

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้ผู้เขียนได้ศึกษาเรื่อง การศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ของเทศบาลในจังหวัดชุมพร และนำเสนอตามลำดับ ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับภาษีอากรและการบริหารภาษีอากร
2. แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน
3. โครงสร้างของการคลังท้องถิ่น
4. แนวคิดเกี่ยวกับการบริการสาธารณะ
5. อำนาจหน้าที่ และโครงสร้างของเทศบาล
6. ข้อมูลพื้นฐานเทศบาลเมืองชุมพร
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. สรุปเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวความคิดเกี่ยวกับภาษีอากรและการบริหารภาษีอากร

ความหมายของภาษีอากร

จากอดีตจนถึงปัจจุบันมีนักเศรษฐศาสตร์หลาย ๆ ท่านที่จะพยายามกำหนดคำนิยามความหมายของคำว่าภาษีอากรเพื่อให้ใช้ได้สมบูรณ์ แต่เนื่องจากภาษีอากรนั้นมีมากมายหลายประเภทด้วยกัน จึงลำบากเป็นอย่างยิ่งในการจะกำหนดคำนิยามของภาษีอากรให้ครอบคลุมและใช้ ได้แก่ ภาษีอากรทุกประเภท ซึ่งมีนักเศรษฐศาสตร์ได้ให้คำนิยามของภาษีอากร ไว้ที่น่าสนใจ ดังนี้

ขจร สารุพันธ์ (2523 : 1 อ้างถึงในธนัชชา ธรรมโม, 2551) ให้ความหมายว่า ภาษีอากรคือเงินหรือสิ่งของที่รัฐบาลบังคับเก็บจากประชาชน เพื่อนำไปจ่ายในกิจการอันเป็นหน้าที่ของรัฐบาล

เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม (2541 : 25) ให้ความหมายของภาษีอากรว่า ภาษี คือสิ่งที่รัฐบาลเก็บจากรายการ และนำมาใช้เพื่อประโยชน์ของสังคมส่วนรวม โดยมีได้มีสิ่งตอบแทนโดยตรงแก่ผู้เสียภาษี

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2546) ได้ให้ความหมายของภาษี ดังนี้

นัยที่หนึ่ง ภาษีอากร หมายถึง สิ่งที่รัฐบาลบังคับจัดเก็บจากประชาชนและนำไปใช้ประโยชน์ต่อสังคมโดยส่วนรวม โดยมีได้ให้ประโยชน์ตอบแทนโดยตรงต่อผู้เสียภาษี ซึ่งมีสาระสำคัญอยู่ 4 ประการ คือ

1. ภาษีอากร เป็นสิ่งที่รัฐบาลบังคับจัดเก็บในที่นี้เน้นคำว่า “สิ่ง” หมายความว่า การเก็บภาษีอากรนั้น ไม่จำเป็นต้องเป็นในรูปเงินตราเสมอไป อาจเป็นในรูปสิ่งของหรือบริการก็ได้ เช่น ในสมัยโบราณมีการเก็บภาษีรูปของผลผลิตที่ผลิตได้ หรือการเกณฑ์แรงงาน เป็นต้น
2. บังคับจัดเก็บ หมายความว่า ภาษีอากรจะต้องมีลักษณะบังคับ กล่าวคือ ไม่ใช่สิ่งทีประชาชนผู้เสียภาษีจะเลือกได้ การเสียภาษีเป็นหน้าที่และเป็นเรื่องทีรัฐบาลบังคับจัดเก็บเอาไม่ว่าผู้เสียจะสมัครใจหรือไม่
3. ไปใช้เพื่อประโยชน์สังคมโดยส่วนรวม ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บไปนั้น มุ่งที่จะเอาไปใช้เพื่อประโยชน์ของสังคมโดยส่วนรวม ไม่ใช่เพื่อผู้ใดผู้หนึ่งโดยเฉพาะ
4. มีได้ให้ประโยชน์ตอบแทนโดยตรงต่อผู้เสียภาษี หมายความว่า การเก็บภาษีนั้น มีได้ให้ประโยชน์ตอบแทนโดยตรงต่อผู้เสียภาษี ผู้เสียภาษีอาจได้รับประโยชน์ทางอ้อม หรือประโยชน์อาจเกิดขึ้นโดยตรง โดยมีได้ตั้งใจ นอกจากนั้นแล้วขนาดของประโยชน์ที่ได้รับก็ไม่จำเป็นต้องเท่าเทียมกับจำนวนภาษีที่เสีย

นัยที่สอง ภาษีอากร หมายถึง รายได้หรือทรัพยากรที่ได้มีการเคลื่อนย้ายจากภาคเอกชนไปสู่ภาครัฐบาลและไม่ก่อให้เกิดภาระในการชำระคืนของรัฐบาล

จากคำนิยามตามนัยทั้งสอง ประเด็นที่พึงพิจารณามี 4 ประเด็น คือ

1. ภาษี หมายถึง รายได้หรือทรัพยากร หมายความว่า ภาษีอาจเป็นในรูปเงินตราหรือในรูปสินค้าและบริการก็ได้
2. ภาษี หมายถึง รายได้หรือทรัพยากร ที่ได้มีการเคลื่อนย้ายจากภาคเอกชนสู่ภาครัฐบาล หมายความว่า การเก็บภาษีเป็นการเคลื่อนย้ายรายได้หรือทรัพยากรจากภาคเอกชนสู่ภาครัฐบาล ในที่นี้พึงเข้าใจว่าการเก็บภาษีมิได้เป็นกิจกรรมที่ก่อให้เกิดรายได้เพิ่มขึ้นในสังคม การเก็บภาษีเป็นเพียงการเคลื่อนย้ายรายได้หรือทรัพยากรจากความครอบครองของเอกชนไปสู่ความครอบครองของรัฐบาลเท่านั้น กล่าวคือ ในการเก็บภาษีนั้น สังคมมิได้มีสินค้าและบริการเพิ่มขึ้น รายได้ของสังคมจึงมิได้เพิ่มขึ้น แม้รัฐบาลจะมีรายได้เพิ่มขึ้นจากการเก็บภาษี แต่เอกชนก็มีรายได้ลดลงเท่ากับรายได้ที่รัฐบาลเพิ่มขึ้น ดังนั้นสังคมทั้งสังคมจึงมิได้มีรายได้หรือทรัพยากรเพิ่มขึ้นจากการเก็บภาษี ภาษีจึงเป็นเงินโอน (Transfer Payment) มิใช่รายได้ (Income) ของสังคมและการเก็บภาษีก็คือ การโอน

อำนาจซื้อหรือทรัพยากรจากภาคเอกชนสู่ภาครัฐบาล โดยที่ในการโอนนั้นมิได้ก่อให้เกิดผลผลิตเพิ่มขึ้นในสังคม

3. การโอนรายได้จากภาคเอกชนสู่ภาครัฐบาลนั้นไม่ก่อให้เกิดภาระในการชำระคืนแก่รัฐบาล หมายความว่าไม่ใช่การกู้ยืมเอง กล่าวคือ การกู้ยืมนั้นเป็นการเคลื่อนย้ายรายได้ หรือทรัพยากรจากภาคเอกชนสู่ภาครัฐบาลเหมือนกัน แต่ก็ก่อให้เกิดภาระที่รัฐบาลจะต้องเคลื่อนย้ายรายได้ หรือทรัพยากรกลับคืนสู่ภาคเอกชน เมื่อตอนรัฐบาลชำระเงินคืนให้แก่เอกชน แต่การเก็บภาษีนั้น รัฐบาลไม่มีข้อผูกพันในการชำระคืน

4. ปัญหาว่าการที่รัฐบาลประกอบกิจการที่ได้กำไรจะเป็นภาษีหรือไม่ เพราะตัวรัฐบาลเองมิได้จัดตั้งขึ้นเพื่อมุ่งกำไรหรือหากำไร แต่การได้กำไรของรัฐบาลในส่วนที่เกินกว่าต้นทุน หรือผลตอบแทนต่อปัจจัยการผลิตก็เท่ากับว่ารัฐบาลได้โอนรายได้ หรือทรัพยากรจากภาคเอกชนสู่ภาครัฐบาล การโอนรายได้นี้ถือเป็นภาษีอย่างหนึ่ง ตัวอย่างเช่น กิจการโรงงานยาสูบ หรือกองสลากกินแบ่งของรัฐบาล รัฐบาลได้กำไรจากกิจการทั้งสองกำไรนี้ถือว่าเป็นภาษिरูปหนึ่ง สิ่งที่น่าคิดต่อไปก็คือว่า หากรัฐบาลดำเนินการขาดทุน เช่น กิจการของขนส่งมวลชนจะถือเป็นอะไร ถ้าหากรัฐบาลได้นำเอาเงินภาษีมารช่วยเหลือกิจการขนส่งมวลชนก็ถือว่าเป็นภาษีในเชิงลบ (Negative Income Tax) คือ เป็นการคืนรายได้หรือเคลื่อนย้ายรายได้จากภาครัฐบาลไปสู่ภาคเอกชน หรือเป็นการอุดหนุน (Subsidy) นั้นเอง

จากคำนิยามดังกล่าว สรุปได้ว่า ภาษีอากรหมายถึง เงินที่ผู้มีหน้าที่เสียภาษีนำมาชำระให้กับเทศบาลรวม 4 ประเภท ได้แก่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย และอากรฆ่าสัตว์

หลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีอากร

นักวิชาการส่วนใหญ่มักจะนำเสนอหลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีตามแนวคิดของ สมิธ (Smith อ้างถึงในสนธิฯ ทองดี, 2547 : 9-10) นักเศรษฐศาสตร์ชาวสกอตแลนด์ในหนังสือ The Wealth of Nation ซึ่งพิมพ์จำหน่ายในปี ค.ศ. 1776 ประกอบด้วยหลักเกณฑ์ 4 ประการ คือ

1. หลักความยุติธรรม (Equity) ในการจัดเก็บภาษีอากรทุกคนที่อยู่ในฐานะเท่าเทียมกัน ควรจะเสียภาษีเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติของรัฐเท่าเทียมกัน
2. หลักความแน่นอน (Certainty) ในการจัดเก็บภาษี จะต้องให้ผู้เสียภาษีได้ทราบถึงเวลา วิธีการ ในการชำระภาษี จำนวนภาษีอากรที่จะต้องชำระ และสถานที่ชำระภาษี กล่าวคือ ภาษีจะต้องมีความแน่นอน ไม่มีลักษณะกำกวม ลักษณะและรูปแบบของภาษี รวมทั้งจำนวนที่จะต้องเสีย จะต้องเป็นที่ชัดเจนแก่ผู้เสียภาษีทุกคน
3. หลักความสะดวก (Convenience) การจัดเก็บภาษี ควรจะต้องจัดเก็บตามวันเวลา สถานที่และด้วยวิธีการที่จะทำให้ผู้เสียภาษีได้รับความสะดวกในการเสียภาษี

4. หลักประหยัด (Economy) ในการจัดเก็บภาษี จะต้องเป็นภาระแก่ผู้เสียภาษีน้อยที่สุด สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการเก็บน้อยที่สุด แต่ทำให้รัฐบาลได้รับรายได้มากที่สุด

ขจร สารพันธ์ (2523 : 73-74 อ้างถึงใน ธนัชชา ธรรมโม, 2551 : 13-14) ได้กล่าวถึง หลักการดำเนินการจัดเก็บภาษีอากรประกอบด้วยงาน ดังนี้

1. งานเตรียมการ เป็นต้นว่างานออกกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับภาษีอากร งานจัดทำปฏิทินการบริหารงานภาษีอากรประจำปี งานการคาดคะเนงบประมาณรายได้จากภาษีอากร แยกประเภท งานด้านการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อมวลชน งานติดต่อประสานงานโดยตรงกับผู้มีหน้าที่ เสียภาษีอากร งานทะเบียนประวัติจัดลำดับเลขประจำตัวผู้เสียภาษีอากร งานจัดพิมพ์แบบแสดงรายการ และจำนวนเงินภาษีอากร งานการจัดวันเวลาและสถานที่เสียภาษีอากร

2. งานประเมินภาษีอากร เป็นต้นว่างานรับแบบและวิเคราะห์แบบแสดงรายการคำนวณ ยอดเงินภาษีอากร งานประเมินราคาอสังหาริมทรัพย์และสังหาริมทรัพย์ งานประเมินเงินได้สุทธิ พร้อมทั้งรายการและจำนวนเงินที่ได้หักค่าใช้จ่ายและหักค่าลดหย่อน งานประเมินค่าสุทธิแสดงฐานะ เศรษฐกิจส่วนตัวของผู้เสียภาษีอากร งานประเมินภาษีอากรเพิ่มเติมตามกรณีผู้เสียภาษีแสดงรายการและ จำนวนเงินไว้ต่ำกว่าความเป็นจริงพร้อมกับคืนเงินจ่ายเกิน

3. งานรับชำระค่าภาษีอากรและงานบันทึกหลักฐาน เป็นต้นว่างานตรวจนับรับเงินสด เช็ค ธนาณัติ และตราสารการเงินประเภทต่าง ๆ งานออกใบเสร็จชำระเงินภาษีอากร งานเก็บรักษาอากร งานเก็บรักษาเงิน ณ สถานที่รับภาษีอากร งานนำเงินส่งคลังหรือฝากไว้กับธนาคาร งานรวบรวม แยกประเภทจัดลำดับเอกสารทางการภาษีอากร งานบันทึกหลักฐานลงรายการ และจำนวนเงินตาม ระเบียบและวิธีการบัญชี งานบันทึกหลักฐานการทุจริตเกี่ยวกับการภาษีอากร งานบันทึกหลักฐาน แสดงผลการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่และงานบันทึกหลักฐานด้านอื่น ๆ

4. งานด้านการตรวจสอบและไต่สวน เป็นต้นว่างานตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของ ข้าราชการโดยหัวหน้าส่วนราชการ งานทดสอบและตรวจสอบทางการเงินและทางการเงินบัญชี งานตรวจสอบการเก็บรักษาเงินและทรัพย์สินของทางราชการ งานตรวจสอบและไต่สวนความผิดทุจริต ของพนักงานเจ้าหน้าที่ งานตรวจสอบสืบสวนและไต่สวนการทุจริตของผู้เสียภาษีอากร งานคดีความ ฟ้องร้องต่อศาลเพื่อการรับโทษทัณฑ์ งานด้านการตรวจสอบแบ่งออกเป็นสองประเภทคือ การตรวจสอบ ภายในและการตรวจสอบภายนอกส่วนราชการ

5. งานด้านประเมินผลการปฏิบัติงาน เป็นต้นว่างานแจ้งนับปริมาณงานและวัดผล คุณภาพงาน งานสถิติแสดงประเภทและจำนวนเงินภาษีอากรตามที่ได้เก็บได้จริง งานแสดงความก้าวหน้า เกี่ยวกับการบริหารงานภาษีอากร งานแสดงรายการและจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการบริหารงานภาษีอากร งานจัดทำและเสนอรายงานต่อผู้บังคับบัญชาภายในส่วนราชการ เสนอต่อรัฐบาล รัฐสภาและประชาชน

งานเสนอข้อเท็จจริงทางการเงินแยกเป็นรายวัน รายสัปดาห์ รายปักษ์ รายเดือน รายงวด รายปี และ ช่วงระยะเวลาห้าปี

สมิธ (Smith, 1973 : 777-779 อ้างถึงในพรรณพิลาศ สมศรี, 2546 : 16) ได้กล่าวถึง หลักเกณฑ์ที่ดีในการเก็บภาษี ดังนี้

1. ภาษีที่มีลักษณะที่ดีควรจัดเก็บจากประชาชนทุกคนตามฐานะทางเศรษฐกิจของแต่ละบุคคล เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของรัฐ
2. ภาษีที่ประชาชนแต่ละคนจะต้องเสียจะต้องมีความแน่นอน ไม่มีลักษณะกำกวม ลักษณะและรูปแบบของภาษีตลอดจำนวนที่จะต้องเสียภาษีจะต้องเป็นที่ชัดเจนแก่ผู้เสียภาษีทุกคน
3. การเก็บภาษีทุกชนิด ควรจะต้องเก็บตามวันเวลาและสถานที่ที่ผู้เสียภาษีสะดวก และ จะต้องอำนวยความสะดวกในการเสียภาษีแก่ผู้เสียภาษีด้วย
4. ภาษีทุกชนิดที่จัดเก็บจะทำให้ความเดือดร้อนในการมาเสียภาษีของผู้เสียภาษีและ การใช้จ่ายของรัฐบาลในการจัดเก็บภาษีน้อยที่สุด

สรุปได้ว่า ในการจัดเก็บภาษี จะต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ที่สำคัญ คือ ความยุติธรรม ในการจัดเก็บภาษี ความแน่นอนของภาษีที่ต้องเสีย ความสะดวกในวัน เวลา และสถานที่ในการจัดเก็บ ภาษี และรวมถึงความประหยัดในการจัดเก็บภาษี

เครื่องชี้วัดในการจัดเก็บภาษี

ในการจัดเก็บภาษี มีเครื่องมือที่พอจะเป็นที่ยอมรับกันและนิยมใช้วัดหรือกำหนด ประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีอากร มี 3 วิธี คือ (พนม ทินกร ณ อยุธยา, 2534 : 165-167 อ้างถึงใน สนธยา ทองดี, 2547 : 12)

1. วัดค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บ (Cost of Collection) ถือหลักว่าการจัดเก็บภาษีที่ดีควรถือ หลักประหยัด โดยค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บควรจะต่ำ ไม่ใช่เก็บภาษีได้มากแต่ค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษี ก็มากด้วย การวัดประสิทธิภาพของการบริหารภาษีอากรตามวิธีนี้ มีแนวปฏิบัติโดยเปรียบเทียบ ค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีที่เก็บได้ ถ้าอัตราส่วนของค่าใช้จ่ายต่อภาษีที่เก็บได้ต่ำก็แสดงว่าการเก็บภาษี นั้นมีประสิทธิภาพสูง
2. วัดจากรายได้ที่เก็บได้จริงกับรายได้ที่ควรจะได้ (Actual Yields VS Potential Yields) ตามวิธีนี้จะต้องคำนวณในการเก็บภาษีอากรแต่ละประเภท ถ้าจะเก็บให้ได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย ควรได้ รายได้เท่าไร แล้วเปรียบเทียบกับรายได้ที่แท้จริงของภาษีประเภทนั้น ๆ กับรายได้ที่ควรจะได้ก็จะทำให้รู้ ว่า การบริหารการจัดเก็บภาษีนั้น ๆ มีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงไร
3. วัดค่าใช้จ่ายของผู้เสียภาษีอากรในการปฏิบัติตามกฎหมาย (Compliance Cost) ตามวิธีนี้ จะถือหลักว่าภาษีอากรที่ดีมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บสูง ควรเป็นภาษีที่ผู้เสียภาษีเสียค่าใช้จ่าย

ในการปฏิบัติตามกฎหมายต่ำ กล่าวคือ ภาษีที่มีประสิทธิภาพควรเป็นภาษีที่ง่าย มีข้อความแจ่มชัด และสะดวกแก่ผู้เสียภาษีอากรที่ปฏิบัติตาม โดยไม่ต้องปรึกษาทนายความ

สรุปได้ว่าตัวชี้วัดว่าการจัดเก็บภาษีอากรจะมีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใดนั้น ค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บจะต้องต่ำ รายได้ที่จัดเก็บจริงเป็นรายได้ที่ควรจะได้ และผู้เสียภาษีจะต้องเสียค่าใช้จ่ายตามกฎหมายต่ำ

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารภาษีอากร

การบริหารจัดเก็บภาษีอากรอย่างมีประสิทธิภาพย่อมทำให้รายได้ภาษีอากรเต็มเม็ดเต็มหน่วย และลดจำนวนการหลีกเลี่ยงภาษีให้น้อยลง ปัจจัยที่สำคัญ ๆ มี 5 ประการ คือ (ชาญชัย มุสิกนิศากร และ สุพรรณิ ดันติศรีสุข, 2528 : 274 อ้างถึงในสนธยา ทองดี, 2547 : 13)

1. ความสำนึกในหน้าที่การเสียภาษีอากรของผู้เสียภาษี
2. ลักษณะของกฎหมายภาษีอากร
3. ประสิทธิภาพของพนักงานผู้จัดเก็บภาษีอากร
4. บรรยากาศที่เอื้ออำนวยให้ปฏิบัติตามกฎหมายภาษีอากร
5. โครงสร้างภาษีอากร

จอร์จ สารุพันธ์ (2523 : 31 อ้างถึงในธนัชชา ธรรมโม, 2551) ได้กล่าวถึงหลักในการบริหารภาษีอากรที่ดี ดังนี้

1. หลักความถูกต้องแน่นอน (Accuracy) การบริหารการจัดเก็บภาษีอากรนั้นต้องการความถูกต้องแน่นอน เพราะเป็นเรื่องเกี่ยวกับเงิน ดังนั้นการบริหารภาษีอากร จึงต้องตีความในกฎหมายภาษีอากรอย่างเคร่งครัดในเรื่องที่เกี่ยวกับหน้าที่ของผู้เสียภาษีอากร ผู้จัดเก็บ ประเภทและอัตราภาษีอากร เป็นต้น
2. หลักประจำปี (Annually) การบริหารภาษีอากรควรมีการกำหนดปฏิทินบริหารประจำปี กำหนดระยะเวลาเตรียมการจัดเก็บ ระยะเวลาในการเรียกเก็บ การตรวจสอบรายงานผลอุทธรณ์ ฎีกาไว้เพื่อให้ทราบว่าในระยะปีหนึ่ง ๆ นั้น เงินรายรับจากภาษีอากรเป็นจำนวนเงินเท่าใด การบริหารภาษีอากรที่ดีย่อมบริหารงานให้เสร็จทันตามเวลาที่กำหนดไว้นั้น ๆ
3. หลักประหยัด (Economy) ในการบริหารภาษีอากรย่อมจะต้องใช้จ่ายเงินเป็นจำนวนมากในการจัดองค์การบริหาร เครื่องมือเครื่องใช้ และการบริหารงานบุคคล ควรเป็นไปในทางประหยัด ค่าใช้จ่ายในการบริหารให้มากที่สุด
4. หลักประสิทธิภาพ (Efficiency) การบริหารที่ดีย่อมต้องอาศัยเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่มีความสามารถสูง เพื่อให้การทำงานนั้นสำเร็จลุล่วงไปรวดเร็ว และได้ผลดี ทั้งให้ความเป็นธรรมแก่ผู้เสียภาษี ป้องกัน และปราบปรามทุจริตต่าง ๆ ในการหลีกเลี่ยงและหลบเลี่ยงภาษีอากรอีกด้วย

5. หลักความยืดหยุ่น (Flexibility) การบริหารภาษีอากรควรจะมีนโยบายและการปฏิบัติงานที่ยืดหยุ่น สามารถปรับปรุงตนเองให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงของประเภทภาษี อัตราภาษี และสิ่งแวดล้อมในทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม

6. หลักบูรณภาพ (Integrity) การบริหารภาษีอากรที่ดีควรจะมีนโยบายและระเบียบการบริหารที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทุกหน่วยงาน เพราะการบริหารย่อมจะต้องอาศัยระเบียบวินัย และการประสานงานเป็นอย่างดีระหว่างส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

7. หลักการเปิดเผย (Publicity) การบริหารภาษีอากรที่ดีจะต้องมีการปฏิบัติงานโดยเปิดเผย มีการรายงานผลงานแก่ผู้บริหารงานชั้นสูงขึ้นไป และประกาศให้ประชาชนทราบระเบียบและกฎหมายที่กำหนดไว้จะต้องชัดเจน ผู้บริหารสามารถตีความได้ถูกต้อง และสามารถอธิบายให้แก่ผู้เสียภาษีอากรเข้าใจได้ทุกโอกาส

8. หลักรายละเอียด (Specification) การบริหารภาษีอากรที่ดีควรจะมีการแสดงรายละเอียดในรายการรับเงิน และการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่แสดงให้เห็นขั้นตอนในการปฏิบัติงานทุกระดับ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการตรวจสอบและควบคุมในด้านการเงิน

9. หลักรับผิดชอบ (Responsibility) การบริหารภาษีอากรที่ดีต้องอาศัยความรับผิดชอบต่อเจ้าหน้าที่ และของผู้บริหารและผู้บังคับบัญชาเพื่อทราบหน้าที่ของตนในการปฏิบัติงาน โดยแยกกันรับผิดชอบงานในหน้าที่ การวางแผนและนโยบายต่าง ๆ การกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารและหน่วยงานราชการได้แน่นอนก็จะเป็นผลดีต่อการบริหารงานทางด้านภาษีอากรมากขึ้น

พลศรี สงวนชีพ และพงศ์สันต์ ศรีสมทรัพย์ (2537 : 223 อ้างถึงในธนัชชา ธรรมโม, 2551 : 14-15) ได้กล่าวถึงปัจจัยสำคัญในการบริหารภาษีอากร ประกอบด้วยสิ่งสำคัญดังนี้

1. บุคลากรในการบริหาร ในการจัดเก็บภาษีอากรใด ๆ ก็ตาม ตัวบุคคลในการบริหารเป็นปัญหาสำคัญที่สุด คือเจ้าหน้าที่จัดเก็บภาษีอากรที่ดีจะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถในด้านกฎหมายภาษีอากรเป็นอย่างดี ได้รับการอบรมในด้านการบัญชี และทางด้านเศรษฐศาสตร์มาพอสมควร จะต้องเป็นผู้ที่มีความรับผิดชอบต่อตนเองเป็นอย่างดี และมีศีลธรรมประจำใจสูงพอสมควร เพราะงานภาษีอากรเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับเงินทองจำนวนมาก เจ้าหน้าที่ต้องมีเครื่องหนึ่งขึงจิตใจเพื่อมิให้ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของเงินตราได้โดยง่าย

2. กฎหมายภาษีอากร กฎหมายภาษีอากรที่จะทำให้การบริหารการเก็บภาษีอากร จะต้องเป็นกฎหมายที่มีข้อความรัดกุม และคำจำกัดความต่าง ๆ ชัดเจน และบทบัญญัติของกฎหมายภาษีอากร จะต้องไม่ได้อยู่ในดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่จัดเก็บภาษีอากรมากเกินไปนัก

3. ความรู้สึกของประชาชนเกี่ยวกับภาษีอากร เป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งในการบริหารงานภาษีอากร ถ้าหากประชาชนมีความรู้สึกเห็นชอบด้วยกับกฎหมายภาษีอากร การบริหารภาษีอากรก็จะเป็นไป

ด้วยความง่าย และเก็บเงินเข้ารัฐได้เป็นจำนวนมาก แต่ถ้าประชาชนมีความขัดแย้งก็จะทำให้รัฐบาลจะต้องประสบความยุ่งยากในการจัดเก็บ

4. การใช้เงินตราในวงการเศรษฐกิจ (Degree of Magnetization) ถ้าหากมีการใช้เงินตราเป็นสื่อกลางในการดำเนินการเศรษฐกิจ รัฐบาลก็สามารถเก็บภาษีได้ง่ายขึ้น เพราะเจ้าหน้าที่สามารถจะรู้ได้อย่างแน่นอนเกี่ยวกับจำนวนเงินที่จะเสียภาษีอากร

ธนาคารโลก (World Bank, 1991 : 4 อ้างถึงในสนธยา ทองดี, 2547 : 9) ได้ศึกษาและสรุปประเด็นความสำคัญของการบริหารภาษีไว้ดังนี้

1. การบริหารภาษีที่มีประสิทธิภาพ จะทำให้สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างบรรลุผล ผู้เสียภาษีจะให้ความร่วมมือ ปฏิบัติตามกฎหมาย ยินยอมเสียภาษี ไม่เกิดการหลีกเลี่ยงและหลบหลีกภาษี จึงมีส่วนกำหนดขนาดของฐานภาษี และการบรรลุวัตถุประสงค์ทางเศรษฐกิจของภาษีนั่น ๆ หากการหลีกเลี่ยงหรือหลบหลีกภาษีมาก จะทำลายระบบการบริหารภาษี

2. ความยุ่งยากซับซ้อนของกฎหมายและระเบียบ จะก่อให้เกิดความยุ่งยากในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการประเมิน จัดเก็บภาษี รวมทั้งการติดตามตรวจสอบ นอกจากนี้ความยุ่งยากดังกล่าวยังเป็นสาเหตุของการใช้ดุลยพินิจไปในทางทุจริต และบางครั้งผู้เสียภาษีอาจพบว่าการปฏิบัติตามกฎหมายยุ่งยากกว่าการเลี่ยงกฎหมาย

3. วิธีการบริหารที่ไม่เหมาะสม จะทำให้การใช้กำลังคนไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะส่งผลให้ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายภาษีได้อย่างถูกต้อง ยุติธรรม เป็นช่องทางให้เกิดการดุลยพินิจในทางมิชอบและเกิดกิจกรรมที่ไม่พึงประสงค์อื่น ๆ ในการจัดเก็บภาษี

การจัดเก็บภาษีอากรจะมีประสิทธิภาพมากหรือน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยที่เป็นเครื่องกำหนดประสิทธิภาพ 5 ประการดังกล่าว ซึ่งจะต้องมีลักษณะที่ว่าประชาชนมีความสำคัญในหน้าที่การเสียภาษีที่ค่อนข้างสูง ลักษณะของกฎหมายต้องง่ายและสะดวกต่อการประเมินภาษีของผู้เสียภาษี พนักงานผู้จัดเก็บภาษีต้องเอาใจใส่ในการปฏิบัติตัวเป็นเยี่ยงอย่างแก่ผู้เสียภาษีอากรทั่วไปและพยายามมิให้มีการหลบเลี่ยงภาษีอากร เพราะการหลบเลี่ยงภาษีอากรเป็นช่องทางของความไม่เป็นธรรมในการจัดเก็บภาษี สำหรับประการสุดท้ายคือ โครงสร้างภาษีอากรนั้นถือว่ามีความสำคัญมาก ทั้งนี้เนื่องจากโครงสร้างภาษีอากรเป็นสิ่งเอื้ออำนวยในแง่ความสะดวกและเข้าใจง่ายในทางปฏิบัติทั้งผู้จัดเก็บและผู้เสียภาษี และก่อให้เกิดความเป็นธรรม

สำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (2543 : 92-94) กล่าวถึงปัจจัยที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีอากรไว้ว่า การบริหารจัดการเก็บภาษีอากรอย่างมีประสิทธิภาพย่อมทำให้ได้รายได้ภาษีอากรเต็มเม็ดเต็มหน่วยและลดจำนวนการหลีกเลี่ยงภาษีให้น้อยลง ดังนั้นควรพิจารณาถึงปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดความมีประสิทธิภาพว่าประกอบด้วยอะไรบ้าง และปัจจัยดังกล่าว

มีความสำคัญต่อการกำหนดประสิทธิภาพอย่างไร เมื่อคำนึงถึงปัจจัยที่กำหนดความมีประสิทธิภาพแล้ว จะเห็นว่ามีมากมายหลายประการ แต่ปัจจัยหลักที่สำคัญ ๆ มีเพียง 6 ประการ คือ

1. ความสำนึกในหน้าที่การเสียภาษีอากรของผู้เสียภาษี ต้องมีลักษณะที่ว่า ประชาชนมีความสำนึกในหน้าที่การเสียภาษีที่ค่อนข้างสูง
2. ลักษณะของกฎหมายภาษีอากร ต้องง่ายและสะดวกต่อการประเมินภาษีของผู้เสียภาษี
3. ประสิทธิภาพของพนักงานผู้จัดเก็บภาษีอากร พนักงานผู้จัดเก็บภาษีต้องเอาใจใส่ในการปฏิบัติงานและให้บริการแก่ผู้เสียภาษีเป็นอย่างดี
4. บรรยากาศที่เอื้ออำนวยให้ปฏิบัติตามกฎหมายภาษีอากร จะต้องดำเนินการสร้างบรรยากาศให้ผู้เสียภาษีปฏิบัติตามกฎหมายภาษีอากรให้มากขึ้น โดยผู้นำของประเทศและผู้นำทางด้านธุรกิจจะต้องปฏิบัติตัวเป็นเยี่ยงอย่างแก่ผู้เสียภาษีอากรทั่วไป และพยายามมิให้มีการหลบเลี่ยงภาษีอากร เพราะการหลบเลี่ยงภาษีอากรเป็นช่องทางความไม่เป็นธรรมในการจัดเก็บภาษีอากร
5. โครงสร้างภาษีอากร เป็นสิ่งที่เอื้ออำนวยในแง่ความสะดวกและเข้าใจง่ายในทางปฏิบัติทั้งผู้จัดเก็บและผู้เสียภาษี ก่อให้เกิดความเป็นธรรมเมื่อภาษีอากรมีโครงสร้างที่ดี โดยเฉพาะการลดความซ้ำซ้อนของการจัดเก็บ หรือที่เรียกว่าการระเหยภาษีอากรทับถมทวี (Cascading Effect) อันจะมีผลให้ภาระภาษีเหมาะสมอยู่ในวิสัยที่ผู้เสียภาษีรับได้ และส่งผลขึ้นสุดท้าย คือลดการหลบเลี่ยงภาษีให้น้อยลง เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของการจัดเก็บภาษีอีกด้วย
6. ฐานข้อมูล ต้องมีการตรวจสอบ ปรับปรุงฐานข้อมูลผู้เสียภาษี และติดตามผลอยู่เป็นประจำ

การจัดเก็บภาษีอากรจะมีประสิทธิภาพมากหรือน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับปัจจัยที่เป็นเครื่องกำหนดประสิทธิภาพ 6 ประการดังกล่าว ซึ่งจะต้องมีลักษณะที่ว่าประชาชนมีความสำนึกในหน้าที่การเสียภาษีที่ค่อนข้างสูง ลักษณะของกฎหมายต้องง่ายและสะดวกต่อการประเมินภาษีของผู้เสียภาษี พนักงานจัดเก็บภาษีต้องเอาใจใส่ในการปฏิบัติงานและให้บริการแก่ผู้เสียภาษีเป็นอย่างดี นอกจากนี้ต้องสร้างบรรยากาศให้ผู้เสียภาษีปฏิบัติตามกฎหมายภาษีอากรให้มากขึ้น โดยผู้นำของประเทศและผู้นำทางด้านธุรกิจจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายภาษีอากรให้มากขึ้น ให้เป็นเยี่ยงอย่างแก่ผู้เสียภาษีอากรทั่วไป และพยายามมิให้มีการหลีกเลี่ยงภาษีอากร (Tax Evasion) เพราะการหลบเลี่ยงภาษีอากรเป็นช่องทางของความไม่เป็นธรรมในการจัดเก็บภาษีและมีส่วนทำให้ผู้เสียภาษีถูกต้องอยู่แล้วเกิดความท้อแท้และไม่มีกำลังใจในการเสียภาษี ส่วนโครงสร้างภาษีอากรนั้นถือว่าเป็นความสำคัญมาก ทั้งนี้เนื่องจากโครงสร้างภาษีอากรเป็นสิ่งที่เอื้ออำนวยในแง่ความสะดวกและเข้าใจง่ายในทางปฏิบัติ ทั้งผู้จัดเก็บและผู้เสียภาษีและก่อให้เกิดความเป็นธรรม เมื่อภาษีอากรมีโครงสร้างที่ดี โดยเฉพาะการลดความซ้ำซ้อนของการจัดเก็บ หรือที่เรียกว่าการระเหยภาษีทับถมทวี (Cascading Effect) อันจะมีผลให้ภาวะภาษีเหมาะสมอยู่ในวิสัยที่ผู้เสีย

ภาษีรับได้ และส่งผลขั้นสุดท้ายคือลดการหลบเลี่ยงภาษีให้น้อยลง เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของการจัดเก็บภาษีอีกด้วย

สรุปได้ว่า ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการจัดเก็บภาษีอากรให้มีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย การประชาสัมพันธ์ ลักษณะของกฎหมายภาษีอากร โครงสร้างภาษีอากร ประสิทธิภาพของพนักงานผู้จัดเก็บภาษี การตรวจสอบปรับปรุงและติดตามผล และบรรยากาศที่เอื้ออำนวยให้ปฏิบัติตามกฎหมายภาษีอากร ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้ ผู้เขียนวิจัยให้ความหมายของปัจจัยดังกล่าว ดังนี้

1. การประชาสัมพันธ์ หมายถึง การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษี มีความสำนึกในหน้าที่และความรับผิดชอบในการเสียภาษี ทราบถึงหน้าที่ของผู้เสียภาษี ระยะเวลาและกำหนดการในการชำระภาษี ตระหนักถึงความสำคัญของการเสียภาษี ความสัมพันธ์ระหว่างบริการที่ประชาชนจะได้รับจากท้องถิ่นกับภาษีที่ประชาชนได้จ่ายให้กับท้องถิ่น และมีการจัดทำคู่มือและแผ่นพับเพื่อแจกจ่ายให้แก่ประชาชนผู้ที่ต้องมาเสียภาษี

2. ลักษณะของภาษีอากร หมายถึง กฎหมาย ระเบียบ และคำสั่งที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานด้านจัดเก็บรายได้ มีความชัดเจน มีความเหมาะสม ง่ายและสะดวกต่อการประเมินภาษีอากรของผู้เสียภาษี ลักษณะของภาษีแต่ละชนิดมีความเป็นธรรมและความเสมอภาคแก่ผู้เสียภาษี แบบฟอร์มในการเสียภาษีอากรง่ายและสะดวกต่อการกรอก

3. โครงสร้างภาษีอากร หมายถึง สิ่งที่เอื้ออำนวยในแง่ความสะดวกและเข้าใจง่ายในการปฏิบัติงานภาษีอากร ลดความซ้ำซ้อนของการจัดเก็บภาษีอากร กฎหมายภาษีอากรมีความรัดกุม ไม่มีช่องโหว่ให้มีการหลบหลีกภาษีอากร ระเบียบและข้อบังคับเกี่ยวกับภาษีอากรของท้องถิ่น มีความเป็นธรรม ไม่มีการได้รับการยกเว้นมากจนเกินไป มีการปรับปรุงเกี่ยวกับโครงสร้างภาษีอากร เพื่อควบคุมความประพฤติดังผู้บริโภคร อำนาจความสะดวกในการจัดเก็บและเพื่อให้การภาษีสอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน

4. ประสิทธิภาพของพนักงานผู้จัดเก็บภาษี หมายถึง การเตรียมความพร้อมของเจ้าหน้าที่ผู้จัดเก็บภาษี มีการปรับปรุงอัตราเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ให้เพียงพอกับปริมาณงาน มีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ทุกระดับเพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ด้วยการอุทิศเวลา เสียสละ และซื่อสัตย์ต่อหน้าที่ การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ด้วยความเต็มใจในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการติดต่อเสียภาษี การได้รับขวัญ กำลังใจ รวมทั้งทรัพยากรในการปฏิบัติงานจากผู้บริหาร

5. การตรวจสอบปรับปรุงและติดตามผล หมายถึง การตรวจสอบความถูกต้องของแบบประเมินภาษีกับทะเบียนทรัพย์สินของผู้ชำระภาษี มีการปรับปรุงข้อมูลในพื้นที่ภาษีและในทะเบียน

ภาษีให้เป็นปัจจุบัน มีการจัดทำคู่มือการปรับปรุงทะเบียนผู้เสียภาษี ทะเบียนโรงเรือน ที่ดินและภาษีป้าย มีการสำรวจติดตามผลผู้ไม่มาชำระภาษีและมีหนังสือเตือนผู้ที่ยังไม่ชำระภาษีทุกราย

6. บรรยายภาพที่เอื้ออำนวยให้ปฏิบัติตามกฎหมายภาษีอากร หมายถึง ผู้นำเป็นตัวอย่าง ในการชำระภาษีตามกำหนดและถูกต้อง เจ้าหน้าที่ให้บริการประชาชนผู้มาชำระภาษีทุกระดับ อย่างเท่าเทียมกัน มีการใช้ระบบคอมพิวเตอร์เพื่อความสะดวก รวดเร็วและถูกต้อง มีการจัดทำอย่าง คำร้องหรือแบบฟอร์มต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกและรวดเร็วแก่ผู้เสียภาษี สถานที่ที่ผู้เสียภาษี มาติดต่อมีความสะดวกสบาย

จากแนวคิดสามารถสรุปได้ว่าการจัดเก็บภาษีอากรมีหลักเกณฑ์ที่สำคัญ คือ ความยุติธรรม ความแน่นอนของภาษีที่ต้องเสีย ความสะดวกใน วัน เวลา และสถานที่ในการจัดเก็บภาษี และรวมถึง ความประหยัดในการจัดเก็บภาษี และปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งคือ หน่วยงานจะต้องมีการประชาสัมพันธ์ ลักษณะของกฎหมายภาษีอากร โครงสร้างภาษีอากร พนักงานผู้จัดเก็บภาษี การตรวจสอบปรับปรุง และติดตามผล และบรรยายภาพที่เอื้ออำนวยให้ปฏิบัติตามกฎหมายภาษีอากร เพื่อสร้างความพร้อม ในการจัดเก็บภาษีให้แก่ประชาชน

แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

ความหมายของประสิทธิภาพ

สำหรับความหมายที่กล่าวถึงประสิทธิภาพนั้นได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้หลากหลาย ดังนี้

อุทัย หิรัญโต (2525 : 123 อ้างถึงในสนธยาทองดี, 2547 : 26) กล่าวว่าประสิทธิภาพในวงการธุรกิจ หมายถึง การจัดการที่ได้รับผลกำไรหรือขาดทุน สำหรับในการบริหารงานราชการในทางปฏิบัติวัด ประสิทธิภาพได้ยากมาก วิธีวัดประสิทธิภาพที่ใช้ในวงราชการ จึงหมายรวมถึงผลการปฏิบัติงานที่ยังไม่เกิด ความพึงพอใจ และประโยชน์แก่มวลมนุษย์ (Human Satisfaction and Benefit Produced) ดังนั้น ประสิทธิภาพในทางราชการ จะต้องพิจารณาถึงคุณค่าทางสังคม จึงไม่จำเป็นต้องประหยัดหรือมีกำไร เพราะงานบางอย่างถ้าจะทำการประหยัด อาจไม่มีประสิทธิภาพก็ได้ นอกจากนี้การบริหารงานที่มี ประสิทธิภาพจะต้องพิจารณาคำว่า “ประสิทธิผล” ประกอบด้วย คำว่าประสิทธิผล (Effective) หมายถึง ผลสำเร็จของการบริหารที่บรรลุถึงเป้าหมายไว้ ซึ่งอาจเกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานที่ได้รับเท่านั้น ลักษณะ การบริหารที่มีประสิทธิผล คือ การบรรลุเป้าหมายแต่การบริหารงานที่มีประสิทธิภาพคือ การใช้ทรัพยากร การบริหารอย่างประหยัด เกิดผลรวดเร็ว โดยการนำเวลา (Time) เข้ามาพิจารณาด้วย

ดิน ปรัชญพฤทธิ (2527 : 12-14 อ้างถึงในสนธยา ทองดี, 2547 : 27) กล่าวว่า ความหมายของประสิทธิภาพ อาจแบ่งได้เป็น 3 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

1. ประสิทธิภาพจากแง่มุมของค่าใช้จ่าย (Input Cost or Allocative Efficiency) หมายถึง การใช้ต้นทุนกว่าผลลัพธ์ หรือการใช้ต้นทุนอย่างคุ้มค่า หรือการทำให้มากขึ้นโดยการสูญเสียลดลง
2. ประสิทธิภาพจากแง่มุมกระบวนการบริหาร (Process Efficiency) หมายถึง การทำงานด้วยวิธีการหรือเทคนิคที่สะดวกสบายกว่าเดิม หรือทำงานด้วยความรวดเร็ว หรือการทำงานที่ถูกต้องตามระบบระเบียบและขั้นตอนของทางราชการ
3. ประสิทธิภาพจากแง่มุมของผลลัพธ์ (Output Efficiency) หมายถึง การทำงานที่มีผลกำไรหรือการทำงานให้ทันเวลา หรือการทำงานอย่างมีคุณภาพ หรือการสร้างความปลอดภัยให้เกิดขึ้นในบรรดาข้าราชการด้วยกัน หรือการทำงานให้สัมฤทธิ์ผล

วิรัช สวณวงษ์วาน (2531 : 86 อ้างถึงในสนธยา ทองดี, 2547 : 26) กล่าวว่าประสิทธิภาพของการบริหารงาน จะเป็นเครื่องชี้ถึงความเจริญก้าวหน้า หรือความล้มเหลวขององค์กร งานที่สำคัญของการบริหารองค์กรก็คืองานในหน้าที่ของการบริการ ซึ่งจะเหมือนกับเป็นสากล ไม่ว่าจะเป็นองค์กรขนาดใดมีจุดประสงค์ใด จะเป็นเครื่องมือช่วยให้การบริหารงานหรือการจัดการมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ผู้บริหารที่ชาญฉลาดจะต้องเลือกการบริหารที่เหมาะสมกับองค์กรของตนในสถานการณ์ต่าง ๆ และนำไปปรับใช้ให้เกิดประโยชน์แก่องค์กรมากที่สุด

ปีเตอร์สัน และ โพลแมน (Peterson & Plowman, 1953 อ้างถึงในธนัชชา ธรรมโม, 2551 : 11) ได้กล่าวว่าความหมายของคำว่าประสิทธิภาพในการบริหารงานด้านธุรกิจในความหมายอย่างแคบว่า หมายถึง การลดต้นทุนในการผลิต และในความหมายอย่างกว้างขวางหมายรวมถึง คุณภาพ (Quality) ของการมีประสิทธิภาพ (Effectiveness) และความสามารถ (Competence and Capacity) ในการผลิต การดำเนินงานทางด้านธุรกิจที่ถือว่ามีประสิทธิภาพสูงนั้น ก็เพื่อสามารถผลิตสินค้าหรือบริการในปริมาณ และคุณภาพที่ต้องการในเวลาที่เหมาะสมและต้นทุนน้อยที่สุด เมื่อคำนึงถึงสถานการณ์และข้อผูกพันทางการเมืองที่มีอยู่ ดังนั้นแนวความคิดของคำว่าประสิทธิภาพทางด้านธุรกิจในที่นี้ จึงมีองค์ประกอบ 5 อย่าง คือ ต้นทุน (Cost) คุณภาพ (Quality) ปริมาณ (Quantity) เวลา (Time) และวิธีการ (Method) ในการผลิต

จอห์น ดี.มิลเล็ท (John D.Millet, 1960 อ้างถึงในธนัชชา ธรรมโม, 2551 : 11) ได้ให้ความหมายของคำว่าประสิทธิภาพว่า หมายถึง ผลการปฏิบัติงานที่ทำให้เกิดความพึงพอใจและได้รับผลกำไรจากการปฏิบัติงาน ซึ่งความพึงพอใจ หมายถึง ความพึงพอใจในการบริการให้กับประชาชน โดยพิจารณาจาก

1. การให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน (Equitable Service)
2. การให้บริการอย่างรวดเร็วทันเวลา (Timely Service)

3. การให้บริการอย่างเพียงพอ (Ample Service)
4. การให้บริการอย่างต่อเนื่อง (Continuous Service)
5. การให้บริการอย่างก้าวหน้า (Progression Service)

เฮอร์เบิร์ต เอ. ไชมอน (Herbert A. Simon, 1960 อ้างถึงในรัชชชา ธรรมโม, 2551 : 11) กล่าวว่า ถ้าจะพิจารณางานใดมีประสิทธิภาพสูงสุดให้ดูความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยนำเข้า (Input) กับผลผลิต (Output) ที่ได้รับออกมา ซึ่งสรุปได้ว่าประสิทธิภาพเท่ากับผลผลิต และถ้าเป็นการบริการราชการและองค์กรของรัฐก็บวกกับความพึงพอใจของผู้รับบริการ (Satisfaction) เข้าไปด้วย ซึ่งเขียนเป็นสูตรได้ดังนี้

$$E = (O-I) + S$$

E = ประสิทธิภาพของงาน (Efficiency)

O = ผลผลิตหรือผลงานที่ได้รับออกมา (Output)

I = ปัจจัยนำเข้าหรือทรัพยากรทางการบริการที่ใช้ไป (Input)

S = ความพึงพอใจในผลงานที่ผ่านมา (Satisfaction)

จากความหมายดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปความหมายของประสิทธิภาพในการวิจัยครั้งนี้ว่า ประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ หมายถึง ความรวดเร็วในการให้บริการ ประเมินภาษีและจัดเก็บถูกต้องตามระเบียบกฎหมาย จัดเก็บได้ครบถ้วนเต็มเม็ดเต็มหน่วย โดยสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด

องค์ประกอบของประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

ในการบริหารงานขององค์กร จำเป็นจะต้องประกอบไปด้วยองค์ประกอบหลายประการ เพื่อการบริหารงานในองค์กรให้ประสบความสำเร็จ (วิชัย ปรีชาพรประเสริฐ, 2536 อ้างถึงใน พรณพิลาส สมศรี, 2546 : 10)

1. การจัดองค์การ (Organizing) วิลเลียม เจ แมคคานี (William J. Mcclamey) ได้ให้ความหมายของการจัดองค์การว่าคือ การวางระเบียบให้งานกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์การสมดุลกัน โดยกำหนดว่าใครมีหน้าที่ทำอะไร มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างไร ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การบรรลุตามแผนที่กำหนดไว้

2. แผนปฏิบัติ (Plan) เป็นวงรอบขอบข่ายการปฏิบัติงานที่จะสามารถทำนายท่าทีขององค์การและเป็นมาตรฐานในการปฏิบัติของบุคคลและคณะองค์การ ดังนั้นแผนปฏิบัติการจึงมีความสำคัญต่อการบริหารมาก แผนที่ดีช่วยให้การบริหารงานสำเร็จลุล่วงไปด้วยความราบรื่น

3. เครื่องมือเครื่องใช้ในการบริหาร (Equipment and Machine) จัดว่าเป็นทรัพยากรที่สำคัญประการหนึ่ง การบริหารงานองค์การที่ต้องประสบความสำเร็จโดยมีสาเหตุมาจากการขาดเครื่องมือเครื่องใช้ที่ทันสมัยและมีประสิทธิภาพและจำนวนไม่เพียงพอแก่ปริมาณของงานมีอยู่มากมายเพราะว่า

ความก้าวหน้าในด้านวิทยาการสมัยใหม่ เป็นผลทำให้การบริหารงานในปัจจุบันต้องอาศัยเครื่องมือเครื่องใช้เป็นอุปกรณ์การบริหารมากขึ้น

4. การสนับสนุนด้านงบประมาณและวัสดุอุปกรณ์

4.1 การสนับสนุนงบประมาณ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความสำคัญของการชำระภาษีอากร

4.2 ควรพิจารณาสนับสนุนงบประมาณ เพื่อการจัดหาเครื่องมือเครื่องใช้ในสำนักงานที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้สามารถใช้งานได้ทันทั่วถึงและเพียงพอแก่การปฏิบัติงาน

5. การเข้ามีส่วนร่วม (Participation) เป็นที่ยอมรับกันว่าเป็นสิ่งจูงใจที่ดีที่สุดอย่างหนึ่ง เพราะมนุษย์เป็นสัตว์สังคมที่ชอบการคบหาสมาคม ต้องการรักคนอื่นและต้องการให้คนอื่นรักชอบเข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ที่ตนสนใจ จึงเป็นส่วนช่วยกระตุ้นให้คนงานตั้งใจและเต็มใจทำงาน การมีส่วนร่วมยังช่วยลดความรู้สึกที่ต่อต้านในการเปลี่ยนแปลงให้เหลือน้อยที่สุด เนื่องจากตัวเองมีส่วนได้ส่วนเสียต่อองค์การอยู่ด้วยนั่นเอง

เบร์คเกอร์ และเนเฮเซอร์ (Becker & Neuhauser, 1975 อ้างถึงในพรณพิลาศ สมศรี, 2546 : 11) ได้เสนอตัวแบบจำลองเกี่ยวกับประสิทธิภาพขององค์กร (Model of Organizational Efficiency) โดยเขากล่าวว่า ประสิทธิภาพขององค์กร นอกจากจะพิจารณาถึงทรัพยากร เช่น คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ที่เป็นปัจจัยนำเข้าและผลผลิตขององค์กร คือ การบรรลุเป้าหมายแล้ว องค์กรในฐานะที่เป็นองค์กรในระบบเปิด (Open System) ยังมีปัจจัยประกอบอีก ดังแบบจำลองในรูปสมมติฐานซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

1. หากสภาพแวดล้อมในการทำงานขององค์กรมีความซับซ้อนต่ำ (Low Task-Environment Complexity) หรือมีความแน่นอน (Certainty) มีการกำหนดระเบียบปฏิบัติในการทำงานขององค์กรอย่างละเอียดถี่ถ้วนแน่ชัด จะนำไปสู่ความมีประสิทธิภาพขององค์กรมากกว่าองค์กรที่มีลักษณะที่มีสภาพแวดล้อมในการทำงานยุ่งยากซับซ้อนสูง (High Task-Environment Complexity) หรือมีความไม่แน่นอน (Uncertainty)

2. การกำหนดระเบียบปฏิบัติชัดเจน เพื่อเพิ่มผลการทำงานที่มองเห็นได้มีผลทำให้ประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้นด้วย

3. ผลการทำงานที่มองเห็นได้ สัมพันธ์ในทางบวกกับประสิทธิภาพ

4. หากพิจารณาควบคู่กันจะปรากฏว่าการกำหนดระเบียบปฏิบัติอย่างชัดเจนและผลการทำงานที่มองเห็นได้ มีความสัมพันธ์มากขึ้นต่อประสิทธิภาพกว่าตัวแปรแต่ละตัวตามลำพัง

เบร์คเกอร์ ยังเชื่อว่า การสามารถมองเห็นผลของการทำงานขององค์กรได้ (Visibly Consequences) มีความสัมพันธ์กับความมีประสิทธิภาพขององค์กร เพราะองค์กรสามารถทดลองและเลือกระเบียบปฏิบัติ และทรัพยากรที่เป็นประโยชน์ต่อการบรรลุเป้าหมายได้ ฉะนั้น โครงสร้างของงาน ระเบียบปฏิบัติผลการปฏิบัติ จึงมีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

แคทซ์ และคาร์น (Katz & Kahn, 1978 อ้างถึงในพรรณพิลาศ สมศรี, 2546 : 12) ซึ่งเป็นนักทฤษฎีที่ศึกษาองค์กรในระบบเปิดเช่นกัน ก็ได้ทำการศึกษาในเรื่องของปัจจัยที่มีความสำคัญต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติ เขากล่าวว่า ประสิทธิภาพ คือส่วนประกอบที่สำคัญของประสิทธิผล ประสิทธิภาพขององค์กรนั้นถ้าจะวัดจากปัจจัยนำเข้า เปรียบเทียบกับผลผลิตที่ได้นั้น จะทำให้การวัดประสิทธิภาพคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง ประสิทธิภาพขององค์กร หมายถึงการบรรลุเป้าหมาย (Goal Attainment) ขององค์กร ในการบรรลุเป้าหมายขององค์กรนั้น ปัจจัยต่าง ๆ คือ การฝึกอบรม ประสบการณ์ ความรู้สึกผูกพัน ยังมีความสำคัญต่อประสิทธิภาพขององค์กรด้วย

สรุปได้ว่าการที่จะทำงานให้ประสบความสำเร็จบรรลุเป้าหมายได้นั้น จะต้องประกอบด้วยปัจจัยหลายอย่าง เช่น การวางแผน ระเบียบปฏิบัติ งบประมาณ เครื่องมือเครื่องใช้ การบริหารงาน และที่สำคัญคือบุคคลผู้ปฏิบัติงานนั่นเอง

โครงสร้างของการคลังท้องถิ่น

ในการปกครองท้องถิ่นนั้น จะมีหลักในการบริหารการคลังท้องถิ่นที่เป็นกระบวนการบริหารที่เกี่ยวกับการจัดเก็บและจัดหารายได้และการใช้จ่ายเงินของท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วยขั้นตอนต่าง ๆ ตั้งแต่การจัดทำแผนพัฒนา การจัดทำงบประมาณรายจ่าย การจัดเก็บหารายได้ และการตรวจสอบการคลัง โครงสร้างของการคลังท้องถิ่นจึงประกอบด้วย รายได้และรายจ่ายของท้องถิ่น

โครงสร้างรายได้ของการปกครองท้องถิ่น แสดงให้เห็นถึงการกระจายอำนาจจากรัฐบาลกลางให้กับประชาชนในท้องถิ่นได้ปกครองตนเอง โดยรัฐบาลกลางเป็นผู้กำหนดและแบ่งว่ารายได้ประเภทใดบ้างที่เป็นของท้องถิ่น และรายได้ประเภทใดบ้างที่ยังคงเป็นของรัฐบาลกลาง โดยกำหนดในรูปของกฎหมาย ทั้งที่เป็นพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง รวมถึงระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ

ในปัจจุบันท้องถิ่นแต่ละรูปแบบจะมีโครงสร้างรายได้ประเภทต่าง ๆ คล้ายคลึงกัน ประกอบด้วย (มาลัยทิพย์ วานิชย์, 2542 : 29-32)

1. รายได้ที่มาจากภาษีอากร จำแนกออกเป็นประเภทต่าง ๆ ได้ดังนี้
 - 1.1 ภาษีที่รัฐบาลท้องถิ่นสามารถจัดเก็บได้เอง (Locally Levied Taxes) ประกอบด้วย
 - 1.1.1 ภาษีโรงเรือนและที่ดิน (Building and Land Tax)
 - 1.1.2 ภาษีบำรุงท้องที่ (Local Development Tax)

1.1.3 ภาษีป้าย (Signs and Boards)

1.1.4 อากรฆ่าสัตว์ (Slaughter Duty)

1.2 ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บเพิ่มและจัดสรรให้ (Surcharge Taxes) เป็นภาษีที่รัฐบาลกลางจัดเก็บในอัตราที่เพิ่มกว่าปกติ เพื่อนำมาจัดสรรให้แก่รัฐบาลท้องถิ่น ภาษีที่สำคัญ ได้แก่

1.2.1 ภาษีมูลค่าเพิ่ม (Value Added Tax)

1.2.2 ภาษีสุรา (Liquor Tax)

1.2.3 ภาษีสรรพสามิต (Excise Tax)

1.3 ภาษีที่รัฐบาลจัดแบ่งให้ (Shared Tax) เป็นภาษีที่รัฐบาลกลางจัดเก็บและมอบเงินทั้งหมดให้เป็นรายได้ของท้องถิ่น ซึ่งได้แก่ ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน

2. รายได้ที่ไม่ใช่ภาษีอากร (Non-Tax Revenue) ซึ่งจะประกอบด้วย

2.1 ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ

2.2 รายได้จากทรัพย์สิน

2.3 รายได้จากสาธารณูปโภค

2.4 เงินและทรัพย์สินอย่างอื่นที่มีผู้อุทิศให้

3. เงินอุดหนุน (Grants-In-Aid) โดยทั่วไปแล้วเงินอุดหนุนที่รัฐบาลกลางจัดสรรให้แก่รัฐบาลท้องถิ่นนั้นจะแบ่งแยกออกเป็น 3 ประเภทใหญ่ คือ

3.1 เงินอุดหนุนทั่วไป

3.2 เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

3.3 เงินอุดหนุนเฉพาะกิจกรรมพิเศษ

4. เงินสะสม

5. เงินกู้

โครงสร้างรายจ่ายของรัฐบาลท้องถิ่น สามารถจำแนกเป็น 2 ประเภทคือ รายจ่ายประจำและรายจ่ายพิเศษ

ในส่วนของรายจ่ายประจำ จำแนกออกเป็น 2 กลุ่มด้วยกัน คือ

1. รายจ่ายงบกลาง เป็นรายจ่ายสำหรับหน่วยงานทั่วไปของท้องถิ่นที่ไม่แยกตั้งค่าใช้จ่ายเป็นการเฉพาะ ประกอบด้วย

1.1 ค่าชำระหนี้เงินกู้และดอกเบี้ย

1.2 รายจ่ายตามข้อผูกพัน

1.3 เงินสำรองจ่าย

1.4 เงินช่วยเหลือเฉพาะการ

2. รายจ่ายของหน่วยงาน เป็นรายจ่ายที่จัดสรรให้แก่หน่วยงานต่าง ๆ ของท้องถิ่นตามการจัดโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย

- 2.1 หมวดเงินเดือน ค่าจ้างประจำ
- 2.2 หมวดค่าจ้างชั่วคราว
- 2.3 หมวดค่าตอบแทน ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ
- 2.4 หมวดเงินอุดหนุน
- 2.5 หมวดรายจ่ายอื่น ๆ
- 2.6 หมวดค่าสาธารณูปโภค
- 2.7 หมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง

เนื่องจากเทศบาลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้นจึงมีอิสระในการดำเนินการบริหารการคลังของตนเองได้ภายในขอบเขตหนึ่ง และเพื่อที่จะให้การบริหารงานคลังของเทศบาลทุกแห่งมีลักษณะที่สอดคล้องเป็นระบบเดียวกัน และสามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2498 จึงได้จัดวางระบบและกำหนดระเบียบการบริหารงานคลังของเทศบาลออกเป็น 3 ประเด็นสำคัญ คือ รายได้ของเทศบาล รายจ่ายของเทศบาล และงบประมาณประจำปี

ในการศึกษาครั้งนี้ผู้เขียนมุ่งเน้นการจัดเก็บรายได้ที่ทางเทศบาลสามารถจัดเก็บได้เอง ซึ่งประกอบไปด้วย

1. **ภาษีโรงเรือนและที่ดิน** เป็นภาษีที่เก่าแก่ที่สุดชนิดหนึ่งของเทศบาล โดยเริ่มนำมาใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2488 เดิมเรียกว่า “ภาษีเรือโรงเรือนคึกแพ” ได้มีการประกาศแก้ไขเพิ่มเติมในปี พ.ศ. 2474 ซึ่งต่อมาได้ประกาศเป็นพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดินในปี พ.ศ. 2475 และหลังจากนั้นได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมอีก 3 ครั้ง โดยครั้งสุดท้ายคือในปี พ.ศ. 2534

ภาษีโรงเรือนและที่ดินเป็นภาษีที่เรียกเก็บจากมูลค่าการเช่าโรงเรือนและที่ดิน เพื่อเป็นที่อยู่อาศัยหรือประกอบกิจการพาณิชย์ต่าง ๆ อัตราภาษีที่ใช้จัดเก็บอยู่ในปัจจุบันคือร้อยละ 12.5 ของค่ารายปี ซึ่งคำว่า “ค่ารายปี” หมายถึง จำนวนเงินซึ่งทรัพย์สินนั้น ๆ สมควรจะให้เช่าได้ในปีหนึ่ง ๆ ถ้าทรัพย์สินนั้นให้เช่าก็ให้ใช้ค่าเช่านั้นเป็นหลักในการคำนวณค่ารายปี นอกจากนี้เจ้าของโรงเรือนที่ติดตั้งส่วนควบสำคัญซึ่งมีลักษณะเป็นเครื่องจักรกล เครื่องกระทำหรือเครื่องกำเนิดสินค้า เพื่อใช้ดำเนินอุตสาหกรรมบางอย่าง เช่น โรงสี โรงเลื่อย ฯลฯ ก็ให้ประเมินภาษีชนิดนี้โดยลดค่ารายปีลงเหลือ 1 ใน 3 ของค่ารายปีของทรัพย์สินนั้น รวมทั้งส่วนควบดังกล่าวด้วย

การจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินในเขตเทศบาลใดก็ให้เทศบาลจัดเก็บเป็นรายได้ของเทศบาลนั้น โดยเทศบาลมีอำนาจแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของเทศบาลเพื่อปฏิบัติการและเจ้าหน้าที่ซึ่งได้แต่งตั้ง

จะมีอำนาจและหน้าที่ตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน และผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินจะต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินภายใน 30 วัน นับแต่วันถัดจากวันที่ได้รับแจ้งการประเมินจากเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่จัดเก็บ มิฉะนั้นจะต้องเสียเงินเพิ่ม ในกรณีต่อไปนี้

1. ผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินให้ทรัพย์สินดังกล่าวแก่ผู้อื่นเช่า
2. ผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินดังกล่าวใช้เพื่อเก็บสินค้า หรือประกอบการอุตสาหกรรม
3. ผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินดังกล่าวให้ญาติ พ่อ แม่ หรือผู้อื่นอยู่อาศัยหรือใช้ในการกิจการอื่น

อย่างไรก็ตาม การเรียกเก็บภาษีประเภทนี้จะยกเว้นให้สำหรับทรัพย์สินดังต่อไปนี้

1. พระราชวังอันเป็นส่วนของแผ่นดิน
2. ทรัพย์สินของรัฐบาลที่ใช้ในกิจการของรัฐบาลหรือสาธารณะและทรัพย์สินของการรถไฟแห่งประเทศไทยที่ใช้ในกิจการรถไฟโดยตรง
3. ทรัพย์สินของโรงพยาบาลสาธารณะ และ โรงเรียนสาธารณะ ซึ่งกระทำการอันมิใช่เพื่อผลกำไรส่วนบุคคล และใช้เฉพาะในการรักษาพยาบาลและในการศึกษา
4. ทรัพย์สินซึ่งเป็นศาสนสมบัติ อันใช้เฉพาะในศาสนกิจอย่างเดียวหรือเป็นที่อยู่ของสงฆ์
5. โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นซึ่งปิดไว้ตลอดปี และเจ้าของไม่ได้อยู่อาศัย หรือให้ผู้อื่นอยู่ นอกจากคนเฝ้าในโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ หรือในที่ดินที่ใช้ต่อเนื่องกัน
6. โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นของการเคหะแห่งชาติที่ผู้เช่าอยู่อาศัยอยู่เอง ไม่ได้ใช้เป็นที่พักเก็บสินค้าหรือประกอบการอุตสาหกรรมหรือประกอบกิจการอื่นเพื่อหารายได้
7. โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นซึ่งเจ้าของอยู่เอง หรือให้ผู้แทนอยู่เฝ้ารักษา และไม่ได้ใช้เป็นที่พักเก็บสินค้าหรือประกอบการอุตสาหกรรม

2. ภาษีบำรุงท้องที่ เดิมเป็นการจัดเก็บ “เงินช่วยบำรุงท้องที่” และได้มีการเปลี่ยนเป็น “ภาษีบำรุงท้องที่” ในปี พ.ศ. 2495 จนกระทั่งได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 2 พฤศจิกายน พ.ศ. 2508 เป็นต้นมา

ภาษีบำรุงท้องที่ เป็นภาษีที่เทศบาลจัดเก็บเป็นรายได้ของตนเอง และให้นายกเทศมนตรีมีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานประเมิน และเจ้าพนักงานสำรวจในเขตเทศบาล โดยเรียกเก็บจากทรัพย์สินประเภท “ที่ดิน” ซึ่งหมายถึงพื้นที่ดินทั่วไป และรวมถึงพื้นที่ที่เป็นภูเขาหรือที่มีน้ำด้วย

ผู้มีหน้าที่ที่เสียภาษี ได้แก่ เจ้าของที่ดิน ซึ่งหมายถึง บุคคลหรือคณะบุคคล ไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคลที่มีกรรมสิทธิ์หรือครอบครองอยู่ในที่ดินที่ไม่เป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง

กฎหมายได้กำหนดให้ที่ดินบางประเภทได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ดังต่อไปนี้

1. ที่ดินเป็นที่ตั้งพระราชวังอันเป็นส่วนสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
2. ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือที่ดินของรัฐที่ใช้ในกิจการของรัฐ หรือสาธารณะโดยไม่ได้หาผลประโยชน์
3. ที่ดินของราชการส่วนท้องถิ่นที่ใช้ในกิจการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือสาธารณะโดยไม่ได้หาผลประโยชน์
4. ที่ดินที่ใช้เฉพาะการพยาบาลสาธารณะ การศึกษา หรือการกุศลสาธารณะ
5. ที่ดินที่ใช้เฉพาะศาสนิกศาสนาใดศาสนาหนึ่ง ที่ดินที่เป็นกรรมสิทธิ์ของวัดไม่ว่าจะใช้ประกอบศาสนาใดศาสนาหนึ่งหรือไม่ หรือที่ศาลเจ้าโดยมิได้หาผลประโยชน์
6. ที่ดินที่ใช้เป็นสุสานและฌาปนสถานสาธารณะ โดยไม่ได้รับผลประโยชน์ตอบแทน
7. ที่ดินที่ใช้ในการรถไฟ การประปา การไฟฟ้า หรือการทำเรือของรัฐ หรือที่ใช้เป็นสนามบินของรัฐ
8. ที่ดินที่ใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนที่เสียภาษีโรงเรือนและที่ดินอยู่แล้ว
9. ที่ดินของเอกชนเฉพาะส่วนที่เจ้าของที่ดินยินยอมให้ทางราชการจัดใช้เพื่อสาธารณะประโยชน์ โดยเจ้าของที่ดินมิได้ใช้หรือหาผลประโยชน์ในที่ดินเฉพาะส่วนนั้น
10. ที่ดินที่เป็นที่ตั้งที่ทำการขององค์การสหประชาชาติ ทบวงการชำนัญพิเศษของสหประชาชาติ หรือองค์การระหว่างประเทศอื่น ในเมื่อประเทศไทยมีข้อผูกพันให้ยกเว้นตามอนุสัญญาหรือความตกลง
11. ที่ดินที่เป็นที่ตั้งที่ทำการของสถานทูตหรือสถานกงสุล ทั้งนี้ให้เป็นไปตามหลักถ้อยที่ถ้อยปฏิบัติต่อกัน
12. ที่ดินตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

นอกจากการยกเว้นภาษีให้กับที่ดินบางประเภทข้างต้นแล้ว กฎหมายยังให้อำนาจท้องถิ่นออกข้อกำหนดเพื่อลดหย่อนไม่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ ในกรณีที่บุคคลธรรมดาซึ่งเจ้าของที่ดินแปลงเดียวหรือหลายแปลงที่อยู่ในจังหวัดเดียวกันได้ใช้ที่ดินเป็นที่อยู่อาศัยของตน เป็นที่เลี้ยงสัตว์ของตน หรือประกอบกิจกรรมของตน โดยถ้าเป็นที่ดินในเขตเทศบาลตำบลลดหย่อนได้ 200 ตารางวา-1 ไร่ ในเขตเทศบาลเมืองหรือเทศบาลนครลดหย่อนได้ 50-100 ตารางวา

การจัดเก็บภาษีประเภทนี้จะต้องมีการประเมิน “ราคาปานกลางของที่ดิน” ซึ่งกฎหมายกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการคิราคาราปานกลางที่ดิน โดยจะต้องคิราคาราปานกลางของที่ดินทุกรอบระยะเวลา 4 ปี สำหรับการคิราคาราปานกลางให้นำราคาที่ดินซึ่งซื้อขายกันโดยสุจริตครั้งสุดท้าย ไม่น้อยกว่า 3 ราย ในระยะเวลาไม่เกิน 1 ปี มาคำนวณถัวเฉลี่ยเป็นราคาปานกลาง

อัตราภาษีกำหนดเป็นบัญชีอัตราภาษีบำรุงท้องที่ท้ายพระราชบัญญัติแบ่งเป็น 34 อัตรา ตามราคาปานกลางของที่ดิน โดยอัตราที่ 1-33 เป็นอัตราภาษีของราคาปานกลางที่ไม่เกินไร่ละ 30,000 บาท ซึ่งจะเสียภาษีประมาณไร่ละ 70 บาท และอัตราที่ 34 เป็นอัตราภาษีของราคาปานกลางที่เกินไร่ละ 30,000 บาท ให้เสียภาษี 25 บาท ต่อทุก ๆ 10,000 บาทของราคาปานกลาง

อัตราภาษีทั้ง 34 อัตรา หากเป็นที่ดินที่ใช้ประกอบกิจกรรมเฉพาะประเภทไม้ล้มลุกให้เสีย ครึ่งอัตรา แต่ถ้าเจ้าของที่ดินประกอบการกิจกรรมประเภทไม้ล้มลุกนั้นด้วยตนเองให้เสียภาษีอย่างสูง ไม่เกินไร่ละ 5 บาท สำหรับที่ดินที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพให้เสีย ภาษีเพิ่มขึ้นอีก 1 เท่า

3. ภาษีป้าย มีการบัญญัติไว้เป็นครั้งแรกในพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวล รัษฎากร พ.ศ. 2496 แล้วได้ออนให้ท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บเป็นรายได้ของตนเอง ในปี พ.ศ. 2498 และต่อมา ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2540

ภาษีป้ายจัดเก็บจากป้ายที่แสดงชื่อ ยี่ห้อ หรือเครื่องหมายที่ใช้ในการประกอบการค้าหรือ ประกอบกิจการอื่นเพื่อหารายได้ หรือโฆษณาสินค้า หรือกิจการอื่นเพื่อหารายได้ ไม่ว่าจะแสดงหรือ โฆษณาไว้ที่วัตถุใด ๆ ด้วยอักษร ภาพหรือเครื่องหมายอื่น เขียน แกะสลัก จารึก หรือทำให้ปรากฏด้วย วิธีอื่น

เจ้าของป้ายเป็นผู้ที่มีหน้าที่เสียภาษีป้าย กรณีที่หาเจ้าของป้ายไม่ได้ให้ผู้ครอบครองป้าย เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือที่ดินที่ป้ายนั้นติดตั้งหรือแสดงอยู่ เป็นผู้ที่มีหน้าที่เสียภาษีป้าย ตามลำดับ

เจ้าของป้ายไม่ต้องเสียภาษีป้าย สำหรับป้ายดังต่อไปนี้

1. ป้ายที่แสดงไว้ ณ โรงมหรสพและบริเวณของโรงมหรสพนั้นเพื่อโฆษณามหรสพ
2. ป้ายที่แสดงไว้ที่สินค้าหรือสิ่งที่ห่อหุ้มหรือบรรจุสินค้า
3. ป้ายที่แสดงไว้ในบริเวณงานที่จัดขึ้นเป็นครั้งคราว
4. ป้ายที่แสดงไว้ที่คนหรือสัตว์
5. ป้ายที่แสดงไว้ในอาคารที่ใช้ประกอบการค้าหรือประกอบกิจการอื่น หรือภายใน อาคารซึ่งเป็นที่รโหฐาน ทั้งนี้เพื่อหารายได้ และแต่ละป้ายมีพื้นที่ไม่เกินที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ไม่ รวมถึงป้ายตามกฎหมายว่าด้วยทะเบียนพาณิชย์
6. ป้ายของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาคหรือราชการส่วนท้องถิ่น ตามกฎหมาย ว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน
7. ป้ายขององค์การที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล หรือ ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น ๆ และหน่วยงานที่นำรายได้ส่งรัฐ

8. ป้ายของธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารออมสิน ธนาคารอาคารสงเคราะห์ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร และบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

9. ป้ายของโรงเรียนเอกชนตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชนหรือสถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามกฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่แสดงไว้ ณ อาคารหรือบริเวณของโรงเรียนเอกชนหรือสถาบันอุดมศึกษาเอกชนนั้น

10. ป้ายของผู้ประกอบการเกษตรซึ่งค้าผลผลิตอันเกิดจากการเกษตรของตน

11. ป้ายของวัด หรือผู้ดำเนินการเพื่อประโยชน์แก่การศาสนาหรือการกุศลสาธารณะ โดยเฉพาะ

12. ป้ายของสมาคมหรือมูลนิธิ

13. ป้ายตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

อัตราภาษีป้ายเป็นไปตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งปัจจุบันกำหนดอัตราภาษีป้ายไว้ดังนี้

1. ป้ายที่มีอักษรไทยล้วน ให้คิดอัตรา 3 บาท ต่อ 500 ตารางเซนติเมตร

2. ป้ายที่มีอักษรไทยปนกับอักษรต่างประเทศและหรือปนกับภาพ และหรือเครื่องหมายอื่น ให้คิดอัตรา 20 บาท ต่อ 500 ตารางเซนติเมตร

3. ป้ายที่ไม่มีอักษรไทย หรือป้ายที่มีอักษรไทยบางส่วนหรือทั้งหมดอยู่ได้หรือต่ำกว่าอักษรต่างประเทศ ให้คิดอัตรา 40 บาท ต่อ 500 ตารางเซนติเมตร

หากป้ายใดเมื่อคำนวณแล้วมีภาษีต้องเสียต่ำกว่า 200 บาท ให้เสียภาษี 200 บาท ป้ายไม่ว่าจะมีรูปร่างหรือลักษณะอย่างไร ให้คำนวณพื้นที่ที่ป้ายดังนี้

1. ถ้าเป็นป้ายที่มีขอบเขตกำหนดได้ ให้เอาส่วนที่กว้างที่สุด คูณด้วยส่วนที่ยาวที่สุดของเขตป้ายเป็นตารางเซนติเมตร

2. ถ้าเป็นป้ายที่ไม่มีเขตเขตกำหนดได้ ให้ถือว่า ตัวอักษร ภาพ หรือเครื่องหมายที่อยู่ริมสุดเป็นขอบเขตสำหรับกำหนดส่วนกว้างที่สุดและยาวที่สุด แล้วคำนวณตามข้อข้างต้น

ในทางปฏิบัติ เจ้าหน้าที่จะคิดภาษีโดยการคำนวณพื้นที่ของป้ายเป็นตารางเซนติเมตร แล้วคูณด้วยอัตราภาษีตามประเภทของป้าย

4. **อากรฆ่าสัตว์** เป็นการจัดเก็บตามพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 ซึ่งกฎหมายกำหนดให้เป็นรายได้ของท้องถิ่น รวมถึงรายได้อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์ด้วย ได้แก่ ค่าธรรมเนียมโรงฆ่าสัตว์ ค่าธรรมเนียมโรงพักสัตว์ ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ และค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ซึ่งมีอัตราดังนี้

4.1 อาคารฆ่าสัตว์ มีอัตราดังนี้

โค	ตัวละ	12 บาท
กระบือ	ตัวละ	15 บาท
สุกร	ตัวละ	10 บาท
สุกรที่มีน้ำหนักต่ำกว่า 22.5 ก.ก.	ตัวละ	5 บาท
แพะหรือแกะ	ตัวละ	4 บาท
ไก่ เป็ด หรือห่าน	ตัวละ	10 สตางค์

4.2 ค่าธรรมเนียมโรงฆ่าสัตว์และค่าธรรมเนียมโรงพักสัตว์ มีอัตราดังนี้

4.2.1 ค่าธรรมเนียมโรงฆ่าสัตว์

โค	ตัวละ	12 บาท
กระบือ	ตัวละ	15 บาท
สุกร	ตัวละ	15 บาท
แพะหรือแกะ	ตัวละ	4 บาท
ไก่	ตัวละ	30 สตางค์
เป็ด	ตัวละ	50 สตางค์
ห่าน	ตัวละ	1 บาท

4.2.2 ค่าธรรมเนียมโรงพักสัตว์

โค กระบือ สุกร แพะ หรือแกะ	ตัวละ	3 บาท
ไก่ เป็ด หรือห่าน	ตัวละ	10 สตางค์

4.3 ค่าธรรมเนียมการประทับตรารับรองให้จำหน่ายเนื้อสัตว์

โค	ตัวละ	12 บาท
กระบือ	ตัวละ	15 บาท
สุกร	ตัวละ	10 บาท
สุกรที่มีน้ำหนักต่ำกว่า 22.5 ก.ก.	ตัวละ	5 บาท
แพะหรือแกะ	ตัวละ	4 บาท
ไก่ เป็ด หรือห่าน	ตัวละ	10 สตางค์

4.4 ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์และการฆ่าสัตว์ ฉบับละ

200 บาท

4.5 ค่าธรรมเนียมใบแทนใบอนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์และการฆ่าสัตว์ ฉบับละ

50 บาท

การจัดการเก็บอากรฆ่าสัตว์และค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ได้รับการยกเว้นในกรณีดังต่อไปนี้

1. การฆ่าสุกร ไก่ เป็ด หรือห่าน เพื่อส่งออกจำหน่ายยังต่างประเทศ
2. ผู้แจ้งการฆ่าสัตว์จะทำการฆ่าสัตว์ในวันตรุษอิดิลอัฎฮา และวันเมาลิดนบิ ญ มัสยิดในปีหนึ่งรวมกันไม่เกินมัสยิดละสองครั้ง และแต่ละครั้งให้ยกเว้นสำหรับโค และกระบือรวมกันไม่เกินสองตัว สำหรับแพะหรือแกะรวมกันไม่เกินสี่ตัว

3. การฆ่าไก่ เป็ด และห่านที่สามารถทำการฆ่านอกโรงฆ่าสัตว์
4. การฆ่าสัตว์เพื่อตรวจพิสูจน์หรือทดลองทางวิชาการ
5. องค์การผลิตอาหารสำเร็จรูป เฉพาะการฆ่าสัตว์เพื่อผลิตอาหารสำเร็จรูป ณ โรงฆ่าสัตว์ และโรงพักสัตว์ขององค์การผลิตอาหารสำเร็จรูป

การฆ่าสัตว์นอกโรงฆ่าสัตว์ ทำได้เฉพาะกรณีดังนี้

1. การฆ่าสัตว์ซึ่งต้องฆ่า ณ ที่ใดที่หนึ่งโดยเฉพาะ ตามพิธีกรรมทางศาสนา
2. การฆ่าสัตว์ในท้องที่ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดประกาศเป็นครั้งคราวว่าเป็นท้องที่กัณดาร และจำเป็นต้องฆ่าในท้องที่นั้น

3. การฆ่าไก่ เป็ด และห่านที่สามารถทำการฆ่านอกโรงฆ่าสัตว์
4. การฆ่าสัตว์เพื่อตรวจพิสูจน์หรือทดลองวิชาการ
5. องค์การผลิตอาหารสำเร็จรูป เฉพาะการฆ่าสัตว์เพื่อผลิตอาหารสำเร็จรูป ณ โรงฆ่าสัตว์ และโรงพักสัตว์ขององค์การผลิตอาหารสำเร็จรูป

การฆ่าสัตว์นอกโรงฆ่าสัตว์ ทำได้เฉพาะกรณีดังนี้

1. การฆ่าสัตว์ซึ่งต้องฆ่า ณ ที่ใดที่หนึ่งโดยเฉพาะ ตามพิธีกรรมทางศาสนา
2. การฆ่าสัตว์ในท้องที่ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดประกาศเป็นครั้งคราวว่าเป็นท้องที่กัณดาร และจำเป็นต้องฆ่าในท้องที่นั้น

3. การฆ่าสัตว์ในกรณีมีเหตุผลสมควร

เมื่อฆ่าสัตว์แล้วจะต้องให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประทับตรารับรองให้จำหน่ายเนื้อสัตว์ จึงจะนำเนื้อสัตว์ออกจากโรงฆ่าสัตว์และนำไปจำหน่ายได้ สัตว์ที่ตายเองหรือไม่ได้ขออนุญาตฆ่าสัตว์จะต้องให้พนักงานตรวจโรคสัตว์ตรวจและประทับตรารับรองให้จำหน่ายและเสียค่าธรรมเนียม จึงจะจำหน่ายเนื้อสัตว์นั้นได้

5. รายได้ที่ไม่ใช่ภาษีอากร ซึ่งประกอบด้วย

5.1 ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ

5.1.1 ค่าธรรมเนียม เป็นจำนวนเงินที่ท้องถิ่นเรียกเก็บจากการให้บริการต่าง ๆ ประกอบด้วยประเภทหลักดังต่อไปนี้ ค่าธรรมเนียมโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ การเร่ขาย การจอดรถยนต์ ขนยนต์ เทศบัญญัติควบคุมการก่อสร้าง การเก็บขยะมูลฝอย การขนถ่ายสิ่งปฏิกูล

5.1.2 ค่าใบอนุญาต เป็นค่าบริการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเรียกเก็บจากประชาชน เมื่อขอรับบริการที่กำหนด แต่เป็นการบริการประเภทการออกใบอนุญาตให้ดำเนินกิจกรรม ค่าใบอนุญาตประเภทใหญ่ ๆ ในท้องถิ่นมีดังนี้ ค่าใบอนุญาตดำเนินการตลาดเอกชน การประกอบกิจการค้าขาย การใช้สถานที่ขายอาหาร การแต่งผม การโฆษณา การติดตั้งป้ายโฆษณา การพนัน การให้จำหน่ายสัตว์ การขายสุรา

5.1.3 ค่าปรับ เป็นรายได้ที่เกิดจากการลงโทษผู้ไม่ปฏิบัติตามเทศบัญญัติและกฎระเบียบอื่น ๆ ของบ้านเมืองที่กำหนดให้ประชาชนพึงต้องดำเนินการ เช่น มีใบอนุญาตประกอบธุรกิจ แต่กลับละเลยไม่ปฏิบัติ

6. รายได้จากทรัพย์สิน ประกอบด้วย รายได้ในรูปดอกเบี้ยเงินฝาก ดอกเบี้ยจากการถือครองพันธบัตรรัฐบาล รายได้จากการให้เช่าสถานที่หรือที่ดิน การดูแลรักษาที่ดินและการขายผ่อนส่งที่ดิน ตลาดหรือแผงลอย ห้องแถวหรือท่าเทียบเรือ รายได้ในรูปเงินปันผลจากโรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น

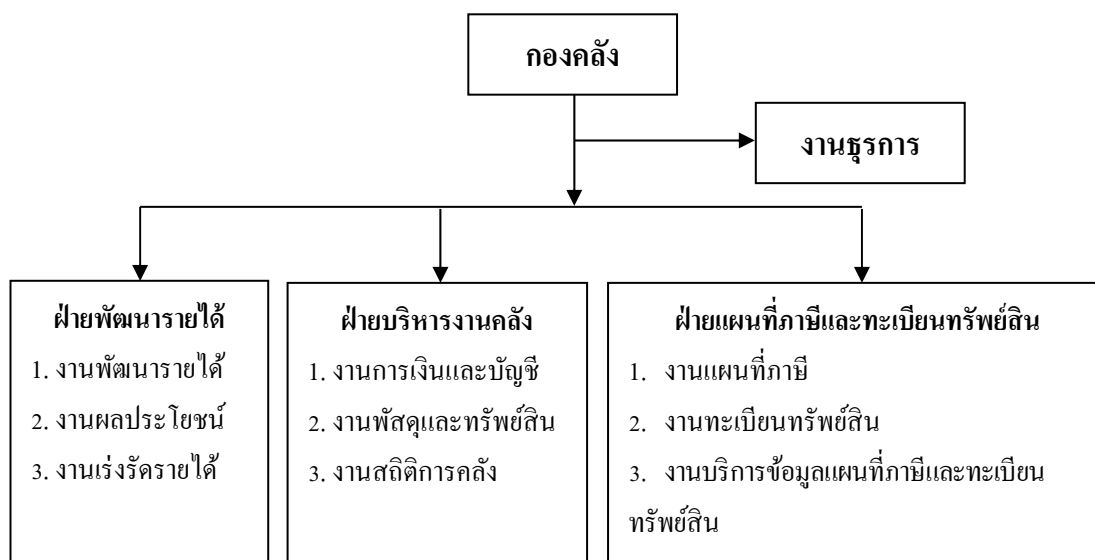
7. รายได้จากสาธารณูปโภค เทศบาลสามารถสร้างรายได้จากการบริการสถานขนานูบาล หรือโรงรับจำนำ ซึ่งเป็นรายได้หลักจากการพาณิชย์ การบริการสถานีจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง กิจการประปา ท่าเทียบเรือ เป็นต้น

8. เงินและทรัพย์สินอย่างอื่นที่มีผู้อุทิศให้ รายได้ประเภทนี้เทศบาลจะมีมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับสภาพท้องถิ่นและความสามารถในการบริหารของเทศบาลแต่ละแห่ง

สรุปสำหรับงานวิจัยครั้งนี้ ผู้เขียนกำหนดขอบเขตการศึกษาเฉพาะการจัดเก็บรายได้จากภาษีที่เทศบาลจัดเก็บเอง ประกอบด้วย ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้ายและอากรฆ่าสัตว์

โครงสร้างและการบริหารการจัดเก็บรายได้หน่วยงานของเทศบาลที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดหารายได้ และการบริหารงานคลังของเทศบาล ได้แก่ กองคลังเทศบาล ซึ่งได้มีการกำหนดโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ไว้ตามมติคณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.) ในการประชุมครั้งที่ 3/2533 เมื่อวันที่ 26 กันยายน 2533 ดังนี้

ภาพที่ 2.1 โครงสร้างการบริหารงานภายในกองคลังเทศบาล



(สนชฯ ทงค, 2547 : 16)

แนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะ

ความหมายของการบริการสาธารณะ

การให้บริการประชาชน (Public Service) คล้ายกับสินค้าสาธารณะว่า หมายถึง กิจกรรมทุกประเภทที่รัฐจัดทำขึ้น เพื่อสนองความต้องการส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งอาจแบ่งได้ 2 ประเภท คือ กิจกรรมที่ตอบสนองความต้องการในด้านความสะดวกในการดำเนินชีวิต

กรมการปกครอง (2538 : 4 อ้างถึงในอรุณี เรืองจันทร์, 2550 : 12) การให้บริการประชาชน (Public Service Delivery) หมายถึง การที่องค์กรของรัฐได้กระจายสินค้าสาธารณะออกไปให้กับประชาชนในสังคมเพื่อความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และเอื้ออำนวยประโยชน์สุขแก่ประชาชนให้มากที่สุดโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

เทพศักดิ์ บุญรัตพันธุ์ (2544 : 13) ได้ให้ความหมายของการให้บริการสาธารณะว่า คือ การที่บุคคล กลุ่มบุคคล หรือหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะซึ่งอาจจะเป็นของรัฐหรือเอกชน มีหน้าที่ในการส่งต่อการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อสนองต่อความต้องการของประชาชนโดยรวม มีองค์ประกอบที่สำคัญ 6 ส่วน คือ

1. สถานที่และบุคคลที่ให้บริการ
2. ปัจจัยที่นำเข้าหรือทรัพยากร
3. กระบวนการและกิจกรรม
4. ผลผลิตหรือตัวบริการ
5. ช่องทางการให้บริการ
6. ผลกระทบที่มีต่อผู้รับบริการ

สุริยะ วิริยะสวัสดิ์ (2544 : 14) ได้กล่าวถึงการให้บริการสาธารณะว่าเป็นการให้บริการของเจ้าหน้าที่องค์การรัฐบาล ซึ่งสิ่งที่รัฐบาลมอบบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนนั้นเป็นสิ่งสำคัญต่อความเป็นอยู่ของประชาชน และเป็นสิ่งที่ประชาชนหลีกเลี่ยงที่จะไปรับบริการไม่ได้และนับว่าการให้บริการของรัฐบาลจะยิ่งเพิ่มความสำคัญมากขึ้น

เจดศักดิ์ ชีวะก้องเกียรติ (2545 : 32) กล่าวว่า การให้บริการสาธารณะต่างๆ นั้นความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริการนั้นมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะเป็นสิ่งบ่งชี้ได้ว่าบริการสาธารณะดังกล่าวประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด ความพึงพอใจต่อการบริการสาธารณะนี้มีนักวิชาการบางท่านได้ให้ความหมายไว้ได้แก่ ไมเคิล อาร์ ฟิตซ์เจอร์ลด์ (Michael R. Fitzgerald) โรเบิร์ต เอฟ ดูแรนท์ (Robert F. Durant) จอห์น ดี มิลเลท (John D. Millet), ฟิตซ์เจอร์ลด์ และดูแรนท์ ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริการสาธารณะ (Public Service Satisfaction) ว่าเป็นการประเมินผลที่มีความแตกต่างกันไปทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ของแต่ละบุคคล โดยการประเมินผลสามารถแบ่งออกได้ 2 ด้าน คือ

1. ด้านอัตวิสัย ซึ่งเกิดจากการรับรู้การส่งมอบบริการ
2. ด้านวัตถุวิสัย ซึ่งเกิดจากการได้รับปริมาณและคุณภาพของบริการ

จากความหมายดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่าการบริการสาธารณะหมายถึง การสร้างความพึงพอใจให้แก่ผู้รับบริการ โดยการอำนวยความสะดวกในทุกด้าน และตอบสนองความต้องการของประชาชน

หลักการให้บริการสาธารณะ

หลักการให้บริการประชาชนนั้นมีเป้าหมายการบริการเพื่อความพึงพอใจของประชาชน ซึ่งผลที่ได้จากการบริการดังกล่าว จะทำให้ประชาชนจะพอใจและให้ความร่วมมือกับองค์กรที่ให้บริการ

กรมการปกครอง (2536 : 3-11 อ้างถึงในอรวิไล เรื่องจันทร์, 2550) กล่าวว่า การให้บริการที่ดีหมายถึงการที่ข้าราชการซึ่งทำงานติดต่อกับประชาชนที่มาติดต่อขอรับบริการ ด้วยความรวดเร็วเสมอภาค เป็นธรรม และมีอริยาสัยต่อประชาชนด้วยดีภายใต้กฎหมายข้อบังคับและระเบียบต่างๆ ที่กำหนดไว้โดยมีหลักการให้บริการประชาชนดังนี้คือ

1. การปฏิบัติตน

1.1 การแต่งกายที่ดี เหมาะสม เป็นการเสริมสร้างบุคลิกภาพ และเป็นที่ประทับใจแก่ผู้พบเห็นและติดต่อด้วย ผู้แต่งกายดีไม่จำเป็นต้องเป็นผู้ที่มีรูปร่างและหน้าตาดีเสมอไป การแต่งกายที่นับว่างามและถูกต้องนั้น ไม่ได้เกี่ยวกับการสวมเสื้อผ้าที่มีราคาแพง ที่สำคัญอยู่ที่ความสุภาพ สะอาด เรียบร้อย ถูกกาลเทศะ

1.2 รักษาเวลา ข้าราชการต้องอุทิศเวลาในการปฏิบัติงานดังนี้

1.2.1 ปฏิบัติงานและเวลากลับ ไม่มาทำงานสายและกลับก่อนเวลา

1.2.2 การพักกลางวันเป็นไปตามเวลาที่กำหนด

1.2.3 ไม่ผิคนัด

1.2.4 ถ้าจำเป็นต้องปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องจนแล้วเสร็จ แม้จะเลยเวลาปฏิบัติงานตามปกติ ก็ควรปฏิบัติต่อไปให้แล้วเสร็จ

1.3 การแสดงความตั้งใจในการปฏิบัติหน้าที่

1.4 หลีกเลี่ยงการใช้อารมณ์ การโต้แย้ง และแสดงความจู้จี้เกี่ยวกับผู้มารับบริการ

1.5 มารยาทในการให้บริการกับประชาชนให้การต้อนรับเมื่อประชาชนมาติดต่อที่สำนักงาน

1.6 มีความสามัคคีช่วยเหลือกันในการทำงาน

2. การปฏิบัติงาน

2.1 ข้าราชการต้องเตือนตัวเองอยู่เสมอว่างานที่รับผิดชอบอยู่นั้น เราเกิดความชำนาญ มีความรู้ทำให้ดูเหมือนเป็นสิ่งที่ง่ายแต่สำหรับประชาชนแล้วเรื่องต่างๆเหล่านี้ไม่ใช่กิจวัตรประจำวัน เขาย่อมขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องนั้น

2.2 การซักถามควรทำเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่จำเป็นเพื่อประกอบการพิจารณาในเรื่องนั้น ด้วยวาจาสุภาพ เหมาะสมไม่ให้ประชาชนมีความรู้สึกว่าถูกซักถามตามเสมือนเป็นผู้ถูกกระทำ ผิด กรณีงานที่ประชาชนมาติดต่อเกินขอบเขตของเจ้าหน้าที่หรือเป็นเรื่องที่ไม่เคยปฏิบัติมาก่อน

2.3 งานบริการใด ถ้าประชาชนต้องรอระหว่างดำเนินการควรแจ้งให้ประชาชนทราบ พร้อมทั้งแจ้งเวลาแล้วเสร็จเมื่อใด

2.4 ควรให้ข้าราชการทำงานแทนกันได้ เพราะถ้าหากข้าราชการคนใดลาหยุดงาน หรือไม่สามารถปฏิบัติงานได้ด้วยเหตุใด ข้าราชการคนอื่นสามารถปฏิบัติงานแทนได้ งานบริการประชาชนมีความต่อเนื่องไม่ต้องสะดุดหยุดลง

2.5 การจัดลำดับก่อนหลัง คนที่มาก่อนต้องได้รับการบริการก่อน

3. คำพูดที่ต้องหลีกเลี่ยงในการทำงาน การทำงานที่ต้องติดต่อกับการให้บริการประชาชนแต่ละวัน อาจก่อให้เกิดปัญหาทางอารมณ์ ความหงุดหงิด ความเครียด ซึ่งข้าราชการต้องควบคุมความรู้สึกเหล่านี้ทั้งทางทาง กริยาและคำพูด ห้ามกล่าวคำว่า “ทำไม่ได้” โดยไม่ชี้แจงเหตุผลให้ประชาชนทราบให้ชัดเจน

กุลชน ธนาพงศธร (2536 : 22 อ้างถึงในสุคนธ์รัตน์ วิจิตร, 2551 : 31) กล่าวว่า หลักการให้บริการได้แก่

1. หลักความสอดคล้องต่อความต้องการของบุคคลเป็นส่วนใหญ่ กล่าวคือ ประโยชน์และบริการที่องค์การจัดให้นั้น จะต้องตอบสนองความต้องการของบุคคลากรส่วนใหญ่ หรือทั้งหมด ไม่ได้เป็นการจัดให้บุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะ มิฉะนั้นแล้ว นอกจากจะไม่เกิดประโยชน์สูงสุดในการเอื้ออำนวยประโยชน์และบริการแล้วยังไม่คุ้มกับการดำเนินงานนั้น ๆ ด้วย

2. หลักความสม่ำเสมอ กล่าวคือ การให้บริการนั้นๆ ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ ไม่ทำตามความพอใจของผู้บริหารหรือผู้ปฏิบัติงาน

3. หลักความเสมอภาค บริการที่จัดนั้นต้องให้จัดให้แก่ผู้มาใช้บริการทุกคนอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน ไม่มีการให้สิทธิพิเศษแก่บุคคล หรือกลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่งในลักษณะแตกต่างจากกลุ่มคนอื่นอย่างเห็นได้ชัด

4. หลักความประหยัด ค่าใช้จ่ายที่ต้องการใช้บริการ จะต้องไม่มากจนเกินกว่าผลที่จะได้รับ

5. หลักความสะดวก บริการที่จัดให้แก่ผู้รับบริการ จะต้องเป็นไปในลักษณะเป็นไปได้ง่าย สะดวกสบาย สิ้นเปลืองทรัพยากรไม่มากนัก ทั้งยังไม่เป็นการสร้างภาระยุ่งยากให้แก่ผู้ให้บริการหรือผู้ให้บริการมากจนเกินไป

ชำนาญ ภู่อี่ยม (2537 : 7-8 อ้างถึงในกฤษณ์ สุภนราพรค์, 2548 : ออนไลน์) ได้กล่าวว่า การบริการตรงกับภาษาอังกฤษว่า SERVICE มีความหมายถึง คุณภาพของการให้บริการที่ดีดังนี้

S = Smiling & Sympathy ยิ้มแย้มแจ่มใสเห็นอกเห็นใจประชาชน

E = Early Response ให้บริการอย่างรวดเร็วและรู้ใจมีต้องให้ประชาชนร้องขอ

R = Respectful แสดงออกถึงความเคารพนับถือ ให้เกียรติประชาชน

V = Voluntariness Manner ให้บริการด้วยความเต็มใจมิใช่ฝืนใจทำ

I = Image Enhancing การแสดงออกซึ่งเสริมภาพพจน์ผู้ให้บริการและองค์กร

C = Courtesy กริยาอาการสุภาพ อ่อนโยน มีมารยาทดี

E = Enthusiasm มีความกระตือรือร้นในการบริการให้บริการมากกว่าประชาชน

คาดหวัง

ประยัต ณะคนอง (2543 : 20) ได้กล่าวถึงหลักการให้บริการดังนี้

1. การติดต่อเฉพาะงาน (Specificity) หมายถึง การติดต่อสื่อสารระหว่างลูกค้ากับพนักงาน จะจำกัดเฉพาะเรื่องงานเท่านั้น พนักงานไม่ควรนำเรื่องส่วนตัวนอกเหนือจากหน้าที่มาเกี่ยวข้องด้วย
2. การปฏิบัติโดยเสมอภาคเท่าเทียมกัน (Universality) หมายความว่า พนักงานจะต้องปฏิบัติต่อลูกค้าโดยความเป็นธรรม เช่น การให้บริการตามลำดับก่อนหลัง ใครมาก่อนก็ได้รับบริการก่อน เป็นต้น
3. การวางตนเป็นกลาง (Affective neutrality) หมายถึง พนักงานจะต้องให้บริการลูกค้าโดยไม่เอาอารมณ์ส่วนตัวเข้ามาเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานด้วยเหตุผลและใช้หลักความถูกต้อง ไม่ก้าวร้าว หรือหาสาเหตุชวนวิวาทกับผู้มาใช้บริการ

สรุปได้ว่า พฤติกรรมในการให้บริการว่าด้วยหลักของ การบริการที่มีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์ต่อประชาชนมากที่สุด คือ การให้บริการที่ไม่คำนึงถึงตัวบุคคลเป็นลักษณะการให้บริการที่ปราศจากอารมณ์

อำนาจหน้าที่ และโครงสร้างของเทศบาล

อำนาจหน้าที่ของเทศบาล

1. รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
2. ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
3. รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
4. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
5. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
6. ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
7. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
8. บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
9. ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
10. ให้มีโรงฆ่าสัตว์
11. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้
12. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ

13. ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ
14. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
15. ให้มีการดำเนินการจัดการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น
16. หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

กิจการที่อาจจัดทำในเขตเทศบาล

1. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
2. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
3. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
4. ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
5. ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล
6. ให้มีการสาธารณสุข
7. จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
8. จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา
9. ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา
10. ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
11. ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น
12. เทศพาณิชย์

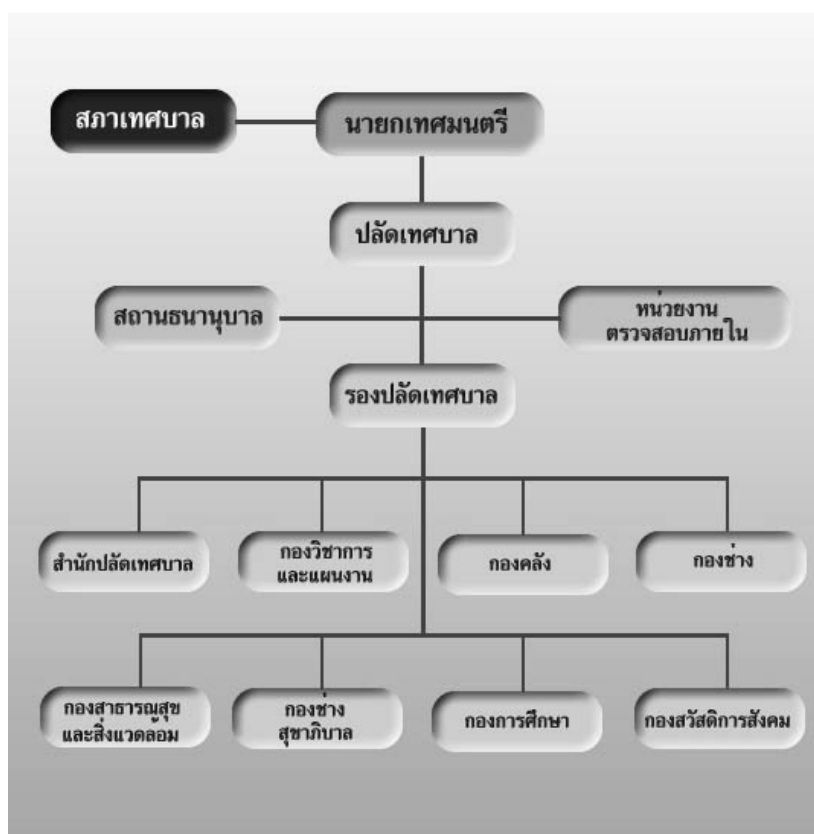
นอกจากนี้ เทศบาลยังมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ พ.ศ.2542 ดังนี้

1. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
2. การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
3. การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
4. การสาธารณสุขและการก่อสร้างอื่น ๆ
5. การสาธารณสุข
6. การส่งเสริม การฝึกและประกอบอาชีพ
7. การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
8. การส่งเสริมการท่องเที่ยว
9. การจัดการศึกษา
10. การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส

11. การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
12. การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
13. การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
14. การส่งเสริมกีฬา
15. การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
16. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
17. การรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
18. การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
19. การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
20. การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
21. การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
22. การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
23. การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพและสาธารณสถานอื่น ๆ
24. การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
25. การผังเมือง
26. การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร
27. การดูแลรักษาที่สาธารณะ
28. การควบคุมอาคาร
29. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
30. การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
31. กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

โครงสร้างของเทศบาล

ภาพที่ 2.2 โครงสร้างของเทศบาล



(เทศบาลเมืองชุมพร, 2552)

ข้อมูลพื้นฐานเทศบาลเมืองชุมพร

สภาพทั่วไป

เทศบาลเมืองชุมพร ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2479 ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาลเมืองชุมพร พุทธศักราช 2479 ซึ่งในขณะนั้นมีพื้นที่ในเขตเทศบาล 2.9 ตารางกิโลเมตร มีประชากร 3,000 คน มีบ้านเรือน 500 หลังคาเรือน และได้จัดตั้งเขตชุมชนในตำบล อันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดชุมพร

ต่อมาในปี พ.ศ. 2537 ได้มีพระราชกฤษฎีกาเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลเมืองชุมพร โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกาเล่มที่ 111 ตอนที่ 31 ก. ลงวันที่ 28 กรกฎาคม 2537

1. ที่ตั้งและอาณาเขต เทศบาลเมืองชุมพร ตั้งอยู่เลขที่ 333 ถนนปรมินทรมรรคา อำเภอเมือง จังหวัดชุมพร ห่างจากกรุงเทพมหานคร โดยทางรถยนต์ประมาณ 463 กิโลเมตร และทางรถไฟประมาณ 485 กิโลเมตร มีพื้นที่ 21.10 ตารางกิโลเมตร โดยครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมดของตำบลท่าตะเภา และพื้นที่บางส่วนของตำบลบางหมาก ตำบลตากแดด ตำบลวังไผ่ ตำบลนาทุ่ง และตำบลขุนกระโทก มีอาณาเขตดังนี้

ทิศเหนือ จดคลองชลประทานสามแก้ว (ตำบลบางลึกและตำบลนาชะอัง)

ทิศตะวันออก จดคลองหนองม่วงค้อม คลองทำนางสังข์ (ตำบลท่ายาง)

ทิศใต้ จดสะพานคลองท่าตะเภา (ตำบลบางหมากและตำบลตากแดด)

ทิศตะวันตก จดเขตเทศบาลตำบลวังไผ่และตำบลขุนกระโทก

2. ลักษณะภูมิประเทศ ลักษณะพื้นที่โดยทั่วไปเป็นที่ราบริมแม่น้ำ และมีความลาดเอียงของพื้นที่ เนื่องจากเทศบาลเมืองชุมพร เป็นพื้นที่อยู่ระหว่างแนวเทือกเขาตะนาวศรีฝั่งตะวันตก และชายฝั่งทะเลด้านตะวันออก ดังนั้น พื้นที่จึงมีความลาดเอียงจากด้านทิศตะวันตกสู่ด้านทิศตะวันออกลงสู่ทะเล

3. ลักษณะภูมิอากาศ ลักษณะภูมิอากาศโดยทั่วไปมีฝนตกชุกตลอดปี เนื่องจากได้รับมรสุมทั้ง 2 ด้าน คือ มรสุมตะวันออกเฉียงเหนือและมรสุมตะวันออกเฉียงใต้ ปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยตลอดปีเท่ากับ 1,701.9 มิลลิเมตร อากาศจะเย็นสบายในช่วงฤดูฝนและไม่ร้อนจัดในช่วงฤดูร้อน อุณหภูมิเฉลี่ยตลอดปีประมาณ 27.1 องศาเซลเซียส

4. สภาพเศรษฐกิจและสังคมโดยรวม ประชากรในเขตเทศบาลส่วนใหญ่ประกอบอาชีพค้าขาย โดยเฉพาะในบริเวณชุมชนย่านธุรกิจ ซึ่งสถานประกอบการค้าจะเป็นร้านบริการและร้านค้าปลีกเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งประกอบด้วย ร้านให้บริการต่าง ๆ และร้านขายสินค้าอุปโภค บริโภค เช่น ร้านขายอาหาร เครื่องดื่ม ร้านขายของเบ็ดเตล็ด ร้านเสริมสวย เป็นต้น ส่วนอาชีพอื่น อันได้แก่ การทำนาทำสวนผลไม้ จะอยู่ในพื้นที่รอบนอกเขตเทศบาลเมืองชุมพร

5. รายได้ 3 ปี ย้อนหลัง จากการจัดเก็บเองของภาษี 3 ประเภท ดังนี้

ตารางที่ 2.1 รายได้ย้อนหลัง 3 ปี ของเทศบาลเมืองชุมพร

ประเภทภาษี	ปีงบประมาณ			หมายเหตุ
	2550	2551	2552	
1. ภาษีโรงเรือนและที่ดิน	14,963,337.25	16,330,433.-	17,896,992.17	
2. ภาษีบำรุงท้องที่	301,011.40	353,814.48	352,550.54	
3. ภาษีป้าย	3,108,786.65	5,192,409.10	5,577,961.70	

ลักษณะโครงสร้างพื้นฐาน

1. การคมนาคม เทศบาลเมืองชุมพรมีเส้นทางคมนาคมที่สำคัญ คือ ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 41 (เพชรเกษม) ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 327 ทางแยกเข้าจังหวัดชุมพรจากบริเวณสี่แยกปทุมพร ทางหลวงหมายเลข 4001 ชุมพร – ปากน้ำชุมพร นอกจากนี้เส้นทางคมนาคมหลักแล้วยังมีถนนแยกจากเทศบาลเมืองชุมพร ไปอำเภอและตำบลโดยรอบชุมชนภายในเขตเทศบาล เส้นทางรถไฟสายใต้ผ่านบริเวณชุมชน ซึ่งทำให้การคมนาคมของชุมชนสะดวกรวดเร็วและเข้าถึงพื้นที่บริเวณเขตเทศบาลโดยสะดวก
2. การไฟฟ้า การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจังหวัดชุมพร อยู่ในความควบคุมของการไฟฟ้าภูมิภาค เขต 1 (ภาคใต้) จังหวัดเพชรบุรี ขึ้นตรงกับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ซึ่งในขณะนี้ในเขตเทศบาลเมืองชุมพรมีไฟฟ้าใช้ทั่วครัวเรือนแล้ว ส่วนไฟฟ้าสาธารณะนั้น เทศบาลฯ ได้ดำเนินการติดตั้งเพื่อให้การบริการครอบคลุมเกือบทุกพื้นที่แล้วเช่นกัน
3. การประปา ในเขตเทศบาลเมืองชุมพร ได้รับบริการน้ำประปาจากการประปาส่วนภูมิภาคจังหวัดชุมพร โดยใช้น้ำดิบจากคลองท่าตะเภา ขณะนี้ในเขตเทศบาลเมืองชุมพรมีน้ำประปาใช้ครอบคลุมทุกพื้นที่แล้ว
4. การสื่อสารและโทรคมนาคม ในเขตเทศบาลมีที่ทำการไปรษณีย์โทรเลขของการสื่อสารแห่งประเทศไทย 1 แห่ง สำนักงานบริการขององค์การโทรศัพท์ 1 แห่ง และมีจำนวนผู้ใช้บริการโทรศัพท์ทั้งสิ้น 6,123 ครัวเรือน มีสถานีวิทยุ 7 สถานี สถานีโทรทัศน์ 5 สถานี
5. การจราจร เทศบาลเมืองชุมพรมีถนนสายหลัก 5 สาย ได้แก่ ถนนปรมินทรมรรคา ถนนศาลาแดง ถนนประชาอุทิศ ถนนพิศิษฐ์พยาบาล ถนนกรมหลวงชุมพร ซึ่งถนนทั้ง 5 สาย นี้เป็นย่านชุมชนและธุรกิจการค้า จึงทำให้สภาพการจราจรติดขัดพอสมควรในช่วงเช้าและช่วงเย็น โดยเฉพาะบริเวณหน้าตลาดสดของถนนปรมินทรมรรคา และถนนประชาอุทิศ

6. การใช้ที่ดิน การใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตเทศบาลเมืองชุมพร ส่วนใหญ่ยังเป็นพื้นที่เกษตรกรรมและที่ว่างที่ยังมิได้ใช้ประโยชน์ ส่วนย่านการค้า พาณิชยกรรม เกาะกลุ่มต่อเนื่องจากเส้นทางรถไฟไปตามแนวนนสายหลักของเมืองสำหรับสถานที่ราชการปัจจุบันรวมกลุ่มอยู่บริเวณศูนย์ราชการจังหวัดชุมพร ตำบลนาชะอัง นอกจากนั้นการใช้ที่ดินเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยและบริการสังคมกระจายอยู่ทั่วไปโดยรอบ

ด้านเศรษฐกิจ

โครงสร้างทางเศรษฐกิจ/รายได้ประชากร สภาพทางเศรษฐกิจของเทศบาลจะขึ้นอยู่กับกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการค้าและการบริการเป็นสำคัญ กิจกรรมค้าและบริการที่ตั้งอยู่ในเขตเทศบาลมีอยู่เป็นจำนวนมาก โดยสถานประกอบการจะเป็นทั้งร้านค้าบริการ และร้านค้าปลีก ส่วนกิจกรรมอุตสาหกรรมที่ตั้งในพื้นที่เขตเทศบาลส่วนมากจะเป็นอุตสาหกรรมประเภทอู่ซ่อมรถ เคาะพ่นสีรถยนต์ รองลงมาคือทำท่อซีเมนต์ ประติมากรรม-หน้าต่าง ผลิตภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่ม ส่วนกำลังแรงงาน โดยส่วนมากจะเป็นกำลังแรงงานในกิจการอุตสาหกรรม อู่ซ่อมรถยนต์ เคาะพ่นสีรถยนต์

ด้านสังคม

1. ประชากร ในเขตเทศบาลเมืองชุมพร มีจำนวนประชากรทั้งสิ้น 33,529 คน (สิงหาคม 2553) เป็นเพศชาย 15,828 คน เพศหญิง 17,701 คน เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 24,550 คน มีจำนวนหลังคาเรือน 16,268 หลังคาเรือน

2. การศึกษา สถานการศึกษาในเขตเทศบาลมีจำนวน 12 แห่ง จำแนกเป็น

2.1 ระดับก่อนประถมศึกษา

2.1.1 โรงเรียนในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ	จำนวน 2 โรงเรียน
2.1.2 โรงเรียนในสังกัดสำนักงานการศึกษาเอกชน	จำนวน 3 โรงเรียน
2.1.3 โรงเรียนในสังกัดเทศบาล	จำนวน 2 โรงเรียน

2.2 ระดับมัธยมศึกษา

2.2.1 โรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชุมพรเขต 1	จำนวน 2 โรงเรียน
2.2.2 โรงเรียนในสังกัดสำนักงานการศึกษาเอกชน	จำนวน 2 โรงเรียน
2.2.3 โรงเรียนในสังกัดเทศบาล	จำนวน 1 โรงเรียน
2.2.4 โรงเรียนในสังกัดกรมศาสนา	จำนวน - โรงเรียน

2.3 ระดับอาชีวศึกษาและระดับอุดมศึกษา จำนวน 1 โรงเรียน

3. ศาสนาและวัฒนธรรม ประชากรในเขตเทศบาลเมืองชุมพร โดยส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ รองลงมานับถือศาสนาอิสลาม และศาสนาคริสต์

3.1 ประเพณีท้องถิ่นที่สำคัญ ได้แก่

3.1.1 งานเข้าพรรษา ช่วงเวลาจัดงาน วันเพ็ญ 15 ค่ำ เดือน 8

3.1.2 งานแข่งเรือยาวขึ้นโขงชิงธง ณ คลอง หัววัง - พนังตัก ช่วงเวลาจัดงาน เดือน ตุลาคม ของทุกปี

3.2 เทศกาลที่สำคัญ ได้แก่

3.2.1 เทศกาลลอยกระทง ช่วงเวลาจัดงาน วันเพ็ญ 15 ค่ำ เดือน 12

3.2.2 เทศกาลสงกรานต์ ช่วงเวลาจัดงาน วันที่ 12-13 เมษายน

3.2.3 เทศกาลวันขึ้นปีใหม่ ช่วงเวลาจัดงาน วันที่ 1 มกราคม

4. การสาธารณสุขประชากรในเขตเทศบาลเมืองชุมพร สามารถเข้ารับบริการสาธารณสุขจากสถานบริการสาธารณสุขทั้งภาครัฐและเอกชน ได้ดังนี้

4.1 โรงพยาบาลของรัฐ	จำนวน 1 แห่ง
4.2 โรงพยาบาลของเอกชน	จำนวน 2 แห่ง
4.3 ศูนย์บริการสาธารณสุขเทศบาลเมืองชุมพร	จำนวน 1 แห่ง
4.4 ศูนย์ส่งเสริมการทำงานของไตเทศบาลเมืองชุมพร	จำนวน 1 แห่ง
4.5 คลินิกแพทย์	จำนวน 22 แห่ง
4.6 คลินิกทันตแพทย์	จำนวน 7 แห่ง
4.7 ร้านขายยา	จำนวน 25 แห่ง
4.8 ศูนย์สุขภาพชุมชน (PCU)	จำนวน 1 แห่ง

5. ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ในเขตเทศบาลเมืองชุมพร การก่อคดีอาชญากรรม และสะเทือนขวัญต่อประชาชนนั้น ไม่มีแต่จะมีเพียงคดีไม่ร้ายแรง เช่น คดีประทุษร้ายต่อชีวิตร่างกาย และเพศ จำนวน 61 คดี คดีประทุษร้ายต่อทรัพย์ จำนวน 92 คดี คดียาเสพติด จำนวน 103 คดี คดีเกี่ยวกับอุบัติเหตุยานยนต์ จำนวน 192 คดี

ด้านการเมือง-การบริหาร

โครงสร้างอำนาจหน้าที่ในการบริหารงาน เทศบาลเมืองชุมพรได้กำหนดส่วนการบริหารไว้ดังนี้

1. ฝ่ายการเมือง ประกอบด้วย ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ สมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 18 คน ฝ่ายบริหารประกอบด้วย นายกเทศมนตรี 1 คน รองนายกเทศมนตรี อีก 3 คน ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี 2 คน และเลขานุการนายกเทศมนตรี 1 คน

2. ฝ่ายประจำ มีปลัดเทศบาลเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานและพนักงานจ้างทั้งหมด มีรองปลัดเทศบาลทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยปลัดเทศบาลที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งในปัจจุบันเทศบาลเมือง

ชุมพร มีอัตรากำลังดังต่อไปนี้ พนักงานเทศบาลสามัญ จำนวน 94 อัตรา พนักงานครูเทศบาล จำนวน 76 อัตรา ลูกจ้างประจำ จำนวน 31 อัตรา พนักงานจ้างตามภารกิจ จำนวน 55 อัตรา และพนักงานจ้างทั่วไป จำนวน 177 อัตรา

ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

1. ทรัพยากรน้ำ แหล่งน้ำผิวดินที่สำคัญของเทศบาลเมืองชุมพร ได้แก่ แม่น้ำท่าตะเภา คลองชุมพร คลองชลประทานสามแก้ว
2. ทรัพยากรป่าไม้ ทรัพยากรป่าไม้ในเขตเทศบาลเมืองชุมพร จะมีกระจายอยู่บริเวณเขตชุมชนที่มีการขยายพื้นที่ออกไปใหม่ แต่มีปริมาณไม่มาก ในส่วนในกลางเมือง ซึ่งเป็นบริเวณชุมชน ย่านการค้าแทบจะไม่มีป่าไม้หลงเหลืออยู่
3. สภาพสิ่งแวดล้อม ปัจจุบันเทศบาลเมืองชุมพร ประสบปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม อันได้แก่ ปัญหาน้ำเน่าเสีย เนื่องจากเทศบาลเมืองชุมพร ไม่มีบ่อบำบัดน้ำเสีย ทำให้มีการปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำลำคลอง ปัญหาการบุกรุกที่สาธารณะเนื่องจากมีประชากรเพิ่มขึ้น ซึ่งหากไม่ได้รับการแก้ไขอย่างทันท่วงที จะทำให้ปัญหาดังกล่าวทวีความรุนแรง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

พจนาคต์ วิชัยยา (2545) ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองป่าครั่ง อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลหนองป่าครั่งมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้สูง ประชาชนมีความสำนึกในหน้าที่เสียภาษีในระดับดีมาก และมีระดับความพึงพอใจต่อการชำระภาษีอยู่ในระดับมาก ขณะที่ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลในระดับต่ำ ปัญหาและอุปสรรคในการจัดเก็บภาษีที่ประสบมากที่สุดคือ ปัญหาการไม่สามารถติดต่อประชาชนผู้เสียภาษีตามที่อยู่ได้ ประชาชนมาชำระภาษีไม่ตรงตามเวลาที่กำหนดและมักต่อรองภาษีที่ต้องชำระ จึงควรแก้ไขด้วยการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนมาชำระภาษีตรงเวลาให้มากยิ่งขึ้น

สุพจน์ แสงฉาย (2545) ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีของเทศบาลเมืองลำพูน พบว่า การจัดเก็บภาษีของเทศบาลเมืองลำพูนมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นจากภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ขณะที่ภาษีป้ายและอากรฆ่าสัตว์มีแนวโน้มลดลง ปัญหาและอุปสรรคในการจัดเก็บภาษีของเทศบาลเมืองลำพูน คือ ประชาชนขาดความเข้าใจและขาดจิตสำนึกเรื่องภาษีเนื่องจากไม่เห็นประโยชน์ที่จะได้รับจากการไปชำระภาษี สาเหตุเพราะเทศบาลขาดการประชาสัมพันธ์และบุคลากร

ที่รับผิดชอบในการเก็บภาษีไม่เพียงพอ ขาดความกระตือรือร้นในการทำงาน ขาดข้อมูลในการจัดเก็บภาษี เทศบาลยังมุ่งเน้นรายได้จากงบประมาณอุดหนุนจากภาครัฐมากกว่ารายได้ที่จัดเก็บเอง และสุดท้ายกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีบางฉบับยังล้าหลังและไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน

เกรือวัลย์ อุเจริญ (2546) ศึกษาปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลตลาดใหญ่ และองค์การบริหารส่วนตำบลสง่าบ้าน อำเภอดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า การจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็ก และมีรายได้น้อยขาดความเป็นอิสระ ในการกำหนดอัตราภาษีหรือฐานภาษีเพื่อจัดเก็บรายได้เป็นของตนเอง ต้องพึ่งหลักเกณฑ์การจัดเก็บจากส่วนกลางเป็นหลัก หรือรอรับความช่วยเหลือจากส่วนกลาง ด้านผู้นำท้องถิ่นต้องทำตนเป็นตัวอย่างในการชำระภาษีแก่องค์การบริหารส่วนตำบล และต้องมีบทบาทในการกระตุ้นให้ประชาชนไปชำระภาษี และประสานความร่วมมือกับองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อพัฒนาการบริการจัดเก็บภาษีให้ถึงตัวประชาชนมากที่สุด และต้องมีความโปร่งใสในการใช้จ่ายงบประมาณ

พรรณพิลาศ สมศรี (2546 : 75-78) ศึกษาการสำรวจความคิดเห็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ของเทศบาลในจังหวัดจันทบุรี ผลการศึกษาพบว่า

1. ด้านการประชาสัมพันธ์ของเทศบาลอยู่ในเกณฑ์ระดับค่อนข้างมาก โดยให้ความสำคัญในเรื่อง 1) การให้ความรู้และความเข้าใจในการเสียภาษีอากรแก่ผู้เสียภาษี 2) การประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้ทราบระยะเวลาและกำหนดการในการชำระภาษีอย่างทั่วถึง 3) การประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้ทราบหน้าที่ของผู้เสียภาษีให้ตระหนักและมีความรับผิดชอบในการเสียภาษี ตามลำดับ ส่วนอันดับสุดท้ายในเรื่องการจัดทำเอกสารในรูปคู่มือและแผ่นพับเพื่อแจกจ่ายให้ประชาชนผู้ที่มาเสียภาษี

2. ด้านลักษณะของภาษีอยู่ในเกณฑ์ปานกลาง โดยให้ความสำคัญในเรื่อง 1) ลักษณะของภาษีมีความเป็นธรรมและเสมอภาค 2) กฎหมาย ระเบียบ และคำสั่งในการปฏิบัติงานด้านการจัดเก็บรายได้มีความชัดเจน เหมาะสม

3. ด้านโครงสร้างภาษีอากรอยู่ในเกณฑ์ปานกลาง โดยให้ความสำคัญในเรื่องโครงสร้าง 1) ภาษีมีความจำเป็นที่ต้องปรับปรุงเพื่อความเป็นธรรม การควบคุมความประพฤติของผู้บริโภค อำนาจความสะดวกในการจัดเก็บและเพื่อให้ภาระภาษีสอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน 2) กฎหมายยังมีช่องโหว่ให้มีการหลบเลี่ยงภาษี 3) ความซ้ำซ้อนของการจัดเก็บภาษี ตามลำดับ ส่วนอันดับสุดท้ายในเรื่องระเบียบและข้อบังคับเกี่ยวกับภาษีอากรของท้องถิ่นมีทรัพย์สินที่ได้รับการยกเว้นมากเกินไป

4. ด้านประสิทธิภาพของพนักงานผู้จัดเก็บอยู่ในเกณฑ์ปานกลาง โดยให้ความสำคัญในเรื่อง 1) ผู้บริหารของเทศบาลควรสร้างขวัญและกำลังใจแก่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานแผนที่ภาษีฯ ให้มากกว่า

ที่เป็นอยู่และสนับสนุนทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติงาน 2) เจ้าหน้าที่อุทิศเวลาเสียสละ ซื่อสัตย์ต่อหน้าที่ ตามลำดับ ส่วนอันดับสุดท้ายในเรื่อง เจ้าหน้าที่เต็มใจอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการติดต่อเสียภาษี

5. ด้านการตรวจสอบ ปรับปรุงฐานข้อมูลและติดตามผลอยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างมาก โดยให้ความสำคัญในเรื่อง 1) การสำรวจผู้ไม่ชำระภาษีและมีหนังสือเตือนผู้ยังไม่ชำระภาษีทุกราย 2) การตรวจสอบความถูกต้องของแบบประเมินภาษีกับทรัพย์สินของผู้ชำระภาษีในการชำระภาษีทุกราย 3) การจัดทำคู่มือการปรับปรุงทะเบียนผู้เสียภาษี ทะเบียน โรงเรือนและที่ดิน และภาษีป้าย ตามลำดับ ส่วนอันดับสุดท้ายในเรื่องการปรับปรุงในแผนที่ภาษีและในทะเบียนภาษีให้เป็นปัจจุบันอยู่เสมอ

6. ด้านบรรยากาศที่เอื้ออำนวยในการปฏิบัติตามกฎหมายภาษีอากรอยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างมาก โดยให้ความสำคัญในเรื่อง 1) เจ้าหน้าที่ให้บริการประชาชนทุกระดับอย่างเท่าเทียมกัน 2) มีการจัดทำอย่างคำร้องหรือแบบฟอร์มต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกและรวดเร็วให้แก่ผู้เสียภาษี 3) สถานที่ที่ผู้เสียภาษีมาติดต่อมีความสะดวกสบาย ส่วนอันดับสุดท้ายในเรื่องมีการใช้ระบบคอมพิวเตอร์เพื่อความสะดวกรวดเร็วและถูกต้อง

ระดับประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีอากรของเทศบาลในเขตจังหวัดจันทบุรี พบว่ามีประสิทธิภาพอยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างมาก

ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยทั้ง 6 ด้าน พบว่า ปัจจัยด้านการประชาสัมพันธ์ ด้านลักษณะของกฎหมายภาษีอากร การตรวจสอบ ปรับปรุงฐานข้อมูลและติดตามผล และด้านบรรยากาศที่เอื้ออำนวยให้ปฏิบัติตามกฎหมายภาษีอากร มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี กล่าวคือ ปัจจัยดังกล่าวมีอิทธิพลต่อการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีอากรของเทศบาล โดยปัจจัยทั้ง 4 มีความสัมพันธ์ระดับต่ำในทางบวก

สรุณา ข้อเพชร (2547 : บทคัดย่อ) ทำการศึกษาประสิทธิภาพการบริหารการจัดเก็บภาษี โรงเรือนและที่ดินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลการศึกษาพบว่า การบริหารจัดการจัดเก็บภาษี โรงเรือนและที่ดินนั้นถือได้ว่าเป็นภาษีตัวหนึ่งที่ท้องถิ่นได้ทำการจัดเก็บได้อยู่ในข่ายที่มีประสิทธิภาพ ดัชนีชี้วัดประสิทธิภาพการบริหารการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินเทศบาลในแต่ละภาคอยู่ในเกณฑ์ที่มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน ซึ่งมีความใกล้เคียงกันดังนี้คือ ภาคกลางมีดัชนีชี้วัดประสิทธิภาพเท่ากับ 6.31 ภาคเหนือมีดัชนีชี้วัดประสิทธิภาพเท่ากับ 6.31 ภาคตะวันออกมีดัชนีชี้วัดประสิทธิภาพเท่ากับ 6.57 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีดัชนีชี้วัดประสิทธิภาพเท่ากับ 2.59 ภาคตะวันตกมีดัชนีชี้วัดประสิทธิภาพเท่ากับ 4.61 ภาคใต้มีดัชนีชี้วัดประสิทธิภาพเท่ากับ 3.06 ในการบริหารจัดการจัดเก็บภาษีประเภทนี้ถึงแม้ว่าจะพบว่าเทศบาลดังกล่าวอยู่ในข่ายที่มีประสิทธิภาพก็ตามแต่ว่าท้องถิ่นจำเป็นต้องส่งเสริมสร้างให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุด

เท่าที่จะทำได้ เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถมีรายได้มาจัดการบริหารภายในท้องถิ่นได้อย่างสมบูรณ์มากขึ้น จึงกล่าวได้ว่า การคลังจะสมบูรณ์มากน้อยเพียงใด ส่วนหนึ่งนั้นหน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ควรที่จะพัฒนาจิตสำนึกที่สูงขึ้นในการพึ่งพิงตนเองในการจัดการกับท้องถิ่น และขึ้นอยู่กับการพัฒนาในการบริหารการปกครองและอำนาจทางการคลังของการปกครองท้องถิ่นนั้น ซึ่งเห็นได้ว่าการปกครองท้องถิ่นที่สามารถพึ่งพิงตนเองในการจัดการด้านต่าง ๆ ทั้งทางด้านการจัดเก็บภาษีรายได้และด้านการบริหาร การใช้จ่ายด้านต่าง ๆ จัดการได้อย่างดีก็จะส่งผลต่ออำนาจในการปกครองเข้มแข็งขึ้น มีความรับผิดชอบในการบริหารในส่วนท้องถิ่นของตนเองได้มากขึ้นตามไปด้วย

ธรรมรัตน์ กิตติวิบูลย์ (2550) ทำการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองหาร อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า 1) การจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองหาร อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ โดยภาพรวมมีประสิทธิภาพในระดับดี 2) ในส่วนของปัจจัยที่มีผลต่อการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี ผลการศึกษาพบว่า ความรู้ความเข้าใจ จิตสำนึก ความร่วมมือ ความถี่ในการชำระภาษีของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหนองหาร อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ ที่แตกต่างกันมีผลต่อประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองหารอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ 3) ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีแต่ละประเภทของ อบต. และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับภาษีตลอดจนความรู้เกี่ยวกับแนวปฏิบัติในการชำระภาษี อยู่ในระดับปานกลาง 4) สำหรับปัญหาและอุปสรรค พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลหนองหาร ขาดการประชาสัมพันธ์ที่ดีพอ โดยเฉพาะในเรื่องเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีแต่ละประเภทของ อบต. และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับภาษีตลอดจนความรู้เกี่ยวกับแนวปฏิบัติในการชำระภาษีของประชาชนถือเป็นสาเหตุของปัญหาและอุปสรรคต่อการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองหาร 5) ข้อเสนอแนะและแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพ คือ 1. ควรจัดทำฐานข้อมูลของผู้ชำระภาษีให้เป็นปัจจุบัน มีการจัดเก็บภาษีนอกเวลาทำการและวันหยุดราชการ เช่นวันเสาร์ มีการประชาสัมพันธ์ให้ชำระภาษีได้โดยวิธีการแบ่งชำระเป็นงวด หรือให้มีการชำระภาษีผ่านทางธนาคาร 2. อบต. ควรจัดทำตารางการออกประชาสัมพันธ์อย่างทั่วถึง และสม่ำเสมอ เพื่อให้ประชาชนทราบถึงรายละเอียดของภาษีแต่ละประเภท ระยะเวลาการชำระภาษี ประโยชน์ของการชำระภาษี จะทำให้ประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องภาษีและวิธีการชำระภาษี

เดือนน้อย จันทรสาขา (2552) ทำการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาเทศบาลเมืองมุกดาหาร ผลการวิจัยพบว่า 1) การไปชำระภาษีของประชาชนผู้มีหน้าที่เสียภาษี พบว่า ส่วนใหญ่ได้รับทราบถึงหน้าที่ในการชำระภาษีจากหนังสือราชการที่ออกจากหน่วยงาน ประชาชนชำระภาษีประเภทภาษีโรงเรือนและที่ดินเป็นส่วนใหญ่ โดยการไป

ชำระภาษีเองที่เทศบาล 2) ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ในปัจจัยด้านประชาชนผู้เสียภาษี ปัจจัยด้านองค์กร และปัจจัยด้านบุคลากร พบว่า ประชาชนผู้เสียภาษีส่วนใหญ่ได้รับข้อมูลข่าวสารจากการประชาสัมพันธ์เพื่อชำระภาษี เจ้าหน้าที่ให้คำแนะนำความรู้เกี่ยวกับภาษี ประชาชนให้ความร่วมมือให้ข้อมูลในการจัดเก็บภาษี และไปชำระภาษีด้วยความเต็มใจ 3) เปรียบเทียบปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ในปัจจัยด้านประชาชนผู้เสียภาษี ปัจจัยด้านองค์กร และปัจจัยด้านบุคลากร พบว่า ประชาชนที่มีเพศ ระดับการศึกษา สถานภาพ อาชีพ มีรายได้ที่ต่างกัน มีการรับรู้ข้อมูลข่าวสารการประชาสัมพันธ์ และมีความรู้เกี่ยวกับภาษีที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ส่วนเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ และสังกัดฝ่ายที่ต่างกัน มีความคิดเห็นต่อหน้าที่ ความรับผิดชอบต่อหน้าที่ ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ส่วนความคิดเห็นทางด้านการได้รับการอบรม การประชาสัมพันธ์ และบุคลากรภาพที่ดีมีที่แตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

สรุปเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีอากร โดยนำแนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีอากรของสำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (2543 : 92-94) มากำหนดเป็นตัวแปรอิสระ และแนวคิดของสมิธ (Smith อ้างถึงในสนธยา ทองดี, 2547 : 9-10) มากำหนดเป็นตัวแปรตาม ในการศึกษาเรื่องประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ของเทศบาลในจังหวัดชุมพร สามารถอธิบายได้ดังนี้

ตัวแปรอิสระ ได้แก่ ปัจจัยสนับสนุนการจัดเก็บรายได้ ประกอบด้วย

1. การประชาสัมพันธ์ การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษี มีความสำนึกในหน้าที่และความรับผิดชอบในการเสียภาษี ทราบถึงหน้าที่ของผู้เสียภาษี ระยะเวลาและกำหนดการในการชำระภาษี ตระหนักถึงความสำคัญของการเสียภาษี ความสัมพันธ์ระหว่างบริการที่ประชาชนจะได้รับจากท้องถิ่นกับภาษีที่ประชาชนได้จ่ายให้กับท้องถิ่น และมีการจัดทำคู่มือและแผ่นพับเพื่อแจกจ่ายให้แก่ประชาชนผู้ที่จะต้องมาเสียภาษี

2. ลักษณะของภาษีอากร กฎหมาย ระเบียบ และคำสั่งที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานด้านจัดเก็บรายได้ มีความชัดเจน มีความเหมาะสม ง่ายและสะดวกต่อการประเมินภาษีอากรของผู้เสียภาษี ลักษณะของภาษีแต่ละชนิดมีความเป็นธรรมและความเสมอภาคแก่ผู้เสียภาษี แบบฟอร์มในการเสียภาษีอากรง่ายและสะดวกต่อการกรอก

3. โครงสร้างภาษีอากร สิ่งที่เอื้ออำนวยในแง่ความสะดวกและเข้าใจง่ายในการปฏิบัติงาน ภาษีอากร ลดความซ้ำซ้อนของการจัดเก็บภาษีอากร กฎหมายภาษีอากรมีความรัดกุม ไม่มีช่องโหว่ให้มีการหลบหลีกภาษีอากร ระเบียบและข้อบังคับเกี่ยวกับภาษีอากรของท้องถิ่นมีความเป็นธรรม ไม่มีการได้รับการยกเว้นมากจนเกินไป มีการปรับปรุงเกี่ยวกับโครงสร้างภาษีอากรเพื่อควบคุมความประพฤติของผู้บริโภค อำนวยความสะดวกในการจัดเก็บและเพื่อให้ภาระภาษีสอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน

4. ประสิทธิภาพของพนักงานผู้จัดเก็บภาษี การเตรียมความพร้อมของเจ้าหน้าที่ผู้จัดเก็บภาษี มีการปรับปรุงอัตราเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ให้เพียงพอกับปริมาณงาน มีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ทุกระดับเพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ด้วยการอุทิศเวลา เสียสละ และซื่อสัตย์ต่อหน้าที่ การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ด้วยความเต็มใจในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการติดต่อเสียภาษี การได้รับขวัญ กำลังใจ รวมทั้งทรัพยากรในการปฏิบัติงานจากผู้บริหาร

5. การตรวจสอบปรับปรุงและติดตามผล การตรวจสอบความถูกต้องของแบบประเมินภาษีกับทะเบียนทรัพย์สินของผู้ชำระภาษี มีการปรับปรุงข้อมูลในแผนที่ภาษีและในทะเบียนภาษีให้เป็นปัจจุบัน มีการจัดทำคู่มือการปรับปรุงทะเบียนผู้เสียภาษี ทะเบียนโรงเรือน ที่ดินและภาษีป้าย มีการสำรวจติดตามผลผู้ไม่มาชำระภาษีและมีหนังสือเตือนผู้ที่ยังไม่ชำระภาษีทุกราย

6. บรรยากาศที่เอื้ออำนวยให้ปฏิบัติตามกฎหมายภาษีอากร การบริการประชาชนผู้มาชำระภาษีของเจ้าหน้าที่อย่างเท่าเทียมกัน มีการใช้ระบบคอมพิวเตอร์เพื่อความสะดวก รวดเร็วและถูกต้อง มีการจัดทำตัวอย่างคำร้องหรือแบบฟอร์มต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกและรวดเร็วแก่ผู้เสียภาษี สถานที่ที่ผู้เสียภาษีมาติดต่อมีความสะดวกสบาย

ตัวแปรตาม ได้แก่ ประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ของเทศบาล ประกอบด้วย

1. ความยุติธรรม การจัดเก็บภาษีทุกประเภทด้วยความเป็นธรรมและเท่าเทียมกัน รวมถึงการจัดสรรงบประมาณที่ได้จากการจัดเก็บภาษีอย่างเป็นธรรม

2. ความแน่นอน การแจ้งให้ผู้เสียภาษีได้รับทราบถึงระยะเวลาการชำระภาษี การแจ้งให้ผู้เสียภาษีได้รับทราบวิธีการในการชำระภาษี การแจ้งให้ผู้เสียภาษีได้รับทราบถึงอัตราภาษีที่ต้องชำระ การแจ้งให้ผู้เสียภาษีทราบถึงสถานที่ชำระภาษี และกฎหมายภาษีอากรมีความถูกต้อง ไม่กำกวม

3. ความสะดวก สถานที่เสียภาษีตั้งอยู่บนทำเลที่สะดวกต่อการเดินทางมาชำระภาษี ที่จอดรถมีความสะดวกและเพียงพอ เครื่องมือเครื่องใช้ และวัสดุอุปกรณ์มีคุณภาพ ได้มาตรฐาน และทันสมัย มีการบริการน้ำดื่ม หนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ ฯลฯ ไว้บริการระหว่างรอรับบริการ และบริเวณภายในและภายนอกสำนักงานกว้างขวางเพียงพอ

4. ความประหยัด การใช้จำนวนเจ้าหน้าที่ภานีอากรน้อย การใช้งบประมาณในการจัดเก็บ ภานีทุกชนิดไม่มาก การใช้วัสดุอุปกรณ์และเอกสารอย่างประหยัด เทศบาลสามารถจัดเก็บภานีได้สูงกว่าค่าใช้จ่ายที่ต้องเสีย สถานที่เก็บภานีตั้งอยู่บนทำเลที่สะดวกต่อการเดินทางของผู้เสียภานี และอัตราภานีที่จัดเก็บไม่เกินความสามารถของผู้เสียภานีที่จะชำระ