Financial Performance of Khon Kaen Provincial Administrative Organization[1]

Jirayu Chotsilakul
Master of Public Administration Student, College of Local Administration, Khon Kaen University
Supawatanakorn Wongthanavasu
Associate Professor, Dean of College of Local Administration, Khon Kaen University
Researcher, Research on Local Affairs Administration and Smart City Development
Correspondent Author: chotsilakul@yahoo.com

Received: May 13, 2019 **Revised:** June 4, 2019 **Accepted:** June 18, 2019

ABSTRACT

The objectives of this study were to analyze financial performance of Khon Kaen Provincial Administrative Organization (KKPAO) by considering four dimensions of financial performance indices. Data on each indicator were collected from financial and fiscal documents of KKPAO for the fiscal years 2012-2017. Content analysis was conducted to classify, group, and determine the associations. Ratios and percentage were used to indicate financial performance indicators.

The results for the fiscal year 2017 are as follows. First, cash solvency was relatively high with current ratio of 2.26 and cash ratio of 2.93. These ratios are likely to increase annually. Second, for budget solvency, self-reliance was relatively low with accumulated fund of only 0.71% and locally-collected tax of 0.40-0.55% of total expenditure. Third, long-term solvency was quite good with long-term debt of only 0.15% and net assets ratio increased to 0.81%. And, fourth, service-level solvency was not sufficient because a single KKPAO official must serve and take care of 1,693 people and local tax burden is 633 baht per capita.

The findings of this study could lead to the suggestions as follows: 1) measures regarding taxation and penalties for officials who neglected the duty should be strictly enforced; 2) the handbook or the guidelines should be prepared to clarify the loan regulations of the PAO; and 3) sufficient number of personnel should be provided for public services and personnel training or promotion should be organized to achieve correct performance of their duties.

Keywords: Financial performance, cash solvency, budget solvency, long-term solvency, service-level solvency

[1] This article was corrected on April 22, 2024, after its initial publication. Additional references were added to both the text and the reference list at the end, specifically concerning the financial performance indices.

ผลการดำเนินงานด้านการเงินขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น[2]

จิรายุ โชติศิลากุล
นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น
ศุภวัฒนากร วงศ์ธนวสุ
รองศาสตราจารย์ วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น
นักวิจัย กลุ่มวิจัยการบริหารกิจการท้องถิ่นและการพัฒนาเมืองอัจฉริยะ
ผู้จัดทำบทความต้นฉบับ: chotsilakul@yahoo.com

ได้รับบทความ: 13 พฤษภาคม 2561 **ปรับปรุงแก้ไข:** 4 มิถุนายน 2561 **ตอบรับตีพิมพ์:** 18 มิถุนายน 2561

บทคัดย่อ

การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ผลการดำเนินงานด้านการเงินขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น ซึ่งพิจารณาจากดัชนีวัดผลการดำเนินงานด้านการเงินใน 4 มิติ ผู้วิจัยทำการเก็บข้อมูลในแต่ละตัวชี้วัดจากเอกสารด้านการเงินและการคลังขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น ในปีงบประมาณ 2555-2560 โดยมีแหล่งข้อมูลมาจากกองคลังและกองแผนและงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น โดยนำข้อมูลมาวิเคราะห์เนื้อหา เพื่อจำแนก จัดกลุ่ม หาความเชื่อมโยง และใช้อัตราส่วน ค่าร้อยละเพื่อบ่งบอกดัชนีวัดผลการดำเนินงานด้านการเงิน

ผลการศึกษาในปีงบประมาณ 2560 พบว่า 1) ความยั่งยืนในการบริหารเงินสดค่อนข้างสูง อัตราส่วนทุนหมุนเวียน เท่ากับ 2.26 และอัตราส่วนเงินสด เท่ากับ 2.93 และมีแนวโน้มที่จะเพิ่มสูงขึ้นทุกปี 2) ความยั่งยืนทางงบประมาณ พบว่าระดับการพึ่งพาตนเองทางการคลังค่อนข้างต่ำ มีระดับเงินสะสมเพียงร้อยละ 0.71 และสัดส่วนของรายจ่ายจากภาษีอากรท้องถิ่นที่จัดเก็บเองร้อยละ 0.40-0.55 ของรายจ่ายรวม 3) ความยั่งยืนทางการเงินในระยะยาวในภาพรวมค่อนข้างดี โดยมีระดับหนี้สินระยะยาวเพียง ร้อยละ 0.15 และอัตราส่วนสินทรัพย์สุทธิที่มีเพิ่มมากขึ้นถึง ร้อยละ 0.81 4) ความเพียงพอของการใช้บริการสาธารณะ ในภาพรวมยังไม่เพียงพอ โดยพบว่าพนักงานองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น 1 คน ต้องให้บริการและดูแลประชาชนประมาณ 1,693 คน และระดับภาษีท้องถิ่นที่ประชาชนต้องช่วยกันแบกรับถึง 633 บาทต่อคน ข้อเสนอแนะจากผลการศึกษา 1) ควรมีมาตรการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดในเรื่องการเก็บภาษี และกำหนดบทลงโทษแก่เจ้าพนักงานที่ละเลยต่อหน้าที่ 2) ควรจัดทำคู่มือหรือกำหนดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนเกี่ยวกับการกู้เงินขององค์การบริหารส่วนจังหวัด 3) ควรจัดบุคลากรให้เพียงพอในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน และควรมีการฝึกอบรมหรือส่งเสริมบุคลากรเดิมให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างถูกต้อง

คำสำคัญ: ผลการดำเนินงานด้านการเงิน ความยั่งยืนในการบริหารเงินสด ความยั่งยืนทางงบประมาณ ความยั่งยืนทางการเงินในระยะยาว ความเพียงพอของการให้บริการสาธารณะ

[2] บทความนี้ได้รับการแก้ไขภายหลังการตีพิมพ์ (Post-Publication Correction) เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2567 โดยได้เพิ่มการอ้างอิงในเนื้อหาและรายการเอกสารอ้างอิงท้ายบทความในส่วนที่เกี่ยวข้องกับดัชนีชี้วัดผลการดำเนินงานด้านการเงินให้ครบถ้วน

บทนำ

การวิเคราะห์สถานการณ์บริหารการเงินการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เป็นแนวทางหนึ่งในการประเมินประสิทธิภาพการดำเนินงานด้านการคลังของ DiNapoli (2007 อ้างถึงใน สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง , 2557) กล่าวว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยทั่วไปจะพิจารณาจากการวิเคราะห์ข้อมูลงบการเงินและรายงานสถิติของแต่ละท้องถิ่น ซึ่งนอกจากนั้นแล้วยังหมายถึงความสามารถในการชำระหนี้เงินกู้ กล่าวคือ ความสามารถของท้องถิ่นในการจัดสรรทรัพยากรทางการเงิน ในด้านการจัดเก็บรายได้และการใช้จ่าย เพื่อตอบสนองต่อการบริการชุมชนได้อย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้สถานะทางการคลังของท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพจำเป็นต้องพิจารณาจากปัจจัยด้านสภาพแวดล้อม และปัจจัยด้านองค์กรควบคู่กันไป ไม่ว่าจะเป็น วัฒนธรรมทางการเมือง ปัจจัยทางเศรษฐกิจ ความเสี่ยงทางธรรมชาติ ความต้องการทรัพยากรของชุมชน ตลอดจน กฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

ความจำเป็นและความต้องการในการกู้ยืมเงินขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น เกิดจากรายได้ที่จัดเก็บเองและเงินอุดหนุนจากรัฐไม่เพียงพอต่อการจัดบริการสาธารณะแก่ประชาชนในพื้นที่ เนื่องจากมีพื้นที่ต้องดูแลครอบคลุมทั้งจังหวัด และต้องให้บริการกับประชาชนจำนวนมาก ส่งผลต่อข้อจำกัดด้านการจัดซื้อจัดจ้างวัสดุอุปกรณ์สำคัญ เช่น รถจัดเก็บขยะ รถดับเพลิง การขยายโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น อาทิเช่น โรงพยาบาล และโรงเรียนในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทำให้การบริการประชาชนได้รับบริการที่ไม่ทั่วถึง จึงจำเป็นต้องมีการบริหารหนี้สินอย่างเหมาะสม เพื่อไม่ให้กระทบต่อสถานะทางการคลังขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น อันจะส่งผลโดยตรงต่อคุณภาพการบริการสาธารณะที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย ในการศึกษาครั้งนี้จึงมีการประเมินผลการดำเนินงานทางการเงินขององค์การบริหารส่วนจังหวัดใน 4 มิติที่มีการวิเคราะห์รอบด้านและคำนึงถึงขอบเขตภารกิจการให้บริการสาธารณะอย่างเพียงพอ โดยที่มิได้พิจารณาจำกัดเฉพาะการบริหารจัดการด้านการเงินภายในองค์กรแต่เพียงมิติเดียว

จากข้อมูลของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย พบว่า จังหวัดขอนแก่น เป็นจังหวัดที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีระดับหนี้สินที่เกิดจากการกู้ยืมเงินจากธนาคารพาณิชย์มากที่สุดในประเทศ โดยหนี้สินส่วนใหญ่นั้นนำมาใช้เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ และหน่วยงานที่มีภาระหนี้สินมากที่สุดคือองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น โดยมีระดับหนี้สินมากที่สุด ถึง 923.37 ล้านบาทจากธนาคารพาณิชย์ และมีระดับหนี้สินระยะยาวอยู่เป็นจำนวนเงิน 409 ล้านบาท (พิชิตชัย กิ่งพวง, 2556) จึงจำเป็นต้องมีการบริหารหนี้สินอย่างเหมาะสม เพื่อไม่ให้กระทบต่อสถานะทางการคลังขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น อันจะส่งผลโดยตรงต่อคุณภาพการบริการสาธารณะที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย

วัตถุประสงค์การศึกษา

เพื่อวิเคราะห์ผลการดำเนินงานด้านการเงินขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น

การวิเคราะห์สถานะการเงินการคลังท้องถิ่น

ในการวิเคราะห์ผลการดำเนินงานทางการเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นักวิชาการหลายท่านเลือกใช้กรอบวิเคราะห์ที่ต่างกันออกไป แต่ส่วนใหญ่มีมุมมองที่ตรงกันว่าการวิเคราะห์ผลการดำเนินงานด้านการเงินเป็นเครื่องมือทางการบริหารที่สำคัญที่ช่วยประเมินว่าองค์กรหนึ่งๆ มีศักยภาพทางการเงินการคลังเพียงพอ

ต่อการบรรลุเป้าหมายในการให้บริการได้อย่างยั่งยืนหรือไม่ Groves & Valente (1994) และ Miller (2001) เห็นว่าการคิดวิเคราะห์ผลการดำเนินงานทางการเงินควรมีมิติการประเมิน (Dimension) ใน 4 ด้านคือ ความยั่งยืนทางการเงินในระยะสั้น (Cash Solvency) ความยั่งยืนทางงบประมาณ (Budgetary Solvency) ความยั่งยืนทางการเงินในระยะยาว (Long-Run Solvency) และความเพียงพอของการให้บริการ (Service-Level Solvency) ถ้าหากมิได้วิเคราะห์ผลการดำเนินงานทางการเงินให้ครบทุกด้านแล้วอาจมีความเป็นไปได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะปรับแต่งตัวเลขผลการดำเนินงานทางการเงินให้ดีขึ้นโดยการปรับลดหรือคุณภาพของการบริการลง ในกรณีเช่นนี้ผลการดำเนินงานทางการเงินที่ดูดีย่อมไม่ก่อให้เกิดประโยชน์อันใดต่อการบรรลุเป้าหมายขององค์กร

การวิเคราะห์ผลการดำเนินงานด้านการเงินขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในครั้งนี้จะครอบคลุมองค์ประกอบหลักใน 4 มิติคือ (1) ความยั่งยืนในการบริหารเงินสด (Cash Solvency) ซึ่งให้ความสำคัญกับสภาพคล่องทางการเงิน (Liquidity) และความสามารถในการชำระหนี้และภาระผูกพันในระยะสั้น (2) ความยั่งยืนทางงบประมาณ (Budget Solvency) ได้แก่การมีทรัพยากรที่เพียงพอสำหรับใช้จ่ายในการจัดบริการสาธารณะภายในรอบปีงบประมาณ (3) ความยั่งยืนทางการเงินระยะยาว (Long-Term Solvency) ได้แก่ ความสามารถในการชำระหนี้เงินกู้และภาระผูกพันทางการเงินในระยะยาว และ (4) ความเพียงพอของการให้บริการสาธารณะ (Service-Level Solvency) ได้แก่ ความสามรถในการจัดบริการสาธารณะโดยมีปริมาณและ/หรือคุณภาพตามที่ประชาชนต้องการได้อย่างยั่งยืน ทั้งนี้สาเหตุที่ผู้เขียนเลือกใช้กรอบวิเคราะห์ใน 4 มิติดังกล่าวเพราะกรอบวิเคราะห์นี้ให้ความสำคัญกับการประเมินผลการดำเนินการทางการเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รอบด้านและคำนึงถึงขอบเขตภารกิจการให้บริการสาธารณะอย่างเพียงพอ โดยมิได้พิจารณาจำกัดเฉพาะการบริหารจัดการด้านการเงินภายในองค์กรเพียงมิติเดียว และสอดคล้องกับงานวิจัยดัชนีชี้วัดผลการดำเนินงานด้านการเงินของเทศบาลใน 4 มิติ ของวีระศักดิ์ เครือเทพ (2554ก, 2554ข) โดยในปัจจุบันเครื่องมือที่ใช้วิเคราะห์ผลการดำเนินงานทางการเงินของท้องถิ่นในประเทศต่าง ๆ ได้รับการพัฒนาไปอย่างกว้างขวาง แต่เครื่องมือที่เป็นที่นิยมใช้สำหรับผู้บริหารท้องถิ่นได้แก่ ดัชนีอัตราส่วนด้านการเงิน (Financial Ratio Analysis) ทั้งนี้เนื่องจากผู้บริหารท้องถิ่นและบุคคลทั่วไปสามารถทำความเข้าใจผลการวิเคราะห์จากดัชนีชี้วัดต่างๆ ได้ไม่ยากนักและไม่จำเป็นต้องอาศัยพื้นที่ความรู้ทางด้านสถิติหรือเทคนิควิเคราะห์เฉพาะทางแต่ประการใด

ระเบียบวิธีศึกษา

การศึกษาครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) ซึ่งทำการศึกษาค้นคว้าหาข้อเท็จจริงของผลการดำเนินงานด้านการเงินขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. ขอบเขตการศึกษา

1.1 ขอบเขตเชิงเนื้อหา ศึกษาและวิเคราะห์โครงสร้างและข้อมูลด้านการเงินและการคลังโดยเฉพาะสภาพหนี้สินระยะยาวขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น และแนวทางการบริหารจัดการการเงินและการคลังขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และในการวัดผลการดำเนินงานด้านการเงินขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นโดยใช้ดัชนีวัดผลการดำเนินงานด้านการเงินใน 4 มิติ 17 ดัชนีชี้วัด คือ ความยั่งยืนในการบริหารเงินสด (Cash Solvency) ความยั่งยืนทางงบประมาณ (Budget Solvency) ความยั่งยืนทางการเงินในระยะยาว (Long-

Term Solvency) ความเพียงพอของการให้บริการสาธารณะ (Service-Level Solvency) วีระศักดิ์ เครือเทพ, 2554ก, 2554ข)

1.2 ขอบเขตด้านพื้นที่ การศึกษาครั้งนี้ศึกษาเฉพาะองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นเท่านั้น

1.3 ขอบเขตด้านระยะเวลา สำหรับการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลทางงบประมาณ และภาวะหนี้ขององค์การบริหารส่วนจังขอนแก่น จะใช้ข้อมูลทางการเงินระหว่างปีงบประมาณ 2555 ถึง 2560

2. การวิเคราะห์ข้อมูล

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยทำการวิเคราะห์ข้อมูลไปพร้อมกับการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ได้ ทำการวิเคราะห์ข้อมูลแบบสร้างข้อสรุปแบบอุปนัย คือการนำข้อมูลที่ได้จากการสังเกต และการสัมภาษณ์ แล้วจดบันทึกไว้ในลักษณะบรรยายมาวิเคราะห์สร้างข้อสรุปจากสถานการณ์ที่เกิดขึ้น นอกจากนั้นยังพิจารณาถึงความพอเพียงและสมบูรณ์ของข้อมูลโดยการเปรียบเทียบกับกรอบแนวคิดการศึกษา หากยังขาดข้อมูลก็ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลเพิ่มเติม ในการอธิบายปรากฏการณ์ที่ศึกษาใช้วิธีวิเคราะห์เนื้อหา เพื่อจำแนก จัดกลุ่ม หาความเชื่อมโยง และใช้อัตราส่วน ค่าร้อยละเพื่อบ่งบอกดัชนีวัดผลการดำเนินงานด้านการเงิน

3. ตัวชี้วัดและแหล่งข้อมูล

ผู้วิจัยได้เลือกดัชนีวัดผลการดำเนินงานด้านการเงินใน 4 มิติ คือ 1) ความยั่งยืนในการบริหารเงินสด (cash solvency) 2) ความยั่งยืนทางงบประมาณ (budget solvency) 3) ความยั่งยืนทางการเงินในระยะยาว (long-term solvency) และ 4) ความเพียงพอของการให้บริการสาธารณะ (service-level solvency) ทั้งนี้สาเหตุที่ผู้วิจัยเลือกใช้กรอบวิเคราะห์ใน 4 มิติ ดังกล่าวเพราะงานวิจัยนี้ให้ความสำคัญกับการประเมินสถานการณ์ผลการดำเนินงานทางการเงินและการบริหารหนี้ระยะยาวขององค์กรปกครองท้องถิ่น ที่ต้องใช้การประเมินทุกรอบด้านและคำนึงถึงขอบเขตภารกิจการให้บริการสาธารณะอย่างเพียงพอ โดยที่มิได้พิจารณาจำกัดเฉพาะการบริหารจัดการด้านการเงินภายในองค์กรแต่เพียงมิติเดียว ซึ่งข้อมูลที่จะนำมาวิเคราะห์มาจากการรวบรวมข้อมูลรายรับ รายจ่าย การกู้เงิน การบริหารหนี้ การชำระหนี้ ในปีงบประมาณ 2555-2560 โดยมีแหล่งข้อมูลมาจากกองคลัง ส่วนข้อมูลที่เกี่ยวกับข้อมูลประชากร เช่น จำนวนประชากรในพื้นที่และจำนวนพนักงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น มีแหล่งข้อมูลมาจากกองแผนและงบประมาณ เพื่อนำมาวิเคราะห์สถานการณ์ และวัดผลการดำเนินงาน ซึ่งประกอบไปด้วยสูตรในการคำนวณดัชนีชี้วัดและความหมายของดัชนีชี้วัดดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ดัชนีชี้วัดและความหมายของตัวชี้วัดตามแนวคิดของวีระศักดิ์ เครือเทพ (2554ก, 2554ข)

ดัชนีชี้วัด	ความหมาย
1. อัตราส่วนทุนหมุนเวียน $= \frac{\text{สินทรัพย์หมุนเวียน}}{\text{หนี้สินหมุนเวียน}}$	ค่าดัชนีสะท้อนถึงสัดส่วนสินทรัพย์หมุนเวียนต่อหนี้สินหมุนเวียน ค่าดัชนีที่สูงแสดงว่ามีความสามารถในการใช้หนี้ระยะสั้น
2. อัตราส่วนเงินสด $= \frac{\text{เงินสดและสินทรัพย์ที่มีสภาพคล่องสูง}}{\text{หนี้สินหมุนเวียน}}$	ค่าดัชนีสะท้อนถึงขีดความสามารถในการชำระหนี้ในระยะสั้น หากค่าดัชนีอยู่ในระดับสูงย่อมสะท้อนถึงสะภาพคล่องทางการเงินขององค์กร

ตารางที่ 1 ตัวชี้วัดและความหมายของตัวชี้วัดตามแนวคิดของวีระศักดิ์ เครือเทพ (2554ก, 2554ข) (ต่อ)

ดัชนีชี้วัด	ความหมาย
3.อัตราส่วนหนี้สินหมุนเวียน $= \frac{\text{ภาระหนี้สินหมุนเวียน}}{\text{รายรับรวม}}$	ค่าดัชนีสะท้อนถึงสัดส่วนของหนี้สินระยะสั้น หากสัดส่วนของหนี้สินระยะสั้นอยู่ในระดับสูง ย่อมก่อให้เกิดความตึงตัวในการบริหารสภาพคล่อง
4.สัดส่วนลูกหนี้ท้องถิ่น $= \frac{\text{ลูกหนี้ภาษี}}{\text{รายได้ท้องถิ่นจากภาษีที่จัดเก็บเอง}}$	ดัชนีสะท้อนถึงขีดความสามารถในการบริหารจัดเก็บภาษีท้องถิ่น
5. อัตราส่วนการดำเนินงาน $= \frac{\text{รายรับรวมท้องถิ่น}}{\text{รายจ่ายรวมท้องถิ่น}}$	ค่าดัชนีสะท้อนถึงความเพียงพอของงบประมาณสำหรับการจัดบริการสาธารณะในด้านต่าง ๆ หากค่าดัชนีเป็นบวกบ่งชี้ว่างบประมาณรายรับเพียงพอต่อรายจ่ายเพื่อจัดบริหารสาธารณะในด้านต่าง ๆ
6. อัตราส่วนของรายจ่าย (ภาษีที่จัดเก็บเอง) $= \frac{\text{รายได้จากฐานภาษีท้องถิ่น}}{\text{รายจ่ายรวมของท้องถิ่น}}$	ค่าดัชนีสะท้อนถึงขีดความสามารถในการหารายได้จากภาษีที่จัดเก็บหรือจัดหาเองต่อระดับรายจ่ายรวมขององค์กร
7. ระดับเงินสะสม $= \frac{\text{เงินสะสมที่นำมาจ่ายขาดได้}}{\text{รายจ่ายรวมท้องถิ่น}}$	ค่าดัชนีบอกถึงขนาดของกันชนทางการเงิน ที่สามารถนำเงินสะสมที่มีอยู่มาใช้จ่ายเพื่อการจัดบริการสาธารณะ
8. อัตราการเปลี่ยนแปลงเงินสะสม = ร้อยละการเปลี่ยนแปลงของเงินสะสม	ค่าการเปลี่ยนแปลงระดับเงินสะสมสะท้อนให้เห็นขีดความสามรถทางการเงิน
9. อัตราส่วนสินทรัพย์สุทธิ $= \frac{\text{มูลค่าสินทรัพย์สุทธิ}}{\text{มูลค่าสินทรัพย์รวม}}$	เป็นการประเมินถึงระดับสินทรัพย์ทั้งหมด ค่าดัชนีที่สูงบ่งบอกถึงขีดความสามารถในการรับมือกับภาระหนี้
10. ระดับหนี้สินระยะยาว $= \frac{\text{ภาระหนี้ระยะยาว}}{\text{รายได้รวมท้องถิ่น}}$	ค่าดัชนีสะท้อนถึงสัดส่วนของหนี้สินระยะยาว เมื่อ หากสัดส่วนหนี้ระยะยาวอยู่ในระดับสูง ย่อมสะท้อนถึงรายจ่ายเพื่อการชำระหนี้
11. ภาระหนี้ระยะยาวต่อประชากร $= \frac{\text{ภาระหนี้ระยะยาว}}{\text{จำนวนประชากร}}$	เป็นการประเมินระดับภาระหนี้ระยะยาวขององค์กรต่อประชากรหากองค์กร สะท้อนข้อจำกัดด้านสภาพคล่องทางการเงินขององค์กรในอนาคต
12. ระดับรายจ่ายเพื่อการชำระหนี้ $= \frac{\text{รายจ่ายเพื่อการชำระหนี้}}{\text{รายจ่ายรวมของท้องถิ่น}}$	เป็นการประเมินถึงสัดส่วนของงบประมาณที่จ่ายเพื่อการชำระหนี้ระยะยาวต่องบประมาณรายจ่ายทั้งหมดขององค์กร

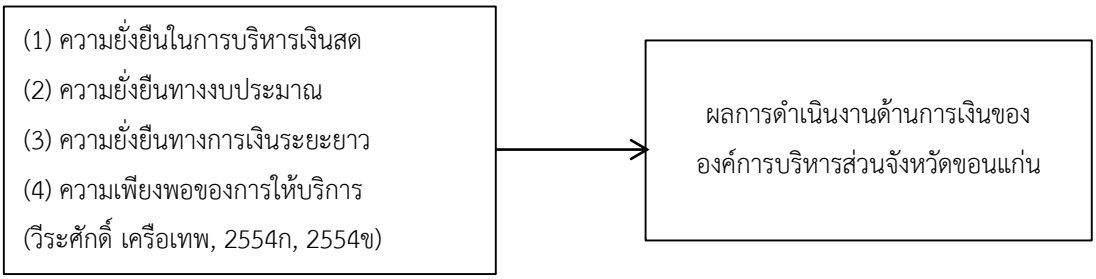
ตารางที่ 1 ดัชนีชี้วัดและความหมายของตัวชี้วัดตามแนวคิดของวีระศักดิ์ เครือเทพ (2554ก, 2554ข) (ต่อ)

ดัชนีชี้วัด	ความหมาย
13. อัตราหนี้สินทั้งหมดต่อเงินสะสม $= \frac{\text{หนี้สินหมุนเวียน}}{\text{เงินสะสม}}$	เป็นการประเมินว่าองค์กรมีความสามารถในการชำระภาระหนี้ทั้งหมดมากน้อยเพียงใดจากเงินสะสมขององค์กร
14. มูลค่าทรัพย์สินถาวรต่อประชากร $= \frac{\text{ทรัพย์สินของท้องถิ่น}}{\text{จำนวนประชากรท้องถิ่น}}$	การที่องค์กรมีทรัพย์สินในการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ สะท้อนถึงขีดความสามารถในการให้บริการประชาชน
15. ภาระภาษีท้องถิ่นต่อประชากร $= \frac{\text{รายได้จากภาษีท้องถิ่น}}{\text{จำนวนประชากรท้องถิ่น}}$	ระดับภาษีท้องถิ่นสะท้อนให้เห็นว่าองค์กรใช้ความพยายามในการจัดเก็บภาษีเพื่อนำไปใช้จ่ายในการจัดบริการมากน้อยเพียงใด
16. รายจ่ายขององค์กรต่อประชากร $= \frac{\text{รายจ่ายรวมของท้องถิ่น}}{\text{จำนวนประชากรท้องถิ่น}}$	ระดับรายจ่ายบ่งบอกถึงปริมาณสินค้าและบริการที่องค์กรจัดให้ประชาชน ทั้งนี้ รายจ่ายในระดับสูงสื่อได้ว่าบริการที่องค์กรจัดให้อยู่ในระดับสูงตามไปด้วย
17. จำนวนประชากรต่อพนักงาน $= \frac{\text{จำนวนประชากรท้องถิ่น}}{\text{จำนวนพนักงานท้องถิ่น}}$	ค่าดัชนีที่บ่งชี้ว่าพนักงานคนหนึ่งสามารถให้บริการแก่ประชาชนได้ทั่วถึงเพียงใด

ที่มา: ดัชนีชี้วัดและความหมายของดัชนีชี้วัดทั้ง 17 ตัวชี้วัด มาจากวีระศักดิ์ เครือเทพ (2554ก, หน้า 22-29) และวีระศักดิ์ เครือเทพ (2554ข, หน้า 62-66)

กรอบแนวคิดการศึกษา

จากการศึกษา พบว่า การประเมินผลการดำเนินงานด้านการเงินของหน่วยงานการปกครองท้องถิ่นตามแนวคิดของวีระศักดิ์ เครือเทพ (2554ก, 2554ข) ซึ่งประกอบด้วยองค์ประกอบหลักใน 4 มิติคือ (1) ความยั่งยืนในการบริหารเงินสด (Cash Solvency) ซึ่งให้ความสำคัญกับสภาพคล่องทางการเงิน (Liquidity) และความสามารถในการชำระหนี้และภาระผูกพันในระยะสั้น (2) ความยั่งยืนทางงบประมาณ (Budget Solvency) ได้แก่การมีทรัพยากรที่เพียงพอสำหรับใช้จ่ายในการจัดบริการสาธารณะภายในรอบปีงบประมาณ (3) ความยั่งยืนทางการเงินระยะยาว (Long-Term Solvency) ได้แก่ความสามารถในการชำระหนี้เงินกู้และภาระผูกพันทางการเงินในระยะยาว และ (4) ความเพียงพอของการให้บริการสาธารณะ (Service-Level Solvency) ได้แก่ความสามรถในการจัดบริการสาธารณะโดยมีปริมาณและ/หรือคุณภาพตามที่ประชาชนต้องการได้อย่างยั่งยืน ซึ่งสามารถเขียนเป็นกรอบแนวคิดการศึกษา ดังภาพที่ 1

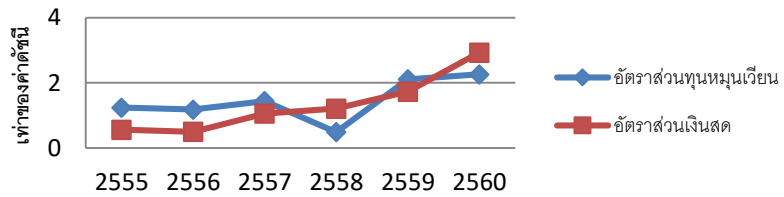


ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการศึกษา

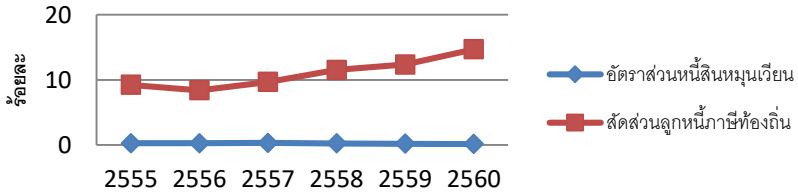
ผลการดำเนินงานด้านการเงินขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น

ผลการดำเนินงานด้านการเงินขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นสามารถพิจารณาจากดัชนีชี้วัดผลการดำเนินงานด้านการเงินใน 4 มิติ 17 ดัชนีชี้วัด อันได้แก่

1. **การวิเคราะห์ความยั่งยืนในการบริหารเงินสด (Cash Solvency Analysis)** มีดัชนีชี้วัด 4 ตัว คือ อัตราส่วนทุนหมุนเวียน อัตราส่วนเงินสด อัตราส่วนหนี้สินหมุนเวียน และสัดส่วนลูกหนี้ภาษีท้องถิ่น ดังภาพที่ 2 และ 3



ภาพที่ 2 แผนภูมิเส้นแสดงแนวโน้มของอัตราส่วนทุนหมุนเวียนและอัตราส่วนเงินสด

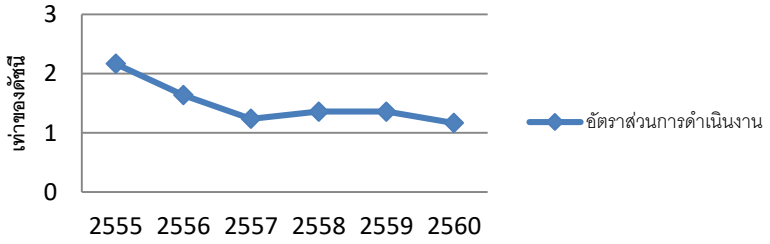


ภาพที่ 3 แผนภูมิเส้นแสดงแนวโน้มของอัตราส่วนหนี้สินหมุนเวียนสัดส่วนลูกหนี้ภาษีท้องถิ่น

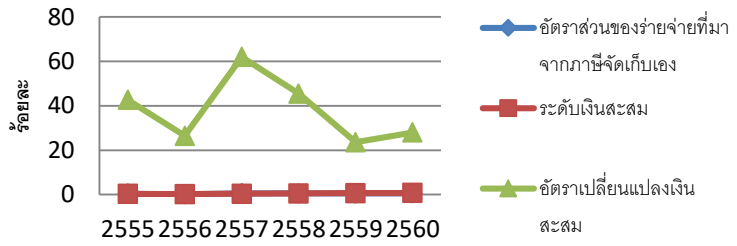
จากการวิเคราะห์อัตราส่วนทุนหมุนเวียน และอัตราส่วนเงินสด ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2555 – 2560 มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น โดยในปีงบประมาณ 2560 แสดงให้เห็นว่าอัตราส่วนทุนหมุนเวียน เท่ากับ 2.26 และอัตราส่วนเงินสด เท่ากับ 2.93 ค่าดัชนีทั้งสองหมายความว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นในปีงบประมาณ 2560 มีสภาพคล่องทางการเงินในระดับที่สูง (ภาครัฐและเอกชนทั่วไปมีค่าของดัชนีอัตราส่วนทุนหมุนเวียนและเงินสดอยู่ระหว่าง 1.5-2.0) ในด้านอัตราส่วนหนี้สินหมุนเวียนในปีงบประมาณ 2555–2560 มีแนวโน้มลดลงทุกปี โดยในปีงบประมาณ 2560 อัตราส่วนหนี้สินหมุนเวียนมีเพียงร้อยละ 0.15 ของรายได้รวม ข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า

องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นมีภาระหนี้สินระยะสั้นที่ไม่สูงนัก ซึ่งเกื้อหนุนให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นบริหารการเงินได้อย่างคล่องตัวพอสมควร

2. การวิเคราะห์ความยั่งยืนทางงบประมาณ (Budget Solvency Analysis) มีดัชนีชี้วัด 4 ตัว คือ อัตราส่วนการดำเนินงาน อัตราส่วนของรายจ่ายที่มาจากภาษีจัดเก็บเอง ระดับเงินสะสม และอัตราเปลี่ยนแปลงเงินสะสม ดังภาพที่ 4 และ 5



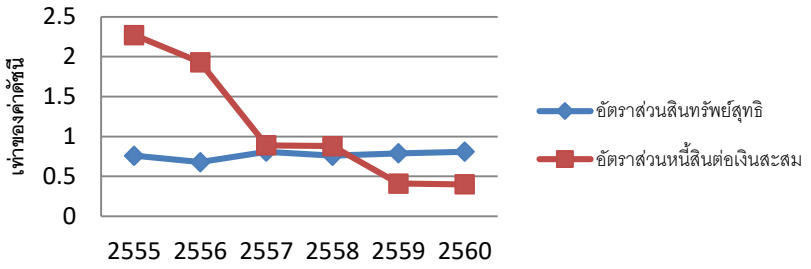
ภาพที่ 4 แผนภูมิเส้นแสดงแนวโน้มของอัตราส่วนการดำเนินงาน



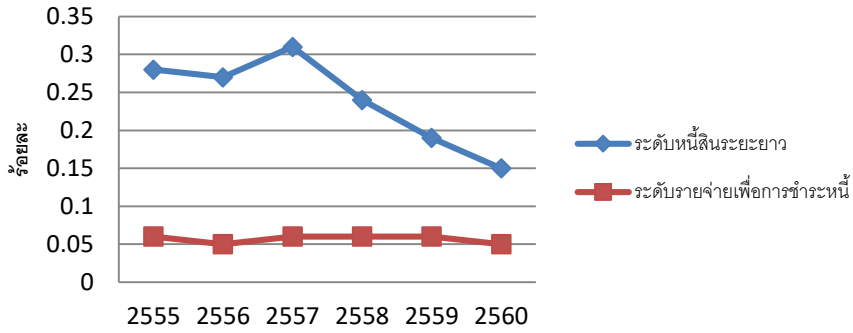
ภาพที่ 5 แผนภูมิเส้นแสดงแนวโน้มของอัตราของรายจ่ายที่มาจากภาษีท้องถิ่นที่จัดเก็บเอง ระดับเงินสะสม และอัตราการเปลี่ยนแปลงเงินสะสม

โดยในภาพรวมจากปีงบประมาณ 2555–25560 นั้นองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นมีทรัพยากรเพียงพอสำหรับการจัดบริการสาธารณะในรอบปี โดยในปีงบประมาณ 2560 องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นมีอัตราส่วนการดำเนินงานรายรับรวมต่อรายจ่ายรวมเท่ากับ 1.17 ต่อ 1 หรือหมายความว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นมีรายรับรวมสูงกว่าระดับรายจ่ายรวมราวร้อยละ 17 ในส่วนของการสร้างกันชนทางการเงิน (financial buffer) นั้น แนวโน้มของระดับเงินสะสมค่อนข้างคงที่ ซึ่งในปีงบประมาณมีระดับเงินสะสมเพียงร้อยละ 0.71 กล่าวคือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นมีเงินสะสมไม่เพียงพอในการใช้จ่าย ซึ่งอาจส่งผลต่อสภาพคล่องและการเบิกจ่ายเงินในช่วง 3-4 เดือนแรกของปีงบประมาณก่อนที่จะถึงฤดูกาลจัดเก็บภาษีท้องถิ่นซึ่งเป็นรายได้หลักที่สามารถจัดเก็บเองขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น

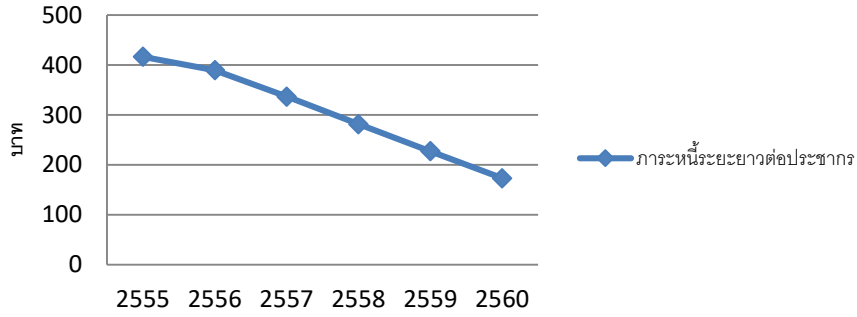
3. การวิเคราะห์ความยั่งยืนทางการเงินในระยะยาว (Long-Term Solvency Analysis) มีดัชนีชี้วัด 5 ตัวคือ อัตราส่วนสินทรัพย์สุทธิ อัตราส่วนหนี้สินต่อเงินสะสม ระดับหนี้สินระยะยาว ระดับรายจ่ายเพื่อการชำระหนี้ และภาระหนี้ระยะยาวต่อประชากร ดังภาพที่ 6, 7 และ 8



ภาพที่ 6 แผนภูมิเส้นแสดงแนวโน้มของอัตราส่วนสินทรัพย์สุทธิและอัตราส่วนหนี้สินทั้งหมดต่อเงินสะสม



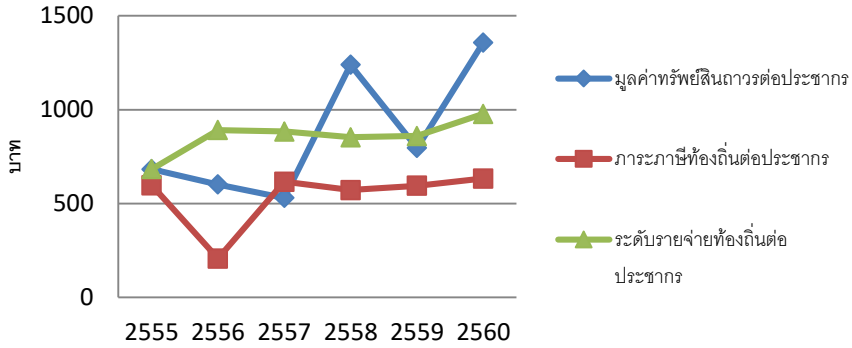
ภาพที่ 7 แผนภูมิเส้นแสดงแนวโน้มของระดับหนี้สินระยะยาวและระดับรายจ่ายเพื่อการชำระหนี้



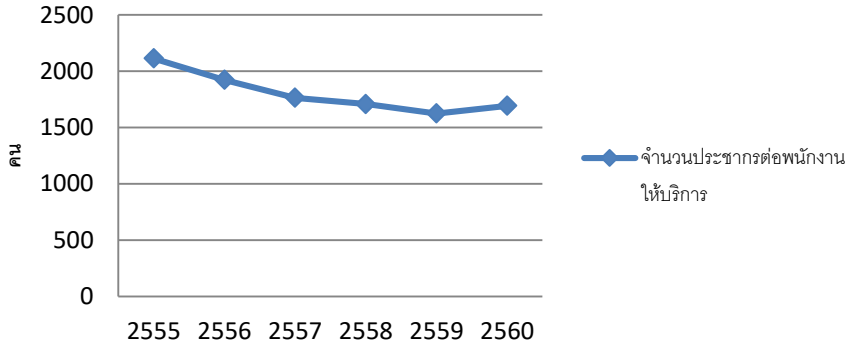
ภาพที่ 8 แผนภูมิเส้นแสดงแนวโน้มของภาระหนี้ระยะยาวต่อประชากร

ในภาพรวมตั้งแต่ปีงบประมาณ 2555-25560 อัตราส่วนสินทรัพย์สุทธิขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นค่อนข้างคงที่มีเพิ่มลดเล็กน้อย อยู่ระหว่าง 0.68–0.81 โดยในปีงบประมาณ 2560 อัตราส่วนสินทรัพย์สุทธิขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นเท่ากับ 0.81 ซึ่งหมายความว่า หากองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นจะต้องจำหน่ายสินทรัพย์ทั้งหมดที่มีอยู่ (ทั้งสินทรัพย์หมุนเวียนและถาวร) เพื่อการนำไปใช้ชำระหนี้สินทั้งหมด (ทั้งหนี้สินหมุนเวียนและหนี้สินระยะยาว) แล้วนั้น จะมีสินทรัพย์คงเหลือสุทธิประมาณร้อยละ 81 ของมูลค่าสินทรัพย์ที่มีอยู่ทั้งหมดในปัจจุบัน ระดับสินทรัพย์สุทธิดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าระดับหนี้สินขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นมิได้ก่อให้เกิดภาระทางการเงินแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นมากนักนั่นเอง นอกจากนี้องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นมีระดับหนี้สินทั้งหมดต่อเงินสะสมที่ไม่สูงมากนัก

4. การวิเคราะห์ความเพียงพอของการใช้บริการสาธารณะ (Service-Level Solvency Analysis) มีดัชนีชี้วัด 4 ตัวคือ มูลค่าทรัพย์สินถาวรต่อประชาชน ภาระภาษีท้องถิ่นต่อประชากร ระดับรายจ่ายท้องถิ่นต่อประชากร และจำนวนประชากรต่อพนักงานให้บริการ ดังภาพที่ 9 และ 10



ภาพที่ 9 แผนภูมิเส้นแสดงแนวโน้มของมูลค่าทรัพย์สินถาวรต่อประชากร ภาระภาษีท้องถิ่นต่อประชากร และระดับรายจ่ายท้องถิ่นต่อประชากร



ภาพที่ 10 แผนภูมิเส้นแสดงแนวโน้มของจำนวนประชากรต่อพนักงานให้บริการ

ในภาพรวมนั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นมีระดับการลงทุนในสินทรัพย์ถาวรตั้งแต่ปีงบประมาณ 2555 – 2560 อยู่ประมาณ 500 – 1,360 บาท ซึ่งต่ำกว่าค่าเฉลี่ยมูลค่าทรัพย์สินถาวรต่อประชากรทั่วไป (ค่าเฉลี่ยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่ากับ 8,025 บาท) ซึ่งสะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนว่าทรัพย์สินต่างๆ ที่จำเป็นสำหรับการให้บริการประชาชนยังไม่เพียงพอ แต่อย่างไรแนวโน้มที่เพิ่มขึ้น ในปีต่อ ๆ ไปองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นอาจมีการลงทุนในสินทรัพย์ถาวรให้มากยิ่งขึ้น อันจะส่งผลให้ทรัพย์สินต่างๆ ที่จำเป็นสำหรับการให้บริการประชาชนมีความเพียงพอมากยิ่งขึ้น ในส่วนของจำนวนพนักงานที่ให้บริการประชาชนนั้น พบว่าในปีงบประมาณ 2560 โดยเฉลี่ยพนักงานองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น 1 คน ต้องให้บริการและดูแลประชาชนประมาณ 1,693 คน

สรุป

การศึกษาผลการดำเนินงานด้านการเงินขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น พบว่า 1) ความยั่งยืนในการบริหารเงินสดค่อนข้างสูงเนื่องจากอัตราส่วนทุนหมุนเวียน และอัตราส่วนเงินสด มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น มีสภาพคล่องทางการเงินในระดับที่สูง 2) ระดับการพึ่งพาตนเองทางการคลังค่อนข้างต่ำเนื่องจากรายได้หลักมาจากเงินอุดหนุน แต่ในภาพรวมแล้วยังคงมีทรัพยากรเพียงพอสำหรับการจัดบริการสาธารณะในรอบปี 3) ความยั่งยืนทางการเงินในระยะยาว ในภาพรวมค่อนข้างดี ระดับหนี้สินมิได้ก่อให้เกิดภาระทางการเงินแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นมากนัก 4) ความเพียงพอของการใช้บริการสาธารณะ ในภาพรวมยังไม่เพียงพอ โดยพบว่าในส่วนของจำนวนของพนักงานไม่สามารถให้บริการอย่างทั่วถึง เพื่อตอบสนองความต้องการของจำนวนประชากรในท้องถิ่น

อภิปรายผล

ผลการศึกษาผลการดำเนินงานด้านการเงินขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น พบว่า

1. ความยั่งยืนในการบริหารเงินสดขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นค่อนข้างสูงเนื่องจากอัตราส่วนทุนหมุนเวียน และอัตราส่วนเงินสด มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น มีสภาพคล่องทางการเงินในระดับที่สูง อันเนื่องจากมีเงินอุดหนุนจากรัฐบาลในแต่ละปีเป็นรายได้หลัก ซึ่งเกื้อหนุนให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นบริหารการเงินได้อย่างคล่องตัวพอสมควร อย่างไรก็ดีในด้านสัดส่วนลูกหนี้ภาษีท้องถิ่นยังพบว่าไม่สามารถเก็บได้ตามเป้าหมายและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี ซึ่งเป็นไปตามแนวคิดของ ธัญญะ จันทรัตน์ (2552) ซึ่งศึกษาการบริหารการคลังท้องถิ่น กรณีศึกษาการบริหารการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา โดยพบว่ารายได้หลักขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมาจากเงินอุดหนุนจากรัฐบาลและจากการเก็บภาษี ซึ่งทำให้สภาพคล่องทางการเงินค่อยข้างสูง แต่พบว่ามีปัญหาการบริหารจัดเก็บภาษีลูกหนี้ภาษีท้องถิ่น เช่นเดียวกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น อันเนื่องมาจากคณะผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ดังนั้นเพื่อหลีกเลี่ยงมิให้กระทบต่อฐานเสียงจึงทำให้การเก็บภาษีล่าช้า หรือเกิดการอะลุ่มอล่วยขึ้นทำให้การเก็บภาษีไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

2. ความยั่งยืนทางงบประมาณโดยในภาพรวมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นมีทรัพยากรเพียงพอสำหรับการจัดบริการสาธารณะในรอบปี องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นมีรายรับรวมสูงกว่าระดับรายจ่าย แต่ระดับเงินสะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นอยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำ กล่าวคือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นมีเงินสะสมไม่เพียงพอในการใช้จ่าย ซึ่งอาจส่งผลต่อสภาพคล่องและการเบิกจ่ายเงินในช่วง 3-4 เดือนแรกของปีงบประมาณก่อนที่จะถึงฤดูกาลจัดเก็บภาษีท้องถิ่น ซึ่งเป็นรายได้หลักที่สามารถจัดเก็บเองขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น และมีระดับการพึ่งพาตนเองทางการคลัง (Fiscal Independency) ที่ค่อนข้างต่ำ ทำให้ต้องพึงพาเงินอุดหนุนเป็นรายรับส่วนใหญ่ ซึ่งเป็นการจัดสรรจากรัฐบาลโดยอาจมีความไม่แน่นอนตามสภาพของเศรษฐกิจและสภาพการคลังของรัฐบาลในแต่ละสมัย หรือนโยบายของรัฐบาลแต่ละสมัยที่แตกต่างกันทำให้เงินอุดหนุนในแต่ละปีไม่มีความคงที่ ซึ่งเป็นไปตามแนวคิดของ ชูรัตน์ พิมพเคณา (2551) ซึ่ง

ทำการศึกษาปัญหาการใช้ทรัพยากรการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย โดยพบว่ารายได้ที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด ในส่วนที่เป็นการจัดเก็บเองมีจำนวนน้อยมาก หากเทียบกับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลทำให้การคลังไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ เนื่องจากจะต้องรอการจัดสรรจากรัฐบาลและส่วนราชการต่างๆ จึงทำให้เกิดความล่าช้าในการบริหารงาน

3. ความยั่งยืนทางการเงินในระยะยาว ในภาพรวมค่อนข้างดี อัตราส่วนสินทรัพย์สุทธิขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นค่อนข้างคงที่ กล่าวคือ หากองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นจะต้องจำหน่ายสินทรัพย์ทั้งหมดที่มีอยู่ เพื่อการนำไปใช้ชำระหนี้สินทั้งหมด แล้วนั้น จะมีสินทรัพย์คงเหลือสุทธิประมาณร้อยละ 81 ของมูลค่าสินทรัพย์ที่มีอยู่ทั้งหมดในปัจจุบัน ระดับสินทรัพย์สุทธิดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าระดับหนี้สินขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นมิได้ก่อให้เกิดภาระทางการเงินแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นมากนักนั่นเอง นอกจากนี้องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นมีระดับหนี้สินทั้งหมดต่อเงินสะสมที่ไม่สูงมากนัก มีแนวโน้มของอัตราส่วนหนี้สินทั้งหมดต่อเงินสะสมลดลง ซึ่งเป็นแนวโน้มที่ดีที่จะส่งผลต่อความยั่งยืนทางการเงินในระยะยาว และแสดงให้เห็นว่าผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นไม่นิยมการก่อหนี้ระยะยาวเท่าใดนัก อีกทั้งภาระหนี้ระยะยาวก็ไม่สูงนักเช่นกัน ซึ่งเป็นไปตามแนวคิดของ วีระศักดิ์ เครือเทพ (2554ก, 2554ข) ซึ่งทำการศึกษาดัชนีวัดผลการดำเนินงานด้านการเงินของเทศบาล โดยจากข้อมูลภาระหนี้ของเทศบาลทั่วประเทศโดยเฉลี่ยไม่สูงมากนัก อาจตีความได้ว่าเทศบาลส่วนใหญ่ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องกู้เงินเพื่อมาลงทุนในโครงการต่าง ๆ มากนัก ซึ่งอาจไม่เป็นผลดีต่อการพัฒนาการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานหรือการจัดบริการสาธารณะตามความจำเป็นเร่งด่วนในพื้นที่ของเทศบาล นอกจากนี้เทศบาลตำบลส่วนใหญ่นิยมบริหารงานคลังในระบบเงินสดมากกว่าเทศบาลนครและเทศบาลเมือง หรืออาจเป็นเพราะเทศบาลตำบลไม่มีความจำเป็นต้องกู้ เงินเพื่อนำมาลงทุนในโครงการต่าง ๆ มากนัก จึงทำให้เทศบาลตำบลไม่มีภาระหนี้ระยะยาว

4. ความเพียงพอของการใช้บริการสาธารณะ ในภาพรวมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นค่อนข้างต่ำ กล่าวคือทรัพย์สินต่างๆ ในปัจจุบันที่จำเป็นสำหรับการให้บริการประชาชนยังไม่เพียงพอ โดยพบว่าในส่วนของจำนวนพนักงานที่ให้บริการประชาชนนั้น โดยเฉลี่ยพนักงานองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น 1 คน ต้องให้บริการและดูแลประชาชนประมาณ 1,693 คน ซึ่งเป็นตัวเลขที่ค่อนข้างสูง กล่าวคือจากจำนวนของพนักงานไม่สามารถให้บริการอย่างทั่วถึงเพื่อตอบสนองความต้องการของจำนวนประชากรในท้องถิ่น ซึ่งเป็นไปตามแนวคิดของ วิทยา จิตนุพงศ์ (2559) โดยทำการศึกษาปัญหาการบริหารการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย โดยพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ต่างเผชิญปัญหาความไม่สมดุลกันระหว่างจำนวนบุคลากรกับปริมาณงาน ซึ่งทำให้บุคลากรมีภาระงานมากเกินไป อีกทั้งบุคลากรยังขาดความกระตือรือร้น ขาดความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงาน เพราะมีความรู้ที่ไม่ตรงกับสายงาน เนื่องจากขาดงบประมาณที่จะใช้จ้างบุคคลที่มีความสามารถเฉพาะด้านเข้ามาในองค์กร

ข้อเสนอแนะ

1. ด้านความยั่งยืนในการบริหารเงินสด หากองค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถเร่งรัดติดตามการจัดเก็บลูกหนี้ภาษีคงค้างได้แล้วก็จะทำให้สภาพคล่องทางการเงินขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นเพิ่มขึ้น และส่งผลต่อเนื่องให้มีทรัพยากรสำหรับการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนได้มากขึ้นตามไปด้วย ดังนั้นจึงควรมีมาตรการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดในเรื่องการเก็บภาษี และกำหนดบทลงโทษแก่เจ้าพนักงานที่ละเลยต่อหน้าที่ หรือปฏิบัติงานล่าช้าให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น เพื่อเป็นการพลักดันการทำงานของเจ้าพนักงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2. ด้านความยั่งยืนทางงบประมาณ เพื่อให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถพึงพาตนเองได้ในอนาคต การจัดเก็บภาษีในท้องถิ่นตนเองจึงเป็นสิ่งที่สำคัญอย่างยิ่ง ดังนั้นควรมีการกำหนดนโยบายเพื่อเพิ่มความความสะดวกให้แก่ประชาชนในการจัดเก็บภาษี เช่น การจัดเก็บภาษีนอกเวลาทำการ และวันหยุดราชการ เช่น วันเสาร์ และควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ชำระได้โดยวิธีการแบ่งชำระเป็นงวด และเพิ่มช่องทางในการชำระแก่ประชาชน เช่น ทางอินเทอร์เน็ต ทางธนาคาร จุดบริการเคาน์เตอร์เซอร์วิส เป็นต้น

3. ด้านความยั่งยืนทางการเงินในระยะยาว ควรมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกู้เงินที่มีการกำหนดไว้แตกต่างกันระหว่างกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ และกฎหมายจัดตั้งขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ตลอดจนจัดทำคู่มือหรือกำหนดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนเกี่ยวกับการกู้เงินขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อให้บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีแนวทางในการปฏิบัติงานเป็นมาตรฐานเดียวกัน

4. ด้านความเพียงพอของการใช้บริการสาธารณะ ควรจัดบุคลากรให้เพียงพอในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน และควรมีการฝึกอบรมหรือส่งเสริมบุคลากรเดิมให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างถูกต้อง ควรจัดหารายได้เพิ่มเติมหรือขอรับการสนับสนุนจากรัฐบาลมากขึ้น และมีการจัดให้มีวัสดุและอุปกรณ์ที่มีความทันสมัยและสอดคล้องกับภารกิจ ตลอดจนมีการติดตามผลและประเมินผลงานทุกด้าน

เอกสารอ้างอิง

ชูรัตน์ พิมพเคณา. (2551). *ปัญหาการใช้ทรัพยากรการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด หนองคาย*. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏสารคาม.

ธัญญะ จันทรัตน์. (2552). *การบริหารการคลังท้องถิ่น กรณีศึกษาการบริหารการจัดเก็บรายได้ของ องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา*. วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

พิชิตชัย กิ่งพวง. (2556). สถานภาพปัจจุบันของการกู้เงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. *วารสารรัฐประศาสนศาสตร์*, *11*(2), 137-167.

วิทยา จิตนุพงศ์. (2559). ปัญหาการบริหารการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย. *วารสารรัชติภาคย์, 23*, 320-331.

วีระศักดิ์ เครือเทพ. (2554ก). *การวิเคราะห์ฐานะทางการเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: คู่มือสำหรับนักบริหารงานท้องถิ่นยุคใหม่.* กรุงเทพฯ : วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า.

วีระศักดิ์ เครือเทพ. (2554ข). ดัชนีชี้วัดผลการดำเนินงานด้านการเงินของเทศบาลใน 4 มิติ. *วารสารสถาบันพระปกเกล้า, 9*(11), 1-26.

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง. (2557). *รายงานประจำปี 2560*. ค้นเมื่อ 15 กรกฎาคม 2561, จาก http://www.fpo.go.th/main/About-Us/AnnualReport.aspx

สุนทรชัย ชอบยศ และอัชกรณ์ วงศ์ปรีดี. (2558). ทัศนคติและการรับรู้ของประชาชนต่อการกู้ยืมเงินระยะยาวขององค์การบริหารส่วนตำบล: กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดมหาสารคาม. *วารสารการบริหารท้องถิ่น, 8*(2), 39-59.

Groves, S.M. & M.G. Valente. (1994). *Evaluating Financial Condition: A Handbook for Local Government*. Washington: International City/County Management Association.

Miller, G.J. (2001). *Fiscal Health in New Jersey's Largest Cities*. New Jersey: Cornwall Center Publication.

Translated Thai References

Chantarat, T. (2009). Local fiscal administration Case study of revenue collection management Songkhla Provincial Administrative Organization. Master thesis of Arts, Political Science, Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University. (in Thai)

Chitnuphong, W. (2016). Problems in Financial Administration of Local Government Organizations in Thailand. Rajapark Journal*, 23*, 320-331. (in Thai)

Chopyot, S. and Wongpridi, A. (2015). Citizens' Attitudes and Perceptions toward Subdistrict Administrative Organizations' Long-term Borrowing: A Case of Subdistrict Administrative Organizations in Mahasarakham Province. *Local Administration Journal, 8*(2), 39-59. (in Thai)

Fiscal Policy Office. (2014). *Annual Report 2017*. Retrieved July 15, 2018, from http://www.fpo.go.th/main/About-Us/AnnualReport.aspx (in Thai)

Kingphuang, P. (2013). The system of Local Government Borrowing. *Journal of the Government, 11*(2), 137-167. (in Thai)

Krueathep, W. (2011a). Local financial position analysis: Handbook for modern local administrators. Bangkok: The College of Local Government Development, King Prajadhipok's Institute. (in Thai)

Krueathep, W. (2011b). Municipal financial performance indicators in 4 dimensions. *King Prajadhipok's Institute Journal, 9*(11), 1-26. (in Thai)

Pimpakana, C. (2008). *Alternative: The Problems of the Administrative Resources Exercising of Nonkhai Provincial Administrative Organization*. Master thesis in Public Administration, Department of Public Administration, Graduate School, Khon Kaen University. (in Thai)