

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การปกครองท้องถิ่น ถือเป็นรูปแบบการปกครองที่เกิดขึ้นจากหลักการกระจายอำนาจปกครองตามพื้นที่ โดยท้องถิ่นจะจัดตั้งองค์กรปกครองขึ้นมาได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยการดำเนินการดังกล่าวจะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของส่วนกลาง ในความเป็นอิสระของท้องถิ่นจะเกิดขึ้น ได้อย่างแท้จริงจะต้องประกอบด้วย การมีสถานะเป็นนิติบุคคลมีเขตพื้นที่รับผิดชอบที่ชัดเจน มีองค์กรเจ้าหน้าที่เป็นของตนเอง มีอำนาจหน้าที่ของตนเองในกิจการท้องถิ่นและมีการคลังเป็นของตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งชุมชนท้องถิ่นที่มีสภาพปัญหาสังคมวัฒนธรรมความเป็นอยู่และทรัพยากรที่แตกต่างกัน ถ้าพึ่งเพียงรัฐบาลกลาง ในฐานะที่ต้องดูแลประชาชน โดยรวมทั้งประเทศย่อมไม่สามารถตอบสนองกับความต้องการหรือแก้ไขปัญหาได้อย่างทั่วถึง และตรงตามความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ รวมถึงการเรียกร้องของประชาชนในชุมชนท้องถิ่นที่ต้องการมีส่วนร่วมในการปกครองและพัฒนาท้องถิ่นของตนเองมาอย่างยาวนาน กระทรวงมหาดไทยจึงได้ดำเนินการและสนับสนุนตามยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น 2 ยุทธศาสตร์ ดังนี้ 1) ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง มีการบริหารจัดการที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นและมีการบูรณาการการแก้ไขปัญหาและพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ 2) พัฒนาระบบการกำกับดูแลภาคประชาชนต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น เพื่อให้สิทธิแก่ชุมชนในการตัดสินใจ โดยให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนที่จะพิจารณาและตัดสินใจการเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารงานดำเนินงานตามภารกิจของท้องถิ่นนั้น (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, 2546 : 1-5)

ในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรบริหารส่วนตำบล นอกจากจะได้อำนาจไว้ ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ซึ่งอำนาจหน้าที่โดยตรงแล้ว ยังมีกฎหมายอื่นๆที่เกี่ยวข้องได้ให้

อำนาจหน้าที่แก่องค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นในด้านการจัดเก็บภาษี คือ พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ.2475 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2543 พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ.2510 และแก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่2) พ.ศ. 2534 พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 และแก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งรวมถึงองค์การบริหารส่วนตำบลด้วยนั้นมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลและให้เป็นรายได้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลโดยตรง

จังหวัดนครพนม แบ่งพื้นที่การปกครองออกเป็น 12 อำเภอ และมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัด ซึ่งประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง เทศบาลเมือง 1 แห่ง เทศบาลตำบล 16 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล 86 แห่ง โดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่จังหวัดนครพนมมีโครงสร้างทางการบริหารและการคลังเหมือนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นโดยทั่วไป จะมีการจัดทำงบประมาณแบบสมดุลโดยใช้รายรับกำหนดรายจ่ายในแต่ละปีงบประมาณ ซึ่งโครงสร้างรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ 1) รายได้จากภาษีอากร ประกอบด้วย ภาษีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเอง เช่น ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย และอากรฆ่าสัตว์ และภาษีที่รัฐบาลส่วนกลางจัดเก็บให้ทั้งจำนวน ได้แก่ ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน และภาษีที่รัฐบาลจัดเพิ่มให้ ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิตและภาษีการพนัน 2) รายได้อื่น ๆ ได้แก่ ค่าธรรมเนียม รายรับจากทรัพย์สิน รายรับจากสาธารณูปโภค รายรับเบ็ดเตล็ด 3) รายได้พิเศษ ได้แก่ เงินอุดหนุนทั่วไปและเฉพาะกิจ เงินสะสม เงินกู้และอื่น ๆ ซึ่งที่มาของแหล่งรายได้แต่ละประเภทจะแตกต่างกันตามประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์การบริหารส่วนตำบลนาใน เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในเขตพื้นที่อำเภอโพนสวรรค์ จังหวัดนครพนม มีรายได้มาจากการจัดเก็บภาษีต่ำกว่าประมาณการ เช่น ปีงบประมาณ 2553 ทางองค์การบริหารส่วนตำบลนาในได้ตั้งประมาณการรายรับจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ไว้ 8,090.-บาท แต่จัดเก็บได้จำนวนเงิน 2,297.09 บาท ภาษีโรงเรือนและที่ดินตั้งประมาณการรายรับไว้ 11,020.- บาท แต่จัดเก็บได้จำนวนเงิน 7,005.- บาท และภาษีป้ายตั้งประมาณการรายรับไว้ 2,600.-บาท จัดเก็บได้จำนวนเงิน 2,450.- บาท ซึ่งต่ำกว่าประมาณการที่ทางองค์การบริหารส่วนตำบลนาในได้ตั้งไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2553 (องค์การบริหารส่วนตำบลนาใน. 2553 : 18) องค์การบริหารส่วนตำบลนาใน อำเภอโพนสวรรค์ จังหวัดนครพนม แต่ละปีทางองค์การบริหารส่วนตำบลนาในจะต้อง

จัดเก็บให้ได้ตามประมาณการที่ตั้งไว้ การจัดเก็บภาษีท้องถิ่นนอกจากนี้ยังพบว่ามีปัญหาและอุปสรรคหลายประการเช่นประชาชนบางรายที่อยู่ในข่ายที่ต้องเสียภาษีพยายามหาวิธีการหลีกเลี่ยงไม่ยอมเสียภาษี ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นที่ว่า การประเมินภาษียังขาดความถูกต้องและเป็นธรรมจากผู้มีหน้าที่เสียภาษีทั้งที่ประชาชนในฐานะผู้เสียภาษีและรับประโยชน์โดยตรงจาก การใช้เงินภาษีไปพัฒนาท้องถิ่นในการจัดเก็บภาษีนั้นจะต้องได้รับความร่วมมือจากผู้มีหน้าที่ชำระภาษี รวมทั้งให้ความรู้กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องอำนวยความสะดวกแก่ผู้มีหน้าที่ชำระภาษีเพื่อให้เกิดความร่วมมือหรือยินยอมที่จะเสียภาษี

ดังนั้น ในฐานะที่ผู้ศึกษามีตำแหน่งหัวหน้าส่วนการคลังจึงสนใจศึกษาเรื่องความคิดเห็นของประชาชนต่อการให้บริการด้านการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบลนาใน อำเภอโพธารมย์ จังหวัดนครพนม เพื่อที่จะได้นำความคิดเห็นและข้อเสนอแนะมาใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงการบริการด้านการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบลนาใน อำเภอโพธารมย์ จังหวัดนครพนม ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

### วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการให้บริการด้านการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบลนาใน อำเภอโพธารมย์ จังหวัดนครพนม
2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อการให้บริการด้านการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบลนาใน อำเภอโพธารมย์ จังหวัดนครพนม โดยจำแนกตามหมู่บ้านที่อยู่อาศัยและประเภทของภาษี
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะของประชาชนต่อการให้บริการด้านจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบลนาใน อำเภอโพธารมย์ จังหวัดนครพนม

### สมมติฐานการศึกษา

1. ความคิดเห็นของประชาชนต่อการให้บริการด้านการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบลนาใน อำเภอโพธารมย์ จังหวัดนครพนม อยู่ในระดับปานกลาง

2. ความคิดเห็นของประชาชนต่อการให้บริการด้านการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบลนาใน อำเภอโพธารวรรค์ จังหวัดนครพนม ที่มีการตั้งบ้านเรือนหมู่บ้านที่อยู่อาศัยและประเภทของภาษีแตกต่างกัน มีความคิดเห็นแตกต่างกัน

### ขอบเขตการศึกษา

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาเรื่องความคิดเห็นของประชาชนต่อการให้บริการด้านการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบลนาใน อำเภอโพธารวรรค์ จังหวัดนครพนม โดยใช้แนวคิดเกี่ยวกับการบริการของมิลเล็ท (Millet . 1954 : 28 ; อ้างถึงใน ทิพย์อักษร จันทรศิริ. 2546 : 18) มาประยุกต์เป็นเนื้อหาที่ใช้ในการศึกษา 5 ด้าน ประกอบด้วย

- 1.1 ด้านการให้บริการอย่างเสมอภาค (Equitable service)
- 1.2 ด้านการให้บริการที่ทันเวลา (Timely service)
- 1.3 ด้านการให้บริการอย่างเพียงพอ (AmPLY service)
- 1.4 ด้านการให้บริการอย่างต่อเนื่อง (Continuous service)
- 1.5 ด้านการให้บริการอย่างก้าวหน้า (Progressive service)

2. ขอบเขตด้านพื้นที่ การศึกษาครั้งนี้ใช้พื้นที่ในการศึกษาคือ องค์การบริหารส่วนตำบลนาใน อำเภอโพธารวรรค์ จังหวัดนครพนม

### 3. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

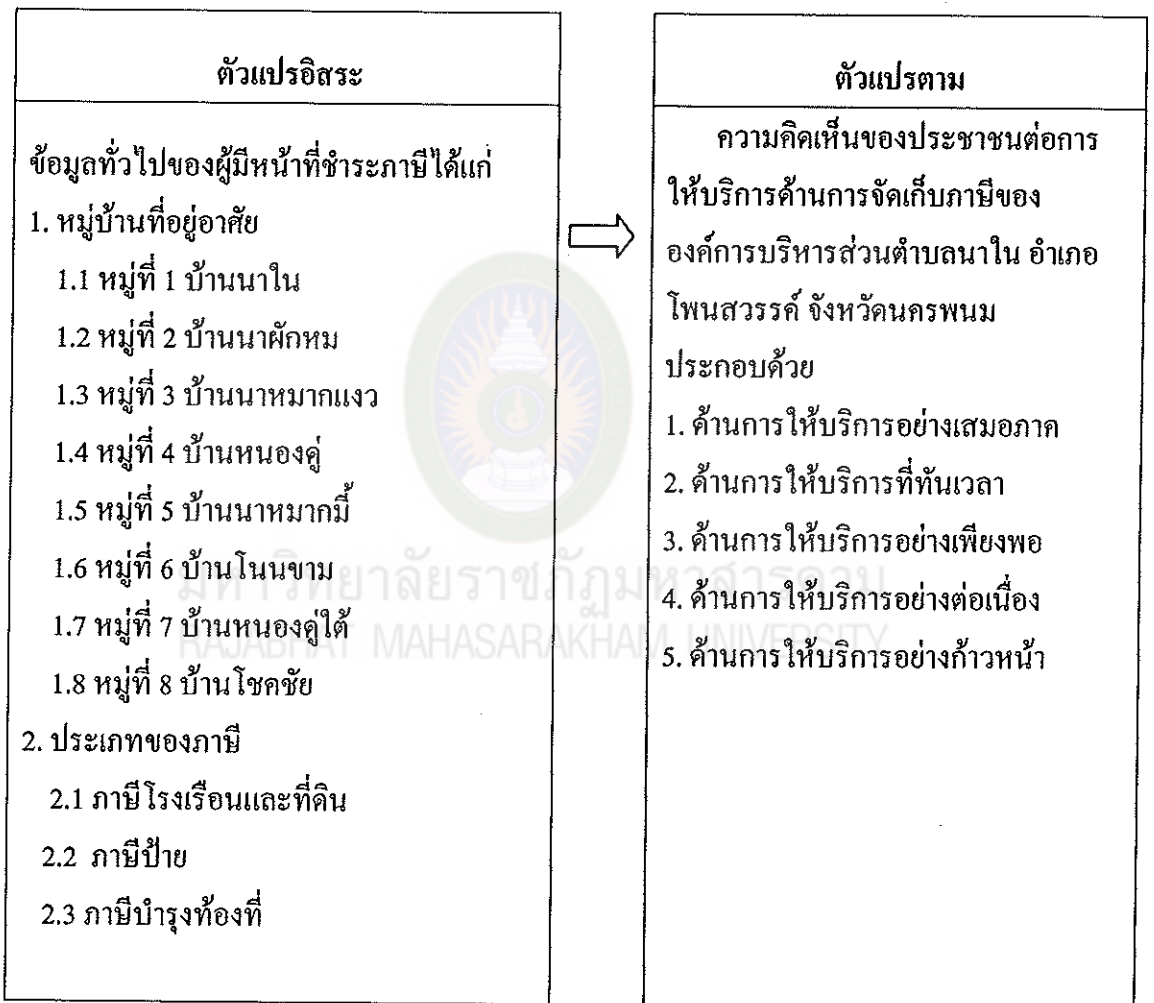
3.1 ประชากร คือ ประชาชนผู้มีหน้าที่ชำระภาษีในหมู่ที่ 1-8 ตำบลนาใน อำเภอโพธารวรรค์ จังหวัดนครพนม จำนวน 339 คน

3.2 กลุ่มตัวอย่าง คือ ประชาชนผู้มีหน้าที่ชำระภาษีในหมู่ที่ 1-8 ตำบลนาใน อำเภอโพธารวรรค์ จังหวัดนครพนม จำนวน 183 คน โดยใช้สูตรการคำนวณหาขนาดของกลุ่มตัวอย่างของ ยามาเน่ (Yamane. 1973 : 727 )

4. ขอบเขตด้านระยะเวลา ผู้ศึกษาทำการศึกษาดังตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน 2553 ถึง 30 พฤศจิกายน 2553

## กรอบแนวคิดการศึกษา

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องความคิดเห็นของประชาชนต่อการให้บริการด้านการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบลนาใน อำเภอ โพนสวรรค์ จังหวัดนครพนม ผู้ศึกษาได้นำแนวคิดเกี่ยวกับการบริการของมิลเล็ท มาประยุกต์เป็นเนื้อหาที่ใช้ในการศึกษา 5 ด้าน ดังแผนภูมิที่ 1



แผนภูมิที่ 1 : กรอบแนวคิดการศึกษา

## นิยามศัพท์เฉพาะ

1. องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 และในการศึกษาครั้งนี้หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลนาใน อำเภอโพธารมย์ จังหวัดนครพนม

2. ภาษี หมายถึง เงินที่ประชาชนผู้เสียภาษีชำระให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย และภาษีโรงเรือนและที่ดิน

3. ความคิดเห็น หมายถึง ความคิดเห็นหมายถึง ความรู้สึกนึกคิด การตัดสินใจ และการแสดงออกในด้านความเชื่อต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่ง ที่นำไปสู่การคาดคะเนหรือการแปลผลเกี่ยวกับพฤติกรรมหรือเหตุการณ์ต่าง อาจมีแนวโน้มที่จะมีความเห็นทั้งทางบวกและทางลบต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง อย่างไรก็ตามความคิดเห็นอาจจะผิดพลาดได้หากไม่มีมูลความจริงและในการศึกษาครั้งนี้หมายถึงความคิดเห็นของประชาชนต่อการให้บริการด้านการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบลนาใน อำเภอโพธารมย์ จังหวัดนครพนม

4. การให้บริการ หมายถึง การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน สร้างความพึงพอใจให้แก่ประชาชนในการบริการและอำนวยความสะดวกและในการศึกษาครั้งนี้หมายถึงการให้บริการด้านการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบลนาใน อำเภอโพธารมย์ จังหวัดนครพนม โดยแบ่งการให้บริการออกเป็น 5 ด้านของมิลเลอร์ ประกอบด้วย

4.1 ด้านการให้บริการอย่างเสมอภาค หมายถึงสภาพในการให้บริการในลักษณะดังนี้ ความ ตรงไปตรงมาของการให้บริการ ความเท่าเทียมกันของการให้บริการ ลำดับขั้นตอนของการให้บริการก่อน – หลัง ความเสมอภาคกับผู้รับบริการของเจ้าหน้าที่ ความเป็นธรรมในการให้บริการของเจ้าหน้าที่ ระเบียบการปฏิบัติสำหรับการให้บริการ ค่าธรรมเนียมสำหรับการให้บริการ

4.2 ด้านการให้บริการที่ทันเวลา หมายถึงสภาพการให้บริการในลักษณะดังนี้ ป้ายระบุเวลาการปฏิบัติงานแต่ละงาน ป้ายประชาสัมพันธ์ขั้นตอนการปฏิบัติงาน ระยะเวลาการให้บริการ ความรวดเร็วของขั้นตอนการให้บริการ ความสอดคล้องของระยะเวลาในการดำเนินงานที่ระบุกับงานบริการ ความรวดเร็วของการให้บริการ ความกระตือรือร้นของการให้บริการของเจ้าหน้าที่

4.3 ด้านการให้บริการอย่างเพียงพอ หมายถึงสภาพการให้บริการในลักษณะ ดังนี้ สถานที่จอดรถของผู้มารับบริการ ความเพียงพอของสถานที่ให้บริการ ที่นั่งรอรับบริการ เจ้าหน้าที่ให้บริการในแต่ละแผนกงานบริการ เอกสารการเผยแพร่ข้อมูลการบริการรวมถึง แบบฟอร์มไว้บริการ

4.4 ด้านการให้บริการอย่างต่อเนื่อง หมายถึงสภาพการให้บริการในลักษณะ ดังนี้ ความต่อเนื่องของขั้นตอนการบริการ ความสมบูรณ์ของการให้บริการภายในเวลาที่กำหนด การแนะนำของเจ้าหน้าที่ในการให้บริการ ระบบการให้บริการของเจ้าหน้าที่ การนัดหมายในกรณีบริการไม่แล้วเสร็จ

4.5 ด้านการให้บริการอย่างก้าวหน้า หมายถึงสภาพการให้บริการในลักษณะ ดังนี้ความใกล้ชิดของเจ้าหน้าที่ที่คอยให้บริการ การประชาสัมพันธ์การให้บริการ ข้อมูลการบริการที่ได้รับ ข้อมูลการให้บริการอินเทอร์เน็ต ความถูกต้องสำหรับการให้บริการ การแจ้งผลการให้บริการประชาชนทราบ การปรับปรุงการให้บริการ ความชัดเจนของแบบฟอร์มการให้บริการ

5. ประชาชน หมายถึง บุคคลธรรมดา นิติบุคคล มีหน้าที่ชำระภาษีให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลนาใน อำเภอโพธิ์สวรรค์ จังหวัดนครพนม

## ประโยชน์การศึกษา

ตามที่ได้ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการให้บริการด้านการจัดเก็บภาษีของ องค์การบริหารส่วนตำบลนาใน อำเภอโพธิ์สวรรค์ จังหวัดนครพนม สามารถนำไปเป็น ข้อมูลในการ ปรับปรุงการบริการด้านจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบลนาใน อำเภอโพธิ์สวรรค์ จังหวัดนครพนมให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลยิ่งขึ้น