

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง ความพึงพอใจของผู้ใช้บริการเสีษภานีต่อการจัดเก็บของเทศบาลตำบล
แกคำ อำเภอแกคำ จังหวัดมหาสารคาม ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อ
เป็นพื้นฐานในการดำเนินการวิจัย ประกอบด้วย

1. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
2. การปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496
แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546

3. แนวคิดทฤษฎีภานีอากรและองค์ประกอบของภานีอากร
4. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการให้บริการประชาชน
5. แนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะ
6. แนวคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจ
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. กรอบแนวคิดในการวิจัย

1. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

1.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

ความเข้าใจของนักวิชาการเกี่ยวกับความหมายของการปกครองท้องถิ่นมีความ
แตกต่างกันมากมาย ดังต่อไปนี้

ลิจิต ซีรเวคิน (2533 : 286) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า
การปกครองท้องถิ่นเป็นหน่วทางปกครองทางการเมืองที่มีอยู่ในระดับต่ำลงมาจากชาติหรือ
ระดับมลรัฐและรัฐในกรณีทีประเทศเป็นสหพันธรัฐหรือรัฐรวม ซึ่งก่อตั้งโดยกฎหมายและมี
อำนาจอย่างเพียงพอที่จะทำกิจกรรมในท้องถิ่น โดยตนเองรวมทั้งอำนาจเก็บภานีหรือการให้
แรงงานเพื่อบรรลวุฒิประสงค์ทีวางไว้เจ้าหน้าที่ของหน่วงานคังกล่าวนี้อาจจะได้รับจาก
การเลือกตั้งหรือจากการคัดสรรหรือแต่งตั้ง ขึ้นมาโดยท้องถิ่นก็ได้

ประธาน คงฤทธิศิกษากกร (2526 : 7) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่น
ว่าเป็นหน่วทางปกครองซึ่งรัฐให้จัดตั้งขึ้นให้มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy)

มีสิทธิตามกฎหมาย (Legal rights) และต้องมีองค์กรที่จำเป็นในการปกครอง (Necessary Organization) เพื่อจะปฏิบัติหน้าที่ให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ

คำรณ ลัทธพิพัฒน์ (2541 : 30) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่าเป็นการบริหารตนเองโดยประชาชนในหน่วยชุมชนหรือหน่วยการบริหารหรืออาจเรียกได้ว่าเป็นหน่วยรัฐบาลท้องถิ่น

ประหัช หงษ์ทองคำ (2541 : 17) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่าเป็นรูปแบบการบริหาร ที่เกิดจากระบบการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น เพื่อวัตถุประสงค์ในอันที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเรียนรู้และดำเนินงานต่าง ๆ ในการบริหารท้องถิ่นด้วยตนเองเพื่อสนองตอบความต้องการและแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง

รอปสัน (Robson. 1986 : 112 ; อ้างถึงใน วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. 2541 : 30) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่าเป็นการปกครองส่วนหนึ่งของประเทศที่มีอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม อำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องไม่มากจนกระทบกระทั่งจนถึงอำนาจอธิปไตยของรัฐ เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิใช่ชุมชนที่มีอำนาจอธิปไตย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมาย (Logal Right) แต่ มีองค์กรที่จำเป็น (Necessary organization) เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มอนตาญ (Montago. 1986 : 101 ; อ้างถึงใน วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. 2541 : 30) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่าเป็นการปกครอง ซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระเพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหารการปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจอิสระพร้อมมีความรับผิดชอบ ซึ่งปลอดจากการควบคุมการบริหารส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคแต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ยังต้องอยู่ภายใต้อำนาจสูงสุดของรัฐอยู่ มิได้เป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด

วิท (Wit. 1985 : 225 ; อ้างถึงใน วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. 2541 : 30) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่าเป็นการบริหารที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการบริหารส่วนท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจบริหารร่วมกันและรับผิดชอบทั้งหมด ถ้าอำนาจบริหารมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้วการบริหารท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเองอันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลในส่วนกลาง โดยให้องค์การอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารราชการส่วนกลาง มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในเขตพื้นที่ของตน

เอ็นไซโครพีเดีย (Encyclopeadia. 1985 : 322; อ้างถึงใน วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. 2541 : 30) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า เป็นองค์กรที่นำหน้าที่ในแต่ละท้องถิ่น โดยมีผู้แทนที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นผู้รับผิดชอบต่อประชาชนอย่างมีอิสระรวมทั้งมีอำนาจในการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารตนเองในท้องถิ่น

ฮอลโลเวย์ (Holloway.1987 : 264 ; อ้างถึงใน วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. 2541 : 30) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่าเป็นองค์กรที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มีอำนาจในการบริหารตนเอง มีการบริหารงานคลังเป็นของตนเอง และสภาท้องถิ่นมีสมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งมาจากประชาชน

สรุป การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่มีอยู่ภายใต้หน่วยการปกครองระดับประเทศที่เป็นรัฐเดี่ยวและอยู่ต่ำกว่าระดับมลรัฐที่เป็นรัฐรวม เจ้าหน้าที่ของหน่วยการปกครองดังกล่าวมีความรับผิดชอบขั้นต้นต่อท้องถิ่นตนและได้รับการรับรองให้มีอำนาจหน้าที่ที่จะใช้ดุลยพินิจในเรื่องสำคัญๆ ได้ โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากรัฐบาลกลางหรือมลรัฐคั้งนั้น จึงอาจกล่าวในแง่ของประชาธิปไตยว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง

1.2 หลักการทั่วไปของการปกครองท้องถิ่น

1.2.1 ลักษณะของการปกครองท้องถิ่น

ลิขิต ชีรเวทิน (2533 : 32) ได้อธิบายถึงลักษณะองค์กรหรือการบริหารตนเองของท้องถิ่นที่เห็นได้อย่างชัดเจน 4 ประการ ดังนี้

1) มีความเป็นอิสระอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลในส่วนกลางน้อยมาก พนักงานท้องถิ่นย่อมอยู่ภายใต้กฎหมายและข้อบังคับของการบริหารงานบุคคลของท้องถิ่นเอง พร้อมทั้งได้รับเงินเดือนจากงบประมาณขององค์การบริหารตนเองของท้องถิ่นด้วย

2) องค์การบริหารตนเองของท้องถิ่นเป็นนิติบุคคลเป็นเอกเทศตั้งขึ้น โดยกฎหมายแยกจากส่วนกลางมีขอบเขตการบริหารงานที่แน่นอนและมีคณะผู้บริหารที่เลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น

3) มีอำนาจอิสระในด้านการคลัง เช่น การจัดเก็บภาษีและการหารายได้อื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนดรวมไปถึงการจัดทำงบประมาณเอง

4) มีอำนาจอิสระในการวางนโยบายและมีการบริหารงานของตนเองไม่ต้องขอคำสั่ง จากราชการบริหารส่วนกลางก่อน ถ้าหากองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นมีแต่เพียง

อำนาจหน้าที่ ในการเสนอข้อแนะนำหรือให้คำปรึกษาโดยไม่มีอำนาจในการปฏิบัติด้วยแล้ว ก็ไม่ถือว่าเป็นการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

สรุป ลักษณะของการปกครองท้องถิ่น คือ เป็นนิติบุคคลที่มีความเป็นอิสระอยู่ ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลใน ส่วนกลางน้อยมากพนักงานท้องถิ่นย่อมอยู่ภายใต้กฎหมาย และข้อบังคับของการบริหารงานส่วนบุคคลของท้องถิ่นเอง พร้อมทั้งได้รับเงินเดือนจากงบประมาณขององค์การบริหารตนเองของท้องถิ่น ด้านการคลังมีความเป็นอิสระ ทั้งการจัดเก็บบัญชี การหารายได้อื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนดรวมไปถึงการจัดทำงบประมาณเอง มีอำนาจอิสระในการวางนโยบายและมีการบริหารงานของตนเองไม่ต้องขอคำสั่งจากราชการบริหารส่วนกลางก่อน

1.2.2 วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

พรชัย เทพปัญญา (2543 : 5-6) รัฐบาลไม่ว่าระดับใดรวมทั้งตัวแทนที่ประจำอยู่ตามท้องถิ่นต่างๆ ย่อมก่อตั้งขึ้นมาโดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่สำคัญ 3 ประการ คือ

1) หน้าที่ให้บริการซึ่งบุคคลหรือเอกชนไม่สะดวกทำให้ได้หรือไม่อยู่ในฐานะที่จะจัดหาให้ได้ ในลักษณะเช่นนี้รัฐบาลหรือหน่วยปกครองท้องถิ่นจะจัดบริการผู้เสียภาษีให้ได้รับความคุ้มครอง ได้รับสวัสดิการและความสะดวกในการดำเนินชีวิต

2) หน้าที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ เนื่องจากการดำเนินชีวิตของบุคคลอาจจะเกิดความขัดแย้งกันเพราะความคิดเห็นและผลประโยชน์แตกต่างกัน ซึ่งอาจจะมีการอภิปรายถกเถียงกันอย่างมีเหตุผลหรือมีการโต้แย้งกันอย่างรุนแรงหรืออาจจะมีการตัดสินบนหรือมีการต่อสู้กัน กรณีเช่นนี้ รัฐบาลหรือหน่วยปกครองท้องถิ่นจะต้องเข้ามาแก้ไข โดยการเข้ามา กำหนดกฎเกณฑ์ควบคุมการขัดแย้งเป็นผู้ประนีประนอมหรือแบ่งผลประโยชน์หรือเป็นผู้ตัดสินกรณีพิพาททั้งสองฝ่ายจะต้องเชื่อฟังและยอมรับคำตัดสินนั้น

3) การแบ่งเบาภาระและการเป็นตัวแทนของแต่ละส่วนของประเทศ การจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นขึ้นด้วยวัตถุประสงค์ที่จะแบ่งเบาภาระของส่วนกลางให้ท้องถิ่นจัดปกครองด้วยตนเอง เพื่อเป็นการฝึกหัดการปกครองด้วยตนเองสำหรับประเทศที่ยังไม่พัฒนา แต่สำหรับประเทศที่พัฒนาแล้วนั้น ถือว่าการปกครองท้องถิ่นจะเป็นตัวแทนของประเทศส่วนหนึ่งในการสร้างความเจริญให้แก่ประเทศ อย่างเช่น ชาวอเมริกันมีความเห็นว่าการปกครองท้องถิ่นจะเป็นส่วนช่วยเสริมสร้างชีวิตที่เป็นประชาธิปไตยหรือแม้แต่สาธารณรัฐประชาชนจีน และรัสเซียก็คาดหวังเช่นเดียวกัน แต่อาจจะดำเนินการแตกต่างกัน

สรุป วัตถุประสงค์การปกครองท้องถิ่น คือ การให้บริการแก่ประชาชนในลักษณะ ที่ประชาชนไม่สามารถจัดทำได้ด้วยตนเอง และการประสานความขัดแย้งในฐานะที่เป็นตัวกลาง รวมถึงการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง

1.2.3 ประโยชน์ของการปกครองท้องถิ่น

ลิจิต ชีรวคิน (2519 : 43) ได้กล่าวถึงประโยชน์การปกครองท้องถิ่น โดยทั่วไปสามารถสรุปได้ 2 ประการ ดังนี้

1) ประโยชน์ในการพัฒนาระบบประชาธิปไตย การปกครองท้องถิ่นมีส่วนช่วยทำให้เกิดการพัฒนาการเมืองในชาติขึ้นได้ โดยการปกครองท้องถิ่นเป็นมาตรฐานทางการเมืองและเป็นสถานที่ให้ประชาชนเข้าใจและมีความรู้เกี่ยวกับการเมืองเบื้องต้นตลอดจนเป็นสนามแห่งแรกของการที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองถ้าการปกครองท้องถิ่นเกิดความล้มเหลวแล้วย่อมมีผลกระทบไปถึงการพัฒนาทางการเมืองด้วย ดังนั้นการปกครองท้องถิ่นและการพัฒนาการเมืองจึงมีความสัมพันธ์กันอย่างแน่นแฟ้นเมื่อการเมืองของประเทศเป็นแบบประชาธิปไตยการปกครองท้องถิ่นก็มีส่วนพัฒนาการเมืองระบบประชาธิปไตยด้วยและการปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในระบบการเมืองซึ่งประชาชนจะได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเองดังที่กล่าวมาแล้ว

2) ประโยชน์ในการพัฒนาสังคม การพัฒนาสังคมจะต้องทำทั้งสามด้าน คือด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ และด้านการเมือง การปกครองท้องถิ่นมีส่วนช่วยพัฒนาสังคมมากในด้านการเมืองได้กล่าวมาแล้วส่วนด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่นต้องการอะไรก็จะทำโครงการพัฒนา ขึ้น ไม่ว่าจะด้านสังคม เช่น การบริการสังคม ด้านเศรษฐกิจ การจัดตลาดในชุมชน เป็นต้น โดยคนในท้องถิ่นได้ร่วมกันเสียสละเพื่อสังคมภายใต้การชี้แนะและการให้ความช่วยเหลือจากส่วนกลางก็จะทำให้มาตรฐานของการดำรงชีวิตของคนในท้องถิ่นนั้นดีขึ้นทั้งด้านปัจจัยสี่หรือสิ่งฟุ่มเฟือยต่าง ๆ ในสังคม ด้านคุณธรรมก็จะต้องทำให้เจริญตามด้านวัตถุไปด้วย ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้เกิดช่องว่างอันจะเป็นปัญหาตามมาภายหลัง

สรุป ประโยชน์ของการปกครองท้องถิ่น คือการปกครองท้องถิ่นได้ให้ประโยชน์กับประชาชนทั้งในด้านการพัฒนาการปกครองระบอบประชาธิปไตย คือ การให้ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรงในการปกครองตนเองสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ตรงกับความต้องการและการพัฒนาด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ

และด้านการเมือง ซึ่งหมายถึง การพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในทุกๆด้านให้ดีขึ้นอย่างแท้จริง

1.2.4 ประเภทของการปกครองท้องถิ่น

จากความรู้ว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการทางปกครองที่อยู่ภายใต้ปกครองระหว่างประเทศในประเทศที่เป็นรัฐเดี่ยวและอยู่ต่ำกว่าระดับหน่วยการปกครองระดับมลรัฐ ในประเทศที่เป็นรัฐรวม ดังได้กล่าวมาแล้ว เราสามารถแยกการปกครองท้องถิ่นตามความหมายออกเป็น 2 ประเภท ซึ่งอาจจะเรียกว่าเป็นการแบ่งประเภทตามเกณฑ์ของผู้บริหารก็ได้ (สนธิ บางยี่ขัน. 2529 : 102)

1) การปกครองท้องถิ่นที่รัฐดำเนินการเอง (Local state government)

หมายถึง การปกครองท้องถิ่นในที่ชุมชนหรือเขตการปกครองรูปแบบหนึ่ง ซึ่งบริหารโดยเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้งหรือหมายถึง สถาบันการปกครองที่ราชการบริหารส่วนกลางแบ่งอำนาจให้ซึ่งตามรูปแบบการปกครองของไทยเรียกว่า การปกครองส่วนภูมิภาค การปกครองส่วนท้องถิ่นตามรูปแบบนี้ ส่วนกลางจะแต่งตั้งข้าราชการและเจ้าหน้าที่ออกไปปฏิบัติราชการตามอาณาเขตต่างๆ ของประเทศโดยมอบอำนาจการวินิจฉัยและการดำเนินการบางประการให้ด้วยการรับผิดชอบต่อส่วนกลาง หน่วยงานการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวนี้มีอยู่ 4 หน่วยงาน คือ จังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน

2) การปกครองท้องถิ่นที่ประชาชนดำเนินการเอง (Local self government)

หมายถึง การปกครองท้องถิ่นในที่ชุมชน หรือเขตการปกครองรูปแบบหนึ่งโดยเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในหน่วยท้องถิ่นนั้น หรือหมายถึง สถาบันการปกครองที่ราชการบริหารส่วนกลางมอบหรือกระจายอำนาจให้ ซึ่งตามรูปแบบการปกครองของไทยเรียกว่า การปกครองท้องถิ่น ซึ่งหลักการที่องค์การปกครองนี้มีหน้าที่รับผิดชอบและการใช้ดุลยพินิจโดยอิสระมีเจ้าหน้าที่และงบประมาณดำเนินการต่างหากจากราชการบริหารส่วนภูมิภาค (สาขาของรัฐบาลกลาง) แต่อยู่ภายใต้การควบคุมการดำเนินงานจากรัฐบาลกลาง ภายใต้วิธีการตรวจสอบและความเหมาะสม การที่จะควบคุมตรวจสอบอย่างใกล้ชิดเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับสภาพทางการศึกษา เศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศ การปกครองท้องถิ่นประเภทนี้ถ้าเป็นของไทยในปัจจุบัน ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา

สรุป ประเภทของการปกครองท้องถิ่น จะแบ่งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นที่ประเภทนั้นเป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณาถึงหลักการแบ่งเป็นเกณฑ์ด้วย โดยการแบ่ง

ประเภทการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทยจะยึดหลักประชาธิปไตย คือ การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง

1.2.5 องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่นมองได้เป็นสองแนวทางคือการพิจารณาความหมายของคำจำกัดความของการปกครองท้องถิ่นกับการพิจารณาทางด้านบุคลากรของการปกครองท้องถิ่น

ประธาน คณะนิติศึกษากร (2526 : 8) ได้กล่าวว่า องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่นตามความหมายของการปกครองท้องถิ่นที่สำคัญ ดังนี้

1) หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะได้รับการจัดตั้งขึ้น โดยผลแห่งกฎหมายและหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ จะมีสภาพเป็นนิติบุคคลเพิ่มขึ้นจากรัฐ มีทรัพย์สินและงบประมาณเป็นของตนเอง มีอำนาจดำเนินการบริการสาธารณะให้แก่ท้องถิ่นตามที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลกลาง รวมทั้งมีการกำหนดไว้ในกฎหมายถึงขอบเขตการปกครองและมีรูปแบบการปกครองที่ดีอีกด้วย

2) หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะได้รับการจัดตั้งขึ้นนั้นจะต้องไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชา (Hierarchy) ของหน่วยงานทางราชการพร้อมทั้งเป็นหน่วยงานที่มีอิสระในการปกครองตนเอง (Autonomy) และมีอิสระในการปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตกฎหมายและทำกิจกรรมนั้นได้โดยไม่ต้องขอคำสั่งจากรัฐบาลกลาง

3) หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้น ต้องมีองค์กรที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นเป็นสำคัญ เพื่อแสดงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชนและเพื่อแสวงหามูลค่าผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ มีการเสียสละและเป็นที่ยอมรับไว้วางใจของประชาชนในท้องถิ่นมาปฏิบัติงานเพื่อบริการท้องถิ่น

4) หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น จะต้องมียานาจในการจัดเก็บรายได้ (Revenue) โดยการได้รับการอนุญาตจากรัฐ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้มาทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป การจัดเก็บรายได้นี้จะต้องได้ความเป็นอิสระแก่คลังของท้องถิ่นที่จัดหาจัดเก็บภาษีและจัดทำงบประมาณท้องถิ่น

5) หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ควรมีอำนาจในการกำหนดนโยบายและมีการควบคุมการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามนโยบายของตนตามครรลองของการปกครองแบบให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองอย่างแท้จริง

6) หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ควรมีอำนาจในการออกกฎหมาย กฎและข้อบังคับต่างๆ เพื่อกำกับให้มีการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามนโยบายหรือความต้องการแห่งท้องถิ่นได้ แต่ทั้งนี้ ต้องให้กฎข้อบังคับที่บังคับกถ่านั้น ไม่ขัดต่อกฎหมายหรือข้อบังคับอื่นใดของของรัฐและหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นยังคงอยู่ในความควบคุมดูแลของรัฐ

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2541 : 35) ได้นำเสนอว่าการปกครองท้องถิ่น (Local Government) มีองค์ประกอบดังนี้

1) ต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคล คือ ต้องมีฐานะเป็นองค์กรที่ถูกต้องตามกฎหมาย มีกฎหมายรับรองการก่อตั้ง และการรับรองฐานะอย่างชัดเจนเพื่อองค์กรนั้นจะได้มีสิทธิต่างๆ ตามกฎหมาย อันได้แก่ สิทธิที่จะออกกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานซึ่งจะใช้บังคับแก่ประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ เช่น ข้อบัญญัติจังหวัด ข้อบังคับองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น

2) ต้องมีความเป็นอิสระ (Autonomy) จากการควบคุมของรัฐบาลในส่วนกลาง องค์กรปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอิสระพอสมควรในการบริหารงาน เช่น สามารถกำหนดนโยบาย วินิจฉัยสั่งการ และดำเนินการบริหารงานบุคคลของตนเองได้

3) ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองมีการเลือกตั้ง ซึ่งการเลือกตั้งนี้เป็นหลักการสำคัญ ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ดังนั้นองค์ประกอบทั้ง 3 ประการนี้มีความสำคัญเท่าเทียมกันจะขาดอย่างใดอย่างหนึ่งไม่ได้เพราะเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นต่อการปกครองท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจ

สรุป องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่นมี 2 แบบคือ ตามความหมายของการปกครองท้องถิ่นหรือด้านบุคลากรที่ดำเนินงานอยู่ในองค์กรปกครองท้องถิ่นนั้นแต่ องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคล ต้องมีความเป็นอิสระในการบริหารงานภายใต้กฎหมาย

1.2.6 ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

พูนศักดิ์ วาณิชวิเศษกุล (2539 : 56 ; อ้างถึงใน วัฒนา คำฤทธิ์. 2541 : 23) ได้สรุปความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นอันเป็นกระบวนการทำให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตย ไว้ดังนี้

1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสถาบันให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้แก่ประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นภาพจำลองของระบบการเมืองของชาติ มีกิจกรรมทางการเมืองโดยเฉพาะการเลือกตั้งเป็นตัวชักนำให้คนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเองและเป็นการฝึกการตัดสินใจทางการเมือง

2) การสร้างประชาธิปไตยที่มั่นคง จะต้องเริ่มจากการสร้างประชาธิปไตยในท้องถิ่นก่อน เพราะการพัฒนาการเมืองในวงกว้าง จะนำไปสู่การเข้าใจการเมืองในระดับชาติได้ง่าย

3) การปกครองท้องถิ่น ทำให้เกิดการเข้าสู่วิถีการเมืองของประชาชนด้วยเหตุที่การเมืองท้องถิ่นมีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรงและใกล้ชิด ซึ่งจะเกี่ยวพันกับการเมืองระดับชาติ หากมีกิจกรรมการเมืองเกิดขึ้นอยู่เสมอ ก็จะมีผลทำให้เกิดความตึงเครียดและมีชีวิตชีวาต่อการปกครองท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่นจะมีความเกี่ยวพันและเข้าสู่ถนนการเมืองตลอดเวลา

4) การปกครองท้องถิ่น จะทำให้ประชาชนเกิดความรอบรู้แจ่มแจ้งทางการเมือง (Political Maturity) กล่าวคือ ประชาชนจะรู้ถึงวิธีการเลือกตั้ง การตัดสินใจ การบริหาร การเมืองท้องถิ่น การต่อสู้แข่งขันกันในวิถีทางการเมือง ทำให้เกิดการรวมกลุ่มทางการเมืองได้ดีที่สุด

5) การเมืองท้องถิ่นเป็นเวทีสร้างการเมืองระดับชาติ นักการเมืองท้องถิ่นผ่านการเรียนรู้ ในการเมืองท้องถิ่น ทำให้คุณภาพของการเมืองระดับชาติสูงขึ้น ด้วยเหตุที่ได้รับความนิยมนิยตราจากประชาชนจึงทำให้ได้รับการเลือกตั้งในระดับสูงขึ้น

สรุป ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น จะมีความสำคัญทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสถาบันให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้แก่ประชาชนเป็นรากฐานการสร้างประชาธิปไตยที่มั่นคงทำให้ประชาชนรู้ถึงวิธีการเลือกตั้งการตัดสินใจ การบริหาร การเมืองท้องถิ่น ทำให้คุณภาพของการเมืองระดับชาติสูงขึ้นด้วย

1.2.7 ข้อดีและข้อเสียของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองมีทั้งข้อดีและข้อเสียเหมือนกับการปกครองแบบอื่นๆและอาจกล่าวถึงข้อดีและข้อเสียของการปกครองท้องถิ่น ได้ดังนี้ (สมพงศ์ เกษมสิน. 2526 : 142 - 144) ข้อดีของการปกครองท้องถิ่น มีดังนี้

1) เป็นการส่งเสริม และช่วยให้การบริการต่างๆของรัฐไปถึงมือประชาชนในลักษณะที่สอดคล้องกับภาวะความต้องการและความเป็นจริงในท้องถิ่น

2) เป็นการป้องกันมิให้มีการรวมอำนาจไว้ ณ ศูนย์กลางอำนาจเพียงแห่งเดียวเป็นการป้องกันมิให้เกิดระบอบการปกครองแบบเผด็จการ โดยบุคคลขึ้น

3) เป็นการส่งเสริมและช่วยให้การบริหารงานของรัฐบาลมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพราะรัฐบาลสามารถประสานความเข้าใจและความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ ช่วยให้การบริการประชาชนตรงกับเป้าหมายและเข้าถึงความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

4) เป็นการปลูกฝังและส่งเสริมการฝึกอบรมทางด้านการเมืองในระบอบประชาธิปไตยให้แก่ประชาชน กล่าวคือ ช่วยให้ประชาชนได้เรียนรู้หลักการปกครองตนเอง เพราะประชาชน ในท้องถิ่นย่อมอยู่ในฐานะที่ใกล้ชิดกับสภาวะความเป็นอยู่ของตนเองมากที่สุด จึงสามารถติดต่อกับรัฐบาลได้อย่างใกล้ชิดและมีความผูกพันต่อสิ่งที่ตนสร้างขึ้น นอกจากนี้ความไม่กว้างขวางของท้องถิ่นทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมรับรู้และแก้ปัญหาเกี่ยวกับความต้องการต่างๆของประชาชนได้ดี รวมทั้งการปกครองแบบนี้ยังช่วยเตรียมผู้นำท้องถิ่นเพื่อก้าวไปสู่การเป็นนักการเมืองในระดับชาติต่อไป

5) เป็นการส่งเสริมและช่วยให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารงาน เพราะมีการแบ่งและจำกัดปัญหาท้องถิ่นออกจากปัญหาระดับชาติ ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถบริหารงานของตนได้อย่างเต็มที่ ในขณะที่เดียวกันรัฐบาลกลางก็สามารถมุ่งสนใจไปที่เรื่องใหญ่ๆ ที่มีความสำคัญและมีผลประโยชน์ได้เสียต่อคนส่วนรวมทั้งประเทศได้มากขึ้น

6) ป้องกันมิให้เกิดการขัดแย้งกันระหว่างคนที่มีความแตกต่างด้านเชื้อชาติ ศาสนาและภาษา เพราะต่างฝ่ายต่างได้ปกครองตนเอง สามารถสนองความต้องการของกันและกันได้ดีกว่าที่จะให้คนจากส่วนอื่นมาบริการประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้จะช่วยก่อให้เกิดความสามัคคีและความเป็นเอกภาพขึ้นในชาติ

ข้อเสียของการปกครองท้องถิ่น มีดังนี้

1) มีความสิ้นเปลืองมากเพราะการที่มีองค์การปกครองท้องถิ่นกระจัดกระจายอยู่ทั่วไปทำให้เกิดการทำงานอย่างซ้ำซ้อนกันจึงไม่ต้องด้วยหลักการประหยัดทั้งบุคลากรและงบประมาณ

2) ถ้าเป็นท้องถิ่นที่มีคนอยู่หลายเชื้อชาติ ศาสนาและภาษาต่างกันและมีระดับความคิดขัดแย้งกันอย่างรุนแรงในระหว่างชนชาติ ศาสนาและภาษาด้วยแล้ว การปกครองท้องถิ่นก็อาจเป็นสิ่งผลักดันให้มีการแบ่งแยกดินแดนออกเป็นอิสระได้ดีที่สุด

3) เกิดความไม่เสมอภาคและภาวะการณ์เจริญไม่เท่าเทียมกันเพราะท้องถิ่นมีทรัพยากรธรรมชาติอำนวยให้แตกต่างกันทำให้ท้องถิ่นนั้นมีรายได้สูงและมีโอกาสปรับปรุงพัฒนาท้องถิ่นของตนได้มากจึงเป็นภาระที่รัฐบาลกลางจะหาทางอุดหนุนและกระจายความเจริญให้แก่ท้องถิ่นที่มีลักษณะตรงข้ามให้ทั่วถึง

4) ทำให้เกิดการดำเนินงานที่มีต้นทุนสูงเพราะกิจการบางอย่างมีขอบเขตกว้างขวางและเกี่ยวข้องกับท้องถิ่นต่างๆ ได้หลายแห่งพร้อมๆ กัน บางกรณีต้องใช้เงินทุนสูงมากจึงต้องอาศัยการวางแผนและปฏิบัติงานประสานกัน ถ้าท้องถิ่นใดกระทำไม่ได้เช่นนั้นก็อาจทำให้ท้องถิ่นนั้นมีความเจริญก้าวหน้าได้และในกรณีที่ต้องใช้เงินทุนมากมายเกินกำลังของท้องถิ่น ก็จำเป็นต้องอาศัยเงินทุนจากภายนอกหรือจากรัฐบาล ดังนั้น การจัดบริการบางอย่างของท้องถิ่นจึงไม่อาจจะดำเนินการได้เองเพราะขาดเงินทุนและความชำนาญเพียงพอ

5) เป็นการขัดต่อการปกครองที่ดีบางอย่างโดยเฉพาะการปกครองระบอบประชาธิปไตย ที่มีได้กำหนดให้มีการละเว้นสวัสดิการของคนส่วนใหญ่และโอกาสของความก้าวหน้าของชาติเพื่อแลกเปลี่ยนกับการปกครองท้องถิ่น ในขณะที่ประชาชนยังไม่พร้อมที่จะปกครองตนเองได้ข้อนี้นับว่าเป็นปัญหาของประเทศด้อยพัฒนา โดยทั่วไปแต่ก็เป็นที่ประจักษ์กันว่าเป็นหน้าที่ของผู้ปกครองที่ดีที่จะต้องวางแผนการดำเนินการปกครองท้องถิ่นเป็นขั้นๆ เพื่อให้ท้องถิ่นได้มีโอกาสปกครองตนเองเป็นลำดับเพราะถ้าหากไม่มีการเริ่มต้นก็ยากที่จะนำไปสู่การปกครองแบบประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ได้และมีหลักสากลว่ารัฐบาลที่ดีจะต้องสามารถปรับใช้หลักการหรืออุดมการณ์ต่างๆ ให้เข้ากับภาวะความเป็นจริงของแต่ละแห่งตามกาลสมัยหากรัฐบาลใดกระทำการโดยมุ่งที่จะรักษาอำนาจของตนแต่เพียงอย่างเดียวโดยไม่พยายามที่จะเตรียมประชาชนของตนให้สามารถรับภาระการปกครองตนเองได้ในอนาคตแล้วก็จะเกิดปัญหาต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยและนำไปสู่การปกครองที่มุ่งกดขี่คนส่วนใหญ่เพื่อประโยชน์ของคนกลุ่มย่อยในที่สุด

สรุป การปกครองท้องถิ่นมีทั้งข้อดีและข้อเสีย ดังนี้

ข้อดี คือ เป็นการส่งเสริมและช่วยให้การบริการต่างๆของรัฐไปถึงมือประชาชนในลักษณะที่สอดคล้องกับภาวะความต้องการและความเป็นจริงในท้องถิ่น

เป็นการป้องกันมิให้มี การรวมอำนาจไว้ ณ ศูนย์กลางอำนาจเพียงแห่งเดียว การบริหารงานของรัฐบาลมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ข้อเสีย คือ มีความสับสนเปลืองมากเกิดการทำงานอย่างซ้ำซ้อน เกิดความไม่เสมอภาคและภาวะการฉ้อฉลไม่เท่าเทียมกัน เพราะ ท้องถิ่นมีทรัพยากรธรรมชาติอันนวยให้แตกต่างกัน รวมทั้งเป็นการขัดต่อการปกครองที่ดีบางอย่างด้วย

2. การปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล

เทศบาลเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่เป็นประชาธิปไตยรูปแบบหนึ่งเพราะมีลักษณะการจัด โครงสร้างทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารที่มาจาก การเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน

กุลชน ชนาพงศธร (2531 : 329) กล่าวว่าเทศบาลเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ที่ได้เกิดขึ้นหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ได้มีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 ขึ้น ต่อมาได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 เจตนารมณ์ในการร่างกฎหมายจัดตั้งเทศบาลในระยะแรก มี 2 ประการคือ เพื่อประสิทธิภาพในการจัดทำบริการสาธารณะและเป็นสถาบันสอนประชาธิปไตยให้กับประชาชน

2.1 ประวัติการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลในประเทศไทย

พระราชดำริ ในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 เรื่องการจัดตั้ง เทศบาล ปรากฏชัดเจนในพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ประกาศ พ.ศ. 2461 โดยกำหนดให้จัดรูปแบบการปกครองท้องถิ่น "เทศบาล" ในเมืองจำลอง "คูสิตธานี" บริเวณพระที่นั่งอัมพรสถาน ทั้งนี้เพื่อใช้เป็นเมืองทดลองการปกครองตนเองในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ประกาศ พ.ศ. 2461 (ประกาศใช้ วันที่ 7 พฤศจิกายน พ.ศ. 2461) ให้สิทธิ เสรีภาพแก่ราษฎรเมืองคูสิตธานี (เรียกว่าทวยนาคร) ในการบริหารดำเนินงานท้องถิ่น เช่น

2.1.1 การเลือกตั้งสมาชิกสภาคูสิตธานี ซึ่งเรียกว่า เชนฐบุรุษ

2.1.2 ในปี พ.ศ. 2465 ประกาศใช้ "กฎธานิโยปการ" เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการเก็บภาษีอากร ได้แก่ภาษีที่ดิน ค่าไฟฟ้า ค่าน้ำประปา ฯลฯ เพื่อนำไปบำรุงนคร

2.1.3 คณะผู้บริหารคูสิตธานี เรียกว่า คณะนคราภิบาล ซึ่งได้รับการเลือกตั้งมาจากราษฎรในนครนี้ ทำนองเดียวกับระบอบเทศบาลที่ใช้ในสมัยหลังๆ ต่อมา

เมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน พ.ศ. 2470 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ทรงจัดตั้งคณะกรรมการเรียกว่า " คณะกรรมการจัดการประชาภิบาล "

คณะกรรมการจัดการประชาภิบาล มีหน้าที่ศึกษาฐานะสุขาภิบาลในหัวเมืองต่างๆทั่วราชอาณาจักรไทยและในประเทศสิงคโปร์ ชวา ฮอลันดา และฟิลิปปินส์ และได้จัดทำรายงานประกอบการพิจารณาจัดตั้ง " ประชาภิบาลหรือเทศบาล " ขึ้นกราบบังคมทูล โดยมีสาระเกี่ยวกับ

1. แนวทางในการจัดตั้งการปกครองท้องถิ่นรูปแบบ "เทศบาล"
2. ประสิทธิภาพในการจัดทำบริหารสาธารณะ
3. เป็นสถาบันสอนการปกครองระบอบประชาธิปไตย

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ทรงมีพระราชประสงค์ให้ราษฎรในท้องถิ่น ปกครองตนเอง เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจ ได้เรียนรู้และทดลอง การปกครองในระบอบประชาธิปไตย (Democracy) พระองค์ทรงเห็นว่า " มันเป็นการดีแก่ประชาชนอย่างแท้จริงที่เขาจะเริ่มต้นด้วยการควบคุมกิจการท้องถิ่น ก่อนที่พวกเขาพยายามที่จะควบคุมกิจการของรัฐโดยผ่านทางรัฐสภา " (ชูวงศ์ ฉายะบุตร. 2539 : 91)

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ได้ทรงแต่งตั้งคณะกรรมการร่างพระราชบัญญัติเทศบาล และนำเสนอที่ประชุมเทศบาล และส่งร่างพระราชบัญญัติเทศบาลให้กรมร่างกฎหมายพิจารณา แต่เป็นที่น่าเสียดายอย่างยิ่ง ที่ร่างพระราชบัญญัติเทศบาลฉบับนี้มีใ้ได้ออกมาบังคับใช้ เนื่องด้วยมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองการปกครองของไทยเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475

ต่อมา คณะราษฎร ได้ประกาศใช้ พระราชบัญญัติ จัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 และได้มีการจัดตั้งเทศบาลเป็นครั้งแรก ในปี พ.ศ. 2478 โดยยกฐานะสุขาภิบาลทั้ง 35 แห่งขึ้นเป็นเทศบาล

เทศบาล (Municipality) จึงเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นของไทยรูปแบบหนึ่ง โดยมีจุดมุ่งหมายมอบอำนาจให้ประชาชน ได้ปกครองตนเอง มีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง เป็นการเรียนรู้การปกครองในระบอบประชาธิปไตย ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. 2478 ได้มีการจัดตั้งเทศบาลขึ้นเป็นครั้งแรก 35 แห่ง โดยยกฐานะจากสุขาภิบาลที่มีอยู่ในขณะนั้น และได้มีการแก้ไขปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกฎหมายหลายฉบับ กล่าวคือ ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2481 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2487 และพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่) 11 พ.ศ. 2543 เทศบาลตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ถือว่า

มีฐานะเป็นทบวงการเมือง มีสภาพเป็นนิติบุคคลมีหน้าที่ตามกฎหมายนี้และกฎหมายอื่น กำหนด (สมบูรณ์ เศษสมบูรณ์สุช. 2545 : 1-3)

2.2 โครงสร้างการปฏิบัติงานของเทศบาล

2.2.1 การจัดตั้งเทศบาล

สำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่น กรมการปกครองออกระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเทศบาล สรุปได้ว่า เทศบาลเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งเกิดขึ้นหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เมื่อได้มีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 ซึ่งต่อมาได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 เจตนารมณ์ในการร่างกฎหมายจัดตั้งเทศบาลในระยะแรกมี 2 ประการ คือ เพื่อประสิทธิภาพในการบริการสาธารณะและเป็นสถาบันสอนประชาธิปไตยให้กับประชาชนตามพระราชบัญญัติเทศบาล ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546 แบ่งเทศบาลออกเป็นสามประเภท คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมืองและเทศบาลนคร หลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาลแต่ละประเภทพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 กำหนดการจัดตั้งดังนี้ (กรมการปกครอง. 2540 : 54-70)

(1) เทศบาลตำบล มีหลักเกณฑ์การจัดตั้ง ดังนี้

(1.1) ท้องถิ่นซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยให้ยกฐานะเป็นเทศบาลตำบล

(1.2) ระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ในประกาศด้วย

(2) เทศบาลเมือง มีหลักเกณฑ์การจัดตั้ง ดังนี้

(2.1) ท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัดทุกแห่งให้ยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง โดยไม่ต้องพิจารณาถึงหลักเกณฑ์อื่นๆ ประกอบ

(2.2) ส่วนท้องถิ่นที่มีใช้เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดจะยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง ต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ ดังนี้

(2.2.1) เป็นท้องที่ที่มีพลเมืองตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป

(2.2.2) มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อื่นต้องทำตามกฎหมายที่กำหนด

(2.2.3) มีประกาศกระทรวงมหาดไทยให้ยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง

(3) เทศบาลนคร มีหลักเกณฑ์การจัดตั้ง ดังนี้

(3.1) เป็นท้องที่ที่มีพลเมืองตั้งแต่ 50,000 คนขึ้นไป

(3.2) มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อื่นต้องทำตามกฎหมายที่กำหนด

(3.3) มีประกาศกระทรวงมหาดไทยให้ยกฐานะเป็นเทศบาลนคร

2.2.2 โครงสร้างของเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ได้แบ่งโครงสร้างของเทศบาลเรียกว่าองค์การเทศบาลออกเป็น 2 ส่วน คือ สภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี (มาตรา 14) สำหรับการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของเทศบาล และจะมีโครงสร้างขึ้นอีกหนึ่งส่วน คือ พนักงานเทศบาล ดังนี้

(1) สภาเทศบาล ประกอบด้วย สมาชิกสภาเทศบาลที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในเขตเทศบาลตามจำนวน ดังนี้

(1.1) สภาเทศบาลตำบล มีสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 12 คน

(1.2) สภาเทศบาลเมือง มีสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 18 คน

(1.3) สภาเทศบาลนคร มีสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 24 คน

การดำรงตำแหน่ง สมาชิกสภาเทศบาล อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี

(2) นายกเทศมนตรี มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนและ คณะผู้บริหารจะประกอบด้วย นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรีที่มาจากการแต่งตั้งของนายกเทศมนตรีตามจำนวนดังนี้

(2.1) เทศบาลตำบล ให้มีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 2 คน

(2.2) เทศบาลเมือง ให้มีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 3 คน

(2.3) เทศบาลนคร ให้มีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 4 คน

และกฎหมายได้ให้อำนาจนายกเทศมนตรีแต่งตั้งที่ปรึกษา นายกเทศมนตรี เลขานุการนายกเทศมนตรี เพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือการปฏิบัติหน้าที่ของนายกเทศมนตรี

(3) พนักงานเทศบาล

เป็นพนักงานเทศบาลที่ปฏิบัติงานประจำสำนักงานหรือนอกสำนักงาน เป็นผู้นำนโยบายของนายกเทศมนตรีไปปฏิบัติ โดยมีปลัดเทศบาลเป็นผู้รับผิดชอบในการกำกับดูแลการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาล ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการกำหนดส่วนราชการของเทศบาล พ.ศ. 2542 แบ่งออกเป็น 12 หน่วยงาน ดังนี้

(3.1) สำนักปลัดเทศบาล มีหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผนและนโยบายของเทศบาล ทั้งมีหน้าที่เป็นเลขานุการสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรี เกี่ยวกับงานสารบรรณ งานธุรการ งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

งานการเจ้าหน้าที่งานทะเบียนราษฎร ตลอดจนงานอื่นๆที่มีได้กำหนดไว้เป็นงานของหน่วยงานใด โดยเฉพาะ

(3.2) สำนักงานการคลัง/กองคลังหรือฝ่ายคลัง มีหน้าที่เกี่ยวกับการเงิน และการบัญชีการจัดเก็บภาษีต่างๆ ตลอดจนการควบคุมดูแลพัสดุและทรัพย์สินของเทศบาล ประกอบด้วย งานการเงินและบัญชีงานพัฒนารายได้ งานผลประโยชน์ งานเร่งรัดรายได้ งานแผนที่ภาษี งานทะเบียนทรัพย์สิน งานบริการข้อมูลแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน

(3.3) กองหรือฝ่ายสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่ แนะนำช่วยเหลือด้านการเจ็บป่วยของประชาชน การป้องกันและระงับโรคติดต่อ การสุขาภิบาลและรักษาความสะอาดงานสัตว์แพทย์ ตลาดสาธารณะ ตลอดจนการควบคุมการประกอบอาชีพเกี่ยวกับสุขอนามัยของประชาชน

(3.4) สำนักการช่าง/กองช่าง หรือฝ่ายช่าง มีหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมงานก่อสร้างอาคาร เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง งานเกี่ยวกับไฟฟ้าสาธารณะ งานบำรุงรักษาทางบก ทางระบายน้ำ สวนสาธารณะ งานสำรวจและแบบแผน งานสถาปัตยกรรมและผังเมือง ตลอดจนงานสาธารณูปโภค

(3.5) สำนักงานศึกษา/กองการศึกษา หรือฝ่ายการศึกษา มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในด้านการศึกษาขั้นพื้นฐานของประชาชน งานด้านการสอน การนิตศการศึกษา การศึกษานอกโรงเรียน และงานกิจกรรมเด็กและเยาวชน

(3.6) กองหรือฝ่ายวิชาการและแผน มีหน้าที่เกี่ยวกับงานวิชาการและการวางแผนพัฒนาเทศบาล ประกอบด้วย งานวิเคราะห์นโยบายและแผน วิจัยและประเมินผล งานนิติกร การจัดทำงบประมาณ และงานประชาสัมพันธ์

(3.7) กองหรือฝ่ายสวัสดิการสังคม มีหน้าที่ควบคุมดูแลและรับผิดชอบเกี่ยวกับงานสังคมสงเคราะห์ งานสวัสดิการเด็กและเยาวชน และงานพัฒนาชุมชน

(3.8) กองหรือฝ่ายช่างสุขาภิบาล มีหน้าที่ กำจัดมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล และบำบัดน้ำเสีย ประกอบไปด้วย งานกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล งานเครื่องกลและซ่อมบำรุง งานโรงงานกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล งานแบบแผน งานก่อสร้าง งานควบคุมและการตรวจสอบ การบำบัดน้ำเสีย งานบำรุงรักษาและซ่อมแวมและงานวิเคราะห์คุณภาพน้ำ

(3.9) กองหรือฝ่ายการแพทย์ มีหน้าที่เกี่ยวกับงานรักษาพยาบาลประชาชน ประกอบไปด้วย ฝ่ายบริการการแพทย์ ฝ่ายการพยาบาลและศูนย์บริการ

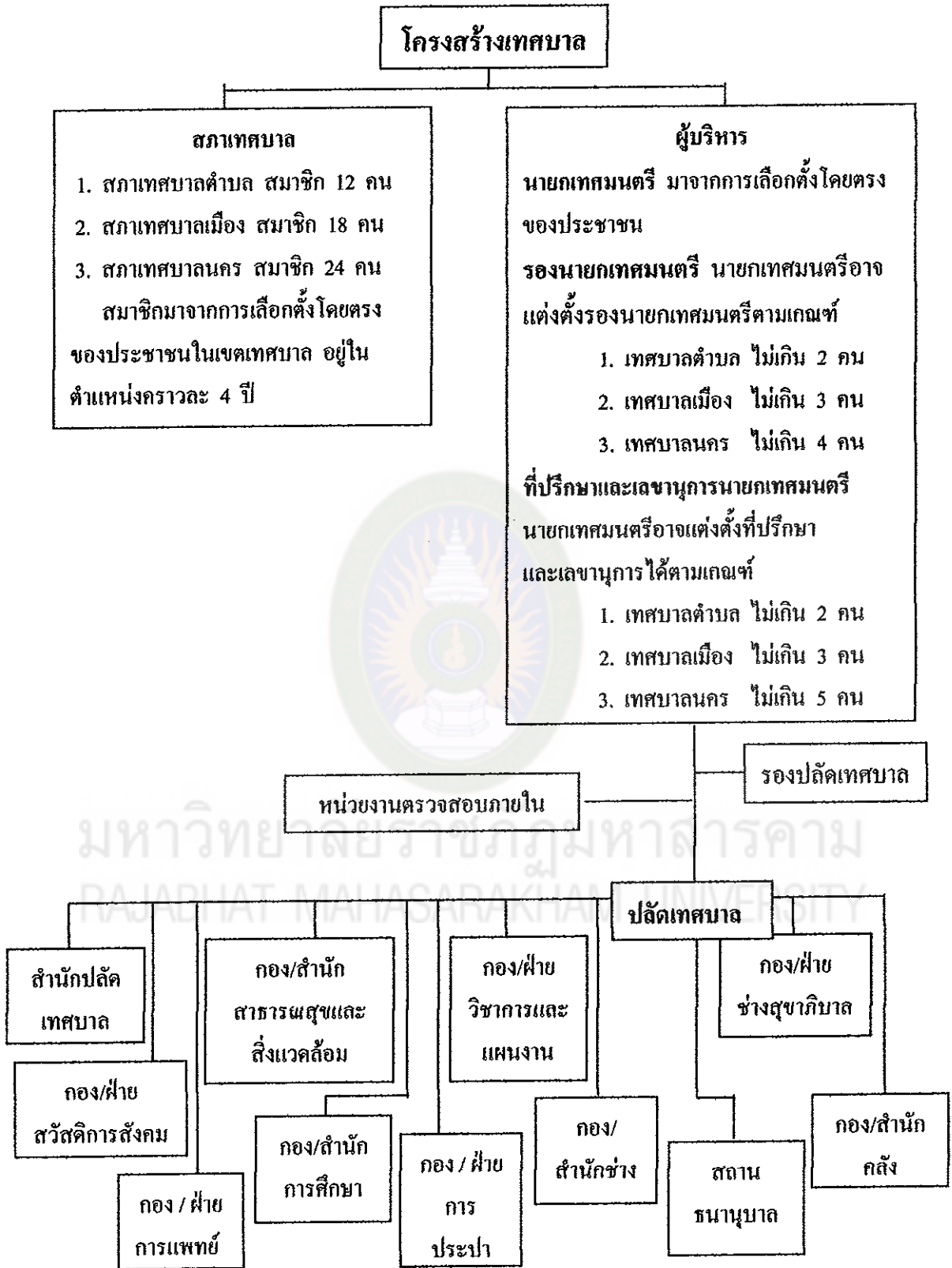
สาธารณสุข (กองหรือฝ่ายการแพทย์ จะจัดตั้งขึ้นเฉพาะเทศบาลนคร ซึ่งมีรายได้เพียงพอ
สำหรับการสร้างโรงพยาบาลและ การบริหารงาน)

(3.10) กองหรือฝ่ายการประปา มีหน้าที่เกี่ยวกับการผลิตน้ำประปา งาน
วางระบบ ท่อประปา งานจำหน่ายน้ำประปาแก่ประชาชน งานจัดเก็บรายได้การประปา

(3.11) หน่วยตรวจสอบภายใน มีหน้าที่ ตรวจสอบและกลั่นกรองให้
ความเห็นชอบและข้อเสนอแนะแก่ปลัดเทศบาลเกี่ยวกับงานการเงินและควบคุมตรวจสอบด้าน
อื่นๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

(3.12) หน่วยงานแขวง มีหน้าที่ให้บริการประชาชนเกี่ยวกับงาน
ทะเบียนราษฎร งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การศึกษา การสวัสดิการ สาธารณสุข
การช่าง การประปา แขวงเป็นหน่วยงานย่อยจำลองรูปแบบเทศบาล เพื่อรองรับความ
เจริญเติบโตของเมืองเพื่อเป็นการบริการประชาชนให้ทั่วถึง ซึ่งจะสามารถจัดตั้งแขวงได้ใน
กรณีเทศบาลขนาดใหญ่มีพื้นที่ไม่ต่ำกว่า 20 ตารางกิโลเมตร ประชากรไม่ต่ำกว่า 100,000 คน
มีรายได้รวมเงินอุดหนุน 60 ล้านบาทขึ้นไป

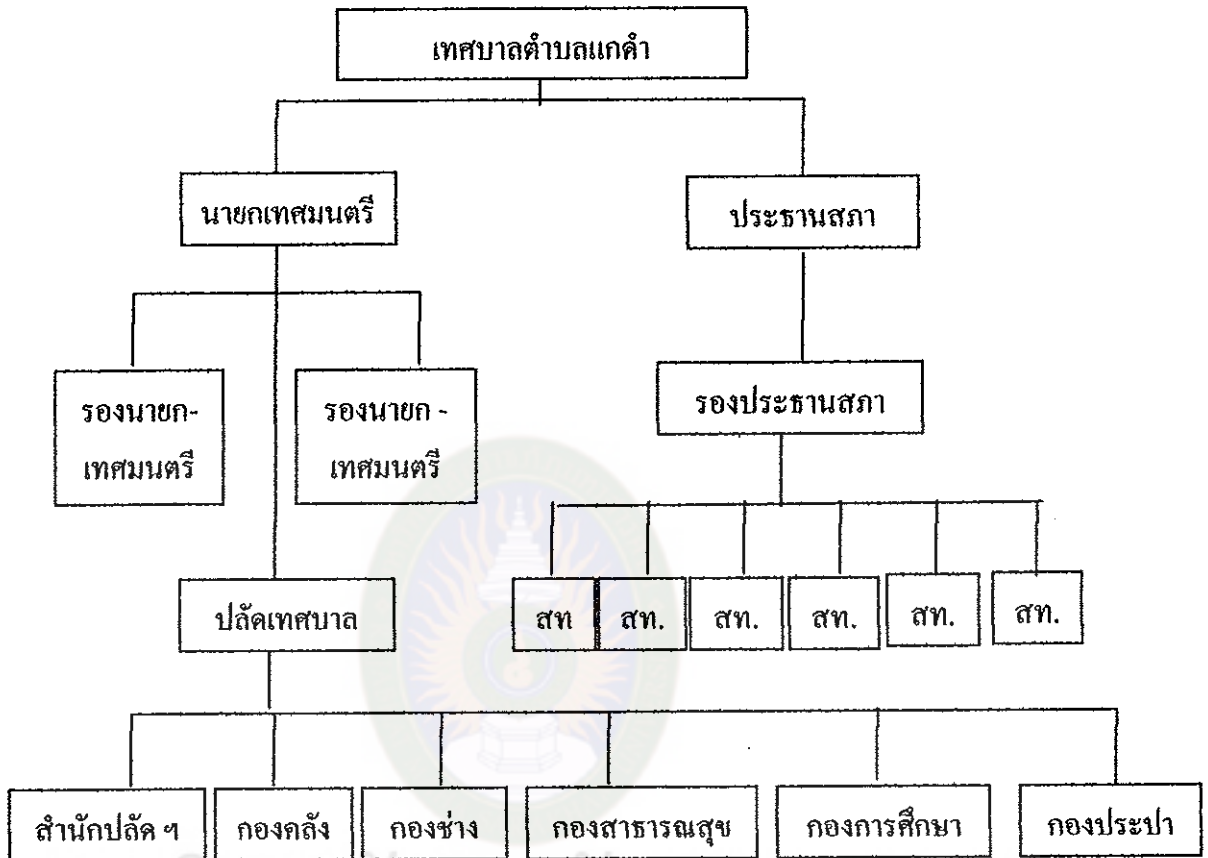
สรุป โครงสร้างเทศบาลประกอบด้วย สภาเทศบาล นายกเทศมนตรีและ
พนักงานเทศบาล โดยจะมีนายกเทศมนตรีทำหน้าที่ฝ่ายบริหารและปลัดเทศบาลทำหน้าที่ฝ่าย
ปกครองบังคับบัญชาพนักงานเทศบาลซึ่งเป็นฝ่ายข้าราชการประจำและลูกจ้างเทศบาล



แผนภูมิที่ 1 แสดงโครงสร้างและการแบ่งส่วนการบริหารของเทศบาล

ที่มา : (เทศบาลตำบลแกด้า, 2551 : 58)

โครงสร้างอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานเทศบาลตำบลแกดำ



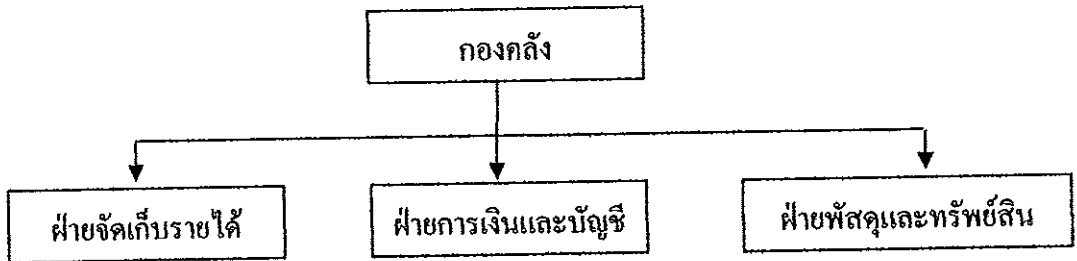
อัตรากำลัง

- สมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 12 คน
- พนักงานเทศบาล จำนวน 23 คน
- ลูกจ้างประจำ จำนวน 6 คน
- พนักงานจ้างตามภารกิจ จำนวน 19 คน
- พนักงานจ้างทั่วไป จำนวน 20 คน

แผนภูมิที่ 2 โครงสร้างการบริหารงานเทศบาลตำบลแกดำ

ที่มา : (เทศบาลตำบลแกดำ. 2551: 35)

โครงสร้างการบริหารงานกองคลังของเทศบาลตำบลแกดำ



แผนภูมิที่ 3 โครงสร้างการบริหารงานกองคลังของเทศบาลตำบลแกดำ

ที่มา : (เทศบาลตำบลแกดำ. 2551 : 56)

2.2.2 โครงสร้างของเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ได้แบ่งหน้าที่ของเทศบาล ออกเป็น หน้าที่ที่จะต้องทำหรืออาจทำซึ่งขึ้นอยู่กับประเภทของเทศบาล

หน้าที่บังคับหรือหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติ ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 มีดังนี้

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ตารางที่ 1 หน้าที่ของเทศบาลตำบลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496
แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546

หน้าที่ที่ต้องทำ	หน้าที่อาจจัดทำ
1. การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน	1. จัดให้มีน้ำสะอาดหรือน้ำประปา
2. จัดให้มีการบำรุงทางบกและทางน้ำ	2. จัดให้มีโรงฆ่าสัตว์
3. การรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล	3. จัดให้มีตลาดท่าเทียบเรือและท่าข้าม
4. การป้องกันและระงับโรคติดต่อ	4. จัดให้มีสุสานหรือฌาปนสถาน
5. จัดให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง	5. การบำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
6. จัดให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม	6. จัดให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้
7. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ	7. จัดทำกิจกรรมซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
8. บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น	8. จัดให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
9. หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล	

ที่มา : (เทศบาลตำบลแกด้า. 2551 : 43)

ตารางที่ 2 หน้าที่ของเทศบาลเมืองตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546

หน้าที่ที่ต้องทำ	หน้าที่อาจจัดทำ
<ol style="list-style-type: none"> 1. กิจกรรมที่ระบุไว้ในหน้าที่ต้องทำของเทศบาลตำบล 2. จัดให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ 3. จัดให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น 4. จัดให้มีการดำเนินกิจการ โรงรับจำนำ หรือสินเชื่อท้องถิ่น 	<ol style="list-style-type: none"> 1. จัดให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและ พละศึกษา 2. จัดให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ 3. ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมและรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น 4. เทศพาณิชย์

ที่มา : (เทศบาลตำบลแกด้า. 2551: 78)

ตารางที่ 3 หน้าที่ของเทศบาลนครตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496
แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546

หน้าที่ต้องทำ	หน้าที่อาจจัดทำ
1. กิจกรรมที่ระบุไว้ในหน้าที่ต้องทำ ของเทศบาลตำบล	1. จัดให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับ การศึกษาและ พลศึกษา
2. จัดให้มีและบำรุงการสงเคราะห์ มารดาและเด็ก	2. จัดให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อนหย่อน ใจ
3. กิจการอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการ สาธารณสุข	3. ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมและรักษา ความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น
4. การควบคุมสุขลักษณะและอนามัยใน ร้านจำหน่ายอาหาร โรงมหรสพและ สถานบริการอื่น	4. เทศพาณิชย์
5. จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและ การปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม	
6. จัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบ เรือท่าข้ามและที่จอดรถ	
7. การวางผังเมืองและการควบคุม การก่อสร้าง	
8. การส่งเสริมกิจการท่องเที่ยว	

ที่มา : (เทศบาลตำบลแกดำ. 2551: 36)

2.3 อำนาจหน้าที่ของสภาเทศบาล

อำนาจหน้าที่ของสภาเทศบาลสรุปได้ดังต่อไปนี้

2.3.1 อำนาจในการตราเทศบัญญัติ สภาเทศบาลสามารถตราเทศบัญญัติขึ้นได้ โดยจะต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมายและจะต้องมีเจตนาเพื่อการปฏิบัติการและให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลหรือมีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจเทศบาลตราเทศบัญญัติ

ในกระบวนการตราเทศบัญญัตินั้นเริ่มจากผู้เสนอร่างเทศบัญญัติจะเป็นสมาชิกสภาเทศบาลก็ได้ เว้นแต่การร่างเทศบัญญัติที่เกี่ยวกับการเงินจะต้องให้นายกเทศมนตรีรับรองเสียก่อนจึงจะเสนอได้เสนอต่อสภาเทศบาล สภาเทศบาลจะดำเนินการพิจารณาร่างเทศบัญญัติ ในการพิจารณาจะดำเนินการเป็นสามวาระ ดังนี้ วาระแรก เป็นการรับหลักการแห่งเทศบัญญัติ วาระสอง เป็นขั้นการพิจารณาแก้ไขรายละเอียด วาระสาม เป็นขั้นลงมติว่าจะใช้เทศบัญญัติหรือไม่ซึ่งขั้นนี้อาจเรียกว่าขั้นแปรญัตติ

เมื่อสภาเทศบาลมีมติเห็นชอบแล้วให้ประธานสภาเทศบาลส่งร่างเทศบัญญัตินั้นไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด กรณีเทศบาลตำบลต้องส่งผ่านทางนายอำเภอไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อลงนามอนุมัติภายใน 15 วัน ผู้ว่าราชการจังหวัดจะลงนามอนุมัติเทศบัญญัติภายใน 30 วัน หรือส่งกลับคืนมายังสภาเทศบาลเพื่อพิจารณาใหม่ สภาเทศบาลจะพิจารณาใหม่แล้วร่างเป็นเทศบัญญัติเสนอไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดอีกครั้งหนึ่ง เพื่อส่งต่อไปยังรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยพิจารณา ถ้าหากรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นชอบก็ส่งมายังผู้ว่าราชการจังหวัดลงนามอนุมัติแต่หากรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วไม่เห็นชอบก็จะทำให้เทศบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป ร่างเทศบัญญัติที่มี ผู้มีอำนาจได้ลงนามอนุมัติแล้วจะมีผลใช้บังคับได้ เมื่อได้ประกาศไว้ในที่เปิดเผยแล้ว 7 วันเว้นแต่ในกรณีฉุกเฉินและให้มีข้อความให้ระบุนำใช้บังคับได้ทันที ก็ให้ใช้บังคับนับแต่วันที่ประกาศใช้

เทศบัญญัติชั่วคราว ในกรณีฉุกเฉินไม่อาจเรียกประชุมสภาเทศบาลได้ทัน นายกเทศมนตรีอาจออกเทศบัญญัติชั่วคราวได้เมื่อได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดและเมื่อได้ประกาศ เทศบัญญัติชั่วคราวไว้โดยเปิดเผยที่สำนักงานเทศบาลแล้วสามารถใช้นำบังคับได้ และในการประชุมสภาเทศบาลคราวต่อไปต้องนำเทศบัญญัติชั่วคราวนั้นเสนอต่อสภาเทศบาลเพื่ออนุมัติ ถ้าสภาเทศบาลอนุมัติเทศบัญญัติชั่วคราวนั้น ให้เทศบัญญัตินั้นเป็นเทศบัญญัติต่อไป แต่ถ้าเทศบาลไม่อนุมัติก็จะทำให้เทศบัญญัติชั่วคราวนั้นเป็นอันตกไปแต่ทั้งนี้จะไม่มีความกระทบถึงกิจการใดๆ ที่ได้ปฏิบัติไประหว่างเทศบัญญัติชั่วคราวนั้น การอนุมัติหรือไม่อนุมัติจะต้องทำเป็นเทศบัญญัติ

2.3.2 อำนาจในการควบคุมฝ่ายบริหาร เพื่อให้ฝ่ายบริหารได้ปฏิบัติหน้าที่ไปตามระเบียบแบบแผนและนโยบายที่กำหนดไว้ โดยการใช้มาตรการ 3 อย่าง ได้แก่

1) การตั้งกระทู้ถาม สมาชิกสภาเทศบาลมีสิทธิตั้งกระทู้ถามนายกเทศมนตรีในข้อความใดๆ ที่เกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้ แต่ฝ่ายบริหารก็มีสิทธิจะตอบคำถามหรือไม่ก็ได้

2) การขับฝ่ายบริหารออกจากตำแหน่ง สมาชิกสภาเทศบาลจำนวนไม่ต่ำกว่าหนึ่งในสามของสมาชิกที่มีอยู่ในตำแหน่ง สามารถทำคำร้องยื่นต่อผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ กรณีเทศบาลตำบลว่านายกเทศมนตรี ผู้ใดปฏิบัติหน้าที่ฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อย หรือสวัสดิภาพของประชาชน ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการณ์ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือความประพฤตินั้นจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่งหรือแก่เทศบาลหรือแก่ราชการ นายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดมีสิทธิว่าจะเรียกประชุมสมาชิกสภาเทศบาลหรือไม่ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานในการประชุมเอง ในการประชุมสมาชิกสภาเทศบาลนี้จะต้องมีสมาชิกสภาเทศบาลมาประชุมไม่น้อยกว่าสองในสามของสมาชิกที่มีอยู่ในตำแหน่งจึงจะเป็นองค์ประชุมได้ และต้องประชุมลับ และลงคะแนนลับ ที่ประชุมจะลงมติว่าประพฤตินั้นการเสื่อมเสียอย่างนี้ไปยังรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย เมื่อส่งไปให้รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยพิจารณายกเลิกหรือสั่งให้นายกเทศมนตรีออกจากตำแหน่งได้

3) การอนุมัติงบประมาณประจำปีหรืองบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม สภาเทศบาลจะเป็นผู้พิจารณาอนุมัติร่างเทศบัญญัติงบประมาณประจำปี ที่นายกเทศมนตรีเสนอมาให้พิจารณา หากสภามีมติไม่รับหลักการ ให้ประธานสภาเทศบาลส่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณประจำปี นั้นไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาร่างเทศบัญญัตินั้น ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบ ด้วยกับสภาเทศบาลที่ไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติ ให้ร่างเทศบัญญัตินั้นตกไป ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นชอบด้วยกับสภาเทศบาลที่ไม่รับหลักการแห่งร่าง เทศบัญญัตินั้น ให้ส่งคืนสภาเทศบาลพิจารณาใหม่ ในกรณีที่สภาเทศบาลขึ้นชั้นตามเดิมด้วยคะแนน เสียง ไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมด ให้ร่างเทศบัญญัตินั้นตกไป แต่ถ้าสภาเทศบาลขึ้นชั้นตามเดิมด้วยคะแนนเสียงน้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมด ให้ประธานสภาเทศบาลส่งร่างเทศบัญญัตินั้นไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อลงชื่ออนุมัติ

ในกรณีที่สภาเทศบาลไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ให้สภาเทศบาลตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่งประกอบด้วยกรรมการจำนวนสิบห้าคน เพื่อพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งในสาระสำคัญที่บัญญัติไว้ในร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายนั้น คณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งสภาเทศบาลแต่งตั้งจำนวนเจ็ดคนและบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกซึ่งนายกเทศมนตรีเสนอจำนวนเจ็ดคน และให้กรรมการทั้ง

สิบสี่คนร่วมกันปรึกษาและเสนอบุคคลซึ่งมิได้เป็นกรรมการและมิได้เป็นสมาชิก คนหนึ่งทำหน้าที่เป็นประธานคณะกรรมการดังกล่าวภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่กรรมการครบจำนวนสิบสี่คน

ในกรณีที่ไม่สามารถเสนอบุคคลที่จะทำหน้าที่เป็นประธานได้ภายในกำหนด เวลาตามวรรคสอง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดตั้งบุคคลซึ่งมิได้เป็นกรรมการและมิได้เป็นสมาชิกขึ้น ทำหน้าที่ประธานคณะกรรมการดังกล่าว

ให้คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งพิจารณาและรายงานผลการพิจารณาต่อสภาเทศบาล ให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่แต่งตั้งประธานคณะกรรมการ ในกรณีที่คณะกรรมการไม่สามารถพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ประธานคณะกรรมการรวบรวมผลการพิจารณา แล้ววินิจฉัยชี้ขาดและรายงานต่อสภาเทศบาลโดยเร็ว

ถ้าสภาเทศบาลยังไม่เห็นชอบด้วยกับผลการพิจารณาของคณะกรรมการ หรือผลการวินิจฉัยของประธานคณะกรรมการแล้วแต่กรณี ด้วยคะแนนเสียงไม่ต่ำกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมด ให้ร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายนั้นเป็นอันตกไป และให้ใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายในปีงบประมาณที่แล้วไปพลางก่อน ในกรณีเช่นว่านี้ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งยุบสภาเทศบาลถ้ามีข้อเสนอของนายกเทศมนตรี

2.4 อำนาจหน้าที่ของนายกเทศมนตรี

2.4.1 อำนาจหน้าที่ของนายกเทศมนตรีตาม (ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546) มีดังนี้

- 1) อำนาจหน้าที่ในการควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารกิจการของเทศบาลโดยทั่วไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้
- 2) อำนาจหน้าที่ในการเปรียบเทียบกับคดีละเมิดเทศบัญญัติ
- 3) อำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการต่างๆ ตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ คือ มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ทั้งนี้ โดยที่การกำหนดไว้ในกฎกระทรวง

2.4.2 เพื่อให้การใช้อำนาจหน้าที่ของนายกเทศมนตรี เป็นไปอย่างเกิดประสิทธิภาพจึงแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ดังนี้

- 1) อำนาจหน้าที่ของนายกเทศมนตรี สามารถดำเนินการในเรื่องต่อไปนี้

1.1) กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับของเทศบัญญัติและนโยบาย

1.2) สั่ง อนุญาต และอนุมัติ เกี่ยวกับราชการของเทศบาล

1.3) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรี

1.4) วางระเบียบเพื่อให้งานของเทศบาลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

1.5) รักษาการณ์ให้เป็นไปตามเทศบัญญัติ

1.6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินั้น และกฎหมายอื่น

2) อำนาจหน้าที่ของรองนายกเทศมนตรี สามารถดำเนินการในเรื่องต่อไปนี้

2.1) ดำเนินการตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมาย

2.2) รายงานการดำเนินการต่อนายกเทศมนตรี

2.3) ปฏิบัติตามที่กฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับระบุให้เป็นอำนาจหน้าที่ไว้

ในกรณีที่นายกเทศมนตรีไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รองนายกเทศมนตรี ตามลำดับที่นายกเทศมนตรี จัดไว้เป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีรองนายกเทศมนตรีหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ปลัดเทศบาลเป็นผู้รักษาราชการแทน

ในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่นายกเทศมนตรี จะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติเทศบัญญัติหรือคำสั่งใดหรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใดถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ เทศบัญญัติ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรี ในเรื่องนั้น ไม่ได้กำหนดในเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น นายกเทศมนตรีอาจมอบอำนาจ โดยทำเป็นหนังสือให้รองนายกเทศมนตรี เป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนนายกเทศมนตรีก็ได้ แต่ถ้ามอบให้ปลัดเทศบาลหรือรองปลัดเทศบาล ปฏิบัติราชการแทนให้ทำเป็นคำสั่งและประกาศให้ประชาชนทราบ

การปฏิบัติราชการแทนนายกเทศมนตรี ต้องกระทำภายใต้การกำกับดูแล และกรอบนโยบายที่นายกเทศมนตรีกำหนดไว้

กล่าวโดยสรุป นายกเทศมนตรีจะทำหน้าที่กำหนดนโยบายแนวทางการปฏิบัติงานตามนโยบายที่หาเสียงไว้กับประชาชนและรับผิดชอบในการบริหารงานในกิจการเทศบาลทั้งหมดที่ได้บัญญัติในกฎหมายว่าด้วย การปกครองท้องถิ่นและกฎหมายอื่นๆ กรณีที่นายกเทศมนตรีไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติราชการได้ให้นายกเทศมนตรีทำคำสั่งแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีคนใดคนหนึ่งทำการแทนได้

2.5 โครงสร้างรายได้และภาษีของเทศบาล

2.5.1 รายได้ของเทศบาล

การปกครองท้องถิ่นเป็นการกระจายอำนาจจากรัฐบาลกลางให้กับประชาชนในท้องถิ่นได้ปกครองตนเอง ซึ่งในส่วนของรายได้ก็มีลักษณะเช่นเดียวกัน คือ รัฐบาลจะเป็นผู้กำหนดและแบ่งว่ารายได้ประเภทใดบ้างที่ให้เป็นของท้องถิ่น และรายได้ประเภทใดบ้างที่ยังคงเป็นของรัฐบาลกลาง โดยกำหนดในรูปของกฎหมายทั้งที่เป็นพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง รวมถึงระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ

การกำหนดรายได้ให้ท้องถิ่นจะขึ้นอยู่กับปัจจัยที่สำคัญหลายประการ เช่น ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจของประเทศ ฐานะการคลังของรัฐบาล ความพร้อมของท้องถิ่น การเรียกร้องของท้องถิ่นและที่สำคัญก็คือ ปัจจัยทางการเมือง (ชวงส์ ฉายะบุตร, 2539 : 215) ดังนั้นเทศบาลจึงมีอิสระในการดำเนินการบริหารงานคลังของตนเองได้ภายในขอบเขตหนึ่ง และเพื่อที่จะให้การบริหารงานคลังของเทศบาลทุกแห่งมีลักษณะที่สอดคล้องเป็นระบบเดียวกันและสามารถดำเนิน ไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 10 พ.ศ. 2542 และ พระราชบัญญัติ รายได้เทศบาล พ.ศ. 2497 ได้กำหนดว่าเทศบาลอาจมีรายได้ดังต่อไปนี้ (นารี นันตติกุล, 2545 : 15-26)

1) พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 10 พ.ศ. 2542 มาตรา 66 บัญญัติว่าเทศบาลอาจมีรายได้ดังต่อไปนี้

1.1) ภาษีอากรตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้

1.2) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับตามแต่จะมีกฎหมายกำหนด

ไว้

1.3) รายได้จากทรัพย์สินของเทศบาล

1.4) รายได้จากสาธารณูปโภคและเทศพาณิชย์

1.5) พันธบัตร หรือเงินกู้ ตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้

1.6) เงินกู้จากกระทรวง ทบวง กรม องค์การ หรือนิติบุคคลต่าง ๆ

1.7) เงินอุดหนุนจากรัฐบาลหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด

1.8) เงินและทรัพย์สินอย่างอื่นที่มีผู้อุทิศให้

1.9) รายได้อื่นใดก็ตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้

2) พระราชบัญญัติ รายได้เทศบาล พ.ศ. 2497 มาตรา 4 – 8, มาตรา 10 – 13

กำหนดรายได้ของเทศบาล ดังนี้

2.1) ภาษีโรงเรือนและที่ดิน

2.2) ภาษีบำรุงท้องที่

2.3) ภาษีป้าย

2.4) อากรการฆ่าสัตว์

2.5) ภาษีมูลค่าเพิ่ม

2.6) ภาษีธุรกิจเฉพาะ

2.7) ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์หรือล้อเลื่อน

2.8) ภาษีบำรุงเทศบาลจากอาคารข้าวและภาษีการซื้อโภคภัณฑ์จากน้ำมัน

เบนซิน

2.9) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา

2.10) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในการเล่นการพนัน

2.11) ค่าใบอนุญาตค่าธรรมเนียมและค่าปรับ

2.12) เงินอุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดิน

2.5.2 ภาษีที่เทศบาลจัดเก็บเอง มีด้วยกัน 3 ประเภท คือ

1) ภาษีโรงเรือนและที่ดิน

ภาษีโรงเรือนและที่ดิน หมายถึง ภาษีที่จัดเก็บจากโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้าง
 ใช้อื่น ๆ กับที่ดินซึ่งใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนเหนือสิ่งปลูกสร้างนั้น

หลักการสำคัญในการพิจารณาว่าทรัพย์สินใด อยู่ในข่ายต้องเสียภาษีโรงเรือน
 และที่ดินหรือไม่ มีหลักในการพิจารณาคือต้องมีทรัพย์สินอัน ได้แก่ โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้าง
 ใช้อื่น ๆ กับที่ดิน ซึ่งใช้ต่อเนื่องกับ โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างนั้น และต้องไม่เข้าบทยกเว้น
 ตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน

ภาษีโรงเรือนและที่ดินเป็นภาษีที่เรียกเก็บจากฐานทรัพย์สิน คือ เก็บจาก
 เจ้าของโรงเรือนและที่ดินที่เจ้าของมิได้อยู่อาศัยเอง แต่ได้ประโยชน์จากโรงเรือนและที่ดินนั้น

ส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปให้ผู้อื่นเช่าอยู่อาศัยหรือประกอบธุรกิจ ดังนั้นภาษีโรงเรือนและที่ดิน มักจะเกี่ยวข้องกับธุรกิจเสมอการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินมุ่งให้เป็นรายได้ของท้องถิ่น

ทรัพย์สินที่ต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดิน มีอยู่ 2 ประเภทดังนี้

ประเภทที่ 1 คือ โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ โรงเรือน ได้แก่ บ้าน ตึกแถว อาคาร ร้านค้า สำนักงาน บริษัท ธนาคาร โรงแรมโรงพยาบาล โรงเรียน แฟลตหรือ อพาร์ตเมนต์ คอนโดมิเนียม หอพัก สนามมวย คลังสินค้า ฯลฯ สิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ หมายถึง สิ่งก่อสร้างทุกชนิด ตัวอย่างเช่น ท่าเรือ สะพาน อ่างเก็บน้ำ เจดีย์ อนุสาวรีย์ ถังเก็บ น้ำมันขนาด 100,000 ลิตร ก่อสร้างติดที่ดินเป็นการถาวรใช้เก็บสินค้าน้ำมัน

ประเภทที่ 2 คือ ที่ดินที่ใช้ปลูกสร้างโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้าง รวมทั้ง ที่ดินต่อเนื่องกันด้วย ที่ดินที่ใช้ปลูกสร้างโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้าง ตัวอย่างเช่น ก. ปลูกบ้าน ขึ้นหลังหนึ่งบนที่ดินของ ก. ทรัพย์สินที่ต้องเสียภาษี ก็คือ บ้านและที่ดินที่ใช้ปลูกบ้าน ที่ดินต่อเนื่อง

ทรัพย์สินที่ได้รับการยกเว้นภาษี มีดังต่อไปนี้

1) พระราชวังอันเป็นทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ ถ้าเป็นทรัพย์สิน ส่วนพระองค์แล้วได้รับยกเว้นภาษี

2) ทรัพย์สินของรัฐซึ่งใช้ในกิจการของรัฐหรือสาธารณะที่ใช้ในกิจการ ของการรถไฟโดยตรง และของการรถไฟแห่งประเทศไทย เช่น อาคารที่ตั้งทำการของ กระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ สะพานสาธารณะ ท่าเรือสาธารณะ ศาลาทำน้ำสาธารณะ

3) ทรัพย์สินของ โรงพยาบาลสาธารณะและ โรงเรียนสาธารณะซึ่ง ประกอบการอันมิใช่เพื่อเป็นผลกำไรส่วนบุคคล และใช้เฉพาะในการรักษาพยาบาลและใน การศึกษาเช่น โรงพยาบาลศิริราช โรงเรียนรัฐบาล วิทยาลัย มหาวิทยาลัย เป็นต้น

4) ทรัพย์สินซึ่งเป็นศาสนสมบัติอันใช้เฉพาะในศาสนกิจอย่างเดียวหรือ เป็นที่อยู่ของสงฆ์ เช่น วัด โบสถ์ วิหาร ศาลาการเปรียญ ศาลาสวดอภิธรรม กุฏิพระ สุหรั่า โบสถ์คริสต์ เป็นต้น กรณีวัดมีที่ดินแล้วปลูกตึกแถวหรืออาคารให้เช่า หรือผู้รับเหมาปลูก ตึกแถวหรืออาคารแล้ว เรียกเก็บเงินกินเปล่าจากผู้เช่า โดยให้ผู้เช่าทำสัญญาเช่าจากทางวัด ทาง วัดได้ค่าเช่าเป็นรายเดือน ค่าเช่าที่ทางวัดได้รับนี้ แม้จะนำไปบำรุงทางวัดก็ไม่เป็นเหตุทำให้วัด ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดิน เพราะกรณีไม่ได้ใช้ตึกแถวหรืออาคารและ ที่ดินในการประกอบศาสนกิจโดยเฉพาะหรือใช้เป็นที่อยู่อาศัยของสงฆ์

5. โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ ซึ่งปิดไว้ตลอดปีและเจ้าของมิได้อยู่เองหรือให้ผู้อื่นอยู่นอกจากคนเฝ้าในที่นี้หมายถึงคนที่เฝ้าจริง ๆ มิใช่อาศัยอยู่เอง

6. โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างของการเคหะแห่งชาติที่ผู้เช่าซื้ออาศัยอยู่เองโดยมิได้ใช้เป็นที่พักอาศัยหรือประกอบการอุตสาหกรรมหรือประกอบกิจการอื่นเพื่อหารายได้

7. โรงเรือนและสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ ซึ่งเจ้าของอยู่เองหรือให้ผู้แทนอยู่เฝ้ารักษาและซึ่งมิได้ใช้เป็นที่พักอาศัยหรือประกอบการอุตสาหกรรมใด ๆ

ผู้มีหน้าที่เสียภาษี โรงเรือนและที่ดิน คือ เจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างและที่ดินจะนับถ้าใครเป็นเจ้าของที่ดินแล้วปลูกตึกให้เช่าก็มีหน้าที่ต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดิน มิใช่ผู้เช่าแม้จะทำสัญญาให้ผู้เช่าเป็นผู้เสีย แต่ถ้าผู้เช่าไม่นำภาษีไปเสีย เจ้าของก็ต้องรับผิดชอบเป็นผู้เสียแล้วจึงไปไล่เบี้ยเอาจากผู้เช่าตามสัญญา แต่ถ้ามีคนอื่นมาเช่าที่ดินปลูกตึกแถวให้เช่า กรณีนี้เจ้าของไม่ต้องเสียภาษี ผู้ต้องเสียภาษี คือ ผู้เช่าที่ดินปลูกตึกแถวให้เช่า โดยผู้เช่าต้องเสียภาษีทั้งส่วนที่เป็นตัวตึกแถวและที่ดินที่ตึกแถวนั้นปลูกอยู่ หรือถ้ามิใช่การให้เช่า หากแต่เป็นการอนุญาตให้ปลูกโดยไม่คิดค่าตอบแทน ผู้เป็นเจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างที่ปลูกอยู่ในที่นั้น ก็มีหน้าที่ต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินแต่ผู้เดียวทั้งสิ้น

ฐานภาษี คือ การจัดเก็บภาษีพนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องประเมินหาค่ารายปีของทรัพย์สินที่เสียภาษีโดยประเมินจากจำนวนเงินที่ทรัพย์สินนั้นสมควรให้เช่าได้ในปีหนึ่ง ๆ และหากทรัพย์สินให้เช่าให้ถือว่าค่าเช่าคือค่ารายปี แต่ถ้ามีเหตุอันสมควรที่ทำให้เห็นว่าค่าเช่านั้นไม่ใช่จำนวนเงินอันสมควรให้เช่าได้ หรือกรณีหาค่าเช่าไม่ได้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจประเมินค่ารายปีได้ โดยคำนึงถึงลักษณะของทรัพย์สิน ขนาด พื้นที่ ทำเลที่ตั้งและบริการสาธารณะที่ทรัพย์สินนั้นได้รับประโยชน์ตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยกำหนด เมื่อหาค่ารายปีได้แล้วจึงนำมาคิดคำนวณภาษี

อัตราภาษี โรงเรือนและที่ดินนั้นต้องเสียในอัตราร้อยละ 12.50 ของค่ารายปี ค่ารายปี คือค่าเช่าที่ซึ่งได้รับมาจากผู้เช่า เช่นถ้ามีบ้านให้คนอื่นเช่าได้ค่าเช่ารวมแล้วปีละ 10,000 บาท ก็ต้องเสียภาษีปีละ 1,250 บาท แต่ถ้าค่าเช่าดังกล่าวมิใช่จำนวนเงินอันสมควรจะให้เช่าได้ในปีหนึ่ง ๆ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจแก้หรือคำนวณค่ารายปีเสียใหม่ได้ ทั้งนี้ แม้จะเป็นค่าเช่าที่เก็บได้จริงก็ตาม ในกรณีที่เจ้าของไม่ได้ให้ผู้อื่นเช่า แต่ใช้ประกอบธุรกิจการค้าก็ต้องใช้ค่ารายปี สมมุติ คือต้องสมมุติว่าถ้าโรงเรือนและที่ดินนั้นให้เช่าจะ ได้ค่าเช่าปีละเท่าใด

ค่ารายปีของปีที่ล่วงมาแล้วนั้นให้ใช้เป็นหลักสำหรับการราคำนวณค่าภาษีซึ่งจะต้องเสียในปีต่อมา แต่มิใช่ให้ถือเอาภาษีของปีที่ล่วงมาแล้วเป็นภาษีของปีต่อมา

การลดค่ารายปี ค่ารายปีอาจลดลงได้ในกรณีดังต่อไปนี้

กรณีที่หนึ่ง ถ้าโรงเรือนใดติดตั้งส่วนที่สำคัญมีลักษณะเป็นเครื่องจักรกลไก เครื่องกระทำ หรือเครื่องกำเนิดสินค้า เพื่อใช้ดำเนินการอุตสาหกรรมบางอย่าง เช่น โรงสี โรงเลื่อย หรือ โรงงานอุตสาหกรรมให้ลดค่ารายปีลงเหลือ 1 ใน 3 เช่น ถ้าโรงเลื่อยมีเครื่องจักรติดตั้งอยู่ มีค่ารายปีปีละ 30,000 บาท ก็ลดค่ารายปี 2 ใน 3 คือ 20,000 บาท เหลือ 10,000 บาท คงเสียภาษีร้อยละ 12.50 ของเงิน 10,000 บาทมิใช่เต็มทั้ง 30,000 บาท

กรณีที่สอง ในกรณีที่ทรัพย์สินถูกรื้อถอน หรือทำลายระหว่างปี หรือทรัพย์สินทำขึ้นระหว่างปีให้ประเมินค่ารายปีทรัพย์สินเฉพาะส่วนที่ใช้ประโยชน์ได้จากทรัพย์สินเท่านั้น

วิธีการเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินนั้นต้องเสียภาษีปีละครั้ง โดยเสียที่สำนักงานของหน่วยองค์กรปกครองท้องถิ่น ซึ่งทรัพย์สินนั้นตั้งอยู่ โดยกำหนดให้ยื่นแบบแสดงรายการเพื่อชำระภาษีโรงเรือนและที่ดิน (ภ.ร.ด. 2) ภายในสิ้นเดือนกุมภาพันธ์ ของทุกปี โดยกรอกรายการต่าง ๆ ลงในแบบพิมพ์แล้วแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานเจ้าหน้าที่จะทำการประเมินค่ารายปีและคำนวณค่าภาษีแล้วแจ้งให้พนักงานเก็บภาษี ดำเนินการแจ้งการประเมินค่าภาษี และจะต้องชำระค่าภาษีภายใน 30 วันนับถัดจากวันที่ได้รับแจ้งการประเมิน หากไม่ชำระภาษีภายในกำหนดเวลาจะต้องเสียเงินเพิ่มอีก ดังนี้

ถ้าชำระไม่เกินหนึ่งเดือนนับแต่วันพ้นกำหนดเวลาที่กฎหมายกำหนด ให้เสียเงินเพิ่มร้อยละ 2.50 ของค่าภาษี

ถ้าชำระเกิน 1 เดือน แต่ไม่เกิน 2 เดือน ให้เสียเงินเพิ่มร้อยละ 5 ของค่าภาษี ถ้าชำระเกิน 2 เดือนแต่ไม่เกิน 3 เดือน ให้เสียเงินเพิ่มร้อยละ 7.50 ของค่าภาษี

ถ้าชำระเกิน 3 เดือนแต่ไม่เกิน 4 เดือน ให้เสียเงินเพิ่มร้อยละ 10.00 ของค่าภาษี

ถ้ามิได้มีการชำระค่าภาษีและเงินเพิ่มภายใน 4 เดือน ให้นายกเทศมนตรีมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ยึด อาศัย หรือขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ซึ่งค้างชำระค่าภาษี เพื่อนำเงินมาเสียค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่าย โดยมีต้องขอให้ศาลสั่งหรือออกหมายยึด ทั้งนี้ ตามระเบียบที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยกำหนด

การอุทธรณ์ในกรณีที่เห็นว่าไม่อยู่ในข่ายต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินแต่พนักงานเจ้าหน้าที่ประเมินให้เสียภาษี หรือเห็นว่าจำนวนภาษีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ประเมินเรียก

เก็บนั้นไม่ถูกต้อง เช่น สูงเกินกว่าความเป็นจริง ก็มีสิทธิอุทธรณ์การประเมินนั้นได้ภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งการประเมินซึ่งผู้มีอำนาจวินิจฉัยคำอุทธรณ์ คือ คณะกรรมการพิจารณาคำร้องของให้พิจารณาการประเมินใหม่และผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด คือ คณะเทศมนตรี เมื่อผู้มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดคำอุทธรณ์แล้วผู้รับประเมินไม่พอใจคำวินิจฉัยชี้ขาดนั้น ก็ยังมีสิทธิอุทธรณ์ต่อศาล หรือฟ้องร้องต่อศาลได้ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยนั้น

2) ภาษีบำรุงท้องที่

ภาษีบำรุงท้องที่ เป็นภาษีเรียกเก็บจากฐานทรัพย์สินอย่างหนึ่งโดยจัดเก็บจากเจ้าของที่ดิน ไม่ว่าจะที่ดินนั้นจะทำประโยชน์หรือไม่ก็ตาม ประชาชนทุกคนที่เป็นเจ้าของที่ดินจะต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ เว้นแต่มีที่ดินเพียงจำนวนเล็กน้อยเพื่ออยู่อาศัยหรือเพื่อทำกินตามที่กฎหมายกำหนดจึงจะได้รับการ ยกเว้น ไม่ต้องเสียภาษี คนทั่วไปมักเรียกภาษีบำรุงท้องที่ว่าภาษีที่ดินเพราะเห็นว่าเก็บภาษีจากที่ดิน ซึ่งนับเป็นความเข้าใจผิดอย่างหนึ่ง

ที่ดิน หมายความว่า พื้นที่ดิน และให้หมายความรวมถึงพื้นที่ที่เป็นภูเขาหรือที่มีน้ำด้วย

เจ้าของที่ดิน หมายความว่า บุคคลหรือคณะบุคคลไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน หรือครอบครองอยู่ในที่ดินไม่เป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชนเดิมมีการจัดเก็บอากรค่าภาษีค่าที่ไร้อ้อย และอากรสวนใหญ่ ต่อมาได้มีการประกาศใช้ประมวลรัษฎากรซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2482 มีผลยกเลิกการจัดเก็บเงินคั่งกล่าวและจัดเก็บ “เงินช่วยบำรุงท้องที่” แทน และได้เปลี่ยนเป็น “ภาษีบำรุงท้องที่” ใน ปี 2495 แต่ยังคงเป็นการจัดเก็บตามประมวลรัษฎากรอยู่กระทั่งได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 ซึ่งมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ 2 พฤศจิกายน 2508 เป็นต้นมา

สำหรับการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่แต่เดิมกรมสรรพากรเป็นผู้จัดเก็บ ต่อเมื่อได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติรายได้เทศบาล พ.ศ. 2497 และพระราชบัญญัติรายได้สุขาภิบาล พ.ศ. 2498 จึงได้โอนมาให้เทศบาล สุขาภิบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้จัดเก็บแทนกระทั่งเมื่อ พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 มีผลใช้บังคับจึงได้กำหนดให้เป็นภาษีประเภทที่ท้องถิ่นจัดเก็บเป็นรายได้ของตนเองมาจนถึงปัจจุบัน

ทรัพย์สินที่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ คือ ที่ดิน ทั้งนี้ไม่ว่าที่นั้นจะเป็นที่ดินโฉนด น.ส. 3 น.ส.3 ก ใบไต่สวน หรือ ส.ค. 1 และไม่ว่าที่ดินนั้นจะเป็นที่ว่างเปล่าหรือมี

โรงเรียนสิ่งปลูกสร้าง หรือใช้ในการเพาะปลูก เลี้ยงสัตว์ ประกอบกิจกรรม โดยให้คนอื่นเช่า หรือทำเองก็ตาม ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ ได้แก่

1. ที่ดินที่เป็นที่ตั้งพระราชวังอันเป็นส่วนสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
2. ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือที่ดินของรัฐที่ใช้ในกิจการของรัฐหรือสาธารณะ โดยมีได้หาผลประโยชน์ เช่น สนามหลวง ถนนหลวง ที่ดินที่ใช้ตั้งกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ
3. ที่ดินของราชการส่วนท้องถิ่นที่ใช้ในกิจการของราชการส่วนท้องถิ่นหรือสาธารณะ โดยมีได้หาผลประโยชน์ เช่น ที่ดินที่ใช้เป็นที่ตั้งของสำนักงานเทศบาล หรือสถานีดับเพลิงของเทศบาล แต่ถ้าเทศบาลให้เอกชนเช่าที่ดินของเทศบาล ก็ไม่อยู่ในข่ายได้รับยกเว้นภาษีบำรุงท้องที่
4. ที่ดินที่ใช้เฉพาะการพยาบาล การศึกษา หรือการกุศลสาธารณะ เช่น ที่ดินที่ใช้ตั้งโรงพยาบาลของรัฐ หรือใช้เป็น โรงเรียนรัฐบาล เป็นต้น ทั้งนี้ แม้ที่ดินนั้นจะเป็นที่ดินของเอกชนก็ตาม
5. ที่ดินที่ใช้เฉพาะศาสนกิจศาสนาใดศาสนาหนึ่ง ที่ดินที่เป็นกรรมสิทธิ์ของวัด ไม่ว่าจะใช้ประกอบศาสนกิจศาสนาใดศาสนาหนึ่งหรือไม่ หรือที่ศาลเจ้า โดยมีได้หาผลประโยชน์ เช่น ที่ดินซึ่งใช้เป็นที่ตั้งวัด สุเหร่า โบสถ์คริสต์ เป็นต้น แต่ถ้าที่ดินนั้นมีการใช้หาผลประโยชน์ เช่น เป็นที่จอดรถโดยเก็บค่าจอด หรือให้ผู้รับเหมาก่อสร้างตึกแถว ขึ้นบนที่ดินนั้นแล้วทางวัดเรียกเก็บค่าเช่าจากผู้เช่าที่ดินนี้ยอม ไม่อยู่ในข่าย ได้รับยกเว้นภาษีบำรุงท้องที่
6. ที่ดินที่ใช้เป็นสุสานและฌาปนสถานสาธารณะ โดยมีได้รับประโยชน์ตอบแทน กรณีสุสานที่ญาติของคนตายต้องเสียเงินเป็นค่าที่ดินฝังศพสุสานจึงไม่อยู่ในข่าย ได้รับยกเว้นภาษีบำรุงท้องที่
7. ที่ดินที่ใช้ในการรถไฟ การประปา การไฟฟ้า หรือการทำเรือของรัฐ หรือที่ใช้เป็นสนามบินของรัฐ
8. ที่ดินที่ใช้ต่อเนื่องกับ โรงเรียนที่ต้องเสียภาษีโรงเรียนและที่ดินอยู่แล้ว
9. ที่ดินของเอกชนเฉพาะส่วนที่เจ้าของที่ดินยินยอมให้ทางราชการจัดใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ โดยเจ้าของที่ดินมิได้ใช้หรือหาผลประโยชน์ในที่ดินเฉพาะส่วนนั้น

10. ที่ดินที่เป็นที่ตั้งที่ทำการขององค์การสหประชาชาติ ทบวงการชำนัญพิเศษของสหประชาชาติ หรือองค์การระหว่างประเทศอื่น ในเมื่อประเทศไทยมีข้อผูกพันให้ยกเว้นตามอนุสัญญาหรือความตกลง

11. ที่ดินที่เป็นที่ตั้งที่ทำการของสถานทูตหรือสถานกงสุล ทั้งนี้ให้เป็นไปตามหลักถ้อยที่ถ้อยปฏิบัติต่อกัน

12. ที่ดินตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฐานภาษี คือ การจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ที่จะต้องมีการประเมิน "ราคาปานกลางที่ดิน" ซึ่งกฎหมายกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัด แต่งตั้งคณะกรรมการตีราคาปานกลางที่ดิน โดยจะต้องตีราคาปานกลางของที่ดินทุกรอบระยะเวลา 4 ปี สำหรับการตีราคาปานกลางให้นำราคาที่ดินซึ่งซื้อขายกัน โดยสุจริตครั้งสุดท้าย ไม่น้อยกว่า 3 ราย ในระยะเวลาไม่เกิน 1 ปี มาคำนวณถัวเฉลี่ยเป็นราคาปานกลาง

อัตราภาษี คือ เมื่อทราบราคาปานกลางแล้วก็นำไปคิดภาษี อัตราภาษีกำหนดเป็นบัญชีอัตราภาษีบำรุงท้องที่ที่ท้ายพระราชบัญญัติ แบ่งเป็น 34 อัตราตามราคาปานกลางของที่ดิน โดยอัตราที่ 1-33 เป็นอัตราภาษีของราคาปานกลางที่ไม่เกินไร่ละ 30,000 บาท ซึ่งจะเสียภาษีประมาณไร่ละ 70 บาท และอัตราที่ 34 เป็นอัตราภาษีของราคาปานกลางที่เกินไร่ละ 30,000 บาท ให้เสียภาษี 25 บาท ต่อทุก ๆ 10,000 บาท ของราคาปานกลาง อัตราภาษีทั้ง 34 อัตราหากเป็นที่ดินที่ใช้ประกอบการกสิกรรมเฉพาะประเภทไม้ล้มลุกให้เสียถึงอัตรา แต่ถ้าเจ้าของที่ดินประกอบการกสิกรรมประเภท ไม้ล้มลุกนั้นด้วยตนเองให้เสียภาษีอย่างสูงไม่เกินไร่ละ 5 บาท สำหรับที่ดินที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือ ไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแต่สภาพให้เสียภาษีเพิ่มขึ้นอีก 1 เท่า

การลดหย่อนภาษี คือ ในกรณีที่บุคคลธรรมดาซึ่งเจ้าของที่ดินแปลงเดียวหรือหลายแปลงที่อยู่ในจังหวัดเดียวกัน ได้ใช้ที่ดินเป็นที่อยู่อาศัยของตน เป็นที่เลี้ยงสัตว์ของตน หรือประกอบกสิกรรมของตน มีสิทธิได้รับลดหย่อนไม่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ตามเกณฑ์อย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

1. ถ้าเป็นที่ดินนอกเขตเทศบาลหรือนอกเขตสุขาภิบาล ได้รับ

ลดหย่อน 3-5 ไร่

2. ถ้าเป็นที่ดินในเขตเทศบาลตำบลหรือในเขตสุขาภิบาล ลดหย่อนได้

200 ตารางวา ถึง 1 ไร่

3. ในเขตเมืองพัทยา เขตเทศบาลเมืองหรือเขตเทศบาลนคร ลดหย่อน
ได้ 50 – 100 ตารางวา

4. ถ้าเป็นที่ดินในเขตกรุงเทพมหานคร

4.1 ในท้องที่ที่มีชุมชนหนาแน่นมากได้รับลดหย่อนได้ 50 – 100
ตารางวา

4.2 ในท้องที่ที่มีชุมชนหนาแน่นปานกลาง ลดหย่อนได้ 100
ตารางวา – 1 ไร่

4.3 ในท้องที่ชนบท ลดหย่อนได้ 3–5 ไร่

ท้องที่ใดจะเป็นท้องที่ที่มีชุมชนหนาแน่นมาก หนาแน่นปานกลางหรือชนบท
ย่อมเป็นไปตามกฎกระทรวงซึ่งออกโดยรัฐมนตรีว่ากระทรวงการคลังและรัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงมหาดไทย

ผู้มีหน้าที่เสียภาษี คือ ผู้มีหน้าที่เสียภาษีบำรุงท้องที่ คือเจ้าของที่ดิน คำว่า
เจ้าของที่ดิน หมายความว่าบุคคลหรือคณะบุคคลไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล ซึ่ง
มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินหรือครอบครองอยู่ในที่ดินที่ไม่เป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชน แม้จะเป็นการ
ครอบครองที่ดินที่ไม่เป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชน เช่น ที่ดินป่าชายเลน ก็ถือว่าผู้ครอบครองเป็น
เจ้าของที่ดินมีหน้าที่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ ถ้าที่ดินนั้นมีเจ้าของร่วมกันหลายคน เจ้าของ
ร่วมกันนั้นจะต้องร่วมกันรับผิดชอบเสียภาษี หากมีการโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองที่ดินไป
ให้บุคคลอื่น โดยก่อนโอนผู้โอนยังค้างชำระภาษีบำรุงท้องที่ที่อยู่ผู้รับโอนจะต้องรับผิดชอบ
ส่วนที่ค้างไม่เกิน 5 ปี รวมทั้งปีสุดท้ายที่มีการเปลี่ยนแปลงเจ้าของที่ดินด้วย ส่วนภาษีที่ค้าง
ชำระเกิน 5 ปี คงอยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าของที่ดินเดิม

ขั้นตอนการจัดเก็บภาษี เริ่มตั้งแต่เจ้าของที่ดิน ต้องยื่นแบบแสดงรายการที่ดิน
ภายในเดือนมกราคมของปีแรกที่มีการตีราคาปานกลาง และให้ใช้ได้ทุกปีในรอบระยะเวลา 4 ปี
หากเป็นที่ดินนอกเขตเทศบาล ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจให้เจ้าพนักงานสำรวจยื่นแบบแสดง
รายการที่ดินแทนเจ้าของที่ดินก็ได้ และเจ้าพนักงานประเมินจะแจ้งการประเมินภายในเดือน
มีนาคม และการประเมินนี้ให้ใช้สำหรับปีต่อไปจนครบ 4 ปี และเจ้าของที่ดินก็จะต้องชำระ
ภาษีภายในเดือนมีนาคม และการประเมินนี้ให้ใช้สำหรับปีต่อไปจนครบ 4 ปี และเจ้าของที่ดิน
ก็จะต้องชำระภาษีภายในเดือนเมษายนของทุกปี

การอุทธรณ์ ในกรณี que เห็นว่าราคาปานกลางที่คณะกรรมการตีราคาปานกลาง
นั้นสูงเกินควรหรือเจ้าพนักงานประเมินเรียกเก็บภาษีไม่ถูกต้อง หรือไม่อยู่ในข่ายต้องเสียภาษี

มีสิทธิอุทธรณ์ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้ ภายใน 30 วันนับแต่วันประกาศราคาปานกลางหรือวัน
ได้รับแจ้งการประเมินแล้วแต่กรณี เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดมีคำวินิจฉัยอย่างไรแล้ว หากไม่
พอใจก็มีสิทธิอุทธรณ์ต่อศาลหรือฟ้องศาลได้ภายใน 30 วันนับแต่วันได้รับแจ้งคำวินิจฉัย ศาล
ในที่นี้หมายถึง ศาลภาษีอากร

3) ภาษีป้าย

เริ่มมีการบัญญัติไว้เป็นครั้งแรกในพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม
ประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2496 โดยให้เพิ่มภาษีป้ายเป็นลักษณะ 2 หมวด 5 ของ
ประมวลรัษฎากรในครั้งแรกให้กรมสรรพากรเป็นผู้จัดเก็บต่อเมื่อมีการประกาศใช้
พระราชบัญญัติรายได้เทศบาล พ.ศ. 2497 และพระราชบัญญัติรายได้สุขาภิบาล พ.ศ. 2498 จึง
ได้โอนมาให้ท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บเป็นรายได้ของตนเอง และต่อมาได้มีการประกาศใช้
พระราชบัญญัติ ภาษีป้าย พ.ศ. 2510 โดยเลิกบทบัญญัติ ว่าด้วยภาษีป้ายในประมวลรัษฎากร
และยังใช้บังคับมากระทั่งปัจจุบัน

การจัดเก็บภาษีป้าย ภาษีป้าย เป็นภาษีที่ท้องถิ่นมีอำนาจจัดเก็บเป็น
รายได้ของตนเอง และผู้บริหารท้องถิ่นมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการตาม
พระราชบัญญัติภาษีป้าย จัดเก็บจากป้ายที่แสดงชื่อ ยี่ห้อ หรือเครื่องหมายที่ใช้ในการประกอบ
การค้า หรือประกอบกิจการอื่นเพื่อหารายได้ หรือโฆษณาการค้าหรือกิจการอื่นเพื่อหารายได้
ไม่ว่าจะได้แสดง หรือโฆษณาไว้ที่วัตถุใด ๆ ด้วยอักษร ภาพ หรือเครื่องหมายที่เขียน แกะสลัก
จารึก หรือทำให้ปรากฏด้วยวิธีอื่นใด

ขั้นตอนในการจัดเก็บภาษีป้าย คือ เริ่มจากเจ้าของป้ายมีหน้าที่ต้องยื่น
แบบแสดงรายการเพื่อเสียภาษีป้ายกับท้องถิ่นที่ป้ายนั้นติดตั้งหรือแสดงอยู่ เว้นแต่ป้ายที่ติดตั้ง
หรือแสดงไว้ที่ยานพาหนะ ให้ยื่นต่อท้องถิ่น ซึ่งการจดทะเบียนยานพาหนะได้กระทำขึ้นในเขต
ภายในเดือนมีนาคมของทุกปี และพนักงานเจ้าหน้าที่จะได้แจ้งการประเมินให้เจ้าของหรือผู้
ครอบครองป้ายทราบ และผู้มีหน้าที่เสียภาษีป้ายมีหน้าที่ต้องนำเงิน ไปชำระภายใน 15 วัน
หากผู้มีหน้าที่เสียภาษีเห็นว่าการประเมินไม่ถูกต้อง มีสิทธิอุทธรณ์การประเมินต่อผู้บริหาร
ท้องถิ่นหรือผู้ที่ผู้บริหารท้องถิ่นมอบหมายภายใน 30 วัน เมื่อได้วินิจฉัยอุทธรณ์แล้วผู้อุทธรณ์
ยังมีสิทธิอุทธรณ์คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมาย โดยฟ้อง
ต่อศาลภายใน 30 วันก็ได้

ภาษีที่เทศบาลจัดเก็บเอง อันประกอบด้วย ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษี
บำรุงท้องที่ และภาษีป้าย ซึ่งเทศบาลเรียกเก็บจากประชาชนผู้มีหน้าที่เสียภาษีในลักษณะของ

การบังคับโดยไม่มีพันธะที่จะต้องตอบแทนแก่ผู้เสียภาษีโดยตรง วัตถุประสงค์ในการจัดเก็บภาษีก็คือเพื่อหารายได้มาใช้จ่ายในการบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน และเพื่อเป้าหมายการพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญรุดหน้ารายได้จากการจัดเก็บภาษีนับเป็นหัวใจของการพัฒนาท้องถิ่น ดังนั้น ท้องถิ่นใดจะมีรายได้มากน้อยก็ขึ้นอยู่กับบริการของเจ้าหน้าที่ การบริหารการจัดเก็บภาษี รวมทั้งทัศนคติและความพึงพอใจของผู้มีหน้าที่เสียภาษีต่อเจ้าหน้าที่และท้องถิ่นนั้น ๆ

สรุป โครงสร้างรายได้ของเทศบาล ภาษีที่เทศบาลจัดเก็บเองมีด้วยกัน 3 ประเภท คือ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ และภาษีป้าย

3. แนวคิดทฤษฎีภาษีอากรและองค์ประกอบของภาษีอากร

3.1 ความหมายของภาษีอากร

ภาษีอากร หมายถึง สิ่งที่รัฐบาลบังคับจัดเก็บจากประชาชนและนำมาใช้เพื่อประโยชน์ต่อสังคมโดยรวม โดยมีได้ให้ประโยชน์ตอบแทนโดยตรงต่อผู้เสียภาษีและถ้าเมื่อกล่าวถึงคำว่า “ภาษีอากร” นั้นจากอดีตจนถึงปัจจุบันก็ได้มีนักเศรษฐศาสตร์หลาย ๆ ท่านที่จะพยายามกำหนดคำนิยาม ความหมายของคำว่าภาษีอากรเพื่อให้ใช้ได้สมบูรณ์ แต่เนื่องจากภาษีอากรนั้นมีมากมายหลายประเภทด้วยกัน จึงลำบากเป็นอย่างยิ่งในการจะกำหนดคำนิยามของภาษีอากรให้ครอบคลุมและใช้ได้แก่ภาษีอากรทุกประเภท อย่างไรก็ตาม นักเศรษฐศาสตร์โดยทั่วไปได้ให้คำนิยามคำว่า “ภาษีอากร” ที่น่าสนใจไว้ดังนี้

บุญธรรม ราชารักษ์ (2543 : 4) ให้ความหมายว่า ภาษีอากรคือเงิน หรือสิ่งของที่รัฐบาลบังคับเก็บจากประชาชน เพื่อนำไปจ่ายในกิจการอันเป็นหน้าที่ของรัฐบาล

เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม (2541 : 25) ให้ความหมายว่า ภาษีคือสิ่งที่รัฐบาลเก็บจากราษฎรและนำมาใช้เพื่อประโยชน์ของสังคมส่วนรวม โดยมีได้มีสิ่งตอบแทน โดยตรงแก่ผู้เสียภาษี

สมชัย ฤชุพันธ์ (2528 : 15) ภาษีอากร คือสิ่งที่รัฐบาลบังคับเก็บจากราษฎร โดยมีได้สิ่งตอบแทนแก่ผู้เสียภาษีโดยตรง ผู้เสียภาษีอาจได้รับประโยชน์ทางอ้อม หรือประโยชน์อาจเกิดขึ้นโดยตรงโดยได้ตั้งใจไว้ นอกจากนั้น แล้ว ขนาดของประโยชน์ที่ได้รับก็ไม่จำเป็นต้องเท่าเทียมกับจำนวนภาษีที่เสีย

ภาษีอากร หมายถึงรายได้หรือทรัพยากรที่ได้มีการเคลื่อนย้ายจากภาคเอกชนไปสู่ภาครัฐบาลและไม่ก่อให้เกิดภาระซ้ำ รัศมีแก่รัฐบาล

ภาษีอากร หมายถึงสิ่งที่เรียกเก็บจากบุคคล ทรัพย์สิน หรือธุรกิจ เพื่อการสนับสนุนรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลท้องถิ่น

ภาษีอากร คือการโอนทรัพย์สินใด ๆ อันมีลักษณะบังคับ แต่มิได้เป็นการลงโทษ จากภาคเอกชนไปสู่ภาครัฐบาล โดยเป็นไปตามหลังเกณฑ์ที่กำหนดไว้ล่วงหน้าและไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ที่ได้รับ โดยเฉพาะ ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ทางเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติบางประการ

จากนิยามคำว่าภาษีอากร นักเศรษฐศาสตร์ที่มีชื่อเสียงแต่ละท่าน ได้ให้ความหมายไว้พอที่จะสรุปประเด็นที่สำคัญได้ดังนี้

1. ลักษณะบังคับ (obligatory) คือ ภาษีอากรทุกประเภท ต้องมีลักษณะของการบังคับให้ต้องเสียภาษี แม้จะเป็นภาษีทางอ้อม ซึ่งเก็บจากผู้บริโภคสินค้าหรือให้บริการ ดังนั้นทางเลือกที่จะบริโภค ก็จะต้องเสียภาษีอากรอยู่นั่นเอง

2. เป็นการเคลื่อนย้ายทรัพย์สิน คือ ภาษีอากรเป็นการเคลื่อนย้ายทรัพย์สินจากภาคเอกชน ไปสู่รัฐบาล ซึ่งน่าจะต้องเป็นการเคลื่อนย้ายเพียงทางด้านเดียวเท่านั้น จึงจะเป็นภาษีอากร กล่าวคือหากมีการเคลื่อนย้ายในทางตรงกันข้ามก็จะไม่น่าจะเป็นภาษีอากรได้เนื่องจากไม่อาจเก็บผูกต่อรัฐได้

3. ไม่มีผลตอบแทนโดยตรงต่อผู้เสียภาษี คือ การเสียภาษีอากรเป็นหน้าที่ตามกฎหมาย จึงไม่มีผลตอบแทนโดยตรงเนื่องจากการชำระภาษีแต่ละครั้ง อย่างไรก็ตามก็คิผู้เสียภาษีย่อมทราบดีว่า ถนน โรงเรียน โรงพยาบาล และสาธารณูปโภคต่าง ๆ ที่รัฐมิให้สังคมโดยรวม เป็นผลมาจากภาษีทั้งนั้น

4. ไม่ก่อให้เกิดภาระในการชำระคืนของรัฐบาล คือ ภาษีอากรยอมเป็นการเคลื่อนย้ายทรัพย์สินที่ไม่มีพันธะใด ๆ เพื่อที่รัฐบาลจะสามารถนำเงินภาษีอากรไปบริหารประเทศได้เต็มความสามารถ

5. ภาษีอากรจัดเก็บในรูปแบบใดก็ได้ คือ การจัดเก็บภาษีอากรอาจกระทำในรูปแบบอื่น ๆ นอกจากการจัดเก็บเป็นตัวเงินก็ได้ อาจจัดเก็บในรูปสิ่งของหรือแรงงาน หรือรูปแบบอื่น ๆ ก็ได้

สรุป ภาษีอากร หมายถึง เงินที่รัฐบาลเก็บจากประชาชนเพื่อเป็นรายได้ของแผ่นดิน เพื่อที่รัฐบาลกลางหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเป็นงบประมาณในการบริหารจัดการหน่วยงานหรือองค์กร

3.4 ความแน่นอนเกี่ยวกับการทำนายรายได้จากภาษีอากร (fiscal marksmanship) ภาษีอากรที่ดีมีประสิทธิภาพ ควรเป็นภาษีอากรที่มีลักษณะความแน่นอนในแง่รายได้ของรัฐบาล คือ สามารถจัดเก็บได้ตามประมาณการที่กำหนดไว้

4. หลักความประจักษ์แจ้ง (evidence) ภาษีอากรที่ดีมีประสิทธิภาพ จะเป็นภาษีอากรที่ผู้เสียภาษีประจักษ์ และตระหนักในภาษีอากรที่ตนต้องเสีย

5. หลักประสิทธิภาพในการบริหาร (administrative efficiency) ภาษีอากรที่ดีมีประสิทธิภาพควรมีต้นทุนการบริหารการจัดเก็บภาษีต่ำ ไม่ว่าจะเป็นตัวเงินของรัฐบาลหรือเอกชน กล่าวคือ

5.1 เป็นภาษีที่เสียต้นทุนในการจัดเก็บ (collection cost) ต่ำ

5.2 ผู้เสียภาษีเสียต้นทุนในการชำระภาษีต่ำ ได้แก่ ค่าเดินทางเพื่อไปชำระภาษี เวลาที่เสียไปในการรอคอย หรือการกรอกแบบฟอร์มต่าง ๆ ค่าจ้างนายหน้านักบัญชีหรือตัวแทน

สรุป หลักการจัดเก็บและบริหารภาษี คือ การที่รัฐบาลเรียกเก็บภาษีอากรจากประชาชนและนำมาใช้เพื่อประโยชน์ของสังคมส่วนรวม โดยผู้เสียภาษีอากรทุกคนที่อยู่ในฐานะเท่าเทียมกันควรจะเสียภาษีเท่ากัน และผู้เสียภาษีจะไม่ได้รับประโยชน์ตอบแทนโดยตรงจากรัฐ

3.3 วัตถุประสงค์ในการจัดเก็บภาษีอากร

การจัดเก็บภาษีอากรมีวัตถุประสงค์หลายประการ วัตถุประสงค์หลักคือการหารายได้มาใช้จ่ายในกิจการของรัฐ การดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจต่าง ๆ วัตถุประสงค์ของการจัดเก็บภาษีอากรมีดังนี้ (มาลินี บุญสม, 2544 : 11)

3.3.1 เพื่อหารายได้มาใช้จ่ายในกิจการของรัฐ กิจการส่วนใหญ่ของรัฐเป็นกิจการเพื่อส่วนรวม เช่น ความมั่นคง ความปลอดภัย การศึกษา กิจการสาธารณสุขไปรษณีย์ต่าง ๆ เป็นต้น

3.3.2 เพื่อควบคุมหรือส่งเสริมพฤติกรรมทางเศรษฐกิจ รัฐบาลสามารถใช้ระบบภาษีอากรควบคุมการบริโภค การผลิต หรือวิธีการดำเนินการ ทางธุรกิจบางชนิดมิให้เกิดผลเสียต่อเศรษฐกิจส่วนรวมได้ เช่น ไม่ต้องการให้ประชาชนบริโภคสุรา บุหรี่ หรือสินค้าฟุ่มเฟือยต่าง ๆ ก็เก็บภาษีสินค้าเหล่านี้ในอัตราสูง ๆ หรือไม่เก็บภาษีอุปกรณ์การศึกษาต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง หรือเก็บภาษีสินค้าที่มีความจำเป็นในอัตราต่ำ เป็นต้น

3.3.3 เพื่อการกระจายรายได้และทรัพย์สินให้เป็นธรรม นอกจากรัฐบาลจะใช้มาตรการด้านรายจ่าย เช่น การอุดหนุน การโอนเงินต่าง ๆ การสร้างงานในชนบท ฯลฯ

การจัดเก็บภาษีอากรยังเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการกระจายรายได้ด้วย เช่น ใช้วิธีอัตราภาษีก้าวหน้า ภาษีทรัพย์สิน ภาษีมรดก ภาษีสินค้าฟุ่มเฟือยในอัตราสูง ๆ เป็นต้น

3.3.4 เพื่อรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจทั้งด้านราคาสินค้าและการจ้างงานเป็นเป้าหมายทางเศรษฐกิจที่สำคัญ เช่น การป้องกันภาวะเงินเฟ้อ รัฐบาลก็เพิ่มภาษีต่าง ๆ ให้สูงขึ้นเพื่อลดการใช้จ่าย ในยามเศรษฐกิจตกต่ำ คนว่างงานมาก รัฐบาลอาจลดภาษีต่าง ๆ ลงเพื่อกระตุ้นให้มีการบริโภคและการลงทุนมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้มีการจ้างงานมากขึ้น

สรุป วัตถุประสงค์ในการจัดเก็บภาษีอากร คือ เพื่อจัดหามาเป็นรายได้และนำมาใช้จ่ายในกิจการของรัฐ รวมถึงการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจต่าง ๆ

3.4 ความสำคัญของการบริหารภาษี

นารี นันตติกุล (2545 : 8) กล่าวว่า ธนาคารโลก ได้นำเสนอไว้ว่า เมื่อมีการปฏิรูประบบภาษีจะต้องปรับปรุงระดับการบริหารภาษีไปพร้อมกันด้วย เพราะการบริหารภาษีที่มีประสิทธิภาพจะช่วยลดค่าใช้จ่ายที่ไม่จำเป็น และนำไปสู่การบรรลุถึงความสำเร็จในการปฏิรูปภาษี การปรับปรุงการบริหารจัดเก็บภาษี ควรมีจุดมุ่งหมาย 2 ประการ คือ

1. เพื่อให้ผู้เสียภาษีเต็มใจ หรือให้ความร่วมมือในการเสียภาษี โดยปรับปรุงตัวกฎหมายและระเบียบปฏิบัติให้มีลักษณะที่เข้าใจง่าย ชัดเจน โปร่งใส
2. เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของกระบวนการต่าง ๆ ในการจัดเก็บภาษี ทั้งนี้ การปรับปรุงการบริหารจัดเก็บภาษีให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล จะต้องออกแบบกระบวนการต่าง ๆ ให้เจ้าหน้าที่ผู้จัดเก็บภาษีและผู้มีหน้าที่เสียภาษี มีความสัมพันธ์หรือมีโอกาสสมรู้ร่วมคิดกันน้อยที่สุด โดยดำเนินการดังนี้

- 2.1 นำระบบคอมพิวเตอร์เข้ามาในกระบวนการจัดเก็บภาษี
- 2.2 มีการฝึกอบรม พัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง
- 2.3 นำเอากระบวนการตรวจสอบภาษีที่ทันสมัยมาใช้
- 2.4 มีการพัฒนาระบบการบริหารและการรายงานที่ทันสมัย

ลัดดาวัลย์ สงกรานต์ (2547 :11) ความสำคัญของการบริหารภาษีนับสรุปได้ ดังนี้

1. การบริหารภาษีที่มีประสิทธิภาพ จะทำให้สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างบรรลุผลผู้เสียภาษีจะให้ความร่วมมือ ปฏิบัติตามกฎหมาย ยินยอมเสียภาษีไม่เกิดการหลีกเลี่ยงและหลบหลีกภาษี จึงมีส่วนกำหนดคชนาคของฐานภาษีและการบรรลุวัตถุประสงค์

ทางเศรษฐกิจของภานี้ นั้น ๆ หากการหลีกเลี่ยงหรือหลบหลีกภานี้มากจะทำลายระบบการบริหารภานี้

2. ความยุ่งยากซับซ้อนของกฎหมายและระเบียบจะก่อให้เกิดความยุ่งยากในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการประเมิน จัดเก็บภานี้รวมทั้งการติดตามตรวจสอบนอกจากนี้ ความยุ่งยากดังกล่าวยังเป็นสาเหตุของการใช้ดุลยพินิจไปในทางทุจริตและบางครั้งผู้เสียภานี้ อาจพบว่าการปฏิบัติตาม กฎหมายยุ่งยากกว่าการเลี่ยงกฎหมาย

3. วิธีการบริหารที่ไม่เหมาะสม จะทำให้การใช้กำลังคนไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะส่งผลให้ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายภานี้ได้อย่างถูกต้อง ยุติธรรม เป็นช่องทางให้เกิดการดุลยพินิจในทางมิชอบและเกิดกิจกรรมที่ไม่พึงประสงค์อื่น ๆ ในการจัดเก็บภานี้ ซึ่งจากการนำเสนอข้างต้น พอจะสรุปได้ว่า การบริหารภานี้มีความสำคัญดังนี้

3.1 เป็นกลไกการบังคับใช้กฎหมาย ตลอดจนการออกระเบียบในการประเมินจัดเก็บภานี้ ให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย

3.2 เป็นกลไกในการจัดหาบุคลากร อุปกรณ์เครื่องใช้ กำหนดแผนและประมาณการจัดเก็บภานี้เพื่อที่จะกระตุ้น ส่งเสริม แสวงหาความร่วมมือจากประชาชนในการเสียภานี้ให้บรรลุเป้าหมายระดับจุลภาค และวัตถุประสงค์ในระดับมหภาคของภานี้

สรุป ความสำคัญของการบริหารภานี้ คือ เพื่อกลไกการบังคับใช้กฎหมายและเป็นกลไกในการจัดหาบุคลากร อุปกรณ์เครื่องใช้ กำหนดแผนและประมาณการจัดเก็บภานี้เพื่อที่จะกระตุ้น ส่งเสริม แสวงหาความร่วมมือจากประชาชนในการเสียภานี้ให้บรรลุเป้าหมาย

3.5 ลักษณะของภานี้อากรที่ดี

อดัม สมิท (Adam Smith) นักเศรษฐศาสตร์ชาวสกอตแลนด์ได้วางหลักการภานี้ที่ดีไว้เมื่อปี ค.ศ. 1776 ได้แก่ หลักความเป็นธรรม หลักความแน่นอน หลักความสะดวก และหลักความประหยัด หลักการทั้งสี่นี้ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวาง ต่อมาเมื่อสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของโลกได้วิวัฒนาการมาโดยลำดับ ภานี้อากรทวีบทบาทและความสำคัญมากขึ้น หลักการภานี้อากรที่ดีจึงได้เปลี่ยนแปลงไปและเพิ่มมากขึ้นตามความเหมาะสมดังนี้ (นารี นันตติกุล. 2545 : 8)

1. หลักความเป็นธรรม ระบบภานี้อากรที่ดีจะต้องมีความเป็นธรรมทั้งในระหว่างรัฐบาลผู้เก็บภานี้ และประชาชนผู้เสียภานี้ หลักความเป็นธรรมนี้นับเป็นหัวใจสำคัญของระบบภานี้อากร หากปราศจากความเป็นธรรมแล้ว ความยินยอมเสียภานี้โดยสมัครใจก็คง

เกิดขึ้นได้ยากแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นธรรมทางภาษีอากรมีรากฐานมาจาก หลักความเป็นธรรมสัมบูรณ์และหลักความเป็นธรรมสัมพัทธ์

1.1 หลักความเป็นธรรมสัมบูรณ์ (Principles of Absolute Equity) ถือหลักว่าทุกคนต้องเสียภาษีอากรคนละเท่า ๆ กัน นั่นคือเอาค่าใช้จ่ายทั้งหมดของรัฐหารด้วยจำนวนประชาชนระบบภาษีแบบนี้จะใช้ได้เมื่อประชาชนทุกคนมีฐานะทางเศรษฐกิจเท่าเทียมกัน ข้อบกพร่องของการจัดเก็บแบบนี้ ได้แก่

- ไม่คำนึงถึงความสามารถในการเสียภาษีที่แตกต่างกัน
- ทำให้ภาระภาษีของผู้มีเงินได้ต่ำสูงกว่าภาระภาษีของผู้มีเงินได้สูง
- ผู้มีเงินได้ต่ำมากอาจไม่มีเงินเพียงพอที่จะชำระภาษี

1.2 หลักความเป็นธรรมสัมพัทธ์ (Principles of Relative Equity) ถือหลักว่าจำนวนภาษีที่จะต้องเสียให้แก่รัฐเปรียบเทียบกับประโยชน์ที่จะได้รับจากรัฐ หรือเปรียบเทียบกับความสามารถในการเสียภาษีของผู้เสียภาษีแต่ละราย ดังนั้นการจัดเก็บภาษีตามหลักความเป็นธรรมสัมพัทธ์จึงแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มย่อยดังนี้

1.2.1 หลักผลประโยชน์ (Benefit Principles) มีแนวคิดที่ว่าผู้ได้รับประโยชน์จากรัฐจะต้องเป็นผู้เสียภาษีเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายของรัฐตามสัดส่วนที่ตนได้รับผลประโยชน์ ตัวอย่าง เช่น ภาษีผ่านทาง ภาษีค่าใช้ถนน ค่าใบอนุญาตทำ การต่าง เป็นต้น

1.2.2 หลักความสามารถในการเสียภาษี (Principles of Capacity) มีแนวความคิดว่าผู้มีความสามารถในการเสียภาษีมากต้องเสียภาษีให้แก่รัฐบาลมาก ผู้ที่มีความสามารถเสียภาษีน้อยก็ควรเสียภาษีให้แก่รัฐบาลน้อยตามสัดส่วน ความสามารถในการเสียภาษีของบุคคลวัดได้จากทรัพย์สิน ราน ได้หรือการใช้จ่ายของแต่ละบุคคล

2. หลักความแน่นอน ประชาชนผู้อยู่ในข่ายต้องเสียภาษีย่อมต้องการที่จะทราบ เพื่อความมั่นใจในระดับหนึ่งว่าภาษีที่จะต้องเสียเป็นจำนวนเท่าใด จะต้องเสียเมื่อใด เสียด้วยวิธีใด ฐานที่จะนำมาคิดคำนวณอัตราภาษีที่ต้องเสีย กำหนดเวลาที่ต้องเสีย และวิธีการชำระภาษี เมื่อใดระบบภาษีอากรมีความแน่นอนชัดเจนทั้งในด้านกฎหมาย และแนวปฏิบัติ ดังกล่าวแล้วย่อมจะสร้างความสมัครใจในการเสียภาษีอากรให้เกิดขึ้น ได้อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันรัฐบาลของหลายประเทศจงใจใช้ระบบภาษีอากรที่ไม่เป็นกลางบางประเภทเป็นเครื่องค้ำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจด้านต่าง ๆ ความเป็นกลาง หรือไม่เป็นกลางอาจพิจารณาได้จากผลกระทบกระเทือนทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในด้านต่าง ๆ เช่น การบริโภค การออมและการผลิต เป็นต้น ในด้านการบริโภค ภาษีที่กระทบกระเทือนรูปแบบการบริโภคน้อย

ที่สุดคือภาษีที่มีผลทำให้ราคาสินค้าเปรียบเทียบกับระหว่างสินค้าชนิดต่าง ๆ เปลี่ยนแปลงไปน้อยที่สุด นั่นคือภาษีการขายทั่วไป ซึ่งเก็บจากสินค้าและบริการต่าง ๆ ในอัตราส่วนเท่ากัน แต่ภาษีสรรพสามิตหรือภาษีสินค้าฟุ่มเฟือยต่าง ๆ รัฐบาลจงใจใช้ความไม่เป็นกลางทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้เป็นการจงใจควบคุมรูปแบบของการบริโภคในด้านการออมและการลงทุน รัฐบาลอาจใช้ความไม่เป็นกลางทางภาษีอากรกระตุ้นให้เกิดการออมและการลงทุนให้เป็นไปในรูปแบบที่ต้องการ เช่น เก็บภาษีเงินปันผลจากบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ในลักษณะพิเศษกว่าเงินปันผลที่จ่ายจากบริษัททั่วไปในด้านการผลิต รัฐบาลอาจลดภาษีอากรให้แก่อุตสาหกรรมที่รัฐบาลต้องการให้ลงทุนการผลิต หรือเก็บภาษีต่ำกว่าอุตสาหกรรมที่มีอยู่แล้วและไม่จำเป็น หรือระหว่างการผลิตที่ใช้เครื่องจักรกับการผลิตที่ใช้แรงงานคน รัฐบาลอาจใช้ความไม่เป็นกลางทางภาษีอากร เป็นเครื่องมือในการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของการผลิตได้

3. หลักอำนาจรายได้ บทบาทของรัฐบาลทางเศรษฐกิจที่มีความสำคัญมากขึ้น จำเป็นต้องหารายได้เพื่อนำ มาใช้จ่ายให้มากขึ้น ระบบภาษีอากรจึงควรเป็นระบบที่ทำให้รายได้สูงให้แก่รัฐบาล หากระบบภาษีอากรมีโครงสร้างอำนาจรายได้ให้แก่รัฐบาลต่ำ เมื่อรัฐบาลจำเป็นต้องจัดเก็บภาษีเพิ่มเติม ประชาชนมักมองว่าเป็นการสร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชนเพิ่มขึ้น ดังนั้นระบบภาษีอากรที่ดีตามหลักนี้จึงควรประกอบไปด้วยภาษีน้อยประเภท แต่ภาษีแต่ละประเภทสามารถทำ รายได้ให้สูงทั้งในปัจจุบันและเมื่อสถานการณ์ทางเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงไป ระบบภาษีอากรที่อำนาจรายได้สูงให้แก่รัฐบาลมีลักษณะดังนี้

3.1 ภาษีอากรที่มีฐานกว้าง กล่าวคือ ต้องครอบคลุมผู้เสียภาษีจำนวนมาก ขณะเดียวกันฐานภาษีที่ใช้เรียกเก็บภาษีจากผู้เสียภาษีแต่ละรายต้องมีขนาดใหญ่ด้วย เช่น ภาษีเงินได้ ภาษีการขาย

3.2 ภาษีอากรที่มีอัตราก้าวหน้า เมื่อฐานภาษีมีขนาดใหญ่ขึ้นรัฐบาลจะมีรายได้เพิ่มสูงขึ้นด้วย

4. หลักความยืดหยุ่น ภาษีอากรที่ดีควรเป็นระบบที่ช่วยให้มีเสถียรภาพทางเศรษฐกิจทั้งด้านราคาและการจ้างงาน นั่นคือ ภาษีอากรจะต้องมีการยืดหยุ่นหรือปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจได้อย่างเหมาะสม เช่น ในภาวะเงินเฟ้อ ภาษีอากรควรมีโครงสร้างที่ส่งผลให้เก็บภาษีมากขึ้นเพื่อลดการใช้จ่ายของเอกชนลง เป็นต้น

5. หลักประสิทธิภาพในการบริหาร ระบบภาษีอากรที่ดีควรเป็นระบบที่เสียค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บน้อยที่สุด ค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บของรัฐบาลจะออกมาในรูปของ

เงินเดือน ค่าจ้างผู้จัดเก็บ ค่าอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ ค่าใช้จ่ายของผู้เสียภาษี ได้แก่ ค่าเดินทาง ค่าจ้างทนายความปิดบัญชีเพื่อช่วยคิดคำนวณ กรอกแบบแสดงรายการภาษีและชำระภาษีให้ ค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีเป็นเพียงการโอนทรัพยากรจากภาคเอกชนสู่ภาครัฐบาล จึงไม่ควรมีความใช้จ่ายสูงเกินความจำเป็น ดังนั้นการปฏิบัติงานของหน่วยงานจัดเก็บภาษีจะต้องมีประสิทธิภาพ กล่าวคือสามารถจัดเก็บจากผู้เสียภาษีได้อย่างทั่วถึงเต็มเม็ดเต็มหน่วยทำให้คนสมัครใจเสียภาษีมากขึ้น สร้างความเป็นธรรมในระหว่างผู้เสียภาษีในระยะยาว จะทำให้ค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีน้อยลง

สรุป ลักษณะของภาษีอากรที่ดี คือ จัดเก็บตามภาษีโดยยึดหลักคุณธรรม หลักความแน่นอนหลักอำนาจรายได้ หลักยึดหยุ่น แลหลักประสิทธิภาพ รวมกันเพื่อที่จะได้มีความโปร่งใสและคุณภาพในการที่นำจัดเก็บภาษี

3.6 การจำแนกประเภทภาษี

มีหลักเกณฑ์แตกต่างกันออกไปหลายประการดังนี้ (มาลินี บุญสม. 2544 : 14)

1. การจำแนกประเภทภาษีอากรตามลำดับรัฐบาลผู้จัดเก็บ แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ
 - 1.1 ภาษีระดับประเทศ เช่น ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีศุลกากร ภาษีสรรพสามิต
 - 1.2 ภาษีท้องถิ่นเช่น ภาษีโรงเรือน ภาษีป้าย ภาษีบำรุงท้องถิ่น
2. การจำแนกประเภทภาษีอากรตามหลักการผลักภาระภาษี แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ
 - 2.1 ภาษีทางตรง คือ ภาษีที่ผู้เสียภาษีไม่อาจผลักภาระไปให้ผู้อื่นได้ เช่น ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคลภาษีมรดก
 - 2.2 ภาษีทางอ้อม คือ ภาษีที่ผู้เสียภาษีสามารถผลักภาระภาษีไปให้ผู้อื่นได้ ง่าย เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต ภาษีสศุลกากร ภาษีสรรพสามิต
3. การจำแนกภาษีอากรตามการประเมินภาษี แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ
 - 3.1 ภาษีตามราคาหรือมูลค่า เป็นภาษีที่เรียกเก็บตามมูลค่าของฐานภาษี ปกติจะกำหนดอัตราภาษีเป็นร้อยละของมูลค่าฐานภาษี เช่น ร้อยละ 30 ของกำไรสุทธิหรือร้อยละ 5 ของราคาสินค้า

3.2 ภาษีตามปริมาณหรือตามสภาพเป็นภาษีที่จัดเก็บตามปริมาณของสิ่งที่ใช้เป็นฐานภาษีอัตราที่เรียกเก็บจึงเป็นอัตราต่อปริมาณของฐานภาษี เช่น ภาษีน้ำมันเบนซิน อัตราละ 3.685 บาท

4. การจำแนกภาษีอากรตามลักษณะการใช้เงินภาษี แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

4.1 ภาษีเพื่อกิจการทั่วไป หมายถึงภาษีที่จัดเก็บเพื่อนำไปใช้จ่ายในกิจการทั่วไปของรัฐไม่กำหนดว่าจะนำไปใช้จ่ายเพื่อกิจการใดโดยเฉพาะ เช่น ภาษีศุลกากร ภาษีสรรพสามิต ภาษีสรรพากร

4.2 ภาษีเพื่อกิจการเฉพาะอย่าง หมายถึงภาษีที่จัดเก็บเพื่อนำรายได้ไปใช้ในกิจการใดกิจการหนึ่งโดยเฉพาะจะนำไปใช้ในกิจการอื่นไม่ได้ เช่น ค่าพรีเมียมข้าว

5. การจำแนกภาษีอากรตามความถาวรของกฎหมายภาษีอากร แบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ (สมชัย อุชูพันธ์, 2528 : 113 – 114)

5.1 ภาษีอากรถาวร หรือภาษีปกติ (permanent tax) ภาษีที่จัดอยู่เป็นปกติหรือประจำหรือมีลักษณะถาวรจนกว่าจะมีกฎหมายยกเลิก เช่น ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีมูลค่าเพิ่ม เป็นต้น

5.2 ภาษีชั่วคราว (temporary tax) หมายถึง ภาษีที่จัดเก็บเป็นชั่วคราวในเวลาที่มิเหตุการณ์ฉุกเฉิน หรือเพื่อการหนึ่งการใดในแต่ละช่วงเวลา เมื่อสิ้นเหตุฉุกเฉินหรือบรรลุมัตถุประสงค์ในช่วงเวลานั้นๆ แล้ว การจัดเก็บก็สิ้นสุดลง เช่น เงินช่วยเหลือในระหว่างสงครามหรือการเก็บอากรพิเศษในอัตราร้อยละ 10 ของค่าอากรศุลกากรที่นำมาใช้ชั่วคราวในประเทศ เป็นต้น

3.7 ภาระภาษี

ภาระภาษี หมายถึง ส่วนของรายได้ที่แท้จริงลดลงเนื่องมาจากการจัดเก็บภาษีของรัฐบาลเนื่องจากผู้เสียภาษีตามกฎหมายอาจมิใช่ผู้แบกรับภาระภาษีไว้ท้ายที่สุดก็ได้ ดังนั้น ภาระภาษีจึงพิจารณาแยกเป็น 2 นัย คือ (มาลินี บุญสม , 2544 : 15)

3.7.1 ภาระภาษีตามกฎหมาย หรือเรียกอีกอย่างหนึ่ง ภาระภาษีอย่างเป็นทางการ หมายถึงภาระในจำนวนหนี้ภาษีอากรของผู้มีหน้าที่เสียภาษีตามกฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งผู้มีหน้าที่อาจมิต้องรับภาระ โดยแท้จริงก็ได้ เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม ผู้ประกอบการค้าอาจผลักภาระ ไปให้ผู้บริโภคได้

3.7.2 ภาวะภะภะที่แท้จริง หมายถึงภาวะภะภะที่ติดอยู่กับบุคคลในขั้นสุดท้าย กล่าวคือบุคคลนั้น ไม่สามารถผลัภาวะภะภะต่อไปให้ผู้อื่นอีกแล้ว ดังนั้นรายได้ของผู้รับภาวะภะภะที่แท้จริงก็จะลดเนื่องจากการเก็บภาวะภะภะนั้น

3.8 การผลัภาวะภะภะ

การผลัภาวะภะภะหมายถึงการที่ผู้มีหน้าที่เสียภาษีตามกฎหมาย สามารถถ่ายเท หรือแบ่งภาวะภะภะบางส่วนหรือทั้งหมดไปให้ผู้อื่น การผลัภาวะภะภะโดยทั่วไปมี 2 วิธี คือการผลัภาวะภะภะไปข้างหน้า เช่น ผู้ผลิตที่กฎหมายกำหนดให้เสียภาษีจากสินค้าอาจผลัภาวะภะภะไปให้ผู้บริโภคโดยการขึ้นราคาสินค้า และการผลัภาวะภะภะไปข้างหลังเช่น ผู้ผลิตที่กฎหมายกำหนดให้เป็นผู้เสียภาษี อาจผลัภาวะภะภะไปให้เจ้าของการผลิต โดยการลดค่าจ้างแรงงาน หรือลดราคาปัจจัยการผลิต จะเห็นได้ว่าภาวะภะภะที่แท้จริงจะติดอยู่กับบุคคล 3 กลุ่ม คือ ผู้บริโภคสินค้า เจ้าของปัจจัยการผลิต และผู้ผลิตสินค้า ผู้ใดจะรับภาวะภะภะที่แท้จริงได้มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับความสามารถในการผลัภาวะภะภะของผู้ผลิตสินค้านั้น (มาลินี บุญสม. 2544 : 16)

3.9 ฐานภาษี

ฐานภาษี หมายถึง สิ่งที่เป็นมูลเหตุขั้นต้นที่ทำให้บุคคลต้องเสียภาษีอากรฐานภาษีในความหมายเบื้องต้นที่สำคัญได้แก่ ฐานรายได้ (income) ฐานการบริโภค (consumption) ฐานทรัพย์สิน (property) และสิทธิพิเศษ (licence) (มาลินี บุญสม. 2544 : 16)

3.9.1 ฐานรายได้ (income) รายได้เป็นฐานภาษีที่ใช้กันอย่างแพร่หลายมากที่สุดฐานหนึ่ง เพราะความเชื่อว่ารายได้เป็นเครื่องวัดความสามารถในการเสียภาษีบุคคลได้ดีที่สุด การจัดเก็บภาษีจากรายได้มีทั้งเรียกเก็บจากรายได้ของบุคคลธรรมดาและรายได้นิติบุคคล

3.9.2 ฐานการบริโภค (consumption) ฐานการบริโภคหมายถึงการนำค่าใช้จ่ายในการบริโภคสินค้าหรือบริการมาเป็นฐานในการเรียกเก็บภาษีอากร การบริโภคทำให้ทรัพยากรของสังคมสิ้นเปลืองไป ดังนั้นผู้บริโภคมากจึงควรเสียภาษีอากรให้สังคมมากตามไปด้วย และผู้บริโภคมากย่อมแสดงว่ามีระดับการกินคืออยู่ดีมากกว่าคนอื่นจึงน่าจะมีความสามารถในการเสียภาษีสูง

3.9.3 ฐานทรัพย์สิน (property) การใช้ฐานทรัพย์สินในการเรียกเก็บภาษีนิยมใช้กันมานานแล้ว เพราะว่าทรัพย์สินเป็นสิ่งวัดความสามารถในการเสียภาษีได้อย่างเป็นอย่างดี ผู้ใดทรัพย์สินมากควรเสียภาษีมากตามไปด้วย ภาษีที่ใช้ฐานทรัพย์สินนิยมเรียกเก็บจากทรัพย์สินบางอย่างเช่น ภาษีที่ดิน ภาษีมรดก ภาษีโรงเรือน เป็นต้น

3.9.4 ฐานสิทธิพิเศษในการประกอบการ (licence) การอนุญาตให้ประกอบกิจการหลายๆประเภทไม่ว่าจะมีลักษณะผูกขาดหรือไม่จะต้องเสียค่าธรรมเนียมให้รัฐ เช่น ใบอนุญาตขายสุรา การผูกขาดเก็บรังนกนางแอ่น เป็นต้นผู้ไม่ได้รับอนุญาตหรือไม่ได้รับสัมปทานจะเข้าประกอบการไม่ได้

3.10 อัตราภาษี

อัตราภาษี หมายถึง อัตราที่เรียกเก็บภาษีจากฐานภาษี เพื่อนำ ไปคำนวณผลลัพธ์ภาษีอากรที่จะต้องจ่ายให้รัฐบาล อัตราภาษีอากรทั่วไปมี 3 ประเภท ดังนี้ (วิโรจน์ เลหาพันธุ์. 2523 : 15)

ประเภทที่หนึ่ง อัตราคงที่ คือ อัตราประเภทนี้ค่าคงที่ตลอดไปไม่ว่าขนาดของฐานภาษีจะเล็ก หรือใหญ่ เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม

ประเภทที่สอง อัตราก้าวหน้า คือ โครงสร้างอัตราภาษีแบบก้าวหน้านั้น อัตราภาษีที่เรียกเก็บจะเพิ่มขึ้นสูงเมื่อฐานภาษีขนาดใหญ่ขึ้น เช่น อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทยที่คำนวณจากเงินได้สุทธิ ดังนี้

ตารางที่ 4 โครงสร้างอัตราภาษีแบบก้าวหน้า

ช่วงเงินได้สุทธิ (บาท)	อัตราภาษี (ร้อยละ)
1 - 100,000	5
100,001 - 500,000	10
500,001 - 1,000,000	20
ฯลฯ	ฯลฯ

จะเห็นได้ว่าเมื่อเงินได้สุทธิสูงขึ้นจะเสียภาษีในอัตราที่สูงขึ้นไปด้วย แม้จะมีความยุ่งยากในด้านการคำนวณอยู่บ้าง แต่ภาษีมียลักษณะยืดหยุ่นเมื่อฐานรายได้เปลี่ยนแปลงไปรายได้ของรัฐบาลจะเปลี่ยนแปลงไปในอัตราที่สูงกว่าการเปลี่ยนแปลงของฐานภาษี และมีผลต่อการกระจายรายได้ให้เป็นธรรมอีกส่วนหนึ่งด้วย

ประเภทที่สาม อัตราถอยหลัง คือ โครงสร้างอัตราภาษีแบบถอยหลังเป็นอัตราภาษีที่เรียกเก็บจะลดลง เมื่อฐานภาษีมียขนาดใหญ่ขึ้น เช่น อัตราภาษีบำรุงท้องถิ่นของไทย เป็นต้น อัตราภาษีแบบนี้ไม่นิยมใช้เพราะไม่สอดคล้องกับความเป็นธรรมทางภาษี และเมื่อฐานภาษีใหญ่ขึ้นกลับทำให้รัฐบาลมีรายได้ลดลงตัวอย่าง เช่น

ตารางที่ 5 โครงสร้างอัตราภาษีแบบถดถอย

ช่วงเงินได้สุทธิ (บาท)	อัตราภาษี (ร้อยละ)
1 - 50,000	20
50,001 - 200,000	10
200,001 - 500,000	5
ฯลฯ	ฯลฯ

3.11 การบังคับใช้กฎหมายภาษีอากร

การใช้กฎหมายภาษีอากรจำเป็นต้องมีการลงโทษในกรณีที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัติไม่ถูกต้อง บทลงโทษทางภาษีอากรแยกได้เป็นโทษทางอาญาและโทษทางแพ่งโทษทางอาญา ได้แก่ โทษปรับ หรือโทษจำคุก หรือทั้งปรับทั้งจำ ในด้านการปรับนั้น กฎหมายภาษีอากรกำหนดให้เจ้าพนักงานมีอำนาจในการเปรียบเทียบปรับได้สำหรับบางกรณี เช่น ในกรณีที่ความผิดมีโทษปรับหรือจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือทั้งปรับทั้งจำ โทษทางแพ่ง ได้แก่ โทษที่ออกมาในรูปของดอกเบี้ยและเงินเพิ่ม ในกรณีที่ไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมาย นอกจากนี้ หากไม่ชำระภาษีอาจถูกฟ้องยึดทรัพย์หรือถูกฟ้องให้เป็นบุคคลล้มละลาย การหลบหนีและการหลีกเลี่ยงภาษีอากร เนื่องจากการจัดเก็บภาษีอากรเป็นการบังคับจัดเก็บจากประชาชนจึงมีการพยายามไม่เสียภาษีหรือเสียภาษีให้น้อยที่สุด ทั้งนี้ เพื่อรักษาระดับรายได้ที่แท้จริงของตนไว้ ซึ่งปรากฏออกมาใน 2 รูปแบบ คือ การหลบหนีภาษีและการหลีกเลี่ยงภาษี

3.11.1 การหลบหนีภาษีอากร หมายถึงการไม่เสียภาษีอากรหรือเสียภาษีอากรน้อยกว่าที่ควรจะเสียตามกฎหมายกำหนดไม่ว่าจะเจตนา หรือเพิกเฉย หรือรู้เท่าไม่ถึงการณ์ เช่น ไม่ยื่นแบบแสดงรายการเสียภาษี ยื่นรายการไม่ครบถ้วน ลงบัญชีรายจ่ายสูงกว่าความเป็นจริง การลักลอบนำสินค้าเข้าหรือออกนอกประเทศ เป็นต้น การหลบหนีภาษีอากรจะมีมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับ (วิโรจน์ เลหาพันธุ์, 2523 : 11)

- ความสมัครใจเสียภาษี
- ระบบภาษีอากรเป็นธรรมสำหรับประชาชนทั่วไป
- การจัดเก็บภาษีมีประสิทธิภาพ
- บทลงโทษของกฎหมายภาษีอากร

3.11.2 การหลีกเลี่ยงภาษีอากร หมายถึง การที่ผู้เสียภาษีอาศัยช่องโหว่ของกฎหมายหรือความคลุมเครือของกฎหมายเพื่อทำให้เสียภาษีน้อยลงโดยมิได้กระทำผิดกฎหมายสาเหตุของการหลีกเลี่ยงภาษีอากร ได้แก่ (สุภวัฒน์ ควณิกุล, 2527 : 167)

1) ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องกฎหมายภาษีอากรและมีความรู้สึกว่าการเสียภาษีเป็นการถูกบังคับ และผู้เสียภาษีไม่ได้รับประโยชน์ตอบแทนทำให้ไม่ร่วมมือกับรัฐและต่อต้านด้วยการหลีกเลี่ยงภาษี

2) สภาพการณ์ทางเศรษฐกิจมีผลกระทบต่อกรหลีกเลี่ยงภาษี หากเศรษฐกิจตกต่ำ มีการว่างงานในอัตราสูง ธุรกิจการค้าประสบความขาดทุน ประชาชนมีรายได้น้อยไม่เพียงพอต่อการครองชีพ แรงกดดันทางด้านการหลีกเลี่ยงภาษีก็จะมีมากขึ้น

3) บทบัญญัติในกฎหมายภาษีอากร มีช่องโหว่ให้เสียภาษีบางส่วนใช้เป็นเครื่องมือในการหลีกเลี่ยงภาษี นอกจากนั้นบทลงโทษทางภาษีอากรทั้งหลายทางอาญาและทางแพ่งที่ไม่รุนแรงพอ ก็เป็นสิ่งจูงใจให้เสียภาษีจูงใจหลีกเลี่ยงได้ เพราะสังคมปัจจุบันยังไม่รังเกียจผู้คนที่หลบภาษี

4) ความค้อยประสิทธิภาพในการบริหารการจัดเก็บภาษีอากร เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ผู้เสียภาษีพยายามหลีกเลี่ยงภาษีมากขึ้น เช่น การจัดองค์กรของหน่วยงานจัดเก็บภาษียังไม่ดีพอ สมรรถนะในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ยังอยู่ในระดับต่ำ อุปกรณ์เครื่องใช้ไม่พอเพียง นอกจากนี้ยังมีองค์ประกอบที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ความซื่อสัตย์สุจริตของเจ้าหน้าที่ภาษีอากร หากมีการทุจริต หรือการปฏิบัติอันมิชอบเกิดขึ้นในหมู่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบการจัดเก็บภาษีอากรก็จะทำให้ประชาชนมีทัศนคติในทางลบต่อการจัดเก็บภาษีและพยายามหลีกเลี่ยงภาษีมากขึ้น

3.12 ประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีอากร

ประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีอากร หมายถึง การจัดเก็บภาษีอากรให้เต็มเม็ดเต็มหน่วยไม่รั่วไหล โดยเสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุดด้วย เพราะค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีอากรเปรียบเสมือนเป็นการใช้ปัจจัยการผลิตหรือทรัพยากรอย่างหนึ่งซึ่งถ้าใช้จ่ายมากเกินไปก็อาจได้รับประโยชน์น้อยกว่าเมื่อเทียบกับกรณีที่น่า ไปใช้ประโยชน์ด้านอื่น ในขณะที่มีเครื่องจักรที่พอจะเป็นที่ยอมรับกันและนิยมใช้วัดหรือกำหนดประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีอากรนั้นมี

3 วิธี คือ (พนม ทินกร ณ อยุธยา, 2534 : 165-167)

1. วัตถุประสงค์ค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บ (cost of collection) Adam Smith ถือหลักว่าการจัดเก็บภาษีที่คิดว่ถือหลักประหยัด โดยค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บควรจะต่ำ ไม่ใช่เก็บภาษีได้มากแต่ค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีก็มีมากด้วย การวัดประสิทธิภาพของการบริหารภาษีอากรตามวิธีนี้มีแนวปฏิบัติโดยเปรียบเทียบค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บกับจำนวนภาษีที่เก็บได้ ถ้าอัตราส่วนของค่าใช้จ่ายต่อภาษีที่เก็บได้ต่ำก็แสดงว่าการเก็บภาษีนั้นมีประสิทธิภาพสูง

2. วัตถุประสงค์รายได้ที่เก็บได้จริงกับรายได้ที่ควรจะได้ (actual yield VS potential yields) ตามวิธีนี้จะต้องคำนวณว่าในการเก็บภาษีอากรแต่ละประเภท ถ้าจะเก็บให้ได้เต็มเม็ดเต็มหน่วยควรได้รายได้เท่าไร แล้วเปรียบเทียบรายได้ที่จัดเก็บได้จริงของภาษีประเภทนั้น ๆ กับรายได้ที่ควรจะได้ก็จะทำให้รู้ว่าการบริหารการจัดเก็บภาษีนั้น ๆ มีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด

3. วัตถุประสงค์ค่าใช้จ่ายของผู้เสียภาษีอากรในการปฏิบัติตามกฎหมาย (compliance cost) ตามวิธีนี้จะถือหลักว่าภาษีอากรที่ควรมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บสูง ควรเป็นภาษีที่ผู้เสียภาษีเสียค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติตามกฎหมายต่ำ กล่าวคือ ภาษีที่มีประสิทธิภาพควรเป็นภาษีที่ง่ายมีข้อความแจ่มชัดและสะดวกแก่ผู้เสียภาษีอากรที่จะปฏิบัติตาม

4. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการให้บริการประชาชน

การให้บริการประชาชนถือว่าเป็นหัวใจหลักของหน่วยงาน ที่ทำหน้าที่ในการให้บริการประชาชน เพราะจะทำให้ประชาชนเกิดความพึงพอใจและเกิดการมีส่วนร่วมในการทำงานในด้านอื่น ๆ คิดตามมานั้นเอง แนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการประชาชนมีดังนี้

4.1 กระบวนการบริการ

ปรัชญา เวสาร์ช (2521 : 6-7) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริการไว้ดังต่อไปนี้

1. เจื่อนใจการขอรับบริการ คือ คุณสมบัติหรือสิ่งที่ประชาชนต้องดำเนินการเพื่อให้ได้รับบริการ หากเจื่อนใจการรับบริการเป็นเรื่องที่ยุงยาก เช่น ต้องมีคุณสมบัติอย่างนั้นมากมาย ต้องผ่านการสัมภาษณ์ ต้องมีใบรับรองนั้นนี้ ก็จะทำให้ผู้รับบริการท้อใจแต่เริ่มต้นเจื่อนใจบริการควรมีเท่าที่จำเป็นตามลักษณะของผู้รับบริการส่วนใหญ่ หรือตรงกับความต้องการของการจัดบริการนั้น ๆ ไม่ควรมีเจื่อนใจอื่นที่ไม่เกี่ยวข้อง เช่น หากต้องการบริการสตรีสูงอายุทุกคนก็ไม่จำเป็นต้องกำหนดว่าต้องผ่านการตรวจสอบสุขภาพ หรือต้องมีใบรับรองวุฒิการศึกษา เป็นต้น

2. แบบฟอร์ม โดยทั่วไปหน่วยบริการมักกำหนดให้ผู้ขอรับบริการให้ข้อมูลประกอบการขอรับบริการ แบบฟอร์มที่ประชาชนต้องกรอกควรมีลักษณะเรียบง่ายให้ลงข้อความเฉพาะเท่าที่จำเป็นเท่านั้น เช่น หากต้องการให้บริการเรื่องของบัตรห้องสมุดก็ไม่ต้องให้ระบุว่ำนับถือศาสนาอะไร เป็นต้น

3. ขั้นตอนการบริการ หมายถึง กระบวนการในการรับบริการว่าต้องผ่านไต่ะ ก็ไต่ะ ต้องติดต่อเจ้าหน้าที่ที่หน่วย ต้องเดินกรออบ ขั้นตอนบริการที่เหมาะสมคือให้ติดต่อเจ้าหน้าที่เพียงคนเดียว (บริการจุดเดียว) หรือผ่านเจ้าหน้าที่น้อยที่สุด

4. ระยะเวลา ผู้บริการที่ดีต้องคำนึงถึงหัวใจของประชาชนผู้มาติดต่อว่ามีใครคนที่ว่างงานไม่มีอะไรทำ คนส่วนใหญ่ที่ติดต่อ (ยกเว้นกรณีติดต่อของงานทำ) ต่างมีภาระที่ต้องทำงาน นอกเหนือจากการติดต่อในขณะที่เจ้าหน้าที่เองใช้เวลานั้น “ทำงาน” ดังนั้นในเมื่อการขอรับบริการไม่ใช่หน้าที่หลักสำคัญของประชาชน จึงต้องพยายามให้ผู้ขอรับบริการเสียเวลาน้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ และให้สามารถรับบริการได้เบ็ดเสร็จจบสิ้นในการติดต่อคราวเดียวกันในหลายประเทศ ได้มีความพยายามประสานระหว่างหลายหน่วยงานเพื่อให้บริการกับผู้มาติดต่อที่หน่วยงานเดียว แทนที่จะให้ติดต่อหลายหน่วยงาน

5. การดำเนินการร้องเรียน หากประชาชนไม่ได้รับบริการที่ต้องการหรือหน่วยงานไม่สามารถให้บริการตามที่ขอร้องได้ ก็ควรมีทางเลือกให้กับผู้มาติดต่อนั้น เช่น จัดให้มีเจ้าหน้าที่ช่วยอธิบายส่งเรื่องไปให้หน่วยอื่นช่วยดูแล เป็นต้น ผู้ขอรับบริการย่อมไม่เกิดความประทับใจที่คืออย่างแน่นอน หากเจ้าหน้าที่ยืนยันกระด่าขานเสียว่าทำให้ไม่ได้และไม่ให้ช่วยแนะนำหรือแสดงความคิดเห็น แต่อย่างใดหลักการของการบริการที่ดีคือเจ้าหน้าที่จะตอบว่าไม่ได้ ต่อเมื่อได้พิจารณาและได้ใช้ความพยายามจนสุดสิ้นทุกหนทางแล้วรวมทั้งได้อธิบายแก่ผู้ขอรับบริการด้วยความเห็นใจ

สรุป กระบวนการบริการ หมายถึง การบริการที่มีขั้นตอนในการปฏิบัติ ซึ่งอาจมีการจำกัดทั้งระยะเวลา ขั้นตอนในการทำ หรือแบบฟอร์มที่เป็นแบบเดียวกัน

4.2 การให้บริการของเจ้าหน้าที่

ธงชัย สันติวงษ์ (2539 : 51) กล่าวว่า พฤติกรรมและวิธีการบริการของเจ้าหน้าที่บริการมีความสำคัญมากที่สุดในการสร้างความประทับใจในการบริการประชาชน ทั้งนี้เพราะประชาชนได้รับประสบการณ์โดยตรงจากการสัมผัสกับเจ้าหน้าที่บริการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศไทยซึ่งยังมีได้พัฒนาเทคโนโลยีบริการซึ่งลดโอกาสสัมผัสติดต่อโดยตรง

ระหว่างเจ้าหน้าที่บริการกับประชาชน เรื่องที่จะทำให้ประชาชนเกิดการประทับใจที่ดี แนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการของเจ้าหน้าที่มีดังต่อไปนี้

1. บุคลิกภาพและการปรากฏตัวของเจ้าหน้าที่บริการ โดยแสดงออกในลักษณะต่าง ๆ คือ รูปร่างหน้าตา สีหน้า และการแสดงออกนั้น เป็นลักษณะที่เจ้าหน้าที่บริการแสดงให้ปรากฏต่อผู้พบเห็นนอกจากรูปร่างหน้าตา

2. เสื้อผ้าและเครื่องประดับ เจ้าหน้าที่ควรแต่งตัวด้วยเสื้อผ้าที่เรียบร้อย ไม่ดูทรูหราตามแฟชั่น หากเป็นหญิงก็ไม่ควรให้ดูโป๊ โดยทั่วไปควรแต่งตัวให้ดูเหมาะสมกับการเป็นข้าราชการ คือ ควรมีความเรียบร้อยดูแล้วสะอาดตา

3. การแต่งเนื้อแต่งตัว การแต่งหน้า แต่งเล็บ ทำผม และการประเทืองร่างกายควรแต่งหน้าเพียงเบา ๆ ใช้สีสันทันที่ไม่ฉูดฉาด ผมเส้นไม่รุงรัง ไม่เป็นทรงที่ดูสะอึดตา ทรมาณใจคนดูนอกจากนี้ก็ไม่ควรชโลมน้ำหอมเสียจนฟุ้ง

4. การพุดจาตอบคำถาม ในกรณีการบริการเป็นลักษณะกึ่งอัตโนมัติ ซึ่งผู้รับบริการรู้หน้าที่และไม่ต้องการซักถาม รวมทั้งผู้ให้บริการก็ไม่จำเป็นต้องซักถามความจำเป็นต้องพัฒนาการพุดจาและการตอบคำถามก็ไม่มี กรณีดังกล่าวนี้หาได้ยากมากและหากเป็นเช่นนั้นหน่วยงานบริการก็ควรหาเครื่องจักรมาแทนคนได้ แต่บริการเป็นเรื่องที่เลี่ยงไม่ได้ในการพบปะการสื่อสาร ผู้รับบริการจะประทับใจในประเด็นต่อไปนี้

4.1 มีการยิ้มแย้มแจ่มใส และทักทาย

4.2 มีการซักถามความต้องการ

4.3 การอธิบาย

4.4 วิธีการพูดที่สุภาพ

4.3 แนวคิดวิธีการปรับปรุงบริการของรัฐ

ธงชัย สันติวงษ์ (2539 : 52) ได้เสนอแนวคิดวิธีการปรับปรุงบริการของรัฐว่าต้องมุ่งถึงการพัฒนาระบบการบริการให้มีกระบวนการ และขั้นตอนที่สามารถแก้ปัญหาจากปัจจัยที่เป็นแรงกดดันทั้งหลายข้างต้นให้หลุดลงไปให้ได้มากที่สุดนั่นคือ

1. การจัดบริการที่มีคุณภาพ นั่นคือการต้องรู้จักนำเอาเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้เพื่อการบริการ ดังเช่นการรู้จักวางแผนและจัดหาเครื่องถ่ายเอกสารแบบใหม่ที่ใช้ง่าย และทำให้คมชัดทำให้คุณภาพของงานดีขึ้นหรือในแง่ของคนผู้ทำงานก็จะต้องมีการอบรมและพัฒนาความรู้และทักษะต่าง ๆ เพื่อให้สามารถทำงานได้ดีขึ้นซึ่งจะส่งให้การผลิตสินค้าและการให้บริการทำได้ดีขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้การผลิตสินค้าและบริการทำได้ดีขึ้นด้วย เช่น การจัดการ

ฝึกอบรมให้รู้จักใช้เครื่องมือสื่อสารและเครื่องคอมพิวเตอร์ให้ดีขึ้น หรือการสอนภาษาอังกฤษ เพื่อรับรองลูกค้าต่างประเทศได้ดีขึ้น หรืออ่านเอกสารได้มากขึ้น เป็นต้น พร้อมทั้งการช่วย สนับสนุนการเรียนรู้ให้ทำได้ดีขึ้นด้วยนอกจากนี้การอบรมให้รู้จักเทคนิคง่าย ๆ ตามวิธีการ จัดตั้งกลุ่มคุณภาพ โดยส่งเสริมให้ช่วยกันเองแบบไม่ทางการ ก็จะช่วยให้เกิดความคิดในการ ริเริ่มปรับปรุงในระดับของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติได้

2. การลดต้นทุน ซึ่งอาจทำได้หลายทางด้วยกัน เช่น การพิจารณาปรับปรุง การทำงาน โดยการนำเอาเครื่องจักรสมัยใหม่ที่มีราคาถูกทำงาน ได้ถูกต้องแม่นยำเข้ามาช่วย คนทำงานในขั้นตอนการให้ความรู้และการอบรมเพื่อเพิ่มผลผลิตหรือการวิเคราะห์การสูญเสีย และปรับปรุงหรือลดขั้นตอนไม่จำเป็นและที่ก่อให้เกิดการสิ้นเปลืองให้ลดน้อยลง ก็จะมีส่วน ช่วยให้ต้นทุนลดลงได้เช่นกัน

3. การเพิ่มคุณค่าให้ลูกค้า บริการของรัฐก็เช่นเดียวกับเอกชนที่จะสามารถ ส่งเสริมสิ่งที่เป็นคุณค่าให้กับลูกค้าหรือประชาชนที่มาขอรับบริการ ได้ ดังเช่นการให้มีบริการ ประชาสัมพันธ์ด้านข้อมูลที่เป็นแก่ผู้มาติดต่อ การให้บริการส่งเอกสาร ไปในที่ที่บ้านหรือ การสามารถรับบริการหลาย ๆ อย่าง ในจุดเดียวดังตัวอย่างเช่น ถ้าหากรัฐวิสาหกิจทั้งหลายที่ ประชาชนแต่ละครัวเรือนจำเป็นต้องให้บริการแยกกันนั้น หากได้รวมกันเพื่อให้ลูกค้าสามารถชำระ ค่าสาธารณูปโภคร่วมกันในจุดเดียว คือ ด้วยคำขอเรียกเก็บเงินใบเดียวหรือจ่ายผ่านบัญชีเดียว หรือติดต่อขอข้อมูลทั้งหมดได้ในจุดหนึ่งจุดใดของรัฐวิสาหกิจใด ๆ แล้ว ก็จะทำให้ลูกค้าได้รับ ผลประโยชน์คุณค่าในแง่ความสะดวกสบายและประหยัดเวลาได้มาก เป็นต้น

4. การปรับปรุงการให้บริการให้ทำได้รวดเร็ว สิ่งสำคัญที่สุดของยุค โลกภิวัตน์ คือ ความไวของสิ่งต่าง ๆ อันเกิดจากเทคโนโลยี ซึ่งช่วยให้การดำเนินงานหรือ การทำกิจกรรมต่าง ๆ สามารถทำได้สะดวกง่าย รวดเร็ว และครบถ้วนถูกต้องมากขึ้นกล่าวโดย สรุปรูป การรู้จักนำเอาเทคโนโลยีมาใช้สำหรับการปรับปรุงการทำงานและลดขั้นตอนการบริการ จึงเป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยให้การบริการทำได้เร็ว และสามารถให้บริการ ได้ดีกว่าและฉับไวกว่าคู่แข่งอื่น ตัวอย่างของหนังสือที่มีการพิมพ์บาร์โค้ดคิดไว้ย่อมทำให้การควบคุมคุณภาพสินค้าทำได้ ง่ายขึ้น และสะดวกในการคิดเงินด้วยเครื่อง และถ้าหากมีการวางระบบเชื่อมโยงกับการออก ใบเสร็จ โดยพิมพ์รายการให้ก็จะทำให้เครื่องทำงานแทนคนได้ทั้งหมด ทำให้เกิดความถูกต้อง สะดวกและทำให้รวดเร็ว ทั้งนี้ด้วยอิทธิพลจากความก้าวหน้าของเทคโนโลยีที่เจริญมากและมีศักยภาพในการทำงานสูง จึงทำให้เครื่องจักรสมัยใหม่มีหน้าที่จะสอดคล้องและเข้าไปทำงาน แทนคนได้มากขึ้น ดีขึ้นและลึกลงไปหลาย ๆ ขั้นตอนด้วย ซึ่งด้วยสภาพใหม่นี้เองทำให้เกิด

แนวคิดของการปรับปรุงและลดขั้นตอนแบบขนาดใหญ่ โดยไม่จำเป็นต้องคิดปรับปรุงเล็กน้อย ๆ ทีละอย่างสองอย่างและไม่จำเป็นต้องริเริ่มค้นคว้าวิธีคิดรากฐานเดิมแล้วจึงค่อยก้าวเปลี่ยนจากของเก่าที่มีอยู่เดิมหรือที่เคยมีอยู่ก่อน

4.4 ปัจจัยที่ทำให้องค์การประสบความสำเร็จ

ธงชัย สันติวงษ์ (2539 : 53) การบริการลูกค้า หรือผู้รับบริการ (The customer-service) เป็นกลยุทธ์ทางการจัดการที่ประยุกต์มาจากหน่วยงานเอกชน องค์การที่ประสบความสำเร็จในการให้บริการแก่ผู้รับบริการ เชื่อว่าการให้บริการแก่ผู้รับบริการเป็นเครื่องมือที่จะนำไปสู่การบรรลุเป้าหมาย และสร้างความสำเร็จให้แก่องค์การหรือหน่วยงานการบริการลูกค้าเป็นกลยุทธ์ทางการจัดการที่เน้นในเรื่องการสนองตอบความคาดหวังของลูกค้าซึ่งอยู่บนพื้นฐานและแนวคิดที่ว่าความพึงพอใจของผู้รับบริการจะนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายขององค์การ จากทิศทางที่กล่าวมาจะพบว่าองค์การจำเป็นต้องเน้นในเรื่องความต้องการของผู้รับบริการ เช่น ถ้าผู้รับบริการต้องการการตัดสินใจที่รวดเร็ว ยุทธวิธีที่ต้องใช้ คือ การให้อำนาจและการจัดการและมีส่วนร่วมนอกจากนั้นการบริการลูกค้าหรือผู้รับบริการยังจัดได้ว่า เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการประเมินผล เนื่องจากจะเป็นตัวที่ช่วยให้องค์การสามารถได้มองเห็นถึงการปฏิบัติขององค์การและสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการวัดประสิทธิผลและประสิทธิภาพขององค์การปัจจัยที่ทำให้องค์การประสบความสำเร็จในการทำให้ผู้รับบริการเกิดความพึงพอใจต่อบริการขององค์การ มีดังนี้

1. องค์การจำเป็นที่จะต้องทราบถึงความต้องการในการรับบริการของลูกค้าหรือผู้รับบริการ ถึงแม้ว่าความต้องการของผู้รับบริการจะเป็นเรื่องที่สลับซับซ้อนและเป็นเรื่อง ที่เฉพาะตัวแต่เราก็สามารถระบุความต้องการทั่ว ๆ ไปของผู้รับบริการได้ดังนี้

1.1 ความต้องการข่าวสารและการติดต่อสื่อสาร ข่าวสารและ การติดต่อสื่อสาร เป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดของการบริการ ผู้รับบริการทุกคนมีความคาดหวังต่อองค์การ ความคาดหวังนี้จะอยู่บนพื้นฐานของการกระทำและคำพูดของบุคคลผู้ให้บริการ ตัวอย่างเช่น ถ้าผู้ให้บริการกล่าวกับผู้รับบริการว่า “ จะส่งจดหมายกลับไปให้ภายในเวลา.....” นี้ก็เท่ากับเป็นการสร้างความหวังให้กับผู้รับบริการ การตัดสินใจและการกระทำไม่ส่งข่าวสารให้แก่ผู้รับบริการ ผู้รับบริการก็ไม่สามารถจะตัดสินใจหรือกระทำการใด ๆ ได้

1.2 ความต้องการในการตอบรับ หมายถึง ผู้ให้บริการจะตอบสนองผู้รับบริการได้อย่างไร ตัวอย่างเช่น การตอบคำถามทั่ว ๆ ไปการตอบโทรศัพท์ และการให้บริการอย่างรวดเร็ว

1.3 ความต้องการการแก้ปัญหา เมื่อผู้รับบริการมีปัญหาเกิดขึ้นเขาต้องการรู้เพียงว่าเขาควรจะทำอย่างไรต่อไป ดังนั้นผู้ให้บริการควรที่จะสามารถแก้ไขปัญหามาให้ผู้รับบริการ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.4 ความต้องการตรงต่อเวลาและความมั่นคงในการบริการ ผู้รับบริการต้องการ ได้รับบริการที่ตรงต่อเวลา และผู้รับบริการยังต้องการความมั่นใจว่าเมื่อเขา มาขอรับบริการ ผู้ให้บริการจะต้องจัดหา หรือส่งมอบบริการให้เขาตามความคาดหวัง

1.5 ความต้องการผู้ให้บริการที่มีความสามารถ หมายถึง ผู้ให้บริการควรมีทักษะในการปฏิบัติหน้าที่ มีความสามารถในการแก้ปัญหา มีความคิดสร้างสรรค์ดังนั้นการฝึกอบรมจึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับพนักงานที่ทำหน้าที่ให้บริการ

1.6 ความต้องการการปฏิบัติงานอย่างถูกต้อง เช่น การส่งจดหมาย การพิมพ์สัญญา หรือการส่งข่าวสารเป็นต้น ผู้รับบริการต้องการบริการที่ถูกต้องมีความผิดพลาดน้อยที่สุด ความผิดพลาดในการปฏิบัติงานจะส่งผลต่อความไว้วางใจและความเชื่อถือของผู้รับบริการ

1.7 ความต้องการการบริการที่สุภาพและเป็นมิตรผู้ให้บริการควรจะปฏิบัติต่อผู้รับบริการด้วยความสุภาพอ่อนโยน และอหิยาศัยที่ดี

2. เงื่อนไขทางการบริการที่จะทำให้ความต้องการของลูกค้าในการรับบริการ ได้รับการตอบสนอง จำเป็นที่จะต้องมีกระบวนการส่งมอบบริการ และเครื่องมือที่จะนำมาสนับสนุนกระบวนการ คือ เงื่อนไขทางการบริหาร (management requirements) สิ่งนี้จะเป็นหนทางที่นำไปสู่ความพึงพอใจของผู้รับบริการในขณะที่เดียวกันก็จะนำมาซึ่งผลประโยชน์ขององค์กร ตัวอย่าง เช่น ถ้าผู้รับบริการต้องการที่จะให้พนักงานในองค์กรช่วยแก้ปัญหาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เครื่องมือที่จะตอบสนองความต้องการนี้ คือ การให้อำนาจแก่พนักงานและการจัดการแบบมีส่วนร่วม เพราะพนักงานจะมีอำนาจในการตัดสินใจมากขึ้น และการจัดการแบบมีส่วนร่วมยังช่วยให้พนักงาน ได้พัฒนาความรู้ความสามารถของเขา ซึ่งทำให้เขาแก้ปัญหาให้ผู้รับบริการ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนั้นการจัดการแบบมีส่วนร่วมและการให้อำนาจ เมื่อได้มีการนำมาปฏิบัติแล้วจะมีผลกระทบต่อขวัญกำลังใจและแรงจูงใจของพนักงานด้วยการให้บริการที่มีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์ต่อประชาชนมากที่สุด คือการให้บริการที่ไม่คำนึงถึงตัวบุคคล หรือเป็นการให้บริการที่ปราศจากอารมณ์ ไม่มีความชอบพอสันใจพิเศษ ทุกคนได้รับการปฏิบัติเท่าเทียมกันตามหลักเกณฑ์เมื่ออยู่ในสภาพที่เหมือนกันกล่าวโดยสรุปแล้วแนวความคิดในการบริการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้บริการสาธารณะ หมายถึง

การให้บริการของข้าราชการ ซึ่งทำการตอบสนองต่อความต้องการของบุคคลส่วนใหญ่และอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน โดยมีหน่วยงานของรัฐจัดให้บริการแก่ประชาชน ทั้งนี้ทางรัฐบาลอาจกำหนดให้ประชาชนไปรับบริการที่หน่วยงานของรัฐหรืออาจส่งเจ้าหน้าที่ออกไปบริการในจุดที่สะดวกสำหรับประชาชนด้วยความรวดเร็ว สะดวก มีธรรมาสัย เสมอภาค เป็นธรรมให้บริการที่ไม่คำนึงถึงตัวบุคคลหรือเป็นการให้บริการที่ปราศจากอารมณ์ไม่มีความชอบพอใจพิเศษทุกคน ได้รับการปฏิบัติเท่าเทียมกัน ตามหลักเกณฑ์เมื่ออยู่ในสภาพที่เหมือนกัน ภายใต้กฎหมายข้อบังคับและระเบียบต่าง ๆ ที่ได้กำหนดไว้

5. แนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะ

5.1 ความหมายของการบริการสาธารณะ

ปฐม มณีโรจน์ (2538 : 69 ; อ้างถึงใน ปิดิชัย รังสิยานนท์. 2541:26) ให้ความหมายของการให้บริการสาธารณะว่า เป็นการบริการ ในฐานะที่เป็นหน้าที่ของหน่วยงานที่มีอำนาจ กระทำเพื่อตอบสนองต่อความต้องการ เพื่อให้เกิดความพอใจ จากความหมายนี้ จึงเป็นการพิจารณาให้บริการว่าประกอบด้วย ผู้ให้บริการ (providers) และผู้รับบริการ (recipients) โดยฝ่ายแรกถือปฏิบัติเป็นหน้าที่ที่ต้องให้บริการ เพื่อให้ฝ่ายหลังเกิดความพึงพอใจ

เทพศักดิ์ บุญรัตพันธ์ (2536 : 8) กล่าวว่า การให้บริการสาธารณะ คือการที่บุคคล กลุ่มบุคคล หรือหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการสาธารณะ ซึ่งอาจจะ เป็นของรัฐ หรือเอกชน มีหน้าที่ในการส่งต่อการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน โดยมี จุดมุ่งหมายเพื่อสนองต่อความต้องการของประชาชนโดยส่วนรวม

เวอร์มา (Verma 1986 : 70 ; Cited in Suchitra. 1986 : 50) ได้ให้ความหมายของการให้บริการสาธารณะว่าเป็นกระบวนการให้บริการ ซึ่งมีลักษณะที่เคลื่อนไหวเป็นพลวัต โดยระบบการให้บริการที่ดีจะเกิดขึ้นได้เมื่อหน่วยงานที่รับผิดชอบให้ทรัพยากรและผลิตการบริการได้เป็นไปตามแผนงานและการเข้าถึงบริการ

วาง (Whang 1986 : 89 ; Cited in Suchitra. 1986 : 104) ได้ให้ความหมายของการให้บริการสาธารณะว่าเป็นการเคลื่อนย้ายเรื่องที่ทำให้บริการจากจุดหนึ่งไปยังอีกจุดหนึ่ง เพื่อให้เป็นไปตามที่ต้องการ

สรุป การให้บริการสาธารณะ หมายถึง การที่บุคคล กลุ่มบุคคล หรือหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการสาธารณะ ซึ่งอาจจะ เป็นของรัฐหรือเอกชนมีหน้าที่ในการส่งต่อการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อสนองต่อความต้องการ

ของประชาชน โดยส่วนรวม โดยเป็นระบบบริการที่มีคุณภาพไปยังผู้รับบริการตรงตามเวลาที่กำหนด

5.2 องค์ประกอบของการบริการสาธารณะ

วาง (Whang 1985 : 125 ; Cited in Suchitra. 1986 : 105) ได้กล่าวว่า องค์ประกอบของการบริการสาธารณะมี 4 ปัจจัย ดังนี้

1. ตัวบริการ
2. แหล่งหรือสถานที่ที่ให้บริการ
3. ช่องทางในการให้บริการ
4. ผู้รับบริการ

แมคคูลลอฟ (McCullough. 1954 : 36) ได้กล่าวว่าองค์ประกอบของการบริการสาธารณะมี 3 องค์ประกอบ คือ

1. หน่วยงานที่ให้บริการ
2. บริการซึ่งเป็นประโยชน์ที่หน่วยงานที่ให้บริการได้ส่งมอบให้แก่

ผู้รับบริการ

3. ประโยชน์หรือคุณค่าที่ได้จากการบริการ

เทพศักดิ์ บุญรัตน์ (2536 : 13) ได้กล่าวว่าองค์ประกอบของการบริการสาธารณะมี 6 องค์ประกอบ คือ

1. สถานที่และบุคคลที่ให้บริการ
2. ปัจจัยที่นำเข้าหรือทรัพยากร
3. กระบวนการหรือกิจกรรม
4. ผลผลิตหรือตัวบริการ
5. ช่องทางการให้บริการ
6. ผลกระทบที่มีต่อผู้ให้บริการ

วิลเลียม, กิลเบิร์ต และ บิร์คเฮค (William, Gilbert and Birkheak 1986 : 324 ; อ้างในปิติชัย รังสิยานนท์. 2541 : 27) มองว่าการให้บริการสาธารณะมี 4 องค์ประกอบที่สำคัญ คือ

1. ปัจจัยนำเข้า หรือทรัพยากร อันได้แก่ บุคลากร ค่าใช้จ่าย อุปกรณ์และสิ่งอำนวยความสะดวก

2. กิจกรรม หรือกระบวนการ ซึ่งหมายถึงวิธีการที่ใช้ทรัพยากร
3. ผล หรือผลผลิต ซึ่งหมายถึง สิ่งที่เกิดขึ้นหลังจากมีการใช้ทรัพยากร

4. ความคิดเห็น ต่อผลกระทบ ซึ่งหมายถึง ความคิดเห็นของประชาชนที่มี ต่อบริการที่ได้รับ

จากความหมายดังกล่าว จะเห็นได้ว่าเป็นการพิจารณา โดยใช้แนวคิดเชิงระบบที่มีการมองว่าหน่วยงานที่มีหน้าที่ให้บริการ นำปัจจัยนำเข้าสู่กระบวนการผลิต และออกมาเป็น ผลผลิต หรือการบริการ

ดวง โกลม ณรงค์หนู (2548 : 24) กล่าวว่า การให้บริการสาธารณะเป็นการ ตอบสนองความต้องการของส่วนรวม และนำไปสู่ความพอใจของผู้เกี่ยวข้องกับบริการ พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อบริการสาธารณะ ประกอบด้วย

1. กิจกรรมหรือทรัพยากรบริการ
2. ระบบและกระบวนการให้บริการ ได้แก่ ผู้ให้บริการ ผู้รับบริการ สถานที่บริการ ผลผลิตของบริการ ผลกระทบของบริการ

พาราซูรามานและคณะ (Parasuraman et al., 1990 : 106 ; อ้างถึงใน พิษยากร กาศสกุล, 2545 : 11) กล่าวว่า การบริการสาธารณะมีลักษณะที่แตกต่างจากผลิตภัณฑ์ คือ ไม่มีตัวตน ไม่สามารถถูกแบ่งแยกให้บริการได้ คุณภาพไม่แน่นอน และไม่สามารถเก็บไว้ได้ ทำให้ ผู้รับบริการ ไม่สามารถประเมินคุณภาพบริการได้ก่อนตัดสินใจ ผู้รับบริการจึงคาดหวังใน คุณภาพการบริการ ซึ่งจากการรักษาของ พาราซูรามานและคณะ พบว่าปัจจัยที่มีผลต่อความ คาดหวังในบริการมี 4 องค์ประกอบ คือ

1. ความคาดหวังที่เกิดจากคำบอกเล่าปากต่อปาก ซึ่งเป็นคำบอกเล่าที่ได้ รับทราบเกี่ยวกับคุณภาพบริการจากเพื่อนญาติพี่น้อง หรือคนรู้จัก ซึ่งเคยมารับบริการในสถาน บริการแห่งนั้นมาแล้วและได้รับบริการที่ดีจึงทำให้ผู้ฟังเกิดความคาดหวังในบริการที่ได้รับฟัง
2. ความคาดหวังที่เกิดจากความต้องการส่วนตัวของผู้รับบริการ ซึ่งเป็นความ ต้องการของแต่ละบุคคล ซึ่งมีความแตกต่างกันตามภูมิหลังของบุคคลนั้น ๆ เช่น เพศ อายุ รายได้ อาชีพ ระดับการศึกษา วัฒนธรรม ประเพณี เป็นต้น
3. ความคาดหวังที่เกิดจากประสบการณ์ในอดีต เป็นประสบการณ์ที่มี อิทธิพลต่อความคาดหวัง อาจจะเป็นประสบการณ์ที่รู้สึกพึงพอใจต่อบริการที่เคยได้รับ หรือ เป็นประสบการณ์ที่รู้สึกไม่พึงพอใจกับบริการที่ได้รับมา
4. ความคาดหวังที่เกิดจากการโฆษณาประชาสัมพันธ์ ของผู้ให้บริการเป็น ข้อมูลข่าวสารที่ได้รับทราบจากการโฆษณาประชาสัมพันธ์

สรุป องค์ประกอบของการบริการสาธารณะ มีจำนวน 5 ประการ คือ

1. ปัจจัยนำเข้า หรือทรัพยากร หมายถึง บุคลากร ค่าใช้จ่าย อุปกรณ์และ
สิ่งอำนวยความสะดวก

2. กิจกรรมหรือกระบวนการ หมายถึง ขั้นตอนการให้บริการ

3. ผลผลิต หมายถึง สิ่งที่เกิดขึ้นหลังจากมีการใช้ทรัพยากร

4. ผลกระทบ หมายถึง ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อบริการที่ได้รับ

5. ความคาดหวังในคุณภาพการบริการ

6. แนวคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจ

6.1 ความหมายของความพึงพอใจ

ความพึงพอใจเป็นความรู้สึกหรือความคิดเห็นไม่ว่าจะเป็นทางบวกหรือลบ ซึ่งเป็นผลจากงานและปัจจัยแวดล้อมต่างๆ หากบุคคลได้รับความพึงพอใจสูงก็จะทำให้บุคคลนั้นจะอุทิศแรงกายแรงใจที่จะปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มกำลังความสามารถ จนบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การมีผู้ให้ความหมายของความพึงพอใจไว้ดังนี้

คณิต ดวงหัตถ์ (2537 : 23) ให้ความหมายไว้ว่า เป็นความรู้สึกชอบ หรือพอใจของบุคคลที่มีต่อการทำงานและองค์ประกอบหรือสิ่งงูใจอื่น ๆ ถ้างานที่ทำหรือองค์ประกอบเหล่านั้นตอบสนองความต้องการของบุคคลได้ บุคคลนั้นจะเกิดความพึงพอใจในงานนั้น จะอุทิศเวลา แรงกาย แรงใจ รวมทั้งสติปัญญาให้แก่งานของตนให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีคุณภาพ

สุภาลักษณ์ ชัยอนันต์ (2540 : 17) ได้ให้ความหมายของความพึงพอใจไว้ว่า ความพึงพอใจเป็นความรู้สึกส่วนตัวที่รู้สึกเป็นสุขหรือยินดีที่ได้รับการตอบสนองความต้องการในสิ่งที่ขาดหายไป หรือสิ่งที่ทำให้เกิดความไม่สมดุล ความพึงพอใจเป็นสิ่งที่กำหนดพฤติกรรมที่จะแสดงออกของบุคคลซึ่งมีผลต่อการเลือกที่จะปฏิบัติในกิจกรรมใดๆ นั้น

ชัยวัฒน์ ดุจศรีแก้ว (2543 : 14) ได้สรุปความหมายความพึงพอใจไว้ว่า ความพึงพอใจหมายถึง ความรู้สึกนึกคิด หรือทัศนคติของผู้ปฏิบัติงานที่มีต่อการปฏิบัติงานนั้นๆ หากเป็นไปในทางบวก จะมีผลทำให้เกิดความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน จะมีการเสียสละ อุทิศแรงกาย แรงใจ แรงทรัพย์ และสติปัญญาให้แก่งานมากขึ้น แต่ในทางตรงกันข้ามหากผู้ปฏิบัติงานเป็นไปในทางลบจะมีผลทำให้เกิดความไม่พึงพอใจต่อการปฏิบัติงาน ขาดความกระตือรือร้นปฏิบัติงานไม่มีประสิทธิภาพ

ไชยชัยเห่ ชาญปริชารัตน์ (2543 : 52) ได้สรุปความหมายความพึงพอใจไว้ว่า ความพึงพอใจหมายถึง ความรู้สึกของบุคคลที่มีต่องานที่ปฏิบัติในทางบวก คือรู้สึกชอบ รัก พพอใจ หรือเจตคติที่ดีต่องาน ซึ่งเกิดจากการได้รับการตอบสนองความต้องการ ทั้งด้านวัตถุ และด้านจิตใจ เป็นความรู้สึกที่มีความสุข เมื่อได้รับความสำเร็จตามความต้องการหรือ แรงงูงใจ

ฉัฐธา เอี่ยมอุ่น (2544 : 35) ได้สรุปความหมายความพึงพอใจไว้ว่า ความพึงพอใจหมายถึง ความรู้สึกหรือทัศนคติของบุคคลที่มีต่อผลงานหรือกิจกรรมซึ่งสามารถเป็นไปได้ทั้งทางบวกและทางลบ ถ้าเป็นไปได้ในทางบวกก็ทำให้เกิดผลดีต่องานและกิจกรรมที่ทำ หรือเข้าร่วมแต่ถ้าเป็นไปได้ในทางลบก็จะเกิดผลเสียต่อกิจกรรมได้เช่นกัน

อานนท์ กระบะบอโท (2543 : 14) ได้สรุปความหมายความพึงพอใจไว้ว่าความพึงพอใจหมายถึง ความรู้สึกหรือเจตคติที่ดีต่อการทำงานนั้น เช่น ความรู้สึกรัก ความรู้สึกชอบ ภูมิใจ สุขใจ เต็มใจ และยินดี จะมีผลให้เกิดความพึงพอใจในการทำงาน มีการเสียสละ อุทิศแรงกาย แรงใจและสติปัญญาให้แก่งานอย่างแท้จริง

วอลแมน (Walman, 1989: 384) กล่าวว่า ความพึงพอใจ หมายถึง ความรู้สึกที่มีความสุขเมื่อได้รับผลสำเร็จตามความมุ่งหมาย ความต้องการ หรือแรงงูงใจ

เวชิโก (Vechico, 1988: 116) ให้ความหมายของความพึงพอใจในการปฏิบัติงานไว้ว่าความพึงพอใจ หมายถึง ความคิดและความรู้สึกที่มีต่องาน ซึ่งมีแนวโน้มที่จะแสดงออกมาเป็นพฤติกรรมในการทำงาน

สรุป ความพึงพอใจ หมายถึง ความรู้สึก ทัศนคติหรือเจตคติของบุคคลที่มีต่อ ผลงานหรือกิจกรรมซึ่งสามารถเป็นไปได้ทั้งทางบวกและทางลบ ซึ่งถ้าเป็นในทางบวกคือ ได้รับความสำเร็จตามความต้องการหรือตอบสนองความต้องการที่ตั้งไว้ แต่ถ้าเป็นในทางลบ จะมีผลทำให้เกิดความไม่พึงพอใจหรือเกิดผลเสียต่อกิจกรรม

6.2 องค์ประกอบของความพึงพอใจ

บุคคลจะเกิดความพึงพอใจในการปฏิบัติงานนั้น จะมีองค์ประกอบหรือปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องหลายประการ ซึ่งองค์ประกอบนั้นต้องสามารถตอบสนองต่อความต้องการทั้ง ทางด้านร่างกายและจิตใจ ในแต่ละบุคคลอาจจะมียุทธศาสตร์ประกอบของความพึงพอใจที่ไม่ เหมือนกัน

กิลเมอร์ (Gilmer, 1971: 280-283) สรุปองค์ประกอบต่าง ๆ ที่มีผลต่อความพึงพอใจ ในงานไว้ 10 ประการ คือ

1. ลักษณะของงานที่ทำ (Intrinsic aspects of the Job) องค์กรประกอบนี้สัมพันธ์กับความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติ หากได้ทำงานตามที่เขาดำเนินก็จะเกิดความพอใจ
2. การนิเทศงาน (Supervision) มีส่วนสำคัญที่จะทำให้ผู้ทำงานมีความรู้สึกพอใจหรือไม่พอใจต่องานได้ และการนิเทศงานที่ไม่ดีอาจเป็นสาเหตุอันดับหนึ่งที่ทำให้เกิดการขาดงานและลาออกจากงานได้ ในเรื่องนี้เขาพบว่า ผู้หญิงมีความรู้สึกต่อองค์กรประกอบนี้มากกว่าผู้ชาย
3. ความมั่นคงในงาน (Security) ได้แก่ ความมั่นคงในการทำงาน ได้ทำงานตามหน้าที่อย่างเต็มความสามารถ การได้รับความเป็นธรรมจากผู้บังคับบัญชา คนที่มีความรู้ น้อยหรือขาดความรู้ย่อมเห็นว่าความมั่นคงในงานมีความสำคัญสำหรับเขามาก แต่คนที่มีความรู้สูงจะรู้สึกว่าไม่มีความสำคัญมากนัก และในคนที่มียาขุมมากขึ้นจะมีความต้องการความมั่นคงปลอดภัยสูงขึ้น
4. เพื่อนร่วมงานและการดำเนินงานภายใน (Company and Management) ได้แก่ ความพอใจต่อเพื่อนร่วมงาน ชื่อเสียงและการดำเนินงานภายในของสถาบัน พบว่า ผู้ที่มีอายุมากจะมี ความต้องการเกี่ยวกับเรื่องนี้สูงกว่าผู้ที่มีอายุน้อย
5. สภาพการทำงาน (Working Condition) ได้แก่ แสง เสียง อากาศ ห้องอาหาร ห้องน้ำ ชั่วโมงการทำงาน มีงานวิจัยหลายเรื่องที่แสดงว่าสภาพการทำงานมีความสำคัญสำหรับผู้หญิงมากกว่าผู้ชาย ส่วนชั่วโมงการทำงานมีความสำคัญต่อผู้ชายมากกว่าลักษณะอื่น ๆ ของสภาพการทำงาน และในระหว่างผู้หญิงด้วยกัน โดยเฉพาะผู้ที่แต่งงานแล้ว จะเห็นว่าชั่วโมงการทำงานมีความนำความสำคัญเป็นอย่างมาก
6. ค่าจ้าง (Wages) มักจะก่อให้เกิดความไม่พึงพอใจมากกว่าความพึงพอใจ ผู้ชาย จะเห็นค่าจ้างเป็นสิ่งสำคัญมากกว่าผู้หญิง และผู้ที่ปฏิบัติงานในโรงงานจะเห็นว่า ค่าจ้างมีความสำคัญสำหรับเขามากกว่าผู้ที่ปฏิบัติงานในสำนักงาน หรือหน่วยงานรัฐบาล
7. ความก้าวหน้าในการทำงาน (Advancement) เช่น การได้เลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น การได้รับสิ่งตอบแทนจากความสามารถในการทำงานของเขา จากงานวิจัยหลายเรื่องสรุปว่า การไม่มีโอกาสก้าวหน้าในการทำงาน ย่อมก่อให้เกิดความไม่ชอบงาน ผู้ชายมีความต้องการเรื่องนี้สูงกว่าผู้หญิง และเมื่อมีอายุมากขึ้นความต้องการเกี่ยวกับเรื่องนี้จะลดลง
8. ลักษณะทางสังคม (Social aspect of The Job) เกี่ยวข้องกับความต้องการเป็นส่วนหนึ่งของสังคม หรือการให้สังคมยอมรับคน ซึ่งจะก่อให้เกิดทั้งความพึงพอใจและความไม่พอใจได้ ดังนั้นใคร่ผู้ปฏิบัติงานร่วมกับผู้อื่น ได้อย่างมีความสุขก็จะเกิดความพึงพอใจใน

งานนั้น องค์ประกอบนี้ มีความสัมพันธ์กับอายุและระดับงาน ผู้หญิงจะเห็นว่าองค์ประกอบนี้สำคัญกว่าผู้ชาย

9. การติดต่อสื่อสาร (Communication) ได้แก่ การรับ-ส่ง ข้อเสนอเทศคำสั่งการทำรายงาน การติดต่อทั้งภายในและภายนอกหน่วยงาน องค์ประกอบนี้มีความสำคัญมากสำหรับผู้ที่มีระดับการศึกษาสูง

10. ผลตอบแทนที่ได้จากการทำงาน (Benefits) ได้แก่ เงินบำเหน็จตอบแทนเมื่อออกจากงาน การบริหารและการรักษาพยาบาล สวัสดิการ อาหาร ที่อยู่อาศัย วันหยุดพักผ่อนต่าง ๆ เป็นต้น

6.3 ทฤษฎีเกี่ยวกับการสร้างความพึงพอใจ

ไชยวัฒน์ ชาญปริชารัตน์ (2543 : 52) ได้กล่าวถึงทางพฤติกรรมศาสตร์ที่เกี่ยวกับลักษณะและความต้องการของมนุษย์ซึ่งสามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการสร้างเสริมความพึงพอใจของบุคคลได้อย่างเหมาะสมประกอบด้วยทฤษฎีที่สำคัญดังนี้ Abraham Maslow ได้ตั้งทฤษฎีนี้โดยมีแนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับพฤติกรรมของมนุษย์ไว้ดังนี้

1. ลักษณะความต้องการของมนุษย์ ประกอบด้วย

1.1 ความต้องการของมนุษย์ เป็นไปตามลำดับชั้นความสำคัญโดยเริ่มจากระดับความต้องการขั้นต่ำไปสู่ความต้องการขั้นสูง

1.2 มนุษย์มีความต้องการอยู่เสมอ เมื่อความต้องการอย่างหนึ่งได้รับการตอบสนองแล้วก็จะมีความความต้องการสิ่งใหม่เข้ามาแทนที่

1.3 เมื่อความต้องการในระดับหนึ่งได้รับการตอบสนองแล้วจะไม่พอใจให้เกิดพฤติกรรมต่อสิ่งหนึ่งแต่จะมีความความต้องการในระดับสูงเข้ามาแทนและเป็นแรงจูงใจให้เกิดพฤติกรรมในสิ่งนั้น

1.4 ความต้องการที่เกิดขึ้นอาศัยซึ่งกันและกัน มีลักษณะควบคู่กันคือ เมื่อความต้องการอย่างหนึ่งไม่หมดสิ้นไปก็จะมีความต้องการอย่างหนึ่งเกิดขึ้นมา

2. ลำดับชั้นความต้องการของมนุษย์ Hierarchy of Needs ลำดับชั้นความต้องการของมนุษย์ มี 5 ระดับคือ

2.1 ความต้องการทางด้ายกายภาพ (Physiological Needs) เป็นความต้องการเบื้องต้นเพื่อความอยู่รอด เช่นความต้องการเรื่องอาหาร ที่อยู่อาศัย และความต้องการทางเพศ ความต้องการทางด้านร่างกาย จะมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของคนก็ต่อเมื่อความต้องการทั้งหมดของคนยังไม่ได้รับ การตอบสนองเลย

จึงต้องคำนึงถึงการจับบรรยากาศและสถานการณ์รวมทั้งสื่ออุปกรณ์การเรียนการจัดการเรียนรู้เพื่ออำนวยความสะดวกการเรียน เพื่อตอบสนองความพึงพอใจของผู้เรียนให้มีแรงจูงใจในการทำกิจกรรมจนบรรลุตามวัตถุประสงค์ของหลักสูตร

ลักษณะที่ 2 คือ ผลการปฏิบัติงานนำไปสู่ความพึงพอใจ

ความสัมพันธ์ระหว่างความพึงพอใจและผลการปฏิบัติงานจะถูกเชื่อมโยงด้วยปัจจัยอื่น ๆ ผลการปฏิบัติงานที่ดี จะนำไปสู่ผลตอบแทนที่เหมาะสม ซึ่งในที่สุดจะนำไปสู่ การตอบสนองความพึงพอใจ ผลการปฏิบัติงานย่อมได้รับการตอบสนองในรูปของรางวัลหรือผลตอบแทน ซึ่งแบ่งออกเป็นผลตอบแทนภายใน (Insure Rewards) และผลตอบแทนภายนอก (Extrinsic) โดยผ่านการรับรู้เกี่ยวกับความยุติธรรมของค่าตอบแทนซึ่งเป็นตัวบ่งชี้ปริมาณของผลตอบแทนที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นจริง และการรับรู้เรื่องเกี่ยวกับความยุติธรรมของผลตอบแทนที่รับรู้แล้วความพึงพอใจย่อมเกิดขึ้น (สมยศ นาวิการ. 2521 : 119)

จากแนวคิดพื้นฐานดังกล่าวเมื่อนำไปใช้ในการจัดกิจกรรมการเรียนการจัดการเรียนรู้ผลตอบแทนหรือรางวัลภายในเป็นด้านความรู้สึกของผู้เรียนที่เกิดแก่ตัวผู้เรียน เช่น ความรู้สึกต่อความสำเร็จที่เกิดขึ้นเมื่อสามารถเอาชนะความยุ่งยากต่าง ๆ และสามารถดำเนินภายใต้ความยุ่งยากทั้งหลายได้สำเร็จ ทำให้เกิดความภาคภูมิใจ ความมั่นใจ ตลอดจนได้รับการยกย่องจากบุคคลอื่น ส่วนผลตอบแทนภายนอกเป็นรางวัลที่ผู้อื่น จัดหาให้มากกว่าที่ตนเองให้ตนเอง เช่น การได้รับการยกย่องชมเชยจากครูผู้สอน พ่อแม่ ผู้ปกครองหรือแม้แต่การให้คะแนนผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน ในระดับที่น่าพอใจ

สรุป ความพึงพอใจในการเรียนรู้จะมีความสัมพันธ์กันในทางบวกทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่ากิจกรรมที่ผู้เรียนปฏิบัตินั้น ทำให้ผู้เรียนได้รับการตอบสนองความต้องการทางด้านร่างกายและจิตใจ ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้เกิดความสมบูรณ์ของชีวิตมากขึ้นเพียงใดนั้นคือสิ่งที่ผู้สอน จะคำนึงถึงองค์ประกอบต่าง ๆ ในการเสริมสร้างความพึงพอใจในการเรียนรู้ให้กับผู้เรียน

งานทดแทนกันได้ เพื่อสะดวกและรวดเร็ว ในการให้บริการ โดยไม่ต้องรอ จัดให้มีการรับบัตรคิวหมายเลขเรียงตามลำดับการให้บริการก่อนหลังอย่างยุติธรรม โดยไม่มีการแซงคิว ไม่ว่าจะเป็นผู้ใด ในเชิงวิชาการศึกษาถึงประสิทธิภาพในด้านการจัดเก็บภาษี กรณีเทศบาลตำบลท่าข้าม นั้น ในการร่วมตัวอย่างนี้เป็นเพียงบางส่วนเท่านั้น ผลการศึกษาอาจจะไม่สมบูรณ์ ร็อบเปอร์เซ็นด์ ถ้าหากได้ทำ ครบถ้วนจะทำให้ทราบถึงความต้องการของประชาชนจริงๆ มากกว่านี้

ธิวาลัย นาวิ (2546 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยปัญหาในการจัดเก็บภาษี โรงเรือนและที่ดิน ของสำนักงานเขตปทุมวัน ผลจากการศึกษาพบว่า ปัญหาสำคัญในการจัดเก็บภาษี โรงเรือนและที่ดินของสำนักงานเขตปทุมวัน ในด้านบุคลากร ได้แก่ การขาดบุคลากรที่ชำนาญการทางด้านกฎหมาย ขาดการอบรมก่อนการปฏิบัติงาน บุคลากรบางส่วนยังไม่ยอมรับเทคโนโลยีใหม่ๆ ขาดความขยันขันแข็งในการทำงาน ขาดความสำนึกและความกระตือรือร้นในการทำงาน ในด้านงบประมาณ ได้แก่ การรับจัดสรรงบประมาณมาน้อย ไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน ไม่มีงบประมาณเพียงพอในการจัดซื้อวัสดุ อุปกรณ์ที่จำเป็น ในด้านการบริหารการจัดการ ได้แก่ การที่ขั้นตอนในการวางแผนค่อนข้างยาว ทำให้ผู้ปฏิบัติมีเวลาทำงานน้อย ปัญหาในการชำระภาษี โรงเรือนและที่ดินของประชาชน ในส่วนของปัญหาในขั้นตอนก่อนการชำระภาษี ได้แก่ การที่ประชาชนทั่วไปจำนวนมากไม่มีความรู้ทางด้านภาษี ปัญหาในขั้นตอนการชำระภาษี ได้แก่ ข้อมูลการชำระภาษีไม่ได้มีการจัดเก็บไว้ในระบบคอมพิวเตอร์ ทำให้ผู้เสียภาษีต้องกรอกแบบฟอร์มซ้ำเมื่อมาขึ้นชำระภาษี ซึ่งจะเกิดความล่าช้าและผิดพลาดได้ในกรณีที่มิข้อมูลจำนวนมาก แนวทางการสร้างแรงจูงใจในการชำระภาษีให้กับประชาชน ควรดำเนินการให้ข่าวสารข้อมูล โดยการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบถึงรายละเอียดที่สำคัญของภาษี โรงเรือนและที่ดิน ทำความเข้าใจกับประชาชนผู้เสียภาษีว่า ภาษีที่เสียไปจะย้อนกลับคืนมาที่เขาในรูปแบบใดบ้าง ลดอัตราภาษีให้สำหรับผู้ชำระภาษีที่ขึ้นชำระภาษีตรงตามกำหนดเวลาและต่อเนื่อง การเพิ่มอัตราภาษีในกรณีที่มาขึ้นชำระภาษีช้ากว่ากำหนด รวมทั้งการดำเนินการทางด้านกฎหมาย

มาลินี บุญสม (2544 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยการจัดการจัดเก็บภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากสถานค้าปลีกน้ำมันและยาสูบ ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัดฉะเชิงเทรา มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาประสิทธิผลในการจัดเก็บภาษี รวบรวมปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการจัดเก็บและเพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไข ศึกษาในช่วงเวลาดังตั้งแต่วันที่กฎหมายมีผลบังคับใช้ในเดือนมิถุนายน 2542 จนถึงเดือนตุลาคม 2543 โดยใช้วิธีศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ จากการวิเคราะห์

ข้อมูลที่รวบรวมได้จากเอกสารการสัมภาษณ์ผู้บริหาร ผู้จัดการเก็บภาษี และผู้มีหน้าที่เสียภาษี และการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม ผลการศึกษา พบว่าประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะเชิงเทรามีความแตกต่างกันในระหว่างสินค้า น้ำมันและยาสูบ กล่าวคือ การจัดเก็บจากสินค้าน้ำมันยังไม่มีประสิทธิภาพ จำนวนภาษีที่จัดเก็บได้ต่ำกว่าเป้าหมาย จำนวนรายที่จัดเก็บไม่ทั่วถึง ผู้มีหน้าที่เสียภาษีเกือบทุกรายไม่สมัครใจเสียภาษี ส่วนการจัดเก็บจากสินค้ายาสูบนั้นว่ามีประสิทธิภาพจำนวนภาษีที่จัดเก็บได้เป็นไปตามเป้าหมาย ครอบคลุมผู้มีหน้าที่เสียภาษีทุกราย โดยความสมัครใจส่วนปัญหาและอุปสรรคในการจัดเก็บเกิดจาก ระบบการประสานงาน ความไม่สมัครใจในการเสียภาษีและพยายามหลบเลี่ยงภาษีน้ำมัน ตลอดจนการขาดการประชาสัมพันธ์อย่างจริงจัง ดังนั้นรัฐบาลจะต้องมีมาตรการทั้งในเชิงนโยบาย ให้มีการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องถิ่นจากสถานค้าปลีกน้ำมันและยาสูบอย่างเป็นธรรม ปรับปรุงเพิ่มเติมกฎหมายให้การจัดเก็บมีประสิทธิภาพมากขึ้น สนับสนุนให้มีการประชาสัมพันธ์อย่างจริงจังและแพร่หลาย รวมทั้งมาตรการในเชิงปฏิบัติการ สำหรับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในด้านการจัดเก็บภาษี เพื่อเสริมสร้างความสมัครใจในการเสียภาษี ให้บริการที่ดี และปรับปรุงระบบการประสานงาน อันจะนำไปสู่การบริหารงานจัดเก็บภาษีที่ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

วไลรัตน์ สวัสดิ์ (2546 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการจัดเก็บภาษีของเทศบาลตำบลหนองไผ่แก้ว อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี การจัดเก็บข้อมูลโดยแบบสอบถาม พบว่า ประชาชนมีการพึงพอใจต่อการให้บริการจัดเก็บภาษีของเทศบาลตำบลหนองไผ่แก้ว โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ยของความพึงพอใจในแต่ละด้านเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ดังนี้ ด้านมนุษย์สัมพันธ์ในการให้บริการ ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.59 ด้านความสะดวกรวดเร็วในการให้บริการ ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.28 ด้านความสะดวกของสถานที่ให้บริการ ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.02 ด้านความซื่อสัตย์สุจริตในการให้บริการ ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.02 เมื่อเปรียบเทียบระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการจัดเก็บภาษีของเทศบาลตำบลหนองไผ่แก้ว พบว่าสถานภาพผู้เสียภาษี ระดับการศึกษา และระดับรายได้อาจมีผลต่อระดับความพึงพอใจของประชาชนในการให้บริการจัดเก็บภาษีของเทศบาลตำบลหนองไผ่แก้ว ที่ระดับนัยสำคัญ .05 ส่วนเพศไม่มีผลต่อระดับความพึงพอใจของประชาชนในการให้บริการจัดเก็บภาษีของ เทศบาลตำบลหนองไผ่แก้ว มาชำระภาษี ในส่วนข้อเสนอแนะที่จะช่วยพัฒนาและปรับปรุงการให้บริการเพื่อให้ผู้ชำระภาษีมีความพึงพอใจมากขึ้นคือจัดสำนักงานให้กว้างขวางมีพื้นที่ให้บริการมากขึ้นและจัดตั้งอำนวยความสะดวกให้กับผู้

ชำระภาษีอย่างเพียงพอ เช่น น้ำดื่ม โตะ แก้ว ป้ายประชาสัมพันธ์บอกขั้นตอนการชำระภาษี เป็นต้น

สรันย์ ทิพย์บำรุง (2544 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยความพึงพอใจของผู้ใช้บริการธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) สาขายะลา พบว่า ผู้ใช้บริการมีความพึงพอใจโดยรวมอยู่ในระดับมาก และมีความพึงพอใจมากที่สุด คือ ด้านเทคโนโลยี ส่วนผลการทดสอบผลสมมุติฐาน พบว่า ระดับการศึกษาที่แตกต่างกัน จะมีความพึงพอใจแตกต่างกัน ส่วนรายได้ อาชีพ เพศ และอายุที่แตกต่างกันจะมีความพึงพอใจไม่ต่างกัน ส่วนปัญหาอุปสรรคในการรับบริการ คือ สถานที่ตั้งธนาคารกับแคมซึ่งอยู่บริเวณใจกลางเมือง การขยายสถานที่ทำได้ยากและมีค่าใช้จ่ายสูง รองลงมาคือ ระเบียบการบริการของธนาคารและมีปัญหาน้อยที่สุดคือเวลาทำการเปิดและปิดของธนาคาร

สุกชัย ความวัลย์ (2543 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของสำนักทะเบียนอำเภอเคชอคม จังหวัดอุบลราชธานี ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อปัจจัยที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจในการใช้บริการภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนรายค้านมีความคิดเห็นในระดับปานกลาง ทั้ง 4 ด้านเรียงตามลำดับ ดังนี้ ด้านระบบการให้บริการ ด้านการให้บริการของเจ้าหน้าที่ ด้านการประชาสัมพันธ์และด้านอาคารสถานที่

พรพรรณ เกิดในมงคล (2542 : บทคัดย่อ) ได้วิจัย ความพึงพอใจของลูกค้าต่อการให้บริการของธนาคารกรุงไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) : ศึกษากรณีฝ่ายการค้าต่างประเทศ 2 ศูนย์บริการการค้าต่างประเทศ แห่มณัง ผลการวิจัยพบว่าลูกค้าของธนาคารเป็นผู้หญิงมากกว่าผู้ชาย มีอายุเฉลี่ยระหว่าง 21 – 30 ปี ส่วนใหญ่มีการศึกษาที่ระดับปริญญาตรี ระยะเวลาที่เป็นลูกค้าเฉลี่ยระหว่าง 1 – 3 ปี และบริการที่ใช้บริการทั้งทางด้านสินค้าเข้าและสินค้าออก ลูกค้ามีความพึงพอใจในการใช้บริการโดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อจำแนกเป็นรายค้านพบว่า ลูกค้ามีความพึงพอใจด้านพนักงานสูงสุด รองลงมาคือด้านบริการและด้านสถานที่ตามลำดับ โดยด้านสถานที่ ลูกค้ามีความพึงพอใจในระดับปานกลาง 3 ประเด็น คือ ความชัดเจนของป้ายแสดงรายละเอียดของการให้บริการ ความพึงพอใจของสถานที่ที่จัดให้ลูกค้าขณะรอรับบริการ เช่น หนังสือพิมพ์ การบริการน้ำดื่ม

พิเชษฐ เชนอคมศิริกุล (2542 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยความพึงพอใจของลูกค้าต่อการให้บริการด้านเงินสดของ บมจ. ธนาคารกสิกรไทย หลังรื้อระบบ : ศึกษากรณีเขตอำเภอเมืองจังหวัดชลบุรี. พบว่า ความพึงพอใจโดยรวมอยู่ในระดับมาก มีความพึงพอใจ เมื่อจำแนกเป็นรายค้าน พบว่า ลูกค้ามีความพึงพอใจในด้านภาพพจน์ของพนักงานและธนาคารสูงสุด

รองลงมาคือด้านสภาพแวดล้อมภายใน ด้านการให้บริการของพนักงาน ด้านจัดเตรียมแบบฟอร์มและอุปกรณ์และด้านสภาพแวดล้อมภายนอก ตามลำดับ โดย ระดับการศึกษาของลูกค้านั้นแตกต่างกันจะมีความพึงพอใจต่อการให้บริการแตกต่างกัน ส่วนอายุ อาชีพ และระยะเวลาการเป็นลูกค้า จะมีความพึงพอใจต่อการให้บริการไม่แตกต่างกัน

กฤษณะ สีนุเคราะห์ (2538 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยความพึงพอใจต่อระบบและกระบวนการให้บริการของกรุงเทพมหานคร: ศึกษากรณีสำนักงานเขตดอนเมือง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยได้แก่ แบบสอบถาม กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ประชาชนผู้มาใช้บริการ ณ สำนักงานเขต พบว่าประชาชนส่วนใหญ่มีความพึงพอใจต่อกิจกรรมด้านสาธารณูปโภค โดยส่วนรวมถือว่าอยู่ในระดับกลาง หากพิจารณาแยกตามบริการด้านสาธารณูปโภคใน 4 กลุ่มงาน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แบบสอบถาม กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ประชาชนผู้มาใช้บริการ ณ สำนักงานเขต พบว่า ผู้ตอบแบบสำรวจมีความพึงพอใจระดับค่อนข้างมากในกลุ่มงานรักษาความสะอาด ร้อยละ 75.90 พื่อใจระดับปานกลางในกลุ่มงานปกครอง ร้อยละ 47.00 และพื่อใจระดับน้อยในกลุ่มงานอนามัย และงานโยธา ร้อยละ 48.70 และ 40.70

ศศิธร พูลสุข (2538 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยความพึงพอใจของประชาชนต่อระบบและกระบวนการให้บริการของกรุงเทพมหานคร : ศึกษากรณีสำนักงานเขตพระนคร เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แบบสอบถาม กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ประชาชนผู้มาใช้บริการ ณ สำนักงานเขต พบว่าผู้ตอบแบบสำรวจ ร้อยละ 78.40 มีความพึงพอใจต่อกิจกรรมบริการด้านสาธารณูปโภค โดยส่วนรวมซึ่งถือว่าอยู่ในระดับค่อนข้างมาก

พฤทธิสิทธิ์ บุญทน (2536 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความพึงพอใจของลูกค้าต่อการให้บริการอย่างมีคุณภาพของธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) : ศึกษากรณีสาขาชุมพวง จังหวัดนครราชสีมา ผลการวิจัยพบว่า ระดับความพึงพอใจของลูกค้าภาพรวมอยู่ในระดับพอใช้ ลูกค้ามีความพอใจด้านสถานที่มากที่สุด รองลงมาคือด้านพนักงานและด้านบริการ ภูมิหลังของลูกค้ามีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจต่อการให้บริการ ในระดับนัยสำคัญทางสถิติ .001 ได้แก่ อายุ การศึกษา และอาชีพ ทั้งนี้ลูกค้าที่มีอายุมากจะมีความพึงพอใจด้านสถานที่มากกว่าลูกค้าที่มีอายุน้อย ลูกค้าที่มีการศึกษาสูงจะมีความพึงพอใจกว่าลูกค้าที่มีการศึกษาน้อย ลูกค้าที่มีอาชีพเกษตรกรและค้าขายจะมีความพึงพอใจกว่าลูกค้าที่มีอาชีพรับราชการและอื่นๆ ส่วนเพศ รายได้ ระยะเวลาในการใช้บริการและประเภทที่ใช้บริการที่ใช้ไม่มีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจ

8. กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากแนวคิดของนารี นันตติกุล (2545 : 38) ที่ผู้วิจัยได้นำเสนอไปแล้วในข้างต้น สามารถนำมาเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยเรื่องความพึงพอใจของผู้ใช้บริการเสียภาษีต่อการจัดเก็บของเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 3 ด้าน ดังนี้

ตัวแปรอิสระ (Independent variables)

ตัวแปรตาม (Dependent variable)



แผนภูมิที่ 4 กรอบแนวคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจของผู้ใช้บริการเสียภาษีต่อการจัดเก็บของเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม