

# การคลังปริทัศน์

รายงานผลการศึกษาข้อสังเกตในการปฏิบัติงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ  
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

## ความเป็นมา



กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (สถ.)  
ได้สำรวจข้อสังเกตในการปฏิบัติงานเพื่อเพิ่ม  
ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
(อปท.) ทั่วประเทศ ปีงบประมาณ ๒๕๕๙  
ไม่รวมกรุงเทพมหานคร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ  
“สร้างท้องถิ่นให้มีธรรมาภิบาล” และ “สร้าง

มาตรฐานการตรวจสอบ”



สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดกำแพงเพชร



สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดกำแพงเพชร เป็นส่วนราชการในสังกัดกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น  
กระทรวงมหาดไทย ได้รับการจัดตั้งเมื่อ ตุลาคม 2545

## โดยแบ่งการสำรวจดังกล่าวเป็น ๒ ระยะ ได้แก่

**ระยะที่ ๑** การสอบถาม อปท. แบบปลายเปิดเพื่อให้ทราบข้อคิดเห็น  
เกี่ยวกับข้อขัดข้องในการปฏิบัติงานของ อปท. และ

**ระยะที่ ๒** แบบสำรวจในรายละเอียดผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์

**e - Plan (www.dla.go.th)** ประกอบด้วย ๔ ด้าน ได้แก่ ๑) การ  
บริหารงานบุคคล ๒) การบริหารงานการเงินและการคลัง ๓) ภารกิจ  
ถ่ายโอน และ ๔) ภารกิจตามอำนาจหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อให้ อปท. สอบทาน  
เสนอข้อสังเกตเพิ่มเติม หรือยืนยันข้อมูลเพื่อให้ได้ข้อสังเกตที่ตรงตาม  
ความเป็นจริง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปใช้แก้ไขข้อขัดข้อง  
ในการปฏิบัติงานของ อปท.

ฉบับที่ ๓/๒๕๖๐

กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

สำนักนโยบายการคลัง

ประเด็นที่น่าสนใจ

การปฏิบัติงาน

ของ อปท. และ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ

ของ อปท.



## คำสำคัญ (Key Word)

กรมส่งเสริมการปกครอง  
ท้องถิ่น (สถ.)

แบบสำรวจข้อสังเกตใน  
การปฏิบัติงานเพื่อปรับปรุง  
ประสิทธิภาพของ อปท.

ผู้เขียน

นางสาวณัฐวรรี กรรณุมাত্র์

เศรษฐกรชำนาญการ

Email: natravee@fpo.go.th

ขอขอบคุณ

นายพหล แก้วเอี่ยม

เศรษฐกรชำนาญการพิเศษ

นายศรพล ตูลยะเสถียร

ผู้เชี่ยวชาญด้านพัฒนานโยบาย

การคลังท้องถิ่น

สำหรับคำแนะนำ

ผลการสำรวจข้อสังเกตในการปฏิบัติงานเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพของ อปท.

### หัวข้อที่มีข้อสังเกตสูงสุด ๕ อันดับแรก ได้แก่

๑. **การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ** โดยพบว่า ระบบบันทึกข้อมูลการจ่ายเบี้ยยังชีพของ อปท. ไม่เชื่อมต่อกับฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรของกรมการปกครอง ทำให้ข้อมูลไม่เป็นปัจจุบัน ส่งผลให้เกิดปัญหาในกรณีผู้สูงอายุเสียชีวิต หรือย้ายภูมิลำเนา แต่ไม่มีการแจ้งข้อมูลให้ อปท. จึงมีการโอนเงินเข้าบัญชีธนาคารของผู้สูงอายุผิดพลาด ทำให้เกิดการเรียกเงินคืนในภายหลัง ดังนั้น ควรแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยให้ อปท. ประสานงานกับกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ขอให้แจ้งข้อมูลกับ อปท. เมื่อมีผู้สูงอายุเสียชีวิต หรือย้ายภูมิลำเนาเพื่อ อปท. ปรับปรุงทะเบียนผู้สูงอายุให้มีข้อมูลเป็นปัจจุบัน
๒. **บุคลากรขาดทักษะในการปฏิบัติงาน** โดยพบว่า บุคลากรของ อปท. ขาดความรู้เฉพาะด้าน หรือความรู้เชิงเทคนิคที่จำเป็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจ เช่น การก่อสร้างถนน การวางท่อระบายน้ำ การทำระบบประปา เป็นต้น ดังนั้น ควรแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยการจัดหลักสูตรฝึกอบรมให้ทันสมัยและครอบคลุมภารกิจของ อปท. หรือจัดหลักสูตรฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการ หรือการอบรมแบบ e-learning เป็นต้น เพื่อพัฒนาศักยภาพบุคลากรของ อปท. ดังกล่าว
๓. **การส่งเสริมศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณีท้องถิ่น** โดยพบว่า หน่วยตรวจสอบคือ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ได้หักท้วงการจัดงานบางประเภทของ อปท. เช่น ประเพณีกินสลาก งานสลากภัต งานสู่ขวัญข้าว เป็นต้น ว่าไม่ใช่อำนาจหน้าที่ของ อปท. จึงดำเนินการไม่ได้ หรือการจัดงานบุญบั้งไฟที่ภาคใต้ไม่ใช่วัฒนธรรมท้องถิ่น (แม้ว่าจะมีชาวอีสานอาศัยอยู่ใน อปท. ดังกล่าวเป็นจำนวนมากก็ตาม) สตง. จึงเรียกเงินคืนจาก อปท. ดังนั้น ควรแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยจัดทำข้อมูลเกี่ยวกับประเพณีท้องถิ่นที่ อปท. สามารถดำเนินการได้ให้ชัดเจน

**๔. การให้เงินอุดหนุนกับหน่วยงานอื่น** โดยพบว่า สตง. ทักท้วงว่า การให้เงินอุดหนุนกับหน่วยงานอื่นไม่ใช้อำนาจหน้าที่ของ อปท. เช่น การให้เงินอุดหนุนกับที่ว่าการอำเภอดำเนินการไม่ได้ อีกทั้งอำเภอได้รับจัดสรรงบประมาณจากกระทรวงมหาดไทยแล้ว หรือการให้เงินอุดหนุนกับโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่เพื่อจ้างครูสอนภาษาดำเนินการไม่ได้ เป็นต้น ดังนั้น ควรแก้ไขปัญหาโดย อปท. ต้องระมัดระวังไม่ให้เงินอุดหนุนกับหน่วยงานอื่น เพื่อดำเนินการกิจที่ไม่ใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของ อปท.

**๕. การพัสดุ** โดยกรณีการจัดซื้อครุภัณฑ์คอมพิวเตอร์ต้องผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการระดับจังหวัด ทำให้เกิดความล่าช้าในการจัดซื้อ หรือบางกรณีการจัดซื้อเกินราคาราคามาตรฐาน หรือราคากลาง ไม่สอดคล้องกับพื้นที่ ดังนั้น ควรแก้ไขปัญหาโดย อปท. ควรศึกษาระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐเพื่อให้มีความเข้าใจและปฏิบัติให้ถูกต้อง หรือจัดทำคู่มือการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อเป็นแนวปฏิบัติให้กับบุคลากรของ อปท.



จากผลการศึกษา โดยจำแนกข้อสังเกตออกเป็น ๔ กลุ่ม ที่มีลักษณะการแก้ไขปัญหที่แตกต่างกัน ดังนี้

**๑. ข้อสังเกตที่ อปท. สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาได้เอง** เช่น การดำเนินงานที่ล่าช้า ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย เป็นต้น ดังนั้น อปท. ควรศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานให้ชัดเจน พัฒนาบุคลากร

**๒. ข้อสังเกตที่ สตง. สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาเองได้** เช่น การดำเนินงานของ อปท. ที่ขาดระเบียบรองรับ เป็นต้น ดังนั้น สตง. สามารถแก้ไข ปรับปรุงออกระเบียบ และพัฒนาบุคลากร

**๓. ข้อสังเกตที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบ อปท.** เช่น ความเข้าใจที่ไม่ตรงกันของ อปท. กับ สตง. ทำให้เกิดปัญหาในการดำเนินงาน เป็นต้น ดังนั้น สตง. ควรปรับปรุงกฎหมายให้รองรับการดำเนินงานของ อปท. หรือประสานงานกับ สตง. เพื่อสร้างความเข้าใจไปในทิศทางเดียวกัน

**๔. ข้อสังเกตที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานอื่น** เช่น อำนาจหน้าที่ของ อปท. ไม่ชัดเจน และทับซ้อนกับหน่วยงานอื่น หรือมีการถ่ายโอนภารกิจ แต่ไม่ถ่ายโอนงบประมาณหรือบุคลากรให้ อปท. หรือ อปท. ไม่ได้รับความร่วมมือเรื่องข้อมูลจากหน่วยงานอื่น เป็นต้น ดังนั้น สตง. จะประสานงานกับคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่ อปท. (ก.ก.ถ.) เพื่อตั้งคณะทำงานพิจารณาข้อสังเกตและแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อไป

ทั้งนี้ ข้อสังเกตที่เป็นปัญหาและอุปสรรคของ อบท. จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาจากหน่วยงานอื่น ดังนี้

หน่วยงาน	ข้อสังเกตหรือสิ่งที่ควรดำเนินการ
๑. คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่ อบท. (ก.ก.ถ.)	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ ควรจัดตั้งคณะทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาและอุปสรรคจากผลการสำรวจ</li> <li>◆ หน่วยงานที่ถ่ายโอนภารกิจควรเป็นที่เลี้ยงเพื่อถ่ายทอดองค์ความรู้ให้แก่ อบท.</li> <li>◆ ควรขอระเบียบรับรองรับภารกิจที่ถ่ายโอน เพื่อให้ อบท. สามารถดำเนินการภารกิจได้</li> <li>◆ ควรกำหนดอำนาจหน้าที่ระหว่างส่วนกลาง ภูมิภาค และท้องถิ่นให้ชัดเจน</li> </ul>
๒. กรมที่ดิน	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ ควรอำนวยความสะดวกข้อมูลสารบบที่ดิน แผนที่ภาษี ทะเบียนทรัพย์สินให้ อบท.</li> <li>◆ ควรกำหนดระยะเวลาการออกหนังสือสำคัญเกี่ยวกับที่ดิน เพื่อไม่ให้ล่าช้า</li> <li>◆ กรณีซื้อขายที่ดินควรเรียกหลักฐานการชำระภาษีบำรุงท้องที่ เพื่อไม่ให้ค้างชำระ</li> </ul>
๓. กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ มีข้อสังเกตว่า กรมฯ อบต. ยกฐานะเป็นเทศบาลจะไม่ได้บริหารจัดการรายได้จากกรมฯ</li> <li>◆ มีข้อสังเกตว่า อบท. ต้องจัดบริการสาธารณะอำนวยความสะดวกให้นักท่องเที่ยว</li> </ul>
๔. กรมการปกครอง	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ กรมฯ ควรประสานข้อมูลผู้เสียชีวิต ผู้พิการ และผู้สูงอายุให้กับ อบท. เพื่อประโยชน์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในพื้นที่</li> <li>◆ ควรมีการสำรวจแนวเขตตำบลเพื่อแก้ไขพื้นที่ทับซ้อนกันระหว่าง อบท.</li> </ul>
๕. กรมบัญชีกลาง	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ มีข้อสังเกตว่า กรมบัญชีกลางตีความคำว่า สาธารณภัย ตามระเบียบว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติในกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นภัยที่เกิดแก่คนหมู่มาก ดังนั้น หากช่วยเหลือผู้ประสบภัยรายเดียวจะทำได้</li> </ul>
๖. กรมโยธาธิการและผังเมือง	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ ควรถ่ายทอดองค์ความรู้เกี่ยวกับภารกิจที่ถ่ายโอนให้กับ อบท. เช่น กฎหมายผังเมือง กฎหมายควบคุมอาคาร กฎหมายขุดดิน เป็นต้น</li> </ul>
๗. กรมปศุสัตว์	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ ควรถ่ายทอดองค์ความรู้เกี่ยวกับภารกิจที่ถ่ายโอนให้กับ อบท. เช่น การควบคุมดูแลโรคติดต่ออันเกิดจากสัตว์ ได้แก่ โรคไข้หวัดนก และโรคพิษสุนัขบ้า เป็นต้น</li> </ul>
๘. กรมชลประทาน	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ ควรโอนงบประมาณเกี่ยวกับภารกิจที่ได้ถ่ายโอนให้กับ อบท. เช่น การบำรุงรักษาซ่อมแซมอ่างเก็บน้ำขนาดเล็ก และคลองส่งน้ำ เป็นต้น</li> </ul>
๙. สำนักงานปฏิรูปที่ดิน	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ มีข้อสังเกตว่า การอนุญาตใช้ที่ดินเพื่อจัดบริการสาธารณะมีความล่าช้า ทำให้ อบท. เบิกจ่ายงบประมาณเพื่อดำเนินโครงการไม่ทัน</li> </ul>
๑๐. กระทรวงพาณิชย์	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ มีข้อสังเกตว่า หลายจังหวัดกำหนดราคากลางวัสดุก่อสร้างไม่สอดคล้องกับปัจจุบัน ส่งผลให้ อบท. กำหนดราคากลางของงานก่อสร้างไม่ได้ และเบิกจ่ายเงินอุดหนุนไม่ทัน</li> </ul>
๑๑. กรมการขนส่งทางบก	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ มีข้อสังเกตว่า การโอนเงินค่าธรรมเนียมและภาษีรถยนต์มีความล่าช้า ทำให้ อบท. มีงบประมาณไม่เพียงพอในการดำเนินโครงการ</li> </ul>
๑๒. สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพนักงานส่วนท้องถิ่น	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ มีข้อสังเกตว่า สำนักงานฯ ควรมีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนให้ อบท. ปฏิบัติเกี่ยวกับข้อสังเกตว่า ค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรของ อบท. เกินร้อยละ ๔๐</li> </ul>
๑๓. องค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ มีข้อสังเกตว่า แนวทางปฏิบัติโครงการอาหารเสริม (นมโรงเรียน) มีความล่าช้า ทำให้จัดซื้อไม่ทันการเปิดภาคเรียนของนักเรียน</li> </ul>

หน่วยงาน	ข้อสังเกตหรือสิ่งที่ควรดำเนินการ
๑๔. กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	♦ มีข้อสังเกตว่า สตง. ทักท้วงว่าไม่มีระเบียบรองรับการเบิกจ่ายค่าตอบแทนอาสาสมัครป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยพลเรือน จึงเรียกเงินคืนจาก อบท.
๑๕. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.)	♦ มีข้อสังเกตว่า สตง. ทักท้วงว่า การให้เงินอุดหนุนแก่โรงเรียนในสังกัด สพฐ. ไม่ใช่อำนาจหน้าที่ของ อบท. จึงเรียกเงินคืนจาก อบท.
๑๖. กรมเจ้าท่า	♦ มีข้อสังเกตว่า อบท. มีอำนาจอนุญาตให้สร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำและเก็บค่าธรรมเนียมได้แต่ค่าธรรมเนียมจะต้องนำส่งเป็นรายได้ให้กรมเจ้าท่า อบท. ไม่ได้รับรายได้ส่วนนี้
๑๗. กรมทางหลวงชนบท	♦ มีข้อสังเกตว่า บุคลากรของ อบท. ไม่ได้รับการถ่ายทอดความรู้ในการคำนวณราคากลางเกี่ยวกับงบประมาณซ่อมบำรุงถนนจากกรมทางหลวงชนบท
๑๘. ส่วนราชการภายในจังหวัด	♦ มีข้อสังเกตว่า กรณี อบท. ขอรับเงินอุดหนุนจาก อบท. ด้วยตนเองเป็นการกระทำที่ซ้ำซ้อน และหน่วยตรวจสอบทักท้วงว่า ดำเนินการไม่ได้ จึงเรียกเงินคืนจาก อบท.
๑๙. สำนักงานประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.)	♦ มีข้อสังเกตว่า การเบิกเงินค่ารักษาพยาบาลจาก สปสช. ให้กับ อบท. มีความล่าช้า
๒๐. สำนักงานประกันสังคม	• สำนักงานฯ มีข้อสังเกตว่า อบท. ควรส่งเงินสมทบการประกันสังคมให้กับลูกจ้างในกรณีการจ้างเหมาบริการ ซึ่ง อบท. เห็นว่า การจ้างเหมาบริการ อบท. เป็นผู้ว่าจ้าง ไม่ใช่ นายจ้าง และไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายประกันสังคม

### ผลการดำเนินการและข้อเสนอแนะของ สตง.

#### การดำเนินการของ สตง.

- พัฒนาคู่มือของ อบท.
- ปรับปรุงการบริหารการเงินการคลัง
- แสวงหาความร่วมมือ สร้างภาคีเครือข่าย
- สตง. ร่วมมือกับ อบท. จัดทำฐานข้อมูลสำคัญ
- ปรับปรุงระเบียบให้เหมาะสม

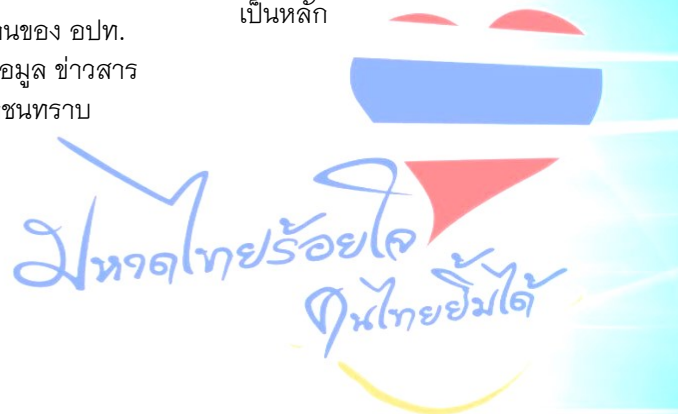


#### การดำเนินการของ อบท.

- สร้างศักยภาพบุคลากรของ อบท.
- สนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานของ อบท.
- เปิดเผยข้อมูล ข่าวสารให้ประชาชนทราบ

#### การดำเนินการของหน่วยตรวจสอบ

- ต้องบูรณาการแก้ไขปัญหาร่วมกันกับ อบท. เพื่อแก้ไขข้อขัดข้องระหว่างกัน โดยคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นเป็นหลัก



#### สรุป

ผลสำรวจ สะท้อนปัญหาที่เป็นข้อขัดข้องในการปฏิบัติงานของ อบท. ทำให้เกิดการแก้ไขกฎหมายและกระบวนการปฏิบัติให้สอดคล้องกับความจริง อันจะทำให้การปฏิบัติงานของ อบท. สามารถตอบสนองประชาชนได้อย่างแท้จริง

ที่มาของข้อมูล : รายงานผลการศึกษาข้อสังเกตในการปฏิบัติงานของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น



### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากการสำรวจข้อสังเกตในการปฏิบัติงานของ อปท. ซึ่งได้สะท้อนปัญหาในการปฏิบัติงานของ อปท. ในด้านต่าง ๆ ทั้งในส่วนที่เป็นปัญหาภายในของ อปท. การปฏิบัติงานที่เชื่อมโยงและใช้ข้อมูลร่วมกับหน่วยงานอื่น การตีความการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของ อปท. ในบางกิจกรรมไม่ตรงกับหน่วยตรวจสอบ (สตง.) การถ่ายโอนภารกิจ งบประมาณ และบุคลากรให้แก่ อปท. ไม่สอดคล้องกัน และระเบียบกฎหมาย และแนวทางการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้มีข้อสรุปเป็นกรอบแนวทางการแก้ไขปัญหามาของแต่ละหน่วยงานไว้อย่างกว้าง ๆ สำหรับข้อเสนอแนะที่จะดำเนินการต่อไปคือ หน่วยงานที่รับผิดชอบจะต้องไปพิจารณาจัดลำดับความสำคัญในการแก้ไขปัญหการปฏิบัติงานให้แก่ อปท. ซึ่งอาจจำแนกได้เป็น ๒ เรื่อง คือ เรื่องที่เกี่ยวข้องกับระเบียบและกฎหมาย และเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการและการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยการปรับปรุงหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของ อปท. ในแต่ละด้านให้ยึดหลักการความชัดเจน ยืดหยุ่น ไม่ยุ่งยากในทางปฏิบัติ ความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ ทั้งนี้ เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของ อปท. ให้มีความคุ้มค่า และเกิดประโยชน์จากการใช้จ่ายเงินงบประมาณเป็นไปตามวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของ อปท. ในการให้บริการสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่น

