

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข รัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศมาจากการเลือกตั้งจากประชาชน ดังนั้น รัฐบาลทุกยุคทุกสมัยที่เข้ามาบริหารประเทศ ต่างก็มีการแถลงนโยบาย เพื่อให้การบริการประชาชนให้อยู่ดีกินดีทุกด้าน ตลอดจนสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีให้กับประชาชนมาโดยตลอด นโยบายต่าง ๆ ถูกผลักดันลงสู่หน่วยงานของรัฐและนำนโยบายไปสู่ภาคปฏิบัติ ดังนั้นหน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงานต้องเน้นการให้บริการแก่ประชาชนในทุกด้านอย่างมีคุณภาพ ซึ่งปัจจุบันแนวคิดเรื่องการบริการกำลังได้รับความนิยมเป็นอย่างสูง ได้มีการนำมาใช้อย่างกว้างขวางทั้งในวงการราชการและวงการธุรกิจ ซึ่งถือว่าเป็นกลยุทธ์ที่สำคัญที่เน้นลูกค้าหรือผู้รับบริการเป็นสำคัญ ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 281 และมาตรา 283 กำหนดให้มีการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะที่สอดคล้องกับความต้องการและเจตนารมณ์ของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นและกำหนดให้มีการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยกำหนดกรอบความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชนและความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครองการบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะ

แต่กระนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาท้องถิ่นค่อนข้างจะจำกัดและอาจมีจุดอ่อนที่ไม่มีงบประมาณเป็นของตนเอง ทำให้การพัฒนาท้องถิ่นในตำบลเป็นไปด้วยความล่าช้า ด้อยประสิทธิภาพไม่ทันต่อการเติบโตของชุมชนที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ดังนั้นรัฐบาลจึงได้กำหนดนโยบายที่กระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่นในระดับพื้นฐานคือ ตำบล เพื่อเป็นรากฐานของระบอบประชาธิปไตยให้มั่นคง โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานระดับตำบล

และเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารงานในระดับตำบลให้มีความคล่องตัว รวมทั้งสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีทรัพยากรในการบริหารงานเป็นของตนเอง จึงได้มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นทั่วประเทศ โดยมีลักษณะพิเศษ คือ มีอิสระในการบริหารงาน และมีความเป็นนิติบุคคล รัฐบาลกลางได้กระจายอำนาจในการกำหนดนโยบายและการตัดสินใจในการบริหารงานให้กับองค์การบริหารส่วนตำบล โดยการให้อำนาจอิสระในการจัดทำงบประมาณรายจ่าย อำนาจอิสระในการออกข้อบังคับตำบลเพื่อใช้บังคับในเขตตำบลเท่าที่ไม่ขัดกับกฎหมาย และอำนาจอิสระในการจัดเก็บรายได้ของตนเอง คือ ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย เป็นต้น

การจัดเก็บภาษีมีพัฒนาการมาอย่างต่อเนื่องควบคู่ไปกับวิวัฒนาการของรัฐ ในขณะที่ภารกิจของรัฐบาลในการปกครองประเทศก่อให้เกิดการดำเนินงานทางการคลัง ภาษี จึงเป็นเครื่องมือทางการคลังอย่างหนึ่งที่รัฐใช้สำหรับหารายได้ เพื่อนำมาใช้จ่ายเป็นค่าสาธารณูปโภค ประโยชน์การเก็บภาษีมีประวัติศาสตร์ยาวนานพอ ๆ กับการเกิดขึ้นของการปกครองในดินแดนที่ปัจจุบันเรียกว่าราชอาณาจักรไทย การกวาดต้อนผู้คนและทรัพย์สินและการเกณฑ์แรงงาน แม้ว่าจะทำให้อาณาจักรไทยโบราณ อันได้แก่ สุโขทัยและกรุงศรีอยุธยา มีความมั่นคงแข็งแรง แต่ก็เป็นที่บั่นทอนแรงงานและความรู้สึกรักของประชาชน ในที่สุดกษัตริย์ผู้ปกครองอาณาจักร ต้องหาวิธีการเพื่อบรรเทาภาระเหล่านี้ คือ การบัญญัติกฎหมายเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน เช่น กฎหมายลักษณะขบถศึกเพื่อลดจำนวนไพร่ เป็นต้น และวิธีทางการเงิน โดยวิธีการยกหนี้สินให้กับไพร่ และวิธีการทางการเงินโดยการยกหนี้สินให้กับไพร่ที่รบจนเสียชีวิตบุตรและภรรยาไม่ต้องรับใช้หนี้สินใด ๆ (ศุภลักษณ์ พิณภูวคณ. 2542 : 64)

การจัดเก็บภาษีอากรของไทยตามหลักฐานทางประวัติศาสตร์ที่ไม่มีการอ้างอิงไว้แน่ชัด แต่ก็สามารถสืบกลับไปได้จากหลักศิลาจารึกพ่อขุนรามคำแหงมหาราชในสมัยสุโขทัย คาดการณ์ว่าน่าจะมีวิวัฒนาการมาจากการที่สมัยนั้นมีการทำสงครามเพื่อแสดงแสนยานุภาพและอาณาเขตภายหลังที่ได้ครอบครองเมืองใด ก็จะทำให้เมืองเหล่านั้นนำเครื่องบรรณาการมามอบให้ นอกจากนี้ยังมีการจัดเก็บภาษีอากรอีกรูปแบบหนึ่ง คือ การจัดเก็บภาษีที่อยู่ในรูปเงินตรา การเกณฑ์แรงงานราษฎรเพื่อมาทำการก่อสร้างต่าง ๆ ได้แก่ การสร้างป้อมปราการ ขุดลอกคลอง คูน้ำ เป็นต้น รัฐบาลมิใช่มีหน้าที่เฉพาะการป้องกันประเทศและรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศเท่านั้น แต่รัฐบาลยังมีหน้าที่ในทางเศรษฐกิจอีกด้วย เพื่อให้ประชาชนกินดีอยู่ดี มีความสุข หน้าที่ในทางเศรษฐกิจของรัฐบาล มีดังนี้ หน้าที่ในการ

จัดสรรการใช้ทรัพยากรของสังคมให้เกิดประโยชน์มากที่สุด หน้าที่ในการกระจายรายได้ และทรัพย์สินให้เป็นธรรม หน้าที่ในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่อย่างไรก็ดีรายได้จากภาษีมีปัญหาในแง่การบริหารโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการจัดเก็บภาษีที่จะต้องได้รับการพัฒนาและแก้ไขปรับปรุงในเรื่อง ประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีเพื่อเพิ่มรายได้จากการจัดเก็บภาษีให้มากขึ้น (กรมสรรพากร. 2540 : 53)

ในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือหน่วยงานที่จัดเก็บภาษีร่วมกับ กรมสรรพากร ซึ่งดังกล่าวมาแล้วว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการ กำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมี อำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะการกำหนดอำนาจและหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างการปกครององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองให้ เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นเป็น สำคัญเพื่อพัฒนาการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง ให้มีกฎหมายกำหนด แผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ซึ่งมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1. การกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะระหว่าง รัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองท้องถิ่นด้วยกันเอง

2. การจัดสรรส่วนภาษีและอากรระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงภาระหน้าที่ของรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง

3. การจัดให้มีคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งทำหน้าที่ตามข้อ 1 และ 2

ประกอบด้วยผู้แทนของนายราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและ ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยมีจำนวนเท่ากันในกรณีที่มีการกำหนด อำนาจและหน้าที่และการจัดสรรภาษีและอากรตามข้อ 1 และ 2 ให้แก่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นใดแล้วคณะกรรมการตามข้อ 1 จะต้องนำเรื่องดังกล่าวมาพิจารณาทบทวนใหม่ทุก ระยะเวลาไม่เกินห้าปีนับแต่วันที่มีการกำหนดอำนาจและหน้าที่หรือวันที่มีการจัดสรรภาษีและ อากร แล้วแต่กรณีเพื่อพิจารณาถึงความเหมาะสมของการกำหนดอำนาจและหน้าที่ และการ จัดสรรภาษีและอากรที่ได้กระทำไปแล้ว ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ ท้องถิ่นเป็นสำคัญ (กรมการปกครอง. 2542 : 53)

องค์การบริหารส่วนตำบลสระแก้ว อำเภอเปือยน้อย จังหวัดขอนแก่น จัดตั้งตามพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2539 ในช่วง 2 ปีมานี้ (พ.ศ. 2550 – 2552) พบว่ามีจำนวนที่ลดลง ดังนี้ ในปี 2550 มีผู้มาชำระภาษี จำนวน 515 คน จัดเก็บภาษีได้จำนวนเงิน 26,417 บาท ในปี 2551 มีผู้มาชำระภาษี จำนวน 425 คน จัดเก็บภาษีได้จำนวนเงิน 25,360 บาท และในปี 2552 มีผู้มาชำระภาษีจำนวน 420 คน จัดเก็บภาษีได้จำนวน 25,250 บาท

หน่วยงานองค์การบริหารส่วนตำบลได้มีการให้บริการเสียภาษีโดยเน้นที่ความพึงพอใจของผู้มาเสียภาษีเป็นสำคัญ แต่จากปรากฏการณ์ใน 3 ปี มานี้มีแนวโน้มว่าผู้มาเสียภาษีให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลสระแก้ว มีจำนวนน้อยลง ผู้ศึกษาเป็นผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งหัวหน้าส่วนการคลังองค์การบริหารส่วนตำบลสระแก้ว มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในการจัดเก็บภาษี มีความสนใจที่จะศึกษา ความพึงพอใจของผู้เสียภาษีเกี่ยวกับการให้บริการของเจ้าหน้าที่ ของประชาชนซึ่งเป็นผู้เสียภาษีที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลสระแก้ว เพื่อนำผลการศึกษาไปเป็นข้อมูลในการส่งเสริมความพึงพอใจของประชาชนต่อไป

คำถามการศึกษา

1. ผู้เสียภาษีมีความพึงพอใจเกี่ยวกับการให้บริการของเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลสระแก้ว อำเภอเปือยน้อย จังหวัดขอนแก่น อยู่ระดับใด
2. ข้อเสนอแนะในการให้บริการจัดเก็บภาษีของผู้เสียภาษีที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลสระแก้ว อำเภอเปือยน้อย จังหวัดขอนแก่น เป็นอย่างไร

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับความพึงพอใจของผู้เสียภาษีเกี่ยวกับการให้บริการของเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลสระแก้ว อำเภอเปือยน้อย จังหวัดขอนแก่น
2. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะของผู้เสียภาษีเกี่ยวกับการให้บริการของเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลสระแก้ว อำเภอเปือยน้อย จังหวัดขอนแก่น

ขอบเขตการศึกษา

ในการศึกษาความพึงพอใจของผู้เสียภาษีเกี่ยวกับการให้บริการของเจ้าหน้าที่

องค์การบริหารส่วนตำบลสระแก้ว อำเภอเป็ยน้อย จังหวัดขอนแก่น ได้กำหนดขอบเขตไว้ ดังนี้

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากรที่ใช้ในการศึกษาในครั้งนี้ ได้แก่ ประชาชนผู้ที่เสียภาษีในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลสระแก้ว อำเภอเป็ยน้อย จังหวัดขอนแก่น ทั้งหมด จำนวน 685 คน

1.2 กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ประชากรที่ศึกษาในการศึกษานี้ ได้แก่ ประชาชนผู้ที่เสียภาษีในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลสระแก้ว อำเภอเป็ยน้อย จังหวัดขอนแก่น จำนวน 253 คน ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้วิธีการคำนวณตามสูตรของ ทาโรยามาเน่ (Taro Yamane, 1973 : 737)

2. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษานี้มุ่งศึกษาระดับความพึงพอใจของผู้เสียภาษีเกี่ยวกับการให้บริการของเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลสระแก้ว อำเภอเป็ยน้อย จังหวัดขอนแก่น ใน 5 ด้านของ จอห์น มิลเล็ท (John David Millet, 1963 อ้างถึงใน อรรถา มุ่งโนนบ่อ 2549 : 38) ดังนี้

1. ด้านการให้บริการอย่างเสมอภาค
2. ด้านการให้บริการอย่างทันเวลา
3. ด้านการให้บริการอย่างเพียงพอ
4. ด้านการให้บริการอย่างต่อเนื่อง
5. ด้านการให้บริการอย่างก้าวหน้า

3. ขอบเขตด้านพื้นที่

พื้นที่ที่ใช้ในการศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลสระแก้ว อำเภอเป็ยน้อย จังหวัดขอนแก่น

4. ขอบเขตด้านเวลา

เมษายน - พฤษภาคม 2553

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. ความพึงพอใจ หมายถึง ความรู้สึกในส่วนที่ดี ที่ชอบ พอใจ ประทับใจ และมีความยินดี เมื่อได้รับการบริการในการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบลสระแก้ว อำเภอเปือยน้อย จังหวัดขอนแก่น 5 ด้าน คือ

1.1 ด้านการให้บริการอย่างเสมอภาค หมายถึง การให้บริการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบลสระแก้ว อำเภอเปือยน้อย จังหวัดขอนแก่น มีการให้บริการยุติธรรมเป็นไปตามก่อนหลัง เจ้าหน้าที่อำนวยความสะดวกให้กับประชาชนที่มาติดต่อเสมอภาคกัน เจ้าหน้าที่ให้คำแนะนำกับประชาชนที่มาติดต่อเสมอภาคกันเจ้าหน้าที่ให้บริการด้วยความสุภาพอ่อนโยนกับประชาชนที่มาติดต่อเจ้าหน้าที่ให้ ความเป็นกันเองกับทุกคนที่มาติดต่อเสียภาษี เจ้าหน้าที่ยิ้มแย้มแจ่มใสกับทุกคนที่มาติดต่อเสียภาษี

1.2 ด้านการให้บริการอย่างทันเวลา หมายถึง การให้บริการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบลสระแก้ว อำเภอเปือยน้อย จังหวัดขอนแก่น อำนวยความสะดวกในการเดินทางมาเสียภาษี เจ้าหน้าที่ให้บริการด้วยความรวดเร็วตรงต่อเวลา การจัดทำป้ายบอกงาน ขั้นตอนและหลักฐานการขอรับบริการ ขั้นตอนในการชำระภาษีชัดเจนเข้าใจง่าย การให้บริการเป็นระบบชัดเจนไม่ยุ่งยาก

1.3 ด้านการให้บริการอย่างเพียงพอ หมายถึง การให้บริการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบลสระแก้ว อำเภอเปือยน้อย จังหวัดขอนแก่นมีสถานที่จอดรถสำหรับประชาชนผู้มาติดต่อพอเพียง สถานที่นั่งรอรับบริการมีจำนวนเพียงพอกับผู้มาติดต่อแบบฟอร์มแสดงรายการเสียภาษีมีจำนวนเพียงพอต่อผู้มาติดต่อรับบริการ มีเจ้าหน้าที่ที่คอยให้บริการเพียงพอต่อผู้มาติดต่อรับบริการ มีอุปกรณ์เครื่องเขียนสำหรับใช้ในการกรอกข้อมูลอย่างเพียงพอ จัดน้ำดื่มสำหรับผู้มาติดต่อขอรับบริการอย่างเพียงพอ มีห้องน้ำที่สะอาดไว้สำหรับผู้มาติดต่อขอรับบริการอย่างเพียงพอ

1.4 ด้านการให้บริการอย่างต่อเนื่อง หมายถึง การให้บริการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบลสระแก้ว อำเภอเปือยน้อย จังหวัดขอนแก่นมีเจ้าหน้าที่ให้บริการอย่างสม่ำเสมอสามารถทำงานแทนกันได้ มีการให้บริการนอกเวลาทำการและวันหยุดราชการสม่ำเสมอ เจ้าหน้าที่มีความรับผิดชอบติดตามงานให้แล้วเสร็จเสมอ มีการปรับปรุงแก้ไขรายการให้เป็นปัจจุบันเสมอ

1.5 ด้านการให้บริการอย่างก้าวหน้า หมายถึง การให้บริการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบลสระแก้ว อำเภอเป็ดย่อย จังหวัดขอนแก่น มีเอกสารคำร้องขอรับบริการชัดเจนเข้าใจง่าย มีการประชาสัมพันธ์ทางสื่อวิทยุชุมชนอย่างต่อเนื่อง มีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้มีความชำนาญในด้านภาษีในการให้บริการ มีการให้บริการติดต่อสอบถามได้หลายทาง เช่น ทางโทรศัพท์ อินเทอร์เน็ต และไปรษณีย์

2. ภาษี หมายถึง เงินได้ที่เก็บจากประชาชน ผู้มีรายได้ในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลสระแก้ว อำเภอเป็ดย่อย จังหวัดขอนแก่น มีหน้าที่ต้องเสียภาษีให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลรวม 3 ประเภท คือ

2.1 พระราชบัญญัติภาษีป้าย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534

2.2 พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติมรวม 5 ฉบับ ถึง พ.ศ. 2543

2.3 ภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 และแก้ไขเพิ่มเติมถึง พ.ศ. 2543

3. ประชาชน หมายถึง ผู้มารับบริการเกี่ยวกับการเสียภาษีให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลสระแก้ว อำเภอเป็ดย่อย จังหวัดขอนแก่น ได้แก่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ และภาษีป้าย

ประโยชน์การศึกษา

ได้ทราบระดับความพึงพอใจของผู้เสียภาษีเกี่ยวกับการให้บริการของเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลสระแก้ว อำเภอเป็ดย่อย จังหวัดขอนแก่น ว่าอยู่ในระดับมากน้อยเพียงใด และนำผลการศึกษาใช้เป็นแนวทางการพัฒนาและปรับปรุงในการวางแผนการจัดเก็บภาษีเพื่อให้ประชาชนได้รับความพึงพอใจมากขึ้น