

ยุทธศาสตร์สู่การพัฒนาภาครายได้ของเทศบาลเมือง กลุ่มภาคกลาง

Strategies to Increase the revenue of Town municipality in Central Region

¹ธเนศ เก่งเกียรติชัย, ²ดร.อำนาจ บุญรัตน์โมตรี, ³รศ.ดร. ทศวน ชูเพ็ญ, ⁴ดร. สมเจตน์ พันธุ์ไชยิต  
นักศึกษารัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

ABSTRACT

The purposes of this research were: to study the attitude, to compare theses, relationship between strategic management and development, to seek guidelines for future strategic, of local administrators and officials towards strategy setting, administrators and officials of the 4 6 Town municipalities in central region with 400 samples. The data were synthesized by the quantitative research methodology the study which reveals that; 1) Administrators and local officials have in central region at high level 2) Compared the attitudes of to increase revenue as well as of the academics over the attitude of the officials. 3) Strategies to increase the income of the municipal group of local revenue collection itself. 4) The strategy to improve law and regulations related to revenue collection and public expenditure, and strategy to strengthen measures to increase municipal revenues.

**Keywords:** municipal revenue strategy development revenue Town municipality in Central Region.

บทคัดย่อ

การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาทัศนคติของผู้บริหารและข้าราชการส่วนท้องถิ่น, เปรียบเทียบทัศนคติ ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารยุทธศาสตร์กับการพัฒนาภาครายได้ แสวงหาแนวทาง การกำหนดยุทธศาสตร์และการบริหารยุทธศาสตร์ เกี่ยวกับ การกำหนดยุทธศาสตร์ การบริหารยุทธศาสตร์ และการพัฒนาภาครายได้เทศบาลเมือง กลุ่มภาคกลาง ในอนาคต ใช้แบบสอบถาม กลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วยผู้บริหาร และข้าราชการสังกัดเทศบาลเมือง กลุ่มภาคกลาง 46 แห่ง จำนวน 400ตัวอย่าง สัมภาษณ์โดยระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณ ผลการศึกษาวิจัย พบว่า 1) ผู้บริหาร และข้าราชการส่วนท้องถิ่น มีทัศนคติในระดับมาก 2) เมื่อเปรียบเทียบ พบว่า ประเภท ข้าราชการส่วนท้องถิ่นจะมีทัศนคติ แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ 3) ยุทธศาสตร์การเพิ่มรายได้เทศบาล มีความสัมพันธ์กับกระบวนการบริหารยุทธศาสตร์ ซึ่งมีความสัมพันธ์กับโอกาสการเพิ่มรายได้ของเทศบาลของหมวดรายได้ท้องถิ่นจัดเก็บเอง 4) แนวทางการกำหนดยุทธศาสตร์การเสริมสร้างแรงจูงใจการชำระภาษี, สร้างประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้, พัฒนาระบบเศรษฐกิจ

**คำสำคัญ** รายได้เทศบาล ยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนารายได้ เทศบาลเมือง กลุ่มภาคกลาง



## บทนำ

การเปลี่ยนแปลงด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และข่าวสารข้อมูลในสภาพที่ไร้พรมแดน ยุค “โลกาภิวัตน์” ที่เต็มไปด้วยการแข่งขันและการเปรียบเทียบนั้น รัฐบาลได้ปรับแนวทางการบริหาร มุ่งสู่การพัฒนาประเทศแนวใหม่ จากการรวมศูนย์ อำนาจไว้ที่ส่วนกลางให้เป็นการกระจายอำนาจการ บริหารกิจการสาธารณะไปสู่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นและประชาชน เพื่อการจัดบริการสาธารณะ ที่เหมาะสม แบ่งเบาภาระรัฐ รวมทั้ง ส่งเสริมให้ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมปกครองตนเองตาม ระบบประชาธิปไตย ภายใต้บริบท “การเมืองภาค ประชาชน” หรือ “รัฐประศาสนศาสตร์พลเมือง” ทั้งนี้ การที่ประชาชนจะสามารถได้ รับบริการ สาธารณะอย่างทั่วถึงนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับสมรรถนะ การจัดการรายได้และความเข้มแข็งทางการคลังของ แต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เราจะเห็นได้ว่า เทศบาล เป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ที่ จัดตั้งขึ้นโดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ.2496 และแก้ไขเพิ่มเติม แม้ว่า เทศบาล จะมีรายได้จากหลายแหล่งก็ตาม แต่แหล่ง รายได้ที่เทศบาลจัดหาเองนั้นถือว่ามีค่าจำเป็นและ สำคัญที่สุด เพราะจะนำไปสู่การพึ่งตนเองทางการ คลังระยะยาวของท้องถิ่น ซึ่งสภาพความเป็นจริงนั้น คักยภาพการจัด เก็บรายได้ของเทศบาลส่วนใหญ่ มี ข้อจำกัดและจำเป็นอย่างเร่งด่วนที่ต้องได้รับการ พัฒนา ดังจะเห็นได้ว่าเทศบาลส่วนใหญ่ประสบกับ ปัญหารายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่ายสำหรับการ จัดบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ให้แก่

ประชาชนในพื้นที่ เราสามารถสรุปภาพรวมของ ปัญหา ได้ดังนี้ ประการที่หนึ่ง ปัญหาด้านการ กระจายอำนาจทางการคลัง ประการที่สอง ปัญหา ความเหลื่อมล้ำทางการคลังเทศบาล ประการที่สาม ปัญหา รัฐบาลกลางเป็นผู้กำหนด ประเภท และอัตรา การเก็บภาษีอากร รวมทั้ง ค่าธรรมเนียมของเทศบาล ประการที่สี่ ปัญหาขีดความสามารถในการจัดเก็บ ภาษีของเทศบาล ประการที่ห้า ปัญหาสัดส่วนรายได้ ของเทศบาลที่ไม่เหมาะสม และประการที่ 6 ปัญหา ในด้านการจัดหารายได้ ของเทศบาลอื่นๆ ประกอบด้วย (ก) ปัญหาด้านการจัดหารายได้ เทศบาล ได้แก่ 1) ปัญหารายได้เทศบาลจาก ปัจจัยทางเศรษฐกิจ และสังคม 2) การบริหาร งบประมาณของเทศบาลขาดประสิทธิภาพ 3) เทศบาลต้องพึ่งพาเงินอุดหนุนจากรัฐบาล 4) ปัญหาอัตราการเก็บภาษีท้องถิ่นขาดการปรับปรุง เนื่องจากเจ้าหน้าที่เทศบาลขาดความรู้ ความ เข้าใจ 5) เงินงบประมาณแต่ละงวดจากส่วนกลาง จัดสรรให้เทศบาลล่าช้า 6) เทศบาลขาดแหล่ง รายได้ใหม่ ๆ ในการจัด เก็บรายได้ (ข) สมาชิกสภา เทศบาลบางแห่งขาดความเข้าใจนโยบายของรัฐบาล ด้านกระบวนการบริหาร งบประมาณ (ค) ขาดการ มีส่วนร่วมของภาคประชาชน หลีกเลี่ยงการชำระภาษี และการประชาสัมพันธ์ที่ขาดประสิทธิภาพ (ปียธิดา โคกโพธิ์, 2555, หน้า 3)

แผนพัฒนาพัฒนาเทศบาล มีความสำคัญ ต่อการบริหารงานเทศบาลเนื่องจากเป็นกรอบ กำหนด ยุทธศาสตร์และทิศทางการพัฒนาของพื้นที่ให้สามารถมุ่งสู่สภาพการณ์ที่พึงประสงค์อย่างมี



ประสิทธิภาพ บนพื้นฐานของการรวบรวม วิเคราะห์ ข้อมูลรอบด้านเชิงระบบที่มีความสอดคล้องกับ ศักยภาพของเทศบาล ตลอดจน ปัญหาและความ ต้องการของประชาชนในพื้นที่ ทั้งนี้ การปรับเปลี่ยน ยุทธศาสตร์ขึ้นอยู่กับ การเปลี่ยนแปลงสภาวะ แวดล้อมต่างๆอย่างเป็นพลวัตร ดังนั้น หากเทศบาล สามารถกำหนดยุทธศาสตร์ และบริหารยุทธศาสตร์ เทศบาลที่ดี จะเป็นหัวใจสู่ความสำเร็จของเทศบาล ยุคใหม่ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การพัฒนารายได้ของ เทศบาลให้เพียงพอต่อพันธกิจและการจัดบริการ สาธารณะ ทั้งนี้ กระบวนการบริหารยุทธศาสตร์ ประกอบด้วยอย่างน้อย 3 ขั้นตอน คือ 1. การ วิเคราะห์ยุทธศาสตร์ เป็นการกำหนดตำแหน่ง ยุทธศาสตร์ที่คำนึงถึงทิศทางการเปลี่ยนแปลงของ สภาพแวดล้อมที่มีความสอดคล้องต่อกัน 2. การ ประเมินทางเลือกยุทธศาสตร์ เป็นการกำหนด แนวทาง หรือ ทางเลือกยุทธศาสตร์เพื่อพัฒนา องค์กรให้บรรลุทิศทางที่กำหนด โดยพิจารณาจาก ความเป็นไปได้ และความเหมาะสมของยุทธศาสตร์ และ 3. การนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ ซึ่งเป็นการวางแผนการใช้ทรัพยากรในด้าน การเงิน บุคลากร การ สร้างเครือข่าย การจัดการโครงสร้างที่เหมาะสมเพื่อนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ พร้อมทั้งกำหนดแนว ทิศทางการเพิ่มขีดความสามารถของเทศบาลให้ สอดคล้องกับยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนาเทศบาล ตลอดจนกำกับและควบคุมการปฏิบัติงาน ให้เป็นไป ตามยุทธศาสตร์ที่วางไว้ (สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์, 2544, หน้า105) ผู้ศึกษาวิจัยสนใจศึกษายุทธศาสตร์ เพื่อนำพาเทศบาลสู่ความสำเร็จโดยเฉพาะการ

พัฒนารายได้เทศบาลให้เพียงพอต่อการจัดบริการ สาธารณะตามศักยภาพอย่างมีประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพ ตลอดจนพัฒนาเทศบาลสู่ความเป็นเลิศ ระยะยาว

### วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อศึกษาทัศนคติของผู้บริหาร และ ข้าราชการส่วนท้องถิ่น เกี่ยวกับการกำหนด ยุทธศาสตร์ การบริหารยุทธศาสตร์ และ การพัฒนา ภาครายได้เทศบาลเมือง กลุ่มภาคกลาง

2. เพื่อเปรียบเทียบทัศนคติของผู้บริหาร และข้าราชการส่วนท้องถิ่น เกี่ยวกับการกำหนด ยุทธศาสตร์ การบริหารยุทธศาสตร์ และการพัฒนา ภาครายได้ของเทศบาลเมือง กลุ่มภาคกลาง จำแนก ตาม ประเภทข้าราชการส่วนท้องถิ่น เพศ อายุ ระดับ การศึกษา ระยะเวลาการทำงาน และภูมิลำเนา

3. เพื่อศึกษาถึงความสัมพันธ์ ระหว่างการ บริหารยุทธศาสตร์ กับ การพัฒนาภาครายได้ของ เทศบาลเมือง กลุ่มภาคกลาง

4. เพื่อแสวงหาแนวทางการกำหนด ยุทธศาสตร์ และการบริหารยุทธศาสตร์ เพื่อการ พัฒนาภาครายได้ของเทศบาลเมือง กลุ่มภาคกลาง ในอนาคต

### วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่องยุทธศาสตร์สู่การพัฒนา ภาครายได้เทศบาลเมืองกลุ่มภาคกลางครั้งนี้ กำหนด กรอบการวิจัยแบบผสมวิธี(Mixed Method Approach) โดยใช้การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ควบคู่กับ การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ดังนี้



1) เพื่อตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อ 1-3 ผู้วิจัยใช้การวิจัยเชิงปริมาณ โดยเลือกวิธีการวิจัย

สำรวจ (Survey Research) จากแบบสอบถาม เก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในเทศบาลเมือง กลุ่มภาคกลาง แบบไม่เจาะจง ตามสัดส่วนรายจังหวัด จำนวน 400 ตัวอย่าง ประกอบด้วย ระดับผู้บริหาร ระดับผู้ปฏิบัติ โดยเลือกวิธีการวิจัยสนาม (Field Research) จากแบบสัมภาษณ์เชิงลึก และวิธีการวิจัยจากข้อมูลที่บ้านที่กไว้ แล้ว โดย ผู้อื่น (Unobtrusive Research) ใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึกแบบเจาะจง เก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ประกอบด้วย ข้าราชการเทศบาล (ระดับบริหารและระดับปฏิบัติการ) ผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ และองค์กรอิสระที่อาศัยในเขตเทศบาลเมือง กลุ่มภาคกลาง จำนวน 7 ท่าน เพื่อศึกษาข้อมูลเชิงลึก แสวงหาแนวทางการบริหารยุทธศาสตร์สู่การพัฒนารายได้ของเทศบาลที่เป็นรูปธรรมอย่างยั่งยืน

### สรุปและอภิปรายผลการวิจัย

ประเด็นสำคัญต่างๆที่ค้นพบจากผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยที่ตั้งไว้ ดังนี้

ประเด็นที่ 1 ทศนคติของผู้บริหารและข้าราชการส่วนท้องถิ่น เกี่ยวกับการกำหนดยุทธศาสตร์ การบริหารยุทธศาสตร์ และการพัฒนาภาครายได้เทศบาลเมือง กลุ่มภาคกลาง

ผู้บริหารและข้าราชการส่วนท้องถิ่นสนใจ แสดงความคิดเห็นตอบแบบสอบถาม ส่วนใหญ่ เป็น

ข้าราชการส่วนท้องถิ่น ประเภทปฏิบัติการ ปัจจัยส่วนบุคคลของผู้บริหารและข้าราชการส่วนท้องถิ่น จะส่งผลต่อระดับความรู้ ความเข้าใจ เจตคติ ความสนใจ และการเรียนรู้เกี่ยวกับรายได้ของเทศบาลที่ตนเองสังกัดอยู่ เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ เรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ด้านทัศนคติของข้าราชการท้องถิ่นต่อรายได้เทศบาล จากค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อย 5 ลำดับ ส่วนใหญ่มีความรู้ ความเข้าใจ และมีทัศนคติที่ดีเกี่ยวกับสถานการณ์ในบริบทต่างๆของรายได้ของเทศบาล ซึ่งเป็นแง่มุมที่ดีสำหรับการแก้ไขปัญหาและยกระดับการพัฒนาภาครายได้ขององค์กรสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้อย่าง เป็นรูปธรรม

นอกจากนี้ ความคิดเห็นผู้บริหารและข้าราชการส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับรายได้ของเทศบาลเมือง กลุ่มภาคกลาง ในภาพรวมระดับมากนั้น เมื่อพิจารณาเจาะลึกลงไปถึงสภาพของปัญหารายได้เทศบาล จะ เห็นว่า ผู้บริหารและข้าราชการส่วนท้องถิ่น ได้เล็งเห็นถึง ความสำคัญของปัญหารายได้เทศบาลที่พบนำไป สู่แนวทางการแก้ไขต่อไปในอนาคต สามารถเรียงลำดับ จากค่าเฉลี่ย มากไปหาน้อย ได้ดังนี้ เทศบาลกำลังประสบปัญหาด้านสัดส่วนของรายได้ที่ไม่เหมาะสม มากที่สุด รองลงมา เทศบาลกำลังประสบปัญหาเกี่ยวกับขาดการกระจายอำนาจอย่างแท้จริงทางการคลังจากรัฐบาล เทศบาลกำลังประสบปัญหาด้านความเหลื่อมล้ำทางการคลัง รัฐบาลกลางกำหนดประเภทภาษีอากร อัตราของภาษี อากรและค่าธรรมเนียมทำให้เทศบาลมีรายได้จำกัดและไม่



## TCI กลุ่มที่ 2 มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

สามารถจัดการรายได้อื่นที่กฎหมายมิได้กำหนด เทศบาลกำลังประสบปัญหาด้านการมีรายได้ที่จำกัด อันเนื่องมาจากรัฐบาลกลางเป็นผู้กำหนดประเภทภาษีอากร อัตราการเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมของเทศบาล ซึ่งเทศบาลกำลังประสบปัญหาด้านขีดความสามารถในการจัดเก็บภาษีอากร อันเนื่องมาจากระบบงานจัดเก็บรายได้ขาดประสิทธิภาพ เทศบาลกำลังประสบปัญหาด้านขีดความสามารถในการจัดเก็บภาษีอากรอันเนื่องมาจากเจ้าหน้าที่เทศบาลขาดความเชี่ยวชาญในการจัดเก็บภาษี และเทศบาล กำลังประสบปัญหาด้านขีดความสามารถในการจัดเก็บภาษีอากร อันเนื่องมาจากจำนวนเจ้าหน้าที่และอุปกรณ์ไม่เพียงพอ ตามลำดับ ทั้งนี้ จากผลสรุปความคิดเห็นของผู้บริหารและข้าราชการส่วนท้องถิ่นชี้ให้เห็นว่า ปัญหาด้านรายได้เทศบาลที่ไม่เพียงพอต่อการจัดบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ และภารกิจถ่ายโอนนั้น มีที่มาของสาเหตุปัญหาโยงใยกันในหลากหลายปัจจัยที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับมหภาค และจุลภาคที่จำเป็นจะต้องศึกษาแยกแยะ ถึงสาเหตุของปัญหา สำหรับการวางแผนยุทธศาสตร์บริหารจัดการองค์กรให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป

ในด้านระดับความคิดเห็นที่มีต่อยุทธศาสตร์ของเทศบาลเมือง กลุ่มภาคกลาง ภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อเรียงลำดับค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานทัศนคติของผู้บริหาร และข้าราชการส่วนท้องถิ่นต่อยุทธศาสตร์ จากค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อย 5 ลำดับแรก ได้แก่ ยุทธศาสตร์ที่ดีต้องเกิดจากการมีส่วนร่วมของทุก

ภาคที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้บริหารเทศบาล ข้าราชการส่วนท้องถิ่น องค์กร เอกชน และประชาชน รongลงมา กระบวนการมีส่วนร่วมภาคประชาชนในการจัดทำยุทธศาสตร์เทศบาลสามารถมีหลายรูปแบบ อาทิ ร่วมประชุมประชาคม การเข้าร่วมทำประชาพิจารณ์ การควบคุมยุทธศาสตร์ การประเมินยุทธศาสตร์และการตรวจสอบยุทธศาสตร์ เป็นขั้นตอนการประเมินยุทธศาสตร์ ยุทธศาสตร์ที่ดีจะเป็นหัวใจสู่ความสำเร็จขององค์กรในอนาคตระยะยาว และ การวิเคราะห์ข้อมูลที่สำคัญ การวิเคราะห์สิ่งแวดล้อมภายนอก การวิเคราะห์สิ่งแวดล้อมภายใน เป็นองค์ประกอบของการวิเคราะห์ เพื่อการจัดการยุทธศาสตร์ ตามลำดับ ประกอบกับผู้บริหารและข้าราชการส่วนท้องถิ่น ส่วนใหญ่เล็งเห็นว่า กระบวนการ บริหารยุทธศาสตร์ จะทำให้องค์กรไปสู่ความสำเร็จในด้านการเพิ่มรายได้เทศบาล ซึ่งจะมีขั้นตอนของการวิเคราะห์เพื่อวางแผนยุทธศาสตร์ เป็นขั้นตอนสำคัญสุด รongลงมา ขั้นตอนการกำหนดแนวทางยุทธศาสตร์ ขั้นตอนการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ และ ขั้นตอนการควบคุมและประเมินยุทธศาสตร์ น้อยที่สุด ตามลำดับ บ่งชี้ให้เห็นว่า ผู้บริหารและข้าราชการส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่มีความรู้ ความเข้าใจและมีทัศนคติที่ดีเกี่ยวกับยุทธศาสตร์และการบริหารยุทธศาสตร์เพื่อความสำเร็จขององค์กร ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของชวลิต สละ (2556, หน้า 124-126) กล่าวว่า การบริหารงานท้องถิ่นที่มีระยะเวลาที่ยาวนานนั้น ย่อมมีปัญหาและอุปสรรค ในการดำเนินงานอยู่หลายประการ โดยเฉพาะเมื่อถึงช่วงเปลี่ยนแปลงการ



TCI กลุ่มที่ 2 มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

บริหารงานของท้องถิ่นที่เป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจ ทั้งนี้ เพราะการบริหารงานท้องถิ่นจะมีอยู่ใน 2 ลักษณะได้แก่ ผู้เป็นข้าราชการและผู้ที่ประชาชนท้องถิ่นเลือกตั้งเข้ามา ซึ่งมีความแตกต่างกันหลายประการ ดังนั้น การบริหารงานท้องถิ่น ให้บรรลุตามเป้าประสงค์ ควรจะบริหารงานท้องถิ่นในเชิงยุทธศาสตร์ ซึ่งเป็นการบริหารที่มีการวางแผนอย่างเหมาะสม ดำเนินการตามแผน และมีการควบคุมแนวทางที่มุ่งเน้นให้เกิดประสิทธิภาพในขอบเขตที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้ โดยการพิจารณาวิเคราะห์ทางเลือกในการบริหารอย่างเหมาะสมระยะยาว เพื่อนำ ไปสู่การบรรลุผลตามความมุ่งหมายทางการปกครองท้องถิ่น ประกอบด้วยขั้นตอนสำคัญ 4 ขั้นตอน ดังนี้ 1. การวิเคราะห์ปัญหาการบริหารงานท้องถิ่น 2. การกำหนดยุทธศาสตร์ 3. การนำยุทธศาสตร์ออกสู่การปฏิบัติ และ 4. การประเมินผลและควบคุม

ประเด็นที่ 2 เปรียบเทียบทัศนคติของผู้บริหารและข้าราชการส่วนท้องถิ่น เกี่ยวกับการกำหนดยุทธศาสตร์ การบริหารยุทธศาสตร์ และการพัฒนาภาครายได้ของเทศบาลเมือง กลุ่มภาคกลาง จำแนกตามประเภทข้าราชการส่วนท้องถิ่น เพศ อายุ ระดับการศึกษา ระยะเวลาการทำงาน และภูมิสำเนา

ผู้บริหารและข้าราชการส่วนท้องถิ่น มีทัศนคติเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ กับ การเพิ่มรายได้เทศบาล เมือง กลุ่มภาคกลาง ด้านยุทธศาสตร์การเพิ่มรายได้เทศบาล ดังนี้ ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างแรงจูงใจการชำระภาษีให้เทศบาลเชิงรุก ยุทธศาสตร์เสริมสร้างประสิทธิภาพการจัดเก็บ

รายได้เทศบาล ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบเศรษฐกิจเพื่อขยาย ระดับรายได้เทศบาล ยุทธศาสตร์การปรับปรุงกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บรายได้เทศบาล และยุทธศาสตร์การเสริมสร้างมาตรการลดรายจ่าย เพื่อเพิ่มรายได้เทศบาล ตามลำดับ ขณะเดียวกันผู้บริหารและข้าราชการส่วนท้องถิ่น มีทัศนคติต่อยุทธศาสตร์สู่การพัฒนา ภาครายได้ของเทศบาลเมือง กลุ่มภาคกลาง ด้านโอกาสการเพิ่มรายได้ของเทศบาล กล่าวคือ รายได้ท้องถิ่นจัดเก็บเอง รายได้จากเงินอุดหนุนและเงินปันส่วน รายได้จากภาษีที่รัฐจัดเก็บเพิ่มให้ (ภาษีร่วม) และรายได้อื่น ๆ

เมื่อพิจารณาถึงทัศนคติของผู้บริหาร และข้าราชการส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับโอกาสของการเพิ่มรายได้รายข้อจากรายได้ต่างๆข้างต้น ดังนี้ รายได้ท้องถิ่นจัดเก็บเอง ได้แก่ ภาษีอากรที่เทศบาลมีอำนาจในการจัดเก็บเอง (ภาษีท้องถิ่น) เช่น ภาษีโรงเรือนและที่ดิน รายได้จากเงินอุดหนุนและเงินปันผล ได้แก่ เงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจหน้าที่ รายได้จากภาษีที่รัฐเก็บเพิ่มให้(ภาษีร่วม)และรายได้อื่นๆ ได้แก่ เงินอุทิศให้

ทั้งนี้ เมื่อเปรียบเทียบทัศนคติของผู้บริหารและข้าราชการส่วนท้องถิ่น เกี่ยวกับการกำหนดยุทธศาสตร์การบริหารยุทธศาสตร์ และการพัฒนาภาครายได้ของเทศบาลเมือง กลุ่มภาคกลาง จำแนกตามประเภทข้าราชการส่วนท้องถิ่น เพศ อายุ ระดับการศึกษา ระยะเวลาการทำงาน และภูมิสำเนา จะเห็นได้ว่า เพศ ภูมิสำเนา อายุ ระดับการศึกษา ระยะเวลาการทำงานของข้าราชการส่วนท้องถิ่น ของ



TCI กลุ่มที่ 2 มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

ข้าราชการส่วนท้องถิ่น มีทัศนคติเกี่ยวกับยุทธศาสตร์สู่การพัฒนาภาครายได้ของเทศบาลเมืองกลุ่มภาคกลาง ไม่แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ยกเว้น ประเภทข้าราชการส่วนท้องถิ่น จะมีความทัศนคติเกี่ยวกับยุทธศาสตร์สู่การพัฒนาภาครายได้ของเทศบาล แตกต่างกัน ซึ่งข้าราชการประเภทบริหาร (ฝ่ายการเมือง) มีทัศนคติเกี่ยวกับรายได้เทศบาล มากกว่า กลุ่มข้าราชการประเภทปฏิบัติการ ในขณะที่ ข้าราชการประเภทวิชาการมีทัศนคติเกี่ยวกับรายได้เทศบาลและยุทธศาสตร์กับการเพิ่มรายได้เทศบาล มากกว่า กลุ่มข้าราชการประเภทอำนาจการและกลุ่มข้าราชการประเภทปฏิบัติการ อีกทั้ง ประเภทของข้าราชการส่วนท้องถิ่น มีทัศนคติด้านโอกาสการเพิ่มรายได้ของเทศบาลตามหมวดรายได้ แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ กล่าวคือ กลุ่มข้าราชการประเภทบริหาร (ฝ่ายการเมือง) มีทัศนคติเกี่ยวกับโอกาสการเพิ่มรายได้ของเทศบาลตามหมวดรายได้ มากกว่า กลุ่มข้าราชการประเภทบริหาร (ฝ่ายประจำ) ขณะเดียวกัน กลุ่มข้าราชการประเภทวิชาการ จะมีทัศนคติเกี่ยวกับโอกาสการเพิ่มรายได้ของเทศบาลตามหมวดรายได้ มากกว่า กลุ่มข้าราชการประเภทปฏิบัติการ กลุ่มข้าราชการประเภทอำนาจการ และกลุ่มข้าราชการประเภทบริหาร (ฝ่ายประจำ)

บ่งชี้ให้เห็นว่า ผู้บริหารฝ่ายการเมือง ได้แก่ นายกเทศมนตรี เป็นผู้ที่มีความสำคัญต่อเทศบาล เพราะเป็นผู้ที่มีบทบาทเกี่ยวกับการกำหนดทิศทางบริหารจัดการด้านต่างๆ ของเทศบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดบริการสาธารณะให้แก่

ประชาชนในพื้นที่ตามกฎหมาย และภารกิจที่ได้รับ การถ่ายโอนจากรัฐบาล เพื่อให้สามารถแก้ไข ปัญหา บรรเทาทุกข์ และสนองตอบความต้องการของประชาชนในพื้นที่ให้เกิดความพึงพอใจสูงสุด ภายใต้การใช้ทรัพยากรการบริหารที่มีจำกัดอย่างคุ้มค่า ดังนั้น นายกเทศมนตรีในฐานะผู้นำองค์กร (เทศบาล) จำเป็นต้องมีภาวะความเป็นผู้นำ มีความรู้ และมีเจตคติที่ดีต่อการบริหารงานของท้องถิ่น พร้อมทั้งเป็นผู้นำพาองค์กรไปสู่ความสำเร็จตามเป้าประสงค์ที่วางไว้ สอดคล้องกับแนวคิดของ ชวลิต สลละ (2556, หน้า 98-110) กล่าวว่า นายกเทศมนตรี ควรต้องเป็นผู้มีวิสัยทัศน์ นอกจากจะต้องเข้าใจสภาพปัญหา ท้องถิ่นของตนเองเป็นอย่างดีแล้ว ยังต้องเข้าใจสภาพแวดล้อมทางการบริหารอื่นๆ เช่น ทิศทางการพัฒนา ประเทศ ตามแผนพัฒนา เศรษฐกิจ และ สังคม แห่งชาติ ยุทธศาสตร์ชาติ หรือ นโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล แผนพัฒนาจังหวัด หรือ ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ตลอดจน แผนพัฒนาอำเภอ และ แผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริเวณใกล้เคียง ดังนั้น นายกเทศมนตรีที่ดี จะต้องสามารถบูรณาการยุทธศาสตร์ทุกระดับและสามารถกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลของตนให้เหมาะสม มีความสอดคล้องในทิศทางเดียวกัน รวมทั้ง ต้องเป็นผู้มองการณ์ไกลในอนาคตอีก 10 ปี หรือ 20 ปี ข้างหน้า ทิศทางของประเทศ หรือ ของจังหวัดจะไปในทิศทางใด และเทศบาลจะต้องเตรียมความพร้อม เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงนั้นๆ ภายใต้จุดแข็งและข้อจำกัดที่มีอยู่อย่างไร จะทำให้การ



TCI กลุ่มที่ 2 มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

จัดทำนโยบาย หรือแผนงาน/โครงการต่าง ๆ ของเทศบาล ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ อันจะส่งผลให้ประชาชนในเขตเทศบาลนั้นได้รับประโยชน์สูงสุด ซึ่งเป็นเป้าหมายสำคัญของการปกครองท้องถิ่น นอกจากนี้ นายกเทศมนตรี ควรต้องมีความเป็นนักประชาธิปไตย กล่าวคือ จะต้องพยายามสร้างการมีส่วนร่วมภาคประชาชนในท้องถิ่นให้มากที่สุด เนื่องจากเจตนาธรรมของการปกครองท้องถิ่น ต้องการที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วม กำหนดความต้องการของตนเอง

ซึ่งความสำคัญ อยู่ที่การมีส่วนร่วมของประชาชน นั่นเอง

ประเด็นที่ 3 ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารยุทธศาสตร์ กับ การพัฒนาภาครายได้เทศบาล เมืองกลุ่มภาคกลาง ผู้บริหาร และข้าราชการส่วนท้องถิ่น มีทัศนคติต่อความสัมพันธ์ระหว่างกระบวนการบริหารยุทธศาสตร์สู่ความสำเร็จขององค์กรด้าน การวางยุทธศาสตร์กับการเพิ่มรายได้เทศบาล และโอกาส การเพิ่มรายได้ของเทศบาลตามหมวดรายได้ ดังนี้ 1.ยุทธศาสตร์กับการเพิ่มรายได้เทศบาล มีความสัมพันธ์ กับ กระบวนการบริหารยุทธศาสตร์ ด้านการวิเคราะห์เพื่อวางแผนยุทธศาสตร์ ขณะที่กระบวนการบริหาร

ยุทธศาสตร์ด้านการวิเคราะห์ เพื่อวางแผนยุทธศาสตร์ ไปมีความสัมพันธ์กับ ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบเศรษฐกิจเพื่อยกระดับรายได้เทศบาล และ 2.ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารยุทธศาสตร์สู่ความสำเร็จของ องค์กรกับโอกาสการเพิ่มรายได้ของเทศบาลตามหมวดรายได้นั้น ได้แก่ ขั้นตอนการ

วิเคราะห์ เพื่อวางแผนยุทธศาสตร์ จะมีความสัมพันธ์กับโอกาสการเพิ่มรายได้ของเทศบาลของหมวดรายได้ท้องถิ่นจัดเก็บเอง

ประเด็นที่ 4 แนวทางการกำหนดยุทธศาสตร์ และการบริหารยุทธศาสตร์ เพื่อการพัฒนาภาครายได้เทศบาลเมือง กลุ่มภาคกลาง ในอนาคต ผู้บริหารและข้าราชการส่วนท้องถิ่นเทศบาลเมืองกลุ่มภาคกลาง แสดงทัศนคติเห็นด้วย อย่างมากว่าการกำหนดยุทธศาสตร์ที่ดี จะสามารถเพิ่มรายได้เทศบาลเมือง กลุ่มภาคกลาง มีดังนี้

1. ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างแรงจูงใจการชำระภาษีให้เทศบาลเชิงรุก ประกอบด้วย กลยุทธ์การอำนวยความสะดวกในการชำระภาษีให้เทศบาล กลยุทธ์การประชาสัมพันธ์เสริมสร้างความเข้าใจในประโยชน์การจัดเก็บรายได้ของเทศบาลเชิงรุก และกลยุทธ์การพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการชำระภาษี

2. ยุทธศาสตร์เสริมสร้างประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้เทศบาล ประกอบด้วย กลยุทธ์การเตรียมความพร้อมของระบบงานจัดเก็บรายได้เทศบาล กลยุทธ์การเตรียมความพร้อมบุคลากรในการเก็บรายได้เทศบาล และ กลยุทธ์การเตรียมความพร้อมวัสดุ/อุปกรณ์ในการจัดเก็บ

3. ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบเศรษฐกิจเพื่อยกระดับรายได้เทศบาล ประกอบด้วย กลยุทธ์การพัฒนาแหล่งรายได้ใหม่ ๆของเทศบาล กลยุทธ์การเพิ่มรายได้เทศบาลจากการลงทุนเชิงพาณิชย์ กลยุทธ์ลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของเทศบาล



4. ยุทธศาสตร์การปรับปรุงกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บรายได้เทศบาล ประกอบด้วย กลยุทธ์พัฒนาหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนให้เทศบาล กลยุทธ์การปรับปรุงโครงสร้างรายได้ที่เป็นอุปสรรคต่อพัฒนารายได้ของเทศบาล และ กลยุทธ์การออกข้อบังคับและข้อบัญญัติปรับปรุง อัตราภาษีท้องถิ่นในการจัดเก็บรายได้เทศบาล

5. ยุทธศาสตร์เสริมสร้างมาตรการลดรายจ่ายเพื่อเพิ่มรายได้เทศบาล ประกอบด้วย กลยุทธ์พัฒนาระบบแผนที่ภาษีสำหรับการขยายฐานภาษีเทศบาล กลยุทธ์การปรับสมดุลการถ่ายโอนภารกิจกับการถ่ายโอนงบประมาณให้เทศบาล และ กลยุทธ์การปรับสมดุลระหว่างรายได้กับรายจ่ายของเทศบาล

#### ข้อเสนอแนะ

1. เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล เป็นหน่วยการปกครองขนาดเล็ก จำนวนมากมายที่กระจายอยู่ทั่วประเทศ ซึ่งพื้นที่เหล่านั้น ย่อมมีความแตกต่างกันตามลักษณะทางกายภาพ วัฒนธรรมและวิถีชีวิตของผู้คนในพื้นที่

#### บรรณานุกรม

- โกวิทย์ พวงงาม. (2550). *การปกครองท้องถิ่นไทย*. (พิมพ์ครั้งที่ 6) กรุงเทพฯ: วิญญูชน จรัส สุวรรณมาลา.(2529). *รายงานการวิจัยเรื่องความสามารถในการพึ่งตัวเองทางการคลังของเทศบาล*. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.)
- ชวลิต สละ.(2556). *ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพมหานคร: บริษัท วี พรินท์ (1991) จำกัด
- ธเนศวร์ เจริญเมือง.(2545). *100 ปี การปกครองท้องถิ่นไทย พ.ศ. 2440-2540* (พิมพ์ครั้งที่ 4)

ดังนั้น จึงควรที่จะศึกษา/วิจัยในภูมิภาคอื่นๆ ของประเทศไทย เพื่อยืนยันผลการศึกษา/วิจัย ให้มีความเที่ยงตรง แม่นยำ และมีความเป็นปรนัย เช่น เทศบาลกลุ่มภาคตะวันออก เทศบาลกลุ่มภาคเหนือ เทศบาลกลุ่มภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และเทศบาลกลุ่มภาคใต้ เป็นต้น

2. ควรทำวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม เพื่อส่งเสริมและพัฒนาการมีส่วนร่วมของทุก

ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนารายได้เทศบาล ในการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนารายได้ของเทศบาลที่เกิดประโยชน์ร่วมกันอย่างแท้จริง

3. ควรทำวิจัยในเชิงเปรียบเทียบผลการวิจัยระหว่าง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของแต่ละ

ภูมิภาคของประเทศไทย หรือ ประเทศข้างเคียงที่มีรูปแบบการบริหารประเทศในลักษณะเดียวกัน เพื่อการพัฒนารูปแบบจำลองยุทธศาสตร์การพัฒนารายได้เทศบาล ที่มีเหมาะสมกับเทศบาลทั่วประเทศในอนาคต



กรุงเทพฯ :โครงการจัดพิมพ์คปไฟ.

ปิยธิดาโคกโพธิ์.(2555). *ปัญหาการคลังท้องถิ่นศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลตำบลนิคมคำสร้อย*

วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบัน  
บัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

พัชรวัต ปิยะโอสถสรรงค์ (2551) *ยุทธศาสตร์และนโยบายสาธารณสุข*. เอกสารประกอบการสอน

มหาวิทยาลัย ราชภัฏเทพสตรี,ลพบุรี

วีระศักดิ์ เครือเทพ..(2558). *15ปี การกระจายอำนาจของไทย (โครงการวิจัย เพื่อติดตามและประเมินผล  
การกระจายของไทย ) คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัย*



**Name:** Dr. Tanet Kengkeatchai

**Address:** Saraburi provinc

**Education:** Doctor of Public Administration

Rajamangala University of Technology Rattanakosin

**Work:** Deputy Municipal clerk

Na Pha Lan municipal distric