

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง กระบวนการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขต  
อำเภอนาทม จังหวัดนครพนม ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง  
จึงขอเสนอ ตามลำดับดังนี้

1. แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร
2. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
3. แนวคิดเกี่ยวกับองค์ประกอบและความสำคัญของงบประมาณ
4. แนวคิดเกี่ยวกับการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
5. กระบวนการงบประมาณท้องถิ่น
6. บริบทเกี่ยวกับอำเภอนาทม
7. บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอนาทม จังหวัดนครพนม
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
9. กรอบแนวคิดการวิจัย

#### แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร

##### 1. ความหมายของการบริหาร

ธีระ รุญเจริญ (2532 : 18) กล่าวว่า การบริหาร คือ การทำงานให้สำเร็จ โดย  
การเตรียมล่วงหน้าไว้ก่อนไม่ว่าจะเป็นแผนการดำเนินงานและทรัพยากรสนับสนุนดังนั้น  
การบริหารจึงเป็นงานที่เกี่ยวกับคนและงาน โดยมีจุดมุ่งหมาย คือ ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์

ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ (2540 : 2-3) กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง การทำงานของ  
คณะบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป ที่ร่วมกันปฏิบัติการให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน ฉะนั้น คำว่า  
การบริหารนี้จึงให้ได้กับการแสดงให้เห็นในลักษณะการบริหารงานแต่ละประเภทได้เสมอ  
แล้วแต่กรณีไป แต่ถ้าเป็นการทำงานโดยบุคคลเดียวเราเรียกว่าการทำงานเฉย ๆ เท่านั้น

สมคิด บางโม (2540 : 113) ได้กล่าวว่าไว้ว่า การบริหาร คือ การใช้ศิลปะใน  
การใช้คน เงิน วัสดุ อุปกรณ์ ขององค์การและนอกองค์การอย่างมีประสิทธิภาพ

ศิริอร ชันทรหัตถ์ (2541 : 76) กล่าวว่า การบริหารเป็นกิจกรรมที่บุคคลดำเนินการร่วมมือกับผู้อื่นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนด

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2542 : 444) ให้ความหมายการบริหารว่า การบริหารคือกระบวนการนำทรัพยากรการบริหารมาใช้ให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามขั้นตอนการบริหาร คือ การวางแผน การจัดองค์การ การชี้แนะ การควบคุม ซึ่งจากความหมายดังกล่าวมีความสำคัญ 4 คำ คือ กระบวนการ ทรัพยากร การบริหาร และวัตถุประสงค์

เสนาะ ตีเยาว์ (2543 : 205) ให้ความหมายของการบริหารว่าเป็นกิจกรรมในการใช้ทรัพยากรขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ

เจริญผล สุวรรณโชติ (2544 : 17) ให้ความหมายการบริหาร หมายถึง กระบวนการทางสังคมอย่างหนึ่งที่เกิดขึ้นกับคนกลุ่มหนึ่ง และคนกลุ่มหนึ่งที่มาาร่วมกันเพื่อทำกิจกรรมอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง เพื่อให้บรรลุจุดหมายตามที่กำหนดไว้ การกระทำนั้นจะเป็นการกระทำที่เกี่ยวข้องกับการสร้างสรรค์ การดำเนินงานให้คงอยู่ต่อไป การกระตุ้นหรือยั่วยุให้เกิดการกระทำการควบคุมและการกระทำที่ให้เกิดการรวมตัวเข้าเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันอย่างมีแบบแผนหรืออย่างไม่มีแบบแผนทั้งในด้านของบุคคลและวัตถุ

วิรัช วิรัชนิการวรรณ (2548 : 5) กล่าวไว้ว่า การบริหารจัดการ (Management Administration) การบริหารการพัฒนา (Development Administration) แม้กระทั่งการบริหารการบริการ (Service Administration) แต่ละคำมีความหมายคล้ายคลึงหรือใกล้เคียงกัน ที่เห็นได้ อย่างชัดเจนมีอย่างน้อย 3 ส่วน คือ 1) ล้วนเป็นแนวทางหรือวิธีการบริหารงานภาครัฐที่หน่วยงานของรัฐและ/หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนำมาใช้ในการปฏิบัติราชการ เพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารราชการ 2) มีกระบวนการบริหารงานที่ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ การคิด (Thinking) หรือการวางแผน (Planning) การดำเนินงาน (Acting) และการประเมินผล (Evaluating) และ 3) มีจุดหมายปลายทาง คือ การพัฒนาประเทศไปในทิศทางที่ทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น รวมทั้งประเทศชาติมีความเจริญก้าวหน้าและมั่นคงเพิ่มขึ้น สำหรับส่วนที่แตกต่างกัน คือแต่ละคำมีจุดเน้นต่างกัน กล่าวคือ การบริหารจัดการเน้นเรื่องกรนำแนวคิด การจัดการของภาคเอกชนเข้ามาใช้ในการบริหารราชการ เช่น การมุ่งหวังผลกำไร การแข่งขัน ความรวดเร็ว การตลาดการประชาสัมพันธ์ การจูงใจด้วยค่าตอบแทน การลดขั้นตอน และการลดพิธีการ เป็นต้น ในขณะที่การบริหารการพัฒนาให้ความสำคัญเรื่องการบริหารรวมทั้ง การพัฒนานโยบาย แผน แผนงาน โครงการ (Policy, Plan, Program, Project) หรือกิจกรรมของหน่วยงานของรัฐ ส่วนการบริหารการบริการเน้นเรื่องกรอำนวยความสะดวกและการให้บริการแก่ประชาชน

คูนท์ (Koontz. 1993 : 71 ; อ้างถึงใน สมพงษ์ ภิรมชน. 2546 : 8) ได้ให้ความหมายว่า “การบริหาร” คือการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้โดยอาศัยปัจจัยทั้งหลาย ได้แก่ คน เงิน วัสดุ สิ่งของ เป็นอุปกรณ์ในการปฏิบัติงานนั้น

ดริคเกอร์ (Drucker. 1997 : 4 ; อ้างถึงใน สมพงษ์ ภิรมชน. 2546 : 8) ได้ให้ความหมายการบริหารเชิงพฤติกรรมว่า การบริหารคือ ศิลปะในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายร่วมกับผู้อื่น

สรุปได้ว่า การบริหาร หมายถึง เป็นการดำเนินการที่บุคคลได้ร่วมกันในการทำกิจกรรมของบุคคลโดยมีตั้งแต่สองคนขึ้นไป เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่วางไว้ และยังคำนึงถึงการจัดสรรทรัพยากร การมีเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ที่แน่นอน มีทรัพยากรในการบริหารและมีการประสานงานระหว่างกันหรือมีปฏิริยาระหว่างกัน เพื่อประสิทธิภาพ ประสิทธิผลสูงสุดในกิจกรรม

## 2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร

2.1 แนวคิดการบริหารของเฮนรี ฟาโยล์ (Henry Fayol. 1841-1925) ฟาโยล์คิดค้นหลักการ 14 ข้อ ซึ่งเขาเรียกว่า “หลักการจัดการ” (A Principle of Management) ขึ้นมาเพื่อช่วยให้ผู้บริหารสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเขาแนะนำว่าควรใช้หลักการนี้ อย่างยืดหยุ่น ความท้าทายจึงอยู่ที่ว่าผู้บริหารควรจะใช้หลักการเหล่านี้เมื่อใดและอย่างไร รายละเอียดของหลักการทั้ง 14 ข้อ มีดังนี้ (ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ. 2540 : 130 -132)

- 2.1.1 การแบ่งงานกันทำ
- 2.1.2 อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ
- 2.1.3 วินัย
- 2.1.4 เอกภาพของสายการบังคับบัญชา
- 2.1.5 เอกภาพของคำสั่ง
- 2.1.6 หลักผลประโยชน์ส่วนรวมมาก่อนผลประโยชน์ส่วนตัว
- 2.1.7 การให้รางวัลตอบแทน
- 2.1.8 การรวมอำนาจ
- 2.1.9 ลำดับชั้นของสายการบังคับบัญชา
- 2.1.10 คำสั่ง
- 2.1.11 ความเสมอภาค
- 2.1.12 ความมั่นคงของพนักงาน

### 2.1.13 ความคิดริเริ่ม

#### 2.1.14 ความสัมพันธ์อันดีระหว่างคนในองค์กร

2.2 แนวคิดหลักการบริหารของไลนด์าล เออวิก และลูเธอร์ กูลิค (Lyndal Urwick and Luther Gulick) แนวความคิดทางการบริหารที่อยู่ในกลุ่มหลักการบริหารที่สำคัญ อีกแนวความคิดหนึ่ง นอกจากแนวความคิดของฟาโยล์ ได้แก่ แนวความคิดของ เออวิก และ กูลิค นักวิชาการทั้งสองได้เสนอแนวความคิด หลักการ POSDCoRB เป็นอาวูธ 7 ประการของ นักบริหารไว้ดังนี้ (วันชัย มีชาติ. 2549 : 40 - 41)

2.2.1 P : Planning หมายถึง การวางแผน (การวางโครงการอย่างกว้าง ๆ)

2.2.2 O : Organizing หมายถึง การจัดรูปองค์กร (การกำหนดหน้าที่ของ หน่วยงาน)

2.2.3 S : Staffing หมายถึง การจัดคนสู่หน่วยงาน (การบริหารทรัพยากร มนุษย์ขององค์กร เริ่มตั้งแต่สรรหา บรรจุ แต่งตั้ง ฝึกอบรม พัฒนา บำรุงขวัญ การเลื่อนขั้น ตำแหน่ง พิจารณาให้พนักงาน เกษียณอายุ ดูแลหลังเกษียณอายุ)

2.2.4 D : Directing หมายถึง การอำนวยการ (การดูแลงานในหน้าที่ มอบหมายงานดูแลติดตามงานรวมถึงการวินิจฉัยสั่งการด้วย)

2.2.5 Co : Coordinating หมายถึง การประสานงาน (เป็นสื่อความสัมพันธ์ ระหว่างหน่วยงานย่อย)

2.2.6 R : Reporting หมายถึง การรายงาน (การรายงานให้ผู้บริหารที่ รับผิดชอบโดยตรงได้รับทราบความเคลื่อนไหว มีการตรวจสอบ และประเมินผล)

2.2.7 B : Budgeting หมายถึง การจัดทำงบประมาณการเงิน (เป็นการ วางแผน โครงการต่าง ๆ เกี่ยวกับการใช้จ่ายงบประมาณ ควบคุม ดูแลการใช้จ่ายเงินให้เป็นไป ตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้อย่างรัดกุม คุ่มค่า ไม่รั่วไหล)

### 2.3 แนวคิดการบริหารของแมกซ์ เวบเบอร์ (Max Weber. 1864 - 1920)

ปัญญาชนนักคิดด้านอุดมคติ และนักสังคมวิทยาผู้มั่งคั่งชาวเยอรมัน เขาได้พัฒนาทฤษฎี เกี่ยวกับโครงสร้างและกิจกรรมขององค์กรที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับอำนาจหน้าที่ โดยเรียก รูปแบบขององค์กรในอุดมคติของเขาว่า “ระบบราชการ” (Bureaucracy) ทฤษฎีระบบราชการ ของเวบเบอร์เป็นต้นแบบ (Model) ที่องค์กรขนาดใหญ่จำนวนมากในปัจจุบันยังคงใช้อยู่ซึ่ง หลักการของทฤษฎีนี้มีส่วนละม้ายคล้ายคลึงกับทฤษฎีการจัดการเชิงวิทยาศาสตร์ในเรื่อง ความเป็นอุดมคติความมีเหตุมีผล ความสามารถในการพยากรณ์ ความเป็นทางการ

ความสามารถทางเทคนิค และความเป็นอำนาจนิยมระบบบริหารราชการในอุดมคติของเว็บบอร์ มีลักษณะสำคัญ 6 ประการ ดังต่อไปนี้ (ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ, 2540 : 170)

2.3.1 การแบ่งงานกันทำงานต่าง ๆ ในองค์กรจะถูกแตกออกเป็นงานเล็ก ๆ ง่าย ๆ มีลักษณะเป็นงานประจำ และเป็นงานที่ถูกกำหนดไว้แล้วอย่างดี

2.3.2 ลำดับชั้นของอำนาจหน้าที่ ตำแหน่งต่าง ๆ จะถูกกำหนดหรือจัดให้อยู่ในลักษณะลำดับชั้นสายการบังคับที่ลดหลั่นกันลงไป ตำแหน่งที่ต่ำกว่าจะถูกบังคับบัญชาโดยตำแหน่งที่สูงกว่า

2.3.3 การคัดเลือกอย่างเป็นทางการ สมาชิกองค์การทุกคนจะถูกคัดเลือกมาจากการฝึกอบรม การศึกษา หรือการสอบคัดเลือกที่เป็นทางการเท่านั้น ไม่มีการเล่นพรรคเล่นพวกหรือความเสนห์หาจากผู้บริหารขององค์การแต่อย่างใด

2.3.4 กฎเกณฑ์ระเบียบที่เป็นทางการ เพื่อประกันความเป็นเอกภาพและการแสดงออกของลูกจ้างอย่างมีวินัย ผู้บริหารต้องอิงอยู่กับกฎเกณฑ์ระเบียบราชการอย่างเป็นทางการ

2.3.5 ความสัมพันธ์ที่เป็นทางการ การใช้กฎและระเบียบราชการในการควบคุมให้เป็นเอกภาพมีเหตุผลมาจากความพยายามที่จะหลีกเลี่ยงการใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวของลูกจ้างนั่นเอง ดังนั้นความสัมพันธ์ในองค์การควรมีรูปแบบของความสัมพันธ์ที่เป็นทางการเท่านั้น

2.3.6 ความเป็นอาชีพ ผู้บริหารในระบบราชการ คือ มีอาชีพที่ทำงานภายใต้เงินเดือนประจำ และมุ่งพัฒนาวิชาชีพแห่งตนในองค์การ มิใช่เจ้าของหรือผู้ประกอบการแต่อย่างใด

2.4 แนวความคิดในกลุ่มการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) แนวความคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ หรือที่เรียกว่า NPM (New Public Management) เป็นกระแสความคิดในการบริหารองค์การที่เกิดขึ้นในช่วง 10 - 20 ปีที่ผ่านมา

แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่นี้มีสาระสำคัญ คือ (วันชัย มีชาติ, 2549 : 63 – 68 ; อ้างใน R.A.W. Rhodes, “The New Governance : Governing Without Government”)

2.4.1 การนำเทคนิคและเครื่องมือทางการบริหารที่ใช้ได้ผลในภาคเอกชนมาใช้ในการบริหารงานของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งลักษณะนี้เป็นแนวความคิดที่เรียกว่า การจัดการนิยม (Managerialism) เทคนิควิธีการบริหารที่นำมาใช้ ได้แก่ การบริหารโดยจัดการนิยม (Managerialism) เทคนิควิธีการบริหารที่นำมา ได้แก่ การบริหารโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Managing by Results) การควบคุมและการจัดการในเรื่องมาตรฐานการทำงาน (Explicit

Standard and Measures of Performance) การคำนวณความคุ้มค่าในการลงทุน (Value for Money) เป็นต้น

2.4.2 การให้มีหน่วยงานแบบอื่นเข้ามาดำเนินการ ซึ่งจะทำให้เกิดการแข่งขันในการให้บริการประชาชน การให้หน่วยงานราชการเป็นกลไกประการเดียวจะทำให้การบริหารไม่เกิดประสิทธิภาพเท่าที่ควร การใช้กลไกตลาดเข้ามาช่วยจะทำให้การจัดการทำภาครัฐดีขึ้น แนวความคิดในการบริหารสมัยใหม่จะเป็นการเสนอเทคนิคทางการบริหารที่นำมาแก้ปัญหาและพัฒนาการทำงานขององค์กร ซึ่งนอกจากแนวความคิดข้างต้นแล้วยังมีเทคนิคทางการบริหารอีกหลายประการนำมาช่วยในการบริหาร เช่น เทคนิคในเรื่องการควบคุมคุณภาพ เช่น QCC (Quality Control Circle) เทคนิค TQM (Total Quality Management) เทคนิคการบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์ (MBO : Management by Objective) เป็นต้น ซึ่งมีการนำมาใช้ในการบริหารงานขององค์กรจะเห็นได้ว่าแนวความคิด ทฤษฎีทางการบริหารในยุคนี้มีความหลากหลายมากขึ้น ลักษณะของแนวความคิดจะมีความแตกต่างกันออกไป ซึ่งการบริหารเป็นหน้าที่ของหัวหน้าทุกคนการดำเนินกิจกรรมจะต้องมีการวางแผน การจัดองค์กร การจัดคนเข้าทำงาน การอำนวยความสะดวกหรือการบังคับบัญชา การประสานงาน การควบคุมหรือการติดตามตรวจสอบ รวมถึงการรายงาน ใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์ สูงสุดภายใต้สภาพแวดล้อมที่ผันแปรตลอดเวลา การบริหารเป็นงานของหัวหน้าทุกคนในระดับต่าง ๆ ผู้ที่มีหน้าที่ในการบริหารงานควรมีความสามารถ มีความสนใจเรียนรู้พัฒนาสร้างสรรค์ต่าง ๆ อยู่เสมอ

## แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นมีแนวคิดที่สามารถนำเสนอได้ ดังนี้

### 1. ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

อุทัย หิรัญโต (2523 : 2) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชน ในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินการบางอย่าง โดยดำเนินการกันเอง เพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์กรมีเจ้าหน้าที่ ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมด หรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุมของรัฐบาลได้ไม่เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

โกวิทช์ พวงงาม (2546 : 21) ได้ให้ความหมาย การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครอง และดำเนินกิจการบางอย่าง โดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การ มีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้จะปราศจากการควบคุมของรัฐ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นที่รัฐทำให้เกิดขึ้น หรือ การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระ เพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่นมีอำนาจอิสระ พร้อมความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้ โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังต้องอยู่ภายใต้ บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด

คลาร์ก (Clarke (1957 : 87-89) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใด โดยเฉพาะ และหน่วยการปกครอง ดังกล่าวนี้อาจตั้งและอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

ฮอลโลเวย์ (Holloway. 1959 : 101-103) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้ มีอำนาจการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

มอนตาญ (Montagu. 1984 : 574) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระเพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหาร การปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระพร้อมความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้ โดยปราศจาก การควบคุมของหน่วย การบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ยังต้องอยู่ภายใต้ บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด

จากการศึกษา ความหมายของการปกครองท้องถิ่นซึ่งตรงกับผู้วิจัย ได้ศึกษาสามารถ สรุปได้ดังนี้ คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นจัดการปกครองและดำเนินการกันเอง เพื่อบำบัดความต้องการของประชาชน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การมีเจ้าหน้าที่ ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมา ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน โดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐช่วยกำกับดูแล ตามความเหมาะสม และยึดระเบียบกฎหมาย

## 2. หลักการปกครองท้องถิ่น

โกวิท พวงงาม (2546 : 21 – 22) ได้สรุปสาระสำคัญของหลักการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

1. การปกครองของชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านี้อาจมีความแตกต่างกันในด้านความเจริญ จำนวนประชากรหรือขนาดของพื้นที่ เช่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นของไทยจัดเป็นกรุงเทพมหานคร เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบลและเมืองพัทยา
2. หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม กล่าวคือ อำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตพอควร เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากมีอำนาจมากเกินไปไม่มีขอบเขตหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นก็กลายเป็นรัฐอธิปไตยเอง เป็นผลเสียต่อความมั่นคงของรัฐบาล อำนาจของท้องถิ่นนี้มีขอบเขตที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะความเจริญและความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ รวมทั้งนโยบายของรัฐบาลในการพิจารณาการกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับใดจึงจะเหมาะสม
3. หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมายที่จะดำเนินการปกครองตนเอง สิทธิตามกฎหมายแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ
  - 3.1 หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีสิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการบริหารตามหน้าที่ และเพื่อใช้บังคับประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ เช่น เทศบัญญัติ ข้อบัญญัติตำบล เป็นต้น
  - 3.2 สิทธิที่เป็นหลักในการดำเนินการบริหารท้องถิ่น คือ อำนาจในการกำหนดงบประมาณเพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ
4. มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและการปกครองตนเอง องค์กรที่จำเป็นของท้องถิ่นจัดแบ่งเป็นสองฝ่ายคือ องค์กรฝ่ายบริหาร และองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาลจะมีคณะเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหารและสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ หรือในแบบมหานครคือ กรุงเทพมหานคร จะมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายบริหาร สภากรุงเทพมหานครจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น
5. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น จากแนวความคิดที่ว่าประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้นที่จะรู้ปัญหาและวิธีการแก้ไขปัญหาของตนเองอย่างแท้จริง



หน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีคนในท้องถิ่นมาบริหารงานเพื่อให้สมเจตนาารมณ์ และความต้องการของชุมชนและอยู่ภายใต้การควบคุมของประชาชนในท้องถิ่น นอกจากนี้ยังเป็นการฝึกให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าใจในระบบและกลไกของประชาธิปไตยอย่างแท้จริง อีกด้วย

### 3. วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

- 3.1 ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ทั้งทางด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ
- 3.2 เพื่อสนองตอบต่อความคิดเห็นของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง
- 3.3 เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษา การปกครอง ระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน

### 4. ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น มีดังนี้

- 4.1 การปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้เกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่พลเมือง อันจะนำมาสู่ความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตย
  - 4.2 การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล
  - 4.3 การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนรับรู้ถึงอุปสรรค ปัญหา และช่วยกันแก้ไขปัญหาของท้องถิ่น
  - 4.4 การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ
  - 4.5 การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองการบริหารของประเทศในอนาคต
  - 4.6 การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง
- จากการศึกษา สามารถสรุปได้ดังนี้ การปกครองท้องถิ่น คือ การที่ประชาชนในท้องถิ่นบริหารจัดการ ดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตนเองและอยู่ภายใต้

ระเบียบ กฎหมาย โดยมีหลักในการปกครองท้องถิ่น คือ ชุมชนมีความแตกต่างกัน มีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ โดยมีสิทธิตรากฎหมาย ข้อบัญญัติ หรือข้อบังคับต่าง ๆ รวมถึงการกำหนดงบประมาณและการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน และเป็นสถาบันที่ศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน และเมื่อมีความสำคัญต่อการตอบสนองความต้องการ ได้ตรงเป้าหมาย มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองการบริหารประเทศ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง

## 5. องค์การบริหารส่วนตำบล

### 5.1 ความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบล

เดิมสภาตำบล ได้จัดตั้งขึ้นตามคำสั่งของกระทรวงมหาดไทย ที่ 222/249 ลงวันที่ 8 มีนาคม 2499 เรื่อง ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะเปิดโอกาสให้ราษฎรได้เข้ามาร่วมกันบริหารงานของตำบลและหมู่บ้านทุกอย่างเท่าที่เป็นประโยชน์แก่ท้องถิ่นและราษฎรเป็นส่วนร่วมอันจะเป็นทางนำราษฎรไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตยด้วยวิธีจัดให้สภาตำบลและคณะกรรมการตำบลขึ้น (กรมการปกครอง, 2545 : 6)

วันที่ 1 มีนาคม 2509 กระทรวงมหาดไทยได้ออกคำสั่ง 275/2509 เรื่อง ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน (ฉบับที่ 2) ขึ้น โดยรวมคณะกรรมการตำบลและสภาตำบลเข้าเป็นองค์กรเดียวกันกับแบบการปกครองของสุขาภิบาล ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับสภาพการณ์ยิ่งขึ้น และให้สอดคล้องกับโครงการพัฒนาเมืองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้ลงมติรับหลักการเป็นที่สังเกตว่าคำสั่งของกระทรวงมหาดไทยทั้ง 2 ฉบับ ดังกล่าวนี้ เป็นเพียงระเบียบปฏิบัติในท้องถิ่นบางแห่งมิเป็นการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ตามที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน หรือประกาศคณะ ปฏิวัติฉบับที่ 218 ได้ระบุไว้

วันที่ 13 ธันวาคม 2515 ได้มีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 แก้ไขปรับปรุงระเบียบบริหารของตำบลและให้ปรับปรุงตำบลให้เป็นสภาตำบลตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้ภายใน 3 ปีเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ในขณะนั้น และเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานอย่างไรก็ตามฐานะของสภาตำบลยังไม่ได้เป็นนิติบุคคล แต่ถือเป็นหน่วยงานหนึ่งขององค์การบริหารส่วนตำบลหรือหน่วยงานย่อยขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามนัยหนังสือกระทรวงมหาดไทย ค่วนมาก ที่ มท.0309/ว 438 ลงวันที่ 29 กันยายน 2509 และค่วนมาก ที่ มท.0309/ว 99 ลงวันที่ 1 มีนาคม 2510

การที่สภาตำบลไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ทำให้การบริหารงานไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขาดความคล่องตัวในการบริหาร รัฐบาลจึงปรับปรุงฐานะของสภาตำบลเสียใหม่ให้เป็นนิติบุคคลเพื่อให้สามารถรองรับการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนให้มากยิ่งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคลเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 43 ประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะกรรมการบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 44 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษาฉบับที่กฤษฎีกา เล่มที่ 111 ตอนที่ 53 ก. ลงวันที่ 2 ธันวาคม 2537 เกณฑ์ที่กำหนดให้สภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 40 สภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกัน 3 ปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท หรือตามเกณฑ์รายได้เฉลี่ยในวรรคสองอาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทยและในประกาศราชกิจจานุเบกษา ในประกาศนั้นให้ระบุชื่อและเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ด้วยการเปลี่ยนแปลงเกณฑ์รายได้เฉลี่ยของสภาตำบลตามวรรคหนึ่งให้ทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทยและให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล มาตรา 40 และมาตรา 95 ให้พ้นจากสภาพแห่งสภาตำบลนับแต่วันที่กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศจัดตั้งขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป และให้โอนบรรดางบประมาณ ทรัพย์สินสิทธิ สิทธิเรียกร้อง หนี้ และเจ้าหน้าที่ของสภาตำบลไปเป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 41 และมาตรา 95 วรรคสี่ กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศจัดตั้งสภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา 40 และมาตรา 95 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ไปแล้วเมื่อสิ้นปี 2542 จำนวน 6,747 แห่ง (กรมการปกครอง. 2545 : 31)

## 5.2 ความสำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบล

อุดม เขยกิจวงศ์ (2545 : 32) ได้กล่าวไว้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยการปกครองที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2547 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2547 มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการส่วนท้องถิ่น โดยราษฎรเลือกตั้งผู้แทนแต่ละหมู่บ้านเข้าไปเป็นสมาชิกในสภา องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจตัดสินใจในการบริหารงานของตำบลที่กฎหมายกำหนดไว้

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นรูปแบบการปกครองที่สะท้อนการกระจายอำนาจให้หน่วยงานปกครอง พื้นฐานของประเทศโดยแท้จริง อันเป็นการตอบสนองต่อนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเพื่อให้ท้องถิ่นสามารถบริหารที่แก้ไขปัญหา และพัฒนาท้องถิ่นด้วยตนเองตามอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด คือ

5.2.1 คณะกรรมการและผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งจากประชาชนทั้งหมด

5.2.2 องค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีอำนาจในการทำนิติกรรมและสัญญาทางกฎหมายได้เอง โดยไม่ต้องผ่านทางราชการ

5.2.3 องค์การบริหารส่วนตำบล สามารถจัดเก็บภาษีได้เหมือนกับหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบอื่น เช่น เทศบาล

5.2.4 ผู้บริหารมีขอบเขตหน้าที่และกิจการมากขึ้น จากเดิมที่กำหนดไว้ในประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 และยังมีอำนาจหน้าที่ในพื้นที่ตำบลเพิ่มขึ้นนอกจากนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลยังสามารถออกข้อบังคับตำบล โดยไม่ขัดต่ออำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ และสามารถดำเนินกิจกรรมภายใต้กฎหมายอื่นที่กำหนดไว้ให้ เช่น บทบาทในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยคำนึงถึงพระราชบัญญัติการป้องกันฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 เป็นต้น อีกทั้ง องค์การบริหารส่วนตำบล มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นจึงมีอำนาจหน้าที่อื่น ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายต่าง ๆ ด้วย เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติควบคุมอาหาร พ.ศ. 2522 เป็นต้น

องค์การบริหารส่วนตำบล ถือว่าเป็นหน่วยงานองค์กรปกครองท้องถิ่นที่เล็กที่สุด ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด ประชาชนสามารถเข้ามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการพัฒนาตำบล การตรวจสอบการกำกับดูแลได้ง่ายที่สุด ตลอดจนเป็นเวทีประชาธิปไตยของประชาชนในการระดมความรู้ และความคิดการตัดสินใจ วางแผนพัฒนา การดำเนินการ และการระดมทุนทรัพยากร เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาท้องถิ่น ของตนเองที่มีความเหมาะสม ทั้งในแง่เชิงโครงสร้างขององค์กรและในแง่การมีส่วนร่วมของประชาชน

องค์การบริหารส่วนตำบลจัดตั้งขึ้น โดย พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เป็นกฎหมายที่ใช้จัดระเบียบการบริหารงานในตำแหน่งแทนประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 นับตั้งแต่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2537

ทำให้มีการปรับฐานะการบริหารงานในระดับตำบล โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงรูปแบบใหม่ของสภาตำบลทั่วประเทศออกเป็น 2 รูปแบบ คือ รูปแบบสภาตำบล และรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่ง “พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542)” ได้บัญญัติถึงหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลไว้ใน มาตรา 40 ว่าด้วยสภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่า ปีละ 150,000 บาท หรือตามเกณฑ์รายได้เฉลี่ยของสภาตำบลที่ได้มีประกาศของกระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้ อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลให้ทำ โดยประกาศของกระทรวงมหาดไทยที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งจะต้องระบุชื่อและเขตขององค์การบริหารส่วนตำบล ไว้ในประกาศด้วย องค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น

#### 6. การกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่องค์การบริหารส่วนตำบล และอำนาจหน้าที่

ตามพระราชกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 (2542 : 53-54) มาตรา 16 ได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริหารสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง

มาตรา 16 ให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

- (1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- (2) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
- (3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- (4) การสาธารณสุขโรค และการก่อสร้างอื่น ๆ
- (5) การสาธารณสุขการ
- (6) การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ
- (7) การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
- (8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- (9) การจัดการศึกษา
- (10) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และ

ผู้ด้อยโอกาส

- (11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรม

อันดีของท้องถิ่น

- (12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- (13) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- (14) การส่งเสริมกีฬา
- (15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของ

#### ประชาชน

- (16) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎร ในการพัฒนาท้องถิ่น
- (17) การรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- (18) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
- (19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
- (20) การจัดให้มีและควบคุมสุสาน และฌาปนสถาน
- (21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
- (22) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
- (23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย

#### โรงพยาบาล และสาธารณสุขสถานอื่น ๆ

- (24) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน

#### ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

- (25) การผังเมือง
- (26) การขนส่งและวิศวกรรมจราจร
- (27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ
- (28) การควบคุมอาหาร
- (29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (30) การรักษาความงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและ

#### รักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

- (31) กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่

#### คณะกรรมการประกาศกำหนด

จากการศึกษา สามารถสรุปได้ดังนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลถือเป็นหน่วยงานที่เล็กและใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด และประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ โดยจัดตั้งตาม พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะ ตามพระราชกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

## แนวคิดเกี่ยวกับองค์ประกอบและความสำคัญของงบประมาณ

นับแต่การปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย ได้ริเริ่มวิวัฒนาการมาตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ทรงมีพระราชดำริให้จัดตั้งสุขาภิบาลกรุงเทพมหานคร ในปี พ.ศ. 2440 จนกระทั่งปัจจุบัน รัฐบาลได้มอบอำนาจให้ท้องถิ่นปกครองตนเอง (Devolution) ซึ่งเป็นกรรมวิธีของการกระจายอำนาจทางการปกครอง (Decentralization) ดังนั้น ระบบการปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญ โดยสมัยนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงการบริหารการปกครองท้องถิ่น ตามคำสั่งที่ 262/2535 เมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2535 เพื่อศึกษาการบริหารการปกครองท้องถิ่นของไทยที่ได้ดำเนินการอยู่ในรูปแบบ หาแนวทางและข้อเสนอในการปรับปรุงโครงสร้างอำนาจหน้าที่ การคลังและงบประมาณ ตลอดจนความสัมพันธ์ ระหว่างรัฐบาล หน่วยงานราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค กับหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกล่าวถึงองค์ประกอบการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ ดังนี้ (สิวาพร สุขเอียด. 2553 : 7 – 8)

1. เป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล
2. มีสภาผู้บริหารระดับส่วนท้องถิ่นที่มีมาจากการเลือกตั้งตามหลักการที่บัญญัติในกฎหมายรัฐธรรมนูญ
3. มีอิสระในการปกครองตนเอง
4. มีเขตการปกครองที่ชัดเจนและเหมาะสม
5. มีงบประมาณรายได้ที่เป็นของตนเองอย่างเพียงพอ
6. มีบุคลากรปฏิบัติงานของตนเอง
7. มีอำนาจท้องถิ่นที่เหมาะสมต่อการให้บริการ
8. มีอำนาจออกข้อบังคับเป็นกฎหมายของท้องถิ่นภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย

แม่บท

9. มีความสัมพันธ์กับส่วนกลางในฐานะเป็นหน่วยงานระดับรองของรัฐ
- การปกครองท้องถิ่นมีลักษณะสำคัญดังนี้ (พรชัย ลิขิตธรรมโรจน์. 2550 : 199)
1. การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีอาณาเขตที่แน่นอน ทั้งนี้เพื่อจะได้ทราบพื้นที่ที่จะต้องรับผิดชอบ และเพื่อป้องกันการงานซ้ำซ้อนกับท้องถิ่นอื่น
  2. มีฐานะเป็นนิติบุคคล กล่าวคือ มีสิทธิตามกฎหมายที่จะออกข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือจัดตั้งองค์กรที่จำเป็น เพื่อดำเนินกิจการต่าง ๆ ด้วยตัวเอง

3. มีอิสระในการบริหารงานด้านต่าง ๆ พอสมควร เช่น การคลังท้องถิ่น การบริหารงานบุคคล และการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่น
4. อาจอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลกลางหรือตัวแทนของรัฐบาลกลาง ทั้งนี้ก็เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นเอง

### 1. ความหมายของงบประมาณ

ได้มีผู้ให้ความหมายของคำว่า “งบประมาณ” ไว้ดังนี้

ไพศาล ชัยมงคล (2526 : 20) ให้ความหมายของคำว่างบประมาณ ว่าเป็นเอกสารอย่างหนึ่ง ประกอบด้วย ข้อความและตัวเลขซึ่งเสนอขอรายจ่ายเพื่อรายการและวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ข้อความจะพรรณนาถึงรายการค่าใช้จ่าย (เช่น เงินเดือน ครุภัณฑ์ ค่าใช้สอย) หรือวัตถุประสงค์ (เช่น การเศรษฐกิจ การศึกษา การป้องกันประเทศ และมีตัวเลขแนบอยู่ด้วยทุกรายการ หรือทุกวัตถุประสงค์)

ศุภรักษ์ หมั่นยา (2534 : 9) กล่าวว่า งบประมาณเป็นแผนการเงินของรัฐบาลหรือหน่วยงานที่จัดทำขึ้นเพื่อแสดงรายรับและรายจ่ายของแผนงานหรือโครงการต่าง ๆ ที่รัฐบาลกำหนดว่าจะกระทำในระยะเวลาที่กำหนด โดยกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายของแต่ละแผนงาน/โครงการว่าจะต้องใช้จ่ายเงินเป็นจำนวนเท่าใด และจะหาเงินจากทางใดเพื่อนำมาใช้ตามโครงการนั้น ๆ

ไตรรัตน์ โภคพลากรณ์ (2535 : 470) กล่าวว่า งบประมาณ คือ แผนทางการเงินที่เตรียมขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือบริหารนโยบายในช่วงเวลาหนึ่ง หรือในความหมายเดิม คือ คำแถลงเรื่องรายรับรายจ่ายโดยประมาณสำหรับช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งรวมทั้งหาวิธีหาเงินตามถ้อยแถลงนั้นด้วย”สำหรับคำแปลตามรากศัพท์นั้น คำว่างบประมาณ หรือ Budget มาจากภาษาฝรั่งเศส “Bougette” หมายถึง กระเป๋าหนังบรรจุเอกสารทางการเงินที่รัฐมนตรีคลังจะต้องนำเสนอต่อรัฐสภา ดังนั้นการเปิดกระเป๋า (Bougette) ดังกล่าวคือ การเปิดงบประมาณหรือเริ่มปีงบประมาณของรัฐบาลสมัยก่อน

ศศิวิมล มีอำพล (2543 : 123) กล่าวว่า งบประมาณ หมายถึง แผนงานในรูปแบบตัวเลขที่แสดงออกถึงรายละเอียดของการจัดหาและใช้ทรัพยากรในช่วงระยะเวลาหนึ่ง เพื่อมาใช้เป็นแนวทางดำเนินงานในอนาคตและควบคุมการดำเนินงานในปัจจุบัน ดังนั้น งบประมาณจึงเปรียบเสมือนการทำนายเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้น งบประมาณจึงเป็นเครื่องมือการเงินชนิดหนึ่งที่ฝ่ายบริหารใช้ในการวางแผนและควบคุม การจัดทำงบประมาณของกิจการจึงต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์หลักขององค์กร รวมทั้งนโยบายและฝ่ายบริหาร โดยทั่วไปงบประมาณเป็น



แผนงานทางการเงินซึ่งฝ่ายบริหารใช้ในการประเมินประสิทธิภาพของแต่ละฝ่ายองค์กรรวมทั้งบุคลากรและฝ่ายบริหาร จึงมักใช้งบประมาณเพื่อวางแผนให้มีการจัดหาและใช้ทรัพยากรในทุกด้านให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

อาถัดตี ลีจัน ไชย (2550 : 17) กล่าวว่า งบประมาณ หมายถึง เอกสารอย่างหนึ่งทีประกอบด้วยข้อความและตัวเลข ซึ่งเสนอขอรายจ่าย เพื่อรายการและวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ข้อความจะพรรณนาถึงรายได้ ค่าใช้จ่าย วัตถุประสงค์ เป็นนโยบายในการปฏิบัติของหน่วยงานต่าง ๆ ให้เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้ ดังนั้นงบประมาณจึงมีความหมายในเรื่องแผนที่จะทำให้ขึ้นไว้ล่วงหน้า ในรูปตัวเลขเกี่ยวกับรายรับและรายจ่ายที่ได้มาและใช้ไปในช่วงเวลาหนึ่ง ๆ โดยที่หน่วยงานต้องแสดงถึงการดำเนินงานทั้งหมดภายในรอบปีหนึ่ง ๆ

เชอร์วูด (Sherwood. 1964 ; อ้างถึงใน นงลักษณ์ สุทธิวัฒนาพันธ์. 2544 : 27) ให้ความหมายของงบประมาณไว้ว่าแผนเบ็ดเสร็จซึ่งแสดงออกในรูปตัวเงินแสดง โครงการดำเนินงานทั้งหมดในระยะเวลาหนึ่ง แผนนี้จะรวมถึงการประมาณการของการบริหารกิจกรรมโครงการและค่าใช้จ่าย ตลอดจนทรัพยากรจำเป็นในการสนับสนุนในการดำเนินการให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ประกอบด้วยการกระทำ 3 ขั้นตอน คือ 1) การจัดเตรียม 2) การอนุมัติ 3) การบริหาร

Lynch (Lynch. 1979 ; อ้างถึงใน นิตยา เรืองศรีอรุญ. 2546 : 32) ให้ความหมายงบประมาณ คือ แผนที่จัดทำขึ้นเพื่อให้โครงการต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้น มีการประมาณการทรัพยากรที่มีค่าและต้องการที่จะนำมาใช้ มีการเปรียบเทียบการกระทำในอดีตและสิ่งที่ต้องการจะกระทำในอนาคต

เบิร์นสโตน และฮารา (Burnstein and Hara. 1979 ; อ้างถึงใน ยูวะพร พันธุ์โกคา. 2546 : 76) ให้ความหมายงบประมาณ คือ เครื่องมือที่จะทำให้แผนและนโยบายเปลี่ยนเป็นการกระทำหรือกิจกรรมงบประมาณ เป็นทั้งเทคนิคของนโยบายรัฐบาลและงบประมาณ เปรียบเสมือนเชื้อเพลิงที่แจกจ่ายไปยังส่วนต่าง ๆ ของระบบ

### 3. ความสำคัญของงบประมาณ

เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม (2543 : 405) กล่าวถึงความสำคัญของงบประมาณไว้ว่า งบประมาณมีความสำคัญต่อการบริหารงานขององค์กร ทั้งในทางเศรษฐกิจ ทางการเมือง โดยสรุป ดังนี้

1. งบประมาณในฐานะที่เป็นเครื่องของรัฐบาล นโยบายและสิ่งต่าง ๆ ที่รัฐบาลตั้งใจที่จะทำ เพื่อพัฒนาหรือแก้ปัญหาของประเทศ จะถูกกำหนดเป็นแผนงานและ

โครงการต่าง ๆ ในแผนการใช้จ่ายของรัฐบาล และรัฐบาลก็สามารถใช้แผนงานหรือโครงการเหล่านั้น ตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานรัฐบาล เพื่อที่จะพิจารณาว่าหน่วยงานต่าง ๆ สามารถทำงานบรรลุเป้าหมายได้มากน้อยเพียงใด และมีประสิทธิภาพในการทำงานอย่างไร

2. งบประมาณเป็นเครื่องมือในการบริหารประเทศ ทั้งในด้านการวางแผน และการควบคุมการบริหาร

นางลักษณ์ สุทธิวัฒนาพันธ์ (2544 : 28) กล่าวถึงความสำคัญของงบประมาณไว้ว่าคือแนวโน้มการเพิ่มขึ้น ของงบประมาณรายจ่ายของรัฐ โดยสาเหตุความก้าวหน้าของสังคม และการเปลี่ยนแปลงขอบเขตของธุรกิจเอกชนและรัฐบาล โดยเฉพาะภาครัฐบาล ได้มีการขยายตัวของรายจ่ายเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

ธนกร เอกเผ่าพันธุ์ (2543 : 77-78) ได้ให้ความสำคัญของงบประมาณในหลาย ๆ ด้าน ดังต่อไปนี้

1. งบประมาณมีความสำคัญมากในการวางแผนของฝ่ายบริหาร เป็นเครื่องมือที่สำคัญที่จะทำให้การวางแผนดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดซึ่งเป็นแผนที่สามารถทำได้และเป็นผลดีภายใต้สถานการณ์ที่คาดไว้ ช่วยให้การปฏิบัติงานสำเร็จได้ตามเป้าหมาย

2. งบประมาณมีความสำคัญในการประสานงานระหว่างหน่วยงานในกิจการ เริ่มตั้งแต่มีการวางแผน โดยการนำแผนงานของแต่ละหน่วยงานมาพิจารณาร่วมกัน เพื่อให้การดำเนินงานของหน่วยงาน สอดคล้องกันและให้บรรลุเป้าหมายของกิจการซึ่งจะช่วยให้หัวหน้างานมีการประสานงานอย่างใกล้ชิด เพราะแต่ละหน่วยงานมีโอกาสทราบถึงการดำเนินงานในหน่วยงานอื่นของกิจการ และทำให้ความเข้าใจว่าการดำเนินงานในส่วนรวมของกิจการบรรลุเป้าหมายการดำเนินงานของหน่วยงานหนึ่งอาจมีผลกระทบไปยังหน่วยงานอื่นและกระทบถึงกิจการได้ในที่สุด

3. งบประมาณมีความสำคัญในเรื่องของการควบคุมการดำเนินงาน ฝ่ายบริหารจะนำงบประมาณมาเป็นเครื่องมือติดตามการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพโดยใช้งบประมาณเป็นตัววัด ส่งผลทำให้การจัดระบบการทำงานมีความเหมาะสม ไม่ซ้ำซ้อนและสิ้นเปลืองเพราะแผนงบประมาณแต่ละแผนต้องระบุปริมาณงาน ปริมาณเงินทุนที่ใช้บุคลากร วัสดุอุปกรณ์หรือทรัพยากรอื่นที่จำเป็น

4. ส่งเสริมให้ผู้บริหารทุกระดับมีความคิดสร้างสรรค์ เพื่อนำมากำหนดเป้าหมายงานของตนเองเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของกิจการ โดยพิจารณาเลือกวิธีการหรือกลยุทธ์ที่คุ้มค่าและประหยัดค่าใช้จ่ายมากที่สุด

5. จัดความไม่แน่นอนต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต โดยการกำหนดเหตุการณ์ล่วงหน้าไว้ก่อนด้วยการจัดทำงบประมาณ ซึ่งต้องผ่านกระบวนการวิเคราะห์สถานการณ์และกำหนดทรัพยากรที่จะใช้รวมทั้งผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับอย่างชัดเจน

6. สามารถทราบอัตราความก้าวหน้าหรือล้าหลังของกิจการ การจัดทำงบประมาณจะทำให้สามารถเตรียมหาแนวทางแก้ไขได้ทันและพนักงานทุกคนสามารถรู้อนาคตในการทำงานของตนเอง ได้จากการจัดทำและการวางแผนพัฒนา

7. งบประมาณที่จัดทำขึ้นเป็นฐานข้อมูลในการวางแผนในปีต่อไปได้เป็นอย่างดีและเป็นที่น่าสนใจ และสามารถแยกหน่วยงานที่มีประสิทธิภาพต่างกันออกมาให้เห็น โดยการเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานจริงกับงบประมาณที่ทำไว้งบประมาณเป็นนโยบายที่สำคัญและการใช้จ่ายงบประมาณอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อการพัฒนาองค์กรทั้งในส่วนตัวและส่วนเสีย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับวิธีการงบประมาณและนโยบายในการจัดทำงบประมาณของฝ่ายบริหารเป็นสำคัญ หากการงบประมาณขาดหลักสำคัญในการบริหารงบประมาณแล้ว การใช้จ่ายเงินที่ได้จากการเรียกเก็บต่าง ๆ ก็ย่อมเป็นไปได้ในทางที่ไม่ก่อประโยชน์ตรงกับความต้องการ และทั้งนี้ยังทำให้การควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณไม่ดีเท่าที่ควร ดังนั้นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจึงควรจะต้องคำนึงและยึดถือเป็นแนวทางในการพิจารณา นอกจากนี้ งบประมาณควรจะต้องประกอบด้วยคุณลักษณะต่าง ๆ คือ ต้องมีความชัดเจน ดังนี้ (ไตรรัตน์ โภคผลากรณ์. 2547 : 20)

7.1 ต้องมีความถูกต้อง

7.2 ต้องเปิดเผยได้

7.3 ต้องมีพื้นฐานอยู่บนความสุจริต

7.4 ต้องมีความยืดหยุ่น

7.5 ต้องปรากฏแต่เฉพาะเรื่องเกี่ยวกับเงินหรืองบประมาณเท่านั้น

จักรวาล อุงวิษา (2550 : 12) กล่าวถึงความสำคัญของงบประมาณไว้ว่า

งบประมาณมีความสำคัญยิ่งในการดำเนินการขององค์กร โดยเฉพาะงบประมาณรายจ่าย หากมีแนวโน้มมากขึ้นย่อมส่งผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจ จะเห็นได้ว่างบประมาณมีความสำคัญในการดำรงไว้ซึ่งเสถียรภาพและความมั่นคงเป็นอย่างมาก จึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญในการบริหารงบประมาณตามแบบที่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน เพื่อทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์โลกจากการศึกษาความรู้วิชาการสมัยใหม่และความต้องการในปัจจุบันไม่ว่าจะเป็นเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณ ความมีประสิทธิภาพ (Effectiveness) ประสิทธิภาพ (Efficiency) ประหยัด (Economy) และการกำกับดูแลที่ดี (Good Corporate Governance)

มีความรับผิดชอบ ความเชื่อถือวางใจได้ ความโปร่งใส ความเสมอภาค ความมีจริยธรรม ข้อมูลสารสนเทศที่ดี เพื่อการบริหารงบประมาณตามความเหมาะสมในสภาพปัจจุบันของประเทศไทย จึงมีมติคณะรัฐมนตรีให้มีการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานหน่วยงานภาครัฐ ทั้งนี้ เพื่อเป็นพื้นฐานการปฏิบัติการบริหารงบประมาณให้บรรลุเป้าหมายขององค์กรความสำคัญของงบประมาณ

งบประมาณแผ่นดินเป็นกิจกรรมที่สำคัญที่สุดกิจกรรมหนึ่งของรัฐบาล เพราะงบประมาณสามารถสนองวัตถุประสงค์หรือความต้องการหลายอย่างได้ในขณะเดียวกันจนได้รับการขนานนามว่าเป็น “เครื่องมือเอกประสงค์” กล่าวคือ ประการที่หนึ่ง งบประมาณเป็นเอกสารทางเศรษฐกิจที่สำคัญ เพราะแสดงให้เห็นถึงนโยบายการคลังของรัฐบาล หมายความว่าในการจัดทำงบประมาณแผ่นดินนั้นรัฐบาลจะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบว่าการเก็บภาษีอากรและการใช้จ่ายของรัฐบาลจะมีผลต่อเศรษฐกิจอย่างไร ประการที่สอง งบประมาณเป็นเครื่องมือสำหรับใช้ในการวางแผนดำเนินการของรัฐบาล ประการที่สาม งบประมาณเป็นมาตรการที่ฝ่ายนิติบัญญัติใช้ในการควบคุมการบริหารงานของรัฐบาล ทั้งนี้เนื่องจากว่ารัฐสภาจะต้องให้ความเห็นชอบแก่งบประมาณแผ่นดินที่รัฐบาลเสนอเสียก่อน รัฐบาลจะสามารถใช้จ่ายเงินตามรายการในงบประมาณนั้นได้ ประการที่สี่ งบประมาณเป็นเครื่องมือสำหรับใช้ในการบริหารสำหรับเจ้าหน้าที่ทุกระดับประการที่ห้า งบประมาณเป็นมาตรการที่นักบริหารในระดับสูงจะใช้ในการประสานงานและประการสุดท้าย งบประมาณเป็นเครื่องมือที่รัฐบาลจะใช้ในการตัดสินใจวางแผนนโยบายต่าง ๆ ดังนั้นจะเห็นได้ว่างบประมาณแผ่นดินเป็นแผนการใช้จ่ายเงินของรัฐบาลในรอบปีหนึ่งมีความสำคัญต่อทุก ๆ คนในประเทศ แผนใช้จ่ายของรัฐเพื่อให้การบริหารในด้านต่าง ๆ ต่อประชาชนและในขณะเดียวกันก็จะแสดงแผนการหาเงินมาใช้จ่ายตามแผนการดังกล่าวที่ตั้งไว้ (สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. ม.ป.ป. : 1)

กล่าวโดยสรุป งบประมาณ หมายถึง แผนที่แสดงให้เห็นถึงรายรับและรายจ่ายของรัฐบาล โดยเป็นการกะประมาณการกิจกรรม โครงการ ตลอดจนค่าใช้จ่าย และทรัพยากรที่จำเป็นสำหรับการดำเนินการตามโครงการให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามระยะเวลาที่กำหนดจากคำจำกัดความของ “งบประมาณ” สามารถสะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของงบประมาณที่มีต่อการบริหารงานของรัฐบาลหลายประการ คือ (สำนักงานงบประมาณ. 2530 : 1-3)

1. งบประมาณเป็นเครื่องมือในการบริหารนโยบายเศรษฐกิจ และการคลังของประเทศเพื่อช่วยให้บรรลุความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

1.1 การใช้งบประมาณ เพื่อเสริมสร้างความเจริญ และการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศผลของการมีใช้จ่ายหรือไม่ใช้จ่ายของภาครัฐบาล ตลอดจนผลของการจัดเก็บภาษีเพื่อขยายรายรับของรัฐบาลนั้น มีความสำคัญในฐานะที่เป็นส่วนนำของการสร้างความเจริญ และพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

1.2 การใช้งบประมาณเพื่อรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศภายใต้ภาวะการณ์ที่รัฐบาลต้องเร่งรัดการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนานั้น มักจะประสบปัญหาการขาดเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ และการเงินควบคู่ไปด้วยเสมอ ตามธรรมชาติแล้ว ระบบเศรษฐกิจแบบเบ็ดเสร็จ จะมีลักษณะที่เคลื่อนไหวแกว่งไกวไปจากระดับที่มีดุลยภาพอยู่เสมอ ทั้งนี้เนื่องจากการลงทุนภาคเอกชน อาจเป็นผลให้เกิดภาวะเศรษฐกิจต่ำหรือเกิดภาวะเงินเฟ้อ จนสร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชน แนวทางหรือนโยบายหนึ่งที่รัฐบาลอาจใช้เป็นเครื่องมือกำกับและรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจได้ดีก็คือ การกำหนดนโยบายด้านรายรับและรายจ่ายของรัฐบาล

1.3 การใช้งบประมาณเพื่อการจัดสรรทรัพยากร และกระจายรายได้ ความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมทางเศรษฐกิจ ที่เกิดจากปัญหาของการจัดสรรทรัพยากร และการกระจายรายได้ในประชากรกลุ่มต่าง ๆ ของประเทศมักจะปรากฏอยู่เสมอการใช้งบประมาณโดยกำหนด โครงสร้าง และแบบแผนรายได้รายจ่ายที่เหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านภาษี และการช่วยเหลือที่สะท้อนอยู่ในงบประมาณนั้น เป็นมาตรการ โดยตรงที่จะมีผลต่อการจัดสรรทรัพยากรและการกระจายรายได้ที่เป็นธรรม

2. งบประมาณ ช่วยกำหนดขอบเขตภารกิจของรัฐบาล ให้สอดคล้องกับปัจจัยในการบริหารงานต่าง ๆ การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐบาลนั้นมีลักษณะคล้ายกับของเอกชนแม้จะมีวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่แตกต่างกัน ไปบ้างก็ตาม แต่ในการดำเนินงานย่อมต้องอาศัยปัจจัยต่าง ๆ เช่นเดียวกัน งบประมาณจึงถูกนำมาใช้เพื่อเสริมประสิทธิภาพของระบบเศรษฐกิจ และในการบริหารราชการ การงบประมาณ จะมีองค์ประกอบที่เป็นกลไกย่อย ๆ สำหรับการพิจารณาจัดสรรทรัพยากรการจัดลำดับความสำคัญของกิจกรรมต่าง ๆ การกำหนดขนาดและระดับประมาณทรัพยากรที่ควรใช้วิธีการดำเนินงาน และการกำกับติดตามผลการใช้ทรัพยากร ในการในการปฏิบัติงานนั้น ๆ องค์ประกอบต่าง ๆ ดังกล่าวนี้จึงเป็นกลไกให้การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐบาลเป็นไปอย่างมีเหตุผลและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

3. งบประมาณ เป็นเครื่องมือของรัฐสภา และประชาชนในการตรวจสอบดูแลการบริหารราชการแผ่นดินโดยระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย รัฐบาลในฐานะผู้แทนประชาชนย่อมมีหน้าที่ที่จะกำหนดนโยบาย และตรวจสอบผลงานที่ได้มอบหมายให้

ฝ่ายบริหารดำเนินงานและประชาชนในฐานะเจ้าของประเทศ และผู้เสียภาษีอากร ก็ย่อมต้องช่วยกันดูแลการใช้จ่ายเงินในการบริหารประเทศด้วย โอกาสที่รัฐสภาหรือประชาชนจะได้วินิจฉัยงานต่าง ๆ ของราชการแผ่นดินตลอดจนการพัฒนาประเทศในรอบปีหนึ่ง ๆ นั้น พิจารณาได้จากแผนการจ่ายงบประมาณประจำปีซึ่งแสดงให้เห็นรายละเอียดภารกิจต่าง ๆ ของรัฐบาล นอกจากนี้งบประมาณยังเป็นเครื่องมือของรัฐบาลที่จะแสดงให้เห็นประชาชนและรัฐสภาได้ทราบถึงผลการดำเนินงานกิจกรรมต่าง ๆ หรือผลการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล

4. งบประมาณเป็นเครื่องมือของนักบริหารชั้นสูง ในการจัดการและควบคุมการปฏิบัติตามโครงการการงบประมาณมีความสำคัญต่อหน้าที่ในการบริหาร 3 ประการ คือ

4.1 ความสำคัญต่อการวางแผน การงบประมาณเป็นเครื่องมือสำคัญในการวางแผนของฝ่ายบริหาร เพราะในการจัดทำงบประมาณ ฝ่ายบริหารจะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์เป้าหมายของงานที่จะทำและระยะเวลาของการบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว รวมตลอดถึงหน้าที่ของหน่วยงานย่อยต่าง ๆ ที่จะต้องกระทำเพื่อให้งานบรรลุถึงผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้

4.2 ความสำคัญต่อการประสานงาน เมื่อได้กำหนดแนวนโยบาย วัตถุประสงค์เป้าหมายและแนวทางในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จแล้วเป็นหน้าที่ของหัวหน้าหน่วยงานต่าง ๆ ที่จะต้องวางแผนการดำเนินงานในหน่วยงานของตน แผนของแต่ละหน่วยงานนี้ก็คือแผนงบประมาณของแต่ละหน่วยงานนั้น ๆ แต่ก่อนที่จะกำหนดเป็นแผนงบประมาณของหน่วยงานนั้นได้ จะต้องมีการวางแผนงบประมาณของหน่วยงานทั้งหลายพิจารณาร่วมกันแผนงานของหน่วยงานเหล่านั้นจะต้องเป็นไปตามนโยบายของส่วนรวมไม่ขัดแย้งกับนโยบายของฝ่ายบริหาร และช่วยให้การดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ประสานงานกันได้

4.3 ความสำคัญต่อการควบคุม และตรวจสอบการดำเนินงาน นอกจากงบประมาณจะมีความสำคัญต่อการวางแผนล่วงหน้า และการประสานงานระหว่างงานต่าง ๆ แล้วฝ่ายบริหารยังสามารถใช้แผนงบประมาณ เป็นเครื่องมือติดตามควบคุม และตรวจสอบการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ ด้วย

5. งบประมาณ เป็นเครื่องมือซึ่งทำให้เห็นความเหมาะสม และความถูกต้องของระบบการทำงาน อีกทั้ง ช่วยเป็นแนวทางใช้เกณฑ์มาตรฐานของปัจจัยการผลิต เพื่อให้เกิดเอกภาพทั่วทุกหน่วยงานในราชการ กล่าวคือ

5.1 หน่วยงานทุกหน่วยงานมีหน้าที่ที่จะต้องปรับปรุงด้านการจัดการของตนเองเพื่อหาวิธีดำเนินกิจกรรมอย่างมีประสิทธิภาพ และได้รับประสิทธิภาพสูงสุด เช่น การจัดระบบองค์กรภายในหน่วยงานใหม่หรือการผลักดันให้หน่วยงานปรับปรุงวิธีการทำงาน

หรือลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินการหรือเลือกใช้วิธีการใหม่แทนไม่ว่าจะใช้วิธีการใดก็ตามในการปฏิบัตินั้นจะต้องมีการทบทวนแผนงานและปรับปรุงการจัดการพร้อม ๆ กันไป

5.2 เกณฑ์มาตรฐานระดับของงบประมาณนั้น ควรตั้ง โดยอิงเกณฑ์มาตรฐานที่สะท้อนถึงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยการผลิตที่ใช้ในการบริหารนั้น กับระดับบริการที่ผลิตออกมาเกณฑ์มาตรฐานจะช่วยกำหนดว่า ถ้าบริหารเพิ่มขึ้นจำนวนหนึ่งระดับปัจจัยการผลิตจะต้องเพิ่มขึ้นมากน้อยเท่าไร เกณฑ์มาตรฐานนี้จะแตกต่างกันตามลักษณะงาน และสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป และผลการศึกษาค้นคว้าเพื่อให้เกณฑ์มาตรฐานที่เหมาะสมในการกำหนดงบประมาณจะส่งผลต่อประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรชาติการงบประมาณ เป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งของการบริหาร เพราะงบประมาณหมายถึง เงินทุนที่จะนำไปใช้จ่ายดำเนินการ แต่บางครั้ง งบประมาณนั้นก็สามารถนำไปซื้อปัจจัยอื่นประกอบกัน ได้อีกจึงทำให้งบประมาณมีความสำคัญที่เป็นตัวแทนปัจจัยด้านอื่น ๆ อย่างไม่รู้ก็ตามงบประมาณในปัจจุบันนี้มีใช้ตัวเลขจำนวนเงินที่จะจับจ่ายในปีหนึ่ง ๆ เท่านั้น การงบประมาณเป็นเรื่องของการคิดคำนวณ และเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งของรัฐบาลที่เป็นเอกสารแสดงถึงความต้องการของรัฐบาล หรือหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งแสดงออกมาในลักษณะแบบทางการเงินและโครงการที่จะดำเนินการในปีงบประมาณหนึ่ง โดยที่รัฐบาลได้สัตยาต่อรัฐสภา และประชาชนที่จะใช้เงินภายใต้เงื่อนไขที่ตกลงกัน โดยคำนึงถึงหลักการดังนี้ (ไตรรัตน์ โภคพลากรณ์. 2535 : 470)

5.2.1 หลักประหัต หมายความว่า การใช้จ่ายเงินตามโครงการต่าง ๆ ให้ได้ผลอย่างเต็มที่มิให้มีการใช้จ่ายเกินกว่าความจำเป็น ซึ่งก่อให้เกิดความฟุ่มเฟือยได้ การประหัตจะต้องเป็นไปทั้งด้านรายรับ และรายจ่าย

5.2.2 หลักการประสิทธิภาพ หมายถึง การควบคุมงบประมาณรายจ่ายและรายได้ ซึ่งส่วนราชการผู้ที่เกี่ยวข้องจะต้องระมัดระวัง สอดส่องให้เกิดสมรรถภาพ ไม่ให้เกิดการรั่วไหลขึ้นได้

5.2.3 หลักความเสมอภาค จะต้องให้มีความชอบธรรมทั้งในด้านรายได้และรายจ่าย เช่น เงินเดือนข้าราชการผู้น้อย ถ้าได้รับค่ามากก็ไม่ยุติธรรม และการจัดเก็บจะต้องไม่มีการลักลั่น และการหลีกเลี่ยงการเสียภาษีขึ้นได้

5.2.4 หลักดุลยภาพ ไม่ได้หมายความว่า รายได้และรายจ่ายของรัฐบาลจะต้องเสมอกันทุกปีแต่หมายความว่า บางปีรายได้อาจจะน้อยกว่ารายจ่าย (ขาดดุล) ก็จะต้องมีบางปีที่รายจ่ายจะต้องน้อยกว่ารายได้ (เกินดุล) พอหลาย ๆ ปีรวมกันก็จะเกิดสมดุลขึ้นได้

5.2.5 หลักการการณีกาล หมายความว่า หน่วยราชการใดจะต้องทำงานและใช้จ่ายเองเพื่อการนั้น ๆ เท่าใดในปีใดต้องคิด และคาดคะเนไว้ล่วงหน้าเนื่องจากงบประมาณของรัฐเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของส่วนรวม จากการศึกษาข้างต้นสรุปได้ว่า งบประมาณ หมายถึงเครื่องมือในการบริหารนโยบายเศรษฐกิจ และการคลังของประเทศของรัฐบาล เพื่อช่วยให้บรรลุความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ และเป็นเครื่องมือของรัฐสภา และประชาชนในการตรวจสอบดูแลการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล ซึ่งงบประมาณเป็นเครื่องมือของนักบริหารชั้นสูงในการจัดการ และควบคุมการปฏิบัติตามโครงการ

ระบบงบประมาณของไทยการดำเนินงาน เกี่ยวกับการกำหนดงบประมาณ ค่าใช้จ่าย ให้แก่หน่วยราชการ และรัฐวิสาหกิจที่ผ่านมา ประเทศไทยได้ดำเนินการปฏิบัติ โดยใช้ระบบงบประมาณแบบแสดงรายการ (Line -item Budgeting) เป็นแนวทางพิจารณาในระยะเริ่มแรก ต่อมาสำนักงานงบประมาณ ได้ค้นพบว่าระบบงบประมาณแบบแสดงรายการที่ได้นำมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2502 นั้น มีข้อบกพร่องหลายประการ ดังนี้ (สุบรรณ เอี่ยมวิจารณ์. 2553 : 231-236) ทำให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจโดยทั่วไป ให้ความสำคัญในการจ่ายเงิน งบประมาณตามหมวดรายจ่ายมากกว่า ผลสำเร็จของงาน/โครงการ ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดเอาไว้ทำให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจละเลยการยึดถือแผนงาน/โครงการ เป็นกรอบในการบริหารงบประมาณ ซึ่งเท่ากับจะเป็นผลให้บรรลุวัตถุประสงค์ของงาน/โครงการ เป็นไปได้ยาก ทำให้ผู้บริหาร ไม่มีภาระคั่งตัวในการบริหารเท่าที่ควร เนื่องจากโครงสร้างของระบบ งบประมาณ แบบแสดงรายการเน้นหนักเกี่ยวกับการ ควบคุมการบริหารงานงบประมาณ โดยเฉพาะเกี่ยวกับรายละเอียดค่าใช้จ่ายมากจนเกินไปการที่สำนักงานงบประมาณมิได้อนุมัติเงิน งบประมาณตามแผน งาน/โครงการ จึงทำให้มองไม่เห็นความเชื่อมโยง ระหว่างทรัพยากรที่ จัดสรรให้งาน/โครงการ กับผลที่ต้องการให้เกิดขึ้นและวัตถุประสงค์ของงาน/โครงการนั้น ซึ่งเท่ากับจะเป็นอุปสรรค ต่อการประเมินผลสำเร็จของงาน/โครงการนั้น ๆ ได้ จึงเป็นผลให้ นำ งบประมาณแบบแสดงแผนงานมาใช้จริงจัง ตั้งแต่ปี 2525 เป็นต้นมา ทั้งนี้เพื่อเป็น การแก้ไขข้อบกพร่องของระบบงบประมาณแบบแสดงรายการที่ใช้อยู่และเพื่อให้บรรลุถึง วัตถุประสงค์ที่รัฐบาลพึงประสงค์ 3 ประการดังนี้

1. เพื่อเป็นการเชื่อมโยงการจัดเตรียม และการบริหารงบประมาณประจำปี (โดยผนวกค่าใช้จ่าย และเป้าหมายผลผลิตเข้าด้วย) ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ใน แผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ
2. เพื่อเป็นเครื่องมือ ในการบริหารให้แก่นักบริหารระดับสูง ในการวินิจฉัย สั่งการเกี่ยวกับผลงาน และความก้าวหน้าของแผนงาน งาน/โครงการ ในแต่ละปีงบประมาณ



3. เพื่อให้เกิดการควบคุม ทางด้านบัญชีที่รัดกุมรอบคอบ โดยควบคุมการใช้จ่ายอย่างต่อเนื่อง และมีประสิทธิภาพปัจจุบันประเทศไทยมีวงจรมงบประมาณอาจแบ่งได้เป็น 3 ขั้นตอน ดังนี้

3.1 การจัดเตรียมงบประมาณ ในปัจจุบันเป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหาร คือ คณะรัฐมนตรีหรือรัฐบาล แต่ในทางปฏิบัติการจัดเตรียมงบประมาณ จะเป็น โดยสำนักงานงบประมาณร่วมกับกระทรวง การคลังส่วนราชการที่เกี่ยวข้องร่วมกันดำเนินการ โดยปฏิบัติเป็นขั้นตอน ดังนี้

3.1.1 สำนักงานงบประมาณ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ หรือรัฐบาล ในทางปฏิบัติการจัดเตรียมงบประมาณจะเป็น โดยสำนักงานงบประมาณร่วมกับกระทรวงการคลัง และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องร่วมกันดำเนินการ โดยปฏิบัติการเป็นขั้นตอน ดังนี้

- 1) สำนักงานงบประมาณ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเสนอแนวนโยบายงบประมาณต่อคณะรัฐมนตรี
- 2) คณะรัฐมนตรีกำหนดแนวนโยบายประจำปี
- 3) สำนักงานงบประมาณกำหนดวงเงินรายกระทรวง โดยรวมพิจารณาทั้งกระทรวง ทบวง กรม ตามปฏิทินงบประมาณที่สำนักงานงบประมาณกำหนดขึ้น เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ
- 4) คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติวงเงินงบประมาณ โดยจำแนกเป็นรายกระทรวง
- 5) สำนักงานงบประมาณแจ้งแนวนโยบายงบประมาณ และวงเงินรายกระทรวงให้แก่กระทรวงเพื่อจัดทำรายละเอียด งบประมาณรายจ่ายประจำปี
- 6) กระทรวงจัดสรรงบประมาณให้แก่แต่ละกรมเพื่อจัดทำรายละเอียด
- 7) กรมจัดทำรายละเอียดให้กระทรวงพิจารณาอนุมัติสำหรับจัดส่งให้สำนักงานงบประมาณพิจารณาอนุมัติรายละเอียด
- 8) สำนักงานงบประมาณพิจารณาอนุมัติรายละเอียด พร้อมจัดทำร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและเอกสารงบประมาณต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณารายละเอียด และร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อนำเสนอต่อรัฐสภาดำเนินการพิจารณาอนุมัติต่อไป

3.1.2 การอนุมัติงบประมาณ การเสนองบประมาณประจำปีต่อ  
รัฐสภานั้น มาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 และที่แก้ไขเพิ่มเติม  
(ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2517 ได้กำหนดไว้ว่าจะประกอบไปด้วย

- 1) คำแถลงประกอบงบประมาณแสดงฐานะ และนโยบาย  
การคลังและการเงินสาระสำคัญของงบประมาณ และความสัมพันธ์ระหว่างรายรับและ  
งบประมาณรายจ่ายที่ขอตั้ง
- 2) รายรับรายจ่ายเปรียบเทียบระหว่างปีที่ล่วงมาแล้ว และปี  
ปัจจุบัน และปีที่ขอตั้งงบประมาณรายจ่าย
- 3) คำอธิบายเกี่ยวกับประมาณการรายรับ
- 4) คำชี้แจง เกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายที่ขอตั้ง
- 5) รายงานเกี่ยวกับการเงินของรัฐวิสาหกิจ
- 6) คำอธิบายเกี่ยวกับหนี้ของรัฐบาลทั้งที่มีอยู่แล้วในปัจจุบัน

และที่เสนอขอผู้เพิ่มเติม

- 7) รายงานการจ่ายเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้เพื่อช่วยราชการ
- 8) ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี สำหรับกรณี  
ที่เกี่ยวข้องกับประมาณการรายรับตามข้อ (2) มาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฯ  
ได้ระบุไว้ในการเสนองบประมาณนั้น ถ้าประมาณการรายรับประเภทรายได้ตามอำนาจ  
กฎหมายที่มีอยู่แล้วเป็นจำนวนต่ำกว่างบประมาณรายจ่ายทั้งสิ้นที่ขอตั้ง ให้แถลงวิธีการหาเงินที่  
ขาดดุลต่อรัฐสภาด้วย แต่ถ้าเป็นจำนวนสูงกว่าก็ให้แถลงวิธีที่จัดการแก่ส่วนที่เกินดุลนั้น ในทาง  
ที่จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งสำหรับการพิจารณาของรัฐบาล ของรัฐสภานั้น  
โดยทั่วไปรัฐสภาจะดำเนินการโดยแบ่งออกเป็น 3 วาระ ดังนี้

วาระที่ 1 เป็นการที่เสนอรับหลักการในร่างพระราชบัญญัติ  
งบประมาณรายจ่ายประจำปีโดยคณะรัฐมนตรี โดย ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีจะแถลงนโยบาย  
เกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้แก่อรัฐสภาทราบ เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ  
งบประมาณรายจ่ายประจำปี ถ้ารัฐสภารับหลักการก็จะดำเนินการพิจารณาในวาระที่ 2 ต่อไป  
แต่ไม่รับหลักการคณะรัฐมนตรีอาจจะลาออกหรือ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีประกาศยุบสภาฯ

วาระที่ 2 ดำเนินการ โดยรัฐสภา ได้ตั้งคณะกรรมการ  
ขึ้นมาชุดหนึ่งเพื่อพิจารณารายละเอียดงบประมาณรายจ่ายประจำปี ในขั้นตอนนี้จะมี  
การพิจารณาตัดตรวจเงิน หรือส่วนราชการอาจเสนอแปรญัตติวงเงินงบประมาณรายจ่ายได้ เมื่อ

พิจารณาแล้วเสร็จคณะกรรมการจะเสนอผลการพิจารณาไปยังรัฐสภาเพื่อพิจารณารับหลักการ ซึ่งหากรัฐสภารับหลักการก็จะเข้าสู่วาระที่ 3 ต่อไปและถ้าไม่รับหลักการก็จะเป็น ไป เช่นเดียวกับวาระที่ 1 คือ คณะรัฐมนตรีลาออกหรือประกาศยุบสภา

วาระที่ 3 เป็นวาระการพิจารณา ในระดับวุฒิสมาชิก ซึ่งโดยมากมักจะกระทำควบคู่ไปกับวาระที่ 2 ในคราวเดียวกัน โดยวาระนี้ทางวุฒิสมาชิกจะพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเพื่ออนุมัติพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อไป ระยะเวลาในการพิจารณาทั้ง 3 วาระนี้โดยทั่วไปจะใช้เวลาทั้งสิ้น 105 วัน

3.1.3 การบริหารงบประมาณ การบริหารงบประมาณเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐบาลประกอบด้วยการบริหารรายรับ และการบริหารรายจ่าย

- 1) การบริหารรายรับ ได้แก่ การจัดเก็บรายได้ของรัฐบาล ซึ่งรวมทั้งภาษีอากรและการจัดการกู้เงินมาใช้จ่ายตามงบประมาณ
- 2) การบริหารรายจ่าย ได้แก่ การดำเนินการใช้จ่ายตามแผนงานที่กำหนดซึ่งการดำเนินการดังกล่าวรัฐบาลจะให้ “เงินประจำงวด” หมายถึง ส่วนหนึ่งของงบประมาณรายจ่ายที่แบ่งสรรให้จ่ายหรือก่อนนี้ผู้พันซ์ในระยะเวลาหนึ่ง เป็นเครื่องมือของการบริหารงบประมาณ โดยทั่วไปใน 1 ปีงบประมาณจะแบ่งออกเป็น 3 งวด งวดแรกตั้งแต่เดือน ตุลาคม – มกราคมของปีถัดไป งวดที่ 2 ตั้งแต่กุมภาพันธ์ – พฤษภาคม และงวดที่ 3 ตั้งแต่เดือน มิถุนายน – กันยายน

สรุปได้ว่างบประมาณเป็นเครื่องมืออันสำคัญในการบริหารงานของรัฐบาลหรือหน่วยงานเป็นตัวบ่งชี้ถึงความสำเร็จในการบริหารงานของผู้บริหารในองค์กร ซึ่งงบประมาณเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพในการวางแผนการควบคุม การตัดสินใจในการวางแผน นโยบายและการบริหารงบประมาณของผู้บริหารว่าจะสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนหรือไม่เพียงใด

### แนวคิดเกี่ยวกับการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การจัดทำงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องมีการประมาณการรายรับ โดยคาดว่าในปีงบประมาณต่อไปจะมีรายรับเป็นจำนวนเท่าใด เพื่อนำไปกำหนดเป็นวงเงินสำหรับการจัดทำประมาณการรายจ่าย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. ม.ป.ป. : 8 – 25)

## 1. ลักษณะรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นที่มาของรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.1 กฎหมายที่เป็นที่มาของรายได้รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาจากกฎหมายต่าง ๆ ที่กำหนดของรายได้ และให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บรายได้เอง รวมทั้งกำหนดการจัดสรรเงินรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กฎหมายดังกล่าวประกอบด้วย

1.1.1 กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ ได้แก่ กฎหมายองค์การบริหารส่วนจังหวัด กฎหมายเทศบาล กฎหมายสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล

1.1.2 กฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.1.3 กฎหมายเฉพาะ เช่น กฎหมายภาษีโรงเรือนและที่ดิน กฎหมายภาษีป้าย กฎหมายภาษีบำรุงท้องที่ กฎหมายการสาธารณสุข ฯลฯ สำหรับกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยาเป็นรูปแบบการปกครองพิเศษซึ่งมีลักษณะอำนาจและหน้าที่คล้ายกับเทศบาล

1.2 ความสัมพันธ์ของกฎหมายที่เป็นที่มาของรายได้กฎหมายที่เป็นที่มาของรายได้จะเป็นการกำหนดแหล่งที่มาของรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่าจะมีรายได้มาจากรายได้ประเภทใดบ้าง และให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บรายได้เอง โดยการออกข้อบัญญัติจัดเก็บรายได้ นั้น ๆ หรือให้มีอำนาจจัดเก็บได้เลย ดังนี้

1.2.1 กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ เป็นกฎหมายหลักที่กำหนดแหล่งที่มาของรายได้หลักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น รายได้จากภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย ภาษีบำรุงท้องที่ ค่าธรรมเนียมค่าใบอนุญาต รายได้จากทรัพย์สินรายได้จากสาธารณูปโภคและการพาณิชย์ เงินอุดหนุน เป็นต้น

1.2.2 กฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นกฎหมายกำหนดรายได้เสริมหรือ เพิ่มขึ้นจากกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มีอำนาจในการจัดเก็บ เนื่องจากไม่มีกฎหมายเฉพาะรองรับหรือต้องแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องเสียก่อน เช่น ภาษีการศึกษา ค่าธรรมเนียมสนามบิน ฯลฯ นอกจากนี้ยังกำหนดการจัดสรรรายได้เพิ่มเติมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยคือ ภาษีมูลค่าเพิ่มตามกฎหมายกำหนดแผน ฯ

1.2.3 กฎหมายเฉพาะ เป็นกฎหมายรองรับที่มาของรายได้ตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กฎหมายเฉพาะนี้ที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บรายได้ประเภทนั้น ได้เลยโดยไม่ต้องออกข้อบัญญัติจัดเก็บ เช่น กฎหมายภาษีโรงเรือนและที่ดินกฎหมายภาษีป้าย กฎหมายภาษีบำรุงท้องที่ หรือต้องออกข้อบัญญัติจัดเก็บ เช่น กฎหมายการสาธารณสุข กฎหมายการพนันกฎหมายสุสานและฌาปนสถาน ฯลฯ

1.3 วิธีการได้มาซึ่งรายได้ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีรายได้ตามกฎหมายดังกล่าวข้างต้น ได้นั้นกฎหมายจะกำหนดวิธีการได้มาซึ่งรายได้ดังนี้

1.3.1 กรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเอง แบ่งเป็น

1) กฎหมายกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในการจัดเก็บรายได้ และรายได้ที่จัดเก็บได้ตกเป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่นกฎหมายการสาธารณสุข กฎหมายสุสานและฌาปนสถาน กฎหมายจัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด ฯลฯ

2) กฎหมายกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ต้องออกข้อบัญญัติในการจัดเก็บ และรายได้ที่จัดเก็บได้ตกเป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น กฎหมายภาษีโรงเรือนและที่ดิน กฎหมายภาษีบำรุงท้องที่ กฎหมายภาษีป้าย กฎหมายรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ฯลฯ

1.3.2 กรณีที่หน่วยงานของรัฐเป็นผู้จัดเก็บให้และจัดสรรให้ แบ่งเป็น

1) กฎหมายกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องออกข้อบัญญัติในการจัดเก็บเพิ่มขึ้นจากที่รัฐจัดเก็บ และให้หน่วยงานของรัฐจัดเก็บให้ แล้วนำส่วนที่จัดเก็บเพิ่มขึ้นนี้มาจัดสรรเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากรที่จัดเก็บเพิ่มขึ้นอีก 1 ใน 9 ของอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากร และภาษีธุรกิจเฉพาะตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2) กฎหมายกำหนดให้ผู้หน้าที่เสียภาษีเพิ่มขึ้นเลยโดยไม่ต้องออกข้อบัญญัติท้องถิ่นจัดเก็บเพิ่มขึ้นอีก และมอบให้หน่วยงานของรัฐจัดเก็บให้ แล้วนำส่วนที่จัดเก็บเพิ่มขึ้นนี้ให้กระทรวงมหาดไทยมาจัดสรรเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ภาษีสรรพสามิตตามกฎหมายจัดสรรเงินภาษีสรรพสามิต และภาษีสุราตามกฎหมายจัดสรรเงินภาษีสุรา ฯลฯ

3) กฎหมายกำหนดให้ภาษีและค่าธรรมเนียมตามกฎหมายนั้นเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเลย โดยให้หน่วยงานของรัฐจัดเก็บให้ แล้วจัดส่งหรือจัดสรรเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อนตามกฎหมายการขนส่งทางบก และกฎหมายรถยนต์ ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดินและกฎหมายอาคารชุด ฯลฯ

1.3.3 กรณีที่รัฐแบ่งรายได้ให้กฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับรายได้เพิ่มเติมจากเงินภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากรซึ่งรัฐแบ่งเพิ่มให้ตามกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ โดยไม่ต้องออกข้อบัญญัติท้องถิ่นจัดเก็บ

1.3.4 กรณีที่รัฐให้เงินอุดหนุนแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้จากเงินอุดหนุนจากรัฐบาล โดยมีประเภทเงินอุดหนุน ดังนี้

- 1) เงินอุดหนุนทั่วไป
- 2) เงินอุดหนุนทั่วไปกำหนดวัตถุประสงค์
- 3) เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

## 2. ประเภทรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากที่มาของรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกฎหมายเฉพาะ สามารถจัดประเภทรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบได้ ดังนี้

### 2.1 ประเภทรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด แบ่งเป็น

#### 2.1.1 รายได้ที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บเอง ได้แก่

1) ภาษีจัดเก็บเองที่เป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้แก่ ภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่จัดเก็บจากการค้ำน้ำมัน ภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่จัดเก็บจากการค้ายาสูบ และค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากผู้พักโรงแรม

- 2) รายได้จากค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ
- 3) รายได้จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
- 4) รายได้จากสาธารณูปโภค

5) รายได้จากการพาณิชย์

6) รายได้อื่นที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

เช่นค่าตอบแทนรายปีตามประมวลกฎหมายที่ดิน

2.1.2 ภาษีและค่าธรรมเนียมที่รัฐจัดเก็บให้และจัดสรรให้ ได้แก่

- 1) ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน
- 2) ภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากรร้อยละ 5
- 3) ค่าภาคหลวงแร่และค่าภาคหลวงปิโตรเลียม

2.1.3 ภาษีที่รัฐแบ่งให้ ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากรซึ่งรัฐแบ่ง

เพิ่มให้ตามกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ

2.1.4 เงินอุดหนุนจากรัฐบาล อาทิเช่น เงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจ

หน้าที่เงินอุดหนุนทั่วไปกำหนดวัตถุประสงค์เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

2.2 ประเภทรายได้ของเทศบาล แบ่งเป็น

2.2.1 รายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเอง ได้แก่

1) ภาษีจัดเก็บเองที่เป็นรายได้ของเทศบาล ได้แก่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย ภาษีบำรุงท้องที่ อาคารพาณิชย์ และอาคารรั้งนกอีแอ่น

2) รายได้จากค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ เช่น ค่าธรรมเนียมการจัดเก็บขยะตามกฎหมายการสาธารณสุข ฯลฯ

3) รายได้จากทรัพย์สินของเทศบาล

4) รายได้จากสาธารณูปโภค

5) รายได้จากการพาณิชย์

6) รายได้อื่นที่กฎหมายกำหนด เช่น เงินอาคารรั้งนกอีแอ่น ฯลฯ

2.2.2 ภาษีและค่าธรรมเนียมที่รัฐจัดเก็บให้และจัดสรรให้ ได้แก่

1) ภาษีมูลค่าเพิ่มที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเก็บเพิ่มขึ้นอีก 1 ใน 9 ของอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากรตามกฎหมายจัดตั้งเทศบาล

2) ภาษีธุรกิจเฉพาะ

3) ภาษีสุรา และ ภาษีสรรพสามิต

4) ภาษีการพนัน

5) ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมอสังหาริมทรัพย์

6) ค่าภาคหลวงแร่ และค่าภาคหลวงปิโตรเลียม

2.2.3 ภาษีที่รัฐแบ่งให้ ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากรซึ่งรัฐแบ่งเพิ่มให้ตามกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ

2.2.4 เงินอุดหนุนจากรัฐบาล อาทิเช่น เงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจหน้าที่ เงินอุดหนุนกำหนดวัตถุประสงค์ ตัวอย่างเช่น เบี้ยยังชีพคนชรา เบี้ยยังชีพผู้พลัดถิ่น เบี้ยยังชีพคนพิการ ศูนย์บริการทางสังคม ศูนย์เด็กเล็ก อาคารเสริม (นม) และอาหารกลางวันสำหรับเด็กนักเรียน และอื่น ๆ และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

2.3 ประเภทรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งเป็น

2.3.1 รายได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บเอง ได้แก่

1) ภาษีจัดเก็บเองที่เป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย ภาษีบำรุงท้องที่ อากรการฆ่าสัตว์ และอากรรังนกอีแอ่น

2) รายได้จากค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ เช่น ค่าธรรมเนียมการจัดเก็บขยะตามกฎหมายการสาธารณสุข ฯลฯ

3) รายได้จากทรัพย์สินของเทศบาล

4) รายได้จากสาธารณูปโภค

5) รายได้จากการพาณิชย์

6) รายได้อื่นที่กฎหมายกำหนด เช่น เงินอากรรังนกอีแอ่น ฯลฯ

2.3.2 ภาษีและค่าธรรมเนียมที่รัฐจัดเก็บให้และจัดสรรให้ ได้แก่

1) ภาษีมูลค่าเพิ่มที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเก็บเพิ่มขึ้นอีก 1 ใน 9 ของอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากรตามกฎหมายจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล

2) ภาษีธุรกิจเฉพาะ

3) ภาษีสุรา และภาษีสรรพสามิต

4) ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมอสังหาริมทรัพย์

5) ค่าภาคหลวงแร่ และค่าภาคหลวงปิโตรเลียม

6) เงินที่เก็บตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติในองค์การบริหารส่วนตำบล

2.3.3 ภาษีที่รัฐแบ่งให้ ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากรซึ่งรัฐแบ่งเพิ่มให้ตามกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ



2.3.4 เงินอุดหนุนจากรัฐบาล อาทิเช่น เงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจเงินอุดหนุนกำหนดวัตถุประสงค์ ตัวอย่างเช่น เบี้ยยังชีพคนชรา เบี้ยยังชีพผู้ป่วยเอดส์ เบี้ยยังชีพคนพิการ ศูนย์บริการทางสังคม ศูนย์เด็กเล็ก อาหารเสริม (นม) และอาหารกลางวันสำหรับเด็กนักเรียน และอื่น ๆ และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

### 3. ลักษณะรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เมื่อได้ทราบที่มาของรายได้ ประเภทรายได้ของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและบทบาทหน้าที่ของประชาชนที่จะต้องเสียภาษีค่าธรรมเนียมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วก็จะนำรายได้ดังกล่าวไปใช้จ่ายในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีการวางแผนการใช้จ่ายงบประมาณว่าจะนำรายได้ไปใช้จ่ายอย่างไร ซึ่งจะต้องผ่านขั้นตอนการจัดทำงบประมาณ รายจ่าย การจัดซื้อจัดจ้างและขั้นตอนการเบิกจ่ายเงิน

#### 3.1 งบประมาณรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.1.1 รายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นกฎหมายหลัก ได้แก่

- 1) พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540
- 2) พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496
- 3) พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537
- 4) พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่

องค์กร ปกครองส่วน ท้องถิ่นสำหรับกฎหมายรองที่เกี่ยวกับรายจ่าย ได้แก่ พ.ศ. 2542

5) กฎกระทรวง (2541) ออกตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ 15 กันยายน 2541

6) ประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่องกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ 13 สิงหาคม 2546

7) ระเบียบมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.1.2 ประเภทการจ่ายตามที่กฎหมายหลักและกฎหมายรองกำหนดไว้ มีดังนี้

- 1) เงินเดือน
- 2) ค่าจ้าง

- 3) เงินตอบแทนอื่น
- 4) ค่าใช้สอย
- 5) ค่าวัสดุ
- 6) ค่าครุภัณฑ์
- 7) ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้างและทรัพย์สินอื่น ๆ
- 8) เงินอุดหนุน
- 9) รายจ่ายอื่นใดตามข้อผูกพันหรือตามที่มีกฎหมายหรือระเบียบ

กระทรวงมหาดไทย กำหนดไว้

3.1.3 การใช้จ่ายเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและจะต้องเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสาธารณะ เช่น

- 1) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ถนนหนทาง
- 2) การพัฒนาสาธารณูปโภค และสาธารณูปการ
- 3) การพัฒนาคุณภาพชีวิต
- 4) การสาธารณสุข
- 5) การรักษาความสงบเรียบร้อย การแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม
- 6) การส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ประเพณีท้องถิ่น
- 7) การป้องกันและบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนที่เกิดจาก

สาธารณภัยประเภทต่าง ๆ เป็นต้น

3.1.4 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการใช้จ่ายเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ

- 1) ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการเสนอความต้องการโครงการ/กิจกรรม ที่เป็นบริการสาธารณะ โดยเข้าร่วมประชุมประชาคม เพื่อกำหนดเป็นแผนพัฒนาท้องถิ่นและจัดทำเป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี
- 2) เมื่องบประมาณได้ประกาศใช้แล้วให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ประกาศโดยเปิดเผยให้ประชาชนได้รับทราบเพื่อร่วมตรวจสอบการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี เป็นไปตามแผนพัฒนาท้องถิ่น หรือไม่
- 3) เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการโอนงบประมาณหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำชี้แจงและได้รับอนุมัติจากผู้มีอำนาจแล้ว ต้องเปิดเผยโดยเปิดเผยให้ประชาชนทราบ

4) เมื่อสิ้นปีงบประมาณให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกาศรายงานรายรับ – จ่ายเงิน ประจำปีงบประมาณรายจ่าย และเงินนอกงบประมาณรายจ่าย

### 3.2 การจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.2.1 การจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นกฎหมายหลัก ได้แก่

- 1) พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540
- 2) พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496
- 3) พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

3.2.2 สำหรับระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุ ตามที่กฎหมายหลักกำหนดให้กระทรวงมหาดไทยตราเป็นระเบียบ ซึ่งถือเป็นกฎหมายรอง คือระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2535 ซึ่งบังคับใช้ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และรวมถึงองค์การบริหารส่วนตำบลเนื่องจากการยกเลิก ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2538

3.2.3 สารสำคัญของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุประกอบด้วย

- 1) คำนิยาม
- 2) การให้ข้อบังคับและการมอบอำนาจ
- 3) บทกำหนดโทษ
- 4) การจัดทา
- 5) การซื้อการจ้าง
- 6) การแลกเปลี่ยน
- 7) การเช่า
- 8) สัญญาและหลักประกัน
- 9) การลงโทษผู้ทำงาน
- 10) การยึด
- 11) การควบคุม
- 12) การจำหน่าย

3.2.4 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1) ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่งตั้งผู้แทนชุมชนหรือประชาชนที่มีความรู้หรือมีประสบการณ์เกี่ยวกับงานที่จัดซื้อจัดจ้างตามข้อเสนอของชุมชนหรือประชาชนในเขตพื้นที่ดำเนินการเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง โดยวิธีสอบราคา และวิธีพิเศษ อย่างน้อยคณะละ 2 คน

2) ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นติดตั้งป้ายประชาสัมพันธ์งานก่อสร้างไว้ ณ บริเวณสถานที่ก่อสร้าง ให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ชัดเจน

3) กรณีประชาชนพบเห็นการทุจริตหรือกระทำที่ไม่ถูกต้องในการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือผู้สัญญาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถร้องเรียนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2549)

### กระบวนการงบประมาณท้องถิ่น

กระบวนการงบประมาณ (Budget Process) มีความหมายเดียวกันกับงบประมาณและวิธีงบประมาณ ซึ่งหมายถึง ลำดับขั้นตอนในการดำเนินงานที่เกี่ยวกับงบประมาณที่ต่อเนื่องกัน ไปตั้งแต่การจัดทำงบประมาณ อนุมัติงบประมาณ และการบริหารงบประมาณ (จิระ ประทีป. 2548 : 254- 261) กระบวนการงบประมาณของท้องถิ่น โดยทั่วไปมีขั้นตอนในการดำเนินงานที่คล้ายกับกระบวนการงบประมาณของรัฐบาล ซึ่งประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ดังนี้

1. การจัดเตรียมงบประมาณของท้องถิ่น เป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วย ผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากเลือกตั้งโดยประชาชนและฝ่ายข้าราชการประจำที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดทำงบประมาณการจัดเตรียมงบประมาณ โดยทั่วไปจะเริ่มจากการกำหนดปฏิทินงบประมาณประจำปี เพื่อให้ผู้ที่มีหน้าที่ทุกฝ่ายทราบว่ากระบวนการงบประมาณในรายละเอียดแต่ละขั้นตอนจะเริ่มต้นและสิ้นสุดเมื่อใด เมื่อมีการกำหนดปฏิทินงบประมาณท้องถิ่นแล้ว ผู้บริหารท้องถิ่นจะดำเนินการทบทวนแผนพัฒนาท้องถิ่นและผลการดำเนินงานที่ผ่านมาและกำหนดนโยบาย แนวทางในการจัดทำงบประมาณ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจัดทำงบประมาณให้สอดคล้องกันกับนโยบายที่วางแผนไว้ ในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ ของท้องถิ่นจะจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ในรูปแบบของแผนงานและ โครงการตามระบบ งบประมาณแบบต่าง ๆ ที่มีการนำมาใช้ในท้องถิ่น ได้แก่ ระบบงบประมาณแบบวางแผนและแผนงาน (Planning-Programming Budgeting System - PPBS) ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance Based Budgeting System - PBBS) ระบบงบประมาณแบบฐานศูนย์ (Zero Based Budgeting System - ZBBS) หรืองบประมาณ

แบบอื่น ๆ แล้วนำมาเสนอของบประมาณนั้น ๆ ต่อเจ้าหน้าที่งบประมาณท้องถิ่น เมื่อผู้บริหารท้องถิ่นให้ความเห็นชอบคำขอของบประมาณแล้ว เจ้าหน้าที่งบประมาณท้องถิ่นจะรวบรวมจัดทำเป็นร่างกฎหมายรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เสนอต่อสภาท้องถิ่นเพื่ออนุมัติต่อไป

2. การอนุมัติงบประมาณ เมื่อฝ่ายบริหารของท้องถิ่น จัดเตรียมงบประมาณเสร็จเรียบร้อยแล้วก็จะจัดทำเป็นร่างกฎหมายงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอต่อสภาท้องถิ่น ในฐานะตัวแทนประชาชนผู้เสียภาษีเป็นผู้พิจารณาอนุมัติ ซึ่งพิจารณาอนุมัติของสภาท้องถิ่นจะมีการพิจารณาเป็น 3 วาระ ซึ่งมีลักษณะใกล้เคียงกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสภาผู้แทนราษฎร

3. การบริหารงบประมาณ เมื่อกฎหมายงบประมาณรายจ่ายประจำปีของท้องถิ่นประกาศใช้แล้ว หน่วยงานต่าง ๆ ของท้องถิ่นก็จะดำเนินการบริหารงบประมาณ โดยการเบิกจ่ายเงินงบประมาณไปใช้จ่ายตามแผนงานและโครงการต่าง ๆ ต่อไปตามระเบียบและวิธีการที่กำหนด ในการปฏิบัติตามแผนงาน โครงการของท้องถิ่นในบางครั้ง ไม่สามารถดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายงบประมาณรายจ่ายได้ เนื่องจากมีเหตุจำเป็นบางประการ ผู้บริหารท้องถิ่นอาจพิจารณาแก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือ โอนเงินงบประมาณรายจ่ายเป็นรายการใหม่ได้ ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามกฎหมายระเบียบ หรือข้อบังคับให้อำนาจไว้ และในกรณีที่ท้องถิ่นไม่สามารถเบิกจ่ายเงินงบประมาณเพื่อไปใช้จ่ายได้ทันในปีงบประมาณ ผู้บริหารท้องถิ่นอาจอนุมัติให้มีการขยายระยะเวลาการเบิกจ่ายเงิน หรือให้มีการกันเงินไว้เบิกเหลือในปีได้ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับให้อำนาจไว้ในขั้นตอนการบริหารงบประมาณนี้ ผู้บริหารท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่งบประมาณจะร่วมกันควบคุมการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินงบประมาณ และการปฏิบัติงานเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ และเมื่อสิ้นปีงบประมาณ ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องประกาศรายงานการรับจ่ายเงินงบประมาณประจำปีอย่างเปิดเผย

กรมการปกครองกระทรวงมหาดไทยกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีขั้นตอนเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ 4 ขั้นตอน ดังนี้ (กรมการปกครอง. 2546 : 145-151)

#### 1. การจัดเตรียมงบประมาณองค์การบริหารส่วนตำบล

งบประมาณรายจ่ายประจำปีและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม มีขั้นตอนการจัดทำ ดังนี้

1.1 เจ้าหน้าที่งบประมาณขอให้ทุกส่วนในหน่วยงานชี้แจงรายละเอียดในการใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อให้เจ้าหน้าที่จัดทำงบประมาณการรายรับรายจ่ายต่อไป

1.2 เจ้าหน้าที่งบประมาณจัดทำประมาณการรายรับและรายจ่ายเพื่อจัดทำร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเสนอต่อผู้บริหารเพื่อพิจารณาต่อไป

1.3 คณะผู้บริหารนำร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเสนอต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลภายในวันที่ 15 สิงหาคมของทุกปี

1.4 เมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเห็นชอบให้นายกององค์การบริหารส่วนตำบลเสนอนายอำเภอเพื่อพิจารณาอนุมัติ เมื่อนายอำเภออนุมัติแล้วให้องค์การบริหารส่วนตำบลลงนามในข้อบัญญัติ จากนั้นก็ประกาศใช้เป็นข้อบัญญัติต่อไป

1.5 ให้ปิดประกาศข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายไว้โดยเปิดเผยเพื่อให้ประชาชนทราบ ณ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล ในกรณีที่มีเหตุขัดข้อง ไม่สามารถเสนอข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายต่อองค์การบริหารส่วนตำบลภายใน 15 สิงหาคม ให้นายกององค์การบริหารส่วนตำบลเสนอต่อนายอำเภอเพื่อขออนุมัติในการขยายเวลาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย

## 2. การอนุมัติงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล

เมื่อคณะผู้บริหารได้เสนอร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลพร้อมกับรายละเอียดของงบประมาณแล้ว ในขั้นตอนต่อไปก็เป็นการพิจารณาอนุมัติร่างข้อบัญญัติงบประมาณของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ลำดับขั้นตอนในการอนุมัติงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล มีดังนี้

2.1 การพิจารณาของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ถือว่าเป็นขั้นตอนที่สำคัญที่สุดในการเมืองท้องถิ่นระดับรากหญ้า กล่าวคือ ถ้าสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายที่คณะผู้บริหารเสนอแล้วก็เสนอร่างอนุมัติต่อนายอำเภอเพื่อตราเป็นข้อบัญญัติและประกาศใช้ เพื่อคณะผู้บริหารจะได้บริหารงานต่อไปในการพิจารณางบประมาณของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น จะแบ่งการพิจารณาออกเป็น 3 วาระ คือ

วาระที่หนึ่ง เป็นการพิจารณาว่าจะรับหลักการร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายที่คณะผู้บริหารเสนอหรือไม่ จะไม่มีการพิจารณาในรายละเอียดหรือเปลี่ยนแปลงรายการใช้จ่ายที่คณะผู้บริหารเสนอ แต่ถ้าสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไม่รับหลักการจากคะแนนเสียง ไม่น้อยกว่าสองในสามถือว่าคณะผู้บริหารจะหมดวาระลงทันที

วาระที่สอง เมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลรับหลักการในวาระที่หนึ่งแล้วจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการแปรญัตติขึ้นมาเพื่อพิจารณารายละเอียดงบประมาณ

รายชื่อขององค์การบริหารส่วนตำบลและคณะผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ที่ได้รับแต่งตั้งไม่น้อยกว่า 3 คน แต่ไม่เกิน 7 คน

วาระที่สาม เมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ประชุมพิจารณาเปลี่ยนแปลงแก้ไขตามที่คณะกรรมการแปรญัตติเสนอหรือสงวนสิทธิการแปรญัตติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเรียงตามในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายแล้ว ก็จะพิจารณาในวาระที่สาม โดยจะพิจารณาถึงความเหมาะสมของร่างข้อบัญญัติงบประมาณอีกครั้งหนึ่ง ถ้าสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเห็นชอบก็ถือว่าเสร็จสิ้นในกระบวนการนี้ต่อไปก็ส่งให้นายอำเภอลงนามอนุมัติเพื่อประกาศใช้เป็นข้อบัญญัติต่อไป ถ้านายอำเภอไม่อนุมัติจะต้องส่งข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายให้องค์การบริหารส่วนตำบลนำมาทบทวนใหม่ ภายใน 15 วัน

2.2 การพิจารณาของนายอำเภอ เมื่อร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายได้รับความเห็นชอบจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว ก็ส่งให้นายอำเภอเพื่อลงนามอนุมัติเพื่อให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลประกาศใช้ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายต่อไป

2.3 ข้อห้ามในการแปรญัตติ ในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือคณะกรรมการแปรญัตติ ห้ามมิให้มีการแปรญัตติหรือการกระทำใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีส่วนได้ส่วนเสียไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายนั้น

### 3. การบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล

เมื่องบประมาณรายจ่ายผ่านการพิจารณาของสภาท้องถิ่น ผ่านการอนุมัติของผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอ และมีการประกาศใช้แล้ว ผู้บริหารท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่งบประมาณมีหน้าที่บริหารงบประมาณให้เป็นไปตามที่ได้ตั้งงบประมาณไว้ หากรายจ่ายบางรายการตั้งงบประมาณไว้ไม่เพียงพอสามารถบริหารงบประมาณ โดยการโอนงบประมาณรายจ่ายได้ โดยหน่วยงานที่ประสงค์จะโอนงบประมาณขอตรวจสอบยอดเงินที่คงเหลือจากหน่วยงานคลังตลอดจนประสานกับหน่วยงานเจ้าของงบประมาณขอใช้เงินที่เหลือจ่ายหรือไม่จำเป็นต้องจ่าย โอนมาเพิ่มรายการที่ไม่พอใช้จ่ายหรือรายการใหม่ที่สำคัญกว่าตามหลักเกณฑ์ดังนี้

3.1 การโอนเงินงบประมาณรายจ่ายต่าง ๆ ให้เป็นอำนาจอนุมัติของคณะผู้บริหารท้องถิ่น

3.2 การ โอนเงินงบประมาณรายจ่ายในหมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้างที่ทำให้ลักษณะ ปริมาณ คุณภาพเปลี่ยน หรือโอนไปตั้งจ่ายเป็นรายการใหม่ ให้เป็นอำนาจ

อนุมัติของสภาท้องถิ่นกรณีงบประมาณที่ตั้งจ่ายไว้บางโครงการไม่สามารถดำเนินการได้ จำเป็นที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดในรายการที่ตั้งจ่าย เพื่อให้สามารถดำเนินการได้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถแก้ไขคำชี้แจงได้ ดังนี้

3.2.1 การแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำชี้แจงประมาณการรายรับหรือ  
งบประมาณรายจ่าย ให้เป็นอำนาจอนุมัติของคณะผู้บริหารท้องถิ่น

3.2.2 การแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำชี้แจงงบประมาณรายจ่ายในหมวดค่า  
ครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ที่ทำให้ลักษณะปริมาณ คุณภาพเปลี่ยน หรือเปลี่ยนแปลงสถานที่  
ก่อสร้าง ให้เป็นอำนาจอนุมัติของสภาท้องถิ่น

3.3 การโอน การแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำชี้แจงงบประมาณรายการที่ได้เบิกตัด  
ปีหรือขยายเวลาให้เบิกตัดปีไว้ จะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับอนุมัติจากผู้มีอำนาจให้เบิกตัดปีได้  
หรือขยายเวลาเบิกตัดปี

3.4 การโอนเงินงบประมาณรายจ่ายต่าง ๆ ให้เป็นอำนาจอนุมัติของคณะ  
ผู้บริหารท้องถิ่นงบประมาณรายจ่าย เมื่อได้รับอนุมัติจากผู้มีอำนาจแล้ว ให้ประกาศโดยเปิดเผย  
เพื่อให้ประชาชนทราบ แล้วแจ้งการประกาศให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อทราบ ภายในสิบห้าวัน  
สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้แจ้งแก่นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำ  
กิ่งอำเภอ

#### 4. การตรวจสอบงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล

ในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย  
ระเบียบข้อบังคับ คู่มือ การบัญชีตลอดจนหนังสือสั่งการต่าง ๆ ที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด  
ส่งผลให้องค์การบริหารส่วนตำบล ต้องมีงบประมาณ มีทรัพย์สิน หนี้สิน รายได้ และรายจ่าย  
ของตนเอง และในการควบคุม กำกับ ดูแล การดำเนินงาน ขององค์การบริหารส่วนตำบล นั้น  
ในขั้นต้นองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องสร้างระบบการทำงานรวมทั้งระบบการควบคุม  
ภายในและการตรวจสอบของตนเอง เพื่อให้การดำเนินงานถูกต้องเป็นปัจจุบัน ป้องกัน  
ความเสียหายที่จะเกิดแก่องค์การบริหารส่วนตำบลสำหรับนายอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัด และ  
กระทรวงมหาดไทย ซึ่ง พ.ร.บ.องค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดให้ควบคุม กำกับ  
ดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ  
คู่มือการบัญชีและหนังสือ สั่งการนั้น ในเรื่องนี้กระทรวงมหาดไทยได้ชักซ้อมแนวทางปฏิบัติ  
ให้จังหวัด และอำเภอถือปฏิบัติแล้ว รวมทั้งการดำเนินการทางแพ่ง อาญาและวินัย ในส่วนของ  
กระทรวงมหาดไทยได้มอบอำนาจตามมาตรา 37 และ 38 ให้จังหวัดแต่งตั้งผู้ตรวจสอบทำ



การตรวจสอบ การคลัง การเงิน การบัญชี องค์การบริหารส่วนตำบล พร้อมกับรายงานผลให้  
กระทรวงมหาดไทยทราบการตรวจสอบองค์การบริหารส่วนตำบล ตาม พ.ร.บ. องค์การบริหาร  
ส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ระเบียบและหนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้อง มีดังนี้

4.1 การตรวจสอบ โดยองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งสามารถตรวจสอบ  
ทุกขั้นตอนในการปฏิบัติงานตั้งแต่การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตาม พ.ร.บ. การจัดทำ  
ข้อบังคับงบประมาณ การจัดเก็บรายได้ การจัดซื้อ/จัดจ้าง การก่อหนี้ผูกพัน การรับเงิน-  
เบิกจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การจัดทำบัญชีและทะเบียนต่าง ๆ แลดำเนินการอื่น ๆ ทั้งนี้  
องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องสร้างระบบการควบคุมภายในและระบบการตรวจสอบของ  
ตนเองภายใต้กฎหมาย ระเบียบหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทย

4.2 การตรวจสอบโดยนายอำเภอ ตาม พ.ร.บ. ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ใน  
การควบคุมกำกับดูแล องค์การบริหารส่วนตำบล ตาม ม. 90 เพื่อให้การปฏิบัติงานขององค์การ  
บริหารส่วนตำบล ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับของทางราชการ รวมทั้งสามารถ  
แต่งตั้งผู้มีความรู้ตรวจสอบบัญชีการเงินขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามระเบียบกระทรวง  
มหาดไทยว่าด้วยการรับเงินฯ พ.ศ. 2538 ข้อ 97

4.3 การตรวจสอบโดยผู้ว่าราชการจังหวัด กระทรวงมหาดไทยได้มอบ  
อำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งผู้ตรวจสอบภายใน ทำการตรวจสอบการคลัง การเงิน  
การบัญชีองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 37 และ 89 แล้วรายงานผลให้กระทรวง  
มหาดไทยทราบตามแบบที่กำหนด นอกจากนี้ ในส่วนของ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน จะต้อง  
รายงานแสดงฐานะการเงินให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบ

4.4 การตรวจสอบโดยกระทรวงมหาดไทย เนื่องจากกระทรวงมหาดไทย  
กรมการปกครอง เป็นหน่วยงานควบคุม กำกับดูแล องค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งระบบไม่ว่า  
จะเป็นการออก กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คู่มือการบัญชีระเบียบและหนังสือสั่งการต่าง ๆ  
จัดสรรงบประมาณ ดูแลด้านพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล การตรวจสอบวินัยแพ่งและ  
อาญา จึงอยู่ในอำนาจและหน้าที่ที่จะดำเนินการ ได้ตามความเหมาะสมและ โอกาส

4.5 การตรวจสอบโดย สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (เฉพาะองค์การบริหาร  
ส่วนตำบล) โดยกฎหมายได้กำหนดให้ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ทำการตรวจสอบการคลัง  
การเงินการบัญชีของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และ  
องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นท้องถิ่นรูปแบบใหม่ที่ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ต้องเข้าตรวจสอบ  
โดยปัจจุบันมีการตรวจสอบและรายงานผลให้กระทรวงมหาดไทยหลายแห่งแล้ว ในส่วนของ

องค์การบริหารส่วนตำบล เองจะต้องจัดทำงบแสดงฐานะการเงินส่งให้ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ตรวจสอบภายใน 90 วัน ตามระเบียบฯ

4.6 การตรวจสอบโดยสภาตำบล/สภาองค์การบริหารส่วนตำบลและประชาชน เรื่องนี้เป็นการตรวจสอบโดยทางอ้อม เพราะกฎหมายระเบียบได้วางหลักไว้ โดยองค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องรายงานผลการดำเนินการใช้จ่ายเงินต่อสภา ข้อบังคับงบประมาณประจำปีและงบแสดงฐานะการเงิน จะต้องปิดประกาศไว้โดยเปิดเผย เพื่อให้ประชาชนทราบด้วยสำหรับการตรวจสอบงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล มีดังนี้

#### 4.6.1 เอกสารสำหรับการตรวจ

- 1) ข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี / เพิ่มเติม
- 2) เอกสารประมาณการค่าใช้จ่ายโครงการแยกต่างหากจากเอกสาร
- 3) สำเนาวาระการประชุมพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปี/เพิ่มเติมของสภาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (ถ้ามี)
- 4) สำเนาแผนพัฒนาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น 3 ปี
- 5) โครงการขอรับเงินอุดหนุนจากหน่วยงานต่าง ๆ
- 6) อื่น ๆ เช่น บัญชีราคามาตรฐานครุภัณฑ์

4.6.2 การตรวจสอบการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรืองบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมโดยพิจารณาว่า

- 1) เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ หรือไม่
- 2) สอดคล้องกับแผนพัฒนาท้องถิ่น หรือไม่
- 3) ถือปฏิบัติตามหนังสือสั่งการ หรือไม่
- 4) การเสนองบประมาณ ดำเนินการถูกต้องตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ระเบียบ หรือไม่
- 5) เป็นไปตามรูปแบบงบประมาณขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น หรือไม่
- 6) เป็นไปตามการจำแนกแผนงาน หรือไม่
- 7) เป็นไปตามบัญชีจำแนกประเภทรายรับ และรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือไม่
- 8) ตรวจสอบตัวเลข รายรับ รายจ่าย ทุกรายการ และยอดรวมว่าถูกต้องหรือไม่
- 9) มีการเสนองบประมาณเป็นไปตาม กำหนดเวลา หรือไม่

10) การตั้งงบประมาณอุดหนุนหน่วยงานอื่น เป็นไปตามหลักเกณฑ์ หนังสือสั่งการ หรือไม่

- 11) ลักษณะของงบประมาณ
- 12) ข้อมูลปลีกย่อย

จากการศึกษาผู้วิจัยสามารถ สรุปได้ว่า กระบวนการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องทำการบริหารงบประมาณ โดยอาศัยกระบวนการบริหารงบประมาณทั้ง 4 ขั้นตอน คือ ด้านการจัดเตรียมงบประมาณ ด้านการอนุมัติงบประมาณ ด้านการบริหารและการควบคุมงบประมาณ และด้านการตรวจสอบงบประมาณ โดยจะต้องทำการบริหารการคลัง การเงิน การบัญชีด้วยตนเอง ซึ่งถือเป็นหลักการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่งที่จะต้องพึงปฏิบัติ ในการดำเนินงานจะต้องมีความรอบคอบ ระมัดระวังในการบริหารงาน ทั้งด้านการจัดทำงบประมาณ การพัสดุ การรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน และการเก็บรักษาเงิน การจัดทำรายได้และผลประโยชน์ในทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล และการจัดการด้านระบบบัญชี ตลอดจนการควบคุมงบประมาณ และการรายงานให้ถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่งหรือหนังสือสั่งการกระทรวงมหาดไทยที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด เพื่อการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

## บริบทเกี่ยวกับอำเภอนาทม

### 1. ข้อมูลทั่วไป

1.1 ด้านการปกครอง แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 3 ตำบล 37 หมู่บ้าน  
3 องค์การบริหารส่วนตำบล

1.2 ด้านประชากร มีประชากรทั้งสิ้นจำนวน 22,755 คน เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 16,166 คน ตำบลที่มีประชากรมากที่สุดคือ ตำบล หนองชน จำนวน 8,851 คน ตำบลที่มีประชากรน้อยที่สุดคือ ตำบลคอนเตย จำนวน 5,509 คน อำเภอนาทม มี 3 ตำบล 37 หมู่บ้าน มีประชากรทั้งสิ้น 22,755 คน แยกเป็นชาย - หญิง รายละเอียดแสดงดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 แสดงจำนวนประชากรขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอหนองม

จำนวน ครัวเรือน	ตำบล	ครัวเรือน	ชาย (คน)	หญิง (คน)	รวม
15	นาทม	2,284	4,236	4,159	8,395
13	หนองซน	2,433	4,517	4,334	8,851
9	ดอนเตย	1,546	2,805	2,704	5,509
รวม		6,263	11,558	11,197	22,755

ที่มา : สำนักทะเบียนอำเภอหนองมประจำเดือน มิถุนายน 2555

ตารางที่ 2 แสดงจำนวนประชากรขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอหนองมแยกตาม  
รายกลุ่มอายุ

กลุ่มอายุ	ชาย	หญิง	รวม	ชาย (ร้อยละ)	หญิง (ร้อยละ)
แรกเกิด - 4 ปี	693	565	1,349	3.05	2.89
5 - 9 ปี	817	814	1,631	3.59	3.58
10 - 14 ปี	841	811	1,652	3.70	3.57
15 - 19 ปี	937	835	1,772	4.12	3.67
20 - 24 ปี	825	847	1,672	3.63	3.73
25 - 29 ปี	944	837	1,781	4.15	3.68
30 - 34 ปี	1,035	973	2,008	4.55	4.28
35 - 39 ปี	1,010	1,034	2,044	4.44	4.55
40 - 44 ปี	1,103	1,010	2,113	4.85	4.44
45 - 49 ปี	832	826	1,658	3.66	3.63
50 - 54 ปี	719	662	1,381	3.16	2.91
55 - 59 ปี	532	556	1,088	2.34	2.45
60 - 64 ปี	434	454	888	1.91	2.00
65 - 69 ปี	306	283	589	1.35	1.24
70 - 74 ปี	222	204	426	0.98	0.90
75 - 79 ปี	121	183	304	0.53	0.80
80 ปี ขึ้นไป	175	202	377	0.77	0.89

ตารางที่ 3 แสดงรายได้ของ องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอนาทม

อบต.	ประชากร	ครัวเรือน	เงินรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุน
นาทม	8,395	2,284	13,596,291
หนองชน	8,851	2,433	9636,748
คอนเตย	5,509	1,546	9,923,558
<b>รวม</b>	<b>22,755</b>	<b>6,263</b>	<b>33,129,597</b>

ที่มา : สำนักงานท้องถิ่นอำเภอนาทม ประจำปี 2555

## 2. โครงสร้างพื้นฐานของอำเภอ

การคมนาคมขนส่ง การคมนาคมเชื่อมโยงระหว่างอำเภอและอำเภอใกล้เคียง รวมทั้งการคมนาคมติดต่อภายในหมู่บ้าน/ตำบล มีรายละเอียด ดังนี้

- 2.1 ทางหลวงแผ่นดินสายนาพระชัย – ห้วยคอม
- 2.2 ทางหลวงชนบท สายคอนสะฝาง – คำแม่นาง
- 2.3 ทางหลวงชนบท สายหนองชน – เทพนิมิต
- 2.4 ทางหลวงชนบท สายนาดี – ท่าแร่
- 2.5 ทางหลวงชนบท สายห่มม้น – หาดแพง
- 2.6 ทางหลวงชนบท สายเทพนิมิต – นาดี
- 2.7 ทางหลวงชนบท สายห่มม้น – โพธิ์ศรี

## 3. ลักษณะภูมิประเทศ

ลักษณะภูมิประเทศของอำเภอแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือพื้นที่ส่วนที่สูงหรือที่ดอน ได้แก่ พื้นที่ในเขตตำบลหนองชน และพื้นที่ลุ่ม ได้แก่ พื้นที่ในเขตตำบลนาทมและตำบลคอนเตย สภาพพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบลุ่มมีลักษณะคล้ายแอ่งกระทะและบางส่วนเป็นที่ดอน สภาพความอุดมสมบูรณ์ของดินค่อนข้างต่ำ เป็นดินร่วนปนทรายบางส่วนเป็นดินลูกรัง แหล่งน้ำธรรมชาติที่สำคัญของอำเภอได้แก่

3.1 ลำน้ำสงคราม อยู่ทางด้านทิศใต้ของอำเภอ เป็นแนวแบ่งเขตการปกครองระหว่างอำเภอและอำเภอศรีสงคราม และอำเภออากาศอำนวย จังหวัดสกลนคร อยู่ในเขตพื้นที่ตำบลนาทม และตำบลคอนเตย มีความยาวประมาณ 15 กิโลเมตร ประกอบด้วยลำห้วยสาขา จำนวน 9 สาย ใช้ประโยชน์ในทางการเกษตรกรรมและการประมงพื้นบ้าน

3.2 ลำน้ำมา มีต้นกำเนิดจากอำเภอบึงโขงหลง จังหวัดบึงกาฬ อยู่ในเขตพื้นที่ ตำบลหนองชน ตำบลคอนเตย และตำบลนาทมบางส่วน มีความยาวประมาณ 62 กิโลเมตรใช้ประโยชน์ทางด้านเกษตรกรรมและการประมงพื้นบ้าน

#### 4. วิเคราะห์ศักยภาพและโอกาสการพัฒนาอำเภอนาทม (SWOT)

อำเภอนาทมเป็นอำเภอที่เงียบสงบแต่มีเสน่ห์ ทั้งในเรื่องอากาศดี อาหารดี คนมี ทัศนียภาพดี เหมาะสำหรับการพัฒนาให้เป็นเมืองพักผ่อน ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์เหมาะสมกับการเกษตรกรรม และการท่องเที่ยว มีแม่น้ำสงครามและแหล่งน้ำสำคัญในอำเภอหลายสาย มีทิวทัศน์ แหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติที่งดงาม มีศิลปวัฒนธรรมประเพณีที่เป็นเอกลักษณ์ท้องถิ่น โดยสรุปผลการวิเคราะห์ศักยภาพอำเภอ (SWOT) ดังตารางที่ 4

ตารางที่ 4 ผลวิเคราะห์ศักยภาพและโอกาสการพัฒนาอำเภอนาทม (SWOT)

จุดแข็ง (STRENGTHS)	จุดอ่อน (WEAKNESSES)
1. มีทรัพยากรดินอุดมสมบูรณ์และเพียงพอต่อการเกษตร	1. ปัญหาหนี้สินของเกษตรกร
2. มีทรัพยากรธรรมชาติและแหล่งน้ำที่อุดมสมบูรณ์	2. ประชาชนขาดความเอาใจใส่ในการพัฒนาอาชีพเสริม
3. ผลผลิตด้านการเกษตรได้ปริมาณมาก (ดิน น้ำ อากาศดี)	3. ที่ตั้งอำเภออยู่ห่างไกลจังหวัด และห่างไกลตลาดสินค้า
4. มีสถานบริการด้านสาธารณสุขครอบคลุมทั้งอำเภอ	4. ประชาชนขาดวินัยในการออม
5. ไม่มีความขัดแย้งบนความหลากหลายของเผ่าพันธุ์	5. ระบบโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภค และระบบชลประทาน ไม่เพียงพอ
6. ผู้นำชุมชน แกนนำชุมชนเข้มแข็ง มุ่งมั่นในการทำงาน	6. การเคลื่อนย้ายของแรงงานไปทำงานนอกพื้นที่
7. หมู่บ้านมีงบประมาณสนับสนุน เช่น เงิน SML เงินพัฒนาหมู่บ้านต่าง ๆ	7. การรวมกลุ่มอาชีพ และกลุ่มทางสังคม ไม่เข้มแข็ง
8. ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนงานโครงการ	8. การแพร่ระบาดของยาเสพติด
	9. ถนนเข้าหมู่บ้านยังไม่สะดวก (ลูกรัง) ไม่ได้มาตรฐาน

จุดแข็ง (STRENGTHS)	จุดอ่อน (WEAKNESSES)
<p>9. มีงบประมาณสงเคราะห์ ผู้สูงอายุ พิจารณาค้อยโอกาส</p> <p>10. มีกลุ่มอาชีพในชุมชน ที่หลากหลาย</p> <p>11. ผลผลิตทางการเกษตรได้ปริมาณมาก</p> <p>12. ประชาชนมีความขยันขันแข็ง</p> <p>13. มีเงินทุนหมุนเวียน</p>	
<p><b>โอกาส (OPPORTUNITIES)</b></p> <p>1. ส่วนราชการให้การสนับสนุนวิชาการ และงบประมาณ</p> <p>2. มีนโยบายรัฐบาลในพื้นที่ หรือโครงการ</p> <p>3. นักการเมืองในพื้นที่ให้การสนับสนุนกิจกรรมในพื้นที่</p> <p>4. มีงบประมาณสนับสนุนจาก อปท. หน่วยงานภาครัฐ</p> <p>5. มีเจ้าหน้าที่ให้ความรู้ประชาชน จากหน่วยงานต่าง ๆ เพิ่มเติม</p> <p>6. มีบุคลากรจากภายนอกมาให้คำแนะนำ</p> <p>7. พัฒนาผลิตภัณฑ์ ๑ตำบล ๑ผลิตภัณฑ์ได้</p> <p>8. มีงบประมาณกองทุนต่าง ๆ</p> <p>9. มีทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ดี</p> <p>10. ได้รับความช่วยเหลือจากองค์กรภาครัฐ และเอกชน</p> <p>11. บุคลากรมีความรู้ความสามารถในการบริหารจัดการและการพัฒนา</p>	<p><b>ข้อจำกัด (THREATS)</b></p> <p>1. ปัญหากภัยธรรมชาติ ปริมาณน้ำฝนสูง สภาพอากาศหนาวเย็น ทำให้ประสบปัญหาทำการเกษตรลำบาก</p> <p>2. ยาเสพติดจากนอกพื้นที่เข้ามาแพร่ระบาด</p> <p>3. ต้นทุนทางการผลิต ทางการเกษตรสูง</p> <p>4. ราคาผลผลิตทางการเกษตรไม่แน่นอน</p> <p>5. การจัดสรรงบประมาณล่าช้า</p> <p>6. ขาดการลงทุนในพื้นที่</p> <p>7. นักการเมืองแทรกแซงการบริหารงาน</p> <p>8. ขาดตลาดรับซื้อผลผลิตทางการเกษตร</p> <p>9. ประชาชนขาดการกระทำกิจกรรม / แผนงาน / โครงการอย่างต่อเนื่อง</p> <p>10. ขาดข้อมูลการใช้จ่ายในครัวเรือน</p> <p>11. ขาดความร่วมมือจากชุมชน</p> <p>12. ขาดการประสานงานระหว่างผู้นำกับชุมชน</p>

## 5. แนวทางการดำเนินการในระยะสั้น เพื่อรักษาสภาพของศักยภาพอำเภอนาทม

- 5.1 การวางแผนการใช้พื้นที่ การจัดการด้าน โครงสร้างพื้นฐาน การกำหนดพื้นที่ และกิจกรรมการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าทางการเกษตร
- 5.2 แผนการประชาสัมพันธ์และบริหารจัดการแผนการเกษตรกรรมเชิงรุก
- 5.3 การปรับปรุงภูมิทัศน์ และการเข้าถึงสถานที่ท่องเที่ยว

## 6. แนวทางการดำเนินการระยะกลาง (4 ปี) เพื่อเสริมสร้างศักยภาพอำเภอนาทม

- 6.1 พัฒนาพื้นที่ โครงสร้างพื้นฐานให้เหมาะสมกับ การค้า การลงทุน ท่องเที่ยว พัฒนาทรัพยากรมนุษย์
- 6.2 ผลักดันยุทธศาสตร์การพัฒนากิจกรรมและอุตสาหกรรมเกษตร ใน ด้านการค้าการลงทุน การท่องเที่ยว การคมนาคม การเกษตร
- 6.3 จัดทำแผนกลยุทธ์ทางการตลาดเพื่อส่งเสริมภาพลักษณ์สินค้า OTOP และ สินค้าทางการเกษตรของอำเภอ นาทมเพื่อรองรับการเปิดเสรีทางการค้าประชาคมเศรษฐกิจ อาเซียน (ASEAN Economic Community : AEC)

## บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอนาทม จังหวัดนครพนม

### 1. ข้อมูลขององค์การบริหารส่วนตำบลนาทม

#### 1.1 สภาพภูมิประเทศ

องค์การบริหารส่วนตำบลนาทม ตั้งขึ้นตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 23 เดือน กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2540 ตั้งอยู่ที่ 189 หมู่ที่ 11 บ้านนาทม ตำบลนาทม อำเภอนาทม จังหวัดนครพนม มีพื้นที่อยู่ทางทิศตะวันตกของอำเภอนาทม ห่างจากอำเภอนาทม ประมาณ 7 กิโลเมตร ตำบลนาทม อำเภอนาทม จังหวัดนครพนม มีพื้นที่ประมาณ 106.65 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 66,657 ไร่

#### 1.2 อาณาเขตติดต่อ

ทิศเหนือ ติดกับ บ้านห้วยคอม อำเภอเซกา จังหวัดบึงกาฬ และ บ้านบัวโคก ตำบลโพธิ์หมากแข้ง อำเภอบึงโขงหลง จังหวัดบึงกาฬ

ทิศใต้ ติดกับ บ้านหมู่มั่น ตำบลดอนเตย อำเภอนาทม จังหวัดนครพนม



ทิศตะวันออก ติดกับ บ้านนาดี ตำบลหนองชน อำเภอนาทม จังหวัด

นครพนม

ทิศตะวันตก ติดกับ บ้านซาง อำเภอเซกา จังหวัดบึงกาฬ และ ตำบล

โพนงาม อำเภออากาศอำนวย จังหวัดสกลนคร

### 1.3 ลักษณะภูมิประเทศ

ตำบลนาทม มีลักษณะภูมิประเทศทั่วไป เป็นที่ราบลุ่มและที่ดอน พื้นที่ทั่วไปเป็นดินร่วนปนทราย บางส่วนเป็นดินลูกรังสภาพดินมีความอุดมสมบูรณ์ตามธรรมชาติ มีลำน้ำที่สำคัญ ดังนี้

1.3.1 ห้วยน้ำปี อยู่ทางทิศตะวันตกของตำบลนาทม เป็นแนวแบ่งเขตระหว่างบ้านดอนแดง หมู่ที่ 2 บ้านนาทม หมู่ที่ 11 และบ้านท่าพันโฮง หมู่ที่ 14 ใช้ประโยชน์ในด้านการเกษตรและประมง

1.3.2 ห้วยยาง อยู่ทางทิศตะวันตกของตำบลนาทม ไหลผ่านบ้านพันห้า หมู่ที่ 3 - หมู่ที่ 13 ไหลลงสู่ลำน้ำใช้ประโยชน์ด้านการเกษตรและประมง

1.3.3 ห้วยบ้าน อยู่ทางทิศตะวันออกของตำบลนาทม ลำน้ำไหลลงสู่หนองบ่อออก หนองบ่อหลวง ดินเขตตำบลคอนเตย ใช้ประโยชน์ด้านการเกษตรและประมง

1.3.4 ห้วยฮ่องสิม อยู่ทางทิศใต้ของตำบลนาทม ไหลผ่านบ้านดอนแดง หมู่ที่ 2, บ้านดอนคู่ หมู่ที่ 5 ลำน้ำไหลลงสู่ลำน้ำใช้ประโยชน์ด้านการเกษตรและประมง

1.3.5 ห้วยโจด อยู่ทางทิศเหนือของตำบลนาทม ไหลตัดลงสู่ห้วยอีสาว บ้านโพธิ์ศรี หมู่ที่ 6 ใช้ประโยชน์ด้านการเกษตรและประมง

1.3.6 ห้วยโค อยู่ทางทิศตะวันตกของตำบลนาทม ไหลลงสู่ลำน้ำใช้ประโยชน์ด้านเกษตรและประมง

1.3.7 ลำน้ำเมา อยู่ทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือตำบลนาทม เป็นแนวแบ่งเขตระหว่าง หมู่ที่ 8 บ้านเหล่าส้มป่อย ไหลเชื่อมลำน้ำสงครามใช้ประโยชน์ด้านเกษตรและประมง

1.3.8 ห้วยสายเทวดา อยู่ทางทิศตะวันตกตำบลนาทม เป็นแนวแบ่งเขต หมู่ที่ 2 บ้านดอนแดง หมู่ที่ 9, 14 บ้านท่าพันโฮง และหมู่ที่ 11 บ้านนาทม ไหลลงสู่ลำน้ำใช้

1.3.9 ห้วยอีสาว อยู่ทางทิศตะวันตกเฉียงเหนือตำบลนาทม แนวเขตเชื่อมติดต่อกับ หมู่ที่ 6, 7, 12 บ้านนาโค โพธิ์ศรี บ้านนาสามัคคี ไหลลงสู่ห้วย

1.3.10 ลำน้ำอี อยู่ทางทิศตะวันตกเฉียงใต้แบ่งแนวเขตระหว่าง อบต. ซาง อำเภอเซกา จังหวัดบึงกาฬ และเขตอำเภอนาทม จังหวัดนครพนม

1.3.11 ลำน้ำสงคราม อยู่ทางทิศตะวันตกเฉียงใต้ของตำบลนาทม เป็นแนวแบ่งเขตระหว่างบ้านท่าพันโฮง หมู่ที่ 9-14 ตำบลนาทม อำเภอนาทม จังหวัดนครพนม กับตำบลซาง อำเภอเซกา จังหวัดบึงกาฬ และตำบลโพนงาม อำเภออากาศอำนวย จังหวัดสกลนคร มีความยาวที่ติดกับพื้นที่ที่ตำบลนาทม ประมาณ 5 กิโลเมตร ใช้ประโยชน์ในการเกษตรประมง

#### 1.4 การปกครอง

ตำบลนาทมแบ่งการปกครองออกเป็น 15 หมู่บ้าน ดังตารางที่ 5

ตารางที่ 5 แสดงการแบ่งพื้นที่การปกครองขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองซน

หมู่ที่	พื้นที่หมู่บ้าน (ไร่)	จำนวนครัวเรือน	เพศชาย	เพศหญิง	จำนวนประชากร
1	1,200	188	326	341	667
2	2,600	243	471	437	908
3	4,247	132	245	258	503
4	2,300	143	248	233	481
5	1,200	73	135	147	282
6	1,390	75	149	134	283
7	2,700	133	236	265	501
8	6,483	218	424	410	834
9	3,160	189	351	351	702
10	40	168	304	313	617
11	5,174	251	426	403	829
12	4,646	91	173	171	344
13	4,400	127	248	243	491
14	2,806	91	185	181	366
15	1,863	191	339	311	650
<b>รวม</b>	<b>44,209</b>	<b>2,313</b>	<b>4,260</b>	<b>4,198</b>	<b>8,458</b>

หมายเหตุ : ข้อมูลจากสำนักงานบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง ตรวจสอบประชากรจากทะเบียนราษฎรอำเภอนาทม จังหวัดนครพนม ณ วันที่ 20 เดือน พฤษภาคม พ.ศ.

## 2. สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองชน

### 2.1 ที่ตั้ง

ตำบลหนองชน อยู่ห่างจากอำเภอนาทม 10 กิโลเมตร อยู่ทางทิศตะวันออกของอำเภอนาทม ห่างจาก จังหวัดนครพนม 96 กิโลเมตร

ทิศเหนือ ติดกับตำบลโพธิ์หมากแข้ง อำเภอบึงโขงหลง จังหวัดหนองคาย

ทิศใต้ ติดกับตำบลคอนเคย อำเภอนาทม จังหวัดนครพนม

ทิศตะวันออก ติดกับตำบลโพนทอง อำเภอบ้านแพง จังหวัดนครพนม

ทิศตะวันตก ติดกับตำบลนาทม อำเภอนาทม จังหวัดนครพนม

### 2.2 ลักษณะภูมิประเทศ

พื้นที่ส่วนใหญ่ในตำบลหนองชน เป็นพื้นที่ราบเหมาะสมแก่การทำนา ทำไร่ ดินส่วนใหญ่มีปัญหาคือดินจืด แหล่งน้ำมีเพียงพอสำหรับการเกษตรจะขาดแคลนบางพื้นที่

### 2.3 ลักษณะภูมิอากาศ

ลักษณะภูมิอากาศเป็นมรสุม 3 ฤดู คือ

ฤดูร้อน เริ่มตั้งแต่เดือน มีนาคม ถึงเดือน พฤษภาคม

ฤดูฝน เริ่มตั้งแต่เดือน มิถุนายน ถึงเดือน ตุลาคม

ฤดูหนาว เริ่มตั้งแต่เดือน พฤศจิกายน ถึงเดือน กุมภาพันธ์

### 2.4 จำนวนหมู่บ้าน

จำนวนหมู่บ้านในเขต อบต. เต็มทั้งหมู่บ้าน 13 หมู่บ้าน ได้แก่ หมู่ที่ 1 - หมู่ที่ 13

### 2.5 เนื้อที่

พื้นที่ทั้งหมดมีจำนวน 87,188 ไร่ เป็นพื้นที่การเกษตร 69,750 ไร่ หรือมีพื้นที่ประมาณ 139.5 ตารางกิโลเมตร

2.6 ประชากร (ข้อมูลจากสำนักบริหารการทะเบียน อำเภอนาทม จังหวัดนครพนม ณ เดือนมกราคม 2556)

ประชากรทั้งสิ้น 8,804 คน

เป็นชาย 4,484 คน

เป็นหญิง 4,320 คน

## 2.7 จำนวนครัวเรือน

จำนวนครัวเรือนทั้งสิ้น 2,375 ครัวเรือน แยกตามหมู่บ้านต่าง ๆ ดังตารางที่ 6

ตารางที่ 6 แสดงจำนวนครัวเรือน แยกตามหมู่บ้านต่าง ๆ ในเขตพื้นที่ตำบลหนองชน

หมู่บ้าน	จำนวนครัวเรือน
หมู่ที่ 1 บ้านหนองชน	220
หมู่ที่ 2 บ้านคำแม่นาง	133
หมู่ที่ 3 บ้านนาค	144
หมู่ที่ 4 บ้านสามแยก	197
หมู่ที่ 5 บ้านนาดีเหนือ	278
หมู่ที่ 6 บ้านนาดีใต้	175
หมู่ที่ 7 บ้านชัยมงคล	261
หมู่ที่ 8 บ้านหนองชน	200
หมู่ที่ 9 บ้านเทพนิมิตร	206
หมู่ที่ 10 บ้านแสนสำราญ	184
หมู่ที่ 11 บ้านโนนสวาท	92
หมู่ที่ 12 บ้านโนนสะอาด	149
หมู่ที่ 13 บ้านนาคี	136
รวม	2,375

ที่มา : ข้อมูลจากสำนักบริหารการทะเบียน อำเภอนาทม จังหวัดนครพนม ณ เดือนมกราคม

2556

## 3. สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลดอนเตย

### 3.1 ที่ตั้ง

ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลดอนเตยอยู่ทางทิศตะวันออกของที่ว่าการอำเภอนาทม โดยมีระยะห่าง 500 เมตร ตั้งอยู่ที่เลขที่ 109 หมู่ที่ 4 ตำบลดอนเตย อำเภอนาทม จังหวัดนครพนม มีระยะทางห่างจากจังหวัดนครพนมประมาณ 98 กิโลเมตร และห่างจากกรุงเทพมหานครประมาณ 860 กิโลเมตร

### 3.2 เนื้อที่

ตำบลคอนเตยมีเนื้อที่ทั้งหมด จำนวน 43,187.5 ไร่ (69.1 ตารางกิโลเมตร คิดเป็นร้อยละ 21.31 ของพื้นที่อำเภอนาทมและร้อยละ 1.25 ของพื้นที่จังหวัด)

### 3.3 ภูมิประเทศ

สภาพภูมิประเทศทั่วไปของพื้นที่ตำบลคอนเตยเป็นที่เนินและที่ราบลุ่ม อยู่ระหว่างลำน้ำ 2 สาย คือ ลำน้ำเมา และลำน้ำสงคราม

เขตทิศเหนือ สภาพพื้นที่ส่วนมากเป็นที่ดอน มีป่าไม้สลัดกับที่ราบสำหรับการทำนาปีในเขตที่มีแม่น้ำไหลผ่านได้แก่ลำน้ำเมาและหมู่บ้าน ได้แก่ บ้านโนนอุดมดี บ้านโคกลี บ้านหมู่ม่นหมู่ 4 และหมู่ 5 บางส่วน

เขตทิศใต้ พื้นที่ลุ่มเป็นส่วนมาก ในฤดูฝนจะมีน้ำท่วมขังตลอดฤดูกาล พื้นที่ที่ไม่สามารถทำนาปีได้ จะทำได้เฉพาะการทำนาปรังฤดูแล้ง และใช้เป็นทำเลเลี้ยงสัตว์ ประกอบกับมีห้วยหนองจำนวนมากจึงเหมาะสำหรับประชาชนที่มีอาชีพในการทำประมง พื้นที่ตอนนี้มีแม่น้ำสงครามไหลผ่านซึ่งมีเขตพื้นที่ ดังนี้ บ้านคอนเตย หมู่ 1, 2 และบ้านหมู่ม่น หมู่ 4, 5, 7

### 3.4 อาณาเขต

ทิศเหนือ ติดต่อกับ ตำบลนาทม อำเภอนาทม

ทิศใต้ ติดต่อกับ ตำบลสามผง อำเภอศรีสงคราม

ทิศตะวันออก ติดต่อกับ ตำบลหนองชน อำเภอนาทม

ทิศตะวันตก ติดต่อกับ ตำบลนาทม อำเภอนาทม

### 3.5 ข้อมูลประชากร

ตำบลคอนเตย แบ่งการปกครองออกเป็น 9 หมู่บ้าน ดังตารางที่ 7

ตารางที่ 7 แสดงการแบ่งพื้นที่การปกครองขององค์การบริหารส่วนตำบลคอนเตย

หมู่ที่	ชื่อบ้าน	จำนวนประชากร			จำนวนครัวเรือน	ชื่อผู้นำ
		ชาย	หญิง	รวม		
1	บ้านคอนเตย	297	293	590	157	นายสมพร วงษา
2	บ้านคอนเตย	440	435	875	210	นายเมธา วงษา
3	บ้านคอนแฮด	314	278	592	140	นายคำพันธ์ วงษา
4	บ้านหมู่ม่น	298	264	562	182	นายจิระศักดิ์ วงษา

หมู่	ชื่อบ้าน	จำนวนประชากร			จำนวน	ชื่อผู้นำ
5	บ้านหมู่ม่น	435	436	871	235	นายบุญอู่ม ทองแดง
6	บ้านโนนอุดมดี	337	315	652	173	นายสุริยา วงษา
7	บ้านดอนหลวง	342	298	640	156	นายวิมาณ โประโสม
8	บ้านโคกลี	328	296	624	168	นายเดช ผิวบาง
9	บ้านหมู่ม่น	314	287	701	156	นางดวงใจ บุราณเคน
รวม		2,808	2,709	5,517	1,482	

ข้อมูล ณ เดือนเมษายน พ.ศ. 2556 สำนักบริหารทะเบียนอำเภอหนองหิน กรมการปกครอง

### 3.6 สภาพทางเศรษฐกิจ

3.6.1 อาชีพ ราษฎรในพื้นที่ตำบลคอนเตย ร้อยละ 95 มีอาชีพด้านเกษตรกรรม ได้แก่ ทำนา ทำการประมง ปลูกพืช เลี้ยงสัตว์ สินค้าด้านการเกษตร ได้แก่ ข้าว กข. ข้าวเจ้าหอมมะลิ มันสำปะหลัง ราษฎรส่วนใหญ่ทำนาปีละ 2 ครั้ง กลุ่มอาชีพอื่น ๆ ได้แก่ การทอผ้า การทำไม้กวาด กลุ่มปลารมควัน กลุ่มเลี้ยงสัตว์ปีก

#### 3.6.2 หน่วยธุรกิจในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล

- |                     |          |                   |         |
|---------------------|----------|-------------------|---------|
| 1) โรงแรม/รีสอร์ท   | 2 แห่ง   | 4) ปั้มน้ำมัน     | 5 แห่ง  |
| 2) โรงงานอุตสาหกรรม | 1 แห่ง   | 5) โรงสี          | 7 แห่ง  |
| 3) ตลาดนัด          | 1 แห่ง   | 6) ร้านค้าต่าง ๆ  | 40 แห่ง |
| 4) กลุ่มอาชีพ       | 21 กลุ่ม | 7) กลุ่มออมทรัพย์ | - แห่ง  |

### 3.7 สภาพสังคม

3.7.1 การศึกษา โรงเรียนประถมศึกษา 4 แห่ง มัธยมศึกษาศึกษา (ขยายโอกาส) 1 แห่ง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กก่อนวัยเรียน 4 แห่ง

3.7.2 สถาบันและองค์การทางศาสนา ประชาชนในพื้นที่นับถือศาสนาพุทธ 100 เปอร์เซ็นต์ มีวัด (ตั้งอยู่ในหมู่ที่ 4, 5, 6, 7 และ 8) 6 แห่ง งานประเพณีที่ปฏิบัติกันเป็นประจำทุกปี คือ งานบุญแห่ต๋านตร ประเพณีบุญประจำปี ลอยกระทง และประเพณีสงกรานต์

#### 3.7.3 การสาธารณสุข

- |   |        |
|---|--------|
| 1) สถานีอนามัยประจำตำบล (ตั้งอยู่ในหมู่ที่ 2) | 1 แห่ง |
| 2) อัตรการมีและใช้ส้วมราดน้ำ ร้อยละ 100       |        |
| 3) สถานพยาบาล                                 | 1 แห่ง |
| 4) ร้านขายยาแผนปัจจุบัน                       | 1 แห่ง |

3.7.4 ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มีจุดตรวจประจำตำบล 1 แห่ง ตั้งอยู่บริเวณสี่แยกตลาดสด หมู่ที่ 4 ตำบลคอนเตย

### 3.8 การบริการพื้นฐาน

#### 3.8.1 การคมนาคม

##### 1) ถนนสายหลัก

การคมนาคมขนส่งใช้การคมนาคมทางบกจากตัวตำบลคอนเตย ไปอำเภอใกล้เคียง มีเส้นทาง 3 สาย ใช้เส้นทาง ดังนี้

1.1) ใช้ถนนทางหลวงชนบท คอนเตย-บ้านจำ เพื่อไปอำเภอ ศรีสงคราม อำเภอนาหว้า ตัวจังหวัดนครพนม และอำเภออากาศอำนวย จังหวัดสกลนคร

1.2) ใช้เส้นทาง ทางหลวงแผ่นดิน นาพระชัย-ห้วยคอม เพื่อไป อำเภอเซกา จังหวัดหนองคาย

1.3) ใช้เส้นทาง ทางหลวงแผ่นดิน นาพระชัย-ห้วยคอม ไปอำเภอ บ้านแพง โดยไปแยกบ้านคำแม่ นางไปสู่อำเภอคอนสาร และใช้ถนนมิตรภาพเข้าสู่เขตอำเภอ บ้านแพง จังหวัดนครพนม

##### 2) ถนนสายรอง

2.1) ถนนในความรับผิดชอบของ อบต. คอนเตย ดังนี้

2.2) ถนนลาดยาง ระยะทางรวม 15 กิโลเมตร

2.3) ถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก ระยะทางรวม 20 กิโลเมตร

2.4) ถนนดิน, ถนนลูกรัง, หินผุ ๆ ระยะทางรวม 50 กิโลเมตร

3.8.2 การโทรคมนาคม มีโทรศัพท์สาธารณะ 10 ตู้

3.8.3 การไฟฟ้า มีจำนวน 9 หมู่บ้าน ประชากรที่มีไฟฟ้าใช้ 100 %

3.8.4 แหล่งน้ำ

##### 1) แหล่งน้ำธรรมชาติ

1.1) ลำน้ำเมากว้าง 6-7 เมตร ผ่านหมู่ที่ 6 มีความยาวประมาณ 2,000 เมตร

1.2) ลำน้ำสงคราม กว้างประมาณ 6-7 เมตร ผ่านหมู่ที่ 1, 2, 3, 5 และหมู่ 7 มีความยาว ประมาณ 12,000 เมตร

1.3) ลำห้วย หนองบึง จำนวน 30 แห่ง

## 2) แหล่งน้ำที่สร้างขึ้น

- 2.1) ฝาย 4 แห่ง  
 2.2) บ่อน้ำตื้น 78 แห่ง  
 2.3) ประปาหมู่บ้าน 10 แห่ง

## 3.8.9 ข้อมูลอื่น ๆ

1) ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ป่าทาม มีพื้นที่ป่าไม้จำนวนประมาณ

200 ไร่

## 2) มวลชนจัดตั้ง

- 2.1) ลูกเสือชาวบ้าน จำนวน (6 รุ่น) 900 คน  
 2.2) อปพร. จำนวน (3 รุ่น) 108 คน

3) แหล่งท่องเที่ยว มีอ่างเก็บน้ำวังนองเป็นสถานที่ท่องเที่ยว

## 3.9 ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลคอนเตย

## 3.9.1 อัตรากำลัง

ตารางที่ 8 แสดงอัตรากำลังขององค์การบริหารส่วนตำบลคอนเตย

ประเภท	การศึกษา								รวม
	ประถมศึกษา		มัธยม/อาชีวะ		ปริญญาตรี		สูงกว่าปริญญาตรี		
	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	
พนักงานส่วนตำบล	-	-	1	-	5	8	3	-	17
ลูกจ้างประจำ	-	-	-	-	-	-	-	-	-
พนักงานจ้าง	-	-	8	4	1	6	-	-	18
รวม	-	-	9	4	5	14	2	-	35



## 3.9.2 ด้านงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล

ตารางที่ 9 แสดงงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลคอนเตย

รายการ	รายได้ (บาท)		
	ปี 2554	ปี 2555	ปี 2556
รายได้จากภาษีอากร	2,793,745	2,818,241	2,925,177
รายได้ที่ไม่ใช่ภาษีอากร	6,935,849	5,960,065	7,450,860
เงินอุดหนุนทั่วไป	7,512,774	7,368,348	7,444,944
เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ/วัตถุประสงค์	-	-	-
<b>รวม</b>	<b>17,242,368</b>	<b>16,146,654</b>	<b>17,820,981</b>

## งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการทบทวนเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า มีเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

พระมหาสมคิด คำผิง (2546 : 97-101) ได้ศึกษาปัญหาในการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอชุนันท์ จังหวัดศรีสะเกษ พบว่า

1. ปัญหาการบริหารงบประมาณ ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตพื้นที่อำเภอ ชุนันท์ จังหวัดศรีสะเกษ เมื่อจำแนกตามเพศ และตำแหน่งหน้าที่โดยรวมและเป็นรายด้านมีปัญหายู่ในระดับปานกลางเรียงลำดับ ได้แก่ ด้านการจัดเตรียมงบประมาณด้านการตรวจสอบงบประมาณ ด้านการอนุมัติงบประมาณ และด้านการบริหารงบประมาณ เพศชายมีปัญหาการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน ส่วนเพศหญิงมีปัญหาการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับมาก 1 ด้าน คือด้านการจัดเตรียมงบประมาณเมื่อพิจารณาตามตำแหน่งหน้าที่ ทุกตำแหน่งมีปัญหาในการงบประมาณอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน

2. สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีเพศต่างกัน มีปัญหาในการบริหารงบประมาณไม่แตกต่างกัน สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณมากกว่าคณะกรรมการบริหารเกี่ยวกับปัญหาในการบริหารงบประมาณ โดยรวมด้านการจัดเตรียมงบประมาณ และด้านการอนุมัติงบประมาณ และสมาชิกองค์การบริหารส่วน

ตำบล มีความคิดเห็นมากกว่าคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล และประธานสภา  
องค์การบริหารส่วนตำบล

ยุวะพร พันธุ์โกคา (2546 : 103-107) ได้ศึกษาลักษณะงบประมาณและสถานการณ์  
คลังขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดขอนแก่น พบว่า ด้านรายได้ขององค์การบริหารส่วน  
ตำบลมีรายได้หลักมาจากภาษีที่ได้รับจัดสรรจากรัฐบาลกลางและเงินอุดหนุนทั่วไปด้าน  
รายจ่ายพบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีรายจ่ายประจำมากกว่ารายจ่ายเพื่อการพัฒนา โดย  
งบประมาณส่วนใหญ่จะใช้ในการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน และในส่วนของความสามารถด้าน  
การคลังนั้น พบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลยังมีความสามารถค่อนข้างต่ำ แม้จะมีการเพิ่มขึ้น  
ของดัชนีที่ใช้วัดความสามารถด้านการคลัง จากการศึกษาด้านรายจ่าย พบว่า องค์การบริหาร  
ส่วนตำบลส่วนใหญ่ใช้จ่ายในลักษณะค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุสูงมาก ทำให้ค่าใช้จ่ายใน  
การพัฒนาเหลือน้อย เมื่อเป็นเช่นนี้องค์การบริหารส่วนตำบลจะทำหน้าที่ครอบคลุมตามที่  
ได้รับมอบหมายจึงเป็นไปได้ยากภายใต้ขีดจำกัดด้านรายได้ และความสามารถในการบริหาร  
และการจัดการองค์กร พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 4 และ ชั้น 5 มีรายจ่ายประจำ  
มากกว่ารายจ่ายเพื่อการพัฒนา ข้อเสนอแนะด้านรายได้ คือควรให้องค์การบริหารส่วนตำบลมี  
การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้ตระหนักถึงหน้าที่ในการชำระภาษีและควรใช้  
งบประมาณเพื่อการพัฒนาในพื้นที่ของตนเองให้มากกว่ารายจ่ายประจำ

อารยา เศษภิมล (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารขององค์การบริหาร  
ส่วนตำบล : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอวารินชำราบ จังหวัด  
อุบลราชธานีพบว่าคณะกรรมการบริหาร สมาชิกสภา และพนักงานส่วนตำบลมีระดับความรู้  
ความเข้าใจในการบริหารต่างกัน เห็นว่ามีปัญหาในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วน  
ตำบลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

กิตติมา แก้วกิตติ (2547 : 65-69) ได้ศึกษาปัญหาในการจัดทำงบประมาณรายจ่าย  
ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ผลการศึกษา พบว่า บุคลากรด้านงบประมาณโดยรวม  
และจำแนกตามสถานภาพเห็นว่า ปัญหาในการจัดทำงบประมาณรายจ่าย ขององค์การบริหาร  
ส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด โดยสภาพรวมและเป็นขั้นตอนทั้ง 3 ขั้นตอน อยู่ในระดับปานกลางยกเว้น  
สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด เห็นว่าการจัดทำงบประมาณรายจ่าย ของ  
องค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด มีปัญหาอยู่ในระดับมากทั้ง 3 ขั้นตอน โดยมีรายข้อที่มี  
ปัญหาอยู่ในระดับมาก หรือมากที่สุด และมีค่าเฉลี่ยมากที่สุด 3 ลำดับ ดังนี้ การจัดสรรงบประมาณ  
ส่วนมากเน้นงบประมาณในด้านก่อสร้างถนน การพิจารณาอนุมัติแผนงาน / โครงการ

ในงบประมาณประจำปีของฝ่ายที่เกี่ยวข้อง มักคำนึงถึงผลประโยชน์ของพื้นที่เป็นหลัก และการจัดเตรียมงบประมาณขณะนี้ ได้มีความสอดคล้องกับแผน พัฒนาในระดับต่าง ๆ ของชาติ

ชลนิภา รัตตะเวทิน (2547 : 85-92) ได้ศึกษาปัญหาการงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่ อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า

1. บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่ จบการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี รองลงมาจบการศึกษาระดับปริญญาตรี และผลการวิเคราะห์ประเภทบุคลากร จำแนกจำนวนตามระดับการศึกษา และตำแหน่ง พบว่าคณะผู้บริหารส่วนใหญ่มีระดับการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี รองลงมา มีระดับการศึกษาปริญญาตรี และพนักงานส่วนตำบลส่วนใหญ่มีระดับการศึกษาปริญญาตรี รองลงมา มีระดับการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี และผลการศึกษาปัญหาการงบประมาณ ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่าส่วนใหญ่มีระดับปัญหาการงบประมาณในระดับปานกลาง ทั้ง 3 ด้าน

2. บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยส่วนรวม และจำแนกตามตำแหน่งและระดับการศึกษา ส่วนใหญ่เห็นว่า มีปัญหาการงบประมาณ อยู่ในระดับปานกลาง โดยรวมทั้ง 3 ด้าน คือ ด้านการจัดทำงบประมาณด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการควบคุมงบประมาณและเมื่อจำแนกเป็นรายข้อ พบว่า ส่วนใหญ่มีระดับปัญหาการงบประมาณอยู่ในระดับปานกลาง

3. บุคลากรที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี กับบุคลากรที่มีระดับการศึกษาปริญญาตรี และคณะผู้บริหารกับพนักงานส่วนตำบล เห็นว่า ปัญหาการงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยรวม และเป็นรายด้านทั้ง 3 ด้าน ไม่แตกต่างกัน

เริงชัย ตั้งรุ่งเรืองอยู่ (2547 : 74-78) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่กิ่งอำเภอหนองชัย จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการศึกษาพบว่า

1. สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยรวม และจำแนกตามระดับการศึกษา พบว่า มีปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยรวมและรายด้าน 3 ด้าน อยู่ในระดับปานกลาง คือ ด้านบริหารงานพัสดุ มีปัญหาในการบริหารอยู่ในระดับน้อย

2. สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ปฏิบัติหน้าที่เป็นประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า มีปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยรวมและเป็นรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง มีด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารงานคลังและงบประมาณ และมีปัญหาในระดับน้อย ในด้าน โครงสร้าง และระบบงานและการบริหารงาน

พัสดุ ส่วนคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า มีปัญหาโดยรวมและรายด้านการบริหารงานบุคคลอยู่ในระดับปานกลาง และมีปัญหาระดับน้อยในด้านการบริหารงานคลังและงบประมาณและ โครงสร้างระบบงาน และสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากนี้ยังมีปัญหาในการบริหารงานอยู่ในระดับปานกลาง ในด้านการบริหารงานคลังและงบประมาณด้านการบริหารงานบุคคลและ โครงสร้างและระบบและมีปัญหาอยู่ในระดับน้อยในด้านการบริหารงานพัสดุ

3. สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีระดับการศึกษาประถมศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น มัธยมศึกษาตอนปลาย หรือ ปวช. หรือเทียบเท่า อนุปริญญา หรือ ปวส. หรือเทียบเท่า พบว่ามีปัญหาในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีความคิดเห็นกับปัญหาในการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยรวมและเป็นรายด้านทุกด้านไม่แตกต่างกัน

วินัย ชาติทัต (2547 : 165) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดตราด พบว่า บุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีระดับการศึกษา และเป็นนักการเมืองท้องถิ่น แต่มีตำแหน่งในการเป็นนักการเมืองท้องถิ่นแตกต่างกัน จะพบปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดตราด ด้านการจัดการ (ภาพรวม) แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ .05

จาวรรรณ คอนมิ่งคุณ (2550 : 86-90) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลใน อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า

1. ปัญหาการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอยางตลาดจังหวัดกาฬสินธุ์ เมื่อจำแนกตามเพศและตำแหน่งหน้าที่โดยรวมและเป็นรายด้านมีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อยได้ดังนี้ ด้านการจัดเตรียมงบประมาณด้านการตรวจสอบงบประมาณ ด้านการอนุมัติงบประมาณ และด้านการใช้งบประมาณ

2. สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีเพศต่างกัน มีปัญหาในการบริหารงบประมาณ ไม่แตกต่างกัน

3. คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล และฝ่ายสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีปัญหาในการบริหารงบประมาณ ไม่แตกต่างกัน

เฉลียว ทองเที้ยว (2550 : 44-51) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารงานด้านงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเสริมงาม จังหวัดลำปาง พบว่า ปัญหาการบริหารงานด้านงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งแยกออกเป็น 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการจัดเก็บ

รายได้เองด้านการจัดสรรภาษีต่าง ๆ ให้กับองค์การบริหารส่วนตำบล ด้านเงินอุดหนุนจากรัฐบาล และด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ โดยส่วนรวมทุกด้านมีปัญหาในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายละเอียดของปัญหาในแต่ละด้านพบมีระดับปัญหาแตกต่างกันออกไปตั้งแต่ระดับมากถึงระดับน้อย

ชาติ ไทยแท้ (2550 : 49-53) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอสมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า

1. บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำงบประมาณมีปัญหาในการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอสมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์ อยู่ในระดับปานกลางทั้งโดยรวมและรายด้าน อยู่ในระดับปานกลาง โดยด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดคือ ด้านควบคุมงบประมาณ รองลงมาคือ ด้านการจัดเตรียมงบประมาณ ด้านการบริหารงบประมาณและด้านการอนุมัติงบประมาณ

2. บุคลากรที่มีสถานภาพและประสบการณ์ในการทำงานต่างกัน มีปัญหาในการบริหารงบประมาณแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ทั้งโดยรวมและรายด้าน 3 ด้าน ได้แก่ ด้านการจัดเตรียมงบประมาณ ด้านการอนุมัติงบประมาณ และด้านการบริหารงบประมาณ

3. ข้อเสนอแนะสำหรับการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอสมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์ บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล มีข้อเสนอแนะเรียงลำดับ 3 อันดับแรก คือ การบริหารงานงบประมาณต้องโปร่งใสตรวจสอบได้ และยึดหลักธรรมาภิบาล ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำงบประมาณ การบริหารงบประมาณควรยึดข้อบัญญัติวิธีการงบประมาณอย่างเคร่งครัด

บุญญา ชารพวง (2550 : 136) ได้ศึกษา ปัญหาการงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตพื้นที่กิ่งอำเภอคอนจาน จังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า บุคลากรผู้ปฏิบัติงานที่มีสถานภาพแตกต่างกันมีปัญหาการงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล เขตพื้นที่กิ่งอำเภอคอนจาน จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมและเป็นรายด้าน 2 ด้านคือ ด้านการจัดทำงบประมาณ และด้านการอนุมัติงบประมาณ ไม่แตกต่างกัน เนื่องจาก ผู้บริหารและสมาชิกขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นข้าราชการการเมือง มาจากการเลือกตั้งและเป็นคนในพื้นที่ จึงทราบปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นสามารถเสนอของบประมาณมาพัฒนาหรือแก้ปัญหาท้องถิ่นของตนได้อย่างทันที่ ส่วนพนักงานส่วนตำบลในฐานะข้าราชการประจำต้องถือปฏิบัติตามแนวนโยบายที่ผู้บริหาร

มอบหมายการปฏิบัติงานจึงสอดคล้องต้องกันอย่างเป็นระบบ และองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นหน่วยงานที่เริ่มก่อตั้งเมื่อ พ.ศ. 2537 ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับหน่วยงานอื่นถือว่ายังใหม่ ผู้บริหารและสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาเป็นสมัยแรก พนักงานส่วนตำบลก็บรรจุแต่งตั้งใหม่ จึงขาดประสบการณ์การทำงาน ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน จึงตรวจสอบงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลอย่างเคร่งครัด จึงทำให้งบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปตามระเบียบ กฎหมาย หรือ แนวนโยบายของรัฐบาลประกอบกับ โครงสร้างภายในองค์การบริหารส่วนตำบลแบ่งออกเป็นส่วนต่าง ๆ รับผิดชอบตามอำนาจหน้าที่ การปฏิบัติงานอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของผู้บริหารตามกรอบ ระเบียบกฎหมายที่กำหนด ดังนั้น ผู้บริหาร สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล และพนักงานส่วนตำบลจึงมี ปัญหาการงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่แตกต่างกัน

ประพจน์ อัสวแสงพิทักษ์ (2550 : 65-66) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารงบประมาณของ องค์การบริหารส่วนตำบล กิ่งอำเภอเชียงขวัญ จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า

1. บุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบล มีปัญหาการบริหารงบประมาณของ องค์การบริหารส่วนตำบล กิ่งอำเภอเชียงขวัญ จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาตามขั้นตอนของการบริหารงบประมาณ พบว่า อยู่ในระดับปานกลางทุกขั้นตอน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมาก ไปหาน้อย คือ ขั้นตอนการจัดเตรียมงบประมาณ ขั้นตอนการบริหาร งบประมาณ และขั้นตอนการอนุมัติงบประมาณ

2. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีปัญหาการบริหารงบประมาณ โดยรวมทุกขั้นตอนมากกว่าคณะผู้บริหารส่วนตำบล และพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

โสภณ ชาเรืองฤทธิ์ (2550 : 40) ได้ศึกษาปัญหาในการดำเนินการสนับสนุนการ บริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในด้านงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตจังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า

1. ผู้ปฏิบัติงานในการสนับสนุนการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล ด้านงบประมาณ ในเขตท้องที่จังหวัดกาฬสินธุ์ ที่มีตำแหน่งระดับผู้บริหารและระดับผู้ปฏิบัติ มีระดับปัญหาในการสนับสนุนการดำเนินงานไม่แตกต่างกัน เนื่องจากการปฏิบัติงานใน หน่วยงานมีขั้นตอนกระบวนการที่ดำเนินไปตามขั้นบังคับบัญชา ข้อมูลและปัญหาใน การปฏิบัติงานจึงถูกส่งไปตามขั้นตอน จึงทำให้ผู้ที่มีตำแหน่งบริหารและระดับผู้ปฏิบัติงานพบ ปัญหาการปฏิบัติงานไม่แตกต่างกัน

2. ผู้ปฏิบัติงานในการสนับสนุนการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล  
 ด้านงบประมาณ ในเขตท้องที่จังหวัดกาฬสินธุ์ ที่มีประสบการณ์ทำงานแตกต่างกันมี  
 การปฏิบัติงานด้านการสนับสนุนการดำเนินงานรายด้าน 3 ด้าน คือ ด้านการจัดทำงบประมาณ  
 ด้านการบริหารและด้านการตรวจติดตามและประเมินผลไม่แตกต่างกัน

อาณัติ สีจัน ไชย (2550 : 55) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารงบประมาณขององค์การ  
 บริหารส่วนตำบล อำเภอ โกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม พบว่า บุคลากรองค์การบริหารส่วน  
 ตำบลมีปัญหาการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลด้านเตรียมงบประมาณ  
 อยู่ในระดับปานกลาง เนื่องจากบุคลากรบางส่วนมีความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงานไม่เพียงพอ  
 และเกิดความสับสนในอำนาจหน้าที่ ตลอดจนยังมีการประสานงาน ไม่ดีนักในเรื่องความร่วมมือ  
 ในการบริหารงบประมาณให้เป็นที่ไปตามขั้นตอนและวิธีการของระเบียบแบบแผนในการบริหาร  
 งบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง งบประมาณมีความสำคัญต่อการบริหารงานของ  
 หน่วยงานเป็นอันมากเนื่องจากงบประมาณเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะบ่งชี้ถึงประสิทธิผลใน  
 การบริหารงาน การวางแผน การควบคุม และการตัดสินใจของผู้บริหารในการดำเนินงาน  
 ทุกอย่างจะพบว่า มีปัญหาและอุปสรรคอยู่เสมอ ซึ่งปัญหาและอุปสรรคอาจมีความคล้ายคลึงกัน  
 เช่น การทำงานมีขั้นตอนมากมาย การตรวจสอบซ้ำซ้อนหลายขั้นตอน สายบังคับบัญชายาว  
 การไม่มีการจัดการด้านการใช้เทคโนโลยีให้เป็นระบบ บุคลากรทุกระดับขาดการพัฒนา  
 อย่างต่อเนื่อง ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษากระบวนการบริหารงบประมาณ ขององค์การบริหารส่วน  
 ตำบลในเขตอำเภอนาทม จังหวัดนครพนม ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการคลังขององค์กรปกครอง  
 ส่วนท้องถิ่น ผลลัพธ์ที่ได้จากการวิจัยสามารถใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานและนำข้อเสนอเทศ  
 ที่ได้จากการวิจัยเป็นข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาในด้านการบริหารงบประมาณ  
 ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไปในอนาคต

## กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการศึกษา แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้ใช้ ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถามและขั้นตอนกระบวนการบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาประยุกต์ใช้ในการกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัยเรื่อง กระบวนการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอนาทม จังหวัดนครพนม ซึ่งได้กำหนดกรอบแนวคิดการวิจัย ดังแผนภาพ

