

การวิเคราะห์โครงสร้างทางการคลังขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น :
กรณีศึกษาเทศบาลนครนครสวรรค์

ปริญญาานิพนธ์
ของ
พนทิพย์ พัฒนาการค้า

เสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ

ตุลาคม 2550

การวิเคราะห์โครงสร้างทางการคลังขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น :
กรณีศึกษาเทศบาลนครนครสวรรค์

ปริญญาานิพนธ์
ของ
ฝนทิพย์ พัฒนาการค้า

เสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ

ตุลาคม 2550

ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

ประกาศคุณูปการ

ปริญญานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงได้ด้วยดีเพราะผู้วิจัยได้รับความกรุณาอย่างยั้งจาก รองศาสตราจารย์ ดร.วรพิทย์ มีมาก ประธานควบคุมปริญญานิพนธ์ ดร.อรรรณพ โปธิสุข ดร.ประพีร์ อภิชาติสกล รองศาสตราจารย์ ดร.อวยชัย ชบา กรรมการสอบปากเปล่าปริญญานิพนธ์ ซึ่งท่านได้กรุณาให้คำแนะนำและข้อเสนอแนะต่างๆ เพื่อปรับปรุง และแก้ไขให้ปริญญานิพนธ์ฉบับนี้มีความสมบูรณ์ของเนื้อหา และความถูกต้องตามแนวคิด ทฤษฎีมากที่สุด ผู้วิจัยมีความรู้สึกซาบซึ้งในความกรุณาเป็นอย่างยิ่ง จึงขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

นอกจากนี้ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ ดร.วรพิทย์ มีมาก อาจารย์ที่ปรึกษาปริญญานิพนธ์เป็นอย่างสูง ที่ให้ความกรุณา และความเมตตาทั้งข้อแนะนำในการจัดทำปริญญานิพนธ์เล่มนี้มาโดยตลอดทุกกระบวนการ และทุกขั้นตอน

ขอกราบขอบพระคุณอาจารย์ทุกท่านในภาควิชารัฐศาสตร์ ที่ประสิทธิ์ ประสาทวิชาความรู้ให้กับข้อแนะนำในการศึกษาตามหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ

ขอกราบขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ ดร. ไพศาล สรรสรวิสุทธิ์ และคณาจารย์ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์ทุกท่าน ที่ให้ความกรุณาและความเมตตาทั้งข้อแนะนำ ข้อคิด กำลังใจ ความช่วยเหลือ และให้การสนับสนุนข้อแนะนำมาโดยตลอดเป็นอย่างดีที่สุด

ขอกราบขอบพระคุณคุณจิตตเกษม นิโรจน์ นายยกเทศมนตรีนครนครสวรรค์ ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ทุกท่าน ที่ให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี พร้อมให้ข้อมูลและอำนวยความสะดวกในการจัดทำปริญญานิพนธ์เล่มนี้จนแล้วเสร็จ อันจะยังประโยชน์แก่การปรับปรุงระบบโครงสร้างทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์ให้ดียิ่งขึ้นต่อไป

ขอกราบขอบพระคุณคุณแม่จิม แซ่ฮึ้ง คุณแม่ณภาพร คุณพ่อถวิล พัฒนาการคำ ผู้มีพระคุณมากที่สุดในชีวิตของข้าพเจ้า ให้ความรัก ความห่วงใย และเป็นแรงบันดาลใจที่สำคัญที่สุดในการศึกษาต่อของข้าพเจ้า รวมถึงโอกาสต่างๆที่มอบให้กับข้าพเจ้ามาโดยตลอด และญาติพี่น้องทุกท่านที่ให้กำลังใจ และให้การสนับสนุนข้าพเจ้าในทุกๆ ด้าน

ขอขอบคุณคุณณงยุทธ ยอดอ่วม ผู้เป็นกำลังใจที่สำคัญของข้าพเจ้า คอยรับฟังปัญหาให้คำปรึกษา ให้คำแนะนำ ให้ความช่วยเหลือในทุกๆด้าน และอยู่เคียงข้างข้าพเจ้ามาโดยตลอด

ขอบคุณคุณกฤษณา รอดมา และพี่ๆ เพื่อนๆ หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์ สาขาวิชานโยบายสาธารณะทุกท่าน ที่ให้ความช่วยเหลือและเป็นกำลังใจที่ดีมากๆให้กับข้าพเจ้ามาโดยตลอด

คุณค่าของปริญญานิพนธ์ฉบับนี้ ข้าพเจ้าขอมอบให้เป็นเครื่องสักการบูชาพระคุณคุณแม่ คุณพ่อ ครู อาจารย์ ผู้ประสิทธิ์ ประสาทวิชาความรู้ และอบรมสั่งสอนข้าพเจ้ามาจนบัดนี้

ฝนทิพย์ พัฒนาการคำ

สารบัญ

บทที่	หน้า
1 บทนำ.....	1
ภูมิหลัง.....	1
ความมุ่งหมายของการวิจัย.....	5
ขอบเขตของการวิจัย.....	5
ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา.....	6
กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	7
สมมติฐานในการวิจัย.....	8
2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	9
แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับการคลังท้องถิ่น.....	9
แนวคิดเกี่ยวกับภาระหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น.....	23
แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจทางการคลัง.....	26
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	33
3 วิธีการดำเนินการวิจัย.....	42
การกำหนดประชากรและการเลือกกลุ่มตัวอย่าง.....	42
การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	43
เครื่องมือที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล.....	44
การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	45
การวิเคราะห์ข้อมูล.....	45
4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	47
วิเคราะห์โครงสร้างการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์.....	47
วิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์.....	62
วิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง.....	67
วิเคราะห์เพื่อจัดกลุ่มปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์.....	69
วิเคราะห์ความแตกต่างของค่าเฉลี่ยความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างต่อการวิเคราะห์โครงสร้างทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์.....	71
วิเคราะห์ผลการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) ผู้บริหารระดับสูงของเทศบาลนครนครสวรรค์ต่อปัจจัยที่มีอิทธิพล.....	75

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
5 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	79
สรุปผลการวิจัย	80
การอภิปรายผล.....	84
ข้อเสนอแนะ.....	94
บรรณานุกรม.....	98
ภาคผนวก.....	101
ประวัติย่อผู้ทำวิจัย.....	107

บัญชีตาราง

ตาราง	หน้า
1 รายรับจากแหล่งต่างๆ ของเทศบาลนครนครสวรรค์ ปี 2546-ปี 2548.....	3
2 รายจ่ายประจำปีของเทศบาลนครนครสวรรค์.....	4
3 จำนวนประชากรกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา.....	43
4 เกณฑ์การให้คะแนนของข้อคำถามเชิงบวกและเชิงลบ.....	44
5 รายรับจากแหล่งต่างๆ ของเทศบาลนครนครสวรรค์ ปี 2542 – ปี 2549(ล้านบาท).....	48
6 รายรับจากแหล่งต่างๆ ของเทศบาลนครนครสวรรค์ ปี 2542 – ปี 2549(ร้อยละ).....	49
7 แสดงจำนวนของรายรับเทศบาลนครนครสวรรค์ จำแนกตามประเภทภาษีอากร ปี 2542-2549 (ล้านบาท).....	50
8 แสดงร้อยละของรายรับเทศบาลนครนครสวรรค์ จำแนกตามประเภทภาษีอากร ปี 2542 – 2549 (ร้อยละ).....	51
9 รายจ่ายประจำปีของเทศบาลนครนครสวรรค์ ปี 2542 – ปี 2549 (ล้านบาท).....	52
10 รายจ่ายประจำปีของเทศบาลนครนครสวรรค์ ปี 2542 – ปี 2549 (ร้อยละ).....	53
11 สมรรถนะในการบริหารงานประจำของเทศบาลนครนครสวรรค์ ปี 2542 – ปี 2549 (ล้านบาท).....	54
12 สมรรถนะในการบริหารงานพัฒนาของเทศบาลนครนครสวรรค์ ปี 2542-ปี 2549 (ล้านบาท).....	55
13 การวิเคราะห์ดัชนีขนาดรวม (CSSI) ในหมวดรายรับของเทศบาลนครนครสวรรค์ ปี 2542 – ปี 2549 (ร้อยละ).....	56
14 การวิเคราะห์ดัชนีขนาดรวม (CSSI) ในหมวดรายรับของเทศบาลนครนครสวรรค์ จำแนกตามประเภทภาษีอากร ปี 2542 – ปี 2549 (ร้อยละ).....	57
15 การวิเคราะห์ดัชนีขนาดรวม (CSSI) ในหมวดรายจ่ายของเทศบาลนครนครสวรรค์ ปี 2542 – ปี 2549 (ร้อยละ).....	58
16 การวิเคราะห์ดัชนีการเปลี่ยนแปลงอัตราส่วนร้อยละ(PCI)จากปีที่ผ่านมาในหมวดรายรับ ของเทศบาลนครนครสวรรค์ ปี 2543 – ปี 2549 (ร้อยละ).....	59
17 การวิเคราะห์ดัชนีการเปลี่ยนแปลงอัตราส่วนร้อยละ(PCI)จากปีที่ผ่านมาในหมวดรายรับ ของเทศบาลนครนครสวรรค์ จำแนกตามประเภทภาษีอากร ปี 2543 – ปี2549 (ล้านบาท).....	60
18 การวิเคราะห์ดัชนีการเปลี่ยนแปลงอัตราส่วนร้อยละ (PCI) จากปีที่ผ่านมาในหมวดรายจ่าย ของเทศบาลนครนครสวรรค์ ปี 2543 – ปี 2549 (ร้อยละ).....	61
19 การวิเคราะห์ปัจจัยด้านรายรับที่มีอิทธิพลต่อภาษีโรงเรือนและที่ดิน.....	63
20 การวิเคราะห์ปัจจัยด้านรายรับที่มีอิทธิพลต่อภาษีป้าย.....	63

บัญชีตาราง (ต่อ)

ตาราง	หน้า
21 การวิเคราะห์ปัจจัยด้านรายรับที่มีอิทธิพลต่อสรรพสามิต.....	64
22 การวิเคราะห์ปัจจัยด้านรายรับที่มีอิทธิพลต่อภาษีเสริม.....	64
23 การวิเคราะห์ปัจจัยด้านรายรับที่มีอิทธิพลต่อภาษีรวมทั้งหมด.....	64
24 การวิเคราะห์ปัจจัยด้านรายจ่ายที่มีอิทธิพลต่อรายจ่ายประจำ.....	65
25 วิเคราะห์ปัจจัยด้านรายรับที่มีอิทธิพลต่อรายจ่ายหน่วยงาน.....	66
26 การวิเคราะห์ปัจจัยด้านรายจ่ายที่มีอิทธิพลต่อรายจ่ายพิเศษ.....	66
27 แสดงจำนวน และค่าร้อยละของข้อมูลส่วนบุคคลของประชากร ได้แก่ พนักงานเทศบาล ฝ่ายปฏิบัติการของเทศบาลนครนครสวรรค์.....	67
28 ผลการจัดกลุ่มปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อเทศบาลนครนครสวรรค์.....	69
29 ความแตกต่างของค่าเฉลี่ยความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง ต่อกลุ่มปัจจัยด้านการบริหาร งานคลัง (กลุ่มปัจจัยที่ 1).....	71
30 ความแตกต่างของค่าเฉลี่ยความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างต่อกลุ่มปัจจัยด้านนโยบาย ทางการคลัง (กลุ่มปัจจัยที่ 2).....	72
31 ความแตกต่างของค่าเฉลี่ยความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง ต่อกลุ่มปัจจัยด้านสมรรถนะใน การบริหารงานคลัง (กลุ่มปัจจัยที่ 3).....	73
32 ความแตกต่างของค่าเฉลี่ยความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง ต่อกลุ่มปัจจัยด้านการบริหาร งานสารสนเทศและการให้บริการสาธารณะ (กลุ่มปัจจัยที่ 4).....	74
33 แสดงค่าตัวแปรสถานะทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์(ปัจจัยด้านรายรับ)...	81
34 แสดงค่าตัวแปรสถานะทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์(ปัจจัยด้านรายจ่าย)...	82
35 แสดงรายจ่ายเพื่อการพัฒนาของเทศบาลนครนครสวรรค์ ปี 2543 - ปี 2549.....	85
36 ปัจจัยด้านรายรับที่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์...	86
37 ปัจจัยด้านรายจ่ายที่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์.....	87
38 แสดงความแตกต่างของค่าเฉลี่ยของกลุ่มปัจจัย.....	90

บัญชีภาพประกอบ

ภาพประกอบ	หน้า
1 กรอบแนวคิดในการศึกษาข้อมูลทุติยภูมิ.....	7
2 กรอบแนวคิดในการศึกษาข้อมูลปฐมภูมิ.....	8

การวิเคราะห์โครงสร้างทางการคลังขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น :
กรณีศึกษาเทศบาลนครนครสวรรค์ อำเภอเมือง จังหวัดนครสวรรค์

บทคัดย่อ
ของ
พนทิพย์ พัฒนาการค้า

เสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ

ตุลาคม 2550

ฝนทิพย์ พัฒนาการค้า. (2550). การวิเคราะห์โครงสร้างทางการคลังขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาเทศบาลนครนครสวรรค์. ปริญญาโท. รม.ม.(นโยบายสาธารณะ). กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ. คณะกรรมการควบคุม : รองศาสตราจารย์ ดร.วรพิตย์ มีมาก ; ดร.อรธณพ โพธิสุข.

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาถึงการวิเคราะห์โครงสร้างทางการคลังขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาเทศบาลนครนครสวรรค์

กลุ่มตัวอย่าง คือ กลุ่มนักการเมืองที่บริหารเทศบาล 4 คน สุ่มแบบเฉพาะเจาะจง และพนักงานเทศบาลในระดับปฏิบัติการที่อยู่ในเทศบาลนครนครสวรรค์ ทำการสุ่มแบบอย่างง่ายได้ 104 คน เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้า ได้แก่ แบบสอบถาม และการสัมภาษณ์

สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล คือ สถิติเชิงพรรณนา (ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และความเบี่ยงเบนมาตรฐาน) และสถิติอ้างอิง (t-Test, การวิเคราะห์ค่าความแปรปรวน, การวิเคราะห์ถดถอยพหุแบบขั้นตอน และการวิเคราะห์ปัจจัย)

ผลการศึกษา พบว่า

1. รายรับของเทศบาลนครนครสวรรค์ ส่วนใหญ่มาจากภาษีอากรมากที่สุด รองลงมา คือ เงินอุดหนุน รายรับจากค่าธรรมเนียม และค่าปรับ รายรับจากทรัพย์สิน รายรับจากเบ็ดเตล็ด และรายรับจากสาธารณูปโภคตามลำดับ

2. รายจ่ายของเทศบาลนครนครสวรรค์ ส่วนใหญ่อยู่ในหมวดของรายจ่ายประจำมากที่สุด รองลงมา คือ รายจ่ายเพื่อการลงทุน รายจ่ายงบกลาง และรายจ่ายพิเศษตามลำดับ

3. สถานะทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์ มีแนวโน้มติดลบ

4. กลุ่มปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์ ประกอบด้วย กลุ่มปัจจัยด้านการบริหารงานคลัง กลุ่มปัจจัยด้านนโยบายทางการคลัง กลุ่มปัจจัยด้านสมรรถนะในการบริหารงานคลัง และกลุ่มปัจจัยด้านการบริหารงานสารสนเทศและการให้บริการสาธารณะ

THE ANALYSIS OF FISCAL STRUCTURE OF LOCAL GOVERNMENT:
A CASE STUDY OF NAKHONSAWAN MUNICIPALITY

AN ABSTRACT

BY

FONTHIP PATTHANAKHANKA

Presented in Partial Fulfillment of the Requirements for the
Master of Public Administration Degree in Public Policy
at Srinakharinwirot University

October 2007

Fonthip Patthanakanka.(2007) The Analysis Of Fiscal Structure Of Local Government :
A case study of Nakhonsawan Municipality.Master's Thesis, M.P.A. (Public Policy).
Bangkok: Graduate School, Srinakharinwirot University . Advisor Committee :
Assoc Prof.Dr. Worapit Meemak ; Dr.Aonnop Phothisuk.

This research was aimed at analyzing fiscal structure of Nakhonsawan Municipality and grouping factors affecting its fiscal structure

4 municipal politicians and 100 municipal officials, selected by purposive sampling and simple random sampling, respectively, were samples to be studied. Research instruments were questionnaire and in-depth interview. Data collected were analyzed through descriptive statistics (percentage, mean and standard deviation) and inferential statistics (t-test, analysis of variance, stepwise multiple regression analysis and factor analysis)

The findings are as follows,

1. Most of Nakhonsawan Municipality's revenues come from taxes, the next are grants, fees and fines, properties, miscellaneous and utilities, respectively.
2. Mostly, Nakhonsawan Municipality's expenditure is current expenditures, investment cost comes the second, and special expenditure the third.
3. Fiscal capabilities of Nakhonsawan Municipality tend to be negative
4. Factors affecting of fiscal structure of Nakhonsawan Municipality can be classified into 4 groups: fiscal administration, fiscal policy, fiscal administrative capability, and information management and public servicing.

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

การคลังท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 จะทำให้ทราบถึงทิศทางงบประมาณรายรับ รายจ่าย ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และสามารถวิเคราะห์ถึงสภาพของปัญหาที่เกิดขึ้นได้ว่ามีลักษณะทางการคลังเป็นไปในทิศทางใด และมีความสามารถในการพึ่งตนเองได้มากน้อยเพียงใด

จากการพิจารณาโครงสร้างทางการคลังขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยภาพรวมแล้ว ทำให้ทราบว่า รายรับที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจัดหาได้มีปริมาณที่น้อยมาก ส่วนรายจ่ายขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่จะใช้จ่ายในเรื่องของรายจ่ายประจำ และรายจ่ายเพื่อการลงทุนเสียเป็นส่วนใหญ่ ทำให้ปริมาณรายรับส่วนที่เหลือไม่เพียงพอที่จะนำมาใช้ในการพัฒนาท้องถิ่นได้ ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของ การจัดการบริการสาธารณะต่างๆ สร้างถนน สร้างคลอง สร้างสะพานฯ จึงส่งผลกระทบต่อการพัฒนาท้องถิ่นเป็นอย่างมาก

จังหวัดนครสวรรค์ หรือเมืองปากน้ำโพ นับได้ว่าเป็นประตูสู่ภาคเหนือ เป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ การค้า และการคมนาคมขนส่งที่สำคัญ เปรียบเสมือนประตูการค้าระหว่างทางเหนือกับทางใต้ ด้วยเหตุนี้จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะจัดให้มีการพัฒนาในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของเศรษฐกิจ แหล่งท่องเที่ยว การคมนาคมขนส่ง และการจัดการบริการสาธารณะให้กับประชาชนในท้องถิ่นอย่างทั่วถึง และมีประสิทธิภาพ เพื่อให้จังหวัดนครสวรรค์มีความพร้อมในทุกๆด้าน ให้สมกับที่เป็นเมืองศูนย์กลางทางเศรษฐกิจที่สำคัญ

เทศบาลนครนครสวรรค์มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 ซึ่งแบ่งได้เป็น 2 ส่วน คือ อำนาจหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ หรือบังคับให้ปฏิบัติ และอำนาจหน้าที่ที่จะเลือกปฏิบัติ หรืออาจจัดทำ มีดังนี้ (ชวงส์ ฉายะบุตร.2539:143-145)

1. อำนาจหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ หรือบังคับให้ปฏิบัติ มีดังนี้

- จัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
- รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัด

ขยะมูลฝอย

- การใช้เครื่องมือในการดับเพลิง
- การให้มีน้ำสะอาด หรือน้ำประปา
- การป้องกันและระงับโรคติดต่อ

- การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- การสาธารณสุขโรคและการก่อสร้างอื่นๆ
- การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ
- การดูแลรักษาที่สาธารณะ
- การจัดให้มีโรงฆ่าสัตว์และควบคุมการฆ่าสัตว์
- การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
- การจัดให้มีส้วม และบำรุงส้วมสาธารณะ
- การจัดให้มีไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่นๆ
- การจัดให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำ หรือสถานสินเชื่อของท้องถิ่น
- การจัดให้มีการสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชราและ
ผู้ด้อยโอกาส
- กิจการอย่างอื่น ซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
- หน้าที่อื่นๆ ที่มีคำสั่งจากกระทรวงมหาดไทย หรือกฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของ
เทศบาล

2. อำนาจหน้าที่ที่จะเลือกปฏิบัติ หรืออาจจัดทำ มีดังนี้

- การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- การจัดให้มี และควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
- การสาธารณสุขการ
- การเทศพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
- การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- การส่งเสริมกีฬา และพลศึกษา
- การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย
จัดให้มีโรงฆ่าสัตว์
- จัดให้มี และบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- การจัดตั้ง และบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา
- การบำรุง และส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของท้องถิ่น
- จัดให้มี และบำรุงโรงพยาบาล
- กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น

จะเห็นได้ว่าเทศบาลมีหน้าที่ในการพัฒนาท้องถิ่นตามที่ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผน
และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดไว้ แต่ใน
การพัฒนานั้นสิ่งที่สำคัญที่สุด คือ งบประมาณ เพราะในการพัฒนาต้องใช้งบประมาณเป็นตัวยุ
อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาในแง่การคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์มีรายละเอียดงบประมาณ

รายรับ และรายจ่าย ดังนี้

ตาราง 1 รายรับจากแหล่งต่างๆ ของเทศบาลนครนครสวรรค์ ปี 2546-ปี 2548

รายรับ/ปี	(หน่วย: ล้าน)					
	2546	ร้อยละ	2547	ร้อยละ	2548	ร้อยละ
1.ภาษีอากร	211.80	59.49	244.87	68.94	286.59	76.92
2.ค่าธรรมเนียมและค่าปรับ	11.72	3.29	12.86	3.62	13.25	3.56
3.ทรัพย์สิน	2.78	0.78	2.73	0.77	3.53	0.95
4.สาธารณูปโภค	3.02	0.85	3.06	0.86	4.04	1.08
5.เบ็ดเตล็ด	6.88	1.93	5.52	1.56	6.39	1.71
รวมรายได้ 5 หมวด	236.19	66.34	269.04	75.75	313.80	84.22
6.เงินอุดหนุนทั่วไป	70.19	19.71	76.95	21.66	53.91	14.47
7.เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ	49.46	13.89	9.19	2.59	4.78	1.28
8.เงินสะสม	-	-	-	-	-	-
9.เงินกู้	-	-	-	-	-	-
10.อื่นๆ	0.17	0.05	0.01	0.00	0.10	0.03
รวมรายรับทุกประเภท	356.01	100.00	355.19	100.00	372.60	100.00

ที่มา : เทศบาลนครนครสวรรค์. (2549).

จากตารางสรุปงบประมาณรายรับของเทศบาลนครนครสวรรค์ ปีงบประมาณ พ.ศ.2546 ถึง ปีงบประมาณ พ.ศ.2548

สัดส่วนของรายรับรวมในปีงบประมาณ พ.ศ.2546 ถึง ปีงบประมาณ พ.ศ.2548 สรุปได้ดังนี้

ในปีงบประมาณ พ.ศ.2547 มีรายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเอง เพิ่มขึ้นกว่าปีงบประมาณ พ.ศ. 2546 อยู่ร้อยละ 9.41

ในปีงบประมาณ พ.ศ.2548 มีรายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเอง เพิ่มขึ้นกว่าปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 อยู่ร้อยละ 8.47

เมื่อพิจารณาจากงบประมาณรายรับรวม จะเห็นได้ว่างบประมาณรายรับรวมจากปี 2546 มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นกว่าปีงบประมาณ 2547 เล็กน้อยและในปีงบประมาณ 2548 มีปริมาณรายรับรวมเพิ่มขึ้นกว่าปี 2547 อยู่พอสมควร จากตารางจะเห็นได้ว่าเป็นงบประมาณที่ไม่มีความคงที่ รายรับรวมทั้งหมดไม่มีความแน่นอน มีปริมาณลด และเพิ่มสลับกันไป ทำให้ยากต่อการที่จะจัดสรรงบประมาณในการพัฒนาท้องถิ่นล่วงหน้าได้ หรือบางปีงบประมาณอาจจะมิงงบประมาณน้อยมากไม่เพียงพอที่จะนำมาจัดสรรบริการสาธารณะเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง

ตาราง 2 รายจ่ายประจำปีของเทศบาลนครนครสวรรค์

(หน่วย : ล้าน)

ประเภทรายจ่าย/ปี	2546	2546	2547	2547	2548	2548
1.ค่าชำระเงินกู้และดอกเบี้ย	0	0	0	0	0	0
2.รายจ่ายตามข้อผูกพัน	11.29	2.27	11.96	3.26	16.95	4.10
3.เงินสำรองจ่าย	4.2	0.85	4.2	1.15	1	0.24
4.เงินช่วยเหลือบเฉพาะการ	0	0	0	0	0	0
รวมรายจ่ายงบกลาง	15.49	3.12	16.16	4.41	17.95	4.34
1.เงินเดือน ค่าจ้างประจำ	40.06	8.06	46.36	12.65	54.27	13.13
2.ค่าจ้างชั่วคราว	39.89	8.03	39.91	10.89	48.63	11.77
3.ค่าตอบแทนค่าใช้สอยค่าวัสดุ	90.02	18.12	76.98	21.00	112.82	27.29
4.ค่าสาธารณูปโภค	5.33	1.07	6.45	1.76	7.47	1.81
5.เงินอุดหนุน	0.04	0.01	0.6	0.16	4.02	0.97
6.รายจ่ายอื่นๆ	0.04	0.01	0.01	0.00	0.01	0.00
รวมรายจ่ายประจำ	175.38	35.30	170.30	46.46	227.23	54.97
1.ค่าครุภัณฑ์และสิ่งก่อสร้าง	206.98	41.66	161.74	44.12	163.39	39.53
รวมรายจ่ายหน่วยงาน	382.36	76.97	332.04	90.58	390.62	94.50
1.จ่ายจากเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ	49.46	9.96	9.19	2.51	4.78	1.16
2.จ่ายจากเงินสะสม	0	0	0	0	0	0
3.จ่ายจากเงินกู้	0	0	0	0	0	0
รวมรายจ่ายพิเศษ	49.46	9.96	9.19	2.51	4.78	1.16
รวมยอดรายจ่ายทั้งสิ้น	496.78	100	366.58	100	413.35	100

ที่มา : เทศบาลนครนครสวรรค์.(2549).

เมื่อพิจารณาจากงบประมาณรายจ่ายรวม จะเห็นได้ว่างบประมาณรายจ่ายรวมจากปีงบประมาณ พ.ศ. 2546 มีสัดส่วนลดลงในปีงบประมาณ พ.ศ.2547 และเพิ่มขึ้นในปีงบประมาณ พ.ศ.2548 และเนื่องจากงบประมาณรายจ่ายรวมในแต่ละปีมีความไม่คงที่แน่นอน ลดและเพิ่มสลับกัน อาจส่งผลกระทบต่อการบริหาร และการพัฒนาท้องถิ่นในแต่ละปีงบประมาณได้ ทำให้ไม่สามารถประมาณการรายจ่ายของเทศบาลในปีต่อไปได้ และส่งผลกระทบต่องบประมาณรายรับของเทศบาลด้วย เพราะไม่สามารถหารายได้เพื่อให้เพียงพอกับปริมาณรายจ่ายของเทศบาล

จากการวิเคราะห์ตารางดังกล่าวทำทราบถึงปัญหาว่า เพราะเหตุใดเทศบาลนครนครสวรรค์ มีปริมาณรายรับ ไม่เพียงพอกับปริมาณรายจ่ายในบางปีงบประมาณ และงบประมาณรายรับ และรายจ่ายของเทศบาลนครนครสวรรค์มีปริมาณลดลงและเพิ่มขึ้นสลับกันไปในแต่ละปี แสดงให้เห็นถึงความไม่คงที่ของงบประมาณ และถ้าเป็นเช่นนี้เทศบาลนครนครสวรรค์จะสามารถพึ่งตนเองทางการคลังได้หรือไม่ ทิศทางทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์จะเป็นไปในลักษณะใด และเทศบาลจะสามารถจัดสรรบริการสาธารณะให้กับท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึงและเพียงพอหรือไม่

เนื่องจากจังหวัดนครสวรรค์เป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ การค้า และการคมนาคมขนส่ง ที่สำคัญมาช้านานนับร้อยปี เปรียบเสมือนเป็นประตูการค้าระหว่างทางเหนือกับทางใต้ และเป็นที่ตั้งของเทศบาลนครนครสวรรค์ในปัจจุบัน ดังนั้นผู้วิจัยจึงเล็งเห็นความจำเป็น ที่จะต้องศึกษาถึงการวิเคราะห์โครงสร้างทางการคลังขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกรณีศึกษาเทศบาลนครนครสวรรค์

ความมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงการวิเคราะห์โครงสร้างทางการคลัง ในเรื่องของ รายรับ รายจ่ายและสถานะทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์
2. เพื่อศึกษาถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์

ความสำคัญของการวิจัย

1. ทำให้ทราบถึงโครงสร้างทางการคลังและปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์
2. สามารถนำผลที่ได้จากการศึกษาไปเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขโครงสร้างทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์

ขอบเขตของการวิจัย

ในการศึกษาคั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตการศึกษาไว้ดังนี้

1. ประชากรที่ใช้ในการวิจัย แบ่งเป็น 2 กลุ่มได้แก่

- 1.1 กลุ่มนักการเมือง ได้แก่ ผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาลนครนครสวรรค์
- 1.2 ฝ่ายปฏิบัติการ ได้แก่ พนักงานเทศบาลในระดับปฏิบัติการที่อยู่ในเทศบาลนครนครสวรรค์

2. ประเด็นการศึกษา

เพื่อศึกษาการวิเคราะห์โครงสร้างทางการคลังในเรื่องของรายรับ รายจ่าย และสถานะทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์

3. พื้นที่ดำเนินการศึกษา

คือ เทศบาลนครนครสวรรค์

4. ด้านระยะเวลา

ในการศึกษาใช้ระยะเวลา 5 เดือนตั้งแต่เดือนเมษายน – เดือนสิงหาคม พ.ศ.2550

ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา

1. ตัวแปรในส่วนของข้อมูลทุติยภูมิ

1.1 ตัวแปรอิสระ

1.1.1 ประชากร

1.1.2 ความหนาแน่นของประชากร

1.1.3 ความพยายามในการจัดเก็บภาษีเชิงสัมพัทธ์

1.1.4 การรวบรวมอำนาจ

1.2 ตัวแปรตาม

1.2.1 รายรับ

1.2.2 รายจ่าย

1.2.3 สถานะทางการคลัง

2. ตัวแปรในส่วนของข้อมูลปฐมภูมิ

2.1 ตัวแปรอิสระ

2.1.1 เพศ

2.1.2 อายุ

2.1.3 การศึกษา

2.1.4 ตำแหน่ง

2.1.5 รายได้เฉลี่ยต่อเดือน

2.1.6 สังกัด

2.2 ตัวแปรตาม

2.2.1 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างทางการคลัง

นิยามศัพท์เฉพาะ

การคลังท้องถิ่น หมายถึง กระบวนการในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นการพิจารณาถึง การจัดหารายได้ การกำหนดรายจ่าย การจัดทำงบประมาณเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รายได้ของเทศบาล หมายถึง ส่วนที่เป็นรายได้ของท้องถิ่นที่ได้จากภาษีอากร รายได้จากค่าธรรมเนียม รายได้จากค่าปรับ รายได้จากทรัพย์สิน รายได้จากกิจการสาธารณูปโภค และรายได้เบ็ดเตล็ดอื่นๆ

รายรับของเทศบาล หมายถึง ส่วนที่เป็นรายได้ของท้องถิ่นทั้งหมด รวมกับเงินสะสม การกู้ยืม เงินช่วยเหลือและเงินอุดหนุน

รายจ่ายประจำ หมายถึง รายจ่ายที่เกิดจากการดำเนินงานเป็นประจำของท้องถิ่น เช่น ค่าใช้จ่ายประจำวัน วัสดุอุปกรณ์ เครื่องใช้เบ็ดเตล็ดในสำนักงาน ค่าจ้าง เงินเดือน และรวมดอกเบี้ยเงินกู้ของท้องถิ่นด้วย

รายจ่ายพิเศษ หมายถึง รายจ่ายที่กำหนดขึ้นเพื่อกิจการเฉพาะอย่างเป็นกรณีพิเศษ โดยเป็นการตั้งจ่ายจากเงินสะสม เงินกู้ และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจหรือเงินอื่นที่ไม่ใช่งบประมาณประจำ เป็นรายจ่ายในลักษณะการลงทุนหรือการพัฒนา เป็นงบประมาณรายจ่ายที่เกิดจากโครงการใหม่

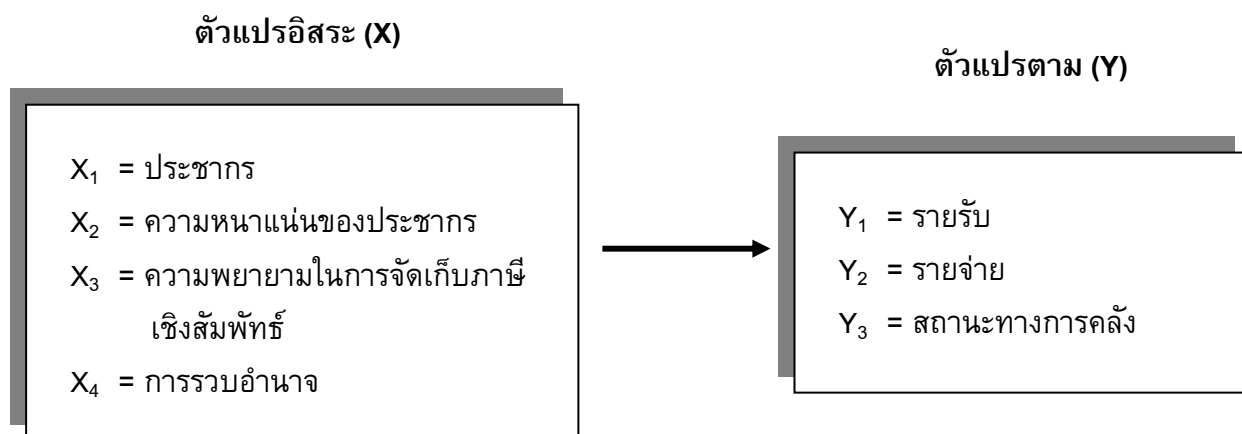
เงินอุดหนุน หมายถึง เงินอุดหนุนที่รัฐบาลกลางให้แก่ท้องถิ่น โดยที่ท้องถิ่นมีอิสระในการนำเงินไปใช้จ่ายในกิจการของท้องถิ่นตามความเห็นเหมาะสม ซึ่งรัฐบาลกลางมิได้กำหนดว่าจะต้องนำเงินดังกล่าวไปใช้จ่ายในโครงการใดบ้าง

กลุ่มนักรการเมือง หมายถึง ผู้บริหาร และสมาชิกสภาเทศบาลนครนครสวรรค์ที่บริหารเทศบาลและมาจากการเลือกตั้ง

พนักงานเทศบาล หมายถึง เจ้าหน้าที่ และบุคลากรที่ปฏิบัติงานอยู่ในเทศบาลนครนครสวรรค์

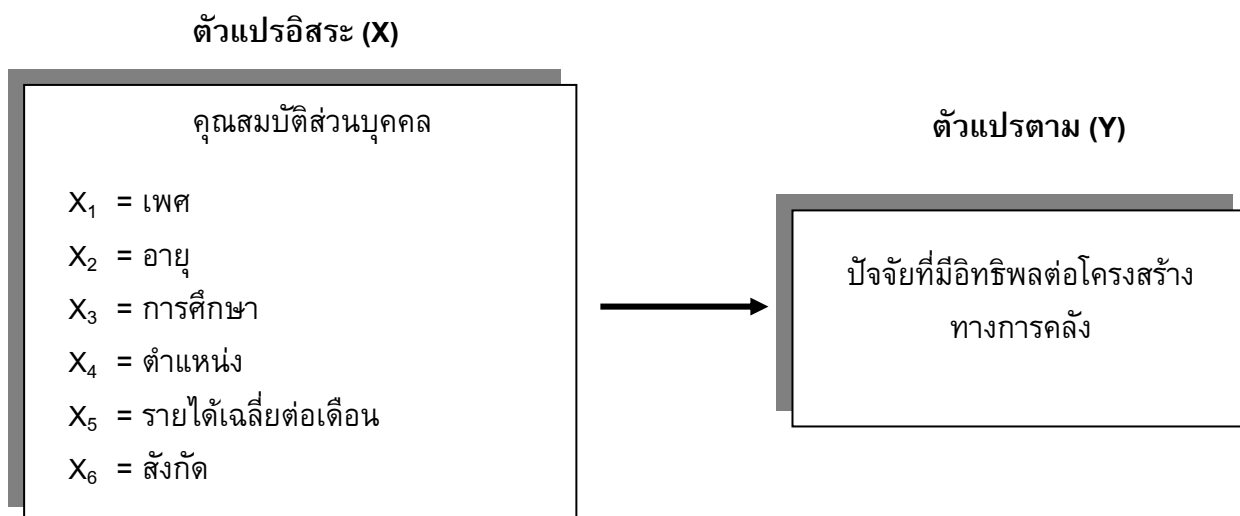
กรอบแนวคิดในการวิจัย

1. ข้อมูลทฤษฎี



ภาพประกอบ 1 กรอบแนวคิดในการศึกษาข้อมูลทฤษฎี

2. ข้อมูลปฐมภูมิ



ภาพประกอบ 2 กรอบแนวคิดในการศึกษาข้อมูลปฐมภูมิ

สมมติฐานในการวิจัย

1. เทศบาลนครนครสวรรค์ยังไม่สามารถพึ่งตนเองทางการคลังได้
2. ประชากร ความหนาแน่นของประชากร ความพยายามในการจัดเก็บภาษีเชิงสัมพัทธ์ และการรวบรวมอำนาจมีอิทธิพลต่อรายรับ รายจ่าย และสถานะทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์
3. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์ประกอบด้วย ปัจจัยด้านนโยบาย และปัจจัยด้านการบริหารงานคลัง
4. คุณสมบัติส่วนบุคคลที่แตกต่างกัน ทำให้ความคิดเห็นต่อปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์แตกต่างกัน

บทที่ 2

แนวคิด และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้อ่านทบทวนวรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการคลังท้องถิ่น จึงขอ นำเสนอผลการอ่านและการสังเคราะห์วรรณกรรมและงานวิจัย ดังนี้

- 1.แนวคิดเกี่ยวกับการคลังท้องถิ่น
- 2.แนวคิดเกี่ยวกับภาระหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
- 3.แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจทางการคลัง
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดเกี่ยวกับการคลังท้องถิ่น

1.1 ความหมายของการคลังท้องถิ่น

การคลังท้องถิ่นเป็นเครื่องมือหรือกระบวนการในการจัดการอย่างหนึ่งที่เป็นกลไก ในการบริหารงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การปกครองท้องถิ่น การคลังจึงเป็นส่วนสำคัญที่สุดในระบบ การปกครองท้องถิ่นปัจจุบัน

อุษา โบหยก (2543:215-226) การคลัง หมายถึง ประสิทธิภาพ ของการปกครองท้องถิ่น และการพัฒนาท้องถิ่นที่แท้จริง การคลังของท้องถิ่นไม่ได้หมายถึง มีอำนาจอิสระในการจัดเก็บภาษี ส่วนท้องถิ่นได้เท่านั้น แต่ต้องหมายถึงความสามารถในการบริหารการคลัง ในการดำเนินนโยบาย ให้ได้รับผลประโยชน์สูงสุดคุ้มค่างบเงินลงทุนเป็นสำคัญ

เสน่ห์ จัยโต (2530: 668) การคลังท้องถิ่น หมายถึง การบริหารการคลังขององค์การ ปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นการพิจารณาถึงการจัดรายได้ การกำหนดรายจ่าย การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อวัสดุ การว่าจ้างบัญชีและการตรวจบัญชีขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2534:665) การคลังท้องถิ่น หมายถึง การบริหาร การคลังขององค์การปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นการพิจารณาถึง การจัดหารายได้ การกำหนดรายจ่าย การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อ การว่าจ้าง การบัญชี การตรวจสอบบัญชีขององค์การปกครอง ท้องถิ่น กระบวนการงบประมาณของท้องถิ่นจะเป็นตัวกลางในการเชื่อมความสัมพันธ์ของแหล่งที่มา ของรายรับ กับรูปแบบในการใช้จ่ายของแต่ละองค์การปกครองท้องถิ่น เพื่อก่อให้เกิดความ สอดคล้องต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การปกครองท้องถิ่น

ไพรัช ตระการศิรินนท์ (2548:301) การคลังท้องถิ่น หมายถึง การบริหารการคลัง ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นการพิจารณาถึง การจัดหารายได้ การกำหนดรายจ่าย การ จัดทำงบประมาณ การจัดซื้อ การว่าจ้าง การบัญชี การตรวจสอบบัญชีขององค์การปกครองส่วน ท้องถิ่น กระบวนการงบประมาณของท้องถิ่นจะเป็นตัวกลางในการเชื่อมความสัมพันธ์ของแหล่งที่มา

ของรายรับ กับรูปแบบในการใช้จ่ายของแต่ละองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อก่อให้เกิดความสอดคล้องต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ประธาน คงฤทธิศึกษากร (2525:110) การบริหารการคลังทั่วไป มีความหมายครอบคลุมเรื่องเกี่ยวกับรายได้ การกำหนดรายจ่าย การจัดงบประมาณ การจัดซื้อวัสดุ การว่าจ้าง การบัญชี และการตรวจสอบบัญชีขององค์การปกครองท้องถิ่น

พนม ทินกร ณ อยุธยา.(2534:217) การบริหารงานการคลังในระดับจุลภาค (Micro Approach) หมายถึง การบริหารการจัดการเกี่ยวกับกิจกรรมทางการคลังในด้านต่างๆ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ (Efficiency) และประสิทธิผล (Effectiveness) มากที่สุด โดยอาจจะต้องวิเคราะห์ถึงประเด็น หรือตัวแปรทางการบริหารต่างๆ เช่น การจัดการองค์การ การวางแผนงาน การกำหนดนโยบาย การอำนวยความสะดวก การประสานงาน ระบบการรายงาน การตรวจสอบควบคุม และการติดตามประเมินผลรวมถึงกระบวนการตัดสินใจและระบบข้อมูลของหน่วยงานที่รับผิดชอบในด้านต่างๆ เพื่อหาข้อสรุปในประเด็นปัญหาแต่ละเรื่องและหาแนวทางในการแก้ปัญหา ได้แก่ การบริหารงบประมาณแผ่นดิน การบริหารการจัดเก็บภาษี การบริหารหนี้สาธารณะ การบริหารเงินคงคลัง การบริหารเงินนอกงบประมาณ การบริหารเงินทุนหมุนเวียน และกองทุนพิเศษ การบริหารการประเมินผล การบริหารทรัพย์สินและการบริหารพัสดุ เป็นต้น

มีนักวิชาการหลายท่านได้เสนอความเห็นเกี่ยวกับการคลังไว้ ดังนี้

มาร์ติน และเดวิท (Martin eross ; David Malken .1978: 69) ชี้ว่าระบบการปกครองท้องถิ่นนั้นเป็นผลมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ เพื่อให้ประชาชนได้ปกครองตนเองตามครรลองของการปกครองระบอบประชาธิปไตย และการที่องค์การปกครองท้องถิ่น จะดำเนินการในหน้าที่ความรับผิดชอบ ซึ่งได้รับมอบหมายจากรัฐบาลกลางให้สำเร็จลุล่วงไปไว้นั้น จำเป็นจะต้องมีอิสระในเรื่องการคลัง (financial freedom) กล่าวคือองค์การท้องถิ่นนั้นจะต้องมีเงินหรืองบประมาณมาดำเนินกิจการ ดังนั้น ด้วยความจำเป็นที่องค์การท้องถิ่นจะ ต้องมีเงินหรืองบประมาณของตนเองนี้ หลักการสำคัญประการหนึ่งของการปกครองตนเอง ซึ่งเป็นกรรมวิธีของการกระจายอำนาจทางการปกครอง (decentralization) นั้น รัฐบาลก็ต้องทำการกระจายอำนาจทางการคลัง เช่น อำนาจในการจัดหารายได้ หรือมอบอำนาจในการจัดหางบประมาณไปให้แก่ท้องถิ่น หรือหน่วยงานที่ได้รับการกระจายอำนาจให้มีความเป็นอิสระและเป็นตัวเอง ซึ่งโดยทั่วไปนั้นพบว่าความเป็นอิสระทางด้านการคลังเป็นเครื่องชี้ (Indicator) ก็สำคัญประการหนึ่งในการวัดถึงอัตราการกระจายอำนาจในแต่ละประเทศ

เฮอ์เบิร์ต (Herbert M. Levien .1985:89) สรุปว่าองค์การปกครองท้องถิ่นก็เป็นเช่นเดียวกับหน่วยการปกครองอื่น ๆ ที่มีความจำเป็นต้องมีการจัดหารายได้ การกำหนดรายจ่าย การจัดหางบประมาณ การจัดซื้อ และการตรวจสอบบัญชี เช่นเดียวกับระบบการบริหารงานหลักของรัฐ ดังนั้นองค์การปกครองท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพต้องมีความสามารถในการจัดเก็บภาษีท้องถิ่น และดำเนินนโยบายการคลังอย่างอิสระ เจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่นซึ่งได้รับเลือกตั้งเข้าไปบริการท้องถิ่นนั้นๆ เป็นบุคคลที่อยู่ใกล้ชิดหรือ สัมผัสกับประชาชนมากที่สุด บุคคลดังกล่าวจึงสามารถดำเนินนโยบาย

ทางการคลังจัดหารายได้ การกำหนดรายจ่าย การจัดทำงบประมาณ ของท้องถิ่นได้ตรงกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ได้มากที่สุด ดังนั้น องค์การท้องถิ่นจำเป็นต้องมีอิสระที่จะจัดหารายได้ และสามารถกำหนดรายจ่ายได้ตรงตามความต้องการของแต่ละท้องถิ่น นอกจากนี้แล้ว องค์การปกครองท้องถิ่นยังจะต้องมีอำนาจในการกำหนดการจัดเก็บภาษี (tax power) และกำหนดความต้องการของพลเมืองในท้องถิ่นของตนได้ตามสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจริงในแต่ละท้องถิ่นนั้น

กิริติพงษ์ แนวนวลี ; วิน พรหมแพทย์ (2540: 21-22) ได้สรุปว่าการบริหารการคลัง คือ การที่เทศบาลจะสามารถดำเนินการต่างๆ ได้ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้จำเป็นต้องมีรายได้เป็นของตนเอง ซึ่งในการดำเนินงานของเทศบาล การจัดเก็บรายได้และการใช้จ่ายจะถูกควบคุมกำหนดโดยตรงจากรัฐบาล โดยรัฐบาลจะกำหนดเป็นกฎหมายว่า จะมีรายได้กี่ประเภท มีอะไรบ้าง และจะได้มาอย่างไรบ้าง เช่น ภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ฯลฯ และอัตราในการจัดเก็บภาษี รวมทั้งการแบ่งรายได้ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของรายได้ประเภทภาษีที่ให้แก่เทศบาล ส่วนกลางก็เป็นผู้กำหนดอีกด้วย

1.2 แนวคิดเกี่ยวกับงบประมาณท้องถิ่น

องค์ประกอบสำคัญของงบประมาณก็คือ งบประมาณรายรับและงบประมาณรายจ่าย

1.2.1 งบประมาณรายรับ

งบประมาณรายรับ หรือส่วนที่เป็นรายได้ของท้องถิ่นสามารถจัดเป็นประเภทใหญ่ ๆ ได้ดังนี้ (เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม.2522:23-29)

1.2.1.1 ภาษีอากรที่รัฐบาลกลางควรจะเป็นผู้จัดเก็บ

โดยทั่วไปแล้ว ภาษีอากรที่รัฐบาลควรจะเป็นผู้จัดเก็บนั้น จะเป็นภาษีอากรที่สามารถหารายได้ให้แก่รัฐบาลเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้เนื่องจากรัฐบาลกลางจะมีความจำเป็นที่จะต้องใช้จ่ายในด้านต่างๆ มากมาย ดังนั้นรัฐบาลกลางจึงต้องตั้งอำนาจการจัดเก็บภาษีอากรต่างๆ ที่สามารถหารายได้ได้สูงนั้นมาไว้ที่ตนเอง โดยหลักการแล้ว รัฐบาลกลางจะเก็บภาษีอากรต่างๆ ที่ใช้เป็นรากฐานในการควบคุมนโยบายเศรษฐกิจของประเทศ 3 ประเภท ดังนี้

(1) ภาษีอากรที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

ภาษีอากรที่ใช้เป็นเครื่องมือ เพื่อควบคุมนโยบายเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับการติดต่อกับต่างประเทศ และรักษาฐานะของดุลการค้า และดุลการชำระเงินของประเทศนั้น ได้แก่ ภาษีศุลกากร (customs duties) ของสินค้าที่ส่งออกและนำเข้าประเทศ และถึงแม้ว่าภาษีทั้งสองชนิดนั้นจะใช้เก็บเพื่อผลทางนโยบายอันเดียวกันก็ตาม แต่ผลของภาษีแต่ละประเภทนั้นจะมีความแตกต่างกันอย่างมาก กล่าวคือ ภาษีขาเข้านั้นมีลักษณะเป็นภาษีทางอ้อม ซึ่งภาระของภาษีส่วนใหญ่จะตกแก่ผู้ซื้อสินค้า ส่วนภาษีขาออกนั้นมีลักษณะเป็นการเก็บภาษีรายได้ (Income tax) ในรูปหนึ่ง ซึ่งภาระของภาษีดังกล่าวส่วนใหญ่จะตกแก่ผู้ผลิตสินค้าชนิดนั้น

(2) ภาษีอากรที่เกี่ยวกับการรักษาเสถียรภาพของเศรษฐกิจภายในประเทศ

ในการรักษาเสถียรภาพเศรษฐกิจภายในประเทศนั้น รัฐบาลจะพยายามป้องกันภาวะเงินเฟ้อ และพยายามให้อัตราการจ้างงานของประเทศอยู่ในระดับที่สูง ภาษีอากรที่รัฐบาลมักจะใช้เป็นเครื่องมือได้แก่ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในระบบที่ก้าวหน้า และภาษีเงินได้ของนิติบุคคล รายได้ของภาษีดังกล่าวมักจะมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดกับการเปลี่ยนแปลงตามภาวะการณ์เศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งจะอยู่ในรูปต่างๆ เช่น ภาษีการค้าปลีก การค้าส่ง ภาษีสรรพสามิต และภาษีมูลค่าเพิ่ม (Value added tax) เป็นต้น ซึ่งรัฐบาลจะใช้ภาษีดังกล่าวแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของประเทศโดยวิธีการเพิ่ม หรือลดอัตราภาษีที่เก็บจากสินค้าหรือบริการแต่ละชนิด ซึ่งภาษีอากรดังกล่าวนี้จะมีข้อเสียที่สำคัญ คือ ภาระของภาษีนี้ส่วนใหญ่จะตกแก่ผู้บริโภค และมีลักษณะเป็นภาษีถอยหลัง (Regressive tax)

(3) ภาษีอากรเกี่ยวกับการกระจายรายได้และความมั่นคงของสังคม

ภาษีอากรที่ใช้เป็นเครื่องมือในการกระจายรายได้ และความมั่นคงของสังคมนั้น ที่สำคัญ ได้แก่ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในระบบที่ก้าวหน้า นอกจากนี้ก็ได้แก่การเก็บภาษีเกี่ยวกับการตายในรูปต่างๆ เช่น อากรมรดก (Estate tax) อากรการรับมรดก(Inheritance tax) และภาษีการให้โดยเสนหา (Gift tax) ภาษีที่เก็บจากมูลค่าของทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้น (Capital gains tax) และภาษีทรัพย์สิน (Property tax) ในรูปต่างๆ เช่น ภาษีที่ดิน ภาษีเกี่ยวกับสิ่งปลูกสร้าง และภาษีรถยนต์

1.2.1.2 ภาษีอากรที่รัฐบาลท้องถิ่นควรจะเป็นผู้จัดเก็บ

เมื่ออำนาจในการจัดเก็บภาษีอากรส่วนใหญ่จะตกแก่รัฐบาลกลาง และภาษีที่จะเก็บได้ภายในประเทศนั้น ก็จะขึ้นอยู่กับความสามารถในการเสียภาษี (Tax capacity) ของประชาชนของประเทศเป็นสำคัญ ดังนั้น ทั้งรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นต่างก็จำเป็นต้องพึ่งรายได้จากฐานของภาษีอันเดียวกัน รายได้ของภาษีอากรที่พึงจะเก็บได้จากภาษีอากรแต่ละชนิดนั้น นอกจากจะขึ้นอยู่กับความสามารถในการเสียภาษีของประชาชนแล้ว ยังขึ้นอยู่กับความพยายามในการจัดเก็บ (Tax efforts) ของรัฐบาลในแต่ละระดับอีกด้วย โดยทั่วไปแล้วภาษีอากรที่รัฐบาลกลางจะมอบให้รัฐบาลท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจในการจัดเก็บนั้น อาจจะพิจารณาได้ดังนี้

(1) ภาษีอากรที่มอบให้รัฐบาลท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บ

เนื่องจากรัฐบาลท้องถิ่นในแต่ละระดับต่างๆ มีความต้องการที่จะใช้เงิน ดังนั้น รัฐบาลกลางจึงจำเป็นที่จะต้องพิจารณามอบอำนาจการจัดเก็บภาษีอากรบางอย่างให้แก่รัฐบาลท้องถิ่น ซึ่งมักจะพิจารณาหลักสำคัญสองประการดังนี้

(1.1) ภาษีที่เก็บตามหลักผลประโยชน์ที่ได้รับ

โดยทั่วไปแล้วภาษีที่รัฐบาลกลางมอบให้แก่รัฐบาลท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บ มักจะคำนึงถึงการเก็บภาษีตามหลักของผลประโยชน์ที่ได้รับ (Benefits Received Principle) คือ

ประชาชนผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการใช้บริการสาธารณะ ควรจะต้องเป็นผู้เสียภาษีอากร เพื่อนำมาใช้ในการผลิตบริการนั้น ซึ่งจะมีผลเท่ากับว่าประชาชนเป็นผู้จ่ายเงินเพื่อซื้อบริการสาธารณะโดยปริยาย

(1.2) พิจารณาถึงความสามารถ หรือความพยายามในการจัดเก็บ

รายได้ของภาษีอากรบางประเภทนั้น นอกจากจะขึ้นอยู่กับฐานและอัตราของภาษีแล้ว ยังขึ้นอยู่กับความสามารถหรือความพยายามในการจัดเก็บภาษีอากรดังกล่าวด้วย ซึ่งรัฐบาลท้องถิ่นอาจจะมีข้อได้เปรียบเหนือรัฐบาลกลางในการจัดเก็บภาษีอากรบางประเภท เนื่องจาก รัฐบาลท้องถิ่นอยู่ใกล้ชิดกับผู้อยู่เสียภาษี และผู้อยู่เสียภาษีมีความสมัครใจที่จะเสียภาษี ให้แก่ท้องถิ่นมากกว่าให้แก่รัฐบาลกลาง เช่น ภาษีจากทรัพย์สิน (Property tax) โดยทั่วไปจะพิจารณาได้ดังนี้

- รัฐบาลท้องถิ่นเป็นผู้ใกล้ชิดกับทรัพย์สินที่จะจัดเก็บ เช่น ภาษีที่ดิน ภาษีที่เกี่ยวกับสิ่งปลูกสร้าง เป็นต้น ดังนั้น รัฐบาลท้องถิ่นย่อมจะรู้ดีว่าทรัพย์สินนั้นอยู่ที่ไหน และได้เสียภาษีครบถ้วนหรือไม่ ซึ่งย่อมจะทำให้รัฐบาลท้องถิ่นสามารถเก็บภาษีจากทรัพย์สินดังกล่าวได้มากกว่ารัฐบาลกลาง แต่รายได้ของการจัดเก็บภาษีในกรณีนี้ จะขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพในการจัดเก็บของรัฐบาลท้องถิ่นด้วย

- การที่รายได้จากภาษีนั้น ถูกนำไปใช้เพื่อผลประโยชน์ของท้องถิ่น ย่อมจะให้ผู้เสียภาษีมีความโน้มเอียงที่จะยอมเสียภาษีโดยสมัครใจให้แก่ท้องถิ่นมากขึ้น และในขณะเดียวกัน ประชาชนในท้องถิ่นก็จะให้ความสนใจเกี่ยวกับการหลบเลี่ยงการเสียภาษีดังกล่าวมากขึ้น ดังนั้น ก็อาจจะทำให้รัฐบาลท้องถิ่นสามารถเก็บภาษีจากทรัพย์สินดังกล่าวได้มากกว่ารัฐบาลกลาง

1.2.1.3 ภาษีอากรที่ท้องถิ่นร่วมเก็บกับรัฐบาลกลาง หรือภาษีเสริม

ลักษณะของการเก็บภาษีอากรประเภทนี้ ท้องถิ่นจะใช้ภาษีอากรบางอย่างที่ รัฐบาลจัดเก็บอยู่แล้วเป็นฐานในการจัดเก็บ เช่น การจัดเก็บภาษีเสริม (Supplement tax) และการจัดเก็บภาษีเพิ่มเติม (Surcharged tax) (พนม ทินกร ณ อยุธยา.2534:265) ซึ่งเป็นการจัดเก็บจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บเพิ่มสามารถแบ่งได้ 2 ประเภท ดังนี้ (เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม.2522:31-32)

(1) ภาษีที่ท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บเอง (Pure tax supplement)

ภาษีชนิดนี้ หมายถึง ภาษีที่รัฐบาลท้องถิ่นจะทำการจัดเก็บภาษีที่เพิ่มขึ้นเองโดยมีหน่วยงานการจัดเก็บภาษีของท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบ ซึ่งรัฐบาลท้องถิ่นอาจเลือกใช้อัตราภาษีที่ตนจะเก็บเพิ่มนั้นได้ตามความเหมาะสมของท้องถิ่น

(2) ภาษีที่ท้องถิ่นให้รัฐบาลกลางเป็นผู้จัดเก็บให้(The tax piggybacking)

ภาษีชนิดนี้ รัฐบาลกลางจะมอบอำนาจให้รัฐบาลท้องถิ่นแต่ละระดับมีสิทธิจัดเก็บภาษีอากรบางชนิดเพิ่มขึ้น ตามอัตราที่รัฐบาลกลางกำหนดให้ แต่หน่วยงานของรัฐบาลกลางจะเป็นผู้จัดเก็บเอง เช่น การจัดเก็บภาษีการค้าของเทศบาลที่เป็นอยู่ในประเทศไทยในปัจจุบัน ภาษีแบบนี้มีลักษณะเป็นการแบ่งรายได้จากรัฐบาลกลางหรือเรียกว่า Revenue sharing ซึ่งการจัดเก็บภาษีแบบนี้ มีข้อดี 2 ประการ คือ

(1.1) ทำให้ท้องถิ่นประหยัดค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษี เพราะรัฐบาลกลางจะเป็นผู้จัดเก็บให้เอง ซึ่งโดยปกติแล้วหน่วยงานการจัดเก็บภาษีของรัฐบาลกลาง จะมีความสามารถสูงกว่าหน่วยงานของรัฐบาลท้องถิ่น

(1.2) รัฐบาลกลางอาจจะให้อำนาจแก่รัฐบาลท้องถิ่นในแต่ละระดับ และแต่ละท้องถิ่น สามารถจัดเก็บภาษีเพิ่มได้ในอัตราที่แตกต่างกัน ซึ่งทำให้รัฐบาลกลางใช้ในการจัดเก็บภาษีดังกล่าวเป็นเครื่องกระจายความเสมอภาคทางการคลังให้แก่ท้องถิ่นแต่ละแห่ง หรือเพื่อให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมายบางอย่างของรัฐบาลกลาง

1.2.1.3 รัฐบาลกลางแบ่งรายได้ให้แก่รัฐบาลท้องถิ่น หรือภาษีแบ่ง

ภาษีประเภทนี้คล้ายภาษีเสริมที่ร่วมจัดเก็บกับรัฐบาล แต่แตกต่างจากภาษีเสริมเนื่องจากเป็นภาษีของท้องถิ่นโดยเฉพาะ ไม่ได้โยงกับภาษีของรัฐบาล และลักษณะการจัดสรรภาษีมียุทธศาสตร์คล้ายกับการโอนเงินอุดหนุนจากรัฐบาล แต่ไม่ได้ขึ้นอยู่กับภาระการชำระภาษีของประชาชนในท้องถิ่นโดยตรง (ไพรัช ตระการศิริพันธ์.2548:308) และการแบ่งส่วนรายได้ของภาษีบางชนิดที่รัฐบาลกลางจัดเก็บได้ในแต่ละท้องถิ่นให้แก่รัฐบาลท้องถิ่นเรียกว่า Tax sharing ในบางกรณีรัฐบาลกลางอาจจะแบ่งรายได้ที่เก็บได้ในท้องถิ่น ตามอัตราส่วนที่กำหนด ซึ่งเรียกว่า Revenue sharing การแบ่งส่วนรายได้ทั้งสองดังกล่าวมีลักษณะคล้ายคลึงกันมาก จะแตกต่างกันก็เฉพาะรายได้ที่รัฐบาลกลางแบ่งให้จะครอบคลุมกว้างขวางมากน้อยแค่ไหน ซึ่งรูปแบบ ของการแบ่งส่วนรายได้ สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 แบบ ดังนี้ (เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม.2522:33-35)

(1) การแบ่งส่วนรายได้แบบมีเงื่อนไข หมายถึง การพิจารณาแบ่ง รายได้ ภาษีอากรที่รัฐบาลกลางจัดเก็บได้ในแต่ละท้องถิ่นให้แก่ท้องถิ่น รัฐบาลกลางจะพิจารณาให้ตามความเหมาะสม โดยใช้หลักการบางอย่างเป็นเกณฑ์ในการแบ่งรายได้ ซึ่งหลักเกณฑ์ที่ใช้เป็นตัวกำหนดอัตราการแบ่งรายได้โดยทั่วไป ได้แก่

(1.1) รายได้ของประชาชนในท้องถิ่น ในกรณีที่รัฐบาลกลางต้องการกระจายความเสมอภาคระหว่างท้องถิ่น รัฐบาลอาจแบ่งส่วนรายได้ให้แก่ท้องถิ่นที่ประชากรมีรายได้ต่อหัวต่ำในอัตราที่สูง ส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้ต่อหัวสูง รัฐบาลกลางอาจแบ่งส่วนรายได้ในอัตราที่ต่ำหรืออาจไม่ให้เลยก็ได้

(1.2) จำนวนของประชากรในแต่ละท้องถิ่น รัฐบาลกลางสามารถแบ่งรายได้ให้กับท้องถิ่น โดยอาศัยจำนวนประชากรในท้องถิ่นได้ ซึ่งท้องถิ่นใดมีจำนวนประชากรมากก็ จะได้รับการแบ่งรายได้มาก ถ้าท้องถิ่นใดมีจำนวนประชากรน้อย ก็จะได้รับแบ่งรายได้น้อยตามไปด้วย

(2) การแบ่งส่วนรายได้แบบไม่มีเงื่อนไข หมายถึง การที่รัฐบาลกลางพิจารณาแบ่งรายได้ที่จัดเก็บได้ในแต่ละท้องถิ่นให้แก่ท้องถิ่นนั้นๆ โดยไม่คำนึงถึงกฎเกณฑ์ต่างๆมากนัก อาจจัดแบ่งรายได้ในรูปร้อยละที่จัดเก็บได้ เช่น ร้อยละ 10 ของภาษีอากรที่จัดเก็บได้ การแบ่งส่วนรายได้ในรูปแบบนี้มุ่งเพื่อให้ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีรายได้เพื่อใช้จ่ายในกิจการของท้องถิ่นมากขึ้น เป็นวิธีการที่ใช้เพื่อลดความแตกต่างในฐานะทางการคลัง ระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่นในแต่ละ

ระดับ แต่อาจจะทำให้เกิดความแตกต่างทางการคลังระหว่างท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น เพราะว่าท้องถิ่นที่มีรายได้สูงจะได้รับส่วนแบ่งรายได้มากกว่าท้องถิ่นที่มีรายได้น้อย นอกเสียจากว่ารัฐบาลกลางจะกำหนดอัตราส่วนแบ่งรายได้ในแต่ละท้องถิ่นในอัตราส่วนที่แตกต่างกัน

1.2.1.4 รายได้และรายรับอื่นๆ

นอกจากรัฐบาลท้องถิ่นจะมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีอากรในรูปแบบต่างๆ ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว รัฐบาลท้องถิ่นยังอาจจะได้รับรายได้จากแหล่งอื่น ๆ อีกเช่น

(1) รายได้จากการประกอบกิจการของรัฐบาลท้องถิ่น รัฐบาลท้องถิ่นบางแห่งอาจจะหารายได้เพื่อมาใช้จ่ายในท้องถิ่น โดยการเข้าไปประกอบธุรกิจบางประเภท เช่นเดียวกับการที่รัฐบาลประกอบกิจการในรูปของรัฐวิสาหกิจ เช่น เป็นผู้ผูกขาดการขายสินค้าหรือบริการบางอย่าง หรือผูกขาดการประกอบกิจการเกี่ยวกับการพนัน เป็นต้น

(2) การกู้ยืมของรัฐบาลท้องถิ่น นอกจากรายได้ของรัฐบาลท้องถิ่น และเงินอุดหนุน หรือเงินช่วยเหลือจากรัฐบาลกลางแล้ว รัฐบาลท้องถิ่นอาจจะหาเงินมาใช้จ่ายด้วยวิธีการกู้ยืม โดยอาจจะกู้ยืมจากประชาชนด้วยการขายพันธบัตร หรือกู้ยืมจากธนาคาร หรือหน่วยงานของรัฐบาล อย่างไรก็ตามการกู้ยืมของรัฐบาลท้องถิ่นมักจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐบาลกลางโดยทั่วไปแล้วการกู้ยืมของรัฐบาลท้องถิ่นจะมีน้อยมาก

1.2.1.5 การได้เงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลาง โดยปกติแล้วรัฐบาลท้องถิ่นมักจะมีรายได้ไม่เพียงพอกับการใช้จ่ายของท้องถิ่น จำเป็นต้องพึ่งเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลาง ซึ่งการให้เงินอุดหนุนแก่รัฐบาลท้องถิ่นโดยรัฐบาลกลาง เพื่อจุดมุ่งหมายอย่างใดอย่างหนึ่งนั้น รัฐบาลสามารถที่จะเลือกใช้การช่วยเหลือในรูปแบบที่มีความเหมาะสม กับความต้องการของรัฐบาล เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินนโยบายเกี่ยวกับการปกครองประเทศได้ ซึ่งสามารถที่มาของรายได้

Alderfer (ประธาน คงฤทธิศึกษากร.2534:86-87 ; อ้างอิงจาก Alderfer.1964:151-154) ได้กล่าวว่า โดยทั่วไปแล้วรายได้ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทต่างๆจะมีที่มาในลักษณะใหญ่ๆดังนี้

1. ภาษีที่ท้องถิ่นเก็บเพิ่มจากระบบภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บแล้ว (additional percentage of by national government) ภาษีในทำนองนี้อาจเรียกได้ว่าภาษีเสริม คือ รัฐบาลอนุญาตให้ท้องถิ่นเก็บเพิ่มได้ ซึ่งในกรณีนี้จะเห็นได้ว่าเทศบาลของไทย จะดำเนินการจัดเก็บได้ไม่เกินร้อยละสิบ

2. ภาษีที่จัดเก็บจากที่ดิน และทรัพย์สิน (local taxes on land and building including agricultural land) ภาษีดังกล่าวนี้ได้จัดเก็บจากที่ดินและทรัพย์สินต่างๆ ที่อยู่ในเขตท้องถิ่นนั้น เช่น ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ซึ่งการจัดเก็บใช้หลักการประเมินค่าจากทุนทรัพย์สิน (capital value) และการประเมินจากค่าเช่า (rental value)

3. รายได้จากค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ (licence and fees) รายได้ประเภทนี้เป็นรายได้ซึ่งจัดเก็บจากค่าธรรมเนียม และค่าใบอนุญาตต่างๆ ซึ่งท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการควบคุมตามกฎหมาย เช่น ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการพนัน ค่าปรับผู้ฝ่าฝืนกฎระเบียบของท้องถิ่น ค่าธรรมเนียมเก็บขยะมูลฝอย

4. รายได้จากการบริการต่างๆ (earning from public utilities and services) รายได้ประเภทนี้จัดเก็บจากการให้บริการขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั่นเอง เช่น ค่าบริการในการจอดรถ ค่าประปา ไฟฟ้า เป็นต้น

5. เงินรายได้อื่นๆ เช่น เงินรายได้จากการพาณิชย์ เงินที่มีผู้บริจาคหรือผู้ทูลให้ (voluntary contributions and gifts) เงินกู้ (loans) และเงินอุดหนุน (grant in aids) หรืออีกนัยหนึ่งที่มารายได้ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น กล่าวโดยสรุปอาจพิจารณาได้อีกดังนี้ คือ (สะอาด ปายะนันท์.2518:2-4)

1. รายได้จากภาษีอากร (local taxes)

เป็นรายได้ที่มีความสำคัญ ซึ่งแบ่งเป็น 2 ประเภท คือ ภาษีท้องถิ่น (local taxes) และภาษีที่ได้รับจากการเพิ่มเติมเปอร์เซ็นต์เข้ากับภาษีของรัฐ (additional percentage on other taxes) ประกอบด้วย

- 1.1 ภาษีทางอ้อม (indirect taxes)
- 1.2 ภาษีมหรสพ (entertainment taxes)
- 1.3 ภาษีโรงเรือนและที่ดิน (real estate taxes)
- 1.4 ภาษีที่เก็บจากมาตรฐานการครองชีพของประชาชนเป็นหลัก

2. รายได้จากการประกอบการพาณิชย์ของท้องถิ่น (local government enterprise)

การพาณิชย์ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ กิจกรรมซึ่งท้องถิ่นดำเนินการในเชิงการค้าเพื่อหาประโยชน์ และกิจการเหล่านั้น ก็ควรเป็นกิจการที่ท้องถิ่นจะได้จัดขึ้นเพื่อบริการแก่ประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ เป็นสำคัญและทั้งนี้จะเป็นรายได้ให้กับท้องถิ่น ลักษณะของการพาณิชย์ เช่น การประปา ไฟฟ้า แก๊ส และการขนส่ง ตลอดจนการจัดตั้งสถานธนาถนุบาล การตลาด การสร้างท่าเทียบเรือ และที่จอดรถ เป็นต้น

3. รายได้จากทรัพย์สิน (local government properties)

รายได้ประเภทนี้ ได้แก่ ที่ดินหรือทรัพย์สินของท้องถิ่น ซึ่งอาจเก็บได้จากผลประโยชน์ค่าเช่าต่างๆ เช่น ค่าเช่าจากที่ดิน อาคารสถานที่ต่างๆ

4. รายได้จากเงินอุดหนุนและเงินปันส่วน (grant & contribution)

เงินอุดหนุนนี้มีลักษณะที่แบ่งได้เป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจการ (specific grant) เช่น จ่ายเพื่อนำไปใช้ในกิจการสร้างถนน การจัดผังเมือง และเงินอุดหนุนทั่วไป (general grant) ซึ่งรัฐให้ใช้ได้เป็นกรณีไป แล้วแต่ดุลยพินิจขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ

5. เงินกู้ (loan)

เป็นการกู้เงินจากรัฐบาลโดยกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ตลอดจนการกู้จากแหล่งทุนทรัพย์อื่นๆ ซึ่งรัฐบาลเป็นผู้ควบคุมโดยการอนุมัติให้กู้

ซวงศ์ ฉายะบุตร (2539:309-313) ได้กล่าวว่า รายได้และรายรับอื่นๆ เป็นรายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเองจากการให้บริการ หรือมีสิ่งแลกเปลี่ยนกับประชาชน เช่น ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ หรือรายได้เบ็ดเตล็ดอื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนด สามารถจำแนกได้ดังนี้

1. ค่าธรรมเนียม เป็นเงินที่ท้องถิ่นเรียกเก็บจากประชาชนที่ได้รับบริการ หรือได้รับประโยชน์จากท้องถิ่น เช่น ค่าธรรมเนียมการเก็บและขนออกจากระหรือสิ่งปฏิกูล ค่าธรรมเนียมการเก็บและขนมูลฝอย ค่าธรรมเนียม โรงฆ่าสัตว์

2. ค่าใบอนุญาต เป็นเงินที่เรียกเก็บจากผู้ได้รับอนุญาต ให้ดำเนินกิจการประเภทใดประเภทหนึ่ง ซึ่งกฎหมายกำหนดให้ต้องขออนุญาตจากท้องถิ่น เช่น ใบอนุญาตการรับเก็บขนสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจ หรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ ใบอนุญาตดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

3. ค่าปรับ เป็นโทษทางอาญาประเภทหนึ่งซึ่งเปรียบเทียบปรับจากผู้กระทำความผิดตามข้อกำหนดของท้องถิ่น หรือตามกฎหมายที่ให้ท้องถิ่นเป็นผู้อนุรักษ์ตามกฎหมายนั้น เช่น ค่าปรับผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน ค่าปรับผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข เป็นต้น

4. รายได้จากทรัพย์สิน เนื่องจากท้องถิ่นมีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งสามารถมีกรรมสิทธิ์หรือครอบครองในทรัพย์สินต่างๆได้ เช่น ค่าเช่าที่ดิน ค่าเช่าห้องแถว ตลาด แผงลอย ดอกเบี้ยเงินฝากธนาคาร และทรัพย์สินอื่นๆ เป็นต้น

5. รายได้จากสาธารณูปโภค และการพาณิชย์ เป็นรายได้ที่เกิดขึ้นเนื่องจากกฎหมายได้เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจการให้บริการที่เป็นการสาธารณูปโภค หรือประกอบกรพาณิชย์ต่างๆได้ เช่น กิจการประปา สถานีจำหน่ายน้ำมัน ท่าเทียบเรือ สถานธนาอนุบาล โรงแรม

6. เงินอุดหนุน เป็นรายได้หลักที่สำคัญประเภทหนึ่งของท้องถิ่น ที่รัฐบาลอุดหนุนให้กับท้องถิ่นต่างๆ เพื่อแบ่งเบาภาระด้านงบประมาณของท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นมีความสามารถในการพัฒนา และจัดบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เงินอุดหนุนของท้องถิ่นจำแนกได้เป็น 3 ประเภท ดังนี้

6.1 เงินอุดหนุนทั่วไป เป็นเงินอุดหนุนที่จัดสรรให้กับท้องถิ่นโดยที่ไม่ได้ระบุรายการใช้จ่ายเงินไว้เป็นเฉพาะ ท้องถิ่นสามารถนำเงินไปใช้จ่ายในกิจการใดๆก็ได้ ซึ่งเทศบาลจัดสรรให้เทศบาลตามจำนวนประชากรในเขตเทศบาล เมื่อวันที่ 30 กันยายน ของปีงบประมาณที่ผ่านมาแล้ว 2 ปี เช่น เงินอุดหนุนทั่วไปเทศบาลที่จัดสรรให้ในปีงบประมาณ 2537 จะใช้ข้อมูลจำนวนประชากรเมื่อวันที่ 30 กันยายน 2535 โดยในปีงบประมาณ 2537 จัดสรรให้ในอัตรา 120 บาท ต่อประชากร 1 คน ซึ่งเทศบาลสามารถนำเงินงบประมาณไปใช้จ่ายเพื่อกิจการใดก็ได้ที่เป็นการช่วยการบริหารของเทศบาลโดยมิได้กำหนดประเภทรายจ่ายไว้เป็นการเฉพาะซึ่งแยกเป็น

6.2 เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เป็นเงินอุดหนุนที่ให้แก่อำเภอท้องถิ่นเพื่อใช้จ่ายในการดำเนินกิจการบางอย่างโดยเฉพาะ เช่น โครงการพัฒนา โครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ การศึกษา การสาธารณสุข เป็นต้น

เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสวีธรรม (2522:113-115) กล่าวว่า ในการกระจายอำนาจทางการคลังแก่อำเภอท้องถิ่นนั้น รัฐบาลกลางยังคงต้องเข้าไปมีบทบาทเพื่อคอยให้ความช่วยเหลือและแก้ไขปัญหา ระหว่างท้องถิ่นที่เกิดขึ้น มาตรการสำคัญที่รัฐบาลกลางใช้เป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

คือ การให้เงินอุดหนุน หรือเงินช่วยเหลือแก่รัฐบาลท้องถิ่น ซึ่งจะกล่าวถึงวัตถุประสงค์ และรูปแบบของการให้เงินอุดหนุนได้ดังนี้

1. วัตถุประสงค์ของการให้เงินอุดหนุน

1.1 เพื่อแก้ไขปัญหา

ในกรณีที่ท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่ง เป็นผู้ผลิตบริการสาธารณะขึ้นมา และทำให้ประชาชนในท้องถิ่นอื่นได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะดังกล่าว แต่ในขณะเดียวกันท้องถิ่นที่ผลิตบริการสาธารณะนั้น ไม่สามารถที่จะเรียกเก็บเงินจากประชาชนที่อยู่ในท้องถิ่นอื่นได้ ในกรณีเช่นนี้จะทำให้คนที่อยู่ในท้องถิ่นที่ผลิตบริการสาธารณะนั้น จะต้องแบกรับค่าใช้จ่ายในการผลิตบริการสาธารณะดังกล่าวมากเกินไป ทั้งนี้เพราะว่าค่าใช้จ่ายในการผลิตบริการสาธารณะดังกล่าวนั้น จะได้มาจากภาษีอากรของท้องถิ่นนั้น เพื่อที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น รัฐบาลจำเป็นจะต้องเข้าช่วยเหลือรัฐบาลท้องถิ่นนั้น โดยการให้เงินอุดหนุนแก่ท้องถิ่นนั้นเท่ากับมูลค่าของผลประโยชน์ที่กระจายให้แก่ท้องถิ่นอื่น

1.2 เพื่อช่วยให้ท้องถิ่นสามารถผลิตบริการสาธารณะที่จำเป็น

การกระจายอำนาจทางการคลังแก่ท้องถิ่นนั้น จะช่วยให้รัฐบาลท้องถิ่นสามารถผลิตบริการสาธารณะที่จำเป็น เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้นได้ และการที่รัฐบาลท้องถิ่นแต่ละแห่ง จะสามารถจัดสรรบริการสาธารณะที่จำเป็นได้มากขึ้นเพียงใดย่อมขึ้นอยู่กับขนาดของความต้องการ และฐานะทางการคลังของท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ ในกรณีที่รัฐบาลท้องถิ่นมีรายได้น้อยแล้ว ก็จะไม่สามารถจัดสรรบริการสาธารณะที่จำเป็นได้อย่างเพียงพอเพื่อที่จะช่วยให้รัฐบาลท้องถิ่นแต่ละแห่งสามารถทำหน้าที่ของตนได้อย่างสมบูรณ์ รัฐบาลกลางจึงต้องให้เงินช่วยเหลือแก่รัฐบาลท้องถิ่นนั้นๆ

1.3 เพื่อก่อให้เกิดความเสมอภาคระหว่างท้องถิ่น

เนื่องจากท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความอุดมสมบูรณ์และความเจริญไม่เหมือนกัน ซึ่งมีผลทำให้รัฐบาลท้องถิ่นแต่ละแห่งมีฐานะทางการคลังแตกต่างกันด้วย ซึ่งทำให้ประชาชนที่อยู่ในแต่ละท้องถิ่นนั้นได้รับประโยชน์จากการบริการสาธารณะไม่เท่ากัน และก่อให้เกิดความแตกต่างกัน ดังนั้น เพื่อที่จะลดความแตกต่างดังกล่าว หรือเพื่อให้เกิดความเสมอภาคทางการคลัง (Fiscal equalization) ระหว่างท้องถิ่นต่างๆ รัฐบาลกลางจึงต้องให้ความช่วยเหลือแก่รัฐบาลท้องถิ่นที่มีฐานะยากจน หรือมีความอ่อนแอทางการคลัง

1.4 เพื่อผลทางการเมืองในการปกครอง

ในบางกรณีรัฐบาลกลางอาจจะใช้ เงินอุดหนุนเป็นเครื่องมือทางการเมืองเพื่อช่วยในการปกครองประเทศ โดยอาจจะให้เงินอุดหนุนแก่รัฐบาลท้องถิ่นบางแห่งหรือบางภูมิภาคเป็นกรณีพิเศษ เพื่อทำให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นมีความจงรักภักดีต่อรัฐบาลกลาง และเห็นความสำคัญของการอยู่ร่วมกันในประเทศ ในเรื่องนี้ถ้าหากรัฐบาลกลางรู้จักเลือกใช้รูปแบบของการกระจาย

อำนาจทางการคลังที่เหมาะสมให้แก่ท้องถิ่นที่มีปัญหา และนำเอาเงินอุดหนุนเข้ามาช่วยแล้ว จะทำให้รัฐบาลกลางสามารถบริหารการปกครองภายในประเทศเป็นไปด้วยดี

2. เงื่อนไขในการกำหนดรูปแบบของเงินอุดหนุน

การที่จะสามารถบรรลุถึงจุดมุ่งหมายในการให้ความช่วยเหลือแก่รัฐบาลท้องถิ่น ขึ้นอยู่กับการจัดรูปแบบของเงินช่วยเหลือที่ให้แก่รัฐบาลท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ ลักษณะของเงินช่วยเหลือหรือเงินอุดหนุนแต่ละรูปแบบนั้น มีประเด็นหรือเงื่อนไขในการกำหนดการช่วยเหลืออยู่ 3 ประเด็น ดังนี้ (เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสวีธรรม.2522:115-119)

2.1 เงินอุดหนุนที่ให้นั้นควรเป็นแบบทั่วไป หรือเป็นแบบเฉพาะกิจ

ในการให้เงินอุดหนุนของรัฐบาลกลางนั้นสิ่งแรกที่จะต้องพิจารณา คือ เงินอุดหนุนที่ให้แก่รัฐบาลท้องถิ่นนั้นควรเป็นแบบทั่วไป หรือควรจะเป็นแบบเฉพาะอย่างซึ่งพอจะพิจารณาได้โดยย่อ ดังนี้

2.1.1 เงินช่วยเหลือแบบทั่วไป (General or Block grants)

เงินช่วยเหลือแบบทั่วไปนี้ รัฐบาลกลางจะให้แก่รัฐบาลท้องถิ่นโดยมิได้กำหนดว่าจะต้องนำเงินดังกล่าวไปใช้จ่ายในโครงการใดบ้าง รัฐบาลท้องถิ่นมีสิทธิที่จะนำเงินช่วยเหลือนั้นไปใช้ในกิจการของท้องถิ่นอย่างไรก็ได้ตามที่ตนเห็นว่าเหมาะสม เงินอุดหนุนในแบบนี้ถ้าพิจารณาในแง่ของรัฐบาลท้องถิ่นที่ได้รับความช่วยเหลือแล้ว ท้องถิ่นจะได้รับความพึงพอใจมากที่สุดเพราะตนมีโอกาสที่จะเลือกใช้เงินดังกล่าวได้ตามใจชอบ

2.1.2 เงินช่วยเหลือแบบเฉพาะกิจ (Selective or Categorical grants)

การให้เงินช่วยเหลือในแบบเฉพาะกิจนี้ รัฐบาลกลางจะกำหนดเงื่อนไขให้นำเงินดังกล่าวไปใช้ในโครงการอย่างหนึ่งอย่างใดโดยเฉพาะ รัฐบาลท้องถิ่นจะนำเงินดังกล่าวไปใช้ในโครงการอื่นไม่ได้ เช่น เงินอุดหนุนเพื่อการศึกษา ท้องถิ่นจะนำไปใช้กิจการอื่นไม่ได้เงินช่วยเหลือแบบเฉพาะอย่างนี้ ทำให้รัฐบาลกลางสามารถใช้เงินช่วยเหลือเพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายบางอย่างของรัฐบาลได้ง่าย

2.1.3 เงินอุดหนุนที่ให้นั้นควรเป็นแบบให้เปล่าหรือแบบร่วมสมทบ

การกำหนดเงื่อนไขของเงินอุดหนุนที่ให้แก่รัฐบาลท้องถิ่นที่สำคัญอีกประการ คือ เงินอุดหนุนที่ให้นั้นควรจะเป็นแบบให้เปล่า (Nonmatching) หรือควรจะเป็นแบบร่วมสมทบ (Matching) ซึ่งอาจจะพิจารณาได้ ดังนี้

2.1.3.1 เงินช่วยเหลือแบบให้เปล่า (Nonmatching grants)

เงินช่วยเหลือแบบให้เปล่านี เป็นเงินที่รัฐบาลกลางให้แก่รัฐบาลท้องถิ่น โดยที่รัฐบาลท้องถิ่นไม่ต้องออกเงินร่วมสมทบกับการช่วยเหลือดังกล่าวนี้เลย ซึ่งเงินช่วยเหลือที่ให้นั้นอาจจะเป็นแบบทั่วไปให้เปล่า (General Nonmatching grants) หรืออาจจะเป็นแบบให้เปล่าเฉพาะกิจ (Selective Nonmatching grants) เงินช่วยเหลือแบบให้เปล่านี ถ้าพิจารณาในแง่ของรัฐบาลท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้รับแล้ว จะทำให้ท้องถิ่นได้รับความพอใจมาก เพราะท้องถิ่นจะไม่ต้องปรับ

แนวทางในการเลือกใช้ทรัพยากรของตน เงินที่ได้รับความช่วยเหลือมีผลเท่ากับเป็นการเพิ่มพูนรายได้หรือทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่นนั้น

2.1.3.2 เงินช่วยเหลือแบบร่วมสมทบ (Matching grants)

เงินช่วยเหลือแบบร่วมสมทบนี้ เป็นเงินช่วยเหลือที่รัฐบาลกลางจะเป็นฝ่ายออกเงินร่วมสมทบกับรัฐบาลท้องถิ่น โดยที่ทางฝ่ายรัฐบาลท้องถิ่นจะต้องมีเงินเพื่อใช้จ่ายก่อน และรัฐบาลกลางจึงจะออกเงินร่วมสมทบให้ ซึ่งรูปแบบของการช่วยเหลือนั้นอาจจะเป็นแบบร่วมสมทบทั่วไป (General Matching grants) หรืออาจจะเป็นแบบร่วมสมทบเฉพาะกิจ (Selective Matching grants) เงินช่วยเหลือในรูปแบบนี้ถ้าพิจารณาในแง่ของรัฐบาลแล้ว ทำให้รัฐบาลสามารถประหยัดเงินช่วยเหลือได้มาก เพราะท้องถิ่นจะร่วมออกด้วย และถ้าพิจารณาในแง่ของรัฐบาลท้องถิ่นแล้ว เงินช่วยเหลือแบบร่วมสมทบนี้อาจจะไปทำลายแนวทางในการเลือกใช้ทรัพยากรที่ดีที่สุดของท้องถิ่นได้ เนื่องจากเงินช่วยเหลือที่รัฐบาลกลางจะเป็นฝ่ายออกร่วมสมทบสำหรับโครงการบางอย่างจะชักนำให้ท้องถิ่นพยายามหันมาทำโครงการดังกล่าว โดยที่โครงการที่ทำนั้นอาจไม่ใช่โครงการที่ประชาชนต้องการมากที่สุดก็ได้

2.1.3.3 เงินอุดหนุนที่ให้นั้นจะต้องพิจารณาถึงฐานะการคลังของท้องถิ่น

ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกำหนดรูปแบบของเงินอุดหนุนที่สำคัญ คือ จะต้องพิจารณาดูว่า ในการให้เงินอุดหนุนของรัฐบาลกลางนั้น จะต้องดูฐานะทางการคลังของรัฐบาลท้องถิ่นเป็นเครื่องประกอบซึ่งมีข้อพิจารณา ดังนี้

(1) พิจารณาถึงฐานะทางการคลังของท้องถิ่น (Need-related)

การให้เงินช่วยเหลือในแนวนี้นี้ มักจะคำนึงถึงความเสมอภาคทางการคลัง (Fiscal equalization) ระหว่างท้องถิ่นเป็นสำคัญ โดยพยายามมุ่งช่วยรัฐบาลท้องถิ่นที่มีรายได้น้อยหรือช่วยตัวเองไม่ค่อยได้ เพื่อให้รัฐบาลท้องถิ่นนั้นสามารถทำหน้าที่ของตนได้ดียิ่งขึ้น

(2) ไม่ต้องพิจารณาถึงฐานะทางการคลังของท้องถิ่น (Not Need-related)

การให้ความช่วยเหลือในแนวนี้นี้ รัฐบาลกลางจะไม่คำนึงถึงฐานะทางการคลังของท้องถิ่นที่จะได้รับความช่วยเหลือ หากแต่จะพิจารณาถึงลักษณะของสินค้าหรือบริการสาธารณะบางอย่างที่ท้องถิ่นนั้นผลิตขึ้นเป็นสำคัญ กล่าวคือ ถ้าหากท้องถิ่นใดเป็นฝ่ายที่ผลิตบริการสาธารณะที่รัฐบาลต้องการส่งเสริม หรือบริการสาธารณะที่ผลิตขึ้นใช้ในท้องถิ่นนั้นก่อให้เกิด Spillovers ที่เป็นคุณประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นอื่น รัฐบาลกลางก็จะจ่ายเงินอุดหนุนแก่ท้องถิ่นนั้นโดยอาจไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงฐานะทางการคลังของท้องถิ่นนั้น

จากลักษณะรายได้ของท้องถิ่นในลักษณะต่างๆ ที่กล่าวมาแล้วนี้จะเห็นได้ว่าในประเทศต่างๆ ได้มีการถือปฏิบัติในการจัดเก็บรายได้ที่สำคัญๆ เช่น ประเทศอังกฤษ การจัดหารายได้ส่วนใหญ่มีดังนี้

1. ภาษีท้องถิ่น (rates)

ลักษณะของภาษีท้องถิ่น (rates) ในที่นี้หมายถึง การจัดเก็บภาษีจากทรัพย์สินเฉพาะอย่างยิ่งเป็นประเภทสังหาริมทรัพย์ ได้แก่ที่ดินสิ่งปลูกสร้าง การจัดเก็บจะเป็นไปโดยความเป็นธรรม

จะมีคณะกรรมการประเมินภาษี เรียกว่า Board of Inland Revenue และจำต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาของท้องถิ่น (local council) ซึ่งลักษณะการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นดังกล่าวนี้ ได้มีข้อยกเว้นทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ สถานที่ราชการ วัด เป็นต้น แต่ก็มีทรัพย์สินบางประเภทที่ต้องได้รับการจัดเก็บแต่ก็ได้รับการลดหย่อนในอัตราพิเศษ คือที่ดินเพื่อการเกษตรและอุตสาหกรรม

2. ภาษีหรือค่าธรรมเนียมอื่นๆ

Drumond (1964:51-52) ได้แบ่งประเภทของค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บได้ในประเทศอังกฤษ มีดังนี้

2.1 ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการให้บริการ เช่น ค่าธรรมเนียมการเลี้ยงดูเด็กและคนชรา ค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บจากการสาธารณสุข การรักษาความสะอาด ซึ่งเป็นบริการขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

2.2 ค่าธรรมเนียมที่ได้จากทรัพย์สินขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ค่าธรรมเนียมการใช้สวนสาธารณะ ค่าธรรมเนียมการใช้อาคาร สถานที่ ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

2.3 ค่าธรรมเนียมที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเรียกเก็บจากกิจการของเอกชน เช่น การเก็บค่าธรรมเนียมจากโรงแรม หอสมุด โรงละคร โรงรับจำนำ เป็นต้น

3. เงินอุดหนุน (grant in aid)

รายได้สำคัญ ซึ่งเป็นหลักในการดำเนินงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ในประเทศต่างๆ คือ เงินอุดหนุน ซึ่งเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างมากขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลกลาง ซึ่งเงินอุดหนุนโดยทั่วไปแล้วมี 2 ประเภท คือ

3.1 เงินอุดหนุนทั่วไป (general grants)

เป็นเงินที่รัฐบาลจัดสรรเพื่อช่วยเหลือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะเป็นการช่วยเหลือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้น้อย เพื่อให้ได้มาซึ่งการบรรลุถึงการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยรัฐบาลจะช่วยเหลือเป็นก้อน และก็เพื่อองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้นำเงินจำนวนนี้ไปพัฒนาใช้จ่ายตามหน้าที่ที่กล่าวไว้ตามกฎหมาย

Drumond (1962:90) ยังได้แบ่งประเภทของเงินอุดหนุนทั่วไป (general grant) ดังนี้

1. เงินอุดหนุนเป็นก้อน (block grant) เงินอุดหนุนประเภทนี้รัฐบาลจ่ายให้กับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อปฏิบัติหน้าที่ โดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้เสนอโครงการต่างๆ ต่อรัฐบาล แล้วรัฐบาลก็จัดสรรเงินอุดหนุนให้ตามดุลยพินิจของรัฐบาลเอง ซึ่งเงินอุดหนุนในลักษณะเช่นนี้ อังกฤษได้ริเริ่มใช้ในปี ค.ศ.1929 ดิมเรียกว่า General Exchequer Contribution โดยใช้เกณฑ์คำถามที่จะจ่ายให้ตามอัตราของประชากรเป็นหลัก เมื่อประชากรมากก็จะได้เงินอุดหนุนประเภทนี้มาก ดังปฏิบัติอยู่ในสหรัฐอเมริกา

2. เงินอุดหนุนตามหลักความเสมอภาค (equalization grant) เงินอุดหนุนประเภทนี้จัดให้มีขึ้นเพื่อช่วยให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้น้อย สามารถมีเงินหรือรายได้เพื่อดำเนินกิจการอันเป็นหน้าที่เพื่อสร้างความเจริญให้กับท้องถิ่นได้ ระบบเงินอุดหนุนดังกล่าวนี้ได้ใช้

เป็นครั้งแรกในประเทศอังกฤษเมื่อปี ค.ศ.1948 เรียกว่า exchequer equalization grant ซึ่งหมายความว่า ท้องถิ่นใดที่ยากจน รายได้น้อย ก็จะได้เงินอุดหนุนประเภทนี้มาก ท้องถิ่นใดมีรายได้มากอยู่แล้ว ก็จะได้รับเงินอุดหนุนน้อยหรือไม่ได้รับเลยก็เป็นได้

3. เงินอุดหนุนพิเศษเฉพาะกิจการ (specific grants) เงินอุดหนุนประเภทนี้ รัฐบาลได้จัดสรรให้กับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อปฏิบัติ งานในเรื่องหนึ่งเรื่องใดโดยเฉพาะ เช่น การบริหารการเดินรถ การจัดการอาคารสงเคราะห์ และหลักการจ่ายเงินอุดหนุนประเภทนี้ย่อมขึ้นอยู่กับนโยบายและทางปฏิบัติของแต่ละประเทศ บางประเทศก็ได้ให้ไปในอัตราที่เหมาะสม ตามนโยบายของรัฐบาลที่เห็นว่ากิจการประเภทนั้นๆ ถ้าหากทำตามโครงการควรใช้เงินเท่าใด และบางประเทศก็อาจจ่ายเงินอุดหนุนประเภทนี้เป็นลักษณะเงินสมทบ คือ ถ้ากิจการนั้นๆ เช่น การจัดการศึกษา การจัดการอาคารสงเคราะห์ ถ้าหากองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งงบประมาณ หรือมีงบประมาณจำนวนหนึ่งแล้ว รัฐบาลก็จะจ่ายสมทบให้อีกจำนวนหนึ่งก็เป็นได้ ดังนั้นวิธีการจึงอาจดำเนินการได้ในลักษณะต่างๆ เช่น การให้เงินอุดหนุนเป็นร้อยละ (percentage grant) การให้เงินอุดหนุนเป็นหน่วย (unit grant) และการให้เงินอุดหนุนเป็นแบบสมทบ (matching grant) ตลอดจนการให้ตามดุลยพินิจ (discretionary grant) เป็นต้น

1.2.2 งบประมาณรายจ่าย

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น มีลักษณะสำคัญของการใช้จ่ายแบ่งออกเป็น รายจ่ายประจำ และรายจ่ายพิเศษ ซึ่งผลของรายจ่ายขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแบบต่อการพัฒนาท้องถิ่น จะแตกต่างกันตามโครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น และสิ่งที่เป็นส่วนสำคัญของการปกครองท้องถิ่นรูปแบบต่างๆ ก็คือ การมีงบประมาณประจำปีของตนเอง แต่จะมีจำนวนมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับขนาด และรูปแบบการปกครองแต่ละแบบ โดยสัดส่วนภาพรวมของท้องถิ่นต้องงบประมาณแผ่นดินในปัจจุบันจะมีจำนวนน้อย และมีรูปแบบการบริหารงบประมาณที่อิสระต่อกัน (ไพรัช ตระการศิรินนท์.2548:309-310)

งบประมาณรายจ่ายประจำปีของท้องถิ่นแบ่งเป็น 2 ส่วน ดังนี้ (พนม ทินกร ณ อยุธยา. 2534:275)

1. งบประมาณทั่วไป หมายถึง งบประมาณที่จัดทำขึ้นเพื่อใช้ในการบริหารงานด้านต่างๆ ของท้องถิ่น โดยมีหน่วยงานต่างๆ ที่สังกัดการบริหารท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ
2. งบประมาณเฉพาะการ หมายถึง งบประมาณที่จัดทำขึ้นเพื่อกำหนดวงเงินที่ใช้ในการปฏิบัติงานเฉพาะอย่างเป็นพิเศษ ต่างจากงบประมาณเพื่อการบริหารทั่วไป เช่น งบประมาณของเทศบาลนิคม เป็นต้น

เสนห์ จุ้ยโต (2528:693) ได้กล่าวว่า งบประมาณแต่ละส่วนยังสามารถแบ่งรายจ่ายออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้

1. งบประมาณรายจ่ายประจำ หมายถึง รายจ่ายที่เกิดจากการดำเนินงานเป็นประจำของท้องถิ่น เช่น ค่าใช้จ่ายประจำวัน วัสดุอุปกรณ์เครื่องใช้เบ็ดเตล็ดในสำนักงาน ค่าจ้าง เงินเดือน และรวมทั้งดอกเบี้ยเงินกู้ยืมด้วย ทั้งนี้เพราะดอกเบี้ยเป็นผลจากข้อผูกพันของงบประมาณในส่วนที่

เป็นการลงทุนระยะยาวและเป็นเงินกู้ยืมเพื่อการลงทุน ผลของการกู้ยืม คือ ดอกเบี้ยเงินกู้ที่เป็นพันธะผูกพันที่เกิดขึ้นตามมา

2. งบประมาณรายจ่ายพิเศษ หมายถึง รายจ่ายที่กำหนดขึ้นเพื่อกิจการเฉพาะอย่างเป็นกรณีพิเศษในแต่ละปี โดยเป็นการตั้งจ่ายจากเงินสะสม เงินกู้ และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจหรือเงินอื่นที่ไม่ใช่งบประมาณประจำ เป็นรายจ่ายในลักษณะการลงทุนหรือการพัฒนา เป็นงบประมาณรายจ่ายที่เกิดจากโครงการใหม่ เช่น เป็นการขยายโครงการ การขยายกิจการ หรือการขยายระบบบริการของท้องถิ่น หรือการลงทุนเพื่อพัฒนาดิจิทัลส่วนท้องถิ่น การจัดทำโครงการในลักษณะที่เป็นความก้าวหน้า ซึ่งรายจ่ายนี้ไม่ได้เป็นรายจ่ายประจำที่มีขึ้นเป็นปกติ

2. แนวคิดเกี่ยวกับภาระหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

จักรา ส่องแสง (2538:11-13) กล่าวว่า ในการพิจารณาว่ารัฐบาลกลางควรมอบอำนาจความรับผิดชอบแก่รัฐบาลท้องถิ่นในแต่ละระดับ ให้เข้ามาบริหารงานท้องถิ่นตนมากน้อยเพียงใด จำเป็นจะต้องพิจารณาถึงหลักการ ดังนี้

2.1 ขอบข่ายของผลประโยชน์ (Benefit religion)

โดยลักษณะของสินค้าและบริการสาธารณะ จะมีขอบข่ายของผลประโยชน์ที่เกิดจากบริการสาธารณะนั้นกระจายปกคลุมพื้นที่ไม่เท่ากัน บริการบางอย่างมีขอบข่ายผลประโยชน์ที่ครอบคลุมอาณาเขตทั้งประเทศ ประชาชนทุกคนที่อยู่ภายในประเทศสามารถได้ประโยชน์จากบริการนั้นเท่ากันหมด โดยการใช้บริการโดยคนหนึ่งคนใดแล้วก็ไม่เป็นเหตุทำให้คนอื่นต้องงดเว้นการใช้บริการนั้น หรือได้รับความพอใจจากการใช้บริการนั้นน้อยลง เช่น บริการเกี่ยวกับการป้องกันประเทศหรือการดำเนินนโยบายต่างประเทศ และบริการสาธารณะบางอย่าง อาจจะมีขอบข่ายผลประโยชน์ครอบคลุมอยู่ในพื้นที่จำกัด หรือจำกัดอยู่เฉพาะภายในพื้นที่ของแต่ละท้องถิ่น เช่น การป้องกันอัคคีภัย การบริการตลาดสด การจัดระบบ และการรักษาความสงบภายในท้องถิ่น เป็นต้น ดังนั้น การพิจารณาขอบข่ายผลประโยชน์ที่ประชาชนได้รับจากสินค้า และบริการสาธารณะเป็นรายประเภทไปนั้นว่ามีอาณาบริเวณกว้างขวางระดับใด จะใช้เป็นตัวกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบของรัฐบาลในระดับต่าง ๆ ซึ่งโดยทั่วไปแล้วขอบเขตความรับผิดชอบของรัฐบาลท้องถิ่นควรจำกัดอยู่แต่เฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับท้องถิ่น หรือการจัดสรรสินค้าและบริการสาธารณะที่มีขอบข่ายผลประโยชน์ในระดับประเทศหรือระดับภูมิภาคแล้ว รัฐบาลกลางควรเป็นผู้ทำหน้าที่จัดสรรบริการดังกล่าว

2.2 การประหยัดขนาดในทางเศรษฐกิจ (Economic of Scale)

ในการพิจารณาว่า รัฐบาลระดับใดควรจะเป็นผู้ผลิตบริการสาธารณะใดนั้น นอกจากจะคำนึงถึงขอบข่ายผลประโยชน์ของสินค้าและบริการสาธารณะแล้ว จะต้องคำนึง ถึงการประหยัดในทางเศรษฐกิจที่จะเกิดจากการขยายขนาดของกำลังการผลิตด้วย เพราะถ้าหากขนาดกำลังการผลิตเล็กเกินไปจะทำให้ต้องเสียต้นทุนในการผลิตต่อหน่วยสูง แต่ถ้าขยายขนาดการผลิตให้ใหญ่ขึ้น ต้นทุนการผลิตต่อหน่วยจะลดลง ดังนั้น การลงทุนผลิตบริการสาธารณะที่มีขนาดการผลิตที่ใหญ่ที่สะท้อนให้เห็นถึงการประหยัดในทางเศรษฐกิจได้ ก็สม ควรให้เป็นหน้าที่ของรัฐบาลกลาง อย่งไรก็

ตามขนาดการให้บริการที่ใหญ่โตเกินไป อาจทำให้เกิดการไม่ประหยัดขนาดในทางเศรษฐกิจได้เช่นกัน ทรัพยากรที่ใช้ในการผลิตบริการสาธารณะเหล่านี้จะลดลง ถ้าหน่วยการปกครองขนาดเล็กเป็นผู้ให้บริการสาธารณะดังกล่าว การให้รัฐบาลกลางเป็นผู้ดำเนินการผลิตในกรณีนี้ ก็จัดเป็นการทำให้เกิดการสิ้นเปลืองในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดนั่นเอง

2.3 จำนวนประชากรที่อยู่ในข่ายตัดสินใจให้ดำเนินการภารกิจสาธารณะ

การจัดสรรหรือผลิตบริการสาธารณะบางอย่างนั้น จำเป็นต้องคำนึงถึงจำนวนประชาชนที่อยู่ในข่ายตัดสินใจเพื่อชี้ขาด การให้มีสินค้าหรือบริการสาธารณะชนิดนั้น ทั้งนี้เพื่อความเหมาะสมในการผลิต บริการสาธารณะที่สามารถตอบสนองความต้องการได้อย่างแท้จริง ถ้าจำนวนบุคคลที่อยู่ในข่ายตัดสินใจมีจำนวนน้อย การผลิตบริการสาธารณะต้องอาศัยความใกล้ชิดกับประชาชนภายในท้องถิ่น และขอบเขตของพื้นที่ก็เป็นเขตแดนที่จำกัด รัฐบาลที่ควรจะเป็นผู้ให้บริการสาธารณะดังกล่าวแก่บุคคลกลุ่มนี้ ก็ควรเป็นรัฐบาลที่ปกครองคนกลุ่มนี้โดยตรง และมีอำนาจที่จะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมหรือบังคับจัดเก็บภาษีจากคนกลุ่มนี้โดยตรง และมีอำนาจที่จะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมหรือบังคับจัดเก็บภาษีจากคนกลุ่มนี้ ซึ่งได้รับผลประโยชน์โดยตรงจากการให้บริการสาธารณะนั้น ดังนั้น การให้บริการลักษณะดังกล่าวจึงสมควรให้รัฐบาลท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการแทน

2.4 วัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายหลักเพื่อการกระจายรายได้

วัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายหลักเพื่อการกระจายรายได้ หรือความมีคุณภาพระดับเดียวกัน สินค้าหรือบริการที่มีวัตถุประสงค์ของการให้บริการเพื่อให้เกิดการกระจายรายได้ที่เป็นธรรม หรือต้องการให้สินค้าและบริการนั้นมีคุณภาพระดับหนึ่งที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ควรให้รัฐบาลกลางซึ่งเป็นผู้ดำเนินการกิจระดับชาติเป็นผู้จัดหาจึงจะเหมาะสม ส่วนสินค้าและบริการชนิดใดที่ไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงการกระจายรายได้ที่เป็นธรรม หรือไม่จำเป็นต้องมีคุณภาพมาตรฐานเดียวกัน ก็ควรให้รัฐบาลท้องถิ่นจัดหาให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นของตนตามความเหมาะสม

กล่าวโดยทั่วไปแล้ว องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดขึ้นจากแนวคิดการปกครองตนเองโดยประชาชน (local self-government) ตามหลักการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น (devolution) ของระบอบประชาธิปไตย รัฐบาลของประเทศมีหน้าที่หลักพื้นฐานที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การจัดทำบริการแก่ชุมชนต่าง ๆ ครอบคลุมทั้งประเทศ แต่การจัดหรือให้บริการดังกล่าวแก่ประชาชนในพื้นที่ครอบคลุมทั้งประเทศของรัฐบาลนั้น อาจจะทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมามากมายจึงต้องมีหลักในการพิจารณาดังนี้ (Daniel Wit .1961:3-4)

1. พื้นที่ที่ได้ประโยชน์ (benefit area) หลักการนี้คือ การพิจารณาว่าชุมชนแต่ละแห่งหรือแต่ละขนาดควรจะมีหน้าที่ผลิตบริการสาธารณะใดบ้างนั้น อาจพิจารณาโดยถือหลักว่า ผลประโยชน์ที่ได้จากการบริการสาธารณะนั้น ควรจำกัดอยู่ในอาณาเขตของชุมชนที่เป็นผู้ผลิตบริการสาธารณะนั้น ซึ่งบริการสาธารณะแต่ละอย่าง จะมีขอบเขตการแผ่ขยายคุณประโยชน์ครอบคลุมพื้นที่ที่จำกัด แต่บริการบางอย่างอาจจะครอบคลุมอาณาเขตทั่วทั้งประเทศ ดังนั้น จึงต้องพิจารณาลักษณะการแผ่ขยายคุณประโยชน์ของบริการสาธารณะเป็นรายประเภท

2. การประหยัดในทางเศรษฐศาสตร์ (Economical of scale) หลักการนี้คือการพิจารณาว่าท้องถิ่นใดควรจะเป็นผู้ผลิตบริการสาธารณะอะไรบ้างนั้น จะต้องคำนึงถึงการประหยัดในทางเศรษฐกิจที่เกิดจากขนาดของกำลังการผลิตด้วย ทั้งนี้เนื่องจากว่าในการผลิตบริการสาธารณะบางอย่างนั้น ถ้ามีขนาดของกำลังการผลิตเล็กเกินไป จะต้องทำให้เสียต้นทุนต่อหน่วยสูง แต่ถ้าขยายขนาดกำลังการผลิตใหญ่ขึ้น ต้นทุนการผลิตต่อหน่วยจะลดลง เช่น การผลิตกระแสไฟฟ้า เป็นต้น

3. ความใกล้ชิดของหน่วยการปกครองกับประชาชน (People Government Proximity) หลักการนี้คือ หากขนาดของเขตการปกครองมีขนาดที่เหมาะสม ก็จะทำให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชนมีความใกล้ชิดกันมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองนั้นด้วย ในกรณีตรงกันข้ามถ้าหากขนาดของเขตการปกครองดังกล่าวนั้นใหญ่เกินไป ก็จะทำให้ความใกล้ชิดระหว่างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชนมีน้อยลง และประชาชนอาจจะไม่ค่อยมีส่วนร่วมในการปกครองของท้องถิ่น เป็นการขัดกับหลักการในการกระจายอำนาจทางการคลัง ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า การกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครอง และการบริหารจะไม่สามารถก่อให้เกิดผลดีต่อการพัฒนาประเทศได้ ถ้าหากขาดการกระจายอำนาจทางการคลัง (Fiscal Decentralization) ให้กับองค์การปกครองท้องถิ่น เพื่อให้การปกครองท้องถิ่นมีประสิทธิภาพสามารถแก้ไขปัญหาต่างๆในท้องถิ่น และยกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชนได้ ความเป็นอิสระทางการคลัง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ระบบการคลังของประเทศมีลักษณะกระจายอำนาจ เป็นปัจจัยที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับการปกครองท้องถิ่น (ทวิทอง หงส์วิวัฒนา .2515: 16)

เกริกเกียรติ พิพัฒนเสวีธรรม (2522:20-22) กล่าวว่า ในเรื่องของการกระจายอำนาจความรับผิดชอบแก่รัฐบาลท้องถิ่น รัฐบาลกลางควรจะปล่อยให้รัฐบาลท้องถิ่นในแต่ละระดับเข้ามามีส่วนรับผิดชอบการบริหารท้องถิ่น หรือแบ่งงานไปจากรัฐบาลกลางมากน้อยแค่ไหนนั้น เราจำเป็นจะต้องพิจารณาถึงหลักบางประการดังนี้

1. ลักษณะของบริการสาธารณะที่รัฐบาลท้องถิ่นควรจะเป็นผู้รับผิดชอบ

โดยทั่วไปแล้ว ขอบเขตความรับผิดชอบของรัฐบาลท้องถิ่นนั้นควรจะถูกจำกัดอยู่แต่เฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับท้องถิ่นเท่านั้น กล่าวคือ บริการสาธารณะต่างๆที่รัฐบาลท้องถิ่นจะเป็นผู้จัดสรรนั้น ควรจะเป็นบริการที่ผลิตเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ลักษณะของบริการจะแผ่ขยายอยู่ในอาณาเขตอันจำกัดที่อยู่ในท้องถิ่นนั้น เช่น การศึกษาในระดับท้องถิ่น การจัดระบบการคมนาคมสำหรับท้องถิ่น การบริการสาธารณสุข การป้องกันอัคคีภัย การบริการตลาดสด การสวนสาธารณะ การจัดระบบ และการรักษาความสงบภายในท้องถิ่น และบริการสาธารณะสำหรับท้องถิ่นอื่นๆ

2. ระดับความสามารถในการบริหารของรัฐบาลท้องถิ่น

ในการที่จะมอบภาระความรับผิดชอบให้แก่รัฐบาลท้องถิ่น ในแต่ละระดับและแต่ละท้องถิ่นมากน้อยแค่ไหนนั้น จะต้องพิจารณาถึงขีดความสามารถของรัฐบาลท้องถิ่นที่จะเข้ารับหน้าที่ความรับผิดชอบดังกล่าว โดยหลักการแล้วควรมอบภาระหน้าที่แก่รัฐบาลท้องถิ่นทำการจัดสรรบริการสาธารณะในสิ่งที่ท้องถิ่นจะสามารถทำการตัดสินใจ หรือบริการเกี่ยวกับการจัดสรรบริการเหล่านั้นได้

อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งแนวปฏิบัติตามหลักการดังกล่าวนั้น จะต้องพิจารณาถึงปัจจัยสำคัญ 2 ประการดังนี้

2.1 ขึ้นอยู่กับอาณาเขตที่รัฐบาลท้องถิ่นจะต้องรับผิดชอบ

2.2 ขึ้นอยู่กับความรู้ความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นที่จะเข้ารับงานบริหารเพื่อจัดสรรบริการสาธารณะ

ปัจจัยทั้งสองประการดังกล่าวนี้ จะเป็นสิ่งที่ใช้ประกอบการพิจารณาการกระจายอำนาจให้แก่รัฐบาลท้องถิ่น ในกรณีที่ขีดความสามารถในการบริหารงานของท้องถิ่นต่ำ รัฐบาลกลางควรกระจายอำนาจแก่ท้องถิ่นดังกล่าวน้อย และให้รับผิดชอบในอาณาเขตที่ไม่ใหญ่มากนัก แต่ในกรณีตรงกันข้าม ถ้าขีดความสามารถในการบริหารของประชาชนสูง รัฐบาลกลางก็ควรจะกระจายหน้าที่ให้แก่รัฐบาลท้องถิ่นมาก และให้รับผิดชอบในอาณาเขตที่กว้างใหญ่ขึ้น รัฐบาลท้องถิ่นในลักษณะนี้ส่วนใหญ่จะได้แก่ท้องถิ่นที่เป็นเมืองใหญ่ต่างๆ

3. รูปแบบการปกครองและเหตุผลทางการเมือง

ในการกระจายอำนาจแก่รัฐบาลท้องถิ่นในระดับต่างๆ นั้น นอกจากจะพิจารณาถึงเหตุผลดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังขึ้นอยู่กับรูปแบบการปกครอง หรือการก่อตั้งประเทศด้วย ตัวอย่างเช่น ประเทศที่ปกครองในรูปของสมาพันธรัฐ (Federation) การกระจายอำนาจแก่รัฐบาลท้องถิ่นในระดับต่างๆ จะมีมาก ส่วนประเทศที่ปกครองในรูปรัฐบาลอันหนึ่งอันเดียวกัน (Unitary constitution) นั้น การกระจายอำนาจแก่รัฐบาลท้องถิ่นก็มักจะมีน้อยกว่าประเทศที่ปกครองในรูปสมาพันธรัฐ อย่างไรก็ตามในปัจจุบันแนวโน้มของการกระจายอำนาจแก่รัฐบาลท้องถิ่น ของประเทศที่ปกครองในสองระบบดังกล่าวนี้ มักจะมีลักษณะที่ใกล้เคียงกันมากขึ้น กล่าวคือมักจะกระจายอำนาจแก่รัฐบาลท้องถิ่นโดยคำนึงถึงความสามารถและความเหมาะสมของรัฐบาลแต่ละท้องถิ่น

3. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจทางการคลัง

การกระจายอำนาจทางการคลังเป็นกลยุทธ์ด้านหนึ่งในกลยุทธ์หลายๆด้าน ของการกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครองสู่ภูมิภาค และท้องถิ่น การกระจายอำนาจทางการคลังนับได้ว่าเป็นกลยุทธ์สำคัญที่สุดประการหนึ่ง เนื่องจากระบบการคลังของประเทศต่าง ๆ มักจะมีความซับซ้อนทั้งในด้านการจัดเก็บภาษี และงบประมาณแผ่นดิน นอกจากนั้น รัฐบาลจะต้องใช้มาตรการทางการคลังเพื่อบรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจ และสังคมทั้งในระดับมหภาค และจุลภาคพร้อมๆกัน ดังนั้นการกระจายอำนาจทางการคลัง ทำให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาระบบเศรษฐกิจโดยรวม การกระจายความเจริญ และความมั่งคั่งสู่ภูมิภาคต่างๆ อย่างเท่าเทียมเสมอภาคกัน พร้อมกับการสนับสนุนการปกครองตนเองของภูมิภาค และท้องถิ่นต่างๆ จึงเป็นเรื่องที่ยุ่ยากซับซ้อน และอาจจำเป็นต้องทำการปรับปรุงระบบการคลัง ให้มีความยืดหยุ่นต่อภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลา

จรัส สุวรรณมาลา (2538: 16-18) ได้เสนอความคิดว่า การกระจายอำนาจทางการคลัง เป็นวิธีการสำคัญในการกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครองสู่ท้องถิ่น เนื่องจากการกระจายอำนาจทางการคลังจะทำให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจโดยรวมแล้ว ยังเป็นการกระจายความเจริญ และความมั่งคั่งออกไปสู่ภูมิภาคต่างๆ อย่างเท่าเทียมและเสมอภาคกัน รวมทั้งเป็นการส่งเสริม และการกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาประสิทธิภาพของการปกครองตนเองของภูมิภาคและท้องถิ่นต่างๆด้วย ซึ่งได้เสนอหลักการในการกระจายอำนาจการคลังไปสู่ท้องถิ่นไว้ 3 ประการ คือ

1. การให้ท้องถิ่นสามารถจัดเก็บภาษีท้องถิ่น (Local tax) บางประเภทได้เองหรือการให้ท้องถิ่นได้รับส่วนแบ่งรายได้ จากการจัดเก็บภาษีบางประเภทร่วมกับรัฐบาลกลางก็ได้ และอาจให้ท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการกิจกรรมเชิงพาณิชย์ หรือกึ่งพาณิชย์ สามารถร่วมลงทุนกับเอกชน และเก็บค่าบริการจากประชาชนผู้ใช้บริการ

2. การให้เงินอุดหนุนในการพัฒนาแก่ท้องถิ่น ที่มีฐานะทางการเงินด้อยกว่าท้องถิ่นอื่น เพื่อเพิ่มศักยภาพทางการเงินให้แก่ท้องถิ่น และเพื่อเป็นหลักประกันว่าประชาชนทุกคนจะได้รับการบริการด้านสาธารณูปโภคพื้นฐานของรัฐอย่างเท่าเทียม และเสมอภาคกัน ไม่ว่าจะบุคคลนั้นจะตั้งถิ่นฐานอยู่ ณ ที่ใดของประเทศ

3. การให้สิทธิแก่ท้องถิ่นในการกักเงินเพื่อใช้ในการพัฒนาท้องถิ่น โดยที่รัฐบาลอาจสนับสนุนการกักเงินของท้องถิ่น โดยการเป็นผู้ค้ำประกันเงินกู้ หรือจัดตั้ง หรือหาสถาบันการเงินให้ท้องถิ่นกู้ยืมในอัตราดอกเบี้ยต่ำ เพื่อให้ท้องถิ่นไปใช้ในโครงการลงทุน หรือใช้ดำเนินกิจกรรมหลักของตนเองได้

3.1 ขอบเขตการกระจายอำนาจทางการคลัง

เมื่อมีการกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครองแล้ว ก็จำเป็นที่จะต้องมีการกระจายอำนาจทางการคลังควบคู่กันไปด้วย เพื่อเปิดโอกาสให้รัฐบาลท้องถิ่นมีรายได้ของตนเอง และตัดสินใจการใช้จ่ายเพื่อผลิตบริการต่างๆสำหรับท้องถิ่นของตน แต่การกระจายอำนาจการปกครองเพียงอย่างเดียว โดยที่ท้องถิ่นไม่มีอำนาจทางการคลัง หรือมีอำนาจทางการคลังน้อยมากนั้น จะถือเป็นการกระจายอำนาจแก่ท้องถิ่นหาได้ไม่ (เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม.2522:22)

3.1.1 การกระจายอำนาจทางการคลังในประเทศไทย

ในการที่จะพิจารณาว่า รัฐบาลกลางได้กระจายอำนาจแก่รัฐบาลท้องถิ่นมากน้อยแค่ไหนนั้น นอกจากจะพิจารณาถึงการกระจายอำนาจการปกครองที่รัฐบาลท้องถิ่นแล้ว จำเป็นที่จะต้องพิจารณาถึงขอบเขตของการกระจายอำนาจทางการคลังควบคู่กันไปด้วย ซึ่งมีเหตุผลที่สำคัญ 2 ประการ คือ (เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม 2522:158-163)

3.1.1.1 อำนาจทางการคลังที่รัฐบาลท้องถิ่นแต่ละระดับได้รับนั้น จะเป็นเครื่องชี้บอกว่า รัฐบาลท้องถิ่นนั้นจะสามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนได้มากน้อยแค่ไหน ลำพังการกระจายอำนาจการปกครองแต่เพียงอย่างเดียว แต่ปราศจากอำนาจทางการคลังที่เพียงพอแล้วรัฐบาลท้องถิ่นจะไม่สามารถทำอะไรได้มากนัก กล่าวคือ มีอำนาจแต่ไม่มีเงินที่จะจัดสรรบริการสาธารณะ

ต่างๆ เพื่อประชาชนในท้องถิ่นของตนได้มากขึ้น ดังนั้น ในการศึกษาการกระจายอำนาจการปกครองแก่ท้องถิ่น จึงจำเป็นที่จะต้องพิจารณาถึงการกระจายอำนาจทาง การคลังแก่ท้องถิ่นควบคู่กันไปด้วย

3.1.1.2 อำนาจทางการคลังที่แต่ละท้องถิ่นได้รับนั้น เป็นเครื่องชี้บอกว่ารัฐบาลหรือประชาชนในแต่ละท้องถิ่นนั้น จะมีอิสระในการตัดสินใจเลือกผลิตบริการสาธารณะต่างๆ เพื่อท้องถิ่นของตนอย่างไร ในกรณีที่รัฐบาลท้องถิ่นไม่มีรายได้เป็นของตนเองอย่างเพียงพอแล้ว รัฐบาลท้องถิ่นจะต้องพึ่งเงินช่วยเหลือจากรัฐบาลกลาง และก็มักจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่รัฐบาลกลางกำหนดให้ทำ ซึ่งจะมีผลเท่ากับว่ารัฐบาลท้องถิ่นนั้นขาดอิสระในการตัดสินใจของตนเอง

3.1.2 การวิเคราะห์ปัญหาการกระจายอำนาจทางการคลังของประเทศไทย

ในการวิเคราะห์ปัญหาการกระจายอำนาจทางการคลังของประเทศไทย มีหลักในการพิจารณา ดังนี้

3.1.2.1 อำนาจทางการคลังของรัฐบาลท้องถิ่น

รัฐบาลท้องถิ่นทุกรูปที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน มีฐานะของรายได้ที่จำกัดมาก และรัฐบาลกลางห้ามมิให้รัฐบาลท้องถิ่นเก็บภาษีอากรต่างๆ ยกเว้นภาษีอากร และค่าธรรมเนียมบางประเภทที่กำหนดไว้ในกฎหมายรายได้ของท้องถิ่น ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติรายได้ของเทศบาล พ.ศ.2497 พระราชบัญญัติรายได้สุขาภิบาล พ.ศ.2498 และพระราชกฤษฎีการายได้จังหวัด พ.ศ.2499 ซึ่งกฎหมายเกี่ยวกับรายได้ของท้องถิ่นทั้ง 3 ฉบับนี้ มีลักษณะคล้ายคลึงกันมาก โดยมีกฎหมายรายได้เทศบาลเป็นหลัก ซึ่งสามารถกล่าวถึงกฎหมายรายได้ของเทศบาลโดยสรุปได้ดังนี้

(1) พระราชบัญญัติรายได้เทศบาล พ.ศ.2497

ตามพระราชบัญญัติรายได้เทศบาล พ.ศ.2497 สามารถแบ่งรายได้ ออกเป็น 4 ส่วนด้วยกัน คือ

- ภาษีอากรที่ท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บ(Local Levied taxes)

ตามกฎหมาย รัฐบาลยอมให้เทศบาลมีอำนาจการจัดเก็บภาษีอากรได้ 4 ประเภท และรายได้ของภาษีอากรที่เก็บได้ทั้งหมดนี้ให้เป็นของเทศบาล เพื่อนำไปใช้จ่ายในกิจการของเทศบาล ประกอบด้วย ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย และอากรฆ่าสัตว์

- ภาษีอากรที่ท้องถิ่นร่วมเก็บกับรัฐบาล(Surcharge taxes)

กฎหมายได้ให้อำนาจแก่เทศบาลในการเก็บภาษีอากรบางประเภท เพิ่มขึ้นจากที่รัฐบาลจัดเก็บอยู่แล้ว ซึ่งกำหนดไว้ว่า เทศบาลมีอำนาจออกเทศบัญญัติเก็บภาษีอากร และค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นไม่เกินร้อยละ 10 ของภาษีอากร และค่าธรรมเนียมบางประเภทซึ่งประกอบด้วย ภาษีการค้า ภาษีการซื้อโภคภัณฑ์ ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการพนัน อากรมหรสพ

- การแบ่งส่วนรายได้จากรัฐบาลกลาง (Shared taxes)

หมายถึงการที่รัฐบาลจัดเก็บภาษีอากรบางประเภทแล้วแบ่งรายได้บางส่วนให้เทศบาล มีลักษณะเป็น Sharing tax ซึ่งตามกฎหมายรายได้เทศบาลมีอำนาจขอแบ่ง

ส่วนรายได้จากรัฐบาลกลางเพียง 2 ชนิดเท่านั้น ซึ่งประกอบด้วย ภาษีค่าธรรมเนียมรถยนต์และ
 ล้อเลื่อน และข้าวที่ส่งไปจำหน่ายต่างประเทศที่ต้องเสียอากรขาออก

- รายได้อื่นๆ

รายได้อื่นๆของเทศบาล ประกอบด้วย ค่าใบอนุญาต ค่าธรรมเนียมและ
 ค่าปรับ รายได้จากทรัพย์สิน และการประกอบกิจการของเทศบาล เงินอุดหนุนจากงบประมาณ
 แผ่นดิน

3.1.2.2 โครงสร้างทางรายได้ของรัฐบาลท้องถิ่น

การที่จะพิจารณาว่า รัฐบาลท้องถิ่นจะสามารถบริการงานเพื่อประโยชน์สุขของ
 ประชาชนในท้องถิ่นได้มากน้อยเพียงใดนั้น ปัจจัยสำคัญที่จะต้องพิจารณาก็คือ จะต้องดูว่าท้องถิ่นแต่
 ละแห่งนั้นมีรายได้มากน้อยเพียงใด ทั้งนี้เพราะ บริการสาธารณะทุกอย่างนั้นจะต้องใช้งบประมาณ
 ดังนั้น ปัญหาจึงมีอยู่ว่ารัฐบาลท้องถิ่นมีงบประมาณเพื่อมาใช้จ่ายเพื่อทำบางท้องถิ่นมากแค่ไหน
 และมาจากแหล่งใด ซึ่งในการพิจารณาโครงสร้างรายได้ของรัฐบาลท้องถิ่นสามารถพิจารณาได้ดังนี้

(1) การพิจารณารายได้ของรัฐบาลท้องถิ่นโดยทั่วไป

(2) การพิจารณารายได้ของรัฐบาลท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ

เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม (2522:18-19) กล่าวว่า ปัญหาในการกระจายอำนาจทางการ
 คลังแก่ท้องถิ่นนั้น ทำให้ปัญหาข้อยุ่งยากเกี่ยวกับการบริหารงาน และความยุ่งยากได้หลายประการ
 ด้วยกัน ซึ่งแยกเป็นดังนี้

1. ประชาชนในท้องถิ่นอาจจะไม่มีความสามารถที่จะบริหารงานตามที่ได้มอบหมายให้ และ
 ไม่สามารถทำการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ จนเป็นเหตุก่อให้เกิดความเสียหายต่อประชาชน
 ในท้องถิ่นต่อส่วนรวม อย่างไรก็ตาม ข้อบกพร่องดังกล่าวอาจจะแก้ไขได้โดย รัฐบาลจะต้องพิจารณาลักษณะ
 และขอบเขตของงานที่จะมอบหมายให้ท้องถิ่นในระดับต่างๆทำ และรัฐบาลจะต้องพยายาม
 อย่างจริงจังที่จะฝึกฝนให้ประชาชนขึ้นมารับหน้าที่ดังกล่าวให้ได้ในอนาคต

2. ปัญหาการแผ่ขยายของบริการสาธารณะ (Spillovers) ในกรณีที่ท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งเป็น
 ผู้ผลิตบริการสาธารณะขึ้นมาแล้ว ทำให้คนในท้องถิ่นอื่นได้รับประโยชน์จากบริการดังกล่าว แต่รัฐบาล
 ท้องถิ่นนั้นไม่สามารถที่จะไปเรียกเก็บเงิน หรือภาษีอากรจากคนที่ได้รับบริการที่อยู่ในท้องถิ่นอื่นก็ได้
 ก็จะทำให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นแบกภาระค่าใช้จ่ายมากกว่าที่ควรจะเป็น

3. การให้รัฐบาลท้องถิ่นพยายามพึ่งตนเอง ในการผลิตบริการสาธารณะต่าง ๆ สำหรับ
 ท้องถิ่นนั้น จะก่อให้เกิดความเจริญแตกต่างระหว่างท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ ท้องถิ่นที่เจริญและ
 ประชาชนมีรายได้สูงก็จะช่วยตัวเองได้มาก และสามารถขยายความเจริญของท้องถิ่นได้รวดเร็ว แต่ใน
 กรณีตรงกันข้ามท้องถิ่นที่ล้าหลังและยากจนนั้น ท้องถิ่นจะไม่สามารถช่วยตนเองได้ และทำให้มี
 ความเจริญล้าหลัง ซึ่งจะทำให้ความแตกต่างระหว่างท้องถิ่นมีมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม ปัญหาดังกล่าว
 สามารถจะแก้ไขได้โดยวิธีการให้เงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลาง

3.2 ข้อสับสนเกี่ยวกับการกระจายอำนาจของรัฐบาล

เพื่อที่จะแก้ไขข้อบกพร่องและความเสียหายต่างๆ ที่เกิดขึ้นเนื่องจากรัฐบาลกลางรวบอำนาจทางการคลังไว้มากเกินไป จึงจำเป็นที่จะต้องมีการจัดระบบการปกครองที่มีการกระจายอำนาจทางการคลัง และอำนาจการปกครองแก่รัฐบาลท้องถิ่นมากขึ้น ทั้งนี้เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในแต่ละท้องถิ่น ได้เข้ามามีส่วนรับผิดชอบในการบริหารงานบางอย่างที่จะมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของตนเอง ข้อสับสนในการกระจายอำนาจให้รัฐบาลท้องถิ่นนั้น อาจพิจารณาได้จากในแง่ของเศรษฐกิจ และในแง่ของการเมือง ซึ่งสามารถพิจารณาได้ดังนี้ (เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม. 2522:11-19)

3.2.1 เหตุผลและข้อสับสนในทางเศรษฐกิจ

การกระจายอำนาจทางการคลัง โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อการกำหนดชะตากรรม หรือสวัสดิการของตนเองนั้นมีข้อสับสนทางเศรษฐกิจที่สำคัญ ดังนี้

3.2.1.1 ประสิทธิภาพในการจัดสรรบริการสาธารณะบางอย่าง

สินค้าหรือบริการสาธารณะต่างๆ ที่ผลิตขึ้นใช้ในแต่ละท้องถิ่นที่มีขอบเขตของการแผ่ขยาย (Spillovers) อันจำกัด เช่น ถนนหนทางที่ใช้เพื่อการคมนาคมภายในท้องถิ่น บริการการดับเพลิง สวนสาธารณะ การจัดมูลฝอย และบริการอื่นๆ ที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันนั้น รัฐบาลกลางจะไม่สามารถทำหน้าที่จัดสรรบริการเหล่านั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ เท่ากับการปล่อยให้รัฐบาลท้องถิ่นหรือประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นผู้ทำหน้าที่จัดสรรเอง ทั้งนี้เนื่องจากเหตุผลสำคัญดังนี้

(1) รัฐบาลท้องถิ่นย่อมทราบถึงความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นของตนได้ดีกว่ารัฐบาลกลาง ดังนั้น เมื่อปล่อยให้รัฐบาลท้องถิ่นเป็นผู้เข้ามามีหน้าที่จัดสรรบริการสำหรับท้องถิ่นแล้วย่อมจะทำให้บริการที่ผลิตขึ้นนั้นสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ดีที่สุด

(2) รัฐบาลท้องถิ่นสามารถปรับการใช้จ่ายของตนให้เข้ากับฐานะทางการเงิน และความเสียหายของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสม ในกรณีของการกระจายอำนาจทางการคลังนั้น โดยหลักการแล้ว รายจ่ายในการผลิตบริการต่างๆ เพื่อใช้ในท้องถิ่นนั้น จะต้องมาจากเงินภาษีอากรของประชาชนในท้องถิ่นนั้นด้วย หลักการดังกล่าวจะช่วยให้ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นพิจารณาว่าท้องถิ่นของตนควรมีบริการสาธารณะอะไรบ้าง และประชาชนในท้องถิ่นจะแบกภาระของค่าใช้จ่ายดังกล่าวได้อย่างไร ลักษณะการดังกล่าว นอกจากจะเป็นการแบ่งภาระในการจัดสรรบริการสาธารณะของรัฐบาลกลางแล้วยังช่วยให้การจัดสรรการใช้ทรัพยากรของสังคมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย

(3) การผลิตสินค้าหรือบริการแต่ละชนิดนั้น ย่อมจะต้องคำนึงถึงขนาดหรือกำลังการผลิตที่มีประสิทธิภาพที่ดีที่สุด ที่จะทำให้อัตราต้นทุนโดยเฉลี่ยของการผลิตบริการต่อหน่วยมีต้นทุนต่ำที่สุด ในกรณีขนาดของตัวเมืองหรือท้องถิ่นเล็กเกินไป หรือมีขนาดใหญ่เกินไปย่อมจะทำให้ต้นทุนโดยเฉลี่ยของการผลิตบริการแต่ละหน่วยสูงเกินไป ตัวอย่างเช่น ค่าใช้จ่ายต่อหน่วยของบริการสาธารณะต่างๆ ที่ผลิตขึ้นในเขตกรุงเทพมหานครจะเสียค่าใช้จ่ายที่ค่อนข้างสูง ทั้งนี้เพราะปัญหาความแออัดของ

ประชาชนที่มีอยู่มากเกินไป ทำให้กรุงเทพมหานครต้องเสียค่าใช้จ่ายในการผลิตบริการแต่ละหน่วยสูง และให้บริการแก่ประชาชนได้ไม่ทั่วถึงกัน อย่างไรก็ตาม ปัญหาดังกล่าวอาจจะแก้ไขได้ด้วยการส่งเสริมให้มีการกระจายอำนาจทางการคลังสู่ท้องถิ่นโดยพยายามส่งเสริมให้มีเมืองขนาดกลางที่มีประชากรในจำนวนที่เหมาะสม และพยายามจำกัดการขยายตัวของเมืองที่มีประชากรมากเกินไป

3.2.2.2 ช่วยให้ผู้มีจิตสำนึกในการเสียภาษีโดยสมัครใจมากขึ้น

การเปิดโอกาสให้ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นได้เข้าไปมีส่วนร่วม หรือรับรู้ต่อการกำหนดชะตากรรมของตนเอง นอกจากจะช่วยให้การจัดสรรการใช้ทรัพยากรของสังคมได้เป็นไปด้วยดีแล้ว ยังเป็นปัจจัยสำคัญอันหนึ่งที่จะช่วยให้จิตสำนึกในการเสียภาษี (Tax consciousness) ของประชาชนสูงขึ้นอีกด้วย ทั้งนี้เพราะว่าประชาชนผู้เสียภาษีส่วนใหญ่จะรู้ว่าเงินภาษีอากรต่างๆ ที่ตนเสียไปนั้นได้ถูกนำไปใช้ทำอะไร และส่งผลประโยชน์กลับมาสู่ตนเองและท้องถิ่นอย่างไร ในกรณีเช่นนี้ย่อมจะช่วยให้มีความสมัครใจที่จะเสียภาษีแก่ท้องถิ่นมากขึ้น และประชาชนทุกคนจะให้ความสนใจต่อผู้ที่หลบเลี่ยงภาษีมากขึ้น เพราะว่า การหลบเลี่ยงภาษีของผู้อื่นนั้น ย่อมจะส่งผลกระทบต่อสวัสดิการของแต่ละคน ในรูปที่จะต้องเสียภาษีให้ท้องถิ่นมากขึ้นเพื่อชดเชยเงินที่ขาดไป หรือทำให้ตนได้รับบริการสาธารณะจากท้องถิ่นน้อยกว่าที่ควรจะเป็น เพราะว่ารายได้ของท้องถิ่นมีน้อยกว่าที่ควรจะเป็น ดังนั้นจึงทำให้ประชาชนในท้องถิ่นจะให้ความสนใจแก่ผู้เจตนาหลบเลี่ยงภาษีมากขึ้น ทั้งนี้เพราะว่า การหนีภาษีของผู้อื่นก็คือ ภาระของคนที่ทุกคนในท้องถิ่นนั้นต่างก็มีผลประโยชน์ได้เสีย แต่ในทางตรงกันข้าม ถ้ารัฐบาลกลางเป็นผู้จัดเก็บภาษีจากประชาชนในท้องถิ่น และแบ่งสรรงบประมาณมาให้แก่ท้องถิ่นเพื่อผลิตบริการสาธารณะต่างๆ หรือรัฐบาลกลางเป็นผู้จัดสรรบริหารบริการในท้องถิ่นเองแล้ว ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นก็มักจะไม่ค่อยมองเห็นประโยชน์ที่ตนได้รับจากเงินภาษีอากรที่ตนเสียให้แก่รัฐบาลกลาง ในกรณีเช่นนี้จะทำให้ความสมัครใจในการเสียภาษีแก่รัฐบาลกลางต่ำ และรัฐบาลจะเก็บภาษีได้น้อยกว่าที่ควร

อย่างไรก็ตาม การกระตุ้นให้ประชาชนคำนึงถึงหน้าที่การรับผิดชอบในการเสียภาษีของตนนั้น เป็นสิ่งที่จำเป็นจะต้องทำอยู่เสมอทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ โดยวิธีการต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การทำตัวเป็นแบบอย่างของบุคคลที่เป็นผู้บริหารประเทศ หรือผู้นำของสังคม ซึ่งในเรื่องนี้มีข้อน่าสังเกตว่า ประเทศไทยเราไม่เคยมีการกระตุ้นหรือการกระทำในเรื่องนี้กันอย่างจริงจัง

3.2.3 เหตุผลและข้อสนับสนุนทางการเมือง

ข้อสนับสนุนทางการเมืองในการกระจายอำนาจการปกครอง และอำนาจทางการคลังให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นนั้น นอกจากจะเป็นวิธีการที่ช่วยแก้ไขข้อบกพร่องของการรวบอำนาจการบริหารไว้ที่ส่วนกลางมากเกินไปแล้ว ยังก่อให้เกิดผลดีทางการเมืองที่สำคัญ 2 ประการดังนี้

3.2.3.1 เป็นรากฐานของการส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

โดยหลักของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย จะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกคน เข้าไปมีส่วนร่วมและรับผิดชอบต่อปกครอง และการบริหารประเทศมากที่สุดเท่าที่จะมากได้ ในเรื่องนี้การส่งเสริมการกระจายอำนาจการปกครองให้แก่ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นจะสามารถทำได้ดี ที่สุดซึ่งจะพิจารณาได้ดังนี้

(1) การปกครองในระดับท้องถิ่นโดยหลักของประชาธิปไตยนั้น ประชาชนในท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการปกครองท้องถิ่นของตน โดยมีโอกาสที่จะเลือกผู้แทนของตนเข้าไปบริหารงานเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวมของท้องถิ่น ทุกคนมีโอกาสดูแลแสดงออกถึงความคิดเห็นของตนที่มีต่อส่วนรวม หรือเสนอตนเข้ารับใช้ท้องถิ่น และข้อสำคัญที่สุด คือ เปิดโอกาสให้มีการถ่ายเทผู้นำที่บริหารงานของท้องถิ่น กล่าวคือ ในกรณีที่ผู้บริหารท้องถิ่นขาดประสิทธิภาพในการบริหารงาน ประชาชนสามารถปลดผู้บริหารดังกล่าวออกโดยวิธีการเลือกตั้ง ซึ่งถือได้ว่าเป็นวิธีการถ่ายเทหรือเปลี่ยนตัวผู้บริหารที่นุ่มนวลที่สุด

(2) เป็นวิธีการที่เปิดโอกาสให้รัฐบาลท้องถิ่นได้มีโอกาสใกล้ชิดกับประชาชนได้มากที่สุด ซึ่งจะช่วยให้รัฐบาลทราบถึงปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ดีที่สุด ซึ่งจะช่วยให้การใช้จ่ายเงินงบประมาณสาธารณะได้เป็นไปได้อย่างเหมาะสม

(3) เมื่อรัฐบาลได้กระจายอำนาจและหน้าที่ให้แก่รัฐบาลท้องถิ่นในระดับต่าง ๆ แล้ว จะทำให้รัฐบาลกลางมีเวลา และความพยายามเหลือที่จะหันมาสนใจแก้ปัญหาส่วนรวมของชาติอย่างจริงจัง ซึ่งจะช่วยให้รัฐบาลบริหารงานได้ดีขึ้น แต่ในกรณีตรงกันข้ามถ้าหากรัฐบาลรวบอำนาจไว้ที่ส่วนกลางมากเกินไป ภาระหน้าที่ในการบริหารงานของรัฐบาลก็จะมีมากเกินไป ดังตัวอย่าง เช่น ในปัจจุบันรัฐบาลต้องใช้รัฐมนตรีหลายคน เพื่อมาคอยนั่งแก้ปัญหา การจราจรและรถโดยสารประจำทางในกรุงเทพมหานคร แทนที่จะปล่อยให้รัฐบาลท้องถิ่นเข้ามารับผิดชอบ วิธีการดังกล่าว นอกจากจะทำให้รัฐบาลมีภาระหน้าที่มากเกินไปจนความจำเป็นแล้ว ยังเป็นวิธีการที่ไม่ส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอีกด้วย การกระจายอำนาจให้แก่ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นนั้น นอกจากจะช่วยลดภาระหน้าที่ของรัฐบาลกลางแล้ว ยังเป็นการช่วยให้ประชาชนเข้าใจรัฐบาลกลางดีขึ้น ซึ่งนับได้ว่าเป็นการสร้างเสถียรภาพในทางการเมืองและการปกครองได้ดีวิธีหนึ่ง

3.2.3.2 เป็นรากฐานในการฝึกผู้นำทางการเมืองของประเทศ

การเปิดโอกาสให้ประชาชนในแต่ละท้องถิ่น ได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบในกิจการของท้องถิ่นของตนนั้น เป็นวิธีการที่สำคัญอันหนึ่งที่จะฝึกฝน และสร้างผู้นำทางการเมือง และผู้นำบริหารงานสาธารณะในระดับต่างๆ ในกรณีเช่นนี้จะเป็วิธีแก้ไขการขาดแคลนผู้นำทางการเมืองหรือผู้นำทางการเมืองที่มีความรู้ความสามารถ และมีความซื่อสัตย์สุจริตได้ดีที่สุด ซึ่งพิจารณาได้ดังนี้

(1) การที่เราเปิดโอกาสให้มีการปกครองท้องถิ่นในระดับต่างๆนั้น จะทำให้ประชาชนที่มีความสนใจทางการเมือง และเสนอตัวเพื่อรับใช้สังคมนั้น ได้มีโอกาสเสนอตัวและพิสูจน์ความสามารถ และความซื่อสัตย์สุจริตของตน ในกรณีเช่นนี้ นอกจากจะทำให้ประชาชนสนใจในกิจการของบ้านเมืองแล้ว ยังทำให้ประชาชนคอยสอดส่องพฤติกรรม และผลงานของนักการเมืองในระดับต่างๆ ทำให้เราสามารถสร้างผู้นำที่มีคุณภาพได้เป็นจำนวนมาก

(2) เมื่อเรามีผู้นำบริหารงานสาธารณะหรือนักการเมืองที่มีคุณภาพ ในดับต่างๆ อยู่เป็นจำนวนมากแล้ว ย่อมจะช่วยให้การใช้สติปัญญา และความสามารถในการแก้ไขปัญหาของประเทศเป็นไปด้วยดี และก็ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ได้รับประโยชน์ และโอกาสของการผิดพลาดต่างๆของผู้บริหารประเทศย่อมจะมีน้อยลง ทั้งนี้เพราะ ผู้ที่จะมีโอกาสขึ้นมาเป็นผู้บริหารประเทศเกือบ

ทุกคนย่อมจะต้องผ่านการทดสอบถึงความสามารถ และความซื่อสัตย์สุจริตอย่างมากมาย ดังนั้น โอกาสของการผิดพลาดย่อมจะมีน้อยลง

4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วีระ รอดชีวิตัน (2521) ได้ทำการศึกษาการคลังขององค์การท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะกรณีการคลังของเทศบาล เพื่อศึกษาถึงสาเหตุสำคัญที่ก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการคลังของเทศบาลทำให้รายได้ที่ไม่เพียงพอกับรายจ่าย พบว่า สาเหตุใหญ่ที่ทำให้รายได้ของเทศบาลไม่พอจากรายจ่ายประการแรก คือ ส่วนกลางควบคุมทางการคลังของเทศบาลมากเกินไป โดยเฉพาะในแง่ของการออกกฎหมายกำหนดประเภทของรายได้ แหล่งที่มาของรายได้ทุกประเภท ประการที่สอง ส่วนกลางกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนไม่เป็นธรรม และประการที่สาม ส่วนกลางกำหนดให้เทศบาลมีแหล่งเงินกู้เพียงแหล่งเดียว คือ กองทุนส่งเสริมกิจการเทศบาล (ก.ส.ท.) ซึ่งเทศบาลไม่ค่อยได้รับความเป็นธรรมจากการกู้เงินเท่าที่ควร

สกนธ์ วรรณวิวัฒนา (2531) ได้ศึกษาถึงปัญหาการคลังของเทศบาล และหาตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงของการคลังเทศบาล ตลอดจนขนาดและทิศทางของผลจากตัวแปรเหล่านี้ พบว่าในการดำเนินงานของแต่ละเทศบาลยังขาดความคล่องตัว สาเหตุเป็นเพราะการบังคับและควบคุมของรัฐบาลต่อการจัดทำงบประมาณ และการตัดสินใจต่าง ๆ ของเทศบาล ทำให้ไม่เกิดสภาพคล่องตัวในการดำเนินงาน ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของเทศบาลทำงานในลักษณะเฉพาะงานประจำ ไม่มีแรงกระตุ้นที่จะสนองตอบลักษณะทางเศรษฐกิจและสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น เพราะอาจขัดต่อกฎและระเบียบต่าง ๆ ของรัฐบาลกลาง การใช้จ่ายของเทศบาลจึงไม่อาจเป็นไปตามสภาพของท้องถิ่นทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม และไม่สนองตอบต่อความต้องการของท้องถิ่นทั่ว ๆ ไป แต่มีแนวโน้มที่จะตอบสนองตามนโยบายของส่วนกลาง การดำเนินงานบริการการคลังของเทศบาลไทยยังขาดประสิทธิภาพและความคล่องตัว โดยทั้งนี้ยังขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลกลาง โดยผ่านกฎและระเบียบต่าง ๆ ที่ออกมาใช้บังคับเทศบาล

วรพิทย์ มีมาก (2535) ได้ทำการศึกษาวิเคราะห์โครงสร้างการคลังขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดเชียงใหม่ มีข้อค้นพบที่สำคัญคือ

1. รัฐบาลรวมอำนาจทางการคลังเอาไว้ที่ส่วนกลาง ยังไม่ให้อิสระแก่ท้องถิ่นเท่าที่ควร ทั้งการจัดเก็บรายได้และการใช้จ่ายเงิน ท้องถิ่นไม่สามารถกำหนดอัตราภาษีและค่าธรรมเนียมได้ด้วยตนเอง ผลลัพธ์ก็คือท้องถิ่นขาดความคล่องตัวในการจัดการทางการคลังเพื่อพัฒนาท้องถิ่นของตน ทำให้รายได้หลักของท้องถิ่นพึ่งภาษีเสริมและภาษีแบ่งจากรัฐบาล รวมทั้งเงินอุดหนุนจำนวนมากจากรัฐบาล

2. ท้องถิ่นยังไม่สามารถพึ่งตนเองทางการคลังได้ ผลการวิเคราะห์สถานะทางการคลังชี้ให้เห็นว่า ท้องถิ่นทุกแห่งไม่มีสมรรถนะในการบริหารงานพัฒนา แม้กระทั่งสมรรถนะในการบริหารงานประจำก็อยู่ในสภาพที่น่าเป็นห่วง

3. การบริหารงานภาษีอากรยังขาดประสิทธิภาพ

4. ความสำคัญในการเสียภาษีอากรของประชาชนยังอยู่ในระดับต่ำ

5. โครงสร้างทางกฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับเกี่ยวกับภาษีอากรของท้องถิ่น ไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาท้องถิ่น ผลจากการวิจัยพบว่าทรัพย์สินที่ได้รับการยกเว้นมีมากเกินไป ฐานภาษีแคบและอัตราภาษีต่ำ เกณฑ์การจัดสรรยังไม่เหมาะสมรวมทั้งระเบียบว่าด้วยเงินสะสมและเงินกองทุนของท้องถิ่นยังมีข้อจำกัดอยู่มาก

ดิเรก ปัทมศิริวัฒน์ (2536) ได้ศึกษาสภาพเศรษฐกิจการคลังของเทศบาลเมืองพิษณุโลก ทั้งด้านรายรับ รายจ่าย รวมทั้งความต้องการและทัศนคติของราษฎรผู้อยู่ในเขตเทศบาล ต่อบริการสาธารณะที่ได้รับ ผลการศึกษา พบว่า

1. เทศบาลกำหนดค่าบริการต่ำเกินไป เช่น ค่าบริการเก็บขยะของเทศบาลเมืองพิษณุโลก มีอัตราค่าน้ำต่ำกว่า ร้อยละ 5

2. มีข้อจำกัดด้านการลงทุน เนื่องจากโครงการลงทุนต้องใช้งบประมาณสูงแต่เก็บค่าธรรมเนียมต่ำอาจไม่คุ้มทุน เช่น บริการน้ำประปา นอกจากนี้ได้รับเห็นชอบจากกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นเรื่องยากสำหรับผู้บริหารเทศบาล

3. รายได้ที่จัดเก็บมีน้อย ต้องอาศัยเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางในสัดส่วนที่สูงเนื่องจากระบบการคลังตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน มีลักษณะรวมศูนย์ รายได้หลายประเภทไม่ได้จัดสรรให้รัฐบาลท้องถิ่น เพิ่มภาษีเงินได้ ภาษีศุลกากร ภาษีสรรพสามิต เงินรายได้หลายประเภทไม่ได้จัดสรรให้รัฐบาลท้องถิ่นโดยตรงแต่จัดเก็บเข้ากระทรวงการคลัง แล้วจึงจัดสรรให้กับส่วนราชการในรูปงบประมาณรายจ่าย และรัฐบาลท้องถิ่นในรูปเงินอุดหนุน โดยผ่านกระบวนการของงบประมาณ จึงควรมีการทบทวนระบบแบ่งส่วนรายได้ให้เหมาะสม และชัดเจน

ปัญญารัตน์ ปานทอง (2536) ได้กำหนดแนวทางให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด จัดสรรงบประมาณ และมุ่งความสนใจในงานบรรเทาสาธารณภัย และการอนุรักษ์ธรรมชาติมากขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้ท้องถิ่นมีบทบาทในด้านใหม่ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนและพื้นที่ และสอดคล้องกับนโยบายของกรมการปกครอง

สุรยุทธ์ มีนาพัฒน์ (2533) ได้ศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่นในด้านการคลังสาธารณะและบริการสาธารณะ พบว่ามีปัญหาหลัก ๆ ดังนี้

1. รัฐบาลท้องถิ่นยังคงขาดอำนาจอิสระในการบริหารงาน มีการควบคุมจากส่วนกลางทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยเฉพาะกรมการปกครอง อีกทั้งยังไม่มีกฎหมายที่ให้อำนาจท้องถิ่นในการปกครองตนเองอย่างแท้จริง

2. รัฐบาลท้องถิ่นยังขาดอิสระในทางการคลัง

3. การเก็บและการบริหารภาษีของท้องถิ่นยังคงขาดประสิทธิภาพ

4. การจัดบริการสาธารณะในท้องถิ่นโดยหน่วยงานจากส่วนกลาง ยังไม่มีความเหมาะสม และรัฐบาลท้องถิ่นยังคงขาดอำนาจในการปฏิบัติงานที่สามารถยืดหยุ่นได้ ตามการเปลี่ยนแปลงของสภาวะท้องถิ่น

5. รายรับจากภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บ ไม่มีความยืดหยุ่น ตามสภาพการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และการพัฒนา

6. เกณฑ์การใช้จ่ายที่กำหนดให้ท้องถิ่นสามารถใช้จ่ายได้ไม่เกิน 97 % ไม่เอื้อให้ท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจการที่ท้องถิ่นต้องการ

7. เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นยังคงไม่มีอำนาจเต็มที่ ในการจัดการกับปัญหา และบริหารกิจการ

ประไพพิศ ลลิตาภรณ์ (2537) ศึกษาความพยายามในการจัดหารายได้ของเทศบาลนครเชียงใหม่ โดยกำหนดให้ค่าดัชนีวัดความพยายามมีค่าเท่ากับอัตราส่วนระหว่างรายได้ที่หาได้จริงกับรายได้ที่ควรจะได้ ภายใต้สภาพปกติของการจัดหารายได้ของเทศบาลนครเชียงใหม่ ในปี พ.ศ. 2520 – 2532 ซึ่งค่าสมรรถวิสัยในการจัดหารายได้ คำนวณโดยอาศัยค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยของตัวแปรทางเศรษฐกิจของจังหวัดเชียงใหม่ และผลของการศึกษายืนยันสมมติฐานที่ว่ารายได้ที่หาได้จริงและรายได้ที่ควรหาได้มีความสัมพันธ์ในทางเดียวกับระดับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของเชียงใหม่

วิภา เอี่ยมวิลาวุฒย์ (2538) ศึกษาปัจจัยทางเศรษฐกิจที่มีผลกระทบต่อ รายรับของกรุงเทพมหานคร โดยแยกการศึกษา 4 หัวข้อ คือ หัวข้อแรก ศึกษาวิวัฒนาการโครงสร้างรายรับกรุงเทพมหานคร ในช่วงปี พ.ศ. 2524 - 2535 หัวข้อที่ 2 ศึกษาข้อบกพร่องของภาษีแต่ละประเภทที่เป็นส่วนประกอบสำคัญในรายรับของกรุงเทพมหานคร หัวข้อที่ 3 วิเคราะห์นโยบายของรัฐบาลกลางในการแบ่งสรรรายได้และการให้เงินอุดหนุนแก่กรุงเทพมหานคร และหัวข้อที่ 4 ศึกษาปัจจัยทางเศรษฐกิจที่มีผลกระทบต่อฐานะการคลัง ด้านรายรับของกรุงเทพมหานคร ปี พ.ศ.2525 - 2534 ผลการศึกษาพบว่า

1. โครงสร้างรายรับกรุงเทพมหานครมาจากรายได้ภาษีอากร และค่าธรรมเนียม รายได้จากทรัพย์สิน การพาณิชย์ กับรายได้เบ็ดเตล็ด และเงินอุดหนุนรัฐบาล

2. โครงสร้างรายรับกรุงเทพมหานคร ไม่ได้รับการปรับปรุงให้สอดคล้องกับสภาวะเศรษฐกิจและสังคม จึงมีข้อบกพร่องดังนี้

2.1 ภาษีบำรุงท้องที่มีอัตราไม่เหมาะสม มีทั้งอัตราก้าวหน้าและถอยหลัง ราคาปานกลางที่ดินที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณภาษีเป็นราคาที่กำหนดให้ใช้ระหว่างปี พ.ศ. 2521-2524 ซึ่งราคาตั้งกล่าวต่ำกว่าราคาตลาดมาก

2.2 ภาษีโรงเรือนและที่ดิน มีอัตราภาษีที่สูงมากเป็นเหตุให้มีการพยายามหลบเลี่ยงภาษีทั้งยังไม่มีหลักเกณฑ์ในการประเมินค่ารายปีที่ใช้ไปเป็นฐานในการคำนวณภาษี

2.3 ภาษีมูลค่าเพิ่มที่รัฐบาลกลางเป็นผู้จัดเก็บ ถูกหักค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บถึงร้อยละ 5 ของภาษีที่เก็บได้

3. กรุงเทพมหานครได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางถึงร้อยละ 17 ของรายรับรวม แสดงว่ากรุงเทพมหานครยังถูกควบคุมโดยรัฐบาลกลาง

4. จากการศึกษาปัจจัยทางเศรษฐกิจ ที่มีผลกระทบต่อรายรับของกรุงเทพมหานคร ใช้วิธีการวิเคราะห์ Multi Regression จากข้อมูล Time Series พบว่า

4.1 ตัวแปรที่กำหนดรายได้ภาษีอากร และค่าธรรมเนียม คือ ปริมาณการขายสุรา ทั้งประเทศ รายได้ภาษีอากรและค่าธรรมเนียมที่ผ่านมา จำนวนรถที่จดทะเบียนในกรุงเทพมหานคร

2.2 ตัวแปรที่กำหนดรายรับของกรุงเทพมหานคร ด้านรายได้จากทรัพย์สิน คือ รายได้ของสถานธนาภิบาล สำนักงานตลาด และสำนักงานปฎุ และรายได้จากทรัพย์สินปีที่ผ่านมา

4.3 ตัวแปรที่กำหนดรายรับของกรุงเทพมหานครประเภทเงินอุดหนุนจากรัฐบาล คือ เงินอุดหนุนปีที่ผ่านมา และผลิตภัณฑ์รายจังหวัดของกรุงเทพมหานคร

สุภาณี เชาวนดี (2538) ศึกษาเรื่อง การศึกษาถึงภาวะภาษีของครัวเรือนในเขตเทศบาล แยกตามชั้นของรายได้ พ.ศ.2533 พบว่าผู้มีรายได้สูงต้องรับภาระภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในอัตราที่สูงกว่าผู้มีรายได้ต่ำ และภาระภาษีส่วนใหญ่ตกอยู่กับผู้มีเงินได้ประเภทเงินเดือน ค่าจ้าง มากกว่าผู้มีเงินได้ประเภทอื่น ส่วนภาษีการค้าพบว่าครัวเรือนในภาคเหนือชั้นรายได้ที่เป็นตัวเงินเฉลี่ยต่อปี 30,000 ถึง 35,999 บาท และชั้นรายได้ที่เป็นตัวเงินเฉลี่ยต่อปี 36,000 ถึง 41,999 บาท รับภาระภาษีการค้าเมื่อเทียบเป็นสัดส่วนกับรายได้เป็นตัวเงินเฉลี่ยต่อปีร้อยละ 18.61 และร้อยละ 18.17 ตามลำดับ และครัวเรือนในภาคเหนือ เสียภาษีการค้าเฉลี่ยปีละประมาณ 18,693 บาท หรือร้อยละ 7.80 ของรายได้เฉลี่ยต่อปี

ณรงค์ เขมวิทรัตน์ (2539) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลกระทบต่อ การจัดเก็บรายได้ของเทศบาล พบว่า ชั้นของเทศบาลที่แตกต่างกัน มีผลกับคุณภาพในการจัดเก็บรายได้ของเทศบาลที่แตกต่างกัน ด้านการจัดเก็บรายได้ครบถ้วน สภาพการทำงาน เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ผู้บังคับบัญชา ระบบงาน การเมือง ความรู้ ความเข้าใจของประชาชน มีความสัมพันธ์กับคุณภาพ ในการจัดเก็บรายได้ของเทศบาล ด้านความรวดเร็วในการให้บริการ ด้านการประเมินภาษี และการจัดเก็บได้ถูกต้องตามกฎหมาย

ชลอ ยศสมบัติ (2540) ได้ศึกษาการพัฒนารายได้ของท้องถิ่น โดยศึกษาเฉพาะกรณีภาษีโรงเรือนและที่ดิน ตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 พบว่า องค์การปกครองท้องถิ่นมีที่มาของรายได้หลายทางด้วยกัน โดยเฉพาะภาษีโรงเรือนและที่ดิน จัดว่าเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญที่สุดแห่งหนึ่งของท้องถิ่น แต่เนื่องจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บค่อนข้างจะล้าสมัย เพราะประกาศใช้ตั้งแต่ปี 2475 โดยมีการแก้ไขน้อยมาก จึงมีความบกพร่องไม่ทันสมัยปรากฏอยู่ในกฎหมาย และเป็นเหตุที่ทำให้ท้องถิ่นจัดเก็บรายได้ไม่เพียงพอต่อภาระหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด

ศุภกร สวาทสุข (2540) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การใช้ดัชนีพลวัตวิเคราะห์โครงสร้างรายได้จากภาษีอากรของกรุงเทพมหานคร ซึ่งจากการศึกษาพบว่าวิธีการจัดสรรรายได้ภาษีอากรของรัฐบาลกลางมาสู่รัฐบาลท้องถิ่นหรือกรุงเทพมหานครยังไม่เหมาะสมสอดคล้องและเพียงพอที่จะสะท้อนต่อสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจที่แท้จริงได้ และสำหรับการวิเคราะห์ดัชนีพลวัตของภาษีอากร พบว่าการประมาณค่าความไหวตัวของภาษีอากรแต่ละประเภทนั้น ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ และภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน พบว่า โครงสร้างหรือระบบภาษีอากรประเภทดังกล่าวมีความสามารถในการทำรายได้ให้แก่รัฐในเกณฑ์ที่ต่ำ

พจนา พิชิตปัจจา (2543) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ความพยายามในการจัดเก็บภาษีของ องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ความพยายามในการจัดเก็บภาษีอยู่ในระดับปกติ เช่นเดียวกับความพยายามในการจัดเก็บภาษีโรงเรียนและที่ดิน ส่วนความพยายามในการจัดเก็บ ภาษีนอกเหนือจากนั้นอยู่ในระดับต่ำกว่าปกติ การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดเก็บภาษี น้ำมัน โรงแรม และยาสูบ พบว่า สามารถแบ่งกลุ่มปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดเก็บภาษีโรงแรม และ ยาสูบได้ 3 กลุ่ม คือ กลุ่มปัจจัยทางการบริหารจัดการเก็บภาษี กลุ่มปัจจัยความพร้อมในการจัดเก็บภาษี และกลุ่มปัจจัยทางด้านกฎหมาย การจัดลำดับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดเก็บภาษีน้ำมัน โรงแรม และยาสูบพบว่า การจัดลำดับทั้งของกลุ่มเจ้าหน้าที่ส่วนการคลัง และเจ้าหน้าที่ส่วนแผนนโยบาย และกลุ่มสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ไม่มีความสัมพันธ์ทางสถิติในการศึกษา ถึงความ พยายามในการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่

ญาณิศา ปัญญาภาค (2546) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การประเมินการบริหารการจัดเก็บ ภาษีโรงเรียนและที่ดิน ของเทศบาลนครอุบลราชธานี ผลการศึกษาค้นคว้าพบว่า

1. ประชาชนที่อยู่ในข่ายต้องชำระภาษีโรงเรียนและที่ดิน เห็นว่าการบริหารจัดการเก็บ ภาษีโรงเรียนและที่ดินของเทศบาลนครอุบลราชธานีโดยรวม และเป็นรายด้าน 3 ด้าน อยู่ในระดับ มาก โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือ ด้านสถานที่ของฝ่ายจัดเก็บรายได้ ด้าน เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ และเจ้าหน้าที่แผนที่ภาษี และทะเบียนทรัพย์สิน และด้านวิธีการจัดเก็บภาษี โรงเรียนและที่ดิน ด้านระเบียบและกฎหมายเกี่ยวกับโรงเรียนและที่ดิน อยู่ในระดับปานกลาง

2. ประชาชนผู้ที่อยู่ในข่ายต้องชำระภาษีโรงเรียน และที่ดิน ในเขตเทศบาลนคร อุบลราชธานี ที่มีเพศต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารการจัดเก็บภาษีโรงเรียนและที่ดิน โดยรวมและเป็นรายด้าน ไม่แตกต่างกัน

3. ประชาชนที่อยู่ในข่ายต้องชำระภาษีโรงเรียนและที่ดิน ในเขตเทศบาลนครอุบลราชธานี ที่มีอาชีพต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารการจัดเก็บภาษีโรงเรียนและที่ดินโดยรวมและ เป็นรายด้าน ไม่แตกต่างกัน

โดยสรุป การประเมินการบริหารการจัดเก็บภาษีโรงเรียนและที่ดิน ของเทศบาลนคร อุบลราชธานี อยู่ในระดับมาก 3 ด้าน อยู่ในระดับปานกลาง 1 ด้าน และประชาชนผู้ที่อยู่ในข่ายต้อง ชำระภาษีโรงเรียนและที่ดิน ในเขตเทศบาลนครอุบลราชธานี ที่มีเพศและอาชีพต่างกัน มีความ คิดเห็นเกี่ยวกับการบริการจัดเก็บภาษีโรงเรียนและที่ดิน ไม่แตกต่างกัน

พอมเมอ์ฮีน และคิซาร์ตเนอร์ (Pommerehne ; Kirchgassner .1976) ได้ศึกษาถึงความ ต้องการในการกระจายอำนาจทางการคลัง พบว่า การกระจายอำนาจได้ถูกกำหนดโดย 5 ปัจจัยคือ 1) ขนาดของประเทศ 2) ลักษณะทางภูมิศาสตร์ 3) ความมั่งคั่ง/รายได้ต่อหัวของประชากร 4) ความ แตกต่างในด้านความต้องการสินค้าและบริการสาธารณะ 5) ข้อจำกัดทางการเมืองและสถาบัน

วาสซีเลนโก (Wasylenko.1987) ได้ศึกษาการพัฒนาทางเศรษฐกิจและการกระจายอำนาจ ทางการคลัง โดยได้ใช้ตัวอย่างจากประเทศอุตสาหกรรม 23 ประเทศและประเทศกำลังพัฒนา 34 ประเทศและได้ใช้ส่วนแบ่งด้านรายจ่ายของรัฐบาลเป็นดัชนีวัดการกระจายอำนาจ พบว่าในประเทศ

อุตสาหกรรมนั้น รัฐบาลท้องถิ่นมีส่วนแบ่งในด้านการใช้จ่ายร้อยละ 32.2 มากกว่าในประเทศกำลังพัฒนาซึ่งมีเพียงร้อยละ 14.9 สรุปได้ว่าการกระจายอำนาจมีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ

รอนดีเนรี (Rondinelli .1989) ศึกษาถึงการกระจายอำนาจในการจัดบริการสาธารณะในประเทศกำลังพัฒนา โดยหาทางเลือกในการจัดสรรเงินเพื่อบรรเทาภาระทางการเงินของภาครัฐบาลซึ่งในปัจจุบันเป็นระบบการรวมอำนาจที่ถูกวิจารณ์ว่าขาดประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากรสาธารณะ และไม่สนองความต้องการของประชาชน จากการศึกษาได้เสนอทางเลือกในการกระจายอำนาจทางการคลังไว้ 4 ทาง ประกอบด้วย 1) การให้ท้องถิ่นสามารถพึ่งพาตนเองทางการคลังได้ 2) ขยายรายได้ทั่วไป (General Revenue) ให้แก่ท้องถิ่น 3) รัฐบาลกลางโอนเงินให้แก่ท้องถิ่น (Intergovernmental Transfer) 4) การให้อำนาจรัฐบาลท้องถิ่นการกักเก็บเงิน

แอปเพลนตัน (Appleton .1989) ได้ศึกษาถึงปัจจัยที่กำหนดการเปลี่ยนแปลงทางกลยุทธ์ทางการคลังของรัฐบาลชุมชนเมือง (Urban) โดยใช้ข้อมูลจากการสำรวจและข้อมูลทุติยภูมิ ด้านนโยบายการคลังและการเมืองของเมืองขนาดใหญ่ในสหรัฐอเมริกา พบว่าการเปลี่ยนแปลงกลยุทธ์ทางการคลังของเมือง ที่มีการนำมาตรการการคลังแบบเคร่งครัดมาใช้อย่างรวดเร็ว ได้ทันนั้น ไม่ได้เกิดจากปัญหาทางการคลัง แต่เป็นเพราะมีโครงสร้างการบริหารที่ดี ส่วนเมืองที่มีการนำกลยุทธ์นี้มาใช้ได้ช้าเป็นเพราะมีแรงกดดันทางการคลังและทางเศรษฐกิจ รวมทั้งขาดโครงสร้างในการติดตามและสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม

เนเวอร์ (Nevers .1991) ศึกษาถึงการจัดสรรเงินอุดหนุนให้ท้องถิ่น (City) ของประเทศฝรั่งเศส กรณีศึกษา บทบาทของกระบวนการทางการเมือง พบว่าการจัดสรรเงินอุดหนุนยังแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค และความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นกับข้าราชการส่วนกลาง โดยผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า วัฒนธรรมการเมืองเช่น ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลระหว่างนายกเทศมนตรีกับข้าราชการส่วนกลาง จะเป็นผลให้ได้รับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเพิ่มขึ้น

บาสล์ และลิน (Bahl ; Linn .1992) ศึกษา ปัจจัยที่กำหนด การกระจายอำนาจการใช้จ่ายภาครัฐบาล พบว่า มี 3 ประการ คือ

1. รายได้ต่อหัว หรือความเป็นเมือง จะมีความสัมพันธ์ในทางเดียวกันกับส่วนแบ่งด้านรายจ่ายของรัฐบาลท้องถิ่น
2. ขนาดของประเทศ โดยประเทศที่มีขนาดใหญ่จะมีการกระจายอำนาจมากกว่าประเทศที่มีขนาดเล็ก
3. ผลกระทบจากการมีวิกฤตการณ์จะทำให้การกระจายอำนาจลดลง เช่นประเทศจาไมก้า ประเทศโบลิเวีย และประเทศฮอนดูรัส ได้มีการยุบสภาท้องถิ่นระหว่างการเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ

ซอมเก้ และเววิส (Somke ;Lewis .1996) ได้ศึกษา การกระจายอำนาจทางการคลังในประเทศอินโดนีเซีย พบว่า การกระจายอำนาจทางการคลังของประเทศอินโดนีเซียได้รับการผลักดัน

จากผู้ช่วยเหลือ (Donor) จากต่างประเทศ ประกอบกับรัฐบาลมีความจริงจังในการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง ภาวะการเจริญเติบโตของสินค้าหัตถกรรมทำให้เกิดการเป็นเมือง(Urbanization) อย่างรวดเร็ว ส่งผลให้ท้องถิ่นมีความต้องการสินค้าและบริการสาธารณะเพิ่มขึ้น รัฐบาลกลางไม่สามารถสนองความต้องการที่เพิ่มขึ้นได้อย่างเหมาะสม ประกอบกับในช่วงกลางทศวรรษ 1980 เกิดภาวะราคาน้ำมันตกต่ำ ทำให้รายได้ของรัฐบาลกลางลดน้อยลงไปด้วย นอกจากนี้ยังเกิดปัญหาในทางการบริหารแบบรวมอำนาจ เช่น ปัญหาการคอร์รัปชัน การจัดสรรที่ไม่เป็นธรรม ความล่าช้าของโครงการพัฒนา คุณภาพงานต่ำลง ฯลฯ สิ่งเหล่านี้ทำให้รัฐบาลต้องมีการปรับปรุงการกระจายอำนาจใหม่ แต่การกระจายอำนาจนั้น รัฐบาลอินโดนีเซียต้องพบกับอุปสรรคหลายประการ ประการแรก คือ การขาดกรองการทำงานของสถาบัน ซึ่งบทบาทของหน่วยงานหลักในการกระจายอำนาจไม่มีความชัดเจน ขาดการประสานงานกัน ประการที่สอง รัฐมนตรีกระทรวงต่าง ๆ ไม่ต้องการให้มีการลดอำนาจในการควบคุมทรัพยากรของตนเอง ประการสุดท้าย รัฐบาลท้องถิ่นมีแรงจูงใจในการทำงานน้อย

ยูริย์ (Yurii :2001) ได้ศึกษางานวิจัยเกี่ยวกับการตรวจสอบความ สัมพันธ์ด้านงบประมาณของการปกครองส่วนท้องถิ่นในยูเครน เป้าหมายสำคัญของการวิเคราะห์นี้ คือ ปรากฏการณ์ทางธรรมชาติ ของผลกระทบจากกระดาศที่ทาสารพิษชั้นเหนียวไว้เพื่อดักแมลงวัน รูปแบบดุลยภาพที่ไม่สมบูรณ์ที่เป็นไปตามแบบฉบับของ ผลกระทบของกระดาศที่ทาสารพิษชั้นเหนียว(ตามแบบของ Niskanen)ได้ถูกนำไปใช้ในสภาพแวดล้อมด้านการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ ในยูเครน โดยมุ่งความสนใจว่า ระบบการให้ความช่วยเหลือโดยองค์การความร่วมมือรัฐบาลนั้น จะต้องไม่นำไปสู่การเจริญเติบโตที่มากเกินไปของหน่วยงานสาธารณะ หรือเอกชน

อินแมน (Inman : 2000) ได้ศึกษาถึงประสิทธิภาพทางด้านเศรษฐกิจ ของรัฐเพนซิลวาเนีย ในสหรัฐอเมริกา กล่าวว่าประสิทธิภาพด้านเศรษฐกิจได้รับการรับประกันงบประมาณจากหน่วยงานเอกชน ไม่เพียงแต่ความจำเป็นที่มีต่อรัฐบาลเท่านั้น แต่ยังจำเป็นสำหรับในทุกช่วงของปีงบประมาณอีกด้วย รัฐบาลต้องตระหนักถึงต้นทุนหน่วยสังคม ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ด้านภาษีและด้านการพิจารณาของสถาบันรัฐบาลมีผลกระทบ อย่างมีนัยสำคัญต่องบประมาณ การกระจายงบประมาณออกจากส่วนกลางต้องเป็นไปในลักษณะที่ผ่านการให้โดย ภาษี การใช้จ่าย และการกู้ยืม ให้กับรัฐบาลส่วนท้องถิ่น และวิกฤตการณ์งบประมาณที่เพิ่งผ่านมาของบราซิลที่เร่งให้เกิดการกู้ยืมในท้องถิ่นที่มีมากเกินไปนั้น เป็นตัวอย่างที่สำคัญในด้านการบริหารงบประมาณด้วยระบบสหพันธรัฐ รายงานการวิจัยนี้แสดงให้เห็นแหล่งที่มาของงบประมาณที่สำคัญ และประเภทของข้อจำกัดทางด้านงบประมาณที่รัฐวิสาหกิจบางแห่งประสบอยู่ แต่สามารถขอรับการสนับสนุนจากรัฐบาลได้ในกรณีที่ขาดทุน สำหรับระบบงบประมาณที่กระจายอำนาจออกจากส่วนกลาง ได้แก่ กองทุนช่วยเหลือระหว่างรัฐบาล และกองทุนให้ยืมของท้องถิ่น สถาบันทางรัฐบาลจำเป็นต้องจำกัดการใช้จ่ายที่ไม่มีประสิทธิภาพของรัฐบาลออกไป

ฮิก (Hick: 2003) งานวิจัยนี้แสดงให้เห็นถึงผลกระทบด้านงบประมาณของ วอลมาร์ท ในรัฐโอไฮโอจากปี 1985 ถึงปี 2003 ศึกษาผ่านช่องทางในเขตมณฑล และการบัญชีสำหรับปัญหาที่เกิดจากการที่ค่าความผันแปรที่ไม่สามารถอธิบายได้ โดยตัวแปรอิสระในแบบจำลองมีการผันแปรอย่าง

มีแบบแผน ในด้านรายได้ของรัฐบาลจากภาษีที่ถูกเลือก และการใช้จ่ายที่ถูกเปลี่ยนไป ในด้านรายได้นั้น พบว่า วอลมาร์ตได้เพิ่มการประเมินทางภาษีด้านการค้าท้องถิ่น ซึ่งส่งผลให้การจัดเก็บเพิ่มขึ้นอยู่ในช่วง 350,000 ดอลลาร์ ถึงประมาณ 1.3 ล้าน วอลมาร์ตยังมีส่วนทำให้ระดับการจ้างงานท้องถิ่นสูงขึ้นด้วย ส่วนในด้านรายจ่ายนั้น พบว่า วอลมาร์ตทำให้ค่าครองชีพต่อหัวสูงขึ้นในช่วง 18 ถึง 43 เปอร์เซ็นต์ ขณะที่ค่าเงินดอลลาร์ก็มีส่วนกระทบกับวอลมาร์ต และซูเปอร์เซนเตอร์ ในทำนองเดียวกันนี้ ก็เกิดผลกระทบจากวอลมาร์ตต่อรายจ่ายของฟุตแอสตมไปด้วยเช่นกัน แต่ไม่มากนัก รายจ่ายของวอลมาร์ต ไม่มีผลกระทบในด้านการช่วยเหลือชั่วคราวต่อความต้องการของครอบครัว และกองทุนช่วยเหลือครอบครัว และเด็กที่มีภายในท้องถิ่น ส่วนโครงการสวัสดิการสังคมของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาที่ให้ความช่วยเหลือด้าน การรักษาพยาบาล การประกันสุขภาพแก่ผู้มีรายได้น้อย เพิ่มขึ้นประมาณ 16 ราย ซึ่งถือว่าเป็นผลมาจากวอลมาร์ตแห่งเดียว รายจ่ายต่อหัวคนงานที่โครงการสวัสดิการสังคมของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาประมาณการในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้รวมถึงระดับที่รายงานของรัฐไว้ด้วย โดยการรายงานนี้ประมาณโดย Dube and Jacobs (2004), Carlson (2005) and Hicks (2005) ซึ่งความสำคัญ ความใหญ่โต และความมั่นคงทางด้านสถิติที่ค้นพบนี้ เป็นไปในทางเดียวกับผลงานวิจัยก่อนหน้านี้ที่แนะนำว่า การแทรกแซงทางงบประมาณท้องถิ่นหรือแม้แต่การส่งเสริมและการสนับสนุน ภาษีวอลมาร์ต นั้นไม่มีหลักฐานที่ประกันได้

การเรทท์ (Garrett:2006) ได้ศึกษาการประยุกต์ใช้เทคนิคเศรษฐศาสตร์ช่องว่างเข้ากับรูปแบบของมลรัฐ และนโยบายงบประมาณท้องถิ่น มีการตรวจสอบรายรับ และรายจ่ายของภาษีโดยรวม ที่รวมทั้งรายรับ และรายจ่ายของภาษีต่างประเทศด้วย โดยข้อมูลเหล่านี้เป็นข้อมูลของรัฐบาล และรัฐบาลท้องถิ่นจาก 48 เมือง รอบปริมณฑลสหรัฐอเมริกา ผลจากการสำรวจแสดงให้เห็นว่านโยบายงบประมาณส่วนใหญ่ นั้น ถูกบรรจบเข้าหากัน และเป็นการพึ่งพาช่องว่าง และยังกล่าวได้อีกว่า การพึ่งพาที่ทำให้รัฐเติบโตทางนโยบายทางการงบประมาณนั้น ไม่เป็นอิสระ นอกจากนี้เรายังพบว่า รายจ่ายโดยรวมบรรจบกันเร็วกว่าผลลัพธ์ ขณะที่รายรับโดยรวมมาบรรจบกันช้ากว่าผลลัพธ์ รูปแบบยังชี้ให้เห็นว่าการเติบโตของรายจ่ายของรัฐนั้น ต้องพึ่งพาการเติบโตทางเศรษฐศาสตร์ ประชากรศาสตร์ และรายรับ ของเมืองรอบปริมณฑลสหรัฐอเมริกาด้วย

เรกเกวีนซี (Legrenzi:2006) ได้นำเสนอความไม่สมส่วนที่เป็นไปได้ และความไม่เป็นเส้นตรงในการวิเคราะห์การจัดเก็บภาษี รวมทั้งการใช้จ่ายที่พิจารณาโดยรัฐบาลส่วนท้องถิ่น ผลจากการสังเกตแสดงให้เห็นเป็นหลักฐานได้ว่า ความยืดหยุ่นที่ลดลงของทั้งการใช้จ่าย และการจัดเก็บภาษีโดยรัฐบาลส่วนท้องถิ่นนั้น ส่งผลให้งบประมาณของรัฐบาลส่วนท้องถิ่นสูงขึ้น ความไม่สมส่วนเหล่านี้จะต้องรับการรับมืออย่างชัดเจน และเปิดเผยในการปฏิรูประบบสหพันธ์ในฝั่งงบประมาณ เพื่อให้เกิดการกระจายอำนาจออกจากส่วนกลางซึ่งจะนำไปสู่การแจกจ่ายความสำเร็จตามเป้าหมายของสหพันธ์การเงินยุโรป

คาร์บาเนีย (Carbonnier:2007) ได้นำเสนอหลักฐานทางทฤษฎี และหลักฐานจากการสังเกตจากประสบการณ์ว่า การแข่งขันของงบประมาณท้องถิ่นเป็นบ่อเกิดในการสร้างความลำเอียงให้กับอัตราภาษีด้านธุรกิจท้องถิ่น อันดับแรกคือ มีการจัดตั้งรูปแบบที่เป็นทฤษฎีขึ้น โดยทฤษฎีที่ถูก

จัดตั้งนี้ส่งผลให้อัตราภาษีทางธุรกิจ ที่เกิดจากการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์ในช่วงที่ดีที่สุด อันดับที่สองคือ การปฏิรูปการเมืองฝรั่งเศส ได้ถูกนำมาใช้เพื่อประมาณการตัวแปรทางสถิติที่เป็นรูปแบบ และเกิดความล่าเอียงต่ออัตราที่ต่ำลง โดยความล่าเอียงนี้สร้างให้เกิดความแข็งแกร่ง ได้แก่ การแข่งขันในงบประมาณ ที่ทำให้อัตราภาษีทางธุรกิจลดลง 18.7% ในท้ายที่สุดแล้ว ความล่าเอียงนี้ก็ถูกใช้เป็นตัวบังคับสู่ศูนย์กลางในรูปแบบการกระจายอำนาจ ออกจากศูนย์กลางที่น่าพอใจที่สุดและดีที่สุด อย่างไรก็ตามผลกระทบจากการกระจายอำนาจออกจากศูนย์กลางก็ยังคงอ่อนแออยู่

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษา (Survey research) ถึงการวิเคราะห์โครงสร้างทางการคลังขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลนครนครสวรรค์ อำเภอเมือง จังหวัดนครสวรรค์

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการตามขั้นตอนดังนี้

1. การกำหนดประชากรและการเลือกกลุ่มตัวอย่าง
2. การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
3. การเก็บรวบรวมข้อมูล
4. การจัดกระทำและการวิเคราะห์ข้อมูล

1. การกำหนดประชากรและการเลือกกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากรที่ใช้ในการวิจัย

ประชากรที่ใช้ในการวิจัย คือ บุคลากรที่ปฏิบัติงานในเทศบาลนครนครสวรรค์ โดยแบ่งเป็น 2 กลุ่มคือ

1.1.1 กลุ่มนักการเมือง คือ กลุ่มที่บริหารเทศบาลนครนครสวรรค์ จำนวน 29 คน

1.1.2 ฝ่ายปฏิบัติการ คือ พนักงานเทศบาลในระดับปฏิบัติการที่อยู่ในเทศบาลนครนครสวรรค์ จำนวน 267 คน ได้กลุ่มตัวอย่าง 100 คน

1.2 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย คือ

1.2.1 กลุ่มนักการเมือง สุ่มตัวอย่างโดยใช้วิธีเลือกแบบเจาะจง จำนวน 4 คน

1.2.2 พนักงานเทศบาล โดยได้ทำการสุ่มตัวอย่างแบบง่ายโดยใช้สูตรของ

Yamane ดังนี้

การหาขนาดตัวอย่าง โดยใช้สูตรของ Yamane (ประกายรัตน์ สุวรรณ.2548:327)

$$n = \frac{N}{1+Ne^2}$$

เมื่อ n แทน ขนาดของกลุ่มตัวอย่าง

N แทน ขนาดประชากร

e แทน ความคลาดเคลื่อนซึ่งกำหนดให้เท่ากับร้อยละ (0.1) คิดเป็น 10%

$$\text{จะได้ } n = \frac{267}{1+267(0.1)^2}$$

$$n = \frac{267}{2.68}$$

$$n = 99.62$$

$$n \sim 100$$

ดังนั้นกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษามีจำนวน 100 คน แยกเป็นฝ่ายได้ดังนี้

ตาราง 3 จำนวนประชากรกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา จำแนกเป็น 3 หน่วยงานดังนี้

ฝ่ายบริหารงาน	จำนวนพนักงาน(คน)
ประชากรทั้งหมด	100
1. หน่วยงานทางการบริหาร	22
- สำนักปลัดเทศบาล	
- สำนักงานตรวจสอบภายใน	
2. หน่วยงานทางสังคม	34
- กองสาธารณสุข	
- สำนักงานการศึกษา	
- กองสวัสดิการและสังคม	
3. หน่วยงานทางเศรษฐกิจ	44
- กองคลัง	
- กองช่าง	
- การประปา	

1.3 การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

1.3.1 ศึกษาจากเอกสาร ตำรา อินเทอร์เน็ต และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์โครงสร้างทางการคลังขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลนครนครสวรรค์ อำเภอเมือง จังหวัดนครสวรรค์

1.3.2 ศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการสร้างเครื่องมือจากตำรา เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1.3.3 สร้างแบบสอบถาม เพื่อศึกษาถึงโครงสร้างทางการคลังขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกรณีศึกษาเทศบาลนครนครสวรรค์ อำเภอเมือง จังหวัดนครสวรรค์

1.3.4 นำแบบสอบถามที่สร้างขึ้นไปให้คณะกรรมการควบคุมปริญญาบัตรตรวจสอบเพื่อนำมาปรับปรุงแก้ไข

1.3.5 นำแบบสอบถามที่ปรับปรุงแก้ไขแล้วไปให้อาจารย์ที่ปรึกษา เพื่อพิจารณาและตรวจสอบความเที่ยงตรงของเนื้อหา ข้อเสนอแนะต่าง ๆ และผู้วิจัยนำมาปรับปรุงแก้ไข

1.3.6 นำแบบสอบถามไปทดลอง (Try out) กับเทศบาลนครนครสวรรค์ ที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่างจำนวน 30 ชุด

1.3.7 นำแบบสอบถามไปทดสอบหาความเชื่อมั่น ได้ค่า Alpha เท่ากับ 0.9393

1.4 เครื่องมือที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

การเก็บข้อมูลในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยเลือกใช้ แบบสอบถามเป็นเครื่องมือหลัก ซึ่งได้แบ่งโครงสร้างของแบบสอบถามออกเป็น 2 ส่วน คือ

1.4.1 ส่วนที่ 1 เป็นคำถามพื้นฐานทั่วไปเกี่ยวกับผู้ตอบแบบสอบถาม

1.4.2 ส่วนที่ 2 เป็นคำถามที่เกี่ยวกับโครงสร้างทางการคลังขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการวิเคราะห์โครงสร้างทางการคลัง ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นของเทศบาลนครนครสวรรค์

เนื่องจากข้อมูลเป็นระดับมาตรา ดังนั้นเพื่อให้สามารถวิเคราะห์สถิติพารามิเตอร์ได้ จึงจำเป็นต้องมีข้อกำหนดดังนี้

ตาราง 4 เกณฑ์การให้คะแนนของข้อคำถามเชิงบวกและเชิงลบ

รายการ	คำถามเชิงปฏิฐาน	ช่วงคะแนน	คำถามเชิงนิเสธ	ช่วงคะแนน
เห็นด้วยอย่างยิ่ง	5	4.51 – 5.51	1	0.51 – 1.5
เห็นด้วย	4	3.51 – 4.50	2	1.51 – 2.50
ปานกลาง	3	2.51 – 3.50	3	2.51 – 3.50
ไม่เห็นด้วย	2	1.51 – 2.50	4	3.51 – 4.50
ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1	0.51 – 1.50	5	04.51 – 5.51

1.5 วิธีการหาคุณภาพเครื่องมือ

1.5.1 การหาความเที่ยงตรง (Validity) ของแบบสอบถาม ผู้วิจัยได้สร้างเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยการค้นคว้าจากทฤษฎีการคลังท้องถิ่น โครงสร้างทางการคลังท้องถิ่น โครงสร้างเทศบาลนครนครสวรรค์ แนวคิด และผลงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์โครงสร้างทางการคลังขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และได้นำไปให้อาจารย์ที่ปรึกษา พิจารณาตรวจสอบ แก้ไข แล้วนำมาปรับปรุงเพื่อให้มีเนื้อหา และข้อความตรงกับกรอบแนวคิดในการศึกษาที่ต้องการจะวัด

1.5.2 การหาความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม (Reliability) โดยหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค (Cronbach 'Alpha coefficient) (สรชัย พิศาลบุตร; และคนอื่น ๆ. 2549:195-196) โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS/PC

1.6 การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลตามขั้นตอนต่อไปนี้

1.6.1 ทำหนังสือจากบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ถึงนายยกเทศมนตรีนครนครสวรรค์เพื่อขออนุญาต และขอความอนุเคราะห์ในการแจกแบบสอบถามพนักงานเทศบาลในระดับปฏิบัติการที่อยู่ในเทศบาลนครนครสวรรค์

1.6.2 ผู้วิจัยรวบรวมแบบสอบถามมาตรวจให้คะแนน แล้วนำมาหาความเชื่อมั่นของข้อมูลและวิเคราะห์ทางสถิติ

1.6.3 ผู้วิจัยรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาลนครนครสวรรค์

1.7 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือการวิเคราะห์ข้อมูลจากการค้นคว้าเอกสาร และการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามและการสัมภาษณ์ดังนี้

ส่วนที่ 1 วิเคราะห์จากข้อมูลทุติยภูมิ ประกอบด้วย

1.7.1 การวิเคราะห์โครงสร้างการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์

1.7.2 การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างทางการคลัง ของเทศบาลนครนครสวรรค์ โดยใช้การวิเคราะห์ถดถอยพหุแบบขั้นตอน (Stepwise Multiple Regression Analysis)

ส่วนที่ 2 วิเคราะห์จากข้อมูลปฐมภูมิ ประกอบด้วย

1.7.3 การวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ค่าร้อยละ(Percentage)

1.7.4 การวิเคราะห์เพื่อจัดกลุ่มปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างการคลัง ของเทศบาลนครนครสวรรค์ โดยใช้การวิเคราะห์ปัจจัย (Factor Analysis)

1.7.5 การวิเคราะห์ความแตกต่างของค่าเฉลี่ยความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างต่อการวิเคราะห์โครงสร้างทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์ โดยใช้ ANOVA และ t-Test

1.7.6 การวิเคราะห์ผลการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) ผู้บริหารระดับสูงของเทศบาลนครนครสวรรค์ ต่อบัจจัยที่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ในการวิเคราะห์ข้อมูลจากการศึกษาวิจัยเรื่องการวิเคราะห์โครงสร้างทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลนครนครสวรรค์ ทำการศึกษาในช่วงปี 2542 – ปี 2549 รวมระยะเวลา 8 ปี จากการรวบรวมข้อมูลทางเอกสารและจากการสำรวจภาคสนาม โดยอาศัยสถิติเชิงพรรณนา และเชิงอ้างอิง มีการวิเคราะห์ในประเด็นต่างๆ แบ่งเป็น 2 ส่วนดังนี้

ส่วนที่ 1 การวิเคราะห์ข้อมูลทุติยภูมิ ประกอบด้วย

1.1 การวิเคราะห์โครงสร้างการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์

1.2 การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์

ส่วนที่ 2 การวิเคราะห์ข้อมูลปฐมภูมิ ประกอบด้วย

2.1 การวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง

2.2 การวิเคราะห์เพื่อจัดกลุ่มปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างการคลัง ของเทศบาลนครนครสวรรค์

2.3 การวิเคราะห์ความแตกต่างของค่าเฉลี่ยความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างต่อการวิเคราะห์โครงสร้างทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์

2.4 การวิเคราะห์ผลการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) ผู้บริหารระดับสูงของเทศบาลนครนครสวรรค์

ส่วนที่ 1 การวิเคราะห์ข้อมูลทุติยภูมิ

1.1 การวิเคราะห์โครงสร้างทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์

ในส่วนนี้มีประเด็นที่ต้องการศึกษาอยู่ 2 ประเด็น คือ ประเด็นที่ 1 การศึกษาโครงสร้างทางการคลังซึ่งประกอบด้วย รายรับ รายจ่ายและสถานะทางการคลัง ประเด็นที่ 2 การศึกษาถึงการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างทางการคลังโดยใช้ ดัชนีขนาดรวม และดัชนีการเปลี่ยนแปลงอัตราส่วนร้อยละ ซึ่งผลการศึกษามีดังนี้

ประเด็นที่ 1 การศึกษาโครงสร้างทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์ ประกอบด้วย

1.1.1 โครงสร้างทางด้านรายรับ

โครงสร้างทางด้านรายรับ จะทำให้ทราบว่าท้องถิ่นได้รับเงินจากแหล่งใดบ้าง ทั้งนี้ เพราะการที่ท้องถิ่นจะให้บริการกับประชาชนในอาณาเขตได้มากน้อยเพียงใดนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับรายรับของท้องถิ่นเป็นสำคัญ ผลการศึกษามีดังนี้

ตาราง 5 รายรับจากแหล่งต่าง ๆ ของเทศบาลนครนครสวรรค์ ปี 2542 – ปี 2549

(หน่วย: ล้านบาท)

รายรับ/ปี	ปี	ปี	ปี	ปี	ปี	ปี	ปี	ปี	ค่าเฉลี่ย
	2542	2543	2544	2545	2546	2547	2548	2549	
1.ภาษีอากร	243.33	237.03	238.65	226.65	211.80	244.87	286.59	277.72	245.83
2.ค่าธรรมเนียมและค่าปรับ	10.46	9.33	8.33	9.03	11.72	12.86	13.25	11.90	10.86
3.ทรัพย์สิน	34.82	8.11	6.91	4.75	2.78	2.73	3.53	11.72	9.42
4.สาธารณูปโภค	4.14	3.41	3.26	3.58	3.02	3.06	4.04	5.78	3.79
5.เบ็ดเตล็ด	5.15	10.84	20.58	5.25	6.88	5.52	6.39	5.33	8.24
รวมรายรับ 5 หมวด	297.89	268.71	277.73	249.27	236.19	269.04	313.80	312.44	278.13
6.เงินอุดหนุนทั่วไป	15.88	15.66	15.78	42.74	70.19	76.95	53.91	76.95	46.01
7.เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ	6.75	117.98	94.30	69.97	49.46	9.19	4.78	6.78	44.90
8.เงินสะสม	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
9.เงินกู้	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
10.อื่นๆ	0.00	0.00	0.00	0.00	0.17	0.01	0.10	0.10	0.05
รวมรายรับ ทุกประเภท	320.53	402.35	387.81	361.97	356.01	355.19	372.60	396.27	369.09

จากตาราง แสดงให้เห็นว่ารายรับจากแหล่งต่าง ๆ ของเทศบาลนครนครสวรรค์นั้นมาจาก รายรับ 5 หมวด ซึ่งเป็นรายรับที่เทศบาลดำเนินการจัดเก็บเอง โดยเฉลี่ยแล้วรายรับส่วนใหญ่ของ เทศบาลมาจากเงินภาษีอากรมากที่สุด รองลงมา คือ ค่าธรรมเนียมและค่าปรับ รายรับจากทรัพย์สิน รายรับเบ็ดเตล็ด และรายรับจากสาธารณูปโภคตามลำดับ และเมื่อดูรายรับของเทศบาลในหมวดของ เงินอุดหนุน จะเห็นว่าเทศบาลได้รับเงินอุดหนุนทั่วไปจากส่วนกลางในปริมาณที่สูงรองจากเงินภาษี อากรเลยทีเดียว ซึ่งแสดงให้เห็นว่าเทศบาลยังต้องพึ่งเงินอุดหนุนจากรัฐบาลต่อไป และรายรับรวม ทั้งหมดจะมีจำนวนเพิ่มขึ้นและลดลงสลับกันไปในแต่ละปี แสดงให้เห็นถึงความไม่คงที่และแน่นอน ของปริมาณรายรับจากแหล่งต่าง ๆ ของเทศบาลนครนครสวรรค์

ตาราง 6 รายรับจากแหล่งต่างๆ ของเทศบาลนครนครสวรรค์ ปี 2542 – ปี 2549

(หน่วย :ร้อยละ)

รายรับ/ปี	ปี	ปี	ปี	ปี	ปี	ปี	ปี	ปี	ค่าเฉลี่ย
	2542	2543	2544	2545	2546	2547	2548	2549	
1.ภาษีอากร	75.91	58.91	61.54	62.62	59.49	68.94	76.92	70.08	66.80
2.ค่าธรรมเนียมและค่าปรับ	3.26	2.32	2.15	2.50	3.29	3.62	3.56	3.00	2.96
3.ทรัพย์สิน	10.86	2.02	1.78	1.31	0.78	0.77	0.95	2.96	2.68
4.สาธารณูปโภค	1.29	0.85	0.84	0.99	0.85	0.86	1.08	1.46	1.03
5.เบ็ดเตล็ด	1.61	2.69	5.31	1.45	1.93	1.56	1.71	1.34	2.20
รวมรายรับ 5 หมวด	92.94	66.78	71.61	68.86	66.34	75.75	84.22	78.84	75.67
6.เงินอุดหนุน ทั่วไป	4.95	3.89	4.07	11.81	19.71	21.66	14.47	19.42	12.50
7.เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ	2.11	29.32	24.32	19.33	13.89	2.59	1.28	1.71	11.82
8.เงินสะสม	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
9.เงินกู้	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
10.อื่นๆ	0.00	0.00	0.00	0.00	0.05	0.00	0.03	0.03	0.01
รวมรายรับทุกประเภท	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

จากตาราง เมื่อพิจารณารายรับจากแหล่งต่าง ๆ ของเทศบาลนครนครสวรรค์ในแง่ของ ร้อยละ จะเห็นได้ว่า สัดส่วนของภาษีอากรโดยเฉลี่ยคิดเป็นร้อยละ 66.80 ซึ่งมีปริมาณสูงเกินครึ่งหนึ่งของยอดรายรับรวมทั้งหมด สำหรับเงินอุดหนุนมีส่วนแบ่งประมาณ 1/4 จากรายรับทุกประเภท และถ้ารวมเงินอุดหนุนกับภาษีอากรเข้าไว้ด้วยกันจะมีสัดส่วนในรายรับรวมทั้งร้อยละ 91.12 สำหรับรายรับจากแหล่งอื่นๆ ที่เทศบาลดำเนินการจัดเก็บเองยังมีปริมาณที่ค่อนข้างน้อยมาก ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 8.87 เท่านั้น

ตาราง 7 แสดงจำนวนของรายรับเทศบาลนครนครสวรรค์ จำแนกตามประเภทภาษีอากร ปี 2542-2549

(หน่วย : ล้านบาท)

จำแนกประเภทภาษีอากร/ปี	ปี 2542	ปี 2543	ปี 2544	ปี 2545	ปี 2546	ปี 2547	ปี 2548	ปี 2549	ค่าเฉลี่ย
1.ภาษีโรงเรือนและที่ดิน	25.97	27.83	18.00	20.00	24.00	28.00	36.8	42.00	27.82
2.ภาษีบำรุงท้องที่	1.09	1.13	0.89	1.00	1.00	1.00	1.10	1.00	1.03
3.ภาษีป้าย	8.11	7.57	5.40	6.50	6.50	7.50	11.00	10.40	7.87
4.อากรฆ่าสัตว์	0.19	0.12	0.19	0.19	0.14	0.14	0.13	0.25	0.17
รวมภาษีที่เทศบาลจัดเก็บ	35.35	36.65	24.48	27.69	31.64	36.64	49.03	53.65	36.89
5.ภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษี ธุรกิจเฉพาะ	162.02	154.13	174.00	157.00	138.23	138.23	201.57	201.57	165.84
6.ภาษีสุรา	6.35	5.12	6.00	4.22	4.69	8.00	6.00	3.50	5.48
7.ภาษีสรรพสามิต	13.79	15.19	16.00	18.00	14.24	29.00	30.00	19.00	19.40
รวมภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้	182.15	174.43	196.00	179.22	157.16	175.23	237.57	224.07	190.73
8.ภาษีรถยนต์และล้อเลื่อน	25.82	25.95	18.17	19.74	23.00	33.00	0.00	0.00	18.21
รวมภาษีทั้งสิ้น	243.33	237.03	238.65	226.65	211.80	244.87	286.59	277.72	245.83

จากตาราง จะเห็นได้ว่า รายละเอียดของภาษีในแต่ละประเภทนั้น ภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะทำรายได้ให้กับเทศบาลมากที่สุด รองลงมาก็คือ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีสรรพสามิต ภาษีรถยนต์และล้อเลื่อน ภาษีป้าย ภาษีสุรา ภาษีบำรุงท้องที่ และอากรฆ่าสัตว์ ตามลำดับ และจะเห็นได้ว่าปริมาณรายรับจากภาษีอากรทั้งหมดในแต่ละปี มีปริมาณเพิ่มขึ้นและลดลงสลับกันไป คือ จากปี 2543 มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นใน ปี 2544 ปี 2547 และปี 2548 และมีแนวโน้มลดลงจาก ปี 2542 คือลดลงในปี 2543 ปี 2545 ปี 2546 และปี 2549 ซึ่งแสดงให้เห็นว่ารายรับจากภาษีอากรมีความไม่คงที่และแน่นอน

ตาราง 8 แสดงร้อยละของรายรับเทศบาลนครนครสวรรค์ จำแนกตามประเภทภาษีอากร ปี 2542 - 2549

จำแนกประเภทภาษีอากร/ปี	(หน่วย :ร้อยละ)								ค่าเฉลี่ย
	ปี 2542	ปี 2543	ปี 2544	ปี 2545	ปี 2546	ปี 2547	ปี 2548	ปี 2549	
1.ภาษีโรงเรือนและที่ดิน	10.67	11.74	7.54	8.82	11.33	11.43	12.84	15.12	11.19
2.ภาษีบำรุงท้องที่	0.45	0.48	0.37	0.44	0.47	0.41	0.38	0.36	0.42
3.ภาษีป้าย	3.33	3.19	2.26	2.87	3.07	3.06	3.84	3.74	3.17
4.อากรฆ่าสัตว์	0.08	0.05	0.08	0.08	0.07	0.06	0.04	0.09	0.07
รวมภาษีที่เทศบาลจัดเก็บ	14.53	15.46	10.26	12.22	14.94	14.96	17.11	19.32	14.85
5.ภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษี ธุรกิจเฉพาะ	66.58	65.03	72.91	69.27	65.26	56.45	70.33	72.58	67.30
6.ภาษีสุรา	2.61	2.16	2.51	1.86	2.22	3.27	2.09	1.26	2.25
7.ภาษีสรรพสามิต	5.67	6.41	6.70	7.94	6.72	11.84	10.47	6.84	7.82
รวมภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้	74.86	73.59	82.13	79.07	74.20	71.56	82.89	80.68	77.37
8.ภาษียรถยนต์และล้อเลื่อน	10.61	10.95	7.61	8.71	10.86	13.48	0.00	0.00	7.78
รวมภาษีทั้งสิ้น	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

จากตาราง เมื่อพิจารณารายรับจากแหล่งต่างๆของเทศบาลนครนครสวรรค์ในแง่ของร้อยละ จะเห็นได้ว่าสัดส่วนของภาษีอากรที่รัฐบาลเป็นผู้จัดเก็บและจัดสรรให้คิดเป็นร้อยละ 77.37 ซึ่งมีปริมาณสูงเกินครึ่งหนึ่งของยอดรายรับรวมของภาษีอากรทั้งหมด และถ้านำภาษีที่รัฐบาลดำเนินการจัดเก็บมารวมกันทั้งภาษีเสริม และภาษีแบ่ง จะมีสัดส่วนรายรับสูงถึงร้อยละ 85.15 ซึ่งเป็นปริมาณที่สูงมาก ส่วนภาษีอากรที่เทศบาลจัดเก็บเองคิดเป็นร้อยละ 14.85 ของรายรับจากภาษีอากรทั้งหมด และเป็นภาษีที่ได้จากภาษีโรงเรือนและที่ดินสูงถึง 11.19 ส่วนภาษีหมวดอื่นๆที่เทศบาลจัดเก็บเองยังมีปริมาณเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ซึ่งแสดงให้เห็นว่าเทศบาลยังต้องพึ่งพารัฐบาลต่อไป และไม่สามารถพึ่งตัวเองได้เลย

1.1.2 โครงสร้างทางด้านรายจ่าย

การศึกษาโครงสร้างทางด้านรายจ่ายของเทศบาลนครนครสวรรค์ ผู้วิจัยมุ่งที่จะศึกษาโครงสร้างทางด้านนี้ เพื่อศึกษาถึงความต้องการทางด้านรายจ่ายว่ามีลักษณะอย่างไร งบประมาณด้านรายจ่ายของเทศบาลนครนครสวรรค์ถูกนำไปใช้จ่ายในด้านใดบ้าง และท้องถิ่นนำไปเพื่อรักษาระดับการดำเนินงานประจำ และเพื่อการลงทุนสร้างความเจริญเติบโตให้แก่ท้องถิ่นมากน้อยเพียงใด ซึ่งจากการศึกษาการจัดสรรงบประมาณตามหมวดรายจ่ายของเทศบาลนครนครสวรรค์ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ตาราง 9 รายจ่ายประจำปีของเทศบาลนครนครสวรรค์ ปี 2542 – ปี 2549

(หน่วย : ล้านบาท)

ประเภทรายจ่าย/ปี	ปี 2542	ปี 2543	ปี 2544	ปี 2545	ปี 2546	ปี 2547	ปี 2548	ปี 2549	ค่าเฉลี่ย
1.ค่าชำระเงินกู้และดอกเบี้ย	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2.รายจ่ายตามข้อผูกพัน	6.21	8.61	11.77	16.07	11.29	11.96	16.95	19.23	12.76
3.เงินสำรองจ่าย	5.00	5.00	5.00	7.50	4.20	4.20	1.00	5.00	4.61
4.เงินช่วยเหลือบเฉพาะการ	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
รวมรายจ่ายงบกลาง	11.21	13.61	16.77	16.82	15.49	16.16	17.95	24.23	16.53
1.เงินเดือนค่าจ้างประจำ	35.99	38.06	38.97	32.81	40.06	46.36	54.27	63.21	43.72
2.ค่าจ้างชั่วคราว	37.68	40.42	40.02	36.36	39.89	39.91	48.63	64.34	43.41
3.ค่าตอบแทน ค่าใช้สอย									
ค่าวัสดุ	29.83	67.71	65.76	67.01	90.02	76.98	112.82	143.76	81.74
4.ค่าสาธารณูปโภค	37.29	4.62	5.09	4.40	5.33	6.45	7.47	9.47	10.01
5.เงินอุดหนุน	0.00	0.04	0.29	0.21	0.04	0.60	4.02	7.29	1.56
6.รายจ่ายอื่นๆ	0.06	0.01	0.08	0.08	0.04	0.01	0.01	0.10	0.05
รวมรายจ่ายประจำ	140.84	150.86	150.22	140.87	175.38	170.30	227.23	288.16	180.48
1.ค่าครุภัณฑ์และ สิ่งก่อสร้าง	137.81	119.82	108.52	103.94	206.98	161.74	163.39	111.61	139.23
รวมรายจ่ายหน่วยงาน	278.65	270.68	258.74	244.81	382.36	332.04	390.62	399.77	319.71
7.เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ	6.75	117.98	94.30	69.97	49.46	9.19	4.78	6.78	44.90
2.จ่ายจากเงินสะสม	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3.จ่ายจากเงินกู้	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
รวมรายจ่ายพิเศษ	6.75	117.98	94.30	69.97	49.46	9.19	4.78	6.78	44.90
รวมยอดรายจ่ายทั้งสิ้น	296.62	402.27	369.81	331.59	496.78	366.58	413.35	430.77	388.47

จากตาราง จะเห็นได้ว่ารายจ่ายของเทศบาลนครนครสวรรค์ในหมวดของรายจ่ายหน่วยงาน จะมีปริมาณสูงที่สุด โดยมีส่วนแบ่งของรายจ่ายส่วนใหญ่อยู่ที่รายจ่ายประจำ มากกว่ารายจ่ายเพื่อการลงทุน ซึ่งจำนวนรวมของรายจ่ายประจำนั้นจะมีส่วนแบ่งอยู่ที่ค่าตอบแทน ค่าใช้สอย ค่าวัสดุเป็นส่วนใหญ่ และยอดรายจ่ายรวมทั้งหมดมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น และลดลงสลับกันไป คือ จากปี 2542 มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในปี 2543 ปี 2546 ปี 2548 และปี 2549 และมีแนวโน้มลดลงในปี 2544 ปี 2545 และปี 2547 ซึ่งจะเห็นได้ว่าเทศบาลนครนครสวรรค์มีปริมาณรายจ่ายที่ไม่คงที่และแน่นอนในแต่ละปี

ตาราง 10 รายจ่ายประจำปีของเทศบาลนครนครสวรรค์ ปี 2542 – ปี 2549

(หน่วย :ร้อยละ)

ประเภทรายจ่าย/ปี	ปี 2542	ปี 2543	ปี 2544	ปี 2545	ปี 2546	ปี 2547	ปี 2548	ปี 2549	ค่าเฉลี่ย
1.ค่าชำระเงินกู้และดอกเบี้ย	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2.รายจ่ายตามข้อผูกพัน	2.09	2.14	3.18	4.85	2.27	3.26	4.10	4.46	3.30
3.เงินสำรองจ่าย	1.69	1.24	1.35	2.26	0.85	1.15	0.24	1.16	1.24
4.เงินช่วยเหลือบเฉพาะการ	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
รวมรายจ่ายงบกลาง	3.78	3.38	4.54	5.07	3.12	4.41	4.34	5.62	4.54
1.เงินเดือน ค่าจ้างประจำ	12.13	9.46	10.54	9.89	8.06	12.65	13.13	14.67	11.32
2.ค่าจ้างชั่วคราว	12.70	10.05	10.82	10.97	8.03	10.89	11.77	14.94	11.27
3.ค่าตอบแทน ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ	10.06	16.83	17.78	20.21	18.12	21.00	27.29	33.37	20.58
4.ค่าสาธารณูปโภค	12.57	1.15	1.38	1.33	1.07	1.76	1.81	2.20	2.91
5.เงินอุดหนุน	0.00	0.01	0.08	0.06	0.01	0.16	0.97	1.69	0.37
6.รายจ่ายอื่นๆ	0.02	0.00	0.02	0.02	0.01	0.00	0.00	0.02	0.01
รวมรายจ่ายประจำ	47.48	37.50	40.62	42.48	35.30	46.46	54.97	66.89	46.46
1.ค่าครุภัณฑ์และ สิ่งก่อสร้าง	46.46	29.78	29.34	31.34	41.66	44.12	39.53	25.91	36.02
รวมรายจ่ายหน่วยงาน	93.94	67.29	69.97	73.83	76.97	90.58	94.50	92.80	82.48
1.จ่ายจากเงินอุดหนุน เฉพาะกิจ	2.28	29.33	25.50	21.10	9.96	2.51	1.16	1.57	11.68
2.จ่ายจากเงินสะสม	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3.จ่ายจากเงินกู้	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
รวมรายจ่ายพิเศษ	2.28	29.33	25.50	21.10	9.96	2.51	1.16	1.57	11.68
รวมยอดรายจ่ายทั้งสิ้น	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

จากตาราง เมื่อพิจารณาในแง่ของร้อยละจะเห็นได้ว่า รายจ่ายของเทศบาลนครนครสวรรค์ ในหมวดของรายจ่ายหน่วยงาน มีปริมาณสูงถึงร้อยละ 82.48 ซึ่งมีส่วนแบ่งอยู่ที่รายจ่ายประจำเป็นส่วนใหญ่ คิดเป็นร้อยละ 46.46 ในขณะที่สัดส่วนในหมวดรายจ่ายของหน่วยงานที่เป็นรายจ่าย เพื่อการลงทุนนั้น มีเพียงร้อยละ 36.02 เท่านั้น จะเห็นได้ว่ารายจ่ายของเทศบาลส่วนใหญ่ไม่ได้ถูกนำมาใช้เพื่อการพัฒนามากเท่าที่ควร เพราะปริมาณรายจ่ายส่วนใหญ่ถูกใช้ไปเพื่อการบริหารงานประจำ เป็นส่วนมาก

1.1.3 สถานะทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์

การวิเคราะห์สถานะทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์มีดัชนีวัดได้ 2 วิธี คือ

1.1.3.1 สมรรถนะในการบริหารงานประจำ ซึ่งคำนวณโดยใช้สูตรดังนี้

สมรรถนะในการบริหารงานประจำ = รายได้ของท้องถิ่น - (รายจ่ายงบกลาง+รายจ่ายหน่วยงาน)

รายได้ของท้องถิ่น หมายถึง รายได้ที่มีแหล่งที่มาจากท้องถิ่น และจัดเก็บโดยหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และหน่วยบริหารราชการส่วนภูมิภาค ตามบทบัญญัติของกฎหมายซึ่งประกอบด้วย ภาษีอากรที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง ภาษีเสริมที่รัฐจัดสรรให้ ภาษีแบ่งจากรถยนต์และล้อเลื่อน ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ ค่าใบอนุญาต รายได้จากทรัพย์สิน รายได้จากสาธารณูปโภค และรายได้เบ็ดเตล็ด โดยไม่รวมเงินอุดหนุนจากรัฐ เงินกู้ เงินสะสม และเงินได้อื่นๆ ที่ไม่ได้มีแหล่งรายได้มาจากท้องถิ่น

รายจ่ายงบกลาง ประกอบด้วย ค่าชำระหนี้เงินกู้ รายจ่ายตามข้อผูกพัน เงินสำรองจ่าย และเงินช่วยเหลือเฉพาะกาล

รายจ่ายหน่วยงาน ประกอบด้วยรายจ่ายหมวดต่างๆดังนี้ ค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ค่าเงินเดือน ค่าจ้างประจำ ค่าจ้างชั่วคราว ค่าตอบแทน ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ ค่าสาธารณูปโภค เงินอุดหนุนและรายจ่ายอื่นๆ เพื่อการปฏิบัติงานประจำ ผลการวิเคราะห์มีดังนี้

ตาราง 11 สมรรถนะในการบริหารงานประจำของเทศบาลนครนครสวรรค์ ปี 2542 – ปี 2549

รายการ	(หน่วย:ล้านบาท)								
	ปี 2542	ปี 2543	ปี 2544	ปี 2545	ปี 2546	ปี 2547	ปี 2548	ปี 2549	ค่าเฉลี่ย
รายรับของท้องถิ่น	297.85	268.71	277.73	249.27	236.19	269.04	313.80	312.44	278.13
รายจ่ายงบกลาง	11.21	13.61	16.77	16.82	15.49	16.16	17.95	24.23	16.53
รายจ่ายหน่วยงาน	278.65	270.68	258.74	244.81	382.36	332.04	390.62	399.77	319.71
สมรรถนะในการบริหารงานประจำ	7.99	-15.58	2.22	-12.31	-161.66	-79.16	-94.77	-111.56	-58.11

*สมรรถนะในการบริหารงานประจำ = รายรับของท้องถิ่น-(รายจ่ายงบกลาง+รายจ่ายหน่วยงาน)

จากตาราง จะเห็นได้ว่าสมรรถนะในการบริหารงานประจำของเทศบาลนครนครสวรรค์ส่วนใหญ่มีปริมาณที่ขาดดุล หรือไม่เพียงพอต่อการใช้จ่าย โดยปีงบประมาณที่สมรรถนะในการบริหารงานประจำขาดดุลคือ ปี 2543 และปี 2545 – ปี 2549 และค่าเฉลี่ยของสมรรถนะในการบริหารงานประจำของเทศบาลนครนครสวรรค์ มีปริมาณที่ขาดดุลอยู่ที่ -58.11 ล้านบาท แสดงให้เห็นว่า เทศบาลนครนครสวรรค์ขาดสมรรถนะในการบริหารงานประจำอยู่มากหรืออาจกล่าวได้ว่าเทศบาลไม่มีความสามารถในการบริหารงานประจำที่เพียงพอ

1.1.3.2 สมรรถนะในการบริหารงานพัฒนา ซึ่งคำนวณโดยใช้สูตรดังนี้

$$\begin{aligned} \text{สมรรถนะในการบริหารงานพัฒนา} &= \text{รายได้เพื่อการพัฒนา} - \text{รายจ่ายเพื่อการพัฒนา} \\ \text{รายได้เพื่อการพัฒนา} &= \text{รายได้ของท้องถิ่น} - (\text{รายจ่ายงบกลาง} + \text{รายจ่ายประจำ}) \\ \text{รายจ่ายเพื่อการพัฒนา} &= \text{รายจ่ายเพื่อการลงทุน} + \text{รายจ่ายพิเศษ} \\ \text{รายจ่ายประจำ} &= \text{รายจ่ายหน่วยงาน} - \text{รายจ่ายเพื่อการลงทุน} \end{aligned}$$

รายจ่ายเพื่อการลงทุน เป็นรายจ่ายเพื่อสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และรายจ่ายเพื่อการจัดหาครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง

รายจ่ายพิเศษ ประกอบด้วย รายจ่ายจากเงินอุดหนุน จากเงินสะสม และเงินกู้ ซึ่งถือได้ว่าเป็นการลงทุนของท้องถิ่นอย่างหนึ่ง ผลการวิเคราะห์มีดังนี้

ตาราง 12 สมรรถนะในการบริหารงานพัฒนาของเทศบาลนครนครสวรรค์ ปี 2542–ปี 2549

รายการ	(หน่วย:ล้านบาท)								ค่าเฉลี่ย
	ปี 2542	ปี 2543	ปี 2544	ปี 2545	ปี 2546	ปี 2547	ปี 2548	ปี 2549	
รายรับเพื่อการพัฒนา	145.80	104.24	110.74	91.58	45.32	82.58	68.62	0.05	81.12
รายจ่ายเพื่อการพัฒนา	144.56	237.80	202.82	173.91	256.44	170.93	168.17	118.39	184.13
สมรรถนะในการบริหารงานพัฒนา	1.24	-133.56	-92.08	-82.33	-211.12	-88.35	-99.55	-118.34	-103.01

* สมรรถนะในการบริหารงานพัฒนา = รายรับเพื่อการพัฒนา - รายจ่ายเพื่อการพัฒนา

จากตาราง จะเห็นได้ว่าสมรรถนะในการบริหารงานพัฒนาของเทศบาลนครนครสวรรค์ ส่วนใหญ่มีปริมาณที่ขาดดุล หรือไม่เพียงพอต่อการใช้จ่าย โดยปีงบประมาณที่สมรรถนะในการบริหารงานพัฒนาขาดดุลคือ ปี 2543 – ปี 2549 และค่าเฉลี่ยของสมรรถนะในการบริหารงานพัฒนาของเทศบาลนครนครสวรรค์ มีปริมาณที่ขาดดุลอยู่ที่ -103.01 ล้านบาท แสดงให้เห็นว่า เทศบาลนครนครสวรรค์ ขาดสมรรถนะในการบริหารงานพัฒนาสูงมาก หรืออาจกล่าวได้ว่าเทศบาลไม่มีความสามารถในการบริหารงานพัฒนาที่ดีพอ หรือขาดประสิทธิภาพในการบริหารงาน

ประเด็นที่ 2 การวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์ ประกอบด้วย

1.1.4 การวิเคราะห์ดัชนีขนาดรวม ผลการศึกษามีดังนี้

ตาราง 13 การวิเคราะห์ดัชนีขนาดรวม (CSSI) ในหมวดรายรับของเทศบาลนครนครสวรรค์ ปี 2542 – ปี 2549

รายรับ/ปี	(หน่วย: ร้อยละ)								ค่าเฉลี่ย
	ปี 2542	ปี 2543	ปี 2544	ปี 2545	ปี 2546	ปี 2547	ปี 2548	ปี 2549	
1.ภาษีอากร	75.91	58.91	61.54	62.62	59.49	68.94	76.92	70.08	66.60
2.ค่าธรรมเนียมและค่าปรับ	3.26	2.32	2.15	2.49	3.29	3.62	3.56	3.00	2.94
3.ทรัพย์สิน	10.86	2.02	1.78	1.31	0.78	0.77	0.95	2.96	2.55
4.สาธารณูปโภค	1.29	0.85	0.84	0.99	0.85	0.86	1.08	1.46	1.03
5.เบ็ดเตล็ด	1.61	2.69	5.31	1.45	1.93	1.55	1.71	1.35	2.23
รวมรายรับ 5 หมวด	92.94	66.79	71.61	68.86	66.34	75.75	84.22	78.85	75.36
6.เงินอุดหนุนทั่วไป	4.95	3.89	4.07	11.81	19.72	21.66	14.67	19.42	12.47
7.เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ	2.11	29.32	24.32	19.33	13.89	2.59	1.28	1.71	12.17
8.เงินสะสม	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
9.เงินกู้	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
10.อื่นๆ	0.00	0.00	0.00	0.00	0.05	0.00	0.03	0.03	0.01
รวมรายรับ ทุกประเภท	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

* CSSI = ดัชนีขนาดรวม (Common Size Statement Index)

* $CSSI = \frac{\text{ปริมาณรายได้หรือรายจ่าย(ในประเด็นที่สนใจ)ในปีที่วิเคราะห์}}{\text{ปริมาณรายได้หรือรายจ่ายรวมของปีที่วิเคราะห์}} \times 100$

จากตาราง จะเห็นได้ว่ารายรับรวมเฉลี่ยระหว่างปี 2542 –ปี 2549 หมวดรายรับที่มีปริมาณดัชนีขนาดรวมมากที่สุดคือ หมวดภาษีอากร โดยมีค่าดัชนีขนาดรวมเฉลี่ยเท่ากับ 66.60 ของปริมาณรายรับทั้งหมด โดยที่ปี 2548 เป็นปีที่เทศบาลมีค่าดัชนีขนาดรวมในหมวดภาษีอากรสูงสุดคือ 76.92 ส่วนรายรับรวมเฉลี่ยระหว่างปี 2542 –ปี 2549 รองลงมาคือ เงินอุดหนุนทั่วไป มีค่าดัชนีขนาดรวมเฉลี่ยเท่ากับ 12.47 เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ มีค่าดัชนีขนาดรวมเฉลี่ยเท่ากับ 12.17 รายได้จากค่าธรรมเนียมและค่าปรับ มีค่าดัชนีขนาดรวมเฉลี่ยเท่ากับ 2.94 รายได้จากทรัพย์สิน มีค่าดัชนีขนาดรวมเฉลี่ยเท่ากับ 2.55 รายได้เบ็ดเตล็ด มีค่าดัชนีขนาดรวมเฉลี่ยเท่ากับ 2.23 รายได้จาก

สาธารณูปโภค มีค่าดัชนีขนาดรวมเฉลี่ยเท่ากับ 1.03 และรายได้อื่นๆ มีค่าดัชนีขนาดรวมเฉลี่ยเท่ากับ 0.01 ตามลำดับ

ตาราง 14 การวิเคราะห์ดัชนีขนาดรวม (CSSI) ในหมวดรายรับของเทศบาลนครนครสวรรค์
จำแนกตามประเภทภาษีอากร ปี 2542 – ปี 2549

(หน่วย:ร้อยละ)

จำแนกประเภทภาษี อากรปี	ปี2542	ปี2543	ปี2544	ปี2545	ปี2546	ปี2547	ปี2548	ปี2549	ค่าเฉลี่ย
1.ภาษีโรงเรือนและ ที่ดิน	10.67	11.74	7.54	8.82	11.33	11.43	12.84	15.12	11.32
2.ภาษีบำรุงท้องที่	0.45	0.48	0.37	0.44	0.47	0.41	0.38	0.36	0.42
3.ภาษีป้าย	3.33	3.19	2.26	2.87	3.07	3.06	3.84	3.74	3.20
4.อากรฆ่าสัตว์	0.08	0.05	0.08	0.08	0.07	0.06	0.05	0.09	0.07
รวมภาษีที่เทศบาล จัดเก็บ	14.53	15.46	10.26	12.22	14.94	14.96	17.11	19.32	15.01
5.ภาษีมูลค่าเพิ่มและ ภาษีธุรกิจเฉพาะ	66.58	65.03	72.91	69.27	65.26	56.45	70.33	72.58	67.46
6.ภาษีสุรา	2.61	2.16	2.51	1.86	2.21	3.27	2.09	1.26	2.23
7.ภาษีสรรพสามิต	5.67	6.41	6.70	7.94	6.72	11.84	10.47	6.84	7.89
รวมภาษีที่รัฐบาล จัดเก็บให้	74.86	73.59	82.13	79.07	74.20	71.56	82.90	80.68	77.59
8.ภาษีรถยนต์และ ล้อเลื่อน	10.61	10.95	7.61	8.71	10.86	13.48	0.00	0.00	7.41
รวมภาษีทั้งสิ้น	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

* CSSI = $\frac{\text{ปริมาณรายได้หรือรายจ่าย(ในประเด็นที่สนใจ)ในปีที่วิเคราะห์}}{\text{ปริมาณรายได้หรือรายจ่ายรวมของปีที่วิเคราะห์}} \times 100$

จากตาราง จะเห็นว่ารายรับรวม จำแนกตามประเภทภาษีอากร เฉลี่ยระหว่างปี 2542 –ปี 2549 หมวดภาษีที่มีปริมาณดัชนีขนาดรวมมากที่สุดคือ ภาษีมูลค่าเพิ่มและธุรกิจเฉพาะ โดยมีค่าดัชนีขนาดรวมเฉลี่ยเท่ากับ 67.46 ของปริมาณภาษีทั้งหมด โดยที่ปี 2544 เป็นปีที่เทศบาลมีค่าดัชนีขนาดรวมในหมวดภาษีมูลค่าเพิ่มและธุรกิจเฉพาะสูงสุด คือ 72.91 ส่วนรายรับรวมเฉลี่ยระหว่างปี 2542 –ปี 2549 รองลงมาคือ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน มีค่าดัชนีขนาดรวมเฉลี่ยเท่ากับ 11.32 ภาษีสรรพสามิต มีค่าดัชนีขนาดรวมเฉลี่ยเท่ากับ 7.89 ค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน มีค่าดัชนีขนาดรวมเฉลี่ยเท่ากับ 7.41 ภาษีป้าย มีค่าดัชนีขนาดรวมเฉลี่ยเท่ากับ 3.20 ภาษีสุรา มีค่าดัชนีขนาด

ร่วมเฉลี่ยเท่ากับ 2.23 ภาษีบำรุงท้องที่ มีค่าดัชนีขนาดรวมเฉลี่ยเท่ากับ 0.42 และอากรฆ่าสัตว์ มีค่าดัชนีขนาดรวมเฉลี่ยเท่ากับ 0.07 ตามลำดับ

ตาราง 15 การวิเคราะห์ดัชนีขนาดรวม (CSSI) ในหมวดรายจ่ายของเทศบาลนครนครสวรรค์
ปี 2542 – ปี 2549

(หน่วย:ร้อยละ)

ประเภทรายจ่าย/ปี	ปี2542	ปี2543	ปี2544	ปี2545	ปี2546	ปี2547	ปี2548	ปี2549	ค่าเฉลี่ย
1.ค่าชำระเงินกู้และ ดอกเบี้ย	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2.รายจ่ายตามข้อผูกพัน	2.09	2.14	3.18	4.85	2.27	3.26	4.10	4.46	3.28
3.เงินสำรองจ่าย	1.26	1.24	1.35	2.26	0.85	1.15	0.24	1.16	1.19
4.เงินช่วยเหลืองบ เฉพาะการ	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
รวมรายจ่ายงบกลาง	3.78	3.38	4.53	5.07	3.12	4.41	3.43	5.63	4.47
1.เงินเดือนค่าจ้างประจำ	12.13	9.46	10.54	9.89	8.06	12.65	13.13	14.67	11.25
2.ค่าจ้างชั่วคราว	12.70	10.05	10.86	10.97	8.03	10.89	11.76	14.94	11.17
3.ค่าตอบแทน ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ	10.06	16.83	17.78	20.21	18.12	21.00	27.29	33.73	21.04
4.ค่าสาธารณูปโภค	12.57	1.15	1.38	1.33	1.07	1.76	1.81	2.20	2.58
5.เงินอุดหนุน	0.00	0.00	0.08	0.06	0.01	0.16	0.97	1.69	0.40
6.รายจ่ายอื่นๆ	0.02	0.00	0.02	0.02	0.01	0.00	0.00	0.02	0.01
รวมรายจ่ายประจำ	47.48	37.50	40.62	42.48	35.30	46.46	54.97	66.89	46.46
1.ค่าครุภัณฑ์และ สิ่งก่อสร้าง	46.46	29.79	29.34	31.35	41.66	44.12	39.53	25.91	35.84
รวมรายจ่ายหน่วยงาน	93.94	67.29	69.97	73.83	76.97	90.58	95.50	92.80	82.30
7.เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ	2.28	29.33	25.50	21.10	9.96	2.51	1.16	1.57	11.56
2.จ่ายจากเงินสะสม	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3.จ่ายจากเงินกู้	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
รวมรายจ่ายพิเศษ	2.28	29.33	25.50	21.10	9.96	2.51	1.16	1.57	11.56
รวมยอดรายจ่ายทั้งสิ้น	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

* CSSI = $\frac{\text{ปริมาณรายได้หรือรายจ่าย(ในประเด็นที่สนใจ)ในปีที่วิเคราะห์}}{\text{ปริมาณรายได้หรือรายจ่ายรวมของปีที่วิเคราะห์}} \times 100$

จากตาราง จะเห็นว่ารายจ่ายรวมเฉลี่ยระหว่างปี 2542 –ปี 2549 หมวดรายจ่ายที่มีปริมาณดัชนีขนาดรวมมากที่สุดคือ รายจ่ายประจำ โดยมีค่าดัชนีขนาดรวมเฉลี่ยเท่ากับ 46.46 โดยที่ปี 2549 เป็นปีที่เทศบาลมีค่าดัชนีขนาดรวมในหมวดรายจ่ายประจำสูงที่สุด คือ 66.89 ส่วนรายจ่ายรวมเฉลี่ยระหว่างปี 2542 –ปี 2549 รองลงมาคือ รายจ่ายเพื่อการลงทุน มีค่าดัชนีขนาดรวมเฉลี่ยเท่ากับ 35.84 รายจ่ายพิเศษ มีค่าดัชนีขนาดรวมเฉลี่ยเท่ากับ 11.56 และรายจ่ายงบกลาง มีค่าดัชนีขนาดรวมเฉลี่ยเท่ากับ 4.26 ตามลำดับ

1.1.5 การวิเคราะห์ดัชนีการเปลี่ยนแปลงอัตราส่วนร้อยละ ผลการศึกษาเบื้องต้น

ตาราง 16 การวิเคราะห์ดัชนีการเปลี่ยนแปลงอัตราส่วนร้อยละ (PCI) จากปีที่ผ่านมาในหมวดรายรับของเทศบาลนครนครสวรรค์ ปี 2543 – ปี 2549

(หน่วย:ร้อยละ)

หมวด/รายการรายรับ	ดัชนีการเปลี่ยนแปลงอัตราส่วนร้อยละ (PCI)							PCI สะสม	เฉลี่ย
	ปี 2543	ปี 2544	ปี 2545	ปี 2546	ปี 2547	ปี 2548	ปี 2549		
รวมรายรับทุกประเภท	25.53	- 3.61	- 6.66	-1.65	- 0.23	4.90	6.35	24.63	3.52
1.ภาษีอากร	- 2.59	0.68	- 5.03	- 6.55	15.61	17.04	- 3.10	16.07	34.73
2.ค่าธรรมเนียมและ ค่าปรับ	- 10.82	- 10.70	8.42	29.74	9.78	3.04	- 10.22	19.23	2.75
3.ทรัพย์สิน	- 76.71	- 14.72	- 31.27	- 41.53	- 1.82	29.43	231.85	95.23	13.60
4.สาธารณูปโภค	- 17.78	- 4.33	9.94	- 15.86	1.31	32.12	43.14	48.54	6.93
5.เบ็ดเตล็ด	110.61	89.80	- 74.50	31.13	- 19.73	15.68	- 16.61	136.38	19.48
รวมรายได้ 5 หมวด	- 9.80	3.36	- 10.25	- 5.24	13.91	16.64	- 0.43	8.18	1.17
6.เงินอุดหนุนทั่วไป	- 1.38	0.79	170.78	64.22	9.64	- 29.94	42.74	256.83	36.69
7.เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ	1,646.75	- 20.07	- 25.80	- 29.30	- 81.43	- 47.93	41.81	1,484.02	212.00
8.เงินสะสม	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
9.เงินกู้	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
10.อื่นๆ	0.00	0.00	0.00	0.00	- 94.30	935.20	0.00	840.90	280.30

* PCI = ดัชนีการเปลี่ยนแปลงอัตราส่วนร้อยละ(Percentage Change Index)

* PCI = $\frac{\text{ปริมาณรายรับ/รายจ่ายปีที่วิเคราะห์} - \text{ปริมาณรายได้/รายจ่ายปีที่ล่วงมา}}{\text{ปริมาณรายได้/รายจ่ายปีที่ล่วงมา}} \times 100$

จากตาราง จะเห็นว่ารายรับรวมของเทศบาลนครนครสวรรค์ ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2543 - 2549 มีการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยรายรับรวมในปี 2545 มีปริมาณ

ลดลงจากปี 2544 มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 6.66 และจะเห็นว่าหมวดรายได้ที่มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นมากที่สุดคือ รายได้หมวดเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ซึ่งมีค่าอัตราการเปลี่ยนแปลงสะสมเท่ากับ 1,484.02 ส่วนหมวดรายได้ที่มีการขยายตัวรองลงมาคือ หมวดรายได้อื่นๆ ซึ่งมีค่าอัตราการเปลี่ยนแปลงสะสมเท่ากับ 840.90 เงินอุดหนุนทั่วไป ซึ่งมีค่าอัตราการเปลี่ยนแปลงสะสมเท่ากับ 256.83 เบ็ดเตล็ด ซึ่งมีค่าอัตราการเปลี่ยนแปลงสะสมเท่ากับ 136.38 ทรัพย์สิน ซึ่งมีค่าอัตราการเปลี่ยนแปลงสะสมเท่ากับ 95.23 สาธารณูปโภค ซึ่งมีค่าอัตราการเปลี่ยนแปลงสะสมเท่ากับ 48.54 ค่าธรรมเนียมและค่าปรับ ซึ่งมีค่าอัตราการเปลี่ยนแปลงสะสมเท่ากับ 19.23 และภาษีอากร ซึ่งมีค่าอัตราการเปลี่ยนแปลงสะสมเท่ากับ 16.07 ตามลำดับ แสดงให้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงอัตราส่วนร้อยละในเรื่องของรายรับยังไม่ดีเพราะมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง

ตาราง 17 การวิเคราะห์ดัชนีการเปลี่ยนแปลงอัตราส่วนร้อยละ (PCI) จากปีที่ผ่านมาในหมวดรายรับของเทศบาลนครนครสวรรค์ จำแนกตามประเภทภาษีอากร ปี พ.ศ. 2543 – ปี พ.ศ. 2549

(หน่วย:ร้อยละ)

หมวด/รายการรายรับ	ดัชนีการเปลี่ยนแปลงอัตราส่วนร้อยละ (PCI)							PCI สะสม	เฉลี่ย
	ปี	ปี	ปี	ปี	ปี	ปี	ปี		
	2543	2544	2545	2546	2547	2548	2549		
รวมภาษีทั้งสิ้น	- 2.59	0.68	- 5.03	- 6.55	15.61	17.04	- 3.10	16.07	2.30
1.ภาษีโรงเรือนและที่ดิน	7.18	- 35.32	11.11	20.00	16.67	31.43	14.13	65.19	9.31
2.ภาษีบำรุงท้องที่	3.50	- 21.09	12.36	0.00	0.00	10.00	- 9.09	- 4.32	- 0.62
3.ภาษีป้าย	- 6.63	- 28.66	20.37	0.00	15.38	46.67	- 5.45	41.67	5.95
4.อากรฆ่าสัตว์	- 37.69	61.89	0.00	- 27.52	0.00	- 9.09	101.25	88.85	12.69
รวมภาษีที่เทศบาล จัดเก็บเอง	3.66	- 33.20	13.11	14.26	15.80	33.81	9.44	56.88	8.13
5.ภาษีมูลค่าเพิ่มและ ภาษีธุรกิจเฉพาะ	- 4.87	12.89	- 9.77	- 11.96	0.00	45.82	0.00	32.12	4.59
6.ภาษีสุรา	- 19.41	17.29	- 29.67	11.21	70.46	- 24.97	- 41.69	- 16.78	- 2.40
7.ภาษีสรรพสามิต	10.15	5.33	12.50	- 20.89	103.64	3.45	- 36.67	77.52	11.07
รวมภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้	- 4.24	12.36	- 8.56	- 12.31	11.50	35.57	- 5.68	28.64	4.09
8.ภาษีรถยนต์และ ล้อเลื่อน	0.50	- 29.98	8.66	16.51	43.48	- 100.00	0.00	- 60.83	- 10.14

* PCI = $\frac{\text{ปริมาณรายได้/รายจ่ายปีที่วิเคราะห์} - \text{ปริมาณรายได้/รายจ่ายปีที่ล่วงมา}}{\text{ปริมาณรายได้/รายจ่ายปีที่ล่วง}}$ X 100

จากตาราง จะเห็นว่ารายรับรวมจำแนกตามประเภทภาษีอากรของเทศบาลนครนครสวรรค์ ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2543 - 2549 มีการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ไม่คงที่ มีปริมาณลดและเพิ่ม สลับกันไป และจะเห็นว่ารายรับในหมวดของภาษีอากรที่มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นมากที่สุดคือ อากรฆ่าสัตว์ ซึ่งมีค่าอัตราการเปลี่ยนแปลงสะสมเท่ากับ 88.85 ส่วนหมวดรายได้ที่มีการขยายตัว รองลงมาคือ ภาษีสรรพสามิต ซึ่งมีค่าอัตราการเปลี่ยนแปลงสะสมเท่ากับ 77.52 ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ซึ่งมีค่าอัตราการเปลี่ยนแปลงสะสมเท่ากับ 65.19 ภาษีรถยนต์และล้อเลื่อน ซึ่งมีค่าอัตราการเปลี่ยนแปลงสะสมลดลงเท่ากับ 60.83 ภาษีป้าย ซึ่งมีค่าอัตราการเปลี่ยนแปลงสะสมเท่ากับ 41.67 สาธารณูปโภค ซึ่งมีค่าอัตราการเปลี่ยนแปลงสะสมเท่ากับ 48.54 ภาษีมูลค่าเพิ่มและธุรกิจเฉพาะ ซึ่งมีค่าอัตราการเปลี่ยนแปลงสะสมเท่ากับ 32.12 ค่าธรรมเนียมและค่าปรับ ซึ่งมีค่าอัตราการเปลี่ยนแปลงสะสมเท่ากับ 19.23 และภาษีอากร ซึ่งมีค่าอัตราการเปลี่ยนแปลงสะสมเท่ากับ 16.07 ตามลำดับ แสดงให้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงอัตราส่วนร้อยละในเรื่องของรายรับยังไม่มีแนวโน้ม ลดลงอย่างต่อเนื่อง ภาษีบำรุงท้องที่ ซึ่งมีค่าอัตราการเปลี่ยนแปลงสะสมลดลงเท่ากับ 4.32

ตาราง 18 การวิเคราะห์ดัชนีการเปลี่ยนแปลงอัตราส่วนร้อยละ (PCI) จากปีที่ผ่านมาในหมวดรายจ่าย ของเทศบาลนครนครสวรรค์ ปี 2543 – ปี 2549

(หน่วย : ร้อยละ)

หมวด/รายการรายจ่าย	ดัชนีการเปลี่ยนแปลงอัตราส่วนร้อยละ (PCI)							PCI สะสม	เฉลี่ย
	ปี	ปี	ปี	ปี	ปี	ปี	ปี		
	2543	2544	2545	2546	2547	2548	2549		
รวมยอดรายจ่ายทั้งสิ้น	35.62	- 8.07	- 10.33	49.81	- 26.21	12.76	4.22	57.80	8.26
1.ค่าชำระเงินกู้และ ดอกเบี้ย	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2.รายจ่ายตามข้อผูกพัน	38.66	36.74	36.51	- 29.77	5.96	41.70	13.45	143.25	20.46
3.เงินสำรองจ่าย	0.00	0.00	50.00	- 44.00	0.00	- 76.19	400.00	329.81	47.12
4.เงินช่วยเหลือเฉพาะการ	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
รวมรายจ่ายงบกลาง	21.42	23.24	0.29	- 7.94	4.35	11.08	34.96	87.40	12.49
1.เงินเดือน ค่าจ้างประจำ	5.76	2.39	-15.81	22.09	15.74	17.06	16.46	63.70	9.10
2.ค่าจ้างชั่วคราว	7.27	- 0.99	- 9.15	9.72	0.05	21.85	32.29	61.04	8.72
3.ค่าตอบแทน ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ	126.98	- 2.88	1.90	34.35	- 14.49	46.56	27.43	219.85	31.41
4.ค่าสาธารณูปโภค	- 87.60	10.20	- 13.55	21.04	20.95	15.82	26.82	- 6.33	- 0.90
5.เงินอุดหนุน	0.00	627.55	- 27.84	- 80.95	1,400.00	570.82	81.00	2,570.57	367.22
6.รายจ่ายอื่นๆ	- 80.11	646.41	- 5.12	- 51.81	- 81.08	53.30	820.39	1,301.98	186.00

ตาราง 18 (ต่อ)

(หน่วย:ร้อยละ)

หมวด/รายการรายจ่าย	ดัชนีการเปลี่ยนแปลงอัตราส่วนร้อยละ (PCI)							PCI สะสม	เฉลี่ย
	ปี	ปี	ปี	ปี	ปี	ปี	ปี		
	2543	2544	2545	2546	2547	2548	2549		
รวมรายจ่ายประจำ	7.12	- 0.43	- 6.22	24.50	- 2.90	33.42	26.81	82.31	11.76
1.ค่าครุภัณฑ์และ สิ่งก่อสร้าง	- 13.06	- 9.43	- 4.22	99.14	- 21.86	1.02	- 31.69	19.90	2.84
รวมรายจ่ายหน่วยงาน	- 2.86	- 4.41	- 5.38	56.19	- 13.16	17.64	2.34	50.35	7.19
1.จ่ายจากเงินอุดหนุน เฉพาะกิจ	1,646.75	- 20.07	- 25.80	- 29.30	- 81.43	- 47.93	41.81	1,484.02	212.00
2.จ่ายจากเงินสะสม	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3.จ่ายจากเงินกู้	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
รวมรายจ่ายพิเศษ	1,646.75	- 20.07	- 25.80	- 29.30	- 81.43	- 47.93	41.81	1,484.02	212.00

* PCI = $\frac{\text{ปริมาณรายได้/รายจ่ายปีที่วิเคราะห์} - \text{ปริมาณรายได้/รายจ่ายปีที่ล่วงมา}}{\text{ปริมาณรายได้/รายจ่ายปีที่ล่วง}}$ X 100

จากตาราง จะเห็นว่ารายจ่ายรวมของเทศบาลนครนครสวรรค์ ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2543 - 2549 มีการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ไม่คงที่เช่นเดียวกับรายรับ มีปริมาณลดและเพิ่มสลับกันไป และจะเห็นว่ารายจ่ายที่มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นมากที่สุดคือ รายจ่ายในหมวดของรายจ่ายพิเศษ ซึ่งมีค่าอัตราการเปลี่ยนแปลงสะสมเท่ากับ 1,484.02 ส่วนหมวดรายจ่ายที่มีการขยายตัวรองลงมาคือ รายจ่ายงบกลาง ซึ่งมีค่าอัตราการเปลี่ยนแปลงสะสมเท่ากับ 87.40 รายจ่ายประจำ ซึ่งมีค่าอัตราการเปลี่ยนแปลงสะสมเท่ากับ 83.31 และรายจ่ายเพื่อการลงทุน 19.90 ตามลำดับ

1.2 การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างทางการคลัง ของเทศบาลนครนครสวรรค์

1.2.1 ปัจจัยด้านรายรับ

$$Y_i = f(X_i)$$

โดยที่ Y_1 = ภาษีโรงเรือนและที่ดิน

Y_2 = ภาษีบำรุงท้องที่

Y_3 = ภาษีป้าย

Y_4 = อากรฆ่าสัตว์

- Y_5 = ภาษีมูลค่าเพิ่มและธุรกิจเฉพาะ
 Y_6 = ภาษีสุรา
 Y_7 = ภาษีสรรพสามิต
 Y_8 = ภาษีแบ่ง
 Y_9 = ภาษีเสริม
 Y_{10} = รวมภาษีรวมทั้งหมด
 X_1 = ประชากร
 X_2 = ความหนาแน่นของประชากร
 X_3 = ความพยายามในการจัดเก็บภาษีเชิงสัมพัทธ์
 X_4 = การรวบอำนาจ

ปัจจัยด้านรายรับที่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์
ผลการศึกษาปรากฏ ดังนี้

ตาราง 19 การวิเคราะห์ปัจจัยด้านรายรับที่มีอิทธิพลต่อภาษีโรงเรือนและที่ดิน

ตัวแปรอิสระ	B	SE b	Beta	t-Test	Sig.
ค่าคงที่	-11.030	5.835		-1.890	0.108
ความพยายาม ในการจัดเก็บภาษีเชิงสัมพัทธ์	224.575	33.173	0.940	6.770	0.001
$R^2 = 0.884$		Adjust $R^2 = 0.865$		SEest = 2.970	
F = 45.830		Sig. = 0.001		D.W. = 1.636	

จากผลการวิเคราะห์สามารถสรุปได้ว่า ความพยายามในการจัดเก็บภาษีเชิงสัมพัทธ์ มีอิทธิพลต่อการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยอธิบายได้ร้อยละ 88.40

ตาราง 20 การวิเคราะห์ปัจจัยด้านรายรับที่มีอิทธิพลต่อภาษีป้าย

ตัวแปรอิสระ	B	SE b	Beta	t-Test	Sig.
ค่าคงที่	-1.612	1.382		-1.1.66	0.296
ความพยายาม ในการจัดเก็บภาษีเชิงสัมพัทธ์	40.731	8.545	0.711	4.767	0.005
การรวบอำนาจ	0.013	0.005	0.399	2.677	0.044
$R^2 = 0.910$		Adjust $R^2 = 0.873$		SEest = 0.690	
F = 25.157		Sig. = 0.002		D.W. = 1.999	

จากผลการวิเคราะห์สามารถสรุปได้ว่า ความพยายามในการจัดเก็บภาษีเชิงสัมพัทธ์ และการรวบรวมอำนาจมีอิทธิพลต่อการจัดเก็บภาษีป้าย อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยอธิบายได้ร้อยละ 91

ตาราง 21 การวิเคราะห์ปัจจัยด้านรายรับที่มีอิทธิพลต่อสรรพสามิต

ตัวแปรอิสระ	B	SE b	Beta	t-Test	Sig.
ค่าคงที่	-296.194	107.084		-2.766	0.003
ประชากร	0.003	0.001	0.769	2.948	0.026
$R^2 = 0.591$ Adjust $R^2 = 0.523$ SEest = 4.474 $F = 8.688$ Sig. = 0.026 D.W. = 2.517					

จากผลการวิเคราะห์สามารถสรุปได้ว่า ประชากร มีอิทธิพลต่อการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยอธิบายได้ร้อยละ 59.10

ตาราง 22 การวิเคราะห์ปัจจัยด้านรายรับที่มีอิทธิพลต่อภาษีเสริม

ตัวแปรอิสระ	B	SE b	Beta	t-Test	Sig.
ค่าคงที่	-322.637	123.348		-2.615	0.040
ประชากร	0.004	0.001	0.755	2.817	0.030
$R^2 = 0.569$ Adjust $R^2 = 0.498$ SEest = 5.155 $F = 7.935$ Sig. = 0.030 D.W. = 2.424					

จากตาราง ประชากร มีอิทธิพลต่อการจัดเก็บภาษีเสริม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยอธิบายได้ร้อยละ 56.90

ตาราง 23 การวิเคราะห์ปัจจัยด้านรายรับที่มีอิทธิพลต่อภาษีรวมทั้งหมด

ตัวแปรอิสระ	B	SE b	Beta	t-Test	Sig.
ค่าคงที่	186.473	21.805		8.552	0.000
การรวบรวมอำนาจ	0.317	0.112	0.757	2.840	0.030
$R^2 = 0.573$ Adjust $R^2 = 0.502$ SEest = 17.567 $F = 8.065$ Sig. = 0.030 D.W. = 1.138					

จากผลการวิเคราะห์ที่สามารถสรุปได้ว่า การรวบอำนาจ มีอิทธิพลต่อการจัดเก็บภาษีทั้งหมด อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยอธิบายได้ร้อยละ 57.30

จากผลการวิเคราะห์ปัจจัยด้านรายรับ ปรากฏว่าตัวแปรที่ไม่มีความสัมพันธ์ใดๆกับตัวแปรอิสระ ประกอบด้วย ภาษีบำรุงท้องที่ อาคารพาณิชย์ ภาษีมูลค่าเพิ่มและธุรกิจเฉพาะ ภาษีสุรา และภาษีแบ่ง

1.2.2 ปัจจัยด้านรายจ่าย

$$Y_i = f(X_j)$$

โดยที่ Y_{11} = รายจ่ายงบกลาง

Y_{12} = รายจ่ายประจำ

Y_{13} = รายจ่ายเพื่อการลงทุน

Y_{14} = รายจ่ายพิเศษ

Y_{15} = รวมรายจ่ายรวม

X_1 = ประชากร

X_2 = ความหนาแน่นของประชากร

X_3 = ความพยายามในการจัดเก็บภาษีเชิงสัมพัทธ์

X_4 = การรวบอำนาจ

ปัจจัยด้านรายจ่ายที่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์ ผลการศึกษาปรากฏดังนี้

ตาราง 24 การวิเคราะห์ปัจจัยด้านรายจ่ายที่มีอิทธิพลต่อรายจ่ายประจำ

ตัวแปรอิสระ	B	SE b	Beta	t-Test	Sig.
ค่าคงที่	-24.516	69.846		-0.351	0.738
ความพยายามในการจัดเก็บภาษีเชิงสัมพัทธ์	1184.853	397.111	0.773	2.984	0.250
$R^2 = 0.597$ $\text{Adjust } R^2 = 0.530$ $\text{SEest} = 35.885$					
$F = 8.903$ $\text{Sig.} = 0.025$ $\text{D.W.} = 1.398$					

จากผลการวิเคราะห์ที่สามารถสรุปได้ว่า ความพยายามในการจัดเก็บภาษีเชิงสัมพัทธ์ มีอิทธิพลต่อการใช้จ่ายในหมวดรายจ่ายประจำ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยอธิบายได้ร้อยละ 59.70

ตาราง 25 วิเคราะห์ปัจจัยด้านรายรับที่มีอิทธิพลต่อรายจ่ายหน่วยงาน

ตัวแปรอิสระ	B	SE b	Beta	t-Test	Sig.
ค่าคงที่	-2971.530	977.972		-3.038	0.023
ประชากร	0.034	0.010	0.809	3.366	0.015
$R^2 = 0.654$ $\text{Adjust } R^2 = 0.596$ $\text{SEest} = 40.861$ $F = 11.328$ $\text{Sig.} = 0.015$ $\text{D.W.} = 2.760$					

จากผลการวิเคราะห์สามารถสรุปได้ว่า ประชากร มีอิทธิพลต่อการใช้จ่ายในหมวดรายจ่ายหน่วยงาน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยอธิบายได้ร้อยละ 65.40

ตาราง 26 การวิเคราะห์ปัจจัยด้านรายจ่ายที่มีอิทธิพลต่อรายจ่ายพิเศษ

ตัวแปรอิสระ	B	SE b	Beta	t-Test	Sig.
ค่าคงที่	2300.011	714.277		3.220	0.018
ประชากร	-0.023	0.007	-0.790	-3.158	0.020
$R^2 = 0.624$ $\text{Adjust } R^2 = 0.562$ $\text{SEest} = 29.843$ $F = 9.970$ $\text{Sig.} = 0.020$ $\text{D.W.} = 2.057$					

จากผลการวิเคราะห์สามารถสรุปได้ว่า ประชากร มีอิทธิพลต่อการใช้จ่ายในหมวดรายจ่ายพิเศษ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยอธิบายได้ร้อยละ 62.40

จากผลการวิเคราะห์ปัจจัยด้านรายจ่าย ปรากฏว่าตัวแปรที่ไม่มีความสัมพันธ์ใดๆ กับตัวแปรอิสระ ประกอบด้วย รายจ่ายเพื่อการลงทุน และรายจ่ายรวม

1.2.3 ปัจจัยด้านสถานะทางการคลัง

จากผลการวิเคราะห์ปัจจัยด้านสถานะทางการคลัง ปรากฏว่าไม่มีตัวแปรอิสระใดเลยที่มีความสัมพันธ์กับตัวแปรสถานะทางการคลัง

ส่วนที่ 2 การวิเคราะห์ข้อมูลปฐมภูมิ

2.1 การวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง

ตาราง 27 แสดงจำนวน และค่าร้อยละของข้อมูลส่วนบุคคลของประชากร ได้แก่ พนักงานเทศบาล ฝ่ายปฏิบัติการของเทศบาลนครนครสวรรค์

	จำนวน	ร้อยละ
1. เพศ		
ชาย	48	48.00
หญิง	52	52.00
2. อายุ		
ต่ำกว่า 30 ปี	28	28.00
30 – 40 ปี	44	44.00
สูงกว่า 40 ปี	28	28.00
3. การศึกษา		
ประถมศึกษา	18	18.00
มัธยมศึกษา	24	24.00
อาชีวศึกษา	21	21.00
ปริญญาตรีหรือสูงกว่าปริญญาตรี	37	37.00
4. ตำแหน่ง		
พนักงานจ้างตามภารกิจ	15	15.00
ลูกจ้างประจำ	15	15.00
พนักงานเทศบาล	46	46.00
ข้าราชการ	24	24.00
5. รายได้เฉลี่ยต่อเดือน		
ต่ำกว่า 10,000 บาท	75	75.00
10,000 – 15,000 บาท	16	16.00
สูงกว่า 15,001 บาท	9	9.00
6. สังกัด		
หน่วยงานทางการบริหาร	22	22.00
หน่วยงานทางสังคม	34	34.00
หน่วยงานทางเศรษฐกิจ	44	44.00

จากตารางพบว่า

1. เพศ

เป็นเพศชาย จำนวน 48 คน คิดเป็นร้อยละ 48 และเพศหญิง จำนวน 52 คน คิดเป็นร้อยละ 52 ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิงมากกว่าเพศชาย

2. อายุ

อายุต่ำกว่า 30 ปี จำนวน 28 คน คิดเป็นร้อยละ 28 อายุ 30 – 40 ปี จำนวน 44 คน คิดเป็นร้อยละ 44 อายุสูงกว่า 40 ปี จำนวน 28 คน คิดเป็นร้อยละ 28

3. การศึกษา

ประถมศึกษา จำนวน 18 คน คิดเป็นร้อยละ 18 มัธยมศึกษา จำนวน 24 คน คิดเป็นร้อยละ 24 อาชีวศึกษา 21 คน คิดเป็นร้อยละ 21 ปริญญาตรี หรือสูงกว่าปริญญาตรี จำนวน 37 คน คิดเป็นร้อยละ 37

4. ตำแหน่ง

พนักงานจ้างตามภารกิจ จำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 15 ลูกจ้างประจำ จำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 15 พนักงานเทศบาล จำนวน 46 คน คิดเป็นร้อยละ 46 ข้าราชการ จำนวน 24 คน คิดเป็นร้อยละ 24

5. รายได้เฉลี่ยต่อเดือน

รายได้เฉลี่ยต่อเดือน ต่ำกว่า 10,000 บาท จำนวน 75 คน คิดเป็นร้อยละ 75 รายได้เฉลี่ยต่อเดือน 10,000 – 15,000 บาท จำนวน 16 คน คิดเป็นร้อยละ 16 รายได้เฉลี่ยต่อเดือน สูงกว่า 15,001 บาท จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 9

6. สังกัด

หน่วยงานทางการบริหาร จำนวน 22 คน คิดเป็นร้อยละ 22 หน่วยงานทางสังคม จำนวน 34 คน คิดเป็นร้อยละ 34 หน่วยงานทางเศรษฐกิจ จำนวน 44 คน คิดเป็นร้อยละ 44

2.2 การวิเคราะห์เพื่อจัดกลุ่มปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างการคลังของเทศบาลนคร นครสวรรค์

ตาราง 28 ผลการจัดกลุ่มปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อเทศบาลนครนครสวรรค์

Rotated Component Matrix

	Component			
	1	2	3	4
การมีส่วนร่วมของประชาชน	.764	1.752E-02	7.433E-02	.139
การประชาสัมพันธ์	-8.362E-02	1.106E-02	-2.763E-02	.854
การบังคับใช้ของกฎหมาย	.316	.561	.375	-.541
ประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี	.714	.552	7.929E-02	-8.366E-02
ประโยชน์ที่ได้รับ	.499	.703	.256	.138
ความชัดเจนของนโยบาย	.285	.751	.285	.281
การต่อต้าน	.776	.356	-.291	-2.463E-02
การหลีกเลี่ยง	.295	-.357	-.770	.182
อำนาจในการจัดเก็บภาษี	.625	5.934E-02	-.106	.566
ความเป็นอิสระในการจัดเก็บภาษี	3.028E-02	.838	-.116	-.118
ความสามารถทางการคลัง	.184	-.136	.866	8.321E-02
การจัดสรรบริการสาธารณะ	.470	.206	.458	.474
การจัดสรรเงินอุดหนุน	.808	.186	.286	-.133
พึ่งตนเองทางการคลัง	.713	.172	.471	-8.034E-02
สภาวะเศรษฐกิจ	.540	.231	.616	-.200

Extraction Method: Principal Component Analysis.

Rotation Method: Varimax with Kaiser Normalization.

จากตาราง สามารถกำหนดกลุ่มปัจจัยได้ 4 กลุ่มดังนี้

กลุ่มปัจจัยที่ 1 กลุ่มปัจจัยด้านการบริหารงานคลัง ประกอบด้วยตัวแปรที่สัมพันธ์กัน 6 ตัวแปร คือ

- การมีส่วนร่วมของประชาชน
- ประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี
- อำนาจในการจัดเก็บภาษี
- เกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุน

- ฟึ่งตนเองทางการคลัง

- การต่อต้าน

กลุ่มปัจจัยที่ 2 กลุ่มปัจจัยด้านนโยบายทางการคลัง ประกอบด้วยตัวแปรที่สัมพันธ์กัน 4 ตัวแปร คือ

- การบังคับใช้ของกฎหมาย

- ประโยชน์ที่ได้รับ

- ความชัดเจนของนโยบาย

- ความเป็นอิสระในการจัดเก็บภาษี

กลุ่มปัจจัยที่ 3 กลุ่มปัจจัยด้านสมรรถนะในการบริหารงานคลัง ประกอบด้วยตัวแปรที่สัมพันธ์กัน 3 ตัวแปร คือ

- การหลีกเลี่ยง

- ความสามารถทางการคลัง

- สภาวะเศรษฐกิจ

กลุ่มปัจจัยที่ 4 กลุ่มปัจจัยด้านการบริหารงานสารสนเทศ และการให้บริการสาธารณะ ประกอบด้วยตัวแปรที่สัมพันธ์กัน 2 ตัวแปร คือ

- การประชาสัมพันธ์

- การจัดสรรบริการสาธารณะ

2.3 การวิเคราะห์ความแตกต่างของค่าเฉลี่ยความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างต่อโครงสร้าง ทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์

ตาราง 29 ความแตกต่างของค่าเฉลี่ยความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง ต่อกลุ่มปัจจัยด้านการบริหาร
งานคลัง (กลุ่มปัจจัยที่ 1)

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	t-Test/F-Test	Sig
1. เพศ		.000	0.986
1.1 ชาย	3.20		
1.2 หญิง	3.20		
2. อายุ		1.580	0.212
2.1 ต่ำกว่า 30 ปี	3.33		
2.2 30 – 40 ปี	3.09		
2.3 สูงกว่า 40 ปี	3.25		
3. การศึกษา		0.742	0.530
3.1 ประถมศึกษา	3.19		
3.2 มัธยมศึกษา	3.35		
3.3 อาชีวศึกษา	3.11		
3.4ปริญญาตรีหรือสูงกว่า	3.17		
4. ตำแหน่ง		0.099	0.960
4.1 พนักงานจ้างชั่วคราว	3.26		
4.2 ลูกจ้างประจำ	3.21		
4.3 พนักงานเทศบาล	3.17		
4.4 ข้าราชการ	3.22		
5. รายได้เฉลี่ยต่อเดือน		0.618	0.846
5.1 ต่ำกว่า 10,000 บาท	3.19		
5.2 10,000 -15,000 บาท	3.20		
5.3 สูงกว่า 15,001 บาท	3.31		
6. สังกัด		1.880	0.158
6.1 หน่วยงานทางการบริหาร	3.28		
6.2 หน่วยงานทางสังคม	3.12		
6.3 หน่วยงานทางเศรษฐกิจ	3.08		

จากตารางพบว่า ปัจจัยของกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา ตำแหน่ง รายได้
เฉลี่ยต่อเดือน สังกัด มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน ในเรื่องของการบริหารงานคลัง

ตาราง 30 ความแตกต่างของค่าเฉลี่ยความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างต่อกลุ่มปัจจัยด้านนโยบาย
ทางการคลัง (กลุ่มปัจจัยที่ 2)

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	t-Test/F-Test	Sig
1. เพศ		0.203	0.653
1.1 ชาย	3.04		
1.2 หญิง	2.98		
2. อายุ		1.308	0.275
2.1 ต่ำกว่า 30 ปี	3.12		
2.2 30 – 40 ปี	2.88		
2.3 สูงกว่า 40 ปี	3.00		
3. การศึกษา		0.664	0.576
3.1 ประถมศึกษา	3.00		
3.2 มัธยมศึกษา	3.12		
3.3 อาชีวศึกษา	3.10		
3.4ปริญญาตรีหรือสูงกว่า	2.89		
4. ตำแหน่ง		1.103	0.352
4.1 พนักงานจ้างชั่วคราว	2.96		
4.2 ลูกจ้างประจำ	3.32		
4.3 พนักงานเทศบาล	2.96		
4.4 ข้าราชการ	2.94		
5. รายได้เฉลี่ยต่อเดือน		1.019	0.340
5.1 ต่ำกว่า 10,000 บาท	2.99		
5.2 10,000 -15,000 บาท	2.93		
5.3 สูงกว่า 15,001 บาท	3.34		
6. สังกัด		1.876	0.159
6.1 หน่วยงานทางการบริหาร	2.88		
6.2 หน่วยงานทางสังคม	3.13		
6.3 หน่วยงานทางเศรษฐกิจ	2.99		

จากตารางพบว่า ปัจจัยของกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา ตำแหน่ง รายได้เฉลี่ยต่อเดือน สังกัด มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน ในเรื่องของนโยบายทางการคลัง

ตาราง 31 ความแตกต่างของค่าเฉลี่ยความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง ต่อกลุ่มปัจจัยด้านสมรรถนะในการบริหารงานคลัง (กลุ่มปัจจัยที่ 3)

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	t-Test/F-Test	Sig
1. เพศ		0.912	0.342
1.1 ชาย	3.14		
1.2 หญิง	3.07		
2. อายุ		0.597	0.552
2.1 ต่ำกว่า 30 ปี	3.15		
2.2 30 – 40 ปี	3.10		
2.3 สูงกว่า 40 ปี	3.05		
3. การศึกษา		2.441	0.069
3.1 ประถมศึกษา	2.97		
3.2 มัธยมศึกษา	3.19		
3.3 อาชีวศึกษา	2.99		
3.4ปริญญาตรีหรือสูงกว่า	3.16		
4. ตำแหน่ง		0.434	0.729
4.1 พนักงานจ้างชั่วคราว	3.19		
4.2 ลูกจ้างประจำ	3.10		
4.3 พนักงานเทศบาล	3.07		
4.4 ข้าราชการ	3.11		
5. รายได้เฉลี่ยต่อเดือน		0.044	0.957
5.1 ต่ำกว่า 10,000 บาท	3.10		
5.2 10,000 -15,000 บาท	3.09		
5.3 สูงกว่า 15,001 บาท	3.07		
6. สังกัด		1.876	0.159
6.1 หน่วยงานทางการบริหาร	3.21		
6.2 หน่วยงานทางสังคม	3.12		
6.3 หน่วยงานทางเศรษฐกิจ	3.03		

จากตารางพบว่า ปัจจัยของกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา ตำแหน่ง รายได้เฉลี่ยต่อเดือน สังกัด มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน ในเรื่องของสมรรถนะในการบริหารงานคลัง

ตาราง 32 ความแตกต่างของค่าเฉลี่ยความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง ต่อกิจกรรมปัจจัยด้านการบริหารงานสารสนเทศและการให้บริการสาธารณะ (กลุ่มปัจจัยที่ 4)

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	t-Test/F-Test	Sig
1. เพศ		0.754	0.387
1.1 ชาย	3.45		
1.2 หญิง	3.37		
2. อายุ		1.436	0.243
2.1 ต่ำกว่า 30 ปี	3.49		
2.2 30 – 40 ปี	3.33		
2.3 สูงกว่า 40 ปี	3.45		
3. การศึกษา		3.612	0.009*
3.1 ประถมศึกษา	3.14		
3.2 มัธยมศึกษา	3.49		
3.3 อาชีวศึกษา	3.55		
3.4ปริญญาตรี หรือสูงกว่า	3.38		
4. ตำแหน่ง		0.023	0.995
4.1 พนักงานจ้างชั่วคราว	3.39		
4.2 ลูกจ้างประจำ	3.14		
4.3 พนักงานเทศบาล	3.42		
4.4 ข้าราชการ	3.40		
5. รายได้เฉลี่ยต่อเดือน		0.883	0.417
5.1 ต่ำกว่า 10,000 บาท	3.43		
5.2 10,000 -15,000 บาท	3.28		
5.3 สูงกว่า 15,001 บาท	3.44		
6. สังกัด		0.525	0.593
6.1 หน่วยงานทางการบริหาร	3.46		
6.2 หน่วยงานทางสังคม	3.44		
6.3 หน่วยงานทางเศรษฐกิจ	3.36		

จากตารางพบว่า ปัจจัยของกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ เพศ อายุ ตำแหน่ง รายได้เฉลี่ยต่อเดือน และสังกัด มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน ส่วนการศึกษา มีความเห็นแตกต่างกัน วิเคราะห์โดยใช้ Multiple Comparisons Test มีผลลัพธ์ดังนี้

รายการ	ค่าเฉลี่ย	ประถมศึกษา	มัธยมศึกษา	อาชีวศึกษา	ปริญญาตรี หรือสูงกว่า
ประถมศึกษา					
มัธยมศึกษา	0.344	*			
อาชีวศึกษา	0.406	*			
ปริญญาตรี หรือสูงกว่า	0.262	*			

ความคิดเห็นที่แตกต่างกัน คือ การศึกษาระดับประถมศึกษา มีความคิดเห็นแตกต่างจากการศึกษาระดับมัธยมศึกษา อาชีวศึกษา และปริญญาตรีหรือสูงกว่าปริญญาตรี

2.5 การวิเคราะห์ผลการสัมภาษณ์เชิงลึก(In-depth interview)จากผู้บริหารระดับสูงและสมาชิกสภาเทศบาลนครนครสวรรค์ที่มาจากการเลือกตั้งต่อกลุ่มปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างทางการคลัง

จากการศึกษาเอกสาร และการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องในการวิเคราะห์โครงสร้างทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์ ต่อปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์ ซึ่งประกอบด้วย ปัจจัยด้านการบริหารงานคลัง ปัจจัยด้านนโยบายทางการคลัง ปัจจัยด้านสมรรถนะในการบริหารงานคลัง และปัจจัยด้านการบริหารงานสารสนเทศและการให้บริการสาธารณะ ผลจากการวิเคราะห์มีดังนี้

2.5.1 ปัจจัยด้านการบริหารงานคลัง

การมีส่วนร่วมของประชาชน จากการสัมภาษณ์นายกเทศมนตรีพบว่า “ประชาชนทุกคนมีสิทธิที่จะเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อรับรู้และร่วมตัดสินใจในโครงการที่เทศบาลจัดดำเนินการอยู่ทุกโครงการ เพื่อที่เทศบาลจะสามารถจัดสรรงบประมาณลงไปตามแหล่งชุมชนนั้นได้อย่างถูกต้อง” (จิตตเกษม นิโรจน์.2550:สัมภาษณ์) ประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี รองนายกเทศมนตรีเทศบาลนครนครสวรรค์ มีความเห็นว่า ” ในการจัดเก็บภาษีของเทศบาล รายได้ส่วนใหญ่ของภาษีมาจาก ห้างร้าน หอพัก อาหารรถเม้น แต่ปริมาณภาษีที่เทศบาลดำเนินการจัดเก็บเองยังมีปริมาณไม่มากเท่าไรนัก แต่เทศบาลก็ได้นำโปรแกรม GIS เข้ามาช่วยในการดำเนินการจัดเก็บภาษีเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีให้มากขึ้น”(วีระชัย สุทธิพงษ์.2550:สัมภาษณ์) อำนาจในการจัดเก็บภาษี เลขาธิการนายกเทศมนตรีนครนครสวรรค์ มีความเห็นว่า “ภาษีมี 2 ประเภท คือ ภาษีที่เทศบาลดำเนินการจัดเก็บเอง และภาษีที่รัฐบาลดำเนินการจัดเก็บและจัดสรรให้กับเทศบาล ซึ่งนโยบายที่จะให้ท้องถิ่นมีอำนาจในการดำเนินการจัดเก็บภาษีในปริมาณที่มากพอ โดยปราศจากการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง อาจจะเพิ่มน้ำหนักให้เทศบาลมีรายรับเพิ่มมากขึ้นก็เป็นได้”(นายวิโรจน์ ตันวิสุทธิ.2550:สัมภาษณ์) การจัดสรรเงินอุดหนุน รองประธานสภาเทศบาลนครนครสวรรค์ มีความเห็นว่า”เกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนจากรัฐบาลค่อนข้างที่จะมีความแน่นอน เงินอุดหนุนจะ

ถูกจัดสรรไปตามเกณฑ์ที่แต่ละท้องถิ่นสมควรจะได้รับ โดยจะจัดแบ่งออกเป็น 2 ส่วนคือ ส่วนที่ 1 จัดแบ่งให้กับเทศบาลจำนวน 1,170 เทศบาลทั่วประเทศ และส่วนที่ 2 จัดแบ่งให้กับเทศบาลโดยใช้เกณฑ์จำนวนประชากรในเขตเทศบาลเป็นหลัก คือ เทศบาลมีประชากรเท่าใด ก็จะได้รับ การจัดสรรเงินอุดหนุนตามจำนวนประชากรในเขตนั้นๆ”(นายสมศักดิ์ อรุณสุรัตน์.2550:สัมภาษณ์) การพึ่งตนเองทางการคลัง นายยกเทศมนตรีนครนครสวรรค์ มีความเห็นว่า “เทศบาลมีความจำเป็นอย่างมากที่จะต้องพึ่งเงินอุดหนุนจากรัฐบาล เพราะขณะนี้เงินส่วนใหญ่ที่เทศบาลได้รับ มาจากเงินอุดหนุนถึงร้อยละ 70 ของรายรับรวมทั้งหมด ซึ่งจะเห็นได้ว่าเทศบาลมีความจำเป็นที่จะต้องพึ่งเงินอุดหนุนจากรัฐบาลต่อไป”(จิตตเกษม นิโรจน์.2550:สัมภาษณ์) เลขาธิการนายยกเทศมนตรีนครนครสวรรค์ มีความเห็นว่า “ถ้าเทศบาลไม่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ก็จะส่งผลกระทบต่อเทศบาลเป็นอย่างมากในด้านของการบริหารการพัฒนา เพราะจะส่งผลให้การพัฒนาด้านบาง ส่วน บางโครงการไม่สามารถจัดทำได้ หรืออาจจะเกิดความล่าช้าเพราะต้องเลื่อนระยะเวลาออกไปก่อน แต่ในด้านของการบริหารงานทั่วไปคงไม่มีปัญหา เทศบาลมีความจำเป็นที่จะต้องพึ่งพาเงินอุดหนุนจากรัฐบาลต่อไป” (นายวิโรจน์ ตันวิสุทธิ.2550:สัมภาษณ์) การต่อต้าน รองนายยกเทศมนตรีเทศบาลนครนครสวรรค์ มีความเห็นว่า ”ในการจัดเก็บภาษีของเทศบาล ไม่ค่อยมีปัญหาหรืออุปสรรคอะไรมากมายเท่าไร การต่อต้านจากประชาชนแทบจะไม่มีเกิดขึ้นเลย” (วีระชัย สุทรพงษ์.2550:สัมภาษณ์)

2.5.2 ปัจจัยด้านนโยบายทางการคลัง

จากการสัมภาษณ์นายยกเทศมนตรี ในเรื่องของการบังคับใช้กฎหมาย พบว่า “กฎหมายยังกำหนดรายได้ที่เทศบาลสามารถจัดเก็บได้เองยังไม่หลากหลายมากเท่าไร ทำให้การจัดเก็บมีข้อจำกัด ไม่สามารถขยายฐานภาษีได้ เพราะส่วนมากรัฐบาลกลางจะเก็บภาษีที่เป็นตัวหลักที่มีจำนวนมากๆ ส่วนเทศบาลจะเก็บได้เฉพาะบางตัวเท่านั้น แต่เทศบาลก็ยังมีแหล่งรายรับอื่นๆ ที่นอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนดไว้ซึ่งเป็นการเพิ่มรายได้ให้กับเทศบาลพอสมควร เช่น รายรับจากการจัดทำประปาขาย รายรับจากขนส่ง ดอกเบี้ยจากโรงรับจำนำ เทศพาณิชย์ ค่าเช่าอาคาร สถานที่ จัดทำตลาดให้เช่า”(จิตตเกษม นิโรจน์.2550:สัมภาษณ์) ประโยชน์ที่ได้รับ เลขาธิการนายยกเทศมนตรีนครนครสวรรค์ มีความเห็นว่า ”เงินภาษีที่เทศบาลจัดเก็บมานั้น จะถูกนำไปใช้จ่ายในเรื่องของการจัดสรรบริการให้กับประชาชนอย่างแน่นอน ประชาชนในแต่ละชุมชนจะเข้ามาประชุมและเสนอกับเทศบาลว่าชุมชนของตนเองต้องการอะไร เพื่อที่เทศบาลจะได้จัดสรรงบประมาณลงไปตามแหล่งชุมชนนั้นๆได้อย่างถูกต้องและตรงตามความต้องการของชุมชน”(นายวิโรจน์ ตันวิสุทธิ. 2550:สัมภาษณ์) ความชัดเจนของนโยบาย รองประธานสภาเทศบาลนครนครสวรรค์ มีความเห็นว่า”เทศบาลเปรียบเสมือนรัฐบาลของท้องถิ่น นโยบายที่เทศบาลจัดทำขึ้นต้องมีความชัดเจน การจัดทำงบประมาณแต่ละครั้งจึงต้องมีการจัดประชุมให้ประชาชนมาร่วมแสดงความคิดเห็นด้วยว่าอยากได้อะไร แล้วเทศบาลก็จัดสรรงบประมาณให้ อาจจะทำเป็นแผนระยะ 5 ปีหรือ 3 ปีก็ได้”(นายสมศักดิ์ อรุณสุรัตน์.2550:สัมภาษณ์) ความเป็นอิสระในการจัดเก็บภาษี รองนายยกเทศมนตรีเทศบาลนครนครสวรรค์ มีความเห็นว่า ” ภาษีที่เทศบาลดำเนินการจัดเก็บเอง ถ้ามีนโยบายที่จะให้ท้องถิ่นมี

อิสระในการดำเนินการจัดเก็บภาษีเอง โดยที่ปราศจากการควบคุมจากส่วนกลาง อาจจะเป็นผลดีที่ทำให้เทศบาลมีรายรับในปริมาณเพิ่มมากขึ้นก็เป็นได้”(วิระชัย สุทธิพงษ์ .2550:สัมภาษณ์)

2.5.3 ปัจจัยด้านสมรรถนะในการบริหารงานคลัง

เรื่องของการหลีกเลี่ยง รองนายกเทศมนตรีเทศบาลนครนครสวรรค์ มีความเห็นว่า ” อุปสรรคและปัญหาในการจัดเก็บภาษีที่เกิดขึ้นเป็นประจำ คือ ประชาชน หรือผู้ประกอบการมีนิสัยชอบหลีกเลี่ยง และปิดบังความจริงที่เป็นอยู่เพื่อช่วยให้เสียภาษีในปริมาณที่ลดลงซึ่งเทศบาลก็มีวิธีการแก้ไขโดยใช้มาตรการในการกำหนดราคากลางขึ้นมา เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้ผู้ประกอบการแจ้งข้อมูลที่ต่ำกว่าความเป็นจริง ซึ่งจะมี ส.ต.ง. เข้าไปดำเนินการตรวจสอบอยู่เสมอ และมีเจ้าหน้าที่เข้าไปดูแลอย่างใกล้ชิดอีกทางหนึ่ง”(วิระชัย สุทธิพงษ์.2550:สัมภาษณ์) ความสามารถทางการคลัง จากการสัมภาษณ์นายกเทศมนตรี พบว่า เทศบาลมีความสามารถในการจัดหารายรับจากแหล่งรายรับอื่นๆ ที่นอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนดได้ ซึ่งในปัจจุบันนี้เทศบาลมีรายรับจากการจัดทำประปา ขยาย รายรับจากขนส่ง ดอกเบี้ยจากโรงรับจำนำ เทศพาณิชย์ ค่าเช่าอาคาร สถานที่ จัดทำตลาดให้เช่า และเทศบาลยังมีมาตรการในการจัดการกับผู้หลีกเลี่ยงภาษี คือ เทศบาลจะส่งเจ้าหน้าที่เข้าไปแจ้งให้ผู้ประกอบการได้รับทราบก่อน เพื่อมาชำระภาษีตามกำหนดเวลาที่แจ้งไว้ แต่ถ้าผู้ประกอบการยังนิ่งเฉยไม่ปฏิบัติตาม เทศบาลจะจัดการดำเนินคดีตามกฎหมายขั้นเด็ดขาด” (จิตตเกษม นิโรจน์. 2550:สัมภาษณ์) สภาวะเศรษฐกิจ รองประธานสภาเทศบาลนครนครสวรรค์ มีความเห็นว่า “สภาวะเศรษฐกิจตกต่ำมีผลต่อปริมาณรายรับของเทศบาลแน่นอน โดยเฉพาะในเรื่องของการจัดเก็บภาษี เพราะขณะนี้เงินงบประมาณที่ได้รับจากรัฐบาลในปีที่ผ่านมา เทศบาลเคยได้รับในปริมาณที่เต็มอัตราตลอด แต่ช่วง 1-2 ปีที่ผ่านมา เงินงบประมาณที่ได้รับจากรัฐบาลมีปริมาณลดลงไปมากพอสมควร ไม่ได้ตามงบประมาณที่เทศบาลจัดตั้งไว้ และรายรับที่เทศบาลดำเนินการจัดเก็บเองก็มีปริมาณที่ลดลง เพราะการค้าขาย และธุรกิจต่างๆ หดตัวยับแย่ ส่งผลให้ประชาชนและผู้ประกอบการไม่มีรายรับเพียงพอกับรายจ่าย และไม่มีเงินที่จะนำมาเสียภาษีให้กับทางเทศบาล สาเหตุที่เป็นเช่นนี้ก็เนื่องมาจากสภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ(นายสมศักดิ์ อรุณสุรัตน์.2550:สัมภาษณ์)

2.5.4 ปัจจัยด้านการบริหารงานสารสนเทศและการให้บริการสาธารณะ

การประชาสัมพันธ์ จากการสัมภาษณ์นายกเทศมนตรีนครสวรรค์ พบว่า เทศบาลมีการประชาสัมพันธ์ ข่าวสาร ข้อมูลต่างๆ ให้กับประชาชนได้ทราบอยู่เสมอ ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของโครงการที่เทศบาลดำเนินการอยู่ เรื่องของการชำระภาษี และกำหนดวันชำระ และมีการเปิดให้ใช้เว็บไซต์ที่เป็นของเทศบาลโดยตรงเพื่อให้ประชาชนเข้าไปศึกษา และรับรู้ข้อมูลได้ตลอด 24 ชั่วโมง เพื่อความสะดวกของประชาชน และแสดงถึงความโปร่งใสของเทศบาล ซึ่งข้อมูลทุกอย่างของเทศบาลประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้หมด “ไม่มีการปิดบัง” (จิตตเกษม นิโรจน์.2550:สัมภาษณ์) การจัดสรรบริการสาธารณะ เลขาธิการนายกเทศมนตรีนครสวรรค์ มีความเห็นว่า “บริการสาธารณะขั้นพื้นฐานที่มีความจำเป็นมากที่สุดก็คือ ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ และถนน ซึ่งบริการดังกล่าวแบ่งความรับผิดชอบออกเป็น 2 ส่วน คือ ไฟฟ้า และโทรศัพท์ เป็นหน้าที่ของรัฐบาล ส่วนประปา และถนน เป็นความรับผิดชอบของเทศบาล ซึ่งในปัจจุบันนี้ ถนนที่เทศบาลจัดทำร้อยละ 99% เป็นลาดยาง

และปูนซีเมนต์ทั้งสิ้น และการจัดสรรบริการสาธารณะในเรื่องอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็น ไฟฟ้า แสงสว่าง ประปา ครอบคลุมเกือบ 100% และมีความทั่วถึงทุกพื้นที่ ส่วนปัญหาในเรื่องของสาธารณูปโภคด้านอื่นๆที่อยู่ในเขตเทศบาลไม่ค่อยมีเท่าไรนัก”(นายวิโรจน์ ตันวิสุทธิ์.2550:สัมภาษณ์)

บทที่ 5

สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์โครงสร้างทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์ ในเรื่องของ รายรับ รายจ่าย และสถานะทางการคลัง โดยแบ่งข้อมูลในการวิเคราะห์ออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลทุติยภูมิ โดยทำการวิจัยข้อมูลจากเอกสาร ส่วนที่ 2 เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลปฐมภูมิ โดยทำการวิจัยข้อมูลจากเอกสาร และการสำรวจภาคสนาม

โดยมีสมมติฐานการวิจัยเป็นแนวทางในการทดสอบ วิธีการวิจัยเป็นการวิจัยแบบเชิงปริมาณ ด้วยการเก็บข้อมูลการวิจัยจากประชากร คือ ผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาลนครนครสวรรค์ จำนวน 4 คน และพนักงานเทศบาลที่ปฏิบัติงานในเทศบาลนครนครสวรรค์ จำนวน 100 คน รวมทั้งสิ้น 104 คน

ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยประกอบด้วย 2 ส่วน คือ ส่วนของข้อมูลทุติยภูมิ ตัวแปรตาม คือ โครงสร้างทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์ ประกอบด้วย รายรับ รายจ่าย และสถานะทางการคลัง ตัวแปรอิสระคือ ประชากร ความหนาแน่นของประชากร ความพยายามในการจัดเก็บภาษีเชิงสัมพัทธ์ และการรวมอำนาจ ส่วนของข้อมูลปฐมภูมิ ตัวแปรตาม คือ ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างทางการคลัง ตัวแปรอิสระคือ คุณสมบัตินส่วนบุคคล ประกอบด้วย เพศ อายุ การศึกษา ตำแหน่ง รายได้เฉลี่ยต่อเดือน และสังกัด

เครื่องมือการวิจัย ผู้วิจัยได้ใช้แบบสอบถามและการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลในเทศบาลนครนครสวรรค์ เครื่องมือนี้ได้ผ่านการศึกษาค้นคว้าหาความถูกต้องของการวัด(Validity) โดยได้รับคำปรึกษาจากอาจารย์ที่ปรึกษา เพื่อให้ได้เครื่องมือที่สมบูรณ์ที่สุดและได้นำเครื่องมือที่สร้างขึ้นไปทดลอง (Try out) กับกลุ่มคล้ายกับประชากรจริง แล้วนำผลที่ได้ไปตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือโดยหาค่าสัมประสิทธิ์ Alpha เท่ากับ 0.9393 ได้ทำการปรับปรุงแก้ไขคำถามบางข้อที่มีค่าเป็นลบให้มีความเหมาะสมและเข้าใจง่าย

การเก็บรวบรวมข้อมูล ได้ประสานงานกับเจ้าหน้าที่ของเทศบาลนครนครสวรรค์ เพื่อขออนุญาตกระจายแบบสอบถามไปยัง พนักงานเทศบาล แล้วทำการเก็บรวบรวมแบบสอบถามด้วยตนเอง

การวิเคราะห์ข้อมูล ข้อมูลเชิงปริมาณ และการทดสอบสมมติฐานใช้การวิเคราะห์ความถี่ ร้อยละ เพื่อหาค่า Mean ANOVA และ t – Test และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน

ส่วนการวิเคราะห์ถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์ นั้น ใช้การวิเคราะห์ถดถอยพหุแบบขั้นตอน (Stepwise Multiple Regression Analysis) และการวิเคราะห์เพื่อจัดกลุ่มปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์ ใช้การวิเคราะห์ Factor Analysis ด้วยคอมพิวเตอร์ โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS 11.5 for Windows

สรุปผลการวิจัย

จากการศึกษาเรื่อง การวิเคราะห์โครงสร้างทางการคลังขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลนครนครสวรรค์ โดยทำการศึกษาในช่วงปี 2542 – ปี 2549 มีข้อสรุปดังนี้

1. ข้อมูลทฤษฎีภูมิ

1.1 โครงสร้างทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์ ผลการศึกษาสรุปได้ว่า

รายรับรวมของเทศบาลนครนครสวรรค์ ส่วนใหญ่มาจากภาษีอากรมากที่สุด รองลงมา คือ รายรับจากเงินอุดหนุนทั่วไป รายรับจากค่าธรรมเนียมและค่าปรับ รายรับจากทรัพย์สิน รายรับจากเบ็ดเตล็ด และรายรับจากสาธารณูปโภคตามลำดับ ประเภทรายรับในหมวดภาษีอากรที่ทำรายได้ให้กับเทศบาลมากที่สุด คือ ภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะ ซึ่งเป็นภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บและจัดสรรให้กับท้องถิ่น รองลงมา คือ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีสรรพสามิต ภาษีรถยนต์และล้อเลื่อน ภาษีป้าย ภาษีสุรา ภาษีบำรุงท้องที่ และอากรฆ่าสัตว์ตามลำดับ ส่วนรายรับของเทศบาลที่รองจากรายรับในหมวดภาษีอากร คือ เงินอุดหนุน ซึ่งเป็นรายรับที่รัฐบาลจัดสรรให้เช่นเดียวกัน รองมาคือ รายรับจากทรัพย์สิน รายรับจากเบ็ดเตล็ด และรายรับจากสาธารณูปโภค ตามลำดับ ซึ่งจะเห็นได้ว่าปริมาณรายรับส่วนใหญ่ของเทศบาลมาจากเงินอุดหนุน และภาษีที่รัฐบาลจัดสรรให้ แสดงให้เห็นว่าเทศบาลยังคงต้องพึ่งพารัฐบาลต่อไปอย่างมาก

ในเรื่องของรายจ่าย รายจ่ายรวมของเทศบาลนครนครสวรรค์ ส่วนใหญ่อยู่ในหมวดของรายจ่ายประจำมากที่สุด ซึ่งจำนวนรวมของรายจ่ายประจำนั้นจะมีส่วนแบ่งอยู่ที่ ค่าตอบแทน ค่าใช้สอย และค่าวัสดุ ส่วนรายจ่ายในหมวดอื่นๆที่มีปริมาณรองลงมา คือ รายจ่ายเพื่อการลงทุน ซึ่งจะไปตกอยู่ที่รายจ่ายเพื่อการสาธารณูปโภคเป็นส่วนใหญ่ รายจ่ายงบกลาง และรายจ่ายพิเศษตามลำดับ

ในเรื่องของสถานะทางการคลัง สถานะทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์ ในเรื่องของสมรรถนะในการบริหารงานประจำ และสมรรถนะในการบริหารงานพัฒนา พบว่า เทศบาลนครนครสวรรค์ มีสมรรถนะในการบริหารงานประจำ และสมรรถนะในการบริหารงานพัฒนาส่วนใหญ่มีปริมาณที่ขาดดุล มากกว่าเกินดุล แสดงให้เห็นว่าเทศบาลไม่มีประสิทธิภาพในการบริหารงานที่ดีพอ และมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพึ่งพารัฐบาลต่อไป

1.2 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์ ผลการศึกษาสรุปได้ว่า

ผลลัพธ์จากการวิเคราะห์โดยใช้ Stepwise Multiple Regression มีดังนี้

1.2.1 ปัจจัยด้านรายรับ

ตาราง 33 แสดงค่าตัวแปรสถานะทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์ (ปัจจัยด้านรายรับ)

รายการ	b	SE b	Beta	t	Sig.	R ²	D.W.
ภาษีโรงเรือนและที่ดิน							1.636
ความพยายามจัดเก็บภาษี							
เชิงสัมพัทธ์	224.575	33.173	.940	6.770	.001	.884	
ภาษีป้าย							1.999
ความพยายามใจจัดเก็บ							
ภาษีเชิงสัมพัทธ์	40.731	8.545	.711	4.767	.005	.780	
การรวมอำนาจ	0.013	0.005	.399	2.677	.044	.873	
ภาษีสรรพสามิต							2.517
ประชากร	0.003	0.001	0.769	2.948	0.026	0.591	
ภาษีเสริม							2.421
ประชากร	0.004	0.001	0.755	2.817	0.030	0.569	
ภาษีรวมทั้งหมด							1.138
การรวมอำนาจ	0.317	0.112	0.757	2.840	0.030	0.573	

จากตารางจะเห็นได้ว่า ในส่วนของรายรับ มีภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง 2 ประเภท ที่เข้ามาในสมการ คือ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ซึ่งจะมีความสัมพันธ์กับ ความพยายามในการจัดเก็บภาษีเชิงสัมพัทธ์ กล่าวคือถ้าความพยายามในการจัดเก็บภาษีเชิงสัมพัทธ์เปลี่ยนแปลงไป 1 หน่วย จะทำให้รายรับในหมวดภาษีโรงเรือนและที่ดินเปลี่ยนแปลงไป 224.575 หน่วย ซึ่งแสดงให้เห็นว่าถ้าพนักงานเทศบาลเพิ่มความพยายามในการจัดเก็บภาษีมากขึ้นกว่าที่ทางหน่วยงานจากส่วนกลางจัดเก็บแล้ว รายได้จากภาษีโรงเรือนและที่ดินก็จะเพิ่มขึ้น ส่วนภาษีป้าย จะมีความสัมพันธ์กับ ความพยายามในการจัดเก็บภาษีเชิงสัมพัทธ์ และการรวมอำนาจ ซึ่งหมายถึง ถ้าความพยายามในการจัดเก็บภาษีเชิงสัมพัทธ์เปลี่ยนแปลงไป 1 หน่วย จะทำให้รายรับในหมวดภาษีป้ายเปลี่ยนแปลงไป 40.731 หน่วย หรือถ้าพนักงานเทศบาลเพิ่มความพยายามในการจัดเก็บภาษีมากขึ้นกว่าที่ทางหน่วยงานจากส่วนกลางจัดเก็บแล้ว รายได้จากภาษีป้ายก็จะเพิ่มขึ้น และถ้ามีการรวมอำนาจจากส่วนกลาง ความพยายามในการจัดเก็บ

ภาษีป้ายจะเปลี่ยนแปลงไป 0.013 หน่วย ส่วนภาษีสรรพสามิต จะมีความสัมพันธ์กับประชากร กล่าวคือ ถ้าประชากรเพิ่มขึ้น 1 หน่วย ปริมาณในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจะเปลี่ยนแปลงไป 0.003 หน่วย หรือ ถ้าเทศบาลมีความเป็นเมืองมากขึ้น ก็จะสามารถจัดเก็บภาษีสรรพสามิตได้มากขึ้น ในส่วนของ ภาษีเสริม ซึ่งประกอบด้วย ภาษีสุรา และภาษีสรรพสามิต พบว่า ประชากร มีอิทธิพลต่อการจัดเก็บภาษีเสริม กล่าวคือ ถ้าประชากรเพิ่มขึ้น 1 หน่วย ปริมาณในการจัดเก็บภาษีเสริมจะเปลี่ยนแปลงไป 0.004 หน่วย หรือถ้าเทศบาลมีความเป็นเมืองมากขึ้น ก็จะสามารถจัดเก็บภาษีเสริมได้มากขึ้น และภาษีรวมทั้งหมด จะมีความสัมพันธ์กับการรวบรวมอำนาจ กล่าวคือถ้ามีการรวบรวมอำนาจจากส่วนกลาง ปริมาณภาษีรวมทั้งหมดจะเปลี่ยนแปลงไป 0.317 หน่วย ส่วนภาษีบำรุงท้องที่ อาคารพาณิชย์ ภาษีมูลค่าเพิ่มและธุรกิจเฉพาะ ภาษีสุรา และภาษีแบ่ง พบว่า ไม่มีความสัมพันธ์กับตัวแปรอิสระใดๆเลย

1.2.2 ปัจจัยด้านรายจ่าย

ตาราง 34 แสดงค่าตัวแปรสถานะทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์ (ปัจจัยด้านรายจ่าย)

รายการ	b	SE b	Beta	t	Sig.	R ²	D.W.
รายจ่ายประจำ							1.398
ความพยายามจัดเก็บ							
ภาษีเชิงสัมพัทธ์	1184.853	397.105	0.733	2.984	0.025	0.597	
รายจ่ายหน่วยงาน							2.760
ประชากร	0.034	0.010	0.809	3.366	0.015	0.654	
รายจ่ายพิเศษ							2.057
ประชากร	-0.023	0.007	-0.790	-3.158	0.020	0.624	

ในส่วนของรายจ่าย จะเห็นได้ว่า รายจ่ายประจำ มีความสัมพันธ์กับ ความพยายามในการจัดเก็บภาษีเชิงสัมพัทธ์ กล่าวคือ ถ้าความพยายามในการจัดเก็บภาษีเปลี่ยนแปลงไป 1 หน่วย จะส่งผลให้รายจ่ายประจำเปลี่ยนแปลงไป 1,184.853 หน่วย ซึ่งแสดงให้เห็นว่าเทศบาลไม่มีประสิทธิภาพในการใช้จ่าย เพราะยังใช้ความพยายามในการจัดเก็บภาษีมากขึ้น ก็จะมีค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย ส่วนรายจ่ายหน่วยงาน จะมีความสัมพันธ์กับ ประชากร กล่าวคือ ถ้าประชากรเปลี่ยนแปลงไป 1 หน่วย จะส่งผลให้รายจ่ายหน่วยงานเปลี่ยนแปลงไป 0.034 หน่วย หรือถ้าเทศบาลมีความเป็นเมืองมากขึ้น จะทำให้เทศบาลมีรายจ่ายของหน่วยงานเพิ่มมากขึ้น และรายจ่ายพิเศษ จะมีความสัมพันธ์กับ ประชากร กล่าวคือ ถ้าประชากรเปลี่ยนแปลงไป 1 หน่วย จะส่งผลให้รายจ่ายพิเศษในหมวดเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเปลี่ยนแปลงไป 0.023 หน่วยหรือถ้าเทศบาลมีความเป็นเมืองมากขึ้น จะทำให้เทศบาลมีรายจ่ายพิเศษในหมวดเงินอุดหนุนเฉพาะกิจลดลง ทำให้การพัฒนาและโครงการต่างๆ ของ

เทศบาลไม่มีคุณภาพเพียงพอ เพราะปริมาณเงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่นำมาใช้ในการพัฒนาจะลดลงตามไปด้วย ส่วนรายจ่ายเพื่อการลงทุน และรายจ่ายรวม ไม่มีความสัมพันธ์กับตัวแปรอิสระใดๆเลย

1.2.3 สถานะทางการคลัง

จากผลการวิเคราะห์ปัจจัยด้านสถานะทางการคลัง ปรากฏว่าไม่มีตัวแปรอิสระใดเลยที่มีความสัมพันธ์กับตัวแปรสถานะทางการคลังอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

2. ข้อมูลปฐมภูมิ

2.2 กลุ่มปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์ ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้

กลุ่มปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์ จำแนกได้ 4 กลุ่มดังนี้

2.2.1 กลุ่มปัจจัยด้านการบริหารงานคลัง

2.2.2 กลุ่มปัจจัยด้านนโยบายทางการคลัง

2.2.3 กลุ่มปัจจัยด้านสมรรถนะในการบริหารงานคลัง

2.2.4 กลุ่มปัจจัยด้านการบริหารจัดการสารสนเทศ และการให้บริการสาธารณะ

2.3 ความแตกต่างของค่าเฉลี่ยความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างต่อโครงสร้างทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์ ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้

2.3.1 ความแตกต่างของค่าเฉลี่ยความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง ต่อกลุ่มปัจจัยด้านการบริหารงานคลัง พบว่า คุณสมบัตินส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา ตำแหน่ง รายได้เฉลี่ยต่อเดือน สังกัด มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน ในเรื่องของการบริหารงานคลัง

2.3.2 ความแตกต่างของค่าเฉลี่ยความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง ต่อกลุ่มปัจจัยด้านนโยบายทางการคลัง พบว่า คุณสมบัตินส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา ตำแหน่ง รายได้เฉลี่ยต่อเดือน สังกัด มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน ในเรื่องของนโยบายทางการคลัง

2.3.3 ความแตกต่างของค่าเฉลี่ยความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง ต่อกลุ่มปัจจัยด้านสมรรถนะในการบริหารงานคลัง พบว่า คุณสมบัตินส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา ตำแหน่ง รายได้เฉลี่ยต่อเดือน สังกัด มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน ในเรื่องของสมรรถนะในการบริหารงานคลัง

2.3.4 ความแตกต่างของค่าเฉลี่ยความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง ต่อกลุ่มปัจจัยด้านการบริหารงานสารสนเทศและการให้บริการสาธารณะ พบว่า คุณสมบัตินส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ เพศ อายุ ตำแหน่ง รายได้เฉลี่ยต่อเดือน และสังกัด มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน ส่วนการศึกษา มีความเห็นแตกต่างกัน คือ การศึกษาระดับประถมศึกษา มีความคิดเห็นแตกต่างจากการศึกษาระดับมัธยมศึกษา อาชีวศึกษา และปริญญาตรีหรือสูงกว่าปริญญาตรี

อภิปรายผล

จากผลการวิเคราะห์โครงสร้างทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์ ที่ได้นำมาอภิปราย โดยแยกพิจารณาตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย คือ 1.)การศึกษาการวิเคราะห์โครงสร้างทางการคลังในเรื่องของรายรับ รายจ่าย และสถานะทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์ 2.)การศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์ ดังนี้

1. โครงสร้างทางการคลัง

การศึกษาการวิเคราะห์โครงสร้างทางการคลังในเรื่องของ รายรับ รายจ่าย และสถานะทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์

เทศบาลนครนครสวรรค์ ไม่สามารถพึ่งตนเองทางการคลังได้เลย เนื่องจากปริมาณรายรับส่วนใหญ่ของเทศบาลนครนครสวรรค์มาจากภาษีอากรมากที่สุด ซึ่งเป็นภาษีอากรที่รัฐบาลดำเนินการจัดเก็บ และจัดสรรให้กับเทศบาล รองลงมา คือ รายรับจากเงินอุดหนุน ซึ่งรัฐบาลเป็นผู้จัดสรรให้เช่นเดียวกัน ส่วนภาษีและรายรับในหมวดอื่นๆที่เทศบาลดำเนินการจัดเก็บเองนั้นยังมีปริมาณที่ต่ำมากเนื่องมาจากการรวบรวมรายได้ที่ส่วนกลางแต่เพียงผู้เดียว ไม่มีการถ่ายโอนอำนาจดังกล่าวมาให้กับเทศบาลเท่าที่ควร ทำให้เทศบาลขาดสมรรถนะในการบริหารการจัดเก็บภาษีอย่างสิ้นเชิง เกิดการปล่อยปะละเลยขึ้น ทำให้เทศบาลขาดความสนใจในหน้าที่ที่จะพยายามจัดเก็บภาษีให้มีปริมาณที่เพิ่มสูงขึ้น ประกอบกับกฎหมายในการจัดเก็บภาษีมีความล้าหลังอยู่มาก อัตราในการจัดเก็บภาษีมีค่อนข้างจำกัด มีข้อยกเว้นในการจัดเก็บภาษีมากมาย และอัตราในการจัดเก็บภาษีเป็นไปในลักษณะที่ค่อนข้างถอยหลัง แสดงให้เห็นว่าเทศบาลไม่สามารถพึ่งตนเองทางการคลังได้เลย เพราะปริมาณรายรับส่วนใหญ่ของเทศบาลมาจากภาษีที่รัฐบาลจัดสรรให้ และเงินอุดหนุน ส่งผลให้เทศบาลต้องพึ่งพารัฐบาลต่อไป

รายจ่ายของเทศบาลนครนครสวรรค์ นอกจากจะอยู่ในหมวดของรายจ่ายประจำเป็นส่วนใหญ่แล้ว ในส่วนของรายจ่ายเพื่อการพัฒนา ก็เป็นรายจ่ายที่มีความสำคัญมาก และปริมาณรายจ่ายเพื่อการพัฒนาของเทศบาลนครนครสวรรค์ก็ยังมีปริมาณที่ไม่มากนัก เพราะเทศบาลให้ความสำคัญกับรายจ่ายเรื่องนี้น้อยมาก แสดงได้ดังตารางต่อไปนี้

ตาราง 35 แสดงรายจ่ายเพื่อการพัฒนาของเทศบาลนครนครสวรรค์ ปี 2543 - ปี 2549

(หน่วย: ร้อยละ)

ด้านบริการชุมชนและสังคม	2543	2544	2545	2546	2547	2548	2549
รวมทั้งสิ้น	-10.14	-33.39	4.48	-19.47	106.58	-28.06	9.81
แผนงานการศึกษา	-9.03	17.33	7.01	-21.85	514.29	-70.25	22.90
แผนงานสาธารณสุข	7.85	-32.32	-0.57	-17.36	41.99	13.55	6.00
แผนงานสังคมสงเคราะห์	-14.48	91.24	119.26	-27.79	12.78	-1.00	95.74
แผนงานเคหะและชุมชน	-18.58	-52.31	8.89	-29.74	9.87	-11.85	14.07
แผนงานสร้างความเข้มแข็งของชุมชน	0.00	0.00	-1.94	19.81	-11.30	188.41	-52.53
แผนงานการศาสนาวัฒนธรรมและ นันทนาการ	0.00	0.00	-77.12	427.22	17.87	123.27	7.47

จากตาราง จะเห็นได้ว่ารายจ่ายด้านการพัฒนา ในปี 2543 - ปี 2549 มีอัตราการเปลี่ยนแปลงในปริมาณที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งรายจ่ายด้านการพัฒนา ปี 2543 ลดลงจากปี 2542 อยู่ร้อยละ 10.14 ปี 2544 ลดลงจากปี 2543 อยู่ร้อยละ 33.39 ปี 2545 เพิ่มขึ้นจาก ปี 2544 อยู่ร้อยละ 4.48 ปี 2546 ลดลงจาก ปี 2545 อยู่ร้อยละ 19.47 ปี 2547 เพิ่มขึ้นจาก ปี 2546 อยู่ร้อยละ 106.58 ปี 2548 ลดลงจาก ปี 2547 อยู่ร้อยละ 28.06 และปี 2549 เพิ่มขึ้นจาก ปี 2548 อยู่ร้อยละ 9.81 จะเห็นได้ว่ารายจ่ายเพื่อการพัฒนา มีการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ลดลงทั้งๆที่รายจ่ายเพื่อการพัฒนาเป็นรายจ่ายที่มีความสำคัญมากด้านหนึ่งของเทศบาลนครนครสวรรค์ ซึ่งจะเป็นรายจ่ายในด้านการศึกษา การสาธารณสุข การสังคมสงเคราะห์ การเคหะและชุมชน การสร้างความเข้มแข็งของชุมชน และการศาสนา วัฒนธรรมและนันทนาการ ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นการพัฒนาคุณภาพของประชาชนให้ดีขึ้นในทุกๆด้าน และเมื่อประชาชนได้รับการพัฒนาที่ดีพอแล้ว ผลที่ตามมาคือ ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น มีฐานะดีขึ้น มีความมั่นคงในชีวิตเพิ่มมากขึ้น ชุมชนมีความเข้มแข็งมากขึ้น ฯ ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะส่งผลให้เทศบาลมีการพัฒนาไปในทางที่ดีขึ้น รายรับของเทศบาลก็จะมีปริมาณที่เพิ่มมากขึ้นเพราะประชาชนมีความสามารถในการที่จะเสียภาษีให้กับเทศบาลมากขึ้น และเป็นการเสียภาษีด้วยความเต็มใจ ส่งผลให้เทศบาลสามารถจัดเก็บภาษีได้ในปริมาณที่เต็มเม็ดเต็มหน่วย ทำให้รายรับของเทศบาลมีปริมาณเพิ่มขึ้น และมีความเพียงพอต่อการใช้จ่ายไปของเทศบาลในทุกๆด้าน แต่จากการวิเคราะห์จากตารางจะเห็นได้ว่ารายจ่ายในด้านของการพัฒนานี้มีปริมาณที่น้อยมาก และมีแนวโน้มที่ลดลงตลอดเวลา ซึ่งแสดงให้เห็นว่าเทศบาลไม่ให้ความสำคัญ และมีความสำคัญกับเรื่องของรายจ่ายเพื่อพัฒนามากเท่าไรนัก แต่

เทศบาลจะให้ความสำคัญกับตัวของรายจ่ายเพื่อการลงทุนมากกว่า ซึ่งจะหนักไปทางรายจ่ายเพื่อการสาธารณูปโภคเป็นส่วนใหญ่ ส่งผลให้เทศบาลไม่ได้รับการพัฒนาเท่าที่ควร เพราะรายจ่ายเพื่อการพัฒนาที่จะส่งผลทำให้คุณภาพชีวิตของประชาชนดีขึ้นยังมีปริมาณที่น้อยมาก แต่รายจ่ายประจำเป็นรายจ่ายที่ไม่เพิ่มผลผลิตใดๆให้กับเทศบาลเลยกลับมีปริมาณที่เพิ่มขึ้น เพราะเป็นเพียงรายจ่ายที่ทำให้การดำเนินงานของเทศบาลดำเนินต่อไปได้เท่านั้นเอง และเทศบาลมีปริมาณการใช้จ่ายในเรื่องนี้เสียมากกว่า แสดงให้เห็นถึงการขาดประสิทธิภาพในการบริหารงานของเทศบาลเป็นอย่างมาก

สถานะทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์ อยู่ในสภาวะการณ์ที่ไม่สามารถพึ่งตนเองได้เลย เพราะสมรรถนะในการบริหารงานประจำและงานพัฒนา มีปริมาณที่ขาดดุลมาโดยตลอด แสดงให้เห็นว่า เทศบาลขาดศักยภาพที่จะหารายได้มาใช้จ่ายเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นได้เพียงพอ ทำให้เทศบาลไม่สามารถพึ่งตนเองเพื่อสร้างความเจริญเติบโตให้กับท้องถิ่นได้เช่นกัน และปริมาณรายได้ของเทศบาลก็มีไม่เพียงพอต่อปริมาณการใช้จ่าย จึงทำให้มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่เทศบาลจะต้องอาศัยความช่วยเหลือจากรัฐบาลต่อไป

2. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์

ผลลัพธ์จากการวิเคราะห์โดยใช้ Stepwise Multiple Regression มีดังนี้

- ปัจจัยด้านรายรับ

ตาราง 36 ปัจจัยด้านรายรับที่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์

รายการ	ตัวแปรที่มีอิทธิพล		
	ประชากร	ความพยายามในการจัดเก็บภาษีเชิงสัมพัทธ์	การรวมอำนาจ
1. รายรับ			
1.1 ภาษีโรงเรือนและที่ดิน		✓	
1.2 ภาษีป้าย		✓	✓
1.3 ภาษีสรรพสามิต	✓		
1.4 ภาษีเสริม	✓		
1.5 ภาษีรวมทั้งหมด			✓

จากตารางจะเห็นได้ว่า ปัจจัยด้านรายรับที่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์ ประกอบด้วย ภาษีโรงเรือนและที่ดิน มีความสัมพันธ์กับ ความพยายามในการจัดเก็บภาษีเชิงสัมพัทธ์ คือ ถ้าพนักงานเทศบาลเพิ่มความพยายามในการจัดเก็บภาษีมากขึ้นรายได้จากภาษีโรงเรือนและที่ดินก็จะเพิ่มมากขึ้น ภาษีป้าย มีความสัมพันธ์กับ ความพยายามในการจัดเก็บภาษีเชิง

สัมพัทธ์ และการรวบรวมอำนาจ คือ ถ้าพนักงานเทศบาลเพิ่มความพยายามในการจัดเก็บภาษีมากขึ้น รายได้จากภาษีป้ายก็จะเพิ่มมากขึ้น และถ้าปราศจากการรวบรวมอำนาจจากส่วนกลางจะทำให้ภาษีป้ายมีปริมาณการจัดเก็บที่เพิ่มมากขึ้น ส่วนภาษีสรรพสามิต มีความสัมพันธ์กับประชากร คือ ถ้าเทศบาลมีความเป็นเมืองมากขึ้น ก็จะสามารถจัดเก็บภาษีสรรพสามิตได้มากขึ้น กล่าวคือ การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตนั้นเป็นการจัดเก็บภาษีจำพวก สุรา ยาสูบ เครื่องดื่ม ไฟ ฯ ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นสิ่งยั่วยุ ในทางที่ไม่ดีเท่าไรนัก แต่ประชาชนกลับให้ความสำคัญ และนิยมบริโภคสิ่งเหล่านี้ในปริมาณที่มากเป็นอันดับต้นๆ ของประเทศเลยก็ว่าได้ และเมื่อเทศบาลมีความเป็นเมืองมากยิ่งขึ้น จำนวนประชากรมีปริมาณเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้การบริโภคสิ่งต่างๆ เหล่านี้มีปริมาณเพิ่มมากขึ้นไปด้วยจึงทำให้ภาษีสรรพสามิตมีความสัมพันธ์กับประชากร ส่วนภาษีเสริม ซึ่งประกอบด้วย ภาษีสุรา และภาษีสรรพสามิต พบว่า ประชากร มีอิทธิพลต่อการจัดเก็บภาษีเสริม คือ ถ้าเทศบาลมีความเป็นเมืองมากขึ้น ก็จะสามารถจัดเก็บภาษีเสริมได้มากขึ้น และความสัมพันธ์ระหว่างภาษีเสริม กับประชากรนั้นจะมีลักษณะแบบเดียวกันกับภาษีสรรพสามิต เพราะภาษีเสริมจะประกอบด้วยภาษีสุรา และภาษีสรรพสามิต ส่วนภาษีรวมทั้งหมด มีความสัมพันธ์กับการรวบรวมอำนาจ กล่าวคือถ้ามีการรวบรวมอำนาจจากส่วนกลาง ปริมาณภาษีรวมทั้งหมดจะเปลี่ยนแปลงไป เพราะการรวบรวมอำนาจจะทำให้เทศบาลขาดความคล่องตัวในการบริหารการจัดเก็บภาษี ส่งผลให้ปริมาณภาษีที่จัดเก็บได้มีปริมาณที่ลดน้อยลง ส่วนภาษีบำรุงท้องที่ อาคารพาณิชย์ ภาษีมูลค่าเพิ่มและธุรกิจเฉพาะ ภาษีสุรา และภาษีแบ่ง พบว่า ไม่มีความสัมพันธ์กับตัวแปรอิสระใดๆ เลย อาจแสดงได้ว่าปัจจัยด้านรายรับดังกล่าวนี้ไม่ได้เป็นผลมาจากความเป็นเมือง หรือความเจริญเติบโตของเมืองเลย

- ปัจจัยด้านรายจ่าย

ตาราง 37 ปัจจัยด้านรายจ่ายที่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์

รายการ	ตัวแปรที่มีอิทธิพล		
	ประชากร	ความพยายามในการจัดเก็บภาษีเชิงสัมพัทธ์	การรวบรวมอำนาจ
1. รายจ่าย			
1.1 รายจ่ายประจำ		✓	
1.2 รายจ่ายหน่วยงาน	✓		
1.3 รายจ่ายพิเศษ	✓		

จากตารางจะเห็นได้ว่า รายจ่ายประจำ มีความสัมพันธ์กับ ความพยายามในการจัดเก็บภาษี เชิงสัมพัทธ์ คือ ถ้าเทศบาลมีความพยายามในการจัดเก็บภาษีเพิ่มมากขึ้น จะส่งผลให้รายจ่ายประจำมี ปริมาณเพิ่มขึ้น แสดงให้เห็นว่าเทศบาลไม่มีประสิทธิภาพในการใช้จ่าย เพราะยังใช้ความพยายามใน การจัดเก็บภาษีอากรมากเท่าไร ก็จะมีค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีเพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย ทำให้ ปริมาณรายรับที่จัดเก็บได้ไม่คุ้มค่างกับปริมาณการใช้จ่ายที่ต้องเสียไป ส่วนรายจ่ายหน่วยงาน มีความ สัมพันธ์กับประชากร คือ ถ้าจำนวนประชากรเพิ่มขึ้น จะส่งผลให้รายจ่ายของหน่วยงานเพิ่มขึ้นตามไป ด้วย กล่าวคือ ถ้าเทศบาลมีความเป็นเมืองมากขึ้น จะทำให้เทศบาลมีรายจ่ายของหน่วยงานเพิ่มมา กขึ้นเพื่อนำมาใช้ในการบริหารงานประจำ และงานพัฒนา ส่วนรายจ่ายพิเศษ มีความสัมพันธ์กับ ประชากร คือ ถ้าจำนวนประชากรเพิ่มขึ้น จะส่งผลให้รายจ่ายพิเศษในหมวดเงินอุดหนุนเฉพาะกิจมี ปริมาณลดลง กล่าวคือ ถ้าเทศบาลมีความเป็นเมืองมากขึ้น จะทำให้ปริมาณรายจ่ายพิเศษในหมวดเงิน อุดหนุนเฉพาะกิจของเทศบาลลดน้อยลง ส่งผลให้การพัฒนา และการจัดทำโครงการต่างๆของเทศบาล ไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ หรือต้องพักไว้ชั่วคราวเพราะปริมาณเงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่จะนำมาใช้ใน การพัฒนาจะลดลงตามไปด้วย ทำให้มีปริมาณที่ไม่เพียงพอ แสดงให้เห็นว่าเทศบาลไม่มีประสิทธิภาพในการ บริหารงานพัฒนาที่เพียงพอ ส่วนรายจ่ายเพื่อการลงทุน และรายจ่ายรวม พบว่า ไม่มีความสัมพันธ์กับตัว แปรอิสระใดๆเลย อาจแสดงได้ว่าปัจจัยด้านรายจ่ายดังกล่าวนี้ ไม่ได้เป็นผลมาจากความเป็นเมือง หรือ ความเจริญเติบโตของเมืองเลย

จากการวิเคราะห์จะเห็นได้ว่า เทศบาลมีปริมาณรายรับที่จัดหาได้ไม่เพียงพอกับปริมาณการ ใช้จ่าย และรายจ่ายส่วนใหญ่ของเทศบาลจะไปตกอยู่ที่รายจ่ายประจำ ซึ่งเป็นรายจ่ายที่ไม่ก่อให้เกิด ผลผลิตใดๆเลยกับท้องถิ่น ทำให้เกิดผลกระทบกับเทศบาลอย่างมาก เพราะถึงแม้ว่าเทศบาลจะเก็บภาษี ได้ในปริมาณที่มากเท่าไร ก็ยังคงมีปริมาณที่ไม่เพียงพอกับการพัฒนาอยู่ดี เพราะรายจ่ายส่วนใหญ่ของ เทศบาลถูกใช้ไปในเรื่องของรายจ่ายประจำเป็นส่วนมาก ส่วนรายจ่ายพิเศษที่เป็นรายจ่ายเพื่อการ พัฒนานั้นกลับมีปริมาณที่ลดลง และที่สำคัญรายจ่ายพิเศษในหมวดเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ยังมีความ ผกผันกับตัวของประชากรด้วย ส่วนรายจ่ายเพื่อการลงทุน และรายจ่ายรวม ไม่มีความสัมพันธ์กับตัวแปร อิสระใดๆเลย อาจแสดงได้ว่าปัจจัยการใช้จ่ายที่กล่าวถึงนั้น ไม่ได้เป็นผลมาจากความเป็นเมืองหรือ ความเจริญเติบโตของเมืองเลย

- ปัจจัยด้านสถานะทางการคลัง

จากผลการวิเคราะห์ปัจจัยด้านสถานะทางการคลัง พบว่า ไม่มีตัวแปรอิสระใดเลยที่มี ความสัมพันธ์กับตัวแปรสถานะทางการคลัง อาจแสดงได้ว่า สถานะทางการคลังของเทศบาลนคร นครสวรรค์ไม่ได้เป็นผลมาจากความเป็นเมือง หรือความเจริญเติบโตของเมืองเลย

3. กลุ่มปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์

กลุ่มปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างทางการคลัง สามารถแบ่งออกได้เป็น 4 กลุ่ม คือ

- กลุ่มปัจจัยด้านการบริหารงานคลัง ประกอบด้วยปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี อำนาจในการจัดเก็บภาษี เกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุน การพึ่งตนเองทางการคลัง การต่อต้าน ในกลุ่มปัจจัยนี้เป็นกลุ่มที่ส่งผลต่อโครงสร้างทางการคลังของเทศบาลเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะในเรื่องของรายรับ เนื่องจากประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีของเทศบาลอยู่ในระดับต่ำ ซึ่งผลจากการตอบแบบสอบถาม และการสัมภาษณ์ก็มีความคิดเห็นที่ตรงกัน อาจเป็นเพราะเจ้าหน้าที่ของเทศบาลขาดความรู้ ความเข้าใจในการจัดเก็บภาษี และอำนาจในการจัดเก็บของเทศบาลก็ถูกจำกัดจากส่วนกลาง ทำให้ปริมาณรายรับของเทศบาลมีปริมาณลดลง เนื่องจากขาดความคล่องตัวในการบริหารการจัดเก็บภาษี ทำให้เทศบาลไม่สามารถหารายได้มาเพื่อให้เพียงพอต่อการใช้จ่ายในท้องถิ่นได้ ส่งผลให้เทศบาลไม่สามารถพึ่งตนเองได้ ต้องพึ่งพาเงินอุดหนุนจากรัฐบาลเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งบางปีงบประมาณเงินอุดหนุนก็มีปริมาณที่ไม่เพียงพอกับการใช้จ่ายของเทศบาล ทั้งในเรื่องของการบริหารงานและการพัฒนา

- กลุ่มปัจจัยด้านนโยบายทางการคลัง ประกอบด้วยปัจจัยด้าน การบังคับใช้กฎหมาย ประโยชน์ที่ได้รับ ความชัดเจนของนโยบาย ความเป็นอิสระในการจัดเก็บภาษี กลุ่มปัจจัยนี้เป็นกลุ่มปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการจัดเก็บภาษีเป็นอย่างมาก เนื่องจากกฎหมายได้จำกัดอำนาจในการจัดเก็บรายได้ของเทศบาลไว้อย่างจำกัด และได้กำหนดรายได้ที่เทศบาลสามารถจัดเก็บได้ไม่มากเท่าไรนัก ทำให้เทศบาลขาดอิสระในการจัดเก็บภาษี และขาดความคล่องตัวในการบริหารงาน ประกอบกับนโยบายในการบริหารงานของเทศบาลไม่มีความชัดเจนพอ ส่งผลให้ประชาชนในท้องถิ่นขาดความเชื่อมั่นในการบริหารงานของเทศบาล และอาจจะนำมาเป็นข้ออ้างเพื่อใช้ในการหลีกเลี่ยงภาษีของเทศบาลได้ และเมื่อเป็นเช่นนี้จะส่งผลถึงปริมาณรายได้ของเทศบาลที่จัดเก็บได้ไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วย หรือมีปริมาณไม่เพียงพอที่จะนำไปจัดบริการสาธารณะให้กับประชาชนได้ ทำให้ประชาชนไม่ได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะดังกล่าวที่ควรจะเป็น และประชาชนอาจจะนำมาเป็นข้ออ้างในการไม่เสียภาษีให้กับเทศบาลว่า เมื่อเสียภาษีให้กับทางเทศบาลแล้ว แต่เงินภาษีที่เสียไปนั้นไม่ได้กลับคืนมาเพื่อทำประโยชน์ให้กับประชาชนเลย แล้วจะเสียภาษีให้กับทางเทศบาลไปเพื่ออะไร ซึ่งจะทำให้ส่งผลกระทบต่อเทศบาลเป็นอย่างมาก

- กลุ่มปัจจัยด้านสมรรถนะในการบริหารงานคลัง ประกอบด้วยปัจจัยด้าน การหลีกเลี่ยงความสามารถทางการคลัง และสถานะเศรษฐกิจ เป็นกลุ่มปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดเก็บภาษีของเทศบาลค่อนข้างมาก เนื่องมาจากผลการศึกษาพบว่า เทศบาลไม่สามารถพึ่งตนเองทางการคลังได้เลย ก็แสดงว่าความสามารถทางการคลังของเทศบาลก็แทบไม่มีเช่นเดียวกัน ทำให้เทศบาลไม่สามารถจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นได้มากเท่าที่ควร โดยเฉพาะปัญหาที่เกี่ยวกับงบประมาณต่าง ๆ ซึ่งจะเห็นได้

ว่าเทศบาลยังคงต้องพึ่งเงินอุดหนุนจากรัฐบาลเป็นอย่างมาก และปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ส่งผลถึงปริมาณรายได้ของเทศบาลก็คือ สภาวะเศรษฐกิจ เมื่อท้องถิ่นประสบปัญหาสภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ จะส่งผลให้ความสามารถในการเสียภาษีของประชาชนมีไม่มากพอ ประชาชนอาจจะหาช่องทางในการหลีกเลี่ยงการเสียภาษีดังกล่าวได้ เพราะนำเรื่องสภาวะเศรษฐกิจตกต่ำมาเป็นข้ออ้างในการหลีกเลี่ยง

- กลุ่มปัจจัยด้านการบริหารงานสารสนเทศ และการให้บริการสาธารณะ ประกอบด้วย ปัจจัยด้าน การประชาสัมพันธ์ และการจัดสรรบริการสาธารณะ กลุ่มปัจจัยนี้เป็นกลุ่มปัจจัยที่มีความสำคัญกับประชาชนและการพัฒนาท้องถิ่นเป็นอย่างมาก เนื่องจากการประชาสัมพันธ์ของเทศบาลเป็นช่องทางการสื่อสารกับประชาชนได้ดีที่สุด ซึ่งทางเทศบาลจะต้องจัดให้บริการข้อมูล และข่าวสารกับประชาชนได้รับรู้ตลอดเวลา ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของ รายละเอียดของโครงการที่เทศบาลจะจัดดำเนินการ หรืออยู่ในระหว่างดำเนินการ ข่าวสาร และข้อมูลต่างๆที่เป็นประโยชน์ หรือที่อาจส่งผลกระทบต่อประชาชน เช่น การแจ้งวันชำระ และวันหมดกำหนดชำระภาษีอากร รวมถึงเรื่องของการจัดบริการสาธารณะต่างๆ เทศบาลควรจัดบริการสาธารณะให้เป็นไปตามที่ท้องถิ่นต้องการ เพื่อสามารถแก้ไขปัญหาได้ตรงจุด และควรจัดบริการสาธารณะให้มีความทั่วถึงและเป็นธรรม เพื่อส่งผลให้ประชาชนให้ความเชื่อมั่น และไว้วางใจในการบริหารงานของเทศบาลมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้ปริมาณรายรับของเทศบาลเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากประชาชนได้มองเห็นว่าเงินที่เสียภาษีให้กับทางเทศบาลไปนั้น ได้ส่งผลตอบแทนมาในรูปของการจัดบริการสาธารณะที่เป็นประโยชน์กับท้องถิ่น ทำให้ประชาชนมีความเต็มใจในการเสียภาษีให้กับเทศบาล

4. ความแตกต่างของค่าเฉลี่ยความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง ต่อโครงสร้างทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์

ตาราง 38 แสดงความแตกต่างของค่าเฉลี่ยของกลุ่มปัจจัย

ตัวแปรอิสระ	Mean	S.D.	ระดับความคิดเห็น
กลุ่มปัจจัยที่ 1			
ปัจจัยด้านการบริหารงานทางการคลัง	3.20	0.579	ปานกลาง
การมีส่วนร่วมของประชาชน	4.02	0.586	เห็นด้วย
ประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี	3.15	0.746	ปานกลาง
การต่อต้าน	2.81	0.762	ปานกลาง
อำนาจในการจัดเก็บภาษี	3.13	0.917	ปานกลาง
เกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุน	2.91	0.748	ปานกลาง

ตาราง 38 (ต่อ)

ตัวแปรอิสระ	Mean	S.D.	ระดับความคิดเห็น
การพึ่งตนเองทางการคลัง	3.21	0.705	ปานกลาง
กลุ่มปัจจัยที่ 2			
กลุ่มปัจจัยด้านนโยบายทางการคลัง	3.01	0.716	ปานกลาง
กาบังคับใช้กฎหมาย	2.93	0.925	ปานกลาง
ประโยชน์ที่ได้รับ	3.37	1.195	ปานกลาง
ความชัดเจนของนโยบาย	3.23	0.656	ปานกลาง
ความเป็นอิสระในการจัดเก็บภาษี	2.51	0.744	ไม่เห็นด้วย
กลุ่มปัจจัยที่ 3			
กลุ่มปัจจัยด้านสมรรถนะในการบริหารงานคลัง	3.09	0.359	ปานกลาง
การหลีกเลี่ยง	2.43	0.869	ไม่เห็นด้วย
ความสามารถทางการคลัง	3.68	0.821	เห็นด้วย
สภาวะเศรษฐกิจ	3.20	0.545	ปานกลาง
กลุ่มปัจจัยที่ 4			
กลุ่มปัจจัยด้านการบริหารงานสารสนเทศและ			
การให้บริการสาธารณะ	3.41	0.409	เห็นด้วย
การประชาสัมพันธ์	3.24	0.392	ปานกลาง
การจัดสรรบริการสาธารณะ	3.58	0.633	เห็นด้วย

จากตาราง ความแตกต่างของกลุ่มปัจจัยต่อโครงสร้างทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์ ต่อกลุ่มที่ 1 ปัจจัยด้านการบริหารงานคลัง พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่ในระดับเห็นด้วย ซึ่งก็หมายความว่า ในการบริหารงานคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์ถ้าสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและมีบทบาทในการบริหารงานคลัง จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการบริหารงานคลังมากขึ้น ทำให้การพัฒนาไปในทิศทางที่ดีขึ้น ส่วนประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษี ของเทศบาลอยู่ในอัตราปานกลาง ซึ่งถ้ามองในแง่ของการบริหารงานคลังแล้วเทศบาลยังมีประสิทธิภาพอยู่ในระดับที่ต่ำ ซึ่งอาจจะมีสาเหตุมาจากเจ้าหน้าที่ไม่มีความรู้ ความสามารถที่เพียงพอ หรืออาจเป็นเพราะวิธีการดำเนินงานมีความล่าช้าไม่ทันสมัย แผนภาษีอาจจะมีผลล่าช้าเกินไป เทศบาลจึงควรเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีให้มากขึ้นเพื่อที่จะส่งผลกระทบต่อรายรับของเทศบาลให้มีปริมาณเพิ่มขึ้นด้วย การต่อต้าน อยู่ในระดับปานกลาง แสดงให้เห็นได้ว่า การต่อต้านของประชาชนในการเสียภาษีมีปริมาณที่ไม่สูงมากเท่าไรนัก และถ้าเทศบาลเพิ่มความพยายามในการจัดเก็บภาษีให้มากขึ้น ปัญหาในเรื่องของการต่อต้านก็คงจะหมดไป

อำนาจในการจัดเก็บภาษีของเทศบาล จะเห็นได้ว่าเทศบาลมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีไม่มากเท่าที่ควร สาเหตุก็น่าจะมาจาก มีการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลางเป็นส่วนใหญ่ ไม่มีการถ่ายอำนาจมาให้กับเทศบาล ทำให้เทศบาลขาดความสนใจที่จะดำเนินการจัดเก็บภาษี ขาดความคล่องตัวในการบริหารจัดการเพราะอำนาจทั้งหมดอยู่ที่ส่วนกลาง ส่งผลให้เทศบาลขาดประสิทธิภาพอย่างมาก เกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุน อยู่ในระดับปานกลาง แสดงให้เห็นว่า เกณฑ์ในการให้เงินอุดหนุนของรัฐบาลยังมีความไม่ชัดเจนเท่าไรนัก และปริมาณเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรมาให้กับเทศบาลนั้นยังมีไม่เพียงพอต่อการนำไปใช้ในเรื่องของการพัฒนา และอาจเป็นไปได้ว่าการให้เงินอุดหนุนที่เป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจนั้นยังไม่ตรงกับความต้องการของเทศบาล ส่วนในเรื่องของการพึ่งตนเองทางการคลัง จะเห็นได้ว่าการพึ่งตนเองทางการคลังของเทศบาลอยู่ในระดับปานกลาง แสดงให้เห็นว่าเทศบาลสามารถพึ่งตนเองทางการคลังได้เพียงบางส่วนเท่านั้น หรืออาจพึ่งตนเองทางการคลังไม่ได้เลย เพราะจากการวิเคราะห์โครงสร้างทางการคลังของเทศบาลจะเห็นว่า ปริมาณรายรับของเทศบาลไม่เพียงพอกับปริมาณการใช้จ่าย และที่สำคัญเทศบาลยังคงต้องพึ่งเงินอุดหนุนจากรัฐบาลต่อไป ซึ่งผลที่ได้จากการตอบแบบสอบถาม และการสัมภาษณ์ก็ออกมาในลักษณะนี้เช่นกัน

กลุ่มปัจจัยที่ 2 กลุ่มปัจจัยด้านนโยบายทางการคลัง พบว่า การบังคับใช้กฎหมายอยู่ในระดับปานกลาง ทำให้เห็นว่า กฎหมาย และข้อบังคับต่างๆ ที่เกี่ยวกับเทศบาลมีอิทธิพลต่อโครงสร้างทางการคลังพอสมควร ซึ่งจะเป็นไปในเรื่องของกฎหมาย การกำหนดรายได้ของเทศบาล การกำหนดการใช้จ่าย การจัดเก็บภาษีอากร ฯ เมื่อกฎหมายได้เข้ามามีอิทธิพลต่อโครงสร้างทางการคลังของเทศบาล จะส่งผลทำให้การบริหารงานของเทศบาลขาดความคล่องตัว รายได้ต่างๆ ของเทศบาลที่จัดเก็บได้มีเพียงน้อยนิด เพราะถูกจำกัดด้วยกฎหมาย ประโยชน์ที่ได้รับ อยู่ในระดับปานกลาง แสดงให้เห็นว่า ประชาชนได้รับประโยชน์จากการดำเนินงานของเทศบาล เช่น การจัดบริการสาธารณะยังอยู่ในปริมาณที่ไม่ดีพอ เนื่องจากปริมาณรายรับของเทศบาลมีไม่เพียงพอต่อการใช้จ่าย สาเหตุก็มาจากถูกจำกัดด้วยตัวของกฎหมายด้วย และที่สำคัญเป็นเพราะเทศบาลไม่มีประสิทธิภาพในการบริหารที่เพียงพอ ดังจะเห็นได้จากปัจจัยที่ 1 ในเรื่องของประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีที่แสดงให้เห็นแล้วว่าอยู่ในระดับปานกลางเท่านั้นเอง ประโยชน์ที่ได้รับ อยู่ในระดับปานกลาง แสดงให้เห็นว่า ประชาชนยังได้รับประโยชน์จากทางเทศบาลไม่มากเท่าไรนัก อาจจะเป็นเพราะเงินภาษีที่จัดเก็บได้จากประชาชน เทศบาลไม่ได้นำมาใช้จ่ายในเรื่องของการจัดบริการสาธารณะเท่าที่ควร เทศบาลอาจนำเงินที่จัดเก็บได้ไปใช้จ่ายในเรื่องของการบริหารงาน หรือปริมาณเงินภาษีที่จัดเก็บได้จากประชาชนมีไม่มากพอ ประกอบกับปริมาณรายรับของเทศบาลก็มีเพียงน้อยนิด ทำให้การจัดบริการสาธารณะให้กับประชาชนมีความไม่ทั่วถึง และอาจไม่ตรงกับความต้องการของประชาชนที่แท้จริง ความชัดเจนของนโยบาย อยู่ในระดับปานกลาง เช่นเดียวกัน แสดงให้เห็นว่า นโยบายในการบริหารงานของเทศบาลมีความคลุมเครือ ไม่ชัดเจน ส่งผลให้ประชาชนเกิดความไม่มั่นใจในการบริหารงานของเทศบาล เช่น การกำหนดอัตราภาษีของเทศบาล

อาจมีความไม่ชัดเจนแน่นอน ทำให้ประชาชนไม่มั่นใจ และนำมาเป็นข้ออ้างในการเสียภาษีได้ ความเป็นอิสระในการจัดเก็บภาษี อยู่ในระดับที่ไม่เห็นด้วย แสดงให้เห็นว่าเทศบาลไม่มีอิสระในการจัดเก็บภาษีอย่างมาก เนื่องจากอำนาจส่วนใหญ่ยังคงอยู่ที่ส่วนกลาง ไม่มีการถ่ายโอนอำนาจมาให้กับเทศบาลเท่าที่ควร ทำให้เทศบาลขาดความอิสระ และความคล่องตัวในการบริหารงาน ประกอบกับเทศบาลถูกจำกัดอำนาจในการจัดเก็บภาษีให้เป็นไปตามที่กฎหมาย และระเบียบข้อบังคับที่กำหนดไว้ด้วย ส่งผลให้ประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีของเทศบาลมีไม่เพียงพอ หรือขาดประสิทธิภาพนั่นเอง

กลุ่มปัจจัยที่ 3 กลุ่มปัจจัยด้านสมรรถนะในการจัดการทางการคลัง พบว่า ในเรื่องของกรหลีกเลี่ยงภาษี อยู่ในระดับไม่เห็นด้วย แสดงให้เห็นว่า เทศบาลมีมาตรการในการจัดการกับเรื่องของการหลีกเลี่ยงภาษีของประชาชนเป็นอย่างดี ทำให้ปัญหาจากการหลีกเลี่ยงของประชาชนมีเพียงเล็กน้อย หรืออาจจะไม่มีเลยก็เป็นได้ แสดงให้เห็นว่าเทศบาลมีความสามารถในการจูงใจให้ประชาชน และผู้ประกอบการเสียภาษีด้วยความเต็มใจ และตรงตามกำหนดเวลาที่เทศบาลกำหนดไว้ ความสามารถทางการคลัง อยู่ในระดับที่เห็นด้วย แสดงให้เห็นว่าเทศบาลมีความสามารถทางการคลังอยู่ในเกณฑ์ที่ดี ซึ่งแสดงให้เห็นว่าเทศบาลอาจมีการใช้มาตรการเพื่อป้องกันไม่ให้ประชาชนหลีกเลี่ยงภาษี เพราะเทศบาลแทบจะไม่ได้ประสบกับปัญหานี้เลย แสดงให้เห็นถึงความสามารถทางการคลังของเทศบาลได้เช่นกัน ส่วนสภาวะทางเศรษฐกิจ มีระดับความคิดเห็นปานกลาง แสดงให้เห็นว่า ประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีของเทศบาลขึ้นอยู่กับสภาวะเศรษฐกิจพอสมควร เนื่องจาก เมื่อเกิดปัญหาทางสภาวะเศรษฐกิจไม่ดี เศรษฐกิจซบเซา ทำให้ปริมาณรายได้ของประชาชนลดลง การประกอบกิจการ และการค้าต่างๆ ได้รับความกระทบอย่างมาก ทำให้ประชาชนมีรายได้น้อย ส่งผลให้ไม่มีความสามารถในการเสียภาษีให้กับทางเทศบาลได้ ส่งผลให้เทศบาลมีปริมาณรายรับลดน้อยลงด้วย

กลุ่มปัจจัยที่ 4 กลุ่มปัจจัยด้านการบริหารสารสนเทศและการให้บริการสาธารณะ พบว่า การประชาสัมพันธ์ มีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง แสดงให้เห็นว่า การประชาสัมพันธ์ของเทศบาลยังอยู่ในเกณฑ์ที่ไม่ดีเท่าไรนัก อาจจะเป็นเพราะเจ้าหน้าที่ของเทศบาลไม่ให้ความสนใจในเรื่องของการประชาสัมพันธ์ที่ดีพอ การแจ้งข้อมูลและข่าวสารในการประชาสัมพันธ์มีความครุ่มเครือ ไม่ชัดเจน และไม่โปร่งใส ทำให้ประชาชนขาดความเชื่อถือและศรัทธาในการดำเนินงานของเทศบาล ส่งผลถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ไม่อยากจะเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับเทศบาลอีกต่อไป และไม่อยากจะเสียภาษีให้กับทางเทศบาล เพราะความไม่มั่นใจในการดำเนินงานของเทศบาลนั่นเอง ส่วนการจัดสรรบริการสาธารณะ อยู่ในระดับที่เห็นด้วย แสดงถึงประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะของเทศบาลว่ามีความทั่วถึง และตรงตามความต้องการของประชาชน

ข้อเสนอแนะ

โครงสร้างทางการคลัง

จากการศึกษาเรื่อง การวิเคราะห์โครงสร้างทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์ มีข้อเสนอแนะดังนี้

- ด้านรายรับของเทศบาล

1. กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับต่างๆ ควรกำหนดแหล่งรายได้ของเทศบาลเพิ่มมากขึ้น
2. กฎหมาย และข้อบังคับในการจัดเก็บภาษีของท้องถิ่น ควรมีการปรับปรุงให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพของท้องถิ่น

3. ส่วนกลางไม่ควรรวบอำนาจไว้เพียงผู้เดียว ควรถ่ายโอนอำนาจ หรือกระจายอำนาจมาให้กับท้องถิ่นอย่างเต็มที่ในการบริหารงานทุกด้าน

4. การบริหารงานในด้านการจัดเก็บภาษี ควรปรับปรุงวิธีการจัดเก็บภาษีของท้องถิ่น ให้มีความเหมาะสม และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

5. ระบบภาษี ควรมีการปรับปรุงระบบภาษีใหม่ให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น โดยปรับปรุงอัตราภาษีให้มีปริมาณที่สูงขึ้น และขยายฐานภาษีให้กว้างมากขึ้น ซึ่งควรมีการปรับปรุงดังนี้

- ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ควรจัดให้มีการคำนวณค่ารายปีของบ้าน ที่อยู่อาศัย ขนาดของพื้นที่ ทำเลที่ตั้ง เพื่อพิจารณาการกำหนดอัตราภาษีที่มีความเหมาะสมในการจัดเก็บ และควรจัดให้มีการตีราคาปีละครั้ง เพื่อความเหมาะสมและสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและราคาที่ดินในปัจจุบัน

- ภาษีป้าย ควรกำหนดอัตราภาษีป้ายให้สูงขึ้น และกำหนดประเภทหรือชนิดของป้ายที่จะต้องเสียภาษีให้มาก

- ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ และค่าใบอนุญาต ควรจัดเก็บในอัตราที่สูงขึ้น

6. เจ้าหน้าที่ของเทศบาลขาดความรู้ ความเข้าใจ ในเรื่องของการจัดเก็บภาษีแต่ละประเภท จึงควรจัดอบรมเพื่อเพิ่มพูนความรู้ ความเข้าใจ ให้กับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องอย่างลึกซึ้ง

7. เทศบาลควรเพิ่มความพยายามในการจัดเก็บภาษีให้มีปริมาณที่เพิ่มสูงขึ้นกว่าที่เป็นอยู่

8. เครื่องมือในการจัดเก็บภาษีไม่มีความทันสมัย เพราะสิ่งที่มีความสำคัญมากที่สุดที่จะทำให้การจัดเก็บภาษีมีปริมาณที่เพิ่มมากขึ้น มีความเต็มเม็ดเต็มหน่วย เทศบาลต้องมีการปรับปรุงและจัดทำแผนที่ภาษีให้มีความทันสมัยอยู่เสมอ

9. เทศบาลควรปรับปรุง วิธีการจัดเก็บภาษี การประเมินภาษี การกำหนดอัตราภาษี ให้มีความชัดเจน และมีความเหมาะสมกับเทศบาลมากยิ่งขึ้น

10. ประชาชนยังขาดความสำนึกในการเสียภาษีอยู่มาก เทศบาลควรหามาตรการมาใช้ลงโทษกับประชาชนที่หลีกเลี่ยงภาษีอย่างจริงจัง และเด็ดขาด

- ด้านรายจ่ายของเทศบาล

1. รายจ่ายของเทศบาล ส่วนใหญ่ถูกใช้จ่ายไปในเรื่องของรายจ่ายประจำ เทศบาลควรปรับปรุงระบบการใช้จ่ายให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

2. รายจ่ายเพื่อการพัฒนาของเทศบาลส่วนใหญ่อยู่ที่รายจ่ายเพื่อการสาธารณูปโภค เทศบาลควรให้ความสำคัญกับเรื่องของรายจ่ายเพื่อการพัฒนาให้มากขึ้น และควรทุ่มงบประมาณเพื่อรายจ่ายในด้านการพัฒนาให้มีปริมาณสูงขึ้นกว่าที่เป็นอยู่

3. รายจ่ายในด้านการพัฒนาส่วนใหญ่ของเทศบาล มาจากเงินอุดหนุน เทศบาลจึงควรเพิ่มความสามารถในการหารายได้ และควรลดปริมาณในการใช้จ่ายที่ไม่จำเป็นลง เพื่อนำเงินงบประมาณที่จัดเก็บได้ มาใช้จ่ายในเรื่องของการพัฒนาด้วยตัวเองมากยิ่งขึ้น

- ด้านสถานะทางการคลังของเทศบาล

1. เทศบาลควรหามาตรการ และแนวทางในการปรับปรุง แก้ไข ข้อบกพร่องต่างๆ ที่ทำให้เทศบาลขาดสมรรถนะในการบริหารงานประจำ และงานพัฒนา เพื่อหาสาเหตุและดำเนินการปรับปรุงต่อไป

2. เทศบาลควรจัดให้มีการปรับปรุงโครงสร้างทางการคลังใหม่ โดยดูจากผลการศึกษาวิจัยประกอบ เพื่อทำให้ทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจริงภายในเทศบาล และหาทางแก้ไขได้ตรงจุด

3. เทศบาลควรปรับปรุงระบบการบริหารงานคลังให้มีความเป็นอิสระมากยิ่งขึ้น เพื่อทำให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารงานทุกๆด้าน และส่งผลให้การบริการงานของเทศบาลมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างทางการคลังของเทศบาลนครนครสวรรค์

- กลุ่มปัจจัยด้านการบริหารงานคลัง เห็นว่า ควรมีการปรับปรุงในเรื่องของประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีของเทศบาล เนื่องจากประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีของเทศบาลอยู่ในเกณฑ์ที่ไม่ดีเท่าไรนัก อาจเป็นเพราะเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไม่ได้ให้ความสำคัญในเรื่องของการจัดเก็บภาษีเท่าที่ควร จึงต้องมีการปรับปรุงดังนี้

1. ทำการปรับปรุงแผนที่ภาษีให้มีความทันสมัยอยู่ตลอดเวลา และมีความสอดคล้องกับสถานะแวดล้อมในปัจจุบัน

2. จัดให้มีการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มความรู้ให้กับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ให้มีความเข้าใจ และมีความสามารถในการจัดเก็บภาษีให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด

3. เทศบาลควรมีการกำหนดอัตราภาษีที่มีความแน่นอน และชัดเจน

4. ควรจัดให้มีการปรับปรุงระบบภาษีของเทศบาลให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น เพื่อให้การจัดเก็บภาษีมีปริมาณที่เต็มเม็ดเต็มหน่วย

5. ควรปรับปรุงระเบียบ และขั้นตอนในการเสียภาษี เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับผู้เสียภาษีมากยิ่งขึ้น

- กลุ่มปัจจัยด้านนโยบายทางการคลัง เห็นว่า ควรมีการปรับปรุงในเรื่องของ กฎหมายสำคัญที่สุด เนื่องจากกฎหมายได้มีการจำกัดรายได้ของเทศบาลไว้น้อยเกินไปและมีข้อจำกัดในการบริหารงานที่เทศบาลสามารถจัดทำได้มากเกินไป และควรปรับปรุงเรื่องของความชัดเจนของนโยบาย ประโยชน์ที่ได้รับ และความเป็นอิสระในการจัดเก็บภาษีควบคู่กันไปด้วย ซึ่งมีดังนี้

1. กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับ ที่เกี่ยวกับเทศบาลควรให้อำนาจกับเทศบาล ในการบริหารงานเพิ่มขึ้นกว่าที่ได้บัญญัติไว้
2. กฎหมาย ควรกำหนดประเภทรายได้ของเทศบาลที่สามารถจัดเก็บได้ ให้มีความหลากหลายเพิ่มมากขึ้น และลดข้อจำกัดต่างๆในการจัดเก็บรายได้ของเทศบาลลงบ้าง เพื่อความเป็นอิสระและความคล่องตัวในการบริหารงาน
3. กฎหมาย ได้จำกัดอำนาจ และข้อบังคับในการจัดเก็บภาษีของท้องถิ่นไว้ต้องให้เหมือนกันหมด จึงควรมีการปรับปรุงให้มีความเหมาะสมกับท้องถิ่นนั้นๆให้มากที่สุด
4. กฎหมายควรให้อำนาจ และความเป็นอิสระ กับเทศบาลในการจัดเก็บภาษีอย่างเต็มที่ ไม่ควรให้หน่วยงานจากส่วนกลางเข้ามาควบคุมการบริหารการจัดเก็บภาษีของเทศบาลทุกๆ กรณี
5. เทศบาลควรมีการปรับปรุงนโยบายในการบริหารงาน ให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น และประชาชนสามารถรับรู้ข้อมูลต่างๆ ที่เทศบาลดำเนินการ หรือจัดทำขึ้นทุกโครงการได้เป็นอย่างดี พร้อมทั้งให้ประชาชนสามารถเข้าไปทำการตรวจสอบได้ตลอดเวลา
6. ในการจัดดำเนินโครงการ หรือจัดบริการสาธารณะใดๆ เทศบาลควรคำนึงถึงประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับมากที่สุด

-กลุ่มปัจจัยด้านสมรรถนะในการบริหารงานคลัง เห็นว่า ควรมีการปรับปรุงในเรื่องของความ สามารถทางการคลัง และเรื่องของการหลีกเลี่ยง เนื่องจาก เทศบาลไม่สามารถพึ่งตนเองทางการคลังได้เลย ทำให้ความสามารถทางการคลังของเทศบาลลดน้อยลงไปด้วย ประกอบกับมีการหลีกเลี่ยงภาษีจากประชาชนทำให้เทศบาลจึงควรต้องมีการปรับปรุงดังนี้

1. เทศบาลควรจัดหาแนวทาง หรือช่องทาง ที่เป็นการเพิ่มรายได้ให้กับท้องถิ่นของตนเองที่นอกเหนือจากกฎหมายได้กำหนดไว้ เพื่อให้รายรับของเทศบาลมีปริมาณที่เพิ่มขึ้นกว่าที่เป็นอยู่
2. เทศบาลควรเพิ่มความพยายาม และควรให้ความสนใจในเรื่องของการจัดเก็บรายได้ต่างๆของเทศบาลให้มากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน
3. เทศบาลควรมีมาตรการในการจัดการกับผู้ที่หลบเลี่ยงภาษีอย่างชัดเจน และควรใช้มาตรการนี้กับประชาชนผู้ที่หลีกเลี่ยงภาษีอย่างจริงจัง เพื่อเป็นการแสดงให้เห็นว่าถ้าผู้ใดทำผิด ก็จะต้องได้รับโทษในสิ่งที่ได้กระทำ เมื่อได้มีการลงโทษอย่างจริงจังจะทำให้ประชาชนเกิดความเกรงกลัวแล้วปัญหาในการหลีกเลี่ยงก็จะหมดไป
4. เทศบาลควรจัดเจ้าหน้าที่เข้าไปตรวจสอบถึงความเป็นจริงถึงรายได้ต่างๆ ของ

ผู้ประกอบการทั้งหลายอย่างใกล้ชิดว่าระดับรายได้อยู่ในเกณฑ์ใด เพื่อที่จะนำมาประเมินว่า ผู้ประกอบการจะต้องเสียภาษีในปริมาณเท่าใด เพื่อป้องกันการแจ้งข้อมูลที่ไม่เป็นความจริงกับเทศบาล ของผู้ประกอบการ

5. เทศบาลควรเข้าไปตรวจสอบสาเหตุที่ผู้ประกอบการขอเลื่อนระยะเวลาในการเสียภาษี ออกไปอย่างใกล้ชิดว่า มีความเป็นจริงและน่าเชื่อถือได้มากเพียงใด เพราะกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บ ภาษียังมีช่องโหว่เพื่อที่จะให้ผู้ประกอบการสามารถหาข้ออ้างมาเพื่อใช้ในการหลีกเลี่ยงภาษีได้

- กลุ่มปัจจัยด้านการบริหารงานสารสนเทศ และการให้บริการสาธารณะ เห็นว่าควรมีการ ปรับปรุงในเรื่องของการประชาสัมพันธ์ เพราะเป็นช่องทางในการสื่อสารระหว่างเทศบาล กับประชาชนที่ มีความใกล้ชิดกันมากที่สุด และการประชาสัมพันธ์นี้เป็นสิ่งที่ทำให้ประชาชนได้รับรู้การดำเนินงานของ เทศบาลอย่างเห็นได้ชัด เป็นการสร้างความเชื่อมั่นในตัวของประชาชนที่มีต่อเทศบาล จึงควรมีการ ปรับปรุง ดังนี้

1. เจ้าหน้าที่ของเทศบาลควรให้ความสำคัญในเรื่องของการประชาสัมพันธ์มากยิ่งขึ้น และ ควรหาแนวทาง หรือวิธีการที่จะช่วยให้การประชาสัมพันธ์ของเทศบาลมีความรวดเร็ว และทั่วถึงกับ ประชาชนทุกคน

2. เทศบาลควรให้ความสำคัญในเรื่องของข้อมูลต่างๆ ที่จะเปิดเผยให้กับประชาชนได้ทราบ ว่า มีความถูกต้อง ชัดเจนมากน้อยเพียงใด เพื่อให้ประชาชนได้เห็นถึงการบริหารงานของเทศบาลว่า มีความโปร่งใส สามารถเชื่อถือได้

3. เทศบาลควรจัดให้มีการแจ้งรายละเอียด เกี่ยวกับโครงการที่ตนเองจัดดำเนินการทุก โครงการ ว่าจัดทำขึ้นมาเพื่ออะไร และงบในการจัดทำมีปริมาณเท่าไร ระยะเวลาในการจัดดำเนินการ เพื่อให้ประชาชนได้ทราบข้อมูลที่เป็นจริงอย่างละเอียด เป็นการแสดงถึงความสามารถของเทศบาลใน การดำเนินงานให้ประชาชนได้ประจักษ์ และเป็นการแสดงถึงความโปร่งใสของเทศบาลด้วย

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1. ในการศึกษาโครงสร้างทางการคลังของเทศบาลควรทำการศึกษาย้อนหลังอย่างน้อย 10 ปี เพื่อข้อมูลที่ได้จากการศึกษาจะมีความชัดเจน แน่นนอน และน่าเชื่อถือ

2. ในการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป ควรศึกษาความคิดเห็นของประชากรในเขตเทศบาลด้วย เพื่อ นำผลที่ได้มาใช้เป็นเกณฑ์ในการทำปฏิญญาพันธึ่ให้มีความสมบูรณ์ขึ้น

3. ควรทำการศึกษา หรือวิจัยในพื้นที่เทศบาลอื่นๆ ประกอบด้วย เพื่อเป็นการเปรียบเทียบผล การศึกษาที่ได้ และใช้เป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายและแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นต่อไป

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

- กิริติพงศ์ แนวนมาลี; และวิน พรหมแพทย์. (2540). ความเข้าใจเรื่องการปกครองท้องถิ่น สำหรับ
เยาวชน. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สุขุมและบุตร จำกัด.
- เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสวีธรรม.(2543).การคลังว่าด้วยการจัดสรรและการกระจาย.กรุงเทพฯ:
สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- โกวิท พวงงาม.(2546).การปกครองท้องถิ่นไทย หลักการและมติใหม่ในอนาคต.กรุงเทพฯ:
สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.
- ไกรยุทธ ธีรยาคินันท์. (2533).แนวทางปฏิรูประบบภาษีไทยสำหรับทศวรรษ 1990. ในตีรณ
พงศ์มขพัฒน์ (บรรณาธิการ). ทิศทางการปฏิรูปนโยบายเศรษฐกิจไทยในทศวรรษ
1990, กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- จรัส สุวรรณมาลา(2526).รายงานวิจัยเรื่องความสามารถในการพึ่งตนเองทางการคลังเทศบาล.
กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- จรัส สุวรรณมาลา(2538). การปฏิรูประบบการคลังไทย กระจายอำนาจสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น.
กรุงเทพฯ: สำนักงานส่งเสริมกองทุนการวิจัย.
- ชูวงศ์ ฉายะบุตร.(2539).การปกครองท้องถิ่นไทย.กรุงเทพฯ: บริษัทพิมพ์เนชั่นดิง จำกัด.
- ประทาน คงฤทธิศึกษากร.(2534).การปกครองท้องถิ่น.โครงการส่งเสริมเอกสารวิชาการ.
กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ประไพพิศ ลลิตาภรณ์.(2537) .ความพยายามในการจัดหารายได้ของเทศบาลนครเชียงใหม่.
วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตร์มหาบัณฑิต(บริหาร). เชียงใหม่ : บัณฑิตวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. ถ่ายเอกสาร.
- พจนา พิขิตปัจจา.(2543).ความพยายามในการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
เชียงใหม่. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต(รัฐประศาสนศาสตร์).
เชียงใหม่ : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. ถ่ายเอกสาร.
- พนม ทินกร ณ อยุธยา.(2534).การบริหารงานคลังรัฐบาล เล่มที่ 2 การบริหารงานคลังรัฐบาล
มหภาค 2 .กรุงเทพฯ : บริษัทสยามศิลป์การพิมพ์.
- วรพิทย์ มีมาก.(2535). การกระจายอำนาจทางการคลัง .เอกสารทางวิชาการหมายเลข 2
โครงการศึกษาการปกครองส่วนท้องถิ่น คณะสังคมศาสตร์ .มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- วีระ รอดชีวัน.(2521).การคลังขององค์กรท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะกรณีการคลังเทศบาล.
วิทยานิพนธ์รัฐศาสตร์มหาบัณฑิต(การปกครอง).กรุงเทพฯ:บัณฑิตวิทยาลัย
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.ถ่ายเอกสาร.
- ศุภกร สวาทสุข.(2546). การใช้ดัชนีพลวัตวิเคราะห์โครงสร้างรายได้ภาษีอากรของกรุงเทพฯ:
วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตร์มหาบัณฑิต(บริหาร).เชียงใหม่ : บัณฑิตวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. ถ่ายเอกสาร.

- ศุภวัฒน์ ปภัสสรากาญจน์.(2545) .*แนวคิดและกระบวนการบริหารงานคลังและงบประมาณ*.
กรุงเทพฯ.สถาบันราชภัฏสวนดุสิต.
- สกนธ์ วรรณวิวัฒนา.(2531) .*ปัญหาการคลังรัฐบาลท้องถิ่นของไทย : กรณีศึกษาเทศบาล*.
วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตร์มหาบัณฑิต.(บริหาร). กรุงเทพฯ: บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัย
ธรรมศาสตร์. ถ่ายเอกสาร.
- สะอาด ปายะนันท์.(2518). *รายได้ท้องถิ่น*.กรุงเทพฯ: นิตยสารท้องถิ่น.
- สุภาณี เชาวน์ดี. (2538).*การศึกษาถึงภาวะภาษีของครัวเรือนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่*
แยกตามชั้นของรายได้.วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตร์มหาบัณฑิต(บริหาร).
เชียงใหม่ : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. ถ่ายเอกสาร.
- Alderfer, Harold F. (1964). *Local Government in Developing Countries* .New York :
Hill Book Company.
- Appleton , Lynn M . (1989) .*Determinants of Innovation in Urban Fiscal Strategies*.
Research in Urban Policy 3.
- Bahl,Roy W; & Johannes F.Linn. (1992) .*Urban public Finance in Developing Contries*.
A World Bank Book.London : Oxford University Press.
- Coughlin, Cletus C. ; & Garrett, Thomas A. (2006). *Spatial Dependence in Models of*
State Fiscal Policy Convergence. New York : Hill Book Company.
- Drumond,J.M. (1962). *The Finance of Local Government* .London: George Allun & Urwin Ltd.
- Drumond,J.M. (1964).*The Finance of Local Government in England and Wales*. London:
Allen & Urwin Ltd.
- Farnham Martin ; & Sevak Purvi. (2005). *State Fiscal Institutions and Empty-Nest Migration*.
Singapore : McGraw-Hill International Edditions.
- Inman, Robert P.(2000). *Local Fiscal Discipline in U.S. Federalism appendix: Building a*
Reputation for Fiscal Discipline, Philadelphia: Wharton University.
- Musgrave, Richard A. Musgrave, Peggy B.(1989).*Pubilc Finance in Theory and Practice*.
Singapore : McGraw-Hill International Edditions.
- Nevers,Jean Yeas.(1991). *Grants A Location to French Cities: The Role of Political Processes*.
Intemational Jaurnal and Regional Research .
- Pommerehne,Werner W; & Gebhard Kirchgassner.(1953). *The Demand for Fiscal*
Decentrajization : Some Prerliminary Findinds , Social Science .Vol. X.New York :
The Macmillan Co.
- Rondinelli,Dennis A ; John R.Nellis ; & J.Shabbir Cseema (1983) .*DecentraliZation in*
Developing Countries:A Reviueu of Recent Experrienc. World Bank Staff Working
Paper No.581.Washington D.C.

ภาคผนวก

แบบสอบถาม

เรื่อง การวิเคราะห์โครงสร้างทางการคลังขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลนครนครสวรรค์

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อนำข้อมูลที่ได้รับจากการตอบแบบสอบถามของท่าน ไปเป็นแนวทางในการปรับปรุง แก้ไข โครงสร้างทางการคลังขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีประสิทธิภาพ และมีความทันสมัยมากยิ่งขึ้น

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย / ลงในช่อง () ที่ตรงกับความเป็นจริงของท่านมากที่สุด

1. เพศ

() ชาย () หญิง

2. อายุปี

3. การศึกษา

() ประถมศึกษา () มัธยมศึกษา
() อาชีวศึกษา ()ปริญญาตรีหรือสูงกว่า
() อื่นๆ.....

4. ปัจจุบันท่านดำรงตำแหน่ง

() พนักงานจ้างตามภารกิจ () ลูกจ้างประจำ
() พนักงานเทศบาล () ข้าราชการ
() อื่นๆ.....

5. รายได้

() ต่ำกว่า 10,000 บาท () 10,001 – 15,000 บาท
() 15,001 – 20,000 บาท () สูงกว่า 25,000 บาท

6. ปัจจุบันท่านสังกัด สำนัก/กอง ไต

() สำนักปลัดเทศบาล () กองคลัง
() กองช่าง () กองสาธารณสุขและสังคม
() การศึกษา () วิชาการและแผนงาน
() การประปา () สถิติการและสังคม
() ตรวจสอบภายใน () อื่นๆ

ตอนที่ 2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างทางการคลังขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
คำชี้แจง โปรดอ่านแบบสอบถามแต่ละข้ออย่างถี่ถ้วน แล้วทำเครื่องหมาย / ลงในช่องที่
ตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุดเพียงข้อเดียว

คำถาม	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็น ด้วย	ปาน กลาง	ไม่ เห็น ด้วย	ไม่เห็น ด้วย อย่างยิ่ง
1.ประชาชนในเทศบาลมีความสนใจติดตามโครงการที่เทศบาลจัดดำเนินการอยู่ทุกโครงการ					
2.ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อการพัฒนาเทศบาลอยู่เสมอๆ					
3.เทศบาลมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับภาษีอากรให้กับประชาชนได้รับทราบอยู่เสมอ					
4.ผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ของเทศบาลไม่ให้ความสำคัญกับเรื่องของการแจ้งรายละเอียดของโครงการที่ดำเนินการอยู่ให้กับประชาชนทราบ					
5.เจ้าหน้าที่ของเทศบาล มีการเปิดเผยข้อมูลให้กับประชาชนที่มีความสนใจได้รับรู้ตลอดเวลา					
6.พระราชบัญญัติฯ และกฎกระทรวงให้อำนาจแก่เทศบาลในด้านของการจัดการน้อยเกินไป					
7.กฎหมายกำหนดรายได้ที่เทศบาลสามารถจัดเก็บได้น้อยเกินไป ทำให้เทศบาลจัดทำบริการสาธารณะไม่เพียงพอ					
8.กฎ ระเบียบ เกี่ยวกับกู่เงินของเทศบาลเพื่อนำมาลงทุนในการดำเนินงาน ต้องผ่านความเห็นชอบจากกระทรวงมหาดไทย ทำให้เกิดความล่าช้าและไม่สะดวกในการดำเนินการ					
9.เทศบาล มีการจัดเก็บภาษีด้วยความเป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ					
10.รายได้ที่เทศบาลจัดเก็บได้ไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วย					
11.การได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ทำให้เทศบาลไม่สนใจที่จะจัดเก็บภาษีให้มีปริมาณเพิ่มขึ้น					

คำถาม	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็น ด้วย	ปาน กลาง	ไม่ เห็น ด้วย	ไม่เห็น ด้วย อย่างยิ่ง
12.ประชาชนไม่ได้รับความสะดวกในการเสียภาษีอย่างเพียงพอ					
13.เทศบาลมีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบในการจัดเก็บภาษีไม่เพียงพอ					
14.เจ้าหน้าที่ของเทศบาล ขาดความชำนาญในการจัดเก็บภาษี					
15.ภาษีที่เทศบาลจัดเก็บได้จากประชาชน ไม่ได้นำมาใช้ในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อส่วนรวมมากเท่าที่ควร					
16.เทศบาลไม่มีนโยบายที่ชัดเจนในการจัดเก็บภาษี					
17.มีการนำเอาข้อมูลมาวิเคราะห์ เพื่อจัดทำแผนที่ภาษีให้ทันสมัยอยู่เสมอ					
18.อัตราการจัดเก็บภาษีมีความไม่ชัดเจนแน่นอน ทำให้ผู้เสียภาษีไม่มั่นใจในการเสียภาษี					
19.ผู้เสียภาษีมักคัดค้านการจัดเก็บภาษีของเทศบาลอยู่เสมอๆ					
20.เทศบาลไม่สามารถเรียกเก็บภาษีในอัตราที่สูงได้ เนื่องจากมีการต่อต้านจากผู้เสียภาษี					
21.ประชาชนมักหลีกเลี่ยง หรือหลบหนีการจัดเก็บภาษีของเทศบาล					
22.ประชาชนแจ้งข้อมูลที่ไม่เป็นความจริงในการจัดเก็บภาษีอยู่ค่อนข้างมาก					
23.กฎหมายยังมีช่องโหว่ เปิดโอกาสให้ประชาชนหลีกเลี่ยงภาษีได้					
24.เจ้าหน้าที่ของเทศบาล ไม่สามารถทราบฐานภาษีที่แท้จริง เนื่องจากมีการปิดบังจากประชาชน					
25.เจ้าหน้าที่เทศบาลมีอำนาจในการตัดสินใจเพื่อจัดเก็บภาษีค่อนข้างน้อย					

คำถาม	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็น ด้วย	ปาน กลาง	ไม่ เห็น ด้วย	ไม่เห็น ด้วย อย่างยิ่ง
26.การจัดเก็บภาษีในเทศบาล มีความไม่โปร่งใส ส่งผลให้เกิดการคอร์รัปชันตามมา					
27.ส่วนกลางไม่ควรเข้ามาควบคุมในเรื่องของการจัดเก็บภาษีของเทศบาล					
28.ส่วนกลางไม่ควรเข้ามาเกี่ยวข้องกับใช้จ่ายเงินภาษีของเทศบาล					
29.เทศบาลสามารถจัดการกับปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นได้ โดยไม่ต้องอาศัยความช่วยเหลือจากรัฐบาล					
30.เทศบาลสามารถจัดเก็บรายได้ในปริมาณที่เพิ่มขึ้นทุกปี					
31.เทศบาลสามารถหารายได้เพิ่มขึ้นจากแหล่งอื่นๆที่นอกเหนือจากกฎหมายบัญญัติไว้					
32.เทศบาลมีการจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดทำบริการสาธารณะอย่างเป็นธรรม					
33.เทศบาลมีการกระจายบริการสาธารณะอย่างทั่วถึงทุกพื้นที่					
34.ประชาชนมีความพึงพอใจในบริการสาธารณะที่เทศบาลจัดทำขึ้น					
35.เทศบาลยังจัดบริการสาธารณะไม่เพียงพอต่อความต้องการของประชาชน					
36.งบประมาณที่รัฐบาลจัดสรรให้กับเทศบาลยังมีปริมาณที่ไม่เพียงพอ					
37.ควรจัดสรรงบประมาณให้กับท้องถิ่นโดยตรง โดยไม่ต้องผ่านหน่วยงานจากส่วนกลาง					
38.เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้ไม่ได้นำมาใช้จ่ายเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน					
39.โครงการที่ได้รับเงินอุดหนุนจากส่วนกลางมักไม่ตรงตามความต้องการของเทศบาล					
40.การอนุมัติโครงการที่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล มีหลักเกณฑ์ที่ไม่แน่นอน					

คำถาม	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็น ด้วย	ปาน กลาง	ไม่ เห็น ด้วย	ไม่เห็น ด้วย อย่างยิ่ง
41.การใช้จ่ายเงินอุดหนุนของเทศบาลส่วนใหญ่เป็นไปตามนโยบายของส่วนกลางมากกว่าการริเริ่มของเทศบาล					
42.เทศบาลควรพึ่งเงินรายได้จากภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บมากกว่าพึ่งเงินอุดหนุนจากรัฐบาล					
43.เทศบาลไม่มีความจำเป็นที่จะต้องรับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลอีกต่อไป					
44.แหล่งรายได้ของเทศบาลในปัจจุบันนี้มีน้อยเกินไป					
45.การกระจายอำนาจทางการคลังสู่ท้องถิ่นยังขาดความต่อเนื่องและชัดเจน					
46.สภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ส่งผลต่อการดำเนินโครงการที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน					
47.สภาวะเศรษฐกิจมีผลต่อจำนวนภาษีที่เทศบาลจัดเก็บได้					

ประวัติย่อผู้วิจัย

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ ชื่อสกุล	นางสาวฝนทิพย์ พัฒนาการคำ
วันเดือนปีเกิด	14 กุมภาพันธ์ 2526
สถานที่เกิด	จังหวัดนครสวรรค์
สถานที่อยู่ปัจจุบัน	บ้านเลขที่ 543 หมู่ 9 ตำบลนครสวรรค์ตก อำเภอเมือง จังหวัดนครสวรรค์ 60000
ประวัติการศึกษา	
พ.ศ. 2547	รัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ (เกียรตินิยม อันดับ 2) จากมหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์
พ.ศ. 2550	ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ จากมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ