

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลกลาง หรือ ส่วนกลางได้กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่มีสิทธิตามกฎหมาย มีพื้นที่ และประชากร เป็นของตนเอง ประการสำคัญองค์การดังกล่าวจะต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติอย่างเหมาะสม การมอบอำนาจจากส่วนกลางมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา ตัดสินใจ การตรวจสอบการทำงานและร่วมรับบริการ สาธารณะต่างๆ อย่างไรก็ตามแม้ว่าการปกครองท้องถิ่นจะมีอิสระในการดำเนินงาน แต่ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลกลาง (วุฒิสาร ตันไชย, 2547, หน้า 1)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีเจตนารมณ์ที่มุ่งหวังให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบอบประชาธิปไตย ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ นอกจากนี้ยังได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจด้านการปกครองไปสู่ท้องถิ่น เพื่อยุติการผูกขาดอำนาจของรัฐบาลกลาง พุทธศักราช 2540 มาตรา 284 จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ขึ้น ซึ่งมีสาระในการกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง โดยพยายามถ่ายโอนภารกิจหน้าที่หลายประการที่รัฐดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน และภารกิจนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็สามารถดำเนินการและรับผิดชอบได้ รวมทั้งกำหนดให้มีการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เหมาะสมกับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่จัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและยังมีแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 ได้ผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2543 และรายงานให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาทราบเมื่อวันที่ 18 ตุลาคม พ.ศ. 2543 และ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2543 ตามลำดับ และแผนการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 17 มกราคม พ.ศ. 2544 แล้วนั้น จึงนับได้ว่าแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 เป็น

แนวทางและจุดเริ่มต้นของการพัฒนาการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง (วุฒิสาร ตันไชย, 2547, หน้า 18-19) จากงานศึกษาของ รอนดีเนลลี (Rondinelli, 1999, Abstract) ได้มีการกล่าวถึงความหมายการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ว่าเป็นการโอนหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับงานบริการสาธารณะจากรัฐบาลกลางสู่หน่วยงานย่อยที่เป็นส่วนหนึ่งของภาครัฐหรือหน่วยงานเอกชน กล่าวอีกนัยหนึ่งการกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายถึง สภาวะที่ทำให้หน่วยงานหรือชุมชนระดับต่ำที่สุดมีอำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับแนวทางและวิธีการดำเนินกิจกรรมของตนได้อย่างกว้างขวาง (สกนธ์ วรรณวิวัฒนา, 2551, หน้า 18-19)

แผนการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 ได้ให้ความสำคัญต่อแนวทางการพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับการถ่ายโอนภารกิจและการกระจายอำนาจ แนวทางการพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพ คือ แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพระบบการคลังท้องถิ่น แผนการกระจายอำนาจฯ ได้ให้ความสำคัญประเด็น การพัฒนารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีรายได้หลักจาก 3 แหล่ง คือ รายได้ภาษีท้องถิ่นที่จัดเก็บเอง รายได้จากภาษีและค่าธรรมเนียมที่รัฐจัดเก็บให้หรืออนุญาตให้เก็บเพิ่มเติม เงินอุดหนุน ทั้งในรูปเงินอุดหนุนทั่วไป และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ จากแหล่งรายได้ดังกล่าวแผนการกระจายอำนาจฯ ได้ให้ความสำคัญกับรายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเอง เนื่องจากจะมีส่วนช่วยส่งเสริมความเป็นอิสระในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องพัฒนาระบบการจัดเก็บภาษีให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น (วุฒิสาร ตันไชย, 2547, หน้า 34-34)

ในปัจจุบัน องค์กรการบริหารส่วนตำบลมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งได้แก่ ภาษีป้าย ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษำรุงท้องที่และค่าธรรมเนียมต่างๆ รวมถึงรายได้ที่ได้รับการจัดสรรจากส่วนราชการอื่น เงินอุดหนุนจากรัฐบาล ทรัพย์สินขององค์กรและแหล่งเงินกู้อื่น รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดในรูปแบบของกฎหมาย พระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง รวมถึงระเบียบและข้อบังคับอื่น หน่วยงานกองคลังเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีต่างๆ การเงินและบัญชี ควบคุมดูแลพัสดุและทรัพย์สินขององค์กร รวมทั้งการทำงานประมวลตลอดจนงานอื่นๆ ที่ได้รับมอบหมาย โดยปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร ซึ่งระยะเวลาที่ผ่านมารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่เพียงพอกับรายจ่ายที่เกิดขึ้น จึงมีการปรับปรุงทั้งทางด้านนโยบายและการปฏิบัติการต่างๆ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีให้แก่องค์กรและเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้มาพัฒนาและตอบสนองความต้องการของประชาชน รวมทั้งแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นใน

ท้องถิ่น และเพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญที่การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหารงานบุคคล การบริการเงินการคลัง และนโยบายการกระจายอำนาจทางการเงินการคลังและงบประมาณให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหลักการและแนวทางเกี่ยวกับรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้ความสำคัญกับรายได้ การปรับปรุงรายได้ที่จัดเก็บ แนวทางการขยายฐานภาษี การกำหนดอัตราภาษี เพื่อเพิ่มรายได้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และจะต้องพัฒนาระบบการจัดเก็บภาษี ระบบการติดตามให้มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส มีความรับผิดชอบ มีความเสมอภาค และมีความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษี ผู้วิจัยจึงมีความสนใจทำการศึกษาวิจัย เรื่องสภาพและปัญหาในการจัดเก็บภาษีในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป้อม อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เพื่อผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาครั้งนี้ไปเป็นแนวทางพัฒนา การปรับปรุงและเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษี

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

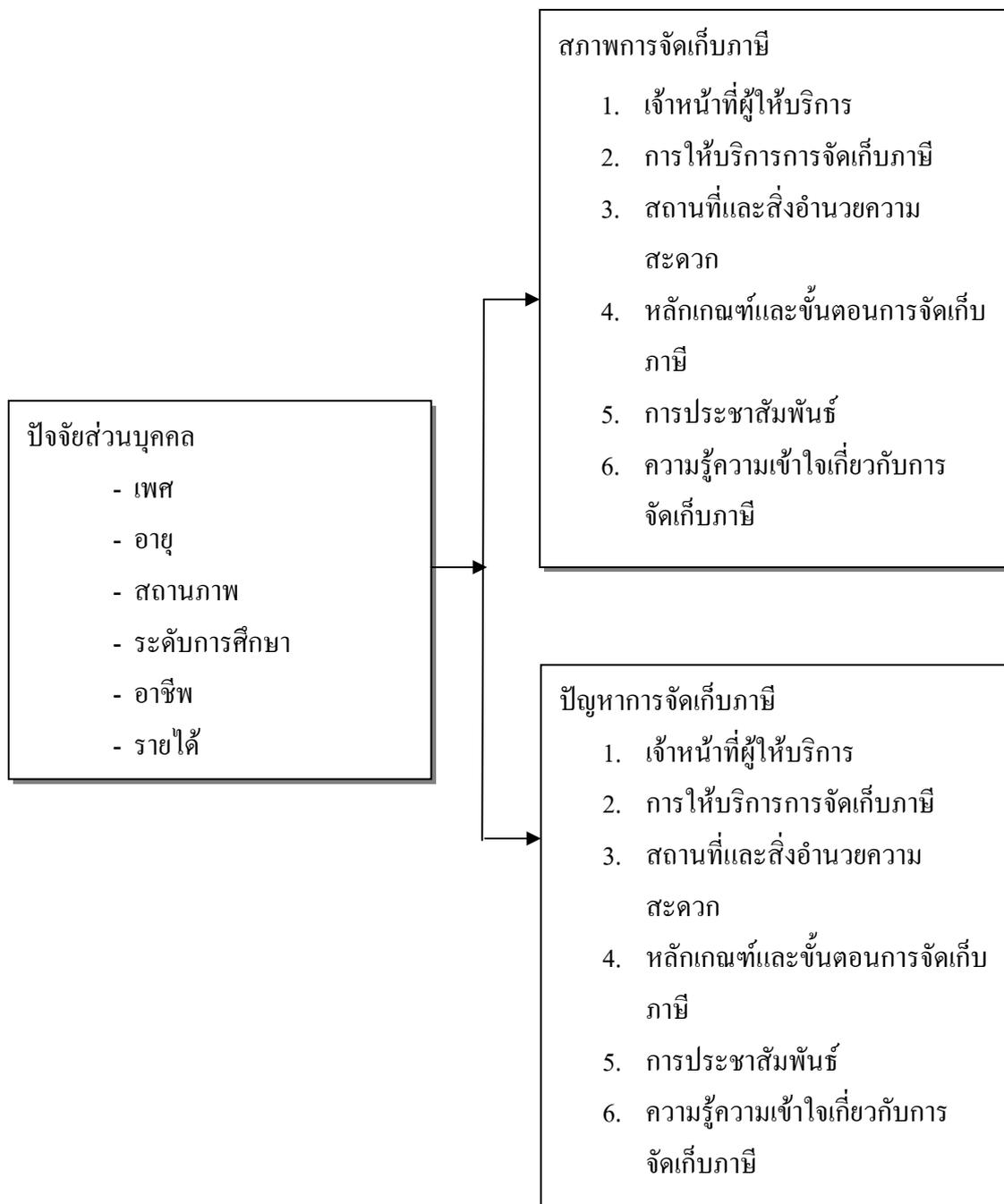
1. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อสภาพในการจัดเก็บภาษีในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป้อม อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อสภาพในการจัดเก็บภาษีในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป้อม อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล
3. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อปัญหาในการจัดเก็บภาษีในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป้อม อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

กรอบแนวคิดในการวิจัย

ในการศึกษาสภาพและปัญหาการจัดเก็บภาษีในเขตพื้นที่ องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป้อม อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมต่างๆ และศึกษาจากเอกสารหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง จึงนำมาสร้างกรอบแนวคิดดังนี้

ตัวแปรอิสระ

ตัวแปรตาม



ภาพประกอบ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านประชากร ได้แก่ ประชาชนที่เสียภาษีในเขตพื้นที่ องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป้อม อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จำนวน 1,119 คน
2. ขอบเขตด้านพื้นที่ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป้อม อำเภอพระนครศรีอยุธยา
3. ขอบเขตด้านระยะเวลา การศึกษาครั้งนี้ ตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. 2557 – มกราคม พ.ศ. 2558

นิยามศัพท์เฉพาะ

คำนิยามศัพท์ในการศึกษาครั้งนี้ มีดังนี้

องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป้อม ตำบลบ้านป้อม อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ประชาชน หมายถึง ผู้ชำระภาษีให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป้อม

ภาษี หมายถึง ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย ภาษีบำรุงท้องที่ ที่ประชาชนชำระให้กับ องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป้อม

ภาษีบำรุงท้องที่ หมายถึง ภาษีที่จัดเก็บจากเจ้าของที่ดิน ในเขตพื้นที่ องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป้อม อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ตามราคาปานกลางที่ดินและตามบัญชีอัตราภาษีบำรุงท้องที่ ที่ดินที่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ ได้แก่ ที่ดินที่เป็นของบุคคลหรือคณะบุคคล ไม่ว่าจะบุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคลซึ่งมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน หรือสิทธิครอบครองอยู่ในที่ดินไม่เป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง ที่ดินที่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ ได้แก่ พื้นที่ดิน และพื้นที่เป็นภูเขาหรือที่มีน้ำด้วย โดยไม่เป็นที่ดินที่เจ้าของที่ดิน ได้รับการยกเว้นภาษีหรืออยู่ในเกณฑ์ลดหย่อน

ภาษีป้าย หมายถึง ภาษีที่จัดเก็บจากประชาชนที่เป็นเจ้าของป้ายที่แสดงชื่อ ยี่ห้อ หรือเครื่องหมายที่ใช้ในการประกอบการค้า ประกอบกิจการอื่นเพื่อหารายได้ ไม่ว่าจะแสดง หรือโฆษณาไว้ที่วัตถุใดๆ ด้วยอักษร ภาพ หรือเครื่องหมาย ที่เขียน แกะ สลัก จารึก หรือทำให้ปรากฏด้วยวิธีใด ๆ ที่อยู่ในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป้อม

ภาษีโรงเรือนและที่ดิน หมายถึง ภาษีที่จัดเก็บจากโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ กับที่ดินที่ใช้ประโยชน์ต่อเนื่องไปกับ โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างนั้น ในเขตพื้นที่ องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป้อม อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ทรัพย์สินที่ต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดิน ได้แก่ โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้าง และที่ดินซึ่งใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนและสิ่งปลูกสร้างนั้น และในปีที่ผ่านมาได้มีการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินนั้น เช่น ใช้เป็นที่ทำการค้าขาย ที่

ไว้สินค้า ที่ประกอบอุตสาหกรรม ให้ญาติ บิดา มารดา บุตร หรือผู้อื่นอยู่อาศัย หรือใช้ประกอบกิจการอื่นๆ เพื่อหารายได้ และไม่เข้าข่ายยกเว้นตามกฎหมาย

สภาพในการจัดเก็บภาษี หมายถึง ลักษณะความเป็นอยู่ ลักษณะในตัวของผู้ที่ใน การจัดเก็บภาษีในองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป้อม อำเภอพระนครศรีอยุธยา

ปัญหาในการจัดเก็บภาษี หมายถึง สภาพการณ์ที่เกิดขึ้นแล้วเป็นปัญหาต่อการจัดเก็บภาษี ขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป้อม อำเภอพระนครศรีอยุธยา

เจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ หมายถึง พนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล (พนักงานท้องถิ่น) ที่มีหน้าที่รับผิดชอบปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบล

การให้บริการจัดเก็บภาษี หมายถึง การให้บริการรับชำระภาษีของเทศบาลตำบลบ้านป้อม แก่ประชาชนอย่างเป็นธรรมและเสมอภาค บริการด้วยความสะดวก รวดเร็วถูกต้อง ขั้นตอนไม่ยุ่งยาก

สถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวก หมายถึง ความเพียงพอของสถานที่จอดรถ ความเพียงพอของโต๊ะ-เก้าอี้การกรอกเอกสาร ความสะอาดสวยงาม แสงสว่างของสถานที่ ความกว้างของสถานที่

หลักเกณฑ์และขั้นตอนการจัดเก็บภาษี หมายถึง พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ.2475 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 5 พ.ศ.2543 พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ.2508 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 3 พ.ศ.2543 และพระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ.2510

การประชาสัมพันธ์ หมายถึง การประชาสัมพันธ์เพื่อให้ ผู้มีหน้าที่ชำระภาษีอากรมีความสำนึกในหน้าที่และความรับผิดชอบในการเสียภาษี ด้วยการให้ความรู้และความเข้าใจในการเสียภาษีอากรแก่ผู้เสียภาษี อย่างทั่วถึง

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบความคิดเห็นของประชาชนต่อสภาพในการจัดเก็บภาษีในเขตพื้นที่ องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป้อม อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
2. ทำให้ทราบการเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อสภาพในการจัดเก็บภาษี ในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป้อม อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล
3. ทำให้ทราบความคิดเห็นของประชาชนต่อปัญหาในการจัดเก็บภาษีในเขตพื้นที่ องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป้อม อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา