

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้นำแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มากำหนดกรอบแนวคิด
ดังนี้ คือ

1. แนวคิด ทฤษฎี การกระจายอำนาจ (Decentralization)
 - 1.1 ความหมายของการกระจายอำนาจ
 - 1.2 ความสำคัญของการกระจายอำนาจ
 - 1.3 หลักการกระจายอำนาจ
2. แนวคิด ทฤษฎี การปกครองท้องถิ่น (Local administration)
 - 2.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น
 - 2.2 องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น
 - 2.3 ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น
 - 2.4 องค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546
3. การคลังท้องถิ่น
 - 3.1 ความหมายของการคลังท้องถิ่น
 - 3.2 ความสำคัญของการคลังท้องถิ่น
 - 3.3 หลักวินัยทางการคลัง (Fiscal discipline)
 - 3.4 การคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล
 - 3.5 แนวการปฏิบัติด้านการคลัง
4. แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนา
 - 4.1 ความหมายของการพัฒนา
 - 4.2 ความสำคัญของการพัฒนา
 - 4.3 องค์ประกอบของการพัฒนาบุคลากร (Human resources development)
 - 4.4 การพัฒนาหน่วยงานให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้
5. เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นหลักการอย่างหนึ่งของการจัดระเบียบการปกครองประเทศ โดยมีหลักการสำคัญ คือ เป็นการโอนอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการเองโดยอิสระพอสมควร ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย การกระจายอำนาจ ทำให้เกิดการจัดระเบียบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นขึ้น องค์การบริหารส่วนตำบล ถือได้ว่า เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ตามแนวความคิดของหลักการกระจายอำนาจการปกครอง

แนวความคิดในการกระจายอำนาจส่งผลให้มีการจัดตั้งองค์การเพื่อดำเนินการปกครองท้องถิ่นในรูปของการปกครองตนเอง (Local self government) ตามหลักการของการกระจายอำนาจ ทั้งนี้ เนื่องจากการปกครองท้องถิ่น คือ “รูปแบบการปกครองที่จำเป็น และมีความสำคัญในทางการเมือง การปกครองชุมชนต่าง ๆ เฉพาะอย่างยิ่งชุมชนที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย ดังนั้น จึงเป็นเรื่องสำคัญที่รัฐบาลทุกประเทศจะต้องจัดให้มีและส่งเสริมรูปแบบการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่นต่าง ๆ ให้สมบูรณ์ที่สุด” เพื่อให้องค์การปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันการเมืองระดับพื้นฐาน ที่จะฝึกฝนให้พลเมืองเกิดความรู้ความเข้าใจในกลไก กระบวนการการเมือง และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง และเพื่อให้องค์การปกครองท้องถิ่นแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง มาปฏิบัติจัดทำสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ และถูกเป้าหมาย” (ประหยัด หงษ์ทองคำ. 2523 : 7)

ในเรื่องการกระจายอำนาจ มีนักวิชาการหลายท่าน ได้ให้ความสำคัญและคำจำกัดความหรือความหมายไว้ ตัวอย่างเช่น

ลิขิต ชีรวะกิน (2535 : 5) ได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจโดยกล่าวไว้ว่า การกระจายอำนาจการปกครองมีความสำคัญในทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม โดยสรุปได้ 2 ประเด็นใหญ่ ๆ คือ

1. การกระจายอำนาจ เป็นรากแก้วของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย เนื่องด้วยประชาธิปไตย ต้องประกอบด้วย โครงสร้างส่วนบน คือ ระดับชาติ และโครงสร้างส่วนฐาน คือ ระดับท้องถิ่น การปกครองตนเองในรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง คือ “รากแก้ว” เป็นฐานเสริมสำคัญยิ่ง

2. การกระจายอำนาจ มีความสำคัญในทางเศรษฐกิจและสังคม ในด้านการพัฒนาชนบท โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ ต้องอาศัยโครงสร้างการปกครองตนเอง ในลักษณะที่มีความอิสระพอสมควร ซึ่งจะเกิดขึ้นได้ก็จะต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

จะเห็นได้ว่า การกระจายอำนาจไม่เป็นเพียงแต่ให้โอกาสแก่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น เท่านั้น แต่ยังมีผลต่อเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศอีกด้วย

1.1 ความหมายของการกระจายอำนาจ

สำหรับความหมายของการกระจายอำนาจ มีนักวิชาการหลายท่าน อาทิเช่น ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2537 : 24), ประหยัด หงษ์ทองคำ (2523 : 16-17) และ ศาสตราจารย์บอนนาร์ดี ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ซึ่งสามารถสรุปได้ ดังนี้

การกระจายอำนาจ (Decentralization) แบ่งออกได้ 2 ความหมาย คือ

1. การกระจายอำนาจตามอาณาเขต (Size and boundary) หมายถึง การมอบอำนาจไปให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริการสาธารณะภายในเขตท้องถิ่น แต่ละท้องถิ่นมีอิสระบางประการในการปกครองตนเอง เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล เป็นต้น

2. การกระจายอำนาจตามกิจการ (Functional) หมายถึง การมอบอำนาจให้ องค์การสาธารณะ จัดทำกิจการประเภทใดประเภทหนึ่ง เพื่อให้มีอิสระในการดำเนินงานให้เหมาะสมกับเทคนิคของงานนั้น เช่น การไฟฟ้า การประปา และการโทรศัพท์ เป็นต้น

เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นในลักษณะการกระจายอำนาจนั้น อาจจะเป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่น หรือโดยการแต่งตั้งจากราชการส่วนกลางก็ได้ สำคัญของการกระจายอำนาจ อยู่ที่ว่าท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเอง (Autonomy) บางประการ โดยท้องถิ่นได้รับมอบอำนาจนี้จากส่วนกลาง การกระจายอำนาจนั้น นอกจากจะเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลโดยมอบอำนาจหน้าที่ที่รัฐบาลกลางจะต้องดำเนินการไปให้ท้องถิ่นจัดทำแล้ว ยังเป็นการลดอำนาจ หน้าที่ของรัฐบาลกลาง ในส่วนที่เกี่ยวกับหน้าที่ที่ได้มอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับไป จัดทำด้วย

การกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายถึง การโอนกิจการบริการสาธารณะ บางเรื่องจากรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลาง ไปให้ชุมชนซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่าง ๆ ของประเทศหรือหน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระจากองค์กรปกครองส่วนกลาง ดังนั้น จะเห็นว่า การกระจายอำนาจ มี 2 รูปแบบ คือ

1. การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น หรือการกระจายอำนาจตามอาณาเขต หมายถึง การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการ หรือบริการสาธารณะบางเรื่องภายในเขตของแต่ละท้องถิ่นและท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเองพอสมควร

2. การกระจายอำนาจตามบริการ หรือการกระจายอำนาจทางเทคนิค หมายถึง การโอนกิจการบริการสาธารณะบางกิจการจากรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนกลาง ไปให้หน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำแยกต่างหาก และอย่างเป็นอิสระ โดยปกติแล้วจะเป็นกิจการซึ่งการจัดทำ

ต้องอาศัยความรู้ ความชำนาญ ทางเทคโนโลยีแขนงใดแขนงหนึ่งเป็นพิเศษ เช่น การสื่อสาร วิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ การผลิตกระแสไฟฟ้า เป็นต้น (โกวิท พวงงาม. 2546 : 13)

ธนศร เจริญเมือง (2535 : 60-61) ได้เขียนไว้ในบทความเรื่อง กระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น โดยมีแนวคิดหรือทัศนคติต่อการกระจายอำนาจไว้ ดังนี้ คือ

การกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายถึง ระบบการบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่าง ๆ มีอำนาจในการจัดการดูแลกิจการหลาย ๆ ด้านของตนเอง ไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดการกิจการแทบทุกอย่างของท้องถิ่น ที่ท้องถิ่นมีสิทธิจัดการดูแลมักจะ ได้แก่ ระบบสาธารณสุข ปลอดภัย การศึกษาและศิลปวัฒนธรรม การดูแลชีวิตและทรัพย์สิน และการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม ส่วนกิจการใหญ่ ๆ 2 อย่าง ที่รัฐบาลกลางควบคุมไว้เด็ดขาด ก็คือ การทหารและการต่างประเทศ

วิรัช วิรัชนิการวรรณ (2541 : 46-47) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจตามหลักการบริหาร หรือตามหลักรัฐประศาสนศาสตร์ หมายถึง การมอบอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการตัดสินใจ และการปฏิบัติให้แก่หน่วยงานรองลงมา หรือเจ้าหน้าที่ระดับต่ำลงไปที่อยู่ในสายการบังคับบัญชา ภาษาอังกฤษ มักใช้คำว่า Delegation หรือ Delegation of authority ซึ่งแปลกันว่า การมอบอำนาจหน้าที่ นั่นเอง หรือ หน่วยงานหรือผู้ที่ได้รับมอบการอำนาจหน้าที่ ที่มีข้อผูกพันจะต้องรับผิดชอบต่อผลงานนั้นด้วย กล่าวคือ ความรับผิดชอบสูงสุดยังอยู่ที่ผู้มอบอำนาจ

1.2 ความสำคัญของการกระจายอำนาจ

ในเรื่องการกระจายอำนาจ มีนักวิชาการหลายท่าน ได้ให้ความสำคัญและคำจำกัดความหรือความหมายไว้ ตัวอย่างเช่น

ลิขิต ธีรเวคิน (2535 : 5) ได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจโดยกล่าวไว้ว่า การกระจายอำนาจการปกครองมีความสำคัญในทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม โดยสรุปได้ 2 ประเด็นใหญ่ ๆ คือ

1. การกระจายอำนาจ เป็นรากแก้วของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย เนื่องด้วยประชาธิปไตย ต้องประกอบด้วย โครงสร้างส่วนบน คือ ระดับชาติ และโครงสร้าง ส่วนฐาน คือ ระดับท้องถิ่น การปกครองตนเองในรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง คือ “รากแก้ว” เป็นฐานเสริมสำคัญยิ่ง

2. การกระจายอำนาจ มีความสำคัญในทางเศรษฐกิจและสังคม ในด้านการพัฒนาชนบท โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ ต้องอาศัย

โครงสร้างการปกครองตนเอง ในลักษณะที่มีความอิสระพอสมควร ซึ่งจะเกิดขึ้นได้ ก็จะต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

จะเห็นได้ว่า การกระจายอำนาจไม่เป็นเพียงแต่ให้โอกาสแก่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น เท่านั้น แต่ยังมีผลต่อเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศอีกด้วย

1.3 หลักการกระจายอำนาจ

หลักการกระจายอำนาจ มีองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการ คือ (ประหยัด หงษ์ทองคำ. 2523 : 16-17)

1.3.1 มีความเป็นนิติบุคคล (Artificial person) การกระจายอำนาจปกครองนั้น จะต้องมียุติธรรมการเป็นนิติบุคคล ต่างหากจากองค์การของรัฐบาลกลาง การมียุติธรรมการเป็นนิติบุคคลต่างหากนี้ ก็เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การเหล่านี้ จะต้องมีงบประมาณทรัพย์สิน หนี้สินและเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

1.3.2 มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน (Autonomy) ความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ เป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของการกระจายอำนาจปกครอง เพราะหากองค์การนั้น ไม่มีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ จะต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่เสมอ องค์การเช่นนี้ก็จะไม่มีลักษณะไม่ผิดไปจากหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาค ซึ่งมีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลาง ที่ประจำอยู่ในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติภารกิจของตนเอง ตลอดจนมีอิสระพอสมควรในการกำหนดนโยบาย หรือการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้ แต่ก็มีข้อสงสัยว่า อำนาจอิสระขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องมีความพอสมควรไม่มากเกินไป จนทำให้เกิดความกระทบกระเทือนต่อเอกภาพและอธิปไตย (Unity and sovereignty) ของประเทศ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมิใช่เป็นสถาบันการเมือง มีอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเอง หากแต่ควรมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ และให้มียุติธรรมการที่จำเป็นสำหรับทำหน้าที่ทางด้านนิติบัญญัติ และบริหารกิจการมอันเป็นหน้าที่ของตนเท่านั้น

1.3.3 ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและผู้ที่ทำหน้าที่นิติบัญญัติ

การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่นของประชาชนนั้น อาจทำได้หลายระดับแล้ว แต่ความสามารถและความสนใจของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสิ่งสำคัญ เช่น ประชาชนบางคนอาจมีส่วนร่วมในกิจกรรมของท้องถิ่น เฉพาะการไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งต่าง ๆ ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เท่านั้น แต่บางคนอาจมีความสนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการปกครองของท้องถิ่นมากกว่านั้น ถึงกับสมัครเข้ารับ

การเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชน เพื่อให้ได้มีโอกาสเข้ามามีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเอง ก็อาจทำได้

1.3.4 มິงบประมาณของตนเอง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ด้วยตนเอง รวมไปถึงการมีอำนาจในการบริหารงบประมาณที่ได้มานั้นด้วย การให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บและบริหารรายได้ด้วยตนเองนี้ เป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมด ตั้งแต่การวางแผนปฏิบัติงาน การจัดเก็บรายได้ การบริหารและการบริการประชาชนในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบ

จากองค์ประกอบทั้ง 4 ประการ ของหลักการกระจายอำนาจตามที่กล่าวมานี้ หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานส่วนท้องถิ่นมีองค์ประกอบ ครบทั้ง 4 ประการ และสามารถปฏิบัติงานโดยปราศจากการถูกควบคุม หรือแทรกแซงจากหน่วยงานในระดับสูงกว่าไม่ว่าจะเป็นส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคแล้ว ย่อมจะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานส่วนท้องถิ่นที่มีความสมบูรณ์ และพร้อมที่จะปฏิบัติงานเพื่อท้องถิ่นของตนเองอย่างมีประสิทธิภาพแต่ทั้งนี้ ก็ย่อมขึ้นอยู่กับส่วนประกอบอื่น ๆ อีกด้วย การจัดระเบียบการปกครองตามหลักรัฐศาสตร์ อย่างไรก็ตาม การจัดระเบียบการปกครองตามหลักรัฐศาสตร์ ได้แบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ (บุญรงค์ นิลวงศ์, 2522 : 13)

1. หลักการรวมอำนาจ (Centralization)
2. หลักการแบ่งอำนาจ (Deconcentration) และ
3. หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization)

ส่วนการปกครองระดับใด จะให้อำนาจแก่หลักการใดมากกว่ากันขึ้นอยู่กับประวัติศาสตร์ความเป็นมาในอดีต และสภาพแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจการเมืองที่เกิดขึ้นในยุคสมัยนั้น ๆ

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติฉบับนี้ มีผลบังคับใช้ เมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน 2542 สมัยนายกรัฐมนตรีชวน หลีกภัย เป็นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 หมวด 9 การปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 284 สรุปได้ว่า “การกำหนดอำนาจและหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยคำนึงถึง การกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้ แก่ท้องถิ่นเป็นสำคัญลักษณะสำคัญของการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น คือ

1. มีการแยกหน่วยงานออกไป เป็นองค์การนิติบุคคลอิสระจากองค์การของราชการส่วนกลาง

2. มีการเลือกตั้ง

3. องค์การตามหลักการกระจายอำนาจมีความเป็นอิสระ (Autonomy)

รูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย มีทั้งหมด 4 รูปแบบ คือ

1. องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีฐานะเป็นนิติบุคคล และจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540

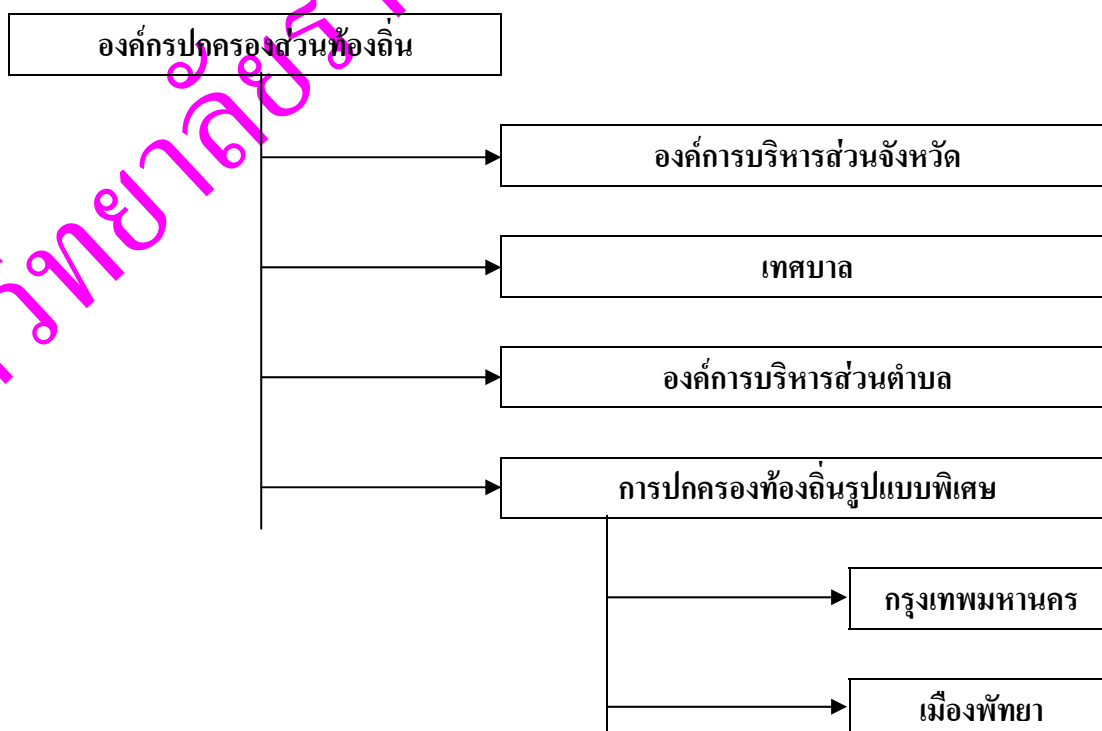
2. เทศบาล มีฐานะเป็นนิติบุคคล และจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

3. องค์การบริหารส่วนตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคล และจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มี 2 รูปแบบ คือ

4.1 กรุงเทพมหานคร มีฐานะเป็นนิติบุคคล และจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528

4.2 เมืองพัทยา มีฐานะเป็นนิติบุคคล และจัดตั้งขึ้น ตามพระราชบัญญัติระเบียบเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 มีฐานะเท่าเทศบาลนคร (นับวันจันทร์ บรมานันท์. 2545 : 129)



ภาพประกอบ 3 แสดงรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยในปัจจุบัน

ที่มา : นันทวัฒน์ บรมานันท์. 2545 : 129

หลักสำคัญในการปกครองท้องถิ่น : ความเป็นอิสระ

1. ความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย
2. ความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล
3. ความเป็นอิสระด้านการเงินและการคลัง

เนื่องจากองค์กรบริหารส่วนตำบล เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีหน้าที่ในการพัฒนาตำบล ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับตำบล

ที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด และอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของราชการบริหารส่วนกลาง ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน จะได้รับการถ่ายทอดมาสู่องค์กรบริหารส่วนตำบล

จากข้อมูลสถิติการร้องเรียน กรณี้องค์การบริหารส่วนตำบล ต่อสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ในช่วงหลังจากการมีการจัดตั้งองค์กรบริหารส่วนตำบล คือ ตั้งแต่ปี 2538 จนถึงปี 2543 มีการร้องเรียนประมาณ 156 ราย โดยเป็นกรณีจัดซื้อ จัดจ้าง ถึงร้อยละ 60.9 และเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว ถึงร้อยละ 23.7 (บรรศักดิ์ อุวรรณโณ. 2545 : 386, 393)

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้เลือก องค์กรบริหารส่วนตำบล เป็นกลุ่มตัวอย่างในการศึกษา จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง ที่จะศึกษาการปฏิบัติงาน ศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคที่กีดขวางการปฏิบัติงาน โดยการประเมินผลการปฏิบัติงานขององค์กรบริหารส่วนตำบล เพื่อใช้เป็นแนวทางในการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการทำงานขององค์กรบริหารส่วนตำบล พร้อมทั้งแสวงหาแนวทางให้ส่วนกลาง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สนับสนุนการดำเนินการ รวมทั้งแก้ไข้ปัญหาให้้องค์การบริหารส่วนตำบล อันเป็นการส่งเสริมนโยบายการกระจายอำนาจให้เป็นรูปธรรมต่อไป

2. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

2.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นในรูปของการปกครองตนเอง (Local self government) เป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์กันอย่างมากกับแนวความคิดและทฤษฎีในการกระจายอำนาจ (Decentralization) ได้มีนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่าน ได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

ชูศักดิ์ เทียงตรง (2520 : 13) ได้ให้ความหมาย “การปกครองท้องถิ่น” คือ การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองที่เกิดขึ้น จากการหลักการกระจายอำนาจได้มีอำนาจในการปกครองร่วมรับผิดชอบทั้งหมด หรือแต่เพียงบางส่วน ในการบริหารภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่และอาณาเขตของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย

วิญญู อังคนารักษ์ (2519 : 4) ได้ให้ความหมายว่า “การปกครองท้องถิ่น” หมายถึง การปกครองในรูปลักษณะการกระจายอำนาจบางอย่าง ซึ่งรัฐได้มอบหมายให้ท้องถิ่นทำกันเอง เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสปกครองและบริหารงานท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ให้งานดำเนินไปอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพและมี ประสิทธิภาพผลตรงกับความต้องการของประชาชน โดยเหตุที่ว่าประชาชนในแต่ละท้องถิ่น ย่อมจะทราบความต้องการของท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ดีกว่าบุคคลอื่น และย่อมมีความผูกพันต่อท้องถิ่นนั้น โดยมีงบประมาณของตนเอง และมีอิสระในการบริหารงานพอสมควร

อุทัย หิรัญโต (2523 : 2, 519) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น คือการปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินกิจการบางอย่าง โดยดำเนินการกันเอง เพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่น มีการจัดเป็นองค์การ มีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมด หรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุมของรัฐบาลได้ไม่ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

การปกครองท้องถิ่น (Local government) มีความหมายเป็น 2 นัย โดยนัยแรก คือ Local state government หมายถึง การปกครองท้องถิ่นที่รัฐบาลมอบหมายให้หน่วยการปกครองหน่วยใดหน่วยหนึ่งของรัฐปฏิบัติหน้าที่เป็นรัฐบาลท้องถิ่นด้วย หรือทำหน้าที่สองฐานะ คือ เป็นหน่วยการปกครองที่ได้รับอำนาจจากรัฐบาลตามหลักการแบ่งอำนาจ (Deconcentration) และขณะเดียวกันก็ทำหน้าที่ในฐานะเป็นองค์การการปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย เช่น ประเทศฝรั่งเศส อังกฤษ ญี่ปุ่น นัยที่สอง คือ Local self government หมายถึง การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบที่รัฐกระจายอำนาจ (Decentralization) ให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งมีอำนาจปกครองตนเอง มีหน่วยการปกครองซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายของรัฐ มีฐานะเป็นหน่วยการปกครองที่มีอำนาจอิสระของตัวเอง เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา รัสเซีย มาเลเซียและแคนาดา

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2525 : 7) ได้ให้ความหมายว่า “การปกครองท้องถิ่น” เป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้ จะเกิดการทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่น โดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การนี้ถูกจัดตั้งและ

ควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไป ตามนโยบายของตนเอง

ประหยัด หงษ์ทองคำ (2526 : 10) ได้รวบรวมความหมายของ “การปกครองท้องถิ่น” ของนักวิชาการชาวต่างประเทศไว้ ดังนี้

ร็อบสัน (Robson. 1953 : 574) นิยามว่า “การปกครองท้องถิ่น” หมายถึง การปกครองซึ่งรัฐได้จัดตั้งขึ้นและให้มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy) มีสิทธิตามกฎหมาย (Legal rights) และต้องมีองค์กรที่จำเป็นในการปกครอง (Necessary organization) เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

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

เดเนียล (Daniel. 1967 : 101-103) ได้ให้ความหมายว่า “การปกครองท้องถิ่น” หมายถึง “การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่น ได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันรับผิดชอบทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น.....”

คลาร์ก (Clark. 1957 : 87-89) นิยามว่า “การปกครองท้องถิ่น” หมายถึง หน่วยการปกครองที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใด โดยเฉพาะ และหน่วยการปกครองดังกล่าวนี้ จัดตั้งและอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

มอนตากู (Mongtagul. 1984 : 574 กล่าวใน ประหยัด หงษ์ทองคำ. 2526 : 10) ได้ให้ความหมายของ “การปกครองท้องถิ่น” ว่า การปกครองท้องถิ่น เป็นหน่วยปกครองท้องถิ่นที่มีการเลือกตั้ง โดยอิสระ เพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระ พร้อมความรับผิดชอบ ซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจาก การควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้ หน่วยการปกครองท้องถิ่น ยังต้องอยู่ภายใต้บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด

จากคำจำกัดความหรือความหมายของคำว่า “การปกครองท้องถิ่น” พอสรุปได้ว่า “การปกครองท้องถิ่น” คือ การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ประชาชนดำเนินการปกครองตนเอง โดยให้มีหน่วยการปกครองท้องถิ่น ทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารพัฒนา และให้บริการ

ประชาชน ในเขตพื้นที่ องค์กรหน่วยการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวนี้ มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ตัดสินใจ และดำเนินกิจการภายใต้ขอบเขตของกฎหมายที่กำหนดภายในท้องถิ่นของตนเท่านั้น และหน่วยการปกครองท้องถิ่นนี้ ต้องอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

2.2 องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

เพื่อให้เห็นภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยการปกครองท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น จึงขอเสนอแนวคิดของ สถาบันดำรงราชานุภาพ (2539 : 15) ซึ่งได้ชี้ให้เห็นถึงองค์ประกอบที่สำคัญ ๆ ของการปกครองท้องถิ่น ไว้ดังนี้

2.2.1 หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายและหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ จะมีสภาพเป็นนิติบุคคล

2.2.2 หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ได้รับการจัดตั้งขึ้น จะต้องไม่อยู่ในการบังคับบัญชา (Hi-erarchy) ของหน่วยงานทางราชการ เพราะจะต้องเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy)

2.2.3 หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้น ต้องมีองค์กรที่มาจากการเลือกตั้ง (Election) โดยประชาชนในท้องถิ่น เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน (Political participation)

2.2.4 หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น จะต้องมีความสามารถในการจัดเก็บรายได้ (Revenue) โดยการอนุญาตจากรัฐ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้นำมาทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า

2.2.5 หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ควรมีอำนาจในการกำหนดนโยบายและมีการควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตน ตามครรลองของการปกครองที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองอย่างแท้จริง

2.2.6 หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ ควรมีอำนาจในการออกกฎข้อบังคับเพื่อกำกับให้มีการปฏิบัติไปตามนโยบาย หรือความต้องการแห่งท้องถิ่นได้ แต่ทั้งนี้ กฎข้อบังคับทั้งปวง ย่อมไม่ขัดต่อกฎหมาย หรือข้อบังคับอื่นใดของรัฐ

2.2.7 หน่วยการปกครองท้องถิ่น เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้ว ยังคงอยู่ในความรับผิดชอบและอยู่ในการกำกับดูแลของรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงแห่งรัฐ และประชาชนในสวนรวม

2.3 ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นทำให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตย (พูนศักดิ์ วัฒนวิเศษกุล. 2532 : 41-43) เนื่องจาก

2.3.1 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นสถาบันให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน กล่าวคือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นภาพจำลองของระบบการเมืองของชาติ มีกิจกรรมทางการเมือง โดยเฉพาะการเลือกตั้ง เป็นการชักนำให้คนในท้องถิ่น ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง เป็นการฝึกหัดการตัดสินใจทางการเมือง

2.3.2 การสร้างประชาธิปไตยที่มั่นคง จะต้องเริ่มจากการสร้างประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นก่อน เพราะการพัฒนาทางการเมืองในวงกว้าง จะนำไปสู่ความเข้าใจทางการเมืองในระดับชาติโดยง่าย

2.3.3 การปกครองท้องถิ่น จะทำให้ประชาชนเกิดความรอบรู้แจ่มแจ้งทางการเมือง(Political maturity) กล่าวคือ ประชาชนจะรู้ถึงวิธีการเลือกตั้ง การตัดสินใจ การบริหารการเมืองท้องถิ่น การต่อสู้แข่งขันกันตามวิถีทางการเมือง ทำให้เกิดการรวมกลุ่มทางการเมือง ในที่สุด

2.3.4 การปกครองท้องถิ่น ทำให้เกิดการเข้าสู่วิถีการเมืองของประชาชน ด้วยเหตุที่การเมืองท้องถิ่น มีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรงและใกล้ชิดและเกี่ยวพันต่อการเมืองระดับชาติ หากมีกิจกรรมทางการเมืองเกิดขึ้นอยู่เสมอ ก็จะมีผลทำให้เกิดความึกคัก และมีชีวิตชีวาต่อการปกครองท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่นจะมีความเกี่ยวพันและเข้าสู่ระบบการเมืองตลอดเวลา

2.3.5 การเมืองท้องถิ่น เป็นเวทีสร้างนักการเมืองระดับชาติ นักการเมืองท้องถิ่น ผ่านการเรียนรู้ทางการเมืองในท้องถิ่น ทำให้คุณภาพของนักการเมืองระดับชาติสูงขึ้น ด้วยเหตุที่ได้รับคามนิยมนศรัทธา จากประชาชนจึงทำให้ได้รับเลือกตั้งในระดับสูงขึ้น

ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 จะเห็นได้ว่าเป็นไปตามแนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวมาแล้วเช่นกัน

2.4 องค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546

แนวคิดขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล คือ หน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2538 ถือเป็นรูปแบบหนึ่งของการปกครองส่วน

ท้องถิ่นที่มีความสำคัญมาก เพราะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด จนกล่าวได้ว่า เป็นกลไกสำคัญที่สุดในการพัฒนาประเทศในปัจจุบัน หลาย ๆ ฝ่าย ทั้งภาครัฐบาล ภาคเอกชน รวมทั้งองค์กรพัฒนาต่าง ๆ ให้ความสนใจการดำเนินงานขององค์กรบริหารส่วนตำบลเป็นอย่างมาก ทั้งในประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชน ประเด็นประสิทธิภาพ รวมทั้ง ประเด็นของการบริหารจัดการ

ความเป็นมาการบริหารและการปกครองตำบลที่กล่าวมาข้างต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรูปขององค์กรบริหารส่วนตำบลนั้น ประสบปัญหาความไม่พร้อมในด้านต่าง ๆ หลายประการ ทั้งในรายได้และบุคลากร เนื่องจากท้องถิ่นไม่มีฐานภาษีและเก็บภาษีบำรุงท้องที่ได้น้อย อีกทั้งบุคลากรส่วนใหญ่มีขีดความสามารถในการบริหารงานจำกัด

ในปี พ.ศ. 2535 เมื่อรัฐบาลภายใต้การนำของ นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี กำหนดนโยบายด้านการเมืองการปกครอง ที่จะส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระดับตำบลเป็น นิติบุคคล เพื่อให้มีความคล่องตัวและร่วมกันแก้ไขปัญหาของประชาชนในตำบลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

กรณีสภาตำบลใด ที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกัน 3 ปี ก่อนวันที่พระราชบัญญัติฉบับนี้ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา (ก่อนวันที่ 2 ธันวาคม 2537) เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท กระทรวงมหาดไทยจะทำการยกฐานะสภาตำบลนั้น ขึ้นเป็น “องค์กรบริหารส่วนตำบล” (อบต.) ภายใน 90 วัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัติฉบับนี้ใช้บังคับ ดังนั้น จึงได้ยกฐานะสภาตำบลขึ้นเป็นองค์กรบริหารส่วนตำบล องค์กรบริหารส่วนตำบลจึงเกิดขึ้นอีกครั้งหนึ่ง โดยมีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นระดับล่างสุด

เมื่อสภาตำบลใดได้รับการยกฐานะเป็นองค์กรบริหารส่วนตำบลแล้ว ก็จะพ้นสภาพจากสภาตำบล นับตั้งแต่วันที่ได้ประกาศจัดตั้งขึ้นเป็นองค์กรบริหารส่วนตำบลเป็นต้นไป บรรดางบประมาณ ทรัพย์สิน สิทธิ สิทธิเรียกร้องหนี้และเจ้าหน้าที่ของสภาตำบล ให้โอนไปเป็นขององค์กรบริหารส่วนตำบล

ถ้าองค์กรบริหารส่วนตำบลใด มีความพร้อมเข้าเกณฑ์การขอจัดตั้งเป็นเทศบาลได้ก็ให้ตราพระราชกฤษฎีกา ยกฐานะองค์กรบริหารส่วนตำบลนั้นขึ้นเป็นเทศบาล เมื่อมีฐานะเป็นเทศบาลแล้ว ก็จะพ้นสภาพจากองค์กรบริหารส่วนตำบล นับตั้งแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาได้ยกฐานะองค์กรบริหารส่วนตำบล ขึ้นเป็นเทศบาล บรรดางบประมาณ ทรัพย์สิน สิทธิ สิทธิเรียกร้อง หนี้ พนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างขององค์กรบริหารส่วนตำบล ให้โอนไปเป็นของเทศบาลที่จัดตั้ง

ขึ้นนั้น นอกจากนี้ บรรดาข้อบังคับตำบลที่ได้ใช้บังคับในเรื่องใดอยู่ก่อนแล้ว ให้ยังคงใช้บังคับต่อไปเป็นการชั่วคราว จนกว่าจะได้มีการตราเทศบัญญัติในเรื่องนั้นขึ้นใหม่

2.4.1 การจัดรูปแบบการปกครองและการบริหาร

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นราชการส่วนท้องถิ่น มีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งมีโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนตำบล (ส.อบต.) และคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลตามความนัยมาตรา 44 แห่ง พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546

1. สภาองค์การบริหารส่วนตำบล

สภาองค์การบริหารส่วนตำบล (ส.อบต.) มีฐานะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ มีสมาชิกประกอบด้วย สมาชิกที่มาจาก การเลือกตั้ง คือ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากรายชื่อในแต่ละหมู่บ้านในตำบล นั้น หมู่บ้านละ 2 คน

2. คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล มีคณะผู้บริหารคณะหนึ่ง ประกอบด้วย นายกองกิจการบริหารส่วนตำบลคนหนึ่ง และรองนายกองกิจการบริหารส่วนตำบล จำนวนสองคน ซึ่งสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว เสนอให้นายอำเภอแต่งตั้งตามความนัยมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546

คณะผู้บริหาร มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามมติ ข้อบัญญัติ และแผนพัฒนาตำบลและรับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

2. จัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล พิจารณาให้ความเห็น

3. รายงานการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบอย่างน้อยปีละสองครั้ง

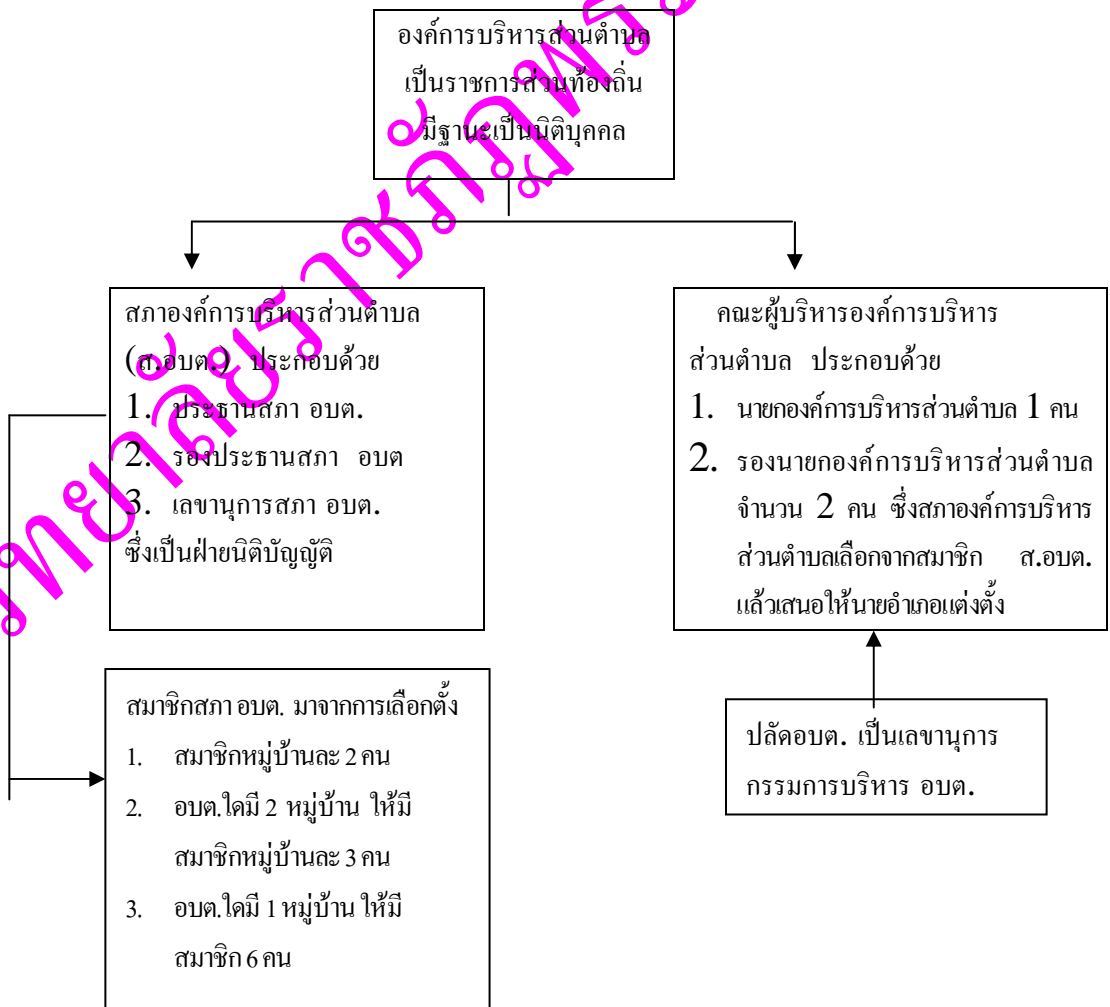
4. ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย

มาตรา 60 ให้นายกองกิจการบริหารส่วนตำบลเป็นผู้แทนขององค์การบริหารส่วนตำบล

ในกรณีที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามลำดับที่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแต่งตั้งไว้เป็นผู้รักษาราชการแทน

ในกรณีที่มีกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติหรือคำสั่งใด แต่งตั้งให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นกรรมการ หรือให้มีอำนาจหน้าที่อย่างใด ให้ผู้รักษาราชการแทนทำหน้าที่กรรมการ หรือมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ในระหว่างรักษาราชการแทนด้วย

การสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติกิจการ ที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลจะพึงปฏิบัติ หรือดำเนินการตามกฎหมายใด ถ้ากฎหมายนั้นมิได้บัญญัติในเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น นายกองค์การบริหารส่วนตำบลอาจมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล รองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หรือหัวหน้าส่วนราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัติราชการแทนก็ได้



ภาพประกอบ 4 แสดงโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

ที่มา : โกวิทช์ พวงงาม. 2548 : 174

2.4.2 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตาม พ.ร.บ. สถาปนาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มีดังนี้ คือ (พรบ.สถาปนาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล มาตรา 67)

1. จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
2. รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
3. ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
4. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
5. ส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม
6. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
7. คุ้มครอง ดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
8. บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
9. ปฏิบัติหน้าที่อื่น ตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากร ให้ตามความจำเป็นและสมควร

มาตรา 68 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล อาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

1. ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภคและการเกษตร
2. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
3. ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
4. ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ
5. ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
6. ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
7. บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
8. การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สิน อันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน

9. หาผลประโยชน์ จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
10. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
11. กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
12. การท่องเที่ยว
13. การผังเมือง

2.4.3 รายได้และรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล

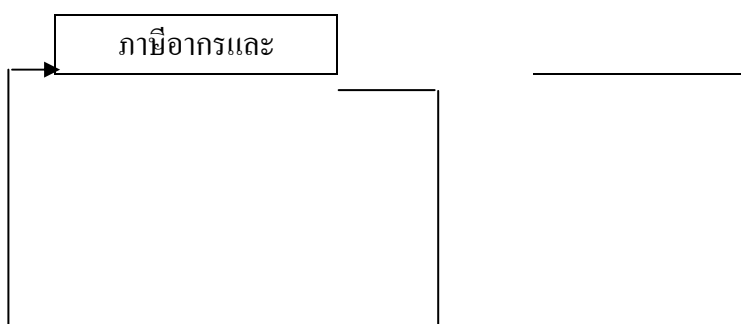
ส่วนที่ 4 รายได้และรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล

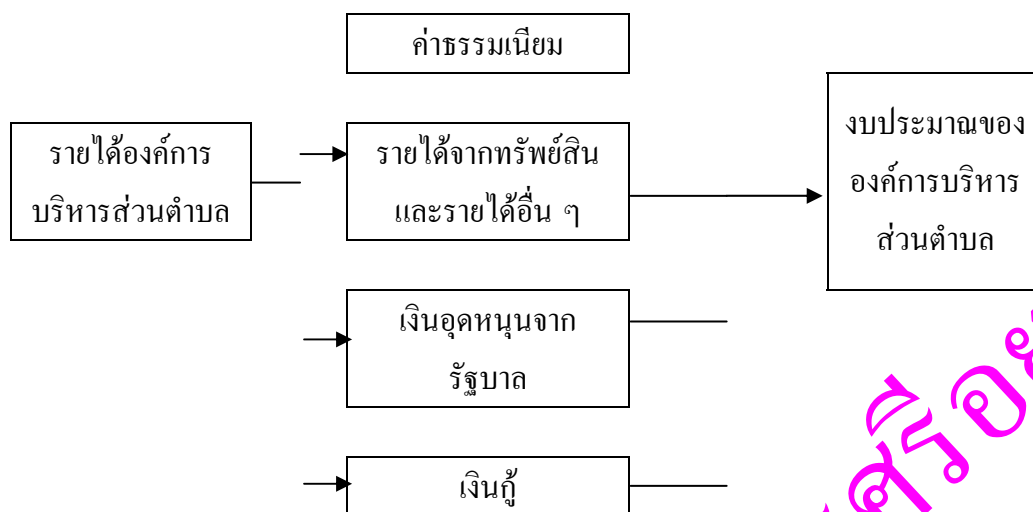
มาตรา 74 ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย อากรการฆ่าสัตว์ และค่าธรรมเนียม รวมถึงผลประโยชน์อื่น อันเกิดจากการฆ่าสัตว์ ทั้งนี้ ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลใด เมื่อได้มีการจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยกรนั้นแล้ว ให้เป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น

มาตรา 82 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายได้ ดังต่อไปนี้

1. รายได้จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
2. รายได้จากสาธารณูปโภคขององค์การบริหารส่วนตำบล
3. รายได้จากกิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล
4. ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ ตามที่จะมีกฎหมายกำหนดไว้
5. เงินและทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้
6. รายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้
7. เงินอุดหนุนจากรัฐบาล
8. รายได้อื่น ตามที่จะมีกฎหมายกำหนดให้เป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา 84 รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีโดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามประมวลรัษฎากรจากรายละเอียดแสดงแหล่งที่มาของรายได้ ดังกล่าวข้างต้น จะเห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบล มีแหล่งที่มาของรายได้จากหลาย ๆ ทาง โดยเฉพาะรายได้ที่มาจากแหล่งรายได้ของตนเอง ซึ่งก็ขึ้นอยู่กับพื้นที่ และทรัพยากรต่าง ๆ ในแต่ละองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นเป็นสำคัญ บางองค์การบริหารส่วนตำบลมีทรัพยากรในพื้นที่มาก ก็จะมีแหล่งรายได้มาก บางแห่งมีทรัพยากรในพื้นที่น้อยก็มีแหล่งที่มาของรายได้น้อยซึ่งการมีรายได้น้อย ย่อมส่งผลกระทบต่อการดำเนินกิจการพัฒนาในท้องถิ่นองค์การบริหารส่วนตำบล ตลอดจนการพัฒนาบุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบลไม่มากนัก





ภาพประกอบ 5 แสดงรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

ที่มา : โกวทิย พวงงาม. 2543 : 179

มาตรา 85 องค์การบริหารส่วนตำบล อาจมีรายจ่าย ดังต่อไปนี้

1. เงินเดือน
2. ค่าจ้าง
3. เงินค่าตอบแทนอื่น ๆ
4. ค่าใช้สอย
5. ค่าวัสดุ
6. ค่าครุภัณฑ์
7. ค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้างและทรัพย์สินอื่น ๆ
8. ค่าสาธารณูปโภค
9. เงินอุดหนุนหน่วยงานอื่น
10. รายจ่ายอื่นใด ตามข้อผูกพัน หรือตามที่มีกฎหมายหรือระเบียบของกระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้

มาตรา 87 วรรคหนึ่ง งบประมาณรายจ่ายประจำปี และงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้จัดทำเป็นข้อบัญญัติต้องการการบริหารส่วนตำบล และจะเสนอได้ก็แต่โดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ตามระเบียบและวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ส่วนที่ 3 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล มาตรา 66 กำหนดไว้

ว่า “องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม”

2.4.4 การจัดระดับชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบล

รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่งนั้น มีความแตกต่างกันไป ตามศักยภาพทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น ซึ่งจากการตรวจสอบรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 6,397 แห่ง ทั่วประเทศแล้ว มีการจัดลำดับชั้นจำแนกไว้ดังนี้ (โกวิทย์ พวงงาม. 2543 : 196-197)

1. ชั้น 1 คือ อบต.ที่มีรายได้ 20 ล้านบาทขึ้นไป
2. ชั้น 2 คือ อบต.ที่มีรายได้ 12 - 20 ล้านบาท
3. ชั้น 3 คือ อบต.ที่มีรายได้ 6 - 12 ล้านบาท
4. ชั้น 4 คือ อบต.ที่มีรายได้ไม่เกิน 6 ล้านบาท
5. ชั้น 5 คือ อบต.ที่มีรายได้ไม่เกิน 3 ล้านบาท

ข้อมูลดังกล่าวจะเห็นได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมากกว่าร้อยละ 90 ทั่วประเทศ เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลระดับชั้น 5 ซึ่งมีสถานะของรายได้ค่อนข้างต่ำ ซึ่งก็อาจเป็นสาเหตุหนึ่ง ที่ทำให้ขาดศักยภาพในการปฏิบัติงานตามภาระงานที่ได้รับมอบหมาย

2.4.5 การกำหนดขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบล

โกวิทย์ พวงงาม (2548 : 266-267) ได้กล่าวว่า องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถจำแนกออกเป็น 5 ชั้นด้วยกัน ดังที่กล่าวข้างต้น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2545 : 142) ได้มีประกาศกำหนดขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบล จึงมีมติให้กำหนดขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

1. องค์การบริหารส่วนตำบล ชั้น 1 กำหนดให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่
2. องค์การบริหารส่วนตำบล ชั้น 2 และชั้น 3 กำหนดให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ขนาดกลาง
3. องค์การบริหารส่วนตำบล ชั้น 4 และชั้น 5 กำหนดให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็ก

2.4.6 บุคลากรที่ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่ง จะมีบุคลากรที่ปฏิบัติงานที่ 3 กลุ่ม คือ

1. พนักงานส่วนตำบล เป็นบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณ หมาดเงินเดือนที่ตั้งขององค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบลเกิดขึ้น

ตามพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานส่วนตำบล พ.ศ. 2539 (มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 10 เมษายน 2539)

2. ลูกจ้าง องค์การบริหารส่วนตำบลที่ปริมาณงานมากและมีรายได้เพียงพอก็สามารถจ้างลูกจ้างเพื่อช่วยปฏิบัติงานได้ โดยถือปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ้างของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2536 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2538

3. ข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่องค์การบริหารส่วนตำบลร้องขอต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ให้ไปดำรงตำแหน่ง หรือปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการชั่วคราว ทั้งนี้เป็นไปตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล มาตรา 72 วรรค 3

2.4.7 โครงสร้างทางการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล

ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มาตรา 72 ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลจัดแบ่งการบริหารงานออกเป็น

1. สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล
2. ส่วนต่าง ๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้ตั้งขึ้น

ซึ่งในส่วนของส่วนต่าง ๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลจะจัดตั้งขึ้นนั้น ให้คำนึงถึงภารกิจหน้าที่และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยอย่างน้อยควรมีโครงสร้างทางการบริหาร ดังนี้

1. สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานบริหารงานทั่วไป งานธุรการ งานพิมพ์ดีด งานการเจ้าหน้าที่ งานสวัสดิการ งานการประชุม งานเกี่ยวกับการตราข้อบังคับตำบล งานนิติกร งานการพาณิชย์ งานรัฐพิธี งานประชาสัมพันธ์ งานจัดทำแผนพัฒนาตำบล งานจัดทำ ข้อบังคับงบประมาณประจำปี งานขออนุมัติดำเนินการตามข้อบังคับ งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

2. ส่วนการคลัง ทำหน้าที่เกี่ยวกับการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน เก็บรักษาเงิน การตรวจเงิน การหักภาษีเงินได้และการนำส่งภาษี งานเกี่ยวกับการตัดโอนเงินเดือน งานรายงานคงเหลือประจำวัน งานขออนุมัติเบิกตัดปี และขอขยายเวลาเบิกจ่าย งานการจัดทำงบแสดงฐานะทางการเงิน งบทรัพย์สิน หนี้สิน งบโครงการ เงินสะสม งานการจัดทำบัญชีทุกประเภท งานทะเบียน คู่มือรายได้ รายจ่าย งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

3. ส่วนโยธา ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานสำรวจ ออกแบบ เขียนแบบ ถนน อาคาร สะพาน แหล่งน้ำ ฯลฯ งานการประมาณการค่าใช้จ่ายตามโครงการ งานควบคุมอาคาร งานการ

ก่อสร้าง และซ่อมบำรุงทาง อาคาร สะพาน แหล่งน้ำ งานควบคุมการก่อสร้าง งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

2.4.8 การแบ่งงานและกลุ่มงานภายในสำนักงานท้องถิ่นจังหวัด

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มาตรา 57 กำหนดไว้ว่า “ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ตาม ข้อ (7) ควบคุมดูแลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดตามกฎหมาย” (พระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน. 2545 : 25)

สืบเนื่องจากการแบ่งส่วนราชการใหม่ ทำให้เกิด “กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น” ขึ้นและเป็นหน่วยงานหลัก ในการสนับสนุนส่งเสริมพัฒนาศักยภาพขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพและมีทิศทางการพัฒนาที่ สอดคล้องกับนโยบายแห่งรัฐ เพื่อนำสู่เป้าหมายที่กรมตั้งไว้

วิสัยทัศน์ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น คือ “เป็นองค์กรที่มีสมรรถนะสูง ในการ ส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีการบริหารจัดการที่ดี เป็นกลไกพัฒนาประเทศอย่าง ยั่งยืน” และมีส่วนราชการในระดับภูมิภาค คือ “สำนักงานท้องถิ่นจังหวัด” ได้แบ่งแยกโครงสร้าง หน้าที่กลุ่มงานภายในสำนักงาน ออกเป็น 1 งาน และ 4 กลุ่มงาน ดังนี้ คือ

1. งานบริหารงานทั่วไป
2. กลุ่มงานมาตรฐานการบริหารงานบุคคลท้องถิ่น
3. กลุ่มงานส่งเสริมและการพัฒนาท้องถิ่น
4. กลุ่มงานกฎหมาย ระเบียบและเรื่องร้องทุกข์
5. กลุ่มงานการเงิน บัญชีและการตรวจสอบ

จากโครงสร้างกลุ่มงานภายในสำนักงานนี้เอง ในส่วนบทบาทของกลุ่มงานการเงิน บัญชีและการตรวจสอบ มีอำนาจหน้าที่ วางระบบการควบคุมภายใน และการตรวจสอบการเงิน การ บัญชี การพัสดุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ถูกต้องเป็นไปตามกฎหมายระเบียบและ หลักเกณฑ์ที่กำหนด ตลอดจนติดตามผลการแก้ไขข้อบกพร่อง ตามรายงานตรวจสอบที่แจ้งองค์กร ปกครอง ส่วนท้องถิ่นทราบ

นอกจากนั้น คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินยังได้กำหนดเป้าหมายไว้ในนโยบายการตรวจ เงินแผ่นดิน พ.ศ. 2543 - 2546 ข้อ 2 ให้เป็นการป้องกันและควบคุมการใช้จ่ายเงินรัฐให้ เป็นไปโดยถูกต้อง ไม่ให้เกิดความเสียหาย หรือรั่วไหล และนโยบายการตรวจสอบ ข้อ 4 เน้น การตรวจสอบเพื่อการสร้างสรรค์ รัดกุมเข้มงวด มีประสิทธิภาพเพียงพอ ที่จะป้องกันความ เสียหายและทันต่อเหตุการณ์ (สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน. 2545 : 1)

3. การคลังท้องถิ่น

3.1 ความหมายของการคลังท้องถิ่น

“การคลังท้องถิ่น” หมายถึง การบริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นการพิจารณาถึง การจัดหารายได้ การกำหนดรายจ่าย การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อวัสดุ การว่าจ้าง การบัญชี และการตรวจบัญชีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.2 ความสำคัญของการคลังท้องถิ่น

การคลังท้องถิ่นมีความสำคัญอย่างมาก ในการที่จะช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสามารถในการบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การคลังท้องถิ่น มี 3 องค์ประกอบ คือ

3.2.1 รายรับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย

1. รายได้จากภาษีอากร เช่น ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย อากรการฆ่าสัตว์
2. รายได้อื่น เช่น ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ ค่าใบอนุญาต
3. เงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลาง
4. การใช้เงินกู้ยืมและเงินสะสม เช่น การกู้ยืมจากเงินกองทุนของกระทรวงมหาดไทย ได้แก่ กองทุนส่งเสริมกิจการเทศบาล กองทุนส่งเสริมกิจการองค์การบริหารส่วนจังหวัด

3.2.2 รายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1. งบประมาณทั่วไป หมายถึง งบประมาณที่จัดทำขึ้นเพื่อกำหนดวงเงินที่จะใช้ในการบริหารงานด้านต่าง ๆ
2. งบประมาณเฉพาะการ หมายถึง งบประมาณที่จัดทำขึ้นเพื่อกำหนดวงเงินที่จะใช้ในการปฏิบัติงานเฉพาะอย่างเป็นพิเศษ

3.2.3 กระบวนการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มี

กระบวนการที่สำคัญ 3 ขั้นตอน ได้แก่

1. การจัดเตรียมงบประมาณ
2. การอนุมัติงบประมาณ
3. การบริหารและควบคุมงบประมาณ

3.3 หลักวินัยทางการคลัง (Fiscal discipline)

เป็นหลักสำคัญของการบริหารการเงินการคลังของทุกหน่วยงาน ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือภาคเอกชน

การบริหารการเงินและการคลัง หมายความว่า การรับ การเบิก การจ่าย การใช้จ่าย การใช้ประโยชน์ การเก็บรักษา และการจัดการซึ่งเงิน ทรัพย์สิน สิทธิและผลประโยชน์ใด ๆ ของหน่วยรับตรวจที่ได้มาจากเงินงบประมาณ เงินนอกงบประมาณ เงินกู้ เงินอุดหนุน เงินบริจาค และเงินช่วยเหลือจากแหล่งในประเทศ หรือต่างประเทศ อันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย (สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน. 2544 : 23) อันเนื่องมาจากหลักการในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2551 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการของตนเอง ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระเพิ่มขึ้นในทุก ๆ มิติ กล่าวคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอิสระในการตัดสินใจใช้จ่ายเงิน การลงทุน การกู้ยืม และมีภารกิจที่รับผิดชอบเพิ่มขึ้น ดังนั้น การบริหารการเงินการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรจะเป็นแบบสายกลาง หมายความว่า การบริหารที่คำนึงถึงกระแสรายได้ และรายจ่ายอย่างรอบคอบ

3.3.1 ความหมายของวินัยทางการคลัง

ความหมายของ “วินัยทางการคลัง” (Fiscal discipline) หมายถึง การบริหารการเงินการคลังและงบประมาณ ควรดำเนินการอย่างรอบคอบ และระมัดระวังด้านรายจ่ายให้เหมาะสมสอดคล้องกับกระแสรายได้ (ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์. 2549 : 54)

สำหรับเรื่องวินัยทางการคลัง ซึ่งมีระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. 2545 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 9 สิงหาคม 2544 บังคับใช้อยู่แล้ว

3.3.2 ความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง ความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง มีอยู่ 7 ประเภท คือ

1. ความผิดเกี่ยวกับการรับเงิน การเก็บรักษาเงิน และการนำส่ง
2. ความผิดเกี่ยวกับการเบิกเงิน และการจ่ายเงิน
3. ความผิดเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณและการก่อหนี้ผูกพัน
4. ความผิดเกี่ยวกับการจัดเก็บรายได้
5. ความผิดเกี่ยวกับเงินยืม
6. ความผิดเกี่ยวกับการพัสดุ
7. ความผิดอื่น

ถ้ากระทำความผิดวินัยในกรณีใด ก็จะมีบทลงโทษ เป็นโทษปรับทางปกครอง แบ่งออกเป็น 4 ชั้น ดังนี้ 1) โทษชั้นที่ 1 โทษปรับไม่เกินเงินเดือน 1 เดือน 2) โทษชั้นที่ 2 โทษปรับ

เท่ากับเงินเดือน ตั้งแต่ 2 เดือนถึง 4 เดือน 3) โทษชั้นที่ 3 โทษปรับเท่ากับเงินเดือน ตั้งแต่ 5 เดือนถึง 8 เดือน 4) โทษชั้นที่ 4 โทษปรับเท่ากับเงินเดือน ตั้งแต่ 9 เดือนถึง 12 เดือน

3.4 การคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย

3.4.1 รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

3.4.2 รายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล

3.4.3 การงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล

ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบล จึงมีการปฏิบัติงานด้านการคลังที่สำคัญ ประกอบด้วยงาน 3 ด้าน คือ งานด้านการเงิน งานด้านการบัญชี และงานด้านการพัสดุ ซึ่งมีงานแต่ละด้าน มีแนวทางปฏิบัติที่แตกต่างกันไป

1. งานด้านการเงิน ซึ่งประกอบด้วย

1.1 การรับเงินและการเก็บรักษาเงิน ได้แก่ การออกใบเสร็จรับเงิน การเก็บรักษาใบเสร็จรับเงิน การรายงานการใช้ใบเสร็จประจำปี รวมทั้งการเก็บรักษาเงิน และการนำเงินฝากธนาคาร ประจำวัน

1.2 การขอเบิกเงิน ได้แก่ การขอเบิกเงินต่าง ๆ ต้องมีการจัดทำแผนการใช้จ่ายเงินยื่นต่อหน่วยงานคลัง ทุก 3 เดือน และการจัดทำฎีกาเบิกจ่ายเงิน ต้องมีหลักฐานประกอบการเบิกจ่ายถูกต้อง

1.3 การจ่ายเงิน ได้แก่ การตรวจเอกสารก่อนอนุมัติฎีกา การเขียนเช็คสั่งจ่าย การยืมเงิน การจ่ายเงินยืม การจ่ายทุกครั้ง ต้องมีหลักฐานประกอบการจ่ายทุกครั้ง

2. งานด้านการบัญชี ซึ่งประกอบด้วย

2.1 การบันทึกบัญชี ได้แก่ การจัดทำบัญชีเงินสดรับ เงินสดจ่าย และบัญชีแยกประเภท ให้ถูกต้องและเป็นปัจจุบัน

2.2 การจัดทำรายงานเงินคงเหลือประจำวัน และนำเสนอผู้บริหารทราบ

2.3 การจัดทำงบเงินรับจ่าย และงบทดลอง เป็นประจำทุกวันสิ้นเดือน

2.4 การจัดทำงบแสดงฐานะการเงินและงบอื่น ๆ เมื่อสิ้นปีงบประมาณ เพื่อรายงาน สดง. ทราบ ตามระเบียบฯ

3. งานด้านการพัสดุ ซึ่งประกอบด้วย

3.1 งานวัสดุ ได้แก่ การจัดทำบัญชีคุมวัสดุ ใบเบิกจ่ายวัสดุ การเก็บรักษาวัสดุ เป็นต้น

3.2 งานครุภัณฑ์ ได้แก่ การจัดทำทะเบียนครุภัณฑ์ การกำหนดรหัสครุภัณฑ์ และประทับตราครุภัณฑ์ รวมทั้งการจำหน่ายครุภัณฑ์ที่ชำรุด หรือหมดความจำเป็นใช้ การให้ยืมครุภัณฑ์

3.3 งานพาหนะ ได้แก่ การจัดทำบัญชีรถยนต์ประจำตำแหน่ง และรถยนต์ส่วนบุคคล พร้อมทั้งประทับเครื่องหมายและอักษรย่อของอบต. รวมทั้งการจัดทำบันทึกการใช้รถราชการ และสมุดคุมแสดงรายการซ่อมบำรุงรถ แต่ละคัน

3.4 งานพัสดุ ได้แก่ การจัดซื้อ/จัดจ้าง มีการจัดทำประกาศสอบราคาและการส่งประกาศถูกต้องตามระเบียบฯ การออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการในการดำเนินการจัดซื้อหรือจัดจ้างถูกต้องตามระเบียบฯ

3.5 แนวทางการปฏิบัติงานด้านการคลัง มีรายละเอียด ดังนี้

3.5.1 แนวการปฏิบัติด้านการเงิน ซึ่งต้องถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่าย การเก็บรักษาเงิน การฝากเงินและการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2547 ซึ่งมีหลักปฏิบัติ ดังนี้ คือ

1. การรับเงินและการเก็บรักษาเงิน มีแนวทางปฏิบัติ ดังนี้

1.1 การรับเงินให้รับเป็นเงินสด ต้องมีการออกใบเสร็จรับเงินทุกครั้งที่ได้รับเงิน และเมื่อสิ้นเวลารับเงิน ให้เจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่รับชำระเงิน นำเงินที่ได้รับพร้อมสำเนาใบเสร็จรับเงินทุกฉบับ มาบันทึกรายการเดียวโดยแสดงให้เห็นทราบว่า เป็นเงินที่ได้รับจากใบเสร็จเลขที่ใดถึงเลขที่ใด จำนวนเงินรวมทั้งสิ้นเท่าใด ไว้ด้านหลังสำเนาใบเสร็จรับเงินฉบับสุดท้าย

1.2 การเก็บรักษาเงินในแต่ละวันจะมีการรับเงินเป็นเงินสด หรือเอกสารแทนตัวเงิน ให้เจ้าหน้าที่จัดเก็บและนำส่งพร้อมกับหลักฐาน และรายการที่บันทึกไว้ในบัญชีเงินสด หรือบัญชีเงินฝากธนาคารว่าถูกต้องครบถ้วนหรือไม่ โดยผู้ตรวจจะต้องตรวจสอบยอดเงินและลงลายมือชื่อกำกับไว้ในสำเนาใบเสร็จฉบับสุดท้ายด้วย

การเก็บรักษาเงินต้องเก็บไว้ในตู้รักษาเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในสำนักงาน จำนวนเงินสดที่เก็บรักษาได้ จะต้องไม่เกินสองหมื่นบาท เว้นแต่กรณีจำเป็นผู้บริหารอาจอนุมัติให้ขยายวงเงินเก็บรักษาได้รวมไม่เกินแปดหมื่นบาท

1.3 มีการแต่งตั้งคณะกรรมการรักษาเงินไว้ ณ สำนักงานอย่างน้อยสามคน ในจำนวนนี้ให้เป็นหัวหน้าหน่วยงานคลังเป็นกรรมการ โดยตำแหน่งหนึ่งคน และกรรมการอื่นอีกอย่างน้อยสองคน และกรรมการดังกล่าว ให้แต่งตั้งจากพนักงานส่วนท้องถิ่นตั้งแต่ระดับ 3 หรือเทียบเท่าขึ้นไป

2. การขอเบิกเงิน มีแนวทางปฏิบัติ ดังนี้

2.1 การเบิกเงินทุกครั้ง ต้องมีหลักฐานการเบิกเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบและให้ผู้เบิกลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องในหลักฐานการเบิกที่เป็นภาพถ่ายหรือสำเนาทุกฉบับ

2.2 ฎีกาเบิกเงินจะต้องพิมพ์หรือเขียนด้วยหมึกที่ลบได้ยาก จำนวนเงินที่ขอเบิกทั้งตัวเลขและตัวอักษรจะต้องชัดเจน ห้ามขูดลบ หากมีข้อผิดพลาดให้ขีดฆ่าทั้งจำนวนแล้วเขียนใหม่ แล้วให้ผู้เบิกลงลายมือชื่อที่ขีดฆ่าด้วย

2.3 เงินที่เบิก ถ้าไม่ได้จ่ายหรือจ่ายไม่หมดให้หน่วยงานผู้เบิกนำส่งคืนหน่วยงานคลังภายในสิบห้าวัน นับจากวันที่ได้รับเงินจากหน่วยงานคลัง

2.4 การซื้อทรัพย์สินหรือจ้างทำของ ให้หน่วยงานเจ้าของงบประมาณรีบดำเนินการวงฎีกาเบิกเงินโดยเร็ว อย่างช้าไม่เกินเจ็ดวัน นับจากวันที่ได้ตรวจรับทรัพย์สินหรือตรวจรับงาน ถูกต้องแล้ว

2.5 การเบิกเงินเพื่อจ่ายเป็นค่าซื้อที่ดิน ให้มีสัญญาจะซื้อจะขาย หรือสัญญาซื้อขายประกอบฎีกาด้วย ซึ่งจะเป็นภาพถ่ายหรือสำเนาซึ่งผู้เบิกลงลายมือชื่อรับรองก็ได้

3. การจ่ายเงิน มีแนวทางปฏิบัติ ดังนี้

3.1 การเบิกจ่ายเงิน ต้องมีการตรวจและอนุมัติฎีกาการเบิกจ่ายเงินก่อน โดยให้หัวหน้าหน่วยงานคลังหรือเจ้าหน้าที่การเงินที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้ตรวจฎีกา และฎีกาต้องมีสาระสำคัญอย่างน้อย คือ ต้องมีลายมือชื่อผู้เบิกเงินถูกต้อง และมีหนี้ผูกพัน หรือมีความจำเป็นจะต้องเบิกจ่ายเงิน กับถึงกำหนดหรือใกล้จะถึงกำหนดที่จะต้องจ่ายเงิน และมีเงินงบประมาณเพียงพอ รายการถูกต้องตรงกับหมวดและประเภทในงบประมาณและมีเอกสารประกอบฎีกาครบถ้วนถูกต้อง

3.2 การจ่ายเงินทุกกรณี ถ้าผู้จ่ายมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องหักภาษีใด ๆ ไว้ ณ ที่จ่ายเพื่อนำส่งส่วนราชการใด ให้ดำเนินการตามกฎหมายนั้น

3.3 เงินที่ขอเบิกจากหน่วยงานคลังเพื่อการใด ให้นำไปจ่ายได้เฉพาะเพื่อการนั้นเท่านั้น จะนำไปจ่ายเพื่อการอื่นไม่ได้

3.4 การจ่ายเงินต้องมีหลักฐานการจ่ายทุกรายการซึ่งต้องเก็บรักษาหลักฐานการจ่าย ซึ่งสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินยังไม่ได้ตรวจสอบไว้ในที่ปลอดภัยและอย่าให้สูญหายและเสียหาย เมื่อเอกสารได้รับการตรวจแล้ว จึงเก็บไว้อย่างเอกสารธรรมดา

3.5 การจ่ายเงินให้ผู้รับเงินทุกรายการ จะต้องบันทึกการจ่ายเงินนั้นไว้ในบัญชีเงินสดหรือบัญชีเงินฝากธนาคาร หรือทะเบียนอื่นใดแล้วแต่กรณีในวันที่จ่ายเงินนั้น และกรณีที่ได้รับ

เงินไม่สามารถรับเงินได้ด้วยตนเอง จะมอบอำนาจให้ผู้อื่นเป็นผู้รับแทน เมื่อได้รับอนุญาตจากหัวหน้าหน่วยงานคลังแล้วก็ให้กระทำได้

3.5.2 แนวทางปฏิบัติด้านการบัญชี ซึ่งต้องถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ ในระเบียบกรมการปกครองว่าด้วยการบันทึกบัญชี และการจัดทำรายงานทางการเงิน มีหลักปฏิบัติ ดังนี้ คือ

1. การบันทึกบัญชี มีแนวทางปฏิบัติดังนี้ คือ การนำยอดเงินใบเสร็จรับเงินประจำวัน ที่สรุปยอดรับในแต่ละวัน นำรายการรับ ลงบัญชี ในสมุดเงินสดรับ สมุดเงินสดจ่าย และบัญชีแยกประเภท เพื่อปิดบัญชีเป็นประจำทุกวัน

2. การจัดทำรายงานเงินคงเหลือประจำวัน มีแนวทางปฏิบัติดังนี้ คือ นำยอดรายการรับจ่ายต่าง ๆ ที่เกิดในแต่ละวัน จัดทำรายงานเพื่อเสนอผู้บริหารทราบ และเก็บรักษาเงินสด เช็ค หรือเอกสารแทนตัวเงิน เก็บในตู้নিরภัยขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เรียบร้อย ในแต่ละวัน

3. การจัดทำงบเงินรับจ่าย และงบทดลอง มีแนวทางปฏิบัติ ดังนี้ คือ ทุกวันสิ้นเดือน จะดำเนินการปิดบัญชีทุกเล่มที่มีอยู่ให้เสร็จเรียบร้อย พร้อมนำยอดต่าง ๆ ไป จัดทำงบเงินรับจ่าย และงบทดลองประจำเดือนทุกเดือน

4. การจัดทำงบแสดงฐานะการเงินและงบอื่น ๆ มีแนวทางปฏิบัติ ดังนี้ คือ เมื่อสิ้นปีงบประมาณ ภายใน 90 วัน องค์กรจะต้องจัดทำงบแสดงฐานะการเงินและงบอื่น ๆ อันได้แก่ งบทรัพย์สิน เป็นต้น เพื่อรายงานผู้กำกับดูแลทราบ

3.5.3 แนวทางปฏิบัติด้านการพัสดุ ซึ่งต้องถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2538 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2544 มีหลักปฏิบัติ ดังนี้ คือ

1. งานวัสดุ มีแนวทางปฏิบัติ ดังนี้ ในการเบิกจ่ายวัสดุสำนักงาน ต้องมีการจัดทำใบเบิกวัสดุทุกครั้งที่มีการเบิก และมีการจัดทำทะเบียนคุมวัสดุต่าง ๆ ให้เรียบร้อยทุกรายการ เพื่อไว้ใช้ในการตรวจสอบ

2. งานครุภัณฑ์ มีแนวทางปฏิบัติ ดังนี้ ในการจัดซื้อครุภัณฑ์ต้องมีการจัดทำทะเบียนคุม ครุภัณฑ์สำนักงานทุกรายการ พร้อมทั้งมีการกำหนดรหัสครุภัณฑ์ทุกชิ้นให้เรียบร้อย และพ่นสีเลขหมายครุภัณฑ์ทุกชิ้น เพื่อสะดวกในการตรวจสอบรายงาน ณ วันสิ้นปี

3. งานพาหนะ มีแนวทางปฏิบัติการใช้รถยนต์ของทางราชการ มีหลักปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการใช้และรักษารถยนต์ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2535 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541

4. งานพัสดุ มีแนวการปฏิบัติด้านการพัสดุ ซึ่งต้องถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2538 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2544 มีหลักปฏิบัติ ดังนี้ คือ การจัดหาพัสดุ ต้องกระทำได้ 5 วิธี คือ

- 4.1 วิธีตกลงราคา
- 4.2 วิธีสอบราคา
- 4.3 วิธีการประกวดราคา
- 4.4 วิธีพิเศษ
- 4.5 วิธีกรณีพิเศษ

การรายงานขอซื้อ/ขอจ้าง มีหลักดำเนินการดังนี้ คือ ก่อนดำเนินการซื้อหรือจ้างทุกวิธี ให้เจ้าหน้าที่พัสดุทำรายงานเสนอเหตุผลรายละเอียดของพัสดุ วงเงิน ระยะเวลา วิธีการ และคณะกรรมการ ต่อผู้สั่งซื้อ/สั่งจ้าง สำหรับการซื้อที่ดินหรือสิ่งก่อสร้างให้มีราคาประเมินของทางราชการและราคา ที่เคยมีการซื้อขายจริง มาเปรียบเทียบด้วย และให้ติดต่อกับเจ้าของโดยตรง

เมื่อผู้สั่งซื้อหรือผู้สั่งจ้างให้ความเห็นชอบตามรายงานที่เสนอแล้ว ให้เจ้าหน้าที่พัสดุและผู้เกี่ยวข้องดำเนินการตามวิธีการซื้อหรือการจ้างนั้นต่อไปได้ การแต่งตั้งคณะกรรมการในการจัดซื้อจัดจ้างแต่ละครั้ง เพื่อปฏิบัติตามระเบียบแล้วแต่กรณี มีคณะกรรมการอยู่ทั้งหมด 7 ชุด ประกอบด้วย

1. คณะกรรมการเปิดซองสอบราคา
2. คณะกรรมการรับและเปิดซองสอบราคา
3. คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา
4. คณะกรรมการจัดซื้อ โดยวิธีพิเศษ
5. คณะกรรมการจัดจ้าง โดยวิธีพิเศษ
6. คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ
7. คณะกรรมการตรวจการจ้าง และการจัดทำประกาศสอบราคาและส่งประกาศ

สอบราคา ให้เป็นไปตามระเบียบฯ

4. แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนา

4.1 ความหมายของการพัฒนา

ได้มีผู้ให้ความหมายเกี่ยวกับการพัฒนา ไว้ดังนี้

พจนานุกรมราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 (ราชบัณฑิตยสถาน. 2536 : 588) ให้ความหมายว่า “การพัฒนา คือ การทำให้เจริญขึ้น”

พระมหาเจดีย์ว กิตติปาโล (ม.ป.ป.) อธิบายว่า “การพัฒนา หมายถึง การทำให้เจริญก้าวหน้า การไม่หยุดอยู่กับที่ หรือปล่อยให้วันคืนล่วงไปเปล่า ๆ โดยไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลงในชีวิต”

ฉลอง มาปรีดา (2537 : 48) ให้ความเห็นว่า “การพัฒนา คือ การดัดแปลงแก้ไขให้ดีขึ้นกว่าเดิม”

พระธรรมปิฎก (2539 : 176 - 177) ให้ความหมายว่า “การพัฒนา คือ การกระทำใด ๆ ที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้น มีประโยชน์มากขึ้น เพื่อความสุขของตนเอง และสังคมส่วนใหญ่”

ทรรชนะของนักวิชาการดังกล่าว สรุปได้ว่า “การพัฒนา หมายถึง กระบวนการพัฒนาความรู้ ความสามารถ เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้น ดัดแปลงแก้ไขให้ดีกว่าเดิม เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อตนเองและสังคมส่วนใหญ่”

4.2 ความสำคัญของการพัฒนา

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 และ 9 ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคน และกระบวนการพัฒนาที่บูรณาการเชื่อมโยงกันทุกด้าน โดยมีเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือในการพัฒนาคน สังคม และสิ่งแวดล้อมเพื่อความอยู่ดีมีสุขของคนไทยอย่างยั่งยืนตลอดไปโดยให้ “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนาและคุณภาพ เป็นเงื่อนไขของความยั่งยืน” ดังนั้น จุดหมายปลายทางของการพัฒนาที่ยั่งยืน คือ เศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4.2.1 เศรษฐกิจ ที่ทำให้เกิดคุณภาพของการพัฒนา คือ เศรษฐกิจที่รากฐานมั่นคง มีขีดความสามารถในการแข่งขัน และสามารถพึ่งตนเองได้ โดยมีเศรษฐกิจพอเพียง ตามแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เป็นแนวคิดหลัก

4.2.2 สังคม ให้รวมถึง วัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น ซึ่งเป็นระเบียบวิถีชีวิตของสังคม ที่ทำให้มนุษย์ปรับตัวและดำรงชีวิตอยู่กับสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่นได้โดยไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม และให้รวมถึง ศาสนธรรม ซึ่งเป็นระเบียบจิตใจของคนในสังคม ที่ทำให้สังคมอยู่อย่างสงบสุข

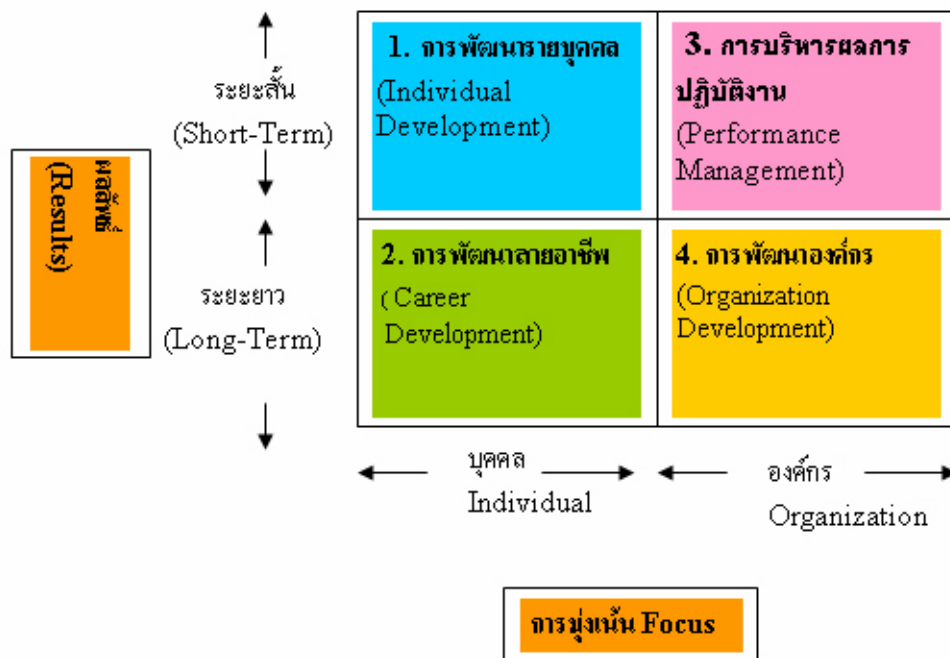
4.2.3 ทรัพยากรธรรมชาติ หมายถึง ทรัพยากรของประเทศ ทั้งที่สามารถหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ได้ และที่ไม่สามารถหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ได้

4.2.4 สิ่งแวดล้อม หมายถึง ทุกสิ่งทุกอย่างที่อยู่รอบตัวมนุษย์ ทั้งมีชีวิตและไม่มีชีวิต เกี่ยวโยงสัมพันธ์กันเป็นระบบนิเวศน์ ที่สามารถให้คุณและให้โทษต่อมนุษย์ได้ ขึ้นกับความสมดุลหรือไม่สมดุลของระบบนิเวศ

ดังนั้น ความสมดุลและเชื่อมโยงระหว่าง เศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม กับจุดหมายการพัฒนาที่ทำให้ประชาชนอยู่ดีมีสุขตลอดไป

4.3 องค์ประกอบของการพัฒนาบุคลากร (Human Resources Development)

เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกันว่า องค์ประกอบของการพัฒนาบุคลากร มิใช่มีเพียงแค่การฝึกอบรมเท่านั้น พบว่า มีนักวิชาการจำนวนมากได้ศึกษาถึงแนวคิดและองค์ประกอบของการพัฒนาบุคลากร ซึ่งขอเสนอหลักการพิจารณาถึงองค์ประกอบของการพัฒนาบุคลากร จากแนวคิดของ Jerry W. Gilley, Steven A. Egglend และ Ann Maycunich Gilley ในหนังสือ Principle of human resource development โดยแบ่งองค์ประกอบของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยใช้มิติทางด้าน จุดเน้น (Focus) และมิติด้านผลลัพธ์ (Results) เป็นปัจจัยที่กำหนดกรอบการพัฒนา ดังต่อไปนี้ (องค์ประกอบของการพัฒนาบุคลากร, 2551 : ออนไลน์)



ภาพประกอบ 6 แสดงองค์ประกอบของการพัฒนาบุคลากร

ที่มา : องค์ประกอบของการพัฒนาบุคลากร. 2551 : ออนไลน์

จะเห็นได้ว่า องค์ประกอบของการพัฒนาบุคลากรทั้ง 4 เรื่องนี้ เครื่องมือที่สำคัญ ที่ทำให้การบริหารบุคลากร ในทุก ๆ เรื่องประสบความสำเร็จ ก็คือ จิตความสามารถ (Competency) ที่องค์การหลาย ๆ แห่งมีการกำหนดขึ้น หรือองค์การหลาย ๆ แห่งมีแผนที่จะกำหนดจิตความสามารถของแต่ละตำแหน่งงานขึ้นมาด้วยเช่นกัน ซึ่ง Competency ถือได้ว่าเป็นเครื่องมือการบริหาร (Management tools) ที่นำมาใช้ได้ทั้ง การพัฒนารายบุคคล การพัฒนาสายอาชีพของพนักงาน การบริหารผลการดำเนินงาน และการพัฒนาองค์กร

สำหรับในแง่มุมมองของการพัฒนารายบุคคล Competency จะถูกนำมาใช้เพื่อประเมินดูว่าพนักงานแต่ละคนมีจิตความสามารถใดที่เป็นจุดแข็ง (Strength) และจิตความสามารถใดที่เป็นจุดอ่อน (Weakness) โดยผู้บังคับบัญชาจะต้องเลือกจิตความสามารถที่จะต้องพัฒนาว่าควรจะเป็นเรื่องใด หลังจากนั้นจึงกำหนดเครื่องมือที่จะนำมาใช้ในการพัฒนา ซึ่งเครื่องมือที่ผู้บริหารควรตระหนักถึง ก็คือ เครื่องมือที่มีใช้การฝึกอบรมในห้องเรียนเท่านั้น เครื่องมือการพัฒนาจิตความสามารถของพนักงานมีจำนวนมาก อาทิเช่น การสอนงาน (Coaching) การเป็นที่เลี้ยง (Mentoring) การมอบหมายงานที่ยากและท้าทาย (Job enrichment) การเพิ่มปริมาณงาน (Job enlargement) การเรียนรู้ด้วยตนเอง (Self learning) การทำให้ดูเป็นตัวอย่าง (Job shadowing) เป็นต้น

นอกจากนี้ Competency ยังถูกนำมาใช้ในเรื่องการพัฒนาสายอาชีพ นั่นก็คือ การกำหนดผังความก้าวหน้าในสายอาชีพ (Career path) ที่ไม่ใช่การเลื่อนตำแหน่งงาน (Promotion) เพียงอย่างเดียวเท่านั้น ความก้าวหน้าในสายอาชีพจะรวมไปถึงการโอนย้ายงาน (Job transfer) ซึ่ง Competency จะใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาความพร้อมว่าพนักงานคนนั้นมีศักยภาพเพียงพอที่จะเลื่อนตำแหน่งงานและโอนย้ายงานได้หรือไม่ และหากพนักงานมีจิตความสามารถไม่พร้อม สิ่งที่ผู้บริหารจะต้องดำเนินการต่อ นั่นก็คือ การจัดทำแผนพัฒนาศักยภาพของพนักงานเป็นรายบุคคล และนอกจากการจัดทำผังความก้าวหน้าในสายอาชีพแล้ว การจัดทำแผนพัฒนาคนเก่งและคนดี (Talent management) ยังเป็นอีกเรื่องหนึ่งที่สำคัญของการพัฒนาสายอาชีพที่องค์กรหลายแห่งเริ่มตระหนักถึงความสำคัญ และได้เริ่มสรรหาคคนเก่งและคนดีในองค์กร เพื่อที่ว่าองค์กรจะได้หาวิธีการในการจูงใจและรักษาบุคลากรเหล่านี้ให้อยู่ในองค์กรได้นานที่สุด ซึ่งบุคคลเหล่านี้ ที่องค์กรได้มีการเตรียมให้เป็นผู้สืบทอดทายาทหรือผู้สืบทอดตำแหน่งงาน (Successors) สำหรับตำแหน่งงานระดับบริหารต่อไป

การบริหารผลการปฏิบัติงาน (Performance management) เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่สำคัญ ซึ่ง Competency จะถูกนำมาใช้เป็นปัจจัยหนึ่งในการวัดและประเมินผลการทำงานของพนักงานในปัจจุบัน โดยการประเมินพฤติกรรมของพนักงานว่าพนักงานมีการแสดงออกในพฤติกรรมที่ผู้บังคับบัญชาคาดหวังมากน้อยแค่ไหนบ้าง ระดับการประเมินนั้นจะเน้นไปที่การประเมินความถี่หรือความบ่อยครั้งที่เกิดขึ้นของแต่ละพฤติกรรมที่ต้องการ ซึ่งผู้บังคับบัญชาจะรับรู้ถึงความถี่ในการแสดงพฤติกรรมของพนักงานได้ ก็ต่อเมื่อผู้บังคับบัญชาจะต้องสังเกตพฤติกรรมและจดบันทึกเหตุการณ์หลัก ๆ (Critical incidents) ที่สะท้อนถึงพฤติกรรมของพนักงานแต่ละครั้ง ด้วยการทำสมุดบันทึกพฤติกรรม ซึ่งภาครัฐมีการกำหนดให้ข้าราชการจัดทำสมุดบันทึกความดีราชการ ซึ่งถือได้ว่าเป็นแบบอย่างที่ดีที่กระตุ้นให้องค์กรอื่นๆ เริ่มมีการจัดทำสมุดบันทึกพฤติกรรมของพนักงานดังเช่นหน่วยงานราชการที่มีการนำมาใช้ปฏิบัติ

สำหรับองค์ประกอบสุดท้ายของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ก็คือ การพัฒนาองค์กร (Organization development) ที่เน้นการนำเครื่องมือด้านการบริหารบุคลากรมาใช้ในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของคนในองค์กร เพื่อสร้างวัฒนธรรมองค์กรตามแบบอย่างที่ต้องการ ซึ่ง Competency จะถูกนำมาใช้เป็นกลไกขับเคลื่อนให้เกิดการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมทั่วทั้งองค์กร แนวคิดของการพัฒนาองค์กร ถือได้ว่าน่าองค์ประกอบต่าง ๆ ของการพัฒนาบุคลากรมาบูรณาการเข้าด้วยกัน เนื่องจากองค์กรจะพัฒนาไปได้นั้น ก็ต่อเมื่อองค์กรจะต้องมีการพัฒนาพนักงานแต่ละคน การรักษาพวกเขาไว้ด้วยการพัฒนาสายอาชีพของพนักงานอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนการปรับเปลี่ยนแนวทางการบริหารผลการปฏิบัติงานเพื่อสร้างคุณธรรมในการประเมิผลงาน

4.4 การพัฒนาหน่วยงานให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้

การพัฒนาองค์กร (Organization development) ในยุคปัจจุบันได้รับความสนใจอย่างยิ่งจากนักบริหาร และนักพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์กร มีเครื่องมือใหม่เกิดขึ้นเพื่อใช้ในการพัฒนาองค์กรอย่างต่อเนื่อง ตัวอย่างเช่น Strategic planning balanced scorecard six sigma competency knowledge management และ Learning organization ดังนั้น ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาองค์กร และเครื่องมือทางการบริหารประการหนึ่ง ที่จะสามารถช่วยให้องค์กรประสบความสำเร็จอันยั่งยืน คือ องค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning organization) ซึ่งได้รับการกล่าวถึงกันอย่างกว้างขวางทั้งในภาครัฐและเอกชน โดยภาครัฐเองถึงกับมีการตราไว้ในกฎหมาย คือ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 หมวด 3 มาตรา 11 “ส่วนราชการ มีหน้าที่พัฒนาความรู้ในส่วนราชการ เพื่อให้มีลักษณะเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้

สม่ำเสมอ โดยต้องรับรู้ข้อมูลข่าวสารและสามารถประมวลผลความรู้ในด้านต่าง ๆ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติราชการได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว และเหมาะสมกับสถานการณ์ รวมทั้งต้องส่งเสริมและพัฒนาความรู้ความสามารถ สร้างวิสัยทัศน์ และปรับเปลี่ยนทัศนคติของข้าราชการในสังกัดให้เป็นบุคลากรที่มีประสิทธิภาพและมีการเรียนรู้ร่วมกัน” จากภาวะปัจจัยต่าง ๆ จึงทำให้เกิดความปรารถนา ที่จะสร้างและพัฒนาองค์กรให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning organization) โดยนักวิชาการผู้ซึ่งได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้เชี่ยวชาญในการสร้างองค์กรแห่งการเรียนรู้ คือ Peter M. Senge กล่าวไว้ว่า องค์กรแห่งการเรียนรู้ คือ “องค์กรที่ซึ่งบุคลากรสามารถเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถได้อย่าง ต่อเนื่อง และสามารถสร้างผลงานได้ตามความปรารถนา อีกทั้งเป็นแหล่งสร้างความคิดทางปัญญาโดยการเรียนรู้ที่จะเรียนรู้ร่วมกัน” และการที่จะสร้างให้เกิดองค์กรแห่ง การเรียนรู้ได้นั้น Peter M. Senge ได้แนะนำว่า องค์กรต้องสร้างวินัย 5 ประการ (Fifth discipline) ให้เกิดขึ้นแก่บุคลากร ดังต่อไปนี้

1. บุคลากรที่มีความรอบรู้ (Personal mastery) การเรียนรู้ของปัจเจกบุคคลเป็นจุดเริ่มต้นขององค์กรแห่งการเรียนรู้ ซึ่งบุคคลควรต้องได้รับการส่งเสริมให้มีการพัฒนาอยู่เสมอ โดยในการพัฒนาควรเป็นไปอย่างต่อเนื่อง และรูปแบบของการเรียนรู้จะเน้นการเรียนรู้ในที่ทำงาน (Work place learning) หรือการเรียนรู้งานในหน้าที่ (On the job learning)

2. รูปแบบความคิด (Mental models) องค์กรต้องพัฒนาบุคลากรให้มีการเรียนรู้และเข้าใจถึงสิ่งที่บุคคลต้องการ (Self vision) กับสิ่งที่องค์กรต้องการ (Organizational vision) ซึ่งองค์กร ควรเตรียมการสร้างบรรยากาศของการแลกเปลี่ยนแนวความคิดระหว่างกัน อันทำให้คนในองค์กรมีแนวความคิดไปในแนวทางเดียวกัน และนำไปสู่ผลงานที่มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

3. วิสัยทัศน์ร่วม (Shared vision) ความสอดคล้องระหว่างวิสัยทัศน์ขององค์กรและวิสัยทัศน์ของบุคคล ส่งผลให้บุคคลปฏิบัติหน้าที่ด้วยความผูกพัน มิใช่เพียงแต่การทำตามหน้าที่เท่านั้น ดังนั้น จุดมุ่งหมายขององค์กรแห่งการเรียนรู้ คือ การผลักดันให้บุคคลในองค์กรทุกคนมีข้อัญญาผูกมัดทางใจ โดยอาศัยจุดประสงค์ร่วมกันบนพื้นฐานของการเป็นหุ้นส่วน (Partner) ซึ่งสิ่งดังกล่าวเกิดขึ้นได้ เนื่องจากการแลกเปลี่ยนแนวความคิด ความรู้ ประสบการณ์ซึ่งกันและกันนั่นเอง

4. การเรียนรู้เป็นทีม (Team learning) การดำเนินการอาจตั้งเป็นทีมเรียนรู้เพื่อพิจารณาความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร รวมทั้งสภาพความ

เป็นไปภายในองค์กร เพื่อนำมาแลกเปลี่ยนแนวความคิดและนำไปสู่ข้อกำหนดในการปรับปรุงองค์กร ให้มีประสิทธิภาพ

5. ความคิดเป็นระบบ (System thinking) เป็นวินัยข้อที่สำคัญมาก และมีกรอบแนวความคิด คือ คิดเป็นกลยุทธ์ เน้นรูปแบบที่สามารถนำมาปฏิบัติจริงได้ คิดทันเหตุการณ์ การคิดควรทันต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมภายนอกที่มีอิทธิพลต่อองค์กร และสามารถแก้ไขปัญหาได้ทันเหตุการณ์ การมองเห็นโอกาส การคิดไม่เพียงแต่การคิดในปัญหาเฉพาะหน้าเท่านั้น แต่ควรพิจารณาถึงสภาพการณ์ในอนาคต เพื่อสามารถกำหนดแนวทางการปฏิบัติเชิงรุกได้อาจกล่าวได้ว่า มิติในการพัฒนาองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning organization) เกี่ยวเนื่องกับมิติทางด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human resource development) อย่างแท้จริง

กล่าวคือ สถานะขององค์กรแห่งการเรียนรู้จะดำรงอยู่ได้ ต้องอาศัยบุคลากรเป็นสำคัญ ซึ่งบุคลากรนั้นคงเกี่ยวข้องกับบุคคลหลายระดับ เช่น ผู้บริหาร หัวหน้างาน พนักงาน ระดับปฏิบัติการ ซึ่งต้องมีความชัดเจนในวินัยทั้ง 5 ประการของ Peter M. Senge นั่นเอง

5. เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการสำรวจวรรณกรรมและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า ผลงานวิจัยที่ผ่านมาเป็นงานเกี่ยวข้องกับสภาตำบลเป็นส่วนใหญ่ ผู้วิจัยเห็นว่า ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่าง ๆ มีประโยชน์อย่างยิ่งต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในปัจจุบัน

ธงชัย วงษ์เหรียญทอง (2520 : 90) ได้ศึกษา สภาตำบลกับการพัฒนาการเมืองระดับท้องถิ่นของไทย เมื่อปี 2520 ซึ่งว่าสภาตำบลยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะใช้เป็้องค์กรพัฒนาการเมือง ระบอบประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นของไทย จึงเสนอวิธีการเพิ่มประสิทธิภาพของสภาตำบล ดังนี้

1. สภาตำบลกับการกระจายอำนาจการปกครอง

แม้ว่าในปัจจุบันจะไม่สามารถยกฐานะสภาตำบลทุกแห่งขึ้นไป เป็นรูปการปกครองท้องถิ่นเต็มรูปได้ เพราะปัญหาหลายประการ เช่น รายได้ยังไม่เพียงพอ บ้านเรือนของราษฎรยังอยู่กระจัดกระจาย เป็นต้น อย่างไรก็ตามอาจกำหนดให้สภาตำบลทำงานโดยอิสระ และมีอำนาจดำเนินงานตามสมควร ด้วยการออกหนังสือสั่งการจากส่วนกลางซึ่งเคยปฏิบัติแล้ว ในกรณีผันเงินไปสู่ชนบท เช่น ส่วนกลางสั่งการให้จังหวัดและอำเภอต้องให้เกียรติแก่สภาตำบลที่จะไม่แก้ไขเปลี่ยนแปลงโครงการ เป็นต้น

2. สภาตำบลกับศูนย์กลางการบริหารงานของสภาตำบล

3. สภาตำบลกับองค์ประกอบ หรือ โครงสร้าง

4. สถาปัตยกรรมกับการบริหารงาน
5. สถาปัตยกรรมกับอำนาจหน้าที่
6. สถาปัตยกรรมกับขนาดและที่ทำการสถาปัตยกรรม
7. สถาปัตยกรรมกับการเงินและการควบคุม
8. สถาปัตยกรรมกับการเก็บภาษีอากร
9. สถาปัตยกรรมกับการให้ประโยชน์แก่ประชาชน

โกวิท พวงงาม (2539 : 35) ได้สำรวจภาคสนามถึงปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดตั้งขึ้น เมื่อปี พ.ศ. 2538 โดยภาพรวมพบประเด็นปัญหาที่คล้ายคลึงกันเกี่ยวกับการจัดการใน อบต.พบว่าที่ยังมีปัญหาคือ

1. อาคารสถานที่ และวัสดุอุปกรณ์ในการ อบต. พบว่ามีปัญหาอุปสรรค ดังนี้
 - 1.1 ที่ทำการ อบต. ยังไม่มีที่ตั้งเป็นของตนเอง
 - 1.2 สถานที่และอุปกรณ์ต่าง ๆ ใน อบต. ยังไม่พร้อม ไม่ดีและไม่เพียงพอ
2. เกี่ยวกับความรู้ความสามารถ พบว่า มีปัญหาดังนี้
 - 2.1 ไม่ค่อยมีความรู้และมีประสบการณ์ ก้าวทำงานไม่ดีเท่าที่ควร
 - 2.2 ไม่มีความรู้ ความเข้าใจในระบบ ระเบียบ ข้อบังคับของ อบต. และไม่ค่อยรู้เรื่องการทำงานในบทบาทหน้าที่และข่าวสารต่าง ๆ
 - 2.3 ประชาชนทั่วไปไม่มีความรู้ความเข้าใจและไม่มีความร่วมมือ
 - 2.4 ปลัด อบต. ที่บรรจุใหม่ยังไม่มีความรู้และไม่ทำงาน
 - 2.5 ประชานกรรมการบริหาร อบต. ยังไม่มีความรู้
3. เกี่ยวกับการจัดการใน อบต. พบว่ายังมีปัญหา ดังนี้
 - 3.1 งบประมาณล่าช้า งบประมาณที่รัฐบาลจัดสรรให้น้อยไม่สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการ
 - 3.2 การประชุมของสมาชิกสภา อบต. ไม่ตรงตามเวลา ไม่ค่อยพร้อมเพียง
 - 3.3 บทบาทของผู้หญิงในที่ประชุมมีน้อย
 - 3.4 การแสดงความคิดเห็นยังไม่กล้าแสดงออก
 - 3.5 การทำงานไม่ทันงบประมาณ เนื่องจากงบประมาณล่าช้า
 - 3.6 ขาดความสามัคคี ขาดการประสานงาน และการประชาสัมพันธ์ที่ดี

จากการสัมภาษณ์ในหัวข้อปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลที่จังหวัดตาก โดยมูลนิธิส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น พบประเด็นที่น่าสนใจหลายประการ เช่น การที่ต้องยืมตัวข้าราชการมาทำงานใน อบต. โดยไม่มีพนักงาน อบต. เป็นของ

ตนเอง การมีวัสดุอุปกรณ์ในการทำงานจำกัด การไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของสมาชิก อบต. การไม่สามารถจัดทำข้อบังคับตำบลได้เอง ตลอดจนการไม่สามารถทำแผนพัฒนาตำบลของตนเองได้ ต้องขอ ความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ การไม่เข้าใจเรื่องระบบการจัดทำบัญชีและงบประมาณของ ตำบล เป็นต้น

จรัส สุวรรณมาลา (2539 : 98) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ศักยภาพและทางเลือกสู่อนาคต” โดยทำการสัมภาษณ์บุคคลระดับจังหวัด อำเภอและตำบล รวมทั้งสำรวจความคิดเห็นของสมาชิกสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล และประชาชนในพื้นที่ ประกอบกับใช้การสังเกตการณ์เกี่ยวกับการจัดทำแผน การจัดทำบัญชี การประชุม และสิ่งอำนวยความสะดวก ในสำนักงานของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล 15 ตำบล ใน 5 จังหวัดทั่วทุกภาคของประเทศไทย ผลการศึกษาพบว่า

1. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลต่าง ๆ มีจุดเด่น คือ การมีโครงสร้างองค์กร ที่เล็กและมีความยืดหยุ่นสูง มีบุคลากรแบบ Paraprofessional ซึ่งประกอบด้วย บุคคลในท้องถิ่นทั้งสิ้น มีการทำงานเป็นทีม มีความตั้งใจที่จะทำงานเพื่อชุมชนของตนเองสูง ในด้านปัจจัยแวดล้อมมีหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์การเอกชน (NGOs) ซึ่งดำเนินกิจกรรมด้านการพัฒนาชนบท และจัดบริหารพื้นฐานต่าง ๆ ซึ่งสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถประสานงานขอความช่วยเหลือ และจัดทำกิจกรรมร่วมกันได้

2. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ยังมีข้อด้อยที่จำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไข เพื่อพัฒนาศักยภาพการบริหารให้ดียิ่งขึ้น ได้แก่ การวางแผนและการจัดทำงบประมาณการบริหารจัดการและบุคลากร

จากการศึกษาวิจัยดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ได้มีการศึกษาทัศนคติและความรู้ ความเข้าใจ ของผู้นำท้องถิ่น และปัญหาการบริหารงานของสภาตำบลและสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไว้บ้างแล้ว แต่ยังไม่แพร่หลายมากนัก หากจะมีการศึกษาวิจัย เฉพาะปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลอย่างจริงจัง ก็น่าจะช่วยตอบข้อสงสัยต่าง ๆ และสามารถนำปัญหาและจุดอ่อนต่าง ๆ มาปรับปรุงแก้ไข ซึ่งจะช่วยให้้องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถบริหารงานได้อย่างถูกต้อง และมีประสิทธิภาพมากขึ้น

กรมการปกครอง (2539ก : 103 -107) ได้ดำเนินการศึกษาปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ที่จัดตั้งขึ้นในช่วงแรก ปีงบประมาณ 2538 จำนวนกลุ่มตัวอย่าง 61 แห่ง ทั่วประเทศ พบว่า ปัญหาการบริหารงาน อบต. มีดังนี้ คือ

ด้านจัดโครงสร้างและระบบงาน

1. ในการจัดประชุมยังไม่ถูกต้องตามระเบียบ การจัดทำรูปแบบรายงานการประชุมยังมีความแตกต่างในเรื่องรูปแบบของรายงานการประชุม
2. อบต. ที่ไม่มีที่ทำการเป็นของตนเอง จะมีปัญหาในเรื่องการจัดเก็บเอกสาร ซึ่งมักกระจัดกระจายไปอยู่กับตัวเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเรื่องนั้น
3. เจ้าหน้าที่ อบต. ยังขาดความรู้ความเข้าใจพื้นฐาน เกี่ยวกับงานสารบรรณ และขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์
4. สมาชิก อบต. ยังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง
5. กำนันในฐานะประธานกรรมการบริหาร อบต. ยังคงมีบทบาทสำคัญในการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ทำให้บทบาทของฝ่ายสภาค้อยกว่าฝ่ายบริหาร
6. เกิดความขัดแย้งระหว่างฝ่ายสภาคกับฝ่ายบริหาร หรือขัดแย้งกันเองในฝ่ายของตน โดยเฉพาะสาเหตุมาจากการต่อรองในการจัดสรรงบประมาณ/โครงการ
7. การปฏิบัติงานประจำวัน ไม่เป็นระบบ
8. ระบบการสื่อสารระหว่าง อบต. กับอำเภอ ไม่สะดวก
9. ขาดแคลนเอกสารและระเบียบที่จำเป็นในการปฏิบัติงาน
10. ขาดการประสานงานกันระหว่าง อบต. ที่ใกล้เคียงกันในการจัดทำข้อบังคับตำบล

กรมการปกครอง (2539 : 69 - 72) ได้กล่าวถึง นโยบายรัฐต่อองค์การบริหารส่วนตำบล และภาพลักษณ์ที่ควรจะเป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเรื่องนโยบายที่รัฐปฏิบัติต่อองค์การบริหารส่วนตำบล คือ

1. สนับสนุนการกระจายอำนาจให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล โดยเฉพาะอย่างยิ่งการคัดเลือกบุคคลเพื่อทำหน้าที่บริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากนี้ยังได้สนับสนุนให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอิสระในการบริหารงานมากขึ้น
2. เสริมสร้างการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้ปฏิบัติงานได้ถูกต้องตามระเบียบกฎหมาย เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการตัดสินใจ เพื่อชุมชนของตนเองและบริหารงานตรงตามความต้องการของประชาชนในตำบล
3. เร่งรัดการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเพิ่มเติม เพื่อพัฒนาประชาธิปไตยโดยขยายฐานประชาธิปไตยไปสู่ปวงชน โดยคาดว่า ปี พ.ศ. 2541 สภาตำบลจะได้รับการจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมด

4. การพัฒนารายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล กฎหมายได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีรายได้จากทรัพยากรในพื้นที่ ได้แก่ รั้งนกนางแอ่น แร่ธาตุ ป่าไม้ น้ำบาดาล ปีโตรเลียม เป็นต้น

5. การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล ยึดการปฏิบัติตามกฎหมายหลักโดยไม่เข้าไปครอบงำ การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

6. การตรวจสอบงานคลังองค์การบริหารส่วนตำบล หน่วยงานที่ทำหน้าที่นอกจากกระทรวงมหาดไทย ยังมีสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน คอยตรวจสอบภาพลักษณะที่ควรจะเป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล

1. มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงาน และมีกิจกรรมเพื่อพัฒนาตำบลที่เหมาะสม โดยมีข้อจำกัดทางระเบียบ กฎหมาย ที่ไม่เคร่งครัดเกินไป

2. มีการบริหารงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย เกิดความผิดพลาดน้อย

3. ให้มีการบริหารงานที่ “คิดเป็น” โดยเรียนรู้การแก้ไขปัญหาของตนเอง โดยพึ่งพาหน่วยงานนอกให้น้อยที่สุด

4. ให้มีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแพร่หลาย ทั้งในการเลือกตั้ง การบริหารงานและการติดตามการบริหารงาน

5. มีรายได้มากพอที่จะบริหารงานพัฒนาพื้นที่ของตนเอง

6. มีบุคลากรที่เป็นคนตำบล ภายใต้อาณัติที่จริงที่ว่า ประชาชนในท้องถิ่นย่อมรักท้องถิ่นของตน

7. มีกิจกรรมด้านพัฒนาสังคม องค์การบริหารส่วนตำบล ควรจะมีกิจกรรมพัฒนาคนเป็นศูนย์กลาง ได้แก่ กลุ่มพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ นอกจากนี้ ควรจะมีกิจกรรมต่าง ๆ ภายใต้อาณัติที่ยั่งยืน ซึ่งคำนึงถึงการคงอยู่ของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

รายงานการวิจัยของกองวิชาการและแผนงาน กรมการปกครอง ร่วมกับ สถาบันดำรง ราชนุกภาพ สำนักปลัดกระทรวงมหาดไทย (2539 : 55) ศึกษาเรื่อง “ปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล” ซึ่งจัดตั้งขึ้นในช่วงแรกปีงบประมาณ 2538 จำนวน 617 แห่ง (ภาคเหนือ 124 แห่ง ภาคกลาง 356 แห่ง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 39 แห่ง และภาคใต้ 98 แห่ง)

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาวิจัยภาคสนาม (Field research) และการวิจัยเอกสาร(Documentary research) สำหรับการวิจัยภาคสนามนั้น ทำการวิจัยจาก อบต. ที่จัดตั้งขึ้นเป็นครั้งแรก ในปี พ.ศ. 2538 จำนวน 617 แห่ง โดยสุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน

(Multistage random sampling) ได้กลุ่มตัวอย่าง อบต. จำนวน 61 แห่ง ใน 30 อำเภอ 12 จังหวัด

เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสัมภาษณ์ โดยสัมภาษณ์กับผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล และนายอำเภอ ปลัดอำเภอ ปลัดจังหวัดและผู้ตรวจการส่วนท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์เพื่อ

1. ศึกษาความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)
2. ศึกษาวิธีการบริหารงานของ อบต. ที่จัดตั้งขึ้น ในปี 2538 ในด้านการจัดโครงสร้างและระบบงาน ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการคลัง และงบประมาณ และด้านการบริหารพัสดุและ
3. ต้องการทราบปัญหาการบริหารงานของ อบต. และเสนอแนะแนวทางการแก้ไข ผลการวิจัยสรุปได้ว่า

4. ด้านการบริหารการคลังและงบประมาณ

4.1 ปัจจุบันรายได้ที่ อบต. จัดเก็บด้วยตนเองมีเพียงประเภทเดียว คือ ภาษีป้าย การใช้จ่ายงบประมาณส่วนใหญ่ มักจะเป็นค่าใช้จ่ายในการลงทุน หรือโครงการพัฒนาที่เป็นโครงสร้างพื้นฐาน การจัดทำร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2540 ส่วนใหญ่เป็นไปตามระยะเวลาที่กำหนด

4.2 อบต. ยังขาดฐานข้อมูลที่สมบูรณ์ในการประมาณการ ทำให้ไม่อาจคาดการณ์ หรือพยากรณ์ในการบริหาร จัดเก็บรายได้ให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ การใช้จ่ายงบประมาณ ส่วนใหญ่เน้นโครงสร้างพื้นฐาน อบต.บางแห่ง จัดทำร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายล่าช้า เนื่องจากไม่ค่อยเข้าใจกระบวนการจัดทำ เจ้าหน้าที่ที่ช่วยปฏิบัติงานยังขาดความแม่นยำในระเบียบเกี่ยวกับการเงินการคลัง อบต. ไม่ค่อยให้ความสำคัญกับแผนพัฒนาตำบล การจัดสรรงบประมาณ มีลักษณะ เป็นเบี้ยหัวแตก อบต. ยังสับสนเรื่องการจัดทำแผนพัฒนาตำบลกับแผนพัฒนา อบต. ขาดการประสานงานระหว่าง อบต. ที่มีพื้นที่ติดต่อกันในการจัดทำโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานให้สอดคล้องกัน

2. ด้านการบริหารพัสดุ

2.1 การจัดซื้อจัดจ้าง ยังไม่ถูกต้องตามระเบียบ กฎหมาย เนื่องจากขาดความรู้ความเข้าใจ และเจตนาของผู้ปฏิบัติเอง และมีการอาศัยช่องว่างของกฎหมายเข้าไปมีส่วนได้ส่วนเสียกับ อบต. และ อบต. หลายแห่ง ไม่มีสถานที่ทำการเป็นของตนเอง และบางแห่งไม่ได้ดำเนินการในเรื่องการโอนทรัพย์สินให้เป็นที่เรียบร้อย ขาดแคลนอุปกรณ์ สถานที่เก็บพัสดุ ไม่มี

เจ้าหน้าที่พัสดุ ปัญหาที่ดินราคาแพง กระทบต่อการจัดซื้อจัดหาที่ดินก่อสร้างอาคารที่ทำการ อบต. และราคาวัสดุ ครุภัณฑ์ในพื้นที่ราคาแพงกว่าราคากลาง

2.2 อบต.ได้ดำเนินการแต่งตั้งกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง ส่วนใหญ่มีการจัดทำทะเบียนคุมพัสดุ และมีการตรวจสอบพัสดุประจำปี

ส่วนปัญหาในการกำกับดูแลของอำเภอและจังหวัดนั้น พบว่า โครงสร้างการบริหารงานของอำเภอและจังหวัด ยังไม่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงบทบาท และภารกิจหน้าที่ในการกำกับดูแลท้องถิ่น ข้อจำกัดในเรื่องจำนวนอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ อำเภอยังมีความสับสนในบทบาทของการกำกับดูแล อบต. และปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบงาน อบต. บางส่วนยังขาดความชำนาญ

ข้อเสนอแนะงานวิจัยของกองวิชาการและแผนงาน กรมการปกครอง ร่วมกับสถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักปลัดกระทรวงมหาดไทย

1. ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย

1.1 ส่วนกลางควรปรับโครงสร้างการบริหารงานของส่วนภูมิภาค ให้สามารถรองรับภารกิจหน้าที่ในการกำกับดูแล สนับสนุนและเฝ้าอำนาจต่อการปฏิบัติงานของ อบต.

1.2 การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ อบต.ควรคำนึงถึง องค์ประกอบต่าง ๆ เช่น ขนาดของประชากร พื้นที่ รายได้และความสามารถในการจัดเก็บรายได้

1.3 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมรายได้ของ อบต.ควรเร่งรัดดำเนินการตามมาตรการที่คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบไว้

2. ข้อเสนอแนะในเชิงปฏิบัติ

2.1 ควรจัดฝึกอบรมให้แก่ บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับ อบต.ในทุกระดับและทุกด้านให้สามารถนำไปปฏิบัติงานได้จริง ในลักษณะการฝึกอบรมหลักสูตรแบบเข้ม(Intensive Course)

2.2 ควรปรับปรุงระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของ อบต.ให้มีความยืดหยุ่น

2.3 ควรมีการประสานแผนของส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นให้สอดคล้องและเชื่อมโยงกัน

2.4 อบต.และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรเร่งรัดจัดการในเรื่องทรัพย์สินให้ถูกต้องเรียบร้อยตามกฎหมาย

2.5 การจัดทำแผนพัฒนาตำบลและการใช้จ่ายงบประมาณของ อบต.ควรมีความครอบคลุมการพัฒนาในด้านต่าง ๆ โดยให้ความสำคัญกับโครงการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคน สิ่งแวดล้อมให้มากขึ้น

ตำราศักดิ์ แก้วเพ็ง (2540 : 97) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การศึกษาประสิทธิภาพการบริหารการพัฒนาของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดร้อยเอ็ด” กลุ่มตัวอย่างในการศึกษา มี 2 กลุ่ม คือ

1. กลุ่มตัวอย่างในระดับอำเภอ ได้แก่ บุคคลในคณะกรรมการพัฒนาอำเภอ (กพอ.)

คือ

ปลัดอำเภอ ผู้รับผิดชอบงานพัฒนา พัฒนาการอำเภอ เกษตรอำเภอ สาธารณสุขอำเภอ และศึกษาธิการอำเภอ รวม 3 อำเภอ จำนวน 15 คน

2. กลุ่มตัวอย่างในระดับตำบล ได้แก่

2.1 คณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทในระดับตำบล (คปต.) ได้แก่

สาธารณสุขประจำตำบล เกษตรตำบล และครูที่ประจำในตำบล พัฒนาการประจำตำบล รวม 4 ตำบล จำนวน 16 คน

2.2 เจ้าหน้าที่องค์การพัฒนาเอกชนที่ปฏิบัติงานในตำบล จำนวน 4 คน สมาชิกสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลทุกคน ในตำบล

2.3 คณะกรรมการกลุ่มต่าง ๆ ในแต่ละหมู่บ้าน อย่างน้อยหมู่บ้านละ 1 กลุ่ม

2.4 ลูกจ้างและพนักงานของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล โดยใช้วิธีเก็บข้อมูลภาคสนาม (Field study) โดยเน้นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) และข้อมูลเชิงปริมาณประกอบการวิเคราะห์ และเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ ใช้แบบสอบถาม และการประชุมกลุ่มตัวอย่าง และวิธีการสังเกตแบบเข้าไปมีส่วนร่วมและวิธีการพูดคุยอย่างเป็น ทายการและไม่เป็นทายการ กับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

ผลการวิจัยสรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีประสิทธิภาพการบริหารงานมากกว่าสภาตำบล เพราะว่าโครงสร้างอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย เอื้ออำนวยต่อการบริหารในการจัดเก็บภาษี และมีรายได้จากทรัพยากร มีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ มีการพัฒนาบุคลากรอยู่เสมอ และมีขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานที่ดี ผู้นำมีความเสียสละ และมีความเป็นประชาธิปไตย ตั้งใจ

ในการปฏิบัติงาน มีความรู้ และประสบการณ์ในการบริหารงาน ตลอดจนเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง มีบทบาทที่ถูกต้องในการให้คำแนะนำปรึกษา การบริหารงาน จึงทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมืองสามารถกำหนดปัญหา การวางแผนและการดำเนินโครงการได้ตามแผนพัฒนาตำบลที่ตรงกับความต้องการของชาวบ้าน มีการติดตามประเมินผลการดำเนินงาน สามารถกำหนดการใช้จ่ายได้ตามขั้นตอนและตามข้อบังคับงบประมาณรายจ่าย สามารถจัดทำบัญชีการลงทะเบียนต่าง ๆ ได้ถูกต้องตามกฎระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการ ทำให้การบริหารการพัฒนาองค์กรบริหารส่วนตำบลมี ประสิทธิภาพได้ และมีข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป ดังนี้ คือ ควรมีการศึกษาหาปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการบริหารการพัฒนาของสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล โดยใช้ทฤษฎีหรือมุมมองอื่น ควรมีการศึกษาโครงสร้างองค์การบริหารงานที่เหมาะสมกับองค์กรในระดับท้องถิ่น และควรมีศึกษารูปแบบแนวทางหรือวิธีการเสริมสร้างความเข้มแข็งในการบริหารงานแก่ อบต. ที่สามารถพึ่งตนเองได้

วรทัศน์ ชุติจันทร์ (2543 : 42) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การวิเคราะห์ปัญหา การพัฒนาองค์กรขององค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดขอนแก่น” วัตถุประสงค์เพื่อศึกษา ปัญหาการพัฒนาองค์กรขององค์การบริหารส่วนตำบล 1) ด้านโครงสร้าง 2) ด้านพฤติกรรมของบุคลากรในองค์กร 3) ด้านเทคโนโลยีทางการบริหาร กลุ่มตัวอย่างในการศึกษา คือ พนักงานส่วนตำบล ในจังหวัดขอนแก่น ใช้เลือกกลุ่มตัวอย่างโดยกำหนดสัดส่วนอย่างเจาะจง ในองค์การบริหารส่วนตำบล ๆ ละ 3 คน ได้แก่ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หัวหน้าส่วนการคลัง หัวหน้าส่วนโยธา รวมทั้งสิ้น 174 คน ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล ทำการวิเคราะห์ด้วยค่าสถิติเป็นค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ยเลขคณิต และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

ผลการวิจัยสรุปได้ว่า ปัญหาการพัฒนาองค์กรขององค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดขอนแก่น พบว่า

1. ด้านโครงสร้าง

1.1 ปัญหาการบังคับบัญชา โดยวิธีสั่งงานที่เหมาะสมและมีการตรวจสอบงานที่

ถูกต้อง มีระดับปัญหามากที่สุด

1.2 ปัญหาการมอบอำนาจในการตัดสินใจหรือการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นการชั่วคราวหรือตลอดไป เป็นปัญหาที่มีความสำคัญมากที่สุด

1.3 การติดต่อสื่อสาร โดยที่มีเครื่องมือติดต่อสื่อสารอย่างเหมาะสมและเพียงพอเป็นปัญหาที่มีความสำคัญมากที่สุด

1.4 การประสานงานระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล กับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นปัญหาที่มีความสำคัญมากที่สุด

2. ด้านพฤติกรรมของบุคลากรในองค์กร พบว่า

2.1 เรื่องภาวะผู้นำ โดยที่ผู้บังคับบัญชามีความสามารถในการวิเคราะห์ปัญหา และ การรับรู้ติดต่อสื่อสารและการจูงใจผู้อื่น เป็นปัญหาที่มีความสำคัญมากที่สุด

2.2 การจูงใจ โดยการจ่ายค่าตอบแทนและเงินเดือน เป็นปัญหาที่มีความสำคัญมากที่สุด

3. ด้านเทคโนโลยี พบว่า

3.1 เรื่องระเบียบปฏิบัติ โดยที่การกำหนดระเบียบปฏิบัติมีความยืดหยุ่นสูง สามารถปฏิบัติได้เป็นอย่างดี เป็นปัญหาที่มีความสำคัญมากที่สุด

3.2 เรื่องอุปกรณ์เครื่องมือ การมีรถยนต์เป็นพาหนะในการปฏิบัติงาน เป็นปัญหาที่มีความสำคัญมากที่สุด

3.3 เรื่องการประเมินผล โดยที่การประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง เป็นปัญหาที่มีความสำคัญมากที่สุด

จากผลการศึกษางานวิจัยดังกล่าว สรุปได้ว่า ได้มีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการบริหารงานทั้งของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล นับตั้งแต่ก่อนจัดตั้งและหลังจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้น ในปี พ.ศ. 2538 เป็นต้นมา และจากงานวิจัยทั้งหลายพบว่าการบริหารงานด้านการคลังและงบประมาณและการพัสดุ ประสบปัญหา คือ

1. ขาดบุคลากรที่เข้าใจในระบบการปฏิบัติงานดังกล่าว
2. พร้อมทั้งการจัดสรรงบประมาณก็ยังน้อย
3. การจัดสรรงบประมาณยังล่าช้า ไม่เพียงพอกับปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่

ในขณะเดียวกัน ในปัจจุบันทางรัฐบาลกลางก็เร่งดำเนินการจัดสรรเงินงบประมาณต่าง ๆ ซึ่งจัดสรรเงินในลักษณะเงินอุดหนุนทั่วไปและเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตลอดเวลา และเป็นเงินจำนวนมาก

ผู้วิจัยจึงเห็นว่า หากได้มีการศึกษาเฉพาะปัญหาการบริหารงานด้านการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลกันอย่างจริงจัง ก็น่าจะช่วยตอบข้อสงสัยต่าง ๆ และสามารถนำปัญหาหรือ

จุดอ่อนต่าง ๆ มาปรับปรุงแก้ไข ซึ่งจะช่วยให้ องค์การบริหารส่วนตำบล สามารถบริหารงานได้อย่าง ถูกต้องและมีประสิทธิภาพมากขึ้นในอนาคตต่อไป

มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา