

บทที่ 2

แนวความคิดในการศึกษาและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวความคิดในการศึกษาครั้งนี้คือ แนวความคิดเกี่ยวกับความพยายามในการจัดเก็บภาษี และแนวความคิดเกี่ยวกับการคลังท้องถิ่น

2.1 แนวความคิดในการหาดัชนีความพยายามในการจัดเก็บภาษีของประเทศ

นักวิชาการการคลังอาทิ เช่น Bahl (1971), Bird (1973), Chelliah (1975) และ Lotz & Morss (1967) ได้เสนอแนะ การวัดความพยายามในการจัดเก็บภาษี (Tax Effort) ของประเทศโดยการเปรียบเทียบอัตราส่วนภาษีที่เก็บได้จริง (Actual Tax Revenue) กับสมรรถวิสัยในการจัดเก็บภาษี (Taxable Capacity) ซึ่งส่วนนี้แสดงถึงศักยภาพในการเสียภาษีของประชาชนในประเทศ ดังนั้นจึงหมายถึงความสามารถที่ประชาชนของประเทศใดประเทศหนึ่ง ซึ่งมีลักษณะทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและอื่น ๆ ที่กำหนดให้จะเสียภาษีให้แก่รัฐบาลได้ปัจจัยที่สามารถใช้ในการประมาณการสมรรถวิสัยในการจัดเก็บภาษีมียหลายปัจจัย รายได้ประชาชาติ หรือผลิตภัณฑ์ประชาชาติเป็นตัวแปรที่สำคัญในการกำหนดสมรรถวิสัยในการจัดเก็บภาษีของประเทศได้เป็นอย่างดี ดังนั้นวิธีการวัดความพยายามในการจัดเก็บภาษีอย่างง่าย ๆ จึงวัดโดยการหาอัตราส่วนระหว่างรายได้จากภาษีที่รัฐบาลเก็บได้จริงกับรายได้ประชาชาติ หรือผลิตภัณฑ์ประชาชาติ แต่การที่จะพิจารณาถึงความพยายามในการจัดเก็บภาษีให้ละเอียดลึกซึ้งยิ่งขึ้น จำเป็นต้องพิจารณาถึงปัจจัยอื่น ๆ ที่มีส่วนกำหนดสมรรถวิสัยในการจัดเก็บภาษีของประเทศด้วย นอกเหนือไปจากรายได้ประชาชาติและผลิตภัณฑ์ประชาชาติ ปัจจัยต่าง ๆ ที่สำคัญได้แก่ ระดับของการพัฒนาประเทศ ซึ่งอาจวัดได้จากรายได้ต่อหัวของประชากร ระดับการเปิดประเทศ ซึ่งอาจวัดได้จากอัตราส่วนของสินค้าออกและหรือสินค้าเข้า ต่อผลิตภัณฑ์ประชาชาติเบื้องต้น ระดับของการพัฒนาอุตสาหกรรม การพัฒนาเมือง และการพัฒนาพาณิชยกรรมของประเทศ หรือขั้นตอนของการพัฒนาประเทศ ซึ่งอาจวัดได้โดยอัตราส่วนของรายได้จากภาคอุตสาหกรรม, เกษตรกรรมต่อรายได้ทั้งหมด โครงสร้างทางเศรษฐกิจ หรือส่วนประกอบรายได้ ซึ่งอาจวัดได้โดยอัตราส่วนของมูลค่าผลิตภัณฑ์ที่เกิดขึ้นใน

ภาคเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศ (เช่นภาคเหมืองแร่) ต่อมูลค่าผลิตภัณฑ์ภายในประเทศเบื้องต้น นอกจากปัจจัยดังกล่าวแล้วยังต้องพิจารณาถึงอัตราการเจริญเติบโตของพลเมืองและอัตราเงินเฟ้อด้วย

2.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการคลังท้องถิ่น

เนื่องจากระบบการปกครองท้องถิ่น เป็นผลจากการกระจายอำนาจการปกครองของรัฐ เพื่อให้ประชาชนได้ปกครองตนเองตามครรลองของการปกครองระบอบประชาธิปไตย และการที่องค์การปกครองท้องถิ่นจะดำเนินการในหน้าที่ความรับผิดชอบ ซึ่งได้รับมอบหมายจากรัฐบาลให้สำเร็จลุล่วงไปได้ก็โดยที่องค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอิสระในเรื่องการคลัง (Financially Autonomous) กล่าวคือ องค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีเงินหรืองบประมาณมาดำเนินการ ด้านความจำเป็นที่จะต้องมีเงินหรือมีงบประมาณนี้ หลักการสำคัญอย่างหนึ่งในการปกครองตนเองซึ่งเป็นกรรมวิธีของการกระจายอำนาจทางการปกครอง (Decentralization) นั้น รัฐบาลต้องกระจายอำนาจทางการคลังเช่น อำนาจในการจัดหารายได้ หรืออำนาจในการจัดทำงบประมาณให้หน่วยงานที่ได้รับการกระจายอำนาจให้มีความเป็นอิสระเป็นตัวของตัวเอง โดยทั่วไปพบว่าความเป็นอิสระในด้านการคลังเป็นดัชนีที่สำคัญอย่างหนึ่งของอัตราการกระจายอำนาจ องค์การปกครองท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพต้องมีความสามารถในการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นและนโยบายการคลังอย่างอิสระ เจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่นซึ่งได้รับการเลือกตั้งเข้าไปบริหารท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นบุคคลที่อยู่ใกล้ชิด หรือสัมผัสกับประชาชนมากที่สุด บุคคลดังกล่าวสามารถที่จะดำเนินการด้านการคลังของท้องถิ่นได้ตรงความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น นั้นหมายความว่าท้องถิ่นนั้นมีอิสระที่จะจัดหารายได้ และสามารถกำหนดรายจ่ายได้ตามที่ท้องถิ่นปรารถนา นอกจากนี้ หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจในการจัดเก็บภาษี (Tax Power) และกำหนดความต้องการของพลเมืองในท้องถิ่นของตนเองได้เช่นกัน

การจัดหารายได้ของท้องถิ่นในทางปฏิบัติ องค์การปกครองท้องถิ่นจะมีรายได้ชนิดใดประเภทใด และอัตราการจัดเก็บอย่างไร ย่อมจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐบาลในรูปของกฎหมาย กล่าวคือรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจะต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และพระราชกฤษฎีการายได้จังหวัด พ.ศ. 2499 ประกาศคณะ

ปฏิวัติฉบับ 209 กฎกระทรวงมหาดไทยและข้อบัญญัติจังหวัด ซึ่งได้กำหนดถึงรายละเอียดเกี่ยวกับ
เรื่องรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไว้

รายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เมื่อพิจารณาตามกฎหมายที่ได้ให้อำนาจกับ
องค์การบริหารส่วนจังหวัดในการดำเนินการจัดเก็บ ซึ่งมีการดำเนินการตามพระราชบัญญัติ
องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 – 2544 จังหวัดอาจมีรายได้ดังนี้

- (1) ภาษีอากรตามที่มีกฎหมายบัญญัติไว้
- (2) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ ตามที่มีกฎหมายบัญญัติไว้
- (3) รายได้จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
- (4) รายได้จากสาธารณูปโภคขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
- (5) รายได้จากการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
- (6) พันธบัตรหรือเงินกู้ตามที่มีกฎหมายบัญญัติไว้
- (7) เงินกู้จากกระทรวง ทบวง กรม องค์การ หรือนิติบุคคลต่าง ๆ ซึ่งได้รับความเห็นชอบ
จากรัฐมนตรี
- (8) เงินอุดหนุนหรือรายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้
- (9) เงินและทรัพย์สินอย่างอื่นที่มีผู้ทูลเกล้าฯ
- (10) รายได้อื่นตามที่มีกฎหมายบัญญัติให้เป็นขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

โดยที่กำหนดให้

1. ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย อากรการฆ่าสัตว์และผลประโยชน์
อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์ ในพื้นที่เขตจังหวัดที่อยู่นอกเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ให้องค์การ
บริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บเป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น
และให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดสรรให้สภาพัฒนาตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

2. ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อนที่จัดเก็บได้ในจังหวัดใด ให้ส่งมอบให้
องค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยละห้าของภาษีที่จัดเก็บได้

3. ภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดเก็บตามประมวลรัษฎากร จัดเก็บได้ในจังหวัดใด ให้ส่งมอบให้
องค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยละห้าของภาษีที่จัดเก็บได้

4. ค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ และค่าภาคหลวงปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม ที่ได้มีการจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดใด ให้จัดสรรให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

5. องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจออกข้อบัญญัติเก็บภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากสถานค้าปลีกในเขตจังหวัด ดังต่อไปนี้

(1) น้ำมันเบนซินและน้ำมันที่คล้ายกัน น้ำมันดีเซลและน้ำมันที่คล้ายกัน และก๊าซปิโตรเลียมไม่เกินลิตรละห้าสตางค์

(2) ยาสูบ : ไม่เกินมวนละห้าสตางค์

ราคาจำหน่ายปลีกที่เพิ่มขึ้นตามวรรคหนึ่งไม่ถือว่าเป็นการต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด

6. องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจออกข้อบัญญัติเรียกเก็บค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากผู้พักในโรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

7. องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจออกข้อบัญญัติเพื่อเก็บภาษีอากรและค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นไม่เกินร้อยละสิบของภาษีอากรและค่าธรรมเนียมประเภทใดประเภทหนึ่งหรือทุกประเภทสำหรับในพื้นที่เขตจังหวัดที่อยู่นอกเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ดังต่อไปนี้

(1) ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากร

(2) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุรา

(3) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในการเล่นการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน

ในการเสียภาษีอากรตามมาตรานี้ เศษของหนึ่งบาทให้ปัดทิ้ง

ภาษีอากรและค่าธรรมเนียมตามมาตรานี้ ให้ถือเป็นภาษีอากรและค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

8. องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจออกข้อบัญญัติเพื่อเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยให้กำหนดเป็นอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มเพิ่มขึ้นจากอัตราที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากรสำหรับในพื้นที่เขตจังหวัดที่อยู่นอกเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีที่ประมวลรัษฎากรเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราร้อยละศูนย์ ให้
องค์การบริหารส่วนจังหวัดเก็บในอัตราร้อยละศูนย์

(2) ในกรณีที่ประมวลรัษฎากรเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราอื่นให้องค์การบริหาร
ส่วนจังหวัดเก็บหนึ่งในเก้าของอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากร

ภาษีมูลค่าเพิ่มที่เก็บเพิ่มขึ้นตามมาตรานี้ ให้ถือเป็นภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวล
รัษฎากร

9. กิจการใดที่กฎหมายบัญญัติให้เทศบาลเป็นผู้ดำเนินการ ถ้ากิจการนั้นอยู่ใน
พื้นที่เขตจังหวัดที่อยู่นอกเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นพนักงาน
เจ้าหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายนั้น และบรรดาค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับเนื่องใน
กิจการเช่นนั้นให้ถือเป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

10. องค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจออกข้อบัญญัติเพื่อเก็บค่าธรรมเนียมใด ๆ จากผู้ซึ่งใช้
หรือได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดให้มีขึ้นได้ ทั้งนี้ตาม
ระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

11. ในการจัดเก็บภาษีอากรและค่าธรรมเนียมตามพระราชบัญญัตินี้ ให้นายก
องค์การบริหารส่วนจังหวัด รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด
และรองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจและหน้าที่ปฏิบัติการ
ตามกฎหมาย เว้นแต่กฎหมายว่าด้วยการนั้นจะได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

ในการบังคับเรียกเก็บภาษีอากรค้างชำระ ให้ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือ
หัวหน้าส่วนราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจสั่งยึดและสั่งขายทอดตลาดทรัพย์สิน
ของผู้ต้องรับผิดชอบเสียภาษีอากรได้โดยมิต้องขอให้ศาลออกหมายยึดหรือมีคำสั่ง ทั้งนี้เมื่อได้รับ
ความเห็นชอบจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดแล้ว

วิธีการยึดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินดังกล่าวในวรรคสอง ให้ปฏิบัติตาม
ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม

12. องค์การบริหารส่วนจังหวัดจะมอบให้ส่วนราชการ ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นเรียกเก็บ
ภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ค่าตอบแทนหรือรายได้อื่นใดเพื่อองค์การบริหารส่วน
จังหวัดก็ได้ ทั้งนี้โดยให้คิดค่าใช้จ่ายได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นจะมอบให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ค่าตอบแทนหรือรายได้อื่นใดเพื่อราชการส่วนท้องถิ่นอื่นก็ได้ ทั้งนี้โดยให้คิดค่าใช้จ่ายได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

องค์การบริหารส่วนจังหวัดจะมอบหมายให้เอกชนดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ยกเว้นการเรียกเก็บภาษีอากรก็ได้ ทั้งนี้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

13. ทุกปีงบประมาณ ให้รัฐบาลจัดสรรเงินให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นเงินอุดหนุน

2.3 งานวิจัยและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

วรรณกรรมและงานวิจัยเกี่ยวกับความพยายามในการจัดเก็บภาษี

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (2527) ได้ทำการวิจัยเรื่องความไหวตัวและความยืดหยุ่นของภาษีอากรในประเทศไทย ทั้งนี้เพื่อศึกษาคุณลักษณะบางประการของระบบภาษีอากร มีจุดมุ่งหมายที่จะสำรวจงานวิชาการต่าง ๆ ที่ศึกษาลักษณะความยืดหยุ่นของระบบภาษีอากรของไทย จากการสำรวจงานวิชาการระหว่างปี พ.ศ. 2500-2528 ปรากฏว่ามีงานวิชาการอย่างน้อย 10 เรื่องที่ได้เสนอการประมาณการค่าความยืดหยุ่นของภาษีอากรบางประเภท และ/หรือภาษีอากรทั้งในอดีตได้มีส่วนทำลายความสามารถในการหารายได้ของภาษีอากรประเภทต่าง ๆ นอกจากนี้ยังมีประโยชน์ใช้เป็นเครื่องมือช่วยในการวางแผนปรับปรุงโครงสร้างของระบบภาษีอากรอีกด้วย

กนกฤช หิรัญกิจ (2530) ได้ศึกษาภาษีการค้ากับการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างภาษีการค้า กับการรวมตัวของกลุ่มอุตสาหกรรมจากข้อมูลการออกไปสอบถามผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมสิ่งทอ เพื่อใช้เป็นตัวแทนในการอธิบายสำหรับอุตสาหกรรมอื่น ๆ ทำให้สรุปได้ว่า

1. การจัดเก็บภาษีการค้าในปัจจุบัน ก่อให้เกิดภาระความซ้ำซ้อนของการจัดเก็บภาษีการค้าต่อภาคอุตสาหกรรมอย่างมาก
2. การศึกษากรณีการหลีกเลี่ยงการเสียภาษีการค้าของผู้ประกอบการพบว่า แต่ละสินค้าอุตสาหกรรมมีการหลบเลี่ยงการเสียภาษีการค้าโดยทั่วไป

3. พบว่าภาษีการค้ายังคงเป็นปัญหาหรือก่อให้เกิดอุปสรรคที่สำคัญ ต่อภาคอุตสาหกรรม และในการศึกษาได้แนะนำให้ยกเลิกภาษีการค้าและนำระบบภาษีมูลค่าเพิ่มมาใช้จัดเก็บแทน ซึ่งจะเป็นการแก้ไขปัญหาโครงสร้างของภาษีที่มีต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมได้เกือบทั้งหมด

กัญญา สุวรรณเสม (2533) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การศึกษาถึงความพยายามในการจัดเก็บภาษีสรรพากรของจังหวัดต่าง ๆ ในประเทศไทย โดยทำการศึกษาค่าดัชนีที่แสดงถึงระดับความพยายามในการจัดเก็บภาษีสรรพากรของจังหวัดต่าง ๆ ในประเทศไทยในปี พ.ศ. 2525 และ 2529 และเน้นเฉพาะที่ภาษีอากรรวมทั้งภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาภาษีเงินได้นิติบุคคล และภาษีการค้า การศึกษาดังกล่าวได้อธิบายความพยายามในการจัดเก็บภาษีสรรพากรให้มีประสิทธิภาพ เพื่อที่จะปรับปรุงและหาแนวทางที่ดีในการจัดเก็บภาษีอากรให้ดียิ่งขึ้น ตลอดจนการนำระบบภาษีมูลค่าเพิ่มมาใช้ในการจัดเก็บของประเทศไทยด้วย

นพคุณ ฉัตราคม (2533) ได้ทำการวิเคราะห์รายได้ภาษีสรรพสามิตที่เก็บจากน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมันโดยมีวัตถุประสงค์จะศึกษาความเป็นมาของผลกระทบต่อรายได้ จากการจัดเก็บภาษีให้แก่รัฐ และผลด้านการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ และผลกระทบต่อการบินเบือนราคาน้ำมันอย่างไม่มีประสิทธิภาพ รัฐจัดเก็บภาษีได้ลดลง ก่อให้เกิดความไม่สมดุลในการผลิตน้ำมัน และทำให้ไม่มีการจูงใจให้มีการพัฒนาน้ำมันพลังงานอื่น ๆ มาใช้แทน

สุชาดา ชวนใช้ (2534) ศึกษา “ผลกระทบของการนำภาษีมูลค่าเพิ่มมาใช้จัดเก็บแทนภาษีการค้าในประเทศไทย ต่อระดับราคาสินค้าภายในประเทศ” โดยใช้ตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิต ปี พ.ศ. 2528 ของคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นเครื่องมือ ซึ่งผลการศึกษารูปได้ว่า โดยรวมเมื่อนำภาษีมูลค่าเพิ่มมาใช้จัดเก็บแทนภาษีการค้าในประเทศไทยแล้ว จะมีผลให้ราคาสินค้า ณ จุดผลิตโดยส่วนใหญ่ลดลง

ประไพพิศ กลิตาภรณ์ (2537) ศึกษาความพยายามในการจัดหารายได้ของเทศบาลนครเชียงใหม่ โดยกำหนดให้ค่าดัชนีวัดความพยายามมีค่าเท่ากับอัตราส่วนระหว่างรายได้ที่หาได้จริงกับรายได้ที่ควรจะได้ ภายใต้อสภาพปกติของการจัดหารายได้ของเทศบาลนครเชียงใหม่ ในปี พ.ศ. 2520 - 2532 ซึ่งค่าสมรรถวิสัยในการจัดหารายได้ จำนวนโดยอาศัยค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยของตัวแปรทางเศรษฐกิจของจังหวัดเชียงใหม่ และผลของการศึกษายืนยันสมมติฐานที่ว่ารายได้ที่หาได้

จริงและรายได้ที่ควรหาได้มีความสัมพันธ์ในทางเดียวกับระดับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของ เชียงใหม่

สุภาณี เชาวน์ดี (2538) ศึกษาเรื่อง “การศึกษาถึงภาระภาษีของครัวเรือนในเขต เทศบาลแยกตามชั้นของรายได้ พ.ศ. 2533 พบว่าผู้มีรายได้สูงต้องรับภาระภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ในอัตราที่สูงกว่าผู้มีรายได้ต่ำ และภาระภาษีส่วนใหญ่ตกอยู่กับผู้มีเงินได้ประเภทเงินเดือน ค่าจ้าง มากกว่าผู้มีเงินได้ประเภทอื่น ส่วนภาษีการค้ำพบว่าครัวเรือนในภาคเหนือชั้นรายได้ที่เป็นตัวเงิน เลี่ยนต่อปี 30,000 ถึง 35,999 บาท และชั้นรายได้ที่เป็นตัวเงินเฉลี่ยต่อปี 36,000 ถึง 41,999 บาท รับ ภาระภาษีการค้ำเมื่อเทียบเป็นสัดส่วนกับรายได้เป็นตัวเงินเฉลี่ยต่อปีร้อยละ 18.61 และร้อยละ 18.17 ตามลำดับ และครัวเรือนในภาคเหนือเสียภาษีการค้ำเฉลี่ยปีละประมาณ 18,693 บาท หรือ ร้อยละ 7.80 ของรายได้เฉลี่ยต่อปี

ศุภกร สวาทสุข (2540) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การใช้ดัชนีพลวัตวิเคราะห์โครงสร้าง รายได้จากภาษีอากรของกรุงเทพมหานคร ซึ่งจากการศึกษาพบว่าวิธีการจัดสรรรายได้ภาษีอากร ของรัฐบาลกลางมาสู่รัฐบาลท้องถิ่นหรือกรุงเทพมหานครยังไม่เหมาะสมสอดคล้องและเพียงพอที่ จะสะท้อนต่อสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจที่แท้จริงได้ และสำหรับการวิเคราะห์ดัชนีพลวัตของภาษี อากร พบว่าการประมาณค่าความไหวตัวของภาษีอากรแต่ละประเภะนั้น ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ และภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน พบว่าโครงสร้างหรือระบบภาษี อากรประเภทดังกล่าวมีความสามารถในการทำรายได้ให้แก่รัฐได้ในเกณฑ์ที่ต่ำ

วรรณกรรมและงานวิจัยเกี่ยวกับการคลังท้องถิ่น

ถาวร พรหมมีชัย (2522) ได้ทำการศึกษาถึงปัญหาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด กาลสินธุ์ พบว่ามีปัญหาและอุปสรรคคือ

1. หน้าที่และรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาลสินธุ์ไม่สัมพันธ์กัน เพราะ รายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาลสินธุ์ไม่พอกับภาระหน้าที่ที่กฎหมายได้กำหนดให้ ปฏิบัติจัดทำ
2. เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานส่วนใหญ่เป็นข้าราชการส่วนภูมิภาคและระบบบริหารราชการ ส่วนกลาง

3. พฤติกรรมของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ ไม่เอื้ออำนวยให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

วิวัฒน์ สุรียพันธ์ (2523) ได้ศึกษาเรื่องการบริหารการคลังของกรุงเทพมหานคร ผลการศึกษาด้านรายรับ พบว่าประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษียังไม่ดีเท่าที่ควร ส่วนด้านรายจ่าย พบว่าการจ่ายเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีไม่เป็นไปตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ จ่ายไม่ทันในปีงบประมาณ อีกทั้งมีการจ่ายเงินสำรองจ่ายในลักษณะงานที่ซ้ำซ้อน และต้องขึ้นอยู่กับกรณีฉุกเฉินจากกระทรวงมหาดไทย รวมทั้งมีปัญหาเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มีหลายแหล่งหลายฉบับ ทำให้เกิดความสับสน

จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ และคณะ (2524) ได้ศึกษาเรื่อง การพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารงานพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและสภาตำบล จากการศึกษาด้านการคลังสรุปได้ว่า การที่สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่สามารถดำเนินงานตามหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ หรือกระทำตามหน้าที่ได้อย่างครบถ้วนตามที่คาดหวังไว้ก็เพราะองค์การทั้งสองต้องพึ่งพาอาศัยรัฐบาลกลางในด้านรายรับ และต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขเกี่ยวกับด้านรายจ่ายในการที่จะให้มีโอกาสดำเนินงาน กล่าวคือ 1) แหล่งรายรับประจำของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น ยังไม่ได้สัดส่วนกับหน้าที่ที่ควรจะทำ 2) ระบบการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมหละหลวมมาก 3) การปรับปรุงแก้ไขอัตราภาษี หรือค่าธรรมเนียม การริเริ่มเก็บภาษีชนิดใหม่เป็นไปอย่างเชื่องช้า เพราะมักจะต้องขึ้นอยู่กับผู้ว่าราชการจังหวัด และกระบวนการขอเก็บภาษีหรือค่าธรรมเนียมใหม่ ๆ ก็ใช้เวลานานมาก 4) การส่งเงินภาษีที่ราชการส่วนภูมิภาคเก็บได้และเงินอุดหนุนให้ท้องถิ่นเป็นไปอย่างล่าช้ามาก 5) ส่วนกลางสงวนอำนาจการพิจารณาจัดสรรงบประมาณประเภทเงินอุดหนุนไว้เป็นหน้าที่ของตนเอง ท้องถิ่นไม่มีอิสระในการตัดสินใจ 6) ระบบเงินอุดหนุนยังไม่มี ความเสมอภาคระหว่างท้องถิ่นต่าง ๆ

อนันต์ อนันตกุล (2534 : 15) ได้กล่าวว่า ระบบการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและการงบประมาณเป็นอุปสรรคในการบริหารงาน เพราะขาดแผนงานที่เป็นเครื่องมือในการดำเนินงาน ทั้งระยะสั้นและระยะยาว อีกทั้งงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดยังถูกใช้

ในงานอุดหนุนหน่วยงานภูมิภาค ซึ่งที่ควรแล้วองค์การบริหารส่วนจังหวัดควรจะได้รับ การจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาล

กองราชการส่วนจังหวัดและตำบล (2535 : 46) ได้เน้นให้ระบบงบประมาณมีลักษณะใช้ การคาดการณ์ล่วงหน้า โดยเน้นแบบการจ่ายเงินขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้มีความสัมพันธ์กับ แผนการจัดหารายได้ และแผนการใช้จ่ายเงินงบประมาณ ควรมีหลักและวิธีการที่ถูกต้องเหมาะสม กับสภาพแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจและสภาวะการณ์ที่เปลี่ยนไปด้วย ปัจจุบันปัญหาความ ต้องการของประชาชนในท้องถิ่นมีอยู่จำนวนมากที่จะต้องได้รับการแก้ไข และบำบัดความต้องการ แต่มีข้อจำกัดเกี่ยวกับรายได้ซึ่งจำเป็นต้องกำหนดรายจ่าย ดังนั้นการพิจารณาจัดสรรงบประมาณราย จ่ายจึงมีความสำคัญโดยจะต้องเน้นถึงผลประโยชน์ที่ประชาชนในท้องถิ่นจะได้รับอย่างแท้จริง

กองราชการส่วนจังหวัดและตำบล (2535 : 46) ได้เน้นให้ระบบงบประมาณมีลักษณะใช้ การคาดการณ์ล่วงหน้า โดยเน้นแบบการใช้จ่ายเงินขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้มีความ สัมพันธ์กับแผนการจัดหารายได้ และแผนการใช้จ่ายเงินงบประมาณ ควรมีหลักและวิธีการที่ ถูกต้องเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจและสภาวะการณ์ที่เปลี่ยนไปด้วย ปัจจุบัน ปัญหาความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นมีอยู่จำนวนมากที่จะต้องได้รับการแก้ไข และบำบัด ความต้องการ แต่มีข้อจำกัดเกี่ยวกับรายได้ซึ่งจำเป็นต้องกำหนดรายจ่าย ดังนั้นการพิจารณาจัดสรร งบประมาณรายจ่ายจึงมีความสำคัญโดยจะต้องเน้นถึงผลประโยชน์ที่ประชาชนในท้องถิ่นจะได้รับ อย่างแท้จริง

กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดระเบียบว่าด้วยวิธีการงบประมาณ (2535 : 18) วางแผน ทางการปฏิบัติไว้อย่างกว้าง ๆ ไม่เป็นการแน่นอน ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของแต่ละจังหวัด แต่ในสภาพ การณ์ปัจจุบันปัญหาความต้องการของท้องถิ่นมีมาก กำลังเงินงบประมาณขององค์การบริหารส่วน จังหวัดมีอยู่อย่างจำกัดที่จะนำไปใช้จ่ายเพื่อพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างรวดเร็ว ทันท่วงทีความต้องการของ ราษฎรและการกระทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ

วรพิตย์ มีมาก (2535) ได้ทำการศึกษาวิเคราะห์โครงสร้างการคลังของหน่วยการ ปกครองท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดเชียงใหม่ มีข้อค้นพบที่สำคัญคือ 1) รัฐบาลรวมอำนาจ ทางการคลังเอาไว้ที่ส่วนกลาง ยังไม่ให้อิสระแก่ท้องถิ่นเท่าที่ควรทั้งทางจัดเก็บรายได้และการใช้ จ่ายเงิน ท้องถิ่นไม่สามารถกำหนดอัตราภาษีและค่าธรรมเนียมได้ด้วยตนเอง ผลลัพธ์ก็คือท้องถิ่น

ขาดความคล่องตัวในการจัดการทางการเงินเพื่อพัฒนาท้องถิ่นของตน ทำให้รายได้หลักของท้องถิ่นพึ่งภาษีเสริมและภาษีแบ่งจากรัฐบาลรวมทั้งเงินอุดหนุนจำนวนมากจากรัฐบาล 2) ท้องถิ่นยังไม่สามารถพึ่งตนเองทางการเงินได้ ผลการวิเคราะห์สถานะทางการเงินชี้ให้เห็นว่า ท้องถิ่นทุกแห่งไม่มีสมรรถนะในการบริหารงานพัฒนา แม้กระทั่งสมรรถนะในการบริหารงานประจำก็อยู่ในสภาพที่น่าเป็นห่วง 3) การบริหารงานภาษีอากรยังขาดประสิทธิภาพ 4) ความสำนึกในการเสียภาษีอากรของประชาชนยังอยู่ในระดับต่ำ 5) โครงสร้างทางกฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับเกี่ยวกับภาษีอากรของท้องถิ่นไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาท้องถิ่น ผลจากการวิจัยพบว่าทรัพย์สินที่ได้รับการยกเว้นมีมากเกินไป ฐานภาษีแคบและอัตราภาษีต่ำ เกณฑ์การจัดสรรยังไม่เหมาะสม รวมทั้งระเบียบว่าด้วยเงินสะสมและเงินกองทุนของท้องถิ่นยังมีข้อจำกัดอยู่มาก

ปัญญารัตน์ ปานทอง (2536 : 8) ได้กำหนดแนวทางให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดสรรงบประมาณและมุ่งความสนใจในงานบรรเทาสาธารณภัย และการอนุรักษ์ธรรมชาติมากขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้ท้องถิ่นมีบทบาทในด้านใหม่ ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนและพื้นที่ และสอดคล้องกับนโยบายของกรมการปกครอง

พยุณ มีทองคำ (2537) ได้ทำการศึกษาถึงหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ทำหน้าที่กำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ตามที่กฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้พบว่าประชาชนส่วนใหญ่ไม่ทราบว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่กำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล และยังไม่รู้ว่าบ้านเรือนของตนอยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งแสดงให้เห็นว่าประชาชนโดยทั่วไปยังไม่ค่อยรู้ถึงความสำคัญของหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนจังหวัดเท่าไรนัก เมื่อเปรียบเทียบกับเทศบาลหรือสุขาภิบาล

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539) ปลัดกระทรวงมหาดไทย ได้กล่าวถึงนโยบายการปกครองท้องถิ่นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดไว้ว่าผลจากการมีองค์การบริหารส่วนตำบลทั่วประเทศ จนกระทบกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดในเรื่องรายได้ เพราะจากพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลกำหนดอำนาจหน้าที่ในการกำหนดภาษีในมาตราต่าง ๆ ของกฎหมาย อันอาจจะคาดไว้ว่าหลังจากปี พ.ศ. 2541 องค์การบริหารส่วนจังหวัดจะมีรายได้เพียงประเภทเดียว คือค่าธรรมเนียมล้อเลื่อน 25%

Werner W. Pommerehen และ Gebhard Kirchgassner (1976) ได้ศึกษาถึงความต้องการในการกระจายอำนาจทางการคลัง พบว่า การกระจายอำนาจได้ถูกกำหนดโดย 5 ปัจจัยคือ 1) ขนาดของประเทศ 2) ลักษณะทางภูมิศาสตร์ 3) ความมั่งคั่ง/รายได้ต่อหัวของประชากร 4) ความแตกต่างในด้านความต้องการสินค้าและบริการสาธารณะ 5) ข้อจำกัดทางการเมืองและสถาบัน Wasylenko (1987) ได้ศึกษาการพัฒนาทางเศรษฐกิจและการกระจายอำนาจทางการคลัง โดยได้ใช้ตัวอย่างจากประเทศอุตสาหกรรม 23 ประเทศ และประเทศกำลังพัฒนา 34 ประเทศ และได้ใช้ส่วนแบ่งด้านรายจ่ายของรัฐบาลเป็นดัชนีวัดการกระจายอำนาจ พบว่าในประเทศอุตสาหกรรมนั้น รัฐบาลท้องถิ่นมีส่วนแบ่งในด้านการใช้จ่ายร้อยละ 32.2 มากกว่าในประเทศกำลังพัฒนาซึ่งมีเพียงร้อยละ 14.9 สรุปได้ว่าการกระจายอำนาจมีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ

Dennis A. Rondinelli (1989) ศึกษาถึงการกระจายอำนาจในการจัดบริการสาธารณะในประเทศกำลังพัฒนา โดยหาทางเลือกในการจัดสรรเงินเพื่อบรรเทาภาระทางการเงินของภาครัฐบาล ซึ่งในปัจจุบันเป็นระบบการรวมอำนาจที่ถูกวิจารณ์ว่าขาดประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากรสาธารณะ และไม่สนองความต้องการของประชาชน จากการศึกษาได้เสนอทางเลือกในการกระจายอำนาจทางการคลังไว้ 4 ทาง ประกอบด้วย 1) การให้ท้องถิ่นสามารถพึ่งพาตนเองทางการคลังได้ 2) ขยายรายได้ทั่วไป (General Revenue) ให้แก่ท้องถิ่น 3) รัฐบาลกลางโอนเงินให้แก่ท้องถิ่น (Intergovernmental Transfer) 4) การให้อำนาจรัฐบาลท้องถิ่นการกู้ยืมเงิน

Lynn. M. Appleton (1989) ได้ศึกษาถึงปัจจัยที่กำหนดการเปลี่ยนแปลงทางกลยุทธ์ทางการคลังของรัฐบาลชุมชนเมือง (Urban) โดยใช้ข้อมูลจากการสำรวจและข้อมูลทฤษฎี ด้านนโยบายการคลังและการเมืองของเมืองขนาดใหญ่ในสหรัฐอเมริกา พบว่า การเปลี่ยนแปลงกลยุทธ์ทางการคลังของเมืองที่มีการนำมาตรการการคลังแบบเคร่งครัดมาใช้อย่างรวดเร็วได้นั้น ไม่ได้เกิดจากปัญหาทางการคลัง แต่เป็นเพราะมีโครงสร้างการบริหารที่ดี ส่วนเมืองที่มีการนำกลยุทธ์นี้มาใช้ได้ช้าเป็นเพราะมีแรงกดดันทางการคลังและทางเศรษฐกิจ รวมทั้งขาดโครงสร้างในการติดตามและสนองตอบต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม

Jean Y. Nevers (1991) ศึกษาถึงการจัดสรรเงินอุดหนุนให้ท้องถิ่น (City) ของประเทศฝรั่งเศส กรณีศึกษา บทบาทของกระบวนการทางการเมือง พบว่าการจัดสรรเงินอุดหนุนยังแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางและส่วนภูมิภาค และความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองท้องถิ่น

ถึนกับข้าราชการส่วนกลาง โดยผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า วัฒนธรรมการเมืองเช่น ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลระหว่างนายกเทศมนตรีกับข้าราชการส่วนกลาง จะเป็นผลให้ได้รับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเพิ่มขึ้น

Sorayuth Meenaphat (1991) ได้ศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่นในด้านการคลังสาธารณะและบริการสาธารณะ พบว่ามีปัญหาหลัก ๆ ดังนี้

- 1) รัฐบาลท้องถิ่นยังคงขาดอำนาจอิสระในการบริหารงาน มีการควบคุมจากส่วนกลางทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยเฉพาะกรมการปกครอง อีกทั้งยังไม่มีกฎหมายที่ให้อำนาจท้องถิ่นในการปกครองตนเองอย่างแท้จริง
- 2) รัฐบาลท้องถิ่นยังคงขาดอิสระในทางการคลัง
- 3) การเก็บและการบริหารภาษีของท้องถิ่นยังคงขาดประสิทธิภาพ
- 4) การจัดบริการสาธารณะในท้องถิ่นโดยหน่วยงานจากส่วนกลางยังไม่มีที่เหมาะสม และรัฐบาลท้องถิ่นยังคงขาดอำนาจในการปฏิบัติงานที่สามารถยืดหยุ่นได้ตามการเปลี่ยนแปลงสถานะของท้องถิ่น
- 5) รายรับจากภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บไม่มีความยืดหยุ่นตามสภาพการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการพัฒนา
- 6) เกณฑ์การใช้จ่ายที่กำหนดให้ท้องถิ่นสามารถใช้จ่ายได้ไม่เกิน 97 % ไม่เอื้อให้ท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจการที่ท้องถิ่นต้องการ
- 7) เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นยังคงไม่มีอำนาจเต็มที่ในการจัดการกับปัญหาและบริหารกิจการของตนเอง

Roy W. Bahl และ Johannes F. Linn (1992) ศึกษาพบว่า ปัจจัยที่กำหนดการกระจายอำนาจการใช้จ่ายภาครัฐบาลมี 3 ประการ คือ ประการแรก รายได้ต่อหัว หรือ ความเป็นเมือง มีความสัมพันธ์ในทางเดียวกันกับส่วนแบ่งด้านรายจ่ายของรัฐบาลท้องถิ่น ประการที่สอง ขนาดของประเทศ โดยประเทศที่มีขนาดใหญ่จะมีการกระจายอำนาจมากกว่าประเทศที่มีขนาดเล็ก ประการสุดท้าย ผลกระทบจากการมีวิกฤตการณ์จะทำให้การกระจายอำนาจลดลง เช่น ในประเทศจาไมกา ประเทศโบลิเวีย และ ประเทศ Honduras ได้มีการยุบสภาท้องถิ่นระหว่างการเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ

Paul Somke และ Blane D. Lewis (1996) ได้ศึกษาการกระจายอำนาจทางการคลังในประเทศอินโดนีเซีย พบว่า การกระจายอำนาจทางการคลังของประเทศอินโดนีเซียได้รับการผลักดันจากผู้ช่วยเหลือ (Donor) จากต่างประเทศ ประกอบกับรัฐบาลมีความจริงจังในการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง ภาวะการเจริญเติบโตของสินค้าอุตสาหกรรมทำให้เกิดการเป็นเมือง (Urbanization) อย่างรวดเร็ว ส่งผลให้ท้องถิ่นมีความต้องการสินค้าและบริการสาธารณะเพิ่มขึ้น

รัฐบาลกลางไม่สามารถสนองความต้องการที่เพิ่มขึ้นได้อย่างเหมาะสม ประกอบกับในช่วงกลางทศวรรษ 1980 เกิดภาวะราคาน้ำมันตกต่ำ ทำให้รายได้ของรัฐบาลกลางลดน้อยลงไปด้วย นอกจากนี้ยังเกิดปัญหาในด้านการบริหารแบบรวมอำนาจ เช่น ปัญหาการคอร์รัปชัน การจัดสรรที่ไม่เป็นธรรม ความล่าช้าของโครงการพัฒนา คุณภาพงานต่ำลง ฯลฯ สิ่งเหล่านี้ทำให้รัฐบาลต้องมีการปรับปรุงการกระจายอำนาจใหม่ แต่การกระจายอำนาจนั้น รัฐบาลอินโดนีเซียต้องพบกับอุปสรรคหลายประการ ประการแรก คือ การขาดกรอบการทำงานของสถาบัน ซึ่งบทบาทของหน่วยงานหลักในการกระจายอำนาจไม่มีความชัดเจน ขาดการประสานงานกัน ประการที่สอง รัฐมนตรีกระทรวงต่าง ๆ ไม่ต้องการให้มีการลดอำนาจในการควบคุมทรัพยากรของตนเองลง ประการสุดท้าย รัฐบาลท้องถิ่นมีแรงจูงใจในการทำงานน้อย

2.4 กรอบแนวความคิดในการวิจัย

กรอบแนวความคิดที่ 1 การประเมินค่าสมรรถวิสัยในการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่

$$\hat{T}_{it} = f(X_{1it}, X_{2it}, \dots, X_{6it}, I_i, P_i)$$

โดยที่ t = ช่วงเวลาปี พ.ศ. 2524 - 2538

i = รายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 7 ประเภท และรายได้รวม

$\hat{T}_{1t}$ = รายได้รวม 7 ประเภทที่ควรจะได้ในแต่ละปีของปีที่ t

$\hat{T}_{2t}$ = ภาษีโรงเรือนและที่ดินที่ควรจะได้ในแต่ละปีของปีที่ t

$\hat{T}_{3t}$ = ภาษีบำรุงท้องที่ ที่ควรจะได้ในแต่ละปีของปีที่ t

$\hat{T}_{4t}$ = ภาษีป้าย ที่ควรจะได้ในแต่ละปีของปีที่ t

$\hat{T}_{5t}$ = ภาษีมูลค่าเพิ่มที่ควรจะได้ในแต่ละปีของปีที่ t

$\hat{T}_{6t}$ = ภาษีสุราและสรรพสามิตที่ควรจะได้ในแต่ละปีของปีที่ t

$\hat{T}_{7,t}$	=	ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อนที่ควรจะได้ในแต่ละปีของปีที่ t
A_{1t}	=	มูลค่าผลิตภัณฑ์จังหวัดจากภาคเกษตร ในแต่ละปีของปีที่ t
A_{2t}	=	มูลค่าผลิตภัณฑ์จังหวัดจากภาคเหมืองแร่ ในแต่ละปีของปีที่ t
A_{3t}	=	มูลค่าผลิตภัณฑ์จังหวัดจากภาคอุตสาหกรรม ในแต่ละปีของปีที่ t
A_{4t}	=	มูลค่าผลิตภัณฑ์จังหวัดจากภาคการก่อสร้าง ในแต่ละปีของปีที่ t
A_{5t}	=	มูลค่าผลิตภัณฑ์จังหวัดจากภาคการไฟฟ้าและประปา ในแต่ละปีของปีที่ t
A_{6t}	=	มูลค่าผลิตภัณฑ์จังหวัดจากภาคการคมนาคมและขนส่ง ในแต่ละปีของปีที่ t
A_{7t}	=	มูลค่าผลิตภัณฑ์จังหวัดจากภาคการค้าส่งและค้าปลีก ในแต่ละปีของปีที่ t
A_{8t}	=	มูลค่าผลิตภัณฑ์จังหวัดจากภาคการธนาคาร ประกันภัย และธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ในแต่ละปีของปีที่ t
A_{9t}	=	มูลค่าผลิตภัณฑ์จังหวัดจากภาคที่อยู่อาศัยในแต่ละปีของปีที่ t
A_{10t}	=	มูลค่าผลิตภัณฑ์จังหวัดจากภาคบริหารราชการและป้องกันประเทศในแต่ละปีของปีที่ t
A_{11t}	=	มูลค่าผลิตภัณฑ์จังหวัดจากภาคบริการในแต่ละปีของปีที่ t
GPP_t	=	มูลค่าผลิตภัณฑ์จังหวัดจากทุกภาครวมกันในแต่ละปีของปีที่ t
A_{12t}	=	รายได้ต่อหัวของจังหวัดเชียงใหม่ในแต่ละปีของปีที่ t
A_{13t}	=	จำนวนประชากรในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ในแต่ละปีของปีที่ t

กรอบแนวคิดที่ 2 ความพยายามในการจัดเก็บภาษี

$$TE_{it} = f(T_{it}, \hat{T}_{it})$$

โดยที่ TE_{it} = ดัชนีความพยายามในการจัดเก็บภาษีชนิดที่ i ในช่วงเวลา t

$$T_{it} = \text{ภาษีชนิดที่ } i \text{ ที่ควรจัดหาได้จริง ในการจัดเก็บภาษีในช่วงเวลา } t$$

$$\hat{T}_{it} = \text{ภาษีชนิดที่ } i \text{ ที่ควรจะได้หรือค่าสมรรถวิสัยในการจัดเก็บภาษี}$$

$$\text{ในช่วงเวลา } t \text{ ภายใต้สภาพปกติของการจัดเก็บภาษี}$$

และจากนั้นจะได้มีการประเมินโดยการขีดหลักเกณฑ์ที่ว่า ถ้าค่า TE_{it}

เท่ากับ 1 แสดงว่าความพยายามในการจัดเก็บภาษีอากรนั้นอยู่ในระดับปกติหรืออยู่ในมาตรฐานที่ยอมรับได้

มากกว่า 1 แสดงว่ามีการใช้ความพยายามในการจัดเก็บภาษีอากรในระดับที่สูงกว่าปกติ ซึ่งถือว่าเป็นแนวทางที่ดี

น้อยกว่า 1 แสดงว่ามีการใช้ความพยายามในการจัดเก็บภาษีอากรในระดับที่ต่ำกว่าปกติ ซึ่งถือว่าเป็นการบกพร่องและควรจะได้รับการปรับปรุง