



สารานุกรมการปกครองท้องถิ่นไทย
หมวด องค์ประกอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
การคลังท้องถิ่น

๕ป

JS

7153.3

ก2๙64

ด.4

๓.3

สถาบันพระปกเกล้า

วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น





หมวดที่ 4

องค์ประกอบขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ลำดับที่ 3

เรื่อง การคลังท้องถิ่น



สารานุกรมการปกครองท้องถิ่นไทย

หมวดที่ ๔ องค์ประกอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ลำดับที่ ๓ เรื่อง การคลังท้องถิ่น

สงวนลิขสิทธิ์ © ๒๕๕๗

ลิขสิทธิ์ของสถาบันพระปกเกล้า

พิมพ์ครั้งที่ ๑

ตุลาคม ๒๕๕๗ จำนวน ๑,๐๐๐ เล่ม

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของหอสมุดแห่งชาติ

ISBN = ๙๗๔-๔๔๙-๑๑๓-๒

จัดพิมพ์โดย

สถาบันพระปกเกล้า

อาคารศูนย์สัมมนา ๓ ชั้น ๕ ในบริเวณสถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน (ก.พ.)

ถนนติวานนท์ ตำบลตลาดขวัญ อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี ๑๑๐๐๐

โทรศัพท์ ๐-๒๕๒๗-๗๘๓๐-๙ โทรสาร ๐-๒๕๖๘-๙๑๔๔

<http://www.kpi.ac.th>

ผู้เขียน อาจารย์วัฒน์ เหลืองประภัสร์

บรรณาธิการ รองศาสตราจารย์ ดร.นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ

คณะผู้จัดทำ รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย

อาจารย์ ดร.อรทัย ก๊กผล

นางสาวธนิษฐา งามจันทร์

ออกแบบปก นายจักรกฤษ ฤกษ์อินทรอารีย์

พิมพ์ที่ บริษัท ธรรมดาเพรส จำกัด ๘๖ ซอย ๕๐/๑ ถนนจรัญสนิทวงศ์

แขวงบางยี่ขัน เขตบางพลัด กรุงเทพมหานคร ๑๐๗๐๐

โทร. ๐-๒๕๓๕-๑๒๑๘, ๐-๒๕๓๕-๘๗๐๕



คำนำ

ด้วยความตระหนักในความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น และด้วยเห็นว่า ณ ปัจจุบันความรู้เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นยังคงเป็นความรู้ที่ค่อนข้าง “ปิด” “ไม่ชัดเจน” และ “คลุมเครือ” ดังนั้น เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้อง ชัดเจน วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า จึงได้มอบหมายให้นักวิชาการผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และความชำนาญด้านต่างๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการปกครองท้องถิ่นรวบรวม และเรียบเรียงความรู้เหล่านี้ และยังคงเป็นความโชคดีของสถาบันพระปกเกล้าที่ได้รองศาสตราจารย์ ดร.นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ คณบดีคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ได้ให้เกียรติเป็นบรรณาธิการให้กับสารานุกรมชุดนี้

สารานุกรมการปกครองท้องถิ่นไทย ประกอบด้วยสารานุกรมจำนวน 19 เล่ม และเพื่อให้ผู้อ่านเข้าใจได้โดยง่ายจึงได้จัดหมวดหมู่ทั้ง 19 เล่ม ออกเป็น 5 หมวด โดยในแต่ละหมวดจะมีรายละเอียดและสาระสำคัญที่แตกต่างกันไป ดังนี้

หมวดที่ 1 แนวคิดพื้นฐาน

1. การกระจายอำนาจกับการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่น
2. รัฐกับการปกครองท้องถิ่น

หมวดที่ 2 โครงสร้างภายนอก

1. รัฐธรรมนูญกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
2. พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542
3. กฎหมายเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
4. โครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินกับการปกครองท้องถิ่น

หมวดที่ 3 พัฒนาการและรูปแบบการปกครองท้องถิ่นไทย

1. ประวัติการปกครองท้องถิ่นไทย
2. องค์การบริหารส่วนจังหวัด
3. เทศบาล



4. องค์การบริหารส่วนตำบล
5. กรุงเทพมหานคร
6. เมืองพัทยาและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษอื่นๆ

หมวดที่ 4 องค์ประกอบขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

1. การจัดรูปแบบและโครงสร้างภายใน
2. ภารกิจหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
3. การคลังท้องถิ่น
4. การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น
5. ความเป็นอิสระ การกำกับดูแล และการตรวจสอบขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

หมวดที่ 5 ประชาสัมพันธ์กับการปกครองท้องถิ่น

1. องค์การความร่วมมือระหว่างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
2. การเมืองและการมีส่วนร่วมในระดับท้องถิ่น

สถาบันฯ หวังเป็นอย่างยิ่งว่าสารานุกรมชุดนี้จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งสำหรับนักเรียน นักศึกษา เยาวชน และผู้สนใจทั่วไปจะเกิดความรู้ ความเข้าใจในเรื่องการปกครองท้องถิ่นที่ถูกต้อง ชัดเจนยิ่งขึ้น อันจะก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นให้เจริญรุดหน้าต่อไป สุดท้ายนี้สถาบันฯ หวังว่าสารานุกรมชุดนี้จะเป็นประโยชน์สำหรับการเรียนการสอนในสถาบันการศึกษาทั้งในระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษา และอุดมศึกษา ทั้งนี้เพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นกลายเป็นเรื่อง “เปิด” “ชัดเจน” และ “ไม่คลุมเครือ” รวมถึงเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมและพัฒนาประชาธิปไตยให้ยั่งยืนตราบนานเท่านาน

รองศาสตราจารย์นรินทร์ เศรษฐบุตร

เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

กันยายน 2547



สารบัญ

เรื่อง	หน้า
1 แนวคิดว่าด้วยการคลังท้องถิ่น	1
1.1 การกระจายอำนาจทางการคลังให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	1
1.2 แนวคิดว่าด้วยหลักการภาษีอากร (Principles of Taxation)	4
1.3 การจัดแบ่งภารกิจในการจัดทำสินค้าและบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	7
1.4 การจัดแบ่งภาษีระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	7
2 รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	9
(Local Government Revenue)	
2.1 รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามบทบัญญัติของกฎหมาย	9
2.2 วิเคราะห์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	17
3 รายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	48
(Local Government Expenditure)	
3.1 ภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	48
3.2 โครงสร้างรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำแนกตามแผนงาน	54
3.3 วิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	57
4 การเงิน บัญชี การบริหารทรัพย์สิน และรายงานการคลัง	64
4.1 การเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	64
4.2 การบัญชีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	64
4.3 การบริหารทรัพย์สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	66
4.4 รายงานการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	69



สารบัญ

เรื่อง	หน้า
5 การตรวจสอบ และประเมินผลทางการคลัง	70
6 การกระจายอำนาจทางการคลังให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	72
6.1 การถ่ายโอนภารกิจจากหน่วยงานของรัฐไปสู่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	73
6.2 การจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	74
7 ปัญหา โอกาส และทิศทางในอนาคตของการคลังท้องถิ่น	75
8 เอกสารอ่านเพิ่มเติม	80



สารบัญภาพ และตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1	9
มาตราที่กำหนดที่มาของรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	
ตารางที่ 2	11
ที่มาของรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542	
ตารางที่ 3	34
รายได้จากภาษีอากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	
ตารางที่ 4	40
รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลระหว่างปีงบประมาณ 2541-2544	
ตารางที่ 5	41
รายได้ของเทศบาลระหว่างปีงบประมาณ 2541-2544	
ตารางที่ 6	43
รายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดระหว่างปีงบประมาณ 2541-2544	
ตารางที่ 7	44
รายได้ของกรุงเทพมหานคร ระหว่างปีงบประมาณ 2541-2544	
ตารางที่ 8	46
รายได้ของเมืองพัทยา ระหว่างปีงบประมาณ 2541-2544	



สารบัญภาพ และตาราง

	หน้า
ตารางที่ 9	48
รายได้จากเงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระหว่างปี พ.ศ.2540-2544	
ตารางที่ 10	49
มาตราที่กำหนดภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตาม กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	
ตารางที่ 11	50
ภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติ กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542	
ตารางที่ 12	61
รายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล ระหว่างปีงบประมาณ 2541-2544	
ตารางที่ 13	62
รายจ่ายของเทศบาล ระหว่างปีงบประมาณ 2541-2544	
ตารางที่ 14	62
รายจ่ายขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ระหว่างปีงบประมาณ 2541-2544	
ตารางที่ 15	63
รายจ่ายของกรุงเทพมหานคร ระหว่างปีงบประมาณ 2541-2544	
ตารางที่ 16	63
รายจ่ายของเมืองพัทยา ระหว่างปีงบประมาณ 2541-2544	

การคลังท้องถิ่น

1. แนวคิดว่าด้วยการคลังท้องถิ่น

1.1 กระจายอำนาจทางการคลังให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การกระจายอำนาจทางการคลังให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตั้งอยู่บนความเชื่อว่าการจัดบริการสาธารณะระดับท้องถิ่นโดยรัฐบาลท้องถิ่นจะนำไปสู่การเพิ่มสวัสดิการสังคม และรัฐบาลท้องถิ่นจะสามารถจัดสรรทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เพราะรัฐบาลท้องถิ่นจะมีความรับผิดชอบต่อท้องถิ่นของตนเอง และสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น เพราะความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดมากกว่ารัฐบาลกลาง¹ นอกจากนี้ นักการเมืองหรือพนักงานของรัฐบาลท้องถิ่นยังสามารถถูกตรวจสอบจากประชาชนได้มากกว่ารัฐบาลกลาง เป็นผลให้นักการเมืองหรือพนักงานของรัฐบาลท้องถิ่นมีโอกาสใช้อำนาจหน้าที่ทำการฉ้อราษฎร์บังหลวง (Bureaucratic Corruption) ได้ยาก

¹ Teresa Ter-Minassian. Decentralizing Government. *Finance & Development*, September: 1997, p. 37 .

กว่านักการเมืองหรือข้าราชการของรัฐบาลกลาง ในที่สุดการกระจายอำนาจทางการคลังจะส่งผลให้การผลิตสินค้าและบริการสาธารณะของรัฐบาลท้องถิ่นจะมีประสิทธิภาพสูงกว่าและส่งผลให้สวัสดิการสังคมโดยรวมดีขึ้น

การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการจัดหาสินค้าและบริการสาธารณะ มีข้อสนับสนุนทางทฤษฎีเศรษฐศาสตร์อย่างน้อยสองประการ

ประการแรก Charles M. Tiebout² เสนอว่าการกระจายอำนาจสู่รัฐบาลท้องถิ่น โดยให้มีอิสระในการตัดสินใจในการเลือกใช้นโยบายการคลัง คือสามารถเลือกนโยบายรายได้และนโยบายการใช้จ่ายรูปแบบต่างๆ ในการผลิตสินค้าและบริการสาธารณะภายในท้องถิ่นในระดับที่แตกต่างกัน จะส่งผลให้ประชากรสามารถเลือกถิ่นที่อยู่ที่เหมาะสมกับความพอใจส่วนบุคคล และประชากรจะเคลื่อนย้ายไปที่ท้องถิ่นนั้นๆ เรียกหลักการนี้ว่า หลัก **“Vote on their feet”** ทั้งนี้ประชากร สามารถโยกย้ายถิ่นฐานได้อย่างเสรีโดยไม่ต้องเผชิญกับต้นทุนการเคลื่อนย้าย (No Transaction Cost) ที่อาจเกิดขึ้น

ประการที่สอง Wallace E. Oates เสนอทฤษฎีบทการกระจายอำนาจ (The Decentralization Theory) ทฤษฎีบทนี้เสนอว่าการผลิตสินค้าและบริการสาธารณะของรัฐบาลกลาง จะมีลักษณะที่ปริมาณและระดับราคาคงที่ทั้งประเทศ ซึ่งเมื่อต้องเผชิญกับผู้บริโภคที่มีความชอบ (Preference) แตกต่างกัน ส่งผลให้มีระดับอุปสงค์ต่อสินค้าสาธารณะแตกต่างกันจะมีกลุ่มหนึ่งที่เกิดอุปสงค์ส่วนเกินและอีกกลุ่มหนึ่งเกิดอุปทานส่วนเกิน ซึ่งก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมโดยรวม (Deadweight Loss) ดังนั้นถ้ากระจายอำนาจให้รัฐบาลท้องถิ่นสามารถจัดสรรสินค้าและบริการในปริมาณและระดับราคาแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ เพื่อไม่ให้เกิดอุปสงค์และอุปทานส่วนเกินเกิดขึ้น การจัดสรรทรัพยากรของสังคมจะมีประสิทธิภาพสูงสุด (Pareto-efficient level of output)

² Charles M. Tiebout . A pure theory of local expenditures. **Journal of Political Economy** 64: 1956, p. 416-424.

ดังนั้น การที่รัฐบาลกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้อิสระ ในการเลือกใช้นโยบายรายได้และการใช้จ่าย การจัดสรรสินค้าและบริการสาธารณะจะส่งเสริมการพัฒนาความพอใจส่วนบุคคลและความพอใจของสังคมซึ่งจะทำให้ประสิทธิภาพการผลิตสูงขึ้นด้วย นอกจากนี้ Richard A Musgrave และ Peggy B. Musgrave³ เห็นว่าการกระจายอำนาจให้กับรัฐบาลท้องถิ่นในการเก็บภาษีและใช้จ่ายไม่ส่งผลต่อการกระจายรายได้แต่อย่างใดเพราะ การใช้นโยบายการกระจายรายได้จะต้องเป็นนโยบายที่กระทบต่อประชากรในประเทศทุกคนเหมือนกัน ถ้ารัฐบาลท้องถิ่นใช้นโยบายกระจายรายได้จะเป็นการใช้นโยบายเฉพาะบางส่วนของประเทศ ดังนั้นรัฐบาลท้องถิ่นจะต้องเผชิญกับปัญหาประชากรโยกย้ายถิ่นฐาน และในที่สุดนโยบายการกระจายรายได้ของท้องถิ่นจะไม่มีประสิทธิภาพ

ต่อมา Charles C Brown และ Wallace E. Oates⁴ ชี้ให้เห็นผลถึงความไม่มีประสิทธิภาพของนโยบายด้วยหลักกระทบภายนอก (Spill-over Effect) กล่าวคือ นโยบายไม่สามารถจำกัดขอบเขตพื้นที่ได้ เมื่อเก็บภาษีคนรายได้สูงและสนับสนุนคนรายได้ต่ำ คนกลุ่มรายได้สูงจะย้ายถิ่นฐานออกไป ส่วนคนรายได้ต่ำจากท้องถิ่นอื่นจะย้ายเข้ามาเพื่อรับประโยชน์จากนโยบาย ดังนั้นการใช้นโยบายการกระจายรายได้ของรัฐบาลท้องถิ่นจึงไม่มีประสิทธิภาพ โดยสรุปแล้วปัญหาหลักที่นโยบายการกระจายรายได้ไม่มีประสิทธิภาพ คือ การเคลื่อนย้ายออกจากท้องถิ่นของกลุ่มประชากรที่ต้องเสียภาษีเพิ่ม และการย้ายเข้าท้องถิ่นของกลุ่มคนที่ได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเรียกว่าปัญหา Fiscal Externality และถ้ารัฐบาลกลางจ่ายเงินอุดหนุนให้เหมาะสมจะสามารถแก้ปัญหาดังกล่าวได้

³ Musgrave, Richard A., and Peggy B. Musgrave. **Public Finance in Theory and Practice**. 5th ed. Singapore: McGraw-Hill, 1989.

⁴ Charles C Brown and Wallace E. Oates. Assistance to the Poor in a Federal System. **Journal of Public Economics** 32: 1987, 307-330.

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่ารัฐบาลกลางสามารถทำหน้าที่การกระจายรายได้ และสามารถกำหนดมาตรฐานบริการสาธารณสุขขั้นต่ำสำหรับประชาชนทั่วทั้งภูมิภาคได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากนโยบายสนับสนุนกลุ่มคนรายได้น้อยโดยรัฐบาลท้องถิ่น จะถูกจำกัดด้วยรายได้ที่เก็บภายในท้องถิ่นเอง ขณะที่รัฐบาลท้องถิ่นต้องเผชิญกับปัญหาการอพยพเข้ามาของกลุ่มคนรายได้น้อยจากเขตท้องถิ่นอื่นๆ แต่ขณะเดียวกันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสามารถในการกำหนดกลุ่มเป้าหมาย (Target groups) และทำการสนับสนุนกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการได้ถูกต้องตรงตามนโยบายกว่าเพราะรัฐบาลท้องถิ่นมีต้นทุนข้อมูลข่าวสารต่ำกว่ารัฐบาลกลาง ในทางกลับกันรัฐบาลท้องถิ่นสามารถใช้นโยบายการกระจายรายได้ในระดับหนึ่ง เช่น กลุ่มคนรายได้สูงจะสนับสนุนการใช้นโยบายการกระจายรายได้ระดับหนึ่ง เพราะเชื่อว่าความแตกต่างในรายได้ที่สูงมากจะก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรมในเขตของตน ซึ่งเป็นความเชื่อในสมมติฐานระหว่างความไม่เท่าเทียมกันระหว่างรายได้กับปัญหาอาชญากรรม (Income Inequality and Crime) และความต้องการการกระจายรายได้เกิดจากแนวคิดของ “ความรักผู้อื่น เห็นแก่ประโยชน์ผู้อื่น” (Altruism)

จากที่กล่าวข้างต้น สามารถสรุปได้ว่าหน้าที่การกระจายรายได้ควรเป็นหน้าที่ของรัฐบาลกลาง เพราะประชากรสามารถเคลื่อนย้ายไปท้องถิ่นอื่น แต่รัฐบาลท้องถิ่นสามารถทำหน้าที่การกระจายรายได้โดยรัฐบาลกลางต้องจัดสรรเงินอุดหนุนให้กับรัฐบาลท้องถิ่นอย่างเหมาะสม การกระจายรายได้ภายในท้องถิ่นจึงจะเข้าเงื่อนไขการจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ขณะเดียวกันรัฐบาลท้องถิ่นสามารถกำหนดกลุ่มเป้าหมาย (Target group) ได้ดีกว่ารัฐบาลกลาง

1.2 แนวคิดว่าด้วยหลักการภาษีอากร (Principles of Taxation)

ลักษณะที่สำคัญของภาษีอากร คือ ภาษีอากรเป็นการบังคับเก็บจากผู้มีหน้าที่เสียภาษีโดยรัฐมิได้ให้สิ่งตอบแทนใดๆ กลับคืนแก่ผู้เสียภาษี

1) การจำแนกประเภทภาษี

ในปัจจุบันการจำแนกประเภทของภาษีอากรมีอยู่หลายแนวทางซึ่งขึ้นอยู่กับหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการจำแนก เช่น จำแนกตามที่มาของภาษี อาจจำแนกออกเป็นภาษีที่เก็บจากบุคคล (Personal Tax) เช่น ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และภาษีที่เก็บจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจหรือสิ่งของ (In Rem Tax) เช่น ภาษีการศุลกากร

หากจำแนกตามการผลัดภาระภาษี อาจจำแนกออกเป็นภาษีทางตรง (Direct Tax) คือ ภาษีที่ผู้เสียภาษีไม่สามารถผลัดภาระภาษีไปให้ผู้อื่นได้ เช่น ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา หรือภาษีเงินได้นิติบุคคล และภาษีทางอ้อม (Indirect Tax) คือ ภาษีที่ผู้เสียภาษีสามารถผลัดภาระภาษีไปให้ผู้อื่นได้ซึ่งอาจจะเป็นไปในลักษณะของการผลัดภาระไปยังหน้าในรูปของราคาขายสินค้าและบริการที่เพิ่มสูงขึ้น เช่น ภาษีการขาย หรืออาจเป็นไปในลักษณะของการผลัดภาระไปยังหลังในรูปของราคาซื้อสินค้าที่ลดลง เช่น อากรขาออก

หากจำแนกตามฐานภาษี (Tax Base) ซึ่งฐานภาษีหมายความว่า สิ่งที่ถูกนำมาเป็นฐานในการคำนวณจำนวนเงินภาษีที่ผู้มีหน้าที่เสียภาษีจะต้องเสีย อาจจำแนกออกเป็นภาษีที่จัดเก็บจากฐานมูลค่าทรัพย์สิน (Property Tax) ซึ่งคำนวณภาษีจากมูลค่าทรัพย์สินที่ผู้มีหน้าที่เสียภาษีครอบครอง ภาษีมรดก (Inheritance Tax) ซึ่งอาจคำนวณจากมูลค่าของกองมรดก หรือ คำนวณจากมูลค่าของทรัพย์สินที่ผู้รับมรดกแต่ละคนได้รับจากกองมรดก ภาษีที่จัดเก็บจากฐานรายได้ (Income Tax) ซึ่งคำนวณภาษีจากรายได้ของผู้มีหน้าที่เสียภาษี และภาษีที่จัดเก็บจากฐานการบริโภค (Consumption Tax) ซึ่งคำนวณภาษีจากมูลค่าของสินค้าและบริการที่มีการบริโภคซึ่งก็คือมูลค่าที่มีการซื้อขาย นั่นเอง

2) โครงสร้างภาษีอากรที่ดี (Good Tax Structure)

Richard A. Musgrave และ Peggy B. Musgrave ได้กล่าวถึง

โครงสร้างภาษีอากรที่ดี⁵ ว่าต้องมีลักษณะดังนี้

- (1) รายรับจากภาษีมักมีความเพียงพอ ซึ่งหมายความว่าภาษีที่รัฐจัดเก็บได้มีความเพียงพอต่อการจัดทำสินค้าและบริการสาธารณะ
- (2) ภาระภาษีต้องมีความเป็นธรรม ซึ่งมีหลักการที่สำคัญ 2 ประการ คือ หลักผลประโยชน์ (Benefit Principle)⁶ ซึ่งหมายความว่าผู้ได้รับประโยชน์จากสินค้าและบริการสาธารณะควรเป็นผู้เสียภาษี และผู้ได้รับประโยชน์มากควรเสียภาษีมาก ในทางกลับกันผู้ได้รับประโยชน์น้อยก็ควรเสียภาษีน้อย และผู้ไม่ได้รับประโยชน์เลยก็ไม่ควรเสียภาษี และหลักความสามารถในการจ่าย (Ability to Pay Principle)⁷ ซึ่งพิจารณาจากความเสมอภาคทั้งในทางนอนและทางตั้ง โดยที่ความเสมอภาคในทางนอน (Horizontal Equity) คือ เมื่อพิจารณานบนพื้นฐานของรายได้ของประชาชนแต่ละคนผู้ที่มีความสามารถในการจ่ายภาษีที่เท่ากันต้องจ่ายภาษีเท่ากัน ส่วนความเสมอภาคในทางตั้ง (Vertical Equity) คือ ผู้ที่มีความสามารถในการจ่ายภาษีต่างกันต้องจ่ายภาษีต่างกัน โดยผู้มีความสามารถในการจ่ายภาษีที่มากกว่าต้องจ่ายภาษีมากกว่าผู้ที่มีความสามารถในการจ่ายภาษีน้อยกว่า
- (3) ภาษีต้องมีความเป็นกลาง กล่าวคือ การจัดเก็บภาษีต้องไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจอื่นๆ ในระบบเศรษฐกิจ
- (4) โครงสร้างภาษีอากรต้องสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินนโยบายทางการคลังเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

⁵ Musgrave, Richard A., and Peggy B. Musgrave. **Public Finance in Theory and Practice**. 5th ed. Singapore: McGraw-Hill, 1989, p.216.

⁶ Ibid. p.219 - 221.

⁷ Ibid. p.223.

- (5) โครงสร้างภาษีอากรต้องไม่มีลักษณะที่มีการใช้อำนาจดุลยพินิจในการบริหารการจัดเก็บและต้องง่ายต่อการทำความเข้าใจของประชาชนผู้เสียภาษี
- (6) ต้นทุนในการบริหารการจัดเก็บภาษีอากรต้องอยู่ในระดับต่ำ

1.3 การจัดแบ่งภารกิจในการจัดทำสินค้าและบริการสาธารณะระหว่างรัฐบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หลักการที่ง่ายที่สุดสำหรับพิจารณาว่าภารกิจในการจัดทำสินค้าและบริการสาธารณะอย่างใดอย่างหนึ่งควรเป็นของรัฐบาลหรือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ หลักอาณาเขตแห่งผลประโยชน์ (Benefit Region)⁸ ซึ่งหมายความว่า ผลประโยชน์ที่เกิดจากการจัดทำสินค้าและบริการสาธารณะอย่างใดอย่างหนึ่งมีขอบเขตครอบคลุมพื้นที่ขนาดเท่าใด กล่าวคือ หากผลประโยชน์ที่เกิดจากภารกิจในการจัดทำสินค้าและบริการสาธารณะมีขอบเขตครอบคลุมทั่วประเทศ ภารกิจนั้นควรเป็นของรัฐบาล เช่น การป้องกันประเทศ การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ ในทางตรงกันข้ามหากภารกิจใดมีขอบเขตของผลประโยชน์ครอบคลุมเฉพาะพื้นที่บริเวณใดบริเวณหนึ่งหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใดแห่งหนึ่ง ภารกิจนั้นควรเป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การจัดให้มีไฟส่องสว่างตามท้องถนน หรือ การรักษาความสะอาด ในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.4 การจัดแบ่งภาษีระหว่างรัฐบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เมื่อพิจารณาหลักอาณาเขตแห่งผลประโยชน์ในอีกด้านหนึ่ง จะพบว่าผู้ที่ได้รับประโยชน์จากสินค้าและบริการสาธารณะในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดก็ควรจ่ายภาษีให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

อย่างไรก็ตามปัญหาที่ตามมาจากการใช้หลักอาณาเขตแห่งผลประโยชน์เพื่อ

⁸ Ibid. p.446.

พิจารณาว่าภาษีใดควรเป็นของรัฐบาลและภาษีใดควรเป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ ประชาชนที่อาศัยอยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมได้รับผลประโยชน์จากการจัดทำสินค้าและบริการสาธารณะในลักษณะที่ทับซ้อนกัน ทั้งจากสินค้าและบริการสาธารณะที่รัฐบาลเป็นผู้จัดทำ และสินค้าและบริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำ เช่น ในขณะที่ได้รับประโยชน์จากท้องถนนที่สะอาดและมีแสงไฟส่องสว่างอย่างเพียงพอในยามค่ำคืนซึ่งเป็นสินค้าและบริการสาธารณะที่จัดทำโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ประชาชนที่อาศัยในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังได้รับประโยชน์จากการที่ประเทศมีความปลอดภัยจากการรุกรานและมีความสงบเรียบร้อยภายในประเทศซึ่งเป็นผลจากการจัดทำสินค้าและบริการสาธารณะของรัฐบาลด้วย ดังนั้นการพิจารณาว่าภาษีใดควรจ่ายเพื่อการจัดทำสินค้าและบริการสาธารณะของรัฐบาลและภาษีใดควรจ่ายเพื่อการจัดทำสินค้าและบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีความซับซ้อนมากขึ้น

ดังนั้นการพิจารณาเพื่อจัดแบ่งภาษีระหว่างรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องเข้าใจปัจจัยเรื่องฐานภาษีเข้ามาประกอบ กล่าวคือ หากพิจารณาลักษณะของฐานภาษีควบคู่ไปกับหลักอาณาเขตแห่งผลประโยชน์ ภาษีชนิดใดที่ฐานภาษีมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับอาณาเขตแห่งผลประโยชน์ในระดับใด ก็ควรจะเป็นภาษีที่จ่ายเพื่อการจัดทำสินค้าและบริการสาธารณะในอาณาเขตแห่งผลประโยชน์นั้น เช่น ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาซึ่งเป็นภาษีที่เก็บจากฐานทรัพย์สินมีความเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์จากการจัดทำสินค้าและบริการสาธารณะ เช่น ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองซึ่งทำให้ประชาชนสามารถประกอบอาชีพเพื่อหารายได้ได้อย่างปกติสุข จึงควรเป็นภาษีของรัฐบาล

ในส่วนของภาษีที่ควรเป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น Richard A. Musgrave เสนอให้ภาษีที่จัดเก็บจากฐานภาษีที่เคลื่อนย้ายไม่ได้ เป็นภาษีของ

⁹ Ibid. p.470.

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากเป็นภาษีที่ผู้เสียภาษีได้รับประโยชน์จากการจัดทำสินค้าและบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใดแห่งหนึ่ง เช่น ภาษีที่เก็บจากฐานทรัพย์สินซึ่งผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินได้รับประโยชน์จากการจัดทำสินค้าและบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ทรัพย์สินนั้นตั้งอยู่ ควรเป็นภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เช่น ภาษีโรงเรือน และที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ เป็นต้น

2. รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government Revenue)

2.1 รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามบทบัญญัติของกฎหมาย

1) กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละฉบับ ได้กำหนดที่มาของรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้แตกต่างกันออกไปตามประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งกฎหมายที่กำหนดที่มาของรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและมาตราที่เกี่ยวข้อง มีดังนี้¹⁰

ตารางที่ 1 : แสดงมาตราที่กำหนดที่มาของรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประเภทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	มาตราที่กำหนดที่มาของรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
สภาตำบล	ที่มาของรายได้ของสภาตำบลเป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537
องค์การบริหารส่วนตำบล	ที่มาของรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา 74 มาตรา 75 มาตรา 76 มาตรา 77 มาตรา 78 และมาตรา 82 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 และ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546

¹⁰ โปรดดูรายละเอียดในกฎหมายและมาตราที่อ้างถึง

ประเภทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	มาตราที่กำหนดที่มาของรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
เทศบาล	ที่มาของรายได้ของเทศบาลตำบลเป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546
องค์การบริหารส่วนจังหวัด	ที่มาของรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา 60 มาตรา 61 มาตรา 62 มาตรา 63 มาตรา 64 มาตรา 66 มาตรา 67 มาตรา 69 และ มาตรา 73 แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 แก้ไขเพิ่มเติมโดย (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546
กรุงเทพมหานคร	ที่มาของรายได้ของกรุงเทพมหานครเป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา 109 มาตรา 110 มาตรา 111 มาตรา 112 มาตรา 112 ทวิ มาตรา 114 และ มาตรา 117 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535
เมืองพัทยา	ที่มาของรายได้ของเมืองพัทยาเป็นไปตาม บทบัญญัติในมาตรา 80 มาตรา 82 มาตรา 83 มาตรา 87 มาตรา 88 และมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542

2) พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

บทบัญญัติในหมวด 3 “การจัดสรรสัดส่วนภาษีอากร” แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ได้กำหนดที่มาของรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพื้นที่เต็มทั้งจังหวัดซึ่งอาจเรียกว่าเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับบน (Upper Tier) ให้แตกต่างออกไปจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพื้นที่ไม่เต็มทั้งจังหวัดซึ่งอาจเรียกว่าเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่าง (Lower Tier) และถือว่ากรุงเทพมหานครเป็นทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับบนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่าง ซึ่งที่มาของรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว เป็นดังนี้

ตารางที่ 2 : แสดงที่มาของรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ที่มาของรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542
<p>เทศบาล เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การปกครองรูปแบบพิเศษไม่เต็มพื้นที่จังหวัด (องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่าง - Lower Tier)</p>	<p>บทบัญญัติในมาตรา 23 และ มาตรา 26 วรรค 1 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ได้กำหนดที่มาของรายได้ของเทศบาลเมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การปกครองรูปแบบพิเศษไม่เต็มพื้นที่จังหวัด ไว้ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) ภาษีโรงเรือนและที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน (2) ภาษีบำรุงท้องที่ตามกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ (3) ภาษีป้ายตามกฎหมายว่าด้วยภาษีป้าย (4) ภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากรที่ได้รับการจัดสรรในอัตราซึ่งเมื่อรวมกับการจัดสรรตามมาตรา 24 (3) และมาตรา 25 (6) แล้วไม่เกินร้อยละสามสิบของภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดเก็บได้หักส่วนที่ต้องจ่ายคืนแล้ว โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ (5) ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากรโดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราซึ่งเมื่อรวมกับอัตราตามมาตรา 24 (4) แล้วไม่เกินร้อยละสามสิบของภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดเก็บได้หักส่วนที่ต้องจ่ายคืนแล้ว โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ (6) ภาษีสรรพสามิตตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต ภาษีสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุรา และค่าแถมบี่ยาสูบตามกฎหมายว่าด้วยยาสูบ ซึ่งเก็บจากการค้าในเขตเทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละสามสิบของอัตราภาษีที่กรมสรรพสามิตจัดเก็บ และให้ถือเป็นภาษีและค่าแถมบี่ยาสูบตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพสามิตที่จะจัดเก็บ (7) ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ รวมทั้งเงินเพิ่มตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ ภาษีสรรพสามิตตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก และค่าธรรมเนียมล้อเลื่อนตามกฎหมายว่าด้วยล้อเลื่อน

ประเภทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ที่มาของรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542
	<p>(8) ภาษีการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน</p> <p>(9) ภาษีเพื่อการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ</p> <p>(10) อากาศรฆ่าสัตว์และผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการฆ่าสัตว์ และจำหน่ายเนื้อสัตว์</p> <p>(11) อากาศรังนกอีแอ่นตามกฎหมายว่าด้วยอากาศรังนกอีแอ่น</p> <p>(12) ค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่หลังจากหักส่งเป็นรายได้ของรัฐในอัตราร้อยละสี่สิบแล้วดังต่อไปนี้</p> <p>(12.1) องค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาลที่มีพื้นที่ครอบคลุมพื้นที่ตามประธานบัตรให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละสี่สิบของค่าเงินค่าภาคหลวงแร่ที่จัดเก็บได้ภายในเขต</p> <p>(12.2) องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลอื่นที่อยู่ภายในจังหวัดที่มีพื้นที่ครอบคลุมพื้นที่ตามประธานบัตร ให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละสี่สิบของเงินค่าภาคหลวงแร่ที่จัดเก็บได้ภายในเขต</p> <p>(12.3) องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลในจังหวัดอื่นให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละสี่สิบของเงินค่าภาคหลวงแร่ที่จัดเก็บได้ภายในเขต</p> <p>(13) ค่าภาคหลวงปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมหลังจากหักส่งเป็นรายได้ของรัฐในอัตราร้อยละสี่สิบแล้ว ดังต่อไปนี้</p> <p>(13.1) องค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาลที่มีพื้นที่ครอบคลุมพื้นที่ตามสัมปทานให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละสี่สิบของเงินค่าภาคหลวงปิโตรเลียมที่จัดเก็บได้ภายในเขต</p> <p>(13.2) องค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาลอื่นที่อยู่ภายในจังหวัดที่มีพื้นที่ครอบคลุมพื้นที่ตามสัมปทาน ให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละสี่สิบของเงินค่าภาคหลวงปิโตรเลียมที่จัดเก็บได้ภายในเขต</p> <p>(13.3) องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลในจังหวัดอื่นให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละสี่สิบของเงินค่าภาคหลวงปิโตรเลียมที่จัดเก็บได้ภายในเขต</p>

ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ที่มาของรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542
	<p>(14) ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่มีทุนทรัพย์ภายในเขต ทั้งนี้ตามประมวลกฎหมายที่ดินและกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด</p> <p>(15) ค่าธรรมเนียมสนามบินตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ ทั้งนี้ให้เป็นไปตามอัตราและวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด</p> <p>(16) ค่าธรรมเนียมดังต่อไปนี้ โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละสิบของค่าธรรมเนียมที่มีการจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น</p> <p>(16.1) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุราตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน</p> <p>(16.2) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเล่นการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน</p> <p>(17) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับในกิจการที่กฎหมายมอบหมายหน้าที่ให้เทศบาลเมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเจ้าของหน้าที่ดำเนินการภายในเขตท้องถิ่นนั้นๆ และให้ตกเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว ในกรณีกฎหมายกำหนดให้เทศบาลเป็นผู้จัดเก็บค่าธรรมเนียมค่าใบอนุญาตและค่าปรับให้นำรายได้มาแบ่งให้องค์การบริหารส่วนตำบลที่อยู่ภายในเขตจังหวัดตามที่คณะกรรมการกำหนด</p> <p>(18) ค่าใช้น้ำบาดาลตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล ทั้งนี้ให้เป็นไปตามสัดส่วนที่คณะกรรมการกำหนด</p> <p>(19) ค่าธรรมเนียมใดๆ ที่เรียกเก็บจากผู้ใช้หรือได้รับประโยชน์จากรีการสาธารณะที่จัดให้มีขึ้น</p> <p>(20) รายได้อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นของเทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล</p>

ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ที่มาของรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542
<p>องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับบน - Upper Tier)</p>	<p>บทบัญญัติในมาตรา 24 และ มาตรา 26 วรรค 2 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ.ศ.2542 ได้กำหนดที่มาของรายได้ขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด และองค์กรปกครองรูปแบบพิเศษเต็มพื้นที่จังหวัดไว้ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) ภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด สำหรับน้ำมันเบนซินและน้ำมันที่คล้ายกัน น้ำมันดีเซลและน้ำมันที่คล้ายกัน ก๊าซปิโตรเลียมที่ใช้เป็นเชื้อเพลิงสำหรับรถยนต์ซึ่งเก็บจากการค้าในเขตจังหวัดโดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มเติมไม่เกินอัตราละสิบสตางค์สำหรับก๊าซปิโตรเลียม (2) ภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดสำหรับยาสูบ ซึ่งเก็บจากการค้าในเขตจังหวัดโดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มเติมไม่เกินมวลงละสิบสตางค์ (3) ภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากรที่ได้รับการจัดสรรในอัตราซึ่งเมื่อรวมกับอัตราตามมาตรา 23 (4) และมาตรา 25 (6) แล้วไม่เกินร้อยละสามสิบของอัตราภาษีที่จัดเก็บตามประมวลรัษฎากร โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ (4) ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากร โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราซึ่งเมื่อรวมกับอัตราราคาตามมาตรา 23 (5) แล้วไม่เกินร้อยละสามสิบของอัตราภาษีที่จัดเก็บตามประมวลรัษฎากร โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ (5) ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ รวมทั้งเงินเพิ่มตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ ภาษีสรรพสามิตตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก และค่าธรรมเนียมล้อเลื่อนตามกฎหมายว่าด้วยล้อเลื่อน (6) ภาษีเพื่อการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ (7) อากรังนกอีแอ่นตามกฎหมายว่าด้วยอากรังนกอีแอ่น (8) ค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ ให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละสี่สิบของค่าภาคหลวงแร่ที่จัดเก็บได้ภายในเขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

ประเภทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ที่มาของรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542
	<p>(9) ค่าภาคหลวงปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละสิบของค่าภาคหลวงปิโตรเลียมที่จัดเก็บได้ภายในเขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น</p> <p>(10) ค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยออกข้อบัญญัติเรียกเก็บจากผู้พักในโรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม</p> <p>(11) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับในกิจการที่กฎหมายมอบหมายหน้าที่ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นเจ้าของหน้าที่ดำเนินการภายในเขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น และให้ตกเป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด</p> <p>(12) ค่าธรรมเนียมใดๆ ที่เรียกเก็บจากผู้ใช้หรือได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดให้มีขึ้น</p> <p>(13) รายได้อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นขององค์การบริหารส่วนจังหวัด</p>
<p>กรุงเทพมหานคร (ถือว่าเป็นทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระดับล่าง - Lower Tier และ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับบน - Upper Tier</p>	<p>บทบัญญัติในมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ได้กำหนดที่มาของรายได้ของกรุงเทพมหานคร ไว้ดังนี้</p> <p>(1) ภาษีโรงเรือนและที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน</p> <p>(2) ภาษีบำรุงท้องที่ตามกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่</p> <p>(3) ภาษีป้ายตามกฎหมายว่าด้วยภาษีป้าย</p> <p>(4) ภาษีบำรุงกรุงเทพมหานครสำหรับน้ำมันเบนซินและน้ำมันที่คล้ายกัน น้ำมันดีเซลและ น้ำมันที่คล้ายกัน ก๊าซปิโตรเลียมที่ใช้เป็นเชื้อเพลิงสำหรับรถยนต์ ซึ่งเก็บจากการค้าในเขตกรุงเทพมหานคร โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มได้ไม่เกินอัตราละสิบสตางค์สำหรับน้ำมัน และไม่เกินกิโลกรัมละสิบสตางค์สำหรับก๊าซปิโตรเลียม</p> <p>(5) ภาษีบำรุงกรุงเทพมหานครสำหรับยาสูบซึ่งเก็บจากการค้าในเขตกรุงเทพมหานคร โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มได้ไม่เกินมวนละสิบสตางค์</p>

ประเภทของครุภัณฑ์ ส่วนท้องถิ่น	ที่มาของรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตาม พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542
	<p>(6) ภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากรที่ได้รับการจัดสรร ในอัตราซึ่งเมื่อรวมกับอัตราตามมาตรา 23 (4) และมาตรา 24 (3) แล้วไม่เกินร้อยละสามสิบของภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดเก็บได้หักส่วนที่ต้องจ่ายคืนแล้ว โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ</p> <p>(7) ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากร โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละสามสิบของอัตราภาษีที่จัดเก็บตามประมวลรัษฎากร โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ</p> <p>(8) ภาษีสรรพสามิตตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต ภาษีสราตามกฎหมายว่าด้วยสุรา และค่าแสตมป์ยาสูบตามกฎหมายว่าด้วยยาสูบ ซึ่งเก็บจากการค้าในเขตกรุงเทพมหานคร โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละสามสิบของอัตราภาษีที่กรมสรรพสามิตจัดเก็บ และให้ถือเป็นภาษีและค่าแสตมป์ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพสามิตที่จะจัดเก็บ</p> <p>(9) ภาษีเพื่อการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ</p> <p>(10) ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ รวมทั้งเงินเพิ่มตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ ภาษีสถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก และค่าธรรมเนียมล้อเลื่อนตามกฎหมายว่าด้วยล้อเลื่อน</p> <p>(11) ภาษีการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน</p> <p>(12) ค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ที่จัดเก็บภายในเขตกรุงเทพมหานคร ในอัตราร้อยละสี่สิบของค่าภาคหลวงแร่ที่กรมทรัพยากรธรณีจัดเก็บได้จริง</p> <p>(13) ค่าภาคหลวงปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมที่จัดเก็บภายในเขตของกรุงเทพมหานครในอัตราร้อยละสี่สิบของค่าภาคหลวงปิโตรเลียมที่กรมทรัพยากรธรณีจัดเก็บได้จริง</p> <p>(14) อាកการฆ่าสัตว์ และผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการฆ่าสัตว์ และจำหน่ายเนื้อสัตว์</p> <p>(15) ค่าธรรมเนียมบำรุงกรุงเทพมหานคร โดยออกข้อบัญญัติเรียกเก็บจากผู้พักในโรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม</p>

ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ที่มาของรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542
	<p>(16) ค่าธรรมเนียมสนามบินตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ ทั้งนี้ให้เป็นไปตามอัตราและวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด</p> <p>(17) ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่มีทุนทรัพย์ตามประมวลกฎหมายที่ดินและกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด</p> <p>(18) ค่าธรรมเนียมดังต่อไปนี้ โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละสามสิบของค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น</p> <p>(18.1) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุรา</p> <p>(18.2) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเล่นการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน</p> <p>(19) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับในกิจการที่กฎหมายมอบหมายหน้าที่ให้กรุงเทพมหานครเป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการภายในเขตกรุงเทพมหานครและให้ตกเป็นรายได้ของกรุงเทพมหานคร</p> <p>(20) ค่าธรรมเนียมใดๆ ที่เรียกเก็บจากผู้ใช้หรือผู้ได้รับประโยชน์จากรีการสาธารณะที่กรุงเทพมหานครจัดให้มีขึ้น</p> <p>(21) รายได้อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นของกรุงเทพมหานคร</p>

2.2 วิเคราะห์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากแหล่งที่มาของรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยตามที่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฉบับต่างๆ และพระราชบัญญัติ กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ดังที่ได้กล่าวข้างต้น อาจนำแหล่งที่มาของรายได้มาจัดหมวดหมู่ตามลักษณะของรายได้ ได้ดังต่อไปนี้

2.2.1 รายได้จากภาษีอากร

2.2.2 รายได้อื่นที่มีใช้ภาษีอากร

2.2.3 เงินอุดหนุนจากรัฐบาล

2.2.1 รายได้จากภาษีอากร

ในปัจจุบันอาจจำแนกรายได้จากภาษีอากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกเป็น 3 ประเภทคือ

(1) ภาษีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเอง

ในปัจจุบันภาษีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเองที่สำคัญมีอยู่ 3 ประเภท ได้แก่ ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน และ ภาษีป้าย ซึ่งภาษีแต่ละประเภทมีรายละเอียดดังนี้

(1.1) ภาษีโรงเรือนและที่ดิน

ภาษีโรงเรือนและที่ดินเป็นภาษีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทยกเว้นองค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บเองเช่นเดียวกับภาษีบำรุงท้องที่ ทั้งนี้การจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475

ทรัพย์สินที่ต้องเสียภาษี

ภาษีโรงเรือนและที่ดินเก็บจากโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นกับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างนั้นๆ และที่ดินที่มีได้ใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอื่นๆ¹¹

ผู้มีหน้าที่เสียภาษี

ผู้มีหน้าที่เสียภาษี คือ เจ้าโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นกับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างนั้นๆ และเจ้าของ

¹¹ บัญญัติไว้ในมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2534 และมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475

ที่ดินที่มีได้ใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอื่นๆ¹²

ฐานภาษี

ฐานภาษี คือ ค่ารายปี ซึ่งในกรณีของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นกับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างนั้นๆ ค่ารายปี คือ จำนวนเงินซึ่งทรัพย์สินนั้นสมควรให้เขาได้ในปีหนึ่งๆ¹³ และในกรณีของที่ดินที่มีได้ใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอื่นๆ ค่ารายปี คือ มูลค่าหนึ่งร้อยสี่แห่งราคาตลาดของทรัพย์สิน¹⁴

อัตราภาษี

ร้อยละ 12.5 ของค่ารายปี ในกรณีของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นกับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างนั้นๆ¹⁵ และ ร้อยละ 7 ของค่ารายปี ในกรณีของที่ดินที่มีได้ใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอื่นๆ¹⁶

การลดค่ารายปี

พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 กำหนดให้ลดค่ารายปีลง ในกรณีดังต่อไปนี้

- (1) โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอื่นถูกรื้อถอนทำลาย ให้ลดค่ารายปี

¹² บัญญัติไว้ในมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2534 และมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475

¹³ บัญญัติไว้ในมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2534

¹⁴ บัญญัติไว้ในมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475

¹⁵ บัญญัติไว้ในมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2534

¹⁶ บัญญัติไว้ในมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475

ตลอดเวลาที่ยังไม่ได้ทำขึ้น¹⁷

- (2) โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอื่นที่สร้างขึ้นในระหว่างปี ให้เอาเวลาซึ่งโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอื่นได้มีขึ้นและสำเร็จจนควรเข้าอยู่ได้เป็นเกณฑ์ในการคำนวณค่ารายปี¹⁸
- (3) ถ้าเจ้าของโรงเรือนติดตั้งเครื่องจักรเพื่อใช้ในการอุตสาหกรรม ให้ลดค่ารายปีลงเหลือหนึ่งในสามรวมทั้งส่วนควบที่เป็นเครื่องจักรด้วย¹⁹

ทรัพย์สินที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดิน

ทรัพย์สินดังต่อไปนี้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดิน²⁰

- (1) พระราชวังอันเป็นส่วนของแผ่นดิน
- (2) ทรัพย์สินของรัฐบาลที่ใช้ในกิจการของรัฐบาลหรือสาธารณะและทรัพย์สินของการรถไฟแห่งประเทศไทยที่ใช้ในกิจการรถไฟโดยตรง
- (3) ทรัพย์สินของโรงพยาบาลสาธารณะและโรงเรียนสาธารณะซึ่งกระทำการกิจการอันมิใช่เพื่อเป็นผลกำไรส่วนบุคคล และใช้เฉพาะการรักษาพยาบาลและในการศึกษา
- (4) ทรัพย์สินซึ่งเป็นศาสนสมบัติอันใช้เฉพาะในศาสนกิจอย่างเดียวหรือเป็นที่อยู่ของสงฆ์
- (5) โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ ซึ่งปิดไว้ตลอดปีและเจ้าของมิได้อยู่เองหรือให้ผู้อื่นอยู่นอกจากคนเฝ้าในโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ หรือในที่ดินซึ่งใช้ต่อเนื่องกัน

¹⁷ บัญญัติไว้ในมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475

¹⁸ บัญญัติไว้ในมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475

¹⁹ บัญญัติไว้ในมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475

²⁰ บัญญัติไว้ในมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2534

- (6) โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างของการเคหะแห่งชาติที่ผู้เช่าซื้ออาศัยอยู่เองโดยมิได้ใช้เป็นที่พักเงินค่าหรือประกอบการอุตสาหกรรมหรือประกอบกิจการอื่นเพื่อหารายได้
- (7) โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ ซึ่งเจ้าของอยู่เองหรือให้ผู้อื่นอยู่เฝ้ารักษาและซึ่งมิได้ใช้เป็นที่พักเงินค่าหรือประกอบกิจการอุตสาหกรรม²¹

ที่ดินซึ่งได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดิน

ที่ดินดังต่อไปนี้ ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดิน²²

- (1) ที่ดินของรัฐบาลซึ่งใช้ในการของรัฐบาลหรือสาธารณะ
- (2) ที่ดินของโรงพยาบาลสาธารณะและโรงเรียนสาธารณะ ซึ่งกระทำการอันมิใช่เพื่อเป็นผลกำไรส่วนบุคคล และใช้เฉพาะในการรักษาพยาบาลและในการศึกษา
- (3) ที่ดินซึ่งเป็นศาสนสมบัติอันใช้เฉพาะในศาสนกิจอย่างเดียว
- (4) สุสานสาธารณะ

(1.2) ภาษีบำรุงท้องที่

พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508²³ กำหนดให้รายได้จากภาษีบำรุงท้องที่ ที่จัดเก็บได้ในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นใด เป็นรายได้ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ดังนั้น ภาษีบำรุงท้องที่จึงจัดเป็นภาษีที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทยกเว้นองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งได้แก่

²¹ บัญญัติไว้ในมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดินแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2475

²² บัญญัติไว้ในมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475

²³ บัญญัติไว้ในมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติ 10 แห่งพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543

เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา เป็นผู้จัดเก็บเอง ทั้งนี้การจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่อาศัยอำนาจตาม พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508

ทรัพย์สินที่ต้องเสียภาษี

ภาษีบำรุงท้องที่เป็นภาษีที่จัดเก็บจากที่ดิน

ผู้มีหน้าที่เสียภาษี

ผู้ที่มีหน้าที่เสียภาษีบำรุงท้องที่ คือ ผู้ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินในวันที่ 1 มกราคมของทุกปี²⁴

ฐานภาษี

ฐานภาษี คือ ราคาปานกลางของที่ดิน²⁵ ซึ่งตีราคาโดยคณะกรรมการที่แต่งตั้งโดยผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งมีหน้าที่พิจารณาการตีราคาปานกลาง²⁶ ในปัจจุบันราคาปานกลางของที่ดินคือราคาปานกลางของที่ดินที่ตีราคาในรอบปี พ.ศ. 2521 - 2524²⁷

อัตรากาษี

อัตรากาษีเป็นไปตามที่กำหนดบัญญัติอัตรากาษีท้ายพระราชบัญญัติดังต่อไปนี้

²⁴ บัญญัติไว้ในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508

²⁵ บัญญัติไว้ในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508

²⁶ บัญญัติไว้ในมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543

²⁷ จรุงศรี ชายหาด และคณะ, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการที่ 2 รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government Revenue) ชุดโครงการวิจัยเรื่อง “การกระจายอำนาจทางการคลัง”, กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย , 2545. น. 4--4.

สำรานุกรรมการปกครองท้องถิ่นไทย

ชั้น	ราคาปานกลางที่ดิน	ภาษีไร่ละ		หมายเหตุ
		บาท	สต.	
1	ไม่เกินไร่ละ 200 บาท	-	50	(1) ที่ดินที่ใช้ประกอบ การกสิกรรมเฉพาะ ประเภทไม่ล้มลุกให้เสีย กึ่งอัตรา แต่ถ้าเจ้าของ ที่ดินประกอบกิจการ ประเภทไม่ล้มลุกนั้นด้วย ตนเอง ให้เสียอย่างสูง ไม่เกินไร่ละ 5 บาท (2) ที่ดินที่ทิ้งไว้ว่างเปล่า ไม่ได้ทำประโยชน์ตามควร แก่สภาพของที่ดินให้เสีย เพิ่มขึ้นอีกหนึ่งเท่า
2	เกินไร่ละ 200 บาท ถึงไร่ละ 400 บาท	1	-	
3	เกินไร่ละ 500 บาท ถึงไร่ละ 600 บาท	2	-	
4	เกินไร่ละ 600 บาท ถึงไร่ละ 800 บาท	3	-	
5	เกินไร่ละ 800 บาท ถึงไร่ละ 1,000 บาท	4	-	
6	เกินไร่ละ 1,000 บาท ถึงไร่ละ 1,200 บาท	5	50	
7	เกินไร่ละ 1,200 บาท ถึงไร่ละ 1,400 บาท	7	-	
8	เกินไร่ละ 1,400 บาท ถึงไร่ละ 1,600 บาท	8	-	
9	เกินไร่ละ 1,600 บาท ถึงไร่ละ 1,800 บาท	9	-	
10	เกินไร่ละ 1,800 บาท ถึงไร่ละ 2,000 บาท	10	-	
11	เกินไร่ละ 2,000 บาท ถึงไร่ละ 2,200 บาท	11	-	
12	เกินไร่ละ 2,200 บาท ถึงไร่ละ 2,400 บาท	12	-	
13	เกินไร่ละ 2,400 บาท ถึงไร่ละ 2,600 บาท	13	-	
14	เกินไร่ละ 2,600 บาท ถึงไร่ละ 2,800 บาท	14	-	
15	เกินไร่ละ 2,800 บาท ถึงไร่ละ 3,000 บาท	15	-	
16	เกินไร่ละ 3,000 บาท ถึงไร่ละ 3,500 บาท	17	50	
17	เกินไร่ละ 3,500 บาท ถึงไร่ละ 4,000 บาท	20	-	
18	เกินไร่ละ 4,000 บาท ถึงไร่ละ 4,500 บาท	22	-	
19	เกินไร่ละ 4,500 บาท ถึงไร่ละ 5,000 บาท	25	-	
20	เกินไร่ละ 5,000 บาท ถึงไร่ละ 5,500 บาท	27	50	
21	เกินไร่ละ 5,500 บาท ถึงไร่ละ 6,000 บาท	30	-	
22	เกินไร่ละ 6,000 บาท ถึงไร่ละ 6,500 บาท	32	50	
23	เกินไร่ละ 6,500 บาท ถึงไร่ละ 7,000 บาท	35	-	
24	เกินไร่ละ 7,000 บาท ถึงไร่ละ 7,500 บาท	37	50	
25	เกินไร่ละ 7,500 บาท ถึงไร่ละ 8,000 บาท	40	-	

ชั้น	ราคาปานกลางที่ดิน	ภาษีไร่ละ		หมายเหตุ
		บาท	สต.	
26	เกินไร่ละ 8,000 บาท ถึงไร่ละ 8,500 บาท	42	50	
27	เกินไร่ละ 8,500 บาท ถึงไร่ละ 9,000 บาท	45	-	
28	เกินไร่ละ 9,000 บาท ถึงไร่ละ 9,500 บาท	47	50	
29	เกินไร่ละ 9,500 บาท ถึงไร่ละ 10,000 บาท	50	-	
30	เกินไร่ละ 10,000 บาท ถึงไร่ละ 15,000 บาท	55	-	
31	เกินไร่ละ 15,000 บาท ถึงไร่ละ 20,000 บาท	60	-	
32	เกินไร่ละ 20,000 บาท ถึงไร่ละ 25,000 บาท	65	-	
33	เกินไร่ละ 25,000 บาท ถึงไร่ละ 30,000 บาท	70	-	
34	เกินไร่ละ 30,000 บาท ให้เสียภาษีไร่ละ ดังต่อไปนี้ (1) สำหรับราคาปานกลางของที่ดิน 30,000 บาทแรก ให้เสียภาษี 70 บาท (2) สำหรับราคาปานกลางของที่ดินส่วนที่ เกิน 30,000 บาท ให้เสียทุกๆ 10,000 บาท ต่อ 25 บาท เศษของ 10,000 บาท ถ้าถึง 5,000 บาท ให้ถือเป็น 10,000 บาท ถ้าไม่ถึง 5,000 บาท ให้ปัดทิ้ง			

การลดหย่อน การยกเว้น และการลดภาษี

บุคคลธรรมดาซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินแปลงเดียวหรือหลายแปลงที่อยู่ในจังหวัดเดียวกัน และใช้ที่ดินนั้นเป็นที่อยู่อาศัยของตน เป็นที่เลี้ยงสัตว์ของตน หรือประกอบกิจกรรมของตน ให้ลดหย่อนไม่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ ดังนี้²⁸

ที่ดินนอกเขตเทศบาล

ลดหย่อนได้ 3 - 5 ไร่

²⁸ บัญญัติไว้ในมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 พ.ศ. 2524 และ พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543

ที่ดินในเขตเทศบาลตำบล	ลดหย่อนได้ 200 ตร.ว. - 1 ไร่
ที่ดินในเขตเทศบาลอื่นและเมืองพัทยา	ลดหย่อนได้ 50 - 100 ตร.ว.
ที่ดินในชุมชนหนาแน่นมาก ในเขตกรุงเทพฯ	ลดหย่อนได้ 50 - 100 ตร.ว.
ที่ดินในชุมชนหนาแน่นปานกลาง ในเขตกรุงเทพฯ	ลดหย่อนได้ 100 ตร.ว. - 1 ไร่
ในท้องที่ชนบท ในเขตกรุงเทพฯ	ลดหย่อนได้ 3 - 5 ไร่

ที่ดินที่ใช้ในการเพาะปลูก ถ้าในปีล่วงมาแล้วการเพาะปลูกในบริเวณนั้นเสียหายมากผิดปกติ หรือทำการเพาะปลูกไม่ได้ผลด้วยเหตุอันพ้นวิสัยที่จะป้องกันได้ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจพิจารณาขกเว้นหรือลดภาษีบำรุงท้องที่ให้ได้ตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด²⁹

ที่ดินที่ใช้เป็นสุสาน ฌาปนสถานสาธารณะโดยได้รับประโยชน์ตอบแทน อาจได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ใดเฉพาะที่กำหนดในกฎกระทรวง³⁰

ทรัพย์สินที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่

ทรัพย์สินดังต่อไปนี้ได้รับการยกเว้น ไม่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่³¹

- (1) ที่ดินที่เป็นที่ตั้งพระราชวังอันเป็นส่วนสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- (2) ที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือที่ดินที่รัฐใช้ในกิจการของรัฐ หรือสาธารณะโดยมิได้หาผลประโยชน์
- (3) ที่ดินของราชการส่วนท้องถิ่นที่ใช้ในกิจการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือสาธารณะโดยมิได้หาผลประโยชน์

²⁹ บัญญัติไว้ในมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508

³⁰ บัญญัติไว้ในมาตรา 23 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 พ.ศ. 2524

³¹ บัญญัติไว้ในมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 156 ลงวันที่ 4 มิถุนายน 2515 และ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 พ.ศ. 2524

- (4) ที่ดินที่ใช้เฉพาะการพยาบาลสาธารณะ การศึกษา หรือการกุศลสาธารณะ
- (5) ที่ดินที่ใช้เฉพาะศาสนิกศาสนาใดศาสนาหนึ่ง ที่ดินที่เป็นกรรมสิทธิ์ของวัดไม่ว่าจะใช้ประกอบศาสนิกศาสนาใดศาสนาหนึ่งหรือไม่ หรือที่ศาลเจ้า โดยมีได้หาผลประโยชน์
- (6) ที่ดินที่ใช้เป็นสุสานและฌาปนสถานสาธารณะโดยมิได้รับประโยชน์ตอบแทน
- (7) ที่ดินที่ใช้ในการรถไฟ การประปา การไฟฟ้า หรือการทำเรือของรัฐ หรือที่ใช้เป็นสนามบินของรัฐ
- (8) ที่ดินที่ใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนที่เสียภาษีโรงเรือนและที่ดินอยู่แล้ว
- (9) ที่ดินของเอกชนเฉพาะส่วนที่เจ้าของที่ดินยินยอมให้ทางราชการจัดใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ โดยเจ้าของที่ดินมิได้ใช้หรือหาผลประโยชน์ในที่ดินเฉพาะส่วนนั้น
- (10) ที่ดินที่เป็นที่ตั้งที่ทำการขององค์การสหประชาชาติ ทบวงการชำนัญพิเศษของสหประชาชาติ หรือองค์การระหว่างประเทศอื่น ในเมื่อประเทศไทยมีข้อตกลงให้ยกเว้นตามอนุสัญญาหรือความตกลง
- (11) ที่ดินที่เป็นที่ตั้งที่ทำการของสถานทูต หรือสถานกงสุล ทั้งนี้ให้เป็นไปตามหลักถ้อยที่ถ้อยปฏิบัติต่อกัน

(1.3) ภาษีป้าย

ภาษีป้ายเป็นภาษีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทยกเว้นองค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บเอง เช่นเดียวกับภาษีบำรุงท้องที่และภาษีโรงเรือนและที่ดินการจัดเก็บภาษีป้ายอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510

ป้ายที่ต้องเสียภาษี

ในบทนิยามศัพท์ตามความในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510 ได้ให้ความหมายของป้ายที่ต้องเสียภาษีไว้ว่า หมายถึง ป้ายที่ใช้แสดงชื่อ ยี่ห้อ หรือเครื่องหมายที่ใช้ในการประกอบการค้า หรือประกอบกิจการอื่นเพื่อหารายได้ หรือโฆษณาการค้าหรือกิจการอื่นเพื่อหารายได้ ไม่ว่าจะได้แสดงหรือโฆษณาไว้ที่วัตถุใดๆ ด้วยอักษร ภาพ หรือเครื่องหมายที่เขียนแกะสลัก จารึก หรือทำให้ปรากฏด้วยวิธีอื่น

ผู้มีหน้าที่เสียภาษี

ผู้มีหน้าที่เสียภาษี คือ เจ้าของป้าย³²

ฐานภาษี

ฐานภาษี คือ พื้นที่ป้ายและข้อความที่ปรากฏบนป้าย³³

อัตราภาษี

ความในมาตรา 7 วรรค 1 พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510 กำหนดให้อัตรากาสิโนป้ายเป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ต้องไม่เกินอัตราตามบัญชีแนบท้ายพระราชบัญญัติ ซึ่งบัญชีแนบท้ายพระราชบัญญัติได้กำหนดอัตรากาสิโนป้ายไว้ดังนี้

- 1) ป้ายที่มีอักษรไทยล้วน อัตรากาสิโน 10 บาท / 500 ตร.ซม.
- 2) ป้ายที่มีอักษรไทยปนกับอักษรต่างประเทศหรือปนกับภาพและหรือ

³² บัญญัติไว้ในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติภาษีป้าย(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534

³³ บัญญัติไว้ในมาตรา 7 และบัญชีอัตรากาสิโนป้ายท้ายพระราชบัญญัติ แห่งพระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติภาษีป้าย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534 ทั้งนี้อัตรากาสิโนจะแตกต่างกันระหว่างป้ายที่มีอักษรภาษาไทยกับป้ายที่มีอักษรภาษาอังกฤษ และระหว่างป้ายที่มีข้อความ เครื่องหมาย และภาพ ที่สามารถเคลื่อนที่หรือเปลี่ยนได้กับป้ายที่มีข้อความ เครื่องหมาย และภาพ ที่ไม่สามารถเคลื่อนที่หรือเปลี่ยนได้

เครื่องหมายอื่น 100 บาท/ 500 ตร.ชม.

3) ป้ายดังต่อไปนี้

ก) ป้ายที่ไม่มีอักษรไทยไม่ว่าจะมีภาพหรือเครื่องหมายใดๆ หรือไม่

ข) ป้ายที่มีอักษรไทยบางส่วนหรือทั้งหมดอยู่ใต้หรือต่ำกว่าอักษรต่างประเทศ 200 บาท/ 500 ตร.ชม.

4) ป้ายตาม 1) 2) หรือ 3) ซึ่งมีข้อความ เครื่องหมาย หรือภาพที่เคลื่อนที่หรือเปลี่ยนเป็นข้อความ เครื่องหมาย หรือภาพอื่นได้ โดยเครื่องจักรกลหรือโดยวิธีใดๆ ให้คิดอัตราภาษีตามจำนวนข้อความ เครื่องหมาย หรือภาพ หรือตามระยะเวลาที่ข้อความ เครื่องหมาย หรือภาพปรากฏอยู่ในป้าย

5) ป้ายที่ได้เสียภาษีป้ายแล้ว ต่อมามีการเปลี่ยนแปลง ให้คิดอัตราตาม 1) 2) หรือ 3) แล้วแต่กรณี และให้เสียเฉพาะจำนวนเงินภาษีที่เพิ่มขึ้น

6) พื้นที่ของป้ายไม่ว่าจะมีรูปร่างหรือลักษณะอย่างไร ให้คำนวณดังนี้

6.1) ถ้าเป็นป้ายที่มีขอบเขตกำหนดได้ให้เอาส่วนกว้างที่สุดคูณด้วยส่วนยาวที่สุดของขอบเขตป้ายเป็นตารางเซนติเมตร

6.2) ถ้าเป็นป้ายที่ไม่มีขอบเขตกำหนดได้ให้ถือว่าตัวอักษร ภาพ หรือเครื่องหมายที่อยู่ริมสุดเป็นขอบเขตสำหรับกำหนดส่วนกว้างที่สุดและยาวที่สุด แล้วคำนวณตาม 6.1)

7) ป้ายตาม 1) 2) 3) หรือ 4) เมื่อคำนวณพื้นที่ของป้ายแล้ว

7.1) ถ้ามีเศษเกินกึ่งหนึ่งของห้าร้อยตารางเซนติเมตร ให้นับเป็นห้าร้อยตารางเซนติเมตร ถ้าไม่ถึงกึ่งหนึ่งให้ปัดทิ้ง

7.2) ถ้ามีอัตราที่ต่อเสียภาษีต่ำกว่าป้ายละ 200 บาท ให้เสียภาษีป้ายละ 200 บาท

ป้ายที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีป้าย

ป้ายดังต่อไปนี้ได้นับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีป้าย³⁴

- (1) ป้ายที่แสดงไว้ ณ โรงมหรสพและบริเวณของโรงมหรสพนั้น เพื่อโฆษณาโรงมหรสพ
- (2) ป้ายที่แสดงไว้ที่สินค้าหรือสิ่งของที่ห่อหุ้มหรือบรรจุสินค้า
- (3) ป้ายที่แสดงไว้ในบริเวณงานที่จัดขึ้นเป็นครั้งคราว
- (4) ป้ายที่แสดงไว้ที่คน หรือสัตว์
- (5) ป้ายที่แสดงไว้ในอาคารที่ใช้ประกอบการค้าหรือประกอบกิจการอื่นหรือภายในอาคารซึ่งเป็นที่รโหฐาน ทั้งนี้เพื่อหารายได้ และแต่ละป้ายมีพื้นที่ไม่เกินที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ไม่รวมถึงป้ายตามกฎหมายว่าด้วยทะเบียนพาณิชย์
- (6) ป้ายของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน
- (7) ป้ายขององค์การที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาลหรือตามกฎหมายว่าด้วยกรณัั้นๆ และหน่วยงานที่นำรายได้ส่งรัฐ
- (8) ป้ายของธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารออมสิน ธนาคารอาคารสงเคราะห์ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
- (9) ป้ายของโรงเรียนเอกชนตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน หรือสถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามกฎหมายว่าด้วยหรือสถาบันอุดมศึกษา

³⁴ บัญญัติไว้ในมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติภาษีป้าย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534

เอกชน ซึ่งแสดงไว้ ณ อาคารหรือบริเวณของโรงเรียนหรือสถาบัน
อุดมศึกษาเอกชนนั้น

- (10) ป้ายของผู้ประกอบการเกษตรซึ่งค้าผลผลิตอันเกิดจากการเกษตร
ของตน
- (11) ป้ายของวัด หรือผู้ดำเนินการเพื่อประโยชน์แก่การศาสนาหรือ
การกุศลสาธารณะโดยเฉพาะ
- (12) ป้ายของสมาคมหรือมูลนิธิ
- (13) ป้ายตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(1.4) ภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด

บทบัญญัติในมาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด
พ.ศ. 2540 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด
(ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจออก
ข้อบัญญัติจังหวัดเพื่อจัดเก็บภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากสถานค้าปลีก
น้ำมันและยาสูบในเขตจังหวัด

ผู้มีหน้าที่เสียภาษี

ผู้มีหน้าที่เสียภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด คือ สถานค้าปลีก
น้ำมันเบนซินและน้ำมันที่คล้ายกัน น้ำมันดีเซลและน้ำมันที่คล้ายกัน ก๊าซปิโตรเลียม
และยาสูบ

ฐานภาษี

ปริมาณการขายปลีกน้ำมันเบนซินและน้ำมันที่คล้ายกัน น้ำมันดีเซล
และน้ำมันที่คล้ายกัน ก๊าซปิโตรเลียม และยาสูบ

อัตราภาษี

น้ำมันเบนซินและน้ำมันที่คล้ายกัน น้ำมันดีเซลและน้ำมันที่คล้ายกัน
ไม่เกินลิตรละ 10 สตางค์ ก๊าซปิโตรเลียมไม่เกินกิโลกรัมละ 10 สตางค์ ส่วน
ยาสูบไม่เกินมวนละ 10 สตางค์

(1.5) ค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด³⁵

บทบัญญัติในมาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจออกข้อบัญญัติเรียกเก็บค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากผู้พักในโรงแรม

ผู้มีหน้าที่เสียภาษี

ผู้พักในโรงแรมในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ฐานภาษี

ค่าเช่าห้องพักจากผู้พักในโรงแรม

อัตราภาษี

ปัจจุบันกฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเรียกเก็บค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากผู้พักในโรงแรมได้ในอัตราไม่เกินร้อยละ 3 ของค่าเช่าห้องพัก

(1.6) ภาษีบำรุงกรุงเทพมหานคร³⁶

บทบัญญัติในมาตรา 111 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 กำหนดให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจออกข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเพื่อจัดเก็บภาษีบำรุงกรุงเทพมหานครจากสถานค้าปลีกน้ำมันและในเขตกรุงเทพมหานคร

ผู้มีหน้าที่เสียภาษี

ผู้มีหน้าที่เสียภาษีบำรุงกรุงเทพมหานคร คือ สถานค้าปลีกน้ำมัน

³⁵ ค่าธรรมเนียมนี้มีลักษณะเป็นภาษี เพราะบังคับเก็บจากผู้เข้าพักโรงแรมทุกคน และมีได้มีลักษณะเป็นค่าธรรมเนียมเพราะมิได้เป็นเงินที่จ่ายให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดเนื่องจากการได้รับการบริการอย่างใดอย่างหนึ่ง

³⁶ ปัจจุบันกรุงเทพมหานครมีได้ออกข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเพื่อจัดเก็บภาษีประเภทนี้ในเขตกรุงเทพมหานคร อย่างไรก็ตามกรุงเทพมหานครมีอำนาจตามกฎหมายที่จะออกข้อบัญญัติเพื่อจัดเก็บภาษีประเภทนี้

เบนซินและน้ำมันที่คล้ายกัน น้ำมันดีเซลและน้ำมันที่คล้ายกัน และก๊าซปิโตรเลียม

ฐานภาษี

ปริมาณการขายปลีกน้ำมันเบนซินและน้ำมันที่คล้ายกัน น้ำมันดีเซล และน้ำมันที่คล้ายกัน และก๊าซปิโตรเลียม

อัตราภาษี

น้ำมันเบนซินและน้ำมันที่คล้ายกัน น้ำมันดีเซลและน้ำมันที่คล้ายกัน และก๊าซปิโตรเลียมเสียภาษีไม่เกินลิตรละ 5 สตางค์

(2) ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บเพิ่ม หรือ ภาษีที่ใช้ฐานร่วมกับรัฐบาล (Surcharge Base)

กล่าวโดยหลักการภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บแทน หรือ ภาษีที่ใช้ฐานร่วมกับรัฐบาล (Share Base) คือ ภาษีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติจัดเก็บภาษีเพิ่มเติมจากอัตราภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บบนฐานภาษีเดียวกัน ดังนั้นจึงเป็นการจัดเก็บภาษีที่เป็นอำนาจตามกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมอบหมายให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมสรรพากร เป็นผู้จัดเก็บโดยให้หักค่าใช้จ่ายในการดำเนินการจัดเก็บ ในปัจจุบันภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บแทนที่สำคัญคือ ภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะ

(2.1) ภาษีมูลค่าเพิ่ม

ตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละฉบับกำหนดให้ องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติเพื่อจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราหนึ่ง ในเก้าของอัตราภาษีตามประมวลรัษฎากร ซึ่งคิดเป็นอัตราภาษีร้อยละ 0.7 โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มอบหมายให้กรมสรรพากรเป็นผู้จัดเก็บแทน

(2.2) ภาษีธุรกิจเฉพาะ

ตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละฉบับ

กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติเพื่อจัดเก็บภาษีธุรกิจเฉพาะในอัตราหนึ่งในสิบของอัตราภาษีตามประมวลรัษฎากร ซึ่งคิดเป็นอัตราภาษีร้อยละ 0.3 สำหรับกิจการธนาคาร ธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ ธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ ประกันวินาศภัย และกิจการของธนาคาร ร้อยละ 0.25 สำหรับกิจการประกันชีวิต โรงรับจำนำ ร้อยละ 0.3 สำหรับรายรับจากการขายอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นการค้าหรือหากำไร โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มอบหมายให้กรมสรรพากรเป็นผู้จัดเก็บแทน

(3) ภาษีที่รัฐบาลจัดสรรให้ หรือ ภาษีที่รัฐบาลแบ่งรายได้ให้ (Share Revenue)

กล่าวโดยหลักการภาษีที่รัฐบาลจัดสรรให้หรือภาษีที่รัฐบาลแบ่งรายได้ให้ (Share revenue) คือ ภาษีที่อำนาจในการจัดเก็บตามกฎหมายเป็นของรัฐบาล แต่รัฐบาลได้นำส่วนหนึ่งของรายได้จากภาษีที่จัดเก็บได้นี้มาจัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อวัตถุประสงค์ในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อให้เป็นไปตามพระราชกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งในปัจจุบันภาษีที่รัฐบาลจัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สำคัญมีดังนี้

- 1) ภาษีมูลค่าเพิ่ม
- 2) ภาษีสุรา (จัดสรรให้ในอัตราร้อยละ 10 ของรายได้ภาษีสุราของรัฐ)
- 3) ภาษีสรรพสามิต (จัดสรรให้ในอัตราร้อยละ 10 ของรายได้ภาษีสรรพสามิตของรัฐ)
- 4) ค่าภาคแรกหลวงแร่
- 5) ค่าภาคหลวงปิโตรเลียม
- 6) อากรังนกฮีแอ่น
- 7) ภาษีรถยนต์

- 8) ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่มีทุนทรัพย์
- 9) ภาษีการพนัน (จัดสรรให้ในอัตราร้อยละ 2.5 ของรายได้ภาษีการพนันของรัฐ)

ตารางที่ 3 : แสดงรายได้จากภาษีอากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประเภทภาษี	อบจ.	เทศบาล	อบต.	กทม.
		และเมือง พัทยา		
ภาษีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเอง				
- ภาษีบำรุงท้องที่	-	/	/	/
- ภาษีโรงเรือนและที่ดิน	-	/	/	/
- ภาษีป้าย	-	/	/	/
- ภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด (เก็บจากการค้ำประกันน้ำมัน/ยาสูบ)	/	-	-	-
- ค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด (เก็บจากผู้พักในโรงแรม)	/	-	-	-
ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บแทนหรือภาษีที่ใช้ฐานร่วมกับ รัฐบาล (Share Base)				
- ภาษีมูลค่าเพิ่ม	/	/	/	/
- ภาษีธุรกิจเฉพาะ	-	/	/	/
ภาษีที่รัฐบาลจัดสรรให้ หรือ ภาษีที่รัฐบาลแบ่งรายได้ให้ (Share Revenue)				
- ภาษีมูลค่าเพิ่ม	/	/	/	/
- ภาษีสุรา	-	/	/	/
- ภาษีสรรพสามิต	-	/	/	/
- ภาษีการพนัน	-	/	/	/

ประเภทภาษี	อบจ.	เทศบาล และเมือง พัทยา	อบต.	กทม.
- ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์	-	/	/	/
- ภาษีรถยนต์	/	/	/	/
- ค่าภาคหลวงแร่	/	/	/	-
- ค่าภาคหลวงปิโตรเลียม	/	/	/	-
- อากรังนกฮีแอ่น	/	/	/	-

2.2.2 รายได้อื่นที่มีไขภาษีอากร

รายได้ที่มีไขภาษีอากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจำแนกออกเป็น 4 ประเภท คือ

(1) รายได้จากค่าธรรมเนียม

ค่าธรรมเนียมแบ่งออกเป็นสองประเภท คือ ค่าธรรมเนียมผู้ได้รับประโยชน์ (Beneficiary Charges) เป็นค่าธรรมเนียมซึ่งผู้รับบริการสาธารณะจ่ายเป็นค่าบริการ³⁷ และค่าธรรมเนียมแบบใบอนุญาต (Regulatory fees) เป็นค่าธรรมเนียมที่เก็บจากเอกชนเพื่ออนุญาตให้จัดทำกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่น³⁸ อย่างไรก็ตามในที่นี่จะอธิบายถึงค่าธรรมเนียมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บอยู่ในปัจจุบันโดยมิได้แยกอธิบายรายละเอียดตามการจัดประเภทและตามวัตถุประสงค์ของการจัดเก็บดังกล่าว

การจัดเก็บค่าธรรมเนียมเป็นไปในลักษณะที่มีกฎหมายในเรื่องต่างๆ บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บค่าธรรมเนียม ซึ่งในทาง

³⁷ จรูญศรี ชายหาด และคณะ , รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการที่ 2 รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government Revenue) ชุดโครงการวิจัยเรื่อง “การกระจายอำนาจทางการคลัง”, กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย , 2545. น. 63.

³⁸ เรื่องเดียวกัน. น. 4-6.

ปฏิบัติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการจัดเก็บค่าธรรมเนียมเอง ในปัจจุบันค่าธรรมเนียมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บได้เอง ได้แก่

- ค่าธรรมเนียมการฆ่าสัตว์
- ค่าธรรมเนียมโรงพักสัตว์
- ค่าธรรมเนียมเก็บและขนอูจจาระหรือสิ่งปฏิกูล
- ค่าธรรมเนียมเก็บและขนขยะมูลฝอย
- ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตจัดตั้งตลาด
- ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหาร
- ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ

(2) รายได้จากค่าปรับ

ค่าปรับ คือ บทลงโทษของการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายโดยการเรียกเก็บเป็นจำนวนเงิน³⁹ ดังนั้นหากพิจารณาตามหลักการภาษีอากร ค่าปรับจึงมิได้มีวัตถุประสงค์หรือเครื่องมือในการหารายได้⁴⁰

การจัดเก็บค่าปรับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นไปในลักษณะที่มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเปรียบเทียบค่าปรับ เช่น ในกรณีการละเมิด เทศบัญญัติ ข้อบัญญัติจังหวัด หรือข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น

(3) รายได้จากการประกอบกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางประเภท เช่น เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร ได้ทำหน้าที่เป็นผู้ประกอบการ ทั้งในลักษณะการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในท้องถิ่นโดยไม่หวังผลกำไร และในลักษณะของการประกอบการพาณิชย์อย่างกิจการของเอกชน ซึ่งการ

³⁹ เรื่องเดียวกัน. น. 6-22.

⁴⁰ เรื่องเดียวกัน. น. 6-22.

ประกอบกิจการเหล่านี้ได้ย่อมก่อให้เกิดรายได้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น รายได้จากกิจการเทศพาณิชย์ การพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร

(4) รายได้จากเงินบริจาค

เงินบริจาคเป็นรายได้ที่มีใช้ภาษีอากรอีกประเภทหนึ่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งอาจเป็นไปในลักษณะของการบริจาคสิ่งของหรือการบริจาคเงิน อาจเป็นการบริจาคที่มีการระบุวัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงินบริจาคเป็นการเฉพาะหรือมิได้ระบุวัตถุประสงค์ก็ได้

2.2.3 เงินอุดหนุนจากรัฐบาล

เงินอุดหนุนจากรัฐบาล หมายถึง เงินที่รัฐบาลจัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำเงินที่ได้รับการจัดสรรไปใช้จ่ายเพื่อจัดทำบริการสาธารณะตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ในปัจจุบันเงินอุดหนุนจากรัฐบาลนับว่าเป็นรายได้ที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(1) สาเหตุที่รัฐบาลต้องจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โดยปกติรายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเองไม่เพียงพอต่อการจัดทำบริการสาธารณะ ทั้งนี้เนื่องจากช่องทางในการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปอย่างจำกัด เช่น ภาษีที่จัดเก็บมีอยู่น้อยประเภท นอกจากนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีขีดความสามารถในการจัดเก็บรายได้ต่ำซึ่งอาจเป็นไปในลักษณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีประสิทธิภาพในการบริหารการจัดเก็บรายได้ หรือมีแรงกดดันทางการเมืองในระดับท้องถิ่นที่ผู้บริหารท้องถิ่นไม่มีแรงจูงใจในการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารการจัดเก็บรายได้ เนื่องจากความวิตกในเรื่องการลดน้อยถอยลงของคะแนนเสียงสนับสนุนจากประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งในท้องถิ่นที่ได้รับผล

กระทบจากการที่ต้องเสียภาษีเพิ่มขึ้น ดังนั้นรัฐบาลจึงมีความจำเป็นที่จะต้องจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอต่อการดำเนินงาน

ในที่นี้อาจสรุปถึงสาเหตุที่รัฐบาลต้องจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ 4 ประการ⁴¹ คือ

- (1) เพื่อสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถให้บริการสาธารณะได้อย่างมีมาตรฐานตามที่รัฐกำหนดอย่างทั่วถึง
- (2) เพื่อลดช่องว่างระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีฐานะทางการคลังที่แตกต่างกัน
- (3) เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งดำเนินการตามนโยบายของรัฐหรือสามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาในท้องถิ่นซึ่งเกินขีดความสามารถทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ
- (4) เพื่อกระตุ้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขีดความสามารถในการพึ่งตนเองทางการคลังบนพื้นฐานรายได้ของตนเองในระยะยาว

3.1) ประเภทของเงินอุดหนุน

ในปัจจุบันสำนักงานงบประมาณได้จำแนกเงินอุดหนุนออกเป็น 3 ประเภท⁴² คือ

⁴¹ สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, “คู่มือการปฏิบัติงานด้านการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”, กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2544. น. 214 - 215.

⁴² จรูญศรี ชายหาด และคณะ, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการที่ 2 รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government Revenue) ชุดโครงการวิจัยเรื่อง “การกระจายอำนาจทางการคลัง”, กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย , 2545. น. 8-17.

- (1) เงินอุดหนุนทั่วไป หมายถึง เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยไม่กำหนดรายละเอียดของการใช้จ่ายเงิน
- (2) เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ หมายถึง เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อใช้จ่ายตามรายการและรายละเอียดที่สำนักงานประมาณกำหนด
- (3) เงินอุดหนุนแบบถ่ายโอนงานโครงการ/กิจกรรม จากงบประมาณส่วนกลาง ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ ซึ่งเป็นการย้ายงบประมาณจากที่เคยตั้งไว้ที่กรมต่างๆ มาเป็นงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.2) การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ปัจจุบันรัฐบาลได้จัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และ องค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยผ่านกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย และจัดสรรโดยตรงให้แก่กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

ในปัจจุบันเงินอุดหนุนจากรัฐบาลนับว่าเป็นรายได้ที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยที่อัตราส่วนเฉลี่ยระหว่างรายได้จากเงินอุดหนุนกับรายได้ทั้งหมดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระหว่างปี พ.ศ. 2540 -2544 สูงถึงร้อยละ 36.6 ดังข้อมูลที่แสดงในตารางที่ 9

ตารางที่ 4 : แสดงรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลระหว่างปีงบประมาณ 2541 - 2544

หน่วย : ล้านบาท

ประเภทรายรับ	ปีงบประมาณ			
	2541	2542	2543	2544
1. รายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง	2,488.1	2,877.4	3,118.1	2,845
1.1 ภาษีท้องถิ่นจัดเก็บเอง	1179.9	1454.3	1,734.6	1,677.0
1.1.1 ภาษีโรงเรือนและที่ดิน	575.5	819.9	1,017.5	1,012.5
1.1.2 ภาษีบำรุงท้องที่	448.8	482.4	492.6	442.2
1.1.3 ภาษีป้าย	144.0	143.2	149.7	141.1
1.1.4 อากรฆ่าสัตว์	11.6	8.8	10.3	13.2
1.2 รายได้ที่ไม่ใช่ภาษีอากร	1308.2	1423.1	1,448.1	1,236.1
1.2.1 ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ ใบอนุญาต	84.5	246.2	418.5	327.9
1.2.2 รายได้จากทรัพย์สิน	959.9	899.0	471.9	224.3
1.2.3 รายได้จากสาธารณูปโภค	83.2	66.1	129.8	164.2
1.2.4 รายได้เบ็ดเตล็ด	180.6	211.8	427.9	519.8
2. ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้หรือแบ่งให้ท้องถิ่น	12,498.1	11,288.8	13,508	21,399.5
2.1 ภาษีมูลค่าเพิ่ม	-	-	147.2	3,332.0
2.2 ภาษีธุรกิจเฉพาะ	-	-	22.3	2.2
2.3 ภาษีสุราและเบียร์	2,374.5	3,606.8	2,182.0	2,258.5
2.4 ภาษีสรรพสามิต	6,068.6	5,661.3	6,477.3	9,735.0
2.5 ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน	-	-	558.1	677.5
2.6 ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์	3,440	2,495.6	3,455.7	3,349.7
2.7 ภาษีการพนัน	1.0	0.6	-	22.6
2.8 ค่าภาคหลวงแร่	354.8	190.3	245.3	202.8
2.9 ค่าภาคหลวงปิโตรเลียม	181.2	165.4	277.0	367.3
2.10 อากรรังนกอีแอน	-	136.7	64.5	68.1
2.11 อื่นๆ	32.1	78.6	68.6	74.0

ประเภทรายรับ	ปีงบประมาณ			
	2541	2542	2543	2544
3. รวมรายได้เบื้องต้น (1+2)	14,986.2	14,166.2	16,626.1	24,244.5
4. รายได้จากเงินอุดหนุน	8,943.2	14,211.8	11,086.1	13,200.6
5. รวมรายได้ของท้องถิ่น (3+4)	23,929.4	28,378.0	27,712.2	3,7445.1
6. รายได้จากเงินสะสม เงินกู้ และอื่นๆ	2,759.4	2,395.2	146.8	2,800.7
6.1 เงินสะสม	2645.5	2,395.2	143.8	2,306.4
6.2 เงินกู้	-	3.0	113.9	113.9
6.3 อื่นๆ	-	-	380.4	-
7. รวมรายได้ของท้องถิ่นทั้งสิ้น (5+6)	26,688.8	30,773.2	27,859.0	40,245.8

ที่มา : กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย

รวบรวมโดย กองนโยบายการคลังท้องถิ่น สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

ตารางที่ 5: แสดงรายได้ของเทศบาลระหว่างปีงบประมาณ 2541 - 2544

หน่วย : ล้านบาท

ประเภทรายรับ	ปีงบประมาณ			
	2541	2542	2543	2544
1. รายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง	5,551.4	5,781.2	5,594.8	5,784.5
1.1 ภาษีท้องถิ่นจัดเก็บเอง	2,776.6	2,855.6	3,092.7	3,303.6
1.1.1 ภาษีโรงเรือนและที่ดิน	2,259.2	2,338.5	2,544.4	2,706.2
1.1.2 ภาษีบำรุงท้องที่	133.9	142.5	151.6	138.7
1.1.3 ภาษีป้าย	341.8	335.7	347.5	370.3
1.1.4 อากรฆ่าสัตว์	42.7	38.9	40.0	77.5

ประเภทรายรับ	ปีงบประมาณ			
	2541	2542	2543	2544
1.2 รายได้ที่ไม่ใช่ภาษีอากร	2,783.7	2,925.6	2,511.3	2,491.8
1.2.1 ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ ใบอนุญาต	818.8	779.5	862.4	945.2
1.2.2 รายได้จากทรัพย์สิน	1,567.1	1,641.0	985.6	815.9
1.2.3 รายได้จากสาธารณูปโภค	146.7	174.7	185.0	183.0
1.2.4 รายได้เบ็ดเตล็ด	242.1	310.4	478.3	547.6
2. ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้หรือแบ่งให้ท้องถิ่น	14,501.4	12,679.2	12,805.7	17,770
2.1 ภาษีมูลค่าเพิ่ม	7,158.0*	4,776.5	4,477.9	7,801.9
2.2 ภาษีธุรกิจเฉพาะ	-	705.3	667.8	137.6
2.3 ภาษีสรรพสามิต	2,038.8	17,685.5	1,894.2	2,835.3
2.4 ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน	4,404.5	4,600.4	4,958.1	4,378.4
2.6 ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์	-	-	116.3	1,833.1
2.7 ภาษีการพนัน	-	-	1.6	5.8
2.8 ค่าภาคหลวงแร่	-	-	0.1	-
2.9 ค่าภาคหลวงปิโตรเลียม	-	-	-	0.1
2.10 อากรังนกอื่นอัน	-	12.8	9.2	10.9
2.11 อื่นๆ	2.5	16.9	109.2	-
3. รวมรายได้เบื้องต้น (1+2)	20,052.7	18,460.4	18,400.5	23,554.5
4. รายได้จากเงินอุดหนุน	11,946.4	12,923.2	12,240.3	15,821.0
5. รวมรายได้ของท้องถิ่น (3+4)	31,999.1	31,383.6	30,640.8	39,375.5
6. รายได้จากเงินสะสม เงินกู้ และอื่นๆ	1,645.5	2,103.5	88.8	2,286.1
6.1 เงินสะสม	853.4	1,835.6	69.6	1,375.9
6.2 เงินกู้	267.9	19.2	627.5	791.8
6.3 อื่นๆ	-	-	282.6	-
7. รวมรายได้ของท้องถิ่นทั้งสิ้น (5+6)	33,644.6	33,487.1	30,729.6	41,661.6

สารานุกรมการปกครองท้องถิ่นไทย

หมายเหตุ * เป็นรายได้จากภาษีมูลค่าเพิ่มรวมกับภาษีธุรกิจเฉพาะ

ที่มา : กรมการปกครองกระทรวงมหาดไทย

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย

รวบรวมโดย กองนโยบายการคลังท้องถิ่น สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

ตารางที่ 6 : แสดงรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดระหว่างปีงบประมาณ 2541 - 2544

หน่วย : ล้านบาท

ประเภทรายรับ	ปีงบประมาณ			
	2541	2542	2543	2544
1. รายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง	524.6	535.5	1,656.4	1,723.0
1.1 ภาษีท้องถิ่นจัดเก็บเอง	13.0	30.5	1,302.1	1,455.3
1.1.1 ภาษีโรงเรือนและที่ดิน	7.7	0.3	0.1	-
1.1.2 ภาษีบำรุงท้องที่	5.0	3.2	-	-
1.1.3 ภาษีป้าย	0.2	8.3	-	-
1.1.4 อากรฆ่าสัตว์	0.1	18.7	-	-
1.1.5 ภาษีบำรุงท้องถิ่นจากยาสูบ			1,060.1	1,294.5
1.1.6 ภาษีบำรุงท้องถิ่นจากน้ำมัน			221.3	123.7
1.1.7 ภาษีบำรุงท้องถิ่นจากโรงแรม			15.3	30.7
1.2 รายได้ที่ไม่ใช่ภาษีอากร	511.6	505.0	359.6	274.1
1.2.1 ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ ใบอนุญาต	35.7	36.2	53.8	35.1
1.2.2 รายได้จากทรัพย์สิน	379.2	395.5	250.7	133.2
1.2.3 รายได้จากสาธารณูปโภค	2.5	0.1	6.9	4.9
1.2.4 รายได้เบ็ดเตล็ด	94.2	73.2	48.2	100.8
2. ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้หรือแบ่งให้ท้องถิ่น	3,255.9	6,252.2	4,120.29	7,645.4
2.1 ภาษีมูลค่าเพิ่ม	1,519.1*	3,417.4	1,864.4	4,993.9
2.2 ภาษีธุรกิจเฉพาะ	-	142.6	111.5	28.4
2.3 ภาษีสุราและเบียร์	67.8	102.3	29.5	112.1
2.4 ภาษีสรรพสามิต	178.3	222.4	137.1	507.4

ประเภทรายรับ	ปีงบประมาณ			
	2541	2542	2543	2544
2.5 ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน	1,161.4	1,539.9	1,365.9	1,276.6
2.6 ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์	-	22.1	-	0.2
2.7 ภาษีการพนัน	-	-	-	-
2.8 ค่าภาคหลวงแร่	-	79.3	165.7	170.2
2.9 ค่าภาคหลวงปิโตรเลียม	0.3	126.9	405.8	546.7
2.10 อากรังนกอื่น	-	21.1	5.3	6.4
2.11 อื่นๆ	578.2	31.0	3.5	329.0
3. รวมรายได้เบื้องต้น (1+2)	3,780.5	6,787.7	5,776.6	9,368.4
4. รายได้จากเงินอุดหนุน	1,148.3	1,006.1	496.6	3,044.6
5. รวมรายได้ของท้องถิ่น (3+4)	4,928.8	7,793.8	6,273.2	12,413.0
6. รายได้จากเงินสะสม เงินกู้ และอื่นๆ	292.0	239.0	3.8	495.3
6.1 เงินสะสม	233.0	219.4	3.8	349.5
6.2 เงินกู้	19.6	-	144.6	59.0
6.3 อื่นๆ	-	-	1.1	-
7. รวมรายได้ของท้องถิ่นทั้งสิ้น (5+6)	5,220.8	8,032.8	6,277.0	12,908.3

หมายเหตุ * เป็นรายได้จากภาษีมูลค่าเพิ่มรวมกับภาษีธุรกิจเฉพาะ

ที่มา : กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย

รวบรวมโดย กองนโยบายการคลังท้องถิ่น สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

ตารางที่ 7 : แสดงรายได้ของกรุงเทพมหานครระหว่างปีงบประมาณ 2541 - 2544

หน่วย : ล้านบาท

ประเภทรายรับ	ปีงบประมาณ			
	2541	2542	2543	2544
1. รายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง	8,079.2	8,33.9.3	6,835.5	6,705.8
1.1 ภาษีท้องถิ่นจัดเก็บเอง	4,846.6	4,910.0	5,140.6	5,751.0

สำรานุกรมการปกครองท้องถิ่นไทย

ประเภทรายรับ	ปีงบประมาณ			
	2541	2542	2543	2544
1.1.1 ภาษีโรงเรือนและที่ดิน	4,402.7	4,471.0	4,692.7	5,271.1
1.1.2 ภาษีบำรุงท้องที่	121.5	120.9	120.0	121.9
1.1.3 ภาษีป้าย	320.7	316.7	326.1	357.3
1.1.4 อากรฆ่าสัตว์	1.7	1.6	1.8	0.7
1.2 รายได้ที่ไม่ใช่ภาษีอากร	3,232.6	3,429.1	1,694.9	954.8
1.2.1 ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ ใบอนุญาต	303.0	291.2	304.4	323.9
1.2.2 รายได้จากทรัพย์สิน	2,285.4	1,524.1	521.8	314.0
1.2.3 รายได้จากสาธารณูปโภค	8.6	0.7	8.7	28.7
1.2.4 รายได้เบ็ดเตล็ด	635.6	1,613.1	860.0	288.1
2. ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้หรือแบ่งให้ท้องถิ่น	18,336.0	14,733.9	14,626.4	16,756.3
2.1 ภาษีมูลค่าเพิ่ม	12,946.2*	8,347.7	8,268.6	8,268.6
2.2 ภาษีธุรกิจเฉพาะ	-	1,273.9	884.7	915.8
2.3 ภาษีสุราและเบียร์	330.3	368.0	289.4	296.9
2.4 ภาษีสรรพสามิต	854.6	799.5	859.2	1,279.7
2.5 ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน	4,042.2	3,805.8	3,914.3	3,727.1
2.6 ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์	-	-	290.6	2,167.9
2.7 ภาษีการพนัน	162.7	139.0	119.6	100.3
2.8 ค่าภาคหลวงแร่	-	-	-	-
2.9 ค่าภาคหลวงปิโตรเลียม	-	-	-	-
2.10 อากรรังนกอีแอนด์	-	-	-	-
2.11 อื่นๆ	-	-	-	-
3. รวมรายได้เบื้องต้น (1+2)	26,415.2	23,073.2	21,461.9	23,462.1
4. รายได้จากเงินอุดหนุน	8,490.5	9,870.8	8,325.7	8,096.8
5. รวมรายได้ของท้องถิ่น (3+4)	34,905.7	32,944.0	29,787.6	31,558.8

ประเภทรายรับ	ปีงบประมาณ			
	2541	2542	2543	2544
6. รายได้จากเงินสะสม เงินกู้ และอื่นๆ	-	1,641.0	41.0	2,952.4
6.1 เงินสะสม	-	1,641.0	41.0	2,952.4
6.2 เงินกู้	-	-	-	-
6.3 อื่นๆ	-	-	-	-
7. รวมรายได้ของท้องถิ่นทั้งสิ้น(5+6)	34,905.7	34,585.0	29,828.6	34,511.2

หมายเหตุ * เป็นรายได้จากภาษีมูลค่าเพิ่มรวมกับภาษีธุรกิจเฉพาะ

ที่มา : กรุงเทพมหานคร

รวบรวมโดย กองนโยบายการคลังท้องถิ่น สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

ตารางที่ 8 : แสดงรายได้ของเมืองพัทยาระหว่างปีงบประมาณ 2541 - 2544

หน่วย : ล้านบาท

ประเภทรายรับ	ปีงบประมาณ			
	2541	2542	2543	2544
1. รายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง	115.7	104.2	119.9	126.7
1.1 ภาษีท้องถิ่นจัดเก็บเอง	84.0	80.1	85.8	93.5
1.1.1 ภาษีโรงเรือนและที่ดิน	69.5	66.4	72.1	77.9
1.1.2 ภาษีบำรุงท้องที่	3.4	3.1	2.1	2.6
1.1.3 ภาษีป้าย	10.9	10.4	10.8	12.7
1.1.4 อากรฆ่าสัตว์	0.2	0.2	0.2	0.3
1.2 รายได้ที่ไม่ใช่ภาษีอากร	31.7	24.1	34.1	33.3
1.2.1 ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ โบนัสญาติ	19.4	9.6	17.8	24.2
1.2.2 รายได้จากทรัพย์สิน	10.3	12.5	2.3	5.3
1.2.3 รายได้จากสาธารณูปโภค	0.4	0.5	0.5	0.5
1.2.4 รายได้เบ็ดเตล็ด	1.6	1.5	13.5	3.3

สำรานุกรมการปกครองท้องถิ่นไทย

ประเภทรายรับ	ปีงบประมาณ			
	2541	2542	2543	2544
2. ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้หรือแบ่งให้ท้องถิ่น	75.5	86.4	114.3	157.6
2.1 ภาษีมูลค่าเพิ่ม	40.4*	28.1	31.3	38.2
2.2 ภาษีธุรกิจเฉพาะ	-	23.7	1.6	-
2.3 ภาษีสุราและเบียร์	4.3	4.9	4.0	4.2
2.4 ภาษีสรรพสามิต	11.0	10.6	11.7	17.9
2.5 ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน	19.8	19.1	20.3	20.7
2.6 ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์	-	-	45.4	76.6
2.7 ภาษีการพนัน	-	-	-	-
2.8 ค่าภาคหลวงแร่	-	-	-	-
2.9 ค่าภาคหลวงปิโตรเลียม	-	-	-	-
2.10 อากรังนกอีแอ่น	-	-	-	-
2.11 อื่นๆ	-	-	-	-
3. รวมรายได้เบื้องต้น (1+2)	191.2	190.6	234.2	284.3
4. รายได้จากเงินอุดหนุน	101.6	115.3	73.6	204.6
5. รวมรายได้ของท้องถิ่น (3+4)	292.8	305.9	307.8	488.8
6. รายได้จากเงินสะสม เงินกู้ และอื่นๆ	-	40.4	-	-
6.1 เงินสะสม	-	40.0	-	-
6.2 เงินกู้	0.4	-	-	-
6.3 อื่นๆ	-	-	-	-
7. รวมรายได้ของท้องถิ่นทั้งสิ้น (5+6)	292.8	346.3	307.8	488.8

หมายเหตุ * เป็นรายได้จากภาษีมูลค่าเพิ่มรวมกับภาษีธุรกิจเฉพาะ

ที่มา : กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย

รวบรวมโดย กองนโยบายการคลังท้องถิ่น สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

ตารางที่ 9 : แสดงรายได้จากเงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระหว่าง ปี พ.ศ. 2540 - 2544

หน่วย : ล้านบาท

ปี พ.ศ.	2540	2541	2542	2543	2544
ประเภทรายได้					
เงินอุดหนุนจากรัฐบาล	29,508	31,379	38,128	33,300	73,729
รายได้รวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	93,879	97,837	100,805	96,295	158,167
อัตราส่วนร้อยละระหว่างเงินอุดหนุนกับรายได้รวม	31	32	38	35	47

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง รวบรวมไว้ใน จรรยาตรี ชายหาด และคณะ, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการที่ 2 รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government Revenue) ชุดโครงการวิจัยเรื่อง “การกระจายอำนาจทางการคลัง”, น. 8-15.

3. รายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government Expenditure)

ความสำคัญของรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ เป็นเงินงบประมาณที่ใช้จ่ายเพื่อการจัดทำสินค้าและบริการสาธารณะตามภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ด้วยเหตุนี้รายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงถูกกำหนดคุณลักษณะโดยภารกิจหน้าที่ที่ตนต้องรับผิดชอบจัดทำ ดังนั้น ในการทำความเข้าใจถึงรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็มีความจำเป็นที่จะต้องกล่าวถึงขอบข่ายและชนิดของภารกิจหน้าที่ก่อนจะได้กล่าวถึงรายจ่ายและกระบวนการทางงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

3.1 ภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1) ภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามบทบัญญัติของกฎหมาย

ตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละฉบับ ได้กำหนดภารกิจหน้าที่ในการจัดทำสินค้าและบริการสาธารณะขององค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทต่างๆไว้ ซึ่งโดยทั่วไปภารกิจในบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ จะแบ่งออกเป็น 2 ชนิด ได้แก่ หนึ่ง ภารกิจหน้าที่ที่ต้องจัดทำ ซึ่งหมายถึงว่าภารกิจต่างๆ ที่กำหนดไว้ในกฎหมายดังกล่าว ถือเป็นหน้าที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องจัดทำไปตามกฎหมาย ดังนั้น ใช้จ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเกี่ยวข้องอย่างสำคัญกับภารกิจชนิดนี้ และสอง ภารกิจหน้าที่ที่อาจจะจัดทำ หมายถึงภารกิจหน้าที่ที่กฎหมายมิได้บังคับให้ต้องจัดทำ หากแต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดที่มีทรัพยากรทางการคลังและศักยภาพเพียงพอก็ให้สามารถจัดทำภารกิจในด้านนั้นๆ ได้ สำหรับกฎหมายที่กำหนดภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและมาตราที่เกี่ยวข้อง มีดังนี้⁴³

ตารางที่ 10 : แสดงมาตราที่กำหนดภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หน่วยงาน	รายละเอียด
องค์การบริหารส่วนตำบล	ภารกิจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา 67 และมาตรา 68 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546
เทศบาลตำบล	ภารกิจหน้าที่ของเทศบาลตำบลเป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 336 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 และพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542 และมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546
เทศบาลเมือง	ภารกิจหน้าที่ของเทศบาลเมืองเป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2517 และมาตรา 54 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546

⁴³ สำหรับรายละเอียดที่ระบุถึงภารกิจต่างๆ ตามกฎหมาย โปรดดูได้ในกฎหมายและมาตราที่อ้างถึง

หน่วยงาน	รายละเอียด
เทศบาลนคร	ภารกิจหน้าที่ของเทศบาลนครเป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา 56 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล(ฉบับที่12) พ.ศ. 25426
องค์การบริหารส่วนจังหวัด	ภารกิจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540
กรุงเทพมหานคร	ภารกิจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครเป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528
เมืองพัทยา	ภารกิจหน้าที่ของเมืองพัทยาเป็นไปตาม บทบัญญัติในมาตรา 62 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542

2) ภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542

บทบัญญัติในหมวด 2 “การกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ” แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เป็นความพยายามในการกำหนดภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละประเภทให้มีความชัดเจน เพื่อแก้ไขปัญหาความซ้ำซ้อนในการดำเนินงานตามภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทต่างๆ ทั้งนี้ได้กำหนดภารกิจหน้าที่โดยคำนึงถึงขนาดของพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 11 : แสดงภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

หน่วยงาน	รายละเอียด
เทศบาล เมือง พัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล	บทบัญญัติในมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะของเทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล ไว้ดังนี้

หน่วยงาน	รายละเอียด
	<p>(1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง</p> <p>(2) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ</p> <p>(3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ</p> <p>(4) การสาธารณสุขโรคและการก่อสร้างอื่น ๆ</p> <p>(5) การสาธารณสุขการ</p> <p>(6) การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ</p> <p>(7) การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน</p> <p>(8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว</p> <p>(9) การจัดการศึกษา</p> <p>(10) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และ ผู้ด้อยโอกาส</p> <p>(11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น</p> <p>(12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย</p> <p>(13) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ</p> <p>(14) การส่งเสริมกีฬา</p> <p>(15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน</p> <p>(16) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น</p> <p>(17) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง</p> <p>(18) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย</p> <p>(19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล</p> <p>(20) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน</p> <p>(21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์</p> <p>(22) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์</p> <p>(23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัยโรงพยาบาล และสาธารณสุขสถานอื่น ๆ</p> <p>(24) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม</p> <p>(25) การผังเมือง</p> <p>(26) การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร</p> <p>(27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ</p>

หน่วยงาน	รายละเอียด
	<p>(28) การควบคุมอาคาร</p> <p>(29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย</p> <p>(30) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน</p> <p>(31) กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด</p>
องค์การบริหารส่วนจังหวัด	<p>บทบัญญัติในมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ไว้ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) จัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด (2) การสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น (3) การประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น (4) การแบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น (5) การคุ้มครอง ดูแลและบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (6) การจัดการศึกษา (7) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน (8) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น (9) การส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม (10) การจัดตั้งและดูแลบำบัดน้ำเสีย (11) การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม (12) การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่างๆ (13) การจัดการดูแลสถานีขนส่งทั้งทางบกและทางน้ำ (14) การส่งเสริมการท่องเที่ยว (15) การพาณิชย์ การส่งเสริมการลงทุนและการทำกิจการ ไม่ว่าจะดำเนินการเองหรือร่วมกับบุคคลอื่นหรือจากสหการ

หน่วยงาน	รายละเอียด
	<p>(16) การสร้างและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำ ที่เชื่อมต่อระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น</p> <p>(17) การจัดตั้งและดูแลตลาดกลาง</p> <p>(18) การส่งเสริมการกีฬา จารีตประเพณี และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น</p> <p>(19) การจัดตั้งให้มีโรงพยาบาลจังหวัด การรักษาพยาบาล การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ</p> <p>(20) การจัดให้มีพิพิธภัณฑ์และหอจดหมายเหตุ</p> <p>(21) การขนส่งมวลชนและการวิศวกรรมจราจร</p> <p>(22) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย</p> <p>(23) การจัดให้มีระบบรักษาความสงบเรียบร้อยภายในจังหวัด</p> <p>(24) จัดทำกิจการใดอันเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขต และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการ หรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด</p> <p>(25) สนับสนุนหรือช่วยเหลือหน่วยราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น</p> <p>(26) การให้บริการแก่เอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น</p> <p>(27) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส</p> <p>(28) จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด</p> <p>(29) กิจการอื่นใดที่เป็นประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด</p>
กรุงเทพมหานคร	<p>บทบัญญัติในมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณสุขของกรุงเทพมหานครให้เป็นเช่นเดียวกับอำนาจและหน้าที่ของเทศบาลเมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด</p>

หน่วยงาน	รายละเอียด
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษไม่เต็มพื้นที่จังหวัด	บทบัญญัติในมาตรา 19 วรรค 1 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษไม่เต็มพื้นที่จังหวัดให้เป็นเช่นเดียวกับอำนาจและหน้าที่ของเทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเต็มพื้นที่จังหวัด	บทบัญญัติในมาตรา 19 วรรค 2 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเต็มพื้นที่จังหวัดให้เป็นเช่นเดียวกับอำนาจและหน้าที่ของ เทศบาล เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด

3.2 โครงสร้างรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำแนกตามแผนงาน

จากภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่ปรากฏอยู่ในบทบัญญัติแห่งกฎหมายแต่ละฉบับตามที่ได้อ้างอิงข้างต้น เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทได้ดำเนินการตามภารกิจต่างๆเหล่านั้นในแต่ละปีงบประมาณ เราจะพบเห็นการแบ่งประเภทของรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อปฏิบัติภารกิจต่างๆ โดยการจัดแบ่งประเภทรายจ่ายตามแผนงานในแต่ละด้าน ในที่นี้จะขอยกตัวอย่างโครงสร้างรายจ่ายจำแนกตามแผนงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางประเภท เช่น เทศบาลกรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา และเพื่อความเข้าใจที่ชัดเจนขึ้น จึงแสดงรายละเอียดด้านล่าง ดังตัวอย่าง

เทศบาล

จากเอกสารงบประมาณของเทศบาลนครขอนแก่น ในปีงบประมาณ 2547 ได้จำแนกงบประมาณรายจ่ายจำแนกตามแผนงานดังต่อไปนี้

ด้านบริหารทั่วไป

- แผนงานบริหารงานทั่วไป
- แผนงานการรักษาความสงบภายใน

ด้านบริการชุมชนและสังคม

- แผนงานการศึกษา
- แผนงานสาธารณสุข
- แผนงานสังคมสงเคราะห์
- แผนงานเคหะและชุมชน
- แผนงานสร้างความเข้มแข็งของชุมชน
- แผนงานการศาสนา วัฒนธรรมและนันทนาการ

ด้านการเศรษฐกิจ

- แผนงานอุตสาหกรรมและการโยธา
- แผนงานการพาณิชย์

ด้านการดำเนินงานอื่น

กรุงเทพมหานคร

จากเอกสารงบประมาณของกรุงเทพมหานคร ในปีงบประมาณ 2547 ได้จำแนกรายจ่ายออกเป็นแผนงานด้านต่างๆ เพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ดังต่อไปนี้

ด้านการบริหารและการปกครอง

- สาขาการบริหารและการจัดการ
- สาขาการบริหารงานบุคคล
- สาขาการต่างประเทศ

ด้านการคลัง

- สาขาการคลัง
- สาขาการพาณิชย์

ด้านทรัพยากรมนุษย์และสังคม

- สาขาการศึกษา
- สาขาสุขภาพ
- สาขาพัฒนาชุมชน
- สาขาสวัสดิการสังคม
- สาขาการท่องเที่ยว
- สาขาการกีฬา

ด้านการจราจร การขนส่ง และสาธารณูปโภค

- สาขาการจราจร การขนส่ง และสาธารณูปโภค

ด้านผังเมืองและการใช้ที่ดิน

- สาขาผังเมืองและการใช้ที่ดิน

ด้านสิ่งแวดล้อม

- สาขาสิ่งแวดล้อม

ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ

- สาขาเทคโนโลยีสารสนเทศ

เมืองพัทยา

จากแผนพัฒนาเมืองพัทยา ในปีงบประมาณ 2547 ได้จำแนกรายจ่ายออกเป็นแผนงานด้านต่างๆ ดังต่อไปนี้

- ด้านโครงสร้างพื้นฐาน
- ด้านเศรษฐกิจ
- ด้านสิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

- ด้านสังคม
- ด้านการเมืองการบริหาร

3.3 วิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1) ความหมายของวิธีการงบประมาณ

วิธีการงบประมาณ หมายถึง การวางแผนการใช้จ่ายเงินโดยแสดงแผนการปฏิบัติงานตามภารกิจหน้าที่ด้านต่างๆ ในรอบระยะเวลาหนึ่งๆ ซึ่งในกรณีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย รอบระยะเวลาดังกล่าวคือ 1 ปี เรียกว่า ปีงบประมาณ โดยเริ่มตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม ถึงวันที่ 30 กันยายน ของปีถัดไป

กล่าวโดยหลักการ ฝ่ายบริหารโดยผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำงบประมาณเพื่อเสนอขออนุมัติจากสภาท้องถิ่น ดังนั้นวิธีการงบประมาณจึงมีความหมายครอบคลุมกระบวนการของการจัดทำงบประมาณทั้งหมด ตั้งแต่ขั้นตอนการเตรียมการ การอนุมัติ จนถึงการใช้จ่ายตามงบประมาณ

2) ลักษณะของงบประมาณรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในปัจจุบันงบประมาณรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะของการผสมผสานระหว่างงบประมาณแบบวางแผนงานโครงการ (Planning Programming Budgeting System) และงบประมาณแบบแสดงรายการ (Line Item Budget) ซึ่งเป็นไปในลักษณะเดียวกับงบประมาณของรัฐบาล โดยความในข้อ 13 และ ข้อ 14 แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2 และ ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 ได้กำหนดให้งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย รายจ่ายงบกลาง และรายจ่ายตามแผนงาน โดยรายจ่ายตามแผนงานจำแนกออกเป็น รายจ่ายประจำ และรายจ่ายเพื่อการลงทุน ดังนี้

รายจ่ายประจำ ประกอบด้วย

- หมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ
- หมวดค่าจ้างชั่วคราว
- หมวดค่าตอบแทน ใช้สอย และวัสดุ
- หมวดค่าสาธารณูปโภค
- หมวดเงินอุดหนุน
- หมวดรายจ่ายอื่น

รายจ่ายเพื่อการลงทุน ประกอบด้วย

- หมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง

3) ขั้นตอนการจัดทำงบประมาณ

การจัดทำงบประมาณรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย ถูกกำหนดโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 ยกเว้นกรุงเทพมหานคร ซึ่งได้มีการตราข้อบัญญัติในเรื่องวิธีการงบประมาณใช้บังคับเป็นการเฉพาะได้แก่ ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง วิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2529 และ ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง วิธีการงบประมาณ (ฉบับที่2) พ.ศ. 2533

เนื่องจากระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 เป็นระเบียบที่ใช้บังคับกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบทั่วประเทศยกเว้นกรุงเทพมหานคร ดังนั้นในนี้ จะกล่าวถึงวิธีการงบประมาณตามระเบียบดังกล่าวเป็นสำคัญและจะกล่าวถึงขั้นตอนที่สำคัญของวิธีการงบประมาณ ใน 4 ขั้นตอน ได้แก่ การจัดเตรียมงบประมาณ การอนุมัติงบประมาณ การหาข้อยุติในกรณีที่สภาท้องถิ่นไม่รับหลักการแห่งร่างงบประมาณ และการบริหารหรือการควบคุมงบประมาณ ดังต่อไปนี้

การจัดเตรียมงบประมาณ

ก่อนถึงวันที่ 15 สิงหาคม ในแต่ละปีเจ้าหน้าที่งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีหนังสือแจ้งให้หน่วยงานต่างๆ (กอง/ฝ่ายต่างๆ) เสนอข้อมูลที่จะต้องใช้ในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีของปีงบประมาณถัดไป

เมื่อแต่ละหน่วยงานได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่งบประมาณแล้ว จะพิจารณากำหนดวงเงินรายจ่ายในปีงบประมาณโดยคำนึงถึงภารกิจหน้าที่ที่หน่วยงานต้องดำเนินการภายใต้กรอบของแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้วางไว้เพื่อนำเสนอเจ้าหน้าที่งบประมาณ ซึ่งในขั้นตอนนี้หัวหน้าหน่วยงานคลังจะรวบรวมรายงานการเงินและสถิติต่างๆ ได้แก่ รายรับจริง รายจ่ายจริงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในช่วงระยะเวลา 3 ปีที่ผ่านมาเสนอเจ้าหน้าที่งบประมาณ

เมื่อเจ้าหน้าที่งบประมาณได้รับข้อมูลจากหน่วยงานต่างๆแล้วจะเสนอขอตั้งงบประมาณรายจ่ายโดยจัดทำเป็นข้อมูลเบื้องต้นเพื่อเสนอให้ผู้บริหารท้องถิ่นหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณา เมื่อผู้บริหารท้องถิ่นหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติให้ตั้งงบประมาณรายจ่ายเป็นยอดเงินเท่าใดแล้วเจ้าหน้าที่งบประมาณจะนำยอดเงินดังกล่าวไปจัดทำเป็นร่างงบประมาณ เพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นเสนอ ร่างงบประมาณเข้าสู่การพิจารณาของสภาท้องถิ่นภายในวันที่ 15 สิงหาคม

การอนุมัติงบประมาณ

ร่างงบประมาณที่ผ่านการพิจารณาจากผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นแล้ว จะถูกนำเสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภาท้องถิ่นในรูปของร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีในกรณีขององค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา หรือร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีในกรณีของเทศบาล ซึ่งในการพิจารณาร่าง

ข้อบัญญัติหรือร่างเทศบัญญัติดังกล่าวจะเป็นการพิจารณาใน 3 วาระ ได้แก่

วาระที่ 1 เป็นการพิจารณารับหลักการของร่างงบประมาณ ซึ่งในกรณีที่สภาท้องถิ่นรับหลักการจะมีการตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อทำหน้าที่พิจารณารายละเอียดของร่างงบประมาณ

วาระที่ 2 เป็นการพิจารณาร่างงบประมาณผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการแล้ว โดยสภาท้องถิ่นจะพิจารณาเรียงมาตราและทำการแก้ไขหรือตัดทอนงบประมาณ โดยจะพิจารณาเฉพาะถ้อยคำหรือข้อความที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม หรือที่มีการสงวนคำแปรญัตติ หรือสงวนความเห็นไว้

วาระที่ 3 เป็นการพิจารณาโดยไม่มีการอภิปรายซึ่งจะเป็นลงมติว่าจะให้ร่างงบประมาณผ่านเป็นข้อบัญญัติหรือเทศบาลบังคับใช้ต่อไปหรือไม่

เมื่อสภาท้องถิ่นให้ความเห็นชอบต่อร่างงบประมาณแล้ว ในกรณีขององค์การบริหารส่วนตำบลให้นำเสนอนายอำเภอเพื่อขออนุมัติ ในกรณีของเทศบาลให้เสนอผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดให้ความเห็นชอบให้นำยกเทศมนตรีลงนามเพื่อใช้บังคับเป็นเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีใช้บังคับต่อไป ในกรณีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้นำเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อขออนุมัติ ในกรณีของกรุงเทพมหานครให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครลงนามและประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อใช้บังคับเป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อไป ส่วนกรณีของเมืองพัทยาให้เสนอผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรีพิจารณาถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรีให้ความเห็นชอบให้นำนายกเมืองพัทยาลงนามเพื่อใช้บังคับเป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อไป

4) การบริหารหรือการควบคุมงบประมาณ

เมื่อร่างงบประมาณได้รับการอนุมัติจากสภาท้องถิ่นและมีผลบังคับใช้เป็นงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว

ขั้นตอนต่อไปเป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารซึ่งได้แก่ผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นในการใช้จ่ายเงินงบประมาณให้เป็นไปตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลซึ่งขั้นตอนนี้เรียกว่าขั้นตอนการบริหารหรือการควบคุมงบประมาณ

การบริหารหรือการควบคุมงบประมาณมีรายละเอียดของการปฏิบัติ ดังนี้

- การจัดเก็บรายได้ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้
- การใช้จ่ายเงินงบประมาณตามแผนงานด้านต่างๆ
- การโอนเงินงบประมาณและการแก้ไขงบประมาณในกรณีที่เกิดการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม

ตารางที่ 12 : แสดงรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล ระหว่างปีงบประมาณ 2541 - 2544

หน่วย : ล้านบาท

รายการ	ปีงบประมาณ			
	2541	2542	2543	2544
1. รายจ่ายบกลาง	230.3	260.6	392.08	348.52
2. รายจ่ายประจำ	7,312.4	8,948.6	10,279.97	11,527.72
3. รายจ่ายเพื่อการลงทุน	12,411.1	9,442.0	9,504.64	13,619.82
4. รายจ่ายพิเศษ	1,890.5	7,109.2	155.48	7,241.13
5. รายจ่ายกันไว้เบิกเหลือในปี	-	-	-	-
รวม	21,844.3	25,760.4	20,332.17	32,773.19

ที่มา : กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย

รวบรวมโดย กองนโยบายการคลังท้องถิ่น สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

ตารางที่ 13 : แสดงรายจ่ายของเทศบาล ระหว่างปีงบประมาณ 2541 - 2544

หน่วย : ล้านบาท

รายการ	ปีงบประมาณ			
	2541	2542	2543	2544
1. รายจ่ายงบกลาง	992.9	1,054.2	1,219.14	1,343.50
2. รายจ่ายประจำ	9,710.8	10,577.8	12,520.19	12,862.98
3. รายจ่ายเพื่อการลงทุน	6,865.0	5,620.3	7,459.61	6,191.15
4. รายจ่ายพิเศษ	12,615	12,536.5	364.32	13,832.10
5. รายจ่ายกันไว้เบิกเหลือในปี	-	-	-	-
รวม	30,175.3	29,788.8	21,563.26	34,229.73

ที่มา : กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย

รวบรวมโดย กองนโยบายการคลังท้องถิ่น สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

ตารางที่ 14 : แสดงรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ระหว่างปีงบประมาณ 2541 - 2544

หน่วย : ล้านบาท

รายการ	ปีงบประมาณ			
	2541	2542	2543	2544
1. รายจ่ายงบกลาง	132.2	248.9	339.51	4,37.99
2. รายจ่ายประจำ	1,886.0	2,342.2	2,623.82	3,443.99
3. รายจ่ายเพื่อการลงทุน	1,356.0	1,621.5	1,953.78	3,415.99
4. รายจ่ายพิเศษ	581.2	1,047.7	22.47	3,306.58
5. รายจ่ายกันไว้เบิกเหลือในปี	-	-	-	-
รวม	3955.4	5260.3	4,939.58	10,603.80

ที่มา : กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย

รวบรวมโดย กองนโยบายการคลังท้องถิ่น สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

สำราญกรมการปกครองท้องถิ่นไทย

ตารางที่ 15 : แสดงรายจ่ายของกรุงเทพมหานคร ระหว่างปีงบประมาณ 2541 - 2544

หน่วย : ล้านบาท

รายการ	ปีงบประมาณ			
	2541	2542	2543	2544
1. รายจ่ายงบกลาง	1,717.9	1,879.5	1,846.05	1,948.52
2. รายจ่ายประจำ	9,828.6	11,728.0	12,768.18	1,3168.28
3. รายจ่ายเพื่อการลงทุน	2,480.2	2,934.4	3,982.77	3,750.82
4. รายจ่ายพิเศษ	8,274.0	11,940.4	8,418.20	9,834.29
5. รายจ่ายกันไว้เบิกเหลือในปี	10,110.1	5,727.1	2,370.76	4,052.25
รวม	32,770.8	34,209.4	29,385.96	32,754.16

ที่มา : กรุงเทพมหานคร

รวบรวมโดย กองนโยบายการคลังท้องถิ่น สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

ตารางที่ 16 : แสดงรายจ่ายของเมืองพัทยา ระหว่างปีงบประมาณ 2541 - 2544

หน่วย : ล้านบาท

รายการ	ปีงบประมาณ			
	2541	2542	2543	2544
1. รายจ่ายงบกลาง	11.9	13.4	16.5	16.41
2. รายจ่ายประจำ	119.1	127.3	129.53	164.05
3. รายจ่ายเพื่อการลงทุน	48.4	42.0	24.72	73.10
4. รายจ่ายพิเศษ	44.1	146.2	-	191.91
5. รายจ่ายกันไว้เบิกเหลือในปี	-	-	-	-
รวม	223.5	328.9	170.75	445.47

ที่มา : กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย

รวบรวมโดย กองนโยบายการคลังท้องถิ่น สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

4. การเงิน บัญชี การบริหารทรัพย์สิน และรายงานการคลัง

ในปัจจุบัน ระบบการเงิน การบัญชี การบริหารทรัพย์สิน และรายงานทางการเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีลักษณะเป็นระบบที่เน้นการควบคุมโดยกระทรวงมหาดไทยโดยการออกระเบียบในเรื่องต่างๆ ซึ่งกำหนดขั้นตอนและวิธีการในการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้นเนื้อหาในส่วนนี้จะกล่าวเฉพาะหลักการสำคัญของระบบการเงิน การบัญชี การบริหารทรัพย์สิน และรายงานทางการเงินตามที่ปรากฏอยู่ในระเบียบฉบับต่างๆ ดังนี้

4.1 การเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ระบบการเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปตามตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2543 ซึ่งได้วางข้อกำหนดในการควบคุมการรับเงิน การจ่ายเงิน การฝากเงิน และการเก็บรักษาเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยหลักการสำคัญของระเบียบฉบับนี้ คือ ในการรับเงินทุกครั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องออกใบเสร็จรับเงินให้แก่ผู้ชำระเงิน ในส่วนของการจ่ายเงิน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องจ่ายเป็นเช็ค และจะต้องเรียกหลักฐานการจ่ายเงินจากผู้รับเงิน

4.2 การบัญชีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ระบบบัญชีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปตามระเบียบกรมการปกครองว่าด้วยการบันทึกบัญชี การจัดทำทะเบียน และรายงานการเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 ยกเว้นกรุงเทพมหานครซึ่งมีระบบบัญชีเป็นการเฉพาะ⁴⁴

⁴⁴ ชลธาร์ วิศวตวงศ์ และคณะ, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการที่ 3 รายงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government Expenditure) ชุดโครงการวิจัยเรื่อง “การกระจายอำนาจทางการคลัง”, กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย , 2545. น. 5-42.

โดยระบบบัญชีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามระเบียบดังกล่าวมีดังนี้⁴⁵

การบันทึกบัญชี

1. บันทึกบัญชีรายได้ตามเกณฑ์ค้างรับ
2. บันทึกบัญชีรายรับตามเกณฑ์เงินสด
3. บันทึกบัญชีเงินอุทิศเฉพาะเจาะจง เงินชดใช้ค่าเสียหาย และเงินรับฝากตามเกณฑ์เงินสด
4. บันทึกบัญชีรายจ่ายตามเกณฑ์เงินสด
5. บันทึกการควบคุมรายจ่ายให้เป็นไปตามงบประมาณรายจ่ายในทะเบียนรายจ่ายตามงบประมาณ

การผ่านรายการไปบัญชีแยกประเภท

การจัดทำรายงานประจำเดือน

1. รายงานรับ - จ่ายเงินสด
2. รายงานกระแสเงินสด
3. งบทดลอง
4. รายงานกระทบยอดเงินฝากธนาคาร
5. กระดาษทำการกระทบยอดรายจ่ายตามงบประมาณ (จ่ายจากรายรับ)
6. กระดาษทำการกระทบยอดรายจ่าย (จ่ายจากเงินสะสม)
7. กระดาษทำการกระทบยอดงบประมาณคงเหลือ
8. กระดาษทำการกระทบยอดการโอนงบประมาณรายจ่าย

⁴⁵ เรื่องเดียวกัน. น. 5-42 - 5-43.

การจัดทำรายงานการเงินประจำงวด 4 เดือน

1. งบแสดงฐานะการเงิน
2. งบทรัพย์สิน
3. งบหนี้สิน
4. งบเงินสะสม
5. รายละเอียดลูกหนี้
6. รายงานรายจ่ายในการดำเนินงานที่จ่ายจากเงินรายรับตามแผนงาน
7. รายงานรายจ่ายในการดำเนินงานที่จ่ายจากเงินรายรับตามแผนงานรวม
8. รายงานรายจ่ายในการดำเนินงานจ่ายจากเงินสะสม
9. งบแสดงผลการดำเนินงานจ่ายจากรายรับ
10. งบแสดงผลการดำเนินงานรวมจ่ายจากรายรับและเงินสะสม
11. รายงานรายจ่ายที่ได้รับอนุมัติให้จ่ายจากเงินสะสม

4.3 การบริหารทรัพย์สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การบริหารทรัพย์สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2539 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3, 4 และ 5) พ.ศ. 2541 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2545 ยกเว้นกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยาซึ่งมีการตราข้อบัญญัติใช้บังคับเป็นการเฉพาะ ได้แก่ ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องการพัสดุ พ.ศ. 2538 และข้อบัญญัติเมืองพัทยาเรื่อง การพัสดุ พ.ศ. 2545 เช่นเดียวกับระบบการเงินและการบัญชี การบริหารทรัพย์สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามระเบียบดังกล่าวมีลักษณะของการควบคุม โดยได้กำหนดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่อง การจัดหาพัสดุ การควบคุมพัสดุ และการ

จำหน่ายพัสดุในที่นี่จะกล่าวขยายความในเรื่องการจัดหาพัสดุซึ่งเป็นการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกับการจัดทำสินค้าและบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยการจัดหาพัสดุคือการดำเนินการใดๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งวัสดุ ครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง สำหรับการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งตามระเบียบว่าด้วยการพัสดุดังกล่าวได้กำหนดประเภทของการจัดหาพัสดุ 5 ประเภท ได้แก่

1. การซื้อ การจ้าง
2. การจ้างที่ปรึกษา
3. การจ้างออกแบบและควบคุมงาน
4. การแลกเปลี่ยน
5. การเช่า

เพื่อประกอบความเข้าใจ จะขอยกตัวอย่างหลักเกณฑ์และวิธีการในการจัดหาพัสดุประเภทการซื้อการจ้างซึ่งเป็นการจัดหาพัสดุในกรณีสินค้าและบริการทั่วไป กล่าวคือ ในการซื้อการจ้างนั้นระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2539 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3, 4 และ 5) พ.ศ. 2541 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2545 ได้กำหนดวิธีการในการซื้อการจ้าง จำนวน 5 วิธี ตามหลักเกณฑ์ในเรื่องวงเงินของพัสดุที่จะซื้อหรือจ้างหรือตามเงื่อนไขเฉพาะดังนี้

1. วิธีตกลงราคา คือ การซื้อหรือการจ้างครั้งหนึ่ง ซึ่งมีราคาไม่เกิน 100,000 บาท
2. วิธีสอบราคา คือ การซื้อหรือการจ้างครั้งหนึ่ง ซึ่งมีราคาเกิน 100,000 บาท แต่ไม่เกิน 2,000,000 บาท

3. วิธีประกวดราคา คือ การซื้อหรือการจ้างครั้งหนึ่ง ซึ่งมีราคาเกิน 2,000,000 บาท
4. วิธีพิเศษ คือ การซื้อครั้งหนึ่งซึ่งมีราคาเกิน 100,000 บาท โดยต้องมีเงื่อนไขเฉพาะกรณีดังนี้
 - 4.1 เป็นพัสดุที่จะขายทอดตลาดโดยส่วนราชการ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานอื่นซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์การระหว่างประเทศ หรือหน่วยงานของต่างประเทศ
 - 4.2 เป็นพัสดุที่ต้องซื้อเร่งด่วน หากล่าช้าอาจจะเสียหายแก่หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น
 - 4.3 เป็นพัสดุที่จำเป็นต้องซื้อโดยตรงจากต่างประเทศ หรือดำเนินการโดยผ่านองค์การระหว่างประเทศ
 - 4.4 เป็นพัสดุที่โดยลักษณะของการทำงานหรือมีข้อจำกัดทางเทคนิคที่จำเป็นต้องระบุข้อกำหนดเป็นการเฉพาะซึ่งหมายความรวมถึงอะไหล่รถประจำตำแหน่ง หรือยารักษาโรคที่ไม่ต้องจัดซื้อตามชื่อสามัญในบัญชียาหลักแห่งชาติ
 - 4.5 เป็นพัสดุที่เป็นที่ดินและหรือสิ่งก่อสร้าง ซึ่งจำเป็นต้องซื้อเฉพาะแห่ง
 - 4.6 เป็นพัสดุที่ได้ดำเนินการซื้อโดยวิธีอื่นแล้วไม่ได้ผลดี
5. วิธีกรณีพิเศษ คือ การซื้อหรือการจ้างจากส่วนราชการ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่น หน่วยงานอื่นซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น หรือรัฐวิสาหกิจ โดยต้องมีเงื่อนไขเฉพาะกรณีดังนี้

- 5.1 เป็นผู้ผลิตพัสดุหรือทำงานจ้างนั่นเอง และนายกรัฐมนตรีนุมนัติให้ซื้อหรือจ้าง
- 5.2 มีกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีกำหนดให้ซื้อหรือจ้าง และกรณีนี้ให้รวมถึงหน่วยงานอื่นที่มีกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีกำหนดด้วย

4.4 รายงานการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในทุกสิ้นปีงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดทำรายงานการรับจ่ายเงิน ประจำปีงบประมาณเสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อผู้ว่าราชการจังหวัดจะได้รายงานให้กรมการปกครองทราบ ตามความในข้อ 40 แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 นอกจากนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องประกาศรายงานการรับจ่ายเงินประจำปีงบประมาณไว้โดยเปิดเผย ณ สำนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ประชาชนทราบ ทั้งนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องแสดงรายงานการรับจ่ายเงินทั้งในส่วนของงบประมาณรายจ่าย และเงินนอกงบประมาณ

นอกจากรายงานการรับจ่ายเงินแล้วในทุกสิ้นปีงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องจัดทำงบแสดงฐานะการเงิน เพื่อให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบ ตามความในข้อ 89 แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2543 ดังจะได้กล่าวถึงต่อไปในส่วนของการตรวจสอบและประเมินผลทางการคลัง

5. การตรวจสอบและประเมินผลทางการคลัง

กล่าวโดยหลักการ การตรวจสอบและประเมินผลทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เป็นการตรวจสอบและประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณภายหลังจากที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ใช้จ่ายงบประมาณไปแล้ว ทั้งนี้หลักเกณฑ์ในการตรวจสอบเป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2543

จากบทบัญญัติในหมวด 8 การตรวจเงิน ของระเบียบดังกล่าว อาจจำแนกลักษณะ ของการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกเป็น 3 ลักษณะ ดังนี้

การตรวจสอบโดยหน่วยงานตรวจสอบภายนอก

ความในข้อ 89 กำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำงบแสดงฐานะการเงิน และงบอื่นๆตามแบบที่กรมการปกครองกำหนด เพื่อส่งให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินส่วนภูมิภาคตรวจสอบภายใน 90 วัน นับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ โดยนัยนี้การตรวจสอบการใช้จ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายหลังสิ้นปีงบประมาณในแต่ละปีจึงเป็นการตรวจสอบจากหน่วยงานตรวจสอบภายนอกซึ่งได้แก่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

กล่าวในทางปฏิบัติ เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยมีจำนวนทั้งสิ้น 8,750 หน่วย (ข้อมูล ณ วันที่ 19 มิถุนายน 2544) ในขณะที่กำลังเจ้าหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินที่ปฏิบัติหน้าที่ตรวจสอบมีเพียง 1,760 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 19 มิถุนายน 2544)⁴⁶ ดังนั้นจึงทำให้

⁴⁶ ชลธรา วิศรุตวงศ์ และคณะ , รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการที่ 3 รายงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government Expenditure) ชุดโครงการวิจัยเรื่อง “การกระจายอำนาจทางการคลัง”, น. 6-16.

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีอาจตรวจสอบการใช้จ่ายเงินงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งทุกๆ ปีงบประมาณได้ และต้องใช้วิธีการสุ่มตรวจ ซึ่งโดยเฉลี่ยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้เข้าตรวจสอบการใช้จ่ายเงินงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2 - 3 ปีต่อครั้งต่อแห่ง⁴⁷

การกำกับดูแลการใช้จ่ายงบประมาณโดยราชการส่วนภูมิภาค

ควบคู่ไปกับการตรวจสอบจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2543 ก็ได้วางหลักเกณฑ์ให้นายอำเภอ และผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเป็นข้าราชการในสังกัดกระทรวงมหาดไทยที่ปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาคเป็นผู้กำกับดูแลการใช้จ่ายเงินงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นระยะๆ โดยความในข้อ 88 ได้กำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำรายงานแสดงรายรับรายจ่ายและงบทดลองเป็นรายเดือนเสนอปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อนำเสนอผู้บริหารท้องถิ่น พร้อมทั้งให้ส่งสำเนาให้ผู้ว่าราชการจังหวัด และในกรณีขององค์การบริหารส่วนตำบลให้ส่งสำเนาให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอด้วย

นอกจากนี้ยังแสดงฐานะการเงิน และงบอื่นๆ ตามแบบที่กรมการปกครองกำหนด ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินส่วนภูมิภาคตรวจสอบตามข้อ 89 นั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องส่งสำเนาให้ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือในกรณีขององค์การบริหารส่วนตำบลต้องส่งสำเนาให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ และหากมีกรณีที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีข้อทักท้วงและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ชี้แจงข้อทักท้วงไปยังสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินแต่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินยืนยันว่ายังไม่มีความเหมาะสมที่จะหักล้างข้อทักท้วง ความในข้อ 92 ได้

⁴⁷ เรื่องเดียวกัน . น. 6-17.

กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้วินิจฉัย

การตรวจสอบจากประชาชน

ความในข้อ 90 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องประกาศสำเนา บบแสดงฐานะการเงินและงบอื่นๆ ตามแบบที่ทำการปกครองกำหนด ที่ได้ส่งให้ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคตรวจสอบ ไว้โดยเปิดเผยเพื่อให้ ประชาชนทราบ ณ สำนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเวลาอันสมควร บทบัญญัติในข้อนี้ นับว่าเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วม ในการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างไรก็ตามในระเบียบนี้มิได้วางข้อกำหนดในกรณีที่ประชาชนตรวจพบความ ไม่ชอบมาพากลของการใช้จ่ายงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่า จะสามารถดำเนินการต่อไปอย่างไร

6. การกระจายอำนาจทางการคลังให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การกระจายอำนาจทางการคลังนับว่าเป็นส่วนที่สำคัญของการกระจาย อำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งหากการดำเนินการกระจายอำนาจ ทางการคลังให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสบผลสำเร็จจะส่งผลให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสามารถในการพึ่งตนเองซึ่งจะนำไปสู่ความ สามารถในการจัดทำบริการสาธารณะตอบสนองความต้องการของประชาชนใน ท้องถิ่นซึ่งย่อมหมายถึงความสำเร็จในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง

กระแสเรียกร้องให้มีการกระจายอำนาจจากรัฐบาลไปสู่ท้องถิ่นได้เกิดขึ้น อย่างต่อเนื่องภายหลังจากเหตุการณ์ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2535 ซึ่งต่อมาเมื่อได้ มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เพื่อปฏิรูปการเมืองในปี พ.ศ. 2540 ได้มีการนำ หลักการในเรื่องการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาบัญญัติ ไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบัญญัติในหมวด 9 การ

ปกครองส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่มาตรา 282 ถึงมาตรา 290 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

ผลกระทบที่สำคัญของบทบัญญัติดังกล่าวต่อการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือบทบัญญัติในวรรค 3 ของมาตรา 284 ที่กำหนดให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ซึ่งต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ดังนั้นในที่นี่จะได้กล่าวถึงการกระจายอำนาจทางการคลังให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เป็นสำคัญ

กล่าวโดยหลักการสำคัญ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เป็นการกำหนดขั้นตอน วิธีการ และระยะเวลา ในการถ่ายโอนภารกิจ งบประมาณ และบุคลากรจากรัฐบาลไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

6.1 การถ่ายโอนภารกิจจากหน่วยงานของรัฐไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้รายงานข้อมูลความก้าวหน้าในการถ่ายโอนภารกิจจากหน่วยงานของรัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ณ วันที่ 5 พฤศจิกายน 2546⁴⁸ พบว่าการกระจายอำนาจในด้านการกิจการจัดทำบริการสาธารณะโดยการถ่ายโอนภารกิจซึ่งแต่เดิมหน่วยงานของรัฐเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ ให้เป็นภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการมีความก้าวหน้าพอสมควรโดยมีการถ่ายโอนภารกิจไปแล้วจำนวน 164 ภารกิจ ซึ่งอาจจำแนกออกเป็นภารกิจในแต่ละด้านได้ดังนี้

⁴⁸ หนังสือ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. ที่ นร. 0106/1230 ลงวันที่ 5 พฤศจิกายน 2546 เรื่อง “รายงานผลความก้าวหน้าในการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”

- (1) ภารกิจด้านโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การสร้างถนน การขุดคลองส่งน้ำ การขุดเจาะน้ำบาดาล การดูแลรักษาระบบชลประทาน ระบบประปาชนบท มีภารกิจที่ถ่ายโอนแล้วทั้งสิ้น 69 ภารกิจ
- (2) ภารกิจด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต เช่น การพัฒนากลุ่มอาชีพ การส่งเสริมสหกรณ์ การก่อสร้างลานกีฬาและสวนสาธารณะ การแก้ไขปัญหาชุมชนแออัด โครงการอาหารกลางวันสำหรับเด็กนักเรียน การดำเนินงานห้องสมุดประชาชนตำบล มีภารกิจที่ถ่ายโอนแล้วทั้งสิ้น 65 ภารกิจ
- (3) ภารกิจด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย มีภารกิจที่ถ่ายโอนแล้วทั้งสิ้น 1 ภารกิจ ได้แก่ การทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชน
- (4) ภารกิจด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว มีภารกิจที่ถ่ายโอนแล้วทั้งสิ้น 14 ภารกิจ ได้แก่ การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น การประสานจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ระบบข้อมูลเพื่อการวางแผน งานบริการข้อมูลนักลงทุน งานศึกษาลู่ทางการลงทุนในแต่ละท้องถิ่น งานเผยแพร่และชักจูงการลงทุน
- (5) ภารกิจด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น เช่น การพัฒนาป่าชุมชน การบำบัดน้ำเสีย การกำจัดขยะมูลฝอย การศึกษาวิจัยเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม มีภารกิจที่ถ่ายโอนแล้วทั้งสิ้น 15 ภารกิจ

6.2 การจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนจากรัฐบาล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความจำเป็นที่ต้องมีงบประมาณที่เพียงพอสำหรับการ

ดำเนิงานดังกล่าว ในการนี้บทบัญญัติในอนุมาตรา 4 ของมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เป็นสัดส่วนไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของรายได้รัฐบาล ในปี พ.ศ. 2544 และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เป็นสัดส่วนไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 ของรายได้รัฐบาล ในปี พ.ศ. 2549

ในปีงบประมาณ 2547 รัฐบาลได้จัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทรวมเป็นเงิน 79,138 ล้านบาท⁴⁹ ซึ่งเมื่อรวมกับรายได้อื่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 129,713.4 ล้านบาท ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ทั้งสิ้น 208,851.4 ล้านบาท ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 22.5 ของรายได้สุทธิรัฐบาล ซึ่งมีจำนวน 928,100 ล้านบาท

สัดส่วนระหว่างรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลในปีงบประมาณ 2547 ได้เพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ 2546 ซึ่งสัดส่วนดังกล่าวเท่ากับร้อยละ 22.31 โดยในปีงบประมาณ 2546 รัฐบาลได้จัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 66,084.34 ล้านบาท ซึ่งเมื่อรวมกับรายได้อื่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 117,980.4 ล้านบาท ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ทั้งสิ้น 184,064.78 จากรายได้สุทธิของรัฐบาลจำนวน 825,000 ล้านบาท

7. ปัญหา โอกาส และทิศทางในอนาคตของการคลังท้องถิ่น

บทบัญญัติในวรรค 4 ของมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีรายได้เป็นสัดส่วนไม่น้อยกว่าร้อยละ

⁴⁹ สำนักงานงบประมาณ, งบประมาณโดยสังเขปประจำปีงบประมาณ 2547, กรุงเทพฯ : สำนักงานงบประมาณ, 2546. น. 93 - 94.

20 และร้อยละ 35 ของรายได้อำนาจรัฐภายในปี พ.ศ. 2544 และ ปี พ.ศ. 2549 ตามลำดับ เปรียบเสมือนการก้าวเดินไปข้างหน้าของการคลังท้องถิ่นในประเทศไทยที่มีอาจก้าวถอยหลังได้อีกต่อไป

โดยที่สาระสำคัญของการดำเนินการของคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว คือ การกำหนดขอบข่ายด้านภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความกว้างขวางมากขึ้น โดยกำหนดให้มีการถ่ายโอนภารกิจซึ่งแต่เดิมเป็นของส่วนราชการต่างๆ ให้เป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งนอกจากภารกิจที่ได้ถ่ายโอนไปแล้ว จำนวน 125 ภารกิจ ยังมีภารกิจที่อยู่ระหว่างการดำเนินการถ่ายโอนและภารกิจที่จะถ่ายโอนในอนาคตอีกจำนวน 109 ภารกิจ ซึ่งในจำนวนนี้แบ่งเป็นภารกิจด้านโครงสร้างพื้นฐาน จำนวน 20 ภารกิจ ภารกิจด้านงานส่งเสริม คุณภาพชีวิต จำนวน 53 ภารกิจ ภารกิจด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย จำนวน 17 ภารกิจ ภารกิจด้านการวางแผน การส่งเสริม การลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว จำนวน 13 ภารกิจ และ ภารกิจด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น จำนวน 6 ภารกิจ

การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับอำนาจสั่งจากพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 นับเป็นโอกาสอันดีในการขยายขอบเขตในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในท้องถิ่นได้ตรงตามความต้องการมากขึ้น ในขณะที่เดียวกันจำนวนเงินงบประมาณที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการจัดสรรเพิ่มขึ้นนั้นก็เป็โอกาสอันดีในการพัฒนาขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำสินค้าและบริการสาธารณะให้มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ และสัมฤทธิ์ผลมากขึ้น ซึ่งช่องทางของโอกาสที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับนั้นนับว่าเป็นปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะเหตุว่าความต้องการในด้านต่างๆในการดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชนในท้องถิ่น จะได้รับการตอบสนองในระดับท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น และลดการพึ่งพิงการตัดสินใจและการกำหนดนโยบายของส่วนราชการ ทั้งในส่วนกลางและในส่วนภูมิภาคลง

อย่างไรก็ตามการมุ่งเน้นในเรื่องการถ่ายโอนภารกิจเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้ตามเป้าหมายที่กำหนดแต่เพียงอย่างเดียว อาจไม่สอดคล้องกับเป้าหมายทางการคลังในเรื่องการจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพ เพราะเหตุว่าการถ่ายโอนภารกิจซึ่งแต่เดิมเป็นของส่วนราชการต่างๆให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะหนึ่งต่อหนึ่งอาจทำให้ต้นทุนในการดำเนินการตามภารกิจนั้นเพิ่มสูงขึ้น ดังนั้นเพื่อให้การจัดแบ่งหน้าที่ระหว่างรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพจึงสมควรนำหลักการเรื่องอาณาเขตแห่งผลประโยชน์ของสินค้าและบริการสาธารณะมาประกอบการพิจารณาว่าสินค้าและบริการสาธารณะครอบคลุมพื้นที่กว้างขวางเพียงไร หากเป็นภารกิจที่มีอาณาเขตผลประโยชน์ครอบคลุมเฉพาะพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใดแห่งหนึ่ง ภารกิจนั้นก็ควรเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น และพร้อมกันนั้นก็ควรพิจารณาเรื่องการประหยัดจากขนาดควบคู่กันไป (Economies of Scale) ควบคู่กันไป กล่าวคือ ถ้าภารกิจใดที่ส่วนราชการสามารถให้บริการเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายๆแห่ง พร้อมๆ กันไปได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีต้นทุนที่ต่ำกว่า เนื่องจากการประหยัดต่อขนาดอันเกิดจากการผลิตสินค้าและบริการสาธารณะในปริมาณมาก ก็ไม่ควรกระจายภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งดำเนินการ

การกระจายอำนาจทางการคลังโดยการขยายขอบเขตของการจัดทำสินค้าและบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังที่กล่าวข้างต้นเป็นวิธีการด้านรายจ่าย (Expenditure Approach) ซึ่งเป็นเพียงครึ่งหนึ่งของการ

กระจายอำนาจทางการคลังให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนอีกครั้งหนึ่งซึ่งมีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนกว่ากันและควรดำเนินการควบคู่กันไปคือ การปรับปรุงขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการหารายได้ ซึ่งเป็นวิธีการด้านรายได้ (Revenue Approach) เพราะเหตุว่า ในปัจจุบันการดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอสำหรับการดำเนินการตามภารกิจที่เพิ่มขึ้นเพื่อบรรลุเป้าหมายในเรื่องสัดส่วนของรายได้ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและรัฐบาลตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 คือ การจัดสรรเงินอุดหนุน และส่วนแบ่งจากภาษีอากรเป็นสำคัญ ซึ่งก่อให้เกิดข้อจำกัดแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการพัฒนาขีดความสามารถในการหารายได้ ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะนำไปสู่ความสามารถในการพึ่งพาตนเองทางด้านการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในปัจจุบันรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประมาณครึ่งหนึ่งมีที่มาจากเงินอุดหนุนจากรัฐบาล สะท้อนให้เห็นว่าขีดความสามารถในการหารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดเก็บรายได้จากภาษีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บเอง เช่น ภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีบำรุงท้องที่อยู่ในระดับต่ำ

นอกจากนี้การที่รายได้จากภาษีอากรที่รัฐบาลจัดสรรให้ (Share Revenue) เป็นรายได้ที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สะท้อนให้เห็นว่าโดยภาพรวมของภาษีอากรที่เป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นภาษีอากรที่ภาวะภาษีไม่มีความเป็นธรรม ทั้งในแง่ของหลักผลประโยชน์และในแง่ของหลักความสามารถในการจ่าย กล่าวโดยขยายความคือ ภาษีที่รัฐบาลจัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต เป็นภาษีที่จัดเก็บจากประชาชนทั่วประเทศ ดังนั้นการจัดสรรเงินภาษีดังกล่าวให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆจึงมิได้วางอยู่บนพื้นฐานของความสัมพันธ์

ระหว่างผลประโยชน์ที่ได้รับจากการจัดทำสินค้าและบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาระภาษีที่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งเป็นผู้แบกรับ นอกจากนี้ภาษีดังกล่าวเป็นภาษีที่จัดเก็บจากรฐานการบริโภคซึ่งโดยธรรมชาติมีลักษณะเป็นภาษีที่มีอัตราภาษีแบบถดถอย (Regressive Tax Rate) เพราะไม่ว่าผู้ที่แบกรับภาระภาษีจะมีรายได้เท่าไรก็เสียภาษีเป็นจำนวนเงินเท่ากัน ซึ่งทำให้อัตราภาษีที่ผู้มีรายได้มากแบกรับภาระต่ำกว่าอัตราภาษีที่ผู้มีรายได้น้อยแบกรับภาระ

กล่าวในอีกทางหนึ่ง ภาษีที่มีความสอดคล้องกับหลักผลประโยชน์และหลักความสามารถในการจ่าย คือภาษีที่เก็บจากรฐานทรัพย์สิน ได้แก่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีบำรุงท้องที่ เป็นภาษีที่สร้างรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสัดส่วนที่ต่ำ เนื่องจากปัญหาในเรื่องการบริหารการจัดเก็บ เช่น การมีข้อยกเว้นในการจัดเก็บภาษีมากเกินไป การประเมินภาษีมีความยุ่งยาก

กล่าวโดยสรุป หากมีการใช้โอกาสอันดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถขยายขอบข่ายในการจัดทำสินค้าและบริการสาธารณะตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ควบคู่กันไปกับการพิจารณาปรับปรุงโครงสร้างภาษีอากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งระบบให้เป็นภาษีที่มีความสอดคล้องกับความสามารถในการจ่ายภาษี และสะท้อนถึงผลประโยชน์ที่ประชาชนในท้องถิ่นได้รับจากสินค้าและบริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำแล้ว ความสำเร็จในการกระจายอำนาจทางการคลัง และการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมจะเกิดขึ้นได้ในอนาคตอันใกล้อย่างแน่นอน

8. เอกสารอ่านเพิ่มเติม

สำหรับรายการเอกสารเพื่อการศึกษาและค้นคว้าเพิ่มเติม มีดังนี้

1) พระราชบัญญัติ

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540
- พระราชบัญญัติภาษีบำรุงโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475
- พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496
- พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528
- พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537
- พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542
- พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510
- พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

2) ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร

- ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง วิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2529 และ
- ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง วิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2533
- ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องการพัสดุ พ.ศ. 2538

3) ข้อบัญญัติเมืองพัทยา

- ข้อบัญญัติเมืองพัทยา เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. 2545

4) ระเบียบ

- ระเบียบกรมการปกครองว่าด้วยการบันทึกบัญชี การจัดทำทะเบียน

และรายงานการเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543

- ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2543
- ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2541 และแก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2 และ ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543
- ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2539 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3, 4 และ 5) พ.ศ. 2541 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2545

5) หนังสือราชการ

- หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. ที่ นร. 0106/1230 ลงวันที่ 5 พฤศจิกายน 2546 เรื่อง “รายงานผลความก้าวหน้าในการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”

6) เอกสารอื่น

- สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น . “คู่มือการปฏิบัติงานด้านการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. 2544.
- จรุงศรี ชายหาด และคณะ. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการที่ 2 รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government Revenue) ชุดโครงการวิจัยเรื่อง “การกระจายอำนาจทางการคลัง”. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2545.

- ชลธาร วิศรุตวงศ์ และคณะ. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการการที่ 3 ใช้จ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government Expenditure) ชุดโครงการวิจัยเรื่อง “การกระจายอำนาจทางการคลัง”. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2545.

ภาษาอังกฤษ

- Brown, Charles C., and Wallace E. Oates. 1987. Assistance to the Poor in a Federal System. **Journal of Public Economics** 32:307-330.
- Musgrave, Richard A., and Peggy B. Musgrave. **Public Finance in Theory and Practice**. 5th ed. Singapore: McGraw-Hill, 1989.
- Oates, Wallace E. 1972. **Fiscal Federalism**. New York: Harcourt Brace Jovanovich.
- Ter-Minassian, Teresa. 1997. Decentralizing Government. **Finance & Development**, September: 36-39.
- Tiebout, Charles M. 1956. A pure theory of local expenditures. **Journal of Political Economy** 64:416-424.

สารานุกรม

การปกครองท้องถิ่นไทย



สถาบันพระปกเกล้า

KING PRAJADHIPOK'S INSTITUTE

47/101 อาคารศูนย์สัมมนา 3 ชั้น 5 สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน
ถนนติวานนท์ ตำบลตลาดขวัญ อำเภอเมือง นนทบุรี 11000
โทรศัพท์ 0-2527-7830-9 โทรสาร 0-2968-9144

<http://www.kpi.ac.th>