

ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัด



นายเจตน์ ดิษฐอุตม

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)

เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR) are the thesis authors' files submitted through the University Graduate School.

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2557

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

PUBLIC SPENDING EFFECTS ON QUALITY OF LIFE: A PROVINCIAL-LEVEL ANALYSIS

Mr. Jate Didthaudom



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

Department of Public Administration

Faculty of Political Science

Chulalongkorn University

Academic Year 2014

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัด
โดย	นายเจตน์ ดิษฐอุดม
สาขาวิชา	รัฐประศาสนศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วีระศักดิ์ เครือเทพ

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

.....คณบดีคณะรัฐศาสตร์
(รองศาสตราจารย์ ดร.เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร.จรัส สุวรรณมาลา)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วีระศักดิ์ เครือเทพ)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(ศาสตราจารย์ ดร.ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์)

เจตน ดิษฐอุดม : ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน
ในระดับจังหวัด (PUBLIC SPENDING EFFECTS ON QUALITY OF LIFE: A
PROVINCIAL-LEVEL ANALYSIS) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก: ผศ. ดร.วีระศักดิ์ เครือ
เทพ, หน้า.

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับ
จังหวัดของประเทศไทย และ 2) ศึกษาในเชิงประจักษ์ถึงผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการ
เชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดของประเทศไทย โดยในการ
วิจัยนี้ใช้หน่วยในการวิเคราะห์ระดับจังหวัด (provincial - level) ประกอบด้วย ข้อมูลขนาดภาครัฐ
ข้อมูลทางการเงินการคลัง และข้อมูลทางเศรษฐกิจและสังคม ในปี 2553 และ 2555 ในการวิเคราะห์
ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน
ในระดับจังหวัดของประเทศไทยใช้การวิเคราะห์แบบตามขวาง (cross-sectional analysis) และใน
การวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลลัพธ์ใช้การวิเคราะห์สมการถดถอยเชิงพหุ (multiple
regression analysis) โดยแบ่งออกเป็น 3 ด้าน ประกอบด้วย 1) ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการ
กระจายรายได้ 2) ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (ด้านการศึกษาและการบริการด้านการแพทย์/
สาธารณสุข) และ 3) ด้านการพัฒนาเชิงกายภาพและคุณภาพชีวิต

ผลการวิจัยพบว่า โดยภาพรวมของแต่ละด้านผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการ
เชิงสถาบันทางการคลังมิได้มีความสัมพันธ์โดยตรงกับระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับ
จังหวัดของไทย เนื่องจากหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งหน่วยงานภาครัฐ การกำหนดจำนวนบุคลากร และ
การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของภาครัฐที่เกิดขึ้นในแต่ละจังหวัดยังไม่ได้สอดคล้องกับประเด็น
ปัญหาและความต้องการของประชาชนในระดับจังหวัด ในทางกลับกันการจัดตั้งหน่วยงานภาครัฐเพื่อ
มาทำหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะในระดับจังหวัดมีจำนวนมาก ปฏิบัติหน้าที่ซ้ำซ้อนกันและ
กระจัดกระจาย (fragmented) ทำให้ขาดประสิทธิภาพในการใช้จ่ายงบประมาณและไม่ได้เป็นไปเพื่อ
มุ่งสู่ประโยชน์สูงสุดของประชาชนในแต่ละจังหวัดแต่อย่างใด ความเข้าใจดังกล่าวนี้จึงนำไปสู่การ
ทบทวนเพื่อปรับปรุงและพัฒนาโครงสร้างการบริหารและกระบวนการจัดสรรงบประมาณรายจ่าย
แบบใหม่ในระดับพื้นที่จังหวัด

ภาควิชา รัฐประศาสนศาสตร์ ลายมือชื่อนิสิต

สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์ ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก

ปีการศึกษา 2557

5480601024 : MAJOR PUBLIC ADMINISTRATION

KEYWORDS: PUBLIC SPENDING / FISCAL INSTITUTION ARRANGEMENT / QUALITY OF LIFE / PROVINCE

JATE DIDTHAUDOM: PUBLIC SPENDING EFFECTS ON QUALITY OF LIFE: A PROVINCIAL-LEVEL ANALYSIS. ADVISOR: ASST. PROF. DR.WEERASAK KRUEATHEP, pp.

The purposes of this thesis are 1) to study the quality of life at Thai provincial level and 2) to empirically study the effects of public spending and fiscal institutional arrangement on quality of life. A unit of analysis in this study is a provincial level. The data consist of public size data, fiscal data, and socioeconomic variables in the year of B.E. 2553 and 2555. Cross-sectional data and multiple regression analysis were used to examine statistical relationships between public spending and fiscal institutional arrangement and the province level quality of life. The analyses were divided into 3 dimensions consisting of 1) economic development and income distribution 2) human resource development (education and public health) and 3) physical development and quality of life.

The overall results discovered that public spending and fiscal institutional arrangement had no statistical relationships on quality of life in Thai provincial level. This was because the establishment criteria of public organization, public personnel and public budget allocation are not conformed with emerging issues and needs of population in provincial level. In fact, the establishment of public organization to provide public services in a provincial level is over expansive, duplicated, and fragmented. The allocation of public budget is neither efficient nor beneficial to population in a province. The understanding of these issues leads to the review and improvement of public organization structure and new budgetary process at the provincial level.

Department: Public Administration Student's Signature

Field of Study: Public Administration Advisor's Signature

Academic Year: 2014

กิตติกรรมประกาศ

หากท่านผู้อ่านได้อ่านกิตติกรรมประกาศนี้ แสดงว่าผู้วิจัยได้รับการอนุมัติให้จบการศึกษาในระดับปริญญาโทแล้ว ซึ่งสำหรับผู้วิจัยนั้น ระยะทางตั้งแต่หน้าแรกจนถึงหน้าสุดท้าย ไม่ได้โรยด้วยกลีบกุหลาบเหมือนนักการคลังผู้เชี่ยวชาญแต่อย่างใด หากแต่เต็มไปด้วยความวิตกกังวล ตลอดระยะเวลา 4 ปีที่ผ่านมา

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วีระศักดิ์ เครือเทพ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก ที่เป็นเสมือนแสงไฟ คอยขจัดความมืดอันเปรียบเหมือนความโง่เขลาของผู้วิจัย ให้คำปรึกษา ดูแลเอาใจใส่และให้อภัยในความผิดพลาดของผู้วิจัยอยู่เสมอ ขอขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร. จรัส สุวรรณมาลา ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และศาสตราจารย์ ดร. ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย ที่ช่วยอธิบายหลักคิดเกี่ยวกับเศรษฐกิจ และให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ ซึ่งช่วยให้งานวิจัยนี้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น รวมทั้งคณาจารย์ประจำภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยทุกท่าน ที่ได้ประสิทธิประสาทวิชาความรู้ในระดับปริญญาโทให้แก่ผู้วิจัย

ขอขอบพระคุณ ร้อยตำรวจโทอาทิตย์ บุญญะโสภิต ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรสาคร นายนิวัฒน์ รุ่งสาคร ปลัดจังหวัดสมุทรสาคร และนายวิจักขณ์ ชินโคตรพงศ์ นายอำเภอเมืองสมุทรสาคร ที่ได้กรุณาอนุญาตให้ผู้วิจัยลาศึกษาต่อเพื่อเขียนวิทยานิพนธ์ ตลอดจนพี่ๆ ปลัดอำเภอ และเสมียนตราอำเภอเมืองสมุทรสาคร ที่ต้องแบกรับภาระงานอันหนักหนาในทางการปกครอง และการดูแลทุกข์สุขของประชาชนในท้องที่แทนผู้วิจัย ตลอดช่วงระยะเวลาที่ผู้วิจัยลาศึกษาต่อ

ขอขอบคุณ คุณวิลาวรรณ พยาน้อย คลังจังหวัดอ่างทอง คุณประเทืองทิพย์ ชีรเวชเจริญชัย คลังจังหวัดฉะเชิงเทรา และคุณสารีย์ แก้วเมฆ หัวหน้ากลุ่มงานบริหารการคลังและเศรษฐกิจ สำนักงานคลังจังหวัดสมุทรสาคร ที่เสียสละเวลาเพื่อชี้ให้เห็นถึงเส้นทางการใช้จ่ายภาครัฐที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดและข้อจำกัดในการจัดเก็บรวบรวมข้อมูลการใช้จ่ายภาครัฐของไทยแก่ผู้วิจัย

ท้ายสุดขอโน้มรำลึกถึงพระคุณของมารดา นางมลิวัดย์ ปัญญาธรรม และคุณป้า นางสาวเพ็ญน้อย ดิษฐอุดม ที่คอยให้ความสนับสนุนและความห่วงใยในการศึกษาของผู้วิจัย ขอขอบคุณอาจารย์วศิน โกมุท นายสิริวิท อิศโร นางสาวพิชญา ศรีทองทิม และนางสาวลลิตดา ทองธีรภาพ ผู้ที่ให้ความช่วยเหลือ แนะนำ และเป็นกำลังใจให้ผู้วิจัยมาโดยตลอด

วิทยานิพนธ์เรื่องนี้ได้รับทุนสนับสนุนจากสถาบันพระปกเกล้า ฉะนั้น ประชาชนผู้เสียภาษีเพื่อให้เกิดการใช้จ่ายภาครัฐไทย ล้วนมีส่วนเป็นเจ้าของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ร่วมกัน

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฅ
บทที่ 1 บทนำ.....	2
1.1 ที่มาและความสำคัญของการศึกษา.....	2
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	9
1.3 ขอบเขตการศึกษา.....	9
1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	11
บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	12
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการเชิงสถาบันทางการคลัง.....	12
2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการใช้จ่ายภาครัฐ.....	14
2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิต.....	19
2.4 ความสัมพันธ์ระหว่างการใช้จ่ายภาครัฐที่มีต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต.....	22
2.5 แนวปฏิบัติของการจัดทำงบประมาณและการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อมุ่งเน้นการพัฒนา คุณภาพชีวิตในระดับพื้นที่จังหวัดของไทย.....	23
2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	32
2.7 กรอบแนวคิดในการวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐที่มีต่อคุณภาพชีวิตของ ประชาชนในระดับจังหวัด.....	43
2.8 สมมติฐานในการศึกษา.....	44
บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย.....	45
3.1 การออกแบบการวิจัย.....	45

3.2 ข้อมูลและการวิเคราะห์.....	46
3.3 ตัวแปรที่ใช้ในการวิเคราะห์.....	47
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	62
4.1 ข้อมูลเบื้องต้นและสภาพทั่วไปของสถาบันทางการคลังและการใช้จ่ายภาครัฐในระดับจังหวัด ของไทย.....	62
4.2 ผลการวิเคราะห์คุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดของประเทศไทย.....	74
4.3 ผลการวิเคราะห์เชิงประจักษ์ถึงผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบัน ทางการคลังที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดของประเทศไทย.....	93
บทที่ 5 สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	128
5.1 สรุปผลการศึกษา.....	128
5.2 อภิปรายผลการศึกษา.....	132
5.3 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย.....	142
5.4 ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป.....	150
รายการอ้างอิง.....	152
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	160

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1	งบประมาณรายจ่ายของภาครัฐจำแนกตามลักษณะงานในปีงบประมาณ 2550 – 2555.....	5
ตารางที่ 2	ดัชนีความยากจนหลายมิติ (Multidimensional Poverty Index: MPI).....	35
ตารางที่ 3	สรุปภาพรวมงานวิจัยเชิงประจักษ์ที่เกี่ยวข้อง.....	38
ตารางที่ 4	สรุปภาพรวมงานวิจัยเชิงประจักษ์ที่เกี่ยวข้อง (ต่อ).....	39
ตารางที่ 5	นิยาม/คำอธิบายของตัวแปรการจัดการเชิงสถาบันทางการคลัง.....	48
ตารางที่ 6	นิยาม/คำอธิบายของตัวแปรการใช้จ่ายภาครัฐ.....	50
ตารางที่ 7	นิยาม/คำอธิบายของตัวแปรตามในแต่ละด้าน.....	52
ตารางที่ 8	นิยาม/คำอธิบายของตัวแปรควบคุมด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการกระจายรายได้.....	56
ตารางที่ 9	นิยาม/คำอธิบายของตัวแปรควบคุมด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และด้านการพัฒนาเชิงกายภาพและคุณภาพชีวิต.....	61
ตารางที่ 10	ข้อมูลเบื้องต้นระดับจังหวัดของไทย ปี 2553 และ 2555.....	62
ตารางที่ 11	ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐในระดับจังหวัด ประจำปี 2553 – 2555 จำแนกตามประเภทของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ.....	64
ตารางที่ 12	จำนวนบุคลากรภาครัฐในระดับจังหวัด ประจำปี 2553 และ 2555.....	65
ตารางที่ 13	รายจ่ายจริงเชิงภารกิจ (function) ในระดับจังหวัดต่อประชากร ประจำปีงบประมาณ 2553 และ 2555.....	66
ตารางที่ 14	จังหวัดที่มีรายจ่ายจริงเชิงภารกิจ (function) ในระดับจังหวัดต่อประชากร มากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรก ในปีงบประมาณ 2553 และ 2555.....	67
ตารางที่ 15	รายจ่ายจริงของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด (area) ในระดับจังหวัดต่อประชากร ประจำปีงบประมาณ 2553 และ 2555.....	68
ตารางที่ 16	จังหวัดที่มีรายจ่ายจริงของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด (area) จังหวัดต่อประชากร มากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรก ในปีงบประมาณ 2553 และ 2555.....	69
ตารางที่ 17	รายจ่ายจริงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับจังหวัดต่อประชากร ประจำปีงบประมาณ 2553 และ 2555.....	70

ตารางที่ 18 จังหวัดที่มีรายจ่ายจริงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับจังหวัดต่อประชากรมากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรก ในปีงบประมาณ 2553 และ 2555	71
ตารางที่ 19 รายจ่ายจริงทั้งหมดในจังหวัดต่อประชากร ประจำปีงบประมาณ 2553 และ 2555	72
ตารางที่ 20 จังหวัดที่มีรายจ่ายจริงทั้งหมดในจังหวัดต่อประชากร มากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรก ในปีงบประมาณ 2553 และ 2555	73
ตารางที่ 21 จังหวัดที่มีรายได้เฉลี่ยต่อประชากรมากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรก ในปี 2553 และ 2555.....	75
ตารางที่ 22 จังหวัดที่มีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจมากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรกในปี 2553 และ 2555.....	76
ตารางที่ 23 จังหวัดที่มีสัดส่วนการจ้างงานมากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรก ในปี 2553 และ 2555 ..	77
ตารางที่ 24 จังหวัดที่มีภาระหนี้ครัวเรือนมากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรก ในปี 2553 และ 2555..	78
ตารางที่ 25 จังหวัดที่มีสัดส่วนคนยากจนมากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรก ในปี 2553 และ 2555..	79
ตารางที่ 26 จังหวัดที่มีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรกลุ่มอายุ 15 – 59 ปีมากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรก ในปี 2553 และ 2555.....	80
ตารางที่ 27 จังหวัดที่มีคะแนน O-net เฉลี่ยของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ใน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้มากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรกใน ปี 2553 และ 2555.....	82
ตารางที่ 28 จังหวัดที่มีสัดส่วนนักเรียนที่ลาออกกลางคันมากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรก ในปี 2553 และ 2555.....	83
ตารางที่ 29 จังหวัดที่มีสัดส่วนของเตียงที่รองรับผู้ป่วยมากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรก ในปี 2553 และ 2555.....	84
ตารางที่ 30 จังหวัดที่มีสัดส่วนของบุคลากรทางการแพทย์ที่รองรับผู้ป่วยมากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรก ในปี 2553 และ 2555.....	85
ตารางที่ 31 จังหวัดที่มีอัตราการตายของทารกต่อจำนวนการเกิดมีชีพ 1,000 คนมากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรก ในปี 2553 และ 2555.....	86
ตารางที่ 32 จังหวัดที่มีอัตราการตายของประชากรต่อประชากร 100,000 คนมากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรก ในปี 2553 และ 2555.....	87

ตารางที่ 33 จังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ด้อยโอกาสที่ได้รับการดูแลจากรัฐมากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรกในปี 2553 และ 2555	88
ตารางที่ 34 จังหวัดที่มีสัดส่วนของคดีอาญาที่สามารถปิดคดีได้มากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรก ในปี 2553 และ 2555	90
ตารางที่ 35 จังหวัดที่มีสัดส่วนของเด็กที่มาจากครัวเรือนยากจนมากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรก ในปี 2554 และ 2556	91
ตารางที่ 36 จังหวัดที่มีสัดส่วนของครัวเรือนที่เข้าถึงน้ำสะอาดมากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรก ในปี 2554 และ 2556	92
ตารางที่ 37 ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อรายได้เฉลี่ยต่อประชากร	94
ตารางที่ 38 ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่ออัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ	96
ตารางที่ 39 ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อสัดส่วนการจ้างงาน	98
ตารางที่ 40 ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อภาระหนี้ครัวเรือน	100
ตารางที่ 41 ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อสัดส่วนคนยากจน	102
ตารางที่ 42 ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรกลุ่มอายุ 15 – 59 ปี	104
ตารางที่ 43 ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อคะแนน O-net เฉลี่ยของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ใน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้	106
ตารางที่ 44 ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อสัดส่วนนักเรียนที่ลาออกกลางคัน	109
ตารางที่ 45 ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อสัดส่วนของเตียงที่รองรับผู้ป่วย	111

ตารางที่ 46 ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อสัดส่วนของบุคลากรทางการแพทย์ที่รองรับผู้ป่วย.....	113
ตารางที่ 47 ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่ออัตราการตายของทารกต่อจำนวนการเกิดมีชีพ 1,000 คน.....	116
ตารางที่ 48 ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่ออัตราการตายของประชากรต่อประชากร 100,000 คน.....	118
ตารางที่ 49 ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อสัดส่วนของผู้ด้อยโอกาสที่ได้รับการดูแลจากรัฐ.....	120
ตารางที่ 50 ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อสัดส่วนของคดีอาญาที่สามารถปิดคดีได้.....	122
ตารางที่ 51 ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อสัดส่วนของเด็กที่มาจากครัวเรือนยากจน.....	124
ตารางที่ 52 ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อสัดส่วนของครัวเรือนที่เข้าถึงน้ำสะอาด.....	126
ตารางที่ 53 สรุปผลการวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัด.....	128
ตารางที่ 54 ตัวอย่างจังหวัดที่มีจำนวนบุคลากรภาครัฐลดลง และระดับรายจ่ายทั้งหมดในจังหวัดต่อประชากรเพิ่มขึ้นแล้วส่งผลให้มีการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัด.....	144
ตารางที่ 55 ตัวอย่างจังหวัดที่การใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังส่งผลให้เกิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดที่สูงหรือต่ำ.....	147

บทที่ 1

บทนำ

The object of government is the welfare of the people. The material progress and prosperity of a nation are desirable chiefly so far as they lead to the moral and material welfare of all good citizens (Roosevelt, 1910)

1.1 ที่มาและความสำคัญของการศึกษา

ผลประโยชน์ของมนุษย์ประเภทหนึ่งซึ่งไม่อาจผูกติดกับชีวิตของมนุษย์แต่ละคนได้ แต่จะต้องเกี่ยวข้องกับมนุษย์หลายๆ คนร่วมกัน เรียกว่า “ประโยชน์สาธารณะ” (public interest) ผลประโยชน์นี้จะเกิดขึ้นพร้อมๆ กับการเกิดสังคมและชุมชนซึ่งมีมนุษย์อาศัยอยู่ร่วมกันโดยจะมี “รัฐ” ดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายเพื่อตอบสนองประโยชน์ดังกล่าวนี้ ฉะนั้นรัฐจึงยังคงสถิตอยู่ทำหน้าที่ดังกล่าวควบคู่กับการมีอยู่ของสังคมและชุมชน (จรัส สุวรรณมาลา, 2529)

ในการอธิบายถึงเหตุผลและความจำเป็นที่ภาครัฐต้องเข้าแทรกแซงในระบบเศรษฐกิจและสังคมนั้น นักเศรษฐศาสตร์และนักการคลังภาครัฐส่วนใหญ่มักจะใช้แนวคิดที่ว่าด้วยเศรษฐศาสตร์สวัสดิการ (welfare economics) ซึ่งเป็นสาขาหนึ่งในทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์เชิงปทัสสถาน (normative economics)¹ ในการอธิบายว่า รัฐต้องทำหน้าที่สร้างสวัสดิการสังคม โดยการกระจายทรัพยากรในระบบเศรษฐกิจให้ประชาชนมีความกินดีอยู่ดี มีสินค้าและบริการสำหรับบริโภคได้อย่างเพียงพอ นำไปสู่การสร้างสังคมที่พึงปรารถนา/สังคมที่อยู่ดีมีสุข (social desirability) (Winch, 1971; Stiglitz, 2000; Rosen, 2002) โดยมีหลักการพื้นฐาน (the fundamental theorem of welfare economics) ว่าถ้าหากในระบบเศรษฐกิจนั้น ผู้ผลิตและผู้บริโภคสามารถซื้อสินค้าและบริการในราคาเดียวกัน โดยที่แต่ละรายมีอิทธิพลไม่มากนักต่อการกำหนดราคาสินค้าและ

¹ Atkinson (1982) และ Musgrave & Musgrave (1989) อธิบายว่า normative economics เป็นการวิเคราะห์ที่ก่อนที่จะมีการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เพื่อพิจารณาว่าควรเลือกทางเลือกใด โดยใช้ดุลพินิจ (value judgment) ที่เกี่ยวข้องตามความเชื่อของสังคม ตัวอย่างเช่น การวิเคราะห์ว่าจะเลือกผลิตสินค้าหรือบริการอะไรของหน่วยธุรกิจ การเลือกวิธีการผลิตว่าจะผลิตอย่างไร หรือ การพิจารณาเลือกทางเลือกของนโยบายสาธารณะของภาครัฐ ฯลฯ เป็นต้น

บริการ ประกอบกับการที่ผู้ผลิตและผู้บริโภคทุกรายสามารถแข่งขันกันได้อย่างสมบูรณ์ (perfect competition) ฯลฯ โดยปราศจากการแทรกแซงของรัฐบาล ก็จะถือว่าเป็นการจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพตามแบบพาเรโต (Pareto efficiency) เนื่องจากทรัพยากรจะถูกจัดสรรไปยังกลุ่มคนหนึ่งๆ อย่างเป็นระบบและส่งผลให้สภาวะความเป็นอยู่ของคนกลุ่มนั้นดีขึ้น โดยที่ไม่ทำให้ประโยชน์ของสมาชิกคนอื่นๆ หรือกลุ่มอื่นๆ ในสังคมลดลง ซึ่งหากระบบเศรษฐกิจมีการจัดสรรทรัพยากรเช่นนี้แล้ว รัฐบาลก็คงจะมีบทบาทในระบบเศรษฐกิจไม่มากนัก โดยจะทำหน้าที่เพียงแค่การบังคับใช้กฎหมาย การคุ้มครองสิทธิของปัจเจกบุคคล การตุลาการ และการป้องกันประเทศ ฯลฯ

อย่างไรก็ดี ในความเป็นจริงแล้วตลาดกลับไม่สามารถแข่งขันได้อย่างสมบูรณ์ ราคาสินค้าและบริการไม่สามารถใช้เป็นที่เหมาะสมในการจัดสรรทรัพยากรสำหรับผู้ผลิตและผู้บริโภคได้ จึงนำมาซึ่งความล้มเหลวของตลาด (market failure)² ฉะนั้นรัฐบาลจึงมิได้มีบทบาทจำกัดเช่นเดิม แต่จะต้องเข้ามาแก้ไขความล้มเหลวของตลาดเพื่อให้การจัดสรรทรัพยากรยังคงเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพตามแบบพาเรโตอยู่ ซึ่งแม้ว่าในความเป็นจริงแล้วรัฐบาลอาจจะไม่บรรลุผลในการช่วยส่งเสริมให้ตลาดเกิดการแข่งขันอย่างสมบูรณ์ได้มากกว่าการปล่อยให้มีการแข่งขันอย่างเสรีก็ตาม แต่กระนั้นภาครัฐก็ยังคงต้องเข้ามาแก้ไขความล้มเหลวของตลาดหรือหากจะกล่าวให้ชัดก็คือยังคงต้องเข้ามารักษาประโยชน์สาธารณะอยู่อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ส่วนการกำหนดสัดส่วนระหว่างกิจการของรัฐบาลกับเอกชนในระบบเศรษฐกิจและสังคมหนึ่งๆ ว่าจะมีขนาดเท่าใด และตัดสินด้วยวิธีการใดนั้น มักจะได้รับการพิจารณาภายใต้คุณค่า (value judgment) ที่เกี่ยวข้องเป็นรายกิจการตามการตัดสินคุณค่าของระบบเศรษฐกิจและสังคมนั้นๆ (Musgrave & Musgrave, 1989; Rosen, 2002) การแทรกแซงของภาครัฐจึงมีความแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศหรือแต่ละระบบเศรษฐกิจ กล่าวคือ บางประเทศอาจมีการแทรกแซงของภาครัฐในสัดส่วนที่สูง ในขณะที่บางประเทศอาจมีการแทรกแซงของภาครัฐในสัดส่วนที่ต่ำ ขึ้นอยู่กับการให้คุณค่าหรือการให้น้ำหนักตามหลักการพื้นฐานในหน้าที่ของรัฐข้างต้น สภาพเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละประเทศ รวมทั้งการตัดสินใจของประชาชนพลเมืองในรัฐนั้นๆ ที่จะให้รัฐบาลจัดบริการสาธารณะอะไรบ้างและจะสามารถรับภาระจากการดำเนินกิจการของรัฐบาลได้มากน้อยเพียงใดด้วย (จรัส สุวรรณมาลา, 2546) ทั้งนี้จะเห็นได้ว่าหน้าที่ของรัฐบาลใน

² สาเหตุของความล้มเหลวของตลาด (market failure) ประกอบด้วย อำนาจผูกขาดในการกำหนดราคา (market power or monopoly) ความไม่สมมาตรของสารสนเทศ (asymmetric information) ผลกระทบภายนอก (externality) และลักษณะของสินค้าสาธารณะ (public goods) รายละเอียดสามารถอ่านเพิ่มเติมได้จาก Musgrave & Musgrave (1989) และ Rosen (2002)

ระบบเศรษฐกิจและสังคมเริ่มมีมากขึ้นเรื่อยๆ จากเดิมที่ทำหน้าที่จัดบริการสาธารณะเพียงไม่กี่เรื่องมาสู่การแทรกแซงระบบเศรษฐกิจเพื่อจัดสรรทรัพยากร การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ และการจัดสวัสดิการสังคมอย่างกว้างขวาง มีการจัดเก็บภาษีอากรและการใช้จ่ายภาครัฐที่ขยายตัวเป็นอย่างมาก บางประเทศมีอัตราการขยายตัวที่สูงกว่าอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (economic growth) ตั้งแต่ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 จนถึงปัจจุบัน³ โดยเฉพาะกลุ่มประเทศองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD)⁴

ในบริบทของประเทศไทย รัฐบาลทำหน้าที่เป็นตัวแสดงหนึ่งในระบบเศรษฐกิจผ่านการจัดบริการสาธารณะในกิจการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินงานขั้นพื้นฐาน เช่น การบริหารงานทั่วไป การรักษาความสงบภายใน และการป้องกันประเทศ ฯลฯ และการดำเนินกิจการที่เกิดประโยชน์ต่อเศรษฐกิจและสังคม เช่น การพัฒนาอาชีพ การดูแลผู้สูงอายุ ฯลฯ ดังที่แสดงในตารางข้อมูลรายจ่ายภาครัฐต่อไปนี้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

³ ปรากฏการณ์ของการขยายตัวของค่าใช้จ่ายภาครัฐช่วงเวลาดังกล่าว มีคำอธิบายหลายแนวคิด อาทิ Wagner's law of increasing state activity ซึ่งอธิบายว่า รัฐบาลมีการใช้จ่ายมากขึ้น สาเหตุสำคัญเนื่องจากการขยายตัวของรายได้อันเกิดจากการพัฒนาอุตสาหกรรม ทำให้เกิดการขยายตัวของเมืองและความหนาแน่นของประชากร (urbanization & population density) ส่งผลให้รัฐจำเป็นต้องเข้ามาจัดบริการสาธารณะ การรักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันโรคระบาด ฯลฯ เป็นต้น ก่อให้เกิดการขยายตัวของค่าใช้จ่ายภาครัฐมากขึ้นนั่นเอง รายละเอียดเพิ่มเติมสามารถอ่านได้จาก Larkey, et al. (1981)

⁴ จากข้อมูลของ OECD (2012) ระบุว่าในปี 2011 รายจ่ายของรัฐบาลในกลุ่มประเทศเหล่านั้นมีมากกว่าร้อยละ 30 ของมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ทั้งสิ้น โดยประเทศที่มีสัดส่วนรายจ่ายภาครัฐมากที่สุดได้แก่ ประเทศเดนมาร์ก ซึ่งมีสัดส่วนอยู่ที่ร้อยละ 57.6 ของ GDP ส่วนประเทศที่มีสัดส่วนรายจ่ายภาครัฐน้อยที่สุด ได้แก่ ประเทศเกาหลีใต้ ซึ่งมีสัดส่วนอยู่ที่ร้อยละ 31.2 ของ GDP

ตารางที่ 1 งบประมาณรายจ่ายของภาครัฐจำแนกตามลักษณะงานในปีงบประมาณ 2550 - 2555

ลักษณะงาน	ปีงบประมาณ					
	2550	2551	2552	2553	2554	2555
การบริหารทั่วไป	284,170.10	328,435.10	383,915.90	690,381.00	896,841.00	871,416.00
การบริหารทั่วไปของรัฐ	81,842.40	92,432.50	98,921.70	426,280.30	603,215.90	571,731.60
การป้องกันประเทศ	114,696.20	142,291.60	168,231.80	153,543.80	168,318.80	167,444.30
การรักษาความสงบภายใน	87,631.50	93,711.00	116,762.40	110,556.90	125,306.30	132,240.60
การเศรษฐกิจ	332,282.90	320,416.40	341,177.70	287,860.70	429,338.60	421,238.80
การเชื้อเพลิง และพลังงาน	2,846.80	3,217.00	9,938.30	2,597.60	2,744.40	2,487.60
การเกษตร การป่าไม้ การประมง และการสงวนพันธุ์สัตว์ป่า	107,374.90	89,604.00	92,993.90	77,860.10	151,231.80	141,235.50
การเหมืองแร่ ทรัพยากรธรณี การอุตสาหกรรมและการโยธา	11,096.10	10,513.50	10,041.40	8,293.70	11,420.70	12,574.20
การคมนาคมขนส่ง และสื่อสาร	84,166.90	77,026.50	84,586.60	61,120.80	94,229.90	97,187.40
การวิจัยและการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0.00	20.00
การเศรษฐกิจทั่วไป การพาณิชย์ การแรงงาน และการบริการเศรษฐกิจอื่น	126,798.20	140,055.40	394,154.80	95,542.30	169,711.80	167,734.10
การบริหารชุมชนและสังคม	655,123.20	693,976.60	832,451.60	721,758.30	843,787.90	1,087,344.7
การสิ่งแวดล้อม	n.a.	n.a.	n.a.	4,171.40	2,760.90	1,522.80
การเคหะและชุมชน	25,689.40	46,386.00	78,034.10	28,838.60	47,474.90	222,721.90
การสาธารณสุข	148,704.50	154,140.40	169,633.20	178,432.40	208,093.40	220,411.30
การศาสนา วัฒนธรรมและนันทนาการ	13,089.40	13,729.60	14,101.40	13,195.00	16,535.10	19,173.40
การศึกษา	355,241.10	64,634.20	419,233.20	379,124.80	423,562.00	444,483.50
การสังคมสงเคราะห์	112,398.80	115,086.40	151,449.70	117,996.10	145,361.60	145,361.6
รวมทั้งสิ้น	1,566,200.00	1,660,000.00	1,951,700.00	1,700,000.00	2,169,967.50	2,380,000.00
ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP)	9,046,567.00	9,666,665.00	9,599,398.00	10,734,430.00	11,188,831.00	12,221,417.00
สัดส่วนของรายจ่ายภาครัฐต่อ GDP (ร้อยละ)	17.31	17.17	20.33	15.86	19.39	19.47

ที่มา: 1) ข้อมูลงบประมาณรายจ่ายภาครัฐประจำปีงบประมาณ 2550-2555 จากสำนักงบประมาณ, สำนักนายกรัฐมนตรี

2) ข้อมูลผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

หมายเหตุ: ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ.2554 เป็นต้นมา สำนักงบประมาณได้ปรับปรุงหลักเกณฑ์การจำแนกงบประมาณรายจ่าย จากที่เคยใช้หลัก Government Finance Statistics (GFS) ปี ค.ศ.1986 มาใช้หลัก GFS ปี ค.ศ. 2001

จากข้อมูลในตารางที่ 1 ข้างต้น จะเห็นว่าในช่วงปีงบประมาณ 2550 - 2555 งบประมาณจ่ายของภาครัฐดังแสดงข้างต้นนั้นมีสัดส่วนอยู่ระหว่างร้อยละ 17-21 ของ GDP⁵ ในปีงบประมาณ 2555 มีรายจ่ายภาครัฐสูงถึง 2.3 ล้านล้านบาท โดยหากไม่นับรวมรายจ่ายในการบริหารทั่วไปซึ่งเป็นการจัดบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานแล้ว จะมีรายจ่ายในส่วนของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เช่น การสาธารณสุข การศึกษา การสังคมสงเคราะห์ ฯลฯ เป็นต้น กว่า 1.5 ล้านล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 63.38 ของรายจ่ายภาครัฐ

ทั้งนี้ ในการจัดบริการสาธารณะของไทยจะอาศัยความตามอำนาจของกฎหมายในระดับต่างๆ อาทิ

“รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ดังต่อไปนี้

(1) บริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปเพื่อการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ และความมั่นคงของประเทศอย่างยั่งยืน โดยต้องส่งเสริมการดำเนินการตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติในภาพรวมเป็นสำคัญ

(2) จัดระบบการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ให้มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบที่ชัดเจนเหมาะสมแก่การพัฒนาประเทศ และสนับสนุนให้จังหวัดมีแผนและงบประมาณเพื่อพัฒนาจังหวัด เพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่...”⁶

“การบริหารราชการตามพระราชบัญญัตินี้ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐควมมีประสิทธิภาพ...

การจัดสรรงบประมาณ และการบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่ต้องคำนึงถึงหลักการตามวรรคหนึ่ง”⁷

⁵ งบประมาณที่แสดงในตารางข้อมูลนี้ มิได้ครอบคลุมถึงรายจ่ายจากเงินนอกระบบงบประมาณ อาทิเช่น รายจ่ายจากเงินรายได้ของรัฐวิสาหกิจ รายจ่ายจากเงินรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กองทุนที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะกิจ (special revenue funds) รวมทั้งไม่ครอบคลุมถึงรายจ่ายจากการก่อหนี้ของรัฐบาล ฯลฯ เป็นต้น

⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550, หมวด 5, ส่วนที่ 3, มาตรา 78 (1) และ (2)

⁷ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติม, มาตรา 3/1 วรรค 1 และ 2

การจัดโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินจะเป็นไปตาม พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 และ พ.ร.บ. ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ประกอบด้วย⁸ ระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง ระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค และระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะเป็นการจัดบริการสาธารณะในระดับต่างๆ ตั้งแต่ระดับชาติลงไปจนถึงระดับท้องถิ่น โดยใช้ความร่วมมือกันของบรรดาส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐในระดับต่างๆ เพื่อให้บรรลุตามนโยบายของรัฐ ทั้งนี้ตั้งแต่ปี 2551 เป็นต้นมา ประเทศไทยได้มีความตื่นตัวและให้ความสำคัญกับการบริหารงานในระดับจังหวัดและกลุ่มจังหวัด⁹ โดยการกำหนดให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดเพื่อแก้ไขปัญหาหรือพัฒนาโดยมองจังหวัดเป็นองค์รวมเพื่อบูรณาการยุทธศาสตร์ แผนงาน โครงการและการประสานงานจากทุกภาคส่วนในจังหวัด ตั้งแต่หน่วยงานราชการส่วนกลาง หน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสามารถยื่นคำขอจัดตั้งงบประมาณเองได้ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในระดับพื้นที่ (area-based)¹⁰ ในการที่จะมีคุณภาพชีวิตที่ดีและมีสังคมที่พึงปรารถนาาร่วมกันในระดับจังหวัดได้ ทั้งนี้ แม้ว่าที่ผ่านมาในช่วงปีงบประมาณ 2547-2551 จะมีแนวคิดการตั้งงบประมาณโดยตรงให้แก่จังหวัดก็ตาม แต่เนื่องจากจังหวัดยังมีได้เป็นส่วนราชการตาม พ.ร.บ.วิธีการงบประมาณ พ.ศ.2502 และที่แก้ไขเพิ่มเติม รัฐบาลจึงได้ตั้งงบประมาณให้จังหวัดผ่านสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยหรือจัดเป็นงบกลางเท่านั้น

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

⁸ ปัจจุบัน การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง ประกอบด้วย สำนักนายกรัฐมนตรีและกระทรวง 20 กระทรวง กรมต่างๆ มากกว่า 200 กรม การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค ประกอบด้วย จังหวัด 76 จังหวัด และอำเภอ 878 อำเภอ (กรมการปกครอง, 2555) การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด 76 แห่ง เทศบาล 2,440 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล 5,335 แห่ง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา) 2 แห่ง (สำนักพัฒนาระบบ รูปแบบและโครงสร้าง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2557) อนึ่ง การจัดระเบียบบริหารราชการแต่ละส่วนยังมีหน่วยงานในสังกัดอีกจำนวนมากกระจายทั่วทุกจังหวัดต่างๆ ในประเทศ รวมทั้งยังมีหน่วยงานของรัฐบางประเภทที่ไม่สังกัดในราชการส่วนใด เช่น องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ฯลฯ เป็นต้น

⁹ มีการตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ.2551 เพื่อรองรับมาตรา 78 (2) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 และมาตรา 52-53/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยในกรณีนี้ให้ถือว่าจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ซึ่งปัจจุบันมีจังหวัด 76 จังหวัด และมีกลุ่มจังหวัด 18 กลุ่มจังหวัด และยังมีระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ.2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (2551) อีกด้วย

¹⁰ การตั้งงบประมาณของจังหวัดเองนั้น นอกจากจะมุ่งสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่แล้ว ยังเป็นการตั้งงบประมาณตามโครงการที่ไม่ซ้ำซ้อนกับโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล แผนการบริหารราชการแผ่นดิน และยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณนั้นๆ ด้วย

ปรากฏการณ์ดังกล่าวนี้จึงถือเป็นทิศทางการบริหารและมิติในการจัดสรรงบประมาณในเชิงพื้นที่รูปแบบใหม่ ทำให้การบริหารงานในระดับจังหวัดสามารถมุ่งพัฒนาจังหวัดและนโยบาย/ภารกิจของรัฐบาลมาปฏิบัติในพื้นที่ให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนในจังหวัดมากยิ่งขึ้น ประกอบกับการที่หน่วยการปกครองในระดับจังหวัดมีขนาดและศักยภาพที่เหมาะสม ไม่ใหญ่หรือย่อยมากจนเกินไป มีหน่วยงานของรัฐในระดับต่างๆ ทั้งราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรอิสระ ฯลฯ เป็นต้น ตั้งอยู่ในพื้นที่ที่ครบถ้วน มีภารกิจการจัดบริการสาธารณะที่หลากหลายและครอบคลุมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนในทุกด้าน ทำให้การมุ่งเน้นการบริหารราชการแผ่นดินอย่างบูรณาการระดับจังหวัดกำลังได้รับความสนใจเป็นอย่างมากในปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี ที่ผ่านมายังคงไม่มีงานศึกษาวิจัยใดในทางวิชาการที่มีการวิเคราะห์ปรากฏการณ์เหล่านี้ในเชิงประจักษ์ไว้อย่างเด่นชัดในระดับพื้นที่เท่าใดนัก อาทิ **จรัส สุวรรณมาลา (2542)** เป็นการวิเคราะห์ลักษณะการจัดสรรงบประมาณของหน่วยราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะแก่ประชาชนในพื้นที่จังหวัดหนึ่งๆ แต่ก็ยังไม่ได้มีประเมินผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างเด่นชัด

จากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นและช่องว่างทางวิชาการในบริบทของประเทศไทยที่ผู้วิจัยนำเสนอไปแล้ว จึงทำให้มีข้อสังเกตและเป็นที่มาของคำถามวิจัยว่า *ขนาดของภาครัฐและขนาดของการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐในระดับพื้นที่จังหวัดได้ส่งผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมและคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่หรือไม่?* ซึ่งการตอบคำถามวิจัยดังกล่าวนี้ ผู้วิจัยจำเป็นที่จะต้องหาคำตอบให้ได้ว่าหน่วยงานของรัฐ¹¹ ในจังหวัดหนึ่งๆ ของประเทศไทยมีรายจ่ายภาครัฐปีละเท่าใด รายจ่ายของภาครัฐในแต่ละระดับประกอบด้วย ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น จะส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนแตกต่างกันหรือไม่ ฯลฯ เป็นต้น ซึ่งผลจากการศึกษาครั้งนี้ รัฐจะสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างเชิงสถาบันของการบริหารราชการแผ่นดินและกลไกการบริหารงบประมาณรายจ่ายในระดับพื้นที่จังหวัดต่อไป

¹¹ หน่วยงานของรัฐในที่นี้ ผู้วิจัยหมายถึงหน่วยงานของรัฐที่ตั้งอยู่ในจังหวัดหนึ่งๆ ที่มีการใช้จ่ายงบประมาณเกิดขึ้น ประกอบด้วย ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฯลฯ เป็นต้น ซึ่งจะครอบคลุมส่วนราชการและหน่วยงานต่างๆ มากกว่าส่วนราชการที่เป็น “หน่วยงบประมาณ” ตาม พ.ร.บ.วิธีการงบประมาณ พ.ศ.2502 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดของประเทศไทย
- 2) เพื่อศึกษาในเชิงประจักษ์ถึงผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดของประเทศไทย

1.3 ขอบเขตการศึกษา

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ มีขอบเขตในการวิจัยและข้อจำกัดซึ่งผู้วิจัยพบ ดังต่อไปนี้

- 1) หน่วยในการศึกษาวิเคราะห์ครั้งนี้ ผู้วิจัยจะใช้หน่วยในการวิเคราะห์ (unit of analysis) ระดับจังหวัด กล่าวคือ หน่วยงานของรัฐทั้งหมดในจังหวัดหนึ่งๆ ซึ่งจะประกอบด้วย ส่วนราชการที่อยู่ในสังกัดของราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค รัฐวิสาหกิจ องค์กรอิสระ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฯลฯ เป็นต้น ทุกแห่งที่ตั้งอยู่ในพื้นที่จังหวัด โดยศึกษาการใช้จ่ายภาครัฐและจำนวนสถาบันทางการคลัง¹² เนื่องจากผู้วิจัยเห็นว่าหน่วยการปกครองในระดับจังหวัดมีขนาดและศักยภาพที่เหมาะสม ไม่ใหญ่หรือย่อยมากเกินไป มีหน่วยงานของรัฐในระดับต่างๆ ทั้งราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรอิสระ ฯลฯ เป็นต้น ตั้งอยู่ในพื้นที่ครบถ้วน ทำให้มีภารกิจจัดการบริการสาธารณะที่หลากหลายและครอบคลุมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนในทุกด้านทั้งนี้ สำหรับหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ 2 แห่งนั้น ผู้วิจัยกำหนดให้กรุงเทพมหานคร เป็น 1 หน่วยจังหวัด และกำหนดให้เมืองพัทยาเป็นส่วนหนึ่งของจังหวัดชลบุรี

- 2) ขอบเขตระยะเวลาในการศึกษา ผู้วิจัยจะใช้ข้อมูลขนาดภาครัฐ ข้อมูลทางเศรษฐกิจและสังคม (socio-economic data) และข้อมูลทางการเงินการคลัง เช่น ข้อมูลรายจ่ายจริงทั้งหมด ข้อมูลตัวแปรคุณภาพชีวิตด้านต่างๆ ฯลฯ ที่เกิดขึ้นในระดับจังหวัด ซึ่งจะนำมาวิเคราะห์ในการศึกษาครั้งนี้ โดยใช้ช่วงระยะเวลาของปีงบประมาณ 2553 และ 2555 เป็นหลัก เนื่องจากก่อนปี 2553 ระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (Government Fiscal

¹² สถาบันทางการคลัง ในงานวิจัยนี้หมายถึง การจัดตั้งหน่วยงานและบุคลากรภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจกรรมทางการเงินการคลังในภาครัฐ

Management System: GFMS)¹³ ยังไม่สามารถรวบรวมข้อมูลรายจ่ายจริงที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดได้อย่างครบถ้วน ประกอบกับ ผู้วิจัยต้องการวิเคราะห์ข้อมูลในงบประมาณต่างๆ ซึ่งเว้นช่วงห่างกัน เพื่อให้สามารถมองเห็นความเคลื่อนไหว (movement) ของผลลัพธ์การใช้จ่ายภาครัฐที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในด้านต่างๆ ได้ดีมากยิ่งขึ้น จึงได้กำหนดการวิเคราะห์ข้อมูลในรอบปี 2555 ด้วย

สำหรับข้อจำกัดในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยพบว่ามี 2 ประการ ดังนี้

1) ข้อมูลทางการเงินการคลังที่นำมาใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลมีข้อจำกัดอยู่บ้าง กล่าวคือ ข้อมูลรายจ่ายภาครัฐทั้งหมด (public spending) ซึ่งจะรวมถึงรายจ่ายจริงของหน่วยงานของรัฐทุกประเภทที่ตั้งอยู่ในพื้นที่จังหวัดหนึ่งๆ นั้น จะเป็นรายจ่ายจริงของรัฐบาล ส่วนราชการต่างๆ และจังหวัด เฉพาะที่มีการเบิก-จ่ายผ่านระบบงบประมาณในรูปของ “รายการงบประมาณ” (budget classification) ในระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (Government Fiscal Management System: GFMS) และรายจ่ายจริงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น มิได้หมายรวมถึง รายจ่ายงบประมาณสนับสนุนท้องถิ่นของส่วนราชการต่างๆ รายจ่ายจากเงินกู้และความช่วยเหลือจากต่างประเทศ เนื่องจากขาดข้อมูลที่ชัดเจนและครบถ้วน รวมทั้งมิได้นำรวมรายจ่ายจริงนอกระบบงบประมาณของรัฐบางประการที่เกิดขึ้นจากนโยบายกึ่งการคลัง (quasi-fiscal policy)¹⁴ รายจ่ายประเภท tax expenditure¹⁵ กองทุนสาธารณะที่รัฐมิได้เป็นเจ้าของแต่มีหน้าที่บริหารจัดการ (fiduciary funds) การแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ ฯลฯ เป็นต้น เพื่อให้สามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูลและอยู่ในวิสัยที่จะเก็บรวบรวมได้ เนื่องจากหน่วยงานของรัฐบาลบางประเภทมีการ

¹³ เป็นระบบข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ที่สามารถเชื่อมต่อบริษัทปฏิบัติการหลักๆ ในกระบวนการบริหารการเงินการคลังภาครัฐเข้าไว้ด้วยกันอย่างครบถ้วน ตั้งแต่การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การบริหารงานบุคคล การเงิน การบัญชี การตรวจสอบ และการจัดทำรายงานทางการเงินการคลัง ฯ ของหน่วยงานงบประมาณส่วนกลางและส่วนภูมิภาคกับหน่วยบริหารการเงินการคลังส่วนกลาง (กรมบัญชีกลางและธนาคารแห่งประเทศไทย) เป็นระบบที่มีความรวดเร็วและปลอดภัยสูง รวมทั้งช่วยสนับสนุนการกระจายอำนาจการบริหารงานคลังสู่หน่วยปฏิบัติการอีกด้วย

¹⁴ สกนธ์ วรรณวัฒน์ และดวงณี เลาวกุล (2548: 120) นิยามมาตรการกึ่งการคลังไว้ว่า กิจกรรมที่อาจดำเนินการโดยรัฐบาลหรือหน่วยงานที่ไม่สังกัดรัฐบาลโดยตรง เช่น รัฐวิสาหกิจ หรือธนาคารกลางของประเทศ หรือแม้แต่กองทุนต่างๆ ที่มีการจัดการการเงินนอกเหนือจากระบบงบประมาณของรัฐบาล วิธีการนำมาใช้นั้นมีได้หลายรูปแบบ วิธีการที่ใช้อาจเป็นวิธีของการซ่อนเร้นภาษีที่ควรจะถูกจัดเก็บได้ (implicit uncollected taxes) เงินอุดหนุน (subsidies) หรือผ่านการใช้จ่ายของรัฐวิสาหกิจทั้งที่เป็นหรือไม่เป็นสถาบันการเงินก็ตามที่ทำหน้าที่แทนรัฐบาลในการสนับสนุนกิจกรรมหรือส่งเสริมการดำเนินงานของภาคเศรษฐกิจที่รัฐบาลต้องการสนับสนุนเป็นพิเศษ

¹⁵ Hana P. Brixi et. al.(2004) ให้ความหมายของคำว่า tax expenditure ไว้ว่า การใช้มาตรการทางภาษีซึ่งอาจใช้วิธีการลดหย่อนหรือการยกเว้นการจัดเก็บภาษี หรือการเลื่อนเวลาในการจัดเก็บภาษีให้กับกลุ่มผู้เสียภาษีบางประเภท เป็นต้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ นโยบายของรัฐบาลบรรลุเป้าหมายตามที่ต้องการ ซึ่งอาจส่งผลให้รายรับของรัฐบาลลดลงจากระดับที่ควรจะเป็น ส่วนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มาตรา 167 ใช้คำว่า การขาดรายได้จากการยกเว้นภาษีเฉพาะรายในรูปแบบต่างๆ

ใช้จ่ายตามนโยบายของรัฐบาล เช่น การปล่อยสินเชื่อเงินกู้ ฯลฯ ซึ่งจะต้องรวบรวมจากหน่วยงานของรัฐประเภทนั้นๆ เป็นรายหน่วยงานหรือกระทรวงเจ้าสังกัดเป็นรายการณี ประกอบกับหน่วยงานที่ทำหน้าที่หลักในการจัดสรร (สำนักงบประมาณ) และเบิกจ่ายเงินงบประมาณ (กรมบัญชีกลาง) นั้น ก็ได้มีข้อมูลรายจ่ายในส่วนนี้¹⁶

ทั้งนี้ ผู้วิจัยตระหนักดีว่า หากขาดรายจ่ายในส่วนดังกล่าวซึ่งเป็นข้อจำกัดไปแล้วนั้น จะทำให้ผลการวิเคราะห์ไม่สมบูรณ์ เนื่องจากข้อมูลรายจ่ายที่นำมาวิเคราะห์มิใช่รายจ่ายทั้งหมด แท้จริงที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดหนึ่งๆ อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยเห็นว่าขอบเขตในการศึกษาที่กำหนดไว้นี้ ถือว่าครอบคลุมการใช้จ่ายภาครัฐในจังหวัดหนึ่งๆ มากพอสมควร¹⁷ และมีความครบถ้วนมากกว่างานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์รายจ่ายในระดับจังหวัดที่ผ่านมา จึงน่าจะมีส่วนช่วยให้เกิดความเข้าใจในเรื่องดังกล่าวได้ไม่มากนัก

2) ข้อมูลที่ผู้วิจัยใช้ในการศึกษาส่วนใหญ่เป็นข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data) ในเชิงมหภาคซึ่งผู้วิจัยได้มีการเก็บรวบรวมจากการเปิดเผยข้อมูลผ่านช่องทางต่างๆ หน่วยงานของรัฐ เช่น ข้อมูลรายจ่ายของกระทรวง/กรม จังหวัดและกลุ่มจังหวัด ข้อมูลรายจ่ายจริงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถิติต่างๆ ฯลฯ เป็นต้น ซึ่งเป็นผลรวมของการศึกษาข้อมูลในระดับจุลภาคเท่านั้น ไม่ได้มีการศึกษาข้อมูลในระดับจุลภาคในเชิงลึกเพื่อประกอบการวิเคราะห์ครั้งนี้

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

เมื่อทราบถึงผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับพื้นที่จังหวัดของประเทศไทยแล้ว จะนำไปสู่ข้อเสนอในการกำหนดโครงสร้างและการบริหารงานของภาครัฐเพื่อจัดบริการสาธารณะในเชิงพื้นที่จังหวัด ตลอดจนการพัฒนานโยบายและแนวทางในการจัดสรรงบประมาณภาครัฐ เพื่อช่วยสนับสนุนให้ช่องว่างของระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในแต่ละระดับจังหวัดลดลง รวมทั้งช่วยในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดต่างๆ ของประเทศไทยดีขึ้นต่อไป

¹⁶ ผู้วิจัยขอขอบคุณ คุณวิลาวรรณ พยาน้อย ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (ปัจจุบันปี 2557 ดำรงตำแหน่ง คลังจังหวัดอ่างทอง) และคุณประเทืองทิพย์ ธีรเวชเจริญชัย นักวิชาการคลังชำนาญการพิเศษ (ปัจจุบันปี 2557 ดำรงตำแหน่ง คลังจังหวัดฉะเชิงเทรา) ที่ได้ชี้ให้เห็นถึงข้อจำกัดของหน่วยงานภาครัฐในการจัดเก็บรวบรวมข้อมูลรายจ่ายภาครัฐดังกล่าวแก่ผู้วิจัย ในการสัมภาษณ์เมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2556 เวลา 14.00-15.30 น. ณ สำนักกำกับและพัฒนาระบบการบริหารการเงินการคลังแบบอิเล็กทรอนิกส์ (GFMS) กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง

¹⁷ จรัส สุวรรณมาลา (2553) รายจ่ายจากเงินนอกงบประมาณมีสัดส่วนอยู่ที่ราว ร้อยละ 30 ต่อ GDP

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

As the work and accomplishments of public agencies came to be regarded as benefits, the task of budgeting was redefined as the effective marshaling of fiscal and organizational resources for the attainment of benefits. (Schick, 1966)

ในการศึกษาผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการเชิงสถาบันทางการคลัง การใช้จ่ายภาครัฐ แนวปฏิบัติในการใช้จ่ายงบประมาณในพื้นที่จังหวัด และแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิต ตลอดจนผลการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อมุ่งพัฒนารอบการวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดให้มีความชัดเจนด้วย

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการเชิงสถาบันทางการคลัง

ผู้วิจัยมองว่าในการวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนนั้น ไม่อาจละเลยผลกระทบที่มาจากจัดการเชิงสถาบันทางการคลังได้ เนื่องจากการออกแบบสถาบันการคลังให้มีความเหมาะสม อาทิ การกำหนดบทบาทของหน่วยงาน การกำหนดกฎกติกาที่จำเป็น ฯลฯ จะสามารถนำไปสู่การรักษาประโยชน์สาธารณะและความอยู่ดีกินดีของประชาชนได้ จึงได้นำแนวคิดมาประมวลไว้ ดังนี้ **Niskanen (1971; 1973)** ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับทางเลือกสาธารณะ (public choice) โดยอธิบายพฤติกรรมของรัฐบาลหรือหน่วยงานราชการว่าอาจมีเหตุผลในการจัดหางบประมาณให้สามารถใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานตนสูงที่สุด (budget maximization) ซึ่งมากกว่าที่ควรจะเป็น เนื่องจากการใช้จ่ายของภาครัฐที่สูงขึ้นช่วยทำให้รัฐบาลมีโอกาสที่จะสร้างผลงานให้ได้รับการเลือกตั้งครั้งถัดไป และสำหรับข้าราชการจะช่วยให้ได้รับประโยชน์มากขึ้น อาทิ การขยายขนาดของหน่วยราชการและบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานให้มากขึ้นทำให้ข้าราชการมีโอกาสได้รับประโยชน์ เช่น ได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งสูงขึ้น การมีสถานภาพทางสังคมสูงขึ้น ฯ รวมทั้ง การเกิดปัญหาการของงบประมาณจำนวนมากเกินกว่าขีดความสามารถใน

การใช้จ่ายและการทำงานซ้ำซ้อนกันของบางภารกิจที่กระจายอยู่ตามต่างหน่วยงานกันอันไม่เกิดประโยชน์จากการประหยัดของขนาด (economy of scale) ทำให้ภาครัฐอาจมีการใช้จ่ายงบประมาณที่ไม่เหมาะสม และไม่มุ่งตอบสนองต่อผลประโยชน์ของประชาชนได้ จึงควรมีการจำกัดบทบาทของนักการเมืองและข้าราชการมิให้ใช้อำนาจไปเพื่อประโยชน์ส่วนตัว

ขณะที่นักวิชาการทางเศรษฐศาสตร์เชิงสถาบันใหม่ อาทิ North (1981; 1990) ได้อธิบายว่า รัฐ ประกอบด้วยกฎ กติกา เช่น กฎหมายต่างๆ และประกอบด้วยหน่วยงานหรือองค์กรต่างๆ จำนวนมาก เช่น รัฐสภา กระทรวง ส่วนราชการ ฯลฯ ซึ่งล้วนแล้วแต่ถูกจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายบางอย่าง ในขณะที่ตลาดเอง ก็ประกอบไปด้วย กฎ กติกาที่คอยกำกับกับการแลกเปลี่ยนโดยสมัครใจ (voluntary transaction) และประกอบด้วยองค์กรต่างๆ ด้วย เช่น กลุ่มผู้บริโภค กลุ่มผู้ขายปลีก ฯลฯ เพื่อให้เกิดการแบ่งงานกันทำของตัวแสดงในระบบเศรษฐกิจสังคม และกำหนดวิธีการจัดสรรทรัพยากรของสังคมนั้นๆ ขณะที่ Williamson (1985) ได้อธิบายว่า สถาบันชุดหนึ่งๆ ประกอบกันเข้าเป็นโครงสร้างแรงจูงใจ (incentive structure) ที่คอยกำกับพฤติกรรมต่างๆ ของตัวแสดง/ผู้เล่น ซึ่งพฤติกรรมของผู้เล่นทุกๆ คนล้วนแล้วแต่มีผลโดยตรงต่อผลการดำเนินงานทางเศรษฐกิจ (economic performance) กล่าวคือ ถ้าหากชุดของสถาบันหนึ่งๆ แสดงบทบาทหน้าที่ของตัวแสดงแต่ละฝ่ายได้อย่างที่ควรจะเป็น เกิดความไว้วางใจกันระหว่างตัวแสดงแล้ว การแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการระหว่างตัวแสดงในชุดสถาบันนั้นๆ จะมีต้นทุนธุรกรรม (transaction cost)¹⁸ ต่ำลง เช่น ต้นทุนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ต้นทุนการใช้ตัวแทน ฯลฯ ส่งผลให้ผลการดำเนินงานทางเศรษฐกิจของรัฐนั้นๆ เกิดผลดีตามไปด้วย

การแก้ไขความล้มเหลวของตลาดนั้น รัฐซึ่งเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่สำคัญของชุดสถาบัน จำเป็นต้องอาศัยอำนาจในการบังคับพลเมืองเพื่อกำหนดนโยบายและเข้ามาจัดสถาบันต่างๆ (institutional arrangements) หรือหากจะกล่าวให้ชัดก็คือการมีธรรมาภิบาลของรัฐ (governance) เพื่อให้การจัดสรรทรัพยากรยังคงเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพอยู่ ประกอบกับการคำนึงถึงความเท่าเทียมกัน ขจัดการคอร์รัปชัน และอำนวยความสะดวกให้เกิดขึ้นแก่ประชาชนของรัฐ ในรูปแบบต่างๆ อาทิ การจัดเก็บภาษีและรายได้อื่นๆ ของรัฐ การจัดสรรงบประมาณ การขยายบทบาทหน้าที่ของรัฐ

¹⁸ Williamson (1985) ได้แบ่งต้นทุนธุรกรรม ออกเป็น ต้นทุนก่อนการแลกเปลี่ยน เช่น ต้นทุนการค้นหาข้อมูลและการได้มาซึ่งข้อมูล ต้นทุนในการต่อรองและตัดสินใจ ฯลฯ และ ต้นทุนหลังการแลกเปลี่ยน เช่น ต้นทุนการตรวจสอบ ต้นทุนการปรับตัวของสถาบัน ฯลฯ

การควบคุมราคาสินค้าและบริการ การจัดตั้งส่วนราชการ/สำนักงานต่างๆ หรือการจ้างงานในภาครัฐให้มากขึ้น ฯลฯ เพื่อให้ลดการลดต้นทุนธุรกรรมและผลการดำเนินงานทางเศรษฐกิจและสังคมดีขึ้น

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงมองว่า การออกแบบ/การจัดการเชิงสถาบันทางการคลังของรัฐ ตั้งแต่การกำหนดโครงสร้างและบทบาทหน้าที่ต่างๆ ของตัวแสดงในระบบเศรษฐกิจและสังคมสามารถนำไปสู่การสร้างความกินดีอยู่ดีหรือคุณภาพชีวิตของประชาชนให้เกิดมีขึ้นได้ ในทางกลับกัน ถ้าหากการออกแบบเชิงสถาบันมีข้อบกพร่อง ปล่อยให้เกิดการบกพร่องในหน้าที่หรือกฎระเบียบที่กำหนด ย่อมนำมาสู่การสูญเสียทรัพยากรหรือไม่อาจทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีได้ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่าหากภาครัฐไทยมีการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่ดี อาทิ การกำหนดโครงสร้างการบริหารงานภาครัฐ การกำหนดบทบาทหน้าที่ การจัดสรรงบประมาณ ฯลฯ น่าจะส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดที่ดีขึ้นด้วย

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการใช้จ่ายภาครัฐ

การใช้จ่ายของภาครัฐ (public/government spending) เป็นเครื่องมือทางการคลังที่สำคัญของรัฐบาล รัฐบาลสามารถที่จะจัดสรรการใช้จ่ายต่างๆ ให้สอดคล้องกับความจำเป็นพื้นฐานของประชาชนและสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลในด้านของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ในประเด็นนี้ นักวิชาการทั้งในต่างประเทศและประเทศไทยได้กล่าวถึงรายจ่ายสาธารณะเอาไว้ที่น่าสนใจ อาทิ

Musgrave & Musgrave (1989: 7-13) ได้อธิบายแนวคิดเกี่ยวกับรายจ่ายสาธารณะ (public expenditure) ในเชิงหน้าที่ของรัฐในระบบเศรษฐกิจไว้ว่า เป็นเครื่องมือทางการคลังควบคู่กับการหารายได้ของรัฐบาล เพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจในทางที่รัฐบาลต้องการ ทั้งในด้านการส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การกระจายรายได้ที่เป็นธรรม และการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ

ส่วน **Barro & Grilli (1994)** ได้อธิบายถึงขอบเขตของการใช้จ่ายของรัฐบาล (government spending/expenditure) ว่าหมายรวมถึงการบริโภคและการลงทุนทั้งหมดของรัฐบาล แต่ไม่รวมถึงรายจ่ายเงินโอนของรัฐบาล กล่าวคือ รายจ่ายจากการบริโภค (government consumption expenditure) ได้แก่ รายจ่ายสำหรับสินค้าและบริการของรัฐบาลโดยตรงที่

ตอบสนองกับความต้องการของปัจเจกบุคคลหรือสังคม ในขณะที่รายจ่ายการลงทุน (government investment) ได้แก่ รายจ่ายเพื่อประโยชน์ตอบแทนในอนาคต เช่น โครงสร้างพื้นฐาน การศึกษาวิจัย ฯลฯ ส่วนรายจ่ายเงินโอน (transfer payments) ได้แก่ รายจ่ายที่รัฐบาลจ่ายให้แก่ครัวเรือนหรือหน่วยงาน โดยไม่มีผลต่อการสร้างผลผลิต เป็นแต่เพียงการโอนอำนาจซื้อ (purchasing power) จากรัฐบาลสู่เอกชนเท่านั้น เช่น รายจ่ายประกันสังคม เงินชดเชยการว่างงาน เงินบำนาญบำนาญ ฯลฯ ซึ่งตามความหมายนี้จะเห็นว่า Barro and Grilli (1994) ไม่ถือรวมรายจ่ายเงินโอนเป็นการใช้จ่ายของรัฐบาล

Visser & Erasmus (2002) ได้อธิบายถึง การใช้จ่ายของภาครัฐ (public spending) เป็นการใช้จ่ายเงินของรัฐบาลเพื่อมุ่งให้มีอิทธิพลต่อการพัฒนาและส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจ (economic growth promotion and development) การลงทุนของเอกชน และปรับปรุงสภาพสังคม (condition of society) โดยผ่านการวางแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการ¹⁹ เพื่อให้วัตถุประสงค์ของรัฐบาลดังกล่าวนั้นบรรลุผลทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

นอกจากนี้ Cambridge Dictionary (2009) ได้ให้นิยามในมุมมองที่ว่ารัฐเป็นองค์ประกอบหนึ่งในระบบเศรษฐกิจ โดยเห็นว่าการใช้จ่ายภาครัฐ (public spending) เป็นการใช้จ่ายเงินของรัฐบาลในการซื้อสินค้าและในการจัดบริการสาธารณะ

ส่วน Macmillan Dictionary (2013) นิยามว่าเป็น การใช้จ่ายซึ่งรัฐบาลจ่ายไปสำหรับโครงการต่างๆ ซึ่งมุ่งส่งเสริมการศึกษา การสาธารณสุข การป้องกันประเทศ และอื่นๆ ฯลฯ

ในขณะที่มุมมองของนักวิชาการไทยอาทิ ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ (2543) ได้อธิบายไว้ชัดเจนว่ารายจ่ายงบประมาณเป็นแต่เพียงรายจ่ายส่วนหนึ่งของรายจ่ายภาครัฐเท่านั้น โดยกล่าวว่ารายจ่ายของภาครัฐ ตามความหมายที่สมบูรณ์ควรจะหมายรวมถึง 1) รายจ่ายตามงบประมาณของรัฐบาลกลาง 2) รายจ่ายจากเงินกู้และความช่วยเหลือต่างประเทศ (ซึ่งไม่ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร) 3) รายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 4) รายจ่ายนอกงบประมาณ และ 5) รายจ่ายเนื่องจากการลดหย่อนภาษี (tax expenditure) ดังนั้น เพื่อให้ได้ภาพรวมที่สมบูรณ์ของรายจ่ายภาครัฐ จึงควรมีการจัดทำบัญชีรายจ่ายภาครัฐโดยรวม (consolidated public

¹⁹ ในบริบทของประเทศไทย ได้แก่ แผนการใช้จ่ายระยะปานกลาง (MTEF) และแผนงบประมาณรายจ่ายประจำปี

expenditure) ซึ่งจะรวมบัญชีรายจ่ายจากหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกองทุนสาธารณะ ฯลฯ เป็นต้น

สกนธ์ วรรณวิวัฒนา (2547) ได้กล่าวถึง รายจ่ายสาธารณะโดยสรุปว่าเป็นการจัดสรรทรัพยากรของรัฐบาลในรูปของงบประมาณรายจ่าย แบ่งออกเป็นรายจ่ายประจำ รายจ่ายเพื่อการลงทุน และรายจ่ายคืนต้นเงินกู้ ทั้งนี้ งบประมาณรายจ่ายจะแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ 1) เงินในระบบงบประมาณ ได้แก่ เงินงบประมาณที่ผ่านกระบวนการพิจารณาของรัฐสภาในแต่ละปีงบประมาณ และ 2) เงินนอกงบประมาณ ได้แก่ เงินงบประมาณที่ไม่ได้ผ่านการพิจารณาจากสภาฯ แต่มีหน่วยงานของรัฐทำหน้าที่พิจารณาความเหมาะสมของการจัดสรรและใช้จ่ายแทนรัฐสภา เช่น เงินงบประมาณขององค์กรปกครองท้องถิ่น เงินจากนโยบายกึ่งการคลัง²⁰ เงินกองทุน เงินทุนหมุนเวียน เงินกู้ ฯลฯ เป็นต้น ทั้งนี้รายจ่ายสาธารณะของไทยจะมาจากการประมาณการรายได้เป็นตัวกำหนดงบประมาณรายจ่าย

เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม (2552: 489- 490) ได้ให้ความหมายของรายจ่ายสาธารณะ (public expenditure) ไว้ว่าหมายถึง การใช้จ่ายของรัฐบาลเพื่อรักษาระดับการดำเนินงานของรัฐ และเพื่อประโยชน์ของสังคมโดยรวม การใช้จ่ายของรัฐบาลตามความหมายที่กล่าวมานี้ อาจจำแนกออกเป็น 3 แนวทาง ประกอบด้วย 1) การใช้จ่ายเพื่อรักษาระดับการบริหารงานของรัฐบาล เช่น การใช้จ่ายเกี่ยวกับการบริหาร การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ การป้องกันประเทศ ฯลฯ 2) การใช้จ่ายเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจโดยรวม เพื่อให้ประชาชนส่วนใหญ่ได้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี เช่น การจัดสรรการกระจายรายได้ การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ฯลฯ และ 3) การใช้จ่ายเพื่อช่วยเหลือต่างประเทศ โดยรัฐบาลของประเทศที่สำคัญต่างๆ มักต้องใช้จ่ายเพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศหรือองค์กรระหว่างประเทศเป็นเงินจำนวนหนึ่งเป็นประจำ ซึ่งรายจ่ายดังกล่าวนี้เป็นรายจ่ายของรัฐบาลด้วย

²⁰ สกนธ์ วรรณวิวัฒนา และดวงมณี เลาวกุล (2548: 120) นิยามมาตรการกึ่งการคลังไว้ว่ากิจกรรมที่อาจดำเนินการโดยรัฐบาลหรือหน่วยงานที่ไม่สังกัดรัฐบาลโดยตรง เช่น รัฐวิสาหกิจ หรือธนาคารกลางของประเทศ หรือแม้แต่กองทุนต่างๆ ที่มีการจัดการการเงินนอกเหนือจากระบบงบประมาณของรัฐบาล วิธีการนำมาใช้นั้นมีได้หลายรูปแบบ วิธีการที่ใช้อาจเป็นวิธีของการซ่อนเร้นภาษีที่ควรจะจัดเก็บได้ (implicit uncollected taxes) เงินอุดหนุน (subsidies) หรือผ่านการใช้จ่ายของรัฐวิสาหกิจทั้งที่เป็นหรือไม่เป็นสถาบันการเงินก็ตามที่ทำหน้าที่แทนรัฐบาลในการสนับสนุนกิจกรรมหรือส่งเสริมการดำเนินงานของภาคเศรษฐกิจที่รัฐบาลต้องการสนับสนุนเป็นพิเศษ

จรัส สุวรรณมาลา, วีระศักดิ์ เครือเทพ และภาวิณี ช่วยประคอง (2553: 20-24)

และจรัส สุวรรณมาลา (2556ง: 5-21) ได้อธิบายคำว่ารายจ่ายภาครัฐ (public expenditure) ในแง่ของเส้นทางรายจ่ายภาครัฐที่มาจากกองทุนสาธารณะ (public fund) ซึ่งเป็นหน่วยทางบัญชีที่มีรายได้รายจ่ายของตนเองหรือมีตัวตนในทางบัญชีภาครัฐ โดยรัฐตั้งกองทุนสาธารณะเพื่อการบริหารราชการแผ่นดินและการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนทั่วไปในรัฐ ซึ่งตามหลักการบัญชีภาครัฐได้แบ่งประเภทกองทุนสาธารณะที่มีการใช้จ่ายเงินแตกต่างกันตามวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งกองทุนเอาไว้ 3 ประเภท ได้แก่

1) กองทุนสาธารณะสำหรับกิจการพื้นฐาน (Governmental funds) รัฐบาลกลางหรือรัฐบาลท้องถิ่นจ่ายเงินจากกองทุนสาธารณะนี้ในการดำเนินกิจกรรมอันเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐได้ทั้งหมด ในกองทุนประเภทแรกนี้ มีกองทุนย่อยอีก 4 กองทุน ประกอบด้วย 1.1) กองทุนทั่วไป (General fund) ซึ่งรัฐบาลจะทำหน้าที่จ่ายเงินในระบบงบประมาณหรือเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีผ่านกองทุนนี้ 1.2) กองทุนที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะกิจ (special revenue funds) รัฐบาลใช้เงินจากกองทุนนี้ในการดำเนินกิจกรรมสาธารณะเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยใช้วิธีพิเศษตามเงื่อนไขที่แหล่งเงินทุนกำหนด เช่น กองทุนการส่งเสริมสุขภาพ (ส.ส.ส.) กองทุนน้ำมัน ฯลฯ เป็นต้น 1.3) กองทุนโครงการลงทุน (Capital Project funds) รัฐจะใช้เงินจากกองทุนนี้ในการจัดโครงการลงทุนโดยมีการคำนึงถึงผลตอบแทนและค่าใช้จ่ายของโครงการ และ 1.4) กองทุนเพื่อการบริหารหนี้สาธารณะ (Debt service funds) รัฐบาลจะใช้จ่ายโดยการนำเงินกู้ไปใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ต่างๆ ดำเนินการกู้เงิน และใช้จ่ายเพื่อการจ่ายหนี้เงินกู้หรือปรับโครงสร้างหนี้ ฯลฯ เท่านั้น

2) กองทุนสาธารณะสำหรับกิจการเชิงธุรกิจของภาครัฐ (Proprietary funds) เป็นการใช้จ่ายภาครัฐเพื่อการบริหารจัดการสาธารณะในเชิงธุรกิจ/กึ่งธุรกิจก็ได้ โดยเมื่อรัฐบาลตัดสินใจที่จะเลือกดำเนินกิจกรรมสาธารณะในเชิงธุรกิจก็มักจะตั้งองค์การรัฐวิสาหกิจขึ้นแยกต่างหากจากระบบราชการปกติ กองทุนนี้จะแบ่งการใช้จ่ายเงินออกเป็น 2 ประเภท คือ 2.1) กิจการเชิงธุรกิจในการจัดบริการสาธารณูปโภคพื้นฐาน เช่น การประปา การไฟฟ้า การรถไฟ สถาบันการเงินของรัฐ ฯลฯ เป็นต้น และ 2.2) กิจการให้บริการภายในหน่วยงานของรัฐ ซึ่งจะให้บริการแก่หน่วยงานของรัฐด้วยกันเอง เช่น การออกแบบก่อสร้าง การซ่อมบำรุง ฯลฯ

3) กองทุนสาธารณะที่รัฐมิได้เป็นเจ้าของแต่มีหน้าที่บริหารจัดการ (Fiduciary funds) เป็นกองทุนที่รัฐใช้จ่ายเพื่อดำเนินกิจกรรมอันเกิดประโยชน์แก่คนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ในขณะเดียวกันผู้รับประโยชน์ก็รับภาระค่าใช้จ่ายที่เกิดจากกิจกรรมนั้นๆ ส่วนหนึ่งด้วย ประกอบด้วย

3.1) กองทุนที่รัฐเป็นผู้จัดการแทน (Trust funds) เป็นเงินกองทุนสาธารณะที่ประชาชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งร่วมกันจัดตั้งขึ้นเพื่อประโยชน์หรือเพื่อสวัสดิการต่อประชาชนในกลุ่มนั้นๆ รัฐต้องรับหน้าที่บริหารจัดการกองทุน และอาจจำเป็นต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนฯ เท่านั้น เช่น กองทุนประกันสังคม กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ฯลฯ และ 3.2) กองทุนหน่วยงาน (agency funds) เป็นกองทุนที่รัฐบาลหรือส่วนราชการต่างๆ จัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการสาธารณะโดยการเก็บค่าบริการหรือค่าธรรมเนียมจากผู้ใช้บริการเพื่อนำไปใช้ในการจัดบริการสาธารณะนั้นๆ โดยมิได้มุ่งหวังกำไร เช่น การให้บริการช่องทางพิเศษหรือบริการเพิ่มเติม ฯลฯ เป็นต้น ซึ่งรายจ่ายนี้ก็ถือว่าเป็นรายจ่ายภาครัฐเช่นเดียวกัน

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากหลักการดังกล่าว **จรัส สุวรรณมาลา (2553)** ได้อธิบายว่า รัฐบาลในประเทศไทยมักจะใช้จ่ายเงินจากกองทุนดังกล่าวข้างต้นในการจัดบริการสาธารณะผ่านระบบงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพียงประเภทเดียวเท่านั้นก็คือ กองทุนทั่วไปของรัฐ (Government general funds) ส่วนการใช้จ่ายผ่านกองทุนต่างๆ ที่เหลืออื่นนั้น จะใช้จ่ายในรูปแบบของเงินนอกงบประมาณทำให้ประเทศไทยมีรายจ่ายนอกงบประมาณในสัดส่วนที่สูงมากที่สุดแห่งหนึ่งในโลก²¹

เมื่อพิจารณาจากคำนิยามดังกล่าวทั้งในมุมมองของนักวิชาการต่างประเทศและมุมมองของนักวิชาการไทยที่ผู้วิจัยได้ประมวลไว้ข้างต้น โดยสามารถสังเคราะห์ออกเป็น 2 กลุ่มหลัก กล่าวคือ 1) การใช้จ่ายภาครัฐเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของรัฐบาล โดยในส่วนนี้นักวิชาการ อาทิ **Musgrave & Musgrave (1989), Barro & Grilli (1994), Visser & Erasmus (2002)** และ **เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม (2552)** ได้ให้นิยามที่มุ่งเน้นผลของการใช้จ่ายภาครัฐที่นำไปสู่การรักษาระดับและการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของรัฐ 2) การใช้จ่ายในแง่ของระบบการจัดสรรรายจ่ายสาธารณะผ่านช่องทางต่างๆ โดยในส่วนนี้ นักวิชาการไทย อาทิ **ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ (2543)**

²¹ รัฐบาลไทยมีรายจ่ายนอกงบประมาณเฉพาะ governmental funds ในปีงบประมาณ 2545- 2550 กว่าร้อยละ 35-40 ของรายจ่ายรวมทั้งหมด

ที่ได้อธิบายประเภทย่อยของการใช้จ่ายภาครัฐ **สภณัฐ วรรณวุฒินา (2547)** ได้อธิบายถึงรายจ่าย สาธารณะในแง่ของงบประมาณรายจ่ายที่แบ่งออกเป็น เงินในระบบงบประมาณ และเงินนอก งบประมาณ ในขณะที่ **จรัส สุวรรณมาลา, วีระศักดิ์ เครือเทพ และภาวิณี ช่วยประคอง (2553) และจรัส สุวรรณมาลา (2556)** จะเป็นการให้คำนิยามของรายจ่ายภาครัฐ (public expenditure) เอาไว้ในแง่ของกองทุนสาธารณะ (public fund) ตามหลักการบัญชีภาครัฐ ซึ่งนิยามในกลุ่มที่ 2 นี้ ช่วยให้เกิดความเข้าใจเส้นทางการใช้จ่ายภาครัฐที่เกิดขึ้นในแต่ละระดับมากขึ้น

ทั้งนี้ จากสาระสำคัญของบททบทวนและประมวลนิยามความหมายข้างต้น ใน การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ให้ความสำคัญกับผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐในแง่ของการใช้จ่าย ภาครัฐเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของรัฐบาล จึงได้กำหนดขอบเขตของนิยามในการศึกษาเอาไว้ว่า *การใ้ จ่ายของรัฐบาล (public spending) หมายถึง การใช้ทรัพยากรทางการเงินทั้งหมดของรัฐบาล ส่วน ราชการต่างๆ และจังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดหนึ่งๆ เพื่อมุ่งตอบสนองความ ต้องการของประชาชน และเพื่อปรับปรุงสภาพเศรษฐกิจและสังคมให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดี*

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิต

การให้ความสำคัญกับการสร้างสภาวะความเป็นอยู่ที่ดีหรือการพัฒนาคุณภาพชีวิต ของประชาชนเกิดขึ้นมาพร้อมกับการมีรัฐและสังคมของไทย²² โดยนอกจากรัฐบาลไทยจะมีหน้าที่ใน การจัดบริการสาธารณะที่จำเป็น เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน และการป้องกันประเทศ แล้วนั้น ยังมีหน้าที่ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอีกด้วย ทำให้การทำความเข้าใจถึงนิยาม ความหมายของคุณภาพชีวิตว่าหมายถึงอะไรจึงมีความสำคัญ ซึ่งผู้วิจัยได้ประมวลไว้ ดังนี้

- **นิยามของคุณภาพชีวิต**

นักวิชาการต่างประเทศได้มีการให้นิยามความหมายของคุณภาพชีวิต (quality of life) เอาไว้ในแง่ของความพึงพอใจภายในของแต่ละบุคคล อาทิ

²² ศาสตราจารย์ ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช อังใน จรัส สุวรรณมาลา (2542) ได้ตั้งข้อสังเกตว่า ภายใต้รัฐธรรมนูญของไทย รัฐบาลในอดีตมี การจัดหน่วยบริการสาธารณะหลักซึ่งรวมทั้งการจัดบริการพื้นฐาน และการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม (multiple functions) 2 หน่วยงานหลัก คือ กระทรวงกลาโหม และกระทรวงมหาดไทย ซึ่งในช่วงสร้างความเป็นรัฐชาติจะมีรายจ่ายในส่วนของการลงทุนทาง สังคมสูง

Dalkey & Rourke (1973) กล่าวว่าคุณภาพชีวิตเป็นความรู้สึกที่มีต่อความเป็นอยู่ที่ดีหรือความผาสุก ความพึงพอใจหรือความไม่พึงพอใจ ทั้งในเรื่องสุขภาพ กิจกรรมในชีวิต ความเครียด เป้าหมายของชีวิต คุณค่าในตัวเอง ความซึมเศร้า ตลอดจนสังคมและครอบครัว

Wallace (1974) กล่าวถึงคุณภาพชีวิตว่าเป็นสภาพทั้งหลายที่นำมาสู่ความพึงพอใจแก่บุคคลทั้งด้านร่างกายและจิตใจในช่วงระยะเวลาหนึ่ง

George & Bereson (1980 อ้างถึงใน พิชิต พิทักษ์เทพสมบัติ, 2548: 100) ให้ความหมายของคุณภาพชีวิตเอาไว้ว่า มิติของการมีชีวิตที่ดี ซึ่งประกอบด้วยความสุข ความพอใจในชีวิต ความนับถือตนเอง สุขภาพและสภาพการทำงานของร่างกายและสภาวะทางเศรษฐกิจที่ดี

UNESCO (1993) ได้นิยามคุณภาพชีวิตเอาไว้ว่าระดับความเป็นอยู่ที่ดีของสังคม และระดับความพึงพอใจในความต้องการส่วนหนึ่งของมนุษย์

ในขณะที่นักวิชาการในประเทศไทยนั้นได้มีการให้นิยามคุณภาพชีวิต (quality of life) ไว้เป็นสภาวะความเป็นอยู่ที่ต้องการให้เกิดขึ้นกับปัจเจกบุคคลและสังคม อาทิ

ชัยวัฒน์ ปัญจพงษ์ (2521) ให้นิยามของคุณภาพชีวิตเอาไว้ว่าชีวิตที่ไม่เป็นภาระและไม่ก่อปัญหาทางสังคม เป็นชีวิตที่มีความสมบูรณ์ทั้งทางร่างกายและจิตใจ มีความคิดและความสามารถที่จะดำรงสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองได้อย่างถูกต้อง แก้ปัญหาเฉพาะหน้าที่สลับซับซ้อนได้ สามารถหาวิธีการอันชอบธรรม เพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งที่ตนเองพึงประสงค์ภายใต้เครื่องมือและทรัพยากรที่ตนเองมีอยู่

นิพนธ์ คันธเสวี (2525) กล่าวถึงคุณภาพชีวิต ว่าเป็นสภาพความเป็นอยู่ของบุคคลในด้านร่างกาย อารมณ์ สังคม ความคิด และจิตใจ ซึ่งรวมเอาทุกด้านของชีวิตมนุษย์ไว้หมด ถ้าสภาพความเป็นอยู่ดังกล่าวของบุคคลไม่ดี ไม่น่าพอใจก็แสดงว่าคุณภาพชีวิตของบุคคลนั้นต่ำกว่าค่าความหมาย

สุพรรณิ ไชยอำพร และสนิท สมัครการ (2535) ให้ความหมายว่าคุณภาพชีวิตคือชีวิตที่มีความสุขพอสมควรทั้งร่างกายและจิตใจ สุขภาพคือได้รับการตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานอย่างเพียงพอ เช่น ได้รับการเลี้ยงดูและอบรมสั่งสอนจากครอบครัวอย่างดีพอ สุขภาพอนามัยแข็งแรง ศีลภาวนาดี อาชีพการงานดี โอกาสเลื่อนฐานะตามความเหมาะสม มีความปลอดภัยในชีวิต

ทรัพย์สินและมีโอกาสในการแสวงหาความบันเทิงรื่นเริงใจตามสมควร ส่วนสุขใจคือการหล่อหลอมปัจจัยทางด้านความเชื่อ ค่านิยม ศีลธรรมและจริยธรรมให้เกิดความสมดุล

ในมุมมองของหน่วยงานภาครัฐได้ให้นิยามของคุณภาพชีวิตเอาไว้ อาทิ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2549 อ้างในสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2550) กำหนดนิยามไว้ว่าระดับการดำรงชีวิตของมนุษย์ที่เป็นผลรวมทั้งในเชิงกายวิสัย (ปัจจัยภายนอกตัวมนุษย์) และอวัติสัย (ปัจจัยภายในตัวมนุษย์) ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง

● องค์ประกอบของคุณภาพชีวิต

ในการดำรงชีวิตของมนุษย์นั้น ล้วนมีลักษณะของความเป็นพลวัต ชีวิตของปัจเจกบุคคลและสังคมที่มีคุณภาพจึงควรได้รับการตอบสนองในเรื่องต่างๆ ที่ครอบคลุมช่วงระยะเวลาของชีวิต โดยมีองค์ประกอบต่างๆ ดังนี้

Sharma (1975) ได้กำหนดองค์ประกอบของคุณภาพชีวิตโดยแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ ประเภทแรกคือองค์ประกอบด้านกายภาพ ซึ่งจะมีการพิจารณาทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ เช่น อาหาร น้ำ ฯลฯ ประเภทที่สองคือองค์ประกอบด้านสังคมและวัฒนธรรม ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพเช่นกัน เช่น การได้รับการศึกษา การมีงานทำ บริการด้านการแพทย์และสาธารณสุข สภาพแวดล้อมในการทำงาน การพักผ่อนหย่อนใจ ฯลฯ เป็นต้น

ชัยวัฒน์ ปัญจพงศ์ (2521) กล่าวว่า องค์ประกอบต่างๆ ที่ส่งผลต่อการมีคุณภาพชีวิตที่ดี ได้แก่ สุขภาพ ที่อยู่อาศัย การบริการทางการแพทย์และสาธารณสุข อนามัยแม่และเด็ก อาหาร บริการและคุณภาพทางการศึกษา ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม รายได้ สภาพจิตใจ ฯลฯ เป็นต้น ของบุคคล ชุมชน และประเทศ

เมื่อพิจารณาจากนิยามและองค์ประกอบของคุณภาพชีวิตข้างต้น นักวิชาการทั้งของไทยและต่างประเทศ มีแนวโน้มคล้ายกันในแง่ของการมีสถานะความเป็นอยู่ที่ดีของปัจเจกบุคคลและสังคม จะมีแตกต่างกันไปในองค์ประกอบของคุณภาพชีวิต ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้ให้ความหมายของคุณภาพชีวิตไว้ว่า การที่ปัจเจกบุคคลและสังคมมีสถานะความเป็นอยู่ที่ดีจากการได้รับการตอบสนองขององค์ประกอบด้านกายภาพและองค์ประกอบด้านสังคมและวัฒนธรรม

2.4 ความสัมพันธ์ระหว่างการใช้จ่ายภาครัฐที่มีต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต

จากการทบทวนแนวคิดของการใช้จ่ายภาครัฐและแนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตข้างต้น จะเห็นได้ว่าการใช้จ่ายภาครัฐตามหลักคิดของเศรษฐศาสตร์สวัสดิการก็ล้วนแล้วแต่เพื่ออำนวยความสะดวกสาธารณะให้แก่ประชาชนพลเมืองผู้เสียภาษีให้ได้รับการพัฒนาทั้งในส่วนของการรักษาระดับการดำเนินงานขั้นพื้นฐานและการใช้จ่ายเพื่อผลประโยชน์ของสังคม ทั้งนี้ มีนักวิชาการที่อธิบายถึงความสำคัญและผลจากการใช้จ่ายภาครัฐที่มีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ดังนี้

ไกรยุทธ ธีรตยาคีนันท์ (2532) ได้อธิบายว่า หลักการเบื้องต้นของการใช้จ่ายเงินแผ่นดินนั้น ก็เพื่อให้บังเกิดผลที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนผู้เป็นเจ้าของประเทศและเจ้าของเงิน ผลที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนคือ ผลที่สามารถจัดความต้องการของประชาชน โดยความต้องการที่ว่านี้อาจมีที่มาจากสภาพที่ประชาชนมีสิ่งที่ยังขาดไม่เพียงพอ หรือจากสภาพที่ประชาชนมีปัญหาในด้านต่างๆ ความสามารถในการใช้จ่ายเงินแผ่นดินที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนในลักษณะข้างต้น จัดเป็นการใช้จ่ายที่มีประสิทธิผล (effective) หรือเกิดผลลัพธ์ของการใช้จ่าย และถ้าหากว่าผลลัพธ์ที่ต้องการนั้น เกิดจากการใช้จ่ายเงินแผ่นดินที่ประหยัดที่สุดแล้ว การใช้จ่ายในลักษณะหลังนี้จัดเป็นการใช้จ่ายที่มีประสิทธิภาพ (efficient)

ศุภชาติ สุขารมณ (2543) กล่าวว่า การใช้จ่ายของรัฐบาลเป็นการใช้ทรัพยากรของสังคมไปในแนวทางเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่สังคมพึงประสงค์ ซึ่งในท้ายที่สุดแล้วก็จะมีผลต่อสวัสดิการของปัจเจกบุคคลในสังคมนั้นทั้งในระยะสั้นและระยะยาว และเป้าหมายที่สังคมพึงประสงค์ย่อมเป็นตัวกำหนดแนวทางที่ถูกต้องในการดำเนินนโยบายสาธารณะและการใช้จ่ายของรัฐบาล

ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ (2543) อธิบายรายจ่ายของภาครัฐบาลว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งไม่ว่าจะพิจารณาในแง่เศรษฐกิจหรือสังคม ในแง่เศรษฐกิจนั้น รายจ่ายภาครัฐเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของ “อุปสงค์ส่วนรวม” ภาครัฐเป็นหน่วยงานขนาดใหญ่ของประเทศ มีหน่วยงานราชการทำหน้าที่ในการกำหนดกติกาและกำกับการทำงานของภาคเอกชนซึ่งเป็นกิจกรรมที่สำคัญ และมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจทั้งระดับมหภาคและระดับจุลภาค กล่าวคือ แนวคิดเศรษฐศาสตร์มหภาคมีข้อสันนิษฐานว่ารายจ่ายภาครัฐช่วยกระตุ้นการเติบโตของ GDP และการลงทุนของภาครัฐมีนัยทางบวกต่อการลงทุนของเอกชนหรืออีกนัยหนึ่งคือการลงทุนของภาครัฐช่วยสนับสนุนการลงทุน

ของภาคเอกชน ส่วนในระดับจุลภาค รายจ่ายภาครัฐจะช่วยส่งเสริมให้ประชาชนได้รับประโยชน์จากการกระจายรายได้ที่เป็นธรรม (การลดความเหลื่อมล้ำ) โดยเฉพาะคนด้อยโอกาสในสังคมให้ได้รับบริการสาธารณะจากรัฐ นอกจากนี้ **ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ (2553)** ยังได้สะท้อนบทบาทสำคัญของรายจ่ายภาครัฐว่า รายจ่ายภาครัฐเป็นองค์ประกอบสำคัญของบัญชีประชาชาติ (national income accounts) ในยามที่ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทุกฝ่ายมักเรียกร้องให้ภาครัฐจัดหางบประมาณขาดดุลเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ ในยามที่ภาวะเศรษฐกิจเกิดปัญหาเงินเฟ้อการขยายตัว มักจะเรียกร้องให้รัฐบาลชะลอการใช้จ่าย เพื่อให้เกิดประโยชน์โดยรวมต่อระบบเศรษฐกิจสังคม จึงเห็นได้ว่า การใช้จ่ายของภาครัฐสามารถเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ช่วยสร้างโอกาสในการเข้าถึงสินค้าและบริการในการดำรงชีวิตทั้งด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย ความปลอดภัย และการมีรายได้ ฯลฯ อันเป็นหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้ประชาชนได้มีคุณภาพชีวิตที่ดีครอบคลุมตั้งแต่เกิดจนตายทั้งสิ้น²³

2.5 แนวปฏิบัติของการจัดหางบประมาณและการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพชีวิตในระดับพื้นที่จังหวัดของไทย

รายจ่ายที่เกิดขึ้นในพื้นที่ระดับจังหวัดของไทยทั้งหมดเป็นรายจ่ายที่เกิดขึ้นจากกระบวนการจัดหางบประมาณ และการเบิกจ่ายของหน่วยงานภาครัฐที่มีสำนักงานตั้งอยู่ในพื้นที่จังหวัดต่างๆ ในการจัดบริการสาธารณะที่หลากหลายและครอบคลุมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนในจังหวัด ทั้งนี้ แนวปฏิบัติในการจัดหางบประมาณและการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานภาครัฐต่างๆ ที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ของจังหวัดมีความแตกต่างกัน เนื่องจากอาศัยอำนาจตามกฎหมาย/ระเบียบที่เกี่ยวข้องแตกต่างกันไป ซึ่งผู้วิจัยสามารถจำแนกออกได้เป็น 3 ส่วน ดังนี้

1) รายจ่ายเชิงภารกิจของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ

หน่วยงานภาครัฐเหล่านี้ ประกอบด้วย ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานรัฐอื่นที่ตั้งอยู่ในจังหวัด (function-based) ไม่รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เว้นแต่ อปท.ที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายโดยตรงจากสำนักงบประมาณ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา หน่วยงานเหล่านี้จะใช้แนวปฏิบัติในทางงบประมาณตาม พ.ร.บ.วิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502

²³ ปวย อังภากรณ์ 2516 อ้างใน จุมพฏ สายหยุด, 2546 ได้เขียนบทความชื่อว่า คุณภาพแห่งชีวิต: จากครรภ์มารดาถึงเชิงตะกอน อธิบายถึงหน้าที่ของรัฐในการดูแลสวัสดิการและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนตั้งแต่เกิดจนตาย

และที่แก้ไขเพิ่มเติม และระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. 2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยหน่วยงานจะจัดทำแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณให้แก่สำนักงบประมาณพิจารณา

ในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายเชิงภารกิจของหน่วยงานภาครัฐดังกล่าว ระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. 2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดแนวทางเอาไว้ให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจจัดทำแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่สำนักงบประมาณกำหนด โดยส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจจะจัดทำแผนปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณตามผลผลิตและโครงการให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายในการให้บริการของกระทรวง/กรม หรือแผนงานในเชิงบูรณาการ (ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจหลายๆ หน่วยงานจากกระทรวง/กรมต่างๆ จัดทำร่วมกัน) เป็นหลัก โดยกำหนดค่าหรือเกณฑ์การวัดของตัวชี้วัดผลสำเร็จตามแต่ละผลผลิตและโครงการที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ ในการกำหนดผลผลิตและโครงการต่างๆ ของส่วนราชการนอกเหนือจากรายจ่ายประจำปีนั้น ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจจะพิจารณาเหตุผลความจำเป็นประกอบด้วย ปัญหาและความต้องการของประชาชน และประเด็นการพัฒนาประเทศที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการของแต่ละกระทรวง/กรม หรือแผนงานในเชิงบูรณาการ ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาล และแผนบริหารราชการแผ่นดิน จากนั้นจึงส่งให้สำนักงบประมาณพิจารณา

เมื่อสำนักงบประมาณได้รับแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณจากส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจแล้ว จะพิจารณาจัดสรรงบประมาณโดยมีหลักเกณฑ์และวิธีการในการให้ความสำคัญต่อการดำเนินภารกิจของกระทรวง/หน่วยงานและการบูรณาการการดำเนินภารกิจระหว่างหน่วยงาน การบูรณาการในระดับพื้นที่ระหว่างส่วนราชการ จังหวัดและกลุ่มจังหวัด ฯลฯ ที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ และจุดมุ่งเน้นของยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่าย เพื่อให้สามารถขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาและความต้องการของประชาชน (demand side) ลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม การขยายโอกาส และยกระดับคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของประชาชน ประกอบกับการพิจารณาถึงความจำเป็น การจัดลำดับความสำคัญวงเงินงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดและต้องคำนึงถึงความสามารถในการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อเพิ่มโอกาสและประโยชน์ที่พึงได้ต่อส่วนรวมด้วย

จากนั้นเมื่อสำนักงานงบประมาณพิจารณาแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณแล้วจะนำเสนอต่อรัฐสภา และเมื่อผ่านการพิจารณาของรัฐสภาและมีผลบังคับใช้แล้ว สำนักงานงบประมาณจะจัดสรรงบประมาณตามจำนวนวงเงินงบประมาณรายจ่ายสำหรับหน่วยงานเหล่านี้ตามที่กำหนดไว้ในรายการงบประมาณรายจ่ายในเอกสารประกอบ พ.ร.บ.งบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือพ.ร.บ.งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม แล้วแต่กรณี โดยจะระบุงบประมาณรายจ่ายในแต่ละแผนงาน ผลผลิตหรือโครงการ ประเภทงบรายจ่ายและรายการในงบรายจ่ายไว้ที่สำนักเบิกประกอบด้วย กรมบัญชีกลาง (สำนักเบิกส่วนกลาง) สำหรับหน่วยงานที่ตั้งอยู่ส่วนกลาง และสำนักงานคลังจังหวัด (สำนักเบิกส่วนภูมิภาค) สำหรับหน่วยงานที่ตั้งอยู่ส่วนภูมิภาค

สำหรับการเบิกจ่ายนั้น หน่วยงานเหล่านี้จะปฏิบัติตามระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง การเก็บรักษาเงิน และการนำเงินส่งคลัง พ.ศ. 2551 และเป็นไปตามหน่วยงานที่ได้รับข้อมูล (สำนักเบิก) การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายจากสำนักงานงบประมาณเช่นกัน โดยหน่วยงานดังกล่าวเบิกเงินผ่านระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (Government Fiscal Management System: GFMS) (ยกเว้นกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา) สำหรับหน่วยงานที่ตั้งอยู่ในส่วนกลางจะส่งข้อมูลค่าขอเบิกเงินไปยังกรมบัญชีกลาง และหน่วยงานที่ตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาคจะส่งข้อมูลค่าขอเบิกเงินในระบบ GFMS ไปยังสำนักงานคลังจังหวัด

2) รายจ่ายของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

รายจ่ายของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด (area-based) เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 และ พ.ร.ฎ.ว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัด พ.ศ. 2551 ที่สนับสนุนให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดมีแผนและงบประมาณเพื่อพัฒนาจังหวัด และมีแนวปฏิบัติตาม พ.ร.บ.วิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. 2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เช่นเดียวกันกับหน่วยงานภาครัฐในกลุ่มแรก โดยจังหวัดและกลุ่มจังหวัดจะจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด เพื่อดำเนินการจัดทำเป็นคำของบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อสำนักงานงบประมาณและสำนักงานงบประมาณนำเสนอต่อรัฐสภาโดยมีแนวปฏิบัติต่อไป เช่นเดียวกันกับรายจ่ายของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจและหน่วยงานอื่นของรัฐ

รายละเอียดในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดนั้น จังหวัดและกลุ่มจังหวัดจะจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีและแผนการใช้จ่ายงบประมาณตามผลผลิตและโครงการให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ความพร้อมของภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชนเป็นหลัก โดยการกำหนดค่าหรือเกณฑ์การวัดของตัวชี้วัดผลสำเร็จตามแต่ละผลผลิตและโครงการที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ ในส่วนของกระบวนการจัดทำงบประมาณนั้น จะเริ่มต้นที่แต่ละจังหวัดและกลุ่มจังหวัดจะมีการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (กบจ.) และคณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.ก.) ตาม พ.ร.ฎ. ว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัด พ.ศ. 2551 โดยคณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วยตัวแทนจากทุกภาคส่วน ประกอบด้วย ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐที่ตั้งอยู่ในจังหวัด ผู้แทนผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนจากภาคประชาสังคม และผู้แทนจากภาคเอกชน ทำหน้าที่หลักในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ฯลฯ โดยคำนึงถึงความต้องการและศักยภาพของประชาชนในพื้นที่จังหวัดและกลุ่มจังหวัด โดยจะต้องเป็นผลผลิตหรือโครงการที่ไม่ซ้ำซ้อนกับผลผลิตหรือโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาล แผนการบริหารราชการแผ่นดิน และยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณนั้นๆ

ในการกำหนดผลผลิตหรือโครงการต่างๆ คณะกรรมการดังกล่าวจะต้องมีการนำข้อมูลจากประชาชนมาประกอบการพิจารณาเพื่อให้ทราบถึงปัญหา ความต้องการ และศักยภาพของประชาชนในพื้นที่ คณะกรรมการดังกล่าวจะต้องสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ หรืออาจมีการตั้งคณะกรรมการระดับอำเภอดำเนินการประสานงานกับองค์กรต่างๆ ในพื้นที่อำเภอเพื่อให้ได้ความคิดเห็นของประชาชนเสนอมาเป็นข้อมูลแทนการสำรวจความคิดเห็น แล้วนำมาจัดทำเป็นแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดที่สมบูรณ์เป็นคำของบประมาณไปยังคณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.น.จ.) จากนั้น ก.น.จ.ทำหน้าที่พิจารณา กลั่นกรอง และให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และคำขอ

งบประมาณของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เมื่อ ก.น.จ. พิจารณาแล้วเสร็จจึงเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ

เมื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบกับแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดตามที่ ก.น.จ. เสนอแล้ว ก.น.จ. จะนำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดส่งให้สำนักงานงบประมาณเพื่อใช้ในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณ โดยมีหลักเกณฑ์และวิธีการเช่นเดียวกันกับการจัดสรรงบประมาณของรายจ่ายเชิงภารกิจของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐตั้งปรากฏในกลุ่มแรกแต่จะมีจุดมุ่งเน้นการจัดสรรงบประมาณเชิงพื้นที่หลักๆ 2 ประกอบด้วย

1) ให้ความสำคัญกับการจัดสรรงบประมาณที่สอดคล้องกับความต้องการและการแก้ไขปัญหาสำคัญของพื้นที่ โดยมีการบูรณาการระหว่างส่วนราชการและจังหวัดและกลุ่มจังหวัด (area/function/approach) เพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

2) ให้ความสำคัญกับการกระจายงบประมาณอย่างทั่วถึง ความเป็นธรรม ลดความซ้ำซ้อนในการจัดสรรงบประมาณระหว่างหน่วยงาน และตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชนในระดับพื้นที่อย่างเป็นรูปธรรม

จากนั้นเมื่อสำนักงานงบประมาณพิจารณาแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแล้วจะนำเสนอต่อรัฐสภา และเมื่อผ่านการพิจารณาของรัฐสภาและมีผลบังคับใช้แล้ว สำนักงานงบประมาณจะจัดสรรงบประมาณตามจำนวนวงเงินงบประมาณรายจ่ายสำหรับจังหวัดและกลุ่มจังหวัดตามที่กำหนดไว้ในรายการงบประมาณรายจ่ายในเอกสารประกอบ พ.ร.บ.งบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือพ.ร.บ.งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมแล้วแต่กรณี โดยจะระบุงบประมาณรายจ่ายในแต่ละแผนงาน ผลผลิตหรือโครงการ ประเภทงบรายจ่ายและรายการในงบรายจ่ายไว้ที่สำนักงานคลังจังหวัด (สำนักเบิกส่วนภูมิภาค)

สำหรับการเบิกจ่ายของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด จะปฏิบัติตามระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง การเก็บรักษาเงิน และการนำเงินส่งคลัง พ.ศ. 2551 เช่นเดียวกันกับหน่วยงานในกลุ่มแรก โดยจังหวัดที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายตามงบประมาณจังหวัดและตามงบประมาณของกลุ่มจังหวัด จะส่งข้อมูลคำขอเบิกเงินในระบบ GFMIS ไปยังสำนักงานคลังจังหวัด

ของจังหวัดที่ได้รับจัดสรรงบประมาณ จากนั้นสำนักงานคลังจังหวัดจะส่งข้อมูลค่าขอเบิกเงินไปยังกรมบัญชีกลางเพื่อใช้จ่ายงบประมาณในพื้นที่จังหวัดต่อไป

3) รายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในส่วนนี้หมายถึงการใช้จ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตั้งอยู่ในจังหวัดต่างๆ (เว้นแต่กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา) ซึ่งจะมีแนวปฏิบัติที่แตกต่างจากหน่วยงานของรัฐดังกล่าวไปในทั้งสองส่วนที่แล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548

ในส่วนจากรายละเอียดของการจัดทำงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จะเริ่มต้นจากการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยผู้บริหารท้องถิ่นแต่งตั้งคณะกรรมการในแต่ละท้องถิ่นขึ้นมา ได้แก่ 1) คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น ประกอบด้วย ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทนภาคราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจ ผู้แทนประชาคมท้องถิ่น ฯ มีหน้าที่หลัก อาทิ กำหนดแนวทางในการพัฒนาท้องถิ่นตามแนวทางการพัฒนาประเทศ กลุ่มจังหวัด จังหวัด สภาพปัญหาและความจำเป็นเร่งด่วนในพื้นที่ ตลอดจนการร่วมจัดทำร่างแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยมีการนำปัญหาความต้องการของประชาชนมาพิจารณาบรรจุไว้ในแผนพัฒนาท้องถิ่น และ 2) คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ประกอบด้วย ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หัวหน้าส่วนการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนประชาคมท้องถิ่น และหัวหน้าส่วนการบริหารที่มีหน้าที่จัดทำแผน ฯ มีหน้าที่หลักในการจัดทำร่างแผนพัฒนาท้องถิ่นให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นกำหนดไว้

จากนั้นคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นจะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำงบประมาณ โดยจัดให้มีการจัดประชุมประชาคมในท้องถิ่น เพื่อแจ้งแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น รับทราบปัญหา ความต้องการ ประเด็นการพัฒนา ประเด็นที่เกี่ยวข้อง ความช่วยเหลือทางวิชาการ แนวทางปฏิบัติที่เหมาะสมกับพื้นที่ ตลอดจนข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาจากหน่วยงานต่างๆ

และข้อมูลจากแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและแผนพัฒนาสามปีตามลำดับ จากนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะใช้แผนพัฒนาสามปีเป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี และงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม รวมทั้งการวางแนวทางเพื่อให้มีการปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามโครงการที่กำหนดไว้ตามแผนพัฒนาสามปี แล้วคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นจะจัดทำแผนปฏิบัติการรายปีที่ระบุบัญชีโครงการ รายการงบประมาณ และค่าเป้าหมายในแต่ละโครงการโดยละเอียด เพื่อที่จะนำแผนดังกล่าวไปใช้ในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายและเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติได้ง่าย

จากนั้นเจ้าหน้าที่งบประมาณของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะนำแผนปฏิบัติการมาจัดทำร่างงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม จัดทำประมาณการรายรับ ประมาณการรายจ่าย รายงานการเงินและสถิติต่างๆ เสนอต่อผู้บริหารท้องถิ่น จากนั้นเมื่อผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติตั้งงบประมาณในยอดใดแล้ว เจ้าหน้าที่งบประมาณก็จะจัดทำร่างงบประมาณรายจ่ายเสนอต่อสภาท้องถิ่น ทั้งนี้ การให้ความเห็นชอบร่างงบประมาณรายจ่ายของสภาท้องถิ่นและการพิจารณาอนุมัติร่างงบประมาณรายจ่ายของผู้มีอำนาจอนุมัติจะเป็นไปตามที่กำหนดในกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ ส่วนการใช้จ่ายเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เงินกู้ เงินยืมจากเงินสะสม หรือเงินอุดหนุนจากกระทรวง/กรม หรือหน่วยงานอื่นใดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการตามที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 ระบุไว้โดยไม่ต้องจัดทำเป็นงบประมาณรายจ่ายตามแนวทางข้างต้น

อนึ่ง ในประเด็นของการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นและงบประมาณรายจ่ายดังกล่าวไปข้างต้นนั้น เป็นการกำหนดแนวทางในการจัดสรรงบประมาณที่ต้องการให้มีการส่งเสริมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น โดยส่งเสริมให้มีอิสระในการจัดบริการสาธารณะให้ตรงตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่ และเพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณและการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน โดยครอบคลุมภารกิจตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภารกิจถ่ายโอนทั้งด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านสังคม ด้านการศึกษา และด้านสิ่งแวดล้อม ทำให้เป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนได้โดยตรง

สำหรับการเบิกจ่ายเงินตามงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรข้างต้นนั้น หน่วยงานภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ หรือหน่วยงานที่มีงบบุคลากรหรือหน่วยงานที่แยกออกไปทำการรับจ่ายและเก็บรักษาเงิน สามารถขอเบิกจ่ายกับหน่วยงานคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นโดยตรง ดังนั้น จะสังเกตได้ว่ารายจ่ายจริงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งในพื้นที่จังหวัด จะปรากฏในรูปของรายงานทางการเงินการคลังประจำปีของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น²⁴

จากแนวปฏิบัติของการจัดหางบประมาณและการใช้จ่ายภาครัฐของไทยในระดับพื้นที่จังหวัดที่ผู้วิจัยกล่าวมาทั้ง 3 ประเภทข้างต้น จะเห็นว่าการจัดหางบประมาณภาครัฐมีความพยายามที่จะสร้างความเชื่อมโยงกันระหว่างการจัดสรรงบประมาณในแต่ละประเภทกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน กล่าวคือ ในกระบวนการจัดหางบประมาณในแต่ละประเภทดังกล่าวจะมีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกำหนดแนวปฏิบัติให้หน่วยงานภาครัฐนำข้อมูลสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนที่เกี่ยวข้องกับการรับบริการจากหน่วยงานมาจัดทำเป็นค่าเป้าหมายหรือเกณฑ์การวัดของตัวชี้วัดผลสำเร็จตามแต่ละผลผลิตและโครงการของแต่ละหน่วยงาน โดยในส่วนของ การจัดหางบประมาณรายจ่ายเชิงภารกิจ ได้กำหนดให้หน่วยงานพิจารณาเหตุผลความจำเป็นที่ประกอบด้วยปัญหาและความต้องการของประชาชนและประเด็นการพัฒนาประเทศที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการของแต่ละกระทรวง/กรม หรือแผนงานในเชิงบูรณาการ

ต่อมาในส่วนของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการที่มาจากตัวแทนของภาคส่วนต่างๆ ในจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ซึ่งในการจัดหางบประมาณรายจ่ายประเภทนี้จะต้องมีการนำข้อมูลจากประชาชนมาประกอบการพิจารณาเพื่อให้ทราบถึงปัญหา ความต้องการ และศักยภาพของประชาชนในพื้นที่ ผ่านการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ หรืออาจมีการตั้งคณะอนุกรรมการระดับอำเภอดำเนินการประสานงานกับองค์กรต่างๆ ในพื้นที่อำเภอ เพื่อให้ได้ความคิดเห็นของประชาชนเสนอมาเป็นข้อมูลแทนการสำรวจความคิดเห็น แล้วนำมาจัดทำค่าเป้าหมายหรือเกณฑ์การวัดของตัวชี้วัดผลสำเร็จตามแต่ละผลผลิตและโครงการของแต่ละ

²⁴ แม้ว่าปัจจุบันกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จะมีระบบบันทึกบัญชีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (e-LAAS) เพื่อรวบรวมข้อมูลทางการเงินการคลังของ อปท. ให้มีความรวดเร็ว ครบถ้วน และสมบูรณ์ก็ตาม อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี ระบบดังกล่าวยังคงมีปัญหาในการปรับใช้สู่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติของ อปท. แต่ละแห่ง รวมทั้ง ยังมี อปท. บางแห่งไม่ให้ความร่วมมือในการบันทึกข้อมูลเข้าสู่ระบบด้วย

หน่วยงาน และสำหรับรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นขึ้นมาทำหน้าที่พิจารณาและจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่เป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีในลำดับถัดไป โดยจะนำข้อมูลมาจากการจัดประชุมประชาคมในท้องถิ่น มีการรับทราบปัญหา ความต้องการ ประเด็นการพัฒนา ประเด็นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาจากหน่วยงานต่างๆ และข้อมูลจากแผนชุมชน ฯลฯ เป็นต้น เพื่อนำมาจัดทำค่าเป้าหมายหรือเกณฑ์การวัดของตัวชี้วัดผลสำเร็จตามแต่ละผลผลิตและโครงการเช่นเดียวกัน

ดังนั้น จากแนวปฏิบัติของกระบวนการในการจัดทำงบประมาณภาครัฐของไทยซึ่งมีการกำหนดเป้าหมายที่เหมาะสมและเป็นรูปธรรมของหน่วยงานภาครัฐอันเกิดมาจากการพิจารณาถึงความสำคัญของปัญหาและความต้องการของประชาชนมาเป็นต้นทางในการกำหนดผลสำเร็จตามแต่ละผลผลิตและโครงการของหน่วยงาน ในลักษณะของผลลัพธ์ขั้นกลาง (intermediate outcomes) ซึ่งคาดหวังว่าจะนำไปสู่ผลลัพธ์ขั้นสุดท้าย (end outcomes) ซึ่งเป็นผลที่บรรลุถึงวัตถุประสงค์ของโครงการหรือหน่วยงาน ประกอบกับการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการเสนอประเด็นปัญหาและความรุนแรงในกระบวนการจัดทำงบประมาณ จะช่วยให้ปัญหาและความต้องการของประชาชนถูกบรรจุไว้ในแผนและงบประมาณของหน่วยงาน นำไปสู่การจัดสรรงบประมาณที่ตรงประเด็นมากขึ้น และสนับสนุนการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่มากขึ้น นอกจากนี้การมุ่งเน้นผลผลิตและกิจกรรมสำคัญของหน่วยงานซึ่งจะช่วยให้สามารถบริหารและติดตามการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐได้ง่ายและมีรายละเอียดที่เพียงพอแล้ว จะช่วยส่งเสริมให้การใช้จ่ายภาครัฐในแต่ละระดับเชื่อมโยงโดยตรงไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจสังคมและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับพื้นที่จังหวัดได้

จากคำอธิบายถึงความสัมพันธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐที่มีต่อคุณภาพชีวิตในเชิงหลักการและแนวปฏิบัติของการจัดทำงบประมาณและการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพชีวิตในระดับพื้นที่จังหวัดของไทยดังกล่าวข้างต้น ประกอบกับการศึกษาวิจัยในประเด็นของความสัมพันธ์ดังกล่าวยังมีไม่มากนัก อาทิ **จรัส สุวรรณมาลา (2542)** ซึ่งเป็นการวิเคราะห์เพียงประเด็นของลักษณะการจัดสรรงบประมาณของหน่วยราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะแก่ประชาชนในพื้นที่จังหวัดหนึ่งๆ แล้วพบว่าการจัดบริการสาธารณะและการใช้จ่ายภาครัฐของหน่วยงานดังกล่าวในระดับจังหวัดยังขาดประสิทธิภาพ

เนื่องจากการมีหน่วยงานในระดับจังหวัดมากเกินไป ทำให้งบประมาณรายจ่ายภาครัฐส่วนใหญ่หมดไปกับการบริหารจัดการสำนักงานของหน่วยงานต่างๆ และมีงบประมาณรายจ่ายเหลือสำหรับการจัดบริการสาธารณะโดยตรงสู่ประชาชน (การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน) ในสัดส่วนที่น้อยลงเท่านั้น แต่ก็ยังไม่ได้มีประสิทธิผลของการใช้จ่ายภาครัฐที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างเด่นชัด สำหรับขอบเขตคุณภาพชีวิตที่จะใช้ในงานวิจัยนี้ผู้วิจัยได้กำหนดพัฒนาขอบเขตของการมีสถานะความเป็นอยู่ที่ดีของปัจเจกบุคคลและสังคมออกเป็น 3 ด้าน ประกอบด้วย 1) *ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการกระจายรายได้* 2) *ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์* ซึ่งจะประกอบด้วย การได้รับการศึกษาและการบริการด้านการแพทย์/สาธารณสุข และ 3) *ด้านการพัฒนาเชิงกายภาพและคุณภาพชีวิต* เพื่อให้ครอบคลุมถึงการสถานะความเป็นอยู่ที่ดีของปัจเจกบุคคลและสังคม มีความสอดคล้องกับบริบทของประเทศไทย และเพื่อให้เกิดความเข้าใจมากขึ้นในการศึกษา เนื่องจากงานวิจัยก่อนหน้านี้ไม่ได้มีการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ครอบคลุมในมิติต่างๆ อย่างครบถ้วนมาก่อน

2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ศึกษานั้น ผู้วิจัยพบว่ายังมีงานวิจัยที่ศึกษาในระดับจังหวัดไม่มากนัก แต่มักจะพบว่ามีการวิเคราะห์ในระดับอื่นๆ เช่น ระดับประเทศ ระดับมลรัฐ หรือระดับท้องถิ่น ฯลฯ จึงได้ทำการทบทวนจากงานวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องระดับดังกล่าว ซึ่งเป็นการศึกษาในเชิงสาเหตุและผลลัพธ์และงานวิจัยที่ศึกษาถึงสภาพความเป็นอยู่หรือคุณภาพชีวิตของประชาชน ทั้งนี้ ผู้วิจัยมองว่าตัวแปรที่ใช้ในการวิเคราะห์ในระดับดังกล่าวนี้ สามารถจัดเก็บข้อมูลในระดับจังหวัดได้เช่นเดียวกัน จึงเห็นว่าสามารถนำมาใช้เป็นแนวทางในการพัฒนารอบแนวคิดในการวิเคราะห์ครั้งนี้ได้ โดยสามารถจำแนกตามหน่วยในการวิเคราะห์ (unit of analysis) ออกเป็น 3 ระดับ ประกอบด้วย การวิเคราะห์ในระดับประเทศ การวิเคราะห์ในระดับจังหวัด และการวิเคราะห์ในระดับท้องถิ่น ซึ่งมีรายละเอียดของงานวิจัย อาทิ ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา กลุ่มตัวอย่าง และผลการวิเคราะห์ ฯลฯ ดังนี้

- การวิเคราะห์ในระดับประเทศ

Lindaman & Thumaier (1999) ได้ทำการศึกษาวิจัยถึงผลจากการกระจายอำนาจทางการคลังที่มีต่อการตอบสนองความจำเป็นพื้นฐาน (basic needs) ในการพิจารณาการกระจายอำนาจจะใช้การพิจารณาจากอัตราส่วนของการกระจายอำนาจ 3 มุมมอง ในขณะที่ระดับความจำเป็นพื้นฐานใช้ดัชนีการพัฒนาศักยภาพมนุษย์ (Human Development Index: HDI) ของ UNDP ซึ่งประกอบด้วย ดัชนีด้านการศึกษา (education) การสาธารณสุข (health care) และด้านรายได้ (income) โดยใช้ข้อมูลในปี 1985, 1990 และ 1995 จากประเทศด้อยพัฒนา มาทำการวิเคราะห์โดยใช้ตัวแบบสมการถดถอย (regression models) พบว่า ระดับการกระจายอำนาจทางการคลังส่งผลเกื้อหนุนต่อระดับความจำเป็นพื้นฐาน เฉพาะในด้านการศึกษา และด้านสาธารณสุขอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ โดยปัจจัยที่เกื้อหนุนสำคัญมาจากการกระจายอำนาจทางการคลังในด้านรายได้มากกว่าการกระจายอำนาจทางการคลังในด้านรายจ่าย ซึ่งน่าจะเป็นผลมาจากการมีฐานรายได้ของตนเองที่กว้างขึ้น

Krueathep (2002) ได้ทำการศึกษาวิจัยถึงผลจากการกระจายอำนาจทางการคลังที่มีต่อสวัสดิการในทางเศรษฐกิจ (economic welfare) ในระดับประเทศจำนวน 53 ประเทศ โดยใช้ข้อมูลระหว่างปี 1995-1999 ทั้งนี้ Krueathep (2002) ได้กำหนดตัวชี้วัดระดับของการกระจายอำนาจ ออกเป็น 4 ตัวชี้วัด (ตัวชี้วัด 2 ตัวเป็นการกระจายอำนาจทางการคลังในด้านรายได้ และตัวชี้วัด 2 ตัวเป็นการกระจายอำนาจทางการคลังในด้านรายจ่าย) ขณะที่สวัสดิการในทางเศรษฐกิจ (economic welfare) ในประเทศใช้การวิเคราะห์ใน 3 มิติ ประกอบด้วย มิติการเติบโตทางเศรษฐกิจ มิติการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (การศึกษา คุณภาพด้านสาธารณสุข สิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็นในการบริการสาธารณสุข ฯลฯ) และมิติการกระจายรายได้ แต่ละมิติวิเคราะห์ในเชิงเศรษฐมิติโดยใช้สมการถดถอยแบบกำลังสองน้อยสุด (ordinary least square) และใช้การเก็บข้อมูลแบบตัดขวาง ผลการศึกษาพบว่า การกระจายอำนาจทางการคลังส่งผลต่อสวัสดิการในทางเศรษฐกิจแตกต่างกันไปในแต่ละมิติ แต่ในภาพรวมนั้นสามารถสรุปได้ว่าการกระจายอำนาจทางการคลังมิใช่ปัจจัยเดียวที่ส่งผลต่อสวัสดิการในทางเศรษฐกิจของประชาชน แต่ขึ้นอยู่กับการกระจายอำนาจภายใต้สภาพเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละประเทศ ซึ่งหากมีการเตรียมพร้อมที่ดีแล้วก็จะส่งผลให้เกิดสวัสดิการในทางเศรษฐกิจของประชาชนที่ดี

Schuknecht & Tanzi (2005) นักเศรษฐศาสตร์แห่งธนาคารกลางยุโรป (European Central Bank) ได้ทำการศึกษาถึงความสัมพันธ์การปฏิรูประยะยาวจ่ายสาธารณะ (public expenditure) ในรอบ 20 ปี ที่มีต่อสถานะเศรษฐกิจและสังคมในกลุ่มประเทศอุตสาหกรรม จำนวน 22 ประเทศ โดยใช้ข้อมูลเฉลี่ยในด้านต่างๆ ระหว่างปี 1982-2002 ในการพิจารณาสถานะเศรษฐกิจและสังคม จะใช้มิติต่างๆ 4 มิติ ประกอบด้วย มิติการบริหารงานคลัง (public finance) มิติภาวะเศรษฐกิจและการจ้างงาน (economic and employment performance) มิติการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการกระจายรายได้ (human development and income distribution) และ มิติคุณภาพของสถาบันภาครัฐ (institutional quality) รวม 16 ตัวชี้วัด อาทิ อัตราส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP (ratio of public dept to GDP) อัตราการจ้างงาน มาตรฐานที่อยู่อาศัย การศึกษา สาธารณสุข ดัชนีจีนี (Gini coefficient) การคอร์รัปชัน (corruption) ความล่าช้าในระบบราชการ (red tape) ฯลฯ เป็นต้น ใช้สถิติสหสัมพันธ์อย่างง่าย (simple correlation) และการเก็บข้อมูลแบบตัดขวาง พบว่าการลดลงจำนวนมากของขนาดรายจ่ายสาธารณะต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (reduction of public spending as a share of GDP) ของแต่ละประเทศ (การลดลงเป็นค่าเฉลี่ยของทุกๆ ประเทศที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง ซึ่งอยู่ที่ 6.6 เปอร์เซ็นต์ต่อ GDP โดยส่วนใหญ่จะลดลงในรายจ่ายสาธารณะส่วนที่เป็นเงินโอนและเงินอุดหนุนของรัฐ (transfer & subsidies payment) โดยหากพิจารณาข้อมูลรายประเทศ จะพบว่าโดยภาพรวมบางประเทศที่มีการลดลงของรายจ่ายสาธารณะมีความสัมพันธ์เชิงบวกต่อการพัฒนาพัฒนาสถานะเศรษฐกิจและสังคมให้ดียิ่งขึ้น

Oxford Poverty and Human Development Initiative: OPHI (2010) ได้พัฒนาดัชนีความยากจนหลายมิติ (Multidimensional Poverty Index: MPI) ชุดใหม่ขึ้น เพื่อทำการพิจารณาวัดขนาดความยากจน (intensity of poverty) ซึ่งปรับเปลี่ยนจากการวัดแต่เฉพาะด้านรายได้ มาเป็นการวัดระดับความยากจนในหลายมิติมากขึ้น ซึ่งประกอบด้วย ด้านการศึกษา (education) การสาธารณสุข (health) และมาตรฐานการอยู่อาศัย (living standard) รวมทั้งสิ้น 10 ตัวชี้วัด เช่น จำนวนปีที่ศึกษาในโรงเรียน จำนวนเด็กที่เสียชีวิตในครอบครัว การเข้าถึงการใช้ไฟฟ้า การเข้าถึงน้ำดื่ม ฯลฯ เป็นต้น ทั้งนี้ OPHI ได้ทำการศึกษาในปี 2010 จาก 104 ประเทศทั่วโลก จากนั้นก็ได้นำข้อมูลของแต่ละครัวเรือนมาถ่วงน้ำหนักตามที่กำหนดในแต่ละมุมมองและวิเคราะห์ภาพรวมในระดับประเทศ แล้วจึงทำการเปรียบเทียบขนาดของความยากจนในแต่ละประเทศ เพื่อ

เรียงลำดับตั้งแต่ประเทศที่มีขนาดความยากจนมากที่สุดถึงน้อยที่สุด ข้อค้นพบจากการศึกษา มีหลายประการ อาทิ ร้อยละ 50 ของประเทศที่ทำการศึกษา เป็นประเทศที่ตั้งอยู่ในประเทศแอฟริกา โดยเมื่อเรียงลำดับแล้วประเทศที่มีความยากจนมากที่สุด ได้แก่ ประเทศไนเจอร์ ประเทศเอริโอเปีย และประเทศมาลีตามลำดับ ขณะที่ประเทศที่ยากจนน้อยที่สุด ได้แก่ ประเทศสโลวีเนีย

ตารางที่ 2 ดัชนีความยากจนหลายมิติ (Multidimensional Poverty Index: MPI)

มิติ	ตัวชี้วัด	คำอธิบาย/รายละเอียด
การศึกษา (education)	จำนวนปีที่ใช้ในการศึกษา (years of schooling)	ครัวเรือนไม่มีสมาชิกที่อยู่ในระบบการศึกษาขั้นพื้นฐานเกินกว่า 5 ปี
	การเข้าศึกษา (child enrolment)	ครัวเรือนมีเด็กที่มีอายุอยู่ในช่วงวัยเรียน (1-8 ปี) แต่ไม่ได้เข้าศึกษาในโรงเรียน
สาธารณสุข (Health)	อัตราการเสียชีวิต ของเด็ก (child mortality)	ครัวเรือนมีสมาชิกที่เสียชีวิตตั้งแต่วัยเด็ก
	ระดับโภชนาการ (nutrition)	สมาชิกในครัวเรือนทั้งเด็กและผู้ใหญ่ได้รับสารอาหารที่มีประโยชน์ไม่เพียงพอ
มาตรฐานการ ดำเนินชีวิต (standard of living)	ไฟฟ้า (electricity)	ครัวเรือนไม่สามารถเข้าถึงการใช้ไฟฟ้า
	น้ำดื่ม (drinking water)	ครัวเรือนไม่สามารถเข้าถึงน้ำดื่มสะอาดหรือน้ำสะอาดได้ภายในการเดินเท้า 30 นาที

มิติ	ตัวชี้วัด	คำอธิบาย/รายละเอียด
	สุขาภิบาล (sanitation)	ครัวเรือนไม่มีห้องน้ำส่วนตัวที่ถูก สุขอนามัย หรือต้องใช้ห้องน้ำ สาธารณะร่วมกับผู้อื่น
	พื้นที่ในการอยู่อาศัย (flooring)	ครัวเรือนมีพื้นที่อยู่อาศัย/ใต้ถุนเป็นดิน ทรายหรือ มูลสัตว์
	การประกอบ อาหาร (cooking fuel)	ครัวเรือนประกอบอาหารด้วยไม้ฟืน ถ่านหรือ ก๊าซชีวภาพจากมูลสัตว์
	ทรัพย์สินถือครอง (Assets)	ครัวเรือนถือครองทรัพย์สินไม่เกิน 1 ชิ้น ดังต่อไปนี้ ได้แก่ โทรศัพท์ โทรศัพท์ จักรยาน หรือจักรยานยนต์ ฯลฯ และไม่มียานยนต์หรือรถแทรก เตอร์เป็นของตนเอง

ที่มา: OPHI (2010)

องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organisation for Economic Co-operation and Development: OECD) (2010) โดยกลุ่ม OECD Better Life Initiative ได้ทำการพัฒนาดัชนีชี้วัดคุณภาพชีวิตที่ดี (Better Life Index) เพื่อทำการพิจารณาวัดสภาพความเป็นอยู่ที่ดี (Better Life) อันประกอบด้วยมิติ (topics) ต่างๆ จำนวน 11 มิติ ประกอบด้วย ที่อยู่อาศัย (housing) รายได้ (income) การทำงาน (jobs) ชุมชน (community) การศึกษา (education) สิ่งแวดล้อม (environment) การเข้ามามีส่วนร่วมทางสังคม (civic engagement) สาธารณสุข (health) ความสุขในชีวิต (life satisfaction) ความปลอดภัย (safety) และความสมดุลชีวิตและการทำงาน (work-life balance) รวมทั้งสิ้นจำนวน 24 ตัวชี้วัด เช่น ตัวชี้วัด รายจ่ายสำหรับที่อยู่อาศัย ตัวชี้วัดความมั่นคงในงาน ตัวชี้วัดอัตราการจ้างงาน ตัวชี้วัดอัตราการเกิด

อาชญากรรม ตัวชี้วัดอัตราการการทำงานติดต่อกันเป็นระยะเวลายาวนาน (employees working very long hours) ฯลฯ เป็นต้น โดย OECD (2010) ได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลระดับประเทศในกลุ่มประเทศ OECD ในปี 2010 ทั้งหมด 36 ประเทศ จากนั้นนำข้อมูลในระดับครัวเรือนมาวิเคราะห์โดยใช้สถิติเชิงพรรณนาเพื่อหาร้อยละ และค่าเฉลี่ยของแต่ละประเทศ แล้วจึงนำมาเปรียบเทียบสภาพความเป็นอยู่ที่ดี (Better Life) ของแต่ละประเทศในกลุ่ม อย่างไรก็ตาม OECD (2010) มิได้ใช้ข้อมูลที่เป็นปีฐาน (data years) เดียวกันทั้งหมดในทุกมิติ กล่าวคือใช้ข้อมูลปีฐานเท่าที่จะหาได้ในแต่ละตัวชี้วัดของแต่ละประเทศ จึงทำให้ผลการวิเคราะห์ไม่สมบูรณ์เท่าที่ควร

- **การวิเคราะห์ในระดับจังหวัด**

ในส่วนนี้ได้มีการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการใช้จ่ายภาครัฐสำหรับการจัดบริการสาธารณสุข ได้แก่

จรัส สุวรรณมาลา (2542) ได้ศึกษาประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณสุขและการใช้จ่ายภาครัฐในจังหวัดหนึ่งๆ ของประเทศไทยโดยใช้กรณีของจังหวัดเพชรบุรี พบว่าหน่วยงานของรัฐในจังหวัดที่มีขนาดกลางมีจำนวนถึง 210 หน่วยงาน ประกอบด้วยหน่วยราชการส่วนกลาง 57 หน่วยงาน หน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค 41 หน่วยงาน หน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่น 94 หน่วยงาน และรัฐวิสาหกิจ 18 หน่วยงาน มีรายจ่ายภาครัฐเฉพาะที่เบิกจ่ายผ่านคลังจังหวัดและรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดจากรายได้ที่จัดเก็บเองรวม 5,256 ล้านบาท และพบว่าการจัดบริการสาธารณสุขและการใช้จ่ายภาครัฐในระดับจังหวัดขาดประสิทธิภาพ อันเนื่องมาจากการมีหน่วยจัดบริการในระดับจังหวัดมากเกินไป ทำให้งบประมาณรายจ่ายภาครัฐส่วนใหญ่จะหมดไปกับการบริหารจัดการสำนักงานของหน่วยงานต่างๆ และมีรายจ่ายเหลือสำหรับการจัดบริการสาธารณสุขโดยตรง (การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม) ในสัดส่วนที่น้อยลง นอกจากนี้ การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายในจังหวัดมีลักษณะกระจุกกระจายเป็นส่วนย่อยๆ ลงสู่หน่วยปฏิบัติการขนาดเล็กมากจนอาจไม่เกิดประโยชน์ในระดับกว้างและในระยะยาว อย่างไรก็ตามการศึกษาของ **จรัส สุวรรณมาลา (2542)** ยังมิได้สำรวจจำนวนหน่วยงานภาครัฐที่ครบถ้วนนัก โดยยังคงมิได้นับรวมส่วนราชการย่อยซึ่งสังกัดอำเภอลงไปอีกจำนวนหนึ่ง อีกทั้งการสำรวจข้อมูลรายจ่ายภาครัฐยังคงขาดรายจ่ายที่ได้เบิกผ่านคลังจังหวัด ขณะที่รายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ยังมีได้รวมถึงเงินอุดหนุนด้วย จึงมิใช่รายจ่ายแท้จริงที่มีการใช้จ่ายต่อประชาชนในจังหวัดหนึ่งๆ

ข้อจำกัดในการศึกษาของ **จรัส สุวรรณมาลา (2542)** ดังกล่าวทำให้ยังคงมีช่องว่างทางวิชาการในการศึกษาเกี่ยวกับการใช้จ่ายงบประมาณของภาครัฐของหน่วยจัดบริการสาธารณะในระดับจังหวัดลงมา ในงานวิจัยนี้ผู้วิจัยจึงได้มีการรวบรวมข้อมูลการใช้จ่ายภาครัฐให้ครอบคลุมรายจ่ายแต่ละช่องทางที่ลงไปสู่พื้นที่จังหวัดให้มากที่สุด เพื่อให้ข้อมูลที่ใช้ในการวิเคราะห์ถึงผลลัพธ์การใช้จ่ายภาครัฐที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดมีความครบถ้วนมากที่สุด

- **การวิเคราะห์ในระดับท้องถิ่น**

Gyourko & Tracy (1991) ได้ทำการศึกษาอิทธิพลของสถานภาพทางการคลังของท้องถิ่น (local fiscal condition) ที่มีต่อคุณภาพชีวิต (quality of life) ของประชาชนในท้องถิ่น โดยการพัฒนาตัวแบบสมการถดถอยแบบกำลังสองน้อยสุด (ordinary least square) และใช้การเก็บข้อมูลแบบตัดขวาง ทั้งนี้สถานภาพทางการคลังท้องถิ่นใช้การอธิบายจากตัวแปรทางการคลังในด้านรายได้จากภาษี 7 ตัวแปร เช่น ภาษีรายได้ (income tax) ของมลรัฐและท้องถิ่น อัตราประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีทรัพย์สิน (effective property tax rate) ฯลฯ เป็นต้น ส่วนดัชนีวัดคุณภาพชีวิตพิจารณาจากตัวแปรต่างๆ เช่น มูลค่าประเมินแท้จริงเฉพาะถิ่น (the value of city traits) ฯลฯ ใช้ข้อมูลในปี 1979 จาก 130 เมืองขนาดใหญ่ (urban cities) ต่างๆ กระจายทั่วไปในสหรัฐอเมริกา ผลการศึกษาพบว่าสถานภาพทางการคลังของท้องถิ่น (local fiscal condition) ของเมืองต่างๆ มีความสัมพันธ์เชิงบวกต่อการกำหนดคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่นอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

ตารางที่ 3 สรุปภาพรวมงานวิจัยเชิงประจักษ์ที่เกี่ยวข้อง

ตัวแปร (variable)	Gyoko & Tracy (1991)	Lindaman & Thurmaier (1999)	Krueathep (2002)
ตัวแปรตาม(dependent variable)	ดัชนีคุณภาพชีวิต (quality of life index)	ดัชนีชี้วัดการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Development Index: HDI) 3 มิติ ประกอบด้วย มิติด้านการศึกษา มิติด้านสาธารณสุข และมีมิติด้านรายได้	สวัสดิการทางเศรษฐกิจ 3 มิติ ประกอบด้วย มิติการเติบโตทางเศรษฐกิจ มิติการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และมีมิติการกระจายรายได้
ตัวแปรอิสระ (independent variables)	ตัวแปรทางการศึกษาในด้านรายได้จากภาคี 7 ตัวแปร	อัตราส่วนของการกระจายอำนาจ 3 ตัวชี้วัด (ด้านรายได้ 2 ตัวชี้วัด และด้านรายจ่าย 1 ตัวชี้วัด)	อัตราส่วนของการกระจายอำนาจทางการคลัง 4 ตัวชี้วัด (ด้านรายได้ 2 ตัวชี้วัด และด้านรายจ่าย 2 ตัวชี้วัด)
ตัวแปรคุม (control variables)	<ul style="list-style-type: none"> • บริการสาธารณสุขของท้องถิ่น • 4 ภาคกิจ • ลักษณะเฉพาะของแรงงาน • สภาพการทำงานและอุตสาหกรรม • ลักษณะเฉพาะของแต่ละท้องถิ่น 	<ul style="list-style-type: none"> • ตัวแปรหุ่น (dummy) ของกลุ่มประเทศที่เคยเป็นอาณานิคมของอังกฤษ ฝรั่งเศส และสเปน • ตัวแปรหุ่น ของกลุ่มประเทศที่เคยใช้ระบอบการปกครองแบบคอมมิวนิสต์ 	<ul style="list-style-type: none"> • มิติการเติบโตทางเศรษฐกิจ (อัตราเงินเฟ้อ อัตราการซื้อสินค้าของภาคครัวเรือนต่อ GDP จำนวนปีในการดำรงชีวิต อัตราการให้กำเนิดต่อจำนวนมารดา อัตราการส่งออก-นำเข้าต่อ GDP และตัวแปรหุ่นของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา(กับประเทศอื่นๆ) • มิติการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ • มิติการกระจายรายได้
วิธีการในการศึกษา และ หน่วยในการวิเคราะห์	การเก็บข้อมูลแบบตัดขวาง และใช้ตัวแบบสมการถดถอยแบบกำลังสองน้อยสุด (OLS) ใช้ข้อมูลในปี 1979 จาก 130 เมืองใหญ่ทั่วสหรัฐอเมริกา	การเก็บข้อมูลแบบตัดขวาง โดยใช้ตัวแบบสมการถดถอย และข้อมูลจากประเทศด้อยพัฒนา (less Development Countries) ในปี 1985, 1990 และ 1995	การเก็บข้อมูลแบบตัดขวาง โดยใช้ตัวแบบสมการถดถอยแบบกำลังสองน้อยสุด (OLS) ใช้ข้อมูลในปี 1995-1999 จาก 53 ประเทศ
ข้อค้นพบ (finding)	สถานภาพทางการคลังท้องถิ่น (local fiscal condition) ที่แตกต่างกัน มีผลต่อการกำหนดคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ	ระดับการกระจายอำนาจทางการคลังส่งผลต่อระดับความจำเป็นพื้นฐาน เฉพาะในด้านการศึกษา และด้านการสาธารณสุขอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ โดยปัจจัยที่เกี่ยวพันสำคัญมาจากการกระจายอำนาจทางการคลังไม่ด้านรายได้มากกว่าด้านรายจ่าย	การกระจายอำนาจทางการคลังมีใช้ปัจจัยเดียวที่ส่งผลต่อสวัสดิการในทางเศรษฐกิจของประชาชน แต่ขึ้นอยู่กับการกระจายอำนาจภายใต้สภาพเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละประเทศ

ตารางที่ 4 สรุปภาพรวมงานวิจัยเชิงประจักษ์ที่เกี่ยวข้อง (ต่อ)

ตัวแปร (variable)	Schuknecht & Tanzi (2005)	OPHI (2010)	OECD (2010)
ตัวแปรตาม (dependent variable)	สถานะเศรษฐกิจและสังคม มีมิติต่างๆ 4 มิติ ประกอบด้วย มิติการบริการ บริหารงานคลัง มิติภาวะเศรษฐกิจและการจ้างงาน มิติการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการกระจายรายได้ และมีมิติคุณภาพของสถาบันภาครัฐ	ขนาดความยากจน (intensity of poverty)	สภาวะความเป็นอยู่ที่ดี (Better Life)
ตัวแปรอิสระ (independent variables)	ขนาดของรายจ่ายสาธารณะที่ลดลง (the reduction of total expenditure) โดยการจําแนกรายจ่ายในรูปแบบที่แตกต่างกันไป ในการวิเคราะห์มิติต่างๆ	ดัชนีความยากจน 3 มิติ 10 ตัวชี้วัด ประกอบด้วย ด้านการศึกษา การสาธารณสุข และด้านมาตรฐานที่อยู่อาศัย	ดัชนีความเป็นอยู่ที่ดี 11 มิติ 24 ตัวชี้วัด ประกอบด้วย ที่อยู่อาศัย รายได้ การทำงาน สุขชน การศึกษา สิ่งแวดล้อม การมีส่วนร่วมทางสังคม สาธารณสุข ความสุขในชีวิต ความปลอดภัย และความสมดุลชีวิตและการทำงาน
ตัวแปรควบคุม (control variables)	● ตัวแปรหุ่น (dummy) ของกลุ่มประเทศที่ตั้งอยู่ในทวีปยุโรป และทวีปอื่นๆ	-	-
วิธีการในการศึกษา และหน่วยในการวิเคราะห์	การเก็บข้อมูลแบบตัดขวาง โดยใช้ข้อมูลระดับประเทศจาก 22 ประเทศอุตสาหกรรมในปี 1982-2002 และใช้สถิติสหสัมพันธ์อย่างง่าย (simple correlation)	การเก็บข้อมูลแบบตัดขวาง โดยใช้ข้อมูลจาก 104 ประเทศ ในปี 2010 และใช้สถิติเชิงพรรณนา	การเก็บข้อมูลแบบตัดขวาง ระดับประเทศจาก 36 ประเทศในกลุ่มประเทศ OECD โดยใช้ข้อมูลระหว่างปี 1998-2010 และใช้สถิติเชิงพรรณนา
ข้อค้นพบ (finding)	การลดลงจํานวนมากของขนาดรายจ่ายสาธารณะต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ มิได้มีความสัมพันธ์ต่อระบบเศรษฐกิจมหภาคหรือการด้อยลงของภาวะเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ในทางกลับกัน การลดลงของขนาดรายจ่ายสาธารณะกลับยิ่งทำให้เกิดการปรับปรุงและพัฒนาสถานะเศรษฐกิจและสังคมให้ดีขึ้น	ร้อยละ 50 ของประเทศที่ทำการศึกษา เป็นประเทศที่ตั้งอยู่ในประเทศแอฟริกา โดยเมื่อเรียงลำดับแล้วประเทศที่มีความยากจนมากที่สุด ได้แก่ ประเทศในแอฟริกา ขณะที่ประเทศที่ยากจนน้อยที่สุด ได้แก่ประเทศสวีเดน	สภาวะความเป็นอยู่ที่ดีมีความใกล้เคียงกันในแต่ละมิติ อาทิ เช่น อัตราการจ้างงานในแต่ละประเทศเกินกว่า ร้อยละ 50 ของประชากรวัยทำงานทั้งหมด จำนวนปีที่ศึกษาอยู่ในโรงเรียนโดยเฉลี่ยในแต่ละประเทศเกินกว่า 16 ปี ฯลฯ เป็นต้น

ในการพัฒนากรอบการวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดของประเทศไทยในเชิงประจักษ์ในงานวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้พยายามทบทวนวรรณกรรมและสังเคราะห์ตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์ทั้งหมด ตลอดจนบริบทและความมีอยู่ของข้อมูลในระดับจังหวัดของไทย โดยสรุปเพื่อใช้ประโยชน์ในการพัฒนากรอบการวิเคราะห์ให้มีความชัดเจน โดย **ตัวแปรการจัดการเชิงสถาบันทางการคลัง** ผู้วิจัยได้กำหนดตัวแปรนี้เข้ามาในการวิเคราะห์ด้วย เนื่องจากหน่วยงานภาครัฐซึ่งทำหน้าที่ดูแลระบบเศรษฐกิจและสังคม ตัดสินใจใช้ทรัพยากร กำกับ และควบคุมระบบการใช้จ่ายภาครัฐ จึงน่าจะเป็นตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดอย่างรอบด้านมากขึ้น ตามแนวคิดของ Niskanen (1971: 1973), Williamson (1985) และ North (1981: 1990) เกี่ยวข้องกับการจัดบริการสาธารณะอันส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยไม่ได้พิจารณาเพียงแค่รายจ่ายจริงที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดหนึ่งๆ แต่เพียงด้านเดียวเท่านั้น โดยเฉพาะแนวคิดของ Niskanen (1971) ได้กล่าวถึงการพยายามขยายขนาดของภาครัฐ (bureaucracy) ไว้โดยการให้นิยามเชิงปฏิบัติการถึงจำนวนส่วนราชการและจำนวนบุคลากรด้วย ดังนั้น งานวิจัยนี้จึงเป็นการพิสูจน์สมมติฐานของ Niskanen (1971) ในบริบทของประเทศไทยไปพร้อมกับสมมติฐานหลักในการวิจัยด้วย ในขณะที่ **ตัวแปรการใช้จ่ายภาครัฐในระดับจังหวัด** ในประเด็นนี้เป็นตัวแปรหลักในการวิเคราะห์ ซึ่งผู้วิจัยได้กำหนดตัวแปรรายจ่ายจริงที่เกิดขึ้นทั้งหมด (actual spending) ให้สามารถวิเคราะห์ได้ชัดเจนถึงผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐว่ามีผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน ในการนี้ได้กำหนดตัวแปรประเภทของการใช้จ่ายภาครัฐซึ่งเป็นการจำแนกเอาไว้ตามแนวปฏิบัติของระเบียบ/กฎหมายที่เกี่ยวกับการใช้จ่ายของหน่วยงานภาครัฐไทยในระดับจังหวัด

ตัวแปรคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัด ตัวแปรตามในการวิเคราะห์นี้มีหลายตัวแปรที่อธิบายถึงสถานะความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนและเป็นผลอันเกิดขึ้นโดยตรงมาจากการใช้จ่ายภาครัฐผู้วิจัยจึงได้กำหนดกลุ่มของตัวแปรที่ได้มาจากการวิจัยเชิงประจักษ์ซึ่งได้ทบทวนเอาไว้ข้างต้น 3 ด้าน ได้แก่ 1) **ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการกระจายรายได้ (economic development & income distribution)** โดยผู้วิจัยเห็นว่าการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังมีผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน ซึ่งอาศัยงานวิจัยของ Krueathep (2002) ซึ่งกำหนดให้มีมิติการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นตัวแปรตามด้านหนึ่งเพื่อวิเคราะห์ผลของการ

กระจายอำนาจทางการคลังที่ส่งผลต่อสวัสดิการทางเศรษฐกิจ (economic welfare) ในระดับประเทศ และงานวิจัยของ Schuknecht & Tanzi (2005) ที่กำหนดให้มิติของเศรษฐกิจและการจ้างงานเป็นตัวแปรตามกลุ่มหนึ่งที่ศึกษาผลกระทบจากการลดลงของรายจ่ายสาธารณะ

2) *ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (human resource development)* ผู้วิจัยได้กำหนดกลุ่มของตัวแปรไว้โดยอาศัยงานวิจัยของ Lindaman & Thumaier (1999) และ Krueathep (2002) ซึ่งมีการกำหนดกลุ่มของตัวแปรด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยมีกลุ่มย่อยของตัวแปรด้านนี้ เช่น การศึกษา การสาธารณสุข ฯลฯ เป็นตัวแปรตามที่ได้รับอิทธิพลจากการกระจายอำนาจ รวมทั้งงานวิจัยของ Schuknecht & Tanzi (2005) ที่มีการกำหนดตัวแปรด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยมีกลุ่มย่อยของตัวแปรด้านนี้ เช่น มาตรฐานที่อยู่อาศัย การศึกษา สาธารณสุข ฯ เป็นตัวแปรตามที่เป็นผลมาจากการลดลงของรายจ่ายสาธารณะอีกด้วย และสำหรับ 3) *ด้านการพัฒนาเชิงกายภาพและคุณภาพชีวิต (physical development & quality of life)* ผู้วิจัยกำหนดกลุ่มตัวแปรนี้เพื่อจัดกลุ่มตัวแปรคุณภาพชีวิตอื่นๆ นอกเหนือจาก 2 ด้านแรก ให้สามารถอธิบายภาพรวมในอีกกลุ่มหนึ่งได้ง่ายขึ้น ทั้งนี้ สำหรับกรอบการวิเคราะห์ที่ได้จากส่วนนี้พร้อมกับนิยาม/คำอธิบายของตัวแปรที่ใช้ในการวิเคราะห์ทั้งหมดนั้น ผู้วิจัยจะนำเสนอโดยละเอียดในบทถัดไป

2.7. กรอบแนวคิดในการวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัด

ตัวแปรอิสระ

- ตัวแปรการจัดการเชิงสถาบันทางการคลัง (fiscal institutional variables)
 - จำนวนหน่วยงานภาครัฐ
 - จำนวนบุคลากรภาครัฐ
- ตัวแปรการใช้จ่ายภาครัฐในจังหวัด (area-based public spending variables)
 - รายจ่ายเชิงภารกิจ (function) ต่อประชากร
 - รายจ่ายงบประมาณจังหวัด (area) ต่อประชากร
 - รายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อประชากร

ตัวแปรควบคุม*

- โครงสร้างทางเศรษฐกิจของจังหวัด
- อัตราเงินเฟ้อ
- ขนาดพื้นที่การปกครอง
- รายได้เฉลี่ยต่อประชากร
- ดัชนีวัดระดับความเป็นเมือง

ตัวแปรตาม

ตัวแปรคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัด (quality of life variables)

- ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการกระจายรายได้
- ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
 - การศึกษา
 - การบริการด้านการแพทย์/สาธารณสุข
- ด้านการพัฒนาเชิงกายภาพและคุณภาพชีวิต

* ตัวแปรควบคุมแต่ละตัวมีอิทธิพลต่อตัวแปรตามในแต่ละด้านที่ต่างกัน ซึ่งผู้วิจัยได้อธิบายรายละเอียดการกำหนดตัวแปรควบคุมไว้ในส่วนของวิธีการวิจัยที่ตัวแปรตามแต่ละด้าน

2.8 สมมติฐานในการศึกษา

จากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยเชิงประจักษ์ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะงานวิจัยของ **Gyourko & Tracy (1991)** ที่พบว่าสถานการณ์ทางการคลัง (local fiscal condition) ของเมืองต่างๆ ในประเทศสหรัฐอเมริกามีความสัมพันธ์ในเชิงบวกต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่นอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ และ **Lindaman & Thumaier (1999)** ซึ่งพบว่าระดับการกระจายอำนาจทางการคลังมีความสัมพันธ์ในเชิงบวกต่อระดับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (ด้านการศึกษาและสาธารณสุข) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ผู้วิจัยจึงปรับมาสู่งานวิจัยนี้ โดยพัฒนาสมมติฐานในการศึกษาครั้งนี้ว่า ขนาดภาครัฐ ซึ่งประกอบด้วย จำนวนหน่วยงานภาครัฐ จำนวนบุคลากร และการใช้จ่ายภาครัฐที่เพิ่มสูงขึ้นในแต่ละจังหวัดจะช่วยส่งผลให้คุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดดีขึ้น



บทที่ 3

ระเบียบวิธีวิจัย

The significance of scientific experiment is not that it enables the substantiation of an hypothesis (it has been said that some substantiation can be offered for any hypothesis) but that it enables its refutation. (Solo, 1955: 8)

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยกำหนดประเด็นหลักของการศึกษาเพื่อวิเคราะห์ในเชิงประจักษ์ถึงผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน (quality of life) ในระดับจังหวัดของประเทศไทย ซึ่งรายละเอียดของวิธีการศึกษาต่างๆ มีดังต่อไปนี้

3.1 การออกแบบการวิจัย

การดำเนินการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยกำหนดให้เป็นหน่วยในการวิเคราะห์ (unit of analysis) ระดับจังหวัด (provincial level) กล่าวคือ หน่วยงานของรัฐทั้งหมดในจังหวัดหนึ่งๆ โดยศึกษาขนาดและการใช้จ่ายภาพรวมของบรรดาหน่วยงานดังกล่าว 3 ส่วนหลัก แบ่งออกเป็น 1) กระทรวง/กรม รัฐวิสาหกิจ องค์กรอิสระ (function) 2) จังหวัดและกลุ่มจังหวัด (area) และ 3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เหตุที่ผู้วิจัยเลือกวิเคราะห์ในระดับจังหวัด เนื่องจากผู้วิจัยเห็นว่าหน่วยการปกครองในระดับจังหวัดมีขนาดและศักยภาพที่เหมาะสม ไม่ใหญ่หรือย่อยมากจนเกินไป มีหน่วยงานของรัฐในระดับต่างๆ ทั้งราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรอิสระ ฯลฯ เป็นต้น ตั้งอยู่ในพื้นที่ครบถ้วน ทำให้มีภารกิจการจัดบริการสาธารณะที่หลากหลายและครอบคลุมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนในทุกด้าน ทั้งนี้ สำหรับหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ 2 แห่งนั้น ผู้วิจัยกำหนดให้กรุงเทพมหานคร เป็น 1 หน่วยจังหวัด และกำหนดให้เมืองพัทยาเป็นส่วนหนึ่งของจังหวัดชลบุรี สำหรับการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ทางสถิติจะใช้ข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data) โดยเน้นข้อมูลในปี 2553 และ 2555 เป็นหลักเพื่อให้สามารถพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างการใช้จ่ายภาครัฐของแต่ละสถาบันที่มีต่อคุณภาพชีวิตด้านต่างๆ ตลอดจนความเคลื่อนไหว/เปลี่ยนแปลงได้อย่างเด่นชัด และทดสอบสมมติฐาน

ทางสถิติโดยใช้สถิติเชิงพรรณนา (descriptive statistics) และการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ใช้การวิเคราะห์สมการถดถอยเชิงพหุ (multiple regression analysis)

3.2 ข้อมูลและการวิเคราะห์

ผู้วิจัยจะใช้การเก็บข้อมูลจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data) เป็นหลัก ได้แก่ ข้อมูลจากเอกสาร (documentary data) ประกอบไปด้วย กฎหมาย/ระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รายงานสถิติการเบิกจ่ายงบประมาณ รวมทั้งข้อมูลตัวชี้วัดระดับคุณภาพชีวิตอื่นๆ จากหน่วยงานต่างๆ และเว็บไซต์ที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้ในการวิเคราะห์ ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้เทคนิคในการวิเคราะห์ 2 ส่วน ดังนี้

1) การพิจารณาระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน (quality of life) ในระดับจังหวัดของประเทศไทย

ในส่วนนี้ผู้วิจัยต้องการวิเคราะห์ในเชิงปริมาณให้เห็นภาพรวมคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดของประเทศไทย ซึ่งจะมาจากการรวบรวมค่าดัชนีชี้วัดคุณภาพชีวิตมาจัดกลุ่มไว้ในด้านต่างๆ ตามที่กำหนดในกรอบการวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดที่แสดงในบทที่ 2 ซึ่งครอบคลุมคุณภาพชีวิตของประชาชน ประกอบด้วย ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการกระจายรายได้ ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (แบ่งออกเป็นด้านการศึกษา และด้านการแพทย์/สาธารณสุข) และด้านการพัฒนาเชิงกายภาพและคุณภาพชีวิต ในแต่ละด้านได้เลือกใช้สถิติเชิงพรรณนา (descriptive statistics) ในการวิเคราะห์ข้อมูลดังกล่าว

2) การศึกษาในเชิงประจักษ์ถึงผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐ (public spending) ที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน (quality of life) ในเชิงระดับพื้นที่จังหวัดของประเทศไทย

ในส่วนนี้ผู้วิจัยจะใช้การวิเคราะห์แบบตามขวาง (cross-sectional analysis) โดยข้อมูลที่จะใช้ในการวิเคราะห์จะครอบคลุมตัวแปรแต่ละกลุ่ม ประกอบด้วย ตัวแปรการจัดการเชิงสถาบันทางการคลัง ตัวแปรการใช้จ่ายภาครัฐ และตัวแปรคุณภาพชีวิต ในรอบปีงบประมาณ 2553

และ 2555 เนื่องจากก่อนปี 2553 ระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (Government Fiscal Management System: GFMS) ยังไม่สามารถรวบรวมข้อมูลรายจ่ายจริงที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดได้อย่างครบถ้วน ประกอบกับ ผู้วิจัยต้องการวิเคราะห์ข้อมูลในปีงบประมาณต่างๆ ซึ่งเว้นช่วงห่างกันเพื่อให้สามารถมองเห็นความเคลื่อนไหว (movement) ของผลลัพธ์การใช้จ่ายภาครัฐที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในด้านต่างๆ ได้ดียิ่งขึ้น จึงได้กำหนดการวิเคราะห์ข้อมูลในรอบปี 2555 ทั้งนี้ เนื่องจากผู้วิจัยต้องการวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลลัพธ์ระหว่างตัวแปรการจัดการเชิงสถาบันทางการคลัง ตัวแปรการใช้จ่ายภาครัฐและตัวแปรคุณภาพชีวิตต่างๆ ในระดับจังหวัด และให้มีการควบคุมอิทธิพลของตัวแปรแทรกซ้อนโดยเทคนิคทางสถิติ ดังนั้นจึงเลือกใช้การวิเคราะห์สมการถดถอยเชิงพหุ (multiple regression analysis) เป็นหลัก ประกอบกับสามารถจัดเก็บข้อมูลจากชุดตัวแปรต่างๆ เนื่องจากความมีอยู่ของข้อมูลในการศึกษาด้วย ทั้งนี้ ในส่วนการควบคุมตัวแปรภายนอก (extraneous variables) ที่ไม่ต้องการศึกษาเพื่อไม่ให้มีผลกระทบต่อตัวแปรตามผู้วิจัยจะกำหนดตัวแปรเหล่านั้นเป็นตัวแปรควบคุม (control variables) ในสมการถดถอยเชิงพหุ²⁵ เช่น การควบคุมตัวแปรโครงสร้างทางเศรษฐกิจภายในจังหวัด อัตราเงินเฟ้อ ฯลฯ เป็นต้น

3.3 ตัวแปรที่ใช้ในการวิเคราะห์

จากกรอบการวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดที่แสดงในบทที่ 2 สามารถใช้ข้อมูลขนาดภาครัฐ ข้อมูลเศรษฐกิจและสังคม (socioeconomic data) ในปีต่างๆ โดยมีการกำหนดตัวแปรในการศึกษา นิยาม/คำอธิบายของแต่ละตัวแปร และแหล่งข้อมูลที่สามารถหาได้ไว้โดยละเอียด ดังกล่าวต่อไปนี้

● ตัวแปรอิสระ

1) ตัวแปรการจัดการเชิงสถาบันทางการคลัง (fiscal institutional arrangement variables: ins)

ดังที่ได้อธิบายแล้วข้างต้นว่าการออกแบบสถาบันทางการคลังภาครัฐที่ดีเพื่อทำหน้าที่แทรกแซงระบบเศรษฐกิจสังคม โดยมีการกำหนดบทบาทหน้าที่ต่างๆ การวางกฎระเบียบที่

²⁵ มัลลิกา บุญนาค (2555) ได้อธิบายวิธีการในการควบคุมตัวแปรในระหว่างการวิเคราะห์ข้อมูลไว้ 3 วิธีการ ประกอบด้วย การเปลี่ยนตัวแปรแทรกซ้อนให้เป็นตัวแปรควบคุม การตัดข้อมูลที่เบี่ยงเบนมากๆ ออกไปจากการวิเคราะห์ และการใช้วิธีการทางสถิติ

จำเป็น และการตรวจสอบกำกับดูแลที่ดีในรูปแบบต่างๆ อาทิ การขยายบทบาทหน้าที่ของรัฐ การจัดทำโครงการลงทุนขนาดใหญ่ ฯลฯ เป็นต้น จะช่วยส่งเสริมให้เกิดการจ้างงานและการลงทุนของเอกชนมากขึ้น ช่วยเอื้อประโยชน์ต่อระบบเศรษฐกิจสังคมให้ดีขึ้นด้วย ตามหลักคิดของ **Keynes (1935)** ผู้วิจัยจึงเห็นว่าหากภาครัฐมีการเพิ่มขนาดเพื่อจัดบริการสาธารณะในจังหวัดในลักษณะของการเพิ่มจำนวนส่วนราชการ และจำนวนบุคลากรภาครัฐ ที่มากขึ้นแล้วนั้นย่อมส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนที่ดีตามไปด้วย เนื่องจากผู้วิจัยมีสมมติฐานว่าส่วนราชการและบุคลากรภาครัฐที่มีจำนวนมากที่ทำหน้าที่จัดผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน อาทิ ส่วนราชการหรือบุคลากรภาครัฐมีภาระดูแลประชาชนไม่มากนัก ช่วยส่งเสริมให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ตัวอย่างเช่น ภารกิจด้านการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การศึกษา สาธารณสุข ฯลฯ เป็นต้น ประกอบกับผู้วิจัยต้องการพิสูจน์สมมติฐานของ **Niskanen (1971)** ในบริบทของประเทศไทยอีกด้วยผู้วิจัยจึงมองว่า การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังภาครัฐที่มีต่อคุณภาพชีวิตจึงควรให้ความสำคัญด้วย โดยมีรายละเอียดของตัวแปร ดังนี้

ตารางที่ 5 นิยาม/คำอธิบายของตัวแปรการจัดการเชิงสถาบันทางการคลัง

ตัวแปร	นิยาม/คำอธิบาย	แหล่งข้อมูล
1. จำนวนหน่วยงานภาครัฐ	จำนวนส่วนราชการ (ประกอบด้วย ราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค รัฐวิสาหกิจ องค์กรอื่นของรัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฯลฯ) ทั้งหมด	สำนักงานจังหวัดต่างๆ ในประเทศไทย
2. จำนวนบุคลากรภาครัฐ	จำนวนบุคลากรภาครัฐ (ซึ่งประกอบด้วย ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว พนักงานจ้าง และพนักงานราชการ) ของส่วนราชการและหน่วยงานภาครัฐ	สำนักงาน ก.พ., กรมบัญชีกลาง และสำนักงานจังหวัดต่างๆ ในประเทศไทย

การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังและคุณภาพชีวิตของประชาชนนั้น ยังคงมีข้อจำกัดพอสมควร กล่าวคือ ในประเด็นแรก ส่วนราชการและหน่วยงานภาครัฐที่ตั้งอยู่ในจังหวัดต่างๆ อาจมิได้จัดบริการสาธารณะแก่ประชาชนในจังหวัดอันเป็นที่ตั้งแต่เพียงจังหวัดเดียว แต่ยังมี การจัดบริการสาธารณะในภารกิจต่างๆ ครอบคลุมไปยังจังหวัดใกล้เคียงในลักษณะของเขตพื้นที่ด้วย ในลักษณะของผลกระทบภายนอก (spillover effect) อาทิ

ศูนย์วิศวกรรมทางการแพทย์ที่ 2 จังหวัดขอนแก่น สังกัดกรมสนับสนุนบริการสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุข เป็นหน่วยงานของราชการส่วนกลางที่มาตั้งอยู่ในจังหวัดขอนแก่น มีหน้าที่จัดหาและบำรุงรักษาอุปกรณ์การแพทย์ให้แก่โรงพยาบาลของรัฐที่ตั้งอยู่ในจังหวัดต่างๆ ประกอบด้วย ขอนแก่น กาฬสินธุ์ มหาสารคาม อุดรธานี หนองบัวลำภู หนองคาย สกลนคร และเลย ซึ่งมีได้จัดบริการเฉพาะพื้นที่ของจังหวัดขอนแก่นแต่เพียงจังหวัด ฯลฯ เป็นต้น ทำให้แม้ว่าบางจังหวัดมีจำนวนส่วนราชการน้อยกว่าหรือไม่มีส่วนราชการที่รับผิดชอบบางภารกิจตั้งอยู่ ก็อาจมีคุณภาพชีวิตที่ดีในภารกิจนั้นได้ ทำให้จำนวนส่วนราชการซึ่งมีอยู่มากในจังหวัดหนึ่งอาจไม่สะท้อนว่าจังหวัดนั้นจะต้องมีคุณภาพชีวิตที่ดีกว่าอีกจังหวัดหนึ่งเสมอไป อย่างไรก็ตาม หน่วยงานที่มีหน้าที่จัดบริการในลักษณะนี้จะตั้งอยู่เพียงไม่กี่จังหวัด ส่วนใหญ่จะตั้งอยู่ในจังหวัดที่เป็นศูนย์กลางการบริหารราชการหรือศูนย์กลางของแต่ละภูมิภาคของประเทศเท่านั้น เช่น กรุงเทพมหานคร เชียงใหม่ นครราชสีมา ขอนแก่น สงขลา ฯลฯ เป็นต้น

ในประเด็นต่อมา ในการวิเคราะห์จำนวนประชากรต่อจำนวนบุคลากรภาครัฐก็มีข้อจำกัดเช่นกัน ในประเด็นที่ว่า บุคลากรภาครัฐบางคนมิได้มีภารกิจหลักในการให้บริการโดยตรง (direct public service) แต่มีภารกิจในการปฏิบัติหน้าที่ในสายสนับสนุน (back office staff) ดังนั้น บางครั้งการที่จังหวัดหนึ่งมีจำนวนประชากรต่อจำนวนบุคลากรภาครัฐที่ไม่มากนัก (บุคลากรภาครัฐ 1 คน มีประชาชนที่ต้องดูแลไม่มากนัก) อาจไม่ได้สะท้อนว่าจังหวัดนั้นสามารถให้บริการแก่ประชาชนทั่วถึงอย่างแท้จริงก็เป็นได้ ทั้งนี้ แม้ว่าตัวแปรการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังจะมีข้อจำกัดดังกล่าวข้างต้น แต่อย่างไรก็ดี ตัวแปรเหล่านี้ให้ข้อมูลที่มีความน่าเชื่อถือพอสมควรและไม่มีความซับซ้อนในการคำนวณ จึงสามารถนำมาใช้ในการสร้างตัวแปรเกี่ยวกับขนาดของภาครัฐได้ในช่วงที่ยังไม่มีตัวแปรการจัดการเชิงสถาบันทางการคลัง ตลอดจนข้อมูลในระดับจังหวัดที่ครอบคลุมและสมบูรณ์กว่านี้

2) ตัวแปรการใช้จ่ายภาครัฐ (area-based public spending variables: aps)

ตัวแปรการใช้จ่ายภาครัฐซึ่งเป็นตัวแปรหลักในการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ที่มีต่อคุณภาพชีวิตนั้น จำเป็นต้องรวบรวมข้อมูลการใช้ทรัพยากรทางการเงินของภาครัฐที่เกิดขึ้นจริง (actual spending) เพื่อให้เห็นถึงผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริงของการใช้จ่ายว่ามีการใช้จ่ายทั้งหมดในจังหวัดเท่าไร? มีความสัมพันธ์ต่อคุณภาพชีวิตหรือไม่? จึงไม่สามารถใช้จำนวนงบประมาณที่ได้รับการจัดสรร (budgeting) ได้ ทั้งนี้ ในการรวบรวมข้อมูลการใช้จ่ายของภาครัฐ (public spending) จึงต้องรวบรวมการใช้ทรัพยากรทางการเงินทั้งหมดของรัฐบาล

ในปัจจุบันจังหวัดหนึ่งๆ ประกอบไปด้วย ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐซึ่งสังกัดราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาคและจังหวัด ซึ่งจัดทำเป็นงบประมาณรายจ่ายจริงตามการอนุมัติของรัฐสภาในรูปของ“รายการงบประมาณ” (budget classification) รวมตลอดทั้งการใช้จ่ายจริงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดหนึ่งๆ ทั้งหมดด้วย ทั้งนี้ ผู้วิจัยเห็นว่าควรจำแนกรายจ่ายจริงของแต่ละระดับหลักๆ ประกอบด้วย 1) รายจ่ายของราชการส่วนกลาง (กระทรวง กรม รัฐวิสาหกิจ และองค์กรอื่นของรัฐ) และราชการส่วนภูมิภาค (function) 2) รายจ่ายของงบประมาณจังหวัด (area) และ 3) รายจ่ายของราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับการจำแนกข้อมูลของรายจ่ายจริงที่เกิดขึ้นตามแนวปฏิบัติของการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐ ตลอดจนสามารถพิจารณาให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของตัวแปรการใช้จ่ายของการบริหารราชการแต่ละระดับที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในจังหวัด โดยแบ่งให้เห็นอย่างเด่นชัดได้ว่าการใช้จ่ายของการบริหารราชการแต่ละระดับดังกล่าวมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนแต่ละด้านแตกต่างกันหรือไม่อีกด้วย

ตารางที่ 6 นิยาม/คำอธิบายของตัวแปรการใช้จ่ายภาครัฐ

ตัวแปร	นิยาม/คำอธิบาย	แหล่งข้อมูล
1.รายจ่ายเชิงภารกิจ (function) ต่อประชากร (บาทต่อประชากร)	รายจ่ายจริงของส่วนราชการสังกัดราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค (รายจ่ายเชิงภารกิจจากส่วนกลาง) (function) ต่อจำนวนประชากรในจังหวัด	กรมบัญชีกลาง
2. รายจ่ายงบประมาณจังหวัด (area) ต่อประชากร (บาทต่อประชากร)	รายจ่ายจริงของงบประมาณจังหวัด และกลุ่มจังหวัดแยกตามรายจังหวัด (area) ต่อจำนวนประชากรในจังหวัดซึ่งจังหวัดและกลุ่มจังหวัดเป็นหน่วยงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณจากสำนักงบประมาณโดยตรง	กรมบัญชีกลาง และสำนักงานคลังจังหวัดของแต่ละจังหวัด
3.รายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อประชากร (บาทต่อประชากร)	รายจ่ายจริงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดในพื้นที่ของจังหวัดต่อจำนวนประชากรในจังหวัด	สำนักงานสถิติแห่งชาติ, สำนักงานท้องถิ่นจังหวัด และสำนักงานคลังจังหวัดของแต่ละจังหวัด

ในประเด็นนี้ ผู้วิจัยไม่อาจมองข้ามข้อจำกัดอันมาจากข้อมูลของการใช้จ่ายภาครัฐไปได้ ซึ่งในที่นี้ผู้วิจัยมองเห็นอย่างน้อย 3 ประการ ประกอบด้วย ประการแรก ข้อมูลการใช้จ่ายภาครัฐทั้งหมดไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ทำให้การวิเคราะห์ไม่เที่ยงตรง ข้อมูลที่ใช้ในการวิเคราะห์ที่มีการเก็บรวบรวมไว้มักจะเป็นข้อมูลการเบิกจ่ายผ่านระบบงบประมาณในรูปของ “รายการงบประมาณ” (budget classification) ในระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (GFMS) และรายจ่ายจริงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น ข้อมูลรายจ่ายจริงอื่นๆ ขาดข้อมูลที่ชัดเจนและครบถ้วน รวมทั้งไม่มีหน่วยงานภาครัฐใดที่มีการรวบรวมข้อมูลรายจ่ายจริงทั้งหมดด้วย อาทิ รายจ่ายงบประมาณสนับสนุนท้องถิ่นของส่วนราชการต่างๆ รายจ่ายจากเงินกู้และความช่วยเหลือจากต่างประเทศ รายจ่ายจริงนอกงบประมาณของรัฐบางประการที่เกิดขึ้นจากนโยบายกึ่งการคลัง (quasi-fiscal policy) รายจ่ายประเภท tax expenditure กองทุนสาธารณะที่รัฐมิได้เป็นเจ้าของแต่มีหน้าที่บริหารจัดการ (fiduciary funds) การแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ ฯลฯ เป็นต้น ซึ่งเกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดทั้งหมดในลักษณะของการใช้จ่ายรวมภาครัฐทั้งหมด (consolidated public spending) จึงจะมีความเที่ยงตรงและสมบูรณ์ในการวิเคราะห์อย่างแท้จริง ในอนาคตภาครัฐจึงควรมีการรวบรวมหรือจัดทำฐานข้อมูลรายจ่ายที่เกิดขึ้นจริงทั้งหมดในระดับต่างๆ ตั้งแต่ระดับท้องถิ่นขึ้นไปจนถึงระดับชาติในรูปของการจัดทำบัญชีรายจ่ายภาครัฐโดยรวม (consolidated public spending)

ประการที่สอง รายจ่ายจริงที่ปรากฏในจังหวัดหนึ่งอาจรวมถึงรายจ่ายบางส่วนที่เกิดขึ้นจากการจัดบริการสาธารณะให้แก่อีกจังหวัดหนึ่งดังเช่นตัวอย่างที่ผู้วิจัยได้กล่าวไว้แล้วในข้อจำกัดของตัวแปรการจัดการเชิงสถาบันทางการคลัง และอีกกรณีหนึ่ง ได้แก่ กรณีรายจ่ายที่เกิดจากการจัดบริการสาธารณะในจังหวัดหนึ่งไปปรากฏเป็นรายจ่ายของอีกจังหวัดหนึ่ง ซึ่งเกิดขึ้นจากการที่หน่วยเบิกจ่ายตั้งอยู่ที่จังหวัดหนึ่งและหน่วยดำเนินงานไปตั้งอยู่อีกจังหวัดหนึ่ง กรณีนี้รายจ่ายที่เกิดขึ้นจากหน่วยดำเนินงานซึ่งตั้งอยู่อีกจังหวัดนั้น จะไปปรากฏเป็นรายจ่ายของจังหวัดที่หน่วยเบิกจ่ายตั้งอยู่ ซึ่งในกรณีนี้ผู้วิเคราะห์อาจไม่สามารถแยกรายจ่ายของหน่วยดำเนินการหนึ่งออกมาให้ปรากฏเป็นรายจ่ายจริงในจังหวัดที่หน่วยดำเนินงานนั้นตั้งอยู่ได้ ตัวอย่างเช่น โครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาดำเนินสะดวก สังกัดกรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ดูแลรับผิดชอบพื้นที่การเพาะปลูกของจังหวัดราชบุรี สมุทรสาคร และสมุทรสงคราม มีหน่วยเบิกจ่ายตั้งอยู่ที่จังหวัดราชบุรี และมีหน่วยดำเนินงานนอกเขตจังหวัดตั้งอยู่ที่จังหวัดสมุทรสาครและสมุทรสงคราม กรณีดังกล่าวนี้รายจ่ายทั้งหมดที่เกิดขึ้นของโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาดำเนินสะดวก ไม่ว่าจะ

รายจ่ายจากงบดำเนินงานและงบลงทุน จะไปปรากฏเป็นรายจ่ายจริงในส่วนของรายจ่ายเชิงภารกิจ (function) ของกรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งเกิดขึ้นในจังหวัดราชบุรีเพียงจังหวัดเดียวเท่านั้น จะไม่ไปปรากฏเป็นรายจ่ายจริงเชิงภารกิจ (function) ของอีกสองจังหวัดดังกล่าว ทั้งที่อีกสองจังหวัดนั้นมีหน่วยดำเนินงานของโครงการฯ ตั้งอยู่ด้วย ฯลฯ เป็นต้น ทำให้ข้อมูลรายจ่ายจริงของจังหวัดหนึ่งอาจมากหรือน้อยเกินกว่าการใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริงในพื้นที่จังหวัดก็เป็นได้

● ตัวแปรตาม

ผู้วิจัยได้กำหนดตัวแปรคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัด (quality of life variables) จากการทบทวนตำรา เอกสารวิชาการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับพิจารณาถึงบริบทของประเทศไทย การมีอยู่และการเข้าถึงของข้อมูลในระดับจังหวัดแล้ว นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังคำนึงถึงตัวแปรคุณภาพชีวิตซึ่งสามารถวัดได้ในเชิงประมาณที่ชัดเจน และเกิดขึ้นจากการจัดบริการสาธารณะและการใช้จ่ายโดยตรงของภาครัฐ (direct public spending) เท่านั้น เพื่อให้สามารถเกิดความเชื่อมโยงกัน (linkage) ระหว่างการใช้จ่ายภาครัฐและคุณภาพชีวิตมากที่สุด จึงกำหนดให้ตัวแปรคุณภาพชีวิตประกอบด้วยตัวแปรในด้านต่างๆ 3 ด้านหลัก (จำนวน 15 ตัวแปร) ได้แก่ 1) ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการกระจายรายได้ (economic development & income distribution) 2) ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (human resource development) และ 3) ด้านการพัฒนาเชิงกายภาพและคุณภาพชีวิต (physical development & quality of life) ดังนี้

ตารางที่ 7 นิยาม/คำอธิบายของตัวแปรตามในแต่ละด้าน

ตัวแปร	นิยาม/คำอธิบาย	แหล่งข้อมูล
ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการกระจายรายได้		
1. รายได้เฉลี่ยต่อประชากร (GPP per capita)	ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดเฉลี่ยต่อจำนวนประชากรต่อปี	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)
2. อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ (economic growth rate)	อัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (GPP)	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)

ตัวแปร	นิยาม/คำอธิบาย	แหล่งข้อมูล
3. สัดส่วนการจ้างงาน	ร้อยละของแรงงานที่มีงานทำต่อประชากรวัยแรงงานทั้งหมด	สำนักงานสถิติแห่งชาติ
4. ภาระหนี้ครัวเรือน	ภาระหนี้เฉลี่ยต่อครัวเรือนต่อปีในจังหวัด	สำนักงานสถิติแห่งชาติ
5. สัดส่วนคนยากจน	ร้อยละของประชากรที่มีรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคต่ำกว่าเส้นความยากจนต่อจำนวนประชากรทั้งหมดในจังหวัด	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) และสำนักงานสถิติแห่งชาติ
ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์		
การศึกษา		
1. จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ย (years of schooling)	จำนวนปีที่ได้รับการศึกษาในระบบโรงเรียน / เทียบเท่าของประชากรกลุ่มอายุ 15-59 ปี โดยเฉลี่ย	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) และกระทรวงศึกษาธิการ
2. ค่าเฉลี่ยคะแนน O-net ของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ของ 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้	ค่าเฉลี่ยคะแนน o-net ของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ของ 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) และกระทรวงศึกษาธิการ
3. ร้อยละนักเรียนที่ลาออกกลางคัน (dropout)	ร้อยละของนักเรียนที่ลาออกกลางคันต่อจำนวนนักเรียนทั้งหมดในจังหวัด	สำนักงานสถิติแห่งชาติ และกระทรวงศึกษาธิการ
การบริการด้านการแพทย์/สาธารณสุข		
1. สัดส่วนของเตียงที่รองรับผู้ป่วย	จำนวนเตียงของสถานพยาบาลภาครัฐ จังหวัดต่อจำนวนประชากรทั้งหมดในจังหวัด	สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ตัวแปร	นิยาม/คำอธิบาย	แหล่งข้อมูล
2. สัดส่วนของบุคลากรทางการแพทย์ที่รองรับผู้ป่วย	จำนวนบุคลากรทางการแพทย์ของภาครัฐ ประกอบด้วย แพทย์ ทันตแพทย์ เภสัชกร และพยาบาล ทั้งหมดต่อจำนวนประชากรทั้งหมดในจังหวัด	สำนักงานสถิติแห่งชาติ
3. อัตราการตายของทารกต่อจำนวนการเกิดมีชีพ 1,000 คน	จำนวนของทารกที่เกิดมีชีพแล้วตายเมื่ออายุต่ำกว่า 1 ปี ต่อจำนวนการเกิดมีชีพ 1,000 คน	สำนักงานสถิติแห่งชาติ
4. อัตราการตายของประชากรต่อประชากร 100,000 คน	อัตราการตายต่อประชากร 100,000 คนจากโรคสำคัญ เช่น โรคมะเร็ง โรคหัวใจ ความดันเลือดสูง ฯลฯ	สำนักงานสถิติแห่งชาติ
ด้านการพัฒนาเชิงกายภาพและคุณภาพชีวิต		
1. สัดส่วนของผู้ด้อยโอกาสที่ได้รับการดูแลจากรัฐต่อจำนวนประชากร	สัดส่วนของผู้ด้อยโอกาสที่ได้รับการดูแลจากรัฐ ประกอบด้วย ผู้พิการ ผู้สูงอายุ คนยากจน ผู้ป่วยเอดส์ คนเร่ร่อน และผู้ประสบภัยพิบัติ ต่อจำนวนประชากรทั้งหมดในจังหวัด	กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
2. สัดส่วนของคดีอาญาที่สามารถปิดคดีได้	ร้อยละของคดีอาญาที่สามารถปิดคดีได้ต่อจำนวนคดีอาญาที่รับแจ้งทั้งหมด	สำนักงานสถิติแห่งชาติ และ สำนักงานตำรวจจังหวัด
3. สัดส่วนของเด็กที่มาจากรั้วเรื่อนยากจน	สัดส่วนของเด็กที่มาจากรั้วเรื่อนที่มีรายได้ อยู่ใน 2 ช่วงชั้นล่างจาก 10 ช่วงชั้นต่อจำนวนเด็กทั้งหมดในจังหวัด ซึ่งเด็กในที่นี้หมายถึงประชากรที่มีอายุระหว่าง 0-22 ปี	สำนักงานสถิติแห่งชาติ
4. สัดส่วนของครัวเรือนที่เข้าถึงน้ำสะอาด	สัดส่วนของครัวเรือนที่น้ำประปาเข้าถึงภายในตัวบ้านต่อครัวเรือนทั้งหมดในจังหวัด	สำนักงานสถิติแห่งชาติ

1) ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการกระจายรายได้ (economic development & income distribution)

ในการวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการกระจายรายได้นั้น ผู้วิจัยได้กำหนดสมการในการอธิบายถึงคุณภาพชีวิตด้านนี้ โดยอาศัยงานวิจัยของ Krueathep (2002) และ Schuknecht & Tanzi (2005) ที่กำหนดตัวแปรต่างๆ ในด้านนี้ ดังแสดงในสมการต่อไปนี้

$$Y_{it} = \alpha + \beta_1 ins_{it} + \beta_2 aps_{it} + \beta_3 cv_{it} + \epsilon_{it} \quad (1)$$

จากสมการที่ 1

Y = คุณภาพชีวิตด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการกระจายรายได้ ประกอบด้วย

- รายได้เฉลี่ยต่อประชากร
- อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ
- สัดส่วนการจ้างงาน
- ภาระหนี้ครัวเรือน
- สัดส่วนคนยากจน

ins = ตัวแปรการจัดการเชิงสถาบันทางการคลัง

aps = ตัวแปรการใช้จ่ายภาครัฐ

cv = ตัวแปรควบคุม ประกอบด้วย

- สัดส่วนของโครงสร้างทางเศรษฐกิจของจังหวัด
- อัตราเงินเฟ้อ
- ขนาดพื้นที่การปกครอง

i, t = **i** ได้แก่ จังหวัด ที่ 1 ถึง n และ **t** ได้แก่ ปี 2553 และ 2555

สำหรับคุณภาพชีวิตในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการกระจายรายได้ นั้น ผู้วิจัยพยายามพัฒนาตัวแปรที่บ่งชี้ถึงการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละจังหวัดในบริบทของประเทศไทยเป็นหลัก โดยตัวแปรรายได้เฉลี่ยต่อประชากร และตัวแปรอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ผู้วิจัยกำหนดตัวแปรขึ้นจากงานวิจัยของ Krueathep (2002) สำหรับตัวแปรการจ้างงานและภาระหนี้ครัวเรือน กำหนดขึ้นโดยพัฒนามาจาก Schuknecht & Tanzi (2005) และ OECD (2010) โดยผู้วิจัยปรับเปลี่ยนจากภาระหนี้สาธารณะมาเป็นภาระหนี้ครัวเรือนให้เหมาะสมกับการวิเคราะห์ระดับจังหวัด ส่วนตัวแปรสัดส่วนคนยากจน ซึ่งเป็นตัวแปรหนึ่งที่บ่งชี้ถึงสภาวะความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนนั้น (OPHI,2010) ผู้วิจัยได้กำหนดขึ้นเพื่อให้สามารถวิเคราะห์ว่าการใช้จ่ายของภาครัฐสามารถช่วยให้เกิดการกระจายรายได้ซึ่งเป็นหน้าที่ของภาครัฐ (Musgrave & Musgrave, 1989) ตลอดจนการช่วยลดปัญหาความยากจนของประชาชนได้ดีขึ้นหรือไม่ จึงนำเป็นตัวแปรหนึ่งในการกำหนดกรอบวิเคราะห์ครั้งนี้ด้วย

ตารางที่ 8 นิยาม/คำอธิบายของตัวแปรควบคุมด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการกระจายรายได้

ตัวแปร	นิยาม/คำอธิบาย	แหล่งข้อมูล
1. สัดส่วนของโครงสร้างทางเศรษฐกิจของจังหวัด (provincial economic structure)	สัดส่วนของผลิตภัณฑ์หลักของจังหวัด แบ่งเป็น อุตสาหกรรมและเกษตรกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (GPP) เพื่อสะท้อนโครงสร้างทางเศรษฐกิจของจังหวัด	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)
2. อัตราเงินเฟ้อ (inflation rate)	อัตราการเปลี่ยนแปลงของดัชนีราคาผู้บริโภคจังหวัดปีปัจจุบันเปรียบเทียบกับดัชนีราคาผู้บริโภคจังหวัดปีก่อน	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) และ สำนักงานสถิติแห่งชาติ
3. ขนาดพื้นที่การปกครอง	ขนาดพื้นที่การปกครองทั้งหมดของจังหวัด (ตารางเมตร)	สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ผู้วิจัยเห็นว่ามีความจำเป็นที่อาจมีอิทธิพลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการกระจายรายได้นี้ จึงต้องควบคุมเพื่อไม่ให้มีผลต่อการวิเคราะห์ตามสมการที่ (1) ด้วย โดยตัวแปรสัดส่วนของโครงสร้างทางเศรษฐกิจของจังหวัด ซึ่งใช้สัดส่วนของอุตสาหกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด และสัดส่วนเกษตรกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดนั้น เนื่องจากผู้วิจัยมีสมมติฐานว่าโครงสร้างทางเศรษฐกิจของจังหวัดที่แตกต่างกันของแต่ละจังหวัดในประเทศไทย เช่น บางจังหวัดมุ่งเน้นเกษตรกรรม บางจังหวัดมุ่งเน้นอุตสาหกรรม ฯลฯ น่าจะมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการกระจายรายได้ภายในจังหวัดที่แตกต่างกันด้วย

ประเด็นต่อมาผู้วิจัยคำนึงถึง ความยากง่ายหรือต้นทุนที่เกิดขึ้นจากการจัดบริการสาธารณะของแต่ละจังหวัด ซึ่งโดยความเป็นจริงแล้วแต่ละจังหวัดมีความแตกต่างกันพอสมควร ทำให้ระดับรายจ่ายของจังหวัดหนึ่งๆ ที่สูงอาจไม่ได้หมายความว่าจังหวัดนั้นมีการใช้จ่ายภาครัฐในการจัดบริการในเรื่องเดียวกันมากกว่าจังหวัดอื่นๆ โดยมีนักวิชาการต่างประเทศได้อธิบายหลักคิดไว้ อาทิ **Ladd & Yinger (1989)** ได้อธิบายส่วนหนึ่งของผลการวิจัยว่า²⁶ ปัจจัยแวดล้อมของแต่ละท้องถิ่นในสหรัฐอเมริกา จำนวน 86 แห่ง มีผลให้ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีต้นทุนในการจัดบริการสาธารณะ (cost of city services) มากน้อยต่างกัน โดยยกตัวอย่าง การจัดบริการสาธารณะ 3 ประเภท ได้แก่ การบริหารทั่วไป (เช่น การบริการสุขภาพ การสุขาภิบาล การจัดเก็บขยะฯ) ตำรวจ และงานดับเพลิง ของแต่ละท้องถิ่นจะมีต้นทุนในการจัดบริการที่แตกต่างกัน อันเนื่องมาจากปัจจัยทางเศรษฐกิจสังคมที่แตกต่างกัน อาทิ ราคาปัจจัยนำเข้า (input prices) (เช่น จำนวนลูกจ้างของหน่วยงาน) อัตราคนยากจน (disadvantaged residents) ทรัพย์สินที่ครัวเรือนถือครอง (property composition) และความเจริญของเมือง (relations with suburbs) (ต้นทุนการจัดบริการสาธารณะบางประการต่อประชากรของเมืองชนบท (suburb) จะสูงกว่าเมืองใหญ่ (metropolis)) ฯลฯ เป็นต้น จากหลักคิดนี้ผู้วิจัยจึงได้กำหนดตัวแปรควบคุมที่น่าจะบ่งชี้และอธิบายถึงต้นทุนในการจัดบริการสาธารณะที่แตกต่างกันในแต่ละจังหวัด ประกอบด้วย ตัวแปรอัตราเงินเฟ้อ ตัวแปรระดับความเจริญทางเศรษฐกิจเชิงสัมพัทธ์ (GPP/GDP) และตัวแปรขนาดพื้นที่การปกครอง ซึ่งผู้วิจัยคาดว่าตัวแปรเหล่านี้มีอิทธิพลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในจังหวัด โดยเฉพาะตัวแปรอัตราเงินเฟ้อนั้น มีผลการวิจัยของ

²⁶ รายละเอียดอ่านเพิ่มเติมได้จาก Ladd & Yinger. 1989. *America's Ailing Cities: Fiscal Health and the Design of Urban Policy*. Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press.

Krueathep (2002) ที่พบว่า ตัวแปรอัตราเงินเฟ้อมีอิทธิพลต่ออัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจรายปี (annual economic growth rates) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติอีกด้วย

2) ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (human resource development)

ในการวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์นั้น ผู้วิจัยได้กำหนดสมการในการอธิบายถึงคุณภาพชีวิตดังกล่าว ประกอบด้วย ตัวแปรการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังและตัวแปรการใช้จ่ายภาครัฐ ดังแสดงในสมการต่อไปนี้

$$Z_{it} = \alpha + \beta_1 ins_{it} + \beta_2 aps_{it} + \beta_3 cv_{it} + \epsilon_{it} \quad (2)$$

จากสมการที่ 2

Z = คุณภาพชีวิตด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ประกอบด้วย

- การศึกษา
- การบริการด้านการแพทย์/สาธารณสุข

ins = ตัวแปรการจัดการเชิงสถาบันทางการคลัง

aps = ตัวแปรการใช้จ่ายภาครัฐ

cv = ตัวแปรควบคุม ประกอบด้วย

- รายได้เฉลี่ยต่อประชากร (GPP per capita)
- ดัชนีวัดระดับความเป็นเมือง (urbanization)

i, t = **i** ได้แก่ จังหวัด ที่ 1 ถึง n และ **t** ได้แก่ ปี 2553 และ 2555

2.1) การศึกษา

สำหรับตัวแปรคุณภาพชีวิตด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (การศึกษา) ผู้วิจัยได้กำหนดตัวแปรตามโดยพิจารณาถึงคุณภาพทางการศึกษาเป็นหลัก โดยตัวแปรจำนวนปีการศึกษา

เฉลี่ย (years of schooling) ได้กำหนดตามตัวชี้วัดด้านการศึกษาของ OPHI (2010) และ OECD (2010) ขณะที่ตัวแปรค่าเฉลี่ยคะแนน O-net ของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ผู้วิจัยปรับมาจากตัวชี้วัดคะแนนวัดทักษะของนักเรียน (student's skill score) ของ OECD (2010) เพื่อให้สอดคล้องกับคะแนนที่ใช้วัดคุณภาพของผู้เรียนในการจัดการศึกษาของประเทศไทย ส่วนตัวแปรร้อยละนักเรียนที่ออกกลางคัน (dropout) จากโรงเรียนนั้น ผู้วิจัยกำหนดขึ้นตามตัวชี้วัดด้านการศึกษาของ Schuknecht & Tanzi (2005)

2.2) การบริการด้านการแพทย์/สาธารณสุข

สำหรับตัวแปรคุณภาพชีวิตด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (การแพทย์/สาธารณสุข) ผู้วิจัยได้กำหนดตัวแปรสัดส่วนของเตียงที่รองรับผู้ป่วยและสัดส่วนของบุคลากรทางการแพทย์ที่รองรับผู้ป่วย จากงานวิจัยของ Gyourko & Tracy (1991) ส่วนตัวแปรการเกิดมีชีพของทารกและอัตราการตายของประชากรนั้น ผู้วิจัยกำหนดตัวแปรนี้ขึ้นเพื่ออธิบายแทนตัวแปรการกำหนดอายุคาดเฉลี่ย (life expectancy) ตามที่ใช้ในงานวิจัยของ Lindaman & Thumaier (1999) , Krueathep (2002) และ Schuknecht & Tanzi (2005) ในการดูตัวชี้วัดความยั่งยืนของชีวิตประชากร เนื่องจากขาดข้อมูลตัวแปรการกำหนดอายุคาดเฉลี่ยในระดับจังหวัดของไทย

3) ด้านการพัฒนาเชิงกายภาพและคุณภาพชีวิต (physical development & quality of life)

ในการวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในด้านการพัฒนาเชิงกายภาพและคุณภาพชีวิตนั้น ผู้วิจัยได้กำหนดสมการในการอธิบายถึงคุณภาพชีวิตดังกล่าวประกอบด้วย ตัวแปรการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังและตัวแปรการใช้จ่ายภาครัฐ ดังแสดงในสมการต่อไปนี้

$$U_{it} = \alpha + \beta_1 ins_{it} + \beta_2 aps_{it} + \beta_3 cv_{it} + \epsilon_{it} \quad (3)$$

จากสมการที่ 3

U = คุณภาพชีวิตด้านการพัฒนาเชิงกายภาพและคุณภาพชีวิต ประกอบด้วย

- สัดส่วนของผู้ด้อยโอกาสที่ได้รับการดูแลจากรัฐต่อจำนวนประชากร
- สัดส่วนของคดีอาญาที่สามารถปิดคดีได้
- สัดส่วนของเด็กที่มาจากครัวเรือนยากจน
- สัดส่วนของครัวเรือนที่เข้าถึงน้ำสะอาด

ins = ตัวแปรการจัดการเชิงสถาบันทางการคลัง

aps = ตัวแปรการใช้จ่ายภาครัฐ

cv = ตัวแปรควบคุม ประกอบด้วย

- รายได้เฉลี่ยต่อประชากร (GPP per capita)

- ดัชนีวัดระดับความเป็นเมือง (urbanization)

i, t = **i** ได้แก่ จังหวัด ที่ 1 ถึง **n** และ **t**²⁷ ได้แก่ ปี 2553 และ 2555

สำหรับตัวแปรคุณภาพชีวิตด้านการพัฒนาเชิงกายภาพและคุณภาพชีวิต ผู้วิจัยได้กำหนดตัวแปรสัดส่วนของผู้ด้อยโอกาสที่ได้รับการดูแลจากรัฐต่อจำนวนประชากร สัดส่วนของเด็กที่มาจากครัวเรือนยากจน และสัดส่วนของครัวเรือนที่เข้าถึงน้ำสะอาด เนื่องจากต้องการสะท้อนคุณภาพชีวิตที่ดีในมาตรฐานการดำรงชีวิตและการอยู่อาศัยของประชาชนในจังหวัด สำหรับตัวแปรสัดส่วนของคดีอาญาที่สามารถปิดคดีได้นั้น ผู้วิจัยกำหนดตามตัวแปรอัตราการเกิดอาชญากรรม (assault rate) ของ **OECD (2010)** โดยปรับจากอัตราการเกิดเหตุมาเป็นร้อยละของคดีอาญาที่สามารถปิดคดีได้ต่อจำนวนคดีอาญาที่ได้รับแจ้งทั้งหมดเพื่อให้มองเห็นความสัมพันธ์ของการใช้จ่ายของภาครัฐที่มีส่วนช่วยให้ประชาชนได้รับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินและคดีอาญาได้รับการแก้ไขมากขึ้น

จะสังเกตได้ว่าตัวแปรคุณภาพชีวิตของประชาชน ผู้วิจัยได้พยายามกำหนดตัวแปรในด้านต่างๆ ที่สามารถวัดได้จริง เกิดขึ้นจากการจัดบริการสาธารณะและการใช้จ่ายโดยตรงของรัฐบาล

²⁷ ตัวแปรตามสัดส่วนของเด็กที่มาจากครัวเรือนยากจน และสัดส่วนของครัวเรือนที่เข้าถึงน้ำสะอาดใช้ข้อมูลปี 2554 และ 2556 เนื่องจากผู้วิจัยเข้าถึงเฉพาะข้อมูลปีดังกล่าว ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่ามีความใกล้เคียงและสามารถเป็นผลลัพธ์ของการใช้จ่ายในปี 2553 และ 2555

ประกอบกับการที่ตัวแปรดังกล่าวมีข้อมูลในระดับจังหวัดที่เข้าถึงได้ง่าย เป็นที่นิยมใช้ในการวัดคุณภาพชีวิตทั่วไป และมีความน่าเชื่อถือพอสมควร ผู้วิจัยจึงเห็นควรนำมาบรรจุไว้ในกรอบการวิเคราะห์เพื่อให้การวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ตารางที่ 9 นิยาม/คำอธิบายของตัวแปรควบคุมด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และด้านการพัฒนาเชิงกายภาพและคุณภาพชีวิต

ตัวแปร	นิยาม/คำอธิบาย	แหล่งข้อมูล
1. รายได้เฉลี่ยต่อประชากร (GPP per capita)	ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดเฉลี่ยต่อจำนวนประชากรต่อปี	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)
2. ดัชนีวัดระดับความเป็นเมือง (urbanization)	สัดส่วนของจำนวนประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลต่อจำนวนประชากรที่อาศัยอยู่ในจังหวัดทั้งหมด	กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

สำหรับตัวแปรที่อาจมีอิทธิพลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการพัฒนาเชิงกายภาพและคุณภาพชีวิต ซึ่งต้องควบคุมเพื่อไม่ให้มีผลต่อการวิเคราะห์ตามสมการที่ (2) และ (3) ด้วยนั้น ผู้วิจัยกำหนดขึ้นตามงานวิจัยของ Krueathep (2002) ซึ่งได้กำหนดให้ตัวแปรรายได้เฉลี่ยต่อประชากร ตัวแปรรายจ่ายภาครัฐสำหรับการจัดบริการสาธารณะด้านการศึกษาหรือด้านสาธารณสุข และตัวแปรสัดส่วนของจำนวนประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลต่อจำนวนประชากรที่อาศัยอยู่ในจังหวัดทั้งหมด เป็นตัวแปรควบคุมในการวิเคราะห์ถึงผลของการกระจายอำนาจทางการคลังที่ส่งผลต่อตัวแปรตามด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และผู้วิจัยเห็นว่าน่าจะมีอิทธิพลต่อการพัฒนาเชิงกายภาพและคุณภาพชีวิตด้วยเช่นกันจึงได้กำหนดเป็นตัวแปรควบคุมในด้านการพัฒนาเชิงกายภาพและคุณภาพชีวิตด้วย ทั้งนี้ ผลการวิเคราะห์ของ Krueathep (2002) พบว่า ตัวแปรควบคุมเหล่านี้มีอิทธิพลต่อตัวแปรตามด้านการศึกษาและด้านสาธารณสุข ซึ่งบ่งชี้ถึงสวัสดิการทางเศรษฐกิจ (economic welfare) ของประเทศที่เป็นกลุ่มตัวอย่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ผู้วิจัยจึงเห็นว่าควรนำตัวแปรเหล่านี้มาวิเคราะห์ด้วย ทั้งนี้เนื่องจากรายจ่ายภาครัฐสำหรับการจัดบริการสาธารณะด้านการศึกษาหรือด้านสาธารณสุขถูกรวมอยู่ในตัวแปรต้นที่ใช้ในการวิเคราะห์อยู่แล้ว ในส่วนนี้ผู้วิจัยจึงกำหนดเพียงตัวแปรรายได้เฉลี่ยต่อประชากรและตัวแปร ดัชนีวัดระดับความเป็นเมือง (urbanization) เป็นตัวแปรควบคุมในสมการที่ (2) และ (3) นี้เท่านั้น

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

Welfare derives from many sources in addition to state activity. *The state* (one of at least four sources) intervenes by providing cash benefits and benefits in kind. In addition, it contributes through various tax concessions to the finance of occupational and private provision. (Barr, 1993)

ในบทนี้ผู้วิจัยจะนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล ประกอบด้วย ข้อมูลเบื้องต้นและสภาพของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังของจังหวัดต่างๆ ผลการวิเคราะห์ระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดของประเทศไทย และผลการวิเคราะห์เชิงประจักษ์ถึงผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดของประเทศไทย ตลอดจนการตีความผลที่ได้จากการวิเคราะห์ดังกล่าว

4.1 ข้อมูลเบื้องต้นและสภาพทั่วไปของสถาบันทางการคลังและการใช้จ่ายภาครัฐในระดับจังหวัดของไทย

ส่วนแรกของการศึกษาก่อนที่จะนำเสนอผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัด จะแสดงให้เห็นถึงข้อมูลเบื้องต้นและสภาพทั่วไปของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังในระดับจังหวัดของไทยในปีที่ทำการศึกษา ได้แก่ปี 2553 และปี 2555 โดยจะแสดงผลการวิเคราะห์ภาพรวมของทุกจังหวัดและผลการวิเคราะห์ที่ไม่นับรวมกรุงเทพมหานคร ดังแสดงต่อไปนี้

ตารางที่ 10 ข้อมูลเบื้องต้นระดับจังหวัดของไทย ปี 2553 และ 2555

ตัวแปร	Mean	S.D.	Min	Max	N
ปี 2553					
จำนวนประชากร (คน)	840,503.51	728,718.68	183,079.00	5,701,394.00	76
จำนวนประชากร (คน) (ยกเว้น กทม.)	775,691.64	463,302.18	183,079.00	2,582,089.00	75

ตัวแปร	Mean	S.D.	Min	Max	N
ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (ล้านบาท)	141,242.41	370,874.05	8,288.55	3,109,499.39	76
ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (ล้านบาท) (ยกเว้น กทม.)	101,665.65	136,957.47	8,288.55	694,586.30	75
ปี 2555					
จำนวนประชากร (คน)	837,099.94	726,043.01	182,648.00	5,673,560.00	77
จำนวนประชากร (คน) (ยกเว้น กทม.)	773,462.30	467,095.93	182,648.00	2,601,167.00	76
ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (ล้านบาท)	158,719.64	432,910.05	9,057.97	3,685,924.84	77
ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (ล้านบาท) (ยกเว้น กทม.)	112,309.04	147,800.22	9,057.97	818,872.04	76

ที่มา: 1) จำนวนประชากรจาก สำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครอง (2557)

2) ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดจาก สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2557)

หมายเหตุ: ปี 2553 กรุงเทพมหานคร มีประชากรจำนวน 5,701,394 และ 5,673,560 ตามลำดับ ส่วนในปี 2555 กรุงเทพมหานคร

มีผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดจำนวน 3,109,499.39 ล้านบาท และ 3,685,924.84 ล้านบาท ตามลำดับ

จากตารางที่ 10 ในภาพรวมของปี 2553 และ 2555 นั้น แต่ละจังหวัดมีประชากรที่ได้รับการดูแลจากรัฐราว 840,504 และ 837,100 คน ตามลำดับ แต่ถ้าหากไม่นับรวมกรุงเทพมหานครแล้ว จังหวัดส่วนใหญ่จะมีประชากรที่ดูแลราว 775,692 และ 773,463 คน ตามลำดับ โดยกรุงเทพมหานครมีประชากรที่ต้องดูแลมากที่สุด จำนวน 5,701,394 และ 5,673,560 คน ตามลำดับ ส่วนระนองเป็นจังหวัดที่มีประชากรที่ต้องดูแลน้อยที่สุด จำนวน 183,079 และ 182,648 คน ตามลำดับ ในขณะที่ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (GPP) ของปี 2553 และ 2555 ที่เกิดขึ้นในแต่ละจังหวัดนั้น ประชาชนในภาคส่วนต่างๆ ร่วมกันดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจจนทำให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดอยู่ที่ 1.4 และ 1.5 แสนล้านบาท โดยในกรณีของกรุงเทพมหานครนั้นเป็นจังหวัดที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดสูงที่สุดในประเทศไทยทั้งปี 2553 และ 2555 ประชาชนในภาคส่วนต่างๆ ของกรุงเทพมหานครร่วมกันดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจจนทำให้มีผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดราว 3.1 และ 3.6 ล้านล้านบาท หรือกล่าวให้ชัดคือ กรุงเทพมหานครมีผลิตภัณฑ์มวลรวมมากกว่าค่าเฉลี่ยของทั้งประเทศราว 22 และ 24 เท่าตัว ตามลำดับ ส่วนแม่ฮ่องสอนเป็นจังหวัดที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดน้อยที่สุด ราว 8.3 และ 9.0 พันล้านบาทเท่านั้น

ตารางที่ 11 ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐในระดับจังหวัด ประจำปี 2553 – 2555 จำแนกตามประเภทของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ

ตัวแปร	Mean	S.D.	Min	Max	N
จำนวนส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐสังกัดราชการส่วนกลาง รัฐวิสาหกิจ และองค์กรอิสระ (แห่ง)	97.31	50.51	22.00	350.00	77
จำนวนส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐสังกัดราชการส่วนภูมิภาค (แห่ง)	203.83	89.57	59.00	465.00	76
จำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (แห่ง)	102.64	57.27	19.00	334.00	77
จำนวนส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐในจังหวัดรวมทุกประเภท (แห่ง)	401.13	178.54	139.00	1,022.00	77

ที่มา: ผู้วิจัยคำนวณจากเอกสารทำเนียบส่วนราชการของแต่ละจังหวัด และใช้ข้อมูลจำนวนส่วนราชการจากแบบสำรวจข้อมูล

ประกอบการประเมินค่างานของตำแหน่งนายอำเภอ สำหรับจำนวนส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐของกรุงเทพมหานคร มีที่มาจากนามสงเคราะห์ส่วนราชการไทยของ กรมประชาสัมพันธ์ (2556)

หมายเหตุ: ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ หมายความว่าถึง ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐที่ตั้งอยู่ในจังหวัดหนึ่งและมีการใช้จ่ายภาครัฐเกิดขึ้น ประกอบด้วย ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค รัฐวิสาหกิจ องค์กรอิสระ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฯลฯ ซึ่งจะครอบคลุมส่วนราชการและหน่วยงานต่างๆ มากกว่าส่วนราชการที่เป็นหน่วยงบประมาณ ตาม พ.ร.บ.วิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

หากพิจารณาถึงการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังภาครัฐแล้ว ข้อมูลจากตารางที่ 11 แสดงให้เห็นว่า ในปี 2553 – 2555 โดยเฉลี่ยจังหวัดต่างๆ ของประเทศไทย มีส่วนราชการและหน่วยงานภาครัฐที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ของจังหวัดเพื่อดูแลประชาชนราว 400 แห่ง โดยเฉลี่ยแล้วแต่ละจังหวัดจะมีส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐสังกัดราชการส่วนภูมิภาคมากที่สุดราว 200 แห่ง รองลงมาเป็นส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐสังกัดราชการส่วนกลาง รัฐวิสาหกิจ และองค์กรอิสระ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งทั้งสองประเภทมีจำนวนใกล้เคียงกันราว 100 แห่ง จากนั้นเมื่อพิจารณาในภาพรวมของทุกประเภทส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐแล้ว พบว่านครราชสีมาเป็นจังหวัดที่มีส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐที่ตั้งอยู่ทำหน้าที่รับผิดชอบดูแลประชากรมากที่สุด โดยมีส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐตั้งอยู่ถึง 1,022 แห่ง ตามด้วยจังหวัดเชียงใหม่ อุบลราชธานี ขอนแก่น และนครศรีธรรมราช ซึ่งจะสังเกตได้ว่าจังหวัดเหล่านี้ล้วนเป็นจังหวัดพื้นที่ศูนย์กลางการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งจะทำให้มีส่วนราชการและหน่วยงานภาครัฐมาตั้งอยู่ในพื้นที่จังหวัดเพื่อจัดบริการสาธารณะให้แก่จังหวัดใกล้เคียงด้วย

ทั้งนี้ ผู้วิจัยตระหนักดีว่าหากพิจารณาข้อเท็จจริงแล้ว กรุงเทพมหานครน่าจะเป็นจังหวัดที่มีส่วนราชการและหน่วยงานภาครัฐตั้งอยู่มากที่สุด แต่เนื่องจากผู้วิจัยไม่สามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูลที่ชัดเจน จึงได้ใช้การคำนวณจากนามสงเคราะห์ส่วนราชการไทยของกรมประชาสัมพันธ์ (2556) ซึ่งได้จำนวน 401 แห่งเท่านั้น ในทางกลับกัน จังหวัดที่มีส่วนราชการและหน่วยงานภาครัฐที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ของจังหวัดเพื่อดูแลประชาชนน้อยที่สุดได้แก่จังหวัดสมุทรสงคราม จำนวน 139 แห่ง ตามด้วยจังหวัดสมุทรปราการ สิงห์บุรี สมุทรสาคร และระนอง

นอกจากจะพิจารณาการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังภาครัฐจากจำนวนส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐต่อจำนวนประชากรแล้ว ผู้วิจัยยังให้ความสนใจถึงจำนวนบุคลากรภาครัฐด้วย โดยบุคลากรภาครัฐในที่นี้ประกอบด้วย ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว พนักงานราชการ และพนักงานจ้าง ของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐที่ได้แสดงไว้ในตารางที่ 11 ข้างต้น ซึ่งปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ของจังหวัด ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากตารางที่ 12 ด้านล่าง จะเห็นว่าในปี 2553 และ 2555 จำนวนบุคลากรภาครัฐไม่แตกต่างกันมากนัก โดยเฉลี่ยราว 27,000 – 29,000 คน หากไม่รวมกรุงเทพมหานคร จะมีบุคลากรภาครัฐในแต่ละจังหวัดโดยเฉลี่ยราว 23,000 – 25,000 คน ในปี 2553 กรุงเทพมหานครเป็นจังหวัดที่มีบุคลากรภาครัฐในการทำหน้าที่ดูแลประชาชนมากที่สุดราว 329,200 คน หากไม่รวมกรุงเทพมหานครแล้ว จังหวัดนครราชสีมาเป็นจังหวัดที่มีบุคลากรภาครัฐมากที่สุด จำนวน 71,639 คน ตามมาด้วยจังหวัดอุบลราชธานี ขอนแก่น เชียงใหม่ และสงขลา ซึ่งจะสังเกตได้ว่าจังหวัดเหล่านี้ล้วนเป็นจังหวัดพื้นที่ศูนย์กลางการบริหารราชการแผ่นดินและเป็นจังหวัดศูนย์กลางของแต่ละภูมิภาค ข้อมูลจำนวนบุคลากรภาครัฐจึงสอดคล้องกับข้อมูลจำนวนส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐซึ่งผู้วิจัยได้วิเคราะห์ไว้ในตารางที่ 11 ก่อนหน้านี้ ในทางกลับกันจังหวัดที่มีบุคลากรภาครัฐในการทำหน้าที่ดูแลประชาชนน้อยที่สุดได้แก่ ระนอง สมุทรสงคราม ตราด นครนายก และแม่ฮ่องสอน ตามลำดับ

ตารางที่ 12 จำนวนบุคลากรภาครัฐในระดับจังหวัด ประจำปี 2553 และ 2555

ตัวแปร	Mean	S.D.	Min	Max	N
ปี 2553					
จำนวนบุคลากรภาครัฐ	27,786.89	37,508.96	6,923.00	329,200.00	76
จำนวนบุคลากรภาครัฐ (ยกเว้น กทม.)	23,768.05	13,485.70	6,923.00	71,639.00	75

ตัวแปร	Mean	S.D.	Min	Max	N
ปี 2555					
จำนวนบุคลากรภาครัฐ	28,839.75	38,548.06	7,350.00	340,632.00	77
จำนวนบุคลากรภาครัฐ (ยกเว้น กทม.)	24,737.22	13,875.11	7,350.00	76,213.00	76

ที่มา: สำนักพัฒนาระบบงานตำแหน่งและค่าตอบแทน สำนักงาน ก.พ. (2553: 2555)

- หมายเหตุ: 1. บุคลากรภาครัฐ ประกอบด้วย ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว พนักงานราชการ และพนักงานจ้าง ซึ่งปฏิบัติงานในส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐตามจำนวนที่แสดงในตารางที่ 11
2. เนื่องจากไม่มีแหล่งข้อมูลที่จำแนกจำนวนของลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว พนักงานราชการ และพนักงานจ้างตามรายจังหวัดไว้ ผู้วิจัยจึงได้ประมาณการจำนวนบุคลากรดังกล่าวโดยใช้สัดส่วนของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในพื้นที่แต่ละจังหวัดเป็นฐานในการประมาณการ
3. จังหวัดบึงกาฬได้รับการจัดตั้งขึ้นในปี 2554 ทำให้ในปี 2555 จึงมีจำนวนจังหวัดเพิ่มขึ้นอีก 1 จังหวัด รวมเป็น 77 จังหวัด

สำหรับในปี 2555 กรุงเทพมหานครยังคงเป็นจังหวัดที่มีบุคลากรภาครัฐในการทำหน้าที่ดูแลประชาชนมากที่สุดราว 340,632 คน หากไม่รวมกรุงเทพมหานครแล้ว จังหวัดนครราชสีมาเป็นจังหวัดที่มีบุคลากรภาครัฐมากที่สุด จำนวน 76,213 คน ตามมาด้วยจังหวัดขอนแก่น เชียงใหม่ สงขลา และอุบลราชธานี ซึ่งใกล้เคียงกับข้อมูลปี 2553 ในทางกลับกันจังหวัดที่มีบุคลากรภาครัฐในการทำหน้าที่ดูแลประชาชนน้อยที่สุดได้แก่ บึงกาฬ ระนอง สมุทรสงคราม ตราด และนครนายก ตามลำดับ

ตารางที่ 13 รายจ่ายจริงเชิงภารกิจ (function) ในระดับจังหวัดต่อประชากร ประจำปีงบประมาณ 2553 และ 2555

ตัวแปร	Mean	S.D.	Min	Max	N
ปี 2553					
รายจ่ายจริงเชิงภารกิจต่อประชากร (บาท)	13,028.65	10,496.18	5,997.34	98,702.35	76
รายจ่ายจริงเชิงภารกิจต่อประชากร (บาท) (ยกเว้น กทม.)	11,886.34	3,338.73	5,997.35	27,480.40	75
ปี 2555					
รายจ่ายจริงเชิงภารกิจต่อประชากร (บาท)	17,481.76	24,871.37	5,901.06	229,382.60	77
รายจ่ายจริงเชิงภารกิจต่อประชากร (บาท) (ยกเว้น กทม.)	14,693.59	4,501.39	5,901.06	29,853.38	76

ที่มา: ระบบบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (GFMS) ของกรมบัญชีกลาง

หมายเหตุ: รายจ่ายจริงเชิงภารกิจในระดับจังหวัด หมายถึง รายจ่ายจริงเชิงภารกิจของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค (จ่ายจริงตามภารกิจที่กำหนดมาโดยส่วนกลาง) โดยจ่ายผ่านสำนักเบิกรวมภูมิภาค (สำนักงานคลังจังหวัด)

เมื่อพิจารณารายจ่ายเชิงภารกิจ (function) ซึ่งเป็นรายจ่ายจากกระทรวงและกรมของราชการส่วนกลาง ประจำปีงบประมาณ 2553 และ 2555 ดังแสดงในตารางที่ 13 ข้างต้น จะเห็นว่ารายจ่ายจริงเชิงภารกิจต่อประชากรโดยเฉลี่ยอยู่ที่ 13,028.65 และ 17,481.76 บาท ตามลำดับ ในแต่ละปีหากไม่นับรวมกรุงเทพมหานครจะมีค่าเฉลี่ยแตกต่างกันประมาณ 2 ถึง 3 พันบาทต่อคน

ตารางที่ 14 จังหวัดที่มีรายจ่ายจริงเชิงภารกิจ (function) ในระดับจังหวัดต่อประชากร มากที่สุด และน้อยที่สุด 5 อันดับแรก ในปีงบประมาณ 2553 และ 2555

ปี 2553		ปี 2555	
จังหวัดที่มีรายจ่ายมากที่สุด	รายจ่ายจริง (บาทต่อประชากร)	จังหวัดที่มีรายจ่ายมากที่สุด	รายจ่ายจริง (บาทต่อประชากร)
กรุงเทพมหานคร	98,702.35	กรุงเทพมหานคร	229,382.60
ระยอง	27,480.40	ระยอง	29,853.38
เพชรบุรี	21,365.96	สิงห์บุรี	28,835.90
ยะลา	19,150.90	ยะลา	24,401.65
ลพบุรี	18,192.83	เพชรบุรี	23,177.35
จังหวัดที่มีรายจ่ายน้อยที่สุด	รายจ่ายจริง (บาทต่อประชากร)	จังหวัดที่มีรายจ่ายน้อยที่สุด	รายจ่ายจริง (บาทต่อประชากร)
สมุทรปราการ	5,997.34	บึงกาฬ	5,901.06
นนทบุรี	6,605.50	สมุทรปราการ	6,164.57
สมุทรสาคร	7,068.46	สมุทรสาคร	8,499.50
ปทุมธานี	7,666.36	หนองบัวลำภู	9,457.00
หนองบัวลำภู	7,803.80	กระบี่	9,646.31

ที่มา: ระบบบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (GFMIS) ของกรมบัญชีกลาง

จากตารางที่ 14 ในปีงบประมาณ 2553 กรุงเทพมหานครเป็นจังหวัดที่มีรายจ่ายเชิงภารกิจต่อประชากรมากที่สุด จำนวน 98,702.35 บาท ตามด้วยจังหวัดระยอง เพชรบุรี ยะลา และลพบุรี ในทางกลับกัน จังหวัดสมุทรปราการเป็นจังหวัดที่มีรายจ่ายจริงเชิงภารกิจต่อประชากรน้อยที่สุด สำหรับในปีงบประมาณ 2555 กรุงเทพมหานครยังคงเป็นจังหวัดที่มีรายจ่ายจริงเชิงภารกิจต่อประชากรมากที่สุด แต่มีจำนวนสูงขึ้นมาถึงราว 2 เท่าตัว โดยอยู่ที่ 229,382.60 บาท ตามด้วยจังหวัดระยอง สิงห์บุรี ยะลา และเพชรบุรี ขณะที่จังหวัดบึงกาฬเป็นจังหวัดที่มีรายจ่ายจริงเชิงภารกิจ

ต่อประชากรน้อยที่สุด ตามด้วยสมุทรปราการและสมุทรสาคร ซึ่งใกล้เคียงกับปีงบประมาณ 2553 เพียงแต่ในปีงบประมาณ 2555 มีจังหวัดบึงกาฬเพิ่มเข้ามาในการวิเคราะห์ด้วย

ตารางที่ 15 รายจ่ายจริงของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด (area) ในระดับจังหวัดต่อประชากร ประจำปีงบประมาณ 2553 และ 2555

ตัวแปร	Mean	S.D.	Min	Max	N
ปี 2553					
รายจ่ายจริงของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อประชากร (บาท)	65.95	37.66	20.33	189.06	75
ปี 2555					
รายจ่ายจริงของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อประชากร (บาท)	213.49	109.37	76.29	644.50	76

ที่มา: ระบบบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (GFMIS) ของกรมบัญชีกลาง

- หมายเหตุ: 1. รายจ่ายจริงงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดในระดับจังหวัดต่อประชากร หมายถึง รายจ่ายจริงของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ซึ่งจังหวัดและกลุ่มจังหวัดเป็นหน่วยงานงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณจากสำนักงานงบประมาณโดยตรง โดยอาจมีหน่วยงานสังกัดราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และ อปท. เป็นหน่วยดำเนินงานได้
2. เนื่องจากรายจ่ายจริงของงบประมาณกลุ่มจังหวัดไม่ได้จำแนกตามรายจังหวัด ผู้วิจัยจึงได้ประมาณการตามจำนวนประชากรของแต่ละจังหวัดที่อยู่ในแต่ละกลุ่มจังหวัด
3. กรุงเทพมหานครไม่มีรายจ่ายงบประมาณประเภทนี้

เมื่อพิจารณารายจ่ายจริงของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด (area) ต่อประชากร ซึ่งเป็นรายจ่ายที่เกิดขึ้นจากงบประมาณที่จังหวัดและกลุ่มจังหวัดได้รับจัดสรรมาจากสำนักงานงบประมาณโดยตรง ในปีงบประมาณ 2553 และ 2555 ดังแสดงในตารางที่ 15 ข้างต้น จะเห็นว่ารายจ่ายจริงของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดโดยเฉลี่ยอยู่ที่ 65.95 และ 213.49 บาท ตามลำดับ ซึ่งเพิ่มสูงขึ้นถึงประมาณ 3 เท่าตัวจากปี 2553 มาสู่ปี 2555 ทั้งนี้ ข้อสังเกตหนึ่งที่ทำให้งบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดเพิ่มสูงขึ้นนั้น น่าจะเป็นเพราะในช่วงปี 2553 อยู่ในช่วงเริ่มต้นของการกำหนดให้มีงบประมาณของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ซึ่งจังหวัดและกลุ่มจังหวัดสามารถจัดทำคำของบประมาณต่อสำนักงานงบประมาณได้โดยตรง ทำให้บางจังหวัดยังไม่สามารถเตรียมความพร้อมของคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (กบจ.) และคณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.ก.) ของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ตลอดจนไม่สามารถจัดเตรียมแผนงานและโครงการลงทุนต่างๆ ได้อย่างเต็มศักยภาพ ซึ่งในปี 2555 มีการเตรียมความพร้อมที่ดีขึ้นแล้ว จึงน่าจะทำให้ในปี 2555 จังหวัดและกลุ่มจังหวัดมีมีรายจ่ายจริงเพิ่มสูงขึ้น

ตารางที่ 16 จังหวัดที่มีรายจ่ายจริงของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด (area) จังหวัดต่อประชากร มากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรก ในปีงบประมาณ 2553 และ 2555

ปี 2553		ปี 2555	
จังหวัดที่มีรายจ่ายมากที่สุด	รายจ่ายจริง (บาทต่อประชากร)	จังหวัดที่มีรายจ่ายมากที่สุด	รายจ่ายจริง (บาทต่อประชากร)
แม่ฮ่องสอน	189.06	แม่ฮ่องสอน	644.50
สมุทรสงคราม	185.06	สมุทรสงคราม	574.44
ระนอง	165.78	อุทัยธานี	464.40
ตราด	151.27	ชัยนาท	439.35
นครนายก	139.94	อ่างทอง	412.82
จังหวัดที่มีรายจ่ายน้อยที่สุด	รายจ่ายจริง (บาทต่อประชากร)	จังหวัดที่มีรายจ่ายน้อยที่สุด	รายจ่ายจริง (บาทต่อประชากร)
นครราชสีมา	20.33	ปทุมธานี	76.29
นครศรีธรรมราช	23.84	เพชรบูรณ์	81.19
สงขลา	25.97	นครศรีธรรมราช	90.96
เชียงใหม่	28.26	ปราจีนบุรี	96.59
ขอนแก่น	28.94	สมุทรปราการ	97.40

ที่มา: ระบบบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (GFMIS) ของกรมบัญชีกลาง

จากตารางที่ 16 ในปีงบประมาณ 2553 แม่ฮ่องสอนเป็นจังหวัดที่มีรายจ่ายจริงของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อประชากรมากที่สุด จำนวน 189.06 บาท ตามด้วยจังหวัดสมุทรสงคราม ระนอง ตราด และนครนายก ในทางกลับกัน จังหวัดนครราชสีมาเป็นจังหวัดที่มีรายจ่ายจริงของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อประชากรน้อยที่สุด สำหรับในปีงบประมาณ 2555 แม่ฮ่องสอนยังคงเป็นจังหวัดที่มีรายจ่ายจริงของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อประชากรมากที่สุด จำนวน 644.50 บาท ตามด้วยจังหวัดสมุทรสงคราม อุทัยธานี ชัยนาท และอ่างทอง ขณะที่จังหวัดปทุมธานีเป็นจังหวัดที่มีรายจ่ายจริงของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อประชากรน้อยที่สุด ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่ารายจ่ายจริงของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อประชากรมีแนวโน้มที่จะมีการใช้จ่ายต่อประชากรมากในจังหวัดที่มีจำนวนประชากรน้อย และมีการใช้จ่ายต่อประชากรน้อยในจังหวัดที่มีจำนวนประชากรมาก ข้อมูลนี้สะท้อนให้เห็นว่าการจัดสรรงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดมีแนวโน้มที่จะแปรผกผันกันกับพัฒนาการทางเศรษฐกิจของจังหวัด

ตารางที่ 17 รายจ่ายจริงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับจังหวัดต่อประชากร ประจำปี
งบประมาณ 2553 และ 2555

ตัวแปร	Mean	S.D.	Min	Max	N
ปี 2553					
รายจ่ายจริงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อประชากร (บาท)	5,244.33	2,586.87	2,483.84	19,121.17	75
รายจ่ายจริงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อประชากร (บาท) (ยกเว้น กทม.)	5,232.89	2,602.35	2,483.84	19,121.17	76
ปี 2555					
รายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อประชากร (บาท)	5,802.74	2,722.39	2,075.36	19,130.40	76
รายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อประชากร (บาท) (ยกเว้น กทม.)	5,775.25	2,729.71	2,075.36	19,130.40	77

ที่มา: 1. สำนักงานคลังจังหวัดของแต่ละจังหวัด

2. สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดแต่ละจังหวัด

3. ส่วนนโยบายการคลังและพัฒนารายได้ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

เมื่อพิจารณารายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับจังหวัดต่อประชากร ประจำปีงบประมาณ 2553 และ 2555 ซึ่งเป็นรายจ่ายจริงที่เกิดขึ้นจากการใช้จ่ายทุกประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาทิ เงินงบประมาณ การจ่ายขาดเงินสะสม ฯลฯ เพื่อใช้จ่ายในการจัดบริการสาธารณะในแต่ละท้องถิ่น ดังแสดงในตารางที่ 17 ข้างต้น จะเห็นว่ารายจ่ายจริงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับจังหวัดโดยเฉลี่ยอยู่ที่ 5,244.33 และ 5,802.74 บาท ตามลำดับ ในแต่ละปีแม้จะไม่นับรวมกรุงเทพมหานครก็ไม่แตกต่างกันมากนัก โดยอยู่ที่ 5,232.89 และ 5,775.25 บาท ตามลำดับ ทั้งนี้ หากนำรายจ่ายจริงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อประชากรเปรียบเทียบกับรายจ่ายจริงเชิงภารกิจต่อประชากรในตารางที่ 13 จะสังเกตได้ว่า รายจ่ายจริงเชิงภารกิจต่อประชากรมีระดับสูงกว่ารายจ่ายจริงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อประชากรอยู่ที่ประมาณเกือบ 3 เท่าตัว

ตารางที่ 18 จังหวัดที่มีรายจ่ายจริงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับจังหวัดต่อประชากรมากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรก ในปีงบประมาณ 2553 และ 2555

ปี 2553		ปี 2555	
จังหวัดที่มีรายจ่ายมากที่สุด	รายจ่ายจริง (บาทต่อประชากร)	จังหวัดที่มีรายจ่ายมากที่สุด	รายจ่ายจริง (บาทต่อประชากร)
ปราจีนบุรี	19,121.17	ขอนแก่น	19,130.40
ตาก	13,990.08	สกลนคร	18,713.85
สุโขทัย	13,581.71	ชลบุรี	12,558.79
อุทัยธานี	11,393.37	อ่างทอง	8,483.67
ภูเก็ต	8,811.30	ภูเก็ต	8,464.95
จังหวัดที่มีรายจ่ายน้อยที่สุด	รายจ่ายจริง (บาทต่อประชากร)	จังหวัดที่มีรายจ่ายน้อยที่สุด	รายจ่ายจริง (บาทต่อประชากร)
นครราชสีมา	2,483.84	เชียงราย	2,075.36
หนองบัวลำภู	2,543.67	ปัตตานี	2,677.12
พิษณุโลก	2,647.93	นครราชสีมา	2,739.58
อุดรธานี	2,657.01	บุรีรัมย์	2,842.61
เพชรบูรณ์	2,708.51	เพชรบูรณ์	2,966.99

ที่มา: 1. สำนักงานคลังจังหวัดของแต่ละจังหวัด

2. สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดแต่ละจังหวัด

3. ส่วนนโยบายการคลังและพัฒนารายได้ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

จากตารางที่ 18 ในปีงบประมาณ 2553 ปราจีนบุรีเป็นจังหวัดที่มีรายจ่ายจริงในระดับจังหวัดต่อประชากรมากที่สุด จำนวน 19,121.17 บาท ตามด้วยจังหวัดตาก สุโขทัย อุทัยธานี และภูเก็ต ในทางกลับกันจังหวัดนครราชสีมาเป็นจังหวัดที่มีรายจ่ายจริงในระดับจังหวัดต่อประชากรน้อยที่สุด สำหรับในปีงบประมาณ 2555 ขอนแก่นเป็นจังหวัดที่มีรายจ่ายจริงในระดับจังหวัดต่อประชากรมากที่สุด จำนวน 19,130.40 บาท ตามด้วยจังหวัดสกลนคร ชลบุรี อ่างทอง และภูเก็ต ขณะที่จังหวัดเชียงรายเป็นจังหวัดที่มีรายจ่ายจริงในระดับจังหวัดต่อประชากรน้อยที่สุด

นอกจากข้อมูลและผลการวิเคราะห์เบื้องต้นของรายจ่ายจริงประเภทต่างๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดดังแสดงในตารางที่ 13 – 18 ที่ผ่านมานั้น ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ข้อมูลรายจ่ายจริงทั้งหมด

ต่อประชากรที่เกิดขึ้นในจังหวัดต่างๆ เพิ่มเติมด้วย เพื่อให้สามารถมองเห็นภาพรวมของรายจ่ายจริงทั้งหมดที่มีในจังหวัดตลอดจนสัดส่วนของรายจ่ายประเภทต่างๆ ดังแสดงในตารางที่ 19 ต่อไปนี้

ตารางที่ 19 รายจ่ายจริงทั้งหมดในจังหวัดต่อประชากร ประจำปีงบประมาณ 2553 และ 2555

ตัวแปร	Mean	S.D.	Min	Max	N
ปี 2553					
รายจ่ายจริงทั้งหมดในจังหวัดต่อประชากร (บาท)	18,338.07	10,973.38	10,432.76	104,804.70	76
รายจ่ายจริงทั้งหมดในจังหวัดต่อประชากร (บาท) (ยกเว้น กทม.)	17,185.18	4,434.16	10,432.76	34,476.65	75
ปี 2555					
รายจ่ายจริงทั้งหมดในจังหวัดต่อประชากร (บาท)	23,495.22	25,298.31	11,029.32	237,274.38	77
รายจ่ายจริงทั้งหมดในจังหวัดต่อประชากร (บาท) (ยกเว้น กทม.)	20,682.34	5,582.69	11,029.32	38,427.99	76

ที่มา: 1. ระบบบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (GFMS) กรมบัญชีกลาง

2. สำนักงานคลังจังหวัดของแต่ละจังหวัด
3. สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดแต่ละจังหวัด
4. ส่วนนโยบายการคลังและพัฒนารายได้ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

หมายเหตุ: รายจ่ายจริงทั้งหมดในจังหวัดต่อประชากร หมายถึง รายจ่ายรวมของรายจ่ายทุกประเภท ประกอบด้วย รายจ่ายจริงเชิงภารกิจ รายจ่ายจริงของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับจังหวัด

เมื่อพิจารณารายจ่ายจริงทั้งหมดในจังหวัดต่อประชากร ซึ่งเป็นการรวบรวมรายจ่ายทุกประเภทที่มีการใช้จ่ายในจังหวัดต่างๆ ประจำปีงบประมาณ 2553 และ 2555 ดังแสดงในตารางที่ 19 ข้างต้น จะเห็นว่าภาครัฐมีรายจ่ายจริงทุกประเภททั้งหมดในจังหวัดต่อประชากรโดยเฉลี่ยอยู่ที่ 18,338.07 และ 23,495.22 บาท ตามลำดับ ซึ่งในปีงบประมาณ 2555 มีรายจ่ายเพิ่มขึ้นราว 5 พันบาทต่อประชากร ในแต่ละปีหากไม่นับรวมกรุงเทพมหานครจะมีค่าเฉลี่ยของรายจ่ายทั้งหมดในจังหวัดต่อประชากรที่ลดลงราว 1 ถึง 3 พันบาทต่อประชากร ตามลำดับ

จากข้อมูลรายจ่ายจริงทั้งหมดในจังหวัดต่อประชากรนั้น จะเห็นว่าในปีงบประมาณ 2553 และ 2555 รายจ่ายเชิงภารกิจต่อประชากรมีสัดส่วนสูงสุดของรายจ่ายประเภทอื่นๆ โดยอยู่ที่ 13,028.65 และ 17,481.76 บาท ใกล้เคียงกับข้อมูลรายจ่ายจริงทั้งหมดในจังหวัดต่อประชากร รองลงมาเป็นรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อประชากรอยู่ที่ 5,244.33 และ 5,802.74 บาท

ในขณะที่รายจ่ายงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดมีสัดส่วนน้อยที่สุดราว 65.95 และ 213.49 บาท
เท่านั้น ข้อมูลเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่ารายจ่ายจริงเชิงภารกิจต่อประชากรมีแนวโน้มที่จะมีการใช้จ่าย
จริงในระดับจังหวัดมากกว่ารายจ่ายจริงประเภทอื่นๆ

**ตารางที่ 20 จังหวัดที่มีรายจ่ายจริงทั้งหมดในจังหวัดต่อประชากร มากที่สุดและน้อยที่สุด
5 อันดับแรก ในปีงบประมาณ 2553 และ 2555**

ปี 2553		ปี 2555	
จังหวัดที่มีรายจ่าย มากที่สุด	รายจ่ายจริง (บาทต่อประชากร)	จังหวัดที่มีรายจ่าย มากที่สุด	รายจ่ายจริง (บาทต่อประชากร)
กรุงเทพมหานคร	104,804.70	กรุงเทพมหานคร	237,274.38
ระยอง	34,476.65	ระยอง	38,427.99
ปราจีนบุรี	33,114.30	สิงห์บุรี	36,501.21
เพชรบุรี	26,383.90	ขอนแก่น	35,899.51
ตาก	26,188.49	อ่างทอง	31,308.53
จังหวัดที่มีรายจ่าย น้อยที่สุด	รายจ่ายจริง (บาทต่อประชากร)	จังหวัดที่มีรายจ่าย น้อยที่สุด	รายจ่ายจริง (บาทต่อประชากร)
หนองบัวลำภู	10,432.76	บึงกาฬ	11,029.32
นนทบุรี	11,273.06	สมุทรปราการ	11,841.13
ศรีสะเกษ	11,958.25	กระบี่	12,840.07
สมุทรสาคร	12,113.30	บุรีรัมย์	12,997.54
ปทุมธานี	12,329.78	หนองบัวลำภู	13,425.30

ที่มา: 1. ระบบบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (GFMS) ของกรมบัญชีกลาง

2. สำนักงานคลังจังหวัดของแต่ละจังหวัด
3. สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดแต่ละจังหวัด
4. ส่วนนโยบายการคลังและพัฒนารายได้ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

จากตารางที่ 20 ในปีงบประมาณ 2553 กรุงเทพมหานครเป็นจังหวัดที่มีรายจ่าย
จริงทั้งหมดในจังหวัดต่อประชากรมากที่สุด จำนวน 104,804.70 บาท ตามด้วยจังหวัดระยอง
ปราจีนบุรี เพชรบุรี และตาก ในทางกลับกัน จังหวัดหนองบัวลำภูเป็นจังหวัดที่มีรายจ่ายจริงทั้งหมด
ในจังหวัดต่อประชากรน้อยที่สุด จำนวน 10,432.76 บาท สำหรับในปีงบประมาณ 2555
กรุงเทพมหานครยังคงเป็นจังหวัดที่มีรายจ่ายจริงทั้งหมดในจังหวัดต่อประชากรมากที่สุด แต่มีจำนวน
สูงขึ้นมาราว 2 เท่าตัว โดยอยู่ที่ 237,274.38 บาท ที่เป็นเช่นนี้เนื่องจากกรุงเทพมหานครมีรายจ่าย

จริงเชิงภารกิจที่เพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ 2553 ราว 2 เท่าตัวเช่นกันดังที่แสดงไว้ในตารางที่ 17 ข้างต้น ในขณะที่ปีงบประมาณ 2555 จังหวัดบึงกาฬเป็นจังหวัดที่มีรายจ่ายจริงทั้งหมดในจังหวัดต่อประชากรน้อยที่สุด จำนวน 11,029.32 บาท โดยในกลุ่มจังหวัดที่มีรายจ่ายจริงทั้งหมดในจังหวัดต่อประชากรน้อยที่สุด 5 อันดับ จะมีจำนวนรายจ่ายจริงทั้งหมดในจังหวัดต่อประชากรที่ไม่แตกต่างกันมากนัก อยู่ระหว่าง 10,000 – 13,500 บาทต่อประชากร เพียงแต่ในปีงบประมาณ 2555 มีจังหวัดบึงกาฬเพิ่มเข้ามาในการวิเคราะห์ด้วย ซึ่งจะเห็นว่าจังหวัดบึงกาฬเป็นจังหวัดที่มีรายจ่ายจริงเชิงภารกิจต่อประชากรที่น้อยที่สุดเช่นเดียวกันดังแสดงในตารางที่ 14 ข้อมูลจึงช่วยยืนยันอีกครั้งจากข้อมูลในตารางที่ 19 ว่าเมื่อพิจารณารายจ่ายรวมทั้งหมดในระดับจังหวัดแล้ว รายจ่ายจริงเชิงภารกิจต่อประชากรมีแนวโน้มที่จะมีการใช้จ่ายจริงในระดับจังหวัดมากกว่ารายจ่ายจริงประเภทอื่นๆ

4.2 ผลการวิเคราะห์คุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดของประเทศไทย

ในส่วนนี้ผู้วิจัยจะนำเสนอผลการวิเคราะห์คุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดของประเทศไทย โดยผู้วิจัยได้กำหนดให้ตัวแปรคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัด (quality of life variables) เป็นดัชนีวัดคุณภาพชีวิตไว้ในด้านต่างๆ 3 ด้าน ประกอบด้วย ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการกระจายรายได้ ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (แบ่งออกเป็นด้านการศึกษาและด้านการแพทย์/สาธารณสุข) และด้านการพัฒนาเชิงกายภาพและคุณภาพชีวิต รวมทั้งหมด 16 ตัวชี้วัด ตามที่กำหนดในกรอบการวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดที่แสดงในบทที่ 2 ซึ่งจะทำการวิเคราะห์เป็นรายตัวชี้วัด เนื่องจากไม่สามารถวิเคราะห์คุณภาพชีวิตในภาพรวมของแต่ละด้านหรือคุณภาพชีวิตภาพรวมของทุกด้านได้ ทั้งนี้เป็นเพราะแต่ละตัวชี้วัดมีหน่วยที่แตกต่างกัน มีการพัฒนามาจากข้อมูลดิบหลายๆ ตัว หากนำมาเทียบเคียงกันอาจขาดความน่าเชื่อถือได้ ผู้วิจัยจึงใช้การอธิบายถึงคุณภาพชีวิตของประชาชนแต่ละตัวชี้วัดโดยใช้สถิติเชิงพรรณนา (descriptive statistics) แสดงผลในรูปของค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (standard deviation) และใช้การจัดเรียงลำดับข้อมูลของจังหวัดที่มีค่าของดัชนีวัดคุณภาพชีวิตในแต่ละตัวชี้วัดมากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรก ตั้งแต่หน้า 75 ถึง 92 เพื่อให้สามารถพิจารณาคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดแต่ละตัวชี้วัดได้ง่ายขึ้น ในการนี้ ค่าดัชนีคุณภาพชีวิตด้านต่างๆ ให้ความหมายต่อการพิจารณาคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัด และอาจใช้เป็นข้อมูลอ้างอิงสำหรับการวัดระดับคุณภาพชีวิตให้แก่จังหวัดต่างๆ โดยเนื้อหาผลการวิเคราะห์ในแต่ละตัวชี้วัดมีดังต่อไปนี้

1) **ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการกระจายรายได้ (economic development & income distribution)**

ในการวิเคราะห์คุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการกระจายรายได้นี้ ผู้วิจัยได้จัดกลุ่มดัชนีชี้วัดที่เกี่ยวข้องมาไว้ในกลุ่มเดียวกันจำนวน 5 ตัวชี้วัด ได้แก่ รายได้เฉลี่ยต่อประชากร (GPP per capita) อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ สัดส่วนการจ้างงาน ภาระหนี้ครัวเรือน และสัดส่วนคนยากจน โดยมีรายละเอียดของแต่ละตัวชี้วัดดังนี้

ตารางที่ 21 จังหวัดที่มีรายได้เฉลี่ยต่อประชากรมากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรก ในปี 2553 และ 2555

ปี 2553		ปี 2555	
จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดมากที่สุด	ค่าดัชนี (บาทต่อประชากร)	จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดมากที่สุด	ค่าดัชนี (บาทต่อประชากร)
ระยอง	846,976.25	ระยอง	970,023.36
พระนครศรีอยุธยา	422,973.24	ฉะเชิงเทรา	440,918.59
ชลบุรี	396,783.86	กรุงเทพมหานคร	436,478.63
ปราจีนบุรี	387,694.61	ชลบุรี	416,583.34
กรุงเทพมหานคร	374,957.54	พระนครศรีอยุธยา	377,241.76
จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดน้อยที่สุด	ค่าดัชนี (บาทต่อประชากร)	จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดน้อยที่สุด	ค่าดัชนี (บาทต่อประชากร)
หนองบัวลำภู	35,873.44	หนองบัวลำภู	41,473.96
แม่ฮ่องสอน	39,670.31	แม่ฮ่องสอน	44,005.81
กาฬสินธุ์	42,099.65	อำนาจเจริญ	49,061.36
อำนาจเจริญ	42,099.65	บึงกาฬ	49,204.52
ยโสธร	42,745.35	ยโสธร	49,818.53
Mean	126,678.49	Mean	139,936.91
S.D.	127,374.28	S.D.	136,696.41

ที่มา: ข้อมูลรายได้เฉลี่ยต่อประชากร จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2557)

จากตารางที่ 21 ในปี 2553 ประเทศไทยมีรายได้เฉลี่ยต่อประชากรโดยเฉลี่ยทั้งประเทศอยู่ที่ 126,678.49 บาท มีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 127,374.28 บาท โดยระยองเป็นจังหวัดที่มีรายได้เฉลี่ยต่อประชากรมากที่สุด จำนวน 846,976.25 บาท ตามด้วยจังหวัด

พระนครศรีอยุธยา ชลบุรี ปราจีนบุรี และกรุงเทพมหานคร ในทางกลับกัน จังหวัดหนองบัวลำภูเป็นจังหวัดที่มีรายได้เฉลี่ยต่อประชากรน้อยที่สุด จำนวน 35,873.44 บาท สำหรับในปี 2555 ประเทศไทยมีรายได้เฉลี่ยต่อประชากรโดยเฉลี่ยทั้งประเทศอยู่ที่ 139,936.91 บาท มีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 136,696.41 บาท โดยระยองยังคงเป็นจังหวัดที่มีรายได้เฉลี่ยต่อประชากรมากที่สุด โดยอยู่ที่ 970,023.36 บาทต่อปี ตามด้วยจังหวัดฉะเชิงเทรา กรุงเทพมหานคร ชลบุรี และพระนครศรีอยุธยา ในทางกลับกัน หนองบัวลำภูยังคงเป็นจังหวัดที่มีรายได้เฉลี่ยต่อประชากรน้อยที่สุด จำนวน 41,473.96 บาท ฟังสังเกตว่าในปี 2553 และ 2555 ระยองมีรายได้เฉลี่ยต่อประชากรมากกว่าจังหวัดรองลงมา 2 เท่าตัว ในกลุ่มจังหวัดที่มีรายได้เฉลี่ยต่อประชากรมากที่สุด 5 อันดับ ล้วนเป็นจังหวัดที่มีการพึ่งพาภาคอุตสาหกรรมสูง และจังหวัดที่มีรายได้เฉลี่ยต่อประชากรมากที่สุดและน้อยที่สุดจะมีรายได้เฉลี่ยต่อประชากรแตกต่างกันถึง 24 เท่าตัว

ตารางที่ 22 จังหวัดที่มีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจมากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรกในปี 2553 และ 2555

ปี 2553		ปี 2555	
จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดมากที่สุด	ค่าดัชนี (ร้อยละ)	จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดมากที่สุด	ค่าดัชนี (ร้อยละ)
ยะลา	41.58	พิจิตร	43.96
นราธิวาส	35.55	ชัยนาท	37.32
ลำพูน	34.53	พิษณุโลก	30.73
ตรัง	29.34	อ่างทอง	29.73
สุราษฎร์ธานี	25.40	สุโขทัย	28.80
จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดน้อยที่สุด	ค่าดัชนี (ร้อยละ)	จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดน้อยที่สุด	ค่าดัชนี (ร้อยละ)
อ่างทอง	-7.91	ยะลา	-15.96
สุพรรณบุรี	-4.90	นราธิวาส	-15.55
สมุทรสงคราม	-2.24	ตรัง	-12.03
กาญจนบุรี	-1.14	พัทลุง	-10.24
ชัยนาท	-0.94	พังงา	-6.88
Mean	12.60	Mean	9.23
S.D.	8.73	S.D.	11.50

ที่มา: ข้อมูลอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2557)

จากตารางที่ 22 ในปี 2553 ประเทศไทยมีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของแต่ละจังหวัดโดยเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 12.60 มีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับร้อยละ 8.73 โดยยะลา เป็นจังหวัดที่มีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจมากที่สุดร้อยละ 41.58 ต่อปี ตามด้วยจังหวัดนราธิวาส ลำพูน ตรัง และสุราษฎร์ธานี ในทางกลับกัน อ่างทองเป็นจังหวัดที่มีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจน้อยที่สุด จำนวนร้อยละ -7.91 กล่าวคือ มีผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (GPP) ลดลง สำหรับในปี 2555 ประเทศไทยมีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของแต่ละจังหวัดโดยเฉลี่ยอยู่ที่ ร้อยละ 9.23 มีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับร้อยละ 11.50 โดยพิจิตรเป็นจังหวัดที่มีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจมากที่สุด โดยอยู่ที่ร้อยละ 43.96 ต่อปี ตามด้วยจังหวัดชัยนาท พิษณุโลก อ่างทองและสุโขทัย ในทางกลับกัน ในปี 2555 ยะลา กลับเป็นจังหวัดที่มีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจน้อยที่สุด ทั้งที่เป็นจังหวัดที่มีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจมากที่สุดในปี 2553 อยู่ที่ร้อยละ -15.96

ตารางที่ 23 จังหวัดที่มีสัดส่วนการจ้างงานมากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรก ในปี 2553 และ 2555

ปี 2553		ปี 2555	
จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดมากที่สุด	ค่าดัชนี (ร้อยละ)	จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดมากที่สุด	ค่าดัชนี (ร้อยละ)
กาฬสินธุ์	99.98	สตูล	99.95
ชัยภูมิ	99.97	เลย	99.93
ยโสธร	99.95	จันทบุรี	99.92
แพร่	99.93	พัทลุง	99.92
กาญจนบุรี	99.91	พระนครศรีอยุธยา	99.87
จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดน้อยที่สุด	ค่าดัชนี (ร้อยละ)	จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดน้อยที่สุด	ค่าดัชนี (ร้อยละ)
ปราจีนบุรี	96.06	สกลนคร	95.06
ลพบุรี	97.27	อ่างทอง	97.87
อ่างทอง	97.50	ศรีสะเกษ	98.03
มหาสารคาม	97.73	สระแก้ว	98.20
พังงา	97.76	ปัตตานี	98.27
Mean	99.07	Mean	99.34
S.D.	0.71	S.D.	0.68

ที่มา: ข้อมูลสัดส่วนการจ้างงาน จากสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2558)

จากตารางที่ 23 ในปี 2553 สัดส่วนการจ้างงานโดยเฉลี่ยทั้งประเทศอยู่ที่ร้อยละ 99.07 มีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับร้อยละ 0.71 โดยภาพสินธุ์เป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนการจ้างงานมากที่สุดร้อยละ 99.98 ต่อปี ตามด้วยจังหวัดชัยภูมิ โยธธร แพร่ และกาญจนบุรี ในทางกลับกัน ปราจีนบุรีเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนการจ้างงานน้อยที่สุดร้อยละ 96.06 สำหรับในปี 2555 สัดส่วนการจ้างงานโดยเฉลี่ยทั้งประเทศอยู่ที่ร้อยละ 99.34 มีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับร้อยละ 0.68 โดยสตูลเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนการจ้างงานมากที่สุดโดยอยู่ที่ร้อยละ 99.95 ต่อปี ตามด้วยจังหวัดเลย จันทบุรี พัทลุง และพระนครศรีอยุธยา ในทางกลับกัน สกลนครเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนการจ้างงานน้อยที่สุดอยู่ที่ร้อยละ 95.06 ทั้งนี้ จะสังเกตได้ว่าในปี 2553 และ 2555 สัดส่วนการจ้างงานในระดับจังหวัดของไทยไม่แตกต่างกันมากนัก โดยมีสัดส่วนอยู่ระหว่างร้อยละ 95 – 100 ข้อมูลเหล่านี้สะท้อนให้เห็นถึงสภาวะการจ้างงานว่าแต่ละจังหวัดมีประชากรวัยแรงงานที่ว่างงานในสัดส่วนที่น้อย

ตารางที่ 24 จังหวัดที่มีภาระหนี้ครัวเรือนมากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรก ในปี 2553 และ 2555

ปี 2553		ปี 2555	
จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดมากที่สุด	ค่าดัชนี (บาทต่อครัวเรือน)	จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดมากที่สุด	ค่าดัชนี (บาทต่อครัวเรือน)
นครศรีธรรมราช	1,886,423.00	ประจวบคีรีขันธ์	1,434,490.00
อ่างทอง	309,494.00	นครศรีธรรมราช	756,585.00
สุราษฎร์ธานี	295,207.00	กระบี่	518,887.00
นนทบุรี	240,769.00	สุราษฎร์ธานี	307,844.00
ชลบุรี	232,262.00	กรุงเทพมหานคร	275,576.80
จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดน้อยที่สุด	ค่าดัชนี (บาทต่อครัวเรือน)	จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดน้อยที่สุด	ค่าดัชนี (บาทต่อครัวเรือน)
ยะลา	18,901.00	แม่ฮ่องสอน	4,957.00
นราธิวาส	26,246.00	สมุทรสงคราม	9,244.00
สมุทรสงคราม	27,061.00	สุพรรณบุรี	53,265.00
แม่ฮ่องสอน	32,562.00	พังงา	55,154.00
สิงห์บุรี	55,605.00	นครปฐม	59,484.00
Mean	146,369.86	Mean	163,123.06
S.D.	209,348.62	S.D.	176,308.78

ที่มา: ข้อมูลภาระหนี้ครัวเรือน จากสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2558)

จากตารางที่ 24 ในปี 2553 ภาระหนี้ครัวเรือนโดยเฉลี่ยทั้งประเทศอยู่ที่ 146,369.86 บาทต่อครัวเรือน มีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับ 209,348.62 บาทต่อครัวเรือน โดยยะลาเป็นจังหวัดที่มีภาระหนี้ครัวเรือนน้อยที่สุด จำนวน 18,901.00 บาทต่อครัวเรือน ตามด้วยจังหวัดนราธิวาส สมุทรสงคราม แม่ฮ่องสอน และสิงห์บุรี ในทางกลับกัน นครศรีธรรมราชเป็นจังหวัดที่มีภาระหนี้ครัวเรือนมากที่สุด จำนวน 1,886,423.00 บาทต่อครัวเรือน สำหรับในปี 2555 ภาระหนี้ครัวเรือนโดยเฉลี่ยทั้งประเทศอยู่ที่ 163,123.06 บาทต่อครัวเรือนมีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับ 176,308.78 บาทต่อครัวเรือน โดยแม่ฮ่องสอนเป็นจังหวัดที่มีภาระหนี้ครัวเรือนน้อยที่สุด จำนวน 4,957.00 บาทต่อครัวเรือน ตามด้วยจังหวัดสมุทรสงคราม สุพรรณบุรี พังงา และนครปฐม ในทางกลับกัน ประจวบคีรีขันธ์เป็นจังหวัดที่มีภาระหนี้ครัวเรือนมากที่สุดจำนวน 1,434,490.00 บาทต่อครัวเรือน

ตารางที่ 25 จังหวัดที่มีสัดส่วนคนยากจนมากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรก ในปี 2553 และ 2555

ปี 2553		ปี 2555	
จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดมากที่สุด	ค่าดัชนี (ร้อยละ)	จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดมากที่สุด	ค่าดัชนี (ร้อยละ)
แม่ฮ่องสอน	70.39	แม่ฮ่องสอน	63.17
ศรีสะเกษ	55.79	ปัตตานี	46.80
ปัตตานี	54.26	นราธิวาส	42.73
กาฬสินธุ์	51.64	กาฬสินธุ์	39.80
นครพนม	46.41	ศรีสะเกษ	36.07
จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดน้อยที่สุด	ค่าดัชนี (ร้อยละ)	จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดน้อยที่สุด	ค่าดัชนี (ร้อยละ)
ภูเก็ต	0.60	ชลบุรี	0.08
ปทุมธานี	0.94	ปทุมธานี	0.16
นนทบุรี	1.33	นนทบุรี	0.65
พังงา	1.40	สมุทรปราการ	0.88
สมุทรปราการ	1.52	สุราษฎร์ธานี	1.01
Mean	19.46	Mean	15.27
S.D.	13.75	S.D.	12.21

ที่มา: ข้อมูลสัดส่วนคนยากจน จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2558)

จากตารางที่ 25 ในปี 2553 สัดส่วนคนยากจนโดยเฉลี่ยทั้งประเทศอยู่ที่ร้อยละ 19.46 ต่อปี มีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 13.75 ต่อปี ภูเก็ตเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนคนยากจนน้อยที่สุดร้อยละ 0.60 ต่อปี ตามด้วยจังหวัดปทุมธานี นนทบุรี พังงา และสมุทรปราการ ในทางกลับกัน แม่ฮ่องสอนเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนคนยากจนมากที่สุด ร้อยละ 70.39 ต่อปี สำหรับในปี 2555 สัดส่วนคนยากจนโดยเฉลี่ยทั้งประเทศอยู่ที่ร้อยละ 15.27 ต่อปี มีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 12.21 โดยชลบุรีเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนคนยากจนน้อยที่สุดร้อยละ 0.08 ต่อปี ตามด้วยจังหวัดปทุมธานี นนทบุรี สมุทรปราการ และสุราษฎร์ธานี ในทางกลับกัน แม่ฮ่องสอนยังคงเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนคนยากจนมากที่สุด แต่ลดลงมาอยู่ที่ร้อยละ 63.17 ต่อปี

2) ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (human resource development)

ในการวิเคราะห์คุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์นี้ ผู้วิจัยได้จัดกลุ่มดัชนีชีวิตที่เกี่ยวข้อง 2 กลุ่ม ประกอบด้วย ด้านการศึกษาและการบริการด้านการแพทย์/สาธารณสุข จำนวน 7 ตัวชี้วัด ได้แก่ จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรกลุ่มอายุ 15 – 59 ปี คะแนน O-net เฉลี่ยของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ใน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ สัดส่วนนักเรียนที่ลาออกกลางคัน สัดส่วนของเตียงที่รองรับผู้ป่วย สัดส่วนของบุคลากรทางการแพทย์ที่รองรับผู้ป่วย อัตราการตายของทารกต่อจำนวนการเกิดมีชีพ 1,000 คน และอัตราการตายของประชากรต่อประชากร 100,000 คน โดยมีรายละเอียดของแต่ละตัวชี้วัดดังนี้

2.1) การศึกษา

ตารางที่ 26 จังหวัดที่มีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรกลุ่มอายุ 15 – 59 ปีมากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรก ในปี 2553 และ 2555

ปี 2553		ปี 2555	
จังหวัดที่ค่าดัชนีชีวิตมากที่สุด	ค่าดัชนี (ปี)	จังหวัดที่ค่าดัชนีชีวิตมากที่สุด	ค่าดัชนี (ปี)
นนทบุรี	11.70	กรุงเทพมหานคร	11.59
กรุงเทพมหานคร	11.10	นนทบุรี	11.44
พัทลุง	10.30	ปทุมธานี	10.83
มหาสารคาม	9.90	สมุทรปราการ	10.12
ปทุมธานี	9.80	สงขลา	10.07

ปี 2553		ปี 2555	
จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัด น้อยที่สุด	ค่าดัชนี (ปี)	จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัด น้อยที่สุด	ค่าดัชนี (ปี)
ตาก	7.20	แม่ฮ่องสอน	6.72
แม่ฮ่องสอน	7.70	สมุทรสาคร	6.99
สมุทรสาคร	7.90	ตาก	7.09
หนองบัวลำภู	7.90	หนองบัวลำภู	7.48
พะเยา	7.90	ระนอง	7.56
Mean	8.96	Mean	8.75
S.D.	0.70	S.D.	0.90

ที่มา: ข้อมูลจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรกลุ่มอายุ 15 – 59 ปี จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2558)

จากตารางที่ 26 ในปี 2553 จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรกลุ่มอายุ 15 – 59 ปี โดยเฉลี่ยทั้งประเทศอยู่ที่ 8.96 ปี มีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับ 0.70 ปี โดยนนทบุรีเป็นจังหวัดที่มีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรกลุ่มอายุ 15 – 59 ปี มากที่สุด จำนวน 11.70 ปี ตามด้วยกรุงเทพมหานคร พัทลุง มหาสารคาม และปทุมธานี ในทางกลับกัน ตากเป็นจังหวัดที่มีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรกลุ่มอายุ 15 – 59 ปี น้อยที่สุดจำนวน 7.20 ปี สำหรับในปี 2555 จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรกลุ่มอายุ 15 – 59 ปี โดยเฉลี่ยทั้งประเทศอยู่ที่ 8.75 ปี มีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับ 0.90 ปี กรุงเทพมหานครเป็นจังหวัดที่มีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรกลุ่มอายุ 15 – 59 ปี มากที่สุดจำนวน 11.59 ปี ตามด้วยจังหวัดนนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ และสงขลา ในทางกลับกัน แม่ฮ่องสอนเป็นจังหวัดที่มีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรกลุ่มอายุ 15 – 59 ปี น้อยที่สุดอยู่ที่จำนวน 6.72 ปี ทั้งนี้ จะสังเกตได้ว่า ในปี 2553 และ 2555 จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรกลุ่มอายุ 15 – 59 ปี ของแต่ละจังหวัดไม่แตกต่างกันมากนัก โดยกลุ่มจังหวัดที่มีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรกลุ่มอายุ 15 – 59 ปี มากที่สุด และน้อยที่สุด 5 อันดับแรกอยู่ระหว่าง 9 – 12 ปี และ 6 – 8 ปี ตามลำดับ

ตารางที่ 27 จังหวัดที่มีคะแนน O-net เฉลี่ยของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ใน 8 กลุ่มสาระ การเรียนรู้มากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรกใน ปี 2553 และ 2555

ปี 2553		ปี 2555	
จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดมากที่สุด	ค่าดัชนี (คะแนน)	จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดมากที่สุด	ค่าดัชนี (คะแนน)
กรุงเทพมหานคร	41.80	กรุงเทพมหานคร	42.40
นนทบุรี	40.40	นครปฐม	40.20
นครปฐม	39.60	ภูเก็ต	40.20
ภูเก็ต	39.37	นนทบุรี	40.10
ชลบุรี	39.29	นครนายก	39.30
จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดน้อยที่สุด	ค่าดัชนี (คะแนน)	จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดน้อยที่สุด	ค่าดัชนี (คะแนน)
นราธิวาส	30.29	ปัตตานี	29.40
ปัตตานี	32.68	นราธิวาส	29.50
ยะลา	33.17	ยะลา	30.20
อำนาจเจริญ	34.70	กาฬสินธุ์	33.40
แม่ฮ่องสอน	35.39	บึงกาฬ	33.50
Mean	37.18	Mean	35.93
S.D.	1.62	S.D.	2.28

ที่มา: ข้อมูลคะแนน O-net เฉลี่ยของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ใน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ จากสถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (องค์การมหาชน) (2553) และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2558)

จากตารางที่ 27 ในปี 2553 คะแนน O-net เฉลี่ยของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ใน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้โดยเฉลี่ยทั้งประเทศอยู่ที่ 37.18 คะแนน มีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับ 1.62 คะแนน โดยกรุงเทพมหานครเป็นจังหวัดที่มีคะแนน O-net เฉลี่ยของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ใน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ มากที่สุด 41.80 คะแนน ตามด้วยนนทบุรี นครปฐม ภูเก็ต และชลบุรี ในทางกลับกัน นราธิวาสเป็นจังหวัดที่มีคะแนน O-net เฉลี่ยของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ใน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ น้อยที่สุด 30.29 คะแนน สำหรับในปี 2555 คะแนน O-net เฉลี่ยของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ใน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้โดยเฉลี่ยทั้งประเทศอยู่ที่ 35.93 คะแนน มีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับ 2.28 คะแนน โดยกรุงเทพมหานครเป็นจังหวัดที่มีคะแนน O-net เฉลี่ยของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ใน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ มากที่สุด 42.40 คะแนน ตามด้วยจังหวัด

นครปฐม ภูเก็ต นนทบุรี และนครนายก ในทางกลับกัน ปีถัดมาเป็นจังหวัดที่มีคะแนน O-net เฉลี่ย
ของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ใน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ น้อยที่สุด อยู่ที่ 35.93 คะแนน

ตารางที่ 28 จังหวัดที่มีสัดส่วนนักเรียนที่ลาออกกลางคันมากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรก ในปี
2553 และ 2555

ปี 2553		ปี 2555	
จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัด มากที่สุด	ค่าดัชนี (ร้อยละ)	จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัด มากที่สุด	ค่าดัชนี (ร้อยละ)
ตราด	7.52	กาฬสินธุ์	12.31
บุรีรัมย์	1.46	พังงา	1.98
สุราษฎร์ธานี	1.46	แพร่	1.81
แม่ฮ่องสอน	1.45	อำนาจเจริญ	1.51
สตูล	1.13	อุดรดิตถ์	1.47
จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัด น้อยที่สุด	ค่าดัชนี (ร้อยละ)	จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัด น้อยที่สุด	ค่าดัชนี (ร้อยละ)
กระบี่	0.01	สมุทรสงคราม	0.02
พะเยา	0.02	ขอนแก่น	0.04
ระยอง	0.03	นครนายก	0.04
นนทบุรี	0.04	กรุงเทพมหานคร	0.05
ชุมพร	0.05	พะเยา	0.05
Mean	0.51	Mean	0.68
S.D.	0.88	S.D.	1.41

ที่มา: ข้อมูลสัดส่วนนักเรียนที่ลาออกกลางคัน จากสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2558)

จากตารางที่ 28 ในปี 2553 สัดส่วนนักเรียนที่ลาออกกลางคันโดยเฉลี่ยทั่วประเทศ
อยู่ที่ร้อยละ 0.51 มีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับร้อยละ 0.88 โดยกระบี่เป็นจังหวัดที่มีสัดส่วน
นักเรียนที่ลาออกกลางคณน้อยที่สุดร้อยละ 0.01 ตามด้วยจังหวัดพะเยา ระยอง นนทบุรี และชุมพร
ในทางกลับกัน ตราดเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนนักเรียนที่ลาออกกลางคณมากที่สุดร้อยละ 7.52 สำหรับใน
ปี 2555 สัดส่วนนักเรียนที่ลาออกกลางคณโดยเฉลี่ยทั่วประเทศอยู่ที่ร้อยละ 0.68 มีส่วนเบี่ยงเบน
มาตรฐาน เท่ากับร้อยละ 1.41 โดยสมุทรสงครามเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนนักเรียนที่ลาออกกลางคณ

น้อยที่สุดร้อยละ 0.02 ตามด้วยจังหวัดขอนแก่น นครนายก กรุงเทพมหานคร และพะเยา ในทางกลับกันภาพสินธุ์เป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนนักเรียนที่ลาออกกลางคันมากที่สุดร้อยละ 12.31

2.2) การบริการด้านการแพทย์/ สาธารณสุข

ตารางที่ 29 จังหวัดที่มีสัดส่วนของเตียงที่รองรับผู้ป่วยมากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรก ในปี 2553 และ 2555

ปี 2553		ปี 2555	
จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดมากที่สุด	ค่าดัชนี (คนต่อ 1 เตียง)	จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดมากที่สุด	ค่าดัชนี (คนต่อ 1 เตียง)
กรุงเทพมหานคร	2,164	กรุงเทพมหานคร	3,087
ร้อยเอ็ด	1,140	เชียงใหม่	1,316
หนองบัวลำภู	1,022	อุดรธานี	1,238
หนองคาย	1,016	ร้อยเอ็ด	1,139
ชัยภูมิ	998	สมุทรปราการ	1,078
จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดน้อยที่สุด	ค่าดัชนี (คนต่อ 1 เตียง)	จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดน้อยที่สุด	ค่าดัชนี (คนต่อ 1 เตียง)
นครนายก	296	สิงห์บุรี	169
นนทบุรี	312	สมุทรสาคร	272
อำนาจเจริญ	327	นครนายก	322
สิงห์บุรี	343	บึงกาฬ	328
สุราษฎร์ธานี	348	สุราษฎร์ธานี	330
Mean	656	Mean	673
S.D.	259.22	S.D.	358.75

ที่มา: ข้อมูลสัดส่วนของเตียงที่รองรับผู้ป่วย จากสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2558)

หมายเหตุ: จำนวนเตียงผู้ป่วยของกรุงเทพมหานคร ผู้วิจัยเข้าถึงข้อมูลเฉพาะโรงพยาบาลที่อยู่ในสังกัดของกรุงเทพมหานครเท่านั้น

จากตารางที่ 29 ในปี 2553 สัดส่วนของเตียงที่รองรับผู้ป่วยโดยเฉลี่ยทั่วประเทศอยู่ที่ 656 คนต่อ 1 เตียง มีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับ 259.22 คนต่อ 1 เตียง โดยนครนายกเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนของเตียงที่รองรับผู้ป่วยน้อยที่สุด จำนวน 296 คนต่อ 1 เตียง ตามด้วยจังหวัดนนทบุรี อำนาจเจริญ สิงห์บุรี และ สุราษฎร์ธานี ในทางกลับกัน กรุงเทพมหานครเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนของเตียงที่รองรับผู้ป่วยมากที่สุด จำนวน 2,164 คนต่อ 1 เตียง สำหรับในปี 2555 สัดส่วนของเตียงที่รองรับผู้ป่วยโดยเฉลี่ยทั่วประเทศอยู่ที่ 673 คนต่อ 1 เตียง มีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

เท่ากับ 358.75 คนต่อ 1 เตียง โดยสิงห์บุรีเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนของเตียงที่รองรับผู้ป่วยน้อยที่สุด จำนวน 169 คนต่อ 1 เตียง ตามด้วยจังหวัดสมุทรสาคร นครนายก บึงกาฬ และสุราษฎร์ธานี ในทางกลับกัน กรุงเทพมหานครยังคงเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนของเตียงที่รองรับผู้ป่วยมากที่สุด โดยเพิ่มขึ้นมาเป็นจำนวน 3,087 คนต่อ 1 เตียง

ตารางที่ 30 จังหวัดที่มีสัดส่วนของบุคลากรทางการแพทย์ที่รองรับผู้ป่วยมากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรก ในปี 2553 และ 2555

ปี 2553		ปี 2555	
จังหวัดที่ค่าดัชนีชีวิตมากที่สุด	ค่าดัชนี (คนต่อบุคลากรทางการแพทย์ 1 คน)	จังหวัดที่ค่าดัชนีชีวิตมากที่สุด	ค่าดัชนี (คนต่อบุคลากรทางการแพทย์ 1 คน)
กรุงเทพมหานคร	4,019	กรุงเทพมหานคร	4,138
ร้อยเอ็ด	2,074	สุรินทร์	1,532
สมุทรปราการ	1,238	สมุทรปราการ	1,306
นนทบุรี	951	เชียงใหม่	1,208
ชลบุรี	931	อุดรธานี	1,136
จังหวัดที่ค่าดัชนีชีวิตน้อยที่สุด	ค่าดัชนี (คนต่อบุคลากรทางการแพทย์ 1 คน)	จังหวัดที่ค่าดัชนีชีวิตน้อยที่สุด	ค่าดัชนี (คนต่อบุคลากรทางการแพทย์ 1 คน)
นครนายก	201	สิงห์บุรี	156
ภูเก็ต	216	นครนายก	191
สิงห์บุรี	244	ลำปาง	247
ลำปาง	257	พังงา	291
ตราด	287	ยะลา	291
Mean	616	Mean	610
S.D.	476	S.D.	482

ที่มา: ข้อมูลสัดส่วนของบุคลากรทางการแพทย์ที่รองรับผู้ป่วย จากสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2558)

หมายเหตุ: จำนวนบุคลากรทางการแพทย์ของกรุงเทพมหานคร ผู้วิจัยเข้าถึงข้อมูลเฉพาะบุคลากรทางการแพทย์ของโรงพยาบาลที่อยู่ในสังกัดของกรุงเทพมหานครเท่านั้น

จากตารางที่ 30 ในปี 2553 สัดส่วนของบุคลากรทางการแพทย์ที่รองรับผู้ป่วยโดยเฉลี่ยทั้งประเทศอยู่ที่ 616 คนต่อบุคลากรทางการแพทย์ 1 คน มีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับ

476 คนต่อบุคลากรทางการแพทย์ 1 คน โดยนครนายกเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนของบุคลากรทางการแพทย์ที่รองรับผู้ป่วยน้อยที่สุด จำนวน 201 คนต่อบุคลากรทางการแพทย์ 1 คน ตามด้วยจังหวัดภูเก็ต สิงห์บุรี ลำปาง และตราด ในทางกลับกัน กรุงเทพมหานครเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนของบุคลากรทางการแพทย์ที่รองรับผู้ป่วยมากที่สุด จำนวน 4,019 คนต่อบุคลากรทางการแพทย์ 1 คน สำหรับในปี 2555 สัดส่วนของบุคลากรทางการแพทย์ที่รองรับผู้ป่วยโดยเฉลี่ยทั่วประเทศอยู่ที่ 610 คนต่อบุคลากรทางการแพทย์ 1 คน มีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับ 482 คนต่อบุคลากรทางการแพทย์ 1 คน โดยสิงห์บุรีเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนของบุคลากรทางการแพทย์ที่รองรับผู้ป่วยน้อยที่สุด จำนวน 156 คนต่อบุคลากรทางการแพทย์ 1 คน ตามด้วยจังหวัดนครนายก ลำปาง พังงา และยะลา ในทางกลับกัน กรุงเทพมหานครยังคงเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนของบุคลากรทางการแพทย์ที่รองรับผู้ป่วยมากที่สุด โดยเพิ่มขึ้นมาเป็นจำนวน 4,138 คนต่อบุคลากรทางการแพทย์ 1 คน

ตารางที่ 31 จังหวัดที่มีอัตราการตายของทารกต่อจำนวนการเกิดมีชีพ 1,000 คนมากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรก ในปี 2553 และ 2555

ปี 2553		ปี 2555	
จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดมากที่สุด	ค่าดัชนี (คน)	จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดมากที่สุด	ค่าดัชนี (คน)
ภูเก็ต	21.97	ภูเก็ต	24.51
ปัตตานี	18.73	นราธิวาส	19.09
ตาก	16.70	กรุงเทพมหานคร	18.20
กระบี่	16.60	ปัตตานี	18.10
นราธิวาส	16.19	กระบี่	17.09
จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดน้อยที่สุด	ค่าดัชนี (คน)	จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดน้อยที่สุด	ค่าดัชนี (คน)
กำแพงเพชร	2.80	กำแพงเพชร	2.80
สมุทรสาคร	5.59	เชียงใหม่	6.46
ยะลา	5.61	ลำปาง	6.63
สมุทรสงคราม	6.76	ฉะเชิงเทรา	7.16
ลำปาง	6.84	แพร่	7.19
Mean	10.95	Mean	11.36
S.D.	3.00	S.D.	3.27

ที่มา: ข้อมูลอัตราการตายของทารกต่อจำนวนการเกิดมีชีพ 1,000 คน จากสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2558)

จากตารางที่ 31 ในปี 2553 อัตราการตายของทารกต่อจำนวนการเกิดมีชีพ 1,000 คน โดยเฉลี่ยทั้งประเทศอยู่ที่ 10.95 คน มีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับ 3.00 คน โดยกำแพงเพชร เป็นจังหวัดที่มีอัตราการตายของทารกต่อจำนวนการเกิดมีชีพ 1,000 คน น้อยที่สุด จำนวน 2.80 คน ตามด้วยจังหวัดสมุทรสาคร ยะลา สมุทรสงคราม และลำปาง ในทางกลับกัน ภูเก็ตเป็นจังหวัดที่มีอัตราการตายของทารกต่อจำนวนการเกิดมีชีพ 1,000 คน มากที่สุด จำนวน 21.97 คน สำหรับในปี 2555 อัตราการตายของทารกต่อจำนวนการเกิดมีชีพ 1,000 คน โดยเฉลี่ยทั้งประเทศอยู่ที่ 11.36 คน มีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับ 3.27 คน โดยกำแพงเพชรยังคงเป็นจังหวัดที่มีอัตราการตายของทารกต่อจำนวนการเกิดมีชีพ 1,000 คน น้อยที่สุด จำนวน 2.80 คน ตามด้วยจังหวัดเชียงใหม่ ลำปาง ฉะเชิงเทรา และแพร่ ในทางกลับกัน ภูเก็ตยังคงเป็นจังหวัดที่มีอัตราการตายของทารกต่อจำนวนการเกิดมีชีพ 1,000 คน มากที่สุด โดยเพิ่มขึ้นมาเป็นจำนวน 24.51 คน

ตารางที่ 32 จังหวัดที่มีอัตราการตายของประชากรต่อประชากร 100,000 คนมากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรก ในปี 2553 และ 2555

ปี 2553		ปี 2555	
จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดมากที่สุด	ค่าดัชนี (คน)	จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดมากที่สุด	ค่าดัชนี (คน)
ร้อยเอ็ด	1,849.00	เพชรบูรณ์	1,542.43
พิจิตร	1,249.00	นครสวรรค์	1,449.46
อ่างทอง	1,042.16	พระนครศรีอยุธยา	1,444.00
พะเยา	878.86	ตรัง	1,175.70
นครนายก	872.06	สมุทรสงคราม	1,094.00
จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดน้อยที่สุด	ค่าดัชนี (คน)	จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดน้อยที่สุด	ค่าดัชนี (คน)
นนทบุรี	50.53	แม่ฮ่องสอน	66.72
ชลบุรี	59.32	ขอนแก่น	103.15
สุรินทร์	137.83	ชุมพร	114.46
มหาสารคาม	150.80	ชลบุรี	118.63
แม่ฮ่องสอน	156.40	สุรินทร์	162.87
Mean	558.98	Mean	598.96
S.D.	272.34	S.D.	294.10

ที่มา: ข้อมูลอัตราการตายของประชากรต่อประชากร 100,000 คน จากสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2558)

จากตารางที่ 32 ในปี 2553 อัตราการตายของประชากรต่อประชากร 100,000 คน โดยเฉลี่ยทั้งประเทศอยู่ที่ 558.98 คน มีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 272.34 คน โดยนนทบุรีเป็นจังหวัดที่มีอัตราการตายของประชากรต่อประชากร 100,000 คน น้อยที่สุดจำนวน 50.53 คน ตามด้วยจังหวัดชลบุรี สุรินทร์ มหาสารคาม และแม่ฮ่องสอน ในทางกลับกันร้อยเอ็ดเป็นจังหวัดที่มีอัตราการตายของประชากรต่อประชากร 100,000 คน มากที่สุดจำนวน 1,849.00 คน สำหรับในปี 2555 อัตราการตายของประชากรต่อประชากร 100,000 คน โดยเฉลี่ยทั้งประเทศอยู่ที่ 598.96 คน มีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 294.10 คน โดยแม่ฮ่องสอนเป็นจังหวัดที่มีอัตราการตายของประชากรต่อประชากร 100,000 คน น้อยที่สุด จำนวน 66.72 คน ตามด้วยจังหวัดขอนแก่น ชุมพร ชลบุรี และสุรินทร์ ในทางกลับกัน เพชรบูรณ์เป็นจังหวัดที่มีอัตราการตายของประชากรต่อประชากร 100,000 คน มากที่สุดจำนวน 1,542.43 คน

3) ด้านการพัฒนาเชิงกายภาพและคุณภาพชีวิต (physical development & quality of life)

ในการวิเคราะห์คุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดด้านการพัฒนาเชิงกายภาพและคุณภาพชีวิตนี้ ผู้วิจัยได้พยายามกำหนดดัชนีชี้วัดที่เกี่ยวข้องกับการบริการสาธารณะที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชน ประชาชนสามารถเข้าถึงการบริการได้ง่ายและมองเห็นภาพของการได้รับการดูแลจากรัฐได้ชัดเจน จำนวน 4 ตัวชี้วัด ได้แก่ สัดส่วนของผู้ด้อยโอกาสที่ได้รับการดูแลจากรัฐ สัดส่วนของคดีอาญาที่สามารถปิดคดีได้ สัดส่วนของเด็กที่มาจากครัวเรือนยากจน และสัดส่วนของครัวเรือนที่เข้าถึงน้ำสะอาด โดยมีรายละเอียดของแต่ละตัวชี้วัดดังนี้

ตารางที่ 33 จังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ด้อยโอกาสที่ได้รับการดูแลจากรัฐมากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรกในปี 2553 และ 2555

ปี 2553		ปี 2555	
จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดมากที่สุด	ค่าดัชนี (ร้อยละ)	จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดมากที่สุด	ค่าดัชนี (ร้อยละ)
ลำปาง	2.7084	ลำพูน	2.3629
นครสวรรค์	1.6212	อุดรดิตถ์	1.8240
แม่ฮ่องสอน	1.1724	กาญจนบุรี	1.2410
ลำพูน	1.1027	แม่ฮ่องสอน	1.0816
อุทัยธานี	1.0138	เชียงใหม่	0.9518

ปี 2553		ปี 2555	
จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัด น้อยที่สุด	ค่าดัชนี (ร้อยละ)	จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัด น้อยที่สุด	ค่าดัชนี (ร้อยละ)
ชัยภูมิ	0.0072	ชัยภูมิ	0.0055
ร้อยเอ็ด	0.0227	ชัยนาท	0.0057
กระบี่	0.0236	บึงกาฬ	0.0063
พังงา	0.0253	จันทบุรี	0.0090
อำนาจเจริญ	0.0392	กรุงเทพมหานคร	0.0192
Mean	0.3929	Mean	0.3076
S.D.	0.4125	S.D.	0.4020

ที่มา: ข้อมูลสัดส่วนของผู้ด้อยโอกาสที่ได้รับการดูแลจากรัฐ จากกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2556)

หมายเหตุ: สัดส่วนของผู้ด้อยโอกาสที่ได้รับการดูแลจากรัฐ หมายถึง สัดส่วนของผู้พิการ ผู้สูงอายุ คนยากจน ผู้ป่วยเอดส์ คนเร่ร่อน และ ผู้ประสบภัยพิบัติต่อจำนวนประชากรทั้งหมดในจังหวัด

จากตารางที่ 33 ในปี 2553 สัดส่วนของผู้ด้อยโอกาสที่ได้รับการดูแลจากรัฐต่อจำนวนประชากรทั้งหมดในจังหวัดโดยเฉลี่ยทั้งประเทศอยู่ที่ร้อยละ 0.3929 มีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับร้อยละ 0.4125 โดยลำปางเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ด้อยโอกาสที่ได้รับการดูแลจากรัฐมากที่สุดร้อยละ 2.7084 ตามด้วยนครสวรรค์ แม่ฮ่องสอน ลำพูน และอุทัยธานี ในทางกลับกันชัยภูมิเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ด้อยโอกาสที่ได้รับการดูแลจากรัฐน้อยที่สุดร้อยละ 0.0072 สำหรับในปี 2555 สัดส่วนของผู้ด้อยโอกาสที่ได้รับการดูแลจากรัฐต่อจำนวนประชากรทั้งหมดในจังหวัด โดยเฉลี่ยทั้งประเทศอยู่ที่ร้อยละ 0.3076 มีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับร้อยละ 0.4020 โดยลำพูนเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ด้อยโอกาสที่ได้รับการดูแลจากรัฐมากที่สุดร้อยละ 2.3629 ตามด้วยจังหวัดอุดรธานี กาญจนบุรี แม่ฮ่องสอน และเชียงใหม่ ในทางกลับกันชัยภูมิยังคงเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ด้อยโอกาสที่ได้รับการดูแลจากรัฐน้อยที่สุด โดยลดลงมาอยู่ที่ร้อยละ 0.0055

ทั้งนี้แม้จะไม่ทราบว่าสัดส่วนของผู้ด้อยโอกาสที่รับการดูแลจากรัฐต่อประชากรที่เป็นผู้ด้อยโอกาส (ผู้พิการ ผู้สูงอายุ คนยากจน ฯลฯ) ที่แท้จริงมีสัดส่วนเท่าใด แต่อย่างไรก็ดี ดัชนีชี้วัด สัดส่วนของผู้ด้อยโอกาสที่ได้รับการดูแลจากรัฐในที่นี้ช่วยให้ทราบว่าแต่ละจังหวัดมีสัดส่วนประชากรที่เป็นผู้ด้อยโอกาสที่สามารถเข้าถึงบริการจากรัฐได้มากน้อยเท่าใด เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการกำหนดขนาดและการใช้จ่ายของภาครัฐที่เหมาะสม เพื่อให้ประชากรเหล่านี้เข้าถึงบริการของรัฐมากยิ่งขึ้น

ตารางที่ 34 จังหวัดที่มีสัดส่วนของคดีอาญาที่สามารถปิดคดีได้มากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรก ในปี 2553 และ 2555

ปี 2553		ปี 2555	
จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดมากที่สุด	ค่าดัชนี (ร้อยละ)	จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดมากที่สุด	ค่าดัชนี (ร้อยละ)
ร้อยเอ็ด	98.52	ยโสธร	98.73
นครพนม	98.20	อำนาจเจริญ	98.13
อำนาจเจริญ	97.62	เพชรบูรณ์	98.12
อุบลราชธานี	97.14	บุรีรัมย์	98.04
นครราชสีมา	97.14	อุบลราชธานี	97.79
จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดน้อยที่สุด	ค่าดัชนี (ร้อยละ)	จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดน้อยที่สุด	ค่าดัชนี (ร้อยละ)
อ่างทอง	63.30	นครพนม	32.21
ปัตตานี	66.68	นครศรีธรรมราช	50.81
แม่ฮ่องสอน	67.65	สมุทรปราการ	53.90
นราธิวาส	69.71	ลพบุรี	63.61
นนทบุรี	70.06	กาญจนบุรี	66.49
Mean	87.55	Mean	87.51
S.D.	8.27	S.D.	11.48

ที่มา: ข้อมูลสัดส่วนของคดีอาญาที่สามารถปิดคดีได้ จากสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2558)

จากตารางที่ 34 ในปี 2553 สัดส่วนของคดีอาญาที่สามารถปิดคดีได้โดยเฉลี่ยทั้งประเทศอยู่ที่ร้อยละ 87.55 มีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับร้อยละ 8.27 โดยร้อยเอ็ดเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนของคดีอาญาที่สามารถปิดคดีได้มากที่สุดร้อยละ 98.52 ตามด้วยจังหวัดนครพนม อำนาจเจริญ อุบลราชธานี และนครราชสีมา ในทางกลับกันอ่างทองเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนของคดีอาญาที่สามารถปิดคดีได้น้อยที่สุดร้อยละ 63.30 สำหรับในปี 2555 สัดส่วนของคดีอาญาที่สามารถปิดคดีได้โดยเฉลี่ยทั้งประเทศอยู่ที่ร้อยละ 87.51 มีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับร้อยละ 11.48 โดยยโสธรเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนของคดีอาญาที่สามารถปิดคดีได้มากที่สุดร้อยละ 98.73 ตามด้วยจังหวัดอำนาจเจริญ เพชรบูรณ์ บุรีรัมย์ และอุบลราชธานี ในทางกลับกันนครพนมเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนของคดีอาญาที่สามารถปิดคดีได้น้อยที่สุดร้อยละ 32.21

ตารางที่ 35 จังหวัดที่มีสัดส่วนของเด็กที่มาจากครัวเรือนยากจนมากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรก ในปี 2554 และ 2556

ปี 2554		ปี 2556	
จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดมากที่สุด	ค่าดัชนี (ร้อยละ)	จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดมากที่สุด	ค่าดัชนี (ร้อยละ)
แม่ฮ่องสอน	69.69	แม่ฮ่องสอน	75.87
ตาก	60.69	นราธิวาส	68.68
ปัตตานี	59.67	ปัตตานี	60.50
นราธิวาส	55.88	ตาก	59.81
กาฬสินธุ์	52.90	เชียงใหม่	59.74
จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดน้อยที่สุด	ค่าดัชนี (ร้อยละ)	จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดน้อยที่สุด	ค่าดัชนี (ร้อยละ)
นนทบุรี	2.60	ปทุมธานี	0.00
สมุทรปราการ	2.77	ชลบุรี	0.00
ภูเก็ต	2.79	ภูเก็ต	0.48
ชลบุรี	5.33	สมุทรปราการ	1.96
กรุงเทพมหานคร	7.05	สมุทรสาคร	4.14
Mean	27.92	Mean	28.34
S.D.	14.59	S.D.	18.34

ที่มา: ข้อมูลสัดส่วนของเด็กที่มาจากครัวเรือนยากจน จากสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2558)

หมายเหตุ: ผู้วิจัยเข้าถึงข้อมูลสัดส่วนของเด็กที่มาจากครัวเรือนยากจนเฉพาะข้อมูลปี 2554 และ 2556 ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่ามีความใกล้เคียง และสามารถเป็นผลลัพธ์ของการใช้จ่ายในปี 2553 และ 2555 จึงนำมาปรับใช้ในกราฟวิเคราะห์ครั้งนี้

จากตารางที่ 35 ในปี 2554 สัดส่วนของเด็กที่มาจากครัวเรือนยากจนโดยเฉลี่ยทั้งประเทศอยู่ที่ร้อยละ 27.92 มีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับร้อยละ 14.59 โดยนนทบุรีเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนของเด็กที่มาจากครัวเรือนยากจนน้อยที่สุดร้อยละ 2.60 ตามด้วยจังหวัดสมุทรปราการ ภูเก็ต ชลบุรี และกรุงเทพมหานคร ในทางกลับกันแม่ฮ่องสอนเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนของเด็กที่มาจากครัวเรือนยากจนมากที่สุดร้อยละ 69.69 สำหรับในปี 2556 สัดส่วนของเด็กที่มาจากครัวเรือนยากจนโดยเฉลี่ยทั้งประเทศอยู่ที่ร้อยละ 28.34 มีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับร้อยละ 18.34 โดยปทุมธานี และชลบุรีเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนของเด็กที่มาจากครัวเรือนยากจนน้อยที่สุด ร้อยละ 0.00 ตามด้วย

จังหวัดภูเก็ต สมุทรปราการ และสมุทรสาคร ในทางกลับกันแม่ฮ่องสอนยังคงเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนของเด็กที่มาจากครัวเรือนยากจนมากที่สุดร้อยละ 75.87

ตารางที่ 36 จังหวัดที่มีสัดส่วนของครัวเรือนที่เข้าถึงน้ำสะอาดมากที่สุดและน้อยที่สุด 5 อันดับแรก ในปี 2554 และ 2556

ปี 2554		ปี 2556	
จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดมากที่สุด	ค่าดัชนี (ร้อยละ)	จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดมากที่สุด	ค่าดัชนี (ร้อยละ)
ลพบุรี	95.73	สิงห์บุรี	96.08
กรุงเทพมหานคร	94.80	นนทบุรี	96.02
สิงห์บุรี	93.88	นครราชสีมา	95.68
นนทบุรี	93.76	กรุงเทพมหานคร	95.02
ชัยนาท	92.35	เลย	92.85
จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดน้อยที่สุด	ค่าดัชนี (ร้อยละ)	จังหวัดที่ค่าดัชนีชี้วัดน้อยที่สุด	ค่าดัชนี (ร้อยละ)
แม่ฮ่องสอน	25.94	นราธิวาส	23.29
ระนอง	28.83	แม่ฮ่องสอน	25.61
นราธิวาส	30.07	ระนอง	31.48
กระบี่	36.60	สตูล	41.31
ชุมพร	37.06	มุกดาหาร	43.31
Mean	68.32	Mean	70.69
S.D.	17.69	S.D.	18.32

ที่มา: ข้อมูลสัดส่วนของครัวเรือนที่เข้าถึงน้ำสะอาด จากสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2558)

หมายเหตุ: ผู้วิจัยเข้าถึงข้อมูลสัดส่วนของครัวเรือนที่เข้าถึงน้ำสะอาดเฉพาะข้อมูลปี 2554 และ 2556 ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่ามีความใกล้เคียง และสามารถเป็นผลลัพธ์ของการใช้จ่ายในปี 2553 และ 2555 จึงนำมาปรับใช้ในการวิเคราะห์ครั้งนี้

จากตารางที่ 36 ในปี 2554 สัดส่วนของครัวเรือนที่เข้าถึงน้ำสะอาดโดยเฉลี่ยทั้งประเทศอยู่ที่ร้อยละ 68.32 มีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับร้อยละ 17.69 โดยลพบุรีเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนของครัวเรือนที่เข้าถึงน้ำสะอาดมากที่สุด ร้อยละ 95.73 ตามด้วยจังหวัดกรุงเทพมหานคร สิงห์บุรี นนทบุรี และชัยนาท ในทางกลับกัน แม่ฮ่องสอนเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนของครัวเรือนที่เข้าถึงน้ำสะอาดน้อยที่สุด เท่ากับร้อยละ 25.94 สำหรับในปี 2556 สัดส่วนของครัวเรือนที่เข้าถึงน้ำสะอาดโดยเฉลี่ยทั้งประเทศอยู่ที่ร้อยละ 70.69 มีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับร้อยละ 18.32 โดยสิงห์บุรี

เป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนของครัวเรือนที่เข้าถึงน้ำสะอาดมากที่สุด ร้อยละ 96.08 ตามด้วยจังหวัดนนทบุรี นครราชสีมา กรุงเทพมหานคร และเลย ในทางกลับกัน นราธิวาสเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนของครัวเรือนที่เข้าถึงน้ำสะอาดน้อยที่สุด ร้อยละ 23.29

4.3 ผลการวิเคราะห์เชิงประจักษ์ถึงผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดของประเทศไทย

ในส่วนนี้ผู้วิจัยต้องการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรการใช้จ่ายภาครัฐและตัวแปรการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่ส่งผลต่อตัวแปรคุณภาพชีวิตต่างๆ ในระดับจังหวัดในรอบปี 2553 และ 2555 โดยแบ่งออกเป็น 3 ด้าน ประกอบด้วย 1) ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการกระจายรายได้ ตั้งแต่ตารางที่ 37 ถึงตารางที่ 41 ในหน้าที่ 94 ถึง 103 2) ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ตั้งแต่ตารางที่ 42 ถึงตารางที่ 48 ในหน้าที่ 104 ถึง 119 3) ด้านการพัฒนาเชิงกายภาพและคุณภาพชีวิต ตั้งแต่ตารางที่ 49 ถึงตารางที่ 52 ในหน้าที่ 120 ถึง 127 โดยใช้การวิเคราะห์สมการถดถอยเชิงพหุ (multiple regression analysis) ในการวิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลลัพธ์ในแต่ละตัวแปร ทั้งนี้ตัวแปรที่ใช้ในการวิเคราะห์ผู้วิจัยจะใช้สมการที่ได้กำหนดไว้ในหัวข้อ 3.3 ก่อนหน้านี้ ในการอธิบายผลลัพธ์เป็นรายตัวแปร

ในแต่ละตารางผู้วิจัยได้จำแนกผลการวิเคราะห์ออกเป็น 2 ปี ได้แก่ ปี 2553 และ 2555 ในแต่ละปีผู้วิจัยได้จำแนกผลการวิเคราะห์ออกเป็น 3 ตัวแบบ โดยตัวแบบที่ (1) จะเป็นการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลัง ซึ่งเป็นตัวแปรอิสระตามที่กำหนดไว้ในหัวข้อ 3.3 ทุกตัว ที่มีต่อตัวแปรคุณภาพชีวิตแต่ละตัว สำหรับตัวแบบที่ (2) จะเป็นการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรการใช้จ่ายภาครัฐ (เฉพาะตัวแปรรายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร) และตัวแปรการจัดการเชิงสถาบันทางการคลัง ที่มีต่อตัวแปรคุณภาพชีวิตแต่ละตัว และตัวแบบที่ (3) ผู้วิจัยได้สร้างตัวแปรปฏิสัมพันธ์ (interaction term) ที่เกิดขึ้นจากผลคูณระหว่างตัวแปรจำนวนหน่วยงานภาครัฐและตัวแปรรายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร (จำนวนหน่วยงานภาครัฐ \times รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร) ที่มีต่อตัวแปรคุณภาพชีวิตแต่ละตัว เพื่อทำการพิสูจน์ความมีปฏิสัมพันธ์ร่วมกัน (interaction effect) ระหว่างตัวแปรอิสระดังกล่าวทั้งสองตัวว่าความมีปฏิสัมพันธ์ร่วมกันของตัวแปรอิสระสองตัวนั้นได้มีผลต่อตัวแปรคุณภาพชีวิตหรือไม่²⁸ ดังนี้

²⁸ รายละเอียดอ่านเพิ่มเติมได้จาก Jeffrey M. Wooldridge. 2012. *Introductory Econometrics: A Modern Approach (Fifth Edition)*. Mason, OH: South-Western, Cengage Learning.

1) ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการกระจายรายได้ (economic development & income distribution)

ตารางที่ 37 ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อรายได้เฉลี่ยต่อประชากร

ตัวแปรอิสระ	OLS					
	2553			2555		
	(1)	(2)	(3)	(1)	(2)	(3)
จำนวนหน่วยงานภาครัฐ	-34.5455 (0.820)	146.0527 (0.151)		-66.3716 (0.707)	-58.9937 (0.604)	
จำนวนบุคลากรภาครัฐ	-0.6411 (0.734)	-1.6381* (0.016)		-1.4838 (0.491)	0.0302 (0.967)	
รายจ่ายเชิงภารกิจในจังหวัดต่อประชากร	13.0984** (0.000)			7.7323** (0.003)		
รายจ่ายของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อประชากร	-542.1842 (0.144)			-313.7041 (0.168)		
รายจ่ายองค์กรปกครองท้องถิ่นในจังหวัดต่อประชากร	3.9684 (0.331)			-0.2353 (0.823)		
รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร		8.5546** (0.000)			1.2159 (0.216)	
จำนวนหน่วยงานภาครัฐ X รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร			0.0075** (0.001)			0.0025* (0.026)
สัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านอุตสาหกรรมต่อ GDP	3970.0823** (0.000)	3953.2718** (0.000)	4328.2522** (0.000)	3056.9170** (0.001)	3560.5075** (0.000)	3436.0201** (0.000)
สัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านเกษตรกรรมต่อ GDP	47.5816 (0.964)	-293.7978 (0.782)	332.8767 (0.756)	-1783.3656 (0.158)	-1545.5139 (0.222)	-1622.0212 (0.182)
อัตราเงินเฟ้อ	-5477.4672 (0.160)	-4331.3382 (0.267)	-3274.6892 (0.428)	5115.4815 (0.409)	5869.6136 (0.373)	4849.0803 (0.457)
ขนาดพื้นที่การปกครอง	-4.0131 (0.209)	-5.1010 (0.113)	-7.4366** (0.002)	-1.8606 (0.622)	-2.7709 (0.487)	-6.1131* (0.024)
Constant	-16070.9894 (0.842)	-61934.2879 (0.355)	39399.2212 (0.517)	127361.0048 (0.159)	91429.9719 (0.191)	105033.4603 (0.102)
R- squared	0.634	0.622	0.554	0.531	0.474	0.459
Adjusted R- squared	0.584	0.583	0.522	0.467	0.420	0.421
Population	76	76	76	77	77	77
F- statistics	12.550**	16.022**	17.436**	8.321**	8.884**	12.095**

ที่มา: 1. ข้อมูลรายได้เฉลี่ยต่อประชากร สัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านอุตสาหกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด และสัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านเกษตรกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2557: 2558)

2. ข้อมูลอัตราเงินเฟ้อ และขนาดพื้นที่การปกครอง จากสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2558)

หมายเหตุ: *, ** หมายถึง มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และ 0.01 ตามลำดับ

ในส่วนของตัวแปรรายได้เฉลี่ยต่อประชากรนี้ ผู้วิจัยมีสมมติฐานว่าการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีการขยายตัวเพิ่มมากขึ้นจะช่วยส่งผลเชิงบวกให้ระดับรายได้

เฉลี่ยต่อประชากรสูงขึ้น ทั้งนี้ เมื่อทำการวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อรายได้เฉลี่ยต่อประชากร ดังแสดงในตารางที่ 37 ข้างต้นนั้น จะเห็นว่าตัวแบบที่ (1) - (3) ของปี 2553 และ 2555 สามารถอธิบายความสัมพันธ์ได้เป็นอย่างดี โดยมีค่า F-statistics ที่มีนัยสำคัญที่ระดับ 0.01 และค่า R-squared ระหว่าง 0.4 - 0.6 เมื่อพิจารณารายตัวแปรจะเห็นว่าตัวแปรสัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านอุตสาหกรรมต่อ GPP ส่งผลในเชิงบวกต่อระดับรายได้เฉลี่ยต่อประชากร โดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 ในทุกตัวแบบของปี 2553 และ 2555 สามารถตีความได้ว่าหากสัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 1 ของ GPP จะส่งผลให้รายได้เฉลี่ยต่อประชากรเพิ่มขึ้นราว 3,000 - 4,500 บาท ในสภาวะที่ตัวแปรอื่นๆ คงที่ ขณะที่ตัวแปรขนาดพื้นที่การปกครองส่งผลในเชิงลบที่ชัดเจนต่อรายได้เฉลี่ยต่อประชากรตามตัวแบบที่ (3) ของปี 2553 และ 2555 โดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 และ 0.05 กล่าวคือขนาดพื้นที่การปกครองของจังหวัดที่เพิ่มขึ้นจะทำให้รายได้เฉลี่ยต่อประชากรลดลง

เมื่อพิจารณาตัวแปรหลักในการวิจัย จะเห็นว่าตัวแปรจำนวนหน่วยงานภาครัฐ x รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร ซึ่งผู้วิจัยต้องการพิสูจน์ความสัมพันธ์ร่วมกันระหว่างสองตัวแปรนี้ต่อตัวแปรรายได้เฉลี่ยต่อประชากรนั้น จะเห็นว่าส่งผลเชิงบวกต่อรายได้เฉลี่ยต่อประชากรเล็กน้อยตามตัวแบบที่ (3) ของปี 2553 และ 2555 จากนั้นเมื่อพิจารณาตัวแปรการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังและตัวแปรของรายจ่ายแต่ละประเภทแล้วจะเห็นว่า มีเพียงรายจ่ายเชิงภารกิจในจังหวัดต่อประชากรเท่านั้นที่มีผลเชิงบวกที่เด่นชัด โดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 ในตัวแบบที่ (1) ของปี 2553 และ 2555 สามารถตีความได้ว่า เมื่อมีรายจ่ายเชิงภารกิจในจังหวัดต่อประชากรเพิ่มมากขึ้น 1 บาท จะส่งผลให้รายได้เฉลี่ยต่อประชากรเพิ่มขึ้นราว 7 - 13 บาท ในสภาวะที่ตัวแปรอื่นๆ คงที่ ขณะที่รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากรส่งผลเชิงบวกต่อรายได้เฉลี่ยต่อประชากร โดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 เพียงเฉพาะในปี 2553 เท่านั้น

ผู้วิจัยเห็นว่า กรณีที่รายจ่ายเชิงภารกิจในจังหวัดต่อประชากรเป็นรายจ่ายที่ส่งผลอย่างเด่นชัดต่อรายได้เฉลี่ยต่อประชากรทั้งสองปีนั้น น่าจะเป็นเพราะรายจ่ายเชิงภารกิจเป็นโครงการลงทุนขนาดใหญ่ เช่น โครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภค ชลประทาน ฯลฯ ซึ่งเป็นโครงการลงทุนที่มีขนาดรายจ่ายที่มากกว่างบประมาณจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัด ตลอดจนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีทรัพยากรที่เพียงพอในการดำเนินการได้ จึงส่งผลโดยตรงต่อระดับรายได้เฉลี่ยต่อประชากรอย่างเด่นชัดมากกว่ารายจ่ายประเภทอื่นๆ

ตารางที่ 38 ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่ออัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ

ตัวแปรอิสระ	2553			2555		
	(1)	(2)	(3)	(1)	(2)	(3)
จำนวนหน่วยงานภาครัฐ	0.0038 (0.793)	0.0205 (0.052)		-0.0104 (0.626)	-0.0114 (0.371)	
จำนวนบุคลากรภาครัฐ	6.540E-05 (0.723)	-2.312E-05 (0.726)		7.158E-05 (0.783)	7.100E-05 (0.397)	
รายจ่ายเชิงภารกิจในจังหวัดต่อประชากร	0.0002 (0.335)			0.0002 (0.384)		
รายจ่ายของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อประชากร	-0.0782* (0.032)			0.0027 (0.858)		
รายจ่ายองค์กรปกครองท้องถิ่นในจังหวัดต่อประชากร	0.0002 (0.532)			-0.0001 (0.202)		
รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร		8.464E-05 (0.675)			-9.033E-05 (0.411)	
จำนวนหน่วยงานภาครัฐ X รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร			2.856E-07 (0.168)			-5.185E-08 (0.677)
สัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านอุตสาหกรรมต่อ GDP	0.0889 (0.276)	0.1333 (0.097)	0.1587 (0.042)	0.0877 (0.432)	0.0911 (0.402)	0.0739 (0.487)
สัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านเกษตรกรรมต่อ GDP	0.3298** (0.002)	0.3116** (0.003)	0.3438** (0.000)	0.0055 (0.970)	-0.0089 (0.949)	-0.0457 (0.734)
อัตราเงินเฟ้อ	-0.6128 (0.109)	-0.4326 (0.260)	-0.4214 (0.275)	-0.7930 (0.291)	-0.8596 (0.245)	-0.8782 (0.229)
ขนาดพื้นที่การปกครอง	-0.0004 (0.130)	-0.0004 (0.119)	-4.332E-05 (0.844)	0.0005 (0.271)	0.0005 (0.236)	0.0003 (0.227)
Constant	6.7060 (0.396)	-1.4174 (0.829)	1.2255 (0.828)	6.0750 (0.576)	12.3852 (0.115)	10.6605 (0.136)
R- squared	0.290	0.222	0.178	0.092	0.065	0.053
Adjusted R- squared	0.192	0.142	0.119	-0.031	-0.028	-0.013
Population	76	76	76	77	77	77
F- statistics	2.959**	2.786*	3.039*	0.743	0.696	0.796

ที่มา: 1. ข้อมูลอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ สัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านอุตสาหกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด และสัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านเกษตรกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2557: 2558)

2. ข้อมูลอัตราเงินเฟ้อ และขนาดพื้นที่การปกครอง จากสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2558)

หมายเหตุ: *, ** หมายถึง มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และ 0.01 ตามลำดับ

ในส่วนของตัวแปรอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ผู้วิจัยมีสมมติฐานว่าการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีการขยายตัวเพิ่มมากขึ้นจะช่วยส่งผลเชิงบวกให้อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูงขึ้น ทั้งนี้ เมื่อทำการวิเคราะห์ผลลัพธ์การใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่ออัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจดังแสดงในตารางที่ 38 ข้างต้น

จะเห็นว่าตัวแบบที่ (1) – (3) ของปี 2553 เท่านั้นที่มีค่า F-statistics ที่สามารถอธิบายความสัมพันธ์ได้ โดยมีนัยสำคัญทางที่ระดับ 0.01 และ 0.05 ค่า R-squared ระหว่าง 0.1 – 0.2 ในขณะที่ตัวแบบที่ (1) – (3) ของปี 2555 ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติแต่อย่างใด เมื่อพิจารณารายตัวแปรจะเป็นว่าในปี 2553 ตัวแปรสัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านเกษตรกรรมต่อ GPP มีผลเชิงบวกต่ออัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ โดยมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.01 สามารถตีความได้ว่าหากสัดส่วนผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านเกษตรกรรมเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 1 ของ GPP จะส่งผลให้อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของจังหวัดเพิ่มขึ้นในราร้อยละ 0.3 ในสภาวะที่ตัวแปรอื่นๆ คงที่

เมื่อพิจารณาตัวแปรหลักในการวิจัย จะเห็นว่าในปี 2553 ตัวแปรการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังและตัวแปรการใช้จ่ายภาครัฐนั้น มีเพียงตัวแปรรายจ่ายของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อประชากรที่มีความสัมพันธ์เชิงลบต่ออัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของจังหวัด โดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 สามารถตีความได้ว่าเมื่อมีรายจ่ายของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อประชากรเพิ่มมากขึ้น 1 บาท จะส่งผลให้อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของจังหวัดลดลงร้อยละ 0.08 ในสภาวะที่ตัวแปรอื่นๆ คงที่

ผู้วิจัยเห็นว่าเหตุผลที่ตัวแปรรายจ่ายของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อประชากรส่งผลเชิงลบต่ออัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของจังหวัด น่าจะเป็นเพราะรายจ่ายของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดมีสัดส่วนน้อยมากเมื่อเทียบกับรายจ่ายประเภทอื่นๆ การใช้จ่ายไม่ได้ช่วยส่งเสริมการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมและไม่ใช้รายจ่ายเพื่อการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ ส่วนใหญ่เป็นการใช้จ่ายในภารกิจปกติของหน่วยงาน ขาดการบูรณาการโครงการที่มาจากรายจ่ายประเภทอื่น ทำให้เกิดความซ้ำซ้อนกับรายจ่ายเชิงภารกิจและรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงไม่ใช้รายจ่ายที่ช่วยให้ประชาชนเข้าถึงแหล่งเงินทุนหรือสามารถขยายตลาดได้ ประกอบกับเมื่อพิจารณาถึงรายจ่ายจริงของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อประชากรดังแสดงในตารางที่ 16 ก่อนหน้านั้น จะเห็นว่าการใช้จ่ายงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อประชากรมีแนวโน้มที่จะมีการใช้จ่ายต่อประชากรมากในจังหวัดที่มีประชกรน้อย และมีการใช้จ่ายต่อประชกรน้อยในจังหวัดที่มีจำนวนประชกรมาก (ซึ่งส่วนใหญ่เป็นจังหวัดที่เป็นศูนย์กลางการบริหารราชการแผ่นดิน) ข้อมูลเหล่านี้จะช่วยสะท้อนว่าการจัดสรรงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดมีแนวโน้มที่จะแปรผกผันกันกับพัฒนาการทางเศรษฐกิจของจังหวัด และส่งผลต่ออัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจในจังหวัดในลักษณะดังกล่าว

ตารางที่ 39 ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อสัดส่วนการจ้างงาน

ตัวแปรอิสระ	OLS					
	2553			2555		
	(1)	(2)	(3)	(1)	(2)	(3)
จำนวนหน่วยงานภาครัฐ	-0.0019 (0.123)	-0.0021* (0.011)		-0.0017 (0.168)	-0.0010 (0.153)	
จำนวนบุคลากรภาครัฐ	9.798E-06 (0.536)	1.854E-05 (0.011)		1.187E-05 (0.448)	3.799E-06 (0.447)	
รายจ่ายเชิงภารกิจในจังหวัดต่อประชากร	-4.197E-05 (0.087)			-9.398E-06 (0.619)		
รายจ่ายของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อประชากร	-0.0013 (0.665)			-0.0002 (0.786)		
รายจ่ายองค์กรปกครองท้องถิ่นในจังหวัดต่อประชากร	-0.0001** (0.004)			-1.301E-06 (0.865)		
รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร		-5.891E-05** (0.000)			-4.198E-06 (0.520)	
จำนวนหน่วยงานภาครัฐ X รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร			-1.956E-08 (0.278)			-3.422E-09 (0.646)
สัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านอุตสาหกรรมต่อ GDP	0.0008 (0.906)	-0.0013 (0.836)	-0.0075 (0.262)	-0.0003 (0.954)	8.925E-05 (0.988)	-0.0011 (0.851)
สัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านเกษตรกรรมต่อ GDP	0.0074 (0.411)	0.0075 (0.386)	-0.0020 (0.815)	0.0079 (0.383)	0.0067 (0.420)	0.0046 (0.566)
อัตราเงินเฟ้อ	0.0053 (0.868)	0.0043 (0.891)	-0.0082 (0.806)	-0.0427 (0.342)	-0.0415 (0.345)	-0.0457 (0.295)
ขนาดพื้นที่การปกครอง	4.552E-05 (0.090)	3.971E-05 (0.130)	1.767E-05 (0.359)	2.410E-05 (0.380)	2.071E-05 (0.437)	-2.500E-06 (0.888)
Constant	100.1952** (0.000)	100.0429** (0.000)	99.3564** (0.000)	99.7824** (0.000)	99.6350** (0.000)	99.4917** (0.000)
R- squared	0.220	0.195	0.055	0.072	0.059	0.033
Adjusted R- squared	0.112	0.112	-0.011	-0.054	-0.035	-0.034
Population	76	76	76	77	77	77
F- statistics	2.043	2.361	0.827	0.569	0.627	0.498

ที่มา: 1. ข้อมูลสัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านอุตสาหกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด และสัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านเกษตรกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2557: 2558)

2. ข้อมูลสัดส่วนการจ้างงาน อัตราเงินเฟ้อ และขนาดพื้นที่การปกครอง จากสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2558)

หมายเหตุ: *, ** หมายถึง มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และ 0.01 ตามลำดับ

ในส่วน of ตัวแปรสัดส่วนการจ้างงาน ผู้วิจัยมีสมมติฐานว่าการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีการขยายตัวเพิ่มมากขึ้นจะช่วยส่งผลเชิงบวกให้สัดส่วนการจ้างงานสูงขึ้นตามไปด้วย ทั้งนี้ เมื่อทำการวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อสัดส่วนการจ้างงานในจังหวัด ดังแสดงในตารางที่ 39 ข้างต้นนั้น จะเห็นว่า

ตัวแบบทุกๆ ตัวแบบของปี 2553 และ 2555 ไม่สามารถอธิบายถึงความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อสัดส่วนการจ้างงานในจังหวัดได้ โดยค่า F-statistics ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ และค่า R-squared ไม่มากนักโดยอยู่ระหว่าง 0.03 -0.22 เมื่อพิจารณาตัวแปรหลักในการวิจัย จะเห็นว่าในปี 2553 และ 2555 ตัวการใช้จ่ายภาครัฐและตัวแปรการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังไม่มีความสัมพันธ์หรือไม่มีผลกระทบทางสถิติต่อตัวแปรสัดส่วนการจ้างงานอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ กล่าวคือ การใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่เพิ่มสูงขึ้นในแต่ละประเภทไม่ได้ส่งผลต่อสัดส่วนการจ้างงานในจังหวัด

สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างการใช้จ่ายภาครัฐในแต่ละประเภทและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่ไม่ได้ส่งผลต่อสัดส่วนการจ้างงานที่สูงขึ้นดังแสดงในตารางที่ 39 นั้น ผู้วิจัยเห็นว่าในช่วงระยะเวลาที่ศึกษาแต่ละจังหวัดไม่ได้ประสบปัญหาการว่างงาน โดยเมื่อพิจารณาจากผลการวิเคราะห์คุณภาพชีวิตด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการกระจายรายได้ในหัวข้อ 4.2 ที่ผ่านมา จะเห็นว่าในปี 2553 และ 2555 สัดส่วนการจ้างงานโดยเฉลี่ยทั้งประเทศอยู่ที่ร้อยละ 99.07 และ 99.34 ตามลำดับ สถานการณ์ในช่วงเวลาดังกล่าวน่าจะเป็นเพราะการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังไม่ได้นำไปสู่การส่งเสริมหรือกระตุ้นให้เกิดการจ้างงานในระบบเศรษฐกิจ แต่เป็นผลมาจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศในช่วงเวลาเดียวกัน ซึ่งส่งผลต่อเนื่องทำให้ภาคอุตสาหกรรมหรือภาคเกษตรกรรมของแต่ละจังหวัดมีการจ้างแรงงานในสัดส่วนที่สูงมากตามไปด้วย ดังนั้น การใช้จ่ายภาครัฐจึงไม่ได้ส่งผลต่อสัดส่วนการจ้างงานที่สูงขึ้นอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติแต่อย่างใด

ตารางที่ 40 ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อภาระหนี้ครัวเรือน

ตัวแปรอิสระ	OLS					
	2553			2555		
	(1)	(2)	(3)	(1)	(2)	(3)
จำนวนหน่วยงานภาครัฐ	562.2504 (0.159)	661.106* (0.010)		159.9438 (0.634)	56.3964 (0.776)	
จำนวนบุคลากรภาครัฐ	-0.7206 (0.883)	-1.5678 (0.353)		-1.0367 (0.799)	0.6106 (0.640)	
รายจ่ายเชิงภารกิจในจังหวัดต่อประชากร	3.7884 (0.616)			-4.9136 (0.321)		
รายจ่ายของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อประชากร	-421.4538 (0.661)			-46.8740 (0.847)		
รายจ่ายองค์กรปกครองท้องถิ่นในจังหวัดต่อประชากร	7.3819 (0.487)			0.0463 (0.981)		
รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร		3.8116 (0.460)			-0.4936 (0.772)	
จำนวนหน่วยงานภาครัฐ X รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร			0.0067 (0.205)			0.0009 (0.625)
สัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านอุตสาหกรรมต่อ GDP	-1325.9573 (0.541)	-916.255 (0.651)	218.0698 (0.912)	-207.1578 (0.905)	-281.5613 (0.868)	-326.2929 (0.843)
สัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านเกษตรกรรมต่อ GDP	-1449.4238 (0.606)	-1534.3124 (0.566)	32.7690 (0.989)	-1103.7082 (0.644)	-616.5867 (0.779)	-853.7889 (0.683)
อัตราเงินเฟ้อ	-11937.8587 (0.240)	-10776.4422 (0.271)	-9586.9108 (0.336)	11723.1030 (0.320)	12733.1773 (0.269)	13371.5809 (0.238)
ขนาดพื้นที่การปกครอง	-13.8551 (0.098)	-13.5889 (0.093)	0.8060 (0.887)	-3.3118 (0.644)	-3.2832 (0.637)	-0.9330 (0.840)
Constant	111759.5457 (0.595)	66841.0935 (0.690)	142281.9301 (0.332)	211217.8458 (0.218)	125269.2509 (0.304)	132772.2277 (0.230)
R- squared	0.127	0.121	0.044	0.042	0.033	0.027
Adjusted R- squared	0.006	0.031	-0.023	-0.088	-0.064	-0.041
Population	76	76	76	77	77	77
F- statistics	1.057	1.346	0.653	0.323	0.337	0.399

ที่มา: 1. สัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านอุตสาหกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด และสัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านเกษตรกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2557: 2558)

2. ข้อมูลภาระหนี้ครัวเรือน ข้อมูลอัตราเงินเฟ้อ และขนาดพื้นที่การปกครอง จากสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2558)

หมายเหตุ: *, ** หมายถึง มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และ 0.01 ตามลำดับ

ในส่วนของตัวแปรภาระหนี้ครัวเรือน ผู้วิจัยมีสมมติฐานว่าการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีการขยายตัวเพิ่มมากขึ้นจะช่วยส่งผลเชิงลบให้ภาระหนี้ครัวเรือนของแต่ละจังหวัดลดลง ทั้งนี้ เมื่อทำการวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อภาระหนี้ครัวเรือนในจังหวัดดังแสดงในตารางที่ 40 ข้างต้นนั้น จะเห็นว่าตัว

แบบทุกๆ ตัวแบบของปี 2553 และ 2555 ไม่สามารถอธิบายถึงความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อภาระหนี้ครัวเรือนในจังหวัดได้ โดยค่า F-statistics ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ และค่า R-squared ไม่มากนักโดยอยู่ระหว่าง 0.02 – 0.10 เมื่อพิจารณาตัวแปรหลักในการวิจัย จะเห็นว่าในปี 2553 และ 2555 ตัวแปรการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังไม่มีความสัมพันธ์ทางสถิติต่อตัวแปรภาระหนี้ครัวเรือนแต่อย่างใด

จากผลการวิเคราะห์ดังกล่าว ผู้วิจัยมองว่ากรณีที่การใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังไม่มีความสัมพันธ์ต่อการลดลงของภาระหนี้ครัวเรือนนั้น น่าจะเป็นเพราะการตัดสินใจก่อหนี้หรือไม่ก่อหนี้ของครัวเรือนน่าจะไม่ได้ขึ้นอยู่กับการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลัง แต่เป็นพฤติกรรมการใช้จ่ายของแต่ละครัวเรือนให้เกิดการก่อหนี้ตามสภาพตลาดในแต่ละช่วงเท่านั้น ดังนั้น การกำหนดนโยบายของภาครัฐในการส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงแหล่งทุนผ่านช่องทางต่างๆ อาทิ กองทุนหมู่บ้าน กองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ฯลฯ ในช่วงระยะเวลาดังกล่าวจึงไม่ได้ส่งผลให้ครัวเรือนในจังหวัดต่างๆ มีการก่อหนี้ที่ลดลง

ตารางที่ 41 ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อสัดส่วนคนยากจน

ตัวแปรอิสระ	OLS					
	2553			2555		
	(1)	(2)	(3)	(1)	(2)	(3)
จำนวนหน่วยงานภาครัฐ	0.0424 (0.066)	-0.0015 (0.919)		0.0289 (0.137)	0.0046 (0.705)	
จำนวนบุคลากรภาครัฐ	-0.0005 (0.072)	-5.234E-05 (0.613)		-0.0001 (0.397)	-7.432E-05 (0.356)	
รายจ่ายเชิงภารกิจในจังหวัดต่อประชากร	-0.0004 (0.324)			-0.0001 (0.677)		
รายจ่ายของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อประชากร	0.0946 (0.091)			0.0402** (0.005)		
รายจ่ายองค์กรปกครองท้องถิ่นในจังหวัดต่อประชากร	-0.0004 (0.496)			2.729E-05 (0.812)		
รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร		-9.545E-06 (0.975)			4.299E-05 (0.683)	
จำนวนหน่วยงานภาครัฐ X รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร			-4.593E-07 (0.145)			-1.090E-07 (0.362)
สัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านอุตสาหกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด	-0.1325 (0.291)	-0.2086 (0.097)	-0.1985 (0.093)	-0.1707 (0.093)	-0.2312 (0.029)	-0.2182* (0.035)
สัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านเกษตรกรรมต่อ GDP	-0.032 (0.841)	0.0406 (0.804)	0.0558 (0.713)	0.0492 (0.719)	0.0546 (0.687)	0.0863 (0.504)
อัตราเงินเฟ้อ	1.0345 (0.079)	0.7251 (0.228)	0.7464 (0.204)	0.0040 (0.995)	-0.1605 (0.820)	-0.1619 (0.816)
ขนาดพื้นที่การปกครอง	0.0006 (0.186)	0.0006 (0.172)	0.0007* (0.028)	0.0002 (0.586)	0.0004 (0.302)	0.0004 (0.084)
Constant	9.2208 (0.448)	16.4174 (0.114)	16.2778 (0.061)	2.5308 (0.796)	15.6783* (0.039)	16.0725* (0.020)
R- squared	0.313	0.231	0.235	0.333	0.236	0.228
Adjusted R- squared	0.218	0.152	0.180	0.242	0.158	0.173
Population	76	76	76	77	77	77
F- statistics	3.303	2.926*	4.313**	3.668	3.051**	4.198**

ที่มา: 1. ข้อมูลสัดส่วนคนยากจน สัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านอุตสาหกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด และสัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านเกษตรกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2557: 2558)

2. ข้อมูลอัตราเงินเฟ้อ และขนาดพื้นที่การปกครอง จากสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2558)

หมายเหตุ: *, ** หมายถึง มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และ 0.01 ตามลำดับ

ในส่วน of ตัวแปรสัดส่วนคนยากจน ผู้วิจัยมีสมมติฐานว่าการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีการขยายตัวเพิ่มมากขึ้นจะช่วยส่งผลเชิงลบให้สัดส่วนคนยากจนของแต่ละจังหวัดลดลง เมื่อทำการวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อสัดส่วนคนยากจนในจังหวัด ดังแสดงในตารางที่ 41 ข้างต้นนั้น จะเห็นว่าตัวแปรที่

(1) ของปี 2553 และ 2555 ไม่สามารถอธิบายถึงความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อสัดส่วนคนยากจนในจังหวัดได้ ขณะที่ตัวแบบที่ (2) และ (3) ของปี 2553 และ 2555 ที่พอจะสามารถอธิบายได้ โดยค่า F-statistics มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 และค่า R-squared อยู่ที่ประมาณ 0.2 ทั้งนี้ ตัวแปรที่ส่งผลให้สัดส่วนคนยากจนลดลง ได้แก่ ตัวแปรสัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านอุตสาหกรรมต่อ GPP ในตัวแบบที่ (3) ของปี 2555 ที่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยสามารถตีความได้ว่า หากสัดส่วนผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 1 ของ GPP จะส่งผลให้สัดส่วนคนยากจนในแต่ละจังหวัดลดลงราวร้อยละ 0.2 ในสภาวะที่ตัวแปรอื่นๆ คงที่

สำหรับตัวแปรการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่ขยายตัวมากขึ้นเพื่อช่วยส่งเสริมการกระจายรายได้ให้แก่ประชาชน แต่กลับไม่มีความสัมพันธ์กับสัดส่วนคนยากจนที่ลดลงนั้น น่าจะเป็นเพราะการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังในปัจจุบันยังไม่ได้มุ่งส่งเสริมให้มีการจัดสรรงบประมาณเพื่อลดความเหลื่อมล้ำโดยผ่านการจัดสรรไปสู่กลุ่มคนยากจนในแต่ละจังหวัดเพื่อให้มีสัดส่วนคนยากจนที่ลดลงอย่างเป็นรูปธรรมมาก่อน ทำให้กลุ่มคนยากจนในแต่ละจังหวัดเหล่านี้ไม่สามารถเพิ่มรายได้ของตนที่เกิดจากการเข้าถึงแหล่งเงินทุนของภาครัฐได้โดยง่าย ในอนาคตจึงควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณให้เป็นไปเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและมุ่งไปสู่กลุ่มคนยากจนในแต่ละจังหวัดต่อไป

2) ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (human resource development)

2.1) การศึกษา

ตารางที่ 42 ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรกลุ่มอายุ 15 – 59 ปี

ตัวแปรตาม: จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรกลุ่มอายุ 15 – 59 ปี		OLS				
ตัวแปรอิสระ	2553			2555		
	(1)	(2)	(3)	(1)	(2)	(3)
จำนวนหน่วยงานภาครัฐ	-0.0024*	-0.0007		-0.0047**	-0.0004	
	(0.024)	(0.218)		(0.000)	(0.506)	
จำนวนบุคลากรภาครัฐ	3.251E-05*	1.470E-05**		5.408E-05**	7.310E-06	
	(0.024)	(0.009)		(0.000)	(0.206)	
รายจ่ายเชิงภารกิจในจังหวัดต่อประชากร	-4.829E-06			5.125E-05**		
	(0.843)			(0.006)		
รายจ่ายของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อประชากร	-0.0029			-0.0027		
	(0.309)			(0.102)		
รายจ่ายองค์กรปกครองท้องถิ่นในจังหวัดต่อประชากร	-2.518E-05			2.543E-06		
	(0.417)			(0.712)		
รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร		-3.029E-05			-6.272E-07	
		(0.076)			(0.930)	
จำนวนหน่วยงานภาครัฐ X รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร			2.471E-08			1.576E-08
			(0.139)			(0.069)
รายได้เฉลี่ยต่อประชากร	1.692E-07	5.744E-07	-1.305E-07	2.894E-07	1.617E-06*	1.567E-06*
	(0.828)	(0.450)	(0.853)	(0.686)	(0.042)	(0.046)
ดัชนีวัดระดับความเป็นเมือง	0.0013	0.0047	0.0132*	0.0018	0.0095	0.0145
	(0.855)	(0.512)	(0.045)	(0.793)	(0.247)	(0.050)
Constant	9.4523**	9.1937**	8.4228**	9.0011**	8.2363**	7.9611
	(0.000)	(0.000)	(0.000)	(0.000)	(0.000)	(0.000)
R- squared	0.166	0.225	0.149	0.471	0.305	0.285
Adjusted R- squared	0.079	0.170	0.114	0.416	0.256	0.256
Population	76	76	76	77	77	77
F- statistics	1.907**	4.080**	4.230**	8.662**	6.242**	9.721**

ที่มา: 1. ข้อมูลรายได้เฉลี่ยต่อประชากร และจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรกลุ่มอายุ 15 -59 ปี จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2558)

2. ข้อมูลดัชนีวัดระดับความเป็นเมือง จากสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2558)

หมายเหตุ: *, ** หมายถึง มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และ 0.01 ตามลำดับ

ในส่วนของตัวแปรจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรกลุ่มอายุ 15 – 59 ปี ผู้วิจัยมีสมมติฐานว่าการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีการขยายตัวเพิ่มมากขึ้นจะช่วยส่งผลเชิงบวกให้จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรกลุ่มอายุ 15 – 59 ปีเพิ่มสูงขึ้น เมื่อทำการวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรกลุ่มอายุ 15 – 59 ปี ดังแสดงในตารางที่ 42 ข้างต้นนั้น

จะเห็นว่า ตัวแบบที่ (1) - (3) ของปี 2553 และ 2555 สามารถอธิบายความสัมพันธ์ได้เป็นอย่างดี โดยมีค่า F-statistics ที่มีนัยสำคัญที่ระดับ 0.01 และค่า R-squared ระหว่าง 0.1 – 0.4

เมื่อพิจารณาตัวแปรหลักในการวิจัยพบว่า ในปี 2553 และ 2555 ตัวแปรจำนวนหน่วยงานภาครัฐส่งผลเชิงลบเล็กน้อยต่อจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรกลุ่มอายุ 15 – 59 ปี โดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และ 0.01 ข้อมูลนี้สามารถตีความได้ว่าจำนวนหน่วยงานภาครัฐที่มากขึ้นส่งผลให้จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรกลุ่มอายุ 15 – 59 ปีลดลง ในสภาวะที่ตัวแปรอื่นๆ คงที่ ขณะที่ ตัวแปรจำนวนบุคลากรภาครัฐกลับส่งผลเชิงบวกต่อจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรกลุ่มอายุ 15 – 59 ปี โดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และ 0.01 ข้อมูลนี้สะท้อนให้เห็นว่าบุคลากรภาครัฐที่เพิ่มขึ้นในแต่ละจังหวัดส่งผลให้จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรกลุ่มอายุ 15 – 59 ปีเพิ่มขึ้น ในสภาวะที่ตัวแปรอื่นๆ คงที่ ขณะที่ ตัวแปรรายจ่ายเชิงภารกิจในจังหวัดต่อประชากรส่งผลเชิงบวกเล็กน้อยต่อจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรกลุ่มอายุ 15 – 59 ปี โดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 สามารถตีความได้ว่าหากรายจ่ายเชิงภารกิจในจังหวัดต่อประชากรเพิ่มขึ้นจำนวน 10,000 บาท จะส่งผลให้จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรกลุ่มอายุ 15 – 59 ปีเพิ่มขึ้นราว 0.512 ปี ในสภาวะที่ตัวแปรอื่นๆ คงที่อีกด้วย

จากผลการวิเคราะห์ดังกล่าว สำหรับตัวแปรการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังนั้น จำนวนหน่วยงานภาครัฐของแต่ละจังหวัดที่มากขึ้น แม้ว่าอาจมีส่วนช่วยให้ประชากรกลุ่มอายุ 15 – 59 ปี สามารถเข้าถึงโอกาสในการลงทะเบียนเข้าศึกษาในระบบโรงเรียนหรือเทียบเท่าได้มากขึ้น แต่จากผลการวิเคราะห์ที่ปรากฏน่าจะเป็นเพราะเมื่อมีหน่วยงานภาครัฐเพิ่มมากขึ้น อาจมีแนวโน้มที่จะมีการจัดตั้งโรงเรียนเพื่อให้บริการแก่ประชาชนเพิ่มมากขึ้นโดยไม่คำนึงถึงประสิทธิภาพในการจัดการศึกษาและความคุ้มค่าในการกำหนดขนาดของโรงเรียน เช่น จำนวนนักเรียน ขนาดของชุมชน ฯลฯ ทำให้การจัดการศึกษาของโรงเรียนบางแห่งยังไม่ค่อยเป็นไปตามมาตรฐานคุณภาพที่กำหนดไว้มากนัก เนื่องจากมีการใช้จ่ายการบริหารจัดการในหน่วยงานสูงและเหลืองบประมาณสำหรับการใช้จ่ายในการพัฒนาศักยภาพนักเรียนต่ำ ส่งผลให้ประชากรกลุ่มอายุ 15 – 59 ปี ไม่สามารถศึกษาอยู่ในระบบโรงเรียนหรือเทียบเท่าได้อย่างต่อเนื่องจนจบการศึกษาและมีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรกลุ่มอายุ 15 – 59 ปีลดลงตามไปด้วย ในทางกลับกัน บุคลากรภาครัฐที่มีจำนวนมากขึ้นทำให้สามารถดูแลประชาชนได้อย่างทั่วถึงและเพียงพอ มีศักยภาพในการจัดการศึกษาให้แก่ประชากรกลุ่มอายุ 15 – 59 ปีให้คงอยู่ในระบบการศึกษาได้มากขึ้น

สำหรับรายจ่ายเชิงภารกิจในจังหวัดต่อประชากรที่ส่งผลเชิงบวกต่อจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรกลุ่มอายุ 15 - 59 ปีที่มากขึ้นนั้น คาดว่าน่าจะเป็นเพราะรายจ่ายเชิงภารกิจช่วยส่งเสริมให้ประชากรกลุ่มอายุ 15 - 59 ปี สามารถเข้าถึงโอกาสในการลงทะเบียนเข้าศึกษาในระบบโรงเรียนหรือเทียบเท่าได้มากขึ้น เนื่องจากการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้โดยไม่มีค่าธรรมเนียม การจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ฯลฯ เป็นต้น

ตารางที่ 43 ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อคะแนน O-net เฉลี่ยของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ใน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้

ตัวแปรตาม: คะแนน O-net เฉลี่ยของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3

ตัวแปรอิสระ	ใน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้			OLS		
	(1)	(2)	(3)	(1)	(2)	(3)
จำนวนหน่วยงานภาครัฐ	-0.0020 (0.376)	-0.0015 (0.235)		-0.0083** (0.005)	-0.0015 (0.383)	
จำนวนบุคลากรภาครัฐ	3.617E-05 (0.245)	9.810E-06 (0.412)		0.0001** (0.003)	1.565E-05 (0.279)	
รายจ่ายเชิงภารกิจในจังหวัดต่อประชากร	-5.306E-05 (0.322)			2.195E-05 (0.678)		
รายจ่ายของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อประชากร	0.0074 (0.248)			0.0003 (0.883)		
รายจ่ายองค์กรปกครองท้องถิ่นในจังหวัดต่อประชากร	4.003E-05 (0.554)			9.261E-06 (0.644)		
รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร		-2.387E-05 (0.513)			-8.735E-06 (0.628)	
จำนวนหน่วยงานภาครัฐ X รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร			-1.350E-08 (0.695)			1.772E-08 (0.408)
รายได้เฉลี่ยต่อประชากร	1.130E-06 (0.507)	1.123E-06 (0.493)	8.493E-07 (0.564)	2.885E-06 (0.170)	3.708E-06 (0.062)	3.611E-06 (0.065)
ดัชนีวัดระดับความเป็นเมือง	0.0507** (0.002)	0.0495** (0.002)	0.0586** (0.000)	0.0356* (0.046)	0.0447* (0.033)	0.0549** (0.003)
Constant	35.5040** (0.000)	36.4403** (0.000)	35.5387** (0.000)	34.5422** (0.000)	34.5088** (0.000)	33.6925** (0.000)
R- squared	0.277	0.331	0.319	0.331	0.328	0.316
Adjusted R- squared	0.202	0.284	0.291	0.262	0.280	0.288
Population	76	76	76	77	77	77
F- statistics	3.680**	6.951**	11.263**	4.816**	6.939**	11.278**

ที่มา: 1. ข้อมูลรายได้เฉลี่ยต่อประชากร และคะแนน O-net เฉลี่ยใน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2558) และ สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (องค์การมหาชน) (2553)

2. ข้อมูลดัชนีวัดระดับความเป็นเมือง จากสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2558)

หมายเหตุ: *, ** หมายถึง มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และ 0.01 ตามลำดับ

ในส่วนของตัวแปรคะแนน O-net เฉลี่ยของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ใน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ ผู้วิจัยมีสมมติฐานว่าการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีการขยายตัวเพิ่มมากขึ้นจะช่วยส่งผลเชิงบวกให้คะแนน O-net เฉลี่ยของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ใน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้เพิ่มสูงขึ้น เมื่อทำการวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อคะแนน O-net เฉลี่ยของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ใน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ ดังแสดงในตารางที่ 43 ข้างต้นนั้น จะเห็นว่าตัวแบบที่ (1) - (3) ของปี 2553 และ 2555 สามารถอธิบายความสัมพันธ์ได้เป็นอย่างดี โดยมีค่า F-statistics ที่มีนัยสำคัญที่ระดับ 0.01 และค่า R-squared ระหว่าง 0.2 - 0.3 เมื่อพิจารณาตัวแปรในทุกตัวแบบจะเห็นได้ชัดว่าตัวแปรดัชนีวัดระดับความเป็นเมืองของจังหวัดส่งผลเชิงบวกต่อคะแนน O-net เฉลี่ยของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ใน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ของแต่ละจังหวัด โดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 และ 0.05 ในกรณีนี้จึงสามารถตีความได้ว่าหากระดับความเป็นเมืองของแต่ละจังหวัดเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 10 จะส่งผลให้คะแนน O-net เฉลี่ยของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ใน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้เพิ่มขึ้นราว 0.4 - 0.5 คะแนน

เมื่อพิจารณาตัวแปรหลักในการวิจัยพบว่า ในปี 2553 ตัวแปรการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังไม่มีความสัมพันธ์ในทางสถิติต่อคะแนน O-net เฉลี่ยของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ใน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ ขณะที่ในปี 2555 สำหรับตัวแปรการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังมีความสัมพันธ์ทางสถิติต่อคะแนน O-net เฉลี่ยของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ใน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ โดยตัวแปรจำนวนหน่วยงานภาครัฐมีผลเชิงลบเล็กน้อยต่อคะแนน O-net เฉลี่ยของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ใน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ โดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 ข้อมูลนี้สะท้อนให้เห็นว่าหน่วยงานภาครัฐในจังหวัดที่เพิ่มขึ้นส่งผลให้คะแนน O-net เฉลี่ยของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ใน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ลดลงในสถานะที่ตัวแปรอื่นๆ คงที่ ขณะที่ตัวแปรจำนวนบุคลากรภาครัฐส่งผลเชิงบวกเล็กน้อยต่อคะแนน O-net เฉลี่ยของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ใน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ ข้อมูลนี้สะท้อนให้เห็นว่าบุคลากรภาครัฐในแต่ละจังหวัดที่เพิ่มมากขึ้นในสถานะที่ตัวแปรอื่นๆ คงที่ ในขณะที่ตัวแปรการใช้จ่ายภาครัฐแต่ละประเภทในปี 2555 นั้นไม่มีความสัมพันธ์ต่อคะแนน O-net เฉลี่ยของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ใน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติแต่อย่างใด

จากผลการวิเคราะห์ดังกล่าว สอดคล้องกับผลการวิเคราะห์ของตัวแปรการใช้จ่าย
ภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรกลุ่มอายุ
15 – 59 ปี โดยสำหรับตัวแปรสถาบันทางการคลังนั้น จำนวนหน่วยงานภาครัฐของแต่ละจังหวัดที่
มากขึ้นแม้จะช่วยให้ประชาชนเข้าถึงโอกาสในการลงทะเบียนเข้าศึกษาในระบบโรงเรียนหรือเทียบเท่า
ได้ง่ายมากขึ้นแต่จากผลการวิเคราะห์ที่ปรากฏน่าจะเป็นเพราะโรงเรียนหลายๆ แห่งโดยเฉพาะใน
พื้นที่ชนบทประสบปัญหาในเชิงการบริหารจัดการทำให้คุณภาพการศึกษาต่ำ ประกอบกับผลการ
วิเคราะห์ชี้ให้เห็นค่อนข้างชัดเจนว่าตัวแปรดัชนีวัดระดับความเป็นเมืองของจังหวัดส่งผลเชิงบวกต่อ
คะแนน O-net เฉลี่ยของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ใน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ของแต่ละจังหวัด
โดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 และ 0.05 จึงน่าจะเชื่อได้ว่าจังหวัดที่มีพื้นที่ระดับความเป็น
เมืองต่ำยังคงไม่สามารถเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพได้ดีเท่าที่ควร ทำให้คะแนน O-net เฉลี่ยของ
นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ใน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ลดลงด้วย ในทางกลับกัน บุคลากรภาครัฐที่มี
จำนวนมากขึ้นทำให้สามารถดูแลประชาชนได้อย่างทั่วถึงและเพียงพอ มีศักยภาพในการจัดการศึกษา
ให้แก่ประชาชน ส่งผลให้คะแนน O-net เฉลี่ยของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ใน 8 กลุ่มสาระการ
เรียนรู้เพิ่มสูงขึ้นตามมาด้วย

ตารางที่ 44 ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อสัดส่วนนักเรียนที่ลาออกกลางคัน

ตัวแปรอิสระ	OLS					
	2553			2555		
	(1)	(2)	(3)	(1)	(2)	(3)
จำนวนหน่วยงานภาครัฐ	0.0016 (0.235)	-0.0003 (0.656)		0.0024 (0.289)	0.0004 (0.728)	
จำนวนบุคลากรภาครัฐ	-5.530E-06 (0.773)	9.025E-07 (0.908)		-3.114E-05 (0.285)	-2.410E-06 (0.822)	
รายจ่ายเชิงภารกิจในจังหวัดต่อประชากร	-3.610E-05 (0.277)			-2.951E-05 (0.477)		
รายจ่ายของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อประชากร	0.0118** (0.003)			-0.0002 (0.895)		
รายจ่ายองค์กรปกครองท้องถิ่นในจังหวัดต่อประชากร	-3.850E-05 (0.359)			-6.531E-06 (0.678)		
รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร		-8.959E-06 (0.709)			-4.091E-06 (0.761)	
จำนวนหน่วยงานภาครัฐ X รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร			-1.693E-08 (0.452)			-1.287E-08 (0.418)
รายได้เฉลี่ยต่อประชากร	7.347E-07 (0.486)	-8.500E-09 (0.993)	-8.038E-08 (0.933)	-5.292E-07 (0.746)	-9.863E-07 (0.502)	-1.051E-06 (0.465)
ดัชนีวัดระดับความเป็นเมือง	0.0062 (0.535)	-0.0007 (0.938)	0.0001 (0.983)	0.0161 (0.317)	0.0146 (0.345)	0.0112 (0.408)
Constant	-0.4396 (0.550)	0.8255 (0.176)	0.6394** (0.006)	0.6541 (0.558)	0.3994 (0.586)	0.6397 (0.064)
R- squared	0.154	0.010	0.009	0.036	0.020	0.016
Adjusted R- squared	0.065	-0.059	-0.031	-0.062	-0.048	-0.024
Population	76	76	76	77	77	77
F- statistics	1.746	0.152	0.239	0.371	0.302	0.406

ที่มา: 1. ข้อมูลรายได้เฉลี่ยต่อประชากร จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2558)

2. ข้อมูลสัดส่วนนักเรียนที่ลาออกกลางคัน และดัชนีวัดระดับความเป็นเมือง จากสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2558)

หมายเหตุ: *, ** หมายถึง มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และ 0.01 ตามลำดับ

ในส่วนของตัวแปรสัดส่วนนักเรียนที่ลาออกกลางคัน ผู้วิจัยมีสมมติฐานว่าการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีการขยายตัวเพิ่มมากขึ้นจะช่วยส่งผลเชิงลบให้สัดส่วนนักเรียนที่ลาออกกลางคันของแต่ละจังหวัดลดลง ทั้งนี้ เมื่อทำการวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อสัดส่วนนักเรียนที่ลาออกกลางคันในจังหวัดดังแสดงในตารางที่ 44 ข้างต้นนั้น จะเห็นว่าตัวแบบทุกๆ ตัวแบบของปี 2553 และ 2555 ไม่สามารถอธิบายถึงความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อสัดส่วนนักเรียนที่ลาออกกลางคันในจังหวัดได้ โดยค่า F-statistics ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

และค่า R-squared ไม่มากนักโดยอยู่ระหว่าง 0.01 และ 0.15 ในส่วนนี้จึงสามารถสรุปได้ว่าตัวแปรการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังในแต่ละประเภทไม่มีผลต่อการลดลงของสัดส่วนนักเรียนที่ลาออกกลางคัน เนื่องจากสาเหตุที่นักเรียนลาออกกลางคันท่าจะมาจากเหตุผลส่วนบุคคลของนักเรียน อาทิ การมีปัญหาครอบครัว การสมรสเนื่องจากการตั้งครุภักก่อนกำหนด การมีปัญหาในการปรับตัว การเจ็บป่วยหรืออุบัติเหตุ ฯลฯ เป็นต้น ซึ่งอาจไม่เกี่ยวข้องโดยตรงต่อการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลัง หรืออาจเป็นเพราะการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่ผ่านมายังไม่สามารถแก้ไขปัญหาให้นักเรียนลาออกกลางคันได้ตรงจุดก็เป็นได้

ในด้านการศึกษานี้ ผู้วิจัยตระหนักดีถึงข้อจำกัดในการวิเคราะห์โดยเฉพาะตัวแปรจำนวนหน่วยงานภาครัฐและตัวแปรจำนวนบุคลากรภาครัฐซึ่งมีความสัมพันธ์ค่อนข้างเด่นชัดต่อตัวแปรจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรกลุ่มอายุ 15 – 59 ปีและตัวแปรคะแนน O-net เฉลี่ยของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ใน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ตั้งได้ตีความและอธิบายไว้ข้างต้น โดยข้อมูลตัวแปรจำนวนหน่วยงานภาครัฐและตัวแปรจำนวนบุคลากรภาครัฐเป็นข้อมูลจำนวนรวมทั้งหมดของแต่ละจังหวัด ไม่ใช่ข้อมูลจำนวนโรงเรียนหรือจำนวนบุคลากรทางการศึกษา ทำให้ผลการวิเคราะห์อาจไม่แม่นยำเท่าใดนัก และอาจต้องมีการศึกษาเพิ่มเติมในประเด็นดังกล่าวอย่างละเอียดต่อไป

2.2) การบริการด้านการแพทย์/สาธารณสุข

ตารางที่ 45 ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อสัดส่วนของเตียงที่รองรับผู้ป่วย

ตัวแปรอิสระ	OLS					
	2553			2555		
	(1)	(2)	(3)	(1)	(2)	(3)
จำนวนหน่วยงานภาครัฐ	0.2996 (0.263)	-0.3744* (0.030)		-0.0875 (0.769)	-0.5940** (0.001)	
จำนวนบุคลากรภาครัฐ	-0.0057 (0.115)	0.0088** (0.000)		0.0010 (0.783)	0.0098** (0.000)	
รายจ่ายเชิงภารกิจในจังหวัดต่อประชากร	-0.0163* (0.010)			-0.0128* (0.020)		
รายจ่ายของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อประชากร	-2.3153* (0.002)			-0.3897 (0.136)		
รายจ่ายองค์กรปกครองท้องถิ่นในจังหวัดต่อประชากร	-0.0145 (0.068)			-0.0013 (0.505)		
รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร		-0.0101* (0.039)			-0.0013 (0.466)	
จำนวนหน่วยงานภาครัฐ X รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร			2.898E-05** (0.000)			2.092E-05** (0.000)
รายได้เฉลี่ยต่อประชากร	0.0002 (0.190)	0.0001 (0.397)	-0.0001 (0.574)	0.0001 (0.424)	2.051E-05 (0.920)	-5.175E-05 (0.840)
ดัชนีวัดระดับความเป็นเมือง	-5.5772** (0.004)	-5.8631** (0.006)	-0.1460 (0.946)	-6.1452** (0.004)	-5.8621** (0.008)	0.3412 (0.888)
Constant	1193.1854** (0.000)	885.6504** (0.000)	466.0179** (0.000)	1079.7353** (0.000)	827.2458 (0.000)	466.8335 (0.000)
R- squared	0.365	0.538	0.312	0.217	0.680	0.473
Adjusted R- squared	0.299	0.505	0.284	0.136	0.658	0.452
Population	76	76	76	77	77	77
F- statistics	5.512**	16.348**	10.928**	2.695*	30.257**	21.924**

ที่มา: 1. ข้อมูลรายได้เฉลี่ยต่อประชากร จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2558)

2. ข้อมูลสัดส่วนของเตียงที่รองรับผู้ป่วย และดัชนีวัดระดับความเป็นเมือง จากสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2558)

หมายเหตุ: *, ** หมายถึง มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และ 0.01 ตามลำดับ

ในส่วนของตัวแปรสัดส่วนของเตียงที่รองรับผู้ป่วย ผู้วิจัยมีสมมติฐานว่าการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีการขยายตัวเพิ่มมากขึ้นจะช่วยส่งผลเชิงลบต่อสัดส่วนของเตียงที่รองรับผู้ป่วยให้ลดลง ทั้งนี้ เนื่องจากจำนวนประชากรต่อเตียงผู้ป่วย 1 เตียงที่ลดน้อยลงสะท้อนถึงความเพียงพอและความทั่วถึงของบริการทางการแพทย์ในจังหวัด หากจังหวัดใดมีสัดส่วนของเตียงที่รองรับผู้ป่วยในสัดส่วนที่ไม่มากนัก (จำนวนเตียง 1 เตียงที่ต้องรองรับประชากรในจังหวัดไม่มากนัก) ย่อมหมายความว่าประชาชนในจังหวัดนั้นสามารถเข้าถึงบริการทางการแพทย์ได้

โดยง่ายและสะดวกมากขึ้น ทั้งนี้ เมื่อทำการวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อสัดส่วนของเตียงที่รองรับผู้ป่วย ดังแสดงในตารางที่ 45 ข้างต้นนั้น จะเห็นว่าตัวแบบที่ (1) - (3) ของปี 2553 และ 2555 สามารถอธิบายความสัมพันธ์ได้เป็นอย่างดี โดยมีค่า F-statistics ที่มีนัยสำคัญที่ระดับ 0.01 และ 0.05 ค่า R-squared อยู่ระหว่าง 0.2 - 0.6 เมื่อพิจารณาตัวแปรในทุกตัวแบบจะเห็นว่านอกจากตัวแบบที่ (3) ของปี 2553 และ 2555 แล้ว จะเห็นได้ชัดว่าตัวแปรดัชนีวัดระดับความเป็นเมืองของจังหวัดส่งผลเชิงลบต่อสัดส่วนของเตียงที่รองรับผู้ป่วยที่ลดลง โดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 สามารถตีความได้ว่าหากระดับความเป็นเมืองของแต่ละจังหวัดเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 1 จะส่งผลให้สัดส่วนของเตียงที่รองรับผู้ป่วยลดลงราว 5 - 6 คนต่อ 1 เตียง ในสภาวะที่ตัวแปรอื่นๆ คงที่ ข้อมูลนี้สะท้อนให้เห็นว่าประชาชนที่อาศัยในจังหวัดที่มีความเป็นเมืองสูง (ประชาชนอาศัยอยู่ในเขตเทศบาลมาก) มีแนวโน้มที่จะเข้าถึงบริการทางการแพทย์ (การเข้าถึงเตียงผู้ป่วย) ได้ง่ายมากกว่าประชาชนที่อาศัยอยู่ในจังหวัดที่มีความเป็นชนบท

เมื่อพิจารณาตัวแปรหลักในการวิจัยพบว่า ในปี 2553 และ 2555 ตัวแปรจำนวนหน่วยงานภาครัฐ x รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร ส่งผลเชิงบวกต่อสัดส่วนของเตียงที่รองรับผู้ป่วยเล็กน้อย สามารถตีความได้ว่าหากจำนวนหน่วยงานภาครัฐและรายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากรขยายตัวเพิ่มมากขึ้นพร้อมกันจะส่งผลให้สัดส่วนของเตียงที่รองรับผู้ป่วยเพิ่มขึ้น กล่าวคือ การเข้าถึงบริการทางการแพทย์ (เตียงผู้ป่วย) เป็นไปได้ยากขึ้น สำหรับตัวแปรการจัดการเชิงสถาบันทางการคลัง ในปี 2553 และ 2555 ตัวแปรจำนวนหน่วยงานภาครัฐส่งผลเชิงลบต่อสัดส่วนของเตียงที่รองรับผู้ป่วย โดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และ 0.01 ตามลำดับ กล่าวคือ หากมีหน่วยงานภาครัฐเพิ่มมากขึ้นจะส่งผลให้สัดส่วนของเตียงที่รองรับผู้ป่วยลดลง หรือประชาชนในจังหวัดจะสามารถเข้าถึงเตียงผู้ป่วยของโรงพยาบาลได้ง่ายขึ้น ในสภาวะที่ตัวแปรอื่นๆ คงที่ ในทางกลับกันตัวแปรจำนวนบุคลากรภาครัฐกลับส่งผลเชิงบวกต่อสัดส่วนของเตียงที่รองรับผู้ป่วย โดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 กล่าวคือ หากมีจำนวนบุคลากรภาครัฐเพิ่มมากขึ้นจะส่งผลให้สัดส่วนของเตียงที่รองรับผู้ป่วยเพิ่มขึ้นเช่นกัน ผลการวิเคราะห์นี้ยังช่วยยืนยันว่าการใช้จ่ายภาครัฐมีแนวโน้มที่จะถูกใช้จ่ายไปในส่วนของงบบุคลากรจำนวนมาก ทำให้รายจ่ายในการจัดบริการทางการแพทย์เพื่อจัดเตรียมเตียงสำหรับรองรับผู้ป่วยลดลง

สำหรับตัวแปรการใช้จ่ายภาครัฐในประเภทต่างๆ นั้น เมื่อพิจารณารายตัวแปรพบว่าเป็นปี 2553 และ 2555 ตัวแปรรายจ่ายเชิงภารกิจในจังหวัดต่อประชากรมีผลเชิงลบต่อสัดส่วนของ

เตียงที่รองรับผู้ป่วย โดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 สามารถตีความได้ว่ารายจ่ายเชิงภารกิจในจังหวัดต่อประชากรที่เพิ่มขึ้นราว 100 บาท ส่งผลให้สัดส่วนของเตียงที่รองรับผู้ป่วยลดลงราว 2 คนต่อเตียงผู้ป่วย 1 เตียง ในสภาวะที่ตัวแปรอื่นๆ คงที่ ประชาชนจะสามารถเข้าถึงเตียงผู้ป่วยของโรงพยาบาลในจังหวัดได้ง่ายขึ้น นอกจากนี้ ในปี 2553 ตัวแปรรายจ่ายของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดและตัวแปรรายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากรยังมีผลเชิงลบต่อสัดส่วนของเตียงที่รองรับผู้ป่วย โดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 อีกด้วย ทั้งนี้ ผู้วิจัยจะอธิบายถึงเหตุผลของผลการวิเคราะห์ที่ปรากฏดังกล่าวในส่วนเดียวกันกับผลการวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อสัดส่วนของบุคลากรทางการแพทย์ที่รองรับผู้ป่วยต่อไป

ตารางที่ 46 ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อสัดส่วนของบุคลากรทางการแพทย์ที่รองรับผู้ป่วย

ตัวแปรอิสระ	2553			2555		
	(1)	(2)	(3)	(1)	(2)	(3)
จำนวนหน่วยงานภาครัฐ	-0.3604 (0.345)	-0.8420** (0.000)		-0.1397 (0.651)	-0.5162** (0.009)	
จำนวนบุคลากรภาครัฐ	0.0064 (0.215)	0.0176** (0.000)		0.0099* (0.014)	0.0152** (0.000)	
รายจ่ายเชิงภารกิจในจังหวัดต่อประชากร	-0.0270** (0.003)			-0.0266** (0.000)		
รายจ่ายของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อประชากร	-2.2403* (0.038)			-0.0980 (0.716)		
รายจ่ายองค์กรปกครองท้องถิ่นในจังหวัดต่อประชากร	-0.0146 (0.195)			-0.0019 (0.367)		
รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร		-0.0193** (0.003)			-0.0044* (0.030)	
จำนวนหน่วยงานภาครัฐ X รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร			5.557E-05** (0.000)			3.127E-05** (0.000)
รายได้เฉลี่ยต่อประชากร	0.0004 (0.097)	0.0004 (0.121)	-0.0001 (0.692)	0.0005* (0.012)	0.0002 (0.286)	5.224E-05 (0.868)
ดัชนีวัดระดับความเป็นเมือง	-5.6595* (0.039)	-5.6264* (0.042)	6.2621 (0.074)	-5.8750** (0.009)	-5.1669* (0.030)	2.1453 (0.472)
Constant	1202.6311** (0.000)	920.2402** (0.000)	55.9994 (0.534)	884.4477** (0.000)	600.2939** (0.000)	233.8592 (0.002)
R- squared	0.324	0.763	0.479	0.467	0.805	0.5927
Adjusted R- squared	0.253	0.747	0.457	0.412	0.792	0.576
Population	76	76	76	77	77	77
F- statistics	4.5989**	45.291**	22.105**	8.511**	58.961**	35.415**

ที่มา: 1. ข้อมูลรายได้เฉลี่ยต่อประชากร จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2558)

2. ข้อมูลสัดส่วนของบุคลากรทางการแพทย์ที่รองรับผู้ป่วย และดัชนีวัดระดับความเป็นเมือง จากสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2558)

หมายเหตุ: *, ** หมายถึง มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และ 0.01 ตามลำดับ

ในส่วนของตัวแปรสัดส่วนของบุคลากรทางการแพทย์ที่รองรับผู้ป่วย ผู้วิจัยมีสมมติฐานว่าการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีการขยายตัวเพิ่มมากขึ้นจะช่วยส่งผลเชิงลบต่อสัดส่วนของบุคลากรทางการแพทย์ที่รองรับผู้ป่วยให้ลดลง ทั้งนี้ เนื่องจากจำนวนประชากรที่อยู่ในความดูแลของบุคลากรทางการแพทย์ที่รองรับผู้ป่วย (ประกอบด้วย แพทย์ ทันตแพทย์ เภสัชกร และพยาบาล) ที่มีน้อยลงในจังหวัดสะท้อนถึงความเพียงพอและความทั่วถึงของบริการทางการแพทย์ในจังหวัด หากจังหวัดใดมีสัดส่วนของบุคลากรทางการแพทย์ที่รองรับผู้ป่วยในสัดส่วนที่ไม่มากนัก ย่อมหมายความว่าประชาชนในจังหวัดนั้นสามารถเข้าถึงบริการทางการแพทย์ได้โดยง่ายและสะดวก ทั้งนี้ เมื่อทำการวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อสัดส่วนของบุคลากรทางการแพทย์ที่รองรับผู้ป่วย ดังแสดงในตารางที่ 46 ข้างต้นนั้น จะเห็นว่าตัวแบบที่ (1) - (3) ของปี 2553 และ 2555 สามารถอธิบายความสัมพันธ์ได้เป็นอย่างดี โดยมีค่า F-statistics ที่มีนัยสำคัญที่ระดับ 0.01 และค่า R-squared ระหว่าง 0.3 - 0.8 เมื่อพิจารณาตัวแปรในทุกตัวแบบจะเห็นว่าตัวแบบที่ (1) และ (2) ของปี 2553 และ 2555 มีตัวแปรดัชนีวัดระดับความเป็นเมืองของจังหวัดส่งผลเชิงลบต่อสัดส่วนของบุคลากรทางการแพทย์ที่รองรับผู้ป่วยที่ลดลง โดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 และ 0.05 สามารถตีความได้ว่าหากระดับความเป็นเมืองของแต่ละจังหวัดเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 1 จะส่งผลให้สัดส่วนของบุคลากรทางการแพทย์ที่รองรับผู้ป่วย ลดลงราว 5 - 8 คนต่อบุคลากรทางการแพทย์ 1 คน ในสภาวะที่ตัวแปรอื่นๆ คงที่ ข้อมูลนี้สะท้อนให้เห็นว่าประชาชนที่อาศัยในจังหวัดที่มีความเป็นเมืองสูงมีแนวโน้มที่จะเข้าถึงบริการทางการแพทย์ (บุคลากรทางการแพทย์) ได้ง่ายมากกว่าประชาชนที่อาศัยอยู่ในจังหวัดที่มีความเป็นชนบท ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิเคราะห์ของตัวแปรสัดส่วนของเตียงที่รองรับผู้ป่วยในจังหวัด

เมื่อพิจารณาตัวแปรหลักในการวิจัยพบว่า ในปี 2553 และ 2555 ตัวแปรจำนวนหน่วยงานภาครัฐ x รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร มีผลเชิงบวกเล็กน้อยต่อสัดส่วนของบุคลากรทางการแพทย์ที่รองรับผู้ป่วย โดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 สามารถตีความได้ว่าหากจำนวนหน่วยงานภาครัฐและรายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากรขยายตัวเพิ่มมากขึ้นพร้อมกันจะส่งผลให้สัดส่วนของบุคลากรทางการแพทย์ที่รองรับผู้ป่วยเพิ่มมากขึ้น กล่าวคือ ทำให้ประชาชนเข้าถึงบริการทางการแพทย์ (บุคลากรทางการแพทย์) ได้มากขึ้น สำหรับตัวแปรการจัดการเชิงสถาบันทางการคลัง ในปี 2553 และ 2555 ตัวแปรจำนวนหน่วยงานภาครัฐมีผลเชิงลบต่อสัดส่วนของบุคลากรทางการแพทย์ที่รองรับผู้ป่วย โดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 กล่าวคือ จำนวนหน่วยงานภาครัฐที่

มากขึ้นส่งผลให้สัดส่วนของบุคลากรทางการแพทย์ที่รองรับผู้ป่วยลดลง ทำให้บุคลากรทางการแพทย์มีประชาชนที่ดูแลรับผิดชอบน้อยลง ทำให้เข้าถึงบริการจากบุคลากรทางการแพทย์ง่ายขึ้น ในทางกลับกัน ตัวแปรจำนวนบุคลากรภาครัฐกลับส่งผลเชิงบวกต่อสัดส่วนของบุคลากรทางการแพทย์ที่รองรับผู้ป่วย โดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 กล่าวคือ จำนวนบุคลากรภาครัฐที่มากขึ้นส่งผลให้สัดส่วนของบุคลากรทางการแพทย์ที่รองรับผู้ป่วยมากขึ้น หรือการเข้าถึงบริการจากบุคลากรทางการแพทย์ง่ายขึ้น

ในส่วนตัวแปรการใช้จ่ายภาครัฐจะพบว่า ในปี 2553 และ 2555 รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากรในภาพรวมมีผลเชิงลบต่อสัดส่วนของบุคลากรทางการแพทย์ที่รองรับผู้ป่วย โดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 และ 0.05 เมื่อพิจารณาตัวแปรรายจ่ายในแต่ละประเภทจะเห็นว่า ในปี 2553 และ 2555 ตัวแปรรายจ่ายเชิงภารกิจในจังหวัดต่อประชากรมีผลเชิงลบต่อสัดส่วนของบุคลากรทางการแพทย์ที่รองรับผู้ป่วย โดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 และในปี 2553 ตัวแปรรายจ่ายของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดก็มีผลเชิงลบต่อสัดส่วนของบุคลากรทางการแพทย์ที่รองรับผู้ป่วยเช่นกัน โดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ข้อมูลเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่าระดับการใช้จ่ายภาครัฐดังกล่าวมาที่เพิ่มสูงขึ้นส่งผลให้สัดส่วนของบุคลากรทางการแพทย์ที่รองรับผู้ป่วยลดลง กล่าวคือ การใช้จ่ายภาครัฐดังกล่าวสามารถสนับสนุนให้ประชาชนในแต่ละจังหวัดเข้าถึงบริการจากบุคลากรทางการแพทย์ได้เป็นอย่างดี

สำหรับตัวแปรสัดส่วนของเตียงที่รองรับผู้ป่วยและสัดส่วนของบุคลากรทางการแพทย์ที่รองรับผู้ป่วย ในด้านการบริการด้านการแพทย์/สาธารณสุขนี้ ผลการวิเคราะห์จากตารางที่ 45 และ 46 ที่ผ่านมาสะท้อนให้เห็นในทิศทางตรงกันข้ามว่า ประชาชนที่อาศัยในจังหวัดที่มีความเป็นเมืองสูงมีแนวโน้มที่จะเข้าถึงบริการด้านการแพทย์และสาธารณสุขอื่นๆ มากกว่าประชาชนที่อาศัยอยู่ในจังหวัดที่มีความเป็นชนบทหรือมีระดับความเป็นเมืองต่ำ เมื่อพิจารณาตัวแปรการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังจะเห็นว่า การกำหนดจำนวนหน่วยงานภาครัฐและการใช้จ่ายภาครัฐที่เพิ่มสูงขึ้นสามารถช่วยให้ประชาชนในแต่ละจังหวัดเข้าถึงบริการทางการแพทย์/สาธารณสุขได้ง่ายและสะดวกมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม ในอีกด้านหนึ่งภาครัฐยังไม่สามารถกำหนดบุคลากรภาครัฐได้อย่างเหมาะสม ทำให้ยังไม่สามารถจัดเตรียมบุคลากรทางการแพทย์ในการให้บริการประชาชนอย่างเพียงพอและทั่วถึง ข้อมูลเหล่านี้อาจสะท้อนให้เห็นถึงการปรับปรุงและพัฒนาหลักเกณฑ์การกำหนด

อัตรากำลังของบุคลากรภาครัฐในภารกิจต่างๆ ที่มีความจำเป็นเร่งด่วนให้มีความเหมาะสมมากขึ้นในอนาคต เพื่อให้ประชาชนในแต่ละจังหวัดมีคุณภาพชีวิตในด้านการแพทย์/สาธารณสุขที่ดีขึ้นได้

ตารางที่ 47 ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่ออัตราการตายของทารกต่อจำนวนการเกิดมีชีพ 1,000 คน

ตัวแปรตาม: อัตราการตายของทารกต่อจำนวนการเกิดมีชีพ 1,000 คน		OLS				
ตัวแปรอิสระ	2553			2555		
	(1)	(2)	(3)	(1)	(2)	(3)
จำนวนหน่วยงานภาครัฐ	0.0030 (0.537)	0.0035 (0.190)		0.0012 (0.792)	-0.0007 (0.771)	
จำนวนบุคลากรภาครัฐ	-2.944E-05 (0.659)	-3.865E-05 (0.130)		-5.290E-05 (0.385)	-4.983E-07 (0.982)	
รายจ่ายเชิงภารกิจในจังหวัดต่อประชากร	8.371E-05 (0.469)			-4.296E-05 (0.621)		
รายจ่ายของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อประชากร	-0.0006 (0.963)			-0.0051 (0.214)		
รายจ่ายองค์กรปกครองท้องถิ่นในจังหวัดต่อประชากร	0.0001 (0.305)			9.449E-07 (0.977)		
รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร		9.922E-05 (0.202)			3.836E-06 (0.892)	
จำนวนหน่วยงานภาครัฐ X รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร			5.236E-09 (0.943)			3.496E-09 (0.916)
รายได้เฉลี่ยต่อประชากร	5.130E-06 (0.165)	5.324E-06 (0.128)	7.082E-06* (0.027)	2.164E-06 (0.529)	1.967E-06 (0.526)	2.122E-06 (0.484)
ดัชนีวัดระดับความเป็นเมือง	0.0238 (0.496)	0.0252 (0.450)	-0.0013 (0.963)	0.0686* (0.045)	0.0743* (0.025)	0.0772** (0.008)
Constant	7.4059** (0.005)	7.3785** (0.000)	10.0506** (0.000)	11.6339** (0.000)	9.2160** (0.000)	8.8415** (0.000)
R- squared	0.122	0.120	0.089	0.163	0.184	0.182
Adjusted R- squared	0.030	0.057	0.051	0.077	0.127	0.148
Population	76	76	76	77	77	77
F- statistics	1.337	1.911	2.345	1.900	3.215*	5.432**

ที่มา: 1. ข้อมูลรายได้เฉลี่ยต่อประชากร จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2558)

2. ข้อมูลอัตราการตายของทารกต่อจำนวนการเกิดมีชีพ 1,000 คนและดัชนีวัดระดับความเป็นเมือง จากสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2558)

หมายเหตุ: *, ** หมายถึง มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และ 0.01 ตามลำดับ

ในส่วนของตัวแปรอัตราการตายของทารกต่อจำนวนการเกิดมีชีพ 1,000 คน ผู้วิจัยมีสมมติฐานว่าการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีการขยายตัวเพิ่มมากขึ้นจะช่วยส่งผลเชิงลบให้อัตราการตายของทารกต่อจำนวนการเกิดมีชีพ 1,000 คน ของแต่ละจังหวัด ทั้งนี้เนื่องจากการเกิดแล้วอยู่รอดของทารกอายุต่ำกว่า 1 ปี จะต้องอาศัยระบบบริการสาธารณสุขที่มีคุณภาพตั้งแต่การดูแลครรภ์ การทำคลอด รวมถึงการดูแลด้านโภชนาการภายหลังการคลอด

เพื่อสร้างภูมิคุ้มกันให้แก่ทารก ดังนั้น เมื่อจังหวัดหนึ่งมีอัตราการตายของทารกต่อจำนวนการเกิดมีชีพที่ลดลงจึงหมายถึงคุณภาพของการให้บริการด้านการแพทย์และสาธารณสุขแก่เด็กทารกเป็นอย่างดี

เมื่อทำการวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่ออัตราการตายของทารกต่อจำนวนการเกิดมีชีพ 1,000 คน ดังแสดงในตารางที่ 47 ข้างต้นนั้น จะเห็นว่าตัวแบบที่ (1) – (3) ของปี 2553 และตัวแบบที่ (1) ของปี 2555 ไม่สามารถอธิบายถึงความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่ออัตราการตายของทารกต่อจำนวนการเกิดมีชีพ 1,000 คน ได้ โดยค่า F-statistics ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ ส่วนตัวแบบ (2) และ (3) ของปี 2555 ตัวแปรการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังไม่มีความสัมพันธ์ทางสถิติต่ออัตราการตายของทารกต่อจำนวนการเกิดมีชีพ 1,000 คน ทั้งนี้ ผู้วิจัยจะอธิบายถึงเหตุผลของผลการวิเคราะห์ที่ปรากฏดังกล่าวในส่วนเดียวกันกับผลการวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่ออัตราการตายของประชากรต่อประชากร 100,000 คนต่อไป

ในส่วนของตัวแปรอัตราการตายของประชากรต่อประชากร 100,000 คน ดังแสดงในตารางที่ 48 ข้างล่างนี้ ผู้วิจัยมีสมมติฐานว่าการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีการขยายตัวเพิ่มมากขึ้นจะช่วยส่งผลเชิงลบให้อัตราการตายของประชากรต่อประชากร 100,000 คน ของแต่ละจังหวัดลดลง ทั้งนี้ เนื่องจากเป็นข้อมูลอัตราการตายของประชากรต่อประชากร 100,000 คน ซึ่งเกิดจากโรคสำคัญ เช่น โรคมะเร็ง โรคหัวใจ โรคเบาหวาน ความดันเลือดสูง ฯลฯ จะสะท้อนถึงคุณภาพการบริการด้านการแพทย์และสาธารณสุข (ตั้งแต่การป้องกัน กระบวนการคัดกรอง การรักษา และการติดตามผู้ป่วย) ซึ่งหากมีคุณภาพดีแล้วจะช่วยลดอัตราการตายของประชากรที่เกิดขึ้นมาจากโรคสำคัญเป็นอย่างดี โดยเมื่อทำการวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่ออัตราการตายของประชากรต่อประชากร 100,000 คน ในจังหวัด จะเห็นว่าตัวแบบทุกๆ ตัวแบบของปี 2553 และ 2555 ไม่สามารถอธิบายถึงความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่ออัตราการตายของประชากรต่อประชากร 100,000 คน ในจังหวัดได้ โดยค่า F-statistics ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ และค่า R-squared ไม่มากนักโดยอยู่ระหว่าง 0.01 – 0.06

ตารางที่ 48 ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่ออัตราการตายของประชากรต่อประชากร 100,000 คน

ตัวแปรอิสระ	2553			2555		
	(1)	(2)	(3)	(1)	(2)	(3)
จำนวนหน่วยงานภาครัฐ	0.1910 (0.681)	0.1742 (0.496)		0.3540 (0.450)	-0.0089 (0.973)	
จำนวนบุคลากรภาครัฐ	-0.0026 (0.674)	-0.0021 (0.374)		-0.0080 (0.179)	-0.0005 (0.822)	
รายจ่ายเชิงภารกิจในจังหวัดต่อประชากร	0.0106 (0.329)			0.0078 (0.357)		
รายจ่ายของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อประชากร	-0.0520 (0.968)			-0.4868 (0.234)		
รายจ่ายองค์กรปกครองท้องถิ่นในจังหวัดต่อประชากร	0.0071 (0.605)			-0.0017 (0.599)		
รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร		0.0096 (0.188)			0.0011 (0.693)	
จำนวนหน่วยงานภาครัฐ X รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร			5.586E-06 (0.418)			3.414E-07 (0.917)
รายได้เฉลี่ยต่อประชากร	-0.0003 (0.345)	-0.0003 (0.311)	-0.0001 (0.570)	-0.0002 (0.398)	-0.0001 (0.612)	-0.0001 (0.645)
ดัชนีวัดระดับความเป็นเมือง	-1.5344 (0.641)	-1.5569 (0.620)	-2.4248 (0.372)	-0.9510 (0.774)	-1.3033 (0.686)	-1.1153 (0.693)
Constant	466.0864 (0.057)	456.4703* (0.015)	607.3426** (0.000)	720.9590** (0.002)	648.3692** (0.000)	646.4974** (0.000)
R- squared	0.051	0.051	0.031	0.065	0.014	0.010
Adjusted R- squared	-0.047	-0.016	-0.008	-0.030	-0.055	-0.029
Population	76	76	76	77	77	77
F- statistics	0.523	0.754	0.779	0.681	0.203	0.268

ที่มา: 1. ข้อมูลรายได้เฉลี่ยต่อประชากร จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2558)

2. ข้อมูลอัตราการตายของประชากรต่อประชากร 100,000 คนและดัชนีวัดระดับความเป็นเมือง จากสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2558)

หมายเหตุ: *, ** หมายถึง มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และ 0.01 ตามลำดับ

จากผลการวิเคราะห์คุณภาพชีวิตในด้านการบริการด้านการแพทย์/สาธารณสุขดังกล่าว สำหรับตัวแปรอัตราการตายของทารกต่อจำนวนการเกิดมีชีพ 1,000 คนและตัวแปรอัตราการตายของประชากรต่อประชากร 100,000 คนนี้ ผู้วิจัยมองว่าเหตุผลที่ตัวแปรสถาบันการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังไม่ได้ส่งผลให้อัตราการตายของทารกต่อจำนวนการเกิดมีชีพ 1,000 คนและตัวแปรอัตราการตายของประชากรต่อประชากร 100,000 คน ลดลงนั้น น่าจะเป็นเหตุผลเช่นเดียวกับกับผลการวิเคราะห์ของตัวแปรสัดส่วนบุคลากรทางการแพทย์ที่รองรับผู้ป่วย ซึ่งข้อมูลสะท้อนว่าภาครัฐยังไม่สามารถกำหนดบุคลากรภาครัฐได้อย่างเหมาะสม ทำให้ยังไม่สามารถ

จัดเตรียมบุคลากรทางการแพทย์ในการให้บริการประชาชนอย่างเพียงพอและทั่วถึงให้สามารถรองรับและสอดคล้องกับประชากรที่เพิ่มสูงขึ้น ประกอบกับการเข้าถึงบริการทางการแพทย์/สาธารณสุขของประชาชนที่อาศัยอยู่ในจังหวัดที่เป็นชนบทหรือมีระดับความเป็นเมืองต่ำเป็นไปได้ยาก ประชาชนจึงขาดการดูแลตั้งแต่การได้รับการอบรม การได้รับความรู้ในการดูแลสุขภาพที่ถูกต้อง การได้รับการรักษา ตลอดจนระบบการติดตามผู้ป่วยที่ดี

ข้อมูลที่สังเกตได้จากผลการวิเคราะห์ในด้านการบริการทางการแพทย์/สาธารณสุขเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่า ในช่วงที่ผ่านมาการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังและการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของภาครัฐยังไม่ช่วยเกื้อหนุนให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการทางการแพทย์ได้อย่างสะดวกและทั่วถึงมากขึ้น การจัดการเชิงสถาบันทางการคลังและการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายในแนวทางแบบใหม่เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวจึงมีความจำเป็นในอนาคต อาทิ การปรับปรุงหลักเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณเพื่อการลงทุนด้านสาธารณสุขในพื้นที่ชนบท เพื่อให้ประชาชนในแต่ละจังหวัดมีคุณภาพชีวิตในด้านการแพทย์/สาธารณสุขที่ดีขึ้นได้หรือสามารถเข้าถึงบริการด้านการแพทย์/สาธารณสุขได้ง่ายขึ้น ฯลฯ เป็นต้น

3) ด้านการพัฒนาเชิงกายภาพและคุณภาพชีวิต (physical development & quality of life)

ตารางที่ 49 ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อสัดส่วนของผู้ด้อยโอกาสที่ได้รับการดูแลจากรัฐ

ตัวแปรอิสระ	2553			2555		
	(1)	(2)	(3)	(1)	(2)	(3)
จำนวนหน่วยงานภาครัฐ	0.0003 (0.564)	0.0002 (0.532)		-0.0001 (0.799)	6.311E-06 (0.986)	
จำนวนบุคลากรภาครัฐ	-5.482E-06 (0.554)	-6.890E-06 (0.054)		2.3438 (0.777)	-1.849E-06 (0.547)	
รายจ่ายเชิงภารกิจในจังหวัดต่อประชากร	1.451E-05 (0.366)			-2.763E-06 (0.816)		
รายจ่ายของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อประชากร	0.0018 (0.344)			0.0003 (0.523)		
รายจ่ายองค์กรปกครองท้องถิ่นในจังหวัดต่อประชากร	1.598E-05 (0.430)			2.554E-06 (0.571)		
รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร		1.762E-05 (0.105)			1.016E-06 (0.791)	
จำนวนหน่วยงานภาครัฐ X รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร			-9.063E-09 (0.384)			-2.505E-09 (0.580)
รายได้เฉลี่ยต่อประชากร	-9.953E-07 (0.053)	-1.074E-06* (0.029)	-6.651E-07 (0.137)	-2.528E-07 (0.590)	-3.375E-07 (0.421)	-3.012E-07 (0.463)
ดัชนีวัดระดับความเป็นเมือง	0.0077 (0.113)	0.0069 (0.139)	0.0037 (0.366)	0.0028 (0.544)	0.0028 (0.520)	0.0020 (0.596)
Constant	-0.0936 (0.792)	0.1083 (0.691)	0.4395** (0.000)	0.2227 (0.486)	0.3003 (0.153)	0.3163** (0.001)
R- squared	0.098	0.092	0.038	0.023	0.019	0.011
Adjusted R- squared	0.003	0.027	-0.001	-0.077	-0.049	-0.029
Population	76	76	76	77	77	77
F- statistics	1.040	1.428	0.960	0.229	0.283	0.276

ที่มา: 1. ข้อมูลรายได้เฉลี่ยต่อประชากร จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2558)

2. ข้อมูลดัชนีวัดระดับความเป็นเมือง จากสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2558)

3. ข้อมูลสัดส่วนผู้ด้อยโอกาสที่ได้รับการดูแลจากรัฐ จากกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2556)

หมายเหตุ: 1) สัดส่วนของผู้ด้อยโอกาสที่ได้รับการดูแลจากรัฐ หมายถึง สัดส่วนของผู้พิการ ผู้สูงอายุ คนยากจน ผู้ป่วยเอดส์ คนเร่ร่อน และผู้ประสบภัยพิบัติต่อจำนวนประชากรทั้งหมดในจังหวัด

2) *, ** หมายถึง มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และ 0.01 ตามลำดับ

ในส่วนของตัวแปรสัดส่วนของผู้ด้อยโอกาสที่ได้รับการดูแลจากรัฐ ผู้วิจัยมีสมมติฐานว่าการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีการขยายตัวเพิ่มมากขึ้นจะช่วยส่งผลเชิงบวกให้สัดส่วนของผู้ด้อยโอกาสที่ได้รับการดูแลจากรัฐ ของแต่ละจังหวัดเพิ่มขึ้น ทั้งนี้ เนื่องจากเป็นข้อมูลที่สะท้อนถึงการรับผิดชอบดูแลต่อประชากรที่เป็นผู้สูงอายุ ผู้พิการ คนยากจน ผู้ป่วยเอดส์

และคนเร่ร่อน ฯลฯ ให้สามารถดำรงชีพโดยมีคุณภาพชีวิตที่ดีได้ โดยเมื่อทำการวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อสัดส่วนของผู้ด้อยโอกาสที่ได้รับการดูแลจากรัฐในจังหวัด ดังแสดงในตารางที่ 49 ข้างต้นนั้น จะเห็นว่าตัวแบบทุกๆ ตัวแบบของปี 2553 และ 2555 ไม่สามารถอธิบายถึงความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อสัดส่วนของผู้ด้อยโอกาสที่ได้รับการดูแลจากรัฐในจังหวัดได้ โดยค่า F-statistics ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ และค่า R-squared ไม่มากนักโดยอยู่ระหว่าง 0.01 – 0.09 ข้อมูลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าประชากรผู้ด้อยโอกาสเหล่านี้ไม่สามารถเข้าถึงบริการจากรัฐได้ดีเท่าที่ควร

เมื่อพิจารณาถึงสัดส่วนของผู้ด้อยโอกาสที่ได้รับการดูแลจากรัฐโดยเฉลี่ยทั่วประเทศ ในปี 2553 และ 2555 ซึ่งได้อธิบายไว้ในส่วนของผลการวิเคราะห์คุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดในหัวข้อ 4.2 ที่ผ่านมานั้น จะเห็นว่าอยู่ที่ร้อยละ 0.39 และ 0.31 ตามลำดับ หากกล่าวให้ชัดคือ ในจำนวนประชากรทุกๆ 1,000 คน ของแต่ละจังหวัดจะมีประชากรกลุ่มผู้ด้อยโอกาสเหล่านี้ได้รับการดูแลเพียง 4 คนเท่านั้น เหตุผลที่เป็นเช่นนี้น่าจะเป็นเพราะการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังและการใช้จ่ายภาครัฐที่ผ่านมายังไม่ได้จัดเตรียมหน่วยงานภาครัฐ อาทิ สถานสงเคราะห์คนชรา ศูนย์พักพิง ฯลฯ ที่รับผิดชอบดูแลผู้ด้อยโอกาสเหล่านี้เพียงพอนในแต่ละจังหวัด ทำให้ผู้ด้อยโอกาสไม่สามารถเข้าถึงบริการจากหน่วยงานภาครัฐได้สะดวก และหลักเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณที่ผ่านมายังไม่ได้คำนึงถึงจำนวนประชากรกลุ่มผู้ด้อยโอกาสเหล่านี้อย่างครอบคลุมครบถ้วนถึงผู้ด้อยโอกาสตามความหมายของผู้ได้รับการดูแลจากรัฐในงานวิจัยนี้ ทำให้การใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันยังไม่ได้ช่วยให้ประชากรกลุ่มผู้ด้อยโอกาสเหล่านี้สามารถเข้าถึงบริการของรัฐได้ง่ายขึ้น ทั้งนี้ประชาชนเหล่านี้เป็นผู้มีรายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพหรือไม่สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตัวเองได้ อย่างเช่นคนปกติ ภาครัฐจึงจำเป็นต้องเข้ามาช่วยเหลือให้ประชากรเหล่านี้สามารถเข้าถึงบริการในรูปแบบดังกล่าวได้อย่างสะดวกและสามารถดำรงชีพอยู่ได้อย่างมีคุณภาพ

ตารางที่ 50 ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อสัดส่วนของคดีอาญาที่สามารถปิดคดีได้

ตัวแปรอิสระ	OLS					
	2553			2555		
	(1)	(2)	(3)	(1)	(2)	(3)
จำนวนหน่วยงานภาครัฐ	-0.0028 (0.833)	-0.0071 (0.345)		0.0174 (0.340)	-0.0029 (0.779)	
จำนวนบุคลากรภาครัฐ	3.122E-05 (0.864)	0.0001 (0.127)		-0.0002 (0.242)	-2.859E-05 (0.742)	
รายจ่ายเชิงภารกิจในจังหวัดต่อประชากร	-0.0006* (0.041)			-0.0003 (0.351)		
รายจ่ายของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อประชากร	-0.0215 (0.569)			0.0079 (0.616)		
รายจ่ายองค์กรปกครองท้องถิ่นในจังหวัดต่อประชากร	9.235E-05 (0.817)			6.104E-05 (0.629)		
รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร		-0.0003 (0.081)			5.875E-05 (0.589)	
จำนวนหน่วยงานภาครัฐ X รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร			-1.644E-07 (0.425)			1.002E-08 (0.937)
รายได้เฉลี่ยต่อประชากร	-3.799E-06 (0.705)	-3.447E-06 (0.722)	-1.085E-05 (0.219)	-2.295E-06 (0.861)	-9.758E-06 (0.412)	-8.447E-06 (0.469)
ดัชนีวัดระดับความเป็นเมือง	-0.1008 (0.293)	-0.0972 (0.297)	-0.0332 (0.682)	-0.0427 (0.741)	-0.0662 (0.596)	-0.0518 (0.637)
Constant	99.9719** (0.000)	97.5534** (0.000)	91.0476** (0.000)	91.2086** (0.000)	91.2996** (0.000)	90.0670** (0.000)
R- squared	0.122	0.096	0.063	0.065	0.031	0.021
Adjusted R- squared	0.031	0.031	0.024	-0.030	-0.036	-0.018
Population	76	76	76	77	77	77
F- statistics	1.338	1.486	1.633	0.682	0.464	0.544

ที่มา: 1. ข้อมูลรายได้เฉลี่ยต่อประชากร จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2558)

2. ข้อมูลสัดส่วนของคดีอาญาที่สามารถปิดคดีได้ และดัชนีวัดระดับความเป็นเมือง จากสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2558)

หมายเหตุ: *, ** หมายถึง มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และ 0.01 ตามลำดับ

ในส่วนของตัวแปรสัดส่วนของคดีอาญาที่สามารถปิดคดีได้ ผู้วิจัยมีสมมติฐานว่าการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีการขยายตัวเพิ่มมากขึ้นจะช่วยส่งผลเชิงบวกให้สัดส่วนของคดีอาญาที่สามารถปิดคดีของแต่ละจังหวัดสูงขึ้น ทั้งนี้ เนื่องจากเป็นข้อมูลที่สะท้อนถึงการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในจังหวัด ถ้าหากว่าจังหวัดเจ้าพนักงานฝ่ายตำรวจสามารถจับกุม สอบสวน และส่งฟ้องในคดีอาญาได้ในจำนวนที่ใกล้เคียงกันกับจำนวนคดีอาญาที่ได้รับแจ้งหรือร้องทุกข์แล้ว ย่อมชี้ให้เห็นว่าความเดือดร้อนของประชาชนในจังหวัดได้รับการแก้ไข ตลอดจนประชาชนในจังหวัดรู้สึกมีความปลอดภัยในชีวิตและ

ทรัพย์สินมากขึ้น โดยเมื่อทำการวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อสัดส่วนของคดีอาญาที่สามารถปิดคดีได้ ดังแสดงในตารางที่ 50 ข้างต้นนั้น จะเห็นว่าตัวแบบทุกๆ ตัวแบบของปี 2553 และ 2555 ไม่สามารถอธิบายถึงความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อสัดส่วนของคดีอาญาที่สามารถปิดคดีได้ในแต่ละจังหวัดได้ โดยค่า F-statistics ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ และค่า R-squared อยู่ระหว่าง 0.02 – 0.09

สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรการใช้จ่ายภาครัฐและตัวแปรการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังในแต่ละประเภทที่ไม่ได้ส่งผลเชิงบวกต่อสัดส่วนคดีอาญาที่สามารถปิดคดีได้นั้น หากพิจารณาแล้วจะเห็นว่าในช่วงระยะเวลาที่ศึกษาโดยภาพรวมแต่ละจังหวัดล้วนมีสัดส่วนคดีอาญาที่สามารถปิดคดีได้สูงมาก โดยเมื่อพิจารณาจากผลการวิเคราะห์คุณภาพชีวิตในด้านการพัฒนาเชิงกายภาพและคุณภาพชีวิตในหัวข้อที่ 4.2 ที่ผ่านมา จะเห็นว่าในปี 2553 และ 2555 สัดส่วนของคดีอาญาที่สามารถปิดคดีได้อยู่ที่ร้อยละ 87.55 และ 87.51 ตามลำดับ สถานการณ์ดังกล่าวน่าจะเป็นเพราะการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังไม่ได้นำไปสู่การเกื้อหนุนให้สัดส่วนคดีอาญาที่สามารถปิดคดีเพิ่มมากขึ้นโดยตรง แต่เป็นผลมาจากการที่ประชาชนสามารถเข้าถึงความช่วยเหลือผ่านช่องทางอื่นๆ อาทิ องค์กรประชาสังคม มูลนิธิ/สมาคมต่างๆ ฯลฯ ตลอดจนการเข้าถึงกระบวนการไกล่เกลี่ยคดีอาญาของหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ ซึ่งช่องทางเหล่านี้ช่วยให้คดีอาญาที่เข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีลดลงและสัดส่วนคดีอาญาที่สามารถปิดคดีได้จึงสูงตามลำดับ ทำให้การใช้จ่ายภาครัฐและการขยายขนาดภาครัฐที่เพิ่มสูงขึ้นจึงไม่ได้ส่งผลต่อสัดส่วนคดีอาญาที่สามารถปิดคดีได้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติแต่อย่างใด

ตารางที่ 51 ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อสัดส่วนของเด็กที่มาจากครัวเรือนยากจน

ตัวแปรอิสระ	2554			2556		
	(1)	(2)	(3)	(1)	(2)	(3)
จำนวนหน่วยงานภาครัฐ	0.0375 (0.064)	0.0117 (0.300)		0.0539* (0.018)	0.0029 (0.834)	
จำนวนบุคลากรภาครัฐ	-0.0003 (0.210)	-5.823E-05 (0.580)		-0.0004 (0.140)	1.328E-05 (0.909)	
รายจ่ายเชิงภารกิจในจังหวัดต่อประชากร	9.255E-05 (0.843)			-9.565E-05 (0.814)		
รายจ่ายของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อประชากร	0.0516 (0.357)			0.0604** (0.002)		
รายจ่ายองค์กรปกครองท้องถิ่นในจังหวัดต่อประชากร	-8.212E-05 (0.889)			-8.414E-05 (0.587)		
รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร		0.0003 (0.305)			1.971E-05 (0.892)	
จำนวนหน่วยงานภาครัฐ X รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร			4.071E-07 (0.180)			9.757E-08 (0.571)
รายได้เฉลี่ยต่อประชากร	-3.392E-05* (0.025)	-4.079E-05** (0.006)	-3.697E-05** (0.005)	-3.851E-05* (0.019)	-5.035E-05** (0.002)	-5.074E-05** (0.001)
ดัชนีวัดระดับความเป็นเมือง	-0.2818 (0.050)	-0.3389* (0.016)	-0.3796** (0.002)	-0.1679 (0.291)	-0.3225 (0.057)	-0.3242* (0.030)
Constant	28.9118** (0.006)	33.3716** (0.000)	40.2485** (0.000)	16.4330 (0.137)	42.4836** (0.000)	43.6601** (0.000)
R- squared	0.370	0.355	0.349	0.437	0.313	0.313
Adjusted R- squared	0.304	0.309	0.322	0.379	0.265	0.284
Population	76	76	76	77	77	77
F- statistics	5.621**	7.729**	12.880**	7.551**	6.498**	11.096**

ที่มา: 1. ข้อมูลรายได้เฉลี่ยต่อประชากร จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2558)

2. ข้อมูลสัดส่วนของเด็กที่มาจากครัวเรือนยากจน และดัชนีวัดระดับความเป็นเมือง จากสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2558)

หมายเหตุ: 1) ผู้วิจัยเข้าถึงข้อมูลสัดส่วนของเด็กที่มาจากครัวเรือนยากจนเฉพาะข้อมูลปี 2554 และ 2556 ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่ามีความใกล้เคียงและสามารถเป็นผลลัพธ์ของการใช้จ่ายในปี 2553 และ 2555 จึงนำมาปรับใช้ในการวิเคราะห์ครั้งนี้

2) *, ** หมายถึง มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และ 0.01 ตามลำดับ

ในส่วนของตัวแปรสัดส่วนของเด็กที่มาจากครัวเรือนยากจน ผู้วิจัยมีสมมติฐานว่าการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีการขยายตัวเพิ่มมากขึ้นจะช่วยส่งผลเชิงลบต่อสัดส่วนของเด็กที่มาจากครัวเรือนยากจนให้ลดลง ทั้งนี้ เนื่องจากข้อมูลดังกล่าวสะท้อนถึงสัดส่วนของเด็กที่อาศัยอยู่ในครัวเรือนที่ยากจน ซึ่งเด็กเหล่านี้จะขาดแคลนทรัพยากรในการมีมาตรฐานในการดำรงชีวิตที่ดีได้ ภาครัฐจึงควรส่งเสริมให้สัดส่วนของเด็กที่มาจากครัวเรือนยากจนลดลง เพื่อให้เด็กเติบโตขึ้นมาอย่างมีคุณภาพได้ โดยเมื่อทำการวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐ

และการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อสัดส่วนของเด็กที่มาจากครัวเรือนยากจน ดังแสดงในตารางที่ 51 ข้างต้นนั้น จะเห็นว่าตัวแบบที่ (1) – (3) ของปี 2554 และ 2556 สามารถอธิบายความสัมพันธ์ได้เป็นอย่างดี โดยมีค่า F-statistics ที่มีนัยสำคัญที่ระดับ 0.01 ค่า R-squared อยู่ระหว่าง 0.3 – 0.4 เมื่อพิจารณาทุกตัวแบบจะเห็นได้ชัดว่า ตัวแปรรายได้เฉลี่ยต่อประชากรส่งผลเชิงลบต่อสัดส่วนของเด็กที่มาจากครัวเรือนยากจน โดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 และ 0.05 และจะเห็นว่าตัวแบบที่ (2) และ (3) ของปี 2554 และตัวแบบที่ (3) ของปี 2556 มีตัวแปรดัชนีวัดระดับความเป็นเมืองที่ส่งผลต่อสัดส่วนของเด็กที่มาจากครัวเรือนยากจนที่ลดลง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 และ 0.05 ข้อมูลนี้สะท้อนให้เห็นว่าจังหวัดที่มีความเป็นเมืองสูงมีแนวโน้มที่จะมีสัดส่วนของเด็กที่มาจากครัวเรือนยากจนต่ำกว่าจังหวัดที่มีความเป็นชนบท

เมื่อพิจารณาตัวแปรหลักในการวิจัยพบว่า มีเพียงตัวแบบที่ (1) ของปี 2556 เท่านั้นที่ตัวแปรหลักในการวิจัยมีความสัมพันธ์ต่อสัดส่วนของเด็กที่มาจากครัวเรือนยากจนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ โดยตัวแปรจำนวนหน่วยงานภาครัฐและตัวแปรรายจ่ายของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อประชากรส่งผลเชิงบวกต่อสัดส่วนของเด็กที่มาจากครัวเรือนยากจน สามารถตีความได้ว่า หากจำนวนหน่วยงานภาครัฐ และรายจ่ายของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อประชากรเพิ่มมากขึ้นจะส่งผลให้มีเด็กที่มาจากครัวเรือนยากจนเพิ่มขึ้น ในสภาวะที่ตัวแปรอื่นๆ คงที่ ผลการวิเคราะห์ที่ปรากฏในประเด็นนี้ น่าจะเป็นเพราะภาครัฐไม่ได้มีการกำหนดจำนวนหน่วยงานและการจัดสรรงบประมาณภาครัฐที่เหมาะสมในการมุ่งส่งเสริมให้มีการกระจายรายได้ให้แก่ครัวเรือนให้มีรายได้มากขึ้น แต่ครัวเรือนจึงยังไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนของภาครัฐหรือเกิดการพัฒนาอาชีพจากโครงการต่างๆ ได้ ทำให้เด็กที่อาศัยอยู่ในครัวเรือนที่มีรายได้น้อยยังขาดแคลนทรัพยากรในการที่จะมีมาตรฐานในการดำรงชีวิตที่ดีได้

ตารางที่ 52 ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อสัดส่วนของครัวเรือนที่เข้าถึงน้ำสะอาด

ตัวแปรอิสระ	2554			2556		
	(1)	(2)	(3)	(1)	(2)	(3)
จำนวนหน่วยงานภาครัฐ	-0.0503 (0.075)	-0.0134 (0.401)		-0.0425 (0.129)	-0.0091 (0.564)	
จำนวนบุคลากรภาครัฐ	0.0005 (0.124)	0.0002 (0.124)		0.0007* (0.047)	0.000 (0.154)	
รายจ่ายเชิงภารกิจในจังหวัดต่อประชากร	-0.0003 (0.559)			0.0002 (0.555)		
รายจ่ายของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อประชากร	-0.1013 (0.198)			0.0120 (0.619)		
รายจ่ายองค์กรปกครองท้องถิ่นในจังหวัดต่อประชากร	3.650E-05 (0.964)			-0.0002 (0.261)		
รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร		-0.0006 (0.134)			-0.0002 (0.145)	
จำนวนหน่วยงานภาครัฐ X รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร			-7.315E-08 (0.865)			-5.006E-08 (0.801)
รายได้เฉลี่ยต่อประชากร	-1.752E-05 (0.402)	-6.799E-06 (0.738)	-2.091E-05 (0.260)	-1.202E-05 (0.548)	-3.600E-06 (0.843)	-7.405E-06 (0.681)
ดัชนีวัดระดับความเป็นเมือง	0.2105 (0.291)	0.3020 (0.125)	0.4357* (0.012)	0.2912 (0.142)	0.3012 (0.118)	0.3761* (0.029)
Constant	81.7997** (0.000)	72.3086** (0.000)	59.3265** (0.000)	58.0655** (0.000)	66.8569** (0.000)	61.5723** (0.000)
R- squared	0.159	0.128	0.095	0.129	0.109	0.079
Adjusted R- squared	0.071	0.065	0.058	0.039	0.046	0.041
Population	76	76	76	77	77	77
F- statistics	1.810	2.056	2.540	1.445	1.745	2.091

ที่มา: 1. ข้อมูลรายได้เฉลี่ยต่อประชากร จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2558)

2. ข้อมูลสัดส่วนของครัวเรือนที่เข้าถึงน้ำสะอาด และดัชนีวัดระดับความเป็นเมือง จากสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2558)

หมายเหตุ: 1) ผู้วิจัยเข้าถึงข้อมูลสัดส่วนของครัวเรือนที่เข้าถึงน้ำสะอาดเฉพาะข้อมูลปี 2554 และ 2556 ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่ามีความใกล้เคียง และสามารถเป็นผลลัพธ์ของการใช้จ่ายในปี 2553 และ 2555 จึงนำมาปรับใช้ในการวิเคราะห์ครั้งนี้

2) *, ** หมายถึง มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และ 0.01 ตามลำดับ

ในส่วน of ตัวแปรสัดส่วนของครัวเรือนที่เข้าถึงน้ำสะอาด ผู้วิจัยมีสมมติฐานว่าการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีการขยายตัวเพิ่มมากขึ้นจะช่วยส่งผลเชิงบวกให้สัดส่วนของครัวเรือนที่เข้าถึงน้ำสะอาดของแต่ละจังหวัดเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้ ครัวเรือนที่เข้าถึงน้ำสะอาดในการวิเคราะห์นี้จะเป็นครัวเรือนที่มีน้ำสะอาดต่อเข้าถึงภายในตัวบ้าน ซึ่งทำให้ผู้อาศัยสามารถใช้น้ำสะอาดในการอุปโภคบริโภคได้โดยสะดวก โดยเมื่อทำการวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อสัดส่วนของครัวเรือนที่เข้าถึงน้ำสะอาดดัง

แสดงในตารางที่ 52 ข้างต้นนั้น จะเห็นว่าตัวแบบทุกๆ ตัวแบบของปี 2554 และ 2556 ไม่สามารถอธิบายถึงความสัมพันธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อสัดส่วนของครัวเรือนที่เข้าถึงน้ำสะอาดในจังหวัดได้เลย โดยค่า F-statistics ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ และค่า R-squared ไม่มากนักโดยอยู่ระหว่าง 0.07 – 0.15 ข้อมูลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังยังไม่ได้ส่งผลให้สัดส่วนของครัวเรือนที่เข้าถึงน้ำสะอาดเพิ่มขึ้นแต่อย่างใด

ผลการวิเคราะห์ที่ปรากฏดังกล่าว ผู้วิจัยคาดว่าน่าจะเป็นเพราะการจัดบริการน้ำประปาของรัฐที่เข้าถึงภายในตัวบ้าน/ที่พักอาศัยของแต่ละครัวเรือนนั้น ส่วนใหญ่จะเป็นการจัดบริการของรัฐวิสาหกิจ ได้แก่ การประปานครหลวงและการประปาส่วนภูมิภาค โดยอาจมีส่วนน้อยที่เป็นการจัดบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น ซึ่งในการนี้การจัดบริการของรัฐวิสาหกิจดังกล่าวเป็นโครงการลงทุนภาครัฐ (capital project funds) ซึ่งภาครัฐจะใช้เงินจากกองทุนดังกล่าวในการลงทุนโดยคำนึงถึงผลตอบแทนและค่าใช้จ่ายของโครงการ ซึ่งโครงการลงทุนในลักษณะนี้จะมีข้อมูลรายจ่ายจริงของหน่วยงานปรากฏอยู่ที่กรมบัญชีกลาง (สำนักเบิกส่วนกลาง) จะไม่ปรากฏเป็นรายจ่ายจริงที่แยกตามแต่ละจังหวัด ดังนั้น ข้อมูลรายจ่ายจริงที่ใช้ในการวิเคราะห์ของงานวิจัยนี้ซึ่งเป็นข้อมูลการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังแยกตามรายจังหวัดจึงอาจไม่มีความสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องโดยตรงต่อสัดส่วนของครัวเรือนที่เข้าถึงน้ำสะอาดที่เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ในอนาคตภาครัฐจึงอาจมีการพิจารณากำหนดระบบการจัดทำข้อมูลทางการเงินการคลังในการจัดสรรงบประมาณและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่ช่วยส่งเสริมให้สามารถวิเคราะห์/ประเมินผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐที่มีต่อการส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงการจัดบริการน้ำประปาของรัฐได้อย่างเด่นชัดมากขึ้นต่อไป

บทที่ 5

สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

One is likely to think of budgeting as an arid subject, the province of stodgy clerks and dull statisticians. Nothing could be more mistaken. Human nature is never more evident than when men are struggling to gain a larger share of funds or to apportion what they have among myriad claimants. (Wildavsky, 1964)

5.1 สรุปผลการศึกษา

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อศึกษาในเชิงประจักษ์ถึงผลลัพธ์ของการขยายตัวของค่าใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน (quality of life) ในระดับจังหวัดของประเทศไทย โดยใช้ข้อมูลขนาดภาครัฐ ข้อมูลทางการเงินการคลัง และข้อมูลทางเศรษฐกิจและสังคม ในรอบปี 2553 และ 2555 ในการวิเคราะห์ผลลัพธ์ดังกล่าวใช้วิเคราะห์แบบตามขวาง (cross-sectional analysis) และใช้การวิเคราะห์สมการถดถอยเชิงพหุ (multiple regression analysis) โดยผู้วิจัยได้นำเสนอผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ทางสถิติเปรียบเทียบกับสมมติฐานทางสถิติของการวิจัยจำแนกตามด้านต่างๆ ประกอบด้วย 1) ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการกระจายรายได้ 2) ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และ 3) ด้านการพัฒนาเชิงกายภาพและคุณภาพชีวิต ดังแสดงในตารางที่ 53 ข้างล่าง ซึ่งมีผลการศึกษาโดยสรุปได้ดังนี้

ตารางที่ 53 สรุปผลการวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัด

ตัวแปรตาม	สมมติฐาน	ความสัมพันธ์ทางสถิติ
ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการกระจายรายได้		
1. รายได้เฉลี่ยต่อประชากร	+	+
2. อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ	+	-
3. สัดส่วนการจ้างงาน	+	○
4. ภาระหนี้ครัวเรือน	-	○
5. สัดส่วนคนยากจน	-	○

ตัวแปรตาม	สมมติฐาน	ความสัมพันธ์ทางสถิติ
ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์		
การศึกษา		
1. จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรกลุ่มอายุ 15 – 59 ปี	+	+, -
2. คะแนน O-net เฉลี่ยของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ใน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้	+	+, -
3. สัดส่วนนักเรียนที่ลาออกกลางคัน	-	○
การบริการด้านการแพทย์/สาธารณสุข		
1. สัดส่วนของเตียงที่รองรับผู้ป่วย	-	+, -
2. สัดส่วนของบุคลากรทางการแพทย์ที่รองรับผู้ป่วย	-	+, -
3. อัตราการตายของทารกต่อจำนวนการเกิดมีชีพ 1,000 คน	-	○
4. อัตราการตายของประชากรต่อประชากร 100,000 คน	-	○
ด้านการพัฒนาเชิงกายภาพและคุณภาพชีวิต		
1. สัดส่วนของผู้ด้อยโอกาสที่ได้รับการดูแลจากรัฐ	+	○
2. สัดส่วนของคดีอาญาที่สามารถปิดคดีได้	+	○
3. สัดส่วนของเด็กที่มาจากครัวเรือนยากจน	-	+
4. สัดส่วนของครัวเรือนที่เข้าถึงน้ำสะอาด	+	○

ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

หมายเหตุ: 1. ○ หมายถึง ไม่มีความสัมพันธ์ทางสถิติ

2. + หมายถึง มีความสัมพันธ์ทางสถิติในเชิงบวก

3. - หมายถึง มีความสัมพันธ์ทางสถิติในเชิงลบ

1) ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการกระจายรายได้ (economic development & income distribution)

ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการกระจายรายได้ ดังแสดงในตารางที่ 53 พบว่า ตัวแปรการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังและตัวแปรการใช้จ่ายภาครัฐส่วนใหญ่ไม่มีความสัมพันธ์ทางสถิติต่อตัวแปรคุณภาพชีวิต โดยในการวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อรายได้เฉลี่ยต่อประชากร มีเพียงตัวแปรรายจ่ายเชิงภารกิจต่อประชากรที่

ส่งผลเชิงบวกต่อระดับรายได้เฉลี่ยต่อประชากร และในการวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐ และการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่ออัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ มีเพียงตัวแปรรายจ่ายของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อประชากรที่ส่งผลเชิงลบต่ออัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ในขณะที่ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อตัวแปรสัดส่วนการจ้างงาน ตัวแปรภาระหนี้ครัวเรือน และตัวแปรสัดส่วนคนยากจนนั้น ไม่มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติแต่อย่างใด

ในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการกระจายรายได้นั้น จะเห็นว่าโดยภาพรวมการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังในแต่ละจังหวัดยังไม่เกิดผลลัพธ์ต่อคุณภาพของประชาชนในระดับจังหวัด โครงการลงทุนของภาครัฐมีความซ้ำซ้อนกันของรายจ่ายประเภทต่างๆ ส่งผลให้ไม่เกิดประสิทธิภาพในการใช้จ่ายภาครัฐ นอกจากนี้การใช้จ่ายภาครัฐยังไม่ได้มุ่งเน้นให้เกิดการพัฒนาทุนทางสังคม อาทิ การสร้างงานในชุมชน การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ฯลฯ เป็นต้น โดยเฉพาะพื้นที่ที่เป็นชนบทส่งผลไม่เกิดกระจายรายได้ไปสู่ผู้มีรายได้น้อย และไม่ได้ช่วยลดภาระหนี้ครัวเรือนของประชาชนลง

2) ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (human resource development)

ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ดังแสดงในตารางที่ 53 พบว่าในส่วนของการศึกษานั้น ตัวแปรจำนวนหน่วยงานภาครัฐส่งผลเชิงบวกต่อจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรกลุ่มอายุ 15 - 59 ปี ขณะที่ตัวแปรบุคลากรภาครัฐและตัวแปรรายจ่ายเชิงภารกิจในจังหวัดต่อประชากรส่งผลเชิงบวกต่อจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรกลุ่มอายุ 15 - 59 ปี เมื่อวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อคะแนน O-net เฉลี่ยของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ใน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ พบว่า ตัวแปรจำนวนหน่วยงานภาครัฐส่งผลเชิงลบต่อคะแนน O-net เฉลี่ยของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ใน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ ในขณะที่ตัวแปรบุคลากรภาครัฐส่งผลเชิงบวกต่อคะแนน O-net เฉลี่ยของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ใน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ สำหรับผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อตัวแปรสัดส่วนนักเรียนที่ลาออกกลางคันนั้น ไม่มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

สำหรับด้านการแพทย์/สาธารณสุขนั้น เมื่อวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐ และการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อสัดส่วนของเตียงที่รองรับผู้ป่วย และการวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อสัดส่วนของบุคลากรทางการแพทย์ที่รองรับผู้ป่วย พบว่ามีผลการวิเคราะห์สอดคล้องกัน โดยจำนวนหน่วยงานภาครัฐ \times รายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากร และจำนวนบุคลากรภาครัฐล้วนส่งผลให้ประชาชนเข้าถึงบริการทางการแพทย์ได้ยากขึ้น ในทางกลับกันจำนวนหน่วยงานภาครัฐ รายจ่ายเชิงภารกิจในจังหวัดต่อประชากร รายจ่ายของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อประชากร ตลอดจนรายจ่ายจริงทั้งหมดต่อประชากรมีส่วนช่วยให้ประชาชนในแต่ละจังหวัดเข้าถึงบริการทางการแพทย์ (เตียงและบุคลากรทางการแพทย์) ได้ง่ายขึ้น ส่วนผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่ออัตราการตายของทารกต่อจำนวนการเกิดมีชีพ 1,000 คน และอัตราการตายของประชากรต่อประชากร 100,000 คน นั้น พบว่าไม่มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

ในด้านการศึกษาและการบริการด้านการแพทย์/สาธารณสุขนั้น โดยภาพรวมการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังช่วยสนับสนุนให้ประชาชนเข้าถึงบริการสาธารณสุขได้ดีพอสมควร อย่างไรก็ตามผลการวิเคราะห์ได้สะท้อนว่า ประชาชนที่อาศัยในจังหวัดที่เป็นชนบทหรือมีระดับความเป็นเมืองต่ำมีแนวโน้มที่จะได้รับการศึกษาที่คุณภาพต่ำด้วยปัจจัยต่างๆ และขาดโอกาสในการเข้ารับบริการทางการแพทย์/สาธารณสุข เนื่องจากภาครัฐยังไม่ได้จัดเตรียมบุคลากรทางการแพทย์ที่เพียงพอและทั่วถึง

3) ด้านการพัฒนาเชิงกายภาพและคุณภาพชีวิต (physical development & quality of life)

ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในด้านการพัฒนาเชิงกายภาพและคุณภาพชีวิต ดังแสดงในตารางที่ 53 พบว่าจำนวนหน่วยงานภาครัฐและรายจ่ายของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อประชากรเท่านั้นที่ส่งผลเชิงบวกต่อสัดส่วนของเด็กที่มาจากครัวเรือนยากจน ในขณะที่ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อสัดส่วนของผู้ด้อยโอกาสที่ได้รับการดูแลจากรัฐ สัดส่วนของคดีอาญาที่สามารถปิดคดีได้ และสัดส่วนของครัวเรือนที่เข้าถึงน้ำสะอาดนั้น ไม่มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติแต่อย่างใด ทั้งนี้ จะเห็นว่าในด้านการพัฒนาทางกายภาพและคุณภาพชีวิต

นั้น ภาครัฐยังไม่สามารถช่วยส่งเสริมเกี่ยวกับการดูแลผู้ด้อยโอกาส อาทิ ผู้พิการ ผู้สูงอายุ คนเร่ร่อน ผู้ประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติ ผู้ป่วยเอดส์ ฯลฯ เพื่อให้สามารถดำรงชีพได้ตามปกติ ตลอดจนไม่ได้ช่วยลดสัดส่วนของเด็กที่มาจากครัวเรือนยากจนให้ลดลงมากนัก

จากการวิเคราะห์ภาพรวมของผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดของไทยนั้น จะเห็นว่าการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่เกิดขึ้นในจังหวัดส่งผลให้คุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดของไทยดีขึ้นในบางด้านเท่านั้น โดยการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังไม่ได้ช่วยส่งผลให้คุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดดีขึ้นเสมอไป ในทางกลับกัน การใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังกลับส่งผลให้คุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดของไทยถดถอยลงในบางด้านด้วย

5.2 อภิปรายผลการศึกษา

จากผลการวิเคราะห์เชิงประจักษ์ถึงผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในด้านต่างๆ นำมาสู่ประเด็นที่น่าสนใจในการอภิปรายผล ในประเด็นต่างๆ แบ่งออกเป็น 3 ด้าน ดังนี้

1) ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการกระจายรายได้ (economic development & income distribution)

จากผลการศึกษาสะท้อนให้เห็นว่า คุณภาพชีวิตของประชาชนในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการกระจายรายได้ในภาพรวมไม่ได้เป็นผลมาจากการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลัง โครงการลงทุนของภาครัฐมีความซ้ำซ้อนกันของรายจ่ายประเภทต่างๆ โดยเฉพาะรายจ่ายงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อประชากร ที่เป็นเหมือนการขยายระดับรายจ่ายในภารกิจปกติของหน่วยงานต่างๆ ให้เพิ่มสูงขึ้น โดยไม่ได้มีการบูรณาการโครงการตามรายจ่ายประเภทต่างๆ ที่เกิดขึ้นในจังหวัดส่งผลให้การใช้จ่ายภาครัฐขาดประสิทธิภาพไม่ส่งผลให้เกิดการพัฒนาทางเศรษฐกิจเท่าที่ควร นอกจากนี้ การใช้จ่ายภาครัฐยังไม่ได้มุ่งเน้นให้เกิดการพัฒนาทุนทางสังคม อาทิ การสร้างงานในชุมชน การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ฯลฯ เป็นต้น โดยเฉพาะพื้นที่ที่เป็นชนบทหรือพื้นที่ที่มีระดับความเป็นเมืองต่ำ

ผลการศึกษาที่ปรากฏดังกล่าว สามารถอธิบายโดยใช้หลักคิดของ **Niskanen (1971; 1973)** ซึ่งได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับทางเลือกสาธารณะ (public choice) โดยอธิบายพฤติกรรมของรัฐบาลหรือหน่วยงานราชการว่าอาจมีเหตุผลในการจัดทำงานงบประมาณให้สามารถใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เนื่องจากการใช้จ่ายภาครัฐที่สูงขึ้นช่วยสนองความต้องการของระบบราชการในหลายๆ ด้าน กล่าวคือ รัฐบาลมีโอกาที่จะสร้างผลงานให้ได้รับการเลือกตั้งครั้งถัดไป สำหรับข้าราชการจะช่วยให้ได้รับประโยชน์มากขึ้น อาทิ การพยายามผลักดันให้มีขยายขนาดและบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานให้มากขึ้น ฯลฯ ส่งผลให้เกิดการทำงานซ้ำซ้อนกันของบางภารกิจที่กระจายอยู่ตามหน่วยงานต่างๆ มีค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการภายในหน่วยงานมากขึ้น ไม่เกิดประโยชน์จากการประหยัดของขนาด (economy of scale) ส่งผลให้ภาครัฐใช้จ่ายงบประมาณไม่เหมาะสม ไม่มุ่งสนองต่อประโยชน์ของประชาชน

นอกจากแนวคิดของ **Niskanen (1971; 1973)** ดังกล่าวแล้ว ผลการศึกษายังสอดคล้องกับงานวิจัยเชิงประจักษ์ของ **จรัส สุวรรณมาลา (2542)** ซึ่งพบว่า จำนวนหน่วยงานภาครัฐที่จัดบริการสาธารณะประเภทต่างๆ ในระดับจังหวัดลงมามีจำนวนมากและกระจัดกระจาย (fragmented) เกินกว่าที่ควรจะเป็น ทำให้ค่าใช้จ่ายด้านการบริหารจัดการภายในหน่วยงานโดยรวมเป็นค่าใช้จ่ายที่ไม่เกี่ยวข้องกับการให้บริการประชาชนโดยตรง กล่าวคือ การจัดบริการสาธารณะในระดับจังหวัดลงมามีแนวโน้มที่จะขาดประสิทธิภาพสูง เนื่องจากมีหน่วยงานประเภทต่างๆ จำนวนมากเกินไป ในประเด็นนี้ อาจนำไปสู่การปรับลดขนาดของภาครัฐทั้งในส่วนของจำนวนหน่วยงานภาครัฐและจำนวนบุคลากรภาครัฐให้มีความเหมาะสมกับการจัดบริการสาธารณะในระดับจังหวัด เพื่อให้การใช้จ่ายภาครัฐถูกนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการกระจายรายได้ต่อไป

2) ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (human resource development)

ในด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ผลการศึกษาจะแบ่งอธิบายออกเป็น 2 ด้าน ประกอบด้วย ด้านการศึกษา และด้านการบริการด้านการแพทย์/สาธารณสุข โดยแต่ละด้านมีรายละเอียด ดังนี้

ด้านการศึกษา จะเห็นว่าค่าใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังมีผลทั้งในเชิงบวกและลบต่อจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรกลุ่มอายุ 15 – 59 ปี และคะแนน

O-net เฉลี่ยของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ใน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ ขณะที่การใช้จ่ายภาครัฐ และการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังไม่ได้ส่งผลให้สัดส่วนของนักเรียนที่ลาออกกลางคันลดลง เมื่อพิจารณารายตัวแปรแล้วสามารถอธิบายเหตุผลได้ว่า แม้ว่าจำนวนหน่วยงานภาครัฐของแต่ละจังหวัด จะสามารถเข้าถึงโอกาสในการลงทะเบียนเข้าศึกษาในระบบโรงเรียนหรือเทียบเท่าได้มากขึ้น แต่คาดว่าจะ เป็นเพราะโรงเรียนหลายๆ แห่งโดยเฉพาะในพื้นที่ชนบทหรือจังหวัดที่มีระดับความเป็นเมือง ต่ำ ประสบปัญหาในเชิงการบริหารจัดการ อาทิ การขาดแคลนบุคลากรที่ครบในทุกช่วงชั้นการศึกษา ของโรงเรียนในชนบท ฯลฯ ส่งผลให้คุณภาพในการจัดการศึกษาลดลง เด็กนักเรียนไม่สามารถศึกษา ในระบบได้อย่างต่อเนื่องจบจบและมีผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาไม่ติดตามมา ในทางกลับกัน บุคลากร ภาครัฐที่มีจำนวนมากขึ้นทำให้มีศักยภาพในการจัดการศึกษาแก่ประชาชนได้อย่างทั่วถึงและเพียงพอ รวมทั้งรายจ่ายเชิงภารกิจต่อประชากรได้ช่วยส่งเสริมให้ประชาชนมีโอกาสเข้ารับการศึกษาได้มากขึ้น เช่น การมีนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ฯลฯ เป็นต้น

ด้านการบริการด้านการแพทย์/สาธารณสุข ผลการศึกษาสะท้อนให้เห็นว่าการ จัดบริการสาธารณะของรัฐในด้านนี้ทำได้ค่อนข้างดี โดยสามารถกำหนดจำนวนหน่วยงานภาครัฐ และ การใช้จ่ายภาครัฐในแต่ละประเภทให้ประชาชนในแต่ละจังหวัดสามารถเข้าถึงบริการทางการแพทย์/ สาธารณสุขได้ง่ายและสะดวกมากยิ่งขึ้น แต่ในส่วนของ การกำหนดจำนวนบุคลากรภาครัฐยังไม่ สามารถช่วยจัดเตรียมบุคลากรทางการแพทย์ในการให้บริการประชาชนอย่างเพียงพอและทั่วถึง นอกจากนี้ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า ประชาชนที่อาศัยในจังหวัดที่มีความเป็นเมืองสูงมีแนวโน้มที่จะ เข้าถึงบริการด้านการแพทย์และสาธารณสุข มากกว่าประชาชนที่อาศัยอยู่ในจังหวัดที่มีความเป็น ชนบทหรือมีระดับความเป็นเมืองต่ำอีกด้วย ทำให้ประชาชนในพื้นที่ชนบทอาจไม่ได้รับการดูแลอย่าง เพียงพอและทั่วถึง ตั้งแต่การได้รับการอบรม การได้รับความรู้ในการดูแลสุขภาพที่ถูกต้อง การได้รับ การรักษา ตลอดจนระบบการติดตามผู้ป่วยที่ดี

ในด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งประกอบด้วย ด้านการศึกษาและการบริการ ด้านการแพทย์/สาธารณสุข ผลการศึกษาสามารถอภิปรายร่วมกันได้ว่า การจัดบริการสาธารณะของ ภาครัฐไทยในระดับจังหวัดลงไปในด้านเหล่านี้สามารถช่วยส่งเสริมโอกาสในการเข้าถึงบริการของ ประชาชนโดยง่ายและสะดวกมากขึ้น สอดคล้องกับหลักการของ **Stiglitz (2000)** และ **Rosen (2002)** ซึ่งอธิบายตามหลักเศรษฐศาสตร์สวัสดิการ (welfare economics) ถึงเหตุผลที่ภาครัฐต้อง

เข้ามาแทรกแซงตลาดในกิจการเกี่ยวกับการจัดการศึกษาและสาธารณสุข แทนที่จะปล่อยให้เอกชนแข่งขันกันเอง โดยให้เหตุผลว่าบริการสาธารณะเหล่านี้เป็นสินค้าสาธารณะ (public goods) ที่รัฐต้องดำเนินการ เนื่องจากหากปล่อยให้เอกชนดำเนินการแล้วประชาชนจะได้รับผลเสีย เช่น ประชาชนจะมีการศึกษาน้อยเกินไป ประชาชนที่มีกำลังทรัพย์เท่านั้นจึงจะได้มีโอกาสเข้าถึงการศึกษาหรือการรับบริการด้านสาธารณสุข ฯลฯ ภาครัฐจึงต้องเข้ามาแทรกแซงเพื่อให้ประชาชนได้รับบริการทางการศึกษาที่มีคุณภาพ นอกจากนี้ ยังอธิบายเหตุผลเกี่ยวกับการเกิดผลกระทบภายนอกเชิงบวกต่อสังคม (positive externalities) อาทิ การมีการศึกษาภาคบังคับช่วยให้สังคมประชาธิปไตยมากขึ้น ประชาชนมีสุขภาพดีช่วยส่งเสริมการพัฒนาทุนทางสังคม ฯลฯ เป็นต้น

อย่างไรก็ดี สิ่งที่เกิดขึ้นได้จากการศึกษาและมีนัยถึงการกำหนดนโยบายของภาครัฐ ในด้านการศึกษาและการแพทย์/สาธารณสุข ได้แก่ ความจำเป็นในการปรับปรุงและพัฒนาหลักเกณฑ์ในการกำหนดหน่วยงานที่ทำหน้าที่จัดบริการสาธารณะ การกำหนดอัตราค่าจ้างบุคลากรที่รับผิดชอบดูแลประชากรให้มีความเหมาะสม เนื่องจากผลการศึกษาสะท้อนให้เห็นว่าการจัดบริการด้านการศึกษาที่มีแนวโน้มจะมีประสิทธิภาพในการบริการค่อนข้างต่ำ เนื่องจากมีจำนวนหน่วยงานมีมากเกินไป ทำให้การใช้จ่ายภาครัฐส่วนใหญ่เป็นรายจ่ายในการบริหารจัดการภายในของแต่ละหน่วยงาน และเหลือเป็นรายจ่ายในการจัดบริการโดยตรงต่อประชาชน อาทิ เด็กนักเรียน ฯลฯ ในสัดส่วนที่น้อยลง สอดคล้องกับงานวิจัยของ **จรัส สุวรรณมาลา (2542)** ในขณะที่ด้านการแพทย์/สาธารณสุข จะต้องมีการปรับปรุงการกำหนดอัตราค่าจ้างของบุคลากรภาครัฐโดยเฉพาะในภารกิจด้านการแพทย์/สาธารณสุขให้เพียงพอต่อประชาชนในจังหวัด นอกจากนี้ภาครัฐอาจมีความจำเป็นในการปรับปรุงหลักเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณลงสู่พื้นที่ชนบทอีกด้วย ทั้งนี้ นโยบายเหล่านี้จะช่วยส่งเสริมให้ประชาชนในแต่ละจังหวัดมีคุณภาพชีวิตด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่ดียิ่งขึ้น

3) ด้านการพัฒนาเชิงกายภาพและคุณภาพชีวิต (physical development & quality of life)

จากผลการศึกษาโดยภาพรวมสะท้อนให้เห็นว่า ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังไม่ได้มีผลให้คุณภาพชีวิตของประชาชนในด้านการพัฒนาเชิงกายภาพและคุณภาพชีวิตดีขึ้น โดยไม่ได้ส่งผลต่อสัดส่วนของผู้ด้อยโอกาสที่ได้รับการดูแลจากรัฐ สัดส่วนของคดีอาญาที่สามารถปิดคดีได้ และสัดส่วนของครัวเรือนที่เข้าถึงน้ำสะอาดที่เพิ่มขึ้น โดยจำนวนหน่วยงานภาครัฐและรายจ่ายของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดที่เพิ่มมากขึ้นในแต่ละ

จังหวัดกลับมีผลทำให้สัดส่วนของเด็กที่มาจากครัวเรือนยากจนเพิ่มขึ้น สำหรับสัดส่วนของผู้ด้อยโอกาสที่ได้รับการดูแลจากรัฐ สัดส่วนของคดีอาญาที่สามารถปิดคดีได้ และสัดส่วนของครัวเรือนที่เข้าถึงน้ำสะอาดนั้นไม่ได้เป็นผลโดยตรงมาจากการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดเชิงสถาบันทางการคลังแต่อย่างใด

โดยภาพรวมของด้านการพัฒนาเชิงกายภาพและคุณภาพชีวิตนี้จะเห็นว่าขนาดของภาครัฐที่ขยายตัวมากขึ้นไม่ได้มีส่วนช่วยสนับสนุนให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตดีขึ้นอย่างเด่นชัด ในบางด้านกลับเป็นผลมาจากปัจจัยอื่นๆ นอกเหนือจากการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันที่ช่วยให้คุณภาพชีวิตของประชาชนดีขึ้น ดังนั้น สำหรับผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันที่มีต่อคุณภาพชีวิตในด้านการพัฒนาเชิงกายภาพและคุณภาพชีวิตนี้ จึงสอดคล้องกับแนวคิดของ Niskanen (1971; 1973) และ จรัส สุวรรณมาลา (2542) โดยหน่วยงานภาครัฐพยายามผลักดันให้มีการขยายบทบาท การเพิ่มขนาดของหน่วยงาน และการเพิ่มงบประมาณให้แก่หน่วยงานมากที่สุด ส่งผลทำให้การจัดสรรงบประมาณภาครัฐมีการขยายตัวมากเกินไป (over expansion) จนทำให้การใช้จ่ายภาครัฐเป็นไปอย่างขาดประสิทธิภาพ เป็นการสนองความต้องการของระบบราชการมากกว่าประโยชน์ของประชาชน จึงสามารถยืนยันข้อมูลที่สอดคล้องกับผลการศึกษาของแต่ละด้านที่ผ่านมาได้ว่า หลักเกณฑ์ในการกำหนดหน่วยงานที่ทำหน้าที่จัดบริการสาธารณะ การกำหนดอัตราค่าจ้าง และการใช้จ่ายภาครัฐที่เหมาะสมโดยเฉพาะในส่วนของพัฒนาคุณภาพชีวิตในด้านการพัฒนาเชิงกายภาพและคุณภาพชีวิตจึงควรได้รับการพิจารณาปรับปรุงและพัฒนาให้มีการออกแบบและจัดสรรงบประมาณแบบใหม่เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการและเกิดประโยชน์ต่อประชาชนอย่างแท้จริง

โดยภาพรวมของผลการศึกษาในแต่ละด้านที่อธิบายข้างต้น สะท้อนให้เห็นว่าผลลัพธ์ของการดำเนินกิจกรรมของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังยังไม่ได้ส่งผลให้คุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดไทยดีขึ้นเท่าใดนัก ยังคงไม่ได้เป็นไปตามหลักของแนวคิดที่ว่าด้วยเศรษฐศาสตร์สวัสดิการ (welfare economics) ซึ่ง Stiglitz (2000) และ Rosen (2002) ได้อธิบายถึงหน้าที่ของภาครัฐในการแทรกแซงระบบเศรษฐกิจและสังคม โดยการกระจายทรัพยากรในระบบเศรษฐกิจให้ประชาชนมีความกินดีอยู่ดี และประชาชนสามารถเข้าถึงสินค้าและบริการจากรัฐได้อย่างทั่วถึง สาเหตุที่ภาพรวมเป็นเช่นนั้นเนื่องจากหลักเกณฑ์ในการกำหนดการจัดตั้งหน่วยงานภาครัฐ การกำหนดจำนวนบุคลากร และการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของภาครัฐในแต่ละจังหวัดยังไม่ได้เป็นไปอย่างสอดคล้องกับประเด็นปัญหาและความต้องการของ

ประชาชนในพื้นที่ ในทางกลับกันการจัดตั้งหน่วยงานภาครัฐเพื่อมาทำหน้าที่ในการจัดบริการ สาธารณะของกระทรวง/กรมต่างๆ ในระดับจังหวัดลงมากลับมีจำนวนมากเกินไป ปฏิบัติหน้าที่ ซ้ำซ้อนกันและกระจัดกระจาย (fragmented) เกินกว่าที่ควรจะเป็น ขาดประสิทธิภาพในการใช้จ่าย งบประมาณ ทำให้ค่าใช้จ่ายด้านการบริหารจัดการภายในหน่วยงาน อาทิ งบประมาณ งบดำเนินงาน งบรายจ่ายอื่น ฯลฯ เป็นต้น มีสัดส่วนที่สูง และมีค่าใช้จ่ายที่คงเหลือในการให้บริการประชาชน โดยตรงไม่มากนัก ทำให้การใช้จ่ายงบประมาณไม่ได้เป็นไปเพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชนในแต่ละ จังหวัด

แม้ว่าที่ผ่านมา ประเทศไทยจะได้มีการตื่นตัวและให้ความสำคัญกับการบริหารงาน ในระดับจังหวัดและกลุ่มจังหวัด โดยมีการกำหนดให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด เพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาโดยมองจังหวัดเป็นองค์รวมเพื่อบูรณาการยุทธศาสตร์ แผนงาน โครงการ และประสานงานจากทุกภาคส่วนในจังหวัด ตั้งแต่หน่วยงานราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฯลฯ โดยเป็นหน่วยงานงบประมาณที่สามารถยื่นคำขอตั้งงบประมาณต่อ สำนักงบประมาณเองได้โดยตรง เพื่อนำไปสู่ประโยชน์ของประชาชนในระดับพื้นที่ (area-based) ใน การมีคุณภาพชีวิตที่ดีก็ตาม อย่างไรก็ตาม แนวปฏิบัติที่ผ่านมาการจัดทำแผนยุทธศาสตร์จังหวัดและกลุ่ม จังหวัด การกำหนดเป้าหมาย และการจัดทำแผนงบประมาณรายจ่าย ฯลฯ ยังคงใช้วิธีการเหมือนเดิม คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการซึ่งประกอบด้วยตัวแทนจากส่วนราชการและ หน่วยงานภาครัฐระดับต่างๆ ในพื้นที่มักจะนำโครงการที่หน่วยงานของตนไม่ได้รับการจัดสรร งบประมาณจากรายจ่ายเชิงภารกิจของกระทรวง/กรมเจ้าสังกัดเข้ามาเสนอของงบประมาณผ่าน ช่องทางของรายจ่ายงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ไม่ได้เกิดจากการประชุมประชาคมหรือ การบูรณาการแผนงานและโครงการที่มาจากรายจ่ายเชิงภารกิจและรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นในพื้นที่ เพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนกับโครงการที่มีการดำเนินงานโดยหน่วยงานอื่นอยู่แล้ว ประกอบกับไม่ได้มีการพิจารณาถึงข้อมูลดัชนีชี้วัดทางเศรษฐกิจและสังคมที่เพียงพอ อันเป็นเป้าหมาย หลักในการให้มีการใช้จ่ายจัดหางบประมาณเชิงพื้นที่ (area-based budgeting) แต่อย่างไรก็ดี จึง เปรียบได้กับสำนวนไทยที่ว่า “เหล้าเก่าในขวดใหม่” นั่นเอง ซึ่งหากการจัดสรรงบประมาณยังคง เป็นไปในลักษณะเดิมเช่นนี้ ก็ยากที่จะทำให้คุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดดีขึ้นได้

ในประเด็นของความเชื่อมโยงระหว่างการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบัน ทางการคลังที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดนั้น โดยหลักการแล้วจะต้องเอื้ออำนวย

ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจสังคม ขจัดความต้องการและช่วยสร้างโอกาสในการเข้าถึงสินค้าและบริการทั้งในด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย ความปลอดภัย ฯลฯ อันเป็นหน้าที่ของรัฐได้ เพื่อให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี (ไกรยุทธ ธีรยาศิรินทร์, 2532; ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์, 2553) ซึ่งจากการศึกษาจะเห็นว่าเมื่อผู้วิจัยจำแนกการวิเคราะห์ออกเป็น 3 ประเภทตามการจัดโครงสร้างเชิงสถาบันเพื่อให้มีหน่วยจัดบริการสาธารณะและการใช้จ่ายภาครัฐในระดับพื้นที่ ประกอบด้วย 1) ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐที่สังกัดราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ซึ่งมีการใช้จ่ายผ่านรายจ่ายเชิงภารกิจ 2) ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ซึ่งมีการใช้จ่ายผ่านรายจ่ายของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และ 3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีการใช้จ่ายผ่านรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น พบว่าที่ผ่านมาผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐในแต่ละประเภทและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลัง ยังไม่ได้ช่วยส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนในระดับจังหวัดตามหลักการดังกล่าวที่เด่นชัดนัก ในทางกลับกันการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันกลับส่งผลให้ประชาชนให้คุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดถดถอยลง ความเข้าใจดังกล่าวนี้จึงนำไปสู่การทบทวนเพื่อปรับปรุงการกำหนดโครงสร้างในการบริหารงานและการจัดสรรงบประมาณแบบใหม่ในระดับพื้นที่จังหวัด ซึ่งในปัจจุบันได้มีได้มีการเสนอแนวทางการปรับโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินในระดับพื้นที่รูปแบบใหม่เพื่อลดขนาดภาครัฐและเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ อาทิ จรัส สุวรรณมาลา (2556) ซึ่งเสนอรูปแบบการกำหนดโครงสร้างแบบจังหวัดจัดการตนเอง (self-governing province) โดยมุ่งเน้นให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนมากที่สุด

เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านของดัชนีวัดคุณภาพชีวิต จะเห็นว่าการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันยังไม่ได้ส่งผลต่อการลดช่องว่างของระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดให้แคบลงแต่อย่างใด อาทิ สัดส่วนคนยากจน ภาระหนี้ครัวเรือน และสัดส่วนของผู้ด้อยโอกาสที่ได้รับการดูแลจากรัฐ ฯลฯ เป็นต้น ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายที่ผ่านมายังไม่ได้มีการนำข้อมูลดังกล่าวมาเป็นปัจจัยในการจัดสรรงบประมาณในแต่ละระดับเพื่อมุ่งแก้ไขความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในแต่ละจังหวัดอย่างชัดเจน ข้อสังเกตนี้ก็น่าจะนำไปสู่การปรับปรุงและพัฒนาหลักเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในบางประเด็นต่อไป ซึ่งในประเด็นนี้ผู้วิจัยจะได้ยกตัวอย่างแนวทางในการจัดสรรเบื้องต้นไว้ในส่วนของข้อเสนอแนะต่อไป

ข้อสังเกตที่น่าสนใจประการหนึ่ง จากผลการศึกษาจะเห็นว่า การใช้จ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละจังหวัดยังคงไม่สามารถสนับสนุนให้มีการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดได้มากนัก เมื่อพิจารณาสัดส่วนรายจ่ายจริงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อรายจ่ายจริงทั้งหมดในจังหวัดต่างๆ ในปี 2553 และ 2555 โดยเฉลี่ยอยู่ที่ราวร้อยละ 27 – 30 ของรายจ่ายจริงทั้งหมดในจังหวัดเท่านั้น ข้อมูลดังกล่าวนี้สะท้อนให้เห็นว่าการส่งเสริมการกระจายอำนาจทั้งในรูปแบบของการถ่ายโอนภารกิจ บุคลากรและงบประมาณจากรัฐบาลไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงไม่สามารถถ่ายโอนไปได้อย่างครบถ้วน ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดศักยภาพและทรัพยากรที่เพียงพอในการจัดบริการสาธารณะในด้านต่างๆ โดยเฉพาะโครงการลงทุนขนาดใหญ่ที่มีขนาดรายจ่ายสูง รายจ่ายส่วนใหญ่ในแต่ละจังหวัดยังคงเป็นรายจ่ายเชิงภารกิจของส่วนราชการ และหน่วยงานของรัฐส่วนกลางและส่วนภูมิภาคในการจัดบริการสาธารณะในระดับพื้นที่จังหวัดอยู่ โดยงานวิจัยของ **วีระศักดิ์ เครือเทพ (2557)** ได้ติดตามและประเมินผลการกระจายอำนาจของไทยระยะ 15 ปี พบว่าการถ่ายโอนภารกิจ ทรัพยากรบุคคล และงบประมาณไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการหยุดชะงักลง ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทที่จำกัดเป็นอย่างมากในการบริหารจัดการเมืองและชุมชนของตนเอง เหตุผลเหล่านี้ส่งผลให้การใช้จ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงไม่ได้ช่วยส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีได้ ดังนั้น การส่งเสริมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างจริงจังในลักษณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่มากขึ้น พร้อมกับการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารให้มีความเหมาะสมจึงเป็นประเด็นที่น่าจะมีการศึกษาเพิ่มเติมต่อไป

● ความน่าเชื่อถือของข้อมูลและผลการวิเคราะห์ ตลอดจนข้อจำกัดในการวิจัย

สำหรับแนวทางการวิเคราะห์ข้อมูลที่ใช้ในงานวิจัยนี้ ซึ่งผู้วิจัยได้เลือกใช้การวิเคราะห์แบบตามขวาง (cross-sectional analysis) โดยใช้ข้อมูลในรอบปี 2553 และ 2555²⁹ ประกอบกับการใช้วิธีการวิเคราะห์สมการถดถอยเชิงพหุ (multiple regression analysis) เพื่อให้เห็นความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลลัพธ์ได้อย่างเด่นชัดนั้น โดยภาพรวมผลการวิเคราะห์ในแต่ละช่วงเวลาซึ่งแตกต่างกัน 2 ปี ซึ่งผู้วิจัยคาดว่าข้อมูลในรอบปีที่เว้นช่วงห่างจะสามารถมองเห็นความ

²⁹ สำหรับตัวแปรสัดส่วนของเด็กที่มาจากครัวเรือนยากจนและตัวแปรสัดส่วนของครัวเรือนที่เข้าถึงน้ำสะอาด ใช้ข้อมูลปี 2554 และ 2556 เนื่องจากผู้วิจัยเข้าถึงเฉพาะข้อมูลในปีดังกล่าว ทั้งนี้ ผู้วิจัยเห็นว่าปีดังกล่าวมีความใกล้เคียงและน่าจะสามารถอธิบายถึงผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐในปี 2553 และ 2555 ได้เช่นกัน

เคลื่อนไหว (movement) ของข้อมูลและผลการวิเคราะห์นั้น พบว่าไม่ค่อยมีความแตกต่างกันในแง่ของผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดเท่าใดนัก หากการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันมีความสัมพันธ์ต่อดัชนีวัดระดับคุณภาพชีวิตตัวใดแล้ว มักจะมีความสัมพันธ์ที่เด่นชัดทั้งสองช่วงเวลา จึงสรุปได้ว่าข้อมูลทั้งสองชุดมีความคงเส้นคงวา (consistency) ต่อการวิเคราะห์สูงพอสมควร

นอกจากนี้ตัวแบบสมการถดถอยเชิงพหุซึ่งผู้วิจัยพัฒนาขึ้นมาใช้ในการวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลลัพธ์เพื่อให้เห็นในเชิงประจักษ์ถึงผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดของประเทศไทยนั้น สามารถใช้ในการอธิบายคำตอบจากการศึกษาได้เป็นอย่างดี เนื่องจากผลการวิเคราะห์ไม่เปลี่ยนแปลงมากนักเมื่อมีการย้ายเบนไปจากการกำหนดตัวแปรเบื้องต้นในสมการที่ใช้ในการวิเคราะห์ กล่าวคือผู้วิจัยได้กำหนดสมการถดถอยเชิงพหุในการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของผลลัพธ์การใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันที่มีต่อคุณภาพชีวิตแต่ละดัชนีชี้วัดและแต่ละรอบปีๆ 3 ตัวแบบ พร้อมกำหนดตัวแปรควบคุมของแต่ละตัวแบบไว้ด้วย ดังที่ได้อธิบายไว้แล้วในบทที่ 3 โดยตัวแบบที่ (1) จะเป็นตัวแบบตามสมมติฐานในการวิจัย ขณะที่ตัวแบบที่ (2) และ (3) จะลดตัวแปรอิสระในสมการลงเรื่อยๆ ประกอบกับการนำตัวแปรอิสระในตัวแบบที่ (1) มาคำนวณเป็นตัวแปรอิสระใหม่ในตัวแบบที่ (2) และ (3) จะพบว่าโดยส่วนใหญ่แล้วตัวแปรอิสระที่มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติในตัวแบบที่ (1) จะยังคงมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติต่อตัวแปรตามนั้นๆ อยู่ ดังนั้น มีความแกร่ง (robust) และมีประสิทธิภาพ (efficient) พอสมควรในการอธิบายถึงความสัมพันธ์ของผลลัพธ์การใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดได้ สามารถนำแนวทางการวิเคราะห์ข้อมูลที่ใช้ในการวิจัยนี้ไปต่อยอดเพื่อพัฒนาตัวแบบของการวิเคราะห์ในงานวิจัยที่มีลักษณะมุ่งศึกษาผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับต่างๆ ที่มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ตระหนักถึงข้อจำกัดในการวิจัยซึ่งเป็นการกำหนดให้มีหน่วยการวิเคราะห์ (unit of analysis) ระดับจังหวัด (provincial level) โดยเป็นการใช้ข้อมูลภาพรวมในการวิเคราะห์ ได้แก่ ข้อมูลภาพรวมของขนาดของภาครัฐในระดับจังหวัด ประกอบด้วยจำนวนส่วนราชการและหน่วยงานภาครัฐ จำนวนบุคลากรภาครัฐ และข้อมูลการใช้จ่ายภาครัฐ

ภาพรวมในระดับจังหวัด ประกอบด้วย รายงานจ่ายจริงเชิงภารกิจต่อประชากร รายงานจ่ายจริงของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อประชากร และรายงานจ่ายจริงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อประชากร เนื่องจากไม่สามารถจำแนกข้อมูลดังกล่าวออกเป็นรายประเภทของหน่วยงานภาครัฐหรือรายการกิจในด้านต่างๆ ของรัฐ ตัวอย่างเช่น ด้านเศรษฐกิจ การศึกษา สาธารณสุข การรักษาความสงบเรียบร้อย ฯลฯ โดยละเอียดได้ ในอนาคตจึงควรมีการศึกษาผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังแยกตามแต่ละด้านนั้นๆ ตัวอย่างเช่น การศึกษาเชิงสาเหตุและผลลัพธ์ของขนาดภาครัฐและการใช้จ่ายภาครัฐด้านสาธารณสุขที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในด้านการสาธารณสุข ฯลฯ เป็นต้น เพื่อให้ได้ผลลัพธ์ที่มีความน่าเชื่อถือ (reliability) ของการศึกษามากยิ่งขึ้น

ประเด็นต่อมา ผู้วิจัยตระหนักดีว่าในการวิเคราะห์ที่มีการใช้ข้อมูลจำนวนส่วนราชการและหน่วยงานภาครัฐ จำนวนบุคลากรภาครัฐ และการใช้จ่ายภาครัฐในแต่ละจังหวัด ซึ่งในทางปฏิบัติส่วนราชการและหน่วยงานภาครัฐและบุคลากรภาครัฐอาจไม่ได้มีการจัดบริการสาธารณะแก่ประชาชนในจังหวัดอันเป็นที่ตั้งของหน่วยงานแต่เพียงจังหวัดเดียว แต่ยังมีบริการสาธารณะในภารกิจต่างๆ ที่ครอบคลุมไปยังจังหวัดใกล้เคียงในลักษณะของเขตพื้นที่ด้วย ในลักษณะของผลกระทบภายนอก (spillover effect) ทำให้แม้บางจังหวัดมีจำนวนส่วนราชการและหน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบบางภารกิจน้อยกว่าอีกจังหวัดหรือไม่มีส่วนราชการและหน่วยงานภาครัฐตั้งอยู่ ก็อาจมีการใช้จ่ายเกิดขึ้นได้ และอาจส่งผลให้มีคุณภาพชีวิตของประชาชนที่ดีอันเป็นผลจากการจัดบริการของส่วนราชการและหน่วยงานภาครัฐอีกจังหวัดหนึ่งก็เป็นได้ อย่างไรก็ตาม จังหวัดที่มีส่วนราชการและหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่จัดบริการสาธารณะในลักษณะที่ทำให้เกิดผลกระทบภายนอกมีไม่มากนัก มักจะเป็นจังหวัดที่เป็นศูนย์กลางการบริหารราชการหรือศูนย์กลางของแต่ละภูมิภาคของประเทศ อาทิ กรุงเทพมหานคร เชียงใหม่ ขอนแก่น นครราชสีมา ระยอง สงขลา ฯลฯ เป็นต้น

นอกจากนี้ ความครอบคลุมของข้อมูลการใช้จ่ายภาครัฐในการวิจัยนี้ก็เป็นข้อจำกัดอีกเช่นกัน โดยการศึกษาครั้งนี้ใช้ข้อมูลรายจ่ายจริงของส่วนราชการและหน่วยงานภาครัฐ และจังหวัดเฉพาะที่มีการเบิก-จ่ายผ่านระบบงบประมาณในรูปแบบของ “รายการงบประมาณ” (budget classification) ในระบบ GFMS และรายงานจ่ายจริงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น ผู้วิจัยไม่สามารถเข้าถึงในการรวบรวมข้อมูลของรายจ่ายงบประมาณสนับสนุนท้องถิ่นของส่วนราชการต่างๆ รายงานจ่ายจากเงินกู้และความช่วยเหลือจากต่างประเทศ เนื่องจากขาดข้อมูลที่ชัดเจนและครบถ้วน

รวมทั้งมีได้นับรวมรายจ่ายจริงนอกระบบงบประมาณของรัฐบางประการที่เกิดขึ้นจากนโยบายกึ่งการคลัง (quasi-fiscal policy) รายจ่ายประเภท tax expenditure กองทุนสาธารณะที่รัฐมิได้เป็นเจ้าของแต่มีหน้าที่บริหารจัดการ (fiduciary funds) การแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ ฯลฯ เป็นต้น ซึ่งภาครัฐมิได้มีการรวบรวมข้อมูลรายจ่ายสาธารณะดังกล่าวไว้ในงบประมาณรายจ่ายภาครัฐที่ครบถ้วนเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ง่ายแต่อย่างใด นอกจากข้อจำกัดสองประการดังกล่าวแล้วนั้น ผู้วิจัยยังพบว่าภาครัฐยังไม่ได้มีการจัดทำฐานข้อมูลเศรษฐกิจสังคมบางด้านซึ่งจำเป็นในการวิเคราะห์ถึงผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดที่ถูกต้องครบถ้วน อาทิ ข้อมูลเกี่ยวกับขนาดภาครัฐ ดัชนีวัดทางเศรษฐกิจและสังคมเกี่ยวกับคุณภาพชีวิต ฯลฯ สำหรับข้อมูลที่เก็บรวบรวมไว้ก็มักจะไม่มีความเป็นปัจจุบัน ในอนาคตจึงควรมีการพัฒนาฐานข้อมูลที่มีความหมายต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตดังกล่าวให้มีรวบรวมไว้อย่างเป็นสากล จะทำให้สามารถนำข้อมูลดังกล่าวมาวิเคราะห์ในมิติต่างๆ ได้ทันที ซึ่งในส่วนนี้ผู้วิจัยจะขยายความไว้ในส่วนของข้อเสนอแนะถัดไป

5.3 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากผลการศึกษาในครั้งนี้ นำไปสู่ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบายของภาครัฐเพื่อให้การดำเนินกิจกรรมทางการคลังและการใช้จ่ายภาครัฐส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดที่ดีขึ้นดังนี้

1) การจัดระบบโครงสร้างของหน่วยงานภาครัฐในระดับพื้นที่ให้มีความเป็นเอกภาพ (unified system) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะในระดับพื้นที่จังหวัด

จากผลการศึกษาจะเห็นว่าในภาพรวมที่การใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันไม่ได้ช่วยส่งผลให้คุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดดีขึ้นนั้น เนื่องจากหน่วยจัดบริการมีจำนวนมากเกินไป กระจัดกระจาย (fragmented) และทำหน้าที่ซ้ำซ้อนกันเอง จนทำให้การจัดบริการสาธารณะมีแนวโน้มที่จะขาดประสิทธิภาพ และไม่นำไปสู่การใช้จ่ายภาครัฐที่เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัด ภาครัฐจึงควรมีการจัดระบบโครงสร้างของส่วนราชการและหน่วยงานภาครัฐที่มีตั้งเป็นหน่วยจัดบริการในพื้นที่จังหวัดใหม่ โดยการรวมหน่วยจัดบริการสาธารณะในระดับพื้นที่เป็นหน่วยงานเดียวกัน มีเอกภาพในการจัดบริการสาธารณะได้อย่างเบ็ดเสร็จ ทั้งในด้านของการพัฒนาเศรษฐกิจ การจัดการศึกษา การสาธารณสุข สวัสดิการสังคม และ

การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายใน ฯลฯ โดยราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคอาจมีการถ่ายโอนภารกิจที่เคยจัดบริการสาธารณะให้แก่หน่วยงานดังกล่าวด้วย โดยการสร้างความเป็นเอกภาพในการจัดบริการสาธารณะจะช่วยให้ลดขนาดของภาครัฐทั้งในส่วนของหน่วยงานและบุคลากรภาครัฐที่เป็นหน่วยจัดบริการลงได้ในระยะยาว รวมทั้งลดปัญหาจากการทำหน้าที่ซ้ำซ้อนกันของหน่วยงานภาครัฐในแต่ละระดับและการจัดสรรงบประมาณแบบ “เบี้ยหัวแตก” ที่เคยเป็นมาด้วย

เมื่อสามารถลดความซ้ำซ้อนของหน่วยจัดบริการและลดจำนวนบุคลากรภาครัฐดังกล่าวแล้ว จะทำให้มีรายจ่ายในการบริหารจัดการภายในที่ลดลง สามารถเพิ่มระดับการใช้จ่ายงบประมาณในการลงทุนมากขึ้น ประกอบกับการมีศักยภาพ อำนาจหน้าที่ และพื้นที่การปกครองในระดับจังหวัด จะช่วยให้มีความประหยัดจากขนาด (economy of scale) ในการจัดบริการสาธารณะด้วย การจัดระบบโครงสร้างดังกล่าวจึงน่าจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในจังหวัดได้ดียิ่งขึ้น ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากผลการวิเคราะห์ในแต่ละด้านแล้วจะเห็นว่า ผลการวิเคราะห์ในบางด้านช่วยสนับสนุนแนวทางในการจัดระบบโครงสร้างดังกล่าวข้างต้นนี้อย่างเด่นชัด โดยผลการวิเคราะห์ในบางด้านที่การใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังส่งผลดีที่พึงประสงค์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ นั้น จะเห็นว่าการใช้จ่ายภาครัฐในภาพรวมทั้งหมดในจังหวัดและจำนวนบุคลากรภาครัฐที่ลดลง จะช่วยนำไปสู่ผลลัพธ์ที่พึงประสงค์ในด้านนั้น อาทิ ในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการกระจายรายได้ จะเห็นว่ารายจ่ายทั้งหมดในจังหวัดต่อประชากรที่เพิ่มสูงขึ้นและจำนวนบุคลากรภาครัฐที่ลดลงมีส่วนช่วยเกื้อหนุนให้รายได้เฉลี่ยต่อประชากรในจังหวัดสูงขึ้น และในด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ จะเห็นว่ารายจ่ายทั้งหมดในจังหวัดต่อประชากรที่เพิ่มสูงขึ้น และจำนวนบุคลากรภาครัฐที่ลดลงมีส่วนช่วยส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงบริการทางการแพทย์/สาธารณสุข (การเข้าถึงเตียงผู้ป่วยและบุคลากรทางการแพทย์) ได้ง่ายขึ้น ฯลฯ เป็นต้น

จากตารางที่ 54 ด้านล่างนี้ ตัวอย่างจังหวัดที่มีจำนวนบุคลากรลดลงและระดับรายจ่ายทั้งหมดในจังหวัดต่อประชากรที่เพิ่มสูงขึ้น แล้วนำไปสู่ผลลัพธ์ของคุณภาพชีวิตที่พึงประสงค์นั้น ผู้วิจัยได้ดึงตัวอย่างจังหวัดที่มีระดับคุณภาพชีวิตที่ดีในด้านนั้นอย่างเด่นชัด (รายได้เฉลี่ยต่อประชากรและการเข้าถึงเตียงผู้ป่วยและบุคลากรทางการแพทย์) ในปี 2553 และ 2555 มาเป็นตัวอย่งของการสนับสนุนข้อเสนอในประเด็นของการสร้างเอกภาพของหน่วยงานภาครัฐในระดับพื้นที่ โดยในด้านรายได้เฉลี่ยต่อประชากรที่สูงขึ้นได้แก่ ระยอง พระนครศรีอยุธยา และฉะเชิงเทรา ฯลฯ

ตารางที่ 54 ตัวอย่างจังหวัดที่มีจำนวนบุคลากรภาครัฐลดลง และระดับรายจ่ายทั้งหมดในจังหวัดต่อประชากรเพิ่มขึ้นแล้วส่งผลให้มีการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัด

จังหวัด	จำนวนบุคลากร (คน)		ระดับรายจ่ายทั้งหมดในจังหวัดต่อประชากร (บาทต่อประชากร)	
	2553	2555	2553	2555
รายได้เฉลี่ยต่อประชากร				
ระยอง	18,404.00	20,502.00	34,476.64	38,427.99
พระนครศรีอยุธยา	24,909.00	27,964.00	17,045.33	25,099.71
ฉะเชิงเทรา	18,579.00	19,549.00	17,878.69	23,583.71
การเข้าถึงเตียงผู้ป่วยและบุคลากรทางการแพทย์				
นครนายก	8,666.00	9,824.00	22,043.52	24,599.33
สิงห์บุรี	9,774.00	11,190.00	19,699.58	36,501.21
ลำปาง	24,599.00	24,734.00	18,314.16	21,822.39
Mean	27,786.89	28,839.75	18,338.07	23,495.22

ในขณะที่ในด้านการเข้าถึงเตียงผู้ป่วยและบุคลากรทางการแพทย์ที่ง่ายขึ้น ได้แก่ นครนายก สิงห์บุรี และลำปาง ฯลฯ จากข้อมูลนี้สามารถสนับสนุนได้ว่าหากจังหวัดเหล่านี้มีการลดขนาดภาครัฐลงแล้วจะช่วยลดความซ้ำซ้อนของหน่วยจัดบริการและลดจำนวนบุคลากรภาครัฐ ทำให้มีรายจ่ายทั้งหมดในจังหวัดต่อประชากรที่เพิ่มสูงขึ้น นำไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดที่ดีขึ้น

นอกจากเหตุผลของการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะดังกล่าวไปแล้วข้างต้นนั้น การสร้างความเป็นเอกภาพในการจัดบริการสาธารณะในระดับพื้นที่แบบเบ็ดเสร็จยังมีความได้เปรียบในการจัดบริการสาธารณะที่สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่เนื่องจากใกล้ชิดและมีความรับผิดชอบกับประชาชนมากกว่าหน่วยงานภาครัฐซึ่งสังกัดราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคส่งผลให้การใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังน่าจะส่งผลต่อคุณภาพชีวิตที่พึงประสงค์ของประชาชนในจังหวัดอีกด้วย

2) การกำหนดแนวทางในการจัดสรรงบประมาณแบบใหม่ (new budgetary process) ให้เป็นระบบงบประมาณแบบเชิงพื้นที่ (area-based budgeting) อย่างแท้จริง

จากผลการศึกษาที่สะท้อนให้เห็นว่า ที่ผ่านมามีหลักเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของภาครัฐไม่ได้เป็นไปอย่างสอดคล้องกับประเด็นปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ และประชาชนไม่สามารถเข้าถึงบริการพื้นฐานของรัฐได้ดีเท่าที่ควร โดยจะสังเกตได้ว่าผลการวิเคราะห์ในบางด้านนั้น ขนาดของภาครัฐและขนาดของการใช้จ่ายงบประมาณของภาครัฐไม่ได้ส่งผลให้เกิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดแต่อย่างใด อาทิ ในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการกระจายรายได้ ขนาดของภาครัฐและการใช้จ่ายของภาครัฐไม่ได้ส่งผลให้ภาระหนี้ครัวเรือนและสัดส่วนคนยากจนในจังหวัดลดลง และในด้านการพัฒนาเชิงกายภาพและคุณภาพชีวิต จะเห็นว่าขนาดของภาครัฐและการใช้จ่ายภาครัฐไม่ได้ส่งผลให้สัดส่วนของผู้ด้อยโอกาสที่ได้รับการดูแลจากรัฐเพิ่มสูงขึ้น ฯลฯ เป็นต้น ดังนั้น จึงควรมีการปรับระบบงบประมาณให้มีการจัดสรรงบประมาณแบบใหม่ให้มีการจัดสรรงบประมาณลงไปสู่พื้นที่ในรูปแบบของงบประมาณเชิงพื้นที่ (area-based budgeting) มากขึ้น พร้อมๆ กับการกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณให้มีความผูกพันกับระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละจังหวัด เพื่อทำให้ช่องว่างของระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดแคบลง โดยมีแนวทางเชิงนโยบายดังนี้

2.1) กำหนดให้งบประมาณรายจ่ายประจำตัวตั้งอยู่ที่ราชการส่วนกลาง ขณะที่รายจ่ายของแต่ละกรม/กระทรวงให้มีการจัดตั้งอยู่ที่จังหวัดตามภารกิจของกรม/กระทรวงโดยในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายนั้น รัฐบาลต้องกำหนดแนวทางการจัดทำงบประมาณให้มีการบูรณาการร่วมกันของหน่วยงานภาครัฐในระดับต่างๆ ในพื้นที่จังหวัดหรือกลุ่มจังหวัด เพื่อระบุประเด็นปัญหาและระดับความรุนแรงในพื้นที่ มีการจัดลำดับความสำคัญของโครงการในการจัดสรรงบประมาณ (priority) แล้วจัดทำค่าของงบประมาณไปยังสำนักงบประมาณโดยตรง ในลักษณะของการจัดสรรงบประมาณตามประเด็นปัญหา (issue-based budgeting)

2.2) ในการจัดทำงบประมาณของหน่วยงานภาครัฐในแต่ละจังหวัด รัฐบาลต้องส่งเสริมการจัดทำงบประมาณแบบมีส่วนร่วมในทางตรงของประชาชนในแต่ละระดับ โดยสร้างโอกาสให้ประชาชนสามารถกำหนดระดับบริการสาธารณะจากรัฐที่ควรได้รับ ซึ่งมีต้นทุนการให้บริการอันมาจากภาษีที่ประชาชนในจังหวัดเป็นผู้จ่าย (โดยเฉพาะงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) ให้

เป็นไปตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่ และเพื่อไม่ให้เป็นการสร้างภาระภาษีเกินความจำเป็น (tax burden) ให้แก่ประชาชนในพื้นที่อีกด้วย

การจัดทำงบประมาณแบบมีส่วนร่วมจะช่วยเพิ่มโอกาสให้ประชาชนสามารถกำหนดแผนงาน โครงการและงบประมาณต่างๆ เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาเร่งด่วนในพื้นที่ได้เป็นอย่างดี ทั้งนี้ ในกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมจัดทำงบประมาณนั้น หน่วยงานภาครัฐ อาจกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่เป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำประชาคม โดยจัดให้มีการนำผลการวิเคราะห์ข้อมูลทางเศรษฐกิจและสังคม (socioeconomic data) ในระดับท้องถิ่น จนถึงระดับจังหวัดโดยอาจใช้ดัชนีชี้วัดจากงานวิจัยนี้เป็นจุดเริ่มต้นให้ประชาชนรับทราบระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนซึ่งกำลังเผชิญอยู่ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจในการเสนอแผนงาน และโครงการได้อย่างเหมาะสม ต่อจากนั้นจึงให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดประชาคมรวบรวมข้อมูลเพื่อส่งต่อถึงหน่วยงานระดับที่สูงขึ้นไป อาทิ จังหวัด หน่วยงานราชการส่วนกลาง ฯลฯ เพื่อประมวลเป็นข้อเสนอทางงบประมาณต่อไป

2.3) กระบวนการในการจัดสรรงบประมาณกลับลงไปยังแต่ละจังหวัดของรัฐบาล ต้องพิจารณาให้เป็นไปเพื่อมุ่งลดความเหลื่อมล้ำทางการคลัง (fiscal disparity) และสร้างคุณภาพชีวิตให้แก่ประชาชน เนื่องจากสภาพเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละจังหวัดมีความเจริญแตกต่างกัน บางจังหวัดมีทรัพยากรมากกว่าย่อมสามารถพัฒนาจังหวัดได้ดีกว่าบางจังหวัดที่ขาดแคลนทรัพยากร ประกอบกับเมื่อพิจารณาผลการวิเคราะห์เป็นรายด้านแล้วพบว่า การใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันยังไม่ได้ส่งผลต่อการลดช่องว่างของระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดให้แคบลง อาทิ สัดส่วนคนยากจน ภาระหนี้ครัวเรือน และสัดส่วนของผู้ด้อยโอกาสที่ได้รับการดูแลจากรัฐ ฯลฯ เป็นต้น ในขณะที่ขนาดภาครัฐที่ขยายตัวมากขึ้นหรือลดลงในแต่ละจังหวัดมีผลต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัด โดยผลการวิเคราะห์ในบางด้านที่การใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังส่งผลลัพธ์ที่พึงประสงค์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ นั้น จะเห็นว่าการใช้จ่ายภาพรวมทั้งหมดในจังหวัดและจำนวนบุคลากรที่เพิ่มมากขึ้น จะช่วยนำไปสู่ผลลัพธ์ที่พึงประสงค์ในด้านนั้น อาทิ ในด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ จะเห็นว่ารายจ่ายทั้งหมดในจังหวัดต่อประชากรและจำนวนบุคลากรภาครัฐที่เพิ่มสูงขึ้นช่วยส่งเสริมให้จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรกลุ่มอายุ 15 - 59 ปี เพิ่มขึ้น ฯลฯ เป็นต้น

ตารางที่ 55 ตัวอย่างจังหวัดที่ใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังส่งผลให้เกิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดที่สูงหรือต่ำ

จังหวัด	จำนวนบุคลากร (คน)		ระดับรายจ่ายทั้งหมดในจังหวัดต่อประชากร (บาทต่อประชากร)	
	2553	2555	2553	2555
จังหวัดที่มีระดับคุณภาพชีวิตสูง				
สงขลา	52,524.00	54,755.00	20,607.41	25,504.35
นนทบุรี	33,215.00	40,431.00	11,273.05	14,830.99
ปทุมธานี	22,012.00	23,467.00	12,329.77	18,465.41
จังหวัดที่มีระดับคุณภาพชีวิตต่ำ				
แม่ฮ่องสอน	9,423.00	10,715.00	16,418.52	19,526.62
หนองบัวลำภู	12,412.00	13,300.00	10,432.76	13,425.30
ตาก	17,266.00	18,956.00	26,188.49	20,032.65
Mean	27,786.89	28,839.75	18,338.07	23,495.22

จากข้อมูลตัวอย่างจังหวัดดังแสดงในตารางที่ 55 ข้างต้น เป็นตัวอย่างจังหวัดที่ได้รับขนาดภาครัฐและการใช้จ่ายภาครัฐส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต กล่าวคือ เมื่อมีขนาดภาครัฐและการใช้จ่ายภาครัฐที่ขยายตัวมากขึ้นจะช่วยเกื้อหนุนให้มีการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดที่พึงประสงค์ โดยผู้วิจัยได้ดึงตัวอย่างจังหวัดที่มีระดับคุณภาพชีวิตที่ดีในด้านนั้นอย่างเด่นชัด (จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรกลุ่มอายุ 15 -59 ปี) ในปี 2553 และ 2555 มาเป็นตัวอย่างในการสนับสนุนข้อเสนอในประเด็นของการมุ่งจัดสรรงบประมาณเพื่อลดความเหลื่อมล้ำของแต่ละจังหวัด โดยตัวอย่างจังหวัดที่มีขนาดภาครัฐและการใช้จ่ายภาครัฐที่เพิ่มสูงขึ้นแล้วจะส่งผลให้มีระดับคุณภาพชีวิตที่พึงประสงค์ ประกอบด้วย สงขลา นนทบุรี ปทุมธานี ฯลฯ ในทางกลับกัน หากมีขนาดภาครัฐและการใช้จ่ายภาครัฐที่ลดลงในบางจังหวัดจะส่งผลกระทบต่อจังหวัดเหล่านั้นมีระดับคุณภาพชีวิตที่ลดลงด้วย อาทิ แม่ฮ่องสอน หนองบัวลำภู และตาก ฯลฯ ข้อมูลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลัง จึงส่งผลต่อการลดความเหลื่อมล้ำและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในแต่ละจังหวัดด้วยอย่างชัดเจน

การมุ่งจัดสรรงบประมาณเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในแต่ละจังหวัดน่าจะช่วยให้เกิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ตรงประเด็นปัญหามากขึ้น กล่าวคือ จะต้องจัดสรรงบประมาณกลับลงไปยัง

จังหวัดตามระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม ประกอบกับการพิจารณาถึงระดับปัญหาของการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัด³⁰ ในบริบทของประเทศไทย หลักเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณกลับสู่จังหวัดในประเด็นนี้ อาจใช้การพัฒนาดัชนีชี้วัดจากงานวิจัยนี้ เช่น สัดส่วนคนยากจน สัดส่วนของผู้ด้อยโอกาสที่ได้รับการดูแลจากรัฐ จำนวนปีการศึกษาโดยเฉลี่ยของประชาชนกลุ่มอายุ 15 - 59 ปี ฯลฯ หรือดัชนีชี้วัดอื่นๆ อาทิ ดัชนีความก้าวหน้าของคน (Human Achievement Index: HDI) ของ UNDP ฯลฯ เป็นต้น จากนั้นจึงนำมาถ่วงน้ำหนักร่วมกับหลักเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณอื่นๆ อาทิ จำนวนประชากรในจังหวัด จำนวนประชากรวัยพึ่งพิง รายได้เฉลี่ยต่อประชากร ฯลฯ เพื่อมุ่งสู่การยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนกลุ่มนี้ที่มีอยู่ในแต่ละจังหวัด ในกรณีการจัดสรรงบประมาณลักษณะนี้ รัฐบาลอาจใช้การกำหนดสัดส่วนของงบประมาณ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อลดความเหลื่อมล้ำระหว่างจังหวัดจำนวนหนึ่ง เช่น อาจกำหนดให้มีงบประมาณร้อยละ 5 ของงบประมาณรายจ่ายภาครัฐทั้งหมดในปีงบประมาณ ฯลฯ จากนั้นจึงนำมาคำนวณยอดจัดสรรตามดัชนีชี้วัดที่กำหนดในแต่ละจังหวัด เช่น รายได้เฉลี่ยต่อประชากร (จังหวัดที่มีรายได้เฉลี่ยต่อประชากรน้อยจะได้รับการจัดสรรงบประมาณมาก) สัดส่วนคนยากจนในจังหวัด (จังหวัดที่มีสัดส่วนคนยากจนมากจะได้รับการจัดสรรงบประมาณมาก) ฯลฯ หากเป็นไปตามตัวอย่างข้างต้นแล้ว จังหวัดที่มีดัชนีชี้วัดดังกล่าวต่ำ อาทิ จังหวัดแม่ฮ่องสอน หนองบัวลำภู กาฬสินธุ์ ฯลฯ จะได้รับการจัดสรรงบประมาณเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสัดส่วนที่สูงกว่าจังหวัดอื่นๆ

แนวปฏิบัติในการจัดสรรงบประมาณดังกล่าวอาจนำมาปรับใช้ในการจัดสรรงบประมาณเพื่อลดความเหลื่อมล้ำอันเกิดจากความแตกต่างกันระหว่างจังหวัดที่มีความเป็นเมืองกับจังหวัดที่มีความเป็นชนบทหรือมีระดับความเป็นเมืองต่ำ ซึ่งในการศึกษาคั้งนี้สะท้อนให้เห็นว่าประชาชนที่อาศัยอยู่ในจังหวัดที่ชนบทมีแนวโน้มที่จะเข้าถึงการบริการด้านการศึกษาและการบริการด้านการแพทย์/สาธารณสุขได้ยากกว่าประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่มีความเป็นเมืองสูง รัฐบาลจึงอาจใช้ดัชนีวัดระดับความเป็นเมืองของจังหวัดเป็นเกณฑ์ในการถ่วงน้ำหนักเพื่อการจัดสรรงบประมาณที่ลดความเหลื่อมล้ำระหว่างจังหวัดในแนวทางเช่นเดียวกัน โดยอาจสนับสนุนให้มีการลงทุนด้านการศึกษาและการแพทย์/สาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพในพื้นที่ชนบทมากขึ้นก็เป็นสิ่งที่ควรให้ความสำคัญ

³⁰ อาจมีการพัฒนาหลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณไปสู่กลุ่มผู้ด้อยโอกาสและคนยากจน (pro-poor budget allocation) เพื่อให้เอื้อต่อการจัดสรรงบประมาณโดยตรงไปยังกลุ่มผู้ด้อยโอกาสและคนยากจน

3) การจัดทำงบประมาณรายจ่ายให้ครอบคลุมรายจ่ายสาธารณะทุกประเภท และการเปิดเผยข้อมูลทางการเงินการคลังให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ง่าย

ดังที่กล่าวไปแล้วในข้อจำกัดของงานวิจัยครั้งนี้ว่าข้อมูลรายจ่ายภาครัฐทั้งหมด เป็นรายจ่ายจริงของภาครัฐในระดับต่างๆ เฉพาะที่มีการเบิกจ่ายผ่านระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (GFMS) และรายจ่ายจริงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น มิได้ครอบคลุมรายจ่ายประเภทอื่นที่อยู่นอกระบบงบประมาณรายจ่ายเนื่องจากขาดข้อมูลที่ชัดเจนและครบถ้วน ทำให้การวิเคราะห์อาจไม่ครบถ้วน ประกอบกับ ข้อมูลการจัดสรรงบประมาณและการใช้จ่ายของภาครัฐที่มีการเผยแพร่ในปัจจุบัน ยังขาดความชัดเจน เนื่องจากข้อมูลที่เผยแพร่เป็นเพียงการจำแนกกว้างๆ อาทิ การจำแนกระหว่างงบประจำและงบลงทุน หรือการจำแนกตามรายการ/กระทรวง ซึ่งเป็นการจัดสรรในลักษณะแบบบนลงล่าง (top-down) ทำให้ประชาชนมองไม่เห็นภาพว่าเมื่อมีการจัดสรรงบประมาณแล้วมีการใช้จ่ายในพื้นที่จังหวัดตนมากน้อยเพียงใด และอย่างไร ในอนาคตรัฐบาลจึงควรมีการจัดทำงบประมาณภาครัฐที่ครอบคลุมรายจ่ายสาธารณะทุกประเภททั้งรายจ่ายในปีปัจจุบันและรายจ่ายผูกพันที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ทั้งนี้ รายจ่ายที่ไม่ถูกรวบรวมไว้ในเอกสารรายจ่ายงบประมาณและควรมีการปรับปรุงโดยการนำเข้มารวบรวมไว้ในระบบ ได้แก่

3.1) รายจ่ายประเภท tax expenditure ซึ่งเป็นรายได้ที่รัฐบาลสูญเสียไปอันเนื่องมาจากการยกเว้นภาษี ลดค่าธรรมเนียม ฯลฯ ให้แก่บุคคลหรือสถานประกอบการ

3.2) รายจ่ายของหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอิสระ หน่วยงานในกำกับของรัฐ และกองทุนสาธารณะที่รัฐบาลเป็นเจ้าของหรือที่มิได้เป็นเจ้าของแต่มีหน้าที่บริหารจัดการ (fiduciary fund) ซึ่งหน่วยงานดังกล่าวมีรายได้จากเงินงบประมาณส่วนหนึ่งและรายได้จากค่าบริการ/ค่าธรรมเนียม ฯลฯ ที่จัดเก็บจากผู้ใช้บริการโดยตรง

3.3) รายจ่ายจากโครงการเงินกู้ เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ และเงินนอกงบประมาณอื่นๆ อาทิ รายจ่ายที่เกิดขึ้นจากนโยบายกึ่งการคลัง (quasi-fiscal policy) ฯลฯ เป็นต้น

3.4) รายจ่ายชำระคืนเงินต้น ดอกเบี้ย ฯลฯ ที่เกิดขึ้นจากการก่อหนี้และการค้าประกันเงินกู้ของรัฐบาล และความช่วยเหลือจากต่างประเทศ

หากมีการรวบรวมรายจ่ายดังกล่าวเข้าไปในการจัดทำงบประมาณของรัฐ นอกจากจะสามารถวิเคราะห์/ประเมินผลสำเร็จและติดตามผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐที่มีคุณภาพชีวิตของ

ประชาชนในระดับต่างๆ ได้โดยง่ายและสะดวกแล้ว ยังช่วยให้มีระบบรายงานข้อมูลรายจ่ายสาธารณะที่เกิดขึ้นจริงให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ เป็นการสร้างความโปร่งใสทางการคลัง (fiscal transparency) ในการเปิดเผยข้อมูลรายจ่ายภาครัฐในแต่ละระดับ อันจะนำไปสู่การลดปัญหาการขาดวินัยทางการคลังของภาครัฐ (fiscal indiscipline) ด้วย

4) การพัฒนาฐานข้อมูลขนาดภาครัฐ ข้อมูลทางเศรษฐกิจและสังคมที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้มีประสิทธิภาพ

จากการศึกษาพบว่า ข้อมูลขนาดภาครัฐ ประกอบด้วย ข้อมูลส่วนราชการและหน่วยงานภาครัฐประเภทต่างๆ ข้อมูลบุคลากรภาครัฐ ฯลฯ ดัชนีชี้วัดทางเศรษฐกิจและสังคมที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดยังไม่มีการรวบรวมไว้อย่างเป็นระบบ บางข้อมูลไม่มีการเก็บรวบรวมไว้อย่างเช่นสากล ดังนั้น ในอนาคตภาครัฐจึงควรมีการเก็บรวบรวมข้อมูลเหล่านี้ในรูปแบบของฐานข้อมูลที่เป็นระบบ โดยเริ่มที่การกำหนดโครงสร้างข้อมูลที่จำเป็นในการวิเคราะห์คุณภาพชีวิต อาทิ โครงสร้างข้อมูลทางเศรษฐกิจและสังคม (socioeconomic data framework) ฯลฯ เป็นต้น จากนั้นจึงพัฒนาแนวทางในการจัดเก็บข้อมูลดังกล่าวต่อไป การที่ภาครัฐมีข้อมูลดังกล่าวที่ถูกต้องครบถ้วนและมีความเป็นปัจจุบัน จะทำให้สามารถนำข้อมูลมาวิเคราะห์ในมิติต่างๆ ที่หลากหลายได้ทันที อาทิ การวิเคราะห์ผลลัพธ์การใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังรายแผนงาน (program) ที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในแต่ละด้าน เพื่อให้เห็นความสัมพันธ์ของผลลัพธ์การใช้จ่ายรายด้านได้อย่างเด่นชัด ฯลฯ เป็นต้น ซึ่งจะประโยชน์อย่างมากต่อการประเมินผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐและเกิดประโยชน์ต่อการวิเคราะห์เพื่อนำไปสู่การจัดสรรงบประมาณให้สามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนได้ดีขึ้น

5.4 ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

1) การศึกษานี้เป็นการวิเคราะห์ในเชิงมหภาคโดยสมมติฐานว่าผลลัพธ์ของการดำเนินกิจกรรมของสถาบันการคลังและการใช้จ่ายภาครัฐที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัดเป็นผลรวมของผลลัพธ์ของการวิเคราะห์ในระดับจุลภาค ในการศึกษาครั้งต่อไป จึงควรมีการวิเคราะห์เชิงลึกในระดับจุลภาคของการใช้จ่ายภาครัฐและการจัดการเชิงสถาบันทางการคลังโดยจำแนกตามแต่ละด้าน เช่น การศึกษาเชิงสาเหตุและผลลัพธ์ของขนาดภาครัฐและการใช้จ่ายภาครัฐใน

ด้านการจัดการศึกษาที่ส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในด้านการศึกษา ฯลฯ เป็นต้น เพื่อให้มีความเข้าใจและสามารถอธิบายถึงผลลัพธ์ของการดำเนินกิจกรรมของสถาบันการคลังและการใช้จ่ายภาครัฐที่ส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนได้อย่างน่าเชื่อถือ (reliability) มากยิ่งขึ้น

2) ในอนาคตควรมีการศึกษาวិเคราะห์ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัด โดยเป็นการศึกษาเป็นรายจังหวัดหรือรายพื้นที่ เพื่อให้เกิดความเข้าใจถึงความหมายที่ชัดเจนมากขึ้นจากการวิเคราะห์และตีความภาพรวมของคุณภาพชีวิตในระดับประเทศ ตลอดจนเพื่อให้เกิดความเข้าใจกระบวนการจัดทำงบประมาณเชิงพื้นที่ และอาจมีความเข้าใจถึงปัจจัยอื่นๆ ที่มีอิทธิพลต่อการวิเคราะห์ถึงผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนเพิ่มมากขึ้น



รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

- กรมการปกครอง. 2555. *รายชื่ออำเภอ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก http://www.amphoe.com/amphoe_list.php สืบค้นเมื่อ 1 เมษายน 2556.
- กรมประชาสัมพันธ์. 2556. *นามสงเคราะห์ส่วนราชการไทย*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <http://gphone.prd.go.th/> สืบค้นเมื่อ 18 เมษายน 2556.
- กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. 2556. *สถิติผู้รับบริการทางสังคม (ผู้พิการ ผู้สูงอายุ คนยากจน ผู้ป่วยเอดส์ คนเร่ร่อน และผู้ประสบภัยพิบัติ) ปีงบประมาณ 2553 - 2555*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก http://www.m-society.go.th/ewt_news.php?nid=9890 สืบค้นเมื่อ 25 มีนาคม 2558.
- เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม. 2552. *การคลังว่าด้วยการจัดสรรและการกระจาย (พิมพ์ครั้งที่ 9)*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ไกรยุทธ ธีรตยาศินันท์. 2532. *หลักเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการพิจารณางบประมาณแผ่นดิน, ใน ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ (บรรณาธิการ). งบประมาณแผ่นดินและการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์. 19-34. กรุงเทพฯ: สมาคมเศรษฐศาสตร์แห่งประเทศไทย.*
- จรัส สุวรรณมาลา. 2529. *ผลประโยชน์สาธารณะและการกำหนดนโยบายสาธารณะ: แนวคิดทางรัฐศาสตร์และเศรษฐศาสตร์*. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เสนอต่อศูนย์วิจัย คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (มิถุนายน).
- จรัส สุวรรณมาลา. 2542. *รัฐบาล- ท้องถิ่น ใครควรจัดบริการสาธารณะ?*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- จรัส สุวรรณมาลา. 2546. *ระบบงบประมาณและการจัดการแบบมุ่งเน้นผลสำเร็จในภาครัฐ: ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับพลเมืองยุคใหม่*. กรุงเทพฯ: บริษัท ธนัทธการพิมพ์ จำกัด.
- จรัส สุวรรณมาลา. 2553. *ประชาธิปไตยทางการคลัง*. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- จรัส สุวรรณมาลา. 2556ก. *การคลังภาครัฐ ว่าด้วยการแย่งชิง หักหลัง และลุ่มเสียด ภาค 1: สถาบันการคลัง*. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- จรัส สุวรรณมาลา. 2556ข. *การคลังภาครัฐ ว่าด้วยการแย่งชิง หักหลัง และลุ่มเสียด ภาค 2: รัฐและระบบเศรษฐกิจ*. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- จรัส สุวรรณมาลา. 2556ค. *การคลังภาครัฐ ว่าด้วยการแย่งชิง หักหลัง และลุ่มเสี่ยง ภาค 3: รายได้ภาครัฐ*. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- จรัส สุวรรณมาลา. 2556ง. *การคลังภาครัฐ ว่าด้วยการแย่งชิง หักหลัง และลุ่มเสี่ยง ภาค 4: รายจ่ายภาครัฐ*. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- จรัส สุวรรณมาลา. 2556จ. *ก้าวข้ามกับดัก HAMILTON PARADOX: สู้จังหวัดจัดการตนเอง*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- จรัส สุวรรณมาลา, วีระศักดิ์ เครือเทพ และภาวิณี ช่วยประคอง. 2553. *สถาบันและกฎหมายการเงิน การคลัง: บทเรียนจากประเทศแคนาดา นิวซีแลนด์ และสิงคโปร์*. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- จุมพฏ สายหยุด. 2546. *คุณภาพแห่งชีวิต: จากกรรมมารดาถึงเชิงตะกอน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <http://www.puey.in.th> สืบค้นเมื่อ 4 เมษายน 2556.
- ชัยวัฒน์ ปัญจพงษ์. 2521. *ประชากรศึกษา*. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช.
- ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์. 2532. *งบประมาณแผ่นดินและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจส่วนรวม*, ใน ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ (บรรณาธิการ). *งบประมาณแผ่นดินและการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์*. 1-18. กรุงเทพฯ: สมาคมเศรษฐศาสตร์แห่งประเทศไทย.
- ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์. 2543. *การใช้จ่ายของภาครัฐกับการพัฒนาประเทศ*. บทความนำเสนอการจัดสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง "รายจ่ายภาครัฐกับการพัฒนาประเทศ" ณ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์. 2548. *เปลี่ยน "สวัสดิการรัฐ" จาก "สงเคราะห์" ให้ชุมชนจัดการ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <http://www.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=9480000075699> สืบค้นเมื่อ 2 เมษายน 2556.
- ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์. 2553. *งบประมาณแผ่นดินและการสนับสนุนนโยบายสาธารณะ*. ใน ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ (บรรณาธิการ). *นโยบายการคลังสาธารณะ*. 41-61. กรุงเทพฯ: บริษัท แพลนพรีนติ้ง จำกัด.
- นิพนธ์ คันธเสวี. 2525. *คุณภาพชีวิตกับสังคมไทย*. บทความนำเสนอการจัดสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง "ภาวะสังคมไทย" ณ โรงแรมสยามเนเชอรัลริゾート จังหวัดชลบุรี.
- บัวพันธ์ พรหมพักพิง และคณะ. 2552. *การพัฒนารูปแบบการจัดสวัสดิการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์เสนอต่อสำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 6 จังหวัดขอนแก่น กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (สิงหาคม).
- พลภัทร บุราคม. 2540. *การวิเคราะห์รายจ่ายสาธารณะ*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์เอส แอนด์ จี กราฟฟิค.

- พิชิต พิทักษ์เทพสมบัติ. 2548. 12 *แนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์: ความหมาย การวัด*. กรุงเทพมหานคร: เสมาธรรม.
- มัลลิกา บุณนาค. (2555). *สถิติเพื่อการวิจัยและตัดสินใจ: เทคนิคการวิเคราะห์ข้อมูลและคำอธิบาย ผลลัพธ์จากโปรแกรมสำเร็จรูป*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วันทนี วาสิกะสิน. 2536. *สถิติการสังคมและสังคมสงเคราะห์. วารสารสมาคมเศรษฐศาสตร์*. 3 (11) (เมษายน-มิถุนายน) : 60-61.
- วีระศักดิ์ เครือเทพ. 2548. *การบริหารภาษีอากรและรายได้ของรัฐ: หลักการและแนวปฏิบัติสำหรับ นักรัฐประศาสนศาสตร์*. กรุงเทพฯ: โครงการผลิตตำราและเอกสารการสอน คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วีระศักดิ์ เครือเทพ. 2551. *การวิเคราะห์ความเข้มแข็งทางการคลังของเทศบาล*. รายงานการวิจัยฉบับ สมบูรณ์ เสนอต่อภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (สิงหาคม).
- วีระศักดิ์ เครือเทพ. 2555. *กลยุทธ์การปรับตัวทางการเงินการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภายใต้ภาวะวิกฤติ*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- วีระศักดิ์ เครือเทพ. 2557. *โครงการวิจัยเพื่อติดตามและประเมินผลการกระจายอำนาจของไทย*. รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานกฤษฎีกา. (สิงหาคม).
- ศุภชาติ สุขารมณ์. 2543. *ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการใช้จ่ายของรัฐและข้อสังเกตจากการ ทิศทางงานทบทวนรายจ่ายภาครัฐ ปี 2542*. บทความนำเสนอการจัดสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง "รายจ่ายภาครัฐกับการพัฒนาประเทศ" ณ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สกนธ์ วรรณวิวัฒนา. 2547. *ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การคลัง: ภาครายจ่าย*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก www.mpa9.net/Doc/630/AJ_Sakon/sakol630.doc สืบค้นเมื่อ 3 เมษายน 2556.
- สกนธ์ วรรณวิวัฒนา และดวงมณี เลาวกุล. 2548. *ความเสี่ยงจากการใช้เครื่องมือการคลังเพื่อการ พัฒนาประเทศ*. บทความนำเสนอการจัดสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง "ทิศทางการเศรษฐกิจไทยปี 2548" ณ สมาคมเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์.
- สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (องค์การมหาชน). 2553. *ข้อมูลการสอบ O-NET*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก http://www.niets.or.th/index.php/exam_information/view_se/1 สืบค้นเมื่อ 26 กุมภาพันธ์ 2558.
- สำนักงบประมาณ. 2555. *งบประมาณโดยสังเขป*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <http://www.bb.go.th/> สืบค้นเมื่อ 1 เมษายน 2556.

- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2550. ดัชนีชี้วัดความสุขของภาครัฐและภาคีการพัฒนา. *วารสารเศรษฐกิจและสังคม*. 44(1): 62-68.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2556. *บัญชีประชาชาติ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <http://www.nesdb.go.th/Default.aspx?tabid=317> สืบค้นเมื่อ 1 เมษายน 2556.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2558. *ระบบฐานข้อมูลด้านสังคมและคุณภาพชีวิต*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <http://social.nesdb.go.th/social/Default.aspx?tabid=63> สืบค้นเมื่อ 26 กุมภาพันธ์ 2558.
- สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ. 2551. *คู่มือการรองรับมาตรฐานการปฏิบัติงานด้านการจัดสวัสดิการสังคมของนักสังคมสงเคราะห์*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. 2558. *ข้อมูลสถิติจากการสำมะโน/สำรวจ/รายงานสถิติจังหวัด/สำรวจพิเศษ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก http://service.nso.go.th/nso/nso_center/project/search_center/province-th.htm สืบค้นเมื่อ 26 กุมภาพันธ์ 2558.
- สำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครอง. 2557. *จำนวนราษฎรทั่วราชอาณาจักร*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <http://stat.bora.dopa.go.th/stat/sumyear.html> สืบค้นเมื่อ 31 มีนาคม 2557.
- สำนักพัฒนาระบบ รูปแบบและโครงสร้าง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2555. *สรุปข้อมูล อปท. ทั่วประเทศ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <http://www.dla.go.th/work/abt/index.jsp> สืบค้นเมื่อ 1 เมษายน 2556.
- สำนักพัฒนาระบบ รูปแบบและโครงสร้าง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2557. *สรุปข้อมูล อปท. ทั่วประเทศ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <http://www.dla.go.th/work/abt/index.jsp> สืบค้นเมื่อ 1 พฤศจิกายน 2557.
- สำนักพัฒนาระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทน สำนักงาน ก.พ. 2553. *กำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือน 2553*. กรุงเทพมหานคร: ธีรานุสรณ์การพิมพ์.
- สำนักพัฒนาระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทน สำนักงาน ก.พ. 2555. *กำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือน 2555*. กรุงเทพมหานคร: ธีรานุสรณ์การพิมพ์.
- สุพรรณิ ไชยอำพร และสนิธา สมัครการ. 2535. *การวิเคราะห์ทางสังคมเพื่อการพัฒนา: แนวความคิดและวิธีการ*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

การสัมภาษณ์

- ประเทืองทิพย์ ชีระเวชเจริญชัย. 28 มีนาคม 2556. สัมภาษณ์. นักวิชาการคลังชำนาญการพิเศษ. สำนักกำกับและพัฒนาระบบการบริหารการเงินการคลังแบบอิเล็กทรอนิกส์ (GFMIS) กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง. เวลา 14.30 - 15.30 น.
- วิลาวรรณ พยาน้อย. 28 มีนาคม 2556. สัมภาษณ์. ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ สำนักกำกับและพัฒนาระบบการบริหารการเงินการคลังแบบอิเล็กทรอนิกส์ (GFMIS) กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง. เวลา 14.00 - 14.30 น.

กฎหมาย/เอกสารของทางราชการ

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550.
- พระราชบัญญัติวิธีราชการงบประมาณ พ.ศ. 2502 และที่แก้ไขเพิ่มเติม.
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติม.
- พระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545.
- พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ.2546.
- พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457.
- พระราชกฤษฎีกากว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546.
- พระราชกฤษฎีกากว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ.2551.
- ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 และที่แก้ไขเพิ่มเติม.
- ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม.
- ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548.
- ระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ.2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติม.
- ระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง การเก็บรักษาเงิน และการนำเงินส่งคลัง พ.ศ. 2551.

ภาษาอังกฤษ

- Atkinson, Lloyd. 1982. *Economics: the science of choice*. Illinois: Richard D. Irwin, INC.
- Barker, Robert L.. 2003. *The Social Work Dictionary*. Maryland: National Association of Social Workers.
- Barr, Nicholas. 1993. *The Economics of the Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.

- Barro, Robert & Grilli, Vittorio. 1994. *European Macroeconomics*. London: Macmillan Publishers Limited.
- Brix Hana P., Christian M.A. Valenduc, & Zhicheng Li Swift. 2004. *Tax Expenditure-Shedding Light on Government Spending through the Tax System Lesson from Developed and Transition Economies*. Washington D.C.: The World Bank.
- Cambridge. 2009. *Cambridge academic content dictionary*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Dalkey, Norman C., & Rourke, Daniel L.. 1973. The Delphi procedure and rating quality of life factors. *The Quality of Life Concept, In EPA*, 2-210. Washington D.C.: Environmental Protection Agency.
- Erasmus, C. B. & Visser, P. W.. 2002. *The Management of Public Finance*. Cape Town: Oxford University Press.
- Friedlander, Walter A., & Apte, Robert Z. 1980. *Introduction to social welfare*. New Jersey: Prentice-Hall.
- Gujarati, Damodar. 1999. *Essential of Econometrics*. Singapore: The McGraw-Hill Companies.
- Gyourko, Joseph & Tracy, Joseph. 1991. The Structure of Local Public Finance and the Quality of Life. *The Journal of Political Economy*, 99 (4), 774-806.
- Keynes, John M.. 1935. *The General Theory of Employment, Interest and Money*. New York: Harcourt, Brace and Company.
- Krueathep, Weerasak. 2002. *Fiscal Decentralization and Economic Welfare: A Cross-Country Study*. A Policy Paper for Master's Degree in Public Policy Program National Graduate Institute for Policy Studies (GRIPS).
- Ladd & Yinger. (1989). *America's Ailing Cities: Fiscal Health and the Design of Urban Policy*. Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press.
- Larkey, Patrick D. et al. 1981. Theorizing About the Growth of Government: A Research Assessment. *Journal of Public Policy*, 1 Part 2, 157-220.
- Macmillan Dictionary. 2013. *public spending definition*. (online). Retrieved: <http://www.macmillandictionary.com/>, (April 2013, 2)

- Musgrave, Richard, & Musgrave, Peggy. 1989. *Public finance in theory and practice*. New York: The McGraw-Hill Companies.
- Niskanen, William. 1971. *Bureaucracy and Representative Government*. New York: Aldine-Atherton.
- Niskanen, William. 1973. *Bureaucracy: Servant or Master?* London: Institute of Economic Affairs.
- North, Douglas. 1981. *Structure and Change in Economic History*. New York: W. W. Norton & Co.
- North, Douglas. 1990. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. New York: Cambridge University Press.
- North, Douglas. 1991. Institutions. *Journal of Economic Perspectives*, 5(1), 97-112.
- OECD. 2010. *OECD Better Life Index*. (online).Retrieved: <http://www.oecd.org/statistics/datalab/bli.htm>, (April 2013, 4)
- OECD. 2012. *General government total outlays*. (online).Retrieved: <http://stats.oecd.org/>, (April 2013, 1)
- Oxford Poverty & Human Development Initiative. 2010. *Multidimensional Poverty Index*. (online).Retrieved: www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/OPHI-MPI-Brief-2011.pdf, (April 2013, 3)
- Roosevelt, Theodore. 1910. *The New Nationalism*. (online).Retrieved: http://academic.regis.edu/jriley/414%20new_nationalism.htm, (March 2013, 20)
- Rosen, Harvey S.. 2002. *Public Finance*. New York: The McGraw-Hill Companies.
- Schick, Allen. 1966. The Road to PPB: the stage of budget reform. in Allen Schick (ed.). *Perspectives on Budgeting*. :243-258.
- Schuknecht, Ludger & Tanzi, Vito. 2005. *Reforming Public Expenditure in Industrialised Countries: Are there Trade-offs?* . European Central Bank working paper 435. Frankfurt.
- Sharma, R. C. 1975. *Population Trends, Resources and Environment*. New Delhi: Dhanpat Rai.
- Solo, Robert A. 1955. *Economics and the Public Interest*. New York: Vail-Ballou Press, INC.
- Stiglitz, Joseph. 2000. *Economics of the Public Sector*. New York: Norton & Company.

- Thurmaier, Kurt & Lindaman, Kara. 1999. *Elusive Nexus: Basic Needs and Fiscal Decentralization*. (online). Retrieved: <http://www.eolss.net/Sample-Chapters/C14/E1-34-05-05.pdf>, (April 2013, 3)
- UNESCO. 1993. *Quality of Life Improvement Programmes. Appeal training materials for continuing education personnel (ATLP-CE) Vol.IV- Income-generating programmes*. Bangkok.
- Wallace, S.. 1974. Quality of Life. *Journal of Home Economics*, 66, 6-9.
- Wildavsky, Aaron. 1964. *The Politics of the Budgetary Process*. Boston: Little and Brown.
- Williamson, Oliver. 1985. *The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting*. New York: The Free Press.
- Winch, D. M.. 1971. *Analytical Welfare Economics*. London: Cox & Wyman Ltd.



ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นายเจตน์ ดิษฐอุตม เกิดเมื่อวันอาทิตย์ที่ 4 ธันวาคม พ.ศ. 2531 ที่จังหวัดขอนแก่น ปัจจุบันรับราชการในตำแหน่งปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครองปฏิบัติการ) สังกัดที่ทำการปกครองอำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร (กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย) ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับงานสำนักงาน งานปกครอง งานอำนวยความสะดวกเป็นธรรม และงานความมั่นคง

สำเร็จการศึกษาในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาจากโรงเรียนสาธิตมหาวิทยาลัยขอนแก่น (ศึกษาศาสตร์) ในปี 2550 และสำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรีหลักสูตรศิลปศาสตรบัณฑิต (รัฐประศาสนศาสตร์) เกียรตินิยมอันดับหนึ่ง สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในปี 2554 ขณะกำลังศึกษาได้ดำรงตำแหน่งสำคัญ ได้แก่ นายกณะกรรมกรนักศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ และประธานชุมนุมรัฐประศาสนศาสตร์ของมหาวิทยาลัยขอนแก่น รวมทั้งเคยได้รับรางวัลผู้ปฏิบัติงานกิจกรรมดีเด่นของคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

ขณะศึกษาในหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้มีผลงานตีพิมพ์ในวารสารวิชาการ อาทิ บทความปริทรรศน์ เรื่อง สถาบันและกฎหมายการเงินการคลัง: บทเรียนจากประเทศแคนาดา นิวซีแลนด์ และสิงคโปร์ ซึ่งตีพิมพ์ในวารสารรัฐประศาสนศาสตร์ ของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (NIDA) และได้ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยสอนของ ศาสตราจารย์ ดร. จรัส สุวรรณมาลา ในวิชากระบวนการงบประมาณสาธารณะ วิชาระบบข้อมูลการบริหารการเงินการคลังของรัฐ (GFMIS) ของหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต และวิชาการบริหารงานคลังสาธารณะ ของหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต และเป็นผู้ช่วยวิจัยของผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วีระศักดิ์ เครือเทพ ในโครงการวิจัยต่างๆ อาทิ

- โครงการวิจัยภาษีอากรกับการส่งเสริมประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น : กรณีศึกษาการจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียของเทศบาล

- โครงการศึกษาวิจัยเพื่อจัดทำแผนวิสัยทัศน์ของประชาชนเพื่อการพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ 20 ปี (โครงการกรุงเทพฯ 2575)

- โครงการพัฒนาศักยภาพในการวางแผนและจัดทำงบประมาณแบบมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้

- โครงการวิจัยประเมินผลการกระจายอำนาจของไทย ระยะ 15 ปี