

การบริหารจัดการการคลังระดับท้องถิ่นในบริบทสังคมไทย Local Fiscal Management in the Context of Thai Society

พิมพ์ชนก ศรีบัวอ่อน

หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

มหาวิทยาลัยขอนแก่น ประเทศไทย

*ผู้รับผิดชอบบทความ

Pimchanok Sribuaon

Student of Master of Public Administration

Faculty of Humanities and Social Science, Khon Kaen University, Thailand

*Corresponding author: pimchanok.sbon@gmail.com

Received: May 31, 2025 / Revised: July 26, 2025 / Accepted: August 6, 2025

บทคัดย่อ

บทความวิชาการฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ปัญหาในการบริหารจัดการการคลังในระดับท้องถิ่นของประเทศไทย พร้อมนำเสนอแนวทางการสร้างความยั่งยืนทางการคลังในระดับท้องถิ่น จากการศึกษาพบว่า สภาพปัญหาการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย 1) ปัญหาการพึ่งพิงงบประมาณจากรัฐบาลกลาง ส่งผลให้ขาดความเป็นอิสระทางการคลัง 2) ปัญหาความเหลื่อมล้ำในการจัดสรรทรัพยากรและรายได้ระหว่างพื้นที่ 3) ปัญหาข้อจำกัดด้านบุคลากรและเครื่องมือ 4) ปัญหากฎหมายและระเบียบที่ไม่ครอบคลุมและไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน บทความนี้เสนอแนวทางการสร้างความยั่งยืนทางการคลังในระดับท้องถิ่น ได้แก่ การพัฒนาโครงสร้างรายได้ การปรับปรุงกฎหมาย การพัฒนาบุคลากร การส่งเสริมความโปร่งใส การใช้เทคโนโลยี ไปจนถึงการบริหารจัดการหนี้อย่างเป็นระบบ แนวทางดังกล่าวจะช่วยเสริมสร้างขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพึ่งพาตนเอง ลดความเหลื่อมล้ำทางการคลัง และส่งเสริมความโปร่งใสและประสิทธิภาพในระดับท้องถิ่น

คำสำคัญ: การบริหารจัดการการคลัง; องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น; ความยั่งยืนทางการคลัง



Abstract

This article analyzes the challenges of local financial and fiscal management in Thailand and proposes guidelines for achieving fiscal sustainability at the local level. The study identifies four key issues: (1) heavy reliance on central government transfers, which undermines fiscal autonomy; (2) inequality in the allocation of resources and revenues across regions; (3) constraints in human resources and administrative capacity; and (4) outdated and inadequate legal frameworks that fail to align with current socio-economic conditions. To address these challenges, the article recommends measures such as diversifying revenue structures, undertaking legal reforms, strengthening local personnel capacity, enhancing transparency, leveraging technology, and implementing systematic debt management. These strategies aim to enhance the self-reliance of local administrative organizations, reduce fiscal disparities, and promote greater transparency and efficiency in local governance.

Keywords: Financial Management; Local Administrative Organizations; Fiscal Sustainability

1. บทนำ

แนวคิดการกระจายอำนาจในประเทศไทยนั้น มีจุดเริ่มต้นมาจากเหตุการณ์การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองหลัง พ.ศ. 2535 ซึ่งแนวคิดนี้เป็นปัจจัยสำคัญส่วนหนึ่งของการจัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญและการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอน การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งกำหนดให้องค์กรท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นตามลำดับ (สำนักงบประมาณของรัฐบาล, 2564, หน้า 1) การกระจายอำนาจในประเทศไทยปรากฏให้เห็นเด่นชัดและเป็นรูปธรรม ในช่วงที่การปฏิรูปทางการเมืองปี พ.ศ. 2537 เรียกได้ว่าเป็น “การกระจายอำนาจการเมือง” หรือ “การกระจายอำนาจที่เน้นความเป็นประชาธิปไตย” (political or democratic decentralization) การกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นนั้นถือเป็นวิธีการที่สำคัญในการปฏิรูปภาครัฐตามแนวคิดการบริหารภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) ประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนาได้มีการปฏิรูปกลไกการบริหารกิจการสาธารณะให้แก่ท้องถิ่น เห็นได้ว่าการกระจายอำนาจนั้นมีสิ่งหนึ่งที่เป็นปัจจัยสำคัญที่สุดคือการกระจายอำนาจทางการคลังให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะจะทำให้ท้องถิ่นมีรายได้เป็นของตนเอง และเป็นหลักประกัน ความเป็นอิสระของท้องถิ่น อันจะนำไปสู่การกระจายอำนาจ โดยเฉพาะการกระจายอำนาจทางการคลังนับเป็นส่วนหนึ่งของการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพราะถ้าหากไม่มีการกระจายอำนาจทางการคลัง หรือการละเลยความสำคัญของการคลังท้องถิ่นแล้ว ก็เป็นการยากที่จะมีการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง (สุพัฒน์จิตร ลาตบัวขาว, 2563)

กล่าวได้ว่า แนวคิดของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเกิดจากความต้องการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการทรัพยากร และการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างตรงจุด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับมอบอำนาจจากรัฐบาลกลางในการดำเนินงานด้านต่าง ๆ เช่น การจัดการสาธารณสุข โภค การศึกษา และการสาธารณสุข อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จของการกระจายอำนาจดังกล่าวยังต้องพึ่งพาการบริหารจัดการการคลังที่มีประสิทธิภาพ ดังนั้น การกระจายอำนาจทางการคลังจึงเป็นกลไกสำคัญที่ช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ได้อย่างอิสระและมีประสิทธิภาพ ซึ่งรายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับจัดสรรนั้นมีหลายแหล่งที่มา ได้แก่ 1) รายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง เช่น ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ (ซึ่งต่อมาเปลี่ยนเป็นภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง) ภาษีป้าย อากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต เป็นต้น 2) รายได้ที่รัฐบาลจัดเก็บให้ เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ ฯลฯ 3) รายได้ที่รัฐบาลแบ่งให้ ได้แก่

ภาษีมูลค่าเพิ่มที่รัฐจัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ และเงินอุดหนุน ซึ่งแบ่งเป็นเงินอุดหนุนทั่วไปและเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ (สำนักงบประมาณของรัฐบาล, 2564, หน้า 1-6)

จากการศึกษารายงานวิเคราะห์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปี 2564 พบว่า ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา งบประมาณส่วนใหญ่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับยังคงมาจากการสนับสนุนของรัฐบาลกลางเป็นหลัก โดยรายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเองนั้นมีสัดส่วนที่ไม่เพียงพอสำหรับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การบริหารจัดการสาธารณะ และการให้บริการด้านสาธารณสุขในพื้นที่ เพื่อให้สอดคล้องกับแผนการส่งเสริมการกระจายอำนาจที่มุ่งสร้างความเข้มแข็งให้กับท้องถิ่น รัฐบาลได้พยายามพัฒนาประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะการปรับปรุงระบบการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งถือเป็นหนึ่งในกลไกสำคัญที่มีผลต่อความมั่นคงทางการคลังของท้องถิ่น การตราพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 มีขึ้นเพื่อทดแทนการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน รวมถึงภาษีบำรุงท้องที่ ที่ใช้มายาวนานกว่า 50 ปี โดยกฎหมายฉบับใหม่ถูกออกแบบให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมปัจจุบัน ซึ่งกฎหมายฉบับเดิมนั้น มีข้อจำกัดในการจัดเก็บรายได้ที่ไม่เพียงพอสำหรับการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในปัจจุบันการบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 นี้ นอกจากจะช่วยเพิ่มรายได้ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ยังคาดหวังว่าจะลดการพึ่งพางบประมาณจากรัฐบาลกลางได้อย่างมีนัยสำคัญ โดยมีเป้าหมาย เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งทางการคลัง และสนับสนุนให้ท้องถิ่นมีศักยภาพในการจัดการตนเองอย่างยั่งยืนมากยิ่งขึ้น (สำนักงบประมาณของรัฐบาล, 2564, หน้า 1)

แม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีรายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเองโดยการจัดเก็บภาษีเอง แต่ยังคงพึ่งพาเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางเป็นหลัก พรณิภา อนุรักษากรกุลและสุวิมล เสงพัฒนา (2563) ได้ศึกษารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แตกต่างกันเป็นสาเหตุที่สำคัญของ ปัญหาความไม่เท่าเทียมระหว่างกลุ่มและภายในกลุ่มจังหวัด เพื่อวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แบ่งเป็นกลุ่มจังหวัด 5 กลุ่ม ตามผลิตภัณฑ์มวลรวม จังหวัดต่อหัว โดยใช้สัมประสิทธิ์จินีเป็นเครื่องมือในการวัดความเหลื่อมล้ำดังกล่าว ผลการวิเคราะห์พบว่ารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มของกลุ่มจังหวัดที่มีรายได้ต่ำที่สุดสูงมากและความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มจังหวัดมีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นในช่วงปีที่ศึกษา ซึ่งสะท้อนถึงความไม่สมดุลในโครงสร้างการคลังท้องถิ่น ส่งผลให้ปัจจุบันการกระจายอำนาจทางการคลังยังคงเผชิญกับความท้าทายหลายประการอย่างต่อเนื่อง เช่น ความไม่เพียงพอของงบประมาณ ความเหลื่อมล้ำทางการคลัง และข้อจำกัดด้านศักยภาพของเจ้าหน้าที่ในระดับท้องถิ่น เป็นต้น

ดังนั้น การบริหารจัดการการคลังในระดับท้องถิ่นจึงเป็นรากฐานสำคัญของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ในบริบทของประเทศไทย การจัดสรรงบประมาณที่มีประสิทธิภาพ การลดความเหลื่อมล้ำในการจัดทรัพยากร และการเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีบทบาทสำคัญในการสร้างความยั่งยืนทางการคลัง

บทความวิชาการฉบับนี้จึงมุ่งศึกษาประเด็นการกระจายอำนาจทางการคลังในประเทศไทย โดยเฉพาะการบริหารจัดการการคลังในระดับท้องถิ่นในบริบทของความเหลื่อมล้ำ ทั้งในด้านรายได้ ความสามารถในการจัดเก็บ และการจัดสรรจากรัฐบาลกลาง พร้อมทั้งเสนอแนวทางสร้างความยั่งยืนทางการคลัง อาทิ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การส่งเสริมกลไกความโปร่งใส และการนำนวัตกรรมมาใช้ในการเพิ่มรายได้ของท้องถิ่น เพื่อสนับสนุนให้ท้องถิ่น มีศักยภาพในการบริหารจัดการตนเองอย่างยั่งยืนในระยะยาว

2. สภาพปัญหาการคลังท้องถิ่น

บุญเกียรติ การะเวกพันธุ์ และคณะ (2557) นำเสนอว่า การบริหารงานท้องถิ่นเป็นกระบวนการสำคัญในการจัดการ และให้บริการแก่ประชาชนในระดับพื้นที่ ซึ่งมีบทบาทในการส่งเสริมพัฒนาคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน การบริหารงานท้องถิ่นในประเทศไทยได้ผ่านการพัฒนาระบบและโครงสร้างมาอย่างต่อเนื่อง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการ



และตอบสนองความต้องการที่หลากหลายของแต่ละพื้นที่ ซึ่งแต่ละองค์กรมีขนาดและบทบาทหน้าที่ที่แตกต่างกันตามบริบทของพื้นที่นั้น ๆ ในการบริหารจัดการทรัพยากรและงบประมาณ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องมีการจัดทำงบประมาณประจำปี โดยอาศัยรายได้ที่จัดเก็บเอง เช่น ภาษีท้องถิ่น ค่าธรรมเนียม และรายได้อื่น ๆ ประกอบกับงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาลกลางผ่านระบบภาษีแบ่งและเงินอุดหนุน เพื่อสนับสนุนภารกิจและโครงการต่าง ๆ ของท้องถิ่น การจัดสรรงบประมาณในลักษณะนี้มีความสำคัญ ต่อความสามารถในการพัฒนาและการให้บริการพื้นฐานในพื้นที่ บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังครอบคลุมถึงการจัดการบริการสาธารณะหลากหลายด้าน เช่น การศึกษา สาธารณสุข ความปลอดภัย และการส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชน รวมถึงการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้การพัฒนาท้องถิ่นเป็นไปอย่างยั่งยืนและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่

และจากโครงสร้างรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยยังพึ่งพาเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางสูงกว่า 50-60% ของรายได้ทั้งหมด (สำนักนโยบายการคลังท้องถิ่น, 2566) ส่งผลให้ท้องถิ่นขาดความยืดหยุ่นและอิสระในการบริหารจัดการ ซึ่งต่างจาก ญี่ปุ่น ที่มีสัดส่วนรายได้จัดเก็บเองสูงถึง 40% ของรายได้ทั้งหมดผ่านภาษีท้องถิ่น เช่น ภาษีผู้อยู่อาศัยและภาษีธุรกิจท้องถิ่น (Yokoyama, 2022) หรือ เกาหลีใต้ ที่มีระบบ Local Shared Tax คอยเติมเต็มพื้นที่รายได้ต่ำทำให้ไม่ต้องพึ่งพิงเงินอุดหนุนมากเกินไป (Kim & Lee, 2021) ปัญหานี้ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยขาดแรงจูงใจพัฒนาฐานรายได้ของตนเอง สอดคล้องกับการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจจังหวัดและรายได้การคลังท้องถิ่นของ ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และพิชิต รัชตพิบูลภพ (2565) โดยทดสอบความสัมพันธ์กับผลิตภัณฑ์จังหวัด วัดการตอบสนองของตัวแปรตามกับตัวแปรอิสระ วัดความเหลื่อมล้ำระหว่างจังหวัดและภูมิภาค ผลการศึกษาโดยสรุปดังต่อไปนี้ 1) รายได้จัดเก็บเองและภาษีแบ่ง มีความสัมพันธ์ทางบวกกับผลิตภัณฑ์จังหวัด 2) เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้ อบท. มีลักษณะแปรผกผันกับผลิตภัณฑ์มวลรวม จังหวัด สะท้อนความพยายามของรัฐบาลในการจัดสรรเงินอุดหนุนเพื่อจะลดความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ 3) รายได้ที่จัดเก็บเองคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 7 ของรายได้รวม ขณะที่ภาษีแบ่งคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 40-50 และเงินอุดหนุน ร้อยละ 40-50 4) การวิเคราะห์ด้วยดัชนีจีนีและเส้นลอเรนซ์ยืนยันว่ามีความเหลื่อมล้ำทางการคลังท้องถิ่นระหว่างจังหวัดอย่างมีนัยสำคัญ 5) การวิเคราะห์ด้วยเทคนิคแยกองค์ประกอบสรุปได้ว่า ร้อยละ 57 ของความเหลื่อมล้ำเกิดจากภูมิภาคที่แตกต่างกัน ส่วนที่เหลืออธิบายได้ด้วยความแตกต่างภายในภูมิภาคเดียวกัน 6) การอภิปรายแนวทางการจัดสรรเงินอุดหนุนเพื่อความเสมอภาค และการวิเคราะห์สถานการณ์สมมติ โดยกำหนดเงื่อนไขงบประมาณเพื่อเงินอุดหนุน เท่าเดิมแต่สามารถลดความเหลื่อมล้ำได้มากขึ้น เช่นเดียวกับการศึกษาของ สุพัฒน์จิตร ลาตบัวขาว (2563) พบว่า ประเทศไทยมีการกระจายอำนาจทางการคลังมาเป็นเวลากว่าทศวรรษนับตั้งแต่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ต่อเนื่องมาถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน และมีการตราพระราชบัญญัติกำหนดและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และกฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่ให้อำนาจในทางภาษีอากรแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ทว่าผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นต่อการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกลับมิได้เป็นไปตามความต้องการของท้องถิ่นเท่าที่ควร เนื่องจากท้องถิ่นไม่สามารถจัดหาแหล่งรายได้ของภาษีแต่ละประเภทได้ตามความต้องการของท้องถิ่น รวมถึงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่ให้อำนาจแก่ท้องถิ่นในทางภาษียังไม่ครอบคลุมทั้งหมด

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดอำนาจในการจัดเก็บภาษีประเภทต่าง ๆ ในพื้นที่รับผิดชอบ อีกทั้งบุคลากรยังขาดทักษะในการปฏิบัติงาน ขาดความกระตือรือร้นในการทำหน้าที่จัดเก็บรายได้และเพิ่มขนาดรายได้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เห็นได้ว่าการจัดเก็บรายได้ท้องถิ่นยังขาดประสิทธิภาพ และความไม่พร้อมของท้องถิ่นในการถ่ายโอนภารกิจ เพราะท้องถิ่นบางแห่งไม่สามารถจัดบริการสาธารณะแก่ประชาชนได้อย่างทั่วถึง

นอกจากนี้ ระบบการจัดสรรรายรับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ยังไม่สอดคล้องกับเกณฑ์การจัดประเภทภาษีที่เหมาะสมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท เนื่องจากสภาพความเป็นเมืองของท้องถิ่นมีผลต่อขนาดการจัดเก็บภาษีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดเก็บได้เอง การให้สิทธิในการจัดเก็บภาษีประเภทหนึ่งอาจทำให้ท้องถิ่นบางแห่งมีรายได้เพิ่ม

สูงขึ้นอย่างชัดเจน ขณะเดียวกันอาจไม่ก่อให้เกิดรายได้เพิ่มขึ้นในพื้นที่อื่น ๆ และส่งผลต่อปัญหาด้านต้นทุนการบริหารจัดการอีกด้วย ทั้งนี้ เกณฑ์การจัดสรรงบประมาณจึงไม่สะท้อนภารกิจหน้าที่ตามที่ได้รับการถ่ายโอน ดังนั้น ขนาดรายรับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงไม่มีความเหมาะสม อีกทั้งมีความพยายามในการแทรกแซงจากข้าราชการฝ่ายการเมือง ทำให้การตั้งหลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้แต่เดิมปัญหาเรื่องหลักเกณฑ์ที่ใช้พิจารณาจัดสรรงบประมาณเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณ ในทางปฏิบัติได้กลายเป็นเรื่องของการต่อรองทางการเมืองทั้งในระดับรัฐบาลต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การกำหนดอัตราภาษีและฐานภาษีที่ยังไม่ครอบคลุม เพราะยังไม่สะท้อนความมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีอย่างแท้จริง จนกระทั่งมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 281 ที่กำหนดให้รัฐบาลกลางจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะ และมีส่วนในการตัดสินใจในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ และมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายต่าง ๆ กล่าวได้ว่า จากปัญหาที่เกิดขึ้นสามารถจำแนกให้เห็นปัญหาด้านการคลังท้องถิ่นซึ่งประกอบไปด้วย

1) ปัญหาเชิงนโยบาย เกิดจากการที่รัฐบาลกำหนดนโยบายในการบริหารการพัฒนาประเทศ ที่ถ่ายโอนภารกิจหน้าที่ให้แก่ท้องถิ่น โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดิมที่มีภารกิจในการพัฒนาท้องถิ่นและจัดบริการสาธารณะแก่ประชาชนในท้องถิ่น เมื่อรัฐถ่ายโอนภารกิจลงสู่ท้องถิ่นทำให้ท้องถิ่นเริ่มมีภารกิจเพิ่มมากขึ้น บุคลากร งบประมาณในการดำเนินงานตามภารกิจไม่เพียงพอและไม่สามารถบริหารและพัฒนาท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ เพราะว่ององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถจัดบริการสาธารณะและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึง

2) ปัญหาด้านโครงสร้างรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โครงสร้างรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยยังคงมีการพึ่งพิงรายได้จากส่วนกลางเป็นสัดส่วนที่สูง ในขณะที่รายได้ที่จัดเก็บเองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสัดส่วนที่ต่ำมาก เมื่อเปรียบเทียบกับสัดส่วนรายได้ของรัฐบาล จากปัญหาดังกล่าวส่งผลให้ท้องถิ่นต้องพึ่งพิงเงินอุดหนุนจากรัฐบาลทั้งเงินอุดหนุนทั่วไปและเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ อย่างไรก็ตาม การจัดสรรเงินอุดหนุนของรัฐบาลให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังพบว่ามีปัญหาเช่นเดียวกัน

3) ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการคลังของท้องถิ่น ซึ่งแบ่งได้เป็น 3 ลักษณะ คือ 3.1) ความไม่สมดุลทางการคลังด้านแนวตั้ง 3.2) ความไม่สมดุลทางการคลังด้านแนวนอน 3.3) สุขภาพทางการคลังท้องถิ่น

4) ปัญหาความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารการคลัง สามารถสรุปปัญหาออกเป็น 3 ด้าน ได้แก่ ด้านการบริหารการคลัง ด้านบุคลากร และด้านประชาชนผู้เสียภาษี

5) ปัญหาเรื่องการจัดสรรรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

6) ปัญหาการจัดสรรรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

7) ปัญหาด้านกฎหมายเกี่ยวกับการคลังท้องถิ่น สามารถสรุปได้ 4 ประเด็น ได้แก่ (1) ไม่มีกฎหมายที่รองรับการกำหนดแหล่งรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ชัดเจน (2) การขัดแย้งกันของกฎหมายที่กำหนดรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (3) การบังคับใช้กฎหมาย (4) แหล่งรายได้ที่กฎหมายกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเองได้ส่วนใหญ่เป็นรายได้ที่มาจากภาษีฐานแคบ สอดคล้องกับ อัยวรวิ วีระพันธ์วงศ์ (2566) ที่พบว่า ประเด็นปัญหาด้านการคลังในท้องถิ่นไทยสามารถจำแนกได้ออกเป็น 7 ด้าน ประกอบด้วย 1) ปัญหาด้านรายได้ เป็นปัญหาที่พบมากที่สุด ซึ่งสามารถจำแนกประเด็นปัญหาย่อย ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับรายได้ ได้แก่ ปัญหาประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัญหาการพึ่งพารัฐบาล ปัญหาความเหลื่อมล้ำของรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละดับ และปัญหากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับประเภทภาษี 2) ปัญหาศักยภาพของบุคลากรด้านการคลัง 3) ปัญหาด้านกฎหมาย 4) ปัญหาด้านการกู้เงิน และยังสามารถจำแนกประเด็นปัญหาย่อย ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับปัญหาด้านการเงิน ได้แก่ ปัญหาการจัดเก็บรวบรวมและรายงานข้อมูลการก่อหนี้ และสถานะหนี้



ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นระบบและมีความต่อเนื่อง ปัญหาบทบาทของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ปัญหาการให้ความรู้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการกู้เงิน และปัญหาระบบติดตามการใช้จ่ายเงินกู้ 5) ปัญหาด้านการกำหนดนโยบายทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 6) ปัญหาด้านกลไกการตรวจสอบ 7) ปัญหาด้านโครงสร้าง และวิระศักดิ์ เครือเทพ (2555) พบว่า วิฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกาในช่วงปลายปี 2551 ต่อเนื่องมาจนถึงวิกฤตการณ์นี้ สาธารณะในประเทศกลุ่มยุโรปที่ปะทุขึ้นราวปี 2553 ยังคงมีผลต่อเนื่องและล้นก่อให้เกิดผลกระทบต่อการบริหารการเงินการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ หากท้องถิ่นใดไม่สามารถปรับตัวให้สอดคล้องกับการลดลงของทรัพยากรทางการเงินและงบประมาณซึ่งเป็นผลมาจากภาวะเศรษฐกิจถดถอยในระดับมหภาคแล้ว ย่อมส่งผลกระทบต่อการให้บริการสาธารณะและต่อฐานะทางการเงินการคลังขององค์กรอย่างรุนแรง อีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อฐานคติสำหรับผู้บริหารท้องถิ่นในการบริหารการเงินการคลังภายใต้ภาวะวิกฤต พบว่า ประสบการณ์จากหลายประเทศทั่วโลกพบว่าภายใต้สภาวะวิกฤตผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่มักมองเพียงการแก้ไขปัญหาการเงินการคลังในระยะสั้น และนิยมใช้มาตรการในการปรับตัวเอาตัวรอดแบบปีต่อปี อาทิ การปรับลดรายจ่ายประจำ การชะลอหรือยกเลิกโครงการลงทุนขนาดใหญ่ ฯลฯ เป็นต้น การตัดสินใจโดยใช้กรอบการมองในระยะสั้น ๆ อาจก่อให้เกิดผลกระทบที่รุนแรงตามมาได้ในระยะยาว โดยเฉพาะในกรณีที่มีการปรับลดรายจ่ายในระยะสั้นเหล่านั้นจะส่งผลให้ศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการให้บริการสาธารณะลดลงหรือส่งผลให้ขีดความสามารถในการดูแลสุขอนามัยหรือความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนได้รับผลกระทบ

2.1 วิเคราะห์สภาพปัญหาการคลังท้องถิ่นที่สะท้อนถึงความเหลื่อมล้ำในสังคม

จากสภาพปัญหาด้านโครงสร้างรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และปัญหาการคลังท้องถิ่น สามารถสะท้อนให้เห็นถึงความเชื่อมโยงต่อสภาพปัญหาสังคมที่เกิดขึ้นในสังคมไทย ในมิติด้านความยากจนและความเหลื่อมล้ำในไทย กล่าวคือ ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์และดารุณี พุ่มแก้ว (2560) พบว่า ช่วงก่อนปี พ.ศ. 2554 รัฐบาลมีการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปมากกว่าเงินอุดหนุนเฉพาะกิจหลังจากปี พ.ศ. 2554 งบประมาณเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเพิ่มขึ้นอย่างมาก และแซงหน้าเงินอุดหนุนทั่วไป สะท้อนว่าพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีส่วนสำคัญในการขึ้นการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ยังส่งผลให้นโยบายการจัดสรรเงินอุดหนุนผันผวนปีต่อปี กระทบความเป็นอิสระด้านการคลังของท้องถิ่นและความไม่เท่าเทียมกันทางการคลังระหว่างพื้นที่

เช่นเดียวกับ มีชัย ออสุวรรณ, อุมพร บึงมุ่มและภูเบศ เสนับัตร์ (2564) พบว่า สัดส่วนและการกระจายของงบประมาณที่ลงไปสู่พื้นที่จังหวัดในปัจจุบันมีการกระจายตัวทั่วถึงมากขึ้นกว่าในอดีต แม้ว่างบประมาณส่วนใหญ่ยัง คงอยู่ที่พื้นที่กรุงเทพมหานครและส่วนกลางก็ตาม ซึ่งเห็นว่าปัญหาความเหลื่อมล้ำในมิติพื้นที่ยังอยู่ในระดับที่รุนแรงและจำเป็นต้องได้รับการแก้ไข และในการหาความสัมพันธ์ระหว่างงบประมาณลงพื้นที่จังหวัดกับความเหลื่อมล้ำด้านการพัฒนาคน มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับดัชนีการพัฒนาคคนโดยรวม และดัชนีย่อยด้านการศึกษาและด้านรายได้ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ อย่างไรก็ตาม งบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดซึ่งเป็นงบประมาณจังหวัดที่จังหวัดขอตรงจากสำนักงบประมาณกลับไม่มีความสัมพันธ์กับการพัฒนาคน จึงมีข้อเสนอแนะหลัก 3 ประการ คือ 1) จัดสรรงบประมาณให้กับจังหวัดที่มีการพัฒนาคนต่ำเพื่อส่งเสริมให้จังหวัดเหล่านี้สามารถไล่กวัดจังหวัดอื่นได้ในระยะยาว 2) ปรับปรุงกระบวนการวางแผนและจัดทำงบประมาณลงพื้นที่จังหวัดเพื่อให้จังหวัดเกิดการพัฒนา แบบ “พุ่งเป้า” และ 3) ทบทวนหลักเกณฑ์และกลไกการจัดสรรงบประมาณจังหวัดให้ผูกผันกับระดับความก้าวหน้าการพัฒนาคน

รักพงษ์ แสนศรี, ธฤชวรรณ อัมพรมหาและธนวรรณ วรสิงห์ (2566) พบว่า จากสถานการณ์จำนวนนักท่องเที่ยวและรายได้การท่องเที่ยวที่กระจุกตัวในเมืองหลัก การท่องเที่ยวเพื่อกระจายจำนวนนักท่องเที่ยวและรายได้การท่องเที่ยวไปสู่จังหวัดที่ไม่ใช่เมืองหลัก รัฐบาลต้องสนับสนุนและส่งเสริมนโยบายการท่องเที่ยวในประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งการท่องเที่ยวในพื้นที่จังหวัดระยองเศรษฐกิจและเมืองรองการท่องเที่ยวของประเทศ ด้วยเครื่องมือนโยบายการคลังแบบตรงจุด “ผ่านโครงการเราเที่ยวกัน” รัฐบาลต้องผลักดันนโยบายนวัตกรรมด้าน การท่องเที่ยวด้วยการสนับสนุนและส่งเสริมผู้ประกอบการในภาคธุรกิจ

ท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้องนำนวัตกรรมท่องเที่ยว (travel tech) มาปรับใช้กับธุรกิจของตนในการจัดการและให้บริการนักท่องเที่ยว (tourists) หรือผู้มาเยือน (visitors) เพื่อสร้างการรับรู้และประสบการณ์ใหม่ในจังหวัดระยองเศรษฐกิจและเมืองรองการท่องเที่ยว

กล่าวได้ว่า สภาพปัญหาด้านการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยไม่เพียงแต่แสดงถึงความไม่สมดุลของการจัดสรรทรัพยากรและรายได้ แต่ยังสะท้อนถึงความเหลื่อมล้ำในมิติทางสังคมอย่างชัดเจน โดยเฉพาะในด้านความยากจนและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ต่าง ๆ

2.2 แนวทางการสร้างความยั่งยืนทางการคลังในระดับท้องถิ่น

จากการศึกษาปัญหาด้านการคลังท้องถิ่นในประเทศไทยและความเหลื่อมล้ำในสังคมที่เกิดขึ้น สามารถนำเสนอแนวทางการสร้างความยั่งยืนทางการคลังในระดับท้องถิ่นได้โดยการกำหนดนโยบายสาธารณะที่เหมาะสม ซึ่งเป็นหนึ่งในแนวทางสำคัญในการสร้างความยั่งยืนทางการคลังในระดับท้องถิ่น และจะช่วยให้การบริหารจัดการทรัพยากรและการเงินของท้องถิ่นมีประสิทธิภาพและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างเหมาะสม โดยสามารถพิจารณาใน 3 ประเด็นหลัก ได้แก่

1. การพัฒนาและกำหนดนโยบายการคลังที่เหมาะสม 2. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการกำหนดนโยบาย 3. การปรับปรุงกฎหมายและข้อบังคับให้เหมาะสมกับบริบทท้องถิ่น สอดคล้องกับ นิภาพรณ เจนสันติกุล (2566) แนะนำว่า แนวทางการกำหนดนโยบายสาธารณะที่เหมาะสม คือ ควรให้ผู้กำหนดนโยบายสาธารณะสามารถเข้าถึงชุมชนเพื่อสร้างปฏิสัมพันธ์กับชุมชน ร่วมประเมินทรัพยากรชุมชนและพื้นฐานความรู้ของชุมชนอย่างมีส่วนร่วม ส่งเสริมการเข้าถึงโอกาสในด้านต่าง ๆ เพื่อตอบสนองต่อปัญหาความยากจนที่เกิดขึ้นจริง นอกจากนี้รัฐบาลควรมีการกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบในการรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ จำแนกข้อมูลเพื่อสร้างเครื่องมือชี้วัดความยากจนและค้นหาแนวทางการลดความเหลื่อมล้ำที่เหมาะสมต่อไป รวมถึง รักพงษ์ แสนศรี, ธฤชวรรณ อัมพรมหาและธนวรรณ วรสิงห์ (2566) แนะนำว่า การกำหนดนโยบายสาธารณะที่เหมาะสมควรครอบคลุมทั้งในด้านการสร้างรายได้ การบริหารจัดการทรัพยากร การให้บริการสาธารณะ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งจะช่วยส่งเสริมให้ท้องถิ่นสามารถพึ่งพาตนเองได้และมีความยั่งยืนทางการคลังในระยะยาว

เมื่อมีการกำหนดนโยบายสาธารณะแล้วการนำไปปฏิบัติ การติดตาม และการประเมินผลเป็นขั้นตอน ที่สำคัญเพื่อให้แน่ใจว่านโยบายนั้นสามารถบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ศุภชัย ยาวะประภาและปิยากร หวังมหาพร (2564) แนะนำ การนำนโยบายไปปฏิบัติลักษณะการนำนโยบายไปปฏิบัติระดับท้องถิ่น มีความหลากหลายและความซับซ้อนแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับแหล่งเงินที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับ หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินโครงการโดยได้รับเงินอุดหนุนที่กำหนดวัตถุประสงค์และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำหน้าที่กระทำการแทนรัฐบาลหรือรับจ้างรัฐบาลเท่านั้น การดำเนินการปรากฏในรูปทางผ่านเงินหรือเพียงแค่จัดซื้อ วัสดุ อุปกรณ์ หากโครงการใดเป็นโครงการที่ใช้เงินรายได้ของตนเองหรือเงินอุดหนุน ทั่วไป และหากงบประมาณไม่เพียงพอองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจกู้เงินมาใช้ดำเนินการโครงการ การดำเนินโครงการลักษณะนี้มีความซับซ้อนมากขึ้น อาจเป็นการดำเนินการในลักษณะเครือข่ายประเภทต่าง ๆ เช่น เครือข่ายที่ปรึกษา เครือข่ายจ้างเหมา เครือข่ายเฉพาะกิจ เครือข่ายศูนย์ประสานงานประชาชน เครือข่ายศูนย์ประชาสัมพันธ์ และเผยแพร่ข้อมูล ตลอดจนเครือข่ายหุ้นส่วน เพื่อใช้ทรัพยากรร่วมกัน เพิ่มขีดความสามารถในการให้บริการแก่ประชาชนในพื้นที่

การนำนโยบายไปปฏิบัติระดับภูมิภาค กรณีงานเชิงรับ การนำนโยบายไปปฏิบัติมีลักษณะสั่งการจากราชการส่วนกลาง หากเป็นงานเชิงรุกราชการส่วนภูมิภาคจะทำงานใน ลักษณะเครือข่ายเช่นกัน ความสัมพันธ์ในการนำนโยบายไปปฏิบัติระดับท้องถิ่น ระดับ ภูมิภาคและระดับชาติ เป็นความสัมพันธ์ในการนำนโยบายไปปฏิบัติในสามลักษณะด้วยกัน ได้แก่ การแลกเปลี่ยนทรัพยากร การประสานผลประโยชน์ ตลอดจนการถ่ายทอดและแลกเปลี่ยนความรู้ การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับท้องถิ่นจะประสบความสำเร็จได้ก็ด้วยเครือข่ายการนำนโยบายไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและจากการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ การจัดการปัญหาอุปสรรคในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงเป็นสิ่งที่ต้องเร่งแก้ไข และหนึ่งในวิธีการที่ดีที่สุดคือการติดตามตรวจสอบโดยประชาชนและเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเอง



การประเมินผลนโยบายหรือการประเมินผลนโยบายสาธารณะ หมายถึง การวัดคุณค่าของการดำเนินตามนโยบาย โดยเทียบกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ ดังนั้น การประเมินผลนโยบายสาธารณะระดับท้องถิ่นจึงหมายถึง การวัดคุณค่าการดำเนินการตามนโยบายว่าเป็นไปตามที่กำหนดไว้หรือไม่อย่างไร การประเมินผลนโยบายสาธารณะจะเป็นการนำผลการวัดค่ามาปรับปรุงเปลี่ยนแปลงหรือยุตินโยบายต่อไป องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นไทยมีการติดตามและประเมินผลนโยบายสาธารณะเป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 เรื่อง การติดตามประเมินผลแผนพัฒนา สำหรับวิธีการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นปรากฏใน “คู่มือการติดตามและประเมินผลการจัดทำและแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น” คู่มือดังกล่าวกำหนดเรื่อง การติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ประกอบด้วย การติดตามและประเมินผลตามยุทธศาสตร์และการติดตามและประเมินผลโครงการ การติดตามและประเมินผลตามยุทธศาสตร์ ได้แก่ การติดตามและประเมินผลด้านปัจจัยนำเข้า กระบวนการและและผลลัพธ์ สำหรับการติดตามและประเมินผลโครงการ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีติดตามและประเมินผลโครงการจำแนกตามประเภทเงิน ได้แก่ โครงการที่ใช้เงินอุดหนุนทั่วไป โครงการที่ใช้เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ โครงการที่ใช้เงินรายได้/เงินอุดหนุนทั่วไป/เงินกู้ โครงการที่ใช้เงินสนับสนุนจากส่วนราชการ โครงการที่ได้รับเงินสมทบ ทั้งนี้ การติดตามประเมินผลแผนหรือโครงการต่าง ๆ ส่วนมากแล้วองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะจ้างสถาบันการศึกษาเป็นผู้ดำเนินการประเมินผลแผนและสำรวจความพึงพอใจของประชาชน สำหรับการติดตามและประเมินผลระดับชาติและระดับภูมิภาคประกอบด้วย การติดตามและประเมินผลตามยุทธศาสตร์และการติดตามและประเมินผลโครงการเช่นเดียวกับการติดตามและประเมินผลระดับท้องถิ่น โดยมีข้อสังเกตการติดตามและประเมินผลซึ่งเป็นจุดร่วมของทั้งสามระดับ คือ การติดตามและประเมินผลตาม template ที่กำหนดโดยหน่วยงานที่ทำหน้าที่ติดตามและประเมิน

จากการศึกษาปัญหาด้านการคลังท้องถิ่นในประเทศไทยและความเหลื่อมล้ำในสังคม สามารถนำเสนอ แนวทางการสร้างความยั่งยืนทางการคลังในระดับท้องถิ่นได้โดยการกำหนดนโยบายสาธารณะที่เหมาะสม ซึ่งประกอบด้วยสามประเด็นหลัก ได้แก่ 1) การพัฒนาและกำหนดนโยบายการคลังที่เหมาะสม 2) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการกำหนดนโยบาย 3) การปรับปรุงกฎหมายและข้อบังคับให้สอดคล้องกับบริบทท้องถิ่น โดยแนวทางเหล่านี้จะช่วยให้การบริหารจัดการทรัพยากรและการเงินของท้องถิ่นมีประสิทธิภาพและสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้

การกำหนดนโยบายสาธารณะที่เหมาะสมควรครอบคลุมทั้งด้านการสร้างรายได้ การบริหารจัดการทรัพยากร การให้บริการสาธารณะ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งจะช่วยให้ท้องถิ่นสามารถพึ่งพาตนเองและมีความยั่งยืนทางการคลังในระยะยาว นอกจากนี้ การนำไปปฏิบัติ การติดตาม และการประเมินผลเป็นขั้นตอนสำคัญในการวัดความสำเร็จของนโยบาย โดยต้องมีการติดตามและประเมินผลการดำเนินการที่มีคุณภาพ เพื่อให้แน่ใจว่าเป้าหมายของนโยบายจะสามารถบรรลุได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

นอกจากนี้ การสร้างความยั่งยืนทางการคลังในระดับท้องถิ่นในประเทศไทยนั้นจำเป็นต้องลดการพึ่งพิงรายได้จากส่วนกลาง และเพิ่มขีดความสามารถขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการการคลังอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถพึ่งพาตนเองได้มากขึ้น การส่งเสริมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในการสร้างทักษะและเพิ่มขีดความสามารถของบุคลากรในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นสิ่งสำคัญ บุคลากรที่มีความรู้และความสามารถในการบริหารการคลังจะช่วยให้ท้องถิ่นสามารถจัดเก็บภาษีและเพิ่มรายได้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ การฝึกอบรมและพัฒนาเจ้าหน้าที่ในการจัดการงบประมาณ รวมถึงการใช้เครื่องมือทางการคลังที่ทันสมัยจะช่วยให้การบริหารการคลังมีความโปร่งใสและลดความเสี่ยงจากการทุจริต

การสร้างกลไกความโปร่งใสในกระบวนการบริหารจัดการการคลังเป็นสิ่งที่สำคัญ โดยการเปิดเผยข้อมูล การคลังให้แก่ประชาชนและสร้างกลไกการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพจะช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางการคลังระหว่างท้องถิ่นและเพิ่มความเชื่อมั่นของประชาชนในระบบการคลัง ท้องถิ่นสามารถใช้เทคโนโลยีเพื่อทำให้กระบวนการจัดเก็บและการใช้จ่ายงบประมาณมีความโปร่งใสมากขึ้น เช่น การสร้างแพลตฟอร์มออนไลน์ที่สามารถตรวจสอบข้อมูลการใช้จ่ายเงินภาษีของประชาชนได้อย่างง่าย

และการนำเทคโนโลยีและนวัตกรรมมาประยุกต์ใช้ในการพัฒนารายได้ของท้องถิ่น เช่น การใช้เทคโนโลยีเพื่อสร้างแหล่งรายได้ใหม่ผ่านธุรกิจท่องเที่ยว การพัฒนาผลิตภัณฑ์และบริการจากทรัพยากรท้องถิ่น หรือการส่งเสริมการลงทุนในธุรกิจที่มีศักยภาพในพื้นที่ จะช่วยสร้างการเติบโตทางเศรษฐกิจในพื้นที่ โดยการส่งเสริมการใช้ “Travel Tech” ในธุรกิจท่องเที่ยวจังหวัดที่ไม่ใช่เมืองหลัก เช่น การจัดกิจกรรมท่องเที่ยวที่ใช้เทคโนโลยีในการเชื่อมต่อระหว่างนักท่องเที่ยวกับผู้ประกอบการท้องถิ่น สอดคล้องกับ วีระศักดิ์ เครือเทพ (2565) นำเสนอ แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้วยนวัตกรรมทั้ง 4 ประการได้แก่ 1) การสร้างความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านข้อมูลผู้เสียภาษี 2) การประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการยื่นชำระภาษีท้องถิ่น 3) การกระตุ้นเตือนการชำระภาษีด้วยมาตรการเชิงพฤติกรรมศาสตร์ 4) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

ทั้งนี้ ในมิติของการสร้างกลไกความโปร่งใสในกระบวนการบริหารจัดการการคลังจำเป็นต้องอาศัยการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางการเมือง โดย ธร ปีติผล (2564) นำเสนอ การปรับเอาทฤษฎีเรื่องทรัพยากรทางอำนาจ (power resources theory) ของ Walter Korpi มาประกอบการวิเคราะห์ โดยทฤษฎีนี้มุ่งความสนใจไปที่การปรับเปลี่ยนโครงสร้างการเมืองที่จะปรับให้ทรัพยากรทางอำนาจในการผลักดันนโยบายถูกโอนถ่ายไปสู่ชนชั้นล่างได้ การสำรวจประสบการณ์ของประเทศไทยพบว่า การปรับเปลี่ยนสภาพทางการเมืองให้เป็นประชาธิปไตยมากขึ้น รวมไปถึงบริบทที่ผู้นำทางการเมืองจะต้องแสวงหาแรงสนับสนุนในวงกว้าง ล้วนเป็นสภาพทางโครงสร้างที่เชื่อมโยงกับการที่ชนชั้นล่างสามารถเข้าถึงทรัพยากรอำนาจในการผลักดันนโยบายที่จะนำไปสู่การลดความเหลื่อมล้ำ และนำเครื่องมือที่มีคุณภาพมาใช้ในการติดตามสถานะเศรษฐกิจสังคมรวมถึง เจตน์ ดิษฐอุดม (2561) นำเสนอ เครื่องมือในการกำกับติดตามสถานะเศรษฐกิจสังคม (socioeconomic condition) และระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในด้านต่าง ๆ รวมทั้งการวัดผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐว่าช่วยให้คุณภาพชีวิตของประชาชนดีขึ้นหรือไม่ โดยสามารถใช้กรอบการวิเคราะห์ด้านตัวแปร คุณภาพชีวิตในการบ่งชี้ถึงสถานะเศรษฐกิจสังคมขณะนั้นและที่อาจเป็นในอนาคต ตลอดจนทราบถึง ปัญหา และความต้องการที่เกิดขึ้นจริงของประชาชนในพื้นที่ ทำให้ภาครัฐสามารถออกแบบและกำหนดบทบาทของหน่วยงาน อัตราค่าจ้าง การจัดสรรงบประมาณรายจ่าย ตลอดจนหลักเกณฑ์ และวิธีการในการบริหารการเงินการคลังเพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่บ่งชี้ได้ และใช้กรอบการวิเคราะห์เพื่อพิจารณาผลลัพธ์ของการใช้จ่ายในแผนงานต่าง ๆ เป็นการกำกับและตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินว่าเมื่อมีการจัดสรรงบประมาณเพื่อแก้ไขปัญหาใด ๆ อันเป็นการกำกับการใช้จ่ายภาครัฐให้เป็นไปเพื่อประโยชน์ต่อประชาชนสูงสุดอยู่เสมอ

พร้อมทั้ง การพัฒนาโครงสร้างรายได้ที่ยืดหยุ่นและสอดคล้องกับพื้นที่ถือเป็นการกำหนดภาษีและเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณที่ต้องสะท้อนลักษณะเฉพาะของแต่ละท้องถิ่น โดยไม่ให้ท้องถิ่นบางแห่งที่มีศักยภาพในการเก็บภาษีสูงได้รับประโยชน์มากเกินไป ขณะเดียวกันท้องถิ่นที่มีรายได้น้อยต้องได้รับการสนับสนุนอย่างเหมาะสม การพัฒนาโครงสร้างรายได้ที่ยืดหยุ่นจะช่วยลดปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการคลังระหว่างพื้นที่

การปรับปรุงกฎหมายและระเบียบการคลังท้องถิ่นเป็นอีกหนึ่งแนวทางที่สำคัญ โดยการออกกฎหมายที่ให้ท้องถิ่นมีความสามารถในการจัดเก็บภาษีและบริหารงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการแก้ไขกฎหมายที่ยังไม่ครอบคลุมหรือมีข้อขัดแย้งในปัจจุบัน เช่น การเพิ่มฐานภาษีที่สามารถเก็บได้ในท้องถิ่นต่าง ๆ หรือการปรับปรุงระเบียบการจัดสรรงบประมาณที่มีความเป็นธรรมและโปร่งใส จะทำให้ท้องถิ่นสามารถพึ่งพาตัวเองในการพัฒนาการคลังได้มากขึ้น

และการเสริมสร้างความเข้มแข็งในด้านการจัดการหนี้ก็เป็นส่วนสำคัญในการพัฒนาความยั่งยืนทางการคลัง การสร้างระบบการจัดการหนี้ที่ดีในท้องถิ่นและการติดตามการใช้จ่ายเงินกู้ให้มีประสิทธิภาพจะช่วยให้ท้องถิ่นไม่ตกอยู่ในภาวะหนี้สินที่ยืดเยื้อและส่งผลกระทบต่อการใช้บริการสาธารณะ การจัดทำระบบรายงานข้อมูลหนี้ที่โปร่งใสและชัดเจนจะช่วยให้มีการบริหารหนี้ในท้องถิ่นอย่างมีระเบียบและยั่งยืน และช่วยเสริมสร้างการคลังที่มีความยั่งยืนและโปร่งใสในระดับท้องถิ่น

จากการศึกษาสามารถสรุปได้ว่า การบริหารจัดการการคลังระดับท้องถิ่นของประเทศไทยควรมุ่งเน้นไปที่การพัฒนาความสามารถของท้องถิ่นในการสร้างรายได้และบริหารงบประมาณให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยเฉพาะการพัฒนากระบวนการ



ของท้องถิ่นที่มีความยั่งยืน ซึ่งการสร้างรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความยั่งยืนเป็นปัจจัยสำคัญในการลดการพึ่งพิงงบประมาณจากรัฐบาลกลาง และเพิ่มศักยภาพในการบริหารทรัพยากรของตนเอง แนวทางที่สามารถนำมาใช้ในการพัฒนาระบบรายได้ของท้องถิ่น ได้แก่

1. การพัฒนาภาษีท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพ ยกตัวอย่าง การปรับโครงสร้างภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างให้เหมาะสมกับลักษณะของพื้นที่ โดยอาจใช้ระบบ Progressive Taxation ซึ่งจัดเก็บภาษีจากอสังหาริมทรัพย์ที่มีมูลค่าสูงมากขึ้น, การขยายฐานภาษีให้ครอบคลุมกิจกรรมทางเศรษฐกิจในท้องถิ่น เช่น ภาษีโรงแรมและการท่องเที่ยว หรือค่าธรรมเนียมด้านสิ่งแวดล้อมจากอุตสาหกรรมที่ใช้ทรัพยากรธรรมชาติของท้องถิ่น, ส่งเสริมการใช้ E-Tax System และ AI-Based Tax Assessment เพื่อลดปัญหาการหลีกเลี่ยงภาษี และเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้

2. การใช้รูปแบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน (PPP: Public-Private Partnerships) คือ การสนับสนุนให้ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทในการลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การพัฒนาโครงการขนส่งสาธารณะและระบบสาธารณูปโภค ซึ่งสามารถแบ่งรายได้ให้กับท้องถิ่น หรือใช้ Community-Based Enterprises (CBE) ในการบริหารทรัพยากรของท้องถิ่น เช่น การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ที่บริหารโดยชุมชน แต่ได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ เป็นต้น

3. การนำเทคโนโลยีและนวัตกรรมทางการเงินมาปรับใช้ เช่น การใช้ Blockchain ในการจัดการธุรกรรมทางการเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเพิ่มความโปร่งใสและลดการทุจริต และการพัฒนาระบบ Smart Local Finance โดยใช้ Big Data Analytics ในการวางแผนงบประมาณและคาดการณ์รายรับของท้องถิ่น, สนับสนุนการใช้ Digital Bonds หรือ Green Municipal Bonds ในการระดมทุนเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของท้องถิ่น โดยให้นักลงทุนสามารถมีส่วนร่วมผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัล

4. การพัฒนาการเงินอุดหนุนที่มีความเป็นธรรม ดำเนินการปรับปรุงระบบเงินอุดหนุนของรัฐบาลกลางให้มีความเป็นธรรม โดยใช้ Equalization Grants หรือ Formula-Based Funding ซึ่งจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับความต้องการของแต่ละพื้นที่ รวมถึงการเพิ่มกลไกการกระจายงบประมาณที่สะท้อนถึงดัชนีความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม เช่น Human Development Index (HDI) และ Gini Coefficient

และการพัฒนาเครื่องมือวิเคราะห์และประเมินผลนโยบายทางการคลังท้องถิ่น เพื่อให้การบริหารจัดการการคลังระดับท้องถิ่นมีประสิทธิภาพและสามารถปรับตัวให้สอดคล้องกับบริบททางเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป การนำเครื่องมือวิเคราะห์และประเมินผลมาใช้อาจช่วยให้การตัดสินใจด้านนโยบายการคลังของท้องถิ่นมีความแม่นยำและเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ได้แก่

1. การนำเครื่องมือวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์มาปรับใช้ โดยการใช้ Cost-Benefit Analysis (CBA) เพื่อประเมินผลตอบแทนทางเศรษฐกิจและสังคมของโครงการที่ใช้เงินงบประมาณท้องถิ่น และใช้ Fiscal Impact Analysis (FIA) ในการพิจารณาว่าการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานหรือโครงการพัฒนาจะส่งผลกระทบต่อฐานะการคลังของท้องถิ่นในระยะยาว

2. การใช้ระบบงบประมาณที่ขับเคลื่อนด้วยผลลัพธ์ (Performance-Based Budgeting: PBB) สนับสนุนให้ท้องถิ่นใช้ PBB ซึ่งเน้นการกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จของโครงการทางการคลัง และกำหนดงบประมาณตามผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริง พร้อมจัดทำ Fiscal Transparency Report เพื่อเปิดเผยข้อมูลทางการเงินของท้องถิ่นต่อประชาชนและสาธารณะ

3. การจัดตั้งหน่วยงานติดตามและวิเคราะห์งบประมาณในระดับท้องถิ่น พัฒนากลไก “Local Fiscal Monitoring Units” ซึ่งมีหน้าที่ติดตามการใช้จ่ายงบประมาณ วิเคราะห์ประสิทธิภาพของรายรับและรายจ่าย และเสนอแนวทางปรับปรุงการคลังท้องถิ่น และสร้าง Open Data Platform ที่ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลด้านงบประมาณและการใช้จ่ายของท้องถิ่นแบบเรียลไทม์

4. การพัฒนากลไกการตรวจสอบที่เข้มแข็ง เพิ่มบทบาทของภาคประชาสังคมและสื่อมวลชนในการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของท้องถิ่น และส่งเสริมให้ท้องถิ่นใช้เครื่องมือ Participatory Budgeting หรืองบประมาณแบบมีส่วนร่วม ซึ่งเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณ

ดังนั้น การสร้างความยั่งยืนทางการคลังในระดับท้องถิ่นในประเทศไทยจำเป็นต้องลดการพึ่งพิงรายได้จากส่วนกลาง อีกทั้งอนาคตของการบริหารจัดการการคลังระดับท้องถิ่นในประเทศไทยจำเป็นต้องปรับตัวให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี การเพิ่มขีดความสามารถขององค์กร การใช้เทคโนโลยีเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความโปร่งใส การปรับปรุงกฎหมายและโครงสร้างทางการคลัง และการมุ่งเน้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และพัฒนาระบบรายได้ของท้องถิ่นปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงการพัฒนาเครื่องมือวิเคราะห์และประเมินผลนโยบายทางการคลังท้องถิ่น ซึ่งจะช่วยสร้างระบบการคลังที่ยั่งยืนและเป็นธรรมมากขึ้น อีกทั้งยังลดความเหลื่อมล้ำทางการคลังและสร้างความโปร่งใสในการบริหารงานท้องถิ่นอย่างยั่งยืน ซึ่งจะส่งผลให้ท้องถิ่นสามารถพึ่งพาตนเองและพัฒนาไปสู่ความมั่นคง

3. บทสรุป

การศึกษาประเด็นสำคัญด้านการบริหารจัดการการคลังระดับท้องถิ่นในบริบทสังคมไทย เพื่อจัดทำบทความวิชาการฉบับนี้ การบริหารจัดการการคลังระดับท้องถิ่นเป็นรากฐานสำคัญของการกระจายอำนาจทางการปกครองในประเทศไทย ระบบการคลังที่มีประสิทธิภาพช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถพึ่งพาตนเองได้ และมีศักยภาพในการพัฒนาชุมชนให้เติบโตอย่างยั่งยืน อย่างไรก็ตาม การคลังท้องถิ่นของไทยยังคงเผชิญกับอุปสรรคหลายประการ โดยเฉพาะปัญหาการพึ่งพิงงบประมาณจากรัฐบาลกลางที่สูงเกินไป ความเหลื่อมล้ำในการจัดสรรทรัพยากร ปัญหาด้านบุคลากรและเครื่องมือ รวมถึงข้อจำกัดของกฎหมายที่ยังไม่เอื้ออำนวยต่อการบริหารงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ

จากการศึกษา พบว่า สภาพปัญหาการคลังท้องถิ่นประกอบด้วย 1) ปัญหาการพึ่งพิงงบประมาณจากรัฐบาลกลาง โครงสร้างรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยยังคงพึ่งพิงงบประมาณจากรัฐบาลกลางเป็นหลัก โดยเฉพาะเงินอุดหนุนทั่วไปและเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ การพึ่งพิงในลักษณะนี้ส่งผลให้ท้องถิ่นขาดความเป็นอิสระในการบริหารจัดการการคลัง และไม่สามารถพัฒนาศักยภาพทางการเงินของตนเองได้อย่างเต็มที่ ซึ่งอาจจำกัดขีดความสามารถในการจัดการปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ 2) ปัญหาความเหลื่อมล้ำในการจัดสรรทรัพยากรและรายได้ระหว่างพื้นที่ การจัดสรรรายได้และทรัพยากรแต่ละพื้นที่ยังไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงและศักยภาพที่แท้จริง ส่งผลให้พื้นที่ที่มีเศรษฐกิจเจริญก้าวหน้าได้รับทรัพยากรและโอกาสมากกว่าพื้นที่ด้อยโอกาส ความเหลื่อมล้ำดังกล่าวไม่เพียงส่งผลต่อการพัฒนาท้องถิ่นในเชิงเศรษฐกิจ แต่ยังสร้างความไม่เท่าเทียมทางสังคมที่ลุกลามและซับซ้อนมากขึ้น 3) ข้อจำกัดด้านบุคลากรและเครื่องมือ บุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังขาดความรู้ ความเชี่ยวชาญ และทักษะที่จำเป็นต่อการบริหารจัดการการคลังอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ การขาดแคลนเทคโนโลยีและเครื่องมือที่ทันสมัยยังเพิ่มความซับซ้อนในการจัดเก็บรายได้และการบริหารงบประมาณ อันเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการการคลังในระดับท้องถิ่น 4) ปัญหากฎหมายและระเบียบที่ไม่ครอบคลุมและไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันยังไม่สามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงในเชิงบริบทและความต้องการที่เพิ่มขึ้น เช่น การกำหนดฐานภาษีและอัตราภาษีที่ไม่ครอบคลุมหรือไม่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของพื้นที่ ปัญหาเหล่านี้ส่งผลให้ท้องถิ่นไม่สามารถเพิ่มรายได้ของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งอาจกระทบต่อความยั่งยืนของการคลังในระยะยาว

ดังนั้น การสร้างความยั่งยืนทางการคลังระดับท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีการปฏิรูปโครงสร้างรายได้ โดยการขยายฐานภาษีให้ครอบคลุมเศรษฐกิจสมัยใหม่ เช่น ภาษีเศรษฐกิจดิจิทัลและภาษีสิ่งแวดล้อม การใช้เทคโนโลยีดิจิทัลช่วยในการจัดเก็บ



ภาษี เช่น ระบบ E-Tax และ AI-Based Tax Collection จะช่วยลดการรั่วไหลและเพิ่มประสิทธิภาพของระบบภาษี นอกจากนี้ ควรปรับปรุงระบบเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางให้มีความเป็นธรรม โดยใช้หลักการจัดสรรงบประมาณที่สะท้อนถึงความจำเป็นของแต่ละพื้นที่ ลดการพึ่งพางบประมาณส่วนกลาง และเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นสามารถกำหนดแนวทางพัฒนาเศรษฐกิจของตนเองได้

อีกแนวทางที่สำคัญคือการส่งเสริมความโปร่งใสในการบริหารการคลังของท้องถิ่น การใช้ระบบงบประมาณแบบมีส่วนร่วม (participatory budgeting) จะช่วยให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทในการกำหนดทิศทางการจัดสรรงบประมาณ ลดโอกาสในการทุจริต และทำให้การใช้จ่ายงบประมาณมีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน นอกจากนี้ ควรพัฒนาศักยภาพของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความรู้ความสามารถในการบริหารงบประมาณอย่างมืออาชีพ รวมถึงการนำเครื่องมือวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ เช่น Cost-Benefit Analysis (CBA) และ Fiscal Impact Analysis (FIA) เพื่อให้สามารถบริหารงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน

แม้ว่าข้อเสนอเพื่อสร้างความยั่งยืนทางการคลังระดับท้องถิ่นดังกล่าวมีศักยภาพในการยกระดับประสิทธิภาพการบริหารจัดการการคลัง แต่การนำไปปรับใช้ในบริบทของประเทศไทยยังต้องเผชิญกับข้อจำกัดหลายประการ

ประการแรก การลดการพึ่งพิงงบประมาณจากรัฐบาลกลาง แม้จะเป็นเป้าหมายสำคัญในการสร้างความยั่งยืนทางการคลัง แต่ในบริบทของ อปท. ไทยยังมีข้อจำกัด เนื่องจากโครงสร้างรายได้ที่จัดเก็บเองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสัดส่วนต่ำ เมื่อเทียบกับรายได้จากเงินอุดหนุน (สำนักนโยบายการคลังท้องถิ่น, 2566) การขยายฐานภาษีและปรับโครงสร้างรายได้จึงต้องดำเนินการอย่างค่อยเป็นค่อยไป โดยควบคู่กับการพัฒนาศักยภาพบุคลากรและระบบข้อมูล เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อความสามารถในการให้บริการสาธารณะของท้องถิ่นในระยะสั้น

ประการที่สอง ข้อเสนอเกี่ยวกับการปรับปรุงระบบเงินอุดหนุนและการจัดสรรทรัพยากรให้เป็นธรรมมากขึ้น สามารถปรับใช้ได้ แต่ต้องพัฒนากลไกเชิงข้อมูลสะท้อนศักยภาพและความจำเป็นของแต่ละพื้นที่จริง ๆ ในปัจจุบัน แม้รัฐบาลมีการใช้สูตรการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปอยู่แล้ว แต่ยังมีข้อจำกัดในการบูรณาการข้อมูลเศรษฐกิจ สังคม และภูมิศาสตร์เชิงพื้นที่ จึงทำให้ความเหลื่อมล้ำยังคงอยู่ (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2565) การพัฒนาฐานข้อมูลกลางและระบบสารสนเทศด้านการคลังท้องถิ่นจึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง

ประการที่สาม การนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการจัดเก็บภาษีและเพิ่มประสิทธิภาพทางการคลัง เป็นข้อเสนอที่มีศักยภาพและสามารถดำเนินการได้จริง เนื่องจากปัจจุบันภาครัฐได้เริ่มใช้ระบบ e-Tax และระบบชำระภาษีออนไลน์ ในบางพื้นที่แล้ว อย่างไรก็ตาม การประยุกต์ใช้ในทุกองค์กรยังต้องเผชิญปัญหาขาดบุคลากรด้านเทคโนโลยี และระบบโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลที่ไม่ทั่วถึง โดยเฉพาะในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก (บุญเกียรติ การะเวกพันธุ์ และคณะ, 2557) จึงจำเป็นต้องมีการสนับสนุนทางเทคนิคและงบประมาณจากภาครัฐ

ประการที่สี่ การส่งเสริมความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชนผ่านระบบงบประมาณแบบมีส่วนร่วม (participatory budgeting) เป็นแนวทางที่เหมาะสมในทางหลักการ แต่การนำมาปฏิบัติในบริบทไทยยังเป็นเรื่องท้าทาย เนื่องจากวัฒนธรรมการบริหารงานท้องถิ่นที่ยังมีลักษณะรวมศูนย์และการครอบงำของกลุ่มผลประโยชน์ในบางพื้นที่ (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2565) ดังนั้น จึงต้องเริ่มจากการสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ทั้งประชาชนและผู้บริหารท้องถิ่น ตลอดจนการออกแบบกระบวนการมีส่วนร่วมที่เหมาะสมกับบริบทของแต่ละพื้นที่

และประการสุดท้าย ข้อเสนอเชิงวิชาการ เช่น การพัฒนาดัชนีวัดความเป็นธรรมในการจัดสรรทรัพยากร และการวิจัยระบบเงินอุดหนุนเปรียบเทียบกับต่างประเทศ มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการปรับปรุงเชิงนโยบายในระยะยาว อย่างไรก็ตาม ต้องยอมรับว่าปัจจุบันงานวิจัยในประเด็นดังกล่าวยังมีจำกัด และขาดการบูรณาการกับหน่วยงานกำหนดนโยบาย ทำให้ข้อเสนอทางวิชาการไม่ถูกนำไปใช้จริงอย่างกว้างขวาง (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2564)

โดยสรุปแล้ว การปรับใช้ข้อเสนอแนะเพื่อปฏิรูปการคลังท้องถิ่นในประเทศไทยเป็นเรื่องที่ต้องดำเนินการอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง ท้องถิ่นควรได้รับอำนาจและทรัพยากรที่เหมาะสมเพื่อให้สามารถพึ่งพาตนเองได้ การลดการพึ่งพางบประมาณจากรัฐบาลกลาง การพัฒนาเครื่องมือวิเคราะห์นโยบายทางการคลัง การส่งเสริมความโปร่งใส และการใช้เทคโนโลยีเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ จะช่วยสร้างระบบการคลังท้องถิ่นที่ยั่งยืน และนำไปสู่การพัฒนาท้องถิ่นที่มีความเท่าเทียมและเป็นธรรมมากขึ้น การบริหารจัดการการคลังที่มีประสิทธิภาพไม่เพียงช่วยให้ท้องถิ่นสามารถจัดการตนเองได้อย่างมั่นคง แต่ยังเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศโดยรวมให้เจริญก้าวหน้าอย่างยั่งยืน การสร้างความยั่งยืนทางการคลังในระดับท้องถิ่นจำเป็นต้องดำเนินการในหลายมิติ ตั้งแต่การพัฒนาโครงสร้างรายได้ การปรับปรุงระบบภาษี การใช้เทคโนโลยีเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพทางการคลัง ไปจนถึงการปรับปรุงระบบเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางและการส่งเสริมความโปร่งใส ท้องถิ่นจำเป็นต้องพัฒนาศักยภาพบุคลากรและนำเครื่องมือวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ในการบริหารงบประมาณ

4. เอกสารอ้างอิง

- เจตน์ ดิษฐอดม. (2561). การใช้จ่ายภาครัฐกับคุณภาพชีวิตของประชาชน. *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา*, 1(1), 100-116.
- ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และดารุณี พุ่มแก้ว. (2560). เงินอุดหนุนเฉพาะกิจและความเหลื่อมล้ำการคลังท้องถิ่นในประเทศไทย. *วารสารสถาบันพระปกเกล้า*, 15(1), 118-138.
- ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และพิชิต รัชตพิบูลภพ. (2565). เศรษฐกิจจังหวัดและความเหลื่อมล้ำการคลังท้องถิ่น (Provincial Economy and Local Fiscal Disparity). *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม*, 16(2), 415-427.
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2565). *รายงานระบบการคลังท้องถิ่น*. กรุงเทพมหานคร: ธนาคารแห่งประเทศไทย.
- ธร ปีติฉล. (2564). *ความเหลื่อมล้ำไทย: บทวิเคราะห์โครงสร้างทางอำนาจและอุดมการณ์*. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (วช.).
- นิภาพรรณ เจนสันติกุล. (2566). ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย. *วารสารวิชาการมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย*, 6(1), 61-74.
- บุญเกียรติ การะเวกพันธุ์ และคณะ. (2557). *การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น*. ค้นเมื่อ 26 กรกฎาคม 2568, จาก <https://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น>
- พรณิภา อนุรักษ์กรกุล และสุวิมล เสงพัฒนา. (2563). ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย. *วารสารวิชาการ สถาบันเทคโนโลยีแห่งสุวรรณภูมิ*, 6, 398-406.
- ออสวรรณ, อุมพร บึงมู และภูเบศ เสนับตร. (2564). การจัดสรรงบประมาณลงพื้นที่จังหวัดและความเหลื่อมล้ำด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์. *วารสารสถาบันพระปกเกล้า*, 19(3), 5-28.
- รักพงษ์ แสนศรี, ธฤชวรรณ อัมพรมหา และธนวรรณ วรสิงห์. (2566). วิเคราะห์นโยบายท่องเที่ยวของ รัฐบาลเพื่อกระจายจำนวนนักท่องเที่ยวและรายได้การท่องเที่ยวสู่จังหวัดที่ไม่ใช่เมืองหลวงผ่านโครงการระเบียบเศรษฐกิจของประเทศไทย. *มนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์*, 40(2), 113-136.
- วีระศักดิ์ เครือเทพ. (2555). *กลยุทธ์การปรับตัวทางการเงินการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้ภาวะวิกฤต*. กรุงเทพมหานคร: ส.เจริญ การพิมพ์.



- วีระศักดิ์ เครือเทพ. (2565). นวัตกรรมการพัฒนารายได้ท้องถิ่น: การพัฒนาตัวแบบและบทเรียนสำคัญจากการวิจัยเชิงทดลอง. *วารสารปริชาต มหาวิทยาลัยทักษิณ*, 35(1), 87-106.
- ศุภชัย ยาวะประภาส และปิยากร หวังมหาพร. (2564). นโยบายสาธารณะระดับท้องถิ่นไทย (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพมหานคร: โอ. เอส. พรินติ้ง เฮ้าส์.
- สำนักงานประมาณของรัฐบาล. (2564). รายงานวิเคราะห์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร: สำนักการพิมพ์ สำนักงานงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สำนักนโยบายการคลังท้องถิ่น. (2566). สรุปสัดส่วนรายได้และเงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กระทรวงมหาดไทย.
- สำนักนโยบายการคลังท้องถิ่น. (2566). สถิติและรายงานการคลังท้องถิ่นประเทศไทย. กระทรวงมหาดไทย.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2564). บทเรียนการพัฒนาระบบบริหารจัดการท้องถิ่นและการถ่ายโอนภารกิจ. กรุงเทพมหานคร.
- สุพัฒน์จิตร ลาตบัวขาว. (2563). การคลังท้องถิ่น: สภาพปัญหา และแนวทางแก้ไข. *วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์*, 11(1), 189-214.
- อัยรวิ วีระพันธ์พงศ์. (2566). การสำรวจประเด็นปัญหาการคลังในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย. *วารสารมณีเชษฐาราม วัดจอมมณี*, 6(2), 1-17.
- Kim, S., & Lee, J. (2021). *Decentralization and Local Public Finance in South Korea*. Korea Institute of Public Finance (KIPF).
- Yokoyama, K. (2022). *Local Government Finance and Taxation in Japan*. Tokyo: Local Government Finance Institute.