

ศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล ในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้

Fiscal Administration Potential of Subdistrict Administration Organization
in the Three Southern Border Province

วิทยา จิตนุพงศ์ (Wittaya Jitnupong)

มหาวิทยาลัยรามคำแหง (Ramkhamhaeng University)

Email: wittaya.jitnupong@gmail.com

Received September 2, 2020; **Revised** October 17, 2020; **Accepted** October 20, 2020

Abstract

This research aimed to study the potential of treasury administration of the subdistrict administrative organization in the three southern border provinces. This research is a combination of research. The sample is Personnel of the Tambon Administrative Organization in the three southern border provinces of 238 people, the key informant are President of the Subdistrict Administrative Organization Permanent Secretary of Subdistrict Administrative Organization Head of the Office of the Permanent Secretary of Tambon Administrative Organization The director of the Treasury Division / Head of the Finance Division of the Subdistrict Administrative Organization in the three southern border provinces of 19 people. Structure and work system the factors that affect the least potential are on the participation of people, (2) Subdistrict administrative organizations in the three southern border provinces had a moderate level of treasury management potential. Which has the potential to increase the quality of service the most as for the adjustment of types and tax rates Lowest potential, (3) factors of area, sex, age, education level average monthly income current position and the length of time to perform different tasks. There were different opinions on treasury management potential, and (4) management factors in overall and in all aspects. This will affect the capacity of the subdistrict administrative organization in the three southern border provinces as a whole and in all aspects of income.

Keywords: Potential; Fiscal Administration; the Three Southern Border Province

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ และเพื่อเปรียบเทียบศักยภาพในการบริหารงานคลัง ตามความคิดเห็นของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นการวิจัยแบบผสมผสาน ในส่วนของการวิจัยวิเคราะห์ข้อมูลด้วยค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่าที ค่าเอฟ และค่าสถิติสหสัมพันธ์อย่างง่ายของเพียร์สัน และการวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้กลุ่มตัวอย่างคือบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 238 คน ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคือนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หัวหน้าสำนักงาน ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้อำนวยการกองคลัง/หัวหน้าส่วนการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 19 คน ผลการศึกษาพบว่า (1) ปัจจัยด้านการบริหารที่ส่งผลต่อศักยภาพมากที่สุดคือ ด้านโครงสร้างและระบบงาน ส่วนปัจจัยที่มีส่งผลต่อศักยภาพน้อยที่สุดคือ ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน (2) องค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้มีศักยภาพในการบริหารงานคลังอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งมีศักยภาพด้านการเพิ่มคุณภาพการให้บริการมากที่สุด ส่วนด้านการปรับปรุงประเภทและอัตราภาษี มีศักยภาพน้อยที่สุด (3) ปัจจัยด้านพื้นที่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้เฉลี่ยต่อเดือน ตำแหน่งปัจจุบันและระยะเวลาในการปฏิบัติงานที่ต่างกัน มีความคิดเห็นต่อศักยภาพในการบริหารงานคลังแตกต่างกัน และ (4) ปัจจัยด้านการบริหารในภาพรวมและรายด้านทุกด้าน จะส่งผลต่อศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในภาพรวมและรายได้ทุกด้าน

คำสำคัญ: ศักยภาพ; การบริหารงานคลัง; พื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้

บทนำ

การคลังท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้กับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 จะทำให้ทราบถึงทิศทางงบประมาณรายรับ รายจ่าย ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและสามารถวิเคราะห์ถึงสภาพของปัญหาที่เกิดขึ้นได้ว่ามีลักษณะทางการคลังเป็นไปในทิศทางใด และมีความสามารถในการพึ่งตนเองได้มากน้อยเพียงใด

การบริหารงานการคลัง เป็นงานที่มีความสำคัญอย่างยิ่งเพราะเป็นงานที่เอื้ออำนวยเกื้อหนุนความสะดวกให้งานอื่น ๆ ดำเนินไปสู่เป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผลและสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี แต่ปัจจุบันกับพบว่าการบริหารงานคลังขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น มีปัญหาต่าง ๆ ดังนี้ (1) การวางแผนทางการเงิน ได้แก่ การวางแผนจัดหาเงินรายได้และวางแผนการใช้จ่ายเงินอย่างมีประสิทธิภาพ (2) การใช้จ่ายเงินเป็นการดำเนินงานเกี่ยวกับการรับจ่ายเงิน (3) การควบคุมเป็นการควบคุมการใช้จ่ายเงินรวมไปถึงระบบบัญชีให้เป็นไปตามระเบียบ กฎเกณฑ์ข้อบังคับ และ (4) การประเมินผลการใช้จ่ายเงินเป็นการตรวจสอบและติดตามผลการปฏิบัติงาน เงินหรืองบประมาณที่ใช้ในโครงการต่าง ๆ ของ

เทศบาลมีความเหมาะสมคุ้มค่าหรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อจะได้นำไปเป็นข้อมูลในการปรับปรุงด้านการวางแผนงบประมาณในปีต่อไป สำหรับแหล่งที่มาของเงินที่เป็นค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการดำเนินงานของหน่วยงาน (Charas Suwanmala, 1998)

ในการศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาความสามารถการบริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในด้านการบริหารรายได้ การบริหารรายจ่าย การจัดทำและการบริหารงบประมาณ ด้านนโยบายการนำนโยบายไปปฏิบัติว่าอยู่ในระดับใด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีขีดศักยภาพในการบริหารงานคลังท้องถิ่นมากน้อยเพียงใด เพื่อเป็นแนวทางในพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเพื่อการบริหารงานคลังท้องถิ่นเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Udom Thumkosit, 2008)

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง และถือว่าเป็นหนึ่งของภาครัฐ ได้รับการจัดสรรงบประมาณจากภาครัฐ เพื่อให้จ่ายตามอำนาจหน้าที่ที่ได้รับถ่ายโอนมาจากรัฐบาล เป็นหน่วยงานภาครัฐที่ทำงานใกล้ชิดกับประชาชนอาจจะเรียกว่าเป็นท้องถิ่นระนาบล่างทำหน้าที่ให้บริการประชาชน โดยเกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันและคุณภาพชีวิตของประชาชนในด้านการศึกษา อนามัยและสิ่งแวดล้อม การบริการโครงสร้างพื้นฐาน การจัดระเบียบสังคม การส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่น ส่งเสริมเศรษฐกิจ การพาณิชย์และการท่องเที่ยวในเขตพื้นที่และบริเวณใกล้เคียง โดยต้องบริหารงบประมาณที่ได้รับจัดสรรและที่องค์กรจัดเก็บได้ให้ครอบคลุมทุกด้าน หากต้องการบริหารงบประมาณให้เกิดประสิทธิภาพแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลต้องให้ความสำคัญในการรักษาวินัยการคลัง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ และบริหารจัดการงบประมาณได้อย่างถูกต้องเหมาะสมและสามารถดำรงองค์กรอยู่อย่างต่อเนื่อง (Panpilas Somsri, 2003)

จากแผนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นแผนที่กำหนดกรอบเป้าหมายและแนวทางการกระจายอำนาจ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เพื่อให้การกระจายอำนาจบรรลุเจตนารมณ์ ที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 โดยยึดหลักการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายไม่เป็นแผนเบ็ดเสร็จ มีกระบวนการที่ยืดหยุ่นและสามารถปรับวิธีการให้สอดคล้องกับสถานการณ์และการเรียนรู้จากประสบการณ์ที่เพิ่มขึ้น ดังนั้นเพื่อให้การบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีประสิทธิภาพสามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในท้องถิ่นและยกระดับคุณภาพของชุมชนได้ ความเป็นอิสระทางการคลังหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือระบบการคลังของประเทศมีลักษณะกระจายอำนาจเป็นปัจจัยที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับการปกครองท้องถิ่น การบริหารราชการแผ่นดินไทยเน้นหนักไปในการรวมอำนาจมากกว่าการกระจายอำนาจ เนื่องจากปัญหาความมั่นคงของชาติ ลักษณะการบริหารราชการไทยดังกล่าวข้างต้นได้สร้างปัญหาให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้ (1) ปัญหาด้านโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2) ปัญหาด้านอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (3) ปัญหาด้านการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (4) ปัญหาด้านการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (5) ปัญหาด้านการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ (6) ปัญหาด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน (Tassanee Ploytubtim, 2007)

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเล็งเห็นความจำเป็นที่จะต้องศึกษาถึงศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงโครงสร้างทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้
2. เพื่อเปรียบเทียบศักยภาพในการบริหารงานคลัง ตามความคิดเห็นของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้

ขอบเขตการวิจัย

ด้านเนื้อหา การวิจัยครั้งนี้มีเนื้อหาที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ ศักยภาพของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประกอบด้วย ด้านความสามารถในการหารายได้ ด้านการจัดเก็บภาษีอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย ด้านการปรับปรุงประเภทและอัตราภาษี ด้านการเพิ่มคุณภาพการให้บริการและด้านความพึงพอใจของประชาชน รวมทั้งศึกษาปัจจัยด้านการบริหารที่ส่งผลต่อศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประกอบด้วย ด้านโครงสร้างและระบบงาน ด้านนโยบายการบริหารและการปฏิบัติ ด้านความสามารถในการบริหาร ด้านความพร้อมของทรัพยากร และด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน

ประชากรที่ศึกษา ได้แก่ บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ และกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หัวหน้าสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้อำนวยการกองคลัง/หัวหน้าส่วนการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้

พื้นที่วิจัย คือ องค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้แก่ จังหวัดนราธิวาส จังหวัดยะลา และจังหวัดปัตตานี

ระยะเวลาที่ใช้วิจัย ในครั้งนี้ใช้ระยะเวลาในการศึกษาตั้งแต่เดือนมิถุนายน – สิงหาคม 2561

ทบทวนวรรณกรรม

แนวความคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจทางการคลัง

การศึกษาเกี่ยวกับการกระจายอำนาจทางการคลัง มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ อาทิ Pornchai Rasmibaedya (1998) อธิบายว่า อำนาจการคลังของท้องถิ่น หมายถึงอำนาจที่กฎหมายกำหนดให้ท้องถิ่นหารายได้และใช้จ่ายรายได้นั้น เพื่อบริหารงานบริการสาธารณะตามความต้องการของราษฎรในท้องถิ่น ท้องถิ่นจะกำหนดรายได้รายจ่ายเองโดยไม่มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ก็ได้ เช่นเดียวกับ Wiwat Eiampaiwan (1998) ได้สรุปความหมายของการกระจายอำนาจทางการคลังอย่างชัดเจนว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง การกระจายอำนาจและหน้าที่จากส่วนกลางไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนความหมายของ “การคลัง” หมายถึง การกำหนดนโยบายและการดำเนินการทางการเงินของรัฐบาล ซึ่งในทางปฏิบัติเกี่ยวข้องกับรายได้ของรัฐบาล ซึ่งมาจากภาษีอากรและแหล่งอื่น ๆ รายจ่ายของรัฐบาล หนี้สาธารณะ และนโยบายการคลัง ดังนั้น เมื่อรวมคำว่า “การกระจายอำนาจ” กับคำว่า “การคลัง” เข้าด้วยกัน ประกอบกับพิจารณาความหมายของการกระจายอำนาจในทางปกครองและการบริหารแล้ว การกระจายอำนาจทางการคลังจึง

หมายถึง การที่รัฐบาลได้มอบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบทางการคลังให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีอิสระในการตัดสินใจทางการคลัง อันได้แก่ การจัดหารายได้ การใช้จ่าย การก่อหนี้และการบริหารการคลัง โดยไม่ต้องอยู่ในการบังคับบัญชาของรัฐบาล เพียงแต่อยู่ในการควบคุมบางเรื่องที่เป็นเท่านั้น ดังนั้น การคลังท้องถิ่น หมายถึง การบริหารการคลังท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วย การจัดหารายได้ การกำหนดรายจ่าย การจัดงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การบัญชี การตรวจสอบบัญชีของหน่วยการปกครองท้องถิ่น โดยกระบวนการงบประมาณของท้องถิ่นจะเป็นตัวกลางในการเชื่อมความสัมพันธ์ของแหล่งที่มาของรายรับกับรูปแบบการใช้จ่ายของแต่ละหน่วยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

แนวความคิดเกี่ยวกับศักยภาพในการบริหาร

การศึกษาเกี่ยวกับศักยภาพในการบริหาร มีนักวิชาการหลายท่านให้ความหมายไว้ อาทิ Neufedt (1990) ให้ความหมายศักยภาพ หมายถึงพลังหรืออำนาจที่มีอยู่ในตัวบุคคลซึ่งสามารถดึงออกมาใช้ หรือแสดงออกมาหากได้รับการกระตุ้นจากสิ่งภายนอก สอดคล้องกับ Procter (1991) ให้ความหมายศักยภาพ หมายถึงสิ่งที่อาจจะเกิดขึ้นหรืออาจจะไม่เกิดขึ้นจริงในปัจจุบัน หรือความเป็นไปได้ในการพัฒนาหรือมีทางทำให้เจริญได้ เช่นเดียวกับ Narongwit Saanthong (2007) กล่าวถึงความหมายของศักยภาพ สามารถแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ 1 หมายถึง บุคลิกลักษณะของคนที่จะสะท้อนให้เห็นถึงความรู้ (knowledge) ทักษะ (skills) ทศนคติ (attitude) ความเชื่อ (belief) และอุปนิสัย (trait) กลุ่มที่ 2 หมายถึง กลุ่มของความรู้ (knowledge) ทักษะ (skills) และคุณลักษณะพื้นฐาน (attributes) หรือเรียกกันว่า KSAs ซึ่งสะท้อนให้เห็นจากพฤติกรรมในการทำงานที่แสดงออกมาของแต่ละบุคคลที่สามารถวัดและสังเกตเห็นได้ ดังนั้น “ศักยภาพ” จึงหมายถึง ความสามารถ ความพร้อมหรือคุณสมบัติที่แฝงอยู่ในตัวบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ซึ่งสามารถทำให้ปรากฏหากได้รับการพัฒนาหรือกระตุ้นจากภายนอก อันจะส่งผลต่อความสำเร็จและความพึงพอใจสูงสุด

แนวทางที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถเลือกใช้เพื่อลดข้อจำกัดจากการระดมทรัพยากร ด้วยวิธีการแรก คือการพัฒนาประสิทธิภาพของระบบบริหารจัดการเก็บภาษีท้องถิ่น วิธีการที่สอง คือการปรับปรุงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของกระบวนการบริหารจัดการเก็บภาษีท้องถิ่นเพื่อให้การจัดเก็บภาษีทำได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย มีความประหยัดและเป็นธรรมกับประชาชนในชุมชนอย่างทั่วหน้ากัน นวัตกรรมในด้านนี้มีหลายประการเริ่มตั้งแต่การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความรู้ความเข้าใจเรื่องภาษีแก่ประชาชน (Tax Education) โดยการชี้แจงทำความเข้าใจถึงวัตถุประสงค์ เหตุผลความจำเป็นของการจัดเก็บภาษี และการนำเงินภาษีไปใช้จ่ายเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นในด้านต่าง ๆ เป็นต้น การชี้แจงเหล่านี้ย่อมมีส่วนในการเพิ่มการยอมรับของประชาชนในการเสียภาษีอากร (Tax Compliance) และนำไปสู่การจัดเก็บภาษีท้องถิ่นได้เพิ่มขึ้น นอกจากนี้แล้วองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนหนึ่งได้พัฒนาระบบการบริหารจัดเก็บที่มีความเข้มข้นเพิ่มขึ้น โดยการพัฒนาฐานข้อมูลภาษีและแผนที่ภาษี (Tax Map) เพื่อใช้สำหรับการวางแผนและการติดตามผลสำเร็จของการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นในการจัดทำฐานข้อมูลและแผนที่ ภาษีดังกล่าวอาจดำเนินการโดยบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง ไปจนถึงการจ้างเหมาบริษัทเอกชน ซึ่งมีการนำเทคโนโลยีภาพถ่ายดาวเทียมและระบบฐานข้อมูลทางคอมพิวเตอร์มาใช้เพื่อติดตามการใช้ประโยชน์ที่ดินและทรัพย์สิน ในบางกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจพัฒนาให้มีระบบการจัดเก็บภาษีร่วมกับชุมชน (Tax Farming) โดยกำหนดให้ผู้นำชุมชน เช่น กำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ เป็นต้น ดำเนินการสำรวจและจัดเก็บภาษีแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามอัตราภาษีและเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย จากนั้น นำส่งภาษีที่จัดเก็บได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ หากผู้นำชุมชนสามารถจัดเก็บภาษีได้ครบถ้วนหรือ

เกินกว่าเป้าหมายที่ประมาณการไว้ ก็จะมีการจัดสรรเงินภาษีที่จัดเก็บได้บางส่วนคืนให้แก่ชุมชนเพื่อใช้สำหรับการดำเนินกิจกรรมของชุมชนหรือหมู่บ้านนั้นต่อไป การดำเนินนวัตกรรมในลักษณะนี้พบว่าช่วยเพิ่มรายได้ภาษีท้องถิ่นได้อย่างชัดเจน อีกทั้งเป็นการจัดเก็บรายได้เพิ่มขึ้นอย่างยั่งยืนพอสมควร บทเรียนจากนวัตกรรมด้านการจัดเก็บรายได้ของท้องถิ่นอีกลักษณะหนึ่งได้แก่ การวางระดมทุนจากชุมชนเป็นครั้งคราวเพื่อนำมาใช้จ่ายในกิจกรรมบางด้านที่กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ การจัดเก็บรายได้เช่นนี้เปรียบเสมือนกับการจัดเก็บภาษีประเภท Earmarked Tax

ดังนั้น การพัฒนาศักยภาพทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงเป็นประเด็นที่ควรส่งเสริมให้เกิดการดำเนินการในวงกว้างอย่างเร่งด่วน ในช่วงเวลาปัจจุบันที่การจัดสรรสัดส่วนรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามบทบัญญัติมาตรา 30 (4) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 ยังไม่มีความชัดเจน ซึ่งปัจจุบันการปรับปรุงศักยภาพทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นสิ่งที่มีความแน่นอนและสามารถดำเนินการโดยมิต้องรอแต่เพียงความช่วยเหลือจากรัฐบาลกลาง การเรียนรู้และการประยุกต์ใช้มาตรการในการพัฒนาศักยภาพทางการคลังจากนวัตกรรมท้องถิ่นเหล่านี้ควรสนับสนุนให้เกิดขึ้นอย่างจริงจังในวงกว้างต่อไป

แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการคลังท้องถิ่น

การศึกษาเกี่ยวกับการคลังท้องถิ่น มีนักวิชาการหลายท่านให้ความหมายไว้ อาทิ Levine (1985) สรุปว่าองค์การปกครองท้องถิ่นก็เป็นเช่นเดียวกับหน่วยการปกครองอื่น ๆ ที่มีความจำเป็นต้องมีการจัดหารายได้ การกำหนดรายจ่าย การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อและการตรวจบัญชี เช่นเดียวกับระบบการบริหารงานหลักของรัฐ ดังนั้น องค์การปกครองท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพต้องมีความสามารถในการจัดเก็บภาษีท้องถิ่น และดำเนินนโยบายการคลังอย่างอิสระ เจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่นซึ่งได้รับเลือกตั้งเข้าไปบริการท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นบุคคลที่อยู่ใกล้ชิดหรือสัมผัสกับประชาชนมากที่สุด บุคคลดังกล่าวจึงสามารถดำเนินนโยบายทางการคลังจัดหารายได้ การกำหนดรายจ่าย การจัดทำงบประมาณ ของท้องถิ่นได้ตรงกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ได้มากที่สุด ดังนั้น องค์การท้องถิ่นจำเป็นต้องมีอิสระที่จะจัดหารายได้ และสามารถกำหนดรายจ่ายได้ตรงตามความต้องการของแต่ละท้องถิ่น นอกจากนี้แล้ว องค์การปกครองท้องถิ่นยังจะต้องมีอำนาจในการกำหนดการจัดเก็บภาษี (tax power) และกำหนดความต้องการของพลเมืองในท้องถิ่นของตนได้ตามสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจริงในแต่ละท้องถิ่นนั้น เช่นเดียวกับ Trairat Pokapalakorn (2003) กล่าวว่า การคลังท้องถิ่นเป็นเครื่องมือหรือกระบวนการในการอันหนึ่งที่เป็นกลไกการบริหารงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นและได้ให้ความหมายว่าการคลังท้องถิ่น หมายถึง การบริหารงานคลังของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นการพิจารณาถึงการจัดหารายได้ การกำหนดรายจ่าย การจัดทำงบประมาณ การซื้อวัสดุ การว่าจ้าง การบัญชี และการตรวจสอบบัญชีของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ดังนั้น การคลังท้องถิ่นหรือการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงหมายถึงการกำหนดนโยบายและการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับรายได้ รายจ่าย การก่อหนี้และการบริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบผสมผสาน ประกอบด้วย การวิจัยเชิงปริมาณเป็นหลัก และสนับสนุนผลการวิเคราะห์ด้วยการวิจัยเชิงคุณภาพ

การวิจัยเชิงปริมาณ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้คือ บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้แก่ จังหวัดนราธิวาส จังหวัดยะลาและจังหวัดปัตตานี โดยแบ่งเป็นอำเภอสุคีริน จังหวัดนราธิวาส จำนวน 65 คน, อำเภอกาบัง จังหวัดยะลา จำนวน 37 คน และอำเภอยะรัง จังหวัดปัตตานี จำนวน 136 คน รวมทั้งสิ้น 238 คน ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูลด้วย ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่าที่ ค่าเอฟ และค่าสถิติสหสัมพันธ์อย่างง่ายของเพียร์สัน

การวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คือ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หัวหน้าสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้อำนวยการกองคลัง/หัวหน้าส่วนการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 19 คน ได้แก่ อำเภอสุคีริน จังหวัดนราธิวาส จำนวน 5 คน, อำเภอกาบัง จังหวัดยะลา จำนวน 2 คน และอำเภอยะรัง จังหวัดปัตตานี จำนวน 12 คน รวมทั้งสิ้น 19 คน ใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูลด้วยการนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ การสังเกตมาทำการวิเคราะห์ โดยการเปรียบเทียบข้อมูล การสร้างข้อมูล สรุปคำอธิบายต่าง ๆ ตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

ผลการวิจัย

1. ปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่อำเภอยะรัง จังหวัดปัตตานี ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย มีอายุมากกว่า 30-40 ปี มีการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือน 10,001-20,000 บาท ส่วนใหญ่ดำรงตำแหน่งข้าราชการ และมีระยะเวลาในการปฏิบัติงานมากกว่า 6-9 ปี

2. ปัจจัยด้านการบริหารส่งผลต่อศักยภาพในการบริหารงานคลัง พบว่า ปัจจัยด้านการบริหารส่งผลต่อศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าปัจจัยด้านการบริหารส่งผลต่อศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ อยู่ในระดับมากทั้ง 5 ด้าน ดังนี้ (1) ด้านโครงสร้างและระบบงาน (2) ด้านความพร้อมของทรัพยากร (3) ด้านนโยบายการบริหารและการปฏิบัติ (4) ด้านความสามารถในการบริหาร และ (5) ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ตามลำดับ เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านปรากฏผลดังนี้

2.1 ด้านโครงสร้างและระบบงาน พบว่า ปัจจัยด้านการบริหารส่งผลต่อศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า ปัจจัยด้านการบริหารส่งผลต่อศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ด้านโครงสร้างและระบบงานอยู่ในระดับมากทั้ง 5 ข้อ ดังนี้ (1) โครงสร้างการบริหารงานด้านการบริหารการคลังของ อบต. มีความชัดเจนไม่คลุมเครือ (2) การบริหารภายใน อบต. มีความเป็นเอกภาพในการปฏิบัติตามนโยบายตามสายการบังคับบัญชา (3) ประชาชนในพื้นที่สามารถเข้าถึงข้อมูลทางการเงินการคลังของ อบต. ได้เป็นอย่างดี (4) ความยืดหยุ่นในการบริหารงานและการปฏิบัติงานของ อบต. และ (5) การดำเนินกิจกรรมด้านการคลังของ อบต. ได้เปิดโอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ตามลำดับ

2.2 ด้านนโยบายการบริหารและการปฏิบัติ พบว่า ปัจจัยด้านการบริหารส่งผลต่อศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็น

รายชื่อ พบว่าปัจจัยด้านการบริหารส่งผลต่อศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ด้านนโยบายการบริหารและการปฏิบัติอยู่ในระดับมากที่สุด 8 ข้อ ดังนี้ (1) นโยบายการบริหารได้รับความร่วมมือจากบุคลากร/ประชาชนในการนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผล เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม (2) อัตราการจัดเก็บภาษีมีความชัดเจนแน่นอน ทำให้ผู้เสียภาษีมีความมั่นใจในการเสียภาษี (3) อบต. มีนโยบายที่ส่งเสริมให้ประชาชนเข้าร่วมการบริหารและดำเนินงานในด้านต่าง ๆ เพื่อความโปร่งใส ตรวจสอบได้ (4) อบต. มีการรณรงค์ให้บุคลากรมีความประหยัดใช้วัสดุ อุปกรณ์อย่างคุ้มค่าและรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน (5) อบต. มีการวิจัยเพื่อพัฒนาองค์ความรู้เทคโนโลยีและนวัตกรรม การให้บริการข้อมูลทางวิชาการแก่ประชาชนในพื้นที่ (6) ระเบียบปฏิบัติงานและขั้นตอนการปฏิบัติมีความชัดเจน เข้าใจง่ายในทางปฏิบัติผู้ที่เกี่ยวข้องมีความเข้าใจตรงกัน (7) การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่มีการประสานงานทุกฝ่ายและได้อำนวยความสะดวกเป็นอย่างดี และ (8) เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานและผู้ที่เกี่ยวข้องมีความเข้าใจในเรื่องการดำเนินงานด้านการคลังตรงกัน ตามลำดับ

2.3 ด้านความสามารถในการบริหาร พบว่า ปัจจัยด้านการบริหารส่งผลต่อศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่าปัจจัยด้านการบริหารส่งผลต่อศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ด้านความสามารถในการบริหาร อยู่ในระดับมากที่สุด 5 ข้อ ดังนี้ (1) ประชาชนผู้เสียภาษีให้ความร่วมมือและอำนวยความสะดวกในการจัดหารายได้เป็นอย่างดี (2) ผู้บริหารใช้อำนาจหน้าที่ตัดสินใจในการบริหารและดำเนินงานด้านการคลังเพื่อผลประโยชน์ของประชาชน (3) ข้าราชการประจำและข้าราชการการเมืองมีการปรึกษาหารือในการบริหารและดำเนินงานอยู่เป็นประจำ (4) ประชาชนผู้เสียภาษีรายได้ในพื้นที่ เข้าใจและปฏิบัติตามนโยบายการบริหารการคลังของ อบต. เป็นอย่างดี และ (5) อบต. สามารถบริหารการคลังได้ตามเป้าหมายและนโยบายที่ได้แถลงต่อประชาชนตามลำดับ

2.4 ด้านความพร้อมของทรัพยากร พบว่า ปัจจัยด้านการบริหารส่งผลต่อศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า ปัจจัยด้านการบริหารส่งผลต่อศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ด้านความพร้อมของทรัพยากรอยู่ในระดับมากที่สุด 4 ข้อ ดังนี้ (1) วัสดุ อุปกรณ์ต่าง ๆ ของ อบต. มีมาตรฐานเหมาะสมกับลักษณะงาน (2) มีทรัพยากรสนับสนุนที่เพียงพอ และบุคลากรได้ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่ากับลักษณะงาน (3) อบต. มีเงินงบประมาณสนับสนุนในการดำเนินกิจกรรมด้านการบริหารการคลังอย่างเพียงพอ และ (4) จำนวนบุคลากร มีจำนวนเหมาะสมกับลักษณะงานที่ปฏิบัติในแต่ละส่วนงาน/กิจกรรม ตามลำดับ

2.5 ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน พบว่า ปัจจัยด้านการบริหารส่งผลต่อศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่าปัจจัยด้านการบริหารส่งผลต่อศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน อยู่ในระดับมากที่สุด 6 ข้อ ดังนี้ (1) ประชาชน สมาชิกและข้าราชการ/พนักงาน/ลูกจ้าง มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมด้านการบริหารการคลังอย่างเท่าเทียมและเสมอภาค (2) อบต. และหน่วยงานแต่ละแห่งมีการให้ความร่วมมือ/ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน (3) ประชาชนและหน่วยงานอื่น ๆ สามารถเข้าไปตรวจสอบผลการดำเนินงานด้านการคลังของ อบต. ได้ (4) มีการเปิดเผยรายรับรายจ่ายรายการต่าง ๆ ให้ประชาชนได้รับ

ทราบ (5) การนำข้อเสนอแนะด้านการคลังของประชาชนผู้เสียภาษีรายได้ในพื้นที่มาดำเนินการ และ (5) การบริหาร/ดำเนินงานในกิจกรรมต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีรายได้ เปิดโอกาสให้ประชาชนเสนอปัญหาและความต้องการอย่างโปร่งใส ตามลำดับ

3. ศักยภาพในการบริหารงานคลัง พบว่าศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ อยู่ในระดับมากทั้ง 5 ด้าน ดังนี้ (1) ด้านการเพิ่มคุณภาพการให้บริการ (2) ด้านการจัดเก็บภาษีอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย (3) ด้านความสามารถในการหารายได้ (4) ด้านความพึงพอใจของประชาชน และ (5) ด้านการปรับปรุงประเภทและอัตราภาษี ตามลำดับ เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านปรากฏผลดังนี้

3.1 ด้านความสามารถในการหารายได้ พบว่าศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่าศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ด้านความสามารถในการหารายได้อยู่ในระดับมากทั้ง 5 ข้อ ดังนี้ (1) แนวทางปฏิบัติในการจัดเก็บภาษีไม่ชัดเจน คลุมเครือ ผู้จัดเก็บกับผู้มีหน้าที่เสียภาษีรายได้เข้าใจไม่ตรงกัน (2) การจัดเก็บภาษีมีเจตนาแอบแฝง ภาษีบางตัวไม่มีเหตุผลอธิบายอย่างชัดเจน เช่น ภาษีมรดก เป็นต้น (3) มีการจัดเก็บภาษีที่เป็นกลางมากที่สุด ทำให้เกิดการบิดเบือนในพฤติกรรมของผู้บริโภคและผู้ผลิตน้อยที่สุด (4) มีต้นทุนในการเก็บภาษีต่ำทั้งในส่วนหน่วยงานที่ทำหน้าที่จัดเก็บและส่วนของผู้เสียภาษีในการชำระภาษี และ (5) มีรายรับรายจ่ายที่เพียงพอและสม่ำเสมอ ไม่ผันผวนมากจนเกินไป ประชาชนพอใจไม่ขัดค้าน ตามลำดับ

3.2 ด้านการจัดเก็บภาษีอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย พบว่าศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่าศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ด้านการจัดเก็บภาษีอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วยอยู่ในระดับมากทั้ง 5 ข้อ ดังนี้ (1) ประชาชนได้รับการบริการจากท้องถิ่น จึงควรจ่ายค่าบริการ เช่น ค่าธรรมเนียมการจัดเก็บขยะ ค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสีย ค่าใบอนุญาต (2) มีการจัดเก็บภาษีอากรและค่าธรรมเนียมในพื้นที่ได้อัตราที่เหมาะสมประชาชนไม่พอใจไม่คัดค้าน (3) หน่วยงานได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนที่ไม่เหมาะสมกับการปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารการคลัง (4) การจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่และภาษีโรงเรือนและภาษีที่ดินเก็บได้ไม่สม่ำเสมอ มีปัญหาในทางปฏิบัติ และ (5) การจัดเก็บภาษีไม่คำนึงถึงรายได้ของผู้มีหน้าที่เสียภาษีที่อาจได้รับผลกระทบเพราะรายได้น้อย ส่วนใหญ่ฐานะยากจน ตามลำดับ

3.3 ด้านการปรับปรุงประเภทและอัตราภาษี พบว่าศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่าศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ด้านการปรับปรุงประเภทและอัตราภาษีอยู่ในระดับมากทั้ง 5 ข้อ ดังนี้ (1) หน่วยงานมีการปรับปรุงประเภทและอัตราภาษีท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสมกับสภาพรายได้ของตนเอง (2) ประชาชนผู้เสียภาษีรายได้ส่วนใหญ่ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ในพื้นที่ (3) หน่วยงานได้รับการสนับสนุนมาตรการในการจัดเก็บภาษีจากส่วนกลาง และประชาชนในพื้นที่ในอัตราที่เป็นธรรมและยอมรับได้ (4) ประเภทและอัตราภาษีที่เรียกเก็บในปัจจุบันเหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงในพื้นที่ และ (5) แหล่งที่มาของรายได้มี

ข้อจำกัดไม่เพียงพอกับโครงการพัฒนาต่าง ๆ ประกอบกับระบบโครงสร้างการบริหารการคลังไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในพื้นที่ ตามลำดับ

3.4 ด้านการเพิ่มคุณภาพการให้บริการ พบว่าศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่าศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ด้านการเพิ่มคุณภาพการให้บริการ อยู่ในระดับมากทั้ง 5 ข้อ ดังนี้ (1) การให้บริการประชาชนในด้านต่าง ๆ มีประสิทธิภาพมุ่งประโยชน์ของประชาชนเป็นที่ตั้ง (2) มีขั้นตอนการให้บริการที่ชัดเจน และมีเจ้าหน้าที่คอยให้คำแนะนำอย่างสม่ำเสมอ (3) วัสดุ อุปกรณ์ สถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ใน อบต. มีคุณภาพและมาตรฐาน (4) บทบาทในการดำเนินการของหน่วยงานแตกต่างจากในอดีต คือ มุ่งโครงการพัฒนามากกว่าประโยชน์สุขของประชาชน และ (5) การจัดเก็บค่าธรรมเนียมหรือภาษีในการให้บริการตามต้นทุนที่สอดคล้องกับผลประโยชน์ที่ประชาชนได้รับจากบริการนั้น ๆ ตามลำดับ

3.5 ด้านความพึงพอใจของประชาชน พบว่าศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่าศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ด้านความพึงพอใจของประชาชน อยู่ในระดับมากทั้ง 5 ข้อ ดังนี้ (1) มีระบบการให้บริการร่วมกันเสร็จสิ้นในจุดเดียว โดยยึดหลักการให้บริการประชาชนอย่างประทับใจ (2) ประชาชนประทับใจและเข้าใจในขั้นตอนการขอรับบริการ เครื่องมือและอุปกรณ์เพียงพอต่อการให้บริการ (3) มีการเปิดกว้างช่องทางการให้บริการและรับฟังเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชนอย่างเท่าเทียมกันและเสมอภาค (4) ระบบบริการของรัฐในปัจจุบัน ประชาชนเข้าถึงได้ง่ายขั้นตอนไม่ยุ่งยาก และ (5) มีการรายงานผลการปฏิบัติงานต่อประชาชนและระบบบริการอย่างสม่ำเสมอ ตามลำดับ

4. ผลการเปรียบเทียบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยศักยภาพในการบริหารงานคลัง จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล พบว่าบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้เฉลี่ยต่อเดือน ตำแหน่งปัจจุบัน และระยะเวลาในการปฏิบัติงานต่างกัน มีความคิดเห็นต่อศักยภาพในการบริหารงานคลังแตกต่างกัน

5. ปัจจัยด้านการบริหารส่งผลต่อศักยภาพในการบริหารงานคลัง พบว่าปัจจัยด้านการบริหารในภาพรวม และรายด้านทุกด้าน ได้แก่ ด้านโครงสร้างและระบบงาน ด้านนโยบายการบริหารและการปฏิบัติ ด้านความสามารถในการบริหาร ด้านความพร้อมของทรัพยากร และด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนจะส่งผลต่อศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในภาพรวมและรายได้ทุกด้าน ได้แก่ ด้านความสามารถในการหารายได้ ด้านการจัดเก็บภาษีอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย ด้านการปรับปรุงประเภทและอัตราภาษี ด้านการเพิ่มคุณภาพการให้บริการ และด้านความพึงพอใจของประชาชน อยู่ในระดับปานกลางถึงระดับสูงในทิศทางเดียวกัน

อภิปรายผล

ปัจจัยด้านการบริหารส่งผลต่อศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง สอดคล้องกับงานวิจัยของ Vosit Charernpuh (2011) เรื่องการพัฒนา

ความสามารถการบริหารงานคลังของเทศบาลนครและเทศบาลเมือง พบว่า ปัจจัยสภาพการณ์เศรษฐกิจของพื้นที่ตั้ง
บรรยากาศการเมืองและวัฒนธรรมการเมืองท้องถิ่น พฤติกรรมการบริหารงานคลัง กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับทางการ
บริหารงานคลัง ส่งผลต่อความสามารถในการบริหารงานคลัง

ศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในภาพรวมอยู่
ในระดับปานกลาง ซึ่งต่างกับงานวิจัยของ Vosit Charemputh (2011) เรื่องการพัฒนาความสามารถการบริหารงานคลัง
ของเทศบาลนครและเทศบาลเมือง พบว่าความสามารถในการบริหารงานคลังอยู่ในระดับน้อย ทั้งนี้เพราะมีปัญหาด้าน
โครงสร้างทางการคลังทั้งรายรับและรายจ่าย ไม่สามารถพึ่งพาตนเองทางการคลังต้องอาศัยเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ขาด
ความเข้มแข็งทางการเงิน

บุคลากรที่มีเพศต่างกัน มีศักยภาพในการบริหารงานคลังในภาพรวมแตกต่างกัน โดยบุคลากรเพศชายเห็นว่า
องค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีศักยภาพในการบริหารงานคลังในภาพรวมมากกว่าเพศ
หญิง ซึ่งต่างกับงานวิจัยของ Patcharin Phromsakla Na Sakonnakhon (2013) เรื่องปัญหาการบริหารงานคลังขององค์การ
บริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่จังหวัดสกลนคร ผลการวิจัยพบว่ากลุ่มตัวอย่างที่มีเพศแตกต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับ
ปัญหาการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล ไม่แตกต่างกัน

บุคลากรที่มีอายุต่างกัน มีความคิดเห็นต่อศักยภาพในการบริหารงานคลังในภาพรวมแตกต่างกัน โดยบุคลากรที่
มีอายุไม่เกิน 30 ปี เห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีศักยภาพในการบริหารงานคลัง
ในภาพรวมมากกว่าบุคลากรที่มีอายุมากกว่า 30-40 ปี อายุมากกว่า 40-50 ปี และอายุมากกว่า 50 ปี ซึ่งต่างกับงานวิจัย
Praphatsorn Inkhao (2012) เรื่องคุณภาพการให้บริการงานส่วนการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอทราย
มูล จังหวัดยโสธร พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามที่มีอายุต่างกัน เห็นว่าคุณภาพการให้บริการในภาพรวมไม่แตกต่างกัน

บุคลากรที่มีระดับการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นต่อศักยภาพในการบริหารงานคลังในภาพรวมแตกต่างกัน โดย
บุคลากรที่มีการศึกษาดำกว่าปริญญาตรี เห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีศักยภาพ
ในการบริหารงานคลังในภาพรวมน้อยกว่าบุคลากรที่มีการศึกษาระดับปริญญาตรี ซึ่งต่างกับงานวิจัยของ Patcharin
Phromsakla Na Sakonnakhon (2013) เรื่องปัญหาการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่จังหวัด
สกลนคร พบว่า กลุ่มตัวอย่างที่มีระดับการศึกษาแตกต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาในการบริหารงานคลังของ
องค์การบริหารส่วนตำบล ไม่แตกต่างกัน

บุคลากรที่มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนต่างกัน มีความคิดเห็นต่อศักยภาพในการบริหารงานคลังในภาพรวมแตกต่างกัน
โดยบุคลากรที่มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนไม่เกิน 10,000 บาท เห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดน
ภาคใต้ มีศักยภาพในการบริหารงานคลังในภาพรวมน้อยกว่าบุคลากรที่มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือน 10,001-20,000 บาท, มี
รายได้เฉลี่ยต่อเดือน 20,001-30,000 บาท และมีรายได้เฉลี่ยต่อเดือน 30,001-40,000 บาท ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัย
ของ Patcharin Phromsakla Na Sakonnakhon (2013) เรื่องปัญหาการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขต
พื้นที่จังหวัดสกลนคร ผลการวิจัยพบว่ากลุ่มตัวอย่างที่มีรายได้ต่อเดือนแตกต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาในการ
บริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล แตกต่างกัน

บุคลากรที่ดำรงตำแหน่งปัจจุบันต่างกัน มีความคิดเห็นต่อศักยภาพในการบริหารงานคลังในภาพรวมแตกต่างกัน
โดยที่ดำรงตำแหน่งพนักงานจ้างตามภารกิจ เห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ มี

ศักยภาพในการบริหารงานคลังในภาพรวมน้อยกว่าบุคลากรที่ดำรงตำแหน่งลูกจ้างประจำ, บุคลากรที่ดำรงตำแหน่งข้าราชการ และบุคลากรที่ดำรงตำแหน่งอื่น ๆ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Patcharin Phromsakla Na Sakonnakhon (2013) เรื่องปัญหาการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่จังหวัดสกลนคร พบว่ากลุ่มตัวอย่างที่มีตำแหน่งแตกต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล แตกต่างกัน

สรุปผล

1. ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นอยู่ในพื้นที่อำเภอกระสัง จังหวัดปัตตานี ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย มีอายุมากกว่า 30-40 ปี มีการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือน 10,001-20,000 บาท ส่วนใหญ่ดำรงตำแหน่งข้าราชการ และมีระยะเวลาในการปฏิบัติงาน มากกว่า 6-9 ปี

2. ปัจจัยด้านการบริหารส่งผลต่อศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในภาพรวม อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าปัจจัยด้านการบริหารส่งผลต่อศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ อยู่ในระดับมากถึง 5 ด้าน ดังนี้ (1) ด้านโครงสร้างและระบบงาน (2) ด้านความพร้อมของทรัพยากร (3) ด้านนโยบายการบริหารและการปฏิบัติ (4) ด้านความสามารถในการบริหาร และ (5) ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ตามลำดับ

3. ศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในภาพรวม อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ อยู่ในระดับมากถึง 5 ด้าน ดังนี้ (1) ด้านการเพิ่มคุณภาพการให้บริการ (2) ด้านการจัดเก็บภาษีอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย (3) ด้านความสามารถในการหารายได้ (4) ด้านความพึงพอใจของประชาชน และ (5) ด้านการปรับปรุงประเภทและอัตราภาษี ตามลำดับ

4. บุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้เฉลี่ยต่อเดือน ตำแหน่งปัจจุบัน และระยะเวลาในการปฏิบัติงาน ต่างกัน มีความคิดเห็นต่อศักยภาพในการบริหารงานคลังแตกต่างกัน

5. ปัจจัยด้านการบริหารในภาพรวม และรายได้ทุกด้าน ได้แก่ ด้านโครงสร้างและระบบงาน ด้านนโยบายการบริหารและการปฏิบัติ ด้านความสามารถในการบริหาร ด้านความพร้อมของทรัพยากร และด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน จะส่งผลต่อศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในภาพรวมและรายได้ทุกด้าน ได้แก่ ด้านความสามารถในการหารายได้ ด้านการจัดเก็บภาษีอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย ด้านการปรับปรุงประเภทและอัตราภาษี ด้านการเพิ่มคุณภาพการให้บริการ และด้านความพึงพอใจของประชาชน อยู่ในระดับปานกลางถึงระดับสูง ในทิศทางเดียวกัน

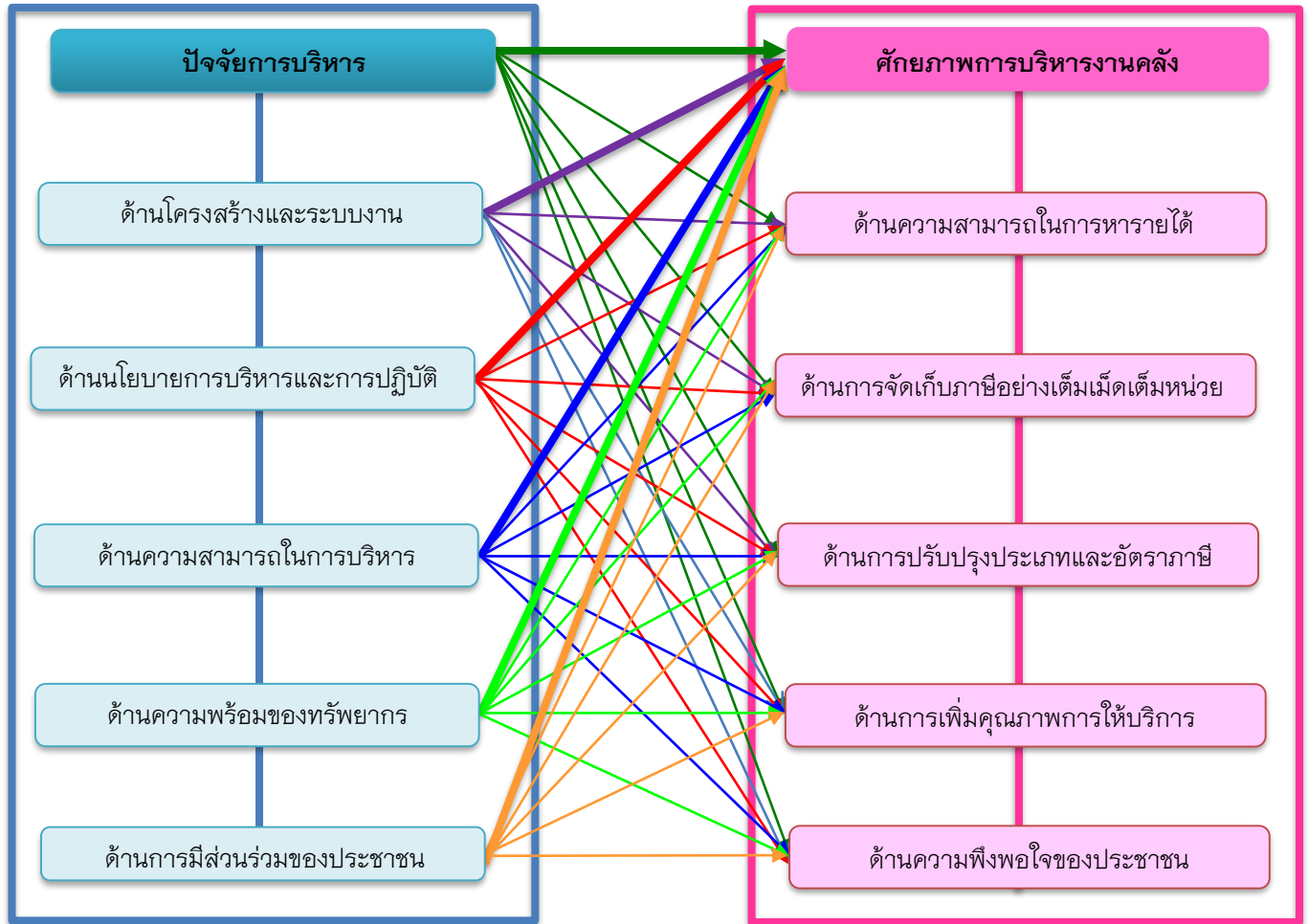
ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัย พบว่าศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ควรมีการจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาการจัดเก็บภาษี มีการรณรงค์ประชาสัมพันธ์และให้ความรู้เพื่อการจัดเก็บภาษี มีการปรับปรุงระบบการปฏิบัติงาน
2. ควรมีการจ้างเหมาองค์การภาคเอกชนเข้ามาดำเนินการจัดบริการสาธารณะ และเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดบริการสาธารณะ
3. ควรมีการวางแผนร่วมกับประชาชน และมีการวางแผนควบคู่กับการวางแผนทางการเงิน และควรมีการวางแผนที่มีความยืดหยุ่นและคำนึงถึงเป้าหมายการพัฒนาในระยะปานกลางถึงระยะยาว
4. ควรจัดอบรมให้ความรู้แก่ผู้ปฏิบัติงานให้เข้าใจถึงขั้นตอนวิธีการและระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงาน อบต. ควรปรับปรุงโครงสร้างของส่วนราชการให้มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเพียงพอกับภารกิจหน้าที่ และประชาสัมพันธ์แนะนำให้ประชาชนมีความเข้าใจที่ถูกต้องและร่วมมือในการชำระภาษีให้กับ อบต.
5. ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานคลังขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความทันสมัย สอดคล้องกับสภาพการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วโดยยึดแนวทางการบูรณาการ
6. ดำเนินการปรับปรุงระบบและกลไกตรวจสอบและกำกับดูแลให้การบริหารงานคลังขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพภายใต้หลักธรรมาภิบาล

องค์ความรู้ใหม่

รูปแบบความสัมพันธ์ปัจจัยด้านการบริหารกับศักยภาพในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ สามารถอธิบายได้ดังภาพ



References

- Charernputh, V. (2011). *Development of competence in administration of municipal and city municipal treasury*. Doctor of Public Administration Thesis (Public Administration), Walaya Alongkorn Rajabhat University Under royal patronage.
- Eiampaiwan, W. (1998). "General Knowledge of Finance", in the *Teaching Document for Finance and Budget Series*. Nonthaburi: Sukhothai Thammathirat Open University Press.
- Inkhao, P. (2012). *Quality of service of the sub-district administrative organization in Sai Mun district. Yasothon Province*. Master of Business Administration Thesis (Management Branch), Ubon Ratchathani Rajabhat University.

- Levine, Donald N. (1985). *The Flight from Ambiguity: Essays in Social and Cultural Theory*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Neufedt, V. (1990). *Webster's New World Dictionary* (3rd ed.). New York: Simon and Schuster.
- Phromsakla Na Sakonnakhon, P. (2013). *Problems of Treasury Management of Sub-District Administration Organization in Sakon Nakhon Province Area*. Master of Science Thesis (Department of Public Administration), Sakon Nakhon Rajabhat University.
- Ploytubtim, T. (2007). *Problems of financial and fiscal management of related personnel of the sub-district administrative organization in Bang Nam Prieo district. Chachoengsao Province*. Master of Public Administration, (Public Administration), Khon Kean University.
- Pokapalakorn, T. (2003). *Teaching documents, academic series, treasury and budget* (23rd ed.). Nonthaburi: Sukhothai Thammathirat Open University.
- Proctor, C. (1991). *A first course in factor analysis*. Hillsdale: Lawrence Erlbaum Associates.
- Rasmibaedya, P. (1998). *Principles of Thai Local Government Law*. Nonthaburi: Sukhothai Thammathirat Open University Press.
- Santhong, N. (2007). *Let's get to know Competency*. Bangkok: HR Center.
- Somsri, P. (2003). *Public officials' opinion poll on factors affecting the efficiency of municipal income collection in Chanthaburi Province*. Master of Public Administration, (General Administration Program), Burapha University.
- Suwanmala, C. (1998). *Thai fiscal reform: decentralizing regional and local power*. Bangkok: Office of Research Support Division.
- Thumkosit, U. (2008). *Modern local government: lessons from developed countries*. Bangkok: Sat 4 Printing.