

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

จากอดีตถึงปัจจุบัน รัฐบาลประเทศต่างๆ จะสามารถจัดทำบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและดำเนินโครงการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เพื่อยกฐานะความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้นได้ จำเป็นต้องมีรายได้นำมาใช้จ่ายเพื่อการนี้ ประเทศไทยก็เช่นเดียวกัน ดังนั้นรัฐบาลจึงได้มีการจัดเก็บรายได้เข้ารัฐไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบอัตราภาษี ค่าธรรมเนียม ค่าปรับและใบอนุญาต เป็นต้น โดยที่อัตราภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บได้นั้นเป็นรายได้ที่มากที่สุด คือ ประมาณร้อยละ 90 ของรายได้ที่รัฐได้ทำการจัดเก็บ (สถาบันพัฒนามุขทัพนธ์. ม.ป.ป. : 6)

อำนาจในการจัดเก็บภาษีของรัฐมิได้จำกัดอยู่เพียงแต่ส่วนกลางเท่านั้น แต่รัฐบาลกลางได้มีการกระจายอำนาจการจัดเก็บภาษีให้กับองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล สภาตำบล รวมถึงรูปแบบการปกครองพิเศษอย่างเช่น กรุงเทพมหานคร และพัทยาด้วยเช่นกัน โดยที่ภาษีที่องค์กรปกครองท้องถิ่นสามารถดำเนินการจัดเก็บได้นั้นแบ่งเป็น 3 ลักษณะใหญ่ ๆ คือ (สถาบันพัฒนามุขทัพนธ์. ม.ป.ป. : 6)

1. ภาษีที่องค์กรท้องถิ่นจัดเก็บเอง และเป็นรายได้ขององค์กรท้องถิ่นนั้นทั้งจำนวน ได้แก่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย และอากรฆ่าสัตว์

2. ภาษีที่ส่วนกลางจัดเก็บเพิ่มจากอัตราภาษีที่รัฐจัดเก็บอยู่และแบ่งสรรให้องค์กรปกครองท้องถิ่น ได้แก่ ภาษีการค้า ภาษีสุรา และภาษีสรรพสามิต

3. ภาษีที่ส่วนกลางจัดเก็บแล้วมอบให้ท้องถิ่นทั้งจำนวน คือ ภาษีค่าธรรมเนียมและส่วยอื่นแต่อย่างไรก็ตามปัญหาในการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองท้องถิ่นในไทยก็คือ การที่รัฐบาลท้องถิ่นยังจัดเก็บรายได้ไม่เพียงพอแก่การใช้จ่ายในการปฏิบัติหน้าที่ของตน ทำให้ต้องพึ่งพาเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางในสัดส่วนที่สูงมาก ซึ่งการพึ่งพาดังกล่าวส่งผลให้รัฐบาลท้องถิ่นขาดอิสระทางการคลัง และเป็นการไม่ส่งเสริมให้รัฐบาลท้องถิ่นใช้ทรัพยากรของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สำหรับภาษีบำรุงท้องที่นั้น คือ เงินที่เรียกเก็บจากเจ้าของที่ดิน ซึ่งมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินหรือครอบครองอยู่ในที่ดินและที่ดินที่ครอบครองอยู่นั้นไม่เป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชน โดยการคำนวณตามสภาพที่ดินและการใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น ภาษีบำรุงท้องที่บางครั้งก็เรียกว่า ภาษีที่ดินหรือชาวบ้านนิยมเรียกว่า ค่านา เหตุที่เรียกว่าภาษีบำรุงท้องที่ เนื่องจากเรียกตาม

การใช้จ่ายเงิน โดยภาษีบำรุงท้องที่เป็นรายได้ของท้องถิ่นและเพื่อความต้องการของประชาชนท้องถิ่น ซึ่งเรียกว่านำไปบำรุงท้องที่ (กรมการปกครอง. 2545 :160)

การจัดเก็บภาษีที่ดินได้จัดเก็บในรูปภาษีบำรุงท้องที่โดยอาศัยอำนาจตามประมวลรัษฎากร ต่อมาได้มีการปรับปรุงภาษีบำรุงท้องที่ในปี พ.ศ. 2508 ได้มีการแยกกฎหมายเกี่ยวกับภาษีบำรุงท้องที่ออกจากประมวลรัษฎากร โดยตราเป็นพระราชบัญญัติไว้ เรียกว่า พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 สถานการณ์สภาพเศรษฐกิจสังคมได้มีการเปลี่ยนแปลงไปซึ่งต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ที่เหมาะสม โดยมีพระราชกฤษฎีการะเบียบข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2541 ประกาศใช้ตั้งแต่วันที่ 28 มีนาคม 2541 มีผลให้หน่วยจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ส่วนอำเภอต้องยกเลิกไป เนื่องจากกระทรวงมหาดไทยมีนโยบายให้นายอำเภอพิจารณาความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่รับผิดชอบ เพื่อมอบภารกิจในการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ให้องค์การบริหารส่วนตำบลต้องดำเนินการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ต่อไป (สถาบันพัฒนาบุคลากร. ม.ป.ป. : 6)

ในปี พ.ศ. 2542 ได้มีการปรับปรุงแนวทางปฏิบัติงานการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เหมาะสมมากขึ้นอีกหลายประการ ซึ่งมีผลให้เปลี่ยนแปลงรูปแบบวิธีการไปจากเดิม โดยกำหนดให้นายกององค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการแต่งตั้งผู้ปฏิบัติงานในการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ในเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่รับผิดชอบ ได้แก่ เจ้าหน้าที่สำรวจ เจ้าหน้าที่ประเมินราคาที่ดิน เจ้าหน้าที่จัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องได้ เพื่อให้มีความสะดวกรวดเร็วในการบริหารงานจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ และใช้เป็นเครื่องมือจัดเก็บเงินรายได้ เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลได้บริหารการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ในขอบเขตที่แคบและรายได้จากภาษีบำรุงท้องที่ที่อยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำมาก รวมทั้งขาดความพร้อมของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่ยังขาดประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน และปัจจัยการใช้กฎหมายและข้อมูลในด้านภาษีไม่ครบถ้วนของแต่ละหน่วยงาน ดังนั้น การจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่จึงมีความสามารถแตกต่างกัน แล้วแต่ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ๆ

การเก็บภาษีบำรุงท้องที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล โกลสีทองกลาง ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2549 – 2551 มีรายได้ลดลงมาเรื่อย ๆ โดยที่ปีงบประมาณ 2549 – 2550 ลดลง 1,131.19 บาท และปีงบประมาณ 2550 – 2551 ลดลง 269.75 บาท ซึ่งทำให้ผลการประเมินด้านการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล มีคะแนนลดลงตามไปด้วย โดยการประเมินด้านการจัดเก็บรายได้แต่ละปีแบ่งออกเป็น 3 ช่วง คือ ช่วงการบริหารการจัดเก็บรายได้ คะแนนเต็ม 37 ได้คะแนนจากการประเมิน 20 คะแนน ช่วงการพัฒนาระบบข้อมูลแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน คะแนนเต็ม 11 ได้คะแนน

จากการประเมิน 0 คะแนน และช่วงผลการจัดเก็บรายได้ คะแนนเต็ม 52 คะแนน ได้คะแนน 26 คะแนน จะเห็นได้ว่า แต่ละช่วง ได้คะแนนจากการประเมินอยู่ในระดับต่ำมาก ดังนั้นในปีงบประมาณ 2552 นี้ องค์การบริหารส่วนตำบลโคกสีทองกลาง อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม ได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ ประจำปี 2552 ขึ้น เพื่อเตรียมขั้นตอนในการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ให้มีประสิทธิภาพ โดยในแต่ละเดือนมีตารางการปฏิบัติงานต่าง ๆ เช่น ตรวจสอบและคัดลอกรายชื่อผู้อยู่ในเกณฑ์เสียภาษีในปีงบประมาณ สํารวจและจัดเตรียมแบบพิมพ์ต่าง ๆ ประชา สัมพันธ์ขั้นต้นและวิธีการเสียภาษี จัดทำหนังสือแจ้งให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีทราบเพื่อยื่นแสดงรายการทรัพย์สิน ออกหนังสือเวียนแจ้งให้ผู้เสียภาษีทราบล่วงหน้า หากผู้เสียภาษีไม่พอใจผลการประเมินภาษีบำรุงท้องที่ ก็สามารถยื่นคำร้องอุทธรณ์ขอให้ประเมินค่าภาษีใหม่ (องค์การบริหารส่วนตำบลโคกสีทองกลาง. 2551 : 35 - 105)

จากการเตรียมขั้นตอนต่าง ๆ ดังกล่าว จะเห็นได้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลโคกสีทองกลาง อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม มีความพยายามในการวางแผนการเพื่อที่จะทำให้เกิดประสิทธิภาพต่อการเก็บภาษีบำรุงท้องที่ให้มากที่สุด ผู้วิจัยจึงมีความสนใจ ศึกษาถึงความคิดเห็นของผู้เสียภาษีต่อประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ องค์การบริหารส่วนตำบลโคกสีทองกลาง อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม เพื่อนำความคิดเห็นต่าง ๆ ที่ได้จากการศึกษาไปใช้ในการปรับปรุงการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ให้เกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และเพื่อเป็นแนวทางสำหรับการเพิ่มประสิทธิภาพสำหรับงานด้านอื่น ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลโคกสีทองกลาง อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคามต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของผู้เสียภาษีบำรุงท้องที่ต่อประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ องค์การบริหารส่วนตำบลโคกสีทองกลาง อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนที่มีอาชีพและรายได้ ที่แตกต่างกัน ต่อประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ องค์การบริหารส่วนตำบลโคกสีทองกลาง อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะในการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ องค์การบริหารส่วนตำบลโคกสีทองกลาง อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม

สมมติฐานของการวิจัย

1. ความคิดเห็นของผู้เสียภาษีบำรุงท้องที่ต่อประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ องค์การบริหารส่วนตำบล โคนสีทองกลาง อำเภอลำดวน จังหวัดมหาสารคาม อยู่ในระดับปานกลาง
2. ประชาชนที่มีอาชีพและรายได้ที่แตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ องค์การบริหารส่วนตำบล โคนสีทองกลาง อำเภอลำดวน จังหวัดมหาสารคาม แตกต่างกัน

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาความคิดเห็นของผู้เสียภาษีบำรุงท้องที่ต่อประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ องค์การบริหารส่วนตำบล โคนสีทองกลาง อำเภอลำดวน จังหวัดมหาสารคาม โดยผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตในการศึกษา ดังนี้

1. ขอบเขตด้านพื้นที่

พื้นที่ในการวิจัย คือ องค์การบริหารส่วนตำบล โคนสีทองกลาง อำเภอลำดวน จังหวัดมหาสารคาม
2. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
 - 2.1 ประชากร (Population) ที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ประชาชนผู้มีหน้าที่เสียภาษีบำรุงท้องที่ องค์การบริหารส่วนตำบล โคนสีทองกลาง อำเภอลำดวน จังหวัดมหาสารคาม ปีงบประมาณ 2550 จำนวน 588 ราย (องค์การบริหารส่วนตำบล โคนสีทองกลาง. 2550 : 25-102)
 - 2.2 กลุ่มตัวอย่าง (Sample) ได้โดยการคำนวณขนาดกลุ่มตัวอย่าง (Sample Size) ตามสูตร ทาโร ยามานะ (Taro Yamane. 1973 : 727) จำนวน 238 คน
3. ขอบเขตด้านระยะเวลา

เริ่มวิจัยตั้งแต่วันที่ 1 สิงหาคม 2551 ถึงวันที่ 30 กันยายน 2551
4. ขอบเขตด้านตัวแปร ได้แก่
 - 4.1 ตัวแปรอิสระ (Independent variable) ได้แก่
 - 4.1.1 อาชีพ
 - 4.1.2 รายได้ต่อปี

4.2 ตัวแปรตาม (Dependent variable) ได้แก่ ความคิดเห็นของผู้เสียภาษีบำรุงท้องที่ต่อประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ องค์การบริหารส่วนตำบล โลกสีทองหลวง อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม ตามกรอบแนวคิด ดังนี้

- 4.2.1 ด้านค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่
- 4.2.2 ด้านสถานที่ให้บริการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่
- 4.2.3 ด้านระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวกับภาษีบำรุงท้องที่
- 4.2.4 ด้านวิธีการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลตาม พ.ร.บ. สถาปนาและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 และแก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 5 ในที่นี้ หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบล โลกสีทองหลวง อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม
2. ภาษีบำรุงท้องที่ หมายถึง เงินที่เรียกเก็บจากเจ้าของที่ดิน ซึ่งมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน หรือครอบครองอยู่ในที่ดิน
3. ผู้เสียภาษีบำรุงท้องที่ หมายถึง เจ้าของที่ดินซึ่งมีหน้าที่เสียภาษีบำรุงท้องที่ ในวันที่ 1 มกราคมของปีใด มีหน้าที่เสียภาษีสำหรับปีนั้น
4. ผู้จัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ หมายถึง นายกอง้องการบริหารส่วนตำบล รวมทั้งบุคคลที่ได้รับมอบหมาย เช่น พนักงานจัดเก็บรายได้ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
5. สถานที่ให้บริการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบล โลกสีทองหลวง อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม และสถานที่ที่ อบต. ใช้จัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ นอกสำนักงาน
6. ประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ หมายถึง การจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ ได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย รวมทั้งสามารถบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้สูงสุดภายใต้การใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดและสิ้นเปลืองน้อยที่สุด ตลอดจนการสร้างความพึงพอใจแก่ผู้เสียภาษีให้มีความเต็มใจในการชำระภาษีบำรุงท้องที่และความพึงพอใจขององค์กรในการปฏิบัติงานด้วย โดยพิจารณา 4 ด้าน คือ
 - 6.1 ด้านค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ หมายถึง การพิจารณาจากลักษณะ ดังนี้ ค่าใช้จ่ายสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้จัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ที่มีความคุ้มค่าเพียงใด ค่าใช้จ่ายสำหรับวัสดุ อุปกรณ์ที่ใช้ปฏิบัติงานการเก็บภาษีบำรุงท้องที่ที่มีความคุ้มค่าเพียงใด ค่าใช้จ่ายของผู้มาเสีย

ภาษีบำรุงท้องที่ เช่น ค่าเดินทาง ฯลฯ เหมาะสมเพียงใด ภาษีบำรุงท้องที่ที่จัดเก็บร้อยละ 6 ใช้เป็นค่าใช้จ่ายให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เหมาะสมเพียงใด ภาษีบำรุงท้องที่ที่จัดเก็บร้อยละ 5 ใช้เป็นค่าใช้จ่ายของ อำเภอ และจังหวัด เหมาะสมเพียงใด

6.2 ด้านสถานที่ให้บริการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ หมายถึง การพิจารณาจากลักษณะ ดังนี้ ท่านมีความพึงพอใจในการให้บริการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่นอกสถานที่ทำการ อบต. เพียงใด ท่านมีความพึงพอใจต่อการจัดสถานที่พักสำหรับผู้มาติดต่อชำระภาษีบำรุงท้องที่เพียงใด อบต. จัดเก็บเอกสารเป็นระเบียบ สามารถสืบค้นข้อมูลภาษีบำรุงท้องที่ได้อย่างรวดเร็ว ความสะอาดของสถานที่ที่ใช้จัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ ห้องน้ำมีความสะอาดและเพียงพอต่อการให้บริการ บรรยากาศในสำนักงานที่ใช้จัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่มีความเหมาะสม

6.3 ด้านระเบียบกฎหมายเกี่ยวกับภาษีบำรุงท้องที่ หมายถึง การพิจารณาจากลักษณะ ดังนี้ อัตราการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ที่มีความเหมาะสม อบต. ได้ประชาสัมพันธ์ถึงขั้นตอนการชำระภาษีบำรุงท้องที่ในระดับใด ท่านพอใจกับการประเมินภาษีบำรุงท้องที่ของ อบต. เพียงใด เจ้าหน้าที่ได้บังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับภาษีบำรุงท้องที่ระดับใด บทลงโทษของผู้หลีกเลี่ยงการชำระภาษีบำรุงท้องที่ที่มีความเหมาะสมเพียงใด

6.4 พิจารณาจากวิธีการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ หมายถึง การพิจารณาจากลักษณะ ดังนี้ ระบบการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ที่มีความทันสมัย เจ้าหน้าที่จัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ปฏิบัติงานด้วยความเข้าใจ การจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ของ อบต. มีความยืดหยุ่นกับสภาพเศรษฐกิจ การจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ของ อบต. มีความเสมอภาคกับผู้มาชำระทุกคน เจ้าหน้าที่จัดเก็บปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์ และตรงต่อเวลาเพียงใด

7. อาชีพ หมายถึง งานประจำที่ก่อให้เกิดรายได้ของประชาชนผู้เสียภาษีบำรุงท้องที่

8. รายได้ต่อปี หมายถึง เงินค่าจ้าง ค่าตอบแทน ผลกำไร เงินปันผล ที่ได้จากการประกอบอาชีพของประชาชนผู้เสียภาษีบำรุงท้องที่ตลอดทั้งปี

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัยสามารถนำไปพัฒนาวางแผนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ องค์การบริหารส่วนตำบล โคกสีทองกลาง อำเภอลำทะเมนชัย จังหวัดมหาสารคาม และสามารถนำไปเป็นแนวทางสำหรับวางแผนการเพิ่มประสิทธิภาพของงานบริการในส่วนอื่น ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อไป