

## บทที่ 2

### วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาความพึงพอใจของผู้ชำระภาษีต่อการให้บริการจัดเก็บภาษีของ  
องค์การบริหารส่วนตำบลเม็กดำ อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ผู้ศึกษาได้  
ค้นคว้าจากเอกสาร ทฤษฎีต่างๆ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางประกอบ  
การศึกษา ดังนี้

1. แนวความคิดการปกครองส่วนท้องถิ่น
2. แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล
3. องค์การบริหารส่วนตำบลเม็กดำ
4. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี
5. แนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการ
6. ทฤษฎีเกี่ยวกับความพึงพอใจ
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. กรอบแนวคิดในการศึกษา

#### แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

##### 1. ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีนักวิชาการหลายท่าน ได้ให้ความ  
ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำมาเป็นแนวทางในการศึกษา ได้ดังนี้

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539 : 12) ได้ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นคือ การ  
ปกครองที่รัฐบาลมอบหมายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นจัดการปกครองและดำเนินการ  
บางอย่าง โดยดำเนินการเองเพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานท้องถิ่นมีการ  
จัดเป็นองค์กร มีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้เป็นความ  
อิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่างๆ ตามความเหมาะสมจะ  
ปราศจากการควบคุมของรัฐบาลได้ไม่ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

ประธาน คณะทฤษฎีศึกษากร (2539 : 14) ให้ความหมายว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นว่าเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และจะเกิดจากการทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่น โดยคนในท้องถิ่นนั้นๆ องค์การนี้ถูกจัดตั้งและควบคุม โดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

วิญญู อังคนารักษ์ (2539 : 14) ให้ความหมายว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองในรูปลักษณะการกระจายอำนาจบางอย่าง ซึ่งรัฐมอบให้ท้องถิ่นทำกันเองเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสปกครองและบริหารท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ให้งานดำเนินไปอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลตรงกับความต้องการของประชาชน โดยมีงบประมาณของตนเอง และมีอิสระในการบริหารงานพอสมควร

รอบสัน (Robson 1953 : 574) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองส่วนหนึ่งของประเทศ ซึ่งมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่พอสมควร อำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องไม่มีมากจนมีผลกระทบกระเทือนต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ เพราะองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมิใช่ชุมชนที่มีอำนาจอธิปไตย องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) และมีองค์การที่จำเป็น (Necessary Organization) เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ฮอลโลเวย์ (Holloway 1959 : 101-103) กล่าวว่า “การปกครองตนเองของท้องถิ่น” หมายถึง องค์การที่มีอาณาเขตแน่นอนมีประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มีอำนาจปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเองและมีสภาของท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

สรุป การปกครองท้องถิ่น หรือองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นเป็นการปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ประชาชนดำเนินการปกครองตนเอง โดยให้มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารพัฒนาและให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่ องค์การปกครองท้องถิ่นดังกล่าวมีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ตัดสินใจ และการดำเนินกิจกรรมภายในขอบเขตของกฎหมายที่กำหนด ภายในท้องถิ่นของตนเองเท่านั้น และหน่วยการปกครองท้องถิ่นนี้ ต้องอยู่ในความดูแลของรัฐบาล

## 2. ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การพัฒนานั้นมีหลากหลายรูปแบบ การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอีกส่วนสำคัญในการพัฒนาโดยมีความสำคัญดังนี้

1. ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาประชาธิปไตย มี 5 ประการ (พูนศักดิ์ วัฒนวิเศษกุล. 2532 : 56)

1.1 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสถาบันให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน กล่าวคือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นภาพจำลองของระบบการเมืองของชาติมีกิจกรรมทางการเมือง โดยเฉพาะการเลือกตั้ง เป็นการชักนำให้คนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง เป็นการฝึกหัดการตัดสินใจทางการเมือง

1.2 การสร้างประชาธิปไตยที่มั่นคงจะต้องเริ่มจากการสร้างประชาธิปไตย ในระดับท้องถิ่นก่อน เพราะการพัฒนาการเมืองในวงกว้างจะนำไปสู่ความเข้าใจการเมืองในระดับชาติโดยง่าย

1.3 การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนเกิดความรอบรู้แจ่มแจ้งทางการเมือง (Political Maturity) กล่าวคือ ประชาชนรู้ถึงวิธีการเลือกตั้ง การตัดสินใจ การบริหาร การเมืองท้องถิ่น การต่อสู้แข่งขันกันตามวิถีทางการเมือง ทำให้เกิดการรวมกลุ่มทางการเมืองในที่สุด

1.4 การปกครองท้องถิ่น ทำให้เกิดการเข้าสู่วิถีทางการเมืองของประชาชนด้วยเหตุที่การเมืองท้องถิ่นมีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรงและใกล้ชิดเกี่ยวข้องกับการเมืองระดับชาติ หากมีกิจกรรมทางการเมืองเกิดขึ้นอยู่เสมอก็จะทำให้เกิดความตื่นตัวมีชีวิตชีวา ต่อการปกครองท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่นจะมีความเกี่ยวพันและเข้าสู่ระบบการเมืองตลอดเวลา

1.5 การเมืองท้องถิ่นเป็นเวทีสร้างนักการเมืองระดับชาติ นักการเมืองท้องถิ่นผ่านการเรียนรู้ทางการเมืองในท้องถิ่น ทำให้คุณภาพนักการเมืองระดับชาติสูงขึ้น ด้วยเหตุที่ได้รับความนิยมศรัทธาจากประชาชนจึงทำให้ได้รับการเลือกตั้งในระดับสูงขึ้น

2. ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นพื้นฐาน (ชวงศ์ ฉายะบุตร. 2539 : 20) ได้สรุปไว้ดังนี้

2.1 การปกครองท้องถิ่น คือ รากฐานของการ ปกครองระบอบ ประชาธิปไตย (Basic Democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็น สถาบันฝึกสอน การเมืองให้แก่ประชาชน ให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีความเกี่ยวข้องกับส่วนได้ ส่วนเสียใน การปกครอง การบริหารท้องถิ่น เกิดความรับผิดชอบ และหวงแหนต่อประโยชน์ อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัยอันจะนำมาซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบ ประชาธิปไตยในที่สุดโดยประชาชนใช้ดุลพินิจในการเลือกผู้แทนที่เหมาะสม สำหรับผู้ที่ ได้รับเลือกตั้งเข้าไปบริหารกิจการของท้องถิ่น ประชาชนจึงเกิดความคุ้นเคยในการใช้ สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง ซึ่งนำมาสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับชาติต่อไป

2.2 การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครอง ตนเอง (Self Government) กล่าวคือ การปกครองตนเองมิใช่การปกครองอันเกิด จาก คำสั่งเบื้องบน แต่เกิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆเอง โดยการเลือก บุคคลขึ้นมาบริหารงานของท้องถิ่นเอง ซึ่งถือว่าเป็นการปกครองตนเองโดยประชาชนใน ท้องถิ่นอย่างแท้จริง

2.3 การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง หลักการสำคัญของหลักการกระจายอำนาจ เนื่องจากรัฐบาลมีความจำเป็นบางประการ ดังนี้

2.3.1 การกิจของรัฐบาลมีกว้างขวาง และนับวันจะขยายเพิ่มมากขึ้น มีความซับซ้อนมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากภารกิจของกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ตลอดจนงบประมาณที่ใช้ในภารกิจดังกล่าวเพิ่มขึ้นทุกปี

2.3.2 รัฐบาลมีอาจดำเนินการในการตอบสนองความต้องการของ ประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง เพราะแต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหาและความต้องการที่ แตกต่างกัน การแก้ปัญหาหรือจัดบริการ โครงการในท้องถิ่นในรูปแบบซึ่งเหมือนกันย่อม ไม่บังเกิดผลสูงสุด เนื่องจากท้องถิ่นย่อมรู้ถึงปัญหาและเข้าใจปัญหาได้ดีกว่าผู้อื่น ซึ่ง ไม่ได้อยู่ในท้องถิ่นนั้น ประชาชนในท้องถิ่นจึงเป็นผู้ที่เหมาะสมในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น ในท้องถิ่นมากที่สุด

2.3.3 กิจการบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะท้องถิ่นนั้นไม่เกี่ยวกับ ท้องถิ่นอื่น และไม่มีส่วนได้เสียต่อประเทศโดยส่วนร่วม จึงเป็นการสมควรที่จะให้ ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการดังกล่าวเองจะเห็นได้ว่าหากไม่มีหน่วยการปกครอง ท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลจะต้องรับภาระดำเนินการทุกอย่าง และไม่แน่ใจว่าจะสนองความ

ต้องการท้องถิ่นถูกจุดหรือไม่ ซึ่งหากในท้องถิ่นดำเนินการเองแล้วภาวະรัฐบาลจะผ่อนคลายไป รัฐบาลจะทำหน้าที่เพียงดูแลเท่าที่จำเป็นเท่านั้น เพื่อให้ท้องถิ่นมีมาตรฐานในการดำเนินงานยิ่งขึ้น

2.4 การปกครองท้องถิ่นสามารถสนองความต้องการของท้องถิ่นได้ตรงเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ เนื่องจากแต่ละท้องถิ่นมีความแตกต่างทั้งทางภูมิศาสตร์ ทรัพยากร ประชากร ปัญหาและความต้องการ ผู้ที่จะให้บริการและแก้ไขปัญหาได้ตรงจุด และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนจึงเป็นผู้รู้ถึงสภาพดังกล่าวเป็นอย่างดีการบริหารงานจึงเป็นไปได้ด้วยความรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ

2.5 การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองของประเทศในอนาคต เพราะนักการเมืองท้องถิ่นย่อมเรียนรู้ประสบการณ์ทางการเมือง การเลือกตั้งมีทักษะในการบริหารงานท้องถิ่นตลอดจนได้รับการสนับสนุนจากประชาชนท้องถิ่นซึ่งเป็นพื้นฐานที่สามารถส่งผลให้ประสบผลสำเร็จในการเมืองระดับชาติ

2.6 การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเองทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งการพัฒนาชนบทที่ผ่านมาประชาชนขาดการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ การพัฒนาชนบทจะสัมฤทธิ์ผลได้นั้นต้องมาจากการริเริ่มช่วยตนเองของท้องถิ่น ทำให้เกิดความร่วมมือร่วมแรงกัน โดยอาศัยโครงสร้างความอิสระในการปกครองตนเอง ซึ่งถ้าหากมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริงแล้วท้องถิ่นจะเกิดการพึ่งตนเองได้

3. การปกครองท้องถิ่นจึงมีความสำคัญหลายประการดังนี้ (พีรสิทธิ์ คำานวณศิลป์. 2543 : 95)

3.1 การปกครองท้องถิ่นจะช่วยให้การแก้ปัญหาการปกครองสัมฤทธิ์ผลอย่างแท้จริง เพราะประชาชนรู้ปัญหาและเป็นผู้แก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น และการแก้ปัญหานั้นย่อมได้ผลเพราะประชาชนรู้ปัญหาดีกว่าบุคคลอื่นเนื่องจากใกล้ชิดเหตุการณ์

3.2 การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของตนเองเท่ากับเป็นการฝึกฝนรู้จักการเรียนรู้การปกครองระดับชาติไปในตัว กล่าวอีกนัยหนึ่งการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนให้ประชาชนเรียนรู้การปกครองระดับชาติซึ่งอำนวยในการพัฒนาการทางการเมืองไปในตัว

3.3 การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระทางด้านการเงินและกำลังเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไปได้ส่วนหนึ่ง

3.4 การปกครองท้องถิ่นที่เข้มแข็งและบริหารงานมีประสิทธิภาพจะทำให้ประชาชนมีความรู้สึกเชื่อมั่นและศรัทธาต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีความรู้สึกว่ามีความผูกพันและมีส่วนได้เสียความสำคัญเช่นนี้จะสร้างสรรค์พลเมืองที่รับผิดชอบ(Responsible Citizens) ให้แก่ประเทศชาติเป็นส่วนร่วม

3.5 การปกครองท้องถิ่นเป็นรากแก้วของการปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองตนเอง

สรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญ เนื่องจากการจัดบริการของรัฐบาลให้ตรงกับความต้องการของชุมชน เพื่อให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการ ซึ่งรัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยมักจะจัดให้มีการปกครองระดับท้องถิ่นขึ้น ทั้งนี้ ถือได้ว่าเป็นการกระจายอำนาจการปกครองบางประการให้ท้องถิ่นดำเนินการเอง เพื่อสามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนได้สูงสุด

### 3. องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่น เป็นรูปแบบการปกครองที่ได้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง โดยมีนักวิชาการได้อธิบายองค์ประกอบไว้ดังนี้

อุทัย หิรัญโต (2533 : 22) กล่าวว่า ระบบการปกครองท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบที่สำคัญ 8 ประการคือ

1. สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่าหากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นของประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมีนโยบายที่กระจายอำนาจอย่างแท้จริง
2. พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยเพื่อชาติ ภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ และความสำคัญในการปกครองตนเองของประชาชน จึงได้มีการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็ก และขนาดใหญ่ สำหรับขนาดของพื้นที่จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ ให้ความเห็นว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการ

และบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ควรมีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ยังมีปัจจัยอื่นที่ต้องพิจารณาคด้วย เช่น ประสิทธิภาพการบริหารรายได้ และบุคลากร

3. การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ
  4. องค์การนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดคน โยบายออกกฎข้อบังคับและควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น
  5. การเลือกตั้งสมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหาร จะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง
  6. อิสระในการปกครองตนเองสามารถใช้ดุลพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลางและไม่อยู่สายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ
  7. งบประมาณของตนเองมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีอำนาจเพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป
  8. การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังต้องอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยรวม โดยการมีอิสระในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น เพราะมีฉะนั้นแล้วท้องถิ่นจะกลายเป็นอธิปไตยไป รัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการควบคุมดูแลท้องถิ่นไว้
- ทวี พันธุวาสีธุฎ (2537 : 100) กล่าวว่าองค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย
1. ให้ท้องถิ่นดำเนินการเอง เพื่อสามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนได้สูงสุด
  2. มีอำนาจอิสระในการบริหารงานและสามารถใช้ดุลพินิจของตนเองในการวินิจฉัยปัญหาต่างๆ รวมทั้งกำหนดนโยบาย
  3. มีงบประมาณของตนเองโดยมีอำนาจเก็บภาษีและรายได้อื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนด

4. คณะผู้บริหารท้องถิ่น ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นทั้งหมด หรือบางส่วน

สรุปได้ว่า องค์ประกอบสำคัญของการปกครองส่วน ท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์กรเป็นนิติบุคคล มีสภาและผู้บริหารระดับท้องถิ่นที่มาจาก การ เลือกตั้งตามหลักการที่ บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มีความอิสระในการปกครองตนเองมีเขตการปกครองที่ชัดเจน และเหมาะสม มีงบประมาณรายได้ของตนเองอย่างเพียงพอ

## แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

### 1. ประวัติความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบล

เดิมสภาตำบลได้จัดตั้งขึ้นตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 222/2499 ลง วันที่ 8 มีนาคม 2499 เรื่อง ระเบียบบริหารงานราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน โดยมี วัตถุประสงค์ที่จะเปิดโอกาสให้ราษฎรได้เข้ามาร่วมกันบริหารงานขององค์การบริหาร ส่วนตำบลและหมู่บ้านทุกอย่างเท่าที่จะเป็นประโยชน์แก่ท้องที่และราษฎรเป็นส่วนรวม อันจะเป็นทางนำราษฎรไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตยด้วยวิธีจัดให้มีสภาตำบล และคณะกรรมการตำบลขึ้นวันที่ 1 มีนาคม 2509 กระทรวงมหาดไทยได้ออกคำสั่ง ที่ 275/2509 เรื่อง ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน (ฉบับที่ 2) ขึ้น โดยรวม คณะกรรมการตำบลและสภาตำบลเข้าเป็นองค์กรเดียวกัน เช่นเดียวกับแบบการปกครอง ของสุขาภิบาล ทั้งนี้เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับ สภาพการณ์ยิ่งขึ้น และให้สอดคล้องกับโครงการพัฒนาเมืองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่ง คณะรัฐมนตรีได้ลงมติรับหลักการเป็นที่สังเกตว่า คำสั่งของกระทรวงมหาดไทยทั้ง 2 ฉบับ ดังกล่าวนี้นั้นเป็นเพียงระเบียบปฏิบัติในท้องที่บางแห่ง มิได้เป็นการบริหารราชการส่วน ท้องถิ่นตามที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินหรือประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับ ที่ 218 ได้ระบุไว้ วันที่ 13 ธันวาคม 2515 ได้มีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 แก้ไข ปรับปรุงระเบียบบริหารของตำบล และให้ปรับปรุงตำบลให้เป็นสภาตำบล ตามประกาศ คณะปฏิวัติฉบับนี้ภายใน 3 ปี เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ในขณะนั้น และเป็นการเพิ่ม ประสิทธิภาพในการบริหารงาน อย่างไรก็ตามฐานะของสภาตำบลยังไม่ได้เป็นนิติบุคคล แต่ถือเป็นหน่วยงานหนึ่งขององค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยงานย่อยขององค์การ บริหารส่วนจังหวัดตามนัยหนังสือกระทรวงมหาดไทยด่วนมาก ที่ มท.0309/ ว 99 ลงวันที่



1 มีนาคม 2510 และหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท. 0309/10898 ลงวันที่ 20 กรกฎาคม 2510 การที่สภาตำบลไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ทำให้การบริหารงานไม่สามารถดำเนินไปได้ อย่างมีประสิทธิภาพ ขาดความคล่องตัวในการบริหาร รัฐบาลจึงปรับปรุงฐานะของสภา ตำบลเสียใหม่ให้เป็นนิติบุคคล เพื่อให้สามารถรองรับการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชน ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 6 และยก ฐานะสภาตำบลซึ่งมีรายได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล มีฐานะ เป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 43 ประกอบด้วยสภา องค์การบริหารส่วนตำบลและคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 44 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้ประกาศลงใน ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 111 ตอนที่ 53 ก. ลงวันที่ 2 ธันวาคม 2537 กล่าวถึง เกณฑ์ที่ให้สภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 40 กำหนดให้สภาตำบลที่ มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปี ละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท หรือตามเกณฑ์รายได้เฉลี่ยในวรรคสองอาจตั้งเป็นองค์การ บริหารส่วนตำบลได้ โดยทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทยและให้ประกาศใน ราชกิจจานุเบกษา ในประกาศนั้นให้ระบุชื่อและเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ด้วย การ เปลี่ยนแปลงเกณฑ์รายได้เฉลี่ยของสภาตำบลตามวรรคหนึ่งให้ทำเป็นประกาศของ กระทรวงมหาดไทย และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา (กรมการปกครอง, 2539 : 19 - 25)

องค์การบริหารส่วนตำบลมาตรา 40 และมาตรา 95 ให้พ้นจากสภาพแห่ง สภาตำบลนับแต่วันที่กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศจัดตั้งขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วน ตำบลและประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป และให้โอนบรรดางบประมาณ ทรัพย์สิน สิทธิ สิทธิเรียกร้องหนี้ และเจ้าหน้าที่ของสภาตำบล ไปเป็นขององค์การบริหาร ส่วนตำบล ตามมาตรา 41 และ 95 วรรคสี่

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดให้สภาตำบลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสาม ปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ปัจจุบัน องค์การบริหารส่วนตำบลมีจำนวนทั้งสิ้น 5,770 แห่ง (กรมส่งเสริมการปกครองส่วน ท้องถิ่น : 2552)

## 2. โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

มีนักวิชาการได้กล่าวถึงโครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลไว้เป็นแนวทางในการศึกษาได้ดังนี้ โกวิทช์ พวงงาม (2550 : 157) ได้กล่าวถึงโครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลแบ่งโครงสร้างออกเป็น 2 ส่วน คือ

1. สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง จำนวนสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลให้มีหมู่บ้านละ 2 คน ในกรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียง 1 หมู่บ้าน ให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นจำนวน 6 คน และในกรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียง 2 หมู่บ้าน ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละ 3 คน และมีวาระในการดำรงตำแหน่ง 4 ปี
2. นายกององค์การบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้งของประชาชนทั้งตำบล รองนายกององค์การบริหารส่วนตำบลมาจากการแต่งตั้งของนายกององค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 2 คน และเลขานุการมาจากการแต่งตั้งของนายกององค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 1 คน คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์การฝ่ายบริหารทำหน้าที่บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามมติข้อบัญญัติและแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และงบประมาณรายจ่ายประจำปี รายงานผลการปฏิบัติงาน และการใช้จ่ายเงินต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลรวมทั้งมีหน้าที่อื่นๆ ตามที่ราชการมอบหมาย โดยมีวาระดำรงตำแหน่ง 4 ปี ไม่เกิน 2 วาระติดต่อกัน พนักงานส่วนตำบลประกอบด้วย ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหัวหน้าส่วนการคลัง หัวหน้าส่วนโยธา หัวหน้าส่วนสาธารณสุข หัวหน้าส่วนการศึกษา หรือหัวหน้าส่วนต่างๆ ที่้องค์การบริหารส่วนตำบลกำหนดกรอบโครงสร้างเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นมาจากการสอบคัดเลือก ส่วนลูกจ้างมาจากการจัดจ้างโดยอำนาจขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยจำต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลก่อนซึ่งสามารถแสดงเป็น โครงสร้างดังแผนภาพที่ 2

### โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล



แผนภาพที่ 2 โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล  
 ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537  
 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546

## องค์การบริหารส่วนตำบลเม็กดำ

### 1. สภาพทั่วไป

องค์การบริหารส่วนตำบลเม็กดำ เป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งซึ่ง ได้รับการจัดตั้งให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลโดยมาตรา 40 และมาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล ลงวันที่ 16 เดือนธันวาคม พ.ศ. 2539 ได้รับการปรับปรุงขนาดเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลางเมื่อวันที่ 22 เมษายน พ.ศ. 2552 องค์การบริหารส่วนตำบลเม็กดำ ตั้งอยู่ที่ตำบลเม็กดำ อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม มีพื้นที่รับผิดชอบ 46,250 ไร่ หรือ 74.496 ตารางกิโลเมตร คิดเป็นร้อยละ 1.4247 ของพื้นที่จังหวัดมหาสารคาม ระยะทางห่างจากอำเภอพยัคฆภูมิพิสัยประมาณ 11 กิโลเมตร และระยะทางห่างจากจังหวัดมหาสารคามประมาณ 95 กิโลเมตร (องค์การบริหารส่วนตำบลเม็กดำ, 2552 : 2)

2. อาณาเขต องค์การบริหารส่วนตำบลเม็กดำ มีอาณาเขตติดต่อกับตำบลต่าง ๆ ดังนี้

2.1 ทิศเหนือ ติดกับ ตำบลหนองบัว อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

2.2 ทิศใต้ ติดกับ ตำบลบ้านยาง อำเภอพุทไธสง จังหวัดบุรีรัมย์ และตำบลสระซึก อำเภอชุมพลบุรี จังหวัดสุรินทร์

2.3 ทิศตะวันออก ติดกับ ตำบลลานสะแก ตำบลปะหลาด อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

2.4 ทิศตะวันตก ติดกับ ตำบลบ้านยาง และตำบลพุทไธสง อำเภอพุทไธสง จังหวัดบุรีรัมย์

องค์การบริหารส่วนตำบลเม็กดำประกอบด้วยหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเต็มทั้งหมู่บ้าน จำนวน 22 หมู่บ้าน มีประชากรจำนวนทั้งสิ้น 9,694 คน มีจำนวนครัวเรือน 2,315 ครัวเรือนในพื้นที่ตำบลเม็กดำ ประกอบด้วยเกษตรกร ค้าขาย

รับจ้าง รับราชการ และรัฐวิสาหกิจ และร้าน ห้างหุ้นส่วนบริษัทเอกชน (องค์การบริหาร ส่วนตำบลเม็กดำ, 2552 : 3)

### 3. ลักษณะภูมิประเทศ

พื้นที่ความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลเม็กดำ อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม พื้นที่โดยทั่วไปส่วนใหญ่สภาพเป็นที่ลุ่มเหมาะแก่การทำนาเป็นป่าสาธณะประมาณ 2,000 ไร่ ซึ่งมีลักษณะเป็นป่าเสื่อมโทรม มีลำห้วยหนึ่งสาย คือ ห้วยลำพังชู ซึ่งเป็นต้นน้ำไหลไปบรรจบแม่น้ำมูล (องค์การบริหารส่วนตำบลเม็กดำ, 2552 : 3)

### 4. สภาพเศรษฐกิจ

ราษฎรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ทำนา คิดเป็นร้อยละ 80 ชาวหอมมะลิซึ่งถือว่าเป็นพืชเศรษฐกิจที่ดี อย่างหนึ่งของตำบลเม็กดำ ฐานะประชากรโดยเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลางถึงต่ำ ที่เหลือประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไป ค้าขายและรับราชการ

การพาณิชย์และหน่วยธุรกิจในตำบลเม็กดำมี สถานีบริหารน้ำมัน 1 แห่ง สถานีบริหารแก๊ส 1 แห่ง โรงสีข้าว 40 แห่ง ร้านค้าปลีก 65 แห่ง ร้านซ่อมจักรยานยนต์ 6 แห่ง โรงสูบน้ำ 1 แห่ง รีสอร์ท 1 แห่ง และเสารับสัญญาณโทรศัพท์มือถือ 3 แห่ง (องค์การบริหารส่วนตำบลเม็กดำ, 2552 : 4)

### 5. โครงสร้างการบริหารงานบุคคล

องค์การบริหารส่วนตำบลเม็กดำ มีจำนวนบุคลากรทั้งหมด จำนวน 42 คน (องค์การบริหารส่วนตำบลเม็กดำ 2553 ) ประกอบไปด้วย

- 4.1 ตำแหน่งในสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 11 คน
- 4.2 ตำแหน่งในส่วนการคลัง จำนวน 6 คน
- 4.2 ตำแหน่งในส่วนโยธา จำนวน 2 คน
- 4.3 ตำแหน่งในส่วนการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมจำนวน 14 คน
- 4.4 ตำแหน่งในส่วนส่งเสริมการเกษตร จำนวน 1 คน
- 4.5 ตำแหน่งในส่วนสวัสดิการสังคม จำนวน 3 คน

## 6. รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลเม็กดำ

องค์การบริหารส่วนตำบลเม็กดำ มีรายได้ทั้งสิ้น ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2550 – 2552 (สถิติงานคลัง องค์การบริหารส่วนตำบลเม็กดำ 2552) ดังนี้

- 5.1 รายได้ในปีงบประมาณ 2550 จำนวน 18,155,525.27 บาท
- 5.2 รายได้ในปีงบประมาณ 2551 จำนวน 25,649,107.77 บาท
- 5.3 รายได้ในปีงบประมาณ 2552 จำนวน 26,387,584.00 บาท

## แนวคิดเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี

### 1. ความหมายของภาษี

นักวิชาการได้ให้ความหมายของคำว่า ภาษีไว้คล้าย ๆ กัน ดังนี้  
 เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม (2543 : 25) ได้ให้ความหมายว่า ภาษี คือ สิ่งที่  
 รัฐบาลเก็บจากรายการและนำมาใช้เพื่อประโยชน์ของสังคมส่วนรวม โดยมีได้มีสิ่งตอบแทน โดยตรงแก่ผู้เสียภาษี

กลุ่มนักวิชาการภาษีอากร (2543 : 13) กล่าวว่า ภาษี คือ สิ่งที่รัฐบาลบังคับเก็บจากรายการ เพื่อเป็นประโยชน์ส่วนรวม โดยไม่ได้มีสิ่งตอบแทน โดยตรงแก่ผู้เสียภาษีอากร หรืออีกความหมาย คือ เงินได้หรือทรัพยากรที่เคลื่อนย้ายจากเอกชนไปสู่รัฐบาลแต่ไม่รวมถึงการกู้ยืมหรือขายสินค้า หรือให้บริการในราคาทุนโดยรัฐบาล

สรุปได้ว่า ภาษี หมายถึง สิ่งที่รัฐบาลเรียกเก็บจากประชาชนและนำมาใช้เพื่อประโยชน์ของสังคมส่วนรวม โดยไม่มีการให้ประโยชน์ตอบแทน โดยตรงแก่ผู้เสียภาษี หรืออีกแนวหนึ่ง ภาษี หมายถึง เงินได้หรือทรัพยากรที่เคลื่อนย้ายจากภาคเอกชนไปสู่ภาครัฐบาล แต่ไม่รวมถึงการกู้เงินหรือขายสินค้า

### 2. ลักษณะของภาษี

นักวิชาการได้กล่าวถึง ลักษณะของภาษี ไว้ดังนี้

ศุภลักษณ์ พิณีจิวคดล (2542 : 18-21) กล่าวว่า ภาษีเป็นส่วนแบ่งภาระ  
 สาธารณะตามหลักความสามารถในการจ่าย ภาระสาธารณะดังกล่าวเป็นสิ่งที่ปรากฏใน  
 งบประมาณแผ่นดิน และสะท้อนให้เห็นถึงลักษณะสำคัญ 3 ประการ คือ

1. ลักษณะบังคับ เนื่องจากภาษีเป็นส่วนแบ่งภาระสาธารณะซึ่งมาจากการที่รัฐใช้อำนาจบังคับ (Pouvoir de Contrainte) จัดเก็บจากประชาชน ด้วยเหตุนี้ส่วนแบ่งดังกล่าว จึงไม่ได้เป็นส่วนแบ่งที่มาจากความสมัครใจ นอกจากนี้ ภาระสาธารณะดังกล่าว ยังเป็นมูลเหตุสำคัญที่ทำให้ต้องมีการจัดเก็บภาษี จำนวนภาษีที่จัดเก็บจึงเป็นรายได้ที่มีไว้เพื่อครอบคลุมรายจ่าย การมีลักษณะบังคับของภาษีไม่ได้หมายถึงการห้ามทำการตกลงระหว่างฝ่ายปกครองและฝ่ายผู้เสียภาษีในเรื่องที่เกี่ยวกับภาษี หรือการเลือกระบบการประเมินภาษีระหว่างการประเมินแบบเหมาจ่ายกับการประเมินตามความเป็นจริง

2. ลักษณะการเป็นรายได้ที่ไม่เป็นผลประโยชน์ตอบแทนโดยตรง หมายถึงผู้เสียภาษีไม่ได้รับผลตอบแทนโดยตรง หรือเป็นพิเศษเฉพาะตัว เพราะค่าภาษีที่จ่ายไปนั้น ไม่ได้พิจารณาจากสัดส่วนของประโยชน์ที่ผู้เสียภาษีได้รับจากรัฐ

3. ลักษณะถาวร หมายถึง ผู้เสียภาษีชำระภาษีให้แก่รัฐ โดยไม่อาจเรียกคืนภาษีที่ชำระไป วัตถุประสงค์ของการจัดเก็บภาษีนั้นมุ่งประสงค์เพื่อประโยชน์มหาชนเป็นสำคัญ มิใช่เพื่อประโยชน์ของผู้ชำระภาษี

ศุภรัตน์ ควณฺ์กุล (2547 : 6) ได้กล่าวถึงลักษณะของภาษีไว้พอสังเขป ดังนี้

1. ลักษณะบังคับ ภาษีอากรทุกประเภท ต้องมีลักษณะของการบังคับให้ต้องเสียภาษี แม้จะเป็นภาษีทางอ้อมซึ่งเก็บจากผู้บริโภคสินค้าหรือให้บริการ ดังนั้นทางเลือกที่จะบริโภคก็จะต้องเสียภาษีอากรอยู่นั่นเอง

2. เป็นการเคลื่อนย้ายทรัพยากร ภาษีอากรเป็นการเคลื่อนย้ายทรัพยากรจากภาคเอกชนไปสู่รัฐบาล ซึ่งน่าจะเป็นการเคลื่อนย้ายเพียงทางเดียวเท่านั้น จึงจะเป็นภาษีอากร กล่าวคือหากมีการเคลื่อนย้ายในทางตรงกันข้ามก็จะไม่น่าเป็นภาษีอากรได้เนื่องจากไม่อาจเก็บผูกต่อรัฐได้

3. ไม่มีผลตอบแทนโดยตรงต่อผู้เสียภาษี การเสียภาษีอากรเป็นหน้าที่ตามกฎหมาย จึงไม่มีผลตอบแทนโดยตรงเนื่องจากการชำระภาษีแต่ละครั้ง อย่างไรก็ตาม ผู้เสียภาษีย่อมทราบว่า ถนน โรงเรียน โรงพยาบาล และสาธารณูปโภคต่างๆ ที่รัฐมีให้สังคมโดยส่วนรวม เป็นผลมาจากภาษีทั้งนั้น

4. ไม่ก่อให้เกิดภาระในการชำระคืนของรัฐบาล ภาษีอากรย่อมเป็นการเคลื่อนย้ายทรัพยากรที่ไม่มีพันธะใดๆ เพื่อที่รัฐบาลจะสามารถนำเงินภาษีอากรไปบริหารประเทศได้เต็มความสามารถ

5. ภาษีอากรจัดเก็บในรูปใดก็ได้ การจัดเก็บภาษีอากรอาจกระทำใน รูปแบบอื่นๆ นอกจากการจัดเก็บเป็นตัวเงินก็ได้ อาจจัดเก็บในรูปของสิ่งของหรือแรงงาน หรือรูปแบบอื่นๆ ก็ได้

### 3. วัตถุประสงค์ในการจัดเก็บภาษี

นักวิชาการได้กล่าวถึง วัตถุประสงค์ในการจัดเก็บภาษี ไว้ดังนี้  
 ชัยสิทธิ์ ตราชูธรรม (2536 : 17 - 19) อธิบายว่า วัตถุประสงค์ที่สำคัญในการจัดเก็บภาษีก็คือ เพื่อหารายได้มาใช้จ่ายในกิจการของรัฐ อย่างไรก็ตาม การเก็บภาษีนั้นยังมีวัตถุประสงค์เพื่อการอย่างอื่นอีกคือ เพื่อควบคุมหรือส่งเสริมพฤติกรรมทางเศรษฐกิจ เพื่อการกระจายรายได้และทรัพย์สินให้เป็นธรรม หรือเพื่อการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจก็ได้ คือ

1. การเก็บภาษีเพื่อควบคุมหรือส่งเสริมพฤติกรรมทางเศรษฐกิจ รัฐบาลสามารถใช้ภาษีอากรเป็นเครื่องมือในการควบคุมการบริโภค การผลิต หรือวิธีการดำเนินการธุรกิจบางชนิดเพื่อมิให้เกิดผลเสียหายต่อเศรษฐกิจ โดยส่วนรวม ได้ เช่น เมื่อรัฐบาลต้องการให้ประชาชนลดการบริโภคสินค้าฟุ่มเฟือยหรือสินค้าที่มีผลเสียต่อสุขภาพหรือศีลธรรมอันดี รัฐบาลก็อาจใช้วิธีเก็บภาษีในอัตราสูง ราคาสินค้าก็จะสูง การซื้อสินค้าก็จะลดน้อยลง ทำให้ผู้ผลิตลดการผลิตลงไปได้
2. การเก็บภาษีเพื่อการกระจายรายได้และทรัพย์สินให้เป็นธรรมประชาชนไม่ควรจะมีรายได้และทรัพย์สินแตกต่างกันมากนัก หรือไม่ควรจะมีความเหลื่อมล้ำต่ำสูงกันในสังคม การที่ประชาชนควรจะรายได้หรือทรัพย์สินแตกต่างกันมากแสดงถึงการกระจายรายได้และทรัพย์สินที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งในการนี้รัฐบาลอาจใช้มาตรการทางภาษีเข้ามาช่วย เช่น เก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในอัตราก้าวหน้า คนมีรายได้น้อยจะได้เสียภาษีในอัตราน้อย คนมีรายได้มากเสียภาษีในอัตราที่สูง หรือผู้ใดมีทรัพย์สินมากก็เก็บภาษีจากผู้นั้นในอัตราสูง หรือสินค้าใดเป็นของฟุ่มเฟือยไม่จำเป็นก็เก็บภาษีในอัตราสูง เป็นต้น
3. การเก็บภาษีเพื่อรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ รัฐบาลมีหน้าที่รักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจคือ ทำให้การจ้างงานของประเทศอยู่ในอัตราที่สูง รักษาระดับราคาสินค้าทั่วไปให้อยู่ในคั้งก่อนข้างคงที่ คือไม่เคลื่อนไหวขึ้นลงหรือมากเกินไป หรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ไม่ให้เกิดภาวะเงินเฟ้อ และเงินฝืด และรักษาดุลการค้าดุลการชำระเงินให้มีเสถียรภาพ เพราะหากดุลการค้าขาดดุลมากๆ เงินทุนสำรองระหว่างประเทศจะลดลง



และค่าเงินบาทจะอ่อนตัวลง ทำให้เงินบาทแลกเงินตราต่างประเทศได้น้อยลง การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจนี้ รัฐบาลอาจใช้มาตรการทางภาษีอากรเป็นเครื่องมือได้ เช่น หากเกิดภาวะเงินเฟ้อเพราะมีอุปสงค์รวมมากกว่าอุปทานรวม เนื่องจากประชาชนมีอำนาจซื้อ ภาครัฐบาลก็อาจลดอุปสงค์รวมได้โดยการเก็บภาษีเงินได้ให้มากขึ้น การเก็บภาษีเป็นการดึงอำนาจซื้อจากประชาชนเข้ามาเก็บกักไว้ในมือของรัฐบาล เมื่อประชาชนมีรายได้ลดลง เพราะต้องเสียภาษีสูง ก็จะลดการบริโภคลงทำให้อุปสงค์รวมลดลงเป็นผลให้ลดแรงกดดันของเงินเฟ้อได้

กลุ่มนักวิชาการภาษีอากร (2543 : 13) ได้กล่าวว่า วัตถุประสงค์ในการเก็บภาษี เพื่อหารายได้ให้พอกับค่าใช้จ่ายของรัฐบาล เพื่อการกระจายรายได้ เพื่อควบคุมการบริโภคของประชาชน เพื่อการชำระหนี้สินของรัฐบาล หรือสนองนโยบายธุรกิจ และการคลังของรัฐบาล

#### 4. การจัดสรรส่วนภาษี

เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายได้จากภาษีอากรค่าธรรมเนียมและเงินรายได้ดังต่อไปนี้ (กลุ่มนักวิชาการภาษีอากร 2543 : 8)

- 4.1 ภาษีโรงเรือนและที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน
- 4.2 ภาษีบำรุงท้องที่ตามกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่
- 4.3 ภาษีป้ายตามกฎหมายว่าด้วยภาษีป้าย
- 4.4 ภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากรที่ได้รับการจัดสรรไม่เกินร้อยละสามสิบของภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดเก็บ ได้หักส่วนที่ต้องจ่ายแล้ว
- 4.5 ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากร โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นไม่เกินร้อยละสามสิบของอัตราภาษีที่จัดเก็บตามประมวลรัษฎากร
- 4.6 ภาษีสรรพสามิตตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต ภาษีสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุราและค่าแสตมป์ยาสูบตามกฎหมายว่าด้วยยาสูบ ซึ่งเก็บจากการค้าในเขตเทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละสามสิบของอัตราภาษีที่กรมสรรพสามิตจัดเก็บ
- 4.7 ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ รวมทั้งเงินเพิ่มตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ ภาษีรถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก และค่าธรรมเนียมล้อเลื่อนตามกฎหมายว่าด้วยล้อเลื่อน

- 4.8 ภาษีการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน
- 4.9 ภาษีเพื่อการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ
- 4.10 อากรฆ่าสัตว์และประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์
- 4.11 อากรรังนกอีแอ่นตามกฎหมายว่าด้วยการรังนกอีแอ่น
- 4.12 ค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่
- 4.13 ค่าภาคหลวงปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม
- 4.14 ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่มีทุนทรัพย์ภายในเขต ทั้งนี้ ตามประมวลกฎหมายที่ดินและกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด
- 4.15 ค่าธรรมเนียมสนามบินตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามอัตราและวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด
- 4.16 ค่าธรรมเนียมดังต่อไปนี้ โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละสิบของค่าธรรมเนียมที่มีการจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น
- 4.16.1 ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุรา
- 4.16.2 ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเล่นการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน
- 4.17 ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับในกิจการที่กฎหมายมอบหมายหน้าที่ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเจ้าของหน้าที่ดำเนินการภายในเขตท้องถิ่นนั้นๆ และให้ตกเป็นรายได้ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว
- 4.18 ค่าใช้น้ำบาดาลตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล
- 4.19 ค่าธรรมเนียมใดๆ ที่เรียกเก็บจากผู้ใช้หรือได้รับผลประโยชน์จากบริการสาธารณะที่จัดให้มีขึ้น
- 4.20 รายได้อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นของเทศบาล เมืองพัทยาและองค์การบริหารส่วนตำบล

## 5. ลักษณะของภาษีที่ดี

ได้มีนักวิชาการ ได้กล่าวถึงลักษณะของภาษีที่ดีไว้ดังนี้

ป๋วย อึ๊งภากรณ์และสุภาพ ยศสุนทร (2504 : 232 - 246) ได้กล่าวไว้ว่า ลักษณะภาษีต้องประกอบด้วย ดังต่อไปนี้

1. หลักความเป็นธรรม (Equity) เนื่องจากประชาชนของรัฐจำเป็นต้องบริจาค หรือสละเงินให้แก่รัฐที่เขาเหล่านั้นอยู่ภายใต้ความคุ้มครอง ตามสัดส่วนของรายได้ที่ครอบครองอยู่ แนวความคิดดังกล่าวถือเป็นหลักเกณฑ์ที่สำคัญของหลักความยุติธรรมทางภาษี การจัดเก็บภาษีอย่างยุติธรรมจึงต้องสัมพันธ์กับสิ่งที่เป็นความสามารถหรือสิ่งที่แสดงความสามารถของผู้เสียภาษี รวมทั้งหลักเกณฑ์ในการวัดความสามารถและหลักการในการแบ่งสรรภาระสาธารณะต้องเป็นหลักเกณฑ์ที่บังคับได้โดยทั่วกัน ทั้งนี้การยกเว้นภาษีหรือการเพิ่มอัตราภาษีผู้บัญญัติกฎหมายพึงกระทำด้วยความระมัดระวังโดยคำนึงถึงจำนวนภาษีขั้นต่ำที่ประชาชนทุกคนควรแบกรับเสมอหน้ากัน และโดยส่วนใหญ่ความสามารถความกินดีอยู่ดี ทางเศรษฐกิจ หรือเศรษฐกิจที่เอื้อประโยชน์แก่คนทั่วไป (Economic Wellbeing) อาจวัดได้จากรายได้ (Income) ความมั่งมี (Wealth) หรือการใช้จ่าย (Expenditure)

2. หลักความแน่นอน (Certainty) ภาษีที่จัดเก็บต้องมีความชัดเจนและแน่นอน ไม่ว่าจะเป็นฐานภาษี เทคนิคการประเมินภาษี และวิธีการจัดเก็บภาษี ความแน่นอนที่กล่าวถึงนี้ต้องอยู่บนพื้นฐานของเหตุผล มิใช่มาจากการกระทำตามอำเภอใจของฝ่ายผู้จัดเก็บและผู้เสียภาษี เช่น รัฐต้องบัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับเทคนิคทางภาษี (ฐานภาษี การคำนวณ และการจัดเก็บ) อย่างชัดเจน ไม่คลุมเครือ ผู้เสียภาษีสามารถคำนวณภาษีที่ตนต้องชำระได้ รวมทั้งมีการกำหนดวัน เวลา สถานที่ที่แน่นอน การจัดเก็บภาษีที่ไม่เคารพ หรือสอดคล้องกับหลักความแน่นอน ย่อมนำมาซึ่งความเดือดร้อนของประชาชน เช่น การจัดเก็บภาษีของเจ้าภาษีนายอากรที่ขาดหลักเกณฑ์แน่นอน เป็นต้น

3. หลักความสะดวก (Convenience) ภาษีทุกประเภทต้องเรียกเก็บตรงตามเวลา วิธีการชำระภาษีก็ต้องทำให้ผู้เสียภาษีได้รับความสะดวกมากที่สุด ซึ่งอาจรวมถึงช่วงเวลาของผู้เสียภาษีมีความสะดวกที่จะชำระภาษี ได้แก่ ช่วงเวลาที่มีรายได้เข้ามา (เช่น ในประเทศเกษตรกรรม ประชาชนที่เป็นชาวนา สามารถมีรายได้มาชำระภาษีได้ก็ต่อเมื่อถึงฤดูหน้าข้าว เพราะสามารถนำข้าวออกมาขายเป็นรายได้) ส่วนสถานที่จัดเก็บภาษีก็ต้องสะดวกในการเดินทางมาติดต่อหรือมีการขนส่งที่เข้าถึงได้ของผู้เสียภาษี

4. หลักความประหยัด (Economy) ภาษีทุกประเภทที่จัดเก็บเพื่อนำรายได้เข้าคลังควรมีจำนวนที่ใกล้เคียงกับจำนวนภาษีที่ผู้เสียภาษีได้ชำระให้แก่รัฐ ซึ่งหมายถึง รัฐต้องเสียค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีให้น้อยที่สุด และผู้เสียภาษีก็เสียค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับภาษี

นั้น ๆ น้อยที่สุดด้วย ทั้งนี้เพราะค่าใช้จ่ายต่างๆ ไม่ว่าจะ เป็นค่าเดินทาง หรือ ความยุ่งยาก  
อื่นๆ ที่เกิดจากวิธีการชำระภาษีที่ถูกรวบรวมเก็บ รัฐต้องมีมาตรการควบคุมการใช้จ่ายในการ  
จัดเก็บ เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ต่อระบบภาษีให้มากที่สุด แม้อัตรากำลังเจ้าหน้าที่จัดเก็บ  
ภาษีจะมีจำนวนน้อย แต่ต้องมีระบบการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ

สมิท (Smith, 1969 : 777 - 779) ได้กำหนดหลักการภาษีอากรที่ดี ซึ่งผู้  
บัญญัติกฎหมายสามารถนำไปเป็นแนวทางในการกำหนดรูปแบบของภาษีและการจัดเก็บ  
ภาษีได้เป็นอย่างดี หลักเกณฑ์ที่ดีในการจัดเก็บภาษี ดังนี้

1. ภาษีที่มีลักษณะที่ดีควรจัดเก็บจากประชาชนทุกคนตามฐานะเพราะว่า  
แต่ละคนต่างก็ได้รับประโยชน์และการคุ้มครองจากรัฐ
2. ภาษีทุกคนจะต้องเสีย ต้องมีความแน่นอน ไม่มีลักษณะกำกวมลักษณะ  
และรูปแบบของภาษีตลอดจนจำนวนที่ต้องเสียภาษีจะต้องเป็นที่ชัดเจนแก่ผู้เสียภาษีทุกคน
3. การเสียภาษีทุกชนิด ควรจะต้องจัดเก็บตามวัน เวลา และสถานที่ที่ผู้เสีย  
ภาษีสะดวกและจะต้องอำนวยความสะดวกในการเสียภาษีแก่ผู้เสียภาษีด้วย
4. ภาษีทุกชนิดที่จัดเก็บ จะทำให้ความเดือดร้อนในการมาเสียภาษีของผู้  
เสียภาษีและการใช้จ่ายของรัฐบาลในการจัดเก็บภาษีน้อยที่สุด

### แนวคิดเกี่ยวกับการบริการ

#### 1. ความหมายของการบริการ

ได้มีนักวิชาการได้ให้ความหมายของ การบริการ ไว้ดังนี้

พรเทพ ปิยวัฒน์เมธา (2533 : 58) ได้ให้ความหมายว่า การให้บริการ  
หมายถึงการให้ลูกค้าในสิ่งที่ลูกค้าต้องการ ในเวลาที่เขาต้องการ และในแบบที่เขาต้องการ

กุลชน ชนาพงศธร (2533 : 39) ได้ให้ความหมายว่า การบริการ หมายถึง  
กิจกรรม หรือการกระทำใดๆ ก็ตามที่ต้องจัดการให้มีขึ้นเพื่อบุคลากรขององค์กรได้รับ  
ความสะดวกสบายในการปฏิบัติหน้าที่ที่มีความมั่นคงในอาชีพและมีความพอใจในงานที่ทำ

จินตนา บุญบงการ (2539 : 7-8) ได้ให้ความหมายของการให้บริการว่าการ  
บริการ คือ พฤติกรรม กิจกรรม การกระทำที่บุคคลหนึ่งทำให้หรือส่งมอบต่ออีกบุคคล  
หนึ่ง โดยมีเป้าหมายและมีความตั้งใจในการส่งมอบบริการอันนั้น หรือ “บริการ” คือ สิ่ง  
จับ สัมผัส แต่ต้องได้ยากและเป็นสิ่งที่เสื่อมสลายไปได้ง่าย บริการจะได้รับการทำขึ้นและ

จะส่งมอบสู่ผู้รับบริการ (ลูกค้า) เพื่อใช้สอยบริการนั้น ๆ ได้โดยทันที หรือในเวลาเกือบทันทีทันทีที่มีการให้บริการนั้น

นารี นันตติกุล (2545 : 31) ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับการให้บริการว่า การจะให้บริการมีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์ต่อประชาชนมากที่สุด คือ การให้บริการที่ไม่คำนึงถึงตัวบุคคล หรือเป็นการให้บริการที่ปราศจากอารมณ์ ไม่มีความชอบพอสใจเป็นพิเศษ ทุกคนได้รับการปฏิบัติเท่าเทียมกันตามหลักเกณฑ์เมื่ออยู่ในสภาพที่เหมือนกัน

สรุป การให้บริการ หมายถึง ผู้ให้บริการดำเนินการเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการ ก่อให้เกิดความพึงพอใจ และต้องมีความเสมอภาคมีความประหยัด ตรงต่อเวลา มีความสม่ำเสมอ สะดวก สะอาด รวดเร็วและถูกต้อง นำมาซึ่งประทับใจของผู้รับบริการ

## 2. หลักของการบริการ

ได้มีนักวิชาการได้กล่าวถึงหลักของการบริการ ไว้ดังนี้

กุลธน ธนาพงศธร (2533 : 303-304) กล่าวว่า หลักการให้บริการ ได้แก่

1. หลักความสอดคล้องกันกับความต้องการของบุคคลเป็นส่วนใหญ่ กล่าวคือ ประโยชน์และการบริการที่องค์กรจัดให้นั้น จะต้องตอบสนองการของบุคคลกรส่วนใหญ่หรือทั้งหมด มิใช่เป็นการจัดให้แก่บุคคลกลุ่มหนึ่ง โดยเฉพาะ มิฉะนั้นแล้ว นอกจากจะไม่เกิดประโยชน์สูงสุดในการเอื้ออำนวยประโยชน์และบริการแล้ว ยังไม่คุ้มค่ากับการดำเนินงานนั้น ๆ ด้วย
2. หลักความสม่ำเสมอ กล่าวคือ การให้บริการนั้น ๆ ต้องดำเนินไปอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ มิใช่ทำๆ หยุดๆ ตามความพอใจของผู้บริการหรือผู้ปฏิบัติงาน
3. หลักความเสมอภาค บริการที่จัดนั้น จะต้องให้แก่ผู้มาใช้บริการทุกอย่างเสมอภาค และเท่าเทียมกัน ไม่มีการใช้สิทธิพิเศษแก่บุคคลหรือกลุ่มใด ในลักษณะแตกต่างจากกลุ่มคนอื่น ๆ อย่างเห็นได้ชัด
4. หลักความประหยัด ค่าใช้จ่ายที่ต้องใช้ไปในการบริการจะต้องไม่มากเกินไปเกินกว่าผลที่จะได้รับได้
5. หลักความสะดวก บริการที่จัดให้แก่ผู้รับบริการจะต้องเป็นไปในลักษณะที่ปฏิบัติได้ง่าย สะดวกสบาย สิ้นเปลืองทรัพยากรไม่มากนัก ทั้งยังไม่เป็นการสร้างภาระยุ่งยากให้แก่ผู้รับบริการ หรือผู้ให้บริการมากเกินไป

พิทักษ์ ทรุชนิม (2536 : 33) กล่าวว่าหลักการให้บริการที่ดี ประกอบด้วย

1. ความเชื่อถือได้ (Reliability) ประกอบด้วย
  - 1.1 ความเต็มใจที่จะให้บริการ
  - 1.2 ความพึงพา
2. การตอบสนอง (Responsiveness) ประกอบด้วย
  - 2.1 ความเต็มใจที่จะให้บริการ
  - 2.2 ความพร้อมที่จะให้บริการและการอุทิศเวลา
  - 2.3 ความต่อเนื่องในการติดต่อ
  - 2.4 ปฏิบัติต่อผู้ให้บริการเป็นอย่างดี
3. ความสามารถ (Competence) ประกอบด้วย
  - 3.1 ความสามารถในการให้บริการ
  - 3.2 ความสามารถในการสื่อสาร
  - 3.3 ความสามารถในความรู้วิชาที่จะให้บริการ
4. การเข้าถึงบริการ (Access) ประกอบด้วย
  - 4.1 ผู้ใช้บริการเข้าใจบริการหรือรับบริการได้สะดวก ระเบียบขั้นตอนไม่ควรมากมาย
  - 4.2 ผู้ใช้บริการใช้เวลารอคอยน้อย
  - 4.3 เวลาที่ให้บริการเป็นเวลาติดต่อได้สะดวก
  - 4.4 อยู่ในสถานที่ที่ผู้บริการติดต่อได้สะดวก
5. ความสุภาพอ่อนโยน (Courtesy) ประกอบด้วย
  - 5.1 การแสดงความสุภาพต่อผู้บริการ
  - 5.2 การให้การต้อนรับที่เหมาะสม
  - 5.3 ผู้บริการมีบุคลิกภาพที่ดี
6. การสื่อสาร (Communication) ประกอบด้วย
  - 6.1 มีการสื่อสารที่แจ่มชัดและลักษณะงานบริการ
  - 6.2 มีการอธิบายขั้นตอนการให้บริการ
  - 6.3 การเรียนรู้ผู้บริการ
  - 6.4 การให้คำแนะนำและเอาใจใส่ผู้บริการ
  - 6.5 การใช้ความสนใจต่อผู้บริการ

### 7. การสร้างสิ่งที่จับต้องได้ (Tangibility) ประกอบด้วย

- 7.1 การเตรียมวัสดุ อุปกรณ์ ให้พร้อมสำหรับให้บริการ
- 7.2 การเตรียมอุปกรณ์ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ใช้บริการ
- 7.3 การจัดสถานที่ให้บริการสวยงาม สะอาด

### 3. ลักษณะสำคัญของการบริการ

ศิริรัตน์ เสรีรัตน์ (2542:143) ได้กล่าวถึงลักษณะสำคัญของการบริการ ไว้

ดังนี้

1. ไม่สามารถจับต้องได้ การบริการเป็นสิ่งที่จับต้องไม่ได้ ถูกค้าไม่อาจชิม เห็น รู้สึก ได้ยิน หรือดม การบริการได้ก่อนซื้อ ไม่ต้องคำนึงถึงการแจกจ่ายตัวสินค้าคงคลัง ไม่เคยเจอปัญหาการสูญเสียด้านสินค้าคงคลัง ดังนั้น ปัญหาของการให้บริการก็อยู่ที่กิจกรรมส่งเสริมการตลาด บริการจะต้องพยายามชี้ให้เห็นถึงประโยชน์ที่ได้รับจากการบริการมากกว่าตัวการบริการรวมถึงการบอกต่อในคุณภาพของงานให้บริการที่ผู้ใช้แล้วเกิดความพึงพอใจ สามารถบอกต่อไปยังบุคคลใกล้ชิด

2. ไม่สามารถแบ่งแยกการให้บริการ การให้บริการเป็นการผลิตและการบริโภคขณะเดียวกันแยกไม่ได้ เกิดข้อจำกัดด้านเวลา โดยกลยุทธ์การให้บริการ คือ การกำหนดมาตรฐานด้านเวลาการให้บริการให้รวดเร็ว

3. ไม่แน่นอน ลักษณะของการบริการ ไม่แน่นอนขึ้นอยู่กับว่า ผู้ขายบริการเป็นใคร จะให้บริการเมื่อไร ที่ไหน อย่างไร ทำให้เกิดการพยากรณ์คุณภาพของการบริการก่อนซื้อ เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวการบริหารจัดการต้องมุ่งสนใจที่ขั้นการวางแผนผลิตภัณฑ์ (Product planning) ของโปรแกรมทางการตลาด นั่นคือกิจการจะต้องสร้างความเชื่อมั่น และชื่อเสียงให้เป็นที่รู้จักของลูกค้าให้ได้ว่าสามารถบริการได้ดี

4. ไม่สามารถเก็บไว้ได้ บริการไม่สามารถผลิตเก็บไว้ได้เหมือนสินค้าอื่น ถ้าความต้องการมีสม่ำเสมอ การให้บริการก็จะไม่มีปัญหา แต่ถ้าลักษณะความต้องการไม่แน่นอนจะทำให้เกิดปัญหา คือ บริการไม่ทันใจหรือไม่มีลูกค้า จึงทำให้ผู้บริการต้องพยายามเอาชนะในการวางแผนการตั้งราคา และการส่งเสริมบริการ

สรุปได้ว่า การให้บริการเป็นกระบวนการของการปฏิบัติตนเพื่อผู้อื่น ผู้ให้บริการจะต้องสร้างความพึงพอใจให้กับผู้รับบริการ โดยผู้ให้บริการมีความกระตือรือร้น มีความพร้อม ความรวดเร็ว มีความสนใจและสร้างความประทับใจให้กับ

ผู้รับบริการทุกระดับตรงกับความต้องการของผู้รับบริการให้มากที่สุดนำมาซึ่งความพึงพอใจให้แก่ผู้รับบริการ

## ทฤษฎีเกี่ยวกับความพึงพอใจ

### 1. ความหมายของความพึงพอใจ

มีนักวิชาการได้กล่าวถึงความหมายของความพึงพอใจ ไว้ดังนี้

กฤษณะ สินธุเดชะ (2538 : 20) ได้ให้ความหมายว่า ความพึงพอใจ หมายถึง ทัศนคติในทางบวกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งจะเปลี่ยนแปลงไปเป็นความพึงพอใจในการปฏิบัติต่อสิ่งนั้น

พิเชษฐ เดชอุดมศิริกุล (2542 : 28) ได้กล่าวว่า ความพึงพอใจเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นกับบุคคลเมื่อความต้องการพื้นฐานทั้งร่างกายและจิตใจ ได้รับการตอบสนอง พฤติกรรมเกี่ยวกับความพึงพอใจมนุษย์เป็นความพยายามที่จะขจัดความตึงเครียดหรือความกระวนกระวาย หรือภาวะไม่สมดุลในร่างกายเมื่อสามารถจัดสิ่งต่างๆ ดังกล่าวออกไปได้ มนุษย์ย่อมจะได้รับความพึงพอใจในสิ่งที่ต้องการ

มอร์ส (Morse. 1955 : 27) ได้ให้ความหมายของความพึงพอใจว่า หมายถึง สิ่งใดก็ตามที่สามารถลดความตึงเครียดของมนุษย์ให้น้อยลง และความตึงเครียดนี้เป็นผลมาจากความต้องการของมนุษย์ เมื่อมนุษย์มีความต้องการมากจะเกิดปฏิกิริยาเรียกร้องเมื่อใด ความต้องการได้รับการตอบสนอง ความตึงเครียดจะน้อยลงหรือหมดไป ทำให้มนุษย์เกิดความพึงพอใจ

กู๊ด (Good. 1973 : 320) ได้กล่าวไว้ว่า ความพึงพอใจ หมายถึง สภาพหรือระดับความพอใจที่เป็นผลมาจากความสนใจ และทัศนคติของบุคคล

วอลแมน (Wolman. 1973 : 384) ได้กล่าวว่าความพึงพอใจตามคำจำกัดความของพจนานุกรมทางด้านพฤติกรรมศาสตร์ หมายถึง เป็นสภาพความรู้สึกรู้สึก ความอึดใจ เมื่อความต้องการหรือแรงจูงใจของตนได้รับการตอบสนอง

สรุป ความพึงพอใจเป็นความรู้สึกที่ดีและมีทัศนคติในด้านบวกของบุคคลใด บุคคลหนึ่งหรือกลุ่มบุคคลใดกลุ่มบุคคลหนึ่งที่ได้รับการตอบสนองตรงตามความต้องการและพอใจในสิ่งที่ได้รับการบริการและบางครั้งอาจแสดงออกทางสายตาคำพูดและ



การแสดงออก แต่ถ้าไม่ได้รับการตอบสนองตรงกับความต้องการก็จะก่อให้เกิดความไม่พึงพอใจ

## 2. องค์ประกอบของความพึงพอใจ

นักวิชาการได้กล่าวถึง องค์ประกอบของความพอใจไว้ดังนี้

พิเชษฐ เดชอุดมศิริกุล (2542 : 30-31) กล่าวว่าความพึงพอใจในบริการหรือความสามารถในการสร้างความพึงพอใจกับผู้รับบริการ ให้พิจารณาจากองค์ประกอบ 5 ด้าน ดังนี้

1. ด้านความสามารถในการจัดบริการให้ยุติธรรม โดยลักษณะการจัดนั้นจะต้องเป็นไปอย่างเสมอภาคและเสมอหน้า (Equitable Service) แก่ผู้รับบริการ
2. ด้านความสามารถในการจัดบริการให้อย่างรวดเร็ว ทันต่อเวลา (Timely Service) ตามลักษณะของความจำเป็นรับคว้นในการบริการและความต้องการของประชาชนในบริการนั้นๆ
3. ความสามารถในการจัดบริการให้เพียงพอแก่ความต้องการของผู้รับบริการ (Ample Service) มีจำนวนการให้บริการและสถานที่ให้บริการที่เหมาะสม
4. ความสามารถในการจัดบริการให้อย่างต่อเนื่อง (Continuous Service) เป็นการให้บริการอย่างสม่ำเสมอ โดยไม่มีการหยุดชะงัก หรือติดขัดในการให้บริการนั้น ๆ ไม่ใช่ยึดความพอใจของหน่วยงานที่ให้บริการว่าจะให้หรือหยุดบริการเมื่อใดก็ได้
5. ความสามารถในการพัฒนาบริการที่จัดทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ ให้มีความเจริญก้าวหน้า (Progress Service) ตามลักษณะของการบริการนั้น โดยมีการปรับปรุงคุณภาพหรือเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการ โดยใช้ทรัพยากรเท่าเดิม

มิลเล็ท (Millet, 1963 : 397-400) กล่าวถึงความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการให้บริการของหน่วยงานของรัฐนั้น ควรจะพิจารณาจากสิ่งต่างๆ เหล่านี้ คือ

1. การให้บริการอย่างเสมอภาค (Equitable Service) หมายถึง ความยุติธรรมในการบริหารงานของภาครัฐที่มีฐานคติที่ว่า คนทุกคนเท่าเทียมกัน ดังนั้นประชาชนทุกคนจะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันในแง่ของกฎหมาย ไม่มีการแบ่งแยกกีดกันในการให้บริการ ประชาชนจะได้รับการปฏิบัติในฐานะที่เป็นปัจเจกบุคคลที่ใช้มาตรฐานการให้บริการเดียวกัน

2. การให้บริการอย่างทันเวลา (Timely Service) หมายถึง การให้บริการจะต้องมองว่าการให้บริการสาธารณะจะต้องตรงเวลา ผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ จะถือว่าไม่มีประสิทธิภาพเลย ถ้าไม่มีการตรงเวลาซึ่งจะสร้างความไม่พึงพอใจให้แก่ประชาชน

3. การให้บริการอย่างเพียงพอ (Ample Service) หมายถึง การให้บริการสาธารณะต้องมีลักษณะต้องมีลักษณะ มีจำนวนให้บริการและสถานที่ให้บริการอย่างเหมาะสม (The right quantity at the right geographical location) มิลเลท เห็นว่า ความเสมอภาคหรือการตรงเวลา จะไม่มีความหมายเลยถ้ามีจำนวนการให้บริการที่ไม่เพียงพอ และสถานที่ตั้งที่ให้บริการสร้างความไม่ยุติธรรมให้เกิดขึ้นแก่ผู้รับบริการ

4. การให้บริการอย่างต่อเนื่อง (Continuous Service) หมายถึง การให้บริการสาธารณะที่เป็นอย่างสม่ำเสมอ โดยยึดประโยชน์ของสาธารณะเป็นหลัก ไม่ใช่ยึดความพอใจของหน่วยงานที่ให้บริการว่าจะให้หรือหยุดบริการเมื่อใดก็ได้

5. การให้บริการอย่างก้าวหน้า (Progressive Service) หมายถึง การให้บริการสาธารณะที่มีการปรับปรุงคุณภาพ และผลการปฏิบัติงาน กล่าวอีกนัยหนึ่งคือการเพิ่มประสิทธิภาพ หรือความสามารถที่จะทำหน้าที่ได้มากขึ้น โดยใช้ทรัพยากรเท่าเดิม

### 3. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความพึงพอใจ

นักวิชาการได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความพึงพอใจไว้ดังนี้  
 วิชาญ ฤทธิรงค์ (2534 : 52) กล่าวถึงการให้บริการและการต้อนรับลูกค้าให้ได้รับความพึงพอใจอยากที่จะมาใช้บริการอีก ควรดำเนินการ ดังนี้

1. พนักงานต้อนรับต่างการสะอาด เรียบร้อย
2. ต้อนรับลูกค้าทุกคนอย่างเสมอภาค เท่าเทียมกัน
3. พนักงานมีความรอบรู้ในหน้าที่ บริการด้านความรวดเร็ว มีความกระตือรือร้น
4. ควรมีการสืบหาข้อมูลของลูกค้าจะต้องรู้ถึงความต้องการของลูกค้าอย่างเหมาะสม
5. การให้บริการลูกค้าจะต้องรู้ถึงความต้องการของลูกค้าอย่างสม่ำเสมอ สถานที่ทำการต้องดูแลให้สะอาด มีการจัดที่พักคอยสำหรับลูกค้า
6. หมั่นออกเยี่ยมเยียนลูกค้าหรือธุรกิจของลูกค้าอย่างสม่ำเสมอ

7. สร้างสื่อสัมพันธ์ระหว่างลูกค้าต่อลูกค้า ชนิดปากต่อปาก ซึ่งเป็นวิธีที่ได้ผลดีที่สุด

8. การพัฒนาระบบงาน โดยการนำเทคโนโลยีใหม่ๆ เข้ามา

9. ให้คำแนะนำด้านวิชาการและการตลาดแก่ลูกค้า

พรพรรณ เกิดในมงคล (2541 : 25-26) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ทำให้คนพอใจในการบริการ ประกอบด้วย

1. ผู้ใช้บริการ ได้รับคำตอบแทนจากการให้บริการคุ้มกันมาใช้บริการ

2. ลักษณะให้บริการผู้ให้บริการบางคน เห็นว่าการให้บริการที่มีคุณภาพย่อมสำคัญกว่าการบริการจากเทคโนโลยีสิ่งแวดล้อม

3. ผู้ใช้บริการ ได้รับการยกย่องนับถือหรือความเคารพจากผู้ให้บริการ

4. ผู้ใช้บริการมีโอกาสที่จะเจริญก้าวหน้าในธุรกิจที่ใช้บริการ เพราะผลตอบแทนจากการใช้บริการ

5. ประชาธิปไตยจากการใช้บริการ คือ ผู้ใช้บริการมีโอกาสแสดงความคิดเห็นหรือมีส่วนร่วมในการกำหนดรูปแบบการบริการ

สรุป หลักความพึงพอใจในการให้บริการนั้นเป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับการให้บริการในทุกองค์กร และเมื่อนำคุณลักษณะเหล่านี้มารวมเข้าด้วยกันมาเกณฑ์ในการพิจารณาถึงความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการจัดเก็บภาษี พบว่าการวัดระดับความพึงพอใจควรวัดจาก 5 ด้าน ดังนี้

1. ด้านการให้บริการอย่างเสมอภาค

2. ด้านการให้บริการอย่างทันเวลา

3. ด้านการให้บริการอย่างเพียงพอ

4. ด้านการให้บริการอย่างต่อเนื่อง

5. ด้านการให้บริการอย่างก้าวหน้า

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษารั้งนี้เป็นการศึกษาเกี่ยวกับความพึงพอใจของผู้ชำระภาษีต่อการให้บริการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบลเม็กดำ อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ผู้ศึกษาได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่มีลักษณะเดียวกันและคล้ายคลึงกันและ

สามารถเทียบเคียงกับการศึกษาถึงความพึงพอใจของผู้ชำระภาษีต่อการให้บริการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบลเม็กคำ อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ดังนี้

วไลรัตน์ สวัสดิ์ (2546 : 52) ได้ศึกษาวิจัยความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการจัดเก็บภาษีของเทศบาลตำบลหนองไผ่แก้ว อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี ผลการศึกษา พบว่า ประชาชนมีความพึงพอใจต่อการให้บริการจัดเก็บภาษีของเทศบาลตำบลหนองไผ่แก้ว โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อเปรียบเทียบระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการจัดเก็บภาษีของเทศบาลตำบลหนองไผ่แก้ว พบว่า สถานภาพ ผู้เสียภาษี ระดับการศึกษา และระดับรายได้มีผลต่อระดับความพึงพอใจของประชาชนในการให้บริการจัดเก็บภาษีของเทศบาลตำบลหนองไผ่แก้ว มีความแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 ส่วนเพศไม่มีผลต่อระดับความพึงพอใจของประชาชนในการให้บริการจัดเก็บภาษีของเทศบาลตำบลหนองไผ่แก้ว

จิรารัตน์ หอมเย็นใจ (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการจัดเก็บภาษี ขององค์การบริหารส่วนตำบลสระกระโจม ผลการวิจัย พบว่า ประชาชนผู้รับบริการชำระภาษีกับองค์การบริหารส่วนตำบลสระกระโจม ส่วนใหญ่ มีความพึงพอใจในการบริการชำระภาษีอยู่ในระดับพึงพอใจสูง ปัจจัยด้านรายได้ ช่วงเวลาในการอยู่อาศัย มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญกับการบริการด้านการประชาสัมพันธ์และกระบวนการให้บริการ ส่วนปัจจัยด้านเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ ไม่มีผลทำให้ความพึงพอใจของผู้ใช้บริการแตกต่างกัน

ทิวาพร ศรีบุรณ์ (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการจัดเก็บภาษี ขององค์การบริหารส่วนตำบลวิจิต อำเภอเมือง จังหวัดภูเก็ต ผลการวิจัย พบว่า ระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการจัดเก็บภาษี ขององค์การบริหารส่วนตำบลวิจิต อำเภอเมือง จังหวัดภูเก็ต ในด้านกระบวนการ/ขั้นตอน ด้านเจ้าหน้าที่/บุคลากรผู้ให้บริการ และด้านสถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวก โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ผลการเปรียบเทียบระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการจัดเก็บภาษี ตามตัวแปรประเภทภาษีพบว่า ระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการจัดเก็บภาษี อยู่ในระดับปานกลาง ผลการศึกษา ปัญหาอุปสรรคในการบริการจัดเก็บภาษี พบว่า ด้านเจ้าหน้าที่ที่ให้บริการบางคนบริการไม่ดี ด้านสถานที่คับแคบ ไม่สะดวกในการติดต่อ เครื่องมืออุปกรณ์ที่ใช้ในการบริการไม่ทันสมัย ข้อเสนอแนะ ควรพัฒนาเจ้าหน้าที่ บุคลากรให้มีจิตบริการ เข้าใจบทบาทผู้

ให้บริการให้ความสำคัญแก่ผู้มารับบริการอย่างเท่าเทียมกันและควรปรับปรุงสถานที่ให้สะดวกในการบริการและมีเครื่องมืออุปกรณ์ที่ทันสมัยในการบริการ

ศิริพร เพ็ญสุข (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ความพึงพอใจของประชาชนในการชำระภาษีองค์การบริหารส่วนตำบลดงใหญ่ อำเภอพิมาย จังหวัดนครราชสีมา ผลการศึกษาพบว่า 1) ระดับความพึงพอใจของประชาชนในการชำระภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบลดงใหญ่ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก 2) การเปรียบเทียบความพึงพอใจของประชาชนในการชำระภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบลดงใหญ่ เมื่อจำแนกตามอายุ มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยกลุ่มตัวอย่างที่มีอายุระหว่าง 46-60 ปี มีความพึงพอใจในการชำระภาษีมากกว่ากลุ่มตัวอย่างประชากรกลุ่มอายุ 31-45 ปี ส่วนผลการเปรียบเทียบระดับความพึงพอใจ จำแนกตามอาชีพ และระดับการศึกษา ไม่แตกต่างกัน ส่วนข้อเสนอแนะอื่นๆ จากการศึกษาประชาชนส่วนใหญ่ต้องการที่จะให้จัดเก็บภาษีในหมู่บ้านเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนยิ่งขึ้น

ขวัญจิรา วงศ์นวลตา (2551 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยวิจัยเรื่อง ความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบลแก้งไก่อ อำเภอสังขม จังหวัดหนองคาย ผลการศึกษา พบว่า ประชาชนมีความพึงพอใจต่อการให้บริการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบลแก้งไก่อ อำเภอสังขม จังหวัดหนองคาย โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อเปรียบเทียบระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการจัดเก็บภาษีของเทศบาลตำบลแก้งไก่อ พบว่า สถานภาพ ผู้เสียภาษี ระดับการศึกษา และระดับรายได้มีผลต่อระดับความพึงพอใจของประชาชนในการให้บริการจัดเก็บภาษีของเทศบาลตำบลหนองแก้งไก่อ มีความแตกต่างกัน นัยสำคัญ .05

จากการศึกษาผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจะเห็นได้ว่าการศึกษาดังกล่าวถึงความพึงพอใจในการรับบริการด้านการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบล อย่างเช่น การศึกษาของจิรารัตน์ หอมเย็นใจ ความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการจัดเก็บภาษี ขององค์การบริหารส่วนตำบลสระกระโจม เห็นว่า เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพแตกต่างกัน มีระดับความพึงพอใจต่อการให้บริการโดยรวม ไม่ต่างกัน หรือ ทิวพร ศรีบูรณ์ ความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการจัดเก็บภาษี ขององค์การบริหารส่วนตำบลวิจิต อำเภอเมือง จังหวัดภูเก็ต พบว่า ปัญหาอุปสรรคในการบริการจัดเก็บภาษี ด้านเจ้าหน้าที่ให้บริการบางคนบริการไม่ดี ด้านสถานที่คับแคบ ไม่สะดวกในการติดต่อ เครื่องมืออุปกรณ์ที่ใช้ในการบริการไม่ทันสมัย ข้อเสนอแนะ ควรพัฒนาเจ้าหน้าที่ บุคลากรให้มีจิต

บริการ เข้าใจบทบาทผู้ให้บริการให้ความสำคัญแก่ผู้มารับบริการอย่างเท่าเทียมกันและควรปรับปรุงสถานที่ให้สะดวกในการบริการและมีเครื่องมืออุปกรณ์ที่ทันสมัยในการบริการ  
อย่างนี้เป็นต้น ซึ่งผู้ศึกษาจะได้นำผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเหล่านี้ไปวิเคราะห์ในบทที่ 5  
ต่อไป



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY