



การกระจายอำนาจการคลังสู่ท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีความสามารถ ในการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองไผ่ อำเภอก เมืองฯ จังหวัดศรีสะเกษ

The Local Fiscal Decentralization: A Case Study of Capability to Revenue Collection of Nong Phai Tambon Administrative Organization, Muang District, Si Sa Ket Province

ปณัยกร บุญกอบ^{*}

Panaikorn Boonkob

65

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงความสามารถในการจัดเก็บ
รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองไผ่ อำเภอกเมืองฯ จังหวัด
ศรีสะเกษ ตามนโยบายของรัฐที่ได้กำหนดเป็นแนวทางไว้ สำหรับ
งานวิจัยชิ้นนี้ได้ค้นคว้าจากเอกสารเป็นการพรรณนา วิเคราะห์ และ
การอภิปรายผลประกอบการสัมภาษณ์ โดยใช้กลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็น
การเลือกแบบเฉพาะเจาะจง จากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนอง
ไผ่ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหนองไผ่ เจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ใน
การจัดเก็บรายได้ ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหนองไผ่ เมืองจังหวัด
ศรีสะเกษ รวมเป็น 3 คนที่เป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญ วิเคราะห์ข้อมูล
เชิงคุณภาพจากเอกสารงบประมาณท้องถิ่น

ปีที่ 6 ฉบับที่ 12 ก.ค.- ธ.ค. 2562

^{*} ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ วิทยาลัยกฎหมายและการปกครอง
มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ 33000

ผลการวิจัยพบว่าความสามารถในการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองไผ่ อำเภอมือง จังหวัดศรีสะเกษ พ.ศ.2561 ถึง พ.ศ.2562 นโยบายกระจายอำนาจการคลังให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดนโยบาย และมาตรการต่างๆ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนสามารถนำไปปฏิบัติได้ และได้รับการตอบสนองจากหน่วยงานของรัฐในฐานะผู้ปฏิบัติ แต่ในทางกลับกัน นโยบาย หรือ มาตรการบางประการ กลับไม่ได้รับการตอบสนองจากหน่วยงานของรัฐหรืออาจได้รับการตอบสนองแต่เกิดความล่าช้า สาเหตุและปัจจัยที่ทำให้นโยบายไม่สัมฤทธิ์ผล หรือเกิดความล่าช้าสามประการ (1) กระบวนการในการติดต่อสื่อสาร ซึ่งขึ้นอยู่กับความชัดเจนของนโยบายตลอดจนความรู้ความเข้าใจของผู้ปฏิบัติว่ามีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของนโยบายมากน้อยเพียงใด (2) สมรรถนะของหน่วยงานที่มีหน้าที่ปฏิบัติ พบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่สามารถนำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากโครงสร้างและงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดไม่สัมพันธ์กับพื้นที่ดำเนินการ (3) บุคลากรที่มีหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติพบว่าส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจและประสบการณ์ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

นอกจากปัจจัยนี้ทั้งสามประการแล้วยังมีปัจจัยภายนอกที่ส่งผลให้นโยบายหรือมาตรการไม่ประสบความสำเร็จคือ สภาพเศรษฐกิจและสังคมซึ่งได้รับผลกระทบจากปัญหาเศรษฐกิจทำให้การจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บรายได้ได้น้อย สภาพทางการเมืองอันเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งส่งผลให้นโยบายขาดความต่อเนื่อง และทรัพยากรภายในพื้นที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ ที่มีความแตกต่างกันในแต่ละท้องถิ่นทำให้แหล่งที่มาของรายได้แตกต่างกันตลอดจนความร่วมมือของประชาชน



ในการชำระภาษี สาเหตุและปัจจัยต่างๆ ที่ได้กล่าวมาแล้วส่งผลให้การ
จัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่ประสบผลความสำเร็จตาม
นโยบายที่กำหนดไว้

คำสำคัญ: ความสามารถในการจัดเก็บรายได้, องค์การบริหารส่วนตำบล,
การกระจายอำนาจการคลัง

Abstract

The purpose of this research is to study the opinions' people, problems, hindrance and the advantages of the state's decentralization policy of monetary power regarding the Tambon Administrative Organization.

As far as the methodology is concerned, it involves the documentary research descriptive and analytical research as well as interviews of selective groups of the heads of Tambon Administrative Organization, their financial officers, all together 3 key information from Si Sa Ket Province in accordance with qualitative analyze technique toward local budget documentation.

The research findings are follows:

Between the years 2018 to 2019 the government's decentralization policy and measures of monetary & fiscal power of Local Administration has actually increased the revenues of the state. The measures and policies involved are very well implemented which could lead directly to the fulfillment of the objectives.

The reasons and factors for the inefficiency of policy implementation stemmed from 3 factors, i.e., 1) the communication process, which depending on the clearness of the policy and the about implementations' understanding of the policy purposes 2) the Local government officers cannot implement the policy efficiently because of the un



proportional structure and budgets compared to its working area 3) the personnel putting the policy into practices are lacking of knowledge and experience, they need to be trained.

Furthermore, other external factors leading to the failure of policy implementation are the socio-economic factors, the political situation and the environmental factors. Social and economic circumstance causing from economic problems is a hindrance of sufficient revenue collection. The persistent government replacement makes the policy to be discontinuous. The different geological resource influence varied gaining. The people's cooperation in tax paying is a consideration on revenue collection.

The factors mentioned above lead to the unsuccessful revenue collection which means that the decentralization policy of monetary power is not sufficiently successful.

Keywords: Revenue Collection Capability, Tambon Administrative Organization, Fiscal Decentralization

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การกระจายอำนาจการคลังมีความสำคัญต่อการปกครองขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ความสำคัญของการจัดเก็บรายได้เป็นหัวใจสำคัญของการเสริมสร้างศักยภาพการคลัง สืบเนื่องจากปัญหาการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลขาดประสิทธิภาพจึงทำให้นักวิจัยสนใจศึกษาเรื่องความสามารถในการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองไผ่ อำเภอมือเืองฯ จังหวัดศรีสะเกษเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นหนึ่งตามระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่มีบทบาทสำคัญในชนบท และเป็นกลไกที่เป็นตัวจักรสำคัญต่อความสำเร็จในการพัฒนาชนบทและท้องถิ่นด้วยเหตุผลที่ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์การที่มีตัวแทนของประชาชนในระดับหมู่บ้าน ตำบล ทำให้ทราบถึงความต้องการและปัญหาของชุมชนได้ดีกว่าราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค และชุมชนนั้นๆ ก็สามารถหาแนวทางที่เป็นไปได้อย่างแท้จริงในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในท้องถิ่นได้ดีกว่าหน่วยงานอื่นๆ เป็นการลดขั้นตอนที่ต้องรอรับบริการจากราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถดำเนินกิจการบางประการในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลได้ตามความสามารถและศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล อีกทั้งเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองและพัฒนาให้ประชาชนเข้าใจพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นซึ่ง จะพัฒนาให้ประชาชนเข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติ



วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคในการกระจายอำนาจ
ทางด้านการคลังแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. เพื่อศึกษาถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาในการจัดเก็บรายได้
ขององค์การบริหารส่วนตำบล

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

ทฤษฎีการกระจายอำนาจแก่ท้องถิ่น มีหลายประการที่เด่นชัดที่สุด มี 2 ประการ คือ การกระจายอำนาจการปกครอง (Administrative Decentralization) และการกระจายอำนาจการคลังท้องถิ่น (Local Fiscal Decentralization) การกระจายอำนาจทางด้านการบริหารเป็นเรื่องของการกระจายอำนาจในการจัดการ การกระจายอำนาจทางการคลังเกิดขึ้นได้หลายแนว ได้แก่ การให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นเพิ่มขึ้น การแบ่งรายได้ระหว่างรัฐบาลกลางกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการอุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดินให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ควรให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการจัดสรรเงิน อันเกิดจากรายได้ท้องถิ่น ได้เองภายในกฎหมายที่ตั้งขึ้นโดยทั้งนี้ การกระจายอำนาจการคลังท้องถิ่นจะต้องพิจารณาควบคู่กันกับภารกิจขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเช่นกัน

พ.ร.บ.การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542

ทฤษฎีนโยบายสาธารณะกล่าวถึงเหตุผลและหลักการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่น เพื่อการจัดสรรทรัพยากรที่เหมาะสม (Resource Allocation) สินค้าสาธารณะระดับท้องถิ่น (Public Local Goods) รู้ความต้องการของประชาชนที่ดีกว่า นักการเมืองท้องถิ่นปรับ

การให้บริการได้ง่ายกว่ารัฐบาล ปัญหาคือทำอย่างไรให้มีการรับรู้ข้อมูลที่ถูกต้อง เพื่อการแก้ไขความยากจนของประชาชน

ความหมายของการกระจายอำนาจการคลังสู่ท้องถิ่น เป็นการถ่ายโอนมอบอำนาจการตัดสินใจทางการคลังแก่ท้องถิ่นอย่างอิสระตามกรอบที่กำหนด สร้างความรับผิดชอบทางการคลังของท้องถิ่น มอบอำนาจการหารายได้แก่ท้องถิ่น ท้องถิ่นสามารถกำหนดการใช้จ่ายทั้งขนาดและประเภทได้ด้วยตัวเอง ท้องถิ่นกำหนดและจัดทำงบประมาณได้ด้วยตนเอง

ขอบเขตของการวิจัย

เป็นการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจทางการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองไผ่ ในช่วงระยะเวลาตั้งแต่ปี พ.ศ.2561 ถึง พ.ศ.2562

วิธีการดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ใช้วิธีการ 2 วิธี ดังนี้

1. ศึกษาโดยการค้นคว้าวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) เป็นสาระสำคัญด้วยวิธีการพรรณนา วิเคราะห์ (Descriptive Analysis) โดยการรวบรวมข้อมูลจากหนังสือ วารสาร สิ่งตีพิมพ์ กฎหมาย ระเบียบ วรรณกรรม และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจการคลังที่มีต่อการปกครองท้องถิ่น เน้นเฉพาะทางด้านการคลังและงบประมาณ ตลอดจนทั้งปัญหาต่างๆ ที่เกิดต่อการจัดเก็บรายได้ การจัดสรรงบประมาณ ให้กับท้องถิ่นอันมีผลต่อการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

2. การสัมภาษณ์ เพื่อทราบคำตอบของการศึกษาวิจัยว่าผู้มีหน้าที่ในการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล อันได้แก่



นายกองค์การบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และพนักงานส่วนตำบลที่มีหน้าที่จัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล ว่าการดำเนินการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล หนองไผ่ อำเภอมือเืองฯ จังหวัดศรีสะเกษ เป็นอย่างไร รวมถึงปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการจัดเก็บรายได้ โดยนำข้อมูลที่ได้จากนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และ พนักงานส่วนตำบลที่มีหน้าที่ในการจัดเก็บรายได้ ทั้ง 1 แห่ง รวม 3 คน ใช้วิธีเลือกแบบเจาะจง (Specific Purposive Selection) ผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants)

การอภิปรายผลงานวิจัย

การวิจัยเรื่อง ความสามารถในการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองไผ่ อำเภอมือเืองฯ จังหวัดศรีสะเกษเพื่อส่งเสริมการกระจายอำนาจการคลังท้องถิ่น ผู้วิจัยนำเสนอผลงานการวิจัยมีดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้วิจัยกลุ่มตัวอย่างที่นำมาศึกษา คือ ผู้ที่มีหน้าที่ในการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดในเรื่องนั้นๆ ว่าใครเป็นผู้มีอำนาจได้แก่ นายกองค์การบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และ พนักงานส่วนตำบลที่มีหน้าที่ในการจัดเก็บรายได้ตำแหน่งละ 1 คนขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองไผ่ อำเภอมือเืองฯ จังหวัดศรีสะเกษ รวม 3 คน (แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี พ.ศ.2561-พ.ศ.2564, องค์การบริหารส่วนตำบลหนองไผ่, 2562)

ส่วนที่ 1 บทนำ

ลักษณะของแผนพัฒนาสามปี

แผนพัฒนาสามปี เป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้าครอบคลุมระยะเวลาสามปี โดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี ซึ่งจะนำไปสู่กระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี แผนพัฒนาสามปี (แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี พ.ศ.2561-พ.ศ.2564, องค์การบริหารส่วนตำบลหนองไผ่, 2562)

ส่วนที่ 2

สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานที่สำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบล

ตำบลหนองไผ่มีพื้นที่ครอบคลุม หมู่บ้านสะเดา หมู่ 4 บ้านหอย หมู่ 1 บ้านพัฒนา หมู่ 8 บ้านหนองไผ่ หมู่ 10 บ้านหนองไผ่ หมู่ 5 สอ. หนองไผ่ บ้านเล้า หมู่ 7 บ้านเพียนามเหนือ หมู่ 9 บ้านโนนแดง หมู่ 6 บ้านเพียนาม หมู่ 3 บ้านน้อมเกล้า หมู่ 11 เทศบาลเมืองศรีสะเกษ และเขตอำเภออุทุมพรพิสัย ตำบลหนองหญ้าปล้อง ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม

การวิเคราะห์จุดแข็ง (Strength = S)

1. เป็นพื้นที่ราบลุ่มเหมาะสำหรับการเกษตร และเลี้ยงสัตว์
2. มีเส้นทางคมนาคมที่ติดต่อกับจังหวัดใกล้เคียง
3. ผู้บริหารมีวิสัยทัศน์การพัฒนาที่ครอบคลุมปัญหาความต้องการของชุมชน และเคารพกฎกติกา ระเบียบกฎหมาย ยอมรับความเป็นจริงและแก้ปัญหาภายใต้ภาวะของข้อจำกัดได้เป็นอย่างดี



4. สมาชิกสภาท้องถิ่น มีความรู้และความเข้าใจบทบาทอำนาจหน้าที่และมีความกระตือรือร้นต่อการแก้ไขปัญหาและพัฒนาท้องถิ่นเป็นอย่างดี

5. พนักงานส่วนตำบลและพนักงานจ้าง ยอมรับแนวทางการบริหารและปฏิบัติตามบทบาทอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย และมีโอกาสได้แสดงความคิดเห็นในการมีส่วนร่วมของการดำเนินงานทุกขั้นตอน

6. องค์การบริหารส่วนตำบลหนองไผ่ มีการบริหารจัดการเพื่อเรื่องแผนฯ และงบประมาณภายใต้ความเข้าใจตรงกันในบทบาทหน้าที่ของทุกภาคส่วนในตำบล คือ ประชาคม ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น ส่วนราชการจังหวัด อำเภอบึงสามพัน โดยทุกฝ่ายยึดมั่นในระเบียบกฎหมายโดยเคร่งครัด

7. สภาพสิ่งแวดล้อมทางการบริหารได้แก่ ระบบคมนาคม สาธารณูปโภค สาธารณูปการ สวัสดิการ การบริหารงานบุคคล อยู่บนพื้นฐานของความเหมาะสมความสำเร็จร่วมกัน มุ่งวัตถุประสงค์ของงาน ลดขั้นตอนการบริหารโดยการประสานงานภายใน และมอบหมายอย่างเป็นระบบตรวจสอบและการควบคุมภายใต้กระบวนการที่เป็นที่ยอมรับกันได้

การวิเคราะห์จุดอ่อน (Weakness = W)

1. เป็นพื้นที่กว้างขวางแต่งบประมาณมีจำกัด ทำให้พัฒนาได้ไม่ทั่วถึง

2. พื้นที่บางส่วนเป็นที่ราบลุ่ม ทำให้น้ำท่วมขังในฤดูฝน และขาดแคลนน้ำในฤดูแล้ง

3. ไม่สามารถใช้ประโยชน์ที่ดิน ให้คุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุด

4. รัฐบาลสนับสนุนงบประมาณไม่เพียงพอ ต่อการพัฒนาท้องถิ่น

5. ประชาชนไม่มีเอกสารสิทธิ์ ในการครอบครองที่ดินทำกิน

6. มีหน่วยงาน ภายในจังหวัด ประสานขอสนับสนุนงบประมาณเป็นจำนวนมากเพื่อพัฒนาท้องถิ่น

7. การพัฒนาบุคลากร ยังต้องมีการค้นคว้า และอบรมอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอเพื่อเพิ่มเติมคุณธรรม และความรับผิดชอบต่อองค์กรให้มากขึ้นในบางจุด

8. ขาดการนำเทคโนโลยีใหม่ๆ มาช่วยในการบริหารจัดการ บุคลากรยังต้องพัฒนาและใช้ประโยชน์จากคอมพิวเตอร์และเทคโนโลยีเครื่องใช้สำนักงานใหม่ๆ ให้เหมาะสมหรือใช้ประโยชน์ให้คุ้มค่าในด้านการบริหาร ด้านการประชาสัมพันธ์ การทำฐานข้อมูลภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน การพัฒนารายได้ และการจัดระบบฐานข้อมูลเพื่อการบริหารประชาชน

9. การพัฒนาสิ่งแวดล้อม ผู้บริหารท้องถิ่นต้องพัฒนาให้ ความสำคัญต่อสภาพแวดล้อมด้านกายภาพ ภายในองค์กร เช่น ที่จอดรถ ผู้ปฏิบัติงาน ผู้มาติดต่อราชการ

10. อุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ในสำนักงาน เกี่ยวกับการสื่อสาร ยังไม่ครบถ้วน ทำให้การติดต่อสื่อสารกับหน่วยงานต่างๆ ล่าช้า ทำให้การทำงานไม่ทันต่อเหตุการณ์

การวิเคราะห์โอกาส (Opportunities = O)

1. พื้นที่ตำบลหนองไผ่ มีสภาพภูมิประเทศเหมาะแก่การเกษตร เช่น การปลูกข้าว และเลี้ยงสัตว์ มากกว่าปลูกพืชไร่



2. พื้นที่ตำบลหนองไผ่ มีแหล่งเก็บกักน้ำ จำนวนหลายแห่ง ทำให้ประชาชนมีโอกาสในการเก็บกักน้ำไว้เพื่อการเกษตรกรรมได้มากกว่าตำบลใกล้เคียง

3. มีประชาชนในพื้นที่มากพอที่จะทำให้เกิดการขยายตัวของชุมชนมีแนวโน้มการขออนุญาตปลูกสร้างอาคาร บ้านพัก และร้านค้าสูงขึ้น

4. จังหวัดศรีสะเกษ สามารถสนับสนุนงบประมาณให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีแผนงานโครงการตามแนวทางยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น

5. ระบบการบริหารจัดการแบบบูรณาการ (CEO: Chief Executive Officer)

6. ประชาชนองค์กรชุมชนสนใจให้ความร่วมมือให้ข้อเสนอแนะ และมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น

7. มีทุนทางสังคมมีภูมิปัญญาท้องถิ่นที่หลากหลาย

การวิเคราะห์อุปสรรคหรือข้อจำกัด (Threat = T)

ปัญหาที่สำคัญคือการขาดการเรียนรู้ และยอมรับสิ่งใหม่ ๆ ที่เข้ามาสู่ระบบการบริหารจัดการ ผ่านการศึกษา อบรม และการนำมาใช้ได้อย่างเหมาะสม ภายใต้การยอมรับร่วมกันของชุมชน สังคมภาคเอกชน และราชการ ที่มีหน้าที่กำกับดูแล ด้วยความจริงใจต่อการกระจายอำนาจสู่การปกครองท้องถิ่นแบบรากหญ้า

ตอนที่ 2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคในการกระจายอำนาจทางการคลัง

นายกองค์การบริหารส่วนตำบล มีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการกระจายอำนาจทางการคลังดังนี้ ปัญหาและอุปสรรค

ในการกระจายอำนาจทางการคลังของรัฐบาลก็คือ การขาดความต่อเนื่อง เพราะตามรัฐธรรมนูญ รัฐบาลแต่ละรัฐบาลมีวาระคราวละ 4 ปี แต่ในความเป็นจริงอายุของรัฐบาลที่ผ่านมามักจะอยู่ไม่ครบตามวาระผลอันเนื่องมาจากปัจจัยทางการเมืองส่งผลให้นโยบายการกระจายอำนาจทางการคลังของรัฐบาลแต่ละรัฐบาลขาดความต่อเนื่องหรืออาจถูกยกเลิกเมื่อรัฐบาลใหม่เข้ามาบริหารประเทศตลอดจนการที่รัฐยังคงหวงอำนาจทางการคลัง แม้จะมีนโยบายการคลังในการกระจายอำนาจทางการคลังออกมาแต่รัฐบาลไม่เร่งรัดในการออกกฎหมายหรือระเบียบที่เป็น การสนับสนุนต่อนโยบายจึงทำให้ดูเหมือนว่าเป็นการประชาสัมพันธ์เพื่อการหาเสียงในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง ตลอดจนโครงสร้างขององค์การปกครองท้องถิ่นยังไม่เอื้อต่อการจัดเก็บรายได้ทั้งในด้านบุคลากรในการจัดเก็บรายได้ซึ่งมีจำนวนน้อยไม่เพียงพอ อีกทั้งยังขาดประสิทธิภาพและความรู้ความเข้าใจในระเบียบและวิธีการปฏิบัติการในการจัดเก็บรายได้ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล มีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการกระจายอำนาจทางการคลังดังนี้ ปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในการกระจายอำนาจทางการคลังก็คือ ความไม่ต่อเนื่องของนโยบายของรัฐบาลกลางเพราะแต่ละรัฐบาลจะมีนโยบายที่เกี่ยวกับท้องถิ่นที่แตกต่างกันไป เพราะนโยบายที่เกิดขึ้นมามักจะเป็นนโยบายที่ใช้ในการหาเสียงเพื่อให้ประชาชนเห็นว่าหากได้เป็นรัฐบาลจะดำเนินการกระจายอำนาจทางการคลังให้กับท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการเอง แต่เมื่อการเลือกตั้งสิ้นสุดลงนโยบายที่ได้แถลงไว้ก่อนการเลือกตั้งมักจะไม่ให้ได้หยิบยกมาพิจารณาแต่ประการใดประกอบทั้งการนำนโยบายแปลงเป็นกฎหมายหรือระเบียบมักจะล่าช้าหรือติดขัดเนื่องจากต้องได้รับการพิจารณาจากหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณในแต่ละ



ประเภทการพิจารณาจึงต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อ โครงสร้างทางการเมือง การคลังของรัฐในภาพรวมเป็นส่วนใหญ่ เพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่ การคลังของรัฐบาล ซึ่งนโยบายส่วนใหญ่เกิดขึ้นจากผลทางการเมืองและ สภาพเศรษฐกิจและสังคมในช่วงเวลานั้นอาจส่งผลต่อนโยบายที่ออกมา

พนักงานส่วนตำบล ที่มีหน้าที่ในการจัดเก็บรายได้ มีความเห็นเกี่ยวกับนโยบายและอุปสรรคในการกระจายอำนาจทางการเมืองการคลังดังนี้ ปัญหาที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่เกิดจากระบบการเมือง ความไม่ต่อเนื่องของรัฐบาลในแต่ละยุคแต่ละสมัย เมื่อรัฐบาลใหม่เข้ามาบริหารประเทศ มักจะยกเลิกนโยบายของรัฐบาลเก่ามองว่า นโยบายนั้นๆ ไม่ถูกต้อง ไม่มีความเป็นไปได้ เป็นนโยบายผิดๆ จึงทำให้ขาดความต่อเนื่อง

ความคิดเห็นของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และพนักงานส่วนตำบลที่มีหน้าที่ในการจัดเก็บรายได้เกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการกระจายอำนาจสรุปได้ดังนี้

1. ขาดความต่อเนื่อง เนื่องจากวาระของรัฐบาลแต่ละชุดมีวาระสั้น น้อยเกินไปในการที่จะปฏิบัติให้นโยบายมีความต่อเนื่อง
2. นโยบาย ที่เกิดขึ้นมักจะเกิดจากการหาเสียงมากกว่าความต้องการที่จะพัฒนาการทางด้านการคลังขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
3. สถานการณ์ทางการเมือง มีผลต่อการกำหนดนโยบายเพราะหากการเมืองไม่มีเสถียรภาพก็จะทำให้การกำหนดนโยบายจึงเป็นไปได้ยากเพราะปัจจัยทางการเมืองจะมีผลต่อการกำหนดนโยบาย
4. สภาพทางเศรษฐกิจ และในแต่ละช่วงมีผลต่อการกำหนดนโยบาย เพราะถ้าหากการกำหนดนโยบายมีความขัดแย้งกับสภาพเศรษฐกิจก็จะทำให้นโยบายนั้นๆ ไม่สัมฤทธิ์ผล

ตอนที่ 3 ข้อเสนอแนะหรือแนวทางแก้ไขปัญหาในการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีข้อเสนอแนะหรือแนวทางการแก้ไขในการจัดเก็บรายได้ดังนี้ ควรมีการปรับปรุงโครงสร้างขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้เอื้อต่อการจัดเก็บรายได้ให้สูงขึ้น เช่น การเพิ่มจำนวนบุคลากรที่มีหน้าที่ในการจัดเก็บรายได้ เนื่องจากพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลมีพื้นที่กว้าง แต่มีเจ้าหน้าที่ในการจัดเก็บรายได้เพียงหนึ่งหรือสองคนซึ่งไม่เพียงพอ ประกอบทั้งควรจัดให้มีการพัฒนาบุคลากรโดยการศึกษาอบรม เพิ่มพูนความรู้ในการจัดเก็บรายได้ เพราะบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลยังขาดการศึกษา อบรมเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในด้านการจัดเก็บรายได้ ตลอดจนเร่งรัดในการออกกฎหมาย และระเบียบที่เอื้อประโยชน์ต่อการเพิ่มรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

การวิเคราะห์การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติโดยให้ตัวแบบทั่วไป

ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยให้ตัวแบบของ ศ.ดร.วรเดช จันทรศร เป็นตัวแทนในการวิเคราะห์ผลของการวิเคราะห์ดังนี้

บรรทัดฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย

บรรทัดฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบายของรัฐบาลในการกระจายอำนาจทางการคลังนั้น นโยบายจะสัมฤทธิ์ผลได้หรือไม่นั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยหลัก 3 ประการ คือกระบวนการติดต่อสื่อสาร ปัญหาการด้านสมรรถนะขององค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติและความร่วมมือสนับสนุนของผู้ปฏิบัติ



1. กระบวนการในการติดต่อสื่อสาร

กระบวนการในการติดต่อสื่อสารเป็นผลทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติย่อมขึ้นอยู่กับความเข้าใจของผู้ปฏิบัติว่าตนเองควรจะทำอย่างไรบ้างความเข้าใจดังกล่าวจะมีมากน้อยเพียงใดย่อมขึ้นอยู่กับความชัดเจนของนโยบายว่านโยบายการกระจายอำนาจการคลังมีความชัดเจน การที่นโยบายกำหนดถึงหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจทางการคลังนั้นไม่ว่าจะเป็นการที่รัฐใช้มาตรการปรับปรุงรายได้ท้องถิ่น 9 ประการ นโยบายนั้น ๆ จะต้องมีความชัดเจนและจะต้องสอดคล้องสนับสนุนซึ่งกันและกัน กิจกรรมต่าง ๆ อันเกิดจากนโยบายก็จะมีส่วนช่วยทำให้เกิดความรู้ความเข้าใจดีขึ้น ลักษณะของหน่วยงานนำนโยบายไปปฏิบัติในกรณีนี้ซึ่งมีองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ดำเนินการ การนำนโยบายไปปฏิบัติสัมฤทธิ์ผลหรือไม่นอกจากนี้จะขึ้นอยู่กับนโยบายยังขึ้นอยู่กับความรู้ ความสามารถของบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลทั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และพนักงานส่วนตำบลที่มีหน้าที่ในการจัดเก็บรายได้ นอกจากความรู้ความสามารถทางปฏิบัติให้สัมฤทธิ์ผลตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ (แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี พ.ศ.2561-พ.ศ.2564, องค์การบริหารส่วนตำบลหนองไผ่, 2562)

2. ปัญหาทางสมรรถนะ

ประสิทธิผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับความสามารถองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นว่า จะสามารถดำเนินการงานให้เป็นไปตามที่คาดหวังไว้ตามวัตถุประสงค์ ของการจัดตั้งหน่วยงานหรือวัตถุประสงค์ที่ก่อตั้งตามกฎหมาย แบ่งเป็น

2.1 ด้านโครงสร้าง

โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลแบ่งโครงสร้างออกเป็น ส่วนต่างๆ ตามลักษณะงานที่มีความแตกต่างกันไป โดยมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ที่มีอำนาจสูงสุดในการควบคุมและสั่งการมี ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหัวหน้าของพนักงานทั้งหมด และมีเจ้าหน้าที่ส่วนการคลังที่ เป็นผู้ดูแลในการจัดเก็บรายได้ ของพนักงานส่วนตำบล โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลมีผลต่อการปฏิบัติของบุคลากรได้ เพราะหน้าที่ของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลกำหนดไว้หลายประการเป็นทั้งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หัวหน้าส่วนงานเจ้าหน้าที่งบประมาณ ฯลฯ ซึ่งมีการภารกิจมากมายดังนั้นภารกิจก็อาจขาดความชัดเจนในการปฏิบัติ

2.2 ด้านบุคลากร

บุคลากรที่มีหน้าที่ในการปฏิบัติงานตามนโยบายการกระจายอำนาจที่เกี่ยวกับการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล คือ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และพนักงานส่วนตำบลที่มีหน้าที่ในการจัดเก็บรายได้ มีจำนวนพนักงานอยู่ในปริมาณที่น้อยมากเมื่อเทียบกับปริมาณงานเนื่องจากกรอบอัตรากำลังของแต่ละองค์การบริหารส่วนตำบลก็อยู่อย่างจำนวนจำกัด อีกทั้งความสามารถและศักยภาพของบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลยังขาดความรู้และความสามารถในการจัดเก็บรายได้ การประเมินภาษี

2.3 ด้านงบประมาณ

งบประมาณเป็นส่วนหนึ่งขององค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นอยู่กับความสามารถในการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล งบประมาณที่จัดเก็บได้จะถูกนำมาใช้เป็นเงินเดือน เบี้ยประชุม ค่าตอบแทน ค่าจ้างของพนักงานส่วนองค์การบริหารส่วนตำบลและ



สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นลำดับแรก แต่องค์การบริหารส่วนตำบลอาจได้รับเงินงบประมาณต่างๆ ที่มีใช้เป็นเงินรายได้ของท้องถิ่นเอง ทั้งเงินอุดหนุน เงินกู้ เป็นต้น การจัดสรรงบประมาณในแต่ละงวดจากรัฐบาลกลาง การจัดสรรก็ไม่เท่ากันแตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ก็ขึ้นอยู่กับสถานะทางเศรษฐกิจของประเทศไทยประกอบกับสถานะทางการเมืองในขณะนั้น

ผลศึกษาปัจจัยที่เป็นสาเหตุของปัญหาและอุปสรรคในการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

ปัจจัยที่เป็นสาเหตุของปัญหาและอุปสรรคในการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลคือ ขาดความรู้ บุคลากรไม่มีคุณภาพ ขาดความร่วมมือกับภาคประชาชน นิติบุคคล การกระจายอำนาจด้านกฎหมาย ผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นขาดการเอาใจใส่ ปัญหาการเงินจัดเก็บได้ตามระเบียบ ปัญหาเล็กน้อยจากการบันทึกข้อมูล ปัจจุบันใช้ระบบ E-LAAS และการเบิกจ่าย ปัญหาการจัดเก็บรายได้ตามเป้าหมายหรือไม่ กล่าวคือ การจัดเก็บภาษีป้ายและภาษีโรงเรือนตามเป้าหมายตามระเบียบโดยออกพื้นที่เก็บเองและผู้ประกอบการให้ความร่วมมือการเสียภาษีท้องถิ่น ระหว่างเดือนมกราคม-เดือนกุมภาพันธ์ เช่น ธุรกิจโรงแรม กิจกรรมอันตรายต่อสุขภาพ บั๊มน้ำมัน โรงน้ำแข็ง อยู่ซ่อมรถยนต์ ทะเบียนพาณิชย์ ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือน การบริหารเงินสะสมคงคลัง หน่วยงานท้องถิ่นสามารถวางแผนการบริหารงานได้เพียงพอกับงบประมาณหรือไม่ กล่าวคือ ไม่เพียงพอ ความเดือดร้อนแก่ชาวบ้าน ผู้ด้อยโอกาส คนจน โครงสร้างพื้นฐาน ผู้ป่วยติดเตียง มิติของชาวบ้านจะยึดติดกับการให้บริการสาธารณะและสิทธิประโยชน์ที่ชาวบ้านได้รับ หน่วยงานองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ได้รับมอบหมายกับงบประมาณที่ได้รับมีความไม่สมดุล คือ ชุมชนเมืองขยายตัว ความต้องการสาธารณูปโภค มีความต้องการเพิ่มขึ้น ประชาชนแฝงจากต่างพื้นที่เข้ามาทำงาน ตั้งถิ่นที่อยู่โดยไม่มีทะเบียนราษฎร์ เช่น ยโสธร อุบลราชธานี ร้อยเอ็ด สุรินทร์ เงินอุดหนุนต่อหัวไม่พอค่าบริการสาธารณะ

สาเหตุของปัญหาทางด้านการคลังคือ เก็บรายได้ไม่เต็มที่ เจ้าหน้าที่อยากเก็บภาษีได้เพิ่มขึ้นได้แก่ ภาษีรถยนต์ ร้านค้า บริษัท ภาษีธุรกิจเฉพาะ ค่าสาธารณูปโภค ปัจจัยบุคลากร ปัจจัยความรู้ ปัจจัยผู้บริหาร

แนวทางในการพัฒนาการจัดการรายได้ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้นคือ การให้กำลังใจแก่บุคลากรเช่น เงินค่าตอบแทนเงินรางวัล เจ้าหน้าที่ในการจัดการคลัง รวมถึงกฎหมายที่บังคับเกี่ยวกับการจัดการรายได้ การใช้จ่ายเงินงบประมาณขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีประโยชน์การบังคับจัดเก็บแก่ผู้ประกอบการ มีบทลงโทษคือเบี้ยปรับและเงินเพิ่มแก่นิติบุคคลและภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

สาเหตุจากบุคลากรของหน่วยงานองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความรู้ความเข้าใจมีความรู้และความเข้าใจ มีข้อจำกัดได้แก่ผู้ประกอบการยังไม่เข้าใจระเบียบกฎหมายและข้อบังคับในการจัดการด้านการคลังขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ข้อจำกัดในการทำงานของพนักงานส่วนตำบลต่อประชาชน

สาเหตุจากประชาชนไม่มีความรู้ขาดความเข้าใจเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นยังขาดความรู้และความเข้าใจมาก การเบิกจ่ายต้องใช้ระยะเวลา ขาดความรู้เกี่ยวกับความสำคัญขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ชาวบ้านยึดติดภาพเกี่ยวกับการบริการ



สาธารณะของท้องถิ่นมากกว่าเข้าใจบทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

สาเหตุจากขาดการประชาสัมพันธ์เรื่องการจัดเก็บรายได้ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น สื่อต่างๆ การพบปะประชาชนในพื้นที่ การออกวิทยุชุมชน การออกหน่วยประชาสัมพันธ์กับคนในพื้นที่ การเผยแพร่ทาง website ปรากฏลง Facebook ประชาสัมพันธ์ติดป้ายประกาศต่าง ๆ

สาเหตุภาคประชาชนขาดการตรวจสอบการทำงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนสอบถามเกี่ยวกับโครงการเบี้ยผู้สูงอายุ สิทธิประโยชน์สวัสดิการ โครงสร้างพื้นฐาน ไม่เกี่ยวกับการตรวจสอบการทำงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากปัจจุบันใช้ระบบ E-Auction, E-Procurement, E-Budgeting การจัดซื้อจัดจ้าง

สาเหตุภาคประชาชนในพื้นที่ขาดความสนใจการทำงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นการบริการสาธารณะ สิทธิประโยชน์และสวัสดิการที่ชาวบ้านจะได้รับ

แนวทางในการแก้ไขปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่และปัญหาทางด้านการคลังคือ กระบวนการให้ความรู้ความเข้าใจสิทธิประโยชน์ การออกบริการพื้นที่หมู่บ้าน ประชาสัมพันธ์ เข้าถึงประชาชนชาวบ้านมากขึ้น

สรุปข้อเสนอแนะและแนวทางการแก้ไขในการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และพนักงานส่วนตำบลที่มีหน้าที่ในการจัดเก็บรายได้ สรุปได้ดังนี้

1. ปรับปรุงโครงสร้างรายได้ให้มากขึ้นเพื่อเอื้อต่อให้องค์กรการบริหารส่วนตำบลมีรายได้มากขึ้น
2. ควรเพิ่มกรอบอัตรากำลังพนักงานส่วนตำบลให้มากขึ้น เพื่อรองรับงานและภารกิจ
3. เพิ่มพูนความรู้และทักษะในการจัดเก็บรายได้
4. สร้างขวัญและกำลังใจแก่พนักงานส่วนตำบล
5. ควรปรับปรุงกฎหมายและระเบียบให้มีความชัดเจน
6. ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการจัดหารายได้อุปกรณ์เพื่ออำนวยความสะดวกในการจัดเก็บรายได้มากยิ่งขึ้น เช่น พาหนะ ค่าน้ำมันรถ เป็นต้น
7. ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนมีจิตสำนึกในการชำระภาษี

ข้อสรุปและการอภิปรายผล

แนวทางการปรับปรุงการคลังท้องถิ่น

การเสนอแนวทางการปรับปรุงการคลังท้องถิ่น เพื่อให้โอกาสแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมมากขึ้นในการกำหนดวิธีการระดมรายได้ เช่น การเปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเลือกอัตรารายได้หรือค่าธรรมเนียมที่จะแยกเก็บจากประชาชนพื้นที่ปกครองแทนการกำหนดโดยตรงจากรัฐบาลกลาง กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ โครงสร้างรายได้และรายละเอียดในตัวรายได้แต่ละแห่ง ไม่จำเป็นต้องเหมือนกันทุกๆ ท้องถิ่น รัฐบาลกลางจะพัฒนาโครงสร้างรายได้ที่ท้องถิ่นสามารถปรับเปลี่ยนได้ให้เข้ากับสถานการณ์ทางการคลัง สภาพของปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ (เกริก เกียรติพิพัฒน์เสรีธรรม, 2522)



1. การเพิ่มความสำนึกของท้องถิ่นในการพึ่งพิงรายได้ตนเองเป็นหลักและในการให้บริการแก่ประชาชน

เพื่อให้เป็นการสอดคล้องกับแนวความคิดที่นำเสนอข้างต้น การที่องค์การปกครองท้องถิ่นสมควรจะมีอำนาจมากขึ้นในการจัดการกับท้องถิ่นโดยการกระจายอำนาจจากส่วนกลาง องค์การปกครองท้องถิ่นก็สมควรเช่นกันที่จะต้องพัฒนาจิตสำนึกที่สูงขึ้นในการพึ่งพิงตนเองในการจัดการกับท้องถิ่น ทั้งในด้านรายได้และด้านการให้บริการกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ถ้าองค์การปกครองท้องถิ่นมีอำนาจมากขึ้นในการตัดสินใจที่จะให้บริการแก่ประชาชนซึ่งหมายถึงการมีรายจ่ายที่ต้องรับผิดชอบเป็นสัดส่วนที่สูงขึ้นตามด้วยแต่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกลับต้องหันไปขอให้รัฐบาลกลางเป็นผู้บริหารรายได้มาจุนเจือรายจ่ายของท้องถิ่นแล้วย่อมเป็นไปได้ยากสำหรับสภาวะเช่นนี้ เพราะความไม่สอดคล้องกันและเป็นการสร้างภาระกับรัฐบาลกลางไม่มีสิทธิในการกำหนดขอบเขตของการใช้จ่าย ดังนั้น อำนาจในการตัดสินใจในเรื่องการบริหาร ก็ต้องสอดคล้องกับความสำนึกที่จะระดมรายได้ด้วยตนเอง เพื่อการให้บริการดังกล่าว

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องพยายามระดมรายได้จากท้องถิ่นเองให้มากที่สุดเท่าที่ฐานรายได้ของท้องถิ่นจะเอื้ออำนวย ทั้งนี้เพื่อนำไปใช้จ่ายจุนเจือการให้บริการแก่ประชาชน แนวทางที่ท้องถิ่นจะนำมาให้เพื่อให้เป็นไปตามแนวทางความคิดลักษณะนี้คือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเพิ่มพยายามและประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีและแหล่งรายได้อื่นๆ เพื่อระดมให้ได้รายได้มากที่สุด ก่อนที่จะไปพึ่งพาเงินอุดหนุนที่ให้แกท้องถิ่นของรัฐบาลกลางในกรณีที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ นั้น รัฐบาลจะมีเงื่อนไขที่เชื่อมโยงระดับเงินอุดหนุนที่ให้แกท้องถิ่นกับ

ระดมความพยายามและประสิทธิภาพของการบริหารจัดการเก็บรายได้ของ
องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, 2522)

2. การเพิ่มความสำคัญของประชาชนในการให้ความร่วมมือ แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่นในเรื่องการเสียภาษี

การจะเก็บภาษีและค่าบริการได้มากหรือน้อยขึ้นอยู่กับ
ความพยายามในการจัดเก็บและการมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บ
ประการหนึ่ง และขึ้นอยู่กับความพร้อมกับผู้เสียภาษีที่ยินยอมเสียภาษี
และค่าบริการเหล่านั้นอีกประการหนึ่ง ความพร้อมของประชาชนที่จะ
ยินยอมที่จะเสียภาษีและค่าบริการมีส่วนสำคัญในการเพิ่มประสิทธิภาพ
ในการจัดเก็บ ทำให้หน่วยงานการปกครองท้องถิ่นสามารถระดมรายได้
ในจำนวนที่มากขึ้นเมื่อกำหนดประเภทและอัตราของภาษีและค่าบริการ
ที่เรียกเก็บ นั่นก็หมายความว่าในการให้บริการระดับหนึ่งซึ่งทำให้
ต้องมีค่าใช้จ่ายจำนวนหนึ่ง องค์การปกครองท้องถิ่นไม่จำเป็นต้องเก็บ
ภาษีมากชนิดหรือค่าบริการมากประเภท หรือเก็บในอัตราสูง ทั้งนี้เพื่อ
สร้างความพร้อมที่จะยินดีเสียภาษีและค่าบริการที่อยู่ในระดับที่สูงขึ้น
เช่นนี้ชี้ให้เห็นความสำคัญที่จะต้องสร้างจิตสำนึกให้บังเกิดขึ้นในหมู่
ประชาชนในการยินยอมที่จะเสียภาษีและค่าบริการแก่ท้องถิ่น ในระดับ
ที่สูงขึ้นกว่าที่ดำรงอยู่ในปัจจุบัน

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องชี้ให้เห็นความสัมพันธ์
ระหว่างบริการที่ประชาชนได้รับจากท้องถิ่นกับภาษีและรายได้ประเภท
ต่างๆ ที่ประชาชนได้จ่ายให้แก่ท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อสร้างความรู้สึกให้บัง
เกิดขึ้นแก่ประชาชนว่า ภาษีและค่าบริการต่าง ๆ ที่องค์การปกครองส่วน
ท้องถิ่นเรียกเก็บจากประชาชนนั้นไม่ได้เก็บไปเพื่อบำรุงบำเรอให้
ความสุขและเงินเดือนแก่คณะผู้บริหารแต่เพื่อนำไปใช้ผลิตบริการที่



ตอบสนองความต้องการที่เกิดจากการเรียกร้องของประชาชนและ
แก้ปัญหาของท้องถิ่น

วิธีการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างรายจ่าย (ในรูปภาษีและ
ค่าบริการประเภทต่าง ๆ) ของประชาชนกับรายได้ขององค์การปกครอง
ท้องถิ่น ก็คือ การจัดเก็บภาษีที่เชื่อมโยงกับบริการที่ประชาชนได้รับ
หลักการเดียวกันนี้ใช้กับการเก็บค่าบริการ ประสิทธิภาพของการจ่ายของ
องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (คือการใช้จ่ายอย่างประหยัด) จะมีส่วน
เพิ่มความพร้อมของประชาชนในการยินยอมเสียค่าภาษีและค่าบริการ
และเช่นเดียวกับการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้ทราบผลของ
การให้บริการของคณะผู้บริหารท้องถิ่นเป็นประจำทุกปี และทุกโอกาสที่
เอื้ออำนวยจะมีส่วนช่วยให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างการใช้จ่ายของ
องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น แนวดำเนินการเช่นนี้ช่วยเพิ่มระดับ
ความพร้อมรับผิดชอบ (Accountability) ของคณะผู้บริหารท้องถิ่น
ต่อประชาชนผู้เป็นเจ้าของเงินและผู้รับบริการจากท้องถิ่น

**3. การเพิ่มความจริงจังของรัฐบาลกลางที่จะพัฒนาระบบการ
คลังท้องถิ่นเพื่อให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถพึ่งพิงแหล่ง
รายได้ของตนเองได้มากที่สุด**

นโยบายของรัฐควรเน้นการกระจายอำนาจโอกาส
การกระจายความเจริญ และการกระจายรายได้ไปสู่ภูมิภาคมากขึ้น
องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีบทบาทสำคัญในการตอบสนอง
นโยบายประการนี้ การตอบสนองนโยบายนี้ได้ต้องมีประสิทธิภาพ และได้
อย่างมีประสิทธิภาพนั้นรัฐบาลท้องถิ่นจะต้องมีความสามารถในการ
จัดหาบริการที่จำเป็นเพื่อเพิ่มความสนใจในเชิงเศรษฐกิจและ
เพื่อตอบสนองการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจอันเป็นผลสืบเนื่องมาจาก
นโยบายดังกล่าวของรัฐบาลทั้งนี้เพื่อไม่ให้เกิดการขยายตัวต้องชะงักงัน

เนื่องจากขาดความพร้อมทางด้านการบริการที่จำเป็น ในขณะเดียวกัน การขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจและด้านอื่นๆ อันเป็นผลมาจากการพัฒนาประเทศก็มีส่วนสร้างความจำเป็นที่สูงขึ้นการให้บริการที่สกัดกั้นความเสื่อมลงทางด้านสภาพแวดล้อมและบริการที่เพิ่มคุณภาพชีวิต ข้อเรียกร้องในรูปของความต้องการได้รับบริการต่างๆ มากขึ้นที่มีต่อองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ย่อมสร้างภาวะกดดันทางด้านการเงินการคลังในระดับท้องถิ่นเพิ่มขึ้นจากภาวะเดิมที่มีอยู่แล้ว การปล่อยปละละเลยของรัฐบาลกลางโดยให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นช่วยเหลือตนเอง และรัฐบาลกลางไม่ยอมเข้าแทรกแซงโดยการเพิ่มขีดความสามารถทางด้านการคลังแก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ย่อมเป็นวิธีการที่ไม่เหมาะสมเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาจากแง่คิดที่ว่า ยิ่งความเจริญของประเทศไทยกระจายไปสู่ภูมิภาคมากขึ้น ภารกิจในการตอบสนองความเจริญที่กระจายออกไปทั่วประเทศไทยจะกลับกลายเป็นภาระหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ขณะที่ภารกิจของรัฐบาลกลางจะลดลงโดยเปรียบเทียบ เนื่องจากศูนย์กลางของความเจริญลงไปสู่จุดต่างๆ ที่กระจายไปทั่วประเทศไทย

รัฐบาลกลางต้องตระหนักถึงภารกิจที่เพิ่มสูงขึ้นขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและความจำเป็นที่รัฐบาลท้องถิ่นต้องปรับปรุงโครงสร้างรายได้ที่ดำรงอยู่ในปัจจุบัน แต่การปรับเปลี่ยนโครงสร้างรายได้ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในสภาพที่ดำรงอยู่ในปัจจุบันเนื่องจากกฎหมายไม่ได้รองรับอำนาจเช่นนี้รัฐบาลท้องถิ่นทำได้อย่างมากที่สุดคือการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารการจัดเก็บภาษีและรายได้ต่าง ๆ ภายในบริบทของโครงสร้างรายได้ ท้องถิ่นในปัจจุบัน ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางแล้วว่า แม้จะสามารถระดมรายได้ในท้องถิ่นเพิ่มขึ้นได้ใน



ระดับหนึ่งแต่ยังไม่เพียงพอสำหรับการกิจการให้บริการแก่ประชาชนที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

รัฐบาลกลางเท่านั้นที่ทรงไว้ซึ่งอำนาจในการปรับเปลี่ยนฐานะรายได้ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น จึงเป็นภารกิจที่สำคัญของรัฐบาลกลางที่จะต้องตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นผ่านการขยายฐานการคลังขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น อาศัยหลักคิดเช่นว่ารัฐบาลกลางสมควรตั้งเป้าหมายระดับรายได้ของท้องถิ่นที่พึงได้รับโดยพยายามมีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนมี 2 แนวทางด้วยกัน คือ

1. ผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างภาษีและรายได้ที่เสนอแนะในรายงานนี้อย่างเป็นกิจจะลักษณะ ทั้งในส่วนที่รัฐบาลต้องการดำเนินการเอง และส่วนที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการให้เกิดขึ้น โดยผลักดันให้ท้องถิ่นเพิ่มความพยายามในการระดมรายได้ให้มากขึ้นจากปัจจุบันและเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บ

2. ผลักดันให้สัดส่วนของรายได้ของท้องถิ่นโดยรวมเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จนถึงอย่างน้อยร้อยละ 5 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) โดยการเปลี่ยนแปลงการศึกษารายได้ของท้องถิ่นจากการมาตรการในข้อหนึ่ง และการเพิ่มมาตรการใหม่เพื่อเดินไปสู่เป้าหมายดังกล่าว ทั้งนี้โดยมีเงื่อนไขว่ารัฐบาลกลางจะผ่อนถ่ายภารกิจที่เคยเป็นของการบริหารราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคให้เห็นภารกิจท้องถิ่นเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจด้านการให้บริการและด้านการคลังไปสู่ท้องถิ่น

สรุป ได้ว่าความสามารถในการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลและจะพิจารณาจากระดับทรัพยากรจากท้องถิ่นเองทั้งรายได้ปกติทั้งที่มาจากแหล่งภาษีอากรและไม่ใช้ภาษีอากร และการระดม

ทรัพยากรในท้องถิ่น เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญเพราะองค์การบริหารส่วนตำบลจะสามารถดำเนินกิจการตามภารกิจและหน้าที่ได้มากนักน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับขีดความสามารถขององค์การบริหารส่วนตำบลทั้งในด้านความพร้อมและความสามารถของบุคลากร นอกเหนือจากข้อจำกัดทางด้านกฎหมายหรือระเบียบที่กำหนดไว้ การจัดการเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนเมืองได้มีข้อสรุปเชิงแนวความคิดว่าหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนเมืองของประเทศกำลังพัฒนามีทรัพยากรไม่เพียงพอสำหรับการปฏิบัติงานองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นองค์การที่เกี่ยวข้องกับประสบกับภาวะการณ์ที่ไม่สามารถจัดเก็บรายได้โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับภาษีท้องถิ่นการปกครองส่วนท้องถิ่น จัดเก็บเอง (Levy Tax) ให้เพียงพอกับความต้องการทางการคลังทั้งนี้เนื่องจากขีดความสามารถในการจัดเก็บภาษีมีความอ่อนแอมากและการดำเนินการต่างๆ ของท้องถิ่นจะต้องพึ่งพาหน่วยงานที่มีอำนาจสูงกว่าในการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลในปัจจุบัน จะต้องมีการขยายขีดความสามารถเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ เพื่อรองรับการพัฒนาทางด้านการบริการพื้นฐานต่างๆ ที่เพิ่มขึ้นเพราะความต้องการทางด้านพื้นฐานต่างๆ ยังไม่เพียงพอต่อความต้องการที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน



เอกสารอ้างอิง

- เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม.(2522). การคลังท้องถิ่นและกระจายอำนาจการคลังในประเทศ.กรุงเทพฯ: โรง พิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ปณัยกร บุญกอบ.(2554).การคลังภาครัฐสมัยใหม่.โครงการตำราเฉลิมพระเกียรติ 84 พรรษาพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด.
- ปณัยกร บุญกอบ.(2556).การคลังท้องถิ่น แนวคิด ทฤษฎีและยุทธศาสตร์เชิงรุก.โครงการตำราเฉลิมพระเกียรติ 60 พรรษาสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ สยามมกุฎราชกุมาร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม.
- วรเดช จันทรศร.(2552).ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ. กรุงเทพฯ: สมาคมนักวิจัยมหาวิทยาลัยไทย.

