

ปัญหาการบริหารการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย Problems in Financial Administration of Local Government Organizations in Thailand

รองศาสตราจารย์ ดร.วิทยา จิตนุพงศ์
มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ABSTRACT

This article describes the fiscal management of local government organizations in Thailand. Study the problems and obstacles in fiscal administration. And propose a fiscal management model that would lead to improved efficiency in treasury management. According to studies, it has been found that The revenue structure of local government organizations is highly dependent on government revenue. This is because local governments have the potential to provide low incomes. The income of local government organizations is low. In addition, local government organizations allocate most of their expenditures for fixed and capital expenditures. Making development expenditures less robust. The problem of the administration of the local administration's administrative offices revealed that the local administration had problems with the personnel. Revenue and expenditure structure Problem how to operate the store. And the fiscal audit problem. For a proper administration of local government administration, the following supporting elements should be included: People's participation process by allowing people to participate in the administration of the archives, must have a system of immunity and the mechanism to drive fiscal administration.

Keywords: Fiscal Administration, Local Government Organization, Revenue Structure, Expenditure Structure

บทคัดย่อ

บทความนี้อธิบายถึงลักษณะการบริหารการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย โดยศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการบริหารการคลัง และเสนอรูปแบบการบริหารการคลังที่ก่อให้เกิดการพัฒนาประสิทธิภาพในการบริหารงานคลัง พบว่า โครงสร้างรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ศึกษามีลักษณะพึ่งพารายได้จากรัฐบาลในสัดส่วนที่สูง ทั้งนี้เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีศักยภาพในการจัดหารายได้ต่ำ ทำให้รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งต่ำ นอกจากนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดสรรรายจ่ายส่วนใหญ่เพื่อเป็นรายจ่ายประจำและรายจ่ายเพื่อการลงทุน ทำให้รายจ่ายสำหรับการพัฒนามีความเข้มแข็งน้อย ซึ่งปัญหาการบริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากการศึกษาพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีปัญหาเกี่ยวกับบุคลากร ปัญหาด้านโครงสร้างรายได้และรายจ่าย ปัญหาวิธีการปฏิบัติงานคลัง และปัญหาการตรวจสอบทางการคลัง สำหรับรูปแบบการบริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เหมาะสมควรมีองค์ประกอบในการเกื้อหนุนดังนี้ กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานคลัง ต้องมีระบบการสร้างภูมิคุ้มกัน และระบบกลไกในการขับเคลื่อน

คำสำคัญ: การบริหารการคลัง, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, โครงสร้างรายได้, โครงสร้างรายจ่าย

บทนำ

รัฐธรรมนูญไทยในส่วนที่เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น ได้กล่าวถึงสาระสำคัญของการกระจายอำนาจการปกครอง (decentralization) โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง หรือเรียกว่าการปกครองตนเองของท้องถิ่น (local self government) (ธนศวรรี เจริญเมือง, 2539, หน้า 4) ซึ่งการกระจายอำนาจเป็นการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้กับองค์กรอื่นที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของหน่วยบริหารราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรหลักในการจัดบริการสาธารณะบางอย่างโดยมีอิสระพอสมควร ซึ่งการจัดทำบริการสาธารณะนั้นเป็นการจัดทำกิจการที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของประชาชน อันเป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นโดยตรง การมอบภารกิจที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ จึงเป็นหลักประกันว่าจะสามารถจัดทำบริการสาธารณะได้ทั่วถึง และตรงกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นเอง ซึ่งเป็นการแบ่งเบาภาระความรับผิดชอบของราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เพราะกิจการที่กฎหมายกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการนั้น โดยหลักการกระจายอำนาจบริหารแล้วเป็นการมอบอำนาจให้อย่างเด็ดขาด ราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคไม่มีอำนาจเข้าไปจัดทำบริการนั้นอีกต่อไป การวินิจฉัยสั่งการหรือการตัดสินใจจึงเป็นเรื่องขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้การปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากฐานสำคัญต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง การ

ตัดสินใจและการพัฒนาภายในท้องถิ่นของตน (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2541, หน้า 361) โดยไม่จำเป็นที่จะต้องรอความช่วยเหลือหรือรับนโยบายจากรัฐบาลแต่เพียงฝ่ายเดียว และจะทำให้ประชาชนได้มีโอกาสสัมผัสและเรียนรู้การปกครองระบอบประชาธิปไตย ตลอดจนได้รับประสบการณ์ทางด้านการบริหารการพัฒนาท้องถิ่น (ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2536, หน้า 299)

ต่อมารัฐบาลได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติดังกล่าว ทำให้รัฐบาลต้องถ่ายโอนภารกิจจากการบริหารราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจำนวนมากไปยังส่วนท้องถิ่น (อุดม ทุมไธษิต, 2545, หน้า 1) โดยกำหนดให้มีการถ่ายโอนภารกิจจำนวน 245 ภารกิจ (ดิเรก บัณฑิตวิวัฒน์, 2551, หน้า 60) ซึ่งรวมอยู่ใน 4 เรื่องสำคัญคือ ด้านการศึกษา ด้านสาธารณสุข ด้านการดูแลสวัสดิการ และด้านการกำกับดูแลสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม เมื่อภารกิจใดได้มีการถ่ายโอนภารกิจกันไปแล้ว ก็หมายความว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีต้นทุนหรือรายจ่ายที่เพิ่มขึ้นสำหรับการจัดทำภารกิจเหล่านั้น ซึ่งแน่นอนว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีรายได้ อย่างเพียงพอ ในการจัดทำภารกิจเหล่านั้นด้วย ไม่ว่าจะมาจากรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง หรือจากการจัดสรรงบประมาณจากส่วนกลาง

จากลักษณะการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้ก่อให้เกิดคำถามต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่า มีความพร้อมในการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงหรือไม่ คำตอบโดยรวมเป็นไปในลักษณะที่ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องพัฒนาความพร้อมให้เป็นองค์กรที่

มีความเข้มแข็งในการดำเนินการกิจต่างๆ ดังกล่าวได้ ในทางการบริหารถือว่า มีปัจจัยหลายปัจจัยที่ทำให้องค์กรมีความเข้มแข็งในการปฏิบัติภารกิจต่าง ๆ ได้ และปัจจัยสำคัญประการหนึ่งคือความสามารถทางการบริหารการคลัง ซึ่งมีองค์ประกอบที่สำคัญคือ ศักยภาพ ในการจัดหารายได้ และการจัดสรรรายจ่ายที่เหมาะสม ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีศักยภาพในการจัดหารายได้ หมายถึงความสามารถในการจัดเก็บภาษี ท้องถิ่นประเภทต่าง ๆ การกระตุ้น การนำทรัพยากรท้องถิ่นมาใช้ให้เกิดประโยชน์ การหารายได้ในรูปค่าธรรมเนียมการใช้ประโยชน์ต่าง ๆ และรวมถึงรายได้ ที่ส่วนกลางจัดสรรให้ ซึ่งประกอบด้วย ภาษีแบ่งและเงินอุดหนุน ส่วนการจัดสรรรายจ่ายมักเป็นไปเพื่อก่อให้เกิดการตอบสนองต่อความต้องการของท้องถิ่นเป็นสำคัญ ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการบริหารการคลังท้องถิ่น มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับภารกิจต่าง ๆ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการ

แต่อย่างไรก็ตามมักมีปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบริหารงานคลังท้องถิ่น ซึ่งอาจส่งผลให้ผลลัพธ์ที่คาดหวังไม่เป็นไปตามที่ต้องการ ปัญหาที่เกิดขึ้นสามารถจำแนก แสดงให้เห็นได้ดังนี้ **ปัญหาประการที่หนึ่ง** ปัญหาทางด้านรายได้ สามารถกล่าวได้ว่า โครงสร้างรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย ยังคงมีการพึ่งพารายได้จากส่วนกลางเป็นสัดส่วนที่สูง ในขณะที่มีรายได้ที่จัดเก็บเองในสัดส่วนที่ต่ำ ซึ่งมีสาเหตุหรือปัจจัยหลายประการที่ทำให้โครงสร้างรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเช่นนั้น เช่น ความเจริญและการพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นรายได้ของประชากร ความเป็นเมืองหรือชนบท การค้า หรือ

พาณิชย์ การจ้างงาน ความรับผิดชอบของประชาชน ในการเสียภาษีการหารายได้ของท้องถิ่น ฯลฯ (สกนธ์ วรรณวิวัฒนา, 2553, หน้า 105) **ปัญหาประการที่สอง** คือ ปัญหาด้านรายจ่าย ผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากนักการเมืองท้องถิ่นมักแข่งขันกันในการให้บริการสาธารณะเพื่อสร้างฐานคะแนนนิยมของตนเองกับประชาชน โดยไม่คำนึงถึงความเหมาะสมจากการประหยัดต่อขนาด (economies of scale) หรือการมีขนาดของบริการสาธารณะที่เหมาะสมภายในท้องถิ่น โดยมักจะมีแนวโน้มจัดบริการสาธารณะท้องถิ่นขนาดใหญ่เกินความสามารถทางการคลังของท้องถิ่น ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อวินัยทางการคลังของท้องถิ่น และส่งผลรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ทำให้เกิดการสูญเสียชีวิตทรัพยากรของประเทศจากการไม่มีประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรดังกล่าว การตัดสินใจของผู้บริหารท้องถิ่น ในการจัดบริการสาธารณะท้องถิ่นใหญ่เกินไปมักมีแรงกดดันมาจากหลายประการ (ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์, 2551, หน้า 61) ดังนี้ (1) การกดดันจากฝ่ายผลประโยชน์ ซึ่งอาจเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้ให้การสนับสนุน การเลือกตั้ง (2) อคติของหน่วยงานท้องถิ่น เนื่องจากการเล็งผลเลิศว่าเมื่อทำโครงการใหญ่แล้วจะเกิดผลดีต่อเศรษฐกิจท้องถิ่น ซึ่งผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นมักไม่เป็นดังที่คาดไว้ (3) การทำงานของหน่วยงานท้องถิ่นภายใต้สภาพ การผูกขาด (monopolistic atmosphere) ซึ่งถ้าหน่วยงาน ตัดสินใจผิดพลาดในการจัดบริการสาธารณะ ก็ยังสามารถผลักภาระไปให้ประชาชนได้ในรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการขึ้นภาษีหรือค่าธรรมเนียม **ปัญหาประการที่สาม** เมื่อมีการกระจายอำนาจแล้ว อำนาจส่วนใหญ่ยังคงอยู่กับ

ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เช่น อำนาจในการอนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังคงขึ้นอยู่กับส่วนภูมิภาค หรือการจัดสรรเงินอุดหนุน ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอำนาจของส่วนกลาง (ไพรัช ตระการศิริพันธ์, 2548, หน้า 312) ปัญหาประการที่สี่ คือปัญหาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังมีความรู้ประสบการณ์ รวมทั้งเครื่องมือและการใช้เครื่องมือที่เกี่ยวกับการบริหารการคลังท้องถิ่นต่ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเปรียบเทียบกับบุคลากรทางการคลังของส่วนกลาง ในกรณีนี้ทำให้เป็นข้ออ้างได้ว่าในการจัดเก็บภาษีบางชนิดควรให้ส่วนกลางเป็นผู้จัดเก็บเอง เช่น ภาษีท้องถิ่นที่อยู่บนฐานรายได้ และฐานการบริโภค ปัญหาประการที่ห้า ในการบริหารการคลังท้องถิ่นในยุคปัจจุบันนอกจากมีภารกิจหลักในการจัดบริการสาธารณะให้มีคุณภาพแล้ว ยังต้องเผชิญกับปัญหาใหม่ ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นปัญหาขยะมูลฝอย ปัญหาการใช้แหล่งน้ำ การบุกรุกที่ดินสาธารณะ การขยายตัวของชุมชนเมือง ฯลฯ ปัญหาสิ่งแวดล้อมเหล่านี้เมื่อเกิดขึ้นในเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเป็นภาระที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเข้าไปจัดการเพื่อมิให้ปัญหาลุกลามใหญ่โตจนมิอาจแก้ไขได้ ซึ่งในการนี้จะส่งผลให้รายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในอนาคต

จากปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กล่าวข้างต้น อาจส่งผลต่อความล้มเหลวของการบริหารในภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ ซึ่งอาจส่งผลให้องค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถบรรลุเป้าหมายในการจัดสรรสินค้าและบริการสาธารณะตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างครบถ้วน ผู้เขียนเห็นว่าในการรับมือกับปัญหาข้างต้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารการคลังจากแบบเดิมที่เน้นการวางแผนและการปฏิบัติโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาสู่การสร้างการมีส่วนร่วมในการบริหารการคลังของประชาชนในทุกขั้นตอน ซึ่งน่าจะช่วยลดปัญหาทางการคลังและนำมาสู่ผลลัพธ์ที่พึงปรารถนาได้

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารการคลังท้องถิ่น

ความหมายของการบริหาร

นัยนา เกิดวิชัย (2549, หน้า 249-250) ได้ให้ความหมายของการบริหารว่า การบริหาร คือการจัดการหรือการดำเนินการเพื่อให้งานสำเร็จ โดยใช้คน เงิน วัสดุ และเทคนิคต่าง ๆ ปัจจัยทางการบริหารที่สำคัญทั้ง 4 ประการนี้เป็นภาระหน้าที่ของนักบริหารที่จะต้องดำเนินการ แต่การที่นักบริหารจะดำเนินการสิ่งเหล่านี้ให้เกิดผลดีได้นั้นจะต้องอาศัยทั้งระเบียบและกฎหมายต่าง ๆ เป็นส่วนประกอบสำคัญ ดังนี้

1. การบริหารงานบุคคล เป็นการสรรหาบุคคลที่เหมาะสมกับงานเข้าทำงาน ฝึกอบรม หรือพัฒนาคนให้เป็นคนที่มีความสามารถ ใช้คนให้เหมาะสมกับงาน ตลอดจนจนถึงการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อดำรงรักษาคคนให้อยู่ปฏิบัติงานให้นานที่สุด การบริหารงานบุคคลจึงเป็นงานที่ต้องเกี่ยวข้องกับบุคคลจำนวนมาก แต่ละคนย่อมจะมีความต้องการและปัญหาแตกต่างกันไป

2. การบริหารการเงิน ซึ่งเงินเป็นปัจจัยสำคัญอีกอย่างหนึ่งในการบริหารงาน และถ้ามองในภาพรวม

ของรัฐบาลจำนวนเงินที่ต้องใช้ในการบริหารงานของประเทศก็เป็นเงินจำนวนมาก เงินเหล่านี้จะต้องผ่านขั้นตอนต่าง ๆ อย่างน้อย 3 ขั้นตอน คือ การจัดทำรายได้ เก็บรักษา และการใช้จ่าย

3. การใช้วัสดุของทางราชการก็ต้องมีระเบียบและกฎข้อบังคับว่าด้วยการจัดหา การเก็บรักษา การเบิกจ่าย การตรวจงาน และการบำรุงรักษา กำหนดอย่างละเอียดทุกขั้นตอน ทั้งนี้เพื่อให้เป็นที่มาของอำนาจในการดำเนินการหรือการบริหารเกี่ยวกับวัสดุ

4. การใช้เทคนิควิธีปฏิบัติงาน ซึ่งในการบริหารมีความจำเป็นต้องใช้เทคนิคในการปฏิบัติงานหลายประการ เช่น การบังคับบัญชา การมอบหมายงาน การตรวจสอบผลงาน เป็นต้น

ความหมายของการคลังท้องถิ่น

อุษา ไบหยก (2543, หน้า 215-226) กล่าวว่า การคลังเป็นส่วนสำคัญที่สุดของระบบการปกครองท้องถิ่นปัจจุบัน การคลัง หมายถึง ประสิทธิภาพของการปกครองท้องถิ่น และการพัฒนาท้องถิ่นที่แท้จริง การคลังของท้องถิ่นไม่ได้หมายถึงมีอำนาจอิสระในการจัดเก็บภาษีส่วนท้องถิ่นได้เท่านั้น แต่ต้องหมายถึงความสามารถในการบริหารการคลัง ในการดำเนินนโยบายให้ได้รับประโยชน์สูงสุด คู่มีค่ากับเงินลงทุนเป็นสำคัญ นอกจากนี้การบริหารงานการคลังในระดับจุลภาค (Micro Approach) เป็นการบริหารจัดการเกี่ยวกับกิจกรรมทางการคลังในด้านต่าง ๆ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ (Efficiency) และประสิทธิผล (Effectiveness) มากที่สุด โดยการวิเคราะห์ถึงประเด็นหรือตัวแปรทางการบริหารต่าง ๆ เช่น การจัดการองค์การ การวางแผนงาน การกำหนดนโยบาย การอำนวยความสะดวก การประสานงาน ระบบการรายงาน การ

ตรวจสอบควบคุม และการติดตามประเมินผลรวมถึงกระบวนการตัดสินใจ และรับข้อมูลของหน่วยงานที่รับผิดชอบในด้านต่าง ๆ เพื่อหาข้อสรุปในประเด็นปัญหาแต่ละเรื่องและหาแนวทางในการแก้ปัญหาได้แก่ การบริหารงบประมาณแผ่นดิน การบริหารการจัดเก็บภาษี การบริหารหนี้สาธารณะ การบริหารเงินคงคลัง การบริหารเงินนอกงบประมาณ การบริหารเงินทุนหมุนเวียนและกองทุนพิเศษ การบริหารการประเมินผล การบริหารทรัพย์สินและบริหารพัสดุ เป็นต้น (พนม ทินกร ณ อยุธยา, 2534)

ไพรัช ตระการศิริพันธ์ (2550, หน้า 343) กล่าวว่า การคลังท้องถิ่น หมายถึง การจัดทำรายได้ การกำหนดรายจ่าย การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อวัสดุและการว่าจ้าง การบัญชีและการตรวจบัญชีขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ประธาน คงฤทธิศึกษา (2525, หน้า 110) อธิบายว่า การบริหารการคลังทั่วไป มีความหมายครอบคลุมเรื่องเกี่ยวกับรายได้ การกำหนดรายจ่าย การจัดงบประมาณ การจัดซื้อวัสดุ การว่าจ้าง การบัญชี และการตรวจสอบบัญชีขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

เสน่ห์ จุ้ยโต (2530, หน้า 668) กล่าวว่า การคลังท้องถิ่น หมายถึง การบริหารการคลังขององค์การปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นการพิจารณาถึงการ จัดรายได้ การกำหนดรายจ่าย การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อวัสดุ การว่าจ้างบัญชีและการตรวจบัญชีขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

สุกัญญา แสงอนันต์ (2553) กล่าวว่า การคลังท้องถิ่น หมายถึง การบริหารงานคลังของหน่วยงานการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นการพิจารณาถึงการ จัดหา

รายได้ การกำหนดรายจ่าย การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อ การจัดจ้าง การบัญชี การตรวจสอบบัญชี ของหน่วยงานการปกครองท้องถิ่น กระบวนการงบประมาณท้องถิ่นเป็นตัวกลางในการเชื่อมความสัมพันธ์ของแหล่งที่มาของรายรับ กับรูปแบบในการใช้จ่ายของแต่ละหน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อก่อให้เกิดความสอดคล้องต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงานการปกครองท้องถิ่น การคลังท้องถิ่น และการคลังส่วนกลาง

ความสำคัญของการคลังท้องถิ่น

ในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ มีหน้าที่และความรับผิดชอบเพิ่มมากขึ้น จนทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องจ่ายเงินเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ดังนั้น การคลังท้องถิ่นจึงมีความสำคัญต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเจริญก้าวหน้า และมีความสามารถในการรับใช้ประชาชนในท้องถิ่นได้มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับ การมีรายได้ของท้องถิ่นเป็นสำคัญ หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีรายได้น้อย มีฐานะการคลังไม่ดี และต้องพึ่งเงินอุดหนุนจากรัฐบาลตลอด ก็จะทำให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถูกควบคุมจากส่วนกลางมากขึ้น ทำให้อำนาจในการปกครองตนเองลดน้อยลง และขาดความคิดริเริ่มที่จะปรับปรุงให้ท้องถิ่นเจริญก้าวหน้าต่อไป ในทางกลับกันหาก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีรายได้มากและมีฐานะทางการคลังที่ดี การพึ่งเงินอุดหนุนจากรัฐบาลมีน้อยจะทำให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นถูก

ควบคุมจากส่วนกลางน้อยลง (พรชัย ลิขิตธรรมโรจน์, 2550, หน้า 258)

การคลังท้องถิ่นมีความสำคัญอย่างมากที่จะช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเจริญก้าวหน้าสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้ ทั้งนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนได้ดีต้องมีรายได้เพียงพอ มีฐานะการคลังดี ไม่ต้องพึ่งเงินอุดหนุนจากรัฐบาล แต่ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ยังต้องพึ่งเงินอุดหนุน สำหรับการบริหารจัดการองค์การจากรัฐบาลเป็นหลัก ทำให้รัฐบาลต้องมีมาตรการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อคอยตรวจสอบการใช้จ่ายเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถบริหารการคลังให้มีประสิทธิภาพ มีการจัดทำงบประมาณ การเงินและบัญชี การพัสดุ และการจัดหารายได้ได้อย่างมีประสิทธิภาพก็จะช่วยลดภาระรัฐบาลลงในเรื่องการควบคุมตรวจสอบ ซึ่ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็จะมีอิสระในการบริหารงานในองค์กรมากยิ่งขึ้น สามารถพึ่งพาตนเองได้ เลี้ยงตัวเองได้โดยไม่ต้องพึ่งเงินอุดหนุนของรัฐบาล สามารถปกครองและดูแลประชาชนในพื้นที่ตนเองได้ตามความต้องการของประชาชน ทำให้เกิดความสุขอย่างถ้วนหน้า

สรุป การคลังท้องถิ่นเป็นเครื่องมือหรือกระบวนการในการจัดการอันหนึ่งที่เป็นกลไกการบริหารงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งการบริหารการคลังจะประกอบด้วย

1. การจัดทำงบประมาณ เป็นแผนการใช้เงินหรือแผนปฏิบัติงานที่แสดงในรูปตัวเงินซึ่งแสดงเป็นค่าใช้จ่ายในกิจกรรมต่าง ๆ ตามที่ได้กำหนดในแผนพัฒนาท้องถิ่นโดยควบคุมให้มีการใช้จ่ายเงินน้อยที่สุด คุ่มค่า และสามารถบรรลุถึงเป้าหมายที่วางไว้

2. การเงินและบัญชี เป็นการดำเนินการเกี่ยวกับเงิน ซึ่งประกอบด้วย การเบิกเงิน การจ่ายเงิน การรับเงิน การเก็บรักษาเงิน และการนำส่งเงิน เป็นกิจกรรมประเภทหนึ่งของงานคลังที่ให้บริการและสนับสนุนในการดำเนินงานด้านกิจกรรมต่าง ๆ ของส่วนราชการของผู้ใช้งบประมาณ โดยการประสานงานกับงานด้านงบประมาณ งานบัญชี งานพัสดุ ตลอดจนงานธุรการ เพื่อประโยชน์ของการบริหารงานให้เป็นอย่างดีมีประสิทธิภาพและประหยัด

3. การพัสดุ เป็นการบริหารพัสดุ เป็นวงจรการบริหารที่มีการดำเนินการหลายขั้นตอน และต่อเนื่องกันเป็นวงจร เริ่มตั้งแต่การกำหนดนโยบาย การวางแผน การประมาณความต้องการ การจัดหา การแจกจ่าย การควบคุม การบำรุงรักษา และการจำหน่ายพัสดุ เป็นขั้นตอนสุดท้าย และสามารถนำไปใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาเพื่อเริ่มต้นวงจรใหม่ในการจัดหาพัสดุทดแทน

4. การจัดหารายได้ เป็นการบริหารจัดการเก็บภาษีรายได้ซึ่งมีประสิทธิภาพ องค์กรจะต้องวางระบบการจัดเก็บรายได้ ที่มีมาตรฐานชัดเจน เทียบตรง คำนึงถึงกระบวนการจัดการองค์กรที่ดี สร้างความน่าเชื่อถือ เป็นธรรม โปร่งใสมีการประชาสัมพันธ์สร้างความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชนผู้มีหน้าที่เสียภาษีให้มากที่สุด ชี้แจงประชุมให้ประชาชนทราบว่าได้รับ

ผลประโยชน์จากการเสียภาษีอย่างไร และนำไปพัฒนาท้องถิ่นของตนในด้านใดบ้าง

5. การตรวจสอบ เป็นการตรวจสอบหลักฐานการดำเนินการ การก่อหนี้ผูกพัน การรับเงินและเบิกจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การจัดทำบัญชี ว่าได้ปฏิบัติตามถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คู่มือการบัญชี หนังสือสั่งการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม นอกจากนี้ยังหมายถึงการตรวจสอบแสดงผลการปฏิบัติงานจริง ๆ โดยการวัดผลงานที่ออกมาว่า ได้ผลคุ้มค่าหรือไม่เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนเงิน เวลา ผลงานที่ได้รับ เมื่อเทียบกับมาตรฐานงานนั้น ๆ ว่ามีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ ประหยัด พุ่มเพื่อยมากน้อยเพียงใด รวมทั้งการได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติงานด้านใดด้านหนึ่งก็ตามที่นอกเหนือไปจากงานปกติที่กระทำอยู่ เช่น การตรวจสอบ ทรัพย์สินยกยอกเงิน หรือทรัพย์สิน การตรวจสอบการจัดซื้อ/จัดจ้าง การตรวจสอบกรณีการทุจริต เป็นต้น

จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า การบริหารการคลังท้องถิ่น หมายถึง การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถดำเนินการต่าง ๆ ได้ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมียุทธศาสตร์เป็นของตนเอง ซึ่งในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดเก็บรายได้และการใช้จ่ายจะถูกควบคุมกำหนดโดยตรงจากรัฐบาล โดยรัฐบาลจะกำหนดเป็นกฎหมายว่าจะมีรายได้กี่ประเภท มีอะไรบ้าง และจะได้มาอย่างไรบ้าง เช่น ภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ฯลฯ และอัตราในการจัดเก็บภาษี รวมทั้งการแบ่งรายได้ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของ

รายได้ประเภทภาษีที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนกลางเป็นผู้กำหนด

สรุป

ลักษณะการบริหารการคลังท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีโครงสร้างรายได้ที่พึ่งพารายได้จากรัฐบาลเป็นสัดส่วนที่สูงมาก นั่นคือมีสัดส่วนเฉลี่ยของเงินอุดหนุน และสัดส่วนเฉลี่ยของภาษีที่รัฐบาลจัดสรรให้ สูงมากกว่าร้อยละ 90 ทำให้สัดส่วนของรายได้จัดเก็บไม่ถึงร้อยละ 10 นอกจากนี้ อัตราการเปลี่ยนแปลงในการจัดสรรรายได้แต่ละหมวดในแต่ละปีงบประมาณมีการเปลี่ยนแปลงไม่มากนัก เพราะฉะนั้นโดยภาพรวมทิศทางการจัดสรรรายได้ในแต่ละปีงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ค่อยมีการเปลี่ยนแปลงมากนัก ทั้งนี้ยังคงมีโครงสร้างที่พึ่งพารายได้จากส่วนกลางมาก

โครงสร้างรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ *ประเภทแรก* แผนงานประจำ เป็นกลุ่มแผนงานที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการตามภารกิจกระจายอำนาจที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีการจัดสรรรายจ่ายอย่างสม่ำเสมอ *ประเภทที่สอง* แผนงานเพื่อการลงทุน เป็นแผนงานที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการลงทุนเพื่อพัฒนาทางกายภาพหรือโครงสร้างพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น *ประเภทที่สาม* แผนงานเพื่อการพัฒนาศักยภาพชุมชน ซึ่งในแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีการจัดสรรรายจ่ายไปในแผนงานประจำเป็นสัดส่วนที่สูงที่สุด จัดสรรรายจ่ายในแผนงานเพื่อการลงทุน

รองลงมา และจัดสรรรายจ่ายในแผนงานเพื่อการพัฒนาศักยภาพชุมชนในสัดส่วนที่ต่ำที่สุด

ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1. ปัญหาความไม่สมดุลกันระหว่างจำนวนบุคลากรกับปริมาณงาน ซึ่งทำให้บุคลากรทางการคลังมีภาระงานมากเกินไป อีกทั้งบุคลากรทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังขาดความกระตือรือร้น ขาดความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงาน เพราะมีความรู้ที่ไม่ตรงกับสายงาน ซึ่งมักเกิดขึ้นจากข้อบกพร่องที่มาจากกระบวนการคัดเลือกและสรรหา ส่งผลให้ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานต่ำลง นอกจากนี้ยังขาดการพัฒนาความรู้และทักษะใหม่ ๆ

2. ปัญหาทางด้านโครงสร้างรายได้และรายจ่าย รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะพึ่งพารายได้จากรัฐบาลที่เป็นสัดส่วนที่สูงมาก ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความเป็นอิสระในการตัดสินใจทางการคลังในการจัดบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ส่วนโครงสร้างรายจ่ายนั้นในการตัดสินใจมีการจัดสรรรายจ่ายส่วนใหญ่เพื่อรายจ่ายประจำ ซึ่งสอดคล้องกับ ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และกอบกุล ราชะนนคร (2552, หน้า 13) ที่กล่าวว่า ปัญหาด้านงบประมาณและรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนมากมีรายได้น้อยและมีปัญหาด้านการคลัง โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีขนาดเล็กและประชากรน้อย ทำให้ต้องพึ่งพาเงินอุดหนุนและภาษีที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐในสัดส่วนที่สูงเกินไปและขาดความเป็นอิสระ

3. การปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถูกกำกับโดยระเบียบที่กำหนดมาจากส่วนกลางและถูกควบคุมการบริหารจากหลายหน่วยงาน ทำให้ระเบียบการปฏิบัติเหล่านั้นมีลักษณะการปฏิบัติงานเหมือนระบบราชการทั่วไปที่มีความล่าช้า ขาดบุคลากรที่เหมาะสมในการปฏิบัติงานการคลัง ซึ่งประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานด้านการคลังในภาพรวมไม่เป็นไปตามเป้าหมาย ขาดประสิทธิภาพในการจัดทำข้อมูลทางการคลัง ทำให้การปฏิบัติงานการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดความล่าช้า จัดเก็บรายได้ไม่เต็มที่ การให้บริการไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ ซึ่งสอดคล้องกับ ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และกอบกุล ราชะนนคร (2552, หน้า 13) ที่กล่าวว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังต้องประสบกับปัญหาความล่าช้าในการเบิกจ่ายเงิน ทำให้การวางแผนและการทำงานของท้องถิ่นต้องล่าช้าตามไปด้วย

4. มีการขัดแย้งกันระหว่างวิธีการตรวจสอบระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติงานการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้การปฏิบัติงานการคลังต้องมีภาระงานมากขึ้น ประชาชนยังมีส่วนร่วมในการตรวจสอบต่ำ เนื่องจากกระบวนการร่วมในการตรวจสอบเรื่องต่าง ๆ มักเป็นคนที่มีความใกล้ชิดกับผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความเป็นตัวแทนของประชาชนต่ำ ซึ่งสอดคล้องกับ ไตรรัตน์ ไกศพลภกรณ์ (2552) ที่ศึกษาเรื่อง ทูนาทางสังคมกับการบริหารการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีองค์กรบริหารส่วนตำบลท้ายกะปิ อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี และองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดลพบุรี พบว่า

ความมาสำเร็จขององค์การบริหารส่วนตำบลที่สามารถได้รับรางวัลธรรมมาภิบาลจะต้องมีทุนทางสังคมสูงพอสมควร กล่าวคือ จะต้องอาศัยผู้นำและทีมงานทุนมนุษย์และการมีส่วนร่วม การให้การรับรู้ร่วมกันและการให้ความช่วยเหลือแก่ชุมชนโดยรวมทั้งหมดและความเต็มใจในการเสียภาษีของประชาชน ดังนั้นภาคประชาชนเต็มใจในการเสียภาษี มีทุนทางสังคมในการมีส่วนร่วมก็ทำให้เกิดความสำเร็จในการบริหารการคลังในส่วนการจัดเก็บรายได้ของเทศบาลได้

รูปแบบการบริหารการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1. การพัฒนาระบบการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งการบริหารการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีความพร้อมในด้านบุคลากรทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ

2. การพัฒนาระบบการบริหารให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรมีการวางแผนในการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับเป้าหมายที่ไว้วางไว้ และควรจัดให้มีวัสดุอุปกรณ์และสิ่งอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานให้มีความพร้อมครบถ้วนและใช้ปฏิบัติงานได้อย่างสม่ำเสมอ เพื่อจะก่อให้เกิดความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ขณะเดียวกันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการปฏิบัติงานให้มากที่สุด ควรมีการจัดสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงานให้เหมาะสม มีการดำเนินงานอย่างรวดเร็วและสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างครบถ้วนและควรมีการประชาสัมพันธ์อย่างทั่วถึงและเข้าใจได้ง่าย

3. การสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารการคลังท้องถิ่น การปฏิบัติงานคลังควรยึดถือตามระเบียบที่กำหนดไว้ มีความโปร่งใสในการบริหาร มีการทำงานตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างครบถ้วนในลักษณะที่เข้าใจง่ายและตรงไปตรงมา ประชาชนหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงข้อมูลและสามารถตรวจสอบการปฏิบัติงานการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้

4. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรมีการกระจายอำนาจให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารมากขึ้นในรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนแบบการประชุมสภาเมือง ที่เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าร่วมเสนอความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่าง ๆ และนำเอาข้อเสนอไปปรับปรุง กำหนดทิศทาง การดำเนินงาน การกำหนดนโยบายทางการคลังของเทศบาล แล้วจัดให้มีการแสดงความคิดเห็นอีกในรอบต่อไป และในกระบวนการคัดเลือกตัวแทนประชาชนเพื่อเข้าไปมีส่วนร่วมกับการบริหารการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบต่าง ๆ นั้น ควรสะท้อนถึงความเป็นตัวแทนของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในแต่ละเรื่องอย่างชัดเจน

จากที่กล่าวมาข้างต้น สอดคล้องกับ กชกร เอ็นดูราษฎร์ (2547, หน้า 11) ได้ให้แนวคิดใกล้เคียงกับ Haring Emerson โดยตัดทอนบางข้อลง และสรุปองค์ประกอบของประสิทธิภาพไว้ 4 ข้อด้วยกัน คือ คุณภาพของงาน (Quality) จะต้องมีคุณภาพสูง คือ ผู้ผลิตและผู้ใช้ได้ประโยชน์คุ้มค่าและมีความพึงพอใจ

ปริมาณงาน (Quantity) งานที่เกิดขึ้นจะต้องเป็นไปตามความคาดหวังของหน่วยงานเวลา (Time) คือเวลาที่ใช้ในการดำเนินงานจะต้องอยู่ในลักษณะที่ถูกต้องตามหลัก การเหมาะสมกับงานและทันสมัยค่าใช้จ่าย (Costs) ในการดำเนินการทั้งหมดจะต้องเหมาะสมกับงาน และวิธีการคือจะต้องลงทุนน้อยและได้กำไรมากที่สุด และสอดคล้องกับ ธงชัย สมบูรณ์ (2549, หน้า 9) ที่กล่าวว่า การบริหารเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กรในบรรดาปัจจัยทางการบริหารที่รู้จักโดยทั่วไป 4 ประการที่เรียกว่า “4M” ได้แก่ คน (man) เงิน (money) วัสดุอุปกรณ์และเครื่องจักรกล (material and machines) และการจัดการ (management) โดยที่ทรัพยากรเหล่านี้จะมีอยู่ในแต่ละองค์กรในปริมาณที่จำกัดแตกต่างกัน ดังนั้น ผู้บริหารที่มีศักยภาพจะต้องสามารถจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่ในองค์กรในอัตราส่วนที่เหมาะสม เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และประโยชน์สูงสุดแก่องค์กร โดยธรรมชาติแล้วทรัพยากรที่มีความสำคัญที่สุดในทรัพยากรทั้ง 4 คือ คนหรือทรัพยากรมนุษย์ (human resource) เพราะ คนหรือมนุษย์มีสติปัญญา มีความสามารถและมีศักยภาพในการใช้ปัจจัยอื่น ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ปลอดภัย และบรรลุความสำเร็จได้ตามเป้าหมายขององค์กรที่ตั้งไว้

ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีรูปแบบการบริหารการคลัง ดังนี้ (1) กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกขั้นตอน ตั้งแต่การวางแผนงานทางการคลัง การปฏิบัติทางการคลัง การตรวจสอบทางการคลัง และการร่วมรับผลประโยชน์ (2) สร้างภูมิคุ้มกันด้วยหลักธรรมาภิบาล และการส่งเสริมบทบาท การส่งเสริมบรรยากาศ การ

ส่งเสริมความมั่นคง การส่งเสริมการเตรียมความพร้อมและยกระดับการพัฒนาคุณภาพให้แก่ประชาชน นอกจากนี้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีความสามารถในการจัดบริการสาธารณะให้มีประสิทธิภาพ ส่งเสริมศักยภาพในการประสานงานกับหน่วยงานภายนอก ส่งเสริมการทำงานร่วมกัน และส่งเสริมจิตสาธารณะ (3) การพัฒนาระบบการบริหารในระดับมหภาคขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น การ

พัฒนาองค์กรให้มีสภาพบรรยากาศที่ดี การจัดสถานที่ทำงานให้เหมาะสมกับภาระงาน หน้าที่ของบุคลากร การประยุกต์ใช้เทคนิคการบริหารที่เหมาะสมเพื่อให้การปฏิบัติงานสามารถดำเนินไปได้ อย่างราบรื่น การพัฒนาบุคลากรไปสู่การบริหารจัดการคลังอย่างมีประสิทธิภาพ โดยจะต้องมีการพัฒนาทั้งทักษะการทำงาน ความรู้ และพัฒนาทางด้านจิตใจ

เอกสารอ้างอิง

- กชกร เอ็นดูราษฎร์. (2547). *ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการทำงานของพนักงานบริษัทไกรเฮ่ สยาม จำกัด*. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- ชูวงศ์ ฉายะบุตร. (2536). *การปกครองท้องถิ่นไทย*. กรุงเทพมหานคร: กรมการปกครอง.
- ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์. (2551). *การคลังท้องถิ่น: รวบรวมบทความวิจัยเพื่อเพิ่มพลังให้ท้องถิ่น* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: พี.เอ.สิฟวิ่ง..
- ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และกอบกุล ราชนคร. (2552). *การขับเคลื่อนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อการจัดการบริการสาธารณะที่ดี*. กรุงเทพฯ: สถาบันศึกษานโยบายสาธารณะมหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ไตรรัตน์ โภคพลากรณ์. (2552). *ทูลทางสังคมกับการบริหารการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีองค์การบริหารส่วนตำบลท้ายกะปิ อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี และองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดลพบุรี*. วิทยานิพนธ์สังคมศาสตรศาสตรดุษฎีบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ธเนศวร์ เจริญเมือง. (2539). *99 ปี ของการปกครองท้องถิ่นไทย พ.ศ. 2440-2539*. เชียงใหม่: โครงการศึกษาการปกครองท้องถิ่น คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- นัยนา เกิดวิชัย. (2549). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมาย*. กรุงเทพฯ: เอ็กซ์เปอร์เน็ท.
- ธงชัย สมบูรณ์. (2549). *การบริหารและการจัดการมนุษย์ในองค์กร*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ปราชญ์สยาม.
- ประทาน คงฤทธิศึกษากร. (2525). *การปกครองท้องถิ่นไทย*. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช.
- พนม ทินกร ณ อยุธยา. (2534). *การบริหารงานคลังรัฐบาล เล่ม 2: การบริหารงานคลังรัฐบาลมห ภาค 2* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: ศิลป์ สยามการพิมพ์.
- พรชัย ลิขิตธรรมโรจน์. (2550). *การคลังรัฐบาลและการคลังท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: โอ.เอส.พรีนติ้ง เฮ้าส์.
- ไพรัช ตระการศิรินนท์. (2548). *การคลังภาครัฐ* (พิมพ์ครั้งที่ 2). เชียงใหม่: คณิงนิจการพิมพ์.
- ไพรัช ตระการศิรินนท์. (2548). *การคลังภาครัฐ* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: เอ็น สแควร์ กราฟฟิค พรีนธ์.

- สกนธ์ วรัญญูวัฒนา. (2553). *วิถีใหม่การพัฒนา rays รับท้องถิ่นไทย*. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2541). *การปฏิรูปการปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน*. กรุงเทพมหานคร: มติชน.
- เสน่ห์ จุ้ยโต. (2530). “การจัดรูปโครงการในหน่วยงาน,” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชาการวางแผนนโยบาย โครงการและการบริหารโครงการ หน่วยที่ 6-15* (พิมพ์ครั้งที่ 2). นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- สุกัญญา แสงอนันต์. (2553). *การบริหารงานคลังท้องถิ่น: ศึกษากรณีการบริหารงบประมาณรายรับขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองนกระทุ่ง อำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม*. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- อุดม ทุมไชยิต. (2545). *การวิเคราะห์ฐานะทางการเงินขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: หอรัตนชัยการพิมพ์.
- อุษา ไบหยก. (2543). *การปกครองท้องถิ่นเปรียบเทียบ* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.