

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนปกครองตนเอง หรือกำหนดวิถีชีวิตและอนาคตของชุมชนโดยคนในชุมชน โดยตั้งแต่ประเทศไทยมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 เป็นต้นมา เป็นผลให้มีการตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 อาจกล่าวได้ว่า เป็นการเปิดศักราชใหม่ของการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย ก่อให้เกิดหน่วยปกครองในระดับพื้นที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งนอกจากเทศบาลแล้วยังมีองค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบล นับรวมจำนวนกว่าหมื่นแห่งทั่วประเทศเพื่อให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนต่อมาภายหลังยังมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 ที่เพิ่มอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้นเป็นลำดับ (อภิชาติ สถิตนิรามัย, 2555, หน้า 2) ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นความจำเป็น ดังจะเห็นได้ว่ามีกำหนดให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นต้องเป็นตัวแทนของประชาชนซึ่งมาจากการมีส่วนร่วมของประชาชนผ่านกระบวนการเลือกตั้ง นอกจากนี้ ยังกำหนดให้มีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานและตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีเป้าหมายให้การทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้ตรงจุด แก้ปัญหาได้รวดเร็ว สร้างความโปร่งใส รวมทั้งเป็นวิธีการที่ช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ความเป็นเจ้าของชุมชนและเสริมสร้างประชาธิปไตยท้องถิ่น ดังนั้น การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องมุ่งเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อบรรลุมิติวัตถุประสงค์การเกิดขึ้นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถือเป็นรากฐานของการพัฒนาประชาธิปไตยนั่นเอง (อรทัย ก๊กผล, 2552, หน้า 4) ด้วยเหตุนี้รัฐธรรมนูญจึงได้บัญญัติให้รัฐต้องให้ความสำคัญแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้รัฐได้ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลัก ในการจัดทำบริการสาธารณะ

และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นกระทำได้ทั้งในด้านการบริหารจัดการ และด้านการเมือง ด้านการบริหารจัดการ โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในท้องถิ่น ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านการเมือง ประชาชนมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง การเสนอการออกกฎหมายท้องถิ่น การออกเสียงประชามติ การตรวจสอบอำนาจรัฐในระดับท้องถิ่น และการถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของประชาชนถือเป็นรากฐานสำคัญของหลักการปกครองแบบประชาธิปไตยเช่นเดียวกับการปกครองในระดับท้องถิ่นที่การมีส่วนร่วมของประชาชนก็มีความสำคัญอย่างมากเช่นกัน เพราะเป็นสถาบันที่ฝึกหัดให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมทางการเมืองทำให้ประชาชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของท้องถิ่นอันเป็นที่อยู่ของตนเอง เกิดความหวงแหนและความรับผิดชอบต่อชุมชนท้องถิ่น เป็นผลให้ประชาชนมีความรู้สึกที่ดีต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับท้องถิ่นของไทย จะมีความเกี่ยวพันกับการเมืองการปกครองในระดับชาติเป็นอย่างมากเพราะกิจกรรมทางการเมืองการปกครองระดับชาติส่วนใหญ่พัฒนามาจากระดับท้องถิ่น (พงศ์กวี คนไว, 2556, หน้า 3) ดังนั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นจึงเป็นพื้นฐานในการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยจากระดับล่างให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้น

การปกครองท้องถิ่นเป็นกลไกสำคัญในการบริหารจัดการภาครัฐในยุคปัจจุบัน โดยยึดหลักการกระจายอำนาจการปกครองและการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อตอบสนองความต้องการได้อย่างแท้จริง องค์การปกครองท้องถิ่น เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายจากส่วนกลาง มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย มีขอบเขตของการปกครองที่แน่นอน และมีคณะผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น เป็นผู้รับผิดชอบต่อการบริหารงานอย่างอิสระ และมีอำนาจอิสระในด้านการคลัง เช่น การจัดเก็บภาษีและการจัดหารายได้อื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด และจัดทำงบประมาณของตนเอง รวมทั้งมีอำนาจอิสระในการกำหนดนโยบายและมีการบริหารงานของตนเอง ไม่ต้องขอคำสั่งจากราชการบริหารส่วนกลาง ซึ่งองค์การปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นนี้จะมีบุคลากรของตนเองบริหารงานภายในท้องถิ่น เป็นพนักงานของท้องถิ่นที่ได้รับเงินเดือนจากงบประมาณของท้องถิ่นเอง (ชวงค์ ฉายะบุตร, 2557, หน้า 6)

การมีส่วนร่วมของประชาชนถือเป็นหลักการสากลที่ได้รับการยอมรับว่ามีความสำคัญและจำเป็น ในสังคมประชาธิปไตย กฎหมายรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกติกาสูงสุด

ของประเทศสะท้อนเจตนารมณ์ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างชัดเจน รวมถึงการปฏิรูปการบริหารงานภาครัฐภายใต้แนวคิดการบริหารภาครัฐแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance) และแนวคิดธรรมาภิบาล(Good Governance) ได้ตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน มีกฎหมายหลายฉบับประกันสิทธิของประชาชนด้านการมีส่วนร่วมและกำหนดหน้าที่ของภาครัฐในการเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม อาทิ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 นอกจากนี้ แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการยังกำหนดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้เช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของประชาชนถือเป็นหัวใจหรือเป็นองค์ประกอบที่ขาดมิได้ (อรทัย ก๊กผล, 2552, หน้า. 3 – 4)

การกระจายอำนาจให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการบริหาร การตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ รวมถึงการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติที่จะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน การมีส่วนร่วมในการออกกฎหมาย ตลอดจนการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่ของรัฐ การมีส่วนร่วมของประชาชนมีหลายระดับ ตั้งแต่ระดับร่วมรับรู้ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมรับผิดชอบและร่วมตรวจสอบ ดังนั้น ถ้าหากประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มกระบวนการตัดสินใจในการดำเนินการต่าง ๆ ของท้องถิ่นแล้ว จะทำให้การบริการสาธารณะต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นมากที่สุด นอกจากนี้การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รับทราบขั้นตอนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะมีผลให้การดำเนินการต่าง ๆ ของท้องถิ่นเป็นไปด้วยความโปร่งใส มีความเป็นธรรม ลดการทุจริต และความขัดแย้งในการทำงาน (สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ม.ป.ป., หน้า 1)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบันพุทธศักราช 2560 ที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบัญญัติในหมวดที่ 14 การปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 250 บัญญัติว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจดูแลและจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการ

พัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น
ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะใดที่สมควรให้เป็นหน้าที่
และอำนาจโดยเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ หรือให้องค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการใด ให้เป็นไปตามที่กฎหมาย
บัญญัติซึ่งต้องสอดคล้องกับรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามวรรคสี่ และ
กฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับกลไกและขั้นตอนในการกระจาย
หน้าที่และอำนาจ ตลอดจนงบประมาณและบุคลากรที่เกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจดังกล่าว
ของส่วนราชการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

ในการจัดทำบริการสาธารณะหรือกิจกรรมสาธารณะใดเป็นหน้าที่และอำนาจ
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถ้าการร่วมดำเนินการกับเอกชนหรือหน่วยงานของรัฐหรือ
การมอบหมายให้เอกชนหรือหน่วยงานของรัฐดำเนินการ จะเป็นประโยชน์แก่ประชาชน
ในท้องถิ่นมากกว่าการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการเอง องค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่นจะร่วมหรือมอบหมายให้เอกชนหรือหน่วยงานของรัฐดำเนินการนั้นก็ได้

รัฐต้องดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ของตนเองโดยจัดเก็บ
ระบบภาษีหรือการจัดสรรภาษีที่เหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนารายได้ขององค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อให้สามารถดำเนินการตามวรรคหนึ่งได้อย่างเพียงพอ
ในระหว่างที่ยังไม่อาจดำเนินการได้ ให้รัฐจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่นไปพลางก่อน

กฎหมายตามวรรคหนึ่งและกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น
ต้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหาร การจัดทำบริการสาธารณะ
การส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาการเงินและการคลัง และการกำกับดูแลองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งต้องทำเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน
ในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม การป้องกันการทุจริตและการใช้จ่ายเงิน
อย่างมีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและความแตกต่างขององค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ และต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันการขัดกันแห่ง
ผลประโยชน์ และการป้องกันการก้าวร้าวการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการส่วนท้องถิ่น
ด้วยการจัดทำงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ได้รับกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด จังหวัด

แจ้งให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พิจารณาดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาสี่ปีให้มีความสอดคล้องกับกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ แผนพัฒนาชุมชน แผนพัฒนาหมู่บ้าน และแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แผนพัฒนาสี่ปีจะมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดของโครงการพัฒนาภายใต้ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา ดังนั้นในการจัดทำโครงการให้คำนึงถึงความเป็นไปได้ในการปฏิบัติงาน โดยคำนึงถึงสถานะทางการคลังของท้องถิ่นและความจำเป็นที่ต้องดำเนินการ โดยใช้หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสี่ปี โดยสนับสนุนการจัดเวทีประชาคม และพิจารณานำโครงการ/กิจกรรมที่เป็นปัญหาความต้องการของประชาชนหรือเป็นโครงการ/กิจกรรมที่เกินขีดความสามารถของชุมชนมาบรรจุไว้ในแผนพัฒนาสี่ปี ทั้งนี้เพื่อให้แผนพัฒนาสี่ปีเป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายที่ใกล้เคียงความเป็นจริง ให้คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นจัดทำร่างแผนพัฒนาสี่ปีและคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติ/ประกาศใช้แผนพัฒนาสี่ปี ทั้งนี้ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเดือนตุลาคมก่อนปีงบประมาณถัดไป และเมื่อแผนพัฒนาสี่ปี ประกาศใช้แล้วให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้แผนพัฒนาสี่ปีเป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรืองบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

ในทางการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีปัจจัยหลายปัจจัยที่ทำให้องค์กรสามารถขับเคลื่อนการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ เกิดประสิทธิผลเพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์มีหลากหลายปัจจัย และปัจจัยสำคัญประการหนึ่ง คือ ความสามารถทางการบริหารจัดการงบประมาณ ซึ่งมีองค์ประกอบที่สำคัญคือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนในการบริหารจัดการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งแต่การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม การจัดเก็บภาษีและการจัดเก็บรายได้ การจัดซื้อจัดจ้างหรือการจัดหาพัสดุ ตลอดจนการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบงบประมาณ

ระบบงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง โดยมีการมุ่งเน้นผลผลิตและผลลัพธ์ของการดำเนินงาน รวมทั้งมีการกระจายอำนาจไปยังส่วนราชการต่าง ๆ และส่งเสริมประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการงบประมาณมากขึ้น ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทจัดทำ และบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พ.ศ. 2541 (พชร ศรีแพนบาล, 2555) นอกจากนี้พระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 6 พ.ศ. 2552) ได้มีบทบัญญัติหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ในมาตรา 69/1 บัญญัติว่า “การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนโดยวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดทำงบประมาณ และการจัดซื้อจัดจ้าง

กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง ประกอบด้วยจังหวัดร้อยเอ็ด ขอนแก่น มหาสารคาม และกาฬสินธุ์ โดยกำหนดให้จังหวัดขอนแก่นเป็นศูนย์กลางการบริหารกลุ่มจังหวัด รวมกลุ่มตามนโยบายของกระทรวงมหาดไทย ปี พ.ศ. 2546 ที่ต้องการให้กลุ่มจังหวัดบริหารงานเชิงยุทธศาสตร์แบบ บูรณาการ ซึ่งแนวคิดในการกำหนดกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด พ.ศ. 2559 – 2561 ยึดหลักการการพัฒนาที่สนองต่อนโยบายรัฐบาล และสอดคล้อง เชื่อมโยงกับทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการบริหารราชการแผ่นดิน ยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับภูมิภาคความสงบแห่งชาติ (คสช.) ยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัดร้อยเอ็ด – ขอนแก่น – มหาสารคาม – กาฬสินธุ์ และยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดขอนแก่น รวมทั้งอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2549 โดยมีความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและศักยภาพของท้องถิ่นและจังหวัด รวมถึงตอบสนองต่อความต้องการ และปัญหาของประชาชนในพื้นที่ที่ผ่านมาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขต กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง ได้ดำเนินการให้บริการประชาชน โดยการจัดทำบริการสาธารณะ ทั้งที่เป็นไปตามนโยบายรัฐบาล นโยบายผู้บริหารท้องถิ่น และภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอน ตลอดจนระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น สร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นให้คนในท้องถิ่นได้มีโอกาสนำทรัพยากรในท้องถิ่นมาบริหารจัดการ แทนกระบวนการตัดสินใจแบบเดิมที่ให้ผู้นำประเทศหรือหน่วยงานส่วนกลางนำทรัพยากรบริหารของท้องถิ่นไปใช้ทำให้ฐานล่างของสังคมในระดับท้องถิ่นถูกทำลาย โดยหวังที่จะสร้างความร่ำรวยข้างบนให้มีขนาดใหญ่ทำให้เกิดช่องว่างระหว่างชนชั้นหรือที่เรียกว่ารวยกระจุก จนกระจายเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ประเด็นเหล่านี้ทำให้เกิด

ปัญหาการเมือง เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และอื่น ๆ นับวันจะทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ เช่นเดียวกัน

คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราการจัดสรรเงินอุดหนุนเพื่อเป็นรางวัลสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจูงใจเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการของท้องถิ่นอยู่ 2 ประเภท คือ ประเภทที่ 1 ประเภทโดดเด่น ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ ประกอบด้วย องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลนคร และเทศบาลเมือง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก ประกอบด้วย เทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล ประเภทที่ 2 ประเภททั่วไป ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ ประกอบด้วย องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลนคร และเทศบาลเมือง เทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล โดยต้องมีคุณสมบัติดังนี้ ประเภทโดดเด่น ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เคยได้รับรางวัลการบริหารจัดการที่ดี (ถ้วยรางวัลหรือโล่รางวัล) ในระยะเวลา 5 ปีงบประมาณก่อนปีการการคัดเลือกจากคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และจะต้องมีคะแนนผลการประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Performance Assessment : LPA) ด้านบริหารจัดการด้านที่ 1 ในปีงบประมาณก่อนปีคัดเลือก ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ตั้งแต่ร้อยละ 80 ขึ้นไป ประเภททั่วไป ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่เคยได้รับรางวัลการบริหารจัดการที่ดี(ถ้วยรางวัลหรือโล่รางวัล) ในระยะเวลา 5 ปีงบประมาณก่อนปีการการคัดเลือกจากคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และจะต้องมีคะแนนผลการประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Performance Assessment : LPA) ด้านบริหารจัดการด้านที่ 1 ในปีงบประมาณก่อนปีคัดเลือก ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ตั้งแต่ร้อยละ 70 ขึ้นไป ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงเลือกที่จะศึกษาโดยการถอดบทเรียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตอนกลางที่ได้รับรางวัลความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของสถาบันพระปกเกล้า และรางวัลบริหารจัดการที่ดีของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปี พ.ศ. 2558 – 2560 มาเป็นกรอบความคิด ประกอบไปด้วย เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด เทศบาลเมืองบ้านไผ่ เทศบาลเมืองมหาสารคาม และเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นในฐานะเป็นผู้กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งประเทศได้มีการประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ทั้งประเทศ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 ถึงปัจจุบัน ได้แบ่งการประเมินประสิทธิภาพเป็น 4 ด้าน ประกอบด้วย ด้านที่ 1 ด้านบริหารจัดการ ด้านที่ 2 ด้านการบริหารงานบุคคลและกิจการสภา ด้านที่ 3 ด้านด้านการบริหารงานการเงินและการคลัง ด้านที่ 4 ด้านการบริการสาธารณะ เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการดำเนินงานและจัดบริการสาธารณะให้มีมาตรฐานเช่นเดียวกันทั่วประเทศ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งได้ทราบสถานะตนเองจากผลการประเมินประสิทธิภาพว่าอยู่ในระดับใดเมื่อเปรียบเทียบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทเดียวกัน ในจังหวัดเดียวกัน ในกลุ่มจังหวัดเดียวกัน ในภาคเดียวกัน หรือในระดับประเทศ เพื่อเป็นแรงกระตุ้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพัฒนาศักยภาพการดำเนินงานอย่างไม่หยุดนิ่ง ตลอดจนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้นำผลการประเมินไปเป็นพื้นฐานในการดำเนินงานส่งเสริม ปรับปรุง และพัฒนาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพเกิดประสิทธิผล และในปี พ.ศ. 2559 ได้มีการพัฒนารูปแบบการประเมินให้มีความสอดคล้องกับนโยบายสำคัญของรัฐบาล และส่งเสริมการมีส่วนร่วม โดยกำหนดให้ผู้แทนชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินเพื่อสร้างความโปร่งใสและสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการพัฒนาการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยมีการกำหนดเกณฑ์การแบ่งระดับผลการประเมินเป็น 5 ระดับ ดังนี้ ระดับดีเด่นผลการประเมินอยู่ในระดับร้อยละ 90 ถึง 100 ระดับดีมากผลการประเมินอยู่ในระดับร้อยละ 80 ถึง 89.99 ระดับดีผลการประเมินอยู่ในระดับร้อยละ 70 ถึง 79.99 ระดับพอใช้ผลการประเมินอยู่ในระดับร้อยละ 60 ถึง 69.99 และระดับควรปรับปรุงผลการประเมินอยู่ในระดับต่ำกว่าร้อยละ 60 (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2560, หน้า 6)

เมื่อพิจารณาผลการประเมินทั้งประเทศเป็นรายด้าน ทั้ง 4 ด้าน

ซึ่งประกอบด้วย ด้านการบริหารจัดการ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารงานการเงินและการคลัง และด้านการบริการสาธารณะ พบว่าผลการประเมินในปี พ.ศ. 2560 มีผลการประเมินเพิ่มขึ้นในทุกด้านเมื่อเทียบกับปีที่ผ่านมา แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าผลการประเมินในแต่ละด้านมีแนวโน้มสอดคล้องกับการประเมินในปี พ.ศ. 2559 กล่าวคือ ด้านที่มีคะแนนสูงสุดเป็นด้านที่ 1 ด้านการบริหารจัดการ และด้านที่ 2 ด้านการบริหารงานบุคคลและกิจการสภา โดยมีผลการประเมินอยู่ในระดับร้อยละ 84.03 และ 82.95 ตามลำดับ ซึ่งเป็นผลการประเมินที่มีผลการประเมินอยู่ในระดับ “ดีมาก” และด้านที่มีผลการประเมิน

ต่ำสุด ยังคงเป็นด้านที่ 3 คือ ด้านการบริหารงานการเงินและการคลัง ซึ่งมีผลการประเมินอยู่ที่ระดับร้อยละ 72.29 ซึ่งอยู่ในระดับ “ดี” เพิ่มขึ้น จากปี พ.ศ. 2559 เพียงร้อยละ 0.87 การจัดทำงบประมาณ ซึ่งมีผลการประเมินอยู่ที่ระดับร้อยละ 61 อยู่ในระดับ “พอใช้” และเมื่อเปรียบเทียบกับผลการประเมินปีที่ผ่านมา พบว่ามีผลการประเมินลดลงร้อยละ 3.46 โดยผลการประเมินในปี 2559 มีผลการประเมินอยู่ที่ระดับร้อยละ 64.46 การบริหารรายจ่าย ซึ่งมีผลการประเมินอยู่ที่ระดับร้อยละ 52.30 อยู่ในระดับ “ต้องปรับปรุง” และเมื่อเปรียบเทียบกับผลการประเมินปีที่ผ่านมา พบว่ามีผลการประเมินลดลงร้อยละ 19.35 โดยผลการประเมินในปี 2559 มีผลการประเมินอยู่ที่ระดับร้อยละ 71.65 การลดลงของข้อบกพร่องด้านการบริหารงานการเงินและการคลัง ซึ่งมีผลการประเมินอยู่ที่ระดับร้อยละ 78.51 อยู่ใน “ระดับดี” และเมื่อเปรียบเทียบกับผลการประเมินปีที่ผ่านมา พบว่า มีผลการประเมินลดลงร้อยละ 9.67 โดยผลการประเมินในปี 2559 มีผลการประเมินอยู่ที่ระดับร้อยละ 88.18 ซึ่งในปีเดียวกันนี้ ผลการประเมินในด้านที่ 3 การบริหารงานการเงิน และการคลัง ผลการประเมินพบว่าในปี พ.ศ. 2559 ภาคที่ผลการประเมินด้านที่ 3 ต่ำที่สุด คือ ภาคใต้ ร้อยละ 68.93 และภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีผลการประเมินสูงสุดร้อยละ 73.25 แต่ในปี พ.ศ. 2560 ภาคที่มีผลคะแนนการประเมินด้านที่ 3 สูงสุดคือภาคเหนือ ร้อยละ 74.15 และภาคที่มีผลคะแนนต่ำสุดคือภาคกลางร้อยละ 70.46 ส่วนภาคตะวันออกเฉียงเหนืออยู่ในลำดับที่ 2 ร้อยละ 72.81 การประเมินประสิทธิภาพด้านที่ 3 ในปี พ.ศ. 2560 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง ประกอบด้วย จังหวัดร้อยเอ็ด จังหวัดขอนแก่น จังหวัดมหาสารคาม และจังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า จังหวัดร้อยเอ็ด ร้อยละ 50.53 ซึ่งอยู่ในระดับ “ควรปรับปรุง” จังหวัดขอนแก่นร้อยละ 63.93 อยู่ในระดับ “พอใช้” จังหวัดมหาสารคามร้อยละ 54.76 อยู่ในระดับ “ควรปรับปรุง” และจังหวัดกาฬสินธุ์ร้อยละ 65.14 อยู่ในระดับ “พอใช้” อันเนื่องมาจากผลการประเมิน ด้านที่ 3 ด้านการบริหารงานการเงินและการคลัง ตัวชี้วัดในหมวดการพัสดุ อยู่ในระดับพอใช้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2560, หน้า 10 – 20)

การพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า “เงินงบประมาณ” เป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งเพราะหากท้องถิ่นบริหารจัดการงบประมาณไม่มีประสิทธิภาพย่อมจะส่งผลเสียหายแก่ท้องถิ่นและประชาชนส่วนรวม ในปัจจุบัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของท้องถิ่นอย่างกว้างขวางหลายรูปแบบตั้งแต่การจัดทำเวทีประชาคม การจัดทำแผนพัฒนา

เป็นคณะกรรมการการจัดซื้อจัดจ้าง ร่วมประชุมสภาท้องถิ่น ขอคำปรึกษาหารือหรือ
ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดทำนโยบายสาธารณะ ไปจนถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือ
องค์กรชุมชนเข้าทำหน้าที่จัดการสาธารณะของชุมชนกันเอง โดยทั่วไปการบริหารจัดการ
งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มักเป็นไปเฉพาะผู้บริหารองค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่น พนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
เท่านั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 253 บัญญัติว่า
ในการดำเนินงานให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นต้อง
เปิดเผยข้อมูลและรายงานผลการดำเนินงานให้ประชาชนทราบ รวมถึงต้อง
ให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมด้วย ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

จากสภาพปัญหาและความสำคัญที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยจึงประสงค์
ที่จะศึกษาประสิทธิผลการบริหารงบประมาณแบบมีส่วนร่วมและปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อ
ประสิทธิผลการบริหารจัดการงบประมาณแบบมีส่วนร่วม และข้อเสนอเชิงนโยบาย
การบริหารจัดการงบประมาณแบบมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขต
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้เป็นข้อมูล
ให้มีความสำคัญ และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน และใช้เป็นแนวทางในการ
ปรับปรุง สนับสนุน ส่งเสริมและพัฒนาความรู้ ความเข้าใจกับการมีส่วนร่วมของประชาชน
ในการพัฒนาท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลมากที่สุด สามารถตอบสนอง
ปัญหาความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

คำถามของการวิจัย

การวิจัยเรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายการบริหารจัดการงบประมาณแบบมีส่วนร่วม
ร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง
ผู้วิจัยได้กำหนดคำถามของการวิจัย ดังนี้

1. ประสิทธิภาพและปัจจัยการบริหารจัดการงบประมาณแบบมีส่วนร่วม
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นอย่างไร
2. ปัจจัยที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการงบประมาณแบบมีส่วนร่วม
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีลักษณะเป็นอย่างไร และมีความสามารถในการทำนาย
อยู่ในระดับใด

3. ข้อเสนอเชิงนโยบายการบริหารจัดการงบประมาณแบบมีส่วนร่วม
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรเป็นอย่างไร

ความมุ่งหมายของการวิจัย

การวิจัยเรื่องข้อเสนอเชิงนโยบายการบริหารจัดการงบประมาณแบบมีส่วนร่วม
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง
ผู้วิจัยได้กำหนดความมุ่งหมายของการวิจัย ดังนี้

1. เพื่อศึกษาประสิทธิผลและปัจจัยการบริหารจัดการงบประมาณ
แบบมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. เพื่อศึกษาตัวแบบปัจจัยที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการงบประมาณ
แบบมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. เพื่อพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบายที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการงบประมาณ
แบบมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
4. เพื่อนำข้อเสนอเชิงนโยบายการบริหารจัดการงบประมาณแบบมีส่วนร่วม
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปสู่การปฏิบัติ

ความสำคัญของการวิจัย

การวิจัยเรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายการบริหารจัดการงบประมาณแบบมีส่วน
ร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง
ผู้วิจัยได้ให้ความสำคัญของการวิจัย ดังนี้

1. ประโยชน์ในเชิงวิชาการ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
ตอนกลาง ได้ข้อเสนอเชิงนโยบายในการพัฒนาการบริหารจัดการงบประมาณแบบมีส่วน
ร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. ประโยชน์ในการประยุกต์ใช้

2.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตกลุ่มจังหวัดภาค
ตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง สามารถนำแนวทางการพัฒนาไปสู่การปฏิบัติและ
พัฒนาการบริหารจัดการงบประมาณแบบมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.2 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตกลุ่มจังหวัดภาค

ตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง ได้แนวทางการพัฒนาและข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับข้อเสนอเชิงนโยบายการบริหารจัดการงบประมาณแบบมีส่วนร่วมขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยเรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายการบริหารจัดการงบประมาณแบบมีส่วนร่วมขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตของการวิจัย ดังนี้

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

1.1 ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารและผู้นำขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น มีองค์ประกอบ 4 ด้าน ได้แก่

- 1.1.1 การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์
- 1.1.2 การสร้างแรงบันดาลใจ
- 1.1.3 การกระตุ้นทางปัญญา
- 1.1.4 การคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล

1.2 การบริหารงบประมาณโดยยึดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี มีองค์ประกอบ 7 ด้าน ได้แก่

- 1.2.1 หลักความรับผิดชอบ
- 1.2.2 หลักความโปร่งใส
- 1.2.3 หลักการตอบสนอง
- 1.2.4 หลักนิติธรรม
- 1.2.5 หลักคุณธรรม
- 1.2.6 หลักความคุ้มค่า
- 1.2.7 หลักความเสมอภาค

1.3 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงบประมาณ มีองค์ประกอบ 4 ด้าน ได้แก่

- 1.3.1 การมีส่วนร่วมในการคิดและตัดสินใจ
- 1.3.2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ

1.3.3 การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์

1.3.4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล

1.4 ประสิทธิภาพการบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. ขอบเขตด้านพื้นที่

พื้นที่ในการศึกษา คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง จำนวน 722 แห่ง จำแนกเป็น

1) จังหวัดกาฬสินธุ์	151	แห่ง
2) จังหวัดขอนแก่น	225	แห่ง
3) จังหวัดร้อยเอ็ด	203	แห่ง
4) จังหวัดมหาสารคาม	143	แห่ง

และเทศบาลที่ได้รับรางวัลความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของสถาบันพระปกเกล้า และรางวัลการบริหารจัดการที่ดีของคณะกรรมการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปี พ.ศ. 2558 – 2560 ในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง (ร้อยแก่นสารสินธุ์) ประกอบด้วย

- 1) ร้อย คือ จังหวัดร้อยเอ็ด ได้แก่ เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด
- 2) แก่น คือ จังหวัดขอนแก่น ได้แก่ เทศบาลเมืองบ้านไผ่
- 3) สาร คือ จังหวัดมหาสารคาม ได้แก่ เทศบาลเมืองมหาสารคาม
- 4) สินธุ์ คือ จังหวัดกาฬสินธุ์ ได้แก่ เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

3. ขอบเขตด้านประชากร

3.1 ผู้บริหารและผู้นำของเทศบาลที่ได้รับรางวัลความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของสถาบันพระปกเกล้า และรางวัลการบริหารจัดการที่ดีของคณะกรรมการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปี พ.ศ. 2558 – 2560 ในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง (ร้อยแก่นสารสินธุ์) ได้แก่ 1) นายกเทศมนตรี จำนวนเทศบาลละ 1 คน 2) ประธานสภาเทศบาล จำนวนเทศบาลละ 1 คน และ 3) ปลัดเทศบาล จำนวนเทศบาลละ 1 คน รวม 4 เทศบาล จำนวน 12 คน ได้มาโดยการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) โดยจำแนก ได้ดังนี้

- 3.1.1 เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด จำนวน 3 คน
- 3.1.2 เทศบาลเมืองบ้านไผ่ จำนวน 3 คน
- 3.1.3 เทศบาลเมืองมหาสารคาม จำนวน 3 คน

3.1.4 เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ จำนวน 3 คน

3.2 บุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกลุ่มภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง จำนวน 258 แห่ง ซึ่งการหาขนาดจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใช้เป็นกลุ่มตัวอย่างใช้วิธีการคำนวณจากสูตรของยามาเน่ (Yamane, 1973, p. 127 อ้างถึงใน อรุณ จิรวัดน์กุล, 2557, หน้า 26) โดยกลุ่มตัวอย่างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 258 แห่ง ผู้ให้ข้อมูลจะใช้แห่งละ 3 คน ซึ่งประกอบด้วย 1) นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2) ประธานสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ 3) ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวม 774 คน

3.3 กลุ่มตัวอย่างเป็นผู้เชี่ยวชาญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและนักวิชาการที่เชี่ยวชาญด้านการบริหารท้องถิ่นที่ใช้ในการพัฒนาตัวแบบข้อเสนอเชิงนโยบาย การพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการงบประมาณแบบมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 10 คน ซึ่งประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 4 คน สำนักงาน ปปช.จังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 1 คน และนักวิชาการผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารท้องถิ่น จำนวน 5 คน รวมจำนวน 10 คน ได้มาโดยการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling)

3. ขอบเขตด้านระเบียบวิธีการวิจัย

การวิจัยเรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายของรูปแบบการบริหารจัดการงบประมาณแบบมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง ผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Method Research) ซึ่งแบ่งการวิจัยออกเป็น 3 ระยะ คือ

ระยะที่ 1 การศึกษารูปแบบการบริหารจัดการงบประมาณแบบมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และปัจจัยความสัมพันธ์ที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการงบประมาณแบบมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีขั้นตอนการดำเนินการวิจัย 2 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 1 ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ขั้นตอนที่ 2 การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารและผู้นำของเทศบาลทั้ง

4 แห่ง

ที่ได้รับรางวัลการบริหารจัดการที่ดีของคณะกรรมการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปี พ.ศ. 2558 – 2560 ในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง (ร้อยแก่นสารสินธุ์) จำนวน 12 คน

ระยะที่ 2 การสร้างและพัฒนาตัวแบบเชิงสมมติฐานของความสัมพันธ์เชิงสาเหตุที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการงบประมาณแบบมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการแจกแบบสอบถาม บุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกลุ่มภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง จำนวน 258 แห่ง ๆ ละ 3 คน รวม 774 คน

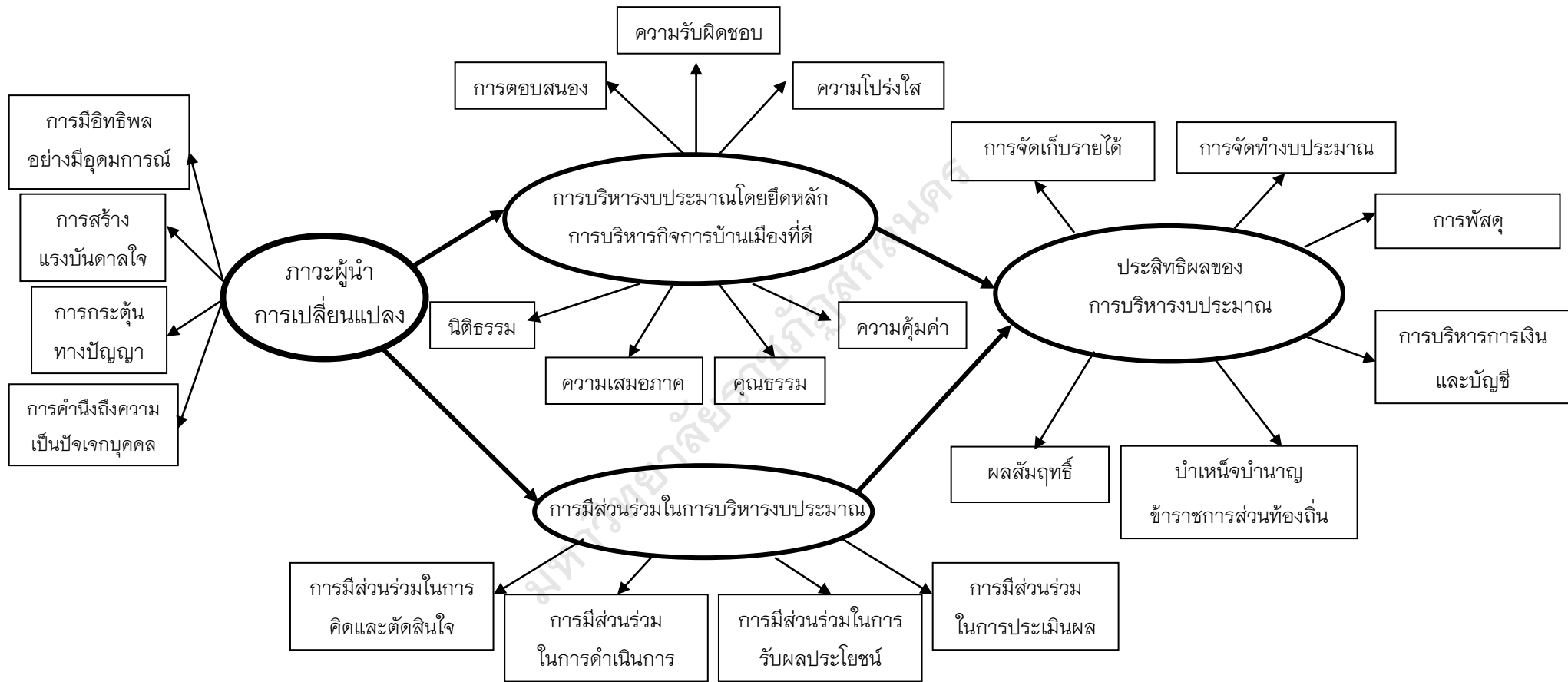
ระยะที่ 3 การสร้างตัวแบบมาพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบายในการพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการงบประมาณแบบมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการสนทนากลุ่มผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 10 คน เกี่ยวกับข้อเสนอเชิงนโยบายในการพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการงบประมาณแบบมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แล้วนำมาสรุปผลการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา

4. ขอบเขตด้านเวลา

ในการวิจัยเรื่องข้อเสนอเชิงนโยบายการบริหารจัดการงบประมาณแบบมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง ผู้วิจัยดำเนินการวิจัย ระหว่างเดือนมกราคม 2561 – ธันวาคม พ.ศ. 2561 เป็นเวลา 1 ปี

กรอบแนวคิดของการวิจัย

การวิจัยเรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายการบริหารจัดการงบประมาณแบบมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง ผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Method Research) ผู้วิจัยได้กรอบแนวคิดของการวิจัย จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง แล้วมาสังเคราะห์ ประยุกต์ บูรณาการ และกำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย เพื่อตอบคำถามการวิจัย และกำหนดเป็นวัตถุประสงค์ในการวิจัย ดังภาพประกอบ 1



ภาพประกอบ 1 กรอบแนวคิดของการวิจัย

นิยามคำศัพท์เฉพาะ

การวิจัยเรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายการบริหารจัดการงบประมาณแบบมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง ผู้วิจัยได้นิยามคำศัพท์เฉพาะ ไว้ดังนี้

1. ข้อเสนอเชิงนโยบาย หมายถึง กระบวนการศึกษารวบรวมข้อมูลอย่างเป็นระบบเพื่อให้ได้ผลการวิเคราะห์ข้อมูลและข้อเสนอต่าง ๆ จากผลการวิจัยเชิงนโยบาย ตลอดจนแนวทางปฏิบัติที่อาจจะเป็นไปได้ในการแก้ปัญหาหรือการพัฒนาในเรื่องใดเรื่องหนึ่งในระดับนโยบายที่ผู้วิจัยจะสื่อสารแก่บุคลากรที่ทำหน้าที่ในการตัดสินใจเพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนหรือปรับปรุงแก้ไขนโยบาย กลยุทธ์หรือโครงการต่าง ๆ ต่อไป ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาข้อเสนอเชิงนโยบายการบริหารจัดการงบประมาณแบบมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง

2. ตัวแบบปัจจัยเชิงสาเหตุที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการงบประมาณแบบมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง ตัวแบบที่แสดงความสัมพันธ์เชิงสาเหตุที่ส่งผลให้การบริหารจัดการงบประมาณแบบมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ลักษณะเป็นเส้นลูกศรโยงจากเหตุไปผล ประกอบด้วยปัจจัยที่เป็นสาเหตุ ซึ่งได้จากการศึกษาเอกสาร แนวคิดทฤษฎี ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และจากการศึกษาจากบริบทจริง ซึ่งสัมพันธ์กับปัจจัยที่เป็นผล คือ การบริหารจัดการงบประมาณแบบมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. การบริหารงานงบประมาณ หมายถึง แผนงานการเงินที่แสดงถึงกระบวนการในการใช้จ่ายงบประมาณในระยะเวลาหนึ่งตามวัตถุประสงค์และเป็นโครงการที่เป็นแนวทางของการเงินหรือการจะได้เงินมาอย่างไรตามที่ต้องการและจ่ายอย่างไรงบประมาณที่มีการวางแผนอย่างดีควรจะยืดหยุ่นได้ตามความต้องการของสถานการณ์ โดยมีกระบวนการจัดสรรงบประมาณเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด และให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ประกอบด้วย

3.1 การจัดทำงบประมาณ หมายถึง การจัดทำงบประมาณรายรับรายจ่าย รวมถึงการวางแผนและการจัดเก็บรายได้ ตลอดจนงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรให้เพียงพอแก่การบริหารในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อยกเว้นเทศบัญญัติ

งบประมาณรายจ่ายประจำปีเสนอต่อเจ้าหน้าที่งบประมาณ นายกองค้กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามลำดับ

3.2 การอนุมัติงบประมาณ หมายถึง กระบวนการในการพิจารณาเห็นชอบร่างเทศบัญญัติงบประมาณประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.3 การใช้จ่ายงบประมาณ หมายถึง กระบวนการในการเบิกจ่าย โดยมีการจัดทำแผนการเบิกจ่ายจากสำนักการคลังหรือกองคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่พัสดุและเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชีตรวจสอบความเรียบร้อยแล้วทำรายงานเอกสารฎีกาต่าง ๆ เพื่อขอเบิกจ่ายเงินต่อผู้บังคับบัญชาและผู้บริหารท้องถิ่น

3.4 การควบคุมติดตามผลการใช้งบประมาณ หมายถึง กระบวนการในการควบคุมการรับ การเบิกจ่ายเงิน การควบคุมบัญชี รายงานเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้อง การจ่ายเงิน การควบคุมและตรวจสอบของสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยประชาชน เพื่อการใช้งบประมาณให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง หมายถึง พฤติกรรมของผู้บริหารและผู้นำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง ที่สามารถกำหนด สั่งการ หรือกระตุ้นให้บุคลากร ผู้ใต้บังคับบัญชา ให้เกิดการตอบสนองตามคำสั่ง และตรงตามความต้องการ โดยผู้บริหารมีการเปลี่ยนแปลงองค์กร เพื่อพัฒนาหรือปรับปรุงวิธีการปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร ประกอบด้วย

4.1 การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ หมายถึง การที่ผู้บริหารมีการวางระเบียบไว้เป็นแนวปฏิบัติ มีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล มีศีลธรรมจรรยาบรรณ ได้รับการยกย่องศรัทธาและเป็นที่ยอมรับของผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งเมื่อตั้งเป้าหมายแล้วสามารถทำได้เสมอ มักจะมีวิธีทำงานให้สำเร็จได้ อย่างเหนือความคาดหมาย กล้าตัดสินใจทำในสิ่งใหม่ ๆ ที่สร้างสรรค์ มองหาแนวทางลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน ประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีสำหรับผู้ใต้บังคับบัญชา และสามารถชี้แจงวิธีการปฏิบัติงานให้กับผู้ใต้บังคับบัญชาได้อย่างชัดเจน

4.2 การสร้างแรงบันดาลใจ หมายถึง การที่ผู้บริหารความสามารถ กำหนดเป้าหมายของการปฏิบัติงานได้อย่างชัดเจน กระตุ้นความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน สร้างแรงบันดาลใจให้กับผู้ใต้บังคับบัญชาให้เชื่อมั่นในความสามารถในการปฏิบัติงาน สื่อสารกับผู้ใต้บังคับบัญชาด้วยความเป็นกันเองเสมอ ยึดมั่นในวิสัยทัศน์

พันธกิจขององค์การ กำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติงานสูง โดยสร้างความมั่นใจให้กับผู้ใต้บังคับบัญชาว่าสามารถทำได้ทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชา รู้สึกว่าต้องทุ่มเทโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของส่วนรวม และทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชารู้สึกว่าทุกปัญหาที่เกิดขึ้น มีทางแก้ไขได้

4.3 การกระตุ้นทางปัญญา หมายถึง การที่ผู้บริหารทำให้

ผู้ใต้บังคับบัญชาใช้สติปัญญาในการเอาชนะปัญหาอุปสรรค โน้มน้าวให้ผู้ใต้บังคับบัญชา ใช้หลักเหตุผลในการจัดการกับปัญหาขององค์กร ซึ่งให้ เห็นว่ามีทางเลือกในการแก้ไขปัญหาได้หลายวิธี สนับสนุนให้ผู้ใต้บังคับบัญชา รู้จักหาข้อมูลข่าวสาร จากแหล่งต่าง ๆ มักจะสอนงานที่ตนเองรู้ทุกอย่าง ให้กับทีมงาน ส่งเสริมให้ผู้ใต้บังคับบัญชาไปอบรมสัมมนา เพื่อเพิ่มพูนความรู้ พัฒนาตนเองอยู่เสมอ ให้ผู้ใต้บังคับบัญชาแสดงความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อองค์กรและตระหนักถึงปัญหา ความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นได้ในหน่วยงาน กระตุ้นให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีความเชื่อมั่นว่าสามารถใช้สติปัญญาแก้ไขปัญหาได้ และกระตุ้นให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนร่วมการวางแผนก่อนการปฏิบัติงานทุกครั้ง

4.4 การคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล หมายถึง การที่ผู้บริหารมีความ

เมตตาเป็นกันเอง ให้การช่วยเหลือให้คำปรึกษา แนะนำเมื่อผู้ใต้บังคับบัญชามีปัญหา แสดงความห่วงใยต่อสภาพความเป็นอยู่ของผู้ใต้บังคับบัญชาอยู่เสมอ ทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชารู้สึกว่าตัวเองมีความสำคัญต่อองค์กร มีความรักใคร่สามัคคีกลมเกลียวกัน ไม่แสดงการตำหนิผู้ใต้บังคับบัญชาให้เกิดความเสียหายต่อหน้าบุคคลอื่น มีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ต่อผู้ใต้บังคับบัญชา สามารถจัดระบบสวัสดิการที่ดี สร้างขวัญกำลังใจให้กับผู้ใต้บังคับบัญชา โดยมองออกกว่า ผู้ใต้บังคับบัญชาแต่ละคนมีความสามารถหรือถนัดในเรื่องใดบ้าง ให้ความสำคัญกับผู้ใต้บังคับบัญชาทุกคน อย่างเสมอภาค

5. การบริหารงบประมาณโดยยึดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและ

สังคมที่ดี หมายถึง การบริหารจัดการงบประมาณที่เป็นธรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง มีการบริหารความสัมพันธ์โดยมีกระบวนการมีส่วนร่วมอาศัยความร่วมมือของทุกฝ่าย และต่อเนื่องเพื่อให้สังคมอยู่ได้อย่างสงบสุขซึ่งผลลัพธ์ของความสัมพันธ์เกิดประสิทธิผลที่ดี ซึ่งสามารถวัดจากแบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น ประกอบด้วย

5.1 หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การที่ผู้บริหารและบุคลากรมีความ

ตระหนักและสำนึกต่อหน้าที่ มุ่งมั่นเอาใจใส่ต่อการการปฏิบัติงาน มีความรับผิดชอบต่อ

หน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ หน่วยงานมีการกำหนดโครงสร้างการบริหารงบประมาณที่ชัดเจน มีความใส่ใจในปัญหาสาธารณะ มีความกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหา และดำเนินการแก้ไขปรับปรุงข้อบกพร่องด้วยความรับผิดชอบ

5.2 หลักความโปร่งใส หมายถึง การบริหารงบประมาณในหน่วยงาน มีความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ มีการกำหนดงบประมาณของโครงการต่าง ๆ อย่างชัดเจนเหมาะสม แล้วสรุปผลการดำเนินงาน และดำเนินการประชาสัมพันธ์เปิดเผย ข้อมูลข่าวสารการจัดซื้อ/จัดจ้าง รายรับ-รายจ่ายด้านการเงิน-การคลัง ให้ประชาชนได้รับรู้อยู่เสมอ

5.3 หลักการตอบสนอง หมายถึง การปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ มีการปฏิบัติงานได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด สร้างความเชื่อมั่นความไว้วางใจรวมถึงตอบสนองตามความคาดหวัง/ความต้องการของประชาชนผู้รับบริการ ด้วยความคล่องตัวรวดเร็ว บุคลากรในหน่วยงานมีความมุ่งมั่นในการทำงานเพื่อตอบสนองวิสัยทัศน์ของหน่วยงาน และตอบสนองประชาชน

5.4 หลักนิติธรรม หมายถึง หน่วยงานมีการบริหารงบประมาณ โดยตรากฎหมาย กฎ กติกา เทศบัญญัติ/ข้อบัญญัติ ที่ถูกต้องเป็นธรรม รวมทั้งมีการบังคับใช้อย่างถูกต้อง ทุกฝ่ายพร้อมใจกันปฏิบัติตามข้อบังคับเหล่านั้น มีการจัดทำงบประมาณเสร็จสมบูรณ์ภายในระยะเวลาที่กำหนดตามระเบียบและเป็นที่ยอมรับ ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณด้วยความเที่ยงธรรม และมีการกำหนดกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณไว้ชัดเจน โดยคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพ และความยุติธรรม

5.5 หลักคุณธรรม หมายถึง บุคลากรที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับงานคลัง/การบริหารงบประมาณปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ยึดหลักผลประโยชน์ต่อส่วนร่วมโดยจริงใจ ชยัน อดทน การเบิกจ่ายงบประมาณทำด้วยความสุจริตถูกต้องตามระเบียบการเงินการคลัง ผู้บริหาร/เจ้าหน้าที่บริการประชาชนด้วยความสุภาพอ่อนโยนและมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี และมุ่งเน้นความยุติธรรมให้บริการประชาชนโดยไม่เลือกปฏิบัติ

5.6 หลักความคุ้มค่า หมายถึง หน่วยงานมีการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ การจัดซื้อ - จัดจ้าง โดยวิธีประกาศราคา สอบราคา และวิธีพิเศษ โดยมุ่งเน้นให้เกิดประสิทธิภาพ ระบบข้อมูลสารสนเทศของการบริหารงบประมาณมีความถูกต้องเป็นปัจจุบันตรงกับความต้องการใช้งาน สะดวกต่อการใช้งาน มีการวางแผนการใช้

ทรัพยากรอย่างรัดกุมเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม มีการควบคุมกำกับการใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดคุ้มค่า มีการบริการที่มีคุณภาพ ลดความซ้ำซ้อนในขั้นตอนการปฏิบัติงาน เพื่อให้การปฏิบัติงานมีความสะดวกรวดเร็วประหยัดและเกิดประโยชน์สูงสุด

5.7 หลักความเสมอภาค หมายถึง หน่วยงานมีการดำเนินการให้บริการเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ โดยไม่แบ่งแยกหมู่บ้าน/ชุมชน เชื้อชาติ ศาสนา ภาษา ทุกเพศทุกวัย อย่างเท่าเทียมกัน มีการให้บริการตามลำดับคิว ก่อน - หลัง ไม่เลือกปฏิบัติ และเจ้าหน้าที่ที่มีที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณในหน่วยงานของท่านมีความกระตือรือร้นและเอาใจใส่ในการให้บริการ

6. การมีส่วนร่วมในการบริหารงบประมาณ หมายถึง การมีส่วนร่วมในการคิดและตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการประเมินผลของการบริหารจัดการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่งบประมาณ และประธานสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะตัวแทนประชาชนการที่ประชาชนในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง ประกอบด้วย

6.1 การมีส่วนร่วมในการคิดและตัดสินใจ (Decision Making) หมายถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การวางระเบียบในการดำเนินการ การกำหนดอัตราภาษีและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ โดยผ่านคณะกรรมการให้พิจารณาให้ตรงตามหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมแต่ละชนิด รวมทั้งการวางแผนการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดหาพัสดุ รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการวางระเบียบในการควบคุมงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

6.2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ (Implementation) หมายถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเป็นคณะกรรมการจัดซื้อ/จัดจ้าง การเปิดซองประมูลราคา การตรวจการจ้าง และการตรวจสอบประจำปี รวมทั้งการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการประกวดราคา สอบราคาการจัดซื้อจัดจ้าง และการตรวจสอบการจัดทำบัญชีหรือลงทะเบียนพัสดุ ครุภัณฑ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

6.3 การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (Benefit) หมายถึง การที่ประชาชนมีส่วนร่วมได้รับประโยชน์ที่เกิดจากการดำเนินการโครงการ/กิจกรรม การปรับปรุงและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวก การพิจารณาคัดเลือกดำเนินงานในกิจกรรม/โครงการเพื่อการพัฒนา การสำรวจข้อมูลชุมชน

เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและความต้องการเพื่อจัดสรรงบประมาณอันนำไปสู่การแก้ไขปัญหาของชุมชน การดำเนินงานในกิจกรรม/โครงการ ที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณให้เหมาะสมกับชุมชน และมีโอกาสสร้างรายได้ อันเป็นผลมาจากการจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาชุมชน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

6.4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) หมายถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการติดตามประเมินผลเนื้อหารายละเอียดของโครงการพัฒนา การดำเนินการโครงการพัฒนา การใช้จ่ายงบประมาณดำเนินการโครงการ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจรับงานจ้าง การประเมินประสิทธิผลหรือความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของโครงการ การประเมินผลแผนพัฒนาโดยรวมหลังจากเสร็จสิ้นโครงการ และการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อการสร้างสาธารณูปโภคขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

7. ประสิทธิภาพของการบริหารงบประมาณ หมายถึง ประสิทธิภาพการบริหารงบประมาณงานการเงินและการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย การจัดเก็บรายได้ การจัดทำงบประมาณ การพัสดุ การบริหารการเงินและบัญชี บำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น และผลสัมฤทธิ์

7.1 การจัดเก็บรายได้ หมายถึง การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นและได้จัดเก็บตาม พ.ร.บ.การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 การรายงานสถิติการคลังท้องถิ่นประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ภายในระยะเวลาที่กำหนดสิ้นปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 การประชาสัมพันธ์หลักเกณฑ์และวิธีการจัดเก็บภาษี การจัดทำแผนที่แม่บท ผลการคัดลอกที่ดิน ผลการสำรวจข้อมูลภาคสนาม การนำทะเบียนทรัพย์สินและทะเบียนคนผู้ชำระภาษีไปใช้เป็นข้อมูลในการประเมินภาษี การปรับข้อมูลทะเบียนทรัพย์สินเป็นปัจจุบัน อัตราการเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้เสียภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย และภาษีบำรุงท้องที่ อัตราการเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้เสียค่าธรรมเนียมและใบอนุญาตตาม พ.ร.บ.การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีลูกหนี้ค้างชำระภาษีเกินกว่า 3 ปีเป็นอัตราร้อยละของผู้ชำระภาษีปีปัจจุบัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีลูกหนี้ค้างชำระภาษีลดจากปีที่ผ่านมาเป็นอัตราร้อยละ

7.2 การจัดทำงบประมาณ หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสนอร่างงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้สามารถใช้ทันในวันที่ 1 ตุลาคม และส่งสำเนาประกาศให้ผู้กำกับดูแล และจัดทำรายงานข้อมูลเผยแพร่ประชาชนใน 30 วันหลังสิ้นสุดงบประมาณ

พ.ศ. 2560 การตั้งงบประมาณรายจ่ายงบประมาณ หมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน และ สิ่งก่อสร้างในข้อบัญญัติปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 การโอนงบประมาณรายจ่ายประจำปี ข้ามหมวด(ยกเว้น กรณีโอนตามนโยบายของรัฐบาลและการโอนเงินเหลือจ่ายจากการ จัดซื้อจัดจ้างหมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง)

7.3 การพัสดุ หมายถึง การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีตกลงราคา การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีสอบราคา/ประกวดราคา ร้อยละของงบประมาณ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประหยัดได้จากการดำเนินการวิธีตกลงราคา สอบราคา หรือ ประกวดราคาหรือการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ของโครงการในหมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้างในปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 การจัดทำแผนปฏิบัติการจัดซื้อจัดจ้าง โครงการหมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้างทั้งหมด ตามที่ระยะเวลาที่กฎหมาย กำหนดตามแบบรายงานแผนปฏิบัติการจัดซื้อจัดจ้าง(ภายในวันที่ 15 ตุลาคม ของทุกปี) การเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง งบประมาณในหมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน และ สิ่งก่อสร้าง ที่มีงบประมาณสูงสุด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 การจัดซื้อจัดจ้างที่มี วงเงินเกินหนึ่งแสนได้ประกาศเผยแพร่ราคากลางตามแนวทาง ป.ป.ช.ในเว็บไซต์อย่างน้อย 2 เว็บไซต์ขึ้นไปตามแบบและหลักเกณฑ์ที่กำหนด การดำเนินการเกี่ยวกับราคากลาง คณะกรรมการตรวจการจ้างได้ออกไปตรวจรับงานจ้างที่ผู้รับจ้างส่งมอบงานภายใน 3 วัน ทำการนับแต่วันที่ประธานคณะกรรมการตรวจการจ้างได้ทราบการส่งมอบงาน

7.4 การบริหารการเงินและบัญชี หมายถึง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เบิกจ่ายเงินงบประมาณในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2560 องค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่นมีการจัดทำแผนการใช้จ่ายเงินต่อหน่วยงานคลังทุกไตรมาสและเบิกจ่ายเงิน 4 ประเภท (ค่าตอบแทน ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ ค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง) เป็นไปตาม แผนการใช้เงิน การกั้นเงินงบประมาณงบประมาณรายจ่ายประจำปีและงบประมาณ รายจ่ายเพิ่มเติมกรณียังไม่ก่อหนี้ผูกพันในหมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง เป็นอัตราร้อยละของงบประมาณรายจ่ายประจำปีและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม การวางฎีกาเบิกจ่ายเงินของหน่วยงานผู้เบิก อย่างช้าไม่เกิน 5 วันนับจากวันที่ได้ตรวจรับ ทรัพย์สินหรือตรวจรับงานถูกต้อง การใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายหมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้างที่มีใช้รายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 (ไม่รวมการกั้นเงินไว้เบิก เหลืออมปี) การบันทึกบัญชีเป็นปัจจุบันและจัดทำรายงานการเงินประจำเดือนเสนอผู้บริหาร ท้องถิ่นได้ในเดือนถัดไป โดยเฉลี่ย การจัดทำรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560

การบันทึกข้อมูลผู้เสียภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย การบันทึกข้อมูลบุคลากรของ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำให้ครบถ้วนถูกต้องเป็นปัจจุบัน ทั้งข้อมูลพื้นฐาน ข้อมูลบุคลากร และข้อมูลการรับเงิน การดำเนินการรับและบันทึกข้อมูล ในระบบการดำเนินการจ่ายเงินและบันทึกข้อมูลในระบบ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำ บแสดงสถานะการเงินและรายงานการเงินต่าง ๆ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ส่งให้ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินและสำนักงานคลังจังหวัด การปิดบัญชีและจัดทำงบแสดงฐานะทางการเงินประจำปี 2560 ในระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่น

7.5 บำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น หมายถึง การจัดส่งสมทบ กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่นประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ครบถ้วน ถูกต้องตามอัตราและระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด การจัดส่งเงินสมทบบำเหน็จบำนาญ ข้าราชการส่วนท้องถิ่นย่อยหลัง 5 ปี (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 – 2560) การจัดทำ ทะเบียนข้าราชการบำนาญส่วนท้องถิ่นขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดทำและ รายงานบัญชีรายชื่อข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้มีสิทธิจะได้รับบำเหน็จบำนาญ ซึ่งจะมีอายุ ครบ 60 ปีบริบูรณ์ในปีงบประมาณถัดไป

7.6 ผลสัมฤทธิ์ หมายถึง การทักท้วงด้านการพัสดุประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 จากหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบ การทักท้วงด้านการจัดทำงบประมาณ รายงานจ่ายประจำปีและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมจากหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบ การทักท้วงด้านการจัดเก็บรายได้ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 จากหน่วยงานที่มีหน้าที่ ตรวจสอบ มีการทักท้วงด้านการเบิกจ่ายเงินประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 จากหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบ มีการดำเนินการตามข้อทักท้วงของหน่วยงานตรวจสอบ และดำเนินการแจ้งให้ทราบ การเพิ่มขึ้นโดยรวมของจำนวนเงินภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย ภาษีบำรุงท้องที่ การเพิ่มขึ้นโดยรวมของจำนวนเงิน ค่าธรรมเนียมและใบอนุญาต พ.ร.บ.การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 สัดส่วนจำนวนเงินเงินภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย ภาษีบำรุงท้องที่ ค่าธรรมเนียมและใบอนุญาต พ.ร.บ.การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ที่จัดเก็บได้โดยรวมต่อจำนวนเงินผู้ที่อยู่ในข่ายต้องชำระภาษีทั้งหมดในปีงบประมาณ พ.ศ. 2560