

## บทคัดย่อ

รหัสโครงการ : MRG6080159

ชื่อโครงการ : โครงการการสร้างความยั่งยืนทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ชื่อนักวิจัย และสถาบัน : ไกรวุฒิ ใจคำปัน มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

อีเมล : kraiwuth.j@cmu.ac.th

ระยะเวลาโครงการ : 2560-2563

### บทคัดย่อ :

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเพื่อวิเคราะห์สถานะทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ระหว่างปีงบประมาณ 2555–2559 และเสนอแนวทางในการสร้างความยั่งยืนในการบริหารงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มตัวอย่างในการศึกษาครั้งนี้คือ อปท. ในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 81 แห่ง ที่ได้ส่งมอบข้อมูลทางการคลังแก่ผู้วิจัยอย่างครบถ้วน ผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสม โดยช่วงแรกคือการวิจัยเชิงปริมาณเป็นการวิเคราะห์ระดับความยั่งยืนทางการคลังใน 4 ตัวชี้วัด ได้แก่ สภาพคล่องเงินสด ความยั่งยืนทางงบประมาณ สถานะทางการเงินระยะยาว และความสามารถในการรักษาระดับการให้บริการ และจัดลำดับ อปท. ที่เป็นกลุ่มตัวอย่างที่มีสถานะความยั่งยืนทางการคลังอยู่ในระดับที่ดีที่สุด ปานกลาง และอยู่ในระดับต่ำ ในแต่ละมิติโดยใช้ค่าคอไวล์เป็นตัวกำหนด สำหรับการวิจัยในช่วงที่ 2 เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพด้วยการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ที่มีสถานะทางการคลังแตกต่างกันในแต่ละระดับ ผู้วิจัยใช้ชุดคำถามที่เกี่ยวข้องกับแนวทางการสร้างความยั่งยืนทางการคลัง เพื่อนำไปสู่การสร้างข้อเสนอแนะแนวทางการบริหารงานคลังที่ยั่งยืนสำหรับ อปท.

ผลการศึกษาเชิงปริมาณการวิเคราะห์สถานะทางการคลัง พบว่า (1) ตัวชี้วัดสถานะสภาพคล่องเงินสด มีค่าเฉลี่ยดัชนีรวมของตัวชี้วัดที่ระดับคะแนน 0.3651 และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 0.1354 (2) การประเมินสถานะด้านความยั่งยืนทางงบประมาณ พบว่ามีค่าเฉลี่ยที่ระดับคะแนน 0.2112 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 0.0823 (3) การประเมินสถานะทางการเงินระยะยาว พบว่ามีค่าเฉลี่ยที่ระดับคะแนน 0.8275 คะแนน ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 0.1797 และ (4) ความสามารถในการรักษาระดับการให้บริการ พบว่าค่าเฉลี่ยคือ 0.2297 คะแนน ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 0.1631 ผลการจัดลำดับ อปท. จำแนกตามตัวชี้วัดในแต่ละมิติด้วยค่าคอไวล์ พบว่า กลุ่มตัวอย่างที่มีสถานะความยั่งยืนทางการคลังในระดับดีที่สุด คือ เทศบาล 39 อำเภอสันทราย และ อบต.73 อำเภอแม่วาง กลุ่มตัวอย่างที่มีสถานะความยั่งยืนทางการคลังระดับปานกลาง คือ เทศบาล 37 อำเภอสันทราย และ อบต. 80 อำเภอแม่อน และกลุ่มตัวอย่างที่มีความยั่งยืนทางการคลังต่ำที่สุดคือเทศบาล 36 อำเภอสันทราย และ อบต. 80 อำเภอแม่อาว

ผลการศึกษาช่วงที่ 2 การวิจัยเชิงคุณภาพด้วยการสัมภาษณ์ผู้บริหาร อบท. ในเชิงลึกทำให้ได้ข้อเสนอแนะในการสร้างความยั่งยืนทางการคลังของ อบท. ในบริบทของประเทศไทย ได้แก่

(1) ข้อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาบทบาทของของ อบท. รัฐบาลกลางต้องมอบอำนาจและงบประมาณให้เหมาะสมในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานตามความจำเป็นของแต่ละพื้นที่ ต้องผ่อนคลายข้อจำกัดทางด้านระเบียบกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการทำงานร่วมกันกับส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นๆ และ อบท. ควรพัฒนาขีดความสามารถในการจัดการเครือข่ายความร่วมมือ และทักษะด้านการประสานความร่วมมือ กับหน่วยงานต่างๆ เหล่านั้น

(2) ข้อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนานโยบายเศรษฐกิจท้องถิ่น ผู้บริหาร อบท. ควรได้รับส่งเสริมในด้านกรอบคิดแบบผู้ประกอบการและด้านการตลาด จะต้องมีการปรับปรุงระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อเปิดโอกาสให้ อบท. ดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่ได้หลากหลายมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ควรส่งเสริมให้ อบท. เรียนรู้เกี่ยวกับหลักการวิเคราะห์การลงทุน และรัฐบาล หน่วยงาน หรือภาคเอกชนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ควรทำงานร่วมกันกับ อบท. ในการสนับสนุนด้านการตลาดให้กับสินค้าชุมชนอย่างจริงจัง โดยในกรณีของความร่วมมือจากภาคเอกชน รัฐบาลอาจใช้กลไกทางการลดหย่อนภาษีจูงใจให้เกิดความร่วมมือดังกล่าว

(3) ข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการวางแผนนโยบายเชิงสถาบันและระบบการปฏิบัติทางการคลังของ อบท. ควรมีการพัฒนาระบบฐานข้อมูลการเงินการคลังของ อบท. ที่สามารถเข้าถึงและใช้งานได้ง่ายตลอดเวลาที่ต้องการ ผู้บริหาร อบท. ควรได้รับการพัฒนาความรู้และทักษะในการใช้ประโยชน์จากฐานข้อมูล และควรมีการพัฒนาบุคลากรฝ่ายการคลังให้ยกระดับเป็นที่ปรึกษาทางด้านเศรษฐกิจชุมชน

(4) ข้อเสนอแนะแนวทางในการเสริมศักยภาพการเฝ้าระวังสถานะทางการคลัง ผู้บริหารของ อบท. จะต้องให้ความสำคัญกับการติดตามรายงานทางการเงินทางการคลังอย่างใกล้ชิดและมีความต่อเนื่อง และออกแบบการจัดทำรายงานทางการเงินที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการวิเคราะห์โครงการต่างๆ ได้อย่างหลากหลายมากขึ้น

โดยสรุปแล้วงานวิจัยนี้ได้แสดงให้เห็นถึงความเป็นไปได้ในการประยุกต์ใช้ตัวชี้วัดสถานะทางการคลังเพื่อประเมินความยั่งยืนทางการคลังของ อบท. และข้อเสนอแนะสำหรับการบริหารงานคลังที่ยั่งยืนให้กับ อบท. ในบริบทของประเทศไทย สำหรับการศึกษาครั้งต่อไปนักวิจัยควรจะ (1) ขยายกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาให้ครอบคลุมทั่วประเทศ (2) ทดสอบปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับระดับความยั่งยืนทางการคลังของ อบท. และ (3) พัฒนารูปแบบฐานข้อมูลทางการเงินการคลังของ อบท. ที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในทางวิชาการต่อไป

**คำสำคัญ :** ความยั่งยืนทางการคลัง สถานะทางการคลัง องค์ประกอบส่วนท้องถิ่น การบริหารงานคลังท้องถิ่น การบริหารงานคลังภาครัฐ

## Abstract :

This research aims to analyze the fiscal condition of local government between the fiscal year of 2012–2016 and propose guidelines to create sustainability in the local fiscal administration. The samplings of this study are 81 local governments in Chiang Mai Province, Thailand sharing complete financial data to the researcher. This study uses a mixed-method sequential explanatory research design. The researcher initially utilizes a quantitative method to analyze the level of fiscal sustainability in four aspects: cash solvency, budget solvency, long-term solvency, and service-level solvency. The researcher then ranks scores by considering the quartile. The second part of this research is a qualitative method with in-depth interviews with the administrators of local governments having the highest, moderate, and low levels of fiscal condition. This study uses a questionnaire with a series of questions related to fiscal sustainability approaches influencing the recommendations for local fiscal sustainability.

The results of the quantitative analysis of fiscal positions reveal that, first, the average score on the cash solvency index is 0.3651, with a standard deviation of 0.1354. The average score on the budget solvency index is 0.2112, with a standard deviation of 0.0823. The average score on the long-term solvency index is 0.8275, with a standard deviation of 0.1797. Finally, the average score on the service-level solvency index is 0.2297, with a standard deviation of 0.1631. These results of the fiscal sustainability ranking illustrate the cases for further interviewing. The local governments with the highest level of fiscal sustainability are the Municipality 39, San Sai District, and TAO 73, Mae Wang District. Next, the local entities with moderate fiscal sustainability status are the Municipality 37, San Sai District, and TAO 80, Mae On District. Lastly, the samples with the lowest sustainability are the Municipality 36, San Sai District, and TAO 59, Mae Ai District.

The qualitative results propose recommendations for the fiscal sustainability of local governments in the context of Thailand, including:

(1) Guidelines for enhancing the appropriate roles of local governments, the central government should delegate powers and budgets to develop the infrastructure as needed for each area. They must relax regulatory restrictions that impede collaboration with

government agencies or other entities. Also, the local authorities should develop the capacity of network and collaboration management with other agencies.

(2) Guidelines for enhancing local economic policy development, local authorities should strengthen their entrepreneurial framework and marketing. The national government streamlines rules and regulations to provide opportunities for the local entities to conduct more diverse economic activities within the area. Besides, local authorities should be encouraged to learn about investment analysis. The central government, agency, or the private sector should work together with the local governments in supporting marketing for community products. In short, regarding the case of cooperation from the private sector, the government may incentivize tax relief for the inclusion.

(3) Guidelines for enhancing local fiscal institutions and systems, local governments should develop a financial and fiscal database that is up-to-date, and easy to use. The local administrators should acquire knowledge and skills of utilizing the database. There should be a development of fiscal department staff to be a community economic development advisor.

(4) Guidelines for enhancing local fiscal monitoring, the local administrator should track the local fiscal reports continuously. Also, they should design a financial portfolio that can be utilized in the various context of project analysis.

Overall, this research not only does illustrate the possibility of implementing financial condition indices to assess local fiscal sustainability, but it also utilizes the fiscal sustainability framework to propose the recommendations for strengthening local fiscal sustainability. This study suggests future research (1) extend a sample size, (2) test a correlation among factors associated with fiscal sustainability, and (3) focus on structuring fiscal database for academic purposes.

**Keywords :** Fiscal Sustainability, Fiscal Condition, Local Government, Local Fiscal Administration, Fiscal Administration