

รายการอ้างอิง



ภาษาไทย

กฤษฎา บานชื่น. หนึ่งจังหวัดหนึ่งศูนย์ขะยะมีจฉาพิฐฐิที่รอกแก้ไข. มติชน (4 เมษายน 2544) : 6
กรมการผังเมือง. โครงการจัดทำผังภาคและกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่ง
ทะเลตะวันออก. กรุงเทพฯ : บริษัทโมคีสคอนซัลแตนท์ จำกัด, 2544.

กรมควบคุมมลพิษ. การศึกษาความเป็นไปได้ของการจัดตั้งศูนย์กำจัดมูลฝอยสำหรับชุมชนชายฝั่ง
ทะเลตะวันออก. กรุงเทพฯ : แอสดีคอน คอร์ปอเรชั่น, 2539.

กระทรวงมหาดไทย. โครงการจัดทำแผนปฏิบัติการและจัดลำดับความสำคัญการลงทุนเพื่อแก้ไข
ปัญหาสิ่งแวดล้อมจังหวัดชลบุรี. กรุงเทพฯ : บริษัท แอสดีคอนคอร์ปอเรชั่น จำกัดและ
บริษัท ทีไอเอสคอนซัลแตนท์ จำกัด, 2538.

ไกรยุทธ์ ชีรตยานันท์. บรรณาธิการ. การให้เอกชนดำเนินกิจกรรมแทนรัฐ. ใน : เศรษฐศาสตร์ภาค
รัฐ รวมบทความ. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร : 2535.

คมกฤษ อภารัตน์วิไล. แนวทางการจัดตั้งสหการในประเทศไทย วิทยานิพนธ์ปริญญา
มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540.

งานวิเคราะห์นโยบายและแผนสำนักปลัดเทศบาล เทศบาลตำบลคลองตำหรุ. แผนพัฒนาเทศบาล
ตำบลคลองตำหรุ ระยะปานกลาง 5 ปี พ.ศ. 2545 -2549 . ชลบุรี : 2543.

งานวิเคราะห์นโยบายและแผน กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลตำบลอ่างศิลา. แผนพัฒนาเทศ
บาลตำบลอ่างศิลา ระยะปานกลาง 5 ปี พ.ศ. 2545 -2549 . ชลบุรี : 2543.

จรัส สุวรรณมาลา. การกระจายอำนาจทางการเมืองและการคลังสู่ท้องถิ่นในทศวรรษหน้า.
กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์179 การพิมพ์, 2537.

จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงและคณะ. การบริหารโครงการพัฒนาแบบผสมผสานในไทยการแสวงหาตัว
แทนที่เหมาะสม. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหาร
ศาสตร์. 2537.

จิราภา แจ้งใจ. การกระจายอำนาจบริการสาธารณะในท้องถิ่นไทย : กรณีศึกษาการขนส่งโดยสาร
รถสาธารณะในรูปแบบสหการผสมในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล. วิทยานิพนธ์
ปริญญามหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง , 2541.

ชุติมา ตริวิทยา. การศึกษาการจัดการระบบระบายน้ำทิ้งของชุมชน กรณีศึกษาเทศบาลเมือง
กาญจนบุรี. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538.

- ดวงเนตร เขียวรัมย์. การศึกษาการดำเนินงานกำจัดมูลฝอยของภาคเอกชน กรณีศึกษา : การจ้าง
เหมาเพื่อการกลบฝังร่วมกับกรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขา
วิชาเทคโนโลยีการบริหารสิ่งแวดล้อม . คณะสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรศาสตร์ .
มหาวิทยาลัยมหิดล , 2541.
- ดารารัตน์ อานันท์นงศ์. รูปแบบการลงทุนในการบริหารจัดการมูลฝอยกรุงเทพมหานคร.
วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต , คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหาร
ศาสตร์ , 2539.
- บรรพต อมราภิบาล. การศึกษาเปรียบเทียบการดำเนินการเก็บขนมูลฝอยของกรุงเทพมหานคร
และเอกชนผู้รับจ้างในเขตกรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขา
เทคโนโลยีการบริหารสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2539
- ปรีดา แยมเจริญวงศ์. การจัดการขยะมูลฝอย. ขอนแก่น : มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2531
- มนูญ หวันหทัย. การศึกษาความเป็นไปได้ด้านเศรษฐกิจสังคมในการจัดการขยะแบบสหการของ
เทศบาลในเขตจังหวัดสมุทรสาคร . วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารสังคมพัฒนา
มหาบัณฑิต , คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ , 2538.
- ยุพิน ประจวบเหมาะ. การลงทุนในธุรกิจกำจัดขยะของภาคเอกชน : การวิเคราะห์เชิงเศรษฐ
ศาสตร์เพื่อพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเขตกรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์ปริญญา
เศรษฐศาสตร์มหาบัณฑิต คณะเศรษฐศาสตร์และบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัย
เกษตรศาสตร์, 2540.
- สมชาย พานิชโยทัย. ระบบการจัดการที่เหมาะสมในการขนส่งมูลฝอยของเทศบาลเมืองชลบุรี.
วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชาเทคโนโลยีการบริหารสิ่งแวดล้อม . คณะสิ่งแวดล้อม
และทรัพยากรศาสตร์ . มหาวิทยาลัยมหิดล , 2542.
- สนิท จรอนันต์. ความเข้าใจเรื่องการปกครองท้องถิ่น . สถาบันนโยบายศึกษา : 2543.
- สิริพร มณีกันท์. การจัดทำบริการสาธารณะท้องถิ่นในไทย : ศึกษาจากปัญหาที่เกิดขึ้นในกรณี
เทศบาลและกรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2536.
- สุดใจ จำปา และคณะ . การจัดการและกำจัดมูลฝอยของประเทศไทย. สำนักงานคณะกรรมการ
วิจัยแห่งชาติ : 2538.
- สำนักงานนโยบายและแผน. คู่มือการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม
ลุ่มระดับจังหวัด. กรุงเทพฯ : 2539.
- สำนักงานปลัดเทศบาลตำบลบางทราย. แผนพัฒนาเทศบาลระยะปานกลาง 5 ปี พ.ศ. 2545 –
2549 ของเทศบาลตำบลบางทราย. ชลบุรี : 2543.

สำนักงานผังเมืองจังหวัดชลบุรี. ร่างผังเมืองรวมเบื้องต้นจังหวัดชลบุรี. ชลบุรี : 2543.

สำนักงานเลขานุการศปช.จังหวัดชลบุรี. แผนยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาลจังหวัดชลบุรี พ.ศ. 2535 – 2545. ชลบุรี : 2535.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. สมุดรายนงานสถิติจังหวัดชลบุรี พ.ศ. 2543. กรุงเทพฯ : 2543.

อยุทธ์ จามิกรณ์. แนวทางการก่อตั้ง ถิ่นหิน และดำเนินงานบริษัทจำกัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชานิติศาสตร์ ภาควิชานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540.

ภาษาอังกฤษ

George Tchobanoglous et. Al. Integrated Solid Waste Management Engineering Principles and Management Issues. New York U.S.A. : McGraw-Hill ,1993.

Neal , Homer A., & Schubel . J . R.. Solid waste management and the environment . New Jersey : Prentice . Hall , 1987

Tchobanoglous , G . , Theisen , H . , & Vigil , S .. Integrated solid waste management. (International Editions 1993) . Singapore : McGraw – Hill Book ,1993

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

ตารางที่ 1 แสดงจ่ายประเภทต่าง ๆ ตามเทศบัญญัติประจำปีงบประมาณ 2537 - 2541 ของเทศบาลเมืองชลบุรี

ประเภทรายจ่าย	ปี พ.ศ.					รายจ่ายเฉลี่ย ต่อปี
	2537	2538	2539	2540	2541	
รายจ่ายงบกลาง	2,716,100.00	3,236,299.08	3,789,466.00	8,139,324.03	4,208,553.47	4,417,948.52
เงินเดือน ค่าจ้างประจำและค่าจ้างชั่วคราว	33,275,515.23	42,738,968.70	68,533,434.22	48,631,977.00	47,418,861.86	48,119,751.40
ค่าตอบแทน ค่าใช้สอยและค่าวัสดุ	19,848,060.09	22,035,835.12	25,152,881.00	22,315,168.00	23,989,705.28	22,668,329.90
รวมรายจ่ายประจำ	55,839,675.32	68,011,102.90	97,475,781.22	79,086,469.03	75,617,120.61	75,206,029.82
ค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง	60,179,087.00	84,096,070.94	84,123,359.00	44,819,264.00	97,993,330.99	74,242,222.39
เงินอุดหนุน เงินอื่น ๆ และสาธารณูปโภค	3,802,851.69	828,451.77	954,638.00	1,242,336.00	1,222,203.10	1,610,096.11
รายจ่ายพิเศษ	77,960,154.88	34,936,979.13	37,015,835.00	80,446,853.00	2,963,800.00	46,664,724.40
อุดหนุนเฉพาะกิจ	48,950,154.88	34,936,979.13	33,376,478.00	67,791,407.00		37,011,003.80
อุดหนุนพัฒนาจังหวัด						
เงินสะสม	29,010,000.00		3,639,357.00	12,655,446.00	2,963,800.00	9,653,720.60
เงินกู้						
อื่น ๆ						
รวมทั้งสิ้น	197,781,768.89	187,872,604.74	219,569,613.22	205,594,922.03	177,796,454.70	197,723,072.72

ที่มา : เทศบาลเมืองชลบุรี

ตารางที่ 2 แสดงรายรับประเภทต่าง ๆ ตามเทศบัญญัติประจำปีงบประมาณ 2537 - 2541 ของเทศบาลเมืองชลบุรี

ประเภทรายรับ	ปี พ.ศ.					รายรับเฉลี่ย
	2537	2538	2539	2540	2541	
ภาษีอากร	103,326,372.58	119,480,714.21	146,434,353.01	153,833,928.96	175,172,823.37	139,649,638.43
ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ	10,713,666.34	9,713,412.25	11,671,083.00	7,700,600.50	5,173,382.37	8,994,428.89
ทรัพย์สิน	11,061,957.38	9,343,371.51	14,958,623.00	16,902,640.59	20,759,877.27	14,605,293.95
สาธารณูปโภค	1,949,497.52	1,858,098.81	1,709,916.00	1,835,241.59	1,703,495.77	1,811,249.94
เบ็ดเตล็ด	669,826.00	9,535,980.00	1,484,150.00	874,635.00	645,447.00	2,642,007.60
รายได้รวม	127,721,319.82	149,931,576.78	176,258,125.01	181,147,046.64	203,455,025.78	167,702,618.81
เงินอุดหนุนอื่น ๆ	83,900,175.88	45,468,535.13	51,617,435.00	89,769,217.23	52,850,949.86	64,721,262.62
อุดหนุนทั่วไป	5,940,021.00	10,531,556.00	14,601,600.00	40,914,874.23	10,010,504.60	16,399,711.17
อุดหนุนเฉพาะกิจ	48,846,230.88	34,799,923.13	33,376,478.00	35,804,505.00	42,840,445.26	39,133,516.45
อุดหนุนพัฒนาจังหวัด	103,924.00	137,056.00	-	394,392.00	-	127,074.40
เงินสะสม	29,010,000.00	-	3,639,357.00	-	-	6,529,871.40
เงินกู้	-	-	-	12,655,446.00	-	2,531,089.20
รวมรายได้ทั้งสิ้น	211,621,495.70	195,400,111.91	227,875,560.01	270,916,263.87	256,305,975.64	232,423,881.43

ที่มา : เทศบาลเมืองชลบุรี

ตารางที่ 3 แสดงจ่ายประเภทต่าง ๆ ตามเทศบัญญัติประจำปีงบประมาณ 2537 - 2541 ของเทศบาลตำบลบางทราย

ประเภทรายจ่าย	ปี พ.ศ.					รายจ่ายเฉลี่ย ต่อปี
	2537	2538	2539	2540	2541	
รายจ่ายบกลาง	157,965.00	292,181.70	337,189.00	916,052.13	832,980.71	507,273.71
เงินเดือน ค่าจ้างประจำและค่าจ้างชั่วคราว	1,778,080.00	2,153,794.00	3,392,411.00	3,199,076.00	3,103,221.00	2,725,316.40
ค่าตอบแทน ค่าใช้สอยและค่าวัสดุ	945,746.58	1,358,312.59	1,304,870.18	1,740,685.76	2,250,625.89	1,520,048.20
รวมรายจ่ายประจำ	2,881,791.58	3,804,288.29	5,034,470.18	5,855,813.89	6,186,827.60	4,752,638.31
ค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง	2,721,556.00	2,594,329.00	1,624,600.00	2,172,610.00	3,547,560.00	2,532,131.00
เงินอุดหนุน เงินอื่น ๆ และสาธารณูปโภค	430,763.40	144,147.34	212,677.99	7,450,368.16	251,109.83	1,697,813.34
รายจ่ายพิเศษ	2,210,880.00	1,633,040.00	7,183,040.00	2,630,000.00	-	2,731,392.00
อุดหนุนเฉพาะกิจ	1,330,880.00	1,493,040.00	4,983,040.00	2,630,000.00		2,087,392.00
อุดหนุนพัฒนาจังหวัด						-
เงินสะสม		140,000.00	200,000.00			68,000.00
เงินกู้	880,000.00		2,000,000.00			576,000.00
อื่น ๆ						-
รวมทั้งสิ้น	11,126,782.56	11,980,092.92	19,089,258.35	23,964,605.94	16,172,325.03	16,466,612.96

ที่มา : เทศบาลตำบลบางทราย

ตารางที่ 4 แสดงรายรับประเภทต่าง ๆ ตามเทศบัญญัติประจำปีงบประมาณ 2537 - 2541 ของเทศบาลตำบลบางทราย

ประเภทรายรับ	ปี พ.ศ.					รายรับเฉลี่ย
	2537	2538	2539	2540	2541	
ภาษีอากร	6,057,659.18	6,762,083.08	7,656,635.38	8,232,880.69	9,121,000.00	7,566,051.67
ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ	97,666.00	120,355.00	146,010.60	143,301.30	205,900.00	142,646.58
ทรัพย์สิน	127,788.26	156,829.78	160,899.01	264,740.42	288,000.00	199,651.49
สาธารณูปโภค	-	-	-	-	-	-
เบ็ดเตล็ด	15,321.00	43,978.00	44,178.00	22,000.00	30,000.00	31,095.40
รายได้รวม	6,298,434.44	7,083,245.86	8,007,722.99	8,662,922.41	9,644,900.00	7,939,445.14
เงินอุดหนุนอื่น ๆ	2,210,880.00	1,633,040.00	7,194,320.00	11,059,400.00	2,692,300.00	4,957,988.00
อุดหนุนทั่วไป			994,320.00	1,165,900.00	1,252,300.00	682,504.00
อุดหนุนเฉพาะกิจ	1,330,880.00	1,493,040.00	4,000,000.00	9,893,500.00	1,440,000.00	3,631,484.00
อุดหนุนพัฒนาจังหวัด	-	-	-	-	-	-
เงินสะสม	-	140,000.00	200,000.00	-	-	68,000.00
เงินกู้	880,000.00	-	2,000,000.00	-	-	576,000.00
รวมรายได้ทั้งสิ้น	8,509,314.44	8,716,285.86	15,202,042.99	19,722,322.41	12,337,200.00	12,897,433.14

ที่มา : เทศบาลตำบลบางทราย

ตารางที่ 5 แสดงจ่ายประเภทต่าง ๆ ตามเทศบัญญัติประจำปีงบประมาณ 2537 - 2541 ของเทศบาลตำบลบ้านสวน

ประเภทรายจ่าย	ปี พ.ศ.					รายจ่ายเฉลี่ย ต่อปี
	2537	2538	2539	2540	2541	
รายจ่ายงบกลาง	1,971,975.80	2,324,373.35	1,606,746.00	1,813,056.00	2,599,453.00	2,063,120.83
เงินเดือน ค่าจ้างประจำและค่าจ้างชั่วคราว	4,086,782.00	5,619,673.00	7,798,973.00	7,152,089.00	8,658,882.50	6,663,279.90
ค่าตอบแทน ค่าใช้สอยและค่าวัสดุ	7,426,664.14	4,000,866.91	3,615,694.46	4,615,969.61	6,401,666.42	5,212,172.31
รวมรายจ่ายประจำ	13,485,421.94	11,944,913.26	13,021,413.46	13,581,114.61	17,660,001.92	13,938,573.04
ค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง	17,438,006.00	22,705,559.13	27,572,538.00	25,475,903.00	28,278,399.00	24,294,081.03
เงินอุดหนุน เงินอื่น ๆ และสาธารณูปโภค	215,859.06	196,469.24	387,324.65	417,481.09	451,660.92	333,758.99
รายจ่ายพิเศษ	6,751,158.00	13,139,600.00	10,364,000.00	13,515,600.00	5,217,740.00	9,797,619.60
อุดหนุนเฉพาะกิจ	5,620,158.00	13,139,600.00	10,364,000.00	9,784,600.00	3,916,000.00	8,564,871.60
อุดหนุนพัฒนาจังหวัด						
เงินสะสม	1,131,000.00			3,731,000.00	1,301,740.00	1,232,748.00
เงินกู้						
อื่น ๆ						
รวมทั้งสิ้น	51,375,866.94	59,931,454.89	64,366,689.57	66,571,213.31	69,267,803.76	62,302,605.69

ที่มา : เทศบาลตำบลบ้านสวน

ตารางที่ 6 แสดงรายรับประเภทต่าง ๆ ตามเทศบัญญัติประจำปีงบประมาณ 2537 - 2541 ของเทศบาลตำบลบ้านสวน

ประเภทรายรับ	ปี พ.ศ.					รายรับเฉลี่ย
	2537	2538	2539	2540	2541	
ภาษีอากร	31,756,013.87	36,097,457.70	42,477,856.01	45,848,917.16	49,339,612.84	41,103,971.52
ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ	741,346.80	749,884.00	774,366.20	1,192,308.40	1,134,330.40	918,447.16
ทรัพย์สิน	621,852.24	596,376.04	1,079,087.73	1,810,017.07	1,778,518.64	1,177,170.34
สาธารณูปโภค	-	-	-	-	-	-
เบ็ดเตล็ด	137,350.00	184,660.00	610,486.00	225,676.00	527,674.00	337,169.20
รายได้รวม	33,256,562.91	37,628,377.74	44,941,795.94	49,076,918.63	52,780,135.88	43,536,758.22
เงินอุดหนุนอื่น ๆ	6,751,158.00	13,365,500.00	10,383,120.00	20,402,200.00	10,896,634.00	12,359,722.40
อุดหนุนทั่วไป	-	-	5,383,120.00	6,886,600.00	6,911,634.00	3,836,270.80
อุดหนุนเฉพาะกิจ	5,620,158.00	8,495,500.00	5,000,000.00	9,784,600.00	3,985,000.00	6,577,051.60
อุดหนุนพัฒนาจังหวัด	-	4,870,000.00	-	-	-	974,000.00
เงินสะสม	1,131,000.00	-	-	3,731,000.00	-	972,400.00
เงินกู้	-	-	-	-	-	-
รวมรายได้ทั้งสิ้น	40,007,720.91	50,993,877.74	55,324,915.94	69,479,118.63	63,676,769.88	55,896,480.62

ที่มา : เทศบาลตำบลบ้านสวน

ตารางที่ 8 แสดงรายรับประเภทต่าง ๆ ตามเทศบัญญัติประจำปีงบประมาณ 2537 - 2541 ของเทศบาลตำบลคลองตำหรุ

ประเภทรายรับ	ปี พ.ศ.					รายรับเฉลี่ย
	2537	2538	2539	2540	2541	
ภาษีอากร	6,944,133.24	6,913,833.07	7,520,047.34	14,838,464.65	11,141,055.41	9,471,506.74
ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ	95,645.00	308,519.30	414,936.90	326,759.00	343,594.26	297,890.89
ทรัพย์สิน	-	104,396.95	169,926.67	269,570.82	478,475.48	204,473.98
สาธารณูปโภค						
เบ็ดเตล็ด	64,389.62	86,758.00	35,435.80	56,155.00	16,500.00	51,847.68
รายได้รวม	7,104,167.86	7,413,507.32	8,140,346.71	15,490,949.47	11,979,625.15	10,025,719.30
เงินอุดหนุนอื่น ๆ	999,720.00	245,746.00	218,880.00	6,873,300.00	5,143,000.00	2,696,129.20
อุดหนุนทั่วไป	-	-	218,880.00	312,600.00	332,000.00	172,696.00
อุดหนุนเฉพาะกิจ	999,720.00	245,746.00	-	5,525,700.00	4,811,000.00	2,316,433.20
อุดหนุนพัฒนาจังหวัด	-	-	-	-	-	-
เงินสะสม	-	-	-	1,035,000.00	-	207,000.00
เงินกู้	-	-	-	-	-	-
รวมรายได้ทั้งสิ้น	8,103,887.86	7,659,253.32	8,359,226.71	22,364,249.47	17,122,625.15	12,721,848.50

ที่มา : เทศบาลตำบลคลองตำหรุ

ตารางที่ 9 แสดงจ่ายประเภทต่าง ๆ ตามเทศบัญญัติประจำปีงบประมาณ 2537 - 2541 ของเทศบาลตำบลแสนสุข

ประเภทรายจ่าย	ปี พ.ศ.					รายจ่ายเฉลี่ย ต่อปี
	2537	2538	2539	2540	2541	
รายจ่ายงบกลาง	1,741,460.65	1,059,027.21	1,068,149.00	1,085,834.58	4,639,039.84	1,918,702.26
เงินเดือน ค่าจ้างประจำและค่าจ้างชั่วคราว	12,085,421.81	16,135,552.53	16,372,487.82	16,537,095.18	17,264,399.98	15,678,991.46
ค่าตอบแทน ค่าใช้สอยและค่าวัสดุ	8,778,682.62	9,700,732.75	13,170,003.00	15,429,713.88	17,308,468.55	12,877,520.16
รวมรายจ่ายประจำ	22,605,565.08	26,895,312.49	30,610,639.82	33,052,643.64	39,211,908.37	30,475,213.88
ค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง	11,646,882.00	11,562,146.99	169,045,795.00	11,762,675.59	9,051,454.00	42,613,790.72
เงินอุดหนุน เงินอื่น ๆ และสาธารณูปโภค	441,283.21	578,853.11	1,927,308.00	840,662.88	1,083,593.71	974,340.18
รายจ่ายพิเศษ	46,570,240.00	102,600,030.00	155,517,385.00	128,045,240.00	2,637,620.00	87,074,103.00
อุดหนุนเฉพาะกิจ	45,325,040.00	72,950,030.00	155,517,385.00	128,045,240.00	1,188,520.00	80,605,243.00
อุดหนุนพัฒนาจังหวัด						
เงินสะสม	1,245,200.00	29,650,000.00			1,449,100.00	6,468,860.00
เงินกู้						
อื่น ๆ						
รวมทั้งสิ้น	103,869,535.37	168,531,655.08	387,711,767.64	206,753,865.75	91,196,484.45	191,612,661.66

ที่มา : เทศบาลตำบลแสนสุข

ตารางที่ 10 แสดงรายรับประเภทต่าง ๆ ตามเทศบัญญัติประจำปีงบประมาณ 2537 - 2541 ของเทศบาลตำบลแสนสุข

ประเภทรายรับ	ปี พ.ศ.					รายรับเฉลี่ย
	2537	2538	2539	2540	2541	
ภาษีอากร	29,360,854.88	33,430,929.14	37,722,019.00	41,515,531.00	42,963,928.34	36,998,652.47
ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ	1,827,691.40	2,229,482.50	3,226,997.00	3,183,862.50	3,847,842.00	2,863,175.08
ทรัพย์สิน	2,696,043.31	2,596,956.83	3,180,315.00	3,543,999.97	3,688,302.21	3,141,123.46
สาธารณูปโภค	-	-	-	-	-	-
เบ็ดเตล็ด	3,452,489.39	2,154,090.39	2,520,613.00	2,868,061.90	4,898,861.50	3,178,823.24
รายได้รวม	37,337,078.98	40,411,458.86	46,649,944.00	51,111,455.37	55,398,934.05	46,181,774.25
เงินอุดหนุนอื่น ๆ	48,483,080.00	102,952,630.00	160,695,185.00	134,365,290.00	147,142,159.25	118,727,668.85
อุดหนุนทั่วไป	3,639,840.00	3,789,600.00	5,177,800.00	38,383,390.00	6,368,859.25	11,471,897.85
อุดหนุนเฉพาะกิจ	40,098,040.00	68,513,030.00	155,517,385.00	95,981,900.00	53,200.00	72,032,711.00
อุดหนุนพัฒนาจังหวัด	3,500,000.00	1,000,000.00	-	-	140,720,100.00	29,044,020.00
เงินสะสม	1,245,200.00	-	-	-	-	249,040.00
เงินกู้	-	29,650,000.00	-	-	-	5,930,000.00
รวมรายได้ทั้งสิ้น	85,820,158.98	143,364,088.86	207,345,129.00	185,476,745.37	202,541,093.30	164,909,443.10

ที่มา : เทศบาลตำบลแสนสุข

ตารางที่ 11 แสดงจ่ายประเภทต่าง ๆ ตามเทศบัญญัติประจำปีงบประมาณ 2537 - 2541 ของเทศบาลตำบลอ่างศิลา

ประเภทรายจ่าย	ปี พ.ศ.					รายจ่ายเฉลี่ย ต่อปี
	2537	2538	2539	2540	2541	
รายจ่ายงบกลาง	321,880.16	293,586.20	591,391.25	757,061.41	559,071.41	504,598.09
เงินเดือน ค่าจ้างประจำและค่าจ้างชั่วคราว	1,658,037.00	2,097,421.00	3,298,361.00	2,862,001.00	3,541,614.23	2,691,486.85
ค่าตอบแทน ค่าใช้สอยและค่าวัสดุ	2,560,918.21	1,591,476.16	1,929,148.18	1,675,713.56	1,906,107.87	1,932,672.80
รวมรายจ่ายประจำ	4,540,835.37	3,982,483.36	5,818,900.43	5,294,775.97	6,006,793.51	5,128,757.73
ค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง	2,952,681.00	4,620,583.00	3,692,450.00	6,509,534.00	5,354,265.00	4,625,902.60
เงินอุดหนุน เงินอื่น ๆ และสาธารณูปโภค	181,691.00	179,901.22	323,570.67	141,653.05	218,091.30	208,981.45
รายจ่ายพิเศษ	5,292,250.00	6,845,700.00	1,484,481.00	7,716,840.00	3,211,870.00	4,910,228.20
อุดหนุนเฉพาะกิจ	3,820,250.00	6,845,700.00	1,484,481.00	7,716,840.00	2,924,600.00	4,558,374.20
อุดหนุนพัฒนาจังหวัด						-
เงินสะสม	592,000.00				187,270.00	155,854.00
เงินกู้	880,000.00					176,000.00
อื่น ๆ					100,000.00	20,000.00
รวมทั้งสิ้น	17,508,292.74	19,611,150.94	17,138,302.53	24,957,578.99	20,797,813.32	20,002,627.70

ที่มา : เทศบาลตำบลอ่างศิลา

ตารางที่ 12 แสดงรายรับประเภทต่าง ๆ ตามเทศบัญญัติประจำปีงบประมาณ 2537 - 2541 ของเทศบาลตำบลอ่างศิลา

ประเภทรายรับ	ปี พ.ศ.					รายรับเฉลี่ย
	2537	2538	2539	2540	2541	
ภาษีอากร	8,209,644.92	9,927,498.20	11,343,986.15	12,206,902.12	12,380,211.30	10,813,648.54
ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ	423,099.30	391,838.50	521,851.90	519,501.50	643,324.20	499,923.08
ทรัพย์สิน	230,878.22	278,035.24	406,209.38	687,313.81	812,116.55	482,910.64
สาธารณูปโภค	-	-	-	-	-	-
เบ็ดเตล็ด	38,003.60	31,000.00	93,503.00	159,573.00	129,316.00	90,279.12
รายได้รวม	8,901,626.04	10,628,371.94	12,365,550.43	13,573,290.43	13,964,968.05	11,886,761.38
เงินอุดหนุนอื่น ๆ	5,292,250.00	6,845,700.00	1,492,000.00	9,615,840.00	6,096,860.00	5,868,530.00
อุดหนุนทั่วไป	-	-	1,492,000.00	1,896,000.00	1,933,860.00	1,064,372.00
อุดหนุนเฉพาะกิจ	3,820,250.00	6,845,700.00	-	7,719,840.00	4,163,000.00	4,509,758.00
อุดหนุนพัฒนาจังหวัด	-	-	-	-	-	-
เงินสะสม	592,000.00	-	-	-	-	118,400.00
เงินกู้	880,000.00	-	-	-	-	176,000.00
รวมรายได้ทั้งสิ้น	14,193,876.04	17,474,071.94	13,857,550.43	23,189,130.43	20,061,828.05	17,755,291.38

ภาคผนวก ข
การบริหารจัดการขององค์กรเทศบาล

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เล่ม 114 ตอนที่ 55 ก ได้กล่าวถึงเรื่องอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นไว้ว่า

1 อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญ

ประเทศไทยมีความต้องการให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่น ตามหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น จึงได้กำหนด อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ดังนี้

1.1 เจตนารมณ์และหลักการ การกระจายอำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดไว้ใน หมวด 5 ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 78 ว่า รัฐต้องกระจายอำนาจให้ ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น

1.2 การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดไว้ในหมวด 9 ว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 282 283 และ 384 ว่า รัฐต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักการแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ ย่อมมีสิทธิได้รับจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ จะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้ไม่ได้

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ

1.3 อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม กำหนดไว้ในหมวด 9 ว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 290

ว่า เพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ และตามกฎหมายอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

(1) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่

(2) การเข้าไปมีส่วนในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่เฉพาะ ในกรณีที่มีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตนเอง

(3) การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขอนามัยของประชาชนในพื้นที่

2 ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ได้กำหนด อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ว่า

เพื่อให้นโยบายกระจายอำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของรัฐ บรรลุตามเจตนารมณ์ที่กำหนดไว้ตามรัฐธรรมนูญอย่างมีประสิทธิภาพ และไม่เกิดความเสียหายต่อการบริหารประเทศ จึงได้กำหนดให้มีการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปตามขั้นตอนอย่างมีระบบ โดยกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ซึ่งในหมวด 2 ว่าด้วย การกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะ ได้แยกระบบการดำเนินงานบริการสาธารณะไว้ 3 ระบบ คือ ระบบบริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการ ระบบบริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ และระบบบริการสาธารณะที่รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันดำเนินการ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

2.1 ระบบการบริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการ กำหนดให้รัฐมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ ดังต่อไปนี้

- (1) การรักษาผลประโยชน์ของชาติในระหว่างประเทศ
- (2) การบริหารเศรษฐกิจและสังคมโดยส่วนรวม
- (3) การผลิตการค้า การส่งออกและการลงทุน

(4) การส่งเสริมการลงทุน การผลิตทางการเกษตร อุตสาหกรรม และการบริการ

(5) การดูแลโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาและบำรุงรักษาระบบการคมนาคมขนส่งระดับภูมิภาค ระดับชาติ และระดับนานาชาติ

(6) การพลังงาน

(7) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน

(8) การดูแลในด้านนโยบายการศึกษา การฝึกอบรม ศิลปวัฒนธรรม การจัดการ การกำกับดูแล และการตรวจสอบคุณภาพการศึกษา

(9) ส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีและภูมิปัญญาท้องถิ่น

(10) การส่งเสริมคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม

(11) การสาธารณสุข

(12) การแรงงาน สวัสดิการและการประกันสังคม

(13) การทรัพยากรธรรมชาติ ป่าไม้ ที่ดิน และการปฏิรูปที่ดิน

(14) การรักษาความสงบเรียบร้อยและอำนวยความยุติธรรม

(15) การรักษาความมั่นคงของประเทศ

(16) การประสานนโยบายของชาติและประสานความสัมพันธ์ระหว่างส่วน

ราชการต่างๆ

(17) การกำกับดูแลและการให้ความสนับสนุนการดำเนินงาน การพัฒนาและงบประมาณแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(18) กิจกรรมอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม

(19) กิจกรรมที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

2.2 มาตรา 4 และ 5 กล่าวว่า ระบบบริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทที่หนึ่ง มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

(1) จัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นตนเอง

- (2) การจัดให้มีและการบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
- (3) การจัดให้มีและการควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- (4) การสาธารณสุขโรคและการก่อสร้างอื่น ๆ
- (5) การสาธารณสุขการ
- (6) การส่งเสริมการฝึกและการประกอบอาชีพ
- (7) การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
- (8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- (9) การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- (10) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา

และผู้ด้อยโอกาส

- (11) การบำรุงรักษาศิลป์ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรม

อันดีของท้องถิ่น

- (12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- (13) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- (14) การส่งเสริมกีฬา
- (15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาพและสิทธิเสรีภาพของประชาชน

ชน

- (16) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
- (17) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- (18) การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- (19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
- (20) การจัดให้มีและควบคุมสุสานฌาปนสถาน
- (21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
- (22) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
- (23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อยและการอนามัย

โรงแรมสรรพ และสาธารณสุขสถานอื่น ๆ

- (24) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร

ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

- (25) การผังเมือง และการดูแลการจราจร

- (26) การดูแลรักษาที่สาธารณะ
- (27) การควบคุมอาคาร
- (28) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (29) ส่งเสริมและสนับสนุน การป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
- (30) กิจกรรมอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น
- (31) กิจกรรมที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

2.3 ระบบบริการสาธารณะที่รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร่วมกันดำเนินการ กำหนดว่า ในการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ที่กล่าวมาข้างต้น รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจร่วมมือกัน หรืออาจร้องขอให้รัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นแล้วแต่กรณีดำเนินการแทนได้ และรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้เอกชนดำเนินการตามอำนาจหน้าที่แทนได้ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดรายละเอียด ดังนี้

(1) ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่ เกี่ยวกับการจัดให้มีหรือก่อสร้างสิ่งก่อสร้างใด ๆ คณะกรรมการฯ มีอำนาจกำหนด ขนาด ประเภท มาตรฐาน และรายละเอียดอื่นอันจำเป็น ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการได้ก็ได้ ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงสภาพพื้นที่ ประชากร สิ่งแวดล้อม และศักยภาพทางการเงิน และการจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ อำนาจของคณะกรรมการฯ รวมถึง การกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบ่งหรือร่วมกันดำเนินการกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นหรือกับรัฐด้วย

(2) ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่ เกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะแก่ราษฎร นอกจากกรณีอำนาจและหน้าที่ เกี่ยวกับการจัดให้มีหรือก่อสร้างสิ่งก่อสร้างใด ๆ ที่กล่าวมา คณะกรรมการฯ อาจกำหนดมาตรฐาน คุณภาพ ระยะเวลา งบประมาณ และรายละเอียดอื่นอันจำเป็นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นจะดำเนินการก็ได้ ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงสภาพพื้นที่ ประชากร สิ่งแวดล้อม และศักยภาพทางการเงิน และการจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ อำนาจของคณะกรรมการฯ รวมถึง

การกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบ่งหรือร่วมกันดำเนินการกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นหรือกับรัฐด้วย

3 อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายเฉพาะ

ในปัจจุบันมีกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยเป็นการเฉพาะ มีอยู่ 5 รูปแบบ ได้แก่

1 องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) แต่เดิมมีการจัดตั้งในรูปแบบของสภาจังหวัดตามพระราชบัญญัติสภาจังหวัด พ.ศ. 2481 ต่อมามีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด(อบจ.)เมื่อปี 2498 และได้ปรับปรุงอำนาจหน้าที่มาตามลำดับจนกระทั่งปัจจุบันตาม พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540

2 เทศบาล (ทบ.)โดยแนวความคิดเรื่องการจัดตั้งเทศบาล เริ่มต้นในสมัยรัชการที่ 6 ในรูปของธรรมนูญลักษณะปกครองคณะนคราภิบาล พ.ศ. 2461 เพื่อใช้กับเมืองจำลอง “ดุสิตธานี” ต่อมาจึงได้มีการตราพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2476 และแก้ไขปรับปรุงด้วยพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งใช้มาจนถึงปัจจุบัน

3 องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) นับตั้งแต่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทยเพื่อจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล จนถึง พ.ศ. 2540 จำนวนทั้งสิ้น 6,397 แห่ง

4 กรุงเทพมหานคร (กทม.) เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จัดตั้งขึ้นโดย พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 กำหนดฐานะของกรุงเทพมหานครเป็น ราชการส่วนท้องถิ่นนครหลวง หรือ ท้องถิ่นนครหลวง ต่อมาได้มีการปรับปรุงให้การบริหารราชการกรุงเทพมหานครมีอิสระจากส่วนกลางมากขึ้น โดย พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528

5 เมืองพัทยา เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจัดตั้งขึ้น โดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2521 เดิมเมืองพัทยาคือเทศบาลนาเกลือ ตั้งอยู่ในเขตอำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี ซึ่งมีชายหาดพัทยาเป็นแหล่งท่องเที่ยวสำคัญและมีชื่อเสียงของประเทศ ด้วยเหตุที่เป็นท้องถิ่นซึ่งมีผลประโยชน์ของราษฎรในท้องถิ่นและผลประโยชน์ของประเทศชาติเกี่ยวข้องกันอย่างชัดเจน จึงต้องการผู้บริหารที่มีคุณสมบัติพิเศษแตกต่างจากผู้บริหารท้องถิ่นลักษณะอื่น จึงได้นำความคิดการจัดการปกครองท้องถิ่นในรูป “ผู้จัดการเมือง” (City Manager) มาใช้ในการบริหารเมืองพัทยา

แต่เดิมรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย มีอยู่ทั้งหมด 6 รูปแบบด้วยกัน แต่ได้เปลี่ยนแปลงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบ “สุขาภิบาล” เป็นรูปแบบ “เทศบาล” โดยการยกฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตำบลทั้งหมด ปัจจุบันจึงไม่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบสุขาภิบาลในประเทศไทย

4 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเดียวในเขตอำเภอเมืองชลบุรี ดังนั้นการศึกษาในครั้งนี้จึงได้นำองค์กรเทศบาลมาวิเคราะห์ห้วงค์ประกอบอย่างละเอียด ดังต่อไปนี้

ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล

เมื่อรัฐบาลเห็นควรที่จะจัดตั้งเทศบาลหรือยกฐานะท้องถิ่นใดขึ้นเป็นเทศบาล ก็จะมีประกาศพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาลตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ใน มาตรา 7 ถึง มาตรา 11 ของพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 โดยกำหนดให้มีเทศบาล 3 ประเภทด้วยกัน คือ

1. เทศบาลตำบล ท้องถิ่นใดสมควรจะมีพระราชกฤษฎีกายกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบล กฎหมายไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้เป็นการเฉพาะว่าต้องมีเงื่อนไขอย่างไร แต่ในทางปฏิบัติกระทรวงมหาดไทย ได้วางหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งเทศบาลตำบลไว้ ดังนี้

- (1) ท้องถิ่นที่มีจำนวนประชากรตั้งแต่ 7,000 คน ขึ้นไป
- (2) มีความหนาแน่นของประชากรในพื้นที่ ไม่ต่ำกว่า 1,500 คน ต่อหนึ่งตารางกิโลเมตร
- (3) มีรายได้ ไม่ต่ำกว่า 12 ล้านบาท โดยไม่รวมเงินอุดหนุน

2. เทศบาลเมือง มีอยู่ 2 ประเภท คือ

(1) ท้องถิ่นซึ่งเป็นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัดทุกแห่งจะต้องตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเป็นเทศบาลเมือง

(2) ท้องถิ่นที่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ดังนี้

- ก. ท้องถิ่นที่มีจำนวนประชากรตั้งแต่ 10,000 คน ขึ้นไป

ข. มีความหนาแน่นของประชากรในพื้นที่ ไม่ต่ำกว่า 3,000 คน ต่อหนึ่งตารางกิโลเมตร

ค. มีรายได้พอควรแก่การปฏิบัติหน้าที่

3. เทศบาลนคร เป็นท้องถิ่นที่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ดังนี้

(1) ท้องถิ่นที่มีจำนวนประชากรตั้งแต่ 50,000 คน ขึ้นไป

(2) มีความหนาแน่นของประชากรในพื้นที่ ไม่ต่ำกว่า 3,000 คน ต่อหนึ่งตารางกิโลเมตร

(3) มีรายได้พอควรแก่การปฏิบัติหน้าที่

อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล

องค์กรเทศบาลมีฐานะเป็นนิติบุคคล ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาลไว้ 2 ลักษณะ คือ หน้าที่ที่ต้องกระทำ และหน้าที่ที่เทศบาลมีอำนาจพิจารณากระทำได้ ซึ่งพิจารณาจากความจำเป็นของราษฎรในแต่ละเทศบาล โดยเทศบาลแต่ละรูปแบบมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. เทศบาลตำบล มีอำนาจหน้าที่ที่ต้องกระทำในเขตเทศบาล มาตราที่ 50 และ

51

(1) การรักษาความสงบเรียบร้อย ได้แก่ การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน การจัดให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง

(2) การใช้ที่ดินเพื่อประโยชน์ของท้องถิ่น ได้แก่ การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำ

(3) การให้บริการแก่ราษฎร ได้แก่ การรักษาความสะอาดถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล การป้องกันและระงับโรคติดต่อ การให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม

(4) หน้าที่อื่นๆ หรือที่มีกฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

เทศบาลตำบลอาจกระทำหน้าที่ได้ตามความจำเป็น หรือมีความสามารถกระทำได้ คือการให้บริการแก่ราษฎรเพิ่มเติมขึ้น ได้แก่ การจัดให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา การจัดให้มีโรงฆ่าสัตว์ การจัดให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม การจัดให้มีสุสานและฌาปนสถาน การบำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร การจัดให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์

รักษาคณเจ็บไซ้ การจัดให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น การจัดให้มีและบำรุงการระบายน้ำ และการเทศพาณิชย์

2. เทศบาลเมือง หน้าที่ที่เทศบาลเมืองต้องกระทำในเขตเทศบาล มาตราที่ 53 และ 54

(1) หน้าที่ที่บังคับให้เทศบาลตำบลต้องกระทำ

(2) การให้บริการแก่ราษฎรเพิ่มขึ้น ได้แก่ การจัดให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา การจัดให้มีโรงฆ่าสัตว์ การจัดให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคณเจ็บไซ้ การจัดให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ การจัดให้มีและบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อม การจัดทำมีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น การจัดให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น

เทศบาลเมืองอาจกระทำหน้าที่ได้ตามความจำเป็น หรือมีความสามารถกระทำได้ดังนี้

(1) การใช้ที่ดินเพื่อประโยชน์ของท้องถิ่นเพิ่มขึ้น ได้แก่ การจัดให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ การปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และการรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น

(2) การให้บริการแก่ราษฎรเพิ่มขึ้น ได้แก่ การจัดให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม การจัดให้มีสุสานและฌาปนสถาน การบำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร การจัดให้มีและบำรุงสงเคราะห์มารดาและเด็ก การจัดให้มีและบำรุงโรงพยาบาล การจัดให้มีการสาธารณสุข การจัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อสาธารณสุข การจัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา การจัดให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับกีฬาและพลศึกษา และการเทศพาณิชย์

3. เทศบาลนคร หน้าที่ที่เทศบาลนครต้องกระทำในเขตเทศบาล มาตราที่ 56 และ 57

(1) หน้าที่ที่บังคับให้เทศบาลเมืองต้องกระทำ ซึ่งจะเห็นว่ารวมถึงหน้าที่ที่บังคับให้เทศบาลตำบลต้องกระทำด้วย

(2) การให้บริการแก่ราษฎรเพิ่มขึ้น ได้แก่ การจัดให้มีและบำรุงการสงเคราะห์แม่และเด็ก และกิจการอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อสาธารณสุข

หน้าที่ที่เทศบาลนครอาจกระทำได้ตามความจำเป็น หรือมีความสามารถกระทำ ได้ มีรายการเช่นเดียวกับหน้าที่ที่เทศบาลเมืองอาจกระทำได้ตามความจำเป็น หรือมีความสามารถกระทำได้

โครงสร้างขององค์กรเทศบาล

เทศบาลแบ่งโครงสร้างองค์กรออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร ซึ่งวิธีการได้มาขององค์กรเทศบาล มีลักษณะเช่นเดียวกันกับการได้มา ซึ่งคณะรัฐมนตรีและสภาผู้แทนราษฎรตามระบอบประชาธิปไตยในระบอบรัฐสภา (ดูแผนภาพที่ 2 แสดงแบ่งโครงสร้างบริหารเทศบาล)

1 **สภาเทศบาล** เป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ โดยมีสมาชิกมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในเขตเทศบาล อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี มีหน้าที่พิจารณาร่างข้อบัญญัติเทศบาลเพื่อออกเป็นข้อบัญญัติเทศบาลสำหรับใช้บังคับต่อไป และกำกับดูแลการบริหารเทศบาลของคณะเทศมนตรี จำนวนของสมาชิกเทศบาลจะขึ้นอยู่กับประเภทของเทศบาล โดยเทศบาลตำบลมี 12 คน เทศบาลเมือง 18 คน และเทศบาลนคร 24 คน

2 **คณะเทศมนตรี** เป็นองค์กรฝ่ายบริหารของเทศบาล มาจากความเห็นชอบของสภาเทศบาล แล้วให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี จำนวน 1 คน และเทศมนตรีอีกจำนวนหนึ่ง คือ เทศบาลตำบล 2 คน เทศบาลเมือง 2-3 คน (มีรายได้จัดเก็บตั้งแต่ 20 ล้านบาทขึ้นไป) และเทศบาลนคร 4 คน คณะเทศมนตรีจึงเป็นองค์กรเทศบาลฝ่ายบริหารทำหน้าที่บริหารกิจการเทศบาล โดยนายกเทศมนตรีมีฐานะเป็นหัวหน้าคณะเทศมนตรี มีหน้าที่ควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารกิจการเทศบาลตามกฎหมาย

3 **โครงสร้างการบริหารงานของสำนักงานเทศบาล** มีการจัดแบ่งส่วนราชการของสำนักงานเทศบาลออกเป็นส่วนต่าง ๆ เช่น สำนักปลัดเทศบาล กองวิชาการ กองคลัง กองช่าง กองอนามัยและสิ่งแวดล้อม และกองการศึกษา เป็นต้น สำนักงานเทศบาลที่มีขนาดใหญ่อาจจัดแบ่งส่วนราชการออกเป็นส่วนหรือสำนัก เช่น สำนักนโยบายและแผน สำนักการศึกษา สำนักโยธา ฯลฯ ส่วนราชการของสำนักงานเทศบาลจัดตั้งขึ้น เพื่อดูแลและรับผิดชอบในภารกิจขององค์กรเทศบาลทั้งงานเชิงนโยบายและงานบริการ ซึ่งเป็นงานประจำที่เกี่ยวข้องกับประชาชนในพื้นที่ของท้องถิ่นนั้นๆ (ดูแผนภาพ ที่ 3 แสดงการแบ่งส่วนราชการของเทศบาล)

4. ที่มาของรายได้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล

1 โครงสร้างรายได้ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

รายได้ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบของประเทศไทยได้มาจากรายการที่กำหนดไว้ในกฎหมายซึ่งมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

1.1 รายได้จากภาษีอากร แบ่งออกเป็น

(1) ภาษีที่ส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเอง

(1.1) ภาษีโรงเรือนและที่ดิน

(1.2) ภาษีบำรุงท้องที่

(1.3) ภาษีป้าย

(1.4) ภาษีรถจักรยานยนต์

(2) ภาษีที่รัฐจัดเก็บเพิ่มให้

(2.1) ภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีธุรกิจเฉพาะ

(2.2) ภาษีสุรา

(2.3) ภาษีสรรพสามิต

(3) ภาษีที่รัฐจัดเก็บแล้วมอบให้ท้องถิ่นทั้งจำนวน ได้แก่

ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ และล้อเลื่อน

1.2 ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ

1.3 รายได้จากทรัพย์สิน

1.4 รายได้จากสาธารณูปโภค และการพาณิชย์

1.5 รายได้เบ็ดเตล็ด

1.6 เงินอุดหนุนจากรัฐบาล

1.7 รายได้อื่น ตามที่มีกฎหมายบัญญัติให้เป็นรายได้ของท้องถิ่น

1.8 กรณีของเทศบาลและกรุงเทพมหานครจะมีเพิ่มเติมอีกประเภท

คือ ภาษีการพนัน

1.9 เงินกู้ ส่วนนี้ จัดเป็น “ รายรับ ” และมีชื่อ “ รายได้ ”

2 รายได้ขององค์กรเทศบาล จากโครงสร้างรายได้ขององค์การปกครองท้องถิ่น

ถิ่น

1 ภาษีโรงเรือนและที่ดิน รายได้ขององค์กรเทศบาลจากภาษีโรงเรือนและที่ดินจัดเก็บโดยอาศัย “พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475” เป็นภาษีที่เรียกเก็บจากทรัพย์สินในรูป “โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอื่นๆ กับที่ดินที่ใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างนั้นๆ” ผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินดังกล่าวมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องเสียภาษี แต่ในกรณีที่เจ้าของที่ดินและโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างไม่ใช่เจ้าของเดียวกัน ผู้มีหน้าที่เสียภาษี คือ ผู้เป็นเจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้าง ภาษีที่ต้องเสียขึ้นอยู่กับ “ค่ารายปีของทรัพย์สิน” ขึ้นนั้นๆ

ความหมายของค่ารายปี ก็คือ ค่าเช่าของทรัพย์สินขึ้นนั้นๆ ที่สมควรจะได้รับในรอบเวลาหนึ่งปี หรือในกรณีที่ไม่มีค่าเช่าแต่ค่าเช่าไม่สมควร หรือไม่มีค่าเช่า ก็ให้วิธีเทียบเคียงว่า หากมีการเช่าแล้ว ค่าเช่าของทรัพย์สินขึ้นนั้นๆ ควรจะเป็นเท่าไร

2 ภาษีบำรุงท้องที่ รายได้ขององค์กรเทศบาลจากภาษีบำรุงท้องที่ จัดเก็บโดยอาศัย “พระราชบัญญัติ ภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ.2508” เป็นภาษีที่เรียกเก็บจากทรัพย์สินประเภท “ที่ดิน” พื้นที่ที่เป็นภูเขาหรือที่มีน้ำ (เช่น บึง ห้วยเป็นต้น)โดยผู้ที่มีหน้าที่เสียภาษี คือ ผู้ที่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินหรือผู้ที่ครอบครอง ไม่ว่าจะเป็นคน คนละบุคคล หรือนิติบุคคล ฐานภาษี คือ “ราคาปานกลาง” ของที่ดิน ซึ่งประเมินค่าทุกๆ 4 ปี โดยคณะกรรมการประเมิน กฎหมายระบุให้ใช้ราคาซื้อขายที่ดินโดยสุจริตครั้งสุดท้ายไม่น้อยกว่า 3 ราย ในเวลาไม่เกิน 1 ปี ก่อนวันประเมินราคา

ที่ดินที่ได้รับการลดหย่อน มี 2 ลักษณะ ที่ดินที่ได้รับการลดหย่อนในลักษณะยกเว้นไม่ต้องเรียกภาษีเลยก็มี เช่น ที่ดินที่เป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินของรัฐที่มีได้ใช้หาประโยชน์ ที่ดินที่ใช้ในกิจการรถไฟ การประปา การไฟฟ้าหรือท่าเรือของรัฐ หรือที่ใช้เป็นสนามบินของรัฐ ที่ดินที่ใช้เฉพาะศาสนกิจโดยมิได้แสวงหาประโยชน์ เป็นต้น

3 ภาษีป้าย รายได้ขององค์กรเทศบาลจากภาษีป้าย จัดเก็บโดยอาศัย “พระราชบัญญัติ ภาษีป้าย พ.ศ.2510” และ “พระราชบัญญัติภาษีป้าย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534” เป็นภาษีที่จัดเก็บจาก “ป้าย” ที่แสดงชื่อ ยี่ห้อ เครื่องหมาย สัญลักษณ์ในลักษณะต่างๆ เพื่อใช้ประกอบ การค้าหรือการแสวงหารายได้ในลักษณะอื่น ผู้มีหน้าที่เสียภาษีป้าย

คือเจ้าของป้าย จำนวนเงินภาษีที่เสียขึ้นอยู่กับขนาดของพื้นที่ป้าย (กว้างที่สุด x ยาวที่สุด) และภาษาที่ใช้ (ภาษาไทย หรือภาษาต่างประเทศ หรือภาษาผสม)

ป้ายที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีมีหลายประเภท เช่นป้ายที่แสดงไว้ ณ โรงมหรสพ และบริเวณของโรงมหรสพเพื่อโฆษณาโรงมหรสพ ป้ายที่แสดงไว้ที่สินค้า หรือสิ่งที่หุ้มห่อสินค้า ป้ายที่แสดงไว้ที่คน หรือสัตว์ เป็นต้น

4 อากรการฆ่าสัตว์ รายได้ขององค์กรเทศบาลจาก อากรการฆ่าสัตว์จัดเก็บโดยอาศัย "พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ.2535 " ซึ่งยกเลิกพระราชบัญญัติ พ.ศ.2502 เป็นอากรที่เรียกเก็บจาก "สัตว์ที่นำมาฆ่าเพื่อนำเนื้อไปบริโภค" ไม่ว่าจะฆ่าในโรงฆ่าสัตว์ที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการหรือที่เอกชนเป็นเจ้าของกิจการ ผู้มีหน้าที่เสียอากร คือ ผู้ขออนุญาตฆ่าสัตว์

5 ภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะ รายได้ขององค์กรเทศบาลจาก ภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะส่วนที่เก็บเพิ่มเพื่อท้องถิ่น เป็นการจัดเก็บโดยอาศัยพระราชบัญญัติรายได้เทศบาล (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2534 เป็นภาษีที่รัฐบาลกลางจัดเก็บจากกิจกรรมซื้อขายทั่วไปและธุรกิจเฉพาะประเภทที่ไม่อยู่ในข่ายที่ไม่เสียภาษีมูลค่าเพิ่ม ในกรณีของ ภาษีมูลค่าเพิ่มนั้นรัฐบาลกลางเก็บในอัตรา 7% ของมูลค่าซื้อขาย และแบ่งให้แก่ท้องถิ่นในสัดส่วน 1 ใน 10 ส่วนที่เก็บได้

สำหรับภาษีธุรกิจเฉพาะนั้น รัฐบาลเก็บในอัตรา 3 % ของมูลค่าธุรกิจ โดยให้ท้องถิ่นเก็บเสริมได้ 10% ของอัตราภาษีที่จัดเก็บได้นั้นคือ อัตราภาษีส่วนที่เก็บจากท้องถิ่นคือ .3% ทำให้ภาษีธุรกิจเฉพาะเป็นอัตรา 3.3% ท้องถิ่นจะได้รับจำนวนภาษีธุรกิจเฉพาะเมื่อหักค่าบริการจัดเก็บแล้ว 5% ของเงินภาษีที่เก็บได้เฉพาะส่วนของท้องถิ่น

เมื่อกรมสรรพากร ซึ่งเป็นหน่วยราชการที่มีหน้าที่จัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะ ได้ส่งรายได้ภาษีหลังจากหักค่าบริการจัดเก็บแล้ว ให้แก่กระทรวงมหาดไทย (มท) กระทรวงมหาดไทย ก็จัดสรรให้แก่ท้องถิ่นตามหลักเกณฑ์ ดังนี้ กทม.ได้ 60% และท้องถิ่นที่เหลือได้รับ 40% ยกเว้นเมืองพัทยา ซึ่งจะได้รับโดยตรงตามจำนวนภาษีที่เก็บได้ในเมืองพัทยา ท้องถิ่นที่เหลือจะได้รับการจัดสรรตามสัดส่วนฐานรายได้ที่รับจริงจากภาษีการค้า (ภาษีโภคภัณฑ์) ในปี พ.ศ. 2503 ทำให้เทศบาลโดยรวมได้รับในสัดส่วน 27.43%

สุขาภิบาล 5.50% และองค์การบริหารส่วนจังหวัด 7.07% สัดส่วนระหว่าง กทม. และท้องถิ่น 60: 40 นี้ เปลี่ยนจากสัดส่วนเดิม 70: 30 เมื่อปี 2534

6 ภาษีสุราและภาษีสรรพสามิต ส่วนที่จัดเก็บเพิ่มเพื่อท้องถิ่นเป็นการจัดเก็บตาม พ.ร.บ. จัดสรรเงินภาษีสุรา พ.ศ.2527 และ พ.ร.บ. จัดสรรเงินภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 โดยอาศัยการอิงพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ.2493 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสุรา (ฉบับที่ 6) พ.ศ.2534 และพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2527 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติพิกัตอัตราภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2534 และพระราชกฤษฎีกาเพิ่มอัตราภาษีสรรพสามิตที่จัดสรรให้แก่กรุงเทพมหานครและราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2534 เป็นภาษีที่รัฐบาลกลางจัดเก็บเช่นเดียวกับภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะ โดยท้องถิ่นจัดเก็บเสริมอีก 10% บนอัตราที่รัฐบาลจัดเก็บ เมื่อกรมสรรพสามิตอันเป็นหน่วยราชการที่มีหน้าที่จัดเก็บภาษีทั้งสองนำส่งเงินภาษีที่จัดเก็บได้ให้แก่ มท. หลังจากได้หักค่าบริการจัดเก็บแล้ว 5% มท. ก็จะจัดสรรให้แก่ท้องถิ่นตามหลักเกณฑ์ สัดส่วนประชากรที่อยู่ในเขตพื้นที่ของเขตการปกครองท้องถิ่นทุกรูปแบบ

7 ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อนจัดเก็บโดยอาศัยพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ.2522 พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ.2522 และพระราชบัญญัติล้อเลื่อน พ.ศ.2478 เป็นภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้แก่ท้องถิ่น โดยยกรายได้ภาษีทั้งหมดให้แก่ท้องถิ่น และไม่ได้หักค่าบริการจัดเก็บแต่อย่างใด

ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อนที่เก็บได้ในจังหวัดใด เป็นรายได้ของท้องถิ่นในจังหวัดนั้นทั้งหมด เกณฑ์การจัดสรรระหว่างหน่วยการปกครองท้องถิ่นภายในจังหวัดมีดังนี้ เทศบาลได้รับ 50%ของภาษีที่จัดเก็บได้ในจังหวัด สุขาภิบาลได้รับ 25% และองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับ 25% ในกรณีที่มีเทศบาลเกิน 1 แห่ง ในจังหวัดนั้น ก็ให้เทศบาลทุกแห่งได้รับรายได้จากภาษีนี้นี้เท่าๆ กัน นั่นคือใช้จำนวนเทศบาลในจังหวัดนั้นหารรายได้จำนวน 50% ที่ได้รับการจัดสรรจากภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน วิธีการนี้ก็ใช้กับสุขาภิบาล ในกรณีที่จังหวัดนั้นมีสุขาภิบาลเกิน 1 แห่ง

8 ภาษีการพนันภาษีการพนัน เฉพาะส่วนที่จัดเก็บเพิ่มเพื่อท้องถิ่น(เทศบาลและ กทม.) เป็นการจัดเก็บตามมาตรา 16 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการพนัน

พุทธศักราช 2478 และกฎกระทรวง ฉบับที่ 17 (พ.ศ.2503) และฉบับที่ 20 (พ.ศ.2524) ผู้รับใบอนุญาตเล่นการพนัน ต้องเสียภาษีเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ 2.5 เพื่อเป็นรายได้ของท้องถิ่น (เทศบาล และ กทม.) ที่มีการเล่นการพนัน หน่วยงานจัดเก็บส่วนที่เพิ่มให้กับท้องถิ่นจะส่งภาษีที่เก็บได้ให้กับท้องถิ่นที่เล่นการพนันทั้งจำนวน

9 ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ และค่าใบอนุญาต ท้องถิ่นจัดเก็บค่าธรรมเนียม ค่าปรับ และค่าใบอนุญาต โดยอาศัยพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติจัดระเบียบการจอดยานยนต์ในเขตเทศบาลและสุขาภิบาล พ.ศ.2503 และฉบับที่ 2 พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 และฉบับที่ 2 พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478 และกฎกระทรวง ฉบับที่ 20 (พ.ศ.2524) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียม พระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ.2535 และกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2535) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียม พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการออกใบอนุญาต และพระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ.2493 พระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ.2493 (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2499 และกฎกระทรวง (พ.ศ.2493) กำหนดอัตราค่าใบอนุญาตและค่าธรรมเนียมการอนุญาต

ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ และค่าใบอนุญาต ที่ท้องถิ่นมีอำนาจจัดเก็บมีมากหลายประเภท เช่น ค่าธรรมเนียมโรงฆ่าสัตว์ ค่าธรรมเนียมโรงพักสัตว์ ค่าธรรมเนียมเร่ขาย ค่าธรรมเนียมเก็บขนขยะมูลฝอย ค่าธรรมเนียมขนถ่ายสิ่งปฏิกูล ค่าธรรมเนียมการจอดรถและยานยนต์ ค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตให้ติดตั้งป้ายโฆษณา ใบอนุญาตใช้สถานที่แต่งผม ค่าใบอนุญาตขายสุรา เป็นต้น ค่าปรับ เป็นเงินที่เก็บจากประชาชนที่ฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในเทศบัญญัติ เป็นรายได้ส่วนหนึ่งของท้องถิ่น

10 รายได้จากทรัพย์สิน เป็นรายได้ของท้องถิ่นที่เกิดจากทรัพย์สินที่มีอยู่หรือที่พัฒนาให้เกิดขึ้น เช่น รายได้จากการให้เช่าที่ดินบนทรัพย์สินของท้องถิ่น หรืออยู่ในความครอบครองดูแลของท้องถิ่น ค่าเช่าอาคารสถานที่ ห้องแถว ตลาด แผงลอย ท่าเทียบเรือ

ค้าขายผ่อนส่งที่ดิน รายได้จากกิจการโรงฆ่าสัตว์ เป็นต้น ท้องถิ่นยังมีรายได้ในรูปดอกเบี้ยเงินฝากธนาคาร และเงินปันผลจากโรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่นอีกด้วย

11 รายได้จากสาธารณูปโภค และการพาณิชย์ รายได้อีกประเภทหนึ่งของท้องถิ่น คือ รายได้จากสาธารณูปโภค และรายได้จากการพาณิชย์ รายได้จากสาธารณูปโภค เป็นค่าบริการที่เก็บจากการให้บริการกิจกรรมสาธารณูปโภค เช่น การประปา ซึ่งปัจจุบันท้องถิ่นจำนวนน้อยที่ยังคงให้บริการประเภทนี้ เนื่องจากมีรัฐวิสาหกิจระดับชาติ (การประปาสวนภูมิภาค) เป็นผู้ให้บริการทั่วประเทศ บริการกระแสไฟฟ้า และบริการสื่อสารคมนาคม (เช่น โทรศัพท์) ก็อยู่ในสภาพเช่นเดียวกับกรณีบริการน้ำประปา รายได้จาก การพาณิชย์ในปัจจุบันก็น้อยลงมากเช่นกัน รายได้ที่ยังคงมีอยู่สำหรับท้องถิ่น คือ เงินช่วยเหลือท้องถิ่นจากกิจการสถานธนาณูปาล (จัดสรรจากกำไรของสถานธนาณูปาล) รายได้อีกรายการหนึ่งก็คือรายได้จากการมีสถานีจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง ซึ่งก็เป็นบางท้องถิ่นเท่านั้น

12 รายได้เบ็ดเตล็ด คือ รายได้อื่นๆ ที่ไม่จัดอยู่ในนิยามของรายได้ประเภทต่างๆ ที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ตัวอย่างของรายได้ประเภทนี้ เช่น รายได้อันเกิดจากการจำหน่ายเวชภัณฑ์ รายได้ที่มีผู้อุทิศบริจาคให้ เงินเหลือจ่ายปีเก่านำส่งคืน เงินสะสม เป็นต้น

13 เงินอุดหนุนจากรัฐบาล เงินอุดหนุน คือ รายได้จากงบประมาณที่รัฐบาลจ่ายให้แก่ท้องถิ่น เพื่อช่วยเหลือเจือจุนการใช้จ่ายของหน่วยการปกครองท้องถิ่น อันเนื่องมาจากสาเหตุที่ว่า หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีรายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่าย โดยเฉพาะรายจ่ายในการลงทุนในกิจการพื้นฐานเพื่อความเจริญของพื้นที่และคุณภาพชีวิตของประชาชน เงินอุดหนุนสามารถจำแนกเป็นประเภทหลักๆ ดังนี้ (ก)เงินอุดหนุนทั่วไป (ข)เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ (ค)เงินอุดหนุนการศึกษา และ(ง)เงินอุดหนุนเฉพาะกิจกรณีพิเศษ

(1) เงินอุดหนุนทั่วไป เป็นเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจ่ายให้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่น (เทศบาล) โดยไม่มีเงื่อนไขว่า ควรใช้จ่ายอย่างไร และในกิจการอะไร สำนักงบประมาณจัดสรรให้แก่ท้องถิ่นตามจำนวนประชากรของหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่นับได้ใน

วันที่ 31 ธันวาคม ของปีก่อนปีจัดสรร ปัจจุบันเงินอุดหนุนทั่วไปที่จัดสรรให้แก่เทศบาล คือ 150 บาท ต่อประชากร 1 คน

(2) เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เป็นเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจ่ายให้แก่ท้องถิ่น โดยระบุ ลักษณะการใช้จ่าย ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องทำโครงการเสนอเพื่อขอรับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ กิจกรรมที่ได้รับการสนับสนุนเป็นกิจกรรมเกี่ยวกับการพัฒนาความสะอาด พื้นฐานของชุมชน อันได้แก่ ถนน สะพาน ท่อระบายน้ำ ทำนบและอื่นๆ ในลักษณะเดียวกัน โดยมีวงเงินสูงสุดที่รัฐบาลจะจัดสรรให้ วงเงินจัดสรรนี้สำหรับเทศบาลมีหลักการว่า เทศบาลที่มีรายได้น้อย จะได้รับการจัดสรรมากกว่าเทศบาลที่มีรายได้มาก เพื่อประโยชน์ของการจัดการได้มีการกำหนดประเภทของเทศบาลออกเป็น 7 กลุ่มด้วยกัน

แนวความคิดในการจัดสรรนี้ได้เปลี่ยนแปลงไปเมื่อเร็วๆ นี้ คือ ตั้งแต่ปี 2535 เป็นต้นไป โดยเพิ่มตัวแปรในการจัดสรรอีก 2 ตัว คือ ประชากร และพื้นที่รับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น แนวคิดพื้นฐาน คือ

- ประชากรน้อย จัดสรรให้น้อย ประชากรมาก จัดสรรให้มาก
- พื้นที่รับผิดชอบน้อย จัดสรรให้น้อย พื้นที่รับผิดชอบมาก จัดสรรให้มาก
- รายได้น้อย จัดสรรให้มาก รายได้มาก จัดสรรให้น้อย

โครงการที่จะได้รับการสนับสนุน เงินอุดหนุนเฉพาะกิจนั้นจำเป็นต้องเป็นโครงการเพื่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่รับผิดชอบ

(3) เงินอุดหนุนการศึกษา เป็นเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจ่ายให้แก่ท้องถิ่นเพื่อส่งเสริมบริการศึกษาในระดับท้องถิ่นให้สอดคล้องกับนโยบายการศึกษาภาคบังคับของรัฐบาล จำนวนเงินอุดหนุนจะจัดสรรให้ตามความจำเป็นที่เกิดขึ้นจริง โดยจำแนกเป็นเงินอุดหนุนทั่วไปสำหรับค่าวัสดุอุปกรณ์การเรียนการสอน ค่าซ่อมแซมครุภัณฑ์และค่าเวชภัณฑ์ และเป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจสำหรับค่าเงินเดือน ค่าก่อสร้าง และซ่อมแซมอาคารเรียน ครุภัณฑ์การศึกษา ค่าวัสดุอุปกรณ์ และเครื่องแบบนักเรียนและโครงการอบรมครู

(4) เงินอุดหนุนเฉพาะกิจกรณีพิเศษ เป็นเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจ่ายให้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่น สำหรับการจัดทำโครงการที่มีความจำเป็น หรือเร่งด่วนเป็นกรณีพิเศษ ซึ่งไม่อาจดำเนินการได้ด้วยเงินรายได้ของท้องถิ่นเอง เช่น โครงการจัดหาเครื่องมือดับเพลิงให้

แก้ท้องถิ่น โครงการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐานหรือสาธารณูปโภค โครงการบรรเทาภัยพิบัติ เป็นต้น เงินอุดหนุนเฉพาะกิจกรณีพิเศษ เป็นชื่อรวมของเงินอุดหนุนลักษณะนี้ ซึ่งจะมีชื่อตามประเภทของโครงการที่ได้รับการอุดหนุน และตามประเภทของรูปแบบหน่วยการปกครองท้องถิ่น ทำให้เงินอุดหนุนเฉพาะกิจกรณีพิเศษนี้ มีมากขึ้นตามประเภทจนยากที่จะจดจำได้หมด

เงินอุดหนุนเฉพาะกิจกรณีพิเศษแต่ละชนิด จะมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ท้องถิ่นต้องปฏิบัติตาม เพื่อให้ได้มาซึ่งเงินอุดหนุนจำนวนที่ต้องการ เช่นท้องถิ่นจะต้องมีเงินสมทบจำนวนหนึ่ง เพื่อดำเนินการโครงการที่ต้องการเงินอุดหนุนเฉพาะกิจกรณีพิเศษในกรณีของเทศบาลสัดส่วนของเทศบาลในโครงการ คือ 30 ส่วน ที่เหลือ 70 เป็นส่วนของรัฐบาลกลาง

14 เงินกู้ แหล่งรายได้แหล่งสุดท้ายของหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่จะกล่าวถึงในรายงานนี้ คือ เงินกู้ ในเชิงข้อเท็จจริง เงินกู้ไม่ใช่รายได้ เพราะผู้กู้จะต้องคืนเงินจำนวนดังกล่าว (พร้อมดอกเบี้ย) ให้แก่ผู้ให้กู้ แต่เงินกู้จัดได้ว่าเป็นรายรับของผู้กู้ซึ่งสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในกิจการต่างๆ ที่เห็นว่าสมควร

เมื่อเปรียบเทียบกับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลาง หรือเงินภาษีที่ท้องถิ่นเก็บได้แล้ว เงินกู้ก็เป็นแหล่งระดมทรัพยากรที่ไม่สำคัญเท่ากับเงินอุดหนุน แต่ก็จัดได้ว่าสามารถใช้แก้ไขปัญหาความขาดแคลนรายได้เป็นครั้งคราว

การกู้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นกระทำได้ตามที่ระบุในกฎหมาย ซึ่งกฎหมายที่เป็นฐานสำหรับการกู้ของเทศบาลคือ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496

แม้ว่าสิทธิของการกู้สำหรับท้องถิ่นแต่ละประเภท มีระบุไว้ในกฎหมายเฉพาะเรื่องแล้วก็ตาม แต่การกู้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นทุกประเภท ก็ต้องอยู่ในกรอบของกฎหมายว่าด้วยการก่อหนี้ในและนอกประเทศของรัฐบาลโดยรวมด้วย ในกรณีนี้คือ "ระเบียบการก่อหนี้ของประเทศ พ.ศ.2528" ยกเว้นการก่อหนี้ที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการกู้ในระดับชาติ จะต้องเสนอในรูปโครงการไปยังสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อพิจารณาอนุมัติอีกขั้นตอนหนึ่งด้วย

กองทุนหลัก ๆ ที่จัดตั้งขึ้น เพื่อเอื้ออำนวยการกู้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น มีอยู่ 3 กองทุน คือ (1) กองทุนส่งเสริมกิจการเทศบาล (กสท) (2) กองทุนส่งเสริมกิจการสุขาภิบาล (กสส) และ (3) กองทุนสะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (กสจ)

กองทุนทั้งสามกองทุนมีลักษณะคล้ายคลึงกันในแง่ที่ว่า กองทุนระดมเงินจากเทศบาล สุขาภิบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่เป็นสมาชิก แล้วให้สมาชิกกู้ในจำนวนเงินที่สัมพันธ์กับจำนวนเงินที่ระดมได้จากหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ

ในกรณีของ กสท เทศบาลจะต้องฝากเงินเข้ากองทุนในอัตรา 10% ของเงินเหลือจ่ายของปีงบประมาณ เงินฝากนี้จะได้รับดอกเบี้ย 3% ต่อปี เทศบาลมีสิทธิ์กู้ในวงเงินไม่เกิน 10 เท่าของเงินฝากสมทบ และการชำระหนี้คั้นนั้นต้องกระทำภายในช่วง 10 ปี แต่ก็ยืดหยุ่นได้ไม่เกิน 15 ปี การกู้ของเทศบาลจะต้องขึ้นอยู่กับข้อเสนอโครงการที่ต้องได้รับการพิจารณาความเหมาะสมจากคณะกรรมการเงินทุนส่งเสริมกิจการเทศบาล ก่อนที่จะเสนอให้คณะกรรมการอำนวยการกองทุน กสท พิจารณานุมัติ ดอกเบี้ยที่ กสท เก็บจากเงินกู้นี้ แตกต่างกันไปแต่ประเภทของกิจการที่ใช้เงินกู้ ดอกเบี้ยจะเป็นเพียง 4% สำหรับโครงการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานของท้องถิ่น 6% สำหรับโครงการลงทุนในกิจการโรงรับจำนำ 7% ต่อปี สำหรับโครงการลงทุนในกิจการพาณิชย์ และ 8% สำหรับโครงการลักษณะอื่นๆ

นอกจาก 3 กองทุนนี้แล้ว ปัจจุบันยังมีกองทุนระหว่างประเทศ เช่น ธนาคารโลก และ โออีซีดีเอฟ ที่ให้เทศบาลกู้เพื่อโครงการลงทุนพื้นฐานด้านสาธารณูปการและด้านแหล่งท่องเที่ยว แต่แหล่งทุนเหล่านี้ต้องเกี่ยวพันกับการค้าประกันของรัฐบาลกลาง และเงื่อนไขการกู้ก็แตกต่างไปจากกองทุนทั้ง 3 ของท้องถิ่น ทำให้ความน่าสนใจของแหล่งทุนลดลงไปบ้าง แต่วงเงินกู้ที่มีไว้จัดสรรก็มีไม่มากและไม่สามารถให้บริการแก่เทศบาลจำนวนมากได้

แหล่งทุนใหม่ที่จัดตั้งขึ้นแล้วเมื่อเร็วๆ นี้ แต่ยังไม่ได้นำดำเนินการ คือ "กองทุนสิ่งแวดล้อม" กองทุนนี้บริหารโดยสำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม กองทุนสิ่งแวดล้อมจัดตั้งขึ้นมาเพื่อให้เทศบาลกู้ไปลงทุนในโครงการที่เกี่ยวกับการรักษา หรือการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมของเมือง แต่เทศบาลจะได้รับเงินกู้จากกองทุนนี้ก็ต่อเมื่อมีฐานะทางการคลังดีพอ ที่จะส่งคืนเงินกู้ได้ภายในจำนวนปีที่กองทุนกำหนด โดยที่ยังมิได้มีการดำเนินงานจึงไม่อาจประเมินในขั้นต้นว่า กองทุนสิ่งแวดล้อมนี้จะแหล่งเงินกู้ที่สำคัญและน่าสนใจของเทศบาลหรือไม่

5. โครงสร้างรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหลายประเภท สามารถจำแนกประเภทหลักได้ 2 ประเภทด้วยกัน คือ รายจ่ายประจำ และ รายจ่ายพิเศษ

1 รายจ่ายประจำ

สามารถจำแนกออกเป็น 2 กลุ่มด้วยกัน คือ รายจ่ายงบกลาง และรายจ่ายของหน่วยงาน

1 รายจ่ายงบกลาง เป็นรายจ่ายสำหรับหน่วยงานทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่แยกตั้งค่าใช้จ่ายเป็นการเฉพาะ ประกอบด้วยรายจ่ายต่อไปนี้ ค่าชำระหนี้เงินกู้และดอกเบี้ย รายจ่ายตามข้อผูกพัน เงินสำรองจ่าย และ เงินช่วยเหลือเฉพาะการ

2 รายจ่ายของหน่วยงาน เป็นรายจ่ายที่จัดสรรให้แก่หน่วยงานต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามการจัดโครงสร้างองค์การของท้องถิ่น ประกอบด้วย (1) หมวดเงินเดือน (2) หมวดค่าจ้างประจำ (3) หมวดค่าจ้างชั่วคราว (4) หมวดค่าตอบแทน (5) หมวดค่าใช้สอย (6) หมวดค่าวัสดุ (7) หมวดค่าครุภัณฑ์ (8) หมวดค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง (9) หมวดเงินอุดหนุน (10) หมวดรายจ่ายอื่น และ (11) หมวดค่าสาธารณูปโภค หมวดรายจ่ายกลุ่มนี้ จำแนกและมีความหมายเช่นเดียวกับการจัดกลุ่มหมวดรายจ่ายของรัฐบาล

2 รายจ่ายพิเศษ

เป็นรายจ่ายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตั้งจ่ายจากเงินสะสม เงินกู้ หรือเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ หรือเงินประเภทอื่นๆ นอกเหนือจากที่จัดเป็นรายได้ประจำ รายจ่ายพิเศษนี้สามารถจำแนกประเภทหมวดรายจ่าย เช่นเดียวกับรายจ่ายประจำ

รายจ่ายต่าง ๆ ของท้องถิ่นก็สามารถจำแนกในอีกลักษณะหนึ่งได้ เพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์เชิงผลกระทบ กล่าวคือ สามารถจำแนกเป็น (1) รายจ่ายเพื่อการบริหาร หรือรายจ่ายปกติ และ (2) รายจ่ายลงทุน

รายจ่ายเพื่อการบริหารหรือรายจ่ายปกติ ประกอบด้วย รายจ่ายงบกลาง และรายจ่ายของหน่วยงานเฉพาะส่วนที่เป็นหมวดเงินเดือน ค่าจ้างประจำ ค่าจ้างชั่วคราว ค่าตอบแทนค่าใช้สอย ค่าวัสดุ เงินอุดหนุน รายจ่ายอื่นและค่าสาธารณูปโภค

รายจ่ายลงทุน ประกอบด้วย รายจ่ายของหน่วยงานเฉพาะส่วนที่เป็นหมวดค่าครุภัณฑ์ ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง รายจ่ายพิเศษจากเงินกู้ รายจ่ายจากเงินสะสมแบบจ่ายขาด และรายจ่ายจากเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

6. วิธีการจัดทำบริการสาธารณะโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ลักษณะการจัดทำบริการสาธารณะที่อยู่ในอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นภารกิจที่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นโดยเฉพาะและต้องเป็นไปเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนส่วนรวมในท้องถิ่น ซึ่งวิธีการจัดทำบริการสาธารณะท้องถิ่นประเภทต่างๆ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจดำเนินการได้หลายรูปแบบ ดังต่อไปนี้

6.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดทำเอง

การจัดทำบริการสาธารณะท้องถิ่นนั้น โดยหลักการแล้วองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเป็นผู้จัดทำเอง โดยดำเนินการตามที่พระราชบัญญัติจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ คือ ท้องถิ่นจัดทำบริการสาธารณะท้องถิ่นโดยเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และอยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และด้วยเงินงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง ซึ่งเป็นการดำเนินการโดยอาศัยอำนาจทางการปกครอง

การจัดทำบริการสาธารณะโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดทำเอง นอกจากจะต้องประกอบด้วยลักษณะทั่วไปของบริการสาธารณะแล้ว ยังต้องมีลักษณะพิเศษเพิ่มขึ้นอีก 4 ประการ คือ

1 เจ้าหน้าที่ผู้จัดทำบริการสาธารณะท้องถิ่นต้องเป็นเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีคุณสมบัติ ดังนี้

(1) เป็นข้าราชการหรือเจ้าพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยข้าราชการหรือพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(2) เป็นบุคลากรที่อยู่ภายใต้ระบบกฎหมายปกครอง แต่ไม่มีลักษณะเป็นข้าราชการหรือพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น บุคลากรที่ทำสัญญาจ้างกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ค้นคว้าวิจัยต่างๆ เป็นต้น

(3) เป็นบุคลากรที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับเข้ามาภายใต้ระบบกฎหมายแพ่ง ได้แก่ ลูกจ้างชั่วคราวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2 ลักษณะของทรัพย์สินที่ใช้ในการจัดทำบริการสาธารณะท้องถิ่น ต้องเป็นทรัพย์สินของฝ่ายปกครอง เช่น ฐานะสมบัติของแผ่นดิน เป็นต้น ซึ่งทรัพย์สินเหล่านี้ไม่ได้อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายทั่วไปอย่างทรัพย์สินของเอกชน กล่าวคือ บุคคลใดจะยึดหรือยกอายุความขึ้นต่อสู้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้

3 การดำเนินการในรูปของ “ราชการ” นั้น มีวิธีการดำเนินการที่แตกต่างจากการดำเนินการของเอกชน กล่าวคือการดำเนินการในรูปราชการนั้นอาจมีผลบังคับฝ่ายเดียวได้โดยไม่ต้องมีการแสดงเจตนาร่วมกัน และสามารถมีอำนาจเหนือเอกชนได้ หากกฎหมายได้ให้อำนาจไว้ เช่น การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสร้างสะพานลอยเพื่อประโยชน์ของท้องถิ่น หากก่อผลกระทบทำให้เอกชนซึ่งเป็นคนในท้องถิ่นต้องขาดความสะดวกสบายไปบ้าง เอกชนผู้นั้นก็ต้องยอมรับ ทั้งนี้เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยและความเจริญของท้องถิ่น เป็นต้น

4 บริการสาธารณะท้องถิ่นที่จัดทำโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นกิจการที่ประชาชนไม่ต้องเสียค่าตอบแทนโดยตรง เนื่องจากบริการสาธารณะประเภทนี้มักเป็นกิจการที่จำเป็นและไม่อาจมอบให้เอกชนจัดทำแทนได้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงจัดทำโดยไม่คิดค่าบริการ นอกจากภาษีอากรที่ประชาชนจะต้องเสีย หรือบำรุงท้องถิ่นตามหน้าที่ของตน อย่างไรก็ตามยังมีกิจการบางประเภทที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำและเอกชนผู้ซึ่งได้รับประโยชน์จะต้องเสียค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการบ้าง เพราะฝ่ายปกครองเห็นว่าผู้ได้รับประโยชน์โดยตรงจากบริการสาธารณะบางอย่าง ควรที่จะเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายนั้น เช่น การจัดการศึกษา การขนส่ง เป็นต้น

6.2 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นให้เอกชนจัดทำ โดยสัญญาจ้างแรงงาน หรือจ้างทำของ

เนื่องจากภาระหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะท้องถิ่นนั้นมีอยู่มากมาย ดังนั้นกฎหมายจึงเปิดโอกาสให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถมอบภาระหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะท้องถิ่นบางอย่างให้เอกชนเป็นผู้จัดทำ โดยวิธีการจ้างตามสัญญาฝ่ายปกครองได้ ซึ่งการให้เอกชนดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะโดยสัญญานั้น อาจทำได้ตามวิธีการของกฎหมายเอกชน หรือตามวิธีการของกฎหมายมหาชน ซึ่งสัญญาที่ฝ่ายปกครองทำกับเอกชน จำแนกออกเป็น 2 ประเภท คือ

1 สัญญาที่โดยสภาพเป็นสัญญาทางแพ่งของฝ่ายปกครอง สัญญานี้เป็นสัญญาทางแพ่งทั่วไป เหมือนสัญญาทางแพ่งของเอกชน โดยฝ่ายปกครองและฝ่ายเอกชนจะอยู่ภายใต้เงื่อนไขเดียวกันเป็นนิติสัมพันธ์ที่มีลักษณะเท่าเทียมกัน

2 สัญญาที่โดยสภาพ หรือ โดยกฎหมายเป็นสัญญาทางปกครอง ซึ่งสัญญาทางปกครองประเภทนี้เกิดจากการแสดงเจตนาาร่วมกันของฝ่ายปกครองและเอกชน ไม่ได้เกิดจากการใช้อำนาจฝ่ายเดียวของฝ่ายปกครอง แต่ลักษณะอื่นๆและผลของสัญญาทางปกครองนี้ กลับใช้หลักกฎหมายมหาชนซึ่งตั้งอยู่บนทฤษฎีบริการสาธารณะ เช่น การเข้าเป็นคู่สัญญากับฝ่ายปกครองต้องคัดเลือกโดยการประกวดราคา หรือ ข้อกำหนดในสัญญาที่ส่วนใหญ่เป็นเรื่องแบบที่ฝ่ายปกครองเป็นผู้กำหนด เป็นต้น นอกจากนี้ วัตถุประสงค์ของสัญญาจะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ หรือโดยฝ่ายปกครองเป็นผู้มีอำนาจพิเศษเหนือเอกชนคู่สัญญา กล่าวคือ มีข้อกำหนดในสัญญาเป็นการให้สิทธิแก่ฝ่ายปกครองมากเป็นพิเศษ

การที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถทำสัญญาให้เอกชนจัดทำบริการสาธารณะท้องถิ่นแทน ไม่ว่าจะเป็นในรูปของสัญญาตามกฎหมายเอกชน หรือสัญญาตามกฎหมายมหาชนก็ตาม การให้เอกชนดำเนินการจัดทำในลักษณะนี้ไม่ใช่การมอบอำนาจโดยเด็ดขาดให้เอกชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นยังต้องรับผิดชอบในความเสียหายใดๆ อันเกิดจากการกระทำดังกล่าว

6.3 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เอกชนดำเนินการ โดยสัมปทาน บริการสาธารณะท้องถิ่น

คำว่า “สัมปทานบริการสาธารณะ” หมายถึง วิธีการบริหารบริการ
สาธารณะประเภทที่ฝ่ายปกครองมิได้เป็นผู้ดำเนินการด้วยตนเองแต่มอบให้เอกชนเป็นผู้
ดำเนินการแทน โดยเอกชนนั้นได้รับค่าตอบแทนด้วยการได้รับสิทธิที่จะเรียกเก็บค่าบริการจาก
ผู้ใช้บริการได้ และการที่จะพิจารณาว่าองค์กรเอกชนใดดำเนินการสัมปทานบริการสาธารณะ
นั้น จะพิจารณาจาก

- 1 ลักษณะของกิจกรรมที่เอกชนนั้นดำเนินการ จะต้องเป็นกิจกรรมที่เป็นผล
ประโยชน์ทั่วไปของประชาชน และเอกชนที่ทำหน้าที่บริหารกิจกรรมที่เป็นสาธารณะนี้ต้องมี
อำนาจมหาชน
- 2 ฝ่ายปกครอง มีอำนาจควบคุมตรวจสอบการดำเนินการนอกเหนือจากการ
อนุญาตและการสนับสนุนช่วยเหลือ
- 3 ฝ่ายปกครองมีอำนาจกำกับดูแล โดยเฉพาะคณะกรรมการบริหารงานการ
กำกับดูแลนี้ กระทำการผ่านผู้แทนฝ่ายปกครอง

ปัจจุบันตามพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งหลายในประเทศไทย
ไทยมีเพียงพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 เท่านั้น ที่
กำหนดให้กรุงเทพมหานครสามารถมอบให้เอกชนจัดทำบริการสาธารณะท้องถิ่นแทน โดย
การให้สัมปทานบริการสาธารณะได้ ดังปรากฏตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ
บริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ได้บัญญัติว่า

ในกรณีจำเป็นกรุงเทพมหานครอาจมอบให้เอกชนกระทำกิจการ ซึ่งอยู่ในอำนาจ
หน้าที่ของกรุงเทพมหานครและเรียกเก็บค่าธรรมเนียมค่าบริการ หรือค่าตอบแทนที่เกี่ยวข้อง
แทนกรุงเทพมหานครได้ แต่ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานครและรัฐ
มนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเสียก่อน

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการให้กระทำกิจการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบกรุงเทพมหานคร ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานครและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

สิทธิในการกระทำกิจกรรมตามวรรคหนึ่ง เป็นสิทธิเฉพาะตัวจะโอนมิได้”

6.4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานอื่นในรูปของ “สหการ”

สหการ เป็นองค์กรมหาชนอิสระซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลที่เกิดขึ้นจากการรวมกลุ่มกันจัดตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแบ่งเบาภาระหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้เพราะการดำเนินกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบางครั้งต้องการความเป็นเอกเทศทางการเงินและการบริหาร ซึ่งลักษณะของกิจการบริการสาธารณะในบางเรื่องถ้าจำกัดให้ทำเฉพาะในเขตท้องถิ่นหนึ่งก็จะคับเกินไป เช่น เรื่องการจัดให้มีการระบายน้ำซึ่งจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากท้องถิ่นใกล้เคียง ซึ่งหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องดำเนินการดังกล่าวโดยลำพังแล้วอาจต้องเสียค่าใช้จ่ายมากเกินไปกำลังของท้องถิ่นที่จะดำเนินการโดยลำพังได้ กฎหมายจึงกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถรวมตัวกันขึ้นเป็น “สหการ” เพื่อให้สามารถดำเนินกิจการต่างๆ เหล่านี้ได้โดยมีประสิทธิภาพ

สำหรับประเทศไทย การจัดทำบริการสาธารณะท้องถิ่นในรูปของ “สหการ” กฎหมายเปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดตั้งสหการร่วมกับหน่วยงานของรัฐส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจอื่นอีกด้วย

6.5. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำในรูปของ “วิสาหกิจมหาชนส่วนท้องถิ่น”

วิสาหกิจมหาชนส่วนท้องถิ่น เป็นองค์กรที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการในการช่วยเหลือ และแบ่งเบาภาระหน้าที่ในการจัดทำกิจการต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยวิสาหกิจมหาชนส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบ 3 ประการ คือ

- 1 เป็นองค์กรที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล
- 2 เป็นองค์กรที่ดำเนินกิจกรรมทางการค้า หรืออุตสาหกรรม

3 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นถือหุ้นในองค์กรนั้นเกินกว่า ร้อยละห้าสิบ หรือควบคุมการบริหารงานขององค์กรนั้น

การจัดตั้งวิสาหกิจมหาชนส่วนท้องถิ่นขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ในประเทศต่างๆ อาจจัดตั้งขึ้นได้ในหลายรูปแบบ เช่น ถูกจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเอกชน (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์) โดยจัดตั้งขึ้นในรูปบริษัทจำกัด หรือจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายมหาชน

อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะวิสาหกิจส่วนท้องถิ่นจะจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเอกชนหรือตามกฎหมายมหาชน การจัดตั้งวิสาหกิจมหาชนส่วนท้องถิ่นต่างๆ เหล่านี้ต่างก็มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินกิจการเพื่อส่งเสริมและปรับปรุงชีวิตและสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นนั่นเอง

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาวสุภาวดี เอี่ยมอดุลย์ เกิดเมื่อวันที่ 7 ธันวาคม พ.ศ. 2517 ที่จังหวัดลำปาง สำเร็จการศึกษาปริญญาบริหารธุรกิจบัณฑิต สาขาคอมพิวเตอร์ธุรกิจ จากคณะบริหารธุรกิจ วิทยาลัยโยนก ปี พ.ศ. 2539 และเข้าศึกษาระดับปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชาการวางแผนภาค และเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเมื่อ ปี พ.ศ. 2540