


การวิเคราะห์การจัดสรรงบประมาณรายจังหวัดของประเทศไทย



นายกานต์ จันทวิทยานุชิต

ศูนย์วิจัยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2553

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

AN ANALYSIS OF PROVINCIAL BUDGET ALLOCATION IN THAILAND



MR. KARN CHANVITAYANUCHIT

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Economics Program in Economics

Faculty of Economics

Chulalongkorn University

Academic Year 2010

Copyright of Chulalongkorn University

กานต์ จันทร์วิทยานุชิต : การวิเคราะห์การจัดสรรงบประมาณรายจังหวัดของประเทศไทย (ANALYSIS OF PROVINCIAL BUDGET ALLOCATION IN THAILAND)

อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก: รศ.ดร.วราวุฒ สุวรรณระดา, 80 หน้า.

ทิศทางพัฒนาเศรษฐกิจของไทย ตั้งแต่อดีต - ปัจจุบัน มักมุ่งเน้นไปที่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจเป็นหลัก กระนั้นก็ตาม การขยายตัวทางเศรษฐกิจนั้น ได้นำมาซึ่งปัญหา ความเหลื่อมล้ำด้านการกระจายรายได้ของประชาชนในประเทศ เกิดช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจนมากขึ้น โดย ในระยะที่ผ่านมา หลายรัฐบาลมีความพยายามอย่างยิ่งที่จะแก้ปัญหาดังกล่าว ซึ่งเครื่องมือหนึ่งที่รัฐบาลนำมาใช้ แก้ปัญหา คือ การจัดสรรงบประมาณไปยังพื้นที่ต่างๆทั่วประเทศผ่านทางหน่วยงานของรัฐ อย่างไรก็ตาม การจัดสรร งบประมาณเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านการกระจายรายได้นั้น จำเป็นต้องมีความเหมาะสมและยุติธรรม เพียงพอ จึงเป็นที่มาของวัตถุประสงค์ของการศึกษาในครั้งนี้ คือ ประการแรก เพื่อศึกษาถึงความเหลื่อมล้ำของ การจัดสรรงบประมาณในจังหวัด และขนาดของความเหลื่อมล้ำ ประการที่สอง เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการ จัดสรรงบประมาณจังหวัด การศึกษาครั้งนี้เก็บข้อมูลงบประมาณจังหวัดจากสำนักงบประมาณ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 ถึง 2552 โดยใช้ดัชนีไทล์(Theil Index) ในการวัดความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณ และวิธีการทาง เศรษฐมิติในการหาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณ

ผลจากการศึกษา พบว่า การจัดสรรงบประมาณจังหวัดมีความเหลื่อมล้ำเกิดขึ้น โดยเฉพาะในกลุ่ม จังหวัดภาคเหนือตอนบน และกลุ่มจังหวัดภาคใต้ชายแดนเป็นสองกลุ่มจังหวัดที่มีความเหลื่อมล้ำของการจัดสรร งบประมาณของแต่ละจังหวัดในกลุ่มสูง เมื่อเทียบกับกลุ่มจังหวัดอื่นๆ ในส่วนความเหลื่อมล้ำของการจัดสรร งบประมาณทั้งประเทศมีแนวโน้มที่จะเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆเช่นกัน สำหรับปัจจัยที่กำหนดความเหลื่อมล้ำในการจัดสรร งบประมาณ ได้แก่ ผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด ภาษีที่จัดเก็บได้ และสัดส่วนวัยพึ่งพิงต่อประชากรในจังหวัด ซึ่ง ปัจจัยเหล่านี้เป็นปัจจัยพื้นฐานที่แต่ละจังหวัดมีความแตกต่างกันอยู่เดิม ดังนั้น เมื่อรัฐบาลจัดสรรงบประมาณ จังหวัดโดยใช้ปัจจัยเหล่านี้เป็นตัวกำหนด ย่อมทำให้การจัดสรรงบประมาณจังหวัดมีความเหลื่อมล้ำเกิดขึ้น

สาขาวิชา.....เศรษฐศาสตร์.....ลายมือชื่อนิสิต.....*กานต์ จันทร์วิทยานุชิต*
ปีการศึกษา.....2553.....ลายมือ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก.....*วราวุฒ สุวรรณระดา*

5085155029 : MAJOR ECONOMICS

KEYWORDS: BUDGET ALLOCATION / PROVINCIAL BUDGET

KARN CHANVITAYANUCHIT: AN ANALYSIS OF PROVINCIAL BUDGET ALLOCATION IN THAILAND. ADVISOR: ASSOC. PROF. WORAWET SUWANRADA, Ph.D., 80 pp.

Thailand has been developed by emphasizing to the Economic growth for many years. As a result, the income-gap between rich and poor is increasing. By the past, the main policy of Thai government was to resolve in social inequality by distributing budget to each province more properly and efficiently. To determine whether the budget was distributed efficiently, this study was conducted by collecting data from yearly budget during 2006 to 2009. There are two main objectives in this study. First is to determine the difference of government budget between each provinces of Thailand. Second is to evaluate the factors that lead to an inequality of the budget. The data was collected from Thai Bureau of the Budget and was analyzed by using Theil Index and Econometric method.

After comparing government budget between each parts of Thailand, the amount of budget distributed to the Northern and Southern most provinces was significantly higher than other parts. Also, the tendency of the difference was increasing. The factors that caused an inequality of the budget were Gross Provincial Product (GPP) value, ratio of dependent age group and amount of tax in each province which were basically different by each.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Field of Study : ECONOMICS...

Student's Signature K. CHANVITAYANUCHIT

Academic Year :2010.....

Advisor's Signature W. SUWANRADA

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดีเนื่องจากความช่วยเหลือและความร่วมมือของบุคคลหลายท่าน ผู้เขียนขอขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ ดร.วรเวศม์ สุวรรณระดาอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ในความกรุณาและเอาใจใส่ให้คำปรึกษาแนะนำ ตลอดจนตรวจแก้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มาโดยตลอด รวมทั้งขอขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ ดร.โสทธิธร มัลลิกะมาส ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร.ดร.นวลน้อย ตวีรัตน์ และศาสตราจารย์ ดร.ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ที่กรุณาสละเวลาและให้ข้อเสนอแนะและข้อคิดเห็นต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ผู้เขียนขอขอบพระคุณผู้บริหารและเจ้าหน้าที่สำนักงานงบประมาณที่ได้กรุณาให้ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษารวมทั้งคำแนะนำต่างๆ ขอขอบคุณ พี่นัท พี่ไก่ พี่พันธ์ พี่เอก พี่บอส พี่ซิง พี่แก๊ง คุณก้อง คุณนัท คุณแอม คุณเล็ก เพื่อน สม.50ทุกๆคน และพี่ๆน้อง สม. ที่ให้คำปรึกษา ความช่วยเหลือ และกำลังใจที่มีให้กันเสมอมา ขอขอบคุณคุณหมอตูน สำหรับความช่วยเหลือในการจัดทำบทคัดย่อวิทยานิพนธ์ภาคภาษาอังกฤษ และสร้างแรงใจให้ข้าพเจ้าตลอดมา

ท้ายสุดผู้เขียนขอโน้มรำลึกถึงพระคุณบิดา มารดา คุณตา คุณยาย และขอบคุณบุคคลในครอบครัวซึ่งให้การสนับสนุนในด้านการเงินและเป็นกำลังใจแก่ผู้เขียนตลอดมาจนกระทั่งสำเร็จการศึกษา

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญ

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฌ
สารบัญภาพ.....	ฎ
บทที่	
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของการศึกษา	1
1.2 วัตถุประสงค์.....	5
1.3 ขอบเขตของการศึกษา	6
1.4 แหล่งที่มาของข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา.....	6
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	6
บทที่ 2 แนวคิดและทฤษฎี.....	7
2.1 แนวคิดทฤษฎี Public Choice.....	7
2.1.1 Representative Democracy Theory.....	7
2.1.2 Vote – Maximizing Theory	8
2.1.3 Political Business Cycle Theory.....	9
2.1.4 Tiebout Theory.....	10
2.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	11
2.2.1 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับรายจ่ายสาธารณะ	11
2.2.2 การศึกษาเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลท้องถิ่น	23
2.2.3 การกระจายอำนาจของรัฐบาลท้องถิ่น.....	27
2.3 แนวคิดเกี่ยวกับระบบงบประมาณในประเทศไทย	29
บทที่ 3 วิธีการศึกษา.....	34
3.1 ลักษณะตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา.....	34

3.2 การศึกษาระดับความเหลื่อมล้ำของงบประมาณจังหวัดต่อหัวประชากร.....	37
3.3 การศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของจังหวัด	41
3.4 การศึกษาปัจจัยกำหนดความเหลื่อมล้ำของงบประมาณต่อหัวประชากร.....	43
3.5 สมมติฐานในการศึกษา.....	43
บทที่ 4 ผลการศึกษา	45
4.1 ผลการศึกษางบประมาณจังหวัดกับความเหลื่อมล้ำในมิติพื้นที่	45
4.2 ผลการศึกษาปัจจัยกำหนดงบประมาณรายจังหวัด.....	53
4.3 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยกำหนดความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณ.....	60
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	67
5.1 สรุปผลการศึกษา.....	67
5.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	69
5.3 ข้อจำกัดของการศึกษา.....	69
รายการอ้างอิง.....	71
ภาคผนวก.....	74
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	80

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญตาราง

ณ

ตารางที่	หน้า
1-1	รายได้ต่อหัวประชากรสูงสุด – ต่ำสุด..... 2
1-2	10 อันดับจังหวัดที่ได้รับงบประมาณต่อหัว สูงสุด – ต่ำสุด..... 3
1-3	10 อันดับงบประมาณจังหวัดเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด..... 4
2-1	อัตราการขยายตัวของรายจ่ายสาธารณะประเทศสวีเดน..... 12
2-2	โครงสร้างรายจ่ายสาธารณะของประเทศฝรั่งเศส..... 14
2-3	รายจ่ายสาธารณะของประเทศอังกฤษแยกตามลักษณะงาน..... 16
2-4	รายจ่ายสาธารณะโดยเปรียบเทียบประเทศพัฒนาแล้วกับกำลังพัฒนา..... 19
2-5	ดัชนีเปรียบเทียบสัดส่วนรายจ่ายรัฐบาลไทยปี 2533..... 22
2-6	สรุปผลการศึกษารายจ่ายงบประมาณรัฐบาลท้องถิ่น..... 25
3-1	ข้อมูลตัวแปรที่ศึกษาเบื้องต้น..... 34
3-2	วิธีการจัดการข้อมูล..... 37
3-3	การแบ่งจังหวัดในแต่ละภูมิภาค..... 38
4-1	แสดงค่าสถิติพื้นฐานของงบประมาณจังหวัดในแต่ละปี..... 45
4-2	10 อันดับจังหวัดที่ได้รับงบประมาณต่อหัวประชากรสูงสุด..... 46
4-3	10 อันดับจังหวัดที่ได้รับงบประมาณต่อหัวประชากรสูงสุด..... 46
4-4	ค่าดัชนีความเหลื่อมล้ำเปรียบเทียบทั้งประเทศ ระหว่างกลุ่มจังหวัดและภายในกลุ่มจังหวัด 53
4-5	ผลการศึกษาจากการประมาณค่าตามแบบจำลอง..... 54
4-6	ความเหลื่อมล้ำของปัจจัยที่มีอิทธิพลเปรียบเทียบกับความเหลื่อมล้ำของงบประมาณ 66

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญญภาพ

ญ

ภาพประกอบ	หน้า
1-1 รายได้เฉลี่ยต่อหัวประชากรในแต่ละภูมิภาค.....	1
4-1 ค่าดัชนีไพล์งบประมาณจังหวัดทั่วประเทศ.....	48
4-2 ค่าดัชนีไพล์เปรียบเทียบระหว่างงบประมาณที่มีการจัดสรรโดยรัฐบาลกลางกับไม่มี... 48	
4-3 ค่าดัชนีความไพล์ระหว่างกลุ่มจังหวัด.....	50
4-4 ค่าดัชนีไพล์ภายในกลุ่มจังหวัด.....	51
4-5 ค่าดัชนีถ่วงน้ำหนักของกลุ่มจังหวัด.....	52
4-6 ความเหลื่อมล้ำของรายได้ต่อหัวประชากรระหว่างจังหวัด เปรียบเทียบกับความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณจังหวัด แบ่งตามภูมิภาคของไทย.....	61
4-7 ความเหลื่อมล้ำของภาษีที่จัดเก็บได้ต่อหัวประชากร (TAXH) เปรียบเทียบกับความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณจังหวัด แบ่งตามภูมิภาคของไทย.....	62
4-8 ความเหลื่อมล้ำของสัดส่วนผลผลิตภาคอุตสาหกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (INR) เปรียบเทียบกับความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณจังหวัด แบ่งตามภูมิภาคของประเทศไทย.....	63
4-9 ความเหลื่อมล้ำของสัดส่วนผลผลิตภาคเกษตรกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (AGR) เปรียบเทียบกับความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณจังหวัด แบ่งตามภูมิภาคของประเทศไทย.....	64
4-10 ความเหลื่อมล้ำของจำนวนประชากรวัยพึ่งพิงต่อประชากรทั้งหมด (DEP) เปรียบเทียบกับความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณจังหวัด แบ่งตามภูมิภาคของไทย.....	65

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

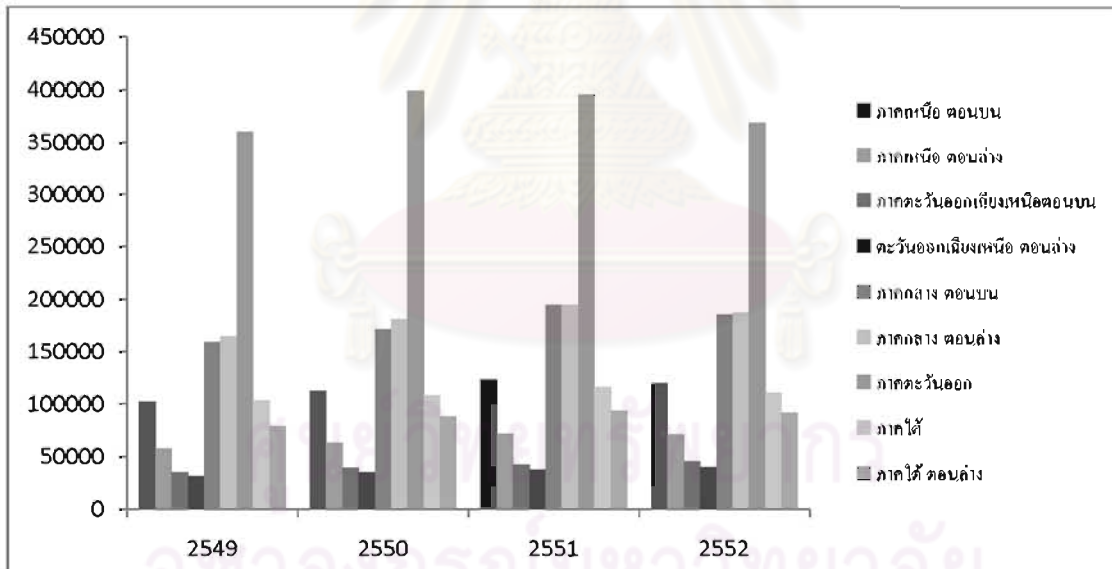
บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของการศึกษา

ปัจจุบันประเด็นปัญหาเรื่องความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยถูกกล่าวถึงเป็นอย่างมาก ทั้งที่ประเทศไทยมีกรอบนโยบายที่แก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำนี้มาตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 3 (พ.ศ.2515-2519) จนกระทั่งแผนพัฒนาฉบับที่ 10 ซึ่งมีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบันนั้น ภาครัฐได้จัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ และจัดสรรงบประมาณมากกว่าร้อยละ 40 เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม แก้ไขปัญหาความยากจน และให้บริการด้านสวัสดิการสังคมแก่ประชาชน (ประกาศปีงบประมาณและคณะ, 2550) แต่ความเหลื่อมล้ำก็ยังปรากฏให้เห็น ตัวอย่างเช่น รายได้ในหมู่ประชากรระหว่างภาคต่างๆ ของประเทศไทยที่ยังมีความแตกต่างอยู่ในระดับที่สูง ดังจะเห็นได้จากรูปที่ 1-1 ซึ่งพบว่า ภาคกลางตอนล่าง มีรายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชากรสูงสุดถึง 368,703 บาท ต่อปี ขณะที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนใต้ มีรายได้เฉลี่ยต่อหัวประชากรต่ำสุด เพียง 33,913 บาทต่อปี

รูป 1 - 1 รายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชากรในแต่ละภูมิภาค



ที่มา : สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

นอกจากนั้น เมื่อพิจารณาเป็นรายจังหวัดแล้ว จะยิ่งพบว่า ความแตกต่างระหว่างรายได้ของประชาชนในแต่ละจังหวัด อยู่ในระดับสูงเช่นกัน ดังตารางที่ 1 โดยจังหวัดที่มีรายได้ต่อหัวของประชากรสูงสุดในปี 2552 ได้แก่ จังหวัดระยอง ซึ่งมีรายได้ได้ถึง 921,251 บาท ขณะที่ จังหวัดที่มีรายได้ต่ำสุด ได้แก่ จังหวัดศรีสะเกษ ซึ่งมีรายได้เพียง 33,913 บาท เท่านั้น

ตาราง 1 - 1 รายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชากร 10 จังหวัด เรียงตาม สูงสุด - ต่ำสุด

หน่วย : ล้านบาท

2549				2552			
10 จังหวัดที่มีรายได้ต่อหัว สูงสุด		10 จังหวัดที่มีรายได้ต่อหัว ต่ำสุด		10 จังหวัดที่มีรายได้ต่อหัว สูงสุด		10 จังหวัดที่มีรายได้ต่อหัว ต่ำสุด	
ระยอง	930,559	หนองบัวลำภู	25,365	ระยอง	921,251	ศรีสะเกษ	33,913
สมุทรสาคร	508,666	ศรีสะเกษ	26,402	สมุทรสาคร	611,659	หนองบัวลำภู	34,492
สมุทรปราการ	409,286	อำนาจเจริญ	26,719	อยุธยา	513,625	อำนาจเจริญ	35,108
อยุธยา	398,299	นครพนม	27,616	สมุทรปราการ	468,094	นครพนม	36,021
ชลบุรี	361,301	สุรินทร์	27,886	ชลบุรี	385,366	สุรินทร์	36,356
ฉะเชิงเทรา	263,062	บุรีรัมย์	28,628	ฉะเชิงเทรา	286,271	บุรีรัมย์	36,827
ปทุมธานี	239,480	ยโสธร	28,788	สระบุรี	251,359	ยโสธร	37,504
สระบุรี	210,950	มหาสารคาม	29,488	ปทุมธานี	245,263	มหาสารคาม	38,573
ภูเก็ต	200,627	สกลนคร	30,377	ภูเก็ต	210,184	สกลนคร	39,583
ปราจีนบุรี	161,916	หนองคาย	31,853	ลำพูน	159,537	หนองคาย	40,484

ที่มา : สำนักงานประมาณ

ทั้งนี้ กรอบนโยบายเพื่อลดความเหลื่อมล้ำด้านการกระจายรายได้ของประเทศไทยนั้น เป็นไปในทิศทางเดียวกับกฎบัตรสหประชาชาติและปฏิญญาสากลว่าด้วย สิทธิความเสมอภาค และหลักการการ จัดสรรงบประมาณที่ว่าด้วยความยุติธรรม (ปวย ชิ่งภากรณ์, 2543) ซึ่งระบุโดยสรุปว่า ประชาชนมีสิทธิที่จะเข้าถึงการบริการสาธารณะในประเทศของตนโดยเสมอภาค ทั้งสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม รวมถึงสิทธิในการเข้าถึงทรัพยากรของรัฐอย่างเท่าเทียม หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ประชาชนต้องได้รับ ประโยชน์จากเงินงบประมาณโดยเท่าเทียมกัน

อย่างไรก็ตาม การจัดสรรงบประมาณยังต้องอาศัยสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมควบคู่ไปกับ หลักการดังกล่าวด้วย จากประสบการณ์ที่ปรากฏพบว่า ในทางปฏิบัติแล้ว การจัดสรรงบประมาณของไทย เป็นไปในทิศทางที่ไม่สอดคล้องกับหลักการและเกณฑ์ข้างต้น ดังจะเห็นได้จากตารางที่ 1-2 และ 1-3 ซึ่ง

พบว่า งบประมาณในแต่ละจังหวัดมีความแตกต่างกันสูง และมีทิศทางที่ไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคม

ตาราง 1 - 2 งบประมาณรายจังหวัด 10 จังหวัด เรียงตาม สูงสุด-ต่ำสุด

หน่วย : บาท

2549				2552			
10 จังหวัดที่ได้รับงบประมาณ ต่อหัวสูงสุด		10 จังหวัดที่ได้รับงบประมาณ ต่อหัวต่ำสุด		10 จังหวัดที่ได้รับงบประมาณ ต่อหัวสูงสุด		10 จังหวัดที่ได้รับงบประมาณ ต่อหัวต่ำสุด	
จังหวัด	งบประมาณ	จังหวัด	งบประมาณ	จังหวัด	งบประมาณ	จังหวัด	งบประมาณ
ระนอง	7,038	สมุทรปราการ	1,786	เชียงใหม่	6,093	บุรีรัมย์	1,425
นครปฐม	6,461	ร้อยเอ็ด	2,592	สงขลา	6,075	ชัยภูมิ	1,565
เชียงใหม่	6,403	ชัยภูมิ	2,630	พิษณุโลก	5,454	สุรินทร์	1,593
แม่ฮ่องสอน	6,227	อุดรธานี	2,674	เพชรบุรี	5,086	ศรีสะเกษ	1,619
ยะลา	6,132	บุรีรัมย์	2,677	อ่างทอง	4,836	อุดรธานี	1,704
ภูเก็ต	5,994	ศรีสะเกษ	2,727	ชลบุรี	4,805	หนองบัวลำภู	1,706
น่าน	5,861	สุรินทร์	2,789	พังงา	4,719	ยโสธร	1,713
นครนายก	5,560	สมุทรสาคร	2,812	ตราด	4,691	หนองคาย	1,723
ตราด	5,397	หนองคาย	2,847	ยะลา	4,642	ร้อยเอ็ด	1,906
พิษณุโลก	5,383	หนองบัวลำภู	2,999	อยุธยา	4,609	ลำพูน	1,925

ที่มา : สำนักงบประมาณ

จากตารางที่ 1-2 พบว่า การจัดสรรงบประมาณของประเทศไทยมีความแตกต่างเกิดขึ้นอย่างชัดเจน ระหว่างจังหวัดที่ได้รับงบประมาณต่อหัวสูงกับจังหวัดที่ได้รับงบประมาณต่อหัวต่ำ จังหวัดที่ได้รับงบประมาณต่อหัวสูงที่สุดในปี 2549 คือ ระนองได้รับงบประมาณ 7,038 บาทต่อคนต่อปี และปี 2552 คือ จังหวัดเชียงใหม่ ได้รับงบประมาณ 6,093 บาทต่อคนต่อปี จังหวัดที่ได้รับงบประมาณต่อหัวรองลงมาคือนครปฐม 6,461 บาทต่อคนต่อปีในปี 2549 และ สงขลา 6,075 บาทต่อคนต่อปีในปี 2552 ขณะที่จังหวัดที่ได้รับงบประมาณต่ำสุดคือ สมุทรปราการ 1,786 บาทต่อคนต่อปีในปี 2549 และ จังหวัดบุรีรัมย์ 1,425 บาทต่อคนต่อปีในปี 2552 จังหวัดที่ได้รับรองลงมาคือ ร้อยเอ็ด 2,592 บาทในปี 2549 และชัยภูมิ 1,565

บาทในปี 2552 จะเห็นได้ว่าความแตกต่างของการได้รับการจัดสรรงบประมาณต่อหัวระหว่างจังหวัดที่ได้รับงบประมาณต่อหัวสูงสุดกับต่ำสุดแตกต่างกันประมาณ 5,000 บาทต่อคนต่อปี

นอกจากนั้น เมื่อพิจารณาการจัดสรรงบประมาณจังหวัดควบคู่กับผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัดแล้ว ยังพบเพิ่มเติมว่า จังหวัดที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัดต่อหัวที่สูง เช่น ระยอง สมุทรสาคร สมุทรปราการ เป็นต้น มีสัดส่วนงบประมาณที่ได้รับจัดสรรในระดับที่ไม่สูงตาม ตรงข้ามกับ จังหวัดที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัดต่ำกว่า อาทิ ชลบุรี ภูเก็ต พระนครศรีอยุธยา เป็นต้น กลับได้รับการจัดสรรงบประมาณจังหวัดที่สูงกว่า เป็นที่น่าสังเกตที่ว่า จังหวัดที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัดต่อหัวสูงที่สุดก็ไม่ได้ได้รับการจัดสรรงบประมาณต่อหัวที่สูงสุดตาม และก็ไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณต่อหัวที่ต่ำที่สุดด้วย นอกจากนี้ลำดับของจังหวัดที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณก็ไม่มีเปลี่ยนแปลงมากนัก จังหวัดที่ได้รับงบประมาณต่อหัวสูงในปี 2549 ก็ยังคงได้รับงบประมาณต่อหัวที่สูงในปี 2552 เช่นเดียวกับจังหวัดที่ได้รับงบประมาณต่อหัวที่ต่ำในปี 2549 ก็ยังคงได้รับงบประมาณต่อหัวที่ต่ำในปี 2552 ด้วยเช่นเดียวกัน

ตาราง 1 - 3 งบประมาณจังหวัดเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัดต่อหัว เรียงตามผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัดสูงสุด 10 จังหวัด

หน่วย : บาท

2549			2552		
จังหวัด	GPH	BUGH	จังหวัด	GPH	BUGH
ระยอง	930,559	3,899	ระยอง	921,251	3,415
สมุทรสาคร	508,666	2,812	สมุทรสาคร	611,659	3,196
สมุทรปราการ	409,286	1,786	พระนครศรีอยุธยา	513,625	4,609
พระนครศรีอยุธยา	398,299	4,685	สมุทรปราการ	468,094	2,454
ชลบุรี	361,301	5,139	ชลบุรี	385,366	4,805
ฉะเชิงเทรา	263,062	3,335	ฉะเชิงเทรา	286,271	2,623
ปทุมธานี	239,480	4,865	สระบุรี	251,359	2,913
สระบุรี	210,950	3,793	ปทุมธานี	245,263	4,608
ภูเก็ต	200,627	5,994	ภูเก็ต	210,184	4,366
ปราจีนบุรี	161,916	4,410	ลำพูน	159,537	1,925

ที่มา: สำนักงบประมาณ

ทั้งนี้ ความแตกต่างของงบประมาณจังหวัดในแต่ละจังหวัด / ภูมิภาค ที่ได้รับการจัดสรรจากส่วนกลางนั้น อาจเกิดขึ้นจากกระบวนการพิจารณาจัดสรรงบประมาณของไทย ที่ดำเนินการโดยสำนักงานงบประมาณ เนื่องจากสำนักงานงบประมาณ จะจัดสรรงบประมาณจังหวัดโดยพิจารณาจากความจำเป็นในการใช้จ่ายของรัฐ ซึ่งประกอบไปด้วย จำนวนบุคลากรของรัฐ ใช้จ่ายในการดำเนินงานของหน่วยงานรัฐ และใช้จ่ายเพื่อโครงการบริการสังคม (สำนักงานงบประมาณ, 2552) ดังนั้น การจัดสรรงบประมาณดังกล่าว จึงขาดความเชื่อมโยงที่ชัดเจนต่อมิติของสภาพเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งนำมาสู่ความเหลื่อมล้ำของงบประมาณ และปัญหาความเหลื่อมล้ำของงบประมาณนั้น อาจเป็นปัจจัยหนึ่งซึ่งนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำด้านการกระจายรายได้และการเข้าถึงสวัสดิการต่างๆของภาครัฐ ซึ่งท้ายที่สุดแล้ว ประเด็นปัญหาเหล่านี้ จะส่งผลให้การพัฒนาประเทศในระยะยาวไม่ได้ผลสัมฤทธิ์ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของทางการ

จากประเด็นต่างๆข้างต้นนั้น ได้ชี้ให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณ ทั้งในระดับประเทศและระดับภูมิภาค ดังนั้นการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณจึงเป็นสิ่งที่จะต้องทำอย่างยิ่ง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของงบประมาณที่ใช้ในการพัฒนาประเทศ และการลดความเหลื่อมล้ำในสังคม รวมถึงเพื่อสร้างมาตรฐานทางสังคมและลดความแปลกแยกที่เกิดขึ้นในสังคมไทย

ดังนั้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จึงมุ่งศึกษาความแตกต่างของระดับงบประมาณต่อหัวของจังหวัดในภูมิภาคเดียวกัน พร้อมทั้งศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการจัดสรรงบประมาณต่อหัว เนื่องด้วยการจัดสรรงบประมาณมีพื้นฐานมาจากสภาพเศรษฐกิจและสังคมของภูมิภาคเป็นหลัก ดังนั้นผู้ศึกษาจึงต้องการพิจารณาว่า ความเหลื่อมล้ำของปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคม เป็นสาเหตุให้เกิดความเหลื่อมล้ำของงบประมาณหรือไม่ ซึ่งจะนำไปสู่ข้อเสนอแนะเรื่องการจัดสรรงบประมาณจังหวัดสำหรับทางการ รวมถึงการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในที่สุด

1.2 วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาการจัดสรรงบประมาณจังหวัด ว่ามีความเหลื่อมล้ำเพียงไร
2. เพื่อศึกษาถึงปัจจัยที่เป็นสาเหตุของความเหลื่อมล้ำของงบประมาณต่อหัวของจังหวัด
3. เพื่อแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างระดับความเหลื่อมล้ำของปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคม และระดับความเหลื่อมล้ำของงบประมาณต่อหัวในภูมิภาคต่างๆ

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษานี้ จะศึกษาเฉพาะส่วนงบประมาณรายจังหวัดของประเทศไทย ทั้งหมด 75 จังหวัด โดยไม่รวมกรุงเทพมหานคร ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2549 - 2552 ที่ไม่รวมกรุงเทพมหานคร เนื่องจากกรุงเทพมหานครเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นแบบพิเศษ ทำให้งบประมาณที่ได้รับไม่ได้มีเกณฑ์เดียวกับการจัดสรรงบประมาณของจังหวัดอื่น

โดยการศึกษานี้ กำหนดให้ งบประมาณรายจังหวัด คือ งบประมาณทั้งหมดที่จังหวัดได้รับผ่านทางกระทรวง ทบวง กรม ที่มีหน่วยงานอยู่ในจังหวัด มิได้นับรวมถึงงบประมาณในส่วนของผู้ว่า CEO และ งบประมาณสนับสนุนท้องถิ่น เนื่องมาจากขาดข้อมูลที่ชัดเจนและครบถ้วน จึงได้ตัดงบประมาณสองส่วนนี้ออกจากการศึกษา

1.4 แหล่งที่มาของข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา

การศึกษานี้ ใช้ข้อมูลทุติยภูมิซึ่งเก็บรวบรวมได้จากแหล่งต่างๆ ดังนี้

- งบประมาณรายจังหวัดของประเทศไทย จากหนังสืองบประมาณโดยสังเขปประจำปี งบประมาณ 2549 - 2552 ของสำนักงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี
- จำนวนประชากรแต่ละช่วงอายุรายจังหวัด เป็นรายปี จากสำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย
- ข้อมูลเศรษฐกิจรายจังหวัด เช่น GPP, รายได้ครัวเรือน จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ทำให้ทราบถึงระดับความรุนแรงของความเหลื่อมล้ำในการจัดสรรงบประมาณจังหวัดที่เกิดขึ้นในระดับภูมิภาค รวมถึงระดับจังหวัดต่างๆในประเทศไทย และปัจจัยที่นำไปสู่การจัดสรรงบประมาณของรัฐ เพื่อเป็นแนวทางในการจัดสรรงบประมาณของรัฐเพื่อลดปัญหาความเหลื่อมล้ำในการจัดสรรงบประมาณต่อไป

บทที่ 2

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดทฤษฎี Public Choice

ทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ (Public Choice Theory) หรือ ชื่อเรียกอื่นๆ เช่น rational choice theory และ economic theory of politics ต่างก็พยายามนำเอาหลักการและวิธีการศึกษาของทฤษฎีเศรษฐศาสตร์สำนักนีโอคลาสสิก มาอธิบายปรากฏการณ์ทางการเมือง (Mueller, 2001) หลักการในการศึกษาของทฤษฎีเศรษฐศาสตร์สำนักนีโอคลาสสิก ที่แนวทางการศึกษานี้ได้นำมาใช้ ได้แก่ การใช้ปัจเจกบุคคลและการแสวงหาประโยชน์สูงสุดของปัจเจกบุคคล มาเป็นเกณฑ์ในการอธิบายพฤติกรรมมนุษย์ โดยถือว่ามนุษย์นั้นโดยธรรมชาติเป็นผู้มีเหตุผลและพยายามใช้เหตุผลในการพยายามกระทำในสิ่งต่างๆ เพื่อให้ตนเองได้รับผลประโยชน์สูงสุด ทฤษฎี Public choice มองว่ามนุษย์พยายามแสวงหาและรักษาผลประโยชน์ของตนเอง ทั้งในด้านเศรษฐกิจและการเมือง แรงจูงใจในเรื่องผลประโยชน์จะมีเหมือนกันในทุกบุคคล ไม่ว่าบุคคลนั้นจะเป็นผู้บริโภคนักการเมือง ผู้ผลิตสินค้า นักการเมือง ผู้ลงคะแนนเสียง หรือผู้ออกเสียงก็ตาม ดังนั้น ในการวิเคราะห์เกี่ยวกับทฤษฎีรายจ่ายสาธารณะ Public Choice จะใช้ปัจจัยด้านการแสวงหาผลประโยชน์สูงสุด (Utility maximization) ของบุคคลหรือกลุ่มคนที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรสาธารณะมาเป็นปัจจัยหรือตัวแปรหลักที่ใช้ในการวิเคราะห์รายจ่ายสาธารณะ

งานศึกษาด้าน Public choice ส่วนใหญ่จะเป็นพยายามนำเอา กรอบแนวคิดทางของทฤษฎีเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิกมาตั้งกล่าวมาอธิบายถึงการตัดสินใจทางการเมืองในระบบประชาธิปไตย เช่น การออกเสียงเลือกตั้ง การแข่งขันของพรรคการเมือง การตัดสินใจเลือกพรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่งของประชาชน การปกครองโดยเสียงข้างมาก การเข้าร่วมกลุ่มผลประโยชน์ของประชาชน ตลอดจนการกำหนดนโยบายสาธารณะต่างๆของรัฐบาล เป็นต้น

นักเศรษฐศาสตร์ผู้ที่ศึกษาเกี่ยวกับทฤษฎี public choice ก็ได้แตกแขนงแนวความคิดออกเป็นทฤษฎีย่อยๆ อีกหลายทฤษฎีขึ้นอยู่กับความถนัดของนักเศรษฐศาสตร์แต่ละท่าน โดยในการศึกษาค้นคว้าได้พยายามรวบรวมเฉพาะทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับรายจ่ายสาธารณะเพียงอย่างเดียว

2.1.1 Representative Democracy Theory

ทฤษฎีประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Representative Democracy Theory) ผู้พัฒนาทฤษฎีนี้คือ Anthony Downs (1957) โดยทฤษฎีนี้เป็นการพยายามอธิบายถึงบทบาทของนักการเมือง และผู้ออกเสียงเลือกตั้ง โดยเปรียบเทียบบทบาทของนักการเมืองและผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งว่าเหมือนบริษัทที่พยายามแข่งขันกันเพื่อแย่งลูกค้าในตลาด กล่าวคือ เพื่อความอยู่รอดของ บริษัทต่างๆต้องพยายามแข่งขันเสนอ

สินค้าบริการที่ตรงกับความต้องการของผู้บริโภคมากที่สุด เช่นเดียวกับนักการเมืองที่ต้องการได้รับเลือกตั้ง นักการเมืองต้องพยายามสนองความต้องการของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งให้ได้มากที่สุด ตามแนวคิดที่ว่า มนุษย์มีลักษณะเป็นผู้แสวงหาผลประโยชน์สูงสุด ไม่ว่าจะนักการเมืองหรือผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งต่างก็พยายามแสวงหาผลประโยชน์ต่อตัวเองให้มากที่สุด เป้าหมายของนักการเมืองคือ พยายามให้ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุดเพื่อที่จะมีอำนาจเป็นรัฐบาล ส่วนผู้ออกเสียงเลือกตั้งก็เช่นเดียวกัน เป้าหมายของผู้ออกเสียงเลือกตั้งคือแสวงหาผลประโยชน์สูงสุดจากนโยบายของการใช้จ่ายของรัฐบาล โดยผู้ออกเสียงเลือกตั้งจะลงคะแนนเสียงให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งที่สนองความต้องการของตนเองได้มากที่สุด นักการเมืองก็จะพยายามเสนอโครงการการใช้จ่ายหรือนโยบายที่สามารถสนองความต้องการของผู้ออกเสียงเลือกตั้งให้ได้มากที่สุดในพื้นที่ของตน โดยนักการเมืองที่สามารถเสนอโครงการที่สามารถตอบสนองความต้องการได้มากที่สุดก็จะได้เข้ามาเป็นรัฐบาล ในลักษณะเช่นนี้การแข่งขันทางการเมืองของนักการเมืองเพื่อให้ได้เสียงเลือกตั้งจากประชาชน ก็เปรียบเหมือนกับผู้ผลิตที่แข่งขันกันเพื่อแย่งลูกค้าในตลาดซึ่งส่งผลให้ความต้องการของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งได้รับการตอบสนองตามกระบวนการทางการเมืองแบบประชาธิปไตย

2.1.2 Vote – Maximizing Theory

ทฤษฎีการลงคะแนนเสียงสูงสุด (Vote – Maximizing Theory) เป็นทฤษฎีที่พยายามชี้ให้เห็นถึงความไม่สมบูรณ์ของกลไกทางการเมืองแบบประชาธิปไตย ซึ่งส่งผลให้การจัดสรรรายจ่ายสาธารณะเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ผู้เสนอแนวความคิดนี้ก็คือ Anthony Downs โดยในบทความของเขาชี้ให้เห็นว่าขนาดของรายจ่ายสาธารณะนั้น เป็นผลผลิตมาจากการแสวงหาคะแนนเสียงสูงสุดของพรรคการเมืองหรือรัฐบาลตามแนวคิดนี้ สังคมจะประกอบไปด้วยบุคคลสองกลุ่มใหญ่ๆ คือ รัฐบาลซึ่งได้แก่พรรคการเมืองที่ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง และมีวัตถุประสงค์หลักที่จะแสวงหาคะแนนเสียงที่มากที่สุด เพื่อที่จะมีอำนาจในการปกครองประเทศหรือเพื่อได้รับเลือกตั้งเป็นรัฐบาล และสมาชิกในสังคม ซึ่งได้แก่ประชาชนโดยทั่วไปที่เป็นพวกออกเสียงเลือกตั้งพรรคการเมืองที่จะเป็นรัฐบาล โดยสมาชิกในสังคมนี้ออกเสียงเลือกตั้งเฉพาะพรรคการเมือง ที่สร้างผลประโยชน์สูงสุดให้แก่ตน

เพื่อให้ได้คะแนนเสียงสูงสุด พรรคการเมืองจะเสนอเฉพาะโครงการรายจ่ายที่ผู้ออกเสียงชอบและออกเสียงให้มากที่สุด และโครงการต่างๆเหล่านี้ เมื่อรวมกันแล้วจะเป็นขนาดของรายจ่ายสาธารณะที่ได้กำหนดขึ้น แต่อย่างไรก็ตามเนื่องจากโครงการต่างๆจำเป็นต้องมีเงินมาใช้ในการดำเนินการซึ่งเงินจำนวนนั้นก็มาจากภาษีของประชาชนนั่นเอง ฉะนั้นในการเสนอโครงการต่างๆ พรรคการเมืองจะเสนอภาษีที่เก็บจากประชาชน ผู้ออกเสียงไปพร้อมๆกันด้วย แต่เนื่องจากสร้างภาระให้แก่ประชาชน การเสนอเก็บภาษีจึงเท่ากับเป็นการเสียคะแนนเสียง เมื่อเป็นเช่นนี้ พรรคการเมืองที่ปรารถนาจะได้รับเลือกตั้ง จะต้องพยายามเสนอเก็บภาษีต่างๆ ที่จะทำให้พรรคการเมืองดังกล่าวเสียคะแนนน้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ แต่การที่จะ

กระทำเช่นนี้ได้ทั้งสองฝ่ายจำเป็นต้องมีข้อมูลข่าวสารอย่างสมบูรณ์ แต่มันความเป็นจริงผู้ออกเสียงเลือกตั้งมักมีข้อมูลน้อยกว่าฝ่ายพรรคการเมืองจึงตกเป็นฝ่ายเสียเปรียบโดยเฉพาะเรื่องการถูกจัดเก็บภาษีที่เพิ่มขึ้นทำให้พรรคการเมืองมักได้รับประโยชน์จากการเสนอโครงการรายจ่ายเหนือกว่าภาคประชาชนเสมอ

2.1.3 Political Business Cycle Theory

แนวทางการศึกษา Public choice ทฤษฎีหนึ่งที่ได้รับ ความสนใจมากคือ ทฤษฎีการเมืองวัฏจักรเศรษฐกิจ (Political Business Cycle Theory) โดยทฤษฎีนี้รัฐบาลพยายามใช้เครื่องมือทางการคลัง โดยเฉพาะการเพิ่มและลดขนาดของรายจ่ายสาธารณะ เพื่อแสวงหาคะแนนเสียงสูงสุดในการเลือกตั้งครั้งต่อไป

จากแนวคิดของการรักษาเสถียรภาพของรัฐบาลตามแนวคิดของ John Maynard Keynes ทำให้รัฐบาลในประเทศต่างๆ เข้ามามีบทบาทในระบบเศรษฐกิจมากขึ้น โดยใช้นโยบายทั้งทางด้านการเงินและการคลังเพื่อรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ แต่ทฤษฎีนี้ได้โต้แย้งว่า การใช้เครื่องมือทางการคลังของรัฐบาล หาได้แก้ปัญหาการขาดเสถียรภาพทางเศรษฐกิจแต่อย่างใด ในทางตรงข้ามกลับทำให้เศรษฐกิจขาดเสถียรภาพมากขึ้นโดยก่อให้เกิดภาวะขึ้นลงทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้เป็นเพราะว่ารัฐบาลและนักการเมืองได้ใช้เครื่องมือทางการเงินการคลังเพื่อประโยชน์ทางการเมืองโดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อให้ได้รับเลือกตั้ง กล่าวคือรัฐบาลจะใช้เครื่องมือทางการเงินและการคลัง โดยเฉพาะการเพิ่มหรือลดขนาดของรายจ่ายสาธารณะเพื่อปรับภาวะเศรษฐกิจให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้ออกเสียงเลือกตั้ง เป็นช่วงก่อนการเลือกตั้งเพื่อให้ฝ่ายรัฐบาลได้รับความนิยมจากผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งและได้รับเสียงข้างมากเพื่อสามารถจัดตั้งเป็นรัฐบาลได้ต่อไป

นักเศรษฐศาสตร์ Frey, Bruno (1978) โดยอธิบายว่ารัฐบาลจะใช้เครื่องมือทางการคลัง โดยเพิ่มรายจ่ายต่างๆ ของรัฐบาลเพื่อกระตุ้นให้เกิดการผลิตเพิ่มขึ้นในระบบเศรษฐกิจ ซึ่งจะมีผลทำให้เกิดการจ้างงานเพิ่มขึ้นและอัตราการว่างงานลดลง โดยเฉพาะก่อนหน้าการเลือกตั้งจนกระทั่งสิ้นสุดการเลือกตั้ง เพื่อเรียกคะแนนนิยมออกจากผู้ออกเสียงเลือกตั้ง แต่อย่างไรก็ตามการกระทำเช่นนี้จะก่อให้เกิดอัตราเงินเฟ้อในอัตราที่สูง สภาพเงินเฟ้อดังกล่าวจะลดภายหลังจากการเลือกตั้ง โดยรัฐบาลจะหาทางควบคุมเงินเฟ้อโดยลดรายจ่ายของรัฐบาลลงเพื่อสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ แต่นั่นก็จะทำให้การว่างงานเพิ่มขึ้น โดยทฤษฎีตั้งอยู่บนข้อสมมติที่ว่าผู้ออกเสียงเลือกตั้งจะตัดสินใจเลือกพรรคการเมืองอย่างมีเหตุผล โดยการประเมินจากผลงานทางเศรษฐกิจของรัฐบาลในช่วงใกล้เลือกตั้งเป็นหลัก ประชาชนโดยทั่วไปจะชอบภาวะการจ้างงานสูงและภาวะเงินเฟ้อที่ต่ำ นอกจากนี้ประชาชนยังไม่รู้ถึงความสัมพันธ์ในเชิงตรงข้ามของภาวะเงินเฟ้อกับภาวะการจ้างงาน จะเห็นได้ว่าตัวแบบนี้นำเอาแนวความคิดการแสวงหาอรรถประโยชน์สูงสุด (maximization of utility) กับการตัดสินใจอย่างมีเหตุผล (rational decision) ของสำนักนีโอคลาสสิก มาใช้

อธิบายพฤติกรรมทางการเมืองของรัฐบาลและผู้ออกเสียงเลือกตั้ง นอกจากนี้ประชาชนยังเป็นผู้ไม่มองการไกล และไม่มีข้อมูลข่าวสารที่สมบูรณ์เกี่ยวกับการกระทำของรัฐบาล

2.1.4 Tiebout Theory

ผู้ที่ริเริ่มแนวความคิดเรื่องการกระจายอำนาจทางด้านการคลังสู่รัฐบาลท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถจัดบริการสาธารณะบางอย่าง ซึ่งส่วนกลางไม่สามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ คือ Charles M. Tiebout (1956) เขาเสนอว่าถ้าประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียง (Consumer-Voter) สามารถแสดงถึงความต้องการที่แท้จริงต่อสินค้าสาธารณะนั้น จะนำไปสู่การผลิตสินค้าสาธารณะนั้นด้วยการกำหนดอัตราภาษีที่เหมาะสม ผ่านกลไกทางการเมือง (Political Mechanism) ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงจะเลือกท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งตอบสนองต่อรูปแบบความชอบ (Preference Pattern) ของเขาที่มีต่อสินค้าสาธารณะนั้น

ความแตกต่างที่สำคัญระหว่างการให้ส่วนกลางหรือรัฐบาลท้องถิ่นผลิตสินค้าสาธารณะนั้นอยู่ที่ หากส่วนกลางมีหน้าที่ในการผลิตสินค้าและบริการสาธารณะ ส่วนกลางจะเป็นผู้กำหนดความชอบ (Preference) ให้กับประชาชนในท้องถิ่น ขณะที่ถ้าเป็นรัฐบาลท้องถิ่นเป็นผู้ผลิตสินค้าและบริการสาธารณะ รัฐบาลท้องถิ่นจะกำหนดรูปแบบรายรับและรายจ่ายซึ่งมีความแตกต่างหลากหลายไปตามแต่ละท้องถิ่น ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงจะเลือกรัฐบาลท้องถิ่นที่ตอบสนองความชอบ (Preference) ของเขามากที่สุด

รัฐบาลท้องถิ่นทำหน้าที่ในการผลิตสินค้าสาธารณะบางอย่างได้ดีกว่ารัฐบาลกลาง เพราะทราบถึงความต้องการของประชาชน หรือปรับเปลี่ยนการใช้ทรัพยากรให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ภาษาเศรษฐศาสตร์เรียกว่า การจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพสูงสุด รัฐบาลท้องถิ่นจะต้องมีการแข่งขันกัน และมีกลไกในการควบคุมการทำงาน

ข้อดีของการกระจายอำนาจทางด้านการคลังคือ ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพของการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน เพราะจะทำให้สินค้าสาธารณะมีการกระจายตัวที่เหมาะสม ประเด็นที่สำคัญคือประชาชนจะเป็นผู้เลือกในสองระดับคือ

- 1) เลือกประเภทและขนาดการผลิตของสินค้าและบริการสาธารณะและยังเป็นผู้เลือกอัตราภาษี
- 2) หากไม่พอใจผลการเลือกตั้ง เนื่องจากแพ้เสียงข้างมาก ก็สามารถย้ายถิ่นฐานไปอยู่ในท้องถิ่นอื่นที่เหมาะสมกับตนเองมากกว่า โดย Tiebout ได้ตั้งสมมติฐานว่า

- ประโยชน์ของสินค้าสาธารณะจำกัดอยู่ในระดับท้องถิ่น สินค้าที่ให้บริการทั่วประเทศ เช่น ค่าใช้จ่ายทางทหารไม่ได้ประโยชน์ทางประสิทธิภาพผ่านกลไกการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น
- ความชอบ (Preference) ของประชาชนมีความหลากหลายแล้วแต่บุคคลโดยแตกต่างกัน ทั้งใน Preference ระหว่างสินค้าสาธารณะ (Public goods) และสินค้าเอกชน (Private goods) และระหว่างสินค้าสาธารณะต่างประเภทกัน
- การย้ายถิ่นไม่มีต้นทุนหรือต้นทุนไม่สูง (ทั้งต้นทุนทางกายภาพและต้นทุนทางด้านอื่นๆ เช่น ค่าเสียโอกาสในการประกอบอาชีพ)

อย่างไรก็ตาม ได้มีข้อโต้แย้งต่อ Tiebout Theory ในประเด็นที่ว่า สำหรับสังคมชนบทที่มีการประกอบอาชีพเกษตรกรรม เช่น ประเทศไทย และประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ ประชาชนมักมีความผูกพันระหว่างเครือญาติภายในท้องถิ่นกันสูง การย้ายถิ่นไปยังท้องถิ่นอื่นเพื่อตอบสนองความชอบ (Preference) ของตน อาจมีต้นทุนทางสังคมและค่าเสียโอกาสในการประกอบอาชีพสูงกว่าสังคมอุตสาหกรรม ซึ่งทำให้ไม่เกิดผลของ Tiebout Effect เท่าที่ควร

2.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.2.1 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับรายจ่ายสาธารณะ

การทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับรายจ่ายสาธารณะสามารถจำแนกเป็นสามส่วน คือ ส่วนที่หนึ่ง งานวิจัยรายจ่ายสาธารณะของประเทศที่พัฒนาแล้ว ส่วนที่สอง งานวิจัยรายจ่ายสาธารณะของประเทศกำลังพัฒนา เนื่องจากประเทศที่พัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนาจะมีความแตกต่างกันทั้งจำนวนงบประมาณและเป้าหมายของการใช้จ่าย และในส่วนที่สามเป็นงานวิจัยเกี่ยวกับรายจ่ายสาธารณะของประเทศไทย

2.2.1.1 รายจ่ายสาธารณะของประเทศที่พัฒนาแล้ว

Magnus (1988) ได้ศึกษาถึงรายจ่ายสาธารณะของประเทศสวีเดน พบว่าหลังสงครามโลกครั้งที่สองประเทศสวีเดนมีสัดส่วนของรายจ่ายสาธารณะต่อ GDP สูงที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่พัฒนาอุตสาหกรรมในกลุ่มเดียวกัน คือร้อยละ 65 ของ GDP ถึงแม้ว่าระบบเศรษฐกิจของประเทศสวีเดนจะเป็นระบบเศรษฐกิจแบบเสรีซึ่งกิจกรรมทางเศรษฐกิจจะดำเนินการโดยเอกชนแต่อย่างไรก็ตามรัฐบาลสวีเดนก็เข้ามามีบทบาทสูงทางด้านเศรษฐกิจโดยเฉพาะในด้านการกระจายรายได้ กล่าวคือ

ขณะที่ประเทศสวีเดนพยายามส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยอาศัยระบบเศรษฐกิจแบบกลไกตลาดและการเปิดเสรีทางการค้า รัฐบาลก็มีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมความเท่าเทียมในด้านการกระจายรายได้ในรูปแบบรัฐสวัสดิการต่างๆ เพื่อช่วยเหลือผู้สูงอายุ คนเจ็บป่วย คนยากจน และคนว่างงานต่างๆ ซึ่งส่งผลให้ประเทศสวีเดนเป็นประเทศที่มีรายจ่ายสาธารณะด้านสวัสดิการสังคมและเงินอุดหนุนสูงมาก โดยอยู่ที่ประมาณ 30-35 เปอร์เซ็นต์ของ GDP ซึ่งสูงที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับสัดส่วนของรายจ่ายสาธารณะต่อ GDP ในกลุ่มของประเทศพัฒนา ในขณะที่การศึกษาของ Henrekson จำแนกรายจ่ายสาธารณะของประเทศสวีเดนในช่วงปี ค.ศ. 1950-1984 ออกเป็นสามด้าน คือ รายจ่ายสาธารณะด้านการบริโภค รายจ่ายสาธารณะด้านการลงทุน และรายจ่ายสาธารณะด้านสวัสดิการสังคม โดยสามารถพิจารณาได้จากตารางที่ 2-1 เกี่ยวกับอัตราการขยายตัวของสินค้าสาธารณะทั้ง 3 ด้าน ของประเทศสวีเดน ระหว่างปี 1950-1984 พบว่ารายจ่ายสาธารณะของสวีเดนสูงขึ้นโดยตลอด ซึ่งมีการชะลอตัวบ้างในช่วงทศวรรษ 1970 ทั้งนี้เป็นผลมาจากการชะลอตัวลงของการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศสวีเดนส่งผลทำให้รายรับตกต่ำลง รัฐบาลสวีเดนจึงพยายามปรับลดงบประมาณรายจ่ายช่วงนี้ให้ต่ำลง เพื่อให้สอดคล้องกับรายรับ

ตาราง 2 - 1 อัตราการขยายตัวของรายจ่ายสาธารณะของประเทศสวีเดน

ช่วงเวลา	GC	GINV	GTR
1950-54	8.1	14.9	1.5
1955-59	4.9	5.5	7.3
1960-64	6.3	11.3	5.2
1965-69	7.9	5.6	10
1970-74	5.7	-3.4	10.1
1975-79	5.6	-0.5	8.4
1980-84	1.3	-3.1	2.5

GC คือ ปัจจัยที่มีผลต่อรายจ่ายด้านการบริโภค
GINV คือ ปัจจัยที่มีผลต่อรายจ่ายสาธารณะด้านการลงทุน
GTR คือ ปัจจัยที่มีผลต่อรายจ่ายด้านสวัสดิการของสังคม

ที่มา: Henrekson, 1988

นอกจากนี้ Henrekson ได้ศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อรายจ่ายสาธารณะทั้งสามด้าน โดยใช้วิธี Multiple Regression ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

1. ปัจจัยที่มีผลต่อรายจ่ายด้านการบริโภค (GC) พบว่าปัจจัยที่ส่งผลในทิศทางเดียวกัน ได้แก่ การขยายตัวของเศรษฐกิจ (GDP) การขยายตัวของประชากรวัยเด็กและวัยชรา การขยายตัวของระบบราชการ การที่รัฐบาลมาจากพรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์แบบสังคมนิยม และการขยายตัวของฐานภาษี ส่วนปัจจัยที่ส่งผลในทิศทางตรงกันข้าม ได้แก่ การรวมอำนาจการคลังไว้ที่ส่วนกลาง

2. ปัจจัยที่มีผลต่อรายจ่ายสาธารณะด้านการลงทุน (GINV) พบว่าปัจจัยที่ส่งผลในทิศทางเดียวกัน ได้แก่ การขยายตัวของชุมชนเมืองและประชากรในเมือง การที่ผู้ออกเสียงเลือกตั้งตกอยู่ภายใต้ภาวะการณ์ดวงตาทางภาษี การขยายตัวของระบบราชการ ปัจจัยที่ส่งผลในทิศทางตรงกันข้าม ได้แก่ การรวมอำนาจการคลังไว้ที่ส่วนกลาง

3. ปัจจัยที่มีผลต่อรายจ่ายด้านสวัสดิการของสังคม (GTR) พบว่าปัจจัยที่ส่งผลในทิศทางเดียวกัน ได้แก่ การขยายตัวของประชากรในวัยเด็กและวัยชรา ความเข้มแข็งของสภาพแรงงาน อัตราการว่างงาน และการขยายตัวของฐานภาษี

เมื่อเปรียบเทียบกับการศึกษาของ Henrekson ที่ศึกษาเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณของประเทศสวีเดนกับการศึกษาของ Goyeau and Lafay ที่ทำการศึกษารายจ่ายสาธารณะในประเทศฝรั่งเศส พบว่ามีความแตกต่างกัน เพราะบริบททางเศรษฐกิจและการเมืองที่แตกต่างกัน เนื่องจากประเทศฝรั่งเศสมีอัตราการขยายตัวเศรษฐกิจสูงมากนับตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งเป็นผลมาจากการผสมผสานระหว่างการใช้ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีที่เอกชนเป็นผู้ดำเนินการ และการที่ภาครัฐบาลเข้ามามีบทบาทในการวางแผนเศรษฐกิจ (National Economic Planning) เพื่อให้การพัฒนาเป็นไปในทิศทางที่เหมาะสม โดยรัฐบาลจะเข้ามามีบทบาทในการกำหนดเป้าหมายการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการลงทุนในภาคเศรษฐกิจต่างๆ ซึ่งรัฐบาลมักกำหนดเป้าหมายว่าจะส่งเสริมภาคเศรษฐกิจใดเป็นพิเศษ การกำหนดเป้าหมายนี้เรียกว่า "Indicative plan" ทำให้ภาคเอกชนมีข้อมูลมากขึ้นเพื่อตัดสินใจลงทุนนอกเหนือไปจากข้อมูลทางเศรษฐกิจ การเงินและการตลาด และเพื่อให้การพัฒนาเป็นไปตามที่วางไว้ รัฐบาลฝรั่งเศสจะใช้ทั้งงบประมาณรายจ่าย และรัฐวิสาหกิจต่างๆที่รัฐเป็นเจ้าของเป็นเครื่องมือในการกระตุ้นและส่งเสริมการขยายตัวของภาคเศรษฐกิจนั้นๆ โดยรัฐบาลมักเข้ามาลงทุนในการจัดสรรทรัพยากรสาธารณะ ได้แก่ โครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านโทรคมนาคม การขนส่ง พลังงาน ถนน ตลอดจนการศึกษาและพัฒนาแรงงาน เพื่อเป็นทรัพยากรให้กับภาคเศรษฐกิจต่างๆ นอกจากนี้การที่รัฐบาลเป็นเจ้าของรัฐวิสาหกิจเป็นจำนวนมากไม่ว่าจะเป็นด้าน ธนาคาร พลังงาน การขนส่ง อุตสาหกรรมยานยนต์ และเครื่องบิน จึงมักใช้เป็นเครื่องมือในการจัดสรรเงินเชื่อ และปัจจัยการผลิตต่างๆไปสู่ภาคธุรกิจอุตสาหกรรมที่รัฐต้องการส่งเสริม

ตลอดจนใช้รัฐวิสาหกิจเหล่านี้เป็นแหล่งรับซื้อสินค้าจากภาคเอกชน เพื่อส่งเสริมการขยายตัวของภาคเอกชน

อย่างไรก็ตามบทบาททางเศรษฐกิจของรัฐบาลมีความผันผวนไปตามสภาวะการณ์ทางการเมือง เนื่องจากฝรั่งเศสมีพรรคการเมืองสองพรรค โดยมีอุดมการณ์ทางการเมืองที่แบ่งแยกกันชัดเจน โดยพรรคฝ่ายซ้าย คือ French Socialist Party ที่มีอุดมการณ์ทางสังคมนิยม ขณะที่พรรคจากฝ่ายขวาคือ Conservative ที่มีแนวคิดทุนนิยมเสรี ทั้งสองฝั่งสลับกันเป็นรัฐบาลทำให้นโยบายทางเศรษฐกิจมีความผันผวนตามไปด้วย เนื่องจากพรรคฝ่ายซ้ายได้พยายามโอนกิจการทางเศรษฐกิจที่สำคัญมาเป็นของรัฐ มีการขยายระบบสวัสดิการสังคมอย่างกว้างขวาง แต่เมื่อพรรคฝ่ายขวาเข้ามาเป็นรัฐบาลก็เปลี่ยนแปลงนโยบายไปโดยสิ้นเชิง โดยลดบทบาททางเศรษฐกิจของรัฐบาลและจำกัดหรือลดการขยายตัวของสวัสดิการสังคม เน้นเปิดเสรีให้เอกชนมากขึ้น ถึงแม้ว่าพรรคฝ่ายขวายกมาจัดการขยายตัวของระบบสวัสดิการลง แต่ในความเป็นจริงฝรั่งเศสก็ยังคงเป็นประเทศที่มีสวัสดิการสังคมที่เข้มแข็งและกว้างขวางมากประเทศหนึ่ง ที่เป็นเช่นนี้น่าจะเป็นผลมาจากประเทศฝรั่งเศสมีสภาพแรงงานที่เข้มแข็ง ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า การที่ภาครัฐมีความเข้มแข็ง และมีบทบาทสูงประกอบกับความเข้มแข็งของพรรคการเมืองฝ่ายซ้ายและสภาพแรงงานน่าจะเป็นปัจจัยที่ทำให้รายจ่ายของฝรั่งเศสขยายตัวในระดับสูง และกว่าครึ่งของรายจ่ายก็เป็นรายจ่ายด้านสวัสดิการสังคม

ตาราง 2 - 2 โครงสร้างรายจ่ายสาธารณะของประเทศฝรั่งเศส

ช่วงเวลา	คิดเป็นร้อยละของรายจ่ายทั้งหมด		
	GC	GINV	GTR
1961	41	9	50
1966	35.4	11.5	53.1
1971	36.5	9	54.5
1976	37	7.4	55.6
1981	35.6	6.5	57.9
1985	34.5	6.5	59

GC คือ รายจ่ายสาธารณะด้านการบริโภค
GINV คือ รายจ่ายสาธารณะด้านการลงทุน
GTR คือ เงินโอนของรัฐบาล

ที่มา: Goyeau and Lafary, 1988

เมื่อพิจารณาตารางที่ 2-2 เกี่ยวกับสัดส่วนของรายจ่ายสาธารณะทั้งสามด้านต่อรายจ่ายทั้งหมดของรัฐบาลฝรั่งเศสในระหว่างปีค.ศ. 1961-1985 พบว่ารายจ่ายสาธารณะด้านการลงทุนจะมีสัดส่วนต่ำที่สุด โดยขยายตัวเพิ่มขึ้นมาเป็นร้อยละ 11 ของรายจ่ายทั้งหมดในช่วงทศวรรษที่ 1960 หลังจากนั้นในปีค.ศ. 1985 ก็ลดลงเหลือร้อยละ 6.5 รายจ่ายสาธารณะด้านการบริโภคก็มีสัดส่วนที่น้อยลงเช่นเดียวกัน กล่าวคือลดลงจากร้อยละ 41 ของรายจ่ายทั้งหมด มาเป็นร้อยละ 34.5 ของรายจ่ายทั้งหมด โดยรายจ่ายสาธารณะที่มีสัดส่วนสูงที่สุดคือรายจ่ายด้านสวัสดิการสังคม ซึ่งมีสัดส่วนมากกว่าร้อยละ 50 อีกทั้งยังเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จนมากกว่ากึ่งหนึ่งของรายจ่ายทั้งหมดหรือร้อยละ 59 ในปีค.ศ. 1985 การขยายตัวของรายจ่ายด้านสวัสดิการนี้อาจเกิดขึ้นจากหลายสาเหตุ เช่น การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของประชากร อายุเฉลี่ยของประชากร ตลอดจนปัญหาวัฏจักรเศรษฐกิจ เป็นต้น

ปัจจัยที่มีผลต่อรายจ่ายสาธารณะทั้งสามด้านจากการศึกษาของ Goyeau and Lafay ใช้วิธี Multiple Regression เช่นเดียวกับ Henrekson ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

1. ปัจจัยที่มีผลต่อรายจ่ายสาธารณะด้านการบริโภค (GC) ในทิศทางเดียวกับรายจ่ายด้านการบริโภค ได้แก่ ดัชนีราคา อัตราค่าจ้างในภาคเอกชน อัตราส่วนระหว่างรายได้เฉลี่ยกับรายได้มาตรฐาน การว่างงาน และรายจ่ายสาธารณะในปีก่อนหน้า
2. ปัจจัยที่มีผลต่อรายจ่ายสาธารณะด้านสวัสดิการสังคม (GTR) ได้แก่ ดัชนีราคา อัตราค่าจ้างในภาคเอกชน อัตราส่วนระหว่างรายได้เฉลี่ยกับรายได้มาตรฐาน จำนวนประชากร การว่างงาน รายจ่ายสาธารณะในปีก่อนหน้า และช่วงปีที่มีการเลือกตั้ง
3. ปัจจัยที่มีผลต่อรายจ่ายสาธารณะด้านการลงทุน (GINV) ได้แก่ จำนวนประชากร การว่างงาน และช่วงปีที่มีการเลือกตั้ง

การศึกษาของ Borooah (1988) เกี่ยวกับการศึกษาถึงปัจจัยด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองที่มีผลกระทบต่อการขยายตัวของรายจ่ายสาธารณะของประเทศอังกฤษในช่วงปีค.ศ. 1960-1986 ซึ่งเป็นช่วงที่ประเทศอังกฤษมีการขยายตัวด้านรายจ่ายสาธารณะอย่างรวดเร็ว ประเทศอังกฤษถึงแม้จะเป็นประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจเปิดแบบเสรีที่ให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการกิจกรรมทางเศรษฐกิจ แต่อย่างไรก็ตามการที่ประเทศอังกฤษปกครองโดยพรรคแรงงานมาเป็นเวลานาน ประกอบกับความเข้มแข็งของสหภาพแรงงาน ส่งผลให้ประเทศอังกฤษมีนโยบายที่มักจะทำให้ความสำคัญกับการกระจายรายได้ และให้รัฐมีบทบาททางเศรษฐกิจที่สำคัญๆ

ตาราง 2 - 3 รายจ่ายสาธารณะอังกฤษจำแนกตามลักษณะงาน (คิดเป็นร้อยละของรายจ่ายทั้งหมด)

รายจ่ายสาธารณะแยกตามลักษณะงาน	1978-79	1986-87	1989-90
สาธารณะสุขและสวัสดิการสังคม	1.6	2.7	2.7
รักษาความสงบภายใน	3.7	4.8	5
ป้องกันประเทศ	11.3	12.6	12.1
อื่นๆ	10.5	8.8	8.6
การเกษตร ประมง และอาหาร	1.5	1.6	1.8
คมนาคม	4.8	4	3.9
อุตสาหกรรม การค้า และพลังงาน	5.1	2.1	0.9
ที่พักอาศัย	7.6	4.1	3.9
การศึกษาและวิทยาศาสตร์	14.3	13.1	13.4
การประกันสังคม	25.6	31.1	31.6

ที่มา: Borooh, 1988

รายจ่ายสาธารณะอังกฤษจำแนกตามลักษณะงานจากตารางที่ 2-3 พบว่าประเทศอังกฤษพยายามลดรายจ่ายสาธารณะลงในหลายด้าน เช่น ด้านอุตสาหกรรม การค้าและพลังงาน ด้านคมนาคม ที่พักอาศัย แต่ในขณะเดียวกันรายจ่ายสาธารณะอีกหลายด้านก็มีแนวโน้มสูงขึ้น โดยเฉพาะรายจ่ายสาธารณะด้านการประกันสังคม ซึ่งมีสัดส่วนที่สูงที่สุด ยังคงขยายตัวเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ

Borooh ได้อธิบายการขยายตัวของรายจ่ายสาธารณะของประเทศอังกฤษ โดยปัจจัยออกเป็นสามปัจจัย คือ ปัจจัยด้านประชากร ปัจจัยด้านสังคม และปัจจัยเศรษฐกิจ ที่มีบทบาทสำคัญต่อการขยายตัวของรายจ่ายสาธารณะในประเทศอังกฤษ กล่าวคือการขยายตัวของประชากร การขยายตัวของเมือง การเพิ่มขึ้นของประชากรที่สูงวัย การขยายตัวของครอบครัว เป็นปัจจัยที่ส่งผลให้รายจ่ายด้านสวัสดิการสังคมสูงขึ้น ทั้งนี้ Borooh เห็นว่าปัจจัยด้านการเมืองก็มีส่วนสำคัญเพราะประเทศอังกฤษนั้นไม่ว่าจะเป็นนักการเมือง หรือผู้ออกเสียงเลือกตั้ง ต่างก็ให้ความสำคัญกับการเป็นรัฐสวัสดิการ ดังนั้นไม่ว่ารัฐบาลจะมาจากพรรคการเมืองฝั่งซ้ายหรือฝั่งขวา ก็แทบจะไม่มี ความแตกต่างในรายจ่ายด้านสวัสดิการสังคม การแข่งขันทางการเมืองระหว่างพรรค มักออกมาในรูปของการเสนอรูปแบบการบริหารจัดการเศรษฐกิจมหภาคที่ดี มากกว่าพยายามลดหรือรักษาระดับของรายจ่ายรัฐบาล

เมื่อเปรียบเทียบการศึกษาของ Henrekson, 1988 Goyeau and Lafary, 1988 และ Borooh, 1988 พบว่าผลการศึกษาสอดคล้องกับแนวคิดการเพิ่มขึ้นของรายจ่ายสาธารณะของ Adof Wagner ที่ทำการศึกษสาเหตุของการเพิ่มขึ้นของรายจ่ายสาธารณะโดยตั้งสมมติฐานของกฎการเพิ่มขึ้นของรายจ่าย

สาธารณะ (Law of Rising Public Expenditure) ว่าการพัฒนาการทางเศรษฐกิจและสังคมในแต่ละประเทศจะส่งผลต่อบทบาท และความสำคัญของภาครัฐ โดยเมื่อระบบเศรษฐกิจมีการพัฒนามากยิ่งขึ้น ย่อมส่งผลทำให้บทบาทและขนาดของภาครัฐในการจัดสรรทรัพยากรและสินค้าสาธารณะเพิ่มขึ้นโดยสมบูรณ์ (Absolute terms) ในสัดส่วนเดียวกับผลผลิตรวมของประเทศ (Musgrave and Musgrave, 1980) โดยเพิ่มตามระดับราคาสินค้า จำนวนประชากรในแต่ละประเทศ ทั้งนี้มีปัจจัยที่กำหนดการขยายตัวของงบประมาณและการขยายตัวของบทบาทภาครัฐ คือ

ประการที่หนึ่ง สินค้าสาธารณะมีค่าความยืดหยุ่นต่อรายได้มากกว่าหนึ่ง กล่าวคือ รายจ่ายของภาครัฐที่ใช้ไปในการจัดสรรสินค้าสาธารณะได้เพิ่มขึ้นพร้อมกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ส่งผลทำให้บทบาทของภาครัฐเพิ่มขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับหน้าที่ในการรักษาความสงบภายใน การให้บริการทางการศึกษาและสาธารณสุข การลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ เช่น การสร้างถนน การจัดหาไฟฟ้าและน้ำประปา การจัดระบบโทรคมนาคม

ประการที่สอง ต้นทุนการผลิตสินค้าสาธารณะของรัฐบาลมีแนวโน้มสูงกว่าต้นทุนการผลิตสินค้าเอกชนในระยะยาวเนื่องจากประสิทธิภาพในการผลิตของรัฐบาลต่ำกว่าประสิทธิภาพในการผลิตของภาคเอกชน เนื่องจากสภาพการแข่งขันของภาครัฐและภาคเอกชนแตกต่างกัน กล่าวคือในการผลิตสินค้าเอกชนจะมีการแข่งขันเกิดขึ้นส่งผลทำให้ผู้ประกอบการมีการพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตและแรงงานให้ตอบสนองต่อตลาดได้มากกว่าการผลิตสินค้าสาธารณะของรัฐบาลที่เป็นไปในลักษณะของการผูกขาด โดยส่วนมากส่งผลทำให้ไม่มีการพัฒนาประสิทธิภาพในการผลิตหรือการใช้ทรัพยากรในภาครัฐบาลเท่าที่ควร

ประการที่สาม การเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร การอพยพของประชากรเข้ามาอยู่ในเมือง การเติบโตของเมือง ส่งผลทำให้บทบาทของรัฐบาลในการจัดสรรทรัพยากรสาธารณะเพิ่มมากขึ้น

และประการที่สี่ ความสามารถในการจัดเก็บรายได้ของรัฐบาลเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดการใช้จ่ายของรัฐบาล

ในขณะที่การศึกษาของ Peacock and Wiseman (1976) ทำการศึกษาถึงการเพิ่มขึ้นของการใช้จ่ายของรัฐบาลพบว่าค่าใช้จ่ายของรัฐบาลเพิ่มขึ้นในลักษณะของขั้นบันได โดยปกติรายจ่ายของรัฐบาล ถูกกำหนดโดยความสามารถในการจัดเก็บภาษีอากรของรัฐบาล อย่างไรก็ตามในช่วงเหตุการณ์สำคัญที่จำเป็นต้องมีการใช้จ่ายสาธารณะเพิ่ม เช่น ภัยพิบัติทางธรรมชาติ สงคราม ประชาชนส่วนใหญ่ต้องยอมรับภาระภาษีอากรที่เพิ่มขึ้นมากกว่าระดับที่ยอมรับได้ในสภาวะปกติ และเมื่อเหตุการณ์สงบแล้วประชาชนก็ยังคงยอมรับระดับภาษีอากรที่สูงขึ้นเป็นสาเหตุให้รัฐบาลสามารถใช้จ่ายในด้านอื่น ๆ เพิ่มขึ้นได้ และ

การศึกษาของ Richard A. Musgrave (1969: 69-124) เสนอทฤษฎีเกี่ยวกับพัฒนาการของรายจ่ายสาธารณะ (Theory of Public Expenditure Development) โดยชี้ให้เห็นว่ารายจ่ายสาธารณะขึ้นอยู่กับปัจจัยทั้งทางด้านเศรษฐกิจ ประชากร การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี และปัจจัยทางสังคมและการเมือง

ประการที่หนึ่ง ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ เช่น ระดับของการพัฒนาเศรษฐกิจ การลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ การจัดสรรทรัพยากรสาธารณะที่สำคัญ ได้แก่ การป้องกันประเทศ การศึกษา การสาธารณสุข การเติบโตของเมือง การรักษาสีงแวดล้อม

ประการที่สอง ปัจจัยด้านประชากร ได้แก่ การขยายตัวของประชากร การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของประชากร

ประการที่สาม ปัจจัยด้านเทคโนโลยี ได้แก่ การพัฒนาการของเทคโนโลยี การแข่งขันด้านเทคโนโลยีการทหารและอวกาศ

และ*ประการสุดท้าย* ปัจจัยทางสังคมและการเมือง เช่น การขยายตัวของอุดมการณ์ทางสังคมและการเมืองแบบประชาธิปไตย การขยายตัวของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชากรแต่ละกลุ่ม

2.2.1.2 รายจ่ายสาธารณะของประเทศกำลังพัฒนา

เมื่อพิจารณาถึงบทบาทของรัฐบาลไม่ว่าจะเป็นบทบาทของรัฐบาลในประเทศกำลังพัฒนา ทั้งระบบแบบเสรี และระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม รัฐบาลมีบทบาทสำคัญยิ่งเนื่องจากกลไกตลาดไม่สามารถทำงานได้อย่างสมบูรณ์ หรือมีการล้มเหลวของกลไกตลาดในการจัดสรรสินค้าสาธารณะ ดังนั้น รัฐบาลทุกประเทศจำเป็นต้องจัดสรรสินค้าสาธารณะโดยการอุดหนุน ส่งเสริม หรือควบคุมกิจการบางด้าน ในลักษณะการผูกขาด ซึ่งจำเป็นต้องมีผู้ผลิตเพียงรายเดียวหรือน้อยราย ดังนั้นเพื่อมิให้เกิดปัญหาการผูกขาด รัฐบาลจึงต้องเข้ามาทำหน้าที่ในการผลิตสินค้าและบริการต่างๆ เหล่านั้นเอง นอกจากนี้รัฐบาลในประเทศกำลังพัฒนายังต้องเข้ามามีบทบาทในด้านอื่นๆ เช่น การกระจายรายได้ แก้ไขปัญหาความยากจน การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ และที่สำคัญที่สุดคือการพยายามส่งเสริมการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมของประเทศ (เกริกเกียรติ, 2546)

Pradhan, Sanjay (1996) ได้ทำการศึกษาถึงรายจ่ายสาธารณะของประเทศที่กำลังพัฒนาโดยวิเคราะห์ตามทฤษฎีการเพิ่มขึ้นของรายจ่ายสาธารณะ (Law of Rising Public Expenditure) หรืออีกนัยหนึ่งคือ รายจ่ายสาธารณะจะสูงขึ้นเมื่อประเทศมีรายได้ที่สูงขึ้น จากตารางที่ 2-4 พบว่าการขยายตัวของรายจ่ายสาธารณะของประเทศกำลังพัฒนา เปรียบเทียบกับประเทศพัฒนาแล้วมีสัดส่วนรายจ่ายสาธารณะคิดเป็นเปอร์เซ็นต์ต่อ GDP ต่ำกว่าประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งก็เป็นไปตามกฎการเพิ่มขึ้นของ

รายจ่ายสาธารณะ กล่าวคือ ในปี ค.ศ. 1960 รายจ่ายโดยเฉลี่ยของประเทศพัฒนาแล้วอยู่ที่ประมาณร้อยละ 28.0 ของ GDP ส่วนประเทศกำลังพัฒนานั้นมีรายจ่ายสาธารณะเฉลี่ยคิดเป็นร้อยละ 15.4 ของ GDP เท่านั้น ในทศวรรษที่ 1980 ประเทศพัฒนาแล้วมีสัดส่วนรายจ่ายสาธารณะต่อ GDP เพิ่มขึ้นสูงมากถึงร้อยละ 41.9 โดยมีสวีเดนที่มีสัดส่วนสูงที่สุดถึงร้อยละ 60 ของ GDP ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนามีสัดส่วนเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 26.2 ของ GDP ในช่วงปี ค.ศ. 1990 รายจ่ายสาธารณะของประเทศกำลังพัฒนาเฉลี่ยลดลงมาอยู่ที่ร้อยละ 24.5 ของ GDP โดยสาเหตุหลักน่าจะมาจากการลดลงของรายจ่ายในกลุ่มประเทศลาตินอเมริกาและแคริบเบียน ส่วนกลุ่มประเทศอื่นๆ ยังคงมีรายจ่ายสาธารณะคิดเป็นสัดส่วนต่อ GDP ที่สูงขึ้น

นอกจากนี้การศึกษาของ Pradhan, Sanjay (1996) พบว่าประเทศกำลังพัฒนานั้นรายจ่ายสาธารณะถูกกำหนดโดยความสามารถในการหารายได้ของรัฐบาลเป็นสำคัญ ดังนั้นปัจจัยที่สำคัญที่มีอิทธิพลต่อการขยายตัวของรายจ่ายสาธารณะก็คือ จำนวนภาษีที่จัดเก็บได้ และความสามารถในการกอบกู้หนี้สาธารณะ แต่อย่างไรก็ตามเนื่องในประเทศกำลังพัฒนานั้นมักมีความสามารถในการจัดเก็บภาษีที่ต่ำ และมีข้อจำกัดด้านการกอบกู้หนี้สาธารณะจึงส่งผลให้การขยายตัวของรายจ่ายสาธารณะไม่สามารถทำได้ง่ายนัก

ตาราง 2 - 4 รายจ่ายสาธารณะโดยเปรียบเทียบ (คิดเป็นร้อยละของ GDP)

ประเทศ	รายจ่ายสาธารณะคิดเป็นเปอร์เซ็นต์ของ GDP			
	1960	1970	1980	1990
ประเทศพัฒนาแล้ว (เฉลี่ย)	28.0	N/A	41.9	43.0
ฝรั่งเศส	34.6	N/A	46.1	49.8
ญี่ปุ่น	17.6	N/A	32.0	31.3
สวีเดน	31.0	N/A	60.1	59.1
อังกฤษ	32.2	N/A	43.0	39.9
สหรัฐอเมริกา	27.0	N/A	31.4	32.8
ประเทศกำลังพัฒนา (เฉลี่ย)	15.4	18.9	26.2	24.5
แอฟริกา	18.0	18.2	26.1	27.0
เอเชียตะวันออกเฉียงและแปซิฟิก	15.1	17.4	19.0	20.5
เอเชียใต้	15.6	16.4	20.8	21.6
ลาตินอเมริกาและแคริบเบียน	14.7	18.5	24.0	22.5
ตะวันออกกลางและแอฟริกาเหนือ	N/A	21.5	25.0	30.5

ที่มา: World Bank Discussion Paper No.323

2.2.1.3 รายจ่ายสาธารณะของประเทศไทย

ศูนย์ยุทธศาสตร์การงบประมาณ สำนักงบประมาณได้ทำการศึกษาเรื่อง “แนวทางการจัดสรรงบประมาณตามมิติของพื้นที่” จากการใช้เงินของรัฐบาล ถ้าหากมีตัวชี้วัดที่เหมาะสมจะสามารถตอบปัญหาเชิงนโยบายของสำนักงบประมาณได้ เช่น การจัดสรรงบประมาณให้กับพื้นที่แตกต่างกัน จะนำมาซึ่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมที่แตกต่างกัน และการจัดสรรงบประมาณให้แก่พื้นที่ที่เหมาะสมนั้นควรจะเป็นอย่างไร เป็นต้น ในส่วนของการวิเคราะห์การจัดสรรงบประมาณต่อเศรษฐกิจและสังคมในมิติของพื้นที่ ได้ทำการสร้างแบบจำลองทางเศรษฐมิติเพื่อวิเคราะห์เศรษฐกิจและสังคมในมิติของพื้นที่ลักษณะของแบบจำลองจะเป็นแบบ Simultaneous Equations ซึ่งประกอบด้วยหลายแบบจำลอง ซึ่งตัวแปรตามของแบบจำลอง ได้แก่ ตัวชี้วัดเศรษฐกิจและสังคมระดับพื้นที่ ซึ่งประกอบด้วย GPP เฉลี่ยต่อหัวประชากร ดัชนีวัดความยากจนและการกระจายรายได้ ระดับรายได้และการบริโภคภาคครัวเรือน โดยที่ตัวแปรอธิบายประกอบไปด้วย ตัวแปรแสดงลักษณะทางเศรษฐกิจ สังคม หรือลักษณะอื่นๆ ของพื้นที่ รวมถึง ตัวแปรที่สะท้อนถึงระดับงบประมาณต่างๆที่ถูกจัดสรรลงไปในพื้นที่นั้น ๆ ซึ่งสามารถแสดงในรูปทั่วไปได้ดังนี้

GPP เฉลี่ยต่อหัวประชากร = F (ดัชนีวัดความยากจน, ดัชนีการกระจายรายได้ภายในจังหวัด, ระดับรายได้หรือการบริโภคในครัวเรือน, ตัวแปรเศรษฐกิจสังคม, ตัวแปรแสดงลักษณะอื่นของจังหวัด, ตัวแปรเชื่อมโยงกับงบประมาณจัดสรรลงจังหวัด)

ดัชนีวัดความยากจน = G (GPP เฉลี่ยต่อหัวประชากร, ดัชนีการกระจายรายได้ภายในจังหวัด, ระดับรายได้หรือการบริโภคในครัวเรือน, ตัวแปรเศรษฐกิจสังคม, ตัวแปรแสดงลักษณะอื่นของจังหวัด, ตัวแปรเชื่อมโยงกับงบประมาณจัดสรรลงจังหวัด)

ระดับรายได้ของครัวเรือน = J (GPP เฉลี่ยต่อหัวประชากร, ดัชนีการกระจายรายได้ภายในจังหวัด, ระดับรายได้หรือการบริโภคในครัวเรือน, ดัชนีวัดความยากจน, ตัวแปรเศรษฐกิจสังคม, ตัวแปรแสดงลักษณะอื่นของจังหวัด, ตัวแปรเชื่อมโยงกับงบประมาณจัดสรรลงจังหวัด)

ผลการศึกษาพบว่าตัวชี้วัดการพัฒนาทั้งสามตัวไม่ว่าจะเป็น GPP ต่อหัว รายได้เฉลี่ยของครัวเรือน และระดับความยากจนมีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ โดยพบว่า GPP ต่อหัว มีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันกับรายได้เฉลี่ยของครัวเรือน กล่าวคือ หากมีการสร้างมูลค่าเพิ่มต่อหัวประชากรภายในจังหวัดมากขึ้นจะช่วยส่งเสริมรายได้เฉลี่ยของครัวเรือนในจังหวัดนั้นๆ มากขึ้น แม้ว่าผลของการขยายตัวทางเศรษฐกิจดังกล่าวมีผลเชิงลบต่ออัตราส่วนคนยากจนภายในจริง แต่พบว่ามีนัยสำคัญทางสถิติไม่สูงมากนัก ผลจากการประมาณการในแบบจำลองพบว่าหากรายได้เฉลี่ยต่อครัวเรือนสูงขึ้น

อัตราส่วนคนยากจนในจังหวัดจะลดลง หรืออีกนัยหนึ่งการพัฒนาเศรษฐกิจในด้านของการสร้างมูลค่าเพิ่มตัวหัวประชากรภายในจังหวัดนั้นส่งผลทำให้ภูมิภาคได้รับอานิสงค์ของการพัฒนานั้น แต่ทว่าหากการพัฒนา นั้น ดังกล่าวไม่ทำให้รายได้เฉลี่ยของครัวเรือนสูงขึ้นเนื่องจากเหตุผลใดๆก็ตาม การพัฒนาเศรษฐกิจในภูมิภาคนั้นจะไม่สามารถช่วยแก้ไขปัญหการกระจายรายได้ภายในจังหวัดได้

นอกจากนี้พบว่าในการวัดความเหลื่อมล้ำจากการพัฒนาระหว่างพื้นที่ โดยใช้ดัชนีไทล์ (Theil Index) ในการวัดความเหลื่อมล้ำ ใช้ข้อมูล Real GPP รายจังหวัดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2524-2548 เพื่อคำนวณระดับความเหลื่อมล้ำระหว่างจังหวัดจะพบว่าในช่วง 25 ปีที่ผ่านมา ความเหลื่อมล้ำระหว่างจังหวัดเมื่อพิจารณาค่า Real GPP มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ เมื่อแยกองค์ประกอบของความเหลื่อมล้ำระหว่างจังหวัดออกมาเป็นความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มจังหวัดกับความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มจังหวัดแล้วพบว่าสาเหตุหลักของความเหลื่อมล้ำนั้นจะเกิดขึ้นจากความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มจังหวัด กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือความเหลื่อมล้ำระหว่างจังหวัดที่เกิดขึ้นนั้นสามารถอธิบายได้โดยความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มจังหวัดเกินกว่าร้อยละ 80 แต่เป็นที่น่าสังเกตอย่างมากว่าหลังปี พ.ศ. 2540 ความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มจังหวัดนั้น มีส่วนทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างจังหวัดมากขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งสะท้อนให้เห็นภาพของความเหลื่อมล้ำระหว่างจังหวัดอีกภาพหนึ่ง ที่มีใช้กรุงเทพมหานครกับจังหวัดอื่นๆในภูมิภาค แต่ภาพดังกล่าวจะสะท้อนให้เห็นว่าถึงแม้ว่าจะจะเป็นจังหวัดที่อยู่ใกล้เคียงกัน และมีภูมิหลังบางประการคล้ายกัน แต่กลับมีบางจังหวัดที่ถูกทิ้งห่างมากขึ้นเรื่อยๆ

ปราณี, ฉลองภพ (2539) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง "การศึกษาแนวทางในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลไทย" วิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายของรัฐโดยวิเคราะห์ถึงการจัดหาสินค้าและบริการของรัฐบาลในเชิงทฤษฎี จากนั้นศึกษาถึงปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมที่อาจมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายในด้านต่างๆ ประเด็นหลักของการศึกษาจะอยู่ที่การวิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายของไทยโดยเปรียบเทียบกับของประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ เพื่อประเมินว่าลักษณะการใช้จ่ายงบประมาณโดยส่วนรวมในด้านต่างๆของไทยนั้นควรจะมีการปรับปรุงแก้ไขอย่างไร โดยการศึกษาได้ใช้ดัชนี IEC (International Expenditure Comparison Index) ถ้าดัชนีนี้ต่ำกว่า 100 แสดงว่ารายจ่ายจริงต่ำกว่าแบบแผนเฉลี่ย ถ้าดัชนีมากกว่า 100 แสดงว่ารายจ่ายจริงสูงกว่าแบบแผนเฉลี่ย ผลการศึกษารายจ่ายรวมพบว่า สัดส่วนรายจ่ายรัฐบาลกลางต่อผลิตภัณฑ์รวมของไทยอยู่ต่ำกว่าแบบแผนโดยเฉลี่ยของกลุ่มประเทศพัฒนาที่นำมาเปรียบเทียบ โดยมีดัชนีเปรียบเทียบรายจ่ายระหว่างประเทศ IEC อยู่ที่ 67.06% ต่ำกว่าดัชนีแบบแผนเฉลี่ยที่เท่ากับ 100

เมื่อพิจารณารายจ่ายตามลักษณะงานพบว่า ในปี พ.ศ. 2533 ประเทศไทยมีรายจ่ายต่อไปนี้ต่ำกว่าแบบแผนเฉลี่ย ได้แก่ ด้านการบริหารและรักษาความสงบภายใน (56.72%) ด้านการศึกษา (96.4%)

ด้านสาธารณสุข (51.77%) ด้านสวัสดิการสังคม (33.93%) ด้านการเคหะและชุมชน (33.57%) ด้านพลังงาน (53.67%) ด้านอุตสาหกรรม การก่อสร้างและเหมืองแร่ (47.32%) ด้านคมนาคมและการสื่อสาร (71.42%) ส่วนรายจ่ายที่ใกล้เคียงแบบแผนเฉลี่ย คือ รายจ่ายด้านการเกษตร ป่าไม้และประมง (102.67%) และส่วนที่มีรายจ่ายสูงกว่าแบบแผนเฉลี่ยอย่างชัดเจน คือ รายจ่ายด้านการป้องกันประเทศ(131.34%)

ตาราง 2 - 5 ดัชนีเปรียบเทียบสัดส่วนรายจ่ายรัฐบาลต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2533

รายการ	สัดส่วนรายจ่ายต่อ GDP ที่เกิดขึ้นจริง (1)	สัดส่วนรายจ่ายที่คำนวณได้ (2)	ดัชนี IEC $\{(1)/(2)\} * 100$
รายจ่ายรวม	14.99	22.35	67.06
ด้านบริหารและรักษาความสงบ	1.61	2.83	56.72
ด้านป้องกันประเทศ	2.6	1.98	131.34
ด้านการศึกษา	3.01	3.12	96.4
ด้านสาธารณสุข	1.01	1.96	51.77
ด้านสวัสดิการสังคม	0.54	1.59	33.93
ด้านการเคหะและชุมชน	0.32	0.97	33.57
ด้านเศรษฐกิจ	3.31	4.49	73.72
- ด้านพลังงาน	0.35	0.65	53.67
- ด้านเกษตร ป่าไม้ ประมง	1.56	1.52	102.67
- ด้านอุตสาหกรรมและเหมืองแร่	0.11	0.23	47.32
- ด้านการขนส่งและสื่อสาร	0.98	1.37	71.42
- ด้านกิจกรรมทางเศรษฐกิจอื่น	0.31	N/A	N/A
รายจ่ายอื่นๆ	2.52	N/A	N/A

ที่มา: ปราณีย์, ฉลองภพ (2539)

เหตุผลที่สัดส่วนรายจ่ายของรัฐบาลไทยต่ำกว่าแบบแผนเฉลี่ย สามารถอธิบายได้จากระบบเศรษฐกิจของไทยดำเนินการโดยเอกชนซึ่งเป็นส่วนสำคัญของระบบเศรษฐกิจโดยรวม ตลาดทำงานค่อนข้างเสรี และภาครัฐบาลเองก็เน้นรักษาวินัยทางการคลังมาโดยตลอด ทำให้รายจ่ายของรัฐบาลอยู่ในกรอบที่ไม่ขยายตัวเกินควร โดยเฉพาะ 7-8 ปีที่ผ่านมารัฐบาลมีงบประมาณเกินดุลมาโดยตลอด

การให้ความสำคัญกับการดูแลรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจนี้ สะท้อนไปถึงการดำเนินงานของ รัฐวิสาหกิจด้วย การลงทุนของรัฐวิสาหกิจมักถูกจำกัดโดยเพดานวงเงินกู้จากต่างประเทศ และการประเมิน ความเหมาะสมจากหน่วยงานกลาง ตลอดจนดำเนินนโยบายให้ประชาชนรับภาระการกระตุ้นการ ให้บริการของรัฐวิสาหกิจในระดับที่ไม่ต่ำจนเกินไป (โดยเฉพาะในสาขาพลังงาน) ซึ่งหมายความว่า การดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจไม่ก่อให้เกิดภาระทางการเงินต่อรัฐบาลมากนัก

การที่สัดส่วนการรายจ่ายรวมของรัฐบาลไทยต่ำกว่าแบบแผนโดยเฉลี่ยของรัฐบาลประเทศกำลัง พัฒนาอื่นๆ คงไม่ได้หมายความว่า รัฐบาลไทยควรเพิ่มสัดส่วนการใช้จ่ายดังกล่าว จากผลสำเร็จของการ พัฒนาประเทศไทยในระยะ 35 ปี ที่ผ่านมาชี้ให้เห็นว่า การที่รัฐบาลไทยมีสัดส่วนการใช้จ่ายต่ำกว่าแบบ แผนเฉลี่ยของประเทศอื่นๆ ไม่ได้ส่งผลเสียต่อการพัฒนาประเทศ ในทางตรงข้ามการรักษาวินัยทางการคลัง รวมทั้งความแข็งแกร่งของภาคเอกชน เป็นองค์ประกอบสำคัญที่ทำให้การพัฒนาที่ผ่านมาประสบผลสำเร็จ โดยเฉพาะปัญหาการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดกำลังรุนแรง รัฐบาลจำเป็นต้องดำเนินการใช้จ่ายอย่าง ระมัดระวัง เพื่อป้องกันผลกระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ

2.2.2 การศึกษาเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลท้องถิ่น

การศึกษางานที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลท้องถิ่น โดยการศึกษาจากหน่วยการ ปกครองท้องถิ่น ทั้งนี้มีนักวิจัยหลายท่าน อาทิ Borcherding and Deacon (1972) Pommerehne (1978) และ Farnham (1990)

Pommerehne (1978) ได้ทำการศึกษารายจ่ายงบประมาณของรัฐบาลท้องถิ่นในประเทศ สวิตเซอร์แลนด์ ซึ่งประยุกต์ใช้แบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์เกี่ยวกับทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ (Public Choice) ส่วน Borcherding and Deacon (1972) และ Farnham (1990) ทำการศึกษาวิเคราะห์ ความสัมพันธ์ระหว่างรายจ่ายสาธารณะของรัฐบาลท้องถิ่นกับตัวแปรต่างๆ ที่มีอิทธิพลต่อการกำหนด รายจ่ายของรัฐบาลท้องถิ่นในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยมีสมมติฐานเกี่ยวกับการเลือกที่สำคัญ 3 ประการ ได้แก่ 1) รูปแบบการลงคะแนนเสียงควรเป็นลักษณะ Majority Voting Rule คือผู้ใช้สิทธิ์มีสิทธิ์ออกเสียง เพียงหนึ่งครั้งในการเลือกนโยบายที่สะท้อนถึงระดับรายจ่ายที่ต้องการเพียงมากที่สุดเพียงหนึ่งนโยบาย คิด เป็น 1 คะแนน ซึ่งนโยบายที่ได้รับเสียงข้างมากจะได้รับเลือก 2) ความนิยมของผู้ใช้สิทธิ์เลือกตั้งเป็นไปใน แนวทางเดียวกัน และ 3) มีต้นทุนค่าเสียโอกาสจากการใช้สิทธิ์เลือกตั้ง และผู้ใช้สิทธิ์ทุกคนทราบถึงต้นทุน นี้ โดยแบบจำลองที่พัฒนาขึ้น เรียกว่า The Median Voter Model ซึ่งค่าของตัวแปรที่นำมาทดสอบใช้ค่า ของผู้ใช้สิทธิ์ออกเสียง ณ ระดับกึ่งกลาง (Median) ในการอธิบายพฤติกรรมของผู้ใช้สิทธิ์ทั้งหมด ซึ่ง นโยบายที่ได้รับเสียงข้างมาก (Majority voting rule) จะตอบสนองต่อพฤติกรรมของผู้ใช้สิทธิ์ ณ ระดับ กึ่งกลาง ซึ่งแบบจำลองนี้มีความเหมาะสมที่จะนำมาใช้กับท้องถิ่นที่มีโครงสร้างและเงื่อนไขต่างๆตรงตาม

สมมติฐานข้างต้น โดยตัวแปรที่ใช้ทดสอบความสัมพันธ์กับรายจ่ายสาธารณะในแบบจำลอง ได้แก่ อัตราค่าจ้าง (Wage Rate) สะท้อนต้นทุนของบริการสาธารณะนั้น จำนวนประชากร(The Number of Citizens) และรายได้ประชากร ณะดับกึ่งกลาง(The Income of the Median Voter) ทั้งนี้ แบบจำลอง Pommerehne ที่ไม่พบตัวแปรภาษี แต่มีการศึกษาตัวแปรอื่นๆเพิ่มเติม ที่คาดว่าจะมีอิทธิพลต่อการกำหนดรายจ่ายสาธารณะ เช่น ขนาดพื้นที่ และความหนาแน่นของประชากร ซึ่งสะท้อนถึงความเป็นเมืองของท้องถิ่น

อย่างไรก็ตาม รายจ่ายงบประมาณในการศึกษาต่างๆได้ใช้ลักษณะข้อมูลแตกต่างกันออกไปโดย Borcharding and Deacon แยกศึกษารายจ่ายแต่ละประเภท เช่น การศึกษา การสาธารณสุข การรักษาความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การบำรุงรักษาสวนสาธารณะ เป็นต้น ทั้งนี้ การศึกษามีการประมาณค่าข้อมูลโดยใช้ข้อมูลในรูปแบบ Cross Section Data และ Pooled Data ตามความเหมาะสมของแต่ละการศึกษา

ผลการศึกษาค่าความสัมพันธ์ของงบประมาณรายจ่ายท้องถิ่นกับตัวแปรต่างๆ ที่คาดว่าจะมีอิทธิพลต่อการกำหนดรายจ่ายนั้น พบว่าทิศทางและค่าของแต่ละตัวแปรที่ได้มีความแตกต่างกันไปในแต่ละการศึกษา โดยพอสรุปได้ว่า ตัวแปรรายได้ (Income) เป็นตัวแปรเดียวที่ผลที่ได้จากการประมาณค่าในการศึกษาทั้ง 3 งานให้ผลการประมาณค่าความสัมพันธ์สอดคล้องและตรงตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ โดยให้ค่าความสัมพันธ์เป็นไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ รายได้ของประชาชนที่เพิ่มขึ้นส่งผลให้ระดับรายจ่ายสาธารณะของรัฐบาลท้องถิ่นนั้นเพิ่มขึ้นด้วย ทั้งนี้ เนื่องจากรายได้ที่เพิ่มขึ้นทำให้สามารถมีฐานะความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นที่ดีขึ้น ส่งผลให้ความต้องการบริการสาธารณะจากรัฐบาลมีมากขึ้น โดยในงานของ Borcharding and Deacon ที่แยกประเภทรายจ่ายเป็นหมวดต่างๆ พบว่า รายจ่ายด้านการรักษาความปลอดภัย และรายจ่ายด้านการป้องกันอัคคีภัย มีค่าสัมประสิทธิ์ความสัมพันธ์สูงถึง 0.815 และ 0.879 ตามลำดับ ส่วนรายจ่ายด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาลมีค่าสัมประสิทธิ์ความสัมพันธ์เพียง 0.1575 ทั้งนี้ Borcharding and Deacon ให้เหตุผลว่าประชาชนเมื่อมีรายได้มากขึ้น มีการกินอยู่ที่ดีขึ้นจะสามารถเข้าถึงบริการด้านสุขภาพเองได้มากขึ้น ส่งผลให้ความต้องการใช้บริการทางสาธารณสุขจากภาครัฐไม่มากนัก ส่วนตัวแปรประชากร (Population) พบว่าค่าสัมประสิทธิ์ความสัมพันธ์ในงานของ Pommerehne และ Farnham มีทิศทางเดียวกันตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าจำนวนประชากรเพิ่มขึ้น ส่งผลให้ระดับรายจ่ายสาธารณะของรัฐบาลเพิ่มขึ้น แต่ในการศึกษาของ Borcharding and Deacon กลับพบว่ามีค่าความสัมพันธ์ในทิศทางตรงกันข้าม โดยเฉพาะตัวแปรรายจ่ายประเภทการศึกษา ซึ่งอาจเนื่องจากรายจ่าย 2 ประเภทนี้ ได้มาจากเงินอุดหนุนหลัก ในขณะที่รายจ่ายด้านอื่นๆมีทิศทางเดียวกับจำนวนประชากรเช่นกัน แต่ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติยกเว้นรายจ่ายด้านสาธารณสุข ส่วนตัวแปรภาษี (Tax) เป็นตัวแปรที่ใช้อธิบายถึงต้นทุนของการผลิตบริการสาธารณะของรัฐบาลท้องถิ่น โดยพบว่าค่าสัมประสิทธิ์

ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรภาษีกับรายจ่ายของรัฐบาลท้องถิ่นในการผลิตบริการสาธารณะมีทิศทางตรงกันข้าม กล่าวคือประชาชนมีภาระภาษีเพิ่มขึ้นหรือเสียภาษีมากขึ้น ส่งผลให้ระดับความต้องการบริการสาธารณะจากภาครัฐลดลง เพราะประชาชนมีรายได้น้อยลงจากการที่ต้องเสียภาษี ซึ่งผลการศึกษาสอดคล้องกับสมมติฐานและเป็นไปในทางเดียวกันทั้ง 3 งานศึกษา

ผลการศึกษาสรุปได้ว่า ตัวแปรที่มีอิทธิพลในการกำหนดรายจ่ายงบประมาณเพื่อผลิตบริการสาธารณะของรัฐบาลท้องถิ่น คือ ตัวแปรหลัก อาทิ รายได้ ประชากร และภาษี ตามแบบจำลอง The median voter model ได้ให้ค่าความสัมพันธ์ส่วนใหญ่สอดคล้องกับสมมติฐานทางทฤษฎีที่ตั้งไว้ แต่ค่าที่ได้มีความแตกต่างกันในแต่ละกันขึ้นอยู่กับประเภทของรายจ่าย ซึ่งอาจเป็นผลมาจากความแตกต่างของปัจจัยต่าง อาทิ สภาพแวดล้อมของท้องถิ่น วัฒนธรรม การเมือง ค่านิยม เป็นต้น อีกทั้ง ข้อจำกัดของแบบจำลอง ทำให้ความสามารถในการอธิบายเป็นไปอย่างจำกัด

การศึกษาของประเทศไทยเกี่ยวกับเกี่ยวกับตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดงบประมาณรายจ่ายมีการศึกษาไว้น้อยมาก เนื่องจากอำนาจการปกครองของประเทศไทยยังอยู่ในลักษณะรวมอยู่ศูนย์กลาง ความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงยังอยู่ในระดับต่ำ ส่งผลให้ประสิทธิภาพในการบริหารงานมีไม่มากนัก

ตาราง 2 - 6 สรุปผลการศึกษารายจ่ายงบประมาณของรัฐบาลท้องถิ่น

ตัวแปรที่ศึกษา	ผู้ศึกษา	ผลการศึกษา
รายได้ (Income)	- Borcharding and Deacon	+
	- Pommerehne	+
	- Farnham	+
ภาษี (Tax)	- Borcharding and Deacon	-
	- Pommerehne	-
	- Farnham	-
ประชากร (Pop)	- Borcharding and Deacon	- (ด้านการศึกษา) + (ด้านสาธารณสุข)
	- Pommerehne	+
	- Farnham	+

หมายเหตุ: + หมายถึง มีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกัน

- หมายถึง มีความสัมพันธ์ในทิศทางตรงกันข้าม

การศึกษาของ Mali Yokubol (1984) พบว่าการบริหารงานด้านการคลังของท้องถิ่น (รายรับ - รายจ่าย) ยังถูกควบคุมโดยรัฐบาลกลางอยู่มาก โดยถูกกำหนดงบประมาณ และรับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางเป็นหลัก ซึ่งมีผลต่อการกำหนดการใช้จ่ายของท้องถิ่น และอาจทำให้เกิดการบริหารงานที่ไม่สอดคล้อง และขาดประสิทธิภาพ

การศึกษาของ สกนธ์ วรรณวิวัฒนา (2531) ที่ทำการศึกษาระบบการคลัง และหาตัวแปรที่มีอิทธิพลทางด้านการคลังของเทศบาลไทย โดยใช้ข้อมูล Pooled Time Series-Cross Section ของเทศบาลไทย จำนวน 117 แห่ง ระหว่างปี 2525 - 2552 วิเคราะห์ผลโดยวิธี Multiple Regression แยกเป็นสมการรายรับและรายจ่าย ผลการศึกษาพบว่า ตัวแปรรายได้ และตัวแปรในอดีต (LV) มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงรายได้และรายจ่ายของเทศบาล โดยมีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ รายได้เพิ่มขึ้น ส่งผลให้รายได้และรายจ่ายของเทศบาลเพิ่มขึ้น ส่วนตัวแปรแทนสภาพของท้องถิ่น เช่น เปอร์เซนต์ของประชากรในระดับอายุต่างๆ ไม่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงรายได้ อย่างไรก็ตาม การใช้จ่ายของเทศบาลมีลักษณะตอบสนองต่อสภาพท้องถิ่นมากกว่ารายได้ ขณะเดียวกันรายได้ก็มีอิทธิพลอย่างมากในการกำหนดรายจ่ายของเทศบาล ซึ่งเป็นผลจากการจากรัฐบาลกลางกำหนดงบประมาณให้กับเทศบาล ดังนั้น จากการศึกษาสรุปได้ว่าการบริหารงานทางด้านการคลังของเทศบาลไทยยังขาดประสิทธิภาพและความคล่องตัว โดยยังขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลกลางผ่านกฎระเบียบต่างๆ ที่บังคับใช้กับเทศบาล

จากการศึกษาที่ผ่านมาพบว่า ปัญหาที่สำคัญของระบบการคลังท้องถิ่นของไทย คือการขาดอิสระในการดำเนินการจัดหารายได้ตามความเหมาะสมของท้องถิ่น เนื่องจากแหล่งรายได้ได้ถูกกำหนดจากรัฐบาลกลาง ทำให้รายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่าย ทำให้จำเป็นต้องพึ่งพาเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางในระดับสูง ดังนั้น ท้องถิ่นจึงไม่อาจหลุดพ้นจากการถูกควบคุมจากรัฐบาลกลาง การบริหารงานของท้องถิ่นตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นได้ยาก และเมื่อเปรียบเทียบการศึกษาในประเทศไทยกับการศึกษาในต่างประเทศพบว่า การศึกษาในต่างประเทศให้ผลการศึกษาที่สอดคล้องกับทฤษฎีตามสมมติฐานที่ตั้งไว้มากกว่า โดยพบว่า รัฐบาลท้องถิ่นมีความสามารถในการตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ตามพื้นฐานของแบบจำลองมากกว่า แสดงให้เห็นว่า รัฐบาลท้องถิ่นมีระดับของการกระจายอำนาจในท้องถิ่นสูง มีบทบาทสำคัญในการปกครองท้องถิ่น ทำให้นโยบายต่างๆ สามารถตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชนได้ ซึ่งแตกต่างกับประเทศไทย ที่อำนาจอยู่ในรูปแบบรวมศูนย์ รัฐบาลท้องถิ่นมีอำนาจในการบริหารจัดการที่จำกัด เนื่องจากงบประมาณไม่สอดคล้องกับรายจ่าย ทำให้ยากต่อการตอบสนองความต้องการของคนในท้องถิ่น

2.2.3 การกระจายอำนาจของรัฐบาลท้องถิ่น

การกระจายอำนาจการปกครองในมุมมองทางเศรษฐศาสตร์ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจทางการคลัง (Fiscal Decentralization) เพราะเป็นกระบวนการสำคัญที่จะกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ดังปรากฏในลักษณะของงบประมาณ และรายได้ของท้องถิ่น เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจกรรมและมีอิสระในการตัดสินใจในการบริหารงบประมาณการคลังท้องถิ่น ทั้งนี้ การคลังท้องถิ่น หมายถึง การบริหารงานคลังของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นการพิจารณาถึงการ จัดหารายได้ การกำหนดรายจ่าย การจัดทำงานงบประมาณ การจัดซื้อวัสดุ การว่าจ้าง การบัญชี และการตรวจบัญชี (ประทาน, 2525) ดังนั้น ท้องถิ่นใดที่มีฐานะทางการคลังท้องถิ่นที่พึ่งตนเองได้ ก็จะสามารถ จัดสรรสินค้าและบริการเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ โดย Maddick (1963) ชี้ให้เห็นว่า การกระจายอำนาจจะเกิดขึ้นได้ต้องขึ้นอยู่กับความสามารถของการคลังท้องถิ่นที่จะสามารถรองรับต่อการปฏิบัติหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะ สะท้อนให้เห็นว่า การกระจายอำนาจทางการคลังมีส่วนสำคัญต่อการกระจายอำนาจการปกครอง

อย่างไรก็ตาม Rosen (1999) ได้ชี้ให้เห็นว่าการกระจายอำนาจการคลังได้ก่อให้เกิดผลดี ดังนี้

1. ช่วยให้เกิดระบบการกระจายอำนาจในการตัดสินใจ ทำให้สินค้าและบริการที่ผลิตออกมาสามารถตอบสนองต่อความต้องการ ความชอบ หรือรสนิยมที่แตกต่างกันของแต่ละท้องถิ่นได้มากกว่า การให้รัฐบาลกลางเป็นผู้ตัดสินใจในการผลิตสินค้าและบริการสาธารณะ ซึ่งจะก่อให้เกิดความหลากหลาย และไม่ตรงต่อความต้องการหรือความชอบของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น
2. ช่วยกระตุ้นให้เกิดการแข่งขันกันระหว่างรัฐบาลท้องถิ่นแต่ละแห่งในการจัดสรรสินค้าและบริการสาธารณะให้มีประสิทธิภาพและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นของตน ซึ่งส่งผลดีต่อประชาชนในท้องถิ่น สอดคล้องกับแนวคิดของ Tiebout (1972) ตามทฤษฎี Voting by feet ที่เห็นว่า ประชาชนสามารถเลือกที่อยู่อาศัยของตนได้โดยอิสระภายใต้ระบบการกระจายอำนาจโดยสมบูรณ์ โดยที่ไม่มีต้นทุนปฏิบัติการ (Transaction cost) ในการย้ายที่อยู่อาศัยนั้น อย่างไรก็ตาม การเปรียบเทียบอัตราภาษีและประสิทธิภาพขององค์กรท้องถิ่นในการให้บริการชุมชนมีผลต่อการย้ายที่อยู่อาศัย โดยปัจเจกชนที่มีเหตุผลจะเลือกอาศัยอยู่ในเขตที่ตัวเองได้รับผลประโยชน์หรือพึงพอใจมากที่สุด ดังนั้น ศักยภาพของท้องถิ่นแต่ละแห่งจึงวัดได้จากการให้บริการสาธารณะที่มีคุณภาพตามความต้องการของประชาชนให้ได้มากที่สุด

การศึกษาโดย ไกรยุทธ (2535) ใช้ทฤษฎีการถอนตัวและการไว้วางใจ (Exit-voice theory) ซึ่งเห็นว่า รัฐบาลท้องถิ่นแต่ละแห่งเปรียบเสมือนผู้ผลิตในตลาดสินค้าสาธารณะที่จะต้องแข่งขันกันในตลาด โดยการผลิตสินค้าที่มีคุณภาพให้กับประชาชน และเมื่อใดก็ตามที่รัฐบาลท้องถิ่นผลิตสินค้าและบริการสาธารณะที่ไม่มีคุณภาพให้กับประชาชน ประชาชนก็จะมีพฤติกรรมตอบสนองเพื่อให้ทราบถึงความไม่พึงพอใจนั้น อาจแสดงออกโดยการเรียกร้องหรือร้องเรียนเพื่อให้มีการปรับปรุงคุณภาพ หรือการเลือกซื้อบริการสาธารณะของรัฐบาลท้องถิ่นอื่นแทนหรือเลือกนักการเมืองคนอื่นในการเลือกตั้งครั้งต่อไปแทนตามทฤษฎีของ Tiebout อย่างไรก็ตาม การแข่งขันได้ก่อให้เกิดประสพการณ์และการพบแนวทางใหม่ๆ ในการจัดสรรสินค้าและบริการท้องถิ่นที่เหมาะสม เนื่องจากแต่ละท้องถิ่นจะมีลักษณะของความต้องการและปัญหาแตกต่างกันไป ดังนั้นการกระจายอำนาจจึงเป็นแนวทางการแก้ไขปัญหา เนื่องจากท้องถิ่นย่อมทราบถึงปัญหาของพื้นที่ของตนเอง ดังนั้น รูปแบบการแก้ปัญหาจึงถูกปรับใช้ให้เหมาะสมตามแต่ละท้องถิ่น

นอกจากนี้ เกริกเกียรติ (2522) ได้อธิบายเพิ่มเติมถึงข้อดีในทางเศรษฐศาสตร์ในการกระจายอำนาจ คือ

1. เกิดประสิทธิภาพในการจัดสรรบริการสาธารณะบางอย่าง เช่น ถนนหนทางภายในท้องถิ่น บริการการดับเพลิง สวนสาธารณะ ซึ่งรัฐบาลกลางจะไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพเทียบเท่ากับการปล่อยให้รัฐบาลท้องถิ่นหรือประชาชนในท้องถิ่นนั้นทำหน้าที่จัดสรรเอง เนื่องจากรัฐบาลท้องถิ่นย่อมทราบถึงความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นของตนได้ดีกว่ารัฐบาลกลาง และรัฐบาลท้องถิ่นสามารถปรับการใช้จ่ายของให้เข้ากับฐานะทางการเงินและความมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นได้ อีกทั้ง การผลิตสินค้าและบริการย่อมต้องคำนึงถึงขนาดการผลิตที่มีประสิทธิภาพที่ดีที่สุด

2. ช่วยให้ประชาชนมีจิตสำนึกในการมีส่วนร่วม และพร้อมที่จะเสียภาษีโดยสมัครใจมากขึ้น เนื่องจากรายจ่ายในการผลิตบริการสาธารณะต่างๆ ในท้องถิ่นนั้น ส่งผลให้ประชาชนในท้องถิ่นได้รับสินค้าและบริการสาธารณะที่ตนพึงพอใจ ดังนั้น ประชาชนย่อมเต็มใจในการเสียภาษี

การกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นที่กล่าวมาข้างต้น ทำให้เห็นข้อดีหลายประการในการก่อให้เกิดประโยชน์กับประชาชนและประเทศ ทั้งในเรื่องความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นจากการได้รับบริการสาธารณะตามที่ตนต้องการ การส่งเสริมให้เกิดประสิทธิภาพในการจัดการท้องถิ่น การแก้ปัญหาต่างๆ แต่อย่างไรก็ตาม ระบบการกระจายอำนาจก็อาจทำให้เกิดผลด้านลบได้เช่นกัน ในแง่ของการการจัดสรรทรัพยากรอันเกิดจากปัญหาผลกระทบภายนอก (Externality) เช่น กรณี Free rider ที่ท้องถิ่นอื่นได้รับประโยชน์จากบริการที่ท้องถิ่นตนเองผลิตขึ้น ซึ่งไม่สามารถไปเรียกเก็บเงินหรือภาษีอากรจากคนที่ได้รับบริการที่อยู่ใน

ท้องถิ่นอื่นได้ ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นแบกรับภาระค่าใช้จ่ายมากกว่าที่ควรจะเป็น หรือกรณีตรงกันข้ามท้องถิ่นอื่นเป็นผู้ที่ก่อให้เกิดผลเสีย ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นใกล้เคียงที่ได้รับผลเสียไปด้วย โดยไม่สามารถเรียกชดเชยค่าเสียหายจากผู้ที่เกิดผลเสียดังกล่าวได้ นอกจากนี้ การแยกทำการผลิตบริการสาธารณะบางอย่างในแต่ละท้องถิ่นจะทำให้ต้นทุนสูงเกินความจำเป็น เนื่องจากไม่ก่อให้เกิดการประหยัดจากขนาด (Scale of Economy) อันจะนำไปสู่ความไม่มีประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากร โดยเฉพาะบริการสาธารณะบางอย่างจำเป็นต้องผลิตในปริมาณมากจึงจะมีความได้เปรียบในเชิงต้นทุนการผลิตที่ถูกลงกว่า เช่น การผลิตไฟฟ้า และสนามกีฬา เป็นต้น โดยสรุปแล้วจะเห็นว่าการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่นต่างมีทั้งข้อดีและข้อเสีย ดังนั้น ในทางปฏิบัติจึงควรคำนึงถึงบริบทโดยรอบอย่างถี่ถ้วน เพื่อที่จะได้นำไปสู่การจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพสูงสุด และประชาชนส่วนใหญ่ได้ประโยชน์

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับระบบงบประมาณในประเทศไทย

เมื่อพิจารณาประวัติของระบบงบประมาณของประเทศไทยพบว่าประเทศไทยเริ่มจัดทำงบประมาณแผ่นดินเป็นครั้งแรกตั้งแต่ปี พ.ศ. 2433 ในรัชกาลของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งเป็นการจัดสรรงบประมาณจากส่วนกลาง จนกระทั่งเมื่อประเทศไทยเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตย และเริ่มประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีงบประมาณ พ.ศ. 2476 ซึ่งระบบการจัดทำและจัดสรรงบประมาณของประเทศเป็นไปตามการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยมีรัฐบาลเป็นผู้ดำเนินการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีเสนอต่อรัฐสภาเพื่อให้เกิดความเห็นชอบก่อนออกเป็นพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

การจัดทำงบประมาณของประเทศมีวิวัฒนาการมาเป็นลำดับ และได้มีการกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบในกระบวนการจัดทำงบประมาณ โดยพระราชบัญญัติจัดระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2502 ได้กำหนดให้มีสำนักงบประมาณเป็นส่วนราชการ สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี และต่อมาได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 กำหนดให้หน้าที่จัดทำงบประมาณอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงบประมาณ สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีโดยมีหลักการงบประมาณแผ่นดิน (ปวย อิง ภากรณ์ 2503) *ประการที่หนึ่ง* หลักคาดการณ์ไกล (Foresight) ในการใช้งบประมาณของประเทศ จำเป็นต้องมีการวางแผน เพื่อกำหนดงบประมาณของประเทศในภาพรวม รวมถึงกำหนดงบสำรองจ่าย *ประการที่สอง* หลักประชาธิปไตย (Democracy) เงินรายได้ของรัฐเกือบทั้งหมดเกิดจากเงินของราษฎร ฉะนั้นจึงเป็นการสมควรที่ราษฎรจะต้องรู้เห็นและให้ความเห็นชอบทั้งรายได้และรายจ่าย ในประเทศที่มี

ระบบการปกครองในระบบประชาธิปไตย รัฐสภาซึ่งประกอบไปด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้ง สามารถให้คำปรึกษา อนุมัติการเก็บภาษีอากร และการใช้จ่ายของรัฐบาล *ประการที่สาม* หลักดุลยภาพ (Balance) รายรับและรายจ่ายของรัฐบาลควรจะอยู่ในภาวะดุลยภาพ ในระยะยาวรัฐบาลควรมีวิสัยทางการเงิน เพื่อเป็นการป้องกันมิให้เกิดหนี้สาธารณะ *ประการที่สี่* หลักสารัตถประโยชน์ (Utility) การจัดสรรงบประมาณควรคำนึงถึงประโยชน์ที่พึงได้จากงบประมาณรายจ่าย ซึ่งมีทั้งประโยชน์ในปัจจุบันและอนาคต ฉะนั้นจึงต้องมีการจ่ายลงทุนไว้ให้มากพอเป็นสัดส่วนเหมาะสมกับรายจ่ายประจำ ในด้านรายได้ซึ่งส่วนมากคือภาษีอากร ดังนั้นประโยชน์ที่รัฐบาลได้จากรายได้เป็นการเสียประโยชน์ของราษฎรที่ต้องเสียเงินเป็นอากรไป *ประการที่ห้า* หลักยุติธรรม (Equity) การจัดสรรงบประมาณของประเทศควรมีความเป็นธรรมตามแนวตั้งและแนวนอน และ *ประการสุดท้าย* หลักสมรรถภาพ (Efficiency) เป็นวิธีการควบคุมงบประมาณทั้งรายได้และรายจ่ายโดยมีกระทรวงการคลัง และสำนักงานงบประมาณมีหน้าที่ดูแลและส่งเสริมให้เกิดสมรรถภาพ

ระยะเริ่มแรก ประเทศไทยนำระบบงบประมาณแบบแสดงรายการ (Line-Item Budgeting) ซึ่งเป็นระบบงบประมาณที่แสดงการใช้จ่ายเงินเป็นรายการตามวัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงินและให้ความสำคัญกับการควบคุมปัจจัยนำเข้า (Inputs) แต่ละรายการ โดยแสดงถึงการบริหารงานจะใช้จ่ายงบประมาณเป็นรายการประเภทใด เช่น จ่ายเป็นเงินเดือน ค่าสิ่งของ ค่าบริการ อย่างละเท่าใด ระบบงบประมาณแบบแสดงรายการมีข้อดี คือ ช่วยในการควบคุมการใช้จ่ายของหน่วยงานได้ดีเพราะมีการแสดงค่าใช้จ่ายไว้อย่างชัดเจน จึงง่ายต่อการปฏิบัติในการปรับเพิ่มหรือลดรายการ แต่มีข้อบกพร่องที่ไม่สามารถวัดผลสำเร็จของงานได้ และไม่สามารถมองเห็นความเชื่อมโยงระหว่างทรัพยากรที่จัดสรรให้แก่งาน/โครงการหนึ่งๆ กับผลที่ต้องการให้เกิดขึ้น หรือวัตถุประสงค์ของงานหรือโครงการนั้นๆ ซึ่งเป็นอุปสรรคในการประเมินผลสำเร็จของการดำเนินงาน นอกจากนี้การควบคุมรายละเอียดของการใช้จ่ายเงินทำให้ผู้บริหารไม่มีความคล่องตัวในการบริหารงานเท่าที่ควร จึงไม่สามารถใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการควบคุมการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้ได้

จากข้อบกพร่องของระบบงบประมาณดังกล่าว ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2525 สำนักงานงบประมาณจึงได้ปรับปรุงระบบงบประมาณโดยนำหลักการและแนวทางการจัดทำงบประมาณแบบแผนงาน (Program Budgeting) มาใช้ผสมผสานงบประมาณแบบแสดงรายการ (Line-Item Budgeting) ซึ่งเป็นระบบที่มีความมุ่งหมายให้มีการเชื่อมโยงการจัดสรรงบประมาณเข้ากับการวางแผนและเพื่อให้การจัดสรร

งบประมาณเป็นไปอย่างสมเหตุสมผล จึงได้แสดงงบประมาณในลักษณะแผนงานไว้ในร่างพระราชบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปี ในขณะที่เดียวกันได้จำแนงงบประมาณรายจ่ายของงาน/โครงการออกเป็น หมวดรายจ่ายต่างๆ ในเอกสารประกอบ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี แม้ว่าระบบ งบประมาณแบบแผนงานจะเป็นระบบที่ส่งเสริมการพัฒนาประเทศที่มีแผนรองรับ มีการวิเคราะห์การใช้ ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประสิทธิผลและประหยัด แต่ในทางปฏิบัติ ยังมีเงื่อนไขและข้อจำกัดเกี่ยวกับเทคนิคที่นำมาใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลที่ใช้ตัดสินใจ ปัจจัยทางการเมือง ทักษะของเจ้าหน้าที่ ตลอดจนมาตรฐานการวัดผลงานและระยะเวลาที่จำกัด ซึ่งสำนักงานงบประมาณได้ ดำเนินการปรับปรุงเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวมาโดยตลอด

วิกฤตการณ์ด้านเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2540 รัฐบาลจำเป็นต้องมีการปฏิรูประบบราชการใน ลักษณะองค์รวม เพื่อเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารภาครัฐให้ไปสู่ "รูปแบบการบริหารภาครัฐแนวใหม่" ซึ่ง เน้นการทำงานโดยยึดผลลัพธ์เป็นหลัก มีการวัดผลลัพธ์อย่างเป็นรูปธรรม มีความโปร่งใสและมอบความ รับผิดชอบต่อผู้ปฏิบัติและยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางการปฏิรูป ระบบบริหารภาครัฐตามแนวทางดังกล่าว ครอบคลุม 5 ด้าน คือ

1. แผนการปรับเปลี่ยนบทบาท ภารกิจและวิธีการบริหารงานของภาครัฐเพื่อปรับบทบาทภารกิจ และโครงสร้างของส่วนราชการให้มีความชัดเจนและลดความซ้ำซ้อน
2. แผนการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณ การเงินและพัสดุ เพื่อปรับปรุงระบบการจัดงบประมาณ เป็นระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานให้สามารถจัดสรรงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีความ โปร่งใสและเป็นธรรม
3. แผนการปรับเปลี่ยนระบบบริหารบุคคลเพื่อสร้างระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลให้เหมาะสม กับองค์กรที่กะทัดรัด มีความรับผิดชอบต่อที่ชัดเจนและมีระเบียบวินัย
4. แผนการปรับเปลี่ยนกฎหมายเพื่อปรับปรุงกระบวนการร่างกฎหมายให้มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และเอื้อต่อการบริหารและพัฒนาประเทศ
5. แผนการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยม เพื่อสร้างค่านิยมและจรรยาบรรณของบุคลากร ภาครัฐให้มีจิตสำนึกในการบริการประชาชน

สำนักงานประมาณได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบในแผนงาน การปรับเปลี่ยนกระบวนการงบประมาณจากเดิมที่มุ่งเน้นการควบคุมการใช้ทรัพยากรเป็นระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance Based Budgeting) ซึ่งมุ่งเน้นผลสำเร็จของผลผลิตและผลลัพธ์ มีการกำหนดเป้าหมายที่เป็นรูปธรรม มีแผนกลยุทธ์ที่ชัดเจน มีตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ของงาน และสามารถวัดและประเมินผลการทำงานได้ โดยมีความยืดหยุ่นในกระบวนการทำงานเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปและเน้นความรับผิดชอบต่อผู้บริหารแทนการควบคุมในรายละเอียด โดยได้วางแนวทางในการดำเนินงานเพื่อปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลตามแผนการปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ โดยใช้กลยุทธ์ คือ

- กำหนดให้มีการจัดทำโครงการนำร่อง เพื่อลดความเสี่ยงที่จะดำเนินการพร้อมกันทุกส่วนราชการ เนื่องจากความพร้อมของแต่ละส่วนราชการมีไม่เท่ากัน และสามารถศึกษาจากหน่วยงานนำร่องว่าหากมีข้อผิดพลาดหรือปัญหาอุปสรรคประการใด จะได้แก้ไขได้ทันที่

- กำหนดเงื่อนไขให้หน่วยงานนำร่องพัฒนามาตรฐานการจัดการทางการเงินรวม 7 ประการ (7 Hurdles) ซึ่งเป็นแนวทางที่สำนักงานประมาณและบริษัท KPMG Barents (โดยใช้เงินช่วยเหลือจากธนาคารโลก) ซึ่งเป็นบริษัทที่ปรึกษาที่เข้ามาให้คำปรึกษาแนะนำ ได้ให้แนวทางเรื่อง มาตรฐานการจัดการทางการเงินไว้ว่ามี 7 ประการ เพื่อประกันความเสี่ยงที่หน่วยงานจะนำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. การวางแผนงบประมาณ (Budget Planning) โดยส่วนราชการจะต้องมีการวางแผนกลยุทธ์ (Strategic Planning) และการวางแผนงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง (Medium Term Expenditure Framework: MTEF)

2. การคำนวณต้นทุนผลผลิต (Output Costing) เพื่อนำไปสู่การจัดสรรงบประมาณที่เน้นผลผลิตและต้นทุนต่อหน่วยของผลผลิต

3. การจัดการระบบการจัดซื้อจัดจ้าง (Procurement Management) โดยจัดระบบและขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้างให้มีประสิทธิภาพ รัดกุม และโปร่งใส

4. การบริหารทางการเงินและการควบคุมงบประมาณ (Financial Management and Fund Control) โดยจะต้องมีมาตรฐานการควบคุมงบประมาณและการกำหนดความรับผิดชอบเรื่องการบัญชีและการเงิน

5. การบริหารสินทรัพย์ (Asset Management) เพื่อให้ใช้สินทรัพย์ที่มีอยู่อย่างคุ้มค่า

6. การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน (Financial and Performance reporting) เพื่อแสดงความโปร่งใส ประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการใช้จ่ายงบประมาณ

7. การตรวจสอบภายใน (Internal Audit) เพื่อควบคุมการใช้งบประมาณและปรับปรุงการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย

จากประเด็นปัญหาของการศึกษาที่แบ่งออกเป็นสามส่วน ได้แก่ 1) การพิจารณาระดับความเข้มข้นของปัญหาการจัดสรรงบประมาณจังหวัดต่อหัวประชากร การค้นหาปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมที่กำหนดระดับงบประมาณจังหวัดต่อหัวประชากร 2) การค้นหาปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคม ที่กำหนดระดับงบประมาณจังหวัดต่อหัวประชากร และ 3) การหาปัจจัยที่สร้างความเหลื่อมล้ำของงบประมาณจังหวัดต่อหัวประชากร ทำให้ผู้ศึกษาทำการออกแบบวิธีการศึกษาออกเป็นสามส่วนให้สอดคล้องกับประเด็นปัญหาในการศึกษา รายละเอียดของวิธีการศึกษาต่างๆ มีดังนี้

3.1 ลักษณะตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา

ตัวแปรที่นำมาศึกษาเป็นตัวแปรทศนิยม นำข้อมูลมาจากแหล่งต่างๆ ดังนี้

ตารางที่ 3 - 1 ข้อมูลตัวแปรที่ศึกษาเบื้องต้น

รายการ	ขอบเขต	กรอบเวลา	ที่มา
งบประมาณจังหวัด	รายปี/แยกรายกระทรวง	ปี 2549-2552	สำนักงานงบประมาณ
ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด	รายปี/แยกภาคการผลิต	ปี 2549-2552	สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ภาษี	รายปี/แยกชนิดภาษี	ปี 2549-2552	กรมสรรพากร
ประชากรรายจังหวัด	รายปี/แยกช่วงอายุ	ปี 2549-2552	สำนักงานสถิติแห่งชาติ
คะแนนเสียง	ตามปีที่มีการเลือกตั้ง	ปี 2549 และ 2552	คณะกรรมการการเลือกตั้ง

โดยแยกรายละเอียดของตัวแปรที่ศึกษาออกเป็น 2 ส่วนตามวิธีการศึกษา ดังนี้

1. ตัวแปรตาม (Dependent Variable)

- ตัวแปรงบประมาณรายจ่ายของจังหวัด (BUG) ในการศึกษาจะใช้ข้อมูลเฉพาะงบประมาณของจังหวัด ส่วนราชการเพื่อการบริหารราชการส่วนภูมิภาคที่ตั้งอยู่ในจังหวัดต่างๆ งบประมาณสำหรับจังหวัดส่วนนี้จะถูกจัดสรรจากส่วนราชการ (กระทรวง กรม กรม) ที่อยู่ในจังหวัดต่างๆ ในปีงบประมาณ 2549-2552 งบประมาณจังหวัดที่ศึกษาในครั้งนี้ไม่นับรวมงบประมาณผู้ว่า CEO ที่ถูกจัดสรรให้กับผู้ว่าราชการจังหวัด และงบ SML ที่ถูกจัดสรรให้กับหมู่บ้านโดยตรงเพื่อการจัดให้มีบริการสาธารณสุขที่ขาดแคลนขึ้น

ภายในหมู่บ้าน และงบบุคคลอื่นๆ เพราะไม่มีข้อมูลที่ครบถ้วนในปีที่ทำการศึกษา โดยรายละเอียดของงบประมาณจังหวัดที่ใช้ในการศึกษามีดังนี้

- งบบุคลากร หมายถึง รายจ่ายที่กำหนดให้จ่ายเพื่อบริหารงานบุคคลภาครัฐ ได้แก่ เงินเดือน ค่าจ้างประจำ ค่าจ้างชั่วคราว ค่าตอบแทนพนักงานราชการ รวมถึงรายจ่ายที่กำหนดให้จ่ายจากงบรายจ่ายอื่นใดในลักษณะรายจ่ายดังกล่าว
- งบดำเนินงาน หมายถึง รายจ่ายที่กำหนดให้จ่ายเพื่อการบริหารงานประจำ ได้แก่ รายจ่ายที่จ่ายในลักษณะค่าตอบแทน ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ และค่าสาธารณูปโภค รวมถึงรายจ่ายที่กำหนดให้จ่ายจากงบรายจ่ายอื่นใดในลักษณะรายจ่ายดังกล่าว
- งบลงทุน หมายถึง รายจ่ายที่กำหนดให้จ่ายเพื่อการลงทุน ได้แก่ รายจ่ายที่จ่ายในลักษณะค่าครุภัณฑ์ ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง รวมถึงรายจ่ายที่กำหนดให้จ่ายจากงบรายจ่ายอื่นใดในลักษณะรายจ่ายดังกล่าว
- งบรายจ่ายอื่น หมายถึง รายจ่ายที่ไม่เข้าลักษณะประเภทงบรายจ่ายใดงบรายจ่ายหนึ่งหรือรายจ่ายที่สำนักงานงบประมาณกำหนดให้ใช้จ่ายในงบรายจ่าย

2. ตัวแปรอิสระ (Independent Variable)

- ตัวแปรผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (GPP)

การศึกษานี้ใช้มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัดของแต่ละจังหวัด เป็นตัวแทนของรายได้ที่จังหวัดสร้างขึ้นจากกิจกรรมการผลิตในภาคการผลิตต่างๆ เนื่องจากรายได้ที่จังหวัดสร้างขึ้นแสดงถึงศักยภาพการผลิตของจังหวัดที่แตกต่างกัน และสามารถแสดงถึงฐานะของจังหวัดได้

- ตัวแปรสัดส่วนของภาคการผลิตต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (AGRR และ INR)

มูลค่าการผลิตของภาคเกษตรกรรม คิดมาจาก มูลค่าการเกษตร ลำสัตว์ ป่าไม้ และการประมง ส่วนรายได้จากภาคอุตสาหกรรม คิดมาจาก การทำเหมืองแร่และถ่านหิน การผลิตอุตสาหกรรม การไฟฟ้า ก๊าซ และการประปา เพื่อหลังจากนั้นนำรายได้จากภาคการผลิตทั้งสองในจังหวัดเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด ได้เป็น สัดส่วนการผลิตภาคเกษตรของจังหวัดต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (AGRR) และ สัดส่วนการผลิตภาคอุตสาหกรรมของจังหวัดต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (INR) เพื่อศึกษาถึงการพัฒนาของจังหวัด

- ตัวแปรภาษีที่จัดเก็บได้ของจังหวัด (TAX)

การศึกษาที่ใช้ภาษีที่จัดเก็บ¹ ในแต่ละจังหวัด จาก 7 ชนิดภาษี ได้แก่ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีการค้า ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม และอากรอากรแสตมป์ ตัวแปรภาษีที่จัดเก็บสะท้อนถึงต้นทุนที่ประชาชนจ่ายเพื่อให้ได้รับสินค้าและบริการสาธารณะจากรัฐบาล

- ตัวแปรประชากรในจังหวัด (POP)

การศึกษาตัวแปรประชากรในแต่ละจังหวัดใช้จำนวนประชากรที่อาศัยในแต่ละพื้นที่ของจังหวัด โดยข้อมูลประชากรแบ่งตามช่วงอายุ ได้แก่ 0-4 ปี 5-9 ปี 10-19 ปี 20-29 ปี 30-39 ปี 40-49 ปี 50-59 ปี 60-69 ปี 70-79 ปี และ 80 ปี ขึ้นไป ประชากรทั้งหมดในจังหวัดจะหมายถึง จำนวนประชากรทุกวัยรวมกัน ประชากรวัยเด็ก คือ ประชากรช่วงอายุ 0-19 ปี ประชากรวัยทำงาน คือ ประชากรช่วงอายุ 20-59 ปี และ ประชากรวัยชรา คือ ประชากรช่วงอายุ 60 ปีขึ้นไป

เกณฑ์ที่ใช้แบ่งช่วงวัยประชากรอ้างอิงจากหลักประชากรศาสตร์ยกเว้นในวัยเด็ก ที่ตามหลักจะใช้ประชากรช่วงอายุ 0-14 ปี แต่ปัจจุบันรัฐบาลที่นโยบายด้านการศึกษาภาคบังคับถึงมัธยมศึกษาปีที่ 6 และรัฐบาลในงบประมาณสนับสนุนเด็กให้ได้รับการศึกษาโดยปราศจากค่าใช้จ่ายจนถึงมัธยมศึกษาปีที่ 6 เช่นกัน การศึกษานี้จึงได้ใช้ประชากรช่วงอายุ 0-19 ปี เป็นวันเด็ก เพราะเป็นช่วงอายุที่อยู่ในกลุ่มการศึกษาภาคบังคับและได้รับการศึกษาโดยปราศจากค่าใช้จ่าย

- ตัวแปรการเมือง (POL)

การศึกษาตัวแปรการเมืองนี้ เป็นตัวแปรหุ่น (Dummy) มีสองส่วนตามช่วงปีของรัฐบาล ส่วนแรกคือรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง คือปีงบประมาณ 2549 และ 2552 โดยใช้จำนวนคะแนนเสียงผู้แทนที่ได้รับเลือกเข้ามาเป็นฝ่ายรัฐบาล และนับคะแนนเสียงเฉพาะผู้ที่ได้รับเลือกเข้าไปเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้นในกรณีที่คะแนนเสียงในจังหวัดเลือกผู้แทนที่มาจากพรรคการเมืองฝ่ายค้าน จังหวัดนั้นก็จะได้ไม่ได้รับผลจากตัวแปรการเมืองในการจัดสรรงบประมาณ ส่วนที่สองคือรัฐบาลที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง ในปีงบประมาณ 2550-2551 รัฐบาลที่เป็นผู้อนุมัติงบประมาณมาจากการแต่งตั้งของคณะปฏิวัติฯ ทำให้ผลของตัวแปรการเมืองไม่เป็นไปตามทฤษฎี เนื่องจากรัฐบาลที่มาจากการแต่งตั้งไม่มีพันธะสัญญาที่ให้ไว้กับประชาชนที่ เป็นผู้ออกเสียงเลือกตั้งต่างกับนักการเมืองที่ได้รับเลือกเข้ามา การประมาณค่าในแบบจำลองปี

¹ ข้อมูลจากกรมสรรพากร

ที่มีการปฏิวัติฐานเสียงแต่ละจังหวัดยังคงมีอยู่ แต่จะถูกนำมาแสดง เพราะไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกาจัดสรรงบประมาณ

ตาราง 3-1 วิธีการจัดการข้อมูล

รายการ	ชื่อย่อ	คำนวณจาก
งบประมาณจังหวัดต่อหัวประชากร	BUGH	งบประมาณจังหวัดหารด้วยจำนวนประชากรทั้งหมดในจังหวัด
รายได้ต่อหัวประชากร	GPH	ผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัดหารด้วยจำนวนประชากรทั้งหมดในจังหวัด
ภาษีต่อหัวประชากร	TAXH	ภาษีทุกชนิดที่จัดเก็บได้ในจังหวัดหารด้วยจำนวนประชากรทั้งหมดในจังหวัด
สัดส่วนภาคเกษตร	AGRR	มูลค่าผลผลิตจากภาคเกษตรกรรมของจังหวัดหารด้วยผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด
สัดส่วนภาคอุตสาหกรรม	INR	มูลค่าผลผลิตจากภาคอุตสาหกรรมของจังหวัดหารด้วยผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด
สัดส่วนวัยพึ่งพิง	DEP	จำนวนประชากรวัยเด็กรวมกับจำนวนประชากรวัยชราในแต่ละจังหวัดหารด้วยประชากรทั้งหมดในจังหวัด
ตัวแปรการเมือง	POL	จังหวัดที่เป็นฐานเสียงของพรรครัฐบาล

การศึกษาในครั้งนี้มีข้อจำกัดที่ว่า ในการเลือกตั้งปี 2548 มีปัญหาเกิดขึ้นคือ มีพรรคการเมืองที่ไม่ยอมส่งผู้สมัครลงชิงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ส่งผลให้พรรคไทยรักไทย (ในสมัยนั้น) ได้รับเลือกเข้ามาเป็นพรรครัฐบาลเสียงข้างมากเพียงพรรคเดียว ทำให้การคิดฐานเสียงของพรรครัฐบาลจากการเลือกตั้งในปี 2548 นี้มีความผิดพลาด เพราะในบางจังหวัดมีผู้แทนที่ลงสมัครรับเลือกตั้งจากพรรคไทยรักไทยเพียงพรรคเดียว

3.2 การศึกษาระดับความเหลื่อมล้ำของงบประมาณจังหวัดต่อหัวประชากร

การศึกษาเพื่อวัดความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของจังหวัดโดยใช้ดัชนีไทล์ เพื่อให้ทราบถึงระดับความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของจังหวัด ซึ่งนำไปสู่การพิจารณาผลกระทบของความเหลื่อมล้ำในงบประมาณรายจ่ายของจังหวัดที่ผ่านทาง กระทรวง ทบวง หรือ กรม ต่อการเกิดความเหลื่อมล้ำในแต่ละภูมิภาค โดยผู้ศึกษาได้ทำการแบ่งภูมิภาคต่างๆ ดังนี้

ตาราง 3-1 แสดงการแบ่งจังหวัดในแต่ละภูมิภาค²

ภาค	จังหวัด
ภาคเหนือตอนบน	เชียงใหม่ ลำพูน ลำปาง แม่ฮ่องสอน เชียงราย น่าน พะเยา แพร่
ภาคเหนือตอนล่าง	พิษณุโลก ตาก เพชรบูรณ์ สุโขทัย อุตรดิตถ์ นครสวรรค์ อุทัยธานี กำแพงเพชร พิจิตร
ภาคกลางตอนบน	นนทบุรี อัญญา ปทุมธานี อ่างทอง สระบุรี ลพบุรี สิงห์บุรี อ่างทอง ชัยนาท
ภาคกลางตอนล่าง	ราชบุรี สุพรรณบุรี นครปฐม กาญจนบุรี เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ สมุทรสงคราม สมุทรสาคร ฉะเชิงเทรา สมุทรปราการ นครนายก สระแก้ว ปราจีนบุรี
ภาคตะวันออก	ชลบุรี ระยอง จันทบุรี ตราด
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน	อุดรธานี หนองบัวลำภู หนองคาย เลย มุกดาหาร สกลนคร นครพนม กาฬสินธุ์ ขอนแก่น มหาสารคาม ร้อยเอ็ด
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง	นครราชสีมา ชัยภูมิ บุรีรัมย์ สุรินทร์ อุบลราชธานี อำนาจเจริญ ศรีสะเกษ ยโสธร
ภาคใต้	สุราษฎร์ธานี ชุมพร ระนอง นครศรีธรรมราช ตรัง พัทลุง ภูเก็ต พังงา กระบี่
ชายแดนใต้	ปัตตานี ยะลา นราธิวาส สงขลา สตูล

ภายหลังจากทำการแบ่งภูมิภาคต่างๆแล้ว จึงจะทำการคำนวณระดับความเหลื่อมล้ำโดยดัชนีไทล์ (Theil Index)³ เนื่องจากดัชนีไทล์มีคุณสมบัติแยกองค์ประกอบ (decomposability) เป็นกลุ่มจังหวัด (ภาค) กับ จังหวัดที่อยู่ในกลุ่มหรือภาคเดียวกัน และไม่ต้องเรียงลำดับงบประมาณจากน้อยไปมาก ซึ่งตรงตามสมมติฐานของการศึกษา ซึ่งมีรายละเอียดในการคำนวณดังนี้

$$TH = \frac{1}{P} \sum_{n=1}^N P_n \frac{X_n}{X} \log \left[\frac{X_n}{X} \right]$$

² การแบ่งกลุ่มจังหวัดเป็น 9 กลุ่ม แบ่งตามภูมิศาสตร์โดยใช้หลักเกณฑ์ของสำนักงานประมาณ ปี 2548

³ แนวทางการจัดสรรงบประมาณและผลกระทบต่อเศรษฐกิจสังคมในมิติพื้นที่ : คณะเศรษฐศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549

โดยกำหนดให้ n	หมายถึง	จังหวัดในประเทศไทยซึ่งมีทั้งสิ้น 75 จังหวัด
P	หมายถึง	จำนวนประชากรทั้งประเทศ โดยมีคุณสมบัติว่า $P = \sum_{n=1}^N P_n$ ซึ่ง P_n หมายถึง จำนวนประชากรในจังหวัดที่ n
X_n	หมายถึง	ปัจจัยที่ต้องการนำมาวัดความเหลื่อมล้ำในจังหวัดที่ n (ซึ่งในกรณีนี้คือ งบประมาณประจำจังหวัด)
\bar{X}	หมายถึง	ค่าเฉลี่ยของปัจจัยที่ต้องการนำมาวัดความเหลื่อมล้ำแบบถ่วงน้ำหนักโดยจำนวนประชากร (ซึ่งในกรณีนี้คือ งบประมาณประจำจังหวัด)

ทั้งนี้ การใช้ดัชนีโกลีในการประเมินความเหลื่อมล้ำระหว่างจังหวัด ทำให้สามารถแยกองค์ประกอบของความเหลื่อมล้ำได้ ซึ่งจะนำไปสู่การวิเคราะห์สาเหตุของความเหลื่อมล้ำ โดยคุณสมบัติแยกองค์ประกอบของดัชนีโกลีในบริบทของพื้นที่นั้น จะแบ่งจังหวัดออกเป็นกลุ่ม โดยในกลุ่มจังหวัดมีจำนวนจังหวัดอยู่จำนวนหนึ่ง ซึ่งการแบ่งกลุ่มจังหวัดดังกล่าวนี้ จะทำให้ทราบถึง ที่มาของความเหลื่อมล้ำของจังหวัดในภาพรวมนั้นเกิดจากความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มจังหวัด หรือความเหลื่อมล้ำในกลุ่มจังหวัดเดียวกัน โดยอาศัยความสัมพันธ์

$$P = \sum_{m=1}^M P^m = \sum_{m=1}^M \sum_n P_n^m$$

โดยกำหนดให้ m	หมายถึง	จำนวนกลุ่มจังหวัดซึ่งในที่นี้ประกอบด้วย 9 กลุ่มดังกล่าวในข้างต้น
P^m	หมายถึง	จำนวนประชากรในกลุ่มจังหวัดที่ m

ด้วยเหตุนี้เองนิยามของดัชนีโกลีในข้างต้นสามารถเขียนได้ในรูปของกลุ่มจังหวัดเบื้องต้น ดังนี้

$$TH = \frac{1}{P} \sum_{m=1}^M \left[\sum_n P_n^m \frac{X_n^m}{X} \log \left[\frac{X_n^m}{X} \right] \right]$$

หรือความเหลื่อมล้ำระหว่างจังหวัดภายใน (Theil Within) กลุ่มจังหวัด m นอกจากนั้น เราสามารถให้ค่าจำกัดความกับ “ความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มจังหวัด” (Theil Between) ได้ดังนี้

$$\frac{1}{P} \sum_n P_n \frac{X_n^m}{\bar{X}} \log \left(\frac{X_n^m}{\bar{X}} \right) = \frac{P^m \bar{X}^m}{P \bar{X}} \left(\frac{1}{P^m} \sum_n P_n \frac{X_n^m}{\bar{X}^m} \log \left(\frac{X_n^m}{\bar{X}^m} \right) \right) + \frac{P^m}{P} \frac{X_n^m}{\bar{X}} \log \left(\frac{\bar{X}^m}{\bar{X}} \right)$$

หรือ

$$TH = \sum_{m=1}^M W^m TH_{within}^m + TH_{between}$$

โดยกำหนดให้ W^m หมายถึง สัดส่วนของปัจจัยที่ต้องการพิจารณาความเหลื่อมล้ำของกลุ่มจังหวัด m ต่อปัจจัยที่ต้องการพิจารณารวมของประเทศ
คำนวณโดย $W^m \equiv \frac{P^m \bar{X}^m}{P \bar{X}}$

TH_{within}^m หมายถึง ดัชนีไทล์ของกลุ่มจังหวัด m หรือความเหลื่อมล้ำระหว่างจังหวัดภายใน (Theil within) กลุ่มจังหวัด m คำนวณโดย

$$TH_{within}^m \equiv \frac{P^m \bar{X}^m}{P \bar{X}} \left(\frac{1}{P^m} \sum_n P_n \frac{X_n^m}{\bar{X}^m} \log \left(\frac{X_n^m}{\bar{X}^m} \right) \right)$$

$TH_{between}$ หมายถึง ดัชนีไทล์แสดงความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มจังหวัด คำนวณ

$$\text{โดย } TH_{between} = \frac{1}{P} \sum_{m=1}^M P^m \frac{X_n^m}{\bar{X}} \log \left(\frac{\bar{X}^m}{\bar{X}} \right)$$

เมื่อนำดัชนีไทล์ที่คำนวณได้เทียบกับงบประมาณรายจังหวัดต่อหัวประชากรในแต่ละจังหวัดจะทำให้ทราบถึงความเหลื่อมล้ำของงบประมาณรายจังหวัดที่ประชากรได้รับในแต่ละจังหวัด มีเทียบระหว่างจังหวัดด้วยกัน และเทียบระหว่างกลุ่มจังหวัด เพื่อศึกษาความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณรายจังหวัด นอกจากนี้ยังเปรียบเทียบดัชนีไทล์ในแต่ละปีที่การศึกษาว่าความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณรายจังหวัดนั้นมีการเปลี่ยนแปลงเป็นไปในทิศทางใด

3.3 การศึกษาปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของจังหวัด

การศึกษาปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีอิทธิพลในการกำหนดงบประมาณรายจ่ายของจังหวัดโดยใช้แบบจำลองเชิงเศรษฐมิติ เพื่อให้ทราบถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของจังหวัด ตลอดช่วงระยะเวลา 4 ปีที่ทำการศึกษา โดยการศึกษาใช้ข้อมูลงบประมาณจังหวัดต่อหัวประชากร และข้อมูลที่สะท้อนสภาพเศรษฐกิจและสังคมของจังหวัดนั้นๆ โดยทำการพิจารณาครอบคลุมทั้ง 75 จังหวัด ในระหว่างปี 2549 ถึงปี 2552 โดยนำวิธีวิเคราะห์กำลังสองน้อยที่สุด (Least Squares Method) แบบ Pooled EGLS (Cross-Section weights) เพื่อหาปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีอิทธิพลกำหนดต่อการจัดสรรงบประมาณจังหวัด

เพื่อความถูกต้องของการประมาณค่า การศึกษาได้แบ่งแบบจำลองการศึกษาออกเป็น 3 แบบจำลองเพื่อป้องกันปัญหาตัวแปรอิสระมีความสัมพันธ์กันเองระหว่างตัวแปร GPH กับ ตัวแปร TAXH แบ่งจำลองที่ 1 ประมาณค่ารวมทุกตัวแปร แบบจำลองที่ 2 ตัดตัวแปร TAXH ออก และ แบบจำลองที่ 3 ตัดตัวแปร GPH ออก แล้วพิจารณาผลการประมาณค่าทั้ง 3 แบบจำลองเพื่อหาแบบจำลองที่ถูกต้องมากที่สุด

แบบจำลองเชิงเส้นที่ใช้ในการวิเคราะห์ทั้ง 3 แบบจำลอง แสดงได้ดังนี้

$$\text{Log}(BUGH)'_n = \beta_0 + \beta_1 \text{Log}(GPH)'_n + \beta_2 \text{Log}(TAXH)'_n + \beta_3 \text{Log}(DEP)'_n + \beta_4 \text{Log}(INR)'_n + \beta_5 \text{Log}(AGRR)'_n + \beta_6 \text{POL}'_n + \varepsilon'_n \quad \text{- สมการที่ 1}$$

$$\text{Log}(BUGH)'_n = \beta_0 + \beta_1 \text{Log}(GPH)'_n + \beta_2 \text{Log}(DEP)'_n + \beta_3 \text{Log}(INR)'_n + \beta_4 \text{Log}(AGRR)'_n + \beta_5 \text{POL}'_n + \varepsilon'_n \quad \text{- สมการที่ 2}$$

$$\text{Log}(BUGH)'_n = \beta_0 + \beta_1 \text{Log}(TAXH)'_n + \beta_2 \text{Log}(DEP)'_n + \beta_3 \text{Log}(INR)'_n + \beta_4 \text{Log}(AGRR)'_n + \beta_5 \text{POL}'_n + \varepsilon'_n \quad \text{- สมการที่ 3}$$

โดยกำหนดให้ n	หมายถึง	จังหวัดในประเทศไทยซึ่งมีทั้งสิ้น 75 จังหวัด
t	หมายถึง	ปีงบประมาณรายจ่ายตั้งแต่ปี 2549 ถึงปี 2552
$BUGH$	หมายถึง	งบประมาณรายจ่ายของจังหวัดต่อหัวประชากร
GPH	หมายถึง	ผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัดต่อหัวประชากรในจังหวัด

<i>TAXH</i>	หมายถึง	ภาษีที่จัดเก็บได้ของจังหวัดต่อหัวประชากรในจังหวัด
<i>DEP</i>	หมายถึง	สัดส่วนวัยพึ่งพิงต่อประชากรในจังหวัด
<i>INR</i>	หมายถึง	สัดส่วนผลผลิตภาคอุตสาหกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด
<i>AGRR</i>	หมายถึง	สัดส่วนผลผลิตภาคเกษตรกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด
<i>POL</i>	หมายถึง	ตัวแปรการเมือง (ตัวแปรหุ่น) โดยกำหนดให้จังหวัดที่เป็นฐานเสียงของพรรครัฐบาล มีค่าเป็น 1 และมีค่าเป็น 0 หากไม่ใช่ (เฉพาะปี 2548 และ 2552)

เมื่อได้แบบจำลองที่ดีที่สุดขั้นต้นตอนต่อไปจะนำแบบจำลองที่ได้ไปประมาณค่าตัวแปรทางการเมือง เนื่องจากการประมาณค่าด้วยวิธี Pooled EGLS เป็นการประมาณค่าที่ใช้ข้อมูลทั้ง 4 ปีที่ทำการศึกษา แต่ในปี 2550-2551 เป็นช่วงที่มีการปฏิวัติรัฐประหารการประมาณค่าตัวแปรทางการเมืองตามทฤษฎีไม่สามารถทำได้ เพราะรัฐบาลที่เป็นผู้จัดสรรงบประมาณไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง เพราะฉะนั้นเพื่อความถูกต้องของการประมาณค่าตัวแปรการเมืองในการศึกษานี้จึงประมาณค่าตัวแปรการเมืองเฉพาะปีที่มีการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตยเท่านั้น นั่นคือปี 2549 และ ปี 2552

3.4 การศึกษาปัจจัยกำหนดความเหลื่อมล้ำของงบประมาณต่อหัวประชากร

ผู้ศึกษาต้องการพิจารณาว่าปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมนั้นก่อให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณจังหวัดต่อหัวประชากรหรือไม่ โดยเริ่มการจากวัดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมในด้านต่างๆ ซึ่งได้แก่

<i>TH(BUGH)</i>	หมายถึง	ค่าความแตกต่างของงบประมาณของจังหวัดต่อหัวประชากร
<i>TH(GPH)</i>	หมายถึง	ค่าความแตกต่างของผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัดต่อหัวประชากรในจังหวัด
<i>TH(TAXH)</i>	หมายถึง	ค่าความแตกต่างของภาษีที่จัดเก็บได้ของจังหวัดต่อหัวประชากรในจังหวัด
<i>TH(DEP)</i>	หมายถึง	ค่าความแตกต่างของสัดส่วนวัยพึ่งพิงต่อประชากรในจังหวัด

$TH(INR)$	หมายถึง	ค่าความแตกต่างของสัดส่วนผลผลิตภาคอุตสาหกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด
$TH(AGRR)$	หมายถึง	ค่าความแตกต่างของสัดส่วนผลผลิตภาคเกษตรกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด

ทั้งนี้การวัดความเหลื่อมล้ำของปัจจัยเศรษฐกิจและสังคมจะยังคงอาศัยดัชนีไทล์ เช่นเดียวกับการวัดความเหลื่อมล้ำของงบประมาณ จากนั้นนำค่าความเหลื่อมล้ำของปัจจัยที่ได้มาประมาณค่าในแบบจำลองที่ 3.3 แต่เปลี่ยนจากค่าของระดับปัจจัยเป็นค่าความแตกต่างของปัจจัยที่คำนวณได้จากดัชนีไทล์แทน เพื่อทดสอบหาว่าความแตกต่างของปัจจัยเศรษฐกิจและสังคมมีอิทธิพลต่อความแตกต่างของการจัดสรรงบประมาณหรือไม่

3.5 สมมติฐานในการศึกษา

- 1) งบประมาณรายจังหวัดของทั้งประเทศไทยมีความเหลื่อมล้ำ
- 2) ปัจจัยที่มีอิทธิพลในการกำหนดงบประมาณ ประกอบด้วย
 - ผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัดต่อหัวประชากรในจังหวัดเป็นปัจจัยกำหนดงบประมาณแต่ละจังหวัด
 - ภาษีที่จัดเก็บได้ของจังหวัดต่อหัวประชากรในจังหวัดเป็นปัจจัยกำหนดงบประมาณแต่ละจังหวัด
 - สัดส่วนวัยพึ่งพิงต่อประชากรในจังหวัดเป็นปัจจัยกำหนดงบประมาณแต่ละจังหวัด
 - สัดส่วนผลผลิตภาคอุตสาหกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัดเป็นปัจจัยกำหนดงบประมาณแต่ละจังหวัด
 - สภาวะทางการเมืองที่ไปในทิศทางเดียวกันเป็นปัจจัยกำหนดงบประมาณแต่ละจังหวัด
- 3) ปัจจัยที่กำหนดงบประมาณ เมื่อพิจารณาในมิติของพื้นที่แล้วเกิดความเหลื่อมล้ำจะเป็นที่มาของความเหลื่อมล้ำทางงบประมาณ



ต้นฉบับไม่มีหน้านี้

NO THIS PAGE IN ORIGINAL

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 4 ผลการศึกษา

4.1 ผลการศึกษางบประมาณจังหวัดกับความเหลื่อมล้ำในมิติพื้นที่

การศึกษาค่าความเหลื่อมล้ำของงบประมาณจังหวัดในหัวข้อนี้จะแบ่งย่อยออกเป็น 3 หัวข้อ คือ 1. แสดงสภาพทั่วไปของการจัดสรรงบประมาณจังหวัดเพื่อแสดงจุดสังเกตว่าการจัดสรรงบประมาณจังหวัดมีความเหลื่อมล้ำ 2. ผลการศึกษาจากการวัดความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณจังหวัดทั่วประเทศ และ 3. องค์ประกอบของความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นจากการจัดสรรงบประมาณจังหวัด

การศึกษานี้มีข้อสมมติต่อความเหลื่อมล้ำงบประมาณ สองประการ คือ หนึ่ง การจัดสรรงบประมาณพิจารณาจากสภาพเศรษฐกิจและสังคมของภูมิภาคนั้นๆ สอง จังหวัดที่มีภูมิภาคใกล้เคียงกัน จะมีสภาพเศรษฐกิจและสังคมใกล้เคียงกัน จากสมมติฐานดังกล่าวนี้ จึงอาศัยดัชนีไทลในการพิจารณาระดับความเหลื่อมล้ำของงบประมาณ เนื่องจากดัชนีไทลสามารถแยกองค์ประกอบของความเหลื่อมล้ำได้เป็น ความเหลื่อมล้ำของงบประมาณภูมิภาค (Theil Between) และความเหลื่อมล้ำของงบประมาณระหว่างจังหวัดในภูมิภาคเดียวกัน (Theil Within)

4.1.1 สภาพทั่วไปของการจัดสรรงบประมาณจังหวัด

ส่วนแรกของการศึกษาการจัดสรรงบประมาณจังหวัดก่อนที่จะนำเสนอผลการศึกษาของความเหลื่อมล้ำของงบประมาณจังหวัด จะแสดงให้เห็นถึงสภาพทั่วไปของการจัดสรรงบประมาณจังหวัดของไทย ในปีที่ทำการศึกษาคือ ปีงบประมาณ 2549-2552

ตาราง 4 - 1 แสดงค่าสถิติพื้นฐานของงบประมาณจังหวัดในแต่ละปี

Descriptive Stat	2549	2550	2551	2552
Mean	2,986.69	2,523.51	2,406.37	2,398.69
Median	2,426.09	1,842.74	1,860.54	1,869.48
SD	1,774.51	1,920.48	1,952.84	1,723.35
Max	10,095	9,521	9,971	9,727
Min	857	600	644	643
Range	9,238	8,920	9,327	9,083

ที่มา: จากการคำนวณ

ตาราง 4 - 2 จังหวัดที่ได้รับงบประมาณต่อหัวประชากรสูงสุด

10 จังหวัดที่ได้รับงบประมาณต่อหัวประชากรสูงสุดในแต่ละปี (บาท)							
2549		2550		2551		2552	
จังหวัด	งบประมาณ	จังหวัด	งบประมาณ	จังหวัด	งบประมาณ	จังหวัด	งบประมาณ
ระนอง	7,038	พิษณุโลก	6,620	พิษณุโลก	7,644	เชียงใหม่	6,093
นครปฐม	6,461	สมุทรปราการ	6,367	สงขลา	6,842	สงขลา	6,075
เชียงใหม่	6,403	นนทบุรี	6,312	เชียงใหม่	6,270	พิษณุโลก	5,454
แม่ฮ่องสอน	6,227	ยะลา	6,063	ชลบุรี	5,861	เพชรบุรี	5,086
ยะลา	6,132	ชลบุรี	6,029	เพชรบุรี	5,312	อ่างทอง	4,836
ภูเก็ต	5,994	เชียงใหม่	6,012	ปทุมธานี	4,847	ชลบุรี	4,805
น่าน	5,861	ภูเก็ต	5,874	นครนายก	4,494	พังงา	4,719
นครนายก	5,560	ปทุมธานี	5,569	ภูเก็ต	4,469	ตราด	4,691
ตราด	5,397	สงขลา	5,546	พังงา	4,467	ยะลา	4,642
พิษณุโลก	5,383	ระนอง	5,139	ยะลา	4,370	อุทัยธานี	4,609

ที่มา: จากการคำนวณ

ตาราง 4 - 3 จังหวัดที่ได้รับงบประมาณต่อหัวประชากรต่ำสุด

10 จังหวัดที่ได้รับงบประมาณต่อหัวประชากรต่ำสุดในแต่ละปี (บาท)							
2549		2550		2551		2552	
จังหวัด	งบประมาณ	จังหวัด	งบประมาณ	จังหวัด	งบประมาณ	จังหวัด	งบประมาณ
สมุทรปราการ	1,786	ร้อยเอ็ด	1,646	บุรีรัมย์	1,409	บุรีรัมย์	1,425
ร้อยเอ็ด	2,592	ศรีสะเกษ	1,700	สุรินทร์	1,514	ชัยภูมิ	1,565
ชัยภูมิ	2,630	บุรีรัมย์	1,803	ศรีสะเกษ	1,530	สุรินทร์	1,593
อุดรธานี	2,674	หนองคาย	1,826	ร้อยเอ็ด	1,548	ศรีสะเกษ	1,619
บุรีรัมย์	2,677	หนองบัวลำภู	1,860	หนองคาย	1,607	อุดรธานี	1,704
ศรีสะเกษ	2,727	ชัยภูมิ	1,941	ยโสธร	1,609	หนองบัวลำภู	1,706
สุรินทร์	2,789	ยโสธร	2,007	ชัยภูมิ	1,609	ยโสธร	1,713
สมุทรสาคร	2,812	อุดรธานี	2,025	หนองบัวลำภู	1,632	หนองคาย	1,723
หนองคาย	2,847	สุพรรณบุรี	2,054	สกลนคร	1,720	ร้อยเอ็ด	1,906
หนองบัวลำภู	2,999	เพชรบูรณ์	2,056	อุดรธานี	1,771	ลำพูน	1,925

ที่มา: จากการคำนวณ

จากตารางที่ 4-2 และ 4-3 แสดงให้เห็นว่า งบประมาณจังหวัดต่อหัวที่ประชากรที่แต่ละจังหวัดได้รับมีความแตกต่างกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งจังหวัดที่อยู่ในกลุ่มที่ได้รับงบประมาณต่อหัวสูงกับกลุ่มจังหวัดที่ได้รับงบประมาณต่อหัวต่ำ เช่น งบประมาณต่อหัวที่ประชาชนในจังหวัดเชียงใหม่ได้รับเพียงจังหวัดเดียว

ก็เทียบเท่ากับงบประมาณต่อหัวที่ทุกจังหวัดในกลุ่มจังหวัดที่ได้รับงบประมาณต่ำสุดได้รับ อีกทั้งความแตกต่างระหว่างจังหวัดที่ได้รับงบประมาณสูงสุดกับต่ำสุดเฉลี่ย 4 ปีที่ทำการศึกษามีค่าถึง 9,142 บาท หรือก็คือ จังหวัดที่ได้รับงบประมาณสูงสุดได้รับงบประมาณมากกว่าจังหวัดที่ได้รับงบประมาณต่ำสุดประมาณ 10 เท่า และเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับค่าทางสถิติอื่นๆ (ตารางที่ 4-1) พบว่า ค่าเฉลี่ยของงบประมาณต่อหัวของแต่ละจังหวัดได้รับในปี 2549-2552 มีค่าเท่ากับ 2,986 2,523 2,406 และ 2,398 บาท ต่อคนต่อปีตามลำดับ อีกทั้งปรากฏว่าในแต่ละปีมีจังหวัดที่ได้รับงบประมาณต่อหัวมากกว่างบประมาณต่อหัวเฉลี่ยประมาณ 25 จังหวัดเท่านั้น ในขณะที่อีก 50 จังหวัดได้รับงบประมาณต่อหัวน้อยกว่าค่าเฉลี่ย

จากเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้นแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างของการจัดสรรงบประมาณรายหัวของประเทศไทยตลอดระยะเวลา 4 ปีที่ทำการศึกษาได้อย่างชัดเจน และจะได้นำไปสู่การศึกษาในส่วนถัดไปที่จะคำนวณหาว่าความแตกต่างที่เกิดขึ้นนี้ เป็นความแตกต่างที่เกิดจากความเหลื่อมล้ำหรือไม่

4.1.2 ความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณจังหวัด

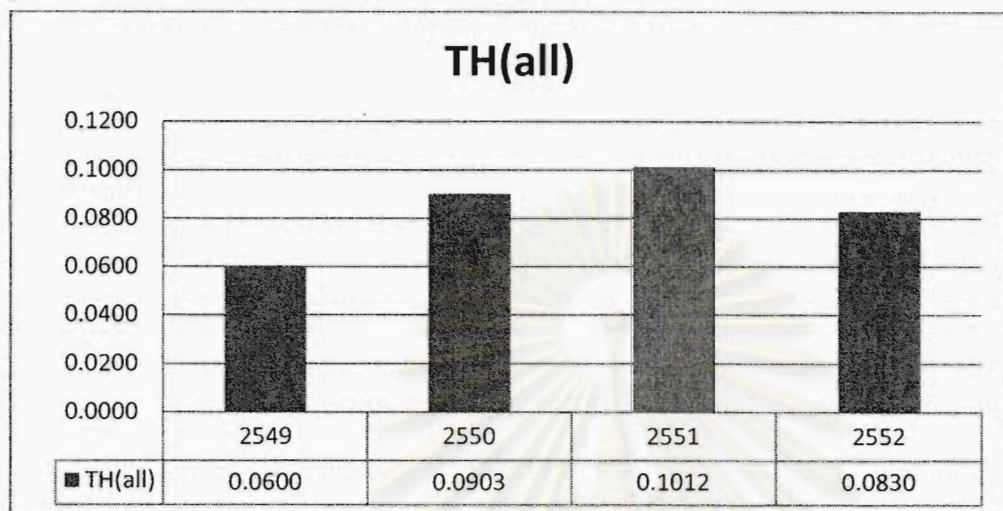
การศึกษาในส่วนนี้เพื่อวัดความแตกต่างของการจัดสรรงบประมาณจังหวัดที่เกิดขึ้นนั้นนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณหรือไม่ โดยใช้ดัชนีไทล์ (Theil Index) ในการวัดความเหลื่อมล้ำจากการจัดสรรงบประมาณจังหวัด

เมื่อทำการวิเคราะห์การจัดสรรงบประมาณจังหวัดประจำปีงบประมาณ 2549-2552 โดยใช้ดัชนีไทล์ พบว่า ปีงบประมาณ 2549 ค่าดัชนีไทล์ที่คำนวณได้มีค่า 0.0600 ขณะที่ค่าดัชนีไทล์ในปีงบประมาณ 2550 ปรับเพิ่มเป็น 0.0903 หรือเพิ่มขึ้นกว่าร้อยละ 50 เมื่อเปรียบเทียบกับปี 2549 แสดงให้เห็นว่า การจัดสรรงบประมาณจังหวัดในปีงบประมาณ 2550 มีความไม่เท่าเทียมกันเกิดขึ้น เมื่อเทียบกับงบประมาณปี 2549 ในปีงบประมาณ 2551 ดัชนีไทล์มีค่า 0.1012 เพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ 2550 เล็กน้อย(เพิ่มขึ้นร้อยละ 12.05) ในขณะที่ปี 2552 คำนวณได้ 0.0830 ลดลงจากเดิม ประมาณร้อยละ 17.96

ถึงแม้ว่าค่าดัชนีไทล์ที่คำนวณได้จากการศึกษาจะมีค่าไม่สูง โดยค่าดัชนีไทล์ทั้งสี่ปีมีค่าไม่เกิน 0.1 และความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณจังหวัดที่เกิดขึ้นเฉลี่ยสี่ปีมีค่า 0.0836 แต่ค่าดัชนีความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณมีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นจากปี 2549-2551 และลดลงในปี 2552 แต่ความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในแต่ละปีนั้นแสดงให้เห็นถึงการได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากภาครัฐที่แตกต่างกันในแต่ละจังหวัด หมายความว่ามีความเหลื่อมล้ำเกิดขึ้นในการจัดสรรสินค้าและบริการสาธารณะของ

รัฐบาลต่อประชาชนในแต่ละพื้นที่ หรือมีความเหลื่อมล้ำเกิดขึ้นในการเข้าถึงสินค้าบริการและสวัสดิการรัฐ
ของประชาชนในแต่ละจังหวัด

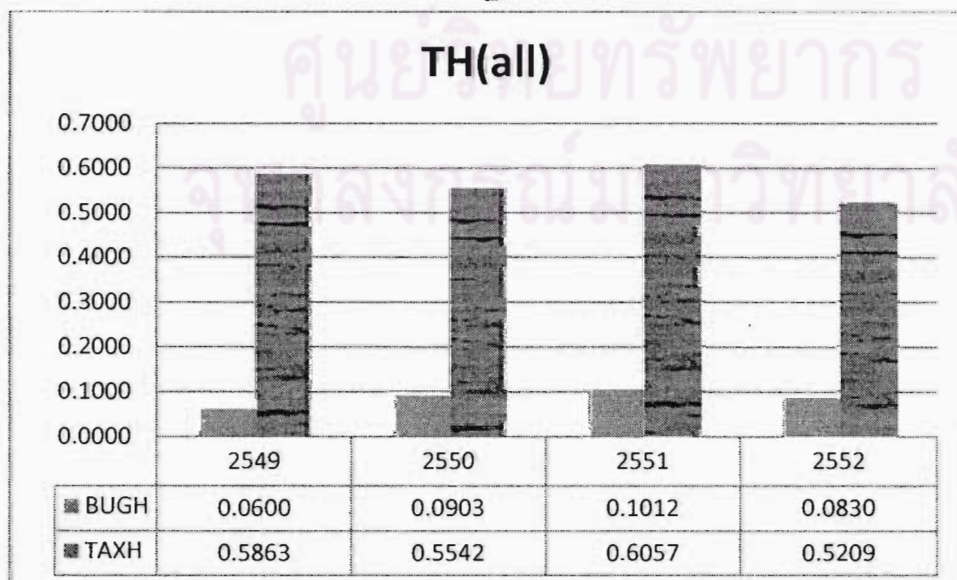
รูป 4 - 1 ค่าดัชนีโวลุ่มบประมาณจังหวัดทั่วประเทศ ปี 2549-2552



ที่มา: จากการคำนวณ

ถ้าประเทศไทยไม่มีการจัดสรรงบประมาณ จังหวัดจะมีงบประมาณมาจากรายได้ที่จัดเก็บได้เฉพาะจังหวัดของตนเอง หรือก็คือนำภาษีที่จัดเก็บได้ในแต่ละจังหวัด มาวัดความเหลื่อมล้ำก่อนการจัดสรรงบประมาณโดยรัฐบาลกลาง เพื่อดูว่างบประมาณที่ถูกจัดสรรโดยรัฐบาลกลาง กับงบประมาณที่จังหวัดได้รับจากภาษีที่จัดเก็บได้ของจังหวัด มีความเหลื่อมล้ำแตกต่างกันอย่างไร

รูป 4 - 2 เปรียบเทียบความเหลื่อมล้ำของงบประมาณจังหวัดระหว่างงบประมาณที่ถูกจัดสรรโดยรัฐบาลกลางกับงบประมาณที่ไม่มีการจัดสรรโดยรัฐบาลกลาง



ที่มา: คำนวณโดยผู้จัดทำ

จากรูปที่ 4-2 แสดงให้เห็นถึงการจัดสรรจากรัฐบาลกลาง (BUG) สามารถลดความเหลื่อมล้ำของงบประมาณได้ ถ้าไม่มีการจัดสรรโดยรัฐบาลกลางจะทำให้จังหวัดที่มีรายได้สูงมีงบประมาณในการพัฒนาจังหวัดที่สูง และจังหวัดที่มีรายได้น้อยก็จะได้รับงบประมาณที่น้อยตามความสามารถในการหารายได้ของจังหวัด จากค่าความเหลื่อมล้ำที่คำนวณได้พบว่างบประมาณที่ไม่ได้จัดสรรจากรัฐบาลกลาง (TAXH) มีความเหลื่อมล้ำสูงกว่างบประมาณที่ถูกจัดสรรมาก โดยในปี 2549 งบประมาณที่ไม่ได้จัดสรรจากรัฐบาลกลางมีความเหลื่อมล้ำ 0.5863 ในปี 2550 มีค่าเท่ากับ 0.5542 และเพิ่มเป็น 0.6057 ในปี 2551 และลดลงเหลือ 0.5209 ในปี 2552 ในขณะที่ถ้างบประมาณถูกจัดสรรโดยรัฐบาลกลางความเหลื่อมล้ำของงบประมาณจะลดลงเหลือเพียง 0.0600, 0.0903, 0.102, และ 0.830 ตามลำดับ

จะเห็นได้ว่าการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาลกลางสามารถลดความเหลื่อมล้ำได้ แต่ถึงอย่างไรก็ตามการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาลกลางนี้ก็ยังคงมีความเหลื่อมล้ำจากการจัดสรรให้เห็นอยู่

ดังที่กล่าวไว้ในตอนต้นว่าดัชนีไทลน์นั้นนอกจากจะเป็นดัชนีที่ใช้วัดความเหลื่อมล้ำแล้ว ดัชนีไทลน์ยังสามารถแยกองค์ประกอบของความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นได้อีกว่า ความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นนี้มีโครงสร้างความเหลื่อมล้ำเป็นอย่างไร ในการศึกษานี้ได้แบ่งโครงสร้างความเหลื่อมล้ำออกเป็นความเหลื่อมล้ำระหว่างภูมิภาคและความเหลื่อมล้ำภายในภูมิภาค ตามข้อสมมติของความเหลื่อมล้ำของงบประมาณ

4.1.3 องค์ประกอบความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณ

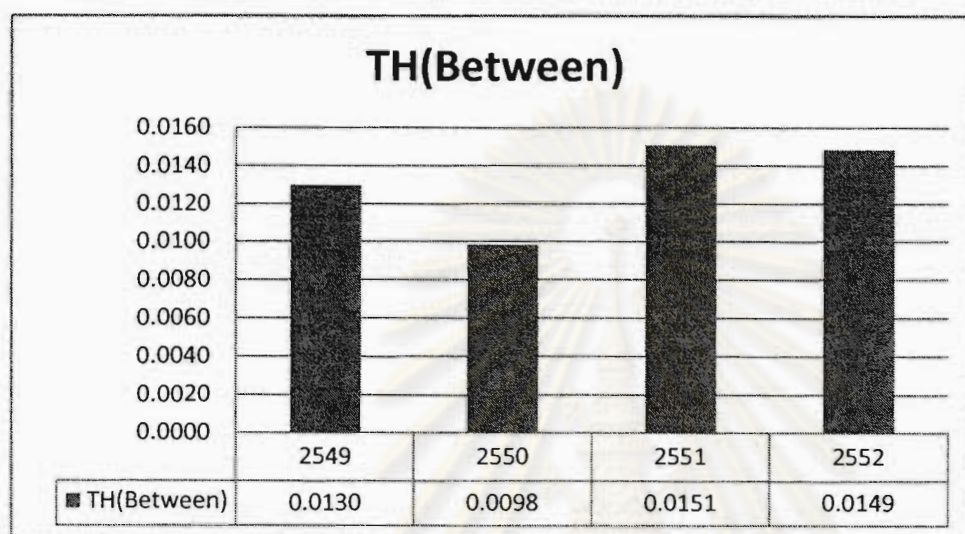
การศึกษาการแยกองค์ประกอบของความเหลื่อมล้ำสามารถแยกออกได้เป็นความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มจังหวัด (TH between) กับ ความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มจังหวัด (TH within)

a. ดัชนีความเหลื่อมล้ำงบประมาณระหว่างกลุ่มจังหวัด (TH between)

จากข้อสมมติของความเหลื่อมล้ำของงบประมาณว่าจังหวัดที่มีพื้นที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกันจะมีสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมที่ใกล้เคียงกัน เพราะฉะนั้นหากสภาพเศรษฐกิจและสังคมของภูมิภาคแต่ละภูมิภาคของไทยมีความแตกต่างกันมาก ดัชนีความเหลื่อมล้ำงบประมาณระหว่างกลุ่มจังหวัด (Theil Between) จะสะท้อนค่าความแตกต่างนั้นออกมาเป็นค่าความเหลื่อมล้ำระหว่างภูมิภาคที่สูงตามไปด้วย จากรูปที่ 4-3 แสดงให้เห็นว่าความเหลื่อมล้ำของงบประมาณจังหวัดระหว่างกลุ่มจังหวัดต่างๆหรือภูมิภาคต่างๆ มีแนวโน้มที่ไม่แน่นอน อธิบายได้ดังนี้ ปีงบประมาณ 2549 ความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มจังหวัดที่เกิดขึ้นมีค่า 0.0130 ต่อมาในปี 2550 ค่าความเหลื่อมล้ำลดลงเหลือเพียง 0.0098 ลดลงไปประมาณร้อยละ 24 จากปี 2549 แต่ในปีงบประมาณ 2551 ความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มจังหวัดกลับสูงขึ้นเพิ่มขึ้นเป็น

0.0151 หรือเพิ่มสูงขึ้นถึงร้อยละ 53.49 ของปี 2550 ในขณะที่ปี 2552 ค่าดัชนีความเหลื่อมล้ำลดลงเล็กน้อยเหลือ 0.0149 หรือลดลงจากปี 2551 ร้อยละ 1.54

รูป 4 - 3 ดัชนีความเหลื่อมล้ำงบประมาณระหว่างกลุ่มจังหวัด



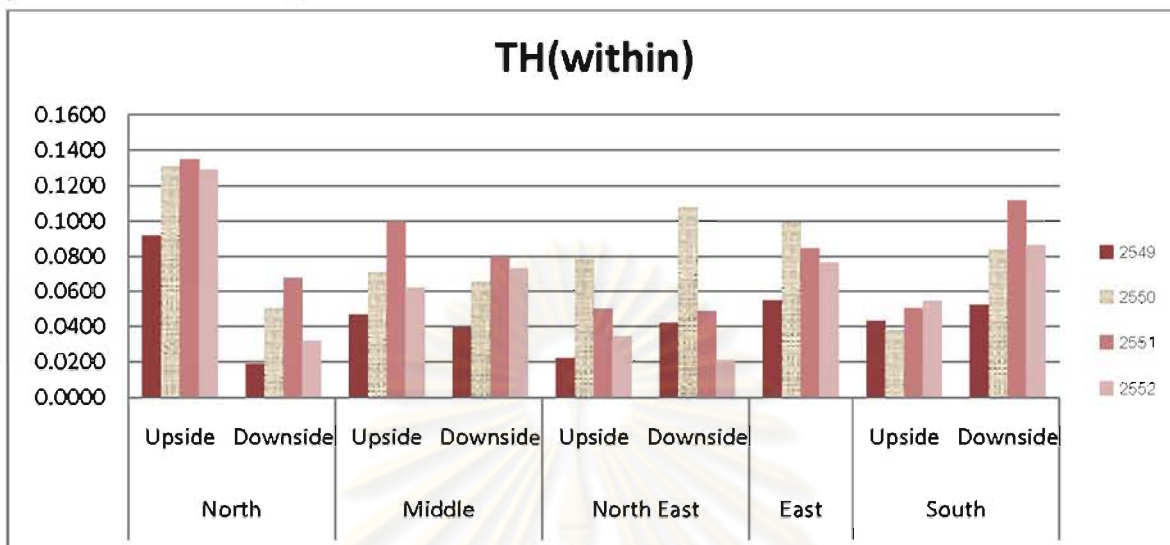
ที่มา: จากการคำนวณ

b. ดัชนีความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มจังหวัด (TH within)

ความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มจังหวัดเป็น คือ ความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นภายในกลุ่มจังหวัดเดียวกัน หรือจังหวัดที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกันมีสภาพทางภูมิศาสตร์และเศรษฐกิจสังคมที่ใกล้เคียงกัน กลับได้รับการจัดสรรงบประมาณจังหวัดที่แตกต่างกันหรือการเข้าถึงสินค้าบริการและสวัสดิการของรัฐได้แตกต่างกัน เป็นต้นว่าจังหวัดที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกันมีจังหวัดหนึ่งที่ได้งบประมาณจังหวัดสูงกว่าจังหวัดอื่นๆในกลุ่มมากและยังคงได้รับงบประมาณที่สูงต่อเนื่องเป็นเวลานานก็ย่อมส่งผลให้จังหวัดเป็นจังหวัดที่มีความโดดเด่นก้าวหน้าในด้านสินค้าและบริการสาธารณะมากกว่าจังหวัดอื่นๆอันจะนำมาซึ่งความเหลื่อมล้ำ การแบ่งกลุ่มจังหวัดในการศึกษาครั้งนี้ได้แบ่งออกเป็น 9 กลุ่ม ได้แก่ ภาคเหนือตอนบน ภาคเหนือตอนล่าง ภาคกลางตอนบน ภาคกลางตอนล่าง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง ภาคตะวันออก ภาคใต้ และภาคใต้ชายแดน

ในการศึกษาค่าดัชนีความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มจังหวัดนี้จะพิจารณาควบคู่กับดัชนีถ่วงน้ำหนักงบประมาณเพื่อพิจารณาว่ากลุ่มจังหวัดนั้นได้รับสัดส่วนงบประมาณเท่าไรต่องบประมาณจังหวัดทั้งหมดที่มีการจัดสรรในแต่ละปี

รูป 4 - 4 ดัชนีไทธิสภายในในกลุ่มจังหวัด ปี 2549-2552

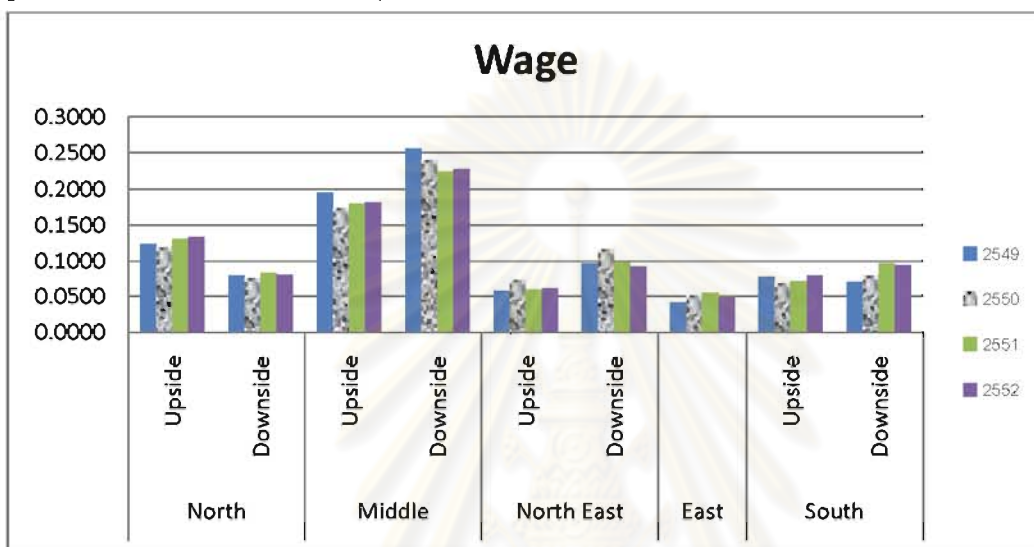


ที่มา: จากการคำนวณ

กลุ่มจังหวัดที่มีค่าเฉลี่ยความเหลื่อมล้ำ 4 ปีสูงสุดคือกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบนโดยมีค่าความเหลื่อมล้ำภายในในกลุ่มจังหวัดเฉลี่ยเท่ากับ 0.1217 รองลงมาคือกลุ่มจังหวัดภาคจังหวัดชายแดนใต้ (South Downside) มีค่าความเหลื่อมล้ำเฉลี่ยภายในกลุ่มจังหวัดเท่ากับ 0.838 และกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกมีค่าความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มจังหวัดเฉลี่ยเท่ากับ 0.0789 ในขณะที่กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่างเป็นกลุ่มจังหวัดที่มีค่าเฉลี่ยความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มจังหวัดต่ำที่สุดโดยมีค่าความเหลื่อมล้ำเฉลี่ยภายในกลุ่มจังหวัดเท่ากับ 0.0463 ซึ่งใกล้เคียงกับกลุ่มจังหวัดภาคใต้ที่มีค่าความเหลื่อมล้ำเฉลี่ยภายในกลุ่มจังหวัดเท่ากับ 0.0466 ถ้าพิจารณาจากแนวโน้มของค่าดัชนีความเหลื่อมล้ำเฉลี่ยภายในกลุ่มจังหวัดจะพบว่าค่าดัชนีความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มจังหวัดที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในช่วง 3 ปีแรก คือปี 2549-2551 และหลังจากนั้นในปี 2552 ค่าดัชนีความเหลื่อมล้ำมีค่าลดลง ได้แก่ กลุ่มจังหวัดภาคเหนือ กลุ่มจังหวัดภาคกลาง กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก และกลุ่มจังหวัดภาคใต้ชายแดน ในขณะที่กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือพบว่าปี 2550 ดัชนีความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มจังหวัดเพิ่มขึ้นจากปี 2549 และลดลงในปี 2551-2552 แตกต่างจากกลุ่มจังหวัดภาคใต้ตอนบนที่ค่าความเหลื่อมล้ำในปี 2550 ลดลงและเพิ่มขึ้นในปี 2551-2552

ค่าดัชนีถ่วงน้ำหนักของกลุ่มจังหวัด หมายถึง สัดส่วนของงบประมาณจังหวัดของกลุ่มจังหวัดที่แต่ละกลุ่มได้รับต่องบประมาณจังหวัดทั้งประเทศในแต่ละปี ผลที่ได้จากดัชนีถ่วงน้ำหนักทำให้ทราบถึงว่า งบประมาณรายจังหวัดในแต่ละปีได้ถูกจัดสรรลงไปยังกลุ่มจังหวัดต่างๆในสัดส่วนเท่าใด

รูป 4 - 5 ค่าดัชนีถ่วงน้ำหนักของกลุ่มจังหวัดปี 2549-2551



ที่มา: จากการคำนวณ

ผลจากการศึกษาค่าดัชนีถ่วงน้ำหนักพบว่า งบประมาณรายจังหวัดของประเทศไทยถูกจัดสรรไปยังกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่างสูงที่สุดตลอดทั้ง 4 ปีที่ทำการศึกษา โดยได้รับการจัดสรรสูงเป็นอันดับที่ 1 สัดส่วนงบประมาณจังหวัดที่กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่างได้รับโดยเฉลี่ย 4 ปีอยู่ที่ร้อยละ 23 ต่อปี หมายความว่า ในแต่ปีงบประมาณกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่างจะได้รับงบประมาณจังหวัดคิดเป็น สัดส่วนร้อยละ 23 ของงบประมาณจังหวัดทั้งประเทศ ในขณะที่กลุ่มจังหวัดที่ได้รับสัดส่วนการจัดสรร รongลงมาคือกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ได้รับสัดส่วนการจัดสรรเป็นอันดับที่สอง ตลอดระยะเวลา 4 ปี ที่ทำการศึกษา สัดส่วนงบประมาณจังหวัดที่ได้รับเฉลี่ย 4 ปี อยู่ที่ร้อยละ 18 ต่อปี ส่วนกลุ่มจังหวัดที่ได้รับ สัดส่วนการจัดสรรงบประมาณจังหวัดน้อยที่สุด คือ กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก โดยได้รับได้รับสัดส่วนการจัดสรรเป็นอันดับสามในช่วงสามปีคือ 2549-2551 ในปี 2552 ได้รับสัดส่วนการจัดสรรขึ้นมาเป็นอันดับที่ 1 สัดส่วนงบประมาณจังหวัดเฉลี่ยที่ได้รับอยู่ที่ร้อยละ 14 ต่อปี

สาเหตุของสัดส่วนในแต่ละภูมิภาคได้รับนั้นมาจากจำนวนจังหวัดที่อยู่ในแต่ละกลุ่มไม่เท่ากัน เหตุที่ ที่กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่างได้รับงบประมาณในสัดส่วนที่มากที่สุดเพราะว่า เป็นกลุ่มจังหวัดที่มี

จำนวนจังหวัดมากที่สุด คือ 13 จังหวัด และกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกได้รับสัดส่วนงบประมาณมากที่สุด เพราะมีจำนวนจังหวัดน้อยที่สุดคือ 4 จังหวัด

เมื่อพิจารณาองค์ประกอบของความเหลื่อมล้ำของงบประมาณจังหวัดทั่วประเทศที่เกิดขึ้น พบว่า สาเหตุหลักของความเหลื่อมล้ำงบประมาณจังหวัดทั่วประเทศมาจากองค์ประกอบความเหลื่อมภายในกลุ่มจังหวัด (TH within) ถึงร้อยละ 80 ของความเหลื่อมล้ำทั้งหมด ในขณะที่องค์ประกอบของความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มจังหวัด (TH between) สัดส่วนต่อความเหลื่อมล้ำทั่วประเทศแค่ประมาณร้อยละ 20 ผลการศึกษานี้สะท้อนให้เห็นว่าจังหวัดที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกันอยู่ใกล้กัน แม้จะมีภูมิหลังบางประการใกล้เคียงกัน ก็ได้รับการจัดสรรงบประมาณที่แตกต่างกันมากกว่าจังหวัดที่อยู่ต่างภูมิภาคกัน

ตาราง 4 - 4 ค่าดัชนีความเหลื่อมล้ำเปรียบเทียบทั่วประเทศ ระหว่างกลุ่มจังหวัด และภายในกลุ่มจังหวัด

Index	2549		2550		2551		2552	
	ค่าดัชนี	สัดส่วน	ค่าดัชนี	สัดส่วน	ค่าดัชนี	สัดส่วน	ค่าดัชนี	สัดส่วน
TH(all)	0.0600	100.00	0.0903	100.00	0.1012	100.00	0.0830	100.00
TH(Between)	0.0130	21.65	0.0098	10.88	0.0151	14.91	0.0149	17.89
TH(within)	0.0470	78.35	0.0805	89.12	0.0861	85.09	0.0682	82.11

ที่มา: คำนวณโดยผู้จัดทำ

ด้วยเหตุนี้จึงเป็นที่น่าสนใจที่จะศึกษาว่ามีปัจจัยใดที่มีอิทธิพลต่องบประมาณจังหวัดและปัจจัยเหล่านั้นส่งผลต่อการจัดสรรงบประมาณจังหวัดในทิศทางใด นอกจากนั้นยังศึกษาไปถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อการจัดสรรงบประมาณที่แตกต่างกันจนทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำขึ้นโดยเฉพาะความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นภายในกลุ่มจังหวัด ที่คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 80 ของความเหลื่อมล้ำทั่วประเทศที่เกิดขึ้นจากการจัดสรรงบประมาณ

4.2 ผลการศึกษาปัจจัยกำหนดงบประมาณรายจังหวัด

หลังจากพบว่าการจัดสรรงบประมาณจังหวัดมีความเหลื่อมล้ำเกิดขึ้น การศึกษาขั้นต่อไปคือการประมาณค่าด้วยแบบจำลองทางเศรษฐมิติ เพื่อหาปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมตัวใดบ้างที่มีอิทธิพลต่องบประมาณจังหวัด โดยใช้วิธีการกำลังสองน้อยที่สุด (Least Squares Method) และใช้ข้อมูลภาคตัดขวาง (Cross section data) ของงบประมาณรายจ่ายของจังหวัด 75 จังหวัด ในปีงบประมาณ 2549-2552 โดย

ใช้วิธีการคำนวณแบบ Pooled EGLS (Cross-section weights) ซึ่งการประมาณค่าจะแยกแบบจำลอง ออกเป็นสามแบบจำลองเพื่อแก้ปัญหาการที่ตัวแปรอิสระมีความสัมพันธ์กันเอง และแสดงผลเปรียบเทียบ เพื่อแสดงให้เห็นว่าแบบจำลองใดที่ให้ผลการประมาณค่าที่ตรงกับทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมากที่สุด

4.2.1 ผลการศึกษาจากการประมาณค่าด้วยแบบจำลอง

ผลการศึกษาปัจจัยกำหนดการจัดสรรงบประมาณรายจังหวัดที่ได้รับจากการประมาณค่าตาม แบบจำลองที่ 1 (ประมาณค่าทุกตัวแปรที่ทำการศึกษา) พบว่า การเปลี่ยนแปลงของปัจจัย รายได้ต่อหัว ประชากรในจังหวัด (GPH) ภาษีที่จัดเก็บได้ต่อหัวประชากรในจังหวัด (TAXH) สัดส่วนผลผลิต ภาคอุตสาหกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (INR) จำนวนประชากรวัยพึ่งพิงต่อประชากรทั้งหมด ในจังหวัด (DEP) สัดส่วนผลผลิตภาคเกษตรต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (AGRR) และ ตัวแปรทาง การเมือง (POL) มีความสัมพันธ์กับงบประมาณจังหวัดต่อหัวประชากร (BUGH) อย่างมีนัยสำคัญ ณ ระดับความเชื่อมั่น 99%

ตาราง 4 - 5 ผลการศึกษาที่ได้รับจากการประมาณค่าตามแบบจำลอง

Variable	สมการที่ 1	สมการที่ 2	สมการที่ 3
	ALL	Without TAXH	Without GPH
Coefficient			
C	-3.8378 -(12.41)	-5.0006 -(19.99)	-3.5762 -(12.43)
LOG(GPH?)	0.1497*** (3.50)	0.3598*** (14.95)	
LOG(TAXH?)	0.1888*** (5.95)		0.2739*** (14.72)
LOG(AGRR?)	0.0737*** (2.68)	0.0051 (0.21)	0.1109*** (4.10)
LOG(INR?)	-0.2483*** -(10.36)	-0.2531*** -(10.91)	-0.2182*** -(9.80)
LOG(DEP?)	0.8055*** (3.05)	0.35232 (1.29)	0.8018*** (3.09)
POL?	0.1602*** (6.47)	0.1488*** (5.44)	0.1505*** (6.07)
Adjusted R-squared	0.4736	0.4546	0.4526
n	300	300	300

ที่มา: จากการคำนวณ

หมายเหตุ: *** มีนัยสำคัญ ณ ระดับความเชื่อมั่น 99%

ทั้งนี้ รายได้ต่อหัวของประชากรในจังหวัด (GPH) มีความสัมพันธ์ทางบวกกับงบประมาณจังหวัดต่อหัวประชากร โดยมีค่าสัมประสิทธิ์เท่ากับ 0.1497 กล่าวคือ เมื่อรายได้ต่อหัวของประชากรในจังหวัด (GPH) มีค่าเพิ่มขึ้น 1% จะส่งผลให้งบประมาณจังหวัดต่อหัวประชากรเพิ่มขึ้น 0.15% ซึ่งสอดคล้องกับความสัมพันธ์ทางบวกระหว่างภาษีที่จัดเก็บได้ต่อหัวประชากรในจังหวัด (TAXH) กับงบประมาณจังหวัดต่อหัวประชากร ซึ่งพบว่า หากภาษีที่จัดเก็บได้ต่อหัวประชากรในจังหวัดเพิ่มขึ้น 1% จะส่งผลให้งบประมาณจังหวัดต่อหัวประชากรเพิ่มขึ้น 0.19%

เช่นเดียวกับ สัดส่วนผลผลิตภาคเกษตรต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (AGRR) และ ปัจจัยด้านจำนวนประชากรวัยพึ่งพิงต่อประชากรทั้งหมดในจังหวัด (DEP) ซึ่งมีความสัมพันธ์ทางบวกกับงบประมาณจังหวัดต่อหัวประชากร โดยมีค่าสัมประสิทธิ์เท่ากับ 0.0737 และ 0.8055 ตามลำดับ กล่าวคือ สัดส่วนผลผลิตภาคเกษตรต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (AGRR) หรือ จำนวนประชากรวัยพึ่งพิงต่อประชากรทั้งหมดในจังหวัด (DEP) มีค่าเพิ่มขึ้น 1% จะส่งผลให้งบประมาณจังหวัดต่อหัวประชากรเพิ่มขึ้น 0.07% หรือ 0.81% ตามลำดับ

ตรงข้ามกับสัดส่วนผลผลิตภาคอุตสาหกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (INR) ซึ่งมีความสัมพันธ์ทางลบกับงบประมาณจังหวัดต่อหัวประชากร โดยมีค่าสัมประสิทธิ์เท่ากับ -0.2483 กล่าวคือ เมื่อสัดส่วนผลผลิตภาคอุตสาหกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (INR) มีค่าเพิ่มขึ้น 1% จะส่งผลให้งบประมาณจังหวัดต่อหัวประชากรลดลง 0.25%

ในขณะที่ ตัวแปรการเมือง (POL) มีความสัมพันธ์ทางเดียวกับงบประมาณจังหวัดต่อหัวประชากร โดยมีค่าสัมประสิทธิ์เท่ากับ 0.1602 กล่าวคือ เมื่อจังหวัดเป็นฐานเสียงของพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลจะทำให้ได้รับงบประมาณเพิ่มขึ้น 0.16%

ผลการศึกษาปัจจัยกำหนดการจัดสรรงบประมาณรายจังหวัดที่ได้รับจากการประมาณค่าตามแบบจำลองที่ 2 (ประมาณค่าโดยไม่นำภาษีที่จัดเก็บได้ต่อหัวประชากร (TAXH) มาประมาณค่า) พบว่าการเปลี่ยนแปลงของปัจจัย รายได้ต่อหัวประชากรในจังหวัด (GPH) สัดส่วนผลผลิตภาคอุตสาหกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (INR) และ ตัวแปรการเมือง (POL) มีความสัมพันธ์กับงบประมาณจังหวัดต่อหัวประชากร (BUGH) อย่างมีนัยสำคัญ ณ ระดับความเชื่อมั่น 99%

ทั้งนี้ รายได้ต่อหัวของประชากรในจังหวัด (GPH) มีความสัมพันธ์ทางบวกกับงบประมาณจังหวัดต่อหัวประชากร โดยมีค่าสัมประสิทธิ์เท่ากับ 0.3598 กล่าวคือ เมื่อรายได้ต่อหัวของประชากรในจังหวัด (GPH) มีค่าเพิ่มขึ้น 1% จะส่งผลให้งบประมาณจังหวัดต่อหัวประชากรเพิ่มขึ้น 0.36% ตรงข้ามกับสัดส่วนผลผลิตภาคอุตสาหกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (INR) กลับมีความสัมพันธ์ทางลบกับ

งบประมาณจังหวัดต่อหัวประชากร โดยมีค่าสัมประสิทธิ์เท่ากับ -0.2531 กล่าวคือ เมื่อสัดส่วนผลผลิตภาคอุตสาหกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (INR) มีค่าเพิ่มขึ้น 1% จะส่งผลให้งบประมาณจังหวัดต่อหัวประชากรลดลง 0.25%

ในขณะที่ สัดส่วนผลผลิตภาคเกษตรต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (AGRR) และ ปัจจัยด้านจำนวนประชากรวัยพึ่งพิงต่อประชากรทั้งหมดในจังหวัด (DEP) ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ กับ งบประมาณจังหวัดต่อหัวประชากร

ตัวแปรการเมือง (POL) มีความสัมพันธ์ทางเดียวกับงบประมาณจังหวัดต่อหัวประชากร โดยมีค่าสัมประสิทธิ์เท่ากับ 0.1488 กล่าวคือ เมื่อจังหวัดเป็นฐานเสียงของพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลจะทำให้ได้รับงบประมาณเพิ่มขึ้น 0.15%

ผลการศึกษาปัจจัยกำหนดการจัดสรรงบประมาณรายจังหวัดที่ได้รับจากการประมาณค่าตามแบบจำลองที่ 3 (ประมาณค่าโดยไม่นำรายได้ต่อหัวของประชากรในจังหวัด (GPH) มาประมาณค่า) พบว่าการเปลี่ยนแปลงของปัจจัย ภาษีที่จัดเก็บได้ต่อหัวประชากรในจังหวัด (TAXH) สัดส่วนผลผลิตภาคเกษตรต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (AGRR) สัดส่วนผลผลิตภาคอุตสาหกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (INR) จำนวนประชากรวัยพึ่งพิงต่อประชากรทั้งหมดในจังหวัด (DEP) และ ตัวแปรทางการเมือง (POL) มีความสัมพันธ์กับงบประมาณจังหวัดต่อหัวประชากร (BUGH) อย่างมีนัยสำคัญ ณ ระดับความเชื่อมั่น 99%

ภาษีที่จัดเก็บได้ต่อหัวประชากรในจังหวัด (TAXH) สัดส่วนผลผลิตภาคเกษตรต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (AGRR) และ ปัจจัยด้านจำนวนประชากรวัยพึ่งพิงต่อประชากรทั้งหมดในจังหวัด (DEP) ซึ่งมีความสัมพันธ์ทางบวกกับงบประมาณจังหวัดต่อหัวประชากร โดยมีค่าสัมประสิทธิ์เท่ากับ 0.2739 , 0.1109 และ 0.8018 ตามลำดับ กล่าวคือ ภาษีที่จัดเก็บได้ต่อหัวประชากรในจังหวัด (TAXH) สัดส่วนผลผลิตภาคเกษตรต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (AGRR) หรือ จำนวนประชากรวัยพึ่งพิงต่อประชากรทั้งหมดในจังหวัด (DEP) มีค่าเพิ่มขึ้น 1% จะส่งผลให้งบประมาณจังหวัดต่อหัวประชากรเพิ่มขึ้น 0.27% , 0.11% หรือ 0.80% ตามลำดับ

ตรงข้ามกับสัดส่วนผลผลิตภาคอุตสาหกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (INR) ซึ่งมีความสัมพันธ์ทางลบกับงบประมาณจังหวัดต่อหัวประชากร โดยมีค่าสัมประสิทธิ์เท่ากับ -0.2483 กล่าวคือ เมื่อสัดส่วนผลผลิตภาคอุตสาหกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (INR) มีค่าเพิ่มขึ้น 1% จะส่งผลให้งบประมาณจังหวัดต่อหัวประชากรลดลง 0.25%

ในขณะที่ ตัวแปรการเมือง (POL) มีความสัมพันธ์ทางเดียวกับงบประมาณจังหวัดต่อหัวประชากร โดยมีค่าสัมประสิทธิ์เท่ากับ 0.1505 กล่าวคือ เมื่อจังหวัดเป็นฐานเสียงของพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลจะทำให้ได้รับงบประมาณเพิ่มขึ้น 0.15%

จากผลการศึกษาจากสมการทั้งสามสมการ พบว่า สมการที่ 1 และ 3 ให้ผลการประมาณค่าที่ตรงกับงานศึกษาของ Henrekson, Bergstrom and Goodman และ Farnham กล่าวคือ ตัวแปรรายได้ต่อหัวประชากรในจังหวัด (GPH) ภาษีที่จัดเก็บได้ต่อหัวประชากรในจังหวัด (TAXH) สัดส่วนผลผลิตภาคเกษตรต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (AGRR) สัดส่วนผลผลิตภาคอุตสาหกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (INR) และ จำนวนประชากรวัยพึ่งพิงต่อประชากรทั้งหมดในจังหวัด (DEP) มีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกับงบประมาณจังหวัดต่อหัวประชากร (BUGH) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ในขณะที่สมการที่ 2 พบว่า ตัวแปร สัดส่วนผลผลิตภาคเกษตรต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (AGRR) และ จำนวนประชากรวัยพึ่งพิงต่อประชากรทั้งหมดในจังหวัด (DEP) ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติกับงบประมาณจังหวัดต่อหัวประชากร (BUGH)

4.2.2 การอภิปรายผลการศึกษาที่ได้รับ

การศึกษาในส่วนนี้ ได้นำปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ซึ่งได้แก่ รายได้ต่อหัวประชากร ภาษีที่จัดเก็บได้ต่อหัว สัดส่วนวัยพึ่งพิงต่อประชากร สัดส่วนรายได้จากภาคเกษตร สัดส่วนรายได้จากภาคอุตสาหกรรม และผู้แทนราษฎรที่มีส่วนในการบริหารงบประมาณ มาอธิบายงบประมาณต่อหัวประชากร

ตัวแปรที่ 1 คืองบประมาณต่อหัว กับรายได้ของประชากรต่อหัว

จากผลการศึกษาที่ได้พบว่า งบประมาณต่อหัวมีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกับรายได้ต่อหัวประชากร ผลการศึกษาที่ได้นี้ตรงกับงานศึกษาในต่างประเทศ ที่พบว่างบประมาณรายจ่ายจะแปรผันตามรายได้ของประชากร อธิบายได้จาก เมื่อประชากรมีรายได้เพิ่มมากขึ้นก็ย่อมที่จะต้องการสินค้าบริการสาธารณะเพิ่มขึ้น เป็นผลให้รัฐจำเป็นต้องจัดสรรงบประมาณให้มากขึ้นเพื่อตอบสนองกับความต้องการสินค้าบริการสาธารณะที่มากขึ้น สำหรับประเทศไทยเมื่อประชากรในจังหวัดมีรายได้ต่อหัวเพิ่มมากขึ้นก็จะทำให้ได้รับงบประมาณต่อหัวเพิ่มขึ้นตามไปด้วย

ตัวแปรที่ 2 คืองบประมาณต่อหัว กับภาษีที่จัดเก็บได้ต่อหัว

จากผลการศึกษาที่ได้พบว่า งบประมาณต่อหัวมีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกับภาษีที่จัดเก็บได้ต่อหัวประชากร ทั้งนี้ผลที่ได้ตรงข้ามกับผลการศึกษาในต่างประเทศ ซึ่งพบว่าปัจจัยด้านภาษีมีความสัมพันธ์ในทิศทางตรงกันข้ามกับงบประมาณ ซึ่งอธิบายได้จากต้นทุนของบริการสาธารณะสูงขึ้น เพราะภาษีเปรียบเสมือนต้นทุนที่ประชาชนจ่าย เพื่อให้ได้รับบริการสาธารณะจากรัฐบาล เมื่อต้นทุนสูงขึ้น

ยอมทำให้ความต้องการสินค้าและบริการสาธารณะลดลง เพราะในต่างประเทศมีการจัดสรรสินค้าและบริการสาธารณะของท้องถิ่นมาจากงบประมาณของท้องถิ่นเอง ในขณะที่ประเทศไทยประชาชนผู้เสียภาษีไม่สามารถรับรู้ได้ว่าสินค้าและบริการสาธารณะที่ตนได้รับมีที่มาจากงบประมาณส่วนใดของรัฐ เนื่องจากประเทศไทยมีการจัดสรรงบประมาณแบบรวมศูนย์ ผู้จัดสรรสินค้าและบริการให้แก่ท้องถิ่นจึงมาจากการบริหารส่วนกลาง มิใช่การบริหารจัดการส่วนท้องถิ่น จึงละเลยความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น

ตัวแปรที่ 3 คืองบประมาณต่อหัว กับสัดส่วนวัยพึ่งพิง

จากผลการศึกษาที่ได้พบว่า งบประมาณต่อหัวมีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันกับสัดส่วนวัยพึ่งพิงต่อประชากรทั้งหมด สามารถอธิบายได้จากการมีจำนวนประชากรในวัยพึ่งพิงที่เพิ่มขึ้น ส่งผลให้มีความต้องการสวัสดิการต่างๆจากรัฐเพิ่มมากขึ้น อาทิ การศึกษา การรักษาพยาบาล เบี้ยคนชรา เป็นต้น ทำให้ระดับรายจ่ายของรัฐบาลในส่วนนี้เพิ่มสูงขึ้น เพื่อตอบสนองต่อความต้องการที่เพิ่มขึ้นได้อย่างครบถ้วน ซึ่งผลที่ได้ตรงกับผลการศึกษาในต่างประเทศทั้งหมด ยกเว้น ผลงานของ Borcherding and Deacon ที่ผลด้านการศึกษาพบว่า งบประมาณด้านการศึกษามีความสัมพันธ์ในทิศทางตรงข้ามกับประชากรในวัยเรียน เนื่องจากรายจ่ายด้านการศึกษาของท้องถิ่นได้รับมาจากเงินอุดหนุนด้านการศึกษาจากส่วนกลางเป็นหลัก

ตัวแปรที่ 4 คืองบประมาณต่อหัว กับสัดส่วนผลผลิตภาคเกษตรต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด และตัวแปรที่ 5 คืองบประมาณต่อหัว กับสัดส่วนผลผลิตภาคอุตสาหกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด

จากผลการศึกษาที่ได้พบว่า งบประมาณต่อหัวมีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันกับสัดส่วนผลผลิตภาคเกษตร ในขณะที่งบประมาณต่อหัวมีความสัมพันธ์ในทิศทางตรงกันข้ามกับสัดส่วนผลผลิตภาคอุตสาหกรรม ซึ่งสามารถอธิบายได้จากนโยบายและมาตรการส่งเสริมภาคอุตสาหกรรมของรัฐบาล เป็นไปในลักษณะการส่งเสริมทางอ้อมมากกว่าทางตรง¹ เช่น มาตรการด้านภาษี ได้แก่ การลดหรืองดเว้นอัตราภาษีเงินได้นิติบุคคลให้แก่ภาคอุตสาหกรรมที่รัฐส่งเสริม การลดหรืองดเว้นภาษีนำเข้าสำหรับวัตถุดิบเพื่อการผลิตหรือเครื่องจักร มาตรการด้านเงินทุน เช่น ให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ หรือ การให้เงินกู้ในวงเงินที่สูงกว่าปกติ มาตรการส่งเสริมการลงทุนอื่นๆ เช่น การอนุญาตให้หักค่าขนส่ง ค่าไฟฟ้าและประปาได้สูงสุด 2 เท่าเพื่อลดต้นทุน หรืออนุญาตให้ค่าติดตั้ง ค่าสิ่งก่อสร้าง และสิ่งอำนวยความสะดวกทั้งหมดจากกำไรสุทธิได้ ซึ่งมาตรการเหล่านี้เป็นการส่งเสริมทางอ้อมแตกต่างจากภาคการเกษตรที่รัฐบาลส่งเสริมและช่วยเหลือมาตรการทางตรงมากกว่า² เช่น การปลดหนี้ให้เกษตรกร การพักการชำระให้แก่เกษตรกร การจัดตั้งกองทุนช่วยเหลือเกษตรกร โครงการรับจำนำสินค้าเกษตร หรือการจัดการแหล่งน้ำ การชลประทาน หรือแม้กระทั่งการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรกรณีผลผลิตได้รับความเสียหายจากภัย

¹ แผนแม่บทนโยบายอุตสาหกรรมของไทย สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม

² นโยบายช่วยเหลือเกษตรกร กรมส่งเสริมการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ธรรมชาติ เป็นต้น จากเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า ถ้าจังหวัดมีสัดส่วนการผลิตจากภาคอุตสาหกรรมมากกว่ารัฐบาลจะใช้งบประมาณในการสนับสนุนภาคอุตสาหกรรมโดยตรงน้อยลงแต่จะให้การสนับสนุนทางอ้อมมากขึ้น ในขณะที่จังหวัดที่มีสัดส่วนการผลิตภาคเกษตรมากกว่ารัฐบาลต้องใช้งบประมาณสนับสนุนจังหวัดมาก เพราะมาตรการส่งเสริมภาคการเกษตรเป็นมาตรการที่ให้งบอุดหนุนโดยตรงเป็นหลัก

ตัวแปรที่ 6 ผู้แทนราษฎรที่มีส่วนในการบริหารงบประมาณ

จากผลการศึกษาตัวแปรการเมืองมีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณตามผลการศึกษาที่ได้จากแบบจำลองที่ 3 เป็นไปตามทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ (Public Choice Theory) ที่อธิบายว่า “มนุษย์พยายามแสวงหาและรักษาผลประโยชน์ของตนเอง ทั้งในด้านเศรษฐกิจและการเมือง แรงจูงใจในเรื่องผลประโยชน์จะมีเหมือนกันในทุกบุคคล” ดังนั้น ผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ย่อมมุ่งหวังที่จะให้ผู้แทนที่ตนเลือกได้เข้าไปมีอำนาจในการบริหารประเทศและนำนโยบายต่างๆ ที่มีประโยชน์กับตนตามที่ผู้แทนเหล่านั้นเคยหาเสียงไว้มาใช้กับตน ในขณะที่ผู้แทนที่ได้รับเลือกเข้ามาเป็นฝ่ายรัฐบาลก็จะพยายามเสนอโครงการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับหรือเป็นประโยชน์ต่อประชาชนในจังหวัดฐานเสียงของตน เพื่อมุ่งหวังผลประโยชน์ในการรักษาฐานเสียงของตนเองเอาไว้และสามารถได้รับเลือกตั้งเข้ามาเป็นผู้แทนอีกครั้งหนึ่ง นั่นจึงเหตุผลว่าทำไมจังหวัดที่เป็นฐานเสียงของรัฐบาลจึงได้งบประมาณต่อหัวประชากรมากขึ้น

ในกรณีของผลการศึกษาจากแบบจำลองที่ 4 และ 5 ที่พบว่าตัวแปรการเมืองมีความสัมพันธ์ในทิศทางตรงข้ามกับงบประมาณต่อหัวประชากรนั้น อาจเป็นผลมาจากในปี 2549 และ ปี 2552 ประเทศไทยอยู่ในภาวะที่เกิดความวุ่นวายทางการเมือง เริ่มจากการชุมนุมของกลุ่มคนที่ไม่พอใจในการบริหารประเทศของรัฐบาลสมัย พ.ต.ท. ดร. ทักษิณ ชินวัตร ในเรื่องการคอร์รัปชันและนโยบายประชานิยมต่างๆ ที่กลุ่มคนที่ไม่เห็นด้วยมองว่าเป็นการซื้อเสียงโดยใช้งบประมาณของประเทศ จนนำไปสู่การปฏิวัติรัฐประหารโดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยฯ ในวันที่ 19 กันยายน 2549 และได้มีการแต่งตั้งรัฐบาลขึ้นมาบริหารประเทศโดยมี พล.อ. สุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งรัฐบาลชุดนี้ได้เข้ามาบริหารประเทศพร้อมดำเนินคดีและหาหลักฐานเพื่อเอาผิดกับคณะรัฐบาลในสมัย พ.ต.ท. ดร. ทักษิณ ชินวัตร ในเรื่องการคอร์รัปชันต่างๆ อีกทั้งได้มีการระงับโครงการประชานิยมต่างๆ ที่รัฐบาลก่อนได้ริเริ่มไว้ ซึ่งน่าจะเป็นสาเหตุให้งบประมาณต่างๆ ที่จะถูกจัดสรรให้กับจังหวัดตามโครงการต่างๆ เหล่านี้ถูกยกเลิกหรือระงับไว้ เป็นผลทำให้จังหวัดได้รับงบประมาณลดลง

เมื่อประเทศไทยมีการเลือกตั้งอีกครั้งในปี 2552 พรรคพลังประชาชนเป็นพรรคที่ได้รับคะแนนเสียงข้างมากโดยมีนายสมคิด สุนทรเวชเป็นหัวหน้าพรรคและได้รับเลือกให้เป็นนายกรัฐมนตรี ปรากฏว่าความวุ่นวายทางการเมืองไทยได้ก่อตัวขึ้นอีกครั้งและทวีความรุนแรงมากขึ้น เนื่องจากกลุ่มผู้ไม่พอใจเริ่มมีมากขึ้นทั้งฝ่ายที่ต่อต้านรัฐบาล และฝ่ายที่ไม่พอใจการประทุ้งของฝ่ายต่อต้านรัฐบาล โดยฝ่ายที่ต่อต้าน

รัฐบาลกล่าวหาว่ารัฐบาลชุดนี้เป็นรัฐบาลอยู่ภายใต้อำนาจของ พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร (ลี้ภัยไปต่างประเทศในขณะนั้น) และพยายามที่จะนำตัว พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร กลับมาประเทศไทยอีกครั้ง ซึ่งการชุมนุมประท้วงบานปลายร้ายแรงจนถึงขั้นมีการปิดสนามบินดอนเมืองและสุวรรณภูมิโดยกลุ่มผู้ชุมนุม ผลจากความเสียหายจากความวุ่นวายการเมืองในปี 2552 นี้อาจเป็นสาเหตุให้รัฐบาลจำเป็นที่จะต้องนำงบประมาณมารักษาเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการชุมนุมประท้วงในครั้งนี้อย่างมาก เพราะความเสียหายจากการชุมนุมประท้วงในครั้งนี้ถูกประเมินไว้สูงเกือบ 200,000 ล้านบาท³ จากการสูญเสียรายได้จากการท่องเที่ยว ความเสียหายจากการส่งออก ความน่าเชื่อถือด้านการลงทุนจากต่างประเทศ รวมทั้งการบูรณะซ่อมแซมบ้านเมืองที่เสียหายจากการชุมนุมประท้วง ทำให้งบประมาณที่จะถูกจัดสรรให้กับจังหวัดอาจถูกกลดตอลงเพื่อนำเงินมาเยียวยาและฟื้นฟูจากความเสียหายนี้เสียก่อน

สรุปได้ว่าในปี 2549 และ 2552 ประเทศไทยประสบกับภาวะความวุ่นวายทางการเมือง จึงเป็นเหตุให้รัฐบาลในขณะนั้นพิจารณาลดการจัดสรรงบประมาณจังหวัดลง เพราะต้องการที่จะตรวจสอบความโปร่งใสของการอนุมัติและจัดสรรงบประมาณในโครงการต่างๆ และ เพื่อนำงบประมาณไปเยียวยาที่ฟื้นฟูประเทศจากความเสียหายจากเหตุความวุ่นวายทางการเมือง

4.3 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยกำหนดความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณ

อย่างไรก็ดี ความเหลื่อมล้ำของปัจจัยกำหนดการจัดสรรงบประมาณจังหวัดนั้น อาจไม่ได้มีความสัมพันธ์กับความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณจังหวัด ดังเช่นปรากฏในผลการศึกษาคส่วนที่ 4.2 เนื่องจากผลการศึกษาในหัวข้อก่อนหน้านี้เป็นการศึกษาหาความสัมพันธ์ระหว่าง ระดับของปัจจัยกำหนด และระดับของงบประมาณจังหวัดที่ได้รับการจัดสรร ขณะที่ การศึกษาในส่วนนี้ จะพิจารณาจากค่าความเหลื่อมล้ำของปัจจัยกำหนด เทียบกับ ค่าความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณจังหวัด

การศึกษาในส่วนนี้ จะแสดงผลการศึกษาความเหลื่อมล้ำของปัจจัยที่กำหนดการจัดสรรงบประมาณจังหวัดด้วยดัชนีไทล์ (Theil Index) ได้แก่ รายได้ต่อหัวประชากร (GPH) ภาษีที่จัดเก็บได้ต่อหัวประชากร (TAXH) สัดส่วนผลผลิตภาคอุตสาหกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (INR) สัดส่วนผลผลิตภาคเกษตรต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (AGRR) และจำนวนประชากรวัยพึ่งพิงต่อประชากรทั้งหมด (DEP) รวมถึงศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความเหลื่อมล้ำของปัจจัยดังกล่าวกับความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณของทางการ

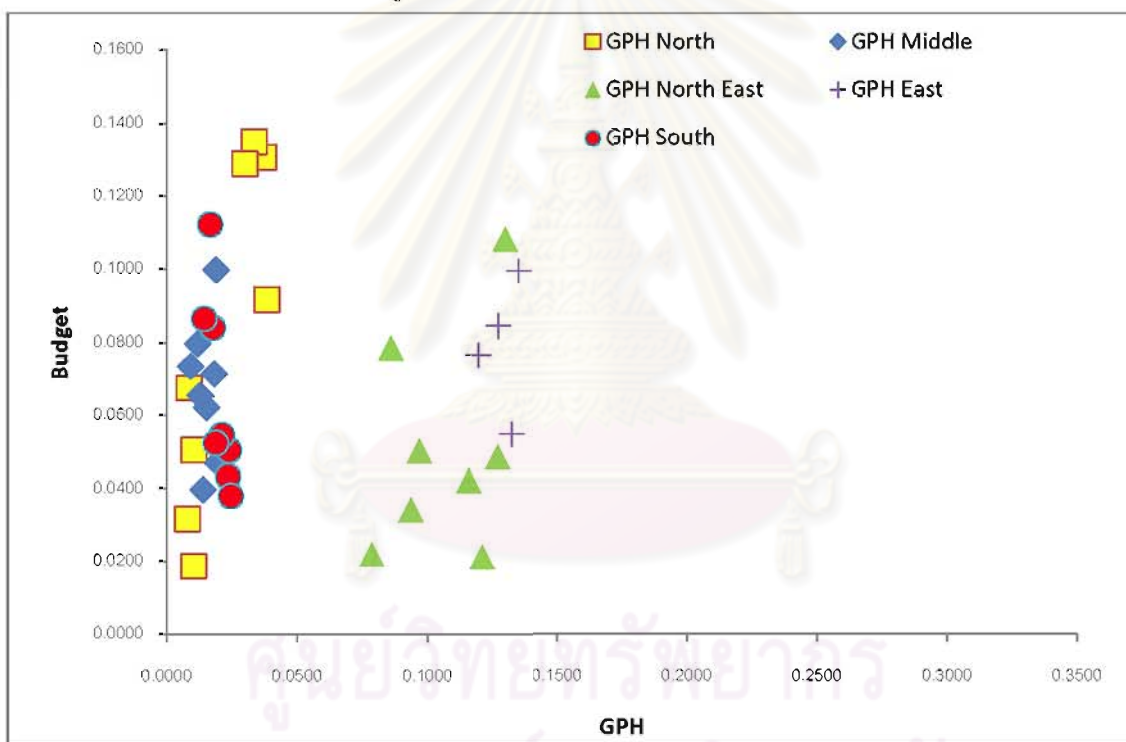
³ ทีมเศรษฐกิจไทยรัฐ หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ วันที่ 1 ธันวาคม 2551

หลังจากนั้นนำค่าดัชนีความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มจังหวัดของปัจจัยที่นำมาศึกษามาเปรียบเทียบกับความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณ เพื่อศึกษาว่าปัจจัยตัวใดบ้างที่มีความเหลื่อมล้ำเป็นไปในทิศทางเดียวกับความเหลื่อมล้ำของงบประมาณ

4.3.1 ความเหลื่อมล้ำของรายได้ต่อหัวประชากร (GPH) ระหว่างจังหวัด

ผลการศึกษาความเหลื่อมล้ำของรายได้ต่อหัวประชากรระหว่างจังหวัด (GPH) ที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกัน เมื่อเปรียบเทียบกับความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณระหว่างจังหวัดสามารถสรุปได้ดังรูปที่ 4-6

รูป 4 - 6 ความเหลื่อมล้ำของรายได้ต่อหัวประชากรระหว่างจังหวัด เปรียบเทียบกับความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณจังหวัด แบ่งตามภูมิภาคของไทย



ที่มา : จากการคำนวณ

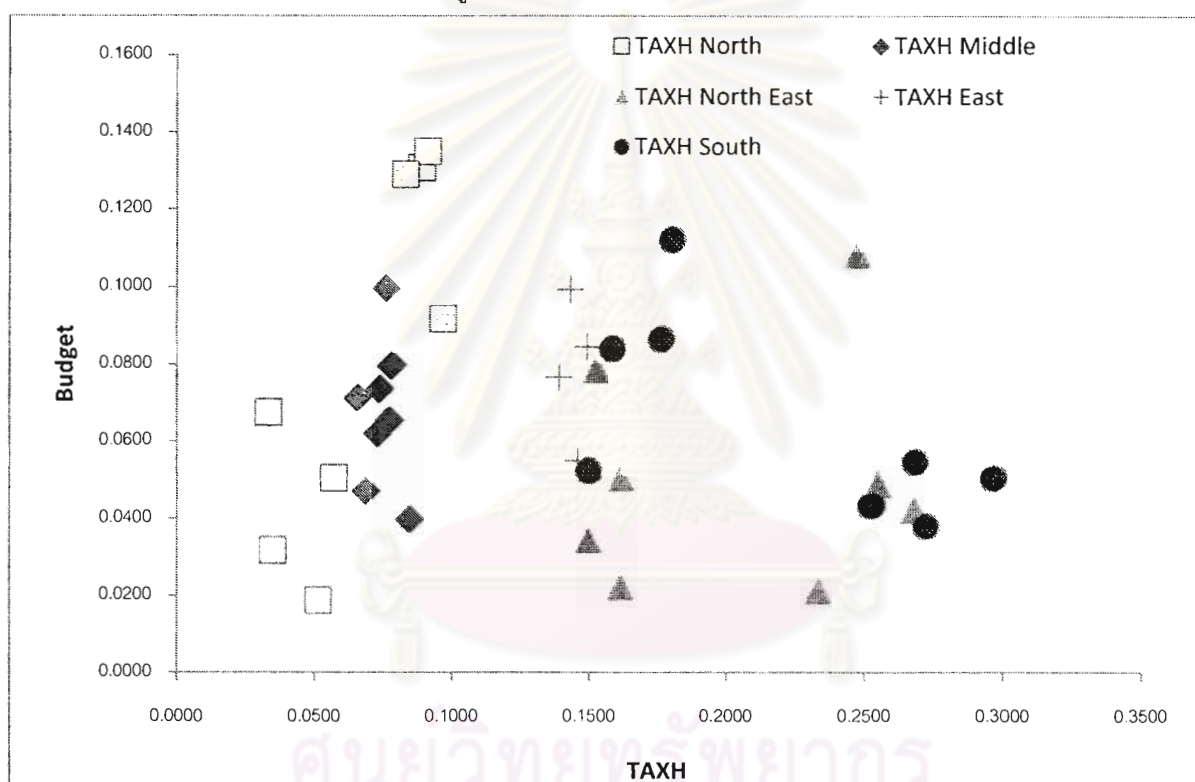
จากรูปที่ 4-6 พบว่า ความเหลื่อมล้ำของรายได้ต่อหัวประชากรระหว่างจังหวัด (GPH) ในภูมิภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกับความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณระหว่างจังหวัด กล่าวคือ ความแตกต่างของรายได้ต่อหัวประชากรระหว่างจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำขึ้นในงบประมาณจังหวัดในภูมิภาคดังกล่าว ขณะที่ ความเหลื่อมล้ำของรายได้ต่อ

หัวประชากรระหว่างจังหวัด (GPH) ในภูมิภาคอื่นๆ ไม่พบว่ามีทิศทางเดียวกับความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณระหว่างจังหวัด

4.3.2 ความเหลื่อมล้ำของภาษีที่จัดเก็บได้ต่อหัวประชากร (TAXH) ระหว่างจังหวัด

ผลการศึกษาความเหลื่อมล้ำของภาษีที่จัดเก็บได้ต่อหัวประชากร (TAXH) ที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกัน เมื่อเปรียบเทียบกับความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณระหว่างจังหวัด

รูป 4 - 7 ความเหลื่อมล้ำของภาษีที่จัดเก็บได้ต่อหัวประชากร (TAXH) เปรียบเทียบกับความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณจังหวัด แบ่งตามภูมิภาคของไทย



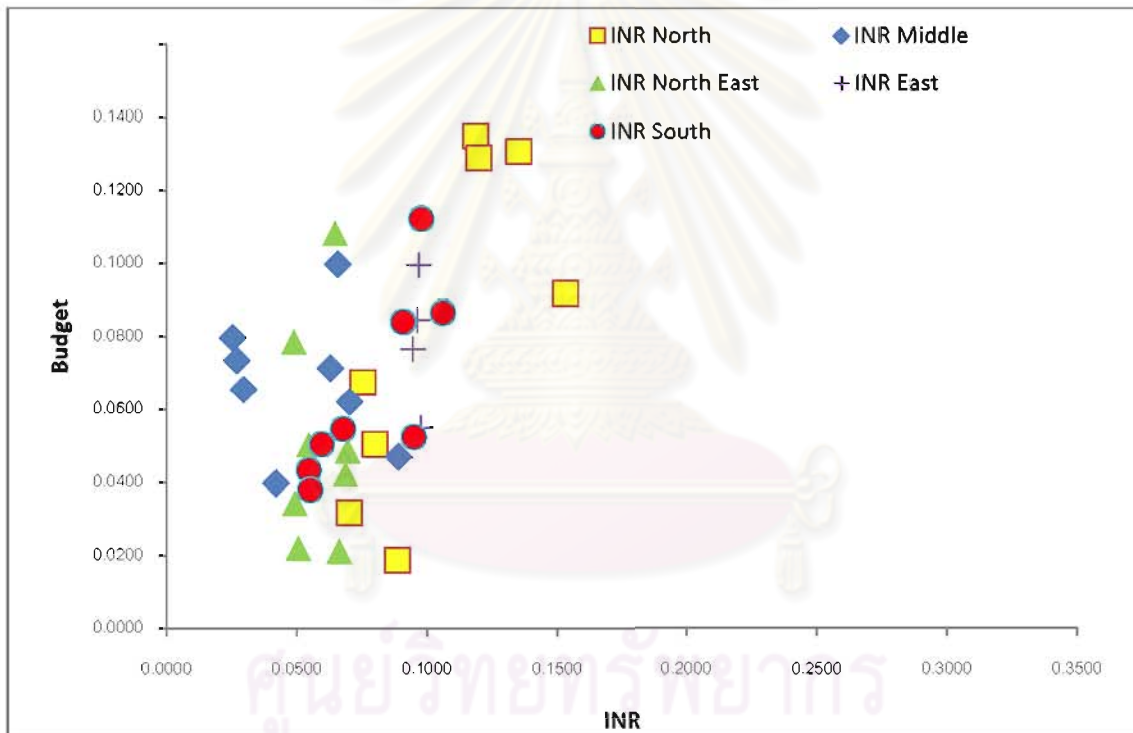
ที่มา : จากการคำนวณ

จากรูปที่ 4-7 พบว่า ความเหลื่อมล้ำของภาษีที่จัดเก็บได้ต่อหัวประชากรระหว่างจังหวัด (TAXH) ในภาคเหนือ มีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกับความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณระหว่างจังหวัด กล่าวคือ ความแตกต่างของภาษีที่จัดเก็บได้ต่อหัวประชากรระหว่างจังหวัดในภาคเหนือ ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำขึ้นในงบประมาณจังหวัดในภูมิภาคดังกล่าว ขณะที่ ความเหลื่อมล้ำของภาษีที่จัดเก็บได้ต่อหัวประชากรระหว่างจังหวัดในภูมิภาคอื่นๆ ไม่พบว่ามีทิศทางเดียวกับความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณระหว่างจังหวัด

4.3.3 ความเหลื่อมล้ำของสัดส่วนผลผลิตภาคอุตสาหกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (INR) ระหว่างจังหวัด

ผลการศึกษาความเหลื่อมล้ำของสัดส่วนผลผลิตภาคอุตสาหกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (INR) ระหว่างจังหวัด ที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกัน เมื่อเปรียบเทียบกับความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณระหว่างจังหวัด สามารถสรุปได้ดังรูปที่ 4-8

รูป 4 - 8 ความเหลื่อมล้ำของสัดส่วนผลผลิตภาคอุตสาหกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (INR) ระหว่างจังหวัด เปรียบเทียบกับความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณจังหวัด แบ่งตามภูมิภาคของประเทศไทย



ที่มา : จากการคำนวณ

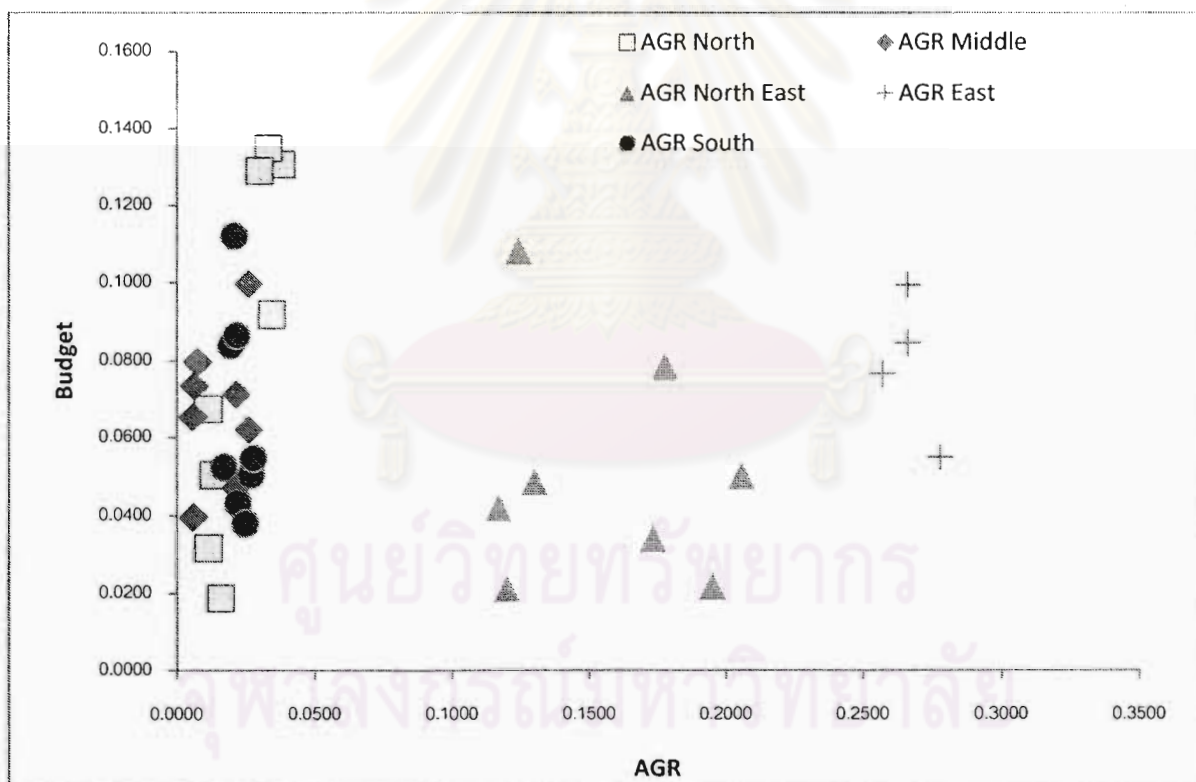
จากรูปที่ 4-8 พบว่า ความเหลื่อมล้ำของของสัดส่วนผลผลิตภาคอุตสาหกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (INR) ระหว่างจังหวัดในภาคใต้ และภาคเหนือ มีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกับความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณระหว่างจังหวัด กล่าวคือ ความแตกต่างของของสัดส่วนผลผลิตภาคอุตสาหกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (INR) ระหว่างจังหวัดในภาคใต้และภาคเหนือ ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำขึ้นในงบประมาณจังหวัดในภูมิภาคดังกล่าว ขณะที่ ความเหลื่อมล้ำของของสัดส่วน

ผลผลิตภาคอุตสาหกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (INR) ระหว่างจังหวัดในภูมิภาคอื่นๆ ไม่พบว่า มีทิศทางเดียวกับความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณระหว่างจังหวัด

4.3.4 ความเหลื่อมล้ำของสัดส่วนผลผลิตภาคเกษตรกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (AGR) ระหว่างจังหวัด

ผลการศึกษาความเหลื่อมล้ำของสัดส่วนผลผลิตภาคเกษตรกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (INR) ระหว่างจังหวัด ที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกัน เมื่อเปรียบเทียบกับความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณระหว่างจังหวัด สามารถสรุปได้ดังรูปที่ 4-9

รูป 4 - 9 ความเหลื่อมล้ำของสัดส่วนผลผลิตภาคเกษตรกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (AGR) ระหว่างจังหวัด เปรียบเทียบกับความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณจังหวัด แบ่งตามภูมิภาคของไทย



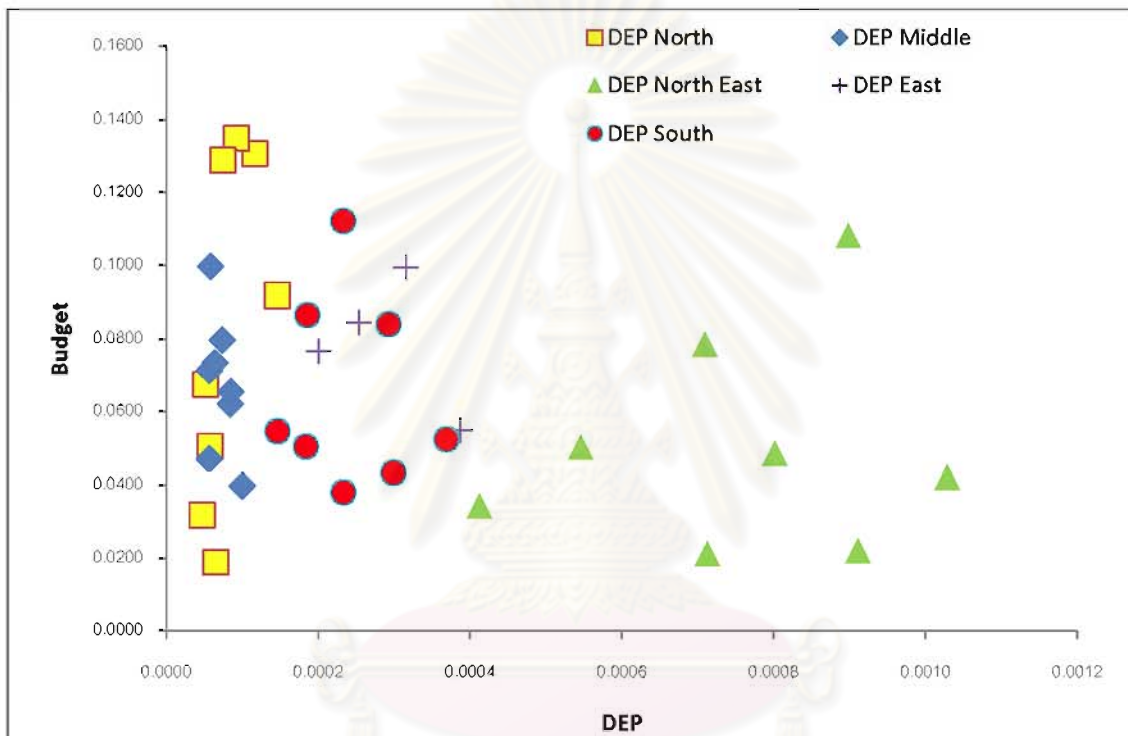
ที่มา : จากการคำนวณ

จากรูปที่ 4-9 พบว่า ความเหลื่อมล้ำของสัดส่วนผลผลิตภาคเกษตรกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (AGR) ระหว่างจังหวัดในทุกๆภูมิภาคของประเทศไทย ไม่มีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกับความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณระหว่างจังหวัด

4.3.5 ความเหลื่อมล้ำของจำนวนประชากรวัยพึ่งพิงต่อประชากรทั้งหมด (DEP)

ผลการศึกษาความเหลื่อมล้ำของจำนวนประชากรวัยพึ่งพิงต่อประชากรทั้งหมด (DEP) ระหว่างจังหวัดที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกัน เมื่อเปรียบเทียบกับความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณระหว่างจังหวัด สามารถสรุปได้ดังรูปที่ 4-10

รูป 4 - 10 ความเหลื่อมล้ำของจำนวนประชากรวัยพึ่งพิงต่อประชากรทั้งหมด (DEP) ระหว่างจังหวัดเปรียบเทียบกับความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณจังหวัด แบ่งตามภูมิภาคของไทย



ที่มา : จากการคำนวณ

จากรูปที่ 4-10 พบว่า ความเหลื่อมล้ำของจำนวนประชากรวัยพึ่งพิงต่อประชากรทั้งหมด (DEP) ระหว่างจังหวัดในทุกภูมิภาคของประเทศไทย ไม่มีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกับความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณระหว่างจังหวัด

ตาราง 4 - 6 ความเหลื่อมล้ำของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณระหว่างจังหวัดในแต่ละภูมิภาค

ความเหลื่อมล้ำของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณระหว่างจังหวัดในแต่ละภูมิภาค	ภูมิภาคที่ได้ผลจากความเหลื่อมล้ำของปัจจัย
ความเหลื่อมล้ำของรายได้ต่อหัวประชากร (GPH)	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
ความเหลื่อมล้ำของภาษีที่จัดเก็บได้ต่อหัวประชากร (TAXH)	ภาคเหนือ
ความเหลื่อมล้ำของสัดส่วนผลผลิตภาคอุตสาหกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (INR)	ภาคเหนือ และภาคใต้
ความเหลื่อมล้ำของสัดส่วนผลผลิตภาคเกษตรกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (AGR)	-
ความเหลื่อมล้ำของจำนวนประชากรวัยพึ่งพิงต่อประชากรทั้งหมด (DEP)	-

ที่มา: จากการคำนวณ

ถึงแม้ว่าการทดสอบด้วยแบบจำลองจะไม่พบว่าความเหลื่อมล้ำของตัวแปรใดบ้างที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณจังหวัดอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ แต่การจับคู่เปรียบเทียบค่าความเหลื่อมล้ำระหว่างตัวแปรที่ศึกษากับการจัดสรรงบประมาณจังหวัดทำให้พอทราบได้ว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการจัดสรรงบประมาณจังหวัดได้แก่ ความเหลื่อมล้ำของรายได้ต่อหัวประชากร (GPH) ความเหลื่อมล้ำของภาษีที่จัดเก็บได้ต่อหัวประชากร (TAXH) และ ความเหลื่อมล้ำของสัดส่วนผลผลิตภาคอุตสาหกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด (INR) เพราะปัจจัยทั้ง 3 มีทิศทางเคลื่อนไหวที่สอดคล้องกับการจัดสรรงบประมาณจังหวัด

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

5.1 สรุปผลการศึกษา

การศึกษาข้อมูลเบื้องต้นของสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยพบว่ามี ความเหลื่อมล้ำในด้านต่างๆเกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเหลื่อมล้ำทางด้านเศรษฐกิจที่แสดงออกมาในรูปของรายได้ต่อหัว ประชากรในจังหวัดต่างๆที่มีความแตกต่างกันอย่างมาก รวมไปถึงการจัดสรรงบประมาณจังหวัดจากรัฐบาล จึงเป็นที่น่าสนใจที่จะศึกษาว่าความแตกต่างของงบประมาณนั้นนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำหรือไม่ และมีปัจจัยใดบ้างที่กำหนดงบประมาณจังหวัด

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรงบประมาณทำให้ทราบได้ว่ามีปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมตัวใดบ้างที่ส่งผลต่อการจัดสรรงบประมาณ ซึ่งผู้ศึกษาได้เลือกปัจจัยที่คาดว่าจะส่งผลต่อการจัดสรรงบประมาณ อันได้แก่ งบประมาณจังหวัดต่อหัวประชากรในจังหวัด รายได้ต่อหัวประชากรในจังหวัด ภาษีที่จัดเก็บได้ต่อหัวประชากรในจังหวัด จำนวนประชากรวัยพึ่งพิงต่อประชากรทั้งหมดในจังหวัด สัดส่วนผลผลิตภาคอุตสาหกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด และ สัดส่วนผลผลิตภาคเกษตรต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด

การศึกษาความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณพบว่า การจัดสรรงบประมาณจังหวัดของประเทศไทยช่วงปีงบประมาณ 2549-2552 มีความเหลื่อมล้ำเกิดขึ้น โดยความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นมีสาเหตุหลักมาจากความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มจังหวัด กลุ่มจังหวัดที่มีความเหลื่อมล้ำสูงที่สุดคือกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน รองลงมาคือกลุ่มจังหวัดภาคใต้ชายแดน ส่วนกลุ่มจังหวัดที่มีความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มต่ำที่สุดคือกลุ่มภาคเหนือตอนบน

จากการศึกษาพบว่าปัจจัยที่มีผลต่อการจัดสรรงบประมาณจังหวัดได้แก่ รายได้ต่อหัวของประชากรในจังหวัด ภาษีที่จัดเก็บได้ต่อหัวประชากรในจังหวัด จำนวนประชากรวัยพึ่งพิงต่อประชากรทั้งหมดในจังหวัด สัดส่วนผลผลิตภาคอุตสาหกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด และสัดส่วนผลผลิตภาคเกษตรต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัด โดยปัจจัยทุกตัวมีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันกับการจัดสรรงบประมาณ ยกเว้น สัดส่วนผลผลิตภาคอุตสาหกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัดที่มีความสัมพันธ์ในทิศทางตรงข้าม

การศึกษาครั้งนี้พบปัญหาที่เกิดขึ้นจากการจัดสรรงบประมาณ คือ การจัดสรรงบประมาณไม่สอดคล้องกับการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคม โดยปัญหาดังกล่าวนี้เชื่อมโยงไปสู่การเข้าถึงสินค้าบริการสาธารณะหรือสวัสดิการของรัฐที่ไม่เท่าเทียมกัน ได้แก่

1. จังหวัดที่มีรายได้ต่อหัวมากจะได้รับการจัดสรรงบประมาณมาก (ในทางกลับกันจังหวัดที่มีรายได้ต่อหัวน้อยจะได้รับการจัดสรรงบประมาณที่น้อยด้วย) ดังนั้น “งบประมาณที่ถูกจัดสรรเพื่อใช้เป็นบริการสาธารณะ มีแนวโน้มที่ถูกมอบให้แก่จังหวัดที่มีรายได้ต่อหัวสูงเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และมีแนวโน้มลดทอนบริการสาธารณะลงเรื่อยๆ ในจังหวัดที่มีรายได้ต่อหัวต่ำ”
2. จังหวัดที่มีรายจ่ายภาษีต่อหัวมากจะได้รับการจัดสรรงบประมาณมาก (ในทางกลับกันจังหวัดที่มีรายจ่ายภาษีต่อหัวน้อยจะได้รับการจัดสรรงบประมาณที่น้อยด้วย) ดังนั้น “งบประมาณที่ถูกจัดสรรเพื่อใช้เป็นบริการสาธารณะ มีแนวโน้มที่ถูกมอบให้แก่จังหวัดที่มีรายจ่ายภาษีต่อหัวสูงเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และมีแนวโน้มลดทอนบริการสาธารณะลงเรื่อยๆ ในจังหวัดที่มีรายจ่ายภาษีต่อหัวต่ำ”
3. จังหวัดที่มีสัดส่วนรายได้จากภาคเกษตรกรรมมากจะได้รับการจัดสรรงบประมาณมาก (ในทางกลับกันจังหวัดที่มีสัดส่วนรายได้จากภาคเกษตรกรรมน้อยจะได้รับการจัดสรรงบประมาณที่น้อยด้วย) ดังนั้น “งบประมาณที่ถูกจัดสรรเพื่อใช้เป็นบริการสาธารณะ มีแนวโน้มที่ถูกมอบให้แก่จังหวัดที่มีสัดส่วนรายได้ภาคเกษตรกรรมสูงเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และมีแนวโน้มลดทอนบริการสาธารณะลงเรื่อยๆ ในจังหวัดที่มีสัดส่วนรายได้ภาคเกษตรกรรมต่ำ”

การจัดสรรงบประมาณจังหวัดตามปัจจัยที่กล่าวมา เป็นการจัดสรรงบประมาณที่มีทิศทางไปสู่ความเหลื่อมล้ำที่เพิ่มขึ้น เนื่องจากจังหวัดที่มีรายได้สูงหรือมีรายจ่ายภาษีที่สูงจะได้รับการจัดสรรงบประมาณที่สูงหรือสามารถเข้าถึงสวัสดิการของรัฐได้มากกว่า ในขณะที่จังหวัดที่มีรายได้ต่ำหรือมีรายจ่ายภาษีที่ต่ำจะได้รับการจัดสรรงบประมาณที่ต่ำด้วย การจัดสรรงบประมาณตามแนวทางนี้ไม่ได้เป็นการจัดสรรงบประมาณเพื่อลดความเหลื่อมล้ำลง แต่เป็นไปในทิศทางที่ต้องการพัฒนาเศรษฐกิจมากกว่า

5.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. ด้านเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณ

นอกจากการที่จัดสรรงบประมาณของรัฐจะต้องสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของภูมิภาคต่างๆ แล้ว รัฐควรสร้างความโปร่งใสต่อหลักเกณฑ์ดังกล่าว โดยสื่อสารกับสังคมอย่างชัดเจนว่าปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมใด ที่รัฐใช้เป็นเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณเพื่อจะนำไปสู่การติดตามการดำเนินงานของรัฐ และสนับสนุนให้รัฐทำการจัดสรรงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ

การสร้างความโปร่งใสในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดสรรงบประมาณแต่ละท้องถิ่น โดยให้ประชาชนสามารถกำหนดระดับบริการจากรัฐที่ตนควรได้รับ ซึ่งมีต้นทุนการให้บริการจากภาษีที่ประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้จ่าย (ทั้งนี้บริการของรัฐถูกกำหนดจากฝ่ายบริหารในสวนกลางซึ่งอาจไม่ตรงกับความต้องการของประชาชนในบางพื้นที่ และเป็นการสร้างภาระในการจ่ายภาษีที่เกินความจำเป็นแก่ประชาชนในพื้นที่นั้นๆ)

การจัดสรรงบประมาณของรัฐ ควรให้ความสำคัญกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในภูมิภาคต่างๆ เป็นลำดับแรก ก่อนที่จะพิจารณาจากรายจ่ายเพื่อรักษาการดำเนินงานของรัฐ (เช่น รายจ่ายเพื่อบุคลากร สถานที่ และหน่วยงาน และงบลงทุน เป็นต้น)

2. ด้านการบรรเทาปัญหาความเหลื่อมล้ำของงบประมาณ

การจัดสรรงบประมาณควรคำนึงถึงปัญหาความเหลื่อมล้ำของงบประมาณอันจะนำไปสู่ปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมอื่นๆ ในระยะยาว เพราะฉะนั้น รัฐจึงควรกำหนดแผนการจัดสรรงบประมาณโดยตั้งเป้าหมายในการบรรเทาปัญหาความเหลื่อมล้ำของงบประมาณของจังหวัดในภูมิภาคใกล้เคียงกัน

3. ด้านการสร้างสวัสดิการทางสังคม

การศึกษาพบว่า พฤติกรรมการจัดสรรงบประมาณของรัฐไม่สอดคล้องกับแนวคิดในการสร้างสวัสดิการทางสังคม ในทางตรงข้ามกลับเอื้อให้เกิดช่องว่างทางเศรษฐกิจและสังคมมากยิ่งขึ้น ดังที่กล่าวถึงใน 5.1 เพราะฉะนั้นรัฐจำเป็นต้องปรับพฤติกรรมในการจัดสรรงบประมาณของใหม่โดยเชื่อมโยงกับแผนในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

5.3 ข้อจำกัดของการศึกษา

1. การศึกษาในครั้งนี้ใช้ข้อมูลในการศึกษาแค่ปี 2549-2552 ซึ่งระยะเวลา 4 ปี อาจไม่เพียงพอที่จะประมาณค่าข้อมูลทั้งหมดได้อย่างถูกต้อง ถ้าในข้อมูลที่ใช้ในการประมาณค่ามากกว่า 4 ปี การประมาณค่า น่าจะมีความถูกต้องและแม่นยำมากขึ้น
2. ข้อมูลงบประมาณที่นำมาใช้ในการศึกษานี้ นำมาเฉพาะข้อมูลงบประมาณของกระทรวง ทบวง กรม ซึ่งในความเป็นจริงจังหวัดยังได้รับงบประมาณสนับสนุนจากอีกหลายทาง เช่น งบประมาณที่ให้แก่อำเภอราชการ จังหวัด (งบผู้ว่า CEO) งบประมาณอุดหนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น ในการศึกษาครั้งต่อไปควรนำงบประมาณที่ส่วนที่จังหวัดได้รับมาศึกษาเพิ่มเติม
3. ยังมีปัจจัยอื่น ๆ ที่มีคาดว่าจะอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณจังหวัด ซึ่งยังไม่ได้ครอบคลุมในงานศึกษานี้ เช่น ความยากจน อัตราการว่างงาน จำนวนผู้ป่วย อัตราการว่างงาน เป็นต้น
4. ช่วงระยะเวลาที่ทำการศึกษาในครั้งนี้ ประเทศไทยอยู่ในช่วงที่มีความวุ่นวายทางการเมืองหลายอย่าง เช่น การไม่ส่งผู้สมัครลงเลือกตั้งของพรรคการเมืองบางพรรคในปี 2548 การปฏิวัติรัฐประหารในปี 2550-2551 ซึ่งอาจทำให้การประมาณค่าฐานเสียงของตัวแปรการเมืองในการศึกษานี้มีความผิดพลาด การศึกษาครั้งหน้า ควรศึกษาในช่วงเวลาที่มีการเมืองอยู่ในภาวะปกติเพื่อความถูกต้องในการประมาณค่า

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม. การคลังว่าด้วยการจัดสรรและการกระจาย. พิมพ์ครั้งที่ 8.

กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546.

ไกรยุทธ อีรตยาคีนันท์. ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการแทรกแซงของรัฐ. กรุงเทพมหานคร:

สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2525.

ไกรยุทธ อีรตยาคีนันท์. หลักการงบประมาณแผ่นดิน. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ไทยวัฒนา

พานิช, 2528.

จิรพรรณ ชีรานนท์. การคลัง. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2548.

ณรงค์ สัจพันใจรณ์. การจัดทำ อนุมัติ และบริหารงบประมาณแผ่นดิน. พิมพ์ครั้งที่ 9.

กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์พิพิธการพิมพ์, 2543.

ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์. งบประมาณแผ่นดินและการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์. กรุงเทพมหานคร:

สมาคมเศรษฐศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2533.

บุญชูบ ส่งตระกูลศักดิ์. ผลกระทบของมาตรการเพิ่มการใช้จ่ายภาครัฐต่อการขยายตัวทาง

เศรษฐกิจและการกระจายรายได้. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2545

ปราณี ทินกร และ ฉลองภพ สุสังกร์กาญจน์. การศึกษาแนวทางในการจัดสรรงบประมาณรายจ่าย

ของรัฐบาลไทย: กรณีศึกษาเชิงเปรียบเทียบระหว่างประเทศ. กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัย

เพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2540.

พลภัทร บุราคม. การวิเคราะห์รายจ่ายสาธารณะ. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์เอส แอนด์ ซี

กราฟฟิค, 2540.

วรเวศม์ สุวรรณระดา. เอกสารคำสอน เศรษฐศาสตร์สาธารณะ. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์

ศักดิ์โสภณาการพิมพ์, 2551.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. คณะเศรษฐศาสตร์ และ สำนักงบประมาณ. รายงานฉบับสมบูรณ์ แนวทางการจัดสรรงบประมาณและผลกระทบต่อเศรษฐกิจสังคมในมิติพื้นที่. 2549

ภาษาอังกฤษ

Almenberg, J. "Inter-Regional Redistribution in Sweden: A Survey of the Literature and a Call for Further Enquiry." Ratio Working Papers. 82 (2006).

Borooah, V. K. "The growth of public expenditure in the United Kingdom, 1960-86." European Journal of Political Economy, Elsevier 3, 4 (1987): 493-521.

Downs, A. "Why the Government Budget is too Small in a Democracy." World. Politics (1960): 541-562.

Goyeau, D., and Lafay, J.D. "The Growth of Public Expenditure in France." in Explaining the growth of government, 201-230. Edited by J. A. Lybeck and M. Henrekson, Amsterdam: Elsevier Science Publishers, 1988.

Henrekson, M. "Swedish government growth: A disequilibrium analysis." in Explaining the growth of government, 93-132. Edited by J. A. Lybeck and M. Henrekson, Amsterdam: Elsevier Science Publishers, 1988.

Kamada,K., Okuno,N. and Futagami,R. "Decisions on Regional Allocation of Public Investment: the Case of Japan." Applied Economics Letters 5, 8 (1998): 503-506.

Mueller, D.C. "Public choice in perspective." in Perspectives on public choice A Handbook, 1-17. Edited by Mueller, Dennis C. New York: Cambridge University Press, 1997.

Pradhan, S. "Evaluating Public Spending : a Freamwork for Public Expenditure Review." World bank discussion Paper, no.323 (1993).

Ruggeri, C.G.,and Yu, W. "The Measurement of Interregional Redistribution." Public Finance Review 31 (2003): 392.

Sammuelson, P. A. "The pure Theory of Public Expenditure." The Review of Economics and Statistics 36, 4 (1954): 387-389.

Shaw, R. P. "Fiscal versus Traditional Market Variables in Canadian Migration." Journal of Political Economy 94, 3 (1986): 648-666.

Stigler, G.J. "General Economic Conditions and National Elections." American Economic Review, American Economic Association 63, 2 (1973): 160-67.



ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตาราง ผ-1 ผลการประมาณค่าแบบจำลองทุกตัวแปร

Variable	Coefficient	Prob.	
C	-3.837812	0.0000	
LOG(GPH?)	0.149732	0.0005	
LOG(TAXH?)	0.188791	0.0000	
LOG(AGRR?)	0.073778	0.0077	
LOG(INR?)	-0.248302	0.0000	
LOG(DEP?)	0.805486	0.0025	
POL?	0.160240	0.0000	
R-squared	0.484202	Durbin-Watson stat	0.864958
Adjusted R-squared	0.473640	Observations	300
Prob(F-statistic)	0.000000		

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตาราง ผ-2 ผลการประมาณค่าแบบจำลองรายได้ต่อหัว

Variable	Coefficient	Prob.	
C	-5.000592	0.0000	
LOG(GPH?)	0.359801	0.0000	
LOG(AGRR?)	0.005096	0.8342	
LOG(INR?)	-0.253107	0.0000	
LOG(DEP?)	0.352320	0.1973	
POL?	0.148783	0.0000	
R-squared	0.463722	Durbin-Watson stat	0.810504
Adjusted R-squared	0.454602	Observations	300
Prob(F-statistic)	0.000000		

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตาราง ผ-3 ผลการประมาณค่าแบบจำลองภาษีต่อหัว

Variable	Coefficient	Prob.
C	-3.576186	0.0000
LOG(TAXH?)	0.273874	0.0000
LOG(AGRR?)	0.110906	0.0001
LOG(INR?)	-0.218241	0.0000
LOG(DEP?)	0.801782	0.0022
POL?	0.150522	0.0000
R-squared	0.461802	Durbin-Watson stat 0.884382
Adjusted R-squared	0.452649	Observations 300
Prob(F-statistic)	0.000000	

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตาราง ผ-4 ผลการประมาณค่าแบบจำลองการเลือกตั้งปี 2549

Variable	Coefficient	Prob.	
C	-5.023523	0.0000	
LOG(TAXH?)	0.138380	0.0000	
LOG(AGRR?)	0.157792	0.0000	
LOG(INR?)	-0.108212	0.0000	
LOG(DEP?)	-0.593872	0.0000	
POL?	-0.093083	0.0000	
R-squared	0.978126	Durbin-Watson stat	0.586471
Adjusted R-squared	0.976540	Observations	75
Prob(F-statistic)	0.000000		

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตาราง ผ-5 ผลการประมาณค่าแบบจำลองการเลือกตั้งปี 2552

Variable	Coefficient	Prob.	
C	-5.304221	0.0000	
LOG(TAXH?)	0.170699	0.0000	
LOG(AGRR?)	0.130137	0.0000	
LOG(INR?)	-0.143036	0.0000	
LOG(DEP?)	-0.687032	0.0001	
POL?	-0.168464	0.0000	
R-squared	0.884532	Durbin-Watson stat	0.491296
Adjusted R-squared	0.876164	Observations	75
Prob(F-statistic)	0.000000		

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นายกานต์ จันทร์ วิทยานุกิต เกิดวันที่ 17 พฤษภาคม พ.ศ.2528 ที่จังหวัดกรุงเทพมหานคร จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลายจากโรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย ในปีพุทธศักราช 2545 สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีเศรษฐศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิชาเอกเศรษฐศาสตร์ การเงิน ในปีพุทธศักราช 2549 และเข้าศึกษาต่อในหลักสูตรเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย แขนงวิชา เศรษฐศาสตร์การคลังสาธารณะ ในปีพุทธศักราช 2550



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย