

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านหลวง อำเภอเสนา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ จะกล่าวถึงทฤษฎีและแนวความคิดที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นของนักวิชาการ นักบริหารและนักปกครองหลายท่าน ผู้วิจัยได้นำแนวคิด ทฤษฎี และเอกสารเหล่านี้ไปประยุกต์ใช้ในการศึกษาวิจัย และเพื่อให้ความชัดเจนยิ่งขึ้น ผู้วิจัยจึงได้ทำการประมวลแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
  - 1.1 ลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชน
  - 1.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนตามกฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
  - 1.3 การมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ
  - 2.1 ความหมายของงบประมาณ
  - 2.2 ความสำคัญของงบประมาณ
  - 2.3 ลักษณะของงบประมาณ
  - 2.4 ประเภทของงบประมาณ
  - 2.5 การบริหารงบประมาณ
  - 2.6 การบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
  - 2.7 การจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล
  - 2.8 การบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล
3. แนวคิดเกี่ยวกับการตรวจสอบ
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมเป็นหลักการพื้นฐานและองค์ประกอบสำคัญ ในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยเพราะทำให้ประชาชนในท้องถิ่นต่าง ๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ปัญหา

ด้วยตนเอง โดยที่ไม่ต้องรอรับนโยบายหรือคำสั่งจากรัฐฝ่ายเดียว ทั้งนี้เพราะแต่ละท้องถิ่นย่อมมีทรัพยากรสถานะแวดล้อม การสะสมทางภูมิปัญญาตลอดจนเงื่อนไขและปัจจัยที่แตกต่างกันอันมีผลให้ความต้องการ และแนวทางการจัดการประโยชน์สุขของแต่ละท้องถิ่นแตกต่างกันไปด้วย การส่งเสริมให้แต่ละท้องถิ่นสามารถปกครองตนเองได้ตามสมควร จึงเป็นสิ่งจำเป็นและสอดคล้องกับความเหมาะสมกับความเป็นจริงภายในท้องถิ่นนั้น ๆ ซึ่งจะทำให้ประชาชนในท้องถิ่นตื่นตัวต่อการมีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตของท้องถิ่นเอง อันน่าจะเกิดผลดีต่อการพัฒนาท้องถิ่นมากกว่าที่รัฐเป็นผู้กำหนดหรือควบคุม เพราะการดำเนินการของรัฐโดยทั่วไปย่อมผ่านทางเจ้าหน้าที่ของส่วนกลางซึ่งจะมีบทบาทหรือทัศนคติที่มุ่งรักษาประโยชน์ของรัฐ จนอาจจะเลยความต้องการและความจำเป็นที่แท้จริงของแต่ละท้องถิ่น แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน (People's participation) ได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการพัฒนา โดยเฉพาะในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 โดยแนวคิดนี้มาจากการวางนโยบายแนวใหม่ ซึ่งเน้นที่คนเป็นสำคัญมากกว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจ ดังเช่นแผนพัฒนาฉบับที่ 1-4 ด้วยเหตุนี้จึงได้มีการพยายามเปลี่ยนแปลงแนวการพัฒนาจากบนลงล่าง (Top-down) มาเป็นล่างขึ้นบน (Bottom-up) ซึ่งแนวการพัฒนาแบบล่างขึ้นบนนี้เกี่ยวข้องกับแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนถือเป็นสิ่งที่ขาดหายไป (Missing ingredient) ในกระบวนการพัฒนาอย่างไรก็ตาม คำจำกัดความและความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมการพัฒนาต่าง ๆ เช่น กิจกรรมทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม เกิดขึ้นได้ในหลายลักษณะ หลายรูปแบบ หลายวิธีการแตกต่างกันไปตามวัตถุประสงค์ ทำให้นิยามและความหมายของการมีส่วนร่วมต่างกันไปบ้าง โดยมีผู้ให้ความหมายที่หลากหลาย และมีความแตกต่างกันไปตามความเข้าใจและประสบการณ์ของแต่ละบุคคล

ไพโรจน์ สุขสัมฤทธิ์ (2531, หน้า 24) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าเป็นกระบวนการ การดำเนินงาน รวมพลังประชาชนกับองค์กรภาครัฐหรือองค์กรเอกชน เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาหรือแก้ไขปัญหาของชุมชน โดยยึดหลักการว่าสมาชิกในชุมชนนั้น ๆ จะต้องร่วมมือกันวางแผนและปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองความต้องการ หรือแก้ไขปัญหาของประชาชนในชุมชน นอกจากนี้การมีส่วนร่วมของประชาชน ครอบคลุมการมีส่วนร่วมของประชาชน ตั้งแต่เริ่มต้นของการวางแผนไปจนถึงการลงมือปฏิบัติตามแผนและประเมินผลนั้นหมายความว่า การวางโครงการใดก็ตาม จะต้องเริ่มด้วยการปรึกษาหารือกัน เพื่อวิเคราะห์หรือชี้ชัด (Identify) ตัวปัญหาให้ได้ และประชาชนจะต้องมาร่วมกันจัดลำดับความสำคัญของปัญหา และหาวิธีแก้ปัญหาที่เขาเห็นว่าเป็นไปไม่ได้ ไปจนถึงการลงมือปฏิบัติ การประเมินผลแล้วเสร็จ ก็เริ่มชี้ชัดปัญหาและวางโครงการใหม่เป็นวงจรอย่างนี้เรื่อยไป การที่ประชาชนจะกระทำสิ่งนี้ได้ เขาต้องได้รับรู้หรือเข้าถึงโครงการ

วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน (2531, หน้า 11 - 15) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยทั่วไปหมายถึง การเข้าร่วมอย่างแข็งขันและอย่างเต็มที่ของกลุ่มบุคคลผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในทุกขั้นตอนของโครงการหรืองานพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมในอำนาจการตัดสินใจและหน้าที่ความรับผิดชอบ การมีส่วนร่วมจะเป็นเครื่องประกันว่าสิ่งที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต้องการมากที่สุดนั้น จะต้องได้รับการตอบสนองและทำให้มีความเป็นไปได้มากขึ้นว่าสิ่งที่ทำไปนั้นจะตรงกับความต้องการแท้จริง และมั่นใจมากขึ้นว่าผู้เข้าร่วมทุกคนจะได้รับผลประโยชน์เสมอหน้ากัน โดยวันรักษ์ ได้ระบุถึงกระบวนการพัฒนาชนบทว่ามี 5 ขั้นตอน ฉะนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนที่แท้จริงจึงควรจะหมายถึงการมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนโดยครบถ้วน คือ

1. การมีส่วนร่วมในการศึกษาและวิเคราะห์ชุมชน เพื่อนำไปสู่การค้นหาปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของชุมชน ตลอดจนการจัดลำดับของปัญหาและการคัดเลือกปัญหาที่จะแก้ไขตามลำดับก่อนหรือหลัง ชาวบ้านต้องรู้ถึงปัญหาของตนเอง มิใช่ให้คนภายนอกมาชี้ปัญหา

2. การมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์สาเหตุของปัญหา
3. การมีส่วนร่วมในการเลือกวิธีและวางแผนในการแก้ปัญหา
4. การมีส่วนร่วมดำเนินการตามแผน เช่น การสละแรงงาน และทรัพยากรต่าง ๆ
5. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล

อคิน รพีพัฒน์ (2527, หน้า 101) ได้แบ่งการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนออกเป็น 4 ขั้นตอน คือ

1. การค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหาตลอดจนแนวทางแก้ไข
2. การตัดสินใจเลือกแนวทาง และวางแผนพัฒนาแก้ไขปัญหา
3. การปฏิบัติงานในกิจกรรมการพัฒนาตามแผน
4. การประเมินผลงานกิจกรรมการพัฒนา

ปรัชญา เวสารัชช์ (2528, หน้า 4-5) ได้กล่าวถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนว่าควรจะครอบคลุมประเด็นที่สำคัญดังนี้

1. การมีส่วนร่วมของประชาชน ครอบคลุมการสร้างโอกาสที่เอื้อให้สมาชิกทุกคนของชุมชนและของสังคมได้ร่วมกิจกรรม ซึ่งนำไปสู่ความมีอิทธิพลต่อกระบวนการพัฒนาและเอื้อให้ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาโดยเท่าเทียมกัน

2. การมีส่วนร่วมสะท้อนการเข้าเกี่ยวข้องโดยสมัครใจและเป็นประชาธิปไตยในกรณีต่อไปนี้

- 2.1 การเอื้อให้เกิดความพยายามพัฒนา
- 2.2 การแบ่งสรรผลประโยชน์จากการพัฒนาโดยเท่าเทียมกัน

2.3 การตัดสินใจเพื่อกำหนดเป้าหมาย กำหนดนโยบายการวางแผนและดำเนินการ  
โครงการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม

3. เมื่อพิจารณาในแง่นี้ การมีส่วนร่วมเป็นตัวเชื่อมโยงระหว่างส่วนที่ประชาชนลงแรง  
และทรัพยากรเพื่อพัฒนากับประโยชน์ที่จะได้รับจากการลงทุนลงแรงดังกล่าว กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ  
การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจไม่ว่าระดับท้องถิ่น ภูมิภาค และระดับชาติ จะช่วย  
ก่อให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างสิ่งที่ประชาชนลงทุนลงแรงกับประโยชน์ที่ได้รับ

4. ลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนอาจผิดแผกแตกต่างกันไปตามสภาพเศรษฐกิจ  
ของประเทศ นโยบายและโครงสร้างการบริหาร รวมทั้งลักษณะเศรษฐกิจสังคมของประชาชน การ  
มีส่วนร่วมของประชาชนมิได้เป็นเพียงเทคนิควิธีการ แต่เป็นปัจจัยสำคัญในการประกันให้เกิด  
กระบวนการพัฒนาที่มุ่งเอื้อประโยชน์ต่อประชาชนการพิจารณาการมีส่วนร่วมในส่วนที่เกี่ยวข้อง  
กับการพัฒนา อาจนำไปสู่ข้อสรุปที่ว่า การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการปลดปล่อยมนุษย์จากโซ่  
ตรวนที่ผูกพันให้เป็นอิสระในการกำหนดวิถีชีวิตของตนเอง ดังมีผู้ให้นิยามว่า “โดยพื้นฐานแล้ว  
การมีส่วนร่วม หมายถึง การปลดปล่อยประชาชนให้หลุดพ้นจากการเป็นผู้รับผลจากการพัฒนาและ  
ให้กลายมาเป็นผู้กระทำ (Actor) ในกระบวนการเปลี่ยนแปลง”

ทวีทอง หงส์วิวัฒน์ (2527, หน้า 2) ได้ให้ความเห็นว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ  
การที่ประชาชนใช้ความสามารถของตนในการจัดการและควบคุมการทำลายทรัพยากรที่มีอยู่ใน  
สังคม เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคม

นิธิ เอียวศรีวงศ์ (2532, หน้า 13) ได้เสนอความเห็นว่าการพัฒนาจะเกิดผลดีและเป็น  
ธรรม ก็ต่อเมื่อประชาชนต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาตั้งแต่แรกเริ่ม และแนวทางการพัฒนา  
ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมและตัดสินใจของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ

จรัส สุวรรณมาลา และ ชาญณวุฒ ไชยรักษา (2548, หน้า 4) ได้เสนอความเห็นว่าการมี  
ส่วนร่วมของพลเมืองในการปกครองท้องถิ่นที่ถูกต้องตามอุดมการณ์นั้น ต้องเป็นการมีส่วนร่วมที่มี  
พื้นฐานมาจากความรับผิดชอบร่วมกัน (Participation with collective responsibility) ซึ่งเป็นพฤติกรรม  
ของกลุ่มคนในชุมชนที่ร่วมกันคิดและตัดสินใจ เพื่อแสวงหาประโยชน์อันเป็นสาธารณะ (Public  
interests) ร่วมกัน ซึ่งลักษณะการมีส่วนร่วมของพลเมืองตามความรับผิดชอบร่วมกันนั้น คนใน  
ชุมชนควรร่วมกันคิดและกำหนดว่าชุมชนควรมีกิจกรรมสาธารณะอะไรบ้าง เช่น การจัดการเกี่ยวกับ  
การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมวัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่น การจัดให้มีบริการสาธารณะ  
พื้นฐานต่างๆ เช่น ถนน ระบบการระบายน้ำ และการมีส่วนร่วมโดยสรรหาคัดเลือกบุคคลหรือคณะ  
บุคคล มาทำหน้าที่เป็นตัวแทนของคนในชุมชน เกี่ยวกับกิจการสาธารณะของชุมชนนับตั้งแต่การ  
วางแผนหาวิธีการต่างๆ เพื่อให้ชุมชนสามารถจัดทำบริการสาธารณะตามความต้องการของชุมชน

ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการมีส่วนร่วมที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งคือการร่วมกันคิดและกำหนดว่าจะช่วยกันแบกรับภาระ หรือค่าใช้จ่ายอันเกิดจากการจัดทำกิจการสาธารณะของชุมชน ตามที่ได้ตกลงกันไว้ เช่น การกำหนดอัตราค่าเก็บภาษี วิธีการเก็บภาษี การกำหนดอัตราค่าบริการต่างๆ และคนในชุมชนควรร่วมกันตรวจสอบ ใฝ่มอง และแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับผลการดำเนินงานกิจการสาธารณะของชุมชน รวมทั้งมีความรู้สึกเป็นเจ้าของ (Ownership) ทรัพย์สิน หรือกิจการสาธารณะของชุมชน เสมือนหนึ่งเป็นของตนเอง โดยช่วยกันทำนุบำรุงรักษา ใฝ่ระวังดูแลให้อยู่ในสภาพที่ดี ใช้งานได้ดีและเป็นประโยชน์ต่อชุมชนอยู่เสมอ

### 1.1 ลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชน

การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นกระบวนการที่มุ่งหมายที่จะให้เกิดการเรียนรู้ มีการกำหนดแผนงานใหม่ๆ ลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น การมีส่วนร่วมในการวางแผนป้องกันและแก้ไข ปัญหาสุขภาพจิต การมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อม การมีส่วนร่วมในการกำหนดการจัดบริการสาธารณะ และที่สำคัญคือการมีส่วนร่วมในเรื่องของการงบประมาณ เช่นการจัดซื้อจัดจ้าง การจัดหาพัสดุอุปกรณ์ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำงบประมาณ มีหลายวิธีการ เช่น การคัดเลือกตัวแทนของชุมชนเข้าไปเป็นคณะกรรมการจัดซื้อ จัดจ้าง คณะกรรมการตรวจสอบการจ้าง คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณ การสอบถามผลการดำเนินงานโครงการต่างๆ โดยตรงการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อกระตุ้นหรือจูงใจให้ประชาชนมีส่วนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารต่างๆ ให้ประชาชนได้รับรู้ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของข่าวสารบ้านเมือง ข่าวสารผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผ่านมา และที่จะดำเนินการในอนาคต การเปิดเผยฐานะทางการคลัง การเปิดเผยแผนพัฒนาประจำปี ซึ่งการเปิดเผยข้อมูลต่างๆ นั้นถือเป็นจุดเริ่มต้นของการที่จะกระตุ้นการมีส่วนร่วมของประชาชนที่จะเกิดขึ้นต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

### 1.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนตามกฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยได้บัญญัติการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีบทบาทในการตรวจสอบและควบคุมการทำงานของหน่วยงานภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากยิ่งขึ้นเช่นการมีส่วนร่วมจากรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ซึ่งได้ให้ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีบทบาทในการตรวจสอบและควบคุมการทำงานของรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมาตรา 56 มาตรา 57 และมาตรา 58 กำหนดสิทธิการ

เข้าถึงข้อมูลข่าวสารของประชาชน การมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง จากหน่วยงานของรัฐก่อนที่จะอนุญาตหรือดำเนินโครงการที่อาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต และการมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการที่อาจมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของตน และในมาตรา 87 ได้กำหนดไว้ว่า รัฐจะต้องดำเนินการตามแนวนโยบายการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยรัฐต้องดำเนินการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การวางแผนพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการจัดทำบริการสาธารณะ ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับในรูปแบบองค์กรทางวิชาชีพ หรือรูปแบบอื่นๆ ที่หลากหลาย ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง และจัดให้มีกฎหมายจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองเพื่อช่วยเหลือการดำเนินกิจกรรมสาธารณะของชุมชน รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในลักษณะเครือข่าย ให้สามารถแสดงความคิดเห็นและความต้องการของชุมชน และส่งเสริมและให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการพัฒนาการเมือง การปกครองในระบอบ มาตรา 163 มาตรา 164 และมาตรา 165 กำหนดการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในประเด็นที่เกี่ยวกับการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด อัยการสูงสุด ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ฯลฯ นอกจากนั้นยังกำหนดให้มีการลงประชามติในกิจการที่อาจเกิดผลกระทบต่อประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือประชาชน มาตรา 285 กำหนดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเข้าชื่อถอดถอนผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นได้หากเห็นว่าบุคคลผู้นั้นไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป และมาตรา 287 กำหนดไว้ว่าหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ต้องจัดให้มีวิธีการในการเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งก่อนที่หน่วยงานจะจัดทำโครงการที่เห็นว่าจะเกิดผลกระทบต่อชีวิตและความเป็นอยู่ และต่อความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องแจ้งผลกระทบต่อประชาชนได้รับทราบก่อนที่จะดำเนินการ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจัดประชุมเพื่อทำประชาพิจารณ์ก็ได้ ในส่วนของการบริหาร งานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ต้องรายงานผลการใช้จ่ายงบประมาณรายงานผลการดำเนินงานที่ผ่านมาให้ประชาชนรับทราบ

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ในมาตรา 16(16) และมาตรา 17(8) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอน

การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วย เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจและหน้าที่ในการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาในท้องถิ่นนั้นๆ และตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 ได้กำหนดกรอบแนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมือง การปกครอง มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และติดตามตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ได้อธิบายไว้ว่าเทศบาลถือเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เก่าแก่ที่สุด โดยได้มีการจัดตั้งครั้งแรกตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2477 เมื่อวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2477 และได้มีการแก้ไขโครงสร้างการบริหารงานของเทศบาลเพิ่มเติมอีกหลายฉบับเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน (ฉบับที่ 12) ซึ่งเหตุผลที่มีการแก้ไขก็เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน และเพื่อส่งเสริมความเข้มแข็งของเทศบาลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ การบัญญัติให้การมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ในพระราชบัญญัติเทศบาลมีอยู่หลายมาตรา เช่น พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 กำหนดให้มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรง ซึ่งจากพระราชบัญญัติดังกล่าวทำให้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของเทศบาลเพราะนายกเทศมนตรีสามารถแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีซึ่งนายกเทศมนตรีคัดเลือกจากประชาชนผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งเป็นผู้ช่วยโดยสามารถปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของนายกเทศมนตรีตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมายได้ และนอกจากนั้นยังมีข้อบัญญัติอื่นๆ ที่ระบุถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เกี่ยวข้องกับเทศบาลอีกหลายมาตรา เช่น มาตรา 32 ทวิ ได้กำหนดไว้ว่าการกระทำกิจการต่างๆ ของเทศบาลที่เห็นว่าอาจส่งผลกระทบต่อประโยชน์ได้เสียของเทศบาลหรือประชาชนในท้องถิ่น เทศบาลต้องกำหนดให้มีการออกเสียงประชามติพร้อมทั้งแจ้งผลการลงประชามตินั้นๆ ให้ประชาชนทราบก่อนมาตรา 50 เป็นการบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเทศบาล โดยได้กำหนดให้เทศบาลตำบลมีหน้าที่ในการดำเนินงานเพื่ออำนวยความสะดวก และเพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่ ดังนี้

1. รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
2. ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
3. รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดิน ที่สาธารณะ และการกำจัดมูลฝอยสิ่งปฏิกูล
4. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
5. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
6. ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม

7. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ
8. บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมท้องถิ่น
9. หน้าที่อื่นๆ เช่น การจัดให้มีน้ำสะอาดหรือประปา ให้มีโรงฆ่าสัตว์ ตลาด ท่าเทียบเรือ สุสานและฌาปนสถาน บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร ให้มีและบำรุงที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้ ให้มีและบำรุงไฟฟ้าแสงสว่าง ให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำ

มาตรา 61 ทวิ ได้กำหนดบทบาทของประชาชนในการควบคุมการดำเนินงานของเทศบาล โดยกำหนดให้ประชาชนผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งสามารถเข้าข้อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น เพื่อใช้สำหรับบังคับในท้องถิ่นนั้นๆ ได้ซึ่งจากหน้าที่ด้านต่างๆ ของเทศบาลได้กำหนดว่าการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าว ต้องเป็นไปเพื่อความสงบสุขของประชาชน โดยให้ใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งในเรื่องของการจัดทำแผนพัฒนา การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ได้กำหนดแนวทางการบริหารงานของหน่วยงานของรัฐที่กำหนดไว้ เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชน โดยได้กำหนดในมาตรา 8 ว่าในการบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนส่วนราชการต้องยึดถือประชาชนเป็นศูนย์กลางที่จะได้รับประโยชน์จากบริการของรัฐ ทั้งนี้ก่อนที่รัฐจะเริ่มดำเนินการโครงการหรือกิจกรรมต่างๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงปลอดภัยและชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนตลอดจนกระทบต่อสภาพสิ่งแวดล้อม รัฐจะต้องจัดให้มีการศึกษาวิเคราะห์ผลดีและผลเสียให้ครบทุกด้าน หากภารกิจใดจะมีผลกระทบต่อประชาชน ส่วนราชการจะต้องดำเนินการจัดทำประชาพิจารณ์เพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือรัฐจะต้องชี้แจงให้ประชาชนได้ทราบถึงประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ

### 1.3 การมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ความต้องการของประชาชนถือเป็นจุดเริ่มต้นในบทบาทและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะความต้องการเหล่านี้ย่อมเป็นกรอบและแนวทางในการกำหนดนโยบายการวางแผนพัฒนาและการจัดทำโครงการต่างๆ ตามที่ประชาชนต้องการ ซึ่งการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เป็นการช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของประชาชนที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถือว่ามีความจำเป็นและสำคัญมาก โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นต้องมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการจัดทำงบประมาณ เช่น



1. การมีส่วนร่วมในขั้นตอนการวางแผนงบประมาณ การวางแผนงบประมาณถือว่าเป็นเครื่องมือที่สำคัญของการจัดทำงบประมาณ เพราะเป็นตัวกำหนดทิศทางและระยะเวลาการดำเนินงาน ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนงบประมาณ เนื่องจากเป็นการวางแผนทางการเงินที่ครอบคลุมถึงแผนการจัดหารายได้ แผนการใช้จ่ายเงิน

2. การมีส่วนร่วมในการบริหารและควบคุมงบประมาณ การบริหารและควบคุมงบประมาณต้องมีหลักเกณฑ์การบริหารที่ชัดเจน มีขั้นตอนการปฏิบัติและการควบคุมที่มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้การทำให้มีระบบการบริหารการเงิน การบัญชี จะช่วยให้การบริหารและการควบคุมงบประมาณมีประสิทธิภาพ และสะดวกต่อการตรวจสอบติดตามผลของผู้บริหาร และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการตรวจสอบจากประชาชน

3. การมีส่วนร่วมในการรายงานผลและการบริหารงบประมาณ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการวางระบบการรายงานผลเกี่ยวกับเรื่องการจัดเก็บรายได้ การใช้จ่ายงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง และฐานะทางการคลัง เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบอย่างต่อเนื่อง สำหรับการรายงานผลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจัดทำในรูปเอกสารเผยแพร่ การแจ้งข่าวสารทางวิทยุกระจายเสียง หอกระจายข่าว หรือทางระบบอินเทอร์เน็ต

4. การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและประเมินผล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการวางระบบการตรวจสอบและประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณ ทั้งการตรวจสอบจากหน่วยงานตรวจสอบภายใน และการตรวจสอบจากหน่วยงานภายนอก เช่น สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน การตรวจสอบจากประชาชน ทั้งนี้ในการใช้จ่ายเงินงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีการกำหนดแนวทางในการใช้จ่ายงบประมาณ โดยการดำเนินการในรูปแบบของการตราเป็นเทศบัญญัติ หรือข้อบัญญัติการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งงบประมาณรายจ่ายประจำปีเริ่มตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคมของปีไปจนถึงวันที่ 30 กันยายนของปีถัดไป โดยมีขั้นตอนการจัดทำงบประมาณดังนี้ (ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการจัดทำงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2541. 2556, เว็บไซต์)

4.1 ส่วนราชการหรือหน่วยงานต่างๆ รวบรวมประมาณการรายรับ รายจ่าย และแผนการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานเสนอต่อเจ้าหน้าที่งบประมาณ

4.2 หน่วยงานกองคลังรายงานฐานะทางการคลัง และสถิติการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานต่างๆ เสนอต่อเจ้าหน้าที่งบประมาณ เพื่อใช้ประกอบการตั้งงบประมาณ

4.3 เจ้าหน้าที่งบประมาณตรวจสอบการขอตั้งงบประมาณว่าถูกต้องตามระเบียบกฎหมาย หนังสือสั่งการ และเป็นไปตามแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือไม่ แล้วนำเสนอต่อผู้บริหารเพื่อให้ผู้บริหารพิจารณาตั้งยอดเงินงบประมาณ

4.4 เจ้าหน้าที่งบประมาณจัดทำร่างงบประมาณรายจ่ายประจำปี เสนอต่อผู้บริหาร เพื่อให้ผู้บริหารเสนอต่อสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้พิจารณา

4.5 สภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาร่างงบประมาณที่ผู้บริหารเสนอ

4.6 ผู้บริหารนำร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ผ่านการอนุมัติของสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เสนอขอความเห็นชอบต่อผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอ แล้วแต่กรณี โดยกรณีองค์กรบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาล เสนอขอความเห็นชอบต่อผู้ว่าราชการจังหวัด แต่กรณีองค์กรบริหารส่วนตำบลเสนอขอความเห็นชอบต่อนายอำเภอในพื้นที่

สรุป การมีส่วนร่วมของประชาชนในความคิดของผู้ศึกษาวิจัย มีความเห็นว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนถือเป็นปัจจัยสำคัญเพราะเป็นส่วนที่จะผลักดันหรือขับเคลื่อนการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปสู่เป้าหมาย การมีส่วนร่วมต้องมีการพัฒนาตนเองอยู่ตลอดเวลา และประชาชนในท้องถิ่นทุกคนต้องมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกประเด็นเพราะแต่ละพื้นที่ประเด็นปัญหาย่อมมีความแตกต่างกัน เมื่อการมีส่วนร่วมเกิดขึ้นจึงทำให้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกันแต่สิ่งที่สำคัญคือทุกคนต้องให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วม เพราะที่ผ่านมามาจากการสังเกตของผู้วิจัยเห็นว่าผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมมักจะเป็นส่วนน้อยและเกี่ยวข้องกับการมีส่วนได้เสียกับกิจกรรมต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าที่จะมีส่วนร่วมเพื่อประโยชน์ของประชาชนทั้งหมด ฉะนั้นการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นหน้าที่ของผู้บริหาร สมาชิกสภาข้าราชการพนักงานส่วนท้องถิ่น ตลอดจนประชาชนเองก็ต้องร่วมกันขับเคลื่อนกลไกเพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น เช่น การสร้างความรู้สึกร่วมให้กับประชาชนว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นของประชาชนทุกคน เพราะฉะนั้นทุกคนต้องมีหน้าที่บริหารจัดการและดูแลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเพื่อประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง ซึ่งเมื่อประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้นแล้วก็จะทำให้เกิดผลดีต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนในท้องถิ่น เช่น ทำให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง มีความสามัคคีเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ มีการแลกเปลี่ยนความรู้ แลกเปลี่ยนประสบการณ์ซึ่งกันและกัน ทำให้การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความโปร่งใส เนื่องจากผู้บริหารกลัวการตรวจสอบการดำเนินงานของประชาชน เพราะถ้าหากว่าประชาชนทราบว่าผู้บริหารดำเนินการไม่โปร่งใสก็จะไม่ลงคะแนนเลือกตั้งผู้บริหารนั้นในการเลือกตั้งครั้งหน้า หรืออาจมีการแจ้งข้อมูลการทุจริตให้หน่วยงานอื่นๆ เข้าตรวจสอบทราบ และทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดทำโครงการกิจกรรมต่างได้ตามความต้องการของประชาชน

## 2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ

### 2.1 ความหมายของงบประมาณ

ไพศาล สุริยะมงคล (2546, หน้า 20) ให้ความหมายของคำว่างบประมาณว่าเป็นเอกสารอย่างหนึ่ง ประกอบด้วย ข้อความและตัวเลขซึ่งเสนอขอรายจ่ายเพื่อรายการและวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ข้อความจะพรรณนา ถึงรายการค่าใช้จ่าย (เช่น เงินเดือน ครุภัณฑ์ค่าใช้จ่าย) หรือวัตถุประสงค์ (เช่น การเศรษฐกิจ การศึกษา การป้องกันประเทศ และมีตัวเลขแนบอยู่ด้วยทุกรายการ หรือ ทุกวัตถุประสงค์)

ศุภรักษ์ หมื่นยา (2535, หน้า 9) กล่าวว่า งบประมาณเป็นแผนการเงินของรัฐบาลหรือหน่วยงาน ที่จัดทำขึ้นเพื่อแสดงรายรับและรายจ่ายของแผนงานหรือโครงการต่าง ๆ ที่รัฐบาลกำหนดว่าจะกระทำในระยะเวลาที่กำหนด โดยกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายของแต่ละแผนงาน/โครงการว่าจะต้องใช้จ่ายเงินเป็นจำนวนเท่าใด และหาจะเงินจากทางใดเพื่อนำมาใช้จ่ายตามโครงการนั้น ๆ

ไตรรัตน์ โภคพลากรณ์ (2540, หน้า 37) กล่าวว่า งบประมาณ คือ แผนทางการเงินที่เตรียมขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือบริหารนโยบายในช่วงเวลาหนึ่ง หรือในความหมายเดิม คือ “คำแถลงเรื่องรายรับ รายจ่ายโดยประมาณสำหรับช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งรวมทั้งหาวิธีหาเงินตามถ้อยแถลงนั้นด้วย” สำหรับคำแปลตามรากศัพท์นั้น คำว่างบประมาณหรือ Budget มาจากภาษาฝรั่งเศส “Baguette” หมายถึง กระเป๋านึ่งบรรจุเอกสารทางการเงินที่รัฐมนตรีคลังจะต้องนำเสนอต่อรัฐสภา ดังนั้น ก่อนเปิดกระเป๋ (Baguette) ดังกล่าวคือ การเปิดงบประมาณของรัฐบาลสมัยก่อน

ศศิวิมล มีอำพล (2543, หน้า 123) ให้ความหมายของงบประมาณไว้ว่า แผนงานในรูปตัวเลขที่แสดงออกถึงรายละเอียดของการจัดหา และใช้ทรัพยากรในช่วงระยะเวลาหนึ่ง เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางดำเนินงานในอนาคต และควบคุมการดำเนินงานในปัจจุบัน ดังนั้น งบประมาณจึงเปรียบเสมือนการทำนายเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้น งบประมาณจึงเป็นเครื่องมือการเงินชนิดหนึ่งที่ฝ่ายบริหารใช้ในการวางแผนและควบคุม การจัดทำงบประมาณของกิจการจึงต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์หลักขององค์กรวม ทั้งนโยบายและฝ่ายบริหาร โดยทั่วไปงบประมาณเป็นแผนงานทางการเงิน ซึ่งฝ่ายบริหารใช้ในการประเมินประสิทธิภาพของแต่ละฝ่ายองค์กร รวมทั้งบุคลากร และฝ่ายบริหารจึงมักใช้งบประมาณเพื่อวางแผนให้มีการจัดหาและใช้ทรัพยากรในทุกด้านให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

กล่าวโดยสรุป งบประมาณ หมายถึง แผนที่แสดงให้เห็นถึงรายรับและรายจ่ายของรัฐบาล โดยเป็นการกะประมาณการกิจกรรม โครงการ ตลอดจนค่าใช้จ่าย และทรัพยากรที่จำเป็นสำหรับการดำเนินการตามโครงการให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามระยะเวลาที่กำหนด

## 2.2 ความสำคัญของงบประมาณ

ณรงค์ สันจพันธ์ (2541, หน้า 3) กล่าวว่า เหตุผลที่งบประมาณมีความสำคัญและเป็นประโยชน์ต่อประเทศ เนื่องจากงบประมาณถือเป็นเครื่องมือที่รัฐบาลนำมาใช้ในการบริหารประเทศ และเป็นประโยชน์ต่อประชาชน ดังนี้

1. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการบริหารประเทศตามแผนงาน งาน โครงการ เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ที่รัฐบาลกำหนด ตามกำลังงบประมาณที่มีอยู่

2. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ เนื่องจากงบประมาณเป็นการใช้จ่ายของภาครัฐจำนวนมาก รัฐบาลจึงต้องใช้จ่ายและจัดสรรงบประมาณให้เกิดประสิทธิภาพ และเป็นโครงการที่มีความจำเป็น โดยเฉพาะด้านการลงทุนเพื่อก่อให้เกิดความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจอย่างแท้จริง

3. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้มีประสิทธิภาพ ด้วยงบประมาณของประเทศที่มีอยู่อย่างจำกัด รัฐบาลจึงต้องจัดสรรการใช้จ่ายเงินให้มีประสิทธิภาพสูงสุด โดยต้องมีการวางแผนในการใช้จ่ายงบประมาณแต่ละด้าน เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในระยะเวลาที่เร็วที่สุด และใช้ทรัพยากรน้อยที่สุด

4. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการกระจายรายได้ประชาชาติที่เป็นธรรม ก่อให้เกิดการความเป็นธรรมในการกระจายรายได้ของประชาชน โดยการจัดสรรงบประมาณดังกล่าวจะช่วยยกฐานะของประชาชนที่ยากจนให้มีรายได้สูงขึ้น เช่น การสร้างถนนไปสู่ประชาชนในชนบท เพื่อให้ประชาชนในชนบทใช้เป็นเส้นทางขนส่งผลผลิตออกสู่ตลาดภายนอกท้องถิ่นได้ เพื่อได้ราคาผลผลิตที่ดีขึ้น ทำให้มีรายได้สูงขึ้น เป็นต้น

5. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและการเงินการคลังของประเทศ โดยการจัดสรรเงินงบประมาณให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจทั้งในขณะที่เกิดภาวะเงินเฟ้อและภาวะเงินฝืด

6. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการประชาสัมพันธ์งานและผลงาน ในการดำเนินงานให้แก่ประชาชนและประเทศ เพื่อให้ประชาชนได้ทราบว่าเงินภาษีอากรต่าง ๆ ที่รัฐบาลได้จัดเก็บจากประชาชน ได้ถูกนำมาใช้ประโยชน์ให้กับประชาชนในด้านใดบ้าง

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

1. งบประมาณในฐานะที่เป็นเครื่องมือของรัฐบาล นโยบายและสิ่งต่าง ๆ ที่รัฐบาลตั้งใจที่จะทำ เพื่อพัฒนาหรือแก้ปัญหาของประเทศ จะถูกกำหนดเป็นแผนงานและโครงการต่าง ๆ ใน

แผนการใช้จ่ายของรัฐบาล และรัฐบาลก็สามารถใช้แผนงานหรือโครงการเหล่านั้น ตรวจสอบการทำงาน  
 ของหน่วยงานรัฐบาล เพื่อที่จะพิจารณาว่าหน่วยงานต่าง ๆ สามารถทำงานบรรลุเป้าหมายได้  
 มากน้อยเพียงใด และมีประสิทธิภาพในการทำงานอย่างไร

2. งบประมาณเป็นเครื่องมือในการบริหารประเทศ ทั้งในด้านการวางแผนและการ  
 ควบคุมการบริหาร

นงลักษณ์ สุทธิวัฒนาพันธ์ (2544, หน้า 28) กล่าวถึงความสำคัญของงบประมาณไว้ว่าเป็น  
 แนวโน้มการเพิ่มขึ้น ของงบประมาณรายจ่ายของรัฐ โดยสาเหตุความก้าวหน้าของสังคมและการ  
 เปลี่ยนแปลงขอบเขตของธุรกิจเอกชนและรัฐบาล โดยเฉพาะภาครัฐบาลได้มีการขยายตัวของ  
 รายจ่ายเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

จักรวาล ฤงวิชา (2550, หน้า 12) กล่าวถึงความสำคัญของงบประมาณไว้ว่า งบประมาณมี  
 ความสำคัญยิ่งในการดำเนินการขององค์กร โดยเฉพาะงบประมาณรายจ่าย หากมีแนวโน้มมากขึ้น  
 ย่อมส่งผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจ จะเห็นได้ว่างบประมาณมีความสำคัญในการดำรงไว้ซึ่ง  
 เสถียรภาพและความมั่นคงเป็นอย่างมาก จึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญในการบริหารงบประมาณ  
 ตามแบบที่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน เพื่อทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์โลกจาก  
 การศึกษาความรู้วิชาการสมัยใหม่และความต้องการในปัจจุบันไม่ว่าจะเป็นเกณฑ์การจัดสรร  
 งบประมาณ ความมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ ประหยัดและการกำกับดูแลที่ดี มีความรับผิดชอบ  
 ความเชื่อถือวางใจได้ความโปร่งใส ความเสมอภาค ความมีจริยธรรม ข้อมูลสารสนเทศที่ดี เพื่อการ  
 บริหารงบประมาณตามความเหมาะสมในสภาพปัจจุบันของประเทศไทย จึงมีมติคณะรัฐมนตรีให้  
 การจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานหน่วยงานภาครัฐ ทั้งนี้เพื่อเป็นพื้นฐานการปฏิบัติการ  
 บริหารงบประมาณให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร

ความสำคัญของงบประมาณ งบประมาณแผ่นดินเป็นกิจกรรมที่สำคัญที่สุดกิจกรรมหนึ่ง  
 ของรัฐบาล เพราะงบประมาณสามารถสนองวัตถุประสงค์หรือความต้องการหลายอย่างได้ใน  
 ขณะเดียวกัน จนได้รับการขนานนามว่าเป็น “เครื่องมืออเนกประสงค์” กล่าวคือ ประการที่หนึ่ง  
 งบประมาณเป็นเอกสารทางเศรษฐกิจที่สำคัญ เพราะแสดงให้เห็นถึงนโยบายการคลังของรัฐบาล  
 หมายความว่าในการจัดทำงบประมาณแผ่นดินนั้น รัฐบาลจะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบว่าการเก็บ  
 ภาษีอากรและการใช้จ่ายของรัฐบาลจะมีผลต่อเศรษฐกิจอย่างไร ประการที่สองงบประมาณเป็น  
 เครื่องมือสำหรับใช้ในการวางแผนดำเนินการของรัฐบาล ประการที่สามงบประมาณเป็นมาตรการที่  
 ฝ่ายนิติบัญญัติใช้ในการควบคุมการบริหารงานของรัฐบาล ทั้งนี้เนื่องจากว่ารัฐสภาจะต้องให้ความ  
 เห็นชอบแก่งบประมาณแผ่นดินที่รัฐบาลเสนอเสียก่อน รัฐบาลจะสามารถใช้เงินตามรายการใน  
 งบประมาณนั้นได้ ประการที่สี่งบประมาณเป็นเครื่องมือสำหรับใช้ในการบริหารสำหรับเจ้าหน้าที่

ทุกระดับ ประการที่ห้ามงบประมาณเป็นมาตรการที่นักบริหารในระดับสูงจะใช้ในการประสานงาน และประการสุดท้ายงบประมาณเป็นเครื่องมือที่รัฐบาลจะใช้ในการตัดสินใจวางนโยบายต่าง ๆ ดังนั้น จะเห็นได้ว่างบประมาณแผ่นดินเป็นแผนการใช้จ่ายเงินของรัฐบาลในรอบปีหนึ่ง เพื่อตอบสนองความต้องการของทุก ๆ คนในประเทศ แผนใช้จ่ายเงินของรัฐบาลเพื่อให้การบริหารในด้านต่าง ๆ ต่อประชาชนและในขณะเดียวกันก็จะแสดงแผนการหาเงินมาใช้จ่ายตามแผนการดังกล่าวที่ตั้งไว้ (สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, มปป., หน้า 31)

กล่าวโดยสรุป งบประมาณมีความสำคัญอย่างยิ่งในการดำเนินงานของหน่วยงานทั้งภาครัฐ และภาคเอกชน หากไม่มีการวางแผนการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานแล้วหน่วยงานนั้นย่อมขับเคลื่อนไปข้างหน้าไม่ได้ โดยเฉพาะงบประมาณรายจ่ายที่ได้รับจัดสรรที่ตั้งไว้เพื่อพัฒนาองค์กร และบุคลากร เพื่อให้ได้องค์กรที่เป็นเลิศ และบุคลากรที่มีประสิทธิภาพดังนั้นงบประมาณจึงเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพที่ช่วยให้หน่วยงานบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

### 2.3 ลักษณะของงบประมาณ

เกรียงศักดิ์ เขียวยิ่ง (2535, หน้า 114 - 115) กล่าวว่า ลักษณะงบประมาณที่ดีต้องประกอบด้วยหลักการที่สำคัญ 6 ประการ ดังนี้คือ

1. หลักการคาดการณ์ไกล (Foresight) หมายความว่า จะทำอะไร จะใช้เงินในปีใดเท่าใด ต้องคิดวางแผนไว้ ไม่ใช่จะทำก็ทำ ต้องการใช้เงินเท่าใดก็เพียงหาเงินโดยไม่คำนึงถึงว่ามีอนุญาตไว้ในงบประมาณหรือไม่

2. หลักประชาธิปไตย (Democracy) คือ จะต้องให้ราษฎรเจ้าของเงินได้รู้เห็นและให้ความเห็นชอบด้วยทั้งเงินได้และเงินจ่าย

3. หลักดุลยภาพ (Balance) งบประมาณจะต้องสมดุลกัน แต่ไม่ได้หมายความว่ารายได้รายจ่ายจะต้องเท่ากันทุกปี บางปีก็อาจขาดดุลแต่ก็ต้องพยายามให้มีเกินดุลบ้าง มิฉะนั้นจะมีหนี้สินล้นพ้นตัว

4. หลักความยุติธรรม (Equity) ต้องให้มีความยุติธรรมทั้งในด้านรายได้และรายจ่ายเช่นกรณีในส่วนรายได้จากการจัดเก็บภาษีต้องให้ยุติธรรมที่สุด คนมีเงินมากย่อมจะต้องเสียภาษีมากกว่าคนจน เป็นต้น

5. หลักประสิทธิภาพ (Efficiency) หลักนี้เกี่ยวกับการควบคุมงบประมาณรายได้และรายจ่ายที่ส่วนราชการผู้มีหน้าที่จะต้องระมัดระวังสอดส่องให้เกิดสมรรถภาพขึ้น

6. หลักสารัตถประโยชน์ (Utility) ต้องคำนึงถึงประโยชน์ปัจจุบันและอนาคต

จึงต้องให้มีรายจ่ายเพื่อการลงทุนไว้ให้มากพอเป็นสัดส่วนที่เหมาะสมกับรายจ่ายประจำปี นอกจากลักษณะสำคัญของงบประมาณที่ดีดังกล่าวแล้วงบประมาณควรจะประกอบด้วยคุณลักษณะ

ต่างๆ คือชัดเจน เปิดเผยได้ มีพื้นฐานอยู่บนความสุจริตใจ มีความยืดหยุ่น และจะต้องปรากฏแต่เฉพาะเรื่องเกี่ยวกับเงินหรืองบประมาณเท่านั้น

#### 2.4 ประเภทของงบประมาณ

งบประมาณที่นำมาใช้ตั้งแต่เริ่มมีการจัดทำงบประมาณจนถึงปัจจุบัน ได้สรุปรูปแบบการจัดทำงบประมาณ ไว้ดังนี้ (ชัยสิทธิ์ เกลิมมีประเสริฐ, 2546, หน้า 102 – 103)

1. งบประมาณแบบแสดงรายการ (Line – item budgeting) มีวัตถุประสงค์ที่จะใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุม มีรายการต่างๆ มากมาย และกำหนดเอาไว้ตายตัว งบประมาณแบบนี้มีได้เพียงถึงกิจการ วางแผน วัตถุประสงค์ และเป้าหมายตลอดจนถึงประสิทธิภาพของการบริหารงานเท่าใดนัก ทำให้ขาดการยืดหยุ่นในการปฏิบัติงาน

2. งบประมาณแบบแสดงผลงาน (Performance budgeting) เป็นงบประมาณที่ใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมและตรวจสอบการดำเนินงานให้ได้ผล ตามความมุ่งหมายที่ตั้งงบประมาณรายจ่ายไว้ โดยมีการติดตามและประเมินผลโครงการต่างๆ อย่างใกล้ชิด และมีการวัดผลงานในลักษณะวัดประสิทธิภาพในการทำงาน โดยงบประมาณแบบแสดงผลงาน มีลักษณะดังนี้

2.1 ลักษณะของงานที่จะทำ (Classification by function) เน้นหนักไปในทิศทางที่ว่า จะทำงานอะไรบ้างเป็นข้อสำคัญ

2.2 แผนของการดำเนินงานต่าง ๆ (Classification by work program) แผนที่แสดงให้เห็นว่า ทำอย่างไร จึงจะทำให้กิจกรรมต่าง ๆ แล้วเสร็จ พร้อมด้วยคุณภาพของงาน

2.3 วัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงิน (Classification by object of expenditure) เน้นหนักไปในทิศทางที่ว่า จะใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือควบคุมและตรวจสอบการดำเนินงานตาม โครงการต่าง ๆ ให้ลุล่วงไปตามเจตนาที่ตั้งงบประมาณเพื่อการนั้นๆ

3. งบประมาณแบบแสดงแผนงาน (Planning or programming budget) มีลักษณะดังนี้

3.1 เลิกควบคุมรายละเอียดทั้งหมด

3.2 ให้กระทรวง ทบวง กรม กำหนดแผนงาน

3.3 สำนักงานงบประมาณจะอนุมัติงบประมาณรายจ่ายให้แก่แต่ละแผนงาน โดยอิสระ

3.4 สำนักงานงบประมาณจะควบคุมโดยการตรวจสอบ และประเมินผลของงานแต่ละแผนงานว่าได้บรรลุเป้าหมายตามแผนงานเพียงใด

4. งบประมาณแบบแสดงการวางแผนการกำหนดโครงการและระบบงบประมาณ (Planning, programming and budget) เป็นการรวมเอาแนวความคิดของระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงาน แนวความคิดในการวิเคราะห์ค่าหน่วยสุดท้ายทางเศรษฐศาสตร์ (Marginal analysis) และการวิเคราะห์ที่เกี่ยวกับผลอันพึงจะได้รับค่าใช้จ่ายในการนั้น ๆ (Cost – benefit analysis) หรือ

(Cost – effectiveness analysis) นำมารวมเข้ากับการวิเคราะห์ห้อย่างมีระบบ โดยคำนึงถึงเวลาหลายปีข้างหน้ามีลักษณะสำคัญดังนี้

- 4.1 มุ่งความสนใจในเรื่องการกำหนดโครงการตามวัตถุประสงค์
- 4.2 พิจารณาถึงค่าใช้จ่ายในอนาคต
- 4.3 พิจารณาถึงค่าใช้จ่ายทุกชนิด
- 4.4 การวิเคราะห์ห้อย่างมีระบบ

5. งบประมาณแบบฐานศูนย์ (Zero base) เป็นระบบงบประมาณที่จะพิจารณางบประมาณทุกปีอย่างละเอียดทุกรายการ โดยไม่คำนึงถึงว่ารายการหรือแผนงานนั้นจะเป็นรายการหรือแผนงานเดิมหรือไม่การจัดทำรายละเอียดงบประมาณ เป็นขบวนการวางแผนปฏิบัติงานและงบประมาณที่จะต้องแสดงการเสนอตั้งงบประมาณในรายละเอียดของกิจกรรมที่จะทำ ต้องมีการแสดงกิจกรรมของงานที่จะกระทำในรูปของ ชุดงานเพื่อการตัดสินใจ (Decision package) ซึ่งชุดงานเหล่านี้จะถูกประเมินด้วยการวิเคราะห์ห้อย่างมีระบบ และจัดอันดับชุดงานเหล่านี้ตามความสำคัญก่อนหลัง (Ranking)

6. งบประมาณแบบสะสม (Incremental budget) เป็นระบบงบประมาณที่จะพิจารณาเฉพาะส่วนที่เพิ่มขึ้นจากปีที่ผ่านมา

7. ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน คณะรัฐมนตรี ได้มีมติ เมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2542 เห็นชอบแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งเน้นการปรับเปลี่ยนบทบาทของภาครัฐไปสู่รูปแบบการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่เน้นการทำงานโดยยึดผลลัพธ์เป็นหลัก ซึ่งตามแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐดังกล่าวต้องปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ เป็น “ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์” เพื่อให้สามารถจัดสรรงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และมีความเป็นธรรม

## 2.5 การบริหารงบประมาณ

เบิร์กเฮด (Burkhead) (นงลักษณ์ สุทธิวัฒน์พันธ์, 2544, หน้า 182) กล่าวถึงความ เป็นมาของแนวความคิดเกี่ยวกับระบบบริหารงบประมาณในระยะเริ่มแรกนั้น มีจุดมุ่งหมายในการ ใช้จ่ายเงินงบประมาณเป็นไปตามที่ได้อนุมัติจากสภานิติบัญญัติเป็นสำคัญและเป็นเครื่องมือในการ ควบคุมการใช้จ่ายของฝ่ายบริหารไม่ให้เกิดความทุจริตผิดพลาดในการใช้จ่าย

วิลเนอร์ (Wilner) (นงลักษณ์ สุทธิวัฒน์พันธ์, 2544, หน้า 182) กล่าวว่าหากไม่มีการ ยึดหยุ่นในการบริหารงบประมาณ พระราชบัญญัติงบประมาณจะกลายเป็นเงื่อนงำบังคับหรือ เป็น คำสั่งที่ฝ่ายบริหารจะต้องดำเนินการตามนั้นทุกประการ เมื่อเป็นเช่นนี้จึงควรยินยอมให้ฝ่ายบริหาร



มีอำนาจบางประการในการตัดสินใจใช้จ่ายเงินงบประมาณที่ได้รับอนุมัติ ให้เป็นไปตามสภาพความเป็นจริงในช่วงระยะเวลาสั้น ๆ ได้บ้างตามความจำเป็นเหมาะสม

หลักการสำคัญของบริหารงบประมาณ (นงลักษณ์ สุทธิวัฒน์พันธ์, 2544, หน้า 183) มีดังนี้

1. เพื่อประสิทธิภาพในการบริหารงบประมาณ ด้วยเน้นการรวมอำนาจการบริหารงบประมาณไว้ที่ส่วนกลางเป็นผู้ควบคุม โดยเชื่อว่าภายหลังการอนุมัติงบประมาณแล้ว ฝ่ายนิติบัญญัติมักไม่สนใจติดตามการใช้จ่ายเงินงบประมาณของส่วนราชการต่าง ๆ แม้บางครั้งส่วนราชการอาจมีข้อบกพร่องในการใช้จ่ายบ้างก็ตาม ดังนั้นการควบคุมโดยรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลางจึงจะแก้ไขปัญหาความบกพร่องในการใช้จ่ายได้ทางหนึ่ง

2. เพื่อไม่ให้เกิดความชะงักในการปฏิบัติงานเพราะการควบคุมโดยส่วนกลาง จะทำให้งบประมาณอยู่ในลักษณะได้สุดตลอดปีงบประมาณ เพราะมีฉะนั้น อาจมีกรณีที่รายได้ไม่สมดุลกับค่าใช้จ่าย ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ในการจัดสรรงบประมาณเพื่อดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการต่าง ๆ ของส่วนราชการ

3. เพื่อธำรงไว้ซึ่งเจตนารมณ์ของฝ่ายนิติบัญญัติในการอนุมัติงบประมาณ ซึ่งสะท้อนออกมาในระดับของงบประมาณรายจ่ายที่ได้รับอนุมัติสำหรับแผนงาน และสภาพของแผนงานที่ได้รับอนุมัติงบประมาณรายจ่าย ในกรณีที่เจตนารมณ์ของฝ่ายนิติบัญญัติมีลักษณะกว้าง ๆ เช่นนี้ การบริหารงบประมาณก็ไม่มีปัญหายุ่งยาก แต่หากสภาพกำหนดเงื่อนไขเป็นพิเศษ ข้อคิดและแนวปฏิบัติของส่วนราชการจะต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด การบริหารงบประมาณจะอยู่ในกรอบที่จำกัดมากขึ้นกว่าในกรณีแรก

4. เพื่อให้มีการใช้จ่ายงบประมาณตามเงื่อนไขทางการเงินที่ได้รับอนุมัติ ซึ่งเป็นความต้องการของฝ่ายนิติบัญญัติที่จะควบคุมการใช้จ่ายเงินของรัฐบาล อย่างไรก็ตาม หากมีการควบคุมเกินขอบเขตอาจเกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้ เพราะการจัดทำงบประมาณใช้เวลาล่วงหน้าก่อนการใช้จ่ายจริงเป็นเวลาหลายเดือน สถานการณ์เปลี่ยนแปลงไปงบประมาณที่อนุมัติอาจไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ใหม่ ดังนั้น ประเด็นจึงขึ้นอยู่กับฝ่ายนิติบัญญัติในการตรวจสอบการบริหารงบประมาณ โดยเน้นเงื่อนไขทางการเงินที่ได้อนุมัติ หรือเน้นความสำคัญของการบรรลุวัตถุประสงค์แผนงานและโครงการเป็นสำคัญ

5. เพื่อความยืดหยุ่นของงบประมาณ เพราะเมื่อสถานการณ์แวดล้อมในระบบเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงไปในลักษณะที่ไม่ได้คาดหมายไว้ก่อน ทั้งนี้เพื่อเป็นการใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการรักษาเสถียรภาพทางระบบเศรษฐกิจของประเทศ ขนาดของงบประมาณควรเปลี่ยนแปลงได้ขณะที่ใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับอนุมัติ เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในขณะนั้น การรักษาความยืดหยุ่นดังกล่าวถือเป็นเป้าหมายสำคัญยิ่งในการบริหารงบประมาณ

6. เพื่อให้การใช้จ่ายเงินงบประมาณของส่วนราชการสอดคล้องกับแผนงาน/โครงการที่ได้รับอนุมัติจากสภา และดำเนินการใช้จ่ายดังกล่าวอย่างเป็นไปตามระเบียบ แบบแผน และพร้อมที่จะได้รับการตรวจสอบความถูกต้องในการใช้จ่ายได้โดยรัฐสภาตลอดเวลา ในกรณีที่สภามีข้อสงสัยการบริหารการใช้จ่ายของส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งเป็นมาตรการของฝ่ายนิติบัญญัติในการควบคุมฝ่ายบริหารภายหลังการอนุมัติงบประมาณแล้ว ในทางปฏิบัติฝ่ายนิติบัญญัติมักไม่มีข้อทักท้วง หรือมีข้อสงสัยในการบริหารงบประมาณตามแผนงาน/โครงการฯ ที่ฝ่ายบริหารได้ดำเนินการไปในการพิจารณางบประมาณของปีถัดไป

7. เพื่อให้มีความยืดหยุ่นได้ในทุกระดับของการบริหาร เพื่อให้การใช้จ่ายเงินงบประมาณในการดำเนินงาน/โครงการต่าง ๆ บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ฝ่ายนิติบัญญัติอนุมัติงบประมาณ

## 2.6 การบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กระบวนการงบประมาณ (Budget process) มีความหมายเดียวกันกับวงจรงบประมาณและวิธีการงบประมาณ ซึ่งหมายถึง ลำดับขั้นตอนในการดำเนินงานที่เกี่ยวกับงบประมาณที่ต่อเนื่องกันไปตั้งแต่การจัดทำงบประมาณ อนุมัติงบประมาณ และการบริหารงบประมาณ (จีระประทีป, 2548, หน้า 254 - 261)

1. กระบวนการงบประมาณของท้องถิ่นโดยทั่วไป มีขั้นตอนในการดำเนินงานที่คล้ายกับกระบวนการงบประมาณของรัฐบาล ซึ่งประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ดังนี้

1.1 การจัดเตรียมงบประมาณ การจัดเตรียมงบประมาณของท้องถิ่นเป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วย คณะผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้ง โดยประชาชนและฝ่ายข้าราชการประจำที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดทำงบประมาณการจัดเตรียมงบประมาณ โดยทั่วไปจะเริ่มจากการกำหนดปฏิทินงบประมาณประจำปี เพื่อให้ผู้ที่มีหน้าที่ทุกฝ่ายทราบว่ากระบวนการงบประมาณในรายละเอียดแต่ละขั้นตอนจะเริ่มต้นและสิ้นสุดเมื่อใด เมื่อมีการกำหนดปฏิทินงบประมาณท้องถิ่นแล้ว คณะผู้บริหารท้องถิ่นจะดำเนินการทบทวนแผนพัฒนาท้องถิ่น และผลการดำเนินงานที่ผ่านมาและกำหนดนโยบาย แนวทางการจัดทำงบประมาณ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจัดทำงบประมาณให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนที่วางไว้ในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ ของท้องถิ่นจะจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ในรูปของแผนงานและโครงการตามระบบ งบประมาณแบบต่าง ๆ ที่มีการนำมาใช้ในท้องถิ่น ได้แก่ ระบบงบประมาณแบบวางแผนและแผนงาน (Planning – programming budgeting system – PPBS) ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance based budgeting system – PBBS) ระบบงบประมาณแบบฐานศูนย์ (Zero – based budgeting system – ZBBS) หรืองบประมาณแบบอื่น ๆ แล้วนำเสนอของบประมาณนั้น ๆ ต่อเจ้าหน้าที่งบประมาณของท้องถิ่น เมื่อคณะผู้บริหารท้องถิ่น

ให้ความเห็นชอบค่าของงบประมาณแล้วเจ้าหน้าที่งบประมาณท้องถิ่นจะรวบรวมจัดทำเป็นร่างกฎหมายรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เสนอต่อสภาท้องถิ่นเพื่ออนุมัติต่อไป

1.2 การอนุมัติงบประมาณ เมื่อฝ่ายบริหารของท้องถิ่น จัดเตรียมงบประมาณเสร็จเรียบร้อยแล้วก็จะจัดทำเป็นร่างกฎหมายงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอต่อสภาท้องถิ่นในฐานะตัวแทนประชาชนผู้เสียภาษีเป็นผู้พิจารณาอนุมัติ ซึ่งการพิจารณาอนุมัติของสภาท้องถิ่นจะมีการพิจารณาเป็น 3 วาระ ซึ่งมีลักษณะใกล้เคียงกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีของสภาผู้แทนราษฎร

1.3 การบริหารงบประมาณ เมื่อกฎหมายงบประมาณรายจ่ายประจำปีของท้องถิ่นประกาศใช้แล้ว หน่วยงานต่าง ๆ ของท้องถิ่นก็จะดำเนินการบริหารงบประมาณ โดยการเบิกจ่ายเงินงบประมาณไปใช้จ่ายตามแผนงานและโครงการต่าง ๆ ต่อไปตามระเบียบและวิธีการที่กำหนดในการปฏิบัติตามแผนงานโครงการของท้องถิ่นในบางครั้งไม่สามารถดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายงบประมาณรายจ่ายได้ เนื่องจากมีเหตุจำเป็นบางประการ คณะผู้บริหารท้องถิ่นอาจพิจารณาแก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือโอนเงินงบประมาณรายจ่ายเป็นรายการใหม่ได้ ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามกฎหมายระเบียบ หรือข้อบังคับให้อำนาจไว้ และในกรณีที่ท้องถิ่นไม่สามารถเบิกจ่ายเงินงบประมาณ เพื่อไปใช้จ่ายได้ทันภายในปีงบประมาณ คณะผู้บริหารท้องถิ่นอาจอนุมัติให้มีการขยายระยะเวลาการเบิกจ่ายเงิน หรือให้มีการกันเงินไว้เบิกเหลือมปีได้ตามกฎหมาย ระเบียบหรือข้อบังคับให้อำนาจไว้ในขั้นตอนการบริหารงบประมาณนี้ คณะผู้บริหารท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่งบประมาณจะร่วมกันควบคุมการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินงบประมาณ และการปฏิบัติงานเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และเมื่อสิ้นปีงบประมาณผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องประกาศรายงานการรับจ่ายเงินงบประมาณประจำปีอย่างเปิดเผย

2. กระบวนการงบประมาณท้องถิ่นไทย โดยส่วนใหญ่เป็นกระบวนการที่ดำเนินงานตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 โดยมีกฎหมายและระเบียบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารในองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่

2.1 พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2496 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2505

2.2 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

2.3 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543

2.4 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินแผ่นดินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541

สำหรับกระบวนการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการดำเนินงานเป็นขั้นตอนเช่นเดียวกันกับกระบวนการงบประมาณโดยทั่วไป คือ การจัดเตรียมงบประมาณ การอนุมัติงบประมาณ การบริหารงบประมาณ และการควบคุมงบประมาณ

## 2.7 การจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล

หลักในการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย งบประมาณรายจ่าย หมายความว่า จำนวนเงินอย่างสูงที่อนุญาตให้จ่ายหรือให้ก่อหนี้ผูกพันได้ตามวัตถุประสงค์ และภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. งบประมาณรายจ่ายประจำปี เป็นการกำหนดค่าใช้จ่ายเอาไว้ตลอดทั้งปีตามประมาณการรายรับ คือ การคาดการณ์ว่าในปีที่จะใช้งบประมาณนั้นจะมีรายได้เข้ามาเท่าไรและการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี จะจัดทำฉบับเดียวในปีงบประมาณนั้นซึ่ง “ปีงบประมาณ” หมายความว่าระยะเวลาตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม ของปีหนึ่ง ถึงวันที่ 30 กันยายนของปีถัดไป และให้ใช้ปี พ.ศ. ที่ถัดไปนั้นเป็นชื่อสำหรับปีงบประมาณนั้น

2. งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม เป็นการกำหนดค่าใช้จ่ายเพิ่มจากที่กำหนดไว้แล้วในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม จะต้องทำเป็นข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล เรียกว่า ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ซึ่งสามารถจัดทำได้หลายฉบับในปีงบประมาณ แต่จะทำได้หลังจากข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี ได้อนุมัติใช้แล้ว และเข้าเงื่อนไขตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 ข้อ 23 ซึ่งกล่าวในรายละเอียดในหัวข้อต่อไป

การทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยกำหนดให้ดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งสามารถดำเนินการ สรุปได้ดังนี้

1. ในเรื่องของสาธารณูปโภค สาธารณูปการ เช่น ถนน ทางน้ำ น้ำกิน น้ำใช้ แสงสว่าง ไฟฟ้า เป็นต้น
2. การส่งเสริมอาชีพ
3. การพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน คนชรา และผู้พิการ
4. การป้องกันโรคระบาด
5. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

6. ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
7. คุ้มครองดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทรัพย์สินอันเป็นประโยชน์
8. กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
9. ปฏิบัติหน้าที่อื่น ตามที่ทางราชการมอบหมาย

จากอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลจะเห็นได้ว่าเป็นอำนาจหน้าที่ที่รับผิดชอบต่อการเป็นอยู่ของประชาชนโดยตรง ดังนั้น การจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายจะต้องคำนึงถึงแผนพัฒนาตำบลเป็นสิ่งสำคัญ และนอกจากนั้นยังเป็นวิธีการที่จะทำให้การตั้งงบประมาณรายจ่ายโดยเฉพาะงบประมาณที่ใช้ในการพัฒนาซึ่งเป็นงบประมาณจำนวนมากและเป็นความต้องการของทุกหมู่บ้าน เพื่อลดการขัดแย้งในการพิจารณาการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายระหว่างสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลด้วยกันเอง ดังนั้น จึงได้ถือว่าแผนเป็นหัวใจของการจัดทำ

สิ่งที่จะทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถจัดทำงบประมาณได้เป็นอย่างดีมีประสิทธิภาพสูงส่งนั้นจะนำมาแก้ไขปัญหา และตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องจัดทำงบประมาณให้เป็นไปตามแผนขององค์การบริหารส่วนตำบล และให้สอดคล้องกับแผนอำเภอ จังหวัด ตลอดจนนโยบายของรัฐบาลจากท้องถิ่นและจัดลำดับความเร่งด่วน และดำเนินการตามงบประมาณของตนในโครงการขนาดใหญ่ซึ่งไม่สามารถใช้งบประมาณของตนได้ ควรจะประมาณแผนทั้งในระดับองค์การบริหารส่วนตำบลด้วยกัน ท้องถิ่นอื่น ๆ เพื่อร่วมกันทำกิจการร่วมกัน หรือขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐหรือขอความร่วมมือจากภาคเอกชนและหากโครงการหรือกิจกรรมนั้นเป็นปัญหาของท้องถิ่นองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องได้รับความร่วมมือจากประชาชนในท้องถิ่น จึงจะสามารถแก้ไขปัญหานั้น ๆ ได้อย่างถาวร

การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการจัดทำงบประมาณ คือ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่งบประมาณโดยตรง หรือผู้ที่ประธานกรรมการบริหารมอบหมายจะเป็นผู้ที่ดำเนินการรวบรวมข้อมูลพื้นฐาน สภาพปัญหาที่เป็นปัจจุบันขององค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อรวบรวมข้อมูลและสภาพปัญหาแล้วจะต้องสรุปเสนอนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อนำเข้าไปที่ประชุมของคณะบริหารในการปรับแผนการปฏิบัติงานประจำปี ควรดำเนินการในช่วงเดือนมิถุนายน เพื่อให้มีเวลาในการแก้ไขหรือปรับปรุงแผนให้เป็นปัจจุบันและเมื่อมีการปรับปรุงแก้ไขแผนเสร็จเรียบร้อยแล้วจึงกำหนดค่าใช้จ่ายต่าง ๆ

ตามกรอบที่ได้วางแผนไว้ซึ่งในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีจะเป็นค่าใช้จ่ายที่กำหนดไว้ตลอดปีงบประมาณ ประกอบด้วย 2 ส่วนใหญ่

1. ค่าใช้จ่ายประจำ หรือรายจ่ายประจำ ส่วนใหญ่จะเป็นค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นแน่นอน เช่น เงินเดือนพนักงานส่วนตำบล ค่าจ้างลูกจ้าง ค่าเบี้ยประชุม ค่าตอบแทนตำแหน่งต่าง ๆ ของสมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ค่าวัสดุเครื่องเขียน กระดาษ ค่าน้ำ ค่าไฟฟ้า เป็นต้น ในการคำนวณค่าใช้จ่ายประจำควรจะนำข้อมูลจากการใช้จ่ายในปีที่ผ่านมา ทบทวนและตรวจสอบว่ามีวัสดุ อุปกรณ์ หรือพัสดุเหลืออยู่เท่าใด และต้องจัดซื้อเพิ่มเติมเท่าไร ผู้ที่รับผิดชอบด้านงบประมาณจะต้องนำเสนอแนวทางและหลักหรือวิธีการประหยัดงบประมาณในส่วนนี้ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลทราบในโอกาสที่จะต้องเสนอร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีด้วย ทั้งนี้ ควรกำหนดโดยยึดหลักของการประหยัดและสมประโยชน์

2. ค่าใช้จ่ายประจำ หรือ รายจ่ายเพื่อการลงทุน เป็นค่าใช้จ่ายที่ประกอบด้วยค่าใช้จ่าย 2 ประเภท คือ

2.1 ค่าครุภัณฑ์ คือ รายจ่ายเพื่อซื้อ แลกเปลี่ยน จ้างทำ หรือจัดทำเองซึ่งสิ่งของที่ตามปกติมีอายุการใช้ได้นาน หรือมีลักษณะคงทนถาวร แต่ไม่รวมถึงที่ดินและสิ่งก่อสร้าง หรือสิ่งของที่กลายเป็นส่วนหนึ่งของสิ่งก่อสร้าง เช่น โตะ เก้าอี้ ตู้เก็บเอกสาร เครื่องดัดแปลง พิมพ์ดีด เป็นต้น

2.2 ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง คือ รายจ่ายเพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดินหรือสิ่งก่อสร้าง รวมทั้งสิ่งของต่าง ๆ ซึ่งติดอยู่กับที่ดินและสิ่งก่อสร้าง และค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ซึ่งเกิดขึ้นเนื่องจากการก่อสร้าง คัดแปลง ต่อเติม ปรับปรุง หรือเสริมสร้างที่ดินหรือสิ่งก่อสร้างซึ่งมิใช่เป็นการซ่อมแซมตามปกติ ให้เบิกจ่ายค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง เช่น ค่าก่อสร้างสะพาน ค่าคัดแปลง ต่อเติม ปรับปรุง ซึ่งมีใช้การซ่อมแซม บำรุงรักษา เสริมสร้างที่ดินหรือก่อสร้างตามปกติ ติดตั้งระบบไฟฟ้าและอุปกรณ์ เป็นต้น

ในส่วนของค่าใช้จ่ายเพื่อการพัฒนาจะเป็นค่าใช้จ่ายที่มักจะเป็นผลกระทบต่อการพัฒนาท้องถิ่น โดยตรงต่อการแก้ไขปัญหาขององค์การบริหารส่วนตำบล ดังนั้น ผู้รับผิดชอบด้านงบประมาณจะต้องเสนอโครงการที่อยู่แผนปฏิบัติการประจำปีที่ได้รับการปรับปรุงแล้วให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาและนำเข้าสู่ที่ประชุมคณะบริหาร เพื่อบรรจุเป็นค่าใช้จ่ายในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และเมื่อทราบแนวทางหรือนโยบายของคณะบริหารแล้ว จะต้องให้ช่างโยธาพิจารณาค่าใช้จ่ายจริง ตามหลักและวิธีการทางด้านช่าง ในส่วนของครุภัณฑ์ จะต้องสำรวจราคาจากมาตรฐานครุภัณฑ์หรือราคากลางของหน่วยงานราชการในจังหวัด ตลอดจนราคาในท้องถิ่นนั้น ๆ เมื่อรวบรวมข้อมูลรายจ่ายประจำปีและรายจ่ายเพื่อการพัฒนาได้แล้วขึ้น

ต่อไปก็จะต้องหาข้อมูลด้านรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในปีงบประมาณนั้น ๆ ซึ่งมีรายได้จากหลายทางสรุปได้ดังนี้

1. รายได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการจัดเก็บเอง เช่น ภาษีป้าย ภาษีบำรุงท้องที่ และภาษีโรงเรือน ค่าธรรมเนียมและใบอนุญาตต่าง ๆ ในเขต เช่น ค่าธรรมเนียมโรงฆ่าสัตว์
2. รายได้ที่รัฐบาลและจัดสรรให้ตามกฎหมาย เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสุราและภาษีสรรพสามิต ภาษีนิคมอุตสาหกรรมที่ดิน ภาษีการปิโตรเลียม ภาษีธุรกิจเฉพาะ เป็นต้น
3. รายได้ที่เกิดจากกิจกรรมพาณิชย์ สาธารณูปโภค เงินอุดหนุนจากรัฐบาลหรือเงินที่มีผู้อุทิศให้ เป็นต้น

เมื่อทราบที่มาของงานได้แล้วจะต้องดำเนินการประมาณการรายรับของ อบต. ว่าในแต่ละปีจะมีรายได้เข้ามาเท่าไร โดยให้ใช้ตัวเลขข้อมูลจากปีที่ผ่านมาประกอบการประมาณการ นอกจากนี้ข้อมูลตัวเลขปีที่ผ่านมาแล้วจะต้องประเมินจากสภาพความเป็นจริงในท้องถิ่นด้วยเช่น สถานการณ์ทางด้านเศรษฐกิจ การเคลื่อนไหวในเรื่องของการค้าขายสถานประกอบการอาคารร้านค้า ว่ามีการเพิ่มหรือลดลงมามากน้อยเพียงใด โดยเฉพาะภาษีที่ อบต. ดำเนินการเอง เช่น ภาษีป้าย ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือน ในขั้นตอนนี้เจ้าหน้าที่งบประมาณจะต้องเป็นผู้รวบรวมเมื่อได้ประมาณการรายรับ และรายจ่ายแล้วให้ดำเนินการ ดังนี้

1. ให้จัดทำรายละเอียดต่าง ๆ ลงในแบบข้อบังคับงบประมาณที่แนบท้ายระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2538 โดยเริ่มใส่รายละเอียดในแบบประมาณการรายรับซึ่งจะเป็นข้อมูลเปรียบเทียบระหว่างปีงบประมาณที่ผ่านมา กับงบประมาณในปีปัจจุบัน (ปีที่ขอตั้งงบประมาณ) พร้อมคำชี้แจงประกอบงบประมาณรายรับเช่น ที่มาของรายได้ที่เพิ่มหรือลดลง

2. ใส่รายละเอียดในหมวดรายจ่ายต่างๆ ที่ได้รับรวบรวมข้อมูลไว้แล้วให้ตรงตามหมวดงบประมาณรายจ่าย พร้อมคำชี้แจงประกอบงบประมาณ เช่น จ่ายเป็นค่าอะไร จำนวนเท่าไร ปริมาณเนื้องาน ราคาต่อหน่วยละเท่าไร สถานที่ดำเนินการที่ไหน พร้อมเหตุผลโดยสรุปในกรณีที่ มีรายละเอียดของโครงการมาก ให้แนบท้ายข้อบังคับงบประมาณฉบับนั้น ในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี จะต้องตั้งงบประมาณรายรับอย่างน้อย ร้อยละ 2

3. เมื่อได้รายละเอียดในประมาณการรายรับ และรายจ่ายแล้วให้สรุปยอดงบประมาณ และจัดทำค่าแถมงบประมาณ ตามแนบท้ายระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีงบประมาณฯ และในขั้นนี้ให้ตรวจสอบจำนวนประมาณการรายจ่ายน้อยกว่าประมาณการรายรับน้อยกว่า ร้อยละ 2 หรือไม่

การจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีจะต้องดำเนินการให้คณะผู้บริหารนำเสนอร่างข้อบัญญัติต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลภายในวันที่ 15 สิงหาคม หากเสนอไม่ทันนายกองค์การบริหารส่วนตำบลต้องแสดงเหตุที่ล่าช้าต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

งบประมาณรายจ่ายประจำปีและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้จัดทำเป็นข้อบังคับ และจะเสนอได้ก็แต่โดยคณะกรรมการบริหารตามระเบียบและวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

ถ้าในระหว่างปีงบประมาณใด รายจ่ายซึ่งกำหนดไว้ในงบประมาณไม่พอใช้จ่ายประจำปี นั้น หรือมีความจำเป็นต้องตั้งรายจ่ายขึ้นใหม่ระหว่างปีงบประมาณ ให้จัดทำข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

เมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเห็นชอบด้วยกับร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมแล้วให้เสนอนายอำเภอเพื่อขออนุมัติ ถ้านายอำเภอไม่อนุมัติ ให้นายอำเภอส่งคืนให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อพิจารณาทบทวนร่างข้อบังคับนั้นใหม่ภายในสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบังคับดังกล่าว

ในกรณีที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติยืนยันตามร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ให้นายอำเภอส่งร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดภายในกำหนดเวลาสิบห้าวัน นับแต่วันที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลแจ้งมติยืนยัน ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบด้วยกับร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดส่งไปยังนายอำเภอเพื่อลงชื่ออนุมัติ ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นชอบด้วยกับร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ให้ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมเป็นอันตกไป

ในการพิจารณาร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม สภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบังคับนั้น เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวแล้ว ถ้าสภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาไม่แล้วเสร็จให้ถือว่าสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้ความเห็นชอบตามที่คณะกรรมการบริหารเสนอ และให้ดำเนินการตามวรรคสามต่อไป

ถ้าข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีออกไม่ทันปีใหม่ ให้ใช้ข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีก่อนนั้นไปพลางก่อน



ในกรณีที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลไม่รับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมให้นายอำเภอตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่งประกอบด้วยกรรมการจำนวนเจ็ดคน เพื่อพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งโดยแก้ไข ปรับปรุงหรือยื่นข้อเสนอสาระสำคัญที่บัญญัติไว้ร่างข้อบัญญัตินั้น ทั้งนี้ ให้ยึดถือหลักเกณฑ์ตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องตลอดจนประโยชน์ของท้องถิ่นและประชาชนเป็นสำคัญ (กรมการปกครอง, 2545, หน้า 35)

คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งให้ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเสนอจำนวนสามคน และบุคคลซึ่งเป็นหรือได้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล คนหนึ่งทำหน้าที่เป็นประธานกรรมการดังกล่าวภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่กรรมการครบจำนวนหกคน

ในกรณีที่ไม่สามารถเสนอบุคคลที่จะทำหน้าที่เป็นกรรมการหรือประธานกรรมการได้ภายในกำหนดเวลาตามวรรคสอง หรือคณะกรรมการหรือประธานกรรมการไม่ปฏิบัติหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ให้นายอำเภอตั้งบุคคล ซึ่งมีได้เป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และมีได้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทำหน้าที่กรรมการหรือประธานกรรมการดังกล่าวให้ครบตามจำนวน

ให้คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งพิจารณาร่างข้อบัญญัติให้แล้วเสร็จภายในสิบวันนับตั้งแต่วันที่ได้แต่งตั้งประธานกรรมการในคราวแรกแล้วรายงานต่อนายอำเภอ ในกรณีที่คณะกรรมการไม่สามารถพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ประธานกรรมการรวบรวมผลการพิจารณาแล้ววินิจฉัยชี้ขาดโดยเร็ว แล้วรายงานต่อนายอำเภอ

ให้นายอำเภอส่งร่างข้อบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการหรือประธานกรรมการในวรรคสี่ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยเร็ว แล้วให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเสนอร่างข้อบัญญัติดังกล่าวต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา 87 ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบัญญัติจากนายอำเภอ หากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเสนอร่างข้อบัญญัตินั้นต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเวลาที่กำหนดให้นายอำเภอรายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อสั่งให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่ง

มาตรา 87/2 ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาร่างข้อบัญญัติจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบล หากสภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดหรือมีมติไม่เห็นชอบให้ตราข้อบัญญัตินั้นให้ร่างข้อบัญญัตินั้นตกไป และให้ใช้ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย

## 2.8 การบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2 และ 3) พ.ศ.2543 มีรายละเอียดดังนี้

อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่งบประมาณ มีดังนี้

ข้อ 8 ให้เจ้าหน้าที่งบประมาณมีอำนาจหน้าที่จัดทำงบประมาณกับปฏิบัติการอื่นตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้ และให้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานงบประมาณ ดังต่อไปนี้

1. เรียกให้หน่วยงานต่าง ๆ เสนอประมาณการรายรับ และรายจ่ายตามแบบ และหลักเกณฑ์พร้อมด้วยรายละเอียดที่กำหนดไว้ตามระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่งหรือหนังสือสั่งการ กระทรวงมหาดไทย

2. วิเคราะห์งบประมาณและการจ่ายเงินของหน่วยงานต่าง ๆ

3. สั่งการ ควบคุม กำกับ ดูแล เจ้าหน้าที่จัดทำเอกสารงบประมาณ และรวบรวมเป็นร่างงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ลักษณะของงบประมาณ มีดังนี้

ข้อ 9 เงินรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้จัดทำเป็นงบประมาณรายจ่ายประจำปี และให้มีงบประมาณจ่ายประกอบงบประมาณรายจ่ายประจำปีด้วย

ข้อ 10 งบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจจำแนกเป็นงบประมาณรายจ่ายทั่วไป และงบประมาณรายจ่ายเฉพาะการ

ข้อ 11 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจจัดทำงบประมาณรายจ่ายเฉพาะการได้โดยได้รับความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่น

ข้อ 12 งบประมาณรายจ่ายทั่วไป และงบประมาณรายจ่ายเฉพาะการ อาจตั้งจ่ายเงินช่วยเหลือระหว่างกันได้

ข้อ 13 งบประมาณรายจ่ายทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย รายจ่ายงบกลาง และรายจ่ายตามแผนงาน

ข้อ 14 รายจ่ายตามแผนงาน จำแนกเป็น 2 ลักษณะคือ

1. รายจ่ายประจำ ประกอบด้วย หมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ หมวดค่าจ้างชั่วคราว หมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ หมวดค่าสาธารณูปโภค หมวดเงินอุดหนุนและหมวดรายจ่ายอื่นๆ

2. รายจ่ายเพื่อการลงทุน ประกอบด้วย หมวดค่าครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้างรายละเอียดประเภทรายจ่ายงบกลาง หมวดรายจ่ายต่างๆ และเงินนอกงบประมาณให้เป็นไปตามที่กรมการปกครองกำหนด

ข้อ 15 งบประมาณรายจ่ายซึ่งตั้งจ่ายจากเงินอุดหนุนทั่วไป หรือเงินประเภทอื่นที่ต้องนำตั้งงบประมาณรายรับ และงบประมาณรายจ่ายด้วย

ข้อ 16 การตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้กระทำตามที่กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง หรือหนังสือสั่งการกระทรวงมหาดไทยกำหนด

ข้อ 17 ประมาณการรายรับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย รายได้ที่จำแนกเป็นหมวดภาษีอากร หมวดค่าธรรมเนียม ค่าปรับใบอนุญาต หมวดรายได้จากทรัพย์สิน หมวดรายได้จากสาธารณูปโภค และกิจการพาณิชย์ หมวดเงินอุดหนุน และหมวดรายได้เบ็ดเตล็ด รายละเอียดประเภทรายได้ ให้เป็นไปตามที่กรมการปกครองกำหนด

ข้อ 18 รายละเอียดประเภทรายได้ และรายจ่ายตามงบประมาณรายจ่ายเฉพาะการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กรมการปกครองกำหนด

ข้อ 19 งบประมาณรายจ่ายจะกำหนดให้มีเงินสำรองจ่าย เพื่อกรณีจำเป็นได้ตามความเหมาะสม สำหรับการอนุมัติให้ใช้เงินสำรองจ่าย ให้เป็นอำนาจของผู้บริหารส่วนท้องถิ่น

ข้อ 20 งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมให้ตราเป็นงบประมาณรายจ่ายเช่นเดียวกับงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ข้อ 21 การตรางบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม จะกระทำต่อเมื่องบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ได้รับอนุมัติแล้วไม่พอกับการใช้จ่าย หรือมีความจำเป็นต้องตั้งรายจ่ายขึ้นใหม่ ทั้งนี้ต้องแสดงให้เห็นปรากฏในงบประมาณรายจ่ายดังกล่าวด้วยว่า จะจ่ายจากเงินรายได้ที่มีได้ตั้งรับไว้ในประมาณการรายรับ หรือจากเงินรายได้ที่เกินยอดรวมทั้งสิ้นของประมาณการรายรับประจำปี

วิธีการจัดทำงบประมาณ มีดังนี้

ข้อ 22 ให้หัวหน้าหน่วยงานจัดทำงบประมาณการรายรับ และประมาณการรายจ่ายและให้หัวหน้าหน่วยงานคลังรวบรวมรายงานการเงินสถิติต่าง ๆ ของทุกหน่วยงานเพื่อใช้ประกอบการคำนวณขอตั้งงบประมาณเสนอต่อเจ้าหน้าที่งบประมาณ

ข้อ 23 ให้เจ้าหน้าที่งบประมาณทำการพิจารณาตรวจสอบ วิเคราะห์ และแก้ไขงบประมาณในชั้นต้น และเสนอต่อคณะผู้บริหารท้องถิ่นเมื่อคณะผู้บริหารท้องถิ่นได้พิจารณาอนุมัติให้ตั้งเงินงบประมาณยอดใดเป็นเงินงบประมาณประจำปีแล้ว ให้เจ้าหน้าที่งบประมารวม และจัดทำเป็นร่างงบประมาณรายจ่ายเสนอต่อคณะผู้บริหารท้องถิ่นอีกครั้งหนึ่ง เพื่อคณะผู้บริหารท้องถิ่นได้นำเสนอต่อสภาท้องถิ่นภายใน 15 สิงหาคม

ข้อ 24 ในกรณีที่คณะผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาแล้วเห็นว่า ไม่สามารถที่จะนำร่างงบประมาณรายจ่ายประจำปีเสนอต่อสภาท้องถิ่นได้ทันในระยะเวลาท้องถิ่นที่กำหนดไว้ ให้เสนอ

ขออนุมัติต่อสภาท้องถิ่น แล้วรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบ สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้รายงานนายอำเภอหรือปลัดอำเภอ ผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ

ข้อ 25 การร่างพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างงบประมาณรายจ่ายสภาท้องถิ่น และการพิจารณาอนุมัติร่างงบประมาณรายจ่ายของผู้มีอำนาจอนุมัติให้เป็นไปตามกำหนดไว้ในกฎหมายระเบียบข้อบังคับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบการโอนและแก้ไขเปลี่ยนแปลงงบประมาณ

ข้อ 26 การโอนงบประมาณรายจ่ายต่าง ๆ ให้เป็นอำนาจอนุมัติของคณะผู้บริหารท้องถิ่น

ข้อ 27 การโอนเงินงบประมาณรายจ่ายในหมวดค่าครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้างที่ทำให้ลักษณะ ปริมาณ คุณภาพเปลี่ยน หรือโอนไปตั้งจ่ายเป็นรายการใหม่ ให้เป็นอำนาจอนุมัติของสภาท้องถิ่น

ข้อ 28 การแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำชี้แจงประมาณการรายรับหรืองบประมาณรายจ่ายให้เป็นอำนาจอนุมัติของคณะผู้บริหารท้องถิ่น

ข้อ 29 การแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำชี้แจงงบประมาณรายจ่ายในหมวดค่าครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ที่ทำลักษณะ ปริมาณ คุณภาพเปลี่ยน หรือเปลี่ยนแปลงสถานที่ก่อสร้าง ให้เป็นอำนาจอนุมัติสภาท้องถิ่น

ข้อ 30 การโอน การแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำชี้แจงงบประมาณรายจ่ายเงินประเภทอื่นที่ต้องนำมาตั้งงบประมาณรายจ่ายตามข้อ 15 ให้เจ้าหน้าที่งบประมาณมีอำนาจอนุมัติโอนหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำชี้แจงงบประมาณรายจ่ายเมื่อได้รับจากผู้มีอำนาจแล้ว

ข้อ 31 การโอน การแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำชี้แจงงบประมาณรายการที่ได้เบ็ดตัดปีหรือขยายเวลาให้เบ็ดตัดปีไว้ จะกระทำได้อต่อเมื่อได้รับอนุมัติจากผู้มีอำนาจให้เบ็ดตัดปีได้ หรือขยายเวลาเบ็ดตัดปี

ข้อ 32 ภายใต้ข้อบังคับข้อ 39 การโอนเงินงบประมาณรายจ่าย หรือการแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำชี้แจงประมาณการรายรับและงบประมาณรายจ่าย เมื่อได้รับอนุมัติจากผู้มีอำนาจแล้ว ให้ประกาศโดยเปิดเผยเพื่อให้ประชาชนทราบ และแจ้งประกาศให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อทราบ ภายในสิบห้าวัน สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้แจ้งแก่นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ

การควบคุมงบประมาณ มีดังนี้

ข้อ 33 ให้คณะผู้บริหารท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่งบประมาณรับผิดชอบร่วมกันในการควบคุมงบประมาณรายจ่ายและเงินนอกงบประมาณ เพื่อปฏิบัติตามให้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบ

ข้อบังคับคำสั่งหรือหนังสือสั่งการกระทรวงมหาดไทย โดยมีหัวหน้าหน่วยงานคลังเป็นผู้ช่วยเหลือ และให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ คือ

1. ความคุมการรับและการเบิกจ่ายเงิน
2. ความคุมบัญชี รายงาน และเอกสารอื่นเกี่ยวกับการรับจ่ายเงิน และหนี้
3. ตรวจเอกสารการรับจ่ายเงิน การขอเบิกเงิน และการก่องหนี้ผูกพัน

ข้อ 34 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะจ่ายเงิน หรือก่องหนี้ผูกพันได้ตามข้อความที่กำหนดไว้ในงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรืองบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ทั้งนี้ ต้องมีกฎหมายระเบียบข้อบังคับคำสั่งหรือหนังสือสั่งการกระทรวงมหาดไทยอนุญาตให้จ่าย และมีเงินได้เพียงพอที่จะเบิกจ่ายได้

ข้อ 35 บรรดาเงินที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับ ไม่ว่าจะได้รับตามกฎหมายระเบียบข้อบังคับ หรือได้รับชำระตามอำนาจหน้าที่ หรือสัญญา หรือได้รับจากการให้ หรือใช้ทรัพย์สิน หรือเก็บดอกผลจากทรัพย์สินของทางราชการ หรือองค์กรเอง ให้นำส่งเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามระเบียบ หรือข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง เว้นแต่จะมีกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ คำสั่งหรือหนังสือที่สั่งการกระทรวงมหาดไทยกำหนดเป็นอย่างอื่น

ข้อ 36 บรรดาเงินที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับจากผู้อุทิศให้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้จ่ายในกิจการอย่างอื่นอย่างใดโดยเฉพาะให้จ่ายเงินหรือก่องหนี้ผูกพันภายในวงเงินที่ได้รับนั้น และไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เว้นแต่มีเงินเหลือจากการใช้จ่ายนั้น และผู้อุทิศให้ไม่ได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ให้นำส่งเป็นเงินรายได้การจ่ายเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เงินกู้ เงินยืมขาดจากเงินสะสม หรือเงินอุดหนุนจากกระทรวง ทบวง กรม หรือหน่วยงานงานอื่นใดที่มีลักษณะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการตามที่ระบุไว้เป็นการโดยเฉพาะโดยไม่มีเงื่อนไข ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาดำเนินการตามที่ระบุไว้โดยไม่ต้องตราเป็นงบประมาณรายจ่ายตามระเบียบนี้ สำหรับแบบและวิธีการจ่ายเงินหรือก่องหนี้ผูกพันให้เป็นไปตามที่กรมการปกครองกำหนดเงินที่ได้รับในลักษณะค่าชดใช้ความเสียหาย หรือสิ้นเปลืองแห่งทรัพย์สิน และจำเป็นที่จะต้องจ่ายเพื่อบูรณะทรัพย์สิน หรือจัดให้ได้ทรัพย์สินคืนมา ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาดำเนินการตามระเบียบหนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้เท่านั้น

ข้อ 37 เมื่อสิ้นปีงบประมาณ หากงบประมาณรายจ่ายยังเหลืออยู่ และได้มีการเบิกตัดปี หรือขยายเวลาเบิกตัดปีไว้แล้ว ในกรณีนี้ให้เบิกจ่ายได้โดยอาศัยงบประมาณรายจ่ายฉบับเดิมต่อไปได้อีกภายในระยะเวลาที่ขอเบิกตัดปี หรือขยายเวลาเบิกตัดปีไว้

ข้อ 38 การก่อกำหนดผู้ค้ำประกันงบประมาณรายจ่ายเกินกว่าหนึ่งปีงบประมาณ จะกระทำไม่ได้ ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่น และมีรายได้ตามงบประมาณแล้วจึงจะจ่ายได้

การรายงาน มีดังนี้

ข้อ 39 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดส่งสำเนางบประมาณรายจ่ายประจำปีและเงินงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมที่ได้รับอนุมัติให้ประกาศใช้แล้วไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้ส่งนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอเพื่อทราบ ภายในระยะเวลาไม่เกิน 15 วัน นับแต่วันสิ้นสุดการประกาศโดยเปิดเผยเพื่อให้ประชาชนทราบ ณ สำนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ข้อ 40 เมื่อสิ้นสุดปีงบประมาณ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกาศรายงานการรับจ่ายเงินประจำปีงบประมาณที่สิ้นสุดนั้นทั้งงบประมาณรายจ่ายและเงินนอกงบประมาณไว้โดยเปิดเผย ณ สำนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนทราบภายในกำหนด 30 วัน ตามแบบที่กรมการปกครองกำหนด แล้วส่งสำเนารายงานการรับ - จ่าย ดังกล่าวไปให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ภายในระยะเวลา 15 วัน หลังจากนั้นแล้วให้จังหวัดรายงานกรมการปกครองทราบ

สรุป การบริหารงบประมาณ จะทำหน้าที่เฉพาะในกิจการที่เกี่ยวข้องกับการจัดหารายได้ การบริหารรายจ่าย และการจัดบริการสาธารณะในท้องถิ่น การบริหารงบประมาณจึงมีความสำคัญ ดังนี้

1. ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดสรร บริการสาธารณะบางประการ และสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างดี เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมทราบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นเป็นอย่างดี และสามารถปรับค่าใช้จ่ายของตนเองได้อย่างเหมาะสมกับรายได้ภาษีอากรที่จัดเก็บจากประชาชน และเหมาะสมกับฐานะทางการเงินของท้องถิ่น โดยหลักการแล้วรายจ่ายในการผลิตบริการต่าง ๆ จะต้องมาจากภาษีอากรของประชาชนในท้องถิ่น

2. ทำให้เกิดการแข่งขันและร่วมมือกันระหว่างท้องถิ่นในการผลิตบริการสาธารณะ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด การที่ท้องถิ่นสามารถจัดเก็บรายได้และบริหารรายจ่ายรวมทั้งสามารถกำหนดนโยบายการจัดเก็บภาษีและบริหารรายจ่ายจะช่วยทำให้เกิดการแข่งขันระหว่างท้องถิ่นในการให้บริการสาธารณะและการสร้างความเจริญให้แก่ท้องถิ่น

3. เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและการบริหารทรัพยากรของท้องถิ่น และเป็นการสร้างจิตสำนึกในการเสียภาษีอากรของประชาชนให้เพิ่มสูงขึ้น เพราะผู้เสียภาษีจะได้ทราบว่าภาษีอากรที่ตนเสียไป จะส่งผลประโยชน์กลับมายังตนเองอย่างไร

4. ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี ทำให้ธุรกิจและประชาชนมาอยู่ในระบบภาษีมากขึ้น การให้ท้องถิ่นเป็นผู้บริหารในการจัดเก็บภาษีบางอย่างจะทำให้การจัดเก็บภาษีเป็นไปอย่างทั่วถึง เนื่องจากมีความชำนาญในพื้นที่ ซึ่งรายได้จากการจัดเก็บภาษีมีความสำคัญในการนำไปใช้ในการจัดบริการสาธารณะสำหรับท้องถิ่นนั้น ๆ ต่อไป

### 3. แนวคิดเกี่ยวกับการตรวจสอบ

ในการดำเนินงานและการบริหารงานในทุกองค์กรจำเป็นต้องมีการกำกับติดตาม การประเมินผล รวมทั้งการตรวจสอบ ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินงานในแต่ละส่วน แต่ละฝ่าย หรือขององค์กร เป็นไปด้วยความสุจริต โปร่งใส ดังนั้นแนวคิดเกี่ยวกับการตรวจสอบ จึงมีความจำเป็นและมีความสำคัญสำหรับหน่วยงานของท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีการกำหนดนโยบาย การวางแผนงาน และจัดทำงบประมาณเพื่อบริหารภายในพื้นที่เอง ดังนั้นโอกาสที่จะเกิดการทุจริตหรือความไม่โปร่งใสจึงมีสูง แต่กระบวนการตรวจสอบที่รัดกุม โดยอาศัยประชาชนในพื้นที่ร่วมเป็นส่วนหนึ่งในการบริหารงาน ย่อมที่จะส่งผลให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความถูกต้อง ตอบสนองความต้องการของประชาชนได้

พันธ์พงศ์ เกียรติกุล (2544, หน้า 11) ได้ให้ความหมายของการตรวจสอบ หมายถึง การประเมินผลการควบคุมภายใน การปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ ในองค์กร ตลอดจนการบริหารการวัดผล โดยการปฏิบัติงานของผู้ตรวจสอบ ต้องเป็นอิสระ ปราศจากการแทรกแซงเป็นการให้บริการแก่ฝ่ายจัดการ โดยการตรวจสอบ สามารถแบ่งออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่

1. การตรวจสอบบัญชีและการเงิน (Financial audit) เป็นการตรวจสอบความถูกต้องของบัญชีและการเงิน
2. การตรวจสอบปฏิบัติการ (Operational audit) เป็นการตรวจสอบขั้นตอนการปฏิบัติงาน
3. การตรวจสอบคอมพิวเตอร์ (Computer audit) เป็นการตรวจสอบข้อมูลและโปรแกรมการปฏิบัติงานคอมพิวเตอร์
4. การตรวจสอบการบริหาร (Management audit) เป็นการตรวจสอบการบริหารงานให้บรรลุตามนโยบายที่ตั้งเป้าหมายไว้

ในการตรวจสอบการบริหารงานนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการกำหนดแนวทางหรือการวางแผนการตรวจสอบ เพื่อที่จะได้กำหนดทิศทาง ซึ่งแผนการตรวจสอบ (Audit program) เป็นขั้นตอนแรกๆ ที่ผู้ตรวจสอบจะต้องจัดทำ เป็นการจัดเตรียมแผนงานในปัจจุบัน เพื่อการปฏิบัติงานในอนาคตให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ ในแผนงานตรวจสอบจึงกำหนด เรื่องการตรวจสอบวัตถุประสงค์การตรวจสอบ วิธีการตรวจสอบในแต่ละขั้นตอน แผนงานตรวจสอบมีทั้งแผนระยะ

ยาวและแผนระยะสั้น เพื่อให้ผู้ตรวจสอบเห็นภาพรวมในการตรวจสอบทั้งองค์กรแผนงานจะต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ผู้ตรวจสอบต้องประเมินความเสี่ยงของแต่ละแผนงานให้ดี จัดลำดับความสำคัญของแต่ละแผนการตรวจสอบ จากนั้นจึงเริ่มวางแผนการตรวจสอบ โดยกำหนดวิธีปฏิบัติให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การตรวจสอบ

แผนการตรวจสอบระยะยาว (Long-range audit program) เป็นแผนการตรวจสอบที่ครอบคลุมทุกหน่วยงานในองค์กร เป็นแผนการที่กำหนดเรื่องที่จะทำการตรวจสอบ ระดับความสำคัญ ความถี่ในการตรวจสอบเรื่องนั้น ๆ และปริมาณการเวลาที่ใช้ในการตรวจสอบ เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปด้วยดีแผนการตรวจสอบต้องกำหนดการปฏิบัติงานของหน่วยงานตรวจสอบ กำหนดนโยบายการตรวจสอบของฝ่ายจัดการ เหมือนกับการวางแผนการเดินทาง

แผนการตรวจสอบระยะสั้น (Tailor audit program) หรือแผนงานประจำปี ซึ่งแผนงานระยะสั้นทำให้ทราบถึง จำนวนวันโดยประมาณที่จะเข้าทำการตรวจสอบ อัตรากำลังคนที่จะเข้าตรวจสอบเพียงพอหรือไม่ งบประมาณหรือค่าใช้จ่าย ที่ใช้ในการตรวจสอบ

นอกจากแนวคิดทางการตรวจสอบที่กำหนดไว้ในลักษณะของแผนการตรวจสอบแล้ว ยังได้มีแนวคิดในส่วนของการดำเนินงานจะต้องมีการประเมินกิจกรรม ซึ่งการประเมินดังกล่าวจะเรียกว่าการตรวจสอบการบริหาร (Management auditing) ซึ่ง เดชา ศิริสุทธิเดชา (2551, เว็บไซต์) ได้แปลและเรียบเรียง จากบทความเรื่อง การตรวจสอบการบริหาร ของ เดนนีส (Dennis) ได้อธิบายวิธีการพื้นฐาน 3 วิธี ที่ใช้ในการประเมินกิจกรรมใด ๆ ก็ตาม ได้แก่ การตรวจสอบ การตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎระเบียบ และการตรวจสอบการ มีรายละเอียดดังนี้

1. การตรวจสอบ หมายถึง การวัดผลผลิตจากกระบวนการเปรียบเทียบกับสิ่งที่เรากำหนดไว้ซึ่งคำตอบจะมีอยู่เพียง 2 คำตอบเสมอ คือผ่านหรือไม่ผ่าน

2. การตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎระเบียบ หมายถึง การตรวจสอบการปฏิบัติตามคู่มือการทำงาน ขั้นตอนการดำเนินงาน และวิธีการปฏิบัติงาน ประโยชน์ข้อแรกของการตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎระเบียบจะเห็นได้จากรายการทางการเงิน เพราะความต้องการที่จะให้ความมั่นใจว่าข้อมูลทางการเงินถูกต้อง แนวความคิดในการประเมินการปฏิบัติตามกฎระเบียบถูกนำมาใช้ในช่วง ค.ศ.1960 โดยเน้นที่วิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับเรื่องคุณภาพ และขยายไปยังวิชาชีพทหารและอุตสาหกรรมนิวเคลียร์การตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎระเบียบถูกนำมาใช้กับกิจกรรมที่มีความเสี่ยงสูง โดยต้องการที่จะประเมินว่า กิจกรรมนั้นได้ปฏิบัติตามกฎระเบียบอย่างเข้มงวด ผลที่ได้จากการตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎระเบียบในเรื่องของความสม่ำเสมอและความมั่นใจได้ก็คือกฎระเบียบต่าง ๆ จะถูกปฏิบัติตาม



3. การตรวจสอบการบริหาร จะเน้นไปที่ผลที่เกิดขึ้น ประเมินประสิทธิผลและความเหมาะสมของการควบคุมที่อยู่ภายใต้กฎระเบียบ ขั้นตอนการดำเนินงาน และวิธีการปฏิบัติงาน ดังนั้นการตรวจสอบการบริหารก็คือ การตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎระเบียบรวมถึงการวิเคราะห์สาเหตุและผลกระทบ (Cause and effect analysis) ซึ่งมีแนวโน้มว่าจะเป็นประโยชน์อย่างมากต่อการประเมินวิธีการปฏิบัติงานซึ่งจะเกิดการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้น

ตาราง 1 การเปรียบเทียบการตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎระเบียบและการตรวจสอบการบริหาร

| การตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมาย                     | การตรวจสอบการบริหาร                                     |
|---|---|
| 1. ความต้องการคือปฏิบัติตามที่กำหนด               | 1. ความต้องการคือการเปลี่ยนแปลง                         |
| 2. ผู้ตรวจสอบประเมินว่าได้มีการปฏิบัติตามที่กำหนด | 2. ผู้ตรวจสอบประเมินว่าการปฏิบัติมีประสิทธิผลและเหมาะสม |
| 3. เน้นที่ความสม่ำเสมอของการปฏิบัติ               | 3. เน้นที่ผลที่จะเกิดขึ้น                               |

ที่มา : เดชา ศิริสุทธิเดชา, 2551, เว็บไซต์

ไม่ว่าจะเป็นการตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎระเบียบหรือการตรวจสอบการบริหาร ผู้ตรวจสอบต้องคำนึงถึงกฎพื้นฐาน 4 ประการ ประการแรก คือ การตรวจสอบต้องตอบสนองความต้องการของลูกค้า ประการที่ 2 ผู้ตรวจสอบต้องมีความสามารถในการปฏิบัติงาน ประการที่ 3 การตรวจสอบต้องวัดผลการดำเนินงานเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์ที่ได้มีการตกลงไว้ และประการสุดท้ายคือ ข้อสรุปจากการตรวจสอบต้องมาจากข้อเท็จจริง

แนวทางการตรวจสอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์การบริหารส่วนตำบล หากแยกการตรวจสอบแล้ว อาจแยกออกเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่ การตรวจสอบภายใน อาทิเช่น การแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง คณะกรรมการตรวจการจ้างและควบคุมงาน เป็นต้น และการตรวจสอบภายนอก อาทิเช่น การแต่งตั้งประชาคมร่วมเป็นคณะกรรมการพัฒนา คณะกรรมการติดตามและประเมินผล หรือการตรวจสอบจากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน เป็นต้น ซึ่งในที่นี้จะได้อธิบายถึงแนวทางการตรวจสอบขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยจะเน้นในด้านการตรวจสอบภายนอกโดยภาคประชาชน มีรายละเอียดดังนี้

## 1. การตรวจสอบภายในองค์การบริหารส่วนตำบล

1.1 การตรวจสอบในรูปคณะกรรมการ ซึ่งตามระเบียบการควบคุมภายในแล้ว กำหนดให้หน่วยงานซึ่งถือเป็นหน่วยรับตรวจ จะต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการภายในองค์กร เพื่อปฏิบัติหน้าที่ เช่น ผู้ตรวจสอบภายในองค์กร และในแต่ละส่วนราชการจะต้องมีเจ้าหน้าที่ หรือผู้ที่มีหน้าที่กำหนดความรับผิดชอบ พิจารณาถึงจุดอ่อน หรือความเสี่ยงในแต่ละงาน เมื่อในแต่ละงานได้ดำเนินการกำหนดจุดอ่อนแล้ว ในลำดับขั้นต่อไปก็พิจารณาในรูปขององค์กร หรือหน่วยรับตรวจ ว่าหน่วยงานมีความเสี่ยงหรือไม่ และมีจุดใดบ้างที่จะต้องแก้ไข และกำหนดแล้วเสร็จเมื่อไร จากแนวทางที่กล่าวมาข้างต้นถือเป็นระเบียบที่องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องยึดถือและปฏิบัติ ซึ่งการแต่งตั้งคณะกรรมการภายในนั้น จะเป็นการสร้างความรับผิดชอบ ให้แต่ละส่วนงาน แต่ละฝ่ายสามารถตรวจทาน และเมื่อพบข้อบกพร่องก็จะสามารถแก้ไขได้อย่างทันทั่วทั้งที่

1.2 การตรวจสอบในรูปของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546) มาตรา 46 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ได้แก่ การให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล เพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล การพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม นอกจากนั้นจะเป็นการควบคุมการบริหารงานภายใต้กฎหมาย นโยบายแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น

## 2. การตรวจสอบโดยภาคประชาชน หรือหน่วยงานภายนอกองค์การบริหารส่วนตำบล

สำหรับการตรวจสอบภายนอกนั้น ในที่นี้จะเน้นการตรวจสอบโดยภาคประชาชนโดยจะเน้นเรื่องการตรวจสอบการดำเนินงานด้านงบประมาณ เริ่มตั้งแต่กระบวนการได้มาซึ่งโครงการการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณผ่านกระบวนการนิติบัญญัติ การตรวจสอบระหว่างการดำเนินงานในรูปการจัดซื้อจัดจ้าง การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของรัฐ จนกระทั่งถึงการติดตามประเมินผลดังนี้

2.1 การร่วมแสดงความคิดเห็น ในการดำเนินโครงการ ในกระบวนการได้มาซึ่งโครงการ กิจกรรมนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องอาศัยข้อมูลในระดับต่าง นั่นก็คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอความคิดเห็น เสนอปัญหาและความต้องการ โดยรวบรวมความต้องการในรูปของประชาคม เพื่อจัดทำแผนชุมชน และการเสนอโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณต่าง ๆ จากองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อประชาคม ได้มีการตกลงในส่วนของ ปัญหาภายในชุมชนในหมู่บ้านแล้ว ก็เสนอไปยังองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลก็จะมีการพิจารณาและจัดลำดับความสำคัญของแต่ละโครงการ ซึ่งกระทำในรูปคณะกรรมการระดับตำบลตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พ.ศ.2548 ได้กำหนดให้ภาคประชาชนได้มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาของท้องถิ่น ได้แก่ (ข้อ 8) คณะกรรมการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ข้อ 9) คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น (ข้อ 28) คณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา ซึ่งคณะกรรมการในแต่ละชุดจะมีบทบาทและหน้าที่ในการตรวจสอบโครงการที่มาจากประชาคมในแต่ละหมู่บ้าน พิจารณาและจัดลำดับความสำคัญ ร่วมกับคณะกรรมการจากหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ตามระเบียบดังกล่าว นอกจากนี้ยังมีหน้าที่คอยติดตาม ตรวจสอบผลการดำเนินงานในแต่ละโครงการว่า เกิดความคุ้มค่ามีความโปร่งใส และสามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของพี่น้องประชาชนได้หรือไม่

2.2 การร่วมรับฟังการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในแต่ละสมัยนั้น ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย ข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 ข้อ 24 วรรคสอง ให้ประธานสภาท้องถิ่น ประชาสัมพันธ์กำหนดวันนัดประชุม เวลา สถานที่ประชุม และเรื่องที่จะนำเข้าสู่ที่ประชุมสภาท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนทราบและเข้าฟังการประชุมด้วย ดังนั้นหากองค์การบริหารส่วนตำบล ใช้แนวทางตามระเบียบดังกล่าว มีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเข้ารับฟังทุกครั้ง เท่ากับเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม รู้จักกระบวนการของการดำเนินงานของสภาท้องถิ่น และสามารถตรวจสอบสมาชิกสภาตำบลบทบาทหรือทำหน้าที่เป็นอย่างไร ในฐานะที่เป็นตัวแทนของประชาชนในแต่ละหมู่บ้าน รวมทั้งจะเป็นแนวทางในการตัดสินใจที่จะเลือกหรือไม่เลือก เข้าไปเป็นสมาชิกสภา หรือผู้บริหารในโอกาสข้างหน้า

2.3 การร่วมเป็นคณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้างในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2539 (ฉบับที่ 3-5) พ.ศ. 2541 (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2543 (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2545 (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2547 (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2553 ข้อ 25 ให้หัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกผู้มีคุณสมบัติเบื้องต้น ประกอบด้วย ประธานกรรมการหนึ่งคน และกรรมการอย่างน้อยสี่คน โดยให้แต่งตั้งจากข้าราชการส่วนท้องถิ่น หรือข้าราชการอื่น โดยคำนึงถึงลักษณะหน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นสำคัญ และจะต้องมีผู้ชำนาญการหรือผู้ทรงคุณวุฒิ อย่างน้อยหนึ่งคน

ดังนั้นการจัดซื้อจัดจ้างหรือการได้มาซึ่งทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล หากให้ประชาชนมีส่วนร่วมเท่ากับเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่นั้น ร่วมตรวจสอบ และถ้าเป็นโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน สะพาน อาคาร สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้หากดำเนินการก่อสร้างในพื้นที่หมู่บ้านใดและให้ประชาชนในพื้นที่นั้น เป็นคณะกรรมการร่วม ก็จะเป็นการตรวจสอบไปในตัว

เพราะว่าอย่างน้อยประโยชน์ที่ประชาชนในพื้นที่นั้นจะได้รับ จะต้องให้คุ้มค่ากับงบประมาณ และหากไม่มีคุณภาพ ก็จะเกิดการตำหนิติเตียน เป็นกระบวนการทางด้านสังคมต่อไป

2.4 การตรวจสอบพฤติกรรมของสมาชิกสภา องค์รปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 5 การเข้าชื่อร้องขอต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อดำเนินการให้มีการลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นใด หรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดขององค์รปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เพราะเหตุที่ไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป ให้ถือเกณฑ์จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งขององค์รปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

2.4.1 ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่เกินหนึ่งแสนคน ต้องมีผู้เข้าชื่อไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์รปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

2.4.2 ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเกินหนึ่งแสนคน แต่ไม่เกินห้าแสนคน ต้องมีผู้เข้าชื่อไม่น้อยกว่าสองหมื่นคนของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์รปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

2.4.3 ผู้มีสิทธิเลือกตั้งกว่าห้าแสนคน แต่ไม่เกินหนึ่งล้านคน ต้องมีผู้เข้าชื่อไม่น้อยกว่าสองหมื่นห้าพันคนของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์รปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

2.4.4 ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเกินหนึ่งล้านคน ต้องมีผู้เข้าชื่อไม่น้อยกว่าสามหมื่นคนของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์รปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

2.5 การขอรับทราบข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 9 ระบุว่าหน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างน้อยให้ประชาชนได้ตรวจสอบ ทั้งนี้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีที่คณะกรรมการกำหนด เช่น ผลการพิจารณาหรือคำวินิจฉัยที่มีผลโดยตรงต่อเอกชน รวมทั้งความเห็นแย้งและคำสั่งที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาวินิจฉัยดังกล่าว แผนงาน โครงการ และงบประมาณรายจ่ายประจำปีของปีที่กำลังดำเนินการ คู่มือหรือคำสั่งเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่เอกชน เป็นต้น ซึ่งข้อมูลข่าวสารเหล่านั้น บุคคลหรือประชาชนไม่ว่าจะมีส่วนได้เสีย เกี่ยวข้องหรือไม่ก็ตาม ย่อมมีสิทธิเข้าตรวจสอบ และขอสำเนาได้ ดังนั้นองค์การบริหารส่วนตำบล ย่อมต้องจัดให้บริการแก่ประชาชนในพื้นที่ หรือผู้ที่ต้องการขอตรวจสอบเอกสาร ข้อมูลของทางราชการ พร้อมทั้งอำนวยความสะดวกในการสำเนาเอกสารหากมีผู้ร้องขอ ทั้งนี้เพื่อที่จะสร้างความโปร่งใส ป้องกันการทุจริต รวมทั้งสร้างความสบายใจให้กับประชาชนหรือผู้ที่อยากรู้ในข้อมูลนั้น ๆ รวมทั้งยังสามารถลดอคติหรือภาพลักษณ์ของราชการที่แต่เดิมข้อมูลส่วนใหญ่มักปกปิดเป็นความลับ

มาตรา 24 ระบุว่า หน่วยงานของรัฐจะเปิดเผยข้อมูล ข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของตนต่อหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นหรือผู้อื่น โดยปราศจากความยินยอม เป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลที่ได้รับไว้ล่วงหน้าหรือในขณะนั้นมิได้เว้นแต่เป็นการเปิดเผย เช่น เป็นการให้เพื่อ

ประโยชน์ในการศึกษาวิจัยโดยไม่ระบุชื่อ หรือส่วนที่ทำให้รู้ว่าเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ที่เกี่ยวข้องกับบุคคลใด เป็นการให้ซึ่งจำเป็นเพื่อการป้องกันหรือระงับอันตรายต่อชีวิตหรือสุขภาพของบุคคล เป็นต้น

2.6 การตรวจสอบการใช้จ่ายเงินงบประมาณ เนื่องจากการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล จะมีการรายงานผลการดำเนินงานเป็นไตรมาส ดังนั้นในแต่ละไตรมาสจะต้องประกาศให้ประชาชน และรายงานไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นท้องถิ่นอำเภอและท้องถิ่นจังหวัด นอกจากนั้นเมื่อสิ้นปีงบประมาณ องค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องจัดทำรายงานผลการดำเนินงาน และประกาศรายงานการรับจ่ายเงิน ประจำปีงบประมาณที่สิ้นสุดนั้น ทั้งงบประมาณรายจ่ายตามข้อบัญญัติ และเงินนอกงบประมาณไว้โดยเปิดเผย ณ สำนักงานองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนทราบ ภายในกำหนดสามสิบวัน ตามแบบที่กรมการปกครองกำหนดแล้วส่งรายงานการรับ-จ่าย ดังกล่าวให้ผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อทราบและเก็บเป็นข้อมูลระดับจังหวัด ภายในระยะเวลาสิบห้าวันหลังจากนั้น แล้วให้จังหวัดรายงานกรมการปกครองทราบ ทั้งนี้ประชาชนในพื้นที่สามารถดูได้ ณ ป้ายประชาสัมพันธ์ตามหมู่บ้าน และที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล แนวทางการดำเนินงานดังกล่าว เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 ข้อ 40

สรุป จากแนวคิดเกี่ยวกับการตรวจสอบ ซึ่งมุ่งเน้นให้เกิดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนมากที่สุดนั้น ถือว่าเป็นสิ่งที่องค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องให้ความสำคัญและจากแนวคิดนี้เองที่เชื่อมโยงไปถึงหลักของความถูกต้องหรือรูปแบบที่องค์กรจะต้องยึดถือเป็นแบบอย่าง นั่นก็คือ หลักธรรมาภิบาล ซึ่งหลักการดังกล่าว ต้องการสร้างให้องค์กรมีการบริหารจัดการที่ดี มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส พร้อมกับการตรวจสอบได้ ประกอบด้วย

1. หลักนิติธรรม การปฏิบัติตามหลักนิติธรรมนี้เป็นการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ กฎหมาย ระเบียบ ข้อปฏิบัติต่าง ๆ ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลจำเป็นต้องปฏิบัติตามเพราะว่าการปฏิบัติตามกฎหมายเป็นการกระทำที่ถูกต้อง และเป็นที่ยอมรับของสังคม ต้องมุ่งให้เกิดความเป็นธรรมและเพื่อรักษาประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก เช่น องค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีการประกาศเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ไม่ว่าจะเป็นงบการเงิน การออกข้อบัญญัติงบประมาณ หรือข้อบัญญัติอื่นๆ การประกาศผลการดำเนินงาน สิ่งเหล่านี้จะเป็นช่องทางที่ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ด้วย

2. หลักคุณธรรม การปฏิบัติงานที่เป็นแบบอย่างแก่ประชาชน มีความสุจริต จริงใจ เสียสละเพื่อประโยชน์ของประชาชน และที่สำคัญต้องมีความรับผิดชอบ เช่นการปฏิบัติงานของพนักงานตรงต่อเวลา มีการปฏิบัติงานในช่วงเวลาพักเที่ยง หรือวันหยุด การให้บริการประชาชน

ภายในหมู่บ้านนอกจากนั้นผู้บริหารอาจต้องอาศัยหลักคุณธรรมในการพิจารณาประเมินผลหรือการให้คุณ ให้โทษแก่พนักงานอย่างเท่าเทียมกัน ไม่เลือกปฏิบัติ และหากเป็นประชาชนผู้รับบริการด้วยแล้ว องค์กรภาครัฐหรือท้องถิ่นเอง ต้องให้ความสำคัญด้านคุณธรรมนี้ให้มาก เพราะจะเป็นการก่อประโยชน์สูงสุดในส่วนของการพัฒนาและการจรรโลงสังคมด้วย

3. หลักความโปร่งใส กระบวนการที่จะสร้างความโปร่งใสให้กับสังคมนั้น องค์กรการบริหารส่วนตำบลเองจำเป็นที่จะต้องยึดพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 เป็นหลัก เพื่อให้ประชาชนทราบ ได้แก่

- 3.1 การประกาศใช้ข้อบังคับงบประมาณรายจ่าย
- 3.2 มติการประชุมของคณะผู้บริหาร
- 3.3 มติการประชุมของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
- 3.4 กฎ ระเบียบ ข่าวดสาร หนังสือสั่งการ ที่ประชาชนทั่วไปควรรู้
- 3.5 ผลการดำเนินงานในรอบไตรมาสและในรอบปี
- 3.6 เอกสารทางการเงิน การจัดซื้อจัดจ้างต่าง ๆ

4. หลักการมีส่วนร่วม ถือเป็นหัวใจของการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง องค์กรการบริหารส่วนตำบล ประชาชนย่อมมีโอกาสที่จะมีส่วนร่วม ตั้งแต่การคัดเลือกสมาชิกสภาผู้บริหาร กระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง การร่วมเป็นคณะกรรมการต่าง ๆ ขององค์กรการบริหารส่วนตำบล จนกระทั่งการเป็นคณะกรรมการประเมินผล ดังนั้นการมีส่วนร่วม เป็นสิ่งที่จำเป็น เพราะเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามารับรู้และแก้ไขปัญหาาร่วมกัน เพราะอย่างน้อย ภาคประชาชนหรือคนในพื้นที่ย่อมที่จะรู้ปัญหาได้เป็นอย่างดี เพราะเป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์และเสียประโยชน์ทั้งสองด้านในเวลาเดียวกัน

5. หลักความรับผิดชอบ เป็นหลักการหนึ่งที่มุ่งเน้นให้องค์กรต้องปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ และนโยบายที่ได้แถลงไว้ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนเป็นที่ตั้ง สำหรับความรับผิดชอบนั้น องค์กรการบริหารส่วนตำบลเอง อาจจะต้องยอมรับในการกระทำ เช่น โครงการหรือกิจกรรมที่ได้ทำไปแล้ว แต่ไม่สามารถตอบสนองหรือแก้ไขปัญหาานั้น ๆ ได้ ก็ต้องมีการแก้ไขปรับปรุงให้ดีขึ้น ไม่ใช่ปล่อยให้ประชาชนในพื้นที่เผชิญกับปัญหาที่เกิดขึ้น โดยไม่ได้ก่อแต่เกิดจากความผิดพลาดขององค์กรการบริหารส่วนตำบล

6. หลักความคุ้มค่า การบริหารเพื่อให้เกิดความคุ้มค่า นั้น จำเป็นอย่างยิ่งต้องบริหารทรัพยากร ที่มีจำกัดเมื่อเทียบกับประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ เพราะว่างบประมาณที่องค์กรการบริหารส่วนตำบลใช้ไปนั้น เกิดจากภาษีอากรที่ประชาชนเสียไป และกลับคืนมาในรูปของบริการ

สาธารณะ หากพื้นที่ใดคำนึงถึงความคุ้มค่าเป็นหลักแล้ว พื้นที่นั้นหรือองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นย่อมที่จะใช้ทรัพยากรการบริหารอย่างคุ้มค่า และประโยชน์สูงสุดก็จะตกอยู่ที่ประชาชน

#### 4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาในด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการตรวจสอบการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลสันทรายนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องอาศัยข้อมูลในด้านที่เกี่ยวข้องเพื่อที่จะใช้เป็นแนวทางในการศึกษา หรือใช้เป็นข้อมูลประกอบในการใช้ทฤษฎี และการหาคำตอบของประเด็นปัญหาที่ต้องการศึกษา ซึ่งได้มีผู้ที่ศึกษาทางด้านปัญหาและอุปสรรคตลอดจนการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณ ดังนี้

จุฑามาศ จักรแก้ว (2549, บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่องความคิดเห็นของบุคลากร อบต.ต่อการบริหารงบประมาณองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอุดรธานี ผลการศึกษาพบว่า จากการศึกษาความคิดเห็นบุคลากร อบต.ต่อการบริหารงบประมาณในจังหวัดอุดรธานีด้านการจัดทำงบประมาณที่มีการปฏิบัติงานอยู่ในระดับมาก ได้มีการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย โดยผ่านความเห็นชอบของคณะผู้บริหารทุกครั้งก่อนเสนอต่อสภาท้องถิ่น การสำรวจความต้องการและปัญหาของประชาชนก่อนการจัดทำงบประมาณ การประมาณการรายรับให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดของทางราชการ และมีการจัดทำงบประมาณโดยคำนึงถึงแผนพัฒนาสามปีอันนำไปสู่การบริหารงบประมาณที่มีประสิทธิภาพต่อไป

นุชนารถ เชียงทอง (2550, บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำงบประมาณ : กรณีศึกษาเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลคงขี้เหล็ก อำเภอเมืองปราจีนบุรี จังหวัดปราจีนบุรี ผลการวิจัยพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมฯ ที่มีค่าเฉลี่ยในระดับสูง ได้แก่ ด้านการจัดทำงบประมาณ เปรียบเทียบระดับการมีส่วนร่วมฯ ที่มีค่าเฉลี่ยในระดับสูง จำแนกตามการศึกษา ได้แก่ ผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไป มีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำงบประมาณทั้ง 4 ด้าน สูงกว่ากลุ่มที่มีการศึกษาคต่ำกว่า เปรียบเทียบระดับการมีส่วนร่วมฯ ที่มีค่าเฉลี่ยในระดับสูง จำแนกตามสถานภาพสมรส ได้แก่ ผู้ที่มีสถานภาพหม้าย หย่าร้าง แยกกันอยู่ มีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำงบประมาณสูงกว่ากลุ่มที่มีสถานภาพโสดหรือสมรส สาเหตุประการหนึ่งก็คือ ผู้ที่มีสถานภาพหม้าย หย่าร้าง แยกกันอยู่ แม้จะมีจำนวนน้อยกว่าผู้ที่สถานภาพสมรสหรือโสด แต่เนื่องจากเป็นผู้ที่สูงวัยและมีเวลาว่างเพียงพอในการเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งต่างจากผู้ที่มีสถานภาพสมรสหรือโสดซึ่งต้องมีภาระทางครอบครัว เปรียบเทียบระดับการมีส่วนร่วมฯ ที่มีค่าเฉลี่ยในระดับสูง จำแนกตามอาชีพ ได้แก่ ผู้ที่ประกอบอาชีพรับราชการหรือรัฐวิสาหกิจ มีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำงบประมาณ ทั้ง 4 ด้าน สูงกว่าผู้ที่ประกอบอาชีพอื่น ๆ เนื่องจากผู้ที่

ประกอบอาชีพรับราชการหรือรัฐวิสาหกิจส่วนหนึ่งมาจากมีประสบการณ์การทำงานแต่เป็นงานที่ต้องทำเป็นประจำนั่นเอง จากการศึกษาพบว่า ผู้บริหารควรจะเห็นความสำคัญการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำงบประมาณ โดยมีการส่งเสริมให้ความรู้ ความเข้าใจในบทบาทของประชาชนซึ่งจะมีผลทำให้ทราบถึงความต้องการที่แท้จริงของประชาชนและสามารถตอบสนองความต้องการได้อย่างทั่วถึง

ธนิดา แจ็งศรีวงศ์ (2550, บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่องความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริหารงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี โดยการวิจัยเชิงสำรวจผลการวิจัย พบว่า ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริหารงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง และแยกตามรายด้านทั้ง 7 ด้าน อยู่ในระดับปานกลางเหมือนกัน ผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่า เพศอาชีพและรายได้ มีความพึงพอใจในการบริหารงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี โดยรวม ไม่แตกต่างกัน ส่วนอายุ วุฒิการศึกษา การมีส่วนร่วมและการไม่มีส่วนร่วมของประชาชน มีความพึงพอใจในการบริหารงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี โดยรวมแตกต่างกัน

จักรวาล อุงวิชา (2550, บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่องแนวทางพัฒนาการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดขอนแก่น ผลการศึกษาพบว่า จากการศึกษาพบว่า สภาพปัจจุบันการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ทั้ง 7 ด้านภาพรวมการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ในสภาพปัจจุบัน โดยภาพรวมทุกด้านอยู่ในระดับปานกลาง โดย ด้านการจัดระบบจัดซื้อจัดจ้าง มีระดับการจัดทำในปัจจุบันอยู่ในเกณฑ์มากที่สุดรองลงมาได้แก่ ด้านการรายงานทางการเงินและผลการดำเนินการอยู่ในเกณฑ์มากที่สุด ด้านการบริหารการเงินและควบคุมงบประมาณในเกณฑ์มากที่สุด ด้านการตรวจสอบภายในในเกณฑ์มากที่สุด ด้านการบริหารสินทรัพย์อยู่ในเกณฑ์มากที่สุด การวางแผนงบประมาณอยู่ในเกณฑ์มากที่สุด ด้านการคำนวณต้นทุนการผลิตแม้จะมีการจัดทำอยู่ในเกณฑ์มากที่สุดตามลำดับ และสภาพปัญหา อุปสรรค การจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ทั้ง 7 ด้าน ภาพรวมการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานมีสภาพปัญหา อุปสรรค โดยภาพรวมทุกด้านอยู่ในระดับน้อย โดยด้านการคำนวณต้นทุนการผลิตมีสภาพปัญหา อุปสรรคในการจัดทำมากที่สุด รองลงมา ได้แก่ การวางแผนงบประมาณ ด้านการบริหารสินทรัพย์ ด้านการตรวจสอบภายใน ด้านการบริหารการเงินและควบคุมงบประมาณด้านการรายงานทางการเงินและผลการดำเนินการ ด้านการจัดระบบจัดซื้อจัดจ้าง มีระดับสภาพปัญหาและอุปสรรค อยู่ในเกณฑ์น้อยที่สุด ตามลำดับ สำหรับแนวทางการพัฒนาในการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานขององค์การบริหารส่วนตำบล มีประเด็นสำคัญ



คือ การจัดอบรมสัมมนาเพื่อเพิ่มพูนความรู้ในการปฏิบัติงาน จัดหาบุคลากรเพิ่มเติมในตำแหน่งที่สำคัญที่รับผิดชอบในเนื้องานที่ต้องปฏิบัติ การจัดประชุมชี้แจงแนวทางการปฏิบัติงาน การสร้างเครือข่ายความรู้และการจัดการความรู้ การจัดทำงบประมาณควรเป็นไปตามแผนพัฒนาสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ ของแต่ละสภาพท้องถิ่นไม่ควรนำงบประมาณมาจัดสรรตามข้อตกลงทางการเมือง ควรคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชน คณะผู้บริหารของแต่ละท้องถิ่นควรมีคุณธรรม จริยธรรม ในการบริหารจัดการงบประมาณรายจ่าย ควรคำนึงถึงการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี

วรศิลป์ ไชยเมืองมูล (2550, บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่องความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่อำเภอแจ้ห่ม จังหวัดลำปาง. ผลการวิจัยปรากฏดังนี้ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่อำเภอแจ้ห่ม ที่เป็นกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 96.7 เป็นผู้ชาย ร้อยละ 51.7 มีอายุระหว่าง 41 - 50 ปี ร้อยละ 36.7 มีวุฒิการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพ ร้อยละ 73.3 ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสมัยแรก ร้อยละ 20 ปฏิบัติหน้าที่ในองค์การบริหารส่วนตำบลแม่สุกและร้อยละ 66.7 ปฏิบัติหน้าที่ในองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณในระดับมาก 3 อันดับแรก คือ ผู้บริหารมีความสำคัญต่อการจัดสรรงบประมาณ ผู้บริหารมีอำนาจในการตัดสินใจในการใช้งบประมาณ และการจัดสรรงบประมาณส่วนใหญ่เน้นด้านโครงสร้างพื้นฐาน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่แตกต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ดังนี้ คือ การจัดสรรงบประมาณเป็นไปอย่างยุติธรรม ปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายและการบริหารงบประมาณเป็นไปตามหน้าที่และภารกิจที่กฎหมายกำหนด และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีระดับการศึกษาที่แตกต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ 3 ลำดับแรก คือ รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณให้้องค์การบริหารส่วนตำบลเพิ่มมากขึ้น ควรจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาฯ และควรใช้งบประมาณให้เป็นไปตามเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ

ธวัช ชัยแก้ว (2550, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ การศึกษาดังกล่าว เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ ใช้กลุ่มตัวอย่าง คือนักกฎหมาย นักการเมืองท้องถิ่น ข้าราชการประจำ และผู้รับเหมาก่อสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ ช่วงปี พ.ศ. 2549 จำนวน 30 คน ผลการศึกษาพบว่า การบังคับใช้กฎหมาย พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติขึ้นเพื่อเป็นการปราบปรามและลงโทษผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเสนอราคาต่อหน่วยงาน

ของรัฐ โดยทุจริต (ฮั่วประมุข) แต่พบว่ายังไม่มีมาตรการใด ๆ ที่จะสามารถป้องกันการฮั่วได้ จึงทำให้เกิดปัญหาในการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ คือการเจรจาหรือการตกลงกันก่อนการประมูล เพื่อให้เกิดการสมยอมหรือฮั่วประมูล และอิทธิพลของนักการเมือง อิทธิพลของผู้รับเหมา และการพึ่งพาเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งมีผลประโยชน์ช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการจัดซื้อจัดจ้าง นอกจากนี้ยังพบอีกว่าข้าราชการการเมือง ข้าราชการประจำหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและผู้รับเหมาก่อสร้าง มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2542 น้อย และกฎหมายดังกล่าวมีบทลงโทษที่รุนแรงสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้น แต่ไม่มีบทลงโทษรุนแรงต่อข้าราชการการเมือง และผู้รับเหมา ซึ่งสามารถหลบเลี่ยงได้ ดังนั้นแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว คือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเพิ่มบทบาทและเอาจริงเอาจังกับผู้กระทำผิดปฏิรูปการจัดสรรงบประมาณ ระบบการประมูล ระบบการตรวจผลงาน จากการใช้งบประมาณที่เปิดกว้าง ให้สื่อมวลชน ประชาชน สถาบันราชการที่เป็นอิสระและอื่น ๆ สามารถตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานของรัฐได้ และควรมีการประชาสัมพันธ์และอบรมเจ้าหน้าที่ให้มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการอย่างต่อเนื่องเพื่อป้องกันปัญหาดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพ

เฉลียว ท่องเที่ยว (2550, บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่องปัญหาการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล : มุมมองของบุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบลเสริมงาม จังหวัดลำปาง ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาการบริหารงานด้านงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งแยกออกเป็น 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการจัดเก็บรายได้เอง ด้านการจัดสรรภาษีต่าง ๆ ให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลด้านเงินอุดหนุนจากรัฐบาล และด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณ โดยส่วนรวมทุกด้านมีปัญหาในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายละเอียดของปัญหาในแต่ละด้านพบว่า มีระดับปัญหาแตกต่างกันออกไปตั้งแต่ระดับมากถึงระดับน้อย