

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การจัดทำบริการสาธารณะเป็นส่วนที่รัฐบาลประเทศต่างๆ จะสามารถจัดทำ การบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและดำเนิน โครงการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคม เพื่อยกฐานะความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้นได้ จำเป็นต้องมีรายได้ นำมาใช้จ่ายเพื่อการนี้ ดังนั้นรัฐบาลจึง ได้มีการจัดเก็บรายได้เข้ารัฐไม่ว่าจะอยู่ในรูป แบบอัตรา ภาษี ค่าธรรมเนียม ค่าปรับและใบอนุญาต เป็นต้น สำหรับรายได้ของประเทศไทยนั้น ส่วนใหญ่ ได้มาจากการจัดเก็บภาษีประมาณร้อยละ 90 ของรายได้ที่รัฐ ได้ทำการจัดเก็บ (สถาบันพัฒนา มุข ทศน์. ม.ป.ป. : 6) ซึ่งอำนาจในการจัดเก็บภาษีของรัฐมิได้จำกัดอยู่เพียงแต่ส่วนกลางเท่านั้น แต่ รัฐบาลกลางได้มีการกระจายอำนาจการจัดเก็บภาษีให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบ ต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด รวมถึง รูปแบบการปกครองพิเศษ อย่างเช่น กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยาด้วยเช่นกัน โดยที่ภาษีที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการจัดเก็บได้นั้น แบ่งเป็น 3 ลักษณะใหญ่ๆ คือ ภาษี ที่องค์กรท้องถิ่นจัดเก็บเอง และเป็นรายได้ขององค์กรท้องถิ่นนั้นทั้งจำนวน ได้แก่ ภาษีโรงเรือน และที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย และอากรฆ่าสัตว์ ภาษีที่ส่วนกลางจัดเก็บเพิ่มจากอัตราภาษี ที่รัฐจัดเก็บอยู่และแบ่งสรรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ภาษีการค้า ภาษีสุรา และภาษี สรรพสามิต

ภาษีที่ส่วนกลางจัดเก็บแล้วมอบให้ท้องถิ่นทั้งจำนวน คือ ภาษีค่าธรรมเนียมและ ล้อเลื่อน แต่อย่างไรก็ตามปัญหาในการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในไทยก็ คือ การที่รัฐบาลท้องถิ่นยังจัดเก็บรายได้ไม่เพียงพอแก่การใช้จ่ายในการปฏิบัติหน้าที่ของตน ทำ ให้ต้องพึ่งพาเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางในสัดส่วนที่สูงมาก ซึ่งการพึ่งพาดังกล่าวส่งผลให้ รัฐบาลท้องถิ่นขาดอิสระทางการคลัง และเป็นการไม่ส่งเสริมให้รัฐบาลท้องถิ่นใช้ทรัพยากร ของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพสำหรับภาษีบำรุงท้องที่นั่น คือ เงินที่เรียกเก็บจากเจ้าของที่ดิน ซึ่งมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินหรือครอบครองอยู่ในที่ดินและที่ดินที่ครอบครองอยู่นั้น ไม่เป็น กรรมสิทธิ์ของเอกชน โดยการคำนวณตามสภาพที่ดิน และการใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น ภาษี

บ้านรุงท้องที่บางครั้งเรียกว่าภาษีที่ดินหรือชาวบ้านนิยมเรียกว่า ค่านา เหตุที่เรียกว่าภาษีบ้านรุงท้องที่ เนื่องจากเรียกตามการใช้จ่ายเงิน โดยภาษีบ้านรุงท้องที่เป็นรายได้ของท้องถิ่นและเพื่อความต้องการของประชาชนท้องที่ ซึ่งเรียกว่านำไปบ้านรุงท้องที่ (กรมการปกครอง, 2545 : 160) ซึ่งการจัดเก็บภาษีที่ดิน ได้จัดเก็บในรูปภาษีบ้านรุงท้องที่โดยอาศัยอำนาจตามประมวลรัษฎากร

ต่อมาได้มีการปรับปรุงภาษีบ้านรุงท้องที่ในปี พ.ศ. 2508 ได้มีการแยกกฎหมายเกี่ยวกับภาษีบ้านรุงท้องที่ออกจากประมวลรัษฎากร โดยตราเป็นพระราชบัญญัติไว้ เรียกว่า พระราชบัญญัติภาษีบ้านรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 สถานการณ์สภาพเศรษฐกิจสังคมได้มีการเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีบ้านรุงท้องที่ให้เหมาะสม โดยมีพระราชกฤษฎีการะเบียบข้อราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2541 ประกาศใช้ตั้งแต่วันที่ 28 มีนาคม 2541 มีผลให้หน่วยจัดเก็บภาษีบ้านรุงท้องที่อำเภอต้องยกเลิกไป เนื่องจากกระทรวงมหาดไทยมีนโยบายให้อำเภอพิจารณาความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบล ในพื้นที่รับผิดชอบ เพื่อมอบภารกิจในการจัดเก็บภาษีบ้านรุงท้องที่ให้องค์การบริหารส่วนตำบลต้องดำเนินการจัดเก็บภาษีบ้านรุงท้องที่ต่อไป ต่อมา พ.ศ. 2542 ได้มีการปรับปรุงแนวทางปฏิบัติงานการจัดเก็บภาษีบ้านรุงท้องที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เหมาะสมมากขึ้นอีกหลายประการ ซึ่งมีผลให้เปลี่ยนแปลงรูปแบบวิธีการไปจากเดิม โดยกำหนดให้นายกององค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการแต่งตั้งผู้ปฏิบัติงานในการจัดเก็บภาษีบ้านรุงท้องที่ในเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่รับผิดชอบ ได้แก่ เจ้าหน้าที่สำรวจ เจ้าหน้าที่ประเมินราคาที่ดิน เจ้าหน้าที่จัดเก็บภาษีบ้านรุงท้องที่อื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีความสะดวกรวดเร็วในการบริหารงานจัดเก็บภาษีบ้านรุงท้องที่ และใช้เป็นเครื่องมือจัดเก็บเงินรายได้ เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลได้บริหารการจัดเก็บภาษีบ้านรุงท้องที่ในขอบเขตที่แคบและรายได้จากภาษีบ้านรุงท้องที่ที่อยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำมาก รวมทั้งขาดความพร้อมของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องส่วนใหญ่ยังขาดประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน และปัจจัยการใช้กฎหมายและข้อมูลในด้านภาษีไม่ครบถ้วนของแต่ละหน่วยงาน ดังนั้น การจัดเก็บภาษีบ้านรุงท้องที่จึงมีความแตกต่างกัน แล้วแต่ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้นๆ

การเก็บภาษีบ้านรุงท้องที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าหลวง อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2550-2552 มีรายได้ลดลงมาเรื่อยๆ โดยที่ปีงบประมาณ 2550 - 2552 ลดลงและปีงบประมาณ 2551 - 2552 ลดลง 1,132 บาท ซึ่งทำให้ผลการประเมินด้านการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล มีคะแนนลดลงตามไปด้วย โดยการประเมินด้านการเก็บรายได้แต่ละปีแบ่งออกเป็น 3 ช่วง คือ ช่วงการบริหารการจัดเก็บรายได้

คะแนนเต็ม 37 ได้คะแนนจากการประเมิน 20 คะแนน ช่วงการพัฒนาาระบบข้อมูลแผนที่และทะเบียนทรัพย์สิน คะแนนเต็ม 11 ได้คะแนนการประเมิน 0 คะแนน และช่วงผลการจัดเก็บรายได้คะแนนเต็ม 52 คะแนนได้ คะแนน 26 คะแนน จะเห็นได้ว่า แต่ละช่วงได้คะแนนการประเมินอยู่ในระดับต่ำมาก ดังนั้นในปีงบประมาณ 2553 นี้ องค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าหลวง อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด ได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ประจำปี 2553 ขึ้น เพื่อเตรียมขั้นตอนในการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ให้มีประสิทธิภาพ โดยในแต่ละเดือนมีตารางการปฏิบัติงานต่าง ๆ เช่น ตรวจสอบและคัดลอกรายชื่อผู้อยู่ในเกณฑ์เสียภาษีปีงบประมาณ ตำรวจและจัดเตรียมแบบพิมพ์ต่าง ๆ ประชาสัมพันธ์ขั้นตอนและวิธีการเสียภาษีจัดทำหนังสือแจ้งให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีทราบเพื่อยื่นแสดงรายการทรัพย์สิน ออกหนังสือเวียนแจ้งให้ผู้เสียภาษีทราบล่วงหน้า หากผู้เสียภาษีไม่พอใจผลการประเมินภาษีบำรุงท้องที่ ก็สามารถยื่นคำร้องอุทธรณ์ขอให้ประเมินค่าภาษีใหม่ (องค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าหลวง. 2552 ก : 35-105)

จากการเตรียมขั้นตอนต่างๆ ดังกล่าว จะเห็นได้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าหลวงมีความพยายามในการวางแผนการเพื่อที่จะทำให้เกิดประสิทธิภาพต่อการเก็บภาษีบำรุงท้องที่ให้มากที่สุด ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจศึกษาถึงความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ต่อองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าหลวง เพื่อนำผลการศึกษาที่ได้ไปใช้ในการปรับปรุงการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ให้เกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และเพื่อเป็นแนวทางสำหรับการเพิ่มประสิทธิภาพสำหรับงานด้านอื่นๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าหลวงต่อไป

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ต่อองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าหลวง
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ต่อองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าหลวง จำแนกตามหมู่บ้าน
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะของประชาชนเกี่ยวกับประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ต่อองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าหลวง

สมมติฐานของการศึกษา

1. ความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ต่อองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าหลวง อยู่ในระดับปานกลาง
2. ประชาชนที่อยู่หมู่บ้านต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ต่อองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าหลวง ต่างกัน

ขอบเขตของการศึกษา

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ต่อองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าหลวง ใน 3 ด้าน ดังนี้

- 1.1 ด้านสถานที่ให้บริการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่
- 1.2 ด้านระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวกับภาษีบำรุงท้องที่
- 1.3 ด้านวิธีการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่

2. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

2.1 ประชากร ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ ประชาชนผู้มีหน้าที่เสียภาษีบำรุงท้องที่ องค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าหลวง ปีงบประมาณ 2553 จำนวน 1,142 ราย (องค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าหลวง. 2553 : 25- 102)

2.2 กลุ่มตัวอย่าง กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ ประชาชนผู้มีหน้าที่เสียภาษีบำรุงท้องที่ องค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าหลวง การคำนวณขนาดกลุ่มตัวอย่าง ตามสูตรยามานะ (Yamane. 1973 : 727) จำนวน 297 คน

3. ขอบเขตด้านตัวแปร ได้แก่

3.1 ตัวแปรอิสระ (Independent variable) ได้แก่ หมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าหลวง

3.2 ตัวแปรตาม (Dependent variable) ได้แก่ ความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ต่อองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าหลวง ดังนี้

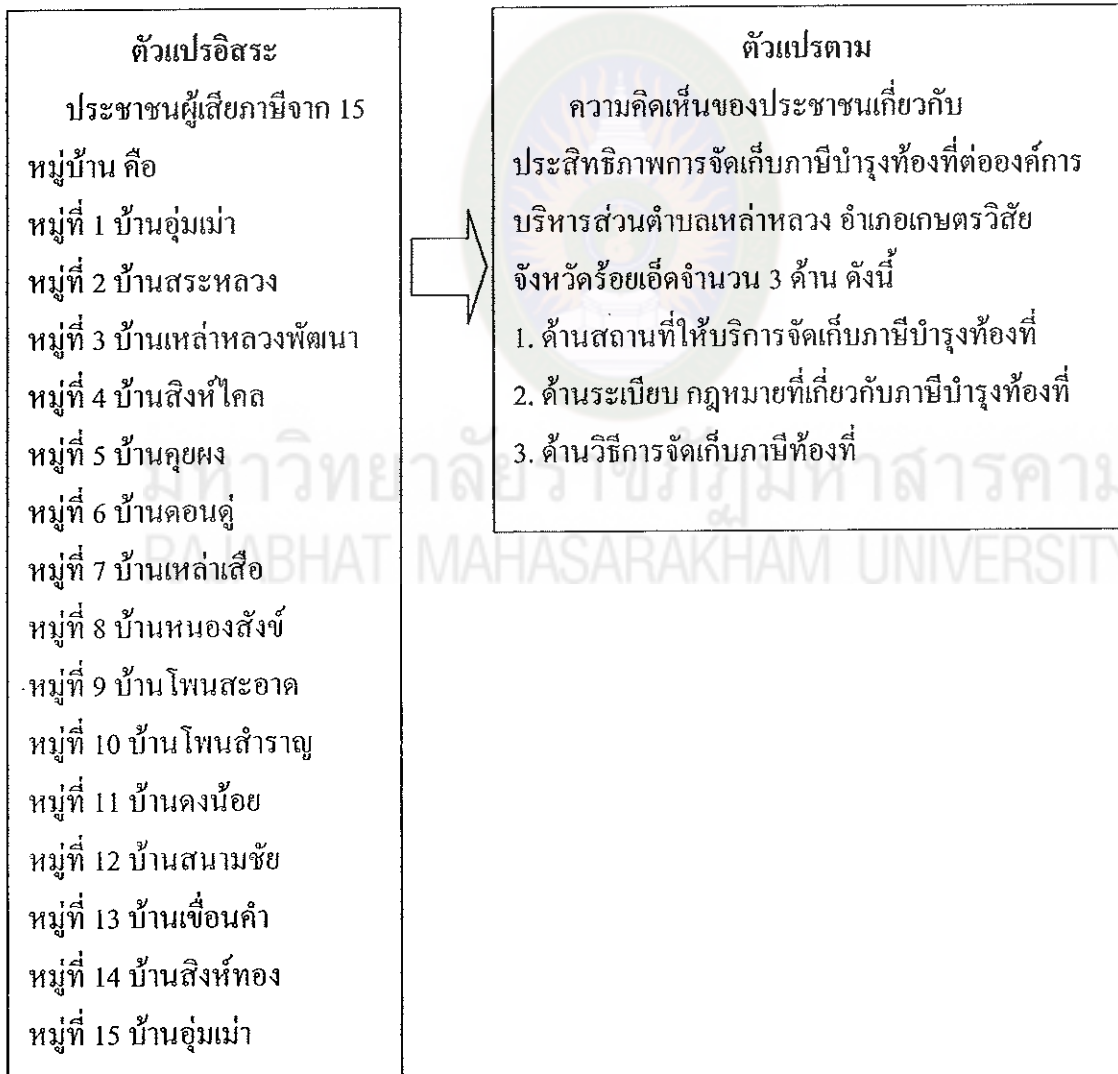
- 3.2.1 ด้านสถานที่ให้บริการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่
- 3.2.2 ด้านระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวกับภาษีบำรุงท้องที่
- 3.2.3 ด้านวิธีการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่

4. ขอบเขตด้านพื้นที่ พื้นที่ที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล
เหล่าหลวง อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด

5. ขอบเขตด้านระยะเวลา ระยะเวลาศึกษาคือเดือน พฤษภาคม พ.ศ. 2553

กรอบแนวคิดการศึกษา

กรอบแนวคิดการศึกษาความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับประสิทธิภาพการจัดเก็บ
ภาษีบำรุงท้องที่ต่อองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าหลวง ครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ค้นคว้าเอกสาร ทฤษฎี
แนวคิดของนักวิชาการต่างๆ เพื่อกำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาดังแผนภูมิที่ 1



แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดการศึกษา

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. **ความคิดเห็น** หมายถึง ความรู้สึกนึกคิดที่แสดงออก โดยการพูดการเขียนหรือ ความรู้สึกของบุคคลต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้บุคคลอื่นรับรู้เพื่อเป็นประโยชน์ในการแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน ซึ่งความคิดเห็นนั้นสังเกตและวัดได้จากคน

2. **ประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่** หมายถึง การจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ได้เต็มเม็ดเต็มหน่วยรวมทั้งสามารถบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้สูงสุดภายใต้การใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดและสิ้นเปลืองน้อยที่สุด ตลอดจนการสร้างความพึงพอใจขององค์กรในการปฏิบัติงานด้วย โดยพิจารณา 3 ด้าน คือ

2.1 **ด้านสถานที่ให้บริการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่** หมายถึง การพิจารณาจากลักษณะดังนี้ ท่านมีความพึงพอใจในการให้บริการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่นอกสถานที่ทำการ อบต. เพียงใด ท่านมีความพึงพอใจการจัดสถานที่พักสำหรับผู้มาติดต่อชำระภาษีบำรุงท้องที่เพียงใด อบต. จัดเก็บเอกสารเป็นระเบียบ สามารถสืบค้นข้อมูลภาษีบำรุงท้องที่ได้อย่างรวดเร็ว ความสะอาดของสถานที่ที่ใช้จัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ ห้องน้ำมีความสะอาดและเพียงพอต่อการให้บริการ บรรยากาศในสำนักงานที่ใช้จัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่มีความเหมาะสม

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

2.3 **ด้านวิธีการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่** หมายถึง การพิจารณาจากลักษณะดังนี้ ระบบการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ที่มีความทันสมัย เจ้าหน้าที่จัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ปฏิบัติงานด้วยความเข้าใจ การจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ของ อบต. มีความยืดหยุ่นกับสภาพเศรษฐกิจ การจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ของ อบต. มีความเสมอภาคกับผู้นำชำระทุกคน เจ้าหน้าที่จัดเก็บปฏิบัติงานด้วยความขยันขันแข็ง และตรงต่อเวลาเพียงใด

3. **ภาษีบำรุงท้องที่** หมายถึง เงินที่เรียกเก็บจากเจ้าของที่ดิน ซึ่งมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินหรือครอบครองอยู่ในดิน ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าหลวง

4. **ประชาชนผู้เสียภาษีบำรุงท้องที่** หมายถึง เจ้าของที่ดินซึ่งมีหน้าที่เสียภาษีบำรุงท้องที่ในวันที่ 1 มกราคม ของปีใด มีหน้าที่เสียภาษีสำหรับปีนั้น ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าหลวง

5. องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าหลวง อำเภอกะทู้ จังหวัดภูเก็ต ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

6. ประชาชน หมายถึง ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าหลวง ที่มีหน้าที่ชำระภาษีบำรุงท้องที่ ประจำปีงบประมาณ 2553

ประโยชน์การศึกษา

ข้อสนเทศที่ได้จากการศึกษาสามารถนำไปพัฒนาวางแผนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ การจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าหลวงต่อไป



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY