

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง ความเสี่ยงในด้านการบริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ผู้วิจัยได้ทำการทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ตามหัวข้อ ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับความเสี่ยง
2. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับกระบวนการบริหาร
3. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับการบริหารงานคลังท้องถิ่น
4. บริบทเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอปทุมรัตน์

จังหวัดร้อยเอ็ด

5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - 5.1 งานวิจัยภายในประเทศ
 - 5.2 งานวิจัยต่างประเทศ
6. กรอบแนวคิดในการวิจัย

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับความเสี่ยง

1. ความหมายของความเสี่ยง

มีนักวิชาการที่ให้ความหมายของความเสี่ยงไว้ ดังนี้

พิชัย จรรย์สุกรินทร์ และคณะ (2548 : เว็บไซต์) ได้ให้ความหมายของความเสี่ยงว่า เหตุการณ์ การกระทำใด ๆ ที่อาจเกิดขึ้นภายใต้สถานการณ์ที่ไม่แน่นอน และจะส่งผลกระทบต่อหรือสร้างความเสียหาย หรือความล้มเหลว หรือลดโอกาสที่จะบรรลุความสำเร็จต่อการบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ ทั้งในระดับองค์การ ระดับหน่วยงาน และระดับบุคคลได้

กฤษณ์รัช นพนาสีพงษ์ (2552 : เว็บไซต์) ได้ให้ความหมายของความเสี่ยงว่า เหตุการณ์ใด ๆ ที่อาจเกิดขึ้น แล้วมีผลกระทบทำให้การทำงานสะดุด หรือหยุดชะงักและมีผลทำให้เป้าหมายไม่บรรลุอย่างสมบูรณ์ การเปลี่ยนแปลงทำให้เกิดความไม่แน่นอน และนำไปให้

เกิดเหตุการณ์เหตุการณ์ที่เป็นผลทางลบเราเรียกว่าความเสี่ยง เหตุการณ์ที่เป็นผลทางบวกเราเรียกว่าโอกาสความเสี่ยง ความเสี่ยงเป็นเหตุการณ์ที่เราจัดไม่ได้ แต่เราสามารถจัดการตัวเราให้อยู่กับความเสี่ยงได้อย่างเหมาะสม เราสร้างการควบคุมขึ้นมาเพื่อให้เรารับมือกับความเสี่ยง โอกาสที่จะเกิดความผิดพลาด ความเสียหาย การรั่วไหล ความสูญเปล่า หรือเหตุการณ์ซึ่งไม่พึงประสงค์ที่ทำให้งานไม่ประสบความสำเร็จ ตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายตามที่กำหนด

สุมาลี จิระมิตร (2542 : 93) ได้ให้ความหมายของความเสี่ยงว่า การสูญเสียโอกาส หรือเหตุการณ์ที่ไม่พึงประสงค์ หรือภาวะคุกคาม หรือปัญหาอุปสรรคที่จะส่งผลกระทบต่อวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายเชิงเบนไป หรือสถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้นและเป็นอุปสรรคต่อการบรรลุเป้าหมาย ทั้งทางด้านกลยุทธ์ การเงิน การดำเนินงาน และกฎระเบียบ หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องแม้ว่าความเสี่ยง (Risk) และความไม่แน่นอน (Uncertainty) ส่วนมากจะถูกใช้ในความหมายเดียวกัน แต่ถ้าพิจารณาแล้ว คำทั้ง 2 มีความหมายแตกต่างกัน ความไม่แน่นอนหมายถึง ความไม่รู้ว่าอะไรจะเกิดขึ้นในอนาคตแน่ ในขณะที่คำว่า ความเสี่ยง หมายถึง อัตราของความไม่แน่นอนว่ามีมากน้อยเพียงใด ถ้าการลงทุนใดมีความไม่แน่นอนในอัตราผลตอบแทนสูงความเสี่ยงก็จะสูง ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า ความเสี่ยง คืออัตราของความไม่แน่นอน

สรุปได้ว่าความเสี่ยง หมายถึง สถานการณ์ที่ไม่แน่นอนที่อาจเกิดขึ้น แล้วมีผลกระทบต่อการทำงานสะดวก โอกาสที่จะเกิดความผิดพลาด ความเสียหาย การรั่วไหล ความสูญเปล่า หรือเหตุการณ์ ซึ่งมีผลต่องานทำให้ไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมาย

2. ความหมายของการบริหารความเสี่ยง (Risk Management)

เริงรัก จำปาเงิน (2544 : 513) ได้ให้ความหมายของการบริหารความเสี่ยงว่า การแยกแยะเหตุการณ์ที่จะเป็นผลกระทบต่อภาวะทางการเงินและลงมือดำเนินการเพื่อป้องกัน และทำให้ความเสียหายที่จะเกิดจากสาเหตุนั้นเหลือน้อยที่สุด

กัลยานี พิริยะพันธุ์ และสุวิมล เหลืองประดิษฐ์ (2541 : 237) ได้ให้ความหมายของการบริหารความเสี่ยงว่า ความไม่แน่นอน (Uncertainty) แตกต่างกันตรงที่ในสถานการณ์ภายใต้ความไม่แน่นอนจะไม่สามารถกำหนดค่าความน่าจะเป็นของผลที่จะเกิดขึ้นในแต่ละกรณีได้ แต่อย่างไรก็ตามในทางธุรกิจจะถือว่าความเสี่ยง และความไม่แน่นอนมีความหมายเหมือนกันเพราะต่างก็เป็นปัญหาของความไม่แน่นอนทั้งสิ้น

พิชัย จรรย์ศุภรินทร์ และคณะ (2548 : เว็บไซท์) ได้ให้ความหมายของการบริหารความเสี่ยงว่า การบริหารปัจจัยและควบคุมกิจกรรมรวมทั้งกระบวนการดำเนินงานต่าง ๆ

โดยลดมูลเหตุแต่ละโอกาสที่องค์กรจะเกิดความเสียหาย เพื่อให้ระดับของความถี่และขนาดของความเสียหายที่จะเกิดขึ้นในอนาคตอยู่ในระดับที่องค์กรรับได้ ประเมินได้ ควบคุมได้และตรวจสอบได้อย่างมีระบบ โดยคำนึงถึงการบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย ขององค์กรเป็นสำคัญ

จากนิยามของการบริหารความเสี่ยง หมายถึง การบริหารปัจจัยและควบคุมกิจกรรมรวมทั้งกระบวนการดำเนินงานต่าง ๆ โดยลดมูลเหตุแต่ละโอกาสที่องค์กรจะเกิดความเสียหาย หาแนวทางแก้ไขเหตุเหล่านั้นให้ส่งผลกระทบต่อหรือความเสียหายต่อองค์กรน้อยที่สุด

3. กระบวนการของการบริหารความเสี่ยง (Risk Management Process)

อุษณา ภัทรมนตรี (2545 : 8-23) ได้กล่าวไว้ว่า ความเสี่ยงเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการควบคุมภายในองค์กร ที่จะทำให้เกิดความมั่นใจว่าผลการดำเนินงานเป็นไปตามเป้าหมาย องค์กรประกอบดังกล่าว นอกจากจะต้องมีการสื่อสารให้บุคลากรทราบและดำเนินการทั่วทั้ง องค์กรแบบบูรณาการแล้ว ยังต้องให้ความสำคัญในการกำหนดผู้รับผิดชอบต่อกิจกรรมการ ควบคุม (Control Activities) เพื่อพิจารณาประสิทธิผลของการจัดการความเสี่ยงที่ได้ดำเนินการ อยู่ในปัจจุบันและหรือพิจารณาการปฏิบัติเพิ่มเติมที่จำเป็น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการ จัดการความเสี่ยงมีการติดตาม (Monitoring) เพื่อให้มั่นใจได้ว่าการจัดการความเสี่ยง มีคุณภาพ มีความเหมาะสม มีการรายงานความเสี่ยงทั้งหมด ที่มีผลกระทบต่อการบรรลุ วัตถุประสงค์ขององค์กรต่อผู้บริหารที่รับผิดชอบ และท้ายสุดมีสารสนเทศและการสื่อสาร (Information and Communication) แก่บุคลากรทุกคนให้ได้รับรู้และเข้าใจอย่างทั่วถึง จะ สามารถช่วยให้บุคลากรที่เกี่ยวข้องสามารถตอบสนองต่อเหตุการณ์ได้อย่างรวดเร็ว และมี ประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (2548 : 19-20) ได้แบ่งกระบวนการบริหาร ความเสี่ยง เป็น 2 ระดับ คือ

1. ระดับองค์กร ซึ่งจะทำการบริหารความเสี่ยงตามแผนวิสาหกิจ โดยมีกรอบ แนวคิดในการบริหาร ประกอบด้วย เป้าหมายของแผนงาน กำหนดความเสี่ยง จัดทำตัวชี้วัด ความเสี่ยง (KRI) การกำหนดมาตรการตอบสนองความเสี่ยง แบบฟอร์มในการติดตามแผนงาน หลักออกแบบระบบติดตาม และประเมินความเสี่ยง

2. ระดับกลุ่มภารกิจ ซึ่งจะทำการบริหารความเสี่ยงตามพันธกิจของแต่ละกลุ่ม งานนอกจากนี้ยังนำมาตรการจัดการความเสี่ยงเพิ่มเติมจากแผนการบริหารความเสี่ยงในระดับ

องค์กรมากระจายลงสู่แผนการบริหารความเสี่ยงในระดับกลุ่มภารกิจนี้ รวมถึงการนำความเสี่ยงและมาตรการจัดการความเสี่ยงจากการบริหารความเสี่ยงในปีก่อนมารวมทบทวนในแผนการบริหารความเสี่ยงในระดับกลุ่มภารกิจของปัจจุบัน ด้วย โดยมีกรอบแนวคิดในการบริหารความเสี่ยง

4. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับความเสี่ยง

4.1 ด้านการบริหารงานบุคคลากร

การบริหารงานบุคคล เป็นการบริหารทรัพยากรที่มีชีวิตในองค์กร “คน” เป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญอย่างยิ่งในการดำเนินงานในองค์กร เพื่อให้องค์กรบรรลุเป้าหมายและเจริญก้าวหน้า ดังนั้นทรัพยากรมนุษย์จึงเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่ามากที่สุดในการบริหารทรัพยากรทั้งหมด

4.1.1 ความหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลากร

มีนักวิชาการที่ให้ความหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลากรไว้ ดังนี้
 สมาน อัสวภูมิ (2551 : 252) ได้กล่าวว่า การบริหารงานบุคคลหรือทรัพยากรบุคคล หมายถึง กระบวนการในการกำหนดแผนกำลังคนขององค์กร การสรรหา การคัดเลือก การแต่งตั้ง และทดลองงานการฝึกอบรมและการพัฒนา การดูแลและให้สวัสดิการ การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการสร้างความสัมพันธ์กับองค์กรวิชาชีพ
 วรรณารต แสงมณี (2553 : 1-2) ได้กล่าวว่า การบริหารทรัพยากรมนุษย์ หมายถึง กระบวนการที่ผู้บริหารใช้ศิลปะและกลยุทธ์ดำเนินการสรรหา คัดเลือก และบรรจุบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมให้ปฏิบัติงานในองค์กร พร้อมทั้งสนใจในการพัฒนาธำรงรักษาให้สมาชิก ที่ปฏิบัติงานในองค์กรเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ มีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดีในการทำงาน และยังรวมไปถึงการแสวงหาวิธีการที่ทำให้สมาชิกในองค์กรที่ต้องพ้นจากการทำงานด้วยเหตุทุพพลภาพ เกษียณอายุหรือเหตุอื่นในงานให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมอย่างมีความสุข

สมยศ นาวิกร (2554 : 49) กล่าวไว้ว่า การบริหารงานบุคคล หมายถึง การบริหารที่เกี่ยวข้องกับการสรรหา การบรรจุ การฝึกอบรม และการพัฒนาสมาชิกในองค์กร”

ศิริลักษณ์ วิชยพงศ์ (2554 : 12) กล่าวไว้ว่า การบริหารงานบุคคลากร หมายถึง กระบวนการวางแผน กำหนดนโยบายตลอดจนการดำเนินการในการบริหารบุคคลากรในองค์กรนับตั้งแต่การแสวงหาคนที่มีความรู้ ความสามารถ เหมาะสมกับความต้องการของ

องค์การฯ ให้เป็นประโยชน์พัฒนาให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพ ตลอดจนการสงวนรักษาไว้ เพื่อให้มีทรัพยากรบุคคลที่มีประสิทธิภาพและปริมาณเพียงพอที่จะปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์การ

กิตติมา กวยาวงศ์ (2554 : 16) กล่าวว่าไว้ว่า การบริหารงานบุคคลและการบริหารทรัพยากรมนุษย์ หมายถึง กระบวนการจัดการเกี่ยวกับบุคคลเพื่อให้ได้มา ซึ่งบุคคลที่ดีมีความรู้ ความสามารถ เหมาะกับงาน เข้ามาทำงานให้ได้ผลดีที่สุดในองค์การ ตั้งแต่การวางแผนอัตรากำลัง การสรรหาบุคลากร การบรรจุแต่งตั้ง การมอบหมายงาน การปฐมนิเทศ การประเมินผล รวมถึง การเสริมสร้างหลักประกัน เมื่อบุคลากรต้องพ้นจากหน้าที่จากสาเหตุต่างๆ ก็ยังมีความรู้สึกที่ดีต่อองค์การและสามารถดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างมีความสุข

จินดา สายคำ (2556 : 28) กล่าวว่าไว้ว่า การบริหารงานบุคลากร หมายถึง การดำเนินเกี่ยวกับบุคลากรที่ปฏิบัติราชการอยู่ในองค์การ ได้แก่ การประชุมอบรมเพิ่มพูนความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติงาน การปฏิบัติราชการ การสร้างขวัญกำลังใจ การส่งเสริมการรักษา วินัย และประเมินผลการปฏิบัติงาน

วิชัย โธสุวรรณจินดา (2556 : 2) กล่าวว่าไว้ว่า การบริหารทรัพยากรมนุษย์ หมายถึง กระบวนการที่ผู้บริหารใช้ศิลปะและกลยุทธ์ดำเนินการสรรหาคัดเลือกและบรรจุบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมให้ปฏิบัติงานในองค์การ พร้อมทั้งสนใจการพัฒนา การบำรุงรักษาให้สมาชิกที่ปฏิบัติงานในองค์การ สามารถเพิ่มพูนความรู้ความสามารถ เพื่อการทุ่มเทการทำงานให้กับองค์การ และสามารถดำเนินชีวิตในสังคมได้อย่างมีความสุข

สรุปได้ว่า การบริหารงานบุคลากร หมายถึง กระบวนการในการแสวงหาบุคคล องค์การ ตั้งแต่การวางแผนอัตรากำลัง การสรรหาบุคลากร การบรรจุแต่งตั้ง การมอบหมายงาน การปฐมนิเทศ การประเมินผล มีการพิจารณาความเหมาะสมเพื่อให้ได้คนมาร่วมทำงาน การใช้บุคลากรให้เหมาะสมกับงานที่จะมอบหมาย การบำรุงรักษาและพัฒนาบุคลากร เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานตลอดจนการประเมินผลงานของบุคลากร เพื่อส่งเสริมให้มีตำแหน่งที่สูงขึ้นการเปลี่ยนตำแหน่งหน้าที่ให้เหมาะสมหรือการให้พ้นจากหน้าที่ตามวาระ

4.1.2 แนวคิดเกี่ยวกับความเสี่ยงด้านการบริหารงานบุคลากร

มีนักวิชาการที่ให้แนวคิดเกี่ยวกับความเสี่ยงด้านการบริหารงานบุคลากรไว้ดังนี้

กิมรวย เป็นทอง (2550 : 20-23) ได้กล่าวถึง ปัญหาในการปฏิบัติงานด้านการเงินและบัญชี โดยบุคลากรที่ปฏิบัติงานด้านการเงินและบัญชี มีปัญหาการปฏิบัติงานด้านการเงินและบัญชี โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านด้านที่เป็นปรากฏในระดับมาก 1 ด้าน คือ ด้านการปฏิบัติเกี่ยวกับการจ่าย และระดับปานกลาง 6 ด้าน โดยเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย คือ ด้านการปฏิบัติเกี่ยวกับการรับเงิน ด้านการบริหารการเงินและบัญชี ด้านการปฏิบัติเกี่ยวกับการตรวจและอนุมัติฎีกา ด้านการปฏิบัติเกี่ยวกับการตรวจเงิน ด้านการปฏิบัติเกี่ยวกับการรักษาเงินด้านปฏิบัติเกี่ยวกับการจ่ายเงิน

สุริพร เป็นพิบูลลาภ (2553 : 19 -20) ได้กล่าวว่า ความเสี่ยงในการปฏิบัติงานด้านบุคลากร เป็นปัจจัยเสี่ยงภายในที่มีผลกระทบต่อองค์กร ไม่ว่าจะเป็นบุคลากรไม่เพียงพอ บุคลากรขาดความรู้และประสบการณ์ด้านการเงินการคลัง องค์กรไม่มีระบบการควบคุมภายในที่ดี เจ้าหน้าที่หรือผู้บริหาร มีพฤติกรรมไม่สุจริต ไม่โปร่งใส

สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดระนอง (2557 : เว็บไซต์) ได้กล่าวว่า ปัจจัยความเสี่ยงด้านบุคลากร เป็นความไม่แน่นอนที่เกิดขึ้นและมีผลต่อการบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ตั้งใจไว้ ความเสี่ยงนี้จะถูกวัดด้วยผลกระทบที่ได้รับและความน่าจะเป็นของเหตุการณ์ รวมทั้งบุคลากรเป็นผู้ที่ปฏิบัติงานอยู่ในองค์กร ความเสี่ยงในด้านนี้อาจเกิดจากปัญหาของการเปลี่ยนแปลงบุคลากรบ่อยครั้ง ความไม่เข้าใจในกระบวนการปฏิบัติงานขององค์กร

สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง (2557 : 13-14) ได้กล่าวถึง แนวทางการดำเนินการบริหารความเสี่ยง โดยปัจจัยความเสี่ยงด้านบุคลากร ส่งผลต่อการบริหารงานด้านการคลัง กล่าวคือ คุณภาพของบุคลากร ผู้บริหาร ความซื่อสัตย์ จริยธรรม การเปลี่ยนแปลงระบบงาน การเปลี่ยนแปลงผู้บริหารและเจ้าหน้าที่บ่อยครั้ง การควบคุมกำกับดูแลไม่ทั่วถึง การกำหนดบุคคลลงตามตำแหน่งและหน้าที่ความรับผิดชอบไม่เหมาะสม บุคลากรส่วนงานขาดการรวบรวมองค์ความรู้ที่จำเป็นอย่างเพียงพอ การมีส่วนร่วมระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และการทำความเข้าใจที่ชัดเจนยังไม่เพียงพอ เป็นต้น

สรุปได้ว่า ความเสี่ยงด้านการบริหารงานบุคลากรส่งผลต่อการบริหารส่วนการคลัง เกิดจากการเปลี่ยนตัวผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งที่สำคัญ ๆ บ่อยครั้ง คุณภาพของบุคลากร การเปลี่ยนแปลงบุคลากรที่รับผิดชอบในการบริหารหรือปฏิบัติงาน บุคลากรขาดความรู้และประสบการณ์ด้านการเงินการคลัง องค์กรไม่มีระบบการควบคุมภายในที่ดี รวมทั้งพฤติกรรมของผู้บริหารและบุคลากรที่ส่อไปในทางทุจริตและไม่โปร่งใส

4.2 ด้านงานการเงิน

งานการเงินเป็นงานที่มีความสัมพันธ์กับทุก ๆ ส่วนของการดำเนินงานและการจัดกิจกรรมของหน่วยงานทุกหน่วยงาน เพราะการดำเนินงานต้องมีงบประมาณในการขับเคลื่อนให้กิจกรรมนั้นสำเร็จ เช่น การจัดโครงการ มีขั้นตอนตั้งแต่การเขียนโครงการ การขออนุมัติจัดโครงการและของบประมาณ และรวมไปถึงการเบิกจ่ายงบประมาณเมื่อโครงการเสร็จสิ้น ทุกกระบวนการล้วนสัมพันธ์กับงานการเงินทั้งสิ้น

4.2.1 ความหมายเกี่ยวกับด้านงานการเงิน

มีนักวิชาการที่ให้ความหมายเกี่ยวกับด้านงานการเงินไว้ ดังนี้

หวน พิณรุฬห์ (2548 : 63) กล่าวว่าไว้ว่า งานการเงิน หมายถึง งานที่เกี่ยวข้องกับ การรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การนำส่งและการควบคุมเงิน

พนัส หันนาคินทร์ (2552 : 5) กล่าวว่า การบริหารการเงิน หมายถึง ขบวนการที่ผู้ดำเนินการใช้อำนาจ ตลอดจนทรัพยากรต่าง ๆ เช่น คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ ที่มีอยู่หรือคาดหวังว่าจะมีการจัดการดำเนินการของหน่วยงานนั้น ๆ ให้ไปสู่เป้าหมายที่ตั้งไว้

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2555 : 307) กล่าวว่า งานการเงิน หมายถึง งานที่ เกี่ยวกับการเงิน การนำส่ง และการตรวจสอบการเงินทุกชนิดของส่วนราชการตามวิธีการที่กฎหมาย ระเบียบแบบแผนของทางราชการกำหนดไว้

นิพนธ์ กินาวงศ์ (2556 : 3) กล่าวว่า งานการเงิน หมายถึง การร่วมมือกันทำงานของบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป โดยมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน

สมชัย ฤทธิพันธ์ (2541 : 12) กล่าวว่าไว้ว่า เงิน หมายถึง เครื่องมือวัดมูลค่าของสิ่งของและบริการต่าง ๆ ทั้งนี้ด้วยการเทียบค่าของสิ่งของและบริการเหล่านั้นออกมาเป็นหน่วยเงินตรา ในการทำ บ/ช เพราะสามารถรวมมูลค่าสิ่งของต่าง ๆ เข้าด้วยกันได้เนื่องจากเป็นหน่วยเดียวกัน

กล่าวสรุปได้ว่า งานการเงิน หมายถึง การปฏิบัติงานในการการจัดหาข้อมูล การวิเคราะห์ การวางแผน การควบคุม และการจัดทำรายงาน เพื่อนำมาใช้ในการบริหารการเงินได้อย่างถูกต้องเหมาะสม การบริหารสินทรัพย์และการลงทุน เพื่อเพิ่ม มูลค่าให้แก่องค์กรได้ โดยครอบคลุมถึงคน ระบบงาน ขั้นตอนการทำงาน ซึ่งจะส่งผลต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินธุรกิจขององค์กร

4.2.2 ปัจจัยความเสี่ยงด้านการเงิน

มีนักวิชาการที่มีแนวคิดเกี่ยวกับความเสี่ยงด้านการเงินไว้ ดังนี้

เฟื่องฟ้า เทียนประภาสสิทธิ์ (2555 : 1-5) ได้กล่าวถึง การบริหารความเสี่ยงด้านการเงิน การคลัง การงบประมาณ สำหรับส่วนราชการ คือ ความเสียหายแก่การใช้จ่ายเงินแผ่นดิน เช่น จัดซื้อวัสดุอุปกรณ์แพงกว่าที่ควร การใช้จ่ายเงินกับกิจกรรมที่ไม่ใช่ภารกิจหลักของทางราชการ เช่น จัดโครงการอบรมดูงาน แต่เดินทางไปท่องเที่ยว รวมทั้งความสูญเสีย สิ้นเปลือง ที่เกิดกับทรัพย์สิน และเงินแผ่นดิน เช่น ใช้ทรัพย์สินมากเกินไป มีการประชุม และภารกิจ กิจกรรมภาครัฐ มากมายที่มีต้นทุนสูง แต่ไม่เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม หรือเกิดประโยชน์กับประชาชนน้อยมาก ใช้ทรัพย์สินของทางราชการในภารกิจส่วนตัว เช่น การใช้รถยนต์ของทางราชการ และการถ่ายเอกสาร

สำนักบริหารยุทธศาสตร์, ม.ป.ป (2557: เว็บไซด์) ได้กล่าวถึงปัจจัยความเสี่ยงด้านเงินเกิดจากการขาดการจัดหาข้อมูล การวิเคราะห์ การวางแผน การควบคุม และการจัดทำรายงาน เพื่อนำมาใช้ในการบริหารการเงินได้อย่างถูกต้อง เหมาะสม ทำให้ขาดประสิทธิภาพและไม่ทันต่อสถานการณ์ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อฐานะการเงินขององค์กรความเสี่ยงที่มีผลกระทบต่อความได้เปรียบทางการแข่งขัน การบริหารสินทรัพย์และการลงทุน การดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะทำให้องค์กรสามารถบรรลุกลยุทธ์และเพิ่มมูลค่าให้แก่องค์กรได้

สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง (2557 : 13-14) ได้กล่าวถึง ความเสี่ยงด้านการเงิน เกิดจากการบริหารงบประมาณและการเงิน เช่น บริหารการเงินไม่ถูกต้อง ไม่เหมาะสม งบประมาณไม่เพียงพอ หรือไม่สอดคล้องกับขั้นตอนการดำเนินการความเสี่ยงที่เกิดจากความไม่พร้อมในเรื่องงบประมาณ การเงินที่ใช้ในการดำเนินการ โครงการนั้นๆ เป็นต้น

นฤมล สะอาดโคม (2550 : 115) ได้กล่าวว่า ความเสี่ยงทางการเงินเป็น ความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่การตัดสินใจหลักการเงินการลงทุนของผู้บริหาร เช่น การตัดสินใจลงทุนใน โครงการใหม่ การตัดสินใจเลือกประเภทของแหล่งประเภทเงินทุนเพื่อโครงการใหม่ เป็นต้น

ชูศรี เทียศิริ (2546 : 9) ได้กล่าวถึง ปัจจัยความเสี่ยงทางการเงิน คือภาวะความไม่แน่นอนที่ผู้ดำเนินการมีโอกาสที่จะไม่ได้รับผลตามที่คาดหวังไว้ ซึ่งผลที่เกิดขึ้นอาจสูงหรือต่ำกว่าผลที่คาดไว้ เนื่องจากความไม่แน่นอนของเหตุการณ์ในอนาคต

เรื่องอุไร เศษสูงเนิน (2546 : 31) ได้กล่าวว่า ความเสี่ยงทางการเงิน คือ ความเสี่ยงที่เกิดจากการตัดสินใจเลือกโครงสร้างเงินทุน เช่น ถ้ามีการกู้ยืมเงินมาลงทุนมักจะม

ต้นทุนต่อเพราะดอกเบี้ยสามารถถือเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อหักภาษีได้ แต่ความเสี่ยงสูงเพราะต้องจ่าย
คือในเดือนใบที่กำหนด

จึงกล่าวสรุปได้ว่า ความเสี่ยงด้านการเงิน ขาดการจัดหาข้อมูล การวิเคราะห์ การ
วางแผน การควบคุม ที่ถูกต้องและเหมาะสม งบประมาณ ไม่เพียงพอ หรือไม่สอดคล้องกับ
ขั้นตอนการดำเนินการ รวมถึงการบริหารสินทรัพย์และการลงทุนไม่มีการดำเนินการอย่าง
ต่อเนื่อง ซึ่งจะทำให้องค์กรไม่สามารถบรรลุกลยุทธ์ได้ อีกทั้งการจัดกิจกรรมภาครัฐ ไม่เกิด
ประโยชน์ต่อส่วนรวม หรือเกิดประโยชน์กับประชาชนน้อยมาก จึงทำให้เกิดการใช้จ่ายเงินกับ
กิจกรรมที่ไม่ใช่ภารกิจหลักของทางราชการ

4.3 ด้านการกำหนดนโยบาย

การกำหนดนโยบายขององค์กรนั้นบริหารองค์กรต้องกำหนดนโยบายให้
สอดคล้องกับความเป็นจริงขององค์กรและสังคมเป็นสำคัญ ต้องมีความชัดเจนในวัตถุประสงค์
ว่าใครจะทำอะไร เมื่อไร ทำใด และอย่างไร ความหมายของคำว่ากำหนดนโยบาย มี
หลากหลายทัศนะดังนี้

4.3.1 ความหมายของการกำหนดนโยบาย

มีนักวิชาการที่ให้ความหมายของการกำหนดนโยบายไว้ ดังนี้

จูไรรัตน์ จุลจักรวัฒน์ (2556 : 20) ได้กล่าวไว้ การกำหนดนโยบาย
หมายถึง ขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาวิธีการที่เกี่ยวข้อง ตรง
ประเด็น และเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปในการแก้ไขปัญหาเชิงนโยบายที่เกิดขึ้น

รัตเกล้า เปรมประสิทธิ์ (2556 : 11) การกำหนดนโยบาย คือ การตัดสินใจ
ขั้นต้นอย่างกว้างๆ จากข้อมูลทั่วไป เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานให้เป็นไปโดยถูกต้อง
และบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้

ไฮแมน และสก็อต (Haimann and Scott. 1974 ; อ้างถึงใน วรเทพ เชื้อเจ็ด
องค์, 2546 : 11) กล่าวว่า การกำหนดนโยบาย คือ วิธีการปฏิบัติซึ่งถือเป็นแนวทางดำเนินการที่
ผู้บริหารใช้ในการตัดสินใจเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปโดยถูกต้องและบรรลุตามวัตถุประสงค์
ที่กำหนดไว้

แจนสัน (Jansson. 1944 ; อ้างถึงใน เขาวเรศ จารุรัตน์กิจ, 2555 : 9) ได้ให้
ความหมาย การกำหนดนโยบาย หมายถึง แนวทางการดำเนินงานของรัฐ เพื่อนำไปสู่
กระบวนการแก้ปัญหาและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน

สรุปได้ว่า การกำหนดนโยบาย คือ วิธีการปฏิบัติหรือการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างซึ่งในที่สุดจะแปรรูปออกมาเป็นแผนงาน โครงการ บังบอกลงเป้าหมายปลายทางของกิจกรรม แนวทางปฏิบัติ และคุณประโยชน์ของกิจกรรมหรือการกระทำที่กำหนดรวมทั้งเป็นแนวทางหรือวิธีการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง เพื่อเป็นเครื่องชี้นำและกำหนดแนวทางปฏิบัติจากปัจจุบันสู่ออนาคต

4.3.2 แนวคิดเกี่ยวกับความเสี่ยงด้านการกำหนดนโยบาย

มีนักวิชาการที่ให้แนวคิดเกี่ยวกับความเสี่ยงด้านการกำหนดนโยบายไว้ดังนี้

นฤมล สะอาด โฉม (2549 : 3) ได้สรุปว่า ความเสี่ยงในบริบทของราชการไทย ที่เป็นเหตุให้การดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ไม่ประสบความสำเร็จ คือ ความเสี่ยงเชิงนโยบาย เป็นความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับนโยบายของหน่วยงาน รวมไปถึงการตัดสินใจด้านการบริหารงานที่ส่งผลกระทบต่อทิศทางของหน่วยงานในทางที่ไม่ส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานตามแผนกลยุทธ์ ความเสี่ยงจากการดำเนินงาน เป็นความเสี่ยงที่เกิดขึ้นในกระบวนการทำงานตามแผนยุทธศาสตร์และส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ เช่น การขาดความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การออกแบบกระบวนการปฏิบัติงานที่ไม่เหมาะสมการปฏิบัติงานผิดพลาดหรือล่าช้า และขาดข้อมูลหรือเครื่องมือที่จำเป็น

ฉัตรกัญญา สุตมาศ (2550 : 8-11) กล่าวว่า การบริหารความเสี่ยงเป็นองค์ประกอบสำคัญในการกำกับดูแลกิจการเพื่อช่วยให้องค์การบรรลุวัตถุประสงค์ หรือกลยุทธ์ขององค์การที่กำหนดไว้ ช่วยให้เกิดผลการดำเนินงานที่ดี และปฏิบัติงานตามกฎ ระเบียบที่ถูกต้อง และจัดให้มีการบริหารความเสี่ยงที่มีประสิทธิภาพเพื่อช่วยเพิ่ม โอกาสแห่งความสำเร็จ ลด โอกาสของการล้มเหลวและลดความไม่แน่นอนในผลการดำเนินงาน โดยรวมได้ ผลการศึกษารายด้าน พบว่า ความเสี่ยงด้านการปฏิบัติงานด้านบุคลากร มีความคิดเห็นสูงสุด คือ ความร่วมมือในการแก้ปัญหาทางการเงิน ความเสี่ยงด้านการปฏิบัติการด้านกระบวนการปฏิบัติงาน มีความคิดเห็นสูงสุด ความชัดเจนในการสื่อสารข้อมูลทางการเงิน ความเสี่ยงด้านการปฏิบัติการด้านระบบคอมพิวเตอร์ มีความคิดเห็นสูงสุด คือ คอมพิวเตอร์ล้าสมัย และ ความเสี่ยงด้านการปฏิบัติการด้านการบริหารเงินมีความคิดเห็นสูงสุด คือ การเร่งรัดการเบิกจ่ายและติดตามการชำระเงินคืนตามกำหนดเวลา

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า ความเสี่ยงด้านการกำหนดนโยบาย เป็นเหตุที่เกิดจากนโยบายไม่ชัดเจน หรือไม่กระจายสู่ภาคปฏิบัติ การเปลี่ยนแปลงนโยบายไปสู่ภาคปฏิบัติในระดับส่วนงานไม่ถูกต้อง ไม่ครบถ้วน ความชัดเจนของผลงานที่ต้องการให้เกิดจากแผนงาน / กิจกรรม / ตัวชี้วัดก่อนกำหนดเป็นแผนปฏิบัติการไม่เพียงพอ แผนงานและระบบติดตามไม่สอดคล้องกับภารกิจหลักและทิศทางขององค์กรไม่มีการนำแผนกลยุทธ์ไปใช้สอดคล้องกับกรอบเวลาการใช้งบประมาณ ทรัพยากรไม่ชัดเจนด้านกระบวนการปฏิบัติที่ต้องสอดคล้องกับเป้าหมายที่กำหนดและวงเงินงบประมาณที่จัดสรร ไม่ได้กำหนดแผนนโยบายที่ครอบคลุมความต้องการ/ความคาดหวังผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน

4.4 ด้านกลยุทธ์

กลยุทธ์มีความสำคัญต่อองค์กรเป็นอย่างมาก ช่วยให้องค์กรมีวัตถุประสงค์และภารกิจขององค์กรในอนาคตอย่างชัดเจน สามารถใช้เป็นแนวทางสำหรับผู้ปฏิบัติงานในการทำงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น นำไปสู่วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ องค์กรสามารถคาดการณ์ปัญหาที่จะเกิดขึ้น แล้วเปลี่ยนแปลงปัญหาให้เป็นโอกาสที่จะดำเนินในอนาคต มีผู้ให้ความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับกลยุทธ์ไว้ ดังนี้

4.4.1 ความหมายของกลยุทธ์

มีนักวิชาการที่ให้ความหมายความหมายของกลยุทธ์ไว้ ดังนี้

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2553 : 5) กล่าวว่า กลยุทธ์ หมายถึง วิธีการหรือแผนการที่คิดขึ้นอย่างรอบคอบ มีลักษณะเป็นขั้นเป็นตอน มีความยืดหยุ่นพลิกแพลงได้ตามสถานการณ์ มุ่งหมายเพื่อเอาชนะคู่แข่งขั้นหรือเพื่อหลบหลีกอุปสรรคต่าง ๆ จนสามารถบรรลุเป้าหมายที่ต้องการ

วาสนา สะอาด (2554 : 7) กล่าวว่า กลยุทธ์ หมายถึง แผนระยะยาวของหน่วยงาน โดยทั่วไปมักใช้เวลา 5 ปี เป็นแผนที่กำหนดทิศทางการพัฒนา แผนกลยุทธ์ประกอบไปด้วยวิสัยทัศน์ พันธกิจ วัตถุประสงค์ ผลการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและภัยคุกคาม กลยุทธ์ต่าง ๆ ของหน่วยงานครอบคลุมทุกภารกิจ มีการกำหนดตัวบ่งชี้ความสำเร็จของแต่ละกลยุทธ์และค่าเป้าหมายของตัวบ่งชี้ เพื่อวัดระดับความสำเร็จของการดำเนินงานตามกลยุทธ์ โดยหน่วยงานนำแผนกลยุทธ์มาจัดทำแผนดำเนินงานหรือแผนปฏิบัติการประจำปี

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี (2556 : 6) กล่าวว่ากลยุทธ์ (strategy) หมายถึง วิธีทางหรือข้อกำหนดที่องค์กรสมควรปฏิบัติเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนด ภายใต้ข้อจำกัดของสภาพแวดล้อมภายนอก และขีดความสามารถขององค์กร กลยุทธ์ระบบ

สารสนเทศ คือ การกำหนดเป้าหมายวัตถุประสงค์ กระบวนการทำงาน ความต้องการสารสนเทศขององค์กร และการเลือกระบบสารสนเทศที่จะนำมาพัฒนา และใช้เป็นแผนแม่บทหรือแผนหลักของการพัฒนาระบบสารสนเทศขององค์กร

สุรชาติ ฌ หนองคาย (2556 : 4) กล่าวว่า กลยุทธ์ หมายถึง การประเมินปัจจัยภายใน ภายนอกองค์กร ที่ประกอบด้วยบริบท ปัจจัยนำเข้า กระบวนการที่เน้นความสามารถขององค์กร บุคลากรในองค์กรเรียนรู้เพื่อปรับตัวให้ทันสถานการณ์ ปัจจัยภายนอก ประกอบด้วยสถานการณ์ การแข่งขัน และการตลาด และประการสุดท้าย คือ ผลผลิตขององค์กร

สรุปได้ว่า ด้านกลยุทธ์ หมายถึง วิธีทางหรือข้อกำหนดที่องค์กรสมควรปฏิบัติเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนด ภายใต้ข้อจำกัดของสภาพแวดล้อมภายนอก และขีดความสามารถขององค์กร โดยกลยุทธ์ทำหน้าที่เป็นเครื่องมือของผู้บริหาร มีเป้าหมายที่ต้องการให้องค์กรบรรลุประสิทธิผลที่ตั้งไว้

4.4.2 แนวคิดเกี่ยวกับความเสี่ยงด้านกลยุทธ์

มีนักวิชาการที่ให้แนวคิดเกี่ยวกับความเสี่ยงด้านกลยุทธ์ไว้ ดังนี้
 กิตติพันธ์ คงสวัสดิ์เกียรติ (2550 : 2) ได้กล่าวถึงความเสี่ยงด้านกลยุทธ์ไว้ว่า เป็นความเสี่ยงที่เกิดจากการกำหนดแผนกลยุทธ์ แผนดำเนินงานและการนำไปปฏิบัติไม่เหมาะสม หรือไม่สอดคล้องกับปัจจัยต่าง ๆ ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ ความเสี่ยงจากปัจจัยภายนอก (External Factor Risks) และความเสี่ยงจากปัจจัยภายใน (Internal Factor Risks)

พรตพร อาตยะพันธ์ (2550 : 20-35) ความเสี่ยงด้านกลยุทธ์ คือ ความเสี่ยงที่เกิดจากการกำหนดแผนกลยุทธ์ แผนดำเนินงานและการนำไปปฏิบัติไม่เหมาะสม หรือไม่สอดคล้องกับปัจจัยภายในและสภาพแวดล้อมภายนอก อันส่งผลกระทบต่อรายได้ หรือการดำรงอยู่ของกิจการ ขาดการส่งเสริมการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล และไม่มีการจัดโครงสร้างพื้นฐานภายในที่เหมาะสมสำหรับการนำไปปฏิบัติ เช่น การจัดองค์กร บุคลากร งบประมาณ ระบบข้อมูลสารสนเทศ ระบบการติดตามและควบคุมการปฏิบัติงาน เป็นต้น เพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางธุรกิจและจัดการกับปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

กิตติพันธ์ คงสวัสดิ์เกียรติ (2550 : 2) ได้กล่าวว่า ความเสี่ยงขององค์กรประกอบไปด้วย ความเสี่ยงด้านกลยุทธ์ เป็นความเสี่ยงที่เกิดจากการกำหนดแผนกล

ยุทธ์และการปฏิบัติตามแผนกลยุทธ์ไม่เหมาะสม รวมถึงความไม่สอดคล้องกันระหว่างนโยบาย เป้าหมาย กลยุทธ์ โครงสร้างองค์กร การปฏิบัติตามแผน สภาพแวดล้อม และทรัพยากรที่มีอยู่ อันมีผลให้กลยุทธ์ขององค์กรที่กำหนดไว้ไม่สามารถดำเนินการได้ ด้านกลยุทธ์ (Strategic) เป็นความเสี่ยงที่เกิดจากการกำหนดแผนกลยุทธ์แผนดำเนินงานและการนำไปปฏิบัติไม่เหมาะสม หรือไม่สอดคล้องกับปัจจัยต่าง ๆ

สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง (2557 : 13-14) ได้กล่าวถึง ความเสี่ยง และการจัดการความเสี่ยง คือ ความเสี่ยงด้านกลยุทธ์ เกิดจากสถานการณ์ภายนอกทำให้กลยุทธ์ ที่กำหนดไว้ไม่สอดคล้องกับประเด็นยุทธศาสตร์หรือวิสัยทัศน์ เป็นความเสี่ยงที่เกิดจากการ กำหนดกลยุทธ์ที่ขาดความร่วมมือ ทำให้โครงการขาดการยอมรับ หรือไม่ได้นำไปสู่การแก้ไข ปัญหาที่แท้จริง ความเสี่ยงด้านการดำเนินงาน เกิดขึ้นจากระบบงานภายในขององค์กร/ กระบวนการ/เทคโนโลยีหรือนวัตกรรมที่ใช้ บุคลากรความเพียงพอของข้อมูล ส่งผลต่อ ประสิทธิภาพ ประสิทธิผลในการดำเนินงาน โครงการ

องค์กรจัดการบริหารความเสี่ยง (COSO :The Committee of Sponsoring Organization of the Treadway Commission) (2557 : เว็บไซต์) ซึ่งเป็นคณะทำงานประกอบด้วย ผู้แทนจากสถาบันวิชาชีพ 5 แห่งในสหรัฐอเมริกา และเป็นผู้จัดทำ “Enterprise Risk Management Framework” สำหรับใช้เป็นแม่แบบในการบริหารความเสี่ยงองค์กร (ปี 2004) คือ ด้านกลยุทธ์ (Strategic : S) คือวัตถุประสงค์ระดับองค์กร สะท้อนทางออกของผู้บริหารที่ระบุ แนวทางในการเพิ่มมูลค่าให้องค์กร โดยสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ และพันธกิจขององค์กร

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า ความเสี่ยงด้านกลยุทธ์ เป็นปัจจัยที่ทำให้ไม่บรรลุ วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยสาเหตุเกิดขึ้นจากการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ หรือยุทธศาสตร์ ไม่ชัดเจน ขาดการยอมรับ ขาดการมีส่วนร่วม ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรไม่รู้จักรและไม่เข้าใจ “ยุทธศาสตร์” แผนยุทธศาสตร์ไม่สอดคล้องหรือไม่สัมพันธ์กับวิสัยทัศน์ หรือพันธกิจของ องค์กร ไม่ได้กำหนดงบประมาณในการดำเนินแผนงาน / โครงการที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยง กับยุทธศาสตร์

4.5 ด้านกฎหมาย

การบังคับใช้กฎหมาย เป็นกระบวนการในการนำกฎหมายที่มีอยู่มาดำเนินการ ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ให้บุคคลที่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายนั้น ซึ่งในการ บริหารงานส่วนการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็มีระเบียบและกฎหมายที่ได้กำหนด

ไว้ในการบริหารงานการคลังเช่นกัน มีผู้ให้ความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับความเสี่ยงด้าน
ระเบียบและกฎหมายไว้ดังนี้

4.5.1 ความหมายของกฎหมาย

มีนักวิชาการที่ให้ความหมายของกฎหมายไว้ดังนี้ หุค แสงอุทัย (2553 :
41) ได้กล่าวไว้ว่า กฎหมาย คือ กฎเกณฑ์ข้อบังคับที่ตราขึ้นโดยผู้มีอำนาจสูงสุดในรัฐ เพื่อ
ควบคุมพฤติกรรมของประชาชน ซึ่งผู้ใดฝ่าฝืนย่อมได้รับการลงโทษ

อมร จันทรมบูรณ์ (2553 : 11) ได้กล่าวว่า กฎหมาย หมายถึง ระเบียบ
ข้อบังคับต่าง ๆ ที่เป็นถ้อยคำอยู่ในหนังสือ ใช้บังคับแก่สมาชิกในสังคม ให้เกิดผลบังคับตรง
เจตนารมณ์ของกฎหมายที่ถูกระตราขึ้น โดยรัฐ

ศุภชัย มัลลิกะมาลย์ (2554 : 25) ได้ให้ความหมายของกฎหมายไว้ว่า
กฎหมาย หมายถึงบรรทัดฐานที่กำหนดไว้ให้ต้องปฏิบัติ ได้แก่ กฎหมาย กฎเกณฑ์ ข้อบังคับ
ระเบียบ ข้อสั่ง การทางราชการ ซึ่งผู้มีอำนาจทางการปกครองบ้านเมือง ได้กำหนดขึ้นไว้ให้
ประชาชนปฏิบัติตาม หรืองดเว้นการกระทำ ถ้าผู้ใดฝ่าฝืนจะถูกลงโทษตามที่บัญญัติที่ระบุ
ไว้ กฎหมายเป็นบรรทัดฐานที่ จำเป็นในสังคมเมือง ในสังคมสมัยใหม่ที่ประกอบด้วยผู้คน
จำนวนมากมาจากท้องถิ่นที่ต่างกัน ผู้คนที่มีความแตกต่างกันระดับการศึกษา รายได้ อาชีพ
ทัศนคติ และความเชื่อ

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์ (2554 : 25 - 26) ได้กล่าวว่า กฎหมาย หมายถึง
เครื่องมือของรัฐที่ใช้จัดระเบียบการอยู่ร่วมกันของประชาชน เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย
และเป็นหลักเกณฑ์ที่รัฐจะกระทำการใด ๆ ในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดเอาไว้ เพื่อทำนุบำรุง
ให้ราษฎรมีความสุขความเจริญ กฎหมายยังเป็นเครื่องมือสูงสุดของสังคมที่จะรักษาไว้ซึ่ง
อิสรภาพ และความเป็นระเบียบของบุคคลทุกคนขึ้น โดยได้กำหนดสิทธิ หน้าที่และเสรีภาพ ไว้
เพื่อให้ประชาชนมีอิสรภาพตามสมควร ไว้เพื่อให้ประชาชนมีอิสรภาพตามสมควร และยังช่วย
ประสานความขัดแย้งหรือประสานประโยชน์ของทั้งเอกชนและส่วนรวม จากการทำกฎหมายจึง
ต้องมีสภาพบังคับ (Sanction) เป็นองค์ประกอบไม่ว่าจะเป็นสภาพบังคับทางอาญา ในลักษณะ
ของโทษทางอาญา (Punishment) หรือเป็นสภาพบังคับในทางเยียวยาโดยการป้องกัน
(Prevention) ผลร้ายที่อาจจะเกิดขึ้น หรือเป็นสภาพบังคับในทางเยียวยาผลเสียหายโดยตรง
(Specific Relief)

ประเสริฐ สุขสบาย (2555 : 22) ได้กล่าวว่า กฎหมาย หมายถึง ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ของรัฐ ที่บังคับใช้ เพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อย และ สักคมเกิดความสงบสุขในที่สุด

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า กฎหมาย หมายถึง กลไกที่จะกำหนดกรอบกติกาของสังคม โดยรัฐบังคับใช้กฎหมายและการปฏิบัติการบังคับใช้กฎหมาย เป็นการกระทำ การดำเนินการ การนำตัวบทกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ กำหนดบทบาทของประชาชน ให้ประชาชนปฏิบัติตาม ควบคุมปัญหาของสังคม

4.5.2 แนวคิดเกี่ยวกับความเสี่ยงด้านกฎหมาย

มีนักวิชาการที่ให้แนวคิดเกี่ยวกับความเสี่ยงด้านกฎหมายไว้ ดังนี้

นพดล บุญมา (2550 : 25-28) ได้ศึกษาถึงปัญหาการบริหารการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ โดยศึกษาถึงประเด็นสภาพปัญหา พบว่า ขาดความพร้อมในด้านการศึกษาอบรมเกี่ยวกับความเข้าใจที่ถูกต้องในกฎหมายหรือระเบียบต่าง ๆ ของทางราชการ ทำให้เกิดปัญหาในการบริหารงาน องค์การบริหารส่วนตำบลบางแห่งมีแนวโน้มว่ามีการช่วยเหลือกันในหมู่พรรคพวก และการอุปถัมภ์กันภายในกลุ่มเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ ความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ทางด้านกฎหมาย การปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ สัญญา และกฎข้อบังคับอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับองค์กร

วนิดา ปอน้อย (2552 : 34-36) ได้กล่าวว่า ความเสี่ยงเกี่ยวกับการปฏิบัติไม่ เป็นไปตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับทางการเงินและพัสดุ จำนวน 3 ด้าน ได้แก่ 1. ด้านกฎระเบียบ ข้อบังคับทางการเงินและพัสดุ ทำให้ กฎ ระเบียบฯ ที่ใช้บังคับมีขั้นตอนยุ่งยาก ซับซ้อนยากต่อการทำความเข้าใจ ติความได้หลากหลาย และล่าสมัยไม่เหมาะสมกับสภาพงาน ปัจจุบัน ทั้งหมดนี้มีระดับความเสี่ยงมาก ส่วนขั้นตอนการปฏิบัติงานที่มากนั้นมีระดับความเสี่ยงปานกลาง แนวทางการแก้ปัญหาของมหาวิทยาลัย ควรแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อทบทวนและแก้ไขกฎระเบียบด้านการเงินและพัสดุให้สอดคล้องกับสภาพการทำงานปัจจุบัน 2. ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน คือ เจ้าหน้าที่ขาดความรู้ความเข้าใจในระเบียบที่ใช้ในการปฏิบัติงาน ไม่สามารถถ่ายทอดความรู้ให้ผู้เกี่ยวข้องเข้าใจได้ ซึ่งมีระดับความเสี่ยงมาก รวมทั้งเจ้าหน้าที่ขาดความตั้งใจในการทำงานและทัศนคติเชิงลบต่อการปฏิบัติงาน โดยระดับความเสี่ยงปานกลาง แนวทางแก้ไขปัญหา ควรมีการจัดทำฐานข้อมูลกฎระเบียบอย่างเป็นระบบและจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน รวมทั้งถ่ายทอดความรู้ให้ผู้ปฏิบัติงาน 3. ด้านผู้บริการ คือ ผู้รับบริการมีทัศนคติเชิงลบต่อเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ ซึ่งมีระดับความเสี่ยงมาก และขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎ

ระเบียบ และขั้นตอนการปฏิบัติงาน รวมทั้งมีเจตนาที่จะปฏิบัติไม่เป็นไปตามระเบียบ ทั้งโดยสุจริตและโดยทุจริต โดยมีระดับความเสี่ยงปานกลาง แนวทาง คือ ควรสนับสนุนและส่งเสริมให้บุคลากรได้รับการพัฒนาความรู้เกี่ยวกับกฎ ระเบียบ เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องและตรงกัน

สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง (2557 : 2) ได้กล่าวถึง การบริหารความเสี่ยง การดำเนินงานใด ๆ ย่อมมีความเสี่ยงเกิดขึ้นได้เสมอ ทั้งจากปัจจัยภายใน และปัจจัยภายนอก ความเสี่ยงด้านกฎระเบียบ หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง (Compliance Risk) หรือ (Event Risk) คือ ความเสี่ยงที่เกิดจากการไม่สามารถปฏิบัติตามกฎระเบียบ หรือ กฎหมายที่เกี่ยวข้องได้ หรือ กฎหมายที่มีอยู่ไม่เหมาะสม หรือเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงาน

สรุปได้ว่าความเสี่ยงด้านกฎหมาย ซึ่งได้แก่ การเกิดความผิดพลาดโดยไม่เจตนา หรือเจตนาที่จะกระทำผิดหรือทุจริต เป็นข้อบกพร่องของวิธีการ/ขั้นตอนการทำงาน การวางแผนกับการปฏิบัติจริงไม่สอดคล้องกับข้อกำหนดทางการ มีการตีความข้อกฎหมาย ระเบียบ ประกาศโดยผู้ปฏิบัติงาน มีความเข้าใจไม่ตรงกันในการสื่อข้อความตามกฎเกณฑ์ เกิดการตีความผิดพลาด การสื่อสารกฎเกณฑ์ไม่ทั่วถึงทุกส่วนงาน ข้อมูลที่เผยแพร่เกี่ยวกับกฎเกณฑ์ และกฎหมายไม่ถูกต้อง

4.6 ด้านการควบคุม

การควบคุมเป็นกระบวนการหนึ่ง ที่เกี่ยวข้องกับการวัดและแก้ไขการปฏิบัติงานของผู้ได้บังคับบัญชา เป็นเครื่องมือสำคัญในการกำหนดแผนการดำเนินการตามแผน และการประเมินแผนเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ มีนักวิชาการที่ให้ความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมไว้ ดังนี้

4.6.1 ความหมายของการควบคุม

มีนักวิชาการที่ให้ความหมายของการควบคุมไว้ดังนี้

ธิดิทัศน์์ สุตมาศ (2548 : 11) ได้กล่าวไว้ ด้านการควบคุม หมายถึง ความเสี่ยงที่เกิดจากกระบวนการในการควบคุมประสิทธิภาพของระบบการปฏิบัติงานระบบการควบคุมภายใน และการป้องกันความเสี่ยงขององค์กร

พจนานุกรม มุลวันดี (2553 : 31) ได้กล่าวว่า การควบคุม คือ การควบคุมเกี่ยวกับนโยบายและวิธีการต่าง ๆ ที่ฝ่ายบริหารกำหนดให้บุคลากรขององค์กรปฏิบัติเพื่อลดหรือควบคุมความเสี่ยง และได้รับการสนองตอบโดยมีการปฏิบัติตาม ตัวอย่างกิจกรรมการควบคุม เช่น การสอบทานงาน การดูแลป้องกันทรัพย์สินและการแบ่งแยกหน้าที่

จูไรรัตน์ จุลจักรวัฒน์ (2556 : 22) ได้กล่าวไว้ การควบคุม หมายถึง การติดตาม ตรวจสอบการดำเนินงานในส่วนต่าง ๆ ขององค์กร เพื่อให้งานเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด สอดคล้องไปตามแผน คำสั่ง และหลักการที่วางไว้หรือไม่

สรุปได้ว่า ด้านการควบคุม หมายถึง การตรวจสอบการปฏิบัติงานว่าได้มีการดำเนินการตามแผนที่ได้กำหนดไว้หรือไม่ เพื่อทำการหาจุดบกพร่องและจุดอ่อนของผลการปฏิบัติงานแล้วนำมาปรับปรุงแก้ไขเพื่อที่จะให้ผลการปฏิบัติงานนั้น ได้ดำเนินไปตามแผนและมาตรฐานที่ได้กำหนดไว้

4.6.2 แนวคิดเกี่ยวกับความเสี่ยงด้านการควบคุม

มีนักวิชาการที่มีแนวคิดเกี่ยวกับความเสี่ยงด้านการควบคุมไว้ ดังนี้

ประไพพิศ ลลิตาภรณ์ และคณะ (2552 : 11-12) ได้กล่าวถึงความเสี่ยงด้านการควบคุม ไว้ว่าการควบคุมเป็น มาตรการที่ได้กำหนดขึ้นเพื่อนำมาปฏิบัติเพื่อลดหรือควบคุมความเสี่ยง โดยปกติได้มีการควบคุมอยู่ในทุกการปฏิบัติงานอยู่แล้ว เช่น การกำหนดนโยบาย ระเบียบวิธีปฏิบัติงาน การรายงานผลการปฏิบัติงาน การสอบทานของผู้บริหารแต่ละระดับ การอนุมัติ การดูแลทรัพย์สิน การแบ่งแยกหน้าที่ การควบคุมงาน การให้คำปรึกษาแนะนำ การตรวจสอบ การบันทึก การจัดทำเอกสารหลักฐาน เป็นต้น

กุลรัตน์ สุชาติดิษฐ์ (2552 : 20) ได้กล่าวถึงความเสี่ยงด้านการควบคุมไว้ว่า เป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลการบริหารความเสี่ยงโดยหน่วยตรวจสอบ การดำเนินการจัดทำรายงาน การบริหารความเสี่ยง หรือสร้างระบบรายงาน ซึ่งถือเป็นระบบสัญญาเตือนภัยต่อผู้บริหาร และผู้รับผิดชอบบริหารความเสี่ยงทุกระดับ เพื่อจะได้ทราบสถานะของแต่ละความเสี่ยงที่ได้ระบุไว้เมื่อเวลาเปลี่ยนไปหรือภายหลังดำเนินการตามกิจกรรมควบคุมแล้ว เพื่อให้ทราบว่าแผนจัดการความเสี่ยงที่กำหนดนั้น สามารถลดหรือควบคุมความเสี่ยงได้หรือไม่ และมีประสิทธิภาพดีควรจะดำเนินต่อไป หรือต้องปรับเปลี่ยนอย่างไร

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า ความเสี่ยงด้านการควบคุม เกิดจากความเสี่ยงกิจกรรมการควบคุมมีทั้งการควบคุม แบบป้องกัน ค้นพบและแก้ไข ประกอบด้วย การกำหนดนโยบายและวิธีปฏิบัติงาน เช่น การจัดทำคู่มือปฏิบัติงาน การอนุมัติ/รับรอง/ให้ความเห็นชอบงาน การสอบทานผลการปฏิบัติงาน และการรักษาความปลอดภัย/การเข้าถึงข้อมูล ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งจะเป็นวิธีการปฏิบัติในการควบคุม เพื่อช่วยความมั่นใจให้แก่ฝ่ายบริหาร

สรุปได้ว่าความเสี่ยงด้านการเงิน การคลัง การงบประมาณ สำหรับส่วนราชการ เป็นปัจจัยความเสี่ยงที่ส่งผลต่อความเสียหายแก่การบริหารงานส่วนการคลัง ได้แก่ การจัดซื้อ วัสดุอุปกรณ์แพงกว่าที่ควร การใช้จ่ายเงินอย่างสิ้นเปลือง ใช้ทรัพยากรมากเกินไป มีการ ประชุม และภารกิจ กิจกรรมภาครัฐ มากมายที่มีต้นทุนสูง แต่ไม่เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม หรือประชาชน

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับกระบวนการบริหาร

1. ความหมายของการบริหาร

คำว่า “การบริหาร” ได้มีนักวิชาการและและนักศึกษาได้ให้ความหมายของการบริหารไว้หลายท่าน ซึ่งความหมายเหล่านี้ต่างก็กล่าวไปในทำนองเดียวกัน โดยให้ความสำคัญแก่ผู้บริหารว่าเป็นผู้ที่นำองค์การไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมาย การให้คำนิยามคำว่า “การบริหาร” จึงอาจแตกต่างกันไปบ้างตามแนวทางที่นักบริหารแต่ละคนได้ศึกษา ดังนี้

ธงชัย สันติวงษ์ (2536 : 3) ได้ให้ความหมาย การบริหาร หมายถึง งานที่หัวหน้า หรือผู้นำที่ต้องกระทำเพื่อให้กลุ่มต่าง ๆ ที่มีคนหมู่มากมาอยู่ร่วมกัน และร่วมกันทำงาน เพื่อวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้จนสำเร็จผลโดยได้ประสิทธิภาพ

นิพนธ์ กินาวงศ์ (2542 : 16) ได้ให้ความหมายของการบริหาร คือ การร่วมมือทำงาน ของบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป โดยมีวัตถุประสงค์ของการทำงานร่วมกัน ในการร่วมมือทำงานนั้นจะต้องมีบุคคลที่เป็นหัวหน้าที่เราเรียกว่า ผู้บริหารและร่วมมือกันนั้นจะจัดในรูป องค์การประเภทต่าง ๆ แล้วแต่วัตถุประสงค์ขององค์การนั้น ๆ

ทองหล่อ เดชไทย (2543) ได้ให้ความหมายของการบริหาร คือ การดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้โดยอาศัยปัจจัยต่าง ๆ อันได้แก่ คน เงิน และวัสดุ อุปกรณ์ ในการดำเนินงานและจากความหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่าการบริหารจะต้องมีลักษณะ ดังนี้

1. การบริหารต้องมีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์
2. การบริหารต้องใช้ปัจจัยต่าง ๆ เช่น คน เงิน วัสดุอุปกรณ์
3. การบริหารมีลักษณะเป็นการดำเนินการเป็น

สมยศ นาวิการ (2543 : 3) ได้ให้ความหมายของการบริหารไว้ว่า เป็นกระบวนการของการวางแผน การจัดองค์การ การสั่งการ และการควบคุมทรัพยากรขององค์การ (วัสดุ คน ข้อมูล เป็นต้น) เพื่อบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

เกรียงศักดิ์ เขียวขี้ (2544 : 10) ให้ความหมายของการบริหาร หมายถึง กระบวนการประสานงาน และบูรณาการกิจกรรมในงานเพื่อให้บรรลุความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพและ อย่างมีประสิทธิภาพ โดยอาศัยบุคคลต่าง ๆ ปฏิบัติ

นิตยา ศรีญาณลักษณ์ (2545 : 14) ได้ให้ความหมายของการบริหารว่า คือ กิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปนำศาสตร์มาร่วมกันดำเนินงาน โดยใช้วิธีการที่เหมาะสมอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ หรือกล่าวอย่างง่าย ๆ ก็คือ การทำงานขององค์การให้สำเร็จโดยอาศัยคนอื่นนั่นเอง

ไซมอน (Simon อ้างถึงใน จันทรานี สงวนนาม. 2545 : 10) กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง ศิลปะในการทำให้สิ่งต่าง ๆ ได้รับการกระทำจนเป็นผลสำเร็จ กล่าวคือ ผู้บริหารมิใช่ผู้ปฏิบัติ แต่เป็นผู้ใช้ศิลปะทำให้ผู้ปฏิบัติงานทำงานจนสำเร็จตามจุดมุ่งหมายที่ผู้บริหารตัดสินใจเลือกแล้ว

บาร์นาร์ด (Barnard อ้างถึงใน จันทรานี สงวนนาม. 2545 : 58) กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง การทำงานของคณะบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปที่ร่วมกันปฏิบัติการให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน

เกตเซลส์และกูบา (Getzels and Guba อ้างถึงใน จันทรานี สงวนนาม. 2545 : 162) ให้ความหมายว่า การบริหารเป็นกระบวนการทางสังคม 3 ทาง คือ

1. ทางโครงสร้าง ได้แก่ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชาและใต้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นของสายการบังคับบัญชา
2. ทางหน้าที่ ได้แก่ ขั้นตอนของหน่วยงานที่ระบุบทบาท หน้าที่ ความรับผิดชอบและสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เพื่อให้การบริหารสำเร็จตามเป้าหมาย
3. ทางปฏิบัติ ได้แก่ กระบวนการบริหารที่บุคคลและกลุ่มบุคคลต้องร่วมกันทำปฏิกริยาซึ่งกันและกัน

คาร์ลิส (Carlisle. 1976) ได้กล่าวถึงความหมายของการบริหารว่าเป็นเรื่องของการใช้ทรัพยากรขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพรวมทั้งเป็นกระบวนการผสมผสานงานเพื่อดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยสรุปไว้เป็นประเด็นสำคัญคือ

1. การบริหารเป็นกระบวนการ
2. การบริหารเป็นเรื่องของกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับคน

3. การบริหารที่มีประสิทธิภาพ ทำให้ได้รับผลลัพธ์ที่ต้องการและมีการตัดสินใจที่ถูกต้อง

4. การบริหารที่มีประสิทธิภาพ ทำให้มีการใช้ทรัพยากรที่ประหยัด

5. การบริหารทำให้มุ่งเน้นไปที่กิจกรรมเพื่อบรรลุเป้าหมาย

ไวธริช และ คูนซ์ (Wehrich & Koontz, 1993) ได้ให้ความหมายการบริหาร คือ กระบวนการของการตัดสินใจ การบริหารจัดการทรัพยากรการบริหารให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีหน้าที่ 5 ประการ คือ การวางแผน การจัดองค์การ การบริหารงานบุคคล การอำนาจและการควบคุม

จากคำจำกัดความข้างต้น สรุปได้ว่า การบริหาร หมายถึง กระบวนการทำงานร่วมกันระหว่างผู้บริหารกับผู้ปฏิบัติเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ขององค์การ โดยอาศัยทรัพยากรการบริหาร ซึ่งได้แก่ คน งบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์ และกระบวนการบริหาร เพื่อให้สามารถบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

2. กระบวนการบริหาร

กระบวนการบริหารเป็นปัจจัยการบริหารประการหนึ่งที่มีความสำคัญไม่น้อยกว่าปัจจัยการบริหารด้านอื่น ๆ เพราะผู้บริหารจะต้องนำไปใช้ในการบริหารจัดการร่วมกับปัจจัยด้านอื่นที่มีอยู่อย่างเหมาะสม การบริหารงานที่มีคุณภาพคือการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ ความสำเร็จในการบริหารเป็นยอดปรารถนาของนักบริหารทุกคน ไม่มีนักบริหารคนใดที่อยากบริหารงานล้มเหลว การที่จะบริหารงานให้ประสบความสำเร็จไม่ใช่เรื่องง่ายแต่ก็ไม่ยากจนเกินไป หากนักบริหารบริหารอย่างมีประสิทธิภาพแล้ว โอกาสที่จะเป็นนักบริหารมืออาชีพที่ประสบความสำเร็จ ในการบริหารก็อยู่ไม่ไกลเกินฝัน

ธงชัย สันติวงษ์ (2536) กล่าวถึงหน้าที่ในการบริหารที่สำคัญ 5 ประการ ดังนี้

1. การวางแผน (Planning) หมายถึง การกำหนดวิธีทางที่จะปฏิบัติไว้ล่วงหน้า (Predetermine Course of Action) ซึ่งจะทำให้เกิดผลสำเร็จตามความต้องการ

2. การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง ภาระหน้าที่ในการกำหนด จัดเตรียม และจัดความสัมพันธ์ของกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อให้สามารถบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์การที่ตั้งไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing) หมายถึง การคัดเลือกบรรจุคนเข้าทำงาน และการธำรงรักษาให้มีคนงานที่มีประสิทธิภาพในตำแหน่งต่าง ๆ ภายในองค์การ

4. การสั่งการ (Directing) หมายถึง ความพยายามที่จะทำให้การกระทำต่างๆ ของทุกฝ่ายภายในองค์กรเป็นไปในทางที่จะส่งเสริมให้เกิดผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์

5. การควบคุม (Controlling) หมายถึง การบังคับหรือการกำกับให้การทำงานต่างๆ เป็นไปตามแผน

พริตส์ หันนาคินท์ (2542 : 7-8) ได้กล่าวถึงกระบวนการบริหารนั้นควรประกอบด้วย 4 ขั้นตอน คือ การวางแผน การจัดรูปร่างงาน การดำเนินงาน และการประเมินผลงาน ดังนี้

1. ขั้นการวางแผน (Planning) เป็นการคาดคะเนถึงสิ่งที่จะทำต่อไปตามระยะเวลา หรือตามลักษณะของกิจกรรมที่จะต้องทำเพื่อให้บรรลุถึงจุดมุ่งหมายที่ได้กำหนดไว้ โดยพิจารณาถึงกำลังคน และกำลังเงินที่มีอยู่หรือที่คาดว่าจะมี ดังนั้นในขั้นวางแผนจึงมีองค์ประกอบที่จะต้องนำมาพิจารณาคือ จุดหมายหรือเป้าหมายขององค์กรหรือของหน่วยงาน กำลังคนซึ่งจะต้องพิจารณาทั้งปริมาณและคุณภาพ ทั้งที่มีอยู่แล้วหรือจะหามาให้ครบตามความต้องการที่จะดำเนินงาน และกำลังเงินที่จำเป็นจะต้องใช้ รวมทั้งการจัดทำงบประมาณเพื่อการใช้จ่ายตามลักษณะและความจำเป็นของหน่วยงานแต่ละหน่วยในองค์กรนั้น ๆ

2. ขั้นจัดรูปร่างงาน (Organizing) หมายถึง การจัดแบ่งงานขององค์กรออกเป็น ส่วนๆ ตามภาระหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติมุ่งตรงต่อจุดหมายขององค์กร แต่ละส่วนที่แบ่งออกไปนั้นจะต้องมีลักษณะที่สามารถตอบสนองความต้องการขององค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การแบ่งงานของบริษัทออกเป็นฝ่ายต่าง ๆ เช่น ฝ่ายการตลาด ฝ่ายผลิต ฝ่ายขาย ทั้งนี้ ย่อมขึ้นอยู่กับขอบเขตและภารกิจของบริษัทนั้น ๆ เป็นหลัก

3. ขั้นดำเนินงาน (Executing) ในการดำเนินงานนั้นอาจจะต้องมีกิจกรรมหลายอย่างเกิดขึ้นในขณะเดียวกัน เช่น

3.1 การวินิจฉัยสั่งการ (Directing) เป็นกิจกรรมที่ผู้บริหารชี้นำหรือสั่งให้ ผู้ใต้บังคับบัญชาดำเนินงานไปสู่จุดหมายที่ต้องการ

3.2 การควบคุม (Controlling) เป็นกระบวนการติดตามและตรวจสอบ การดำเนินงานว่าเป็นไปตามแผนงานที่ได้กำหนดไว้เพียงใด

3.3 การประสานงาน (Coordinating) ในกระบวนการดำเนินงานนั้น ผู้บริหารจะต้องดูว่างานทุกประเภทดำเนินไปอย่างสอดคล้องประสานกัน มีความก้าวหน้าไปตาม ขั้นตอนตามที่ได้วางแผนไว้

3.4 การติดต่อสื่อสาร (Communication) เป็นกระบวนการที่คนสองฝ่ายสามารถ ส่งและรับสารซึ่งกันและกันได้โดยตรงตามเจตนารมณ์ที่ต้องการ ความสามารถในการส่งและรับสารซึ่งกันและกันนั้น มีความจำเป็นอยู่ทุกขั้นตอนในการปฏิบัติงาน

4. ขึ้นประเมินผลงาน (Evaluating) ทุกระยะของกระบวนการบริหาร ควรจะมีการประเมินผลของการกระทำที่ได้ผ่านไปแล้วว่า สามารถบรรลุจุดหมายที่ได้กำหนดไว้เพียงใด ด้วยคุณภาพสูงต่ำเพียงใด การประเมินผลงานอาจแบ่งเป็นระยะ ๆ ในการดำเนินงานได้ 2 ประการ คือ

4.1 การประเมินผลงานตามห้วงเวลาที่กำหนดไว้ (Formative Evaluation)

4.2 การประเมินผลงานเมื่อสิ้นสุดโครงการ (Summative Evaluation)

สโตนเนอร์และแวนเคิล (James A.F Stoner & Charles Wankel. 1986) กล่าวว่า กระบวนการบริหาร มี 4 ประการ คือ

1. การวางแผน จะบอกถึงวัตถุประสงค์และวิธีการที่ดีที่สุดที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ รวมทั้งทรัพยากรและกำลังคนที่ต้องการ การวัดความก้าวหน้าของงาน
2. การจัดองค์การ องค์การจะต้องมีการออกแบบ โครงสร้างองค์การและจัดคน เข้าทำงานให้เหมาะสมกับงานเพื่อให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ
3. ผู้บริหารจะต้องทำให้สมาชิกรวมตัวกันทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์
4. การควบคุมกำกับเป็นหน้าที่สุดท้ายของผู้บริหาร เพื่อให้แน่ใจว่ากิจกรรมที่สมาชิกทำ ได้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ ซึ่งมี 3 ขั้นตอน คือ
 - 4.1 การตั้งมาตรฐาน
 - 4.2 การวัดการทำงานเปรียบเทียบกับเป้าหมาย
 - 4.3 การแก้ไขปรับปรุงให้เป็นไปตามเป้าหมาย

ไวฮริช และ คูอนซ์ (Wehrich & Koontz .1993 : 152) กล่าวว่า กระบวนการบริหาร มีองค์ประกอบ 5 ประการ คือ

1. การวางแผน (Planning) เกี่ยวข้องกับการคาดการณ์ การกำหนดวัตถุประสงค์ การพัฒนาวิธีการในการวางแผน โดยจำแนกแผนออกเป็นโครงการกำหนดงบประมาณและแนวทางปฏิบัติ ตลอดจนการตัดสินใจ ปรับปรุงนโยบายให้สอดคล้องและทันเหตุการณ์อยู่เสมอ กล่าวโดยสรุปก็คือ เป็นการเตรียมการขั้นแรกในการที่จะปฏิบัติงานนั่นเอง

2. การจัดองค์การ (Organizing) เกี่ยวข้องกับการจัดโครงสร้างขององค์การ การสร้างขอบเขตของงานและความสัมพันธ์ของงานต่าง ๆ การกำหนดตำแหน่งหน้าที่ ตลอดจนการกำหนดคุณสมบัติที่ต้องการในตำแหน่งนั้น ๆ การดำเนินงานขั้นนี้เป็นการจัดงาน ให้ประสานสอดคล้องให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

3. การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing) เป็นขั้นตอนที่เกี่ยวกับการเลือกสรร ปฐมนิเทศ การฝึกอบรมและการพัฒนาบุคคลเพื่อให้บุคคลที่ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ มีความรู้ เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีอยู่ ซึ่งอาจสรุปกระบวนการขั้นนี้ได้ว่าเป็นการ เลือกสรรบุคคลเพื่อให้ได้บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งที่กำหนดไว้

4. การอำนวยการและภาวะผู้นำ (Directing and Leadership) การบริหารขั้นนี้ เป็นหน้าที่เกี่ยวกับการตัดสินใจ มอบหมายหน้าที่การงาน การจูงใจ การประสานงาน การจัดให้ มีส่วนร่วมในการปฏิบัติ เพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทางสร้างสรรค์ ความ เจริญก้าวหน้า แก่องค์การ เป็นการดำเนินการเพื่อให้ภารกิจบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

5. การควบคุมกำกับ (Controlling) ในการควบคุมงานนั้น จะต้องระบุรายการ งาน พัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงาน การวัดผลงาน ดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่อง ทั้งนี้ เพื่อให้ งานดำเนินไปโดยถูกต้อง ความมุ่งหมายของการควบคุมงาน คือ การให้งานบรรลุวัตถุประสงค์ ที่กำหนดไว้ และหากไม่บรรลุวัตถุประสงค์ก็จะได้รับทราบปัญหา อุปสรรคต่าง ๆ

เฮนรี ฟาโยล์ (Henri Fayol, 1994) นักวิชาการอุตสาหกรรมชาวฝรั่งเศส ได้สรุป หลักการบริหารไว้ ดังนี้

1. กระบวนการบริหาร (Management Function) ประกอบด้วย

1.1 การวางแผน (Planning) คือ การศึกษาข้อมูลในปัจจุบันและคาดการณ์ ในอนาคตและวางเป้าหมายและแนวทางปฏิบัติไว้เป็นแนวทางการทำงานในอนาคต

1.2 การจัดองค์การ (Organizing) คือการจัดให้มีโครงสร้างของหน่วยงาน หรือองค์การออกเป็นหน่วยงานย่อย กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของโครงสร้าง การสรรหา คนเข้าทำงานในตำแหน่งต่าง ๆ อย่างเหมาะสมที่จะช่วยให้งานขององค์การบรรลุผลสำเร็จได้

1.3 การบังคับบัญชาสั่งการ (Commanding) คือ การสั่งงานต่าง ๆ แก่ ผู้ใต้บังคับบัญชา บังคับบัญชาพนักงานให้ทำงานตามภารกิจของหน่วยงาน

1.4 การประสานงาน (Coordinating) คือ การจัดระเบียบการทำงาน ไม่ให้ ก้าวก้ำกักัน ติดต่อประสานงานให้หน่วยงานย่อยต่าง ๆ ขององค์การและประสานงาน ให้ ทำงานโดยราบรื่นและไปสู่เป้าหมายเดียวกันในที่สุด

1.5 การควบคุม (Controlling) คือ การควบคุมให้พนักงานปฏิบัติงานตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ตรวจสอบให้ผลการปฏิบัติงานเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้หรือควบคุมให้ทำงานตามระเบียบข้อบังคับที่วางไว้

2. ด้านผู้บริหาร ผู้บริหารจะต้องมีคุณลักษณะพร้อมด้วยความสามารถทางร่างกาย จิตใจ ไหวพริบ การศึกษาหาความรู้ เทคนิคการทำงานและประสบการณ์ต่าง ๆ

3. หลักการบริหาร (Management Principles) ซึ่งมีหลักทั่วไปที่ใช้เป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับผู้บริหาร 14 ข้อ หรือเป็นที่ยอมรับกันทั่วไป เรียกว่า หลัก 14 ประการของฟาโยล์ (Fayol's 14 principles) ได้แก่

- 3.1 หลักที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ
- 3.2 หลักของการมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว
- 3.3 หลักการมีจุดมุ่งหมายร่วมกัน
- 3.4 หลักการชี้แจงไว้ซึ่งสายงาน
- 3.5 หลักการแบ่งงานกันทำ
- 3.6 หลักเกี่ยวกับระเบียบวินัย
- 3.7 หลักการถือประโยชน์ส่วนบุคคลเป็นรองจากประโยชน์ของส่วนรวม
- 3.8 หลักการให้ผลประโยชน์ตอบแทน
- 3.9 หลักการรวมอำนาจไว้ส่วนกลาง
- 3.10 หลักการมีระเบียบเรียบร้อย
- 3.11 หลักความเสมอภาค
- 3.12 หลักความมีเสถียรภาพของการว่าจ้างทำงาน
- 3.13 หลักความคิตรีเริ่ม
- 3.14 หลักความสามัคคี

กล่าวโดยสรุปคือ ผู้บริหารมีความจำเป็นที่จะต้องมีความรู้ ความสามารถที่จะใช้ทักษะทางด้านกระบวนการบริหาร ซึ่งได้แก่ การวางแผน การจัดองค์การ การบังคับบัญชาสั่งการ การประสานงาน การควบคุม ร่วมกับการใช้หลักการบริหารเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้แล้ว ลูเธอร์ กุลลิค และลินคอล์น เออร์วิค (Gulick Luther and Urwick Lyndall) อ้างถึงใน สมพงษ์ เกษมสิน. 2526) กล่าวว่า กระบวนการบริหารประกอบด้วยขั้นตอน 7 ประการ หรือเรียกกันย่อ ๆ ว่า “POSDCORB Model” ซึ่งอธิบายความหมาย ดังนี้

1. P = Planning หมายถึง การวางแผน เป็นการคาดเหตุการณ์ในอนาคต ซึ่งจะต้องคำนึงถึงนโยบาย (Policy) เพื่อให้แผนงานที่กำหนดขึ้นไว้มีความสอดคล้องกันในการดำเนินงาน การวางแผน เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการใช้ความรู้ในการวิชาการและวิจารณ์ญาณ วิจัยเหตุการณ์ในอนาคตแล้วกำหนดวิธีการอย่างถูกต้องและมีเหตุผล เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุตามวัตถุประสงค์

2. O = Organizing หมายถึง การจัดส่วนราชการหรือองค์การ รวมถึงการปฏิบัติงาน หรือวิธีการจัดการ ซึ่งการจัดแบ่งส่วนงานนี้จะต้องพิจารณาให้เหมาะสมกับการปฏิบัติงาน เช่น การจัดแบ่งงาน (Division of Work) เป็นกรม กอง แผนก โดยอาศัยปริมาณงาน คุณภาพของงานหรือจัดตามลักษณะของงานเฉพาะอย่าง (Specialization) อาจพิจารณาในแง่ช่วงของการควบคุม (Span of control) หรือพิจารณาในแง่ของหน่วยงาน เช่น หน่วยงานหลัก (Line) หน่วยงานที่ปรึกษา (Staff) หรือเรียกเป็นหน่วยแนะนำหรือที่ปรึกษา (Staff) และ หน่วยงานช่วย (Auxiliary) ในการศึกษาเรื่องการจัดองค์การนี้ยังได้ศึกษาถึงการแก้ไขปัญหาอุปสรรคข้อขัดข้อง ตลอดจน การปรับปรุงองค์การบริหาร (Administrative Reorganization) ให้ดีขึ้นด้วย

3. S = Staffing หมายถึง การจัดหาบุคคลและเจ้าหน้าที่มาปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับ การแบ่งหน่วยงานที่กำหนดไว้ และเป็นการจัดการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล เพื่อให้ได้บุคคล ที่มีความรู้ ความสามารถมาปฏิบัติงานให้เหมาะสม (Competency for Competent Job) รวมถึง การที่จะเสริมสร้างและธำรงไว้ซึ่งความสัมพันธ์ภาพในการปฏิบัติงานของคณงาน

4. D = Directing หมายถึง การศึกษาวิธีการอำนวยการ รวมทั้งการควบคุม และนิเทศงานตลอดจนศิลปะในการบริหารงาน เช่น ภาวะผู้นำ (Leadership) มนุษยสัมพันธ์ (Human Relations) และการจูงใจ (Motivation) รวมถึงการวินิจฉัยสั่งการ (Decision Making) เป็นหลักสำคัญ ของการบริหารและขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้างาน เพราะการอำนวยการที่ดีจะต้องมีการสั่งการที่ถูกต้องเหมาะสมกับลักษณะของการตัดสินใจ

5. Co = Co-ordinating หมายถึง ความร่วมมือประสานงาน เพื่อให้การดำเนินงาน เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและราบรื่น ศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการที่จะช่วยให้การประสานงานดีขึ้น เพื่อช่วยแก้ปัญหาข้อขัดข้องในการปฏิบัติงาน การร่วมมือประสานงานเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากในการบริหาร เพราะเป็นกิจวัตรประจำวันที่จะต้องพึงกระทำในการ

ปฏิบัติงานและเป็นสิ่งที่มีอยู่ ในระดับงานของตนเพราะเป็นปัจจัยสำคัญในอันที่จะช่วยให้เกิดความสำเร็จบรรลุวัตถุประสงค์ ขององค์การ

6. R = Reporting หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงาน ตลอดจนถึงการประชาสัมพันธ์ (Public Relation) ที่จะต้องแจ้งให้ประชาชนทราบด้วย การรายงานนี้มีความสัมพันธ์กับการติดต่อสื่อสาร (Communication) อยู่มาก การรายงานโดยทั่วไป หมายถึงวิธีการของสถาบัน/หน่วยที่เกี่ยวข้องกับการให้ข้อเท็จจริงหรือข้อมูลแก่ผู้สนใจมาติดต่อสอบถาม ความสำคัญของรายงานนั้นต้องตั้งอยู่บนรากฐานของความเป็นจริง

7. B = Budgeting หมายถึง งบประมาณ โดยศึกษาให้ทราบถึงระบบและกรรมวิธี ในการบริหารเกี่ยวกับงบประมาณและการเงิน ตลอดจนการใช้วิธีการงบประมาณเป็นแผนงาน เป็นเครื่องมือในการควบคุมงาน วิธีการบริหารงบประมาณโดยทั่วไปมักดำเนินหมุนเวียนคล้ายคลึงกันอย่างที่เรียกว่า วงจรงบประมาณ (Budget Cycle) ซึ่งประกอบด้วยขั้นตอน ดังนี้

- 7.1 การเตรียมขออนุมัติงบประมาณ
- 7.2 การพิจารณาให้ความเห็นชอบ
- 7.3 การใช้จ่ายงบประมาณ
- 7.4 การตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณ

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับการบริหารงานคลังท้องถิ่น

1. แนวคิดเกี่ยวกับการคลังท้องถิ่น

การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย อันได้แก่ เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด เมืองพัทยา กรุงเทพมหานคร และองค์การบริหารส่วนตำบล มีกระบวนการบริหารที่เกี่ยวกับการจัดเก็บและการจัดหารายได้ และการใช้จ่ายเงินของท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วยขั้นตอนต่าง ๆ ของการการเงินการคลังท้องถิ่น ดังนี้

1. การจัดทำแผนพัฒนา ทั้งระยะสั้นประจำปี และระยะยาว 5 ปี เพื่อเป็นกรอบทิศทางในการบริหารงานและการจัดทำแผนพัฒนาประจำปีนี้นำไปสู่การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อไป
2. การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเป็นการวางแผนการจัดหาและการใช้จ่ายเงินในปีนั้น ๆ โดยจะมีการประมาณการรายรับที่คาดว่าจะได้รับ และประมาณการรายจ่ายที่จะเน้นการภายในวงเงินประมาณการรายรับที่กำหนดไว้ ทั้งนี้โครงการที่กำหนดใน

งบประมาณรายจ่ายจะเป็นโครงการที่ปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาประจำปี ซึ่งเป็นการประสานระหว่างการวางแผนกับการจัดงบประมาณ เพื่อให้การบริหารงานของท้องถิ่นมีประสิทธิภาพมากขึ้น

3. การจัดเก็บและจัดหารายได้ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งมีทั้งที่ท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บเอง และได้รับจัดสรรจากหน่วยงานอื่น เพื่อนำไปใช้จ่ายต่อไป เมื่อมีการจัดทำงบประมาณรายจ่ายแล้ว

4. การจัดซื้อจัดจ้างหรือการจัดหาพัสดุ และการเบิกจ่ายเงิน ตามโครงการต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในงบประมาณรายจ่าย เมื่อท้องถิ่นมีรายได้

5. การบันทึกระบบบัญชี ทางด้านการรับ-จ่ายเงิน ซึ่งจะแสดงให้เห็นทราบถึงสถานะทางการเงินการคลังท้องถิ่นว่าเป็นอย่างไร มีรายรับเท่าใดเพียงพอที่จะเบิกจ่ายตามงบประมาณรายจ่ายได้หรือไม่ ซึ่งเป็นการช่วยผู้บริหารในการตรวจสอบ และการควบคุมการบริหารงานให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

6. การตรวจสอบการคลัง เพื่อเป็นการป้องกันมิให้เกิดกรณีบกพร่องหรือทุจริตและนำไปสู่การปรับปรุงและแก้ไขปัญหาให้ถูกต้องเหมาะสมต่อไป ในแต่ละขั้นตอน แนวความคิดเกี่ยวกับการคลังท้องถิ่นบริหารส่วนท้องถิ่นเป็นการกระจายอำนาจจากราชการบริหารส่วนกลางให้กับประชาชนในท้องถิ่นได้ปกครองตนเอง ซึ่งเป็นส่วนของรายได้ก็มีลักษณะเช่นเดียวกันคือ ราชการบริหารส่วนกลางจะเป็นผู้กำหนดและแบ่งว่ารายได้ประเภทใดบ้างที่ให้เป็นของราชการบริหารส่วนท้องถิ่น และรายได้ประเภทใดบ้างที่ยังคงเป็นของราชการบริหารส่วนกลาง โดยกำหนดในรูปของกฎหมาย ทั้งที่เป็นพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกากฎกระทรวง ประกาศกระทรวง รวมถึงระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ และการกำหนดรายได้ให้ท้องถิ่น จะขึ้นอยู่กับปัจจัยที่สำคัญหลายประการ อาทิเช่น ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจของประเทศฐานะการคลังของรัฐ ความพร้อมของท้องถิ่น การเรียกร้องของท้องถิ่น และที่สำคัญก็คือปัจจัยทางการเมือง เป็นต้น

Martin Cross และ David Mellen (อ้างใน จีรพรรณ คำออน , 2547 : 14) ระบุว่าระบบการปกครองท้องถิ่นนั้น เป็นผลมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐเพื่อให้ประชาชนได้ปกครองตนเองตามครรลองของการปกครองระบอบประชาธิปไตย และการที่องค์กรปกครองท้องถิ่น (Local Authorities) จะดำเนินการในหน้าที่ความรับผิดชอบซึ่งได้รับมอบหมายจากรัฐบาลกลางให้สำเร็จลุล่วงไปได้นั้น จำเป็นต้องมีอิสระในเรื่องการคลัง (Financial Freedom) กล่าวคือ องค์กรท้องถิ่นนั้นจะต้องมีงบประมาณ หรือเงิน (Budget) มา

ดำเนินการดั่งนั้นด้วยความจำเป็นที่องค์กรท้องถิ่นจะมีงบประมาณนี้เอง หลักการสำคัญประการหนึ่งของการปกครองตนเอง ซึ่งเป็นกรรมวิธีของการกระจายอำนาจทางการปกครอง (Decentralization) นั้น รัฐบาลก็ต้องทำการกระจายอำนาจการคลัง อาทิเช่น อำนาจในการจัดหารายได้ หรืออำนาจในการจัดหางบประมาณ ไปให้แก่ท้องถิ่น หรือหน่วยงานที่ได้รับการกระจายอำนาจให้มีความเป็นอิสระและเป็นตัวของตนเอง ซึ่งโดยทั่วไปนั้น พบว่า ความเป็นอิสระทางด้านการคลังเป็นเครื่องชี้ (Indicator) ที่สำคัญประการหนึ่งในการวัดถึงอัตราการกระจายอำนาจในแต่ละประเภท

Charles Tiebout (1956 : 416-24) เชื่อว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถผลิต Local public goods ที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น และสามารถจะกำหนดภาษีหรือค่าบริการที่เหมาะสม การที่ท้องถิ่นจำนวนมากและหลากหลายจะช่วยให้ระบบมีการแข่งขัน มีการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ มีการตรวจสอบโดยประชาชน และประชาชนในท้องถิ่นสามารถ “ถ่วงดุล” กับฝ่ายบริหารได้ถ้าการทำงานของฝ่ายบริหารล้มเหลวโดยสิ้นเชิง คือมีหนทางเลือกที่จะไปอยู่ท้องถิ่นเปรียบเสมือนผู้รับสัมปทานการจัดบริการสาธารณะให้กับประชาชนในท้องถิ่น

จรัส สุวรรณมาลา (2538 : 26) ได้เสนอให้ใช้การกระจายอำนาจทางการคลังเป็นวิธีการสำคัญในการกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครองสู่ท้องถิ่นเนื่องจากการกระจายอำนาจทางการคลังจะทำให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจโดยรวมเป็นการกระจายความเจริญและความมั่นคงออกไปสู่ภูมิภาคต่าง ๆ อย่างเท่าเทียมและเสมอภาคกันรวมทั้งเป็นการส่งเสริมและกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาประสิทธิภาพของการปกครองตนเองของภูมิภาคและท้องถิ่นต่างๆ ด้วยนั่นเอง จรัสได้เสนอหลักการในการกระจายอำนาจทางการคลังไปสู่ท้องถิ่นเอาไว้ 3 ข้อด้วยกันคือ

1. การให้ท้องถิ่นสามารถจัดเก็บภาษีท้องถิ่น (Local Tax) บางประเภทได้เอง หรือการให้ท้องถิ่นได้รับส่วนแบ่งรายได้จากการจัดเก็บภาษีบางประเภทร่วมกับรัฐบาลกลาง (Revenue Sharing Taxes) ก็ได้

2. การที่จะต้องมีการให้เงินอุดหนุนในการพัฒนาแก่ท้องถิ่นที่มีฐานะทางการเงินต่ำกว่าท้องถิ่นอื่น และรายได้ของท้องถิ่นนั้นไม่เพียงพอที่จะเลี้ยงตัวเองได้เพื่อเป็นหลักประกันว่าประชาชนทุกคนจะได้รับการบริการด้านสาธารณูปโภคพื้นฐานของรัฐอย่างเท่าเทียมและเสมอภาคกันไม่ว่าบุคคลนั้นจะตั้งถิ่นฐานอยู่ ณ ที่ใดของประเทศ

3. การให้สิทธิแก่ท้องถิ่นในการกู้ยืมเงินเพื่อใช้ในการพัฒนาท้องถิ่นโดยรัฐ อาจจะเป็นผู้ค้ำประกันเงินกู้ หรือจัดตั้งหรือหาสถาบันการเงินให้ท้องถิ่นกู้ยืมในอัตราดอกเบี้ยต่ำเพื่อให้ท้องถิ่นไปใช้ในโครงการลงทุน หรือใช้ดำเนินกิจกรรมหลักของตนเองได้

สคนธ์ วรรณวิวัฒนา (2541 : 252-253) ปรึชญที่แท้จริงของการมีระบบการคลังของรัฐบาลหลายระดับ คือ การกระจายหน้าที่ต่าง ๆ ทั้งการหารายได้และค่าใช้จ่ายให้บริการสาธารณะตามความเหมาะสมแก่รัฐบาลต่าง ๆ โดยคำนึงถึงการมีประสิทธิภาพ และเสมอภาคที่เกิดขึ้น ซึ่งหลักเกณฑ์ง่าย ๆ ที่ใช้ตัดสินว่ารายได้ใด หรือรายจ่ายประเภทไหนจะอยู่ในความรับผิดชอบของรัฐบาลใด คือ การบริหารงานการจัดเก็บรายได้หรือรายจ่ายจะต้องก่อให้เกิดการบิดเบือนของการจัดสรรทรัพยากรให้น้อยที่สุด และมีต้นทุนที่ต่ำที่สุด จึงจะทำให้เห็นความแตกต่างในแหล่งรายได้ และหน้าที่รับผิดชอบที่แตกต่างกันของรัฐบาลต่าง ๆ

สำหรับลักษณะโครงสร้างระบบการคลังท้องถิ่นของไทยมีความแตกต่างที่ไม่เหมือนกับระบบการคลังท้องถิ่นของประเทศอื่น ๆ ลักษณะที่เด่นชัดที่สุดของระบบการคลังท้องถิ่นของไทย คือ การถูกบังคับให้ขึ้นอยู่กับรายได้การกำกับดูแล และควบคุมจากรัฐบาลกลางค่อนข้างมากโดยการควบคุมดูแลของรัฐจะมีนับตั้งแต่การควบคุมประเภทของรายได้ที่รัฐบาลท้องถิ่นแต่ละประเทศสามารถจัดเก็บได้ ตลอดจนประเภทของการใช้จ่ายให้บริการสาธารณะของแต่ละท้องถิ่น ซึ่งเท่าที่ผ่านมามีปรากฏว่ารัฐบาลกลางได้กำหนดให้รัฐบาลท้องถิ่นที่กประเภทมีแหล่งรายได้ และหน้าที่การใช้จ่ายประเภทต่าง ๆ เกือบจะเหมือนกันทั้งหมด โดยไม่ได้คำนึงถึงความแตกต่างทางกายภาพฐานภาษี และความต้องการของแต่ละรัฐบาลท้องถิ่น ซึ่งทำให้รัฐบาลท้องถิ่นมีแหล่งรายได้บางประเภทที่ไม่เหมาะสมจึงประสบปัญหาในการหารายได้ และขาดความเหมาะสมของการใช้จ่ายสาเหตุสำคัญของการกำหนดแหล่งรายได้ และรายจ่ายของรัฐบาลท้องถิ่น โดยรัฐบาลกลางนั้นยังไม่สามารถหาเหตุผลทางเศรษฐศาสตร์มาอธิบายได้ชัดเจน นอกจากเรื่องของความสะดวกที่เจ้าหน้าที่ส่วนกลางจะได้รับในการควบคุมประเภทของแหล่งรายได้ต่าง ๆ แล้ว รัฐบาลกลางยังมีบทบาทในการควบคุมกำหนดอัตราของการจัดเก็บรายได้แต่ละประเภทของรัฐบาลท้องถิ่นอีก ยังทำให้การบริหารการคลังของรัฐบาลท้องถิ่นอยู่ในสภาพที่ไม่สามารถทำการแก้ไขปรับปรุงให้สอดคล้องกับสภาพท้องถิ่น ยกเว้นแต่จะได้รับการอนุญาตจากรัฐบาลกลางเสียก่อน

สมชัย ฤชุพันธ์ (2541 : 37) การที่จะทำให้อัตราเงินกู้ยืมขึ้นอย่างรวดเร็วขึ้นนั้น มีความจำเป็นที่จะต้องกระจายการปกครอง กระจายอำนาจทางการคลังออกไป เพื่อให้ท้องถิ่นมีศูนย์กลาง (Focus) ของการมุ่งพัฒนาเฉพาะท้องถิ่นแต่ละแห่งขึ้นมาได้ โดยมีมาตรการในการ

ปฏิรูประบบภาษีท้องถิ่น โดยที่รัฐบาลกลางขอมลคอำนาจในการเก็บภาษีให้แก่ท้องถิ่นมีอำนาจจัดเก็บและมีรายได้ให้แก่ท้องถิ่นซึ่งเรียกว่า “มาตรการปรับปรุงรายได้ส่วนท้องถิ่นตามนโยบายของรัฐบาล 9 มาตรการ”

1. การลดค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีท้องถิ่น
2. การปรับปรุงหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินรายได้ประเภทภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะ
3. การจัดเก็บภาษียาสูบ
4. การมอบอำนาจการจัดเก็บรายได้จากอาคารรังก อาคารประมง และค่าภาคหลวง
5. การกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจจัดเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม
6. การกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจจัดเก็บรายได้จากค่าภาคหลวงแร่ และค่าภาคหลวงปิโตรเลียมร่วมกับรัฐบาล
7. การปรับปรุงภาษีโรงเรือนและที่ดินและภาษีบำรุงท้องที่
8. การปรับปรุงโครงสร้างภาษีรถยนต์ประจำปีและค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับรถ
9. การปรับปรุงหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ท้องถิ่น มาตรการเหล่านี้จะเป็นตัวการสำคัญที่จะทำให้เกิดการกระจายความเจริญออกไปสู่ท้องถิ่น แต่จะสัมฤทธิ์ผลหรือไม่คงจะต้องอยู่ที่ว่าการมอบอำนาจในการปฏิบัติการเกี่ยวกับการคลังสู่ท้องถิ่น

2. การกระจายอำนาจการเงินการคลังท้องถิ่น

หลังการกระจายอำนาจการเงินการคลังท้องถิ่นอาจพัฒนาได้เป็น 2 ลักษณะ คือ

2.1 การกระจายอำนาจ หมายถึง การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำการเงินการคลังที่เต็มรูปแบบภายในเขตของแต่ละท้องถิ่น และท้องถิ่นมีอิสระด้านการเงินการคลังเต็มที่ในเขตการปกครองตนเอง

2.2 การกระจายอำนาจการเงินการคลังท้องถิ่นตามกิจการ หมายถึง การมอบอำนาจให้ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นจัดทำการเงินการคลังท้องถิ่นประเภทใดประเภทหนึ่ง เพื่อให้มีความอิสระในการดำเนินการให้สมควรแก่ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นนั้น

3. การเพิ่มประสิทธิภาพการคลังท้องถิ่น

สิ่งที่ต้องดำเนินการควบคู่กับการให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารการเงินการคลังท้องถิ่นและการกระจายอำนาจการเงินการคลังท้องถิ่นเพื่อสนองนโยบายของรัฐบาล ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เพื่อการปฏิรูปภาครัฐให้เกิดประชารัฐ (Good Governance) จำเป็นต้องมีการเพิ่มประสิทธิภาพการเงินการคลังท้องถิ่นให้เหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดครายได้ของท้องถิ่นที่เหมาะสมจำเป็นต้องมีการวิเคราะห์การจัดสรรรายได้ (Revenue Sharing) ระหว่างราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ตลอดจนอัตรา Surcharge Rates ที่ราชการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นจะได้รับเพื่อให้โครงสร้างรายได้ของท้องถิ่นเหมาะสมกล่าวคือ ให้สอดคล้องกับเจตจำนงการเพิ่มประสิทธิภาพการเงินการคลังท้องถิ่น ได้หลายแนวทางได้แก่ การมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นเพิ่มขึ้น การแบ่งรายได้ระหว่างราชการบริหารส่วนกลางกับราชการบริหารส่วนท้องถิ่น การจัดเงินโอน / เงินอุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดินให้ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นนอกจากนี้ท้องถิ่นควรมีอิสระเสรีในการจัดสรรเงินอันเกิดจากรายได้ท้องถิ่นได้เองภายใต้กฎเกณฑ์ที่ตั้งขึ้น ทั้งนี้ต้องพิจารณาควบคู่กับภารกิจของราชการบริหารส่วนท้องถิ่นความชอบธรรมของการกระจายอำนาจอยู่บนพื้นฐานการจัดสรรที่มีประสิทธิภาพมีหลักการที่สำคัญว่าระบบการรวมศูนย์อำนาจที่ส่วนกลาง (Centralized System) เป็นระบบที่มีต้นทุนสูง ถ้าต้องจัดสรรสินค้าสาธารณะให้กับประชาชนในแต่ละท้องถิ่น เพราะรสนิยมและความต้องการของแต่ละท้องถิ่นแตกต่างกัน โดยหลักทฤษฎีส่วนกลางสมควรทำหน้าที่ผลิต “สินค้าสาธารณะ” ที่มีลักษณะ Pure Public Goods และเป็นบริการที่เกิดประโยชน์ทั่วประเทศสำหรับสินค้าสาธารณะที่มีผลต่อแต่ละท้องถิ่นควรจะดำเนินการ โดยองค์กรปกครองท้องถิ่นแต่ละแห่ง เพราะสามารถจัดสรรบริการที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งต่างกันตามสภาพภูมิศาสตร์

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถผลิต Local Public Goods ที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น และสามารถกำหนดค่าภาษีหรือค่าบริการที่เหมาะสมการที่มีท้องถิ่นจำนวนมากและหลากหลายจะช่วยให้ระบบการแข่งขันมีการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพมีการตรวจสอบโดยประชาชน และประชาชนในท้องถิ่นสามารถ “ถ่วงดุล” กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ ถ้าหากการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นล้มเหลวโดยสิ้นเชิง โดยมีหนทางเลือกที่จะไปอยู่ในท้องถิ่นอื่น

การมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนมาก หลากหลาย จะทำให้มีสภาพเหมือนตลาดแข่งขันของภาคเอกชน (Surrogated Competitive Market) องค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่นเปรียบเสมือนผู้รับผิดชอบการจัดการจัดบริการสาธารณะให้กับประชาชนในท้องถิ่น กลไกการแข่งขันตั้งอยู่บนพื้นฐาน 3 ประการ คือ ประโยชน์จากการกระจายสินค้าสาธารณะทำได้ในพื้นที่ที่จำกัดในระดับหนึ่ง รสนิยมของผู้บริโภคแต่ละคนแตกต่างกันระหว่างสินค้าธรรมดา (Private Goods) และสินค้าสาธารณะ (Public Goods) และระหว่างสินค้าสาธารณะด้วยกัน และรสนิยมของผู้บริโภคจะสามารถย้ายที่อยู่ได้ (Mobile)

การเมืององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนมาก และมีความหลากหลาย เป็นกลไกที่จะคัดเลือกประชาชนที่รสนิยมคล้ายคลึงกัน และช่วยให้ราชการบริหารส่วนกลางเข้าใจความต้องการของประชาชน เพราะการจัดบริหารในแต่ละพื้นที่แตกต่างกัน นอกจากนี้ประชาชนมีความเข้าใจว่าเสียภาษีให้กับราชการส่วนท้องถิ่นมากน้อยเพียงใด และได้รับประโยชน์จากราชการบริหารส่วนท้องถิ่นคุ้มค่าหรือไม่ ซึ่งจะส่งเสริมการตรวจสอบการทำงานของราชการบริหารส่วนท้องถิ่น แต่การเพิ่มประสิทธิภาพให้กับท้องถิ่นอาจจะไม่บังเกิดผลดังคาดหวัง เนื่องจากความไม่สมบูรณ์ของข่าวสารข้อมูลการผูกขาดของนักการเมืองท้องถิ่น เช่น ประมวลภายในท้องถิ่นซึ่งมีคู่แข่งน้อย และความสนิทสนมระหว่างผู้มีอำนาจตัดสินใจกับผู้ประกอบการ ความรู้ ความสามารถของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นที่มีจำกัด และการมีข้อมูลที่ไม่เพียงพอของประชาชนในท้องถิ่น นำไปสู่การตัดสินใจที่ไม่มีประสิทธิภาพ ทำให้ท้องถิ่นไม่สามารถทำหน้าที่หรือกิจกรรมบางอย่าง ดังนั้น การจัดสรรการเงินการคลังระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและราชการบริหารส่วนกลางควรกำหนดแนวทางกว้าง ๆ ดังนี้

1. นโยบายที่เกี่ยวกับการเงินการคลังท้องถิ่นควรกำหนด และดำเนินการโดยระบบกลางหรือราชการบริหารส่วนกลาง
2. กิจกรรมในระดับท้องถิ่นควรเป็นเฉพาะกิจกรรมที่สำคัญ (Core) ได้แก่ จัดสรรทรัพยากร คือสินค้าสาธารณะท้องถิ่น

การเพิ่มประสิทธิภาพการเงินการคลังท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักการเก็บภาษีท้องถิ่นนั้น การเก็บภาษีของราชการส่วนท้องถิ่นจะสมเหตุสมผลก็ต่อเมื่อการเก็บภาษีอยู่บนพื้นฐานการที่ประชาชนในท้องถิ่นได้รับผลประโยชน์จากค่าภาษีหรือค่าธรรมเนียมนั้น (Benefit Principle) อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติอำนาจในการจัดเก็บภาษีจะแตกต่างกันในแต่ละประเทศ และขอบเขตในการจัดเก็บแตกต่างกันอย่างไร ขึ้นอยู่กับการกำหนดรูปแบบมาแต่อดีต โดยแนวทางในการจัดเก็บภาษีของท้องถิ่นมี ดังนี้

1. ควรเป็นการจัดเก็บที่เป็นกลาง (Neutral) มากที่สุดเท่าที่เป็นได้ กล่าวคือเข้าไปแทรกแซงพฤติกรรมของผู้บริโภค และผู้ผลิตได้น้อยที่สุด

2. ควรเป็นการจัดการบริหารที่ง่าย
3. ควรเป็นรายได้ที่พอเพียง และสม่ำเสมอไม่ผันผวนมากเกินไป
4. ควรจัดเก็บอย่างเป็นธรรม
5. ควรจัดเก็บโปร่งใสมีเหตุผลที่อธิบายได้ชัดเจน

ในทางปฏิบัติภาษีท้องถิ่นเป็นการจัดเก็บเพิ่มหรือเสริมจากภาษีของราชการบริหารส่วนกลาง (ซึ่งอาจมอบหมายให้ราชการส่วนกลางจัดเก็บแทน) เรียกว่า Subnational Surcharge Taxes เพราะราชการบริหารส่วนกลางจัดเก็บได้ดีกว่า ค่าใช้จ่ายต่ำกว่า ปล่อยให้แต่ละราชการบริหารส่วนท้องถิ่นจัดเก็บ ภายใต้ระบบนี้ภาษีของท้องถิ่นจะเป็นอิสระจากราชการบริหารส่วนกลาง (ขึ้นอยู่กับข้อตกลง หรือกติกาสังคม) แต่ระบบภาษีเสริมของท้องถิ่นจากฐานภาษีของราชการบริหารส่วนกลางมีการแข่งภาษี (Tax Sharing) มีการแบ่งรายได้ (Revenue Sharing) ซึ่งอาจแบ่งสรรรายได้ระหว่างราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ตามประเภทของภาษี หรือแบ่งรายได้รวม (อันเกิดจากภาษีหลายอย่าง) ระหว่างราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนท้องถิ่น โดยไม่แยกแยะเป็นชนิดภาษี (ตัวอย่างเช่น เกาหลีใต้ ฟิลิปปินส์ ญี่ปุ่น) ทั้งนี้ระบบ Tax Sharing โดยทั่วไปนั้นราชการบริหารส่วนกลางทำหน้าที่จัดเก็บ แล้วแบ่งให้ราชการส่วนท้องถิ่นแต่ในบางประเทศระบบ Tax Sharing อาจจัดเก็บโดยราชการบริหารส่วนท้องถิ่น แต่แบ่งรายได้ให้ราชการบริหารส่วนกลาง (ตัวอย่างคือ ประเทศจีน ซึ่งเป็น Unitary State เช่นเดียวกับไทย)

การจัดระบบ Revenue Sharing ในแต่ละประเทศอาจจะแตกต่างกัน เช่นความครอบคลุมประเภทภาษีอัตราการแบ่งรายได้ แต่เหตุผลหลักของการแบ่งรายได้

1. เพื่อแก้ไขความไม่สมดุลของการถูกต้อง
 2. เพื่อให้แน่ใจว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดสามารถให้บริการพื้นฐานขั้นต่ำได้
 3. เพื่อสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถขยายบริการไปสู่พื้นที่ห่างไกลได้
 4. เพื่อแก้ปัญหาความไม่เพียงพอของรายได้ท้องถิ่น
 5. เพื่อขจัดความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจระหว่างท้องถิ่นต่าง ๆ
- ดังนั้นการเพิ่มประสิทธิภาพการเงินการคลังท้องถิ่นนั้น ทำให้เกิดประโยชน์ต่อการบริหารท้องถิ่น และการจัดสรรทรัพยากรของรัฐ แต่มีประโยชน์ต่อหลายฝ่าย

กลุ่มแรก คือ ชุมชนในท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้ที่จ่ายเงินภาษีและจะต้องตรวจสอบการทำงานของผู้บริหารท้องถิ่น สามารถทราบว่าได้มีการใช้จ่ายเงินอย่างสุจริต คຸ້ມคຳเงินหรือไม่

กลุ่มที่สอง คือ ผู้บริหารในท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่ประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาเพื่อถ่วงดุลของฝ่ายบริหารให้ทำหน้าที่ออกกฎระเบียบและตรวจสอบการทำงานของคณะผู้บริหารท้องถิ่น

กลุ่มที่สาม คือ ราชการบริหารส่วนกลางซึ่งเป็น “ตัวแทน” ของรัฐ ซึ่งทำหน้าที่กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทิศทางที่สอดคล้องกัน นโยบายของชาติ สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจทั้งนี้ราชการบริหารส่วนกลางมีบทบาทสำคัญในการให้เงินอุดหนุนกิจการของราชการบริหารส่วนท้องถิ่น หากการเงินการคลังท้องถิ่นมีประสิทธิภาพ หลักเกณฑ์พื้นฐานของภารกิจและการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็จะมีประสิทธิภาพ (แผน 3E) ได้แก่ ความประหยัด (Economy) ประสิทธิภาพ (Efficiency) และประสิทธิผล (Effectiveness) ซึ่งในที่สุดแล้วราชการบริหารส่วนท้องถิ่นจะต้องเป็นผู้ตัดสินใจเอง การเพิ่มประสิทธิภาพเป็นสิ่งที่ดีถ้าสามารถใช้กับแต่ละท้องถิ่นที่มีภาระที่แตกต่างกันได้ เพราะกิจกรรมภายในแต่ละท้องถิ่นอาจแตกต่างกันแต่ถ้าสามารถเปรียบเทียบบนพื้นฐานบนพื้นฐานเดียวกันได้ การพัฒนาประสิทธิภาพการทำงานสามารถทำได้ทั้งวิธีจากบนลงล่าง (Top – Down) หรือวิธีจากล่างขึ้นบน (Bottom-up)

4. ระเบียบงานการคลังของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาล ได้แบ่งงานภายในส่วนงานการคลัง โดยใช้แนวทางการจัดวางระบบการควบคุมภายใน ตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ. 2544 (ข้อ 5) (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. 2548 : 459)

1. งานการเงิน รายละเอียดขอบเขตของกรปฏิบัติงาน มีดังนี้

1.1 การจัดทำคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการเก็บรักษาเงิน คณะกรรมการรับส่งเงิน

1.2 การรับเงินรายได้จากงานพัฒนาและจัดเก็บรายได้ตามใบนำส่งเงิน ตรวจสอบให้ตรงกับใบเสร็จรับเงินและนำเงินฝากธนาคารทุกวันพร้อมทั้งส่งใบนำส่งเงินให้งานบัญชีลงบัญชี

1.3 การรับเงินจัดสรรจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้แก่ เงินอุดหนุนทั่วไป ค่าอาหารเสริม (นม) ค่าอาหารกลางวัน ค่าเบี้ยยังชีพ บุคลากรถ่ายโอน ทำใบนำส่งเงินให้งานการบัญชีลงบัญชี

1.4 การตรวจสอบเงิน โอนจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้แก่ เงินอุดหนุนทั่วไป เงินอุดหนุนลดช่องว่างทางการคลัง ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสุรา ภาษีสรรพสามิต ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ดิน ภาครัฐกิจเฉพาะ ค่าธรรมเนียมน้ำบาดาล ค่าธรรมเนียมป่าไม้ ค่าภาคหลวงแร่ ค่าภาคหลวงปิโตรเลียมที่โอนผ่านธนาคารกรุงไทย โดยใช้บริหาร Self Service Banking

1.5 การรับฎีกาเบิกเงินจากงานต่าง ๆ ลงเลขรับฎีกาวันที่รับใบเบิก และนำส่งให้งานควบคุมงบประมาณตัดยอดเงินงบประมาณ

1.6 นำฎีกาที่งานการบัญชีตัดยอดเงินมาตรวจสอบหลักฐานต่าง ๆ

1.7 การนำส่งเงินภาษีหัก ณ ที่จ่าย เงินประกันสังคม เงินค่าใช้จ่ายภาษีบำรุงท้องที่ เงินกู้สวัสดิการธนาคารฯ เงินสหกรณ์ออมทรัพย์พนักงาน ดำเนินการภายในกำหนดเวลาไม่เกินวันที่ 10 ของทุกเดือน

1.8 การนำส่งเงินสมทบกองทุน กบท. ภายในเดือนธันวาคมของทุกปี

1.9 การโอนเงินเดือนพนักงานเข้าธนาคาร

1.10 การตรวจเอกสารประกอบฎีกาจ่ายเงิน ได้แก่ วันที่ ลายมือชื่อ ใบเสร็จรับเงิน ใบสำคัญรับเงินหรือหลักฐานการจ่ายเงิน ใบแจ้งหนี้ ใบส่งของ ต้องประทับตราตรวจถูกต้อง

1.11 การจัดทำฎีกาเบิกเงินของส่วนการคลัง ฎีกานอกงบประมาณ ฎีกาเงินสะสมพร้อมทั้งรายละเอียดต่าง ๆ ให้ครบถ้วน

1.12 การจัดทำรายงานการจัดทำเช็ค ลงรายละเอียดต่าง ๆ ให้ครบถ้วน จัดทำสำเนาฉบับและตัวจริงให้เก็บไว้กับฎีกาเบิกเงิน สำเนาแยกเพิ่มไว้ต่างหาก 1 ฉบับ ติดตามประสานให้ผู้มีสิทธิรับเงินตามเช็คมารับไปโดยเร็วต้องไม่เกิน 15 วัน หลังจากผู้มีอำนาจลงนามในเช็คแล้วหรือดำเนินการนำออกไปจ่ายให้เสร็จสิ้นโดยเร็ว

1.13 การเบิกเงินสวัสดิการค่ารักษาพยาบาล ค่าเช่าบ้าน ค่าจ้างเหมาบริการ ค่าเล่าเรียนบุตร เงินสำรองจ่าย ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ ไม่ควรเกิน 5 วันทำการ หลังจากรับฎีกาเบิกเงินจากสำนัก/ส่วนราชการต่าง ๆ

- 1.14 ดำเนินการกันเงินโครงการที่ดำเนินการไม่ทันในปีงบประมาณนั้น หรือขออนุมัติจัดทำรายจ่ายค้างจ่ายตามแบบที่กำหนด
- 1.15 งานอื่น ๆ ที่ได้รับมอบหมาย
2. งานการบัญชี รายละเอียดขอบเขตของการปฏิบัติงาน มีดังนี้
- 2.1 รับโอนนำส่งจากงานการเงินนำมาลงบัญชีเงินสดรับและทะเบียนเงินรายรับ
- 2.2 ตรวจสอบเงินภาษีจัดสรรที่งานการเงินได้รับมาจากสำนักงานท้องถิ่น จังหวัดนำมาลงบัญชีเงินสดรับ (กรณีออกใบเสร็จรับเงิน) นำใบผ่านรายการทั่วไป (กรณีรับเงินโอนต่าง ๆ) แล้วนำมาลงทะเบียนเงินรายรับ
- 2.3 การจัดทำรายงานเงินคงเหลือประจำวันทุกวันที่มีการรับ จ่ายและเสนอให้คณะกรรมการเก็บรักษาเงินและผู้บริหารทราบทุกวัน
- 2.4 รายงานการรับจ่ายเงินอุดหนุนทั่วไป อุดหนุนเฉพาะกิจ เงินถ่ายโอน เลือกทำตามแบบ จ.ส. 02 ภายในกำหนดเวลาจนกว่าจะเสร็จสิ้น โครงการทุกวันที่ 20 ของทุกเดือน
- 2.5 จัดทำทะเบียนคุมเงินรายรับ ตรวจสอบกับเงินสดรับและเงินฝากธนาคารให้ถูกต้องตรงกัน
- 2.6 จัดทำทะเบียนคุมรายจ่ายตามงบประมาณตรวจสอบกับบัญชีเงินสดจ่ายและ Statement ของธนาคาร รวมทั้งสมุดจ่ายเช็คให้ถูกต้องตรงกัน
- 2.7 จัดทำทะเบียนคุมเงินค้ำประกันสัญญาตรวจสอบกับเงินสดรับและสำเนาใบเสร็จรับเงินให้ถูกต้อง
- 2.8 จัดทำทะเบียนคุมเงินสะสม โดยตรวจสอบกับสมุดเงินสดจ่ายและบัญชีแยกประเภทให้ถูกต้องตรงกัน
- 2.9 จัดทำทะเบียนคุมเงินส่วนลดภาษีบำรุงท้องที่และเงินนอกงบประมาณทุกประเภท ได้แก่ งบถ่ายโอน เงินค่าจ้างผู้ดูแลเด็ก เงินค่าอาหารกลางวัน ค่าอาหารเสริม (นม) เงินภาษีหัก ณ ที่จ่าย ลงรับและตัดจ่ายให้เป็นปัจจุบัน
- 2.10 จัดทำใบผ่านรายการบัญชีทั่วไปทุกครั้งที่มีการรับเงินที่ไม่ได้รับเงินสดเป็นเงินโอนต่าง ๆ เช่น ดอกเบี้ยเงินฝากธนาคาร เงินรับโอนจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นให้ทำใบผ่านรายการบัญชีมาตรฐาน
- 2.11 จัดทำรายงานประจำเดือน ได้แก่ งบทดลอง รายงานรับ จ่ายเงินสด

- 2.12 จัดทำงบแสดงฐานะทางการเงินเมื่อสิ้นปีงบประมาณ ได้แก่ ปิดบัญชี
- 2.13 จัดทำงบแสดงผลการดำเนินงานจ่ายจากรายรับ งบทรัพย์สิน งบหนี้สิน งบทดลองก่อนและหลังปิดบัญชี
- 2.14 จัดทำรายงานที่ต้องส่งตามกำหนดเวลา ได้แก่ รายงานการใช้จ่ายเงิน เศรษฐกิจชุมชนภายในเดือนตุลาคมของทุกปี รายงานเงินสะสมทุก 6 เดือน รายงานการสอบทานการปฏิบัติงานทางการเงินและบัญชีทุก 3 เดือน ปรับดอกเบียเงินฝากธนาคาร ธกส.
- 2.15 งานอื่น ๆ ที่ได้รับมอบหมาย
3. งานพัฒนาและจัดเก็บรายได้ รายละเอียดขอบเขตของการปฏิบัติงาน มีดังนี้
- 3.1 จัดเก็บรายได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บเองและเงินโอนทุกประเภทรับเงินเงินรายได้ออกใบเสร็จรับเงินพร้อมทั้งนำไปส่งเงินสรุปรายส่งให้งานการเงิน
- 3.2 ตรวจสอบเอกสารหลักฐานรวมทั้งรายการรายละเอียดต่าง ๆ ของผู้มาชำระค่าภาษีทุกประเภทกับทะเบียนลูกหนี้ให้ถูกต้องครบถ้วนและทำให้เป็นปัจจุบัน มีการจำหน่ายชื่อลูกหนี้ลงเล่มที่ เลขที่ใบเสร็จรับเงินและวันที่รับชำระเงินในทะเบียนลูกหนี้ทุกครั้งที่มีการรับเงิน
- 3.3 งานประเมินจัดเก็บรายได้ การแต่งตั้งคณะกรรมการประเมินภยานัดประชุมจัดทำรายงานการประชุม จัดทำรายละเอียดแบ่งโซน บล็อก ตามแผนที่ภยานี้ เพื่อกำหนดอัตราในการจัดเก็บทุกปี
- 3.4 จำหน่ายลูกหนี้ค้างชำระออกจากบัญชี เร่งรัดการจัดเก็บรายได้ 3.5 มีการติดตามทวงหนี้จากลูกหนี้โดยตรง
- 3.6 จัดทำทะเบียนคุมค่าภยานี้ ได้แก่ ภยานี้โรงเรือนและที่ดิน ภยานี้บำรุงท้องที่ ภยานี้ป่า
- 3.7 งานเร่งรัดจัดเก็บและตรวจสอบภยานี้ประจำเดือน เช่น ค่าขยะให้หมดไปโดยไม่มีค้างก็ให้ดำเนินการตามขั้นตอน พร้อมทั้งรายงานหนี้ค้างชำระ
- 3.8 จัดทำบัญชีงบน้ำและงบรายละเอียดค่าส่วนลดภยานี้บำรุงท้องที่เป็นประจำทุกเดือน พร้อมทั้งตรวจสอบกับงานการเงินให้ถูกต้องตรงกัน
- 3.9 งานจัดทำทะเบียนคุมทรัพย์สิน
- 3.10 งานอื่น ๆ ที่ได้รับมอบหมาย
4. งานทะเบียนทรัพย์สินและพัสดุ รายละเอียดขอบเขตของการปฏิบัติงาน มีดังนี้

4.1 ก่อนสิ้นเดือนกันยายนของทุกปี ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบ
พัสดุประจำปี

4.2 จัดทำแผนการจัดหาพัสดุประจำปี และแผนการปฏิบัติการจัดซื้อจัด
จ้าง

4.3 ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างตามแผนฯ และขั้นตอนต่าง ๆ ตามระเบียบ
พัสดุ

4.4 จัดทำบัญชีรับจ่ายวัสดุ ทะเบียนครุภัณฑ์ลงเลขรหัสที่ตัวครุภัณฑ์ การ
ยืมพัสดุต้องทวงถามติดตามเมื่อครบกำหนดคืน

4.5 แต่งตั้งคณะกรรมการจำหน่ายพัสดุ กรณีมีพัสดุที่ไม่ใช้หรือเลิกใช้
เสื่อมสภาพและสูญหายไม่สามารถใช้การได้และจำหน่ายออกบัญชีหรือทะเบียน

4.6 งานอื่น ๆ ที่ได้รับมอบหมาย

จึงกล่าวสรุปได้ว่า การบริหารงานคลังเป็นการบริหารหรือการจัดการเกี่ยวกับ
กิจกรรมทางการคลังในด้านต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยจะต้องวิเคราะห์ถึง
ประเด็น หรือตัวประเมินผล รวมทั้งกระบวนการตัดสินใจและระบบข้อมูลของหน่วยงานที่
รับผิดชอบในด้านต่าง ๆ เพื่อหาข้อมูลในประเด็นปัญหาแต่ละเรื่อง และเสนอแนะให้มีการ
แก้ไขปัญหาดังกล่าวไปแปรของการบริหารต่าง ๆ เช่น การจัดองค์การ การวางแผน การกำหนด
นโยบาย การอำนวยความสะดวก การประสานงาน ระบบการรายงาน การตรวจสอบควบคุม และการ
ติดตาม

บริบทเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด

อำเภอปทุมรัตน์ ตั้งอยู่ ณ บ้านตลาด หมู่ที่ 9 ตำบลบัวแดง เดิมหมู่บ้านนี้ อยู่ในเขต
การปกครองของตำบลน้ำอ้อม อำเภอเกษตรวิสัย (เดิมชื่อ อำเภอหนองแวง) จังหวัดร้อยเอ็ด
ซึ่งตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2440 โดยมีราษฎรอพยพมาจาก อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม และ
เขตอำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด เข้ามาตั้งถิ่นฐานและภูมิลำเนาประกอบอาชีพในการทำ
สวนและทำไร่เพราะหมู่บ้านซึ่งเป็นที่ตั้งที่ว่าอำเภอปทุมรัตน์ เมื่อสมัยก่อนพื้นดินมีความ
อุดมสมบูรณ์ และมีคุณค่าทางเศรษฐกิจ จึงเหมาะแก่การเกษตรเป็นอย่างมาก และทำให้ราษฎร
ในเขตอำเภอใกล้เคียงดังกล่าวมีความสนใจการประกอบอาชีพในทางเกษตรเข้ามาอยู่อาศัยใน
หมู่บ้านนี้ การที่ได้ชื่อว่า "อำเภอปทุมรัตน์" ก็โดยที่อำเภอนี้ได้ตั้งอยู่ ณ บ้านหนองบัวแดง คำว่า
"ปทุม" หมายความว่า "ดอกบัว" และคำว่า "รัตน์" หมายความว่า "แดง" อำเภอปทุมรัตน์ จึงมี

ความหมายตรงกันกับชื่อหมู่บ้านหนองบัวแดง ซึ่งเป็นที่ตั้งที่ว่าการอำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด และเพื่อมิให้มีชื่อตรงกับ อำเภอหนองบัวแดง ซึ่งเป็นอำเภอหนึ่งของจังหวัดชัยภูมิ (อำเภอปทุมรัตน์. จากวิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี : 2555)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอปทุมรัตน์ มีจำนวน 9 หน่วยงาน ได้แก่

1. องค์การบริหารส่วนตำบลหลัก

สภาพทั่วไปของตำบล สภาพทั่วไปของตำบลหลัก เป็นพื้นที่ราบ และทุ่งนา มีแหล่งน้ำธรรมชาติ คือลำเสียวใหญ่ ราษฎรมีอาชีพหลักคือการทำนา ตำบลหลักอยู่ห่างจากตัวอำเภอ ประมาณ 20 กิโลเมตร อาณาเขตตำบล ทิศเหนือ ติดต่อกับ ตำบลบ้านฝาง อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด ทิศใต้ติดต่อกับ ตำบลกำแพง อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด ทิศตะวันออก ติดต่อกับ ตำบลน้ำอ้อม อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด ทิศตะวันตก ติดต่อกับ ตำบลโพนสูง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด จำนวนประชากรของตำบล จำนวนประชากรในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล 4,762 คน และจำนวนหลังคาเรือน 1,158 หลังคาเรือน ประชากรประกอบอาชีพ อาชีพหลักทำนา อาชีพเสริม เลี้ยงสัตว์ หัตถกรรม สถานที่สำคัญของตำบล วัด 5 แห่ง โรงเรียน 5 แห่ง โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพ 1 แห่ง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 5 แห่ง (Thaitambom.com: 2555)

2. องค์การบริหารส่วนตำบลสระบัว

ตำบลสระบัวเดิม ขึ้นกับตำบลกำแพง อำเภอเกษตรวิสัย ต่อมาในปี พ.ศ.2507 ได้แยกออกจากอำเภอเกษตรวิสัย มาขึ้นกับตำบลโนนสวรรค์ อำเภอปทุมรัตน์ และในปี 2512 ได้แยกออกจากตำบลโนนสวรรค์ มาเป็นตำบลสระบัว โดยมีหมู่บ้านในการปกครองจำนวน 17 หมู่บ้าน มีพื้นที่ประมาณ 29,121 ไร่ สภาพทั่วไปของตำบล พื้นที่ส่วนใหญ่ของตำบลสระบัว เป็นพื้นที่ราบ สภาพดินทั่วไปเป็นดินร่วนปนทราย และบางแห่งมีดินเหนียวและลูกรังพื้นที่ส่วนใหญ่ใช้ในการทำนาข้าว แต่มีปัญหาเรื่องดินเค็ม อาณาเขตตำบล ทิศเหนือ ติดกับ ตำบลโนนสง่า และตำบลโพนสูง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ทิศใต้ ติดกับ ตำบลเมืองเตา อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ทิศตะวันออก ติดกับ ตำบลโนนสวรรค์ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ทิศตะวันตก ติดกับ ตำบลดอกลำ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด จำนวนประชากรในเขต องค์การบริหารส่วนตำบล 8,009 คน และจำนวนหลังคาเรือน 1,624 หลังคาเรือน ข้อมูลอาชีพของตำบล อาชีพหลัก ทำนา อาชีพเสริม รับจ้าง ค้าขาย ข้อมูลสถานที่สำคัญ

ของตำบล วัด 10 แห่ง โรงเรียน 7 แห่ง สถานีอนามัย 2 แห่ง สถานีตำรวจ 1 แห่ง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 7 แห่ง

3. องค์การบริหารส่วนตำบลดอกกล้า

องค์การบริหารส่วนตำบลดอกกล้าตั้งอยู่ที่ทิศตะวันตกเฉียงใต้ของจังหวัดร้อยเอ็ด อยู่ห่างจากกรุงเทพมหานคร 517 กิโลเมตร สถานที่ตั้งอยู่ที่บ้านดอกกล้า หมู่ที่ 1 ตำบลดอกกล้า อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ทิศเหนือ ติดกับตำบลหนองแคนอำเภอปทุมรัตน์ และเขตตำบลหนองไผ่ อำเภอนาคู จังหวัดมหาสารคาม ตามแนวหลักเขตที่ 17 TB 183366- หลักเขตที่ 3 UB 215310 ทิศใต้ติดกับตำบลสระบัว อำเภอปทุมรัตน์ และเขตตำบลหนองบัวแก้ว อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ตามแนวหลักเขตที่ 6 UB 211234- หลักเขตที่ 7 UB 201203 183366- หลักเขตที่ 3 UB 215310 ทิศใต้ติดกับตำบลสระบัว อำเภอปทุมรัตน์ และเขตตำบลหนองบัวแก้ว อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ตามแนวหลักเขตที่ 6 UB 211234- หลักเขตที่ 7 UB 201203 ทิศตะวันออก กับตำบลบัวแดง ตำบลโนนสง่า และตำบลสระบัว อำเภอปทุมรัตน์ หมู่ที่ 4 UB 215310 – ถึงหมู่ที่ 5 UB 260190 ทิศตะวันตก ติดกับ ตำบลถาวร อำเภอเสนา ตำบลนาสีนวน อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย ตำบลคงบัง และตำบลพระธาตุ อำเภอนาคู จังหวัดมหาสารคาม หมู่ที่ 15 TB 162336- หมู่ที่ 13 TB 151261 เนื้อที่ เขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลดอกกล้า มีระยะห่างเป็นระยะทาง 8.6 กิโลเมตร เริ่มจากอำเภอปทุมรัตน์ – องค์การบริหารส่วนตำบลดอกกล้า และมีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 58.98 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 36,865 ไร่ ภูมิประเทศ ลักษณะภูมิประเทศโดยทั่วไปของตำบลดอกกล้า เป็นที่ราบถึงดอนลาดเล็กน้อย ตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกของอำเภอปทุมรัตน์ พื้นที่ทางตอนใต้ของเขตตำบลมีลำน้ำเตาไหลผ่าน ส่วนทางทิศเหนือของตำบลจะมี ห้วยทมจานไหลผ่าน จำนวนหมู่บ้านและประชากร องค์การบริหารส่วนตำบลดอกกล้ามีจำนวน 15 หมู่บ้าน มีจำนวน 1,750 ครัวเรือน

4. องค์การบริหารส่วนตำบลหนองแคน

ตำบลหนองแคนเดิมขึ้นกับตำบลโพนสูง อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด ต่อมาทางราชการได้จัดตั้งกิ่งอำเภอปทุมรัตน์ขึ้น จึงแยกจากตำบลโพนสูงมาขึ้นกับกิ่งอำเภอปทุมรัตน์ จนมาถึงปี พ.ศ. 2508 จึงได้แยกจากตำบลโพนสูงเป็นตำบลหนองแคนจนถึงปัจจุบันนี้ สภาพทั่วไปของตำบล ตำบลหนองแคน อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด อยู่ห่างจากตัวจังหวัดร้อยเอ็ด ประมาณ 56 กิโลเมตร อยู่ทางทิศตะวันตกเฉียงใต้ ของตัวเมืองร้อยเอ็ด อยู่ห่างทางทิศเหนือของอำเภอปทุมรัตน์ ห่างจากตัวอำเภอประมาณ 10 กิโลเมตร อาณาเขตตำบล ทิศเหนือ

ติดกับ จังหวัดมหาสารคาม ทิศใต้ ติดกับ ตำบลบัวแดงอำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ทิศ ตะวันออก ติดกับ ตำบลบ้านฝาง อำเภอกเกษตรวิสัย และ ตำบลโพนสูง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัด ร้อยเอ็ด ทิศตะวันตก ติดกับ ตำบลดอกกล้า อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด อาณาเขตตำบล ทิศ เหนือ ติดกับ จังหวัดมหาสารคาม ทิศใต้ ติดกับ ตำบลบัวแดง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด จำนวนประชากรของตำบล จำนวนประชากรในเขต องค์การบริหารส่วนตำบล 8,201 คน และ จำนวนหลังคาเรือน 1,594 หลังคาเรือน ข้อมูลอาชีพของตำบล ประชากรในตำบลหนองแคน ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม คือ การทำนา ซึ่งอาชีพเสริมหลังฤดูเก็บเกี่ยวยังไม่มี อาชีพเสริมที่แน่นอน จึงทำให้ไม่มีรายได้พอแก่การพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยมองในภาพรวม อาชีพเสริมของตำบลหนองแคน คือ การทอผ้าไหม ส่วนผู้ชายจะไปรับจ้างใช้แรงงานในต่าง ท้องถิ่น ข้อมูลสถานที่สำคัญของตำบล มีพระบรมสารีริกธาตุ ประดิษฐาน ในวัดป่าอุทยาน เป็น ที่เคารพสักการะ ของชาวตำบลหนองแคน วัดสุนันทาราช - บ้านสวนปอ หมู่ที่ 6 วัดนันทรัง สิทธิ - บ้านหนองแคน หมู่ที่ 1 วัดศรีประคู้ - บ้านคูฝายใหญ่ หมู่ที่ 1

5. องค์การบริหารส่วนตำบลโนนสง่า

ตำบลโนนสง่าเดิมอยู่ในเขตปกครองตำบลบัวแดง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัด ร้อยเอ็ด โดยมีคณะกรรมการดำเนินงานขอแยกตำบลได้ดำเนินการขอแยกตำบลออกจาก ตำบลบัวแดง เนื่องจาก ตำบลบัวแดงมีขนาดใหญ่ซึ่งก้ำกั้นในขณะนั้นยากต่อการดูแลบำบัดทุกข์บำรุงสุขของ ราษฎรจึงขอแยกออกเป็น 2 ตำบล โดยคณะกรรมการคือ นายอำเภอสมชัย รัตนจันทร์ พร้อม ผู้ใหญ่บ้านหลายคน ซึ่งการดำเนินการนั้น ได้ดำเนินการเพื่อให้การบริหารจัดการภายในตำบล ให้มีพื้นที่ที่สะดวกในการปกครองพื้นที่ของทางราชการและต่อมาทางราชการเห็นด้วย จึงได้ ดำเนินการแบ่งแยกตำบลบัวแดงมาเป็นตำบลโนนสง่า เมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม 2525 และได้ จัดตั้งเป็น องค์การบริหารส่วนตำบลโนนสง่า เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2540 และ องค์การ บริหารส่วนตำบลโนนสง่าตั้งอยู่ด้านทิศตะวันตกเฉียงใต้ของจังหวัดร้อยเอ็ด อยู่ห่างจาก กทมฯ 480 กิโลเมตร อยู่ห่างจากจังหวัดร้อยเอ็ด 69 กิโลเมตร ห่างจากตัวอำเภอ 3 กิโลเมตรมีหมู่บ้าน ทั้งหมด 9 หมู่บ้าน อยู่ในเขตเทศบาลตำบลปทุมรัตน์ 2 หมู่บ้าน มีเนื้อที่ทั้งหมด 32.29 ตาราง กิโลเมตร หรือประมาณการ 20,179 ไร่ สภาพทั่วไปของตำบล เป็นพื้นที่ราบและทุ่งนา มีแหล่ง น้ำธรรมชาติ ราษฎรมีอาชีพหลัก คือ การทำนา อาชีพรอง คือ เลี้ยงสัตว์ อาณาเขตตำบล ทิศ เหนือ ติดกับ ตำบลบัวแดง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ทิศใต้ ติดกับ ตำบลสระบัว อำเภอ ปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ทิศตะวันออก ติดกับ ตำบลโพนสูง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด

ทิศตะวันตก ติดกับ ตำบลดอกกล้า อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด จำนวนประชากรของตำบล จำนวนประชากรในเขต องค์การบริหารส่วนตำบล 5,314 คน ชาย 2,917 คน หญิง 2,538 คน และจำนวนหลังคาเรือน 1,028 หลังคาเรือน ข้อมูลอาชีพของตำบล อาชีพหลัก ทำนา ทำไร่ อาชีพเสริม หัตถกรรม ข้อมูลสถานที่สำคัญของตำบล โรงเรียน 3 แห่ง วัด 5 แห่ง สถานีอนามัย 1 แห่ง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 2 แห่ง ศูนย์สาธารณสุขมูลฐาน 9 แห่ง

6. องค์การบริหารส่วนตำบลบัวแดง

ตำบลบัวแดง เดิมมีทั้งหมด 9 หมู่บ้าน แต่ปัจจุบันมี 3 หมู่บ้าน ที่อยู่นอกเขต เทศบาล ได้แก่ บ้านโคกทม บ้านหนองบึง บ้านคอนคู้ ตั้งอยู่ในเขตการปกครองของอำเภอปทุมรัตน์ เป็นตำบล ที่เป็นจุดศูนย์กลางของอำเภอ เป็นที่ตั้งของที่ว่าการอำเภอ และส่วนราชการต่าง ๆ สภาพทั่วไปของตำบล พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ดอน ดินเป็นดินปนทราย ขาดความอุดมสมบูรณ์ ไม่มีแร่ธาตุในดิน แหล่งน้ำตามธรรมชาติไม่เพียงพอต่อความต้องการ มีเนื้อที่ทั้งหมด 19,943 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 20,631 ไร่ อาณาเขตตำบล ทิศเหนือ ติดกับ ตำบลเหนือเมือง ตำบลสีแก้ว และตำบลหนองแวง อำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด ทิศใต้ ติดกับ ตำบลขอนแก่น อำเภอเมือง และตำบลหนองใหญ่ อำเภอศรีสมเด็จ จังหวัดร้อยเอ็ด ทิศ ตะวันออก ติดกับ ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด ทิศตะวันตก ติดกับ ตำบลปอการ อำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด จำนวนประชากรของตำบล 2,706 คน และจำนวนหลังคาเรือน 571 หลังคาเรือน อาชีพหลักทำนา อาชีพเสริม ทอผ้าไหม ตัดเย็บ จักสาน เลี้ยงสัตว์ ข้อมูลสถานที่สำคัญของตำบล วัดบ้านโคกทม วัดบ้านคอนคู้ วัดบ้านหนองบึง ที่ว่าการอำเภอปทุมรัตน์ อ่างเก็บน้ำห้วยจานใต้ สถานีตำรวจภูธร อำเภอปทุมรัตน์ โรงพยาบาลปทุมรัตน์

7. เทศบาลตำบลโนนสวรรค์

ตำบลโนนสวรรค์ แยกออกมาจากตำบลกำแพง อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด เมื่อปี 2495 มีนายจันทร์ เป็นกำนันคนแรก ต่อมาเมื่อตั้งกิ่งอำเภอปทุมรัตน์ จึงได้มาขึ้นกับกิ่งอำเภอปทุมรัตน์ มีหมู่บ้านในการปกครอง 15 หมู่บ้าน สภาพทั่วไปของตำบล ตำบลโนนสวรรค์ ตั้งอยู่ทางทิศตะวันออกของอำเภอปทุมรัตน์ ห่างจากตัวอำเภอประมาณ 12 กม. พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ราบและอยู่ในเขตทุ่งกุลาร้องไห้ มีพื้นที่ทั้งหมด 24,982 ไร่ เป็นพื้นที่ทางการเกษตร ประมาณ 21,578 ไร่ มีแหล่งน้ำธรรมชาติที่สำคัญคือ “ลำน้ำเตา” อาณาเขตตำบล ทิศเหนือ ติดกับ ตำบลขี้เหล็ก และ ตำบลโนนสูง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ทิศใต้ ติดกับ ตำบลเมืองเตา อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ทิศตะวันออก ติดกับ ตำบลกำแพง

อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด ทิศตะวันตกติดกับตำบลสระบัว อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด จำนวนประชากรในเขต เทศบาลตำบล 5,473 คน และจำนวนหลังคาเรือน 1,379 หลังคาเรือน ข้อมูลอาชีพของตำบล อาชีพหลัก ทำนา อาชีพเสริมหัตถกรรม, เลี้ยงสัตว์ ข้อมูลสถานที่สำคัญของตำบล วัด 14 แห่ง โรงเรียน 6 แห่ง สถานีอนามัย 2 แห่ง

8. เทศบาลตำบลปทุมรัตน์

เทศบาลตำบลปทุมรัตน์ ตั้งอยู่ในเขตจังหวัดร้อยเอ็ด ห่างจากกรุงเทพฯ ฯ โดยทางรถยนต์ ประมาณ 500 กิโลเมตร อยู่ห่างจากจังหวัดร้อยเอ็ดประมาณ 63 กิโลเมตร มีพื้นที่ 9.565 ตารางกิโลเมตร จัดตั้งขึ้นตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง จัดตั้งสุขาภิบาลปทุมรัตน์ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด เมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ.2509 ได้เปลี่ยนแปลงฐานะเป็นเทศบาลตำบลปทุมรัตน์ ตามพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542 เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ. 2542 ครอบคลุมพื้นที่ ตำบล ประกอบด้วย 1 หมู่บ้าน ได้แก่ ตำบลบัวแดง ประกอบด้วย 8 หมู่บ้าน บ้านบัวแดง หมู่ 1, บ้านจานเหนือ หมู่ 3, บ้านคุดเต้ หมู่ 5, บ้านคุดเต้ หมู่ 5, บ้านโนนรัง หมู่ 6, บ้านหนองขาม หมู่ 7, บ้านตลาด หมู่ 9, บ้านบัวแดง หมู่ 11, บ้านตลาด หมู่ 12, ตำบล โนนสง่า ครอบคลุมด้วย 3 หมู่บ้าน ได้แก่ , บ้านดงช้าง หมู่ 1, บ้านดงช้าง หมู่ 2, บ้านดงช้าง หมู่ 9 มีอาณาเขตติดต่อกับตำบลข้างเคียง ดังนี้ ทิศเหนือ ติดต่อกับตำบลบัวแดง ทิศใต้ ติดต่อกับ ตำบล โนนสง่า ทิศตะวันออกติดต่อกับตำบล โพนสูง ทิศตะวันตก ติดต่อกับ ตำบลดอกกล้า ในปัจจุบันเทศบาลปทุมรัตน์ มีศูนย์พัฒนาเด็กเล็กอยู่ในสังกัด จำนวน 4 แห่ง ซึ่งเทศบาลให้การสนับสนุนงบประมาณอาหารกลางวัน (นม) ส่วนสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เขต 2 จำนวน 5 แห่ง

9. เทศบาลตำบลโพนสูง

ตำบลโพนสูง เดิมขึ้นอยู่กับอำเภอเกษตรวิสัย ต่อมาในปี 2506 ได้แยกออกมาขึ้นกับอำเภอปทุมรัตน์ มีหมู่บ้านในการปกครอง จำนวน 9 หมู่บ้าน เมื่อวันที่ 23 สิงหาคม 2555 ได้เปลี่ยนแปลงฐานะเป็นเทศบาลตำบลโพนสูง ตาม สภาพทั่วไปของตำบล พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบริมฝั่งแม่น้ำเสียวรูปแอ่งกระทะฤดูแล้งน้ำน้อยมาก ในฤดูฝนน้ำมากและท่วมทุกปี อาณาเขตตำบล ทิศเหนือ ติดกับ ตำบลบ้านฝาง อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด ทิศใต้ ติดกับ ตำบลชีเหล็ก อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ทิศตะวันออก ติดกับ ตำบลหนองแคน อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ทิศตะวันตก ติดกับ ตำบลชีเหล็ก อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด จำนวนประชากรของตำบล จำนวนประชากรในเขต เทศบาลตำบล 5,140 คน และจำนวนหลังคาเรือน

1,320 หลังคาเรือน อาชีพหลัก ทำนา อาชีพเสริม รับจ้าง ค้าขาย ข้อมูลสถานที่สำคัญของตำบล
โรงเรียน 5 แห่ง วัด 7 แห่ง สถานีอนามัย 2 แห่ง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 4 แห่ง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. งานวิจัยในประเทศ

ประภาพร มนตรี (2556 : 65-67) ได้ทำการศึกษา เรื่อง การบริหารงานคลังของ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสงขลา ผลการวิจัย พบว่า

1. ผลการวิจัยปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม พบว่า กลุ่มตัวอย่าง
ร้อยละ 74.19 เป็นเพศหญิง มีอายุระหว่าง 30 – 39 ปี และส่วนใหญ่ร้อยละ 66.45 สมรสแล้ว
นอกจากนี้ยังพบว่ากลุ่มตัวอย่างร้อยละ 50 มีรายได้อยู่ระหว่าง 10,001 – 15,000 บาท โดยส่วน
ใหญ่มีตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่/เจ้าพนักงานการเงินและการบัญชี คิดเป็นร้อยละ 73.55 เป็น
เจ้าหน้าที่ที่มีประสบการณ์ในการทำงาน 5 ปีขึ้นไป และฝ่ายปฏิบัติการ คิดเป็นร้อยละ 68.39

2. ผลการวิจัยปัจจัยด้านลักษณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า
กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 58.06 ปฏิบัติหน้าที่ในเทศบาลที่มีขนาดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
อยู่ในขนาดกลางคิดเป็นร้อยละ 78.71 และส่วนใหญ่ร้อยละ 10 มีพื้นที่อยู่ในอำเภอจะนะ

3. ผลการเปรียบเทียบปัญหาการบริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่นในจังหวัดสงขลา จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคลของผู้บริหารและพนักงานที่รับผิดชอบ
งานด้านการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า เพศ อายุที่แตกต่างกัน และระดับ
การศึกษา มีความคิดเห็นต่อปัญหาการบริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด
สงขลา โดยภาพรวมไม่แตกต่างกัน ส่วนตำแหน่งหน้าที่ และประสบการณ์ในการทำงาน
ต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัญหาการบริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด
สงขลา โดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ปัญญาพร ศรีชนาพันธ์ (2551 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการบริหารความเสี่ยงของกลุ่ม
ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า การบริหารความเสี่ยงด้านการ
บริหารจัดการที่ใช้กลยุทธ์ในการดำเนินงาน คือ การปรับโครงสร้างองค์กร และการเพิ่ม
ประสิทธิภาพและพัฒนาบุคลากร การบริหารความเสี่ยงด้านการปฏิบัติการที่ใช้กลยุทธ์ในการ
ดำเนินงาน คือ การเปลี่ยนวิธีการ/กระบวนการผลิต และการหาพันธมิตรด้านการผลิต/
ปฏิบัติการ การบริหารความเสี่ยงด้านการเงินหรือเครดิตที่ใช้กลยุทธ์ในการดำเนินงาน คือ การ
ปรับโครงสร้างหนี้ และการให้ส่วนลดเพื่อเร่งเวลาชำระเงินของลูกค้า การบริหารความเสี่ยง

ด้านการตลาดที่ใช้กลยุทธ์ในการดำเนินงาน คือ การเพิ่มช่องทางการจัดจำหน่ายใหม่ ๆ และการโฆษณาและจัดกิจกรรมส่งเสริมการขาย

สุวิทย์ รันนันท์ (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษา การบริหารความเสี่ยงของธนาคารออมสินในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่า ผู้จัดการธนาคารออมสิน มีการปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยง โดยรวมและเป็นรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง ได้แก่ ด้านกลยุทธ์ ด้านสินเชื่อด้านตลาด ด้านสภาพคล่อง และด้านปฏิบัติการ ผู้จัดการธนาคารออมสินที่มีจำนวนพนักงานต่างกันมีการปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยงเฉพาะ ด้านกลยุทธ์แตกต่างกัน ผู้จัดการธนาคารออมสินที่มีรูปแบบสาขาต่างกันแบบมีการปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยงเฉพาะด้านกลยุทธ์ด้านสภาพคล่อง และด้านการปฏิบัติการแตกต่างกัน แต่ผู้จัดการธนาคารออมสินที่มีสังกัด จำนวนบัญชีลูกค้า และระยะเวลาในการดำเนินงานต่างกัน มีการปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยงโดยรวมและเป็นรายด้านไม่แตกต่างกัน

สุจินดา ปิ่นทิพย์ (2551 : 93-95) ได้ศึกษาเรื่อง ปัญหาการบริหารงานส่วนการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดน่าน การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาการบริหารงานส่วนการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดน่าน ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ หัวหน้าส่วนการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดน่าน จำนวน 91 แห่ง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยประกอบด้วย แบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์ โดยการแจกแจงความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ผลการวิจัยพบว่า ภาพรวมของปัญหาการบริหารงานส่วนการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดน่าน อยู่ในระดับน้อยทุกด้าน เมื่อพิจารณาเป็นด้านสามารถแยกระดับปัญหาการบริหารงานการคลังตามคะแนนจากค่าเฉลี่ยสูงสุดตามลำดับ ได้ดังนี้ ด้านงานพัฒนาและจัดเก็บรายได้ รองลงมาด้านงานทะเบียนทรัพย์สินและพัสดุ ด้านงานการบัญชี และด้านงานการเงิน ส่วนแนวทางการแก้ไขปัญหาการบริหารงานส่วนการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดน่าน ด้านงานการเงิน องค์การบริหารส่วนตำบลควรทำแผนการเบิกจ่าย ต้องสอดคล้องกับภาษีที่ได้รับแต่ละไตรมาส ด้านงานการบัญชี เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลควรลงบัญชีให้เป็นปัจจุบันและถูกต้องตามแบบตัวเลขชัดเจน ด้านงานทะเบียนทรัพย์สินและพัสดุ องค์การบริหารส่วนตำบลควรจัดทำทะเบียนคุมทรัพย์สินและพัสดุ ให้เป็นปัจจุบันมากที่สุด ด้านงานพัฒนาและจัดเก็บรายได้ องค์การบริหารส่วนตำบลควรให้ความสำคัญกับการจัดทำแผนที่ภาษี

ศรีนวล สรรคพงษ์ (2551 : 2551 : 89-94) ได้ทำการศึกษาแนวทางการแก้ไข ปัญหาการบริหารงานคลังของเทศบาลในจังหวัดพิจิตร พบว่า คณะผู้บริหารองค์การบริหาร ส่วนตำบลและปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล มีปัญหาและอุปสรรคการบริหารงาน โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ผลการเปรียบเทียบประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วน ตำบล พบว่า การศึกษาตำแหน่งทางสังคม ผลตอบแทนและสวัสดิการ คุณลักษณะของคณะ ผู้บริหาร และปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงาน มีผลทำให้ประสิทธิภาพแตกต่างกันอย่างมี นัยสำคัญ และในขณะเดียวกัน ปัจจัยทางเพศ อายุ สถานภาพ อาชีพหลัก รายได้ ไม่มีผลต่อ ประสิทธิภาพการบริหารงานคลังของเทศบาลในเขตจังหวัดพิจิตร

อรุณี ด้วยอำไพ (2551 : 25-40) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ปัญหา อุปสรรคและความพึง พอใจการบริหารงานคลังองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอวิหารแดง จังหวัดสระบุรี ผลการวิจัยพบว่า 1. ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงานคลัง ตามความเห็นของเจ้าหน้าที่ใน ด้านการบริหารงาน ด้านระบบบัญชี ด้านระเบียบการเงิน ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการติดตามประเมินผลการดำเนินงาน ด้านการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากร และด้านระบบ การตรวจสอบ อยู่ในระดับมาก 2. ผลการเปรียบเทียบ ปัจจัยส่วนบุคคลของเจ้าหน้าที่ ต่อ ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงานคลัง ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน พบความแตกต่าง เมื่อจำแนกตามประสบการณ์ในการทำงานการตรวจสอบ อยู่ในระดับมาก 3. ความพึงพอใจ ของประชาชน ต่อการบริหารงานคลัง ในด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความ โปร่งใส ด้านหลักการมีส่วนร่วมและความรับผิดชอบ ด้านหลักความคุ้มค่า อยู่ในระดับมาก 4. ผลการเปรียบเทียบปัจจัยส่วนบุคคลของประชาชนต่อความพึงพอใจการบริหารงานคลัง ด้าน นิติธรรม พบความแตกต่าง จำแนกตามรายได้ ด้านหลักคุณธรรม พบความแตกต่างเมื่อจำแนก ตามระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ ด้านหลักความโปร่งใส พบความแตกต่างเมื่อจำแนกตาม รายได้ ด้านหลักความคุ้มค่า พบความแตกต่างเมื่อจำแนกตามระดับการศึกษา อาชีพ รายได้

พรศักดิ์ พลภักดี (2550: 63-64) ได้ศึกษาเรื่อง ปัญหาในการบริหารงานคลังของ องค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่อำเภอสำโรง จังหวัดอุบลราชธานี ผลการศึกษาพบว่า 1. ประชากรส่วนใหญ่เป็นเพศชาย อายุไม่เกิน 35 ปี จบการศึกษาระดับปริญญาตรี ดำรง ตำแหน่งในสายงานผู้ปฏิบัติงาน มีรายได้ต้องไม่เกิน 100,000 บาท 2. ปัญหาในการ บริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่อำเภอสำโรง จังหวัดอุบลราชธานี ใน ภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านการเงินและบัญชี ด้าน งบประมาณ มีระดับปัญหาปานกลาง ส่วนด้านการพัฒนารายได้ และด้านพัสดุ มีระดับปัญหา

มาก 3. แนวทางในการแก้ไขปัญหาของการบริหารงานการเงินและการคลัง เห็นว่า ควรมีการอบรมเกี่ยวกับการบริหารงานการเงินและพัสดุให้กับผู้บริหารและพนักงานขององค์การบริหารส่วนตำบล และปัญหาที่พบ คือ ผู้บริหารขาดความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารงานการเงินและพัสดุ และองค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่ปฏิบัติตามแนวทางการบริหารงานการเงินและพัสดุงบประมาณที่รัฐบาลจัดสรรให้ไม่เพียงพอต่อความต้องการและองค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถใช้จ่ายงบประมาณทันตามกำหนด

จิรพรรณ คำออน (2550: 77-78) ได้ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาการบริหารงานคลังองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอคอยสะเกิด จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า 1. ปัญหาและอุปสรรคการพัฒนาการบริหารงานคลังของเจ้าหน้าที่ ด้านภาวะผู้นำมีปัญหามากที่สุด คือการบริหารงานที่ไม่ซื่อสัตย์ ไม่สนใจกฎหมายเรื่องการบริหารการเงิน ด้านการดำเนินงานจะมีปัญหาเรื่องความร่วมมือของแต่ละฝ่าย ด้านระเบียบการเงินมีปัญหาเรื่องความทันสมัยของระเบียบทางการเงิน ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน มีปัญหาเรื่องการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารทางการคลังให้ประชาชนรับรู้ และการดำเนินการตามความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะของประชาชน 2. ความพึงพอใจของประชาชนต่อการบริหารงานคลังในภาพรวม และรายประเด็นอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีต่ำสุดเรื่องประชาชนยังไม่พอใจการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเรื่องความซื่อสัตย์สุจริต 3. การเปรียบเทียบปัญหาอุปสรรคในการพัฒนาการบริหารงานคลังจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคลของเจ้าหน้าที่ พบว่า ด้านการบริหารงาน พบความแตกต่างเมื่อเปรียบเทียบจำแนกตามระดับการศึกษา ประสบการณ์ในการทำงาน และตำแหน่งในการทำงาน ด้านระบบบัญชี พบความแตกต่างเมื่อเปรียบเทียบจำแนกตามตำแหน่งในการทำงาน ด้านระบบการตรวจสอบจากส่วนกลาง พบความแตกต่างเมื่อเปรียบเทียบจำแนกตามวุฒิการศึกษากับการบริหารงานคลัง 4. การเปรียบเทียบความพึงพอใจต่อการบริหารงานคลัง จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคลของประชาชน พบความแตกต่างเมื่อเปรียบเทียบจำแนกตามอายุ และรายได้

สงกรานต์ เวชสิทธิ์ (2548 : 32-33) ได้ทำการศึกษาประสิทธิภาพการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่จังหวัดตราด พบว่า คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลและปลัดบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มีปัญหาและอุปสรรคการบริหารงาน โดยรวมอยู่ในระดับปานกลางเมื่อเปรียบเทียบประสิทธิภาพการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า การศึกษา ตำแหน่งงานทางสังคมผลตอบแทนและสวัสดิการ คณะลักษณะของคณะผู้บริหาร และปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงานมีผลทำให้ประสิทธิภาพการบริหารแตกต่างกันอย่าง

มีนัยสำคัญ และในขณะเดียวกันปัจจัยทางด้าน เพศ อายุ สถานภาพ อาชีพหลัก รายได้ ไม่มีผลต่อประสิทธิภาพการบริหารขององค์กรบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดตราด

สุระชัย ศิลาศรี (2547 : 95-99) ศึกษา ประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ของเทศบาลที่เปลี่ยนแปลงฐานะมาจากสุขาภิบาล กรณีศึกษาเทศบาลในจังหวัดมหาสารคามและจังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานหน้าที่โดยตรงหรือเกี่ยวข้องกับการจัดเก็บรายได้มีความรู้ความเข้าใจในระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บรายได้ในระดับปานกลางและมีปัจจัยในการบริหารรวมทั้งประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้คือ ความรู้ความเข้าใจในระเบียบกฎหมายในการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ แต่ปัจจัยที่ไม่มีผลต่อประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้คือปัจจัยส่วนบุคคล ซึ่ง ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ และประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน

วิไลดา ศรีประดิษฐ์ (2547: 89-94) ได้ทำการศึกษา เรื่อง การใช้บริการของสำนักงานคลังจังหวัดจันทบุรี ผลการวิจัย พบว่า ปัจจัยภูมิหลังของผู้ใช้บริการที่ไม่มี ความสัมพันธ์กับความคิดเห็นต่อการให้บริการของสำนักงานคลังจังหวัดจันทบุรี ได้แก่ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ต่อเดือน จำนวนครั้งในการติดต่อ และระยะทางจากที่พักหรือหน่วยงานของผู้ใช้บริการของสำนักงานคลังจังหวัดจันทบุรี ไม่แตกต่างกัน ผู้ใช้บริการที่มีระดับ การศึกษาแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการให้บริการของสำนักงานคลังจังหวัดจันทบุรีไม่ แตกต่างกัน ผู้ใช้บริการที่มีอาชีพแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการให้บริการของสำนักงานคลัง จังหวัดจันทบุรีไม่แตกต่างกัน ผู้ใช้บริการที่มีรายได้ต่อเดือนแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการ ให้บริการของสำนักงานคลังจังหวัดจันทบุรีไม่แตกต่างกัน ผู้ใช้บริการที่มาใช้บริการจำนวน ครั้งมากน้อยต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการให้บริการของสำนักงานคลังจังหวัดจันทบุรีไม่ ต่างกัน

2. งานวิจัยต่างประเทศ

อาเมท และคณะ (Ahmed, U. Zafar and others. 2002 : 805 - 813) ได้ศึกษา การรับรู้ความเสี่ยงระหว่างประเทศ และวิธีการเข้าไปถึงข้อมูล กรณีศึกษาของบริษัทต่างชาติของ มาเลเซีย พบว่า การศึกษาความเสี่ยงได้เผชิญหน้ากับธุรกิจระหว่างประเทศ มีการตีกรอบชนิด ของความเสี่ยง เช่น ความเสี่ยงทางการเมืองหรือทางการเงิน การมองความเป็นไปได้ใน ความสัมพันธ์ของความเสี่ยงแต่ละตัวซึ่งจะแสดงให้เห็นในบรรยากาศระหว่างประเทศ การศึกษาครั้งนี้ปรับ โครงสร้างของความเสี่ยงระหว่าง ประเทศให้เป็นกลุ่มเดียวกัน เพื่อที่จะ

ตรวจสอบความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้ความเสี่ยงและทางเลือกของวิธีการเข้าตลาดต่างประเทศ ข้อมูลจากบริษัทของมาเลเซียทั้ง 69 บริษัท ได้ผลลัพธ์อยู่ในแนวสูงในความสัมพันธ์กับตัวแปร ความเสี่ยงระหว่างประเทศ 11 อย่าง ซึ่งจัดกลุ่มได้เป็น 2 พวก คือ ความเสี่ยงภายนอกและความเสี่ยงภายใน ความสัมพันธ์ที่สำคัญ พบว่าระหว่างระดับของการรับรู้ความเสี่ยงกับตัวเลือกของวิธีการเข้าไปถึงข้อมูล เช่น การรับรู้ความเสี่ยงต่ำ จะสัมพันธ์กับวิธีการควบคุมสูง และการรับรู้ความเสี่ยงสูงจะสัมพันธ์กับวิธีการควบคุมต่ำ

โอคาโฮมา (Oklahoma : 2007) ศึกษาการประเมินความเสี่ยงในทางธุรกิจ พบว่า ความเสี่ยงทางธุรกิจแบ่งออกเป็น 4 ด้าน คือ (1) ความเสี่ยงด้านผลิตภัณฑ์ เกิดจากความก้าวหน้าทางการผลิต (2) ความเสี่ยงด้านการตลาด เกิดจากคู่แข่งขั้นที่มีอัตราการแข่งขันที่รุนแรงมากขึ้น (3) ความเสี่ยงด้านธุรกิจในเรื่องของลิขสิทธิ์หรือจากประสบการณ์ความชำนาญของทีมบริหาร ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องให้ความสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความสำคัญกับเรื่องของการวิจัยและพัฒนาเพื่อหาวิธีการเพิ่มรายได้ให้องค์กร และความเสี่ยงด้านการเงิน โดยเน้นที่ค่าใช้จ่ายที่มีนัยสำคัญ

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การวิจัยเรื่องความเสี่ยงในด้านการบริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอปทุมรัตต์ จังหวัดร้อยเอ็ด ผู้วิจัยได้ศึกษาจากการค้นคว้าเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยศึกษาจากแนวคิดของ สมาน อัสวภูมิ, วรรณารถ แสงมณี และจุไรรัตน์ จุลจักรวัฒน์ (สมาน อัสวภูมิ, 2551 : 252 ; วรรณารถ แสงมณี, 2553 : 1-2 ; จุไรรัตน์ จุลจักรวัฒน์ 2556 : 20) ดังปรากฏในแผนภาพที่ 1

ตัวแปรอิสระ

(Independent Variables)

<p>ปัจจัยส่วนบุคคลของบุคลากรองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอ ปทุมรัตต์ จังหวัดร้อยเอ็ด</p>
<ol style="list-style-type: none"> 1. เพศ
<ol style="list-style-type: none"> 2. อายุ 3. ระดับการศึกษา 4. ตำแหน่งงาน 5. ประสบการณ์ในการทำงาน



ตัวแปรตาม

(Dependent Variables)

<p>ความเสี่ยงในด้านการบริหารงานคลังของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอ ปทุมรัตต์ จังหวัดร้อยเอ็ด ประกอบด้วย 6 ด้าน ได้แก่</p>
<ol style="list-style-type: none"> 1. ด้านการบริหารงานบุคลากร 2. ด้านการเงิน 3. ด้านการกำหนดนโยบาย 4. ด้านกลยุทธ์ 5. ด้านกฎหมาย 6. ด้านการควบคุม

แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย