

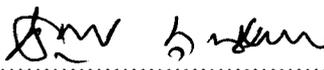
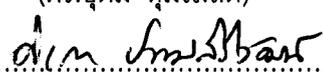
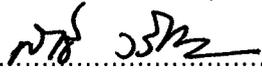
โครงสร้างรายได้ รายจ่ายและปัจจัยที่มีอิทธิพล
ต่อการจัดสรรงบประมาณของเทศบาล

พรทิพย์ กาญจนานนท์

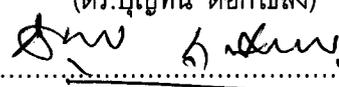
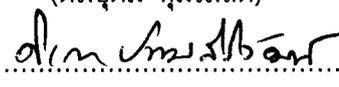
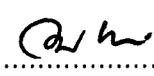
วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต
คณะรัฐประศาสนศาสตร์
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

2553

โครงสร้างรายได้ รายจ่ายและปัจจัยที่มีอิทธิพล
ต่อการจัดสรรงบประมาณของเทศบาล
พรทิพย์ กาญจนานนท์
คณะรัฐประศาสนศาสตร์

ศาสตราจารย์..........อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(ดร.อุดม ทুমไผ่สิต)
ศาสตราจารย์..........อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม
(ดร.ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์)
รองศาสตราจารย์..........อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม
(ดร.สกนธ์ วรรณวุฒินา)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ได้พิจารณาแล้วเห็นสมควรอนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต

ศาสตราจารย์..........ประธานกรรมการ
(ดร.บุญทัน ดอกไธสง)
ศาสตราจารย์..........กรรมการ
(ดร.อุดม ทুমไผ่สิต)
ศาสตราจารย์..........กรรมการ
(ดร.ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์)
รองศาสตราจารย์..........กรรมการ
(ดร.สกนธ์ วรรณวุฒินา)
รองศาสตราจารย์..........คณบดี
(ดร.ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์)

กันยายน 2553

บทคัดย่อ

ชื่อวิทยานิพนธ์	โครงสร้างรายได้ รายจ่ายและปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณของเทศบาล
ชื่อผู้เขียน	นางพรทิพย์ กาญจนานนท์
ชื่อปริญญา	รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต
ปีการศึกษา	2553

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

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

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

การทดสอบข้อมูลเชิงประจักษ์กับทฤษฎีสรุปได้ว่า (ก) ทฤษฎี Incrementalist อธิบายการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลได้ดีที่สุด การจัดสรรงบประมาณส่วนใหญ่ใช้ประสบการณ์ปีที่ผ่านมาเป็นฐาน เนื่องจากรัฐบาลจัดสรรเงินอุดหนุน และภาษีให้เทศบาลไม่ให้น้อยกว่าปีที่ผ่านมา การจัดสรรงบประมาณโดยอิงปีที่ผ่านมาจึงลดความเสี่ยงจากความไม่เพียงพอของทรัพยากร และลดความขัดแย้งระหว่างสภาเทศบาลกับฝ่ายบริหาร และเทศบาลตำบลจัดสรรงบประมาณเกือบทุกด้านเป็นไปตามทฤษฎีดังกล่าวมากกว่าเทศบาลนคร และเทศบาลเมือง (ข) นอกจากนี้ยังไม่พบความสัมพันธ์ระหว่างปีที่มีการเลือกตั้งกับการเพิ่มขึ้นของงบประมาณตามตัวแบบ Political Business Cycle เนื่องจากเทศบาลมีการเลือกตั้งไม่พร้อมกัน และอาจมีรายจ่ายเพิ่มขึ้นโดยง่ายขาดจากเงินสะสม หรือเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ (ค) Median Voter Model ไม่สามารถอธิบายการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลในช่วงเวลาของการเปลี่ยนผ่านนี้ได้ ด้วยยังคงมีการทับซ้อนกันของการให้บริการสาธารณะในพื้นที่ และ (ง) Budget-Maximizing Bureaucrat Theory ไม่ชัดเจนพอที่จะอธิบายการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลได้ว่าเป็นไปเพื่อประโยชน์ของบุคลากรเทศบาลเอง แม้จะพบว่าสัดส่วนของบุคลากรมีความสัมพันธ์กับรายจ่ายบางประเภทก็ตาม

ข้อเสนอแนะจากการค้นพบ ก) รัฐบาลควรเพิ่มภาษีที่เทศบาลจัดเก็บเอง ทั้งขยายฐานภาษีและให้อิสระในการกำหนดอัตราภาษีและค่าธรรมเนียมเองได้ ข) ยกเลิกเงินอุดหนุนแบบกำหนดวัตถุประสงค์เพื่อให้เทศบาลตัดสินใจใช้จ่ายเงินได้โดยอิสระ ค) การจัดสรรเงินอุดหนุนควรยึดหลักความพอเพียงต่อภารกิจที่ได้รับมอบหมาย และความเท่าเทียมกันในภาคต่างๆด้วยรวมทั้ง ง) รัฐบาลควรสนับสนุนให้ประชาชนมีช่องทางในการแสดงความต้องการของตนเองเพื่อให้การจัดสรรงบประมาณในการให้บริการสาธารณะตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง ซึ่งจะทำให้การจัดสรรงบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของนโยบายกระจายอำนาจการปกครองให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ABSTRACT

Title of Dissertation	Revenue Structure, Expenditure Structure, and Factors Affecting Municipal Budget Allocation
Author	Mrs. Porn-tip Kanjananont
Degree	Doctor of Public Administration
Year	2010

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

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

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

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

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

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

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เรื่อง โครงสร้างรายได้ รายจ่ายและปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณของเทศบาล สำเร็จลงได้ด้วยดีเนื่องจากผู้เขียนได้รับความอนุเคราะห์ในการให้ข้อมูล การให้คำปรึกษา ข้อเสนอแนะ และกำลังใจจากบุคคลหลายท่าน โดยเฉพาะศาสตราจารย์ ดร.อุดม ทุมโฆสิต ที่ได้ให้ความกรุณารับเป็นที่ปรึกษาหลัก และได้ให้คำแนะนำในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนเสร็จสมบูรณ์ ขอขอบคุณศาสตราจารย์ ดร.ดิเรก บัณฑิตวิวัฒน์ ที่ได้กรุณารับเป็นที่ปรึกษาและได้เสียสละเวลาให้ความรู้การใช้ Program Stata ในการประมวลผลจนการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เสร็จสิ้น รวมทั้งให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ต่อการจัดทำวิทยานิพนธ์ตลอดเวลา ขอขอบคุณรองศาสตราจารย์ ดร.สกันธ์ วรรณวิวัฒน์ ที่ได้กรุณารับเป็นที่ปรึกษา และให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการจัดทำวิทยานิพนธ์ ขอขอบคุณศาสตราจารย์ ดร.บุญทัน ดอกไธสง ที่ได้กรุณาเสียสละเวลามาเป็นประธานสอบวิทยานิพนธ์ให้กับผู้เขียน

ขอขอบคุณอาจารย์คณะรัฐประศาสนศาสตร์ ผู้บังคับบัญชา และเพื่อนร่วมงานทุกคนที่ให้โอกาสผู้เขียนเข้ามาศึกษาในหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะรัฐประศาสนศาสตร์แห่งนี้ ขอขอบคุณนางศักดิ์ ทวีทอง เลขาธิการสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย ที่ได้ให้ความอนุเคราะห์ประสานงานในการเก็บรวบรวมข้อมูลอย่างดียิ่ง ขอขอบคุณนายกเทศมนตรีทุกท่าน ที่ได้กรุณาตอบแบบสอบถาม และให้สัมภาษณ์ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการจัดทำวิทยานิพนธ์ ขอขอบคุณข้าราชการกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้ให้ความอนุเคราะห์ข้อมูลในการจัดทำวิทยานิพนธ์ รวมทั้งขอบคุณกำลังใจจากเพื่อนๆทุกคนที่ช่วยให้ฝ่าฟันอุปสรรคมาจนถึงจุดหมาย

สุดท้ายผู้เขียนขอกราบขอบคุณคุณพ่อปรีชา กาญจนานนท์ ผู้ที่ล่วงลับไปแล้วและคุณแม่ ม.ล.บุญลาภ กาญจนานนท์ ที่ทำให้ผู้เขียนได้มีวันนี้ความภูมิใจทั้งหมดนี้ขอมอบให้กับคุณพ่อ และคุณแม่ผู้มีพระคุณอย่างสูงยิ่งของลูก

พรทิพย์ กาญจนานนท์

ตุลาคม 2553

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	(3)
ABSTRACT	(5)
กิตติกรรมประกาศ	(7)
สารบัญ	(8)
สารบัญตาราง	(10)
สารบัญภาพ	(13)
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของเรื่องที่ศึกษา	1
1.2 คำถามการวิจัย	5
1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย	5
1.4 ขอบเขตและข้อจำกัดของการศึกษา	5
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	6
1.6 ข้อแตกต่างจากงานอื่น	6
1.7 การจัดเนื้อหา และการจัดเรียงบท	7
บทที่ 2 ทบทวนวรรณกรรม	9
2.1 ความเป็นมาของเทศบาล	9
2.1.1 โครงสร้างเทศบาล	10
2.1.2 หน้าที่ของเทศบาล	13
2.1.3 รูปแบบและกระบวนการจัดทำเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ของเทศบาล	19
2.1.4 โครงสร้างรายรับและรายจ่ายของเทศบาล	22
2.2 ทฤษฎี / ตัวแบบรายจ่ายสาธารณะและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	28
2.3 กรอบแนวคิดในการวิจัย	52

บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย	57
3.1 รูปแบบการวิจัย	57
3.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	57
3.3 ตัวแปรและนิยามปฏิบัติการของตัวแปร	58
3.4 ข้อมูลและการเก็บรวบรวมข้อมูล	69
3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล	69
3.6 แบบจำลองทางคณิตศาสตร์ที่ใช้ในการศึกษา	70
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	73
4.1 โครงสร้างรายได้และโครงสร้างการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาล	73
4.2 การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาล	96
4.3 การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลนคร และเทศบาลเมือง	121
4.4 การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลตำบล	142
4.5 เปรียบเทียบปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล	162
บทที่ 5 บทสรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ	170
5.1 สรุปผลการศึกษาและอภิปรายผล	170
5.1.1 สรุปผลการศึกษาเพื่อตอบคำถามวิจัย	170
5.1.2 การอภิปรายผล	176
5.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	182
5.3 ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยต่อไป	183
บรรณานุกรม	184
ภาคผนวก	
ภาคผนวก ก รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์	195
ภาคผนวก ข ตารางสรุปหลักเกณฑ์การจัดสรรภาษี ค่าธรรมเนียมและเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	197
ประวัติผู้เขียน	212

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1.1 การจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีงบประมาณ 2543-2551	3
1.2 รายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แยกตามประเภทปีงบประมาณ 2536-2545	4
2.1 สรุปข้อมูลจำนวน / การจัดตั้ง / องค์ประกอบและหน้าที่ของเทศบาล ตำบลเทศบาลเมือง และเทศบาลนคร	15
2.2 สรุปตัวแปรอธิบายที่ใช้อธิบายรายจ่ายประเภทต่างๆ ที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรม	44
3.1 ประชากร และกลุ่มตัวอย่างในการศึกษา จำแนกตามประเภทของเทศบาล	58
3.2 ตัวแปรและนิยามปฏิบัติการของตัวแปร	59
4.1 โครงสร้างรายได้ของเทศบาล ระหว่างปีงบประมาณ 2548-2551	76
4.2 โครงสร้างรายได้ จำแนกตามประเภทของเทศบาล ระหว่างปีงบประมาณ 2548-2551	77
4.3 โครงสร้างรายได้ของเทศบาลเปรียบเทียบระหว่างเทศบาล และภายในเทศบาลประเภทเดียวกัน	78
4.4 โครงสร้างรายได้ของเทศบาลจำแนกตามภูมิภาค	80
4.5 โครงสร้างการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของกลุ่มตัวอย่าง ปีงบประมาณ 2548-2551 จำแนกตามลักษณะงาน	84
4.6 โครงสร้างการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของกลุ่มตัวอย่าง ปีงบประมาณ 2548-2551 จำแนกตามประเภทเทศบาล	86
4.7 ความแตกต่างของรายจ่ายแต่ละแผนงาน จำแนกตามประเภทเทศบาล	88
4.8 ความแตกต่างของรายจ่ายแต่ละแผนงาน จำแนกตามภูมิภาค	91
4.9 จำแนกเทศบาลกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามภาค และประเภทของเทศบาล	96
4.10 จำนวนเทศบาลกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามที่ตั้ง	97
4.11 ลักษณะของเทศบาลกลุ่มตัวอย่าง	99
4.12 การแปลงข้อมูลในการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณของเทศบาล	103

4.13	ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระที่ใช้วิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการ จัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาล	105
4.14	ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวม	106
4.15	ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านบริหารทั่วไป	108
4.16	ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา	110
4.17	ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านสาธารณสุข	112
4.18	ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณเคหะและชุมชนของเทศบาล	114
4.19	ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านโยธา	116
4.20	สรุปปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านต่าง ๆ ของเทศบาล	118
4.21	ลักษณะของประชากรกลุ่มตัวอย่างเทศบาลและเทศบาลเมือง	122
4.22	การแปลงข้อมูลในการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณ ของเทศบาลนครและเทศบาลเมือง	123
4.23	ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระที่ใช้วิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการ จัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลนครและเทศบาลเมือง	125
4.24	ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวมของเทศบาลนคร และเทศบาลเมือง	127
4.25	ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านบริหารทั่วไปของเทศบาลนคร และเทศบาลเมือง	129
4.26	ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาของเทศบาลนคร และเทศบาลเมือง	131
4.27	ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านสาธารณสุขของเทศบาลนคร และเทศบาลเมือง	133
4.28	ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณเคหะและชุมชนของเทศบาลนคร และเทศบาลเมือง	135
4.29	ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านโยธาของเทศบาลนครและ เทศบาลเมือง	137
4.30	สรุปปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านต่าง ๆ ของ เทศบาลนครและเทศบาลเมือง	139

4.31	ลักษณะของประชากรกลุ่มตัวอย่างเทศบาลตำบล	143
4.32	การแปลงข้อมูลในการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณ ของเทศบาลตำบล	144
4.33	ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระที่ใช้วิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการ จัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลตำบล	145
4.34	ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวมของ เทศบาลตำบล	147
4.35	ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านบริหารทั่วไป ของเทศบาลตำบล	149
4.36	ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษา ของเทศบาลตำบล	151
4.37	ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านสาธารณสุข ของเทศบาลตำบล	153
4.38	ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณเคหะและชุมชน ของเทศบาลตำบล	155
4.39	ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านโยธาของ เทศบาลตำบล	157
4.40	สรุปปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านต่าง ๆ ของ เทศบาลตำบล	159
4.41	เปรียบเทียบปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวม	163
4.42	เปรียบเทียบปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้าน บริหารทั่วไป	164
4.43	เปรียบเทียบปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา	165
4.44	เปรียบเทียบปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุข	166
4.45	เปรียบเทียบปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้าน เคหะและชุมชน	167
4.46	เปรียบเทียบปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านโยธา	168
5.1	สรุปปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล	174

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
2.1 แผนภูมิโครงสร้างของเทศบาล	12
2.2 กรอบแนวคิดในการวิจัย	53

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของเรื่องที่ศึกษา

จากกระแสโลกาภิวัตน์ที่ประเทศต่างๆ ได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจไปยังท้องถิ่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ท้องถิ่น โดยได้กำหนดไว้ในหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 78 กำหนดให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเอง และตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น และระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดจนทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น

เพื่ออนุวัติให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงได้ตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 ขึ้น ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ ให้มีคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่จัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนปฏิบัติการเพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี (พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542) โดยกำหนดให้มีการถ่ายโอนภารกิจทั้งหมด จำนวน 6 ด้าน 245 เรื่อง จาก 11 กระทรวง 50 กรม (อุดม ทุมโฆสิต, 2547: 2) และได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง นอกจากนี้ในหมวดที่ 4 (4) กำหนดการจัดสรรภาษีอากรและเงินอุดหนุน และรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทอย่างเหมาะสม โดยตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 เป็นต้นไป ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบห้า และโดยมีจุดมุ่งหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละสามสิบห้าโดยการจัดสรรที่เป็นธรรมแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและคำนึงถึงรายได้ของ

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นด้วย แต่ต้องไม่น้อยกว่าเงินอุดหนุนที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการจัดสรรในปีงบประมาณ พ.ศ.2549 แม้ว่าปัจจุบันนี้จะใช้รัฐธรรมนูญปี 2550 แล้วก็ตาม แต่ก็ยังคงเจตนารมณ์เดิมของการกระจายอำนาจซึ่งยังปรากฏให้เห็นอยู่ในหลายมาตรา และมีความชัดเจนมากขึ้น

ผลจากพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองท้องถิ่น พ.ศ.2543 และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2544 ทำให้รัฐบาลต้องจัดสรรเงินอุดหนุนให้กับท้องถิ่นเพิ่มขึ้นเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอต่อภารกิจที่ได้รับ การถ่ายโอน และสามารถดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองท้องถิ่นต่อไป จะเห็นว่ารัฐบาลได้จัดสรรเงินอุดหนุนให้กับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้นทุกปีตั้งแต่ปี 2543 เป็นต้นมาจนถึงปี 2551 จาก 34,799 ล้านบาท ในปี 2543 เป็น 147,840 ล้านบาท ในปี 2551 เพิ่มขึ้นประมาณ 325 % (ตารางที่ 1.1)

และสืบเนื่องมาจาก การที่รัฐเพิ่มเงินอุดหนุน และรายได้ให้กับท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เพื่อให้ท้องถิ่นดำเนินภารกิจที่ได้รับมอบหมายดังที่ได้กล่าวมาแล้ว จึง ทำให้รายจ่ายขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภท เพิ่มขึ้นอย่างมากหลังจากปี 2543 (ตารางที่ 1.2)

จากสภาพการณ์ดังกล่าว ทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาโครงสร้างรายได้ และรายจ่ายขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นว่ามีโครงสร้างเป็นอย่างไร โดยศึกษาเฉพาะเงินรายได้ และรายจ่ายที่อยู่ในอำนาจของสภาท้องถิ่น ไม่รวมเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ การตัดสินใจจัดสรรงบประมาณลงในด้านต่างๆ นั้น อยู่ภายใต้อิทธิพลของปัจจัยใด ซึ่งในที่นี้ เลือกที่จะใช้เทศบาลเป็นหน่วยวิเคราะห์ เนื่องจากเทศบาลเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่าง ซึ่งมีความหลากหลายทั้งเทศบาลนคร เทศบาลเมืองและเทศบาลตำบล รวมทั้งศึกษาว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลดังกล่าว นั้น มีความแตกต่างกันหรือไม่ในเทศบาลแต่ละประเภท

ตารางที่ 1.1 การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีงบประมาณ 2543-2551

หน่วย: ล้านบาท

ลักษณะของการจัดสรร	2543	2544	2545	2546	2547	2548	2549	2550	2551
1. เงินอุดหนุนให้กับ อปท.	30,966	40,954	50,212	66,084	91,438	110,611	126,013	139,374	147,840
		(32.3)	(22.6)	(31.6)	(38.4)	(21.0)	(13.9)	(10.6)	(6.1)
1.1 อบจ. เทศบาลและอบต.	22,799	31,890	42,747	57,318	80,159	97,293	110,214	123,575	131,074.9
		(39.9)	(34.0)	(34.1)	(39.8)	(21.4)	(13.3)	(12.1)	(6.1)
1.2 พัทยา	724	1,372	374	957	1,297	1,412	1,604	1,604	1,700.2
		(89.6)	(-72.7)	(155.9)	(35.5)	(8.9)	(13.6)	(0)	(6.0)
1.3 กรุงเทพมหานคร	7,443	7,692	7,091	7,809	9,983	11,905	14,195	14,195	15,064.9
		(3.3)	(-7.8)	(10.1)	(27.8)	(19.3)	(19.2)	(0)	(6.1)
2. งบประมาณเพื่อสนับสนุนภารกิจ ที่ถ่ายโอนจากหน่วยงานหลัก	3,833	32,332	27,062	-	-	-	-	-	-
		(743.4)	(-16.3)						
รวมทั้งสิ้น	34,799	73,286	77,273	66,084	91,438	110,611	126,013	139,374	147,840
		(110.6)	(5.4)	(-14.5)	(38.4)	(21.0)	(13.9)	(10.6)	(6.1)

ω

หมายเหตุ: ตัวเลขในวงเล็บ () คือ ร้อยละของงบประมาณที่เพิ่มขึ้นจากปีที่ผ่านมา

ตารางที่ 1.2 รายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แยกตามประเภทปีงบประมาณ 2536 – 2545

หน่วย : ล้านบาท

ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	2536	2537	2538	2539	2540	2541	2542	2543	2544	2545
									34,230	47,498
1. เทศบาล	11,086	13,181	16,947	18,530	20,437	14,313	21,618	28,854	(18%)	(38%)
2. สุขาภิบาล	4,405	5,078	5,893	6,726	7,588	15,862	8,171	-	-	-
3. องค์การบริหารส่วนจังหวัด	10,119	10,657	9,903	7,577	4,614	3,955	5,260	5,318	(100%)	(27%)
4. องค์การบริหารส่วนตำบล	-	-	-	-	19,952	21,844	25,760	21,415	(28%)	(40%)

แหล่งที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 2550.

1.2 คำถามการวิจัย

- 1) เทศบาลมีโครงสร้างรายได้ และโครงสร้างการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายเป็นอย่างไร
- 2) ปัจจัยอะไรที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาล
- 3) ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบลแตกต่างกันหรือไม่

1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาลักษณะของโครงสร้างรายได้และการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายในการให้บริการสาธารณะของเทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล
- 2) เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวม งบประมาณด้านรายจ่ายด้านบริหารทั่วไป งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา งบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุข งบประมาณรายจ่ายด้านเคหะและชุมชน และงบประมาณรายจ่ายด้านโยธา รวม 6 ด้านของเทศบาล
- 3) เพื่อศึกษาเปรียบเทียบปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณรายจ่ายทั้ง 6 ด้านของเทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล
- 4) เพื่อนำเสนอข้อเสนอนโยบายในการจัดสรรรายได้ของรัฐบาลให้กับเทศบาล และการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

1.4 ขอบเขตและข้อจำกัดของการศึกษา

การศึกษาคั้งนี้เป็นการศึกษา รายได้และการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีของเทศบาลทั้งประเทศโดยใช้ข้อมูลปี 2548-2551 ที่เป็นไปตามเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ไม่รวมรายจ่ายเฉพาะการ และรายจ่ายที่จ่ายจากเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ สำหรับการศึกษปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านต่าง ๆ นั้น จะศึกษาเฉพาะปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวม งบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไป งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา งบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุข งบประมาณรายจ่ายด้านเคหะและชุมชน และงบประมาณรายจ่ายด้านโยธา

ข้อจำกัดในการศึกษาครั้งนี้ ด้วยข้อจำกัดทางด้านเวลาผู้วิจัยจึงใช้ข้อมูลงบประมาณรายจ่ายตามเทศบัญญัติซึ่งเทศบาลแต่ละแห่งเป็นผู้ให้ข้อมูลหารด้วยจำนวนประชากรเป็นงบประมาณรายจ่ายต่อหัว ดังนั้นอาจมีความคลาดเคลื่อน (Discrepancy) จากรายจ่ายจริงของเทศบาล และงบประมาณดังกล่าวจำแนกตามลักษณะงานตามที่สำนักงบประมาณกำหนดจึงไม่สามารถกำหนดรายจ่ายให้ละเอียดแตกต่างไปจากที่สำนักงบประมาณกำหนดได้

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) ทราบโครงสร้างรายได้ และโครงสร้างการจัดสรรงบประมาณรายจ่าย ของเทศบาล
- 2) ทราบถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวม รายจ่ายด้านบริหารทั่วไป รายจ่ายด้านการศึกษา รายจ่ายด้านสาธารณสุข รายจ่ายด้านเคหะและชุมชน และรายจ่ายด้านโยธาของเทศบาล
- 3) ผลของการศึกษาเปรียบเทียบทำให้ทราบว่าเทศบาลนครเทศบาลเมือง และเทศบาลตำบลใช้ปัจจัยอะไรในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวม รายจ่ายด้านบริหารทั่วไป รายจ่ายด้านการศึกษา รายจ่ายด้านสาธารณสุข รายจ่ายด้านเคหะและชุมชน และรายจ่ายด้านโยธา
- 4) ได้ข้อเสนอแนะที่เป็นผลจากการศึกษา นำไปประยุกต์ใช้ เพื่อให้การจัดสรรรายได้ให้กับเทศบาลมีความเป็นธรรม รวมทั้งเพื่อให้การจัดสรรงบประมาณของเทศบาลในปีต่อไปเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์กับประชาชนอย่างแท้จริงและสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของนโยบายกระจายอำนาจ

1.6 ข้อแตกต่างจากงานอื่น

การศึกษาส่วนใหญ่ใช้ทฤษฎีทางด้านอุปสงค์ หรือ Demand Side หรือ แนวทางด้านประชากร (Demographic Approach) เพื่อสะท้อนความต้องการสินค้าและบริการสาธารณะประเภทต่างๆ ของประชาชนในเทศบาล (Needs) ผ่านสมการประมาณค่าเพียงสมการเดียว เพื่อศึกษาการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านใดด้านหนึ่ง หรือศึกษาการจัดสรรรายจ่ายรวม แต่ในการศึกษาครั้งนี้จะใช้ทั้งทฤษฎีด้าน Demand Side และ Supply Side ซึ่งอยู่ในกลุ่มของ Public Choice ได้แก่ Median Voter โดยใช้ตัวแปรความต้องการของประชาชน (Needs) ผ่านคุณสมบัติของประชากรในพื้นที่ และสภาพแวดล้อมทางการเมือง (Political Environment) เพื่อเปรียบเทียบ

ปีที่มีการเลือกตั้ง จะมีผลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายหรือไม่ตามทฤษฎี Political Business Cycle รวมทั้งศึกษาความต่อเนื่องทางการเมืองของนายกเทศมนตรีว่ามีผลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายหรือไม่อย่างไร เนื่องจากในช่วงเวลาที่ทำการศึกษากฎหมายยังกำหนดให้นายกเทศมนตรีมีวาระการอยู่ในตำแหน่ง 4 ปี และไม่สามารถอยู่ในตำแหน่งติดต่อกันเกิน 2 วาระ นอกจากนี้ทฤษฎี Budget Maximizing Bureaucrat ยังถูกนำมาใช้ เพื่ออธิบายความเข้มแข็งของระบบราชการผ่านสัดส่วนของบุคลากรเทศบาล รวมทั้งทฤษฎีการตัดสินใจภายในองค์กร (Incrementalist Theory) มาร่วมในการอธิบายการจัดสรรรายจ่ายของเทศบาลที่อยู่ในระยะเปลี่ยนผ่านนี้ด้วย เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวมของเทศบาล รายจ่ายด้านบริหารทั่วไป รายจ่ายด้านการศึกษา รายจ่ายด้านสาธารณสุข รายจ่ายด้านเคหะชุมชน และรายจ่ายด้านอุตสาหกรรมและโยธา เพื่อให้เกิดภาพที่ชัดเจนยิ่งขึ้น รวมทั้งศึกษาเปรียบเทียบปัจจัยที่มีผลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายดังกล่าวข้างต้นของเทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบลว่าแตกต่างกันหรือไม่

นอกจากนี้ ในการศึกษาครั้งนี้จะเป็นการศึกษาเชิงคุณภาพร่วมกับการศึกษาเชิงปริมาณ เนื่องจากตัวแปรเกือบทั้งหมดจากการทบทวนวรรณกรรมเป็นตัวแปรเชิงปริมาณ ซึ่งวัดและทดสอบหาความสัมพันธ์และความเชื่อถือได้ด้วยค่าทางสถิติ แต่ก็ยังไม่สามารถอธิบายเรื่องที่ศึกษาได้ครบถ้วน 100% ในส่วนที่ขาดหายไปนั้น จะได้ทำการศึกษาเชิงคุณภาพโดยการวิจัยเอกสารและสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดความครอบคลุม และได้คำตอบที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น

1.7 การจัดเนื้อหา และการจัดเรียงบท

เพื่อให้เกิดความสะดวกในการอ่าน ผู้วิจัยขออธิบายลำดับการจัดเนื้อหา และการเรียงบทดังต่อไปนี้

บทที่ 1 บทนำ เป็นบทที่ผู้วิจัยเสนอที่มา และความสำคัญของเรื่องที่ศึกษาว่ารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก ภายหลังจากนโยบายกระจายอำนาจของรัฐบาลซึ่งมีผลทำให้รายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้นมากด้วย หลังจากนั้นจึงได้กำหนดคำถามในการวิจัย และวัตถุประสงค์ในการวิจัยเพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาเพื่อตอบคำถามการวิจัยว่ารายได้ของท้องถิ่นนั้นมีโครงสร้างอย่างไร และมีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายลงในด้านต่างๆ อย่างไร อะไรเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายลงในด้านนั้นๆ โดยในที่นี้จะใช้เทศบาลเป็นหน่วยในการศึกษา

บทที่ 2 เป็นการทบทวนวรรณกรรม เกี่ยวกับเทศบาลซึ่งเป็นหน่วยในการศึกษา และการจัดทำเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายของเทศบาล ทฤษฎีตัวแบบ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาสู่กรอบแนวคิดในการวิจัย

บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย รูปแบบการวิจัยประกอบไปด้วยการอธิบายลักษณะของประชากร และกลุ่มตัวอย่าง ตัวแปรและนิยามปฏิบัติการของตัวแปร ข้อมูลและการเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล และแบบจำลองทางคณิตศาสตร์ที่ใช้ในการศึกษา

บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล เป็นการประมวลผลการศึกษาค้นคว้าตอบปฏิเสธ หรือยืนยันสมมติฐานที่ตั้งไว้

บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ เป็นการสรุปผลการวิเคราะห์และอภิปรายผล นำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่ได้จากการศึกษา และข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

บทที่ 2

ทบทวนวรรณกรรม

ในบทนี้แบ่งออกเป็นสามส่วน ส่วนแรกจะได้กล่าวถึง ความเป็นมาของเทศบาลซึ่งเป็นหน่วยที่ใช้ในการศึกษา องค์ประกอบของเทศบาล หน้าที่ของเทศบาล รูปแบบงบประมาณและการจัดทำเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย โครงสร้างรายรับและรายจ่ายของเทศบาล เพื่อให้เกิดความเข้าใจในเรื่องที่จะศึกษา ส่วนที่สองจะเป็นการกล่าวถึงตัวแบบ/ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และส่วนที่สาม คือกรอบแนวคิดในการวิจัยและสมมติฐานการวิจัย ตามลำดับ

2.1 ความเป็นมาของเทศบาล

เทศบาลเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งเกิดขึ้นจากราชดำริในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 เรื่องการจัดตั้งเทศบาล ปราบกฏชัดเจนในธรรมนูญลักษณะปกครอง นคราภิบาล พ.ศ. 2461 โดยกำหนดให้จัดรูปแบบการปกครองท้องถิ่น"เทศบาล" ในเมืองจำลอง "ดุสิตธานี" บริเวณพระที่นั่งอัมพรสถาน ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นเมืองทดลองการปกครองตนเองในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ธรรมนูญลักษณะการปกครองนคราภิบาล พ.ศ. 2461 (ประกาศใช้ วันที่ 7 พฤศจิกายน พ.ศ. 2461) ให้สิทธิเสรีภาพแก่ราษฎรเมืองดุสิตธานี (เรียกว่า ทวยนาคร) ในการบริหารดำเนินงานท้องถิ่น เช่น 1) การเลือกตั้งสมาชิกสภาดุสิตธานีซึ่งเรียกว่า เศรษฐบุรุษ 2) ในปี พ.ศ. 2465 ประกาศใช้ " กฏทานิโยปการ " เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการเก็บภาษีอากร ได้แก่ ภาษีที่ดิน ค่าไฟฟ้า ค่าน้ำประปา ฯลฯ เพื่อนำไปบำรุงนคร 3) คณะผู้บริหารดุสิตธานี เรียกว่า คณะนคราภิบาล ซึ่งได้รับการเลือกตั้งมาจากราษฎรในนครนี้ ทำนองเดียวกับระบอบเทศบาลที่ใช้ในสมัยหลังๆ ต่อมา เมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน พ.ศ.2470 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ทรงโปรดเกล้าแต่งตั้ง " คณะกรรมการจัดการประชาภิบาล" คณะกรรมการดังกล่าว มีหน้าที่ศึกษาดูงานสุขาภิบาลในหัวเมืองต่างๆ ที่ราชอาณาจักรไทย และในประเทศสิงคโปร์ ฮองกง และฟิลิปปินส์ เพื่อนำเสนอแนวทางในการจัดตั้งการปกครองท้องถิ่นรูปแบบ "เทศบาล" ที่มีประสิทธิภาพในการจัดทำบริการสาธารณะ โดยมุ่งหวังจะให้ เป็นสถาบันสอนการปกครองระบอบประชาธิปไตยรัฐสภา

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ได้ทรงแต่งตั้งคณะกรรมการร่างพระราชบัญญัติเทศบาล และนำเสนอที่ประชุมเทศบาล และส่งร่างพระราชบัญญัติเทศบาลให้กรมร่างกฎหมายพิจารณา แต่เป็นที่น่าเสียดายอย่างยิ่ง ที่ร่างพระราชบัญญัติเทศบาลฉบับนี้ มิได้ออกมาบังคับใช้ เนื่องด้วย มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองของไทยเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 ต่อมา คณะราษฎร ได้ประกาศใช้ พระราชบัญญัติ จัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 และได้มีการจัดตั้งเทศบาลเป็นครั้งแรก ในปี พ.ศ. 2478 โดยยกฐานะสุขาภิบาลทั้ง 35 แห่งขึ้นเป็นเทศบาล

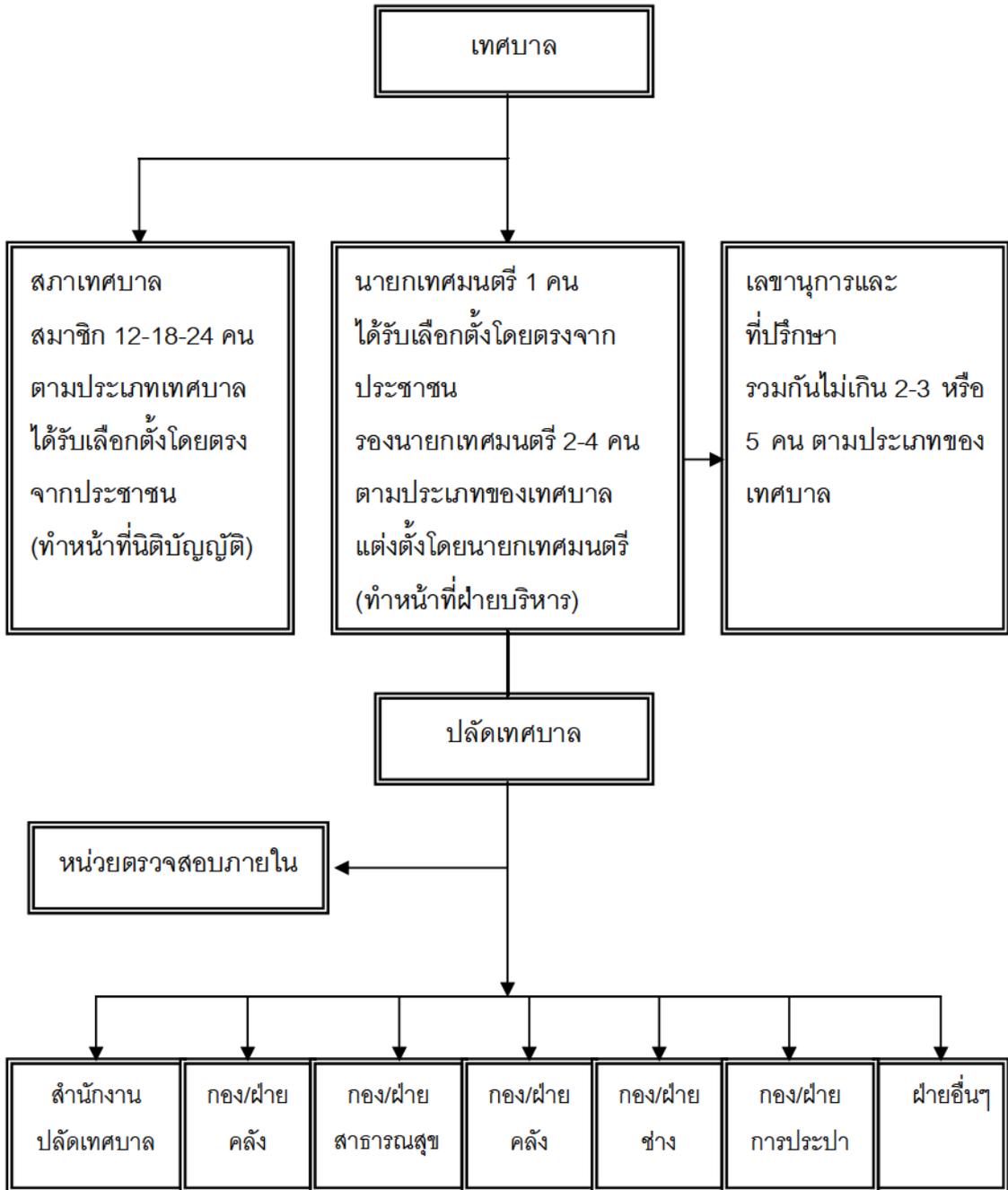
ในปี พ.ศ. 2496 ได้มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติเทศบาล และมีการแก้ไขเพิ่มเติมอย่างต่อเนื่อง ปัจจุบัน คือ พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2552 กำหนดให้เทศบาลแบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร และในปี พ.ศ. 2542 มีพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล เนื่องจากสุขาภิบาลมีโครงสร้างไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 รัฐธรรมนูญมาตรา 285 ซึ่งกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น คือ จะต้องมีส่วนบัญญัติและฝ่ายบริหารแยกจากกัน ประกอบกับปัจจุบันการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบดังกล่าว ไม่เหมาะสมที่จะรองรับการกระจายอำนาจที่เพิ่มขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ (พระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542)

การยกฐานะท้องถิ่นใดให้เป็นเทศบาลตำบลต้องมีรายได้จริงไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่แล้วมาไม่ต่ำกว่า 12 ล้านบาท มีประชากรตั้งแต่ 7,000 คน เป็นต้นไป มีความหนาแน่นของประชากร ตั้งแต่ 1,500 คน ต่อ 1 ตารางกิโลเมตร และได้รับความเห็นชอบจากราษฎรในท้องถิ่นนั้น เทศบาลเมือง คือ ท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัดทุกแห่ง หรือมีพลเมืองตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป มีราษฎรอาศัยอยู่หนาแน่นเฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 3,000 คนต่อ 1 ตารางกิโลเมตร สำหรับเทศบาลนคร คือ ท้องถิ่นที่มีพลเมืองตั้งแต่ 50,000 คนขึ้นไป มีราษฎรอาศัยอยู่หนาแน่นเฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 3,000 คนต่อ 1 ตารางกิโลเมตร ทั้งนี้ เทศบาลทุกประเภทจะต้องมีรายได้พอที่จะปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ และมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาล (สนธิ จรอนันต์, 2549: 38-39)

2.1.1 โครงสร้างเทศบาล

โครงสร้างเทศบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 กำหนดให้โครงสร้างเทศบาลประกอบด้วย สภาเทศบาลทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ และคณะเทศมนตรี หรือนายกเทศมนตรีทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร ทำให้เทศบาลไทยมีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงเป็น

ครั้งแรก กรณีเทศบาลตำบลให้เลือกที่จะใช้รูปแบบคณะเทศมนตรี หรือนายกเทศมนตรีก็ได้ แต่นับแต่วันที่ 1 มกราคม 2550 เป็นต้นไป ทุกเทศบาลตำบลจะต้องใช้รูปแบบนายกเทศมนตรี สภาเทศบาลตำบล ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 12 คน มีเทศมนตรีไม่เกิน 2 คน และให้มีรองนายกเทศมนตรีไม่เกิน 2 คน โดยนายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งจากบุคคลที่มีได้เป็นสมาชิกสภาเทศบาล สภาเทศบาลเมือง ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 18 คน มีเทศมนตรีไม่เกิน 3 คน และมีรองนายกเทศมนตรีไม่เกิน 3 คน สภาเทศบาลนคร ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 24 คน มีเทศมนตรีไม่เกิน 4 คน และมีรองนายกเทศมนตรีไม่เกิน 4 คน ต่อมาพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ.2546 กำหนดให้เทศบาลทุกแห่งในประเทศต้องมีนายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงทั้งหมด (มรุต วัฒนากาญ, 2549: 80) ทำให้ทั้งนายกเทศมนตรี และสมาชิกสภาเทศบาลมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน มีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี สภาเทศบาลมีประธานสภา 1 คน และรองประธานสภา 1 คน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากสมาชิกสภาเทศบาลตามมติของสภาเทศบาล (พรชัย ลิขิตธรรมโรจน์, 2550) ซึ่งสามารถแสดงแผนภูมิโครงสร้างของเทศบาล ดังภาพที่ 2.1



ภาพที่ 2.1 แผนภูมิโครงสร้างของเทศบาล

แหล่งที่มา: อุดร ตันติสุนทร และเจริญสุข ศิลาพันธ์, 2547.

2.1.2 หน้าที่ของเทศบาล

เทศบาลมีหน้าที่โดยสรุปตามมาตรา 50, 53 และ 56 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ดังนี้

- 1) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- 2) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
- 3) รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- 4) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- 5) ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
- 6) ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
- 7) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- 8) บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- 9) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- 10) ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- 11) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้
- 12) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- 13) ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ
- 14) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 15) ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น
- 16) หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

นอกจากหน้าที่ที่ต้องจัดทำข้างต้นแล้ว เทศบาลยังมีกิจการที่อาจจัดทำได้ ตามมาตรา 51, 54, 57 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้แก่

- 1) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- 2) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
- 3) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- 4) ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
- 5) ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล
- 6) ให้มีการสาธารณสุข
- 7) จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข

- 8) จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา
- 9) ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา
- 10) ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- 11) ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น
- 12) เทศพาณิชย์

นอกจากหน้าที่ที่เทศบาลต้องจัดทำและหน้าที่ที่อาจจัดทำตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเทศบาลแล้ว ต่อมาเมื่อรัฐบาลประกาศพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ พ.ศ.2542 เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นเพิ่มเติม ตามมาตรา 16 คือ

- 1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- 2) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
- 3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- 4) การสาธารณูปโภคและการก่อสร้างอื่น ๆ
- 5) การสาธารณูปการ
- 6) การส่งเสริม การฝึกและประกอบอาชีพ
- 7) การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
- 8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- 9) การจัดการศึกษา
- 10) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และ

ผู้ด้อยโอกาส

ของท้องถิ่น

- 11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดี
- 12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- 13) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- 14) การส่งเสริมกีฬา
- 15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- 16) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
- 17) การรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- 18) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย

- 19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
- 20) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
- 21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
- 22) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
- 23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัยโรง
มหรสพและสาธารณสถานอื่น ๆ
- 24) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 25) การผังเมือง
- 26) การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร
- 27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ
- 28) การควบคุมอาคาร
- 29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 30) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษา
ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
- 31) กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการ
ประกาศกำหนด

ตารางที่ 2.1 สรุปข้อมูลจำนวน / การจัดตั้ง / องค์ประกอบและหน้าที่ของเทศบาล ตำบลเทศบาล
เมือง และเทศบาลนคร

รายการ	เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
จำนวนเทศบาล ณ วันที่ 30 กันยายน 2552	1,463 แห่ง	140 แห่ง	23 แห่ง
การจัดตั้งเทศบาล	การยกฐานะท้องถิ่นใด ให้เป็นเทศบาลตำบล ต้องมีลักษณะดังนี้ 1. มีรายได้ในปีที่ผ่านมา ไม่รวมเงินอุดหนุน	ท้องถิ่นใดที่ยกฐานะ เป็นเทศบาลเมือง ได้ จะต้องมีลักษณะดังนี้ 1. ท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้ง ของศาลากลางจังหวัด	ท้องถิ่นที่จะยกฐานะ เป็นเทศบาลนคร ได้ จะต้องมีลักษณะ ดังนี้ 1. เป็นท้องถิ่นที่มี

ตารางที่ 2.1 (ต่อ)

รายการ	เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
	มากกว่า 12 ล้านบาท	ทุกแห่งให้ยกฐานะ	พลเมืองตั้งแต่
2. มีประชากรตั้งแต่		เป็นเทศบาลเมืองได้	50,000 คนขึ้นไป
7,000 คนเป็นต้นไป		โดยไม่ต้องคำนึงถึง	2. ราษฎรอาศัยอยู่
3. มีความหนาแน่นของ		หลักเกณฑ์อื่นๆ	หนาแน่นเฉลี่ยไม่ต่ำ
ประชากร ตั้งแต่ 1,500 คน		ประกอบ	กว่า 3,000 คนต่อ 1
ต่อ 1 ตารางกิโลเมตร		2. สำหรับท้องถิ่นที่	ตารางกิโลเมตร
4. ได้รับความเห็นชอบ		มิใช่ที่ตั้งของศาลา	3. มีรายได้พอที่จะ
จากราษฎรในท้องถิ่นนั้น		กลางจังหวัด จะยก	ปฏิบัติหน้าที่ตามที่
		ฐานะเป็นเทศบาล	กฎหมายกำหนดไว้
		เมืองได้ จะต้อง	
		ประกอบด้วยลักษณะ	
		ดังต่อไปนี้	
		- เป็นท้องถิ่นที่มี	
		พลเมืองตั้งแต่ 10,000	
		คนขึ้นไป	
		- ราษฎรอาศัยอยู่	
		หนาแน่นเฉลี่ยไม่ต่ำ	
		กว่า 3,000 คนต่อ 1	
		ตารางกิโลเมตร	
		- มีรายได้พอที่จะ	
		ปฏิบัติหน้าที่ตามที่	
		กฎหมายกำหนดไว้	
องค์ประกอบของ	สภาเทศบาลตำบล	สภาเทศบาลเมือง	สภาเทศบาลนคร
สภาเทศบาล	ประกอบด้วยสมาชิก	ประกอบด้วยสมาชิก	ประกอบด้วยสมาชิก
	จำนวน 12 คน	จำนวน 18 คน	จำนวน 24 คน
นายกเทศมนตรี	นายกเทศมนตรี 1 คนมา	นายกเทศมนตรี 1 คน	นายกเทศมนตรี 1

ตารางที่ 2.1 (ต่อ)

รายการ	เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
และรองเทศมนตรี	จากการเลือกตั้งและมีรองนายกเทศมนตรีไม่เกิน 2 คน	มาจากการเลือกตั้งและมีรองนายกเทศมนตรีไม่เกิน 3 คน	คนมาจากการเลือกตั้งและมีรองนายกเทศมนตรีไม่เกิน 4 คน
หน้าที่ที่ต้องทำตามพรบ.เทศบาล	มาตรา 50 เทศบาลตำบล มีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้ 1. รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน 2. ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ 3. รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล 4. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ 5. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง 6. ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม 7. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ	มาตรา 53 เทศบาลเมือง มีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้ 1. กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 50 2. ให้มีน้ำสะอาด หรือการประปา 3. ให้มีโรงฆ่าสัตว์ 4. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้ 5. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ 6. ให้มีและบำรุงส่วนสาธารณะ ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น 7. ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำ หรือสถานสินเชื่อ	มาตรา 56 เทศบาลนครมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้ 1. กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 53 2. ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก 3. กิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข 4. การควบคุมสุขลักษณะและอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงแรม และสถานบริการอื่น 5. จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม

ตารางที่ 2.1 (ต่อ)

รายการ	เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
	และผู้พิการ 8. บำรุงศิลปะ จารีต ประเพณี ภูมิปัญญา ท้องถิ่น และวัฒนธรรมอัน ดีของท้องถิ่น 9. หน้าที่อื่นตามที่ กฎหมายบัญญัติให้เป็น หน้าที่ของเทศบาล	ท้องถิ่น	6. จัดให้มีและ ควบคุมตลาด ท่า เทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ 7. การวางผังเมือง และการควบคุมการ ก่อสร้าง 8. การส่งเสริม กิจการการท่องเที่ยว
หน้าที่ที่อาจ จัดทำตามพรบ. เทศบาล	มาตรา 51 เทศบาลตำบล อาจจัดทำกิจการใด ๆ ใน เขตเทศบาล ดังต่อไปนี้ 1. จัดให้มีน้ำสะอาดหรือ การประปา 2. ให้มีโรงฆ่าสัตว์ 3. ให้มีตลาดท่าเทียบเรือ และท่าข้าม 4. ให้มีสุสานและฌาปน สถาน 5. บำรุงและส่งเสริมการ ทำมาหากินของราษฎร 6. ให้มีและบำรุงสถานที่ ทำการพิทักษ์และรักษา คนเจ็บไข้	มาตรา 54 เทศบาล เมืองอาจจัดทำกิจการ ใด ๆ ในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้ 1. ให้มีตลาดท่าเทียบ เรือและท่าข้าม 2. ให้มีสุสานและ ฌาปนกิจสถาน 3. บำรุงและส่งเสริม การทำมาหากินของ ราษฎร 4. ให้มีการบำรุงสถาน สงเคราะห์มารดาและ เด็ก 5. ให้มีและบำรุง โรงพยาบาล	มาตรา 57 เทศบาล นครอาจจัดทำ กิจการอื่น ๆ ตาม มาตรา 54 ได้เหมือน เทศบาลเมือง

ตารางที่ 2.1 (ต่อ)

รายการ	เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
	7. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าและแสงสว่าง	6. ให้มีการสาธารณูปการ	
	8. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ	7. จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการ	
	9. เทศพาณิชย์	สาธารณสุข	
		8. จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา	
		9. ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา	
		10. ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์และสถานพักผ่อนหย่อนใจ	
		11. ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมและรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น	
		12. เทศพาณิชย์	

2.1.3 รูปแบบและกระบวนการจัดทำเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายของเทศบาล

รูปแบบของงบประมาณเทศบาล ปัจจุบันเทศบาลใช้งบประมาณแบบแผนงาน (Program Budgeting) ซึ่งโดยหลักการแล้วเป็นงบประมาณที่เน้นการวางแผน (Planning Orientation Budget) เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพของการใช้ทรัพยากร การจัดทำงบประมาณแบบนี้จะมีการกำหนดวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของแผนงานต่างๆไว้อย่างชัดเจน โดยหน่วยงานที่ของบประมาณจะจัดโครงสร้างของแผนงาน หรืองาน หรือโครงการขึ้นมา ในแต่ละแผนงานหรือโครงการจะแสดงค่าใช้จ่ายและผลที่จะได้รับจากแผนงานหรือโครงการดังกล่าวไว้ด้วย ซึ่งในการ

จัดสรรงบประมาณจะมีการวิเคราะห์การเลือกแผนงาน หรือโครงการที่มีความเหมาะสมตามลำดับก่อนหลัง (เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสวีธรรม, 2546: 414) แม้ว่าจะมีการนำงบประมาณแบบแผนงานมาใช้ตั้งแต่ปี 2543 เป็นต้นมาโดยมีการแจกแจงงบประมาณออกมาในรูปของแผนงานโครงการ แต่ในความจริงแล้วระบบงบประมาณแบบแผนงานยังไม่ได้ถูกนำมาใช้อย่างเต็มรูปแบบนัก กล่าวคือในความเป็นจริงจะพบว่า การเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายจริงนั้นก็มักจะยังคงอิงรูปแบบแสดงรายการ (Line-Items Budgeting) เช่นเดิม (พลภัทร บุราคม, 2547ก) งบประมาณของเทศบาลก็เช่นเดียวกัน

การจัดทำงบประมาณของเทศบาลเรียกว่าเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย อำนาจในการจัดทำอยู่ที่ฝ่ายบริหาร และตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2543 ข้อ 22 กำหนดให้ใช้แผนพัฒนาเทศบาล เป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณ หมายความว่าแผนการใช้จ่ายเงินประจำปีของเทศบาล (ร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย) จะต้องสอดคล้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกับแผนพัฒนาเทศบาลซึ่งหมายรวมถึงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และแผนพัฒนาสามปี แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา คือแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของเทศบาลที่กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาของเทศบาลที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการบริหารราชการแผ่นดิน และยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ส่วนแผนพัฒนาสามปี หมายความว่าแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของเทศบาลที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาล กำหนดรายละเอียดของแผนงาน โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปีครอบคลุมระยะเวลาสามปี แผนพัฒนาสามปีให้จัดทำและทบทวนให้แล้วเสร็จภายในเดือนมิถุนายนก่อนงบประมาณประจำปี โดยมีการทบทวนเป็นประจำทุกปี และมีขั้นตอนในการดำเนินการ ดังนี้ (ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541) ให้มีคณะกรรมการพัฒนาเทศบาล และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล เป็นองค์กรจัดทำแผนพัฒนา คณะกรรมการพัฒนาเทศบาลแต่งตั้งโดยนายกเทศมนตรีประกอบด้วย นายกเทศมนตรีเป็นประธาน รองนายกเทศมนตรีทุกคน สมาชิกสภาเทศบาลจำนวน 3 คน ผู้ทรงคุณวุฒิที่นายกเทศมนตรีคัดเลือกจำนวน 3 คน ผู้แทนภาคราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจที่นายกเทศมนตรีคัดเลือกไม่น้อยกว่า 3 คน ผู้แทนประชาคมท้องถิ่นที่ประชาคมท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนไม่น้อยกว่า 3 คน แต่ไม่เกิน 6 คน ปลัดเทศบาลเป็นกรรมการและเลขานุการ และหัวหน้าส่วนราชการที่มีหน้าที่จัดทำแผนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

คณะกรรมการพัฒนาเทศบาลมีอำนาจหน้าที่กำหนดแนวทางการพัฒนา โดยพิจารณาจากอำนาจหน้าที่ของเทศบาล ภารกิจถ่ายโอนตามกฎหมาย และพรบ.กระจายอำนาจ ยุทธศาสตร์

การพัฒนาประเทศ ยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัดและจังหวัด ที่มีผลต่อประชาชน กรอบนโยบาย ทิศทาง แนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองท้องถิ่นในเขตจังหวัด นโยบายของผู้บริหารที่แถลงต่อสภาเทศบาล และแผนชุมชน โดยคำนึงถึงสถานะทางการคลังของเทศบาล และความจำเป็นเร่งด่วน

คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล แต่งตั้งโดยนายกเทศมนตรี ประกอบด้วย ปลัดเทศบาลเป็นประธาน หัวหน้าส่วนการบริหารของเทศบาล ผู้แทนประชาคมท้องถิ่นที่ท้องถิ่นเลือกจำนวน 3 คน หัวหน้าส่วนการบริหารที่มีหน้าที่จัดทำแผน เป็นกรรมการและเลขานุการ กรรมการชุดนี้มีหน้าที่จัดทำร่างแผนพัฒนาให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่คณะกรรมการพัฒนาเทศบาลกำหนด เสนอคณะกรรมการพัฒนาเทศบาลให้ความเห็นชอบและเสนอนายกเทศมนตรีเพื่ออนุมัติ และนำเข้าสู่การพิจารณาของสภาต่อไป และหากแผนพัฒนาเทศบาลได้รับความเห็นชอบแล้ว เทศบาลจะต้องนำแผนดังกล่าว ไปประสานกับแผนพัฒนาระดับอำเภอและจังหวัดต่อไป การแก้ไขแผนพัฒนาเป็นอำนาจของนายกเทศมนตรี

กระบวนการงบประมาณของเทศบาลประกอบด้วย 4 ขั้นตอน คือ (พรชัย ลิขิตธรรมโรจน์, 2550; ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2543)

1) การจัดทำงบประมาณนั้นระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2543 กำหนดให้ใช้แผนพัฒนาเทศบาลเป็นแนวทางในการจัดทำงบประมาณ โดยหัวหน้าหน่วยงานจัดทำประมาณการรายรับ ประมาณการรายจ่าย และให้หัวหน้าหน่วยงานคลังรวบรวมงานการเงินและสถิติต่างๆของทุกหน่วยงานเพื่อใช้ประกอบการคำนวณขอตั้งงบประมาณเสนอต่อเจ้าหน้าที่งบประมาณซึ่งในที่นี้คือปลัดเทศบาล เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบวิเคราะห์และแก้ไขงบประมาณในขั้นต้นแล้วเสนอนายกเทศมนตรี เมื่อนายกเทศมนตรีได้พิจารณาอนุมัติให้ตั้งเงินงบประมาณยอดใดเป็นงบประมาณประจำปีแล้วให้ปลัดเทศบาลรวบรวม และจัดทำเป็นร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเสนอนายกเทศมนตรีอีกครั้งหนึ่ง เพื่อเสนอต่อสภาเทศบาลภายในวันที่ 15 สิงหาคม ในกรณีที่นายกเทศมนตรีพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่สามารถที่จะนำร่างงบประมาณรายจ่ายประจำปีเสนอต่อสภาเทศบาลได้ทันภายในเวลาที่กำหนด ให้เสนอขออนุมัติต่อสภาเทศบาล แล้วรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบ

2) การอนุมัติงบประมาณ เป็นขั้นตอนที่ฝ่ายบริหารได้จัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย เสนอต่อสภาเทศบาลเพื่อให้สภาเทศบาลได้พิจารณาอนุมัติเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายต่อไป โดยทั่วไปการพิจารณาแบ่งออกเป็น 3 วาระ คือ วาระที่ 1 เมื่อนายกเทศมนตรีได้แถลงถึงความจำเป็นต่างๆในการตั้งงบประมาณรายจ่ายแล้ว สภาเทศบาลจะ

พิจารณาว่าจะรับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายที่เสนอหรือไม่ กรณีที่สภาเทศบาลไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมให้สภาเทศบาลตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้ง ประกอบด้วยสมาชิกที่สภาเทศบาลแต่งตั้งจำนวน 7 คน และบุคคลที่นายกเทศมนตรีเสนอจากสมาชิกหรือไม่ใช่สมาชิกสภาเทศบาลอีก 7 คน และให้กรรมการทั้ง 14 คนเสนอบุคคลที่มีได้เป็นกรรมการและมีได้เป็นสมาชิกทำหน้าที่ประธาน ให้คณะกรรมการพิจารณาให้เสร็จสิ้นภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่มีการแต่งตั้งประธานกรรมการ กรณีที่คณะกรรมการไม่สามารถพิจารณาให้แล้วเสร็จในเวลาที่กำหนดให้ประธานกรรมการพิจารณาและวินิจฉัยชี้ขาดและรายงานต่อสภาโดยเร็ว ถ้าสภายังไม่เห็นชอบด้วยคะแนนเสียงไม่ต่ำกว่าสามในสี่ให้ร่างเทศบัญญัตินั้นตกไปและให้ใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายในปีที่ผ่านมาไปพลางก่อน และในกรณีนี้นายกเทศมนตรีอาจเสนอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งยุบสภาเทศบาลได้ ถ้าสภาเทศบาลรับหลักการสภาก็จะตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อแปรญัตติต่อไป วาระที่ 2 เป็นการพิจารณาเรียงตามลำดับมาตรา หรือตามข้อ หรือผลจากการพิจารณาการแปรญัตติของคณะกรรมการวิสามัญ ก่อนนำไปสู่การพิจารณาในวาระที่ 3 ต่อไป วาระที่ 3 เป็นขั้นตอนที่สภาเทศบาลได้อนุมัติหรือเห็นชอบร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย เพื่อจะได้ประกาศใช้ต่อไป

3) การบริหารงบประมาณ เมื่อเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประกาศใช้บังคับแล้ว ฝ่ายบริหารจะต้องบริหารไปตามเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ซึ่งประกอบด้วยกิจกรรมต่างๆ ได้แก่ การจัดหารายได้ การเก็บรักษาเงิน การฝากเงิน การถอนเงิน การซื้อการจ้าง การจัดหาพัสดุ การเบิกจ่ายเงิน การบันทึกระบบบัญชี ตลอดจนการตรวจสอบการจัดเก็บรายได้ และการใช้จ่ายเงินตามเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย

4) การควบคุม การตรวจสอบ และการติดตามผลงบประมาณ เป็นขั้นตอนที่จะต้องดำเนินการตั้งแต่การจัดทำเทศบัญญัติงบประมาณ การบริหารงบประมาณ และภายหลังจากที่ได้บริหารงบประมาณไปแล้ว ทั้งนี้เพื่อจะได้แก้ไขข้อบกพร่องและปรับปรุงกระบวนการบริหารงบประมาณให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2.1.4 โครงสร้างรายรับและรายจ่ายของเทศบาล

2.1.4.1 รายรับของเทศบาล

ในการจัดทำเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น หน่วยงานจะต้องประมาณการรายรับโดยคาดว่าในปีงบประมาณต่อไปจะมีรายรับเป็นจำนวนเท่าใด เพื่อกำหนดเป็นวงเงินสำหรับจัดทำประมาณการรายจ่าย รายรับของเทศบาล แบ่งออกเป็น

1) รายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเอง ได้แก่

- (1) รายได้ที่เป็นภาษี คือภาษีที่จัดเก็บจากทรัพย์สินที่อยู่ในเขตท้องถิ่นนั้น ประกอบด้วย ภาษีโรงเรือน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย อากรฆ่าสัตว์ อากรนกอีแร่น
- (2) รายได้ที่มีใช้ภาษี เป็นการคิดค่าบริการจากผู้ใช้บริการตามท้องถิ่นจัดให้มีขึ้น เช่นค่าธรรมเนียมกำจัดขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล ค่าใบอนุญาตก่อสร้างและปรับปรุงอาคาร รายได้จากทรัพย์สิน รายได้จากสาธารณูปโภค และรายได้เบ็ดเตล็ด อื่น ๆ

2) รายได้ที่รัฐบาลจัดเก็บให้ (Surcharge Taxes) หรือแบ่งให้ (Shared Taxes) ภาษีที่รัฐบาลเก็บให้ ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ เช่นภาษีที่เก็บจากผู้ประกอบกิจการธนาคาร ธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ ธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ การประกันชีวิต การรับจำหน่าย ภาษีสรรพสามิตและภาษีสุรา ภาษีพนัน สำหรับภาษีแบ่ง เป็นภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บและแบ่งให้ เช่น ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน ภาษีมูลค่าเพิ่มตามพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ค่าภาคหลวงแร่ ค่าภาคหลวงน้ำมัน ปิโตรเลียม

3) เงินอุดหนุน เป็นรายได้หลักที่สำคัญประการหนึ่งของท้องถิ่นที่รัฐบาลอุดหนุนให้แก่รัฐบาลท้องถิ่น (Intergovernment Grant) เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถบริการสาธารณะตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเพื่อสนับสนุนการดำเนินการตามนโยบายพิเศษของรัฐบาล แบ่งออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่

(1) เงินอุดหนุนทั่วไป หมายถึง เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้แก่รัฐบาลท้องถิ่นโดยไม่กำหนดรายละเอียดในการใช้จ่าย เป็นเงินอุดหนุนที่ไม่มีเงื่อนไข (Unconditional Grant) ซึ่งเทศบาลสามารถนำเงินไปใช้เพื่อกิจการใดก็ได้ เป็นการเสริมรายได้ให้กับเทศบาล โดยจะมีผลในเชิงรายได้ (Income Effect) ให้เพิ่มมากขึ้นโดยตรง มีเป้าหมายเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำรายได้ที่ได้รับไปใช้ในการให้บริการสาธารณะของตนเองได้อย่างอิสระ และเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตรงตามความต้องการและสภาพปัญหาของประชาชนในพื้นที่ความรับผิดชอบของตน ดังนั้นการจัดสรรเงินอุดหนุนประเภทนี้จึงเป็นการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สามารถมีรายได้ในการบริหารงานพื้นฐาน

(2) เงินอุดหนุนทั่วไปแบบกำหนดวัตถุประสงค์ หรือมีเงื่อนไขในการใช้จ่ายเป็นเงินอุดหนุนที่จัดสรรให้แก่ องค์กรปกครองท้องถิ่นนำไปใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่รัฐบาลกำหนดให้ดำเนินการ เงินอุดหนุนประเภทนี้มีผลทำให้ต้นทุนในการทำหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นลดลงจึงมีผลในเชิงราคา (Price Effect) ในการทำหน้าที่ให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เงินอุดหนุนแบบกำหนดวัตถุประสงค์นั้นมุ่งเน้นในการเพิ่มขีด

ความสามารถทางการคลัง (Fiscal Capacity) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อใช้ในการให้บริการบางประเภทในเชิงพื้นที่ เช่นการส่งเสริมกิจกรรมดูแลผู้สูงอายุ การดูแลผู้พิการ การส่งเสริมมาตรฐานการศึกษาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่รับผิดชอบ วัตถุประสงค์ของการจัดสรรเงินอุดหนุนประเภทนี้คือ ประการแรก เป็นเครื่องมือกำกับการทำหน้าที่ของรัฐบาลที่มีต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ท้องถิ่นดำเนินการตามหน้าที่ที่ระบุไว้ตามเงื่อนไข ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งจะได้รับการจัดสรรเหมือนกันตามประชากร หรือกลุ่มเป้าหมายที่มีสิทธิได้รับการสาธารณสุขตามนโยบาย หรือเป้าประสงค์ของรัฐบาล ตัวอย่างของการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปกำหนดวัตถุประสงค์ในกลุ่มนี้ ได้แก่ การจัดสรรเพื่อเป็นเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และอื่นๆ อาหารเสริมสำหรับเด็ก เป็นต้น ประการที่สอง เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการเพิ่มรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งเป็นพิเศษ เช่น กรณีการจัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นต้น

(3) เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ หมายถึง เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้แก่รัฐบาลท้องถิ่น เพื่อใช้จ่ายตามรายการและรายละเอียดที่สำนักงานประมาณกำหนด เช่น เงินอุดหนุนเพื่อการลงทุนตามโครงการขนาดใหญ่ที่รัฐบาลมอบหมายให้ท้องถิ่นดำเนินการ เงินอุดหนุนเฉพาะกิจตามการจำแนกประเภทของสำนักงานประมาณนี้ ประกอบด้วยเงินอุดหนุนแบบโครงการ (Project Grant) ที่รัฐบาลกำหนดรายละเอียดของโครงการในการใช้จ่ายเงินอุดหนุน และเงินอุดหนุนแบบสมทบ (Matching Grant) ที่รัฐบาลจ่ายให้กับรัฐบาลท้องถิ่นเพื่อสมทบในการจัดหาบริการสาธารณสุขที่เฉพาะเจาะจง มีความคล่องตัวน้อยกว่าเงินอุดหนุนทั่วไป เนื่องจากการเบิกจ่ายเงินประเภทนี้จะต้องมีการขออนุมัติเป็นงวดๆ จากหน่วยราชการส่วนกลาง เงินอุดหนุนประเภทนี้ส่งผลในเชิงต้นทุน หรือราคา เช่นเดียวกับเงินอุดหนุนแบบกำหนดวัตถุประสงค์ และส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่อย่างนัยสำคัญ เพราะเป็นการจัดสรรเงิน เพื่อเป็นเครื่องมือบังคับให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับเงินอุดหนุนชนิดนี้ ทำหน้าที่บางประการตามนโยบายของรัฐบาล และจะมีเพียงบางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้นที่จะได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจในแต่ละปีแตกต่างกันไปตามนโยบายและแผนงานโครงการของรัฐบาล

นอกจากนี้ ยังมีอุดหนุนกรณีพิเศษสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีธรรมาภิบาล เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีทั้งในมิติประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพการบริหารองค์กร มิติความพึงพอใจของประชาชนในการได้รับการสาธารณสุขที่เป็นไปตามมาตรฐาน และ/หรือสูงกว่ามาตรฐาน เพื่อให้ท้องถิ่นมีแรงจูงใจในการพัฒนาองค์กรและการให้บริการสาธารณสุข

อนึ่ง เงินอุดหนุนทั่วไปต้องระบุประเภทของเงินดังกล่าว ในคำชี้แจงประมาณการรายรับแต่เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เงินกู้ เงินยืมจากเงินสะสม หรือเงินอุดหนุนจากกระทรวง ทบวง กรม หรือหน่วยงานอื่น เพื่อถ่ายโอนงานที่มีลักษณะให้ดำเนินการตามที่ระบุไว้เป็นการเฉพาะโดยไม่มีเงื่อนไข ให้ดำเนินการตามที่ระบุไว้โดยไม่ต้องตราเป็นเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย

4) รายได้อื่น ได้แก่ เงินกู้ยืมและการใช้เงินสะสม ในกรณีที่รัฐบาลท้องถิ่นมีความจำเป็นต้องใช้เงินเพื่อพัฒนาท้องถิ่น สามารถกู้ยืมเงินจากกองทุนที่กระทรวงมหาดไทย

2.1.4.2 รายจ่ายของเทศบาล

งบประมาณรายจ่ายของเทศบาล ดังที่ได้กล่าวไว้ในตอนต้น ว่าเทศบาลใช้รูปแบบงบประมาณแบบแผนงาน (Program Budgeting) ซึ่งโดยหลักการแล้วเป็นงบประมาณที่เน้นการวางแผน (Planning Orientation Budget) ดังนั้น เทศบาลจะต้องกำหนดโครงการแผนงานขึ้นเสียก่อน แล้วจึงตั้งงบประมาณรายจ่ายให้สอดคล้องกับแผนงานโครงการนั้นๆ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2543 จึงกำหนดให้ใช้แผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแนวทางในการจัดทำงบประมาณซึ่งงบประมาณแบบแผนงานนั้นสามารถจำแนกตามลักษณะงาน ออกเป็น 4 ด้าน 12 แผนงาน 36 งาน ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนพัฒนาระบบบัญชีท้องถิ่น, ม.ป.ป.)

- 1) ด้านบริหารทั่วไป ประกอบด้วย
 - (1) แผนงานบริหารทั่วไป
 - ก. งานบริหารทั่วไป
 - ข. งานวางแผนสถิติและวิชาการ
 - ค. งานบริหารงานคลัง
 - (2) แผนงานการรักษาความสงบภายใน
 - ก. งานบริหารทั่วไปเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน
 - ข. งานเทศกิจ
 - ค. งานป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนและระงับอัคคีภัย
- 2) ด้านบริการชุมชนและสังคม ประกอบด้วย
 - (1) แผนงานการศึกษา
 - ก. งานบริหารทั่วไปเกี่ยวกับการศึกษา

- ข. งานระดับก่อนวัยเรียนและประถมศึกษา
 - ค. งานระดับมัธยมศึกษา
 - ง. งานศึกษาไม่กำหนดระดับ
- (2) แผนงานสาธารณสุข
- ก. งานบริหารทั่วไปเกี่ยวกับสาธารณสุข
 - ข. งานโรงพยาบาล
 - ค. งานบริการสาธารณสุขและงานสาธารณสุขอื่น ๆ
 - ง. งานศูนย์บริการสาธารณสุข
- (3) แผนงานสังคมสงเคราะห์
- ก. งานบริหารทั่วไปเกี่ยวกับการสังคมสงเคราะห์
 - ข. งานสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์
- (4) แผนงานเคหะและชุมชน
- ก. งานบริหารทั่วไปเกี่ยวกับการเคหะชุมชน
 - ข. งานไฟฟ้า ถนน สวนสาธารณะ
 - ค. งานกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
 - ง. งานบำบัดน้ำเสีย
- (5) แผนงานสร้างความเข้มแข็งของชุมชน
- ก. งานบริหารทั่วไป
 - ข. งานส่งเสริมและสนับสนุนความเข้มแข็งของชุมชน
- (6) แผนงานการศาสนา วัฒนธรรมและนันทนาการ
- ก. งานบริหารทั่วไปเกี่ยวกับศาสนาวัฒนธรรมและนันทนาการ
 - ข. งานกีฬาและนันทนาการ
 - ค. งานศาสนาวัฒนธรรมท้องถิ่น
 - ง. งานวิชาการวางแผนและส่งเสริมการท่องเที่ยว
- 3) ด้านการเศรษฐกิจ ประกอบด้วย
- (1) แผนงานอุตสาหกรรมและการโยธา
- ก. งานบริหารทั่วไปเกี่ยวกับอุตสาหกรรมและโยธา
 - ข. งานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน
- (2) แผนงานการเกษตร

ก. งานส่งเสริมการเกษตร

ข. งานอนุรักษ์ป่าไม้

(3) แผนงานการพาณิชย์

ก. งานกิจการสาธารณูปโภค

ข. งานกิจการประปา

ค. งานการตลาด

ง. งานโรงฆ่าสัตว์

4) ด้านการดำเนินการอื่น ๆ ประกอบด้วย

(1) แผนงานงบกลาง

ก. งบกลาง

ภายใต้งานต่างๆ จะประกอบไปด้วยรายจ่ายประจำ 5 ประเภทใหญ่ๆ ได้แก่ งบบุคลากร งบดำเนินการ งบลงทุน งบอุดหนุน และงบรายจ่ายอื่น

1. งบบุคลากร ประกอบด้วย เงินเดือนของฝ่ายการเมือง ได้แก่ เงินเดือนนายกเทศมนตรี/รองนายกเทศมนตรี เงินค่าตอบแทนประจำตำแหน่งนายกเทศมนตรี และรองนายกเทศมนตรี เงินค่าตอบแทนเลขานุการ ที่ปรึกษา เงินค่าตอบแทนสมาชิกสภาเทศบาล ฯ และเงินเดือนของฝ่ายประจำ ได้แก่ เงินเดือนพนักงาน เงินเพิ่มต่างๆ ของพนักงาน เงินประจำตำแหน่ง ค่าจ้างลูกจ้างประจำ ฯ เป็นต้น แต่ทั้งนี้งบประมาณเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล จะต้องไม่เกินร้อยละ 40 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี (พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 มาตรา 35)

2. งบดำเนินการ ประกอบด้วย ค่าตอบแทน ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ และค่าสาธารณูปโภค

ค่าตอบแทน ได้แก่ ค่าตอบแทนผู้ปฏิบัติราชการอันเป็นประโยชน์ แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ค่าเบี้ยประชุม ค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลา ค่าเช่าบ้าน เงินช่วยเหลือการศึกษาบุตร เงินช่วยเหลือการรักษาพยาบาล เป็นต้น

ค่าใช้สอย ได้แก่ รายจ่ายเพื่อให้ได้มาซึ่งบริการ รายจ่ายเกี่ยวกับการรับรองและพิธีการ รายจ่ายที่เกี่ยวเนื่องกับการปฏิบัติราชการที่ไม่เข้าลักษณะรายจ่ายหมวดอื่น ๆ ค่าบำรุงรักษาซ่อมแซม ฯ เป็นต้น

ค่าวัสดุ หมายถึง รายจ่ายเพื่อการจัดหาสิ่งของซึ่งโดยสภาพเมื่อใช้แล้วย่อมสิ้นเปลืองหมดไป มีราคาต่อหน่วยไม่เกิน 5,000 บาท วัสดุสำนักงาน วัสดุไฟฟ้าและวิทยุ วัสดุงานบ้านงานครัว อาหารกลางวัน อาหารเสริม วัสดุก่อสร้าง วัสดุยานพาหนะและขนส่ง วัสดุเชื้อเพลิงและหล่อลื่น ฯ เป็นต้น

ค่าสาธารณูปโภค หมายถึง รายจ่ายค่าสาธารณูปโภคสื่อสาร และโทรคมนาคม เช่น ค่าไฟฟ้า ค่าน้ำประปา ค่าโทรศัพท์ ค่าไปรษณีย์ และค่าบริการทางด้านโทรคมนาคม เป็นต้น

3. งบลงทุน หมายถึง รายจ่ายที่กำหนดให้จ่ายเพื่อการลงทุน ได้แก่ รายจ่ายที่จ่ายในลักษณะครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง รวมถึงรายจ่ายที่กำหนดให้จ่ายจากงบรายจ่ายอื่นในลักษณะดังกล่าว

ค่าครุภัณฑ์ หมายถึง รายจ่ายเพื่อจัดหาสิ่งของที่มีลักษณะคงทนถาวร และมีราคาต่อหน่วยเกินกว่า 5000 บาท ได้แก่ ครุภัณฑ์สำนักงาน ครุภัณฑ์การศึกษา ครุภัณฑ์ยานพาหนะ ครุภัณฑ์ก่อสร้าง ฯ เป็นต้น

ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง หมายถึง รายจ่ายเพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดินและหรือสิ่งก่อสร้าง รวมถึงสิ่งต่างๆ ซึ่งติดตังกับที่ดินและหรือสิ่งก่อสร้าง เช่น อาคาร บ้านพัก สนามเด็กเล่น สะพาน เป็นต้น รวมถึงรายจ่ายดังต่อไปนี้ ได้แก่ ค่าติดตั้งระบบไฟฟ้า หรือระบบประปา รวมถึงอุปกรณ์ต่างๆ ที่เป็นการติดตั้งครั้งแรกในอาคารสถานที่ราชการ รายจ่ายเพื่อปรับปรุงที่ดินและสิ่งก่อสร้างที่มีวงเงินเกิน 50,000 บาท ค่าออกแบบและควบคุมงาน รายจ่ายค่าที่ปรึกษาเพื่อการจัดหา หรือปรับปรุงที่ดินและหรือสิ่งก่อสร้าง เป็นต้น

4. งบเงินอุดหนุน ได้แก่ เงินอุดหนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เงินอุดหนุนส่วนราชการ เงินอุดหนุนเอกชน เงินอุดหนุนกิจการที่เป็นสาธารณประโยชน์

5. งบรายจ่ายอื่น หมายถึง รายจ่ายที่ไม่เข้าลักษณะประเภทงบรายจ่ายใด งบรายจ่ายหนึ่ง เช่น ค่าจ้างที่ปรึกษา

2.2 ทฤษฎี / ตัวแบบรายจ่ายสาธารณะและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่องการจัดสรรรายจ่ายสาธารณะ เกิดขึ้นจากการที่รัฐมีหน้าที่จัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด (Utility Maximization) และภายใต้ข้อจำกัด (Constraint) ดังกล่าวมีปัจจัยอะไรบางอย่างที่เป็นตัวจัดสรรทรัพยากร และประโยชน์สูงสุดนั้น คือประโยชน์สูงสุดของใคร ปัจจัยนั้นทำให้การจัดสรรทรัพยากรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ นี่คื หัวใจของการศึกษา และจากสาเหตุนี้เองทำให้มีผู้สนใจศึกษาในเรื่องดังกล่าวมากมาย

Fabricant (1952) ใช้สมการถดถอยสมการเดียว และข้อมูลแบบตัดขวางปี 1942 เพื่อศึกษารายจ่ายต่อหัวของรัฐบาลมลรัฐและท้องถิ่น พบว่ารายจ่ายของประชากรต่อหัว ระดับการ

เป็นเมือง และความหนาแน่นของประชากร รวมกันอธิบายได้ 72% ของรายจ่ายรวมของรัฐ และในปัจจุบันดังกล่าวรายได้ต่อหัวมีผลในการอธิบายมากที่สุด ต่อมา Fisher (1961, 1964) ได้ขยายการศึกษาของ Fabricant (1952) พบว่าทั้งรายได้สุทธิและการกระจายรายได้ของประชาชนมีความสำคัญต่อรายจ่ายของรัฐ

หลังจากนั้น มีนักวิชาการหลายคนที่พยายามหาตัวแปรใหม่ๆ มาอธิบายความแตกต่างในรายจ่ายของรัฐและท้องถิ่น เช่น Kumow (1963) ใช้สมการถดถอยหลายสมการในการศึกษา ต่างจาก Fabricant (1952) และ Fisher (1961, 1964) โดย Kumow (1963) ได้เพิ่มเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลาง และคุณภาพของการให้บริการสาธารณะในสมการถดถอย

เช่นเดียวกับ Sacks and Harris (1964) นำผลของการศึกษาของ Fabricant (1952) และ Fisher (1961, 1964) มาศึกษาต่อและเพิ่มเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางและรัฐบาลมลรัฐเป็นตัวแปรที่ใช้ในการอธิบาย

Bahl and Saunders (1966) ใช้ Semi-Log Equation ในการศึกษาการจัดสรรรายจ่ายแต่สิ่งที่พบไม่สนับสนุนงานของ Kumow (1963) นอกจากนี้ Bahl and Saunders ยังได้เสนอว่าการศึกษารายจ่ายของรัฐและท้องถิ่นควรศึกษารายจ่ายด้านใดด้านหนึ่งโดยเฉพาะหรือศึกษารายจ่ายตามหน้าที่มากกว่าศึกษารายจ่ายรวมทั่วไป ซึ่งจะช่วยให้เห็นปัจจัยที่มีความเฉพาะเจาะจงมากกว่า ต่อมา Gramlich (1969) ได้แยกความแตกต่างระหว่างเงินอุดหนุนของรัฐบาลกลางออกเป็น เงินอุดหนุนทั่วไป (Unconditional) และเงินอุดหนุนสมทบภารกิจ (Matching) และผลของเงินอุดหนุนทั้งสองประเภทที่มีต่อรายจ่ายของรัฐบาลมลรัฐและรัฐบาลท้องถิ่น เนื่องจากผลการศึกษาที่ผ่านมาโดยไม่แยกประเภทเงินอุดหนุนทำให้เกิดความสับสนไม่เห็นภาพที่แท้จริง

Weicher (1970) ได้เพิ่มตัวแปรด้านรสนิยม (Taste) และเงื่อนไขการให้บริการ (Service Conditions) ในการอธิบายการใช้จ่ายของท้องถิ่น Taste หรือตัวแปรด้านรสนิยม ได้แก่ ความแตกต่างด้านเชื้อชาติ ระดับการศึกษา โครงสร้างอายุ และ เงื่อนไขการให้บริการ หรือ Service Conditions ได้แก่ ความหนาแน่นของประชากร ชุมชนแออัด อายุของที่พักอาศัย

มีการศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดรายจ่ายมากกว่า 75 เรื่อง ตั้งแต่ปี 1969 (Bahl, 1969) และในการศึกษาของ Bahl, Johnson and Wasylenko (1980) พบว่ามีการอ้างอิงผลงานด้านนี้มากกว่า 150 ผลงานในการทบทวนวรรณกรรม และแม้จะมีการศึกษาในเรื่องดังกล่าวมากมาย แต่ไม่มีคำตอบที่แน่นอนว่าทำไมรัฐบาลมลรัฐและรัฐบาลท้องถิ่นแต่ละแห่งจึงมีการจัดสรรรายจ่ายที่แตกต่างกัน (Bahl, 1968, 1969; Bahl, Johnson and Wasylenko, 1980; Inman, 1979) เหตุผล คือ 1) การศึกษาดังกล่าวไม่มีทฤษฎีรองรับ เป็นสิ่งที่เกิดจากการศึกษาเชิงประจักษ์

ตัวแปรบางตัวแปรมาจากการคาดเดาที่บังเอิญถูกต้อง (Fabricant, 1952: 122) ผลลัพธ์อาจเกิดจากการวัด (Parameter Estimates) ที่มีอคติ 2) ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาเป็นการรวมข้อมูลการใช้จ่ายทั้งระดับรัฐบาลมลรัฐ และรัฐบาลท้องถิ่น 3) การเปรียบเทียบการใช้จ่ายของแต่ละแห่งเป็นปัญหาสำคัญเพราะการรับผิดชอบและหน้าที่ของแต่ละแห่งไม่เหมือนกัน นอกจากนี้ยังมีปัญหาเรื่องผลกระทบภายนอกจากการใช้จ่ายของแต่ละแห่งอีกด้วย 4) การรวมเอาเงินอุดหนุนซึ่งเป็นตัวแปรภายนอกเข้ามาด้วยนั้นทำให้เกิดการหมุนเวียนเพราะผลรวมของรายจ่ายมาจากรายรับของท้องถิ่นบวกรายรับที่มาจากเงินอุดหนุน ดังนั้น ความสัมพันธ์สูงระหว่างเงินอุดหนุนและรายจ่ายของท้องถิ่นไม่ได้ช่วยให้เกิดความเข้าใจในรูปแบบของการใช้จ่ายที่แตกต่างกัน ในทางกลับกันระดับรายจ่ายของท้องถิ่นอาจเป็นตัวกำหนดเงินอุดหนุนก็ได้ (Fisher, 1964; Bahl and Saunders, 1966; Bahl, 1968, 1969; Gramlich, 1969)

การศึกษาในมุมมองของนักเศรษฐศาสตร์ พยายามใช้เหตุผลทางเศรษฐศาสตร์อธิบายถึงเหตุที่รัฐจำเป็นต้องเข้ามาเกี่ยวข้องกับในการจัดสรรรายจ่ายสาธารณะ เพราะสินค้าหรือบริการบางอย่างมีผลกระทบภายนอก (Externalities) หรือสินค้าสาธารณะเป็นสินค้าที่ไม่สามารถแบ่งแยกได้ ความเป็นตลาดที่ไม่สมบูรณ์ทำให้รัฐต้องเข้ามาจัดสรรบริการ แต่ในความเป็นจริงแล้วเหตุผลทางเศรษฐศาสตร์เหล่านี้อาจไม่ใช่แนวทางที่จำเป็นในการที่รัฐเข้ามาดำเนินการจัดสรรงบประมาณ เพราะสิ่งที่ควรนำมาอธิบาย คือ ตัวแปรทางการเมือง (Political Variables) ซึ่งอยู่ในกลุ่มทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ การจัดสรรงบประมาณเป็นการกำหนดโดยเงื่อนไขทางการเมืองเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งหลักทางเศรษฐศาสตร์ และวิธีการทางเทคนิคเป็นเพียงส่วนประกอบย่อยเท่านั้น (Fozzard, 2001: 6)

นักนโยบายศาสตร์จึงให้ความสนใจไปที่มิติด้านการเมือง เช่น Dye (2005) ใช้ตัวแปรด้านการเมืองเข้ามาอธิบาย โดยมองว่างบประมาณเป็นนโยบายสาธารณะที่เป็นผลมาจากกระบวนการทางการเมืองในทฤษฎีระบบ ภาครัฐทรัพยากรถูกจัดสรรผ่านกลไกทางการเมืองซึ่งได้แก่ การลงคะแนนเลือกพรรคการเมือง แรงกดดันจากกลุ่มผลประโยชน์ และอื่นๆ มากกว่าผ่านกลไกทางการตลาด การจัดสรรทรัพยากรจึงเป็นผลแห่งดุลยภาพทางการเมือง ระหว่างพฤติกรรมของผู้บริโภค และพรรคการเมืองที่ต้องการชนะเลือกตั้ง ที่เป็นตัวกำหนดโครงสร้างรายจ่ายของรัฐที่แตกต่างกัน (Tridimas, 2001: 302) ตามแนวทางนี้เสียงส่วนใหญ่ (Majority Rules) จะผลักดันนักการเมืองให้จัดสรรงบประมาณไปตามความพอใจของผู้ลงคะแนน ซึ่งทำให้การใช้จ่ายของท้องถิ่นไม่เป็นไปตามทฤษฎีอรรถประโยชน์สูงสุด (Utility Maximization) เนื่องจากถูกกำหนดด้วยความพอใจของผู้ลงคะแนนเสียงและข้อจำกัดของงบประมาณ (Dougan and Daphne, 1988: 159)

ทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ (Public Choice) เป็นแนวทางที่พยายามนำเอาหลักการและวิธีการศึกษาของเศรษฐศาสตร์แบบนีโอคลาสสิก มาอธิบายปรากฏการณ์ทางการเมืองว่ามนุษย์พยายามแสวงหาและรักษาผลประโยชน์ของตนเอง ทั้งทางเศรษฐกิจและทางการเมือง ในการวิเคราะห์รายจ่ายสาธารณะ Public Choice จะใช้ปัจจัยด้านการแสวงหาผลประโยชน์สูงสุด (Utility Maximization) ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรรายจ่ายสาธารณะมาเป็นปัจจัยหรือตัวแปรหลักในการวิเคราะห์รายจ่ายสาธารณะ

1) ตัวแบบ The Median Voter Model เป็นตัวแบบที่อยู่ในกลุ่ม Public Choice และต่อมาได้พัฒนามาเป็นทฤษฎีประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Representative Democracy Theory) อธิบายบทบาทของนักการเมือง และผู้ออกเสียงเลือกตั้งว่าเหมือนกับบริษัทที่พยายามแข่งขันกันเพื่อแย่งลูกค้าในตลาด กล่าวคือ เพื่อความอยู่รอดบริษัทต่างๆก็ต้องพยายามแข่งขันกันเสนอสินค้าและบริการที่ตรงกับความต้องการของลูกค้ามากที่สุด เช่นเดียวกับนักการเมืองเพื่อให้ได้รับเลือกตั้งนักการเมืองก็ต้องพยายามสนองความต้องการของผู้ออกเสียงเลือกตั้งให้ได้มากที่สุด ในลักษณะนี้จึงทำให้ระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทนสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนผู้ออกเสียงเลือกตั้งได้ (พลภัทร บุราคม, 2551: 161) นักวิชาการในกลุ่มนี้ได้แก่ Bowen (1943) Black (1948) Downs (1957) Peltzman (1980) และ Meltzer and Richard (1981, 1983) Mueller (1997) ตามแนวคิดนี้มนุษย์มีลักษณะเป็นผู้แสวงหาผลประโยชน์สูงสุด (Profit Maximization) ทั้งนักการเมืองและผู้ออกเสียงเลือกตั้ง ผู้ลงเลือกตั้งก็ต้องการได้คะแนนเสียงสูงสุด (Vote Maximization) เพื่อที่จะได้เป็นรัฐบาล ประชาชนผู้ลงคะแนนก็ต้องการแสวงหาผลประโยชน์สูงสุดจากการใช้จ่ายเงินของรัฐบาล ดังนั้น พรรคการเมืองใด หรือผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใด มีนโยบายใกล้เคียงกับความต้องการของประชาชนผู้ออกเสียงมากที่สุดก็จะได้รับการเลือกตั้ง อายุของผู้ลงคะแนน เพศ รายได้ ข้อมูลข่าวสาร แนวคิดและการคาดหวังของผู้ออกเสียงจะมีผลต่อนโยบายของรัฐในการจัดสรรงบประมาณ (Congleton, 2002) ทฤษฎีนี้ชี้ให้เห็นว่า ระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยจะสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนผู้ออกเสียงเลือกตั้งได้ แนวทางนี้เชื่อว่าผู้แทนในระบบประชาธิปไตยซึ่งมาจากเสียงส่วนใหญ่ ระดับของรายจ่ายสาธารณะจะตอบสนองความต้องการของผู้ลงคะแนนซึ่งมีรายได้ระดับกลาง (Median Income) นักการเมืองจะตัดสินใจผสมผสานระหว่างภาษีและรายจ่ายที่จะสะท้อนความต้องการของผู้ลงคะแนนเพื่อให้ชนะการเลือกตั้ง โดยรวบรวมความต้องการของผู้ลงคะแนนโดยยึดถือเสียงส่วนใหญ่แทนการแสวงหาความต้องการของชุมชน (Inman, 1979; Bahl, Johnson and Wasylenko, 1980)

Median Voter Model มีรากฐานจากทฤษฎีเกี่ยวกับการแข่งขันซึ่งพัฒนาโดย Hotelling (1929) และพัฒนาต่อมาโดย Bowen (1943) Black (1948) and Downs (1957) สำหรับ Borcharding and Deacon (1972) นั้น เป็นนักวิชาการแรกๆ ที่พัฒนาตัวแบบนี้ในการอธิบายการใช้จ่ายของรัฐบาลท้องถิ่น รวมทั้ง Bergstrom and Goodman (1973) ได้ กำหนดว่ารายจ่ายของท้องถิ่นจะตอบสนองความต้องการของผู้ลงคะแนนได้เมื่ออยู่ภายใต้เงื่อนไข ดังนี้ คือ การกระจายรายได้ภายในแต่ละเขตท้องถิ่น (Jurisdiction) คงที่ตามสัดส่วนของแต่ละเขตท้องถิ่น (Proportional Across Jurisdictions) และสินค้าสาธารณะและบริการสาธารณะเป็นสินค้าปกติ (Normal Goods) ตัวแปรที่ Bergstrom and Goodman (1973) ใช้ คือ ตัวแปรมาตรฐานของ Borcharding and Deacon (1972) ได้แก่ จำนวนประชากร หรือจำนวนครัวเรือน สัดส่วนภาษีของผู้ลงคะแนนและรายได้ของผู้ลงคะแนน และเพิ่มตัวแปรทางเศรษฐกิจและสังคมที่เฉพาะเจาะจงของแต่ละชุมชน เช่น ร้อยละของประชากรที่ผิวสี ความหนาแน่นของประชากร ร้อยละของประชากรสูงอายุ ร้อยละการเพิ่มขึ้นของประชากร ร้อยละของผู้ที่มีบ้านเป็นของตนเอง อัตราส่วนของการจ้างงานต่อประชากร สมการของนักวิชาการทั้งสอง คือ Borcharding and Deacon (1972) Bergstrom and Goodman (1973) กลายเป็นมาตรฐานของตัวแบบ Median Voter

สมการของ Borcharding and Deacon

$$\ln E = \ln A + \alpha_1 \ln W + \alpha_2 \ln Y + \alpha_3 \ln N \dots\dots\dots (1)$$

E = รายจ่ายสาธารณะต่อหัว

W = ค่าจ้างเฉลี่ย

Y = รายได้เฉลี่ยของ Median Voter

N = จำนวนประชากรที่อยู่ภายในเขตท้องถิ่น

สมการของ Bergstrom and Goodman

$$\ln E = \ln A + \alpha_1 \ln S + \alpha_2 \ln Y + \alpha_3 \ln N + \sum_i \beta_i X_i \dots\dots\dots (2)$$

S = ส่วนแบ่งภาษีของผู้ลงคะแนน

Xi = จำนวนตัวแปรทางเศรษฐกิจและสังคม

Pommerehne (1978) เช่นเดียวกับ Bergstrom and Goodman (1973) ประยุกต์ใช้สมการมาตรฐาน (2) ในการศึกษาเทศบาลจำนวน 110 แห่งของสวิสเซอร์แลนด์ พบว่ามีความสามารถในการอธิบายรายจ่ายสาธารณะได้อย่างดีโดยเฉพาะในท้องถิ่นที่ต้องมีการลงประชามติ เขาสรุปว่าในระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทนที่ไม่เปิดโอกาสให้มีการลงประชามติ ระบบราชการของท้องถิ่นจะมีอิทธิพลต่อรายจ่ายและประเด็นภาษีมาก จนทำให้ตัวแบบ Median

Voter อธิบายไม่ได้ อิทธิพลของระบบราชการ รัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น และกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ บางที่อาจจะมีคามเข้มแข็ง จนตัวแบบด้านเศรษฐศาสตร์การเมืองน่าจะอธิบายได้ดีกว่า Median Voter (Pommerehne, 1978: 270)

มีการศึกษาแบบตัดขวางจำนวนมากที่พยายามจะอธิบายความแตกต่างของรายจ่ายสาธารณะต่อหัวของประชาชนในภูมิภาคต่าง ๆ (Hawley, 1957; Brazer, 1959; Hirsch, 1959; Henderson, 1968; Borchering and Deacon, 1972; Ohls and Wales, 1972; Bergstrom and Goodman, 1973; Bergstrom, Rubinfeld and Shapiro, 1982; Fisher and Navin, 1992) เช่น Henderson (1968) ใช้การวิเคราะห์ถดถอยพหุในการวิเคราะห์รายจ่ายต่อหัวโดยใช้ข้อมูลแบบตัดขวางของ County ในสหรัฐอเมริกา Borchering and Deacon (1972) ใช้สมการประมาณค่าความต้องการในรายจ่าย 8 ด้าน ได้แก่ การศึกษาของท้องถิ่น การศึกษาในมหาวิทยาลัย ทางหลวง สุขภาพและโรงพยาบาล ตำรวจ ดับเพลิง การระบายน้ำ และอนามัยโดยใช้ข้อมูลตัดขวางระดับรัฐในอเมริกา Ohls and Wales (1972) ประมาณค่าความต้องการ (Demand) และการให้บริการ (Supply) โดยใช้ข้อมูลตัดขวางเพื่อศึกษาการกระจายของมลรัฐและท้องถิ่น 3 ประเภท ได้แก่ ค่าใช้จ่ายทางหลวงต่อหัว รายจ่ายเพื่อการศึกษาคือต่อหัวของประชากรวัยเรียน และรายจ่ายเพื่อการบริการของท้องถิ่นต่อหัว (ได้แก่ ดับเพลิง อนามัย สุขภาพและโรงพยาบาล และสาธารณูปโภคของท้องถิ่น) เช่นเดียวกับ Bergstrom and Goodman (1973) ใช้การวิเคราะห์ถดถอยพหุในสมการประมาณค่าความต้องการในการบริการสาธารณะ 3 ประเภทของเทศบาล ได้แก่ ตำรวจ สวนสาธารณะ และรายจ่ายรวมของเทศบาล ซึ่งรวมทั้งการศึกษาและสวัสดิการ การศึกษาดังกล่าวอยู่บนพื้นฐานของทฤษฎี Median Voter และใช้ข้อมูลแบบตัดขวางของรายจ่ายจริงมาหาความสัมพันธ์กับตัวแปรด้านเศรษฐกิจ ตัวแปรองค์ประกอบของสังคมของประชากรในเทศบาล ในขณะที่ Bergstrom et al. (1982) ประยุกต์ใช้วิธีในการหาประมาณค่าความต้องการของประชาชน โดยรวมความต้องการของประชากรแต่ละคนจากแบบสอบถามว่าประชาชนต้องการบริการสาธารณะจากเทศบาลมาก หรือน้อยกว่าที่เป็นอยู่จริง โดยไม่ได้ใช้ฐานคติของ Median Voter ตัวแบบที่พบจากวรรณกรรมส่วนใหญ่ สมมติว่ารายจ่ายสาธารณะของท้องถิ่นที่แตกต่างกันในพื้นที่ต่างๆ อธิบายได้โดยความแตกต่างในรายได้ต่อหัว ความหนาแน่นของประชากร เงินอุดหนุนจากส่วนกลาง ลักษณะของตลาดแรงงาน ประชากรในวัยเรียน รวมทั้งตัวแปรทางเศรษฐกิจสังคมและตัวแปรด้านสถาบัน การศึกษาของ Randolph, Bogetic and Hefley (1996) Canning and Pedroni (1999) and Fay (2000) เช่นเดียวกันพบว่ารายจ่ายด้านเศรษฐกิจ เช่น การขนส่ง การติดต่อสื่อสาร มีความสัมพันธ์กับการเปลี่ยนแปลงของรายจ่ายต่อหัว Duffy-Deno and Eberts (1991) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรายจ่ายด้านโครงสร้างพื้นฐานของรัฐและ

รายจ่ายด้านการพัฒนาของภูมิภาค พบว่ารายได้ต่อหัวที่แท้จริงของประชากร มีความสัมพันธ์ในทางบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับการลงทุนของท้องถิ่นที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาเดียวกัน โครงสร้างอายุของประชากรเป็นตัวกำหนดที่สำคัญ ของรายจ่ายด้านสินค้าและบริการสาธารณะของท้องถิ่น การเพิ่มขึ้นของสัดส่วนประชากรวัยเด็กและวัยชราในชุมชนทำให้รายจ่ายด้านสุขภาพ ที่อยู่อาศัย และสวัสดิการสังคมเพิ่มขึ้น (Heller, Hemming and Kalvert, 1986; Hagemann and Nicoletti, 1989; Di Matteo and Di Matteo 1998; Curie and Yelowitz, 2000) การเพิ่มขึ้นของประชากรเด็กจะกดดันให้มีการเพิ่มขึ้นของรายจ่ายเพื่อการศึกษา (Marlow and Shiers, 1999; Ahlin and Johansson, 2001) นอกจากนี้รายจ่ายต่อหัวของท้องถิ่นยังมีความสัมพันธ์ทางบวกกับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล (Henderson, 1968; Fisher and Navin, 1992)

Xu (2007) ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการกำหนดรายจ่ายด้านตำรวจในเทศบาลของสหรัฐอเมริกาที่มีประชากรมากกว่า 10,000 คน จำนวน 3,252 แห่งโดยใช้ข้อมูลตัดขวางปี 2005 พบว่าอัตราการเกิดคดีในปีที่ผ่านมา จำนวนประชากร ความหนาแน่นของประชากร ชุมชนที่มีความเป็นเชื้อชาติเดียวกัน ภาค รูปแบบของรัฐบาลท้องถิ่น สามารถทำนายรายจ่ายต่อหัวด้านตำรวจได้อย่างมีนัยสำคัญ

Ponce (1997) วิเคราะห์ปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดรายจ่ายสาธารณะในจังหวัดของ Cordoba ประเทศอาร์เจนตินาในปี 1992 โดยแบ่งออกเป็นเมืองเล็กและเมืองใหญ่ พบว่า รายรับของท้องถิ่น เงินโอน ประชากร และเงินเดือนเฉลี่ย มีความสัมพันธ์ทางบวกกับรายจ่ายต่อหัวในเทศบาลขนาดเล็กที่มีประชากรน้อยกว่า 3,000ครัวเรือน และพบปรากฏการณ์ที่เกิดจากเงินโอนหรือภาษีที่โอนให้กับท้องถิ่นและทำให้สัดส่วนของรายจ่ายเพิ่มขึ้นมากกว่าการเพิ่มขึ้นที่เป็นผลมาจากรายได้ของประชาชนในท้องถิ่นนั้นหรือ Flypaper Effect เช่นเดียวกับ Pinar (2001) ได้ทำการศึกษาดัชนีตัวแปรที่มีผลต่อความต้องการในสินค้าสาธารณะในเทศบาลของประเทศตุรกี โดยใช้ตัวแปร 2 ชุด คือ ตัวแปรการเมือง และ ตัวแปรทางเศรษฐกิจสังคม พบว่า ตัวแปรทางเศรษฐกิจและสังคมเท่านั้นที่มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญโดยเฉพาะรายได้ และพบหลักฐานของ Flypaper Effect เช่นเดียวกัน

ความหนาแน่นและจำนวนประชากรก็มีผลต่อรายจ่ายสาธารณะ ดังการศึกษาของ Holcombe and Williams (2008) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความหนาแน่นของประชากรกับรายจ่ายต่อหัวของเทศบาลจำนวน 487 แห่ง ในสหรัฐอเมริกาที่มีประชากรมากกว่า 50,000 คน จากข้อมูลปี 1990 และปี 2000 โดยแบ่งเทศบาลออกเป็น 4 กลุ่ม กลุ่มแรก คือ เทศบาลที่มีประชากร ตั้งแต่ 50,000 คนถึง 100,000 คน กลุ่มที่สอง คือ เทศบาลที่มีประชากร ตั้งแต่ 100,000 คนถึง 250,000 คน กลุ่มที่สาม คือ เทศบาลที่มีประชากรตั้งแต่ 250,000 คน ถึง 500,000 คน และ

กลุ่มสุดท้ายคือกลุ่มที่มีประชากรตั้งแต่ 500,000 คน ขึ้นไป เนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายที่จะจำกัดการขยายตัวของเมือง และคิดว่าความหนาแน่นของประชากรจะทำให้รายจ่ายสาธารณะของรัฐบาลท้องถิ่นลดลง พบว่าความหนาแน่นของประชากรไม่มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับรายจ่ายรวมต่อหัว และรายจ่ายงบดำเนินการต่อหัวในเมืองที่มีประชากรน้อยกว่า 500,000 คน แต่สำหรับเมืองที่มีประชากรมากกว่า 500,000 คน ความหนาแน่นของประชากรมีความสัมพันธ์ทางบวกกับรายจ่ายต่อหัว รายจ่ายด้านโครงสร้างพื้นฐานได้แก่ทางหลวง และน้ำประปา พบว่ามีความสัมพันธ์ในทางลบกับความหนาแน่นของประชากรในเมืองที่มีประชากรน้อยกว่า 500,000 คน ขณะที่รายจ่ายในการให้บริการเช่น การระบายน้ำ ตำรวจ และดับเพลิงมีความสัมพันธ์ทางบวกกับความหนาแน่นของประชากรในเมืองที่มีประชากรตั้งแต่ 100,000 คน ขึ้นไป

De Medeiros and Barcelos, (2007) ทำการศึกษารายจ่ายเพื่อการศึกษาของเทศบาลประเทศบราซิลจำนวน 5,087 แห่ง ที่มีจำนวนครัวเรือนไม่เกิน 25,000 ครัวเรือน จากข้อมูลปี 2000 โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์ถดถอยพหุเพื่อทดสอบสมมติฐานว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อรายจ่ายด้านการศึกษา ได้แก่ ปัจจัยด้านสังคม ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ปัจจัยด้านประชากร และปัจจัยด้านภูมิศาสตร์ จากการศึกษาพบว่ารายได้ ราคา ขนาดของประชากร และโครงสร้างอายุของประชากร สามารถอธิบายรายจ่ายด้านการศึกษาของเทศบาลได้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ และพบว่ายังมีความประหยัดจากขนาด (Economy of Scale) ในรายจ่ายด้านนี้

Hakkinen and Kaleviluoma (2006) ศึกษาการรายจ่ายด้านสุขอนามัยที่มีความผันแปรตั้งแต่ 3800 FIM ต่อหัวถึง 7800 FIM ต่อหัว ของเทศบาลประเทศ Finland เพื่อศึกษาผลกระทบของระบบเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน โครงสร้าง และปัจจัยด้านประชากรที่มีผลต่อรายจ่ายต่อหัวด้านสุขอนามัย และการดูแลผู้สูงอายุ โดยใช้การวิเคราะห์ถดถอยพหุเพื่ออธิบายความแตกต่างในรายจ่าย พบว่าระดับรายได้ของประชากร เงินอุดหนุนของรัฐ ประสิทธิภาพการจัดสรร ประสิทธิภาพของผู้ให้บริการ และปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความต้องการในบริการ (โครงสร้างอายุ ความผิดปกติต่าง ๆ) เป็นตัวกำหนดรายจ่ายด้านสุขอนามัยที่สำคัญที่สุด ผลของการค้นพบนี้ทำให้เห็นว่าเทศบาลมีแนวทางในการจัดการของตนเอง ในการลดค่าใช้จ่ายด้านสุขอนามัย และการดูแลผู้สูงอายุ แม้ว่า Median Voter จะเป็นตัวแบบที่ใช้ในการอธิบายการจัดสรรรายจ่ายของท้องถิ่นอย่างแพร่หลายแต่นักวิชาการหลายคนที่ไม่เห็นด้วยว่า จะเป็นตัวแบบที่ดีที่สุดในการอธิบายการจัดสรรรายจ่ายของท้องถิ่น เช่น Josselin, Rocaboy and Tavera (2005) ทำการศึกษาการรายจ่ายสาธารณะของท้องถิ่นโดยทำการศึกษาเทศบาลหรือคอมมูนในประเทศฝรั่งเศสจำนวน 14,900 แห่ง ที่มีประชากรมากกว่า 500 คน ในปี 1998 โดยมีสมมติฐานว่าพฤติกรรมการใช้จ่าย

ของชุมชนขนาดเล็กอธิบายได้ตามทฤษฎีด้านอุปสงค์ (Demand Side Model) หรือ Median Voter Model และพฤติกรรมการใช้จ่ายของชุมชนขนาดใหญ่อธิบายได้ด้วยทฤษฎีด้านอุปทาน (Supply Side Model) เนื่องจากเบี่ยงเบนไปตามพฤติกรรมของข้าราชการ (Wickoff, 1990) การจัดเก็บภาษีที่ไม่มีประสิทธิภาพ (Dye and McGuire, 1997) และกลุ่มผลประโยชน์ (Congleton and Bennett, 1995; Ahmed and Greene, 2000) จากการทดสอบสมมติฐานพบว่าขนาดของเทศบาลที่มีประชากรน้อยกว่า 5,000 คน พฤติกรรมการใช้จ่ายของรัฐบาลท้องถิ่นเป็นไปตามทฤษฎีด้านอุปสงค์ (Demand Side Model) หรือ Median Voter Model ตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ การใช้จ่ายของท้องถิ่นตอบสนองความต้องการของประชาชนผู้ลงคะแนนเสียงได้ดีกว่า ในขณะที่เทศบาลขนาดใหญ่ที่มีประชากรมากกว่า 5,000 คน พฤติกรรมการใช้จ่ายของรัฐบาลท้องถิ่นเป็นไปตามทฤษฎีด้านอุปทาน (Supply Side Model) ทั้งนี้อธิบายได้ว่าในท้องถิ่นที่มีประชากรมากการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นไปอย่างไม่ทั่วถึง อย่างไรก็ตามทั้งทฤษฎีด้านอุปสงค์และอุปทานพบว่ารายจ่ายสาธารณะเพิ่มขึ้นตามจำนวนประชากร เช่นเดียวกับ Romer and Rosenthal (1979a, 1979b, 1982) ที่ไม่พบหลักฐานที่สนับสนุน Median Voter Model และสรุปว่ามีปัญหาทางระเบียบวิธีที่ทำให้สมมติฐานเป็นไปได้ยากโดยธรรมชาติ และตัวแบบนี้ไม่เพียงพอที่จะหักล้างตัวแบบอื่น ซึ่งเขาพบว่าตัวแบบที่สำคัญกว่า คือ สถาบันการเมือง ขณะที่ Niskanen (1971) สรุปว่าข้าราชการคือผู้ที่ได้ประโยชน์สูงสุดจากงบประมาณและมีอำนาจในการควบคุมแผนงาน (Agenda)

Turnbull and Djoundourian (1994) ประยุกต์ใช้ตัวแบบมาตรฐานของ Median Voter ในสมการอุปสงค์ในการทดสอบรายจ่ายสาธารณะของเทศบาลใน 5 รัฐ คือ Illinois, Indiana, Michigan, Ohio และ Wisconsin เขาพบหลักฐานสนับสนุนตัวแบบ Median Voter ในรายจ่ายรวม แต่ไม่พบหลักฐานสนับสนุนเมื่อแยกรายจ่ายตามหน้าที่ของรัฐบาลท้องถิ่น

ฐานคติในการใช้ทฤษฎีด้าน Community Demand เช่น Median Voter นี้ ต้องมีฐานคติที่เคร่งครัดว่า ความต้องการของชุมชนคือหนึ่งเดียว และระบบการเลือกตั้งต้องใช้เสียงส่วนใหญ่ (Majority Rule) และต้องยอมรับว่าผู้ลงคะแนนเสียงมีรายได้ เป็นชนชั้นกลาง มีความมั่งคั่ง เป็นผู้เสียภาษีให้รัฐบาล ดังนั้น รายจ่ายสาธารณะจึงสอดคล้องกับความต้องการของผู้ลงคะแนน เพราะรัฐบาลจัดหาสินค้าสาธารณะตามเงื่อนไขของปริมาณที่กำหนดโดยผู้ลงคะแนน

จุดอ่อนและปัญหาด้านปทัสถาน คือ ตัวแบบนี้อาจไม่มีประสิทธิภาพในแง่ของการจัดสรรทรัพยากรตามแนวคิดของ Pareto คือ ไม่มีผู้ใดเสียประโยชน์จากการจัดสรรทรัพยากร เนื่องจากเหตุผลหลายประการ ประการแรก ตัวแบบนี้สมมติว่าผลประโยชน์ของเสียงส่วนน้อยไม่มีผล

โดยตรงต่อนโยบาย และนโยบายที่มาจากเสียงส่วนใหญ่มักจะส่งผลกระทบต่อให้เกิดประโยชน์ต่อคนส่วนน้อยด้วย ประการที่สอง แม้ว่าจะเป็นนโยบายที่มาจากเสียงส่วนใหญ่ แต่ไม่ได้คำนึงถึงการเต็มใจที่จะจ่ายภาษีให้กับนโยบายนั้น ประการที่สาม ข้อมูลที่จะให้ความรู้กับผู้มีสิทธิออกเสียงมีจำกัด ข้อมูลข่าวสารที่ประชาชนจะได้รับก็ไม่สมบูรณ์ การเมืองแบบประชาธิปไตยจะสามารถตอบสนองความต้องการของผู้เลือกตั้งอย่างมีประสิทธิภาพได้ ผู้ออกเสียงเลือกตั้งจะต้องมีข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับโครงการการใช้จ่ายต่างๆที่นักการเมืองเสนออย่างสมบูรณ์ และการแสวงหาคะแนนเสียงระหว่างพรรคการเมืองจะต้องเป็นการแข่งขันที่สมบูรณ์ ประชาชนผู้ออกเสียงเลือกตั้งทุกกลุ่มสามารถเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเท่าเทียมกัน ประการสุดท้าย ตัวแบบนี้ไม่สนใจกลุ่มผลประโยชน์อื่นๆ และข้าราชการผู้ที่สามารถทำให้ผู้ลงคะแนนตัดสินใจเป็นอย่างอื่นหากไม่ได้รับข้อมูลที่ดีพอ (Congleton, 2002; พลภัทร บุราคม, 2551: 162)

2) Budget-Maximizing Bureaucrat Theory จากข้อจำกัดหลายประการดังกล่าวแล้ว โดยเฉพาะข้อจำกัดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น ทำให้นักวิชาการอีกกลุ่มหนึ่งให้ความสนใจกับ Budget-Maximizing Bureaucrat Theory ซึ่งเป็นอีกทฤษฎีในกลุ่ม Public Choice ที่อธิบายว่าการขยายตัวของรายจ่ายสาธารณะอาจเกิดจากแรงผลักดันของระบบราชการ (Bureaucracy) ข้าราชการก็เช่นเดียวกับนักการเมืองและผู้ออกเสียงเลือกตั้ง ข้าราชการเปรียบเสมือนผู้ประกอบการ (Entrepreneurs) ในภาคธุรกิจย่อมต้องการแสวงหาผลประโยชน์หรือรักษาผลประโยชน์ของตนเอาไว้ให้มากที่สุด จึงต้องการเพิ่มรายจ่ายสาธารณะให้มากที่สุด เพื่อให้องค์กรของตนเองขยายตัว และรักษาบทบาทและสถานะของตนเองเอาไว้ ซึ่งผลประโยชน์ของข้าราชการอาจไม่ใช่ผลกำไรเช่นเดียวกับภาคธุรกิจ แต่อาจแบ่งออกได้เป็นหลายประการ เช่น การมีอำนาจทั้งภายในและภายนอกองค์กร การมีทรัพย์สินเงินทอง การมีสถานภาพทางสังคม การมีความมั่นคง การได้รับความจงรักภักดี ความภูมิใจในผลงาน (Downs, 1957: 83)

นักวิชาการที่ริเริ่มพัฒนาแนวความคิดนี้ได้แก่ Downs (1957) Niskanen (1971, 1991) Borchering (1977) และ Dunleavy (1991)

Niskanen (1971) เห็นว่าระบบราชการเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร ดังนั้น เมื่อเป้าหมายไม่ใช่กำไร ผลประโยชน์ของระบบราชการจึงอยู่ที่การขยายขนาดขององค์กรและงบประมาณ การมีงบประมาณที่มากขึ้นช่วยสนองความต้องการของระบบราชการในหลายๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นเงินเดือน ชื่อเสียง อำนาจ ความสามารถในการอุปถัมภ์ค้ำจุนผู้อยู่ได้บังคับบัญชาแล้วแต่ขึ้นอยู่กับการขยายขององค์กรและงบประมาณทั้งสิ้น งบประมาณที่สูงขึ้นทำให้ข้าราชการสามารถผลักดันให้เงินเดือนค่าจ้าง ตลอดจนสวัสดิการต่างๆ ของตนเพิ่มมากขึ้นด้วยการมีองค์กรที่ขยายใหญ่ขึ้นส่งผลให้มีโอกาสในการเลื่อนตำแหน่งมากขึ้น เป็นที่ยอมรับและมีสถานภาพทางสังคมเพิ่มมากขึ้น (Dunleavy, 1991: 155)

ตามแนวคิดของ Niskanen (1971) ประโยชน์ที่ข้าราชการจะได้รับประกอบด้วย เงินเดือน ผลประโยชน์ของหน่วยงาน ชื่อเสียง อำนาจ การอุปถัมภ์ ผลงาน การจัดการต่างๆ และการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ เพราะตัวแปรเหล่านี้มีผลทางบวกกับรายจ่าย ความพอใจสูงสุดของงบประมาณ จึงสามารถแทนที่ด้วยความพึงพอใจในประโยชน์ของข้าราชการ เช่นเดียวกับ Staaf (1977a) ที่มีหลักฐานสนับสนุน Niskanen (1971) ว่าเงินเดือน ความมีเกียรติ อำนาจและขนาดของงบประมาณหน่วยงานมีความสัมพันธ์ทางบวก แม้ว่าจะมีผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับฐานคิดดังกล่าวแต่ Niskanen (1971) คือ ผู้ริเริ่มกรอบแนวคิดด้านอุปทานของราชการ (Holcombe and Williams, 2008: 116-117)

Wyckoff (1988) ใช้ Budget-Maximizing Bureaucrats ในสมการรายจ่าย สาธารณะด้านอุปสงค์ และเพิ่มตัวแปรบางตัวจากสมการของ Bergstrom and Goodman (1973) เช่นสัดส่วนของรายรับที่ได้จากผู้ลงคะแนน ร้อยละของประชากรอายุมากกว่า 65 ปี และร้อยละของประชากรที่ไม่ใช่ผิวขาว โดยใช้ข้อมูลสำมะโนประชากรปี 1977 ของเทศบาลจำนวน 115 แห่งในเมือง Michigan พบว่ารายจ่ายประจำอภิปายได้ดีด้วย Median Voter ขณะที่ Bureaucratic Model อธิบายรายจ่ายลงทุนได้ดีกว่า ซึ่งเขาสรุปว่าอาจเป็นไปได้ว่ารายจ่ายประจำต้องผ่านการอนุมัติทุกปี ในขณะที่งบลงทุนผู้ลงคะแนนไม่ค่อยสังเกตข้าราชการจึงควบคุมรายจ่ายประเภทนี้ได้มากกว่า

Oates (1979) ให้ข้อสังเกตว่า เงินอุดหนุนระหว่างรัฐบาลที่มีผลต่อต้นทุนของสินค้าและบริการสาธารณะ ข้าราชการ คือ ผู้ที่ได้ประโยชน์จากงบประมาณ โดยข้าราชการตั้งเป้าในการผลิตสินค้าสาธารณะและบริการไว้ในระดับสูงที่สุด แต่เก็บภาษีต่ำ ซึ่งผู้ลงคะแนนพอใจเพราะอาศัย เงินอุดหนุนระหว่างรัฐบาลทำให้ต้นทุนของสินค้าและบริการต่ำกว่าจริง ถ้าเงินอุดหนุนลดลงรายจ่ายลดลงด้วย

The Romer-Rosenthal Model เป็นการพัฒนาแนวคิด Median Voter โดยนำความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการและผู้ลงคะแนนมาร่วมวิเคราะห์ เนื่องจากในท้องถิ่นมี 4 กลุ่ม ที่ได้ประโยชน์จากการจัดสรรงบประมาณ (Utility-Maximization) คือ ผู้ลงคะแนน/ผู้เสียภาษี ผู้รับบริการนักรการเมืองท้องถิ่น (นายกเทศมนตรี) และข้าราชการ แต่ละกลุ่มมีรูปแบบพฤติกรรมใช้จ่ายต่างกัน รูปแบบพฤติกรรมของผู้เสียภาษี/ผู้ลงคะแนนเปรียบเสมือนข้อจำกัดด้านงบประมาณของข้าราชการ และนักรการเมือง หนึ่งความเข้มแข็งของระบบราชการในระดับท้องถิ่นสามารถวัดได้โดยวัดการกระจายอำนาจทางการคลังไปสู่รัฐบาลท้องถิ่น ซึ่งการกระจายอำนาจทางการคลังไปสู่ท้องถิ่นนั้นวัดได้จากด้านรายรับของรัฐบาลท้องถิ่นต่อรายรับของรัฐบาลกลาง (Heli, 1991) และรายจ่ายของรัฐบาลท้องถิ่นต่อรายจ่ายของรัฐบาลกลาง (Stein, 1999; Kwon, 2002; Grossman, 1989) น่าจะมีความสัมพันธ์ทางบวกกับการขยายตัวของรายจ่ายของท้องถิ่น

Chang (1996) ใช้ตัวแบบ Bureaucratic Model ของ The Romer-Rosenthal ในการศึกษารายจ่ายสาธารณะ 4 ประเภทของไต้หวัน คือ การศึกษา การรักษาความปลอดภัย สาธารณสุข และการรักษาสภาพแวดล้อม โดยศึกษาการใช้จ่ายของเทศบาล 5 แห่งและ Hsien 16 แห่ง ตั้งแต่ปี 1986- 1994 จำนวนพนักงานเต็มเวลาของหน่วยงานให้บริการแต่ละประเภทใช้แทนปริมาณของบริการสาธารณะที่ในท้องถิ่นได้รับ และใช้อัตราค่าจ้างเฉลี่ยของพนักงานแทนราคาต่อหน่วยของบริการแต่ละประเภท ส่วนคำถามวิจัย คือ 1) การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของท้องถิ่นสะท้อนพฤติกรรมของข้าราชการและนักการเมืองท้องถิ่น ทำให้การจัดสรรงบประมาณเป็นไปเพื่อประโยชน์ของข้าราชการหรือไม่? 2) การใช้จ่ายของรัฐบาลท้องถิ่นเป็นไปเพื่อประโยชน์ของรัฐบาลกลางหรือไม่? ผลการทดสอบที่ใช้ทั้งพหุพารามิเตอร์และนอนพหุพารามิเตอร์ รวมทั้งการทดสอบด้วย GAPR เป็นไปในทิศทางสนับสนุนทฤษฎี Bureaucratic Model โดยปัจจัยที่มีผลได้แก่รายได้เฉลี่ยของครัวเรือน นายกเทศมนตรีที่ไม่สังกัดพรรคที่ปกครองประเทศ อัตราการลงคะแนนเสียงเลือกนายกเทศมนตรี ความหนาแน่นของประชากร

อย่างไรก็ตาม การที่ระบบราชการมีอิทธิพลอย่างมากต่อการขยายตัวของรายจ่ายสาธารณะนี้ จะส่งผลให้การจัดสรรรายจ่ายสาธารณะเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เพราะว่าการจัดสรรรายจ่ายสาธารณะจะเป็นการตอบสนองความต้องการของระบบราชการมากกว่าความต้องการของสังคม

3) ตัวแบบการตัดสินใจภายในองค์การตามแนวทางส่วนที่เพิ่ม (Incrementalist Model) เป็นแนวคิดที่อธิบายถึงการจัดสรรรายจ่ายสาธารณะ โดยอาศัยการวิเคราะห์จากปัจจัยด้านการตัดสินใจภายในองค์การ (Decision Making Process) เป็นการพิจารณาถึงปัจจัยด้านการตัดสินใจ โดยเลือกจากทางเลือกที่เป็นไปได้ โดยการลดความเสี่ยงและไม่เปลี่ยนแปลงสิ่งต่างๆ จากที่มีอยู่เดิมมากนัก ซึ่งการเปลี่ยนแปลงต่างๆ จะมีลักษณะของการประนีประนอม และค่อยเป็นค่อยไป (Linblom, 1959, 1979) มีลักษณะสำคัญดังต่อไปนี้ คือ (พลภัทร บุราคม, 2551: 131)

ประการแรก การตัดสินใจนั้นทางที่เลือกอาจไม่ใช่ทางที่ดีที่สุด หรือให้ผลตอบแทนมากที่สุด แต่มักจะเป็นทางเลือกที่ผู้เลือกเห็นว่าพอทำได้ และมีความเป็นไปได้มากกว่าทางเลือกอื่นๆ เท่านั้น

ประการที่สอง ทางเลือกต่างๆ ที่ถูกนำมาพิจารณาในการตัดสินใจนั้น มักจะเป็นทางเลือกที่ผู้ตัดสินใจมีความคุ้นเคยมาก่อน ดังนั้นการตัดสินใจแบบนี้จึงมีลักษณะที่ต้องการหลีกเลี่ยงความเสี่ยง (Risk Avoidance)

ประการที่สาม นอกจากนั้น ถ้าเป็นกรณีที่ทางเลือกเก่าเกิดได้ผลไม่เป็นที่น่าพอใจ ทางเลือกใหม่ที่น่านำมาใช้ก็มักจะไม่แตกต่างจากทางเลือกเก่าแบบหน้ามือเป็นหลังมือ การเปลี่ยนแปลงจึงมักเกิดขึ้นแบบค่อยเป็นค่อยไป

ประการสุดท้าย ตัวแบบการตัดสินใจแบบ Incrementalism ยังเป็นการตัดสินใจที่เป็นผลมาจากการประนีประนอมระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆที่เกี่ยวข้อง ถ้ามีการเปลี่ยนแปลงแบบจากหน้ามือเป็นหลังมือเกิดขึ้นก็อาจจะกระทบกระเทือนกับคนบางกลุ่มหรือหลายกลุ่มทำให้เกิดความไม่พอใจและต่อต้านขึ้นได้ ดังนั้นผู้ที่ทำการตัดสินใจจึงพยายามรักษาสภาพคงเดิม (Status Quo) โดยไม่ให้มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก

แนวคิดแบบ Incrementalist Model ได้ถูกนำมาใช้ในการอธิบายถึงพฤติกรรม การตัดสินใจอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะในกิจกรรมที่มีความซับซ้อน (Complex Situation) เช่น การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลเพราะข้อจำกัดทางด้านเวลา ข้อมูลข่าวสาร และทรัพยากรของผู้พิจารณา นักวิชาการที่สนับสนุนแนวคิดนี้ได้แก่ Fenno (1966), Danziger (1978) Wanat (1978), Dye (2005) การศึกษาของนักวิชาการเหล่านี้ให้ข้อสรุปตรงกัน คือ เห็นว่าการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณ จะมีแนวโน้มที่มีลักษณะของการหลีกเลี่ยงการเสี่ยง และการพยายามรักษาสถานภาพคงเดิมไว้ ดังจะเห็นได้จากการเปลี่ยนแปลงในขนาดของงบประมาณ ที่มีลักษณะค่อยๆ เพิ่มขึ้นจากปีที่ผ่านมา (พลภัทร บุราคม, 2551: 132)

งานศึกษาเกี่ยวกับการจัดสรรรายจ่ายสาธารณะของท้องถิ่นที่ยืนยันทฤษฎีนี้ได้แก่ การศึกษาของ Danziger (1978) ได้ศึกษาการจัดสรรงบประมาณของท้องถิ่นในประเทศอังกฤษ ของ County Boroughs 4 แห่ง ระหว่างปี 1960-1970 พบว่าโดยปกติงบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลท้องถิ่นเพิ่มขึ้นปีละ 5-15 % และ 2 ใน 3 ของงบประมาณเป็นไปตามทฤษฎี Incrementalist ในการศึกษาดังกล่าวพบว่ามีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญเพียง 4 ครั้งจาก 24 ครั้ง และเป็นความสัมพันธ์ทางลบทั้งสิ้น แสดงถึงการจัดสรรงบประมาณท้องถิ่นมักจะเป็นไปตามปีที่ผ่านมา อย่างคงที่หรืออาจจะลดลงจากปีที่ผ่านมาก็ได้ (Sharkansky (1965) Danziger, 1976: 345) พบว่ารายจ่ายปีก่อนมีผลต่อรายจ่ายปีปัจจุบันตามทฤษฎี Incrementalist เช่นเดียวกับ Bennett (1991) ทำการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการจัดสรรรายจ่ายรวมของรัฐบาลท้องถิ่นของอังกฤษ 4 แห่ง ระหว่างปี 1975-1980 พบว่ารายจ่ายในปีที่ผ่านมา มีผลต่อการจัดสรรรายจ่ายปีปัจจุบัน

สำหรับการศึกษาดังกล่าวในประเทศไทย สกนธ์ วรรณวิวัฒนา (2531) ได้ทำการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการจัดสรรรายจ่ายของเทศบาลในปี 2522-2525 ด้านการศึกษา ด้านบริหารทั่วไป รายจ่ายด้านโยธา รายจ่ายด้านบรรเทาสาธารณภัย รายจ่ายด้านสาธารณสุข รายจ่ายด้านรักษาความสะอาด พบว่ารายจ่ายในปีที่ผ่านมา มีผลต่อการตัดสินใจจัดสรรรายจ่ายด้านดังกล่าว

จุดอ่อนหรือข้อจำกัดของ Incrementalist Approach คือ อาจใช้อธิบายได้สำหรับหน่วยงานที่ตั้งมานาน มีรากฐานทางกิจกรรมต่างๆที่มั่นคงอยู่แล้ว แต่อาจไม่สามารถใช้อธิบายได้

กับหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นใหม่ (Bond and Bock, 1975) นอกจากนี้จุดอ่อนอีกประการคือ เป็นการทดสอบส่วนที่เพิ่มขึ้นจากปีที่ผ่านมาและไม่ได้คำนึงถึงค่าของเงินเฟ้อ และส่วนใหญ่การศึกษาข้อมูลในระดับ การเปลี่ยนแปลงเป็น % แทนการเปลี่ยนแปลงตัวเงินที่แท้จริง (Boyne, Ashworth and Powell, 2000: 58) ขาดความเข้มข้นทางทฤษฎี (Danziger, 1978: 21) และนอกจากนี้ความสัมพันธ์กับงบประมาณในปีที่ผ่านมาอาจเป็นความสัมพันธ์ทางบวกและลบ แสดงว่าการตัดสินใจโดยทั่วไปเป็นแบบ Irregular และ Regular และหากศึกษาการเปลี่ยนแปลงตัวเงินที่แท้จริงแล้วอาจไม่เป็นไปตามทฤษฎี Incrementalist ก็ได้ จากหลักฐานที่ปรากฏทำให้เห็นว่าตามทฤษฎี Incrementalist เป็นทฤษฎีที่มีอำนาจในการอธิบายเกินปกติซึ่งอาจดีเกินจริงก็ได้ (Boyne et al, 2000: 59)

4) ทฤษฎีการเมืองของวัฏจักรธุรกิจ (Political Business Cycle) อีกทฤษฎีหนึ่งของกลุ่ม Public Choice คือ ทฤษฎีการเมืองของวัฏจักรธุรกิจ ทฤษฎีนี้นำเสนอว่ารัฐบาลพยายามใช้เครื่องมือทางการคลัง โดยเฉพาะการเพิ่มและลดขนาดรายจ่ายสาธารณะ เพื่อแสวงหาคะแนนเสียงสูงสุดเพื่อให้ได้รับการเลือกตั้ง ทำให้เกิดภาวะขึ้นลงของเศรษฐกิจ (โดยมีการว่างงานสลับกับเงินเฟ้อ) ตัวแบบการเมืองของวัฏจักรธุรกิจนี้มีข้อจำกัดที่สำคัญ คือ การเน้นศึกษาเฉพาะความสัมพันธ์ระหว่างการเลือกตั้ง กับการใช้นโยบายรายจ่ายสาธารณะเพื่อสร้างภาวะขึ้นลงทางเศรษฐกิจ เช่น ลดการว่างงาน การเพิ่มขึ้นของเงินเฟ้อ หรือการเติบโตของรายได้ต่อหัวของประชาชนเท่านั้น โดยมีได้นำเอาปัจจัยอื่นๆ มาเกี่ยวข้องด้วย จึงทำให้เกิดปัญหาความน่าเชื่อถือของตัวแบบดังกล่าว นอกจากนี้การศึกษาเชิงประจักษ์หลายกรณีก็ไม่พบว่ามีความสัมพันธ์ระหว่างการเลือกตั้งกับภาวะขึ้นลงหรือวัฏจักรธุรกิจเกิดขึ้นแต่อย่างใด (พลภัทร บุราคม, 2551: 184) จากปัญหานี้ทำให้การศึกษาการเมืองของวัฏจักรธุรกิจหันมาศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการเลือกตั้ง กับการขยายตัวของรายจ่ายสาธารณะแทน เช่น Hibbs (1994) และ Alesina (2001) ได้ตั้งสมมติฐานว่าในช่วงก่อนมีการเลือกตั้งรัฐบาลมักพยายามเพิ่มรายจ่ายให้สูงขึ้น เพื่อกระตุ้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจและสร้างความพึงพอใจให้แก่ผู้ออกเสียงเลือกตั้ง ช่วงปีก่อนการเลือกตั้งจึงน่าจะมีความสัมพันธ์ในทิศทางบวกกับการเพิ่มขึ้นของรายจ่ายสาธารณะ และจากการศึกษาพบว่ามีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

กระแสการกระจายอำนาจทางการคลังเป็นกระแสที่แพร่หลายไปทั่วโลกทั้งประเทศที่พัฒนาแล้ว และประเทศกำลังพัฒนา ด้วยเหตุผลต่างๆ เช่น การกระจายอำนาจทางการคลังก่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า เนื่องจากท้องถิ่นย่อมรู้ความต้องการของคนในท้องถิ่นของตนได้ดี และก่อให้เกิดการปรับปรุงการให้บริการสาธารณะในภาครัฐ เนื่องจาก เกิดการแข่งขันในการให้บริการระหว่างท้องถิ่นด้วยตนเอง ทำให้การให้บริการสาธารณะมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

(Oates, 1972; 1999) จึงเกิดมีการศึกษาเชิงประจักษ์ขึ้นมากมาย ถึงปัจจัยที่มีผลต่อการจัดสรรรายจ่ายในท้องถิ่น การศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายทั้งในระดับรัฐ และท้องถิ่นส่วนใหญ่มักอธิบายด้วย ทฤษฎีอรรถประโยชน์สูงสุด หรือ Utility Maximization หรืออธิบายได้ด้วยทฤษฎีด้าน Demand Side เช่น Median Voter ซึ่งเป็น ทฤษฎีของประเทศที่เป็นประชาธิปไตย ที่เชื่อว่าการจัดสรรทรัพยากรของรัฐเพื่อตอบสนองความต้องการ ของประชาชนผู้ลงคะแนนเสียง แม้ว่าอาจจะไม่ใช่เป็นความต้องการของประชาชนทั้งหมด แต่เป็น Collective Preference หรือตัวแทนความต้องการของประชาชน ในระบอบประชาธิปไตยของประชาชนผู้ลงคะแนนจากการศึกษาเมื่อเร็ว ๆ นี้พบว่า วิธีคิดแบบเดิมอาจเป็นจริงในประเทศที่พัฒนาแล้วแต่อาจไม่จริงในประเทศที่กำลังพัฒนา (Kwon, 2002: 1) สมมติฐานที่ว่า การกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่นในการจัดหาสินค้าสาธารณะ จะเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากรอาจไม่สามารถนำมาประยุกต์ในประเทศที่กำลังพัฒนาได้ (Bahl and Linn, 1994; Prud'homme, 1994) เพราะพฤติกรรมของข้าราชการ (Wickoff, 1990) ข้อจำกัดเรื่องการจัดเก็บภาษีที่ขาดประสิทธิภาพ (Dye and Guire, 1997) กลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ (Congleton and Bennett, 1995; Ahmed and Greene, 2000) หรือ Rent-Seeking (Downse, 1966) เนื่องจากประชาชนไม่สนใจการเมือง ขาดช่องทางในการเข้าถึงข่าวสารข้อมูล การจัดสรรงบประมาณจึงอาจไม่ตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นได้ตามวัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจทางการคลังเช่นประเทศที่พัฒนาแล้ว เนื่องจากประเทศที่พัฒนาแล้วประชาชนสามารถเข้าถึงข่าวสารข้อมูลได้อย่างเต็มที่ และ จากวรรณกรรมเกี่ยวกับการกระจายอำนาจในประเทศกำลังพัฒนาพบว่าชนชั้นสูงเป็นผู้กำหนดนโยบาย (Besley et al, 2007: 4) นอกจากนั้นประเทศกำลังพัฒนาความต้องการของประชาชนผู้ลงคะแนน อาจไม่สะท้อนไปสู่การจัดสรรงบประมาณเช่นในประเทศที่เจริญแล้ว เนื่องจากรัฐบาลท้องถิ่นอ่อนแอในการบริหารจัดการ ในการตัดสินใจทางการคลังของตนเอง ไม่มีอิสระในการตัดสินใจกำหนดปริมาณและคุณภาพของสินค้าสาธารณะ และ ความสามารถจัดหาแหล่งเงินภายใน

กรณีประเทศไทยก็เช่นเดียวกันจากการศึกษาของ London และ Kristine (1985: 235-249) ได้ศึกษากระจายโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) ซึ่งได้แก่ถนนลาดยาง น้ำประปา ไฟฟ้าและโครงสร้างพื้นฐานในภาพรวมของประเทศไทย โดยเก็บข้อมูลจาก 76 จังหวัด ไม่รวมกรุงเทพมหานครในปี 1970 ซึ่งประเทศไทยยังคงมีการรวมศูนย์การตัดสินใจจากส่วนกลางสูง นโยบายต่างๆถูกกำหนดจากส่วนกลางลงไปยังภูมิภาคและท้องถิ่น โดยผ่านข้าราชการที่ได้รับการแต่งตั้งจากส่วนกลาง และการอนุมัติงบประมาณลงในจังหวัด ดังนั้นการจัดสรรทรัพยากรในประเทศไทยจึงสะท้อนผลประโยชน์การตัดสินใจและนโยบายของชนชั้นสูงจากส่วนกลาง (Nakahara, 1978) แม้ว่าปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 และ 2550

ได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ท้องถิ่น ให้ท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเอง จัดบริการสาธารณะสำหรับท้องถิ่นเองตามความพร้อมของท้องถิ่น โดยรัฐบาลกลางเข้าไปกำกับดูแลเท่าที่จำเป็นตามกฎหมาย และได้มีการตราพระราชบัญญัติกำหนดแผน และขั้นตอนกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น พ.ศ.2542 กำหนดภารกิจที่จะถ่ายโอนให้แก่ท้องถิ่น รวมทั้งจัดสรรเงินให้กับท้องถิ่นให้เพียงพอต่อการดำเนินการตามภารกิจซึ่งขณะนี้อยู่ในช่วงที่สองของการกระจายอำนาจ แต่ท้องถิ่นก็ยังมีอิสระอย่างจำกัด เนื่องจากรายได้ส่วนใหญ่ยังคงมาจากรัฐบาลกลางในรูปของภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้ และเงินอุดหนุนรายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเองยังเป็นส่วนน้อย ท้องถิ่นไม่มีอำนาจในการกำหนดอัตราภาษีเอง ดังนั้น นโยบายจากส่วนกลางก็ยังมีอิทธิพลต่อท้องถิ่นอยู่มาก

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เป็นผลมาจากการศึกษาของนักวิชาการต่างๆ พบว่าตัวแปรมาตรฐานที่ใช้ในการอธิบายรายจ่ายสาธารณะของท้องถิ่น (Local Public Expenditures) เช่น รายจ่ายเพื่อการศึกษาในท้องถิ่น มหาวิทยาลัย ทางหลวง สาธารณสุข โรงพยาบาล ตำรวจดับเพลิง ทางระบายน้ำ และสุขาภิบาล รายจ่ายเพื่อการศึกษาต่อหัวของประชากรวัยเรียน และรายจ่ายเพื่อการให้บริการต่างๆ คือ ตัวแปรรายได้ต่อหัว ความหนาแน่นของประชากร ฐานภาษี อัตราภาษี ขนาดของประชากร โครงสร้างอายุของประชากร เงินอุดหนุนจากรัฐบาล ลักษณะของตลาดแรงงาน ประชากรที่อยู่ในวัยเรียน ตัวแปรด้านเศรษฐกิจ และสังคมอื่นๆ รวมทั้งตัวแปรด้านสถาบัน (Henderson, 1968; Borcharding and Deacon, 1972; Ohls and Wales, 1972; Bergstrom and Goodman, 1973; Bergstrom et al., 1982; Painter and Bae, 2001; Sanz and Velazquez, 2002) ซึ่งตัวแปรต่าง ๆ ต้องสอดคล้องกับทฤษฎีที่นำมาใช้ในการอธิบาย โดยสามารถสรุปตัวแปรจากการทบทวนวรรณกรรมที่ใช้อธิบายรายจ่ายประเภทต่างๆ ดังตารางที่ 2.1

ตารางที่ 2.2 สรุปตัวแปรอธิบายที่ใช้อธิบายรายจ่ายประเภทต่างๆ ที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรม

นักวิชาการและรายจ่ายที่ศึกษา	ตัวแปรอิสระ											
	จำนวนประชากรหรือครัวเรือนรายได้ต่อหัว	ความหนาแน่น	ระยะทางของผู้เดินทาง	ส่วนรวมของผู้เดินทาง	ตัวแปรเฉพาะของผู้เดินทาง	ค่าจ้าง	สัดส่วนของประชากร	สัดส่วนของประชากร	อัตรารับประกันสุขภาพ	อัตรารับประกันสุขภาพ	อัตรารับประกันสุขภาพ	อัตรารับประกันสุขภาพ
Borcherding and Deacon (1972)	/	/	/									
ใช้สมการประมาณค่าความต้องการ ในรายจ่าย 8 ด้านได้แก่การศึกษาของ ท้องถิ่น การศึกษาในมหาวิทยาลัย ทางหลวงสุขภาพและโรงพยาบาล ตำรวจ ดับเพลิง การระบายน้ำ และ อนามัยโดยใช้ข้อมูลตัดขวางระดับรัฐ ในอเมริกา												

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

นักวิชาการและรายจ่ายที่ศึกษา	ตัวแปรอิสระ										
	นอกรีตหรือระบบระเบียบ	ค่าใช้จ่าย	สหภาพสมาคม	สหประชาชาติหรือสหประชาชาติ							
Ohls and Wales (1972) ประมาณค่าความต้องการ(Demand) และการให้บริการ (Supply) โดยใช้ข้อมูลตัดขวาง เพื่อศึกษารายจ่ายของมลรัฐและท้องถิ่น 3 ประเภท ได้แก่ ค่าใช้จ่ายทางหลวงต่อหัว รายจ่ายเพื่อการศึกษาต่อหัวของประชากรวัยเรียน และรายจ่ายเพื่อการบริการของท้องถิ่นต่อหัว	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

นักวิชาการและรายจ่ายที่ศึกษา	ตัวแปรอิสระ											
	เหนือระดับระบบระดับปัจเจก	หัวหน้าราย	สหภาพสมาคม	สหประชาชาติผู้ก่อมลพิษราย	สหประชาชาติผู้ก่อมลพิษราย	สังคมผู้ก่อมลพิษราย						
Bergstrom and Goodman (1973) ใช้การวิเคราะห์ถดถอยพหุในสมการ ประมาณค่าความต้องการในบริการ สาธารณะ 3 ประเภทของเทศบาล ได้แก่ ตำรวจ สวนสาธารณะ และ รายจ่ายรวมของเทศบาลซึ่งรวมทั้ง การศึกษาและสวัสดิการ	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
Randolph, Bogetic and Hefley (1996), Canning and Pedroni		/										

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

นักวิชาการและรายจ่ายที่ศึกษา	ตัวแปรอิสระ											
	นอกรีตหรือระบบระเบียบ รายได้อัตโนมัติ	สหภาพแรงงาน	สหประชาชาติหรือสมาชิก รายได้อัตโนมัติ	สหประชาชาติหรือสมาชิก รายได้อัตโนมัติ	สังคมสงเคราะห์ รายได้อัตโนมัติ							
(1999) and Fay (2000) ศึกษา รายจ่ายด้านเศรษฐกิจ												
Duffy-Deno and Eberts (1991) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรายจ่าย ด้านโครงสร้างพื้นฐานของรัฐและ รายจ่ายด้านการพัฒนาของภูมิภาค	/											
Heller, Hemming และ Kalvert (1986), Hagemann and Nicoletti (1989), Di Matteo and Di Matteo					/	/						/

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

นักวิชาการและรายจ่ายที่ศึกษา	ตัวแปรอิสระ											
	นอกรีตหรือระบบระเบียบ	รายได้	เพศ	อายุ	สถานะสมรส	ระดับการศึกษา	อาชีพ	รายได้	การว่างงาน	การว่างงาน	การว่างงาน	การว่างงาน
(1998), Curie and Yelowtz (2000) ศึกษารายจ่ายด้านสุขภาพ ที่อยู่อาศัย และสวัสดิการสังคม												
Xu (2007) ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการ กำหนดรายจ่ายด้านตำรวจในเทศบาล ของสหรัฐอเมริกาที่มีประชากรมากกว่า 10,000 คน จำนวน 3,252 แห่งโดยใช้ ข้อมูลตัดขวางปี 2005	/	/							/	/		

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

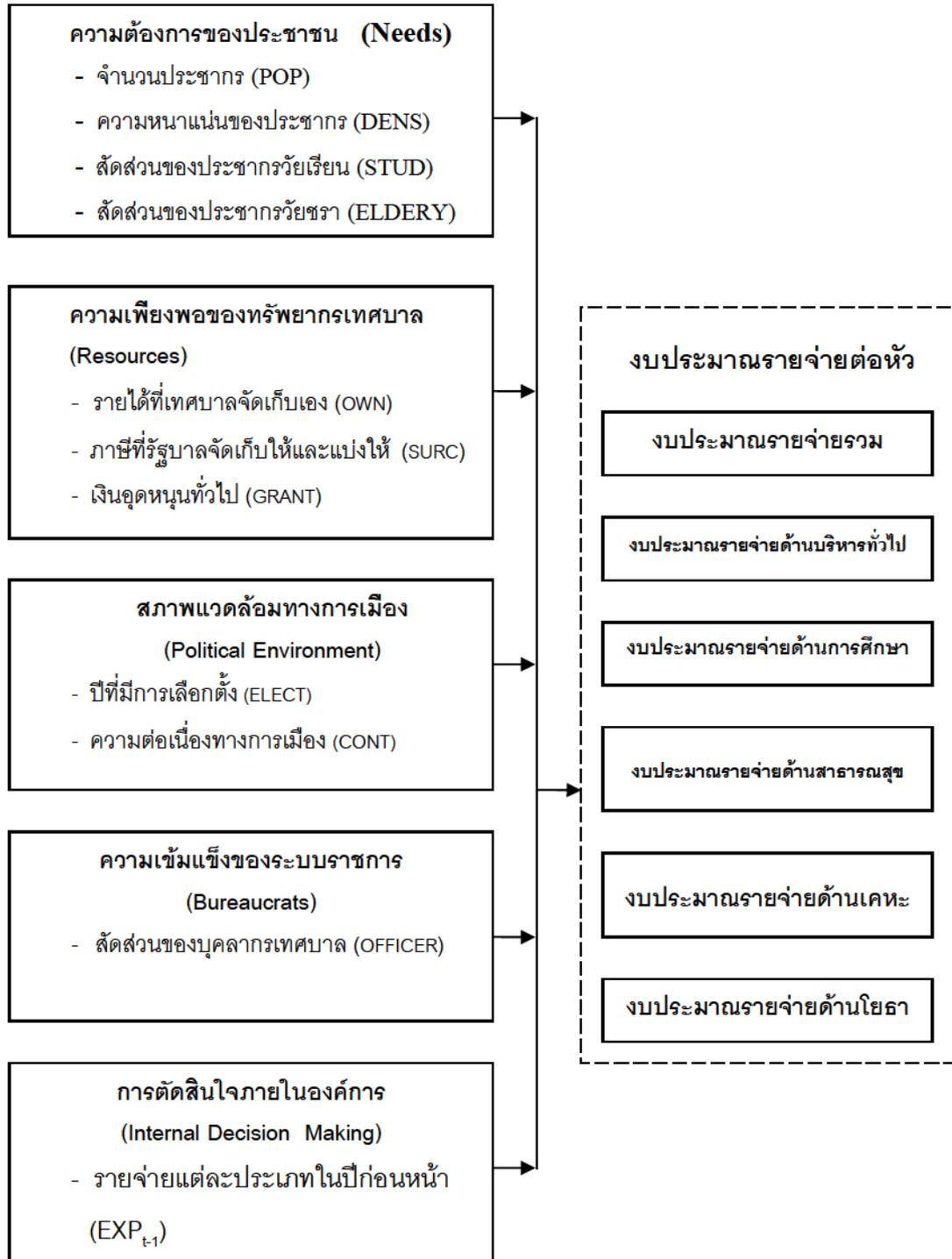
นักวิชาการและรายจ่ายที่ศึกษา	ตัวแปรอิสระ											
	พออยู่พอกินระบบเศรษฐกิจ	หัวหน้าครอบครัว	คนหางาน	คนหางานผู้สูงอายุ								
Ponce (1997) วิเคราะห์ปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดรายจ่ายสาธารณะในจังหวัดของ Cordoba ประเทศอาร์เจนตินาในปี 1992 ของเทศบาลขนาดเล็กที่มีประชากรน้อยกว่า 3,000 คน	/				/				/			/
Holcombe and Williams (2008) ศึกษาการจ่ายต่อหัว รายจ่ายงบดำเนินการ		/										

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

นักวิชาการและรายจ่ายที่ศึกษา	ตัวแปรอิสระ														
	จำนวนประชากรหรือครัวเรือน รายได้ต่อหัว	ความหนาแน่น	รายได้เฉลี่ยของผู้ลงคะแนน	ส่วนแบ่งภาษีของผู้ลงคะแนน	ตัวแปรทางเศรษฐกิจและสังคม	ค่าจ้างเฉลี่ย	สัดส่วนของประชากรสูงอายุ	สัดส่วนของประชากรวัยเด็ก	อัตราของผู้ที่มีบ้านเป็นของตนเอง	อัตราส่วนการจ้างงาน	เงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลาง	ความเป็นเชื้อชาติเดียวกัน	ภาค	รายรับของท้องถิ่น	โครงสร้างอายุ
รายจ่ายด้านโครงสร้างพื้นฐาน และ รายจ่ายด้านบริการของเทศบาล จำนวน 487 แห่งในสหรัฐอเมริกา ที่มี ประชากรมากกว่า 500,000 คน															
De Medeiros and Barcelos (2007) ทำการศึกษารายจ่ายเพื่อการศึกษา ของเทศบาลประเทศบราซิล จำนวน 5,087 แห่ง ที่มีจำนวนครัวเรือนไม่เกิน	/	/													/

2.3 กรอบแนวคิดในการวิจัย

กรอบแนวคิดในการวิจัย จากการทบทวนวรรณกรรม เกี่ยวกับทฤษฎีรายจ่ายสาธารณะ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ไม่พบว่า มีทฤษฎีใดที่สามารถนำมาใช้แก้ไขปัญหาได้อย่างสมบูรณ์ (Fozzard, 2001: 44) ทุกทฤษฎีมีข้อจำกัด ข้อสำคัญ คือ ทฤษฎีส่วนใหญ่เป็นทฤษฎีที่ได้รับการพัฒนามาจากประเทศตะวันตก และมุ่งอธิบายลักษณะและพัฒนาการของรายจ่ายสาธารณะในประเทศตะวันตกเป็นสำคัญ การศึกษาลักษณะนี้ ในประเทศไทยยังมีไม่มากนัก ผู้ศึกษาจึงพยายามที่จะนำทฤษฎีต่างๆ และตัวแปรที่เกี่ยวข้องที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรมมาอธิบายการจัดสรรรายจ่ายสาธารณะของเทศบาล ที่สอดคล้องกับบริบทของประเทศไทย โดยนำมาสรุปเป็นกรอบแนวคิดที่จะใช้เป็นแนวทางในการวิจัยต่อไป ได้ดังนี้



ภาพที่ 2.2 กรอบแนวคิดในการวิจัย

1) ความต้องการของประชาชน (Needs) หลังจากที่มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรง การจัดทำงบประมาณของข้าราชการประจำคำนึงถึงนโยบายของนายกเทศมนตรี เนื่องจากนายกเทศมนตรีต้องการให้นโยบายที่ตนใช้หาเสียงมีผลในทางปฏิบัติมากที่สุด จากการศึกษาของมรุต วัฒนากา (2549: 189-190) พบว่านายกเทศมนตรีทั้งหมด ยอมรับว่าการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรง มีผลต่อการทำงานของนายกเทศมนตรี เพราะตนได้รับเลือกตั้งส่วนหนึ่งก็เพราะนโยบายที่ตนใช้ในการหาเสียงนายกเทศมนตรีจึงพยายามนำนโยบายที่ตนใช้ในการหาเสียงมาทำให้เกิดผลในทางปฏิบัติ โดยผ่านโครงการพัฒนาต่างๆ จากงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลในแต่ละปี

ตามทฤษฎี Median Voter หากผู้สมัครนายกเทศมนตรีต้องการได้รับการเลือกตั้ง ต้องพยายามตอบสนองความต้องการของประชากรในท้องถิ่น ซึ่งปัจจัยทางด้านความต้องการของประชาชน (Needs) ไม่สามารถสังเกตเห็นได้ ดังนั้นสิ่งที่เราใช้สะท้อนความต้องการของคนคือตัวแปรต่างๆ ที่อธิบายเกี่ยวกับประชากร สภาพการอาศัยอยู่ในพื้นที่ โครงสร้างอายุ และอื่นๆ ซึ่งตัวแปรเหล่านี้อาจไม่ใช่สาเหตุจำเป็นของความต้องการในบริการสาธารณะ แต่มีความสัมพันธ์กับความต้องการ (Valtonen and Laine, 2003: 340) ซึ่งเป็นการอธิบายตามแนวทางประชากรศาสตร์ (Demographic Approach) โดยลักษณะของประชาชนในแต่ละเทศบาล ได้แก่ จำนวนประชากร ความหนาแน่นของประชาชน นำไปสู่ความต้องการในบริการสาธารณะด้านต่างๆ รายจ่ายรวมและรายจ่ายในการบริหารทั่วไปสูงขึ้นด้วย เช่น ผลการศึกษาของ Holcombe and Williams (2008) นอกจากนี้ เทศบาลที่มีสัดส่วนของประชากรวัยชราสูงย่อมมีความต้องการบริการด้านสาธารณสุข การดูแลรักษาสุขภาพมากเป็นพิเศษ ซึ่งผลปรากฏตามการศึกษานักวิชาการหลายคน ได้แก่ Heller, Hemming and Kalvert (1986) Hagemann and Nicoletti (1989) Di Matteo and Di Matteo (1998) และ Curie and Yelowitz (2000) หรือหากมีสัดส่วนประชากรวัยเรียนสูงย่อมจะมีความต้องการในเรื่องของการศึกษาสูง ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ Marlow and Shiers (1999) และ Ahlin and Johansson (2001)

2) ความเพียงพอของทรัพยากร ทรัพยากรของเทศบาล (Resources) ประกอบด้วยรายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเอง ทั้งที่อยู่ในรูปภาษีและไม่ใช่ภาษีรายได้ที่รัฐบาลจัดเก็บให้ (Surcharge Taxes) หรือแบ่งให้ (Shared Taxes) และเงินที่รัฐบาลอุดหนุนให้แก่รัฐบาลท้องถิ่น (Intergovernmental Grant) เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถบริการสาธารณะ ตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งในที่นี่จะนับรวมเฉพาะเงินอุดหนุนทั่วไป ซึ่งเทศบาลมีอิสระในการใช้จ่ายและนำมารวมเป็นประมาณการรายรับเพื่อจัดทำเป็นเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย แต่ไม่รวมเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ซึ่งอยู่นอกเหนือจากการตัดสินใจของสภาเทศบาล

การจัดสรรงบประมาณของเทศบาลเป็นไปตามหลักการ “รายได้กำหนดรายจ่าย” และจากการศึกษาของนักวิชาการหลายคนก็ได้ยืนยันว่า รายได้ของเทศบาลรวมทั้งเงินอุดหนุนจากรัฐบาลมีอิทธิพลต่อรายจ่ายของท้องถิ่น เช่น Ponce (1997) Hakkinen และ Kaleviluoma (2006)

3) สภาพแวดล้อมทางการเมือง (Political Environment) ประกอบด้วย การเลือกตั้งนายกเทศมนตรี และความต่อเนื่องทางการเมือง ซึ่งอธิบายได้ว่า เมื่อเทศบาลเริ่มมีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรง ทำให้ฝ่ายบริหารสามารถใช้ประโยชน์จากการจัดสรรงบประมาณเพื่อให้ได้คะแนนเสียงเข้ามาเป็นผู้บริหารอีกครั้ง โครงการต่างๆ จะถูกนำมาใช้ในการหาเสียง หากปีนั้นมีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี ซึ่ง 4 ปีมีครั้ง ในปีที่มีการเลือกตั้งนั้นงบประมาณบางด้านก็อาจจะได้รับการจัดสรรสูง ตามทฤษฎี Political Business Cycle โดยเฉพาะความต่อเนื่องทางการเมืองกรณีที่นายกเทศมนตรีเป็นคนเดิม และต้องการได้รับเลือกตั้งเป็นสมัยที่สอง ดังนั้น ปีที่มีการเลือกตั้ง และการได้รับเลือกตั้งเป็นสมัยที่สอง น่าจะมีความสัมพันธ์ทางบวกกับการจัดสรรรายจ่าย ผลงานวิจัยที่สนับสนุนแนวคิดนี้ ได้แก่ ผลการศึกษาของ Hibbs (1994) และ Alesina (2001)

4) ความเข้มแข็งของระบบราชการ (Bureaucrat) ความเข้มแข็งของระบบราชการ แทนด้วยสัดส่วนบุคลากรของเทศบาล แม้ว่าพระราชบัญญัติเทศบาลกำหนดให้มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงได้แล้วก็ตาม แต่ประชาชนส่วนหนึ่งก็จะไม่สนใจการเมืองไม่สนใจไปใช้สิทธิเลือกตั้ง รวมทั้งไม่มีความเข้าใจในเรื่องการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น ประชาชนบางส่วนจึงไม่สนใจเข้าไปมีส่วนร่วมในการแสดงความต้องการให้เทศบาลจัดหาบริการสาธารณะ ไม่สนใจเข้าร่วมในการประชุมประชาคมท้องถิ่น เพื่อเสนอโครงการต่างๆ ดังนั้น การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นซึ่งดำเนินการโดยฝ่ายประจำ จึงอาจดำเนินการจัดทำแผนและจัดทำงบประมาณตามความต้องการของตนเองแทนความต้องการของประชาชน เนื่องจากอำนาจในการจัดทำงบประมาณประจำปีส่วนใหญ่ หรือเกือบทั้งหมดเป็นของฝ่ายบริหาร (โดยเฉพาะข้าราชการประจำ) นอกจากนั้นนายกเทศมนตรีหรือหัวหน้าฝ่ายบริหาร ยังมีวาระการดำรงตำแหน่งในขณะที่ปลัดเทศบาลซึ่งเป็นข้าราชการประจำ มีตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่งบประมาณ มีความเข้าใจในระบบงานและการจัดทำงบประมาณเป็นอย่างดี และสามารถสร้างอาณาจักรให้กับตนเองผ่านผลประโยชน์ต่างๆ เช่น การเพิ่มงบประมาณ หรือเพิ่มอัตรากำลังเพื่อขยายองค์กร เป็นไปตามทฤษฎี Budget Maximizing Bureaucrat ผลการศึกษาที่สนับสนุนแนวคิดนี้ ได้แก่ การศึกษาของ Chang (1996)

5) การตัดสินใจภายในองค์กร (Internal Decision Making) เนื่องจากบุคลากรท้องถิ่นยังคงไม่มีความเข้าใจการจัดทำงบประมาณแบบแผนงาน ซึ่งเป็นเรื่องที่เข้าใจยาก แม้ว่าระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2543 กำหนดให้ใช้แผนพัฒนาท้องถิ่นเป็นแนวทางในการจัดทำงบประมาณ เนื่องจากการจัดทำงบประมาณในรูปแบบของ Program Budgeting นั้น ในการเลือกโครงการที่เกิดประโยชน์สูงสุด ต้องมีการวิเคราะห์หา ต้นทุน-ผลประโยชน์ (Cost-Benefit Analysis) หรือวิเคราะห์หา ต้นทุน-ประสิทธิผล (Cost-Effectiveness Analysis) ซึ่งเป็นเรื่องยุ่งยากต้องมีความรู้ในเรื่องดังกล่าว และต้องมีข้อมูลเพียงพอ แต่ระเบียบของการจัดทำงบประมาณกำหนดให้ต้องจัดทำงบประมาณปีถัดไปให้แล้วเสร็จภายในวันที่ 15 สิงหาคมของปีปัจจุบัน เพื่อประกาศใช้ในวันที่ 1 ตุลาคม ด้วยเหตุของข้อจำกัดด้านระยะเวลา และข้อมูล ฝ่ายข้าราชการประจำจึงมีแนวโน้มจะเป็นอนุรักษ์นิยม เช่นอิงรายรับและรายจ่ายของปีที่ผ่านมา (ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์, 2550) นอกจากนี้ นับตั้งแต่มีการให้เลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรง ทำให้ฝ่ายบริหารมีความเข้มแข็งขึ้นถ้าสภาไม่เห็นชอบให้ผ่านเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายแล้ว ก็ต้องตั้งคณะกรรมการขึ้นมาพิจารณา สภาไม่สามารถให้นายกเทศมนตรีลาออกได้เหมือนระบบที่บริหาร โดยคณะเทศมนตรีที่คณะเทศมนตรีต้องลาออกทั้งคณะ แต่ในขณะเดียวกันถ้าคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นมามีความเห็นต่างจากสภา ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจเสนอให้ยุบสภาเทศบาลนั้นๆ ได้ ดังนั้นเพื่อเป็นการประนีประนอมระหว่างสภา กับผู้บริหาร หรือนายกเทศมนตรี งบประมาณของเทศบาลจึงอยู่ในลักษณะเป็นการประนีประนอมกันของทั้งสองฝ่าย เพื่อหลีกเลี่ยงความเสี่ยง หรืออาศัยประสบการณ์ในอดีตจากการจัดสรรงบประมาณในปีที่ผ่านมาเป็นฐานของการจัดสรรงบประมาณปีปัจจุบัน สอดคล้องกับทฤษฎี Incrementalist ซึ่งสนับสนุนด้วยผลการศึกษาของสกนธ์ วรรณวัฒน์ (2531) Sharkansky (1965) Danziger (1978) และ Bennett (1984)

บทที่ 3

ระเบียบวิธีวิจัย

3.1 รูปแบบการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ร่วมกับการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ในส่วนของการวิจัยเชิงปริมาณเป็นการวิจัยแบบไม่ทดลอง (Non-Experimental Research) โดยใช้ข้อมูลแบบ Panel Data หรือ Pooled Time Series–Cross Section Analysis ของเทศบาลที่ศึกษาในช่วงเวลาของปีงบประมาณ 2548-2551 รวม 4 ปี การวิเคราะห์ข้อมูลแบบ Panel Data เป็นการผสมผสานกันระหว่างข้อมูลแบบ Cross Section และ Time Series เพื่อแก้ไขจุดอ่อนของการวิเคราะห์ข้อมูลแบบตัดขวางที่คำนึงถึงความแตกต่างของหน่วยวิเคราะห์ แต่ไม่ได้คำนึงถึงความแตกต่างของช่วงเวลาข้อมูลจึงมีลักษณะที่นิ่ง (Static) และจุดอ่อนของการใช้ข้อมูลแบบอนุกรมเวลาที่ไม่ให้ความสำคัญกับความแตกต่างกันของหน่วยวิเคราะห์ โดยในส่วนแรกจะใช้สถิติพรรณนาเพื่อศึกษาลักษณะโครงสร้างรายได้ และโครงสร้างการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายในมิติต่างๆ ต่อมาเป็นการวิเคราะห์ความสัมพันธ์หลายตัวแปร โดยเลือกใช้เทคนิคการวิเคราะห์ถดถอยพหุเพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาล โดยใช้โปรแกรม STATA Version 10 ในการประมวลผล หลังจากนั้นจะทำการศึกษาเชิงคุณภาพโดยการสัมภาษณ์นายกเทศมนตรีเพื่อยืนยันหรือขยายผล หรือเสริมผลที่ได้จากการวิจัยเชิงปริมาณให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น

3.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ศึกษา ได้แก่ เทศบาลทั้งหมดที่มีอยู่ ณ วันที่ 30 กันยายน 2548 และยังคงอยู่จนถึงวันที่ 30 กันยายน 2551 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ทำการศึกษาจำนวน 1,156 แห่ง ประกอบด้วยเทศบาลนคร 22 แห่ง เทศบาลเมือง 113 แห่ง และเทศบาลตำบล 1,021 แห่ง หน่วยในการวิเคราะห์ในที่นี้ คือ องค์การปกครองท้องถิ่นที่มีฐานะเป็นเทศบาล ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 โดยประชากร และกลุ่มตัวอย่างในการศึกษา จำแนกตามประเภทของเทศบาล ดังแสดงตามตารางที่ 3.1

ตารางที่ 3.1 ประชากร และกลุ่มตัวอย่างในการศึกษา จำแนกตามประเภทของเทศบาล

ประเภทเทศบาล	จำนวนเทศบาล ทั้งสิ้น ณ 30 ก.ย.48	จำนวนเทศบาลที่ ตอบแบบสอบถาม	ร้อยละของกลุ่ม ตัวอย่าง
เทศบาลนคร	22	10 (45)	2
เทศบาลเมือง	113	48 (42)	9
เทศบาลตำบล	1021	448 (43)	89
รวม	1156	506 (43)	100

แหล่งที่มา: กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนพัฒนาระบบบัญชีท้องถิ่น, ม.ป.ป.

และจากการเก็บรวบรวมข้อมูลของผู้วิจัย

หมายเหตุ: () คือร้อยละของประชากรแต่ละประเภท

กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา คือ เทศบาลที่ตอบแบบสอบถามจำนวน 506 แห่ง จากเทศบาลทั้งหมดที่มีอยู่ ณ 30 กันยายน 2548 จำนวน 1,156 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 43 ของเทศบาลทั้งหมด ประกอบด้วยเทศบาลนคร 10 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 45 ของเทศบาลนครที่มีอยู่ และคิดเป็นร้อยละ 2 ของกลุ่มตัวอย่าง เทศบาลเมือง 48 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 42 ของเทศบาลเมือง และคิดเป็นร้อยละ 9 ของกลุ่มตัวอย่าง เทศบาลตำบล จำนวน 448 แห่ง หรือคิดเป็นร้อยละ 43 ของเทศบาลตำบล หรือร้อยละ 89 ของกลุ่มตัวอย่าง

3.3 ตัวแปรและนิยามปฏิบัติการของตัวแปร

จากการทบทวนวรรณกรรม ซึ่งนำมาสู่กรอบแนวคิดในการวิจัย และเพื่อให้ตัวแปรสามารถวัดได้อย่างเป็นรูปธรรม จึงนิยามปฏิบัติการของตัวแปรเพื่อนำไปสู่การทดสอบสมมติฐานดังตารางที่ 3.2

ตารางที่ 3.2 ตัวแปรและนิยามปฏิบัติการของตัวแปร

ชื่อตัวแปร	สัญลักษณ์	ประเภทตัวแปร	ระดับการวัด	ความหมายและวิธีการวัด	การเก็บรวบรวมข้อมูล	หน่วยวัด
งบประมาณรายจ่ายรวมต่อหัว	TEXP	ตัวแปรตาม	Ratio	งบประมาณรายจ่ายทั้งสิ้นของเทศบาล ตามเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและเทศบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมไม่รวมงบกลางหารด้วยจำนวนประชากรของเทศบาล	ข้อมูลงบประมาณจากแบบสอบถามที่ส่งไปยังนายกเทศมนตรี และข้อมูลจำนวนประชากรจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ	บาท:หัว
งบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไปต่อหัว	ADMIN	ตัวแปรตาม	Ratio	งบประมาณรายจ่ายของแผนงานบริหารทั่วไป ประกอบด้วย 3 งาน คือ งานบริหารทั่วไป งานวางแผนและสถิติ และงานบริหารงานคลัง หารด้วยจำนวนประชากรของเทศบาล	ข้อมูลงบประมาณจากแบบสอบถามที่ส่งไปยังนายกเทศมนตรี และข้อมูลจำนวนประชากรจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ	บาท:หัว
งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาต่อหัว	EDU	ตัวแปรตาม	Ratio	งบประมาณรายจ่ายของแผนงานการศึกษา ประกอบด้วย 4 งาน คือ งานบริหารทั่วไป งานระดับก่อนวัย	ข้อมูลงบประมาณจากแบบสอบถามที่ส่งไปยังนายกเทศมนตรี และข้อมูลจำนวน	บาท:หัว

ตารางที่ 3.2 (ต่อ)

ชื่อตัวแปร	สัญลักษณ์	ประเภทตัวแปร	ระดับการวัด	ความหมายและวิธีการวัด	การเก็บรวบรวมข้อมูล	หน่วยวัด
งบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุขต่อหัว	HEALTH	ตัวแปรตาม	Ratio	เรียนและประถมศึกษา งานระดับมัธยมศึกษา และงานศึกษาไม่กำหนดระดับ หารด้วยจำนวนประชากรของเทศบาล งบประมาณรายจ่ายของแผนงานสาธารณสุข ประกอบด้วยงานโรงพยาบาล งานบริการสาธารณสุข และงานสาธารณสุขอื่นและงานศูนย์บริการสาธารณสุข หารด้วยจำนวนประชากรของเทศบาล	ประชากรจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ ข้อมูลงบประมาณจากแบบสอบถามที่ส่งไปยังนายกเทศมนตรี และข้อมูลจำนวนประชากรจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ	บาท:หัว
งบประมาณรายจ่ายด้านเคหะและชุมชนต่อหัว	HOUSE	ตัวแปรตาม	Ratio	งบประมาณรายจ่ายของแผนงานเคหะชุมชน ประกอบด้วย 5 งาน คือ งานบริหารทั่วไปเกี่ยวกับเคหะชุมชน งานไฟฟ้าถนนงานสวนสาธารณะ งาน	ข้อมูลงบประมาณจากแบบสอบถามที่ส่งไปยังนายกเทศมนตรี และข้อมูลจำนวนประชากรจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ	บาท:หัว

ตารางที่ 3.2 (ต่อ)

ชื่อตัวแปร	สัญลักษณ์	ประเภทตัวแปร	ระดับการวัด	ความหมายและวิธีการวัด	การเก็บรวบรวมข้อมูล	หน่วยวัด
งบประมาณรายจ่ายด้านอุตสาหกรรมและโยธา ต่อหัว	INFRA	ตัวแปรตาม	Ratio	การจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล และงานบำบัดน้ำเสีย หารด้วยจำนวนประชากรของเทศบาล งบประมาณรายจ่ายรวมของแผนงานอุตสาหกรรมและโยธาประกอบด้วยรายจ่ายรวมของ 2 งาน คือ งานบริหารทั่วไปเกี่ยวกับอุตสาหกรรมและการโยธา และงานก่อสร้างพื้นฐาน หารด้วยจำนวนประชากรของเทศบาล	ข้อมูลงบประมาณจากแบบสอบถามที่ส่งไปยังนายกเทศมนตรี และข้อมูลจำนวนประชากรจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ	บาท:หัว
จำนวนประชากร	POP	ตัวแปรอิสระ	Ratio	จำนวนประชากรทั้งสิ้นภายในเขตเทศบาลนั้นๆ	จากฐานข้อมูลรายงานสถิติจังหวัด สำนักงานสถิติแห่งชาติ	คน
ความหนาแน่นประชากร	DENS	ตัวแปรอิสระ	Ratio	พื้นที่/จำนวนประชากร	จากฐานข้อมูลรายงานสถิติจังหวัด สำนักงานสถิติแห่งชาติ	คน:ตารางกิโลเมตร

ตารางที่ 3.2 (ต่อ)

ชื่อตัวแปร	สัญลักษณ์	ประเภทตัวแปร	ระดับการวัด	ความหมายและวิธีการวัด	การเก็บรวบรวมข้อมูล	หน่วยวัด
สัดส่วนของประชากรวัยเรียน	STUD	ตัวแปรอิสระ	Ratio	สัดส่วนของประชากรที่มีอายุ 6 -14 ปี ต่อประชากรทั้งสิ้น	จากฐานข้อมูลรายงานสถิติจังหวัด สำนักงานสถิติแห่งชาติคำนวณโดยผู้วิจัย	
สัดส่วนของประชากรวัยชรา	ELDERLY	ตัวแปรอิสระ	Ratio	สัดส่วนของประชากรที่มีอายุ 65 ปี ขึ้นไปต่อประชากรทั้งสิ้น	จากฐานข้อมูลรายงานสถิติจังหวัด สำนักงานสถิติแห่งชาติคำนวณโดยผู้วิจัย	
รายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเองต่อหัว	OWN	ตัวแปรอิสระ	Ratio	รายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเองทั้งที่เป็นภาษี เช่น ภาษีที่จัดเก็บจากทรัพย์สินที่อยู่ในเขตท้องถิ่นนั้น ประกอบด้วย ภาษีโรงเรือนภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย อกรฆ่าสัตว์ อกรนกอีแอ่นและรายได้ที่มีใช้ภาษี เช่น ค่าธรรมเนียมกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ค่าใบอนุญาตก่อสร้างและปรับปรุงอาคาร	จากกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น	บาท:หัว

ตารางที่ 3.2 (ต่อ)

ชื่อตัวแปร	สัญลักษณ์	ประเภทตัวแปร	ระดับการวัด	ความหมายและวิธีการวัด	การเก็บรวบรวมข้อมูล	หน่วยวัด
ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้ต่อหัว	SURC	ตัวแปรอิสระ	Ratio	รายได้จากทรัพย์สิน รายได้จากสาธารณูปโภคและรายได้เบ็ดเตล็ดอื่นๆ หารด้วยจำนวนประชากรของเทศบาล ภาษีที่รัฐบาลเก็บให้ (Surcharge Taxes) ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ เช่น ภาษีที่เก็บจากผู้ประกอบกิจการธนาคาร ธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ ธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ การประกันชีวิต การรับจํานำ ภาษีสรรพสามิตและภาษีสุรา ภาษีพนัน ภาษีแบ่ง เป็นภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บและแบ่งให้ (Share Taxes) เช่น ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน	จากกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น	บาท:หัว

ตารางที่ 3.2 (ต่อ)

ชื่อตัวแปร	สัญลักษณ์	ประเภทตัวแปร	ระดับการวัด	ความหมายและวิธีการวัด	การเก็บรวบรวมข้อมูล	หน่วยวัด
เงินอุดหนุนจากรัฐบาลต่อหัว	GRANT	ตัวแปรอิสระ	Ratio	<p>ภาษีมูลค่าเพิ่มตามพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ค่าภาคหลวงแร่ ค่าภาคหลวงน้ำมันปิโตรเลียม หารด้วยจำนวนประชากร</p> <p>เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรร ให้แก่รัฐบาลท้องถิ่น โดยไม่กำหนดรายละเอียดในการใช้จ่าย เป็นเงินอุดหนุนที่ไม่มีเงื่อนไข (Unconditional Grant) เทศบาลสามารถนำเงินไปใช้เพื่อกิจการใดก็ได้ ซึ่งการจัดสรรเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกระจายอำนาจฯ จะกำหนด หารด้วยจำนวนประชากร</p>	จากกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น	บาท:หัว

ตารางที่ 3.2 (ต่อ)

ชื่อตัวแปร	สัญลักษณ์	ประเภทตัวแปร	ระดับการวัด	ความหมายและวิธีการวัด	การเก็บรวบรวมข้อมูล	หน่วยวัด
ปีที่มีการเลือกตั้ง	ELECT	ตัวแปร อิสระ	Nominal	ตัวแปรหุ่น ปีที่มีการเลือกตั้ง = 1 อื่นๆ = 0	จากแบบสอบถามนายกเทศมนตรี	
ความต่อเนื่องทางการเมือง	CONT	ตัวแปร อิสระ	Nominal	ตัวแปรหุ่นนายกเทศมนตรีได้รับการเลือกตั้งเป็นสมัยที่สอง = 1 อื่นๆ = 0	จากแบบสอบถามนายกเทศมนตรี	
สัดส่วนของบุคลากรของเทศบาล	OFFICER	ตัวแปร อิสระ	Ratio	สัดส่วนบุคลากรของเทศบาลต่อจำนวนประชากร	จากแบบสอบถามที่ส่งไปยังนายกเทศมนตรี	
รายจ่ายรวมในปีที่ผ่านมา	EXPlag	ตัวแปร อิสระ	Ratio	งบประมาณรายจ่ายทั้งสิ้นของเทศบาล ตามเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ไม่รวมงบกลางในปีที่ผ่านมา หาดด้วยจำนวนประชากรของเทศบาล	ข้อมูลงบประมาณจากแบบสอบถามที่ส่งไปยังนายกเทศมนตรี และข้อมูลจำนวนประชากรจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ	บาท:หัว

ตารางที่ 3.2 (ต่อ)

ชื่อตัวแปร	สัญลักษณ์	ประเภทตัวแปร	ระดับการวัด	ความหมายและวิธีการวัด	การเก็บรวบรวมข้อมูล	หน่วยวัด
งบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไปในปีที่ผ่านมา	ADMINIag	ตัวแปรอิสระ	Ratio	งบประมาณรายจ่ายของแผนงานบริหารทั่วไป ประกอบด้วย 3 งาน คือ งานบริหารทั่วไป งานวางแผนและสถิติ และงานบริหารงานคลัง ในปีที่ผ่านมา หาดด้วยจำนวนประชากรของเทศบาล	ข้อมูลงบประมาณจากแบบสอบถามที่ส่งไปยังนายกเทศมนตรี และข้อมูลจำนวนประชากรจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ	บาท:หัว
งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาในปีที่ผ่านมา	EDUIag	ตัวแปรอิสระ	Ratio	งบประมาณรายจ่ายของแผนงานการศึกษา ประกอบด้วย 4 งาน คือ งานบริหารทั่วไป งานระดับก่อนวัยเรียนและประถมศึกษา งานระดับมัธยมศึกษา และงานศึกษาไม่กำหนดระดับในปีที่ผ่านมา หาดด้วยจำนวนประชากรของเทศบาล	ข้อมูลงบประมาณจากแบบสอบถามที่ส่งไปยังนายกเทศมนตรี และข้อมูลจำนวนประชากรจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ	บาท:หัว
งบประมาณรายจ่ายด้าน	HEALTHIag	ตัวแปรอิสระ	Ratio	งบประมาณรายจ่ายของแผนงานสาธารณสุข ประกอบด้วยงาน	ข้อมูลงบประมาณจากแบบสอบถามที่ส่งไปยั	บาท:หัว

ตารางที่ 3.2 (ต่อ)

ชื่อตัวแปร	สัญลักษณ์	ประเภทตัวแปร	ระดับการวัด	ความหมายและวิธีการวัด	การเก็บรวบรวมข้อมูล	หน่วยวัด
สาธารณสุข ในปีที่ผ่านมา				โรงพยาบาล งานบริการสาธารณสุข และงานสาธารณสุขอื่น และงานศูนย์บริการสาธารณสุขในปีที่ผ่านมา หารด้วยจำนวนประชากรของเทศบาล	นายกเทศมนตรี และข้อมูลจำนวนประชากรจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ	
งบประมาณ รายจ่ายด้านเคหะ ชุมชนและสังคม ในปีที่ผ่านมา	HOUSElag	ตัวแปร อิสระ	Ratio	งบประมาณรายจ่ายของแผนงานเคหะชุมชน ประกอบด้วย 5 งาน คือ งานบริหารทั่วไปเกี่ยวกับเคหะชุมชน งานไฟฟ้าถนนงานสวนสาธารณะ งานกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล และงานบำบัดน้ำเสียในปีที่ผ่านมา หารด้วยจำนวนประชากรของเทศบาล	ข้อมูลงบประมาณจากแบบสอบถามที่ส่งไปยังนายกเทศมนตรี และข้อมูลจำนวนประชากรจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ	บาท:หัว
งบประมาณ รายจ่ายด้าน อุตสาหกรรมและ	INFRAIag	ตัวแปร อิสระ	Ratio	งบประมาณรายจ่ายรวมของแผนงานอุตสาหกรรมและโยธา ประกอบด้วยรายจ่ายรวมของ 2 งาน คือ งานบริหาร	ข้อมูลงบประมาณจากแบบสอบถามที่ส่งไปยังนายกเทศมนตรี และข้อมูลจำนวน	บาท:หัว

ตารางที่ 3.2 (ต่อ)

ชื่อตัวแปร	สัญลักษณ์	ประเภทตัวแปร	ระดับการวัด	ความหมายและวิธีการวัด	การเก็บรวบรวมข้อมูล	หน่วยวัด
โยธาในปีที่ผ่านมา				ทั่วไปเกี่ยวกับอุตสาหกรรมและการโยธาและงานก่อสร้างพื้นฐานในปีที่ผ่านมา	ประชากรจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ	
ประเภทเทศบาล	TYPE	ตัวแปรอิสระ	Nominal	ตัวแปรหุ่นประเภทเทศบาล Type1 Type2 Type3		
				เทศบาลนคร 1 0 0		
				เทศบาลเมือง 0 1 0		
				เทศบาลตำบล 0 0 1		
เวลา	YEAR	ตัวแปรอิสระ	Nominal	ตัวแปรหุ่นเวลา 2548 2549 2550 2551		
				ปี 2548 1 0 0 0		
				ปี 2549 0 1 0 0		
				ปี 2550 0 0 1 0		
				ปี 2551 0 0 0 1		

3.4 ข้อมูลและการเก็บรวบรวมข้อมูล

ข้อมูลที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ จะใช้ข้อมูลทุติยภูมิและข้อมูลปฐมภูมิ โดยมีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งต่างๆ ดังนี้

1) ข้อมูลทุติยภูมิที่ใช้ ได้แก่

(1) งบประมาณรายจ่ายของเทศบาล จำแนกตามลักษณะงานของปี 2548 – ปี 2551 ปีที่มีการเลือกตั้ง ความต่อเนื่องของนายกเทศมนตรี จำนวนบุคลากร รวบรวมข้อมูลโดยส่งแบบสอบถามไปยังนายกเทศมนตรีของเทศบาลแต่ละแห่ง

(2) ข้อมูลรายได้ประเภทต่างๆ ของเทศบาล ได้แก่ รายได้จัดเก็บเอง ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้ และเงินอุดหนุนทั่วไป เก็บข้อมูลจากกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น

(3) ข้อมูลทางด้านกายภาพของเทศบาล ได้แก่ ขนาดพื้นที่ของเทศบาล จำนวนประชากรความหนาแน่นของประชากร โครงสร้างอายุของประชากร จะใช้ข้อมูลของจังหวัด ในฐานะข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ

2) ข้อมูลปฐมภูมิที่ใช้ เป็นข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์นายกเทศมนตรี

3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลในการศึกษาครั้งนี้จะแบ่งออกเป็นสองส่วน

ส่วนแรก เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา เพื่อตอบปัญหาวิจัยข้อที่หนึ่ง ได้แก่ เทศบาลมีโครงสร้างรายได้ และโครงสร้างการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายเป็นอย่างไร

ส่วนที่สอง เป็นการวิเคราะห์หาความสัมพันธ์ของตัวแปรอิสระหลายตัวแปรกับตัวแปรตามเพื่อตอบปัญหาวิจัยข้อที่สอง และข้อที่สาม ได้แก่ อะไรคือปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวม งบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไป งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา งบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุข งบประมาณรายจ่ายด้านเคหะและชุมชน และงบประมาณรายจ่ายด้านโยธา และอะไรคือปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณลงในด้านดังกล่าว ของเทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล

ในการวิเคราะห์ส่วนที่สองนั้นผู้วิจัยเลือกใช้เทคนิคการวิเคราะห์ถดถอยพหุ ที่นำตัวแปรหุ่นประเภทเทศบาล และตัวแปรหุ่นด้านเวลาเข้ามาร่วมในการวิเคราะห์ถดถอยเพื่อควบคุมตัวแปรอีก

เป็นจำนวนมากที่ไม่ได้นำมารวมในการวิเคราะห์ (Omitted Variables) และอาจมีผลต่อหน่วยวิเคราะห์ เรียกว่าการวิเคราะห์ถดถอยแบบปกติที่มีตัวแปรหุ่นนี้ว่า Least-Square-Dummy Variable หรือ LSDV ซึ่งในที่นี้เลือกใช้แบบ Random Effect ด้วยคาดว่า Omitted Variables เหล่านั้นมีผลต่อหน่วยวิเคราะห์แบบไม่คงที่ สำหรับโปรแกรมที่ใช้ประมวลผลการวิจัยนี้ ผู้วิจัยเลือกใช้ Program Stats Version 10 วิเคราะห์ข้อมูล Panel Data

3.6 แบบจำลองทางคณิตศาสตร์ที่ใช้ในการศึกษา

$$\begin{aligned} \text{TEXP} = & a_t + b_{t1} \text{POP} + b_{t2} \text{DENS} + b_{t3} \text{OWN} + b_{t4} \text{SURC} + b_{t5} \text{GRANT} \\ & + b_{t6} \text{ELECT} + b_{t7} \text{CONT} + b_{t8} \text{OFFICER} + b_{t9} \text{TEXPlag} \\ & + b_{ti} \text{TYPE } i + b_{tj} \text{YEAR } j + e_t \end{aligned} \quad (1)$$

$$\begin{aligned} \text{ADMIN} = & a_a + b_{a1} \text{POP} + b_{a2} \text{DENS} + b_{a3} \text{OWN} + b_{a4} \text{SURC} + b_{a5} \text{GRANT} \\ & + b_{a6} \text{ELECT} + b_{a7} \text{CONT} + b_{a8} \text{OFFICER} + b_{a9} \text{ADMINlag} + b_{ai} \text{TYPE } i \\ & + b_{aj} \text{YEAR } j + e_a \end{aligned} \quad (2)$$

$$\begin{aligned} \text{EDU} = & a_e + b_{e1} \text{STUD} + b_{e2} \text{OWN} + b_{e3} \text{SURC} + b_{e4} \text{GRANT} + b_{e5} \text{ELECT} \\ & + b_{e6} \text{CONT} + b_{e7} \text{OFFICER} + b_{e8} \text{EDUlag} + b_{ei} \text{TYPE } i + b_{ej} \text{YEAR } j + e_e \end{aligned} \quad (3)$$

$$\begin{aligned} \text{HEALTH} = & a_h + b_{h1} \text{DENS} + b_{h2} \text{ELDERLY} + b_{h3} \text{OWN} + b_{h4} \text{SURC} + b_{h5} \text{GRANT} \\ & + b_{h6} \text{ELECT} + b_{h7} \text{CONT} + b_{h8} \text{OFFICER} + b_{h9} \text{HEALTHlag} \\ & + b_{hi} \text{TYPE } i + b_{hj} \text{YEAR } j + e_h \end{aligned} \quad (4)$$

$$\begin{aligned} \text{HOUSE} = & a_{ho} + b_{ho1} \text{POP} + b_{ho2} \text{DENS} + b_{ho3} \text{OWN} + b_{ho4} \text{SURC} + b_{ho5} \text{GRANT} \\ & + b_{ho6} \text{ELECT} + b_{ho7} \text{CONT} + b_{ho8} \text{OFFICER} + b_{ho9} \text{HOUSElag} + b_{hoi} \text{TYPE } i \\ & + b_{hoj} \text{YEAR } j + e_{ho} \end{aligned} \quad (5)$$

$$\begin{aligned} \text{INFRA} = & a_{in} + b_{in1} \text{POP} + b_{in2} \text{DENS} + b_{in3} \text{OWN} + b_{in4} \text{SURC} + b_{in5} \text{GRANT} \\ & + b_{in6} \text{ELECT} + b_{in7} \text{CONT} + b_{in8} \text{OFFICER} + b_{in9} \text{INFRA lag} + b_{ini} \text{TYPE } i \\ & + b_{inj} \text{YEAR } j + e_{in} \end{aligned} \quad (6)$$

เมื่อ

a_t	=	ค่าคงที่ (Constant) ของสมการถดถอยที่ (1)
a_a	=	ค่าคงที่ (Constant) ของสมการถดถอยที่ (2)
a_e	=	ค่าคงที่ (Constant) ของสมการถดถอยที่ (3)
a_h	=	ค่าคงที่ (Constant) ของสมการถดถอยที่ (4)
a_{ho}	=	ค่าคงที่ (Constant) ของสมการถดถอยที่ (5)
a_{in}	=	ค่าคงที่ (Constant) ของสมการถดถอยที่ (6)
$b_{t1} \dots b_{t9}$	=	ค่าสัมประสิทธิ์ถดถอย (Regression Coefficient) ของตัวแปรอิสระในสมการ (1)
$b_{a1} \dots b_{a9}$	=	ค่าสัมประสิทธิ์ถดถอย (Regression Coefficient) ของตัวแปรอิสระในสมการ (2)
$b_{e1} \dots b_{e8}$	=	ค่าสัมประสิทธิ์ถดถอย (Regression Coefficient) ของตัวแปรอิสระในสมการ (3)
$b_{h1} \dots b_{h9}$	=	ค่าสัมประสิทธิ์ถดถอย (Regression Coefficient) ของตัวแปรอิสระในสมการ (4)
$b_{ho1} \dots b_{ho9}$	=	ค่าสัมประสิทธิ์ถดถอย (Regression Coefficient) ของตัวแปรอิสระในสมการ (5)
$b_{in1} \dots b_{in9}$	=	ค่าสัมประสิทธิ์ถดถอย (Regression Coefficient) ของตัวแปรอิสระในสมการ (6)
$e_t, e_a, e_e, e_h, e_{ho}, e_{in}$	=	ค่าความคลาดเคลื่อน (Residual) ของสมการที่ (1) – (6)
ADMIN	=	งบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไปต่อหัว
ADMINlag	=	งบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไปต่อหัวในปีที่ผ่านมา
CONT	=	ความต่อเนื่องทางการเมืองของนายกเทศมนตรี
DENSE	=	ความหนาแน่นของประชากรต่อตารางกิโลเมตร
EDU	=	งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาต่อหัว
EDUlag	=	งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาต่อหัวในปีที่ผ่านมา
ELDERLY	=	สัดส่วนของประชากรวัยชรา
ELECT	=	ปีที่มีการเลือกตั้ง
EXPlag	=	งบประมาณรายจ่ายรวมต่อหัวในปีที่ผ่านมา
GRANT	=	เงินอุดหนุนทั่วไปต่อหัว
HEALTH	=	งบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุขต่อหัว

HEALTHlag	=	งบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุขต่อหัวในปีที่ผ่านมา
HOUSE	=	งบประมาณรายจ่ายด้านเคหะและชุมชนต่อหัว
HOUSElag	=	งบประมาณรายจ่ายด้านเคหะชุมชนต่อหัวในปีที่ผ่านมา
INFRA	=	งบประมาณรายจ่ายด้านอุตสาหกรรมและการโยธาต่อหัว
INFRAlag	=	งบประมาณรายจ่ายด้านอุตสาหกรรมและโยธาต่อหัวในปีที่ผ่านมา
OFFICER	=	สัดส่วนบุคลากรของเทศบาล
OWN	=	รายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเองต่อหัว
POP	=	จำนวนประชากรในเขตเทศบาล
STUD	=	สัดส่วนของประชากรวัยเรียน
SURC	=	ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้ต่อหัว
TEXP	=	งบประมาณรายจ่ายรวมต่อหัว
TYPEi	=	ตัวหุ่นประเภทเทศบาล โดย i=1-3 และ i1= เทศบาลนคร i2 = เทศบาลเมือง i3 = เทศบาลตำบล
YEARj	=	ตัวแปรหุ่นด้านเวลา โดย j หมายถึง ปี 2548- ปี 2551

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ในบทนี้ประกอบไปด้วย สองส่วนส่วนแรกเป็นการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนาถึงลักษณะโครงสร้างรายได้และโครงสร้างการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลกลุ่มตัวอย่างว่ามีลักษณะเป็นอย่างไร แตกต่างกันหรือไม่ในเทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล ส่วนที่สองเป็นการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณโดยใช้แบบจำลองเพื่อทดสอบข้อสมมติฐานปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านต่างๆ 6 ด้าน ได้แก่ งบประมาณรายจ่ายรวม งบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไป งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา งบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุข งบประมาณรายจ่ายด้านชุมชนและสังคม และงบประมาณรายจ่ายด้านโยธา โดยมีลำดับการนำเสนอ ดังนี้

4.1 โครงสร้างรายได้และโครงสร้างการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาล

4.1.1 โครงสร้างรายได้ของเทศบาล

ในหัวข้อนี้จะได้พิจารณาถึงโครงสร้างรายได้ของเทศบาลกลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วย รายได้ 3 ประเภทใหญ่ๆ คือ รายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเองทั้งที่เป็นภาษีและไม่ใช่อาชีพ ได้แก่ ภาษีโรงเรือน ภาษีท้องถิ่น ภาษีป้าย ค่าธรรมเนียมต่างๆ ค่าสาธารณูปโภค เป็นต้น รายได้จากภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้ ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้ ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต ภาษีสุรา และภาษีแบ่งตามพรบ.กระจายอำนาจฯ ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่มที่แบ่งให้ และภาษีล้อเลื่อนค่าภาคหลวงแร่ และค่าภาคหลวงน้ำมัน และเงินอุดหนุน ซึ่งในที่นี้จะครอบคลุมเฉพาะเงินอุดหนุนทั่วไปเท่านั้น

เนื่องจากตามมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ได้กำหนดให้การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้รับรายได้ตามกฎหมายฉบับนี้ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข อัตราการจัดสรร การนำส่งเงินรายได้ และการได้รับเงินรายได้ตามที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา หลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้แต่ละ

ประเภทให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน จึงต้องจัดทำเป็นประกาศของคณะกรรมการ เพื่อให้มีผลใช้บังคับกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง และเนื่องจากข้อจำกัดด้านข้อมูลและระยะเวลาที่จะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จก่อนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งปัญหาการยอมรับสูตรในการจัดสรรรายได้แต่ละประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบ ในระยะเริ่มต้นของการกระจายอำนาจ คณะกรรมการ จึงมีความจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้แต่ละประเภทเกือบทุกปี ซึ่งการแก้ไขปรับปรุงหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ดังกล่าว ได้สร้างปัญหาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองอย่างมาก เนื่องจากไม่สามารถประมาณการรายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจะได้รับให้ใกล้เคียงกับรายได้ที่จะได้รับการจัดสรรจริง จนกระทั่งปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 หลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ส่วนใหญ่ได้รับการยอมรับจากคณะกรรมการผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น จึงมีการใช้หลักเกณฑ์ดังกล่าวเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน คงเหลือหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้เพียง 2 ประเภท คือ หลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้จากภาษีของรัฐบาลที่แบ่งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือภาษีมูลค่าเพิ่มตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้จากเงินอุดหนุนของรัฐบาลที่ยังมีความจำเป็นต้องนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการลดความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง โดยเฉพาะเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้แต่ละประเภท (วีระชัย ชมสาคร, เอกสารประกอบการสอน, มปป)

หลักเกณฑ์การจัดสรรภาษี ค่าธรรมเนียม และเงินอุดหนุนทั่วไป ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในช่วงเวลาที่ทำการศึกษาระหว่างปีงบประมาณ 2548 – ปีงบประมาณ 2551 จะเห็นว่ารัฐบาลได้ใช้ภาษีมูลค่าเพิ่มตามพรบ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เป็นตัวปรับฐานรายได้ของท้องถิ่น เพื่อให้มีรายได้ก่อนรวมเงินอุดหนุนไม่น้อยกว่าในปีที่ผ่านมา นอกจากนี้ในส่วนของภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดสรรให้เทศบาล ยังใช้เงินภาษีแบ่งเพื่อชดเชยให้กับจังหวัดในภาคใต้ที่เกิดเหตุความไม่สงบ เป็นกรณีพิเศษ โดยใช้จำนวนประชากรเป็นเกณฑ์ในการจัดสรร สำหรับการจัดสรรเงินภาษีมูลค่าเพิ่มแบ่งการจัดสรรออกเป็น 6 งวดตามระยะเวลาของการจัดเก็บ คือ งวดที่ 1 เดือนมกราคม งวดที่ 2 เดือนมีนาคม งวดที่ 3 เดือนพฤษภาคม งวดที่ 4 เดือนกรกฎาคม งวดที่ 5 เดือนกันยายน และเดือนที่ 6 เดือนพฤศจิกายน หากงวดใดไม่สามารถจัดสรรได้ให้นำเงินไปรวมกับเงินที่จะจัดสรรในงวดถัดไป

เงินอุดหนุนทั่วไปนั้น รัฐใช้เป็นเครื่องมือเพื่อตอบสนองนโยบายกระจายอำนาจ เพื่อดำเนินภารกิจถ่ายโอน เพิ่มเติมขึ้นจากวัตถุประสงค์เดิมที่ใช้เงินอุดหนุน เพื่อลดช่องว่างระหว่าง

เทศบาลเป็นการสนับสนุนการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ ก่อนที่จะมีการกระจายอำนาจ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งดำเนินการตามนโยบายของรัฐ หรือสามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาในท้องถิ่น ซึ่งเกินขีดความสามารถทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น และใช้เพื่อปรับฐานรายได้เพื่อไม่ให้ต่ำกว่าเดิม นอกจากนี้รัฐยังให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาชายแดนภาคใต้โดยจัดสรรเงินอุดหนุนเพิ่มให้ การจัดสรรเงินอุดหนุนระหว่างเทศบาลด้วยกันจัดสรรตามเกณฑ์ ชดเชยรายได้ให้ไม่น้อยกว่าเดิม ส่วนที่เหลือร้อยละ 50 ตามเกณฑ์ประชากรและร้อยละ 50 แบ่งเท่ากัน

เนื่องจากในช่วงเวลาของการศึกษาคั้งนี้อยู่ในช่วงเวลาของการเกิดเหตุการณ์ไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ คณะกรรมการการกระจายอำนาจการปกครองให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงได้ กำหนดเกณฑ์การจัดสรรรายได้ทั้งภาษีมูลค่าเพิ่มตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และเงินอุดหนุนทั่วไปส่วนหนึ่งเพิ่มให้กับจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นกรณีพิเศษ โดยปีงบประมาณ 2549 จัดสรรเงินให้สามจังหวัดชายแดน คือปัตตานี ยะลา และนราธิวาส 150 ล้านบาท ตามจำนวนประชากรปีงบประมาณ 2550 จัดสรรเงินอุดหนุนให้กับเทศบาลในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ คือ ปัตตานี ยะลา นราธิวาส และอีก 4 อำเภอในจังหวัดสงขลา ได้แก่ อำเภอสะบ้าย้อย อำเภอนาทวี อำเภอจะนะ และอำเภอเทพา จำนวน 150 ล้านบาท และปีงบประมาณ 2551 จัดสรรเงินอุดหนุนสำหรับส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชนใน 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 273.10 ล้านบาทให้กับเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลตามจำนวนหมู่บ้านและชุมชน ในอัตราหมู่บ้านและชุมชนละ 100,000 บาท และจัดสรรเงินอุดหนุนอีกส่วนหนึ่งเพื่อชดเชยรายได้ที่ลดลงจากเหตุการณ์ไม่สงบในพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้จำนวน 949.77 ล้านบาท ให้แก่เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล ตามจำนวนประชากรในอัตราคนละ 400 บาท ทำให้รายได้ของเทศบาลในจังหวัดดังกล่าวในช่วงเวลาที่ทำการศึกษา ไม่เป็นไปตามปกติ ดังนั้นเพื่อไม่ให้เกิดความคลาดเคลื่อนในการวิเคราะห์ผู้วิจัยจึงได้ตัดเทศบาลที่อยู่ใน 5 จังหวัดชายแดนออก ซึ่งจำนวนตัวอย่างที่แสดงในตารางที่ 3.1 ได้ตัดเทศบาลใน 5 จังหวัดออกแล้ว

ผลการวิเคราะห์โครงสร้างรายได้ของเทศบาลสรุปได้ดังตารางที่ 4.1 - 4.4 ต่อไปนี้

ตารางที่ 4.1 โครงสร้างรายได้ของเทศบาล ระหว่างปีงบประมาณ 2548-2551

หน่วย: บาท ต่อหัว

ประเภทรายได้	ปีงบประมาณ 2548		ปีงบประมาณ 2549		ปีงบประมาณ 2550		ปีงบประมาณ 2551		ค่าเฉลี่ยปี 2548-2551	
	จำนวนเงิน	ร้อยละ	จำนวนเงิน	ร้อยละ	จำนวนเงิน	ร้อยละ	จำนวนเงิน	ร้อยละ	จำนวนเงิน	ร้อยละ
รายได้จัดเก็บเอง	468.55	6.40	439.42	6.13	595.32	7.84	638.20	8.08	535.25	7.15
				-6.2%		35.47%		7.2%		
รายได้ที่รัฐบาลจัดเก็บให้/ แบ่งให้	3,799.78	52.40	3,506.17	48.91	3,439.45	45.28	2,963.99	37.50	3,427.85	45.83
เงินอุดหนุนทั่วไป	2,988.06	41.20	3,222.47	44.96	3,560.98	46.88	4,301.13	54.42	3,516.99	47.02
				7.8%		10.50%		20.78%		
รายได้รวม	7,251.72	100.00	7,168.06	100.00	7,595.75	100.00	7,903.31	100.00	7,479.08	100.00
				-1.1%		5.9%		4.0%		

แหล่งที่มา: สรุปจากแบบสอบถาม คำนวณโดยผู้วิจัย

ตารางที่ 4.2 โครงสร้างรายได้ จำแนกตามประเภทของเทศบาล ระหว่างปีงบประมาณ 2548–2551

หน่วย: บาท ต่อหัว

ประเภทรายได้	เทศบาลนคร		เทศบาลเมือง		เทศบาลตำบล		รวม	
	จำนวนเงิน	ร้อยละ	จำนวนเงิน	ร้อยละ	จำนวนเงิน	ร้อยละ	จำนวนเงิน	ร้อยละ
รายได้จัดเก็บเอง	1,000.83	15.45	973.52	13.13	478.63	6.37	535.25	7.15
รายได้ที่รัฐบาลจัดเก็บให้ / แบ่งให้	2,559.00	39.51	3,151.60	42.50	3,476.45	46.30	3,427.85	45.83
เงินอุดหนุนทั่วไป	2,916.89	45.04	3,290.31	44.37	3,554.31	47.33	3,516.99	47.02
รายได้รวม	6,476.71	100.00	7,415.42	100.00	7,508.24	100.00	7,479.08	100.00

แหล่งที่มา: สรุปจากแบบสอบถาม คำนวณโดยผู้วิจัย

ตารางที่ 4.3 โครงสร้างรายได้ของเทศบาลเปรียบเทียบระหว่างเทศบาล และภายในเทศบาลประเภทเดียวกัน

หน่วย: บาท ต่อหัว

รายได้จัดเก็บเอง	N	mean	p10	p25	p50	p75	p90	p90 /p10
เทศบาลนคร	40	1000.83	684.04	862.30	1022.03	1183.57	1328.51	1.94
เทศบาลเมือง	188	973.52	298.14	554.87	874.40	1105.87	1701.56	5.71
เทศบาลตำบล	1784	478.63	100.52	172.09	300.94	527.90	838.93	8.35
รวม	2012	535.25	109.66	187.39	339.43	616.92	1048.65	1.96
รายได้ที่รัฐจัดเก็บให้ / แบ่งให้	N	mean	p10	p25	p50	p75	p90	p90/p10
เทศบาลนคร	40	2559.00	2027.56	2179.15	2479.55	2809.66	3360.97	1.66
เทศบาลเมือง	188	3151.60	2018.49	2370.03	2756.51	3631.93	4902.51	2.43
เทศบาลตำบล	1785	3475.57	2144.45	2452.47	2928.27	3684.13	5079.86	2.37
รวม	2013	3427.10	2124.90	2431.56	2897.24	3661.65	5006.25	2.36
เงินอุดหนุน	N	mean	p10	p25	p50	p75	p90	p90/p10
เทศบาลนคร	40	2916.89	1021.24	1353.43	2843.04	3747.99	4832.30	1.66
เทศบาลเมือง	188	3290.31	1119.80	1393.10	2207.39	4644.68	6731.46	6.01
เทศบาลตำบล	1785	3554.31	1698.1 [^]	2257.89	3078.92	4246.56	5654.67	3.33
รวม	2013	3516.99	1570.7 _~	2159.86	3045.04	4258.74	5699.64	3.63

ตารางที่ 4.3 (ต่อ)

หน่วย: บาท ต่อหัว

รายได้รวม	N	mean	p10	p25	p50	p75	p90	p90/p10
เทศบาลนคร	40	6476.71	4558.64	5238.15	6522.78	7335.41	8513.13	1.87
เทศบาลเมือง	188	7415.42	4017.33	4907.78	6816.11	9257.68	11544.69	2.87
เทศบาลตำบล	1785	7508.24	4480.71	5199.81	6546.63	8489.64	11207.48	1.49
รวม	2013	7479.08	4419.86	5184.23	6587.96	8534.74	11193.21	1.50

แหล่งที่มา: สรุปจากแบบสอบถาม คำนวณโดยผู้วิจัย

ตารางที่ 4.4 โครงสร้างรายได้ของเทศบาล จำแนกตามภูมิภาค

หน่วย: บาท ต่อหัว

รายได้จัดเก็บเอง	N	mean	p10	p25	p50	p75	p90	p90/p10
ภาคเหนือ	500	407.05	99.90	155.50	261.91	499.26	887.09	8.88
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	256	1,006.33	209.44	374.60	589.94	1,251.25	2,285.21	10.91
ภาคใต้	180	931.64	218.42	354.93	621.58	955.19	1,391.58	6.37
ภาคกลาง	438	498.65	116.64	206.31	349.15	604.38	1,041.34	2.09
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	638	360.00	86.49	150.64	270.92	472.35	694.39	8.03
รายได้ที่รัฐจัดเก็บให้/แบ่งให้	N	mean	p10	p25	p50	p75	p90	p90/p10
ภาคเหนือ	500	3,190.18	2,109.35	2,363.80	2,768.52	3,410.63	4,435.82	2.10
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	256	3,593.39	2,472.90	2,783.47	3,210.11	3,948.49	5,278.31	2.13
ภาคใต้	180	4,721.70	2,273.69	2,652.91	3,389.62	4,680.04	7,499.20	3.30
ภาคกลาง	438	3,744.94	2,132.16	2,471.25	3,071.24	4,239.15	5,657.71	1.51
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	638	2,964.98	2,029.92	2,337.39	2,728.24	3,319.60	4,083.43	2.01

ตารางที่ 4.4 (ต่อ)

หน่วย: บาท ต่อหัว

เงินอุดหนุน	N	mean	p10	p25	p50	p75	p90	p90/p10
ภาคเหนือ	500	3,512.99	1,745.35	2,215.22	3,036.50	4,140.98	5,500.68	3.15
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	256	3,123.62	1,182.49	1,750.66	2,595.57	4,116.11	5,815.84	4.92
ภาคใต้	180	4281.43	1869.36	2469.85	3657.40	5130.35	7049.31	3.77
ภาคกลาง	438	3,642.15	1,410.21	2,100.31	3,095.13	4,667.03	6,171.67	1.69
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	639	3,376.59	1,623.49	2,276.65	3,080.21	4,051.34	5,226.56	3.22
รายได้รวม	N	mean	p10	p25	p50	p75	p90	p90/p10
ภาคเหนือ	500	7,110.21	4,369.17	7862.297	9,796.88	11,731.47	13666.05	3.13
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	256	7,723.34	4,807.40	5,486.59	7,039.71	9,143.27	11,577.52	2.41
ภาคใต้	180	9934.76	4957.02	5788.33	7997.24	10661.73	16718.85	3.37
ภาคกลาง	438	7,885.73	4,340.60	5,173.29	6,935.00	9,537.28	12,239.54	1.55
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	639	6,699.37	4,325.17	5,077.22	6,204.67	7,644.91	9,415.43	2.18

แหล่งที่มา: สรุปจากแบบสอบถาม คำนวณโดยผู้วิจัย

จากตาราง 4.1 โครงสร้างรายได้ของเทศบาลกลุ่มตัวอย่าง ในช่วงปีที่ทำการศึกษาคือระหว่างปีงบประมาณ 2548 ถึงปีงบประมาณ 2551 รายได้รวมของเทศบาลเฉลี่ยต่อหัวอยู่ที่ประมาณ 7,500 บาท รายได้ที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้เฉลี่ยประมาณ 3,400 บาท หรือประมาณร้อยละ 46 รายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเอง ทั้งที่เป็นภาษีและไม่ใช่อาชีอยู่ที่ประมาณ 500 บาท หรือร้อยละ 7 รายได้จากเงินอุดหนุนทั่วไปประมาณ 3,500 บาท หรือร้อยละ 47 ช่วงเวลาที่ศึกษารายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเองมีการเปลี่ยนแปลงไม่แน่นอน ในขณะที่ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้ลดลง แต่เงินอุดหนุนทั่วไปเพิ่มมากขึ้นทุกปีโดยเฉพาะปี 2551 รายรับส่วนใหญ่เกินกว่าร้อยละ 90 ของเทศบาลมาจากรัฐบาล รายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเองมีเพียงส่วนน้อย ส่วนใหญ่ยังคงพึ่งพิงรายได้จากส่วนกลาง

เมื่อพิจารณาแยกตามประเภทของเทศบาลตามตาราง 4.2 พบว่า เทศบาลนครและเทศบาลเมือง มีความสามารถในการจัดเก็บรายได้สูงกว่าเทศบาลตำบลอย่างเห็นได้ชัด โดยรายได้ที่จัดเก็บเองของเทศบาลนครคิดเป็นร้อยละ 15 เทศบาลเมืองคิดเป็นร้อยละ 13 ในขณะที่เทศบาลตำบลมีรายได้จัดเก็บเองเพียงร้อยละ 6 แต่เทศบาลตำบลมีรายได้ที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้รวมทั้งเงินอุดหนุนเฉลี่ยต่อหัวสูงกว่าเทศบาลประเภทอื่นๆ ทำให้รายได้รวมเฉลี่ยต่อหัวของเทศบาลตำบลสูงที่สุด คือ 7,500 บาท เทศบาลเมือง 7,400 บาท และเทศบาลนคร 6,500 บาท ตามลำดับ เนื่องจากเกณฑ์การจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มตามพรบ.กระจายอำนาจ และเงินอุดหนุนส่วนหนึ่งร้อยละ 50 แบ่งให้ตามจำนวนเทศบาล ร้อยละ 50 แบ่งให้ตามจำนวนประชากร ทำให้เทศบาลตำบลซึ่งมีจำนวนมากว่าได้รับการจัดสรรสูงกว่าเทศบาลประเภทอื่นๆ เงินอุดหนุนและภาษีแบ่งจึงเป็นเครื่องมือสำคัญที่ช่วยลดความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ในแคว้นระหว่างเทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล ทำให้เทศบาลตำบลซึ่งมีความสามารถในการจัดเก็บรายได้เองต่ำ มีรายได้รวมเฉลี่ยต่อหัวไม่แตกต่างจากเทศบาลเมือง และเทศบาลนคร

หากพิจารณาถึงความไม่เท่าเทียมกันของรายได้แต่ละประเภทเปรียบเทียบกันระหว่างเทศบาลประเภทต่างๆ ตามตาราง 4.3 จะเห็นว่าเทศบาลนครและเทศบาลเมืองมีรายได้จัดเก็บเองต่อหัวสูงกว่าเทศบาลตำบลประมาณ 2 เท่า และเมื่อพิจารณาภายในกลุ่มของเทศบาลประเภทเดียวกันจะเห็นว่าเทศบาลนครมีความไม่เท่าเทียมกันภายในกลุ่มของเทศบาลที่มีรายได้จัดเก็บเองสูงและต่ำประมาณ 2 เท่าขณะที่เทศบาลเมืองมีความไม่เท่าเทียมกันประมาณ 6 เท่า และเทศบาลตำบลมีความแตกต่างกันสูงถึง 8 เท่า (เปรียบเทียบระหว่างเปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 10 และ 90) เช่นเดียวกับเงินอุดหนุนทั่วไป รัฐบาลจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปให้เทศบาลเมืองและเทศบาลตำบลมากกว่าเทศบาลนคร แต่เมื่อพิจารณาความไม่เท่าเทียมกันภายในกลุ่มเทศบาล พบว่าเทศบาลเมืองมีความไม่เท่าเทียมกันของเงินอุดหนุนภายในกลุ่มถึง 6 เท่า และเทศบาลเมืองมีความแตกต่างกัน

ของรายได้รวมเฉลี่ยต่อหัวสูงกว่าเทศบาลประเภทอื่นๆ คือประมาณ 3 เท่า ทั้งนี้การที่เทศบาลเมืองมีความไม่เท่าเทียมกันเองภายในสูงในหลายด้าน เนื่องจากเทศบาลเมืองบางแห่งมีความเจริญมากเป็นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัด ในขณะที่บางแห่งยกฐานะขึ้นมาจากเทศบาลตำบลได้ไม่นาน

เมื่อพิจารณารายได้ของเทศบาลจำแนกตามภาคต่างๆ ดังตารางที่ 4.4 พบว่า ภาคตะวันออกมีรายได้จัดเก็บเองเฉลี่ยต่อหัวสูงที่สุด รองลงมาคือภาคใต้ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีรายได้จัดเก็บเองต่ำที่สุด เป็นที่น่าสังเกตว่ารายได้จัดเก็บเองนี้มีความแตกต่างกันเองภายในสูงเกือบทุกภาคอยู่ที่ 2-10 เท่า สำหรับรายได้ที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้ รวมทั้งเงินอุดหนุนพบว่าภาคใต้ยังคงมีรายได้ทั้งสองประเภทเฉลี่ยต่อหัวสูงกว่าภาคอื่นๆ ทำให้รายได้รวมเฉลี่ยต่อหัวของภาคใต้สูงที่สุด คือ ประมาณ 10,000 บาท ขณะที่รายได้รวมเฉลี่ยต่อหัวต่ำสุดคือภาคตะวันออกเฉียงเหนือคือ 6,700 บาท

สรุป โครงสร้างรายได้ของเทศบาลกลุ่มตัวอย่างมีรายได้เฉลี่ยต่อหัวประมาณ 7,500 บาท โดยรายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเองมีเพียงร้อยละ 7 รายได้ส่วนใหญ่ยังคงมาจากรัฐบาล เทศบาลที่เจริญแล้วเช่น เทศบาลนคร และเทศบาลเมือง มีความสามารถในการจัดเก็บรายได้เองสูงกว่าเทศบาลตำบล แต่เกณฑ์ที่รัฐบาลใช้ในการจัดสรรภาษีแบ่ง และเงินอุดหนุนที่ส่วนหนึ่งร้อยละ 50 แบ่งตามจำนวนเทศบาล และร้อยละ 50 แบ่งตามจำนวนประชากรทำให้เทศบาลตำบล มีรายได้รวมเฉลี่ยต่อหัวไม่แตกต่างจากเทศบาลนครและเทศบาลเมือง ในประเด็นนี้อาจไม่เป็นธรรมกับเทศบาลนครและเมือง ซึ่งเป็นเทศบาลขนาดใหญ่มีประชากรมากกว่า และมีภารกิจในการให้บริการสาธารณะที่กว้างขวางกว่าเทศบาลตำบล ในมิติพื้นที่พบว่ามีความแตกต่างกันมากระหว่างเทศบาลที่อยู่ในภาคใต้ ที่มีรายได้รวมเฉลี่ยต่อหัวสูงที่สุดกับภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่มีรายได้เฉลี่ยต่อหัวต่ำสุด

ตารางที่ 4.5 โครงสร้างการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของกลุ่มตัวอย่าง ปีงบประมาณ 2548-2551 จำแนกตามลักษณะงาน

หน่วย: บาท ต่อหัว

ด้าน / แผนงาน	ปีงบประมาณ 2548		ปีงบประมาณ 2549		ปีงบประมาณ 2550		ปีงบประมาณ 2551		ค่าเฉลี่ยปี 2548-2551	
	จำนวนเงิน	ร้อยละ	จำนวนเงิน	ร้อยละ	จำนวนเงิน	ร้อยละ	จำนวนเงิน	ร้อยละ	จำนวนเงิน	ร้อยละ
1. ด้านบริหารทั่วไป	1,536.55	31.83	1,892.72	34.62	2,192.19	35.58	2,553.46	35.18	2,044.87	34.48
1.1 แผนงานบริหารทั่วไป	1,251.17	26.12	1,587.95	29.04	1,856.37	30.13	2,176.66	29.99	1,721.57	29.03
			(25.9%)		(16.9%)		(17.25%)			
1.2 แผนงานการรักษา ความสงบภายใน	275.38	5.70	304.78	5.57	335.82	5.45	376.81	5.10	323.30	5.45
			(10.66%)		(10.18%)		(12.2%)			
2. ด้านบริการชุมชน และสังคม	2,807.50	58.15	3,121.30	57.09	3,466.35	56.27	4,259.10	58.69	3,414.62	57.58
2.1 แผนงานการศึกษา	274.12	5.68	363.71	6.65	458.47	7.44	1,001.35	13.80	524.62	8.85
			(32.6%)		(26.05)		(118.4%)			
2.2 แผนงานสาธารณสุข	268.27	5.56	361.56	6.61	419.80	6.81	512.98	7.07	390.91	6.59
			(34.7%)		(16.10%)		(22.1%)			
2.3 แผนงานสังคม สงเคราะห์	44.58	0.92	93.54	1.71	192.93	3.13	397.82	5.48	182.45	3.08
			(109.8%)		(106.2%)		(106.2%)			
2.4 แผนงานเคหะชุมชน	1,919.55	39.76	1,925.98	35.23	1,842.94	29.91	1,831.28	25.23	1,879.80	31.70
			(.33%)		(-4.31%)		(-0.6%)			

ตารางที่ 4.5 (ต่อ)

หน่วย: บาท ต่อหัว

ด้าน / แผนงาน	ปีงบประมาณ 2548		ปีงบประมาณ 2549		ปีงบประมาณ 2550		ปีงบประมาณ 2551		ค่าเฉลี่ยปี 2548-2551	
	จำนวนเงิน	ร้อยละ	จำนวนเงิน	ร้อยละ	จำนวนเงิน	ร้อยละ	จำนวนเงิน	ร้อยละ	จำนวนเงิน	ร้อยละ
2.5 แผนงานสร้างความเข้มแข็งชุมชน	128.43	2.66	168.37 (31.09%)	3.08	199.91 (18.73%)	3.24	230.70 (15.4%)	3.18	181.98	3.07
2.6 แผนงานการศาสนาและวัฒนธรรมฯ	172.56	3.57	208.14 (20.61%)	3.81	352.31 (69.26%)	5.72	284.98 (-19.11%)	3.93	254.87	4.30
3. ด้านการเศรษฐกิจ	517.41	10.72	493.28	9.02	515.82	8.37	478.41	6.59	501.25	8.45
3.1 แผนงานอุตสาหกรรมและโยธา	387.70	8.03	382.38 (-1.37%)	6.99	388.92 (1.71%)	6.31	365.33 (-6.06%)	5.03	381.10	6.43
3.2 แผนงานการเกษตร	33.25	0.69	34.91 (4.9%)	0.64	55.40 (58.6%)	0.90	37.15 (-32.94%)	0.51	40.23	0.68
3.3 แผนงานการพาณิชย์	96.46	2.00	75.99 (-21.2%)	1.39	71.51 (-5.8%)	1.16	75.93 (6.1%)	1.05	79.92	1.35
รวมรายจ่ายของงานประจำ (ไม่รวมงบกลาง)	4,827.71	100.00	5,467.24 (13.24%)	100.00	6,160.64 (12.68%)	100.00	7,257.51 (17.8%)	100.00	5,930.51	100.00

แหล่งที่มา: สรุปจากแบบสอบถาม คำนวณโดยผู้วิจัย

ตารางที่ 4.6 โครงสร้างการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของกลุ่มตัวอย่าง ปีงบประมาณ 2548-2551 จำแนกตามประเภทเทศบาล

หน่วย: บาท ต่อหัว

ด้าน / แผนงาน	เทศบาลนคร		เทศบาลเมือง		เทศบาลตำบล		เฉลี่ย	
	จำนวนเงิน	ร้อยละ	จำนวนเงิน	ร้อยละ	จำนวนเงิน	ร้อยละ	จำนวนเงิน	ร้อยละ
1.ด้านบริหารทั่วไป	1,031.32	22.65	1,404.64	27.38	2,135.77	35.32	2,044.87	34.48
1.1 แผนงานบริหารทั่วไป	820.85	18.02	1,095.36	21.35	1,808.44	29.91	1,721.57	29.03
1.2 แผนงานการรักษาความ สงบภายใน	210.47	4.62	309.28	6.03	327.34	5.41	323.30	5.45
2. ด้านบริการชุมชนและ สังคม	3,177.44	69.77	3,450.71	67.27	3,416.13	56.50	3,414.62	57.58
2.1 แผนงานการศึกษา	714.71	15.69	967.20	18.86	473.32	7.83	524.62	8.85
2.2 แผนงานสาธารณสุข	416.79	9.15	427.99	8.34	386.38	6.39	390.91	6.59
2.3 แผนงานสังคมสงเคราะห์	72.60	1.59	74.85	1.46	196.36	3.25	182.45	3.08
2.4 แผนงานเคหะและชุมชน	1,709.84	37.55	1,618.55	31.55	1,911.38	31.61	1,879.80	31.70
2.5 แผนงานสร้าง ความเข้มแข็งชุมชน	99.28	2.18	145.36	2.83	187.74	3.10	181.98	3.07
2.6 แผนงานการศาสนาและ วัฒนธรรมฯ	164.22	3.61	216.77	4.23	260.96	4.32	254.87	4.30

ตารางที่ 4.6 (ต่อ)

หน่วย: บาท ต่อหัว

ด้าน / แผนงาน	เทศบาลนคร		เทศบาลเมือง		เทศบาลตำบล		เฉลี่ย	
	จำนวนเงิน	ร้อยละ	จำนวนเงิน	ร้อยละ	จำนวนเงิน	ร้อยละ	จำนวนเงิน	ร้อยละ
3. ด้านการเศรษฐกิจ	230.21	5.06	273.96	5.34	531.54	8.79	501.25	8.45
3.1 แผนงานอุตสาหกรรม และการโยธา	183.40	4.03	195.07	3.80	405.34	6.70	381.10	6.43
3.2 แผนงานการเกษตร	0.00	0.00	0.24	0.00	45.39	0.75	40.23	0.68
3.3 แผนงานการพาณิชย์	46.81	1.03	78.64	1.53	80.81	1.34	79.92	1.35
รวมรายจ่ายของงาน ประจำ (ไม่รวมงบกลาง)	4,554.12	100.00	5,129.31	100.00	6,046.71	100.00	5,930.51	100.00

แหล่งที่มา: สรุปจากแบบสอบถาม คำนวณโดยผู้วิจัย

ตารางที่ 4.7 ความแตกต่างของรายจ่ายแต่ละแผนงานจำแนกตามประเภทเทศบาล

หน่วย: บาท ต่อหัว

แผนงานบริหารทั่วไป	N	mean	p10	p25	p50	p75	p90	p90/p10
เทศบาลนคร	40	820.85	534.70	712.70	824.78	940.51	1,100.98	2.06
เทศบาลเมือง	188	1,095.36	508.54	734.54	1,096.19	1,412.52	1,683.82	3.31
เทศบาลตำบล	1770	1,808.44	722.72	1,006.07	1,473.12	2,157.03	3,026.05	4.19
รวม	1998	1,721.57	682.21	958.85	1,395.67	2,039.73	2,929.47	4.29
แผนงานการศึกษา	N	mean	P10	p25	p50	p75	p90	p90/p10
เทศบาลนคร	40	714.71	268.52	344.63	449.33	692.97	1,872.17	6.97
เทศบาลเมือง	188	967.20	135.75	260.81	418.85	709.29	3,227.07	23.77
เทศบาลตำบล	1770	473.32	51.59	136.36	304.93	625.70	975.58	18.91
รวม	1998	524.62	56.90	154.25	325.50	630.80	1036.87	18.22
แผนงานสาธารณสุข	N	mean	P10	p25	p50	p75	p90	p90/p10
เทศบาลนคร	40	416.79	170.28	199.08	261.89	504.36	816.12	4.79
เทศบาลเมือง	188	427.99	124.92	194.69	335.85	589.29	929.63	7.44
เทศบาลตำบล	1770	386.38	67.75	150.17	305.00	506.61	793.68	11.71
รวม	1998	390.91	73.39	159.29	307.48	515.38	808.19	11.01

ตารางที่ 4.7 (ต่อ)

หน่วย: บาท ต่อหัว

แผนงานเคหะและชุมชน	N	mean	P10	p25	p50	p75	p90	p90/p10
เทศบาลนคร	40	1,709.84	809.86	1,367.12	1,687.06	2,044.61	2,496.68	3.08
เทศบาลเมือง	188	1,618.55	850.79	1,156.61	1,517.44	1,953.64	2,534.47	2.98
เทศบาลตำบล	1771	1,911.38	403.01	918.70	1,643.35	2,479.18	3,601.59	8.94
รวม	1999	1879.80	423.47	967.01	1627.05	2381.04	3422.60	8.08
แผนงานอุตสาหกรรมและการโยธา	N	mean	P10	p25	p50	p75	p90	p90/p10
เทศบาลนคร	40	183.40	9.42	21.02	74.26	172.17	560.78	59.51
เทศบาลเมือง	188	195.07	0.00	0.00	14.87	125.83	706.17	-
เทศบาลตำบล	1769	405.34	0.00	0.00	0.00	367.70	1,561.49	-
รวม	1997	381.10	0.00	0.00	0.00	300.40	1,486.07	-
แผนงานอื่นๆ	N	mean	P10	p25	p50	p75	p90	p90/p10
เทศบาลนคร	40	593.38	396.84	487.49	571.06	705.00	845.95	2.13
เทศบาลเมือง	188	825.14	264.48	518.51	740.17	1,059.39	1,383.81	5.23
เทศบาลตำบล	1770	1,098.20	365.13	551.57	866.01	1,312.31	1,899.18	5.20
รวม	1998	1,062.40	354.45	543.39	838.07	1,265.76	1,866.45	5.27

ตารางที่ 4.7 (ต่อ)

หน่วย: บาท ต่อหัว

งบประมาณรายจ่ายรวม	N	mean	P10	p25	p50	p75	p90	p90/p10
เทศบาลนคร	40	4,554.12	3,340.15	3,894.47	4,334.31	5,190.30	6,179.59	1.85
เทศบาลเมือง	188	5,129.31	2,602.18	3,645.35	4,602.60	5,943.17	8,602.37	3.31
เทศบาลตำบล	1770	6,046.71	3,228.83	4,019.07	5,196.60	7,012.48	9,501.09	2.94
รวม	1998	5,930.51	3,188.23	3,948.95	5,126.05	6,842.66	9,321.43	2.92

แหล่งที่มา: สรุปจากแบบสอบถาม คำนวณโดยผู้วิจัย

ตารางที่ 4.8 ความแตกต่างของรายจ่ายแต่ละแผนงาน จำแนกตามภูมิภาค

หน่วย: บาท ต่อหัว

แผนงานบริหารทั่วไป	N	mean	p10	p25	p50	p75	p90	p90/p10
ภาคเหนือ	495	1561.84	683.31	950.68	1334.62	1886.04	2555.75	3.74
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	256	1,624.88	625.48	902.74	1,413.83	2,018.74	2,929.47	4.68
ภาคใต้	297	2,024.08	656.54	1,099.68	1,622.51	2,392.41	3,297.49	5.02
ภาคกลาง	433	2,014.40	682.21	982.87	1,421.99	2,357.19	3,389.70	4.97
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	634	1,543.32	694.97	906.73	1,361.50	1,960.52	2,567.37	3.69
แผนงานการศึกษา	N	mean	p10	p25	p50	p75	p90	p90/p10
ภาคเหนือ	495	476.84	71.51	156.48	313.95	594.00	920.19	12.87
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	256	499.13	30.24	117.81	254.19	579.33	1,071.07	35.42
ภาคใต้	298	702.08	61.96	191.69	403.87	856.04	1,710.15	27.60
ภาคกลาง	433	652.53	78.68	187.18	366.90	677.82	1,399.07	17.78
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	634	446.57	46.42	136.02	307.88	623.65	911.67	19.64
แผนงานสาธารณสุข	N	mean	p10	p25	p50	p75	p90	p90/p10
ภาคเหนือ	495	348.61	67.75	144.28	276.92	471.66	694.86	10.26
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	256	379.98	69.70	127.37	270.18	496.21	935.46	13.42
ภาคใต้	298	378.60	40.43	162.82	272.35	502.35	871.10	21.55

ตารางที่ 4.8 (ต่อ)

หน่วย: บาท ต่อหัว

แผนงานสาธารณสุข	N	mean	p10	p25	p50	p75	p90	p90/p10
ภาคกลาง	433	449.57	82.54	155.18	334.42	571.52	932.29	11.30
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	634	381.76	82.37	182.99	316.84	508.63	744.72	9.04
แผนงานเคหะและชุมชน	N	mean	p10	p25	p50	p75	p90	p90/p10
ภาคเหนือ	495	476.84	71.51	156.48	313.95	594.00	920.19	12.87
ภาคตะวันออก	256	2,287.04	726.67	1,328.42	1,902.46	2,931.06	4,131.08	5.68
ภาคใต้	298	2,646.18	961.10	1,508.26	2,272.23	3,183.56	4,775.33	4.97
ภาคกลาง	433	2,109.11	757.28	1,292.06	1,841.86	2,622.84	3,793.55	5.01
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	634	1,551.32	293.53	728.87	1,397.23	2,045.82	2,766.99	9.43
แผนงานอุตสาหกรรมและการโยธา	N	mean	p10	p25	p50	p75	p90	p90/p10
ภาคเหนือ	495	458.97	0.00	0.00	0.00	605.77	1511.08	-
ภาคตะวันออก	256	235.42	0.00	0.00	0.00	44.80	1,035.90	-
ภาคใต้	298	249.86	0.00	0.00	0.00	51.30	647.59	-
ภาคกลาง	433	172.63	0.00	0.00	0.00	0.00	316.65	-
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	633	589.25	0.00	0.00	0.00	936.47	1,945.50	-

ตารางที่ 4.8 (ต่อ)

หน่วย: บาท ต่อหัว

แผนงานอื่นๆ	N	mean	P10	P25	P50	P75	P90	p90/p10
ภาคเหนือ	634	982.75	359.41	535.12	830.79	1,243.77	1,780.26	4.95
ภาคตะวันออก	256	883.98	316.48	511.62	757.85	1,084.01	1,506.12	4.76
ภาคใต้	180	1,369.40	385.00	572.38	901.23	1,447.06	2,409.68	6.26
ภาคกลาง	433	1,171.40	367.48	549.10	843.52	1,338.22	1,916.90	5.22
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	634	982.75	359.41	535.12	830.79	1,243.77	1,780.26	4.95
รายจ่ายรวม	N	mean	p10	p25	p50	p75	p90	p90/p10
ภาคเหนือ	495	5423.00	3023.64	3741.44	4801.61	6166.90	8005.36	2.65
ภาคตะวันออก	256	5,910.30	3,330.87	4,077.22	5,274.41	6,894.07	9,444.82	2.84
ภาคใต้	298	7,149.77	3,357.66	4,423.41	5,831.80	8,278.03	12,113.54	3.61
ภาคกลาง	433	6,569.63	3,229.84	3,989.30	5,292.05	7,907.64	10,492.20	3.25
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	634	5,419.79	3,138.35	3,861.56	5,058.91	6,461.65	8,437.27	2.69

แหล่งที่มา: สรุปจากแบบสอบถาม คำนวณโดยผู้วิจัย

4.1.2 โครงสร้างการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาล

ตามที่ได้กล่าวไว้แล้วในหัวข้อ 2.3 ในบทที่ 2 ว่างบประมาณของเทศบาลใช้ระบบงบประมาณแบบแผนงาน (Program Budgeting) จำแนกตามลักษณะงาน ออกเป็น 4 ด้าน 12 แผนงาน 36 งาน ได้แก่ ด้านบริหารทั่วไป ด้านบริการชุมชนและสังคม ด้านเศรษฐกิจ และด้านการดำเนินการอื่นๆ ด้านบริหารทั่วไป ประกอบด้วย 2 แผนงาน คือ แผนงานบริหารทั่วไป แผนงานรักษาความสงบภายใน ด้านบริการชุมชนและสังคม ประกอบด้วย 6 แผนงาน ได้แก่ แผนงานการศึกษา แผนงานสาธารณสุข แผนงานสังคมสงเคราะห์ แผนงานเคหะและชุมชน แผนงานสร้างความเข้มแข็งของชุมชน และแผนงานการศาสนา วัฒนธรรมและนันทนาการ ด้านการเศรษฐกิจ ประกอบด้วย 3 แผนงาน ได้แก่ แผนงานอุตสาหกรรมและการโยธา แผนงานการเกษตร และแผนงานการพาณิชย์ และด้านการดำเนินการอื่นๆ ประกอบด้วย 1 แผนงาน ได้แก่ แผนงานงบกลาง

การศึกษาในบทนี้ จะได้ศึกษาการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาล จำแนกตามลักษณะงาน ประกอบไปด้วย ด้านและแผนงาน แต่ไม่ลงรายละเอียดถึงงานและหมวดรายจ่าย เพื่อศึกษาว่าเทศบาลมีโครงสร้างการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายลงแต่ละด้านและแผนงานมากน้อยแตกต่างกันอย่างไร เพื่อตอบโจทย์วิจัยข้อที่ 1 ทั้งนี้ไม่รวมการจัดสรรรายจ่ายงบกลาง ซึ่งได้แก่ งบประมาณเพื่อการชำระหนี้เงินกู้ บำรุงสมาคมที่เทศบาลเป็นสมาชิก เพื่อใช้จ่ายในกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น ตามนโยบาย เช่น จ่ายเป็นเงินสมทบกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น จ่ายเป็นเงินสมทบกองทุนประกันสังคม เงินช่วยเหลือเฉพาะการ

โครงสร้างการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลกลุ่มตัวอย่างระหว่างปีที่ทำการศึกษา พบว่าเทศบาลมีงบประมาณรายจ่ายเฉลี่ยต่อหัวประมาณ 6,000 บาท และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี โดยเทศบาลตำบลมีงบประมาณรายจ่ายเฉลี่ยต่อหัวสูงที่สุด คือ 6,000 บาท เทศบาลเมือง 5,100 บาท และเทศบาลนคร 4,500 บาท (ตารางที่ 4.5 และ 4.6)

เมื่อพิจารณาแยกตามแผนงาน พบว่าจัดสรรงบประมาณลงในแผนงานเคหะชุมชน ซึ่งเป็นรายจ่ายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการด้านรักษาความสะอาดถนน ที่สาธารณะ เก็บขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล การบำบัดน้ำเสีย การบริการไฟฟ้าแสงสว่าง การจราจร การปรับปรุงภูมิทัศน์ สภาพแวดล้อม สูงที่สุดเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 32 เกือบหนึ่งในสามของงบประมาณทั้งสิ้นแต่มีแนวโน้มที่จะลดลง รองลงมาคือ แผนงานบริหารทั่วไปซึ่งเป็นแผนงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานต่างๆ ของเทศบาลให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ได้แก่ การบริหารงานคลัง งานพัสดุ การจัดเก็บภาษี การจัดทำแผน การจัดทำงบประมาณ งานด้านกฎหมาย และการประชาสัมพันธ์ งบประมาณร้อยละ 29 โดยเทศบาลตำบลมีการจัดสรรงบประมาณลงในแผนงานนี้มากที่สุด และเทศบาลนครน้อยที่สุด สำหรับแผนงานการศึกษา ซึ่งเป็นรายจ่ายเพื่อดำเนินการด้านการศึกษาของเทศบาล ควบคุมดูแลโรงเรียนเทศบาล พัฒนาคุณภาพการศึกษา พัฒนาบุคลากร และส่งเสริมคุณภาพทาง

วิชาการ เทศบาลจัดสรรงบประมาณลงในแผนงานนี้คิดเป็นร้อยละ 9 และมีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้น โดยเทศบาลเมือง และเทศบาลนครมีการจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษามากกว่าเทศบาลตำบลถึง 2 เท่า คือประมาณร้อยละ 16-19 ของรายจ่ายทั้งสิ้น แต่มีความไม่เท่าเทียมกันของงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาในเทศบาลเมืองสูงถึง 24 เท่าเนื่องจากตามที่ได้วิเคราะห์ไปแล้วว่าเทศบาลเมืองมีความแตกต่างกันมากทั้งรายได้และความเจริญ เทศบาลบางแห่งอาจมีการจัดการศึกษาระดับทุกระดับ แต่บางเทศบาลอาจมีเพียงศูนย์เด็กเล็ก ในขณะที่เทศบาลตำบลมีการจัดสรรงบประมาณด้านนี้เพียงร้อยละ 8 ของงบประมาณรายจ่ายทั้งสิ้น และมีความไม่เท่าเทียมกันสูงถึง 19 เท่า แผนงานอุตสาหกรรมและการโยธา ซึ่งเป็นรายจ่ายเกี่ยวกับงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานเทศบาลตำบลจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านนี้สูงกว่าเทศบาลนครและเทศบาลเมืองถึง 2 เท่าเนื่องจากเทศบาลนครและเมืองมีความเจริญมากกว่าความต้องการในโครงสร้างพื้นฐานจึงน้อยกว่าเทศบาลตำบล และเทศบาลทุกแห่งไม่จำเป็นต้องมีรายจ่ายเพื่อการนี้จึงพบว่ามีคามแตกต่างกันเองภายในเทศบาลสูง (ตารางที่ 4.7)

เมื่อพิจารณาถึงความไม่เท่าเทียมในมิติของพื้นที่ พบว่าภาคใต้มีงบประมาณรายจ่ายรวมเฉลี่ยต่อหัวสูงที่สุด ประมาณ 7,000 บาท รองลงมาคือภาคกลาง ภาคตะวันออก ภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตามลำดับ ภาคใต้มีการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาสูงที่สุด และภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีการจัดสรรงบประมาณเพื่อศึกษาน้อยที่สุด นอกจากนี้ยังพบว่าการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษามีความแตกต่างกันมากภายในแต่ละภาค แผนงานอุตสาหกรรมและโยธา คือ แผนงานเพื่อดำเนินงานด้านสำรวจ ออกแบบ ทางด้านวิศวกรรม สถาปัตยกรรม เครื่องจักรกล ควบคุมและตรวจสอบการก่อสร้างอาคาร และงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายในด้านนี้สูงกว่าภาคกลาง ภาคใต้ และภาคตะวันออก ทั้งนี้เนื่องจากในภาคที่พื้นที่เจริญแล้วความต้องการในโครงสร้างพื้นฐานย่อมมีน้อยกว่า และมีความแตกต่างกันในแต่ละภาคสูงบางแห่งไม่มีการจัดสรรงบประมาณลงในด้านนี้เลย (ตารางที่ 4.8)

สรุป โครงสร้างการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลกลุ่มตัวอย่าง พบว่าเทศบาลมีงบประมาณรายจ่ายเพิ่มขึ้นทุกปีในช่วงที่ศึกษา เทศบาลตำบลมีรายจ่ายต่อหัวสูงที่สุด เทศบาลเมืองมีความแตกต่างกันมากที่สุด และเมื่อพิจารณาตามภูมิภาคพบว่า เทศบาลที่อยู่ในภาคใต้มีงบประมาณรายจ่ายต่อหัวสูงที่สุด งบประมาณรายจ่ายด้านเคหะและชุมชนเป็นด้านที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณมากที่สุดในเทศบาลทุกประเภท เนื่องจากเกี่ยวข้องกับภารกิจหลักของเทศบาล รองลงมา คือ ด้านบริหารทั่วไป โดยเทศบาลที่มีความเจริญ เช่น เทศบาลนคร และเมือง มีการจัดสรรงบประมาณด้านบริหารทั่วไปคิดเป็นสัดส่วนน้อยกว่าเทศบาลตำบลรายจ่ายที่ได้รับการ

จัดสรรงบประมาณรองลงมา คือ ด้านการศึกษา ซึ่งพบว่าเทศบาลนคร และเทศบาลเมืองมีการจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษามากกว่าเทศบาลตำบล และเทศบาลในภาคใต้มีการจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษามากที่สุด เทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลในภาคกลางมีความต้องการด้านโครงสร้างพื้นฐานน้อยกว่าเทศบาลตำบล และเทศบาลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคเหนือ

4.2 การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาล

กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา คือ เทศบาลที่ตอบแบบสอบถามจำนวน 506 แห่ง จากจำนวนแบบสอบถามที่ส่งออกไปยังเทศบาลจำนวน 1156 แห่ง (เทศบาลที่มีอยู่ ณ วันที่ 30 กันยายน 2548 และคงมีอยู่ถึงวันที่ 30 กันยายน 2551 ซึ่งเป็นระยะเวลาที่ทำการศึกษา) คิดเป็นร้อยละ 43 ของประชากร ประกอบด้วย เทศบาลนคร 10 แห่ง จากจำนวนเทศบาลทั้งสิ้น 22 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 45 เทศบาลเมือง 48 แห่ง จากจำนวนเทศบาลเมืองทั้งสิ้น 113 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 42 เทศบาลตำบลทั้งสิ้น 1,021 แห่งจากเทศบาลนครทั้งสิ้น 1021 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 43 ใช้เวลาในการเก็บรวบรวมข้อมูล 4 เดือน คือ ตั้งแต่เดือนกันยายน 2552 ถึง ธันวาคม 2552 โดยเทศบาลที่ตอบแบบสอบถาม กระจายอยู่ในภาคต่างๆ ดังนี้ (ตารางที่ 4.9-4.10)

ตารางที่ 4.9 จำนวนเทศบาลกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามภาค และประเภทของเทศบาล

หน่วย : แห่ง

ภาค	เหนือ	ใต้	กลาง	ตะวันออก		รวม	จำนวน ณ 30 ก.ย.48	ร้อยละ
				เหนือ	เฉียงเหนือ			
เทศบาลนคร	4	1	2	1	2	10	22	45
เทศบาลเมือง	8	5	14	8	13	48	113	42
เทศบาลตำบล	114	39	94	55	146	448	1021	43
รวม	126	45	110	64	161	506	1156	43

เทศบาลในภาคเหนือ 126 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 25 ของกลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วย เทศบาลนคร 4 แห่ง เทศบาลเมือง 8 และเทศบาลตำบล 114 แห่ง เทศบาลในภาคใต้ 45 แห่ง ไม่รวมเทศบาลใน 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ คิดเป็นร้อยละ 9 ของกลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วย เทศบาลนคร 1 แห่ง เทศบาลเมือง 5 แห่ง และเทศบาลตำบล 39 แห่ง เทศบาลในภาคกลาง 110 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 22 ของกลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วยเทศบาลนคร 2 แห่ง เทศบาลเมือง 14 แห่ง และเทศบาลตำบล 94 แห่ง เทศบาลในภาคตะวันออก 64 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 12 ของกลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วยเทศบาลนคร 1 แห่ง เทศบาลเมือง 8 แห่ง และเทศบาลตำบล 55 แห่ง และเทศบาลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 161 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 32 ของกลุ่มตัวอย่างประกอบด้วย เทศบาลนคร 2 แห่ง เทศบาลเมือง 13 แห่ง และเทศบาลตำบล 146

ตารางที่ 4.10 จำนวนเทศบาลกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามที่ตั้ง

สถานที่ตั้ง	จำนวนกลุ่ม ตัวอย่าง (แห่ง)	ร้อยละ
ภาคเหนือ	126	25
ภาคใต้	45	9
ภาคกลาง	110	22
ภาคตะวันออก	64	12
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	161	32
รวม	506	100

แหล่งที่มา: สรุปจากเทศบาลที่ตอบแบบสอบถาม

ลักษณะด้านประชากรพบว่าเทศบาลตัวอย่างมีจำนวนประชากรเฉลี่ย 11,750 คน ความหนาแน่นของประชากรประมาณ 1,500 คน ต่อตารางกิโลเมตร มีประชากรวัยเรียนประมาณ 1,630 คน และประชากรสูงอายุเฉลี่ย 920 คน จำนวนบุคลากรเทศบาล 92 คน หรือไม่ถึงร้อยละ 1 ของประชากร ทั้งนี้เพราะ พ.ร.บ.ระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดสัดส่วนการใช้จ่ายงบประมาณสำหรับการจ่ายเงินเดือน ประโยชน์ตอบแทนอื่นและเงินค่าจ้างของพนักงานส่วนท้องถิ่น และลูกจ้าง ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจะกำหนดเกินกว่าร้อยละ 40 ของเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีไม่ได้ เท่ากับเป็นการจำกัดจำนวนของบุคลากรเทศบาลไปในตัว

สำหรับสภาพแวดล้อมทางการเมืองนั้น ในช่วงปีที่ทำการศึกษาคือปีงบประมาณ 2548 ถึง ปีงบประมาณ 2551 เทศบาลที่ตอบแบบสอบถามร้อยละ 25 มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี และในจำนวนดังกล่าวมีเพียงประมาณร้อยละ 11 เท่านั้นที่นายกเทศมนตรีได้รับการเลือกตั้งเป็นสมัยที่สอง

ด้านรายได้ เทศบาลตัวอย่างมีรายได้ต่อหัวโดยประมาณ ดังนี้ รายได้รวมทั้งสิ้น 7,500 บาท และพบว่ามีความผันแปรสูง รายได้ส่วนใหญ่มาจากภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้ และภาษีมูลค่าเพิ่มที่รัฐบาลแบ่งให้ กับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล รวมกันแล้วประมาณ 7,000 บาท รายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเองประมาณ 500 บาทเท่านั้น เทศบาลกลุ่มตัวอย่างมีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวมเฉลี่ยต่อหัวประมาณ 6,000 บาทและมีความผันผวนสูงมากในระหว่างเทศบาลด้วยกัน รายจ่ายด้านที่มีการจัดสรรงบประมาณมากที่สุด คือ ด้านเคหะและชุมชนเฉลี่ยประมาณ 1,900 บาท รองลงมาคือด้านบริหารทั่วไปประมาณ 1,700 บาท รายจ่ายด้านการศึกษา สาธารณสุข และโยธา มีการจัดสรรงบประมาณที่ใกล้เคียงกันอยู่ที่ประมาณ 400 ถึง 500 บาท รายจ่ายด้านอื่นๆได้แก่ ด้านรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน ด้านสังคมสงเคราะห์ ด้านศาสนาและวัฒนธรรม ด้านความเข้มแข็งชุมชน ด้านการเกษตร และด้านการพาณิชย์ มีการจัดสรรงบประมาณรวมกันเฉลี่ยประมาณ 1,000 บาท รายจ่ายบางด้านอาจไม่ได้รับการจัดสรร ขึ้นอยู่กับความสามารถในการให้บริการและขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบที่แตกต่างกัน (ตารางที่ 4.11)

ตารางที่ 4.11 ลักษณะของเทศบาลกลุ่มตัวอย่าง

ชื่อตัวแปร		จำนวน	ค่าเฉลี่ย	ค่าต่ำสุด	ค่าสูงสุด	S.D.
จำนวนประชากร	Pop	2013	11,753.30	687.00	174,363.00	18,016.19
ความหนาแน่นของประชากร	Dens	2013	1,548.29	8.15	19,684.38	1,901.61
ประชากรสูงอายุ	Elderly	1983	919.68	51.00	11,268.00	1,250.31
ประชากรวัยเรียน	Stud	1983	1,635.98	59.00	25,192.00	2,772.82
บุคลากรเทศบาล	Officer	1976	92.11	10.00	2,925.00	145.03
การเลือกตั้ง	Elect	2003	0.25	0.00	1.00	0.43
ความต่อเนื่องทางการเมือง	Cont	2008	0.11	0.00	1.00	0.31
รายได้รวม	Capinc	2013	7,479.08	1,883.60	72,494.21	4,015.06
รายได้จัดเก็บเอง	Capown	2012	535.25	7.36	8,900.86	732.45
ภาษีที่รัฐจัดเก็บให้/แบ่งให้	Capsur	2013	3,427.10	830.79	68,914.40	2,367.49
เงินอุดหนุน	Capgrant	2013	3,516.99	268.30	30,575.14	2,214.33
รายจ่ายรวม	Capexp	1998	5,930.51	533.12	100,013.50	3,951.59
รายจ่ายด้านบริหารทั่วไป	Capadmin	1998	1,721.57	45.62	79,516.77	2,121.29
รายจ่ายด้านการศึกษา	Capedu	1998	524.62	0.00	6,977.80	704.79

ตารางที่ 4.11 (ต่อ)

ชื่อตัวแปร		จำนวน	ค่าเฉลี่ย	ค่าต่ำสุด	ค่าสูงสุด	S.D.
รายจ่ายสาธารณสุข	Caphealth	1998	390.91	0.00	3,801.47	353.61
รายจ่ายด้านเคหะชุมชน	Caphouse	1999	1,879.80	0.00	19,906.08	1,486.34
รายจ่ายด้านโยธา	Capinfra	1997	381.10	0.00	10,592.64	844.29

ก่อนที่จะทำการวิเคราะห์ความสัมพันธ์หลายตัวแปรเพื่อทดสอบสมมติฐาน จำเป็นต้องดำเนินการตามขั้นตอน เพื่อเตรียมข้อมูลให้ถูกต้องกับวิธีการทางสถิติที่เลือกใช้ และตรวจสอบคุณสมบัติของข้อมูลให้เป็นไปตามข้อตกลงเบื้องต้น ดังนี้

1) เนื่องจากในการศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาโดยใช้ข้อมูลแบบ Panel Data ของเทศบาลจำนวน 506 แห่ง ระหว่างปี 2548 ถึง ปี 2551 จึงได้ทำการแปลงค่าตัวแปรที่มีหน่วยเป็นเงินให้เป็นค่าของเงินปี 2548 ซึ่งเป็นปีฐานที่ใช้ศึกษา โดยคำนวณจากดัชนีราคาผู้บริโภค (Consumer Price index, CPI) ปี 2548 งบประมาณรายจ่ายที่ศึกษาครั้งนี้คืองบประมาณรายจ่ายที่มีสัดส่วนต่องบประมาณรายจ่ายรวมเกินร้อยละ 6 ได้แก่ งบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไป งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา งบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุข งบประมาณรายจ่ายด้านเคหะและชุมชน งบประมาณรายจ่ายด้านโยธา และงบประมาณรายจ่ายรวมซึ่งมีหน่วยเป็นจำนวนบาทต่อหัวประชากร และตัวแปรอิสระกลุ่มทรัพยากรที่ใช้ในการอธิบาย ได้แก่ รายได้รวมของเทศบาล รายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเอง รายได้ที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้ และเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ซึ่งมีหน่วยเป็นจำนวนบาทต่อหัวประชากรเช่นเดียวกัน

2) ตรวจสอบการกระจายของข้อมูล (Normality Test) การตรวจสอบคุณสมบัติของตัวแปรด้วยการใช้สถิติพรรณนาตัวแปรเดียวเพื่อดูการกระจายของข้อมูลจากค่าเฉลี่ย (Mean) ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) ค่าสูงสุด (Max) ค่าต่ำสุด (Min) ซึ่งได้แสดงไว้แล้วในตารางที่ 4.11 และดูความเบ้ และความโด่งของข้อมูลจากค่า Skewness และ Kurtosis หรือจากกราฟ Histogram ว่าข้อมูลมีการกระจายแบบปกติหรือไม่ เนื่องจากเป็นเงื่อนไขสำคัญในการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ และทำการปรับข้อมูลให้มีความกระจายตัวแบบปกติมากขึ้น โดยการแปลงค่าให้เป็น logarithm ซึ่งค่าความเบ้ (Skewness) และความโด่ง (Kurtosis) ที่ดีนั้นคือ มีค่าอยู่ระหว่าง - 1 ถึง + 1 สำหรับความเบ้ และ -3 ถึง + 3 สำหรับความโด่ง (Hair et al., 2007: 320-321) หลังจากที่ได้แปลงค่าแล้ว ตารางที่ 4.12 รวมทั้งเมื่อพิจารณาจากกราฟ Histogram แล้วพบว่ามีการกระจายตัวแบบปกติมากขึ้นแม้ว่ายังคงมีความโด่งอยู่บ้าง

3) การทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระ (Multicollinearity) เพื่อเป็นการยืนยันว่าตัวแปรอิสระที่จะนำมาใช้ในการวิเคราะห์ไม่มีความสัมพันธ์กันเองสูงซึ่งจะเกิดความคลาดเคลื่อนในการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระและตัวแปรตามต่อไป โดยจะพิจารณาจากค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เพียร์สัน (Pearson Correlation Coefficient) เพื่อดูความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระด้วยกันซึ่งค่า r ที่สูงคือเกินกว่า .8 แสดงว่าเกิดปัญหาความสัมพันธ์กันเองสูงหรือ Multicollinearity (สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์, 2545: 90) หรือดูจากค่า Variance Inflation Factors (VIF) สูงสุดต้องไม่เกิน 10 (Baum, 2006:85) จากตารางที่ 4.13 ไม่ปรากฏว่าเกิดปัญหาความสัมพันธ์กันเองสูงในตัวแปรอิสระคู่ใด

4) ทดสอบความสัมพันธ์เชิงเส้น (Linearity) ระหว่างตัวแปรอิสระและตัวแปรตาม โดยการ scatter plot ระหว่างตัวแปรอิสระทุกตัวกับตัวแปรตามทั้ง 7 สมการ พบว่ามีความสัมพันธ์ในลักษณะที่ค่อนข้างเป็นเส้นตรง ดังภาคผนวก ข.

5) ค่าความคลาดเคลื่อนต้องมีการแจกแจงแบบปกติ (Normal Distribution) ซึ่งอาจพิจารณาได้จากกราฟฮิสโตแกรมของค่ามาตรฐานของความคลาดเคลื่อน (Histogram of Regression Standardized Residuals)

6) การตรวจสอบค่าความแปรปรวนของความคลาดเคลื่อน (Heterocedasticity) ว่ามีค่าคงที่หรือไม่จาก กราฟการกระจายระหว่างค่าความคลาดเคลื่อนถดถอยมาตรฐาน (Regression Standardize Residual) กับค่าประมาณถดถอยมาตรฐาน (Regression Standardized Predicted Value)

และใช้วิธีทดสอบทางสถิติโดยวิธี Breusch Standardize test โดยมี Null Hypothesis ดังนี้

$$H_0: \beta_1 = \beta_2 = \dots = \beta_k = 0$$

$$H_1: \beta \neq 0$$

ซึ่งหากพบว่าไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ จึงสรุปว่าความแปรปรวนของความคลาดเคลื่อนมีค่าคงที่ในทุกตัวแปรอิสระไม่เกิดปัญหา Heterocedasticity

7) สุดท้ายตรวจสอบจำนวนข้อมูลหลังจากได้แปลงให้อยู่ในรูปที่เหมาะสมแล้วว่าเพียงพอที่จะใช้กับเทคนิคการวิเคราะห์ถดถอยพหุหรือไม่ ในทางปฏิบัติแล้วจำนวนหน่วยวิเคราะห์ (N) ที่เหมาะสมในการใช้กับเทคนิคการวิเคราะห์ถดถอยพหุ เมื่อเทียบกับตัวแปรอิสระแล้วจะต้องมากกว่า $50 + 8 * m$ เมื่อ m คือตัวแปรอิสระที่ใช้ในการวิเคราะห์ (Tabachnick and Fidell (2007: 117) ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้มีตัวแปรอิสระรวมตัวแปรหุ่นที่ใช้ในการศึกษารายจ่ายทั้ง 6 ด้าน สูงสุดคือ 17 ตัว ดังนั้นหน่วยวิเคราะห์ที่ควรจะมีต้องไม่น้อยกว่า 186 หน่วย ($50 + 8 * 17$) แต่ในการศึกษาครั้งนี้หลังจากแปลงข้อมูลและมีการตัดค่า Missing และค่า Outliner ไปแล้วแต่ละสมการมีหน่วยวิเคราะห์เกิน 186 หน่วย จึงไม่มีปัญหาในเรื่องความพอเพียงของหน่วยวิเคราะห์ ซึ่งจะทำให้การวิเคราะห์มีความน่าเชื่อถือ

หลังจากนั้นจึงทำการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณของเทศบาล ด้วยวิธีวิเคราะห์ถดถอยพหุที่นำตัวแปรหุ่นเข้ามาร่วมศึกษาด้วย หรือที่เรียกว่า Least Square Dummy Variable) ซึ่งในที่นี้คือตัวแปรหุ่นประเภทเทศบาล และตัวแปรหุ่นด้านเวลา และเนื่องจากคาดว่า Omitted Variables จะมีผลต่อหน่วยวิเคราะห์แบบไม่คงที่จึงเลือกใช้วิธี Random Effect ในการวิเคราะห์ซึ่งให้ผลการวิเคราะห์ดังนี้

ตาราง 4.12 การแปลงข้อมูลในการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณของเทศบาล

ลำดับ ที่	ชื่อตัวแปร	สัญลักษณ์	ก่อนแปลงค่า		วิธีการแปลง	หลังแปลงค่า		
			Skewness	Kurtosis		สัญลักษณ์	Skewness	Kurtosis
1	จำนวนประชากร	pop	4.49	28.62	logarithm	lnpop	0.76	3.90
2	ความหนาแน่นของประชากร	dens	4.51	33.22	logarithm	ln dens	-0.28	4.18
3	สัดส่วนประชากรวัยชรา	nelderly	0.95	7.04	logarithm	ln nelderly	-0.26	3.55
4	สัดส่วนประชากรวัยเรียน	nstud	36.32	1,508.66	logarithm	ln nstud	2.62	46.98
6	รายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเอง	own	8.67	168.54	logarithm	ln own	-0.87	6.10
7	ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้	surc	5.37	43.06	logarithm	ln surc	-0.11	3.90
8	เงินอุดหนุน	grant	12.04	278.05	logarithm	ln grant	1.44	7.68
9	ปีที่มีการเลือกตั้ง	elect	3.64	28.90	identity	elect	0.18	3.85
9	ความต่อเนื่องทางการเมือง	cont	1.17	2.37	identity	cont	1.17	2.37
10	สัดส่วนบุคลากรเทศบาล	nofficer	2.53	7.42	logarithm	ln nofficer	2.53	7.42
11	งบประมาณรายจ่ายรวม	exp	9.57	163.57	logarithm	ln exp	0.20	6.61
12	งบประมาณรายจ่ายด้านบริหาร	admin	24.79	930.12	logarithm	ln admin	-0.09	5.06
13	งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา	edu	4.48	31.38	logarithm	ln edu	-1.51	6.07
14	งบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุข	health	3.93	38.42	logarithm	ln health	-1.76	7.73

ตาราง 4.12 (ต่อ)

ลำดับ ที่	ชื่อตัวแปร	สัญลักษณ์	ก่อนแปลงค่า		วิธีการแปลง	หลังแปลงค่า		
			Skewness	Kurtosis		สัญลักษณ์	Skewness	Kurtosis
15	งบประมาณรายจ่ายด้านเคหะชุมชน	house	10.43	224.36	logarithm	lnhouse	-2.34	15.16
16	งบประมาณรายจ่ายด้านโยธา	infra	4.42	35.35	logarithm	lninfra	0.81	1.87

ตารางที่ 4.13 ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระที่ใช้วิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาล

ตัวแปร		Inpop	Indens	Innstud	Inelderly	Innofficer	Inown	Insurc	Ingrant	elect	cont	year	type
จำนวนประชากร	Inpop	1											
ความหนาแน่นของประชากร	Indens	0.052*	1										
สัดส่วนของประชากรวัยเรียน	Innstud	0.0133	-0.555*	1									
สัดส่วนของประชากรสูงอายุ	Inelderly	-0.137*	-0.124*	0.206*	1								
สัดส่วนของบุคลากรเทศบาล	Innofficer	0.194*	0.175*	-0.169*	0.056*	1							
รายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเอง	Inown	-0.128*	-0.002	0.051*	0.390*	0.210*	1						
รายได้ที่รัฐบาลจัดเก็บให้/แบ่งให้	Insurc	-0.175*	-0.084*	0.227*	0.570*	0.112*	0.490*	1					
เงินอุดหนุนทั่วไป	Ingrant	-0.004	-0.071*	0.028	0.042	0.062*	-0.131*	0.083*	1				
ปีที่มีการเลือกตั้ง	elect	0.025	-0.013	0.020	0.008	0.072*	-0.103*	0.071*	0.606*	1			
ความต่อเนื่องทางการเมือง	cont	0.003	-0.141*	0.098*	0.122*	0.133*	-0.317*	0.198*	0.402*	0.304*	1		
ปี	year	-0.328*	-0.273*	0.132*	0.214*	-0.314*	0.086*	0.126*	-0.002	-0.061*	-0.0004	1	
ประเภทเทศบาล	type	-0.623*	-0.354*	-0.279*	0.155*	0.210*	-0.318*	0.073*	0.140*	-0.003	-0.058*	-0.00	1

หมายเหตุ: * คือความสัมพันธ์ ณ ระดับนัยสำคัญ ไม่เกิน 0.05

ตารางที่ 4.14 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวม

ตัวแปรอิสระ		ค่า สปส.	Std. Err.	z	P> z
ประชากร	lnpop	-0.164	0.016	-10.140	0.000
ความหนาแน่น	Indens	0.004	0.008	0.480	0.632
ตัวแปรหุ่นเทศบาลเมือง	_ltype_2	-0.249	0.056	-4.420	0.000
ตัวแปรหุ่นเทศบาลตำบล	_ltype_3	-0.345	0.061	-5.680	0.000
รายได้จัดเก็บเองเฉลี่ยต่อหัว	lnown	0.055	0.008	7.200	0.000
ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้เฉลี่ยต่อหัว	lnsurc	0.359	0.022	16.040	0.000
เงินอุดหนุนทั่วไป	lngrant	0.127	0.018	7.090	0.000
ปีที่มีการเลือกตั้ง	elect	-0.017	0.014	-1.230	0.219
ความต่อเนื่องทางการเมือง	cont	0.029	0.020	1.460	0.145
สัดส่วนของบุคลากรเทศบาล	lnnofficer	0.062	0.012	5.380	0.000
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2549	0.125	0.013	9.430	0.000
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2550	0.206	0.014	14.600	0.000
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2551	0.362	0.017	20.850	0.000
งบประมาณรายจ่ายรวมปีก่อนหน้า	lnexplag	0.060	0.012	4.980	0.000
ค่าคงที่		5.688	0.353	16.110	0.000
sigma_u		0.10260854			
sigma_e		0.16933243			
rho		0.26857091			(fraction of variance due to u i)

หมายเหตุ: Random-Effects GLS Regression

จำนวนตัวอย่าง = 1924

R-sq: = 0.7101

Wald chi2 (14) = 3104.57

Prob > chi2 = 0

4.2.1 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวม

สมการถดถอยที่ใช้สามารถอธิบายอิทธิพลของตัวแปรอิสระต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวมของเทศบาล มีความเหมาะสมและเชื่อถือได้ โดยพิจารณาจากค่า Wald chi2 และระดับนัยสำคัญของ F อยู่ที่ระดับ 0.000 ตัวแปรทุกตัวในสมการร่วมกันอธิบายการจัดสรรรายจ่ายรวมได้ร้อยละ 71 ตัวแปรในกลุ่มความต้องการพบว่าจำนวนประชากรมีความสัมพันธ์ในทางลบกับรายจ่ายรวมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ (-0.164) ตรงข้ามกับสมมติฐานที่ตั้งไว้ เนื่องจากงบประมาณรายจ่ายส่วนหนึ่งของเทศบาลเป็นรายจ่ายประจำ การเพิ่มขึ้นของประชาชนไม่มีผลต่อการเพิ่มขึ้นของรายจ่ายจึงเกิดการประหยัดจากขนาด ความหนาแน่นของประชากรไม่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณ ประเภทเทศบาลมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวม ตัวแปรด้านทรัพยากรของเทศบาลพบว่ารายได้ทุกประเภทมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายโดยรวมของเทศบาล ถ้าเทศบาลมีรายได้มากก็จะมีเงินมาจัดสรรรายจ่ายได้มากแสดงว่ารายได้เป็นตัวกำหนดรายจ่าย โดยรายได้จากภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และภาษีที่รัฐบาลแบ่งให้มีผลมากที่สุด (0.359) รองลงมา คือ เงินอุดหนุน (0.127) และรายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเองมีผลน้อยที่สุด (0.055) ตัวแปรด้านสภาพแวดล้อมทางการเมือง พบว่าปีที่มีการเลือกตั้ง และความต่อเนื่องทางการเมืองไม่มีความสัมพันธ์กับการจัดสรรงบประมาณรายจ่าย สัดส่วนของบุคลากรเทศบาลมีความสัมพันธ์ทางบวกกับการจัดสรรรายจ่ายรวม (0.062) ปัจจัยด้านการตัดสินใจภายในองค์การพบว่ารายจ่ายในปีที่ผ่านมา มีความสัมพันธ์ทางบวกกับรายจ่ายรวม (0.060) ซึ่งหมายถึงเทศบาลใช้งบประมาณในปีที่ผ่านมาเป็นฐานในการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณ และตัวแปรหุ่นด้านเวลาไม่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวม (ตาราง 4.14)

ตารางที่ 4.15 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านบริหารทั่วไป

ตัวแปรอิสระ		ค่า สปส.	Std. Err.	z	P> z
ประชากร	lnpop	-0.408	0.020	-20.190	0.000
ตัวแปรหุ่นเทศบาลเมือง	_ltype_2	-0.382	0.065	-5.900	0.000
ตัวแปรหุ่นเทศบาลตำบล	_ltype_3	-0.553	0.071	-7.840	0.000
รายได้จัดเก็บเองเฉลี่ยต่อหัว	lnown	0.072	0.010	7.370	0.000
ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้เฉลี่ยต่อหัว	lnsurc	0.311	0.029	10.730	0.000
เงินอุดหนุนทั่วไป	lngrant	0.039	0.025	1.560	0.120
ปีที่มีการเลือกตั้ง	elect	-0.020	0.022	-0.930	0.355
ความต่อเนื่องทางการเมือง	cont	-0.005	0.030	-0.170	0.864
สัดส่วนของบุคลากรเทศบาล	lnnofficer	0.066	0.014	4.710	0.000
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2549	0.227	0.021	11.030	0.000
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2550	0.338	0.022	15.680	0.000
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2551	0.456	0.026	17.610	0.000
งบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไปปีก่อนหน้า	lnadminlag	0.063	0.014	4.470	0.000
ค่าคงที่		7.738	0.448	17.280	0.000
sigma_u		0.072			
sigma_e		0.271			
rho		0.066	(fraction of variance to u_i)		

หมายเหตุ: Random-Effects GLS Regression

จำนวนตัวอย่าง	=	1924
R-sq:	=	0.7092
Wald chi2 (14)	=	4069.05
Prob > chi2	=	0

4.2.2 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านบริหารงานทั่วไป

สมการถดถอยที่ใช้อธิบายอิทธิพลของตัวแปรอิสระต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไปพบว่ามีความเหมาะสม และตัวแปรในสมการร่วมกันอธิบายการจัดสรรรายจ่ายด้านบริหารทั่วไปได้ร้อยละ 71 จำนวนประชากรมีความสัมพันธ์ทางลบกับการจัดสรรรายจ่ายด้านบริหารทั่วไป (-0.408) ตรงข้ามกับสมมติฐานที่ตั้งไว้ เนื่องจากเกิดการประหยัดจากขนาดดังที่พบในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวม เนื่องจากงานบริหารทั่วไปส่วนใหญ่เป็นงานธุรการซึ่งไม่ได้เพิ่มขึ้นตามจำนวนประชากร ตัวแปรกลุ่มทรัพยากรพบว่ารายได้จากภาษีที่รัฐบาลเก็บให้และแบ่งให้มีอิทธิพลในการจัดสรรรายจ่ายด้านนี้มากที่สุด (0.311) รองลงมา คือ รายได้ที่จัดเก็บเอง (0.072) ส่วนเงินอุดหนุนจากรัฐบาลไม่มีความสัมพันธ์กับการจัดสรรงบประมาณด้านนี้ สัดส่วนของบุคลากรเทศบาลมีความสัมพันธ์ทางบวกกับ รายจ่ายด้านบริหารทั่วไป (0.066) ด้านสภาพแวดล้อมทางการเมืองพบว่าปีที่มีการเลือกตั้งและความต่อเนื่องทางการเมืองไม่มีผลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไป เมื่อพิจารณาอิทธิพลของเทศบาลประเภทต่างๆต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไปพบว่าประเภทของเทศบาลมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไป เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้เนื่องจากเทศบาลตำบล และเทศบาลเมืองมีภารกิจน้อยกว่า และหน่วยงานภายในก็น้อยกว่าด้วย เทศบาลใช้งบประมาณในปีที่ผ่านมาเป็นฐานในการจัดสรรงบประมาณปีปัจจุบันเนื่องจากพบว่างบประมาณรายจ่ายในปีที่ผ่านมาที่มีความสัมพันธ์ทางบวกกับรายจ่ายด้านบริหารทั่วไป (0.063) และตัวแปรหุ่นด้านเวลามีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านบริหารทั่วไป (ตาราง 4.15)

ตาราง 4.16 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา

ตัวแปรอิสระ		ค่า สปส.	Std. Err.	z	P> z
สัดส่วนประชากรวัยเรียน	lnnstud	0.010	0.208	0.050	0.961
ตัวแปรหุ่นเทศบาลเมือง	_ltype_2	-0.248	0.365	-0.680	0.496
ตัวแปรหุ่นเทศบาลตำบล	_ltype_3	-1.040	0.343	-3.030	0.002
รายได้จัดเก็บเองเฉลี่ยต่อหัว	lnown	-0.005	0.040	-0.120	0.904
ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้เฉลี่ยต่อหัว	lnsurc	0.242	0.113	2.150	0.032
เงินอุดหนุนทั่วไป	lngrant	0.399	0.079	5.030	0.000
ปีที่มีการเลือกตั้ง	elect	-0.025	0.062	-0.400	0.687
ความต่อเนื่องทางการเมือง	cont	0.138	0.090	1.530	0.125
สัดส่วนของบุคลากรเทศบาล	lnnofficer	0.089	0.064	1.390	0.165
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2549	0.450	0.059	7.600	0.000
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2550	0.720	0.065	11.010	0.000
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2551	1.531	0.083	18.530	0.000
งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาปีก่อนหน้า	lnedulag	0.015	0.016	0.950	0.342
ค่าคงที่		1.035	1.232	0.840	0.401
sigma_u		0.937			
sigma_e		0.847			
rho		0.551			(fraction of variance to u_i)

หมายเหตุ: Random-Effects GLS Regression

จำนวนตัวอย่าง	=	1912
R-sq:	=	0.2387
Wald chi2 (14)	=	969.44
Prob > chi2	=	0

4.2.3 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา

สมการถดถอยที่ใช้อธิบายอิทธิพลของตัวแปรอิสระต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา มีความเหมาะสม และตัวแปรทุกตัวในสมการร่วมกันอธิบายการจัดสรรรายจ่ายด้านการศึกษาได้ร้อยละ 24 สัดส่วนของประชากรวัยเรียน ไม่มีความสัมพันธ์กับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาไม่เป็นไปตามสมมติฐานตัวแปรกลุ่มทรัพยากรพบว่าเงินอุดหนุนมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา (0.399) รองลงมาคือรายได้จากภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้ (0.242) รายได้ที่จัดเก็บเองไม่มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา เช่นเดียวกับสัดส่วนของบุคลากรเทศบาลและตัวแปรด้านสภาพแวดล้อมทางการเมืองไม่ว่าจะเป็น ปีที่มีการเลือกตั้ง และความต่อเนื่องทางการเมืองของนายกเทศมนตรีไม่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา รวมทั้งงบประมาณในปีที่ผ่านมาก็ไม่พบความสัมพันธ์กับรายจ่ายด้านการศึกษาเช่นเดียวกัน แสดงว่าเทศบาลไม่ได้จัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาตามประสบการณ์ในปีที่ผ่านมาซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐานประเภทเทศบาลและตัวแปรหุ่นด้านเวลาที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา (ตาราง 4.16)

ตาราง 4.17 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านสาธารณสุข

ตัวแปรอิสระ		ค่า สปส.	Std. Err.	z	P> z
สัดส่วนประชากรสูงอายุ	Inelderly	0.007	0.100	0.070	0.948
ความหนาแน่นของประชากร	Indens	0.023	0.031	0.740	0.459
ตัวแปรหุ่นเทศบาลเมือง	_ltype_2	-0.075	0.215	-0.350	0.728
ตัวแปรหุ่นเทศบาลตำบล	_ltype_3	-0.271	0.206	-1.320	0.188
รายได้จัดเก็บเองเฉลี่ยต่อหัว	Inown	0.129	0.031	4.130	0.000
ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้เฉลี่ยต่อหัว	Insurc	0.042	0.088	0.480	0.628
เงินอุดหนุนทั่วไป	Ingrant	0.148	0.066	2.260	0.024
ปีที่มีการเลือกตั้ง	elect	0.021	0.060	0.340	0.732
ความต่อเนื่องทางการเมือง	cont	-0.077	0.084	-0.910	0.364
สัดส่วนของบุคลากรเทศบาล	Innofficer	0.147	0.044	3.370	0.001
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2549	0.280	0.057	4.920	0.000
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2550	0.431	0.061	7.040	0.000
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2551	0.659	0.074	8.880	0.000
รายจ่ายด้านสาธารณสุขต่อหัวปีก่อนหน้า	Inhealthlag	0.212	0.017	12.510	0.000
ค่าคงที่		2.554	0.937	2.730	0.006
sigma_u		0.355			
sigma_e		0.663			
rho		0.222		(fraction of variance to u_i)	

หมายเหตุ: Random-Effects GLS Regression

จำนวนตัวอย่าง	=	1897
R-sq:	=	0.2700
Wald chi2 (14)	=	457.53
Prob > chi2	=	0

4.2.4 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้าน สาธารณสุข

สมการถดถอยที่ใช้อธิบายอิทธิพลของตัวแปรอิสระต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุขพบว่ามีความเหมาะสม และสามารถอธิบายการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุขได้ร้อยละ 27 โดยความหนาแน่นของประชากร และสัดส่วนของประชากรสูงอายุไม่มีความสัมพันธ์กับรายจ่ายด้านสาธารณสุขตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ ด้านทรัพยากรเทศบาลพบว่าเงินอุดหนุนทั่วไปมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านสาธารณสุขมากที่สุด (0.148) รองลงมาคือรายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเอง (0.129) หมายความว่า หากเทศบาลได้รับเงินอุดหนุน และมีรายได้ที่จัดเก็บเองสูงขึ้นก็จะนำมาจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุขเพิ่มขึ้น สัดส่วนของบุคลากรเทศบาลมีความสัมพันธ์ทางบวกกับงบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุข (0.147) ในขณะที่สภาพแวดล้อมทางการเมืองไม่มีความสัมพันธ์ ประเภทเทศบาลไม่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุข แต่ตัวแปรหุ่นด้านเวลา มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านสาธารณสุข เทศบาลจัดสรรงบประมาณด้านสาธารณสุขเพิ่มขึ้นทุกปี และงบประมาณด้านสาธารณสุขปีที่ผ่านมามีความสัมพันธ์ทางบวกกับงบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุขปีปัจจุบันหมายถึงเทศบาลจัดสรรงบประมาณด้านสาธารณสุขโดยใช้ประสบการณ์ในปีที่ผ่านมา (0.212) เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ (ตารางที่ 4.17)

ตารางที่ 4.18 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณเคหะและชุมชนของเทศบาล

ตัวแปรอิสระ	ค่า สปส.	Std. Err.	z	P> z	
ประชากร	Inpop	-0.011	0.051	-0.210	0.832
ความหนาแน่น	Indens	-0.012	0.024	-0.500	0.620
ตัวแปรหุ่นเทศบาลเมือง	_ltype_2	-0.222	0.172	-1.290	0.197
ตัวแปรหุ่นเทศบาลตำบล	_ltype_3	-0.205	0.187	-1.100	0.271
รายได้จัดเก็บเองเฉลี่ยต่อหัว	Inown	0.124	0.025	4.930	0.000
ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้เฉลี่ยต่อหัว	Insurc	0.476	0.074	6.470	0.000
เงินอุดหนุนทั่วไป	Ingrant	-0.006	0.061	-0.090	0.925
ปีที่มีการเลือกตั้ง	elect	0.034	0.050	0.670	0.502
ความต่อเนื่องทางการเมือง	cont	-0.045	0.070	-0.640	0.524
สัดส่วนของบุคลากรเทศบาล	Innofficer	0.049	0.037	1.330	0.184
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2549	0.018	0.061	0.290	0.769
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2550	0.048	0.057	0.840	0.399
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2551	0.018	0.051	0.350	0.724
งบประมาณรายจ่ายด้านเคหะปีก่อนหน้า	Inhouselag	0.234	0.018	12.710	0.000
ค่าคงที่		1.605	1.100	1.460	0.145
sigma_u		0.243			
sigma_e		0.560			
rho		0.158		(fraction of variance to u_i)	

หมายเหตุ: Random-Effects GLS Regression

จำนวนตัวอย่าง	=	1925
R-sq:	=	0.2672
Wald chi2 (14)	=	409.04
Prob > chi2	=	0

4.2.5 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้าน เคหะและชุมชน

สมการถดถอยที่ใช้อธิบายอิทธิพลของตัวแปรอิสระต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านเคหะและชุมชนมีความเหมาะสม และสามารถอธิบายการจัดสรรรายจ่ายด้านเคหะและชุมชนได้ร้อยละ 27 จำนวนประชากรและความหนาแน่นของประชากรไม่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรรายจ่ายด้านเคหะและชุมชน ตัวแปรกลุ่มทรัพยากรพบว่ารายได้จากภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้ มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านเคหะและชุมชนมากที่สุด (0.476) รองลงมา คือ รายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเอง (0.124) นั่นคือ ถ้าเทศบาลมีรายได้จากภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้ และรายได้ที่จัดเก็บเองมากขึ้นก็จะมาจัดสรรลงในงบประมาณด้านเคหะและชุมชนมากขึ้น แต่ไม่พบว่ารายได้จากเงินอุดหนุนมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านเคหะและชุมชนอย่างมีนัยสำคัญ ประเภทเทศบาล รวมทั้งสภาพแวดล้อมทางการเมือง สัดส่วนของบุคลากรของเทศบาล และตัวแปรหุ่นด้านเวลาไม่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านนี้เช่นเดียวกันซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐาน แต่พบว่าเทศบาลใช้รายจ่ายในปีที่ผ่านมาเป็นฐานในการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณด้านเคหะและชุมชน เนื่องจากพบว่างบประมาณรายจ่ายด้านเคหะและชุมชนปีที่ผ่านมา มีความสัมพันธ์ทางบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ (0.234) กับงบประมาณรายจ่ายด้านเคหะและชุมชนปีปัจจุบันตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ (ตาราง 4.18)

ตารางที่ 4.19 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านโยธา

ตัวแปรอิสระ	ค่า สปส.	Std. Err.	z	P> z	
ประชากร	Inpop	0.250	0.149	1.680	0.092
ตัวแปรหุ่นเทศบาลเมือง	_ltype_2	-0.759	0.552	-1.370	0.170
ตัวแปรหุ่นเทศบาลตำบล	_ltype_3	-0.936	0.587	-1.590	0.111
รายได้จัดเก็บเองเฉลี่ยต่อหัว	Inown	-0.003	0.069	-0.040	0.969
ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้เฉลี่ยต่อหัว	Insurc	0.141	0.201	0.700	0.485
เงินอุดหนุนทั่วไป	Ingrant	0.266	0.156	1.700	0.089
ปีที่มีการเลือกตั้ง	elect	-0.108	0.118	-0.910	0.363
ความต่อเนื่องทางการเมือง	cont	0.085	0.169	0.500	0.615
สัดส่วนของบุคลากรเทศบาล	Innofficer	0.099	0.110	0.900	0.368
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2549	0.061	0.111	0.550	0.582
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2550	0.043	0.119	0.360	0.720
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2551	0.137	0.149	0.920	0.358
รายจ่ายด้านโยธาต่อหัวปีก่อนหน้า	Ininfralag	0.357	0.016	21.700	0.000
ค่าคงที่		-2.651	3.056	-0.870	0.386
sigma_u		0.785			
sigma_e		1.010			
rho		0.377	(fraction of variance to u_i)		

หมายเหตุ: Random-Effects GLS Regression

จำนวนตัวอย่าง	=	1923
R-sq:	=	0.4921
Wald chi2 (14)	=	501.55
Prob > chi2	=	0

4.2.6 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านโยธา

สมการถดถอยที่ใช้อธิบายอิทธิพลของตัวแปรอิสระต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านโยธามีความเหมาะสม และอธิบายการจัดสรรรายจ่ายได้ร้อยละ 49 พบว่างบประมาณในปีที่ผ่านมาเท่านั้นที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลรายจ่ายด้านโยธา (0.357) (ตาราง 4.19) ตัวแปรอื่นไม่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านโยธา

ตารางที่ 4.20 สรุปปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านต่างๆ ของเทศบาล

ตัวแปรอิสระ	รายจ่ายรวม	ด้านบริหารทั่วไป	ด้านการศึกษา	ด้านสาธารณสุข	ด้านเคหะและชุมชน	ด้านโยธา
1. ความต้องการ						
จำนวนประชากร	-0.164***(-10.140)	-0.408***(-20.190)			-0.011 (-0.210)	0.250(1.680)
ความหนาแน่นของประชากร	0.004 (0.480)			0.023 (0.740)	-0.012 (-0.500)	
สัดส่วนของประชากรวัยชรา				0.007 (0.070)		
สัดส่วนของประชากรวัยเรียน			0.010 (0.050)			
2. ประเภทเทศบาล						
ตัวแปรหุ่นเทศบาลเมือง	-0.249***(-4.420)	-0.382***(-5.900)	-0.248 (-0.680)	-0.075 (-0.350)	-0.222 (-1.290)	-0.759 (-1.370)
ตัวแปรหุ่นเทศบาลตำบล	-0.345***(-5.680)	-0.553***(-7.840)	-1.040***(-3.030)	-0.158(-1.320)	-0.205(-1.100)	-0.936 (-1.590)
3. ทรัพยากร						
รายได้จัดเก็บเอง	0.055***(7.200)	0.072***(7.370)	-0.005 (-0.120)	0.129***(4.130)	0.124 *** (4.930)	-0.003 (-0.040)
ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้	0.359*** (16.040)	0.311*** (10.730)	0.242*(2.150)	0.042 (0.480)	0.476*** (6.470)	0.141 (0.700)
เงินอุดหนุน	0.127*** (7.090)	0.039 (1.560)	0.399*** (5.030)	0.148 (2.260)	-0.006(-0.090)	0.266 (1.700)
4. สภาพแวดล้อมทางการเมือง						
ปีที่มีการเลือกตั้ง	-0.017 (-1.230)	-0.020 (-0.930)	-0.025 (-0.400)	0.021 (0.340)	0.034 (0.670)	-0.108 (-0.910)
ความต่อเนื่องทางการเมือง	0.029 (1.460)	-0.005 (-0.170)	0.138 (1.530)	-0.077(-0.910)	-0.045 (-0.640)	0.085 (0.500)

ตารางที่ 4.20 (ต่อ)

ตัวแปรอิสระ		รายจ่ายรวม	ด้านบริหารทั่วไป	ด้านการศึกษา	ด้านสาธารณสุข	ด้านเคหะและชุมชน	ด้านโยธา
5. ความเข้มแข็งของระบบ							
ราชการ							
สัดส่วนของข้าราชการ		0.062*** (5.38)	0.066*** (4.710)	0.089 (1.390)	0.147*** (3.370)	0.049 (1.330)	0.099 (0.900)
6. ปีที่ทำการศึกษา							
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	ปี 2549	0.125*** (9.43)	0.227*** (11.030)	0.450*** (7.600)	0.280*** (4.920)	0.018 (0.290)	0.061 (0.550)
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	ปี 2550	0.206*** (14.60)	0.338*** (15.680)	0.720*** (11.010)	0.431*** (7.040)	0.048 (0.840)	0.043 (0.360)
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	ปี 2551	0.362*** (20.85)	0.456*** (17.610)	1.531*** (18.530)	0.659*** (8.880)	0.018 (0.350)	0.137 (0.920)
7. การตัดสินใจภายในองค์กร							
รายจ่ายปีก่อนหน้า		0.060*** (4.98)	0.063*** (4.470)	0.015 (0.950)	0.212*** (12.510)	0.234*** (12.71)	0.357*** (21.700)
ค่าคงที่		5.688*** (16.11)	7.738*** (17.280)	1.035 (0.840)	2.554** (2.730)	1.605 (1.460)	-2.651 (-0.870)
ค่า R-square		0.7101	0.7092	0.2387	0.2700	0.2672	0.4921
ค่า Wald chi 2		3104.57	4069.05	969.44	457.53	409.04	501.55
Prob>chi 2		0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
N		1924	1924	1912	1897	1925	1923

หมายเหตุ: ตัวเลขใน () คือ ค่า Z

4.2.7 สรุปผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่าย ของเทศบาล

ผลจากการวิเคราะห์สมการถดถอยพหุเพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาล พบว่า สมการที่ใช้วิเคราะห์การจัดสรรงบประมาณทั้ง 6 ด้านของเทศบาลตัวอย่างมีความเหมาะสมและสามารถอธิบายการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายแต่ละด้านได้ตั้งแต่ร้อยละ 24 ถึงร้อยละ 71 โดยสมการที่ใช้อธิบายรายจ่ายรวมสามารถอธิบายได้สูงสุด และ สมการที่อธิบายได้ดีที่สุดคือรายจ่ายด้านการศึกษา พบว่าเกิดการประหยัดจากขนาดในงบประมาณรายจ่ายบางประเภทเช่น งบประมาณรายจ่ายรวม และงบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไป เนื่องจากจำนวนประชากรมีความสัมพันธ์ทางลบกับงบประมาณรายจ่าย ไม่เป็นไปตามทฤษฎี ทั้งนี้เพราะในงบประมาณรายจ่ายรวมนั้น ประกอบไปด้วยรายจ่ายหลายประเภทที่มีลักษณะเป็นงานประจำ เช่นเดียวกับรายจ่ายด้านบริหารทั่วไป การเพิ่มขึ้นของประชากรไม่มีผลต่อการจัดสรรงบประมาณเพิ่มขึ้น ปัจจัยในกลุ่มความต้องการของประชาชนพบว่าความหนาแน่นของประชากรไม่มีความสัมพันธ์ใดๆกับการจัดสรรงบประมาณทุกด้านสัดส่วนของประชากรวัยเรียน ซึ่งคาดว่าจะมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา รวมทั้งสัดส่วนของประชากรสูงอายุซึ่งคาดว่าจะมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านสาธารณสุขก็ไม่มีความสัมพันธ์กับรายจ่ายด้านการศึกษา และสาธารณสุขตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ ด้านทรัพยากรของเทศบาลพบว่า รายได้เป็นตัวกำหนดรายจ่าย ซึ่งจะเห็นได้ชัดในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวม โดยภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้มีอิทธิพลมากที่สุด แต่เมื่อแยกวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อรายจ่ายแต่ละด้านพบว่ารายได้บางประเภทเท่านั้นที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณ เช่นเงินอุดหนุนมีอิทธิพลมากที่สุดต่อการจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษา ขณะที่รายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเองมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านสาธารณสุขและเคหะชุมชน แต่อย่างไรก็ดีภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้ยังคงมีอิทธิพลต่อรายจ่ายหลายด้านยกเว้นด้านสาธารณสุขและด้านโยธา สภาพแวดล้อมทางการเมืองได้แก่ปีที่มีการเลือกตั้ง และความต่อเนื่องของนายกเทศมนตรีไม่มีความสัมพันธ์กับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประเภทใดๆ สัดส่วนของข้าราชการมีความสัมพันธ์ทางบวกกับรายจ่ายรวม รายจ่ายด้านบริหารทั่วไป รายจ่ายด้านสาธารณสุข การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายเกือบทุกด้านในงบประมาณในปีที่ผ่านมาเป็นฐาน ยกเว้นรายจ่ายด้านการศึกษา ตัวแปรหุ่นประเภทเทศบาลมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวม งบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไป และงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา ตัวแปรหุ่นด้านเวลาที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายเกือบทุกประเภทยกเว้นงบประมาณรายจ่ายด้านเคหะและชุมชน และงบประมาณรายจ่ายด้านโยธา (ตาราง 4.20)

4.3 การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลนคร และเทศบาลเมือง

ลำดับต่อไป เป็นการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวม และงบประมาณรายจ่ายด้านต่างๆรวม 6 ด้าน ได้แก่ รายจ่ายด้านบริหารทั่วไป รายจ่ายด้านการศึกษา รายจ่ายด้านสาธารณสุข รายจ่ายด้านเคหะชุมชนและสังคม และรายจ่ายด้านโยธาของเทศบาลนครและเทศบาลเมือง เพื่อนำไปสู่การตอบคำถามการวิจัยข้อที่สาม ว่าอะไรคือปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านต่างๆ ของเทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบลและปัจจัยเหล่านั้นมีความแตกต่างกันหรือไม่ ซึ่งในการศึกษาผู้วิจัยได้รวมเทศบาลนครเข้ากับเทศบาลเมือง เพื่อให้มีหน่วยวิเคราะห์เพียงพอที่จะใช้เทคนิควิเคราะห์แบบถดถอยพหุได้ โดยมีสมมติฐานว่าเทศบาลนครและเทศบาลเมืองเป็นเทศบาลที่มีความเจริญมากกว่า และมีหน้าที่ในการให้บริการที่กว้างขวางกว่าเทศบาลตำบล ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านต่างๆ น่าจะมีความแตกต่างจากเทศบาลตำบล

เทศบาลนคร และเทศบาลเมืองที่ตอบแบบสอบถาม ประกอบด้วยเทศบาลนคร 10 แห่ง เทศบาลเมือง 48 แห่ง มีประชากรเฉลี่ย 40,000 คน ความหนาแน่นเฉลี่ยประมาณ 3,200 คน ต่อตารางกิโลเมตร มีประชากรวัยเรียนประมาณ 6,100 คน ประชากรสูงอายุ 3,000 คน บุคลากรเทศบาล 280 คน หรือไม่ถึงร้อยละ 1 ของประชากร ร้อยละ 25 ของกลุ่มตัวอย่างมีการเลือกตั้งในช่วงปีที่ทำการศึกษา และร้อยละ 16 ของนายกเทศมนตรีได้รับการเลือกตั้งเป็นสมัยที่สอง รายได้ของเทศบาลเฉลี่ยต่อหัวประมาณ 7,200 บาท เป็นรายได้ที่จัดเก็บเอง ประมาณ 1,000 บาทที่เหลือเป็นภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้ และเงินอุดหนุนจากรัฐบาล รายจ่ายรวมเฉลี่ยต่อหัวประมาณ 6,200 บาท รายจ่ายรวมเฉลี่ยต่อหัวประมาณ 5,000 บาท ด้านที่เทศบาลจัดสรรให้มากที่สุดคือด้านเคหะและชุมชน รองลงมาคือด้านบริหารทั่วไป และด้านที่จัดสรรงบประมาณให้น้อยที่สุดคือด้านโยธา (ตาราง 4.21)

ตารางที่ 4.21 ลักษณะของประชากรกลุ่มตัวอย่างเทศบาลนครและเทศบาลเมือง

ชื่อตัวแปร	จำนวน	ค่าเฉลี่ย	ค่าต่ำสุด	ค่าสูงสุด	S.D.	
จำนวนประชากร	Pop	228	39,932.66	9,494.00	174,363.00	34,548.78
ความหนาแน่นของประชากร	Dens	228	3,243.93	273.65	19,684.38	3,270.05
สัดส่วนประชากรสูงอายุ	Elderly	225	2,940.75	401.00	11,268.00	2,403.59
สัดส่วนประชากรวัยเรียน	Stud	225	6,141.13	1,079.00	25,192.00	5,509.44
สัดส่วนบุคลากรเทศบาล	Officer	225	279.90	10.00	2,925.00	332.50
การเลือกตั้ง	Elect	228	0.25	0.00	1.00	0.43
ความต่อเนื่องทางการเมือง	Cont	228	0.16	0.00	1.00	0.37
รายได้รวม	Capinc	228	7,250.74	2,332.57	27,173.30	3,225.24
รายได้จัดเก็บเอง	Capown	228	978.31	39.45	6,876.62	766.50
ภาษีที่รัฐจัดเก็บให้/แบ่งให้	Capsur	228	3,047.63	1,110.43	9,176.58	1,125.08
เงินอุดหนุน	Capgrant	228	3,224.80	268.30	22,880.38	2,476.20
รายจ่ายรวม	Capexp	228	5,028.40	557.29	14,493.57	2,286.74
รายจ่ายด้านบริหารทั่วไป	Capadmin	228	1,047.20	90.39	2,981.73	442.42
รายจ่ายด้านการศึกษา	Capedu	228	922.90	0.00	6,399.96	1,251.74
รายจ่ายสาธารณสุข	Caphealth	228	426.02	56.98	1,892.82	315.51
รายจ่ายด้านเคหะชุมชน	Caphouse	228	1,634.57	114.52	4,963.47	725.52
รายจ่ายด้านโยธา	Capinfra	228	193.03	0.00	3,016.89	417.26

ตารางที่ 4.22 การแปลงข้อมูลในการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลนครและเทศบาลเมือง

ลำดับ ที่	ชื่อตัวแปร	ก่อนแปลงค่า			วิธีการแปลง	หลังแปลงค่า		
		สัญลักษณ์	Skewness	Kurtosis		สัญลักษณ์	Skewness	Kurtosis
1	จำนวนประชากร	pop	1.88	6.46	logarithm	Inpop	0.48	2.30
2	ความหนาแน่นของประชากร	dens	3.53	16.94	logarithm	Indens	-0.06	4.01
3	สัดส่วนประชากรวัยชรา	nelderly	0.04	2.66	logarithm	Innelderly	-1.03	5.86
4	สัดส่วนประชากรวัยเรียน	nstud	2.53	13.78	logarithm	Innstud	1.26	6.40
6	รายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเอง	own	4.35	30.79	logarithm	Inown	-0.81	5.80
7	ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้	surc	1.92	8.55	logarithm	Insurc	0.60	3.76
8	เงินอุดหนุน	grant	3.15	23.58	logarithm	Ingrant	0.08	2.68
9	ปีที่มีการเลือกตั้ง	elect	1.15	2.33	identity	elect	1.15	2.33
9	ความต่อเนื่องทางการเมือง	cont	1.88	4.52	identity	cont	1.88	4.52
10	สัดส่วนบุคลากรเทศบาล	nofficer	10.15	132.28	logarithm	Inofficer	-1.35	6.25
11	งบประมาณรายจ่ายรวม	exp	1.38	5.75	logarithm	Inexp	-0.90	6.83
12	งบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไป	admin	0.58	3.91	logarithm	Inadmin	-1.06	5.63

ตารางที่ 4.22 (ต่อ)

ลำดับที่	ชื่อตัวแปร	ก่อนแปลงค่า			วิธีการแปลง	หลังแปลงค่า		
		สัญลักษณ์	Skewness	Kurtosis		สัญลักษณ์	Skewness	Kurtosis
13	งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา	edu	2.43	8.74	logarithm	lnedu	-0.96	8.39
14	งบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุข	health	1.56	6.06	logarithm	lnhealth	0.09	2.37
15	งบประมาณรายจ่ายด้านเคหะชุมชน	house	0.82	5.03	logarithm	lnhouse	-1.84	8.23
16	งบประมาณรายจ่ายด้านโยธา	infra	3.61	19.19	logarithm	lninfra	0.12	1.76

ตารางที่ 4.23 ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระที่ใช้วิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลนครและเทศบาลเมือง

ตัวแปร		Inpop	Indens	Innstud	Innelderly	Innofficer	Inown	Insurc	Ingrant	elect	cont	year
จำนวนประชากร	Inpop	1										
ความหนาแน่นของประชากร	Indens	0.103	1									
สัดส่วนของประชากรวัยเรียน	Innstud	0.097	0.207*	1								
สัดส่วนของประชากรสูงอายุ	Innelderly	-0.234*	0.112	-0.366*	1							
สัดส่วนของบุคลากรเทศบาล	Innofficer	-0.372*	0.125	0.057	0.213*	1						
รายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเอง	Inown	0.063	0.180*	0.192*	-0.233*	0.113	1					
รายได้ที่รัฐบาลจัดเก็บให้/แบ่งให้	Insurc	-0.256*	0.038	-0.180*	-0.059	0.059	0.331*	1				
เงินอุดหนุนทั่วไป	Ingrant	-0.299*	0.076	0.087	0.149*	0.231*	0.271*	0.183*	1			
ปีที่มีการเลือกตั้ง	Elect	0.001	0.001	-0.090	0.062	0.051	0.083	-0.163*	0.140*	1		
ความต่อเนื่องทางการเมือง	Cont	0.040	0.017	0.05	0.027	0.02	0.151*	-0.179*	0.114	0.750*	1	
ปี	year	0.003	0.003	-0.167*	0.134*	0.073	0.137*	-0.349*	0.024	0.584*	0.473*	1

หมายเหตุ: * คือ ความสัมพันธ์ ณ ระดับนัยสำคัญ ไม่เกิน 0.05

ก่อนที่จะทำการวิเคราะห์ได้ดำเนินการตรวจสอบข้อมูลให้เป็นไปตามเงื่อนไขกับสถิติที่ใช้ เช่นเดียวกับการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลในภาพรวม ได้แก่ การตรวจสอบการกระจายของข้อมูลแบบปกติ (Normality Test) ได้แปลงข้อมูลให้อยู่ในรูป Logarithm หลังจากแปลงค่าแล้วพบว่ามีกระจายตัวเป็นปกติมากขึ้น (ตาราง 4. 22) เมื่อตรวจสอบความสัมพันธ์ของตัวแปรอิสระที่ใช้ในการวิเคราะห์ว่ามีความสัมพันธ์กันเองสูงหรือไม่ (Multicollinearity) โดยใช้ Pearson Correlation Matrix ไม่พบว่าตัวแปรอิสระคู่ใดมีความสัมพันธ์กันเองสูง (ตาราง 4.23) และเมื่อตรวจสอบความสัมพันธ์เป็นเส้นตรงโดยใช้ Scatter Plot พบว่าตัวแปรอิสระแต่ละตัวกับตัวแปรตามมีแนวโน้มที่จะมีความสัมพันธ์แบบเส้นตรง

หลังจากนั้นจึงทำการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลนคร และเทศบาลเมืองด้วยวิธีวิเคราะห์ถดถอยพหุที่นำตัวแปรหุ่นเข้ามาร่วมศึกษาด้วย หรือที่เรียกว่า Least Square Dummy Variable ซึ่งในที่นี้คือตัวแปรหุ่นด้านเวลา เนื่องจากคาดว่า omitted variables จะมีผลต่อหน่วยวิเคราะห์แต่ไม่คงที่จึงเลือกใช้วิธี Random Effect ในการวิเคราะห์ ซึ่งให้ผลการวิเคราะห์ดังนี้

ตารางที่ 4.24 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวมของเทศบาลนครและเทศบาลเมือง

ตัวแปรอิสระ		ค่า สปส.	Std. Err.	z	P> z
ประชากร	lnpop	-0.103	0.046	-2.250	0.025
ความหนาแน่น	lndens	0.029	0.039	0.730	0.464
รายได้จัดเก็บเองเฉลี่ยต่อหัว	lnown	0.058	0.041	1.420	0.155
ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้เฉลี่ยต่อหัว	lnsurc	0.352	0.086	4.080	0.000
เงินอุดหนุนทั่วไป	lngrant	0.061	0.037	1.670	0.095
ปีที่มีการเลือกตั้ง	elect	-0.051	0.070	-0.730	0.465
ความต่อเนื่องทางการเมือง	cont	0.067	0.072	0.930	0.351
สัดส่วนของบุคลากรเทศบาล	lnnofficer	0.056	0.030	1.850	0.064
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2549	0.152	0.050	3.050	0.002
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2550	0.156	0.055	2.830	0.005
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2551	0.445	0.069	6.440	0.000
งบประมาณรายจ่ายรวมปีก่อนหน้า	lnexplag	0.076	0.044	1.720	0.085
ค่าคงที่		5.027	0.978	5.140	0.000
sigma_u		0.144			
sigma_e		0.172			
rho		0.413		(fraction of variance to u_i)	

หมายเหตุ: Random-Effects GLS Regression

จำนวนตัวอย่าง = 222

R-sq: = 0.4838

Wald chi2 (14) = 199.28

Prob > chi2 = 0

4.3.1 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวมของเทศบาลนครและเมือง

สมการถดถอยที่ใช้อธิบายอิทธิพลของตัวแปรอิสระต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวมของเทศบาลนครและเทศบาลเมืองพบว่ามีความเหมาะสมและเชื่อถือได้ โดยพิจารณาจากค่า Wald χ^2 และระดับนัยสำคัญของ F อยู่ที่ระดับ 0.000 ตัวแปรทุกตัวในสมการร่วมกันอธิบายการจัดสรรรายจ่ายรวมได้ร้อยละ 48 ตัวแปรในกลุ่มความต้องการพบว่าจำนวนประชากร มีความสัมพันธ์ในทางลบ (-0.103) เนื่องจากเกิดความประหยัดจากขนาดซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐาน ตัวแปรด้านทรัพยากรของเทศบาลพบว่ารายได้จากภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้เป็นรายได้สำคัญที่เทศบาลนำมาจัดสรรเป็นงบประมาณรายจ่าย เนื่องจากพบว่าภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้มีความสัมพันธ์ทางบวกกับงบประมาณรายจ่ายรวมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ (0.352) ส่วนรายได้ประเภทอื่น ได้แก่เงินอุดหนุน และรายได้จัดเก็บเองไม่พบความสัมพันธ์ที่มีนัยสำคัญทางสถิติกับรายจ่ายรวม สัดส่วนบุคลากรของเทศบาลสภาพแวดล้อมทางการเมือง รวมทั้งปัจจัยด้านการตัดสินใจภายในองค์การไม่มีความสัมพันธ์กับการจัดสรรงบประมาณ ขณะที่ตัวแปรหุ่นด้านเวลาไม่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณ (ตาราง 4.24)

ตารางที่ 4.25 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านบริหารทั่วไปของเทศบาลนคร
และเทศบาลเมือง

ตัวแปรอิสระ		ค่า สปส.	Std. Err.	z	P> z
ประชากร	lnpop	-0.276	0.046	-6.030	0.000
รายได้จัดเก็บเองเฉลี่ยต่อหัว	lnown	0.109	0.047	2.330	0.020
ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้เฉลี่ยต่อหัว	lnsurc	0.182	0.098	1.860	0.062
เงินอุดหนุนทั่วไป	lngrant	-0.002	0.043	-0.040	0.969
ปีที่มีการเลือกตั้ง	elect	-0.099	0.093	-1.060	0.291
ความต่อเนื่องทางการเมือง	cont	-0.079	0.094	-0.840	0.400
สัดส่วนของบุคลากรเทศบาล	lnnofficer	0.055	0.031	1.780	0.075
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2549	0.197	0.066	2.990	0.003
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2550	0.229	0.071	3.250	0.001
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2551	0.353	0.091	3.890	0.000
งบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไปปีก่อนหน้า	lnadminlag	0.109	0.052	2.100	0.035
ค่าคงที่		6.883	1.053	6.530	0.000
sigma_u		0.113			
sigma_e		0.248			
rho		0.171	(fraction of variance to u_i)		

หมายเหตุ: Random-Effects GLS Regression

จำนวนตัวอย่าง = 222

R-sq: = 0.4799

Wald chi2 (14) = 138.16

Prob > chi2 = 0

4.3.2 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านบริหารงานทั่วไปของเทศบาลนครและเทศบาลเมือง

สมการถดถอยที่ใช้อธิบายอิทธิพลของตัวแปรอิสระต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไปพบว่ามีความเหมาะสม และตัวแปรในสมการร่วมกันอธิบายการจัดสรรรายจ่ายด้านบริหารทั่วไปได้ร้อยละ 48 จำนวนประชากรมีความสัมพันธ์ทางลบกับรายจ่ายด้านบริหารทั่วไป (-0.276) ตรงข้ามกับสมมติฐานที่ตั้งไว้ เนื่องจากเกิดความประหยัดจากขนาดเช่นเดียวกัน ตัวแปรกลุ่มทรัพยากร พบว่ารายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเองเท่านั้นที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านบริหารทั่วไป (0.109) เทศบาลนครและเทศบาลเมืองจัดสรรงบประมาณโดยใช้งบประมาณปีก่อนหน้าเป็นฐาน เนื่องจากพบว่างบประมาณในปีที่ผ่านมาที่มีความสัมพันธ์ทางบวกกับงบประมาณปัจจุบันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ (0.109) ตัวแปรหุ่นด้านเวลาที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณ เนื่องจากพบว่าเทศบาลจัดสรรงบประมาณเพิ่มขึ้นทุกปีเมื่อเทียบกับปี 2548 (ตาราง 4.25)

ตารางที่ 4.26 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาของเทศบาลนครและเทศบาลเมือง

ตัวแปรอิสระ		ค่า สปส.	Std. Err.	z	P> z
ประชากรวัยเรียน	Innstud	0.076	0.558	0.140	0.892
รายได้จัดเก็บเองเฉลี่ยต่อหัว	Inown	0.020	0.110	0.180	0.858
ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้เฉลี่ยต่อหัว	Insurc	0.773	0.241	3.200	0.001
เงินอุดหนุนทั่วไป	Ingrant	0.276	0.094	2.950	0.003
ปีที่มีการเลือกตั้ง	elect	-0.168	0.157	-1.070	0.285
ความต่อเนื่องทางการเมือง	cont	0.300	0.170	1.770	0.077
สัดส่วนของบุคลากรเทศบาล	Innofficer	0.161	0.090	1.790	0.073
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2549	0.280	0.121	2.310	0.021
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2550	0.561	0.138	4.070	0.000
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2551	1.715	0.173	9.940	0.000
งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาก่อนหน้า	Inedulag	-0.006	0.036	-0.180	0.858
ค่าคงที่		-1.912	2.159	-0.890	0.376
sigma_u		0.721			
sigma_e		0.524			
rho		0.654	(fraction of variance to u_i)		

หมายเหตุ: Random-Effects GLS Regression

จำนวนตัวอย่าง	=	220
R-sq:	=	0.4663
Wald chi2 (14)	=	352.73
Prob > chi2	=	0

4.3.3 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้าน การศึกษาของเทศบาลนครและเทศบาลเมือง

สมการถดถอยที่ใช้อธิบายอิทธิพลของตัวแปรอิสระต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาของเทศบาลนครและเทศบาลเมืองมีความเหมาะสม และตัวแปรทุกตัวในสมการมีความสามารถในการอธิบายการจัดสรรรายจ่ายด้านการศึกษาได้ร้อยละ 46 สัดส่วนของประชากรวัยเรียน ไม่มีความสัมพันธ์กับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ตัวแปรกลุ่มทรัพยากรพบว่าภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้ มีความสัมพันธ์กับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษามากที่สุด (0.773) รองลงมาได้แก่เงินอุดหนุน (0.276) แต่ไม่พบความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับรายได้ที่จัดเก็บเอง สัดส่วนของบุคลากรเทศบาลสภาพแวดล้อมทางการเมืองไม่ว่าจะเป็น ปีที่มีการเลือกตั้ง และความต่อเนื่องทางการเมืองของนายกเทศมนตรีไม่มีความสัมพันธ์กับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาไม่เป็นไปตามสมมติฐาน ตัวแปรหุ่นด้านเวลาช่วงเวลามีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา แต่ไม่พบความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับรายจ่ายด้านการศึกษาในปีที่ผ่านมา แสดงว่าเทศบาลนครและเทศบาลเมืองไม่ได้ใช้ประสิทธิภาพของงบประมาณปีที่ผ่านมาในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา (ตาราง 4.26)

ตารางที่ 4.27 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านสาธารณสุขของเทศบาลนครและเทศบาลเมือง

ตัวแปรอิสระ		ค่า สปส.	Std. Err.	z	P> z
ประชากรสูงอายุ	Inelderly	0.175	0.227	0.770	0.441
ความหนาแน่น	Indens	0.104	0.082	1.270	0.204
รายได้จัดเก็บเองเฉลี่ยต่อหัว	Inown	0.007	0.071	0.100	0.921
ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้เฉลี่ยต่อหัว	Insurc	0.351	0.150	2.340	0.019
เงินอุดหนุนทั่วไป	Ingrant	0.036	0.060	0.590	0.552
ปีที่มีการเลือกตั้ง	elect	-0.054	0.106	-0.510	0.610
ความต่อเนื่องทางการเมือง	cont	0.003	0.110	0.030	0.980
สัดส่วนของบุคลากรเทศบาล	Innofficer	0.050	0.054	0.920	0.357
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2549	0.258	0.079	3.290	0.001
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2550	0.301	0.089	3.370	0.001
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2551	0.347	0.109	3.190	0.001
งบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุขปีก่อนหน้า	Inhealthlag	0.016	0.030	0.520	0.601
ค่าคงที่		2.253	1.514	1.490	0.137
sigma_u		0.346			
sigma_e		0.274			
Rho		0.614	(fraction of variance to u_i)		

หมายเหตุ: Random-Effects GLS Regression

จำนวนตัวอย่าง	=	219
R-sq:	=	0.2114
Wald chi2 (14)	=	29.32
Prob > chi2	=	0.0035

4.3.4 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้าน สาธารณสุขของเทศบาลนครและเมือง

สมการถดถอยที่ใช้อธิบายอิทธิพลของตัวแปรอิสระต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุขของเทศบาลนครและเทศบาลเมืองมีความเหมาะสม และสามารถอธิบายการจัดสรรรายจ่ายด้านสาธารณสุขได้ร้อยละ 21 โดยความหนาแน่นของประชากร และสัดส่วนของประชากรสูงอายุไม่มีความสัมพันธ์กับรายจ่ายด้านสาธารณสุขตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ ด้านทรัพยากรเทศบาลพบว่าภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้เท่านั้นที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุขอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ (0.351) สัดส่วนของบุคลากรเทศบาล รวมทั้งสภาพแวดล้อมทางการเมืองไม่มีความสัมพันธ์กับรายจ่ายด้านสาธารณสุข ไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ ตัวแปรหุ่นด้านเวลาไม่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุข (ตาราง 4.27)

ตารางที่ 4.28 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณเคหะและชุมชนของเทศบาลนครและเทศบาลเมือง

ตัวแปรอิสระ		ค่า สปส.	Std. Err.	z	P> z
จำนวนประชากร	lnpop	0.117	0.075	1.560	0.118
ความหนาแน่นของประชากร	lndens	-0.031	0.065	-0.470	0.636
รายได้จัดเก็บเองเฉลี่ยต่อหัว	lnown	0.117	0.067	1.740	0.081
ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้เฉลี่ยต่อหัว	lnsurc	0.420	0.140	3.000	0.003
เงินอุดหนุนทั่วไป	lngrant	-0.052	0.060	-0.860	0.388
ปีที่มีการเลือกตั้ง	elect	-0.031	0.108	-0.280	0.777
ความต่อเนื่องทางการเมือง	cont	0.143	0.114	1.250	0.211
สัดส่วนของบุคลากรเทศบาล	lnnofficer	0.056	0.049	1.150	0.252
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2549	0.038	0.109	0.350	0.727
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2550	0.149	0.095	1.570	0.116
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2551	0.024	0.097	0.250	0.801
งบประมาณรายจ่ายด้านเคหะชุมชนปีก่อนหน้า	lnhouseslag	0.066	0.036	1.860	0.063
ค่าคงที่		2.304	1.480	1.560	0.120
sigma_u		0.274			
sigma_e		0.320			
rho		0.424	(fraction of variance to u_i)		

หมายเหตุ: Random-Effects GLS Regression

จำนวนตัวอย่าง	=	223
R-sq:	=	0.2696
Wald chi2 (14)	=	29.12
Prob > chi2	=	0.0038

4.3.5 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้าน เคหะและชุมชนของเทศบาลนครและเทศบาลเมือง

สมการถดถอยที่ใช้อธิบายอิทธิพลของตัวแปรอิสระต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านเคหะชุมชนมีความเหมาะสม และสามารถอธิบายการจัดสรรรายจ่ายด้านเคหะชุมชนได้ร้อยละ 27 ปัจจัยด้านความต้องการของประชาชน ได้แก่จำนวนประชากร ความหนาแน่นของประชากร ไม่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านเคหะและชุมชน กลุ่มทรัพยากรพบว่าภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณ (.420) ปัจจัยอื่นๆ ได้แก่สภาพแวดล้อมทางการเมือง สัดส่วนของบุคลากร งบประมาณรายจ่ายในปีที่ผ่านมา และตัวแปรหุ่นด้านเวลาไม่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านเคหะ และชุมชนของเทศบาลนคร และเทศบาลเมือง (ตาราง 4.28)

ตารางที่ 4.29 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านโยธาของเทศบาลนครและเทศบาลเมือง

ตัวแปรอิสระ		ค่า สปส.	Std. Err.	z	P> z
จำนวนประชากร	Inpop	0.642	0.262	2.450	0.014
รายได้จัดเก็บเองเฉลี่ยต่อหัว	Inown	0.019	0.208	0.090	0.927
ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้เฉลี่ยต่อหัว	Insurc	0.292	0.432	0.680	0.499
เงินอุดหนุนทั่วไป	Ingrant	0.256	0.180	1.420	0.154
ปีที่มีการเลือกตั้ง	elect	-0.668	0.319	-2.090	0.036
ความต่อเนื่องทางการเมือง	cont	0.264	0.330	0.800	0.424
สัดส่วนของบุคลากรเทศบาล	Innofficer	0.276	0.163	1.700	0.090
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2549	0.130	0.230	0.560	0.572
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2550	0.160	0.252	0.640	0.524
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2551	0.577	0.323	1.790	0.074
งบประมาณรายจ่ายด้านโยธาปีก่อนหน้า	Ininfralag	0.181	0.039	4.650	0.000
ค่าคงที่		-7.224	4.747	-1.520	0.128
sigma_u		0.762			
sigma_e		0.644			
rho		0.583			(fraction of variance to u_i)

หมายเหตุ: Random-Effects GLS Regression

จำนวนตัวอย่าง	=	222
R-sq:	=	0.4350
Wald chi2 (14)	=	39.13
Prob > chi2	=	0.0001

4.3.6 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้าน โยธาของเทศบาลนคร และเทศบาลเมือง

สมการถดถอยที่ใช้อธิบายอิทธิพลของตัวแปรอิสระต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านโยธามีความเหมาะสม และอธิบายการจัดสรรรายจ่ายได้ร้อยละ 43 พบว่าจำนวนประชากรมีความสัมพันธ์ทางบวกกับรายจ่ายด้านโยธา (0.642) แสดงว่าหากประชากรมากขึ้นเทศบาลเมืองและเทศบาลนครจะจัดสรรงบประมาณรายจ่ายลงในด้านนี้เพิ่มขึ้นตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ ด้านทรัพยากรเทศบาลไม่พบความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับรายจ่ายได้ทุกประเภทตามสมมติฐาน กลุ่มสภาพแวดล้อมทางการเมืองพบว่าปีที่มีการเลือกตั้งมีความสัมพันธ์ทางลบกับรายจ่ายด้านโยธา(-0.668) หมายถึง เทศบาลนครและเทศบาลเมืองจะจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านนี้ลดลงในปีที่มีการเลือกตั้ง เนื่องจากความต้องการด้านโครงสร้างพื้นฐานของเทศบาลที่มีความเจริญมากเช่น เทศบาลนครและเทศบาลเมืองมีน้อย จะเห็นได้จากการที่เทศบาลจัดสรรงบประมาณลงในด้านโยธาน้อยกว่าทุกด้าน ดังนั้นเมื่อมีความจำเป็นที่จะต้องใช้จ่ายเงินในปีที่มีการเลือกตั้งจึงเลือกที่จะลดงบประมาณด้านนี้ลง สำหรับความต่อเนื่องทางการเมือง สัดส่วนของบุคลากรเทศบาล ตัวแปรหุ่นด้านเวลาไม่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณ และพบว่าเทศบาลใช้รายจ่ายด้านโยธาในปีที่ผ่านมาเป็นฐานในการจัดสรรงบประมาณปีปัจจุบันเนื่องจากพบความสัมพันธ์ทางบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ (0.181) เป็นไปตามสมมติฐาน (ตาราง 4.29)

ตารางที่ 4.30 สรุปปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านต่างๆ ของเทศบาลนคร และเทศบาลเมือง

ตัวแปรอิสระ	รายจ่ายรวม	ด้านบริหารทั่วไป	ด้านการศึกษา	ด้านสาธารณสุข	ด้านเคหะและชุมชน	ด้านโยธา
1. ความต้องการ						
จำนวนประชากร	-0.103* (-2.250)	-0.276***(-6.030)			0.117(1.560)	0.642**(2.450)
ความหนาแน่นของประชากร	0.029 (0.730)			0.104 (1.270)	-0.031 (-0.470)	
สัดส่วนของประชากรวัยชรา				0.175 (0.770)		
สัดส่วนของประชากรวัยเรียน			0.076 (0.140)			
2. ทรัพยากร						
รายได้จัดเก็บเอง	0.058 (1.420)	0.109*(2.330)	0.020 (0.180)	0.007(0.100)	0.117 (1.740)	0.019 (0.090)
ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้	0.352*** (4.080)	0.182(1.860)	0.773*** (3.200)	0.351** (2.342)	0.420** (3.000)	0.292 (0.680)
เงินอุดหนุน	0.061 (1.670)	-0.002 (-0.040)	0.276** (2.950)	0.036 (0.590)	-0.052 (-0.860)	0.256 (1.420)
3. สภาพแวดล้อมทางการเมือง						
ปีที่มีการเลือกตั้ง	-0.051 (-0.730)	-0.099 (-1.060)	-0.168 (-1.070)	-0.054 (-0.510)	-0.031 (-0.280)	-0.668* (-2.090)
ความต่อเนื่องทางการเมือง	0.067 (0.930)	-0.079 (-0.840)	0.300 (1.770)	0.003 (0.030)	0.143 (1.250)	0.264 (0.800)
4. ความเข้มแข็งของระบบราชการ						
สัดส่วนของบุคลากรเทศบาล	0.056(1.850)	0.055(1.780)	0.161(1.790)	0.050 (0.920)	0.056 (1.150)	0.276(1.700)
5. การตัดสินใจภายในองค์กร						
รายจ่ายปีก่อนหน้า	0.076(1.720)	0.109* (2.100)	-0.006 (-0.180)	0.016 (0.520)	0.066 (1.860)	0.181*** (4.65)

ตารางที่ 4.30 (ต่อ)

ตัวแปรอิสระ		รายจ่ายรวม	ด้านบริหารทั่วไป	ด้านการศึกษา	ด้านสาธารณสุข	ด้านเคหะและชุมชน	ด้านโยธา
6. ปีที่ทำการศึกษา							
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	ปี 2549	0.152**(3.050)	0.197**(2.990)	0.280*(2.310)	0.258*** (3.290)	0.038 (0.350)	0.130 (0.560)
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	ปี 2550	0.156**(2.830)	0.229*** (3.250)	0.561*** (4.070)	0.301*** (3.370)	0.149 (1.570)	0.160 (0.640)
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	ปี 2551	0.445*** (6.440)	0.353*** (3.890)	1.715*** (9.940)	0.347*** (3.190)	0.024 (0.250)	0.577 (1.790)
ค่าคงที่		5.027*** (5.140)	6.090*** (6.72)	-1.912 (-0.890)	2.253 (1.490)	2.304 (1.560)	-7.224 (-1.520)
ค่า R-square		0.4838	0.4799	0.4663	0.2114	0.2696	0.4350
ค่า Wald chi 2		199.28	138.16	352.73	29.32	29.12	39.13
Prob>chi 2		0.0000	0.000	0.000	0.0035	0.0038	0.0001
N		222	222	220	219	223	222

4.3.7 สรุปผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่าย ของเทศบาลนครและเทศบาลเมือง

ผลจากการวิเคราะห์สมการถดถอยพหุเพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลนครและเทศบาลเมืองพบว่า สมการที่ใช้วิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณทั้ง 6 ด้านของเทศบาลนครและเทศบาลเมืองมีความเหมาะสม และสามารถอธิบายการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายแต่ละด้านได้ ร้อยละ 21 ถึงร้อยละ 48 โดยสมการที่ใช้อธิบายการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวมสามารถอธิบายได้สูงสุด และ สมการที่อธิบายได้ต่ำสุดคือการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุข พบว่าเกิดการประหยัดจากขนาดในงบประมาณรายจ่ายรวม และงบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไปซึ่งมีลักษณะเป็นงานประจำ แต่ในรายจ่ายด้านโยธาพบว่ายิ่งประชากรมากขึ้นยิ่งมีความต้องการในด้านเหล่านี้มากขึ้น ปัจจัยในกลุ่มความต้องการของประชาชน พบว่าความหนาแน่นของประชากรไม่มีความสัมพันธ์ใดๆ กับการจัดสรรงบประมาณทุกด้าน สัดส่วนของประชากรวัยเรียนซึ่งคาดว่าจะมีความสัมพันธ์กับรายจ่ายด้านการศึกษา รวมทั้งสัดส่วนของประชากรสูงอายุซึ่งคาดว่าจะมีความสัมพันธ์กับงบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุข ก็ไม่มีผลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาและสาธารณสุขตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ ด้านทรัพยากรของเทศบาลพบว่า รายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเองของเทศบาลนครและเมืองแม้ว่าจะมีสัดส่วนที่สูงกว่าเทศบาลตำบลแต่ไม่พบว่ารายได้จัดเก็บเองมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านอื่นใด ยกเว้นด้านบริหารทั่วไป และเงินอุดหนุนมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาเท่านั้น ในขณะที่ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณเกือบทุกประเภทยกเว้นด้านบริหารทั่วไป และโยธาสภาพแวดล้อมทางการเมืองพบว่าปีที่มีการเลือกตั้งงบประมาณรายจ่ายด้านโยธาลดลง เนื่องจากเทศบาลนครและเมืองมีความเจริญ จึงมีความต้องการในโครงสร้างพื้นฐานน้อยกว่าบริการสาธารณะด้านอื่นๆ ส่วนความต่อเนื่องทางการเมือง และสัดส่วนของบุคลากรเทศบาลไม่มีความสัมพันธ์กับการจัดสรรรายจ่ายด้านใด เทศบาลนครและเทศบาลเมืองจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไป และงบประมาณรายจ่ายด้านโยธา โดยอิงประสบการณ์ของงบประมาณที่จัดสรรในปีก่อนหน้า และตัวแปรหุ่นด้านเวลาที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณเกือบทุกด้าน ยกเว้นด้านเคหะและชุมชน และด้านโยธา (ตาราง 4.30)

4.4 การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลตำบล

ลำดับต่อไปเป็นการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายทั้ง 6 ด้าน ได้แก่ รายจ่ายรวม รายจ่ายด้านบริหารทั่วไป รายจ่ายด้านการศึกษา รายจ่ายด้านสาธารณสุข รายจ่ายด้านเคหะชุมชนและสังคม และรายจ่ายด้านโยธา ของเทศบาลตำบล จำนวน 448 แห่ง ที่ตอบแบบสอบถาม ซึ่งมีประชากรเฉลี่ย ประมาณ 8,100 คนและมีความหนาแน่นเฉลี่ย ประมาณ 1,300 คนต่อตารางกิโลเมตร มีประชากรวัยเรียน 1,000 คน ประชากรสูงอายุ 650 คน บุคลากรเทศบาล 68 คน หรือไม่ถึงร้อยละ 1 ของประชากรทั้งสิ้น รายได้ของเทศบาลเฉลี่ยต่อหัว ประมาณ 7,500 บาท เป็นรายได้ที่จัดเก็บเอง เพียง 480 บาท ที่เหลือเป็นภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้ และแบ่งให้ และเงินอุดหนุนจากรัฐบาลในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน ร้อยละ 25 ของกลุ่มตัวอย่างมีการเลือกตั้งในช่วงปีที่ทำการศึกษา และร้อยละ 10 ของนายกเทศมนตรีได้รับการเลือกตั้งเป็นสมัยที่สอง เทศบาลตำบลที่ตอบแบบสอบถามมีรายจ่ายรวมเฉลี่ยต่อหัว ประมาณ 6,000 บาท รายจ่ายที่เทศบาลจัดสรรให้มากที่สุด คือ ด้านเคหะและชุมชน รองลงมา คือ ด้านบริหารทั่วไป และด้านที่จัดสรรงบประมาณให้น้อยที่สุดคือด้านสาธารณสุข (ตาราง 4.31)

ตารางที่ 4.31 ลักษณะของประชากรกลุ่มตัวอย่างเทศบาลตำบล

ชื่อตัวแปร	จำนวน	ค่าเฉลี่ย	ค่าต่ำสุด	ค่าสูงสุด	S.D.	
จำนวนประชากร	Pop	1785	8,153.92	687.00	101,508.00	9,986.96
ความหนาแน่นของประชากร	Dens	1785	1,331.71	8.15	12,606.72	1,517.65
ประชากรสูงอายุ	Elderly	1758	661.01	51.00	6,942.00	660.98
ประชากรวัยเรียน	Stud	1758	1,059.39	59.00	14,313.00	1,368.04
บุคลากรเทศบาล	Officer	1751	67.98	10.00	978.00	66.86
การเลือกตั้ง	Elect	1775	0.25	0.00	1.00	0.43
ความต่อเนื่องทางการเมือง	Cont	1780	0.10	0.00	1.00	0.30
รายได้รวม	Capinc	1785	7,508.24	1,883.60	72,494.21	4,104.86
รายได้จัดเก็บเอง	Capown	1784	478.63	7.36	8,900.86	708.50
ภาษีที่รัฐจัดเก็บให้/แบ่งให้	Capsur	1785	3,475.57	830.79	68,914.40	2,477.81
เงินอุดหนุน	Capgrant	1785	3,554.31	617.34	30,575.14	2,176.56
รายจ่ายรวม	Capexp	1770	6,046.71	533.12	100,013.50	4,103.45
รายจ่ายด้านบริหารทั่วไป	Capadmin	1770	1,808.44	45.62	79,516.77	2,233.51
รายจ่ายด้านการศึกษา	Capedu	1770	473.32	0.00	6,977.80	580.18
รายจ่ายสาธารณสุข	Caphealth	1770	386.38	0.00	3,801.47	358.05
รายจ่ายด้านเคหะชุมชน	Caphouse	1771	1,911.38	0.00	19,906.08	1,554.84
รายจ่ายด้านโยธา	Capinfra	1769	405.34	0.00	10,592.64	881.61

ตารางที่ 4.32 การแปลงข้อมูลในการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลตำบล

ลำดับ ที่	ชื่อตัวแปร	สัญลักษณ์	ก่อนแปลงค่า		วิธีการแปลง	หลังแปลงค่า		
			Skewness	Kurtosis		สัญลักษณ์	Skewness	Kurtosis
1	จำนวนประชากร	pop	5.15	37.81	logarithm	lnpop	0.48	2.30
2	ความหนาแน่นของประชากร	dens	3.80	23.46	logarithm	ln dens	-0.06	4.01
3	สัดส่วนประชากรวัยชรา	elderly	0.97	7.10	logarithm	ln elderly	-1.03	5.86
4	สัดส่วนประชากรวัยเรียน	nstud	36.39	1,455.67	logarithm	ln nstud	1.26	6.40
6	รายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเอง	own	5.93	49.91	logarithm	ln own	-0.81	5.80
7	ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้	surc	11.81	261.41	logarithm	ln surc	0.60	3.76
8	เงินอุดหนุน	grant	3.75	29.94	logarithm	ln grant	0.08	2.68
9	ปีที่มีการเลือกตั้ง	elect	1.17	2.38	identity	elect	1.15	2.33
9	ความต่อเนื่องทางการเมือง	cont	2.65	8.00	identity	cont	1.88	4.52
10	สัดส่วนบุคลากรเทศบาล	nofficer	8.60	179.87	logarithm	ln officer	-1.35	6.25
11	งบประมาณรายจ่ายรวม	exp	8.80	157.87	logarithm	ln exp	-0.90	6.83
12	งบประมาณรายจ่ายด้านบริหาร	admin	23.68	789.69	logarithm	ln admin	-1.06	5.63
13	งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา	edu	4.18	31.59	logarithm	ln edu	-0.96	8.39
14	งบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุข	health	2.75	17.15	logarithm	ln health	0.09	2.37
15	งบประมาณรายจ่ายด้านเคหะชุมชน	house	3.36	27.58	logarithm	ln house	-1.84	8.23
16	งบประมาณรายจ่ายด้านโยธา	infra	4.09	31.95	logarithm	ln infra	0.12	1.76

ตารางที่ 4.33 ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระที่ใช้วิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลตำบล

ตัวแปร	Inpop	Indens	Innstud	Inelderly	Innofficer	Inown	Insurc	Ingrant	elect	cont	year	
จำนวนประชากร	Inpop	1										
ความหนาแน่นของประชากร	Indens	0.210*	1									
สัดส่วนของประชากรวัยเรียน	Innstud	0.058*	-0.067*	1								
สัดส่วนของประชากรสูงอายุ	Inelderly	-0.235*	0.059*	-0.566*	1							
สัดส่วนของบุคลากรเทศบาล	Innofficer	-0.666*	-0.105*	-0.096*	0.179*	1						
รายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเอง	Inown	-0.004	0.092*	0.086*	-0.123*	0.139*	1					
รายได้ที่รัฐบาลจัดเก็บให้แบ่งให้	Insurc	-0.609*	-0.123*	0.042	0.050*	0.441*	0.241*	1				
เงินอุดหนุนทั่วไป	Ingrant	-0.829*	-0.177*	-0.078*	0.226*	0.647*	0.154*	0.5427*	1			
ปีที่มีการเลือกตั้ง	elect	0.004	-0.006	-0.073*	0.025	0.043	0.064*	-0.128*	0.075*	1		
ความต่อเนื่องทางการเมือง	cont	-0.001	0.005	-0.043	0.029	0.022	0.046*	-0.090*	0.072*	0.586*	1	
ปี	year	0.004	0.004	-0.143*	0.095*	0.136*	0.142*	-0.314*	0.234*	0.379*	0.279*	1

หมายเหตุ: * คือ ความสัมพันธ์ ณ นัยสำคัญไม่เกิน .05

ก่อนที่จะทำการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาล ตำบลโดยวิธีถดถอยพหุ ได้ดำเนินการตรวจสอบข้อมูลให้เป็นไปตามเงื่อนไขกับสถิติที่ใช้ เช่นเดียวกับการวิเคราะห์ที่ผ่านมา โดยได้ตรวจสอบการกระจายของข้อมูลแบบปกติ (Normality Test) และได้แปลงข้อมูลให้อยู่ในรูป Logarithm หลังจากแปลงค่าแล้วพบว่ามีการกระจายตัวเป็นปกติมากขึ้น (ตาราง 4 .32) เมื่อตรวจสอบความสัมพันธ์ของตัวแปรอิสระที่ใช้ในการวิเคราะห์หาความสัมพันธ์กันเองสูงหรือไม่ (Multicollinearity) โดยใช้ Pearson Correlation Matrix ไม่พบว่าตัวแปรอิสระคู่ใดมีความสัมพันธ์กันเองสูง ยกเว้นตัวแปรจำนวนประชากรและเงินอุดหนุนที่มีความสัมพันธ์กันเองสูง -0.83 (ตาราง4.33) แต่เมื่อคำนวณค่า VIF (Variance Inflation Factors) ในการวิเคราะห์สมการถดถอยพหุแต่ละสมการไม่พบว่าตัวแปรใดมีค่าเกิน 10 ซึ่งเป็นค่าสูงสุดที่ก่อให้เกิดปัญหา Multicollinearity และได้ตรวจสอบความสัมพันธ์เป็นเส้นตรงโดยใช้ Scatter Plot พบว่าตัวแปรอิสระแต่ละตัวกับตัวแปรตามมีแนวโน้มที่จะมีความสัมพันธ์แบบเส้นตรง

หลังจากนั้นจึงวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลนครโดยใช้วิธีวิเคราะห์ถดถอยพหุที่นำตัวแปรหุ่นเข้ามาร่วมศึกษาด้วย หรือที่เรียกว่า Least Square Dummy Variable ซึ่งในที่นี้ตัวแปรหุ่นที่ใช้คือตัวแปรหุ่นด้านเวลาเพื่อคุมอิทธิพลของ Omitted Variables เนื่องจากคาดว่า Omitted Variables จะมีผลต่อหน่วยวิเคราะห์ แต่ไม่คงที่จึงเลือกใช้วิธี Random Effect ในการวิเคราะห์ซึ่งให้ผลการวิเคราะห์ดังนี้

ตารางที่ 4.34 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวมของเทศบาลตำบล

ตัวแปรอิสระ	ค่า สปส.	Std. Err.	z	P> z	
ประชากร	Inpop	-0.140	0.018	-7.860	0.000
ความหนาแน่น	Indens	0.004	0.007	0.500	0.615
รายได้จัดเก็บเองเฉลี่ยต่อหัว	Inown	0.056	0.008	7.440	0.000
ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้เฉลี่ยต่อหัว	Insurc	0.354	0.023	15.260	0.000
เงินอุดหนุนทั่วไป	Ingrant	0.175	0.024	7.320	0.000
ปีที่มีการเลือกตั้ง	elect	-0.018	0.014	-1.250	0.210
ความต่อเนื่องทางการเมือง	cont	0.024	0.021	1.180	0.238
สัดส่วนของบุคลากรเทศบาล	Innofficer	0.063	0.013	4.850	0.000
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2549	0.118	0.014	8.630	0.000
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2550	0.198	0.015	13.020	0.000
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2551	0.338	0.019	18.100	0.000
งบประมาณรายจ่ายรวมปีก่อนหน้า	Inexplag	0.058	0.013	4.620	0.000
ค่าคงที่		4.816	0.365	13.210	0.000
sigma_u		0.093			
sigma_e		0.168			
rho		0.233		(fraction of variance to u_i)	

หมายเหตุ: Random-Effects GLS Regression

จำนวนตัวอย่าง = 1702

R-sq: = 0.7378

Wald chi2 (14) = 3187.89

Prob > chi2 = 0

4.4.1 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวม ของเทศบาลตำบล

สมการถดถอยที่ใช้อธิบายอิทธิพลของตัวแปรอิสระต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวมของเทศบาลตำบลพบว่ามีค่าความเหมาะสมและเชื่อถือได้ โดยพิจารณาจากค่า Wald χ^2 และระดับนัยสำคัญของ F อยู่ในระดับ 0.000 ตัวแปรทุกตัวในสมการร่วมกันอธิบายการจัดสรรรายจ่ายรวมได้ร้อยละ 74 ตัวแปรในกลุ่มความต้องการได้แก่ จำนวนประชากร มีความสัมพันธ์ทางลบกับงบประมาณรายจ่ายรวม (-0.140) หมายถึงหากประชากรเพิ่มขึ้นจะทำให้รายจ่ายรวมเฉลี่ยต่อหัวลดลง ตรงข้ามกับสมมติฐาน เนื่องจากเกิดความประหยัดโดยขนาด (Economy of Scale) ความหนาแน่นของประชากรไม่มีความสัมพันธ์กับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวม ตัวแปรด้านทรัพยากรของเทศบาล พบว่ารายได้ทุกประเภทมีอิทธิพลต่อการจัดสรรรายจ่ายรวม โดยรายได้จากภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้มียุทธผลมากที่สุด(0.354) รองลงมา คือ เงินอุดหนุน (0.175) และรายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเอง (0.056) สัดส่วนบุคลากรของเทศบาลมีความสัมพันธ์ทางบวกกับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวมของเทศบาล (0.063) เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ในขณะที่สภาพแวดล้อมทางการเมืองไม่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่าย ปัจจัยด้านการตัดสินใจภายในองค์กร พบว่ารายจ่ายรวมในปีที่ผ่านมา มีความสัมพันธ์ทางบวกกับรายจ่ายรวมในปีปัจจุบัน (0.058) แสดงว่าเทศบาลใช้งบประมาณในปีที่ผ่านมาเป็นฐานในการจัดสรรงบประมาณ และตัวแปรหุ่นด้านเวลาไม่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวม (ตาราง 4.34)

ตารางที่ 4.35 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านบริหารทั่วไปของเทศบาลตำบล

ตัวแปรอิสระ		ค่า สปส.	Std. Err.	z	P> z
ประชากร	Inpop	-0.386	0.024	-16.300	0.000
รายได้จัดเก็บเองเฉลี่ยต่อหัว	Inown	0.069	0.010	6.920	0.000
ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้เฉลี่ยต่อหัว	Insurc	0.310	0.031	9.910	0.000
เงินอุดหนุนทั่วไป	Ingrant	0.082	0.035	2.370	0.018
ปีที่มีการเลือกตั้ง	elect	-0.011	0.022	-0.510	0.611
ความต่อเนื่องทางการเมือง	cont	0.019	0.031	0.590	0.555
สัดส่วนของบุคลากรเทศบาล	Innofficer	0.071	0.016	4.340	0.000
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2549	0.222	0.022	10.190	0.000
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2550	0.334	0.024	14.100	0.000
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2551	0.453	0.028	15.910	0.000
งบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไปปีก่อนหน้า	Inadminlag	0.061	0.015	4.180	0.000
ค่าคงที่		6.704	0.490	13.670	0.000
sigma_u		0.067			
sigma_e		0.272			
rho		0.057	(fraction of variance to u_i)		

หมายเหตุ: Random-Effects GLS Regression

จำนวนตัวอย่าง = 1702

R-sq: = 0.7102

Wald chi2 (14) = 3686.88

Prob > chi2 = 0

4.4.2 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านบริหารงานทั่วไปของเทศบาลตำบล

สมการถดถอยที่ใช้อธิบายอิทธิพลของตัวแปรอิสระต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไปของเทศบาลตำบลพบว่ามีความเหมาะสม และตัวแปรในสมการร่วมกันอธิบายการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไปได้ร้อยละ 71 จำนวนประชากรมีความสัมพันธ์ทางลบกับรายจ่ายด้านบริหารทั่วไป (-0.386) ตรงข้ามกับสมมติฐานที่ตั้งไว้ เนื่องจากการบริหารทั่วไปภารกิจมีลักษณะเป็นงานประจำ การที่จำนวนประชากรเพิ่มขึ้นจึงไม่มีผลต่อการเพิ่มขึ้นของรายจ่าย การที่ประชากรมากจะทำให้รายจ่ายต่อหัวลดลงเพราะเกิดความประหยัดจากขนาด (Economy of Scale) ตัวแปรกลุ่มทรัพยากรพบว่า รายได้ทุกประเภทมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไปของเทศบาลอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ โดยรายได้จากภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้มีอิทธิพลมากที่สุด (0.310) รองลงมา คือ เงินอุดหนุน (0.082) และรายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเอง (0.069) จำนวนบุคลากรเทศบาลมีความสัมพันธ์ทางบวกกับรายจ่ายด้านบริหารทั่วไปเนื่องจากเป็นงานด้านธุรการซึ่งใช้คนเป็นหลัก (0.071) เป็นไปตามสมมติฐานด้านสภาพแวดล้อมทางการเมืองพบว่าปีที่มีการเลือกตั้งและความต่อเนื่องทางการเมืองไม่มีผลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไปซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐาน งบประมาณในปีที่ผ่านมาที่มีความสัมพันธ์ทางบวกกับงบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไปปีปัจจุบัน (0.061) แสดงว่าเทศบาลตำบลใช้งบประมาณในปีที่ผ่านมาเป็นฐานในการจัดสรรงบประมาณปีปัจจุบัน และตัวแปรหุ่นด้านเวลาที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านบริหารทั่วไป (ตาราง 5.35)

ตารางที่ 4.36 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาของเทศบาลตำบล

ตัวแปรอิสระ		ค่า สปส.	Std. Err.	z	P> z
ประชากรวัยเรียน	Innstud	0.021	0.224	0.100	0.924
รายได้จัดเก็บเองเฉลี่ยต่อหัว	Inown	0.0004	0.043	0.010	0.992
ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้เฉลี่ยต่อหัว	Insurc	0.148	0.128	1.160	0.245
เงินอุดหนุนทั่วไป	Ingrant	0.417	0.107	3.890	0.000
ปีที่มีการเลือกตั้ง	elect	-0.028	0.067	-0.410	0.679
ความต่อเนื่องทางการเมือง	cont	0.120	0.100	1.190	0.233
สัดส่วนของบุคลากรเทศบาล	Innofficer	0.082	0.078	1.050	0.295
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2549	0.485	0.065	7.440	0.000
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2550	0.731	0.075	9.780	0.000
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2551	1.503	0.094	15.940	0.000
งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาก่อนหน้า	Inedulag	0.018	0.017	1.070	0.283
ค่าคงที่		0.535	1.418	0.380	0.706
sigma_u		0.957			
sigma_e		0.878			
rho		0.543	(fraction of variance to u_i)		

หมายเหตุ: Random-Effects GLS Regression

จำนวนตัวอย่าง	=	1692
R-sq:	=	0.2028
Wald chi2 (14)	=	759.8
Prob > chi2	=	0

4.4.3 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้าน การศึกษาของเทศบาลตำบล

ผลการถดถอยที่ใช้อธิบายอิทธิพลของตัวแปรอิสระต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้าน การศึกษามีความเหมาะสม และตัวแปรทุกตัวในสมการมีความสามารถในการอธิบายการจัดสรร รายจ่ายด้านการศึกษาได้ร้อยละ 20 สัดส่วนของประชากรวัยเรียน ไม่มีความสัมพันธ์กับการ จัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ตัวแปรกลุ่มทรัพยากรพบว่า เงินอุดหนุนเท่านั้นที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา (0.417) ส่วน รายได้ประเภทอื่นไม่มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ สัดส่วนของบุคลากรเทศบาลไม่มี อิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา สภาพแวดล้อมทางการเมืองไม่ว่าจะเป็น ปีที่มีการเลือกตั้ง และความต่อเนื่องทางการเมืองของนายกเทศมนตรีไม่มีความสัมพันธ์กับ รายจ่ายด้านการศึกษาไม่เป็นไปตามสมมติฐาน ตัวแปรหุ่นด้านเวลาที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรร งบประมาณด้านการศึกษาเนื่องจากพบว่าเทศบาลตำบลจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้าน การศึกษาเพิ่มขึ้นทุกปี แต่ไม่พบความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับงบประมาณรายจ่าย ด้านการศึกษาในปีที่ผ่านมาตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ (ตาราง 4.36)

ตารางที่ 4.37 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านสาธารณสุขของเทศบาลตำบล

ตัวแปรอิสระ		ค่า สปส.	Std. Err.	z	P> z
ประชากรสูงอายุ	Inelderly	-0.010	0.108	-0.090	0.925
ความหนาแน่น	dens	0.022	0.033	0.660	0.507
รายได้จัดเก็บเองเฉลี่ยต่อหัว	Inown	0.139	0.033	4.160	0.000
ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้เฉลี่ยต่อหัว	Insurc	-0.026	0.101	-0.260	0.796
เงินอุดหนุนทั่วไป	Ingrant	0.155	0.088	1.760	0.078
ปีที่มีการเลือกตั้ง	elect	0.024	0.065	0.360	0.716
ความต่อเนื่องทางการเมือง	cont	-0.041	0.094	-0.440	0.663
สัดส่วนของบุคลากรเทศบาล	Innofficer	0.185	0.054	3.410	0.001
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2549	0.288	0.063	4.560	0.000
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2550	0.442	0.070	6.290	0.000
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2551	0.679	0.085	7.970	0.000
งบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุขปีก่อนหน้า	Inhealthlag	0.227	0.018	12.400	0.000
ค่าคงที่		2.766	1.059	2.610	0.009
sigma_u		0.354			
sigma_e		0.694			
rho		0.206	(fraction of variance to u_i)		

หมายเหตุ: Random-Effects GLS Regression

จำนวนตัวอย่าง	=	1678
R-sq:	=	0.2735
Wald chi2 (14)	=	423.98
Prob > chi2	=	0

4.4.4 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้าน สาธารณสุขของเทศบาลตำบล

ผลการถดถอยที่ใช้อธิบายอิทธิพลของตัวแปรอิสระต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุขพบว่ามีความเหมาะสม และสามารถอธิบายการจัดสรรรายจ่ายด้านสาธารณสุขได้ร้อยละ 27 โดยความหนาแน่นของประชากร และสัดส่วนของประชากรสูงอายุไม่มีความสัมพันธ์กับรายจ่ายด้านสาธารณสุขตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ ด้านทรัพยากรเทศบาลพบว่ารายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเองเท่านั้นที่มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับงบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุข (0.139) รวมทั้งสัดส่วนของบุคลากรเทศบาลมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุข (0.185) สภาพแวดล้อมทางการเมืองไม่มีความสัมพันธ์กับรายจ่ายด้านสาธารณสุขไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ ตัวแปรหุ่นด้านเวลาไม่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุข และพบว่าเทศบาลตำบลจัดสรรงบประมาณด้านสาธารณสุขโดยอิงจากงบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุขปีที่ผ่านมาเนื่องจากมีความสัมพันธ์ทางบวกกับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุขปีปัจจุบัน (0.227) เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ (ตาราง 4.37)

ตารางที่ 4.38 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณเคหะและชุมชนของเทศบาลตำบล

ตัวแปรอิสระ		ค่า สปส.	Std. Err.	z	P> z
จำนวนประชากร	Inpop	0.009	0.062	0.140	0.886
ความหนาแน่นของประชากร	Indens	-0.007	0.025	-0.270	0.787
รายได้จัดเก็บเองเฉลี่ยต่อหัว	Inown	0.121	0.027	4.480	0.000
ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้เฉลี่ยต่อหัว	Insurc	0.458	0.083	5.510	0.000
เงินอุดหนุนทั่วไป	Ingrant	0.072	0.089	0.810	0.416
ปีที่มีการเลือกตั้ง	elect	0.036	0.055	0.650	0.515
ความต่อเนื่องทางการเมือง	cont	-0.070	0.078	-0.890	0.374
สัดส่วนของบุคลากรเทศบาล	Innofficer	0.034	0.045	0.770	0.439
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2549	0.043	0.071	0.610	0.545
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2550	0.056	0.066	0.840	0.400
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2551	0.026	0.056	0.460	0.648
งบประมาณรายจ่ายด้านเคหะชุมชนปีก่อนหน้า	Inhouselag	0.258	0.020	12.830	0.000
ค่าคงที่		0.497	1.277	0.390	0.697
sigma_u		0.233			
sigma_e		0.585			
rho		0.137	(fraction of variance to u_i)		

หมายเหตุ: Random-Effects GLS Regression

จำนวนตัวอย่าง	=	1702
R-sq:	=	0.2724
Wald chi2 (14)	=	393.43
Prob > chi2	=	0.0000

4.4.5 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้าน เคหะชุมชนของเทศบาลตำบล

สมการถดถอยที่ใช้อธิบายอิทธิพลของตัวแปรอิสระต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านเคหะชุมชนมีความเหมาะสม และสามารถอธิบายการจัดสรรรายจ่ายด้านเคหะชุมชนได้ร้อยละ 27 ไม่พบความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติในตัวแปรกลุ่มความต้องการ คือ จำนวนประชากรและความหนาแน่นของประชากร ไม่เป็นไปตามสมมติฐาน ตัวแปรในกลุ่มทรัพยากรพบว่าภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้ (0.458) รวมทั้งรายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเอง (0.121) มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านเคหะและชุมชน แต่ไม่พบความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับเงินอุดหนุน สภาพแวดล้อมทางการเมือง และสัดส่วนของบุคลากรของเทศบาล ไม่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านนี้เช่นเดียวกันซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐาน ตัวแปรหุ่นด้านเวลาไม่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านเคหะและชุมชน แต่พบว่าเทศบาลตำบลใช้รายจ่ายในปีที่ผ่านมาเป็นฐานในการจัดสรรงบประมาณด้านเคหะและชุมชน เนื่องจากพบความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติระหว่างรายจ่ายในปีที่ผ่านมาและรายจ่ายปีปัจจุบัน (0.258) เป็นไปตามสมมติฐาน (ตาราง 4.38)

ตารางที่ 4.39 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านโยธาของเทศบาล
ตำบล

ตัวแปรอิสระ	ค่า สปส.	Std. Err.	z	P> z	
จำนวนประชากร	Inpop	0.187	0.178	1.050	0.294
รายได้จัดเก็บเองเฉลี่ยต่อหัว	Inown	-0.002	0.074	-0.030	0.975
ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้เฉลี่ยต่อหัว	Insurc	0.141	0.226	0.620	0.533
เงินอุดหนุนทั่วไป	Ingrant	0.203	0.225	0.900	0.367
ปีที่มีการเลือกตั้ง	elect	-0.071	0.128	-0.560	0.577
ความต่อเนื่องทางการเมือง	cont	0.070	0.189	0.370	0.710
สัดส่วนของบุคลากรเทศบาล	Innofficer	0.042	0.133	0.310	0.754
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2549	0.066	0.123	0.540	0.592
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2550	0.059	0.139	0.420	0.672
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	_lyear_2551	0.141	0.173	0.810	0.415
รายจ่ายด้านโยธาต่อหัวปีก่อนหน้า	Ininfralag	0.381	0.018	21.440	0.000
ค่าคงที่		-2.867	3.450	-0.830	0.406
sigma_u		0.775			
sigma_e		1.048			
rho		0.353		(fraction of variance to u_i)	

หมายเหตุ: Random-Effects GLS Regression

จำนวนตัวอย่าง	=	1701
R-sq:	=	0.4995
Wald chi2 (14)	=	462.96
Prob > chi2	=	0.0000

4.4.6 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้าน โยธาของเทศบาลตำบล

สมการถดถอยที่ใช้อธิบายอิทธิพลของตัวแปรอิสระต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านโยธามีความเหมาะสม และอธิบายการจัดสรรรายจ่ายได้ร้อยละ 50 ไม่พบความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติในตัวแปรกลุ่มความต้องการ คือ จำนวนประชากร และความหนาแน่นของประชากร ด้านทรัพยากรเทศบาลไม่พบความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับรายได้ทุกประเภท กลุ่มสภาพแวดล้อมทางการเมืองทั้งตัวแปรปีที่มีการเลือกตั้ง และความต่อเนื่องทางการเมืองของนายกเทศมนตรีไม่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านโยธา รวมทั้งสัดส่วนของบุคลากรเทศบาลไม่มีความสัมพันธ์กับงบประมาณรายจ่ายด้านโยธาอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ และพบว่ามีเพียงงบประมาณรายจ่ายด้านโยธาของปีที่ผ่านมาเท่านั้นที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านโยธาของเทศบาลตำบล เนื่องจากพบว่ามีความสัมพันธ์ทางบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ (0.381) (ตาราง 4.39)

ตารางที่ 4.40 สรุปปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านต่างๆ ของเทศบาลตำบล

ตัวแปรอิสระ	รายจ่ายรวม	ด้านบริหารทั่วไป	ด้านการศึกษา	ด้านสาธารณสุข	ด้านเคหะและชุมชน	ด้านโยธา
1. ความต้องการ						
จำนวนประชากร	-0.140***(-7.860)	-0.386***(-16.300)			0.009 (0.140)	0.187 (1.050)
ความหนาแน่นของประชากร	0.004 (0.500)			0.022 (0.660)	-0.007 (-0.270)	
สัดส่วนของประชากรวัยชรา				-0.010 (-0.090)		
สัดส่วนของประชากรวัยเรียน			0.021 (0.100)			
2. ทรัพยากร						
รายได้จัดเก็บเอง	0.056***(7.440)	0.069***(6.920)	0.0004 (0.010)	0.139***(4.160)	0.121***(4.480)	-0.002 (-0.030)
ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้	0.354***(15.260)	0.310***(9.910)	0.148 (1.160)	-0.026 (-0.260)	0.458***(5.510)	0.141 (0.620)
เงินอุดหนุน	0.175***(7.320)	0.082**(2.370)	0.417***(3.890)	0.155 (1.760)	0.072 (0.810)	0.203 (0.900)
3. สภาพแวดล้อมทางการเมือง						
ปีที่มีการเลือกตั้ง	-0.018 (-1.250)	-0.011 (-0.510)	-0.0286 (-0.410)	0.024 (0.360)	0.036 (0.650)	-0.071 (-0.560)
ความต่อเนื่องทางการเมือง	0.024 (1.180)	0.019 (0.590)	0.120 (1.190)	-0.041 (-0.440)	-0.070 (-0.890)	0.070 (0.370)

ตารางที่ 4.40 (ต่อ)

ตัวแปรอิสระ	รายจ่ายรวม	ด้านบริหารทั่วไป	ด้านการศึกษา	ด้านสาธารณสุข	ด้านเคหะและชุมชน	ด้านโยธา	
4. ความเข้มแข็งของระบบราชการ							
สัดส่วนของบุคลากรเทศบาล	0.063***(4.850)	0.071***(4.340)	0.082(1.050)	0.185***(3.410)	0.034(0.770)	0.042(0.310)	
5. การตัดสินใจภายในองค์กร							
รายจ่ายปีก่อนหน้า	0.058***(4.620)	0.061***(4.180)	0.0186(1.070)	0.227***(12.400)	0.258*** (12.830)	0.381***(21.44)	
6. ปีที่ทำการศึกษา							
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	ปี 2549	0.118***(8.630)	0.222***(10.190)	0.485***(7.44)	0.288***(4.560)	0.043(0.610)	0.066 (0.540)
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	ปี 2550	0.198***(13.020)	0.334***(14.100)	0.731***(9.780)	0.442***(6.290)	0.056(0.840)	0.059 (0.420)
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	ปี 2551	0.338***(18.100)	0.453***(15.910)	1.503***(15.940)	0.679***(7.970)	0.026(0.460)	0.141 (0.810)
ค่าคงที่		4.816***(13.210)	6.704***(13.57)	0.535(0.380)	2.766** (2.610)	0.497 (0.390)	-2.867 (-0.830)
ค่า R-square		0.7378	0.7102	0.2028	0.2735	0.2724	0.4995
ค่า Wald chi 2		3187.89	3686.88	759.8	423.98	393.43	462.96
Prob>chi 2		0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
N		1702	1702	1692	1678	1702	1701

4.4.7 สรุปผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่าย ของเทศบาลตำบล

ผลจากการวิเคราะห์สมการถดถอยพหุเพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลตำบลพบว่า สมการที่ใช้วิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณทั้ง 6 ด้านของเทศบาลตำบลมีความเหมาะสมและสามารถอธิบายการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายแต่ละด้านได้ ร้อยละ 20 ถึงร้อยละ 73 โดยสมการที่ใช้อธิบายรายจ่ายรวมสามารถอธิบายได้สูงสุด และ สมการที่อธิบายได้ต่ำสุด คือ รายจ่ายด้านการศึกษา พบว่าเกิดการประหยัดจากขนาดในงบประมาณรายจ่ายบางประเภท เช่น งบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไปซึ่งมีลักษณะเป็นงานประจำ และรายจ่ายรวม ความหนาแน่นของประชากรไม่มีความสัมพันธ์ใดๆ กับการจัดสรรงบประมาณทุกด้าน สัดส่วนของประชากรวัยเรียนซึ่งคาดว่าจะมีความสัมพันธ์กับรายจ่ายด้านการศึกษา รวมทั้งสัดส่วนของประชากรสูงอายุซึ่งคาดว่าจะมีความสัมพันธ์กับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุข ก็ไม่มีผลต่อการจัดสรรงบประมาณในทั้งสองด้านตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ ด้านทรัพยากรของเทศบาล พบว่ารายได้เป็นตัวกำหนดรายจ่ายของเทศบาลตำบลอย่างชัดเจนในรายจ่ายรวมและรายจ่ายด้านบริหารทั่วไป เนื่องจากพบว่ารายได้ทุกประเภทมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวม และงบประมาณด้านบริหารทั่วไป แต่เมื่อแยกวิเคราะห์งบประมาณแต่ละด้านพบว่ารายได้ที่จัดเก็บเองมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณเกือบทุกด้านยกเว้นด้านการศึกษา และด้านโยธา โดยเงินอุดหนุนมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวม รายจ่ายด้านบริหารทั่วไป และรายจ่ายด้านการศึกษา ส่วนภาษีที่รัฐจัดเก็บให้และแบ่งให้มีอิทธิพลต่อรายจ่ายรวม รายจ่ายด้านบริหารทั่วไป และรายจ่ายด้านเคหะชุมชนของเทศบาลตำบล สภาพแวดล้อมทางการเมือง ได้แก่ ปีที่มีการเลือกตั้ง และความต่อเนื่องของนายกเทศมนตรีไม่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านใดๆ สัดส่วนของข้าราชการมีความสัมพันธ์ทางบวกกับ งบประมาณรายจ่ายรวม งบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไป และงบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุข พบว่าเทศบาลตำบลใช้งบประมาณรายจ่ายในปีที่ผ่านมาเป็นฐานในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายเกือบทุกประเภทยกเว้นรายจ่ายด้านการศึกษา และเคหะชุมชน ตัวแปรหุ่นด้านเวลาที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณเกือบทุกประเภท ยกเว้นด้านเคหะชุมชนและด้านโยธา(ตาราง 4.40)

4.5 เปรียบเทียบปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล

ในหัวข้อนี้จะเป็นการตอบคำถามการวิจัยข้อที่ 3 ว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณลงในด้านต่างๆ นั้น ต่างกันหรือไม่ ในเทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล จากหัวข้อที่ผ่านมาผู้วิจัยได้ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวม งบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไป งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา งบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุข งบประมาณรายจ่ายด้านเคหะและชุมชน งบประมาณรายจ่ายด้านโยธา โดยแยกศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายในด้านต่างๆ เป็นสองกลุ่ม กลุ่มแรกคือ ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลนครและเทศบาลเมือง ซึ่งเป็นเทศบาลที่มีความเจริญมากกว่าเทศบาลตำบลและมีภารกิจกาให้บริการสาธารณะมากกว่า กลุ่มที่สอง เป็นการศึกษปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลตำบล ซึ่งมีความเจริญและมีภารกิจในการให้บริการสาธารณะน้อยกว่า ผลการศึกษาเปรียบเทียบได้ดังนี้

ตาราง 4.41 เปรียบเทียบปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวม

ตัวแปรอิสระ	เทศบาลนคร และ เทศบาลเมือง		เทศบาลตำบล
	R ² =0.4838		R ² =0.7378
1. ความต้องการ			
จำนวนประชากร	-0.103*(-2.250)		-0.140***(-7.860)
2. ทรัพยากร			
รายได้จัดเก็บเอง			0.056*** (7.440)
ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้/แบ่งให้	0.352*** (4.080)		0.354*** (15.260)
เงินอุดหนุน			0.175*** (7.320)
4. ความเข้มแข็งของระบบราชการ			
สัดส่วนของบุคลากรเทศบาล			0.063*** (4.850)
5. การตัดสินใจภายในองค์การ			
รายจ่ายปีก่อนหน้า			0.058*** (4.620)
6. เวลา			
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	ปี 2549	0.152*** (3.050)	0.118*** (8.630)
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	ปี 2550	0.156*** (2.830)	0.198*** (13.020)
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	ปี 2551	0.445*** (6.440)	0.338*** (18.100)

4.5.1 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวม

ประชากรมีความสัมพันธ์ในทางลบกับงบประมาณรายจ่ายรวมของเทศบาลทั้งสองกลุ่ม ทรัพยากรทุกประเภทมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลตำบล ในขณะที่ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้เท่านั้นที่มีปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวมของเทศบาลนครและเทศบาลเมือง สัดส่วนของบุคลากรเทศบาล และรายจ่ายรวมในปีที่ผ่านมา มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวมของเทศบาลตำบล และตัวแปรหุ่นด้านเวลา มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวมของเทศบาลทั้งสองกลุ่ม

ตาราง 4.42 เปรียบเทียบปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้าน
บริหารทั่วไป

ตัวแปรอิสระ	เทศบาลนครและ เทศบาลเมือง		เทศบาลตำบล
	$R^2 = 0.4799$		$R^2 = 0.7102$
1. ความต้องการ			
จำนวนประชากร		-0.276***(-6.030)	-0.386***(-16.300)
2. ทรัพยากร			
รายได้จัดเก็บเอง		0.109* (2.330)	0.069*** (6.920)
ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้			0.310*** (9.910)
เงินอุดหนุน			0.082** (2.370)
3. ความเข้มแข็งของระบบราชการ			
สัดส่วนของบุคลากรเทศบาล			0.071*** (4.340)
4. การตัดสินใจภายในองค์กร			
รายจ่ายปีก่อนหน้า		0.109* (2.100)	0.061*** (4.180)
5. เวลา			
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	ปี 2549	0.197*** (2.990)	0.222*** (10.190)
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	ปี 2550	0.229*** (3.250)	0.334*** (14.100)
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	ปี 2551	0.353*** (3.890)	0.453*** (15.910)

4.5.2 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไป

ประชากรมีความสัมพันธ์ในทางลบกับงบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไปของเทศบาลทั้งสองกลุ่ม ทรัพยากรทุกประเภทมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไปของเทศบาลตำบล ในขณะที่รายได้จัดเก็บเองเท่านั้นที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไปของเทศบาลนครและเมือง สัดส่วนของบุคลากรมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลตำบล งบประมาณรายจ่ายปีก่อนหน้ารวมทั้งตัวแปรหุ่นด้านเวลามีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไปของเทศบาลทั้งสองกลุ่ม

ตาราง 4.43 เปรียบเทียบปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา

ตัวแปรอิสระ	เทศบาลนครและ เทศบาลเมือง		เทศบาลตำบล
	$R^2 = 0.4663$		$R^2 = 0.2028$
1. ทรัพยากร			
ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้	0.773***(3.200)		
เงินอุดหนุน	0.276**(2.950)	0.417***(3.890)	
2. เวลา			
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	ปี 2549	0.280*(2.310)	0.485***(7.44)
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	ปี 2550	0.561***(4.070)	.731***(9.780)
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	ปี 2551	1.715***(9.940)	1.503***(15.940)

4.5.3 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา

ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้ รวมทั้งเงินอุดหนุนจากรัฐบาลมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาของเทศบาลนครและเทศบาลเมือง ในขณะที่เงินอุดหนุนเพียงอย่างเดียวเท่านั้นที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาของเทศบาลตำบล และ ตัวแปรหุ่นด้านเวลาที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาของเทศบาลทั้งสองกลุ่ม เนื่องจากเทศบาลมีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมากเมื่อเทียบกับปี 2548 เมื่อย้อนกลับไปดูเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปปี งบประมาณ 2551 พบว่าปี 2551 รัฐบาลจัดสรรเงินอุดหนุนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 109,997.931 ล้านบาท และในจำนวนดังกล่าวเป็นเงินอุดหนุนทั่วไปกำหนดวัตถุประสงค์ 43,346.25 ล้านบาท ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นเงินอุดหนุนด้านการศึกษา เช่น ค่าอาหารเสริม(นม) ค่าอาหารกลางวัน เงินอุดหนุนสนับสนุนศูนย์เด็กเล็ก เงินอุดหนุนการศึกษาปฐมวัย เงินอุดหนุนสำหรับการจัดการศึกษาภาคบังคับ เงินอุดหนุนสำหรับการจัดการศึกษามัธยมศึกษาตอนปลายและพลศึกษา (ภาคผนวก ก.) ซึ่งมีผลทำให้งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาเพิ่มขึ้นอย่างมากในปีดังกล่าว ซึ่งสอดคล้องกับการที่เงินอุดหนุนมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา

ตาราง 4.44 เปรียบเทียบปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้าน
สาธารณสุข

ตัวแปรอิสระ	เทศบาลนครและ เทศบาลเมือง		เทศบาลตำบล
	$R^2 = 0.2114$		$R^2 = 0.2735$
1. ทรัพยากร			
รายได้จัดเก็บเอง			0.139*** (4.160)
ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้	0.351** (2.342)		
3. ความเข้มแข็งของระบบราชการ			
สัดส่วนของบุคลากรเทศบาล			0.185*** (3.410)
4. การตัดสินใจภายในองค์กร			
รายจ่ายปีก่อนหน้า			0.227*** (12.400)
5. เวลา			
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	ปี 2549	0.258** (3.290)	0.288*** (4.560)
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	ปี 2550	0.301** (3.370)	0.442*** (6.290)
ตัวแปรหุ่นด้านเวลา	ปี 2551	0.347*** (3.190)	0.679*** (7.970)

4.5.4 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุข

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุขของเทศบาลนครและเทศบาลเมือง คือ ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้เท่านั้น ในขณะที่รายได้จัดเก็บเอง และสัดส่วนของบุคลากร และงบประมาณรายจ่ายปีก่อนหน้ามีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุขของเทศบาลตำบล และตัวแปรหุ่นด้านเวลามีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุขของเทศบาลทั้งสองกลุ่ม

ตาราง 4.45 เปรียบเทียบปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้าน
เคหะและชุมชน

ตัวแปรอิสระ	เทศบาลนครและ เทศบาลเมือง $R^2 = 0.2696$	เทศบาลตำบล $R^2 = 0.2724$
1. ทรัพยากร		
รายได้จัดเก็บเอง		0.121*** (4.480)
ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้	0.420** (3.000)	0.458*** (5.510)
2. การตัดสินใจภายในองค์กร		
รายจ่ายปีก่อนหน้า		0.258*** (12.830)

4.5.5 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านเคหะและชุมชน

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านเคหะและชุมชนของเทศบาลนครและเทศบาลเมือง คือ ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้เท่านั้น ในขณะที่ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านเคหะและชุมชนของเทศบาลตำบล ได้แก่ รายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเอง ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้ และงบประมาณรายจ่ายปีก่อนหน้า

ตาราง 4.46 เปรียบเทียบปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านโยธา

ตัวแปรอิสระ	เทศบาลนครและ เทศบาลเมือง	เทศบาลตำบล
	$R^2 = 0.4350$	$R^2 = 0.4995$
1. ความต้องการ		
จำนวนประชากร	0.642**(2.450)	
2. สภาพแวดล้อมทางการเมือง		
ปีที่มีการเลือกตั้ง	-0.668*(-2.090)	
3. การตัดสินใจภายในองค์กร		
รายจ่ายปีก่อนหน้า	0.181*** (4.65)	0.381*** (21.44)

4.5.6 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านโยธา

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านโยธาของเทศบาลนครและเทศบาลเมือง ได้แก่ จำนวนประชากร ปีที่มีการเลือกตั้ง โดยปีที่มีการเลือกตั้งจะมีความสัมพันธ์ในทางลบกับรายจ่ายด้านโยธา และรายจ่ายในปีก่อนหน้า สำหรับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลตำบลนั้นพบว่า มีเพียงงบประมาณรายจ่ายในปีก่อนหน้าเท่านั้นที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านโยธาของเทศบาลตำบล

4.5.7 สรุปเปรียบเทียบปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลนคร เทศบาลเมืองและเทศบาลตำบล

จากการศึกษาพบว่าเทศบาลนครและเทศบาลเมืองซึ่งมีความเจริญมากกว่า และมีขอบเขตการให้บริการสาธารณะที่กว้างขวางกว่าเทศบาลตำบล ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประเภทต่างๆ ของเทศบาลทั้งสองกลุ่มจึงค่อนข้างแตกต่างกันโดยพบว่าจำนวนประชากรของเทศบาลนครและเทศบาลเมือง เป็นตัวกำหนดการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านโยธา ซึ่งเกี่ยวกับการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน แสดงว่าเทศบาลนครและเทศบาลเมืองยังมีประชากรมากย่อมต้องการบริการเหล่านี้มาก แต่ไม่พบว่าจำนวนประชากรของเทศบาลตำบลมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายในด้านดังกล่าว แต่อย่างไรก็ดีในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวม และงบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไป ซึ่งมีลักษณะเป็นงานประจำพบว่าเกิดการประหยัดจากขนาดในเทศบาลทั้งสองกลุ่ม ประชากรมากทำให้รายจ่ายต่อหัวลดลง

ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้ รวมทั้งเงินอุดหนุนมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลทั้งสองกลุ่ม แต่รายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเองมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลตำบลมากกว่าเทศบาลนครและเมือง รายได้ทุกประเภทของเทศบาลไม่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านโยธาของเทศบาลทั้งสองกลุ่ม ทั้งนี้อาจเนื่องจากงบประมาณด้านโยธาซึ่งเกี่ยวกับการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานต้องใช้จ่ายเป็นจำนวนมากเกินกำลังของเทศบาล เทศบาลจึงอาจพึ่งพาจากเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ หรือเงินกู้ตั้งนั้นจึงไม่ปรากฏความสัมพันธ์ดังกล่าวในการศึกษาครั้งนี้ เทศบาลตำบลใช้ประสบการณ์ที่เคยปฏิบัติมาในอดีตโดยยึดเอางบประมาณในปีที่ผ่านมาเป็นฐานในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายเกือบทุกด้านยกเว้นการศึกษา ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากความพร้อมของบุคลากรในการวิเคราะห์จัดทำงบประมาณอาจมีน้อยกว่าเทศบาลที่เจริญแล้วเช่นเทศบาลนครและเทศบาลเมือง

บทที่ 5

บทสรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

บทนี้เป็นบทสุดท้ายของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ซึ่งจะเป็นการสรุปผลการศึกษา เพื่อตอบคำถามวิจัยแต่ละข้อที่ตั้งไว้ พร้อมทั้งอภิปรายผลที่เกิดขึ้นตามทฤษฎีที่ใช้เป็นกรอบในการศึกษา หลังจากนั้นจะนำสิ่งที่ค้นพบไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เพื่อให้การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ท้ายที่สุดเป็นการเสนอแนะต่อการทำวิจัยครั้งต่อไป ดังนี้

5.1 สรุปผลการศึกษาและอภิปรายผล

5.1.1 สรุปผลการศึกษาเพื่อตอบคำถามวิจัย

5.1.1.1 สรุปผลการศึกษาเพื่อตอบคำถามวิจัยข้อที่ หนึ่ง

“เทศบาลมีโครงสร้างรายได้ และโครงสร้างการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายเป็นอย่างไร ”

1) โครงสร้างรายได้เทศบาล เทศบาลยังพึ่งพารายได้จากรัฐบาลเป็นส่วนใหญ่ รายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเองมีเพียงร้อยละ 7 เทศบาลมีรายได้รวมเฉลี่ยต่อหัว 7,500 บาท เทศบาลนครและเทศบาลเมืองมีรายได้จัดเก็บเองสูงกว่าเทศบาลตำบลประมาณ 2 เท่า เทศบาลตำบลจึงต้องพึ่งพารายได้จากส่วนกลางมากกว่าเทศบาลประเภทอื่นๆ นอกจากรายได้ที่จัดเก็บเองน้อยแล้วยังมีความไม่เท่าเทียมกันสูงภายในเทศบาลตำบลด้วยตัวเอง แต่ขณะเดียวกันรายได้เฉลี่ยรวมต่อหัวของเทศบาลตำบลสูงกว่าเทศบาลเมืองและเทศบาลนคร ทั้งนี้เนื่องจากรายได้จากเงินอุดหนุนทั่วไป และภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้สูงกว่าเทศบาลประเภทอื่น เทศบาลเมืองเป็นเทศบาลที่มีความไม่เท่าเทียมกันภายในสูงทั้งรายได้จัดเก็บเองและเงินอุดหนุน ทำให้รายได้รวมต่อหัวของเทศบาลเมืองมีความแตกต่างกันสูงด้วย เนื่องจากเทศบาลเมืองมีทั้งเทศบาลที่เป็นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัด และเทศบาลที่ยกฐานะขึ้นมาจากเทศบาลตำบลระดับของความเจริญจึงแตกต่างกัน อีกทั้งเมื่อพิจารณาตามรายได้ภาคพบว่าเทศบาลในภาคตะวันออกมีรายได้จัดเก็บเองสูงที่สุด เนื่องจากเป็นที่ตั้งของท่าเทียบเรือและนิคมอุตสาหกรรม แต่ขณะเดียวกันประชาชนบางส่วนก็ประกอบอาชีพเกษตรกรรมทำสวนผลไม้ หรือประมง จึงมีความแตกต่างกันใน

รายได้จัดเก็บเองสูงถึง 10 เท่า ภาคที่มีรายได้จัดเก็บเองต่ำสุด คือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เทศบาลที่อยู่ในภาคใต้มีรายได้จากภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้ และเงินอุดหนุนเฉลี่ยต่อหัวสูงกว่าภาคอื่นๆ แม้ว่าผู้วิจัยจะได้ตัดเทศบาลใน 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งรัฐบาลจัดสรรรายได้จากภาษีและเงินอุดหนุนทั่วไปให้เป็นกรณีพิเศษเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่สงบออกไปแล้วก็ตามรายได้ของเทศบาลในภาคใต้อีกยังคงสูงกว่าภาคอื่นๆ และภาคที่มีรายได้เทศบาลเฉลี่ยต่อหัวต่ำสุดคือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ การจัดสรรเงินอุดหนุนตามเกณฑ์ร้อยละ 50 ให้ตามจำนวนเทศบาล และ ร้อยละ 50 ให้ตามจำนวนประชากรนั้นทำให้เทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบลแต่ละแห่งได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปในส่วนแรกเท่ากัน ในประเด็นนี้ อาจไม่เป็นธรรมกับเทศบาลนครและเทศบาลเมือง ซึ่งเป็นเทศบาลขนาดใหญ่มีประชาชนที่ต้องดูแลมากกว่า และมีภารกิจในการให้บริการสาธารณะที่กว้างขวางกว่าเทศบาลตำบล

รัฐบาลมุ่งเพิ่มรายได้ให้กับเทศบาล เพื่อให้สัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองท้องถิ่นต่อรายได้ของรัฐบาลเป็นไปตามเป้าหมายที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น โดยมีได้มอบอำนาจในการจัดเก็บภาษีให้กับท้องถิ่นเพิ่มเติม จึงไม่ใช่การกระจายอำนาจทางการคลังอย่างแท้จริง ภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บเองมีเพียง 3 ประเภท คือ ภาษีป้าย ภาษีการค้า และภาษีบำรุงท้องที่ อำนาจในการจัดเก็บภาษีอื่นๆ ยังอยู่ที่ส่วนกลาง

2) โครงสร้างรายจ่ายของเทศบาล จำแนกตามลักษณะงาน ซึ่งประกอบไปด้วย 3 ด้าน 11 แผนงาน ไม่รวมงบกลางนั้น พบว่าเทศบาลมีงบประมาณรายจ่ายเฉลี่ยต่อหัว 6,000 บาท โดยเทศบาลตำบลมีงบประมาณรายจ่ายต่อหัวสูงที่สุด คือ 6,000 บาท เทศบาลเมืองมีงบประมาณรายจ่ายต่อหัว 5,100 บาท และเทศบาลนคร 4,500 บาท เทศบาลจัดสรรงบประมาณลงในแผนงานเคหะและชุมชนมากที่สุด เกือบหนึ่งในสามของงบประมาณรวมรองลงมา คือ แผนงานบริหารทั่วไป แผนงานการศึกษา แผนงานสาธารณสุขและแผนงานอุตสาหกรรมและโยธาตามลำดับ และมีแนวโน้มที่จะจัดสรรงบประมาณเพิ่มขึ้นในรายจ่ายด้านสวัสดิการ เช่น การศึกษา สาธารณสุข และสังคมสงเคราะห์ และเมื่อพิจารณาในเทศบาลประเภทเดียวกัน พบว่าเทศบาลตำบลมีความไม่เท่าเทียมกันสูงในรายจ่ายเกือบทุกประเภท โดยเฉพาะด้านการศึกษา เนื่องจาก เทศบาลตำบลบางแห่งยกฐานะขึ้นมาจากองค์การบริหารส่วนตำบล หรือ อบต. ในขณะที่บางแห่งตั้งมานานแล้ว และเมื่อพิจารณาถึงงบประมาณรายจ่ายจำแนกตามภาค พบว่าเทศบาลในภาคใต้มีการงบประมาณรายจ่ายต่อหัวสูงที่สุดประมาณ 7,150 บาทรองลงมาคือ ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และต่ำสุด คือ ภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนืออยู่ที่ประมาณ 5,400 บาท

เทศบาลมีรูปแบบการจัดสรรงบประมาณเปลี่ยนแปลงไปตามลำดับขั้นของความเจริญเทศบาลที่มีความเจริญ เช่น เทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลที่มีรายได้สูง เช่นเทศบาลในภาคใต้จะให้ความสำคัญกับการศึกษา ในขณะที่เทศบาลตำบล และเทศบาลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคเหนือให้ความสำคัญกับรายจ่ายด้านโยธา ทั้งนี้เนื่องจากเทศบาลที่เจริญมีสิ่งอำนวยความสะดวก เช่น ถนนหนทางเพียงพอแล้ว จึงให้ความสำคัญกับการศึกษา ในขณะที่เทศบาลที่ยังไม่เจริญยังมีความต้องการด้านโครงสร้างพื้นฐานอยู่

3) โครงสร้างรายได้และการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายในช่วงเวลาที่ทำการศึกษาอยู่ภายใต้อิทธิพลของนโยบายกระจายอำนาจผ่านทางมติของคณะกรรมการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐบาลใช้ภาษีที่จัดเก็บให้และแบ่งให้ รวมทั้งเงินอุดหนุนทั่วไปเป็นเครื่องมือในการเพิ่มรายได้ให้แก่เทศบาล นอกจากนี้เพื่อให้เทศบาลมีรายได้เพิ่มขึ้นเพียงพอที่จะดำเนินการตามภาระหน้าที่ และเพื่อให้มีรายได้ไม่น้อยกว่าปีที่ผ่านมาแล้ว เกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนร้อยละ 50 ตามจำนวนเทศบาล และ ร้อยละ 50 ตามจำนวนประชากร ทำให้รายได้รวมของเทศบาลตำบล เทศเมือง และเทศบาลนครไม่มีความแตกต่างกันมากนัก และยังใช้รายได้ทั้งสองประเภทนี้เป็นเครื่องมือในการตอบสนองนโยบายที่เฉพาะ เช่น การแก้ปัญหาใน 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ และสำหรับด้านรายจ่ายนั้นรายจ่ายบางประเภทถูกกำหนดวัตถุประสงค์การใช้จ่ายมาตั้งแต่ต้นแล้ว เช่นค่าอาหารเสริม นม อาหารกลางวัน เงินช่วยเหลือศูนย์เด็กเล็ก เป็นต้น

5.1.1.2 สรุปผลการศึกษาเพื่อตอบคำถามวิจัยข้อที่ สอง

“ ปัจจัยอะไรที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณลงในด้านต่างๆ ของเทศบาล ”

1) ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายทั้ง 6 ด้าน มีดังนี้

(1) งบประมาณรายจ่ายรวม

การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวมของเทศบาลได้รับอิทธิพลจากจำนวนประชากรซึ่งมีความสัมพันธ์ทางลบ เพราะเกิดการประหยัดโดยขนาดเนื่องจากลักษณะงานของเทศบาลหลายด้านเป็นงานประจำซึ่งไม่ได้ผันแปรตามจำนวนประชากร ดังนั้นเมื่อจำนวนประชากรเพิ่มมากขึ้นจะทำให้งบประมาณรายจ่ายต่อหัวลดลง ทั้งนี้การจัดสรรงบประมาณขึ้นอยู่กับความเพียงพอของทรัพยากร ได้แก่ รายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเอง ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้ และแบ่งให้ รวมทั้งเงินอุดหนุน นอกจากนี้งบประมาณรายจ่ายรวมยังถูกกำหนดโดยสัดส่วนของ

บุคลากรเทศบาล เนื่องจากลักษณะงานหลายอย่างของเทศบาลเป็นงานที่ต้องใช้กำลังคนแม้ว่าจะถูกจำกัดโดยระเบียบบริหารงานบุคคลของท้องถิ่นไม่ให้รายจ่ายด้านบุคลากรเกินร้อยละ 40 ของงบประมาณทั้งหมดก็ตาม รวมทั้งเทศบาลยังใช้ประสบการณ์ที่เคยทำมาในอดีต หรืออาศัยงบประมาณในปีที่ผ่านมาในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวม

(2) งบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไป

การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไป ได้รับอิทธิพลมาจาก จำนวนประชากรซึ่งมีความสัมพันธ์ทางลบ หมายถึง เกิดความประหยัดจากขนาดในรายจ่ายด้านบริหารทั่วไป เนื่องจากภารกิจด้านบริหารทั่วไปมีลักษณะเป็นงานประจำ นอกจากนี้ยังถูกกำหนดด้วยความเพียงพอของทรัพยากร คือรายได้จัดเก็บเอง ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้ และสัดส่วนบุคลากรเทศบาล รวมทั้งงบประมาณรายจ่ายปีที่ผ่านมา

(3) งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา

การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา ได้รับอิทธิพลหรือถูกกำหนดโดยทรัพยากร คือ ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้ และ เงินอุดหนุน

(4) งบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุข

การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุข ได้รับอิทธิพลหรือถูกกำหนดโดยทรัพยากรของเทศบาล ได้แก่ รายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเอง สัดส่วนของบุคลากรเทศบาล และงบประมาณรายจ่ายปีก่อนหน้า

(5) งบประมาณรายจ่ายด้านเคหะและชุมชน

การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านเคหะและชุมชน ถูกกำหนดโดยทรัพยากรเทศบาล ได้แก่ รายได้จัดเก็บเอง ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้ และประสบการณ์การจัดสรรงบประมาณปีที่ผ่านมา

(6) งบประมาณรายจ่ายด้านโยธา

การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านโยธา ได้แก่ รายจ่ายเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานต่างๆถูกกำหนดโดยประสบการณ์การจัดสรรงบประมาณปีที่ผ่านมา

5.1.1.3 สรุปผลการศึกษาเพื่อตอบคำถามวิจัยข้อที่สาม

“ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลแต่ละประเภทแตกต่างกันหรือไม่ “

ตารางที่ 5.1 สรุปปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล

ประเภทงบประมาณรายจ่าย	ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรรายจ่ายของเทศบาลนคร และเมือง	ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรรายจ่ายของเทศบาลตำบล
1. รายจ่ายรวม	<ul style="list-style-type: none"> • จำนวนประชากร • ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้/แบ่งให้ • ตัวแปรหุ่นด้านเวลา 	<ul style="list-style-type: none"> • จำนวนประชากร • รายได้จัดเก็บเอง • ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้/แบ่งให้ • เงินอุดหนุน • สัดส่วนบุคลากรเทศบาล • งบประมาณปีก่อนหน้า • ตัวแปรหุ่นด้านเวลา
2. รายจ่ายด้านบริหารทั่วไป	<ul style="list-style-type: none"> • จำนวนประชากร • รายได้จัดเก็บเอง • งบประมาณปีก่อนหน้า • ตัวแปรหุ่นด้านเวลา 	<ul style="list-style-type: none"> • จำนวนประชากร • รายได้จัดเก็บเอง • ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้/แบ่งให้ • เงินอุดหนุน • สัดส่วนบุคลากรเทศบาล • งบประมาณปีก่อนหน้า • ตัวแปรหุ่นด้านเวลา
3. รายจ่ายด้านการศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> • ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้ • เงินอุดหนุน • ตัวแปรหุ่นด้านเวลา 	<ul style="list-style-type: none"> • เงินอุดหนุน • ตัวแปรหุ่นด้านเวลา
4. รายจ่ายด้านสาธารณสุข	<ul style="list-style-type: none"> • ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้ • ตัวแปรหุ่นด้านเวลา 	<ul style="list-style-type: none"> • รายได้จัดเก็บเอง • สัดส่วนของบุคลากรเทศบาล • รายจ่ายปีก่อนหน้า • ตัวแปรหุ่นด้านเวลา
5. รายจ่ายด้านเคหะและชุมชน	<ul style="list-style-type: none"> • ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้ 	<ul style="list-style-type: none"> • รายได้จัดเก็บเอง • ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้ • รายจ่ายปีก่อนหน้า
6. รายจ่ายด้านโยธา	<ul style="list-style-type: none"> • จำนวนประชากร • ปีที่มีการเลือกตั้ง • รายจ่ายปีก่อนหน้า 	<ul style="list-style-type: none"> • รายจ่ายปีก่อนหน้า

การศึกษาพบว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบลมีความแตกต่างกันดังนี้

1) งบประมาณรายจ่ายรวม

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวมของเทศบาลนครและเทศบาลเมือง คือ จำนวนประชากร ซึ่งมีความสัมพันธ์ทางลบ ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้ และเวลาที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณเนื่องจากเทศบาลนครและเมืองจัดสรรงบประมาณเพิ่มขึ้นทุกปีเมื่อเทียบกับปี 2548

ขณะที่การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวมของเทศบาลตำบล ได้รับอิทธิพลมาจากจำนวนประชากร ซึ่งมีความสัมพันธ์ในทางลบเช่นเดียวกัน นอกจากนี้ยังขึ้นอยู่กับความเพียงพอของทรัพยากรของเทศบาล ได้แก่ รายได้จัดเก็บเอง ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้ และเงินอุดหนุน รวมทั้งสัดส่วนของบุคลากร ประสบการณ์การจัดสรรงบประมาณในปีที่ผ่านมาและเวลาที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณ

2) งบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไป

การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไปของเทศบาลนครและเทศบาลเมืองได้รับอิทธิพลมาจากจำนวนประชากร ซึ่งมีความสัมพันธ์ทางลบ รายได้จัดเก็บเอง งบประมาณปีก่อนหน้า และเวลาที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณ

ขณะที่การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไปของเทศบาลตำบล ได้รับอิทธิพลมาจากจำนวนประชากร ซึ่งมีความสัมพันธ์ทางลบ รายได้จัดเก็บเอง ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้ เงินอุดหนุนทั่วไป สัดส่วนของบุคลากรเทศบาล ประสบการณ์การจัดสรรงบประมาณในปีที่ผ่านมา และเวลาที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณ

3) งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา

การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาของเทศบาลนครและเมือง ขึ้นอยู่กับภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้ เงินอุดหนุน และเวลาที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณ

ขณะที่การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาของเทศบาลตำบล ขึ้นอยู่กับ เงินอุดหนุน และเวลาที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณ

4) งบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุข

การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุขของเทศบาลนครและเมือง ขึ้นอยู่กับภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้ และเวลาที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณ

ขณะที่การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุขของเทศบาลตำบล ขึ้นอยู่กับรายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเอง สัดส่วนบุคลากรของเทศบาล และประสิทธิภาพการจัดสรรงบประมาณในปีก่อนหน้า และเวลามีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณเช่นเดียวกัน

5) งบประมาณรายจ่ายด้านเคหะและชุมชน

การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านเคหะและชุมชนของเทศบาลนคร และเทศบาลเมือง ถูกกำหนดโดย รายได้ที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้

ขณะที่การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านเคหะและชุมชนของเทศบาล ตำบลถูกกำหนดโดย รายได้จัดเก็บเอง ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้ และประสิทธิภาพการจัดสรรงบประมาณในปีก่อนหน้า

6) งบประมาณรายจ่ายด้านโยธา

การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านโยธาของเทศบาลนครและเมือง ถูกกำหนดโดยจำนวนประชากร ปีที่มีการเลือกตั้ง ซึ่งมีความสัมพันธ์ทางลบกับงบประมาณรายจ่ายด้านโยธา และประสิทธิภาพการจัดสรรงบประมาณในปีก่อนหน้า

ขณะที่การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านโยธาของเทศบาลตำบล ถูกกำหนดโดยประสิทธิภาพการจัดสรรงบประมาณในปีก่อนหน้าเท่านั้น

5.1.2 การอภิปรายผล

1) เทศบาลจัดสรรงบประมาณตามประสิทธิภาพปีที่ผ่านมาเกือบทุกประเภท ยกเว้นรายจ่ายด้านการศึกษา โดยในภาพรวมเทศบาลจัดสรรงบประมาณเพิ่มขึ้นจากปีที่ผ่านมาเฉลี่ยประมาณร้อยละ 6 เทศบาลนครและเทศบาลเมืองจัดสรรงบประมาณเพิ่มขึ้นจากปีที่ผ่านมาเฉลี่ยร้อยละ 7 และใช้ประสิทธิภาพปีที่ผ่านมาในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไป และรายจ่ายด้านโยธา สำหรับเทศบาลตำบลนั้น พบว่าเทศบาลตำบลจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวมเพิ่มขึ้น จากปีที่ผ่านมาร้อยละ 6 และจัดสรรงบประมาณตามประสิทธิภาพปีที่ผ่านมาเกือบทุกด้าน ยกเว้นงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา และเคหะชุมชน

สรุปได้ว่าการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลส่วนใหญ่อธิบายได้ดีด้วยทฤษฎี Incrementalist สอดคล้องกับการศึกษาของ Sharkansky (1965); Danziger (1976: 345); Bennett (1984) และสกนธ์ วรรณภูววัฒนา (2531) เนื่องจากโดยทั่วไปแล้วรัฐบาลจัดสรรรายได้คือเงินอุดหนุน และภาษีให้กับเทศบาลโดยพิจารณาตามยอดเงินที่จัดสรรให้ในปีที่ผ่านมาเพื่อให้เทศบาลมีรายได้ไม่น้อยกว่าปีที่ผ่านมา ดังนั้นเพื่อลดความเสี่ยงเทศบาลจึงจัดสรรงบประมาณด้วยเกณฑ์เดียวกัน นอกจากนี้การจัดสรรงบประมาณโดยใช้ทางเลือกที่ผู้ตัดสินใจมีความคุ้นเคยไม่

เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมากนักแม้ว่าจะไม่ใช่ทางเลือกที่ดีที่สุดแต่เป็นการหลีกเลี่ยงความขัดแย้งระหว่างสภา กับฝ่ายบริหาร สำหรับรายจ่ายด้านการศึกษาซึ่งไม่เป็นไปตามทฤษฎีนี้ นั่น เพราะการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาจะจัดสรรให้ตามโครงการที่โรงเรียนเสนอมาในแต่ละปี ไม่ได้พิจารณาจากงบประมาณที่จัดสรรให้ในปีที่ผ่านมา หรือจำนวนนักเรียน ตามการให้สัมภาษณ์ของนายกเทศมนตรี และทฤษฎี Incrementalist อธิบายการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลตำบลได้มากกว่าเทศบาลประเภทอื่นด้วยเหตุผลที่ว่า การจัดทำงบประมาณแบบ Program Budgeting นั้น จะต้องจัดทำในรูปของโครงการและแผนงานซึ่งผู้ที่รับผิดชอบจัดทำต้องมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องดังกล่าว ประกอบกับระยะเวลาในการจัดทำงบประมาณถูกกำหนดว่า จะต้องแล้วเสร็จภายในวันที่ 15 สิงหาคม เพื่อให้ทันสำหรับปีงบประมาณถัดไป เทศบาลตำบลซึ่งอาจมีความพร้อมด้านข้อมูล และความพร้อมของบุคลากรน้อยกว่าเทศบาลนครและเมืองการจัดทำงบประมาณจึงใช้ทางเลือกที่คุ้นเคยตามงบประมาณปีที่ผ่านมา

2) ตัวแบบ Median Voter ซึ่งอธิบายว่าการจัดสรรงบประมาณเป็นไปเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้ลงคะแนน เนื่องจากนักการเมืองท้องถิ่นต้องการที่จะได้รับการเลือกตั้งจึงต้องพยายามที่จะจัดสรรงบประมาณเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนผู้ลงคะแนน ซึ่งตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาของ Bergstrom and Goodman (1973) คือ จำนวนประชากร และตัวแปรทางเศรษฐกิจและสังคมที่เฉพาะเจาะจงของชุมชนนั้น ได้แก่ ความหนาแน่นของประชากร สัดส่วนของประชากรวัยเรียน สัดส่วนของประชากรวัยชรา ด้วยเหตุผลที่ว่าเทศบาลที่มีจำนวนประชากร และความหนาแน่นของประชากรมากย่อม ต้องการบริการสาธารณะบางประเภทเช่น ด้านเคหะและชุมชน หรือด้านโครงสร้างพื้นฐานสูง หากสัดส่วนของประชากรวัยเรียนสูงย่อมต้องการบริการด้านการศึกษาสูง หรือสัดส่วนของประชากรสูงอายุสูงย่อมต้องการบริการด้านสาธารณสุขสูงตามไปด้วย

แต่จากการศึกษาเชิงปริมาณครั้งนี้ไม่เป็นไปตามสมมติฐาน เนื่องจากไม่พบว่า สัดส่วนของประชากรวัยเรียนมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา และไม่พบว่า สัดส่วนของประชากรสูงอายุมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุข รวมทั้งความหนาแน่นของประชากรก็ไม่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณด้านใดๆของเทศบาล ไม่ว่าจะวิเคราะห์รวมหรือแยกวิเคราะห์ตามประเภทของเทศบาลก็ตาม ซึ่งไม่สอดคล้องกับการศึกษาของ Marlow and Shiers (1999); Ahlin and Johansson (2001) และ Holcombe and Williams (2008) คงพบความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชากรกับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายบางประเภทเท่านั้น ทฤษฎี Median Voter จึงไม่ชัดเจนพอที่จะอธิบายการจัดสรรงบประมาณของ

เทศบาลไทยได้ เนื่องจากทฤษฎีดังกล่าวพัฒนาขึ้นจากสังคมตะวันตกที่มีความเป็นประชาธิปไตยสูง มีการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นมาเป็นเวลานานประชาชนมีช่องทางแสดงความต้องการได้หลายทาง รายได้ส่วนใหญ่มาจากประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งเป็นผู้เสียภาษี และมีรายได้ปานกลาง (Median Income) รัฐบาลท้องถิ่นสามารถกำหนดอัตราภาษีเองได้ คุณลักษณะของประชากรแต่ละท้องถิ่นค่อนข้างชัดเจนนำไปสู่การพยากรณ์ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ แต่สำหรับบริบทของประเทศไทยนั้น เทศบาลเริ่มมีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงในปี 2543 ตามพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ.2543 ซึ่งเป็นระยะเวลาไม่นานนัก รายได้ส่วนใหญ่ของเทศบาลยังคงมาจากรัฐบาล รายได้ที่เพิ่มมากขึ้นเป็นผลมาจากพรบ.กระจายอำนาจ ไม่ได้มาจากรายได้ที่จัดเก็บเองในท้องถิ่น และช่วงเวลาที่ศึกษายังคงเป็นช่วงเวลาของการเปลี่ยนผ่าน การถ่ายโอนภารกิจทำให้บริการสาธารณะยังไม่เสร็จสิ้น ยังมีการทับซ้อนของการให้บริการสาธารณะระหว่างส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และท้องถิ่นด้วยกันเอง คุณสมบัติของประชากรจึงไม่สะท้อนความต้องการในบริการสาธารณะของเทศบาล

แต่ทั้งนี้มิได้หมายความว่าเทศบาลไม่จัดสรรงบประมาณ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนเนื่องจาก จากการสัมภาษณ์นายกเทศมนตรีเทศบาลนคร นายกเทศมนตรีเทศบาลเมือง และนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบล ซึ่งผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์เมื่อวันที่ 18 มิถุนายน 2553 ให้สัมภาษณ์ตรงกันว่า ในการจัดทำเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลยึดแผนพัฒนาเทศบาลเป็นกรอบตามที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยกำหนด ซึ่งแผนพัฒนาเทศบาลนั้นมาจากประชาคม ซึ่งประชาชนได้มีส่วนแสดงความต้องการผ่านโครงการต่างๆ แต่การที่ไม่พบว่าสัดส่วนของประชากรวัยเรียนมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา นั้นเป็นเพราะเทศบาลจะพิจารณาจัดสรรงบประมาณให้ตามลำดับความสำคัญของโครงการที่โรงเรียนแต่ละแห่งเสนอขอมา ไม่ได้พิจารณาจากสัดส่วนของประชากรวัยเรียน จำนวนประชากรวัยเรียนไม่ได้เป็นตัวกำหนดงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาของเทศบาล งบประมาณด้านการศึกษาที่เทศบาลจัดสรรให้ตามรายหัวนักเรียนจะมีเพียง อาหารเสริม(นม) อาหารกลางวัน ซึ่งมาจากเงินอุดหนุนที่กำหนดวัตถุประสงค์ จึงไม่ปรากฏว่าสัดส่วนของประชากรวัยเรียนมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา

นอกจากนี้การที่ไม่พบว่าสัดส่วนของประชากรสูงอายุมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้าน สาธารณะสุข ไม่สอดคล้องกับการศึกษาของ Heller, Hemming and Kalvert (1986) Hagemann and Nicoletti (1989) Di Matteo and Di Matteo (1998) และ Curie and Yelowitz, (2000) นั้นเนื่องจากรายจ่ายสาธารณสุข ประกอบไปด้วยงานบริหารทั่วไปเกี่ยวกับ

สาธารณสุข งานโรงพยาบาล งานบริการสาธารณสุขและงานสาธารณสุขอื่น และงานศูนย์บริการสาธารณสุข ซึ่งลักษณะงานไม่ใช่เป็นเพียงการรักษาพยาบาลเท่านั้น แต่เป็นการส่งเสริมการรักษาสุขภาพอนามัยของประชาชนด้วย เช่น โครงการพัฒนาระบบสุขภาพภาคประชาชน ซึ่งจัดให้กับทุกกลุ่มอายุ แต่ด้วยข้อจำกัดของข้อมูลที่ไม่สามารถจำแนกประเภทรายจ่ายให้ละเอียดลงไปได้ว่าเป็นค่ารักษาพยาบาล หรือค่าใช้จ่ายในการส่งเสริมสุขภาพจึงไม่พบความสัมพันธ์ระหว่างสัดส่วนของประชากรสูงอายุและรายจ่ายด้านสาธารณสุข นอกจากนี้จากการสัมภาษณ์นายกเทศมนตรีพบว่าสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ หรือ สสส. ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของนายกรัฐมนตรี ยังให้เงินสนับสนุนแก่เทศบาล โดยมีเงื่อนไขว่าเทศบาลต้องจัดงบประมาณสมทบด้วยส่วนหนึ่ง ไม่น้อยกว่าเงินที่ได้รับการสนับสนุนจาก สสส. รวมทั้งเทศบาลยังได้รับเงินอุดหนุนจากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ หรือ สปสช. ที่ให้การสนับสนุนเรื่องการดูแลสุขภาพ โดยเทศบาลต้องจัดสรรเงินสมทบกองทุนไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุขของเทศบาลจึงเป็นการจ่ายสมทบไม่ได้จัดสรรตามรายหัวของประชากรสูงอายุ และประชากรในเทศบาลหนึ่งๆยังสามารถเข้ารับบริการในโรงพยาบาลประจำจังหวัด หรือในพื้นที่นอกเขตเทศบาลที่ตนอาศัยอยู่แสดงถึงการทับซ้อนกันของการให้บริการด้านนี้ เทศบาลยังไม่ได้เป็นหน่วยงานที่ให้บริการด้านสาธารณสุขอย่างเต็มรูปแบบ จึงไม่พบว่าสัดส่วนของประชากรสูงอายุมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุขของเทศบาล

3) ความเพียงพอของทรัพยากรเทศบาล เป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาล จะเห็นได้ว่ารายได้ของเทศบาลเป็นตัวกำหนดรายจ่ายอย่างชัดเจน เนื่องจากรายได้ทุกประเภท ได้แก่รายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเอง ทั้งที่เป็นภาษีและไม่ใช่อิทธิพลต่อภาษี เงินอุดหนุนทั่วไป (ทั้งที่กำหนดและไม่กำหนดวัตถุประสงค์) รวมทั้งภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวมของเทศบาลเป็นไปตามสมมติฐาน

แต่เมื่อแยกวิเคราะห์รายจ่ายแต่ละด้านพบว่ารายได้แต่ละประเภทมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณของรายจ่ายแต่ละด้านแตกต่างกัน ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลในเกือบทุกด้าน รองลงมาคือเงินอุดหนุน และรายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเอง แต่เนื่องจากเงินอุดหนุนทั่วไปส่วนหนึ่งเป็นเงินอุดหนุนทั่วไปที่กำหนดวัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายมาแล้ว เช่น เงินอุดหนุนด้านการศึกษา จึงพบว่าเงินอุดหนุนมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาของเทศบาลทุกประเภท แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าไม่พบความสัมพันธ์ระหว่างรายได้ทุกประเภทกับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านโยธา คาดว่า

เนื่องจากรายจ่ายด้านโยธาซึ่งเป็นรายจ่ายเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานซึ่งต้องใช้งบประมาณเป็นจำนวนมากเกินกำลังของเทศบาล เทศบาลจึงอาจทำเป็นโครงการเสนอขอจากเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ หรือจ่ายขาดจากเงินสะสมซึ่งอยู่นอกเหนือขอบเขตของการศึกษาคั้งนี้

4) เทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบลมีภาระหน้าที่แตกต่างกันตาม มาตรา 50 53 และ 56 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 และการจำแนกประเภทเทศบาล จำแนกตามความสามารถในการหารายได้ และจำนวนประชากร จากการศึกษาพบว่าเทศบาลนคร ซึ่งมีหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะมากกว่า และมีประชากรมากกว่าเทศบาลเมือง และเทศบาล ตำบล มีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประเภทต่างๆ มากกว่าเทศบาลเมืองและเทศบาลตำบล เช่นเดียวกับเทศบาลเมือง ซึ่งมีหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะมากกว่าเทศบาลตำบล และจำนวนประชากรผู้รับบริการมากกว่าเทศบาลตำบลมีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวม รายจ่าย ด้านบริหารทั่วไป และรายจ่ายด้านการศึกษาเป็นไปตามสมมติฐาน

5) ทฤษฎี Political Business Cycle ที่อธิบายว่าสภาพแวดล้อมทางการเมือง มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณ เช่น ปีที่มีการเลือกตั้ง จะมีการเพิ่มขึ้นของรายจ่ายบางประเภทนั้น สำหรับเทศบาลของไทยเริ่มมีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรง เมื่อปี 2543 คาดว่าทำให้ฝ่ายบริหารสามารถใช้ประโยชน์จากการจัดสรรงบประมาณ เพื่อให้ได้คะแนนเสียงเข้ามาเป็นผู้บริหารอีกครั้ง โดยเฉพาะกรณีที่นายกเทศมนตรีเป็นคนเดิม และต้องการได้รับเลือกตั้งเป็นสมัยที่สอง ซึ่งนายกเทศมนตรีมีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี และในช่วงเวลาที่ทำการศึกษานายกเทศมนตรีจะอยู่ในวาระติดต่อกันเกิน 2 วาระไม่ได้ การเลือกตั้งนายกเทศมนตรีจึงไม่พร้อมกัน และในช่วงเวลาที่ทำการศึกษาเทศบาลกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดจำนวน 506 แห่ง มีเพียงร้อยละ 25 หรือ 126 แห่ง ที่มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีและมีเพียงร้อยละ 11 เท่านั้น ที่นายกเทศมนตรีได้รับการเลือกตั้งเป็นสมัยที่สอง

จากการศึกษา ไม่พบว่าสภาพแวดล้อมทางการเมืองมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านต่างๆ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ แต่เมื่อแยกวิเคราะห์โดยแบ่งเทศบาล ออกเป็นสองกลุ่มคือเทศบาลนครและเทศบาลเมืองกับเทศบาลตำบล พบว่าในกลุ่มเทศบาลนคร และเทศบาลเมืองซึ่งประกอบด้วยเทศบาลนครจำนวน 10 แห่งและเมืองจำนวน 48 แห่งรวม 58 แห่ง มีร้อยละ 25 หรือ 15 แห่ง มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีในช่วงเวลาที่ทำการศึกษา และร้อยละ 16 ของนายกเทศมนตรีได้รับการเลือกตั้งเป็นสมัยที่สอง ผลการวิเคราะห์พบว่าปีที่มีการเลือกตั้ง เทศบาลนครและเทศบาลเมืองมีงบประมาณรายจ่ายด้านโยธาลดลง อาจเป็นเพราะเทศบาลนคร และเทศบาลเมืองเป็นเทศบาลที่มีความเจริญแล้วความต้องการด้านโครงสร้างพื้นฐานจึงมีน้อย ซึ่งพิจารณาได้จากเทศบาลนครและเทศบาลเมืองจัดสรรงบประมาณลงในด้านโยธาน้อยกว่าด้าน

อื่นๆ ดังนั้นเมื่อมีความจำเป็นต้องใช้งบประมาณไปในด้านอื่นจึงลดงบประมาณด้านโยธาหลง แต่ไม่พบว่าในปีที่มีการเลือกตั้งมีงบประมาณด้านใดเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ และไม่พบความสัมพันธ์ดังกล่าวในเทศบาลตำบลเช่นเดียวกัน ซึ่งอาจเป็นไปได้ว่ามีการเพิ่มขึ้นของรายจ่าย แต่เป็นการจ่ายจากเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ หรือเงินสะสมซึ่งอยู่นอกเหนือจากขอบเขตของการศึกษา และเทศบาลมีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีไม่พร้อมกันเทศบาลกลุ่มตัวอย่างมีเพียงส่วนน้อยที่มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี ประกอบกับระยะเวลาที่ศึกษาไม่ยาวพอจะเห็นผลได้

นายกเทศมนตรีท่านหนึ่ง ได้ให้สัมภาษณ์ว่าโครงการต่างๆที่นายกเสนอกับประชาชนตอนหาเสียงนั้น แม้ว่าจะได้รับการเลือกตั้งแต่หากไม่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับฝ่ายการเมือง หรือกระทรวงมหาดไทย ก็ไม่สามารถหางบประมาณมาลงพื้นที่ตามโครงการที่หาเสียงไว้ได้ การได้รับงบประมาณมากหรือน้อยจึงขึ้นอยู่กับเครือข่ายความสัมพันธ์ทางการเมือง หรือบารมีของนายกเทศมนตรีเป็นปัจจัยสำคัญ ประกอบกับนโยบายของรัฐบาลในการจัดสรรเงินอุดหนุนไม่แน่นอน เทศบาลจึงระมัดระวังการใช้จ่าย โดยจัดทำงบประมาณรายจ่ายแบบสมดุล หรือเกินดุลไว้ก่อนไม่ว่าจะมีการเลือกตั้งหรือไม่ หากมีรายได้เพิ่มจากรัฐบาลจึงจะตั้งงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมกลางปี ด้วยเหตุนี้จึงไม่ปรากฏการเพิ่มขึ้นของงบประมาณในปีที่มีการเลือกตั้ง

ทฤษฎี Political Business Cycle ไม่สามารถอธิบายการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลไทย ไม่สอดคล้องกับการศึกษาของ Hibbs (1994) และ Alesina (2001) และไม่เป็นไปตามสมมติฐาน

6) ทฤษฎี Budget-Maximizing Bureaucrat การจัดสรรงบประมาณเป็นไปตามความต้องการของข้าราชการ หรือความเข้มแข็งของระบบราชการมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณ Niskanen (1971) ซึ่งให้เห็นว่าระบบราชการเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร ดังนั้น เมื่อเป้าหมายไม่ใช่กำไร ผลประโยชน์ของระบบราชการจึงอยู่ที่การขยายขนาดขององค์กรและงบประมาณ การมีงบประมาณที่มากขึ้นช่วยสนองความต้องการของระบบราชการในหลายๆ ด้าน ความเข้มแข็งของระบบราชการซึ่งในการศึกษาครั้งนี้แทนด้วยสัดส่วนของบุคลากรเทศบาลต่อจำนวนประชากรพบว่า สัดส่วนของบุคลากรเทศบาลมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวม งบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไป และงบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุข แต่เมื่อวิเคราะห์แยกกลุ่มตามประเภทเทศบาลนครเทศบาลเมือง และเทศบาลตำบลพบว่าสัดส่วนของบุคลากรเทศบาลมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวม งบประมาณรายจ่ายด้านบริหารทั่วไป และงบประมาณรายจ่ายด้านสาธารณสุข ของเทศบาลตำบล แต่ไม่พบว่ามีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลนครและเมือง

ทฤษฎี Budget-Maximizing Bureaucrat จึงไม่สามารถอธิบายการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลได้อย่างชัดเจน เพราะในบริบทของเทศบาลไทย พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดสัดส่วนการใช้จ่ายงบประมาณสำหรับการจ่ายเงินเดือน ประโยชน์ตอบแทนอื่นและเงินค่าจ้างของพนักงานส่วนท้องถิ่น และลูกจ้าง ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งไม่ให้เกินกว่าร้อยละ 40 ของเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี เท่ากับเป็นการจำกัดจำนวนของบุคลากรเทศบาลไปในตัว แม้ว่าภารกิจส่วนใหญ่ยังต้องดำเนินการโดยบุคลากรของเทศบาลก็ตาม อย่างไรก็ตามหากไม่มีพ.ร.บ.ระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น กำหนดเพดานรายจ่ายด้านบุคคลแล้ว เทศบาลอาจจะมีการเพิ่มบุคลากรมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ทำให้การจัดสรรงบประมาณเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากไม่มีงบประมาณเพียงพอที่จะไปพัฒนาด้านอื่นๆ ที่จำเป็น

5.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) รัฐบาลควรเพิ่มภาษีในส่วนที่เทศบาลจัดเก็บเอง ทั้งการขยายฐานภาษี และให้อิสระแก่เทศบาลในการกำหนดอัตราภาษีและค่าธรรมเนียมเองได้ เพื่อให้สอดคล้องกับภาระหน้าที่ และเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นผู้เสียภาษีรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของ และสนใจที่จะเข้ามาเสนอความต้องการและกำกับดูแลการใช้จ่ายงบประมาณของเทศบาลมากขึ้น ปัจจุบันสัดส่วนรายได้ของเทศบาลที่จัดเก็บเองมีเพียงร้อยละ 7 ของรายได้ทั้งสิ้น ซึ่งนับว่าเป็นสัดส่วนที่น้อย เนื่องจากรัฐบาลมุ่งเพิ่มรายได้ให้กับท้องถิ่น โดยมีเป้าหมายให้ได้ร้อยละ 35 ของรายได้รวมของประเทศโดยการจัดสรรเงินอุดหนุนและภาษีแบ่งเท่านั้น

2) รัฐบาลควรพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนและภาษีที่จัดเก็บให้และแบ่งให้แก่เทศบาลโดยคำนึงถึงความเท่าเทียมกันในมิติของพื้นที่ด้วย เนื่องจากพบว่าเทศบาลภาคใต้กับเทศบาลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีรายได้แตกต่างกันมาก ในขณะที่มีภารกิจไม่แตกต่างกัน

3) การจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปให้กับเทศบาลควรจัดสรรตามภารกิจ การจัดสรรตามเกณฑ์ ร้อยละ 50 จัดสรรตามจำนวนเทศบาล และอีกร้อยละ 50 จัดสรรตามจำนวนประชากรของเทศบาล อาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม เนื่องจากเทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล จะได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนในส่วนแรกเท่ากัน แม้ว่าจะมีภารกิจที่แตกต่างกัน

4) เงินอุดหนุนทั่วไปตามวัตถุประสงค์ควรยกเลิก เปลี่ยนเป็นอุดหนุนทั่วไปทั้งหมด เพื่อให้เทศบาลสามารถตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณได้เองตามความต้องการสอดคล้องกับปรัชญาการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5) รัฐบาลควรมีกกลไกสนับสนุนให้มีการรวมกลุ่มกัน ในการให้บริการสาธารณะในรูปของสหการระหว่างเทศบาลขนาดเล็ก หรือเทศบาลมีพื้นที่ติดต่อกัน เทศบาลทุกแห่งไม่จำเป็นต้องจัดบริการสาธารณะเองทุกประเภท เนื่องจากไม่มีความพร้อมและจะทำให้ต้นทุนสูง การรวมกันให้บริการสาธารณะ นอกจากจะช่วยเพิ่มศักยภาพในการให้บริการโดยการเรียนรู้ร่วมกันแล้ว ยังทำให้ต้นทุนลดลง เนื่องจากเกิดความประหยัดจากขนาดซึ่งจะทำให้การจัดสรรงบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และจากในการศึกษาพบว่าเกิดการประหยัดจากขนาดในรายจ่ายรวม

6) จากการศึกษาพบว่า การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลเกือบทุกด้านเป็นไปตามทฤษฎี Incrementalist ซึ่งไม่สามารถอธิบายได้ว่าการจัดสรรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพหรือและสะท้อนความต้องการของประชาชนหรือไม่ ดังนั้นในระยะยาวควรปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณเป็น Participatory-based Budgeting ซึ่งเป็นระบบงบประมาณที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนเพื่อให้การจัดสรรงบประมาณตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง และเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

7) ในระยะสั้นเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าเทศบาลจัดสรรงบประมาณตามความต้องการของประชาชน อย่างแท้จริงรัฐบาลควรสนับสนุนให้ประชาชนในท้องถิ่นมีช่องทางในการแสดงความต้องการของตนเองมากขึ้น

8) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาฐานข้อมูลท้องถิ่น ให้มีการจัดเก็บที่ถูกต้องเป็นปัจจุบัน และเปิดเผยข้อมูลให้สาธารณะทราบ เพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิจัยต่อไป

5.3 ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยต่อไป

1) การศึกษาครั้งต่อไปควรศึกษาการใช้จ่ายจากเงินสะสมด้วยเพื่อจะได้ทราบโครงสร้างรายได้ และการใช้จ่ายที่แท้จริงของเทศบาล

2) การศึกษาครั้งต่อไปควรศึกษาข้อมูลระยะยาวเพื่อจะได้เห็นพัฒนาการของรูปแบบการใช้จ่ายของเทศบาลได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

3) ปัจจัยด้านความต้องการของประชาชนควรวัดจากแบบสอบถาม หรือวัดจากการมีส่วนร่วมในการเสนอโครงการต่าง ตัวแปรที่มาจากทฤษฎีของต่างประเทศไม่สามารถอธิบายการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลโดยเฉพาะในช่วงเวลาของการเปลี่ยนผ่านนี้ได้ การศึกษาครั้งนี้เป็นเพียงการจุดประกายให้ผู้สนใจนำไปศึกษาต่อยอดต่อไป

บรรณานุกรม

- กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนพัฒนาระบบบัญชีท้องถิ่น. ม.ป.ป. **การจำแนก
งบประมาณ.** กรุงเทพมหานคร: กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น.
- เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม. 2546. **การคลังว่าด้วยการจัดสรรและการกระจาย.**
กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- จรรยาตรี ชายหาดี และคณะ. 2545. **รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: รายงานวิจัย
ฉบับสมบูรณ์ โครงการที่ 2.** กรุงเทพมหานคร: กรมการปกครองท้องถิ่น.
- ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์. 2550. **การคลังท้องถิ่น รวมบทความวิจัยเพื่อเพิ่มพลังให้ท้องถิ่น.**
พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: บริษัทพี.เอ.ลิวิ่ง จำกัด.
- ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และคณะ. 2547. **โครงการพัฒนาประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่นโดยการจัดทำตัวชี้วัดประสิทธิภาพการบริหารงาน.** กรุงเทพมหานคร:
พี.เอ.ลิวิ่ง.
- พรชัย ลิขิตธรรมโรจน์. 2550. **การคลังรัฐบาล และการคลังท้องถิ่น.** กรุงเทพมหานคร: โอ.
เอส.พรินต์ติ้งเฮาส์.
- พระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542. **ราชกิจจานุเบกษา.**
116, 9ก (24 กุมภาพันธ์): 1-2.
- พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542.
ราชกิจจานุเบกษา. ฉบับกฤษฎีกา 116, 114ก (17 พฤศจิกายน): 1-2.
- พระราชบัญญัติระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเทศบาล. 2541. **ระเบียบกระทรวงมหาดไทย
ว่าด้วยหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 5).** ค้นวันที่ 20 กุมภาพันธ์
2552 จาก [http://www.tessabanpakhodham.net/upload_download/
bunyud.php?page=2](http://www.tessabanpakhodham.net/upload_download/bunyud.php?page=2)
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542. **ราชกิจจานุเบกษา.** ฉบับ
กฤษฎีกา 116, 120ก (29 พฤศจิกายน): 1-2.
- พลภัทร บุราคม. 2547ก. **การจัดทำงบประมาณในระบบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น
ของประเทศไทย กรณีศึกษา การพิจารณาอนุมัติงบประมาณประจำปีของสภา
กรุงเทพมหานคร.** นนทบุรี: ซี วี แอล การพิมพ์.

- พลภัทร บุราคม. 2547ข. **การวิเคราะห์รายจ่ายสาธารณะ**. พิมพ์ครั้งที่ 8. นนทบุรี: ซี วี แอล การพิมพ์.
- พลภัทร บุราคม. 2551. **รายจ่ายสาธารณะ: ประสิทธิภาพในการจัดสรร และประสบการณ์ระหว่างประเทศ**. สมุทรปราการ: ดี เค ปริ้นติ้ง เวิลด์ จำกัด.
- มรุต วัฒนากา. 2549. **การเลือกตั้งผู้บริหารโดยตรงกับเทศบาลไทย: บทสรุปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยในภาพรวม**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มิสเตอร์ก็อปปี พับลิชชิง จำกัด.
- ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541. ค้นวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2550 จาก <http://www.local.moi.go.th/law03.doc>
- ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541. **ราชกิจจานุเบกษา**. ฉบับประกาศทั่วไป 115, พิเศษ 61ง (14 กรกฎาคม)
- ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2543. **ราชกิจจานุเบกษา**. ฉบับประกาศทั่วไป 117, พิเศษ 83ง (22 สิงหาคม).
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. **ราชกิจจานุเบกษา**. 55ก (11 ตุลาคม): 1-2.
- ศุภิช ศุภัชลาศัย. 2545. **รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการที่ 1 เหตุผล และความจำเป็นของการกระจายอำนาจทางการคลัง**. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- สกนธ์ วรรณญาวัฒนา. 2531. ปัญหาการคลังรัฐบาลท้องถิ่นของไทย: กรณีศึกษาว่าด้วยเทศบาล. **วารสารเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์**. 6, 4 (ธันวาคม): 117-171.
- สนิท จรอนันต์. 2549. **ความเข้าใจเรื่องการปกครองท้องถิ่น**. พิมพ์ครั้งที่ 2 ฉบับปรับปรุง. กรุงเทพมหานคร: สถาบันนโยบายศึกษา.
- สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง. 2550. **รายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. ค้นวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2550. จาก <http://e-fpo.fpo.go.th/e-local/>
- สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์. 2545. **การใช้งานสถิติในงานวิจัยอย่างถูกต้องและได้มาตรฐานสากล**. กรุงเทพมหานคร: สามลดา.
- สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์. 2546. **ระเบียบวิธีวิจัยทางสังคมศาสตร์**. พิมพ์ครั้งที่ 12. กรุงเทพมหานคร: บริษัทเฟื่องฟ้า ปริ้นติ้ง จำกัด.
- อุดม ทุมไธสิต. 2547. **การกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่นของไทย: การวิเคราะห์ผลการดำเนินงาน ปัญหา อุปสรรค และการแก้ไข**. กรุงเทพมหานคร: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

- อุดม ทูมโฆสิต. 2549. **ความเสมอภาคในการจัดสรรเงินอุดหนุนแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. กรุงเทพมหานคร: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- อุดร ตันติสุนทร และเจริญสุข ศิลาพันธ์. 2547. กฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น. ใน **เอกสารการสอนชุดวิชา หลักกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการไทย**. หน่วยที่ 1-7. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- Ahlin, A. and Johansson, E. 2001. Individual Demand for Local Public Schooling Evidence from Swedish Survey Data. **International Tax and Public Finance**. 8 (4): 331- 351.
- Ahmed, S. and Greene, K. V. 2000. Is the Median Voter a Clear-Cut Winner? Comparing the Median Voter and Competing Theories in Explaining Local Government Spending. **Public Choice**. 105: 207-230.
- Alesina, Alberto. 2001. Political Cycle in OECD Countries. **Review of Economic Studies**. 59: 663-88.
- Bahl, Roy W. 1968. Studies on Determinants of Public Expenditure: A Review. In **Functional Federalism: Grants-In Aid and PPBS System**. J. Mushkin Selma and John F. Cotton, eds. Washington, D. C.: State-Local Finance Project, George Washington University. Pp. 184-207.
- Bahl, Roy W. 1969. **Quantitative Public Expenditure Analysis and Public Policy**. Proceedings of the Sixty-Second Annual Conference on Taxation Columbus. Ohio: National Tax Association. Pp.547-569.
- Bahl, Roy W. and Linn, J. 1994. Fiscal Decentralization and Intergovernmental Transfers in Less Developed Countries. **The Journal of Federalism**. 24 (1): 1-20.
- Bahl, Roy W. and Saunders, Robert J. 1966. Factors Associated with Variations in State and Local Government Spending. **Journal of Finance**. 21 (September): 523-534.
- Bahl, Roy W; Johnson, Marvin and Wasylenko, Michael. 1980. State and Local Government Expenditure Determinants: The Traditional View and a New Approach. In **Public Employment and State and Local Government Finance**. W. Bahl Roy; Jesse Burkhead and Bernard Jump, eds. Cambridge, M.A.: Ballinger Publishing. Pp. 65-119.

- Bardhan, Pranab. 1997. Corruption and Development: A Review of Issues. **Journal of Economic**. 35 (September): 1320-1346.
- Barnett, R.; Levagg, R. and Smith, P. 1991. An Incremental Budgeting Model of Local Public Expenditure Setting in the Presence of Piecewise Linear Budget Constraints. **Applied Economics**. 23: 949-956.
- Bennett, R. 1984. A Bureaucratic Model of Local Government Tax and Expenditure Decisions. **Applied Economics**. 16: 257-268.
- Bergstrom, Theodore C. and Goodman, Robert P. 1973. Private Demands for Public Good. **American Economic Review**. 63 (3): 280-296.
- Bergstrom, Theodore C.; Rubinfeld, Daniel L. and Shapiro, Perry. 1982. Micro-Based Estimate of Demand Functions of Local School Expenditures. **Econometrics**. 50 (5):1183-1205.
- Besley, Timothy; Rohini, Pande and Vijayendr, Rao. 2007. **Local Politics and Public Resource Allocation in South India**. Retrieved October 20, 2008 from <http://econ,lse.ac.uk>.
- Black, Duncan. 1948. On the Rationale of Group Decision Making. **Journal of Political Economy**. 56 (February): 23-24.
- Black, Duncan. 1958. **The Theory of Committee and Election**. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bond, Jon R. and Bock, P. G. 1975. **Budgetary Instrumentalism in the United Nations: An Empirical Investigation**. Mimeo: University of Illinois Urbana.
- Borcherding, Thomas E. 1977. **Budget and Bureaucrats: The Forces of Government Growth**. Urham: Duck University Press.
- Borcherding, Thomas E. and Deacon, Robert T. 1972. The Demand for the Services of Non- Federal Governments. **American Economic Review**. 62 (5): 891-901.
- Boyne, George; Ashworth, Rachel and Powell, Martin. 2000. Testing the Limits of Incrementalism: An Empirical Analysis of Expenditure Decisions by English Authorities, 1981-1996. **Public Administration**. 78, 1: 51-73.
- Bowen, Howard. 1943. The Interpretation of Voting in the Allocation of Resources. **Quarterly Journal of Economics**. 2: 239-263.

- Brazer, H. E. 1959. **City Expenditures in the United States**. National Bureau Economic Research, Occasional Paper 66. New York: National Bureau Economic Research.
- Canning, D. and Pedroni, P. 1999. **Infrastructure and Long-Run Economic Growth**. Paper Presented at the Econometric Society Summer Meeting. Madison: Wisconsin.
- Chang, Chinkun. 1996. **Bureaucrats, Bureaucracy and Utility Maximization: Empirical Evidence from Taiwan**. Doctoral dissertation, Louisiana State University.
- Cheema, G. Shabbir and Dennis, A. Rondinelli. 1983. **Decentralization and Development: Policy Implementation in Developing Countries**. London: Sage.
- Congleton, Roger D. 2002. The Median Voter Model. **Encyclopedia of Public Choice**. Retrieved February 1, 2009 from <http://rdc1.net/forthcoming/medianvt.pdf>.
- Congleton, R. D. and Bennett, R. W. 1995. On the Political Economy of State Highway Expenditures: Some Evidence on the Relative Performance of Alternative Performance of Alternative Public Choice Models. **Public Choice**. 84: 1-24.
- Curie, J. and Yelowitz, M. 2000. Are Public Housing Projects Good for Kids?. **Journal of Public Economics**. 75 (1): 99- 124.
- Danziger, James N. 1976. Assessing Instrumentalism in British Municipal Budgeting. **British Journal of Political Science**. 6: 335-350.
- Danziger, James N. 1978. **Making Budget: Public Resource Allocation**. London: Beverly Hills.
- De Medeiros, Otavio R. and Barcelos, Leonardo Carlos Klein. 2007. **Explaining Public Expenditures in Education: An Empirical Analysis in Brazilian Municipalities**. Retrieved October 11, 2009 from <http://ssrn.com/abstract=958852>.
- Di Matteo, L. and Di Matteo, R. 1998. Evidence of the Determinants of Canadian Provincial Government Health Expenditures: 1965-1991. **Journal Of Health Economics**. 17 (2): 209-227.
- Dougan, William R. and Daphne, A. Kenyon. 1988. Pressure Groups and Public Expenditures: The Flypaper Effect Reconsidered. **Economic Inquiry**. 26, 1 (January): 159-170.

- Downes, T. A. 1996. An Examination of the Structure of Governance in California School Districts before and after Proposition 13. **Public Choice**. 86 (3-4): 279-307.
- Downs, Anthony. 1957. **Inside Bureaucracy**. Boston: Little Brown.
- Duffy-Deno, Kevin T. and Eberts, Randall, W. 1991. Public Infrastructure and Regional Economic Development: A Simultaneous Equation Approach. **Journal of Urban Economics**. 39: 329-343.
- Dunleavy, Prtrick. 1991. **Democracy, Bureaucracy and Public Choice**. London: Simon & Schuster.
- Dye, Richard F. and McGuire, Therese J. 1997. The Effect of Property Tax Limitation Measures on Local Government Fiscal Behavior. **Journal of Public Economics**. 66, 6 (December): 469-487.
- Dye, Thomas R. 2005. **Understanding Public Policy**. 11th ed. New York: Prentice Hall.
- Fabricant, Soloman. 1952. **The Trend of Government Activity in the United States Since 1900**. New York: National Bureau of Economic Research.
- Fay, M. 2000. **Financing the Future: Infrastructure Needs in Latin American: 2000-05**. Washington D.C.: Finance Private Sector Development and Infrastructure Sector Unit Latin America and the Caribbean Region World Bank.
- Fenno, Richard F. 1966. **The Power of the Purse: Appropriation Politics in Congree**. Boston: Little Brown.
- Fisher, Glen W. 1961. Determinants of State and Local Government Expenditures: A Preliminary Analysis. **National Tax Journal**. 14 (December): 349-355.
- Fisher, Glen W. 1964. Interstate Variations in StateaAnd Local Government Expenditures. **National Tax Journal**. 17 (March): 55-74.
- Fisher, Ronald C. and Navin, John C. 1992. State-Local Fiscal Behavior: An Analysis Interjurisdictional Differences, 1962-1987. **Public Finance Quarterly**. 20, 4 (October): 433-449.
- Fozzard, Adrian. 2001. **The Basic Budgeting Problem: Approaches to Resource Allocation in the Public Sector and Their Implications for Pro-Poor Budgeting**. London: Overseas Development Institute.

- George, Boyne; Rachel, Ashworth and Powel, Martin. 2000. Testing the Limits of Instrumentalism: An Empirical Analysis of Expenditure Authorities, 1981-1996. **Public Administration**. 78: 51-73.
- Gramlich, Edward M. 1969. **The Effect of Federal Grants on State-Local Expenditures: A Review of the Econometric Literature**. Proceeding of the Sixty-Second Annual Conference on Taxation, Columbus. Ohio,: National Tax Association. Pp. 569-593.
- Grossman, Philip J. 1989. Fiscal Decentralization and Government Size: An Extension. **Public Choice**. 62 (1): 63-69.
- Hagemann, R. P. and Nicoletti, G. 1989. **Aging Population: Economic Effects and Implications for Public Finance**. OECD, Working Papers No. 61.
- Hair, Joseph F. et al. 2007. **Research Methods for Business**. Hoboken, N.J.: John Wiley & Sons.
- Hakkinen, Unto and Kaleviluoma. 1995. Determinants of Expenditure Variation in Health Care and Care of the Elderly among Finish Municipalities. **Health Economic**. 4, 3 (May/June): 199-211.
- Hawley, A. H. 1957. Metropolitan Population and Municipal Government Expenditures in Central Cities. In **Cities and Society**. Hatt P. K., and Reiss A. J., eds. Glencoe Ill: Free Press.
- Heli, James B. 1991. The Search for Leviathan Revisites. **Public Finance Quarterly**. 19, 3 (July): 334-346.
- Heller, P; Hemming, R. and Kalvert, P. 1986. **Aging and Social Policy in the Major Industrial Countries, 1980-2055**. IMF Paper. No.47.
- Henderson, James M. 1968. Local Government Expenditures: A Social Welfare Analysis. **Review of Economics and Statistics**. 50 (2): 156-163.
- Hibbs, Douglas. 1994. The Political Model of Economic Cycle. **Economics and Politics** 8: 361-373.
- Hirsch, Werner Z. 1959. Expenditure Implications of Metropolitan Growth and Consolidation. **This Review**. 41, 3 (August): 232-241.

- Holcombe, Randall G. and Williams, DeEdgra W. 2008. The Impact of Population Density on Municipal Government Expenditures. **Public Finance Review**. 36, 3 (May): 359-373.
- Hotelling, Harold. 1929. Stability in Competition. **Economic Journal**. 39 (January): 41-57.
- Inman, Robert P. 1979. **The Fiscal Performance of Local Governments: An Interpretative**. Review in Peter Mieszkowski and Mahlon Straszheim, eds., Current Issues in Urban Economics Baltimore, Md.: The Johns Hopkins University Press. Pp. 270-321.
- Josselin, Jean-Michel; Rocaboy, Yvon Rocaboy and Tavera, Christophe. 2005. **Local Public Expenditure Behaviour: The Influence of Municipality Size on the Relevance of Demand or Supply Models**. Retrieved December 12, 2009 from <http://www.uta.fi/laitokset/talti/ktal/pub/josselin0602.pdf>.
- Kurnow, Ernest. 1963. Determinants of State and Local Expenditures Reexamined. **National Tax Journal**. 16 (September): 252-255.
- Kwon, Osung. 2002. **The Effects of Fiscal Decentralization on Public Spending: The Korean Case**. Paper Prepared for Presentation at 13th Annual Conference on Public Budgeting and Financial Management, Washington, D.C.
- Lindblom, Charles E. 1959. The Science of Muddling Through. **Public Administration Review**. 19 (2): 79-83.
- London, Bruce and Kristine, Anderson L. 1985. Population Density Elites, and the Distribution of Infrastructural Resource in Thailand. **The Sociological Quarterly**. 26, 2 (June): 235-249.
- Marlow, M. L. and Shiers, A. F. 1999. Do Law Enforcement Expenditures Crowd-Out Public Education Expenditures? **Applied Economics**. 31 (2): 255- 266.
- Meltzer, Allan H. and Richard, Scott, F. 1981. A Rational Theory of the Size of Government. **Journal of Political Economy**. 87 (5): 914-927.
- Meltzer, Allan H. and Richard, Scott, F. 1983. Test of a Rational Theory of the Size of Government. **Public Choice**. 41 (3): 403-418.

- Mueller, Dennis C. 1997. **Perspective on Public Choice: A Handbook**. New York: Cambridge University Press.
- Musgrave, Richard A. and Musgrave, Peggy B. 1973. **Public Finance in Theory and Practice**. New York: McGraw-Hill.
- Nakahara, J. Y. 1978. **Development in Thailand as the Distribution of Resources**. Doctoral dissertation, Cornell University.
- Niskanen, William A. 1971. **Bureaucracy and Representative Government**. Chicago: Aldine-Atherton.
- Niskanen, William A. 1991. A Reflection on Bureaucracy and Representative Democracy. In **The Budget Maximizing Bureaucrats**. Blais Andre, ed. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Oates, Wallace E. 1972. **Fiscal Federalism**. New York: Harcourt Brace.
- Oates, Wallace E. 1979. Lump-Sum Intergovernmental Grants have Price Effects. In **Fiscal Federalism and Grants-In Aid**. P. Mieszkowski and Oakland William, eds. Washington, D.C: The Urban Institute. Pp. 23-30.
- Oates, Wallace. 1999. An Essay on Fiscal Federalism. **Journal of Economic Literature**. 37, 3 (September): 1120-1149.
- Ohls, Jame C. and Terence, J. Wales. 1972. Supply and Demand for State and local Services. **Review of Economic and Statistics**. 54 (4): 424-430.
- Painter, G. and Bae, K. 2001. The Changing Determinants of State Expenditure in the United States: 1965-1922. **Public Finance and Management**. 1 (4): 370-392.
- Peltzman, Sam. 1980. The Growth of Government. **Journal of Law and Economic**. 23: 209-287.
- Pinar, A. 2001. A Cross-Section Analysis of Local Public Spending in Turkey. **Metu Studies in Development**. 28: 203-218.
- Pommerehne, Werner W. 1978. Institutional Approaches to Public Expenditure: Empirical Evidence from Swiss Municipalities. **Journal of Public Economics**. 9 (April): 255-280.

- Ponce, C. 1997. **Determinant Del Gasto Publico Local: Teoria Y Evidencia Empirica Par Alas Municipalidades De La Provincia De Cordoba.** Paper Presented at Seminario Internacional Sobre Federlismo Y Gobiernos Locales. FCE-UNLP: Cordoba.
- Prud'homme, Remy. 1994. **On the Dangers of Decentralization.** World Bank Policy Research Working Paper 1252. Washington, D.C.: World Bank.
- Randolph, S.; Bogetic, Z. and Hefley, D. 1996. **Determinants of Public Expenditure on Infrastructure Transportation and Communication.** Policy Research Working Paper 1661. Washington, D.C.: World Bank.
- Romer, Thomas and Rosenthal, Howard. 1979a. The Elusive Median Voter. **Journal of Public Economics.** 12 (October): 143-170.
- Romer, Thomas and Rosenthal, Howard. 1979b. Bureaucrats Versus Voters: On the Political Economy of Resource Allocation by Direct Democracy. **Quarterly Journal of Economics.** 93 (November): 563-587.
- Romer, Thomas and Rosenthal, Howard. 1982. Median Voters or Budget Maximizes: Evidence from School District Referenda. **Economic Inquiry.** 20 (October): 556-578.
- Sacks, Seymour and Harris, Robert. 1964. The Determinants of State and Local Government Expenditures and Intergovernmental Flows of Funds. **National Tax Journal.** 17 (March): 75-85.
- Samuelson, Paul A. 1954. The Pure Theory of Public Expenditure. **The Review of Economics and Statistics.** 36, 4 (November): 387-389.
- Sanz, Ismael and Velazquez, Fracisco, J. 2002. **Determinants of Government Expenditure B Functions.** Working Paper 13. European Economy Group.
- Sharkansky, Ira. 1965. Four Agencies and Appropriation Subcommittee: A Comparative Study of Budget Strategies. **Midwest Journal of Political Science.** 9: 254-281.
- Staaf, Robert J. 1977a. The Public School System in transition: Consolidation and Parental Choice. In **Budgets And Bureaucrats: The Source of Government Growth.** Thomas E. Borcharding, ed. Durham, N.C: Duck University Press Pp. 130-147.

- Stein, Ernesto. 1999. Fiscal Decentralization and Government Size in Latin America. **Journal of Applied Economics**. 11 (2): 357-391.
- Tabachnick, Barbara G. and Fidell, Linda S. 2007. **Using Multivariate Statistics**. 5th ed. Boston: Pearson/Allyn & Bacon.
- Tiebout, Charles M. 1956. A Pure Theory of Local Expenditures. **Journal of Political Economy**. 5 (October): 416-424.
- Tridimas, George. 2001. The Economics and Politics of the Structure of Public Expenditures. **Public Choice**. 106 (March): 299-316.
- Turnbull, Geoffrey K. and Djoundourian, Salpie S. 1994. The Median Voter Hypothesis: Evidence from General Purpose Local Governments. **Public Choice**. 81 (December): 223-240.
- Valtonen, Hannu and Laine, Juha. 2003. Study on Resource Allocation Formula for Social Services in Finland. **International Social Welfare**. 12, 4 (October): 339-346.
- Wanat, John. 1978. **Introduction to Budgeting**. California: Brooks & Cole Richard Fenno.
- Weicher, John C. 1970. Determinants of Central City Expenditures: Some Overlooked Factors and Problems. **National Tax Journal**. 23 (December): 379-396.
- Wickoff, Gray. 1990. The Simple Analytics of Slack Maximizing Bureaucracy. **Public Choice**. 67 (1): 35-47.
- Wyckoff, Paul G. 1988. A Bureaucratic Theory of Flypaper Effects. **Journal of Urban Economics**. 23 (January): 115-129.
- Xu, Hau. 2007. **The Determinants of Municipal Policing Expenditures in the U.S.: An Exploratory Analysis**. Retrieved October 19, 2009 from <http://www.cviog.uga.edu/services/research/abfm/xu.pdf>. <http://www.tambol.com>

ภาคผนวก ก

รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์

รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์

1. นายจิตตเกษมณธ์ นิโรจน์ธนรัฐ นายกเทศมนตรีนครนครสวรรค์
2. นายประภัสร์ ภูเจริญ นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองลำพูน
3. นายวิชัย อมราลิขิต นายกเทศมนตรีเมืองพนัสนิคม
4. นายฐานิสร์ กมลรัตนานา นายกเทศมนตรีตำบลเวียงฝาง

ภาคผนวก ข

ตารางสรุปหลักเกณฑ์การจัดสรรภาษี ค่าธรรมเนียม
และเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ปี 2548–2551

ตารางสรุป หลักเกณฑ์การจัดสรรภาษี ค่าธรรมเนียม และเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปี 2548 – 2551

ประเภทภาษี	ปี 2548	ปี 2549	ปี 2550	ปี 2551
1. ภาษีมูลค่าเพิ่ม (1 ใน 9)	<p>หลักเกณฑ์</p> <p>จัดสรรตามหน่วยงานจัดเก็บ</p> <p>1. กรมสรรพากรจัดเก็บ</p> <p>- จัดสรรให้เทศบาล อบต. และกทม.</p> <p>ตามผลการจัดเก็บในเขตจังหวัด และ</p> <p>กทม.</p> <p>- เทศบาลและ อบต.จัดสรรตาม</p> <p>เกณฑ์ประชากร</p> <p>- เมืองพัทยาให้ได้รับตามผลการ</p> <p>จัดเก็บในเขตเมืองพัทยา</p> <p>2. กรมศุลกากรและกรมสรรพสามิต</p> <p>จัดเก็บ</p> <p>- จัดสรรให้เทศบาล อบต. เมือง</p> <p>พัทยา และกทม.ตามเกณฑ์</p> <p>ประชากร</p>	<p>หลักเกณฑ์</p> <p>ใช้หลักเกณฑ์เดียวกับปี</p> <p>2548</p>	<p>หลักเกณฑ์</p> <p>ใช้หลักเกณฑ์เดียวกับปี</p> <p>2548</p>	<p>หลักเกณฑ์</p> <p>ใช้หลักเกณฑ์เดียวกับปี</p> <p>2548</p>

ประเภทภาษี	ปี 2548	ปี 2549	ปี 2550	ปี 2551
	ระยะเวลาการจัดสรร จัดสรร 3 งวด งวดที่ 1 ภายใน 30 วัน นับแต่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา งวดที่ 2 ภายในเดือนมีนาคม งวดที่ 3 ภายในเดือนกรกฎาคม	ระยะเวลาการจัดสรร เช่นเดียวกับปี 2548	ระยะเวลาการจัดสรร เช่นเดียวกับปี 2548	ระยะเวลาการจัดสรร เช่นเดียวกับปี 2548
2. ภาษีธุรกิจ เฉพาะ	หลักเกณฑ์ 1. แบ่งตามผลการจัดเก็บในเขต จังหวัด 2. กทม. ได้รับการจัดสรรตามผลการ จัดเก็บในเขต กทม. 3. จังหวัดอื่นๆ จัดสรรให้เทศบาล และ อบต. ตามเกณฑ์ประชากร 4. เมืองพัทยาได้รับการจัดสรรตาม พรบ.เมืองพัทยา หมายเหตุ พิจารณาจัดสรรในภาพรวมโดย เปลี่ยนหลักเกณฑ์การจัดสรรใน	หลักเกณฑ์ ใช้หลักเกณฑ์เดียวกับปี 2548	หลักเกณฑ์ ใช้หลักเกณฑ์เดียวกับปี 2548	หลักเกณฑ์ ใช้หลักเกณฑ์เดียวกับปี 2548

ประเภทภาษี	ปี 2548	ปี 2549	ปี 2550	ปี 2551
	<p>จังหวัดอื่น เพื่อจัดสรรให้เฉพาะเทศบาล และอบต. เนื่องจากเป็นภาษีที่เกิดจากการทำธุรกิจในเขต กทม. เทศบาล และ อบต. ส่วน อบจ. มีรายได้จากแหล่งอื่นแล้ว</p> <p>ระยะเวลาการจัดสรร</p> <p>จัดสรรเป็นรายเดือน หากเดือนใดไม่สามารถจัดสรรได้ให้นำเงินไปรวมเพื่อจัดสรรในเดือนถัดไป</p>	<p>ระยะเวลาการจัดสรร</p> <p>เช่นเดียวกับปี 2548</p>	<p>ระยะเวลาการจัดสรร</p> <p>เช่นเดียวกับปี 2548</p>	<p>ระยะเวลาการจัดสรร</p> <p>เช่นเดียวกับปี 2548</p>
4. ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน	<p>หลักเกณฑ์</p> <p>1. แบ่งตามผลการจัดเก็บตามจังหวัด โดยแต่ละจังหวัดจัดสรรให้ อบจ.</p> <p>2. กทม. ได้รับตามผลการจัดเก็บในเขต กทม.</p> <p>หมายเหตุ</p> <p>- จัดสรรในภาพรวมและปรับปรุง</p>	<p>หลักเกณฑ์</p> <p>ใช้หลักเกณฑ์เดียวกับปี 2548</p>	<p>หลักเกณฑ์</p> <p>ใช้หลักเกณฑ์เดียวกับปี 2548</p>	<p>หลักเกณฑ์</p> <p>ใช้หลักเกณฑ์เดียวกับปี 2548</p>

ประเภทภาษี	ปี 2548	ปี 2549	ปี 2550	ปี 2551
	หลักเกณฑ์จัดสรร เพื่อให้ อบจ. ซึ่งต้องรับภารกิจถ่ายโอนเรื่องการจัดทะเบียนรถยนต์ได้รับรายได้ส่วนนี้ในจังหวัดอื่นเพียงองค์กรเดียว และเพื่อให้สัมพันธ์กับการปรับลดรายได้ประเภทอื่นของ อบจ.			
	ระยะเวลาการจัดสรร จัดสรรเป็นรายเดือน หากเดือนใดไม่สามารถจัดสรรได้ให้นำเงินไปรวมเพื่อจัดสรรในเดือนถัดไป	ระยะเวลาการจัดสรร เช่นเดียวกับปี 2548	ระยะเวลาการจัดสรร เช่นเดียวกับปี 2548	ระยะเวลาการจัดสรร เช่นเดียวกับปี 2548
5. ภาษีมูลค่าเพิ่มตาม พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ	หลักเกณฑ์ จัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในอัตราร้อยละ 21.10 ของภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากร จัดสรรเป็น 3 ส่วน 1. ส่วนที่ 1 ร้อยละ 50 จัดสรรตามเกณฑ์ประชากร	หลักเกณฑ์ จัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในอัตราร้อยละ 20.58 ของภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากร จัดสรรเป็น 2 ส่วน 1. ส่วนที่ 1 ให้จัดสรรให้	หลักเกณฑ์ จัดสรรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 65,300 ล้านบาท การจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มดังกล่าวระหว่าง อบจ. เทศบาล อบต. กทม. และเมืองพัทยา ได้ค้ำนึ่งถึง	หลักเกณฑ์ จัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในอัตราร้อยละ 20.19 ของภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากร จัดสรรเป็น 2 ส่วน ส่วนที่ 1 จัดสรรให้องค์กร

ประเภทภาษี	ปี 2548	ปี 2549	ปี 2550	ปี 2551
	- ร้อยละ 5 จัดสรรให้ อบจ. และ กทม.	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ละประเภทตามสัดส่วนที่	ภารกิจและสัดส่วนของ ภาษี ที่แต่ละองค์กรได้รับ	ปกครองส่วนท้องถิ่นให้มี รายรับก่อนเงินอุดหนุน
	- ร้อยละ 45 จัดสรรให้เทศบาล อบต. เมืองพัทยา และ กทม.	ได้รับจัดสรรในปี 2548 ใน วงเงินที่ได้รับจัดสรร 49,000	ในปีงบประมาณ 2549 โดย องค์กรดังกล่าว ได้รับการ จัดสรรเป็นวงเงินประมาณ	เท่ากับปี 2550 ส่วนที่ 2 ที่เหลือจากส่วนที่ 1 จัดสรร ดังนี้
	2. ส่วนที่ 2 ร้อยละ 34.33 จัดสรรให้ อบท. ที่มีรายได้รวมภาษีมูลค่าเพิ่ม ก่อนรวมเงินอุดหนุนแล้วน้อยกว่าปี 2547 ให้จัดสรรให้ อบท. เท่ากับ จำนวนที่น้อยกว่านั้น	ล้าน 2. ส่วนที่ 2 ให้จัดสรรเงินใน ส่วนที่เพิ่มขึ้นจาก ปีงบประมาณ 2548 ให้แก่ เทศบาล ร้อยละ 18	6,471.23 ล้านบาท 23,181.50 ล้านบาท 31,232.99 ล้านบาท 3,637.21 ล้านบาท และ	ส่วนที่ 2 ที่เหลือจากส่วนที่ 1 จัดสรร ดังนี้ 1. ร้อยละ 10 จัดสรรให้ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด ตามจำนวนของประชาชน แต่ละแห่ง
	3. ส่วนที่ 3 ร้อยละ 15.67 จัดสรรให้ อบท. มีรายได้ตาม 1 และ 2 น้อย กว่า 10 ล้านบาท ตามเกณฑ์ক্ষฝั้น หาก อบท. ได้น้อยกว่า 5 ล้านบาท จัดสรรให้เท่ากับ 5 ล้านบาท แต่หาก คำนวณแล้วเกิน 10 ล้านบาท ให้ จัดสรรเท่ากับ 10 ล้านบาท	องค์การบริหารส่วนตำบล ร้อยละ 48 องค์การบริหาร ส่วนจังหวัดร้อยละ 24 เมืองพัทยาร้อยละ 1 และ กรุงเทพมหานครร้อยละ 9 การจัดสรรเงินให้ท้องถิ่นให้ จัดสรรตามสัดส่วนดังนี้ 2.1 เทศบาลร้อยละ 35.5	777.07 ล้านบาทตามลำดับ ส่วนการจัดสรรภายใน ระหว่าง อบท. ประเภท เดียวกัน (ยกเว้น กทม. และ เมืองพัทยา) โดยใช้เกณฑ์ การจัดสรรที่แตกต่างกัน เช่น อบจ. จัดสรรตามเกณฑ์ ประชากร พื้นที่และรายได้	2. ร้อยละ 90 จัดสรรให้ กทม. เมืองพัทยา เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล ตามจำนวนประชากรของ แต่ละแห่ง

ประเภทภาษี	ปี 2548	ปี 2549	ปี 2550	ปี 2551
หมายเหตุ		2.2 องค์การบริหารส่วน	เทศบาลคำนึงถึงวงเงินที่แต่	ระยะเวลาการจัดสรร
- ปรับปรุงสัดส่วนจำนวนเงินที่ใช้		ตำบลร้อยละ 47.83	ละแห่งเคยได้รับใน	จัดสรร 6 งวด เหมือนปี 48
สำหรับลดผลกระทบจากการจัดสรร		2.3 องค์การบริหารส่วน	ปีงบประมาณ 2548 และ	
รายได้ประเภทอื่น		จังหวัด 9.91	2549 และ อบต. จัดสรร	
ระยะเวลาการจัดสรร		2.4 เมืองพัทยา ร้อยละ	ตามเกณฑ์รายได้ โดยวิธี	
จัดสรร 6 งวด		1.19	ผูกผันโดยรายได้รวมแต่ละ	
- งวดที่ 1 ภาษีจัดเก็บเดือนตุลาคม		2.5 กรุงเทพมหานคร ร้อย	แห่งไม่น้อยกว่า	
2547 – พฤศจิกายน 2547 ภายใน		ละ 5.57	ปีงบประมาณ 2547 เป็นต้น	
เดือนมกราคม 2548		การจัดสรรให้องค์การ	http://www.fpo.go.th/	
- งวดที่ 2 ภาษีจัดเก็บเดือนธันวาคม		บริหารส่วนจังหวัดแต่ละ	ระยะเวลาการจัดสรร	
2547 – มกราคม 2548 ภายในเดือน		แห่งจัดสรร ดังนี้	จัดสรร 6 งวด เหมือนปี 48	
มีนาคม 2548		- ร้อยละ 50 แบ่งเท่ากันทุก		
- งวดที่ 3 ภาษีจัดเก็บเดือน		แห่ง		
กุมภาพันธ์ 2548 – มีนาคม 2548		- ร้อยละ 20 แบ่งตาม		
ภายในเดือนพฤษภาคม 2548		จำนวนพื้นที่		
- งวดที่ 4 ภาษีจัดเก็บเดือนเมษายน		- ร้อยละ 20 แบ่งตามรายได้		
2548 – พฤษภาคม 2548 ภายใน		ไม่รวมเงินอุดหนุนร้อยละ		

ประเภทภาษี	ปี 2548	ปี 2549	ปี 2550	ปี 2551
	เดือนกรกฎาคม 2548	10 ตามจำนวนประชากร		
	- งวดที่ 5 ภาษีจัดเก็บเดือนมิถุนายน 2548 – กรกฎาคม 2548 ภายในเดือนกันยายน 2548	ในส่วนของเทศบาลนั้นให้จัดสรร ดังนี้		
		ส่วนที่หนึ่ง ให้จัดสรรให้		
	- งวดที่ 6 ภาษีจัดเก็บเดือนสิงหาคม 2548 – กันยายน 2548 ภายในเดือนพฤศจิกายน 2548	จังหวัด ปัตตานี ยะลา และ นราธิวาส จำนวน 150 ล้านบาท ตามจำนวนประชากร		
	หากงวดใดไม่สามารถจัดสรรได้ให้นำเงินไปรวมกับเงินที่จะจัดสรรในงวดถัดไป	ส่วนที่สองเงินที่เหลือจากส่วนที่หนึ่งให้จัดสรรดังนี้		
		- ร้อยละ 50 แบ่งเท่ากันทุกแห่ง		
		- ร้อยละ 50 แบ่งตามจำนวนประชากร		
		และให้จัดสรรชดเชยให้กับเทศบาลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนน้อยกว่าปี 2547		

ประเภทภาษี	ปี 2548	ปี 2549	ปี 2550	ปี 2551
		<p>ส่วนขององค์การบริหารส่วน ตำบลจัดสรรดังนี้</p> <ul style="list-style-type: none"> - ร้อยละ 50 แบ่งเท่ากันทุก แห่ง - ร้อยละ 50 ตามรายได้ไม่ รวมเงินอุดหนุนโดยวิธี ผูกผัน 		
		<p>ระยะเวลาการจัดสรร</p> <p>จัดสรร 6 งวด เหมือนปี 48</p> <ul style="list-style-type: none"> - งวดที่ 1 ภาษีจัดเก็บเดือน ตุลาคม – พฤศจิกายน ให้ จัดสรรภายในเดือนมกราคม - งวดที่ 2 ภาษีจัดเก็บเดือน ธันวาคม – มกราคม ให้ จัดสรรภายในเดือนมีนาคม - งวดที่ 3 ภาษีจัดเก็บเดือน กุมภาพันธ์ – มีนาคม ให้ 		

ประเภทภาษี	ปี 2548	ปี 2549	ปี 2550	ปี 2551
		จัดสรรภายในเดือน พฤษภาคม - งวดที่ 4 ภาษีจัดเก็บเดือน เมษายน – พฤษภาคม ให้ จัดสรรภายในเดือน กรกฎาคม - งวดที่ 5 ภาษีจัดเก็บเดือน มิถุนายน – กรกฎาคม ให้ จัดสรรภายในเดือน กันยายน - งวดที่ 6 ภาษีจัดเก็บเดือน สิงหาคม – กันยายน ให้ จัดสรรภายในเดือน พฤศจิกายน		
6. เงินอุดหนุน ทั่วไป	จำนวน 47,252.32 ล้านบาท แบ่งออกเป็น 3 ส่วน ส่วนที่ 1 จัดสรรตามภารกิจถ่ายโอน	จำนวน 50,427.09 ล้านบาท ร้อยละ 10 จัดสรรให้ องค์การบริหารส่วนจังหวัด	จำนวน 62,995.05 ล้าน บาท จัดสรรเป็นสองส่วน ดังนี้	จำนวน 109,997.931 ล้าน บาท จัดสรรเป็นสองส่วน ดังนี้

ประเภทภาษี	ปี 2548	ปี 2549	ปี 2550	ปี 2551
	(7,683.62 ล้านบาท) ดังนี้	ร้อยละ 40 จัดสรรให้	ส่วนที่ 1 จัดสรรให้องค์การ	1. เงินอุดหนุนทั่วไปที่ปี
	- งานบำรุงรักษาทาง(2289.62	เทศบาล และร้อยละ 50	บริหารส่วนจังหวัด เทศบาล	2550 กำหนดให้เป็นเงิน
	ล้านบาท) ตามหลักเกณฑ์ ร้อยละ	จัดสรรให้องค์การบริหาร	และองค์การบริหารส่วน	อุดหนุนกำหนด
	60 ตามระยะทาง ร้อยละ 40 ตาม	ส่วนตำบล	ตำบล ตามจำนวนที่องค์กร	วัตถุประสงค์ จำนวน
	อายุการใช้งาน	การจัดสรรให้แก่องค์การ	ปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับ	43,346.25 บาทจัดสรรตาม
	- งานแหล่งน้ำ (2,289.36 ล้านบาท)	บริหารส่วนจังหวัดแต่ละ	ในปี 2549	หลักเกณฑ์ปีที่ผ่านมา
	ตามข้อมูล กชช 2 ค	แห่งให้จัดสรรเป็น ๔ ส่วน	ส่วนที่ 2 ส่วนที่เพิ่มขึ้นจากปี	ได้แก่
	- งานไฟฟ้าทางหลวง (428.87	ดังนี้	2549 จัดสรรให้กับองค์การ	1. เงินอุดหนุนชดเชยค่า
	ล้านบาท)	ส่วนที่ 1 ร้อยละ 50 แบ่ง	บริหารส่วนจังหวัด เทศบาล	รถไฟครึ่งราคาของบุคลากร
	ส่วนที่ 2 ตามอำนาจหน้าที่	เท่ากันทุกแห่ง	และองค์การบริหารส่วน	ท้องถิ่น
	(33,568.70 ล้านบาท) ดังนี้	ส่วนที่ 2 ร้อยละ 20 ตาม	ตำบล ดังนี้	2.เงินอุดหนุนบริหารสถาน
	- ร้อยละ 10 ให้ อบจ.โดยใช้	จำนวนประชากร	- องค์การบริหารส่วนจังหวัด	กีฬา
	หลักเกณฑ์ ชดเชยรายได้ให้ไม่น้อย	ส่วนที่ 3 ร้อยละ 10 ตาม	ร้อยละ 10	3.เงินอุดหนุนอาหารเสริม
	กว่าเดิม ส่วนที่เหลือร้อยละ 50 ตาม	รายได้ผลิตภัณฑ์มวลรวม	- เทศบาลร้อยละ 35	(นม)
	เกณฑ์ประชากร และร้อยละ 50 แบ่ง	ของจังหวัด (GPP)	- องค์การบริหารส่วนตำบล	4. เงินอุดหนุนสนับสนุน
	เท่ากัน	ส่วนที่ 4 ร้อยละ 2 ตาม	55	อาหารกลางวัน
	- ร้อยละ 90 ให้เทศบาล/อบต. โดย	จำนวนพื้นที่	การจัดสรรให้องค์การ	5. เงินอุดหนุนสนับสนุน

ประเภทภาษี	ปี 2548	ปี 2549	ปี 2550	ปี 2551
	จัดสรรร้อยละ 60 ตามเกณฑ์	การจัดสรรให้แก่เทศบาลแต่	บริหารส่วนจังหวัดแบ่ง	ศูนย์เด็กเล็ก
	ประชากร และร้อยละ 40 ตามเกณฑ์	ละแห่งให้จัดสรรเป็น 2 ส่วน	ออกเป็นสามส่วน	6. เงินอุดหนุนสนับสนุนการ
	ความหนาแน่น	ส่วนที่ 1 ร้อยละ 50 ตาม	ส่วนที่ 1 จัดสรรให้ทุกแห่ง	สงเคราะห์เบี้ยยังชีพคนชรา
	- ระหว่างเทศบาล จัดสรรตามเกณฑ์	จำนวนประชากร	เท่ากันแห่งละ 200000 เพื่อ	7. เงินอุดหนุนสนับสนุนการ
	ชดเชยรายได้ให้ไม่น้อยกว่าเดิม	ส่วนที่ 2 ร้อยละ 50 แบ่ง	สนับสนุนการดำเนินงาน	สงเคราะห์เบี้ยยังชีพคน
	ส่วนที่เหลือร้อยละ 50 ตามเกณฑ์	เท่ากันทุกแห่ง	ของศูนย์เครือข่ายเพื่อ	พิการ
	ประชากร และร้อยละ 50 แบ่งเท่ากัน	การจัดสรรให้แก่องค์การ	แก้ปัญหาและส่งเสริมการมี	8. เงินอุดหนุนสนับสนุนการ
	- ระหว่าง อบต. จัดสรรตามเกณฑ์	บริหารส่วนตำบลแต่ละแห่ง	ส่วนร่วมในการพัฒนา	สงเคราะห์เบี้ยยังชีพคนป่วย
	ชดเชยรายได้ให้ไม่น้อยกว่าเดิม ส่วน	ให้จัดสรรเป็น 3	ท้องถิ่น	โรคเอดส์
	ที่เหลือร้อยละ 40 ตามเกณฑ์	ส่วนที่ 1 ร้อยละ 40 ตาม	ส่วนที่สองจัดสรรให้องค์การ	9. เงินอุดหนุนสนับสนุน
	ประชากร	จำนวนประชากร	บริหารส่วนจังหวัดที่ร่วมกับ	ศูนย์บริการทางสังคม
	ร้อยละ 30 ตามจำนวนหมู่บ้าน และ	ส่วนที่ 2 ร้อยละ 30 ตาม	ส่วนที่หนึ่งแล้วต้องไม่น้อย	10. เงินอุดหนุนสนับสนุน
	ร้อยละ 30 แบ่งเท่ากัน	จำนวนหมู่บ้าน	กว่าเงินอุดหนุนที่ได้รับในปี	สถานสงเคราะห์คนชรา
	ส่วนที่ 3 จำนวน 6,000 ล้านบาท ให้	ส่วนที่ 3 ร้อยละ 30 แบ่ง	2549 แต่รวมแล้วต้องไม่	11. เงินอุดหนุนสนับสนุน
	จัดสรรตามอำนาจหน้าที่ตามเกณฑ์	เท่ากันทุกแห่ง	น้อยกว่า 81 ล้านบาท	การบริการสาธารณสุข
	เช่นเดียวกับส่วนที่ 2		ส่วนที่สามที่เหลือให้แบ่งให้	12. เงินอุดหนุนการจัด
			องค์การบริหารส่วนจังหวัดที่	การศึกษาปฐมวัย

ประเภทภาษี	ปี 2548	ปี 2549	ปี 2550	ปี 2551
			ได้รับเงินอุดหนุนทั่วไป มากกว่า 80 ล้านบาท เท่าๆกัน	13. เงินอุดหนุนการจัด การศึกษาภาคบังคับ
			การจัดสรรให้เทศบาลแห่ง ให้จัดสรรเป็นส่วนดังนี้	14.เงินอุดหนุนการจัด การศึกษามัธยมศึกษาตอน ปลายและอาชีวศึกษา
			ส่วนที่หนึ่งจำนวน 150 ล้าน บาท จัดสรรให้เทศบาลใน จังหวัดปัตตานี ยะลา และ	2. เงินอุดหนุนส่งเสริม คุณภาพชีวิตประชาชนใน 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้
			นราธิวาส และอีก ๓ อำเภอ ในจังหวัดสงขลา ตาม	จำนวน273.10 ล้านบาท ให้ จัดสรรให้แก่ เทศบาล และ
			สัดส่วนประชากร	องค์การบริหารส่วนตำบล
			ส่วนที่สอง จำนวน	ในอัตราตามจำนวนหมู่บ้าน
			49,162,000 บาท จัดสรรให้	ชุมชนละ 100,000 บาท
			เทศบาลที่ต้องวางแผนหรือ	3. เงินอุดหนุนชดเชยรายได้ ที่ลดลงจากเหตุการณ์ไม่
			ปรับปรุงผังเมืองรวมปี 2550	สงบใน5 จังหวัดชายแดน
			ตามข้อมูลของกรมโยธาธิการ	ภาคใต้ จำนวน 949.768
			ส่วนที่สามจำนวน	

ประเภทภาษี	ปี 2548	ปี 2549	ปี 2550	ปี 2551
			34,356,800 บาท	ล้านบาท ให้จัดสรรแก่
			จัดสรรให้ภาคเหนือเพื่อ	เทศบาล องค์การบริหาร
			แก้ไขปัญหาพื้นที่ฟูแก้ไข	ส่วนตำบลตามจำนวน
			ปัญหาความเสียหายจาก	ประชากร คนละ 400 บาท
			อุทกภัยตามมติกรม.24	4.เงินที่เหลือจำนวน
			มิถุนายน 2549 และตาม	65,428.813 ล้านบาทให้
			ข้อมูลกรมส่งเสริมฯ	จัดสรรเป็น 3 ส่วน
			ส่วนที่สี่เหลือจาก 1-3	ส่วนที่ 1 จำนวน 1000 ล้าน
			จัดสรรให้เทศบาลโดยใช้เงิน	บาทให้จัดสรรให้กับ
			อุดหนุนที่ได้ปี 2548 หรือ	โครงการที่มีความจำเป็น
			2549 แล้วแต่ปีไหนมากกว่า	เร่งด่วน หรือจำเป็นต้อง
			หากเหลือร้อยละ 50 แบ่งให้	ดำเนินการในโครงการที่เกิน
			ตามจำนวนประชากร ร้อยละ	ความสามารถทางการคลัง
			50 แบ่งเท่ากัน	ตามหลักเกณฑ์ของ
			การจัดสรรให้องค์การ	คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจ
			บริหารส่วนตำบล ดังนี้	เพื่อพิจารณาเงินอุดหนุนที่มี
			ส่วนที่ 1 ร้อยละ 40 ตาม	ความจำเป็นเร่งด่วน

ประเภทภาษี	ปี 2548	ปี 2549	ปี 2550	ปี 2551
			จำนวนประชากร ส่วนที่ 2 ร้อยละ 30 ตาม จำนวนหมู่บ้าน ส่วนที่ 3 ร้อยละ 30 เท่ากัน ทุกแห่ง	ส่วนที่ 2 จัดสรรให้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การ บริหารส่วนตำบลแต่ละแห่ง เท่ากับปี 2550 ส่วนที่ 3 จำนวน 1,433.763 ล้านบาท จัดสรรให้กับ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การ บริหารส่วนตำบลที่มีความ จำเป็นต้องใช้เงินเพื่อ จัดบริการสาธารณะพื้นฐาน ของท้องถิ่นมากกว่ารายได้ไม่ รวมเงินอุดหนุนตามสัดส่วน ของส่วนต่างที่เกิดขึ้น ตาม หลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ การเฉพาะกิจกำหนด

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ นามสกุล

นางพรทิพย์ กาญจนานนท์

ประวัติการศึกษา

พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต
ทางรัฐประศาสนศาสตร์ (เกียรตินิยมดี)
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
ปีที่สำเร็จการศึกษา พ.ศ. 2536

บริหารธุรกิจบัณฑิต (การบัญชี)
มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ปีที่สำเร็จการศึกษา พ.ศ. 2522

ประสบการณ์ทำงาน

ปัจจุบัน
เลขานุการคณะรัฐประศาสนศาสตร์
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์