

การเมืองในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา

นางสาวณัฐชนกานต์ อภิลากสุขศิริกุล



การศึกษาครั้งนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต
วิชาเอกการเมืองการปกครอง สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

พ.ศ. 2559

Politics in Budget Allocation of Pattaya City

Miss Natchanakarn Apirapsuksirikul



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Political Science in Politics and Government

School of Political Science

Sukhothai Thammathirat Open University

2016

หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ การเมืองในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา
ชื่อและนามสกุล นางสาวณัฐชนกานต์ อภิลาภสุขศิริกุล
วิชาเอก การเมืองการปกครอง
สาขาวิชา รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา ศาสตราจารย์ ดร. ชีรภัทร์ เสรีรังสรรค์

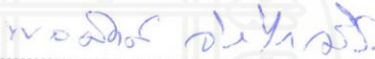
การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2560

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ



ประธานกรรมการ

(ศาสตราจารย์ ดร. ชีรภัทร์ เสรีรังสรรค์)



กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร. พลศักดิ์ จิรไกรศิริ)



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สมปฤถณ นิยมไทย)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

ชื่อการศึกษา **คั่นคว้ออิสระ** การเมืองในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา

ผู้ศึกษา นางสาวฉัฐชนกานต์ อภิลากสุขศิริกุล รหัสนักศึกษา 2578002137

ปริญญา รัฐศาสตรมหาบัณฑิต อาจารย์ที่ปรึกษา ศาสตราจารย์ ดร. ชีรภัทร์ เสรีรังสรรค์

ปีการศึกษา 2559

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้วัตถุประสงค์เพื่อศึกษา (1) ปัจจัยทางการเมืองที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา (2) กระบวนการทางการเมืองในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา และ (3) ปัญหาและข้อเสนอแนะของการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก กลุ่มตัวอย่างเลือกแบบเจาะจง ได้แก่ กลุ่มการเมืองที่มาจาก การเลือกตั้ง จำนวน 3 คน กลุ่มภาคราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐ จำนวน 3 คน กลุ่มผู้นำชุมชนหรือภาคประชาสังคม จำนวน 3 คน กลุ่มนักวิชาการ จำนวน 3 คน กลุ่มภาคเอกชน จำนวน 3 คน กลุ่มสื่อมวลชนที่เกี่ยวข้อง จำนวน 3 คน และกลุ่มประชาชนในเขตเมืองพัทยา จำนวน 3 คน เครื่องมือที่ใช้คือแบบสัมภาษณ์เชิงลึกและการสังเกตของผู้วิจัย การวิเคราะห์ข้อมูลการสัมภาษณ์แบบการพรรณนา

ผลการวิจัยพบว่า (1) การมีส่วนร่วมของประชาชนมีผลต่อการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา โดยการนำปัญหาของประชาชนมาเข้าสู่กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ซึ่งความสามารถของสมาชิกสภาเมืองพัทยาและฐานเสียงก็มีส่วนสำคัญในการให้ได้มาซึ่งงบประมาณ (2) กระบวนการจัดเตรียมงบประมาณของเมืองพัทยา มีลักษณะเป็นไปตามหลักเกณฑ์และขั้นตอนการจัดทำงบประมาณตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณกำหนด โดยการกำหนดนโยบายของผู้บริหาร การพิจารณาโยบายของรัฐบาล การดำเนินการตามหนังสือสั่งการเป็นการวางแผนพัฒนาเมืองพัทยาล่วงหน้า ซึ่งใช้ข้อมูลพื้นฐานจากชุมชน (3) ปัญหาได้แก่ งบประมาณมีไม่เพียงพอ และกรอบอำนาจหน้าที่ในทางปฏิบัติมีหลายโครงการที่มีอาวัณิฉัยย์ได้อยู่ในอำนาจหน้าที่ที่เมืองพัทยาคำเนินการได้หรือไม่ จึงเป็นปัญหาในการตีความตามตัวบทกฎหมาย สำหรับข้อเสนอแนะ รัฐบาลควรสนับสนุนเงินอุดหนุนให้แก่เมืองพัทยามากขึ้น และควรให้เจ้าหน้าที่เร่งรัดในการจัดเก็บภาษีให้มากขึ้นเพื่อการบริหารงบประมาณได้ครอบคลุม

คำสำคัญ การเมือง การจัดสรร งบประมาณ เมืองพัทยา

Independent Study title: Politics in Budget Allocation of Pattaya City

Author: Miss Natchanakarn Apirapsuksirikul;

ID: 2578002137; **Degree:** Master of Political Science;

Independent Study advisor: Dr. Thirapat Serirangsan, Professor; **Academic year:** 2016

Abstract

The purpose of this research is threefold: (1) to determine political factors that influence the budget allocation process of Pattaya City; (2) to examine political process of budget allocation of Pattaya City; and, (3) to provide suggestions on best practice for budget allocation for Pattaya City.

This research employs qualitative research methods with in-depth interviews of purposive sampling population that include 3 elected politicians, 3 government officials, 3 community and civil society leaders, three academics, 3 persons from private sector, 3 persons from media and 3 citizens living in Pattaya City. The tools used include in-depth interviews and observations. Data are processed through descriptive analysis.

The results of study reveal that, firstly, public participation influences the budget allocation of Pattaya city to some extent. By incorporating the public needs identified by local residents into the three-year development plan, Pattaya City council members have a sound base in planning for budget allocation. Secondly, Pattaya budget preparation proceeds in accordance with the rules and procedures as required by the Ministry of Interior regarding budgetary procedures and with regards to the government policy and administration. Development is thereby well planned with community information. Thirdly, however, challenges remain especially with regard to the inadequacy of budgetary support to projects and this is not within the powers of Pattaya city to decide. Divergence in the interpretation of procedural rules is also an obstacle to its performance. This research suggests that the government be more supportive of Pattaya City through providing more grants and urge tax administrators to do better in tax collections.

Keywords: Politics, Allocation, Budget, Pattaya city

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้ สามารถสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความกรุณาเป็นอย่างยิ่ง จากศาสตราจารย์ ดร.ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ที่ได้ให้ความกรุณาแนะนำและติดตามการทำการศึกษาค้นคว้าอิสระครั้งนี้อย่างใกล้ชิดตลอดมา นับตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งสำเร็จเรียบร้อยสมบูรณ์ ผู้ศึกษารู้สึกซาบซึ้งในความกรุณาของท่านเป็นอย่างยิ่ง

ขอขอบพระคุณนายสุทธิศักดิ์ เจริญเรืองทรัพย์ รักษาราชการแทนผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์และงบประมาณเมืองพัทยา ที่กรุณาให้สัมภาษณ์พร้อมทั้งให้คำแนะนำตรวจสอบความเที่ยงตรงของเนื้อหา ความสมบูรณ์ ความสอดคล้องของแบบสัมภาษณ์ ตลอดจนการค้นหาข้อมูลเชิงลึกในด้านต่างๆ ของเมืองพัทยา ขอขอบคุณนางสาวศิริวรรณ กัญญาคำ หัวหน้าฝ่ายตรวจจ่ายเมืองพัทยา ที่กรุณาประสานงานและอำนวยความสะดวกในการแจกและเก็บรวบรวมแบบสัมภาษณ์ ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่สำนักยุทธศาสตร์เมืองพัทยา และขอขอบคุณเจ้าหน้าที่สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช และเพื่อนนักศึกษาที่ร่วมเรียนกันมาที่ให้การปรึกษา ให้การสนับสนุนช่วยเหลือและให้กำลังใจซึ่งกันและกันตลอดมา

ท้ายสุด ผู้ศึกษาขอขอบคุณดีและคุณประโยชน์จากการทำการศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้แก่ บิดามารดา ตลอดจนครูอาจารย์ที่เคยอบรมสั่งสอนศิษย์ รวมทั้งผู้เขียนหนังสือ บทความต่างๆ ที่ให้ความรู้แก่ผู้เขียนจนสามารถให้การศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยดี

ณัฐชนกานต์ อภิลากสุขศิริกุล

ธันวาคม 2559

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญภาพ	ฅ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	3
กรอบแนวคิดการวิจัย	3
ขอบเขตการวิจัย	4
นิยามศัพท์เฉพาะ	5
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	6
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	7
แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ	8
แนวคิดเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณ	14
แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง	25
แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล	30
แนวคิดตัวแบบในการกำหนดนโยบายสาธารณะ	33
ข้อมูลพื้นฐานเมืองพัทยา	42
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	53
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย	60
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	60
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	62
การเก็บรวบรวมข้อมูล	62
การวิเคราะห์ข้อมูล	63

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 ผลการศึกษา	64
ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา	64
กระบวนการในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา	76
ปัญหาของการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา	80
บทที่ 5 สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	84
สรุปการวิจัย	84
อภิปรายผล	90
ข้อเสนอแนะ	94
บรรณานุกรม	96
ภาคผนวก	101
แบบสัมภาษณ์	102
ประวัติผู้ศึกษา	108



สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัย	4
ภาพที่ 2.1 ตัวแบบการกำหนดนโยบายโดยชนชั้นนำ	37
ภาพที่ 2.2 ตัวแบบการกำหนดนโยบายโดยกลุ่มผลประโยชน์	39



บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 หมวด 14 ว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งแต่ มาตรา 281-290 ได้ให้ความสำคัญในกระจายอำนาจการบริหารราชการจากส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและกระจายอำนาจไปสู่ส่วนท้องถิ่นและให้อิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการปกครองตนเอง สามารถใช้ดุลพินิจขององค์กรในการปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตของกฎหมาย โดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลางและไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ สามารถบริหารจัดการภายในองค์กรกำหนดทิศทางการพัฒนาภายในท้องถิ่นบริหารจัดการทรัพยากรของตนเอง เช่น บุคลากร งบประมาณ ทั้งนี้ความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเป็นไปโดยคำนึงถึงการส่งเสริมและการมีส่วนร่วมตามเจตนารมณ์ของประชาชนในการกำหนดนโยบายและอำนาจหน้าที่ของตนเองตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย (อิสริย์ ชีราไชยพันธ์, 2554, น. 1)

กระบวนการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาท้องถิ่นเป็นอย่างมาก เนื่องจากงบประมาณเป็นปัจจัยสำคัญในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นสิ่งที่กลุ่มต่างๆ ในท้องถิ่นต้องการได้รับการจัดสรรเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาท้องถิ่น ดังนั้น การจัดสรรงบประมาณจึงเป็นภารกิจที่ผู้เกี่ยวข้องจะต้องใช้หลักการและกระบวนการที่เหมาะสมเพื่อให้งบประมาณที่ถูกจัดสรรไปสามารถแก้ไขปัญหาและพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างคุ้มค่า

การจัดสรรงบประมาณเป็นกระบวนการที่หน่วยงานภาครัฐและรวมถึงภาคเอกชนต้องดำเนินการอย่างเป็นระบบในองค์กรของตนเอง เพื่อใช้งบประมาณเป็นตัวขับเคลื่อนองค์กร เช่น การบำบัดทุกข์บำรุงสุขในภาครัฐ เป็นต้น กระบวนการจัดสรรงบประมาณของไทย มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบงบประมาณเป็นไปตามยุคตามสมัย การที่จะทราบถึงทิศทางการพัฒนาประเทศส่วนหนึ่งสามารถดูได้จากงบประมาณ ซึ่งคือระบบการจัดทำงบประมาณ ระบบงบประมาณของประเทศไทย สามารถแบ่งออกเป็น 3 ประเภทตามหน้าที่หลัก ซึ่งได้แก่ 1) งบประมาณแบบเน้นการควบคุม หรือแบบแสดงรายการ 2) งบประมาณแบบเน้นการจัดการ หรือแบบแสดงผลงาน 3)

งบประมาณแบบเน้นการวางแผน หรือแบบแผนงาน (พลภัทร บุราคม, 2544 อ้างใน วุฒิชัย คำพิบูลย์, 2553, น. 1) ในระดับท้องถิ่น กระบวนการจัดสรรงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับแนวปฏิบัติของรัฐบาล คือ เป็นแบบมุ่งเน้นผลงาน ซึ่งงบประมาณรูปแบบนี้ มีความสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาท้องถิ่นเป็นอย่างมาก เนื่องจากเป็นการเอาผลงานเป็นที่ตั้ง โดยเริ่มใช้ในระบบนี้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 แต่ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังปรับตัวไม่ทัน เนื่องจากเป็นระบบใหม่โดยยังยึดติดกับการจัดสรรงบประมาณแบบมุ่งรักษาสถานเสถียร เนื่องจากการจัดสรรงบประมาณเป็นเครื่องมือสำคัญในการทำให้นโยบายต่างๆ ที่ฝ่ายการเมืองกำหนดไว้สามารถบรรลุผลตามที่ได้หาเสถียรไว้กับประชาชน นักการเมืองท้องถิ่นจึงสนใจที่จะเข้ามามีบทบาทในการจัดสรรงบประมาณที่สามารถสร้างประโยชน์ให้ประชาชนได้รับโดยตรง โดยเฉพาะการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายเพื่อการลงทุนหรือการพัฒนา เช่น การก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน การจัดซื้อเครื่องมือเครื่องจักรที่ใช้ในการบริการประชาชน เป็นต้น (วุฒิชัย คำพิบูลย์, 2553, น. 2) นอกจากนี้มีงบประมาณรายจ่ายประจำบางรายการที่สามารถสร้างประโยชน์ให้ประชาชนได้รับโดยตรง เช่น การจ่ายเงินและสิ่งของเพื่อการสงเคราะห์ประชาชนในรูปแบบต่างๆ เป็นต้น โครงการหรือกิจกรรมเหล่านี้จึงมักมีมิติทางการเมืองปรากฏให้เห็นเสมอ เพราะนอกจากจะเป็นการจัดสรรงบประมาณเพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาท้องถิ่นตามปกติ การจัดสรรงบประมาณบางโครงการมีการคำนึงถึงการได้รับประโยชน์ของกลุ่มประชาชนที่เป็นฐานคะแนนเสียง และบางโครงการมีการคำนึงถึงการขยายฐานคะแนนเสียงด้วยทำให้ถูกมองว่าการจัดสรรงบประมาณถูกควบคุมและชี้นำโดยฝ่ายบริหาร บางโครงการไม่เกินไปตามหลักเหตุผลและหลักมุ่งเน้นผลงาน

เมืองพัทยาเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีฐานะเป็นสุขาภิบาลนาเกลือ ซึ่งตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ.2499 มีพื้นที่เฉพาะตำบลนาเกลือ ต่อมาได้ขยายเขตไปถึงพัทยาใต้เมื่อปี 2507 มีพื้นที่การปกครองดูแลประมาณ 22.2 ตารางกิโลเมตร แต่เนื่องจากพัทยาใต้เจริญเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว กลายเป็นสถานที่ท่องเที่ยวที่ได้รับความนิยมมากทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศ หน่วยการปกครองที่เป็นสุขาภิบาลอยู่เดิมไม่อาจจะบริหารงานและให้บริการได้ทันกับความเจริญอย่างรวดเร็วได้ (พื้นที่การปกครองดูแลในปัจจุบัน 208.10 ตารางกิโลเมตร) รัฐบาลจึงได้ตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2521 เป็นรูปการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ คือ ผู้จัดการเมือง (City Manager) และกำหนดให้ “เมืองพัทยา” มีฐานะเทียบเท่าเทศบาลนคร กระทั่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีผลบังคับใช้ ได้กำหนดให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง จึงยกเลิกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2521 และตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 บังคับ

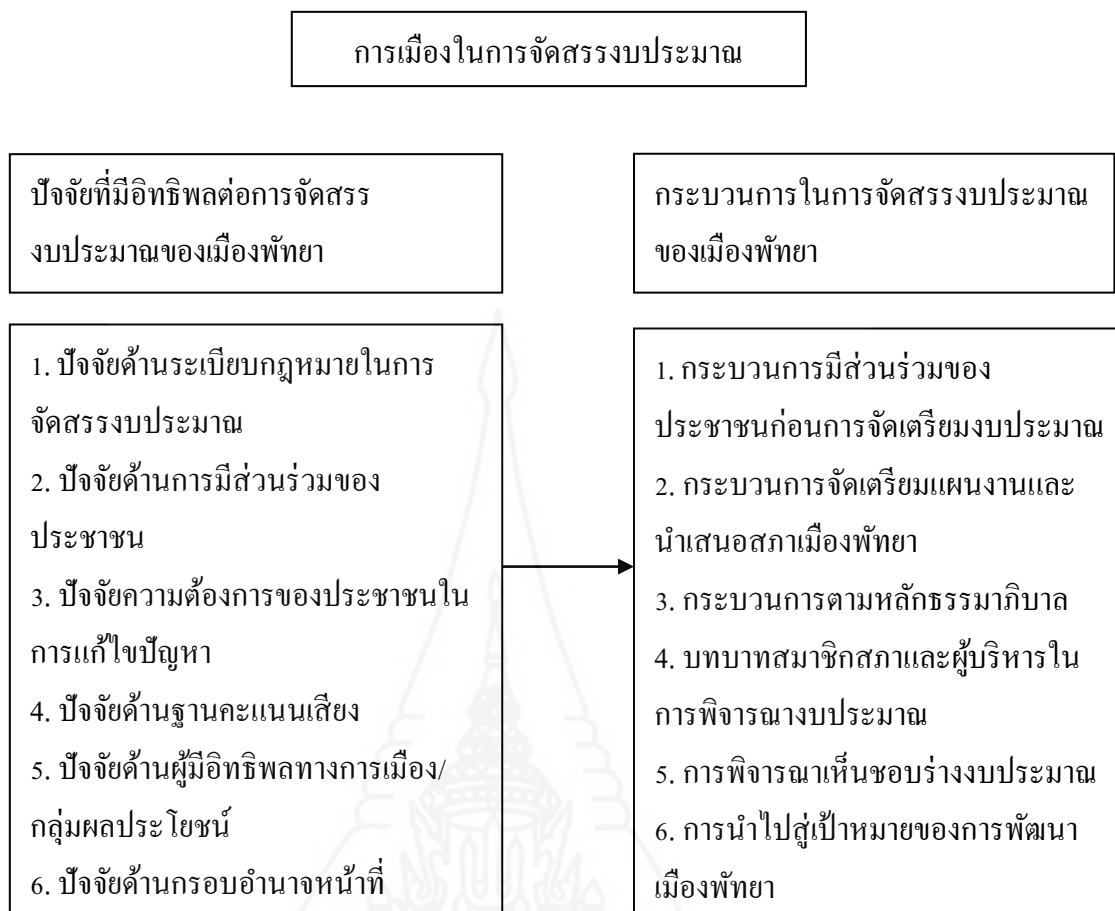
ใช้มีผลตั้งแต่วันที่ 30 พฤศจิกายน 2542 (สำนักยุทธศาสตร์และงบประมาณเมืองพัทยา, 2557: 1) เมืองพัทยามีอำนาจหน้าที่ดำเนินการในเขตเมืองพัทยาให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน สามารถอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชนในทุกด้าน โดยเมืองพัทยามีรายได้จัดเก็บเองและได้รับจัดสรรจากรัฐบาลในปี 2556 จำนวน 3,349,262,677.54 บาท ซึ่งเป็นงบประมาณจำนวนมาก แต่เมื่อเทียบกับการเติบโตอย่างรวดเร็วของเมืองพัทยาที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวและได้รับความนิยมอย่างมากทั้งจากชาวไทยและชาวต่างประเทศ ทำให้ต้องได้รับการพัฒนามากขึ้นตามไปด้วย ดังนั้นผู้ศึกษาจึงมีความสนใจว่าการจัดสรรงบประมาณในการบริหารงานของเมืองพัทยาเป็นอย่างไร และมีเหตุผลรวมถึงปัจจัยในการจัดสรรงบประมาณอย่างไร อาทิ มีการคำนึงถึงการสนองตอบต่อฐานคะแนนเสียง การรักษารฐานคะแนนเสียง และเป็นไปตามแบบการจัดสรรงบประมาณหรือไม่

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

- 2.1 เพื่อศึกษาปัจจัยทางการเมืองที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา
- 2.2 เพื่อศึกษากระบวนการทางการเมืองในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา
- 2.3 เพื่อศึกษาปัญหาและข้อเสนอแนะของการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา

3. กรอบแนวคิดการวิจัย

กรอบแนวคิดมุ่งศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา โดยศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการและปัญหาของการจัดสรรงบประมาณ ดังรูปภาพที่ 1.1



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัย

4. ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา โดยกำหนดขอบเขตที่จะทำการศึกษาดังนี้

4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา เพื่อให้การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ดำเนินการไปภายในขอบเขตและมีเนื้อหาที่ชัดเจน ครอบคลุมตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ จึงได้กำหนดขอบเขตการศึกษาไว้ในประเด็นดังนี้

4.1.1 ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา

4.1.2 ศึกษากระบวนการในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา ตั้งแต่ขั้นตอนการเตรียมงบประมาณ การจัดทำงบประมาณ การบริหารงบประมาณ และการตรวจสอบงบประมาณ โดยมีอำนาจฝ่ายกลุ่มการเมืองที่มาจากกรเลือกตั้ง กลุ่มสภาราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐ กลุ่มผู้นำชุมชน

หรือภาคประชาสังคม กลุ่มนักวิชาการ กลุ่มภาคเอกชน กลุ่มสื่อมวลชนที่เกี่ยวข้องและการมีส่วนร่วมของประชาชน ตลอดจนการตรวจสอบของฝ่ายสภาเมืองพัทยา

4.1.3 ศึกษาปัญหาของการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา

4.2 ขอบเขตด้านประชากรที่ใช้ในการศึกษา คือ ผู้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณและการบริหารจัดการงบประมาณของเมืองพัทยา โดยการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างจำนวน 7 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มการเมืองที่มาจากการเลือกตั้ง จำนวน 3 คน กลุ่มภาคราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐ จำนวน 3 คน กลุ่มผู้นำชุมชนหรือภาคประชาสังคม จำนวน 3 คน กลุ่มนักวิชาการ จำนวน 3 คน กลุ่มภาคเอกชน จำนวน 3 คน กลุ่มสื่อมวลชนที่เกี่ยวข้อง จำนวน 3 คน และกลุ่มประชาชนในเขตเมืองพัทยา จำนวน 3 คน รวมทั้งสิ้น 21 คน

4.3 ขอบเขตพื้นที่ คือ เขตพื้นที่รับผิดชอบของเมืองพัทยา จังหวัดชลบุรี

4.4 ขอบเขตด้านระยะเวลา ในการวิจัยครั้งนี้ศึกษาระหว่างเดือนมีนาคม ถึงเดือนสิงหาคม 2559

5. นิยามศัพท์เฉพาะ

5.1 การเมือง หมายถึง การดำเนินการด้านงบประมาณของเมืองพัทยา ที่ผู้ดำเนินการเป็นนักการเมืองหรือบุคคลที่มีอำนาจ มีอิทธิพลต่อผู้บริหารเมืองพัทยาในกระบวนการจัดสรรงบประมาณไม่ว่าจะด้วยวิธีใดๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งงบประมาณ

5.2 งบประมาณ หมายถึง การวางแผนงานหรืองาน การจัดหาและการวางแผนใช้จ่ายเงินในปีงบประมาณนั้นๆ โดยมีการประมาณการรายรับที่คาดว่าจะได้รับ และประมาณรายจ่ายที่จะดำเนินการภายในวงเงินงบประมาณที่ได้ตั้งจ่ายไว้ ซึ่งแสดงออกมาในรูปตัวเลขจำนวนเงินตามที่รัฐให้สัญญาไว้กับประชาชนที่จะใช้จ่ายภายใต้เงื่อนไขและแนวทางการบริหารงานที่กำหนดไว้

5.3 การจัดสรรงบประมาณ หมายถึง กระบวนการจัดทำรายละเอียดโครงการและงบประมาณตามความเดือดร้อนของประชาชน เพื่อดำเนินกิจการตามแผนพัฒนาท้องถิ่นของเมืองพัทยา จังหวัดชลบุรี

5.4 กระบวนการในการจัดสรรงบประมาณ หมายถึง การดำเนินการตั้งแต่การเตรียมงบประมาณ การจัดทำงบประมาณ การบริหารงบประมาณ และการตรวจสอบงบประมาณ โดยมีกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ มีส่วนผลักดันและมีอิทธิพลในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา

5.5 การมีส่วนร่วมในการจัดสรรงบประมาณ หมายถึง การดำเนินการเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำงบประมาณ โดยเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจนโยบายของผู้บริหาร การ

เสนอข้อเรียกร้องและความต้องการของประชาชน การต่อรองหรือการประนีประนอมระหว่างกลุ่มต่างๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งงบประมาณ

5.6 กระบวนการตามหลักธรรมาภิบาล หมายถึง กระบวนการจัดสรรงบประมาณ เพื่อให้เกิดประโยชน์และเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจ มีความคุ้มค่าและตอบสนองความต้องการของประชาชน ประกอบด้วยหลักการมีส่วนร่วม ความโปร่งใส ความสำนึกรับผิดชอบ นิติธรรม คุณธรรม และหลักประสิทธิภาพ

5.7 เมืองพัทยา หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีผู้บริหารท้องถิ่นและสภาท้องถิ่น มาจากการเลือกตั้ง และมีอำนาจบริหารในเขตเมืองพัทยา ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ.2542

5.8 อำนาจฝ่ายบริหารในการจัดสรรงบประมาณ หมายถึง อำนาจของผู้บริหารเมืองพัทยาในการจัดสรรงบประมาณเพื่อตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ตามแผนพัฒนาท้องถิ่นและตามกรอบกฎหมายที่กำหนดไว้

5.9 อำนาจฝ่ายสภาในการจัดสรรงบประมาณ หมายถึง อำนาจของสภาเมืองพัทยาในการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาท้องถิ่น อำนาจพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และควบคุมตรวจสอบการบริหารงานของฝ่ายบริหาร

5.10 อำนาจฝ่ายประชาชนในการจัดสรรงบประมาณ หมายถึง อำนาจของประชาชนในการดำเนินการคัดเลือกโครงการ กิจกรรม เพื่อบรรจุในแผนพัฒนาท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมในการประชาคมแผนท้องถิ่น

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

6.1 เพื่อทราบถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา โดยนำไปเป็นแนวทางในการพัฒนาการจัดสรรงบประมาณเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน

6.2 เพื่อทราบถึงกระบวนการในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา และนำมาพิจารณาวางแผนให้เกิดการมีส่วนร่วมในการบริหารงานของหน่วยงานรัฐ เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ใช้งบประมาณให้เกิดความคุ้มค่าสูงสุด

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาการเมืองในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา โดยผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้า แนวคิด ทฤษฎีรวมถึงเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยมีหัวข้อดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
2. แนวคิดการจัดสรรงบประมาณ
3. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง
4. แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล
5. แนวคิดตัวแบบในการกำหนดนโยบายสาธารณะ
6. ข้อมูลพื้นฐานเมืองพัทยา
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

1.1 ความหมายของการกระจายอำนาจ

หลักการกระจายอำนาจ ความหมายมีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมาย หรือคำจำกัดความเกี่ยวกับการกระจายอำนาจไว้มากมาย อาทิ

ประหยัด หงษ์ทองคำ (2523, น. 4) เห็นว่า หลักการกระจายอำนาจการปกครอง หมายถึง การที่รัฐได้มอบอำนาจบางประการให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น จัดทำบริการสาธารณะต่างๆ เพื่อบริการประชาชนแทนราชการบริหารส่วนกลาง โดยองค์กรท้องถิ่นมีอำนาจอิสระ (autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเพียงพอ นอกจากนี้การกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วยหลักการสำคัญ 3 ประการ คือ

1. องค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นนิติบุคคลและเป็นเอกเทศ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ได้ด้วยตนเอง พร้อมทั้งมีเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติหน้าที่ของตนเองด้วย

2. องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของตนเอง หลักการนี้เป็นหลักการสำคัญของการกระจายอำนาจการปกครอง เพราะการขาดความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่โดยต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่ตลอดเวลา องค์กรนั้นย่อมมีลักษณะไม่ผิดไปจาก

หน่วยงานการปกครองส่วนภูมิภาคซึ่งมีฐานะเป็นเพียงตัวแทนกลางที่ประจำอยู่ในภูมิภาคเท่านั้น อย่างไรก็ตามอำนาจอิสระขององค์กรปกครองท้องถิ่น จะต้องไม่พอสบควรมามากจนเกินไป เพราะอำนาจอิสระที่มากเกินไปอาจทำให้เกิดความกระทบกระเทือนต่อเอกภาพและอธิปไตยของประเทศ (unity and sovereignty)

3. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างกว้างขวาง การมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของประชาชน อาจกระทำได้หลายลักษณะขึ้นอยู่กับความสามารถและความสนใจของประชาชนในท้องถิ่นเป็นสำคัญ อาทิ การออกไปใช้สิทธิเลือกผู้บริหารของตน การรับสมัครรับเลือกตั้งเป็นตัวแทนท้องถิ่นหรือการมีส่วนร่วมในการติดตามควบคุมกำกับดูแลการทำงานของผู้แทนที่ตนเลือกเข้าไป เป็นต้น

หลวงศุภชัย บุตร (2539, น. 9) หลักการกระจายอำนาจหมายถึง การที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของหน่วยบริหารราชการส่วนกลางไปจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยอิสระตามสมควรไม่ต้องขึ้นอยู่กับบัญชาเพียงแต่ขึ้นอยู่กับหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางเท่านั้นหรืออีกนัยหนึ่งก็คือ รัฐมอบอำนาจในการปกครองซึ่งเจ้าหน้าที่หน่วยการบริหารราชการส่วนกลางเป็นผู้ดำเนินการอยู่ในท้องถิ่น หรือองค์กรอันมิใช่เป็นส่วนหนึ่งของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางไปดำเนินการเอง

สมบัติ ชำรงชัยวงศ์ (2539, น. 38) เห็นว่าการกระจายอำนาจการบริหารท้องถิ่นสามารถสรุปได้ดังนี้

1. รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น มีอำนาจอิสระในการปกครองตนเอง โดยมีอำนาจตัดสินใจในการบริหารการคลัง และการจัดบริการสาธารณะต่างๆ ให้แก่ ชุมชนภายใต้ขอบเขตที่รัฐบาลกลางให้ความเห็นชอบ

2. ประชาชนในท้องถิ่นมีอำนาจในการเลือกผู้แทนของตนเข้าไป ทำหน้าที่บริหารท้องถิ่นและมีอำนาจในการให้คำแนะนำและให้โทษแก่ผู้บริหารของตนโดยตรง กล่าวคือ หากผู้บริหารทำการบริหารเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ ประชาชนในท้องถิ่นอาจเลือกให้กลับมาทำหน้าที่ต่อไปเมื่อคราวหมดวาระ ในทางตรงกันข้ามถ้าหากผู้บริหาร ทำการบริหารโดยไร้ประสิทธิภาพ หรือประพฤติมิชอบ ประชาชนในท้องถิ่นมีอำนาจถอดถอนได้

3. องค์กรท้องถิ่นเป็นนิติบุคคลและเป็นเอกเทศ จึงมีอำนาจอิสระที่จะจัดสรรบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นได้โดยตรง ตามที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจหน้าที่ให้

4. การบริหารงานท้องถิ่น เป็นกลไกที่เกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยมีจุดมุ่งหมายให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เรียนรู้ และมีประสบการณ์โดยตรงในการปกครอง

ตนเอง ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญในการส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นตระหนักในคุณค่าของการมีส่วนร่วมทางการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติ

5. ความสำเร็จของการบริหารท้องถิ่นขึ้นอยู่กับความจริงใจของรัฐบาลกลางในการกระจายอำนาจการบริหารตนเองให้แก่ท้องถิ่น โดยจะต้องกระจายทั้งอำนาจทางการเมืองและการคลัง โดยเฉพาะอำนาจทางการคลัง รัฐบาลกลางจะต้องส่งเสริมให้รัฐบาลท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดหารายได้ให้เหมาะสมกับภารกิจในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง จนกระทั่งสามารถพึ่งตนเองได้เป็นส่วนใหญ่

6. ความสำเร็จในการกระจายอำนาจการบริหารท้องถิ่น จะทำให้เกิดชุมชนเมืองที่มีคุณภาพกระจายอยู่ทั่วประเทศ ซึ่งจะก่อให้เกิดปัจจัยดึงดูด (pull factor) มิให้ประชากรในท้องถิ่นอพยพเคลื่อนย้าย (migrate) เข้าสู่กรุงเทพมหานครจนกลายเป็นเอกนคร (primate city) ดังเช่นในปัจจุบันซึ่งนำไปสู่ความสูญเสียในการแก้ไขปัญหาต่างๆ อย่างมากมายและไม่รู้จบสิ้น

7. การกระจายอำนาจการบริหารท้องถิ่น จะเป็นกุญแจสำคัญในการกระจายโอกาสในการส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่น มีโอกาสที่จะได้รับการศึกษาอย่างมีคุณภาพและเสมอภาค ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่จะส่งเสริมการกระจายรายได้ให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นชนบทปรากฏเป็นจริง

จากความหมายของการกระจายอำนาจการปกครอง สามารถสรุปได้ว่ารัฐได้มอบอำนาจบางประการให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น จัดทำบริการสาธารณะต่างๆ เพื่อบริการประชาชน แทนราชการบริหารส่วนกลาง โดยองค์กรท้องถิ่นมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเพียงพอ

1.2 ความสำคัญของการกระจายอำนาจ

จากความหมายของการกระจายอำนาจการปกครอง สามารถสรุปความสำคัญของการกระจายอำนาจได้ดังนี้

ลิขิต ชีรวะกิน (2535, น. 3) ได้ให้ความสำคัญของการกระจายอำนาจการปกครองว่ามีความสำคัญในทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม โดยสรุปได้ 2 ประเด็นใหญ่ๆ คือ

1. การกระจายอำนาจเป็นรากแก้วของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย เนื่องด้วยประชาธิปไตยต้องประกอบด้วย โครงสร้างส่วนบน คือระดับชาติและ โครงสร้างพื้นฐาน คือระดับท้องถิ่นการปกครองตนเองในรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริงคือรากแก้วเป็นฐานเสริมความสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

2. การกระจายอำนาจมีความสำคัญทางเศรษฐกิจและสังคมในด้านการพัฒนาชนบท โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ก็จะต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริงสาระสำคัญของการกระจายอำนาจอยู่ที่ว่า ท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเอง เจ้าหน้าที่ในท้องถิ่นในลักษณะการกระจายอำนาจนั้น อาจเป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนใน

ท้องถิ่นหรือโดยการแต่งตั้งจากราชการส่วนกลางก็ได้ โดยท้องถิ่นได้รับอำนาจนี้จากส่วนกลางการกระจายอำนาจนั้น นอกจากจะเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล โดยมอบอำนาจหน้าที่ของรัฐบาลกลางจะต้องดำเนินการไปให้ท้องถิ่นจัดทำแล้ว ยังเป็นการลดอำนาจหน้าที่ของรัฐบาลกลางในส่วนที่เกี่ยวกับหน้าที่ที่ได้รับมอบให้องค์กรปกครองท้องถิ่นรับจัดทำด้วย

จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองระดับรองของรัฐซึ่งรัฐจัดตั้งขึ้นเพื่อกระจายอำนาจการปกครองทั้งทางการเมืองและทางการบริหารให้ประชาชนในท้องถิ่นจัดการปกครองและดำเนินการบางอย่างเพื่อแก้ไขปัญหาและสนองตอบความต้องการของตนเอง โดยมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเอง สามารถกำหนดนโยบายและบริหารงานให้เป็นไปตามนโยบายหรือความต้องการของตนเองภายใต้ขอบเขตของกฎหมายว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ โดยมีหน่วยการปกครองท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ให้สำเร็จลุล่วงตามความมุ่งหมายของท้องถิ่นนั้นๆ จะเห็นว่าการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายมีฐานะเป็นนิติบุคคล คณะผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนในท้องถิ่น มีอำนาจอิสระจากรัฐบาลกลางในการกำหนดนโยบายและการบริหารงานของตนเองภายใต้ขอบเขตของกฎหมายและอยู่ในการกำกับดูแลของรัฐ มีพื้นที่การปกครองที่แน่นอนและชัดเจน มีการแบ่งระดับการปกครองท้องถิ่น มีการกระจายอำนาจและหน้าที่ไปให้ท้องถิ่น โดยการกำหนดอำนาจและหน้าที่ของหน่วยงานการปกครองท้องถิ่นไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน และมีงบประมาณ รายได้ ทรัพย์สิน และบุคลากรของตนเอง ดังนั้น หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาและสนองตอบความต้องการของท้องถิ่นจนทำให้ท้องถิ่นมีความเจริญก้าวหน้าทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม อันเป็นเป้าหมายสำคัญที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นทุกแห่งจะต้องบรรลุให้เป็นผลสำเร็จ กล่าวคือหน่วยการปกครองท้องถิ่นตามหลักการปกครองท้องถิ่นจะมีภารกิจและหน้าที่หลัก คือการแก้ไขปัญหาและสนองตอบความต้องการที่แท้จริงของท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นมีความเจริญก้าวหน้า มีฐานะเศรษฐกิจที่ดี มีความเป็นอยู่ที่ดีและสะดวกสบาย ฉะนั้น หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องกำหนดนโยบายให้ตรงกับปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของท้องถิ่น และบริหารงานให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายที่วางไว้ ทั้งนี้ เพื่อให้ผลการดำเนินงานเพื่อผลประโยชน์ต่อท้องถิ่นอย่างแท้จริง เมื่อเป็นเช่นนี้การปกครองท้องถิ่นที่มีความเข้มแข็งและดำเนินงานเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นจะได้รับความศรัทธาจากประชาชนในท้องถิ่น

1.3 ลักษณะของการกระจายอำนาจ

ลักษณะการกระจายอำนาจ คือ มีองค์กรจัดตั้งขึ้นเป็นนิติบุคคล มีอำนาจวินิจฉัยและดำเนินการได้เองด้วยงบประมาณและบุคลากรของตนเอง กล่าวคือ ต้องมีรายได้และงบประมาณเป็นของตนเองแยกต่างหากจากส่วนกลางและอาจได้รับเงินอุดหนุนจากส่วนกลางตาม

ความจำเป็นของท้องถิ่นและมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง นอกจากนี้ผู้บริหารท้องถิ่น บางส่วนหรือท้องถิ่นหรือทั้งหมดมาจากการเลือกตั้งของประชาชน (ประยูร กาญจนกุล, 2538, น. 186-187)

การที่องค์กรในระดับท้องถิ่นจะมีความสามารถในการบริหารการพัฒนาชนบทได้ นั้น องค์กรหรือหน่วยการปกครองท้องถิ่นควรมีลักษณะคือ เป็นองค์กรที่มีอิสระในการดำเนินงาน (Autonomy) ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและการพัฒนาท้องถิ่น (Popular participation) การมีอิสระพอสมควรเกี่ยวกับการบริหารทางการคลังของท้องถิ่น (Financing) นอกจากนี้การกระจายอำนาจยังมีลักษณะการกระจายอำนาจ 2 แนวทางคือ (ไพบุลย์ ช่างเรียน, 2530, น. 37)

1) การกระจายอำนาจทางการวางแผนให้แก่ท้องถิ่นตัดสินใจแก้ไขปัญหาของ ท้องถิ่นเองตามปัญหาและความต้องการของประชาชน

2) การกระจายอำนาจทางการคลังและงบประมาณให้มีอิสระในด้านกรคลังหรือ จัดสรรงบประมาณให้ท้องถิ่นดำเนินการแก้ไขปัญหาและความต้องการของประชาชน

นอกจากนี้ จรัส สุวรรณมาลา (2538, น. 35) ได้เสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับการ กระจายอำนาจไว้ 2 ลักษณะ คือ

1) การกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครอง เป็นการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น หรือชุมชนปกครองตนเอง หรือที่เรียกว่าการปกครองท้องถิ่น

2) การกระจายอำนาจทางการบริหาร เป็นการมอบหรือแบ่งอำนาจการตัดสินใจให้ ส่วนราชการระดับปฏิบัติการสามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนเองได้โดยไม่ต้องเสนอขออนุมัติหรือขอ ความเห็นชอบจากหน่วยงานฝ่ายอำนวยการ หรือหน่วยงานระดับที่สูงขึ้นไป และรวมถึงการ กระจายอำนาจออกนอกระบบราชการ เช่น การให้เอกชนเข้ามาดำเนินการหรือมีส่วนร่วมในการ ดำเนินกิจการสาธารณะ และการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการสาธารณะของส่วน ราชการอีกด้วย

เอนก เหล่าธรรมทัศน์ (2545, น. 104 – 105) กรอบแนวความคิดการกระจายอำนาจ ให้แก่

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ยึดหลักการและสาระสำคัญ 3 ด้านคือ

1. ด้านความเป็นอิสระ ในการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการ องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารจัดการ การ บริหารงานบุคคลและการเงิน การคลังของตนเอง โดยยังคงรักษาความเป็นรัฐเดี่ยวและควมมี เอกภาพของประเทศ การมีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นประมุขและความมั่นคงของชาติเอาไว้ได้

ตลอดจนการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเมืองการปกครองท้องถิ่นภายใต้ระบอบประชาธิปไตย

2. ด้านการบริหารราชการแผ่นดินและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น รัฐต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของตนเองได้มากขึ้น โดยปรับบทบาทและภารกิจของราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาคและเพิ่มบทบาทให้ส่วนท้องถิ่นเข้าดำเนินการแทน เพื่อให้ราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาครับผิดชอบในภารกิจมหภาคและภารกิจที่เกินกว่าขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะดำเนินการได้โดยกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านนโยบายและด้านกฎหมายเท่าที่จำเป็น ให้การสนับสนุนส่งเสริม ด้านเทคนิค วิชาการและตรวจสอบติดตามประเมินผล

3. ด้านประสิทธิภาพการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณะที่ดีขึ้นหรือไม่ต่ำกว่าเดิมมีคุณภาพมาตรฐานการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความโปร่งใสมีประสิทธิภาพ และรับผิดชอบต่อผู้ใช้บริการให้มากขึ้น รวมทั้งส่งเสริมให้ภาคประชาชนภาคประชาสังคม และชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจร่วมดำเนินงานและติดตามตรวจสอบ

ชวงค์ ฉายะบุตร (2539, น. 22-23) การกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่น มีลักษณะสำคัญๆ ดังนี้

1. มีการจัดตั้งองค์กรขึ้นเป็นนิติบุคคลเพิ่มขึ้นจากส่วนกลาง หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านี้มีหน้าที่ งบประมาณและทรัพย์สินเป็นของตนเองต่างหากและไม่ขึ้นตรงต่อหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนกลางเพียงแต่คอยควบคุมดูแลให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นไปตามกฎหมายเท่านั้น

2. มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างใกล้ชิด ถ้าไม่มีการเลือกตั้งคณะผู้ปกครองท้องถิ่นเลย ก็ไม่นับว่าเป็นการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง

3. มีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองได้ตามสมควร การกระจายอำนาจปกครองนั้น ต้องกำหนดให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจอิสระในการบริหารงานหรือจัดทำกิจการที่ได้รับมอบหมายได้เองพอสมควร คือมีอำนาจวินิจฉัยและดำเนินการได้เองด้วยงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเอง

4. มีงบประมาณและรายได้เป็นของท้องถิ่น ตามหลักการกระจายอำนาจปกครอง นั้น หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีงบประมาณของตนเอง ซึ่งแตกต่างหากจากส่วนกลาง โดยมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมต่างๆ และทรัพย์สินตลอดจนเงินอุดหนุน (ถ้ามี) เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจการต่างๆ

5. มีหน้าที่ปฏิบัติงานที่เป็นของท้องถิ่นของตนเอง นอกจากจะมีงบประมาณแยก ออกเป็นสัดส่วนของตนเองแล้ว การกระจายอำนาจปกครองนั้นจะต้องมีเจ้าหน้าที่อันเป็นพนักงาน ของตนเองเป็นส่วนใหญ่หรือทั้งหมด เจ้าหน้าที่เหล่านี้มิได้ขึ้นในสังกัดกระทรวง ทบวง ใน ส่วนกลางโดยตรง แต่เป็นเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นแต่ละแห่งนั้น นั่นเอง

สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหลักการสำคัญ คือ ความเป็นอิสระในการบริหารงาน มีรายได้เป็นของตนเอง มีบุคลากรของตนเอง มีอำนาจ หน้าที่ในฐานะที่เป็นองค์กรนิติบุคคล และที่สำคัญต้องมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา ท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อนำไปสู่ประชาธิปไตยในการปกครองตนเอง (Self Government)

2. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณ

2.1 ความหมายของงบประมาณ

การจัดทำงบประมาณในแบบปัจจุบันได้เริ่มมีขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศอังกฤษ ในราวคริสต์ศตวรรษที่ 16-17 ซึ่งเป็นสมัยที่สภาผู้แทนราษฎรได้ประสบความสำเร็จในการสงวน อำนาจที่จะอนุมัติรายได้และรายจ่ายของรัฐบาล ซึ่งจะเห็นได้ว่าการจัดทำงบประมาณในแบบ ปัจจุบันนี้มีความสัมพันธ์กับวิวัฒนาการของการปกครองในระบบประชาธิปไตย เพราะในการ ปกครองระบอบนี้ ประชาชนต้องการควบคุมการรับและจ่ายเงินของรัฐบาล กล่าวคือ ต้องการทราบ ว่ารัฐบาลจะเก็บภาษีอะไร เท่าไร และจะนำเงินภาษีอากรที่รัฐบาลเรียกเก็บจากประชาชนนั้นไปใช้ จ่ายในเรื่องอะไร เท่าไร คຸ້ມค่าเพียงไรหรือไม่ ต่อมาในคริสต์ศตวรรษที่ 18 จึงได้มีการจัดทำ งบประมาณแผ่นดินขึ้นในประเทศต่างๆ ในภาคพื้นยุโรป ในปัจจุบันนี้ประเทศต่างๆ ทั่วโลกต่างก็มีการ จัดทำงบประมาณแผ่นดินกันทั้งนั้น การจัดทำงบประมาณนั้นรัฐบาลกลางเป็นผู้จัดทำขึ้นก่อน และต่อมาจึงได้ขยายออกไปถึงรัฐบาลหรือองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานธุรกิจใหญ่ๆ ของเอกชน แรกเริ่มนั้นการจัดทำงบประมาณแผ่นดินมีขึ้น เพื่อวัตถุประสงค์ทางการเมืองและการ คลังเท่านั้น กล่าวคือ เพื่อให้ฝ่ายนิติบัญญัติใช้งบประมาณแผ่นดินเป็นเครื่องมือควบคุมการ บริหารงานของรัฐบาล และเพื่อจัดระเบียบการใช้จ่ายเงินของรัฐบาล แต่ในปัจจุบันนี้ได้เป็นที่

ยอมรับกันว่านอกจากวัตถุประสงค์ทางการเมืองและการคลังแล้ว การจัดทำงบประมาณแผ่นดินยังมีวัตถุประสงค์ทางเศรษฐกิจและสังคมอีกด้วย (ณรงค์ สัจพันโรจน์, 2535, น. 1)

ความหมายดั้งเดิมของงบประมาณ (Budget) ในประเทศอังกฤษนั้น หมายถึง กระเป๋าน้ำเงินใหญ่ที่เสนาบดีกระทรวงการคลังใช้บรรจุเอกสารต่างๆ ที่จะแถลงต่อรัฐสภา ซึ่งต่อมาก็หมายถึงเอกสารที่เสนาบดีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังแถลงต่อรัฐสภาในเรื่องที่เกี่ยวกับการใช้จ่ายและการหารายได้ของรัฐบาล อย่างไรก็ตามโดยทั่วไปแล้ว งบประมาณจะหมายถึง แผนการปฏิบัติงานของรัฐบาลที่แสดงในรูปตัวเงินที่เสนอต่อรัฐสภาในช่วงเวลาหนึ่ง กล่าวคือ รัฐบาลจะเสนองบประมาณในรูปของร่างกฎหมายต่อรัฐสภาเพื่อขออนุมัติดำเนินการต่างๆ ตามนโยบายของรัฐบาล (เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, 2546, น. 404 - 405)

Sherwood (อ้างถึงใน ณรงค์ สัจพันโรจน์, 2535, น. 2) ให้ความหมายของงบประมาณไว้ว่า งบประมาณ คือ แผนเบ็ดเสร็จซึ่งแสดงออกมาในรูปตัวเงิน แสดงโครงการดำเนินงานทั้งหมด ในระยะเวลาหนึ่ง แผนนี้จะรวมถึงการกะประมาณบริหาร กิจกรรม โครงการ และค่าใช้จ่าย ตลอดจนทรัพยากรที่จำเป็นในการสนับสนุนในการดำเนินงานให้บรรลุตามแผนนี้ย่อมประกอบด้วยภาระ 3 ชั้นด้วยกัน คือ 1) การจัดเตรียม 2) การอนุมัติ และ 3) การบริหาร

ศุภวัฒน์ ปภัสสรกาญจน์ (2546, น. 149) กล่าวถึงความหมายของงบประมาณว่า งบประมาณ หมายถึง เป็นแผนการใช้จ่ายของรัฐ ประกอบด้วยขั้นตอนต่างๆ เช่น การเตรียมแผนงาน ได้แก่ การจัดทำขั้นตอนอันประกอบไปด้วยโครงสร้างการบริหาร การทำตารางเวลา และการบริหารการควบคุมงบประมาณ ทั้งนี้ การจัดทำแผนควรคำนึงถึง กฎระเบียบ หรือกฎหมายและปทัสถาน ทั้งด้านการเมืองและนโยบาย

สุรเชษฐ์ ชีระมณี (อ้างถึงใน เขาวรินทร์ ยี่มวรรณ, 2549, น. 29) ให้ความหมายงบประมาณว่า หมายถึง แผนการจัดสรรทรัพยากรเพื่อนำไปพัฒนาประเทศในช่วงระยะเวลาหนึ่ง

จักรวาล ฤงวิชา (2550, น. 11) ได้กล่าวถึงความหมายของงบประมาณ คือ การวางแผน โครงการกิจกรรมไว้ล่วงหน้าสำหรับการใช้จ่ายเงิน โดยมีความเชื่อมโยงกับระยะเวลา เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่องค์กรได้กำหนดไว้

จากความหมายข้างต้นสรุปได้ว่า งบประมาณ หมายถึง การวางแผนงานหรืองาน การจัดหา และการวางแผนใช้จ่ายเงินในปีงบประมาณนั้นๆ โดยมีการประมาณการรายรับที่คาดว่าจะได้รับ และประมาณรายจ่ายที่จะดำเนินการภายในวงเงินงบประมาณที่ได้ตั้งจ่ายไว้ ซึ่งแสดงออกมาในรูปตัวเลขจำนวนเงิน

2.2 ความสำคัญและประโยชน์ของงบประมาณ

2.2.1 ความสำคัญของงบประมาณ

นงลักษณ์ สุทธิวัฒนพันธ์ (2538, น. 17) กล่าวว่า ความสำคัญของงบประมาณนั้น ในส่วนของฝ่ายบริหารเป็นเครื่องมือสำคัญในการวางแผนการดำเนินงานล่วงหน้าเพื่อให้หน่วยงานในความควบคุมถือปฏิบัติให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่ต้องการ เช่น เพื่อการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง เป็นต้น ขณะเดียวกันก็เป็นเครื่องมือสำคัญในการควบคุมและประเมินประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของหน่วยงานดังกล่าวด้วย ในส่วนฝ่ายนิติบัญญัติ งบประมาณเป็นเสมือนสัญญาที่ฝ่ายบริหารกระทำต่อฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งมีผลเป็นข้อผูกมัดในการใช้เป็นเครื่องมือควบคุมการบริหารงานของฝ่ายบริหาร สำหรับฝ่ายนิติบัญญัติให้เป็นไปตามที่ได้ตกลงกันไว้หรือไม่ มากน้อยเพียงใด และในส่วนของหน่วยงาน องค์กรที่เป็นหน่วยปฏิบัติ

วราศิณี สุนทร (2546, น. 36) กล่าวว่า งบประมาณเป็นเครื่องมือสำคัญสำหรับเป็นแนวทางการดำเนินงาน เพื่อตอบสนองนโยบายตามที่ฝ่ายบริหารกำหนด และในส่วนของผู้ที่เกี่ยวข้องอื่นๆ งบประมาณเป็นช่องทางสำคัญของการต่อรองผลประโยชน์เพื่อให้ผู้มีอำนาจอนุมัติจัดสรรงบประมาณสนองความต้องการของตนหรือกลุ่มตน สรุปได้ว่า งบประมาณ เป็นเครื่องมือสำคัญในการวางแผนการทำงานของฝ่ายบริหารเป็นเครื่องมือในการพัฒนาหน่วยงาน และเป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้มีประสิทธิภาพ

2.2.2 ประโยชน์ของงบประมาณ

งบประมาณเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติอยู่หลายประการ รัฐบาลนำเอางบประมาณแผ่นดินมาใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารประเทศให้เจริญก้าวหน้า และเป็นประโยชน์ต่อประชาชนพอสรุปได้ดังนี้ (ณรงค์ สัจพันโรจน์, 2535, น. 3-4)

ประการแรก ใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารประเทศ รัฐบาลสามารถจัดงานต่างๆ ที่รัฐบาลประสงค์จะดำเนินการไว้ในงบประมาณ ตามที่รัฐบาลเห็นว่าจำเป็นและเป็นประโยชน์ต่อประชาชนและตามกำลังเงินที่มีอยู่ และให้ทุกส่วนราชการดำเนินงานตามที่ได้กำหนดไว้ในงบประมานนั้นๆ โดยให้มีการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกันตามแผนงานที่วางไว้ เพื่อป้องกันการรั่วไหลและการปฏิบัติงานที่ไม่จำเป็นของหน่วยงานลดลง

ประการที่สอง ใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ งบประมาณเป็นรายจ่ายจำนวนมาก การใช้จ่ายของรัฐบาลหากใช้จ่ายให้ดีและถูกต้องจะสามารถพัฒนาสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนและเศรษฐกิจของประเทศได้อย่างมหาศาลโดยรัฐบาลต้องพยายามจ่ายและจัดสรรงบประมาณให้เกิดประสิทธิผลและไปสู่โครงการที่จำเป็น

ประการที่สาม เป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้มีประสิทธิภาพ เนื่องจากทรัพยากรหรืองบประมาณของประเทศมีจำกัด ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องใช้งบประมาณให้เป็นเครื่องมือในการจัดสรรหรือใช้จ่ายทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพสูงสุด โดยมีการ

วางแผนในการจะใช้จัดสรรทรัพยากร เงินงบประมาณไปในแต่ละด้านว่าจะจัดสรรด้านใดเท่าไร และนานเท่าไร

ประการที่สี่ เป็นเครื่องมือในการกระจายรายได้ประชาชาติที่เป็นธรรมชาติที่เป็นธรรมชาติงบประมาณสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการก่อให้เกิดความเป็นธรรมในการกระจายรายได้ของประชาชน โดยรัฐบาลจะจัดสรรเงินงบประมาณไปสู่จุดที่ช่วยยกฐานะของประชาชนที่ยากจนให้มีรายได้สูงขึ้น

ประการที่ห้า เป็นเครื่องมือในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและการเงิน การคลังของประเทศ รัฐบาลสามารถใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและการเงินและการคลังของประเทศได้ โดยรัฐบาลจะจัดสรรเงินงบประมาณให้สอดคล้องกับสภาวะเศรษฐกิจ

ประการที่หก เป็นเครื่องมือประชาสัมพันธงานและผลงานที่รัฐบาลจะดำเนินการให้แก่ประชาชนและประเทศชาติ เนื่องจากงบประมาณเป็นที่รวมทั้งหมดของงานและแผนงานที่รัฐบาลจะดำเนินการในแต่ละปี ด้านสังคม ด้านอุตสาหกรรม ด้านเกษตรฯ ว่ามีงานอะไรบ้างที่รัฐบาลจะดำเนินงานแต่ละด้านอย่างไร ดังนั้นรัฐบาลสามารถใช้งบประมาณหรือเอกสารงบประมาณที่แสดงถึงงานต่างๆ ที่รัฐบาลจะทำให้แก่ประชาชนและประเทศชาติ เผยแพร่และประชาสัมพันธ เพื่อประชาชนจะได้ทราบว่าเงินภาษีอากรต่างๆ ที่ประชาชนได้เสียให้แก่รัฐนั้น รัฐได้นำมาทำประโยชน์อะไรให้แก่ประชาชนบ้าง ประชาชนจะได้มีส่วนร่วมในการบริหารประเทศร่วมกับรัฐบาล ด้วยการเสียภาษีอากรด้วยความเห็นใจและศรัทธาในผลงานของรัฐบาล

กล่าวโดยสรุป งบประมาณมีความสำคัญอย่างยิ่งในการดำเนินงานขององค์กร เพราะงบประมาณมีความสำคัญในการดำรงไว้ซึ่งเสถียรภาพ ความมั่นคงของประเทศชาติ และงบประมาณ ทำให้เกิดความมีประสิทธิภาพในการจัดสรรและการบริหารรายรับและรายจ่าย เพื่อการจัดสรรเงินไปสู่การใช้จ่ายด้านต่างๆ โดยเฉพาะช่วยยกฐานะและความเป็นอยู่ของประชาชน

2.3 ประเภทของงบประมาณ

งบประมาณที่ประเทศต่างๆ ใช้กันอยู่ในขณะนี้มีมากมายหลายประเภท แต่ที่สำคัญ และที่รู้จักกันโดยทั่วไปมีอยู่ประมาณ 5-6 ประเภทด้วยกัน ซึ่งแต่ละประเภทจะมีลักษณะการใช้และการดำเนินการต่างๆ ที่แตกต่างกันออกไป และมีข้อดีและข้อเสียแตกต่างกันออกไปอีกด้วย แต่ละประเภทจะเหมาะสมกับประเทศใดประเทศหนึ่งนั้น คงจะต้องขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายด้านด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นปัจจัยทางการบริหาร ความรู้ความสามารถ ปัจจัยทางการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ และปัจจัยอื่นๆ เช่น ปัจจัยทางสังคมฯลฯ ดังนั้นแต่ละประเทศจึงใช้งบประมาณในลักษณะที่ไม่เหมือนกัน แต่จะแตกต่างกันออกไปตามสถานการณ์ของแต่ละประเทศเป็นสำคัญ

สำหรับประเทศไทยนั้นเราใช้งบประมาณในลักษณะของงบประมาณแบบแผนงาน (Programming Budget) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของงบประมาณในรูปแบบ PPBS (Planning Programming Budgeting System) เท่านั้น สำหรับงบประมาณในแต่ละประเภทนั้นมีรายละเอียดดังต่อไปนี้ (ณรงค์ สัจพันธุ์โรจน์, 2535, น. 21- 31)

2.3.1 งบประมาณแบบแสดงรายการ

งบประมาณแบบนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะใช้เป็นการควบคุมมีรายการต่างๆ มากมาย และกำหนดเอาไว้ตายตัวจะพลิกแพลงจ่ายเป็นรายการอย่างอื่นผิดจากที่กำหนดไว้ไม่ได้ และถึงแม้จะจ่ายตามรายการที่กำหนดไว้ก็ตาม แต่จะจ่ายเงินที่กำหนดไว้ไม่ได้ ถ้าจะผันแปรหรือจ่ายเงินอย่างใดอย่างหนึ่ง จะต้องทำความตกลงกับสำนักงานงบประมาณหรือกระทรวงการคลัง และหาเงินรายจ่ายมาเพิ่มให้พอจะจ่ายเสียก่อน

2.3.2 งบประมาณแบบแสดงผลงาน

เป็นงบประมาณที่ใช้เป็นการควบคุมและตรวจสอบการดำเนินงาน ให้ได้ผลตามความมุ่งหมายที่ตั้งงบประมาณรายจ่ายไว้ โดยมีการติดตามและประเมินผลของโครงการต่างๆ อย่างใกล้ชิด และมีการวัดผลงานในลักษณะประสิทธิภาพในการทำงาน ว่างานที่ได้แต่ละหน่วยนั้นจะต้องเสียค่าใช้จ่ายเท่าไร ถูกหรือแพงประการใด อาทิ ถนน 1 กิโลเมตร เสียค่าใช้จ่ายในการสร้างเท่าไร คนใช้เสียค่าใช้จ่ายในการรักษาเท่าไรต่อคน นักเรียนเสียค่าใช้จ่ายในการให้การศึกษาเท่าไรต่อหัว เป็นต้น

2.3.3 งบประมาณแบบแสดงแผนงาน

มีลักษณะเล็กลงควบคุมรายละเอียดทั้งหมด ให้กระทรวง ทบวง กรม กำหนดแผนงาน และสำนักงานงบประมาณจะอนุมัติงบประมาณรายจ่ายให้แก่แต่ละแผนงานโดยอิสระ ซึ่งสำนักงานงบประมาณจะควบคุมโดยการตรวจสอบและประเมินผลของงานแต่ละแผนงานว่าได้บรรลุเป้าหมายตามแผนงานเพียงใด งบประมาณแบบแผนงานนี้ อาจจะพิจารณาได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นหรือส่วนหนึ่งของงบประมาณแบบ PPBS

2.3.4 งบประมาณแบบแสดงการวางแผนการกำหนดโครงการและระบบงบประมาณ

ระบบนี้เป็นการแสดงตัวเลขค่าใช้จ่ายระยะยาวของโครงการที่ได้มีการวางแผนไว้เรียบร้อยแล้ว บวกกับมีข้อมูลที่ถูกต้องการสนับสนุนโครงการนั้น ส่วนประกอบของระบบ PPBS เป็นการรวมเอาแนวความคิดของระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงาน (Program Budgeting) แนวความคิดในการวิเคราะห์ค่าหน่วยสุดท้ายทางเศรษฐศาสตร์ (Marginal Analysis) และการวิเคราะห์ที่เกี่ยวกับผลอันพึงจะได้รับค่าใช้จ่ายในการนั้นๆ (Cost-benefit Analysis) หรือ

(Cost-effectiveness Analysis) นำมารวมเข้ากับการวิเคราะห์ห้อย่างมีระบบ โดยคำนึงถึงเวลาหลายปีข้างหน้ามีลักษณะสำคัญ ได้แก่ มุ่งความสนใจในเรื่องการกำหนดโครงการตามวัตถุประสงค์ พิจารณาถึงค่าใช้จ่ายในอนาคต พิจารณาถึงค่าใช้จ่ายทุกชนิด และการวิเคราะห์ห้อย่างมีระบบ

2.3.5 งบประมาณแบบฐานศูนย์

เป็นงบประมาณที่จะพิจารณาขบประมาณทุกปีอย่างละเอียดทุกรายการ โดยไม่คำนึงถึงว่ารายการหรือแผนงานนั้นจะเป็นรายการหรือแผนงานเดิมหรือไม่ การจัดทำงบประมาณแบบฐานศูนย์ ในรายละเอียด เป็นขบวนการวางแผนปฏิบัติงาน และงบประมาณที่จะต้องแสดงการเสนอขอตั้งงบประมาณในรายละเอียดของกิจกรรมที่จะกระทำ ต้องมีการแสดงกิจกรรมของงานที่จะกระทำในรูปของ “ชุดงานเพื่อการตัดสินใจ” (Decision Package) ซึ่งชุดงานเหล่านี้จะถูกประเมินด้วยการวิเคราะห์ห้อย่างมีระบบ และจัดอันดับชุดงานเหล่านี้ตามความสำคัญก่อนหลัง (Ranking)

2.3.6 งบประมาณแบบสะสม

เป็นงบประมาณที่จะพิจารณาเฉพาะส่วนที่เพิ่มขึ้นจากปีที่ผ่านมา กล่าวโดยสรุปได้ว่า งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน เป็นงบประมาณแบบแสดงแผนงาน กล่าวคือ เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี จะต้องจัดทำแผนพัฒนา 3 ปีก่อน และใช้แผนพัฒนา 3 ปี มาเป็นกรอบในการจัดทำโดยในรายละเอียดค่าชี้แจงของงบประมาณจะต้องระบุรายละเอียดของทุกโครงการด้วยว่าอยู่ในแผนพัฒนา 3 ปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจำแนกตามยุทธศาสตร์แต่ละด้านว่าโครงการนั้นอยู่ในยุทธศาสตร์ด้านใด หน้า/ข้อ ที่เท่าไร

2.4 รูปแบบของงบประมาณ

ในการจัดสรรงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบ ซึ่งเรียกว่า การจัดทำข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติ จะต้องดำเนินการตามรูปแบบของกรมการปกครองที่ได้กำหนดไว้ โดยอาศัยอำนาจตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ด้วยวิธีการงบประมาณ ขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 แบ่งออกเป็น 4 ส่วน ได้แก่

2.4.1 ส่วนที่ 1 คำแถลงประกอบงบประมาณรายจ่าย ซึ่งประกอบด้วย

- 1) สถานการณ์คลัง เป็นการอธิบายถึงสถานะการคลังของปีที่จะตั้งงบประมาณ
- 2) การบริหารงบประมาณในปีที่ผ่านมาและปีปัจจุบัน ให้แสดงถึงรายรับรายจ่ายในปีงบประมาณที่ผ่านมา และรวมถึงเงินและโครงการที่ได้รับอุดหนุนเฉพาะกิจและเงินที่ไม่ได้ตั้งงบประมาณ นำมาแถลงให้สภาฯ รับทราบ

3) ภาวะผูกพันในการก่อหนี้ผูกพันงบประมาณรายจ่ายประจำปี (ถ้ามี)

2.4.2 ส่วนที่ 2 ประกอบด้วยบันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างข้อบัญญัติ / เทศบัญญัติ

2.4.3 ส่วนที่ 3 ประมวลการรายรับ ซึ่งคาดว่าจะได้รับในปีงบประมาณที่ตั้งงบประมาณ เป็นรายละเอียดที่แสดงถึงการประมาณการว่า ในปีงบประมาณนั้น จะมีรายรับเป็นจำนวนเท่าใด ทั้งในภาพรวมและจำแนกตามรายได้แต่ละประเภท เพื่อนำไปกำหนดเป็นวงเงินสำหรับการจัดทำงบประมาณรายจ่าย

2.4.4 ส่วนที่ 4 งบประมาณรายจ่ายเฉพาะการ (ถ้ามี)

2.5 ขั้นตอนการจัดสรรงบประมาณ

ในการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำเป็นต้องมีงบประมาณของตนเอง การบริหารงบประมาณเป็นหัวใจการทำงานของท้องถิ่น ฝ่ายบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่ต้องเสนอข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อสภาท้องถิ่นเพื่อขอความเห็นชอบ มีขั้นตอนการทำงานที่เรียกว่า วงจร/กระบวนการงบประมาณ 4 ขั้นตอน ดังนี้ (ศิริกมล ปัทมสิริวัฒน์, 2551, น. 7-8)

2.5.1 การเตรียมงบประมาณ

วิธีการงบประมาณเป็นการแสดงแผนการปฏิบัติงานตามภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้วางแผนไว้ ประกอบกับนโยบายของรัฐบาล กระทรวงมหาดไทย จังหวัด และแผนยุทธศาสตร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อจัดทำเป็นนโยบายของคณะผู้บริหารท้องถิ่น ได้ปรากฏเป็นรูปธรรม ในรูปของตัวเลข จำนวนเงินว่าจะทำอะไร เป็นเงินค่าอะไรบ้าง รายการละเท่าใด วิธีการใด และวิเคราะห์ด้านรายรับและรายจ่ายในลักษณะมองไปข้างหน้า โดยอิงรายรับ-รายจ่ายในอดีต หรือประมาณการรายรับที่คาดว่าจะได้รับ และประมาณรายจ่ายที่จะดำเนินการภายในวงเงินงบประมาณการรายรับที่กำหนดไว้ จัดทำเป็นเอกสารที่เรียกว่า “ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี” ที่จะนำเสนอให้สภาท้องถิ่นให้ความเห็นชอบ ตามระเบียบ และกฎหมายกำหนด การตั้งงบประมาณจึงเป็นเครื่องมือของผู้บริหารที่ใช้ในการกำกับควบคุม เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานให้ปฏิบัติงานตามที่ได้วางแผนไว้ อีกทั้งยังเป็นเครื่องมือของสภาท้องถิ่นที่จะควบคุมดูแลนโยบายและการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหารและเป็นเครื่องมือของประชาชนในการควบคุมดูแล ผู้ที่ประชาชนได้เลือกเข้ามาบริหารท้องถิ่นอีกชั้นหนึ่ง เมื่อสิ้นปีงบประมาณ หากได้มีการวิเคราะห์ประเมินผลการใช้จ่ายเงินแล้ว ผู้บริหารสามารถใช้เป็นข้อมูลเพื่อแก้ไขปัญหาของประชาชนในปีต่อไปได้ นับได้ว่างบประมาณรายจ่ายมีความสำคัญต่อบุคคล

ทุกระดับในท้องถิ่น และในการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย สามารถกำหนดขั้นตอนและขอบเขตได้ดังนี้

1) แผนพัฒนา 3 ปี ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นเครื่องมือชี้นำไปสู่การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ในขั้นตอนนี้ จึงเป็นกระบวนการหนึ่งของการนำแผนพัฒนา 3 ปี ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปสู่การปฏิบัติ ดังจะเห็นความเป็นมาของแผนพัฒนา 3 ปี ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จะต้องผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และคณะกรรมการประสานระดับจังหวัด โดยมีแนวทางที่สอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐบาล แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด ยุทธศาสตร์จังหวัด และนโยบายของผู้บริหาร สำหรับข้อมูลที่ได้และนำมาพิจารณา/วิเคราะห์ ได้แก่ ประเด็นปัญหาและความต้องการของท้องถิ่น การระดมแนวคิดจากผู้นำท้องถิ่นที่สะท้อน ประเด็นปัญหาให้รับทราบนโยบายของคณะผู้บริหาร เป็นต้น ข้อมูลทั้งหลายเหล่านี้จะถูกนำมาวิเคราะห์และจำแนกเป็นรายละเอียด ซึ่งได้ถูกกำหนดแนวทางยุทธศาสตร์การพัฒนาก่อเป็นด้านต่างๆ

2) ในการจัดทำแผนพัฒนา 3 ปี และงบประมาณรายจ่ายประจำปีนั้น จะถูกกำหนดให้เป็นการดำเนินงานที่ควบคู่กัน โดยการกำหนดเป็นปฏิทินแสดงช่วงเวลาของการจัดทำแผนพัฒนา 3 ปี และงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2541ข้อ 23 กำหนดให้คณะผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสนอร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้ทันภายในวันที่ 15 สิงหาคม ดังนั้น การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี จึงเริ่มดำเนินการตั้งแต่เดือนกรกฎาคม เป็นต้นไป

สรุปได้ว่า การเตรียมงบประมาณเป็นการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ โดยการพิจารณาคัดเลือกแผนงาน/โครงการจากแผนพัฒนา 3 ปี ที่ผู้บริหารได้พิจารณาและระดมความคิดเห็นกับคณะกรรมการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนพัฒนา ได้บรรจุแผนงาน/โครงการไว้ในแผนพัฒนา 3 ปี เพื่อพิจารณาจัดสรรงบประมาณ โดยมีการวิเคราะห์ด้านประมาณการรายรับ และพิจารณาจัดสรรงบประมาณรายจ่าย ตามกรอบของวงเงินที่ได้ประมาณการรายรับไว้ตั้งเป็นงบประมาณรายจ่าย จัดทำเป็นเอกสาร ที่เรียกว่า “ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี” ที่จะนำเสนอให้สภาท้องถิ่นให้ความเห็นชอบ ตามระเบียบ และกฎหมายกำหนด

2.5.2 การจัดทำเป็นข้อบัญญัติ

การจัดทำเป็นข้อบัญญัติงบประมาณ เป็นกระบวนการที่ฝ่ายบริหารเสนอร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ให้สภาท้องถิ่นพิจารณาว่า “รับ” หรือ “ไม่รับข้อบัญญัติ”

โดยมีขั้นตอนการประชุมสภาท้องถิ่นสามวาระ และเมื่อสภาท้องถิ่นพิจารณาแล้ว ให้ส่งผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบและนายกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นลงนามประกาศใช้ โดยมีขั้นตอนในการดำเนินการดังนี้

1) เมื่อถึงช่วงเวลาในการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี กองแผนและงบประมาณ จะจัดเตรียมข้อมูลและทำหนังสือเสนอปลัดองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะเจ้าหน้าที่งบประมาณ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณฯ และให้มีหนังสือแจ้งไปยังหน่วยงานต่างๆ (สำนัก/กองต่างๆ ในสังกัด) ได้เสนอข้อมูลที่ต้องใช้ในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายของแต่ละหน่วยงาน ส่งให้เจ้าหน้าที่งบประมาณและสำหรับหน่วยงานที่มีรายได้ให้ประมาณการรายได้ได้ด้วย

2) เมื่อหน่วยงาน (สำนัก/กองต่างๆ ในสังกัด) ได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่งบประมาณให้พิจารณาข้อมูลจากแผนพัฒนา 3 ปี ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้วางไว้ในส่วนที่หน่วยงานของตนรับผิดชอบ ประมาณการค่าใช้จ่าย ทั้งที่เป็นรายจ่ายประจำและรายจ่ายเพื่อการลงทุน จัดส่งให้กองแผนและงบประมาณ เพื่อรวบรวมและสรุปข้อมูลทั้งหมดเสนอเจ้าหน้าที่งบประมาณเพื่อเจ้าหน้าที่งบประมาณ จักได้นำเสนอข้อมูลในเบื้องต้นให้ผู้บริหารได้พิจารณา เพื่ออนุมัติให้ตั้งงบประมาณรายจ่าย เมื่อผู้บริหารได้พิจารณาให้ตั้งงบประมาณยอดใดแล้ว เจ้าหน้าที่งบประมานนำยอดเงินและรายการที่ได้รับอนุมัติในขั้นต้นจากผู้บริหารจัดทำเป็นร่างงบประมาณตามรูปแบบงบประมาณรายจ่ายตามที่กรมฯกำหนด

3) กองแผนและงบประมาณ จะเป็นผู้รับข้อมูลและรายละเอียดทั้งหมดมาจากเจ้าหน้าที่งบประมาณ เพื่อนำมาจัดทำเป็นร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย โดยจำแนกรายละเอียดเป็นขั้นตอนได้แก่

(1) จำแนกข้อมูลตามหมวดรายรับ-รายจ่าย จำแนกรายจ่ายประจำ และรายจ่ายเพื่อการลงทุน ซึ่งจะมีทุกกอง/สำนัก กรณีรายจ่ายประจำ ต้องจำแนกให้ถูกหมวดรายจ่าย ระบุค่าใช้จ่ายให้ถูกต้องและครอบคลุมความหมาย สามารถเบิกจ่ายได้โดยไม่ขัดต่อระเบียบ หากเป็นรายจ่ายเพื่อการลงทุน ประกอบด้วย หมวดค่าครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง กรณีครุภัณฑ์ ต้องตรวจสอบราคาให้เป็นไปตามบัญชีราคามาตรฐานครุภัณฑ์ของสำนักงบประมาณกำหนด กรณีที่เป็นที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ต้องส่งรายละเอียดทั้งหมดให้กอง/สำนัก ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องทางด้านช่าง ได้ตรวจสอบรายละเอียด ประมาณการค่าใช้จ่ายให้ถูกต้องแล้วนำข้อมูลที่ตรวจสอบแล้ว มาจัดทำให้ถูกต้องพร้อมระบุรายละเอียดของทุกโครงการด้วยว่า อยู่ในแผนพัฒนาสามปีองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจำแนกตามยุทธศาสตร์แต่ละด้านว่าโครงการนั้นอยู่ในยุทธศาสตร์ด้านใด หน้า/ข้อ

ที่เท่าไร นอกจากระบุแผนพัฒนา 3 ปีแล้ว ต้องระบุแผนงานงบประมาณด้วยว่าอยู่ในแผนงานงบประมาณด้านใด พร้อมตัวเลข รหัส ในแต่ละด้าน/แผนงาน

(2) กำหนดตัวเลขให้ถูกต้องทุกหมวดรายจ่ายและต้องกำหนดตัวเลขที่จำแนกตามแผนงบประมาณแต่ละด้านตามรหัสตัวเลข เมื่อนำมาเปรียบเทียบและแสดงให้เห็นต้องถูกต้องตรงกัน

(3) เจ้าหน้าที่ผู้จัดทำต้องตรวจสอบด้วยว่าโครงการแต่ละโครงการที่จะดำเนินการนั้นอยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติที่ให้อำนาจไว้ ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประกาศคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือไม่ เมื่อจัดทำเป็นรูปแบบสมบูรณ์ตามแบบที่กรมฯ กำหนดต้องนำเสนอเจ้าหน้าที่งบประมาณเพื่อตรวจสอบอีกครั้ง ก่อนเสนอผู้บริหารได้พิจารณา

4) เมื่อผู้บริหารได้พิจารณาแล้ว ให้เสนอร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ต่อสภาท้องถิ่นภายในวันที่ 15 สิงหาคม และเข้าสู่กระบวนการตราเป็นกฎหมายท้องถิ่น และเมื่อสภาท้องถิ่น ได้มีมติเห็นชอบด้วยกับร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้ประธานสภาฯ ส่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา และเมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาเห็นชอบกับร่างข้อบัญญัติ ให้ส่งนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นลงนามใช้บังคับเป็นข้อบัญญัติต่อไป

สรุปได้ว่า การจัดทำเป็นข้อบัญญัติงบประมาณ เป็นขั้นตอนที่คณะผู้บริหารจะต้องเสนอร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ต่อสภาท้องถิ่นภายในวันที่ 15 สิงหาคม ตามที่ระเบียบกำหนด เพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาว่า “รับ” หรือ “ไม่รับข้อบัญญัติ” โดยมีขั้นตอนการประชุมสภาท้องถิ่นสามวาระ และเมื่อสภาท้องถิ่นพิจารณาแล้ว ให้ส่งผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบและนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นลงนามประกาศใช้

2.5.3 การบริหารงบประมาณ

การบริหารงบประมาณ เป็นขั้นตอนการใช้จ่ายงบประมาณหลังจากที่ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีมีผลบังคับใช้ เป็นการเบิกจ่ายงบประมาณ ตามระเบียบที่กำหนดรายการใช้จ่ายส่วนหนึ่งเป็นรายจ่ายประจำ และรายจ่ายเพื่อการลงทุน ซึ่งจะต้องดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างตามระเบียบ โดยวิธีการประมูลและอยู่ในอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้บริหารที่จะบริหารราชการตามงบประมาณรายจ่าย โดยการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ที่มีความต่อเนื่องและสัมพันธ์กันอันได้แก่

1) การจัดทำแผนดำเนินงาน ซึ่งเป็นแผนที่แสดงถึงรายละเอียดของแผนงาน/โครงการพัฒนาและกิจกรรมการพัฒนาที่ดำเนินการจริงทั้งหมดในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประจำปีงบประมาณนั้น เพื่อให้แนวทางในการดำเนินงานในปีงบประมาณนั้น มีความชัดเจนในการปฏิบัติมากขึ้น ลดความซ้ำซ้อนของโครงการ ซึ่งแผนดำเนินงานจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหารงานของผู้บริหาร เพื่อควบคุมการดำเนินงานให้เป็นไปอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

2) การจัดทำแผนการจัดซื้อจัดจ้าง เป็นการปฏิบัติตามประกาศของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ที่ต้องการตรวจสอบการบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เป็นไปด้วยความเหมาะสมและเกิดประสิทธิภาพ และเพื่อให้เกิดการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้าง

3) การจัดทำแผนจัดหาพัสดุ เป็นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุฯ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารงาน ซึ่งแผนดังกล่าว จะแสดงให้เห็นถึงความต้องการในการจัดหาพัสดุ ในหน่วยงานต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สัมพันธ์กับช่วงระยะเวลาในการจัดหาระหว่างปีงบประมาณ

4) การจัดทำแผนการใช้จ่ายเงิน เป็นการปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงินฯ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่กำหนดให้หน่วยงานผู้เบิกยื่นแผนการใช้จ่ายเงิน ก่อนการเบิกจ่ายเงินตามงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรืองบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ต่อหน่วยงานคลังทุกสามเดือน

นอกจากนี้ในการบริหารการเบิกจ่ายงบประมาณ หากปรากฏว่างบประมาณที่ได้ตั้งจ่ายไว้ไม่เพียงพอต่อการเบิกจ่าย หรือมีความจำเป็นต้องตั้งจ่ายรายการใหม่ ก็สามารถดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงงบประมาณได้ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2541 (แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 3) พ.ศ.2543 ซึ่งได้กำหนดการ โอนและแก้ไขเปลี่ยนแปลงงบประมาณไว้

สรุปได้ว่า การบริหารงบประมาณ เป็นการบริหารเบิกจ่ายงบประมาณ ตามข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ได้ประกาศใช้ โดยมีการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามแผนดำเนินงาน การจัดทำแผนการจัดซื้อจัดจ้าง การจัดทำแผนจัดหาพัสดุ และการจัดทำแผนการใช้จ่ายเงิน และหากงบประมาณที่ได้ตั้งจ่ายไว้ไม่เพียงพอต่อการเบิกจ่าย หรือมีความจำเป็นต้องตั้งจ่ายรายการใหม่ ก็สามารถโอนแก้ไขเปลี่ยนแปลงงบประมาณ โดยอำนาจของผู้บริหารและสภาท้องถิ่นได้ตามที่ระเบียบกำหนด แต่ทั้งนี้แผนงาน/โครงการที่ตั้งจ่ายรายการใหม่จะต้องปรากฏอยู่ในแผนพัฒนา 3 ปี และเป็นโครงการเดียวกันกับที่จะตั้งจ่ายรายการใหม่

2.5.4 การตรวจสอบงบประมาณ

เป็นขั้นตอนเกี่ยวกับการตรวจสอบ ติดตามผลการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่นำไปปฏิบัติ เพื่อแก้ไขข้อบกพร่องและปรับปรุงกระบวนการจัดสรรงบประมาณ โดยแบ่งการตรวจสอบออกเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่

1) การตรวจสอบจากหน่วยตรวจสอบภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อติดตามการใช้จ่ายเงิน ความล่าช้าของการเบิกจ่าย ความเสี่ยงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบภายใน คณะกรรมการติดตามและประเมินผล ซึ่งมักจะประกอบด้วย สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้ทรงคุณวุฒิในท้องถิ่น เป็นคณะกรรมการติดตามและประเมินผลโครงการตามข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

2) การตรวจสอบจากหน่วยงานภายนอก ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ปปช.) ซึ่งจะดำเนินการตรวจสอบเอกสารการรับจ่ายเงิน กระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง การขอเบิกเงินและการก่อหนี้ผูกพัน ตลอดจนการตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปี เปรียบเทียบกับแผนพัฒนาสามปี

สรุปได้ว่า การตรวจสอบงบประมาณ เป็นกระบวนการตรวจสอบการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี ขั้นตอนการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปี ตรวจสอบการปฏิบัติตามแผนดำเนินงานต่างๆ การบริหารการเบิกจ่าย การติดตามและประเมินผลแผนงาน/โครงการตามข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และตรวจสอบการรายงานผลการดำเนินงานเมื่อสิ้นปีงบประมาณ โดยหน่วยตรวจสอบภายใน คณะกรรมการติดตามและประเมินผล สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ปปช.) รวมทั้งการตรวจสอบข้อทักท้วงจากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน โดยคณะกรรมการตรวจติดตามการปฏิบัติราชการระดับจังหวัด

จากขั้นตอนการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้กล่าวมาแล้ว จะเห็นได้ว่าการจัดสรรงบประมาณ นอกจากจะต้องดำเนินการตามข้อระเบียบ กฎหมาย และข้อบังคับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ในการกำหนดนโยบายการจัดสรรงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ยังคงต้องอยู่ภายใต้แผนพัฒนา 3 ปี ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นแผนพัฒนาที่ได้จากการร้องขอของประชาชน โดยการทำประชาคม เพื่อให้การพัฒนาท้องถิ่นบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ และสนองต่อความต้องการของประชาชน ตลอดจนวิสัยทัศน์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง

การมีส่วนร่วมในระบอบประชาธิปไตย เป็นกระบวนการที่ให้ความสำคัญกับประชาชนในการดำเนินกิจการเรื่องราวต่างๆ ทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยให้ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมปฏิบัติ ติดตามดูแลและร่วมรับผลประโยชน์ ประชาชนมีหน้าที่ที่จะใช้อำนาจในการตัดสินใจ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกิจการสาธารณะ

3.1 ความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

Bullock and Stattybrass (1977 อ้างในอิสริย์ ชีราไชยพันธ์, 2554, น. 16) การมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง การที่บุคคลจะต้องได้รับผลประโยชน์โดยการตัดสินใจซึ่งกระทำโดยสถาบันทางการเมืองและสังคมและจะต้องร่วมในการตัดสินใจด้วย

Rush (1992, p. 110 อ้างในอิสริย์ ชีราไชยพันธ์, 2554, น. 16) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึงระดับของกิจกรรมที่แต่ละบุคคลได้ปฏิบัติตามระบบการเมือง ซึ่งตามความหมายนี้ย่อมแสดงว่าคนเราทุกคนมีส่วนร่วมทางการเมือง เพียงแต่มีความมากน้อยต่างกันเท่านั้น

Kavanagh (อ้างในอิสริย์ ชีราไชยพันธ์, 2554, น. 16) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมทางการเมือง คือการกระทำที่รัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับผิดชอบทางการเมืองอย่างเท่าเทียม เช่นการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองการเลือกตั้ง การเสนอความเห็นเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ

Huntington and Nelson (1976, p. 4 อ้างในอิสริย์ ชีราไชยพันธ์, 2554, น. 17) การมีส่วนร่วมทางการเมืองว่า เป็นกิจกรรมของกิจกรรมของประชาชนแต่ละคนที่มีความมุ่งหมายเพื่อจะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจรัฐบาล โดยสันติงตันได้พิจารณาแง่มุมที่สำคัญของนิยามนี้กำหนดขอบเขตความหมายชัดเจนว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองหมายถึงส่วนที่เป็นการกระทำเท่านั้น ไม่รวมถึงทัศนคติ เป็นการกระทำของผู้มีส่วนที่เป็นพลเมืองธรรมดา ไม่ใช่ข้าราชการเมืองอาชีพดัง เช่นผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้ง หรือเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมือง ซึ่งกิจกรรมทางการเมืองของผู้ที่มีส่วนร่วมทางการเมืองที่เป็นประชาชนธรรมดา นั้น มีลักษณะเป็นช่วงๆ ไม่ต่อเนื่อง เป็นกิจกรรมที่ไม่เต็มเวลา และเป็นบทบาทรองจากบทบาทอื่นๆ นอกจากนี้การมีส่วนร่วมทางการเมือง ยังหมายความเฉพาะการกระทำที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาลซึ่งเป็นผู้มีความชอบธรรมในการตัดสินใจจัดสรรทรัพยากรซึ่งมีอยู่จำกัดในสังคม ไม่รวมถึงถึงการกระทำที่มีนั้นจะสำเร็จผลหรือไม่ ก็ถือเป็นการมีส่วนร่วมทางการเมือง ลักษณะของการเข้ามีส่วนอาจเป็นไปด้วยความสำนึกของตนเองหรือถูกชักจูงระดมพลังให้เข้าร่วมก็ได้

ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ และเทียนชัย วงศ์ชัยสุวรรณ (2542, น. 12) การมีส่วนร่วมทางการเมือง เป็นการกระทำ (Action) ที่ปัจเจกบุคคล (Individual) หรือกลุ่มบุคคล (Group) ที่ไม่ว่าจะมีระดับของการจัดองค์การมากน้อยอย่างไรเพื่อมีอิทธิพลต่อการเลือกสรรผู้นำทางการเมืองหรือรัฐบาลทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น และเพื่อมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะและน่านโยบายไปปฏิบัติ ทั้งให้การสนับสนุนหรือต่อต้าน

ถวิลวดี บุรีกุล (2543, น. 161) การมีส่วนร่วมทางการเมือง เป็นการปฏิบัติการโดยสมัครใจ ที่ไม่ว่าจะเป็นผลสำเร็จหรือไม่มีการจัดองค์การหรือไม่ก็ตาม จะเกิดเป็นครั้งคราวหรือต่อเนื่องและใช้วิธีที่ถูกต้อง โดยได้รับการยอมรับตามกฎหมายหรือไม่ก็ตาม การกระทำเน้นมุ่งประสงค์ที่จะมีอิทธิพลต่อการเลือกนโยบายสาธารณะ การบริหารงานนโยบายสาธารณะ และการเลือกผู้นำทางการเมืองไม่ว่าจะเป็นระดับชาติหรือระดับท้องถิ่น โดยเน้นว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองต้องเป็นการกระทำโดยใจสมัคร

สมบัติ ชำรงชญวงษ์ (2538, น. 32) กล่าวถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองว่าเป็นทั้งเป้าหมายและกระบวนการทางการเมือง คือเป็นเป้าหมายสำคัญของการพัฒนาระบบการเมืองให้เป็นประชาธิปไตยโดยการมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นตัวชี้วัดระดับความเป็นประชาธิปไตยและมีเป้าหมายสำคัญคือ

1. การกำหนดตัวผู้ปกครอง
2. การผลักดันการตัดสินใจของรัฐบาล
3. การวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล
4. การชุมนุมเคลื่อนไหวทางการเมือง

สรุป การมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง การร่วมทำกิจกรรมที่เกี่ยวกับการเมืองไม่ว่าเป็นทางตรงหรือทางอ้อม ซึ่งการทำกิจกรรมนั้นเป็นการกระทำที่สนับสนุนหรือเรียกร้องต่อคณะผู้ปกครองประเทศ

3.2 รูปแบบและพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมือง

นักรัฐศาสตร์ให้เห็นเกี่ยวกับรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สำคัญที่คล้ายคลึงกันมีหลายด้านดังนี้

การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นกิจกรรมที่มีหลายลักษณะ ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขและการกระทำได้หลายๆ อย่างดังต่อไปนี้

1. รูปแบบของการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรง (Direct Participation) และการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยอ้อม (Indirect Participation) รูปแบบแรกได้แก่วิธีการต่างๆ ที่ประชาชนพยายามกระทำเพื่อให้เกิดอิทธิพลต่อการดำเนินนโยบายของรัฐบาล จะเป็นการติดต่อโดยตรงกับ

ตัวแทนรัฐบาลหรือการเข้าไปดำเนินกิจกรรมทางการเมืองโดยตนเอง ลงสมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งมีใช่เป็นกิจกรรมหรือการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่กระทำโดยคนส่วนใหญ่ แต่กิจกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองทั้ง 2 ชนิดก็มีความเกี่ยวข้องกันอย่างมาก เพราะกิจกรรมที่ประชาชนกระทำได้แก่ การออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง การณรงค์หาเสียงให้ผู้สมัครบางคนที่เขาสนับสนุนในประเด็นปัญหาต่างๆ การเข้าร่วมกับพรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆหรือการมีส่วนร่วมในรูปแบบอื่นๆของกิจกรรมทางการเมืองเหล่านี้เรียกว่าเป็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองในทางอ้อม การมีส่วนร่วมทางการเมืองในทางอ้อมได้แก่วิธีการต่างๆที่ประชาชนใช้แต่ไม่ใช่การติดต่อโดยตรงกับตัวแทนรัฐบาลแต่ประกอบด้วยกิจกรรมทั้งหลายที่เป็นที่รู้จักกันดีว่า “การมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบปกติธรรมดา อาทิเช่นการไปเลือกตั้งหรือกิจกรรมที่ไม่ได้มุ่งหวังผลประโยชน์ทางการเมืองหรือสังคมในเพียงประเด็นเดียว แต่ผลกระทบของการมีส่วนร่วมนั้นอาจกว้างขวาง และเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับสังคมสมัยใหม่ที่ประชาชนทุกคนไม่อาจเข้าไปมีส่วนร่วมโดยตรงได้

2. การมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบปกติ (Normal Political Participation) ซึ่งมักจะกระทำโดยกลุ่มอิทธิพล ซึ่งจะมีทั้งการมีส่วนร่วมในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ เพื่อผลักดันหรือควบคุมทิศทางหรือวิธีการนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงบทบาทของนโยบาย ให้มุ่งไปในทิศทางที่พึงปรารถนาโดยทั่วไป เช่นต้องการบริการสวัสดิการเพิ่มขึ้น ลดการแทรกแซงจากรัฐ คุ้มครองสวัสดิการและแรงงานเด็ก สตรี ผู้บริโภค

3. การมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบก้าวร้าว (Aggressive Political Participation) หรือการมีส่วนร่วม/พฤติกรรมทางการเมืองแบบไม่ปกติ เช่นการประท้วง หรือการเดินขบวน การจลาจล หรือการใช้ความรุนแรงในรูปแบบต่างๆ แม้แต่รูปแบบของการก่อการร้ายที่มุ่งจะมีอิทธิพลต่อเจ้าหน้าที่รัฐยกเว้นกิจกรรมของนักปฏิวัติอาชีพ

4. การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยอิสระสมัครใจ (Voluntary Participation)

มิลเบรธและ โกล (Milbrath and Goel, 1975, p. 12-19) ได้จัดประเภทหรือรูปแบบในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนไว้ 6 รูปแบบด้วยกันคือ

1. การเลือกตั้ง (Voting) เป็นรูปแบบของการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สามารถแยกกิจกรรมที่เกี่ยวกับรณรงค์หาเสียงและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองแต่รวมได้กับการปฏิบัติที่เกี่ยวกับการรักษาในลักษณะต่างๆ เช่น การเสียด่า การเคาะพกกฎหมาย การสนับสนุนประเทศให้ทำสงครามจึงกล่าวได้ว่า การไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเป็นการแสดงออกของประชาชนถึงความจงรักภักดีต่อระบบการเมืองมากกว่าเป็นการกระทำตามความต้องการของตน

2. การเป็นเจ้าหน้าที่พรรคการเมืองและผู้รณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง (Party and Campaign Workers) หมายถึง การเข้าร่วมในพรรคการเมืองทั้งในช่วงระหว่างการเลือกตั้งและใน

การรณรงค์หาเสียง การบริจาคเงินช่วยเหลือแก่พรรคการเมืองหรือผู้สมัครรับเลือกตั้ง การชักชวนประชาชนไปลงทะเบียนเพื่อสิทธิในการลงคะแนนเสียง การเข้าร่วมและสนับสนุนพรรคการเมือง การพยายามชักชวนประชาชนให้ลงคะแนนเสียงแก่พรรคหรือผู้สมัครที่ตนชอบ การลงสมัครรับเลือกตั้ง และการร่วมมือกับกลุ่มต่างๆ ในการปรับปรุงความเป็นอยู่ของชุมชน การมีส่วนร่วมทางการเมืองดังกล่าวเป็นแบบแผนของความสัมพันธ์ขั้นต้นระหว่างปัจเจกชนกับรัฐ

3. การเป็นผู้มีบทบาทในชุมชน (Community Activity) เป็นการก่อตั้งกลุ่มเพื่อแก้ปัญหาของสังคมหรือร่วมมือกับกลุ่มต่างๆ ที่มีอยู่แล้ว เพื่อมีบทบาทเกี่ยวกับกิจกรรมสาธารณะหรือติดต่อกับทางราชการในเรื่องปัญหาสังคม ผู้มีบทบาทในสังคมจึงนับเป็นผู้ที่มีความกระตือรือร้นสูงและมีระดับความผูกพันทางใจกับชุมชนสูง อย่างไรก็ตามผู้มีบทบาทในชุมชนนี้แตกต่างจากเจ้าหน้าที่พรรคและเจ้าหน้าที่รณรงค์หาเสียงในแง่ความเกี่ยวข้องในพรรคการเมืองและการช่วยรณรงค์หาเสียงน้อยกว่าเจ้าหน้าที่พรรคและเจ้าหน้าที่รณรงค์หาเสียง

4. การติดต่อกับทางราชการ (Contacting Officials) เป็นกิจกรรมที่เป็นเรื่องเฉพาะเจาะจงของบุคคลซึ่งมีผลโดยตรงต่อบุคคลนั้นเองเท่านั้นเช่นการติดต่อกับทางราชการในเรื่องภาษีโรงเรือนการทำถนน การติดต่อขอรับสวัสดิการทางสังคม การมีส่วนร่วมทางการเมือง

5. การเป็นผู้ประท้วง (Protestors) ได้แก่การเข้าร่วมในการเดินขบวน การก่อการจลาจลในกรณีที่เป็น เพื่อบังคับแก้ไขบางสิ่งบางอย่าง ซึ่งเกี่ยวข้องกับการเมืองให้ถูกต้อง การประท้วงอย่างแข็งขันและเป็นไปอย่างเปิดเผยต่อกรณีที่รัฐบาลกระทำในสิ่งที่ผิดศีลธรรม การให้ความเอาใจใส่กับการชุมนุมประท้วงโดยการเข้าร่วมกลุ่มประท้วงรัฐบาลและปฏิเสธการยอมรับกฎหมายที่ไม่ยุติธรรม

6. การเป็นผู้สื่อสารทางการเมือง (Communication) ได้แก่การติดต่อสื่อสารทางการเมืองอยู่เสมอ การส่งข่าวสารแสดงการสนับสนุนให้แก่ผู้นำทางการเมืองเมื่อมีการกระทำในสิ่งที่ดีและถูกต้องหรือส่งคำคัดค้านเมื่อมีการกระทำในสิ่งที่เลวร้าย การเข้าร่วมในการอภิปรายทางการเมือง การให้ความรู้เกี่ยวกับการเมืองแก่เพื่อนชุมชนที่อยู่อาศัย การให้ความสนใจกับทางราชการ การเขียนจดหมายถึงบรรณาธิการหนังสือพิมพ์ ผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบดังกล่าวมักเป็นพวกที่มีการศึกษาสูง มีข้อมูลเกี่ยวกับทางการเมืองและมีความสนใจทางการเมืองมาก ผู้สื่อสารทางการเมืองเหล่านี้วิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลมากกว่าบรรดาเจ้าหน้าที่พรรคการเมืองแต่ไม่แสดงออกด้วยกิจกรรมการประท้วง

3.3 ปัจจัยเกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง

เบอร์การ์ท (Burkhardt) และคณะ (อ้างในสกลิต นิยมญาติ, 2533, น. 7-12) ได้ให้ความเห็นว่า การที่บุคคลจะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองหรือไม่ขึ้นอยู่กับ

2. ตัวแปรทางด้านจิตวิทยา เช่น แรงจูงใจ ลักษณะบุคลิกภาพและความต้องการ

3. ตัวแปรทางด้านสภาพแวดล้อมทางสังคม เช่น ระบบทางการเมือง เหตุการณ์บ้านเมืองลักษณะการรณรงค์หาเสียงและประเด็นทางการเมือง เป็นต้น

สรุปการมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง การที่บุคคลแสดงพฤติกรรมในการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองเพื่อที่จะมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐหรือผู้นำรัฐบาล รวมทั้งกดดันให้รัฐบาลกระทำตามความประสงค์ของตนหรือกลุ่มของตน

4. แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

4.1 ความหมายธรรมาภิบาล

ธรรมาภิบาล (good governance) คือ การปกครอง การบริหาร การจัดการ การควบคุมดูแล กิจกรรมต่างๆ ให้เป็นไปในครรลองธรรม นอกจากนี้ยังหมายถึงการบริหารจัดการที่ดีซึ่งสามารถนำไปใช้ได้ทั้งภาครัฐและเอกชน ธรรมที่ใช้ในการบริหารงานนี้ มีความหมายอย่างกว้าง กล่าวคือ หากได้มีความหมายเพียงหลักธรรมทางศาสนาเท่านั้น แต่รวมถึงศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม และความถูกต้องชอบธรรมทั้งปวง ซึ่งวิญญูชนพึงมีและพึงประพฤติปฏิบัติ อาทิ ความโปร่งใสตรวจสอบได้ การปราศจากการแทรกแซงจากองค์กรภายนอก เป็นต้น

ธรรมาภิบาล เป็นหลักการที่นำมาใช้บริหารงานในปัจจุบันอย่างแพร่หลาย ด้วยเหตุเพราะช่วยสร้างสรรค์และส่งเสริมองค์กรให้มีศักยภาพและประสิทธิภาพ อาทิ พนักงานต่างทำงานอย่างซื่อสัตย์สุจริตและขยันหมั่นเพียรทำให้ผลประกอบการขององค์กรธุรกิจนั้นขยายตัว นอกจากนี้แล้วยังทำให้บุคคลภายนอกที่เกี่ยวข้อง ศรัทธาและเชื่อมั่นในองค์กรนั้นๆ อันจะทำให้เกิดการพัฒนาดังต่อเนื่อง เช่น องค์กรที่โปร่งใส ย่อมได้รับความไว้วางใจในการร่วมทำธุรกิจ รัฐบาลที่โปร่งใสตรวจสอบได้ ย่อมสร้างความเชื่อมั่นให้แก่นักลงทุนและประชาชน ตลอดจนส่งผลดีต่อเสถียรภาพของรัฐบาลและความเจริญก้าวหน้าของประเทศ เป็นต้น

ธรรมาภิบาล เป็นแนวคิดที่ใช้ในสาขารัฐศาสตร์ และรัฐประศาสนศาสตร์ โดยเป็นคำที่อยู่ร่วมกับกลุ่มคำประชาธิปไตย ประชาสังคม การมีส่วนร่วมของประชาชน สิทธิมนุษยชน และการพัฒนาที่ยั่งยืนในช่วงศตวรรษที่ผ่านมา กลุ่มคำดังกล่าวนี้มีความสัมพันธ์ที่เกี่ยวกับการปฏิรูปองค์กรของรัฐ นักรัฐประศาสนศาสตร์ส่วนหนึ่งมองว่า ธรรมาภิบาลเป็นมิติใหม่ที่เน้นบทบาทของผู้บริหารในการที่จะปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ มีการตรวจสอบ สามารถประเมินผลงานได้อย่างชัดเจน และมีการแข่งขันเพื่อการจัดการการบริการที่ดีขึ้น

ประมวล รุจนเสรี (2542, น. 289) ให้ความหมายว่า ธรรมนูญคือ วิธีที่จะทำให้รัฐกับประชาม รัฐกับสังคม หรือรัฐกับชุมชนนั้น มีรูปแบบความสัมพันธ์ มีการปฏิบัติต่อกันอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อจะยังเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศชาติและประชาชน

ชัยสิทธิ์ เกลิมมีประเสริฐ (2542, น. 131) เห็นว่า ธรรมนูญ หมายถึง ระบบการปกครองที่อำนาจรัฐตอบสนองต่อปัญหาความต้องการของคนส่วนใหญ่ โดยมีประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนเป็นตัวเชื่อม

พรอัมรินทร์ พรหมเกิด (2543, น. 29) เห็นว่า ธรรมนูญ เป็นการบริหารจัดการของบ้านเมืองด้วยความเป็นธรรม เคารพสิทธิของความเป็นพลเมืองอย่างเสมอกัน มีระบบตัวแทนประชาชนที่สะท้อนความคิดของคนได้เที่ยงตรง มีรัฐบาลที่ไม่ถืออำนาจ เป็นธรรม แต่ใช้อำนาจอย่างที่ประชาชนจะตรวจสอบได้โดยอาศัยสื่อมวลชนเสรี รัฐบาลมีความเอื้ออาทรและไม่ถูกประชาชนด้วยการเอาความเท็จมาให้ และมีอารยะพอที่จะแสดงความรับผิดชอบหากบริหารงานผิดพลาดหรือไร้ประสิทธิภาพ

4.2 หลักธรรมนูญ

สำหรับประเทศไทยมีความตื่นตัวและใส่ใจในเรื่องธรรมนูญเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะหลังจากประเทศประสบวิกฤติเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2540 จนต้องขอรับความช่วยเหลือทางการเงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ซึ่งการปฏิบัติตามหลักธรรมนูญของ IMF เป็นเงื่อนไขสำคัญของการกู้เงินดังกล่าวด้วย ประกอบกับภายหลังจากการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบในการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 (ขณะศักดิ์ ยুবบูรณ์, 2543, น. 40-41) ซึ่งมีผลบังคับใช้กับทุกส่วนราชการ ตั้งแต่วันที่ 11 สิงหาคม พ.ศ. 2542 โดยมีความมุ่งหมายที่จะสร้างระบบการบริหารที่ดีในทุกภาคส่วนของสังคม ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน โดยเน้นเฉพาะภาครัฐ ซึ่งหมายรวมถึงราชการส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น รวมถึงองค์กรอิสระของรัฐ ต้องปรับกลไกและระบบบริหารให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และให้ประชาชนมีส่วนร่วม ทั้งนี้ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ได้กำหนดหลักพื้นฐานไว้ 6 ประการ ไว้ดังนี้

1. หลักนิติธรรม เป็นการปฏิบัติเกี่ยวกับการตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของชุมชน และชุมชนยินยอมปฏิบัติตามกฎหมาย
2. หลักคุณธรรม เป็นการปฏิบัติที่ยึดมั่นในความถูกต้อง ดีงาม เป็นแบบอย่างแก่ประชาชน เพื่อเสริมสร้างความซื่อสัตย์ สุจริต จริตใจ มีระเบียบ วินัย มาทำงานตรงต่อเวลา ให้บริการประชาชนด้วยความเสมอภาค ถูกต้อง

3. หลักความโปร่งใส โดยเน้นการปรับกลไกและวิธีการทำงานให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างตรงไปตรงมา ให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบได้

4. หลักการมีส่วนร่วม ถือเป็นหลักที่มีความสำคัญที่ต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมทุกขั้นตอน และมีส่วนร่วมในการบริหารงานตั้งแต่การรับรู้ข่าวสาร แสดงความคิดเห็นในการตัดสินใจทำอะไร อย่างไร

5. หลักความสำนึกรับผิดชอบ หลักการนี้มุ่งเน้นให้ตระหนักในหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติต่อประชาชน มีความใส่ใจต่อปัญหาของชุมชน มีความกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนให้บรรลุผลโดยไม่เลือกปฏิบัติ และมีความกล้าหาญที่จะยอมรับผลจากการกระทำ

6. หลักความคุ้มค่า เป็นการเน้นประสิทธิภาพในการบริหารงาน โดยใช้ทรัพยากรและงบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

แม้ว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ได้ยกเลิกไปแล้ว โดยมีพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ออกมาแทน แต่เจตนารมณ์และแนวคิดของหลักธรรมาภิบาล ทั้ง 6 ประการก็ยังคงดำรงอยู่ ซึ่งหากจะแยกแยะตามหมวดต่างๆ ทั้ง 8 ประการ ของพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวก็จะครอบคลุมองค์ประกอบธรรมาภิบาลเดิมทั้ง 6 ประการ โดยพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ที่ให้มีการบังคับใช้แทนระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 นั้น ให้นำมาใช้กับส่วนราชการทุกหน่วยงาน (สถาบันพระปกเกล้า, 2547, น. 18)

นักวิชาการในประเทศไทยได้อธิบายองค์ประกอบของธรรมาภิบาลไว้ดังนี้
 อรพินท์ สพโชคชัย (2543) ได้สังเคราะห์ถึงองค์ประกอบของธรรมาภิบาลไว้อย่างกระชับ ซึ่งประกอบด้วย 6 ด้าน ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมของสาธารณชน (public participation) คือ กลไกกระบวนการประชาชน มีโอกาสและมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจอย่างเท่าเทียม ไม่ว่าจะเป็นโอกาสในการเข้าร่วมในทางตรงหรือทางอ้อม โดยผ่านกลุ่มผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนโดยชอบธรรม การเปิดโอกาสให้สาธารณชนมีส่วนร่วมอย่างเสรีรวมถึงการให้เสรีภาพแก่สื่อมวลชน และเสรีภาพแก่สาธารณชนในการแสดงความคิดเห็นอย่างสร้างสรรค์ คุณลักษณะสำคัญประการหนึ่งที่สาธารณชนมีส่วนร่วม คือ การมีรูปแบบการปกครอง และบริหารที่กระจายอำนาจ

2. ความซื่อสัตย์และโปร่งใส (honesty and transparency) คือ กลไกที่มีความสุจริตและโปร่งใส รวมถึงการมีระบบกติกาและการดำเนินงานที่เปิดเผยอย่างตรงไปตรงมาประชาชนสามารถเข้าถึง และได้รับข้อมูลข่าวสารอย่างเสรี เป็นธรรม ถูกต้อง และมีประสิทธิภาพ ซึ่งหมายถึงการที่มีผู้เกี่ยวข้องทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานกำกับดูแลและประชาชน สามารถตรวจสอบและติดตามผลได้

3. พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม (social accountability) คือ กลไกที่มีความรับผิดชอบในบทบาทภาระหน้าที่ที่มีต่อสาธารณชน โดยมีการจัดองค์กรหรือการกำหนดกฎเกณฑ์ที่เน้นการดำเนินงานเพื่อสนองตอบความต้องการของกลุ่มต่างๆ ในสังคมอย่างเป็นธรรม ในความหมายนี้รวมถึงการที่มี Bureaucracy Accountability

4. กลไกการเมืองที่ชอบธรรม (political legitimacy) คือ กลไกที่มีองค์ประกอบของผู้ที่เป็นรัฐบาล หรือผู้ที่เข้าร่วมบริหารประเทศที่มีความชอบธรรม เป็นที่ยอมรับของคนในสังคมโดยรวม ไม่ว่าจะโดยการแต่งตั้งหรือเลือกตั้ง แต่จะต้องเป็นรัฐบาลที่ได้รับการยอมรับจากประชาชนว่ามีความสุจริต มีความเที่ยงธรรม และมีความสามารถที่จะบริหารประเทศได้

5. กฎเกณฑ์ที่ยุติธรรมและชัดเจน (fair legal framework and predictability) คือ กรอบของกฎหมายที่ยุติธรรมและเป็นธรรมสำหรับกลุ่มคนต่างๆ ในสังคม ซึ่งกฎเกณฑ์มีการบังคับใช้ และสามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนซึ่งคนในสังคมทุกส่วนเข้าใจ สามารถคาดหวัง และรู้ว่าจะเกิดผลอย่างไรหรือไม่ เมื่อดำเนินการตามกฎเกณฑ์ของสังคม สิ่งเหล่านี้เป็นการประกันความมั่นคง ศรัทธาและความเชื่อมั่นของประชาชน

6. ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (efficiency and effectiveness) คือ กลไกที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน ไม่ว่าจะเป็นด้านการจัดกระบวนการทำงาน การจัดองค์กรการ จัดสรรบุคลากร และมีการใช้ทรัพยากรสาธารณะต่างๆ อย่างคุ้มค่าและเหมาะสมมีการดำเนินการ และการให้บริการสาธารณะที่ให้ผลลัพธ์เป็นที่น่าพอใจ และกระตุ้นการพัฒนาของสังคมทุกด้าน

5. แนวคิดตัวแบบในการกำหนดนโยบายสาธารณะ

5.1 การเมืองกับนโยบายสาธารณะ

การเมืองกับนโยบายสาธารณะต่างก็สะท้อนภาพซึ่งกันและกัน การเมืองเป็นสิ่งที่สะท้อนภาพถึงนโยบายสาธารณะ เพราะการเมืองเป็นอำนาจในการผลิตนโยบายสาธารณะและเป็นพลังสำคัญที่สุดในการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ ข้อสำคัญการเมืองเป็นอำนาจในการแก้ไขความขัดแย้งซึ่งอาจเป็นผลทำให้ได้ข้อสรุปร่วมกันออกมาเป็นนโยบายสาธารณะหรืออาจทำให้เห็นนโยบาย

สาธารณะเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ในทางกลับกันนโยบายสาธารณะก็เป็นกระจกที่สะท้อนให้เห็นถึงภาพที่เคลื่อนไหวของการเมือง

Gerston (เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ, 2550, น. 98) กล่าวว่าไว้ว่า นโยบายสาธารณะเป็นวิธีการหนึ่งที่จะอธิบายการกระทำของรัฐและกระแสไหลเวียนของชีวิตการเมือง การเมืองจึงมีทั้งส่วนที่เป็นประโยชน์และการสร้างความคลุมเครือต่อนโยบายสาธารณะ เพราะว่าในด้านหนึ่งนั้นการเมืองทำให้ นโยบายสาธารณะเคลื่อนไหวและดำเนินไปได้ แต่อีกด้านหนึ่งการเมืองก็ทำให้นโยบายสาธารณะมีความซับซ้อนและยากต่อการทำนาย อย่างไรก็ตามการเมืองเป็นลักษณะสำคัญประการหนึ่งของนโยบายสาธารณะ ซึ่งมีอยู่หลายประเภทและขึ้นอยู่กับตัวแสดง เช่น รัฐบาล นักการเมือง ข้าราชการ ลูกจ้าง องค์กรเอกชน ฝ่ายนิติบัญญัติและกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย ยิ่งกว่านั้นนโยบายมีประเด็นปัญหาที่แตกต่างกันออกไป

John Gaus (อ้างถึงในจิตาภา ธิริศิริกุล, 2554) มองว่า ฝ่ายราชการไม่ใช่แต่เพียงทำตามคำสั่งของฝ่ายการเมืองเท่านั้นแต่ยังมีส่วนในการกำหนดแนวทางหรือใช้อำนาจดุลพินิจในการกำหนดนโยบาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการแปลงแนวนโยบายยังมีความคลุมเครือไปสู่แนวการปฏิบัติที่เฉพาะเจาะจงระบบราชการจึงเกี่ยวข้องกับอำนาจทางการเมืองทฤษฎีการบริหารรัฐกิจจึงเป็นเรื่องของทฤษฎีการเมือง ขณะที่ Nadel and Rourke (1975 อ้างถึงใน ดิน ปรัชญพฤทธิ, 2527, น. 56-57) มองว่า หน่วยราชการของฝ่ายบริหารเป็นสาขาที่สี่ของรัฐบาล ซึ่งจะต้องเข้าไปมีส่วนพัวพันกับการเมืองอย่างหลีกเลี่ยงไม่พ้น เพื่อให้การปฏิบัติงานของตนบรรลุเป้าหมายขององค์กร หน่วยราชการมีพลังในการต่อรองทางการเมืองหลายประการ ทั้งในแง่ขนาดและจำนวนข้าราชการ และที่สำคัญที่สุดก็คือ ความรู้ในงานที่ตนรับผิดชอบ ขณะที่ Rohr (1989, p. 82-83) อธิบายว่า การบริหารก็คือเรื่องของการเมือง ความสัมพันธ์ของอำนาจทั้งสามคือ ฝ่ายนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ แม้จะได้ก้าวล่วงระหว่างกัน แต่ความสัมพันธ์โดยรวมตัวกันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เป็นต้น

แม้ว่าการเมืองซึ่งเป็นเรื่องของการกำหนดนโยบายและเป้าหมายของรัฐ ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคุณค่า ค่านิยม สิ่งที่ดีงาม เป็นประโยชน์ต่อสังคม การแบ่งสรรทรัพยากรอันมีคุณค่าอันมีลักษณะที่เป็นนามธรรมเป็นอัตวิสัย จะเป็นหน้าที่หลักของฝ่ายการเมืองเนื่องจากเป็นฝ่ายที่มีความชอบธรรมเพราะมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในการทำหน้าที่เป็นตัวแทนที่สะท้อนความต้องการของประชาชนในการบริหารประเทศ หรืออีกนัยหนึ่ง ฝ่ายการเมืองทำหน้าที่ในการกำหนดเป้าหมายทิศทางของการบริหารประเทศ แต่ในทางปฏิบัติ ฝ่ายบริหารหรือฝ่ายข้าราชการประจำซึ่งมาจากการสอบคัดเลือกเข้าสู่ตำแหน่งและมีหน้าที่หลักในการนำนโยบายที่ฝ่ายการเมืองกำหนดไปปฏิบัติให้สำเร็จ หรืออีกนัยหนึ่งฝ่ายบริหารทำหน้าที่ในการกำหนดวิธีการในการนำไปปฏิบัติจะต้องเข้ามาเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายในทางใดทางหนึ่ง กล่าวคือ

1. การทำหน้าที่ในการเสนอข้อมูลข่าวสาร หรือความเห็นเกี่ยวกับทางเลือกนโยบายแก่ฝ่ายการเมือง เพราะการตัดสินใจในเรื่องนโยบายสาธารณะควรจะต้องอยู่บนพื้นฐานของเหตุผลข้อเท็จจริงสภาพความเป็นจริงให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ด้วยเหตุดังกล่าว ฝ่ายบริหารซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานมีความรู้และประสบการณ์ จึงทำหน้าที่ในการให้การสนับสนุนด้านข้อมูลข่าวสาร และการแสดงทัศนะข้อคิดเห็นเกี่ยวกับทางเลือกนโยบายแก่ฝ่ายการเมือง โดยฝ่ายการเมืองจะเป็นผู้ทำหน้าที่ในการเลือก/กำหนดนโยบาย

2. ในกรณีที่ฝ่ายการเมืองไม่มีนโยบายที่ชัดเจน หรือนโยบายที่กว้างต้องมีการตีความในรายละเอียดในการนำไปปฏิบัติ ฝ่ายบริหารจะต้องเข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบาย เพื่อแสวงหาแนวปฏิบัติด้วยตนเอง หรือเป็นการกำหนดนโยบายในระดับการปฏิบัติ (street-level bureaucrat)

ในบริบทของสังคมไทย การแสดงบทบาทของฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารในการกำหนดนโยบาย อาจกล่าวได้ว่า นับตั้งแต่ พ.ศ.2475 เป็นต้นมา การเมืองกับการบริหารไม่อาจแยกออกจากกันได้ โดยมี 2 ลักษณะคือ (จิตภา ธีรศิริกุล, 2554, น. 2-4)

ลักษณะที่ 1 การบริหารกับการเมืองไม่สามารถแยกออกจากกันได้อย่างเด็ดขาด เพราะฝ่ายข้าราชการประจำเข้าไปเกี่ยวข้องกักิจกรรมการกำหนดนโยบายของฝ่ายการเมืองที่มาจาก การเลือกตั้ง เนื่องจากแม้หน้าที่หลักในการกำหนดนโยบายสาธารณะจะเป็นของฝ่ายการเมือง และฝ่ายข้าราชการประจำมีหน้าที่ในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จ แต่ในความเป็นจริงทั้งสองฝ่ายต่างก็ต้องทำงานร่วมกันและพึ่งพากันเพื่อให้การกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติบรรลุผลสำเร็จ ข้าราชการประจำบางครั้งก็มักเข้าไปก้าวล่วงงานของฝ่ายการเมือง โดยการเสนอข้อมูล ข้อเสนอแนะหรือริเริ่มนโยบายใหม่แก่ฝ่ายการเมือง โดยเฉพาะนโยบายด้านเทคนิค ซึ่งข้าราชการประจำมีความรู้ความเชี่ยวชาญมากกว่าฝ่ายการเมือง ดังจะเห็นได้จากการนำเสนอข้อมูลประกอบการกำหนดนโยบายของฝ่ายการเมือง การนำเสนอแนวทางการนำไปปฏิบัติ หรือร่างกฎหมายและกฎระเบียบของแต่ละกระทรวง ทบวง กรม เป็นต้น หรือการมีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายสาธารณะ โดยการตีความเพื่อสร้างความชัดเจนหรือกำหนดรายละเอียดในการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายข้าราชการประจำจะอยู่บนพื้นฐานของอำนาจหน้าที่ (authority) และฝ่ายข้าราชการประจำจะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมบังคับบัญชาของฝ่ายการเมือง

ลักษณะที่ 2 ในบริบทของการเมืองและสังคมไทย ฝ่ายข้าราชการประจำ โดยเฉพาะทหารและตำรวจมีอำนาจมาก (power/force) โดยเฉพาะอำนาจอาวุธยุทโธปกรณ์และกำลังพล และใช้อำนาจดังกล่าวในการเข้าสู่สถานะเป็นตัวแสดง (actor) ในฝ่ายการเมืองโดยการ

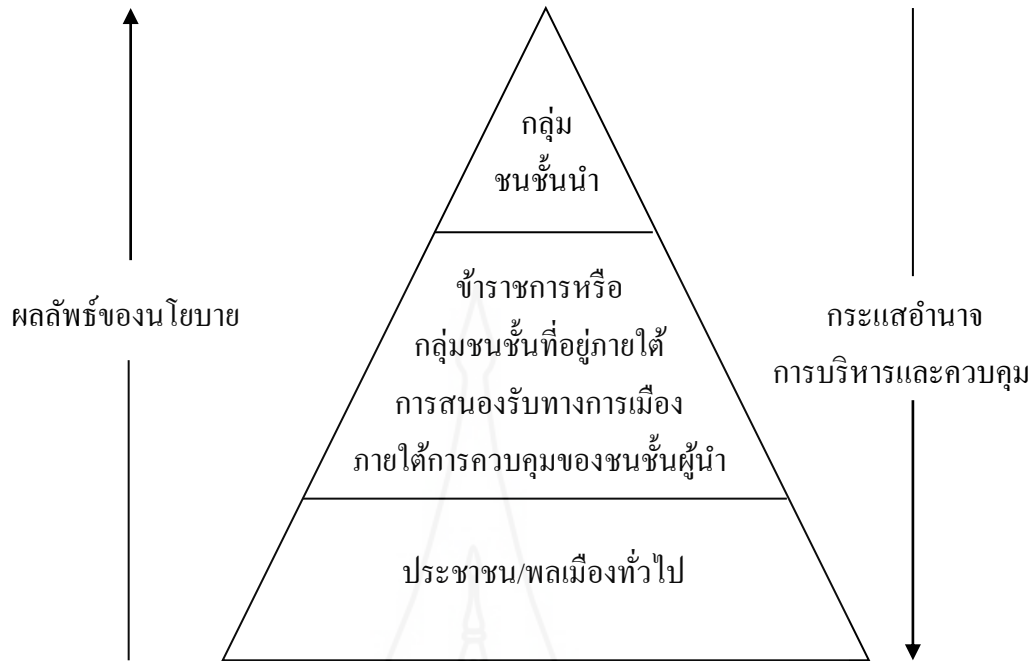
ปฏิวัติรัฐประหาร และมีการพึ่งฝ่ายข้าราชการประจำในสายพลเรือนในกิจกรรมการกำหนดนโยบายของฝ่ายการเมืองที่มาจากการปฏิวัติรัฐประหารในฐานะที่เป็นคลังสมอง (think-tank) ของรัฐบาลทหาร ดังจะเห็นได้จากการศึกษาของรังสรรค์ ธาระพรพันธุ์ (2546 อ้างในจิตาภา ธิรศิริกุล, 2554, น. 4) ที่พบว่า การกำหนดนโยบายสาธารณะทางเศรษฐกิจในช่วง พ.ศ.2475-2530 อยู่ภายใต้ฝ่ายข้าราชการประจำซึ่งเป็นเทคโนแครต อาทิ ข้าราชการประจำในกระทรวงการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้น หรือการศึกษาของทักษ์ เฉลิมเตียรณ (2548 อ้างในจิตาภา ธิรศิริกุล, 2554, น. 4) ที่พบว่า ในสมัยรัฐบาลจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ฝ่ายข้าราชการประจำได้เข้ามามีบทบาทอย่างมากในการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจ สังคม และการต่างประเทศ

สภาวะของความเข้มแข็งอย่างมากของฝ่ายบริหารหรือฝ่ายข้าราชการประจำ ได้ถูกเรียกว่า “ระบอบอมตยาธิปไตย” (bureaucratic polity) หรือ “ลักษณะความเป็นรัฐข้าราชการ” โดยฝ่ายบริหารมีบทบาทหลักในการขับเคลื่อนทิศทางในการบริหารประเทศ ขณะที่ฝ่ายการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนมีความอ่อนแอ ฝ่ายบริหารมีระดับของการไม่ยอมรับไปจนถึงการปฏิเสธหลักความเป็นตัวแทนของประชาชนของฝ่ายการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน หรืออีกนัยหนึ่งการไม่ยอมรับหรือปฏิเสธ ความชอบธรรมของฝ่ายการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในการมีอำนาจเหนือฝ่ายบริหารในการกำหนดนโยบาย และการควบคุมตรวจสอบฝ่ายบริหาร ส่งผลให้เกิดความกระทบกระทั่งและความตึงเครียดระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารเป็นระยะๆ เมื่อฝ่ายการเมืองพยายามที่จะมีบทบาทเหนือฝ่ายบริหาร ซึ่งนำไปสู่การโค่นล้มฝ่ายการเมืองและสถาบันทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย

5.2 ตัวแบบในการกำหนดนโยบายสาธารณะในมิติเชิงรัฐศาสตร์ที่เน้นมิติทางการเมืองและอำนาจ

5.2.1 ตัวแบบชนชั้นนำ (elite model)

นโยบายสาธารณะอาจจะเป็นผลมาจากความต้องการของชนชั้นนำที่บริหารปกครองประเทศมากกว่าประชาชน โดยทั่วไป ทั้งนี้เพราะประชาชนส่วนมากมีความเฉื่อยชา ไม่กระตือรือร้น และไม่คอยรู้เรื่องเกี่ยวกับนโยบาย ส่วนข้าราชการจะทำหน้าที่เป็นกลไกที่นำเอานโยบายของชนชั้นนำไปปฏิบัติให้บังเกิดผล หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่านโยบายสาธารณะมีลักษณะแบบบนลงล่าง จากชนชั้นนำส่งผ่านระบบราชการสู่มวลชน ดังภาพที่ 2.1



ภาพที่ 2.1 ตัวแบบการกำหนดนโยบายโดยชนชั้นนำ

ที่มา : เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ (2550, น. 66)

ภายใต้สถานการณ์ดังกล่าว การกำหนดนโยบายสาธารณะจะเป็นไปตามความพึงพอใจและสะท้อนค่านิยม ตลอดจนผลประโยชน์ต่างๆ ของชนชั้นนำ ชนชั้นนำก็จะพยายามรักษาและปกป้องเสถียรภาพของตนเอาไว้ ทำให้การเปลี่ยนแปลงนโยบายเป็นแบบค่อยเป็นค่อยไปมากกว่าแบบรุนแรงเฉียบพลัน นโยบายสาธารณะมักจะถูกนำมาปรับปรุงจากเดิมมากกว่าริเริ่มนำเสนอนโยบายใหม่ที่แตกต่างไปจากเดิม

5.2.2 ตัวแบบมาร์กซิสต์ (Marxist model)

แนวคิดเกี่ยวกับมาร์กซิสต์ อธิบายว่า รัฐเป็นเครื่องมือของชนชั้นนายทุน นักคิดมาร์กซิสต์ อย่างราล์ฟ มิลิแบน เห็นว่าในสังคมนิยม จะเกิดชนชั้นทางสังคมที่สำคัญ 2 ชั้น คือ นายทุนและกรรมาชีพ ความมั่งคั่งรายได้กระจุกตัวอยู่กับชนชั้นนายทุนซึ่งเป็นคนส่วนน้อยในสังคม แต่กลับมีอำนาจทางเศรษฐกิจมาก เขาจึงตั้งคำถามเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจทางเศรษฐกิจกับอำนาจทางการเมือง ว่าชนชั้นที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจเป็นผู้ใช้อำนาจตัดสินใจทางการเมืองใช่หรือไม่ (เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ, 2550, น. 66)

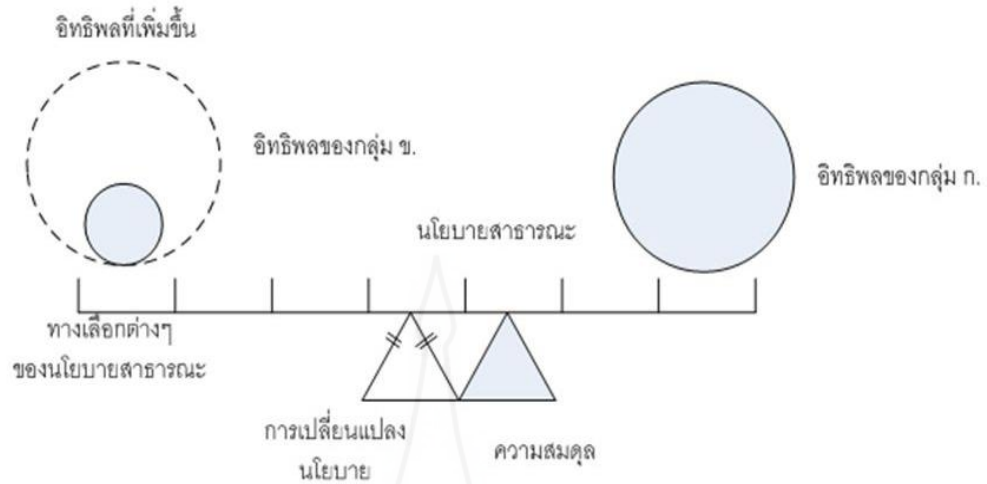
มิลิแบนเห็นว่า รัฐไม่ได้เป็นตัวแทนที่เป็นกลาง แต่เป็นเครื่องมือการครอบงำของชนชั้น มิลิแบนยกเหตุผลที่รัฐเป็นเครื่องมือการครอบงำของนายทุนมา 3 ประการ คือ

ประการแรกนายทุนและกลุ่มผู้นำรัฐมีพื้นฐานทางสังคมคล้ายกัน คือ เป็นคนที่มีตำแหน่งระดับสูงในรัฐบาล เป็นข้าราชการ ทหาร ผู้พิพากษาและสถาบันอื่นของรัฐ ประการที่สอง นายทุนสามารถใช้อำนาจได้เหมือนเป็นกลุ่มผลักดันกลุ่มหนึ่ง โดยอาศัยความสัมพันธ์และเครือข่ายส่วนตัวและสมาคมที่เป็นตัวแทนนักธุรกิจและอุตสาหกรรม และประการสุดท้ายเป็นข้อจำกัดของอำนาจรัฐเจ้าหน้าที่รัฐมีอิสรภาพจำกัด เพราะต้องช่วยสะสมทุน ซึ่งเป็นฐานทางเศรษฐกิจที่จะทำให้เขาอยู่ในตำแหน่งต่อไป

มิลิแบน ยืนยันว่าการกระทำของรัฐเป็นเครื่องมือที่ช่วยรักษาผลประโยชน์ระยะยาวของนายทุน หน้าที่หลักของรัฐทุนนิยม คือการช่วยเหลือกระบวนการสะสมทุน ซึ่งหมายความว่า รัฐช่วยสร้างเงื่อนไขให้นายทุนสามารถผลิตกำไรได้ เวลาเดียวกันรัฐก็พยายามรักษาระเบียบและการควบคุมสังคมเอาไว้ ตัวอย่างการสะสมทุนก็คือ การจัดทรัพยากรกายภาพ เช่น ถนน แหล่งอุตสาหกรรม ส่วนการรักษาระเบียบก็อย่างเช่น การสร้างกลไกปราบปราม เช่น ตำรวจ หรือผ่านตัวแทน เช่น โรงเรียน ซึ่งทำหน้าที่สร้างความชอบธรรม กระบวนการสะสมทุนยังทำได้ด้วยการแทรกแซงของรัฐเพื่อจัดบริการ เช่น การจัดบริการด้านเคหะสถานและสุขภาพแก่กลุ่มผู้ใช้แรงงาน หน้าที่หนึ่งของการบริการเหล่านี้คือลดต้นทุนของแรงงานแก่นายทุนและรักษากำลังแรงงานให้มีสุขภาพดี

5.2.3 ตัวแบบพหุนิยม (pluralism model)

ตัวแบบนี้มีความเชื่อว่านโยบายสาธารณะเป็นดุลยภาพที่เกิดมาจากการแข่งขันต่อสู้ระหว่างกลุ่มการเมืองต่างๆ ณ ช่วงเวลาใดช่วงเวลานึง ซึ่งดุลยภาพดังกล่าวนี้จะถูกกำหนดโดยอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ที่เข้ามาเกี่ยวข้องและอาจจะมีการเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์ต่างๆ เมื่ออิทธิพลของกลุ่มดังกล่าวเปลี่ยนแปลงไปจะก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์ต่างๆ เมื่ออิทธิพลของกลุ่มดังกล่าวเปลี่ยนแปลงไปจะก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนเปลี่ยนแปลงไปในนโยบายสาธารณะ ทั้งนี้ทิศทางของนโยบายจะเอนเอียงไปตามกลุ่มที่มีอิทธิพลมากกว่า ซึ่งปัจจัยสำคัญที่มีผลกระทบต่ออิทธิพลของกลุ่มต่างๆ ได้แก่ จำนวนของสมาชิก ความมั่นคง ความเข้มแข็งภาวะผู้นำ ความสามัคคีภายในกลุ่มและโอกาสในการเข้าถึงตัวผู้กำหนดนโยบาย ดังแสดงในภาพที่ 2.2



ภาพที่ 2.2 ตัวแบบการกำหนดนโยบายโดยกลุ่มผลประโยชน์

ที่มา : ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2537, น. 24)

จากแผนภาพตัวผู้กำหนดนโยบายจะต้องทำการตอบสนองต่อแรงกดดันของกลุ่มต่างๆ โดยทำการเจรจาต่อรองและประสานประโยชน์ของฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องโดยทั่วไป ระบบการเมืองที่มีความเป็นประชาธิปไตยแบบพหุนิยมจะช่วยก่อให้เกิดภาวะดุลยภาพของกลุ่มต่างๆ ขึ้น มีการถ่วงดุลและคานอำนาจกันระหว่างกลุ่ม ทำให้ไม่มีกลุ่มใดสามารถครอบงำกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะได้โดยสิ้นเชิง ผลลัพธ์คือการเปลี่ยนแปลงนโยบายจะเป็นแบบค่อยเป็นค่อยไป อันเกิดขึ้นจากการเจรจาต่อรองประสานผลประโยชน์และถ่วงดุลอำนาจของกลุ่มต่างๆ นั้นเอง

ทฤษฎีพหุนิยม อธิบายว่าอำนาจของรัฐกระจายออกไปยังกลุ่มต่างๆ ทฤษฎีนี้มีพื้นฐานมาจากการเมืองของสังคมนะวันตก ซึ่งใช้แนวคิดประชาธิปไตยทั้งทางการเมืองและสังคม ทฤษฎีพหุนิยมเป็นทฤษฎีที่อธิบายว่าพลังสังคม มีบทบาทในการผลักดันนโยบายไม่ใช่รัฐ และเป็นทฤษฎีต่อต้านทฤษฎีอำนาจอธิปไตยของรัฐที่พัฒนามาจากหลายกระแส เนื่องจากเห็นว่าทฤษฎีอำนาจอธิปไตยของรัฐมองข้ามสิทธิประโยชน์ของกลุ่มองค์กร สมาคม ซึ่งมีบทบาทสำคัญไม่น้อยกว่ารัฐ

ลักษณะสำคัญของทฤษฎีพหุนิยม คือ ความแตกต่างหรือความหลากหลาย ทฤษฎีพหุนิยมแยกรัฐกับประชาสังคมออกจากกัน รวมทั้งแยกอำนาจทางการเมืองกับอำนาจทางเศรษฐกิจ และผลประโยชน์ของนโยบายแต่ละนโยบายออกจากกัน ทฤษฎีพหุนิยมมองอำนาจไม่ได้

สะสมไปเรื่อยๆ แต่กระจายออกไปทั้งยังเห็นว่ารัฐก็มีบทบาทในการกำกับความขัดแย้งในสังคมมากกว่าเข้าไปครอบงำ

หากมองในเชิงปรัชญาแล้ว พหุนิยมมีความหมายไม่ตรงกันทีเดียวนัก เริ่มจากปรัชญาเสรีนิยมคลาสสิก คือรุตโซ เน้นความสำคัญของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน โดยได้แรงบันดาลใจจากประชาธิปไตยทางตรงของกรีกโบราณ ส่วนมิลล์ เน้นการมีส่วนร่วมทางตรงและความกระตือรือร้นทางการเมืองของประชาชนเหมือนรุตโซ แต่พอสมัยหลังๆ ก็เริ่มลดความสำคัญของการมีส่วนร่วมทางการเมือง หันไปให้ความสำคัญกับการแข่งขันในการเลือกตั้ง เช่น ชุมปีเตอร์ นิยามประชาธิปไตยว่าเป็นการจัดเตรียมสถาบันเพื่อให้เกิดการตัดสินใจทางการเมือง ซึ่งบางคนอาจใช้อำนาจมาจากการลงคะแนนในการแข่งขันเลือกตั้ง (สัญญา ทองสวัสดิ์, 2554, น. 23)

สมัยปัจจุบันมองทฤษฎีพหุนิยมว่า หมายถึง ตัวแทนความคิดเห็นของกลุ่มผลักดัน และการเลือกตั้งที่มีการแข่งขันกันโดยเสรี กลุ่มผลักดันจึงเติบโตคู่กันมากับสถาบันที่เป็นทางการเมืองและมีบทบาทแสดงความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์ ทฤษฎีพหุนิยมรับแนวคิดมาหลายทาง เช่น รับแนวคิดรัฐมีอำนาจจำกัดและการปกครองโดยยินยอมของประชาชนมาจากแนวคิดของล็อก อีกทั้งรับเอาแนวความคิดการแบ่งแยกอำนาจมาจากท็อกเกอร์วิลล์ สุดท้าย คือรับเอาแนวความคิดกระจายอำนาจเพื่อปกป้องสิทธิของปัจเจกชนและคนกลุ่มน้อยมาจากแฮมิลตัน (ประทาน คงฤทธิศึกษากร, 2537, น. 24)

กล่าวโดยรวมแล้ว ทฤษฎีพหุนิยมเห็นว่าในสังคมสมัยใหม่ อำนาจอรัฐไม่ได้กระจุกตัวอยู่ที่ผู้กุมอำนาจคนหนึ่งคนใดเพียงลำพัง แต่กระจายอยู่กับสถาบันและกลุ่มต่างๆ ในสังคม กลุ่มเหล่านี้มีจำนวนมาก เป็นอิสระจากรัฐและมีฐานะเป็นองค์กรตัวกลางซึ่งเชื่อมโยงประชาชนกับรัฐบาล

5.2.4 ตัวแบบเชิงสหการ (corporatism model)

แนวคิดแบบสหการ มีรากเหง้าความคิดจากกระแสเดียวกันกับแนวคิดพหุนิยม และให้ความสำคัญกับบทบาทของกลุ่มเช่นเดียวกัน แต่พัฒนาการทางความคิด และปรากฏการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้นในศตวรรษที่ 20 ทำให้สองแนวคิดแยกออกจากกันโดยสิ้นเชิงคือ ทั้งแนวคิดแบบสหการและแนวคิดเชิงพหุนิยมเกิดจากปฏิกิริยาที่มีต่ออำนาจอรัฐ และปัญหาความขัดแย้งซึ่งดำรงอยู่ในระบบทุนนิยม แนวคิดทั้งสองจึงหันกลับไปพิจารณาบทบาทของกลุ่มหรือสมาคม ในแง่ที่จะเป็นกลไกในการถ่วงดุลอำนาจอรัฐ และคลี่คลายปัญหาจากการแย่งชิงผลประโยชน์ระหว่างปัจเจกบุคคล หรือระหว่างนายทุนกับกรรมกรในระบบทุนนิยมอย่างไรก็ดีในขณะที่แนวคิดแบบพหุนิยมรับเอาทัศนะเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองมาเป็นหลักในการพัฒนาความคิด

ทางแนวคิดเชิงสหการกลับเน้นผลประโยชน์ของส่วนร่วมเป็นรากฐานของแนวคิด กล่าวคือ แนวคิดแบบนี้เชื่อในการประสานสอดคล้องกันระหว่างผลประโยชน์ทั้งหลายในสังคม ซึ่งมีรากฐานอยู่ที่การมีความเห็นพ้องต้องกัน อันจะทำให้สังคมเคลื่อนตัวไปโดยอาศัยการร่วมมือเพื่อ บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ร่วมกัน

ในทางปฏิบัติแนวคิดและตัวแบบเชิงสหการโดยทั่วไปมุ่งพิจารณาบทบาท การเป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ วิชาชีพ และสังคม ในกระบวนการดำเนิน นโยบายรัฐ โดยอาศัยการประสานผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มขนาดใหญ่ทั้งหลายกับรัฐในตัวแบบนี้ รัฐจะมีความสัมพันธ์ด้านนโยบายอย่างใกล้ชิดกับกลุ่ม โดยผู้นำของกลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้เข้าไป มีส่วนช่วยรัฐในการวางนโยบายหรือแม้แต่นำนโยบายไปปฏิบัติ และยังคงใจให้สมาชิกของกลุ่ม ยอมรับนโยบายของรัฐและจัดข้อขัดแย้งภายในกลุ่มเกี่ยวกับนโยบายดังกล่าวอีกด้วย

5.2.5 ตัวแบบประชานิยม (public choice model)

พื้นฐานของแนวคิดในการอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมแบบนี้ มาจากทฤษฎีและปรัชญาของเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก ซึ่งได้รับอิทธิพลโดยตรงจากอุดมการณ์เสรี นิยมที่ต่อต้านอำนาจรัฐและเชิดชูสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน โดยเฉพาะสิทธิของปัจเจกชนที่จะ ประกอบการอย่างเสรี ดังนั้น ทฤษฎีการตัดสินใจเลือกสาธารณะ (อนุสรณ์ ลิมมณี, 2547, น. 71-75)

สำหรับตัวแบบการตัดสินใจเลือกสาธารณะนั้น อาจกล่าวได้ว่าเป็นผล โดยตรงจากการพัฒนาการที่สำคัญของวิชาเศรษฐศาสตร์ ที่มุ่งศึกษาการตัดสินใจเลือกของสังคม โดยเน้นพิจารณาปัญหาทางเลือกของปัจเจกชน ซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในด้านสวัสดิการ แก่สังคมส่วนหนึ่งเกิดจากความสนใจของนักเศรษฐศาสตร์เกี่ยวกับปัญหาความล้มเหลวของระบบ ตลาดในการแก้ไขวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ โดยมุ่งพิจารณาวิธีการแบ่งสรรทรัพยากรในสังคม ในขณะที่การแบ่งสรรโดยกลไกตลาดประสบกับความล้มเหลว ดังนั้นจึงมีการนำเอากระบวนการ อื่นๆ ในสังคมนอกเหนือจากระบบตลาด สะท้อนถึงการตัดสินใจเลือกของปัจเจกบุคคลอย่างไร และนำไปสู่การแบ่งสรรทรัพยากรในสังคมในลักษณะใด

แนวคิดเกี่ยวกับการตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะในบางด้าน ได้รับ อิทธิพลจากงานของนักทฤษฎีการคลังเกี่ยวกับสินค้าและบริการของรัฐ และเกี่ยวกับการตัดสินใจ เลือกของคนส่วนใหญ่

โดยภาพรวมตัวแบบการตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะมุ่งศึกษาการ ตัดสินใจของกลุ่มปัจเจกชนในกิจการส่วนรวมโดยอาศัยกระบวนการทางการเมือง ด้วยเหตุที่ตัว แบบนี้เน้นศึกษาการตัดสินใจของกลุ่มปัจเจกชนในการออกเสียงเลือกตั้ง และการกำหนดนโยบาย ของรัฐ บทบาทของปัจเจกชนในฐานะของผู้ออกเสียงเลือกตั้ง นักการเมืองในพรรคต่างๆ สมาชิก

กลุ่มผลประโยชน์ที่ผลักดันนโยบายของรัฐ นักการเมืองฝ่ายรัฐบาลและข้าราชการในหน่วยงานทั้งหลายของรัฐ จึงเป็นสิ่งที่ตัวแบบการตัดสินใจเลือกสาธารณะสนใจศึกษาเป็นพิเศษ

ในทัศนะของตัวแบบนี้ การตัดสินใจของส่วนรวมหรือสาธารณชนไม่ว่าจะเป็นการเลือกพรรคการเมืองใดเป็นเสียงข้างมาก หรือการกำหนดนโยบายตอบสนองข้อเรียกร้องของกลุ่มใดในสังคม เป็นผลมาจากการตัดสินใจเลือกของปัจเจกชนที่มุ่งเป้าหมายอย่างมีเหตุผล เพื่อแสวงหาอรรถประโยชน์สูงสุดให้กับตัวเอง ดังนั้นกิจกรรมทางการเมืองของคนในสังคมและนโยบายของรัฐบาล จึงเป็นผลรวมมาจากการตัดสินใจเลือกและการกระทำของปัจเจกชนทั้งสิ้น ตัวแบบนี้มีฐานคิดว่า พฤติกรรมการตัดสินใจในลักษณะที่เป็นเรื่องส่วนรวมทั้งหลายไม่ว่าจะเป็นคนทั้งสังคมหรือของรัฐบาล ไม่ได้แตกต่างจากพฤติกรรมของคนแต่ละคนที่เป็นสมาชิกของกลุ่มนั้น เพราะฉะนั้นหลักเหตุผลที่ใช้อธิบายการตัดสินใจและการกระทำของคนๆ เดียวย่อมจะใช้อธิบายกับคนหมู่มากได้เช่นเดียวกัน

6. ข้อมูลพื้นฐานเมืองพัทธยา

คำว่า “พัทธยา” นั้น มีประวัติเล่ากันมาว่า เมื่อ พ.ศ. 2310 ก่อนที่จะเสียกรุงแก่พม่า 2 เดือน พระยาตาก (สิน) ซึ่งขณะนั้นเป็นพระยากำแพงเพชรเห็นว่าถ้าในกรุงศรีอยุธยาต่อสู้กับพม่าอ่อนแออย่างที่เป็นอย่างนี้ ก็จะต้องเสียกรุงเป็นมั่น จึงคิดหนีไปตั้งตัวใหม่ หาสมัครพรรคพวกได้ประมาณ 500 คน ยกออกจากค่ายวัดพิชัย มุ่งไปทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ และได้รับกับพม่าที่ยกติดตามไปถึง 4 ครั้ง จนกระทั่งได้เดินทัพล่วงหน้าไปแขวงเมืองชลบุรี พระยาตากไปพักทัพที่บริเวณหน้าวัดใหญ่อินทาราม (ปัจจุบัน) และจึงเคลื่อนทัพมุ่งไปยังจันทบุรี ระหว่างทางได้พักทัพที่บ้านหนองไผ่ (ซึ่งอยู่ด้านหลังสถานีตำรวจนครบาลเมืองพัทธยา ริมถนนสุขุมวิทปัจจุบัน) ค่ายลนาเกลือ แขวงเมืองบางละมุง พระราชพงศาวดารฉบับพระราชหัตถเลขา เล่ม 2 กล่าวไว้ว่า “ขณะนี้นายกลมเป็นนายชุมนุม” คุมไพร่พลอยู่ที่นั่น คอยสกัดจะต่อรอง และพระยากำแพงเพชรขึ้นขี่ช้างพลาย ถือปืนนกสับรางแดงพร้อมด้วยพลทหาร แห่แควล้อมหน้าหลังตรงเข้าไปในระหว่างพวกพลนายกลมซึ่งมาสกัดอยู่นั้นด้วยเดชบารมีบันดาลให้นายกลม เกรงกลัวเดชานุภาพวางอาวุธเสียสิ้นพวกพลทัพเข้าอ่อนน้อมเป็นข้า แล้วนำทัพไปหยุดประทับ ณ ที่มีหนองน้ำ ครั้นรุ่งขึ้นวันอังคาร แรม 6 ค่ำ เดือนยี่ นายกลมจึงนำไพร่พลหมื่นหนึ่ง นำทัพไปถึงตำบลแห่งหนึ่งหยุดพักแรมเสียคืนหนึ่ง รุ่งขึ้นเดินทัพมาถึงจอมเทียนและทุ่งไก่อเดีย สัตหีบ หยุดพักแรมแห่งละคืน

ต่อมาตำบลแห่งนั้นชาวบ้านเรียกว่า “ทัพพระยา” และต่อมาเรียกใหม่เป็น “พัทธยา” มีทั้งตัว ท.ทหาร และตัว ธ.ธง เนื่องจากเห็นว่าตรงที่บริเวณพระยาตากมาตั้งทัพนั้นทำเลดี มีลมทะเล

ชื่อลมพัททยา คือลมที่พัดจากทิศตะวันตกเฉียงใต้ ไปทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือในต้นฤดูฝนจึงเรียกสถานที่แห่งนี้ว่า “หมู่บ้านพัททยา” ต่อมาปัจจุบันได้เขียนใหม่เป็น “พัททยา”

เหตุการณ์สำคัญของเมืองพัททยาได้เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 29 มิถุนายน 2502 เมื่อมีรถบรรทุกขนาดใหญ่ของทหารอเมริกันประมาณ 4-5 คัน ได้บรรทุกทหารเต็มคันรถ ประมาณคันละ 100 คน จากนครราชสีมา ซึ่งมีฐานทัพของทหารอเมริกันอยู่ที่นั่นมาที่หาดพัททยา และเข้าบ้านตากอากาศของพระยาสุนทร พักอยู่เป็นประจำ บ้านดังกล่าวอยู่ทางตอนใต้ของหาดพัททยาโดยผลัดกันพักผ่อนเป็นงวดๆ ละ 1 สัปดาห์ และพักอยู่ที่บ้านพักดังกล่าว ด้วยเหตุการณ์เช่นนี้ จึงเป็นจุดเริ่มต้นของการมาท่องเที่ยวพัททยา และต่อมาพัททยาได้เปลี่ยนจากหมู่บ้านชายทะเล ที่สงบมาเป็นสถานที่ท่องเที่ยวตากอากาศที่ทันสมัย ดังที่เห็นกันอยู่ในปัจจุบัน ก่อนเดือนพฤศจิกายน 2521 พัททยา มีฐานะเป็นสุขาภิบาลนาเกลือ ซึ่งตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ.2499 มีพื้นที่เฉพาะตำบลนาเกลือ ต่อมาได้ขยายเขตไปถึงพัททยาได้ เมื่อปี 2507 มีพื้นที่ในการปกครองดูแล ประมาณ 22.2 ตารางกิโลเมตร แต่เนื่องจากพัททยาได้เจริญเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว กลายเป็นสถานที่ท่องเที่ยวที่ได้รับความนิยมมากทั้ง ชาวไทยและชาวต่างประเทศ หน่วยการปกครองที่เป็นสุขาภิบาลอยู่เดิมไม่อาจจะบริหารงาน และให้บริการได้ทันกับความเจริญอย่างรวดเร็วได้ รัฐบาลจึงได้ตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัททยา พ.ศ.2521 ขึ้น ด้วยผลแห่งพระราชบัญญัตินี้ จึงได้ยุบสุขาภิบาลนาเกลือ และได้จัดตั้งเมืองพัททยา เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2521 เป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (City Manager) ผู้จัดการเมืองและให้เมืองพัททียมมีฐานะเทียบเท่าเทศบาลนคร กระทบรัฐธรรมนูญราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มีผลบังคับใช้ ได้กำหนดให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสภาท้องถิ่น ต้องมาจากการเลือกตั้ง จึงยกเลิกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัททยา พ.ศ. 2521 และตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัททยา พ.ศ. 2542 บังคับใช้ มีผลตั้งแต่วันที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ. 2542

6.1 ศักยภาพของเมืองพัททยา

เมืองพัททยานับได้ว่าเป็นเมืองที่มีคุณลักษณะพิเศษที่มีความแตกต่างไปจากเมืองอื่นๆ ในหลายๆ ด้าน ซึ่งถือเสมือนเป็นข้อได้เปรียบของเมืองในอันที่จะเอื้อประโยชน์ต่อการนำไปใช้เป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่น ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองการบริหาร ซึ่งจุดเด่นเป็นข้อได้เปรียบของเมืองหรือศักยภาพของเมืองพัททยา พอจะสรุปได้ ดังนี้

1. เป็นเมืองท่องเที่ยวที่ธรรมชาติให้เรามีชื่อเสียงเป็นที่รู้จักทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศ โดยมีแนวชายหาดที่ใช้เป็นสถานที่ตากอากาศยาวติดต่อกันถึง 15 กิโลเมตร
2. เป็นเมืองศูนย์กลางด้านเศรษฐกิจ การธนาคาร ธุรกิจบริการ และพาณิชยกรรมระดับภูมิภาคตะวันออก

3. เป็นเมืองศูนย์กลางการบริการและท่องเที่ยวสำหรับโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (อีสเทิร์นซีบอร์ด)
4. เป็นเมืองศูนย์กลางทางการคมนาคมและโทรคมนาคมระดับภาค
5. เป็นเมืองศูนย์กลางทางการศึกษาทุกระดับ
6. เป็นเมืองที่มีระบบสาธารณูปโภค ที่สมบูรณ์แบบเอื้อประโยชน์ต่อการผลิตการลงทุนและการท่องเที่ยว
7. เป็นเมืองที่มีระบบการบำบัดน้ำเสียและการกำจัดขยะที่มีประสิทธิภาพ
8. เป็นเมืองที่มีรูปแบบและระบบการปกครองที่เอื้อต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนอย่างชัดเจน
9. เป็นเมืองที่เป็นศูนย์กลางกีฬาและศูนย์การแข่งขันกีฬาทางน้ำทั้งในระดับประเทศและระดับโลก

6.2 สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานเมืองพัทยา

6.2.1 ลักษณะทางกายภาพ

1) ที่ตั้ง เมืองพัทยา ตั้งอยู่ทางภาคตะวันออก บริเวณเส้นรุ้งที่ 13 องศาเหนือ และเส้นแวงที่ 101 องศาตะวันออก อยู่ในท้องที่อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี อยู่ห่างจากกรุงเทพมหานคร ประมาณ 150 กิโลเมตร เลขที่ 171 หมู่ 6 ถนนพัทยาเหนือ ตำบลนาเกลือ อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี 20150

2) อาณาเขต

ทิศเหนือ เริ่มจากแนวคลองกระทิงลาย
 ทิศตะวันออก ขนานไปกับถนนสุขุมวิท (ห่างจากถนนสุขุมวิทไปทางทิศตะวันออก ประมาณ 900 เมตร)

ทิศตะวันตก ขนานกับแนวชายฝั่งทะเล

ทิศใต้ จรดพื้นที่ตำบลห้วยใหญ่

3) พื้นที่ มีพื้นที่ทั้งหมด 208.10 ตร.กม. (130,062.50 ไร่) ประกอบด้วยพื้นที่ 4 ตำบล คือ ตำบลนาเกลือ (หมู่ที่ 1, 2, 3, 4, 5, 6, และเกาะล้าน) ตำบลหนองปรือ (หมู่ที่ 5, 6, 9, 10, 11, 12 และ 13) ตำบลห้วยใหญ่ (หมู่ที่ 4) ตำบลหนองปลาไหล (หมู่ที่ 6, 7 และ 8)

6.2.2 สภาพภูมิประเทศ

เมืองพัทยาสตั้งอยู่ในเขตอำเภอบางละมุง มีพื้นที่ส่วนใหญ่อยู่ในเขตตำบลหนองปรือและพื้นที่บางส่วน อยู่ในเขตตำบลนาเกลือ ตำบลห้วยใหญ่และตำบลหนองปลาไหล ลักษณะภูมิประเทศ เป็นที่เนิน มีที่ราบน้อย ที่ราบสำคัญจะเป็นที่ตั้งของย่านพาณิชย์กรรมหรือ

แหล่งการค้าและบริเวณย่านที่พักอาศัยจะอยู่ถัดจากหาดพัทยาขึ้นไปทางตอนบน โดยที่ราบจะถูก ล้อมรอบเนินเขาเตี้ยๆ สูงไม่เกิน 100 ม.รทก. นับตั้งแต่ทิศเหนือลงมาเป็นเนินเขาเตี้ย ความสูง ประมาณ 35 ม.รทก. บริเวณถัดลงมาเป็นเขาน้อยเขาตาโลและเขาเสาธง สูงประมาณ 65 ม.รทก. แนวเขานี้แตกตัวออกไปต่อเนื่องกับเขา พัทยาทางด้านทิศตะวันตก ซึ่งติดกับชายฝั่งทะเล สูง ประมาณ 98 ม.รทก. ซึ่งทำให้เกิดที่ราบระหว่างเชิงเขากับชายฝั่งทะเลอีก 2 แห่ง อยู่ทางตอนบนและ ตอนล่าง โดยที่ราบตอนบนส่วนใหญ่เป็นพื้นที่บริเวณนาเกลือ ซึ่งเป็นที่ตั้งของศูนย์กลางของชุมชน แถบนี้ ส่วนที่ราบตอนล่าง มีลักษณะเป็นแถบยาวขนานไปกับชายฝั่งทะเล ซึ่งห่างจากชายฝั่งทะเล ประมาณ 1 กิโลเมตร และจากลักษณะของเนินเขาและที่ราบดังกล่าว ทำให้เกิดทางน้ำตามธรรมชาติ ลักษณะ ลำน้ำโดยทั่วไป มีขนาดเล็กและตื้นเขินในช่วงฤดูแล้ง เช่น คลองนาเกลือ คลองเสือเผ่น คลองพัทยา เป็นต้น รวมทั้งในเขตการปกครองของเมืองพัทยาบางส่วนยังมีลักษณะภูมิประเทศเป็น เกาะอยู่ห่างจากชายฝั่งทะเลประมาณ 8 กิโลเมตร เช่น เกาะล้าน เกาะครก และเกาะสาก

6.2.3 สภาพเศรษฐกิจและสังคม

เมืองพัทยาเป็นเมืองท่องเที่ยวที่ได้รับความนิยมทั้งนักท่องเที่ยวชาวไทย และต่างประเทศ และเป็นเมืองที่ได้รับการพัฒนาให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวหลักของภาคตะวันออก กิจกรรมทางเศรษฐกิจส่วนใหญ่จึงเป็นกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวและบริการ โดย ประชากรส่วนใหญ่ร้อยละ 87 ประกอบอาชีพด้านการค้าและการบริการนักท่องเที่ยวในรูปแบบ ต่างๆ นอกนั้นประกอบอาชีพเกษตรกรรม อุตสาหกรรม การประมง และการค้าขาย ประชาชนมี รายได้เฉลี่ยประมาณ 270,000 บาท/คน/ปี

อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่สำคัญที่สุดของเมือง พัทยา ปัจจุบันมีการจ้างแรงงานในภาคอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวมากกว่าร้อยละ 90 ของแรงงาน ในภาคอุตสาหกรรม โดยกิจกรรมต่างๆ เช่น โรงแรม บังกะโล ในตึกคลับ เป็นต้น มีโรงงาน อุตสาหกรรมร้อยละ 3 เช่น โรงงานทากอนกรีต อิฐบล็อก แผ่นพื้นคอนกรีต วงกบประตูหน้าต่าง โรงงานเป็้งมันสำปะหลัง โรงงานอัดมันเส้น เป็นต้น

พื้นที่เกษตรกรรมของเมืองพัทยายู่ในบริเวณตำบลห้วยใหญ่ และตำบล หนองปลาไหล โดยมีการปลูกมันสำปะหลัง สับปะรดและมะพร้าว เป็นต้น ประชากรประกอบ อาชีพด้านนี้ประมาณร้อยละ 3 เพราะปัจจุบัน ที่ดินมีราคาสูง ทำให้การลงทุนการเกษตรน้อย มีการ ประกอบการค้าพาณิชย์กรรมประมาณร้อยละ 4 เช่น การทำธุรกิจ การค้าปลีก ธุรกิจ นำเข้า- ส่งออก และการให้บริการแก่นักท่องเที่ยว ประเภทขายหรือเช่าอุปกรณ์ในการอำนวยความสะดวก และความบันเทิงแก่นักท่องเที่ยว เช่น การให้เช่ารถจักรยานยนต์, เรือเจ็ทสกี, เรือนำเที่ยว, เรือลากอ่าว, เรือลากกล้วย

เมืองพัทยาเป็นเมืองท่องเที่ยวได้ส่งผลให้ชุมชนส่วนใหญ่แปรเปลี่ยนเป็นชุมชนพาณิชยกรรม และบริการสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการท่องเที่ยว บางชุมชนยังคงมีลักษณะเป็นชุมชนเกษตรกรรม หรือชุมชนประมง ในปัจจุบันมีชุมชนในเขตเมืองพัทยา 41 ชุมชน นอกจากนี้ยังพบการอพยพโยกย้ายของประชากรจากทุกภาคของประเทศและชาวต่างประเทศจากทุกภูมิภาคของโลกเข้ามาทำงานและพักอาศัยในเขตเมืองพัทยาเป็นจำนวนมาก ทำให้สภาพสังคมมีความซับซ้อนและหลากหลาย

เมืองพัทยามีศูนย์สาธารณสุขชุมชน 26 แห่ง มีอาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.) ในทุกชุมชนและมีการจัดบริการสาธารณสุขเคลื่อนที่ออกไปให้บริการแก่ประชาชนในชุมชนแต่บริการสาธารณสุขยังไม่เพียงพอต่อความต้องการของชุมชน เนื่องจากเมืองพัทยามีปัญหาด้านการอพยพโยกย้ายของประชากรเข้ามาประกอบอาชีพ โดยไม่ได้มีการย้ายทะเบียนเข้ามาอย่างถูกต้องเป็นจำนวนมากถึง 4 - 5 เท่า ของจำนวนประชากรที่มีอยู่จริงตามทะเบียนราษฎร จึงทำให้สัดส่วนจำนวนแพทย์ พยาบาล และสถานพยาบาลไม่สอดคล้องกับจำนวนประชากรที่มีอยู่จริงในเมืองพัทยา

6.3 โครงสร้างการบริหารเมืองพัทยา

เมืองพัทยาเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอาณาเขตตามเขตเมืองพัทยามีอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติใช้บังคับและเมืองพัทยามีฐานะเป็นนิติบุคคล การแก้ไขเปลี่ยนแปลงเขตเมืองพัทยาให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา การบริหารเมืองพัทยาประกอบด้วย สภาเมืองพัทยา และนายกเมืองพัทยา

6.3.1 สภาเมืองพัทยา

ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนยี่สิบสี่คน ซึ่งเลือกตั้งโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเมืองพัทยาอายุของสภาเมืองพัทยามีกำหนดคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง เมื่อตำแหน่งสมาชิกว่างลงเพราะถึงคราวออกตามอายุของสภาเมืองพัทยา หรือมีการยุบสภาเมืองพัทยา หรือถือว่ามีการยุบสภาเมืองพัทยาดำเนินการตามมาตรา 19 วรรคสาม ให้มีการเลือกตั้งภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ครบอายุของสภาเมืองพัทยา หรือวันที่มีการยุบสภาเมืองพัทยา หรือวันที่ถือว่ามีการยุบสภาเมืองพัทยา แล้วแต่กรณีเมื่อตำแหน่งสมาชิกว่างลงให้มีการเลือกตั้งสมาชิกขึ้นแทน ตำแหน่งที่ว่างภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ตำแหน่งนั้นว่างลง เว้นแต่อายุของสภาเมืองพัทยาเหลืออยู่ไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวันสมาชิกซึ่งได้รับเลือกตั้งแทนนั้นอยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าอายุของสภาเมืองพัทยาที่เหลืออยู่ ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกสภาเมืองพัทยาวางลงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิก ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด รายงานเสนอรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาสั่งยุบสภาเมืองพัทยาก็ได้ สภาเมืองพัทยาเลือกสมาชิกเป็นประธานสภาเมืองพัทยาคคนหนึ่งและรองประธานสภาเมืองพัทยาคคนสองคนแล้วเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง การเลือกประธานสภาเมืองพัทยาและรองประธานสภาเมืองพัทยา

ให้กระทำในการประชุมสภาเมืองพัทยาครั้งแรกภายหลังจากการเลือกตั้งทั่วไป ประธานสภาเมืองพัทยาอาจแต่งตั้งเลขานุการประธานสภาเมืองพัทยาและผู้ช่วยเลขานุการประธานสภาเมืองพัทยาไม่เกินจำนวนรองประธานสภาเมืองพัทยา เพื่อช่วยเหลือกิจการตามที่ได้รับมอบหมาย

6.3.2 นายกเมืองพัทยา

ซึ่งเลือกตั้งโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเมืองพัทยา การเลือกตั้งนายกเมืองพัทยาให้กระทำโดยวิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ นายกเมืองพัทยามีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้งแต่ละดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้ เมื่อนายกเมืองพัทยาพ้นจากตำแหน่ง ให้จัดให้มีการเลือกตั้งขึ้นใหม่ภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง ให้มีการมอบหมายงานในหน้าที่นายกเมืองพัทยาภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้มีการประกาศผลการเลือกตั้งนายกเมืองพัทยา

6.3.3 อำนาจหน้าที่ของนายกเมืองพัทยา

- 1) กำหนดนโยบายและรับผิดชอบในการบริหารราชการของเมืองพัทยาให้เป็นไปตามกฎหมายข้อบัญญัติ และนโยบาย
- 2) สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการของเมืองพัทยา
- 3) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกเมืองพัทยา เลขานุการนายกเมืองพัทยา ผู้ช่วยเลขานุการนายกเมืองพัทยา ประธานที่ปรึกษา ที่ปรึกษาหรือคณะที่ปรึกษา
- 4) วางระเบียบเพื่อให้งานของเมืองพัทยาเป็นไปด้วยความเรียบร้อย
- 5) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี หรือผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย หรือตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนายกเมืองพัทยาหรือนายกเทศมนตรีหรือคณะเทศมนตรี

นายกเมืองพัทยาอาจแต่งตั้งเลขานุการนายกเมืองพัทยาและผู้ช่วยเลขานุการนายกเมืองพัทยาไม่เกินจำนวนรองนายกเมืองพัทยาและอาจแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิเป็นประธานที่ปรึกษาและที่ปรึกษาได้จำนวนรวมกันแล้วไม่เกินห้าคน เพื่อช่วยเหลือในการบริหารราชการเมืองพัทยาตามที่นายกเมืองพัทยามอบหมาย

6.3.4 อำนาจหน้าที่ของเมืองพัทยา

ตามมาตรา 62 ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติของกฎหมาย เมืองพัทยามีอำนาจหน้าที่ดำเนินการในเขตเมืองพัทยา ในเรื่องดังต่อไปนี้

1. การรักษาความสงบเรียบร้อย
2. การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ
3. การคุ้มครองและดูแลรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

4. การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง
5. การจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม
6. การจัดการจราจร
7. การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
8. การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล และการบำบัดน้ำเสีย
9. การจัดให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
10. การจัดให้มีการควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ และที่จอดรถ
11. การควบคุมอนามัยและความปลอดภัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงมหรสพ และสถานบริการอื่น
12. การควบคุมและส่งเสริมกิจการท่องเที่ยว
13. การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
14. อำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นของเทศบาลนครหรือของเมืองพัทยา

และมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ มาตรา 16 ได้แก่ การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบาย การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ การสาธารณสุขโรค และการก่อสร้างอื่นๆ การสาธารณสุขการ การส่งเสริม การฝึก และการประกอบอาชีพ การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน การส่งเสริมการท่องเที่ยว การจัดการศึกษา การสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ การส่งเสริมกีฬา การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน การควบคุมการเลี้ยงสัตว์ การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์ การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัยโรงมหรสพและสาธารณสถานอื่นๆ การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร การดูแลรักษาที่สาธารณะ การควบคุมอาคาร การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การรักษาความสงบเรียบร้อย

การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน กิจกรรมอื่นใดที่เป็นประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

6.3.5 การแบ่งส่วนราชการเมืองพัทยา

1) สำนักปลัดเมืองพัทยา มีอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบเกี่ยวกับราชการทั่วไปของเมืองพัทยานานาประสานราชการ งานทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชน งานเลขานุการเมืองพัทยาและผู้บริหารส่วนราชการเมืองพัทยา กิจกรรมสภาเมืองพัทยา การอำนวยความสะดวกแก้ไขปัญหาเรื่องร้องทุกข์ แบบบูรณาการเชิงรุก งานรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคง การป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด งานป้องกันภัยพิบัติ การอำนวยความสะดวกป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การป้องกันอัคคีภัย การสนธิกำลัง การประสานงานกับส่วนราชการและเอกชน การเฝ้าระวังภัยพิบัติ การอำนวยความสะดวก การป้องกันและการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยทั้งทางบกและทางทะเล การบูรณาการ การส่งเสริมศูนย์พัฒนาบุคลากรทางด้านให้การป้องกันและช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ และปฏิบัติราชการอื่นที่ไม่ได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการใดโดยเฉพาะ รวมทั้งปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

2) สำนักยุทธศาสตร์และงบประมาณ มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการกำหนด นโยบาย เป้าหมาย การจัดทำและพัฒนาแผนยุทธศาสตร์ ด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการบริหาร โครงสร้างพื้นฐาน สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ประสานและสนับสนุนการจัดทำแผนปฏิบัติราชการ และการกำหนดทิศทางและจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณ การดำเนินการวิจัยพัฒนาและประเมินผล การบริหารการปฏิบัติงานตามแผนและงบประมาณให้เกิดประสิทธิภาพและการนำเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาการบริหาร การบริการประชาชน การส่งเสริมด้านเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

3) สำนักการคลัง มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการเงินการคลัง การบัญชีของเมืองพัทยาดูดเงินจากรัฐบาลตามโครงการต่างๆ การดำเนินการเกี่ยวกับเงินสวัสดิการและสิทธิประโยชน์ต่างๆ แก่พนักงานเมืองพัทยา รวมทั้งการตรวจสอบเกี่ยวกับการขอรับและเบิกจ่ายบำเหน็จบำนาญของพนักงานเมืองพัทยาและลูกจ้างประจำ การศึกษา วิเคราะห์ กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการเกี่ยวกับการจัดเก็บรายได้ทุกชนิด จัดทำประมาณการรายรับประจำปีแจ้งประเมินภาษี รับชำระภาษี โรงเรือนและที่ดินภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย ค่าธรรมเนียมต่างๆ และรายได้อื่นๆ ของเมืองพัทยา ติดตามเร่งรัดภาษีค้างชำระ การขอปลด ขอลด ค่าภาษี การอุทธรณ์ภาษี ตลอดจนการผ่อนชำระภาษี การยึดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ค้างชำระภาษี ดูแลรักษาและจัดหาผลประโยชน์จากการใช้ที่สาธารณะ ทำเทียบเรือ ทรัพย์สินของเมืองพัทยา รับชำระและติดตามเร่งรัด ค่าเช่าทรัพย์สิน ค่าเช่าที่สาธารณะเพื่อบริการที่จอดรถยนต์

และเก็บค่าธรรมเนียมจอดยานยนต์เป็นรายได้ของเมืองพัทยา งานจดทะเบียนพาณิชย์ รับรองอาคาร และสิ่งปลูกสร้าง ศึกษาวิเคราะห์เพื่อหาแนวทางให้เมืองพัทยาได้รับจัดสรรรายได้เพิ่มจากส่วนที่รัฐบาลจัดสรรให้กับท้องถิ่นในสัดส่วนที่เหมาะสมและสอดคล้องกับภาระหน้าที่ รวมทั้งปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

4) สำนักการช่าง มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการขออนุญาตควบคุมอาคารและการก่อสร้าง การขออนุญาตและควบคุมด้านอุตสาหกรรมและพลังงาน การออกแบบและควบคุมการก่อสร้าง การตรวจวิเคราะห์วัสดุก่อสร้าง การวางและควบคุมด้านผังเมือง การดูแลรักษาและคุ้มครองที่สาธารณะ การจัดรูปและกรรมสิทธิ์ที่ดิน การบำรุงรักษาและบูรณะสาธารณูปโภค อาคาร และสิ่งก่อสร้าง การสนับสนุนให้มีสาธารณูปโภคพื้นฐานบริการประชาชน และนักท่องเที่ยวอย่างทั่วถึง ได้แก่ ประปา ไฟฟ้า เป็นต้น การจราจรและขนส่งเชื่อมโยงการขนส่งสินค้าและเดินทางท่องเที่ยว รวมทั้งปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

5) สำนักการสาธารณสุข มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการส่งเสริมสนับสนุน การจัดบริการด้านการรักษาโรค การป้องกันและควบคุมโรค การสร้างเสริมสุขภาพและการพัฒนาศักยภาพของประชาชนทางด้านพฤติกรรมและสำนึกทางสุขภาพ การดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง การพัฒนาความรู้ และรูปแบบการจัดระบบบริการสาธารณสุข การสุขาภิบาลอาหาร การอาชีวอนามัยและการสุขาภิบาลอนามัยสิ่งแวดล้อม การเผยแพร่ความรู้และถ่ายทอดเทคโนโลยีทางด้านส่งเสริมสุขภาพ การป้องกันโรค การควบคุมสาธารณสุขสิ่งแวดล้อมภายในอาคารสถานที่และชุมชน และพฤติกรรมกรมการดูแลรักษาสุขภาพ รวมทั้งปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

6) สำนักการศึกษา มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ เกี่ยวกับการบริหาร การศึกษาและพัฒนาการศึกษา ทั้งการศึกษาในระบบการศึกษา การศึกษานอกระบบการศึกษา และการศึกษาตามอัธยาศัย เช่น การจัดการศึกษาปฐมวัย อนุบาลศึกษา ประถมศึกษา มัธยมศึกษาและอาชีวศึกษา งานบริหารวิชาการ งานโรงเรียน งานนิเทศการศึกษา งานกิจการนักเรียน งานการศึกษาปฐมวัย งานขยายโอกาสทางการศึกษา งานห้องสมุดพิพิธภัณฑ์และเครือข่ายทางการศึกษา งานศาสนา การสืบสาน สร้างสรรค์ ศิลปะและวัฒนธรรมของชาติเพื่อการศึกษา การสนองงานของสถาบัน ชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ เทิดทูนและดำรงไว้ซึ่งสถาบันอันสูงสุดของประเทศ งานกีฬาและนันทนาการเพื่อการศึกษา งานกิจกรรมเด็กและเยาวชน โรงเรียน และการศึกษาในโรงเรียน รวมทั้งปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

7) สำนักการช่างสุขาภิบาล มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับงานจัดการระบบป้องกันและระบายน้ำ การป้องกันน้ำท่วม การระบายน้ำและการบริหารพื้นที่น้ำท่วม

การออกแบบและวางโครงการระบบระบายน้ำ การควบคุมงานก่อสร้างเกี่ยวกับการป้องกันน้ำท่วม น้ำกัดเซาะ ระบบท่อ ระบบสูบน้ำ การบำรุงรักษาเครื่องกลและโรงงาน การขออนุญาตและบำรุงรักษากระบบระบายน้ำ งานจัดการคุณภาพน้ำรับผิชอบเกี่ยวกับการพัฒนาระบบบำบัดน้ำเสีย การบำบัดน้ำเสีย การวิเคราะห์คุณภาพน้ำและควบคุมมลพิษ การจัดการคุณภาพน้ำ สถานการณ์มลพิษทางน้ำ การจัดการปัญหามลภาวะทางน้ำทางวิศวกรรม ใ้าระวังดูแลรักษาและอนุรักษ์แหล่งน้ำ คู คลอง และทะเล ตรวจสอบควบคุมคุณภาพน้ำทั้งจากอาคารสถานประกอบการต่างๆ ที่เป็นแหล่งกำเนิดน้ำเสียให้เป็นไปตามกฎหมายรวมทั้งปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

8) สำนักพัฒนาสังคม มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพและความมั่นคงในชีวิตของประชาชน สร้างความเป็นธรรมและความเสมอภาคในการดำรงชีวิต การส่งเสริมคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของบุคคล พัฒนาศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาคม การส่งเสริมและพัฒนาสถาบันครอบครัว ตลอดจนศึกษาวิเคราะห์วิจัยปัญหา และแนวทางการดำเนินงานการพัฒนาสังคม รวมทั้งปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

9) สำนักสิ่งแวดล้อม มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อม การศึกษาวิเคราะห์วิจัยเพื่อแก้ไขฟื้นฟูส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมจัดทำรายงานสถานการณ์สิ่งแวดล้อม การควบคุมคุณภาพและเฝ้าระวังอากาศ เสียง ยานพาหนะและแหล่งอื่นๆ รวมทั้งการจัดการขยะของเสียอันตรายและสิ่งปฏิกูล การส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม การดูแลทรัพยากรธรรมชาติ การดูแลพื้นที่สีเขียว การใช้เทคโนโลยีสะอาดที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม รวมทั้งปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

10) กองการพัสดุและทรัพย์สิน มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดหาวัสดุครุภัณฑ์ การจ้างงานก่อสร้างหรือบริการ การปรับปรุงซ่อมแซมวัสดุ ครุภัณฑ์ และสิ่งปลูกสร้าง เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของสำนักและกอง ควบคุมการจ่ายโอนทรัพย์สิน การจดทะเบียน การต่อทะเบียนและการจำหน่ายทรัพย์สิน การพัฒนาระบบการบริหารพัสดุ ควบคุมและจัดทำทะเบียนทรัพย์สินและพัสดุ และให้คำปรึกษาแนะนำข้อกฎหมายเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

11) สำนักส่งเสริมการท่องเที่ยว มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ เกี่ยวกับการพัฒนาการท่องเที่ยวให้มุ่งสู่การเป็นศูนย์กลางทางการท่องเที่ยวของประเทศในระดับภูมิภาค และระดับโลก มุ่งเน้นการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับเศรษฐกิจให้กับเมืองพัทยาและเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ การวางแผน การวิเคราะห์ปัจจัยความเสี่ยง การพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยวใน

รูปแบบใหม่ เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยว การจัดมหกรรมการท่องเที่ยว การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว การพัฒนากีฬาเพื่อการท่องเที่ยว การจัดมหกรรมกีฬา การจัดกิจกรรมประชุมนิทรรศการและ นันทนาการระดับชาติและนานาชาติ การส่งเสริมศิลปะวัฒนธรรมสร้างสรรค์ เพื่อการท่องเที่ยว การเป็นช่องทางในการแลกเปลี่ยนและเผยแพร่วัฒนธรรมทั้งในและต่างประเทศ การสร้างสรรค์ การท่องเที่ยวแนวใหม่ ให้เมืองพัทยามีความทันสมัยที่มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการ สื่อสารรูปแบบใหม่มาใช้ในการออกแบบการผลิตสื่อการท่องเที่ยวในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ สื่อ เคลื่อนไหว เพื่อให้เมืองพัทยากลายเป็นเมืองท่องเที่ยวดิจิทัลที่สมบูรณ์ การส่งเสริมการผลิตสารคดีและ ภาพยนตร์ รวมทั้งการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ผ่านช่องทางการสื่อสารอันทันสมัย เพื่อเผยแพร่ การท่องเที่ยวให้ประเทศสมาชิกอาเซียนและนานาชาติอารยประเทศได้เข้าถึงการท่องเที่ยวของเมือง พัทยาได้โดยง่าย สร้างกระแสนิยมสร้างรายได้เข้าประเทศจากการท่องเที่ยวและส่งออกสินค้า บริการการท่องเที่ยว กีฬา ศิลปะ วัฒนธรรม การวิเทศสัมพันธ์นำเอกลักษณ์อันโดดเด่นเชิงชุมชน สัมพันธ์อันดีกับนานาชาติอารยประเทศ รวมทั้งปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

6.3.6 การคลังส่วนเมืองพัทยา

สำหรับขีดความสามารถและฐานะการคลังของเมืองพัทยานั้น มีเสถียรภาพ และสามารถเลี้ยงตัวเองได้ ซึ่งแหล่งที่มารายรับเมืองพัทยามี 7 หมวดด้วยกัน คือ 1. หมวดภาษีอากร 2. หมวดค่าธรรมเนียม ค่าปรับและใบอนุญาต 3. หมวดรายได้จากทรัพย์สิน 4. หมวดรายได้จาก สาธารณูปโภคและพาณิชย์ 5. หมวดรายได้เบ็ดเตล็ด 6. หมวดเงินอุดหนุน 7. หมวดเงินได้อื่น เช่น เงินกู้หรือจ่ายขาดเงินสะสม

ส่วนในรายจ่ายของเมืองพัทยากแบ่งเป็นรายจ่ายงบกลาง และรายจ่ายของ หน่วยงาน

1) รายจ่ายงบกลาง ได้แก่ ค่าชำระหนี้เงินกู้และดอกเบี้ย รายจ่ายตามข้อ ผูกพัน เงินสำรองจ่าย เงินสมทบกองทุนบำเหน็จบำนาญฯ (กบพ.)

2) รายจ่ายของหน่วยงาน จำแนกเป็น 2 ลักษณะ คือ

(1) รายจ่ายประจำ ประกอบด้วย หมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ หมวด ค่าจ้างชั่วคราว หมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ หมวดค่าสาธารณูปโภค หมวดเงินอุดหนุน และ หมวดรายจ่ายอื่น

(2) รายจ่ายเพื่อการลงทุน ประกอบด้วย หมวดค่าครุภัณฑ์ที่ดินและ สิ่งก่อสร้าง

รายจ่ายของเมืองพัทยา จะเป็นงบประมาณรายจ่ายประจำ ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 30 ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด ส่วนที่เหลือเป็นงบประมาณรายจ่ายเพื่อการลงทุนหรือ งบประมาณ รายจ่ายเพื่อการพัฒนา คิดเป็นร้อยละ 70

โดยในปี 2554 มียอดรายรับมากกว่ารายจ่าย จำนวน 244,078,719.65 บาท ปี 2555 มีรายรับมากกว่ารายจ่าย จำนวน 231,794,630.56 บาท และปี 2556 มีรายรับมากกว่ารายจ่าย จำนวน 210,462,865.46 บาท (สำนักการคลังเมืองพัทยา, 2557, น. 92) จะเห็นได้ว่า เมืองพัทยา สามารถบริหารจัดการงบประมาณในการพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เพลินจิตร์ กองแก้ว (2557) ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษาการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลไม้ขาว อำเภอดง จังหวัดภูเก็ต การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ 2 ประการ คือ (1) เพื่อศึกษาประสิทธิผลการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล และ (2) เพื่อศึกษาความพึงพอใจของประชาชนต่อการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาได้จากการเก็บรวบรวมแบบสอบถามเกี่ยวกับประสิทธิผลการจัดสรรงบประมาณจากพนักงานขององค์การบริหารส่วนตำบลไม้ขาว อำเภอดง จังหวัดภูเก็ต จำนวน 84 คน และแบบสอบถามเกี่ยวกับความพึงพอใจของประชาชนผู้อาศัยอยู่ในเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลไม้ขาว อำเภอดง จังหวัดภูเก็ต จำนวน 387 คน ผลการวิจัยประสิทธิผลการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลไม้ขาว อำเภอดง จังหวัดภูเก็ต พบว่า การจัดสรรงบประมาณตามความคิดเห็นของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลไม้ขาว อำเภอดง จังหวัดภูเก็ต โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เรียงลำดับคะแนนเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ดังนี้ (1) องค์การบริหารส่วนตำบลมีการส่งเสริมหรือสนับสนุนงบประมาณเพื่อดำเนินกิจกรรมด้านโครงสร้างพื้นฐาน (2) องค์การบริหารส่วนตำบลมีการส่งเสริมหรือสนับสนุนงบประมาณเพื่อดำเนินกิจกรรมด้านสังคมซึ่งประกอบไปด้วย ด้านการศึกษา ด้านการศาสนาและศิลปวัฒนธรรม ด้านสาธารณสุข ด้านการพัฒนาชุมชน และ (3) องค์การบริหารส่วนตำบลได้จัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายโดยผ่านความเห็นชอบของคณะผู้บริหารทุกครั้งก่อนเสนอต่อสภาท้องถิ่นตามลำดับ ผลการศึกษาการวิเคราะห์ความพึงพอใจของประชาชนที่อยู่ในเขตการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลไม้ขาว อำเภอดง จังหวัดภูเก็ต พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 387 คน มีความพึงพอใจต่อการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลไม้ขาว อำเภอดง จังหวัดภูเก็ต โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาในรายละเอียดเรียงลำดับคะแนนเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ดังนี้ (1) ด้านการศึกษา (2)

ด้านการสาธารณสุข (3) ด้านการพัฒนาชุมชน (4) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน (5) ด้านการศาสนาและ ศิลปวัฒนธรรม (6) ด้านเศรษฐกิจ (7) ด้านการเมืองการบริหาร และ (8) ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามลำดับ

นันทนา เหล่าโคตร (2554) ได้ศึกษาเรื่องกระบวนการจัดสรรงบประมาณสำหรับการพัฒนาท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระบบการจัดสรรงบประมาณสำหรับการพัฒนาท้องถิ่นของ องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านวัง ปัญหาอุปสรรคของกระบวนการจัดสรรงบประมาณสำหรับการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านวัง และศึกษาแนวทางในการพัฒนากระบวนการจัดสรรงบประมาณสำหรับการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านวังให้มีประสิทธิภาพ เป็นการดำเนินการศึกษาวิจัยเชิงพรรณนา เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์แบบ เจาะลึกรายบุคคลตามแนวทางการสัมภาษณ์ และการสนทนากลุ่มตามแนวทางการสนทนากลุ่ม จากกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกระบวนการจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านวัง ได้แก่ คณะผู้บริหาร อบต.บ้านวัง เจ้าหน้าที่งบประมาณ สมาชิกสภา อบต.บ้านวัง ผู้ใหญ่บ้านและตัวแทนประชาชนหมู่บ้านในพื้นที่ตำบลบ้านวัง จำนวน 52 คน โดยผู้ศึกษาจะนำข้อมูลดิบที่ได้จากการเก็บรวบรวมมาประมวลผลและวิเคราะห์เนื้อหา และการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกรายบุคคล มาบรรยายประเด็นต่างๆ ในรูปแบบของการพรรณนา ซึ่งผู้ศึกษาจะวิเคราะห์ ข้อมูลและสรุปประเด็นจากข้อมูลเกี่ยวกับระบบการจัดสรรงบประมาณ ปัญหาอุปสรรคในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณและแนวทางในการจัดสรรงบประมาณให้มีประสิทธิภาพ ในแต่ละเรื่อง ตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาแล้วนำไปสู่การหาข้อสรุป

ผลการศึกษาสรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านวัง มีระบบการจัดสรร งบประมาณที่เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ตามระเบียบกฎหมาย ซึ่งกฎหมายก็ไม่ได้ให้อำนาจนายก องค์การบริหารส่วนตำบลแต่เพียงลำพัง หากแต่ได้กำหนดให้ฝ่ายอื่นมีบทบาทในการเสนอและการ อนุมัติงบประมาณ เช่น ประชาคม สมาชิกสภา อบต. และพนักงานส่วนตำบล มีบทบาทในการ เสนองบประมาณให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาจัดสรรและสภาองค์การบริหารส่วน ตำบลมีบทบาทในการพิจารณาอนุมัติ ซึ่งถ้าดูตามกฎหมายเหมือนว่าองค์การบริหารส่วนตำบลบ้าน วังมีอำนาจมากเพราะมีอำนาจในการอนุมัติงบประมาณ แต่ในทางปฏิบัติกลับไม่ได้เป็นเช่นนั้น เนื่องจากก่อนที่จะได้ยอดงบประมาณรายจ่ายประจำปี มักจะมีการเจรจาต่อรองจากหน่วยงานที่ กำกับดูแล ในขั้นตอนของการจัดเตรียมงบประมาณ อบต.บ้านวัง ใช้แผนพัฒนาสามปีและนโยบาย ของคณะผู้บริหารเป็นกรอบในการจัดงบประมาณรายจ่าย โดยมีเจ้าหน้าที่งบประมาณเป็นผู้จัดทำ งบประมาณการรายรับและรวบรวมข้อมูลต่างๆ และจัดทำร่างเสนอต่อคณะผู้บริหารในขั้นตอนนี้ พนักงานส่วนตำบล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีส่วนในการเสนองบประมาณแต่

อำนาจการพิจารณาตัดสินใจจะอยู่ที่ผู้บริหาร ซึ่งในกระบวนการนี้ผู้บริหารมักจะมีคามเอนเอียง และพึงเสียงจากผู้อุปถัมภ์หรือผู้กำกับดูแล จึงทำให้ผู้บริหารไม่มีอิสระในการตัดสินใจ สำหรับ ขั้นตอนของการอนุมัติงบประมาณ ผู้บริหารได้ให้โอกาสสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและผู้เข้าร่วมประชุมสภาอภิปรายร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายอย่างเต็มที่และเป็นไปตามระเบียบกฎหมาย ในการศึกษาปัญหาอุปสรรคของกระบวนการจัดสรรงบประมาณ พบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านวัง มีปัญหา คือ การถูกอำนาจทางการเมืองส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นแทรกแซง การจัดสรรงบประมาณไม่มีประสิทธิภาพ การตัดสินใจที่มุ่งรักษาผลประโยชน์ส่วนตนหรือบางกลุ่มมากกว่าผลประโยชน์ส่วนรวม และปัญหาการจัดสรรงบประมาณที่มุ่งเน้นด้าน โครงสร้างพื้นฐานมากเกินไป ซึ่งส่งผลต่อการเรียกรับผลประโยชน์จากผู้รับเหมาทำให้เกิดการทุจริตเกิดขึ้น ส่วนแนวทางในการจัดสรรงบประมาณสำหรับการพัฒนาท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ พบว่า ควรนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในกระบวนการจัดสรรงบประมาณ

จริญญา หมวกแก้ว (2554) ได้ศึกษาแนวทางพัฒนาการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกำแพงเพชร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาปัญหาในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกำแพงเพชร และ 2) หาแนวทางพัฒนาการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกำแพงเพชร ประชากรที่ใช้ในการวิจัยได้แก่ ผู้บริหารซึ่งมีอำนาจหน้าที่จัดทำและเสนอร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี จำนวน 3 คน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี จำนวน 30 คน และบุคลากรองค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดทำงบประมาณ จำนวน 25 คน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสอบถาม และสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 17 คน ผลการศึกษาพบว่า 1. การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกำแพงเพชร มีปัญหาในการจัดสรรงบประมาณ โดยภาพรวมและรายด้านมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ในด้านเตรียมงบประมาณ องค์การบริหารส่วนจังหวัดกำแพงเพชรขาดการจัดลำดับความสำคัญของแผนงาน/โครงการก่อนการจัดสรรงบประมาณ และไม่ได้กำหนดประเด็นปัญหาเพื่อการจัดสรรงบประมาณ ด้านการจัดทำข้อบัญญัติ คณะผู้บริหาร เสนอร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายต่อสภาท้องถิ่นตามที่ระเบียบกำหนด และมีนโยบายไม่ชัดเจน ด้านการบริหารงบประมาณ มีการโอนงบประมาณ ตั้งจ่ายเป็นรายการใหม่จำนวนมาก ภายใต้ชื่อ โครงการเดียวกัน และ โครงการที่โอนงบประมาณตั้งจ่ายรายการใหม่ก็ไม่ได้เพิ่มเติมแผนพัฒนา 3 ปี สำหรับด้านการตรวจสอบงบประมาณ ผู้บริหารนำปัญหาข้อบกพร่องจากการติดตามประเมินผลมาแก้ไขปรับปรุงและขาดการติดตาม การบริหารการเบิกจ่ายงบประมาณอย่างต่อเนื่อง 2. แนวทางพัฒนาทางการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีของ

องค์การบริหารส่วนจังหวัดกำแพงเพชรทั้ง 4 ด้าน การเตรียมงบประมาณ คือให้มีการจัดลำดับความสำคัญของโครงการก่อนการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี และผู้บริหารควรชี้แจงให้ข้าราชการและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้รับทราบถึงความสำคัญของการจัดลำดับความสำคัญของโครงการ ด้านการจัดทำเป็นข้อบัญญัติ ให้จัดทำปฏิทินกระบวนการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีในแต่ละขั้นตอนโดยละเอียดและถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด การจัดสรรงบประมาณ ความชัดเจนและตรงเวลา ด้านการบริหารงบประมาณ หากมีการโอนงบประมาณตั้งจ่ายเป็นรายการใหม่ ควรยึดระเบียบ และหนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด หากเป็นโครงการเร่งด่วน ก็ให้อนุมัติใช้เงินสำรองจ่าย สำหรับด้านการตรวจสอบงบประมาณ ผู้เชี่ยวชาญได้เสนอแนวทางการพัฒนาการจัดสรรงบประมาณ คือ นโยบายการจัดสรรงบประมาณ พิจารณาโครงการที่ดำเนินการแล้วประสบผลสำเร็จ และกำหนดให้แต่ละส่วนราชการในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีการรายงานการใช้งบประมาณเป็นประจำทุกเดือน

อิสริย์ ธีราไชยพันธ์ (2554) ศึกษาเรื่องการจัดการความขัดแย้งในการจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์ มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ประเด็นปัญหาและสาเหตุของความขัดแย้งในการจัดการสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์ และเพื่อศึกษาวิธีการที่ผู้บริหารท้องถิ่นระดับเทศบาลใช้ในการจัดการความขัดแย้ง การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งรวบรวมข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลหลัก ได้แก่ ผู้บริหารเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์ จำนวนทั้งสิ้น 23 คน ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาและสาเหตุความขัดแย้งที่มุกเทศบาลได้รับมีสาเหตุหลักๆ มาจากข้อจำกัดของงบประมาณ การแปรญัตติที่ส่งผลให้มีการตัดทอนงบประมาณและการสื่อสารด้วยข้อมูลที่ผิดพลาดในระหว่างการจัดทำประชาคม โดยมักเกิดขึ้นระหว่างข้าราชการประจำ ผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาเทศบาล ในช่วงการแปรญัตติ นอกจากนั้น ยังเกิดความขัดแย้งระหว่างนายกเทศมนตรีกับองค์กรชุมชนต่างๆ โดยเป็นความขัดแย้งที่มีสาเหตุมาจากการที่หน่วยงานภายนอกร้องขอเงินอุดหนุนจากเทศบาลซึ่งส่งผลกระทบต่อการจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นด้านอื่นๆ ของเทศบาล วิธีการจัดการความขัดแย้งที่ผู้บริหารท้องถิ่นนิยมใช้คือ วิธีการแบบประนีประนอม แบบร่วมมือ และแบบยอมรับ

ข้อเสนอแนะสำหรับงานวิจัยคือ ควรจัดการกับปัญหาและสาเหตุของความขัดแย้งในการจัดสรรงบประมาณ โดยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในกระบวนการจัดทำแผนและการจัดสรรงบประมาณเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและความโปร่งใสในการจัดสรรงบประมาณ ส่วนวิธีการจัดการกับปัญหาความขัดแย้งที่ผู้บริหารท้องถิ่นควรนำมาปรับใช้ควรเป็นวิธีการแบบร่วมมือ เพราะสามารถช่วยในการประสานความต้องการของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง อันจะนำไปสู่ความเป็นเอกภาพในการจัดสรรงบประมาณได้มากที่สุด

อัญชลี ลอเก๊ะ (2553) ศึกษาเรื่อง บทบาทผู้นำไม่เป็นทางการในการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแม่ฮ่องสอน มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทของนักการเมืองท้องถิ่นที่ไม่เป็นทางการ ต่อกระบวนการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแม่ฮ่องสอน และศึกษาการตอบสนองของฝ่ายบริหารต่อการเรียกร้องการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแม่ฮ่องสอน ในการศึกษาครั้งนี้ได้ศึกษามาจากเอกสารและการสัมภาษณ์นักการเมืองท้องถิ่นที่ไม่เป็นทางการในจังหวัดแม่ฮ่องสอนและคณะผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแม่ฮ่องสอน ผลการศึกษาสรุปดังนี้

1. ผู้นำทางการเมืองท้องถิ่นอย่างไม่เป็นทางการ ไม่ได้เข้ามามีบทบาทในการจัดสรรงบประมาณอย่างแท้จริงแต่เป็นผู้ที่ได้รับผลประโยชน์แฝงทางการเมือง
2. การจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแม่ฮ่องสอนบางส่วนเป็นไปตามหลักการจัดสรรงบประมาณ คือมีการทำประชาคมในระดับอำเภอเพื่อสอบถามความต้องการของประชาชน นำเข้าสู่แผนพัฒนา ก่อนจะแปลงแผนไปสู่การพิจารณากลับกรงและอนุมัติการใช้งบประมาณ
3. ฝ่ายการเมืองบางกลุ่มใช้อำนาจหน้าที่และมองแผนพัฒนาจากประชาคมเป็นเพียงเอกสารแสดงความต้องการของประชาชน ใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือ สนองตอบต่อข้อเรียกร้องประชาชนเฉพาะกลุ่มซึ่งอยู่ในเขตเลือกตั้งของตนมากกว่าการพิจารณาใช้งบประมาณและจัดสรรงบประมาณตามหลักความถูกต้อง
4. การจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแม่ฮ่องสอน ยังคงมีการจัดสรรงบประมาณตามความต้องการของประชาชนและคำนึงถึงฐานเสียงทางการเมือง

วาริน เขื่อนแก้ว (2552) ได้ศึกษาเรื่องประสิทธิภาพการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลตำบลหนองตองพัฒนา อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาลักษณะโครงสร้างการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลตำบลหนองตองพัฒนา 2) เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ทางการเงินของการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลตำบลหนองตองพัฒนา และ 3) เพื่อศึกษาวิเคราะห์ประสิทธิภาพทางการเงินในการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลตำบลหนองตองพัฒนา ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาเป็นข้อมูลทุติยภูมิจากเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายและงบแสดงผลการดำเนินงานรวมจ่ายจากรายรับของเทศบาลตำบลหนองตองพัฒนา ประจำปีงบประมาณ 2543 ถึง 2551 ผลการศึกษาลักษณะ โครงสร้างการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลหนองตองพัฒนา พบว่า รายได้ส่วนใหญ่ของเทศบาลฯ มาจากรัฐจัดสรร ซึ่งค่าเฉลี่ยจากผลการศึกษาปี 2543 ถึง 2551 คิดเป็นร้อยละ 54.62 ของรายได้ทั้งหมด ซึ่งส่วนที่เหลือเป็นรายได้จากเงินอุดหนุนคิดเป็นร้อยละ 41.10 ของรายได้ทั้งหมด และร้อยละ 4.29 ของรายได้ทั้งหมดเป็นรายได้ที่จัดเก็บเอง โดยที่รายได้จากค่า

ภาชีอากรทั้งหมดพบว่าเป็นร้อยละ 45.21 ของรายได้ที่จัดเก็บเองขณะที่รายจ่ายส่วนใหญ่ของเทศบาลฯ เป็นรายจ่ายเพื่องานพัฒนาซึ่งค่าเฉลี่ยจากผลการศึกษาระหว่างปี 2543 ถึง 2551 คิดเป็นร้อยละ 54.44 ของรายจ่ายทั้งหมด และเป็นรายจ่ายเพื่องานบริหารคิดเป็นร้อยละ 45.50 ของรายจ่ายทั้งหมด ผลการศึกษาความสัมพันธ์ทางการเงินของการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลตำบลหนองตองพัฒนาโดยใช้วิธีกำลังสองน้อยที่สุด พบว่า ในระหว่างปีงบประมาณ 2543-2551 ทั้งประมาณการรายได้และประมาณการรายจ่ายเกือบทุกหมวดของแต่ละปีนั้นมีความสัมพันธ์มากกับรายได้จริงและรายจ่ายจริงของปีก่อนหน้านั้นผลการศึกษาประสิทธิภาพทางการเงินในการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลตำบลหนองตองพัฒนา พบว่าในระหว่างปีงบประมาณ 2543-2551 รายได้เกือบทุกหมวดมีค่าเฉลี่ยของดัชนีประสิทธิภาพของการมีรายได้อยู่ในช่วงดีมาก คือเท่ากับ 0.83 ถึง 1.71 ขณะที่รายจ่ายเกือบทุกหมวดมีค่าเฉลี่ยของดัชนีประสิทธิภาพของการใช้จ่ายอยู่ในช่วงดี คือ 0.83 ถึง 0.90

มาทพ ประมวลลัญจร (2551) ได้ศึกษาเรื่องปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับปัญหาในกระบวนการบริหารงบประมาณของเทศบาลเมืองเลย อำเภอเมือง จังหวัดเลย พบว่าปัญหาดังนี้

1. ปัญหาด้านการจัดเตรียมงบประมาณ โดยภาพรวม ขั้นตอนการจัดเตรียมงบประมาณ มีสภาพการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก เนื่องจากเทศบาลเมืองเลยดำเนินการจัดเตรียมงบประมาณตามขั้นตอนและตามระเบียบแต่ยังพบว่ามีปัญหาในระดับปานกลางในเรื่องของวงเงินที่ขอตัดในแต่ละโครงการมักจะสูงเกินความจำเป็นและโครงการที่ขอตัดเพิ่มเติม (งบกลางปี) มักจะจัดทำให้กับโครงการใหม่โดยไม่คำนึงถึงโครงการที่ขอตัดไว้เดิม ซึ่งจะต้องกดดันให้เจ้าหน้าที่ทำตามแผนงบประมาณให้มากขึ้น

2. ปัญหาด้านขั้นตอนการอนุมัติงบประมาณ โดยภาพรวมพบว่า ขั้นตอนการอนุมัติงบประมาณมีสภาพการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากฝ่ายบริหารมีประสบการณ์ด้านการเงิน การงบประมาณค่อนข้างมากและในการพิจารณาอนุมัติโครงการในงบประมาณปีนั้นผู้บริหารคำนึงถึงความจำเป็นเร่งด่วนตามลำดับก่อนหลังของแต่ละโครงการและพยายามประนีประนอมมิให้เกิดความขัดแย้งของสมาชิกสภาเทศบาล เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า ยังมีปัญหาระดับปานกลางในเรื่องเกี่ยวกับคำชี้แจงรายละเอียดร่างเทศบัญญัติงบประมาณ มีรายละเอียดเป็นจำนวนมากทำให้เกิดความสับสนในการพิจารณาในระดับเทศบาลเมืองเลย

3. ปัญหาด้านขั้นตอนการบริหารงบประมาณ โดยภาพรวมพบว่า ขั้นตอนการบริหารงบประมาณมีสภาพการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก มีบางเรื่องมีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง คือ การของบประมาณรายจ่ายเพื่อพัฒนามีขั้นตอนที่ยุ่งยากทำให้เสียเวลาในการปฏิบัติ ทั้งนี้สืบเนื่องจากสมาชิกสภาเทศบาลและข้าราชการยังไม่เข้าใจขั้นตอนการดำเนินงาน ทำให้เกิดความล่าช้า

และผิดพลาดได้ และยังพบว่ามักปรากฏความซ้ำซ้อนในแผนงาน/โครงการพัฒนาพื้นที่ของเทศบาลเมืองเลยกับหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องอยู่เสมอ ทั้งนี้อาจเนื่องจากว่าขาดการประสานแผนหรือร่วมจัดทำแผนในส่วนงานที่คาบเกี่ยวกับกับหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง

4. ปัญหาด้านขั้นตอนการติดตามผลการดำเนินงาน โดยภาพรวมพบว่า ขั้นตอนการติดตามผลการดำเนินงานมีสภาพการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก มีบางเรื่องที่ยังมีปัญหาในระดับปานกลาง คือ เทศบาลได้รับการตรวจติดตามผลการปฏิบัติงานจากนายอำเภอค่อนข้างน้อยและมีประชาชนขอตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณอยู่ในระดับปานกลางเช่นกัน ทั้งนี้อาจเนื่องจากว่าประชาชนยังขาดความรู้เกี่ยวกับระเบียบ ข้อกำหนดหรือความจำเป็นในการมีส่วนร่วมตรวจสอบระบบบริหารงบประมาณของเทศบาล

5. ด้านปัจจัยที่เกี่ยวข้องและมีความจำเป็นกับการบริหารของเทศบาลที่เห็นได้อย่างชัดเจน คือ ความรู้เรื่องกฎหมายเกี่ยวกับวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นโยบายด้านงบประมาณ การที่ส่วนราชการอื่นขอรับเงินอุดหนุน โครงการจากเทศบาล ในระหว่างปีงบประมาณแต่เทศบาลไม่สามารถสนับสนุนได้เนื่องจากไม่ได้ตั้งงบประมาณไว้ การตั้งงบประมาณรายจ่ายแต่ละประเภทไม่เหมาะสมกับสภาพปัญหาและความต้องการของท้องถิ่น การจัดทำงบประมาณล่าช้า ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดทำงบประมาณขาดความรู้ความเข้าใจในการจัดทำงบประมาณ



บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง “การเมืองในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา” เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา และศึกษากระบวนการในการจัดสรรงบประมาณ โดยมีรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีดำเนินการวิจัย ดังนี้

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ ผู้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณและการบริหารจัดการงบประมาณของเมืองพัทยา จำนวน 7 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มการเมืองที่มาจากการเลือกตั้ง กลุ่มภาคราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐ กลุ่มผู้นำชุมชนหรือภาคประชาสังคม กลุ่มนักวิชาการ กลุ่มภาคเอกชน กลุ่มสื่อมวลชนที่เกี่ยวข้อง และกลุ่มประชาชนในเขตเมืองพัทยา

1.2 กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย จำนวน 21 คน ทำการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ได้แก่ กลุ่มการเมืองที่มาจากการเลือกตั้ง กลุ่มภาคราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐ กลุ่มผู้นำชุมชนหรือภาคประชาสังคม กลุ่มนักวิชาการ กลุ่มภาคเอกชน กลุ่มสื่อมวลชนที่เกี่ยวข้อง และกลุ่มประชาชนในเขตเมืองพัทยา โดยกระจายครอบคลุมทั้ง 7 กลุ่ม ดังนี้

1.2.1 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้วิจัยเลือกแบบเจาะจงจากบุคคลที่มีบทบาททางการเมืองในการรับข้อเรียกร้องจากประชาชนเพื่อนำเข้าสู่กระบวนการจัดหางบประมาณในการแก้ไขปัญหา ได้แก่

- 1) นายธกกิจ เอกะสิงห์ ตำแหน่งรองนายกเมืองพัทยา
- 2) นายไพรวลัย อารมณัฐ ตำแหน่งรองประธานสภาเมืองพัทยา
- 3) นายรัตนชัย สุทธิเดชานัย ตำแหน่งสมาชิกสภาเมืองพัทยา

1.2.2 ผู้ดำรงตำแหน่งภาคราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐ ในฐานะปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกฎหมาย เป็นบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรงบประมาณ ผู้วิจัยเลือกแบบเจาะจง ได้แก่

- 1) นายไพรวลัย หงษ์ยา ตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานเลขานุการเมืองพัทยา

2) นางสาวสริน นิรันดร์สวัสดิ์ ตำแหน่งรักษาราชการแทนผู้อำนวยการ
กองคลัง

3) นางสาวรส อินทราลี ตำแหน่งนักวิเคราะห์นโยบายและแผน

1.2.3 ผู้ดำรงตำแหน่งผู้นำชุมชนหรือภาคประชาสังคม ในฐานะเป็นบุคคลที่มี
ภูมิปัญญาในพื้นที่ มีผลงานและเป็นผู้ที่มีบทบาทในสังคม ประชาชนให้การยอมรับ ผู้วิจัยเลือกแบบ
เจาะจง ได้แก่

- 1) นายนิคม แสงแก้ว ตำแหน่งผู้นำชุมชนซอยกอไผ่
- 2) นายพงษ์ศิริ มิตรอมรธรรม ตำแหน่งผู้นำชุมชนพญาใต้
- 3) นายมาย ไชยนิษฐ์ ตำแหน่งผู้นำชุมชนเขตหนองปรือ

1.2.4 ผู้ดำรงตำแหน่งนักวิชาการ เป็นผู้ที่มีบทบาทในการนำนโยบายไปสู่การ
ปฏิบัติ โดยดำเนินการภายใต้กฎระเบียบข้อบังคับของทางราชการ ผู้วิจัยเลือกแบบเจาะจง ได้แก่

1) นายสุทธิศักดิ์ เจริญเรืองทรัพย์ ตำแหน่งรักษาราชการแทนผู้อำนวยการ
สำนักยุทธศาสตร์

- 2) นายวุฒิพล เจริญผล ตำแหน่งหัวหน้าสำนักปลัด
- 3) ว่าที่ร้อยตรีไชยา วิสุทธิปราณี ตำแหน่งหัวหน้ากลุ่มงานกฎหมาย

1.2.5 ผู้ดำรงตำแหน่งภาคเอกชน เป็นหน่วยงานธุรกิจในพื้นที่เมืองพญาซึ่งมี
ความเชื่อมโยงกับเมืองพญา ผู้วิจัยเลือกแบบเจาะจง ได้แก่

- 1) นางสาวศันทนา คำกลิ้ง ตำแหน่งผู้จัดการโรงแรมเบสปีส
- 2) นางสาวสุนิสา ชโลธร ตำแหน่งเจ้าของร้านอาหาร
- 3) นางอินทรา จันทร์กระวี ตำแหน่งเจ้าของบริษัททัวร์

1.2.6 ผู้ดำรงตำแหน่งสื่อมวลชน ในฐานะเป็นสื่อกลางประชาสัมพันธ์ข่าวสาร
เกี่ยวกับเมืองพญาให้ประชาชนทราบ และเป็นผู้รับข้อมูลจากประชาชน ผู้วิจัยเลือกแบบเจาะจง ได้แก่

- 1) นายอรรถสิทธิ์ เชื้อชูชาติ ตำแหน่งผู้จัดการบริษัทโสภณเคเบิลทีวี
- 2) นางศรีอำพร บัวบาน ตำแหน่งนักข่าวบริษัทหนังสือพญาพิพิล
- 3) นายเศรษฐา ชุตตะโน ตำแหน่งช่างภาพ บริษัทโสภณเคเบิลทีวี

1.2.7 ผู้ดำรงตำแหน่งประชาชนในเขตเมืองพญา ในฐานะเป็นผู้ที่มีภูมิปัญญาใน
พื้นที่ และเป็นผู้ที่มีส่วนร่วมในกิจกรรมของเมืองพญา ผู้วิจัยเลือกแบบเจาะจง ได้แก่

- 1) นางวรรณรี สิงโต
- 2) นางวันเพ็ญ ทศนพอดิ
- 3) นางเมตตา ศาสตร์สูงเนิน

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสัมภาษณ์เจาะลึก โดยแบ่งออกเป็น 4 ตอนดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์ จำแนกเป็นเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ ระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่ง และสถานภาพทางสังคม

ตอนที่ 2 แบบสัมภาษณ์เจาะลึก มีลักษณะคำถามปลายเปิด โดยการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายแบบเจาะจง เพื่อเก็บข้อมูลการแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา

ตอนที่ 3 แบบสัมภาษณ์เจาะลึก มีลักษณะคำถามปลายเปิด โดยการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายแบบเจาะจง เพื่อเก็บข้อมูลการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการในการจัดสรรงบประมาณ

ตอนที่ 4 แบบสัมภาษณ์เจาะลึก มีลักษณะคำถามปลายเปิด โดยการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายแบบเจาะจง เพื่อเก็บข้อมูลการแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรค และแนวทางแก้ไขในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา

การสร้างและการตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ

แบบสัมภาษณ์เจาะลึก ฉบับนี้ผู้วิจัยได้สร้างขึ้นเอง โดยมีขั้นตอนในการสร้างดังนี้

1. ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในเรื่องที่เกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณ และการบริหารจัดการงบประมาณของเมืองพัทยา จากนั้นนำมากำหนดกรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย กำหนดนิยามและเพื่อใช้เป็นแนวทางในการสร้างแบบสัมภาษณ์

2. ดำเนินการสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยซึ่งเป็นแบบสัมภาษณ์เจาะลึกเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณ และการบริหารจัดการงบประมาณของเมืองพัทยา ว่าครอบคลุมวัตถุประสงค์หรือไม่ จากนั้นนำไปให้อาจารย์ที่ปรึกษาตรวจสอบความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา แล้วนำมาปรับปรุงตามคำแนะนำของอาจารย์ที่ปรึกษา

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยดำเนินการรวบรวมข้อมูลมีขั้นตอนดังนี้

1. ขอนหนังสือแนะนำตัวจากมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ถึงผู้บริหารเมืองพัทยา จังหวัดชลบุรี เพื่อขอความสะดวกและความร่วมมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล

2. นำเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ไปทำการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างคือ กลุ่มการเมืองที่มาจากการเลือกตั้ง จำนวน 3 คน กลุ่มภาคราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐ จำนวน 3 คน กลุ่มผู้นำชุมชนหรือภาคประชาสังคม จำนวน 3 คน กลุ่มนักวิชาการ จำนวน 3 คน กลุ่มภาคเอกชน จำนวน 3 คน กลุ่มสื่อมวลชนที่เกี่ยวข้อง จำนวน 3 คน และกลุ่มประชาชนในเขตเมืองพัทยา จำนวน 3 คน รวมทั้งสิ้น 21 คน

3. ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ตรวจสอบความถูกต้องความสมบูรณ์ของแบบสัมภาษณ์ที่ได้เพื่อนำไปประมวลผลวิเคราะห์ข้อมูลตามขั้นตอน

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

ในการวิเคราะห์ข้อมูลสำหรับการวิจัยครั้งนี้ แบ่งการวิเคราะห์ออกเป็นขั้นตอน คือ
ขั้นตอนที่ 1 ตรวจสอบความสมบูรณ์และความถูกต้องของแบบสัมภาษณ์ที่จะนำไปดำเนินการสัมภาษณ์เก็บรวบรวมข้อมูล

ขั้นตอนที่ 2 การนำแบบสัมภาษณ์ที่ผ่านการตรวจสอบจากผู้เชี่ยวชาญแล้วไปใช้สัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง

ขั้นตอนที่ 3 การนำแบบสัมภาษณ์เชิงลึกประกอบกับการสังเกต ตามแนวทางคำถามประกอบการสัมภาษณ์ มาวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนาความ โดยการกำหนดข้อคำถามเพื่อใช้ในการสนทนากับกลุ่มเป้าหมาย เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ได้จากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจริงในพื้นที่ โดยนำผลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาอธิบายให้เห็นถึงการเมืองในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา และปัจจัยที่มีผลต่อการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาวิจัยเรื่อง “การเมืองในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา” เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาและเก็บข้อมูล โดยการศึกษาจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างจำนวน 7 กลุ่มๆ ละ 3 คน ได้แก่ กลุ่มการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้ง กลุ่มภาคราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐ กลุ่มผู้นำชุมชนหรือภาคประชาสังคม กลุ่มนักวิชาการ กลุ่มภาคเอกชน กลุ่มสื่อมวลชนที่เกี่ยวข้อง และกลุ่มประชาชนในเขตเมืองพัทยา รวมทั้งสิ้น 21 คน ซึ่งการสัมภาษณ์ใช้แบบเชิงลึกและการสนทนาแบบไม่เป็นทางการเพื่อให้ครอบคลุมเนื้อหาตามวัตถุประสงค์การศึกษา ผู้ศึกษาได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์และนำเสนอเป็นลำดับ ดังนี้

1. ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา
2. กระบวนการในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา
3. ปัญหาของการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา

1. ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา

จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา สรุปประเด็น ได้ดังนี้

1.1 ปัจจัยด้านระเบียบกฎหมายในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา

การจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยาดำเนินการจัดทำเป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยใช้แผนพัฒนาของท้องถิ่นเป็นแนวทางในการจัดสรรงบประมาณ ซึ่งหัวหน้าส่วนราชการ เจ้าหน้าที่งบประมาณจะเป็นผู้ตรวจสอบวิเคราะห์และแก้ไขงบประมาณในขั้นต้นแล้วเสนอต่อผู้บริหารเมืองพัทยาพิจารณา และนำเสนอต่อสภาเมืองพัทยาเพื่อพิจารณาอนุมัติ สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของนายธนกิจ เอกะสิงห์ รองนายกเมืองพัทยา ซึ่งเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงในการจัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนาและแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนในเขตเมืองพัทยา กล่าวว่า “เป็นกระบวนการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ.2542 ที่กำหนดอำนาจขอบเขตหน้าที่ให้

ผู้บริหารเมืองพัทธยาสามารถปฏิบัติได้ ซึ่งขั้นตอนในการจัดสรรงบประมาณต้องพิจารณาจากนโยบาย แผนพัฒนาเมืองพัทธยา ความเดือดร้อนของประชาชน ประกอบกับกฎระเบียบอำนาจหน้าที่ที่เราสามารถดำเนินการได้ โดยผู้บริหารเมืองพัทธยานำเสนอเข้าที่ประชุมสภาเมืองพัทธยาเป็นผู้เห็นชอบร่างงบประมาณรายจ่ายประจำปี” (รณกิจ เอกะสิงห์ สัมภาษณ์ 21 กันยายน 2559)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของนายไพรวลัย หงส์ษา หัวหน้าสำนักงานเลขานุการเมืองพัทธยา ผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารราชการทั่วไปของเมืองพัทธยา การอำนวยความสะดวกแก้ไขปัญหาเรื่องราวร้องทุกข์แบบบูรณาการเชิงรุก กล่าวว่า “งบประมาณของเมืองพัทธยาจะถูกจัดสรรแก่หน่วยงานตามโครงสร้างการบริหารราชการ ซึ่งในการจัดสรรงบประมาณต้องเน้นงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ต้องมีการกำหนดแผนพัฒนาและจัดสรรงบประมาณไปตามแผนการดำเนินการบนพื้นฐานของความประหยัดคุ้มค่าและเกิดประโยชน์ต่อท้องถิ่นและประชาชนในท้องถิ่นเป็นหลัก” (ไพรวลัย หงส์ษา สัมภาษณ์ 10 กันยายน 2559)

ด้านนายสุทธิศักดิ์ เจริญเรืองทรัพย์ รักษาราชการแทนผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์และงบประมาณ ผู้ที่มีหน้าที่ในนโยบายต่างๆ มาจัดทำและพัฒนาแผนยุทธศาสตร์และกำหนดทิศทางการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณหรือการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทธยา กล่าวว่า “โดยส่วนตัวปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับจัดทำงบประมาณอยู่แล้ว ซึ่งการจัดสรรงบประมาณนั้นหน่วยงานจะเสนอขอตั้งงบประมาณโดยมีการสำรวจมาจากความต้องการของประชาชน เสนอผ่านเจ้าหน้าที่งบประมาณก็คือปลัดเมืองพัทธยา เพื่อให้ผู้บริหารเมืองพัทธยาคลั่นกรอง จากนั้นจึงเสนอให้สภาเมืองพัทธยาพิจารณาให้ความเห็นชอบและนำเรียนผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรีให้ความเห็นชอบและอนุมัติเป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย โดยการจัดสรรงบประมาณนี้ ต้องพิจารณาตามหลักของกฎหมายหรือกฎระเบียบที่ให้อำนาจหน้าที่เมืองพัทธยาในการใช้งบประมาณ ไม่ใช่อยากจะทำโครงการอะไรก็ของงบประมาณเข้าบรรจุในแผนพัฒนาสามปีของเมืองพัทธยาได้เลย เราต้องใช้กรอบกฎหมายเป็นหลัก ไม่อย่างนั้นจะเป็นการใช้งบประมาณโดยไม่มีกฎระเบียบรองรับได้” (สุทธิศักดิ์ เจริญเรืองทรัพย์ สัมภาษณ์ 12 กันยายน 2559)

ในส่วนของกลุ่มผู้นำชุมชนหรือภาคประชาสังคมที่อาศัยอยู่ในเขตเมืองพัทธยา อย่างนายนิคม แสงแก้ว ผู้นำชุมชนชอยกอไผ่ ในฐานะที่มีความเกี่ยวข้องกับการเป็นผู้นำชุมชนและผู้ประสานของงบประมาณจากเมืองพัทธยา ได้กล่าวว่า “การจะของงบประมาณจากเมืองพัทธยาต้องจัดทำแผนพัฒนาสามปีก่อน จึงจะของงบประมาณได้ คือเราต้องนำปัญหาความต้องการในชุมชนไปบรรจุไว้ในแผนพัฒนาสามปีของเมืองพัทธยา ซึ่งเวลาเราจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเมืองพัทธยานั้น จะมีข้าราชการ เจ้าหน้าที่ คอยชี้แจงว่าโครงการนี้ทำได้หรือไม่ อยู่ในอำนาจหน้าที่ของเมือง

พืชหรือไม้ บางครั้งผมมองว่ากฎหมายหรือกฎระเบียบของเขาก็เป็นข้อจำกัดของเราในการพัฒนาท้องถิ่น เช่น การฉีดวัคซีนป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า ซึ่งเจ้าหน้าที่ชี้แจงว่าไม่สามารถดำเนินการให้ได้ เพราะจะโดนสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินทักท้วง เป็นต้น” (นิคม แสงแก้ว สัมภาษณ์ 15 กันยายน 2559)

ในส่วนของภาคเอกชนและกลุ่มสื่อมวลชน ไม่มีความเข้าใจด้านระเบียบกฎหมายในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพืช เพราะเห็นว่าเป็นกระบวนการของรัฐในการจัดสรรงบประมาณในการแก้ไขปัญหาให้กับประชาชน เป็นเรื่องของข้าราชการ/เจ้าหน้าที่ของเมืองพืช ในการดำเนินการตามกระบวนการภายใต้กฎระเบียบ ก็เพียงแต่ทราบว่าสิ่งใดเป็นปัญหาและนำเสนอผู้ตัวแทน (สมาชิกสภาเมืองพืช) เพื่อให้ผู้บริหารเมืองพืชดำเนินการแก้ไขให้เท่านั้น

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของนางสุนิสา ชโลธร เจ้าของร้านอาหาร ที่เปิดให้บริการในเขตเมืองพืชมานานหลายปี กล่าวว่า “ไม่ทราบว่าด้านระเบียบกฎหมายในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพืชเป็นอย่างไร ทราบแต่ว่าเราในฐานะประชาชนที่เสียภาษีให้เมืองพืช เมื่อเวลาที่เรามีปัญหา เช่น ปัญหาขยะ ปัญหาน้ำเน่าเสีย ปัญหาโรคพาหะที่เกิดจากพวกหนูแมลงสาบ เราก็บอกรือแจ้งฝากไปกับสมาชิกสภาเมืองพืชที่เป็นตัวแทนของพวกเราที่เราเลือก พวกเขาเข้าไปทำงาน ให้ช่วยดูแลปัญหาเหล่านี้บ้าง บางโครงการที่เสนอไปก็ได้รับการแก้ไข บางโครงการก็ทำไม่ได้เพราะเขาบอกว่าเกินอำนาจหน้าที่ของเมืองพืช ซึ่งเราก็ไม่ค่อยเข้าใจสักเท่าไร” (สุนิสา ชโลธร สัมภาษณ์ 18 กันยายน 2559)

ด้านนายเศรษฐา ฑูตะโน ช่างภาพบริษัทโสภณเคเบิลทีวี ที่ดำเนินกิจการภายในเขตเมืองพืช กล่าวว่า “ไม่ทราบว่าดำเนินการจัดสรรงบประมาณอย่างไร ต้องใช้กฎหมายระเบียบอะไรบ้างในการพิจารณา ทราบแต่ว่าจะมีข่าวมาให้ประชาสัมพันธุ์เวลามีการออกจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เสนอแนะความต้องการของประชาชนเพื่อนำไปสู่การจัดสรรงบประมาณ แต่บางครั้งก็มีข่าวเกี่ยวกับการใช้งบประมาณของท้องถิ่น ที่สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเรียกเงินคืนเนื่องจากไม่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการซึ่งระยะหลังมีให้เห็นมากตามสื่อสังคมออนไลน์ ถ้าถามความเห็นโดยส่วนตัวผมคิดว่ากฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ ก็อาจมีผลเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณเพราะหน่วยงานราชการก็ต้องดำเนินการภายใต้กรอบกฎหมายของเขา” (เศรษฐา ฑูตะโน สัมภาษณ์ 19 กันยายน 2559)

1.2 ปัจจัยการมีส่วนร่วมของประชาชนมีผลต่อการจัดสรรงบประมาณของเมืองพืช

การจัดสรรงบประมาณของเมืองพืช ดำเนินการตามนโยบายของผู้บริหารเมืองพืช นโยบายของรัฐบาล กรอบแนวทางในการจัดทำงานงบประมาณของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพืชจะต้องมีการกำหนดนโยบายที่ครอบคลุมจาก

ปัญหาและความต้องการในระดับพื้นที่ว่ามีปัญหาและความต้องการแบบใดบ้าง แล้วจึงนำนโยบายมาแปลงไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลประโยชน์อย่างแท้จริง ซึ่งการมีส่วนร่วมในการจัดสรรงบประมาณ ส่วนใหญ่จะมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดประเด็นปัญหาจนหาแนวทางแก้ไข ออกมาสู่รูปธรรม ได้แก่ โครงการหรือกิจกรรมต่างๆ ที่กำหนดงบประมาณในการแก้ไขปัญหาและความต้องการของประชาชนไว้ ดังคำสัมภาษณ์ของนายรัตนชัย สุทธิเดชานัย สมาชิกสภาเมืองพัทยา กล่าวว่า “สถานิติบัญญัติ มีบทบาทสำคัญในการพิจารณางบประมาณประจำปี ซึ่งการจัดสรรนั้นจะถูกนำมาจากการบูรณาการร่วมกันกับภาคประชาชน คือสมาชิกสภาเมืองพัทยาลงพื้นที่เพื่อการรับรู้ข้อมูลจากประชาชน รวบรวมสิ่งต่างๆ ที่ประชาชนต้องการนำมาเสนอเป็นโครงการเพื่อนำไปบรรจุไว้ในรายจ่ายประจำปีต่อไป” (รัตนชัย สุทธิเดชานัย สัมภาษณ์ 14 กันยายน 2559)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของนายธณกิจ เอกะสิงห์ รองนายกเมืองพัทยา กล่าวว่า “ในฐานะรองนายกเมืองพัทยา การดำเนินโครงการอะไรก็ตามต้องนำความคิดเห็นของประชาชนมากำหนดเป็นนโยบายของผู้บริหาร แปลงไปสู่การปฏิบัติที่เป็นโครงการมาบรรจุไว้ในแผนพัฒนาสามปีของเมืองพัทยา เพื่อเป็นแนวทางในการขอจัดสรรงบประมาณเหล่านั้นมาพัฒนาในเขตพื้นที่เมืองพัทยา เราไม่ได้ดำเนินโครงการตามความคิดของผู้บริหารหรือข้าราชการ เราต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมด้วย” (ธณกิจ เอกะสิงห์ สัมภาษณ์ 21 กันยายน 2559)

ด้านกลุ่มตัวอย่างที่เป็นกลุ่มภาคราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่ต้องนำนโยบายมาปฏิบัตินั้นก็แสดงความคิดเห็นในลักษณะเดียวกัน เห็นได้จากบทสัมภาษณ์ของนางเสาวรส อินทรสาลี นักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดเมืองพัทยา กล่าวว่า “ด้วยหน้าที่ที่รับผิดชอบอยู่เป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการจัดสรรงบประมาณเลยก็ว่าได้ เพราะตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณนั้น ก็ต้องนำโครงการหรือกิจกรรมจากแผนพัฒนาสามปีของเมืองพัทยามา กำหนดเป็นรายจ่ายประจำปี เราไม่สามารถนึกคิดโครงการขึ้นมาลอยๆ ได้ ทุกอย่างทีภาครัฐต้องดำเนินการนั้นต้องมีที่มาที่ไป นั่นก็คือ การนำปัญหาของประชาชนมาเข้าสู่กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ซึ่งประชาชนก็จะมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของชุมชนตนเองนำไปสู่กระบวนการจัดสรรงบประมาณต่อไป” (เสาวรส อินทรสาลี สัมภาษณ์ 12 กันยายน 2559)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของนายพงษ์ศิริ มิตรอมรรตธรรม ผู้นำชุมชนพัทยาใต้ ผู้ซึ่งเคยร่วมกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเมืองพัทยาและเป็นผู้นำประชาชนในการประสานของบประมาณจากหน่วยงานของรัฐ กล่าวว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชนมีผลต่อการจัดสรรงบประมาณอย่างมาก ถึงแม้เราไม่ได้เข้าไปนั่งพิจารณาในสภาเมืองพัทยา แต่เราเป็นผู้เสนอปัญหาความต้องการในระดับพื้นที่ที่เราเป็นอยู่ โดยร่วมจัดทำเป็นแผนพัฒนาสามปีกับเจ้าหน้าที่ของเมืองพัทยา ตามความสำคัญของปัญหา เช่น ปัญหาน้ำท่วมขังในพื้นที่ชุมชน เราก็ให้ประชาชน

ในชุมชนช่วยกันคิดว่าจะแก้ปัญหาอย่างไร แล้วเสนอเป็น โครงการเพื่อเสนอให้ผู้บริหารเมืองพัทยา รับรู้และจัดสรรงบประมาณมาแก้ไขปัญหาให้เรา” (พงษ์ศิริ มิตรอมรรธรรม สัมภาษณ์ 20 กันยายน 2559)

และสอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของนางเมตตา ศาสตร์สูงเนิน ประชาชนในเขต เมืองพัทยาที่เคยมีส่วนร่วมในการดำเนิน โครงการและกิจกรรมของเมืองพัทยา กล่าวว่า “จากการที่ เราเสนอโครงการเข้าไปบรรจุภายในแผนพัฒนาสามปีตามที่เจ้าหน้าที่ของเมืองพัทยาออกมาชี้แจง ทุกปี หากไม่มีโครงการเสนอไว้ในแผนพัฒนาสามปี ผู้บริหารก็จัดสรรงบประมาณมาทำไม่ได้ เราก็ เลยเห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมในจัดทำแผนของเมืองพัทยา หากเรามีปัญหาอะไรก็จะ สามารถฝากให้ผู้ที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้เราได้เพราะเราเสนอโครงการนั้นๆ ไปแล้ว” (เมตตา ศาสตร์สูงเนิน สัมภาษณ์ 16 กันยายน 2559)

ส่วนของภาคเอกชนก็มีความเห็นเป็นไปในแนวทางเดียวกัน แต่ไม่แสดงความ คิดเห็นมากนัก จากบทสัมภาษณ์ของนางอินทรา จันทร์กระวี เจ้าของบริษัททัวร์ในเขตเมืองพัทยา กล่าวว่า “โดยส่วนใหญ่ไม่ค่อยเวลาเข้าร่วมประชุมกับเมืองพัทยาเท่าไร เพราะต้องทำธุรกิจ แต่ก็ เห็นปัญหาด้านการท่องเที่ยวเยอะ บางครั้งก็ฝากบอกไปกับสมาชิกสภาเมืองพัทยาเวลาจัดประชุม เกี่ยวกับการจัดงานเทศกาลต่างๆ บ้าง เพราะเมืองพัทยาเป็นเมืองท่องเที่ยวเราก็ต้องการพัฒนาใน ด้านนี้ จะให้ภาคเอกชนกระตุ้นการท่องเที่ยวอย่างเดียวก็น่าจะเป็นไปไม่ได้ก็ต้องอาศัยภาครัฐเข้ามาช่วย ส่งเสริมด้วย ซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนน่าจะมีผลอย่างมากในการจัดสรรงบประมาณนะ” (อินทรา จันทร์กระวี สัมภาษณ์ 18 กันยายน 2559)

1.3 การจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยาสามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของ ประชาชนชาวเมืองพัทยาได้ตรงจุด

การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนมาจากโครงการในแผนพัฒนาสาม ปีของเมืองพัทยา ประกอบกับนโยบายของรัฐบาลที่สั่งการมานั้นต้องพิจารณาครอบคลุมปัญหาและ ความต้องการของประชาชนให้รอบด้านเพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาที่ตรงกับความต้องการของ ประชาชน โดยผู้บริหารเมืองพัทยาต้องเน้นการจัดสรรงบประมาณที่มาจากแผนพัฒนาสามปี มากกว่าการสนใจหรือให้ความสำคัญกับการจัดสรรงบประมาณตามหนังสือสั่งการ ดังบท สัมภาษณ์ของนายมาย ไชยนิศย์ ผู้นำชุมชนเขตหนองปรือ กล่าวว่า “การแก้ไขปัญหาความ เดือดร้อนของประชาชนจากงบประมาณของเมืองพัทยา โดยรวมแล้วตรงกับความต้องการของ ประชาชนนะ แต่ก็มีบ้างที่มีโครงการเกิดขึ้นหรือมีการใช้งบประมาณเพื่อจัดกิจกรรมต่างๆ ไม่ สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของพื้นที่เท่าไร ก็เข้าใจนะครับว่าผู้บริหารก็ต้องดำเนินการตาม นโยบายของรัฐบาลหรือหนังสือสั่งการกำหนดมาจึงเป็นเรื่องที่ไกลตัวภายในเขตเมืองพัทยาและไม่ เป็นการแก้ปัญหาของท้องถิ่น เช่น การแก้ไขปัญหาโรคไข้หวัดนก ในเขตเมืองพัทยาไม่มีที่แห่ง

หรือครั้งที่มีการเลี้ยงสัตว์ปีกแต่ก็เห็นมีการรณรงค์ป้องกันผมคิดว่ามันไกลตัวพวกเรา” (มาย ไชยนิษฐ์ สัมภาษณ์ 21 กันยายน 2559)

ด้านนางวันเพ็ญ ทศนพอดิ ตัวแทนภาคประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตเมืองพัทยา ก็มีความคิดเห็นว่าการใช้งบประมาณตรงกับความต้องการของประชาชน เพราะพวกเราเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาไปแล้ว ในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเมืองพัทยา ผู้บริหารก็ทำตามที่เราเสนอไว้ แต่อาจจะช้าหน่อยก็ไม่ใช่ไรเพราะบ่อยครั้งที่มีการชี้แจงจากสมาชิกสภาหรือผู้นำชุมชนก็จะบอกว่าเรื่องนี้ได้รับการจัดสรรงบประมาณแล้วนะรอดำเนินการอยู่ แต่ก็มีบางโครงการที่มีการดำเนินการอย่างเร่งด่วน โดยที่ไม่ตรงกับความต้องการของพวกเราที่มีบาง แต่เราไม่คิดมากเพราะว่าโครงการของเราที่ได้รับการแก้ไขแล้ว” (วันเพ็ญ ทศนพอดิ สัมภาษณ์ 14 กันยายน 2559)

ในส่วนความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรงบประมาณอย่างกลุ่มการเมือง กลุ่มภาคราชการ จะมีความเห็นในลักษณะเป็นไปในทางเดียวกัน คือ แก้ไขปัญหาได้ตรงจุด ดังบทสัมภาษณ์ของนายไพรวลัย อารมณฺ์ชื่น รองประธานสภาเมืองพัทยา กล่าวว่า “คิดว่าตรงกับความต้องการของพี่น้องประชาชน การทำงานงบประมาณมีการทำประชาคมของแต่ละชุมชนว่ามีความต้องการอะไรบ้างแล้วจัดทำโครงการตามที่มีการประชาคมไว้” (ไพรวลัย อารมณฺ์ชื่น สัมภาษณ์ 12 กันยายน 2559)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของนายไพรวลัย หงส์ยา หัวหน้าสำนักงานเลขานุการเมืองพัทยา กล่าวว่า “ในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณจะต้องดำเนินการจัดทำแผน และในขั้นตอนการจัดทำแผนต้องมีการสำรวจความเดือดร้อน ปัญหาอุปสรรค ตลอดจนความต้องการของประชาชน แต่อย่างไรก็ตามปัญหาต่างๆ ในการดำรงอยู่ของคนในท้องถิ่นย่อมเกิดขึ้นตลอดเวลา จึงต้องมีการปรับแผนพัฒนาและกระบวนการทำงานเพื่อให้การแก้ไขปัญหาเป็นไปในทางที่เกิดประโยชน์กับประชาชนมากที่สุด” (ไพรวลัย หงส์ยา สัมภาษณ์ 10 กันยายน 2559)

ทางด้านนักวิชาการอย่างนายสุทธีศักดิ์ เจริญเรืองทรัพย์ ศึกษาราชการแทนผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์เมืองพัทยา ก็มีความคิดเห็นว่าการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเมืองพัทยา สามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้ในระดับหนึ่ง แต่ไม่สามารถแก้ไขได้ทั้งหมด เนื่องจากจำนวนเงินงบประมาณที่มีอย่างจำกัด ไม่เพียงพอต่อความต้องการในการแก้ไขปัญหาของประชาชน” (สุทธีศักดิ์ เจริญเรืองทรัพย์ สัมภาษณ์ 12 กันยายน 2559)

ในส่วนของกลุ่มสื่อมวลชน มีการแสดงความคิดเห็นออกมาในลักษณะเชิงบวกแก่เมืองพัทยา จะเห็นได้จากบทสัมภาษณ์ของนางศรีอำพร บัวบาน นักข่าวบริษัทหนังสือพิมพ์พีเพิล กล่าวว่า “โดยรวมทุกปัญหาที่เกิดขึ้น เมืองพัทยาก็สามารถบริหารจัดการได้ตามความต้องการของประชาชน แต่ก็อาจจะมีล่าช้าบาง ซึ่งในฐานะที่อยู่วงการสื่อสารมวลชนได้เข้าไปทำข่าวหรือ

นำเสนอโครงการที่เมืองพัทยาจذبบ่อยครั้ง คิดว่าแต่ละโครงการเป็นโครงการที่ดีที่ส่งเสริมภาพลักษณ์ของเมืองพัทยาได้” (ศรีอำพร บัวบาน สัมภาษณ์ 19 กันยายน 2559)

ทางด้านภาคเอกชนที่ไม่ค่อยแสดงความเห็นด้านนี้มากนัก มีเพียงนางสันทนา คำกลิ้ง ผู้จัดการโรงแรมเบสปีส กล่าวว่า “โดยปกติไม่ค่อยได้รับข่าวสารเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยามากนัก แต่ก็พอทราบบ้างในเรื่องที่เป็นเรื่องใกล้ตัว เช่น การแก้ไขปัญหาธุรกิจบริการทางเพศ เพราะเมืองพัทยาเป็นแหล่งท่องเที่ยว ประชากรแฝงเยอะปัญหาการขยายตัวของธุรกิจผิดกฎหมายก็มีตามมา เมืองพัทยาก็มีโครงการให้ภาคธุรกิจเข้าร่วมด้วย ในส่วนตัวก็คิดว่าดีนะ” (สันทนา คำกลิ้ง สัมภาษณ์ 20 กันยายน 2559)

1.4 การจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยามีความกระจุกตัวเฉพาะฐานเสียงของผู้มีอิทธิพลทางการเมือง

การกำหนดนโยบายในการจัดสรรงบประมาณนั้นเป็นหน้าที่และบทบาทโดยตรงของผู้บริหารเมืองพัทยา สมาชิกสภาเมืองพัทยาเป็นผู้พิจารณาและเป็นผู้สะท้อนปัญหาและความต้องการของชุมชน การจัดสรรงบประมาณจึงต้องพิจารณาจากแผนพัฒนา นโยบายและระเบียบกฎหมายที่ให้อำนาจหน้าที่ไว้ การกระจายงบประมาณจึงเป็นเรื่องที่สำคัญที่ผู้บริหารเมืองพัทยาต้องบริหารจัดการเพื่อให้เกิดการพัฒนาในทุกด้านพร้อมๆ กัน จะเห็นได้จากบทสัมภาษณ์ของนายรณกิจ เอกะสิงห์ รองนายกเมืองพัทยา กล่าวว่า “คิดว่าไม่กระจุกตัว เพราะงบประมาณกว่าหนึ่งพันล้านบาท ไม่ใช่งบประมาณน้อยๆ ผู้บริหารและสมาชิกสภาเมืองพัทยาได้พิจารณาจัดสรรงบประมาณตามแผนพัฒนาสามปี ไม่ได้จัดสรรตามฐานเสียงของใคร เมืองพัทยาเป็นเมืองท่องเที่ยวที่ผ่านมามีการพัฒนาแบบก้าวกระโดดแต่ปัจจุบันเราพัฒนาแบบสมดุล คือ ศูนย์กลางและแกนหลักพัฒนามาจากความร่วมมือร่วมใจของพี่น้องประชาชนในเขตเมืองพัทยาและเกาะล้าน ดังนั้นงบประมาณกระจายตัวในทุกยุทธศาสตร์” (รณกิจ เอกะสิงห์ สัมภาษณ์ 21 กันยายน 2559)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของนางสาวรสริน นิรันดร์สวัสดิ์ รักษาการแทนผู้อำนวยการกองคลัง กล่าวว่า “งบประมาณไม่มีกระจุกตัว เพราะจากที่ทำงานมางบประมาณจะกระจายไปในหลายๆ ส่วน แต่หากชุมชนไหนมีปัญหาที่ต้องแก้ไขแบบเร่งด่วน ก็อาจจะมีการจัดสรรงบประมาณมากกว่าชุมชนอื่นๆ เพราะการบริหารงานของผู้บริหารเมืองพัทยาจะอาศัยการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน ทำให้งบประมาณกระจายไปหลายๆ ด้านนั่นเอง” (รสริน นิรันดร์สวัสดิ์ สัมภาษณ์ 10 กันยายน 2559)

ด้านนายสุทธิศักดิ์ เจริญเรืองทรัพย์ รักษาการแทนผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์ กล่าวว่า “การจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา ไม่มีความกระจุกตัวเฉพาะฐานเสียงของผู้มีอิทธิพลทางการเมือง เนื่องจากการเสนอขอตั้งงบประมาณที่มาจาก การสำรวจจากความ

ต้องการของประชาชนและลักษณะการตั้งงบประมาณมีรูปแบบเป็นด้านต่างๆ ตามแผนงานและงานบัญชีและสอดคล้องกับนโยบายโดยคำนึงถึงผลผลิตที่จะได้รับ” (สุทธิศักดิ์ เจริญเรืองทรัพย์ สัมภาษณ์ 12 กันยายน 2559)

ในส่วนของกลุ่มผู้นำและกลุ่มประชาชน อย่างนายพงศ์ศิริ มิตรอมรรธรรม ผู้นำชุมชนพญาใต้ กล่าวว่า “ก็มีบ้าง แต่ผมมองว่าอยู่ที่ความสามารถของสมาชิกสภาเมืองพญาไต่มากกว่า หากตัวแทนของเราใส่ใจปัญหา สามารถนำปัญหาความต้องการที่ประชาชนเรียกร้องไปเสนอจนได้รับการจัดสรรงบประมาณมาแก้ไขได้ ก็เป็นธรรมดาว่าการจัดสรรงบประมาณนั้นขึ้นอยู่กับสมาชิกสภา” (พงศ์ศิริ มิตรอมรรธรรม สัมภาษณ์ 20 กันยายน 2559)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของนางวันเพ็ญ ทศนพอดิ ประชาชนในเขตเมืองพญาไต่ กล่าวว่า “งบประมาณในการพัฒนายังมีอยู่ในชุมชนที่มีผู้นำหรือสมาชิกสภาเมืองพญาไต่ที่มีบทบาทโดดเด่น จะเรียกว่าผู้มีอิทธิพลก็คงไม่ใช่ซะทีเดียวเพียงแต่ว่าเขาสามารถดึงงบประมาณมาแก้ไขปัญหาให้เราได้คิดวาก็ดีนะ ดีกว่าชุมชนเราไม่พัฒนาอะไรเลยกว่าจะได้งบประมาณมาก็ไม่ทันกับการแก้ไขปัญหาแล้ว” (วันเพ็ญ ทศนพอดิ สัมภาษณ์ 14 กันยายน 2559)

ทางด้านกลุ่มภาคเอกชนที่แสดงความคิดเห็น อย่างนางอินทรีรา จันทร์กระวี เจ้าของบริษัททัวร์ กล่าวว่า “ไม่ทราบว่างบประมาณกระจุกตัวหรือไม่ เพราะเห็นว่าผู้บริหารเมืองพญาไต่ก็แก้ไขปัญหาในหลายด้านเป็นรูปธรรมได้ อย่างที่ผ่านมาก็บริหารจัดการการท่องเที่ยวได้ดีขึ้นมีนักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นมากกว่าเมื่อก่อน” (อินทรีรา จันทร์กระวี สัมภาษณ์ 18 กันยายน 2559)

1.5 ปัจจัยด้านฐานคะแนนเสียงมีผลต่อการจัดสรรงบประมาณของเมืองพญาไต่ในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน

การจัดสรรงบประมาณของเมืองพญาไต่ในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน มีกระบวนการขั้นตอนในการจัดทำงบประมาณจากหลายๆ ฝ่าย ตั้งแต่กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอแนวทางแก้ไขปัญหา การแปลงนโยบายของผู้บริหารที่ไร้หาเสียงก่อนเข้ารับตำแหน่งไปสู่การปฏิบัติ การพิจารณาสถานะทางการคลังของเมืองพญาไต่ การดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล ซึ่งในแต่ละขั้นตอนการจัดสรรงบประมาณนั้นต้องพิจารณาการใช้จ่ายงบประมาณให้ครอบคลุมทุกด้าน โดยผู้บริหารเมืองพญาไต่ต้องคำนึงถึงการใช้งบประมาณอย่างคุ้มค่า โปร่งใส ตรวจสอบได้ การจัดการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนอาจถูกมองว่าชุมชนเหล่านั้นเป็นฐานเสียงของนักการเมืองหรือไม่ จึงได้รับการจัดสรรงบประมาณในการมาแก้ไขปัญหาไต่มากกว่าชุมชน แต่ถึงกระนั้นฝ่ายบริหารก็ต้องสร้างความเข้าใจให้กับประชาชนได้

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของนายสุทธิศักดิ์ เจริญเรืองทรัพย์ ศึกษาราชการแทน ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์ กล่าวว่า “มีบ้างเป็นบางส่วน เพราะฐานคะแนนเสียงดังกล่าวก็เป็นประชาชนในเขตเมืองพัทยาที่ได้รับความเดือดร้อนเช่นกัน” (สุทธิศักดิ์ เจริญเรืองทรัพย์ สัมภาษณ์ 12 กันยายน 2559)

และนายวุฒิพล เจริญผล หัวหน้าสำนักปลัด ผู้อยู่ใกล้ชิดกับการใช้จ่ายงบประมาณ กล่าวว่า “มีผลอย่างมาก เพราะถ้ามองในมุมนักการเมืองเขาก็ต้องมีผู้สนับสนุนเพื่อให้ได้คะแนนเสียงในการเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานของเมืองพัทยา เมื่อเข้ามาเพื่อทำหน้าที่แก้ไขปัญหาให้กับประชาชนแล้วเขาก็ต้องสร้างผลงาน ดังนั้นฐานคะแนนเสียงจึงมีผลต่อตัวนักการเมืองและมีผลต่อการจัดสรรงบประมาณด้วยเช่นกัน” (วุฒิพล เจริญผล สัมภาษณ์ 12 กันยายน 2559)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของนางเมตตา ศาสตร์สูงเนิน ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตเมืองพัทยา กล่าวว่า “คิดว่ามีผลบ้างนะคะ เพราะเราเลือกสมาชิกสภาหรือผู้บริหารท้องถิ่นแล้วเมื่อเขาเข้าไปทำงานเขาก็ต้องดึงงบประมาณลงมาแก้ไขให้เราได้ เราก็เลือกที่ผลงานของเขาถ้าเขาแก้ไขปัญหาที่เห็นเป็นรูปธรรมได้ เราก็เลือกเขาอีกในสมัยหน้า ดังนั้นฐานคะแนนเสียงมีผลต่อการปฏิบัติงานของนักการเมืองด้วยในระดับหนึ่งนะ” (เมตตา ศาสตร์สูงเนิน สัมภาษณ์ 16 กันยายน 2559)

เช่นเดียวกับความคิดเห็นของนายรณกิจ เอกะสิงห์ รองนายกเมืองพัทยา กล่าวว่า “มีในระดับหนึ่งเพราะทุกคนต้องยอมรับว่านักการเมืองคือตัวแทนของประชาชนที่ถูกเลือกให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาเมืองพัทยา เมื่อเข้ามาแล้วก็ต้องรับฟังปัญหาของประชาชนเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาให้แก่ประชาชน ดังนั้นถ้าตัวแทนสามารถเสนอแนวทางแก้ไขปัญหานั้นได้รับการจัดสรรงบประมาณ เกิดการแก้ไขที่เป็นรูปธรรมประชาชนก็ย่อมพึงพอใจและให้การสนับสนุนตัวแทนของพวกเขา ในทางกลับกันหากตัวแทนของประชาชนไม่สามารถแก้ไขปัญหาให้พวกเขาเหล่านั้นได้สมัยหน้าก็คงไม่ได้รับเลือกให้เข้ามาทำหน้าที่นี้อีก” (รณกิจ เอกะสิงห์ สัมภาษณ์ 21 กันยายน 2559)

ในมุมมองของนายไพรวลัย หงส์ษา หัวหน้าสำนักงานเลขานุการเมืองพัทยา แตกต่างออกไป โดยกล่าวว่า “ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ไม่ว่าจะอยู่ที่ใดในเขตเมืองพัทยา ย่อมมีความสำคัญที่ต้องได้รับการแก้ไข จึงไม่เป็นผลต่อฐานคะแนนเสียงแต่ประการใด” (ไพรวลัย หงส์ษา สัมภาษณ์ 10 กันยายน 2559)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของนางสุนิสา ชโลธร เจ้าของร้านอาหารในเขตเมืองพัทยา กล่าวว่า “ด้วยเขตเมืองพัทยาเป็นเขตเมืองที่ไม่กว้างมากนัก เพียงแต่มีประชากรแฝงจำนวนมาก ระบบสาธารณสุขปก โดยส่วนใหญ่มีความสมบูรณ์อยู่แล้ว จะมีสิ่งที่จะต้องพัฒนาไม่ก็ด้าน ดังนั้น

งบประมาณที่จัดสรรลงมาคิดว่าผู้บริหารคงพิจารณาอย่างถี่ถ้วนแล้วคงไม่ยึดตามฐานคะแนนเสียง” (สุนิสา ชโลธร สัมภาษณ์ 18 กันยายน 2559) ในส่วนกลุ่มสื่อมวลชนได้แสดงความคิดเห็นลักษณะไม่ทราบแน่ชัดว่ามีผลต่อกันหรือไม่

1.6 ปัจจัยด้านกลุ่มอิทธิพล/กลุ่มผลประโยชน์ มีผลต่อการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยาในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน

การจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา ย่อมต้องดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎระเบียบ อำนาจหน้าที่ ผู้บริหารเมืองพัทยาต้องมีหลักเกณฑ์ไว้สำหรับเป็นแนวทางในการจัดทำงานงบประมาณ ซึ่งหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่ผู้บริหารกำหนดไว้ต้องอธิบายต่อสาธารณชนได้ในกรณีที่ถูกตั้งคำถามว่าจัดสรรงบประมาณให้แก่ละชุมชนไม่เท่ากัน การมีกลุ่มอิทธิพลหรือกลุ่มผลประโยชน์เข้ามาแทรกแซงอาจส่งผลให้ภาพลักษณ์การบริหารงานของผู้บริหารเมืองพัทยาลดลงได้ ซึ่งจากบทสัมภาษณ์ของนายรณกิจ เอกะสิงห์ กล่าวว่า “ไม่มี เพราะในยุคเทคโนโลยีก้าวหน้าแบบนี้ ผู้บริหารเอื้อประโยชน์ให้แก่กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งหรือพวกพ้องตนเอง ก็จะได้รับตรวจสอบอย่างรวดเร็ว ตัวอย่างกรุงเทพมหานครสิครับใช้จ่ายงบประมาณอะไรต้องดูให้รอบคอบ ประชาชนสมัยใหม่เริ่มมีส่วนร่วมมากขึ้น การจะใช้อิทธิพลในการจัดสรรงบประมาณเป็นเรื่องที่ล้าสมัยไปแล้วครับ” (รณกิจ เอกะสิงห์ สัมภาษณ์ 21 กันยายน 2559)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของนางสาวรสริน นิรันดร์สวัสดิ์ รักษาการแทนผู้อำนวยการกองคลัง กล่าวว่า “ไม่มี เพราะอย่างที่บอกว่าเราดำเนินการตามแผนงาน ซึ่งแผนงานก็มาจากความต้องการของประชาชน ดังนั้นกลุ่มอิทธิพลหรือกลุ่มผลประโยชน์ไม่น่าจะมีผลต่อการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา” (รสริน นิรันดร์สวัสดิ์ สัมภาษณ์ 10 กันยายน 2559)

ด้านนายสุทธิศักดิ์ เจริญเรืองทรัพย์ รักษาการแทนผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์ กล่าวว่า “ปัจจัยกลุ่มอิทธิพล/กลุ่มผลประโยชน์ มีผลต่อการจัดสรรงบประมาณในระดับหนึ่ง เนื่องจากกลุ่มดังกล่าวจะผลักดันงบประมาณไปสู่การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในกลุ่มของตนเองเป็นลำดับต้น แต่ก็ไม่ถึงกับการกระจุกตัวยังมีการเฉลี่ยกระจายไปทั่วในเขตพื้นที่ของเมืองพัทยาก็เป็นจำนวนมาก” (สุทธิศักดิ์ เจริญเรืองทรัพย์ สัมภาษณ์ 12 กันยายน 2559)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของนางสันทนา คำกลิ้ง ผู้จัดการโรงแรมเบสปีส กล่าวว่า “อาจจะมีผลนะ เพราะอย่างที่ทราบกันระบบการเมืองเหมือนการสืบทอดอำนาจกันมา ในความคิดคิดว่าแยกออกจากกันไม่ได้ ทุกอย่างต้องพึ่งพากันซะใหม่ นักการเมืองก็ต้องพึ่งพาผู้ที่หาคะแนนเสียงให้ ผู้ที่สามารถรวบรวมคะแนนให้นักการเมืองก็ต้องการให้นักการเมืองเข้าไปเพื่อแก้ไขปัญหาหรืออาจจะมีเหตุผลอื่น จึงคิดว่าน่าจะผลต่อกัน” (สันทนา คำกลิ้ง สัมภาษณ์ 20 กันยายน 2559)

1.7 ปัจจัยด้านพรรคพวก/การทุจริตคอร์รัปชัน มีผลต่อการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยาในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน

เมืองพัทยาใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการบริหารราชการภายในเขตเมืองพัทยา ตามที่ผู้บริหารเมืองพัทยาได้แถลงนโยบายต่อสภาไว้ ซึ่งนโยบายและสิ่งต่างๆ ที่ผู้บริหารตั้งใจที่จะทำเพื่อพัฒนาหรือแก้ไขปัญหาเหล่านั้นจะถูกกำหนดเป็นแผนงานและโครงการต่างๆ ในรอบปีงบประมาณ สภาเมืองพัทยาก็จะใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารว่ามีประสิทธิภาพหรือไม่ หากมีการบริหารงานที่ผิดพลาด เกิดการทุจริตในโครงการต่างๆ ฝ่ายบริหารก็ต้องรับผิดชอบและไม่ได้รับความไว้วางใจจากประชาชนอีก ซึ่งในบทสัมภาษณ์ของนายไพรวลัย อารมณ์ชื่น รองประธานสภาเมืองพัทยา ในฐานะฝ่ายตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร กล่าวว่า “ไม่มีผลต่อการจัดสรรงบประมาณ เพราะงบประมาณของเมืองพัทยามีการใช้จ่ายตามลำดับความจำเป็นและเร่งด่วน ดูเหตุผลความจำเป็นของแต่ละโครงการที่ทุกชุมชนเสนอมารัดกับระเบียบหรือไม่ ถ้าไม่ขัดและมีงบประมาณเราก็พิจารณาจัดสรรให้ ซึ่งปัจจัยด้านพรรคพวกและการจ้องจะทุจริตคอร์รัปชันคงเป็นไปได้ยากเพราะพวกผมคงไม่ยอมครับ” (ไพรวลัย อารมณ์ชื่น สัมภาษณ์ 12 กันยายน 2559)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของนายไพรวลัย หงส์ษา หัวหน้าสำนักงานเลขานุการเมืองพัทยา กล่าวว่า “ในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา จะต้องพิจารณาจากความเดือดร้อนของประชาชนเป็นหลัก และใช้หลักความเป็นธรรมดูแลแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนอย่างทั่วถึงทุกพื้นที่ของเมืองพัทยา ปัจจัยนี้จึงไม่มีผลกระทบต่อการจัดสรรงบประมาณแต่อย่างใด” (ไพรวลัย หงส์ษา สัมภาษณ์ 10 กันยายน 2559)

ด้านนักวิชาการอย่าง ว่าที่ร้อยตรีไชยา วิสุทธิปราณี หัวหน้ากลุ่มงานกฎหมาย กล่าวว่า “ถ้าถามถึงสมัยนี้คงไม่มี เพราะนักการเมืองต้องระวังการตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชัน ที่อาจจะส่งผลให้นักการเมืองไม่ได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับการเมืองอีกเลย ดังนั้นการที่ประชาชนสนใจใส่ใจผลประโยชน์ของตนเองจะทำให้เกิดกระบวนการตรวจสอบการทำงานของนักการเมืองได้เป็นอย่างมาก” (ไชยา วิสุทธิปราณี สัมภาษณ์ 18 กันยายน 2559)

ในส่วนกลุ่มผู้นำชุมชนอย่างนายมาย ไชยนิศย์ ผู้นำชุมชนเขตหนองปรือ กล่าวว่า “สมัยนี้คงไม่มีแล้ว เพราะนักการเมืองต้องพิสูจน์ผลงานของตนเองให้ประชาชนเห็น และประชาชนก็ไม่ได้มีความรู้ร้น้อยเหมือนสมัยก่อน ตอนนี้เทคโนโลยีต่างๆ ทันสมัย การตรวจสอบเปิดโปงใช้เวลานิดเดียวก็สืบเสาะข้อเท็จจริงได้แล้ว การจะทำให้เกิดการทุจริตในการใช้งบประมาณหรือให้พวกพ้องของตนเองเข้ามาเกี่ยวข้องกับการใช้งบประมาณในโครงการเป็นเรื่องที่เสี่ยงสำหรับตัวนักการเมืองมาก” (มาย ไชยนิศย์ สัมภาษณ์ 21 กันยายน 2559)

ด้านกลุ่มสื่อมวลชนอย่างนายเศรษฐา ทูตะโน ช่างภาพบริษัทโสภณเคเบิลทีวี กล่าวว่า “โดยส่วนตัวทำงานด้านนี้ ก็มีเห็นข่าวการทุจริตคอร์รัปชันมาก็เยอะ แต่ในส่วนของเมืองพัทยาแถบจะไม่มีนะครับ อาจเป็นเพราะเป็นเมืองท่องเที่ยวหากมีการบริหารจัดการที่ไม่ดีก็จะส่งผลเสียต่อภาพลักษณ์ของเมืองพัทยาด้วย ผมคิดว่าปัจจุบันนี้ไม่มีผลต่อการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยานะครับ” (เศรษฐา ทูตะโน สัมภาษณ์ 19 กันยายน 2559)

1.8 ปัจจัยด้านความต้องการของพี่น้องประชาชนมีผลต่อการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยาในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน

ในกระบวนการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา มีหลักเกณฑ์และแนวทางในการจัดสรรงบประมาณตามกฎหมาย ระเบียบและหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทยที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรงบประมาณ โดยยึดหลักการมีส่วนร่วมจากประชาชนซึ่งมาจากการประชาคมในเขตพื้นที่เมืองพัทยา เพื่อให้ประชาชนเสนอแนะแนวทางแก้ไขและเสนอปัญหาพร้อมให้ที่ประชุมจัดลำดับความสำคัญของแผนงาน โครงการ ซึ่งการจัดลำดับความสำคัญของโครงการมีผลต่อการจัดสรรงบประมาณด้วยเช่นกัน คือ โครงการที่ถูกจัดลำดับความสำคัญในระดับต้นๆ จะถูกผู้บริหารเมืองพัทยา เจ้าหน้าที่งบประมาณ หรือฝ่ายสภา นำมาพิจารณาจัดสรรงบประมาณเพื่อแก้ไขปัญหา ก่อน จะเห็นได้จากบทสัมภาษณ์ของนางวันเพ็ญ ทศนพอดิ ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตเมืองพัทยากว่าว่า “เวลามีปัญหาหรือเกิดความเดือดร้อนขึ้นในชุมชน ผู้นำจะเรียกประชุมผู้ที่อยู่ในชุมชนนั้นๆ เพื่อพูดคุยแลกเปลี่ยนกันว่าจะแก้ไขอย่างไร หากเราแก้ไขเองได้เราก็ทำแต่ถ้าเราแก้ไขเองไม่ได้เราก็ต้องนำเสนอให้สมาชิกสภาที่รับผิดชอบเขตเรานำปัญหานี้ไปหาทางแก้ไข โดยอาจจะของบประมาณมาแต่เราต้องผ่านกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาสามปีเสียก่อน” (วันเพ็ญ ทศนพอดิ สัมภาษณ์ 14 กันยายน 2559)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของนางเสาวรส อินทรสาลี นักวิเคราะห์นโยบายและแผน กล่าวว่า “ความต้องการของพี่น้องประชาชน จะปรากฏในแผนพัฒนาสามปีของเมืองพัทยา เพราะแผนพัฒนาสามปีจะมีความสำคัญเป็นกรอบแนวทางในการพัฒนาท้องถิ่น โดยจะมีทิศทางในการพัฒนาเป็นอย่างไรและเราสามารถคาดเดาอนาคตของเมืองพัทยาได้ว่าจะเป็นเช่นไร เมื่อผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีแล้ว ผู้บริหารก็จะหยิบโครงการที่ถูกจัดลำดับต้นๆ และสามารถดำเนินการได้มาจัดทำเป็นงบประมาณรายจ่ายประจำปี ดังนั้นปัจจัยนี้จึงมีผลต่อการจัดสรรงบประมาณอย่างมาก” (เสาวรส อินทรสาลี สัมภาษณ์ 12 กันยายน 2559)

เช่นเดียวกับความคิดเห็นของนายรัตนชัย สุทธิเดชาลัย สมาชิกสภาเมืองพัทยากว่าว่า “ปัจจัยนี้ถือเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุด เพราะงบประมาณที่เราจะใช้ต้องมาจากความต้องการของประชาชนและเราต้องใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ซึ่งความต้องการของพี่น้องประชาชนนี้ก็มา

จากที่เมืองพัทยาจัดทำประชาคมท้องถิ่นในแต่ละชุมชนเพื่อสำรวจปัญหาและความต้องการมาจัดทำเป็นแผนพัฒนา” (รัตนชัย สุทธิเดชานัย สัมภาษณ์ 14 กันยายน 2559)

ด้านนายนิคม แสงแก้ว ผู้นำชุมชนซอยกอไผ่ กล่าวว่า “มีผลอย่างมากเพราะผู้บริหารเมืองพัทยาต้องแก้ไขปัญหาคือความเดือดร้อนของประชาชน ตามที่เราได้ร่วมกันประชาคมปัญหาและแนวทางแก้ไขไปแล้ว” (นิคม แสงแก้ว สัมภาษณ์ 15 กันยายน 2559)

ในส่วนของกลุ่มสื่อมวลชน อย่างนางศรีอำพร บัวบาน นักข่าวบริษัทหนังสือพัทยาพีเพิล ก็ได้แสดงความคิดเห็นว่า “คิดว่ามีผลมาก จะเห็นได้จากเวลาที่มีการออกสำรวจปัญหาและความต้องการของประชาชน จะมีประชาชนเข้าร่วมและแสดงความคิดเห็นกันอย่างกว้างขวางเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาในชุมชนของตนเองจนกระทั่งมีการจัดสรรงบประมาณลงมาแก้ไขและมีการประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินงาน” (ศรีอำพร บัวบาน สัมภาษณ์ 19 กันยายน 2559)

2. กระบวนการในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา

จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับกระบวนการในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา สรุปประเด็นได้ดังนี้

2.1 กระบวนการก่อนการจัดเตรียมงบประมาณของเมืองพัทยา

การกำหนดนโยบายของผู้บริหารในการจัดสรรงบประมาณ เป็นบทบาทหน้าที่โดยตรงของฝ่ายบริหารและฝ่ายสภา ที่จะต้องพิจารณางบประมาณรายจ่ายในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้กับประชาชนในเขตเมืองพัทยา ซึ่งผู้บริหารจะต้องนำปัญหาที่ชุมชนสะท้อนปัญหาและความต้องการในระดับหมู่บ้านมากำหนดเป็นนโยบายและนำไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งนโยบายค่อนข้างเสี่ยงเลือกตั้งเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ประชาชนสามารถพิจารณาได้ว่าผู้แทนที่เราเลือกสรรไปนั้นมีประสิทธิภาพในการทำงานหรือไม่ จากบทสัมภาษณ์ของนายพงษ์ศิริ มิตรอมรรธรรม ผู้นำชุมชนพัทยาใต้ กล่าวว่า “ก่อนที่จะทำงบประมาณหรือพิจารณางบประมาณนั้น แท้จริงแล้วต้นทางของการกำหนดนโยบายคือผู้นำชุมชนนั้นแหละ เพราะผู้นำชุมชนจะเป็นผู้นำเสนอปัญหาและความต้องการของชุมชนไปยังผู้บริหารเมืองพัทยา ซึ่งผู้บริหารเมืองพัทยาในฐานะที่เป็นตัวแทนของประชาชน ก็ต้องนำปัญหาต่างๆ เหล่านี้มากำหนดเป็นนโยบายในการจัดสรรงบประมาณ เพราะหากผู้บริหารไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ก็อาจจะมีผลต่อความศรัทธาและความเชื่อมั่นของประชาชนได้” (พงษ์ศิริ มิตรอมรรธรรม สัมภาษณ์ 20 กันยายน 2559)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของนายรณกิจ เอกะสิงห์ รองนายกเมืองพัทยา กล่าวว่า “การจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา ก่อนที่เราจะพิจารณาจัดสรรงบประมาณก็ต้องใช้นโยบายที่

ผู้บริหารได้แถลงต่อสภาฯ ทั้ง 4 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มนโยบายด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติและวัฒนธรรม ซึ่งทั้ง 4 กลุ่มนโยบาย ผู้ปฏิบัติก็ต้องสำรวจความต้องการของประชาชน เพื่อแปลงไปสู่การปฏิบัติให้งบประมาณถูกจัดสรรและครอบคลุมทุกด้าน” (รณกิจ เอกะสิงห์ สัมภาษณ์ 21 กันยายน 2559)

ด้านนายสุทธิศักดิ์ เจริญเรืองทรัพย์ รักษาราชการแทนผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์ กล่าวว่า “ก่อนการเตรียมพิจารณาจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา มีการใช้นโยบายค้นหาเสียงรวมทั้งมีการสำรวจความคิดเห็นหรือความต้องการของประชาชน แล้วนำมาจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาเมืองพัทยา ซึ่งในการจัดสรรงบประมาณจะต้องนำโครงการต่างๆ มาจากแผนพัฒนาเมืองพัทยาโดยเป็นไปตามระเบียบและวิธีการที่กำหนด” (สุทธิศักดิ์ เจริญเรืองทรัพย์ สัมภาษณ์ 12 กันยายน 2559)

ในส่วนนายไพโรจน์ หงษ์ษา หัวหน้าสำนักงานเลขานุการเมืองพัทยา มีความคิดเห็นที่แตกต่างออกไปเล็กน้อย กล่าวว่า “ในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณ มีความจำเป็นต้องสำรวจความต้องการของประชาชนในด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ในการเข้าถึงเป้าหมายไม่ว่าจะด้วยช่องทางใดจนนำไปสู่การจัดสรรงบประมาณทั้งสิ้น ดังนั้นก่อนจะเตรียมจัดทำงบประมาณ เราก็ต้องคำนึงถึงปัญหาของประชาชนและนโยบายของผู้บริหารด้วย” (ไพโรจน์ หงษ์ษา สัมภาษณ์ 10 กันยายน 2559)

2.2 กระบวนการจัดเตรียมงบประมาณของเมืองพัทยาตั้งแต่การเขียนแผนงบประมาณจนการนำเสนอสภาเมืองพัทยาเพื่อพิจารณา

ในกระบวนการจัดเตรียมงบประมาณของเมืองพัทยา มีลักษณะเป็นไปตามหลักเกณฑ์และขั้นตอนการจัดทำงบประมาณตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณกำหนด โดยเริ่มจากการกำหนดนโยบายของผู้บริหาร การพิจารณานโยบายของรัฐบาล การดำเนินการตามหนังสือสั่งการ เป็นการวางแผนพัฒนาเมืองพัทยาล่วงหน้า ซึ่งใช้ข้อมูลพื้นฐานจากชุมชน มีการจัดประชุมประชาคมเพื่อสำรวจปัญหาและความต้องการของประชาชนแล้วนำมากำหนดเป็นนโยบายเพื่อนำมาแปรเปลี่ยนเป็นการปฏิบัติให้เกิดผลจริงและมีประสิทธิภาพ ซึ่งในกระบวนการจัดเตรียมงบประมาณนี้ ส่วนใหญ่ผู้ศึกษาจะได้ข้อมูลจากกลุ่มการเมือง กลุ่มภาคราชการ กลุ่มนักวิชาการ เสียส่วนมาก เนื่องจากกลุ่มตัวอย่างเหล่านี้ใกล้ชิดและคุ้นเคยกับกระบวนการในการจัดทำงบประมาณ ซึ่งกลุ่มภาคเอกชน กลุ่มสื่อมวลชน กลุ่มประชาชนและกลุ่มผู้นำชุมชนค่อนข้างไม่แสดงความคิดเห็นในข้อนี้ อาจเป็นเพราะเป็นเรื่องที่ซับซ้อนตามระเบียบกฎหมาย เห็นได้จากบทสัมภาษณ์ของนายมาย ไชยนิษฐ์ ผู้นำชุมชนเขตหนองปรือ กล่าวว่า “ในกระบวนการจัดเตรียมงบประมาณ ไม่ค่อยมีความรู้มากนัก รู้เพียงว่าเจ้าหน้าที่ออกมาประชาคมเพื่อ

จัดทำแผนพัฒนา แล้วนำไปบรรจุไว้ในแผนเพื่อให้ฝ่ายบริหารพิจารณาจัดสรรงบประมาณมา” (มายไชยนิคย์ สัมภาษณ์ 21 กันยายน 2559)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของนางเมตตา ศาสตร์สูงเนิน ประชาชนในเขตเมืองพัทยา กล่าวว่า “ไม่ทราบกระบวนการนี้เลย ทราบแต่ว่าเคยได้ยินเสียงตามสายเวลาที่สภาเมืองพัทยา มีการประชุมเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของเมืองพัทยา แต่ก็ไม่เคยเข้าร่วมฟัง เพราะเห็นว่าเป็นเรื่องของเมืองพัทยา” (เมตตา ศาสตร์สูงเนิน สัมภาษณ์ 16 กันยายน 2559)

เช่นเดียวกับนางอินทรา จันทร์กระวี เจ้าของบริษัททัวร์ กล่าวว่า “ไม่ทราบเลย ว่ากระบวนการจัดเตรียมงบประมาณของเมืองพัทยาเป็นอย่างไร” (อินทรา จันทร์กระวี สัมภาษณ์ 18 กันยายน 2559)

ในส่วนของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำงบประมาณอย่างนายไพโรวัลย์ หงษ์ษา หัวหน้าสำนักงานเลขานุการเมืองพัทยา กล่าวว่า “กระบวนการจัดเตรียมงบประมาณขึ้นอยู่กับปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งหน่วยงานจะต้องจัดทำแผนการดำเนินงานเพื่อเสนอขออนุมัติงบประมาณ และจึงนำเสนอของงบประมาณตามแผนการปฏิบัติงานที่ได้อนุมัติต่อสภาเมืองพัทยา” (ไพโรวัลย์ หงษ์ษา สัมภาษณ์ 10 กันยายน 2559)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของนายสุทธิศักดิ์ เจริญเรืองทรัพย์ รักษาราชการแทนผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์ กล่าวว่า “กระบวนการจัดเตรียมงบประมาณของเมืองพัทยา เริ่มจากการสำรวจความต้องการของประชาชน นำมาจัดทำแผนพัฒนาเมืองพัทยา หน่วยงานต่างๆ ของเมืองพัทยาเสนอขอตั้งงบประมาณตามความต้องการของประชาชน โดยนำโครงการต่างๆ มาจากแผนพัฒนาเมืองพัทยา จากนั้นผู้บริหารเมืองพัทยาจะพิจารณาความต้องการ เหตุผล และความจำเป็นของโครงการเพื่อถ่วงถ่วงแล้วนำเสนอสภาเมืองพัทยาพิจารณาให้ความเห็นชอบตามระเบียบต่อไป” (สุทธิศักดิ์ เจริญเรืองทรัพย์ สัมภาษณ์ 12 กันยายน 2559)

2.3 บทบาทสมาชิกสภาเมืองพัทยากับการพิจารณาการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา

การจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา มีหลักเกณฑ์แนวทางในการจัดสรรงบประมาณตามระเบียบกฎหมายอย่างที่กล่าวมาแล้ว แต่ในทางปฏิบัติการกำหนดหลักเกณฑ์ตามแนวทางหนังสือสั่งการ ก็ต้องพิจารณาเหตุและผลความจำเป็นของโครงการที่ชุมชนเสนอมา ประกอบกันด้วย โดยต้องพิจารณาว่าโครงการนั้นขัดต่อระเบียบหรือหนังสือสั่งการหรือไม่ ถ้าไม่ขัดต่อระเบียบอำนาจหน้าที่ ก็ต้องพิจารณาต่อไปว่ามีความจำเป็นเร่งด่วนแค่ไหน พิจารณาว่าในสถานการณ์ปัจจุบันสามารถดำเนินการได้หรือไม่โดยการปรึกษาหารือกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในบทสัมภาษณ์ของนายพงษ์ศิริ มิตรอมรรธรรม ผู้นำชุมชนพัทยาใต้ กล่าวว่า “เวลาที่เรารวบรวม

แผนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งเป็นการมองไปในอนาคต เราก็ต้องปรึกษาสมาชิกสภาเมืองพัทยา ข้าราชการ ที่รับผิดชอบว่าจะทำอะไรจะแก้ปัญหาอย่างไรจึงจะเหมาะสม เพราะอย่างบางโครงการเสนอไป ก็ยังไม่สามารถดำเนินการแก้ไขได้ แต่ก็ได้รับคำชี้แจงจากข้าราชการ จากสมาชิกสภาว่างบประมาณ ไม่เพียงพอ หรือติดขัดเกี่ยวกับพื้นที่ก่อสร้าง อย่างนี้เป็นต้น จึงคิดว่าการจัดสรรงบประมาณก็ต้อง ให้ผู้บริหารและสมาชิกสภาร่วมกันพิจารณาเพื่อกระจายงบประมาณให้ได้ทุกชุมชน” (พงษ์ศิริ มิตรอมรธรรม สัมภาษณ์ 20 กันยายน 2559)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของนายไพรวลัย อารมณ์ชื่น รองประธานสภาเมือง พัทยา ได้กล่าวว่า “เนื่องจากสมาชิกสภาเมืองพัทยาคือผู้พิจารณาอนุมัติงบประมาณ จึงจำเป็นต้องมี การพิจารณาให้ละเอียดว่าขอรับการจัดสรรงบประมาณ โครงการต่างๆ นั้น มีความจำเป็นเร่งด่วน หรือมีเหตุผลใดที่เสนอ สมาชิกสภาต้องมีการพูดคุยเพื่อพิจารณาว่าจะดำเนินการอย่างไร ใช้ งบประมาณเท่าใดเพื่อให้เกิดความเหมาะสมถูกต้อง และเกิดความคุ้มค่าต่อประชาชน ดังนั้นการ เจริญต่อรองกันระหว่างสมาชิกสภา จึงเป็นแนวทางหนึ่งเพื่อให้การบริหารงบประมาณสามารถเดิน ไปได้อย่างต่อเนื่อง” (ไพรวลัย อารมณ์ชื่น สัมภาษณ์ 12 กันยายน 2559)

เช่นเดียวกับนางสาวสริน นิรันดรสวัสดิ์ รักษาการแทนผู้อำนวยการกองคลัง กล่าวไว้ว่า “ในฐานะปฏิบัติงานด้านการคลังจะเห็นได้ว่าโครงการ กิจกรรมต่างๆ ที่กองแผนฯ สำรวจ มานั้นมีปริมาณค่อนข้างเยอะ งบประมาณในการดำเนินงานจึงไม่สามารถทำได้ทั้งหมด ดังนั้น เพื่อให้การบริหารครอบคลุมทุกยุทธศาสตร์ เราก็จะอธิบายให้สมาชิกสภาทราบ และสมาชิกสภา ท่านก็จะไปพิจารณาอีกขั้นตอนหนึ่ง ซึ่งขั้นตอนนี้สมาชิกสภาก็ต้องแสดงความคิดเห็นว่าสมควรจะ ดำเนินการหรือไม่อย่างไร ในบางครั้งก็อาจจะหารือร่วมในสภาฯ เพื่อให้การบริหารงานของเราไม่ สะดุด สามารถเดินหน้าอย่างต่อเนื่องได้” (สริน นิรันดรสวัสดิ์ สัมภาษณ์ 10 กันยายน 2559)

ทางด้านกลุ่มภาคเอกชนอย่างนางสันทนา คำกลิ้ง ผู้จัดการโรงแรมเบสปีส กล่าวไว้ว่า “บทบาทสมาชิกสภาเมืองพัทยา มีความสำคัญต่อการพิจารณาจัดสรรงบประมาณอย่างมาก เพราะ นอกจากจะเป็นตัวแทนของประชาชนแล้ว สมาชิกสภาฯ จะต้องไปเจรจาต่อรองระหว่างสมาชิก สภาด้วยกันเองและกับฝ่ายบริหาร เพื่อให้โครงการของตนเองได้รับการจัดสรรงบประมาณ แต่อย่าง ที่ทราบกันว่าปัญหาในเขตเมืองพัทยามีค่อนข้างเยอะ งบประมาณของรัฐคงแก้ไขทั้งหมดไม่ได้ ดังนั้นก็อาจต้องใช้วิธีการพูดคุยเพื่อกระจายงบประมาณให้ได้ทั่วถึงกัน” (สันทนา คำกลิ้ง สัมภาษณ์ 20 กันยายน 2559)

2.4 การพิจารณาในแต่ละขั้นตอนของสภาเมืองพัทยา จนให้ความเห็นชอบร่าง ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

การพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปีของสภาเมืองพัทยา โดยหลักการแล้ว พิจารณาตามอำนาจหน้าที่ ขอบเขตการบริหารงานของเมืองพัทยา ประกอบกับนโยบายด้านการคลัง โดยยึดกรอบในการจัดสรรงบประมาณตามแผนงานโครงการ ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญตามระเบียบเลยว่า โครงการที่จะได้รับการจัดสรรงบประมาณนั้นต้องมีปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาสามปีของเมืองพัทยา เพราะแผนพัฒนาดังกล่าวเป็นการจัดทำขึ้นโดยสำรวจปัญหาและความต้องการของประชาชนในเขตเมืองพัทยามาแล้ว เห็นได้จากบทสัมภาษณ์ของนายไพรวลัย อารมณ์ชื่น รองประธานสภาเมืองพัทยา กล่าวว่า “สภาเมืองพัทยาย่อมพิจารณาตามที่ห้วงระยะเวลา กำหนด มีขั้นตอนการพิจารณาตามข้อบังคับการประชุมสภาเมืองพัทยา พ.ศ. 2543 ทั้งนี้จะพิจารณาตามแผนงานโครงการ ซึ่งแต่ละหน่วยงานจะเสนองบประมาณรายจ่ายประจำปีและรายจ่ายเพื่อการลงทุน โดยพิจารณาตามความจำเป็นเหมาะสมและประหยัด” (ไพรวลัย อารมณ์ชื่น สัมภาษณ์ 12 กันยายน 2559)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของนายสุทธิศักดิ์ เจริญเรืองทรัพย์ หัวหน้าสำนักงานเลขานุการเมืองพัทยา กล่าวว่า “การพิจารณาในแต่ละขั้นตอนของสภาเมืองพัทยา เมื่อบริหารรายจ่ายได้เสนอรับความเห็นชอบเข้าสู่สภาในวาระที่ 1 สมาชิกสภาจะมีการอภิปรายซักถามฝ่ายบริหารของเมืองพัทยา จากนั้นจะตั้งคณะกรรมการแปรญัตติเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมงแต่ไม่เกิน 7 วัน โดยปกติจะเสนอขอแปรญัตติเป็นเวลา 3 วัน จากนั้นสภาฯ ก็จะพิจารณาในวาระที่ 2 ขึ้นให้ความเห็นชอบ และในวาระที่ 3 ขึ้นให้ตราเป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย แล้วจะให้เจ้าหน้าที่นำเรียนผู้ว่าราชการจังหวัดลงนาม ซึ่งในการพิจารณาของสภาฯ ก็ต้องพิจารณาตามแผนงาน” (สุทธิศักดิ์ เจริญเรืองทรัพย์ สัมภาษณ์ 12 กันยายน 2559)

3. ปัญหาของการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา

3.1 ปัญหาอุปสรรคของการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา

การจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา ต้องพิจารณาทั้งรายรับและรายจ่าย ซึ่งใน ส่วนของรายจ่ายจะแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ รายจ่ายประจำและรายจ่ายเพื่อการลงทุน รายจ่ายประจำ ก็จะประกอบไปด้วยหมวดเงินเดือน หมวดค่าจ้างชั่วคราว หมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ หมวดค่าสาธารณูปโภค และหมวดเงินอุดหนุน ส่วนรายจ่ายเพื่อการลงทุนก็จะประกอบไปด้วยค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้างและค่าครุภัณฑ์ โดยประมาณรายจ่ายต้องมีความสอดคล้องกับประมาณการรายรับ แต่การบริหารงบประมาณให้ครอบคลุมทุกด้านและเกิดประสิทธิภาพสูงสุดเป็นไปได้น้อย จากการสัมภาษณ์ทำให้ทราบว่าปัญหาอุปสรรคของการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา มีดังนี้

3.1.1 ปัญหาด้านงบประมาณมีไม่เพียงพอ

เมืองพัทยาเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เนื่องจากมีความเจริญก้าวหน้าในทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว และเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างชาตินิยมมาพักผ่อน จึงทำรายได้ให้แก่ประเทศเป็นจำนวนมาก ซึ่งการที่ท้องถิ่นเจริญก้าวหน้าอย่างรวดเร็วเช่นนี้จึงเกิดปัญหาทางสังคมและสิ่งแวดล้อม การวางผังเมืองและปัญหาต่างๆ ที่ตามมา ทำให้เมืองพัทยาต้องใช้งบประมาณจำนวนมากในการแก้ไขปัญหา จะเห็นได้จากบทสัมภาษณ์ของนายรณกิจ เอกะสิงห์ รองนายกเมืองพัทยา กล่าวว่า “โครงการกิจกรรมต่างๆ ที่จะดำเนินการของเมืองพัทยาส่วนใหญ่จะมีลักษณะกว้างเนื่องจากเมืองพัทยาเป็นแหล่งท่องเที่ยว มีชุมชนที่หนาแน่นประกอบกับมีประชากรแฝง การบริหารจัดการจึงใช้งบประมาณค่อนข้างมาก เพื่อให้เกิดภาพลักษณ์ที่ดีของเมืองพัทยาบางครั้งงบประมาณที่มีอยู่ก็ไม่เพียงพอ” (รณกิจ เอกะสิงห์ สัมภาษณ์ 21 กันยายน 2559)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของนายไพรวลัย อารมณ์ชื่น รองประธานสภาเมืองพัทยา กล่าวว่า “งบประมาณมีจำนวนไม่มาก ถ้าเปรียบเทียบกับรายได้ที่เมืองพัทยาให้กับส่วนกลาง ดังนั้น โครงการขนาดใหญ่ที่ใช้งบประมาณมากก็ต้องอาศัยเงินอุดหนุนจากรัฐบาลด้วย” (ไพรวลัย อารมณ์ชื่น สัมภาษณ์ 12 กันยายน 2559)

ด้านนายไพรวลัย หงษ์ษา หัวหน้าสำนักงานเลขานุการเมืองพัทยา ได้กล่าวว่า “เนื่องจากเมืองพัทยามีรายได้ในแต่ละปีไม่มากพอที่จะบริหารจัดการกับปัญหาทั้งหมด จึงต้องพิจารณาจากงบที่จำกัดบนพื้นฐานความจำเป็นเร่งด่วนก่อน ซึ่งอาจทำให้การแก้ปัญหาได้ไม่ครบทุกพื้นที่ รัฐบาลควรพิจารณาจัดสรรงบประมาณมาสนับสนุนเมืองพัทยาให้มากขึ้น เพราะเมืองพัทยาต้องบริหารจัดการกับประชากรแฝงและนักท่องเที่ยวที่เข้ามาให้ได้รับความสะดวกที่สุด” (ไพรวลัย หงษ์ษา สัมภาษณ์ 10 กันยายน 2559)

3.1.2 ปัญหาด้านกฎหมาย กฎระเบียบที่ไม่รองรับกับภารกิจอำนาจหน้าที่

ในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยานั้น กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น มีแนวทางตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2543 ให้ดำเนินการจัดทำงบประมาณรายจ่ายตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ยุทธศาสตร์ชาติ ยุทธศาสตร์จังหวัด เป็นต้น แต่ด้วยเมืองพัทยาต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ.2521 ที่กำหนดกรอบอำนาจหน้าที่ไว้ แต่ในทางปฏิบัติมีหลายโครงการที่มีอาชีววินิจฉัยได้ว่าอยู่ในอำนาจหน้าที่ที่เมืองพัทยาดำเนินการได้หรือไม่ จึงเป็นปัญหาในการตีความตามตัวบทกฎหมาย สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของนายวุฒิพล เจริญผล หัวหน้าสำนักปลัด เมืองพัทยา กล่าวว่า “ปัญหาเรื่องงบประมาณ

ไม่เพียงพอ จะเห็นว่าเมืองพัทยามีงบประมาณรายรับเยอะก็จริง แต่รายจ่ายประจำและรายจ่ายโครงการก็มีมากเป็นเท่าตัว บางครั้งงบประมาณก็มีไม่เพียงพอในการพัฒนาเมืองพัทยา และอีกประเด็นก็คือกรอบอำนาจหน้าที่ เพราะเราเป็นหน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการภายใต้กฎหมายระเบียบต่างๆ แต่ระเบียบหลายฉบับมีความล้าสมัยไม่เอื้ออำนวยในการจัดสรรงบประมาณแก้ไขปัญหา” (วุฒิพล เจริญผล สัมภาษณ์ 12 กันยายน 2559)

สรุปได้ว่า การจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา มีปัญหา/อุปสรรคเกี่ยวกับข้อจำกัดด้านงบประมาณที่ไม่เพียงพอต่อการพัฒนาเมืองพัทยา เนื่องด้วยเมืองพัทยายเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีประชากรแฝงเข้ามาประกอบอาชีพจำนวนมาก และด้วยอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการบริหารงานของเมืองพัทยา

3.2 แนวทางพัฒนาให้เกิดการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา

การพัฒนาให้เกิดการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา ได้ดำเนินมาตั้งแต่กระบวนการจัดเตรียมงบประมาณคือ การจัดทำแผนพัฒนาสามปี ซึ่งเป็นเครื่องมือในการพัฒนาและการใช้งบประมาณในการพัฒนาเมืองพัทยาในอนาคต จากที่ศึกษาจะเห็นได้ว่าในกระบวนการเสนอปัญหาและความต้องการของประชาชนในเขตเมืองพัทยา เกิดขึ้นอย่างจริงจังโดยผ่านวิธีการประชาคมหรือการประชุมภายในชุมชนนั้นๆ เพื่อเสนอแนวทางให้สมาชิกสภาและผู้บริหารเห็นว่าต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาเหล่านั้นอย่างไร จนกระทั่งกระบวนการพิจารณาของฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาในการจัดสรรงบประมาณออกมาสู่การปฏิบัติ ดังบทสัมภาษณ์ของนายวุฒิพล เจริญผล หัวหน้าสำนักปลัด กล่าวว่า “ในกระบวนการจัดสรรงบประมาณ หากจะให้มีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายต้องเริ่มตั้งแต่กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเมืองพัทยา เพราะแผนคือกรอบแนวทางในการจัดสรรงบประมาณ และเพื่อให้การแก้ไขปัญหาของประชาชนได้ตรงจุดก็ต้องให้ประชาชนเป็นผู้เสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาจนนำมาสู่กระบวนการจัดสรรงบประมาณ” (วุฒิพล เจริญผล สัมภาษณ์ 12 กันยายน 2559)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของนายสุทธิศักดิ์ เจริญเรืองทรัพย์ รักษาราชการแทนผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์ กล่าวว่า “การจัดสรรงบประมาณเมืองพัทยา มีแนวทางพัฒนาให้เกิดการมีส่วนร่วมโดยมีการจัดประชุมพิจารณาอย่างเปิดเผยและโปร่งใส มีการเชิญทุกส่วนราชการและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมในการพิจารณาทุกครั้ง ซึ่งเมืองพัทยาก็ได้ดำเนินการตามแนวทางดังกล่าวมาโดยตลอดในการจัดทำงบประมาณ” (สุทธิศักดิ์ เจริญเรืองทรัพย์ สัมภาษณ์ 12 กันยายน 2559)

และสอดคล้องกับนายรณกิจ เอกะสิงห์ รองนายกเมืองพัทยา กล่าวว่า “เราควรเริ่มพัฒนาตั้งแต่กระบวนการการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นก่อน เพราะการจัดสรรงบประมาณก็ต้องยึดหลักว่าโครงการหรือกิจกรรมนั้นมีบรรจุในแผนงาน โครงการหรือไม่ หากเราหยิบมาดำเนินการโดยไม่มีแผนงานก็จะเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบ ดังนั้นหากให้การจัดสรรงบประมาณมีประสิทธิภาพก็ต้องเน้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดงบประมาณ เพื่อให้ผู้บริหารสามารถหยิบโครงการนั้นที่ตรงกับความต้องการของประชาชนมาทำได้” (รณกิจ เอกะสิงห์ สัมภาษณ์ 21 กันยายน 2559)

ด้านนายไพรวลัย อารมณ์ชื่น รองประธานสภาเมืองพัทยา ก็ให้สัมภาษณ์ว่า “โครงการต่างๆ ในเมืองพัทยา ปัจจุบันประชาชนจะมีส่วนร่วมโดยมาก เช่น โครงการสายไฟลงใต้ดินบริเวณหาดจอมเทียน ก็เป็นความต้องการของประชาชนที่อยากจะให้ชายหาดมีทิวทัศน์ที่สวยงาม” (ไพรวลัย อารมณ์ชื่น สัมภาษณ์ 12 กันยายน 2559)

จะเห็นได้ว่า การพัฒนาให้เกิดการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา ต้องเน้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี เพื่อเสนอแนวทางหรือโครงการในการแก้ไขปัญหา และจะทำให้การใช้จ่ายงบประมาณได้ตรงกับความต้องการของประชาชนอีกด้วย

3.3 ข้อเสนอแนะในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา

การจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา มีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ควรทำเรื่องที่ต้องการก่อน แล้วทำเรื่องที่ต้องการให้ถูกใจประชาชน (นายรัตนชัย สุทธิเดชานัย, สัมภาษณ์ 14 กันยายน 2559)
2. รัฐบาลสนับสนุนเงินอุดหนุนให้แก่เมืองพัทยามากขึ้น (นายไพรวลัย อารมณ์ชื่น, สัมภาษณ์ 12 กันยายน 2559)
3. ควรให้เจ้าหน้าที่เร่งรัดในการจัดเก็บภาษีให้มากขึ้นเพื่อการบริหารงบประมาณได้ครอบคลุม (นายไพรวลัย อารมณ์ชื่น, สัมภาษณ์ 12 กันยายน 2559)
4. ในการสำรวจความต้องการความเดือดร้อนของประชาชนที่มีจำนวนมาก ควรมีการจัดทำประชามติ โครงการต่างๆ วิเคราะห์เหตุผลความจำเป็นนำมาจัดลำดับความสำคัญในการจัดงบประมาณ (นายสุทธิศักดิ์ เจริญเรืองทรัพย์, สัมภาษณ์ 12 กันยายน 2559)
5. ควรบริหารงบประมาณให้ครอบคลุมทุกชุมชน แก้ไขปัญหาอย่างจริงจัง ไม่อยากให้ใช้งบประมาณในโครงการที่ไม่จำเป็นมากนัก (นายนิคม แสงแก้ว, สัมภาษณ์ 15 กันยายน 2559)

บทที่ 5

สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

ในการศึกษาวิจัย เรื่อง “การเมืองในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา” เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยได้นำเสนอสรุปผลการวิจัยที่สำคัญเป็น 3 ข้อ ได้แก่ สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

1. สรุปการวิจัย

1.1 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1.1.1 เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา
- 1.1.2 เพื่อศึกษากระบวนการในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา
- 1.1.3 เพื่อศึกษาปัญหาของการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา

1.2 วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างในเขตเมืองพัทยา จำนวน 7 กลุ่มๆ ละ 3 คน ได้แก่ กลุ่มการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้ง กลุ่มภาคราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐ กลุ่มผู้นำชุมชนหรือภาคประชาสังคม กลุ่มนักวิชาการ กลุ่มภาคเอกชน กลุ่มสื่อมวลชนที่เกี่ยวข้อง และกลุ่มประชาชนในเขตเมืองพัทยา รวมทั้งสิ้น 21 คน ซึ่งการสัมภาษณ์ใช้แบบเชิงลึก และการสนทนาแบบไม่เป็นทางการเพื่อให้ครอบคลุมเนื้อหาตามวัตถุประสงค์การศึกษา วิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เชิงพรรณนา โดยใช้การสังเกตการณ์ของผู้วิจัยในฐานะผู้ศึกษา โดยเชื่อมโยงให้เห็นความสัมพันธ์ในแง่ต่างๆ ตามข้อเท็จจริงและนำเอาทฤษฎีมาเป็นกรอบแนวคิดในการวิเคราะห์ข้อมูล

1.3 ผลการวิจัย

1.3.1 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา

การจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยาคือ การดำเนินการจัดทำเป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยใช้แผนพัฒนาของท้องถิ่นเป็นแนวทางในการจัดสรรงบประมาณ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ

เมืองพัทยา พ.ศ.2542 ที่กำหนดอำนาจขอบเขตหน้าที่ให้ผู้บริหารเมืองพัทยาสามารถปฏิบัติได้ ปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อการจัดสรรงบประมาณก็คือ ระเบียบกฎหมายที่เป็นฐานอำนาจในการดำเนินการใช้งบประมาณของเมืองพัทยา ซึ่งต้องเน้นงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ต้องมีการกำหนดแผนพัฒนาและจัดสรรงบประมาณไปตามแผนการดำเนินการบนพื้นฐานของความประหยัดคุ้มค่า และเกิดประโยชน์ต่อท้องถิ่นและประชาชนในท้องถิ่นเป็นหลัก

โดยปัจจัยการมีส่วนร่วมของประชาชนมีผลต่อการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยาเช่นกัน เห็นได้จากการกำหนดนโยบายที่ครอบคลุมจากปัญหาและความต้องการของประชาชน แต่ผู้ที่ให้ข้อมูลความต้องการและความเดือดร้อนได้ดีที่สุดก็คือประชาชนในเขตเมืองพัทยา ว่ามีปัญหาและความต้องการแบบใดบ้าง จากนั้นผู้บริหารเมืองพัทยาจึงนำมาเป็นนโยบายและแปลงไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลประโยชน์อย่างแท้จริง โดยการมีส่วนร่วมจากประชาชนในกระบวนการกำหนดประเด็นปัญหาตลอดจนหาแนวทางแก้ไขนำไปสู่รูปธรรม ได้แก่ โครงการหรือกิจกรรมต่างๆ ที่สมาชิกสภาเมืองพัทยาลงพื้นที่ เพื่อการรับรู้ข้อมูลจากประชาชน รวบรวมสิ่งต่างๆ ที่ประชาชนต้องการนำมาเสนอเป็นโครงการเพื่อนำไปบรรจุไว้ในรายจ่ายประจำปี โครงการหรือกิจกรรมจากแผนพัฒนาสามปีของเมืองพัทยาไม่สามารถนึกคิดโครงการขึ้นมาลอยๆ ได้ ทุกอย่างที่ภาครัฐต้องดำเนินการนั้นต้องมีที่มาที่ไป นั่นก็คือ การนำปัญหาของประชาชนมาเข้าสู่กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ซึ่งประชาชนก็จะมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของชุมชนตนเองนำไปสู่กระบวนการจัดสรรงบประมาณต่อไป

การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนมาจากโครงการในแผนพัฒนาสามปีของเมืองพัทยา ประกอบกับนโยบายของรัฐบาลที่สั่งการมานั้นต้องพิจารณาคอบคลุมปัญหาและความต้องการของประชาชนให้รอบด้านเพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาที่ตรงกับความต้องการของประชาชน โดยผู้บริหารเมืองพัทยาต้องเน้นการจัดสรรงบประมาณที่มาจากแผนพัฒนาสามปีมากกว่าการสนใจหรือให้ความสำคัญกับการจัดสรรงบประมาณตามหนังสือสั่งการ การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ถ้าหากตรงกับความต้องการของประชาชนแล้วย่อมได้รับความชื่นชมจากประชาชนอย่างมาก แต่อย่างไรก็ตามเมืองพัทยาต้องดำเนินการจัดสรรงบประมาณตามที่รัฐบาลหรือกระทรวงสั่งการควบคู่กันไปกับปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน

การกำหนดนโยบายในการจัดสรรงบประมาณนั้นเป็นหน้าที่และบทบาทโดยตรงของผู้บริหารเมืองพัทยา สมาชิกสภาเมืองพัทยาเป็นผู้พิจารณาและเป็นผู้สะท้อนปัญหาและความต้องการของชุมชน การจัดสรรงบประมาณจึงต้องพิจารณาจากแผนพัฒนา นโยบายและระเบียบกฎหมายที่ให้อำนาจหน้าที่ไว้ การกระจายงบประมาณจึงเป็นเรื่องที่สำคัญที่ผู้บริหารเมืองพัทยาต้องบริหารจัดการเพื่อให้เกิดการพัฒนาในทุกด้านพร้อมๆ กัน งบประมาณกระจายตัวในทุก

ยุทธศาสตร์ไม่มีกระดูกตัว แต่หากชุมชนไหนมีปัญหาที่ต้องแก้ไขแบบเร่งด่วน ก็อาจจะมีการจัดสรรงบประมาณมากกว่าชุมชนอื่นๆ ก็มีบ้าง และขึ้นอยู่กับความสามารถของสมาชิกสภาเมือง พยายามมากกว่า หากตัวแทนใส่ใจปัญหา สามารถนำปัญหาความต้องการที่ประชาชนเรียกร้องไป เสนอจนได้รับการจัดสรรงบประมาณมาแก้ไขได้ ก็เป็นธรรมดาว่าการจัดสรรงบประมาณนั้นขึ้นอยู่กับสมาชิกสภา

การจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยาในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน มีกระบวนการขั้นตอนในการจัดทำงบประมาณจากหลายๆ ฝ่าย ตั้งแต่กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอแนวทางแก้ไขปัญหา การแปลงนโยบายของผู้บริหารที่ใช้หาเสียงก่อนเข้ารับตำแหน่ง ไปสู่การปฏิบัติ การพิจารณาสถานะทางการคลังของเมืองพัทยา การดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล ซึ่งในแต่ละขั้นตอนการจัดสรรงบประมาณนั้นต้องพิจารณาการใช้จ่ายงบประมาณให้ครอบคลุมทุกด้าน โดยผู้บริหารเมืองพัทยาต้องคำนึงถึงการใช้งบประมาณอย่างคุ้มค่า โปร่งใส ตรวจสอบได้ การจัดการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนอาจถูกมองว่าชุมชนเหล่านั้นเป็นฐานเสียงของนักการเมืองหรือไม่ จึงได้รับการจัดสรรงบประมาณในการมาแก้ไขปัญหามากกว่าชุมชน แต่ถึงกระนั้นฝ่ายบริหารก็ต้องสร้างความเข้าใจให้กับประชาชนได้ ซึ่งมีบ้างที่ถูกมองว่าเป็นฐานเสียงของนักการเมือง เพราะฐานคะแนนเสียงดังกล่าวก็เป็นประชาชนในเขตเมืองพัทยาที่ได้รับความเดือดร้อนเช่นกัน และถ้ามองในมุมมองนักการเมืองเขาก็ต้องมีผู้สนับสนุนเพื่อให้ได้คะแนนเสียงในการเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานของเมืองพัทยา เมื่อเข้ามาเพื่อทำหน้าที่แก้ไขปัญหาให้กับประชาชนแล้วเขาก็ต้องสร้างผลงาน ดังนั้นฐานคะแนนเสียงจึงมีผลต่อตัวนักการเมืองและมีผลต่อการจัดสรรงบประมาณด้วยเช่นกัน

การจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา ย่อมต้องดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎระเบียบ อำนาจหน้าที่ ผู้บริหารเมืองพัทยาต้องมีหลักเกณฑ์ไว้สำหรับเป็นแนวทางในการจัดทำงบประมาณ ซึ่งหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่ผู้บริหารกำหนดไว้ต้องอธิบายต่อสาธารณชนได้ในกรณีที่ถูกระบุคำถามว่าจัดสรรงบประมาณให้แต่ละชุมชนไม่เท่ากัน การมีกลุ่มอิทธิพลหรือกลุ่มผลประโยชน์เข้ามาแทรกแซง อาจส่งผลให้ภาพลักษณ์การบริหารงานของผู้บริหารเมืองพัทยาลดลงได้ ซึ่งปัจจัยกลุ่มอิทธิพล/กลุ่มผลประโยชน์ มีผลต่อการจัดสรรงบประมาณในระดับหนึ่ง เนื่องจากกลุ่มดังกล่าวจะผลักดันงบประมาณไปสู่การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในกลุ่มของตนเองเป็นลำดับต้น แต่ก็ไม่ได้ถึงการกระดูกตัวยังมีการเฉลี่ยกระจายไปทั่วในเขตพื้นที่ของเมืองพัทยาอีกเป็นจำนวนมาก

ในส่วนของปัจจัยด้านพรรคพวก/การทุจริตคอร์รัปชัน ไม่มีผลต่อการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยาในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน เพราะเมืองพัทยาใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการบริหารราชการภายในเขตเมืองพัทยา ตามที่ผู้บริหารเมืองพัทยาได้แถลงนโยบายต่อสภาไว้ ซึ่งนโยบายและสิ่งต่างๆ ที่ผู้บริหารตั้งใจที่จะทำเพื่อพัฒนาหรือแก้ไขปัญหา นั้นจะถูกกำหนดเป็นแผนงานและโครงการต่างๆ ในรอบปีงบประมาณ สภาเมืองพัทยาก็จะใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารว่ามีประสิทธิภาพหรือไม่ หากมีการบริหารงานที่ผิดพลาด เกิดการทุจริตในโครงการต่างๆ ฝ่ายบริหารก็ต้องรับผิดชอบและไม่ได้รับความไว้วางใจจากประชาชนอีก

ในกระบวนการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา มีหลักเกณฑ์และแนวทางในการจัดสรรงบประมาณตามกฎหมาย ระเบียบและหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทยที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรงบประมาณ โดยยึดหลักการมีส่วนร่วมจากประชาชน ซึ่งมาจากการประชาชนในเขตพื้นที่เมืองพัทยา เพื่อให้ประชาชนเสนอแนะแนวทางแก้ไขและเสนอปัญหาพร้อมให้ที่ประชุมจัดลำดับความสำคัญของแผนงาน โครงการ ซึ่งการจัดลำดับความสำคัญของโครงการมีผลต่อการจัดสรรงบประมาณด้วยเช่นกัน คือ โครงการที่ถูกจัดลำดับความสำคัญในระดับต้นๆ จะถูกผู้บริหารเมืองพัทยา เจ้าหน้าที่งบประมาณ หรือฝ่ายสภา นำมาพิจารณาจัดสรรงบประมาณเพื่อแก้ไขปัญหา ก่อน ซึ่งเวลามีปัญหาหรือเกิดความเดือดร้อนขึ้นในชุมชน ผู้นำจะเรียกประชุมผู้ที่อยู่ในชุมชนนั้นๆ เพื่อพูดคุยแลกเปลี่ยนกันว่าจะแก้ไขอย่างไร หากแก้ไขเองได้ชุมชนก็ทำ แต่ถ้าแก้ไขเองไม่ได้ชุมชนก็จะต้องนำเสนอให้สมาชิกสภาที่รับผิดชอบเขตนำไปหาทางแก้ไขโดยอาจจะของบประมาณมาแต่ต้องผ่านกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาสามปีเสียก่อน

1.3.2 กระบวนการในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา

การกำหนดนโยบายของผู้บริหารในการจัดสรรงบประมาณ เป็นบทบาทหน้าที่โดยตรงของฝ่ายบริหารและฝ่ายสภา ที่จะต้องพิจารณางบประมาณรายจ่ายในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้กับประชาชนในเขตเมืองพัทยา ซึ่งผู้บริหารจะต้องนำปัญหาที่ชุมชนสะท้อนปัญหาและความต้องการในระดับหมู่บ้านมากำหนดเป็นนโยบายและนำไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งกระบวนการนี้ ผู้บริหารต้องหาแนวทางเพื่อรับทราบปัญหาความต้องการของประชาชน เพื่อกำหนดนโยบาย ทำให้ประชาชนสามารถพิจารณาได้ว่าผู้แทนที่เราเลือกสรรไปนั้นมีประสิทธิภาพในการทำงานหรือไม่ ซึ่งผู้บริหารเมืองพัทยาในฐานะที่เป็นตัวแทนของประชาชน ก็ต้องนำปัญหาต่างๆ เหล่านี้มากำหนดเป็นนโยบายในการจัดสรรงบประมาณ เพราะหากผู้บริหารไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ก็อาจจะมีผลต่อความศรัทธาและความเชื่อมั่นของประชาชนได้

ในกระบวนการจัดเตรียมงบประมาณของเมืองพัทยา มีลักษณะเป็นไปตามหลักเกณฑ์และขั้นตอนการจัดทำงบประมาณตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณกำหนด โดยเริ่มจากการกำหนดนโยบายของผู้บริหาร การพิจารณาของรัฐบาล การดำเนินการตามหนังสือสั่งการ เป็นการวางแผนพัฒนาเมืองพัทยาล่วงหน้า ซึ่งใช้ข้อมูลพื้นฐานจากชุมชน มีการจัดประชุมประชาคมเพื่อสำรวจปัญหาและความต้องการของประชาชนแล้วนำมากำหนดเป็นนโยบายเพื่อนำมาแปรเปลี่ยนเป็นการปฏิบัติให้เกิดผลจริงและมีประสิทธิภาพ ซึ่งในกระบวนการจัดเตรียมงบประมาณนี้ส่วนใหญ่ผู้ศึกษาจะได้ข้อมูลจากกลุ่มการเมือง กลุ่มภาคราชการ กลุ่มนักวิชาการ เสียส่วนมากเนื่องจากกลุ่มตัวอย่างเหล่านี้ใกล้ชิดและคุ้นเคยกับกระบวนการในการจัดทำงบประมาณ ซึ่งกลุ่มภาคเอกชน กลุ่มสื่อมวลชน กลุ่มประชาชนและกลุ่มผู้นำชุมชน ค่อนข้างไม่แสดงความคิดเห็นในข้อนี้ อาจเป็นเพราะเป็นเรื่องที่ซับซ้อนตามระเบียบกฎหมาย

การจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา มีหลักเกณฑ์แนวทางในการจัดสรรงบประมาณตามระเบียบกฎหมายอย่างที่ได้กล่าวมาแล้ว แต่ในทางปฏิบัติกำหนดหลักเกณฑ์ตามแนวทางหนังสือสั่งการ ก็ต้องพิจารณาเหตุและผลความจำเป็นของโครงการที่ชุมชนเสนอมา ประกอบกันด้วย โดยต้องพิจารณาว่าโครงการนั้นขัดต่อระเบียบหรือหนังสือสั่งการหรือไม่ ถ้าไม่ขัดต่อระเบียบอำนาจหน้าที่ ก็ต้องพิจารณาต่อไปว่ามีความจำเป็นเร่งด่วนแค่ไหน พิจารณาว่าในสถานการณ์ปัจจุบันสามารถดำเนินการได้หรือไม่โดยการปรึกษาหารือกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเวลาในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเป็นการมองไปในอนาคต ต้องมีการปรึกษาสมาชิกสภาเมืองพัทยา ข้าราชการที่รับผิดชอบว่าจะทำอะไร จะแก้ปัญหาอย่างไรจึงจะเหมาะสม เพราะบางโครงการเสนอไปก็ยังไม่สามารถดำเนินการแก้ไขได้ แต่ก็ได้รับคำชี้แจงจากข้าราชการ จากสมาชิกสภาว่างงบประมาณไม่เพียงพอ หรือติดขัดเกี่ยวกับพื้นที่ก่อสร้าง อย่างนี้เป็นต้น ซึ่งสมาชิกสภาเมืองพัทยาเป็นผู้พิจารณาอนุมัติงบประมาณ จึงจำเป็นต้องมีการพิจารณาให้ละเอียดว่าขอรับการจัดสรรงบประมาณ โครงการต่างๆ นั้น มีความจำเป็นเร่งด่วนหรือมีเหตุผลใดที่เสนอ

การพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปีของสภาเมืองพัทยา โดยหลักการแล้วพิจารณาตามอำนาจหน้าที่ ขอบเขตการบริหารงานของเมืองพัทยา ประกอบกับนโยบายด้านการคลัง โดยยึดกรอบในการจัดสรรงบประมาณตามแผนงานโครงการ ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญตามระเบียบเลยว่า โครงการที่จะได้รับการจัดสรรงบประมาณนั้นต้องมีปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาสามปีของเมืองพัทยา เพราะแผนพัฒนาดังกล่าวเป็นการจัดทำขึ้นโดยสำรวจปัญหาและความต้องการของประชาชนในเขตเมืองพัทยามาแล้ว การพิจารณาในแต่ละขั้นตอนของสภาเมืองพัทยา เมื่องบประมาณรายจ่ายได้เสนอรับความเห็นชอบเข้าสู่สภาในวาระที่ 1 สมาชิกสภาจะมีการอภิปราย

ซักถามฝ่ายบริหารของเมืองพัทยา จากนั้นจะตั้งคณะกรรมการแปรญัตติเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมงแต่ไม่เกิน 7 วัน โดยปกติจะเสนอขอแปรญัตติเป็นเวลา 3 วัน จากนั้นสภาฯ ก็จะพิจารณาในวาระที่ 2 ขึ้นให้ความเห็นชอบ และในวาระที่ 3 ขึ้นให้ตราเป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย แล้วจะให้เจ้าหน้าที่นำเรียนผู้ว่าราชการจังหวัดลงนาม ซึ่งในการพิจารณาของสภาฯ ก็ต้องพิจารณาตามแผนงาน

1.3.3 ปัญหาของการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา

การจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา ต้องพิจารณาทั้งรายรับและรายจ่าย ซึ่งในส่วนของรายจ่ายจะแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ รายจ่ายประจำและรายจ่ายเพื่อการลงทุน รายจ่ายประจำก็จะประกอบไปด้วยหมวดเงินเดือน หมวดค่าจ้างชั่วคราว หมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ หมวดค่าสาธารณูปโภค และหมวดเงินอุดหนุน ส่วนรายจ่ายเพื่อการลงทุนก็จะประกอบไปด้วยค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้างและค่าครุภัณฑ์ โดยประมาณรายจ่ายต้องมีความสอดคล้องกับประมาณการรายรับ แต่การบริหารงบประมาณให้ครอบคลุมทุกด้านและเกิดประสิทธิภาพสูงสุดเป็นไปได้ เนื่องจากเมืองพัทยา มีรายจ่ายประจำที่ต้องดำเนินการมาก อีกทั้งเมืองพัทยาเป็นแหล่งท่องเที่ยว มีชุมชนที่หนาแน่นประกอบกับมีประชากรแฝง การบริหารจัดการจึงต้องใช้งบประมาณค่อนข้างมาก รัฐบาลควรพิจารณาจัดสรรงบประมาณมาสนับสนุนเมืองพัทยาให้มากขึ้น เพราะเมืองพัทยาต้องบริหารจัดการกับประชากรแฝงและนักท่องเที่ยวที่เข้ามาให้ได้รับความสะดวกที่สุด

ในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยานั้น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น มีแนวทางตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2543 ให้ดำเนินการจัดทำงบประมาณรายจ่ายตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ยุทธศาสตร์ชาติ ยุทธศาสตร์จังหวัด เป็นต้น แต่ด้วยเมืองพัทยาต้องดำเนินกิจการตามพระราชบัญญัติบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ.2521 ที่กำหนดกรอบอำนาจหน้าที่ไว้ แต่ในทางปฏิบัติมีหลายโครงการที่มีอาจนิจัยได้ว่าอยู่ในอำนาจหน้าที่ที่เมืองพัทยาดำเนินการได้หรือไม่ จึงเป็นปัญหาในการติดตามด้วยทกกฎหมาย

1.3.4 ข้อเสนอแนะในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา

รัฐบาลสนับสนุนเงินอุดหนุนให้แก่เมืองพัทยาน่าจะมากขึ้น ควรให้เจ้าหน้าที่เร่งรัดในการจัดเก็บภาษีให้มากขึ้นเพื่อการบริหารงบประมาณได้ครอบคลุม ในการสำรวจความต้องการความเดือดร้อนของประชาชนที่มีจำนวนมาก ควรมีการจัดทำประชาคมโครงการต่างๆ วิเคราะห์เหตุผลความจำเป็นนำมาจัดลำดับความสำคัญในการจัดทำงบประมาณ ควรบริหารงบประมาณให้ครอบคลุมทุกชุมชน แก้ไขปัญหาอย่างจริงจัง ไม่อยากให้อำนาจงบประมาณในโครงการที่ไม่จำเป็นมากนัก

2. อภิปรายผล

จากการศึกษาการเมืองในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา มีประเด็นที่น่าสนใจนำมาอภิปราย ดังนี้

2.1 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา พบว่า การจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา ดำเนินการระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2541 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับปัจจุบัน ประกอบกับฐานอำนาจที่ให้เมืองพัทยาดำเนินการตามภารกิจหน้าที่ คือพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ.2542 ที่กำหนดอำนาจขอบเขตหน้าที่ให้ผู้บริหารเมืองพัทยาสามารถปฏิบัติได้ ซึ่งเป็นพื้นฐานของการกำหนดกรอบการใช้งบประมาณ เพราะหากเมืองพัทยาดำเนินการจัดสรรงบประมาณในการแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนในเขตเมืองพัทยาโดยไม่มีฐานอำนาจหน้าที่ให้ดำเนินการ ก็ถือได้ว่าเป็นการอนุมัติงบประมาณโดยมิชอบตั้งแต่ต้น ดังนั้น การดำเนินการใดๆ ของเมืองพัทยาต้องอ้างอิงด้วยทกกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่ให้อำนาจในการดำเนินการตามภารกิจนั้นๆ ด้วยสอดคล้องกับแนวคิดตัวแบบชนชั้นนำ เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ (2550: 66) การกำหนดนโยบายสาธารณะจะเป็นไปตามความพึงพอใจของชนชั้นนำ ชนชั้นนำก็จะพยายามรักษาและปกป้องเสถียรภาพของตนเอาไว้ การกำหนดกรอบกฎหมายการปฏิบัติงานต่างๆ ก็อาจเป็นไปตามที่ผู้มีอำนาจได้กำหนดไว้แล้ว หากมีการเปลี่ยนแปลงชนชั้นนำก็จะพยายามรักษาและปกป้องเสถียรภาพของตนเอาไว้ ทำให้การเปลี่ยนแปลงนโยบายเป็นแบบค่อยเป็นค่อยไปมากกว่าแบบรุนแรงเฉียบพลัน สอดคล้องกับแนวคิดการจัดสรรงบประมาณ สุภวัฒน์ ปภัสสรากาญจน์ (2546: 149) กล่าวถึงงบประมาณว่าเป็นแผนการใช้จ่ายของรัฐ ประกอบด้วยขั้นตอนต่างๆ ได้แก่ การจัดทำขั้นตอนอันประกอบไปด้วยโครงสร้างการบริหาร การทำตารางเวลา และการบริหารการควบคุมงบประมาณ ทั้งนี้ การจัดทำแผนควรคำนึงถึงกฎระเบียบหรือกฎหมายและปทัสถาน ทั้งด้านการเมืองและนโยบาย และสอดคล้องกับแนวคิดของ ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ (2551: 7-8) ว่าวิธีการงบประมาณเป็นการแสดงแผนการปฏิบัติงานตามภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้วางแผนไว้ ประกอบกับนโยบายของรัฐบาล กระทรวงมหาดไทย จังหวัด และแผนยุทธศาสตร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อจัดทำเป็นนโยบายของคณะผู้บริหารท้องถิ่นได้ปรากฏเป็นรูปธรรม และสอดคล้องกับการศึกษาของนันทนา เหล่าโคตร (2554) ได้ศึกษาเรื่องกระบวนการจัดสรรงบประมาณสำหรับการพัฒนาท้องถิ่น ผลการศึกษาสรุปได้ว่า องค์กรบริหารส่วนตำบลบ้านวัง มีระบบการจัดสรรงบประมาณที่เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ตามระเบียบกฎหมาย ซึ่งกฎหมาย

ก็ไม่ได้ให้อำนาจนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแต่เพียงลำพัง หากแต่ได้กำหนดให้ฝ่ายอื่นมีบทบาทในการเสนอและการอนุมัติงบประมาณด้วย

การมีส่วนร่วมของประชาชนก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อการจัดสรรงบประมาณเช่นกัน กล่าวคือ เป็นกระบวนการกำหนดประเด็นปัญหา นำปัญหาของประชาชนมาเข้าสู่กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาสามปี และจัดสรรงบประมาณในการดำเนินการ โดยการใช้งบประมาณของเมืองพัทยา ต้องตรงกับปัญหาและความต้องการของประชาชน ซึ่งอาจมีประชาชนบางส่วนมองว่างบประมาณที่ถูกจัดสรรลงมาในชุมชนนั้นเป็นฐานเสียงของนักการเมือง แต่หากมองในอีกมุมหนึ่ง ฐานคะแนนเสียงดังกล่าวก็เป็นประชาชนในเขตเมืองพัทยาที่ได้รับความเดือดร้อนแต่หากพวกเขาสามารถเข้าถึงกระบวนการมีส่วนร่วมและเสนอข้อเรียกร้องได้มากจึงเป็นที่มาของการได้รับการจัดสรรงบประมาณ ซึ่งปัจจัยกลุ่มอิทธิพล/กลุ่มผลประโยชน์ มีผลต่อการจัดสรรงบประมาณในระดับหนึ่ง เนื่องจากกลุ่มดังกล่าวจะผลักดันงบประมาณไปสู่การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในกลุ่มของตนเองเป็นลำดับต้น สอดคล้องกับแนวคิดตัวแบบพหุนิยม โดยประธาน คงฤทธิศึกษากร (2537: 24) กล่าวว่า ผู้กำหนดนโยบายจะต้องทำการตอบสนองต่อแรงกดดันของกลุ่มต่างๆ โดยทำการเจรจาต่อรองและประสานประโยชน์ของฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องโดยทั่วไประบบการเมืองที่มีความเป็นประชาธิปไตยแบบพหุนิยมจะช่วยก่อให้เกิดภาวะดุลยภาพของกลุ่มต่างๆ ขึ้น มีการถ่วงดุลและคานอำนาจกันระหว่างกลุ่ม ทำให้ไม่มีกลุ่มใดสามารถครอบงำกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะได้โดยสิ้นเชิง ผลลัพธ์คือการเปลี่ยนแปลงนโยบายจะเป็นแบบค่อยเป็นค่อยไป อันเกิดขึ้นจากการเจรจาต่อรองประสานผลประโยชน์และถ่วงดุลอำนาจของกลุ่มต่างๆ นั่นเอง และสอดคล้องกับแนวคิดของ วราศิณี สุนทร (2546: 36) กล่าวว่า งบประมาณเป็นเครื่องมือสำคัญสำหรับเป็นแนวทางการดำเนินงาน เพื่อตอบสนองนโยบายตามที่ฝ่ายบริหารกำหนด และในส่วนของผู้ที่เกี่ยวข้องอื่นๆ งบประมาณเป็นช่องทางสำคัญของการต่อรองผลประโยชน์เพื่อให้ผู้มีอำนาจอนุมัติจัดสรรงบประมาณสนองความต้องการของตนหรือกลุ่มตน และสอดคล้องกับการศึกษาของ อัญชลี ลอก๊ะ (2553) ศึกษาเรื่อง บทบาทผู้นำไม่เป็นทางการในการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแม่ฮ่องสอน พบว่า การจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแม่ฮ่องสอน ยังคงมีการจัดสรรงบประมาณตามความต้องการของประชาชนและคำนึงถึงฐานเสียงทางการเมือง

ในส่วนของปัจจัยด้านพรรคพวก/การทุจริตคอร์รัปชัน ไม่มีผลต่อการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา เนื่องจากเมืองพัทยาใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการบริหารราชการภายในเขตเมืองพัทยา ตามที่ผู้บริหารเมืองพัทยาได้แถลงนโยบายต่อสภาไว้ ซึ่งนโยบายและสิ่งต่างๆ ที่ผู้บริหารตั้งใจที่จะทำเพื่อพัฒนาหรือแก้ไขปัญหาานั้นจะถูกกำหนดเป็นแผนงานและโครงการ

ต่างๆ ในรอบปีงบประมาณ สภาเมืองพัทยาก็จะใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการตรวจสอบการทำงาน of ฝ่ายบริหารว่ามีประสิทธิภาพหรือไม่ หากมีการบริหารงานที่ผิดพลาด เกิดการทุจริตในโครงการต่างๆ ฝ่ายบริหารก็ต้องรับผิดชอบและไม่ได้ได้รับความไว้วางใจจากประชาชนอีก ไม่สอดคล้องกับตัวแบบมาร์กซิสต์ โดยเรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ (2550: 66) กล่าวว่าตัวแบบมาร์กซิสต์เน้นการกระทำของรัฐเป็นเครื่องมือที่ช่วยรักษาผลประโยชน์ระยะยาวของนายทุน หน้าที่หลักของรัฐทุนนิยม คือการช่วยเหลือกระบวนการสะสมทุน เน้นความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจทางเศรษฐกิจกับอำนาจทางการเมือง ไม่สอดคล้องกับการศึกษาของ อัญชลี ลอเก๊ะ (2553) ศึกษาบทบาทผู้นำไม่เป็นการเมืองในการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแม่ฮ่องสอน พบว่า ฝ่ายการเมืองบางกลุ่มใช้อำนาจหน้าที่และมองแผนพัฒนาจากประชาคมเป็นเพียงเอกสารแสดงความต้องการของประชาชน ใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือ สนองตอบต่อข้อเรียกร้องประชาชนเฉพาะกลุ่มซึ่งอยู่ในเขตเลือกตั้งของตนมากกว่าการพิจารณาใช้งบประมาณและจัดสรรงบประมาณตามหลักความถูกต้อง และไม่สอดคล้องกับการศึกษาของนันทนา เหล่าโคตร (2554) ได้ศึกษาเรื่องกระบวนการจัดสรรงบประมาณสำหรับการพัฒนาท้องถิ่น พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านวังมีปัญหาคือ การถูกอำนาจทางการเมืองส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นแทรกแซง การจัดสรรงบประมาณไม่มีประสิทธิภาพ การตัดสินใจที่มุ่งรักษาผลประโยชน์ส่วนตนหรือบางกลุ่มมากกว่าผลประโยชน์ส่วนรวม และปัญหาการจัดสรรงบประมาณที่มุ่งเน้นด้านโครงสร้างพื้นฐานมากเกินไป ซึ่งส่งผลต่อการเรียกร้องผลประโยชน์จากผู้รับเหมาทำให้เกิดการทุจริตเกิดขึ้น

2.2 กระบวนการในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา พบว่า ก่อนการจัดเตรียมงบประมาณของเมืองพัทยา แท้จริงแล้วต้นทางของการกำหนดนโยบายคือผู้นำชุมชน เพราะผู้นำชุมชนจะเป็นผู้นำเสนอปัญหาและความต้องการของชุมชนไปยังผู้บริหารเมืองพัทยา ซึ่งผู้บริหารเมืองพัทยาในฐานะที่เป็นตัวแทนของประชาชน ก็ต้องนำปัญหาต่างๆ เหล่านี้มากำหนดเป็นนโยบายในการจัดสรรงบประมาณ หลังจากผู้บริหารทราบปัญหาในเบื้องต้นแล้วก็จะกำหนดนโยบายในการแก้ไขปัญหา และเริ่มเข้าสู่กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเมืองพัทยา ซึ่งใช้ข้อมูลพื้นฐานจากชุมชน มีการจัดประชุมประชาคมเพื่อสำรวจปัญหาและความต้องการของประชาชนแล้วนำมากำหนดเป็นโครงการ/กิจกรรม เพื่อบรรจุในแผนพัฒนาสามปีและเพื่อให้ผู้บริหารเมืองพัทยาใช้เป็นกรอบแนวทางในการจัดสรรงบประมาณ และด้วยงบประมาณที่จำกัดการพิจารณาเหตุผลและความจำเป็นของโครงการ ก็ขึ้นอยู่กับการนำเสนอของสมาชิกสภาเมืองพัทยาที่รับผิดชอบในชุมชนนั้นๆ สอดคล้องกับแนวคิดตัวแบบเชิงสหการ โดยประธาน คงฤทธิ์ศึกษากร (2537, น. 24) เป็นการมุ่งพิจารณาบทบาทการเป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ วิชาชีพ และสังคม ในกระบวนการดำเนินนโยบายรัฐ โดยอาศัยการประสานผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มขนาดใหญ่ทั้งหลาย

กับรัฐ ในตัวแบบนี้รัฐจะมีความสัมพันธ์ด้านนโยบายอย่างใกล้ชิดกับกลุ่ม โดยผู้นำของกลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้เข้าไปมีส่วนช่วยรัฐในการวางนโยบายหรือแม้แต่ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติ และยังคงใจให้สมาชิกของกลุ่มยอมรับนโยบายของรัฐและขจัดข้อขัดแย้งภายในกลุ่มเกี่ยวกับนโยบายดังกล่าว สอดคล้องกับแนวคิดของคิเรก ปัทมสิริวัฒน์ (2551, น. 7-8) ว่าแผนพัฒนา 3 ปี ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นเครื่องมือชี้นำไปสู่การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี สำหรับข้อมูลที่ได้และนำมาพิจารณา/วิเคราะห์ ได้แก่ ประเด็นปัญหาและความต้องการของท้องถิ่น การระดมแนวคิดจากผู้นำท้องถิ่นที่สะท้อน ประเด็นปัญหาให้รับทราบนโยบายของคณะผู้บริหาร เป็นต้น และสอดคล้องกับการศึกษาของ อัญชลี ลอก๊ะ (2553) ศึกษาบทบาทผู้นำไม่เป็นทางการในการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแม่ฮ่องสอน พบว่า การจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแม่ฮ่องสอนบางส่วนเป็นไปตามหลักการจัดสรรงบประมาณ คือมีการทำประชาคมในระดับอำเภอเพื่อสอบถามความต้องการของประชาชน นำเข้าสู่แผนพัฒนา ก่อนจะแปลงแผนไปสู่การพิจารณากลับกรองและอนุมัติการใช้งบประมาณ

2.3 ปัญหา/อุปสรรคของการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา พบว่า มีสองประการ ประการแรกคือ ปัญหาด้านงบประมาณมีจำกัด ด้วยเมืองพัทยามีโครงสร้างองค์กรขนาดใหญ่ มีค่าใช้จ่ายประจำที่ใช้งบประมาณเกือบครึ่งหนึ่งของงบประมาณที่มีอยู่ในส่วนงบลงทุนหรือโครงการ/กิจกรรมต่างๆ ที่ถูกบรรจุไว้ในแผนพัฒนาสามปีที่มีจำนวนมาก ก็ไม่สามารถได้รับการจัดสรรงบประมาณมาดำเนินการได้ทุกโครงการ อีกทั้งข้อจำกัดด้านการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนรายหัวจากรัฐบาล ที่อุดหนุนตามฐานทะเบียนราษฎรแต่เมืองพัทยามีประชากรแฝงจำนวนมากทำให้เมืองพัทยาต้องบริหารจัดการงบประมาณให้ครอบคลุมถึงประชากรแฝงเหล่านี้ด้วย ประการที่สอง คือ ปัญหาด้านกฎหมาย กฎระเบียบที่ไม่รองรับกับภารกิจอำนาจหน้าที่ กล่าวคือ การใช้งบประมาณของเมืองพัทยาต้องพิจารณาตามกรอบอำนาจหน้าที่ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2543 ตามพระราชบัญญัติบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ.2521 และตามกฎหมายอื่นๆ ซึ่งภารกิจบางอย่างก็มิอาจวินิจฉัยได้ว่าอยู่ในอำนาจหน้าที่ที่เมืองพัทยาดำเนินการได้หรือไม่ จึงเป็นปัญหาในการตีความตามตัวบทกฎหมาย สอดคล้องกับแนวคิดการเมืองกับนโยบายสาธารณะของจิตภา อิศิริกุล (2554, น. 2-4) ว่าในกรณีที่ฝ่ายการเมืองไม่มีนโยบายที่ชัดเจน หรือนโยบายที่กว้างต้องมีการตีความในรายละเอียดในการนำไปปฏิบัติ ฝ่ายบริหารจะต้องเข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบายเพื่อแสวงหาแนวปฏิบัติด้วยตนเอง หรือเป็นการกำหนดนโยบายในระดับการปฏิบัติ (street-level bureaucrat) และสอดคล้องกับการศึกษาของ อิศรีย์ ธีราไชยพันธ์ (2554) ศึกษาเรื่องการจัดการความขัดแย้งในการจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์

ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาและสาเหตุความขัดแย้งที่เทศบาลได้รับมีสาเหตุหลักๆ มาจากข้อจำกัดของงบประมาณ การแปรรูปที่ส่งผลให้มีการตัดทอนงบประมาณและการสื่อสารด้วยข้อมูลที่ผิดพลาด ในระหว่างการจัดทำประชาคม โดยมักเกิดขึ้นระหว่างข้าราชการประจำ ผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาเทศบาลในช่วงการแปรรูป นอกจากนั้น ยังเกิดความขัดแย้งระหว่างนายกเทศมนตรี กับองค์กรชุมชนต่างๆ โดยเป็นความขัดแย้งที่มีสาเหตุมาจากการที่หน่วยงานภายนอกร้องขอเงินอุดหนุนจากเทศบาลซึ่งส่งผลกระทบต่อการจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นด้านอื่นๆ ของเทศบาล

2.4 ข้อเสนอแนะในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา พบว่า การดำเนินกิจการตามงบประมาณที่ได้รับจัดสรรมานั้นต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามกรอบอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ มีกฎหมายรองรับให้ดำเนินการและทำสิ่งนั้นๆ ให้ถูกใจประชาชน ซึ่งรัฐบาลควรสนับสนุนงบประมาณให้เมืองพัทยามากขึ้นเพื่อรองรับกับการพัฒนาเมืองพัทยาให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวระดับประเทศ และการดำเนินกิจกรรม/โครงการใดๆ ก็ตาม ควรให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากที่สุด เพื่อให้การใช้งบประมาณเกิดความคุ้มค่าและตรงกับปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน สอดคล้องกับแนวคิดหลักธรรมาภิบาลซึ่ง อรพินท์ สพฤกษ์ชัย (2543) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของสาธารณชน (public participation) คือ กลไกกระบวนการประชาชน มีโอกาสและมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจอย่างเท่าเทียม ไม่ว่าจะเป็นโอกาสในการเข้าร่วมในทางตรงหรือทางอ้อม โดยผ่านกลุ่มผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน โดยชอบธรรม การเปิดโอกาสให้สาธารณชนมีส่วนร่วมอย่างเสรีรวมถึงการให้เสรีภาพแก่สื่อมวลชน และเสรีภาพแก่สาธารณชนในการแสดงความคิดเห็นอย่างสร้างสรรค์ และสอดคล้องกับการศึกษาของ อิศรีย์ ธีราไชยพันธ์ (2554) ศึกษาเรื่องการจัดการความขัดแย้งในการจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์ พบว่า ควรจัดการกับปัญหาและสาเหตุของความขัดแย้งในการจัดสรรงบประมาณ โดยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในกระบวนการจัดทำแผนและการจัดสรรงบประมาณเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและความโปร่งใสในการจัดสรรงบประมาณ

3. ข้อเสนอแนะ

จากการวิจัยการเมืองในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ
ดังนี้

3.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

3.1.1 มีการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความเข้าใจในหลักเกณฑ์นโยบายและวิธีการขั้นตอนในการแก้ไขปัญหา ให้ประชาชนผู้เกี่ยวข้อง องค์กรท้องถิ่น หน่วยงานอื่นๆ ได้รับทราบเพื่อเข้าใจถึงปัญหาและวิธีการแก้ไขปัญหาเสมือนว่าประชาชนได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นและเพื่อลดข้อร้องเรียนที่อาจเกิดขึ้นได้

3.1.2 การจัดสรรงบประมาณในด้านต่างๆ ต้องกำหนดโครงการตามแผนพัฒนาสามปีในการจัดสรรงบประมาณ ผู้บริหารและสมาชิกสภาต้องมีความชัดเจนไม่เปลี่ยนแปลงความต้องการของประชาชน

3.1.3 เมืองพัทยาควรหาแนวทางในการขอรับการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาลหรือหน่วยงานอื่นให้มากขึ้น เพื่อรองรับกับการดำเนินการพัฒนาเมืองพัทยาให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวระดับประเทศ

3.2 ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

3.2.1 เมืองพัทยาควรจัดประชุมปฏิบัติการเพื่อกำหนดวิธีแก้ไขปัญหาก่อนการจัดทำงบประมาณ ซึ่งสมาชิกสภาเมืองพัทยา ควรทำความเข้าใจบทบาทและหน้าที่ของตนเอง ยึดการดำเนินการให้ถูกต้องระเบียบกฎหมาย เพื่อลดความเสี่ยงจากการพิจารณางบประมาณที่ไม่มีฐานอำนาจรองรับ

3.2.2 ควรเน้นการมีส่วนร่วมในภาคของประชาชนในการร่วมกำหนดแผนพัฒนาและการจัดสรรงบประมาณโดยให้มีการประชุมประชาคมชุมชน ให้มีการเสนอปัญหาและความจำเป็นของแต่ละชุมชนเข้าสู่แผนพัฒนา และชี้ให้ประชาชนเห็นถึงผลเสียในการจัดทำแผนพัฒนาที่ไม่ได้เกิดจากการจัดลำดับความจำเป็นและความสำคัญของปัญหาที่แท้จริง

3.3 ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

3.2.1 ควรมีการศึกษาถึงความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการให้บริการของเมืองพัทยา และมีการศึกษาความต้องการบริการสาธารณะจากเมืองพัทยาอย่างสม่ำเสมอ

3.2.2 ควรมีการศึกษาในประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในเขตเมืองพัทยาต่อการดำเนินงานของเมืองพัทยา



บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

- เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม. (2546). *การคลังว่าด้วยการจัดสรรและการกระจาย*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- จรัส สุวรรณมาลา. (2538). *การบริหารงานคลังสาธารณะ*. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- จริญญา หมวกแก้ว. (2554). *แนวทางพัฒนาการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกำแพงเพชร*. (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร, กำแพงเพชร.
- จักรวาล ถุงวิชา. (2550). *แนวทางพัฒนาการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดขอนแก่น*. (การศึกษานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ขอนแก่น.
- จิตภา อิศิริกุล. (2554). “การเมือง การบริหาร และการกำหนดนโยบายสาธารณะ ภายใต้แนวคิดการบริหารกับการเมืองที่ไม่แยกออกจากกันในบริบทสังคมตะวันตกและในบริบทสังคมไทย” *สถาบันพระปกเกล้าวารสาร* 9, (3): (3): 2-4.
- ชนะศักดิ์ ยูวบูรณ์. (2543). *การปกครองที่ดี (Good Governance)*. กรุงเทพฯ: บพิธการพิมพ์.
- ชัยสิทธิ์ เถลิมนิประเสริฐ. (2542). *สถิติเพื่อนักบริหาร*. (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชูวงศ์ ฉายะบุตร. (2539). *การปกครองท้องถิ่นไทย*. (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: พิมพ์ศรีธรรมสาร.
- เชาวรินทร์ ยี่มวรรณ. (2549). *ปัญหาการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอปากพะยูน จังหวัดพัทลุง*. สงขลา: มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.
- ณรงค์ สัจพันโรจน์. (2535). *การจัดทำอนุมัติและบริหารงบประมาณแผ่นดิน (ทฤษฎีและปฏิบัติ)*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: บพิธการพิมพ์.
- ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์. (2551). *การคลังท้องถิ่น: รวมบทความวิจัยเพื่อเพิ่มพลังให้ท้องถิ่น*. (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: พี เอ ลีฟวิ่ง.
- ดิน ปรัชญพฤษ์. (2527). *ทฤษฎีองค์การ*. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิชย์.
- ถวิลวดี บุรีกุล. (2543). *แนวคิดการมีส่วนร่วมในระบอบประชาธิปไตย*. กรุงเทพฯ: กองทุนสนับสนุนการวิจัย.

- ทักษ์ เถลิ้มเตียรณ. (2548). *การเมืองระบบพ่อขุนอุปถัมภ์แบบเผด็จการ*. (พิมพ์ครั้งที่ 2).
กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ และเทียนชัย วงศ์ชัยสุวรรณ. (2542). *การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนชั้นกลาง*. รายงานผลการวิจัย.
- นงลักษณ์ สุทธิวัฒน์พันธ์. (2538). *การงบประมาณ : หลักทฤษฎีและแนววิเคราะห์เชิงปฏิบัติ*.
กรุงเทพฯ: แอส แอนด์ ซี กราฟฟิค.
- นันทนา เหล่าโคตร. (2554). *กระบวนการจัดสรรงบประมาณสำหรับการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านวัง อำเภอนोनไทย จังหวัดนครราชสีมา*. (การศึกษาอิสระรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ขอนแก่น.
- ประทาน คงฤทธิ์ศึกษากร. (2537). *การกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่นในปัจจุบัน*.
กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.
- ประมวล รุจนเสรี. (2542). *การบริหาร – การจัดการที่ดี*. กรุงเทพฯ: อาสารักษาดินแดน กรมการปกครอง.
- ประยูร กาญจนกุล. (2538). *คำบรรยายกฎหมายปกครอง*. (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ประหยัด หงส์ทองคำ. (2523). *การปกครองท้องถิ่นไทย*. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช.
- พรอัมรินทร์ พรหมเกิด. (2543). “ธรรมนูญกับการปฏิรูปสังคมและการเมือง.” *รัฐศาสตร์* 48, (มีนาคม): 29.
- พลภัทร บุราคม. (2544). *เอกสารประกอบการบรรยายการวิเคราะห์การเงินและงบประมาณ*.
กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- เพลินจิตรี กองแก้ว. (2557). *การศึกษาการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลไม้ขาว อำเภอดง จังหวัดภูเก็ต*. (วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยรามคำแหง, กรุงเทพฯ.
- ไพบุลย์ ช่างเรียน. (2530). *ลักษณะสังคมและการปกครองของไทย*. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช.
- มานพ ประवालลัญจกร. (2551). *ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับปัญหาในกระบวนการบริหารงบประมาณของเทศบาลเมืองเลย อำเภอเมือง จังหวัดเลย*. (การค้นคว้าอิสระศิลปศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย, เลย.

- รังสรรค์ ชนะพรพันธุ์. (2546). *กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย บทวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมือง พ.ศ. 2475-2530*. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.
- เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ. (2550). *นโยบายสาธารณะ*. กรุงเทพฯ: บพิธการพิมพ์.
- ลิขิต ชีรเวทิน. (2535). *การกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วราสิณี สุนทร. (2546). *กระบวนการตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษากรณีเทศบาลนครหาดใหญ่*. (วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, สงขลา.
- วาริน เขื่อนแก้ว. (2552). *ประสิทธิภาพการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลตำบลหนองตองพัฒนา อำเภอลำดอง จังหวัดเชียงใหม่*. (การค้นคว้าอิสระศิลปศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่.
- วุฒิชัย คำพิบูลย์. (2553). *กระบวนการจัดสรรงบประมาณในมัติการเมืองของเทศบาลตำบลแม่วาง อำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่*. (การค้นคว้าอิสระรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ขอนแก่น.
- ศุภวัฒน์ ปภัสสรากาญจน์. (2546). *แนวคิดและกระบวนการบริหารงานคลังและงบประมาณ*. กรุงเทพฯ: สถาบันราชภัฏสวนดุสิต.
- สมบัติ ชำรงชัยวงศ์. (2538). *การเมือง : แนวคิดและการพัฒนา*. (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: โครงการเอกสารและตำรา คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- _____. (2539). *การเมือง : แนวคิดและการพัฒนา*. (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2547). *วัดระดับการบริหารจัดการที่ดี*. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.
- สถิต นิยมญาติ. (2533). *สังคมวิทยาการเมือง*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช.
- สัญญา ทองสวัสดิ์. (2554). *การเมืองในการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านแหม อำเภอบึงสามพัน จังหวัดอุบลราชธานี*. (การค้นคว้าอิสระศิลปศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี, อุบลราชธานี.
- สำนักยุทธศาสตร์และงบประมาณเมืองพัทยา. (2557). *รายงานผลการปฏิบัติราชการประจำปี 2557*. ชลบุรี: เมืองพัทยา.
- สำนักการคลังเมืองพัทยา. (2557). *รายงานสถานการณ์คลัง ประจำปี 2557*. ชลบุรี: เมืองพัทยา.

- อรพินท์ สฟโชคชัย. (2543). *อบต.ที่มีธรรมชาติวิไล: การวางรากฐานด้านทุจริต*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- อนุสรณ์ ถิ่นมณี. (2547). *ทฤษฎีเศรษฐกิจการเมืองยุคปัจจุบัน*. ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- อัญชลี ลอก๊ะ. (2553). *บทบาทของผู้นำไม่เป็นทางการในการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแม่ฮ่องสอน*. (การค้นคว้าอิสระศิลปศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่.
- อิสริย์ ชีราไชยนันท์. (2554). *การจัดการความขัดแย้งในการจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลในจังหวัดบุรีรัมย์*. (การค้นคว้าอิสระศิลปศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (2545). *การเมืองของพลเมือง*. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.
- Bullock, Alan and Oliver Stattybrass. (1977). *The Harper Dictionary of Modern Thought*. New York: Harper and Row Publisher.
- Huntington and Nelson. (1976). Dominguez. *Political Development.in Handbook of Political Science, Vol.3 Macropolitical Theory, ed. Ferd I.* Princeton, NJ : Princeton University Press.
- McClosky, Herbert. (1968). "Political Participation", in *The International Encyclopedia of the Social Science*. Vol. 12. p. 252. New York : McMillan and Free Press.
- Milbrath, Lester W. and Goel, M.L. (1975). *Political Participation : How and Why Do People Get Involved in Politics*. Second edition. Chicago: Rand McNally.
- Rohr,John A. (1989). "The Constitutional Case for Public Administration" in *Refounding Public Administration*. eds, Wamsley, Gary L. and others. London: Sage Publication.
- Rush, M. (1992). *Political and society: An introduction to political sociology*. New York: Prentice Hall.



ภาคผนวก

มหาวิทยาลัย

สกลนครราชภัฏ

แบบสัมภาษณ์ประกอบการศึกษาวิจัย

เรื่อง

“การเมืองในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา”

คำชี้แจง

1. การศึกษาวิจัยนี้ดำเนินการ โดยผู้เข้ารับการศึกษาลักสูตร รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมชิราช
2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย
 - 2.1 เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา
 - 2.2 เพื่อศึกษากระบวนการในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา
 - 2.3 เพื่อศึกษาปัญหาของการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา
3. แบบสัมภาษณ์แบ่งออกเป็น 4 ตอนประกอบด้วย
 - ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์ จำแนกเป็นเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ ระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่ง และสถานภาพทางสังคม
 - ตอนที่ 2 แบบสัมภาษณ์เจาะลึก มีลักษณะคำถามปลายเปิด โดยการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายแบบเจาะจง เพื่อเก็บข้อมูลการแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา
 - ตอนที่ 3 แบบสัมภาษณ์เจาะลึก มีลักษณะคำถามปลายเปิด โดยการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายแบบเจาะจง เพื่อเก็บข้อมูลการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการในการจัดสรรงบประมาณ
 - ตอนที่ 4 แบบสัมภาษณ์เจาะลึก มีลักษณะคำถามปลายเปิด โดยการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายแบบเจาะจง เพื่อเก็บข้อมูลการแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรค และแนวทางแก้ไขในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา
4. หากเป็นการสัมภาษณ์แบบเผชิญหน้าทางผู้สัมภาษณ์ต้องขออนุญาตบันทึกเสียงด้วยทุกครั้ง

วัน/เดือน/ปี ที่ทำการสัมภาษณ์..... เวลาสัมภาษณ์.....
 สถานที่ของผู้ให้สัมภาษณ์..... ผู้สัมภาษณ์.....
 ผู้ให้สัมภาษณ์.....

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

1. เพศ () ชาย () หญิง
2. อายุ.....ปี
3. ระดับการศึกษา.....
4. อาชีพ.....
5. ระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่ง.....
6. สถานภาพทางสังคม.....

ตอนที่ 2 ข้อมูลการแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา

2.1 ท่านคิดว่าปัจจัยด้านระเบียบกฎหมายมีผลต่อการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยาหรือไม่ อย่างไร

.....

2.2 ท่านคิดว่าปัจจัยการมีส่วนร่วมของประชาชนมีผลต่อการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยาหรือไม่ อย่างไร

.....

2.3 ท่านคิดว่าการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยาสามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน
ของประชาชนชาวเมืองพัทยาได้ตรงจุดหรือไม่อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2.4 การจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา มีความกระจุกตัวเฉพาะฐานเสียงของผู้มี
อิทธิพลทางการเมืองหรือไม่อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2.5 ท่านคิดว่าปัจจัยด้านฐานคะแนนเสียงมีผลต่อการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยาใน
การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนหรือไม่

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2.6 ท่านคิดว่าปัจจัยด้านกลุ่มอิทธิพล/กลุ่มผลประโยชน์ มีผลต่อการจัดสรรงบประมาณ
ของเมืองพัทยาในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนหรือไม่

.....

.....

.....

.....

.....

2.7 ท่านคิดว่าปัจจัยด้านพรรคพวก/การทุจริตคอร์รัปชั่น มีผลต่อการจัดสรรงบประมาณ
ของเมืองพัทยาในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนหรือไม่

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2.8 ท่านคิดว่าปัจจัยด้านความต้องการของพี่น้องประชาชน มีผลต่อการจัดสรรงบประมาณ
ของเมืองพัทยาในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนหรือไม่

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

**ตอนที่ 3 ข้อมูลการแสดงความคิดและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกระบวนการในการจัดสรรงบประมาณ
ของเมืองพัทยา**

3.1 การพิจารณาจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา มีกระบวนการก่อนการจัดเตรียม
งบประมาณ อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3.2 กระบวนการจัดเตรียมงบประมาณของเมืองพัทยาตั้งแต่การเขียนแผนงบประมาณจน
การนำเสนอสภาเมืองพัทยาเพื่อพิจารณา

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3.3 บทบาทสมาชิกสภาเมืองพัทยากับการพิจารณาการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา
เป็น อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3.4 การพิจารณาในแต่ละขั้นตอนของสภาเมืองพัทยา จนให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติ
งบประมาณรายจ่ายประจำปี เป็นอย่างไร

.....

.....

.....

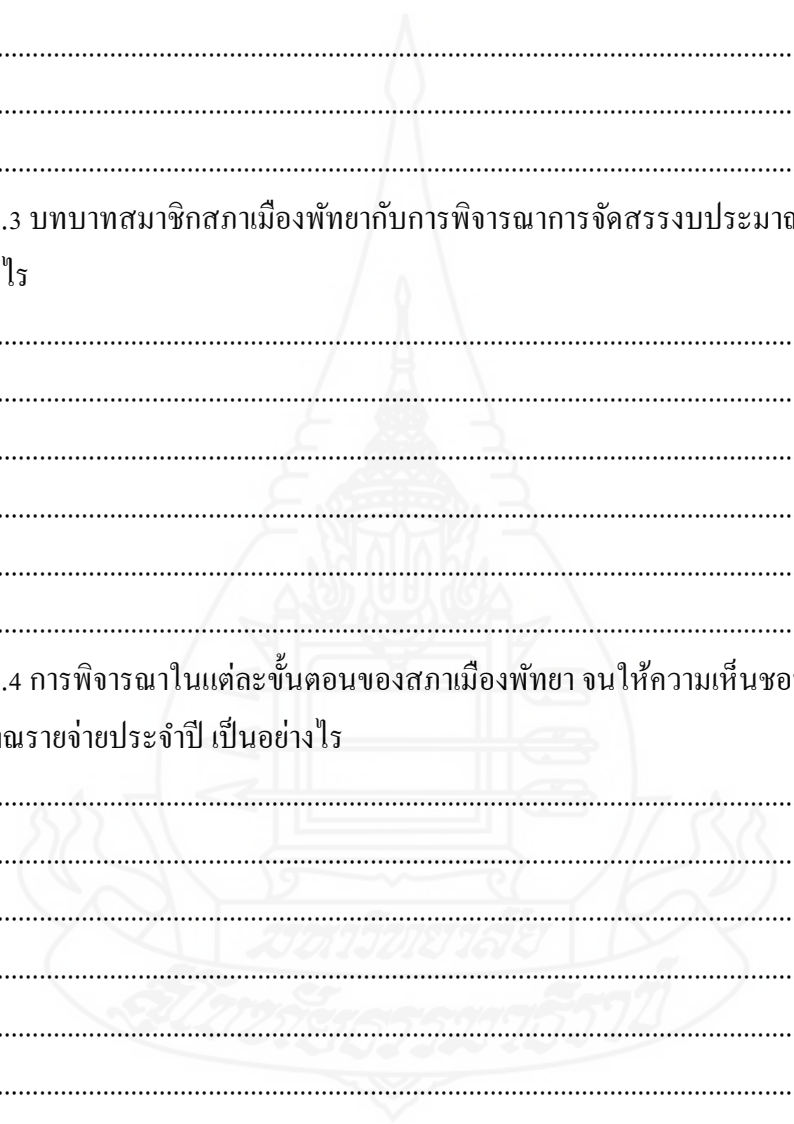
.....

.....

.....

.....

.....



ตอนที่ 4 ปัญหา อุปสรรค และแนวทางแก้ไขในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา

4.1 ท่านคิดว่าการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา มีปัญหา/อุปสรรคอย่างไรบ้าง

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

4.2 การจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา ควรมีแนวทางพัฒนาให้เกิดการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายส่วนอย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

4.3 ท่านมีข้อเสนอแนะในการจัดสรรงบประมาณของเมืองพัทยา อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ผู้ทำการวิจัยใคร่ขอขอบพระคุณทุกท่านที่ให้ข้อมูล

ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ	นางสาวณัฐชนกานต์ อภิลากสุขศิริกุล
วัน เดือน ปีเกิด	27 พฤศจิกายน 2509
สถานที่เกิด	เมืองพัทธา ชลบุรี
ประวัติการศึกษา	รัฐศาสตรบัณฑิต ร.บ. (สาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ) มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช พ.ศ.2552
สถานที่ทำงาน	นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรซิลด์ โรด เฟลส
ตำแหน่ง	ผู้จัดการนิติบุคคลฯ

