



รายงานการวิจัย

เรื่อง ระบบการคลังของการปกครองท้องถิ่นไทย

ศึกษาเฉพาะกรณีเงินอุดหนุน

โดย ดร.วรพิตย์ มีมาก



กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

คำนำ



การปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากแก้วที่มีความสำคัญสูงยิ่งต่อการปกครองในระบบประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้เล็งเห็นความสำคัญประการนี้ จึงได้กำหนดให้มีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปให้แก่ท้องถิ่นอย่างจริงจัง มาตรการหนึ่งในการกระจายอำนาจที่สำคัญที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้คือ การกระจายอำนาจทางการคลัง

เงินอุดหนุนถือเป็นเครื่องมือหนึ่งทางการคลังที่รัฐบาลได้นำมาใช้เพื่อการจัดสรรทรัพยากรไปให้แก่ท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม ในอดีตที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน การใช้เงินอุดหนุนของรัฐบาลค่อนข้างจะไม่มีประสิทธิภาพและไม่สอดคล้องกับหลักการของเงินอุดหนุนมากนัก

ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่บังคับให้มีการถ่ายโอนภารกิจและรายได้ให้แก่ท้องถิ่น ได้ส่งผลให้เงินอุดหนุนมีบทบาทสำคัญเพิ่มมากขึ้นในกระบวนการถ่ายโอนอำนาจ ดังนั้น การศึกษาเงินอุดหนุนเพื่อทำให้การจัดสรรทรัพยากรของประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับหลักการของเงินอุดหนุน จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง

ผู้วิจัยหวังว่า รายงานการวิจัยฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานต่างๆ ทั้งในด้านวิชาการและการปฏิบัติ สำหรับข้อบกพร่องใดๆ อันพึงเกิดขึ้นจากรายงานการวิจัยฉบับนี้ ผู้วิจัยขออภัยไว้แต่เพียงผู้เดียว

กิตติกรรมประกาศ



งานวิจัยฉบับนี้ เป็นความพยายามของผู้วิจัยที่จะแสวงหารอบของเงินอุดหนุนในรูปแบบใหม่เพื่อนำมาใช้แทนระบบเงินอุดหนุนที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ทั้งนี้เพื่อนำไปสู่การจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพต่อไป

ผู้วิจัยขอขอบคุณองค์กรดังรายนามข้างล่างเป็นอย่างสูง ที่ได้กรุณาสับสนุนให้งานวิจัยฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้อย่างสมบูรณ์

1. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในฐานะผู้ให้ทุนสนับสนุนการวิจัย
2. คณะกรรมการการวิจัยและพัฒนาของรัฐสภา ในฐานะผู้ตรวจสอบและให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์สูงยิ่งต่อการวิจัย
3. ศูนย์บริการทางวิชาการและกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในฐานะผู้ประสานงานระหว่างผู้วิจัยกับคณะกรรมการการวิจัยและพัฒนาของรัฐสภา
4. ฝ่ายประสานงานวิจัย ในฐานะผู้ให้ความช่วยเหลือในการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ เพื่อให้งานวิจัยฉบับนี้สามารถดำเนินการไปได้ด้วยดี
5. กระทรวงมหาดไทยและสำนักงบประมาณ ในฐานะผู้ให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์อย่างมากต่อการวิเคราะห์ในระดับมหภาค
6. เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง ที่ให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์อย่างมากต่อการวิจัยในระดับท้องถิ่น

ผู้วิจัยขอขอบคุณข้าราชการส่วนท้องถิ่นในสังกัดเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบล ในฐานะกลุ่มตัวอย่าง ที่ได้ช่วยกรุณาตอบแบบสอบถามในการวิจัยด้วยความเต็มใจยิ่ง รวมทั้งได้สะท้อนปัญหาทางการบริหารในท้องถิ่นให้ได้รับทราบอีกหลายประการ

และที่ต้องขอขอบคุณเป็นอย่างสูงคือ ประชาชนในจังหวัดต่างๆ ซึ่งนอกจากจะได้ช่วยกรุณาตอบแบบสอบถามในการวิจัยด้วยความตั้งใจและเต็มใจแล้ว ยังได้ให้ข้อมูลอื่นๆ ในท้องถิ่นที่เป็นประโยชน์ต่อการวิจัยในหลายแง่มุมอีกด้วย

ผู้วิจัยขอขอบคุณนักศึกษาที่เข้ามาช่วยเหลืองานวิจัย โดยได้ทุ่มเทแรงกายและแรงใจในการเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลในโครงการวิจัยนี้อย่างเต็มที่

รองศาสตราจารย์ วรพิทย์ มีมาก

บทคัดย่อ

งานวิจัยฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งวิเคราะห์

- (1) การพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่น
- (2) ประเภทของเงินอุดหนุน กิจกรรมที่ใช้และแนวโน้มของการใช้เงินอุดหนุน
- (3) หลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนของส่วนกลางที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- (4) วิธีการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้ไปเพื่อให้ได้มาซึ่งเงินอุดหนุน และ
- (5) เกณฑ์การใช้เงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การศึกษาจะดำเนินการทั้งประเทศโดยใช้การวิจัยแบบสำรวจ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ศึกษาประกอบด้วยกลุ่มข้าราชการจากสำนักงานประมาณและกระทรวงมหาดไทย และกลุ่มบุคคลจากส่วนภูมิภาค 3 กลุ่มคือ กลุ่มประชาชน กลุ่มข้าราชการส่วนท้องถิ่น และกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่น โดยจะสุ่มมาจากเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบลใน 10 จังหวัดของ 6 ภาค ข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามซึ่งผ่านการวิเคราะห์ความเชื่อถือได้แล้ว จะถูกนำมาวิเคราะห์ทางสถิติเพื่อการตอบสมมติฐานที่ได้กำหนดไว้ต่อไป

ข้อค้นพบที่ได้จากการวิจัยมีดังนี้

1. ท้องถิ่นยังไม่สามารถพึ่งตนเองทางการคลังได้
2. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นเป็นอย่างมากได้แก่ ปัจจัยทางสังคม ปัจจัยทางการเมือง ความสามารถของท้องถิ่นในการแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง และการช่วยเหลือจากส่วนกลาง
3. เงินอุดหนุนจากส่วนกลางยังมีความจำเป็นต่อการพัฒนาท้องถิ่น
4. กิจกรรมที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ท้องถิ่นคือ การศึกษา การส่งเสริมอาชีพ การสาธารณสุข ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การสาธารณสุขปโภค และการพัฒนาผู้ด้อยโอกาสตามลำดับ
5. วิธีการที่ท้องถิ่นเลือกใช้เพื่อให้ได้มาซึ่งเงินอุดหนุนนั้น ท้องถิ่นจะนิยมเลือกเสนอโครงการขอเงินอุดหนุนให้สอดคล้องกับความต้องการของส่วนกลางมากที่สุด
6. ความต้องการของนักการเมืองท้องถิ่น เป็นหลักเกณฑ์ที่องค์กรปกครองท้องถิ่นนิยมนำมาใช้ในการจัดสรรเงินอุดหนุนไปให้พื้นที่ต่างๆ ภายในเขตของตน มากกว่าเกณฑ์อื่นๆ



ข้อเสนอแนะ

1. กำหนดให้มีเงินอุดหนุนอยู่ 3 ประเภทคือ เงินอุดหนุนทั่วไป เงินอุดหนุนเฉพาะกิจและเงินอุดหนุนร่วมสมทบ สำหรับการจะให้เงินอุดหนุนในสถานการณ์หนึ่งๆ นั้น จะขึ้นอยู่กับ (1) วัตถุประสงค์เชิงทฤษฎี (2) ลักษณะของบริการสาธารณสุข (3) สิทธิของท้องถิ่นในการได้รับเงินอุดหนุน (4) หน่วยงานที่ทำหน้าที่จัดสรรเงินอุดหนุน และ (5) เกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุน
2. ดุลการคลังทั้งแนวดิ่งและแนวราบในระดับมหภาค จะต้องมีการตรวจสอบอย่างพิถีพิถะระหังก่อนการจัดสรรทรัพยากรทางการคลัง ทั้งนี้เพื่อป้องกันปัญหาการให้บริการสาธารณสุขที่ด้อยคุณภาพ รวมทั้งการพัฒนาที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างภาคและท้องถิ่นต่างๆ อันจะเกิดขึ้นในอนาคต
3. การจัดการระบบของเงินอุดหนุนแบบใหม่ จะประกอบไปด้วยงานหลัก 4 ประการที่สัมพันธ์กัน คือ การกำหนดนโยบาย การอนุมัตินโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบาย
4. เพื่อเป็นหลักประกันประสิทธิผลของการถ่ายโอนเงินระหว่างรัฐบาลกับท้องถิ่นในอนาคต การแก้ไขกฎหมายระเบียบวิธีงบประมาณที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน และการตราระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดสรรเงินอุดหนุนขึ้นมาใหม่ เป็นสิ่งที่มีความจำเป็น
5. การเตรียมความพร้อมให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่นเกี่ยวกับเงินอุดหนุนแบบใหม่ โดยการจัดทำกลยุทธ์ที่มีประสิทธิผล และการออกแบบโครงการฝึกอบรมที่เหมาะสม จะช่วยลดความผิดพลาดอันจะเกิดขึ้นมาจากความไม่เข้าใจต่างๆ ให้น้อยลงได้
6. การจัดการปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นทั้ง 4 ประการได้แก่ ปัจจัยทางสังคม ปัจจัยทางการเมือง ความสามารถของท้องถิ่นในกัณฑ์ไขปัญหาด้วยตนเอง และการช่วยเหลือจากส่วนกลาง จะช่วยทำให้ท้องถิ่นลดการพึ่งพาทรัพยากรจากส่วนกลางลงได้อย่างมาก และยังสามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้นด้วย



Research title : Fiscal System of Thai Local Governments : A Case Study of Grants

Researcher : Associate Professor Worapit Meemak

Abstract

This research is aimed at analyzing :

1. Self-reliance on local financial resources.
2. Grant types, activities to be allocated, and trend of using grants.
3. Criteria for grant allocation from central grantors to local governments.
4. Grant acquisition of local governments.
5. Criteria for grant utilization of local governments.

The study was conducted throughout the country by using survey research. One group of central officials purposively chosen from Budget Bureau and Ministry of Interior and three groups of individuals (the general public, local officials, and local politicians) randomly selected from local governments' jurisdictions (Municipality, Provincial Administrative Organization, and Tambon Administrative Organization) in 10 provinces of 6 administrative regions were samples of study. In order to test working hypotheses, the data collected from reliability tested questionnaires were subjected to statistical analysis.

The research findings are as follows:

1. Local governments can't rely on their financial resources.
2. Factors influencing self-reliance on local financial resources mostly are social factor, political factor, local capability to solve a problem by itself, and central aid.
3. Central grants are still necessary for local development.
4. Local activities that should be subsidized are education, vocational promotion, health, life and property security, utility, and development of the underprivileged, respectively.
5. The most favorite method used for acquiring a grant by local governments is to design a project corresponding the central requirement.

6. Local politicians' needs take priority for allocating a grant to an area in a local government's jurisdiction over other criteria.



Recommendations

1. There are basically 3 types of grants, general, selective, and matching. The situation of which grant to use will be based on (1) theoretical objective (2) characteristics of public services (3) local right on receiving grant (4) grant authorizing organization, and (5) criteria for grant allocation.
2. Vertical and horizontal financial balances at macro level will be considerably scrutinized before allocating financial resources, in order to preventing future problems of under provision of public services and uneven development patterns across regions and localities.
3. Managing system of new grants will be composed of 4 interrelated managerial task : policy formation; policy legitimization; policy implementation; and policy evaluation.
4. To ensure effectiveness of future intergovernmental transfer, amending existing Budget Procedural Act and enacting the Prime Minister's Regulation on Grant Allocation is necessary.
5. Preparedness of local governments on new grant system through developing effective strategies and designing appropriate training programs will make any fault caused by misunderstanding more minimize.
6. The more skillfully handling four factors influencing self-reliance on local financial resources : social factors; political factors; local capability to solve a problem by itself; and central aid, the less dependence of local governments on central resources, and definitely, the more local self-reliance will be the result.

สารบัญ



	หน้า
คำนำ	i
กิตติกรรมประกาศ	ii
บทคัดย่อภาษาไทย	iii
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	v
สารบัญตาราง	ix
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	6
1.3 ขีดกลางเบื้องต้น	6
1.4 ขอบเขตของการวิจัย	7
1.5 นิยามศัพท์	7
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	7
บทที่ 2 กรอบความคิดเชิงทฤษฎีและการทบทวนวรรณกรรม	8
2.1 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	24
2.2 กรอบความคิดในการวิจัย	34
2.3 สมมติฐานในการวิจัย	35
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย	36
3.1 ระเบียบวิธีวิจัย	36
3.2 ประชากรและการสุ่มตัวอย่าง	36
3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล	44
3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล	49
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	
4.1 การพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่น	50
4.2 ประเภทของเงินอุดหนุน กิจกรรมที่ใช้ และแนวโน้มของการ ใช้เงินอุดหนุน	63

4.3	หลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนของหน่วยงานที่เป็นผู้จัดสรร เงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	87
4.4	วิธีการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้เพื่อให้ได้มาซึ่งเงินอุดหนุน	103
4.5	เกณฑ์การใช้เงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	105
บทที่ 5	บทสรุปและข้อเสนอแนะ	109
5.1	บทสรุปตามสมมติฐาน	109
5.2	บทสรุปตามเนื้อหาที่วิเคราะห์จากวัตถุประสงค์	110
5.3	ข้อเสนอแนะ	114
5.3.1	รูปแบบของเงินอุดหนุนแบบใหม่	114
5.3.2	การจัดสรรวงเงินอุดหนุนระดับมหภาคในรูปแบบใหม่	131
5.3.3	การบริหารเงินอุดหนุนรูปแบบใหม่	135
5.3.4	มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเงินอุดหนุนรูปแบบใหม่	145
5.3.5	การเตรียมความพร้อมสำหรับองค์กรปกครองท้องถิ่น เกี่ยวกับเงินอุดหนุนรูปแบบใหม่	147
5.3.6	การพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่น	152
	บรรณานุกรม	160
	ภาคผนวก	166



สารบัญตาราง

Digital Object
National Assembly Library

ตารางที่

หน้า

1. รายรับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ไม่รวมกรุงเทพฯและเมืองพัทยา)	2
2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่างในการวิจัย	39
3. ข้อมูลส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง	42
4. ข้อมูลส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามภาค	43
5. สมรรถนะในการบริหารงานประจำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	51
6. สมรรถนะในการบริหารงานประจำของเทศบาล	52
7. สมรรถนะในการบริหารงานประจำขององค์การบริหารส่วนตำบล	53
8. สมรรถนะในการบริหารงานประจำขององค์การบริหารส่วนจังหวัด	53
9. สมรรถนะในการบริหารงานพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	54
10. สมรรถนะในการบริหารงานพัฒนาของเทศบาล	55
11. สมรรถนะในการบริหารงานพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล	55
12. สมรรถนะในการบริหารงานพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด	56
13. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองของท้องถิ่นในภาพรวม	57
14. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นในทัศนะของข้าราชการส่วนท้องถิ่น	58
15. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นในทัศนะของนักการเมืองท้องถิ่น	58
16. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นในทัศนะของประชาชนในท้องถิ่น	59
17. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นในทัศนะของข้าราชการส่วนกลาง	59
18. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นในทัศนะของข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่สังกัดเทศบาล	60
19. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นในทัศนะของข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด	60
20. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นในทัศนะของ	

ข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล	61
21. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นในทัศนะของ ประชาชนในพื้นที่เทศบาล	61
22. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นในทัศนะของ ประชาชนในพื้นที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด	62
23. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นในทัศนะของ ประชาชนในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล	63
24. ความจำเป็นที่ท้องถิ่นสมควรจะได้รับเงินอุดหนุน	63
25. ประเภทของเงินอุดหนุนที่สมควรได้รับในทัศนะของข้าราชการและ นักการเมือง	64
26. ประเภทของเงินอุดหนุนที่ท้องถิ่นสมควรจะได้รับในทัศนะของประชาชน	66
27. สัดส่วนของการร่วมสมทบที่เหมาะสมระหว่างรัฐบาลกับท้องถิ่น	67
28. สัดส่วนของการร่วมสมทบที่เหมาะสมระหว่างรัฐบาลกับท้องถิ่น	67
29. สัดส่วนของการร่วมสมทบที่เหมาะสมระหว่างรัฐบาลกับท้องถิ่น	68
30. สัดส่วนของการร่วมสมทบที่เหมาะสมระหว่างรัฐบาลกับท้องถิ่น	69
31. กิจกรรมที่ใช้เงินอุดหนุนทั่วไปมาพัฒนาท้องถิ่น	70
32. กิจกรรมที่ใช้เงินอุดหนุนเฉพาะกิจมาพัฒนาท้องถิ่น	70
33. แสดงกิจกรรมที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นลำดับที่ 1	71
34. แสดงกิจกรรมที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นลำดับที่ 2	72
35. แสดงกิจกรรมที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นลำดับที่ 3	73
36. แสดงกิจกรรมที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นลำดับที่ 4	74
37. แสดงกิจกรรมที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นลำดับที่ 5	74
38. แสดงกิจกรรมที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นลำดับที่ 6	75
39. แสดงกิจกรรมที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นลำดับที่ 7	76
40. แสดงกิจกรรมที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นลำดับที่ 8	77
41. แสดงกิจกรรมที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นลำดับที่ 9	77
42. แสดงกิจกรรมที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นลำดับที่ 10	78
43. แสดงกิจกรรมที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นลำดับที่ 11	79
44. แสดงกิจกรรมที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นลำดับที่ 12	80



45. ลำดับความสำคัญของกิจกรรมในทัศนะของกลุ่มตัวอย่าง	81
46. ความสำคัญของแหล่งที่มาของรายรับหลักของท้องถิ่นในลำดับที่ 1	82
47. ความสำคัญของแหล่งที่มาของรายรับหลักของท้องถิ่นในลำดับที่ 2	83
48. ความสำคัญของแหล่งที่มาของรายรับหลักของท้องถิ่นในลำดับที่ 3	83
49. ความสำคัญของแหล่งที่มาของรายรับหลักของท้องถิ่นในลำดับที่ 4	84
50. ความสำคัญของแหล่งที่มาของรายรับหลักของท้องถิ่นในลำดับที่ 5	84
51. ความสำคัญของแหล่งที่มาของรายรับหลักของท้องถิ่นในลำดับที่ 6	85
52. ความสำคัญของแหล่งที่มาของรายรับหลักของท้องถิ่นในลำดับที่ 7	86
53. เป้าหมายของรัฐบาลที่มีต่อแต่ละท้องถิ่น	87
54. สัดส่วนครูต่อนักเรียน	88
55. บุคลากรสาธารณสุขต่อประชากร	88
56. สัดส่วนนักเรียนต่อห้องเรียน	88
57. จำนวนสถานศึกษา	89
58. พื้นที่สวนสาธารณะต่อประชากร	89
59. อัตราการเจริญเติบโตของท้องถิ่น	89
60. ความสามารถในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของท้องถิ่น	90
61. จำนวนผู้ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง	90
62. เป้าหมายของรัฐบาลที่มีต่อแต่ละท้องถิ่น	91
63. สัดส่วนครูต่อนักเรียน	91
64. บุคลากรสาธารณสุขต่อประชากร	91
65. สัดส่วนนักเรียนต่อห้องเรียน	92
66. จำนวนสถานศึกษา	92
67. พื้นที่สวนสาธารณะต่อประชากร	92
68. อัตราการเจริญเติบโตของท้องถิ่น	93
69. ความสามารถในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของท้องถิ่น	93
70. จำนวนผู้ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง	93
71. เกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด	94
72. เกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่เทศบาล	95
73. เกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล	96





74. เป้าหมายของรัฐบาลที่มีต่อแต่ละท้องถิ่น	97
75. สัดส่วนครูต่อนักเรียน	97
76. บุคลากรสาธารณสุขต่อประชากร	98
77. สัดส่วนนักเรียนต่อห้องเรียน	98
78. จำนวนสถานศึกษา	98
79. พื้นที่สวนสาธารณะต่อประชากร	99
80. อัตราการเจริญเติบโตของท้องถิ่น	99
81. ความสามารถในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของท้องถิ่น	99
82. จำนวนผู้ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง	100
83. เป้าหมายของรัฐบาลที่มีต่อแต่ละท้องถิ่น	100
84. สัดส่วนครูต่อนักเรียน	100
85. บุคลากรสาธารณสุขต่อประชากร	101
86. สัดส่วนนักเรียนต่อห้องเรียน	101
87. จำนวนสถานศึกษา	101
88. พื้นที่สวนสาธารณะต่อประชากร	102
89. อัตราการเจริญเติบโตของท้องถิ่น	102
90. ความสามารถในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของท้องถิ่น	102
91. จำนวนผู้ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง	103
92. วิธีการที่องค์กรปกครองท้องถิ่นใช้เพื่อให้ได้มาซึ่งเงินอุดหนุน	103
93. วิธีการที่ท้องถิ่นนิยมใช้ใช้เพื่อให้ได้มาซึ่งเงินอุดหนุน	104
94. เกณฑ์การใช้เงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	105
95. เกณฑ์ที่ท้องถิ่นนิยมนำมาใช้จัดสรรเงินอุดหนุนเป็นปกติวิสัย	107
96. ปัญหาที่พบได้ประจำในการจัดทำโครงการขอรับเงินอุดหนุน	148
97. การใช้เงินอุดหนุนเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน	151
98. การให้อำนาจแก่ท้องถิ่นในการเก็บภาษีและการใช้จ่ายในท้องถิ่น	153
99. อายุการใช้งานของถนนในท้องถิ่น	154
100. การเปิดเผยโครงการให้ประชาชนได้รับทราบ	155
101. ทัศนะของกลุ่มเกี่ยวกับการพึ่งตนเองทางการคลัง	157

บทที่ 1

บทนำ



Digital Object
National Assembly Library

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

หน้าที่สำคัญประการหนึ่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละประเทศก็คือ การจัดหาและผลิตบริการสาธารณะ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการในด้านต่างๆ ของประชาชนในท้องถิ่นหนึ่งๆ เช่น การกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลเพื่อความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น การบรรเทาสาธารณภัย การป้องกันโรคติดต่อ การศึกษา การรักษาความปลอดภัย การสร้างและบำรุงรักษาถนนเพื่อความสะดวกในการคมนาคม การจัดให้มีสวนสาธารณะเพื่อการนันทนาการ เป็นต้น

อนึ่ง ในการจัดให้มีบริการสาธารณะดังกล่าวข้างต้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องมีงบประมาณในการดำเนินการ ดังนั้น ในการนี้ รัฐบาลของแต่ละประเทศจึงได้มีการกระจายอำนาจทางการคลังไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อการแสวงหารายได้และการกำหนดแนวทางการใช้จ่ายของตน ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะสามารถจัดหาบริการสาธารณะมาตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ สำหรับการกระจายอำนาจทางการคลังนี้ ในแต่ละประเทศ รัฐบาลจะให้อำนาจในการจัดเก็บรายได้และการวางแผนการใช้จ่ายให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแตกต่างกันไป

อย่างไรก็ตาม โดยหลักการแล้ว ท้องถิ่นควรพึ่งพาแหล่งทรัพยากรภายในท้องถิ่นนั่นเอง มากกว่าการพึ่งพาการช่วยเหลือจากรัฐบาล และที่สำคัญคือ ท้องถิ่นควรมีอิสระในการดำเนินการทางการคลัง อนึ่ง สิ่งที่ต้องพิจารณาคือ ความเป็นอิสระทางการคลังของท้องถิ่น มิได้หมายความว่าท้องถิ่นหนึ่งๆ จะไม่ต้องพึ่งเงินจากรัฐบาล ทั้งนี้เพราะท้องถิ่นอาจมีรายได้ไม่เพียงพอสำหรับการจัดทำบริการสาธารณะได้ ดังนั้น ความช่วยเหลือจากรัฐบาลในรูปของเงินอุดหนุนจึงมีความจำเป็น อย่างไรก็ตาม ถ้าท้องถิ่นต้องพึ่งพาเงินอุดหนุนจากรัฐบาลอย่างมาก ก็จะส่งผลทำให้รัฐบาลสามารถควบคุมท้องถิ่นให้เป็นไปในทิศทางที่รัฐบาลต้องการได้มากขึ้นด้วย รวมทั้งยังอาจลดความพยายามในการจัดเก็บรายได้ของท้องถิ่นให้น้อยลงได้ ดังนั้น เงินอุดหนุนจึงเป็นดัชนีสำคัญที่จะใช้บ่งชี้ถึงอำนาจในการปกครองตนเองของท้องถิ่น

สำหรับประเทศไทย นับจากอดีตถึงปัจจุบัน เงินอุดหนุนถือได้ว่าเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญสำหรับการผลิตสินค้าและบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภท อนึ่ง เมื่อพิจารณาจำนวนเงินอุดหนุนที่รัฐบาลให้แก่ท้องถิ่นแล้ว ปริมาณเงินอุดหนุนที่ให้มามีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามระยะเวลาดังตาราง



ตารางที่ 1 รายรับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ไม่รวมกรุงเทพฯและเมืองพัทยา)

หน่วย : ล้านบาท

รายการ	พ.ศ.					
	2539		2540		2541	
	ปริมาณ	%	ปริมาณ	%	ปริมาณ	%
1. ภาษีอากร	20,172.9	56.0	29,430.4	44.9	30,782.1	47.3
2. ค่าธรรมเนียมฯ	927.1	2.6	7,021.4	10.7	3,875.7	5.9
3. ทรัพย์สิน	1,627.3	4.5	2,574.1	3.9	2,906.2	4.5
4. สาธารณูปโภค	134.6	0.4	144.3	0.2	232.4	0.8
5. เบ็ดเตล็ด	282.8	0.8	1,160.7	1.8	516.8	0.8
รวมรายได้ 5 หมวด	23,144.7	64.3	40,330.9	61.5	38,313.2	58.9
6. เงินอุดหนุนทั่วไป	1,824.7	5.1	13,429.0	20.5	15,676.6	24.1
7. เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ	9,466.7	26.3	7,222.2	11.2	6,208.6	9.5
8. เงินอุดหนุนอื่น ๆ	217.7	0.6	366.2	0.4	163.1	0.3
รวมเงินอุดหนุน	11,509.1	32.0	20,987.4	32.1	22,048.3	33.9
9. เงินสะสม	1,052.9	2.9	3,519.8	5.4	3,721.9	5.7
10. เงินกู้	279.7	0.8	692.8	1.0	964.9	1.5
รวมรายได้อื่น	1,332.6	3.7	4,212.6	6.4	4,686.8	7.2
รวมรายรับทั้งสิ้น	35,986.4	100.0	65,530.9	100.0	65,048.3	100.0

แหล่งที่มา : สำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย

จากตารางจะเห็นได้ว่า เงินอุดหนุนในภาพรวมมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามระยะเวลา กล่าวคือ จะเพิ่มจากร้อยละ 32.0 ใน พ.ศ. 2539 เป็นร้อยละ 32.1 และร้อยละ 33.9 ใน พ.ศ. 2540 และ พ.ศ. 2541 ตามลำดับ อนึ่ง เมื่อคิดปริมาณเฉลี่ยแล้ว เงินอุดหนุนจะมีส่วนแบ่งประมาณ 1/3 ของรายรับรวม จากประเด็นนี้ อาจสรุปได้ว่า ท้องถิ่นยังมีแนวโน้มที่จะพึ่งรัฐบาลเพิ่มมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณารายได้ 5 หมวด ซึ่งเป็นรายได้หลักของท้องถิ่นจะเห็นได้ว่า มีแนวโน้มลดลงตามระยะเวลา กล่าวคือ ลดลงจากร้อยละ 64.3 ใน พ.ศ. 2539 เป็นร้อยละ 61.4 และร้อยละ 58.9 ใน พ.ศ. 2540 และ พ.ศ. 2541 ตามลำดับ ซึ่งจะตรงกันข้ามกับการเพิ่มขึ้นของเงินอุดหนุน ดังนั้น เมื่อนำข้อมูลของเงินอุดหนุนและรายได้ 5 หมวด มาพิจารณาร่วมกัน อาจสรุป



ได้ว่า นอกจากท้องถิ่นมีแนวโน้มจะพึ่งรัฐบาลมากขึ้นแล้ว ท้องถิ่นยังจะลดความพยายามในการจัดหารายได้ของตนให้น้อยลงอีกด้วย จากประเด็นข้างต้น จะได้ปัญหาสำหรับการวิจัยดังนี้

ปัญหาสำหรับการวิจัย ข้อที่ 1 : สภาพการณ์เกี่ยวกับการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นเป็นอย่างไร

อนึ่ง จากตาราง เมื่อพิจารณาเงินอุดหนุนแต่ละประเภทจะเห็นได้ว่า เงินอุดหนุนทั่วไปมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามระยะเวลา กล่าวคือ เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 5.1 ใน พ.ศ. 2539 เป็นร้อยละ 20.5 และร้อยละ 24.1 ใน พ.ศ. 2540 และ พ.ศ. 2541 ตามลำดับ ขณะที่เงินอุดหนุนเฉพาะกิจมีแนวโน้มลดลง โดยจะลดจากร้อยละ 26.3 ใน พ.ศ. 2539 เป็นร้อยละ 11.2 และร้อยละ 9.5 ใน พ.ศ. 2540 และ พ.ศ. 2541 ตามลำดับ ต่อประเด็นนี้ อาจสรุปได้ว่า ท้องถิ่นมีแนวโน้มที่จะมีอิสระในการตัดสินใจเพื่อใช้ทรัพยากรเพิ่มขึ้น ซึ่งเมื่อพิจารณาในแง่ของการกระจายอำนาจแล้วถือได้ว่าเป็นสิ่งที่ดี ถ้าท้องถิ่นจะตัดสินใจใช้ทรัพยากรไปในการลงทุนเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่ท้องถิ่น แทนที่จะนำไปใช้ในการลงทุนเพื่อทดแทนรายได้ที่ลดลงไป อันเนื่องมาจากรายได้ 5 หมวดที่ลดน้อยลงดังกล่าวมาแล้วข้างต้น ดังนั้น ปัญหาการวิจัยมีดังนี้

ปัญหาสำหรับการวิจัยข้อที่ 2 : ประเภทของเงินอุดหนุนที่ให้แก่ท้องถิ่นควรเป็นอย่างไร แนวโน้มของการใช้เงินอุดหนุนควรมีลักษณะเช่นใด และกิจกรรมที่จะให้เงินอุดหนุนควรมีอะไรบ้าง

สำหรับเงินอุดหนุนที่รัฐบาลให้แก่ท้องถิ่นนั้น รัฐบาลได้จัดสรรให้โดยใช้หลักเกณฑ์ ดังนี้

เงินอุดหนุนทั่วไป	เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ
เทศบาล	เทศบาล
1.จัดสรรให้ตามจำนวนประชากร 150 บาท/คน	1.จัดสรรให้ตามเกณฑ์
2.จัดสรรให้ตามชั้นเทศบาล	1.1 60 % จัดสรรให้เท่ากันทุกแห่ง
2.1 ชั้น 1 แห่งละ 700,000 บาท	1.2 40 % จัดสรรให้ตามตัวแปร
2.2 ชั้น 2 แห่งละ 800,000 บาท	1.2.1 40 % ตามรายได้
2.3 ชั้น 3 แห่งละ 1,200,000 บาท	1.2.2 20 % ตามความหนาแน่น
2.4 ชั้น 4 แห่งละ 1,300,000 บาท	1.2.3 40 % ตามจำนวนประชากร
2.5 ชั้น 5 แห่งละ 1,400,000 บาท	2. จัดสรรตามมติต่าง ๆ
2.6 ชั้น 6 แห่งละ 1,400,000 บาท	3. จัดสรรจากหน่วยงานต่าง ๆ
2.7 ชั้น 7 แห่งละ 1,400,000 บาท	



เงินอุดหนุนทั่วไป	เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ
องค์การบริหารส่วนตำบล	องค์การบริหารส่วนจังหวัด
1. จัดสรรให้ตามเกณฑ์	1. จัดสรรให้ตามเกณฑ์
1.1 25 % จัดสรรให้เท่ากันทุกแห่ง	1.1 60 % จัดสรรให้เท่ากันทุกแห่ง
1.2 75 % จัดสรรให้ตามตัวแปร	1.2 40 % จัดสรรให้ตามตัวแปร
1.2.1 10 % ตามจำนวนประชากร	1.2.1 40 % ตามรายได้
1.2.2 15 % ตามขนาดของพื้นที่	1.2.2 20 % ตามความหนาแน่น
1.2.3 20 % ตามจำนวนหมู่บ้าน	1.2.3 40 % ตามจำนวนประชากร
1.2.4 55 % ตามรายได้	
2. จัดสรรจากหน่วยงานต่าง ๆ	2. จัดสรรจากหน่วยงานต่าง ๆ

แหล่งที่มา : สำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย

จากหลักเกณฑ์ข้างต้น มีข้อสังเกต ดังนี้

1. การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ท้องถิ่นนั้น จะให้ความสำคัญทางการจัดการด้านอุปทาน (Supply management) มากกว่าการจัดการด้านอุปสงค์ (Demand management) ซึ่งสิ่งนี้จะทำให้รัฐบาลมีภาระต้องจัดหาเงินมาให้แก่ท้องถิ่นอยู่ตลอดเวลา การจัดการในลักษณะนี้ จะไม่สอดคล้องกับหลักประสิทธิภาพและหลักการประหยัดของการใช้ทรัพยากร
2. ตัวแปรที่นำมาใช้ในการจัดสรร ได้แก่ ประชากร ขนาดของพื้นที่ ความหนาแน่น จำนวนหมู่บ้าน รายได้ เป็นตัวแปรทางด้านโครงสร้าง ซึ่งไม่สะท้อนหลักความเสมอภาค หลักความยืดหยุ่น หลักความพยายาม และหลักการเป็นรากฐานของประชาธิปไตย ซึ่งหลักการเหล่านี้ จะต้องวัดผ่านทางตัวแปรด้านกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น
3. การถ่วงน้ำหนักของตัวแปรที่ใช้ เป็นดุลยพินิจของส่วนกลางแต่เพียงฝ่ายเดียว ซึ่งไม่สะท้อนความเป็นจริงของพื้นที่ และที่สำคัญคือ การถ่วงน้ำหนักกระทำเฉพาะตัวแปรโครงสร้าง โดยไม่มีตัวแปรด้านกิจกรรมที่จะใช้บ่งชี้หลักการต่าง ๆ ดังกล่าวมาแล้วข้างต้น
4. เงินอุดหนุนที่หน่วยงานอื่น ๆ นอกจากกระทรวงมหาดไทย จัดสรรให้แก่ท้องถิ่น เช่น กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ กระทรวงสาธารณสุข จะไม่มีความแน่นอน ทำให้ท้องถิ่นไม่สามารถวางแผนการจัดทำกิจกรรมได้ และอาจไม่สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น เนื่องจากเป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่มีเป้าหมายของหน่วยงานผู้ให้เป็นสิ่งกำหนด ดังนั้น ในประเด็นนี้ จะได้ปัญหาสำหรับการวิจัยคือ



**ปัญหาสำหรับการวิจัย ข้อที่ 3 : หลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนของหน่วยงาน
ที่เป็นผู้จัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ท้องถิ่นควรเป็นอย่างไร และควรใช้ดัชนีใดมากำหนด**

อนึ่ง ในกรณีที่ท้องถิ่นประสงค์จะให้รัฐบาลอุดหนุนเงินเพื่อนำไปใช้ในการจัดทำโครงการพัฒนาท้องถิ่นของตนนั้น ท้องถิ่นจะต้องปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 นอกจากนี้ ท้องถิ่นยังจะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดของหน่วยงานด้วย เช่น หนังสือกระทรวงมหาดไทยที่ มท.0313.41 ว.1691 ลงวันที่ 22 มิถุนายน พ.ศ. 2541 ที่ได้กำหนดหลักเกณฑ์การยกเว้นการตั้งงบประมาณรายจ่ายเงินอุดหนุนเฉพาะกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงานยิ่งขึ้น โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจจากกระทรวงมหาดไทยและรวมถึงเงินที่ได้รับจากทุกกระทรวง ทบวง กรม และองค์กรอื่นใด ให้ดำเนินการตามระเบียบพัสดุฯ โดยไม่ต้องตราเป็นเทศบัญญัติ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรืองบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ฯลฯ อย่างไรก็ตาม ถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสงค์จะได้เงินอุดหนุนเพื่อนำไปใช้ในการพัฒนาท้องถิ่นของตน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จำเป็นต้องกระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งเงินอุดหนุนจากรัฐบาล จากประเด็นนี้จะนำไปสู่การกำหนดปัญหาสำหรับการวิจัย ดังนี้

ปัญหาสำหรับการวิจัย ข้อที่ 4 : วิธีการที่ท้องถิ่นใช้ไปเพื่อให้ได้มาซึ่งเงินอุดหนุนมีอะไรบ้าง

อนึ่ง เมื่อท้องถิ่นได้รับเงินอุดหนุนมาแล้ว ท้องถิ่นจะนำเงินที่ได้ ไปใช้จ่ายในกิจกรรมต่าง ๆ โดยจะต้องปฏิบัติตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 รวมทั้งจะต้องดำเนินการตามข้อกำหนดของหน่วยงานที่ให้เงินอุดหนุนนั้น ๆ ด้วย อย่างไรก็ตาม เนื่องจากเงินอุดหนุนที่ได้รับมีจำนวนจำกัด ในขณะที่กิจกรรมซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องกระทำมีเป็นจำนวนมาก รวมทั้งมีการแข่งขันกันในพื้นที่เพื่อที่จะนำเงินไปใช้ในพื้นหรือโครงการของตน ดังนั้น การศึกษาเกี่ยวกับการใช้เงินอุดหนุนของท้องถิ่นจึงเป็นประเด็นที่น่าสนใจ

ปัญหาสำหรับการวิจัยข้อที่ 5 : หลักเกณฑ์ในการใช้เงินอุดหนุนของท้องถิ่นที่ได้รับการจัดสรรมาจากส่วนกลางเป็นอย่างไร

สำหรับปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นมาแต่อดีต อันเป็นผลมาจากการบริหารราชการไทยที่มีลักษณะรวมศูนย์ไว้ที่ส่วนกลาง(Hansaker,1997; IBRD(a),1974; IBRD(b),1985; Medhi Krongkaew et al,1991; Louis Berger International,1991) สำหรับความคิดเห็นต่อประเด็นนี้ ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2537 : 4-5)ได้ชี้ว่า เงินอุดหนุนที่รัฐบาลให้แก่ท้องถิ่นนั้น สะท้อนให้เห็นถึงแนวคิดของการบริหารแบบรวมศูนย์อำนาจที่รัฐบาลใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมองค์



กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ จากการศึกษาของสำนักงานประมาณ(2542 : 29,31-32)เกี่ยวกับงบประมาณของเทศบาลก็จะสะท้อนแนวคิดดังกล่าวเช่นเดียวกัน กล่าวคือ เงินอุดหนุนที่เทศบาลได้รับจากรัฐบาลนั้น โดยเฉลี่ยร้อยละ 87.3 จะเป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ และร้อยละ 12.7 จะเป็นเงินอุดหนุนทั่วไป โดยที่เงินอุดหนุนเฉพาะกิจจะมีการกำหนดกรอบจากส่วนกลางให้เน้นที่โครงสร้างพื้นฐานเป็นหลักซึ่งไม่สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นที่ต้องการเงินอุดหนุนเฉพาะกิจทั้งหมดมาบริหารเองเช่น เงินอุดหนุน 10 ล้านบาทที่รัฐบาลให้มาสร้างถนนนั้น เทศบาลต้องการนำมาจัดทำโครงการส่งเสริมอาชีพให้แก่ประชาชนในเขตเทศบาล มากกว่าการนำไปสร้างถนนตามที่รัฐบาลต้องการ

อย่างไรก็ตาม การรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางนั้น ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ไม่สามารถกระทำได้อีกต่อไป ทั้งนี้เนื่องจากรัฐบาลจะต้องกระจายอำนาจไปให้แก่ท้องถิ่นมากขึ้น ในครั้งนี้ พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้รัฐบาลจะต้องจัดสรรรายได้ให้แก่ท้องถิ่นไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของรายได้รัฐบาล ใน พ.ศ. 2540 และไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 ใน พ.ศ. 2549 ด้วยเหตุนี้ ระบบเงินอุดหนุนที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน น่าจะไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้น การศึกษาเพื่อนำไปสู่การกำหนดแนวทางใหม่สำหรับการจัดสรรเงินอุดหนุนของประเทศไทย จึงมีความจำเป็น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

จากปัญหาสำหรับการวิจัยทั้ง 5 ประการ จะนำมาสู่การตั้งวัตถุประสงค์ดังนี้

1. เพื่อวิเคราะห์การพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่น
2. เพื่อวิเคราะห์ประเภทของเงินอุดหนุน กิจกรรมที่ใช้และแนวโน้มของการใช้เงินอุดหนุน
3. เพื่อวิเคราะห์หลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนของหน่วยงานส่วนกลางที่เป็นผู้จัดสรรเงินให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
4. เพื่อวิเคราะห์วิธีการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้ไปเพื่อให้ได้มาซึ่งเงินอุดหนุน
5. เพื่อวิเคราะห์เกณฑ์การใช้เงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ข้อตกลงเบื้องต้น

เพื่อให้การวิเคราะห์มีความสมเหตุสมผลและสอดคล้องกับความเป็นจริงมากที่สุด งานวิจัยฉบับนี้จึงจำเป็นต้องกำหนดข้อตกลงเบื้องต้นดังนี้

1. เงินอุดหนุนยังคงเป็นองค์ประกอบหนึ่งของโครงสร้างการคลังท้องถิ่น ไม่ว่าโครงสร้างการคลังท้องถิ่นจะมีการเปลี่ยนแปลงใด ๆ เกิดขึ้นก็ตาม



เหตุผลของข้อตกลงประการนี้ คือ ถ้าเงินอุดหนุนไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างการคลังท้องถิ่นแล้ว ข้อเสนอใด ๆ ก็ตามที่เกี่ยวข้องกับเงินอุดหนุนอันเกิดจากรายงานวิจัยฉบับนี้ ย่อมปราศจากความหมายใด ๆ

2. หลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ท้องถิ่น ไม่ได้เป็นเรื่องของนโยบายทางการเมืองหากแต่สามารถอธิบายได้ทางวิชาการโดยใช้วิธีการเชิงศาสตร์

เหตุผลของข้อตกลงประการนี้ คือ การจัดสรรเงินอุดหนุนต้องไม่มีวัตถุประสงค์ทางการเมืองแบบใด ๆ ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงรัฐบาล จะไม่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ท้องถิ่นแต่ประการใด

3. รูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงเดิมไม่มีการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ทั้งสิ้น

เหตุผลของข้อตกลงประการนี้ คือ ถ้ารูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเปลี่ยนแปลงไป เช่น มีเฉพาะรูปแบบเทศบาลแต่เพียงอย่างเดียว หรือมีเฉพาะเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล ก็จะทำให้ข้อเสนอเกี่ยวกับเงินอุดหนุนในรายงานฉบับนี้ ปราศจากประโยชน์อีกต่อไป

ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาจะวิเคราะห์เฉพาะเงินอุดหนุนที่รัฐบาลให้แก่ท้องถิ่นรูปแบบ เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์การบริหารส่วนตำบลเท่านั้น โดยไม่รวมกรุงเทพฯ และเมืองพัทยา

นิยามศัพท์
การพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นหมายถึง การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายรับมากกว่ารายจ่าย และท้องถิ่นสามารถนำรายรับที่ได้ไปผลิตบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในเขตของตนได้อย่างพอเพียง

เงินอุดหนุนทั่วไปหมายถึง เงินที่รัฐบาลจัดสรรไปให้แก่ท้องถิ่นโดยมิได้มีเงื่อนไขใด ๆ กำหนดไว้ ท้องถิ่นสามารถใช้เงินนี้ได้อย่างอิสระตามที่ท้องถิ่นต้องการโดยปราศจากพันธผูกพัน

เงินอุดหนุนเฉพาะกิจหมายถึง เงินที่รัฐบาลจัดสรรไปให้แก่ท้องถิ่นโดยมีการกำหนดพันธหรือเงื่อนไขที่ท้องถิ่นจะต้องปฏิบัติตามเอาไว้ด้วย

เงินอุดหนุนร่วมสมทบหมายถึง เงินที่รัฐบาลจัดสรรไปให้แก่ท้องถิ่นโดยมีการกำหนดสัดส่วนของเงินที่รัฐบาลและท้องถิ่นจะต้องรับผิดชอบอย่างชัดเจน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. จะเป็นประโยชน์ต่อการเรียนในหลักสูตรของสถาบันการศึกษาที่มีการเรียนทางการคลัง
2. จะเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบายและการวางแผนทางการคลังทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น
3. จะเป็นประโยชน์ต่อการทราบกฎหมายทางการคลังที่จะจัดขึ้นหรือปรับปรุงใหม่ในอนาคต

บทที่ 2

กรอบความคิดเชิงทฤษฎีและการทบทวนวรรณกรรม



ทรัพยากรที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหนึ่ง ๆ ใช้ไปในการจัดหาและบำรุงรักษาสินค้าและบริการสาธารณะ มีที่มาจาก 2 แหล่ง คือ จากการจัดเก็บโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเอง และจากการจัดสรรของรัฐบาล สำหรับแหล่งที่มาจากการจัดสรรของรัฐบาลนั้น สามารถจำแนกได้ 4 ประการ คือ การแบ่งรายได้ การให้เงินกู้ การจัดสรรงบประมาณและการให้เงินอุดหนุน

การแบ่งรายได้ วิธีนี้อาจกระทำได้ 2 ประการคือ ประการแรก รัฐบาลจัดเก็บรายได้ด้วยตนเอง หลังจากนั้น รัฐบาลจึงนำรายได้ที่เก็บได้มาจัดสรรให้แก่ท้องถิ่นแต่ละแห่งต่อไป ประการที่สอง รัฐบาลให้ท้องถิ่นดำเนินการจัดเก็บรายได้เอง หลังจากนั้น รัฐบาลจะทำหน้าที่จัดสรรรายได้ดังกล่าวให้แก่ท้องถิ่น

การให้เงินกู้ วิธีนี้รัฐบาลจะให้ท้องถิ่นกู้เงินไปใช้ผลิตสินค้าและบริการสาธารณะโดยคิดดอกเบี้ยในอัตราที่ต่ำกว่าสถาบันการเงินทั่วไป ด้วยวิธีการนี้ นอกจากจะช่วยให้ท้องถิ่นสามารถผลิตสินค้าและบริการสาธารณะที่จำเป็นต่อประชาชนในท้องถิ่นนั้นแล้ว ยังเป็นการบรรเทาภาระของท้องถิ่นในการจ่ายคืนเงินต้นและดอกเบี้ยอีกด้วย

การจัดสรรงบประมาณ เงินที่ใช้ในการพัฒนาท้องถิ่นตามวิธีการนี้ จะอยู่ในรูปของงบประมาณแผ่นดินที่รัฐบาลจัดสรรให้แก่หน่วยงานส่วนภูมิภาค หลังจากนั้น งบประมาณนี้จะถูกกระจายไปตามารูปแบบทางการบริหารราชการแผ่นดิน ไม่ได้จัดสรรให้แก่ท้องถิ่นโดยตรงตามหลักของการกระจายอำนาจ

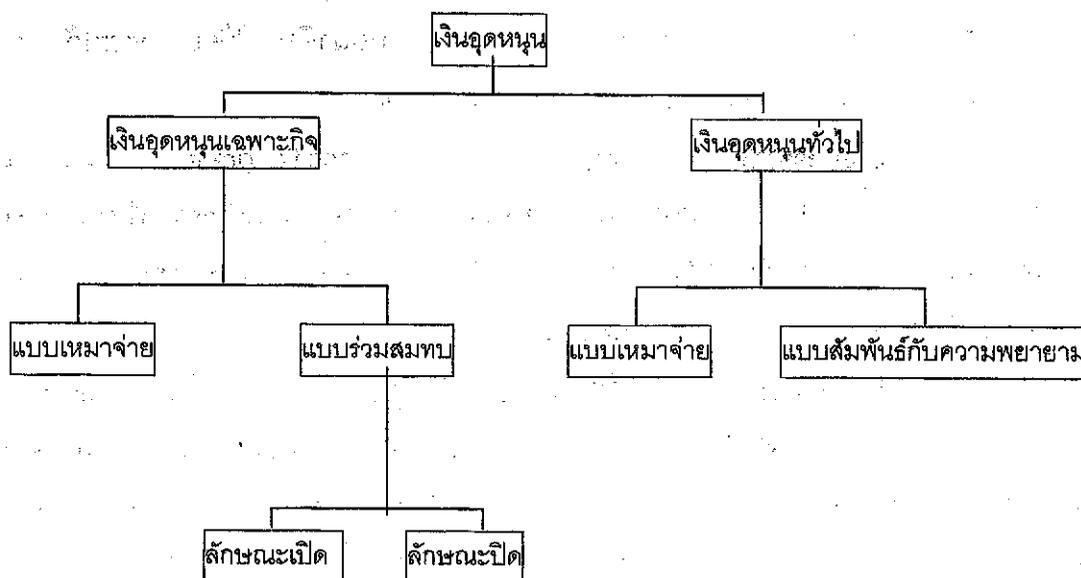
การให้เงินอุดหนุน วิธีนี้รัฐบาลจะให้เงินแก่ท้องถิ่นหนึ่งๆ เพื่อใช้ในการผลิตสินค้าและบริการสาธารณะในท้องถิ่นนั้นโดยตรง ซึ่งจะช่วยให้การผลิตสินค้าและบริการสาธารณะเป็นไปได้อย่างรวดเร็ว

การจัดสรรทรัพยากรทั้ง 4 ประการข้างต้น กระทำไปเพื่อสร้างดุลยภาพทางการคลังทั้งระหว่างรัฐบาลกับท้องถิ่นและระหว่างท้องถิ่นด้วยกันเอง (Broadway & Hobson, 1993 ; Shah, 1994) หนึ่ง งานวิจัยฉบับนี้ เป็นการศึกษาเกี่ยวกับเงินอุดหนุน ดังนั้น จึงจะกล่าวถึงเฉพาะรายละเอียดในส่วนของเงินอุดหนุนเท่านั้น



ประเภทของเงินอุดหนุน

เมื่อพิจารณาในเชิงทฤษฎีของการจัดสรรทรัพยากรให้เหมาะสมกับภารกิจหนึ่ง ๆ แล้ว เงินอุดหนุนสามารถจำแนกออกได้เป็น 2 ประเภทหลักคือ เงินอุดหนุนทั่วไปและเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ (King, 1984 ; 86-88) ดังนี้



1. เงินอุดหนุนทั่วไป (General grant , Block grant , Non-selective grant , Unconditional grant) เงินอุดหนุนทั่วไปเป็นเงินที่รัฐบาลจัดสรรไปให้แก่ท้องถิ่นโดยมิได้มีเงื่อนไขใด ๆ กำหนดไว้ ท้องถิ่นสามารถใช้เงินนี้ได้อย่างอิสระตามที่ท้องถิ่นต้องการโดยปราศจากพันธะผูกพัน กล่าวได้ว่าเงินอุดหนุนทั่วไปเป็นเงินที่รัฐบาลจัดสรรไว้ในลักษณะของการเพิ่มรายได้ให้แก่ท้องถิ่นโดยตรง เงินอุดหนุนประเภทนี้สามารถจำแนกออกได้เป็น 2 ประเภทย่อย คือ

1.1 เงินอุดหนุนทั่วไปแบบเหมาจ่าย (Lump-sum general grant) เงินอุดหนุนแบบนี้ รัฐบาลจะจัดสรรให้แก่ท้องถิ่นตามหลักเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ โดยไม่นำเอาความแตกต่างทางด้านภูมิศาสตร์หรือสถานะทางการคลังเข้ามาพิจารณา ท้องถิ่นใดที่เข้าข่ายตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด จะได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนเท่ากันทั้งหมด

1.2 เงินอุดหนุนทั่วไปแบบสัมพันธ์กับความพยายาม (Effort-related general grant) รูปแบบของเงินอุดหนุนประเภทนี้ คือ รัฐบาลจะจัดสรรให้แก่ท้องถิ่นโดยการกำหนดเงื่อนไขของความพยายามในการจัดเก็บรายได้ผนวกเอาไว้ด้วย ดังนั้นปริมาณของเงินอุดหนุนที่แต่ละท้องถิ่นได้รับ จะแปรผันตรงกับความพยายามในการจัดเก็บรายได้ของท้องถิ่น เงินอุดหนุนประเภทนี้ นอกจากจะช่วยกระตุ้นหรือเป็นสิ่งจูงใจให้ท้องถิ่นหนึ่งๆ ต้องเพิ่มความพยายามในการแสวงหาทรัพยากร



ภายในห้องถิ่นของตนเองให้มากขึ้นแล้ว ยังจะช่วยให้เกิดการกระจายความเสมอภาคทางการคลัง ระหว่างท้องถิ่นแต่ละแห่งอีกด้วย

2. เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ (Specific grant , Categorical grant , Conditional grant , Selective grant) เงินอุดหนุนเฉพาะกิจเป็นเงินที่รัฐบาลจัดสรรให้แก่ท้องถิ่นโดยมีการกำหนดพันธะหรือเงื่อนไขที่ท้องถิ่นจะต้องปฏิบัติตามเอาไว้ด้วย ดังนั้นท้องถิ่นจึงมีสถานะเป็นเพียงผู้ดำเนินการตามโครงการที่ได้รับเงินอุดหนุนแทนรัฐบาลเท่านั้น ท้องถิ่นไม่สามารถนำเงินไปใช้อย่างอิสระได้ เงินอุดหนุนเฉพาะกิจสามารถจำแนกออกได้เป็น 2 ประเภทย่อย คือ

2.1 เงินอุดหนุนเฉพาะกิจแบบร่วมสมทบ (Matching specific grant) เงินอุดหนุนประเภทนี้ รัฐบาลจะจัดสรรให้แก่ท้องถิ่นเพื่อให้จัดทำโครงการใดโครงการหนึ่งตามเป้าหมายที่รัฐบาลได้กำหนดไว้ โดยที่ท้องถิ่นจะต้องจ่ายเงินสมทบส่วนหนึ่ง เงินอุดหนุนเฉพาะกิจแบบร่วมสมทบ สามารถจำแนกออกได้เป็น 2 ลักษณะย่อย คือ

2.1.1 เงินอุดหนุนเฉพาะกิจแบบร่วมสมทบลักษณะปิด (Closed matching specific grant) เงินอุดหนุนลักษณะนี้ รัฐบาลจะจ่ายโดยจำกัดวงเงินสูงสุดไว้เช่น รัฐบาลจะจ่ายสมทบให้ร้อยละ 50 ของ ค่าใช้จ่ายสำหรับโครงการที่มีค่าใช้จ่ายไม่เกิน 2 ล้านบาท และจะจ่ายให้เพียง 1 ล้านบาท สำหรับโครงการที่มีค่าใช้จ่ายเท่ากับหรือมากกว่า 2 ล้านบาทขึ้นไป

2.1.2 เงินอุดหนุนเฉพาะกิจแบบร่วมสมทบลักษณะเปิด (Open matching specific grant) เงินอุดหนุนลักษณะนี้ รัฐบาลจะจ่ายสมทบให้ตามค่าใช้จ่ายจริงของโครงการ โดยไม่จำกัดวงเงินสูงสุดเอาไว้เช่น รัฐบาลจะจ่ายสมทบให้ร้อยละ 50 ของค่าใช้จ่ายในโครงการ โดยไม่คำนึงว่าจำนวนค่าใช้จ่ายของโครงการนั้นจะมากหรือน้อยเพียงใดก็ตาม

จากที่กล่าวมาข้างต้นทั้งหมดจะเห็นได้ว่า เงินอุดหนุนแต่ละประเภทจะมีผลกระทบต่อท้องถิ่นแตกต่างกันออกไป ดังนั้น รัฐบาลจะตัดสินใจจัดสรรเงินอุดหนุนประเภทใดให้แก่ท้องถิ่น จะขึ้นอยู่กับสถานการณ์และวัตถุประสงค์ของการให้เป็นสำคัญ

วัตถุประสงค์ของการให้เงินอุดหนุน (Oates , 1991,1977, ; Hunter,1977 ; Bird ,1978 ; Musgrave & Musgrave ,1980 ; Bennet ,1982)

1. ความเสมอภาค เนื่องจากท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างในด้านรายได้ ความเจริญเติบโตและความสมบูรณ์ของทรัพยากร ซึ่งความไม่เท่าเทียมกันนี้ จะเห็นได้ชัดเจนระหว่างท้องถิ่นในเขตเมืองกับชนบท และระหว่างท้องถิ่นขนาดใหญ่กับขนาดเล็ก ซึ่งผลประการนี้จะทำให้ประชาชนในท้องถิ่นเหล่านี้ ได้รับประโยชน์จากสินค้าและบริการสาธารณะจากท้องถิ่นแตกต่างกันไปด้วย ในการนี้ รัฐบาลจะใช้เงินอุดหนุนเป็นเครื่องมือเพื่อลดช่องว่างของความไม่เสมอภาคให้



น้อยลง ดังนั้นการให้เงินอุดหนุนเพื่อลดความไม่เท่าเทียมกันระหว่างท้องถิ่นจึงเป็นสิ่งสำคัญ ในกรณีนี้ การให้เงินอุดหนุนทั่วไปจะได้ประโยชน์มากกว่าเงินอุดหนุนแบบร่วมสมทบ

2. ความเป็นกลางในการกระจายรายได้ กล่าวคือ การให้เงินอุดหนุนมุ่งที่จะลดความแตกต่างด้านภาวะภะภาชีของบุคคลที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่แตกต่างกัน และอีกประการหนึ่งคือ จะช่วยให้ท้องถิ่นสามารถจัดบริการสาธารณะด้านสวัสดิการสังคมแก่บุคคลผู้ด้อยโอกาสในสังคม เช่น คนชราและผู้พิการ เป็นต้น ในการนี้ เงินอุดหนุนจะเป็นกลไกสำคัญของรัฐในการแสดงรับผิดชอบต่อสังคม ทั้งนี้เพื่อที่จะทำให้ประชากรในสังคมไม่เกิดความรู้สึกแปลกแยกต่อกัน

3. ความพอเพียงของรายได้ ท้องถิ่นจะมีข้อจำกัดด้านแหล่งที่มาของรายได้ ทำให้ไม่สามารถจัดหาสินค้าและบริการสาธารณะที่ต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมากได้ เช่น สาธารณูปโภคและสาธารณูปการ เป็นต้น ดังนั้น รัฐบาลจึงจำเป็นต้องจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ท้องถิ่นเพื่อให้สามารถจัดทำสินค้าและบริการสาธารณะเหล่านี้ได้ ผลจากการนี้จะทำให้ท้องถิ่นมีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับสูง ซึ่งจะส่งผลให้ประชาชนในท้องถิ่นมีการกินดีอยู่ดีเพิ่มมากขึ้น

4. การส่งเสริมประชาธิปไตย ท้องถิ่นเป็นรากแก้วของการพัฒนาประชาธิปไตยในระดับชาติ ดังนั้น การให้เงินอุดหนุนจะเป็นการฝึกหัดให้บุคคลที่ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีความรับผิดชอบ มีความโปร่งใสและสามารถให้ตรวจสอบการทำงานในโครงการต่างๆที่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลได้ ซึ่งการกระทำลักษณะนี้ จะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่นของตนมากขึ้น

5. ผลกระทบภายนอก โดยปกติสินค้าและบริการสาธารณะที่ท้องถิ่นหนึ่ง ๆ ผลิตขึ้น เช่น ไฟฟ้า ประปา สวนสาธารณะ ถนน ฯลฯ จะมีประชาชนจากท้องถิ่นอื่น ๆ เข้ามาใช้ด้วยเสมอ โดยที่ไม่ได้จ่ายค่าสินค้าและบริการสาธารณะที่ใช้ไปแต่ประการใด ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นที่ผลิตสินค้าและบริการสาธารณะนั้น ๆ ต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายมากเกินไป ดังนั้นการให้เงินอุดหนุนจะสามารถช่วยชดเชยภาระอันเกิดขึ้นจากผลกระทบภายนอกได้

6. ผลทางด้านการเมือง กรณีที่ท้องถิ่นมีความแตกต่างทางเชื้อชาติ ศาสนาและวัฒนธรรมค่อนข้างมากหรือในกรณีที่ท้องถิ่นที่อยู่ห่างไกลบริเวณชายแดน รัฐบาลมีความจำเป็นต้องจัดสรรเงินอุดหนุนให้ในกรณีพิเศษ ทั้งนี้เพื่อมิให้ประชาชนในท้องถิ่นเหล่านี้มีความรู้สึกที่รำคาญหรือไม่ให้ความยุติธรรมแก่พวกเขา นอกจากนี้ การให้เงินอุดหนุนยังจะช่วยลดผลกระทบทางการเมืองอันจะเกิดขึ้นมาจากความไม่พึงพอใจของประชาชน ถ้าท้องถิ่นตัดสินใจแสวงหาเงินมาใช้จ่ายโดยการจัดเก็บภาษีเพิ่มขึ้น



จากวัตถุประสงค์ของการให้เงินอุดหนุนดังกล่าวข้างต้น จะนำไปสู่การกำหนดรูปแบบของเงินอุดหนุนที่เหมาะสมต่อภารกิจที่จะกระทำ

รูปแบบของเงินอุดหนุน

ในการพิจารณาว่า รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ท้องถิ่นเป็นแบบทั่วไปหรือเฉพาะกิจนั้น Musgrave & Musgrave (1980) ได้เสนอว่า รัฐบาลควรนำเอาฐานะทางการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาประกอบด้วย ซึ่งประเด็นนี้จะบ่งชี้ได้จากพื้นฐานของความแตกต่างกันระหว่างท้องถิ่นทางภูมิศาสตร์ หรือต้นทุนของการให้บริการเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น หรือจะใช้เกณฑ์ทั้งสองผสมกัน ดังนั้น เมื่อนำเอาประเภทของเงินอุดหนุนและฐานะทางการคลังท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาร่วมกัน จะทำให้ได้รูปแบบของเงินอุดหนุนที่ควรเป็นดังนี้

ประเภทของเงินอุดหนุน	คำนึงถึงฐานะทางการคลัง	ไม่คำนึงถึงฐานะทางการคลัง
เงินอุดหนุนทั่วไป	1	5
	2	6
เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ	3	7
	4	8

หมายเลข 1 เป็นรูปแบบการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปแบบให้เปล่า โดยนำฐานะทางการคลังเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย ตัวอย่างของเงินอุดหนุนรูปแบบนี้มีเช่น Revenue Support Grant ของประเทศอังกฤษ และ Canadian Equalization Grant ของประเทศแคนาดา เป็นต้น

หมายเลข 5 เป็นรูปแบบการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปแบบให้เปล่า โดยไม่นำฐานะการคลังเข้ามาพิจารณาประกอบด้วย เช่น Inpres Desa ซึ่งเป็นเงินอุดหนุนการพัฒนาหมู่บ้านของประเทศอินโดนีเซีย เป็นต้น

สำหรับหมายเลขอื่น ๆ จะพิจารณาได้ในทำนองเดียวกัน

จากรูปแบบของเงินอุดหนุนข้างต้น รัฐบาลสามารถเลือกใช้ให้เหมาะสมตามวัตถุประสงค์ได้ เช่น 1. การให้เงินอุดหนุนเพื่อจัดการกับผลกระทบภายนอก ในกรณีนี้ รูปแบบของเงินอุดหนุนที่เหมาะสม จะได้ แก่ รูปแบบหมายเลข 6 ซึ่งจะเป็นการให้เงินอุดหนุนทั่วไปแบบร่วมสมทบ โดยที่ไม่นำฐานะทางการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาประกอบการตัดสินใจ ทั้งนี้เพราะ วัตถุประสงค์ของการให้เงินอุดหนุนนั้น ก็เพื่อชดเชยการเกิดผลกระทบภายนอกที่ประชาชนในท้องถิ่นซึ่งไม่ได้ผลิต



สินค้าหรือบริการสาธารณะไปใช้สินค้าหรือบริการที่ผลิตโดยท้องถิ่นอื่น โดยที่ท้องถิ่นผู้ผลิตสินค้าหรือบริการสาธารณะไม่ได้รับผลประโยชน์จากการใช้สินค้าหรือบริการสาธารณะบางประเภทเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลจึงควรให้ความช่วยเหลือเฉพาะรายสินค้าหรือบริการ

2. การให้เงินอุดหนุนที่เหมาะสมที่สุดสำหรับรัฐบาล ในกรณีนี้ รูปแบบของเงินอุดหนุนที่ควรเป็นคือ รูปแบบหมายเลข 4 ได้แก่ เงินอุดหนุนเฉพาะกิจแบบร่วมสมทบโดยคำนึงถึงฐานะทางการคลังของท้องถิ่น ทั้งนี้เพราะ (1) รัฐบาลสามารถบรรลุเป้าหมายที่ต้องการได้ (2) รัฐบาลประหยัดเงินช่วยเหลือได้ส่วนหนึ่งและจะกระตุ้นให้ท้องถิ่นมีความพยายามในการหารายได้เพิ่มขึ้น และ (3) รัฐบาลสามารถใช้เงินอุดหนุนเป็นเครื่องมือในการสร้างความเสมอภาคระหว่างท้องถิ่นได้

3. การให้เงินอุดหนุนที่เหมาะสมที่สุดสำหรับท้องถิ่น กรณีนี้รูปแบบของเงินอุดหนุนที่เหมาะสมคือ รูปแบบหมายเลข 5 ได้แก่ เงินอุดหนุนทั่วไปแบบให้เปล่าโดยไม่คำนึงถึงฐานะทางการคลังของท้องถิ่น ทั้งนี้เพราะ (1) ท้องถิ่นไม่ต้องมีพันธะในการปฏิบัติตามเงื่อนไขของรัฐบาล และ (2) ท้องถิ่นจะมีรายได้เพิ่มขึ้นโดยไม่มีผลต่อการตัดสินใจเลือกใช้ทรัพยากรของท้องถิ่น

ทฤษฎีเงินอุดหนุน

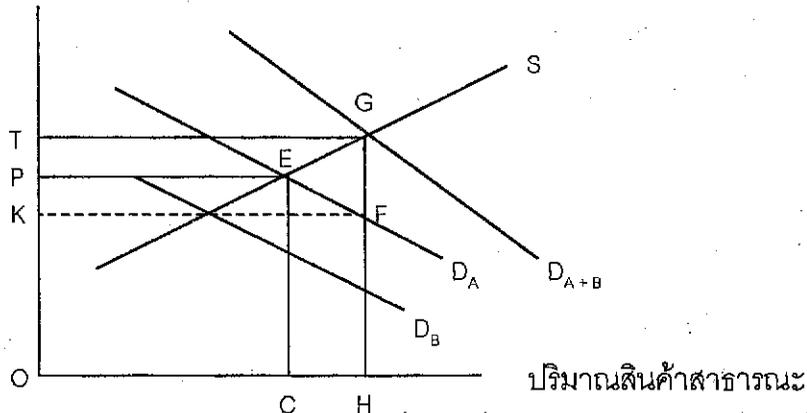
ในการตัดสินใจเลือกว่า จะใช้เงินอุดหนุนประเภทใด และจะมีผลกระทบเกิดขึ้นในลักษณะใดนั้น จะพิจารณาได้จากทฤษฎีเงินอุดหนุนดังนี้ (William , 1963 ; Gramlich , 1969 ; Slack , 1980 ; King , 1984 ; Mieszkowski & Oakland(eds.),1979; Giugale & Webb,2000)

1. ทฤษฎีเงินอุดหนุนว่าด้วยผลกระทบภายนอก ผลกระทบภายนอกเป็นผลที่เกิดขึ้นจากการกระทำของหน่วยผลิตหรือผู้บริโภคหนึ่ง ๆ แล้วมีผลกระทบโดยตรงต่อมูลค่าการผลิตและการบริโภคของหน่วยผลิตหรือผู้บริโภคอื่น ๆ ซึ่งอาจเป็นได้ทั้งทางบวกหรือลบ โดยผลกระทบดังกล่าวไม่ผ่านกลไกตลาด ตัวอย่างเช่น ท้องถิ่น A สร้างถนนหรือสวนสาธารณะหรือที่กำจัดขยะและสิ่งปฏิกูลในท้องถิ่นของตน ในกรณีนี้ ทำให้ประชาชนจากท้องถิ่นอื่นได้รับประโยชน์จากการสร้างถนนหรือสวนสาธารณะหรือที่กำจัดขยะและสิ่งปฏิกูลดังกล่าว โดยที่ท้องถิ่น A ไม่สามารถจัดเก็บเงินภาษีจากประชาชนในท้องถิ่นอื่นที่มาใช้บริการได้ ผลกระทบที่เกิดขึ้นประการนี้ จะทำให้ประชาชนในท้องถิ่น A ต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น มากกว่าที่ควรจะเป็น ดังนั้น เพื่อเป็นการบรรเทาภาระของท้องถิ่น A รัฐบาลจึงจำเป็นต้องเข้ามาสร้างดุลยภาพเกี่ยวกับผลประโยชน์ระหว่างท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องผลกระทบดังกล่าว โดยการจ่ายเงินอุดหนุนชดเชยให้แก่ท้องถิ่น A ซึ่งประเด็นนี้สามารถวิเคราะห์ในเชิงทฤษฎีได้ดังนี้



ภาพที่ 1 การวิเคราะห์เงินอุดหนุนที่สัมพันธ์กับผลกระทบภายนอก

ราคาของสินค้าสาธารณะ



กำหนดให้ D_A เป็นอุปสงค์ของประชาชนในท้องถิ่น A ที่มีต่อสินค้าสาธารณะที่ท้องถิ่น A ผลิตขึ้น และ D_B เป็นอุปสงค์ที่ประชาชนในท้องถิ่นอื่นได้รับประโยชน์จากสินค้าสาธารณะที่ท้องถิ่น A ผลิต สำหรับอุปสงค์รวม D_{A+B} จะมาจากการรวมอุปสงค์ของท้องถิ่น A กับอุปสงค์ของท้องถิ่นอื่นเข้าด้วยกัน ในการวิเคราะห์เงินอุดหนุนที่ให้จะพิจารณาจากเส้นอุปสงค์ ภายใต้เงื่อนไขที่ว่าผลกระทบจากภายนอกมีความสัมพันธ์ทางเดียว กล่าวคือ ท้องถิ่น A จะไม่ได้รับประโยชน์ใด ๆ จากท้องถิ่นอื่นที่มาใช้บริการทั้งในรูปการผลิตสินค้าสาธารณะต่างตอบแทนหรือการจ่ายเป็นตัวเงิน ทั้งนี้เพราะเส้นอุปสงค์จะเป็นสิ่งสะท้อนถึงผลประโยชน์ที่ท้องถิ่นอื่นได้รับจากท้องถิ่น A

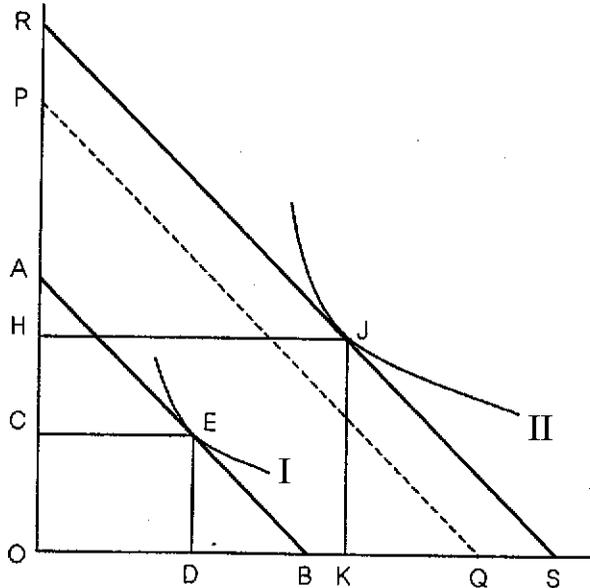
ในกรณีที่ไม่มีผลกระทบภายนอกเกิดขึ้น ท้องถิ่น A จะทำการผลิตสินค้าสาธารณะที่จุด E ปริมาณที่ผลิตเท่ากับ OC หน่วย โดยใช้ต้นทุน OP หน่วย อย่างไรก็ตาม ถ้าการผลิตของท้องถิ่น A ทำให้เกิดผลกระทบภายนอกแก่ท้องถิ่นอื่นแล้ว การผลิตในปริมาณ OC หน่วย ย่อมไม่เพียงพอต่อการให้บริการแก่ประชาชน สำหรับการผลิตที่มีประสิทธิภาพจะอยู่ที่จุด G ซึ่งท้องถิ่น A จะต้องผลิตสินค้าสาธารณะเพิ่มขึ้นเป็น OH หน่วย โดยใช้ต้นทุน OT หน่วย อย่างไรก็ตาม การผลิตที่จุด G นี้ ท้องถิ่น A จะยินยอมจ่ายต้นทุนเพียง OK หน่วย เท่านั้น ดังนั้น ถ้าจะให้ท้องถิ่น A ผลิตสินค้าสาธารณะปริมาณ OH โดยใช้ต้นทุน OT หน่วยแล้ว รัฐบาลจะต้องให้เงินเพื่ออุดหนุนท้องถิ่น A ในส่วนที่เพิ่มขึ้น CH หน่วย โดยคิดเป็นเงินอุดหนุนทั้งหมดเท่ากับ KTGF หน่วย ซึ่งเงินจำนวนนี้รัฐบาลอาจจัดเก็บภาษีจากท้องถิ่นอื่นที่ได้รับประโยชน์ แล้วนำภาษีที่ได้มาจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนต่อไป ในการนี้ จะทำให้การจัดสรรทรัพยากรระหว่างท้องถิ่นมีความเสมอภาคมากขึ้น

2. ทฤษฎีเงินอุดหนุนเชิงเปรียบเทียบ เนื่องจากเงินอุดหนุนที่รัฐบาลให้แก่ท้องถิ่นมีอยู่หลายประเภท ดังนั้น การใช้ทฤษฎีนี้ จะทำให้สามารถอธิบายผลที่เกิดขึ้นโดยเปรียบเทียบระหว่างก่อนและหลังการให้เงินอุดหนุนและระหว่างเงินอุดหนุนแต่ละประเภทได้อย่างชัดเจน



1. กรณีเงินอุดหนุนทั่วไป

ภาพที่ 2 การวิเคราะห์การให้เงินอุดหนุนทั่วไป
สินค้าสาธารณะที่ผลิตโดยไม่ใช้เงินอุดหนุน



สินค้าสาธารณะที่ผลิตโดยใช้เงินอุดหนุน

ก่อนได้รับเงินอุดหนุน ห้องถิ่นจะจัดสรรทรัพยากรในการผลิตสินค้าสาธารณะที่ใช้และไม่ใช้เงินอุดหนุนให้ได้ดุลกันเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนในห้องถิ่นนั้น ภายใต้ข้อจำกัดของเงินที่มีอยู่ ซึ่งการจะผลิตจะเกิดที่เส้น AB สัมผัสกับเส้นความพอใจเท่ากัน I ที่จุด E ณ จุดนี้ ห้องถิ่นจะผลิตสินค้าสาธารณะที่ใช้และไม่ใช้เงินอุดหนุนเท่ากับ OD หน่วย และ OC หน่วยตามลำดับ ซึ่งเท่ากับว่า ห้องถิ่นจะต้องเสียสละสินค้าสาธารณะที่ไม่ใช้เงินอุดหนุนไปเท่ากับ AC หน่วย เพื่อแลกเปลี่ยนกับการผลิตสินค้าสาธารณะที่ใช้เงินอุดหนุนจำนวน OD หน่วย อนึ่ง การเสียสละที่เกิดขึ้นนี้ก็คือ ทรัพยากรของห้องถิ่นนั่นเอง ทั้งนี้เพราะจำนวนทรัพยากรทั้งหมด ถ้านำไปผลิตสินค้าสาธารณะที่ไม่ใช้เงินอุดหนุนแล้วจะเท่ากับ OK หน่วย กล่าวได้ว่า ห้องถิ่นจะเสียทรัพยากรไป AC หน่วย หรือคิดเป็นอัตราส่วนเท่ากับ AC/OA อนึ่ง เมื่อรัฐบาลให้เงินอุดหนุนทั่วไปแก่ห้องถิ่น ผลประการนี้จะทำให้เส้นงบประมาณ AB เลื่อนขึ้นเป็น RS ขนานกับเส้นงบประมาณเดิม ในกรณีนี้ ห้องถิ่นจะได้รับเงินอุดหนุนเพิ่มขึ้น AR หน่วย หรือ BS หน่วย สำหรับดุลยภาพใหม่ J จะมาจากเส้นงบประมาณ RS สัมผัสกับเส้นความพอใจเท่ากัน II ซึ่งเท่ากับว่า ห้องถิ่นจะสามารถผลิตสินค้าสาธารณะที่ใช้เงินอุดหนุนเพิ่มขึ้นเป็น OK หน่วย และผลิตสินค้าสาธารณะที่ไม่ใช้เงินอุดหนุนเพิ่มขึ้นเป็น OH หน่วย อย่างไรก็ตาม ในกรณีนี้ ห้องถิ่นจะต้องสละทรัพยากรสำหรับการผลิตสินค้าสาธารณะที่ใช้เงินอุดหนุนไปเท่ากับ AE หน่วย ซึ่งน้อยกว่าเดิมจำนวน OH หน่วย ดังนั้น การได้รับเงินอุดหนุนจะทำให้มีผล



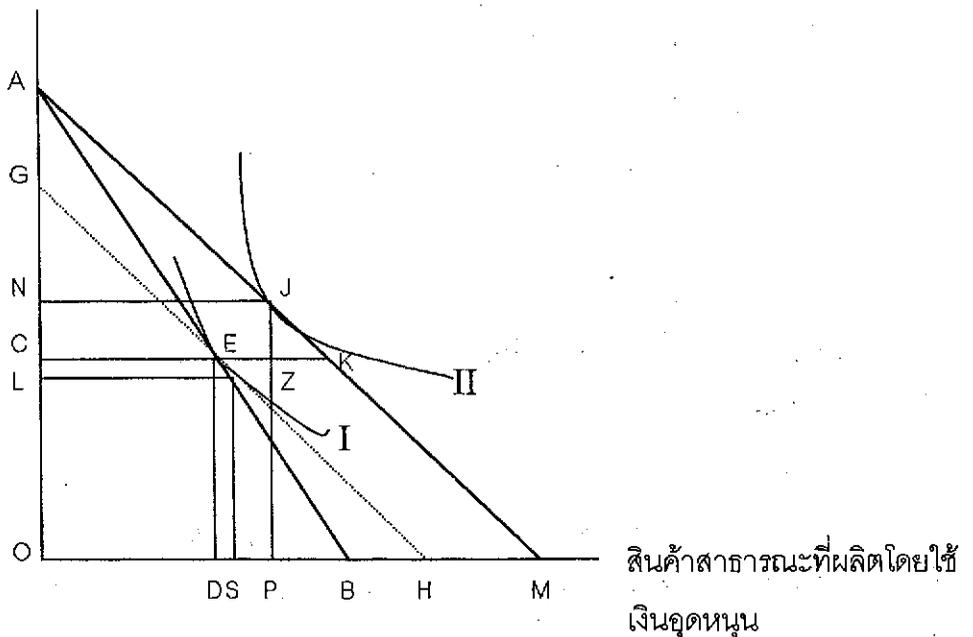
ของรายได้ (Income effect) เกิดขึ้น จะเห็นได้ว่า จากอัตราส่วนทรัพยากรที่ท้องถิ่นเสียสละลดลงจาก AC/OA เหลือเพียง AH/OA ซึ่งจะทำให้ท้องถิ่นมีทรัพยากรเหลือมากขึ้นและนำไปใช้ในการผลิตสินค้าสาธารณะที่ไม่ใช้เงินอุดหนุนได้เพิ่มขึ้น อนึ่ง เมื่อทำการลากเส้น PQ ขนานกับ RS และกำหนดให้ช่วง PR เท่ากับ CH แล้ว ส่วนต่าง AP และ PR จะเป็นทรัพยากรที่ถูกใช้ไปในการผลิตสินค้าสาธารณะที่ใช้และไม่ใช้เงินอุดหนุนตามลำดับ

กล่าวได้ว่า เงินอุดหนุนทั่วไปจะทำให้ท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นและสามารถผลิตสินค้าสาธารณะที่ใช้และไม่ใช้เงินอุดหนุนได้มากขึ้น โดยที่การผลิตนี้ ท้องถิ่นไม่จำเป็นต้องเก็บภาษีเพิ่มจากประชาชน

2. กรณีเงินอุดหนุนแบบร่วมสมทบ

ภาพที่ 3 การวิเคราะห์เปรียบเทียบการให้เงินอุดหนุนแบบร่วมสมทบ

สินค้าสาธารณะที่ผลิตโดยไม่ใช้เงินอุดหนุน



ก่อนได้รับเงินอุดหนุน ท้องถิ่นจะจัดสรรทรัพยากรในการผลิตสินค้าสาธารณะที่ใช้และไม่ใช้เงินอุดหนุนให้ได้ดุลกัน เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้รับความพึงพอใจสูงสุดภายใต้ข้อจำกัดของเงินที่มีอยู่ ซึ่งการผลิตจะเกิดขึ้นที่เส้นงบประมาณ AB สัมผัสกับเส้นความพอใจเท่ากัน I ที่จุด E ณ จุดดุลยภาพ E นี้ ท้องถิ่นต้องเสียสละทรัพยากรเพื่อการผลิตสินค้าสาธารณะที่ไม่ใช้เงินอุดหนุนไปเท่ากับ AC หน่วย เพื่อแลกเปลี่ยนกับการผลิตสินค้าสาธารณะที่ใช้เงินอุดหนุนเท่ากับ OD หน่วย ซึ่งทรัพยากรที่เสียสละคิดเป็นอัตราส่วนเท่ากับ AC/OA อนึ่ง เมื่อรัฐบาลให้เงินอุดหนุนแบบร่วมสมทบแก่ท้องถิ่น จะส่งผลทำให้ราคาสินค้าสาธารณะที่ใช้เงินอุดหนุนถูกลง เส้น AB จะเปลี่ยนเป็นเส้น AM ในขณะที่ราคาของสินค้าสาธารณะที่ไม่ใช้เงินอุดหนุนจะยังคงเท่าเดิม โดยที่ ถ้าท้องถิ่นใช้

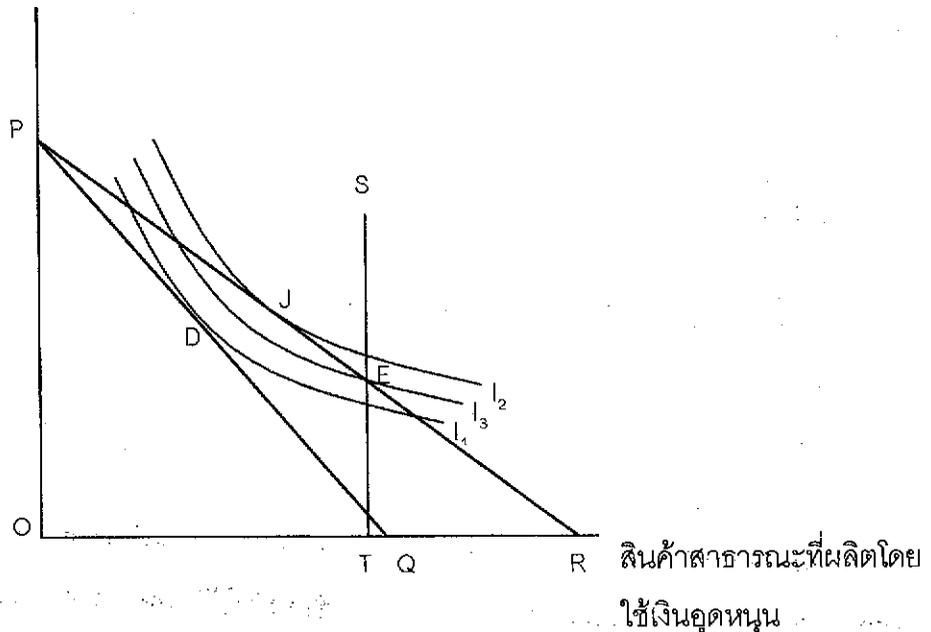


งบประมาณที่มีอยู่ทั้งหมดไปในการผลิตสินค้าสาธารณะที่ไม่ใช้เงินอุดหนุนเพียงอย่างเดียวแล้ว ก็จะสามารถจัดหาได้ OA หน่วย ซึ่งเท่ากับจำนวนก่อนที่จะได้รับเงินอุดหนุน แต่ถ้าท้องถิ่นใช้งบประมาณจำนวนนี้ไปในการผลิตสินค้าสาธารณะที่ใช้เงินอุดหนุนก็จะสามารถผลิตได้มากขึ้น สำหรับเส้นงบประมาณใหม่ AM สัมผัสเส้นความพอใจเท่ากัน II ที่จุด J ณ จุดนี้ ท้องถิ่นจะผลิตสินค้าสาธารณะที่ใช้เงินอุดหนุนได้เท่ากับ OP หน่วย และสินค้าสาธารณะที่ไม่ใช้เงินอุดหนุนได้เท่ากับ ON หน่วย อย่างไรก็ตาม ณ จุดดุลยภาพ J ท้องถิ่นจะเสียผลประโยชน์ไปสำหรับการผลิตสินค้าสาธารณะที่ใช้เงินอุดหนุนจำนวน AN หน่วย ซึ่งคิดเป็นอัตราส่วนต่อทรัพยากรทั้งหมดเท่ากับ AN/OA แสดงว่า ผลของเงินอุดหนุนจะช่วยให้ท้องถิ่นเสียผลประโยชน์น้อยลง สำหรับการเปลี่ยนจุดดุลยภาพจาก E ไป J เป็นผลของการทดแทนกัน (Substitution effect) และผลของรายได้ (Income effect) รวมกัน การจำแนกผลทั้งสองออกจากกันจะทำได้โดยการลากเส้น GH ให้ขนานกับเส้น AM และสัมผัสเส้นความพอใจเท่ากัน I ณ จุด Z เส้น GH จะแสดงระดับรายได้แท้จริงที่คงเดิมและขีดผลของการเพิ่มขึ้นในรายได้ที่เป็นตัวเงิน โดยที่ท้องถิ่นจะยังคงได้รับความพอใจเท่าเดิม ที่จุด Z ท้องถิ่นจะผลิตสินค้าสาธารณะที่ใช้และไม่ใช้เงินอุดหนุนจำนวน OM และ OL หน่วยตามลำดับ โดยที่สินค้าสาธารณะที่ผลิตโดยใช้เงินอุดหนุนจะเพิ่มขึ้นจาก OD เป็น OM หน่วย และสินค้าสาธารณะที่ผลิตโดยไม่ใช้เงินอุดหนุนจะลดลงจาก OC เหลือ OL หน่วย แสดงว่าท้องถิ่นได้เคลื่อนย้ายทรัพยากรจากการผลิตสินค้าสาธารณะที่ไม่ใช้เงินอุดหนุนไปเป็นการผลิตสินค้าสาธารณะที่ใช้เงินอุดหนุนแทน ดังนั้น DS หน่วยที่เพิ่มขึ้นของสินค้าสาธารณะที่ผลิตโดยใช้เงินอุดหนุนจึงเป็นผลของการทดแทนกัน (Substitution effect) ส่วนการเพิ่มขึ้นของสินค้าสาธารณะที่ผลิตโดยใช้เงินอุดหนุนจาก OM เป็น OP หน่วย และสินค้าสาธารณะที่ผลิตโดยไม่ใช้เงินอุดหนุนที่เพิ่มขึ้นจาก OL เป็น ON หน่วย ที่เกิดขึ้นมาจากการเปลี่ยนจุดดุลยภาพจาก Z เป็น J นั้น เป็นผลมาจากท้องถิ่นมีรายได้แท้จริงเพิ่มขึ้นเท่ากับ NL หน่วย ผลดังกล่าวถือเป็น ผลของรายได้ (Income effect)

อย่างไรก็ตาม ถ้ารัฐบาลประสงค์จะให้ท้องถิ่นใช้เงินอุดหนุนที่ได้สำหรับการผลิตสินค้าสาธารณะที่ใช้เงินอุดหนุนเพียงอย่างเดียวแล้ว รัฐบาลจะต้องกำหนดอัตราเงินอุดหนุนที่จะทำให้ท้องถิ่นต้องผลิตสินค้าสาธารณะที่ใช้เงินอุดหนุนมากขึ้นโดยไม่เพิ่มการผลิตสินค้าสาธารณะที่ไม่ใช้เงินอุดหนุนเลย จากภาพถ้าให้ K เป็นจุดดุลยภาพบนเส้น AM แล้ว ท้องถิ่นจะทำการผลิตสินค้าสาธารณะที่ไม่ใช้เงินอุดหนุนเท่ากับ OC หน่วยซึ่งเท่ากับก่อนที่จะได้รับเงินอุดหนุน แต่จะผลิตสินค้าสาธารณะที่ใช้เงินอุดหนุนเพิ่มขึ้นเท่ากับ CK หน่วย กล่าวได้ว่า ที่ จุด K นี้ รัฐบาลได้ให้เงินอุดหนุนในอัตราที่พอดีกับการผลิตสินค้าสาธารณะในระดับที่ต้องการ โดยที่เงินสมทบของท้องถิ่นจะไม่ทำให้ท้องถิ่นมีงบประมาณเหลือพอสำหรับการผลิตสินค้าสาธารณะที่ไม่ใช้เงินอุดหนุนได้

3. กรณีเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

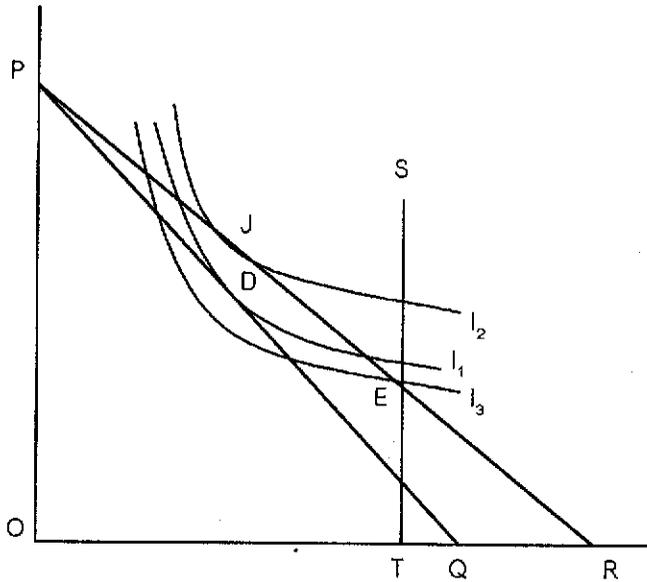
ภาพที่ 4 การวิเคราะห์การให้เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ
สินค้าสาธารณะที่ผลิตโดยไม่ใช้เงินอุดหนุน



ก่อนได้รับเงินอุดหนุน ท้องถิ่นจะจัดสรรทรัพยากรในการผลิตสินค้าสาธารณะที่ใช้และไม่ใช้เงินอุดหนุนให้ได้ดุลกัน เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้รับประโยชน์สูงสุดภายใต้ข้อจำกัดทางงบประมาณที่มีอยู่ ซึ่งการผลิตจะเกิดขึ้นที่เส้นงบประมาณ PQ สัมผัสกับเส้นความพอใจเท่ากัน I_1 ที่จุด D ต่อมาเมื่อรัฐบาลให้เงินอุดหนุนเฉพาะกิจโดยกำหนดให้ OT เป็นเงื่อนไขของการใช้เงินอุดหนุน ผลของการได้รับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจจะทำให้สินค้าสาธารณะที่ผลิตโดยไม่ใช้เงินอุดหนุนมีราคาลดลง ในขณะที่สินค้าสาธารณะที่ผลิตโดยไม่ใช้เงินอุดหนุนจะยังมีราคาเท่าเดิม ในการนี้เส้นงบประมาณจะเปลี่ยนจาก PQ เป็น PR และท้องถิ่นจะทำการผลิตสินค้าสาธารณะที่จุด J ซึ่งเส้นงบประมาณ PR สัมผัสกับเส้นความพอใจเท่ากัน I_2 แต่เนื่องจากเงินอุดหนุนเฉพาะกิจได้กำหนดเงื่อนไขให้ท้องถิ่นจะต้องผลิตสินค้าสาธารณะที่ใช้เงินอุดหนุน OT ซึ่งเท่ากับว่าท้องถิ่นจะต้องผลิตสินค้าสาธารณะ ณ จุดใดจุดหนึ่งบนเส้น ST เท่านั้น ด้วยเหตุนี้ท้องถิ่นจำเป็นต้องลดความพอใจมาอยู่ที่เส้น I_3 โดยจะทำการผลิตที่จุด E แทน ซึ่งที่จุดนี้ ท้องถิ่นก็ยังคงได้รับความพอใจมากกว่าจุด D ซึ่งไม่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลแต่ประการใด

อย่างไรก็ตาม การผลิตสินค้าสาธารณะโดยใช้เงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่จุด E นั้นอาจจะเกิดขึ้นในระดับที่ต่ำกว่าจุด D ก็ได้ ดังภาพที่ 5

ภาพที่ 5 การวิเคราะห์การให้เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ
สินค้าสาธารณะที่ผลิตโดยไม่ใช้เงินอุดหนุน

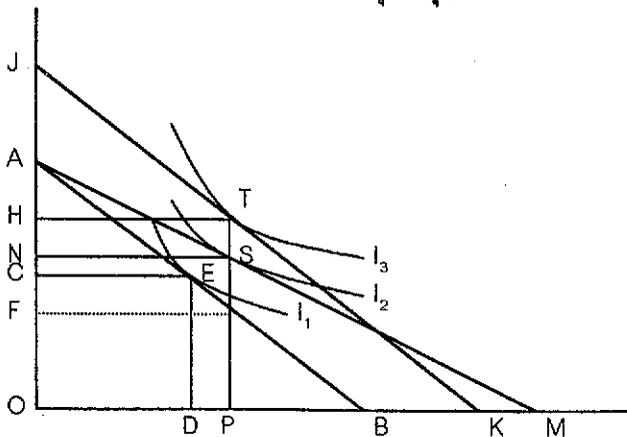


สินค้าสาธารณะที่ผลิตโดยใช้เงินอุดหนุน

จากภาพ จะเห็นได้ว่าการผลิตสินค้าสาธารณะโดยใช้เงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่จุด E ไม่เพียงแต่จะต่ำกว่าจุด J ซึ่งเป็นจุดที่ท้องถิ่นต้องการผลิตเท่านั้น หากแต่ยังต่ำกว่าจุด D ซึ่งเป็นจุดที่ท้องถิ่นผลิตสินค้าสาธารณะโดยไม่ใช้เงินอุดหนุนอีกด้วย ซึ่งในกรณีนี้ท้องถิ่นจะไม่สามารถรับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจจากรัฐบาล

4. กรณีเปรียบเทียบเงินอุดหนุนทั่วไปกับเงินอุดหนุนแบบร่วมสมทบ

ภาพที่ 6 การวิเคราะห์เปรียบเทียบเงินอุดหนุนทั่วไปกับเงินอุดหนุนแบบร่วมสมทบ
สินค้าสาธารณะที่ผลิตโดยไม่ใช้เงินอุดหนุน



สินค้าสาธารณะที่ผลิตโดยใช้เงินอุดหนุน



ก่อนได้รับเงินอุดหนุน ห้องถิ่นจะผลิตสินค้าสาธารณะที่ใช้และไม่ใช้เงินอุดหนุน ณ จุด E ซึ่งเป็นจุดสัมผัสของเส้นงบประมาณ AB กับเส้นความพอใจเท่ากัน I_1 โดยจะผลิตสินค้าสาธารณะที่ไม่ใช้และที่ใช้เงินอุดหนุนได้จำนวนเท่ากับ OC และ OD หน่วยตามลำดับ อนึ่งในการผลิตนี้ ห้องถิ่นต้องสละทรัพยากรเพื่อการผลิตสินค้าสาธารณะที่ไม่ใช้เงินอุดหนุนไปเท่ากับ AC หน่วย เพื่อแลกกับการผลิตสินค้าสาธารณะที่ใช้เงินอุดหนุน OD หน่วยหรือคิดเป็นอัตราส่วนเท่ากับ OA/OA

ต่อมาเมื่อห้องถิ่นได้รับเงินอุดหนุนแบบร่วมสมทบ จะทำให้เส้นงบประมาณ AB เลื่อนไปเป็น AM สัมผัสกับเส้นความพอใจ I_2 ที่จุด S ในกรณีนี้ ห้องถิ่นจะผลิตสินค้าสาธารณะที่ใช้และไม่ใช้เงินอุดหนุนเท่ากับ OP และ ON หน่วยตามลำดับ ซึ่งการผลิตสินค้าสาธารณะของห้องถิ่นที่จุด S นี้ ห้องถิ่นจะต้องสละทรัพยากรเพื่อการผลิตสินค้าสาธารณะที่ไม่ใช้เงินอุดหนุนไปเท่ากับ AN หน่วย เพื่อแลกเปลี่ยนกับการผลิตสินค้าสาธารณะที่ใช้เงินอุดหนุน OP หน่วย หรือคิดเป็นอัตราส่วนเท่ากับ AN/OA อย่างไรก็ตาม การผลิตสินค้าสาธารณะที่ใช้เงินอุดหนุน OP หน่วยนี้ ถ้ารัฐบาลไม่ให้เงินอุดหนุนแล้ว ห้องถิ่นจะผลิตสินค้าสาธารณะที่ไม่ใช้เงินอุดหนุนได้เพียง OF หน่วยเท่านั้น กล่าวได้ว่า ห้องถิ่นจะต้องสละทรัพยากรเพื่อการผลิตสินค้าสาธารณะที่ไม่ใช้เงินอุดหนุนเพิ่มขึ้น FN หน่วย ในกรณีนี้ อัตราส่วนของทรัพยากรทั้งหมดจะเท่ากับ AF/OA ซึ่งมากกว่า AN/OA ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลจะต้องจ่ายเงินอุดหนุนแบบร่วมสมทบให้แก่ห้องถิ่น NF หน่วย โดยจะสัมผัสกับเส้นความพอใจเท่ากัน I_3 ที่จุด T ในกรณีนี้ ห้องถิ่นจะผลิตสินค้าสาธารณะที่ใช้และที่ไม่ใช้เท่ากับ OP และ OH หน่วย ตามลำดับ ซึ่ง ณ จุด T นี้ ห้องถิ่นจะต้องสละทรัพยากรเพื่อการผลิตสินค้าสาธารณะที่ไม่ใช้เงินอุดหนุนไปเท่ากับ AH หน่วย เพื่อแลกเปลี่ยนกับการผลิตสินค้าสาธารณะที่ใช้เงินอุดหนุน OP หน่วย หรือคิดเป็นอัตราส่วน AH/OA

อย่างไรก็ตาม การผลิตที่ใช้เงินอุดหนุน OP หน่วยนี้ ถ้ารัฐบาลไม่ให้เงินอุดหนุนแล้ว ห้องถิ่นจะผลิตสินค้าสาธารณะที่ไม่ใช้เงินอุดหนุนได้เพียง OF หน่วยเท่านั้น กล่าวได้ว่า ห้องถิ่นจะต้องสละทรัพยากรเพื่อการผลิตสินค้าสาธารณะที่ไม่ใช้เงินอุดหนุนเพิ่มขึ้นถึง FH หน่วย ซึ่งจะมากกว่ากรณีเงินอุดหนุนแบบร่วมสมทบ NH หน่วย ในกรณีนี้ อัตราส่วนของทรัพยากรที่สละต่อจำนวนทรัพยากรทั้งหมดจะเท่ากับ AH/OA ซึ่งน้อยกว่า AN/OA ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลจะต้องจ่ายเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่ห้องถิ่น FH หน่วย

กล่าวได้ว่า ในกรณีของเงินอุดหนุนทั่วไปนี้ รัฐบาลจะต้องจ่ายเงินมากกว่ากรณีเงินอุดหนุนแบบสมทบ



แต่ถ้าเป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ท้องถิ่นจะไม่สามารถผลิตสินค้าสาธารณะที่จุด E_4 ได้ เนื่องจากรัฐบาลได้กำหนดระดับของการให้เงินอุดหนุนสูงสุดไว้ไม่ให้เกิน BU ดังนั้น ท้องถิ่นจึงต้องลดการผลิตลงมาอยู่ที่จุด R บนเส้น BU ซึ่งท้องถิ่นจะผลิตสินค้าสาธารณะที่ใช้เงินอุดหนุนเพิ่มขึ้นเป็น OS_5 และผลิตสินค้าสาธารณะที่ไม่ใช้เงินอุดหนุนได้เพียง OB หน่วยเท่านั้น ที่จุด R ท้องถิ่นจะได้รับความพอใจน้อยกว่าเดิม (เส้น I_4 อยู่ต่ำกว่าเส้น I_5) ด้วยเหตุนี้ ถ้าพิจารณาจากด้านของท้องถิ่นแล้ว ท้องถิ่นต้องการที่จะรับเงินอุดหนุนทั่วไปมากกว่าเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ อย่างไรก็ตาม ถ้าพิจารณาในแง่ของรัฐบาลแล้ว เงินอุดหนุนเฉพาะกิจจะทำให้รัฐบาลสามารถใช้เป็นเครื่องมือชักจูงให้ท้องถิ่นผลิตสินค้าสาธารณะ ตามความต้องการของรัฐบาลได้มากกว่าการให้เงินอุดหนุนทั่วไป

จากที่กล่าวมาข้างต้น การเปรียบเทียบระหว่างเงินอุดหนุนประเภทต่าง ๆ ในเชิงทฤษฎีจะสรุปได้ดังนี้

(1) เงินอุดหนุนทั่วไปกับเงินอุดหนุนแบบร่วมสมทบ เงินอุดหนุนแบบร่วมสมทบเมื่อนำมาเปรียบเทียบกับเงินอุดหนุนทั่วไปแล้ว เงินอุดหนุนแบบร่วมสมทบจะมีทั้งผลของรายได้และผลของการทดแทนกัน กล่าวคือ การบริโภคสินค้าสาธารณะทั้งหมดที่เพิ่มขึ้น ส่วนหนึ่งเป็นผลของราคาเปรียบเทียบถูกลง และอีกส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากมีรายได้จากเงินอุดหนุนเพิ่มขึ้น ท้องถิ่นจึงสามารถบริโภคสินค้าสาธารณะทั้งประเภทที่ไม่ได้รับเงินอุดหนุนและประเภทที่ได้รับเงินอุดหนุนเพิ่มขึ้นพร้อม ๆ กัน ส่วนเงินอุดหนุนทั่วไปนั้นจะมีผลของรายได้เพียงประการเดียวโดยไม่มีผลของการทดแทนกัน ทั้งนี้เพราะราคาโดยเปรียบเทียบของสินค้าสาธารณะทั้ง 2 ประเภทไม่มีการเปลี่ยนแปลง อย่างไรก็ตาม เงินอุดหนุนทั้ง 2 ประเภทต่างก็ช่วยให้ท้องถิ่นสามารถลดรายได้ของตนเองได้ ซึ่งเงินอุดหนุนทั่วไปจะช่วยลดรายได้ของท้องถิ่นมากกว่าเงินอุดหนุนแบบร่วมสมทบ ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากทัศนะของท้องถิ่นแล้ว ท้องถิ่นจะมีความพอใจเงินอุดหนุนทั่วไปมากกว่าเงินอุดหนุนแบบร่วมสมทบ แต่ถ้าพิจารณาในแง่ของรัฐบาลแล้ว เงินอุดหนุนแบบร่วมสมทบจะช่วยให้จ่ายเงินน้อยลง

(2) เงินอุดหนุนทั่วไปกับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ รัฐบาลสามารถใช้เงินอุดหนุนเฉพาะกิจเพื่อให้บริการวัตถุประสงค์บางอย่างได้ตามเป้าหมายที่รัฐบาลต้องการ ในขณะที่ท้องถิ่นจะมีความพอใจต่อเงินอุดหนุนเฉพาะกิจน้อยกว่า ทั้งนี้เพราะเป็นการบังคับให้ท้องถิ่นจัดทำโครงการเฉพาะ ซึ่งอาจไม่ตรงกับความต้องการท้องถิ่นก็ได้ นอกจากนี้ เงินอุดหนุนเฉพาะกิจจะก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคในการจัดสรรทรัพยากรระหว่างท้องถิ่นได้มากกว่า อย่างไรก็ตาม ถ้าพิจารณา



เงินจำนวนเท่ากันแล้วเงินอุดหนุนเฉพาะกิจจะมีประสิทธิภาพในการใช้เงินมากกว่าเงินอุดหนุนทั่วไป

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเป็นการเปรียบเทียบระหว่างเงินอุดหนุนทั่วไปกับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ อย่างไรก็ตาม ในส่วนของเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ก็สามารถเปรียบเทียบกันได้ กล่าวคือ ระหว่างเงินอุดหนุนเฉพาะกิจแบบทั่วไปกับแบบร่วมสมทบนั้น ผลของการได้รับเงินอุดหนุนแบบร่วมสมทบจะทำให้ราคาเปรียบเทียบระหว่างสินค้าสาธารณะที่ได้รับกับที่ไม่ได้รับเงินอุดหนุนเกิดการเปลี่ยนแปลงไป แต่เงินอุดหนุนเฉพาะกิจแบบทั่วไปกำหนดเงื่อนไขให้ท้องถิ่นผลิตได้เฉพาะสินค้าสาธารณะประเภทที่ควรได้รับเงินอุดหนุนเท่านั้น ส่วนสินค้าสาธารณะที่ไม่ใช้เงินอุดหนุนจะผลิตได้ไม่เกินระดับหนึ่งเท่านั้น ดังนั้น ผลของการได้รับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจแบบทั่วไป จึงไม่ทำให้ราคาเปรียบเทียบเกิดการเปลี่ยนแปลงไป เพียงแต่ทำให้ท้องถิ่นมีรายได้มากขึ้นสำหรับจัดหาสินค้าสาธารณะประเภทที่รัฐบาลต้องการ ดังนั้น การจัดหาสินค้าสาธารณะที่ใช้เงินอุดหนุนเฉพาะกิจแบบทั่วไปจึงเพิ่มขึ้นและเพิ่มมากกว่ากรณีที่ได้รับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจแบบร่วมสมทบ ส่วนการจัดหาสินค้าสาธารณะที่ไม่ใช้เงินอุดหนุนจะยังคงเท่าเดิม อย่างไรก็ตาม เงินอุดหนุนเฉพาะกิจแบบร่วมสมทบจะทำให้ท้องถิ่นได้รับความพอใจมากกว่า เพราะสามารถจัดหาสินค้าสาธารณะได้เพิ่มขึ้นทั้งประเภทที่ใช้เงินอุดหนุนและประเภทที่ไม่ใช้เงินอุดหนุน แต่เงินอุดหนุนเฉพาะกิจแบบทั่วไปจะเป็นที่พอใจของรัฐบาลมากกว่า เพราะสามารถชักจูงใจให้ท้องถิ่นจัดหาสินค้าสาธารณะบางประเภทตามที่รัฐบาลต้องการเท่านั้น และผลิตได้ในปริมาณที่มากกว่ากรณีเงินอุดหนุนเฉพาะกิจแบบร่วมสมทบ ส่วนสินค้าสาธารณะประเภทที่ไม่ใช้เงินอุดหนุนจะยังคงมีปริมาณเท่าเดิม ดังนั้น เงินอุดหนุนเฉพาะกิจแบบทั่วไปจึงใช้ในการกำหนดทิศทางการใช้ทรัพยากรของท้องถิ่นได้ดีกว่าเงินอุดหนุนเฉพาะกิจแบบร่วมสมทบ

กล่าวได้ว่า จากทฤษฎีเงินอุดหนุนข้างต้น จะเห็นได้ว่าเงินอุดหนุนแต่ละประเภทมีผลต่อท้องถิ่นในลักษณะที่แตกต่างกัน ดังนั้น การเลือกใช้เงินอุดหนุนประเภทใดนั้นย่อมขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของรัฐบาลเป็นสำคัญ

หลักการจัดสรรเงินอุดหนุนในเชิงนโยบาย

ในการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ท้องถิ่นนั้น หลักการเชิงนโยบายที่รัฐบาลหนึ่งๆ พึงให้ความสำคัญมีดังนี้(Freire & Stren(eds.),2001;Giugale & Webb(eds.),2000; Bird,1999; Bird & Rodriguez,1999; Hyman,1999; Roy(ed.),1995; Bird et al(eds.),1995; Bartle;1995)



1. การให้เงินอุดหนุนแก่ท้องถิ่นจะต้องโปร่งใส สามารถคาดการณ์ได้ และไม่ขึ้นอยู่กับภาระขาดดุลงบ

2. การให้เงินอุดหนุนแก่ท้องถิ่น ไม่ควรอยู่บนพื้นฐานของความพอเพียงโดยการสนับสนุนเงินเพื่อให้ท้องถิ่นผลิตบริการสาธารณะของตนเองได้อย่างเต็มที่ ทั้งนี้เพราะผลลัพธ์ที่ได้อาจก่อผลเสียมากกว่าผลดีเช่น การให้เงินอุดหนุนแก่ท้องถิ่นเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของคนยากจน โดยการให้บริการที่ไม่คิดราคาหรือคิดราคาที่ต่ำกว่าต้นทุน กรณีนี้จะส่งผลให้ท้องถิ่นไม่สามารถผลิตบริการสาธารณะที่จำเป็นอื่น ๆ ได้ ในขณะที่ความยากจนก็ยังคงอยู่โดยไม่สามารถขจัดให้หมดไปได้ด้วย

3. การจะทำให้เงินอุดหนุนทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ รัฐบาลจะต้องมีวัตถุประสงค์ของการให้เงินอุดหนุนที่ชัดเจน รวมทั้งต้องมีหลักเกณฑ์การจัดสรรที่แน่นอน

4. การให้เงินอุดหนุนจะต้องคำนึงถึงคุณภาพทางการคลังทั้งแนวดิ่งและแนวราบ ทั้งนี้เพื่อที่จะทำให้การจัดสรรเงินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม

5. การให้เงินอุดหนุนจะต้องกระตุ้นหรือชักจูงให้ท้องถิ่น กระทำกิจกรรมที่สอดคล้องกับเป้าหมายและผลประโยชน์แห่งชาติ

6. การให้เงินอุดหนุนจะต้องคำนึงถึงสมรรถนะทางการคลังและความต้องการของท้องถิ่น โดยปริมาณเงินที่ให้จะแปรผกผันกับสมรรถนะทางการคลัง และแปรผันตรงกับความต้องการของท้องถิ่น ทั้งนี้การวัดสมรรถนะทางการคลังและความต้องการของท้องถิ่น จะต้องชัดเจน โปร่งใสและตรวจสอบได้

7. เนื่องจากเงินอุดหนุนแต่ละประเภทที่รัฐบาลให้แก่ท้องถิ่น จะมีผลของรายได้และผลของการทดแทนที่แตกต่างกัน ซึ่งจะส่งผลต่อการจัดเก็บรายได้และการใช้จ่ายของท้องถิ่น ดังนั้น การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ท้องถิ่นจำเป็นต้องคำนึงผลที่จะเกิดขึ้นดังกล่าวด้วย

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

(1) Straub (1980) ได้ศึกษาการนำนโยบายเงินอุดหนุนไปปฏิบัติ ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นในการนำนโยบายเงินอุดหนุนไปปฏิบัติ และแรงจูงใจที่มีประสิทธิผลจากโครงการที่ได้รับเงินอุดหนุนทั่วไปเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น ข้อมูลที่ใช้ในการวิเคราะห์มาจากการสัมภาษณ์พนักงานท้องถิ่นและเอกชนในเมืองขนาดเล็กและขนาดกลาง 7 แห่งของรัฐนิวเจอร์ซีย์ สหรัฐอเมริกา ผลการศึกษาพบว่า โครงการนี้จะช่วยกระตุ้นให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองได้มากขึ้น อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบกับโครงการเกิดขึ้นน้อยกว่า



(2) Huddleston & Palley (1981) ได้เสนอเค้าโครงปัญหาของเมืองขนาดเล็กเพื่อการพัฒนาสมมติฐานสำหรับการทดสอบต่อไป ประเด็นสำคัญประกอบด้วย ขอบเขตของการให้เงินอุดหนุนแก่เมืองขนาดเล็ก การเปลี่ยนแปลงระบบการให้เงินอุดหนุนระยะสั้น ปัจจัยที่เป็นข้อจำกัดของการเข้ามีส่วนร่วมของเมืองขนาดเล็ก ศักยภาพของการแข่งขันกับเมืองขนาดใหญ่ โครงสร้างของเงินอุดหนุนที่เป็นอยู่ในปัจจุบันได้ก่อให้เกิดปัญหามากกว่าการแก้ไขปัญหาหรือไม่ และผลกระทบจากการให้เงินอุดหนุนของรัฐบาล

(3) Gardner (1981) ได้ศึกษาผลกระทบของการให้เงินอุดหนุนเพื่อการบำบัดน้ำเสียต่อนโยบายของเทศบาลในมลรัฐแมริแลนด์ สมมติฐานประกอบด้วย (1) การต่อต้านเงินอุดหนุนเพื่อการบำบัดน้ำเสียของพนักงานเทศบาลจะสัมพันธ์โดยตรงกับทัศนคติในทางลบที่มีต่อฝ่ายบริหารระดับสูงของรัฐบาลกลาง มากกว่าความเห็นพ้องในเป้าหมายหรือกรรมวิธีของโครงการที่ได้รับเงินอุดหนุน (2) การให้เงินอุดหนุนในโครงการบำบัดน้ำเสียเป็นปัจจัยหลักที่กำหนดนโยบายของเทศบาล (3) ความเห็นพ้องต้องกันเกี่ยวกับเป้าหมายของโครงการระหว่างรัฐบาลกลาง มลรัฐ และท้องถิ่น จะทำให้พนักงานท้องถิ่นยอมรับและปฏิบัติงานได้อย่างราบรื่น ภายใต้เงื่อนไขของการให้เงินอุดหนุน ข้อมูลที่ใช้วิเคราะห์ได้มาจากแบบสอบถามและการสัมภาษณ์พนักงานท้องถิ่นและข้าราชการของมลรัฐ ผลการวิเคราะห์จะสนับสนุนสมมติฐานที่ตั้งขึ้น

(4) Henry (1982) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการแปลงความต้องการไปเป็นการตัดสินใจเชิงนโยบายเพื่อขอรับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลาง ประเภทของเงินอุดหนุนที่นำมาวิเคราะห์มี 5 ประเภท คือ เงินอุดหนุนทั่วไปเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น เงินอุดหนุนการเคหะสำหรับผู้มีรายได้น้อย เงินอุดหนุนนันทนาการ เงินอุดหนุนบำบัดน้ำเสีย และเงินอุดหนุนการโยธา ผลการวิเคราะห์พบว่า ปัจจัยที่นำมาทดสอบประกอบด้วย การรับรู้ของผู้บริหารท้องถิ่นเกี่ยวกับความจำเป็นของโครงการที่จะขอรับเงินอุดหนุน ขนาดและการเปลี่ยนแปลงของประชากร ปัจจัยบริบทเช่น สถานะของความเป็นเมือง ผลการวิเคราะห์โดยใช้สมการถดถอยพบว่าการรับรู้ความจำเป็นของฝ่ายบริหาร ขนาดของประชากรและความพอเพียงของการช่วยเหลือทางเทคนิคจะเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลอย่างสำคัญต่อการขอรับเงินอุดหนุน

(5) Higgins (1982) ได้พรรณนาและวิเคราะห์กรรมวิธีของการจัดการเงินอุดหนุนของท้องถิ่น โดยศึกษาจากมลรัฐนิวยอร์กและเพนซิลเวเนีย และท้องถิ่น อีก 4 แห่งในสองมลรัฐดังกล่าว สิ่งที่ต้องการศึกษา คือ การได้มาซึ่งเงินอุดหนุนและการจัดการเงินอุดหนุน ประเด็นที่ศึกษาประกอบด้วย ระดับองศาของการกระจายอำนาจ ผลกระทบของการช่วยเหลือจากรัฐ



บาลกลางที่มีต่อมลรัฐและท้องถิ่น และคุณภาพของข้อมูลเกี่ยวกับเงินอุดหนุนของมลรัฐและท้องถิ่นที่ปรากฏอยู่ในงบประมาณและเอกสารทางการเงิน

(6) Ridgedill (1984) ได้วิเคราะห์ผลกระทบของการครอบงำจากรัฐบาลกลางที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบาย กรรมวิธี กระบวนการ และโครงสร้างท้องถิ่น โดยการศึกษาจากการให้เงินอุดหนุนผลการศึกษพบว่า เงื่อนไขของการให้เงินอุดหนุน เป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการผลิตสินค้า และการบริการสาธารณะของท้องถิ่น

(7) Picus (1988) ได้ทำการวิเคราะห์ผลกระทบของแรงจูงใจทางการเงินที่มีต่อการจัดสรรทรัพยากรเพื่อนำไปใช้จ่ายในโครงการต่างๆ ประเด็นที่ศึกษาได้แก่ ผลกระทบต่อเงินอุดหนุนที่มีต่อการใช้จ่ายทางการศึกษาเมื่อเปรียบเทียบกับการใช้ทางเลือกอื่นๆเช่น การลดภาษี และการตอบสนองของท้องถิ่นที่มาจากกาได้รับเงินอุดหนุน ผลลัพธ์ที่ได้พบว่า โรงเรียนได้เพิ่มค่าใช้จ่ายประมาณ 2 เหรียญต่อทุกๆ 1 เหรียญ ของแรงจูงใจทางการเงินที่ได้รับ

(8) Haughwout & Richardson (1987) ได้พรรณนาภาพของการเปลี่ยนแปลงการให้เงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางแก่ท้องถิ่นในระดับงบประมาณในทศวรรษ 1980 พบว่าปริมาณเงินอุดหนุนมีจำนวนค่อนข้างมาก โดยเฉพาะในปี 1986 เงินอุดหนุนมีจำนวนมากกว่า 2 ใน 3 ของความช่วยเหลือที่รัฐบาลกลางให้แก่ท้องถิ่น

(9) Nathan & Lago (1988) บทความนี้ได้นำเสนอสำรวจเกี่ยวกับเงินอุดหนุนของเรแกนที่ให้ต่อมลรัฐและท้องถิ่น ข้อค้นพบที่ได้คือ บทบาทของมลรัฐและท้องถิ่นมีเพิ่มมากขึ้น แต่ขณะเดียวกันปริมาณของเงินอุดหนุนที่จะมีจำนวนลดลง การตัดความช่วยเหลือครั้งใหญ่เกิดขึ้นในปี 1981 สำหรับกิจกรรมที่ได้รับเงินอุดหนุนมากที่สุดคือด้านสาธารณสุข สำหรับการตัดทอนรายจ่ายและการเพิ่มอำนาจให้แก่มลรัฐและท้องถิ่นในสมัยของเรแกนถือเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีส่วนช่วยทำให้บทบาทของมลรัฐและท้องถิ่นในกิจการภายในเพิ่มมากขึ้น

(10) May & Bell (1993) บทความนี้ได้ทำการวิเคราะห์แนวโน้มและผลกระทบของเงินอุดหนุนที่รัฐบาลกลางให้แก่มลรัฐและท้องถิ่นเพื่อจัดทำโครงสร้างพื้นฐาน โดยได้พรรณนาถึงแนวโน้มที่เกิดขึ้นรวมทั้งได้เสนอแนะนโยบายการให้เงินอุดหนุนในด้านโครงสร้างพื้นฐานรัฐบาลกลางโดยคำนึงถึงหลักประสิทธิภาพสูงสุดของการให้เงินอุดหนุน

(11) Stroup (1993) ได้ทำการศึกษาผลกระทบของการให้ความช่วยเหลือในรูปของเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางที่มีต่อการตัดสินใจทางการคลังของท้องถิ่น ข้อมูลที่นำมาศึกษาได้แก่รายรับและรายจ่าย 30 ปี จาก 50 มลรัฐ โดยใช้การวิเคราะห์ถดถอยและอนุกรมเวลา



ประเด็นที่ศึกษาประกอบด้วย ความยืดหยุ่นของอุปสงค์ต่อรายได้ของสินค้าและบริการท้องถิ่น
ที่ผลิตขึ้นและภาวะภาษี

(12) Song (1993) ศึกษาการจัดสรรเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางไปให้แก่เมืองต่างๆ
ในสหรัฐอเมริกาที่มีประชากรมากกว่า 25,000 คนขึ้นไปในช่วงปี 1975-80 โดยใช้ข้อมูลที่
จำแนกตามหน้าที่ การวิเคราะห์นำเสนอในรูปแบบสมการต่อเนื่องและ Vector Autoegressive
Model ผลการวิเคราะห์พบว่าปัจจัยกำหนดการจัดสรรเงินเงินอุดหนุนจะแตกต่างกันไปในแต่
ละหน้าที่

(13) Zou (1995) ได้นำเสนอตัวแบบพลวัตของเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางที่ให้แก่
ท้องถิ่น เพื่อจะพิจารณาการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทั้งในด้านการลงทุนและรายจ่ายประจำ ผล
การศึกษาพบว่า การเพิ่มขึ้นของเงินอุดหนุนร่วมสมทบแบบถาวร อาจจะมีผลทำให้การลงทุน
ของท้องถิ่นเพิ่มขึ้นหรือลดลงก็ได้ อย่างไรก็ตาม การให้เงินอุดหนุนร่วมสมทบแบบไม่ถาวรจะ
กระตุ้นเฉพาะการลงทุนสาธารณะเท่านั้น ในขณะที่เงินอุดหนุนไม่ร่วมสมทบแบบไม่ถาวรกลับ
ทำให้การใช้จ่ายประจำของท้องถิ่นเพิ่มขึ้นและลดการลงทุนเพื่อสาธารณะลงไป

(14) Nayyar (1995) ได้ศึกษาการกระจายอำนาจทางการคลังของโปแลนด์ในภาพ
รวม สำหรับส่วนของเงินอุดหนุนนั้น ได้ศึกษาผลกระทบของเงินอุดหนุนที่ต่อรายจ่ายของท้องถิ่น
โดยได้ทำการวิเคราะห์ทั้งในแง่ที่รายจ่ายมากกว่าและเท่ากับเงินอุดหนุน ผลการศึกษาพบ
ว่า เงินอุดหนุนเป็นปัจจัยที่มีผลอย่างมากต่อการเพิ่มขึ้นของรายจ่ายของท้องถิ่นในรายการที่มี
การกำหนดไว้เฉพาะ นอกจากนี้ เงินอุดหนุนยังกระตุ้นให้เกิดการขยายตัวของการใช้จ่ายในพื้นที่
ที่เป้าหมายเช่นเดียวกับรายจ่ายประเภทอื่น

(15) Ahn (1995) ได้ทำการสำรวจผลกระทบของเงินอุดหนุนในแง่ของการกระจายเงิน
ไปยังท้องถิ่นประเทศเกาหลีใต้ในช่วงปี 1979 - 1990 ผลการศึกษาพบว่า เงินอุดหนุนจะผล
กระทบต่อการใช้จ่ายเงินเท่ากับหรือมากกว่าภาษีแบ่ง อย่างไรก็ตาม ท้องถิ่นได้มีการนำเงิน
อุดหนุนไปใช้เพิ่มจำนวนของพนักงานให้มากขึ้นด้วย ขณะที่ไม่มีการนำส่วนของภาษีแบ่งไปใช้
เพื่อการนี้แต่อย่างใด สำหรับผลด้านความเสมอภาค พบว่าการใช้เงินอุดหนุนไม่มีความแตก
ต่างในด้านนี้ระหว่างท้องถิ่นต่าง ๆ หนึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับภาษีแบ่งพบว่า ภาษีแบ่งมีผลทำให้
ลดความไม่เสมอภาคระหว่างท้องถิ่นได้ชัดเจน ขณะที่เงินอุดหนุนไม่ปรากฏผลลัพธ์ที่ชัดเจน

(16) Carlsen (1995) ได้ชี้ให้เห็นว่า ในขณะที่ทฤษฎีการคลังต้องการให้ท้องถิ่นมีบทบาท
สำคัญในการตัดสินใจเพื่อกำหนดทิศทางการคลังด้วยตนเอง แต่ในความเป็นจริงแล้ว รัฐ
บาลกลางเข้ามามีบทบาทในการนี้อย่างมาก โดยได้ยกกรณีศึกษาของประเทศสวีเดนในช่วงปี



1986 -1992 มาสนับสนุน และสรุปว่า รัฐบาลกลางได้ตราข้อบังคับใหม่ 7 ข้อออกมาจำนวนมาก เพื่อควบคุมไม่ให้ท้องถิ่นบิดเบือนการตัดสินใจเพื่อการใช้จ่ายไปในทางที่จะทำให้เพิ่มจำนวนเงินอุดหนุนให้มากขึ้น

(17) Helfrich (1996) ได้ทำการศึกษาระยะหดตัวของการบำรุงทางเปรียบเทียบระหว่างเมืองขนาดใหญ่กับขนาดเล็ก ผลการศึกษาพบว่า ผลการตอบแทนต่อขนาดเป็นแบบคงที่และได้ทำการศึกษาประสิทธิภาพของการบำรุงทางโดยใช้ Stochastic cost frontier พบว่าไม่มีประสิทธิภาพเกิดขึ้นในการดำเนินงาน

(18) Oulasvirta (1997) งานวิจัยชิ้นนี้เป็นการศึกษาการปฏิรูประบบเงินอุดหนุนของประเทศฟินแลนด์ ซึ่งจะเปลี่ยนจากการให้เงินอุดหนุนเฉพาะกิจแบบร่วมสมทบไปเป็นการให้เงินอุดหนุนทั่วไปแบบไม่ร่วมสมทบแทน ข้อมูลที่ใช้ศึกษาจะมีทั้งข้อมูลเอกสารและข้อมูลจากการสอบถามผู้บริหารจำนวน 87 คน การวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารใช้การวิเคราะห์ถดถอย ส่วนการสอบถามใช้สถิติเชิงพรรณนา ผลการวิเคราะห์ชี้ให้เห็นว่า เงินอุดหนุนแบบร่วมสมทบจะมีผลต่อการกระตุ้นการใช้จ่ายของท้องถิ่นได้มากกว่าเงินอุดหนุนทั่วไปแบบไม่ร่วมสมทบ และการเปลี่ยนระบบเงินอุดหนุนจากแบบร่วมสมทบไปเป็นแบบไม่ร่วมสมทบ จะทำให้ต้นทุนส่วนเพิ่มของกิจกรรมใหม่และการขยายกิจกรรมที่มีอยู่เดิมของท้องถิ่น จะไปตกอยู่กับผู้เสียภาษีในท้องถิ่นมากขึ้น นอกจากนี้ผลจากการเปลี่ยนแปลงระบบเงินอุดหนุน จะทำให้การแข่งขัน อำนาจ และการตัดสินใจทางการเมืองเปลี่ยนแปลงไปด้วย

(19) Borge & Rattso (1997) ผู้วิจัยได้ศึกษาเงินอุดหนุนและรายรับจากภาษีเงินได้ของท้องถิ่นในประเทศนอร์เวย์ โดยใช้ข้อมูลจากเอกสารในช่วง ค.ศ. 1980-1990 การวิเคราะห์ใช้แบบจำลองเศรษฐมิติและการวิเคราะห์อนุกรมเวลา ผลลัพธ์ที่ได้พบว่า เงินอุดหนุนมีอิทธิพลอย่างสำคัญต่อท้องถิ่น ดังจะเห็นได้จากความยืดหยุ่นต่อรายได้ของเงินอุดหนุนอยู่ในระดับสูง ขณะเดียวกันปัจจัยทางการเมือง ก็มีอิทธิพลต่อการให้เงินอุดหนุนแก่ท้องถิ่นด้วยเช่นกัน

(20) Baker et al (1999) ได้ทำการศึกษการปฏิรูปเงินอุดหนุนของแคนาดา โดยได้ศึกษาเงินอุดหนุนที่ให้สำหรับการใช้จ่ายด้านสวัสดิการสังคมที่มีการเปลี่ยนจากเงินอุดหนุนร่วมสมทบแบบเปิด (Open-ended matching grant) ไปเป็นเงินอุดหนุนร่วมสมทบแบบปิด (Closed-ended matching grant) ผลการศึกษาพบว่า ท้องถิ่นที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงนี้ จะตอบสนองไปในทางลดอัตราการใช้จ่ายด้านสวัสดิการของตนลงไปต่ำกว่าที่คาดการณ์ไว้ประมาณ ร้อยละ 8-9



กรณีศึกษาการใช้เงินอุดหนุนในต่างประเทศ

เนื่องจากเงินอุดหนุนมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาท้องถิ่น ดังนั้นรัฐบาลในแต่ละประเทศ จึงได้ใช้เงินอุดหนุนเป็นกลไกที่จะช่วยทำให้เป้าหมายของตนได้บรรลุผลตามที่กำหนดไว้ ซึ่งในแต่ละประเทศจะมีรูปแบบและวิธีการเกี่ยวกับเงินอุดหนุนแตกต่างกันไป สำหรับกรณีศึกษาที่น่าสนใจจะมีดังนี้ (Commonwealth Grant Commission, 1996; Shah, 1994; Ma, 1994; Ishihara, 1993; World Bank, 1995; Broadway & Hobson, 1993; Choi et al, 1992; Roy (ed.), 1995)

1. ประเทศอังกฤษ อังกฤษเป็นรัฐเดี่ยว ดังนั้น การดำเนินการใด ๆ ของท้องถิ่น จะได้รับการมอบหมายอำนาจและหน้าที่จากรัฐบาล และรัฐบาลสามารถที่จะเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกอำนาจและหน้าที่ของท้องถิ่นได้โดยกระบวนการทางนิติบัญญัติ

ในส่วนของกรณีศึกษาท้องถิ่นนั้น รายรับหลักของท้องถิ่นจะมี 3 ประเภท คือ เงินอุดหนุนภาษีทรัพย์สิน และค่าธรรมเนียมต่าง ๆ เงินอุดหนุนในประเทศอังกฤษมี 2 ประเภท คือ เงินอุดหนุนทั่วไปและเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เงินอุดหนุนทั่วไปเรียกว่า Revenue Support Grant (RSG) วัตถุประสงค์หลักของ RSG คือ การสร้างความเสมอภาคระหว่างท้องถิ่นต่าง ๆ ส่วนเงินอุดหนุนเฉพาะกิจจะให้เพื่อการจัดการผลกระทบภายนอกที่เกิดขึ้น เช่น การสร้างถนน การศึกษา เป็นต้น

RSG ที่ให้แก่ท้องถิ่นหนึ่งๆ จะมีสูตรสำหรับการจัดสรรองค์ประกอบสำคัญในการคำนวณ RSG มี 3 ประเภท คือ การประเมินการใช้จ่ายมาตรฐาน รายได้จากภาษีท้องถิ่นมาตรฐาน และรายได้จากภาษีที่ไม่มีในท้องถิ่น องค์ประกอบที่มีความซับซ้อนในการคำนวณมากที่สุด คือ การประเมินการใช้จ่ายมาตรฐาน ซึ่งวัดจากความจำเป็นในการจ่ายของท้องถิ่น โดยใช้ตัวแปร 7 ตัว คือ การศึกษา ตำรวจ การบำรุงรักษาทางหลวง สาธารณภัย บริการสังคม รายจ่ายเพื่อการลงทุนและรายจ่ายอื่น ๆ ซึ่งในแต่ละตัวแปรดังกล่าว จะมีดัชนีวัดในรายละเอียดลงไป

2. ประเทศแคนาดา ระบบเงินอุดหนุนในแคนาดาได้เริ่มมีขึ้นหลังจากรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1867 มีบทบัญญัติไม่ให้จังหวัดจัดเก็บภาษีได้โดยตรง ในปัจจุบัน เงินอุดหนุนที่รัฐบาลให้แก่ท้องถิ่นมี 3 ประเภท คือ เงินอุดหนุนเพื่อความเสมอภาค เงินอุดหนุนในโครงการที่กำหนด และเงินอุดหนุนตามแผนการช่วยเหลือแคนาดา

เงินอุดหนุนเพื่อความเสมอภาค เป็นเงินอุดหนุนทั่วไปที่จัดสรรให้ท้องถิ่นโดยพิจารณาจากสมรรถนะในการจัดเก็บภาษีของท้องถิ่นแต่ละแห่งเปรียบเทียบกับสมรรถนะในการจัดเก็บภาษี



มาตรฐาน สำหรับท้องถิ่นที่มีสมรรถนะในการจัดเก็บภาษีต่ำกว่าระดับชาติโดยเฉลี่ย จะได้รับเงินอุดหนุนเพื่อความเสมอภาคเพิ่มเติมเท่ากับระดับชาติโดยเฉลี่ย

เงินอุดหนุนในโครงการที่กำหนด เป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่รัฐบาลจัดสรรให้แก่ท้องถิ่นเพื่อให้บริการทางสาธารณสุขและการศึกษา ตามกฎหมายว่าด้วย Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Federal Post-Secondary Education and Health Contributions ค.ศ. 1977 โดยท้องถิ่นจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่รัฐบาลกำหนดไว้

เงินอุดหนุนตามแผนการช่วยเหลือแคนาดา เป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจร่วมสมทบแบบเปิดเพื่อใช้ในด้านสวัสดิการสังคม เช่น คนสูงอายุ คนพิการ และการว่างงานเป็นหลัก ปัจจุบันเงินอุดหนุนประเภทนี้ได้ขยายไปครอบคลุมสถานเลี้ยงดูเด็ก สถานมารดาสงเคราะห์ ฯลฯ โดยรัฐบาลจะอุดหนุนด้านต้นทุนการให้บริการทางสังคมและการช่วยเหลือทางการเงินโดยตรง สำหรับท้องถิ่นนั้นจะร่วมสมทบในส่วนของการลงทุนและต้นทุนการดำเนินงานของโรงงานและเครื่องมือ โดยรัฐบาลจะจ่ายให้ร้อยละ 50 ของค่าใช้จ่ายทั้งหมดของท้องถิ่นในด้านสวัสดิการสังคม ส่วนเงื่อนไขที่กำหนดไว้ให้ท้องถิ่นปฏิบัติ จะเป็นความต้องการพื้นฐานของการดำรงชีวิตเช่น อาหารที่อยู่อาศัย เสื้อผ้า ยารักษาโรค เป็นต้น ท้องถิ่นมีอิสระในการเลือกประเภทของการช่วยเหลือและอัตราการจ่ายเงินสมทบ ทั้งนี้เพราะเงินอุดหนุนประเภทนี้ รัฐบาลให้การอุดหนุนแบบเปิดอย่างเต็มที่

3. ประเทศออสเตรเลีย รายรับของประเทศประมาณ 2/3 จะเป็นของรัฐบาล ที่เหลือจะเป็นของมลรัฐและท้องถิ่น ส่วนการใช้จ่ายนั้นรัฐบาลจะใช้ไปในกิจการต่าง ๆ ของรัฐเพียง 1/3 ของรายรับเท่านั้น สำหรับรายได้ในส่วนที่เหลือจะถูกกระจายไปยังมลรัฐและท้องถิ่นในรูปของเงินอุดหนุนซึ่งจะมี 2 ประเภท คือ เงินอุดหนุนทั่วไปและเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

การจัดสรรเงินอุดหนุนจะดำเนินการโดยคณะกรรมการเงินอุดหนุนของเครือจักรภพ โดยใช้ระบบการวัดสมรรถนะและความจำเป็นทางการคลังท้องถิ่น เป็นเครื่องมือสำหรับการจัดสรรเงินอุดหนุน องค์ประกอบหลักที่นำมาใช้พิจารณา ได้แก่

(1) การช่วยเหลือทางการเงินมาตรฐาน ซึ่งจะพิจารณาจากความแตกต่างระหว่างรายรับและรายจ่ายทั้งหมดของท้องถิ่น แล้วปรับด้วยทรัพยากรของส่วนกลางที่จะอุดหนุนให้

(2) ความต้องการรายได้พิเศษ ถ้าท้องถิ่นมีสมรรถนะทางการคลังต่ำกว่าระดับชาติโดยเฉลี่ย ท้องถิ่นจะได้รับการพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนให้ แต่ถ้าท้องถิ่นมีสมรรถนะทางการคลังสูงกว่า จะไม่ได้รับการพิจารณา



(3) ความต้องการค่าใช้จ่ายพิเศษ ในการคำนวณองค์ประกอบนี้ ปัจจุบันหลักที่นำมาพิจารณา คือ อัตราส่วนความบกพร่องของประเภทรายการ (Category disability ratio)

สำหรับประเภทรายการที่นำมาพิจารณามี 11 ประเภท คือ สวัสดิการ การนันทนาการ การพัฒนาชุมชน การให้บริการสาธารณสุขทั่วไป การให้บริการอุตสาหกรรม การศึกษา กฎหมาย การสาธารณสุข การขนส่ง การเศรษฐกิจและการค้า

ส่วนการจัดสรรโดยใช้องค์ประกอบข้างต้นจะมีสูตรการคำนวณโดยเฉพาะ อนึ่งเงินอุดหนุนที่รัฐบาลให้แก่ท้องถิ่นนี้ คณะกรรมาธิการจะมีการทบทวนวิธีการให้เงินอุดหนุนใหม่ ทุก ๆ 5 ปี

4. ประเทศอินเดีย ระบบเงินอุดหนุนของอินเดียที่สำคัญมี 2 ระบบ คือ

4.1 ระบบเงินอุดหนุนทั่วไปเพื่อช่วยเหลือท้องถิ่นที่มีความเจริญเติบโตต่ำ ระบบนี้จัดการโดยคณะกรรมการการคลัง

4.2 ระบบเงินอุดหนุนที่ให้แก่ท้องถิ่นตามแผนพัฒนาท้องถิ่น ระบบนี้จัดการโดยคณะกรรมการวางแผนซึ่งมีหน้าที่หลักในการจัดทำแผนพัฒนาแห่งชาติ 5 ปี และแผนพัฒนารายปี สำหรับเงินอุดหนุนตามระบบนี้จะมีทั้งเงินอุดหนุนทั่วไปตามสูตรที่กำหนดไว้ และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

คณะกรรมการการคลังจะเป็นองค์กรเฉพาะกิจที่จัดตั้งมาทุก ๆ 5 ปี เพื่อทำหน้าที่จัดสรรเงินอุดหนุนโดยเฉพาะ หลังจากปฏิบัติภารกิจแล้ว องค์กรนี้จะถูกยุบไป สำหรับหลักเกณฑ์ที่ใช้ในปัจจุบันเพื่อจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปจะประกอบด้วย

- (1) ร้อยละ 20 จากฐานประชากร
- (2) ร้อยละ 60 จากช่องทางของรายได้ ต่อประชากรจากท้องถิ่นที่มีรายได้มากที่สุด
- (3) ร้อยละ 5 จากโครงสร้างพื้นฐาน
- (4) ร้อยละ 5 จากฐานพื้นที่ท้องถิ่น และ
- (5) ร้อยละ 10 จากความพยายามในการจัดเก็บภาษี

สำหรับการอุดหนุนตามแผนพัฒนาท้องถิ่นนั้น คณะกรรมาธิการได้กำหนดให้เป็นเงินกู้ร้อยละ 70 และเป็นเงินอุดหนุนร้อยละ 30 ซึ่งท้องถิ่นไม่สามารถจะเลือกรับอย่างใดอย่างหนึ่งได้ สำหรับหลักเกณฑ์การจัดสรรจะมีดังนี้

- (1) ร้อยละ 60 จากฐานประชากร
- (2) ร้อยละ 25 จากผลิตภัณฑ์ของท้องถิ่น
- (3) ร้อยละ 7.5 จากฐานการบริหารการคลัง และ
- (4) ร้อยละ 7.5 จากฐานปัญหาสำคัญของท้องถิ่น



อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาบางชิ้น(Sato, 1992) พบว่า ระบบเงินอุดหนุนทั่วไปจะส่งผลกระทบต่อในแง่ของการสร้างความเสมอภาคและเป็นธรรมมากกว่าระบบเงินอุดหนุนที่ให้ตามแผนพัฒนาท้องถิ่น และในบางปี การให้เงินอุดหนุนตามแผนพัฒนาท้องถิ่น จะเอื้อประโยชน์ต่อท้องถิ่นที่มีรายได้สูง มากกว่าท้องถิ่นที่มีรายได้น้อย และในหลายกรณี เงินอุดหนุนทั้ง 2 ระบบจะขัดกันหรือไม่ประสานกัน ดังนั้น จึงควรบูรณาการระบบทั้งสองให้เหลือเพียงระบบเดียว

5. ประเทศเกาหลีใต้ ระบบเงินอุดหนุนในประเทศเกาหลีใต้มีอยู่ 3 ประเภท คือ เงินอุดหนุนระดับจังหวัด เงินอุดหนุนทางการคลังระดับชาติ และเงินอุดหนุนเพื่อปรับสถานะทางการคลัง

เงินอุดหนุนระดับจังหวัดมี 2 รูปแบบ คือ (1) เงินอุดหนุนของจังหวัดซึ่งเป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่จังหวัดให้แก่ท้องถิ่นเพื่อจัดทำโครงการใดโครงการหนึ่งโดยเฉพาะ และ (2) เงินอุดหนุนการจัดเก็บภาษีซึ่งจังหวัดจะจัดสรรรายได้จากภาษีร้อยละ 30 ให้แก่ท้องถิ่น

เงินอุดหนุนทางการคลังระดับชาติ เป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่รัฐบาลให้แก่ท้องถิ่นเพื่อจัดทำโครงการใดโครงการหนึ่งโดยเฉพาะ เงินอุดหนุนประเภทนี้ จำแนกได้ 3 ชนิด คือ (1) เงินส่วนแบ่งทางการคลังระดับชาติ ซึ่งจะจัดสรรแบบร่วมสมทบสำหรับโครงการฟื้นฟูท้องถิ่นจากภัยพิบัติรวมทั้งโครงการก่อสร้างต่าง ๆ (2) เงินอุดหนุนการส่งเสริมโครงการซึ่งจะจัดสรรให้แก่ท้องถิ่นเพื่อกระตุ้นให้เกิดการจัดทำโครงการที่ชัดเจนแน่นอนหรือเพื่อให้การช่วยเหลือทางการเงินแก่โครงการที่ต้องการจะให้กระทำ และ (3) เงินอุดหนุนภารกิจเฉพาะเช่น การเลือกตั้ง การเกณฑ์ทหาร ฯลฯ

เงินอุดหนุนเพื่อปรับสถานะทางการคลัง เงินประเภทนี้ได้นำเข้ามาใช้เพื่อสร้างสนับสนุนและความเสมอภาคทางการคลังให้แก่ท้องถิ่นที่อยู่ในกรุงโซลและ 5 เมืองหลัก

นอกจากเงินอุดหนุนข้างต้นแล้ว จังหวัดยังได้รับเงินที่จัดสรรให้จากรัฐบาลอีกในรูปของภาษีแบ่งและภาษีเสริม

6. ประเทศอินโดนีเซีย เงินอุดหนุนที่ใช้ในอินโดนีเซียมี 2 ประเภท คือ เงินอุดหนุนทั่วไปและเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เงินอุดหนุนทั่วไปจำแนกออกเป็น 4 ประเภท คือ

(1) เงินอุดหนุนการพัฒนาหมู่บ้าน เงินประเภทนี้จะส่งเสริมให้ประชาชนในหมู่บ้านแต่ละแห่ง เข้ามาร่วมมือกันกระทำกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อพัฒนาหมู่บ้านของตน เช่น การสร้างถนน ประปา และสะพานในหมู่บ้าน เป็นต้น เงินอุดหนุนนี้จะจัดสรรให้แก่หมู่บ้านแต่ละแห่งเป็นจำนวนเท่ากัน



(2) เงินอุดหนุนการพัฒนาจังหวัด เงินประเภทนี้จะช่วยประสานการพัฒนาภาคการผลิตและการพัฒนาภูมิภาคการผลิตและการพัฒนาภูมิภาคให้สอดคล้องกัน รวมทั้งจะช่วยส่งเสริมการมีส่วนร่วมในระดับภาคเพื่อการพัฒนากิจกรรมต่าง ๆ การจัดสรรจะเป็นดังนี้ ร้อยละ 85 ของเงินอุดหนุนให้แก่แต่ละจังหวัดเท่าๆกัน ที่เหลือจัดสรรให้ตามสัดส่วนของพื้นที่

(3) เงินอุดหนุนการพัฒนาอำเภอ เงินประเภทนี้จะช่วยสร้างการจ้างงานและสนับสนุนการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชากรในการพัฒนา การจัดสรรเงินจะเป็นไปตามสูตรที่กำหนดโดยมีองค์ประกอบหลัก 2 ประการ คือ เงินอุดหนุนขั้นต่ำสำหรับแต่ละท้องถิ่นและเงินอุดหนุนต่อประชากร

(4) เงินอุดหนุนหมู่บ้านที่มีระดับการพัฒนาน้อย เงินอุดหนุนประเภทนี้ จะให้เป็นกรณีพิเศษแก่หมู่บ้านที่มีการพัฒนาช้าหลังกว่าหมู่บ้านอื่น ๆ มาก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนนโยบายการกระจายอำนาจของรัฐบาล และเพื่อช่วยเหลือครอบครัวที่ยากจน รวมทั้งเพื่อสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ความปลอดภัย การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และการรักษาวัฒนธรรมชุมชน

ส่วนเงินอุดหนุนเฉพาะกิจจำแนกออกเป็น 4 ประเภท คือ

(1) เงินอุดหนุนเขตปกครองตนเอง ซึ่งจะเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงานประจำเช่น เงินเดือน บำนาญ การจัดหาวัสดุและครุภัณฑ์ เป็นต้น

(2) เงินอุดหนุนการปรับปรุงถนนในจังหวัด เงินประเภทนี้จะใช้สำหรับการซ่อมแซมหรือบำรุงรักษาถนนให้อยู่ในสภาพที่ใช้การได้ต่อไป การจัดสรรจะขึ้นอยู่กับความยาวและสภาพของถนนดังกล่าว

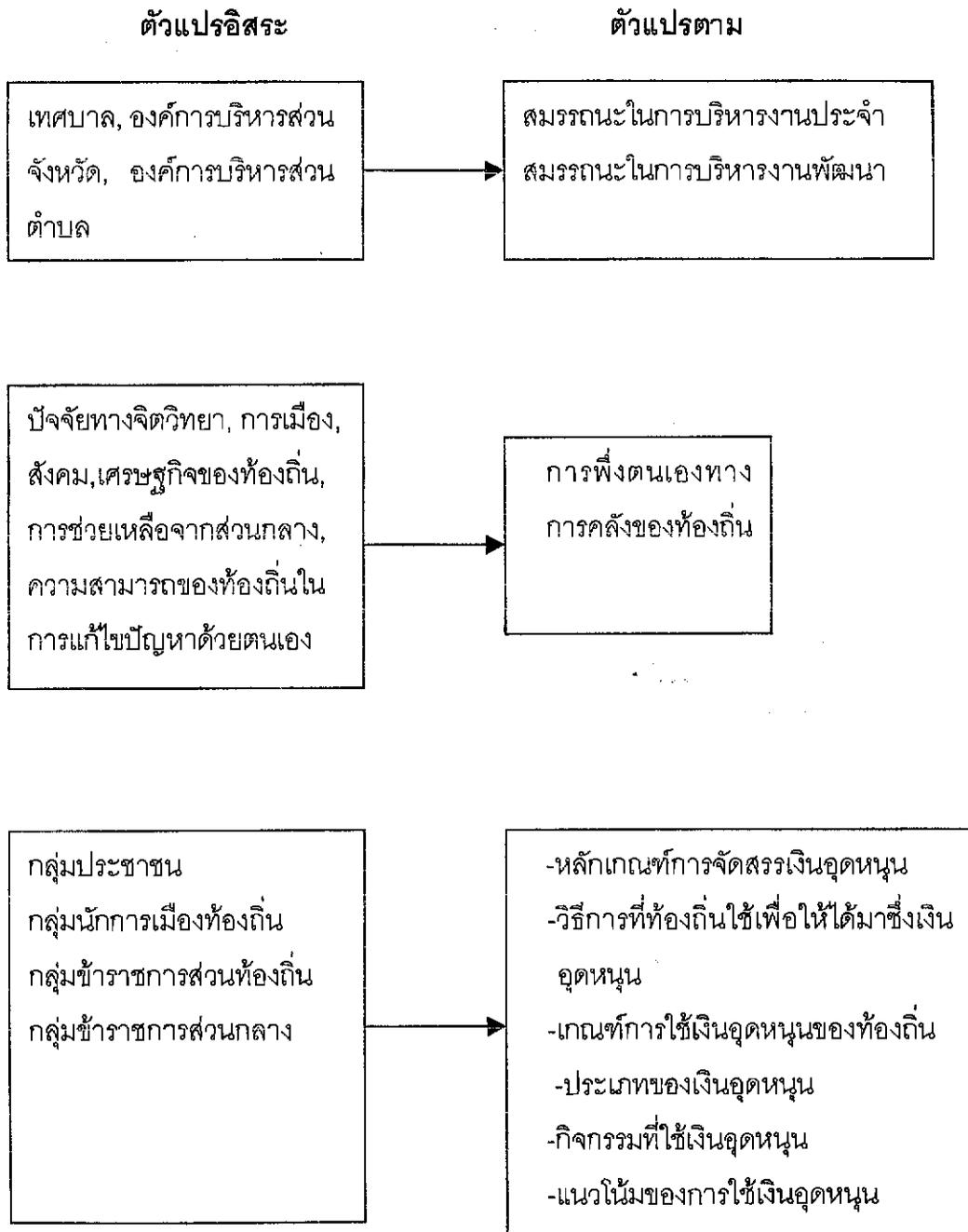
(3) เงินอุดหนุนการอนุรักษ์หรือการฟื้นฟูสภาพป่า เงินอุดหนุนประเภทนี้จะใช้สำหรับปลูกป่า การบำรุงรักษาดิน การฟื้นฟูสภาพแวดล้อมในพื้นที่ต่าง ๆ การจัดสรรจะขึ้นอยู่กับพื้นที่และจำนวนเจ้าหน้าที่ในโครงการ

(4) เงินอุดหนุนแบบร่วมสมทบ เงินประเภทนี้ รัฐบาลจะจัดสรรให้แก่ท้องถิ่นภายใต้เงื่อนไขว่า ท้องถิ่นจะต้องออกเงินสมทบร่วมด้วย

จากกรณีศึกษาการใช้เงินอุดหนุนของต่างประเทศดังกล่าวข้างต้น จะเป็นประโยชน์ต่อการนำมาเปรียบเทียบกับระบบเงินอุดหนุนที่ใช้อยู่ในประเทศไทยได้



กรอบความคิดในการวิจัย



สมมติฐานในการวิจัย

1. การพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่น

สมมติฐานที่ 1 เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบล มีสมรรถนะในการบริหารงานประจำ และสมรรถนะในการบริหารงานพัฒนาไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน

สมมติฐานที่ 2 ปัจจัยทางจิตวิทยา การเมือง สังคม เศรษฐกิจของท้องถิ่น การช่วยเหลือจากส่วนกลางและความสามารถของท้องถิ่นในการแก้ปัญหาด้วยตนเอง มีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่น

2. ประเภทของเงินอุดหนุน กิจกรรมที่ควรใช้เงินอุดหนุน และแนวโน้มของการใช้เงินอุดหนุน

2.1 ประเภทของเงินอุดหนุน

สมมติฐานที่ 3 ไม่มีความเห็นแตกต่างกันระหว่างกลุ่มเกี่ยวกับประเภทของเงินอุดหนุนที่ท้องถิ่นสมควรจะได้รับ

สมมติฐานที่ 4 ไม่มีความเห็นแตกต่างกันระหว่างกลุ่มเกี่ยวกับสัดส่วนของเงินอุดหนุนที่ท้องถิ่นจะต้องออกเงินร่วมสมทบกับรัฐบาล

2.2 กิจกรรมที่ควรใช้เงินอุดหนุน

สมมติฐานที่ 5 ไม่มีความเห็นแตกต่างกันระหว่างกลุ่มเกี่ยวกับกิจกรรมที่ควรนำเงินอุดหนุนไปใช้ โดยกลุ่มเห็นว่า เงินอุดหนุนควรจะนำไปใช้ในกิจกรรมด้านสาธารณูปโภคมากกว่านำไปใช้ในการพัฒนารายสาขา (sectoral development)

2.3 แนวโน้มของการใช้เงินอุดหนุน

สมมติฐานที่ 6 กลุ่มมีความเห็นสอดคล้องกันว่า เงินอุดหนุนยังคงมีแนวโน้มที่จะเป็นแหล่งที่มาของรายได้หลักสำหรับท้องถิ่น

3. หลักเกณฑ์ที่ใช้ในการจัดสรรเงินอุดหนุนของส่วนกลาง

สมมติฐานที่ 7 ไม่มีความเห็นแตกต่างกันระหว่างกลุ่มเกี่ยวกับดัชนีที่จะนำมาใช้เพื่อกำหนดเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนจากส่วนกลาง

4. วิธีการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำมาใช้เพื่อให้ได้มาซึ่งเงินอุดหนุน

สมมติฐานที่ 8 ไม่มีความเห็นแตกต่างกันระหว่างกลุ่มเกี่ยวกับวิธีการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำมาใช้ดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งเงินอุดหนุน

5. หลักเกณฑ์การใช้เงินของท้องถิ่นที่ได้รับการอุดหนุนจากส่วนกลาง

สมมติฐานที่ 9 ไม่มีความเห็นแตกต่างกันระหว่างกลุ่มเกี่ยวกับการใช้เงินของท้องถิ่นที่ได้รับการอุดหนุนจากส่วนกลาง

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

ระเบียบวิธีวิจัย

ระเบียบวิธีวิจัยที่ใช้ในการศึกษา จะใช้การวิจัยแบบสำรวจ(survey research)เพื่อค้นหาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้น ซึ่งจะกระทำโดยการระบุปัญหาสำหรับการวิจัย การกำหนดวัตถุประสงค์ และการตั้งสมมติฐานเพื่อการทดสอบ ดังได้กล่าวรายละเอียดมาแล้วในบทที่ 1 และ 2 สำหรับในบทนี้จะเป็นการกำหนดรายละเอียดของกิจกรรมต่าง ๆ ที่จะกระทำในการวิจัย เพื่อนำไปสู่การตอบสมมติฐานที่ได้ตั้งไว้ ประเด็นที่สำคัญประกอบด้วย การกำหนดประชากร และการสุ่มตัวอย่าง การจัดทำเครื่องมือวัดในการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่จะนำไปตอบสมมติฐาน และขั้นสุดท้ายคือ การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อสรุปว่า สมควรจะปฏิเสธหรือไม่ปฏิเสธสมมติฐานที่ตั้งไว้หรือไม่

ประชากรและการสุ่มตัวอย่าง

ประชากรได้แก่ บุคคลที่อาศัยอยู่หรือทำงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงบุคคลภายนอกท้องถิ่นที่ทำงานเกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทางการกำกับดูแลงบประมาณที่มีเงินอุดหนุนท้องถิ่นอยู่ด้วย จากคำนิยามนี้ ประชากรเป้าหมายที่อยู่ในขอบข่ายของการสำรวจจะประกอบด้วย

1. บุคคลที่อาศัยอยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้แก่ ประชาชนในท้องถิ่น
2. บุคคลที่ทำงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้แก่ ข้าราชการส่วนท้องถิ่นและนักการเมืองท้องถิ่น
3. บุคคลภายนอกท้องถิ่นที่ทำงานเกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทางการกำกับดูแลงบประมาณที่มีเงินอุดหนุนท้องถิ่นอยู่ด้วยได้แก่ ข้าราชการสำนักงบประมาณ และข้าราชการสำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่นและกองราชการส่วนตำบล กระทรวงมหาดไทย

สำหรับแบบแผนการสุ่มตัวอย่างจะมีขั้นตอนดังนี้

1. จำแนกชั้นภูมิสำหรับการสุ่มตัวอย่าง โดยใช้กรุงเทพฯและภาคเป็นชั้นภูมิ(stratum) สำหรับภาคจะแบ่งเป็น 6 ภาคคือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคตะวันตก ภาคตะวันออก ภาคเหนือ ภาคใต้และภาคกลาง



2. ในส่วนของกรุงเทพฯ จะทำการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง(purposive sampling)จากข้าราชการสำนักงานประมาณ และและข้าราชการสำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่นและกองราชการส่วนตำบล กระทรวงมหาดไทย โดยจะเลือกเฉพาะข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับเงินอุดหนุนของท้องถิ่นเท่านั้น สำหรับจำนวนข้าราชการที่เป็นกลุ่มตัวอย่างจะเลือกจากสำนักงานประมาณ 16 คน และกระทรวงมหาดไทย 20 คน

3. สุ่มเลือกจังหวัดในแต่ละภาคมาเป็นกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้วิธีการสุ่มชั้นภูมิแบบสัดส่วน (proportional stratified random sampling) ดังนี้

รายการ	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคตะวันตก	ภาคตะวันออก	ภาคเหนือ	ภาคใต้	ภาคกลาง	รวม
จำนวน	18	7	8	17	14	11	75
สัดส่วน	0.24	0.09	0.11	0.23	0.19	0.15	1.00

จากสัดส่วนดังกล่าวข้างต้น จะสุ่มเลือกจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคตะวันออก ภาคเหนือ ภาคใต้และภาคกลาง ออกมาภาคละ 2, 1, 1, 2, 2, และ 2 จังหวัดตามลำดับ ผลการสุ่มตัวอย่างของจังหวัดมีดังนี้

- (1) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แก่ จังหวัดสุรินทร์และมหาสารคาม
- (2) ภาคตะวันตก ได้แก่ จังหวัดกาญจนบุรี
- (3) ภาคตะวันออก ได้แก่ จังหวัดชลบุรี
- (4) ภาคเหนือ ได้แก่ จังหวัดเชียงรายและพิษณุโลก
- (5) ภาคใต้ ได้แก่ จังหวัดยะลาและกระบี่
- (6) ภาคกลาง ได้แก่ จังหวัดสิงห์บุรีและชัยนาท

4. ในแต่ละจังหวัด จะสุ่มเลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3 รูปแบบคือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล รูปแบบละ 1 แห่ง สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นกลุ่มตัวอย่างจะมีดังนี้

4.1 องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุรินทร์ มหาสารคาม กาญจนบุรี ชลบุรี เชียงราย พิษณุโลก ยะลา กระบี่ สิงห์บุรีและชัยนาท

4.2 เทศบาลจังหวัดสุรินทร์ มหาสารคาม กาญจนบุรี ชลบุรี เชียงราย พิษณุโลก ยะลา กระบี่ สิงห์บุรีและชัยนาท

4.3 องค์การบริหารส่วนตำบลราม

จังหวัดสุรินทร์

องค์การบริหารส่วนตำบลเขวา

จังหวัดมหาสารคาม



องค์การบริหารส่วนตำบลลาดหญ้า	จังหวัดกาญจนบุรี
องค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ด	จังหวัดชลบุรี
องค์การบริหารส่วนตำบลเวียง	จังหวัดเชียงราย
องค์การบริหารส่วนตำบลสมอแข	จังหวัดพิษณุโลก
องค์การบริหารส่วนตำบลพร่อน	จังหวัดยะลา
องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือคลอง	จังหวัดกระบี่
องค์การบริหารส่วนตำบลบางระจัน	จังหวัดสิงห์บุรี
องค์การบริหารส่วนตำบลไร่พัฒนา	จังหวัดชัยนาท

5. ในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งตามข้อ 4 จะจำแนกกลุ่มบุคคลตัวอย่างออกเป็น 3 กลุ่มคือ กลุ่มประชาชนในท้องถิ่น กลุ่มข้าราชการส่วนท้องถิ่นและนักการเมืองท้องถิ่น

สำหรับการกำหนดขนาดของตัวอย่าง จะใช้วิธีการประมาณค่าสัดส่วนประชากรด้วยค่าสัดส่วนตัวอย่าง โดยการกำหนดขอบเขตของความผิดพลาดที่จะให้เกิดขึ้นได้(limit of error)และระดับของความเชื่อมั่น ตามวิธีการนี้ กล่าวได้ว่า ถ้าต้องการประมาณค่าสัดส่วนประชากร P ด้วยค่าสัดส่วนตัวอย่าง p โดยให้มีขอบเขตของความผิดพลาดเท่ากับ e ด้วยความเชื่อมั่น $(1 - \alpha)$ จะได้ว่า

$$n_0 = Z^2 \left(\frac{N-n}{N-1} \right) \frac{PQ}{d^2}$$

การคำนวณขนาดของตัวอย่างจากประชากรทั้งสามกลุ่มจากสูตรข้างต้นจะเป็นดังนี้

1. กรณีของประชาชน เนื่องจากประชาชนในแต่ละองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น มีจำนวนมาก ดังนั้น การคำนวณจะไม่พิจารณาการปรับค่าประชากรอันตะ(finite population corrections) ด้วยเหตุนี้ ค่าประมาณขนาดของตัวอย่างสำหรับประชาชนจากสูตรข้างต้นจะเป็น

$$n_0 = Z^2 \frac{PQ}{d^2}$$

n_0 = ขนาดของตัวอย่างสำหรับประชาชนในท้องถิ่นแต่ละแห่ง

Z = ค่าวิกฤตที่ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95 มีค่าเท่ากับ 2

PQ = ความแปรปรวนของค่าสัดส่วนประชากรในการสุ่มตัวอย่าง ค่าความแปรปรวนนี้จะให้มีค่าสูงสุดที่ $(0.5)(0.5)$

d = ขอบเขตของความผิดพลาดในการสุ่มตัวอย่าง ให้มีค่าเท่ากับร้อยละ 10



เมื่อแทนค่าต่างๆ ในสูตร จะได้ขนาดตัวอย่างสำหรับประชาชนในท้องถิ่นแต่ละแห่งเท่ากับ 100 คน ซึ่งผลการเก็บแบบสอบถามจากกลุ่มนี้ในภาคสนาม จะได้แห่งละ 100 คนตามที่ได้คำนวณได้

2. กรณีของนักการเมืองและข้าราชการส่วนท้องถิ่น เนื่องจากทั้งสองกลุ่ม เป็นประชากรขนาดเล็ก ดังนั้น การคำนวณขนาดตัวอย่าง จะนำเอาค่าปรับประชากรอันตะเข้ามาพิจารณาด้วย ในกรณีนี้ ขนาดของตัวอย่างจะเป็น

$$n = \frac{n_0}{1 + \frac{n_0}{N}}$$

n = ขนาดของตัวอย่างที่ปรับค่าประชากรอันตะ

$n_0 = Z^2 PQ/d^2$ เป็นสูตรเดียวกับการคำนวณตัวอย่างจากประชาชน

N = ประชากรที่จะใช้ในการสุ่มตัวอย่าง

การคำนวณขนาดของตัวอย่างสำหรับนักการเมืองและข้าราชการส่วนท้องถิ่นในส่วนของ n_0 นั้น ค่า Z และค่า PQ ให้มีค่าเช่นเดียวกับประชาชนคือ Z เท่ากับ 2 ซึ่งเป็นค่าวิกฤตที่ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95 ส่วนค่า PQ จะเท่ากับ $(0.5)(0.5)$ อย่างไรก็ตาม ในส่วนของค่า d นั้น ทั้งสองกลุ่มจะกำหนดให้แตกต่างกันดังนี้

1. กรณีข้าราชการส่วนท้องถิ่น จะให้เท่ากับประชาชนในท้องถิ่นคือ ร้อยละ 10
2. กรณีนักการเมืองท้องถิ่น ค่า d จะกำหนดให้เท่ากับร้อยละ 20 เนื่องจากไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประจำ ทำให้ยากต่อการติดตามเพื่อให้แบบสอบถามและเก็บข้อมูลกลับคืน

สำหรับกลุ่มตัวอย่างที่ต้องการซึ่งคำนวณได้จากสูตร และกลุ่มตัวอย่างที่สุ่มได้จริงของนักการเมืองและข้าราชการส่วนท้องถิ่นจากภาคสนาม จะมีดังนี้

ตารางที่ 2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่างในการวิจัย

รายการ	ประชากร	ตัวอย่างที่ต้องการ	ตัวอย่างที่เก็บได้จริง
ข้าราชการส่วนท้องถิ่น(รวม)	1,797	932	779
เทศบาล(รวม)	1,121	505	421
-เทศบาลเมืองสุรินทร์	75	43	35
-เทศบาลเมืองมหาสารคาม	95	49	43
-เทศบาลเมืองกาญจนบุรี	110	52	45



-เทศบาลเมืองชลบุรี	116	54	46
-เทศบาลเขียงราย	133	57	48
-เทศบาลเมืองพิษณุโลก	228	70	55
-เทศบาลนครยะลา	167	63	46
-เทศบาลเมืองกระบี่	58	37	36
-เทศบาลเมืองสิงห์บุรี	89	47	39
-เทศบาลเมืองชัยนาท	50	33	28
<u>องค์การบริหารส่วนจังหวัด(รวม)</u>	631	382	313
-อบจ. สุรินทร์	80	44	36
-อบจ. มหาสารคาม	73	42	34
-อบจ. กาญจนบุรี	71	42	34
-อบจ. ชลบุรี	60	38	31
-อบจ. เขียงราย	84	46	36
-อบจ. พิษณุโลก	80	44	33
-อบจ. ยะลา	46	32	27
-อบจ. กระบี่	50	33	28
-อบจ. สิงห์บุรี	45	31	26
-อบจ. ชัยนาท	42	30	28
<u>องค์การบริหารส่วนตำบล(รวม)</u>	45	45	45
-อบต. ราม	6	6	6
-อบต. เขวา	3	3	3
-อบต. ลาดหญ้า	7	7	7
-อบต. เสม็ด	5	5	5
-อบต. เวียง	6	6	6
-อบต. สมอแข	4	4	4
-อบต. พร่อน	4	4	4
-อบต. เหนือคลอง	3	3	3
-อบต. บางระจัน	3	3	3
-อบต. ไร่พัฒนา	4	4	4



นักการเมืองท้องถิ่น (รวม)	674	336	301
เทศบาล(รวม)	186	102	93
-เทศบาลเมืองสุรินทร์	18	10	10
-เทศบาลเมืองมหาสารคาม	18	10	10
-เทศบาลเมืองกาญจนบุรี	18	10	9
-เทศบาลเมืองชลบุรี	18	10	9
-เทศบาลเชียงรายน	18	10	9
-เทศบาลเมืองพิบูลโลก	18	10	9
-เทศบาลนครยะลา	24	12	10
-เทศบาลเมืองกระบี่	18	10	9
-เทศบาลเมืองสิงห์บุรี	18	10	9
-เทศบาลเมืองชัยนาท	18	10	9
องค์การบริหารส่วนจังหวัด(รวม)	288	134	115
-อบจ. สุรินทร์	36	15	14
-อบจ. มหาสารคาม	30	14	12
-อบจ. กาญจนบุรี	30	14	12
-อบจ. ชลบุรี	30	14	12
-อบจ. เชียงรายน	36	15	11
-อบจ. พิบูลโลก	30	14	12
-อบจ. ยะลา	24	12	10
-อบจ. กระบี่	24	12	10
-อบจ. สิงห์บุรี	24	12	11
-อบจ. ชัยนาท	24	12	11
องค์การบริหารส่วนตำบล(รวม)	168	100	93
-อบต. ราม	26	12	12
-อบต. เขวา	40	15	14
-อบต. ลาดหญ้า	14	9	8
-อบต. เสม็ด	6	5	4
-อบต. เวียง	6	15	14



-อบต. สมอแข	10	7	7
-อบต. พร่อน	12	8	8
-อบต. เนื้อคลอง	12	8	8
-อบต. บางระจัน	32	14	12
-อบต. ไร่พัฒนา	10	7	6
รวมนักการเมืองและข้าราชการ ส่วนท้องถิ่นทั้งหมด	2,471	1,268	1,080

สำหรับภาพรวมของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดจะมีดังนี้

รายการ	ตัวอย่างที่ต้องการ	ตัวอย่างที่เก็บได้จริง	
		จำนวน	ร้อยละ
นักการเมืองท้องถิ่น	336	301	89.58
ข้าราชการส่วนท้องถิ่น	932	779	83.58
ประชาชนในท้องถิ่น	3,000	3,000	100.00
ข้าราชการส่วนกลาง	36	36	100.00

ตารางที่ 3 ข้อมูลส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง

รายการ	ข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น	นักการเมือง ท้องถิ่น	ข้าราชการ ส่วนกลาง	ประชาชน	รวม
1.เพศ	<u>779</u>	<u>301</u>	<u>36</u>	<u>3000</u>	<u>4116</u>
-ชาย	341	260	27	1446	2074
-หญิง	438	41	9	1554	2042
2.อายุ	<u>779</u>	<u>301</u>	<u>36</u>	<u>3000</u>	<u>4116</u>
-20-30 ปี	222	38	3	1074	1337
-31-40 ปี	305	83	24	877	1289
-41-50 ปี	201	99	8	617	925
->50 ปีขึ้นไป	51	81	1	432	565
3.การศึกษา	<u>779</u>	<u>301</u>	<u>36</u>	<u>3000</u>	<u>4116</u>



-ประถมศึกษา	11	74	-	446	534
-มัธยมศึกษา	75	77	-	570	724
-อาชีวศึกษา	89	14	-	248	351
-อนุปริญญา	163	38	-	424	626
-ปริญญาตรี	415	83	25	1218	1738
-สูงกว่าปริญญาตรี	23	15	11	94	143
4.รายได้	<u>779</u>	<u>301</u>	<u>36</u>	<u>3000</u>	<u>4116</u>
-< 5000 บาท	82	88	-	902	1072
-5000-10000 บาท	369	81	10	1015	1475
-10001-15000 บาท	215	40	17	471	743
-15001-20000 บาท	78	26	6	343	453
-20001-25000 บาท	20	19	1	134	174
-25001-30000 บาท	10	16	2	69	96
->30000 บาทขึ้นไป	5	31	-	66	103

จากตารางข้างต้น เมื่อพิจารณาข้อมูลส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่างตามภาค จะเป็นดังนี้
 ตารางที่ 4 ข้อมูลส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามภาค ⁽¹⁾

รายการ	ภาค ใต้	ภาค เหนือ	ภาค ตะวันออก	ภาค ตะวันตก	ภาค กลาง	ภาคตะวันออก เหนือ	รวม
1.เพศ	<u>807</u>	<u>843</u>	<u>407</u>	<u>414</u>	<u>787</u>	<u>822</u>	<u>4080</u>
-ชาย	379	407	148	246	388	479	2047
-หญิง	428	436	259	168	399	343	2033
2.อายุ	<u>807</u>	<u>843</u>	<u>407</u>	<u>414</u>	<u>787</u>	<u>822</u>	<u>4080</u>
-20-30 ปี	291	329	165	195	176	178	1334
-31-40 ปี	275	302	190	134	247	117	1265
-41-50 ปี	171	168	48	68	230	232	917
->50 ปีขึ้นไป	70	44	4	17	134	295	564
3.การศึกษา	<u>807</u>	<u>843</u>	<u>407</u>	<u>414</u>	<u>787</u>	<u>822</u>	<u>4080</u>



-ประถมศึกษา	101	75	47	10	216	85	534
-มัธยมศึกษา	135	131	39	155	143	119	724
-อาชีวศึกษา	67	67	43	48	59	67	351
-อนุปริญญา	132	123	90	101	60	119	626
-ปริญญาตรี	354	408	172	92	289	401	1713
-สูงกว่าปริญญาตรี	18	39	16	8	20	31	132
4. รายได้	<u>807</u>	<u>843</u>	<u>407</u>	<u>414</u>	<u>787</u>	<u>178</u>	<u>4080</u>
- < 5000 บาท	237	172	86	133	255	189	1072
- 5000-10000 บาท	327	320	133	175	260	250	1465
- 10000-15000 บาท	140	187	79	50	107	163	726
- 15001-20000 บาท	60	96	50	13	114	114	447
- 20001-25000 บาท	19	26	29	16	34	49	173
- 25001-30000 บาท	10	22	13	9	7	34	94
- >30000 บาทขึ้นไป	14	20	17	18	10	23	103

หมายเหตุ : (1) ข้าราชการส่วนกลางไม่ปรากฏในตารางนี้ เนื่องจากได้นำเสนอข้อมูลไว้ในตารางที่ผ่านมา

การเก็บรวบรวมข้อมูล

ข้อมูลที่น่ามาศึกษา จะมีทั้งข้อมูลปฐมภูมิและข้อมูลทุติยภูมิ ซึ่งแต่ละประเภทจะมีการเก็บรวบรวมดังนี้

1. ข้อมูลทุติยภูมิ จะเป็นข้อมูลเอกสารที่เก็บรวบรวมจากสำนักงานประมาณ กระทรวงมหาดไทย และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นตัวอย่างของการศึกษา ข้อมูลเหล่านี้ได้แก่

1.1 ข้อมูลโครงสร้างการคลังท้องถิ่นในระดับมหภาค และหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุน ข้อมูลนี้จะเก็บจากสำนักงานประมาณ และกระทรวงมหาดไทย

1.2 ข้อมูลโครงสร้างการคลังท้องถิ่นในระดับจุลภาค และเงินอุดหนุนในรายละเอียด ข้อมูลนี้จะเก็บจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นตัวอย่างของการศึกษา

2. ข้อมูลปฐมภูมิ จำแนกการดำเนินงานเป็น 3 ขั้นตอนคือ



ขั้นตอนแรก เป็นการเก็บข้อมูลเพื่อนำมาสร้างแบบสอบถาม ในขั้นตอนนี้จะทำการสำรวจหนังสือ ผลงานวิจัยและเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเงินอุดหนุน หลังจากนั้น จะนำข้อมูลที่ได้มาทำการประมวลเพื่อสร้างเป็นแบบสอบถามต่อไป

ขั้นตอนที่สอง นำแบบสอบถามที่ได้ไปทำการทดสอบความเชื่อถือได้ของแบบสอบถามก่อนนำไปใช้จริง การทดสอบกระทำที่เทศบาลนครเชียงใหม่ โดยทดสอบจากข้าราชการส่วนท้องถิ่นจำนวน 30 คน และประชาชนจำนวน 50 คน

ขั้นตอนที่สาม เป็นการเก็บข้อมูลในภาคสนามจากกลุ่มตัวอย่างที่ได้จากการสุ่มตัวอย่างโดยใช้แบบสอบถามที่ผ่านการทดสอบความเชื่อถือได้แล้ว สำหรับการเก็บข้อมูลที่ต้องการ จะให้นักศึกษาที่ผ่านการอบรมการใช้เครื่องมือในการวิจัยมาแล้วเป็นผู้ดำเนินการ นอกจากนี้ นักศึกษาที่ไปเก็บข้อมูลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคเหนือและภาคใต้ จะต้องพูดภาษาท้องถิ่นได้ โดยเฉพาะในจังหวัดยะลา ซึ่งเป็นหนึ่งในจังหวัดชายแดนภาคใต้ นักศึกษาที่ไปเก็บข้อมูล จะต้องสามารถพูดภาษายาวีได้ด้วย

สำหรับแบบสอบถามที่ใช้เป็นเครื่องมือในการวิจัย จะประกอบไปด้วยตัวแปรที่ใช้สำหรับตอบสมมติฐานดังนี้

1. ตัวแปรการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่น ตัวแปรนี้จะทำให้ทราบ ว่า ท้องถิ่นสามารถพึ่งตนเองทางการคลังได้หรือไม่ อย่างไรก็ตาม ผลงานที่ได้ศึกษากันมาในอดีต จะศึกษาตัวแปรนี้ ในลักษณะของตัวแปรเดี่ยวเช่น รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์(2527)ไกรยุทธ ชีรตยาคีนันท์(2528)และ พีระวชิรวรรณวงศ์(2531) เป็นต้น ซึ่งจะนำไปสู่การเสนอมาตรการแก้ไขที่ไม่เป็นรูปธรรมมากนักเช่น ข้อเสนอคือ ท้องถิ่นไม่สามารถพึ่งตนเองทางการคลังได้ ดังนั้น ข้อเสนอคือ ให้มีการกระจายอำนาจทางการคลังไปให้แก่ท้องถิ่นมากขึ้น ด้วยเหตุนี้ งานวิจัยชิ้นนี้ นอกจากจะได้ศึกษาการพึ่งตนเองทางการคลังในแง่ของตัวแปรเดี่ยวแล้ว ยังได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรการพึ่งตนเองทางการคลังกับตัวแปรอื่น ทั้งนี้เพื่อให้ได้มาซึ่งการเสนอมาตรการแก้ไขที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น ตัวแปรที่นำมาวิเคราะห์เพิ่มเติมประกอบด้วย

1.1 ปัจจัยทางจิตวิทยา

1.2 ปัจจัยทางการเมือง

1.3 ปัจจัยทางสังคม

1.4 เศรษฐกิจของท้องถิ่น

1.5 ความสามารถของท้องถิ่นในการแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง

1.6 การช่วยเหลือจากส่วนกลาง



2. ตัวแปรประเภทของเงินอุดหนุน ตัวแปรนี้จะทำให้ทราบว่า เงินอุดหนุนทั่วไปและเงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่เหมาะสมกับท้องถิ่นควรเป็นอย่างไร และในกรณีที่มีการร่วมสมทบ สัดส่วนระหว่างท้องถิ่นและรัฐบาลควรเป็นเท่าใด
3. ตัวแปรกิจกรรมที่จะใช้เงินอุดหนุน ตัวแปรนี้จะทำให้ทราบว่า กิจกรรมประเภทใดที่สมควรให้รัฐบาลจัดสรรเงินอุดหนุนให้ท้องถิ่นไปดำเนินการ
4. ตัวแปรแนวโน้มของการใช้เงินอุดหนุน ตัวแปรนี้จะทำให้ทราบว่า เงินอุดหนุนยังคงมีแนวโน้มที่จะเป็นรายได้หลักของท้องถิ่นต่อไปหรือไม่
5. ตัวแปรหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการจัดสรรเงินอุดหนุน ตัวแปรนี้จะทำให้ทราบว่า เกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนควรเป็นอย่างไร และจะใช้ดัชนีใดเข้ามากำหนดการจัดสรร
6. ตัวแปรวิธีการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้เพื่อให้ได้มาซึ่งเงินอุดหนุน ตัวแปรนี้จะทำให้ทราบวิธีการที่ท้องถิ่นได้กระทำเพื่อให้ได้เงินอุดหนุนมาใช้จ่ายในท้องถิ่น
7. ตัวแปรเกณฑ์ในการใช้เงินอุดหนุนของท้องถิ่น ตัวแปรนี้จะทำให้ทราบวิธีการที่ท้องถิ่นนำมาใช้ในการจัดสรรเงินอุดหนุนไปให้กิจกรรมการผลิตสินค้าและบริการสาธารณะต่างๆ ของท้องถิ่น

แบบสอบถามมีคำถาม 3 ประเภทคือ คำถามแบบตัวเลือก คำถามแบบเรียงลำดับความสำคัญ และคำถามแบบ summated rating scale คำถามทั้ง 3 ประเภทจะมี 2 ชนิดคือ คำถามแบบตอบร่วม หมายถึง คำถามที่ให้ทุกกลุ่มตัวอย่างตอบหมด และคำถามแบบแยกตอบเฉพาะกลุ่ม

1. คำถามแบบตัวเลือก จำแนกเป็น

1.1 คำถามแบบตัวเลือกเดี่ยว แบ่งเป็น

1.1.1 คำถามแบบตอบร่วม ได้แก่ ความจำเป็นของการได้รับเงินอุดหนุน(คำถามข้อ 3)

1.1.2 คำถามแบบแยกตอบเฉพาะกลุ่ม ประกอบด้วย

1.1.2.1 คำถามที่ให้ตอบเฉพาะประชาชนได้แก่ ประเภทของเงินอุดหนุนที่สมควรได้รับ (คำถามข้อ 3 ในส่วนของประชาชน)

1.1.2.2 คำถามที่ให้ตอบเฉพาะข้าราชการส่วนกลางได้แก่ เกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ท้องถิ่น(คำถามข้อ 7 - 9)

1.1.2.2 คำถามที่ให้ตอบเฉพาะกลุ่มนักการเมือง ข้าราชการส่วนท้องถิ่นและส่วนกลางได้แก่ สัดส่วนของการร่วมสมทบเงินอุดหนุนที่เหมาะสมระหว่างรัฐบาลกับท้องถิ่น(คำถามข้อ 3)

1.2 คำถามแบบตัวเลือกพหุ แบ่งเป็น

1.2.1 คำถามแบบตอบร่วม ได้แก่ เกณฑ์ในการใช้เงินอุดหนุนของท้องถิ่น(คำถามข้อ 4)



1.2.2 คำถามแบบแยกตอบเฉพาะกลุ่มนักการเมือง ข้าราชการส่วนท้องถิ่นและส่วนกลางได้
แก่

1.2.2.1 วิธีการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้เพื่อให้ได้มาซึ่งเงินอุดหนุน(คำถามข้อ 6)

1.2.2.2 ประเภทของเงินอุดหนุนที่สมควรได้รับ(คำถามข้อ 3)

2. คำถามแบบเรียงลำดับความสำคัญ แบ่งเป็น

2.1 คำถามแบบตอบร่วม ได้แก่

1.2.1 แหล่งที่มาของรายรับสำหรับกรพัฒนาท้องถิ่น(คำถามข้อ 2)

1.2.2 กิจกรรมที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ท้องถิ่น(คำถามข้อ 5)

2.2 คำถามแบบแยกตอบเฉพาะกลุ่มนักการเมือง ข้าราชการส่วนท้องถิ่นและส่วนกลางได้แก่
ปัญหาที่พบในการจัดทำโครงการขอเงินอุดหนุน(คำถามข้อ 9)

3. คำถามแบบ summated rating scale แบ่งเป็น

3.1 คำถามแบบตอบร่วม ได้แก่คำถามข้อ ประกอบด้วย

3.1.1 การพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่น(คำถามย่อยข้อ 15)

3.1.2 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่น คำถามเหล่านี้จะอยู่ในข้อ

1 ของส่วนที่ 2 ประกอบด้วยคำถามย่อยดังนี้

3.1.2.1 ปัจจัยทางจิตวิทยา(คำถามย่อยข้อ 1,2,3,6,8)

3.1.1.2 ปัจจัยทางสังคม(คำถามย่อยข้อ 4,5,11,14)

3.1.1.3 ปัจจัยทางการเมือง (คำถามย่อยข้อ 17,18)

3.1.1.4 ความสามารถของท้องถิ่นในการแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง(คำถามย่อยข้อ 13)

3.1.1.5 การช่วยเหลือจากส่วนกลาง(คำถามย่อยข้อ 7)

3.1.1.6 เศรษฐกิจของท้องถิ่น(คำถามย่อยข้อ 10,12)

3.1.3 คำถามประกอบเพื่อการอธิบายที่สมบูรณ์ มีดังนี้

3.1.3.1 อำนาจการตัดสินใจเก็บภาษีและการใช้จ่ายของท้องถิ่น(คำถามย่อยข้อ 9)

3.1.3.2 กรณีตัวอย่างการขอพระราชบัญญัติ(คำถามย่อยข้อ 19)

3.1.3.3 การประชาสัมพันธ์โครงการ(คำถามย่อยข้อ 20)

3.2 คำถามแบบแยกตอบเฉพาะกลุ่มนักการเมือง ข้าราชการส่วนท้องถิ่นและส่วนกลางได้แก่
คำถามเกี่ยวกับเกณฑ์และดัชนีที่ควรนำมาใช้เพื่อกำหนดเงินอุดหนุนที่จะจัดสรรให้แก่ท้องถิ่น
ประกอบด้วย



- 3.2.1 เป้าหมายของรัฐบาลที่มีต่อแต่ละท้องถิ่น
- 3.2.2 บุคลากรสาธารณสุขต่อประชากร
- 3.2.3 สัดส่วนครูต่อนักเรียน
- 3.2.4 สัดส่วนนักเรียนต่อห้องเรียน
- 3.2.5 จำนวนสถานศึกษา
- 3.2.6 พื้นที่สวนสาธารณะต่อประชากร
- 3.2.7 อัตราการเจริญเติบโตของท้องถิ่น
- 3.2.8 ความสามารถในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของท้องถิ่น
- 3.2.9 จำนวนผู้ใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง

คำถามแบบ summated rating scale แบ่งระยะห่างของคำตอบออกเป็น 4 ช่วงคือ เห็นด้วยอย่างยิ่ง ค่อนข้างเห็นด้วย ค่อนข้างไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง หนึ่ง เนื่องจากข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามเป็นข้อมูลอันดับมาตรา ดังนั้น เพื่อให้สามารถวิเคราะห์โดยใช้สถิติพาราเมตริกได้ จึงจำเป็นต้องมีข้อกำหนดเบื้องต้นไว้ดังนี้

1. ตามแนวคิดของลิเกิร์ต ระยะห่างระหว่างคำตอบมี 5 ช่วงคือ เห็นด้วยอย่างยิ่ง ค่อนข้างเห็นด้วย ความเห็นเป็นกลาง ค่อนข้างไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง อย่างไรก็ตาม ในงานวิจัยชิ้นนี้ ไม่ได้กำหนดความเห็นเป็นกลางไว้ เนื่องจากเมื่อนำแบบสอบถามไปทดสอบ ผลที่ได้คือ ผู้ตอบส่วนใหญ่ จะทำเครื่องหมายในช่องความเห็นเป็นกลาง ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการนำวิเคราะห์ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้ตัดช่องนี้ออกไป หนึ่ง เพื่อไม่ให้เกิดความคลาดเคลื่อนในการวิเคราะห์ ผู้วิจัยได้กำหนดช่วงสมมติ(dummy interval)เพื่อคงสเกลความเห็นเป็นกลางเอาไว้

2. นำหนักคะแนนและช่วงคะแนนที่กำหนดให้มีดังนี้

รายการ	คำถามเชิงปฏิฐาน		คำถามเชิงนิเสธ	
	น้ำหนักคะแนน	ช่วงคะแนน	น้ำหนักคะแนน	ช่วงคะแนน
เห็นด้วยอย่างยิ่ง	5	4.51-5.50	1	0.50-1.50
ค่อนข้างเห็นด้วย	4	3.51-4.50	2	1.51-2.50
ความเห็นเป็นกลาง	3	2.51-3.50	3	2.51-3.50
ค่อนข้างไม่เห็นด้วย	2	1.51-2.50	4	3.51-4.50
ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1	0.50-1.50	5	4.51-5.50

สำหรับคำถามแบบ summated rating scale จะนำไปวิเคราะห์ความเชื่อถือได้ ซึ่งผลลัพธ์ของการวิเคราะห์อยู่ในภาคผนวก



การวิเคราะห์ข้อมูล

ข้อมูลที่ได้รับรวบรวมได้ จะนำมาประมวลผลและทำการวิเคราะห์เพื่อทดสอบสมมติฐานที่ตั้งไว้ สถิติที่นำมาใช้วิเคราะห์จะมีดังนี้

สมมติฐานที่ 1 ทดสอบโดยใช้สถิติเชิงพรรณนา

สมมติฐานที่ 2 ทดสอบโดยใช้การวิเคราะห์ถดถอย

สมมติฐานที่ 3 ทดสอบโดยใช้การวิเคราะห์ความแตกต่างของ Kruskal Wallis

สมมติฐานที่ 4 ทดสอบโดยใช้ ไคว์-สแควร์

สมมติฐานที่ 5 ทดสอบโดยใช้การวิเคราะห์สหสัมพันธ์ความสอดคล้องของ Kendall

สมมติฐานที่ 6 ทดสอบโดยใช้การวิเคราะห์สหสัมพันธ์ความสอดคล้องของ Kendall

สมมติฐานที่ 7 ทดสอบโดยใช้การวิเคราะห์ความแปรปรวน

สมมติฐานที่ 8 ทดสอบโดยใช้ การวิเคราะห์ความแตกต่างของ Kruskal Wallis

สมมติฐานที่ 9 ทดสอบโดยใช้การวิเคราะห์ความแตกต่างของ Kruskal Wallis

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ในบทนี้จะนำเสนอการวิเคราะห์เพื่อนำไปสู่การตอบวัตถุประสงค์ทั้ง 5 ประการได้แก่

1. การพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่น
2. ประเภทของเงินอุดหนุน กิจกรรมที่ใช้ และแนวโน้มของการใช้เงินอุดหนุน
3. หลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนของหน่วยงานที่เป็นผู้จัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
4. วิธีการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้เพื่อให้ได้มาซึ่งเงินอุดหนุน
5. เกณฑ์การใช้เงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1. การพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่น

วัตถุประสงค์ข้อนี้จะวิเคราะห์จากข้อมูลทุติยภูมิและข้อมูลจากแบบสอบถาม ข้อมูลทุติยภูมิจะตอบคำถามว่า ท้องถิ่นสามารถพึ่งตนเองทางการคลังได้หรือไม่ เพียงใด ส่วนข้อมูลจากแบบสอบถามจะตอบคำถามว่า มีปัจจัยใดที่มีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่น

1.1 การวิเคราะห์การพึ่งตนเองทางการคลังจากข้อมูลทุติยภูมิ จะกระทำโดยใช้ดัชนีวัด 2 ประการคือ สมรรถนะในการบริหารงานประจำ และสมรรถนะในการบริหารงานพัฒนา

1.1.1 สมรรถนะในการบริหารงานประจำ คำนวณโดยใช้สูตรดังนี้

สมรรถนะในการบริหารงานประจำ = รายได้ของท้องถิ่น - (รายจ่ายบกลาง + รายจ่ายหน่วยงาน)

รายได้ของท้องถิ่น หมายถึง รายได้ที่มีแหล่งจากท้องถิ่นและจัดเก็บโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยราชการส่วนภูมิภาค ตามบทบัญญัติของกฎหมาย รายได้ประกอบไปด้วย ภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง ภาษีที่รัฐบาลจัดสรรให้ ภาษีรถยนต์และล้อเลื่อน ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ ค่าใบอนุญาต รายได้จากทรัพย์สิน รายได้จากบริการสาธารณูปโภค และรายได้เบ็ดเตล็ด โดยไม่รวมเงินอุดหนุนจากรัฐบาล เงินกู้ เงินสะสมและเงินได้อื่นๆ ที่ไม่ได้มีแหล่งจากท้องถิ่น

รายจ่ายบกลางประกอบด้วย ค่าชำระหนี้เงินกู้ รายจ่ายตามข้อผูกพัน เงินสำรองจ่าย และเงินช่วยเหลือเฉพาะกาล



รายจ่ายหน่วยงานประกอบด้วยรายจ่ายหมวดต่างๆดังนี้ ค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ค่าเงินเดือน ค่าจ้างประจำ ค่าจ้างชั่วคราว ค่าตอบแทน ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ สาธารณูปโภค เงินอุดหนุนและรายจ่ายอื่นๆ เพื่อการปฏิบัติงานประจำ

สมรรถนะในการบริหารงานประจำ เป็นการประเมินว่า ภายใต้เงื่อนไขการจัดเก็บรายได้ในปัจจุบัน ห้องถิ่นมีรายได้เพียงพอสำหรับการดำเนินงานประจำวันของห้องถิ่นหรือไม่ เพียงใด

1.1.2 สมรรถนะในการบริหารงานพัฒนา คำนวณโดยใช้สูตรดังนี้

สมรรถนะในการบริหารงานพัฒนา = รายได้เพื่อการพัฒนา - รายจ่ายเพื่อการพัฒนา

รายได้เพื่อการพัฒนา = รายได้ของห้องถิ่น - (รายจ่ายงบกลาง + รายจ่ายประจำ)

รายจ่ายเพื่อการพัฒนา = รายจ่ายเพื่อการลงทุน + รายจ่ายพิเศษ

รายจ่ายประจำ = รายจ่ายหน่วยงาน - รายจ่ายเพื่อการลงทุน

รายได้ห้องถิ่นมีความหมายเช่นเดียวกับคำนิยามรายได้ห้องถิ่นในสมรรถนะในการบริหารงานประจำ ส่วนรายจ่ายเพื่อการลงทุนจะเป็นรายจ่ายเพื่อสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และรายจ่ายเพื่อการจัดหาครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง สำหรับรายจ่ายพิเศษประกอบด้วย รายจ่ายจากเงินอุดหนุน จากเงินสะสมและจากเงินกู้ ซึ่งถือเป็นการลงทุนของห้องถิ่นอย่างหนึ่ง

ผลลัพธ์ที่ได้จากการคำนวณโดยใช้สูตรข้างต้น มีดังนี้

(1) สมรรถนะในการบริหารงานประจำในภาพรวม

ตารางที่ 5 สมรรถนะในการบริหารงานประจำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หน่วย : ล้านบาท

พ.ศ.	สมรรถนะในการบริหารงานประจำ		
	เทศบาล	องค์การบริหารส่วนตำบล	องค์การบริหารส่วนจังหวัด
2536	-11.47	-	.03
2537	35.58	-	20.26
2538	32.51	1.56	44.92
2539	-641.56	3.62	-25.07
2540	102.37	-3.08	30.38
2541	470.15	-16.70	338.14
2542	157.62	-6.55	359.40
เฉลี่ย	20.69	-4.23	109.69

แหล่งที่มา : คำนวณจากข้อมูลรายรับและรายจ่ายที่เก็บรวบรวมโดยกองคลังส่วนท้องถิ่น

จากตารางจะพบว่า ภาพเฉลี่ยโดยรวม องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีสมรรถนะในการบริหารงานประจำมากที่สุด รองลงไปได้แก่เทศบาล ขณะที่องค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีสมรรถนะการบริหารงานประจำมากนัก เมื่อพิจารณาเป็นรายปีแล้วจะเห็นได้ว่าเทศบาลมีปัญหาสมรรถนะการบริหารงานประจำใน 2 ปีคือ พ.ศ. 2536 และ พ.ศ. 2539 ขณะที่องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่จะไม่มีสมรรถนะทางด้านนี้ ซึ่งตรงกันข้ามกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่มีสมรรถนะทางด้านนี้สูงขึ้นตามลำดับนับจาก พ.ศ. 2539 เป็นต้นมา

เพื่อให้เห็นภาพที่ชัดเจนเกี่ยวกับสมรรถนะในการบริหารงานประจำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละพื้นที่ว่าจะมีความแตกต่างกันมากน้อยเพียงใด ลำดับต่อไป จะนำเสนอการวิเคราะห์โดยจำแนกตามพื้นที่ดังนี้

(1.1) สมรรถนะในการบริหารงานประจำของเทศบาล

ตารางที่ 6 สมรรถนะในการบริหารงานประจำของเทศบาล

หน่วย : ล้านบาท

พ.ศ.	สมรรถนะในการบริหารงานประจำ					
	ภาคใต้	ภาคเหนือ	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคตะวันตก	ภาคกลาง	ภาคตะวันออก
2536	16.97	2.34	5.36	-2.04	-2.39	-31.40
2537	18.94	4.31	7.89	-1.19	-0.29	5.91
2538	29.98	0.12	-3.00	-3.58	1.99	7.01
2539	-31.27	-311.60	-4.69	-118.02	-65.17	-111.02
2540	21.82	-39.83	55.99	14.85	11.91	36.78
2541	518.43	45.72	-15.11	-66.00	7.98	-20.87
2542	85.34	21.55	9.20	6.50	1.93	33.07
เฉลี่ย	94.32	-39.63	7.95	-24.21	-6.29	-11.50

แหล่งที่มา : คำนวณจากข้อมูลรายรับและรายจ่ายที่เก็บรวบรวมโดยกองคลังส่วนท้องถิ่น

จากตารางจะพบว่า เฉลี่ยโดยรวม เทศบาลที่มีสมรรถนะในการบริหารงานประจำที่ดีที่สุดคือ เทศบาลในภาคใต้ รองลงไปคือ เทศบาลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ส่วนเทศบาลในภาคอื่นๆ จะมีสมรรถนะในการบริหารงานประจำไม่ดีนัก โดยเฉพาะในภาคเหนือจะมีสมรรถนะด้านนี้น้อยที่สุด รองลงไปคือ ภาคตะวันตก ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคกลางตามลำดับ อย่างไรก็ตาม เมื่อ

พิจารณาสมรรถนะในการบริหารงานประจำรายปีแล้ว ภาคที่มีสมรรถนะด้านนี้น้อยที่สุดคือ ภาค ตะวันตก รองลงไปคือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคกลาง



(1.2) สมรรถนะในการบริหารงานประจำขององค์การบริหารส่วนตำบล

ตารางที่ 7 สมรรถนะในการบริหารงานประจำขององค์การบริหารส่วนตำบล

หน่วย : ล้านบาท

พ.ศ.	สมรรถนะในการบริหารงานประจำ					
	ภาคใต้	ภาคเหนือ	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคตะวันตก	ภาคกลาง	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
2536	-	-	-	-	-	-
2537	-	-	-	-	-	-
2538	-	-	-	1.56	-	-
2539	-	-	-1.07	3.62	-	-
2540	1.44	-2.43	1.18	0.95	-1.32	-2.90
2541	-2.69	-2.02	-0.12	-6.17	-3.88	-1.82
2542	-0.66	-1.48	0.03	-0.11	-2.19	-2.14
เฉลี่ย	-1.91	-1.98	0.02	-0.15	-2.46	-2.29

แหล่งที่มา : คำนวณจากข้อมูลรายรับและรายจ่ายที่เก็บรวบรวมโดยกองบริหารราชการส่วนตำบล

จากตารางพบว่า โดยภาพรวม องค์การบริหารส่วนตำบลในทุกภาคของประเทศไทยมีสมรรถนะในการบริหารงานประจำไม่ดีนัก (ยกเว้นองค์การบริหารส่วนตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่อยู่ในสภาพสมดุล) จากนี้แสดงให้เห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ ยังมีรายได้ที่ไม่เพียงพอสำหรับการใช้จ่ายในการบริหารและการปฏิบัติงานประจำวันของตนเองได้

(1.3) สมรรถนะในการบริหารงานประจำขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

ตารางที่ 8 สมรรถนะในการบริหารงานประจำขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

หน่วย : ล้านบาท

พ.ศ.	สมรรถนะในการบริหารงานประจำ					
	ภาคใต้	ภาคเหนือ	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคตะวันตก	ภาคกลาง	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
2536	-	-4.06	-	-	4.09	-
2537	-	16.82	-	-	3.24	-

2538	10.71	1.24	-0.50	-	2.37	31.10
2539	-46.00	-0.57	3.49	2.73	3.18	12.10
2540	20.49	15.93	3.20	0.92	-13.00	2.84
2541	10.05	12.40	279.00	-17.00	8.49	45.20
2542	24.51	38.87	296.00	0.13	-5.91	5.80
เฉลี่ย	3.95	11.52	116.24	-3.31	0.35	19.41

แหล่งที่มา : คำนวณจากข้อมูลรายรับและรายจ่ายที่เก็บรวบรวมโดยกองคลังส่วนท้องถิ่น

จากตารางพบว่า โดยภาพรวม องค์การบริหารส่วนจังหวัดเกือบทั้งหมด(ยกเว้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดภาคตะวันตก)จะมีสมรรถนะในการบริหารงานประจำอยู่ในระดับดี โดยเฉพาะ องค์การบริหารส่วนจังหวัดภาคตะวันออก จะมีสมรรถนะด้านนี้สูงมาก แต่เมื่อพิจารณาเป็นรายปีแล้ว จะเห็นได้ว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จะมีสมรรถนะการบริหารประจำที่ดีอย่างสม่ำเสมอ ขณะที่ภาคอื่นๆ จะประสบกับปัญหาในบางปี

(2) สมรรถนะในการบริหารงานพัฒนาในภาพรวม

ตารางที่ 9 สมรรถนะในการบริหารงานพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หน่วย : ล้านบาท

พ.ศ.	สมรรถนะในการบริหารงานพัฒนา		
	เทศบาล	องค์การบริหารส่วนตำบล	องค์การบริหารส่วนจังหวัด
2536	-314.00	-	-37.17
2537	-394.00	-	-8.16
2538	-507.00	1.57	-39.08
2539	-1390.00	2.55	-61.09
2540	-521.00	-6.90	-104.48
2541	-136.00	-55.30	196.09
2542	-496.00	-10.30	224.04
เฉลี่ย	-536.86	-13.68	170.15

แหล่งที่มา : คำนวณจากข้อมูลรายรับและรายจ่ายที่เก็บรวบรวมโดยกองคลังส่วนท้องถิ่น

จากตาราง เมื่อพิจารณาในภาพรวม เทศบาลและ องค์การบริหารส่วนตำบลมีสมรรถนะในการบริหารงานพัฒนาที่ไม่ดีนัก โดยเฉพาะเทศบาลมีสมรรถนะทางด้านนี้น้อยมาก ขณะที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีสมรรถนะทางด้านนี้ในระดับดี อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณารายปี จะเห็น



ได้ว่า สมรรถนะในการบริหารการพัฒนาของท้องถิ่นทั้ง 3 รูปแบบ จะไม่ค่อยดีนัก ยกเว้นองค์การบริหารส่วนจังหวัดใน พ.ศ. 2541-2542

สำหรับรายละเอียดในภาพย่อยตามรายภาค จะมีดังนี้

(2.1) สมรรถนะในการบริหารงานพัฒนาของเทศบาล

ตารางที่ 10 สมรรถนะในการบริหารงานพัฒนาของเทศบาล

หน่วย : ล้านบาท

พ.ศ.	สมรรถนะในการบริหารงานพัฒนา					
	ภาคใต้	ภาคเหนือ	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคตะวันออก	ภาคกลาง	ภาคตะวันออก
2536	-40.00	-83.00	-17.00	-36.00	-33.00	-105.00
2537	-78.00	-114.00	-70.00	-26.00	-26.00	-80.00
2538	-103.00	-192.00	-38.00	-28.00	-44.00	-102.00
2539	-109.00	-650.00	-42.00	-230.00	-129.00	-229.00
2540	-91.00	-260.00	-24.00	-57.00	-38.00	-51.10
2541	424.00	-227.00	-15.00	-150.00	-51.00	-117.00
2542	-16.90	-270.00	-39.00	-80.00	-38.90	-50.80
เฉลี่ย	-1.99	-256.57	-35.00	-86.71	-51.41	-104.99

แหล่งที่มา : คำนวณจากข้อมูลรายรับและรายจ่ายที่เก็บรวบรวมโดยกองคลังส่วนท้องถิ่น

จากตารางจะเห็นได้ว่า สมรรถนะในการบริหารงานพัฒนาของเทศบาลในแต่ละภาคไม่ดีนัก โดยภาคที่มีสมรรถนะทางด้านนี้น้อยที่สุดคือ ภาคเหนือ รองลงไปได้แก่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคตะวันออก ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคใต้ตามลำดับ

(2.2) สมรรถนะในการบริหารงานพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล

ตารางที่ 11 สมรรถนะในการบริหารงานพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล

หน่วย : ล้านบาท

พ.ศ.	สมรรถนะในการบริหารงานพัฒนา					
	ภาคใต้	ภาคเหนือ	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคตะวันออก	ภาคกลาง	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
2536	-	-	-	-	-	-
2537	-	-	-	-	-	-



2538	-	-	-	1.57	-	-
2539	-	-	-1.07	3.62	-	-
2540	-0.82	-2.43	1.17	0.96	-2.31	-3.45
2541	-2.70	-3.49	-0.11	-6.17	-41.00	-1.82
2542	-0.66	-2.05	0.03	-0.11	-3.77	-3.71
เฉลี่ย	-1.39	-2.66	0.01	-0.03	-15.69	-2.99

แหล่งที่มา : คำนวณจากข้อมูลรายรับและรายจ่ายที่เก็บรวบรวมโดยกองบริหารราชการส่วนตำบล จากตาราง สมรรถนะในการบริหารงานพัฒนาของ องค์การบริหารส่วนตำบลในภาพรวม ของทุกภาค(ยกเว้นภาคตะวันออกที่อยู่ในระดับสมดุล)ค่อนข้างไม่ดีนัก เมื่อพิจารณารายปี จะเห็นได้ว่า มีเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลในภาคตะวันออกและภาคตะวันตกบางปีเท่านั้น ที่มีสมรรถนะทางด้านนี้ค่อนข้างพอใช้ ส่วนองค์การบริหารส่วนตำบลในภาคอื่นๆ ในแต่ละปีจะมีสภาพที่ไม่ค่อยดีนัก

(2.3) สมรรถนะในการบริหารงานพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
ตารางที่ 12 สมรรถนะในการบริหารงานพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

หน่วย : ล้านบาท

พ.ศ.	สมรรถนะในการบริหารงานพัฒนา					
	ภาคใต้	ภาคเหนือ	ภาค ตะวันออก	ภาค ตะวันตก	ภาคกลาง	ภาคตะวันออก เฉียงเหนือ
2536	-	-30.00	-	-	-7.17	-
2537	-	0.70	-	-	-8.86	-
2538	8.91	-9.17	-11.00	-	-6.38	-21.00
2539	-48.00	-12.00	-7.00	12.70	3.13	-9.93
2540	-2.09	-31.00	-6.92	-14.00	-36.00	-14.00
2541	-1.65	-26.00	254.00	-37.00	-24.00	31.50
2542	12.14	17.90	299.00	-37.00	-32.00	-36.00
เฉลี่ย	-6.14	-12.80	105.62	-18.83	-15.90	-9.89

แหล่งที่มา : คำนวณจากข้อมูลรายรับและรายจ่ายที่เก็บรวบรวมโดยกองคลังส่วนท้องถิ่น



จากตารางจะเห็นได้ว่า คงมีเฉพาะองค์การบริหารส่วนจังหวัดในภาคตะวันออกเท่านั้น ที่มีสมรรถนะในการบริหารงานพัฒนาอยู่ในระดับดี ส่วนภาคอื่นๆ ยังมีสมรรถนะด้านนี้ไม่ดีนัก อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากรายปี สมรรถนะทางด้านนี้ส่วนใหญ่ยังไม่ดีนัก

1.2 การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่น ปัจจัยที่นำมาวิเคราะห์ประกอบด้วย ปัจจัยทางจิตวิทยา ปัจจัยทางสังคม ปัจจัยทางการเมือง เศรษฐกิจของท้องถิ่น ความสามารถของท้องถิ่นในการแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง และการช่วยเหลือจากส่วนกลาง การวิเคราะห์จะกระทำโดยการวิเคราะห์ในภาพรวม หลังจากนั้น จะวิเคราะห์โดยจำแนกตามกลุ่มตัวอย่าง เพื่อต้องการดูความแตกต่างในแต่ละพื้นที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

1.2.1 การวิเคราะห์ในภาพรวม ผลลัพธ์ที่ได้มีดังนี้

ตารางที่ 13 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นในภาพรวม

ตัวแปร	B	SE B	Beta	T	Sig T
ปัจจัยทางจิตวิทยา	-0.0147	0.0059	-0.0579	-2.4740	0.0134
ปัจจัยทางสังคม	-0.0263	0.0089	-0.0693	-2.9520	0.0032
ปัจจัยทางการเมือง	0.0656	0.0110	0.1098	5.9410	0.0000
เศรษฐกิจของท้องถิ่น	-0.0501	0.0143	-0.0651	-3.5000	0.0005
ความสามารถของท้องถิ่นฯ	-0.2361	0.0215	-0.2083	-10.9790	0.0000
การช่วยเหลือจากส่วนกลาง	0.2089	0.0239	0.1635	8.7320	0.0000
(ค่าคงที่)	3.7829	0.1554		24.3360	0.0000

R Square = 0.1098 Adj.R Square = 0.1079 F = 55.9608 Sig. F = 0.0000

จากตารางพบว่า ทุกปัจจัยมีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่น ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 โดยปัจจัยทางจิตวิทยา ปัจจัยทางสังคม เศรษฐกิจของท้องถิ่นและความสามารถของท้องถิ่นฯ จะแปรผกผันกับการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่น ขณะที่ปัจจัยทางการเมืองและการช่วยเหลือจากส่วนกลางจะแปรผันตามกับการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่น สำหรับตัวแปรอิสระจะอธิบายการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นได้ร้อยละ 10.98

1.2.2 การวิเคราะห์รายกลุ่มตัวอย่าง ในประเด็นนี้ จะจำแนกเป็นกลุ่มข้าราชการส่วนท้องถิ่น นักการเมืองท้องถิ่น ประชาชน และข้าราชการส่วนกลาง ผลการวิเคราะห์มีดังนี้



1.2.2.1 กลุ่มข้าราชการท้องถิ่น

ตารางที่ 14 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นในทัศนะของข้าราชการส่วนท้องถิ่น

ตัวแปร	B	SE B	Beta	T	Sig T
ปัจจัยทางจิตวิทยา	-0.0353	0.0139	-0.1338	-2.5440	0.0112
ปัจจัยทางสังคม	-0.0087	0.0210	-0.0217	-0.4130	0.6796
ปัจจัยทางการเมือง	0.1430	0.0238	0.2465	6.0000	0.0000
เศรษฐกิจของท้องถิ่น	-0.0024	0.0312	-0.0031	-0.0770	0.9388
ความสามารถของท้องถิ่นฯ	-0.3114	0.0482	-0.2683	-6.4640	0.0000
การช่วยเหลือจากส่วนกลาง	0.2291	0.0591	0.1582	3.8740	0.0001
(ค่าคงที่)	3.3312	0.3336		9.9860	0.0000

R Square = 0.1890 Adj. R Square = 0.1795 F = 19.9966 Sig. F = 0.0000

จากตารางพบว่า มีเฉพาะปัจจัยทางสังคมและเศรษฐกิจของท้องถิ่น ที่ไม่มีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นที่นัยสำคัญทางสถิติ 0.05 ขณะที่ปัจจัยการเมืองและการช่วยเหลือจากส่วนกลางจะแปรผันตรง ส่วนปัจจัยทางจิตวิทยาและความสามารถของท้องถิ่นฯ จะแปรผกผัน โดยปัจจัยเหล่านี้ จะอธิบายการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นได้ร้อยละ 18.90

1.2.2.2 กลุ่มนักการเมืองท้องถิ่น

ตารางที่ 15 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นในทัศนะของนักการเมืองท้องถิ่น

ตัวแปร	B	SE B	Beta	T	Sig T
ปัจจัยทางจิตวิทยา	-0.0226	0.0230	-0.0928	-0.9820	0.3273
ปัจจัยทางสังคม	0.0011	0.0358	0.0029	0.0310	0.9753
ปัจจัยทางการเมือง	0.0740	0.0385	0.1439	1.9200	0.0565
เศรษฐกิจของท้องถิ่น	-0.0434	0.0614	-0.0531	-0.7060	0.4810
ความสามารถของท้องถิ่นฯ	-0.0563	0.0823	-0.0520	-0.6840	0.4952
การช่วยเหลือจากส่วนกลาง	0.1972	0.1013	0.1473	1.9470	0.0532
(ค่าคงที่)	2.7521	0.6596		4.1720	0.0000

R Square = 0.0520 Adj. R Square = 0.0189 F = 1.5716 Sig. F = 0.1581

ผลการวิเคราะห์พบว่า ไม่มีตัวแปรใดที่สามารถอธิบายการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นได้ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05



1.2.2.3 กลุ่มประชาชนในท้องถิ่น

ตารางที่ 16 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นในทัศนะของประชาชนในท้องถิ่น

ตัวแปร	B	SE B	Beta	T	Sig T
ปัจจัยทางจิตวิทยา	-0.0099	0.0069	-0.0394	-1.4430	0.1490
ปัจจัยทางสังคม	-0.0329	0.0103	-0.0873	-3.1910	0.0014
ปัจจัยทางการเมือง	0.0370	0.0137	0.0580	2.6960	0.0071
เศรษฐกิจของท้องถิ่น	-0.0647	0.0168	-0.0843	-3.8480	0.0001
ความสามารถของท้องถิ่นฯ	-0.2286	0.0252	-0.2030	-9.0880	0.0000
การช่วยเหลือจากส่วนกลาง	0.2020	0.0273	0.1626	7.4060	0.0000
(ค่าคงที่)	4.0890	0.1869		21.8790	0.0000

R Square = 0.1059 Adj. R Square = 0.1032 F = 39.3747 Sig.F = 0.0000

จากตาราง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นที่นัยสำคัญทางสถิติ 0.05 ได้แก่ ปัจจัยทางสังคม เศรษฐกิจของท้องถิ่นและความสามารถของท้องถิ่นฯ ซึ่งจะแปรผกผัน ขณะที่ปัจจัยทางการเมืองและการช่วยเหลือจากส่วนกลางจะแปรผันตรง โดยปัจจัยเหล่านี้จะอธิบายการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นได้ร้อยละ 10.59

1.2.2.4 กลุ่มข้าราชการส่วนกลาง

ตารางที่ 17 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นในทัศนะของข้าราชการส่วนกลาง

ตัวแปร	B	SE B	Beta	T	Sig T
ปัจจัยทางจิตวิทยา	0.1135	0.0778	0.4799	1.4590	0.1618
ปัจจัยทางสังคม	-0.2200	0.0910	-0.7456	-2.4170	0.0265
ปัจจัยทางการเมือง	-0.0405	0.1171	-0.0739	-0.3460	0.7335
เศรษฐกิจของท้องถิ่น	0.1253	0.1859	0.1378	0.6740	0.5089
ความสามารถของท้องถิ่นฯ	-0.3009	0.2602	-0.2379	-1.1560	0.2626
การช่วยเหลือจากส่วนกลาง	-0.1410	0.2183	-0.1501	-0.6460	0.5265
(ค่าคงที่)	5.0251	1.9720		2.5480	0.0202

R Square = 0.2890 Adj. R Square = 0.0520 F = 1.2194 Sig. F = 0.3417

ผลลัพธ์ที่ได้คือ ไม่มีปัจจัยใดที่มีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

เนื่องจากกลุ่มข้าราชการส่วนท้องถิ่นและกลุ่มประชาชนในท้องถิ่น มีตัวแปรที่สามารถอธิบายการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นได้ ดังนั้น เพื่อความเข้าใจที่ชัดเจน จะได้ทำการวิเคราะห์กลุ่มเหล่านี้ต่อไปโดยจำแนกตามองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กลุ่มเหล่านี้อยู่

1.2.2.5 กลุ่มข้าราชการส่วนท้องถิ่นสังกัดเทศบาล

ตารางที่ 18 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นในทัศนะของข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่สังกัดเทศบาล

ตัวแปร	B	SE B	Beta	T	Sig T
ปัจจัยทางจิตวิทยา	-0.0380	0.0196	-0.1368	-1.9400	0.0533
ปัจจัยทางสังคม	-0.0168	0.0295	-0.0403	-0.5710	0.5685
ปัจจัยทางการเมือง	0.1244	0.0342	0.2092	3.6390	0.0003
เศรษฐกิจของท้องถิ่น	0.0257	0.0435	0.0339	0.5910	0.5549
ความสามารถของท้องถิ่นฯ	-0.2157	0.0707	-0.1721	-3.0500	0.0025
การช่วยเหลือจากส่วนกลาง	0.3039	0.0790	0.2210	3.8460	0.0001
(ค่าคงที่)	2.8990	0.4730		6.1290	0.0000

R Square = 0.1495 Adj. R Square = 0.1312 F = 8.2007 Sig. F = 0.0000

ผลการวิเคราะห์พบว่า ตัวแปรที่มีอิทธิพลอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ได้แก่ ปัจจัยทางการเมือง การช่วยเหลือจากส่วนกลาง และความสามารถของท้องถิ่นฯ โดยสองตัวแปรแรก จะแปรผันตรงกับการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่น ในขณะที่ความสามารถของท้องถิ่นฯ จะแปรผกผัน ตัวแปรเหล่านี้ จะอธิบายการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นได้ร้อยละ 14.95

1.2.2.6 กลุ่มข้าราชการส่วนท้องถิ่นสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ตารางที่ 19 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นในทัศนะของข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ตัวแปร	B	SE B	Beta	T	Sig T
ปัจจัยทางจิตวิทยา	-0.0173	0.0201	-0.0702	-0.8620	0.3900
ปัจจัยทางสังคม	-0.0248	0.0319	-0.0636	-0.7760	0.4384
ปัจจัยทางการเมือง	0.1391	0.0353	0.2486	3.9430	0.0001



เศรษฐกิจของท้องถิ่น	-0.0093	0.0473	-0.0121	-0.1970	0.8442
ความสามารถของท้องถิ่นฯ	-0.4518	0.0715	-0.4136	-6.3210	0.0000
การช่วยเหลือจากส่วนกลาง	0.1200	0.0917	0.0808	1.3090	0.1920
(ค่าคงที่)	4.0289	0.5019		8.0270	0.0000

R Square = 0.2789 Adj.R Square = 0.2571 F = 12.8256 Sig.F = 0.0000

ผลลัพธ์ที่ได้คือ ปัจจัยทางการเมืองและความสามารถของท้องถิ่นฯ จะมีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นที่นัยสำคัญทางสถิติ 0.05 โดยตัวแปรแรกจะแปรผันตรง ขณะที่ตัวแปรหลังจะแปรผกผัน โดยตัวแปรเหล่านี้จะอธิบายได้ร้อยละ 27.89

1.2.2.7 กลุ่มข้าราชการส่วนท้องถิ่นสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล

ตารางที่ 20 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นในทัศนะของข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล

ตัวแปร	B	SE B	Beta	T	Sig T
ปัจจัยทางจิตวิทยา	-0.2522	0.0634	-0.8927	-3.9770	0.0006
ปัจจัยทางสังคม	0.2898	0.0923	0.6968	3.1410	0.0048
ปัจจัยทางการเมือง	0.2847	0.0885	0.4849	3.2170	0.0040
เศรษฐกิจของท้องถิ่น	-0.1649	0.1434	-0.1696	-1.1530	0.2613
ความสามารถของท้องถิ่นฯ	-0.0479	0.1448	-0.0499	-0.3310	0.7436
การช่วยเหลือจากส่วนกลาง	-0.6061	0.5028	-0.1902	-1.2060	0.2408
(ค่าคงที่)	4.0789	1.3925		2.9290	0.0078

R Square = 0.6349 Adj.R Square = 0.5354 F = 6.3774 Sig.F = 0.0005

จากตาราง ตัวแปรที่มีอิทธิพลที่นัยสำคัญทางสถิติ 0.05 ในทางเดียวกันได้แก่ ปัจจัยทางสังคมและการเมือง ส่วนปัจจัยทางจิตวิทยาจะแปรผกผัน โดยจะอธิบายตัวแปรตามได้ร้อยละ 63.49

1.2.2.8 กลุ่มประชาชนในพื้นที่เทศบาล

ตารางที่ 21 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นในทัศนะของประชาชนในพื้นที่เทศบาล

ตัวแปร	B	SE B	Beta	T	Sig T
ปัจจัยทางจิตวิทยา	-0.0245	0.0111	-0.0991	-2.2010	0.0281
ปัจจัยทางสังคม	-0.0479	0.0175	-0.1241	-2.7440	0.0062



ปัจจัยทางการเมือง	0.0772	0.0238	0.1188	3.2440	0.0012
เศรษฐกิจของท้องถิ่น	-0.0624	0.0284	-0.0806	-2.1970	0.0284
ความสามารถของท้องถิ่นฯ	-0.1606	0.0413	-0.1480	-3.8860	0.0001
การช่วยเหลือจากส่วนกลาง	0.2068	0.0467	0.1624	4.4230	0.0000
(ค่าคงที่)	4.06305	0.3122		13.0120	0.0000

R Square = 0.1176 Adj.R Square = 0.1099 F = 15.1722 Sig.F = 0.0000

ผลลัพธ์ที่ได้พบว่า ตัวแปรทั้งหมดสามารถอธิบายการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นได้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยปัจจัยทางจิตวิทยา ปัจจัยทางสังคม เศรษฐกิจของท้องถิ่น และความสามารถของท้องถิ่นฯ จะแปรผกผัน ขณะที่ปัจจัยทางการเมืองและการช่วยเหลือจากส่วนกลาง จะแปรผันตรง โดยที่ตัวแปรทั้งหมดสามารถอธิบายการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นได้ร้อยละ 11.76

1.2.2.9 กลุ่มประชาชนในพื้นที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด

ตารางที่ 22 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นในทัศนะของประชาชนในพื้นที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด

ตัวแปร	B	SE B	Beta	T	Sig T
ปัจจัยทางจิตวิทยา	0.0094	0.0123	0.0377	0.7620	0.4462
ปัจจัยทางสังคม	-0.0547	0.0186	-0.1452	-2.9440	0.0034
ปัจจัยทางการเมือง	-0.0183	0.0246	-0.0278	-0.7440	0.4574
เศรษฐกิจของท้องถิ่น	-0.0222	0.0310	-0.0275	-0.7140	0.4753
ความสามารถของท้องถิ่นฯ	-0.2660	0.0458	-0.2274	-5.8040	0.0000
การช่วยเหลือจากส่วนกลาง	0.1695	0.0448	0.1418	3.7880	0.0002
(ค่าคงที่)	4.2904	0.3193		13.4360	0.0000

R Square = 0.1032 Adj.R Square = 0.0952 F = 12.9968 Sig.F = 0.0000

ผลการวิเคราะห์พบว่า ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 ตัวแปรที่มีอิทธิพลในทางเดียวกันกับการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นคือ การช่วยเหลือจากส่วนกลาง ส่วนที่แปรผกผันได้แก่ ปัจจัยทางสังคมและความสามารถของท้องถิ่นฯ โดยตัวแปรเหล่านี้จะอธิบายการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นได้ร้อยละ 10.32



1.2.2.10 กลุ่มประชาชนในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล

ตารางที่ 23 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นในทัศนะของประชาชนในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล

ตัวแปร	B	SE B	Beta	T	Sig T
ปัจจัยทางจิตวิทยา	-0.0132	0.0123	-0.0516	-1.0710	0.2844
ปัจจัยทางสังคม	0.0007	0.0178	0.0018	0.0370	0.9707
ปัจจัยทางการเมือง	0.0444	0.0230	0.0735	1.9290	0.0541
เศรษฐกิจของท้องถิ่น	-0.0904	0.0290	-0.1256	-3.1210	0.0019
ความสามารถของท้องถิ่นฯ	-0.2391	0.0445	-0.2115	-5.3770	0.0000
การช่วยเหลือจากส่วนกลาง	0.2045	0.0521	0.1625	3.9240	0.0001
(ค่าคงที่)	3.8567	0.3423		11.2660	0.0000

R Square = 0.1189 Adj. R Square = 0.1104 F = 13.9491 Sig.F = 0.0000

จากตารางจะเห็นได้ว่า ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 ตัวแปรที่มีอิทธิพลไปในทางเดียวกันกับการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นคือ ปัจจัยทางการเมืองและการช่วยเหลือจากส่วนกลาง ขณะที่เศรษฐกิจของท้องถิ่นและความสามารถของท้องถิ่นฯ จะแปรผกผัน ตัวแปรเหล่านี้สามารถอธิบายการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นได้ร้อยละ 11.89

2. ประเภทของเงินอุดหนุน กิจกรรมที่ใช้ และแนวโน้มของการใช้เงินอุดหนุน

2.1 ประเภทของเงินอุดหนุน ต่อประเด็นนี้ คำถามที่น่าสนใจ 2 ประการคือ ประการแรก ท้องถิ่นมีความจำเป็นที่จะได้รับเงินอุดหนุนจากส่วนกลางต่อไปหรือไม่ และในกรณีที่เห็นสมควรจะได้รับการช่วยเหลือไปนั้น เงินอุดหนุนประเภทใดที่ท้องถิ่นสมควรจะได้รับ ประการที่สอง สัดส่วนของเงินอุดหนุนที่รัฐบาลและท้องถิ่นจะต้องร่วมสมทบกันนั้น ควรเป็นอย่างไร

2.1.1 ความจำเป็นที่ท้องถิ่นสมควรจะได้รับเงินอุดหนุน

ตารางที่ 24 ความจำเป็นที่ท้องถิ่นสมควรจะได้รับเงินอุดหนุน

ความคิดเห็น	ข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น	นักการเมือง ท้องถิ่น	ข้าราชการ ส่วนกลาง	ประชาชน	รวม
ยังมีความจำเป็น	682(97.29)	262(98.50)	33(100.00)	2458(95.94)	3435(96.40)
ไม่มีความจำเป็น	19(2.71)	4(1.50)	-(0.00)	104(4.06)	127(3.60)
รวม	701(19.68)	266(7.47)	33(100.00)	2562(71.92)	3562(100.00)



Chi-Square	Value	DF	Significance
Pearson	7.8166	3	0.4996

หมายเหตุ : ตัวเลขในวงเล็บเป็นค่าร้อยละ

ผลการวิเคราะห์ที่ได้คือ กลุ่มทุกกลุ่มเห็นสอดคล้องกันว่า ท้องถิ่นยังมีความจำเป็นที่จะต้องได้รับเงินอุดหนุนจากส่วนกลางต่อไป

2.1.2 ประเภทของเงินอุดหนุนที่สมควรได้รับ

ตารางที่ 25 ประเภทของเงินอุดหนุนที่สมควรได้รับในทัศนะของข้าราชการและนักการเมือง

ประเภท	ข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น	นักการเมือง ท้องถิ่น	ข้าราชการ ส่วนกลาง	รวม
1	295(15.21)	123(14.73)	12(13.48)	430(15.01)
2	214(11.03)	109(13.05)	5(5.62)	328(11.45)
3	265(13.66)	98(11.74)	9(10.11)	372(12.99)
4	265(13.66)	121(14.49)	6(6.74)	392(13.69)
5	322(16.60)	131(15.69)	15(16.85)	468(16.38)
6	188(9.69)	104(12.46)	16(17.98)	308(10.72)
7	207(10.67)	72(8.62)	10(11.24)	289(10.12)
8	184(9.48)	77(9.22)	16(17.98)	277(9.64)
รวม	1940(67.74)	835(29.16)	89(3.12)	2864(100.00)

Kruskal-Wallis Test :	Chi-Square	D.F.	Significance
	0.0165	2	0.9918

หมายเหตุ 1 : ตัวเลขในวงเล็บเป็นค่าร้อยละ

หมายเหตุ 2 : 1 = เงินอุดหนุนทั่วไปที่ท้องถิ่นไม่ต้องออกเงินสมทบและไม่นำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย

2 = เงินอุดหนุนทั่วไปที่ท้องถิ่นต้องออกเงินสมทบและไม่นำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย

3 = เงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่ท้องถิ่นไม่ต้องออกเงินสมทบและไม่นำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย

4 = เงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่ท้องถิ่นต้องออกเงินสมทบและไม่นำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย



5 = เงินอุดหนุนทั่วไปที่ท้องถิ่นไม่ต้องออกเงินสมทบและนำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย

6 = เงินอุดหนุนทั่วไปที่ท้องถิ่นต้องออกเงินสมทบและนำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย

7 = เงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่ท้องถิ่นไม่ต้องออกเงินสมทบและนำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย

8 = เงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่ท้องถิ่นต้องออกเงินสมทบและนำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย

ผลลัพธ์ที่ได้จากการวิเคราะห์พบว่า ไม่มีความแตกต่างกันระหว่างกลุ่มในเรื่องประเภทของเงินอุดหนุนที่ท้องถิ่นสมควรจะได้รับ สำหรับลำดับที่ได้จากการวิเคราะห์จะเป็นดังนี้

ลำดับที่ 1 = เงินอุดหนุนทั่วไปที่ท้องถิ่นไม่ต้องออกเงินสมทบและนำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย

ลำดับที่ 2 = เงินอุดหนุนทั่วไปที่ท้องถิ่นไม่ต้องออกเงินสมทบและไม่นำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย

ลำดับที่ 3 = เงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่ท้องถิ่นต้องออกเงินสมทบและไม่นำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย

ลำดับที่ 4 = เงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่ท้องถิ่นไม่ต้องออกเงินสมทบและไม่นำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย

ลำดับที่ 5 = เงินอุดหนุนทั่วไปที่ท้องถิ่นต้องออกเงินสมทบและไม่นำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย

ลำดับที่ 6 = เงินอุดหนุนทั่วไปที่ท้องถิ่นต้องออกเงินสมทบและนำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย

ลำดับที่ 7 = เงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่ท้องถิ่นไม่ต้องออกเงินสมทบและนำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย

ลำดับที่ 8 = เงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่ท้องถิ่นต้องออกเงินสมทบและนำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย

จากผลการวิเคราะห์ข้างต้น จะพบประเด็นสำคัญดังนี้

1. ประเภทของเงินอุดหนุนที่ท้องถิ่นสมควรจะได้รับในลำดับต้น จะได้แก่ เงินอุดหนุนทั่วไป



2. เงินอุดหนุนที่ให้ทั้งแบบทั่วไปและเฉพาะกิจ กลุ่มจะให้น้ำหนักกับการไม่ควมนำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาในการให้เงินอุดหนุน

3. ข้าราชการส่วนกลางจะเห็นด้วยกับการให้ท้องถิ่นต้องออกเงินร่วมสมทบทั้งประเภททั่วไปและเฉพาะกิจ ขณะที่กลุ่มในท้องถิ่นจะเห็นตรงข้าม

สำหรับทัศนคติของประชาชนต่อประเภทของเงินอุดหนุนที่ท้องถิ่นสมควรจะได้รับมีดังนี้ ตารางที่ 26 ประเภทของเงินอุดหนุนที่ท้องถิ่นสมควรจะได้รับในทัศนะของประชาชน

ประเภทของเงินอุดหนุน	ประชาชนใน อบต.	ประชาชนในเทศบาล	ประชาชนใน อบจ.	รวม
1	135(18.27)	175(21.79)	169(21.05)	479(20.43)
2	226(30.58)	183(22.79)	163(20.30)	572(24.39)
3	214(28.96)	225(28.02)	282(35.12)	721(30.75)
4	164(22.19)	220(27.40)	189(23.54)	573(24.43)
รวม	739(31.52)	803(34.24)	803(34.24)	2345(100.00)

Chi-Square	Value	DF	Significance
Pearson	32.9118	6	0.0000

หมายเหตุ 1 : ตัวเลขในวงเล็บเป็นค่าร้อยละ

หมายเหตุ 2 : 1 = เงินอุดหนุนที่รัฐบาลให้แบบไม่มีเงื่อนไขโดยท้องถิ่นต้องออกเงินสมทบด้วย

2 = เงินอุดหนุนที่รัฐบาลให้แบบไม่มีเงื่อนไขโดยท้องถิ่นไม่ต้องออกเงินสมทบด้วย

3 = เงินอุดหนุนที่รัฐบาลให้แบบมีเงื่อนไขให้ท้องถิ่นต้องทำตามและท้องถิ่นต้องออกเงินสมทบด้วย

4 = เงินอุดหนุนที่รัฐบาลให้แบบมีเงื่อนไขให้ท้องถิ่นต้องทำตามและท้องถิ่นไม่ต้องออกเงินสมทบด้วย

ผลการวิเคราะห์พบว่า มีความไม่สอดคล้องกันในความคิดเห็นระหว่างกลุ่ม โดยประเภทของเงินอุดหนุนที่กลุ่มเห็นว่ารัฐบาลควรให้นั้น จะได้แก่เงินอุดหนุนประเภทที่มีเงื่อนไข มากกว่าประเภทที่ให้โดยไม่มีเงื่อนไข และในประเภทที่มีเงื่อนไขนั้น ท้องถิ่นต้องออกเงินสมทบด้วย

2.1.3 สัดส่วนของการร่วมสมทบเงินอุดหนุนระหว่างรัฐบาลและท้องถิ่น

ในประเด็นนี้ จะพิจารณาเฉพาะกลุ่มข้าราชการทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น และนักการเมืองท้องถิ่น โดยไม่นำประชาชนเข้ามาพิจารณาด้วย เนื่องจากประชาชน ไม่ได้เกี่ยวข้องในด้านนี้



สำหรับเงินอุดหนุนที่นำมาพิจารณาคือ เงินอุดหนุนแบบทั่วไปและแบบเฉพาะกิจที่กลุ่มเหล่านี้ได้ตอบไว้ โดยจะนำมาวิเคราะห์เฉพาะส่วนของเงินอุดหนุนที่ตอบว่า ท้องถิ่นต้องออกเงินสมทบด้วย ทั้งที่ต้องและที่ไม่ต้องนำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาประกอบ

2.1.3.1 กรณีที่ตอบว่า เงินอุดหนุนที่ได้รับควรเป็น เงินอุดหนุนทั่วไปที่ท้องถิ่นต้องออกเงินสมทบและไม่นำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย

ตารางที่ 27 สัดส่วนของการร่วมสมทบที่เหมาะสมระหว่างรัฐบาลกับท้องถิ่น

สัดส่วน	ข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น	นักการเมือง ท้องถิ่น	ข้าราชการ ส่วนกลาง	รวม
80:20	62(25.83)	30(23.26)	-(0.00)	92(24.66)
70:30	44(18.33)	27(20.93)	-(0.00)	71(19.03)
60:40	60(25.00)	27(20.93)	2(50.00)	89(23.86)
50:50	29(12.08)	8(6.20)	1(25.00)	38(10.19)
20:80	7(2.92)	3(2.33)	-(0.00)	10(2.68)
30:70	12(5.00)	12(9.30)	-(0.00)	24(6.43)
40:60	13(5.42)	16(12.40)	1(25.00)	30(8.04)
อื่นๆ	13(5.42)	6(4.65)	-(0.00)	19(5.09)
รวม	240(64.34)	129(34.58)	4(1.07)	373(100.00)

Chi-Square Value DF Significance

Pearson 17.4818 14 0.2314

หมายเหตุ : ตัวเลขในวงเล็บเป็นค่าร้อยละ

จากตารางจะเห็นได้ว่า ความคิดเห็นของทุกกลุ่มมีความสัมพันธ์กัน โดยความคิดเห็นส่วนใหญ่จะอยู่ที่สัดส่วน 80:20 รองลงไปคือ 60:40 และ 70:30 ตามลำดับ

2.1.3.2 กรณีที่ตอบว่า เงินอุดหนุนที่ได้รับควรเป็น เงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่ท้องถิ่นต้องออกเงินสมทบและไม่นำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย

ตารางที่ 28 สัดส่วนของการร่วมสมทบที่เหมาะสมระหว่างรัฐบาลกับท้องถิ่น

สัดส่วน	ข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น	นักการเมือง ท้องถิ่น	ข้าราชการ ส่วนกลาง	รวม
80:20	41(22.91)	23(31.08)	1(25.00)	65(25.29)
70:30	39(21.79)	14(18.92)	2(50.00)	55(21.40)



60:40	38(21.23)	11(14.86)	-(0.00)	49(19.07)
50:50	18(10.06)	11(14.86)	1(25.00)	30(11.67)
20:80	12(6.70)	1(1.35)	-(0.00)	13(5.06)
30:70	13(7.26)	7(9.46)	-(0.00)	20(7.78)
40:60	13(7.26)	6(8.11)	-(0.00)	19(7.39)
อื่นๆ	5(2.79)	1(1.35)	-(0.00)	6(2.33)
รวม	179(69.65)	74(28.79)	4(1.56)	257(100.00)
Chi-Square	Value	DF	Significance	
Pearson	11.4045	14	0.6540	

หมายเหตุ : ตัวเลขในวงเล็บเป็นค่าร้อยละ

จากตารางจะเห็นได้ว่า ความคิดเห็นของทุกกลุ่มมีความสัมพันธ์กัน โดยส่วนใหญ่เห็นว่า สัดส่วนที่เหมาะสม ควรจะอยู่ที่สัดส่วน 80:20 รองลงไปคือ 70:30 และ 60:40 ตามลำดับ

2.1.3.3 กรณีที่ตอบว่า เงินอุดหนุนที่ได้รับควรเป็น เงินอุดหนุนทั่วไปที่ท้องถิ่นต้องออกเงินสมทบและนำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย ตารางที่ 29 สัดส่วนของการร่วมสมทบที่เหมาะสมระหว่างรัฐบาลกับท้องถิ่น

สัดส่วน	ข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น	นักการเมือง ท้องถิ่น	ข้าราชการ ส่วนกลาง	รวม
80:20	52(20.88)	21(21.88)	1(9.09)	74(20.79)
70:30	60(24.10)	28(29.17)	3(27.27)	91(25.56)
60:40	49(19.68)	23(23.96)	4(36.36)	76(21.35)
50:50	38(15.26)	4(4.17)	-(0.00)	42(11.80)
20:80	3(1.20)	2(2.08)	-(0.00)	5(1.40)
30:70	13(5.22)	6(6.25)	1(9.09)	20(5.62)
40:60	19(7.63)	6(6.25)	2(18.18)	27(7.58)
อื่นๆ	15(6.02)	6(6.25)	-(0.00)	21(5.90)
รวม	249(69.94)	96(26.97)	11(3.10)	356(100.00)
Chi-Square	Value	DF	Significance	
Pearson	15.2955	14	0.3583	

หมายเหตุ : ตัวเลขในวงเล็บเป็นค่าร้อยละ



จากตารางจะเห็นได้ว่า ความคิดเห็นของทุกกลุ่มมีความสัมพันธ์กัน โดยส่วนใหญ่เห็นว่า สัดส่วนที่เหมาะสมในกรณีนี้ ควรอยู่ที่สัดส่วน 70:30 รองลงไปคือ 60:40 และ 80:20 ตามลำดับ

2.1.3.4 กรณีที่ตอบว่า เงินอุดหนุนที่ได้รับควรเป็น เงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่ท้องถิ่นต้อง ออกเงินสมทบและนำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาพร้อมด้วย ตารางที่ 30 สัดส่วนของการร่วมสมทบที่เหมาะสมระหว่างรัฐบาลกับท้องถิ่น

สัดส่วน	ข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น	นักการเมือง ท้องถิ่น	ข้าราชการ ส่วนกลาง	รวม
80:20	49(21.78)	24(30.77)	2(13.33)	75(23.58)
70:30	68(30.22)	21(26.92)	6(40.00)	95(29.87)
60:40	56(24.89)	9(11.54)	4(26.67)	69(21.70)
50:50	31(13.78)	12(15.38)	1(6.67)	44(13.84)
20:80	2(0.89)	2(2.56)	-(0.00)	4(1.26)
30:70	10(4.44)	2(2.56)	1(6.67)	13(4.09)
40:60	8(3.56)	5(6.41)	1(6.67)	14(4.40)
อื่นๆ	1(0.44)	3(3.85)	-(0.00)	4(1.26)
รวม	225(70.75)	78(24.53)	15(4.72)	318(100.00)
Chi-Square		Value	DF	Significance
Pearson		18.0972	14	0.2024

หมายเหตุ : ตัวเลขในวงเล็บเป็นค่าร้อยละ

จากตารางจะเห็นได้ว่า ความคิดเห็นของทุกกลุ่มมีความสัมพันธ์กัน โดยความคิดเห็นส่วนใหญ่จะอยู่ที่สัดส่วน 70:30 รองลงไปคือ 80:20 และ 60:40 ตามลำดับ

2.2 กิจกรรมที่ใช้เงินอุดหนุนดำเนินการ ในแต่ละปี รัฐบาลจะจัดสรรเงินอุดหนุนไปให้แก่ท้องถิ่นต่างๆ คำถามที่น่าสนใจมี 2 ประการคือ ประการแรก รัฐบาลได้จัดสรรเงินอุดหนุนไปในกิจกรรมใดบ้าง คำถามนี้จะตอบโดยให้ข้อมูล τυதியุมิ และประการที่สอง ในทัศนะของกลุ่มตัวอย่างเห็นว่า กิจกรรมใดที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้ คำถามนี้จะตอบโดยใช้แบบสอบถาม

2.2.1 กิจกรรมที่รัฐบาลจัดสรรเงินอุดหนุนไปให้ ต่อประเด็นนี้จะจำแนกตามประเภทของเงินอุดหนุนคือ กิจกรรมที่มาจากเงินอุดหนุนทั่วไปและที่มาจากเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ



2.2.1.1 กิจกรรมที่มาจากเงินอุดหนุนทั่วไป

ตารางที่ 31 กิจกรรมที่ใช้เงินอุดหนุนทั่วไปมาพัฒนาท้องถิ่น

หน่วย : ล้านบาท

พ.ศ.	เงินอุดหนุนทั่วไป							
	การ ศึกษา	สาธารณ ูป โภค	สา ธารณ สุข	ผู้ด้อย โอกาส	สิ่ง แวด ล้อม	โครงการ ส.ส.	กรณี พิเศษ	รวม
2538	0.76	139.00	0.00	0.00	0.00	5.54	5.88	143.00
2539	7.09	86.32	0.00	0.00	0.00	6.12	7.19	105.00
2540	9.99	96.60	0.00	0.00	0.00	0.00	7.32	120.00
2541	16.44	102.00	0.00	0.00	0.00	0.00	7.24	127.00
2542	61.90	115.00	0.00	0.00	0.00	4.11	0.00	185.00

แหล่งที่มา : สำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

จากตารางจะเห็นได้ว่า เงินอุดหนุนทั่วไป จะถูกนำไปใช้ในการสาธารณูปโภคมากที่สุด รองลงไปที่คือ กิจกรรมทางการศึกษา

ตารางที่ 32 กิจกรรมที่ใช้เงินอุดหนุนเฉพาะกิจมาพัฒนาท้องถิ่น

หน่วย : ล้านบาท

พ.ศ.	เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ							
	การ ศึกษา	สาธารณ ูป โภค	สา ธารณ สุข	ผู้ด้อย โอกาส	สิ่ง แวด ล้อม	โครงการ ส.ส.	กรณี พิเศษ	รวม
2538	31.61	261.00	0.60	0.00	90.66	0.14	43.33	427.34
2539	119.00	292.00	4.46	0.05	31.34	0.59	255.00	702.44
2540	109.00	366.00	2.30	0.00	18.27	0.93	145.00	641.5
2541	155.00	465.00	0.63	0.00	53.68	0.00	138.00	812.31
2542	218.00	247.00	0.17	2.40	0.00	0.00	129.00	596.57

แหล่งที่มา : สำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

จากตารางจะเห็นได้ว่า เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ จะถูกนำไปใช้ในการสาธารณูปโภคมากที่สุด รองลงไปที่คือ กิจกรรมทางการศึกษา



การวิเคราะห์จากเอกสารข้างต้น จะสะท้อนภาพของการจัดสรรเงินอุดหนุนจากส่วนกลาง
 หนึ่ง เพื่อให้เห็นภาพของการจัดสรรที่ชัดเจนขึ้น ลำดับต่อไป จะได้วิเคราะห์จากส่วนของแบบสอบ
 ตาม ซึ่งจะสะท้อนภาพจากทั้งท้องถิ่นและจากส่วนกลาง

2.2.2 กิจกรรมที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้จากทัศนะของกลุ่มตัวอย่าง
 ตารางที่ 33 แสดงกิจกรรมที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นลำดับที่ 1

กิจกรรม	ข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น	นักการเมือง ท้องถิ่น	ข้าราชการ ส่วนกลาง	ประชาชน	รวม
1	112(15.60)	22(7.77)	3(9.38)	355(12.85)	492(12.96)
2	184(25.63)	74(26.15)	2(6.25)	1221(44.19)	1481(39.01)
3	94(13.09)	46(16.25)	9(28.12)	335(12.12)	484(12.75)
4	32(4.46)	19(6.71)	-(0.00)	132(4.78)	183(4.82)
5	44(6.13)	14(4.95)	-(0.00)	153(5.54)	211(5.56)
6	54(7.52)	30(10.60)	4(12.50)	78(2.82)	166(4.37)
7	121(16.85)	57(20.14)	10(31.25)	218(7.89)	406(10.70)
8	20(2.79)	6(2.12)	-(0.00)	101(3.66)	127(3.35)
9	21(2.92)	8(2.83)	-(0.00)	97(3.51)	126(3.32)
10	33(4.60)	7(2.47)	4(12.50)	54(1.95)	98(2.58)
11	3(0.42)	-(0.00)	-(0.00)	18(0.65)	21(0.55)
12	-(0.00)	-(0.00)	-(0.00)	1(0.04)	1(0.03)
รวม	718(18.91)	283(75.27)	32(0.84)	2763(72.79)	3796(100.00)

หมายเหตุ 1 : ตัวเลขในวงเล็บเป็นค่าร้อยละ

- หมายเหตุ 2 :
- 1 = ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
 - 2 = การศึกษา
 - 3 = การส่งเสริมอาชีพ
 - 4 = การพาณิชย์
 - 5 = การบรรเทาสาธารณภัย
 - 6 = ให้กับโครงการใดก็ได้ตามที่ท้องถิ่นร้องขอ
 - 7 = การสาธารณสุข
 - 8 = การสาธารณสุข

- 9 = การพัฒนาผู้ด้อยโอกาส
 10 = การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม
 11 = การจัดทำระบบฐานข้อมูล
 12 = อื่นๆ(ระบุ).....

จากตารางจะเห็นได้ว่า กิจกรรมที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นลำดับที่ 1 ได้แก่ กิจกรรมทางการศึกษา สำหรับกิจกรรมที่ควรให้ในลำดับที่ 1 แต่รองลงไปจากการศึกษาคือ ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การส่งเสริมอาชีพ และการสาธารณสุขปโภคตามลำดับ สำหรับในส่วนของแต่ละกลุ่มนั้น ข้าราชการส่วนกลาง จะให้ความสำคัญต่อการสาธารณสุขปโภค ขณะที่อีก 3 กลุ่ม จะให้น้ำหนักที่การศึกษา

ตารางที่ 34 แสดงกิจกรรมที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นลำดับที่ 2

กิจกรรม	ข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น	นักการเมือง ท้องถิ่น	ข้าราชการ ส่วนกลาง	ประชาชน	รวม
1	67(9.32)	20(7.12)	2(6.25)	313(11.40)	402(10.64)
2	107(14.88)	35(12.46)	3(9.38)	524(19.08)	669(17.71)
3	134(18.64)	60(21.35)	8(25.00)	584(21.27)	786(20.80)
4	46(6.40)	18(6.41)	1(3.12)	152(5.54)	217(5.74)
5	63(8.76)	24(8.54)	2(6.25)	168(6.12)	257(6.80)
6	27(3.76)	24(8.54)	-(0.00)	42(1.53)	93(2.46)
7	84(11.68)	34(12.10)	5(15.62)	276(10.05)	399(10.56)
8	88(12.24)	33(11.74)	7(21.88)	370(13.47)	498(13.18)
9	44(6.12)	17(6.05)	1(3.12)	194(7.06)	256(6.78)
10	50(6.95)	14(4.98)	3(9.38)	104(3.79)	171(4.53)
11	9(1.25)	2(0.71)	-(0.00)	18(0.66)	29(0.77)
12	-(0.00)	-(0.00)	-(0.00)	1(0.04)	1(0.03)
รวม	719(19.03)	281(7.44)	32(0.85)	2746(72.68)	3778(100.00)

หมายเหตุ 1 : ตัวเลขในวงเล็บเป็นค่าร้อยละ

หมายเหตุ 2 : กิจกรรมที่ 1 – 12 มีความหมายเหมือนกับกิจกรรมที่ 1 – 12 ในตารางที่ 33

จากตาราง กิจกรรมที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นลำดับที่ 2 คือ การส่งเสริมอาชีพ สำหรับกิจกรรมในลำดับนี้แต่มีความถี่รองลงไปได้แก่ การศึกษา การสาธารณสุข ความมั่นคง



คงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และการสาธารณสุขโรค ตามลำดับ สำหรับในส่วนของแต่ละกลุ่ม
นั้น ทุกกลุ่มจะให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมอาชีพเหมือนกัน

ตารางที่ 35 แสดงกิจกรรมที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นลำดับที่ 3

กิจกรรม	ข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น	นักการเมือง ท้องถิ่น	ข้าราชการ ส่วนกลาง	ประชาชน	รวม
1	56(7.82)	33(11.74)	3(9.38)	312(11.42)	404(10.74)
2	62(8.66)	25(8.90)	5(15.63)	290(10.62)	382(10.16)
3	94(13.13)	31(11.03)	5(15.63)	391(14.32)	521(13.68)
4	40(5.59)	16(5.69)	1(3.13)	186(6.81)	243(6.46)
5	62(8.66)	17(6.05)	2(6.25)	251(9.19)	332(8.83)
6	21(2.93)	7(2.49)	1(3.13)	38(1.39)	67(1.78)
7	74(10.34)	30(10.68)	1(3.13)	353(12.93)	458(12.18)
8	113(15.78)	43(15.30)	9(28.13)	479(17.54)	644(17.13)
9	60(8.38)	58(20.64)	4(12.50)	254(9.30)	376(10.00)
10	129(18.02)	21(7.47)	1(3.13)	152(5.57)	303(8.06)
11	5(0.70)	-(0.00)	-(0.00)	23(0.84)	28(0.74)
12	-(0.00)	-(0.00)	-(0.00)	2(0.07)	2(0.05)
รวม	716(19.04)	281(7.47)	32(0.86)	2731(72.63)	3760(100.00)

หมายเหตุ 1 : ตัวเลขในวงเล็บเป็นค่าร้อยละ

หมายเหตุ 2 : กิจกรรมที่ 1 – 12 มีความหมายเหมือนกับกิจกรรมที่ 1 – 12 ในตารางที่ 33

จากตาราง กิจกรรมที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นลำดับที่ 3 ได้แก่ การสาธารณสุข
สุข สำหรับกิจกรรมในลำดับนี้ แต่มีความถี่รองลงไปคือ การสาธารณสุขโรค ความมั่นคงปลอดภัย
ในชีวิตและทรัพย์สิน และการศึกษา ตามลำดับ สำหรับในส่วนของแต่ละกลุ่มนั้น ข้าราชการส่วน
ท้องถิ่นและนักการเมืองท้องถิ่น จะให้ความสำคัญต่อการศึกษา ขณะที่อีก 2 กลุ่มที่เหลือ จะให้น้ำ
หนักที่การสาธารณสุข



ตารางที่ 36 แสดงกิจกรรมที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นลำดับที่ 4

กิจกรรม	ข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น	นักการเมือง ท้องถิ่น	ข้าราชการ ส่วนกลาง	ประชาชน	รวม
1	120(16.78)	52(18.9)	6(18.75)	452(16.76)	630(16.94)
2	109(15.24)	45(16.36)	8(25.00)	216(8.01)	378(10.16)
3	64(8.95)	27(9.82)	4(12.50)	265(9.83)	360(9.68)
4	66(9.23)	16(5.82)	-(0.00)	247(9.16)	329(8.85)
5	68(9.51)	19(6.91)	-(0.00)	271(10.05)	358(9.63)
6	20(2.80)	7(2.55)	-(0.00)	61(2.26)	88(2.37)
7	62(8.67)	23(8.36)	2(6.25)	350(12.98)	437(11.75)
8	68(9.51)	39(14.18)	3(9.38)	321(11.90)	431(11.59)
9	71(9.93)	22(8.00)	6(18.75)	249(9.23)	348(9.36)
10	54(7.55)	23(8.36)	2(6.25)	231(8.57)	310(8.34)
11	13(1.82)	2(0.73)	1(3.12)	33(0.86)	49(1.32)
12	-(0.00)	-(0.00)	-(0.00)	1(0.04)	1(0.03)
รวม	715(19.23)	275(7.39)	32(0.86)	2697(72.52)	3719(0.03)

หมายเหตุ 1 : ตัวเลขในวงเล็บเป็นค่าร้อยละ

หมายเหตุ 2 : กิจกรรมที่ 1 – 12 มีความหมายเหมือนกับกิจกรรมที่ 1 – 12 ในตารางที่ 33

จากตาราง กิจกรรมที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นลำดับที่ 4 คือ ความมั่นคงฯ ส่วนกิจกรรมที่มีความถี่รองลงไปคือ การสาธารณสุขปกเื้อ การสาธารณสุข การศึกษา และการส่งเสริมอาชีพ ตามลำดับ ส่วนในแต่ละกลุ่มนั้น ข้าราชการส่วนท้องถิ่นและประชาชน จะให้ความสำคัญต่อ ความมั่นคงฯ ขณะที่อีก 2 กลุ่มที่เหลือ จะให้น้ำหนักที่การศึกษา

ตารางที่ 37 แสดงกิจกรรมที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นลำดับที่ 5

กิจกรรม	ข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น	นักการเมือง ท้องถิ่น	ข้าราชการ ส่วนกลาง	ประชาชน	รวม
1	71(10.09)	33(12.04)	7(21.88)	309(11.57)	420(11.41)
2	81(11.51)	37(13.50)	2(6.25)	265(9.93)	385(10.46)
3	89(12.64)	36(13.14)	6(18.75)	308(11.54)	439(11.93)
4	36(5.11)	17(6.20)	3(9.38)	127(4.76)	183(4.97)



5	81(2.84)	23(8.39)	-(0.00)	244(9.14)	348(9.46)
6	20(2.84)	8(2.39)	-(0.00)	90(3.37)	118(3.21)
7	89(12.64)	39(14.23)	4(12.50)	361(13.52)	493(13.40)
8	98(13.92)	30(10.95)	1(3.12)	351(13.15)	480(13.04)
9	59(8.38)	31(11.31)	4(12.50)	314(11.76)	408(11.09)
10	73(10.37)	18(6.57)	5(15.62)	248(9.29)	344(9.35)
11	7(0.99)	2(0.73)	-(0.00)	50(1.87)	59(1.60)
12	-(0.00)	-(0.00)	-(0.00)	3(0.11)	3(0.08)
รวม	704(19.13)	274(7.45)	32(0.87)	2670(72.55)	3680(100.00)

หมายเหตุ 1 : ตัวเลขในวงเล็บเป็นค่าร้อยละ

หมายเหตุ 2 : กิจกรรมที่ 1 – 12 มีความหมายเหมือนกับกิจกรรมที่ 1 – 12 ในตารางที่ 33

จากตาราง กิจกรรมที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นลำดับที่ 5 ได้แก่ การสาธารณูปโภค ส่วนกิจกรรมที่มีความถี่รองลงไปคือ การสาธารณสุข การศึกษา และความมั่นคงฯ ตามลำดับ ในส่วนของแต่ละกลุ่มนั้น ข้าราชการส่วนท้องถิ่นจะให้น้ำหนักที่การสาธารณสุข ข้าราชการส่วนกลางเน้นที่ความมั่นคงฯ ส่วนอีก 2 กลุ่มที่เหลือ จะให้ความสำคัญต่อการสาธารณูปโภค ตารางที่ 38 แสดงกิจกรรมที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นลำดับที่ 6

กิจกรรม	ข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น	นักการเมือง ท้องถิ่น	ข้าราชการ ส่วนกลาง	ประชาชน	รวม
1	87(12.43)	31(11.40)	9(28.12)	283(10.69)	410(11.23)
2	49(7.00)	26(9.56)	3(9.38)	128(4.83)	206(5.64)
3	72(10.29)	35(12.87)	2(6.25)	264(9.97)	373(10.21)
4	55(7.86)	25(9.19)	1(3.12)	230(8.68)	311(8.52)
5	59(8.43)	17(6.25)	4(12.50)	253(9.55)	333(9.12)
6	25(3.57)	5(1.84)	-(0.00)	143(5.40)	173(4.74)
7	90(12.86)	35(12.87)	1(3.12)	295(11.14)	421(11.53)
8	79(11.29)	26(9.56)	1(3.12)	314(11.86)	420(11.50)
9	85(12.14)	33(12.13)	6(18.75)	327(12.35)	451(12.35)
10	79(11.29)	39(14.34)	4(12.50)	322(12.16)	444(12.16)
11	23(3.29)	-(0.00)	1(3.12)	87(3.28)	111(3.04)



12	-(0.00)	-(0.00)	-(0.00)	2(0.08)	2(5.48)
รวม	700(19.17)	272(7.45)	32(0.88)	2648(72.51)	3652(100.00)

หมายเหตุ 1 : ตัวเลขในวงเล็บเป็นค่าร้อยละ

หมายเหตุ 2 : กิจกรรมที่ 1 – 12 มีความหมายเหมือนกับกิจกรรมที่ 1 – 12 ในตารางที่ 33

จากตาราง กิจกรรมที่ควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้ในลำดับที่ 6 คือการพัฒนาผู้ด้อยโอกาส ส่วนกิจกรรมที่มีความถี่รองลงไปคือ การดูแลสิ่งแวดล้อม การสาธารณสุข และการสาธารณสุขภาค ตามลำดับ สำหรับในแต่ละกลุ่มนั้น ข้าราชการส่วนท้องถิ่น จะให้ความสำคัญต่อการสาธารณสุขภาค นักการเมืองท้องถิ่นให้นำหนักที่การดูแลสิ่งแวดล้อม ส่วน 2 กลุ่มที่เหลือจะเน้นที่การพัฒนาผู้ด้อยโอกาส

ตารางที่ 39 แสดงกิจกรรมที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นลำดับที่ 7

กิจกรรม	ข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น	นักการเมือง ท้องถิ่น	ข้าราชการ ส่วนกลาง	ประชาชน	รวม
1	69(9.90)	36(13.24)	4(12.50)	279(10.56)	388(10.65)
2	37(5.31)	11(4.04)	1(3.12)	81(3.06)	130(3.57)
3	70(10.04)	27(9.93)	2(6.25)	205(7.76)	304(8.34)
4	62(8.89)	20(7.35)	1(3.12)	295(11.16)	378(10.37)
5	77(11.05)	27(9.93)	5(15.62)	312(11.80)	421(11.55)
6	28(4.02)	11(4.04)	-(0.00)	115(4.35)	154(4.23)
7	58(8.32)	21(7.72)	4(12.50)	309(11.69)	392(10.76)
8	71(10.19)	38(13.97)	2(3.12)	229(8.66)	340(9.33)
9	101(14.49)	34(12.50)	6(18.75)	320(12.11)	461(12.65)
10	88(12.62)	33(12.13)	7(21.88)	354(13.39)	482(13.23)
11	36(5.16)	14(5.15)	-(0.00)	131(4.96)	181(4.97)
12	-(0.00)	-(0.00)	-(0.00)	13(0.49)	13(0.36)
รวม	697(19.13)	272(7.46)	32(0.88)	2643(72.53)	3644(100.00)

หมายเหตุ 1 : ตัวเลขในวงเล็บเป็นค่าร้อยละ

หมายเหตุ 2 : กิจกรรมที่ 1 – 12 มีความหมายเหมือนกับกิจกรรมที่ 1 – 12 ในตารางที่ 33

จากตาราง กิจกรรมที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นลำดับที่ 7 ได้แก่ การดูแลสิ่งแวดล้อม ส่วนกิจกรรมที่มีความถี่รองลงไปคือ การพัฒนาผู้ด้อยโอกาส การบรรเทาสาธารณภัย



และการสาธารณสุขตามลำดับ สำหรับในส่วนของกลุ่มย่อยนั้น ข้าราชการส่วนท้องถิ่นจะเน้นที่การพัฒนาผู้ด้อยโอกาส นักการเมืองท้องถิ่นให้นำหนักที่การสาธารณสุข ขณะที่ 2 กลุ่มที่เหลือ จะให้ความสำคัญต่อการดูแลสิ่งแวดล้อม

ตารางที่ 40 แสดงกิจกรรมที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นลำดับที่ 8

กิจกรรม	ข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น	นักการเมือง ท้องถิ่น	ข้าราชการ ส่วนกลาง	ประชาชน	รวม
1	72(10.36)	33(12.18)	5(15.63)	216(8.24)	326(9.01)
2	19(2.73)	5(1.85)	2(6.25)	37(1.41)	63(1.74)
3	56(8.06)	15(5.54)	-(0.00)	164(6.25)	235(6.49)
4	128(18.42)	42(15.50)	4(12.50)	383(14.61)	557(15.39)
5	100(14.39)	62(22.88)	8(25.00)	458(17.47)	628(17.35)
6	29(4.17)	7(2.58)	1(3.12)	182(6.94)	219(6.05)
7	51(7.34)	18(6.64)	2(6.25)	194(7.40)	265(7.32)
8	34(4.89)	22(8.12)	2(6.25)	164(6.25)	222(6.13)
9	80(11.51)	28(10.33)	3(9.38)	280(10.68)	391(10.80)
10	68(9.78)	25(9.23)	4(12.50)	332(12.66)	429(11.85)
11	56(8.06)	14(5.17)	1(3.12)	207(7.89)	278(7.68)
12	2(0.29)	-(0.00)	-(0.00)	5(0.19)	7(0.19)
รวม	695(19.20)	271(7.49)	32(0.88)	2622(72.43)	3620(100.00)

หมายเหตุ 1 : ตัวเลขในวงเล็บเป็นค่าร้อยละ

หมายเหตุ 2 : กิจกรรมที่ 1 – 12 มีความหมายเหมือนกับกิจกรรมที่ 1 – 12 ในตารางที่ 33

จากตาราง กิจกรรมที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นลำดับที่ 8 ได้แก่ การบรรเทาสาธารณภัย ส่วนกิจกรรมที่มีความถี่รองลงไปคือ การพาณิชย์ การดูแลสิ่งแวดล้อม และการพัฒนาผู้ด้อยโอกาส ตามลำดับ ส่วนแต่ละกลุ่มย่อยนั้น ข้าราชการส่วนท้องถิ่นจะเน้นที่การพาณิชย์ และอีก 3 กลุ่มจะให้นำหนักที่การบรรเทาสาธารณภัย

ตารางที่ 41 แสดงกิจกรรมที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นลำดับที่ 9

กิจกรรม	ข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น	นักการเมือง ท้องถิ่น	ข้าราชการ ส่วนกลาง	ประชาชน	รวม
1	61(8.82)	20(7.41)	2(6.45)	169(6.46)	252(6.98)



2	9(1.30)	6(2.22)	-(0.00)	18(0.69)	33(0.91)
3	25(3.61)	12(4.44)	1(3.23)	103(3.94)	141(3.91)
4	125(18.06)	54(20.00)	10(32.26)	451(17.24)	640(17.73)
5	136(19.65)	44(16.30)	7(22.58)	414(15.83)	601(16.65)
6	47(6.79)	26(9.63)	1(3.23)	259(9.90)	333(9.23)
7	33(4.77)	9(3.33)	2(6.45)	125(4.78)	169(4.68)
8	39(5.64)	11(4.07)	-(0.00)	102(3.90)	152(4.21)
9	63(9.10)	28(10.37)	2(6.45)	297(11.35)	390(10.81)
10	74(10.69)	38(14.07)	2(6.45)	355(13.57)	469(12.99)
11	80(11.56)	22(8.15)	4(12.90)	319(12.19)	425(11.78)
12	-(0.00)	-(0.00)	-(0.00)	4(0.15)	4(11.08)
รวม	692(19.17)	270(7.48)	31(0.86)	2616(72.49)	3609(100.00)

หมายเหตุ 1 : ตัวเลขในวงเล็บเป็นค่าร้อยละ

หมายเหตุ 2 : กิจกรรมที่ 1 - 12 มีความหมายเหมือนกับกิจกรรมที่ 1 - 12 ในตารางที่ 33

จากตาราง กิจกรรมที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นลำดับที่ 9 ได้แก่ การพาณิชย์ ส่วนกิจกรรมที่จัดอยู่ในลำดับเดียวกัน แต่มีความถี่รองลงไปคือ การบรรเทาสาธารณภัย การดูแลสิ่งแวดล้อม และการจัดทำระบบฐานข้อมูล ตามลำดับ สำหรับกลุ่มย่อยนั้น ข้าราชการส่วนท้องถิ่น จะเน้นที่การบรรเทาสาธารณภัย ขณะที่อีก 3 กลุ่มจะให้น้ำหนักที่การพาณิชย์

ตารางที่ 42 แสดงกิจกรรมที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นลำดับที่ 10

กิจกรรม	ข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น	นักการเมือง ท้องถิ่น	ข้าราชการ ส่วนกลาง	ประชาชน	รวม
1	27(3.91)	15(5.58)	-(0.00)	88(3.37)	130(3.61)
2	8(1.16)	2(0.74)	-(0.00)	11(0.42)	21(0.58)
3	20(2.90)	7(2.60)	-(0.00)	60(2.30)	87(2.42)
4	135(19.57)	35(13.01)	7(23.33)	383(14.66)	560(15.55)
5	77(11.16)	33(12.27)	2(6.67)	346(13.25)	458(12.72)
6	100(14.49)	42(15.61)	6(20.00)	502(19.22)	650(18.05)
7	25(3.62)	10(3.72)	-(0.00)	92(3.52)	127(3.53)
8	29(4.20)	3(1.12)	-(0.00)	48(1.84)	80(2.22)



9	47(6.81)	24(8.92)	1(3.33)	168(6.43)	240(6.66)
10	56(8.12)	26(9.66)	1(3.33)	258(9.88)	341(9.47)
11	166(24.06)	72(26.76)	13(43.33)	647(24.77)	898(24.94)
12	-(0.00)	-(0.00)	-(0.00)	9(0.34)	9(0.25)
รวม	690(19.16)	269(7.47)	30(0.83)	2612(72.54)	3601(100.00)

หมายเหตุ 1 : ตัวเลขในวงเล็บเป็นค่าร้อยละ

หมายเหตุ 2 : กิจกรรมที่ 1 – 12 มีความหมายเหมือนกับกิจกรรมที่ 1 – 12 ในตารางที่ 33

จากตาราง กิจกรรมที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นลำดับที่ 10 ได้แก่ การจัดทำระบบฐานข้อมูล ส่วนกิจกรรมที่จัดอยู่ในลำดับเดียวกัน แต่มีความถี่รองลงไปคือ การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่โครงการใดก็ได้ตามที่ท้องถิ่นร้องขอ การพาณิชย์ และการบรรเทาสาธารณภัย ตามลำดับ สำหรับกลุ่มย่อยนั้น ทุกกลุ่มให้ความสำคัญต่อการจัดทำระบบฐานข้อมูล

ตารางที่ 43 แสดงกิจกรรมที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นลำดับที่ 11

กิจกรรม	ข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น	นักการเมือง ท้องถิ่น	ข้าราชการ ส่วนกลาง	ประชาชน	รวม
1	27(3.97)	7(2.62)	-(0.00)	98(3.80)	132(3.72)
2	3(0.44)	2(0.75)	-(0.00)	8(0.31)	13(0.37)
3	8(1.18)	4(1.50)	-(0.00)	38(1.47)	50(1.41)
4	52(7.65)	39(14.61)	4(14.81)	253(9.81)	348(9.80)
5	49(7.21)	10(3.75)	1(3.70)	153(5.93)	213(5.99)
6	251(36.91)	74(27.72)	14(51.85)	908(35.22)	1247(35.11)
7	14(2.06)	2(0.75)	-(0.00)	49(1.90)	65(1.83)
8	10(1.47)	4(1.50)	1(3.70)	33(1.28)	48(1.35)
9	27(3.97)	18(6.74)	-(0.00)	75(2.91)	120(3.38)
10	23(3.38)	10(3.75)	-(0.00)	110(4.27)	143(4.02)
11	215(31.62)	96(35.95)	7(25.93)	831(32.23)	1149(32.35)
12	1(0.15)	1(0.37)	-(0.00)	22(0.85)	24(0.67)
รวม	680(19.14)	267(7.52)	27(0.76)	2578(72.58)	3552(100.00)

หมายเหตุ 1 : ตัวเลขในวงเล็บเป็นค่าร้อยละ

หมายเหตุ 2 : กิจกรรมที่ 1 – 12 มีความหมายเหมือนกับกิจกรรมที่ 1 – 12 ในตารางที่ 33



จากตาราง กิจกรรมที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้ในลำดับที่ 11 ได้แก่ การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่โครงการใดก็ได้ตามที่ท้องถิ่นร้องขอ ส่วนกิจกรรมที่จัดอยู่ในลำดับเดียวกัน แต่มีความถี่รองลงไปคือ การจัดทำระบบฐานข้อมูล การพาณิชย์ และการบรรเทาสาธารณภัย ตามลำดับ ส่วนกลุ่มย่อยทุกกลุ่ม จะให้นำหน้ากิจกรรมที่จัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่โครงการใดก็ได้ตามที่ท้องถิ่นร้องขอ

ตารางที่ 44 แสดงกิจกรรมที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นลำดับที่ 12

กิจกรรม	ข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น	นักการเมือง ท้องถิ่น	ข้าราชการ ส่วนกลาง	ประชาชน	รวม
1	7(2.76)	2(2.47)	-(0.00)	20(1.96)	29(2.14)
2	1(0.39)	-(0.00)	-(0.00)	8(0.78)	9(0.66)
3	2(0.79)	3(3.70)	-(0.00)	8(0.78)	13(0.96)
4	8(3.15)	7(8.64)	-(0.00)	44(4.31)	59(4.35)
5	14(5.51)	10(12.34)	-(0.00)	46(4.51)	70(5.17)
6	6(2.36)	3(3.70)	-(0.00)	48(4.70)	57(4.21)
7	1(0.39)	1(1.23)	-(0.00)	20(1.96)	22(1.62)
8	6(2.36)	1(1.23)	-(0.00)	11(1.08)	18(1.32)
9	24(9.45)	4(4.94)	-(0.00)	29(2.84)	57(4.21)
10	10(3.94)	5(6.17)	-(0.00)	45(4.41)	60(4.43)
11	8(3.15)	5(6.17)	-(0.00)	52(5.10)	65(4.80)
12	167(0.68)	40(49.38)	-(0.00)	689(67.55)	896(66.12)
รวม	254(18.74)	81(5.98)	-(0.00)	1020(75.28)	1355(100.00)

หมายเหตุ 1 : ตัวเลขในวงเล็บเป็นค่าร้อยละ

หมายเหตุ 2 : กิจกรรมที่ 1 - 12 มีความหมายเหมือนกับกิจกรรมที่ 1 - 12 ในตารางที่ 33

จากตาราง กิจกรรมที่รัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นลำดับที่ 12 ได้แก่ การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่กิจกรรมอื่นๆ

จากตารางที่ 33 - 44 เมื่อนำมาเรียงลำดับความสำคัญของกิจกรรมต่างๆ ในทัศนะของกลุ่มตัวอย่างแล้ว ผลลัพธ์ที่ได้เป็นดังนี้



ตารางที่ 45 ลำดับความสำคัญของกิจกรรมในทัศนะของกลุ่มตัวอย่าง

กิจกรรม	ข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น	นักการเมือง ท้องถิ่น	ข้าราชการ ส่วนกลาง	ประชาชน	ฐานนิยม
1	4	4	5	4	4
2	1	1	4	1	1
3	2	2	2	2	2
4	8	9	9	9	9
5	9	8	8	8	8
6	11	11	11	11	11
7	6	5	1	5	5
8	5	7	3	3	3
9	7	3	6	6	6
10	3	6	7	7	7
11	10	10	10	10	10
12	12	12	12	12	12

หมายเหตุ : กิจกรรมที่ 1 – 12 มีความหมายเหมือนกับกิจกรรมที่ 1 – 12 ในตารางที่ 33

Kendall Coefficient of Concordance :

W	Chi-Square	D.F.	Significance
0.0181	0.6500	3	0.8849

จากตารางข้างต้นจะเห็นได้ว่า กิจกรรมที่กลุ่มเห็นควรให้รัฐบาลจัดสรรเงินอุดหนุนเรียงตามลำดับมีดังนี้ การศึกษา การส่งเสริมอาชีพ การสาธารณสุข ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การสาธารณสุขโรค การพัฒนาผู้ด้อยโอกาส การดูแลสิ่งแวดล้อม การบรรเทาสาธารณภัย การพาณิชย์ การจัดทำระบบฐานข้อมูล การจัดสรรให้ตามกิจกรรมที่ท้องถิ่นร้องขอ และอื่นๆ หนึ่ง เมื่อพิจารณาดูในรายกลุ่ม จะเห็นได้ว่า มีความแตกต่างกันบ้างระหว่างกลุ่มโดยเฉพาะลำดับที่ 1 กล่าวคือ ข้าราชการส่วนกลาง จะเห็นไม่ตรงกับกลุ่มในท้องถิ่น โดยจะให้ความสำคัญต่อการสาธารณสุขโรคมากที่สุด ขณะที่กลุ่มในท้องถิ่น จะให้ความสำคัญต่อการศึกษามากที่สุด อย่างไรก็ตาม หลังจากการทดสอบด้วย Kendall Coefficient of Concordance แล้ว พบว่า ความเห็นของแต่ละกลุ่มยังคงสอดคล้องกัน



2.3 แนวโน้มของการใช้เงินอุดหนุน ในอดีตที่ผ่านมา การใช้จ่ายในกิจกรรมต่างๆ ของท้องถิ่นจะพึ่งพาเงินอุดหนุนจากรัฐบาลเป็นจำนวนมาก ดังนั้น เพื่อต้องการดูแนวโน้มของประเด็นนี้ คำถามที่น่าสนใจคือ ในอนาคต ประเภทของรายรับที่ท้องถิ่นควรจะนำมาใช้ในการพัฒนาท้องถิ่นของตน ควรมาจากแหล่งใด ในกาครั้งนี้ ผลลัพธ์ของการจัดลำดับความสำคัญของแหล่งที่มาของรายรับหลัก จะมีดังนี้

ตารางที่ 46 ความสำคัญของแหล่งที่มาของรายรับหลักของท้องถิ่นในลำดับที่ 1

รายการ	ข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น	นักการเมือง ท้องถิ่น	ข้าราชการ ส่วนกลาง	ประชาชน	รวม
1	379(50.40)	132(46.68)	19(54.29)	908(32.99)	1438(37.61)
2	125(16.62)	45(15.84)	4(11.43)	321(11.66)	495(12.95)
3	26(3.46)	5(1.76)	3(8.57)	83(3.01)	117(3.06)
4	194(25.80)	92(32.39)	7(20.00)	1097(39.86)	1390(36.36)
5	11(1.46)	3(1.06)	2(5.71)	102(3.71)	118(3.09)
6	16(2.13)	5(1.76)	-(0.00)	232(8.43)	253(6.62)
7	1(0.13)	2(0.70)	-(0.00)	9(0.33)	12(0.31)
รวม	752(19.67)	284(7.43)	35(0.91)	2752(71.99)	3823(100.00)

หมายเหตุ 1 : ตัวเลขในวงเล็บเป็นค่าร้อยละ

หมายเหตุ 2 : 1 = ภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง

2 = ภาษีที่ส่วนกลางจัดเก็บเพิ่มและแบ่งให้แก่ท้องถิ่น

3 = ค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน

4 = เงินอุดหนุนจากรัฐบาล

5 = รายได้จากการพาณิชย์ของท้องถิ่น

6 = รายได้จากทรัพย์สินของท้องถิ่น

7 = อื่นๆ

จากตาราง รายรับที่มีความสำคัญในลำดับที่ 1 คือ ภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง ส่วนรายรับที่จัดอยู่ในลำดับเดียวกัน แต่มีความถี่รองลงไปคือ เงินอุดหนุนจากรัฐบาล และภาษีที่ส่วนกลางจัดเก็บเพิ่มและแบ่งให้แก่ท้องถิ่นตามลำดับ สำหรับในแต่ละกลุ่มนั้น ประชาชนจะให้ความสำคัญต่อเงินอุดหนุนมากที่สุด ขณะที่อีก 3 กลุ่ม จะให้น้ำหนักที่ภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง



ตารางที่ 47 ความสำคัญของแหล่งที่มาของรายรับหลักของท้องถิ่นในลำดับที่ 2

รายการ	ข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น	นักการเมือง ท้องถิ่น	ข้าราชการ ส่วนกลาง	ประชาชน	รวม
1	127(16.91)	78(27.76)	5(14.29)	697(25.56)	907(23.91)
2	229(30.49)	106(37.72)	8(22.85)	639(23.43)	982(25.88)
3	130(17.31)	27(9.61)	6(17.14)	243(8.91)	406(10.70)
4	120(15.98)	41(14.59)	5(14.29)	403(14.78)	569(14.99)
5	53(7.06)	12(4.27)	5(14.29)	258(9.46)	328(8.64)
6	92(12.25)	17(6.05)	6(17.14)	483(17.71)	598(15.76)
7	-(0.00)	-(0.00)	-(0.00)	4(0.15)	4(0.11)
รวม	751(19.79)	281(7.41)	35(0.92)	2727(71.88)	3794(100.00)

หมายเหตุ 1 : ตัวเลขในวงเล็บเป็นค่าร้อยละ

หมายเหตุ 2 : เลข 1 – 7 มีความหมายเช่นเดียวกับเลข 1 – 7 ในตารางที่ 46

จากตาราง รายรับที่มีความสำคัญในลำดับที่ 2 คือ ภาษีที่ส่วนกลางจัดเก็บเพิ่มและแบ่งให้แก่ท้องถิ่น ส่วนรายรับที่จัดอยู่ในลำดับเดียวกัน แต่มีความถี่รองลงไปคือ ภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง และเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ตามลำดับ สำหรับในรายกลุ่มนั้น ประชาชนจะให้ความสำคัญต่อภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง ขณะที่อีก 3 กลุ่ม ให้นำหนักที่ภาษีแบ่งจากรัฐบาล

ตารางที่ 48 ความสำคัญของแหล่งที่มาของรายรับหลักของท้องถิ่นในลำดับที่ 3

รายการ	ข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น	นักการเมือง ท้องถิ่น	ข้าราชการ ส่วนกลาง	ประชาชน	รวม
1	95(12.72)	30(10.75)	5(14.29)	436(16.08)	566(15.00)
2	133(17.80)	68(24.37)	8(22.86)	393(14.50)	602(15.96)
3	167(22.36)	74(26.52)	9(25.71)	728(26.85)	978(25.93)
4	183(24.50)	54(19.35)	4(11.43)	341(12.58)	582(15.43)
5	89(11.91)	28(10.03)	4(11.43)	460(16.97)	581(15.40)
6	78(10.44)	25(8.96)	5(14.29)	348(12.84)	456(12.09)
7	2(0.27)	-(0.00)	-(0.00)	5(0.18)	7(0.19)
รวม	747(19.80)	279(7.40)	35(0.93)	2711(71.87)	3772(100.00)

หมายเหตุ 1 : ตัวเลขในวงเล็บเป็นค่าร้อยละ



หมายเหตุ 2 : เลข 1 – 7 มีความหมายเช่นเดียวกันกับเลข 1 – 7 ในตารางที่ 46

จากตาราง รายรับที่มีความสำคัญในลำดับที่ 3 คือ ค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน ส่วนรายรับที่มีความถี่รองลงไปคือ เงินอุดหนุนจากรัฐบาล และภาษีที่ส่วนกลางจัดเก็บเพิ่มและแบ่งให้แก่ท้องถิ่นตามลำดับ ในส่วนของแต่ละกลุ่มนั้น ข้าราชการส่วนท้องถิ่น จะให้ความสำคัญต่อเงินอุดหนุน ขณะที่อีก 3 กลุ่ม ให้นำหนักไปที่ค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน ตารางที่ 49 ความสำคัญของแหล่งที่มาของรายรับหลักของท้องถิ่นในลำดับที่ 4

รายการ	ข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น	นักการเมือง ท้องถิ่น	ข้าราชการ ส่วนกลาง	ประชาชน	รวม
1	99(13.34)	27(9.78)	6(17.65)	322(12.20)	454(12.30)
2	95(12.80)	23(8.33)	5(14.70)	652(24.70)	775(20.99)
3	188(25.34)	47(17.03)	7(20.59)	340(12.88)	582(15.76)
4	154(20.75)	78(28.26)	13(38.23)	625(23.67)	870(23.56)
5	117(15.77)	52(18.84)	2(5.88)	485(18.37)	656(17.77)
6	88(11.86)	49(17.75)	1(2.94)	208(7.88)	346(9.37)
7	1(0.13)	-(0.00)	-(0.00)	8(0.30)	9(24.38)
รวม	742(20.10)	276(7.48)	34(0.92)	2640(71.50)	3692(100.00)

หมายเหตุ 1 : ตัวเลขในวงเล็บเป็นค่าร้อยละ

หมายเหตุ 2 : เลข 1 – 7 มีความหมายเช่นเดียวกันกับเลข 1 – 7 ในตารางที่ 46

จากตาราง รายรับที่มีความสำคัญในลำดับที่ 4 คือ เงินอุดหนุนจากรัฐบาล ส่วนรายรับที่มีความถี่รองลงไปคือ ภาษีแบ่งจากรัฐบาล และรายได้จากการพาณิชย์ ตามลำดับ ในแต่ละกลุ่มนั้น ข้าราชการส่วนท้องถิ่น จะให้ความสำคัญต่อค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน ขณะที่ประชาชนให้ความสำคัญที่ภาษีแบ่งจากรัฐบาล ส่วนอีก 2 กลุ่มที่เหลือ ให้นำหนักไปที่เงินอุดหนุนจากรัฐบาล ตารางที่ 50 ความสำคัญของแหล่งที่มาของรายรับหลักของท้องถิ่นในลำดับที่ 5

รายการ	ข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น	นักการเมือง ท้องถิ่น	ข้าราชการ ส่วนกลาง	ประชาชน	รวม
1	29(3.92)	10(3.62)	-(0.00)	184(7.05)	223(6.10)
2	79(10.69)	20(7.25)	8(24.24)	319(12.11)	426(11.64)
3	113(15.29)	56(20.29)	2(6.06)	706(27.05)	877(23.97)
4	57(7.71)	19(6.88)	2(6.06)	218(8.35)	296(8.09)



5	277(37.48)	108(39.13)	9(27.27)	757(29.00)	1151(31.47)
6	182(24.63)	63(22.83)	12(36.36)	413(15.82)	670(18.32)
7	2(0.27)	-(0.00)	-(0.00)	13(0.50)	15(0.41)
รวม	739(20.20)	276(7.54)	33(0.90)	2610(71.35)	3658(100.00)

หมายเหตุ 1 : ตัวเลขในวงเล็บเป็นค่าร้อยละ

หมายเหตุ 2 : เลข 1 – 7 มีความหมายเช่นเดียวกันกับเลข 1 – 7 ในตารางที่ 46

จากตาราง รายรับที่มีความสำคัญในลำดับที่ 5 คือ รายได้จากการพาณิชย์ ส่วนรายรับที่มีความถี่รองลงไปคือ ค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน ตามลำดับ ในแต่ละกลุ่มนั้น ข้าราชการส่วนกลาง ให้นำหนักที่รายได้จากทรัพย์สินของท้องถิ่น ส่วนอีก 3 กลุ่ม จะให้ความสำคัญต่อรายได้จากการพาณิชย์

ตารางที่ 51 ความสำคัญของแหล่งที่มาของรายรับหลักของท้องถิ่นในลำดับที่ 6

รายการ	ข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น	นักการเมือง ท้องถิ่น	ข้าราชการ ส่วนกลาง	ประชาชน	รวม
1	20(2.73)	6(2.20)	-(0.00)	161(6.21)	187(5.15)
2	50(6.83)	10(3.66)	1(3.12)	234(9.02)	295(8.12)
3	99(13.52)	41(15.02)	2(6.25)	607(23.40)	749(20.63)
4	85(11.61)	27(9.89)	10(31.25)	293(11.30)	415(11.43)
5	196(26.78)	70(25.64)	10(31.25)	549(21.16)	825(22.72)
6	280(38.25)	117(42.86)	9(28.13)	726(27.99)	1132(31.18)
7	2(0.27)	2(0.73)	-(0.00)	24(0.92)	28(0.77)
รวม	732(20.16)	273(7.52)	32(0.88)	2594(71.44)	3631(100.00)

หมายเหตุ 1 : ตัวเลขในวงเล็บเป็นค่าร้อยละ

หมายเหตุ 2 : เลข 1 – 7 มีความหมายเช่นเดียวกันกับเลข 1 – 7 ในตารางที่ 46

จากตาราง รายรับที่มีความสำคัญในลำดับที่ 6 คือ รายได้จากทรัพย์สินของท้องถิ่น ส่วนรายรับที่จัดอยู่ในลำดับเดียวกัน แต่มีความถี่รองลงไปคือ รายได้จากการพาณิชย์ และค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน ตามลำดับ ในส่วนของแต่ละกลุ่มนั้น ข้าราชการส่วนกลาง ให้นำหนักที่รายได้จากการพาณิชย์ ส่วนอีก 3 กลุ่ม จะให้ความสำคัญต่อรายได้จากทรัพย์สินของท้องถิ่น



ตารางที่ 52 ความสำคัญของแหล่งที่มาของรายรับหลักของท้องถิ่นในลำดับที่ 7

รายการ	ข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น	นักการเมือง ท้องถิ่น	ข้าราชการ ส่วนกลาง	ประชาชน	รวม
1	2(0.91)	-(0.00)	-(0.00)	6(0.78)	8(0.77)
2	1(0.46)	-(0.00)	-(0.00)	13(1.69)	14(1.35)
3	-(0.00)	1(2.04)	-(0.00)	14(1.82)	15(1.44)
4	2(0.91)	-(0.00)	-(0.00)	15(1.95)	17(1.63)
5	2(0.91)	2(4.08)	-(0.00)	11(1.43)	15(1.44)
6	3(1.37)	1(2.04)	-(0.00)	16(2.08)	20(1.92)
7	209(95.43)	45(91.84)	3(100.00)	694(90.25)	951(91.44)
รวม	219(21.06)	49(4.71)	3(100.00)	769(73.94)	1040(100.00)

หมายเหตุ 1 : ตัวเลขในวงเล็บเป็นค่าร้อยละ

หมายเหตุ 2 : เลข 1 - 7 มีความหมายเช่นเดียวกับเลข 1 - 7 ในตารางที่ 46

จากตาราง ประเภทของรายรับที่มีความสำคัญในลำดับที่ 7 คือ รายได้จากประเภทอื่นๆ

จากตารางที่ 46 - 52 เมื่อนำมาจัดลำดับความสำคัญ จะได้ดังนี้

รายการ	ข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น	นักการเมือง ท้องถิ่น	ข้าราชการ ส่วนกลาง	ประชาชน	ฐานนิยม
1	1	1	1	2	1
2	2	2	2	4	2
3	4	3	3	3	3
4	3	4	4	1	4
5	5	5	5	5	5
6	6	6	6	6	6
7	7	7	7	7	7

หมายเหตุ : เลข 1 - 7 ในช่องรายการ มีความหมายเช่นเดียวกับเลข 1 - 7 ในตารางที่ 46

Kendall Coefficient of Concordance :

W	Chi-Square	D.F.	Significance
0.0110	0.2308	3	0.9725



จากตารางจะเห็นได้ว่า กลุ่มประชาชน จะมีความเห็นค่อนข้างไม่สอดคล้องกับอีก 3 กลุ่ม โดยจะให้ความสำคัญในลำดับที่ 1 และ 2 กับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลและภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง ขณะที่อีก 3 กลุ่มที่เหลือ จะให้น้ำหนักต่อภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บเองและภาษีแบ่งจากรัฐบาล ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม ผลจากการทดสอบโดยใช้ Kendall Coefficient of Concordance ไม่ปรากฏนัยสำคัญของความไม่สัมพันธ์กันที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05

3. หลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนของหน่วยงานที่เป็นผู้จัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เนื่องจากเงินอุดหนุนเป็นเงินที่รัฐบาลเป็นผู้จัดสรรให้แก่ท้องถิ่น ดังนั้น หน่วยงานส่วนกลาง จึงเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์ของการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ท้องถิ่นแต่เพียงฝ่ายเดียว อย่างไรก็ตาม เกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนที่ส่วนกลางกำหนดขึ้นนั้น จะเน้นทางด้านโครงสร้างเป็นหลัก โดยไม่มีดัชนีที่สะท้อนด้านพัฒนาการที่สัมพันธ์กับความเป็นจริงของท้องถิ่นแต่ประการใด ดังนั้น เพื่อให้การจัดสรรเงินอุดหนุน สะท้อนความเป็นจริงของท้องถิ่นให้มากที่สุด ดัชนีที่ใช้ควรครอบคลุมปัจจัยต่างๆ อย่างหลากหลาย สำหรับดัชนีที่นำมาใช้วิเคราะห์ในการวิจัย จะประกอบไปด้วย ดัชนีทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง เพื่อให้เห็นภาพที่ชัดเจน การวิเคราะห์จะจำแนกเป็นดัชนีสำหรับการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไป และดัชนีสำหรับการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

3.1 ดัชนีสำหรับการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไป

ทัศนะของกลุ่มต่างๆ เกี่ยวกับดัชนีสำหรับการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปแต่ละดัชนีมีดังนี้ ตารางที่ 53 เป้าหมายของรัฐบาลที่มีต่อแต่ละท้องถิ่น

Source	D.F.	SS	MS	F Ratio	Prob.
Between Groups	2	1.2605	0.6302	0.4344	0.6478
Within Groups	742	1076.3959	1.4507		
Total	744	1077.6564			

กลุ่ม	ข้าราชการส่วนท้องถิ่น	นักการเมืองท้องถิ่น	ข้าราชการส่วนกลาง
ค่าเฉลี่ย	4.0460	3.9749	3.8750

ผลการวิเคราะห์พบว่า ไม่มีความแตกต่างระหว่างกลุ่ม ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 และทุกกลุ่มค่อนข้างเห็นด้วยกับการใช้ดัชนีนี้



ตารางที่ 54 สัดส่วนครูต่อนักเรียน

Source	D.F.	SS	MS	F Ratio	Prob.
Between Groups	2	13.3995	6.6997	3.8329	0.0221
Within Groups	734	1282.9886	1.7479		
Total	736	1296.3881			

ข้าราชการ ข้าราชการ นักการเมือง
ส่วนกลาง ส่วนท้องถิ่น ท้องถิ่น

ค่าเฉลี่ย กลุ่ม

2.9524 ข้าราชการส่วนกลาง

3.6027 ข้าราชการส่วนท้องถิ่น *

3.7600 นักการเมืองท้องถิ่น *

ผลการวิเคราะห์พบว่า มีความแตกต่างระหว่างกลุ่มที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 โดยกลุ่มข้าราชการส่วนกลาง จะมีความเห็นต่างไปจากกลุ่มข้าราชการส่วนท้องถิ่นและนักการเมืองท้องถิ่น โดยข้าราชการส่วนกลาง จะมีความเห็นกลางๆ ขณะที่กลุ่มในท้องถิ่นค่อนข้างเห็นด้วย

ตารางที่ 55 บุคลากรสาธารณสุขต่อประชากร

Source	D.F.	SS	MS	F Ratio	Prob.
Between Groups	2	9.6921	4.8461	2.7046	0.0676
Within Groups	735	1316.9854	1.7918		
Total	737	1326.6775			

กลุ่ม ข้าราชการส่วนท้องถิ่น นักการเมืองท้องถิ่น ข้าราชการส่วนกลาง
ค่าเฉลี่ย 3.5709 3.8218 3.4762

ผลการวิเคราะห์พบว่า กลุ่มในท้องถิ่นค่อนข้างเห็นด้วยกับการใช้ดัชนีนี้ ขณะที่ส่วนกลางมีความเห็นกลางๆ อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์ไม่พบความแตกต่างระหว่างกลุ่ม ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05

ตารางที่ 56 สัดส่วนนักเรียนต่อห้องเรียน

Source	D.F.	SS	MS	F Ratio	Prob.
Between Groups	2	1.2628	0.6314	0.3517	0.7036
Within Groups	731	1312.3938	1.7953		
Total	733	1313.6567			



กลุ่ม	ข้าราชการส่วนท้องถิ่น	นักการเมืองท้องถิ่น	ข้าราชการส่วนกลาง
ค่าเฉลี่ย	3.6089	3.6550	3.4000

ผลการวิเคราะห์พบว่า กลุ่มของท้องถิ่นค่อนข้างเห็นด้วยกับการใช้ดัชนีนี้ ขณะที่ข้าราชการส่วนกลาง มีความเห็นกลางๆ อย่างไรก็ตาม ผลการวิเคราะห์ ไม่พบความแตกต่างระหว่างกลุ่ม ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05

ตารางที่ 57 จำนวนสถานศึกษา

Source	D.F.	SS	MS	F Ratio	Prob.
Between Groups	2	0.2740	0.1370	0.0819	0.9214
Within Groups	7	1194.8920	1.6735		
Total	716	1195.1660			

กลุ่ม	ข้าราชการส่วนท้องถิ่น	นักการเมืองท้องถิ่น	ข้าราชการส่วนกลาง
ค่าเฉลี่ย	3.7560	3.7927	3.7000

ผลการวิเคราะห์พบว่า ไม่มีความแตกต่างระหว่างกลุ่ม ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 และทุกกลุ่มค่อนข้างเห็นด้วยกับการใช้ดัชนีนี้

ตารางที่ 58 พื้นที่สวนสาธารณะต่อประชากร

Source	D.F.	SS	MS	F Ratio	Prob.
Between Groups	2	6.0204	3.0102	1.5301	0.2172
Within Groups	724	1424.2987	1.9673		
Total	726	1430.3191			

กลุ่ม	ข้าราชการส่วนท้องถิ่น	นักการเมืองท้องถิ่น	ข้าราชการส่วนกลาง
ค่าเฉลี่ย	3.3405	3.5282	3.6190

ผลการวิเคราะห์ ไม่พบความแตกต่างระหว่างกลุ่ม ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 โดยข้าราชการส่วนท้องถิ่น มีความเห็นกลางๆ ส่วนอีก 2 กลุ่มค่อนข้างเห็นด้วยกับการใช้ดัชนีนี้

ตารางที่ 59 อัตราการเจริญเติบโตของท้องถิ่น

Source	D.F.	SS	MS	F Ratio	Prob.
Between Groups	2	1.3916	0.6958	0.6857	0.5041
Within Groups	751	762.1097	1.0148		
Total	753	763.5013			



กลุ่ม	ข้าราชการส่วนท้องถิ่น	นักการเมืองท้องถิ่น	ข้าราชการส่วนกลาง
ค่าเฉลี่ย	4.3662	4.4000	4.1364

ผลการวิเคราะห์พบว่า ไม่มีความแตกต่างระหว่างกลุ่ม ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 โดยทุกกลุ่มค่อนข้างเห็นด้วยกับการใช้ดัชนีนี้
ตารางที่ 60 ความสามารถในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของท้องถิ่น

Source	D.F.	SS	MS	F Ratio	Prob.
Between Groups	2	1.0444	0.5222	0.4189	0.6579
Within Groups	744	927.4616	1.2466		
Total	746	928.5060			

กลุ่ม	ข้าราชการส่วนท้องถิ่น	นักการเมืองท้องถิ่น	ข้าราชการส่วนกลาง
ค่าเฉลี่ย	4.1877	4.1523	4.3571

ผลการวิเคราะห์พบว่า ไม่มีความแตกต่างระหว่างกลุ่ม ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 โดยทุกกลุ่มค่อนข้างเห็นด้วยกับการใช้ดัชนีนี้
ตารางที่ 61 จำนวนผู้ใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง

Source	D.F.	Squares	Squares	F Ratio	Prob.
Between Groups	2	17.9716	8.9858	4.1258	0.0165
Within Groups	729	1587.7483	2.1780		
Total	731	1605.7199			

ข้าราชการ นักการเมือง ข้าราชการ
ส่วนกลาง ท้องถิ่น ส่วนท้องถิ่น

ค่าเฉลี่ย	กลุ่ม
2.8696	ข้าราชการส่วนกลาง
3.2551	นักการเมืองท้องถิ่น
3.5263	ข้าราชการส่วนท้องถิ่น

ผลลัพธ์ที่ได้คือ มีความแตกต่างระหว่างกลุ่มอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยข้าราชการส่วนท้องถิ่น ค่อนข้างเห็นด้วยกับการใช้ดัชนีนี้ ขณะที่อีก 2 กลุ่มมีความเห็นกลางๆ

3.2 ดัชนีสำหรับการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

ทัศนะของกลุ่มต่างๆ เกี่ยวกับดัชนีสำหรับการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจแต่ละดัชนีมีดังนี้



ตารางที่ 65 สัดส่วนนักเรียนต่อห้องเรียน

Source	D.F.	SS	MS	F Ratio	Prob.
Between Groups	2	2.3769	1.1885	0.7363	0.4792
Within Groups	901	1454.3565	1.6142		
Total	903	1456.7334			

กลุ่ม	ข้าราชการสวนทองถิ่น	นักการเมืองทองถิ่น	ข้าราชการสวนกลาง
ค่าเฉลี่ย	3.6641	3.7277	3.4231

ผลลัพธ์ที่ได้คือ กลุ่มของทองถิ่นค่อนข้างเห็นด้วยกับการใช้ดัชนีนี้ และข้าราชการสวนกลางมีความเห็นกลางๆ อย่างไรก็ตาม ผลการวิเคราะห์ไม่พบความแตกต่างระหว่างกลุ่ม ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05

ตารางที่ 66 จำนวนสถานศึกษา

Source	D.F.	SS	MS	F Ratio	Prob.
Between Groups	2	2.2971	1.1485	0.7808	0.4584
Within Groups	889	1307.7612	1.4710		
Total	891	1310.0583			

กลุ่ม	ข้าราชการสวนทองถิ่น	นักการเมืองทองถิ่น	ข้าราชการสวนกลาง
ค่าเฉลี่ย	3.8257	3.7773	3.5385

ผลการวิเคราะห์พบว่า ไม่มีความแตกต่างระหว่างกลุ่ม ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 โดยทุกกลุ่มค่อนข้างเห็นด้วยกับการใช้ดัชนีนี้

ตารางที่ 67 พื้นที่สวนสาธารณะต่อประชากร

Source	D.F.	SS	MS	F Ratio	Prob.
Between Groups	2	1.8712	0.9356	0.4982	0.6078
Within Groups	886	1663.8588	1.8779		
Total	888	1665.7300			

กลุ่ม	ข้าราชการสวนทองถิ่น	นักการเมืองทองถิ่น	ข้าราชการสวนกลาง
ค่าเฉลี่ย	3.4709	3.4609	3.7500

ผลลัพธ์ที่ได้คือ กลุ่มทองถิ่นมีความเห็นกลางๆต่อการใช้ดัชนีนี้ และข้าราชการสวนกลางค่อนข้างเห็นด้วย อย่างไรก็ตาม ผลการวิเคราะห์ไม่พบความแตกต่างระหว่างกลุ่ม ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05



ตารางที่ 68 อัตราการเจริญเติบโตของท้องถิ่น

Source	D.F.	SS	MS	F Ratio	Prob.
Between Groups	2	0.9144	0.4572	0.5406	0.5826
Within Groups	946	800.0066	0.8457		
Total	948	800.9210			

กลุ่ม ข้าราชการส่วนท้องถิ่น นักการเมืองท้องถิ่น ข้าราชการส่วนกลาง
ค่าเฉลี่ย 4.3988 4.4618 4.5000

ผลการวิเคราะห์พบว่า ไม่มีความแตกต่างระหว่างกลุ่ม ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 โดยทุกกลุ่มค่อนข้างเห็นด้วยกับการใช้ดัชนีนี้

ตารางที่ 69 ความสามารถในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของท้องถิ่น

Source	D.F.	SS	MS	F Ratio	Prob.
Between Groups	2	1.0024	0.5012	0.4406	0.6438
Within Groups	911	1036.2066	1.1374		
Total	913	1037.2090			

กลุ่ม ข้าราชการส่วนท้องถิ่น นักการเมืองท้องถิ่น ข้าราชการส่วนกลาง
ค่าเฉลี่ย 4.2380 4.2241 4.0385

ผลการวิเคราะห์พบว่า ไม่มีความแตกต่างระหว่างกลุ่ม ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 โดยทุกกลุ่มค่อนข้างเห็นด้วยกับการใช้ดัชนีนี้

ตารางที่ 70 จำนวนผู้ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง

Source	D.F.	SS	MS	F Ratio	Prob.
Between Groups	2	6.6443	3.3221	1.5209	0.2191
Within Groups	904	1974.6369	2.1843		
Total	906	1981.2811			

กลุ่ม ข้าราชการส่วนท้องถิ่น นักการเมืองท้องถิ่น ข้าราชการส่วนกลาง
ค่าเฉลี่ย 3.5109 3.3529 3.1600

ผลลัพธ์พบว่า ข้าราชการส่วนท้องถิ่นค่อนข้างเห็นด้วยกับการใช้ดัชนีนี้ และอีก 2 กลุ่มมีความเห็นกลางๆ อย่างไรก็ตาม ผลการวิเคราะห์ไม่พบความแตกต่างระหว่างกลุ่ม ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05



ผลการวิเคราะห์ข้างต้น เป็นที่คะแนนเปรียบเทียบระหว่างกลุ่ม เพื่อดูว่าดัชนีใดที่ควรนำมาใช้ในการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม เนื่องจากข้าราชการส่วนกลาง เป็นบุคคลที่ทำงานที่นี้ ดังนั้น การวิเคราะห์เกณฑ์ของการจัดสรรเงินอุดหนุนจากกลุ่มนี้ในรายละเอียด จึงมีความสำคัญ สำหรับการวิเคราะห์จะกระทำโดยจำแนกความคิดเห็นของข้าราชการส่วนกลาง ตามประเภทขององค์กรปกครองท้องถิ่นดังนี้

1. การจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไป

1.1 องค์การบริหารส่วนจังหวัด

ตารางที่ 71 เกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด

เกณฑ์	ความถี่(ร้อยละ)
1. ใช้ดัชนีแต่เพียงอย่างเดียวเป็นเกณฑ์จัดสรร	3(25.00)
2. แบ่งเงินเป็น 2 ส่วน โดยส่วนที่ 1 จัดสรรให้แก่ อบจ. ทุกแห่ง โดยให้เงินแต่ละแห่งเท่ากัน สำหรับส่วนที่ 2 จัดสรรให้โดยใช้ดัชนี	6(50.00)
3. ใช้เกณฑ์เหมือนข้อ 2 เพียงแต่ถ่วงน้ำหนักที่แตกต่างกันให้แก่ดัชนี	3(25.00)

จากตารางจะเห็นได้ว่า เกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดที่เหมาะสมนั้นคือ การแบ่งเงินออกเป็น 2 ส่วน โดยส่วนที่ 1 จัดสรรให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดทุกแห่ง โดยให้เงินแต่ละแห่งเท่ากัน สำหรับส่วนที่ 2 จัดสรรให้โดยใช้ดัชนี

เมื่อพิจารณาดัชนีที่ควรนำมาใช้ในการจัดสรรเงินอุดหนุน กลุ่มมีความเห็นดังนี้

ดัชนี	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน
1. เป้าหมายของรัฐบาลที่มีต่อท้องถิ่น	4.00	1.31
2. สัดส่วนครูต่อนักเรียน	3.17	1.72
3. บุคลากรสาธารณสุขต่อประชากร	3.83	1.83
4. สัดส่วนนักเรียนต่อห้องเรียน	3.67	1.37
5. จำนวนสถานศึกษา	3.83	1.47
6. พื้นที่สวนสาธารณะต่อประชากร	3.83	1.47
7. อัตราการเจริญเติบโตของท้องถิ่น	4.17	0.41
8. ความสามารถในการปฏิบัติงานของท้องถิ่น	4.75	0.45
9. จำนวนผู้ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง	3.00	1.73



โดยภาพรวมจะเห็นได้ว่า ส่วนใหญ่ค่อนข้างจะเห็นด้วยกับการใช้ดัชนีข้างต้น คงมีเฉพาะดัชนีที่ 2 และ 9 ที่กลุ่มมีความเห็นกลางๆ. อนึ่ง กลุ่มค่อนข้างเห็นด้วยอย่างยิ่งกับการนำดัชนีที่ 8 มาใช้ในการจัดสรรเงินอุดหนุน

2. เทศบาล

ตารางที่ 72 เกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่เทศบาล

เกณฑ์	ความถี่(ร้อยละ)
1. ใช้ดัชนีแต่เพียงอย่างเดียวเป็นเกณฑ์จัดสรร	1(8.30)
2. ใช้ดัชนีผสมกับกลุ่มชั้นของเทศบาล โดยที่ให้เงินแต่ละกลุ่มแตกต่างกัน	1(8.30)
3. แบ่งเงินเป็น 2 ส่วน โดยส่วนที่ 1 จัดสรรให้แก่กลุ่มชั้นของเทศบาล โดยให้เงินแต่ละกลุ่มเท่ากัน สำหรับส่วนที่ 2 จัดสรรให้โดยใช้ดัชนี	6(50.00)
4. แบ่งเงินเป็น 2 ส่วน โดยส่วนที่ 1 จัดสรรให้แก่กลุ่มชั้นของเทศบาล โดยให้เงินแต่ละกลุ่มแตกต่างกัน สำหรับส่วนที่ 2 จัดสรรให้โดยใช้ดัชนี	1(8.30)
5. ใช้เกณฑ์เหมือนข้อ 3 เพียงแต่ถ่วงน้ำหนักที่แตกต่างกันให้แก่ดัชนีในเงินที่ให้ส่วนที่ 2	1(8.30)
6. ใช้เกณฑ์เหมือนข้อ 4 เพียงแต่ถ่วงน้ำหนักที่แตกต่างกันให้แก่ดัชนีในเงินที่ให้ส่วนที่ 2	2(16.70)

จากตาราง จะเห็นได้ว่า เกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่เทศบาลที่เหมาะสมนั้น คือ การแบ่งเงินเป็น 2 ส่วน โดยส่วนที่ 1 จัดสรรให้แก่กลุ่มชั้นของเทศบาล โดยให้เงินแต่ละกลุ่มเท่ากัน สำหรับส่วนที่ 2 จัดสรรให้โดยใช้ดัชนี.

เมื่อพิจารณาดัชนีที่ควรนำมาใช้ในการจัดสรรเงินอุดหนุน กลุ่มมีความเห็นดังนี้

ดัชนี	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน
1. เป้าหมายของรัฐบาลที่มีต่อท้องถิ่น	3.87	0.83
2. สัดส่วนครูต่อนักเรียน	2.88	1.25
3. บุคลากรสาธารณสุขต่อประชากร	3.00	1.22



National Assembly Library

4. สัดส่วนนักเรียนต่อห้องเรียน	3.22	1.20
5. จำนวนสถานศึกษา	3.56	1.24
6. พื้นที่สวนสาธารณะต่อประชากร	3.56	1.24
7. อัตราการเจริญเติบโตของท้องถิ่น	4.44	0.53
8. ความสามารถในการปฏิบัติงานของท้องถิ่น	3.70	1.49
9. จำนวนผู้ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง	2.33	1.32

ผลลัพธ์ที่ได้คือ ส่วนใหญ่ค่อนข้างเห็นด้วยกับการใช้ดัชนีดังกล่าว คงมีเฉพาะดัชนีที่ 9 ที่กลุ่มค่อนข้างไม่เห็นด้วย และดัชนีที่ 2 - 4 นั้น กลุ่มค่อนข้างมีความเห็นเป็นกลางๆ

3. องค์การบริหารส่วนตำบล

ตารางที่ 73 เกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล

เกณฑ์	ความถี่(ร้อยละ)
1. ใช้ดัชนีแต่เพียงอย่างเดียวเป็นเกณฑ์จัดสรร	-
2. ใช้ดัชนีผสมกับกลุ่มชั้นของ อบต. โดยที่ให้เงินแต่ละกลุ่มแตกต่างกัน	-
3. แบ่งเงินเป็น 2 ส่วน โดยส่วนที่ 1 จัดสรรให้แก่กลุ่มชั้นของ อบต. โดยให้เงินแต่ละกลุ่มเท่ากัน สำหรับส่วนที่ 2 จัดสรรให้โดยใช้ดัชนี	7(58.40)
4. แบ่งเงินเป็น 2 ส่วน โดยส่วนที่ 1 จัดสรรให้แก่กลุ่มชั้นของ อบต. โดยให้เงินแต่ละกลุ่มแตกต่างกัน สำหรับส่วนที่ 2 จัดสรรให้โดยใช้ดัชนี	4(33.30)
5. ใช้เกณฑ์เหมือนข้อ 3 เพียงแต่ถ่วงน้ำหนักที่แตกต่างกันให้แก่ดัชนีในเงินที่ให้ส่วนที่ 2	1(8.30)
6. ใช้เกณฑ์เหมือนข้อ 4 เพียงแต่ถ่วงน้ำหนักที่แตกต่างกันให้แก่ดัชนีในเงินที่ให้ส่วนที่ 2	-

จากตารางจะเห็นได้ว่า เกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลที่เหมาะสมนั้นคือ การใช้ดัชนีผสมกับกลุ่มชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยเงินอุดหนุนที่จัดสรรให้แต่ละกลุ่มแตกต่างกัน

สำหรับดัชนีที่ควรนำมาใช้นั้น จะมีดังนี้

ดัชนี	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน
1. เป้าหมายของรัฐบาลที่มีต่อท้องถิ่น	3.75	1.16



Digital Object
National Assembly Library

2. สัดส่วนครูต่อนักเรียน	2.86	1.46
3. บุคลากรสาธารณสุขต่อประชากร	3.83	0.98
4. สัดส่วนนักเรียนต่อห้องเรียน	3.40	1.34
5. จำนวนสถานศึกษา	3.80	1.10
6. พื้นที่สวนสาธารณะต่อประชากร	3.50	1.22
7. อัตราการเจริญเติบโตของท้องถิ่น	3.71	1.25
8. ความสามารถในการปฏิบัติงานของท้องถิ่น	4.67	0.52
9. จำนวนผู้ใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง	3.60	1.52

ผลลัพธ์ที่ได้คือ ส่วนใหญ่ค่อนข้างเห็นด้วยกับการใช้ดัชนีข้างต้น อย่างไรก็ตาม กลุ่มมีความเห็นกลางๆ ต่อดัชนีที่ 2,4 และ 6 และค่อนข้างเห็นด้วยอย่างยิ่งกับการนำดัชนีที่ 8 มาใช้

หนึ่ง เพื่อให้เห็นภาพที่ชัดเจนขึ้นในการใช้ดัชนีข้างต้น ลำดับต่อไป จะได้เปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างกลุ่มต่างๆ ที่มีต่อการใช้ดัชนีดังกล่าว ตารางที่ 74 เป้าหมายของรัฐบาลที่มีต่อแต่ละท้องถิ่น

Source	D.F.	SS	MS	F Ratio	Prob.
Between Groups	2	0.2500	0.1250	0.0995	0.9057
Within Groups	21	26.3750	1.2560		
Total	23	26.6250			

กลุ่ม	กลุ่มที่ตอบ อบจ.	กลุ่มที่ตอบเทศบาล	กลุ่มที่ตอบ อบต.
ค่าเฉลี่ย	4.0000	3.8750	3.7500

ผลการวิเคราะห์ ไม่พบความแตกต่างระหว่างกลุ่มเกี่ยวกับดัชนีนี้ ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 ตารางที่ 75 สัดส่วนครูต่อนักเรียน

Source	D.F.	SS	MS	F Ratio	Prob.
Between Groups	2	0.3869	0.1935	0.0903	0.9141
Within Groups	18	38.5655	2.1425		
Total	20	38.9524			

กลุ่ม	กลุ่มที่ตอบ อบจ.	กลุ่มที่ตอบเทศบาล	กลุ่มที่ตอบ อบต.
ค่าเฉลี่ย	3.1667	2.8750	2.8571

ผลการวิเคราะห์ ไม่พบความแตกต่างระหว่างกลุ่มเกี่ยวกับดัชนีนี้ ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05



ตารางที่ 76 บุคลากรสาธารณสุขต่อประชากร

Source	D.F.	SS	MS	F Ratio	Prob.
Between Groups	2	3.5714	1.7857	0.9547	0.4036
Within Groups	18	33.6667	1.8704		
Total	20	37.2381			

กลุ่ม กลุ่มที่ตอบ อบจ. กลุ่มที่ตอบเทศบาล กลุ่มที่ตอบ อบต.
ค่าเฉลี่ย 3.8333 3.0000 3.8333

ผลการวิเคราะห์ ไม่พบความแตกต่างระหว่างกลุ่มเกี่ยวกับดัชนีนี้ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ตารางที่ 77 สัดส่วนนักเรียนต่อห้องเรียน

Source	D.F.	SS	MS	F Ratio	Prob.
Between Groups	2	0.7111	0.3556	0.2152	0.8086
Within Groups	17	28.0889	1.6523		
Total	19	28.8000			

กลุ่ม กลุ่มที่ตอบ อบจ. กลุ่มที่ตอบเทศบาล กลุ่มที่ตอบ อบต.
ค่าเฉลี่ย 3.6667 3.2222 3.4000

ผลการวิเคราะห์ ไม่พบความแตกต่างระหว่างกลุ่มเกี่ยวกับดัชนีนี้ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ตารางที่ 78 จำนวนสถานศึกษา

Source	D.F.	SS	MS	F Ratio	Prob.
Between Groups	2	0.3444	0.1722	0.1051	0.9008
Within Groups	17	27.8556	1.6386		
Total	19	28.2000			

กลุ่ม กลุ่มที่ตอบ อบจ. กลุ่มที่ตอบเทศบาล กลุ่มที่ตอบ อบต.
ค่าเฉลี่ย 3.8333 3.5556 3.8000

ผลการวิเคราะห์ ไม่พบความแตกต่างระหว่างกลุ่มเกี่ยวกับดัชนีนี้ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05



ตารางที่ 79 พื้นที่สวนสาธารณะต่อประชากร

Source	D.F.	SS	MS	F Ratio	Prob.
Between Groups	2	0.3968	0.1984	0.1169	0.8904
Within Groups	18	30.5556	1.6975		
Total	20	30.9524			

กลุ่ม กลุ่มที่ตอบ อบจ. กลุ่มที่ตอบเทศบาล กลุ่มที่ตอบ อบต.
ค่าเฉลี่ย 3.8333 3.5556 3.5000

ผลการวิเคราะห์ ไม่พบความแตกต่างระหว่างกลุ่มเกี่ยวกับดัชนีนี้ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ตารางที่ 80 อัตราการเจริญเติบโตของท้องถิ่น

Source	D.F.	SS	MS	F Ratio	Prob.
Between Groups	2	2.1068	1.0534	1.6032	0.2273
Within Groups	19	12.4841	0.6571		
Total	21	14.5909			

กลุ่ม กลุ่มที่ตอบ อบจ. กลุ่มที่ตอบเทศบาล กลุ่มที่ตอบ อบต.
ค่าเฉลี่ย 4.1667 4.4444 3.7143

ผลการวิเคราะห์ ไม่พบความแตกต่างระหว่างกลุ่มเกี่ยวกับดัชนีนี้ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ตารางที่ 81 ความสามารถในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของท้องถิ่น

Source	D.F.	SS	MS	F Ratio	Prob.
Between Groups	2	6.7452	3.3726	1.9134	0.1436
Within Groups	25	23.6833	1.9473		
Total	27	30.4286			

กลุ่ม กลุ่มที่ตอบ อบจ. กลุ่มที่ตอบเทศบาล กลุ่มที่ตอบ อบต.
ค่าเฉลี่ย 4.7500 3.7000 4.6667

ผลการวิเคราะห์ ไม่พบความแตกต่างระหว่างกลุ่มเกี่ยวกับดัชนีนี้ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05



ตารางที่ 82 จำนวนผู้ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง

Source	D.F.	SS	MS	F Ratio	Prob.
Between Groups	2	5.4080	2.7043	1.1459	0.3379
Within Groups	20	47.2000	2.3600		
Total	22	52.6087			

กลุ่ม กลุ่มที่ตอบ อบจ. กลุ่มที่ตอบเทศบาล กลุ่มที่ตอบ อบต.
ค่าเฉลี่ย 3.0000 2.3333 3.6000

ผลการวิเคราะห์ ไม่พบความแตกต่างระหว่างกลุ่มเกี่ยวกับดัชนีนี้ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

2. การจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ผลลัพธ์ที่ได้จากการวิเคราะห์มีดังนี้
ตารางที่ 83 เป้าหมายของรัฐบาลที่มีต่อแต่ละท้องถิ่น

Source	D.F.	SS	MS	F Ratio	Prob.
Between Groups	2	1.4024	0.7012	0.3489	0.7090
Within Groups	24	48.2273	2.0095		
Total	26	49.6296			

กลุ่ม กลุ่มที่ตอบ อบจ. กลุ่มที่ตอบเทศบาล กลุ่มที่ตอบ อบต.
ค่าเฉลี่ย 3.7500 3.4545 4.0000

ผลการวิเคราะห์ ไม่พบความแตกต่างระหว่างกลุ่มเกี่ยวกับดัชนีนี้ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ตารางที่ 84 สัดส่วนครูต่อนักเรียน

Source	D.F.	SS	MS	F Ratio	Prob.
Between Groups	2	3.1553	1.5777	0.7969	0.4623
Within Groups	24	47.5114	1.9796		
Total	26	50.6667			

กลุ่ม กลุ่มที่ตอบ อบจ. กลุ่มที่ตอบเทศบาล กลุ่มที่ตอบ อบต.
ค่าเฉลี่ย 3.6250 2.8182 3.0000

ผลการวิเคราะห์ ไม่พบความแตกต่างระหว่างกลุ่มเกี่ยวกับดัชนีนี้ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05



ตารางที่ 85 บุคลากรสาธารณสุขต่อประชากร

Source	D.F.	SS	MS	F Ratio	Prob.
Between Groups	2	10.1098	5.0549	3.7264	0.0390
Within Groups	24	32.5568	1.3565		
Total	26	42.6667			

กลุ่มที่ตอบเทศบาล กลุ่มที่ตอบ อบจ. กลุ่มที่ตอบ อบต.

ค่าเฉลี่ย

2.7273 กลุ่มที่ตอบเทศบาล

3.7500 กลุ่มที่ตอบ อบจ.

4.1250 กลุ่มที่ตอบ อบต. *

ผลการวิเคราะห์พบว่า มีความแตกต่างระหว่างกลุ่มที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 โดยกลุ่มที่ตอบ อบจ. มีความเห็นกลางๆ ขณะที่อีก 2 กลุ่มค่อนข้างเห็นด้วยกับการใช้ดัชนีนี้ ตารางที่ 86 สัดส่วนนักเรียนต่อห้องเรียน

Source	D.F.	SS	MS	F Ratio	Prob.
Between Groups	2	3.7569	1.8784	1.1196	0.3436
Within Groups	23	38.5893	1.6778		
Total	25	42.3462			

กลุ่ม กลุ่มที่ตอบ อบจ. กลุ่มที่ตอบเทศบาล กลุ่มที่ตอบ อบต.
ค่าเฉลี่ย 3.8570 3.0000 3.5714

ผลการวิเคราะห์ ไม่พบความแตกต่างระหว่างกลุ่มเกี่ยวกับดัชนีนี้ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ 0.05

ตารางที่ 87 จำนวนสถานศึกษา

Source	D.F.	SS	MS	F.Ratio	Prob.
Between Groups	2	4.1115	2.0558	1.2329	0.3100
Within Groups	23	38.3500	1.6674		
Total	25	42.4615			

กลุ่ม กลุ่มที่ตอบ อบจ. กลุ่มที่ตอบเทศบาล กลุ่มที่ตอบ อบต.
ค่าเฉลี่ย 4.1250 3.2000 3.3750

ผลการวิเคราะห์ ไม่พบความแตกต่างระหว่างกลุ่มเกี่ยวกับดัชนีนี้ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05



ตารางที่ 88 พื้นที่สวนสาธารณะต่อประชากร

Source	D.F.	SS	MS	F Ratio	Prob.
Between Groups	2	5.2500	2.6250	2.3710	0.1179
Within Groups	21	23.2500	1.1071		
Total	23	28.5000			

กลุ่ม กลุ่มที่ตอบ อบจ. กลุ่มที่ตอบเทศบาล กลุ่มที่ตอบ อบต.
ค่าเฉลี่ย 4.3750 3.2500 3.6250

ผลการวิเคราะห์ ไม่พบความแตกต่างระหว่างกลุ่มเกี่ยวกับดัชนีนี้ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ตารางที่ 89 อัตราการเจริญเติบโตของท้องถิ่น

Source	D.F.	SS	MS	F Ratio	Prob.
Between Groups	2	0.4545	0.2273	0.8681	0.4320
Within Groups	25	6.5455	0.2618		
Total	27	7.0000			

กลุ่ม กลุ่มที่ตอบ อบจ. กลุ่มที่ตอบเทศบาล กลุ่มที่ตอบ อบต.
ค่าเฉลี่ย 4.6667 4.3636 4.5000

ผลการวิเคราะห์ ไม่พบความแตกต่างระหว่างกลุ่มเกี่ยวกับดัชนีนี้ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ตารางที่ 90 ความสามารถในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของท้องถิ่น

Source	D.F.	SS	MS	F Ratio	Prob.
Between Groups	2	3.8268	1.9134	1.1245	0.3420
Within Groups	23	39.1347	1.7015		
Total	25	42.9615			

กลุ่ม กลุ่มที่ตอบ อบจ. กลุ่มที่ตอบเทศบาล กลุ่มที่ตอบ อบต.
ค่าเฉลี่ย 4.1250 3.6364 4.5714

ผลการวิเคราะห์ ไม่พบความแตกต่างระหว่างกลุ่มเกี่ยวกับดัชนีนี้ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05



ตารางที่ 91 จำนวนผู้ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง

Source	D.F.	SS	MS	F Ratio	Prob.
Between Groups	2	1.6029	0.8014	0.3162	0.7322
Within Groups	22	55.7571	2.5344		
Total	24	57.3600			

กลุ่ม	กลุ่มที่ตอบ อบจ.	กลุ่มที่ตอบเทศบาล	กลุ่มที่ตอบ อบต.
ค่าเฉลี่ย	3.1429	2.9000	3.5000

ผลการวิเคราะห์ ไม่พบความแตกต่างระหว่างกลุ่มเกี่ยวกับดัชนีนี้ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

4. วิธีการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้เพื่อให้ได้มาซึ่งเงินอุดหนุน

ประเด็นที่น่าสนใจคือ เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการเงินอุดหนุนเพื่อนำมาพัฒนาท้องถิ่นนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะใช้วิธีดำเนินการอย่างไร ผลการวิเคราะห์ที่ได้มีดังนี้

ตารางที่ 92 วิธีการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้เพื่อให้ได้มาซึ่งเงินอุดหนุน

วิธีการ	ข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น	นักการเมือง ท้องถิ่น	ข้าราชการ ส่วนกลาง	รวม
1	426(20.97)	179(21.36)	12(11.21)	617(20.73)
2	310(15.26)	125(14.92)	19(17.76)	454(15.26)
3	139(6.84)	45(5.37)	15(14.02)	199(6.69)
4	87(4.28)	25(2.98)	9(8.41)	121(4.07)
5	558(27.47)	204(24.34)	16(14.95)	778(26.14)
6	201(9.90)	99(11.81)	20(18.69)	320(10.75)
8	266(13.10)	144(17.18)	11(10.28)	421(14.15)
9	11(0.54)	8(0.95)	3(2.80)	22(0.74)
รวม	2031(68.24)	838(28.16)	107(3.60)	2976(100.00)

Kruskal-Wallis H Test : Chi-Square D.F. Significance

11.9623 2 0.0025

หมายเหตุ 1 : ตัวเลขในวงเล็บเป็นค่าร้อยละ

หมายเหตุ 2 : 1 = สร้างผลงานให้เป็นที่เชื่อถือ

2 = เสนอหลายโครงการเพื่อการถูกต้องโครงการใดโครงการหนึ่งออกไป

- 3 = ใช้ความสนิทสนมกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องให้ช่วยดำเนินการให้
- 4 = เสนอผลประโยชน์ตอบแทนแก่ผู้สนับสนุนโครงการ
- 5 = เสนอโครงการตามระเบียบกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้
- 6 = ให้ ส. ส. ในพื้นที่ช่วยดำเนินการให้
- 7 = ให้ชาวบ้านเดินขบวนเรียกร้อง
- 8 = ปรึกษาเจ้าหน้าที่ของจังหวัดเกี่ยวกับการขอโครงการ
- 9 = อื่นๆ



ผลลัพธ์ที่ได้คือ ในภาพรวม กลุ่มเห็นว่า วิธีการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเลือกใช้เพื่อให้ได้มาซึ่งเงินอุดหนุนนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะนิยมเลือกเสนอโครงการขอเงินอุดหนุนตามระเบียบกฎเกณฑ์ที่ทางราชการกำหนดไว้มากที่สุด รองลงไปคือ การสร้างผลงานให้เป็นที่น่าเชื่อถือแก่หน่วยงานที่จะให้เงินอุดหนุน และการใช้ความสนิทสนมส่วนบุคคลกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องให้ช่วยดำเนินการให้ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาในรายละเอียดเฉพาะกลุ่มแล้ว จะมีทัศนคติแตกต่างกันค่อนข้างมาก โดยกลุ่มข้าราชการส่วนกลางเห็นว่า วิธีการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนิยมใช้มากที่สุดคือ การให้ ส.ส. ในพื้นที่ช่วยดำเนินการให้ ขณะที่กลุ่มของท้องถิ่น ยังคงยืนยันว่าวิธีที่ตนเองนิยมคือ การเสนอโครงการตามระเบียบที่กำหนดไว้ ซึ่งความแตกต่างที่เกิดขึ้นนี้ มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ตารางข้างต้น เป็นการพิจารณาความนิยมจากความถี่โดยทั่วไป ประเด็นที่น่าสนใจคือ ความนิยมของการใช้เกณฑ์ในการจัดสรรเงินอุดหนุนของท้องถิ่นตามที่กล่าวมานั้น ท้องถิ่นนิยมใช้วิธีการใดมากที่สุด การวิเคราะห์ที่ได้มีดังนี้

ตารางที่ 93 วิธีการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนิยมใช้เพื่อให้ได้มาซึ่งเงินอุดหนุน

วิธีการ	ข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น	นักการเมือง ท้องถิ่น	ข้าราชการ ส่วนกลาง	รวม
1	86(19.28)	54(27.98)	1(5.26)	141(21.43)
2	66(14.80)	40(20.72)	2(10.53)	108(16.41)
3	16(3.59)	7(3.63)	2(10.53)	25(3.80)
4	19(4.26)	3(1.55)	4(21.05)	26(3.95)
5	185(41.48)	69(35.75)	2(10.53)	256(38.90)
6	45(10.09)	9(4.66)	7(36.84)	61(9.27)
7	3(0.67)	-(0.00)	-(0.00)	3(45.59)



8	23(5.16)	11(5.70)	-(0.00)	34(5.17)
9	3(0.67)	-(0.00)	1(5.26)	4(60.79)
รวม	446(67.78)	193(29.33)	19(2.89)	658(100.00)

Kruskal-Wallis 1-Way Anova : Chi-Square D.F. Significance

10.9460 2 0.0042

หมายเหตุ 1 : ตัวเลขในวงเล็บเป็นค่าร้อยละ

หมายเหตุ 2 : ตัวเลข 1- 9 ในช่องวิธีการ มีความหมายเดียวกันกับในตารางที่ 92

จากตารางจะเห็นได้ว่า วิธีการที่ท้องถิ่นนิยมเลือกใช้มากที่สุดคือ การเสนอโครงการตามกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้ รองลงไปคือ การสร้างผลงานให้เป็นที่น่าเชื่อถือ และการใช้ความสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่ ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม ผลการวิเคราะห์พบว่า กลุ่มต่างๆยังมีความเห็นต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยกลุ่มข้าราชการส่วนกลางเห็นว่า วิธีที่ท้องถิ่นนิยมใช้มากที่สุดคือ การให้ ส.ส. ในพื้นที่ช่วยดำเนินการให้ ขณะที่กลุ่มของท้องถิ่นยังคงนิยม วิธีการเสนอโครงการตามระเบียบที่กำหนดไว้

5. เกณฑ์การใช้เงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประเด็นที่น่าสนใจคือ หลังจากท้องถิ่นได้รับเงินอุดหนุนมาแล้ว ในการนำเงินอุดหนุนที่ได้ไปใช้จ่ายในการผลิตสินค้าและบริการสาธารณะนั้น ท้องถิ่นมีการกำหนดเกณฑ์ในการจัดสรรเงินอุดหนุนที่ได้มาอย่างไร

ตารางที่ 94 เกณฑ์การใช้เงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เกณฑ์การใช้เงิน	ข้าราชการส่วนท้องถิ่น	นักการเมืองท้องถิ่น	ข้าราชการส่วนกลาง	ประชาชน	รวม
1	33(1.21)	20(1.68)	4(3.39)	4(0.03)	269(1.64)
2	338(12.35)	148(12.46)	14(11.86)	1557(12.61)	2057(12.55)
3	163(5.96)	72(6.06)	8(6.78)	917(7.42)	1160(7.08)
4	83(3.03)	35(2.95)	2(1.69)	539(4.36)	659(4.02)
5	326(11.91)	170(14.31)	16(13.56)	1521(12.32)	2033(12.40)
6	430(15.72)	211(17.76)	15(12.71)	1514(12.26)	2170(13.24)
7	104(3.80)	65(5.47)	5(4.24)	713(5.77)	887(5.41)
8	35(1.28)	11(0.92)	2(1.69)	250(2.02)	298(1.82)
9	274(10.01)	70(5.89)	15(12.71)	1108(8.97)	1467(8.95)

10	196(7.16)	58(4.88)	5(4.24)	896(7.26)	1155(7.05)
11	204(7.46)	78(6.57)	9(7.63)	808(6.54)	1099(6.70)
12	366(13.38)	150(12.63)	13(11.02)	1032(8.36)	1561(9.52)
13	3(0.11)	19(1.60)	-(0.00)	188(1.52)	210(1.28)
รวม	2736(16.69)	1188(7.25)	118(0.72)	12349(75.34)	16391(100.00)

Kruskal-Wallis H Test : Chi-Square D.F. Significance

39.0222 3 0.0000

หมายเหตุ 1 : ตัวเลขในวงเล็บเป็นค่าร้อยละ

หมายเหตุ 2 : 1 = จับสลากเลือกพื้นที่ :

2 = เฉลี่ยจำนวนเงินไปตามพื้นที่ต่างๆให้ทั่วถึง

3 = พิจารณาจากความเจริญของพื้นที่ โดยพื้นที่เจริญมากจะได้เงินน้อย

4 = พิจารณาจากความเจริญของพื้นที่ โดยพื้นที่เจริญมากจะได้เงินมาก

5 = หมุนเวียนโครงการไปตามพื้นที่ต่างๆในแต่ละปี

6 = นำปัญหาของทุกพื้นที่มาพิจารณา แล้วเรียงตามลำดับความสำคัญของปัญหา

7 = ใช้การเปรียบเทียบต้นทุนและผลประโยชน์ที่จะได้รับจากโครงการ

8 = ใช้การเดินขบวนเรียกร้องจากชาวบ้าน

9 = ขึ้นอยู่กับความต้องการของนักการเมืองท้องถิ่นว่า จะให้โครงการไปลงที่ใด

10 = ขึ้นอยู่กับความต้องการของ ส.ส. ว่าจะให้โครงการไปลงที่ใด

11 = ความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของจังหวัด

12 = ความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่นเอง

13 = อื่นๆ

ผลลัพธ์ที่ได้คือ เกณฑ์ที่ท้องถิ่นเลือกมาใช้ในการจัดสรรเงินอุดหนุนไปให้พื้นที่ต่างๆนั้น ความถี่สูงสุดจะอยู่ที่ การนำปัญหาของทุกพื้นที่มาพิจารณา แล้วเรียงตามลำดับความสำคัญของปัญหา รองลงไปคือ การเฉลี่ยจำนวนเงินไปตามพื้นที่ต่างๆให้ทั่วถึง การหมุนเวียนโครงการไปตามพื้นที่ต่างๆในแต่ละปี ความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่นเอง และการขึ้นอยู่กับความต้องการของนักการเมืองท้องถิ่นว่าจะให้โครงการไปลงที่ใด ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม ผลการทดสอบพบว่า มีความแตกต่างระหว่างกลุ่มต่างๆเกิดขึ้นที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 โดยกลุ่มข้าราชการท้องถิ่นและนักการเมืองท้องถิ่น จะให้ความสำคัญกับการนำปัญหาของทุกพื้นที่มาพิจารณา แล้วเรียงตามลำดับความสำคัญของปัญหา ขณะที่ข้าราชการส่วนกลางจะให้น้ำ

หน้าที่ การหมุนเวียนโครงการไปตามพื้นที่ต่างๆในแต่ละปี และประชาชนจะให้ความสำคัญต่อการเฉลี่ยจำนวนเงินไปตามพื้นที่ต่างๆให้ทั่วถึง

ตารางข้างต้น เป็นการพิจารณาจากสถิติโดยทั่วไป ประเด็นที่น่าสนใจคือ ถ้านำเอาความนิยมของการใช้เกณฑ์ในการจัดสรรเงินอุดหนุนของท้องถิ่น เข้ามาพิจารณา ผลลัพธ์จะเป็นอย่างไร การวิเคราะห์ที่ได้มีดังนี้

ตารางที่ 95 เกณฑ์ที่ท้องถิ่นนิยมนำมาใช้จัดสรรเงินอุดหนุนเป็นปกติวิสัย

เกณฑ์การใช้เงิน	ข้าราชการส่วนท้องถิ่น	นักการเมืองท้องถิ่น	ข้าราชการส่วนกลาง	ประชาชน	รวม
1	2(0.20)	1(0.22)	2(3.39)	82(1.69)	87(1.37)
2	114(11.22)	55(12.17)	11(18.64)	655(13.52)	835(13.10)
3	3(0.30)	1(0.22)	-(0.00)	46(0.95)	50(0.78)
4	3(0.30)	-(0.00)	-(0.00)	37(0.76)	40(0.63)
5	109(10.73)	61(13.50)	10(16.95)	606(12.50)	786(12.33)
6	232(22.83)	118(26.11)	13(22.03)	596(12.30)	959(15.05)
7	29(2.85)	28(6.19)	1(1.69)	239(4.93)	297(4.66)
8	6(0.59)	-(0.00)	1(1.69)	76(1.57)	83(1.30)
9	140(13.78)	23(5.09)	11(18.64)	812(16.76)	986(15.47)
10	99(9.74)	19(4.20)	1(1.69)	646(13.33)	765(12.00)
11	85(8.37)	41(9.07)	1(1.69)	327(6.75)	454(7.12)
12	192(18.90)	99(21.90)	8(13.56)	491(10.13)	790(12.40)
13	2(0.20)	6(1.33)	-(0.00)	233(4.81)	241(3.78)
รวม	1016(15.94)	452(7.09)	59(0.92)	4846(76.04)	6373(100.00)

หมายเหตุ 1 : ตัวเลขในวงเล็บเป็นค่าร้อยละ

หมายเหตุ 2 : เลข 1 - 13 ในช่องเกณฑ์การใช้ มีความหมายเดียวกันกับเลข 1 - 13 ในตารางที่

94

Kruskal-Wallis H Test : Chi-Square D.F. Significance

28.0360 3 0.0000

ผลลัพธ์พบว่า เกณฑ์ที่ท้องถิ่นน่าจะนิยมใช้มากที่สุดคือ การขึ้นอยู่กับความต้องการของนักการเมืองท้องถิ่นว่าจะให้โครงการไปลงในพื้นที่ใด รองลงไปคือ การนำปัญหาของทุกพื้นที่มา



พิจารณา แล้วเรียงตามลำดับความสำคัญของปัญหา และการเฉลี่ยจำนวนเงินไปตามพื้นที่ต่างๆ ให้ทั่วถึง ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม ผลการวิเคราะห์พบว่า ความคิดเห็นของกลุ่ม ยังมีความแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยกลุ่มข้าราชการส่วนท้องถิ่น ข้าราชการส่วนกลาง และนักการเมืองท้องถิ่น จะให้น้ำหนักที่ การนำปัญหาของทุกพื้นที่มาพิจารณา แล้วเรียงตามลำดับความสำคัญของปัญหา ขณะที่ประชาชน จะให้น้ำหนักไปที่ การขึ้นอยู่กับความต้องการของนักการเมืองท้องถิ่นว่าจะให้โครงการไปลงในพื้นที่ใด

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

บทสรุปจะจำแนกตามสมมติฐานและบทสรุปตามเนื้อหาที่วิเคราะห์จากวัตถุประสงค์

บทสรุปตามสมมติฐาน

สมมติฐานในการวิจัย

1. การพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่น

สมมติฐานที่ 1 เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบล มีสมรรถนะในการบริหารงานประจำและสมรรถนะในการบริหารงานพัฒนาไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน

บทสรุป ไม่ปฏิเสธสมมติฐาน

สมมติฐานที่ 2 ปัจจัยทางจิตวิทยา ปัจจัยทางการเมือง ปัจจัยทางสังคม เศรษฐกิจของท้องถิ่น การช่วยเหลือจากส่วนกลางและความสามารถของท้องถิ่นในการแก้ปัญหาด้วยตนเอง มีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่น

บทสรุป ปัจจัยทั้งหมดข้างต้น มีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่น

2. ประเภทของเงินอุดหนุน กิจกรรมที่จะใช้เงินอุดหนุน และแนวโน้มของการใช้เงินอุดหนุน

2.1 ประเภทของเงินอุดหนุน

สมมติฐานที่ 3 ไม่มีความเห็นแตกต่างกันระหว่างกลุ่มเกี่ยวกับประเภทของเงินอุดหนุนที่ท้องถิ่นสมควรจะได้รับ

บทสรุป ไม่ปฏิเสธสมมติฐาน

สมมติฐานที่ 4 ไม่มีความเห็นแตกต่างกันระหว่างกลุ่มเกี่ยวกับสัดส่วนของเงินอุดหนุนที่ท้องถิ่นจะต้องออกเงินร่วมสมทบกับรัฐบาล

บทสรุป ไม่ปฏิเสธสมมติฐาน

2.2 กิจกรรมที่จะใช้เงินอุดหนุน

สมมติฐานที่ 5 ไม่มีความเห็นแตกต่างกันระหว่างกลุ่มเกี่ยวกับกิจกรรมที่ควรนำเงินอุดหนุนไปใช้ โดยกลุ่มเห็นว่า เงินอุดหนุนควรจะนำไปใช้ในกิจกรรมด้านสาธารณูปโภคมากกว่านำไปใช้ในการพัฒนารายสาขา (sectoral development)

บทสรุป ไม่ปฏิเสธสมมติฐาน



2.3 แนวโน้มของการใช้เงินอุดหนุน

สมมติฐานที่ 6 กลุ่มมีความเห็นสอดคล้องกันว่า เงินอุดหนุนยังคงมีแนวโน้มที่จะเป็นแหล่งที่มาของรายได้หลักสำหรับท้องถิ่น

บทสรุป ไม่ปฏิเสธสมมติฐาน

3. หลักเกณฑ์ที่ใช้ในการจัดสรรเงินอุดหนุน

สมมติฐานที่ 7 ไม่มีความเห็นแตกต่างกันระหว่างกลุ่มเกี่ยวกับดัชนีที่จะนำมาใช้เพื่อกำหนดเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนจากส่วนกลาง

บทสรุป ไม่ปฏิเสธสมมติฐาน

4. วิธีการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้เพื่อให้ได้มาซึ่งเงินอุดหนุน

สมมติฐานที่ 8 ไม่มีความเห็นแตกต่างกันระหว่างกลุ่มเกี่ยวกับวิธีการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำมาใช้ดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งเงินอุดหนุน

บทสรุป ปฏิเสธสมมติฐาน

5. หลักเกณฑ์การใช้เงินอุดหนุนของท้องถิ่น

สมมติฐานที่ 9 ไม่มีความเห็นแตกต่างกันระหว่างกลุ่มเกี่ยวกับการใช้เงินของท้องถิ่นที่ได้รับการอุดหนุนจากส่วนกลาง

บทสรุป ปฏิเสธสมมติฐาน

บทสรุปตามเนื้อหาที่วิเคราะห์จากวัตถุประสงค์

1. การพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่น

1.1 การวิเคราะห์จากข้อมูลทุติยภูมิพบว่า ท้องถิ่นยังไม่สามารถพึ่งตนเองทางการคลังได้

1.2 การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่น

1.2.1 การวิเคราะห์จากทุกกลุ่มพบว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลได้แก่ ปัจจัยทางจิตวิทยา ปัจจัยทางสังคม ปัจจัยทางการเมือง เศรษฐกิจของท้องถิ่น ความสามารถของท้องถิ่นในการแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง และการช่วยเหลือจากส่วนกลาง

1.2.2 การวิเคราะห์รายกลุ่มพบว่า ข้าราชการส่วนกลางและนักการเมืองท้องถิ่น ไม่เห็นว่ามีปัจจัยใดที่เข้าไปมีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่น ขณะที่ข้าราชการส่วนท้องถิ่นและประชาชน เห็นว่ามีปัจจัยที่เข้าไปมีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นดังนี้

รายการ	ข้าราชการส่วนท้องถิ่น				ประชาชน			
	ภาพรวม	เทศบาล	อบจ.	อบต.	ภาพรวม	เทศบาล	อบจ.	อบต.
1. ปัจจัยทางจิตวิทยา	X	-	-	X	-	X	-	-
2. ปัจจัยทางสังคม	-	-	-	X	X	X	X	X
3. ปัจจัยทางการเมือง	X	X	X	X	X	X	-	-
4. เศรษฐกิจของท้องถิ่น	-	-	-	-	X	X	-	X
5. ความสามารถของท้องถิ่นในการแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง	X	X	X	-	X	X	X	X
6. การช่วยเหลือจากส่วนกลาง	X	X	-	-	X	X	X	X

จะเห็นได้ว่า ในส่วนของข้าราชการส่วนท้องถิ่นเห็นว่า ปัจจัยทางการเมือง มีผลมากที่สุด รองลงไปคือ ความสามารถของท้องถิ่นในการแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง ขณะที่ประชาชนให้ความสำคัญไปที่ ปัจจัยทางสังคม ความสามารถของท้องถิ่นในการแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง และการช่วยเหลือจากส่วนกลาง

2. ประเภทของเงินอุดหนุน กิจกรรมที่ใช้ และแนวโน้มของการใช้เงินอุดหนุน

ท้องถิ่นเห็นว่า ยังมีความจำเป็นที่จะต้องได้รับเงินอุดหนุนจากส่วนกลางอีกต่อไป สำหรับประเภทของเงินอุดหนุนที่ควรได้รับ มีดังนี้

2.1 ประเภทของเงินอุดหนุน จะจำแนกเป็น ประเภทของเงินอุดหนุนที่รัฐบาลควรจัดสรรให้ และสัดส่วนของการร่วมสมทบ

2.1.1 ประเภทของเงินอุดหนุนที่รัฐบาลควรจัดสรรให้

2.1.1.1 ข้าราชการส่วนท้องถิ่น ข้าราชการส่วนกลางและนักการเมืองท้องถิ่น มีความเห็นโดยรวมดังนี้

ลำดับที่ 1 = เงินอุดหนุนทั่วไปที่ท้องถิ่นไม่ต้องออกเงินสมทบและนำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย

ลำดับที่ 2 = เงินอุดหนุนทั่วไปที่ท้องถิ่นไม่ต้องออกเงินสมทบและไม่นำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย

ลำดับที่ 3 = เงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่ท้องถิ่นต้องออกเงินสมทบและไม่นำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย

ลำดับที่ 4 = เงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่ท้องถิ่นไม่ต้องออกเงินสมทบและไม่นำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย



ลำดับที่ 5 = เงินอุดหนุนทั่วไปที่ท้องถิ่นต้องออกเงินสมทบและไม่นำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย

ลำดับที่ 6 = เงินอุดหนุนทั่วไปที่ท้องถิ่นต้องออกเงินสมทบและนำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย

ลำดับที่ 7 = เงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่ท้องถิ่นไม่ต้องออกเงินสมทบและนำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย

ลำดับที่ 8 = เงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่ท้องถิ่นต้องออกเงินสมทบและนำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย

อนึ่ง เมื่อพิจารณาในรายละเอียดข้างต้น จะพบประเด็นสำคัญดังนี้

1. ประเภทของเงินอุดหนุนที่ท้องถิ่นสมควรจะได้รับในลำดับต้น จะได้แก่ เงินอุดหนุนทั่วไป
2. เงินอุดหนุนที่ให้ทั้งแบบทั่วไปและแบบเฉพาะกิจ กลุ่มจะให้น้ำหนักกับการไม่ควรนำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาในการให้เงินอุดหนุน

2.1.1.2 ประชาชนมีความเห็นว่า ประเภทของเงินอุดหนุนที่รัฐบาลควรให้นั้น จะได้แก่เงินอุดหนุนประเภทที่มีเงื่อนไข มากกว่าประเภทที่ให้โดยไม่มีเงื่อนไข และในประเภทที่มีเงื่อนไขนั้น ท้องถิ่นต้องออกเงินสมทบด้วย

2.1.2 สัดส่วนการร่วมสมทบ แบ่งออกเป็น

2.1.2.1 เงินอุดหนุนทั่วไปที่ท้องถิ่นต้องออกเงินสมทบและไม่นำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย กรณีนี้ สัดส่วนที่เหมาะสมคือ 80:20 รองลงไปคือ 60:40 และ 70:30 ตามลำดับ

2.1.2.2 เงินอุดหนุนทั่วไปที่ท้องถิ่นต้องออกเงินสมทบและนำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย กรณีนี้ สัดส่วนที่เหมาะสมคือ 70:30 รองลงไปคือ 60:40 และ 80:20 ตามลำดับ

2.1.2.3 เงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่ท้องถิ่นต้องออกเงินสมทบและไม่นำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย กรณีนี้ สัดส่วนที่เหมาะสมคือ 80:20 รองลงไปคือ 70:30 และ 60:40 ตามลำดับ

2.1.2.4 เงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่ท้องถิ่นต้องออกเงินสมทบและนำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย กรณีนี้ สัดส่วนที่เหมาะสมคือ 70:30 รองลงไปคือ 80:20 และ 60:40 ตามลำดับ



2.2 กิจกรรมที่ใช้เงินอุดหนุนดำเนินการ การวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารพบว่า ทั้งเงินอุดหนุนทั่วไปและเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ จะถูกนำไปใช้ในกิจการสาธารณูปโภคมากที่สุด รองลงไปคือ กิจกรรมทางการศึกษา สำหรับการวิเคราะห์จากแบบสอบถามพบว่า กิจกรรมที่กลุ่มเห็นควรให้รัฐจัดสรรเงินอุดหนุนเรียงตามลำดับมีดังนี้ การศึกษา การส่งเสริมอาชีพ การสาธารณสุข ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การสาธารณูปโภค การพัฒนาผู้ด้อยโอกาส การดูแลสิ่งแวดล้อม การบรรเทาสาธารณภัย การพาณิชย์ การจัดทำระบบฐานข้อมูล การจัดสรรให้ตามกิจกรรมที่ท้องถิ่นร้องขอ และอื่นๆ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาในรายกลุ่ม จะเห็นได้ว่า มีความแตกต่างกันบ้างระหว่างกลุ่ม โดยเฉพาะลำดับที่ 1 กล่าวคือ ข้าราชการส่วนกลาง จะเห็นไม่ตรงกับกลุ่มในท้องถิ่น โดยจะให้ความสำคัญต่อการสาธารณูปโภคมากที่สุด ขณะที่กลุ่มในท้องถิ่น จะให้ความสำคัญต่อการศึกษามากที่สุด

2.3 แนวโน้มของการใช้เงินอุดหนุน ในบรรดารายรับที่ท้องถิ่นนำมาใช้จ่ายในด้านต่างๆนั้น จะเรียงลำดับความสำคัญได้ดังนี้ ภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง ภาษีที่ส่วนกลางจัดเก็บเพิ่มและแบ่งให้ ค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน เงินอุดหนุนจากรัฐบาล รายได้จากการพาณิชย์ของท้องถิ่น รายได้จากทรัพย์สินของท้องถิ่น และอื่นๆ กลุ่มประชาชน จะมีความเห็นค่อนข้างไม่สอดคล้องกับอีก 3 กลุ่ม โดยจะให้ความสำคัญในลำดับที่ 1 และ 2 กับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล และภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง ขณะที่อีก 3 กลุ่มที่ จะให้นำหนักต่อภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บเองและภาษีแบ่งจากรัฐบาล ตามลำดับ

3. หลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนของหน่วยงาน ที่เป็นผู้จัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ท้องถิ่น

ผลการวิเคราะห์พบว่า เกณฑ์ที่ทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นเสนอเพื่อใช้ในการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ท้องถิ่นนั้นไม่แตกต่างกัน โดยเกณฑ์ที่เสนอยังคงยึดถือรูปแบบเดิมที่ใช้อยู่ในปัจจุบันเป็นหลัก

4. วิธีการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้เพื่อให้ได้มาซึ่งเงินอุดหนุน

สำหรับวิธีการที่ท้องถิ่นเลือกใช้เพื่อให้ได้มาซึ่งเงินอุดหนุนนั้น ท้องถิ่นจะนิยมเลือกเสนอโครงการขอเงินอุดหนุนตามระเบียบกฎเกณฑ์ที่ทางราชการกำหนดไว้มากที่สุด รองลงไปคือ การสร้างผลงานให้เป็นที่น่าเชื่อถือแก่หน่วยงานที่จะให้เงินอุดหนุน และการใช้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องให้ช่วยดำเนินการให้ อย่างไรก็ตาม ทัศนะเฉพาะกลุ่ม ยังเห็นต่างกัน โดยกลุ่มข้าราชการส่วนกลางเห็นว่า วิธีที่ท้องถิ่นนิยมใช้มากที่สุดคือ การให้ ส.ส. ในพื้นที่ช่วยดำเนินการให้ ขณะที่กลุ่มของท้องถิ่นเห็นว่า วิธีการที่ตนใช้คือ การเสนอโครงการตามระเบียบที่กำหนดไว้



5. เกณฑ์การใช้เงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำหรับเกณฑ์ที่ท้องถิ่นเลือกมาใช้ในการจัดสรรเงินอุดหนุนไปให้พื้นที่ต่าง ๆ นั้น ความถี่สูงสุดจะอยู่ที่ การนำปัญหาของทุกพื้นที่มาพิจารณา แล้วเรียงตามลำดับความสำคัญของปัญหา รองลงไป คือ การเฉลี่ยจำนวนเงินไปตามพื้นที่ต่างๆให้ทั่วถึง การหมุนเวียนโครงการไปตามพื้นที่ต่างๆในแต่ละปี ความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่นเอง และการขึ้นอยู่กับความต้องการของนักการเมืองท้องถิ่นว่าจะให้โครงการไปลงที่ใด ตามลำดับ อนึ่ง เมื่อให้มีการเลือกจากความนิยมของการใช้เกณฑ์ ผลลัพธ์พบว่า เกณฑ์ที่ท้องถิ่นจะนิยมใช้มากที่สุดคือ การขึ้นอยู่กับความต้องการของนักการเมืองท้องถิ่นว่าจะให้โครงการไปลงในพื้นที่ใด รองลงไปคือ การนำปัญหาของทุกพื้นที่มาพิจารณา แล้วเรียงตามลำดับความสำคัญของปัญหา และการเฉลี่ยจำนวนเงินไปตามพื้นที่ต่างๆให้ทั่วถึง ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม ในประเด็นนี้ กลุ่มข้าราชการส่วนท้องถิ่น ข้าราชการส่วนกลาง และนักการเมืองท้องถิ่น จะให้น้ำหนักที่ การนำปัญหาของทุกพื้นที่มาพิจารณา แล้วเรียงตามลำดับความสำคัญของปัญหา ขณะที่ประชาชนจะให้น้ำหนักไปที่ การขึ้นอยู่กับความต้องการของนักการเมืองท้องถิ่นว่าจะให้โครงการไปลงในพื้นที่ใด

ข้อเสนอแนะ

ผลลัพธ์ที่ได้จากการวิเคราะห์เงินอุดหนุนในประเด็นต่างๆที่กล่าวมาข้างต้นทั้งหมด จะนำมาใช้เป็นแนวทางในการเปลี่ยนแปลงระบบเงินอุดหนุนที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ให้เป็นระบบเงินอุดหนุนใหม่ที่สอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

สำหรับข้อเสนอเกี่ยวกับเงินอุดหนุนในแนวทางใหม่ของประเทศไทย จะมี 5 ประเด็นคือ

1. รูปแบบของเงินอุดหนุนแบบใหม่
2. การจัดสรรวงเงินอุดหนุนระดับมหภาคในรูปแบบใหม่
3. การบริหารเงินอุดหนุนรูปแบบใหม่
4. มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเงินอุดหนุนรูปแบบใหม่
5. การเตรียมความพร้อมสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับเงินอุดหนุนรูปแบบใหม่
6. การพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่น

1. รูปแบบของเงินอุดหนุนแบบใหม่

จากผลการวิจัย กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 96.40 เห็นว่า ท้องถิ่นยังมีความจำเป็นที่จะต้องได้รับเงินอุดหนุนจากส่วนกลางอีกต่อไป ซึ่งประเด็นนี้จะสอดคล้องกับทางทฤษฎี ทั้งนี้เนื่องจากท้องถิ่นแต่ละแห่งทั้งระดับเดียวกันและต่างระดับกัน ยังมีความแตกต่างกันในหลายประการเช่น สถานะทางการคลัง ความเจริญเติบโตของพื้นที่ ปริมาณและคุณภาพของบริการสาธารณะที่ผลิต

ขึ้นเป็นต้น ดังนั้น การให้เงินอุดหนุนเพื่อสร้างความเสมอภาคระหว่างท้องถิ่น และเพื่อให้ท้องถิ่นสามารถจัดทำบริการที่จำเป็นต่อประชาชนในพื้นที่รับผิดชอบ รวมทั้งเพื่อให้นโยบายที่สำคัญบางประการของรัฐบาลที่จะต้องดำเนินการในท้องถิ่นสามารถบรรลุผลสำเร็จได้ จึงมีความสำคัญ

สำหรับรูปแบบของเงินอุดหนุนใหม่ที่รัฐบาลควรจัดสรรไปให้แก่ท้องถิ่น จะเป็นอย่างไรนั้น การพิจารณาจะเริ่มจากหลักเกณฑ์สำหรับการประเมิน หลังจากนั้น จะนำเอารูปแบบเงินอุดหนุนที่ใช้อยู่ในปัจจุบันมาเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์เพื่อดูข้อบกพร่องที่มีอยู่ สุดท้ายจะนำเสนอรูปแบบของเงินอุดหนุนใหม่ที่เหมาะสม

สำหรับหลักเกณฑ์ที่นำมาประเมินมีดังนี้

1. ความไม่ซับซ้อน เงินอุดหนุนที่ให้แก่ท้องถิ่นจะต้องเข้าใจได้ง่ายโดยไม่จำเป็นต้องพึ่งพาผู้ชำนาญการเฉพาะและไม่มีความยุ่งยากในการจัดการ

2. ความพอเพียง เงินอุดหนุนที่ให้แก่ท้องถิ่นจะต้องมีปริมาณที่เหมาะสม ไม่มากเกินไปจนทำให้ท้องถิ่นขาดความกระตือรือร้นในการจัดเก็บรายได้อันเนื่องมาจากเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้กลายเป็นแหล่งรายได้หลักของท้องถิ่น และไม่น้อยเกินไปจนทำให้ท้องถิ่นไม่สามารถนำไปใช้การดำเนินงานได้

3. ความเสมอภาค เนื่องจากท้องถิ่นแต่ละแห่ง มีความแตกต่างกันทั้งในด้านรายได้ ความเจริญเติบโตและความสมบูรณ์ของทรัพยากร ดังนั้น เงินอุดหนุนที่ให้แก่ท้องถิ่น จะต้องลดความไม่เท่าเทียมกันระหว่างท้องถิ่นให้น้อยลง

4. การกระจายอำนาจ เงินอุดหนุนจะต้องช่วยส่งเสริมให้ท้องถิ่นมีความรับผิดชอบเพิ่มมากขึ้นทั้งในด้านการตัดสินใจ การจัดหาและการจัดสรรบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่

5. ประสิทธิภาพและประสิทธิผล เงินอุดหนุนที่ให้แก่ท้องถิ่น จะต้องสัมพันธ์กับประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการจัดเก็บรายได้ของท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อให้แน่ใจได้ว่า เงินอุดหนุนที่ให้เป็นนั้นท้องถิ่นจะนำไปใช้เพื่อชดเชยช่องว่างทางการคลังที่ขาดหายไปอย่างแท้จริงหลังจากที่ท้องถิ่นได้ใช้ความพยายามทางการคลังอย่างเต็มที่แล้ว ซึ่งถ้าส่วนกลางไม่จัดสรรเงินอุดหนุนให้ ท้องถิ่นจะไม่สามารถผลิตบริการสาธารณะที่จำเป็นต่อไปได้ อย่างไรก็ตาม ขณะเดียวกัน จะต้องคำนึงถึงปริมาณและคุณภาพของบริการสาธารณะที่ผลิตขึ้นมาเมื่อเทียบกับต้นทุนที่ลงไป

6. ความยืดหยุ่น เงินอุดหนุนที่ส่วนกลางจัดสรรให้ จะต้องสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของท้องถิ่นและสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปโดยอัตโนมัติ

7. การคาดการณ์ได้ เงินอุดหนุนที่ให้แก่องค์กร จะต้องช่วยให้ท้องถิ่นสามารถจัดทำงบประมาณและการวางแผนด้านรายรับ-รายจ่ายได้อย่างเหมาะสมและมีเหตุผล การมีแผนทางการคลังที่ชัดเจน จะช่วยให้ทั้งรัฐบาลและท้องถิ่นมีวินัยและสามารถรักษาเสถียรภาพทางการคลังได้อย่างแท้จริง

จากเกณฑ์ข้างต้น เมื่อนำพิจารณากับเงินอุดหนุนที่ใช้อยู่ในปัจจุบันในแง่ของวัตถุประสงค์ เกณฑ์การจัดสรร และลักษณะของบริการสาธารณะที่ผลิตจากเงินอุดหนุนแล้ว ผลลัพธ์จะเป็นดังนี้

หลักเกณฑ์ประเมิน	เงินอุดหนุนทั่วไป	เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ
1. ความไม่ซับซ้อน	X	X
2. ความพอเพียง	-	-
3. ความเสมอภาค	-	-
4. การกระจายอำนาจ	-	-
5. ประสิทธิภาพและประสิทธิผล	-	-
6. ความยืดหยุ่น	-	-
7. การคาดการณ์ได้	-	-

จะเห็นได้ว่า ทั้งเงินอุดหนุนทั่วไปและเงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน จะมีเพียงเฉพาะความไม่ซับซ้อนเท่านั้น ส่วนเกณฑ์อื่นๆ ยังไม่เข้าข่ายแต่ประการใด

สำหรับรูปแบบของเงินอุดหนุนที่น่าเสนอใหม่นั้น จากผลการวิจัย สามารถจำแนกออกได้เป็น 3 ประเภทหลักคือ เงินอุดหนุนทั่วไป เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ และเงินอุดหนุนร่วมสมทบ อย่างไรก็ตาม ถึงแม้จะยังคงมีเงินอุดหนุนทั่วไปและเงินอุดหนุนเฉพาะกิจอยู่ แต่วัตถุประสงค์ เกณฑ์การจัดสรร ลักษณะของบริการสาธารณะที่ผลิตจากเงินอุดหนุน สิทธิของท้องถิ่นในการได้รับเงินอุดหนุน และองค์กรจัดสรรเงินอุดหนุน จะเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม

เหตุผลที่ต้องมีการเปลี่ยนแปลงคือ เงินอุดหนุนที่รัฐบาลให้แก่ท้องถิ่นในปัจจุบันนั้น

1. มีวัตถุประสงค์ที่คลุมเครือ ไม่สามารถระบุได้ว่า เงินอุดหนุนที่ให้นั้น จะนำไปใช้เพื่ออะไร
2. เกณฑ์การจัดสรรยังไม่สะท้อนถึงหลักการที่ควรเป็นและสภาพความเป็นจริงของท้องถิ่น
3. ลักษณะของบริการสาธารณะที่ผลิตจากเงินอุดหนุนในปัจจุบันยังไม่ชัดเจนว่าควรจะเป็นหน้าที่ของเงินอุดหนุนประเภทใด
4. สิทธิของท้องถิ่นที่ได้รับเงินอุดหนุนยังแตกต่างกันเช่น เทศบาลจะได้รับทั้งเงินอุดหนุนทั่วไปและเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ขณะที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด จะได้รับเพียงเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเท่านั้น ซึ่งไม่สามารถอธิบายเหตุผลเชิงตรรกะได้ และในปัจจุบันตามกฎหมายกำหนดแผนและชั้น

ตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดผลิตบริการสาธารณะในระดับรวม ดังนั้น การกำหนดประเภทของเงินอุดหนุนที่ให้แต่เดิมควรเปลี่ยนแปลงให้คล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน

5. ในปัจจุบัน กรมการปกครองจะเป็นหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่จัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ท้องถิ่นเพียงหน่วยงานเดียว ซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากในปัจจุบัน มีหน่วยงานตามกฎหมายปฏิรูปต่างๆเกิดขึ้นหลายแห่ง ดังนั้นจึงควรปรับบทบาทและหน้าที่ของหน่วยงานจัดสรรเงินอุดหนุนใหม่

เงินอุดหนุนที่นำเสนอใหม่จะมี วัตถุประสงค์ ลักษณะของบริการสาธารณะที่จะผลิตจากเงินอุดหนุน สิทธิของท้องถิ่นในการได้รับเงินอุดหนุน องค์กรที่ทำหน้าที่จัดสรรเงินอุดหนุน และเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ท้องถิ่นที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ดังนี้

1. เงินอุดหนุนทั่วไป

1.1 วัตถุประสงค์

1.1.1 สร้างความเสมอภาคระหว่างท้องถิ่น ความไม่เสมอภาคระหว่างท้องถิ่นเป็นผลมาจากปัจจัยดังนี้

1.1.1.1 ความสมบูรณ์ของทรัพยากร ท้องถิ่นที่มีทรัพยากรมาก จะสามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่เป็นฐานสำหรับสร้างรายได้ให้แก่ท้องถิ่นนั้น ได้มากกว่าท้องถิ่นที่มีทรัพยากรน้อยหรือแห้งแล้งกันดาร

1.1.1.2 รายได้ของประชากรเชิงสัมพัทธ์ ท้องถิ่นที่มีรายได้ของประชากรสูงกว่าท้องถิ่นอื่นโดยเปรียบเทียบ ย่อมจะทำให้ท้องถิ่นนั้น สามารถแสวงหารายได้เข้าท้องถิ่นของตนได้มากกว่าท้องถิ่นที่ประชากรมีรายได้น้อย

1.1.1.3 การพึ่งตนเองได้ของประชากร ท้องถิ่นที่มีประชากรที่ไม่สามารถพึ่งตนเองได้อยู่สูงเช่น เด็ก คนพิการ ผู้สูงอายุและคนยากจน ย่อมจะมีรายได้น้อยกว่าและมีภาระมากกว่าท้องถิ่นที่มีประชากรดังกล่าวอยู่น้อย

จากปัจจัยทั้ง 3 ประการข้างต้น จะทำให้ประชากรอพยพออกจากท้องถิ่นที่มีปัจจัยดังกล่าวต่อยกว่า ไปสู่ท้องถิ่นที่ดีกว่า ผลลัพธ์ที่จะเกิดตามมาได้คือ ปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคมในท้องถิ่นที่มีประชากรอพยพเข้าไปอยู่อย่างหนาแน่น

1.1.2 กระจายอำนาจการตัดสินใจและความรับผิดชอบในการผลิตบริการสาธารณะ เนื่องจากท้องถิ่นอยู่ใกล้ชิดกับปัญหา ดังนั้น ท้องถิ่นจะสามารถทราบวิธีการที่เหมาะสมต่อการแก้ไข นอกจากนี้ การให้ท้องถิ่นได้จัดทำบริการสาธารณะด้วยตนเอง จะทำให้ท้องถิ่นกล้าตัดสินใจ

และเรียนรู้กระบวนการทำงาน รวมทั้งการรับผิดชอบต่อประชาชนในสิ่งที่ตนได้กระทำ สิ่งนี้จะเป็น การสร้างและปลูกฝังประชาธิปไตยในระดับรากหญ้าให้เข้มแข็ง อันจะเป็นผลดีต่อประชาธิปไตย ในระดับชาติ

1.1.3 กระตุ้นให้ท้องถิ่นเพิ่มระดับความพยายามทางการคลังให้สูงขึ้น คำพิงเพยของ ไทยที่ว่า “อาบเหงื่อต่างน้ำ” และ “ฝนทิ้งให้เป็นเข็ม” เป็นสิ่งที่ชี้ให้เห็นว่า การจะได้สิ่งใดสิ่งหนึ่งมา ต้องใช้ความพยายามอย่างมาก ดังนั้น เงินอุดหนุนทั่วไปที่ให้แก่ท้องถิ่น จึงไม่ควรให้เปล่าเพื่อทด แทนรายได้ของท้องถิ่นโดยที่ท้องถิ่นไม่ต้องลงแรง หากแต่จะเป็นการให้บนฐานของความพยายาม ในการปฏิบัติงานของท้องถิ่นอย่างเต็มที่ ทั้งนี้เพราะเงินอุดหนุน เป็นเงินที่จัดเก็บมาจากภาษีอากร ของประชาชนโดยรวม มิใช่มาจากท้องถิ่นแห่งใดแห่งหนึ่งโดยเฉพาะ

1.2 ลักษณะของบริการสาธารณะที่ผลิต บริการสาธารณะที่ท้องถิ่นจะได้รับเงินอุดหนุนทั่วไปจาก รัฐบาล มีลักษณะที่สำคัญดังนี้

1.2.1. หน้าที่ในการผลิตเป็นของท้องถิ่นแต่ละประเภทตามกฎหมายที่บัญญัติไว้

1.2.2. ผลิตขึ้นเฉพาะภายในอาณาเขตของท้องถิ่นแต่ละแห่ง

1.2.3. ประชาชนในเขตพื้นที่ จะเป็นผู้ใช้บริการสาธารณะที่ผลิตขึ้น

บริการสาธารณะที่มีลักษณะดังกล่าวข้างต้นมีเช่น การกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และสวนสาธารณะ เป็นต้น

1.3 สิทธิของท้องถิ่นในการได้รับเงินอุดหนุน ในปัจจุบัน องค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่ได้รับเงิน อุดหนุนทั่วไป กรณีนี้ชี้ให้เห็นถึงความไม่เสมอภาคในทางการคลังระหว่างท้องถิ่นต่างระดับ เนื่อง จากองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะรับผิดชอบพื้นที่ชนบทซึ่งมีศักยภาพทางการคลังอยู่ในระดับต่ำ และในอนาคต องค์การบริหารส่วนจังหวัด จะต้องรับผิดชอบต่อผลิตบริการสาธารณะในระดับรวม ตามมาตรา 17 แห่ง พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ดังนั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงมีความจำเป็นที่จะต้องได้รับเงินอุดหนุน ทั่วไปเช่นเดียวกับท้องถิ่นรูปแบบอื่นด้วย สิ่งที่แตกต่างกัน คงเป็นเพียงจำนวนเงินอุดหนุนที่จะ ได้รับตามเกณฑ์การจัดสรรที่กำหนดไว้เท่านั้น

1.4 องค์กรที่ทำหน้าที่จัดสรรเงิน ในกรณีของการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไป องค์กรที่จะเข้ามาทำ หน้าที่มี 2 องค์กรคือ

1.4.1 คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะ กรรมการชุดนี้ จะปฏิบัติหน้าที่ตาม พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์ กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 12(10)และ(11)ดังนี้



มาตรา 12(10) “เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในการจัดสรรเงินงบประมาณที่จัดสรรเพิ่มขึ้นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากการถ่ายโอนภารกิจจากส่วนกลาง”

มาตรา 12(11) “พิจารณากำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามความจำเป็น”

กล่าวได้ว่า คณะกรรมการฯ จะเป็นผู้กำหนดวงเงินอุดหนุนทั่วไปและเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไป เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ดำเนินการต่อไป

1.4.2 กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย จะทำหน้าที่จัดสรรเงินอุดหนุนที่ได้รับตามเกณฑ์ที่คณะกรรมการฯ ได้กำหนดขึ้นไปให้แก่ท้องถิ่นต่างๆ การให้กรมการปกครองรับผิดชอบนั้นก็เนื่องมาจากกรมการปกครองมีข้อมูลของท้องถิ่นต่างๆ อย่างครบถ้วนสมบูรณ์และทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดกับท้องถิ่นต่างๆ เป็นอย่างดีนับจากอดีตจนถึงปัจจุบัน

1.5 เกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุน ตามระบบที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน เกณฑ์การจัดสรรจะเป็นดังนี้

เทศบาล	องค์การบริหารส่วนตำบล
1.จัดสรรให้ตามจำนวนประชากร 150 / คน	จัดสรรให้ตามเกณฑ์ดังนี้
2.จัดสรรให้ตามชั้นเทศบาล	1.1 25 % จัดสรรให้เท่ากันทุกแห่ง
2.1 ชั้น 1 แห่งละ 700,000 บาท	1.2 75 % จัดสรรให้ตามตัวแปร
2.2 ชั้น 2 แห่งละ 800,000 บาท	1.2.1. 10 % ตามจำนวนประชากร
2.3 ชั้น 3 แห่งละ 1,200,000 บาท	1.2.2. 15 % ตามขนาดของพื้นที่
2.4 ชั้น 4 แห่งละ 1,300,000 บาท	1.2.3. 20 % ตามจำนวนหมู่บ้าน
2.5 ชั้น 5 แห่งละ 1,400,000 บาท	1.2.4. 55 % ตามรายได้
2.6 ชั้น 6 แห่งละ 1,400,000 บาท	
2.7 ชั้น 7 แห่งละ 1,400,000 บาท	

จากเกณฑ์ข้างต้นจะเห็นได้ว่า

1. ไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการให้เงินอุดหนุนทั่วไป
2. เกณฑ์ที่ใช้ ไม่สามารถอธิบายได้ว่า ท้องถิ่นที่อยู่ในระดับเดียวกัน มีความเท่าเทียมกันเกิดขึ้นจากการจัดสรรเงินอุดหนุนหรือไม่ และขณะเดียวกัน ก็ไม่สามารถอธิบายความเท่าเทียมกันอันเกิดจากการใช้เกณฑ์ที่แตกต่างกันระหว่างท้องถิ่นต่างระดับได้

3. เกณฑ์ที่กระทรวงมหาดไทยนำมาใช้ เมื่อนำไปเปรียบเทียบกับเกณฑ์เชิงทฤษฎีแล้ว จะเข้าข่ายเฉพาะความไม่ซับซ้อนแต่เพียงอย่างเดียว ขณะที่ไม่สะท้อนเกณฑ์ความพอเพียง ความเสมอภาค การกระจายอำนาจ ประสิทธิภาพและประสิทธิผล ความยืดหยุ่น และการคาดการณ์ได้

เพื่อจัดข้อบกพร่องทั้ง 3 ประการข้างต้น ดัชนีที่เหมาะสมสำหรับนำมาเป็นเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปใหม่ตามผลของการวิจัย จะมี 3 ดัชนีคือ ความเจริญเติบโตของท้องถิ่น ความสามารถในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของท้องถิ่น และการไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง

ความเจริญเติบโตของท้องถิ่น วัดได้จากสัดส่วนระหว่างรายได้ทุกประเภท(ยกเว้นเงินอุดหนุน)ของท้องถิ่นระดับหนึ่ง(เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือองค์การบริหารส่วนตำบล)รวมทั้งประเทศต่อรายได้ทุกประเภท(ยกเว้นเงินอุดหนุน)ของท้องถิ่นแต่ละแห่งในระดับเดียวกัน

ความสามารถในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของท้องถิ่น วัดได้จากความพยายามทางการคลังของท้องถิ่นแต่ละแห่ง(สัดส่วนระหว่างรายได้จากภาษีที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งจัดเก็บเองต่อรายได้รวม(ยกเว้นเงินอุดหนุน)ของท้องถิ่นนั้น)

การไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง วัดได้จาก

1. สัดส่วนของประชาชนที่ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งในระดับชาติครั้งล่าสุด
2. สัดส่วนของประชาชนที่ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นครั้งล่าสุด

สำหรับเงินอุดหนุนที่ให้แก่ท้องถิ่นแต่ละแห่ง จะจัดสรรให้ตามสูตรดังนี้

$$GG_i = (TREV / LGREV_i) \times EFFORT_i \times TVTO_i \times LVTO_i$$

GG_i = จำนวนเงินอุดหนุนทั่วไปที่ให้แก่ท้องถิ่น i

$TREV$ = รายได้ทุกประเภท(ยกเว้นเงินอุดหนุน)ของท้องถิ่นระดับเดียวกันกับท้องถิ่น i ทั่วประเทศ

$LGREV_i$ = รายได้ทุกประเภท(ยกเว้นเงินอุดหนุน)ของท้องถิ่น i

$EFFORT_i$ = ความพยายามทางการคลังของท้องถิ่น i

$TVTO_i$ = สัดส่วนของประชาชนในท้องถิ่น i ที่ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งในระดับชาติครั้งล่าสุด

$LVTO_i$ = สัดส่วนของประชาชนในท้องถิ่น i ที่ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นครั้งล่าสุด

จากสูตรข้างต้น จำนวนเงินอุดหนุนที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งได้รับจะมีความยืดหยุ่นสูงกล่าวคือ จะแปรผันไปตามสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจ ความสามารถในการจัดเก็บรายได้ของท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมทางการเมืองซึ่งถือเป็นพื้นฐานของการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย อนึ่ง เมื่อพิจารณาจากวัตถุประสงค์ของเงินอุดหนุนทั่วไปแล้ว สูตรดังกล่าวข้างต้นจะสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของเงินอุดหนุนทั่วไปได้เป็นอย่างดีกล่าวคือ

1. การสร้างความเสมอภาคระหว่างท้องถิ่น จากตัวแปรความเจริญเติบโตของท้องถิ่นซึ่งแทนค่าด้วย สัดส่วนระหว่างรายได้ทุกประเภท(ยกเว้นเงินอุดหนุน)ของท้องถิ่นระดับหนึ่ง(เทศบาล



องค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือองค์การบริหารส่วนตำบล) รวมทั้งประเทศต่อรายได้ทุกประเภท(ยกเว้นเงินอุดหนุน)ของท้องถิ่นแต่ละแห่งในระดับเดียวกันนั้น ท้องถิ่นที่อยู่ในระดับเดียวกัน ท้องถิ่นใดที่มีรายได้มาก แสดงว่าท้องถิ่นนั้นมีความเจริญเติบโตสูงกว่าท้องถิ่นที่มีรายได้น้อย ด้วยเหตุนี้ ท้องถิ่นที่มีรายได้สูงจะได้รับเงินอุดหนุนในวงเงินน้อยกว่าท้องถิ่นที่มีรายได้ต่ำ

2. การกระจายอำนาจการตัดสินใจและความรับผิดชอบในการผลิตบริการสาธารณะ จากตัวแปรการไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ท้องถิ่นใดที่มีประชาชนออกไปใช้สิทธิในการเลือกตั้งมาก แสดงว่าประชาชนในท้องถิ่นนั้น มีความรับผิดชอบทางการเมืองสูง ดังนั้น การกระจายอำนาจการตัดสินใจและความรับผิดชอบในการผลิตบริการสาธารณะไปให้แก่ท้องถิ่นดังกล่าว น่าจะประสบความสำเร็จได้สูง โดยนัยนี้ ท้องถิ่นที่ประชาชนไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งสูง จึงควรได้รับเงินอุดหนุนทั่วไปมากกว่าท้องถิ่นที่ประชาชนไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งต่ำ

3. การกระตุ้นให้ท้องถิ่นเพิ่มระดับความพยายามทางการคลังให้สูงขึ้น จากตัวแปรความสามารถในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของท้องถิ่นซึ่งวัดจากสัดส่วนระหว่างรายได้จากภาษีที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งจัดเก็บเองต่อรายได้รวม(ยกเว้นเงินอุดหนุน)ของท้องถิ่นนั้น กล่าวได้ว่าท้องถิ่นใดที่มีความพยายามในการจัดเก็บรายได้เพื่อพัฒนาท้องถิ่นของตนเองสูง ท้องถิ่นนั้นจะได้รับเงินอุดหนุนทั่วไปสูงกว่าท้องถิ่นที่มีความพยายามในการจัดเก็บรายได้เพื่อพัฒนาท้องถิ่นของตนเองต่ำ

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ ดัชนีทั้งสามจะมีน้ำหนักไม่เท่ากัน ดังนั้น เพื่อให้การใช้สูตรคำนวณวงเงินอุดหนุนทั่วไปใกล้เคียงกับความเป็นจริงมากขึ้น การให้น้ำหนักกับดัชนีแต่ละตัว จะประมาณการจากแบบสอบถามดังนี้

จากตารางที่ 59 - 61 ค่าเฉลี่ยของดัชนีทั้งสามมีดังนี้

รายการ	ข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น	นักการเมือง ท้องถิ่น	ข้าราชการ ส่วนกลาง
ความเจริญเติบโตของท้องถิ่น	4.3662	4.4000	4.1364
ความสามารถในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของท้องถิ่น	4.1877	4.1523	4.3571
การไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง	2.8696	3.2551	3.5263
รวม	11.4235	11.8074	12.0198

จากตัวเลขข้างต้นจะได้ว่า สัดส่วนของความเจริญเติบโตของท้องถิ่น : ความสามารถในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของท้องถิ่น : การไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง จะเท่ากับ 36 : 36 : 27



ในทำนองเดียวกัน เมื่อพิจารณาจากตารางที่ 80 – 82 ซึ่งเป็นทัศนะของข้าราชการส่วนกลางที่ดูแลเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบล และเป็นผู้กำหนดเกณฑ์การจัดสรรเงินไปให้แก่ท้องถิ่นโดยตรง จะได้ว่า

1. สำหรับองค์การบริหารส่วนจังหวัด สัดส่วนของความเจริญเติบโตของท้องถิ่น : ความสามารถในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของท้องถิ่น : การไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง จะเท่ากับ 35 : 40 : 25
2. สำหรับเทศบาล สัดส่วนของความเจริญเติบโตของท้องถิ่น : ความสามารถในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของท้องถิ่น : การไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง จะเท่ากับ 43 : 35 : 22
3. สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบล สัดส่วนของความเจริญเติบโตของท้องถิ่น : ความสามารถในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของท้องถิ่น : การไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง จะเท่ากับ 31 : 39 : 30

เมื่อเฉลี่ยทัศนะตาม 1 – 3 จะได้ว่า สัดส่วนของความเจริญเติบโตของท้องถิ่น : ความสามารถในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของท้องถิ่น : การไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง จะเท่ากับ 36 : 38 : 26 ซึ่งใกล้เคียงกันกับสัดส่วน 36 : 36 : 27 เมื่อพิจารณาจากตารางข้างต้น

ดังนั้น เพื่อให้จ่ายต่อการคำนวณ สัดส่วนของความเจริญเติบโตของท้องถิ่น : ความสามารถในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของท้องถิ่น : การไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ในเบื้องต้นจะให้มีความเท่ากับ 35 : 35 : 25

โดยนัยนี้ สูตรการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปที่ควรเป็นคือ

$$GG_i = 0.35(TREV / LGREV_i) \times 0.35(EFFORT_i) \times 0.25(TVTO_i \times LVTO_i)$$

สิ่งที่พึงตระหนักคือ ดัชนีที่ใช้เป็นเกณฑ์การจัดสรรและสัดส่วนของน้ำหนักที่ให้กับดัชนีสามารถเปลี่ยนแปลงได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป แต่ไม่ว่าดัชนีจะเปลี่ยนแปลงไปเช่นใดก็ตาม ดัชนีที่นำมาใช้จะต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการให้เงินอุดหนุนทั่วไปเสมอ

อีกประการที่สำคัญคือ การให้เงินอุดหนุนทั่วไปถือเป็นกาให้เปล่า ดังนั้น หลักการที่ควรคำนึงถึงคือ การพึ่งตนเองของท้องถิ่น กล่าวคือ การให้เงินอุดหนุนทั่วไปแก่ท้องถิ่น จะต้องมิใช่การให้เพื่อเพิ่มหรือทดแทนรายได้ให้แก่ท้องถิ่น หากแต่จะต้องให้ตามวัตถุประสงค์ของเงินอุดหนุนทั่วไป ด้วยเหตุนี้ ปริมาณของเงินอุดหนุนทั่วไปที่จะให้แก่ท้องถิ่นในอนาคต จะต้องลดลงตามระยะเวลา เพราะมีเช่นนั้น รัฐบาลจะต้องแบกภาระอันเกิดจากการให้เงินอุดหนุนแก่ท้องถิ่นตลอดไป สำหรับหลักเกณฑ์ที่ควรนำมาใช้เพื่อตัดสินว่า ท้องถิ่นใดที่มีสิทธิได้รับเงินอุดหนุนทั่วไปคือ สถานะทางการคลังสัมพัทธ์ระหว่างรัฐบาลกับท้องถิ่น กล่าวคือ ถ้าท้องถิ่นใดมีสถานะทางการคลังต่ำกว่ารัฐบาล ท้องถิ่นนั้น จะมีสิทธิได้รับเงินอุดหนุนทั่วไปจากรัฐบาล แต่ถ้าท้องถิ่นใดมีสถานะทางการคลังสูงกว่ารัฐบาล ท้องถิ่นนั้นก็จะไม่ได้รับเงินอุดหนุนทั่วไปอีกต่อไป



2. เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

เงินอุดหนุนเฉพาะกิจแบบเดิม จำแนกได้ 3 ประเภทคือ เงินอุดหนุนเฉพาะกิจปกติ เงินอุดหนุนเฉพาะกิจกรณีพิเศษ และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจลักษณะพิเศษ

เงินอุดหนุนเฉพาะกิจปกติ เป็นเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจ่ายให้แก่ท้องถิ่นในลักษณะของรายจ่ายเพื่อการลงทุน โดยท้องถิ่นจะเป็นผู้เสนอโครงการให้รัฐบาลพิจารณา เงินอุดหนุนประเภทนี้แบ่งออกเป็น เงินอุดหนุนเฉพาะกิจเพื่อการบูรณะท้องถิ่น และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเพื่อการศึกษา

เงินอุดหนุนเฉพาะกิจกรณีพิเศษ เป็นเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรไว้ในโครงการขนาดใหญ่ที่ท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการด้วยตนเอง ที่สำคัญคือ เงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่จัดสรรให้แก่ท้องถิ่นตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 15 ตุลาคม 2539 โดยให้กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการคลัง สำนักงบประมาณและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ร่วมกันกำหนดแนวทางการจัดสรร สำหรับโครงการที่จะได้รับการอนุมัติจะต้องเป็นไปตามเกณฑ์ดังนี้

(1) ความพร้อมของแผน(50 คะแนน) จำแนกเป็น

(1.1) ความสอดคล้องกับนโยบายของรัฐ(20 คะแนน)

(1.2) ความสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นและปัญหาเร่งด่วน(30 คะแนน)

(2) ข้อมูลพื้นฐานของท้องถิ่นเช่น พื้นที่ ประชากร รายได้(30 คะแนน)

(3) ความสามารถและประสิทธิภาพในการบริหารงบประมาณ(20 คะแนน)

งบประมาณเงินอุดหนุนเฉพาะกิจกรณีพิเศษที่จัดสรรให้แก่ท้องถิ่นจากอดีตถึงปัจจุบันมีดังนี้

ปีงบประมาณ	เทศบาล/สุขาภิบาล	งบประมาณที่จัดสรรให้(บาท)
2533	63 เทศบาล 46 สุขาภิบาล	394,973,000
2534	71 เทศบาล 72 สุขาภิบาล	469,840,900
2535	51 เทศบาล 45 สุขาภิบาล	466,000,000
2536	86 เทศบาล 73 สุขาภิบาล	614,184,300
2537	66 เทศบาล 161 สุขาภิบาล	894,008,000
2538	94 เทศบาล 261 สุขาภิบาล	1,258,524,900
2539	88 เทศบาล 413 สุขาภิบาล	1,601,527,700
2540	92 เทศบาล 587 สุขาภิบาล	1,991,507,500
2541	109 เทศบาล 797 สุขาภิบาล	2,401,081,700
2542	115 เทศบาล 865 สุขาภิบาล	2,097,366,300

แหล่งที่มา : กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย



เงินอุดหนุนเฉพาะกิจลักษณะพิเศษ เงินอุดหนุนประเภทนี้จัดสรรให้สืบเนื่องมาจากท้องถิ่นที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวเมืองชายแดน เมืองเหล่านี้ประสบกับปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นมาจากการพัฒนาเมืองและการส่งเสริมการท่องเที่ยว กระทรวงมหาดไทยจึงได้เสนอให้เมืองเหล่านี้เป็นเมืองที่มีลักษณะพิเศษ โดยขอให้สำนักงานประมาณสนับสนุนเงินอุดหนุนให้แก่ท้องถิ่นเหล่านี้เป็นการเฉพาะ สำหรับวงเงินที่จัดสรรให้แก่เมืองลักษณะพิเศษมีดังนี้

ปีงบประมาณ	เทศบาล/สุขาภิบาล	งบประมาณที่จัดสรรให้(บาท)
2535	5 เทศบาล 6 สุขาภิบาล	118,810,000
2536	7 เทศบาล 6 สุขาภิบาล	360,108,500
2537	7 เทศบาล 6 สุขาภิบาล	530,196,500
2538	19 เทศบาล 8 สุขาภิบาล	1,068,012,000
2539	20 เทศบาล 6 สุขาภิบาล	1,154,082,800
2540	28 เทศบาล 6 สุขาภิบาล	1,469,746,000
2541	28 เทศบาล 7 สุขาภิบาล	1,482,191,400
2542	36 เทศบาล 10 สุขาภิบาล	1,425,591,000

แหล่งที่มา : กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า เงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่จัดสรรให้ท้องถิ่น ยังไม่มีประสิทธิภาพมากนัก ทั้งนี้เพราะเงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่ให้มีหลายประเภท และแต่ละประเภทจะมีเกณฑ์การจัดสรรที่แตกต่างกัน ทำให้สืบสนและยุ่งยากต่อการเสนอและการพิจารณาโครงการ ดังนั้น สิ่งที่เห็นได้ชัดเจนคือ การไม่สามารถระบุทิศทางของการใช้ทรัพยากรเพื่อการทำได้ว่า ต้องการมุ่งไปสู่อะไร และไม่สามารถให้หลักประกันเกี่ยวกับมาตรฐานของบริการสาธารณะในระดับเดียวกันได้ อนึ่ง เมื่อพิจารณาจากวงเงินที่จัดสรรให้ซึ่งมีจำนวนมาก ถือได้ว่าเป็นการจัดสรรทรัพยากรที่ไม่คุ้มค่า นอกจากนี้ในปัจจุบัน ผลของการมีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้การจัดสรรตามรูปแบบเดิมยิ่งขาดประสิทธิภาพมากขึ้น ดังนั้น การกำหนดรูปแบบของเงินอุดหนุนเฉพาะกิจใหม่ จึงมีความจำเป็น

สำหรับวัตถุประสงค์ ลักษณะของบริการสาธารณะที่จะผลิตจากเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ สิทธิของท้องถิ่นในการได้รับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ องค์กรที่ทำหน้าที่จัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ และเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจให้แก่ท้องถิ่นในรูปแบบใหม่ มีดังนี้



2.1 วัตถุประสงค์

2.1.1. กำหนดทิศทางของการใช้ทรัพยากรให้เป็นไปในตามที่รัฐบาลต้องการ เนื่องจากท้องถิ่นไม่ได้เป็นรัฐที่มีอำนาจอธิปไตยของตนเอง ดังนั้น รัฐบาลจึงมีอำนาจเข้ามาแทรกแซงการดำเนินงานของท้องถิ่นเพื่อให้เป็นไปในทิศทางที่รัฐบาลต้องการได้

2.1.2. ให้หลักประกันเกี่ยวกับมาตรฐานของบริการสาธารณะในระดับเดียวกัน ในการลงทุนสร้างบริการสาธารณะต่างๆ รัฐบาลจะเป็นผู้กำหนดมาตรฐานการดำเนินการ ดังนั้น ประชาชนผู้ใช้บริการ จึงมีหลักประกันเกี่ยวกับมาตรฐานของบริการสาธารณะว่าจะอยู่ในระดับเดียวกันไม่ว่าบริการสาธารณะนั้นจะสร้างขึ้นในท้องถิ่นใดก็ตาม

2.1.3. รักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น ในกรณีที่เศรษฐกิจอยู่ในสภาวะถดถอยหรือมีความผันผวน รัฐบาลอาจมีความจำเป็นต้องเพิ่มงบประมาณไปยังท้องถิ่นเพื่อกระตุ้นการใช้จ่ายของท้องถิ่นให้มากขึ้น ทั้งนี้เพื่อจะบรรเทาผลกระทบต่างๆที่เกิดขึ้นจากเศรษฐกิจที่ตกต่ำ

2.2 ลักษณะของบริการสาธารณะที่ผลิต บริการสาธารณะที่ท้องถิ่นจะได้รับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจจากรัฐบาล มีลักษณะที่สำคัญดังนี้

2.2.1. หน้าที่ในการผลิตเป็นของรัฐบาลโดยตรง

2.2.2. มีขนาดใหญ่

2.2.3. ครอบคลุมพื้นที่ของท้องถิ่นมากกว่าหนึ่งแห่ง

บริการสาธารณะที่มีลักษณะดังกล่าวข้างต้นมีเช่น ฝ่าย เขื่อน ทางหลวงแผ่นดิน สะพาน ทางระบายน้ำ โครงการบรรเทาสาธารณภัย และโครงการอุดหนุนการเลือกตั้ง เป็นต้น

2.3 สิทธิของท้องถิ่นในการได้รับเงินอุดหนุน เงินอุดหนุนเฉพาะกิจแบบใหม่นั้น ท้องถิ่นทุกประเภทมีสิทธิที่จะได้รับอย่างเสมอภาคกัน สิ่งที่แตกต่างกัน คงเป็นเพียงจำนวนเงินอุดหนุนที่จะได้รับจากรัฐบาลเท่านั้น

2.4 องค์กรที่ทำหน้าที่จัดสรรเงินอุดหนุน ในปัจจุบัน มีหลายหน่วยงานที่ให้เงินอุดหนุนเฉพาะกิจแก่ท้องถิ่นนอกเหนือจากกระทรวงมหาดไทยเช่น กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน กระทรวงสาธารณสุข และการเคหะแห่งชาติ เป็นต้น ซึ่งแต่ละหน่วยงานจะให้เงินอุดหนุนตามเป้าหมายของตน ทำให้เงินที่ลงไปยังท้องถิ่นมีลักษณะกระจายกระจายเป็นเบี้ยหัวแตกและไม่ประสานสัมพันธ์กัน ดังนั้น เพื่อให้การจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ มีเป้าหมายที่ชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อน และเพื่อให้ถือประโยชน์ต่อการปฏิรูปให้มากที่สุด องค์กรที่ควรเข้าทำหน้าที่นี้ได้แก่ คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายบริการสาธารณะเฉพาะภารกิจ(เช่น คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ คณะ



กรรมการสาธารณสุขเป็นต้น)หรือหน่วยราชการที่เป็นผู้ให้เงินอุดหนุน โดยจะทำหน้าที่พิจารณาเกณฑ์การจัดสรรและการกระจายเงินอุดหนุนเฉพาะกิจให้แก่ท้องถิ่นร่วมกัน

2.5 เกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุน เงินอุดหนุนที่จัดสรรให้แก่ท้องถิ่นในปัจจุบัน ไม่สามารถทราบเกณฑ์ที่แน่นอน เนื่องจากหน่วยงานที่ให้จะเป็นผู้กำหนดเกณฑ์เป็นครั้งคราว นอกจากนี้ การพิจารณาว่า ท้องถิ่นใดควรจะได้รับเงินอุดหนุนหรือไม่ นั้น ยังขึ้นอยู่กับค่านิยมและการใช้วิธีการนอกรูปแบบดังที่กลุ่มตัวอย่างได้ตอบในแบบสอบถามเช่น การให้ความสนธิสนมกับเจ้าหน้าที่ และการให้ ส.ส. ในพื้นที่ช่วยดำเนินการให้ ดังนั้น เกณฑ์การให้เงินอุดหนุนเฉพาะกิจแบบใหม่ ควรใช้ดัชนี 3 ดัชนีเข้ามากำหนดคือ เป้าหมายของรัฐบาลที่มีต่อแต่ละท้องถิ่น ต้นทุนเฉลี่ยต่อหน่วยของการผลิตบริการสาธารณะแต่ละประเภทโดยใช้ราคามาตรฐานของหน่วยงานที่เชื่อถือได้ เป็นเกณฑ์ในการประเมินต้นทุน และขนาดของบริการสาธารณะที่ต้องการผลิต(กรณีของถนนอาจใช้ความยาวของถนนเป็นหน่วยวัดหรือใช้ปริมาตรเป็นหน่วยวัดในกรณีของแหล่งน้ำเป็นต้น)

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากเงินอุดหนุนประเภทนี้ เป็นเงินที่ให้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น หลักเกณฑ์การพิจารณาเพื่อจัดลำดับความสำคัญของโครงการจึงมีความจำเป็น สำหรับเกณฑ์การจัดลำดับความสำคัญมีดังนี้

1. ความสอดคล้องกับทิศทางการจัดสรรงบประมาณประจำปี โครงการที่ควรได้รับการสนับสนุนมี 3 ประเภทคือ
 - 1.1 การกระตุ้นเศรษฐกิจในท้องถิ่น
 - 1.2 การพัฒนาศักยภาพของประชาชนและชุมชนท้องถิ่น
 - 1.3 การปรับปรุงระบบการจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. การดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบันเช่น โครงการให้เงินอุดหนุนการเลือกตั้งเป็นต้น
3. ภาระผูกพันงบประมาณ หมายถึงระยะเวลาที่โครงการหนึ่งๆ จะดำเนินการให้แล้วเสร็จหลังจากได้มีการตั้งงบประมาณให้แล้วนานเท่าใด ซึ่งภาระผูกพันงบประมาณ ไม่ควรใช้ระยะเวลายาวนาน
4. ความต่อเนื่องจากโครงการที่ได้ดำเนินการไปแล้ว กล่าวคือในช่วงที่ผ่านมา หน่วยงานได้จัดทำโครงการไปแล้ว และถ้าไม่ดำเนินการต่อเนื่อง จะทำให้เกิดผลกระทบในทางลบต่อเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่นได้เช่น มีการก่อสร้างท่าเทียบเรือไว้แล้ว แต่ยังขาดถนนเชื่อมระหว่างท่าเรือกับชุมชนเป็นต้น



5. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อเป็นการพัฒนาการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยในระดับรากฐาน

6. การประหยัดเงินตราต่างประเทศ ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้ทุนสำรองระหว่างประเทศลดลง ลดการพึ่งพาวัตถุดิบและเครื่องมือจากต่างประเทศและเป็นการเพิ่มรายได้ให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น

7. ความคุ้มค่าของโครงการ กล่าวคือผลตอบแทนในทางการเงินและเศรษฐกิจของโครงการเป็นอย่างไร

8. ประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นต่อผู้ด้อยโอกาส เช่นคนชรา เด็ก คนพิการและคนยากจนเป็นต้น เกณฑ์ทั้งหมดดังกล่าวข้างต้น สามารถนำมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับโครงการที่เสนอมานำไปพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นรายโครงการไป

3. เงินอุดหนุนร่วมสมทบ

ในปัจจุบัน ประเทศไทยไม่มีการจัดสรรเงินอุดหนุนรูปแบบนี้ให้แก่ท้องถิ่น เงินอุดหนุนที่รัฐบาลเคยให้ท้องถิ่นสมทบในการจัดทำโครงการนั้น เป็นการให้ตามวัตถุประสงค์ของเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ(เช่นการสมทบโครงการทางนิเวศท้องถิ่นในกรณีของเงินอุดหนุนเฉพาะกิจปกติ และการสมทบเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจของท้องถิ่นในกรณีของเงินอุดหนุนเฉพาะกิจลักษณะพิเศษเป็นต้น)มิใช่การจัดสรรให้ตามวัตถุประสงค์ของเงินอุดหนุนร่วมสมทบแต่อย่างใด

สำหรับเงินอุดหนุนร่วมสมทบจำแนกได้เป็น เงินอุดหนุนทั่วไปร่วมสมทบและเงินอุดหนุนเฉพาะกิจร่วมสมทบ แต่ถึงจะมีคำว่า"เงินอุดหนุนทั่วไป"และ"เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ"อยู่ด้วย แต่ในทางทฤษฎีแล้ว เงินอุดหนุนร่วมสมทบจะใช้ในวัตถุประสงค์ที่แตกต่างจากเงินอุดหนุนทั่วไปและเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ และยังให้ผลกระทบต่อท้องถิ่นแตกต่างจากเงินอุดหนุนทั่วไปและเงินอุดหนุนเฉพาะกิจอีกด้วย

รายละเอียดของเงินอุดหนุนร่วมสมทบทั้งสองรูปแบบมีดังนี้

3.1 เงินอุดหนุนทั่วไปร่วมสมทบ

3.1.1 วัตถุประสงค์ เพื่อชดเชยภาระที่เกิดขึ้นจากผลกระทบภายนอกอันเนื่องมาจากประชาชนจากต่างท้องถิ่นได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะที่ท้องถิ่นหนึ่งเป็นผู้ผลิตขึ้น โดยที่ประชาชนจากต่างท้องถิ่นไม่ได้จ่ายค่าบริการสาธารณะที่ใช้ไปแต่ประการใด ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นที่ผลิตสินค้าและบริการสาธารณะนั้น ๆ ต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้น เงินอุดหนุนรูปแบบนี้จะจัดสรรให้ในงานประจำของภารกิจหนึ่งๆ

3.1.2 ลักษณะของบริการสาธารณะที่ผลิต บริการสาธารณะที่ท้องถิ่นจะได้รับเงินอุดหนุนทั่วไปร่วมสมทบจากรัฐบาล มีลักษณะที่สำคัญดังนี้



3.1.2.1 หน้าที่ในการผลิตเป็นของรัฐบาล แต่มอบหมายให้ท้องถิ่นดำเนินการแทน โดยกระทำในลักษณะของการผลิตร่วม

3.1.2.2 มีผลกระทบภายนอกเกิดขึ้น

บริการสาธารณะที่มีลักษณะดังกล่าวข้างต้นมีเช่น การศึกษา การสาธารณสุข เป็นต้น

3.1.3 สิทธิของท้องถิ่นในการได้รับเงินอุดหนุน ท้องถิ่นทุกประเภทมีสิทธิได้รับเงินอุดหนุนทั่วไปรวมสมทบ ถ้าท้องถิ่นนั้นผลิตบริการสาธารณะที่มีผลกระทบภายนอกเกิดขึ้น

3.1.4 องค์กรที่ทำหน้าที่จัดสรรเงิน ได้แก่องค์กรที่ตั้งขึ้นมาใหม่ตามกฎหมายปฏิรูปต่างๆ ได้แก่ คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายบริการสาธารณะเฉพาะภารกิจ(เช่น คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ คณะกรรมการสาธารณสุข เป็นต้น)

3.1.5 เกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุน เกณฑ์ที่ใช้จะคล้ายคลึงกับเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปแบบใหม่ โดยจะมี 2 ดัชนีเหมือนกันคือ

3.1.5.1 ความเจริญเติบโตของท้องถิ่น วัดได้จากสัดส่วนระหว่างรายได้ทุกประเภท (ยกเว้นเงินอุดหนุน) ของท้องถิ่นระดับหนึ่ง(เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือองค์การบริหารส่วนตำบล) รวมทั้งประเทศต่อรายได้ทุกประเภท(ยกเว้นเงินอุดหนุน)ของท้องถิ่นแต่ละแห่งในระดับเดียวกัน

3.1.5.2 ความสามารถในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของท้องถิ่น วัดได้จากความพยายามทางการคลังของท้องถิ่นแต่ละแห่ง(สัดส่วนระหว่างรายได้จากภาษีที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งจัดเก็บเองต่อรายได้รวม(ยกเว้นเงินอุดหนุน)ของท้องถิ่นนั้น)

ส่วนดัชนีที่สามจะขึ้นอยู่กับประเภทของบริการสาธารณะที่ผลิตขึ้นเช่น

กรณีการศึกษา ตัวแปรที่นำมาพิจารณาประกอบด้วย

- การพัฒนาสถาบันการศึกษา ดัชนีที่ใช้คือ จำนวนสถานศึกษาที่รับผิดชอบ
- ภาระงาน ดัชนีที่ใช้คือ สัดส่วนครูต่อนักเรียน
- ประสิทธิภาพของการให้บริการทางการศึกษา ดัชนีที่ใช้คือ สัดส่วนของนักเรียนต่อห้องเรียน

กรณีการสาธารณสุข ตัวแปรที่นำมาใช้จะคล้ายคลึงกับกรณีของการศึกษาก็คือ

- การพัฒนาสถานบริการสาธารณสุข ดัชนีที่ใช้คือ จำนวนสถานบริการสาธารณสุขที่รับผิดชอบ
- ภาระงาน ดัชนีที่ใช้คือ สัดส่วนบุคลากรสาธารณสุขต่อประชากร
- ประสิทธิภาพของการให้บริการสาธารณสุข ดัชนีที่ใช้คือ สัดส่วนของเตียงพยาบาล

ต่อผู้ปวย

สำหรับสูตรที่ใช้ในการคำนวณจะเป็นดังนี้

กรณีการศึกษา

$$EDGMG_i = (TREV / LGREV_i) \times EFFORT_i \times EDINST_i \times EDWL_i \times EDEFF_i$$

EDGMG_i = จำนวนเงินอุดหนุนทั่วไปร่วมสมทบทางการศึกษาที่ให้แก่ท้องถิ่น i

TREV = รายได้ทุกประเภท(ยกเว้นเงินอุดหนุน)ของท้องถิ่นระดับเดียวกันกับท้องถิ่น i รวม
ทั้งประเทศ

LGREV_i = รายได้ทุกประเภท(ยกเว้นเงินอุดหนุน)ของท้องถิ่น i

EFFORT_i = ความพยายามทางการคลังของท้องถิ่น i

EDINST_i = การพัฒนาสถาบันการศึกษาของท้องถิ่น i

EDWL_i = ภาระงานทางการศึกษาของท้องถิ่น i

EDEFF_i = ประสิทธิภาพของการให้บริการทางการศึกษาของท้องถิ่น i

กรณีการสาธารณสุข

$$HGMG_i = (TREV / LGREV_i) \times EFFORT_i \times HINST_i \times HWL_i \times HEFF_i$$

HGMG_i = จำนวนเงินอุดหนุนทั่วไปร่วมสมทบที่ให้แก่ท้องถิ่น i

TREV = รายได้ทุกประเภท(ยกเว้นเงินอุดหนุน)ของท้องถิ่นระดับเดียวกันกับท้องถิ่น i รวม
ทั้งประเทศ

LGREV_i = รายได้ทุกประเภท(ยกเว้นเงินอุดหนุน)ของท้องถิ่น i

EFFORT_i = ความพยายามทางการคลังของท้องถิ่น i

HINST_i = การพัฒนาสถานบริการสาธารณสุขของท้องถิ่น i

HWL_i = ภาระงานทางสาธารณสุขของท้องถิ่น i

HEFF_i = ประสิทธิภาพของการให้บริการทางสาธารณสุขของท้องถิ่น i

ในส่วนของน้ำหนักที่ถ่วงดัชนียังคงเดิม เนื่องจากน้ำหนักของสองดัชนีแรกคือ ความเจริญเติบโตของท้องถิ่นและความสามารถในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของท้องถิ่น ยังคงเหมือนกับน้ำหนักที่ถ่วงให้ดัชนีทั้งสองในกรณีของเงินอุดหนุนทั่วไป อย่างไรก็ตาม ในกรณีของเงินอุดหนุนทั่วไปร่วมสมทบนี้ มีเงื่อนไขคือ ถ้าท้องถิ่นใดไม่มีบริการสาธารณสุขที่เข้าข่ายจะต้องจัดสรรเงินอุดหนุนประเภทนี้ให้(เช่น การศึกษา การสาธารณสุขเป็นต้น) ท้องถิ่นนั้นก็จะไม่ได้รับเงินอุดหนุนประเภทนี้

สำหรับสัดส่วนการร่วมสมทบระหว่างรัฐบาลกับท้องถิ่น จะเป็นดังนี้



3.1.5.2 ในกรณีที่ไม่นำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย สัดส่วนการร่วมสมทบระหว่างรัฐบาลกับท้องถิ่นจะเป็น 80:20

3.1.5.2 ในกรณีที่นำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย สัดส่วนการร่วมสมทบระหว่างรัฐบาลกับท้องถิ่นจะเป็น 70:30

3.2 เงินอุดหนุนเฉพาะกิจร่วมสมทบ

3.2.1 วัตถุประสงค์

3.2.1.1 เพิ่มความสามารถทางการเงินให้แก่ท้องถิ่นเพื่อผลิตบริการสาธารณะที่จำเป็น ซึ่งจะเป็นหลักประกันว่า บริการสาธารณะที่ผลิตขึ้นจะได้ตามมาตรฐานขั้นต่ำของการให้บริการ

3.2.1.2 กำหนดทิศทางของการใช้ทรัพยากรร่วมกันระหว่างรัฐบาลและท้องถิ่น สิ่งนี้จะเป็นการชักจูงหรือโน้มน้าวให้ท้องถิ่นผลิตบริการสาธารณะตามที่รัฐต้องการมากขึ้น

เงินอุดหนุนรูปแบบนี้จะจัดสรรให้เพื่อการลงทุนในภารกิจที่รัฐบาลจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปร่วมสมทบให้แก่ท้องถิ่น

3.2.2 ลักษณะของบริการสาธารณะที่ผลิต บริการสาธารณะที่ท้องถิ่นจะได้รับเงินอุดหนุนทั่วไปร่วมสมทบจากรัฐบาล มีลักษณะที่สำคัญดังนี้

3.2.2.1 หน้าที่ในการผลิตเป็นของรัฐบาล แต่มอบหมายให้ท้องถิ่นดำเนินการแทน

3.2.2.2 จำกัดพื้นที่เฉพาะภายในอาณาเขตของท้องถิ่นแต่ละแห่ง

สำหรับบริการสาธารณะที่มีลักษณะดังกล่าวข้างต้นมีเช่น การจัดทำมาตรฐานและการพัฒนาคุณภาพของบริการสาธารณะที่ดำเนินการโดยคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายบริการสาธารณะเฉพาะภารกิจ(เช่น คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ คณะกรรมการสาธารณสุข เป็นต้น)

3.2.3 สิทธิของท้องถิ่นในการได้รับเงินอุดหนุน ท้องถิ่นทุกประเภทมีสิทธิได้รับเงินอุดหนุนประเภทนี้

3.2.4 องค์กรที่ทำหน้าที่จัดสรรเงิน ได้แก่คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายบริการสาธารณะเฉพาะภารกิจร่วมกับคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.2.5 เกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุน ดัชนีที่ควรนำมาใช้กำหนดปริมาณเงินที่จะจัดสรรให้มี 2 ดัชนีคือ สัดส่วนการร่วมสมทบระหว่างรัฐบาลกับท้องถิ่น และต้นทุนของโครงการที่ต้องการให้เงินอุดหนุน อนึ่ง การจัดสรรเงินอุดหนุนรูปแบบนี้ จะมีการจัดลำดับความสำคัญของโครงการที่เสนอเข้ามา โดยมีหลักเกณฑ์เช่นเดียวกันกับการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ



สำหรับสัดส่วนการร่วมสมทบระหว่างรัฐบาลกับท้องถิ่นควรเป็นดังนี้

3.2.5.1 ในกรณีที่ไม่นำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย สัดส่วนการร่วมสมทบระหว่างรัฐบาลกับท้องถิ่นจะเป็น 80:20

3.2.5.2 ในกรณีที่นำฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย สัดส่วนการร่วมสมทบระหว่างรัฐบาลกับท้องถิ่นจะเป็น 70:30

อย่างไรก็ตาม เพื่อป้องกันไม่ให้ท้องถิ่นขนาดใหญ่ที่มีฐานะทางการคลังสูงได้รับประโยชน์จากเงินอุดหนุนประเภทนี้มากกว่าท้องถิ่นขนาดเล็กที่มีฐานะทางการคลังต่ำ (ท้องถิ่นขนาดใหญ่จะสามารถเสนอโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุนจากรัฐบาลได้มากกว่าท้องถิ่นขนาดเล็ก เนื่องจากมีทรัพยากรร่วมสมทบมากกว่า) ดังนั้น ปริมาณเงินอุดหนุนที่ให้ จะต้องนำเอาปัจจัยอื่นๆ เข้ามาพิจารณาร่วมด้วย เช่น จำนวนโครงการและวงเงินที่เสนอ และความจำเป็นของการผลิตบริการสาธารณะ เป็นต้น

2. การจัดสรรเงินอุดหนุนระดับมหภาคในรูปแบบใหม่

การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ท้องถิ่นในแนวทางเดิมจะไม่มีข้อยุ่งยาก เนื่องจากมีจำนวนเงินไม่มากนัก ดังนั้น วงเงินที่ให้แกท้องถิ่นจึงไม่ส่งผลกระทบต่อการจัดและการให้บริการสาธารณะของรัฐบาลแต่ประการใด รวมทั้งความไม่เท่าเทียมกันระหว่างท้องถิ่นก็ไม่ปรากฏมากนัก อย่างไรก็ตาม ในสถานการณ์ปัจจุบัน ผลจากมาตรา 30(4) แห่ง พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ที่กำหนดให้รัฐบาลจะต้องจัดสรรรายได้ให้แก่ท้องถิ่นไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 เมื่อเทียบกับรายได้ของรัฐบาลใน พ.ศ. 2544 และให้ท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละสามสิบห้า ในช่วงระยะเวลาไม่เกิน พ.ศ. 2549 นั้น จะเห็นได้ว่า วงเงินที่รัฐบาลต้องจัดสรรให้แก่ท้องถิ่น ได้เพิ่มขึ้นอย่างมาก ซึ่งกรณีนี้ย่อมจะส่งผลกระทบต่อการจัดและการให้บริการสาธารณะของรัฐบาลได้ รวมทั้งจะส่งผลทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันระหว่างท้องถิ่นขึ้นได้ด้วย ดังนั้น การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องนำดุลการคลังแนวดิ่งและดุลการคลังแนวราบ (Broadway et al, 1993 : Shah, 1994 : Rosen, 1999) เข้ามาพิจารณาด้วย

2.1 ดุลการคลังแนวดิ่ง หมายถึงการได้ดุลกันทางการคลังระหว่างรัฐบาลกับท้องถิ่น ในประเทศต่างๆ ส่วนใหญ่แล้วรัฐบาลจะคงฐานรายได้หลักไว้ที่ตน ขณะที่ท้องถิ่นจะมีทรัพยากรเพื่อนำไปใช้ในการพัฒนาท้องถิ่นของตนที่จำกัด ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้รายรับและรายจ่ายของท้องถิ่นไม่สมดุลกัน โดยทั่วไปแล้ว ในประเทศหนึ่งๆ รัฐบาลจะอยู่ในสถานะของการได้เปรียบดุลการคลัง



เหนือท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ท้องถิ่นมีการเกินดุลการคลังมากกว่ารัฐบาล กรณีนี้ท้องถิ่นจะอยู่ในสถานะของการได้เปรียบดุลการคลังเหนือรัฐบาล

โดยหลักการ การรักษาดุลการคลังแนวตั้งสามารถกระทำได้ 2 ประการคือ

- (1) การจัดสรรรายได้ตามหน้าที่ความรับผิดชอบที่รัฐบาลและท้องถิ่นจะต้องปฏิบัติ
- (2) การจัดสรรเงินอุดหนุนเพื่อสร้างดุลการคลังแนวตั้ง

ในกรณี (1) จะกระทำได้โดยการกำหนดหน้าที่ระหว่างรัฐบาลกับท้องถิ่นให้ชัดเจน หลังจากนั้นจึงกำหนดฐานรายได้ให้สอดคล้องกับหน้าที่ดังกล่าว ทั้งนี้เพื่อปรับให้หน้าที่และรายได้ของรัฐบาลและท้องถิ่นได้ดุลการคลังแนวตั้งให้มากที่สุด อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ การสร้างดุลการคลังแนวตั้งตามแนวทางนี้ จะกระทำไม่ได้สมบูรณ์ ทั้งนี้เพราะมีปัจจัยหลายประการเข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น ความรับผิดชอบทางการเมืองที่แตกต่างกัน การจัดการเศรษฐกิจระดับมหภาคและประสิทธิภาพในการบริหารรายได้เป็นต้น การนำเงินอุดหนุนตาม (2) เข้ามาใช้ประกอบกันกับกรณีของ (1) เพื่อสร้างดุลการคลังแนวตั้งจึงมีความจำเป็น

ตามหลักการของดุลการคลังแนวตั้ง รายได้กับรายจ่ายเพื่อการจัดทำบริการสาธารณะจะต้องได้ดุลกันเสมอ ดังนั้นเมื่อ พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดให้ท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ใน พ.ศ. 2544 และไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 ใน พ.ศ. 2549 แล้ว ในการถ่ายโอนภารกิจจากรัฐบาลไปให้ท้องถิ่นนั้น สัดส่วนรายจ่ายของท้องถิ่นต่อรายจ่ายของรัฐบาลจะต้องมีไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ใน พ.ศ. 2544 และไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 ใน พ.ศ. 2549 ด้วยเช่นกัน ทั้งนี้เพื่อรักษาดุลการคลังแนวตั้งเอาไว้

สำหรับปีงบประมาณ 2544 วงเงินที่รัฐบาลจะต้องจัดสรรให้แก่ท้องถิ่นตามหลักของดุลการคลังแนวตั้ง จะคำนวณได้ดังนี้

-ดุลการคลังรัฐบาล(ประมาณการรายรับเท่ากับประมาณการรายจ่าย)	805,000.00	ล้านบาท
ร้อยละของรายได้ท้องถิ่นต่อรายได้ของรัฐบาล	20	
-ดุลการคลังท้องถิ่นตามกฎหมาย	160,000.00	ล้านบาท
-ดุลการคลังท้องถิ่นจริง(ประมาณการรายได้เท่ากับประมาณการรายจ่าย)	79,678.50	ล้านบาท
∴ ประมาณการวงเงินที่รัฐบาลต้องจัดสรรเพิ่มให้แก่ท้องถิ่นเท่ากับ	<u>81,321.50</u>	ล้านบาท

วงเงิน 81,321.50 ล้านบาท เป็นวงเงินที่ทำให้เกิดดุลการคลังแนวตั้งหรือไม่นั้น สามารถพิจารณาจากสูตรได้ดังนี้



ดุลการคลังแนวตั้ง = 1 - (วงเงินที่รัฐบาลจัดสรรให้ในรูปของเงินอุดหนุนและภาษีร่วม / รายจ่ายของท้องถิ่น)

$$= 1 - (81,321.50/161,000)$$

$$= 0.505$$

ค่าดุลการคลังแนวตั้งประมาณ 0.5 นี้ แสดงว่า วงเงินที่รัฐบาลจัดสรรให้ เป็นวงเงินที่ทำให้เกิดคุณภาพของการคลังระหว่างรัฐบาลกับท้องถิ่น(ถ้าค่าดุลการคลังแนวตั้งเท่ากับศูนย์ แสดงว่ารัฐบาลจะเข้ามาควบคุมท้องถิ่นอย่างเข้มงวด แต่ถ้าค่าดุลการคลังแนวตั้งเท่ากับหนึ่ง แสดงว่าท้องถิ่นมีอิสระในการจัดการท้องถิ่นด้วยตนเองอย่างเต็มที่ ซึ่งทั้งสองกรณีแสดงให้เห็นถึงการขาดดุลการคลังแนวตั้งที่อยู่คนละขั้ว)

ในอดีตที่ผ่านมา ประเทศไทยมีการขาดดุลการคลังแนวตั้งดังนี้

พ.ศ.	ดุลการคลังแนวตั้ง
2538	0.41
2539	0.39
2540	0.21
2541	0.15

แหล่งที่มา : ข้อมูลรายรับและรายจ่ายที่นำมาใช้ในการคำนวณมาจากกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

จากค่าดุลการคลังแนวตั้งข้างต้นชี้ให้เห็นว่า รัฐบาลมีแนวโน้มที่จะเข้ามาจัดการทรัพยากรเพิ่มขึ้นตามระยะเวลาที่ผ่านมา ดังนั้น ตามกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ จึงถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่จะช่วยสร้างคุณภาพทางการคลังในการจัดสรรทรัพยากรใหม่ระหว่างรัฐบาลกับท้องถิ่นให้เกิดขึ้น อย่างไรก็ตาม ความเชื่อถือได้และความเที่ยงตรงในการคำนวณคุณภาพการคลังแนวตั้งนั้น จะขึ้นอยู่กับการประมาณการรายได้ของรัฐบาลและรายได้ของท้องถิ่นภายใต้สัดส่วนรายได้ท้องถิ่นกับรายได้รัฐบาลที่กำหนดช่วงความยืดหยุ่นระหว่างร้อยละ 20 - 35 จาก พ.ศ. 2544 - 2549

สำหรับวงเงิน 81,321.50 ล้านบาทที่รัฐบาลต้องจัดสรรเพิ่มเติมให้แก่ท้องถิ่นใน พ.ศ. 2544 นั้น ได้รวมภาษีร่วมที่รัฐบาลจะต้องจ่ายให้แก่ท้องถิ่นเพิ่มขึ้นตามมาตรา 23 - 27 แห่ง พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เข้าไว้ด้วย ดังนั้น รัฐบาลจะต้องหักภาษีร่วมดังกล่าวออกจากวงเงิน 81,321.50 ล้านบาทก่อนที่รัฐบาลจะโอนรายจ่ายในการกิจต่างๆจากส่วนกลางไปให้ท้องถิ่นตาม พ.ร.บ. กำหนดแผนฯ



ในส่วนของวงเงินที่เหลือจากการหักภาษีร่วมออกแล้ว จะประกอบด้วย 3 ส่วนคือ เงินอุดหนุนทั่วไป เงินอุดหนุนร่วมสมทบ และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ซึ่งเงินจำนวนนี้ รัฐบาลจะแบ่งในสัดส่วนใดนั้น ขึ้นอยู่กับการจัดลำดับความสำคัญของภารกิจที่ต้องการถ่ายโอน

จากผลการวิจัยพบว่า ภารกิจที่กลุ่มตัวอย่างเห็นควรให้รัฐจัดสรรเงินอุดหนุนเรียงตามลำดับมีดังนี้

1. การศึกษา
2. การส่งเสริมอาชีพ
3. การสาธารณสุข
4. ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
5. การสาธารณสุขโรค
6. การพัฒนาผู้ด้อยโอกาส
7. การดูแลสิ่งแวดล้อม
8. การบรรเทาสาธารณภัย
9. การพาณิชย์
10. การจัดทำระบบฐานข้อมูล
11. การจัดสรรให้ตามกิจกรรมที่ท้องถิ่นร้องขอ
12. อื่นๆ

จากภารกิจข้างต้นจะเห็นได้ว่า ภารกิจสำคัญใน 4 ลำดับแรกเป็นภารกิจที่ใช้เงินอุดหนุนร่วมสมทบ 3 ภารกิจคือ การศึกษา การสาธารณสุขและความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เป็นภารกิจที่ใช้เงินอุดหนุนทั่วไปร่วมสมทบ และภารกิจที่ใช้เงินอุดหนุนทั่วไป 1 ภารกิจคือ การส่งเสริมอาชีพ ส่วนภารกิจที่ 5 เป็นภารกิจที่ใช้เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ หนึ่งที่น่าสังเกตคือ ภารกิจพื้นฐานของท้องถิ่นที่จะใช้เงินอุดหนุนทั่วไปเช่น การพัฒนาผู้ด้อยโอกาส การดูแลสิ่งแวดล้อม และการบรรเทาสาธารณภัย ถูกจัดให้มีความสำคัญในลำดับต่ำ ด้วยเหตุนี้ วงเงินจึงควรให้น้ำหนักสูงต่อเงินอุดหนุนร่วมสมทบ รองลงไปคือเงินอุดหนุนเฉพาะกิจและเงินอุดหนุนทั่วไปตามลำดับ

อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่ต้องนำมาพิจารณาต่อไปหลังจากได้วงเงินอุดหนุนในแต่ละประเภทแล้วคือ จะจัดสรรเงินอุดหนุนที่ได้รับให้แก่ท้องถิ่นแต่ละรูปแบบอย่างไร ซึ่งประเด็นนี้จะต้องนำดุลการคลังแนวราบเข้ามาพิจารณา

2.2 ดุลการคลังแนวราบ หมายถึงการได้ดุลกันทางการคลังระหว่างท้องถิ่นด้วยกันเอง โดยทั่วไป ท้องถิ่นในแต่ละประเทศจะมีสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมแตกต่างกัน ท้อง



ถิ่นบางแห่งจะมีทรัพยากรหรือฐานของรายได้มากกว่าท้องถิ่นอื่น หรือท้องถิ่นบางแห่งอาจมีประชาชนด้อยโอกาสเช่น เด็ก คนชราและคนพิการมากกว่าท้องถิ่นอื่น หรือท้องถิ่นบางแห่งจำเป็นต้องใช้เงินจำนวนมากในการซ่อมแซมหรือบำรุงรักษาสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ที่อยู่ในพื้นที่ของตน ซึ่งความแตกต่างเหล่านี้จะส่งผลทำให้ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีดุลการคลังที่แตกต่างกัน กล่าวได้ว่า ถ้าท้องถิ่น A มีการเกินดุลการคลังมากกว่าท้องถิ่น B กรณีนี้ ท้องถิ่น A จะอยู่ในสถานะของการได้เปรียบดุลการคลังเหนือท้องถิ่น B

สำหรับดุลการคลังแนวราบจะพิจารณาได้จากช่องว่างระหว่างความต้องการทางการคลัง (fiscal need) กับสมรรถนะทางการคลัง (fiscal capacity)

สมรรถนะทางการคลัง คำนวณได้ดังนี้

$$FC_i = \sum_j B_{ij} t_j$$

FC_i = สมรรถนะทางการคลังของท้องถิ่น i

B_{ij} = ฐานภาษี j ของท้องถิ่น i

t_j = อัตราภาษีมาตรฐานของฐานภาษี j

ส่วนความต้องการทางการคลัง ประมาณการได้จากความต้องการในการใช้จ่ายในบริการสาธารณะที่จำเป็นของท้องถิ่นเช่น การศึกษา การสาธารณสุข การรักษาความปลอดภัย การสวัสดิการสังคม การขนส่ง การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ฯลฯ

ดังนั้น ในกรณีของประเทศไทย หลังจากคำนวณได้วงเงินอุดหนุนแต่ละประเภทแล้ว การจะจัดสรรจำนวนเงินให้แก่ท้องถิ่นแต่ละแห่งต่อไปในลักษณะใดนั้น คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องนำเอาดุลการคลังแนวราบเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย ทั้งนี้เพื่อแบ่งสัดส่วนจำนวนเงินที่เหมาะสมให้แก่ท้องถิ่นแต่ละแห่งต่อไป

สำหรับการคำนวณวงเงินอุดหนุนตามดุลการคลังแนวดิ่งและแนวราบ จะกระทำต่อเนื่องกันไปในแต่ละปีงบประมาณ

3. การบริหารเงินอุดหนุนรูปแบบใหม่

ในส่วนนี้ จะนำเสนอรูปแบบการบริหารออกเป็น 4 ขั้นตอนคือ การกำหนดนโยบาย การอนุมัตินโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผล โดยจะนำเสนอตามรูปแบบของเงินอุดหนุนแต่ละประเภทดังนี้

3.1 เงินอุดหนุนทั่วไป รูปแบบการบริหารมีดังนี้

3.1.1 การกำหนดนโยบาย ขั้นตอนนี้มี 3 องค์กัรเข้ามามีผลเกี่ยวข้องคือ คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงบประมาณและกรมการปกครอง



3.1.1.1 คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการชุดนี้จะมีอำนาจและหน้าที่ตาม พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 อย่างไรก็ตาม ในการจัดทำนโยบายการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นนั้น จะมีคณะอนุกรรมการอีก 2 ชุดเข้ามาเกี่ยวข้องคือ คณะอนุกรรมการจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และคณะอนุกรรมการการเงิน การคลัง งบประมาณและบุคลากร โดยคณะกรรมการชุดแรกจะทำหน้าที่จัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนการถ่ายโอนภารกิจจากส่วนกลางไปให้แก่ท้องถิ่น และกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะของรัฐบาลและท้องถิ่น และระหว่างท้องถิ่นด้วยตนเอง ส่วนคณะอนุกรรมการชุดที่สองจะทำหน้าที่จัดสรรทรัพยากรทางการเงิน รวมทั้งปรับปรุงระบบงบประมาณเพื่อการถ่ายโอนให้แก่ท้องถิ่น

ในส่วนของเงินอุดหนุนทั่วไปนั้น คณะอนุกรรมการการเงินฯ จะเป็นผู้กำหนดวงเงิน โดยนำเอางบประมาณของประเทศทั้งภาพรวมและภาพการจัดสรรในรายละเอียดมาพิจารณาคบคู่กับแผนการกระจายอำนาจและกรอบการถ่ายโอนภารกิจที่คณะอนุกรรมการชุดแรกได้กำหนดไว้ ทั้งนี้ เพื่อพิจารณาดุลการคลังแนวดิ่งระหว่างรัฐบาลและท้องถิ่น นอกจากนี้ คณะกรรมการการเงินฯ ยังทำหน้าที่กำหนดเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่ท้องถิ่นแต่ละระดับ โดยนำเอาดุลการคลังแนวราบเข้ามาเป็นเกณฑ์พิจารณา

3.1.1.2 สำนักงบประมาณ องค์กรนี้จะมีผู้แทนอยู่ในคณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ และคณะอนุกรรมการทั้ง 2 ชุดข้างต้น โดยจะทำหน้าที่หลักคือ การประมาณการวงเงินอุดหนุนทั่วไปตามกรอบการโอนภารกิจในแต่ละปีงบประมาณ รวมทั้งการบรรจุเงินอุดหนุนทั่วไปให้เป็นส่วนหนึ่งของร่างกฎหมายงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อนำเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา และการรายงานผลให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รับทราบเพื่อถือปฏิบัติต่อไป

3.1.1.3 กรมการปกครอง องค์กรนี้จะมีผู้แทนอยู่ในคณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ คณะอนุกรรมการจัดทำแผนการกระจายอำนาจฯ คณะอนุกรรมการการเงินฯ และคณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายปกครองท้องถิ่นและกฎหมายที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น องค์กรนี้นอกจากจะมีหน้าที่ในการกำหนดกรอบเชิงนโยบายในฐานะคณะกรรมการ และคณะอนุกรรมการดังกล่าวแล้ว ยังต้องทำหน้าที่จัดทำคำของบอุดหนุนทั่วไปในรายละเอียด รวมทั้งการแจ้งและการโอนเงินอุดหนุนทั่วไปจากบัญชีของกรมการปกครองโดยผ่านทางกรมบัญชีกลางไปตั้งจ่ายยังบัญชีคลังจังหวัด และการควบคุมเงินอุดหนุนทั่วไปให้ปฏิบัติอยู่ในระเบียบข้อบังคับ



3.1.2 การอนุมัตินโยบาย องค์กรที่ทำหน้าที่นี้คือคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา คณะรัฐมนตรีจะพิจารณาให้ความเห็นชอบตามที่คณะกรรมการฯ ตามข้อ 2.1.1 ได้เสนออีก รวมทั้งสั่งการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไป นำไปเป็นหลักปฏิบัติ ส่วนรัฐสภาจะเป็นผู้พิจารณาอนุมัติงบประมาณเพื่อนำไปใช้ต่อไป

3.1.3 การนำนโยบายไปปฏิบัติ ขั้นตอนนี้มีองค์กรที่เข้ามาเกี่ยวข้อง 5 องค์กรคือ กรมการปกครอง กรมบัญชีกลาง คลังจังหวัด สำนักงานผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กรมการปกครองในขั้นตอนนี้จะเปลี่ยนบทบาทเป็นผู้แจ้งและจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปจากส่วนกลางตามที่คณะกรรมการฯ กระจายอำนาจได้กำหนดไว้ไปให้ท้องถิ่น สำหรับการโอนเงินจะกระทำผ่านทางกรมบัญชีกลาง

กรมบัญชีกลางจะทำหน้าที่ทางการบัญชี โดยการโอนเงินอุดหนุนทั่วไปจากบัญชีของกรมการปกครองตามเรื่องที่กรมการปกครองเสนอไป และไปตั้งจ่ายที่คลังจังหวัดในบัญชีของสำนักงานผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่น

คลังจังหวัดจะทำหน้าที่บันทึกวงเงินอุดหนุนทั่วไปที่โอนมาตั้งจ่ายจากกรมบัญชีกลาง และโอนเงินอุดหนุนทั่วไปไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งในจังหวัดตามยอดเงินที่สำนักงานผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่นได้แจ้งไป

สำนักงานผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่นจะทำหน้าที่ประสานงานระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไป รวมทั้งเป็นที่ปรึกษาในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะทำหน้าที่

(1) บันทึกรายการทางการเงินที่เกี่ยวกับเงินอุดหนุนทั่วไป
(2) จัดทำรายงานการใช้เงินอุดหนุนทั่วไปที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดสรรให้แก่โครงการหรือกิจกรรมต่างๆ

(3) เก็บรวบรวมข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการวิเคราะห์และการประเมินผลโครงการที่ใช้เงินอุดหนุนทั่วไป รวมทั้งข้อมูลทางเศรษฐกิจและสังคมที่จะนำไปใช้ในการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปในแต่ละปีงบประมาณ

3.1.4 การประเมินผล ขั้นตอนนี้มีองค์กรที่เข้ามาเกี่ยวข้อง 4 องค์กรคือ คณะกรรมการการกระจายอำนาจโดยมีคณะอนุกรรมการการติดตามและประเมินผลเข้ามาทำหน้าที่แทน กรมการปกครอง สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่น



คณะกรรมการการติดตามและประเมินผล จะทำหน้าที่ติดตามและประเมินผลการใช้จ่ายเงินอุดหนุนทั่วไปของท้องถิ่น

กรมการปกครอง ในขั้นตอนนี้จะทำหน้าที่กำกับดูแลการจัดทำงบประมาณและการบัญชีของท้องถิ่น รวมทั้งการดูแลให้ท้องถิ่นรายงานผลการใช้จ่ายเงินอุดหนุนทั่วไปในกิจการต่างๆมาให้ทราบ

สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน องค์กรนี้จะทำหน้าที่ตรวจสอบการจัดทำบัญชีและการใช้จ่ายเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและรับรองรายงานทางการเงินที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดทำขึ้น

สำนักผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่น จะทำหน้าที่ติดตามผลการปฏิบัติงานตามโครงการที่ใช้เงินอุดหนุนทั่วไปตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดโครงการ รวมทั้งการประเมินผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นเพื่อรายงานแก่กรมการปกครองต่อไป

ในส่วนของระยะเวลาที่เกี่ยวข้องกับเงินอุดหนุนทั่วไปตามขั้นตอนต่าง ๆ นั้น ให้เริ่มต้นก่อนปีงบประมาณ โดยระยะเวลาควรเป็นดังนี้

ขั้นการกำหนดนโยบาย ควรดำเนินการในช่วงเดือนมีนาคมถึงเดือนพฤษภาคม

ขั้นการอนุมัตินโยบาย คณะรัฐมนตรีจะพิจารณาให้ความเห็นชอบเบื้องต้นตามที่คณะกรรมการกระจายอำนาจเสนอมา หลังจากนั้น จะนำเข้าสู่การพิจารณาของวุฒิสภา หลังจากที่รัฐสภาอนุมัติงบประมาณแล้ว สำนักงานงบประมาณจะต้องแจ้งเงินอุดหนุนทั่วไปผ่านการพิจารณาของรัฐสภาแล้ว ไปให้กรมการปกครองและกรมบัญชีกลางรับทราบเพื่อเตรียมแจ้งและโอนเงินไปให้คลังจังหวัดและท้องถิ่นต่อไป ขั้นตอนนี้ควรดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในเดือนกันยายน

ขั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติ กรมการปกครองและกรมบัญชีกลางจัดการโอนเงินไปตั้งจ่ายที่คลังจังหวัดและโอนเข้าบัญชีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งเพื่อให้ท้องถิ่นได้เบิกเงินไปใช้ต่อไป สำหรับการเบิกเงินงวดและการใช้จ่ายเงินของท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะต่างๆ ควรอยู่ในช่วงเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนกันยายนของปีงบประมาณ

ขั้นการประเมินผล ขั้นตอนการติดตามผลสามารถเริ่มต้นได้นับจากท้องถิ่นเริ่มใช้จ่ายเงินอุดหนุนทั่วไป ส่วนการประเมินผลรวบยอดควรกระทำในช่วงเดือนมกราคมถึงเดือนกุมภาพันธ์ เพื่อสรุปผลของการปฏิบัติงานสำหรับใช้เป็นแนวทางในการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่ท้องถิ่นในปีงบประมาณใหม่ต่อไป



3.2 เงินอุดหนุนร่วมสมทบ รูปแบบการบริหารมีดังนี้

3.2.1 การกำหนดนโยบาย ขั้นตอนนี้มี 3 องค์การเข้ามาเกี่ยวข้องคือ คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานประมาณและคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายบริการสาธารณะเฉพาะภารกิจ(เช่น คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และคณะกรรมการสาธารณสุขเป็นต้น)

3.2.1.1 คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการชุดนี้จะมีคณะอนุกรรมการอีก 2 ชุดเข้ามาเกี่ยวข้องคือ คณะอนุกรรมการจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และคณะอนุกรรมการการเงิน การคลัง งบประมาณและบุคลากร โดยคณะกรรมการชุดแรกจะทำหน้าที่ร่วมกับคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายบริการสาธารณะเฉพาะภารกิจ กำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนการถ่ายโอนภารกิจจากส่วนกลางไปให้แก่ท้องถิ่น และกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะของรัฐบาลและท้องถิ่น และระหว่างท้องถิ่นด้วยกันเอง เช่นเดียวกัน คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายบริการสาธารณะเฉพาะภารกิจ ก็จะดำเนินการร่วมกับคณะอนุกรรมการชุดที่สอง เพื่อทำหน้าที่กำหนดเกณฑ์การจัดสรรทรัพยากรทางการเงิน รวมทั้งปรับปรุงระบบงบประมาณเพื่อการถ่ายโอนให้แก่ท้องถิ่น อนึ่ง ในการพิจารณาแนวทางการถ่ายโอนภารกิจนั้น คณะกรรมการเหล่านี้จะต้องนำเอาดุลการคลังแนวดิ่งและดุลการคลังแนวราบเข้ามาเป็นเกณฑ์พิจารณาด้วย

3.2.1.2 สำนักงานประมาณ องค์การนี้จะทำหน้าที่ร่วมกับคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายบริการสาธารณะเฉพาะภารกิจ เพื่อประมาณการวงเงินอุดหนุนร่วมสมทบตามกรอบการโอนภารกิจในแต่ละปีงบประมาณ รวมทั้งการบรรจุเงินอุดหนุนร่วมสมทบให้เป็นส่วนหนึ่งของร่างกฎหมายงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อนำเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา และรายงานผลให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รับทราบเพื่อถือปฏิบัติต่อไป

3.2.1.3 คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายบริการสาธารณะเฉพาะภารกิจ(เช่น คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และคณะกรรมการสาธารณสุขเป็นต้น) องค์การนี้จะทำหน้าที่กำหนดนโยบายการถ่ายโอนภารกิจที่อยู่ในความรับผิดชอบของตนให้แก่ท้องถิ่น การกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนร่วมสมทบ กำหนดมาตรฐานและเกณฑ์การประเมินผลบริการสาธารณะในความรับผิดชอบของตน และกำหนดมาตรฐานและเกณฑ์การประเมินผลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะเป็นผู้รับโอนบริการสาธารณะจากตนไปดำเนินการ



3.2.2 การอนุมัตินโยบาย องค์การที่ทำงานที่นี้คือคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา คณะรัฐมนตรีจะพิจารณาให้ความเห็นชอบตามที่คณะกรรมการฯ ตามข้อ 3.2.1 ได้เสนอมารวมทั้งสั่งการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรเงินอุดหนุนร่วมสมทบนำไปเป็นหลักปฏิบัติ ส่วนรัฐสภาจะเป็นผู้พิจารณาอนุมัติงบประมาณเพื่อนำไปใช้ต่อไป

3.2.3 การนำนโยบายไปปฏิบัติ ขั้นตอนนี้มีองค์การที่เข้ามาเกี่ยวข้อง 5 องค์การคือ คณะกรรมการในเขตพื้นที่ของภารกิจเฉพาะ(เช่นการศึกษา และการสาธารณสุขเป็นต้น) กรมการปกครอง กรมบัญชีกลาง คลังจังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

คณะกรรมการในเขตพื้นที่ของภารกิจเฉพาะ จะทำหน้าที่จัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อเตรียมความพร้อมในการถ่ายโอนภารกิจจากส่วนกลางไปให้แก่ท้องถิ่น จัดทำการประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แสดงความจำนงขอรับทำบริการสาธารณะจากส่วนกลาง รวมทั้งการให้ความรู้ทางวิชาการและจัดการฝึกอบรมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้มั่นใจได้ว่า หลังจากได้มีการถ่ายโอนภารกิจไปแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น สามารถดำเนินการผลิตบริการสาธารณะได้อย่างแน่นอน รวมทั้งรายงานผลการดำเนินการทั้งปวงในอำนาจหน้าที่ของตนไปให้แก่คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายบริการสาธารณะเฉพาะภารกิจ(เช่น คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และคณะกรรมการสาธารณสุขเป็นต้น)ได้รับทราบตลอดเวลา

กรมการปกครอง ในขั้นตอนนี้จะเปลี่ยนบทบาทเป็นผู้จัดเตรียมความพร้อมในทางการบริหารให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แสดงความจำนงขอเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะจากคณะกรรมการในเขตพื้นที่ของภารกิจเฉพาะ ทั้งนี้เป็นที่คาดได้ว่า ความรู้และสมรรถนะในการบริหารของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังอยู่ในระดับที่ไม่น่าพอใจมากนัก ดังนั้น การให้ความรู้ทางวิชาการและการฝึกอบรมปฏิบัติการทางการบริหาร จะช่วยทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถพัฒนาตนเองได้รวดเร็วขึ้น

กรมบัญชีกลาง จะทำหน้าที่ทางการบัญชี โดยการโอนเงินอุดหนุนร่วมสมทบจากบัญชีของคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายบริการสาธารณะเฉพาะภารกิจ ตามเรื่องที่คณะกรรมการดังกล่าวได้เสนอไป และไปตั้งจ่ายที่คลังจังหวัดในบัญชีของคณะกรรมการในเขตพื้นที่ของภารกิจเฉพาะ

คลังจังหวัด จะทำหน้าที่บันทึกวงเงินอุดหนุนร่วมสมทบที่โอนมาตั้งจ่ายจากกรมบัญชีกลาง และโอนเงินอุดหนุนดังกล่าว ไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งในจังหวัดตามยอดเงินที่คณะกรรมการในเขตพื้นที่เฉพาะได้แจ้งไป

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะทำหน้าที่



(1) แสดงความจำนงเพื่อขอรับโอนบริการสาธารณะในเขตความรับผิดชอบของตนจากคณะกรรมการในเขตพื้นที่ของภารกิจเฉพาะ(เช่นการศึกษา และการสาธารณสุข เป็นต้น).

(2) จัดเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการถ่ายโอนภารกิจตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายบริการสาธารณะเฉพาะภารกิจได้กำหนดไว้

(3) บันทึกรายการทางการเงินที่เกี่ยวกับเงินอุดหนุนร่วมสมทบ

(4) จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินอุดหนุนร่วมสมทบที่คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายบริการสาธารณะเฉพาะภารกิจ ได้จัดสรรให้แก่ท้องถิ่น

(5) เก็บรวบรวมข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการวิเคราะห์และการประเมินผลโครงการที่ใช้เงินอุดหนุนร่วมสมทบ รวมทั้งข้อมูลทางเศรษฐกิจและสังคมที่จะนำไปใช้ในการจัดสรรเงินอุดหนุนร่วมสมทบในแต่ละปีงบประมาณ

3.2.4 การประเมินผล ขั้นตอนนี้มีองค์กรที่เข้ามาเกี่ยวข้อง 4 องค์กรคือ คณะกรรมการการกระจายอำนาจ(โดยมีคณะอนุกรรมการการติดตามและประเมินผลเข้ามาทำหน้าที่แทน) กรรมการปกครอง สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และคณะกรรมการในเขตพื้นที่ของภารกิจเฉพาะ

คณะอนุกรรมการการติดตามและประเมินผล จะทำหน้าที่ติดตามและประเมินผลการใช้จ่ายเงินอุดหนุนร่วมสมทบของท้องถิ่น

กรรมการปกครอง จะติดตามและประเมินผลในส่วนของสมรรถนะในการบริหารงานของท้องถิ่น

สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน องค์กรนี้จะทำหน้าที่ตรวจสอบการจัดทำบัญชีและการใช้จ่ายเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและรับรองรายงานทางการเงินที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดทำขึ้น

คณะกรรมการในเขตพื้นที่ของภารกิจเฉพาะ จะทำหน้าที่ประเมินผลความพร้อมของท้องถิ่นที่แสดงความจำนงขอรับโอนบริการสาธารณะไปดำเนินการด้วยตนเอง และหลังจากมีการอนุมัติให้ท้องถิ่นหนึ่งๆได้จัดทำบริการสาธารณะแล้ว องค์กรนี้จะทำหน้าที่ติดตามผลการทำงานในบริการสาธารณะที่ใช้เงินอุดหนุนร่วมสมทบตั้งแต่เริ่มต้นจนสิ้นสุดโครงการ รวมทั้งการประเมินผลลัพท์ที่เกิดขึ้นเพื่อรายงานแก่คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายบริการสาธารณะเฉพาะภารกิจ(เช่น คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ คณะกรรมการสาธารณสุข เป็นต้น)ให้รับทราบต่อไป

ในส่วนของระยะเวลาที่เกี่ยวข้องกับเงินอุดหนุนทั่วไปตามขั้นตอนต่างๆนั้น ให้เริ่มต้นก่อนปีงบประมาณ โดยระยะเวลาควรเป็นดังนี้



ขั้นการกำหนดนโยบาย ควรดำเนินการในช่วงเดือนมีนาคมถึงเดือนพฤษภาคม

ขั้นการอนุมัตินโยบาย คณะรัฐมนตรีจะพิจารณาให้ความเห็นชอบเบื้องต้นตามที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจและคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายบริการสาธารณะเฉพาะภารกิจ(เช่น คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และคณะกรรมการสาธารณสุข เป็นต้น) เสนอมา หลังจากนั้น จะนำเข้าสู่การพิจารณาขงประมาณของรัฐสภา หลังจากทีรัฐสภาอนุมัติงบประมาณแล้ว สำนักงบประมาณจะต้องแจ้งวงเงินอุดหนุนร่วมสมทบที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาแล้ว ไปให้คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายบริการสาธารณะเฉพาะภารกิจและกรมบัญชีกลางรับทราบเพื่อเตรียมแจ้งและโอนเงินไปให้คลังจังหวัดและท้องถิ่นต่อไป

ขั้นตอนนี้ควรดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในเดือนกันยายน

ขั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติ คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายบริการสาธารณะเฉพาะภารกิจและกรมบัญชีกลางจัดการโอนเงินไปตั้งจ่ายที่คลังจังหวัดและโอนเข้าบัญชีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งเพื่อให้ท้องถิ่นได้เบิกเงินไปใช้ต่อไป สำหรับการเบิกเงินงวดและการใช้จ่ายเงินของท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะต่างๆ ควรอยู่ในช่วงเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนกันยายนของปีงบประมาณ

ขั้นการประเมินผล ขั้นตอนการติดตามผลสามารถเริ่มต้นได้นับจากท้องถิ่นเริ่มใช้จ่ายเงินอุดหนุนร่วมสมทบ ส่วนการประเมินผลรวบยอดควรกระทำในช่วงเดือนมกราคมถึงเดือนกุมภาพันธ์ เพื่อสรุปผลของการปฏิบัติงานสำหรับใช้เป็นแนวทางในการจัดสรรเงินอุดหนุนร่วมสมทบให้แก่ท้องถิ่นในปีงบประมาณใหม่ต่อไป

2.3 เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ การให้เงินอุดหนุนประเภทนี้ มีได้ 3 ลักษณะคือ

2.3.1 เงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่จัดสรรให้ท้องถิ่นเพื่อนำไปลงทุนในภารกิจที่ต้องใช้เงินอุดหนุนทั่วไป กรณีนี้รูปแบบการบริหารจะเป็นดังนี้

2.3.1.1 การกำหนดนโยบาย การจัดทำนโยบายเพื่อการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจให้ในกรณีนี้ คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มิได้เป็นผู้ริเริ่ม หากแต่จะเป็นผู้พิจารณาโครงการลงทุนในบริการสาธารณะที่ท้องถิ่นหนึ่งๆ เสนอขึ้นมา (ในการจัดทำโครงการ ท้องถิ่นอาจขอคำปรึกษาในการเขียนและการวิเคราะห์โครงการจากสำนักงานผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่นหรือผู้เชี่ยวชาญอื่นๆก็ได้) ในกรณีนี้คณะอนุกรรมการการเงิน การคลัง งบประมาณและบุคลากร อาจเป็นองค์กรที่ปฏิบัติหน้าที่ในการพิจารณาคัดเลือกโครงการแทน



หลังการคัดเลือกโครงการเสร็จสิ้น คณะกรรมการการกระจายอำนาจ จะส่งเรื่องไปให้กรมการปกครองประมวลโครงการเพื่อเสนอต่อสำนักงบประมาณให้รวมอยู่ในงบประมาณรายจ่ายประจำปี

2.3.1.2 การอนุมัตินโยบาย องค์กรที่ทำหน้าที่ในขั้นตอนนี้คือ คณะรัฐมนตรีและรัฐสภา คณะรัฐมนตรีจะพิจารณาให้ความเห็นชอบตามที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจเสนอมา รวมทั้งสั่งการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ นำไปเป็นหลักปฏิบัติ ส่วนรัฐสภาจะเป็นผู้พิจารณาอนุมัติงบประมาณเพื่อนำไปใช้ต่อไป

2.3.1.3 การนำนโยบายไปปฏิบัติ กรมการปกครองจะโอนเงินที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภามาแล้ว ผ่านทางกรมบัญชีกลางเพื่อไปตั้งจ่ายที่คลังจังหวัดที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นตั้งอยู่ ซึ่งคลังจังหวัดจะได้โอนเงินให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการอนุมัติให้จัดทำโครงการต่อไป อนึ่ง เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับเงินแล้ว ก็จะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดของการใช้เงินอุดหนุนเฉพาะกิจทุกประการ

2.3.1.4 การประเมินผล องค์กรที่ทำหน้าที่ติดตามและตรวจสอบผลของการปฏิบัติงานตามโครงการได้แก่ สำนักงานผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่นและกรมการปกครอง ซึ่งจะต้องรายงานผลการปฏิบัติงานให้แก่คณะกรรมการการกระจายอำนาจได้รับทราบเพื่อเป็นข้อมูลสำหรับการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจให้แก่ท้องถิ่นในคราวต่อไป นอกจากนี้สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินก็จะต้องเข้ามาตรวจสอบบัญชีและการเงินในโครงการอีกด้วย

2.3.2 เงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่จัดสรรให้ท้องถิ่นเพื่อนำไปลงทุนในภารกิจที่ต้องใช้เงินอุดหนุนร่วมสมทบ กรณีนี้รูปแบบการบริหารจะเป็นดังนี้

2.3.2.1 การกำหนดนโยบาย กรณีนี้ คณะกรรมการการกระจายอำนาจ จะทำหน้าที่พิจารณาโครงการร่วมกับคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายบริการสาธารณะเฉพาะภารกิจ (เช่น คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และคณะกรรมการสาธารณสุขเป็นต้น) อย่างไรก็ตาม ผู้ริเริ่มโครงการลงทุนจะได้แก่ คณะกรรมการในเขตพื้นที่การให้บริการสาธารณะที่ตนรับผิดชอบและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หลังการพิจารณา คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายบริการสาธารณะเฉพาะภารกิจ จะประมวลโครงการที่ผ่านการคัดเลือกไปให้สำนักงบประมาณเพื่อให้บรรจุเป็นส่วนหนึ่งของงบประมาณประจำปี

2.3.2.2 การอนุมัตินโยบาย องค์กรที่ทำหน้าที่ในขั้นตอนนี้คือ คณะรัฐมนตรีและรัฐสภา คณะรัฐมนตรีจะพิจารณาให้ความเห็นชอบตามที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจและคณะ



กรรมการที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายบริการสาธารณะเฉพาะภารกิจเสนอมา รวมทั้งสั่งการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ นำไปเป็นหลักปฏิบัติ ส่วนรัฐสภาจะเป็นผู้พิจารณาอนุมัติงบประมาณเพื่อนำไปใช้ต่อไป

2.3.2.3 การนำนโยบายไปปฏิบัติ หลังจากรัฐสภาอนุมัติแล้ว คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายบริการสาธารณะเฉพาะภารกิจ จะดำเนินการโอนเงินผ่านกรมบัญชีกลาง เพื่อไปตั้งจ่ายที่คลังจังหวัดที่เกี่ยวข้อง หลังจากนั้น คลังจังหวัดจะโอนเงินไปให้ท้องถิ่นที่ได้รับการอนุมัติให้จัดทำโครงการ หนึ่ง เมื่อท้องถิ่นได้รับเงินแล้ว ก็จะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดของการใช้เงินอุดหนุนเฉพาะกิจตามที่ได้ตกลงไว้กับคณะกรรมการในเขตพื้นที่นั้นทุกประการ

2.3.2.4 การประเมินผล ในกรณีนี้หน่วยงานที่ทำหน้าที่ติดตาม ตรวจสอบและประเมินผล การใช้เงินคือ คณะอนุกรรมการติดตามและประเมินผลและคณะกรรมการในเขตพื้นที่ ซึ่งก็จะต้องรายงานผลต่อคณะกรรมการการกระจายอำนาจและคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายบริการสาธารณะเฉพาะภารกิจให้รับทราบต่อไป นอกจากนี้สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินก็ต้องเข้ามาตรวจสอบบัญชีและการเงินในโครงการอีกด้วย

2.3.3 เงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่หน่วยงานจากส่วนกลางจัดสรรให้ท้องถิ่นเพื่อนำไปลงทุนในภารกิจที่หน่วยงานนั้น รับผิดชอบโดยตรง กรณีนี้รูปแบบการบริหารจะเป็นดังนี้

2.3.3.1 การกำหนดนโยบาย เป็นหน้าที่ของหน่วยงานจากส่วนกลางที่เกี่ยวข้องเป็นผู้ดำเนินการติดต่อกับท้องถิ่นที่หน่วยงานนั้นต้องการให้เป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะโดยตรง

2.3.3.2 การอนุมัตินโยบาย หน่วยงานจากส่วนกลางที่เกี่ยวข้องเป็นผู้อนุมัติให้มีการจัดทำโครงการนั้นด้วยตนเอง

2.3.3.3 การนำนโยบายไปปฏิบัติ ท้องถิ่นที่ได้รับอนุมัติให้จัดทำโครงการ จะเป็นผู้ปฏิบัติตามข้อกำหนดที่ได้ตกลงไว้กับหน่วยงานที่เป็นผู้อนุมัติโครงการ

2.3.3.4 การประเมินผล หน่วยงานที่เป็นผู้อนุมัติโครงการ จะเป็นผู้ติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลโครงการที่ท้องถิ่นได้ดำเนินการไป

อย่างไรก็ตาม ในการดำเนินการตามข้างต้น หน่วยงานจากส่วนกลางดังกล่าว จะต้องรายงานผลให้แก่คณะกรรมการการกระจายอำนาจได้รับทราบด้วย เพื่อที่จะได้มีสถิติข้อมูลเกี่ยวกับการใช้เงินอุดหนุนประเภทต่างๆ ได้ครบถ้วน อันจะเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบายและการวางแผนปฏิบัติการในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเงินอุดหนุนได้อย่างถูกต้องต่อไป



4. มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเงินอุดหนุนรูปแบบใหม่

ก่อนมีรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน กระทรวงมหาดไทยจะเป็นหน่วยงานหลักในการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ท้องถิ่น ดังนั้น การบริหารเงินอุดหนุนที่ผ่านมาจากอดีตจนถึงปัจจุบันจึงกระทำได้ง่ายโดยการออกกฎ ระเบียบข้อบังคับและหนังสือสั่งการจากกระทรวงมหาดไทย ส่วนการเข้าไปเกี่ยวข้องกับหน่วยงานอื่นเช่น สำนักงบประมาณและกรมบัญชีกลาง ก็จะใช้ระเบียบปฏิบัติตามวิถีทางปกติของหน่วยงานดังกล่าวเพื่อดำเนินการ และในกรณีที่มีปัญหาเกิดขึ้น การแก้ไขอาจกระทำโดยการประชุมชี้แจงหรือปรับปรุงแก้ไขกฎและระเบียบเดิมหรือออกกฎและระเบียบใหม่มาแทน

อย่างไรก็ตาม ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน สภาพการณ์ต่างๆได้เปลี่ยนแปลงไปมาก รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้เน้นแนวทางการกระจายอำนาจและการปฏิรูปการบริหารเป็นอย่างมาก ดังจะเห็นได้จากการมีกฎหมายการกระจายอำนาจและการปฏิรูปการบริหารออกมาหลายฉบับ ด้วยเหตุนี้ การบริหารเงินอุดหนุนจึงไม่สามารถดำเนินการภายใต้กฎ ระเบียบและข้อบังคับเดิมได้อีกต่อไป ดังนั้น การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่เดิม รวมทั้งการบัญญัติกฎหมายใหม่เพื่อรองรับการจัดสรรเงินอุดหนุนในรูปแบบใหม่ จึงมีความจำเป็น

สำหรับการจัดการกฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้องกับเงินอุดหนุนรูปแบบใหม่ที่ต้องดำเนินการมี 2 ประการคือ การปรับปรุงแก้ไข พ.ร. บ. วิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 และการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.1 การปรับปรุงแก้ไข พ.ร. บ. วิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 งบประมาณของประเทศไทยแต่เดิม ได้แยกการพิจารณางบประมาณของการบริหารราชการส่วนกลางและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นออกจากกัน ดังนั้น ใน พ.ร.บ. วิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 จึงไม่มีการกล่าวถึงการจัดการงบประมาณของส่วนท้องถิ่นแต่ประการใด อย่างไรก็ตาม การกระจายอำนาจไปให้แก่ท้องถิ่นภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ได้ส่งผลกระทบต่องบประมาณในระดับประเทศอย่างมาก ทั้งนี้เพราะ พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 หมวด 4 ได้กำหนดให้รัฐบาลต้องถ่ายโอนภารกิจ ถ่ายโอนกำลังคน จัดสรรภาษีอากร เงินอุดหนุนและรายได้อื่นๆให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งต้องจัดตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีในส่วนที่เกี่ยวกับการบริการสาธารณะในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหนึ่งๆให้อีกด้วย ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรการกระจายอำนาจ การเพิ่มเติมหมวดว่าด้วยงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นมาอีกหมวดหนึ่งใน พ.ร.บ. วิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 จึงมีความจำเป็นที่จะต้องกระทำ สำคัญที่ควรมีประกอบด้วย



4.1.1 การบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการงบประมาณของรัฐบาล

4.1.2 การก่อหนี้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.1.3 เงินโอนและเงินอุดหนุนของรัฐบาล

4.2 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากระบบของเงินอุดหนุนที่นำเสนอในรายงานการวิจัยฉบับนี้ ได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ทั้งในด้านรูปแบบและการบริหารงาน ดังนั้น การกำหนดระเบียบเพื่อให้การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสามารถครอบคลุมหน่วยงานต่างๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้องได้ทั้งหมด จึงมีความจำเป็น สำหรับสาระสำคัญที่ควรมีประกอบด้วย

4.2.1 รูปแบบของเงินอุดหนุน กำหนดให้มี 3 รูปแบบคือ เงินอุดหนุนทั่วไป เงินอุดหนุนเฉพาะกิจและเงินอุดหนุนร่วมสมทบ

4.2.2 กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับเงินอุดหนุนทั้งสามรูปแบบ

4.2.3 กำหนดอำนาจหน้าที่ของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเงินอุดหนุนทั่วไป

4.2.4 กำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักงานผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดต่างๆ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเงินอุดหนุนทั่วไป

4.2.5 กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเงินอุดหนุนทั้งสามรูปแบบ

4.2.6 กำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเงินอุดหนุนทั้งสามรูปแบบ

4.2.7 กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการในองค์กรที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับการจัดสรรเงินอุดหนุนร่วมสมทบ

4.2.8 กำหนดวิธีการว่าด้วยการตรวจสอบ การติดตามผล การประเมินผลและการรายงานผลของการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับเงินอุดหนุนทั้งสามรูปแบบ

4.2.9 กำหนดประเภทของภารกิจที่จะให้เงินอุดหนุนทั่วไป รวมทั้งวิธีการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไป

4.2.10 กำหนดประเภทของภารกิจที่จะให้เงินอุดหนุนเฉพาะกิจและวิธีการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ



4.2.11 กำหนดประเภทของภารกิจที่จะให้เงินอุดหนุนร่วมสมทบและวิธีการจัดสรรเงินอุดหนุนร่วมสมทบ

สำหรับหน่วยงานที่จะรับผิดชอบในการจัดหาระเบียบของสำนักนายกรัฐมนตรีฉบับนี้ควรเป็นสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งสังกัดสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี อนึ่ง กฎและระเบียบของหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องกับเงินอุดหนุนทั้งสามรูปแบบนั้น หลังจากได้มีการบังคับใช้ระเบียบของสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ก็ให้ปรับปรุงแก้ไขกฎและระเบียบดังกล่าวให้สอดคล้องกับระเบียบของสำนักนายกรัฐมนตรีฉบับนี้ต่อไป

5. การเตรียมความพร้อมสำหรับองค์กรปกครองท้องถิ่นเกี่ยวกับเงินอุดหนุนรูปแบบใหม่

ตามที่กล่าวมาข้างต้น เป็นการพิจารณาเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนจากส่วนกลาง ใดๆก็ตาม การเปลี่ยนแปลงเฉพาะเกณฑ์การจัดสรรจากส่วนกลางแต่เพียงอย่างเดียวคงไม่เพียงพอ ดังนั้น เพื่อให้การถ่ายโอนภารกิจในด้านต่างๆตาม พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เป็นไปอย่างเรียบร้อย ในส่วนของท้องถิ่นจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงด้วยเช่นเดียวกัน สำหรับประเด็นที่ท้องถิ่นต้องเตรียมพร้อมเพื่อรองรับความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นมีดังนี้

5.1 วิธีการที่ท้องถิ่นใช้ไปเพื่อให้ได้มาซึ่งเงินอุดหนุน ต่อประเด็นนี้ ผลการวิเคราะห์พบว่า ท้องถิ่นจะนิยมเลือกเสนอโครงการขอเงินอุดหนุนตามระเบียบกฎเกณฑ์ที่ทางราชการกำหนดไว้มากที่สุด รองลงไปคือ การสร้างผลงานให้เป็นที่น่าเชื่อถือแก่หน่วยงานที่จะให้เงินอุดหนุน กล่าวได้ว่า ท้องถิ่นนิยมที่จะใช้วิธีการที่เป็นทางการมากกว่าวิธีที่ไม่เป็นทางการ

อย่างไรก็ตาม เพื่อให้ได้ภาพที่ชัดเจนมากขึ้นว่า วิธีการที่ใช้ไปนั้น จะส่งผลต่อการผลิตสินค้าและบริการสาธารณะของท้องถิ่นหรือไม่และอย่างไร จะได้นำเอาปัญหาที่พบได้ประจำในการจัดทำโครงการเพื่อเสนอขอรับเงินอุดหนุนจากส่วนกลางมาพิจารณาประกอบดังนี้



ตารางที่ 96 ปัญหาที่พบได้ประจำในการจัดทำโครงการขอรับเงินอุดหนุน

Digital Object
National Assembly Library

ปัญหาที่พบ	ข้าราชการส่วนท้องถิ่น	นักการเมืองท้องถิ่น	ข้าราชการส่วนกลาง
1	9	9	1
2	11	11	11
3	4	7	2
4	10	3	8
5	2	4	9
6	8	6	5
7	1	10	3
8	5	1	4
9	3	2	6
10	6	5	10
11	7	8	7

หมายเหตุ : หมายเลขในช่องปัญหาที่พบมีความหมายดังนี้

- 1 = ท้องถิ่นขาดความสามารถในการเขียนโครงการขอเงินอุดหนุน
- 2 = ประชาชนในท้องถิ่นต่อต้าน
- 3 = ไม่มีการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการ
- 4 = การอนุมัติเงินงวดล่าช้า
- 5 = โครงการที่ได้รับอนุมัติจากส่วนกลางมักไม่ตรงกับความต้องการของท้องถิ่น
- 6 = เจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นไม่เข้าใจขั้นตอนการขอเงินอุดหนุน
- 7 = มีการเมืองเข้ามาแทรกแซงการทำงาน
- 8 = ท้องถิ่นขาดงบประมาณสมทบเงินอุดหนุน
- 9 = ส่วนกลางลดวงเงินที่ท้องถิ่นขอมากเกินไป ทำให้ไม่สามารถทำโครงการได้
- 10 = การอนุมัติโครงการของส่วนกลางไม่มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนและแน่นอน
- 11 = ไม่มีการประเมินผลโครงการ

จากตาราง เป็นการเรียงลำดับความสำคัญของปัญหาที่พบได้ประจำ โดยเลข 1 จะเป็นปัญหาที่มีความสำคัญมากที่สุด หมายเลข 2 - 11 จะเป็นปัญหาที่มีความสำคัญในลำดับรองลงไปตามลำดับ จะเห็นได้ว่า กลุ่มของท้องถิ่นและส่วนกลาง มีทัศนะไม่ตรงกันกล่าวคือ ข้าราชการส่วนท้องถิ่นเห็นว่า ปัญหาที่มีความสำคัญได้มากที่สุดคือ มีการเมืองมาแทรกแซงการทำงาน รอง



ลงไปคือ โครงการที่ได้รับอนุมัติจากส่วนกลางมักไม่ตรงกับความต้องการของท้องถิ่น ส่วนกลางลดวงเงินที่ท้องถิ่นขอมากเกินไปทำให้ไม่สามารถทำโครงการได้ และไม่มีการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการ ส่วนนักการเมืองท้องถิ่นเห็นว่า ปัญหาที่สำคัญมากที่สุดคือ ท้องถิ่นขาดงบประมาณสมทบเงินอุดหนุน รองลงไปได้แก่ ส่วนกลางลดวงเงินที่ท้องถิ่นขอมากเกินไปทำให้ไม่สามารถทำโครงการได้ การอนุมัติเงินงวดล่าช้า และโครงการที่ได้รับอนุมัติจากส่วนกลางมักไม่ตรงกับความต้องการของท้องถิ่น ขณะที่ส่วนกลางเห็นว่า ปัญหาที่สำคัญมากที่สุดคือ ท้องถิ่นขาดความสามารถในการเขียนโครงการขอเงินอุดหนุน ไม่มีการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการ มีการเมืองเข้ามาแทรกแซงการทำงาน และท้องถิ่นขาดงบประมาณสมทบเงินอุดหนุน

จากทัศนะข้างต้นจะเห็นได้ว่า กลุ่มของท้องถิ่นมองว่า ปัญหาสำคัญมาจากส่วนกลาง ขณะที่ส่วนกลางกลับมองว่า ปัญหาสำคัญมาจากท้องถิ่น ดังนั้น เมื่อนำปัญหาจากแต่ละกลุ่ม ไปพิจารณาร่วมกับวิธีการที่ท้องถิ่นใช้ไปเพื่อให้ได้มาซึ่งเงินอุดหนุนแล้ว จะตอบคำถามได้ว่า เหตุผลที่ท้องถิ่นทำตามระเบียบกฎเกณฑ์ที่ส่วนกลางกำหนดไว้ รวมทั้งการใช้ความสนิทสนมกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ก็เพื่อต้องการจะได้เงินอุดหนุนมาเป็นหลัก ทั้งๆที่ท้องถิ่นก็ทราบว่า โครงการที่ได้รับอนุมัติจากส่วนกลาง มักไม่ตรงกับความต้องการของท้องถิ่น ซึ่งเท่ากับว่าเงินอุดหนุนที่ได้รับมานั้น ไม่สามารถนำมาใช้ได้มีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากทัศนะของส่วนกลางแล้ว จะเห็นได้ว่า ท้องถิ่นมีปัญหาด้านวิชาการค่อนข้างมาก ทั้งในการเขียนโครงการและการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการ

ดังนั้น การจัดอบรมเพื่อเพิ่มความรู้และทักษะในเรื่องการเขียนและวิเคราะห์โครงการ จะช่วยในประเด็นนี้ได้ สำหรับประโยชน์ที่จะได้รับจากการอบรมคือ ท้องถิ่นจะมีความเชื่อมั่นและมีความสามารถในการเขียนและจัดทำโครงการมากขึ้น ข้อเท็จจริงเชิงประจักษ์ที่พบได้คือ ท้องถิ่นบางแห่งยังจัดทำโครงการไม่เหมาะสมเช่น สภาพถนนและท่อระบายน้ำทรุดโทรมมาก ท้องถิ่นนั้นก็ได้ออกสร้างท่อระบายน้ำก่อน แต่ช่วงระบายน้ำอยู่ระดับเดียวกับถนน ต่อมาเมื่อมีปรับปรุงถนนก็จะปิดช่องระบายน้ำทั้งนั้น การระบายน้ำจึงไม่อาจทำได้ บางแห่งจัดทำโครงการก่อสร้างท่อระบายน้ำจากที่สูงลงคลอง ซึ่งตามหลักการจะต้องเริ่มดำเนินการขุดวางท่อที่จะระบายน้ำลงคลองก่อน เมื่อได้รับงบประมาณมา ท้องถิ่นก็ไปก่อสร้างจากบริเวณที่สูงลงมา ท่อที่ทำได้จึงระบายน้ำลงคลองไม่ได้

หรือในอีกกรณีหนึ่งที่อาจทำได้คือ การให้ท้องถิ่นจัดหาที่ปรึกษามาช่วยแนะนำในเรื่องของการเขียน การวิเคราะห์ และการจัดทำโครงการลงทุนสำหรับพัฒนาท้องถิ่น โดยท้องถิ่นเป็นผู้รับค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ไป



อย่างไรก็ตาม ปัญหาสำคัญของโครงการที่ทั้งท้องถิ่นและส่วนกลางละเลยอย่างมากก็คือ การประเมินผลโครงการ ทั้งนี้ ถ้าโครงการที่ดำเนินการ ไม่มีการประเมินผล ก็จะไม่ทราบว่า โครงการที่ทำไป บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้หรือไม่ ผลกระทบของโครงการต่อพื้นที่และประชาชนเป็นอย่างไร และเงินอุดหนุนที่ใช้ไปคุ้มค่าหรือไม่ อนึ่ง เนื่องจากเงินอุดหนุนเป็นเงินที่นำมาจากภาษีของประชาชน ดังนั้น การประเมินผลโครงการที่ขอรับเงินอุดหนุน จึงมีความสำคัญ

การดำเนินการดำเนินการเพื่อให้ท้องถิ่นสามารถจัดทำแผนและโครงการได้จะมีความสำคัญ ทั้งนี้ เพราะท้องถิ่นจะต้องจัดทำแผนและโครงการเพื่อการรับโอนภารกิจจากส่วนกลางตาม พ.ร.บ. กำหนดแผนฯ อนึ่ง ในการโอนภารกิจดังกล่าว ยังพ่วงการถ่ายโอนรายได้และทรัพย์สิน และการถ่ายโอนบุคลากรมาให้ด้วย ซึ่งท้องถิ่นจะต้องจัดทำแผนและโครงการเพื่อรองรับการถ่ายโอนดังกล่าวด้วย นอกจากนี้ หลังจากการถ่ายโอนแล้ว ท้องถิ่นยังต้องรายงานและทำการประเมินผลให้แก่ส่วนกลางได้รับทราบด้วย ดังนั้น การจัดทำโครงการประเมินผลก็เป็นอีกภารกิจหนึ่งที่ท้องถิ่นจะต้องกระทำด้วยเช่นกัน

5.2 เกณฑ์ที่ท้องถิ่นนำมาใช้เพื่อจัดสรรเงินอุดหนุนไปให้แก่โครงการ ประเด็นนี้จะเป็นการตอบคำถามเกี่ยวกับประสิทธิภาพของการใช้เงินในโครงการตามพื้นที่ต่างๆหลังจากที่ท้องถิ่นได้รับเงินอุดหนุนมาแล้ว

สำหรับเกณฑ์ที่กำหนดให้เลือก มี 2 กรณีคือ

5.2.1 เกณฑ์ความสมเหตุสมผลตามหลักวิชาการ ประกอบด้วย

5.2.1.1 การนำปัญหาของทุกพื้นที่มาพิจารณา แล้วเรียงตามลำดับความสำคัญของปัญหา

5.2.1.2 การเปรียบเทียบต้นทุนและผลประโยชน์ที่จะได้รับจากโครงการ

5.2.1.3 ความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของจังหวัด

5.2.1.4 ความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่น

5.2.1.5 ความเจริญของพื้นที่

5.2.2 เกณฑ์ที่ไม่สมเหตุสมผลตามหลักวิชาการ ประกอบด้วย

5.2.2.1 การจับฉลากเลือกพื้นที่

5.2.2.2 การเฉลี่ยจำนวนเงินไปตามพื้นที่ต่างๆให้ทั่วถึง

5.2.2.3 การหมุนเวียนโครงการไปตามพื้นที่ต่างๆในแต่ละปี

5.2.2.4 การขึ้นอยู่กับความต้องการของนักการเมืองท้องถิ่นว่าจะให้โครงการไปลงที่ใด

5.2.2.5 ความต้องการของ ส.ส.



ผลการวิเคราะห์พบว่า ในทางปฏิบัติแล้ว เกณฑ์ที่ท้องถิ่นนำมาใช้เกือบทั้งหมด จะอยู่ใน ส่วนของเกณฑ์ที่ไม่สมเหตุสมผลตามหลักวิชาการได้แก่ การเฉลี่ยจำนวนเงินไปตามพื้นที่ต่างๆ ให้ ทั่วถึง การหมุนเวียนโครงการไปตามพื้นที่ต่างๆในแต่ละปี และการขึ้นอยู่กับความต้องการของนัก การเมืองท้องถิ่นว่าจะให้โครงการไปลงที่ใด ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่า เงินอุดหนุนที่ท้องถิ่นใช้ไป ไม่น่า จะตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นมากนัก ต่อประเด็นนี้ มีทัศนะที่ยืนยันดังนี้ ตารางที่ 97 การใช้เงินอุดหนุนเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน

Source	D.F.	SS	MS	F Ratio	Prob.
Between Groups	3	342.2583	114.0861	60.9802	0.0000
Within Groups	3913	7320.7179	1.8709		
Total	3916	7662.9763			

นักการเมือง ข้าราชการ ประชาชน ข้าราชการ
ท้องถิ่น ส่วนท้องถิ่น ส่วนกลาง

ค่าเฉลี่ย

2.5000 นักการเมืองท้องถิ่น

3.0846 ข้าราชการส่วนท้องถิ่น *

3.5368 ประชาชน * *

3.5882 ข้าราชการส่วนกลาง * *

จะเห็นได้ว่า มีความแตกต่างระหว่างกลุ่มอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดย ประชาชนและข้าราชการส่วนกลางค่อนข้างเห็นด้วยว่า การใช้เงินอุดหนุนของท้องถิ่น ไม่ตอบ สอนงต่อความต้องการของประชาชนมากนัก ขณะที่ข้าราชการส่วนท้องถิ่นและนักการเมืองท้องถิ่น จะเห็นไปในทางตรงข้าม

ดังนั้น ข้อเสนอคือ ควรจัดให้มีการฝึกอบรมเพื่อให้ความรู้และความเข้าใจในเรื่องนี้แก่ข้าราชการ ส่วนท้องถิ่นและนักการเมืองท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อจะได้ทำให้การจัดสรรเงินอุดหนุน เป็นไปตาม หลักวิชาการและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนให้มากที่สุด สำหรับการฝึกอบรม นอก จากจะตอบสนองวัตถุประสงค์ดังกล่าวแล้ว ผลสืบเนื่องที่จะเกิดตามมาคือ เกณฑ์ที่สมเหตุสมผล จะนำไปสู่ความมีประสิทธิภาพในการจัดทำโครงการ รวมทั้งยังเป็นการสร้างการมีวินัยทางการคลัง ให้เกิดขึ้นตามมาอีกด้วย อนึ่ง การสร้างความเข้าใจและความสามารถในการจัดทำเกณฑ์ที่เที่ยง ตรงและเชื่อถือได้ จะมีความสำคัญ ทั้งนี้เพราะในการถ่ายโอนภารกิจจากส่วนกลางมาให้ท้องถิ่น นั้น ท้องถิ่นจะต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับเกณฑ์ต่างๆอย่างมากเช่น เกณฑ์ที่หน่วยงานจากส่วนกลาง



ต่างๆกำหนดเพื่อการรับโอนภารกิจ เกณฑ์ที่หน่วยงานจากส่วนกลางต่างๆกำหนดเพื่อการติดตามผลปฏิบัติงาน เกณฑ์ที่หน่วยงานจากส่วนกลางต่างๆกำหนดเพื่อการติดตามและประเมินผลการทำงาน เกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนฯฯ ดังนั้น การทำความเข้าใจและการสร้างเกณฑ์ที่สมเหตุสมผลในการปฏิบัติงานของท้องถิ่นเอง จึงมีความสำคัญ

5.3 ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจ เงินอุดหนุนระบบใหม่ และกระบวนการบริหารเงินอุดหนุน ประเด็นนี้จะเป็นการสร้างความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจฉบับต่างๆ เช่น พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เป็นต้น รวมทั้งการทำความเข้าใจเกี่ยวกับเงินอุดหนุนรูปแบบใหม่ และการบริหารเงินอุดหนุนในขั้นตอนต่างๆ ความเข้าใจในสิ่งเหล่านี้ จะทำให้เกิดการละลายพฤติกรรมที่เคยปฏิบัติกันมาแต่เดิม และนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทัศนคติและพฤติกรรมของนักการเมืองและข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันและสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของโลกในยุคโลกาภิวัตน์ให้เกิดขึ้นมาแทนที่ สำหรับเครื่องมือที่สำคัญคือ การประชุมเชิงปฏิบัติการ(workshop) การดูงานและการฝึกอบรม

จากความรู้และความเข้าใจที่กล่าวมาข้างต้น จะนำไปสู่การดำเนินการในสิ่งต่อไปนี้

1. การเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารที่เป็นอยู่ในปัจจุบันให้เป็นระบบบริหารที่ทันสมัย มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และมีมาตรฐานการปฏิบัติงานที่ชัดเจน การบริหารในอนาคตจะต้องเน้นที่การมีส่วนร่วมของประชาชน การร่วมมือกันระหว่างท้องถิ่นในการผลิตบริการสาธารณะ และการนำเอกชนเข้ามาผลิตบริการสาธารณะบางประเภทให้แก่ท้องถิ่นแทนการดำเนินการเอง

2. การพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ ทั้งนี้เนื่องจากรายได้และความพยายามในการจัดเก็บรายได้ เป็นดัชนีที่สำคัญต่อการได้รับเงินอุดหนุนทั่วไปและเงินอุดหนุนร่วมสมทบ รวมทั้งยังเป็นการนำไปสู่การพึ่งตนเองทางการคลังให้มากขึ้น

3. การเปลี่ยนแปลงการจัดทำบัญชีและงบประมาณใหม่ ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนภารกิจและการขอรับเงินอุดหนุนจากส่วนกลาง

6. การพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่น

จากข้อเสนอที่กล่าวมาข้างต้น เป็นการดำเนินการในส่วนของการโครงสร้าง ทั้งนี้เพื่อต้องการให้การบริหารเงินอุดหนุนรูปแบบใหม่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม สิ่งที่มีความสำคัญมากที่สุดและไม่สามารถละเลยได้คือ การพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่น ซึ่งเป็นส่วนของพฤติกรรม กล่าวได้ว่า ถ้าประชาชนในท้องถิ่นยังไม่ตระหนักและไม่เห็นความสำคัญของการพึ่งตนเอง



แล้ว ถึงแม้จะมีความพยายามในการปรับโครงสร้างให้ดีเลิศเพียงใดก็ตาม ความพยายามนั้นก็ไม้อาจสัมฤทธิ์ผลที่สมบูรณ์ได้และท้ายที่สุดก็อาจล้มเหลวได้

ต่อประเด็นข้างต้น ผลการวิจัยในรายงานฉบับนี้พบว่า จากอดีตจนถึงปัจจุบัน ห้องถิ่นยังไม่สามารถพึ่งตนเองทางการคลังได้ สิ่งนี้ แสดงให้เห็นว่า การดำเนินการของรัฐบาลที่กระทำมาแต่ในอดีต ไม่น่าจะนำไปสู่การพึ่งตนเองทางการคลังของห้องถิ่นได้ ดังนั้น เพื่อที่จะเร่งการพึ่งตนเองทางการคลังของห้องถิ่นให้เกิดเร็วขึ้น การพิจารณาปัจจัยที่เข้ามามีอิทธิพล จึงมีความสำคัญ

จากผลการวิเคราะห์พบว่า ปัจจัยที่พิจารณาจากรายกลุ่มย่อยซึ่งมีผลกระทบร่วมในลำดับสูงมี 4 ปัจจัยด้วยกันคือ การช่วยเหลือจากส่วนกลาง ปัจจัยทางการเมือง ปัจจัยทางสังคม และความสามารถของห้องถิ่นในการแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง ด้วยเหตุนี้ เพื่อให้ห้องถิ่นสามารถพึ่งตนเองทางการคลังได้ การจัดการปัจจัยทั้ง 4 ประการที่กล่าวมาจึงเป็นสิ่งสำคัญ

ข้อเสนอเพื่อจัดการกับปัจจัยทั้ง 4 ประการมีดังนี้

6.1 การช่วยเหลือจากส่วนกลาง ซึ่งได้แก่ การจัดสรรงบประมาณเพื่อช่วยเหลือห้องถิ่น ปัจจัยนี้ แปรผันตรงกับการพึ่งตนเองทางการคลัง หมายความว่า ถ้ารัฐบาลให้งบประมาณมาก จะส่งผลให้ห้องถิ่นสามารถพึ่งตนเองทางการคลังได้มากตามไปด้วย ต่อประเด็นนี้กล่าวได้ว่า ในทางปฏิบัติ คงเป็นไปได้ยาก เนื่องจากรัฐบาลมีภาระในด้านต่างๆ อยู่มาก ดังนั้น การเพิ่มงบประมาณให้แก่ห้องถิ่นมากขึ้น ย่อมทำให้การผลิตสินค้าและบริการสาธารณะของรัฐบาลในด้านอื่นๆ ต้องลดน้อยลงด้วย ด้วยเหตุนี้ข้อเสนอที่เป็นไปได้คือ รัฐบาลควรเพิ่มอำนาจการตัดสินใจให้แก่ห้องถิ่นในการเก็บภาษีและการใช้จ่ายในห้องถิ่นให้มากขึ้นแทน อนึ่ง เมื่อนำทัศนคติของกลุ่มตัวอย่างในประเด็นนี้มาพิจารณาประกอบ จะทำให้เห็นภาพที่ชัดเจนขึ้นดังนี้

ตารางที่ 98 การให้อำนาจแก่ห้องถิ่นในการเก็บภาษีและการใช้จ่ายในห้องถิ่น

Source	D.F.	SS	MS	F Ratio	Prob.
Between Groups	3	21.6564	7.2188	5.0059	0.0018
Within Groups	3938	5678.7870	1.4420		
Total	3941	5700.4434			



ข้าราชการ ประชาชน ข้าราชการ นักการเมือง
 ส่วนกลาง ส่วนท้องถิ่น ท้องถิ่น

ค่าเฉลี่ย

3.1471	ข้าราชการส่วนกลาง	
3.7569	ประชาชน	*
3.8296	นักการเมืองท้องถิ่น	*
3.8703	ข้าราชการส่วนท้องถิ่น	*

ผลลัพธ์พบว่า มีความแตกต่างระหว่างกลุ่มที่นัยสำคัญทางสถิติ 0.05 โดยกลุ่มในท้องถิ่นทั้งหมดค่อนข้างเห็นด้วยว่า ท้องถิ่นยังไม่มีอำนาจตัดสินใจในเรื่องนี้ ขณะที่ส่วนกลางจะเห็นตรงกันข้าม

ดังนั้น การแก้ไขกฎหมายเพื่อให้ท้องถิ่นสามารถจัดเก็บภาษีและมีอำนาจใช้จ่ายเงินในท้องถิ่นมากขึ้น จะช่วยลดการที่รัฐบาลต้องจัดสรรงบประมาณไปให้แก่ท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้นได้

6.2 ปัจจัยทางเมือง ประเด็นที่สำคัญคือ การฉ้อราษฎร์บังหลวงซึ่งเปรียบได้กับโรคระบาดประเภทหนึ่งที่เกิดจากภูมิคุ้มกันของบุคคลเสื่อมลงอันเนื่องมาจากสัมพันธภาพเชิงแลกเปลี่ยนที่เบี่ยงเบนไปจากครรลองที่ควรเป็น ถึงแม้ว่าการกระทำนี้จะมีอยู่ทั่วไป แต่ข้อแตกต่างอยู่ที่ว่า ในสังคมเปิดที่มีกลุ่มผลประโยชน์เข้มแข็ง การฉ้อราษฎร์บังหลวงมักจะถูกเปิดโปงและตีแผ่ต่อสาธารณชน ในขณะที่สังคมปิดที่มีการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง ซึ่งกลุ่มผลประโยชน์ไม่เข้มแข็ง สิ่งนี้มักจะถูกปกปิดเอาไว้เป็นส่วนใหญ่ ที่เปิดเผยออกมาจะมีเป็นส่วนใหญ่ การฉ้อราษฎร์บังหลวงจะนำไปสู่ลักษณะของ "มือใครยาวสาวได้สาวเอา" เมื่อเป็นเช่นนี้กลุ่มผู้ได้เปรียบทางสังคมอื่นได้แก่ ผู้มีอำนาจ ย่อมได้เปรียบประชาชน ภายใต้ระบบของการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง ทำให้หน่วยงานของรัฐสามารถปกปิดข้อมูลการตัดสินใจของตนสู่สาธารณชนได้ ประกอบกับระบบการเมืองที่ปราศจากตัวแทนที่แท้จริง มีการใช้อำนาจที่ได้มาไปแสวงหาผลประโยชน์เข้าตนเองและพรรคพวก ย่อมทำให้กลุ่มผู้ได้เปรียบสามารถได้เปรียบกลุ่มผู้เสียเปรียบมากยิ่งขึ้น ตัวอย่างหนึ่งที่จะชี้ให้เห็นได้ว่าการฉ้อราษฎร์บังหลวงเกิดขึ้นหรือไม่ ก็คือ อายุการใช้งานของถนนดังนี้ ตารางที่ 99 อายุการใช้งานของถนนในท้องถิ่น

Source	D.F.	SS	MS	F Ratio	Prob.
Between Groups	3	264.4459	88.1486	51.8249	0.0000
Within Groups	3929	6682.8132	1.7009		
Total	3932	6947.2591			



นักการเมือง ข้าราชการ ประชาชน ข้าราชการ
ท้องถิ่น ส่วนท้องถิ่น ส่วนกลาง

ค่าเฉลี่ย

3.2612 นักการเมืองท้องถิ่น

3.5323 ข้าราชการส่วนท้องถิ่น *

4.0401 ประชาชน * *

4.1176 ข้าราชการส่วนกลาง * *

จากผลการวิเคราะห์พบว่า มีความแตกต่างระหว่างกลุ่มอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยข้าราชการส่วนท้องถิ่น ประชาชนและข้าราชการส่วนกลาง ค่อนข้างเห็นด้วยว่า ถนนในท้องถิ่นมักใช้งานได้ไม่นาน จะเสียหายเป็นประจำ ขณะที่นักการเมืองท้องถิ่น มีแนวโน้มเห็นไปในทางตรงข้าม สิ่งนี้แสดงให้เห็นว่า น่าจะมีการพิจารณาปฏิรูบบังหลวงเกิดขึ้นในท้องถิ่น ข้อเสนอคือ การทำงานของฝ่ายบริหารจะต้องโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้

6.3 ปัจจัยทางสังคม ประเด็นนี้จะได้แก่ การเข้าไปมีส่วนร่วม การรวมกลุ่ม และการติดตามตรวจสอบโครงการต่างๆ ผลการวิเคราะห์พบว่า ถ้าปัจจัยนี้มีเพิ่มขึ้น จะทำให้การพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่นมีมากขึ้นตามไปด้วย ดังนั้น การสนับสนุนให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามารวมกลุ่มกันในรูปแบบต่างๆ จะช่วยทำให้กระบวนการรวมตัวกันของประชาชนมีเพิ่มมากขึ้น สิ่งสำคัญประการหนึ่งที่จะช่วยเร่งให้ประชาชนเข้ามารวมตัวกันเป็นกลุ่มมากขึ้นก็คือ ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องรายงานการดำเนินการต่างๆ ที่ได้กระทำไปให้ประชาชนได้รับทราบ ซึ่งผลการวิเคราะห์ได้สนับสนุนที่คะแนนข้างต้นดังนี้

ตารางที่ 100 การเปิดเผยโครงการให้ประชาชนได้รับทราบ

Source	D.F.	SS	MS	F Ratio	Prob.
Between Groups	3	484.7501	161.5834	87.6526	0.0000
Within Groups	3929	7242.9250	1.8435		
Total	3932	7727.6751			



นักการเมือง	ข้าราชการ	ข้าราชการ	ประชาชน
ท้องถิ่น	ส่วนท้องถิ่น	ส่วนกลาง	

ค่าเฉลี่ย

2.6119 นักการเมืองท้องถิ่น

3.1533 ข้าราชการส่วนท้องถิ่น *

3.6176 ข้าราชการส่วนกลาง *

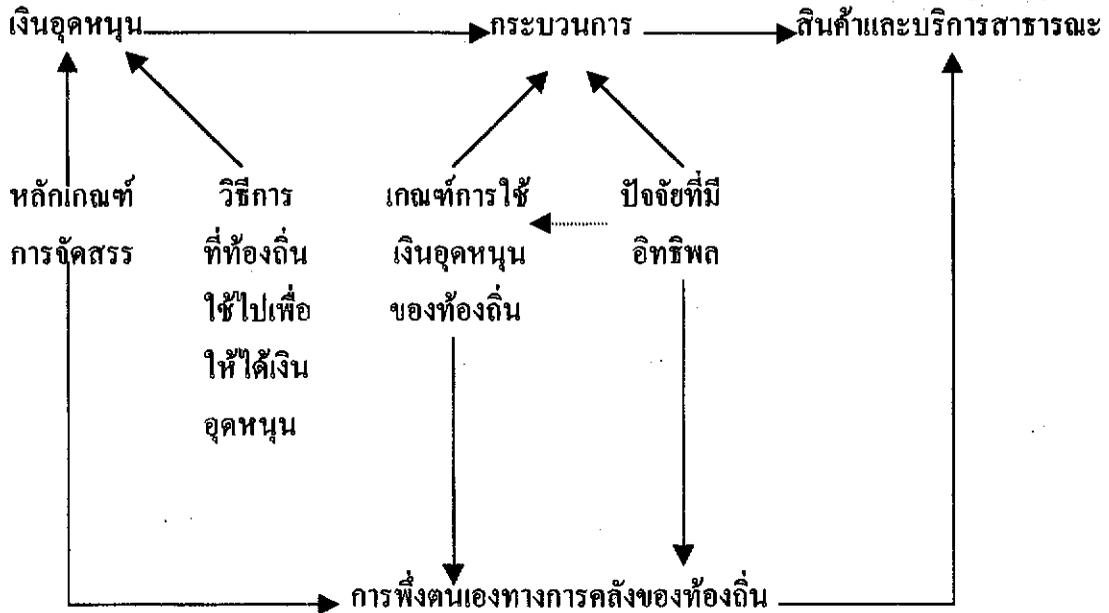
3.7688 ประชาชน * *

ผลการวิเคราะห์พบว่า มีความแตกต่างระหว่างกลุ่มเกิดขึ้นอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยข้าราชการส่วนกลางและประชาชนค่อนข้างเห็นด้วยว่า ผู้บริหารท้องถิ่นไม่เคยแจ้งโครงการที่กระทำให้ประชาชนได้รับทราบ ขณะที่นักการเมืองท้องถิ่น มีแนวโน้มที่จะเห็นตรงข้าม

ดังนั้น การประชาสัมพันธ์โครงการต่างๆ ที่ได้ดำเนินการอย่างสม่ำเสมอ จะช่วยให้ประชาชนเพิ่มการเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น และยังจะเป็นการลดการข้อราษฎรบ้างหลง ให้น้อยลงได้อีกด้วย อย่างไรก็ตาม การเพิ่มบทบาทของประชาชนให้เข้าไปกำกับดูแลและติดตาม รวมทั้งตรวจสอบผลการดำเนินงานในโครงการต่างๆ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำขึ้น จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในกระบวนการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น บทบาทที่มีเช่น การเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การผลิตบริการสาธารณะ การให้ข้อมูลต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการผลิตบริการสาธารณะ การแสดงประชามติเกี่ยวกับบริการสาธารณะที่ท้องถิ่นจัดทำ รวมทั้งการกล่าวโทษผู้บริหารท้องถิ่นที่มีเจตนาฉ้อฉลหรือกระทำการใดๆ ที่ส่งผลในทางลบต่อท้องถิ่น เป็นต้น

6.4 ความสามารถของท้องถิ่นในการแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง ปัจจัยประการนี้ ถ้ามีเพิ่มมากขึ้น จะส่งผลให้ท้องถิ่นสามารถพึ่งตนเองทางการคลังได้มากขึ้นตามไปด้วย ปัจจัยนี้สามารถทำให้เพิ่มขึ้นได้โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนในการแสดงความคิดเห็นทั้งกระบวนการเกี่ยวกับสิ่งที่ท้องถิ่นต้องการจะเปลี่ยนแปลง ซึ่งอาจจะเป็นกฎหมายหรือระเบียบต่างๆ รวมทั้งการกำหนดแนวทางเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น การทำเช่นนี้ จะช่วยให้ประชาชนมีทักษะและประสบการณ์ในการคิดและวิเคราะห์ประเด็นต่างๆ อยู่ตลอดเวลา อันจะส่งผลให้ท้องถิ่นมีความสามารถในการแก้ไขปัญหาได้ด้วยตนเองเพิ่มมากขึ้น

ประเด็นที่น่าสนใจคือ การจะให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองทางการคลังให้ได้นั้น จะต้องใช้ความพยายามมากหรือไม่ และโอกาสประสบผลสำเร็จนั้น มีความเป็นไปได้มากน้อยเพียงใด ต่อประเด็นนี้ ผลการวิจัยมีดังนี้



จากกรอบแนวคิดข้างต้นกล่าวได้ว่า หน้าที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือ การผลิตสินค้าและบริการสาธารณะตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ในอาณาเขตของตน อนึ่ง ในการผลิตสินค้าและบริการสาธารณะนั้น ท้องถิ่นจำเป็นต้องอาศัยเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรมาให้ เพื่อให้เป็นปัจจัยการผลิต สำหรับขั้นตอนของการผลิตที่เกี่ยวข้องกับเงินอุดหนุน จะมีดังนี้

1. ขั้นตอนปัจจัยนำเข้า จะมีสิ่งสำคัญ 2 ประการที่เข้ามาเกี่ยวข้องคือ วิธีการที่ท้องถิ่นใช้เพื่อให้ได้มาซึ่งเงินอุดหนุน และหลักเกณฑ์ที่ส่วนกลางกำหนดขึ้นเพื่อใช้ในการจัดสรรเงินอุดหนุนไปให้แก่ท้องถิ่น

2. ขั้นตอนกระบวนการแปลงสภาพ โดยปกติ ในองค์กรหนึ่งๆ กระบวนการนี้จะเกี่ยวข้องกับสิ่งสำคัญหลายประการเช่น สารสนเทศ การบริหาร โครงสร้างองค์กร นโยบาย ค่านิยม และเทคโนโลยี เป็นต้น อนึ่ง ขั้นตอนนี้จะเริ่มต้นหลังจากที่ท้องถิ่นได้รับเงินอุดหนุนมาแล้ว ดังนั้น กระบวนการสำคัญจะอยู่ที่การจัดสรรเงินอุดหนุนไปยังพื้นที่หรือโครงการต่างๆ ซึ่งส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรเงินอุดหนุนที่สำคัญก็คือ การกำหนดเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุน

3. ขั้นตอนผลผลิต ได้แก่ สินค้าและบริการสาธารณะที่ท้องถิ่นผลิตขึ้นมาเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น

อย่างไรก็ตาม จุดมุ่งหมายสำคัญของการมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประการหนึ่งก็คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องสามารถพึ่งตนเองได้ ดังนั้น โดยหลักการแล้ว ในกระบวนการผลิตสินค้าและบริการสาธารณะหนึ่งๆ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องสามารถพึ่งตนเองทางการ



คลังได้ โดยที่เงินอุดหนุนจะเป็นเพียงส่วนสนับสนุนเท่านั้น มิใช่เป็นรายได้หลักสำหรับการผลิตสินค้าและบริการสาธารณะของท้องถิ่นแต่ประการใด

ดังนั้น การพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่น จึงมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนจากส่วนกลางและหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนของท้องถิ่นไปยังพื้นที่หรือโครงการต่างๆ หนึ่ง เพื่อให้ทำให้ท้องถิ่นสามารถพึ่งตนเองทางการคลังได้อย่างดี ท้องถิ่นจำเป็นต้องมีปัจจัยเร่ง(catalyst)เข้ามาเสริมแรงเพื่อให้เกิดการพึ่งตนเองทางการคลังได้เร็วขึ้น ปัจจัยเร่งจะได้แก่ ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่น นอกจากนี้ ปัจจัยเร่งยังจะเป็นปัจจัยตรวจสอบที่สำคัญในกระบวนการแปลงสภาพไปเป็นผลผลิต และจะสัมพันธ์ทางข้อต่อการทำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนของท้องถิ่นไปยังพื้นที่หรือโครงการต่างๆ

สำหรับความสัมพันธ์ประการสุดท้ายคือ ความสัมพันธ์ระหว่างผลผลิตกับการพึ่งตนเองทางการคลังและการพึ่งเงินอุดหนุนจากส่วนกลาง กล่าวคือ ท้องถิ่นจะมีรายได้ในรูปของภาษีและค่าธรรมเนียมเพิ่มมากขึ้น จากการผลิตสินค้าและบริการที่มีคุณภาพ โดยผ่านกระบวนการแปลงสภาพที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งรายได้เหล่านี้จะทำให้ท้องถิ่นสามารถพึ่งตนเองได้ หนึ่ง เมื่อท้องถิ่นพึ่งตนเองทางการคลังได้ ก็ย่อมจะส่งผลทำให้ความจำเป็นที่จะต้องพึ่งเงินอุดหนุนจากส่วนกลางลดลงตามไปด้วย

ความสัมพันธ์ทั้งหมดที่กล่าวมามีความเชื่อมโยงกันอย่างแนบแน่นและเป็นพลวัต ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงในส่วนใดส่วนหนึ่ง ย่อมจะส่งผลกระทบต่อส่วนที่เหลืออย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ด้วยเหตุนี้ การพิจารณาจึงควรกระทำให้ครอบคลุมทุกด้านและอย่างพินิจพิเคราะห์ก่อนที่จะตัดสินใจดำเนินการในลักษณะใดๆต่อไป ทั้งนี้เพื่อป้องกันความผิดพลาดอันอาจเกิดขึ้นมาจากการตัดสินใจดังกล่าว



บรรณานุกรม

ไกรยุทธ ชีรตยาคีนันท์.

2528. แนวทางการปฏิรูปการคลังท้องถิ่นในประเทศไทย. เอกสารการสัมมนาโครงการศึกษานโยบายสาธารณะ สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย.

ชัยอนันต์ สมุทวณิช.

2537. งบประมาณจังหวัด. กรุงเทพฯ : มาสเตอร์เพรส, 2537.

พีระ วชิรวรรณวงศ์.

2531. ความสามารถในการจัดหารายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาล. วิทยานิพนธ์พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต(รัฐประศาสนศาสตร์) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์.

2527. การสำรวจสถานะความรู้ว่าด้วยภาษีอากรในเมืองไทย. คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สำนักงานประมาณ.

2542. รายงานการติดตามประเมินผลการอุดหนุนงบประมาณเพื่อพัฒนาท้องถิ่น. ส่วนประเมินแผนงานและโครงการที่ 3 สำนักประเมินผล สำนักงานประมาณ, 2542.

Ahn, K. C.

1995. Impact of Central Government Grants on Local Public Finance in Korea: With Focus on Expenditure and Equalization Effect. Ph.D. Dissertation, The American University.

Baker, M. et al.

1999. "An Empirical Study of Matching Grants". Journal of Public Economics. Vol. 72, No. 2.

Bartle, J.R.

1995. "The fiscal impact of federal and state aid to large U.S. cities: An empirical analysis of budgetary response". Public Budgeting & Finance. Vol. 15, No. 4 (Winter).



Bennett,R.J.

1982. Central Grants to Local Governments. Cambridge: Cambridge University.

Bird,R.M.

1978. Intergovernmental Fiscal Relations in Developing Countries.

Washington,D.C.: World Bank.

1999. Transfers and Incentives in Intergovernmental Fiscal relations.World Bank

ABCD-LAC Conference,Valdivia ,Chile,20-22 June.

_____ et al.(eds.).

1995. Decentralization of the Socialist State. Washington,D.C. : World Bank.

_____ & E. Rodriguez.

1999. "Decentralization and Poverty Alleviation : International Experience and the

Case of Philippines".Public Administration and Development. Vol. 19.

Borge,Lars-Erik and J. Rattso.

1997. " Local Government Grants and Income tax Revenue ". Public Choice. Vol.

92.

Broadway,R.W. & P.A.R. Hobson.

1993. Intergovernmental Fiscal Relations in Canada. Canadian Tax Paper No.

96: Canadian Tax Foundation.

Carlson,F.

1995. Why is Central Regulation of Local Spending Decisions so Pervasive?

Evidence from a Case study. Public Budgeting and Finance. V.15, no 1:43.

Choi,K et al.

1992. Public Finance in Korea. Seouf : Seoul National University.

Commission Grants Commission.

1996. Equity in Diversity. Canberra : Australian Government Publishing Service.

Davey,K.

1984. The Development Impact of Fiscal Transfers to Local and Regional Governments. UNCRD.



Devas,N.

1984. Systems of Allocation of Government Funds to Local and Regional Governments. UNCRD.

Fenwich,J.

1990. Managing Local Government. London : Chapman&Hall,1990.

Freire,M. & R. Stren(eds.).

2001. The Challenge of Urban Government: Policies and Practices. Washington,D.C. : World Bank.

Gardner, B.M.

1981. Intergovernmental Fiscal Relations and Local Government Policy:A Study of Federal Wastewater Treatment Grants in Maryland. Ph.D. Dissertation, University of Maryland College Park.

Giugale,M.M. & S.B. Webb.

2000. Achievements and Challenges of Fiscal Decentralization. Washington,D.C. : World Bank.

Gramlich,E.M.

1969. " State and Local Governments and Their Budget Constraint ". International Economic Review. Vol. 10(June).

Hansaker,B.D.

1997. Local Capabilities in a centralization State: The Politics of Thai Municipal Grantmanship. Ph.D. Dissertation, Northern Illinois University.

Haughwout,A.F. & C.J. Richardson.

1987. Federal Grants to State and Local Gopvernments in the 1980s. Public Budgeting and Finance. Vol. 7, No. 4:12.

Helfrich, K.M.

1996. The Economics of Road Maintenance by Local Governments in New York State. Ph.D. Dissertation, Rensselaer Polytechnic Institute.

Henry, G.T.

1982. Development in Small Cities: Into the Federal Web. Ph.D. Dissertation, The



University of Wisconsin-Milwaukee.

Higgins, R.G., Jr.

1982. Grants Management: Policies and Procedures at the State and Local Government Levels. Ph.D. Dissertation, Syracuse University.

Huddleston, M.W. & M.L. Palley.

1981. Shortchanging Non-Metropolitan America: Small Communities and Federal Aid. Public Budgeting and Finance. Vol. 1, No. 3.

Hunter, J.S.H.

1977. Federalism and Fiscal Balance. Canberra : Australian University press.

IBRD(a).

1974. A study of Public Finance in Thailand. IBRD Report No. 574-Th ,October.

____(b).

1985. Thailand Toward a development Strategy of Full Participation.

Washington, D.C.: World Bank.

Ishihara, N.

1993. "Local Public Finance System". in Tokue(ed.). Japan's Public Sector. Tokyo : University of Tokyo Press.

King, D.

1984. Fiscal Tier : The Economics of Multi-Level Government. London : Allen & Unwin.

Louis Berger International.

1991. Action Plan for Historic and Environmental Preservation. Chiang Mai Planning Project : Chiang Mai.

Ma, J.

1994. Intergovernmental Fiscal Relations in Japan and Korea. Economic Development Institute Working Paper No. 9441. Washington, D.C. : World Bank.

May, J.Y. & M.E. Bell.

1993. Federal Infrastructure Grants-in-Aid: An Ad Hoc Infrastructure Strategy. Public Budgeting and Finance. Vol. 13, No. 2.



Medhi Krongkaew et al.

1991. Urban finance and Resource Mobilization in Thailand. Bangkok : TDRI.

Mieszkowski, P.M. and W.H. Oakland (eds.).

1979. Fiscal Federalism and Grants-in-aid. Washinton, D.C.: The Urban Institute.

Musgrave, R.A. and P.B. Musgrave.

1980. Public Finance in Theory and Practice. N.Y.: McGraw Hill.

Nathan, R.P. & J.R. Lago.

1988. Intergovernmental Relations in the Reagan Era. Public Budgeting and Finance. Vol. 8, No. 3.

Nayyar, R.

1995. Fiscal Decentralization with an Application to Poland. Ph.D. Dissertation, Boston University.

Oates, W.E.

1977. The Political Economy of Fiscal Federalism. Mass. : Lexington Books.

1991. Studies in Fiscal Federalism. Aldershot, Hants : Edward Elgar.

Oulasvirta, L.

1997. " Real and Perceived Effects of Changing the Grant System from Specific to General Grants ". Public Choice. Vol. 91.

Picus, L.O.

1988. The Effect of State Grant-in-aid Policies on Local Government Decision Making: The Case of California School Finance. Ph.D. Dissertation, The Rand Graduate Institute.

Ridgdill, J.R.

1984. Impact of Mandating on the Operational Capacity of Local Government. Ph.D. Dissertation, University of Florida.

Roy, J. (ed.).

1995. Macroeconomic Management and Fiscal Decentralization. Washington, D.C.: World Bank.



Roger,S.

1995. Performance Management in Local Government. London : Longman.

Rosen,H.S.

1999. Public Finance. Boston : McGraw-Hill, 1999.

Shah,A.

1994. Intergovernmental Fiscal Relations in Indonesia. Discussion Paper No. 239. Washington,D.C. : World bank.

Slack,E.

1980. " Local Fiscal Response to Intergovernmental Tranfers ". The review of Economics and statistics. Vol. 62.

Song, S.G.

1993. State and Federal Grants to Cities: Determinants by Function. DPA University of Georgia.

Straub, J.P.

1980. The Implementation of the Community development Block Grant Program in Local Politics: A Comparative Analysis. Ph.D. Dissertation, University of Pennsylvania.

Stroup, M.D.

1993. The Effects of Federal Revenue Assistance on state and Local Government Fiscal decisions. Ph.D. Dissertation, The Florida State University.

William,A.

1963. Public Finance and Budgetary Policy. London : Allen &Unwin.

World Bank.

1995. Economic development in India. Washington,D.C. : World bank.

Zou, H. fu.

1994. Dynamic Effects of Federal Grants on Local Spending. Journal of Public Economics. v. 36, no. 1.



Digital Object
National Assembly Library

ภาคผนวก



แบบสอบถามประชาชนในงานวิจัยเรื่อง
ระบบการเงินการคลังขององค์กรปกครองท้องถิ่นไทย
ศึกษาเฉพาะกรณีเงินอุดหนุน

เรียน ท่านผู้ตอบแบบสอบถาม

การวิจัยนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อจะนำข้อมูลที่ได้รับจากการตอบแบบสอบถามของท่าน ไปใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงระบบเงินอุดหนุนที่ท้องถิ่นได้รับจากรัฐบาลในปัจจุบันให้ทันสมัยเพิ่มมากขึ้น

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณทุกท่านเป็นอย่างสูงที่ได้กรุณาเสียสละเวลาของท่านเพื่อตอบแบบสอบถามในครั้งนี้

ท้องถิ่นในแบบสอบถามหมายถึง องค์กรปกครองท้องถิ่น(เทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือองค์การบริหารส่วนตำบล)ที่ท่านอาศัยอยู่ในปัจจุบัน

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

- | | | |
|-------------|------------------------------|----------------------------|
| 1. เพศ | () ชาย | () หญิง |
| 2. อายุ | () 20 - 30 ปี | () 31 - 40 ปี |
| | () 41 - 50 ปี | () มากกว่า 50 ปีขึ้นไป |
| 3. การศึกษา | () ประถมศึกษา | () มัธยมศึกษา |
| | () อาชีวศึกษา | () อนุปริญญา |
| | ()ปริญญาตรี | () สูงกว่าปริญญาตรี |
| 4. รายได้ | () น้อยกว่า 5,000 บาท | () 5,000 - 10,000 บาท |
| | () 10,001 - 15,000 บาท | () 15,001 - 20,000 บาท |
| | () 20,001 - 25,000 บาท | () 25,001 - 30,000 บาท |
| | () มากกว่า 30,000 บาทขึ้นไป | |
| 5. อาชีพ | () รับราชการ | () พนักงานรัฐวิสาหกิจ |
| | () พนักงานบริษัท | () ค้าขาย |
| | () เกษตรกร | () งานการผลิตในอุตสาหกรรม |
| | () อื่นๆ(ระบุ)..... | |



ส่วนที่ 2 คำถามเกี่ยวกับเงินอุดหนุน

1. กรุณาภาครื่องหมาย X ลงในช่องใดช่องหนึ่งแต่เพียงช่องเดียวที่ตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุด

รายการ	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	ค่อนข้าง เห็นด้วย	ค่อนข้าง ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
1. คนในท้องถิ่นของท่านมีความเชื่อมั่นในตนเองสูง 2. คนในท้องถิ่นของท่านมีความรับผิดชอบสูงในการทำงาน 3. คนในท้องถิ่นของท่านสามารถรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับในเรื่องต่อไปนี้ได้เป็นอย่างดี - การสร้างสาธารณูปโภคในท้องถิ่น - โครงการมิยาซาว่า - การประชุมสภาท้องถิ่น 4. คนในท้องถิ่นของท่านเข้าไปมีส่วนในการตัดสินใจเพื่อพัฒนาท้องถิ่นอยู่เป็นประจำ 5. คนในท้องถิ่นมีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มต่างๆอยู่เป็นอันมาก 6. คนในท้องถิ่นของท่านมีความสามารถในการแก้ไขปัญหาได้สูง 7. รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณมาช่วยเหลือท้องถิ่นของท่านให้มากที่สุด 8. คนในท้องถิ่นเพียงคนเดียวไม่สามารถเปลี่ยนแปลงสภาพทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองได้				

รายการ	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	ค่อนข้าง เห็นด้วย	ค่อนข้างไม่ เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
<p>9. ท้องถิ่นยังไม่มีอำนาจตัดสินใจในการเก็บภาษีและใช้จ่ายเงินได้มากนัก</p> <p>10. คนในท้องถิ่นของท่านมีรายได้สูง</p> <p>11. คนในท้องถิ่นของท่านมีความคิดริเริ่มในการรวมกลุ่มสูง</p> <p>12. การลงทุนในท้องถิ่นของท่านมีอยู่ในระดับต่ำ</p> <p>13. ท้องถิ่นสามารถแก้ไขปัญหาได้ด้วยตนเองได้โดยไม่ต้องพึ่งพารัฐบาล</p> <p>14. คนในท้องถิ่นติดตามโครงการที่องค์กรปกครองท้องถิ่นดำเนินการอยู่ตลอดเวลา</p> <p>15. ท้องถิ่นควรพึ่งเงินอุดหนุนจากรัฐบาลให้น้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้</p> <p>16. ท้องถิ่นใช้เงินอุดหนุนโดยไม่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นมากนัก</p> <p>17. มีการคอร์รัปชันเกิดขึ้นมากในการใช้เงินอุดหนุน</p> <p>18. การใช้เงินอุดหนุนขึ้นอยู่กับความต้องการของนักการเมืองท้องถิ่น</p> <p>19. ถนนในท้องถิ่นของท่านใช้งานได้ไม่นาน จะเสียหายอยู่เป็นประจำ</p> <p>20. ผู้บริหารท้องถิ่นไม่เคยแจ้งโครงการที่ดำเนินการให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นได้ทราบ</p>				



2. กรุณาลำดับความสำคัญของประเภทของรายรับที่มีความสำคัญสำหรับท้องถิ่น (ให้เลข 1 หมายถึงรายรับที่สำคัญมากที่สุด เลข 2,3,...7 จะหมายถึงรายรับที่อยู่ลำดับรองลงไปตามลำดับ)

- _____ ภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บเองเช่น ภาษีป้าย ภาษีโรงเรือนและที่ดินฯลฯ
- _____ ภาษีที่ส่วนกลางเก็บเพิ่มและแบ่งให้ เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิตฯลฯ
- _____ ค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน
- _____ เงินอุดหนุนจากรัฐบาล
- _____ รายได้จากการพาณิชย์ เช่น ตลาด โรงรับจำนำฯลฯ
- _____ รายได้จากทรัพย์สินของท้องถิ่น
- _____ อื่นๆ(ระบุ).....

3. ท่านคิดว่าท้องถิ่นยังมีความจำเป็นที่จะต้องได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลอีกต่อไปหรือไม่

- () ยังมีความจำเป็น () ไม่มีความจำเป็นอีกต่อไป

ในกรณีที่ท่านตอบว่ายังมีความจำเป็น ท่านคิดว่าเงินอุดหนุนที่ท้องถิ่นได้รับควรเป็นประเภทใด

- () รัฐบาลให้แบบไม่มีเงื่อนไขโดยท้องถิ่นต้องออกเงินสมทบด้วย
- () รัฐบาลให้แบบไม่มีเงื่อนไขโดยท้องถิ่นไม่ต้องออกเงินสมทบ
- () รัฐบาลให้แบบมีเงื่อนไขให้ท้องถิ่นต้องทำตามและท้องถิ่นต้องออกเงินสมทบด้วย
- () รัฐบาลให้แบบมีเงื่อนไขให้ท้องถิ่นต้องทำตามและท้องถิ่นไม่ต้องออกเงินสมทบ

4. ตามทัศนะของท่านแล้ว ท่านคิดว่าในทางปฏิบัตินั้น องค์กรปกครองท้องถิ่นที่ท่านอยู่ ใช้เกณฑ์ใดบ้างเข้ามาพิจารณาเพื่อให้จ่ายเงินอุดหนุนที่ได้รับจากรัฐบาล (เลือกตอบได้มากกว่า 1 ข้อ โดยการกาเครื่องหมาย X ลงในวงเล็บ)

- 4.1 () จับฉลากเลือกพื้นที่
- 4.2 () เฉลี่ยจำนวนเงินไปตามพื้นที่ต่างๆให้ทั่วถึงทุกพื้นที่
- 4.3 () พิจารณาจากความเจริญของพื้นที่โดยที่พื้นที่เจริญมากจะได้เงินน้อย
- 4.4 () พิจารณาจากความเจริญของพื้นที่โดยที่พื้นที่เจริญมากจะได้เงินมาก
- 4.5 () หมุนเวียนโครงการไปตามพื้นที่ต่างๆ ในแต่ละปี
- 4.6 () นำปัญหาของทุกพื้นที่มาพิจารณาแล้วเรียงลำดับตามความสำคัญของปัญหา
- 4.7 () ใช้การเปรียบเทียบต้นทุนและผลประโยชน์ที่จะได้รับจากโครงการ
- 4.8 () การเดินขบวนเรียกร้องของชาวบ้าน
- 4.9 () ขึ้นอยู่กับความต้องการของนักการเมืองท้องถิ่นว่าจะให้โครงการไปลงในพื้นที่ใด
- 4.10 () ขึ้นอยู่กับความต้องการของ ส.ส. ว่า จะให้โครงการไปลงในพื้นที่ใด



4.11 () ความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของจังหวัด

4.12 () ความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่นเอง

4.13 () อื่นๆ(ระบุ)

เกณฑ์ในข้อ 4.1 – 4.13 เกณฑ์ที่ท่านเชื่อว่างค์กรปกครองท้องถิ่นที่ท่านอยู่ มักจะนิยมใช้ประจำ คือเกณฑ์ข้อ และ (กรุณาเลือกตอบเพียง 3 ข้อ)

5. ท่านคิดว่าเงินอุดหนุนจากรัฐบาลควรจัดสรรให้กับโครงการประเภทใด (ให้ใส่เลข 1 หน้าข้อที่มีความสำคัญมากที่สุด และใส่เลข 2,3,.....,12 หน้าข้อที่มีความสำคัญลดหลั่นลงไปตามลำดับ)

- | | |
|--|-----------------------------|
| _____ ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน | _____ โครงการสาธารณูปโภค |
| _____ การศึกษา | _____ การสาธารณสุข |
| _____ การส่งเสริมอาชีพ | _____ การพัฒนาผู้ด้อยโอกาส |
| _____ การพาณิชย์ | _____ การดูแลสิ่งแวดล้อม |
| _____ การบรรเทาสาธารณภัย | _____ การจัดทำระบบฐานข้อมูล |
| _____ ให้กับโครงการใดก็ได้ตามที่ท้องถิ่นร้องขอ | |
| _____ อื่นๆ(ระบุ)_____ | |



แบบสอบถามนักการเมืองและข้าราชการส่วนท้องถิ่น

ในงานวิจัยเรื่อง

ระบบการเงินการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย

ศึกษาเฉพาะกรณีเงินอุดหนุน

เรียน ท่านผู้ตอบแบบสอบถาม

การวิจัยนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อจะนำข้อมูลที่ได้รับจากการตอบแบบสอบถามของท่าน ไปใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงระบบเงินอุดหนุนที่ท้องถิ่นได้รับจากรัฐบาลในปัจจุบันให้ทันสมัยเพิ่มมากขึ้น

ผู้วิจัยขอขอบคุณทุกท่านเป็นอย่างสูงที่ได้กรุณาเสียสละเวลาของท่านเพื่อตอบแบบสอบถามในครั้งนี้

ท้องถิ่นในแบบสอบถามหมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น(เทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือองค์การบริหารส่วนตำบล)ที่ท่านสังกัดและปฏิบัติงานอยู่

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

- | | | |
|------------------|---|-------------------------|
| 1. เพศ | () ชาย | () หญิง |
| 2. อายุ | () 20 - 30 ปี | () 31 - 40 ปี |
| | () 41 - 50 ปี | () มากกว่า 50 ปีขึ้นไป |
| 3. การศึกษา | () ประถมศึกษา | () มัธยมศึกษา |
| | () อาชีวศึกษา | () อนุปริญญา |
| | () ปริญญาตรี | () สูงกว่าปริญญาตรี |
| 4. รายได้ | () น้อยกว่า 5,000 บาท | () 5,000 - 10,000 บาท |
| | () 10,001 - 15,000 บาท | () 15,001 - 20,000 บาท |
| | () 20,001 - 25,000 บาท | () 25,001 - 30,000 บาท |
| | () มากกว่า 30,000 บาท | |
| 5. สถานภาพของงาน | () สมาชิกสภาเทศบาล | |
| | () สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด | |
| | () สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล | |
| | () รับราชการสังกัดเทศบาล | |
| | () รับราชการสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด | |
| | () รับราชการสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล | |



ส่วนที่ 2 คำถามเกี่ยวกับเงินอุดหนุน

1. รายการข้างล่างเป็นการถามเกี่ยวกับท้องถิ่นและประชาชนในท้องถิ่นของท่าน กรุณาทำเครื่องหมาย X ลงในช่องใดช่องหนึ่งแต่เพียงช่องเดียวที่ตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุด

รายการ	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	ค่อนข้าง เห็นด้วย	ค่อนข้าง ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
1. คนในท้องถิ่นของท่านมีความเชื่อมั่นในตนเองสูง				
2. คนในท้องถิ่นของท่านมีความรับผิดชอบสูงในการทำงาน				
3. คนในท้องถิ่นของท่านสามารถรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับในเรื่องต่อไปนี้ได้เป็นอย่างดี				
- การสร้างสาธารณูปโภคในท้องถิ่น				
- โครงการมียาชาว่า				
- การประชุมสภาท้องถิ่น				
4. คนในท้องถิ่นของท่านเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อพัฒนาท้องถิ่นอยู่เป็นประจำ				
5. คนในท้องถิ่นมีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มต่างๆอยู่เป็นอันมาก				
6. คนในท้องถิ่นของท่านมีความสามารถในการแก้ไขปัญหาได้สูง				
7. รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณมาช่วยเหลือท้องถิ่นของท่านให้มากที่สุด				
8. คนในท้องถิ่นเพียงคนเดียวไม่สามารถเปลี่ยนแปลงสภาพทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองได้				



รายการ	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	ค่อนข้าง เห็นด้วย	ค่อนข้าง ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
<p>9. ท้องถิ่นยังไม่มีอำนาจตัดสินใจในการเก็บภาษีและใช้จ่ายเงินได้มากนัก</p> <p>10. คนในท้องถิ่นของท่านมีรายได้สูง</p> <p>11. คนในท้องถิ่นของท่านมีความคิดริเริ่มในการรวมกลุ่มสูง</p> <p>12. การลงทุนในท้องถิ่นของท่านมีอยู่ในระดับต่ำ</p> <p>13. ท้องถิ่นของท่านสามารถแก้ไขปัญหาได้ด้วยตนเองโดยไม่ต้องพึ่งพารัฐบาล</p> <p>14. คนในท้องถิ่นติดตามโครงการที่องค์กรปกครองท้องถิ่นของท่านดำเนินการอยู่เสมอ</p> <p>15. ท้องถิ่นควรพึ่งเงินอุดหนุนจากรัฐบาลให้น้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้</p> <p>16. ท้องถิ่นใช้เงินอุดหนุนโดยไม่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นมากนัก</p> <p>17. มีการคอร์รัปชันเกิดขึ้นมากในการใช้เงินอุดหนุน</p> <p>18. การใช้เงินอุดหนุนขึ้นอยู่กับความต้องการของนักการเมืองท้องถิ่น</p> <p>19. ถนนในท้องถิ่นของท่านใช้งานได้นาน จะเสียหายอยู่เป็นประจำ</p> <p>20. ผู้บริหารท้องถิ่นไม่เคยแจ้งโครงการที่ดำเนินการให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นได้ทราบ</p>				



2. กรุณาเรียงลำดับความสำคัญของประเภทของรายรับที่ท่านเห็นว่ามีความสำคัญสำหรับท้องถิ่น
(ให้เลข 1 หมายถึงรายรับที่มีความสำคัญมากที่สุด ส่วนเลข 2,3,...7 จะหมายถึงรายรับที่อยู่ในลำดับรองลงไปตามลำดับ)

_____ ภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง เช่น ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย ฯลฯ

_____ ภาษีที่ส่วนกลางเก็บเพิ่มและแบ่งให้ เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีศรัทธาพิเศษ ฯลฯ

_____ ค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน

_____ เงินอุดหนุนจากรัฐบาล

_____ รายได้จากการพาณิชย์ เช่น ตลาด โรงรับจำนำ ฯลฯ

_____ รายได้จากทรัพย์สินของท้องถิ่น

_____ อื่นๆ(ระบุ)

3. ท่านคิดว่าท้องถิ่นยังมีความจำเป็นที่จะต้องได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลต่อไปหรือไม่

() ยังมีความจำเป็น

() ไม่มีความจำเป็นอีกต่อไป

3.1 ในกรณีที่ยังมีความจำเป็นจะต้องได้รับเงินอุดหนุน ท่านคิดว่าเงินอุดหนุนที่ได้รับควรเป็นประเภทใด (ให้วงกลมล้อมรอบเลข 1,2,3,4,...,8 ในตารางข้างล่าง)

เงินอุดหนุน	ไม่ต้องนำเอาฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาประกอบ	นำเอาฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาประกอบด้วย
1. เงินอุดหนุนแบบทั่วไปโดยที่		
- ท้องถิ่นไม่ต้องออกเงินสมทบ	1	5
- ท้องถิ่นต้องออกเงินสมทบ	2	6
2. เงินอุดหนุนเฉพาะกิจโดยที่		
- ท้องถิ่นไม่ต้องออกเงินสมทบ	3	7
- ท้องถิ่นต้องออกเงินสมทบ	4	8

3.2 กรณีที่ท่านตอบเลข 2 ท่านคิดว่าสัดส่วนที่เหมาะสมระหว่างรัฐบาลกับท้องถิ่นควรเป็นเท่าใด (ตัวเลขข้างหน้าเป็นของรัฐบาล ตัวเลขข้างหลังเป็นของท้องถิ่น)

() 80:20

() 70:30

() 60:40

() 50:50

() 20:80

() 30:70

() 40:60

() อื่น ๆ (ระบุ).....



3.3 กรณีที่ท่านตอบเลข 4 ท่านคิดว่าสัดส่วนที่เหมาะสมระหว่างรัฐบาลกับท้องถิ่นควรเป็นเท่าใด (ตัวเลขข้างหน้าเป็นของรัฐบาล ตัวเลขข้างหลังเป็นของท้องถิ่น)

- () 80:20 () 70:30 () 60:40 () 50:50
 () 20:80 () 30:70 () 40:60 () อื่น ๆ (ระบุ).....

3.4 กรณีที่ท่านตอบเลข 6 ท่านคิดว่าสัดส่วนที่เหมาะสมระหว่างรัฐบาลกับท้องถิ่นควรเป็นเท่าใด (ตัวเลขข้างหน้าเป็นของรัฐบาล ตัวเลขข้างหลังเป็นของท้องถิ่น)

- () 80:20 () 70:30 () 60:40 () 50:50
 () 20:80 () 30:70 () 40:60 () อื่น ๆ (ระบุ).....

3.5 กรณีที่ท่านตอบเลข 8 ท่านคิดว่าสัดส่วนที่เหมาะสมระหว่างรัฐบาลกับท้องถิ่นควรเป็นเท่าใด (ตัวเลขข้างหน้าเป็นของรัฐบาล ตัวเลขข้างหลังเป็นของท้องถิ่น)

- () 80:20 () 70:30 () 60:40 () 50:50
 () 20:80 () 30:70 () 40:60 () อื่น ๆ (ระบุ).....

4. ในทางปฏิบัติ ตามทัศนะของท่าน องค์กรปกครองท้องถิ่นของท่านมีเกณฑ์ในการใช้เงินอุดหนุนอย่างไรบ้าง (เลือกได้มากกว่า 1 ข้อ)

- 4.1 () จับฉลากเลือกพื้นที่
 4.2 () เฉลี่ยจำนวนเงินไปตามพื้นที่ต่างๆให้ทั่วถึง
 4.3 () พิจารณาจากความเจริญของพื้นที่ โดยพื้นที่เจริญมากจะได้เงินน้อย
 4.4 () พิจารณาจากความเจริญของพื้นที่ โดยพื้นที่เจริญมากจะได้เงินมาก
 4.5 () หมุนเวียนโครงการไปตามพื้นที่ต่างๆ ในแต่ละปี
 4.6 () นำปัญหาของทุกพื้นที่มาพิจารณาแล้วเรียงลำดับตามความสำคัญของปัญหา
 4.7 () ใช้การเปรียบเทียบต้นทุนและผลประโยชน์ที่จะได้รับจากโครงการ
 4.8 () การเดินขบวนเรียกร้องของชาวบ้าน
 4.9 () ขึ้นอยู่กับความต้องการของนักการเมืองท้องถิ่นว่าจะให้โครงการไปลงในพื้นที่ใด
 4.10 () ขึ้นอยู่กับความต้องการของ ส.ส. ว่า จะให้โครงการไปลงในพื้นที่ใด
 4.11 () ความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของจังหวัด
 4.12 () ความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่นเอง
 4.13 () อื่นๆ (ระบุ).....

เกณฑ์ในข้อ 4.1 – 4.13 เกณฑ์ที่นิยมใช้มากคือเกณฑ์ข้อที่ ... , ... และ ... (เลือกตอบเพียง 3 ข้อ)



5. ท่านคิดว่าเงินอุดหนุนจากรัฐบาลควรจัดสรรให้กับโครงการประเภทใด (ให้ใส่เลข 1 หน้าข้อที่มีความสำคัญมากที่สุด และใส่เลข 2,3,.....,12 หน้าข้อที่มีความสำคัญลดหลั่นลงไปตามลำดับ)

- | | |
|--|-----------------------------|
| _____ ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน | _____ โครงการสาธารณูปโภค |
| _____ การศึกษา | _____ การสาธารณสุข |
| _____ การส่งเสริมอาชีพ | _____ การพัฒนาผู้ด้อยโอกาส |
| _____ การพาณิชย์ | _____ การดูแลสิ่งแวดล้อม |
| _____ การบรรเทาสาธารณภัย | _____ การจัดทำระบบฐานข้อมูล |
| _____ ให้กับโครงการใดก็ได้ตามที่ห้องถื่นร้องขอ | _____ อื่นๆ(ระบุ)_____ |

6. ในทางปฏิบัติ ตามทัศนคติของท่าน วิธีการที่องค์กรปกครองท้องถิ่นของท่าน ได้ใช้เพื่อให้ได้มาซึ่งเงินอุดหนุนเป็นอย่างไร (เลือกตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

- 6.1 () สร้างผลงานให้เป็นที่เชื่อถือ
- 6.2 () เสนอหลายโครงการเพื่อให้ได้รับการถูกต้องโครงการใดโครงการหนึ่งออกไป
- 6.3 () ใช้ความสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องช่วยดำเนินการให้
- 6.4 () เสนอผลประโยชน์ตอบแทนแก่ผู้สนับสนุนโครงการ
- 6.5 () เสนอโครงการตามระเบียบกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้
- 6.6 () ให้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตพื้นที่ช่วยดำเนินการให้
- 6.7 () ให้ชาวบ้านเดินขบวนเรียกร้อง
- 6.8 () ปรีกษาเจ้าหน้าที่ของจังหวัดเกี่ยวกับการขอโครงการ
- 6.9 () อื่นๆ(ระบุ)

วิธีการในข้อ 6.1 – 6.9 ข้างต้น วิธีที่นำมาใช้มากที่สุดได้แก่ วิธีในข้อที่.....

7. เกณฑ์ใดข้างล่างที่ท่านเห็นว่าเหมาะสมต่อการนำมาใช้เพื่อจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่ท้องถิ่น กรุณาทำเครื่องหมาย X ในช่องที่ตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุดเพียงช่องเดียว



รายการ	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	ค่อนข้าง เห็นด้วย	ค่อนข้าง ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
<ul style="list-style-type: none"> - เป้าหมายของรัฐบาลที่มีต่อแต่ละท้องถิ่น - สัดส่วนครูต่อนักเรียน - บุคลากรสาธารณสุขต่อประชากร - สัดส่วนนักเรียนต่อห้องเรียน - จำนวนสถานศึกษา - พื้นที่สวนสาธารณะต่อประชากร - อัตราการเจริญเติบโตของท้องถิ่น - ความสามารถในการปฏิบัติงานของท้องถิ่น - จำนวนผู้ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง - อื่นๆ(ระบุ) 1..... 2..... 3..... 				

8. ในการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจให้แก่ท้องถิ่น ท่านคิดว่าควรจะใช้เกณฑ์ใดเข้ามาพิจารณาในการจัดสรรเงิน กรณีกาเครื่องหมาย X ในช่องที่ตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุดเพียงช่องเดียว

รายการ	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	ค่อนข้าง เห็นด้วย	ค่อนข้าง ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
<ul style="list-style-type: none"> - เป้าหมายของรัฐบาลที่มีต่อแต่ละท้องถิ่น - สัดส่วนครูต่อนักเรียน - บุคลากรสาธารณสุข ต่อประชากร - สัดส่วนนักเรียนต่อห้องเรียน - จำนวนสถานศึกษา - พื้นที่สวนสาธารณะต่อประชากร - อัตราการเจริญเติบโตของท้องถิ่น - ความสามารถในการปฏิบัติงานของท้องถิ่น - จำนวนผู้ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง - อื่นๆ(ระบุ) 1..... 2..... 3..... 				



9. กรุณาเรียงลำดับความสำคัญของปัญหาที่ท้องถิ่นของท่านพบอยู่เสมอในการจัดทำโครงการขอเงินอุดหนุน(เลข 1 จะเป็นปัญหาสำคัญมากที่สุด เลข 2-11 จะมีความสำคัญรองลงไป)

- _____ ท้องถิ่นขาดความสามารถในการเขียนโครงการขอเงินอุดหนุน
- _____ ประชาชนต่อต้าน
- _____ ไม่มีการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการ
- _____ การอนุมัติเงินงวดล่าช้า
- _____ โครงการที่ได้รับการอนุมัติจากส่วนกลางมักไม่ตรงกับความต้องการของท้องถิ่น
- _____ เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นไม่เข้าใจขั้นตอนการขอเงินอุดหนุน
- _____ มีการเมืองเข้ามาแทรกแซงการทำงาน
- _____ ท้องถิ่นขาดงบประมาณสมทบเงินอุดหนุน
- _____ ส่วนกลางลดวงเงินที่ท้องถิ่นขอมากเกินไป ทำให้ไม่สามารถทำโครงการได้
- _____ การอนุมัติโครงการของส่วนกลางไม่มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนแน่นอน
- _____ ไม่มีการประเมินผลโครงการ



แบบสอบถามข้าราชการส่วนกลาง
ในงานวิจัยเรื่อง
ระบบการเงินการคลังขององค์กรปกครองท้องถิ่นไทย
ศึกษาเฉพาะกรณีเงินอุดหนุน

เรียน ท่านผู้ตอบแบบสอบถาม

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อจะนำข้อมูลที่ได้รับจากการตอบแบบสอบถามของท่าน ไปใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงระบบเงินอุดหนุนที่ท้องถิ่นได้รับจากรัฐบาลในปัจจุบันให้ทันสมัยเพิ่มขึ้น

ผู้วิจัยขอขอบคุณทุกท่านเป็นอย่างสูงที่ได้กรุณาเสียสละเวลาของท่านเพื่อตอบแบบสอบถามในครั้งนี้

ท้องถิ่นในแบบสอบถามหมายถึง องค์กรปกครองท้องถิ่น(เทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือองค์การบริหารส่วนตำบล)

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

- | | | |
|-------------|---|--|
| 1. เพศ | <input type="checkbox"/> ชาย | <input type="checkbox"/> หญิง |
| 2. อายุ | <input type="checkbox"/> 20 – 30 ปี | <input type="checkbox"/> 31 - 40 ปี |
| | <input type="checkbox"/> 41 - 50 ปี | <input type="checkbox"/> มากกว่า 50 ปีขึ้นไป |
| | | |
| 3. การศึกษา | <input type="checkbox"/> ประถมศึกษา | <input type="checkbox"/> มัธยมศึกษา |
| | <input type="checkbox"/> อาชีวศึกษา | <input type="checkbox"/> อนุปริญญา |
| | <input type="checkbox"/> ปริญญาตรี | <input type="checkbox"/> สูงกว่าปริญญาตรี |
| 4. รายได้ | <input type="checkbox"/> น้อยกว่า 5,000 บาท | <input type="checkbox"/> 5,000 - 10,000 บาท |
| | <input type="checkbox"/> 10,001 – 15,000 บาท | <input type="checkbox"/> 15,001 – 20,000 บาท |
| | <input type="checkbox"/> 20,001 – 25,000 บาท | <input type="checkbox"/> 25,001 – 30,000 บาท |
| | <input type="checkbox"/> มากกว่า 30,000 บาทขึ้นไป | |



ส่วนที่ 2 คำถามเกี่ยวกับเงินอุดหนุน

1. รายการข้างล่างเป็นการถามเกี่ยวกับท้องถิ่นและประชาชนในท้องถิ่น กรุณาทำเครื่องหมาย X ลงในช่องใดช่องหนึ่งแต่เพียงช่องเดียวที่ตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุด

รายการ	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	ค่อนข้าง เห็นด้วย	ค่อนข้าง ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
1. คนในท้องถิ่นมีความเชื่อมั่นในตนเองสูง				
2. คนในท้องถิ่นมีความรับผิดชอบสูงในการทำงาน				
3. คนในท้องถิ่นสามารถรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับในเรื่องต่อไปนี้ได้เป็นอย่างดี - การสร้างสาธารณูปโภคในท้องถิ่น - โครงการมิยาซาว่า - การประชุมสภาท้องถิ่น				
4. คนในท้องถิ่นเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อพัฒนาท้องถิ่นอยู่เป็นประจำ				
5. คนในท้องถิ่นมีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มต่างๆอยู่เป็นอันมาก				
6. คนในท้องถิ่นมีความสามารถในการแก้ไขปัญหาได้สูง				
7. รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณมาช่วยเหลือท้องถิ่นให้มากที่สุด				
8. คนในท้องถิ่นเพียงคนเดียวไม่สามารถเปลี่ยนแปลงสภาพทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองได้				



รายการ	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	ค่อนข้าง เห็นด้วย	ค่อนข้าง ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
<p>9. ท้องถิ่นยังไม่มีอำนาจตัดสินใจในการเก็บภาษีและใช้จ่ายเงินได้มากนัก</p> <p>10. คนในท้องถิ่นมีรายได้สูง</p> <p>11. คนในท้องถิ่นมีความคิดริเริ่มในการรวมกลุ่มสูง</p> <p>12. การลงทุนในท้องถิ่นมีอยู่ในระดับต่ำ</p> <p>13. ท้องถิ่นสามารถแก้ไขปัญหาได้ด้วยตนเองโดยไม่ต้องพึ่งพารัฐบาล</p> <p>14. คนในท้องถิ่นติดตามโครงการที่องค์กรปกครองท้องถิ่นดำเนินการอยู่เสมอ</p> <p>15. ท้องถิ่นควรพึ่งเงินอุดหนุนจากรัฐบาลให้น้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้</p> <p>16. ท้องถิ่นใช้เงินอุดหนุนโดยไม่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นมากนัก</p> <p>17. มีการคอร์รัปชันเกิดขึ้นมากในการใช้เงินอุดหนุน</p> <p>18. การใช้เงินอุดหนุนขึ้นอยู่กับความต้องการของนักการเมืองท้องถิ่น</p> <p>19. ถนนในท้องถิ่นใช้งานได้ไม่นานจะเสียหายอยู่เป็นประจำ</p> <p>20. ผู้บริหารท้องถิ่นไม่เคยแจ้งโครงการที่ดำเนินการให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นได้ทราบ</p>				



2. กรุณาเรียงลำดับความสำคัญของประเภทของรายรับที่ท่านเห็นว่ามีค่าสำคัญสำหรับท้องถิ่น (ให้เลข 1 หมายถึงรายรับที่มีความสำคัญมากที่สุด ส่วนเลข 2,3,...7 จะหมายถึงรายรับที่อยู่ในลำดับรองลงไปตามลำดับ)

- _____ ภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง เช่น ภาษีโรงเรียนและที่ดิน ภาษีป้าย ฯลฯ
- _____ ภาษีที่ส่วนกลางเก็บเพิ่มและแบ่งให้ เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต ฯลฯ
- _____ ค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน
- _____ เงินอุดหนุนจากรัฐบาล
- _____ รายได้จากการพาณิชย์ เช่น ตลาด โรงรับจำนำ ฯลฯ
- _____ รายได้จากทรัพย์สินของท้องถิ่น
- _____ อื่นๆ (ระบุ).....

3. ท่านคิดว่าท้องถิ่นยังมีความจำเป็นที่จะต้องได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลต่อไปหรือไม่

- () ยังมีความจำเป็น () ไม่มีความจำเป็นอีกต่อไป

3.1 ในกรณีที่ท่านตอบว่า ยังมีความจำเป็นดังจะได้รับเงินอุดหนุนต่อไป ท่านคิดว่าเงินอุดหนุนที่ได้รับควรเป็นประเภทใด (ในวงกลมล้อมรอบเลข 1,2,3,4,...,8 ในตารางข้างล่าง)

เงินอุดหนุน	ไม่ต้องนำเอาฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาประกอบ	นำเอาฐานะการคลังของท้องถิ่นเข้ามาพิจารณาประกอบด้วย
1. เงินอุดหนุนแบบทั่วไปโดยที่		
- ท้องถิ่นไม่ต้องออกเงินสมทบ	1	5
- ท้องถิ่นต้องออกเงินสมทบ	2	6
2. เงินอุดหนุนเฉพาะกิจโดยที่		
- ท้องถิ่นไม่ต้องออกเงินสมทบ	3	7
- ท้องถิ่นต้องออกเงินสมทบ	4	8

3.2 กรณีที่ท่านตอบเลข 2 ท่านคิดว่าสัดส่วนที่เหมาะสมระหว่างรัฐบาลกับท้องถิ่นควรเป็นเท่าใด (ตัวเลขข้างหน้าเป็นของรัฐบาล ตัวเลขข้างหลังเป็นของท้องถิ่น)

- () 80:20 () 70:30 () 60:40 () 50:50
- () 20:80 () 30:70 () 40:60 () อื่น ๆ (ระบุ).....



3.3 กรณีที่ท่านตอบเลข 4 ท่านคิดว่าสัดส่วนที่เหมาะสมระหว่างรัฐบาลกับท้องถิ่นควรเป็นเท่าใด (ตัวเลขข้างหน้าเป็นของรัฐบาล ตัวเลขข้างหลังเป็นของท้องถิ่น)

- () 80:20 () 70:30 () 60:40 () 50:50
 () 20:80 () 30:70 () 40:60 () อื่น ๆ (ระบุ).....

3.4 กรณีที่ท่านตอบเลข 6 ท่านคิดว่าสัดส่วนที่เหมาะสมระหว่างรัฐบาลกับท้องถิ่นควรเป็นเท่าใด (ตัวเลขข้างหน้าเป็นของรัฐบาล ตัวเลขข้างหลังเป็นของท้องถิ่น)

- () 80:20 () 70:30 () 60:40 () 50:50
 () 20:80 () 30:70 () 40:60 () อื่น ๆ (ระบุ).....

3.5 กรณีที่ท่านตอบเลข 8 ท่านคิดว่าสัดส่วนที่เหมาะสมระหว่างรัฐบาลกับท้องถิ่นควรเป็นเท่าใด (ตัวเลขข้างหน้าเป็นของรัฐบาล ตัวเลขข้างหลังเป็นของท้องถิ่น)

- () 80:20 () 70:30 () 60:40 () 50:50
 () 20:80 () 30:70 () 40:60 () อื่น ๆ (ระบุ).....

4. ในทางปฏิบัติ ตามทัศนะของท่าน องค์กรปกครองท้องถิ่นมีเกณฑ์ในการใช้เงินอุดหนุนอย่างไรบ้าง (เลือกได้มากกว่า 1 ข้อ)

- 4.1 () จับฉลากเลือกพื้นที่
 4.2 () เฉลี่ยจำนวนเงินไปตามพื้นที่ต่างๆให้ทั่วถึง
 4.3 () พิจารณาจากความเจริญของพื้นที่ โดยพื้นที่เจริญมากจะได้เงินน้อย
 4.4 () พิจารณาจากความเจริญของพื้นที่ โดยพื้นที่เจริญมากจะได้เงินมาก
 4.5 () หมุนเวียนโครงการไปตามพื้นที่ต่างๆ ในแต่ละปี
 4.6 () นำปัญหาของทุกพื้นที่มาพิจารณาแล้วเรียงลำดับตามความสำคัญของปัญหา
 4.7 () ใช้การเปรียบเทียบต้นทุนและผลประโยชน์ที่จะได้รับจากโครงการ
 4.8 () การเดินขบวนเรียกร้องของชาวบ้าน
 4.9 () ขึ้นอยู่กับความต้องการของนักการเมืองท้องถิ่นว่าจะให้โครงการไปลงในพื้นที่ใด
 4.10 () ขึ้นอยู่กับความต้องการของ ส.ส. ว่า จะให้โครงการไปลงในพื้นที่ใด
 4.11 () ความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของจังหวัด
 4.12 () ความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่นเอง
 4.13 () อื่นๆ (ระบุ).....

เกณฑ์ในข้อ 4.1 – 4.13 เกณฑ์ที่นิยมใช้มากที่สุดคือเกณฑ์ข้อที่ ... ,.....และ ... (เลือกตอบเพียง 3 ข้อ)



5. ท่านคิดว่าเงินอุดหนุนจากรัฐบาลควรจัดสรรให้กับโครงการประเภทใด (ให้ใส่เลข 1 หน้าข้อที่มีความสำคัญมากที่สุด และใส่เลข 2,3,.....,12 หน้าข้อที่มีความสำคัญลดหลั่นลงไปตามลำดับ)

- | | |
|--|-----------------------------|
| _____ ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน | _____ โครงการสาธิตอุปโภค |
| _____ การศึกษา | _____ การสาธารณสุข |
| _____ การส่งเสริมอาชีพ | _____ การพัฒนาผู้ด้อยโอกาส |
| _____ การพาณิชย์ | _____ การดูแลสิ่งแวดล้อม |
| _____ การบรรเทาสาธารณภัย | _____ การจัดทำระบบฐานข้อมูล |
| _____ ให้กับโครงการใดก็ได้ตามที่ท้องถิ่นร้องขอ | _____ อื่นๆ(ระบุ)_____ |

6. ในทางปฏิบัติ ตามทัศนะของท่าน วิธีการที่องค์กรปกครองท้องถิ่น ได้ใช้เพื่อให้ได้มาซึ่งเงินอุดหนุนเป็นอย่างไร (เลือกตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

- 6.1 () สร้างผลงานให้เป็นที่เชื่อถือ
- 6.2 () เสนอหลายโครงการเพื่อไว้สำหรับการถูกตัดโครงการใดโครงการหนึ่งออกไป
- 6.3 () ใช้ความสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องช่วยดำเนินการให้
- 6.4 () เสนอผลประโยชน์ตอบแทนแก่ผู้สนับสนุนโครงการ
- 6.5 () เสนอโครงการตามระเบียบกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้
- 6.6 () ให้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตพื้นที่ช่วยดำเนินการให้
- 6.7 () ให้ชาวบ้านเดินขบวนเรียกร้อง
- 6.8 () ปรีกษาเจ้าหน้าที่ของจังหวัดเกี่ยวกับการขอโครงการ
- 6.9 () อื่นๆ(ระบุ)

วิธีการในข้อ 6.1 – 6.9 ข้างต้น วิธีที่นำมาใช้มากที่สุดได้แก่ วิธีในข้อที่.....

ประเด็นข้างล่างจากข้อ 7 – 9 เป็นการถามทัศนะของท่านเกี่ยวกับเกณฑ์และดัชนีเพื่อนำมาใช้สำหรับการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ท้องถิ่น เกณฑ์และดัชนีใดข้างล่างที่ท่านเห็นว่าเหมาะสมต่อการนำมาใช้เพื่อจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่ท้องถิ่น กรุณาทำเครื่องหมาย X ในช่องที่ตรงกับความความคิดเห็นของท่านมากที่สุดเพียงช่องเดียว



7. สำหรับเทศบาล(กรุณาตอบเฉพาะผู้ที่เกี่ยวข้องกับเทศบาล ส่วน อบต. กับ อบจ. ข้ามไปตอบข้อ 8 และ 9) ท่านคิดว่าเงินอุดหนุนทั่วไปควรจะให้โดยใช้เกณฑ์ใด(เลือกเพียงข้อเดียว)

- () 7.1 ใช้ดัชนีแต่เพียงอย่างเดียวเป็นเกณฑ์จัดสรร
- () 7.2 ใช้ดัชนีผสมกับกลุ่มชั้นของเทศบาล โดยเงินที่ให้แต่ละกลุ่มชั้นของเทศบาลแตกต่างกัน
- () 7.3 แบ่งเงินเป็น 2 ส่วน โดยส่วนที่ 1 จัดสรรให้แก่กลุ่มชั้นของเทศบาล โดยให้เงินกลุ่มละเท่าๆกัน ส่วนที่ 2 จัดสรรให้โดยใช้ดัชนี
- () 7.4 แบ่งเงินเป็น 2 ส่วน โดยส่วนที่ 1 จัดสรรให้แก่กลุ่มชั้นของเทศบาล โดยให้เงินแต่ละกลุ่มแตกต่างกัน ส่วนที่ 2 จัดสรรให้โดยใช้ดัชนี
- () 7.5 เหมือนข้อ 7.3 เพียงแต่ถ่วงน้ำหนักที่ต่างกันให้แก่ดัชนีในส่วนที่ 2
- () 7.6 เหมือนข้อ 7.4 เพียงแต่ถ่วงน้ำหนักที่ต่างกันให้แก่ดัชนีในส่วนที่ 2

จากข้อ 7.1-7.6 ที่ท่านเลือกมาข้อใดข้อหนึ่ง จะต้องใช้ดัชนีเสมอ ในทัศนะของท่านแล้ว ท่านคิดว่าดัชนีใดข้างล่างที่ท่านเห็นว่าเหมาะสม โดยกาเครื่องหมาย X ในช่องที่ตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุด(อาจเลือกดัชนีเดียวหรือหลายตัวก็ได้)

รายการ	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	ค่อนข้าง เห็นด้วย	ค่อนข้าง ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
- เป้าหมายของรัฐบาลที่มีต่อท้องถิ่น				
- สัดส่วนครูต่อนักเรียน				
- บุคลากรสาธารณสุขต่อประชากร				
- สัดส่วนนักเรียนต่อห้องเรียน				
- จำนวนสถานศึกษา				
- พื้นที่สวนสาธารณะต่อประชากร				
- อัตราการเจริญเติบโตของท้องถิ่น				
- ความสามารถในการปฏิบัติงานของท้องถิ่น				
- จำนวนผู้ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง				
- อื่นๆ(ระบุ)1.....				
2.....				
3.....				



8. ในกรณีของ อบต.(กรุณาตอบเฉพาะผู้ที่เกี่ยวข้องกับ อบต. ส่วน อบจ. ข้ามไปตอบข้อ 9)
ท่านคิดว่าเงินอุดหนุนทั่วไปควรจะให้โดยใช้เกณฑ์ใด(เลือกเพียงข้อเดียว) Digital Object Identifier National Assembly Library

- () 8.1 ใช้ดัชนีแต่เพียงอย่างเดียวเป็นเกณฑ์จัดสรร
- () 8.2 ใช้ดัชนีผสมกับกลุ่มชั้นของ อบต. โดยเงินที่ให้แต่ละกลุ่มชั้นของ อบต. แตกต่างกัน
- () 8.3 แบ่งเงินเป็น 2 ส่วน โดยส่วนที่ 1 จัดสรรให้แก่กลุ่มชั้นของ อบต. โดยให้เงินกลุ่มละเท่าๆกัน ส่วนที่ 2 จัดสรรให้โดยใช้ดัชนี
- () 8.4 แบ่งเงินเป็น 2 ส่วนโดยส่วนที่ 1 จัดสรรให้แก่กลุ่มชั้นของ อบต. โดยให้เงินแต่ละกลุ่มแตกต่างกัน ส่วนที่ 2 จัดสรรให้โดยใช้ดัชนี
- () 8.5 เหมือนข้อ 8.3 เพียงแต่ถ่วงน้ำหนักที่ต่างกันให้แก่ดัชนีในส่วนที่ 2
- () 8.6 เหมือนข้อ 8.4 เพียงแต่ถ่วงน้ำหนักที่ต่างกันให้แก่ดัชนีในส่วนที่ 2

จากข้อ 8.1-8.6 ที่ท่านเลือกมาข้อใดข้อหนึ่ง จะต้องใช้ดัชนีเสมอ ในทัศนะของท่านแล้ว
ท่านคิดว่าดัชนีใดข้างล่างที่ท่านเห็นว่าเหมาะสม โดยกาเครื่องหมาย X ในช่องที่ตรงกับความคิดเห็น
เห็นของท่านมากที่สุด(อาจเลือกดัชนีเดียวหรือหลายตัวก็ได้)

รายการ	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	ค่อนข้าง เห็นด้วย	ค่อนข้าง ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
- เป้าหมายของรัฐบาลที่มีต่อแต่ละท้องถิ่น				
- สัดส่วนครูต่อนักเรียน				
- บุคลากรสาธารณสุขต่อประชากร				
- สัดส่วนนักเรียนต่อห้องเรียน				
- จำนวนสถานศึกษา				
- พื้นที่สวนสาธารณะต่อประชากร				
- อัตราการเจริญเติบโตของท้องถิ่น				
- ความสามารถในการปฏิบัติงานของท้องถิ่น				
- จำนวนผู้ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง				
- อื่นๆ(ระบุ)1.....				
2.....				
3.....				



9. ในกรณีของ อบจ.(กรุณาตอบเฉพาะผู้ที่เกี่ยวข้องกับ อบจ.) ท่านคิดว่าเงินอุดหนุนทั่วไป ควรจะให้โดยใช้เกณฑ์ใด(เลือกเพียงข้อเดียว)

() 9.1 ใช้ดัชนีแต่เพียงอย่างเดียวเป็นเกณฑ์จัดสรร

() 9.2 แบ่งเงินเป็น 2 ส่วน โดยส่วนที่ 1 จัดสรรให้แก่ อบจ. ทุกแห่ง โดยให้เงินแต่ละแห่ง เท่าๆกัน ส่วนที่ 2 จัดสรรให้โดยใช้ดัชนี

() 9.3 ใช้เกณฑ์เหมือนข้อ 9.2 เพียงแต่ถ่วงน้ำหนักที่แตกต่างกันให้แก่ดัชนีในส่วนที่สอง

จากข้อ 9.1-9.3 ที่ท่านเลือกมาข้อใดข้อหนึ่ง จะต้องมีการใช้ดัชนีเสมอ ในทัศนะของท่าน แล้ว ท่านคิดว่าดัชนีใดข้างล่างที่ท่านเห็นว่าเหมาะสม โดยกาเครื่องหมาย X ในช่องที่ตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุด(อาจเลือกดัชนีเดียวหรือหลายตัวก็ได้)

รายการ	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	ค่อนข้าง เห็นด้วย	ค่อนข้าง ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
- เป้าหมายของรัฐบาลที่มีต่อแต่ละท้องถิ่น				
- สัดส่วนครูต่อนักเรียน				
- บุคลากรสาธารณสุขต่อประชากร				
- สัดส่วนนักเรียนต่อห้องเรียน				
- จำนวนสถานศึกษา				
- พื้นที่สวนสาธารณะต่อประชากร				
- อัตราการเจริญเติบโตของท้องถิ่น				
- ความสามารถในการปฏิบัติงานของท้องถิ่น				
- จำนวนผู้ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง				
- อื่นๆ(ระบุ)1.....				
2.....				
3.....				



10. ในการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจให้แก่ท้องถิ่น ท่านคิดว่าควรจะใช้เกณฑ์ใดเข้ามาพิจารณาในการจัดสรรเงิน กรณีกาเครื่องหมาย X ในช่องที่ตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุดเพียงช่องเดียว

รายการ	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	ค่อนข้าง เห็นด้วย	ค่อนข้าง ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
- เป้าหมายของรัฐบาลที่มีต่อแต่ละท้องถิ่น				
- สัดส่วนครูต่อนักเรียน				
- บุคลากรสาธารณสุข ต่อประชากร				
- สัดส่วนนักเรียนต่อห้องเรียน				
- จำนวนสถานศึกษา				
- พื้นที่สวนสาธารณะต่อประชากร				
- อัตราการเจริญเติบโตของท้องถิ่น				
- ความสามารถในการปฏิบัติงานของท้องถิ่น				
- จำนวนผู้ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง				
- อื่นๆ(ระบุ) 1.....				
2.....				
3.....				

11. กรุณาเรียงลำดับความสำคัญของปัญหาที่ท่านพบอยู่เสมอในการจัดทำโครงการขอเงินอุดหนุนของท้องถิ่น(เลข 1 จะเป็นปัญหาสำคัญมากที่สุด เลข 2-11 จะมีความสำคัญรองลงไป)

_____ ท้องถิ่นขาดความสามารถในการเขียนโครงการขอเงินอุดหนุน

_____ ประชาชนต่อต้าน

_____ ไม่มีการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการ

_____ การอนุมัติเงินงวดล่าช้า

_____ โครงการที่ได้รับการอนุมัติจากส่วนกลางมักไม่ตรงกับความต้องการของท้องถิ่น

_____ เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นไม่เข้าใจขั้นตอนการขอเงินอุดหนุน

_____ มีการเมืองเข้ามาแทรกแซงการทำงาน

_____ ท้องถิ่นขาดงบประมาณสมทบเงินอุดหนุน

_____ ส่วนกลางลดวงเงินที่ท้องถิ่นขอมากเกินไป ทำให้ไม่สามารถทำโครงการได้

_____ การอนุมัติโครงการของส่วนกลางไม่มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนแน่นอน

_____ ไม่มีการประเมินผลโครงการ

ผลการวิเคราะห์ความเชื่อถือได้ของแบบสอบถามจากกลุ่มประชาชน

1. ค่าเฉลี่ยและค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน



Item	Mean	S.D.	Cases
1	10.7000	26.3356	50
2	12.7000	29.0870	50
3.1	10.4800	26.4013	50
3.2	10.6800	26.3403	50
3.3	4.8600	13.6487	50
4	5.0200	13.6165	50
5	6.7000	19.0748	50
6	5.3200	13.5879	50
7	4.0600	13.7713	50
8	3.8000	13.8003	50
9	7.4000	18.9274	50
10	6.0000	13.4695	50
11	5.0400	13.6246	50
12	5.3800	13.5885	50
13	5.5800	13.5422	50
14	4.8200	13.6631	50
15	4.9200	13.6469	50
16	5.5600	13.5438	50
17	6.0800	13.4466	50
18	5.8600	13.4938	50
19	6.1800	13.4387	50
20	5.9800	13.4673	50

2. ค่าความแปรปรวนร่วม

Item	1	2	3.1	3.2	3.3
1	693.5612				
2	678.9490	846.0510			



3.1	694.3918	680.8612	697.0302		
3.2	692.4939	678.5959	695.1567	693.8139	
3.3	173.9980	171.9980	175.3951	174.9543	186.2861
4	168.9653	166.9653	169.7045	169.1086	185.1253
5	155.5612	144.0306	160.4939	159.6163	183.5898
6	168.4653	162.0367	169.0882	168.5127	184.2906
7	187.6510	181.2020	188.0727	187.7951	186.2331
8	179.2041	174.0000	180.0367	179.5061	186.4204
9	150.2449	141.0000	154.4571	153.6204	181.7714
10	162.9184	158.8163	163.2653	162.6327	182.5510
11	161.0735	154.9714	161.2049	160.3396	184.3527
12	157.6673	155.1776	158.2220	157.9200	183.8094
13	177.9939	174.7286	178.1853	177.5363	183.0012
14	179.8633	174.8020	180.4351	179.6963	184.7294
15	171.0163	168.7918	171.2841	171.2392	184.6416
16	173.7020	167.0694	174.5829	174.3257	183.5086
17	169.7796	161.7796	170.2465	169.9649	182.1747
18	163.7327	160.0592	164.2318	163.8114	182.8984
19	157.4224	155.0143	157.8098	157.3649	182.2298
20	166.6673	158.9327	167.1731	166.6669	182.6910
Item	4	5	6	7	8
4	185.4078				
5	183.2306	363.8469			
6	184.2588	182.0163	184.6302		
7	185.8763	186.6510	185.4090	189.6494	
8	186.3102	187.3061	185.7184	188.6245	190.4490
9	181.4408	359.8163	180.3592	184.7102	185.7347
10	182.4694	181.0000	182.2449	183.8367	184.5306
11	184.6318	178.9918	184.0278	185.3037	186.0286



12	183.4208	175.0755	182.8147	184.2216	185.4653
13	183.0494	182.5653	182.8514	185.0053	185.2000
14	184.9833	177.8224	184.2833	186.0110	186.7184
15	183.9200	176.6694	182.9853	186.2294	186.4531
16	182.9478	182.3959	182.3682	184.5371	185.5633
17	181.9371	180.0857	181.7290	183.6890	184.2816
18	182.4722	180.9571	182.1273	183.6412	184.8694
19	181.8943	179.5857	181.2269	182.8461	183.7714
20	182.4086	180.9122	181.8229	183.6339	184.5265

Item	9	10	11	12	13
9	358.2449				
10	179.6122	181.4286			
11	177.4122	182.8571	185.6310		
12	173.9878	181.4286	183.6988	184.6486	
13	181.4571	181.4694	183.2824	182.0404	183.3914
14	176.3184	182.5918	184.8033	183.5188	183.6780
15	175.7265	182.2245	183.5951	183.7453	182.3943
16	181.3020	181.1020	182.7935	182.6196	182.0155
17	179.0490	180.0612	181.8743	181.4180	180.9322
18	180.1796	180.6735	182.1690	181.9931	181.2053
19	178.9061	179.9592	182.1151	181.8282	180.4853
20	179.4571	180.5102	182.4702	181.7220	180.9710

Item	14	15	16	17	18
14	186.6812				
15	184.0057	186.2384			
16	183.7355	183.2498	183.4351		
17	182.3616	182.0269	181.1788	180.8098	
18	182.6478	182.6824	181.4473	180.8482	182.0820
19	181.9514	181.8922	180.7543	179.7812	180.5767



20	182.7106	182.1412	181.0727	180.1853	180.9767
Item	19	20			
19	180.5996				
20	180.3506	181.3669			

3. ค่าสหสัมพันธ์

Item	1	2	3.1	3.2	3.3
1	1.0000				
2	.8863	1.0000			
3.1	.9987	.8866	1.0000		
3.2	.9983	.8857	.9996	1.0000	
3.3	.4841	.4332	.4867	.4866	1.0000
4	.4712	.4216	.4721	.4715	.9961
5	.3097	.2596	.3187	.3177	.7052
6	.4708	.4100	.4713	.4708	.9937
7	.5174	.4524	.5173	.5177	.9908
8	.4931	.4335	.4941	.4938	.9897
9	.3014	.2561	.3091	.3081	.7036
10	.4593	.4054	.4591	.4584	.9930
11	.4489	.3910	.4482	.4468	.9914
12	.4406	.3926	.4410	.4412	.9911
13	.4991	.4436	.4984	.4977	.9901
14	.4999	.4398	.5002	.4993	.9906
15	.4758	.4252	.4754	.4764	.9913
16	.4870	.4241	.4882	.4887	.9927
17	.4794	.4136	.4796	.4799	.9926
18	.4607	.4078	.4610	.4609	.9931
19	.4448	.3966	.4448	.4446	.9935
20	.4699	.4057	.4702	.4698	.9939



Item	4	5	6	7	8
4	1.0000				
5	.7055	1.0000			
6	.9959	.7023	1.0000		
7	.9913	.7106	.9908	1.0000	
8	.9915	.7115	.9904	.9925	1.0000
9	.7040	.9966	.7013	.7086	.7111
10	.9949	.7045	.9958	.9911	.9927
11	.9952	.6887	.9940	.9876	.9894
12	.9913	.6754	.9901	.9844	.9890
13	.9927	.7068	.9937	.9920	.9910
14	.9943	.6823	.9926	.9886	.9903
15	.9898	.6787	.9868	.9909	.9900
16	.9920	.7060	.9910	.9894	.9928
17	.9937	.7021	.9946	.9920	.9931
18	.9931	.7030	.9933	.9882	.9928
19	.9940	.7006	.9925	.9880	.9909
20	.9947	.7043	.9936	.9901	.9929
Item	9	10	11	12	13
9	1.0000				
10	.7045	1.0000			
11	.6880	.9964	1.0000		
12	.6765	.9912	.9922	1.0000	
13	.7079	.9949	.9934	.9892	1.0000
14	.6818	.9922	.9927	.9885	.9927
15	.6803	.9913	.9874	.9909	.9869
16	.7072	.9927	.9906	.9923	.9924
17	.7035	.9942	.9927	.9929	.9936
18	.7055	.9940	.9909	.9925	.9916



19	.7034	.9942	.9946	.9957	.9917
20	.7040	.9951	.9945	.9930	.9923
Item	14	15	16	17	18
14	1.0000				
15	.9868	1.0000			
16	.9929	.9914	1.0000		
17	.9926	.9920	.9948	1.0000	
18	.9907	.9920	.9928	.9967	1.0000
19	.9909	.9918	.9931	.9949	.9958
20	.9930	.9910	.9927	.9950	.9959
Item	19	20			
19	1.0000				
20	.9965	1.0000			

4. การวิเคราะห์ค่า ALPHA

Statistics for	Mean	Variance	Std Dev	Variables		
Scale	143.1200	95131.2914	308.4336	22		
Item Means	Mean	Minimum	Maximum	Range	Max/Min	Variance
	6.5055	3.8000	12.7000	8.9000	3.3421	5.7810
Item Variances	Mean	Minimum	Maximum	Range	Max/Min	Variance
	300.2401	180.5996	846.0510	665.4514	4.6847	46983.6971
Inter-item Covariances	Mean	Minimum	Maximum	Range	Max/Min	Variance
	191.6147	141.0000	695.1567	554.1567	4.9302	6780.0562
Inter-item Correlations	Mean	Minimum	Maximum	Range	Max/Min	Variance
	0.7791	0.2561	0.9996	0.7435	3.9031	0.0620



Item	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item- Total Correlation	Squared Multiple Correlation	Alpha if Item Deleted
1	132.4200	84254.2078	.6661	.9990	.9763
2	130.4200	84345.6771	.5883	.8786	.9783
3.1	132.6400	84205.6637	.6676	.9997	.9763
3.2	132.4400	84235.7616	.6672	.9997	.9763
3.3	138.2600	87304.2780	.9473	.9978	.9728
4	138.1000	87355.6429	.9430	.9975	.9728
5	136.4200	87010.6976	.6893	.9970	.9747
6	137.8000	87389.3878	.9407	.9966	.9729
7	139.0600	87159.2820	.9571	.9963	.9727
8	139.3200	87200.3037	.9497	.9951	.9728
9	135.7200	87099.9200	.6868	.9971	.9747
10	137.1200	87476.3527	.9380	.9978	.9729
11	138.0800	87449.6669	.9302	.9984	.9729
12	137.7400	87503.0535	.9259	.9957	.9730
13	137.5400	87327.8045	.9521	.9964	.9728
14	138.3000	87289.2755	.9482	.9954	.9728
15	138.2000	87371.2245	.9388	.9956	.9729
16	137.5600	87363.3127	.9473	.9962	.9728
17	137.0400	87439.7127	.9445	.9979	.9729
18	137.2600	87460.8086	.9383	.9981	.9729
19	136.9400	87535.1596	.9325	.9981	.9729
20	137.1400	87453.9188	.9411	.9974	.9729

Reliability Coefficients 22 items

Alpha = .9749 Standardized item alpha = .9873



การวิเคราะห์สหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรและองค์ประกอบของตัวแปร

1. ปัจจัยทางการเมือง

ตัวแปรและองค์ประกอบ	ปัจจัยทางการเมือง	Item 17	Item 18
ปัจจัยทางการเมือง	1.0000	.9992	.9992
	P= .	P= .000	P= .000
Item 17	.9992	1.0000	.9967
	P= .000	P= .	P= .000
Item 18	.9992	.9967	1.0000
	P= .000	P= .000	P= .

2. เศรษฐกิจของท้องถิ่น

ตัวแปรและองค์ประกอบ	เศรษฐกิจของท้องถิ่น	Item 10	Item 12
ปัจจัยทางเศรษฐกิจ	1.0000	.9978	.9978
	P= .	P= .000	P= .000
Item 10	.9978	1.0000	.9912
	P= .000	P= .	P= .000
Item 12	.9978	.9912	1.0000
	P= .000	P= .000	P= .

3. ปัจจัยทางสังคม

ตัวแปรและองค์ประกอบ	ปัจจัยทางสังคม	Item 4	Item 5	Item 11	Item 14
ปัจจัยทางสังคม	1.0000	.9721	.8497	.9660	.9636
	P= .	P= .000	P= .000	P= .000	P= .000
Item 4	.9721	1.0000	.7055	.9952	.9943
	P= .000	P= .	P= .000	P= .000	P= .000
Item 5	.8497	.7055	1.0000	.6887	.6823
	P= .000	P= .000	P= .	P= .000	P= .000
Item 11	.9660	.9952	.6887	1.0000	.9927
	P= .000	P= .000	P= .000	P= .	P= .000
Item 14	.9636	.9943	.6823	.9927	1.0000
	P= .000	P= .000	P= .000	P= .000	P= .



4. ปัจจัยทางจิตวิทยา

ตัวแปรและองค์ประกอบ	ปัจจัยทางจิตวิทยา	Item 1	Item 2	Item 3.1	Item 3.2	Item 3.3
ปัจจัยทางจิตวิทยา	1.0000	.9555	.8945	.9563	.9559	.7043
	P= .	P= .000	P= .000	P= .000	P= .000	P= .000
Item 1	.9555	1.0000	.8863	.9987	.9983	.4841
	P= .000	P= .	P= .000	P= .000	P= .000	P= .000
Item 2	.8945	.8863	1.0000	.8866	.8857	.4332
	P= .000	P= .000	P= .	P= .000	P= .000	P= .002
Item 3.1	.9563	.9987	.8866	1.0000	.9996	.4867
	P= .000	P= .000	P= .000	P= .	P= .000	P= .000
Item 3.2	.9559	.9983	.8857	.9996	1.0000	.4866
	P= .000	P= .000	P= .000	P= .000	P= .	P= .000
Item 3.3	.7043	.4841	.4332	.4867	.4866	1.0000
	P= .000	P= .000	P= .002	P= .000	P= .000	P= .
Item 6	.6902	.4708	.4100	.4713	.4708	.9937
	P= .000	P= .001	P= .003	P= .001	P= .001	P= .000
Item 8	.7088	.4931	.4335	.4941	.4938	.9897
	P= .000	P= .000	P= .002	P= .000	P= .000	P= .000
ตัวแปรและองค์ประกอบ	Item 6	Item 8				
ปัจจัยทางจิตวิทยา	.6902	.7088				
	P= .000	P= .000				
Item 1	.4708	.4931				
	P= .001	P= .000				
Item 2	.4100	.4335				
	P= .003	P= .002				
Item 3.1	.4713	.4941				
	P= .001	P= .000				
Item 3.2	.4708	.4938				
	P= .001	P= .000				



Digital Object
National Assembly Library

Item 3.3	.9937	.9897
	P= .000	P= .000
Item 6	1.0000	.9904
	P= .	P= .000
Item 8	.9904	1.0000
	P= .000	P= .



ผลการวิเคราะห์ความเชื่อถือได้ของแบบสอบถามจาก

กลุ่มข้าราชการส่วนท้องถิ่น

National Assembly Library

1. ค่าเฉลี่ยและค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน

Item	Mean	S.D.	Cases
1	25.0667	41.5036	30
2	24.7333	41.6810	30
3.1	34.3333	46.5168	30
3.2	34.3333	46.5176	30
3.3	31.3667	45.0498	30
4	24.6667	41.7260	30
5	18.3667	36.6958	30
6	18.4333	36.6612	30
7	18.0333	36.8412	30
8	17.6667	37.0036	30
9	19.9667	35.9650	30
10	22.4000	38.9806	30
11	22.2000	39.0750	30
12	19.3000	36.2769	30
13	16.4000	32.9782	30
14	18.3667	36.6958	30
15	18.9333	36.4464	30
16	19.0000	36.4162	30
17	19.0000	36.4162	30
18	18.9000	36.4600	30
19	19.2333	36.3078	30
20	19.0000	36.4190	30



2. ค่าความแปรปรวนร่วม

Item	1	2	3.1	3.2	3.3
1	1722.5471				
2	1729.4322	1737.3057			
3.1	1510.0805	1521.0920	2163.8161		
3.2	1513.4253	1521.0920	1527.9885	2163.8851	
3.3	938.7333	945.1701	1302.8391	1296.3218	2029.4816
4	1095.3333	1102.9770	1192.6667	1199.2529	950.9195
5	1229.0782	1234.3080	1071.5977	1068.5977	1128.8609
6	1230.9701	1236.5678	1082.9885	1083.0575	1129.9736
7	1239.9287	1245.8023	1096.1954	1096.1954	1141.5391
8	1244.9885	1250.7011	1088.5632	1101.5977	1152.7126
9	1197.9678	1203.1632	1051.3563	1051.2874	1110.5299
10	1140.3517	1146.6621	953.5517	956.6552	1009.6414
11	1144.6414	1151.0207	956.8966	1284.5172	1343.4069
12	1206.8414	1212.1862	1060.2069	1069.8621	1126.7828
13	982.3862	986.5586	856.4828	859.9655	880.8138
14	1238.7678	1244.3080	1075.2874	1085.0805	1128.9644
15	1224.8667	1230.6368	1075.7816	1072.0920	1137.7149
16	1233.2759	1239.0000	1083.7586	1080.3103	1135.9655
17	1223.5517	1229.1379	1077.1724	1076.9310	1139.1724
18	1219.4897	1224.8690	1057.1724	1073.7586	1132.5207
19	1211.5701	1216.9954	1052.5402	1075.9195	1115.5667
20	1233.4138	1239.0690	1087.2069	1097.0690	1135.8621
Item	4	5	6	7	8
4	1741.0575				
5	1242.1264	1346.5851			
6	1250.7701	1344.3529	1344.0471		
7	1253.4943	1350.8494	1350.2954	1357.2747	



8	1248.5747	1356.8161	1356.0460	1362.8736	1369.2644
9	1221.0575	1318.5989	1316.9460	1323.6218	1329.7816
10	1160.6897	1287.3310	1276.5793	1283.9517	1287.9655
11	1159.1034	1280.8897	1276.2552	1283.9241	1294.5517
12	1236.2414	1329.4379	1328.3828	1335.0586	1341.1379
13	987.3448	1064.6759	1064.1310	1069.0897	1073.7241
14	1242.5747	1345.2747	1344.3874	1350.8149	1357.1954
15	1231.9425	1335.6460	1334.1333	1341.2437	1347.5977
16	1220.7586	1333.8966	1333.3793	1340.3103	1346.4828
17	1230.8966	1334.0690	1333.6207	1340.2759	1346.4483
18	1230.0690	1336.0034	1335.3552	1341.8655	1348.2414
19	1228.4253	1330.1184	1329.7575	1336.3713	1342.4598
20	1230.7241	1333.8276	1333.3793	1340.4138	1346.4828

Item	9	10	11	12	13
------	---	----	----	----	----

9	1293.4816				
10	1251.9793	1519.4897			
11	1258.2138	1194.5724	1526.8552		
12	1303.7690	1265.2552	1271.5586	1316.0103	
13	1042.7724	1013.1793	1008.8483	1051.1517	1087.5586
14	1318.5299	1277.4000	1280.8897	1328.8172	1064.8138
15	1309.7908	1265.4759	1275.9103	1320.5379	1056.2000
16	1307.7586	1260.1724	1274.2759	1318.9310	1055.5517
17	1308.1379	1260.5172	1274.4828	1319.5172	1055.6207
18	1309.8586	1262.9034	1280.0552	1320.8241	1057.0759
19	1304.3874	1256.5241	1272.9172	1315.9621	1052.6276
20	1308.1379	1260.0345	1277.1379	1319.4138	1055.5517

Item	14	15	16	17	18
------	----	----	----	----	----

14	1346.5851				
15	1336.0598	1328.3402			



16	1334.9655	1326.2069	1326.1379		
17	1334.9310	1326.1724	1325.6897	1326.1379	
18	1337.0724	1327.5793	1326.9310	1327.1034	1329.3345
19	1330.4977	1321.1540	1320.7241	1320.9655	1322.7483
20	1334.8276	1325.9310	1325.7241	1325.6207	1326.6207

Item 19 20

19 1318.2540

20 1321.2069 1326.3448

3. ค่าสหสัมพันธ์

Item	1	2	3.1	3.2	3.3
1	1.0000				
2	.9997	1.0000			
3.1	.7822	.7845	1.0000		
3.2	.7839	.7845	.7061	1.0000	
3.3	.5021	.5034	.6217	.6186	1.0000
4	.6325	.6342	.6145	.6179	.5059
5	.8070	.8070	.6278	.6260	.6829
6	.8090	.8092	.6350	.6351	.6842
7	.8109	.8113	.6397	.6396	.6878
8	.8107	.8109	.6324	.6400	.6915
9	.8026	.8026	.6284	.6284	.6854
10	.7049	.7057	.5259	.5276	.5749
11	.7058	.7067	.5264	.7067	.7632
12	.8016	.8017	.6283	.6340	.6895
13	.7177	.7177	.5583	.5606	.5929
14	.8134	.8135	.6299	.6357	.6829
15	.8097	.8101	.6345	.6324	.6929
16	.8160	.8163	.6398	.6377	.6924
17	.8095	.8098	.6359	.6357	.6944



18	.8059	.8060	.6233	.6331	.6895
19	.8040	.8042	.6232	.6370	.6820
20	.8160	.8163	.6418	.6476	.6923

Item	4	5	6	7	8
------	---	---	---	---	---

4	1.0000				
5	.8112	1.0000			
6	.8176	.9993	1.0000		
7	.8154	.9992	.9997	1.0000	
8	.8087	.9992	.9996	.9997	1.0000
9	.8137	.9991	.9988	.9990	.9992
10	.7136	.9000	.8933	.8941	.8929
11	.7109	.8933	.8909	.8919	.8953
12	.8167	.9987	.9988	.9989	.9991
13	.7175	.8798	.8802	.8799	.8799
14	.8115	.9990	.9993	.9992	.9995
15	.8101	.9987	.9985	.9989	.9992
16	.8034	.9982	.9987	.9990	.9992
17	.8101	.9983	.9989	.9990	.9992
18	.8085	.9986	.9990	.9990	.9993
19	.8109	.9983	.9990	.9991	.9992
20	.8099	.9981	.9987	.9990	.9991

Item	9	10	11	12	13
------	---	----	----	----	----

9	1.0000				
10	.8930	1.0000			
11	.8953	.7843	1.0000		
12	.9993	.8947	.8970	1.0000	
13	.8792	.7882	.7829	.8786	1.0000
14	.9991	.8930	.8933	.9982	.8799
15	.9992	.8907	.8959	.9988	.8787



16	.9985	.8877	.8955	.9984	.8789
17	.9988	.8880	.8957	.9988	.8790
18	.9989	.8886	.8985	.9986	.8791
19	.9989	.8878	.8972	.9991	.8791
20	.9987	.8876	.8975	.9987	.8789
Item	14	15	16	17	18
14	1.0000				
15	.9990	1.0000			
16	.9990	.9992	1.0000		
17	.9990	.9992	.9997	1.0000	
18	.9994	.9991	.9994	.9995	1.0000
19	.9986	.9984	.9989	.9991	.9992
20	.9988	.9989	.9996	.9995	.9991
Item	19	20			
19	1.0000				
20	.9992	1.0000			

4. การวิเคราะห์ค่า ALPHA

Statistics for	Mean	Variance	Std Dev	Variables		
Scale	.479.7000	.598935.734	.773.9094	22		
Item Means	Mean	Minimum	Maximum	Range	Max/Min	Variance
	21.8045	16.4000	34.3333	17.9333	2.0935	27.8758
Item Variances	Mean	Minimum	Maximum	Range	Max/Min	Variance
	1500.8997	1087.5586	2163.8851	1076.3264	1.9897	88784.8817
Inter-item Covariances	Mean	Minimum	Maximum	Range	Max/Min	Variance
	1224.9263	856.4828	1729.4322	872.9494	2.0192	17152.6311
Inter-item Correlations	Mean	Minimum	Maximum	Range	Max/Min	Variance
	0.8389	0.5021	0.9997	0.4977	1.9912	0.0215
Item-total Statistics						



Item	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item- Total Correlation	Squared Multiple Correlation	Alpha if Item Deleted
1	454.6333	545234.9989	.8480	.9998	.9897
2	454.9667	544976.9299	.8486	.9998	.9897
3.1	445.3667	549209.0678	.6899	.9625	.9910
3.2	445.3667	548389.8954	.7022	.9781	.9909
3.3	448.3333	550138.2299	.6998	.9459	.9909
4	455.0333	547362.7920	.8071	.9708	.9900
5	461.3333	544276.4368	.9846	.9998	.9889
6	461.2667	544249.0299	.9861	.9999	.9889
7	461.6667	543930.2299	.9872	.9999	.9889
8	462.0333	543716.5851	.9868	1.0000	.9889
9	459.7333	545346.9609	.9845	.9999	.9889
10	457.3000	547273.4586	.8694	.9321	.9896
11	457.5000	545720.7414	.8953	.9649	.9894
12	460.4000	544855.9724	.9852	.9998	.9889
13	463.3000	555171.0448	.8684	.7756	.9896
14	461.3333	544206.2299	.9860	.9999	.9889
15	460.7667	544562.0471	.9861	.9998	.9889
16	460.7000	544561.4586	.9870	.9999	.9889
17	460.7000	544589.5276	.9865	.9998	.9889
18	460.8000	544610.1655	.9848	.9998	.9889
19	460.4667	544858.6023	.9843	.9997	.9889
20	460.7000	544494.0793	.9882	.9998	.9889

Reliability Coefficients 22 items

Alpha = .9899 Standardized item alpha = .9913



การวิเคราะห์สหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรและองค์ประกอบของตัวแปร

1. ปัจจัยทางการเมือง

ตัวแปรและองค์ประกอบ	ปัจจัยทางการเมือง	Item 17	Item 18
ปัจจัยทางการเมือง	1.0000	.9999	.9999
	P= .	P= .000	P= .000
Item 17	.9999	1.0000	.9995
	P= .000	P= .	P= .000
Item 18	.9999	.9995	1.0000
	P= .000	P= .000	P= .

2. เศรษฐกิจของท้องถิ่น

ตัวแปรและองค์ประกอบ	เศรษฐกิจของท้องถิ่น	Item 10	Item 12
เศรษฐกิจของท้องถิ่น	1.0000	.9752	.9714
	P= .	P= .000	P= .000
Item 10	.9752	1.0000	.8947
	P= .000	P= .	P= .000
Item 12	.9714	.8947	1.0000
	P= .000	P= .000	P= .

3. ปัจจัยทางสังคม

ตัวแปรและองค์ประกอบ	ปัจจัยทางสังคม	Item 4	Item 5	Item 11	Item 14
ปัจจัยทางสังคม	1.0000	.8892	.9792	.9254	.9793
	P= .	P= .000	P= .000	P= .000	P= .000
Item 4	.8892	1.0000	.8112	.7109	.8115
	P= .000	P= .	P= .000	P= .000	P= .000
Item 5	.9792	.8112	1.0000	.8933	.9990
	P= .000	P= .000	P= .	P= .000	P= .000
Item 11	.9254	.7109	.8933	1.0000	.8933
	P= .000	P= .000	P= .000	P= .	P= .000
Item 14	.9793	.8115	.9990	.8933	1.0000
	P= .000	P= .000	P= .000	P= .000	P= .



Digital Object
National Assembly Library

4. ปัจจัยทางจิตวิทยา

ตัวแปรและองค์ประกอบ	ปัจจัยทางจิตวิทยา	Item 1	Item 2	Item 3.1	Item 3.2	Item 3.3
ปัจจัยทางจิตวิทยา	1.0000	.9272	.9280	.8529	.8537	.7596
	P= .	P= .000	P= .000	P= .000	P= .000	P= .000
Item 1	.9272	1.0000	.9997	.7822	.7839	.5021
	P= .000	P= .	P= .000	P= .000	P= .000	P= .005
Item 2	.9280	.9997	1.0000	.7845	.7845	.5034
	P= .000	P= .000	P= .	P= .000	P= .000	P= .005
Item 3.1	.8529	.7822	.7845	1.0000	.7061	.6217
	P= .000	P= .000	P= .000	P= .	P= .000	P= .000
Item 3.2	.8537	.7839	.7845	.7061	1.0000	.6186
	P= .000	P= .000	P= .000	P= .000	P= .	P= .000
Item 3.3	.7596	.5021	.5034	.6217	.6186	1.0000
	P= .000	P= .005	P= .005	P= .000	P= .000	P= .
Item 6	.8982	.8090	.8092	.6350	.6351	.6842
	P= .000	P= .000	P= .000	P= .000	P= .000	P= .000
Item 8	.9005	.8107	.8109	.6324	.6400	.6915
	P= .000	P= .000	P= .000	P= .000	P= .000	P= .000
ตัวแปรและองค์ประกอบ	Item 6	Item 8				
ปัจจัยทางจิตวิทยา	.8982	.9005				
	P= .000	P= .000				
Item 1	.8090	.8107				
	P= .000	P= .000				
Item 2	.8092	.8109				
	P= .000	P= .000				
Item 3.1	.6350	.6324				
	P= .000	P= .000				
Item 3.2	.6351	.6400				
	P= .000	P= .000				



Digital Object
National Assembly Library

Item 3.3	.6842	.6915
	P= .000	P= .000
Item 6	1.0000	.9996
	P= .	P= .000
Item 9	.9996	1.0000
	P= .000	P= .

พิมพ์ที่ สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ลิขสิทธิ์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ISBN 974-8056-65-1