

240481

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา (ก) โครงสร้างรายได้ (ข) การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาล (ค) ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณ จำแนกเป็น 6 ด้าน ได้แก่ รายจ่ายรวม รายจ่ายด้านบริหารทั่วไป รายจ่ายด้านการศึกษา รายจ่ายด้านเคหะและชุมชน และรายจ่ายด้านอุตสาหกรรมและโยธา (ง) การศึกษาเปรียบเทียบปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อรายจ่ายทั้ง 6 ด้าน การวิเคราะห์ใช้ข้อมูลรายปีจำนวน 4 ปี (2548-2551) กรณีตัวอย่างได้แก่ เทศบาลนคร 10 แห่ง เทศบาลเมือง 48 แห่ง และเทศบาลตำบล 448 แห่ง

ผลการศึกษาโครงสร้างรายได้พบว่า เทศบาลยังพึ่งพารายได้จากรัฐบาลในสัดส่วนที่สูง มีรายได้ที่จัดเก็บเองเพียงร้อยละ 7 เทศบาลนครและเทศบาลเมืองมีรายได้จัดเก็บเองสูงกว่าเทศบาลตำบลอย่างมาก แต่รายได้จากเงินอุดหนุนของรัฐบาล และภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้ช่วยทำให้รายได้เฉลี่ยต่อหัวของเทศบาลทั้ง 3 ประเภทไม่แตกต่างกันมากนัก เทศบาลในภาคใต้มีรายได้เฉลี่ยต่อหัวสูงที่สุด และต่ำสุดคือเทศบาลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และมีความไม่เท่าเทียมกันสูงในภาคต่างๆ

การวิเคราะห์ด้านรายจ่ายพบว่า เทศบาลมีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายเพิ่มขึ้นทุกปี ด้านที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณสูงสุดคือด้านเคหะชุมชน รองลงมาคือด้านบริหารทั่วไป และมีแนวโน้มที่จะจัดสรรงบประมาณเพิ่มขึ้นในรายจ่ายเกี่ยวกับสวัสดิการเช่น การศึกษา สาธารณสุข และสังคมสงเคราะห์ เทศบาลมีรูปแบบความต้องการในบริการสาธารณะเปลี่ยนแปลงไปตามระดับของความเจริญ เทศบาลนครและเทศบาลเมือง รวมทั้งเทศบาลที่มีรายได้สูง เช่นเทศบาลภาคใต้ให้ความสำคัญกับงบประมาณด้านการศึกษา ในขณะที่เทศบาลที่มีความเจริญน้อย และมีรายได้น้อย เช่นเทศบาลตำบล และเทศบาลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือให้ความสำคัญกับรายจ่ายด้านโครงสร้างพื้นฐาน

การทดสอบข้อมูลเชิงประจักษ์กับทฤษฎีสรุปได้ว่า (ก) ทฤษฎี Incrementalist อธิบายการ จัดสรรงบประมาณของเทศบาลได้ดีที่สุด การจัดสรรงบประมาณส่วนใหญ่ใช้ประสบการณ์ปีที่ ผ่านมาเป็นฐาน เนื่องจากรัฐบาลจัดสรรเงินอุดหนุน และภาษีให้เทศบาลไม่ให้น้อยกว่าปีที่ผ่านมา การจัดสรรงบประมาณโดยอิงปีที่ผ่านมาจึงลดความเสี่ยงจากความไม่เพียงพอของทรัพยากร และ ลดความขัดแย้งระหว่างสภาเทศบาลกับฝ่ายบริหาร และเทศบาลตำบลจัดสรรงบประมาณเกือบ ทุกด้านเป็นไปตามทฤษฎีดังกล่าวมากกว่าเทศบาลนคร และเทศบาลเมือง (ข) นอกจากนี้ยังไม่ พบความสัมพันธ์ระหว่างปีที่มีการเลือกตั้งกับการเพิ่มขึ้นของงบประมาณตามตัวแบบ Political Business Cycle เนื่องจากเทศบาลมีการเลือกตั้งไม่พร้อมกัน และอาจมีรายจ่ายเพิ่มขึ้นโดยจ่าย ขาดจากเงินสะสม หรือเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ (ค) Median Voter Model ไม่สามารถอธิบายการ จัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลในช่วงเวลาของการเปลี่ยนผ่านนี้ได้ ด้วยยังคงมีการทับ ซ้อนกันของการให้บริการสาธารณะในพื้นที่ และ (ง) Budget-Maximizing Bureaucrat Theory ไม่ชัดเจนพอที่จะอธิบายการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลได้ว่าเป็นไปเพื่อประโยชน์ของ บุคลากรเทศบาลเอง แม้จะพบว่าสัดส่วนของบุคลากรมีความสัมพันธ์กับรายจ่ายบางประเภทก็ตาม

ข้อเสนอแนะจากการค้นพบ ก) รัฐบาลควรเพิ่มภาษีที่เทศบาลจัดเก็บเอง ทั้งขยายฐาน ภาษีและให้อิสระในการกำหนดอัตราภาษีและค่าธรรมเนียมเองได้ ข) ยกเลิกเงินอุดหนุนแบบ กำหนดวัตถุประสงค์เพื่อให้เทศบาลตัดสินใจใช้จ่ายเงินได้โดยอิสระ ค) การจัดสรรเงินอุดหนุนควร ยึดหลักความพอเพียงต่อภารกิจที่ได้รับมอบหมาย และความเท่าเทียมกันในภาคต่างๆด้วย รวมทั้ง ง) รัฐบาลควรสนับสนุนให้ประชาชนมีช่องทางในการแสดงความต้องการของตนเองเพื่อให้ การจัดสรรงบประมาณในการให้บริการสาธารณะตอบสนองความต้องการของประชาชนใน ท้องถิ่นอย่างแท้จริง ซึ่งจะทำให้การจัดสรรงบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับ เจตนารมณ์ของนโยบายกระจายอำนาจการปกครองให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

The purpose of this study was to explore a) revenue structure, b) expenditure structure, c) factors affecting budget allocation of municipality in 6 categories overall expenditure, administrative expenditure, education expenditure, health expenditure, housing expenditure, and infrastructure expenditure, and d) a comparison of factors affecting the 6 previous expenditure. The study employed data from fiscal years 2005 to 2008. Samples consisted of 10 Nakorn municipalities, 48 Muang municipalities, and 448 Tambon municipalities.

The results of the study showed that high proportion of municipal revenue structure came from shared taxes and intergovernmental grant. Only 7% of the revenue was collected by the municipalities. Nakorn and Muang municipalities' collected much higher revenue than those of Tambon municipalities; however, with surcharge taxes / shared taxes and grant from the government, per capita revenue for all types of municipalities were not much different. While Southern municipalities had highest per capita revenue, Northeastern ones were the lowest. This indicated a big inequality in municipal revenue.

Revenue analysis found that expenditure structure has been increasing annually. The highest budget was allocated to housing expenditure. Administration expenditure came second. There was a trend to allocate more expenditure for social activities such as education, health, and social work. Pattern of expenditure has changed according to level of development of municipalities. Interestingly, Southern municipalities tended to

allocate higher budget for education more than others regions. Municipalities in Northeastern regions allocated higher portion of budget to public infrastructure –this might be due to shortage or inadequate supply of infrastructure.

It seemed that a) an incremental model of public sector spending was confirmed with our case study; b) the effect of election year as hypothesized by a political business cycle model was not significant. This was perhaps due to a regulation that limits a scope of reserve fund withdrawal; c) median voter theory could not explain budget allocation of municipalities during this transition period due to the existence of overlapping of public service provision; d) so did budget maximizing bureaucrat theory. The existing public service could not be attributed to municipal officers, although it was found that a proportion of them showed some relationship with budget allocation. Key findings showed that municipal budget allocations follow incrementalist theory with Tambon municipalities leading others in this budget allocation method.

It is recommended that government should a) release more authority to municipalities for collecting their own revenue from both expanding tax bases and autonomy in establishing tax and duty structures, b) revoke intergovernmental grant with specific task obligation in order that municipalities would have more freedom of expenditure decision, c) intergovernmental grant should be allocated according to municipal tasks and equalities in all region, and d) government should provide channels for the expression of people requirement in order that budget allocation would satisfy the real public requirement and achieving efficiency as intended from the policy of decentralization to local administration.