

## บทที่ 5

### สรุปและข้อเสนอแนะ

#### 1. สรุป

เมื่อระบบของเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงไป รัฐไม่สามารถดำเนินการบริหารกิจการบางประเภทได้ ซึ่งตามนโยบายเดิมนั้น รัฐเป็นผู้ประกอบกิจการทำเรื่องทั้งหมด แต่ต่อมาเศรษฐกิจของโลกได้แปรเปลี่ยนไป ภาครัฐมีความจำเป็นต้องใช้เงินในการพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ เป็นจำนวนมากไม่มีเงินทุนเพียงพอ ประกอบกับภาคเอกชนมีความแข็งแกร่งมากยิ่งขึ้น ประกอบกิจการมีกำไร และระบบเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงไปในรูปแบบของ ระบบทุนนิยม ภาคเอกชนมีศักยภาพในด้านต่างๆ มากขึ้นไม่ว่าจะเป็นด้านหาแหล่งเงินทุน มีเทคโนโลยีที่ทันสมัย (Know How) เพื่อมาร่วมลงทุนกับรัฐซึ่งเป็นเจ้าของกิจการรัฐ จึงเกิดแนวความคิดในการให้ภาคเอกชนเข้ามาร่วมงานกับรัฐ จึงได้ตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการของรัฐ พ.ศ.2535 หรือเป็นการที่รัฐให้สัมปทาน หรือให้สิทธิแก่เอกชน และเหตุผลในการตรา พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวคือ เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการให้สัมปทาน หรือให้สิทธิแก่เอกชน หรือการร่วมทุนระหว่าง ภาครัฐกับเอกชนในปัจจุบัน ส่วนใหญ่จะกำหนดให้เป็นอำนาจการพิจารณาของบุคคลผู้เดียวหรือหน่วยงานเดียว และในเรื่องสำคัญจะกำหนดเป็นอำนาจของรัฐมนตรี ทำให้การพิจารณาอาจเป็นไปได้โดยไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้สัมปทานตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 วันที่ 26 มกราคม พ.ศ.2515 ส่วนใหญ่กฎหมายไม่ได้กำหนดวิธีปฏิบัติไว้ ดังนั้น เพื่อให้มีแนวทางการปฏิบัติและใช้บังคับแก่การให้สัมปทานหรือการร่วมดำเนินการในกิจการของรัฐ โดยเฉพาะ โครงการที่มีการลงทุนหรือมีทรัพย์สินตั้งแต่หนึ่งพันล้านบาทขึ้นไป สมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ การบริหารจัดการภายในของหน่วยงานตามกฎหมาย มีรายได้เป็นของตนเองและเป็นนิติบุคคลแต่รัฐธรรมนูญก็ได้กำหนดไว้ชัดเจนว่าประเทศไทยเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียว จะแบ่งแยกไม่ได้ ทำให้รัฐบาลต้องกำกับดูแลการบริหารกิจของเทศบาลทั่วประเทศ

การที่กระทรวงมหาดไทย ตราระเบียบกระทรวงมหาดไทยด้านการเงินการคลังที่ใช้กำกับดูแลเทศบาลตามกฎหมาย กำหนดรายละเอียดให้เทศบาลต้องปฏิบัติอย่างมาก จะถือว่าเป็นการเข้าไปควบคุมดูแลเกินขอบเขตอำนาจที่กระทรวงมหาดไทยมีหรือไม่ จึงเป็นเรื่องที่นำมาวิจัยในครั้งนี้

จากการวิเคราะห์ระเบียบกระทรวงมหาดไทยที่ใช้ในการกำกับดูแลเทศบาลด้านการเงินการคลังที่ยกมา เปรียบเทียบกับทฤษฎีและแนวคิดของการกำกับดูแลในบทที่สองจะเห็นได้ว่าระเบียบที่ใช้อยู่ในปัจจุบันจะมีลักษณะในการควบคุมดูแลมากกว่าการกำกับดูแลตามกฎหมายและตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญการควบคุมดูแลด้านการจัดหางบประมาณ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2541 กำหนดให้เทศบาลทุกแห่งทั่วประเทศ จัดหางบประมาณในระบบและรูปแบบเดียวกันการควบคุมดูแลด้านการจัดหาพัสดุ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2535 กำหนดรายละเอียดทุกขั้นตอนของการจัดหา การควบคุมใช้สอย การจำหน่ายพัสดุ

กระทรวงมหาดไทยควรกำหนดแนวทางการกำกับดูแลเทศบาล การควบคุมดูแลด้านการรับเงิน การเก็บรักษา การเบิกจ่ายเงิน ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2541

นอกจากนี้ในสภาวะการณ์ทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่มีความเคลื่อนไหวอย่างรวดเร็ว มีการนำหลักวิชาการ เทคโนโลยีจากต่างประเทศมาใช้อย่างกว้างขวาง การที่ระเบียบต่าง ๆ กำหนดให้เทศบาลถือปฏิบัติดังกล่าว ทำให้เทศบาลขาดดุลยพินิจในการคิดบริหารกิจการของเทศบาลเอง ในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่น เช่นกรุงเทพมหานคร หรือเมืองพัทยา ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกรูปแบบเช่นกัน ในปัจจุบันสามารถตราข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร ข้อบัญญัติเมืองพัทยาเพื่อใช้ในการบริหารกิจการของตนเองได้

ในการกำกับดูแลเทศบาลใหม่โดยปรับปรุงระเบียบกระทรวงมหาดไทยทั้งสามฉบับ เปลี่ยนบทบาทจากแนวทางควบคุมดูแลเปลี่ยนเป็นกำกับดูแล โดยจะต้องมีการปรับบทบาทของกระทรวงมหาดไทยทั้งในส่วนกลาง ได้แก่ กรม กองที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการกำกับดูแล และส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัดอำเภอ ให้ทำหน้าที่เป็นผู้กำกับดูแลอย่างแท้จริงมีหน้าที่คอยให้คำแนะนำให้ความช่วยเหลือให้มีการรายงานผลปฏิบัติงานของเทศบาลเพื่อใช้ตรวจสอบความถูกต้องตามกฎหมายและประเมินผลการปฏิบัติงานของเทศบาลให้อิสระแก่เทศบาลในอันที่จะกำหนดระเบียบต่างๆ เกี่ยวกับการจัดหางบประมาณ การพัสดุ การเบิกจ่ายเงินเอง ตามสภาพพื้นที่ ตามสถานะทางการเงินการคลังของเทศบาลแต่ละแห่ง เพื่อให้เกิดเกิดความคล่องตัวแก่เทศบาลมากที่สุด ตามสภาพพื้นที่ หากเกิดปัญหาด้านการบริหารการเงินการคลังจึงให้อำนาจแก่รัฐบาลหรือตัวแทนในส่วนภูมิภาค ในการที่จะลงไปแก้ไขปัญหา เพื่อป้องกันความเสียหายอันอาจเกิดขึ้น ไม่ว่าจะความ

เสียหายนั้นจะเกิดแก่เทศบาลเอง หรือเกิดแก่ประชาชนในเขตเทศบาลหรือเกิดแก่ประเทศโดยส่วนรวม ซึ่งเป็นแนวทางเดียวกันกับการกำกับดูแลกรุงเทพมหานคร หรือเมืองพัทยาในปัจจุบันในอนาคตหากเทศบาลเห็นว่าราชการส่วนกลาง ก้าวล่วงลงไปกำหนดบทบาทเกินขอบเขตของการกำกับดูแล ทำให้เทศบาลเองขาดความเป็นอิสระ ไม่คล่องตัวในการที่จะนำเงินมาใช้จ่ายบริหารกิจการเทศบาล อาจเกิดการต่อต้านและรวมตัวกำหนดแนวทางการใช้จ่ายเงินขึ้นใช้เอง ซึ่งเมื่อถึงเวลานั้น การกำกับดูแลอย่างแท้จริงจากราชการส่วนกลางก็อาจไม่สามารถทำได้ หากราชการส่วนกลางโดยกระทรวงมหาดไทย ไม่มีแนวทางที่ชัดเจนหรือไม่ใจแนวทางการกำกับดูแลอย่างถ่องแท้ จะทำให้เป็นข้ออ้างของเทศบาลที่จะผลักดันให้เกิดแนวทางการบริหารเทศบาลขึ้นใหม่ ซึ่งในที่สุดราชการส่วนกลางก็จะไม่สามารถกำกับดูแลเทศบาลตลอดจนท้องถิ่นอื่นได้เลย จะทำให้การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอยู่นอกเหนือการกำกับดูแลในที่สุดเพื่อให้การกำกับดูแลของราชการส่วนกลางโดยกระทรวงมหาดไทยที่มีต่อเทศบาลทั่วประเทศสัมฤทธิ์ผลตามเจตนารมณ์ ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกระทรวงมหาดไทยควรกำหนดแนวทางการกำกับดูแลเทศบาล ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยที่จะต้องมีการปรับปรุงขึ้นใหม่ โดยให้เทศบาลสามารถตราเทศบัญญัติ เพื่อวางระเบียบของเทศบาลเอง ในการจัดทำงบประมาณรายจ่าย ด้านการพัสดุ และด้านการรับเงิน การเบิกจ่ายเงินและการเก็บรักษาเงินของตนเอง โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของระเบียบกระทรวงมหาดไทย

ระเบียบของกระทรวงมหาดไทย มีศักดิ์เท่ากฎกระทรวง ซึ่งเป็นการกำหนดกฎเกณฑ์และวางแนวทางการกำกับดูแลแบบเทศบาลทั่วประเทศตราขึ้น เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติเทศบาลที่กำหนดให้กระทรวงมหาดไทยออกระเบียบได้ แต่เทศบัญญัติเป็นกฎหมายของเทศบาลที่ตราขึ้นเองใช้บังคับเฉพาะในเขตเทศบาลเท่านั้น (มหาวิทยาลัยสุโขทัย-ธรรมศาสตร์, 2545, หน้า 121) โดยมีแนวทางการวางระเบียบกระทรวงมหาดไทยเพื่อกำกับดูแลเทศบาล ดังข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขระเบียบกระทรวงมหาดไทยทั้งสามฉบับ

## 2. ข้อเสนอแนะ

จากการวิจัยครั้งนี้ ผู้ทำวิจัยขอเสนอแนวทางการปรับปรุงแก้ไขระเบียบกระทรวงมหาดไทยที่ใช้กำกับดูแลเทศบาลด้านการเงินการคลัง ดังต่อไปนี้

## 2.1 แนวทางการปรับปรุงแก้ไขระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เทศบาลอำนาจหน้าที่ของข้าราชการประจำกำหนดให้มีการประกาศให้ประชาชนทราบถึงระยะเวลาการจัดทำงบประมาณแต่ละขั้นตอนการกำหนดให้เทศบาลต้องรายงานผลการดำเนินงานตามระยะเวลาอันควรกำหนดเงื่อนไขให้ราชการกลาง หรือส่วนภูมิภาค โดยผู้ว่าราชการจังหวัด สามารถเข้าไปตรวจสอบหรือแก้ปัญหาหากเกิดปัญหาในการจัดทำ ปัญหาของการบริหารงบประมาณของเทศบาล เช่น กรณีที่เทศบาลไม่สามารถจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีได้ตามกำหนดให้ส่วนกลางโดยกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจเข้าไปสอบสวน หรือตั้งตัวแทนเข้าไปดำเนินการสอบสวน ซึ่งเมื่อได้พิจารณาแล้วเห็นว่าเทศบาลนั้นไม่สามารถจัดทำงบประมาณรายจ่ายได้ภายในกำหนดซึ่งเกิดขึ้นเนื่องจากข้อขัดข้องที่ไม่สมควร และหากปล่อยทิ้งไว้จะเป็นการเสียหายแก่การดำเนินกิจการของเทศบาล ก็ให้กระทรวงมหาดไทยสามารถจัดเจ้าหน้าที่ไปดำเนินการแทนได้ เป็นต้น

ปัญหาของการบริหารงบประมาณของเทศบาล เป็นการวางแผนการดำเนินกิจการของเทศบาลที่แสดงออกมาในรูปตัวเงิน มีความสำคัญอย่างยิ่งในการบริหารกิจการเทศบาลระบบงบประมาณที่เหมาะสมจะช่วยให้การดำเนินกิจการของเทศบาล ประสบผลสำเร็จที่ดีในขั้นต้น และระบบงบประมาณในปัจจุบันมีหลายระบบดังกล่าวมาแล้ว แต่ละระบบก็มีข้อดี ข้อเสียแตกต่างกันไป ดังนั้นระเบียบกระทรวงมหาดไทยเกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณ ควรกำหนดดังต่อไปนี้ มีข้อกำหนดเพื่อเปิดโอกาสให้แต่ละเทศบาลสามารถพิจารณาระบบงบประมาณรายจ่ายได้ตามความเหมาะสมของเทศบาลแต่ละแห่งระเบียบอาจกำหนดรูปแบบตัวอย่าง ระบบหรือรูปแบบที่เทศบาลอาจนำไปเป็นแบบอย่างในการจัดทำงบประมาณได้ หากต้องการกำหนดระยะเวลาปฏิทินการจัดทำงบประมาณที่แน่นอน กำหนดค่าจำกัดความของปีงบประมาณ เพื่อให้การจัดทำงบประมาณมีกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนพร้อมเพรียงกัน การกำหนดแนวทางการบริหารงบประมาณ โคนกำหนดให้ชัดเจนถึงอำนาจหน้าที่ของผู้บริหาร

## 2.2 แนวทางการปรับปรุงแก้ไขระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วย บริหารราชการส่วนท้องถิ่น

ตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ.2544 ได้แก่ การกำหนดให้หน่วยงานต่างๆ รวมทั้งเทศบาล จัดวางมาตรการการควบคุมภายในองค์กรของตนเองเพื่อควบคุมด้านประสิทธิผลและประสิทธิภาพของการดำเนินงาน ซึ่งรวมถึงการดูแลทรัพย์สิน การป้องกันหรือลดความผิดพลาด ความเสียหาย การรั่วไหล การ

สิ้นเปลืองทรัพยากร หรือป้องกันการทุจริตในเทศบาลเอง ซึ่งจะทำให้ฝ่ายบริหารอาจเห็นว่าได้มีการกำหนดรายละเอียดของแนวทางการปฏิบัติในระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ อยู่แล้ว อาจทำให้ผู้บริหารเกิดความคิดว่าเป็นเพียงหน้าที่ตามปกติของข้าราชการประจำ ทำให้ละเลยการควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาล ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารเทศบาล เจ้าหน้าที่พัสดุ ตลอดจนเจ้าหน้าที่รับผิดชอบของเทศบาลให้ชัดเจนกำหนดหนึ่งของราชการส่วนกลาง หรือส่วนภูมิภาคโดยผู้ว่าราชการจังหวัด ให้มีอำนาจเข้าไปตรวจสอบหากเกิดกรณีมีข้อสงสัยว่า จะเกิดการทุจริต เกิดความไม่ยุติธรรม หรือเกิดความไม่โปร่งใสขึ้น ในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง และกรณีเช่นนี้ ควรกำหนดระยะเวลาการตรวจสอบให้ชัดเจนเพื่อให้เทศบาลสามารถดำเนินการที่ถูกต้องได้ อย่างรวดเร็ว ไม่เกิดความติดขัดในกระบวนการทำงานของเทศบาลในการควบคุมหรือจำหน่ายพัสดุก็เช่นเดียวกัน ระเบียบฯ ควรกำหนดหลักเกณฑ์ให้ราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค สามารถเข้าไปตรวจสอบความเรียบร้อยได้

กำหนดให้เมื่อสิ้นปีงบประมาณให้มีการรายงานผลให้สภาเทศบาลต้องรายงานให้ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดตลอดจนประกาศให้ประชาชนทราบการแก้ไขปรับปรุงระเบียบฉบับนี้ กระทรวงมหาดไทยควรกำหนดในระเบียบฯ ให้เทศบาลนำแนวทางตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุฯ มาปรับใช้ให้เหมาะสมกับแต่ละเทศบาล ไม่ว่าจะการจัดซื้อจัดจ้าง การควบคุมการใช้สอยพัสดุตลอดจนการจำหน่ายพัสดุ ได้แก่ในการจัดซื้อจัดจ้าง กำหนดให้เทศบาลกำหนดวิธีการจัดซื้อจัดจ้างของเทศบาลเองที่ชัดเจน โดยให้กำหนดแนวทางการจัดซื้อจัดจ้างที่มีความยุติธรรม มีความโปร่งใส มีความเหมาะสมในแต่ละเทศบาล และมีลักษณะเอื้อให้ผู้ขายหรือผู้รับจ้างสามารถเข้าสู่ราคารับจ้างหรือขายให้เทศบาลอย่างสะดวก ที่จะทำให้เทศบาลสามารถเลือกผู้รับจ้างหรือพัสดุที่ดีที่สุดสำหรับบริหารกิจการเทศบาล เช่น กำหนดให้มีการประกาศความต้องการจัดหาพัสดุที่ชัดเจนในสื่อต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง เพื่อให้เกิดการต่อสู้ราคาของผู้ขายที่จะเข้ามาค้าขายหรือเข้ามารับจ้างเทศบาล กำหนดให้มีการนำระบบการประมูลผ่านอินเทอร์เน็ตมาใช้ ฯลฯ การกำหนดเช่นนี้จะเป็นการดีกว่ากำหนดการอบวิธีที่ละเอียดตามระเบียบที่ยกมาซึ่งทำให้ เทศบาลปฏิบัติตาม จนทำให้การทำงานไม่คล่องตัวหรือทำงานลำบาก ทั้งนี้ ได้มีกรณีตัวอย่างของการดำเนินการตรวจสอบขององค์กรที่มีหน้าที่ตรวจสอบที่ควรจะเป็นแนวทางให้กระทรวงมหาดไทยใช้เป็นกรณีศึกษา เพื่อนำไปปรับปรุงระเบียบกระทรวงมหาดไทย ได้แก่ ข่าวที่ปรากฏในหนังสือพิมพ์มติชนรายวัน ฉบับประจำวันศุกร์ที่ 18 ตุลาคม 2545 หน้า 23 สดง. ลงพิสูจน์ความโปร่งใส เทศบาลตำบลห้างฉัตร กรณีที่สมาชิกสภาเทศบาลตำบลห้างฉัตร อำเภอห้างฉัตร จังหวัดลำปางสองคนร้องเรียนให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สดง.) ภูมิภาคที่ 9 อำเภอเกาะคา จังหวัดลำปาง ตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการใช้วัสดุก่อสร้างในโครงการปรับปรุงตลาดสดเทศบาลตำบลห้างฉัตร และโครงการเท-

ลาดพื้นคอนกรีตเสริมเหล็กลานที่ทำการเทศบาลว่า ส่อไปในทางทุจริต... เป็นต้น ซึ่งจะทำให้  
องค์กรที่มีหน้าที่ตรวจสอบหรือประชาชนสามารถตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างได้อย่างดี  
กระทรวงมหาดไทยดำเนินการเพิกถอนแนวทางให้องค์กรตรวจสอบในลักษณะข้างต้น ทำงานได้  
อย่างเต็มประสิทธิภาพเท่าที่สมควรพัสดุและการจำหน่ายพัสดุ ระเบียบควรกำหนดให้  
เทศบาลดำเนินการตามแนวทางที่กำหนด

### 2.3 แนวทางการปรับปรุงแก้ไขระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิก

จ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงินและตรวจเงิน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในด้านการควบคุมเพื่อป้องกันการทุจริต ควรกำหนดให้เทศบาลใช้ดุลยพินิจของตนเอง  
จัดระบบ กลไกและองค์กรในการตรวจสอบด้วยตนเอง เช่น หน่วยตรวจสอบภายในของเทศบาล  
เองจะต้องมีความรับผิดชอบมากขึ้น ในการตรวจสอบหากมีข้อบกพร่องเกิดขึ้น หน่วยตรวจสอบ  
จะต้องร่วมรับผิดชอบด้วยกำหนดหน้าที่ให้ผู้บริหารเทศบาลต้องจัดทำรายงานผลการดำเนินงานต่อ  
สภาเทศบาล และผู้ว่าราชการจังหวัดทราบเมื่อสิ้นปีงบประมาณกำหนดให้เทศบาลมีการจัดทำ  
ข้อมูลด้านการเงิน การคลังของเทศบาลเพื่อแสดงผลการดำเนินการของเทศบาล และง่ายต่อการที่  
ประชาชนจะเข้าไปตรวจสอบได้และเป็นผลทำให้เกิดการกำกับดูแลโดยประชาชนอีกทางหนึ่ง  
กำหนดแนวทางการรายการผลการใช้จ่ายเงิน โดยกระทรวงมหาดไทยกำหนดรูปแบบ วิธีการและ  
เงื่อนไขให้มีการรายงานผลการดำเนินการ การใช้จ่ายเงินต่อสภาเทศบาล รายงานต่อประชาชนและ  
รายงานต่อรัฐ เป็นระยะๆ ทั้งนี้ตามแนวทางที่กำหนดในตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงิน  
แผ่นดิน ว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ.2544 หากเกิดปัญหาในการดำเนิน  
กิจการ เกิดข้อร้องเรียนการปฏิบัติหน้าที่ของเทศบาล กำหนดในราชการส่วนกลาง หรือผู้ว่าราชการ  
จังหวัดสามารถเข้าไปตรวจสอบ สั่งให้เทศบาลดำเนินการแนะนำแนวทางการแก้ไขปัญหาตลอดจน  
กำหนดวิธีแก้ไขปัญหาให้เทศบาลได้

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยในด้านนี้ควรกำหนดแนวทางการรับเงิน การเบิกจ่าย การเก็บ  
รักษาเงิน เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการใช้จ่ายเงินของเทศบาล มากกว่าที่จะกำหนดโดยแนวคิด  
เพื่อป้องกันการทุจริต ได้แก่กำหนดแนวทางให้เทศบาลสามารถกำหนดรายละเอียดในการใช้  
จ่ายเงินของตนเองได้อย่างอิสระคล่องตัวการเก็บรักษาเงินให้เทศบาลสามารถใช้ดุลยพินิจโดยอิสระ  
กำหนดรูปแบบและวิธีการของตนเอง โดยคำนึงถึงหลักความปลอดภัยที่เป็นสากล มากกว่าที่  
กระทรวงมหาดไทยได้เคยกำหนดไว้ในปัจจุบัน ที่กำหนดในลักษณะของการควบคุมให้ปฏิบัติตาม  
ในทุกขั้นตอน เช่น การกำหนดเวลาปิดเปิดตู้รับเงิน กำหนดวิธีการเขียนใบเสร็จรับเงิน หรือ  
กำหนดให้มีการประจำครั้งในลูกกุญแจ เป็นต้น กำหนดอำนาจหน้าที่ในการสั่งจ่ายเงิน หลักฐาน

ประกอบการเบิกจ่ายและวิธีการเบิกจ่ายการใช้จ่ายเงินสะสม ควรเป็นอำนาจของเทศบาล โดยอิสระของเทศบาลทั้งนี้ ให้เทศบาลกำหนดวิธีการนำเงินสะสมมาใช้จ่ายเองให้ชัดเจน ในเทศบัญญัติที่เทศบาลตราขึ้นเองว่า ควรใช้จ่ายเงินสะสมได้ในกรณีใดบ้าง และกำหนดอำนาจอนุมัติให้ชัดเจน เป็นต้น

#### 2.4 แนวทางการกำกับดูแลนอกเหนือจากระเบียบทั้งสามฉบับที่ยกมาวิจัย

การกำกับดูแลเทศบาล วิธีการเข้าไปกำกับดูแลการมอบอำนาจกำกับดูแลให้ และให้มีความกล้าในการที่จะตัดสินใจเพื่อปฏิบัติให้ถูกต้อง หากปรากฏว่าเทศบาลปฏิบัติหน้าที่ไม่โปร่งใสต่อไปในทางทุจริตในการใช้กลไกเพื่อกำกับดูแลเทศบาลในลักษณะนี้ กระทรวงมหาดไทยอาจดำเนินการแค่เพียงออกหนังสือชักจูงความเข้าใจ หรือหนังสือมอบอำนาจให้กลไกเหล่านี้ดำเนินการได้ โดยไม่จำเป็นต้องออกเป็นระเบียบ ทั้งนี้เพราะกลไกเหล่านี้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอยู่แล้ว และอยู่ภายใต้บังคับบัญชาโดยตรงของกระทรวงมหาดไทยตามกฎหมาย เพื่อให้การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น โดยเฉพาะเทศบาลสัมฤทธิ์ผลสมดังเจตนารมณ์ที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

นอกจากแนวทางการกำกับดูแลโดยออกระเบียบทั้งสามฉบับดังกล่าว ในการกำกับดูแลกระทรวงมหาดไทยอาจอาศัยออกระเบียบเพื่อกำกับดูแลเทศบาล โดยอาศัยกลไกอื่นๆ ได้แก่การกำหนดให้องค์การของการปกครองส่วนภูมิภาคของกระทรวงมหาดไทยเอง ได้แก่ จังหวัดโดยผู้ว่าราชการจังหวัด อำเภอโดยนายอำเภอ ตลอดจนกำนันผู้ใหญ่บ้านตามแนวทางที่ นายอมร รัชชสัจจ คุลากรศาลรัฐธรรมนูญ อภิปรายในรายการเสวนาเรื่องการปกครองท้องถิ่นไทยในปัจจุบัน จัดโดยมูลนิธิสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพ ร่วมกับสมาคมประวัติศาสตร์ สำนักหอสมุดแห่งชาติ เมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 2545 ที่หอประชุมเล็ก ศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย ปรากฏในหนังสือพิมพ์มติชนรายวัน ฉบับประจำวันอังคารที่ 3 ธันวาคม 2545 หน้า 2 ความว่า “...การพัฒนาการปกครองท้องถิ่นไม่จำเป็นจะต้องทำลายระบบกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตรงกันข้าม สามารถพัฒนาเป็นระบบตัวแทนรัฐบาล เพื่อคอยตรวจสอบการปฏิบัติงานของท้องถิ่นได้...” ด้วยการกำหนดหนึ่งแก่กลไกเหล่านี้ให้ชัดเจน สร้างความเข้าใจแก่เจ้าหน้าที่ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยแต่ละฉบับ แต่ละด้าน ฝึกอบรมทำความเข้าใจกลไกของรัฐเหล่านี้ให้มีความเชี่ยวชาญ