

บทความที่ :

Article :

3



บทบาทนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นกับการจัดเก็บรายได้
ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา

The Role of Local Administrators' Policies and
Revenue Collection of Nakhon Ratchasima
Provincial Administrative Organization

[Received Date: May 14, 2020 / Accepted Date: August 22, 2020]

สุพัฒน์จิตร ลาตบัวขาว*

Supatjit Ladbuakhao*

*คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ [Graduate School of Public Administration, National Institute of Development Administration];
E-mail: Supatjit@hotmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ คือ (1) เพื่อศึกษาบทบาทนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา และ (2) เพื่อศึกษาแนวทางในการปฏิบัติ และวิธีการในการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา การศึกษาวิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการศึกษาข้อมูลผ่านเอกสารที่เกี่ยวข้องทั้งในเชิงปฐมภูมิและทฤษฎี และการสัมภาษณ์เชิงลึก จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญออกเป็น 2 กลุ่มหลัก คือ กลุ่มผู้บริหารและกลุ่มข้าราชการประจำ การวิเคราะห์ข้อมูลคือการวิเคราะห์เนื้อหาที่ได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งหมดมาอธิบายถึงสาเหตุและผลของตัวแปรต่าง ๆ โดยการวิเคราะห์ข้อมูลเป็นขั้นตอนที่สำคัญ นำผลข้อมูลที่ได้มาใช้เป็นแนวทางการวิเคราะห์ในรูปแบบการบรรยายเชิงพรรณนา ผลจากการศึกษาพบว่า บทบาทนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นกับการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาเป็นการดำเนินนโยบายเชิงรุกในเชิงพื้นที่เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยเฉพาะการบริหารการจัดเก็บรายได้ของผู้บริหารท้องถิ่นที่ได้วางนโยบายในการปฏิบัติงานเพื่อให้เป็นแนวปฏิบัติเดียวกัน คือ “การปฏิบัติงานนั้นต้องกระทำอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่เลือกปฏิบัติ” ทั้งนี้การสร้างความพยายามในการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมฯ มีการเตรียมความพร้อมในด้านข้อกฎหมาย ด้านบริหารการจัดเก็บภาษี ด้านเจ้าหน้าที่ผู้จัดเก็บภาษี และด้านผู้มีหน้าที่เสียภาษีหรือชำระภาษี ส่งผลให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมามีแนวทางในการปฏิบัติ และวิธีการในการจัดเก็บรายได้ โดยผู้บริหารท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการในการจัดเก็บภาษีและมีแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ชัดเจน มีขั้นตอนถูกต้อง ครบถ้วน

คำสำคัญ: บทบาทนโยบาย; ผู้บริหารท้องถิ่น; การจัดเก็บรายได้

Abstract

The objective of this research paper is (1) to study the role of policy of local administrators to be used as a guideline for the revenue collection of Nakhon Ratchasima Provincial Administrative Organization and (2) to study the practice guidelines and methods for collecting revenue of Nakhon Ratchasima Provincial Administrative Organization This research study use qualitative research methodology. Methods for data collection were studied through relevant documents, both primary and secondary and in-depth interviews from key informants into 2 main groups: management and a group of regular civil servants. Data analysis is the analysis of the content of all data collected to explain the causes and effects of the variables by analyzing the data is an important step. The data obtained were used to guide the analysis in a descriptive style. The results of the study showed that the role of policy of local administrators with the revenue collection of Nakhon Ratchasima Provincial Administrative Organization is to implement proactive policies in areas to meet the needs of the people. In particular, the revenue collection management of the local administrators has put in place operational policies to be the same. “ The performance must be done equally. Without discrimination”. In this regard, efforts have been made to collect taxes and fees. There is a legal preparation. Tax administration The tax collector officer And the person liable to pay taxes or pay taxes as a result, the Nakhon Ratchasima Provincial Administrative Organization has guidelines for implementing And methods for collecting income Local administrators and operational staff have developed an action plan for tax collection and there

are clear guidelines for improving the efficiency of revenue collection of the provincial administration organization. There are steps that are correct and complete.

Keywords: Role of Local Administrators' Policies; Local Administrators; Revenue Collection

บทนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ และกำหนดให้การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็นและต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม (มาตรา 282, 283 และ มาตรา 284) ส่วนในด้านการกระจายอำนาจทางการคลังให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น รัฐบาลได้กำหนดแหล่งรายได้ประเภทต่างๆ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจในการบริหารเช่นเดียวกับกฎหมายที่สำคัญที่มีส่วนในการกำหนดแหล่งรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการกระจายอำนาจทางการคลังให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่างๆ ที่ให้อำนาจไว้ โดยต้องการเพิ่มศักยภาพทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สามารถมีรายได้เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้มีการถ่ายโอนภารกิจหน้าที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์, 2557; สกนธ์ วรรณวิวัฒนา, 2554:56-65; อุดม ทุมโฆสิต, 2545:1) โดยกำหนดให้มีการถ่ายโอนภารกิจ จำนวน 245 ภารกิจ ซึ่งทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องแบกรับภาระหน้าที่และความรับผิดชอบมากขึ้น และการโอนเงินจากส่วนกลางให้ท้องถิ่น (ในรูปแบบของภาษีแบ่งและเงินอุดหนุน) ด้วยเหตุนี้ จึงมีการระบุแหล่งรายได้แต่ละประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ การกำหนดแหล่งรายได้ที่แตกต่างกันมาจากเหตุผลจากด้านโครงสร้างพื้นฐาน เศรษฐกิจของแต่ละท้องถิ่น แต่การจัดเก็บรายได้ของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเปรียบเทียบกับรายได้ที่ได้รับการจัดสรรจากส่วนกลางนั้นมีสัดส่วนที่แตกต่างกัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ในเชิง

รายได้ ดังนั้น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการแนวทางที่จะพัฒนาระบบการจัดเก็บรายได้ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

ในปัจจุบันรายได้หลักขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมาจากภาษีอากรที่ท้องถิ่นร่วมเก็บกับรัฐบาลกลาง (Surcharge Taxes) และเงินอุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดินเป็นหลักโดยเฉลี่ยสูงกว่าร้อยละ 80 ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการพึ่งพิงทางการคลังในระบบการคลังท้องถิ่นอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งในทางวิชาการด้านการคลังความเข้มแข็งทางการคลังหมายถึงสัดส่วนของความแตกต่างระหว่างขีดความสามารถในการหารายได้ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและความจำเป็นในการใช้จ่าย (Ladd, Helen F., and John Yinger, 1989; Miller and Gerald J, 2001) หมายถึง การหารายได้ด้วยตนเองอย่างเพียงพอสำหรับการทำภารกิจตามแผนงานและโครงการต่าง ๆ โดยไม่ต้องพึ่งพิงงบประมาณจากรัฐบาล ในขณะที่รัฐบาลกลางมีแนวโน้มที่จะใช้จ่ายงบประมาณในนโยบายสาธารณะสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ภายใต้การเปลี่ยนแปลงเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Aging Societies) ในสังคมไทยซึ่งเป็นปฏิภาคกับรายได้จากภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

ขณะเดียวกันในระบบบริหารราชการแผ่นดินกลับพบว่าแม้ภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่มุ่งเน้นให้เกิดการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอย่างจริงจัง โดยให้มีการถ่ายโอน คน เงิน งาน ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ตลอดระยะเวลา 2 ทศวรรษที่ผ่านมากลับพบว่าระบบบริหารราชการส่วนภูมิภาคไม่ได้ลดขนาดลงในทางตรงกันข้ามกลับพบว่าการขยายตัวอย่างต่อเนื่องปรากฏการณ์ดังกล่าวทำให้การจัดสรรงบประมาณให้กับระบบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นมีข้อจำกัดอย่างยิ่ง เนื่องจากงบประมาณแผ่นดินอย่างน้อย 1 ใน 3 ต้องถูกจัดสรรแบ่งปันให้กับระบบบริหารราชการส่วนภูมิภาค (ในขณะที่ระบบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น มีการขยายตัวจำนวนมากและแต่ละแห่งมีแนวโน้มขยายโครงสร้าง กรอบ อัตราค่าจ้างและงบประมาณด้านการบริหารสูงมากเช่นเดียวกัน)

นอกจากนั้น นโยบายรัฐบาลบางอย่างได้สร้างภาระทางการคลังให้กับท้องถิ่น เช่น การจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เบี้ยยังชีพคนพิการ เป็นต้น (Achakorn Wongpreedee, 2012) ดังนั้นจึงคาดหมายได้ว่าระบบการคลังและงบประมาณท้องถิ่นมีแนวโน้มที่จะประสบปัญหาอย่างรุนแรงในอนาคต ซึ่งอาจกระทบต่อคุณภาพในการแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นอย่างมาก ภายใต้ข้อจำกัดของเงินอุดหนุนจากรัฐบาล สิ่งที่ต้องพิจารณาและดำเนินการศึกษาอย่างเร่งด่วน คือการพึ่งตนเองทางการคลังของท้องถิ่น ซึ่งหมายถึงการพัฒนาศักยภาพการบริหารจัดการในการหารายได้ การบริหารการเงิน การคลัง ลดรายจ่ายที่ไม่จำเป็น ตลอดจนการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่

ในการเลือกพื้นที่ในการศึกษาจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีการบริหารจัดการด้านการจัดเก็บรายได้ที่มีประสิทธิภาพ และเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นแบบในการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ ผู้วิจัยได้คำนึงถึงบริบทพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีศักยภาพทั้งในเรื่องการบริหารงานการจัดเก็บรายได้ การกำหนดการจัดเก็บภาษี การจัดเก็บรายได้ที่เพิ่มสูงขึ้น และบทบาทของผู้บริหารท้องถิ่นที่ให้ความสำคัญกับการจัดเก็บรายได้ ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงเลือกศึกษาองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ที่มีเขตพื้นที่รับผิดชอบครอบคลุมถึง 32 อำเภอ ที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการภายในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด และการจัดบริการสาธารณะที่เป็นโครงการสร้างพื้นฐาน การพัฒนาคุณภาพชีวิต พัฒนาเศรษฐกิจ การศึกษา และสังคมในท้องถิ่น รวมทั้งการดูแลความสงบเรียบร้อยแก่ประชาชนในพื้นที่ เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีทรัพยากรเป็นของตนเองสามารถหารายได้ด้วยตัวเอง ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ ในด้านการคลังและงบประมาณ โดยในปีงบประมาณ 2560-2562 โครงสร้างรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา พบว่า มีประเภทรายได้ที่มาจากรายได้ที่รัฐจัดสรรให้ และแบ่งให้ ร่องลงมาคือเงินอุดหนุนจากรัฐบาล และรายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง

ตามลำดับ ทั้งนี้ ในส่วนของรายได้ที่จัดเก็บเองขององค์การบริหารส่วนจังหวัด นครราชสีมา มาจากภาษีอากร กล่าวคือ ภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด จากการค่าน้ำมัน และค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด จากผู้พักในโรงแรม มีรายได้จากการจัดเก็บเพิ่มขึ้น ในขณะที่ภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด จากการค้ายาสูบ มีรายได้จากการจัดเก็บลดลงอันเนื่องมาจากการกำหนดนโยบายของรัฐบาล

ตารางที่ 1: แสดงรายได้จัดเก็บเองขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา ในปีงบประมาณ 2560-2562

รายได้ที่จัดเก็บเองแต่ละประเภท	ปี 2560	ปี 2561	ปี 2562
ก.รายได้ภาษีอากร			
หมวดภาษีอากร			
ภาษีบำรุง อบจ.จากการค้ายาสูบ	146,280,606.53	112,018,136.66	115,814,559.02
ภาษีบำรุง อบจ.จากการค่าน้ำมัน/ก๊าซ	28,978,194.02	29,762,344.41	30,418,564.09
รวมหมวดภาษีอากร	175,258,800.55	141,780,481.07	146,233,123.11
ข.รายได้ที่มีใช้ภาษีอากร			
หมวดค่าธรรมเนียม ค่าปรับ และใบอนุญาต			
ค่าธรรมเนียมตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 9	17,340.00	0.00	0.00
ค่าธรรมเนียมบำรุง อบจ.จากผู้พักในโรงแรม	4,184,092.92	5,175,934.31	6,057,991.42
ค่าปรับผู้กระทำความผิดกฎหมายและข้อบังคับท้องถิ่น	0.00	11,850.00	0.00
ค่าปรับการผิดสัญญา	12,708,642.71	6,369,578.00	3,668,293.60
รวมหมวดค่าธรรมเนียม ค่าปรับและใบอนุญาต	16,910,075.63	11,557,362.31	9,726,285.02
หมวดรายได้จากทรัพย์สิน			
ดอกเบี้ย	18,941,937.91	30,311,350.87	40,716,095.76
รวมหมวดรายได้จากทรัพย์สิน	18,941,937.91	30,311,350.87	40,716,095.76
หมวดรายได้เบ็ดเตล็ด			
ค่าจำหน่ายเศษของ	0.00	0.00	3,599.50
ค่าขายแบบแปลน	0.00	0.00	0.00
รายได้เบ็ดเตล็ดอื่น ๆ	969,893.23	1,165,632.52	1,729,433.85
รวมหมวดรายได้เบ็ดเตล็ด	969,893.23	1,165,632.52	1,733,033.35
หมวดรายได้จากทุน			
ค่าขายทอดตลาดทรัพย์สิน	0.00	0.00	80,000.00
รวมหมวดรายได้จากทุน	0.00	0.00	80,000.00
รวมรายได้จัดเก็บเอง	212,080,707.32	184,814,826.77	198,488,537.24

ที่มา: รวมรวบเอกสารที่เผยแพร่เกี่ยวกับการคลังจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา

จากข้อมูลข้างต้นได้ก่อให้เกิดคำถามต่อผู้บริหารท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา ภายใต้การนำของผู้บริหารท้องถิ่น (หญิง) ที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในเขตจังหวัดในการบริหาร ว่ามีความพร้อมในการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงหรือไม่ ซึ่งคำตอบเป็นไปในลักษณะที่ว่าผู้บริหารท้องถิ่นมีความพร้อมทั้งในทางการบริหารจัดการ การกำหนดนโยบายด้านการคลัง (ศักยภาพในการจัดหารายได้ใหม่ การจัดสรรรายจ่ายที่เหมาะสม การปรับลดรายจ่าย) การปรับตัวในด้านกฎหมาย ความสามารถทางการบริหารการคลัง และการจัดทำแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2550 เพื่อนำไปใช้ในการพัฒนาการจัดเก็บรายได้ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด แนวทางหนึ่งที่จะพัฒนาการจัดเก็บรายได้ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ คือ การจัดทำแผนงานด้านการงานการคลัง คู่มือการปฏิบัติงานด้านการจัดเก็บรายได้ สำหรับเจ้าหน้าที่ใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานที่มีความชัดเจนจะช่วยให้ขับเคลื่อนให้ยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นส่งผลให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา มีขีดความสามารถในการจัดเก็บรายได้ที่มีประสิทธิภาพ และสามารถกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานได้ชัดเจน และมีความสามารถในการบริหารจัดการได้อย่างรอบด้าน (Well-Rounded)

จากการเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีการบริหารจัดการด้านการจัดเก็บรายได้ที่มีประสิทธิภาพ และเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นแบบในการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ มีศักยภาพทั้งในเรื่องการบริหารงานการจัดเก็บรายได้ บทบาทของผู้บริหารท้องถิ่น การกำหนดการจัดเก็บภาษี การจัดสรรรายจ่ายที่เหมาะสม และการสร้างการยอมรับให้แก่ประชาชนในการเสียภาษี ทั้งนี้ เพื่อให้ทราบถึงบทบาทนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นว่ามีลักษณะอย่างไร และแนวทางในการปฏิบัติ

และวิธีการในการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาว่ามีลักษณะอย่างไร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์หลักคือ

- 1) เพื่อศึกษาบทบาทนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา
- 2) เพื่อศึกษาแนวทางในการปฏิบัติ และวิธีการในการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา

วิธีการวิจัย

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการนำข้อมูลที่ได้จากการการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 2 กลุ่มหลัก โดยเลือกแบบเฉพาะเจาะจงจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายและการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา คือ กลุ่มผู้บริหาร ตัวแสดงที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายและการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา กลุ่มข้าราชการประจำ ได้แก่ ผู้อำนวยการสำนักงานคลัง/กองคลัง ผู้อำนวยการส่วนบริหารงานคลัง หัวหน้าฝ่ายพัฒนารายได้ หัวหน้าฝ่ายเร่งรัดและจัดเก็บรายได้ เจ้าหน้าที่งานการคลังชำนาญการ และเจ้าพนักงานการเงินและบัญชีชำนาญงาน โดยสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจนได้ข้อมูลที่สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

การเลือกพื้นที่ที่ใช้ในศึกษา

ผู้วิจัยใช้วิธีการเลือกพื้นที่ศึกษาโดยใช้เกณฑ์กำหนด (Selection Criteria) โดยทำการเลือกพื้นที่ในการศึกษาจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีการบริหารจัดการ

ด้านการจัดเก็บรายได้ที่มีประสิทธิภาพ ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นต้นแบบในการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ และมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นไม่ว่าจะเป็นองค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล เข้ามาศึกษาดูงานในเรื่องของการจัดเก็บรายได้อย่างต่อเนื่อง ในการนี้ ผู้วิจัยได้คำนึงถึงบริบทพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีศักยภาพทั้งในเรื่องของการบริหารจัดการ บทบาทนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นในการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการจัดเก็บรายได้ที่สูง อย่างไรก็ตาม การที่องค์กรบริหารส่วนจังหวัดจะมีรายได้จากการจัดเก็บเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้ อาจไม่ได้ขึ้นอยู่กับบทบาทนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นเพียงอย่างเดียว หากแต่ยังขึ้นอยู่กับสภาพเศรษฐกิจในจังหวัด สังคมการเมืองการปกครองท้องถิ่น และตัวแปรอื่น ๆ อันที่จะส่งผลให้การจัดเก็บรายได้เพิ่มขึ้น ดังนั้นจึงเป็นข้อจำกัดของการวิจัยในครั้งนี้

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

ผู้วิจัยใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยการศึกษาข้อมูลผ่านเอกสารที่เกี่ยวข้องทั้งในเชิงปฐมภูมิ (Primary Source) และทุติยภูมิ (Secondary Source) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยเป็นแบบสอบถามแบบกึ่งโครงสร้างจากบุคคลที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครบถ้วนและสามารถตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิเคราะห์ข้อมูล

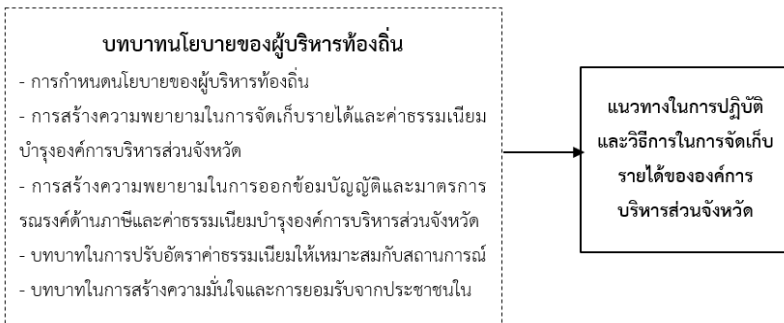
การวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ คือ การวิเคราะห์เนื้อหาที่ได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งหมดมาอธิบายถึงสาเหตุและผลของตัวแปรต่าง ๆ โดยการวิเคราะห์ข้อมูล (Data Analysis) เป็นขั้นตอนที่สำคัญ วิธีการหลักที่ใช้ในการวิเคราะห์เป็นวิธีการสร้างข้อสรุปจากการศึกษารูปแบบหรือข้อมูลจำนวนหนึ่งในการวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งข้อมูลที่น่ามาวิเคราะห์มาจากการค้นคว้าผ่านเอกสารและการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก ทำให้ผู้วิจัยสามารถนำผลข้อมูลที่ได้นำมาใช้เป็นแนวทางในการวิเคราะห์ในรูปแบบการ

บรรยายเชิงพรรณนา เพื่อแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรทั้งสองตัว โดยนำข้อมูลที่ได้จากการลงพื้นที่ในภาคสนามมาเชื่อมโยงกับแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่มุ่งตอบโจทย์ตามวัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งไว้

กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษาวิจัย

การทบทวนวรรณกรรมแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาบทบาทนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นกับการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา ซึ่งผู้วิจัยได้ทำการสังเคราะห์บทบาทนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นที่ส่งผลต่อการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา สรุปได้ 5 ประเด็น สามารถสรุปกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัย ดังภาพที่ 1

ภาพที่ 1: กรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัย



จากกรอบแนวคิดในการศึกษา แสดงให้เห็นถึงบทบาทนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งจะสามารถนำไปสู่แนวทางในการปฏิบัติและวิธีการในการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา อย่างไรก็ตาม ยังมีข้อจำกัดที่ไม่สามารถควบคุมได้ เช่น กฎ ระเบียบ คำสั่ง หนังสือสั่งการ และแนวปฏิบัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บรายได้ มีทั้งส่งเสริม และเป็นอุปสรรค ต่อการจัดเก็บรายได้ การกำหนดนโยบาย

ของรัฐบาล และการเมืองในระดับท้องถิ่น ดังนั้นแนวทางในการปฏิบัติและวิธีการในการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา อาจไม่ได้ขึ้นอยู่กับบทบาทนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นเพียงอย่างเดียว

ผลการศึกษา

จากการศึกษาบทบาทนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นกับการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา ซึ่งมีผลการวิจัย ดังนี้

การกำหนดนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น

ในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องมีผู้บริหารท้องถิ่นเป็นหัวหน้าในการบริหารงาน ผู้วิจัยได้ทำการศึกษามหาวิทยาลัยราชภัฏวชิรวิทยาดอนเมือง จังหวัดนครราชสีมา ซึ่งสาระสำคัญของพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ให้กำหนดขั้นตอนและกำหนดอำนาจหน้าที่แก่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติเช่นเดียวกันทั้งหมด พบว่า ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับรองผลการเลือกตั้งให้ ร้อยตรีหญิง ระนองรักษ์ สุวรรณฉวี เป็นผู้บริหารหญิงขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาที่มาจากการเลือกตั้ง ก็เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มาตรา 35/4 ซึ่งกำหนดให้ผู้บริหารท้องถิ่นต้องแถลงนโยบายต่อสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ก่อนเข้ารับหน้าที่ เพื่อแสดงวิสัยทัศน์ พันธกิจ การกำหนดนโยบายในการบริหารราชการ และมุ่งให้เห็นถึงความตั้งใจที่จะนำนโยบายของฝ่ายบริหารไปขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติที่สัมฤทธิ์ผลตามเจตนารมณ์และสัญญาประชาคมที่ได้ให้ไว้แก่ประชาชน ในการที่จะช่วยแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนในด้านต่าง ๆ ส่งเสริม สนับสนุน การพัฒนาจังหวัดในทุก ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นยกระดับคุณภาพการศึกษาให้กับลูกหลาน การเปิดโอกาสในการเข้าถึง

บริการสาธารณะที่ทั่วถึงและเท่าเทียมกัน การมีสุขภาพและชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี และเกิดประโยชน์สุขต่อประชาชน

ทั้งนี้ การแถลงนโยบายมีความสำคัญต่อการบริหารงานของผู้บริหารท้องถิ่น หรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นที่จะเข้ารับหน้าที่ในการรับผิดชอบต่อพี่น้องประชาชนในท้องถิ่น และจัดบริการสาธารณะตามที่ประชาชนต้องการ โดยผู้ให้ข้อมูลคนสำคัญกล่าวว่า

“ในการแถลงนโยบายของ ร้อยตรีหญิง ระนองรักษ์ สุวรรณฉวี ผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาถือเป็นสิ่งสำคัญมากในการบริหารงาน ด้วยเหตุผลที่ว่าในการอ่านคำแถลงนโยบายของฝ่ายบริหารในที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นย่อมแสดงให้เห็นถึงวิสัยทัศน์ของผู้บริหารท้องถิ่นมีจุดมุ่งหมายที่จะพัฒนาท้องถิ่น โดยการกำหนดวิสัยทัศน์ กำหนดแนวนโยบายการบริหารและพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มุ่งพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน พัฒนาระบบการศึกษาให้มีมาตรฐาน บริหารองค์กรให้เกิดความคุ้มค่า พัฒนาเศรษฐกิจภายในจังหวัด ส่งเสริมการกีฬาสู่สากล ตลอดจนการมีส่วนร่วมของประชาชนในจังหวัด นครราชสีมาอย่างต่อเนื่อง” (นักวิชาการคลังชำนาญการ รักษาการในตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายพัฒนารายได้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2561)

ในการวางแผนนโยบายการบริหารงานของผู้บริหารท้องถิ่นนั้นจำเป็นต้องมีแผนการดำเนินงานโครงการ/กิจกรรม มีเป้าหมายในการพัฒนาที่ชัดเจน ตลอดจนแนวทางในการปฏิบัติไว้ด้วย โดยผู้ให้ข้อมูลคนสำคัญกล่าวว่า

“การกำหนดนโยบายในการบริหารองค์กรในส่วนวิธีการในการพิจารณากำหนดนโยบายการบริหารนั้นอาจได้รับการแนะนำและข้อคิดเห็นจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือข้าราชการประจำองค์การบริหารส่วนจังหวัดตำแหน่งอื่น ๆ

ตลอดจนบุคคลภายนอกที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารงาน เมื่อผู้บริหารท้องถิ่นได้พิจารณาและกำหนดนโยบายแล้วก็เสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ความเห็นชอบตามลำดับ” (ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 27 สิงหาคม 2561)

ดังนั้น นโยบายหรือโครงการที่ดำเนินการนั้นมีลักษณะเป็นนโยบายในเชิงรุก (Proactive Policy) โดยเป็นการปรับตัวเพื่อรับมือกับการเพิ่มขึ้นของสถานประกอบการในเขตพื้นที่จังหวัด โดยเฉพาะในด้านการบริหารการจัดเก็บรายได้ การคลังและงบประมาณ พบว่า ผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาได้ใช้เครื่องมือเหล่านี้ในการปรับตัวกับสิ่งที่เกิดขึ้น และเป็นความท้าทายของผู้บริหารท้องถิ่นในการปรับนโยบาย แผนงานด้านการงานการคลัง การปรับตัวในด้านกฎหมาย ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นส่งผลให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมามีขีดความสามารถในการจัดเก็บรายได้ที่มีประสิทธิภาพ และสามารถกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานได้ชัดเจน จึงทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมามีความสามารถในการบริหารจัดการได้อย่างรอบด้าน

เมื่อพิจารณาถึงการบริหารจัดการองค์กรต้องคำนึงถึงแนวทางในการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อเป็นไปตามแนวนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น เนื่องจากผู้บริหารมีแนวนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บรายได้ โดยการจัดเก็บรายได้นั้นฝ่ายพัฒนารายได้ สังกัดในส่วนของบริหารงานคลัง สำนักการคลัง ต้องจัดเก็บรายได้ให้เพิ่มขึ้นตามนโยบายของรัฐบาลที่ได้กำหนดไว้ และเป็นไปตามนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น รายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องเพิ่มขึ้นพร้อมกับจำนวนผู้ประกอบการตามลำดับ ดังนั้น การบริหารการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาจึงใช้หลักธรรมาภิบาล 3 ข้อ ประกอบด้วย

1) หลักความโปร่งใส (Accountability) กล่าวคือ การดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการจัดเก็บรายได้ต้องมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็น

ประโยชน์ต่อประชาชนผู้เสียภาษี มีกระบวนการที่ให้ผู้ประกอบการสามารถตรวจสอบความถูกต้อง ความชัดเจน ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เพื่อลดการทุจริต และผู้ประกอบการสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก รวดเร็ว แม่นยำ โดยยึดถือประโยชน์สูงสุดของประชาชนผู้รับบริการเป็นสำคัญ

2) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) กล่าวคือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาภายใต้การนำของ ร้อยตรีหญิง ระนองรักษ์ สุวรรณฉวี ผู้บริหารท้องถิ่น ได้เปิดโอกาสให้ข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บรายได้เข้ามาขับเคลื่อนในกระบวนการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการแสดงความคิดเห็น การนำนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นไปปฏิบัติ การรับบริการชำระภาษี การตรวจสอบติดตามเงินภาษีที่ประชาชนเสียภาษี ตลอดจนการให้โอกาสให้บุคลากรหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมทางการบริหารการจัดเก็บรายได้และเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ เช่น เป็นคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ และหรือคณะทำงานโดยให้ข้อมูล ความคิดเห็น แนะนำ ปรีกษา ร่วมวางแผนและร่วมปฏิบัติ

3) หลักความรับผิดชอบ (Responsibility) กล่าวคือ ผู้บริหารท้องถิ่นและบุคลากรในองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาได้ตระหนักถึงสิทธิและหน้าที่ของตนเองในการที่จะแก้ไขปัญหาด้านการบริหารการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

จากข้อมูลข้างต้น การกำหนดบทบาทหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา มีความชัดเจน มีแนวปฏิบัติเดียวกัน รวมทั้งเพิ่มความคล่องตัวในการบริหารการคลังโดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาได้จัดทำคู่มือในการปฏิบัติงาน (Guidelines) รวมทั้งจัดตั้งศูนย์ประสานงานประจำอำเภอ 32 อำเภอ เพื่อรับบริการประชาชนผู้มีหน้าที่เสียภาษี และยังให้คำปรึกษาการปฏิบัติงานในลักษณะ Pre-audit โดยคู่มือนั้นได้กำหนดขอบเขตหน้าที่และแนวทางปฏิบัติงานให้มีความชัดเจนเพื่อให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด

นครราชสีมาเป็นแนวทางในการดำเนินการกิจ โดยเฉพาะการชำระภาษีของประชาชน เพื่อให้ประชาชนมีความเข้าใจตรงกันในขณะที่เดียวกันมีการส่งเสริมให้มีเครื่องมือในการจัดเก็บรายได้ของตนเอง และสนับสนุนให้มีการปรับปรุงประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ อยู่เสมอ เพื่อให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถจัดเก็บรายได้ให้เพียงพอและสอดคล้องกับแผนการใช้จ่าย ตลอดจนปรับหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ให้สอดคล้องกับปริมาณภารกิจและความต้องการใช้จ่ายแทนการพิจารณา เฉพาะจากจำนวนประชากรเพียงอย่างเดียว

การสร้างความพยายามในการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ผู้บริหารและข้าราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา ได้เพิ่มขีดความสามารถในการจัดเก็บรายได้ จึงนำมาสู่ความพยายามในการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด การที่จะจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมฯ ได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย และมีประสิทธิภาพมากที่สุดนั้น ดังที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมามีความพร้อมในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1) ขอกกฎหมาย ผู้บริหารท้องถิ่นได้พิจารณาว่าข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด ระเบียบปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษี ที่ออกโดยอำนาจตามความชอบในข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ใช้ในการจัดเก็บภาษีน้ำมันเบนซินและน้ำมันที่คล้ายกัน น้ำมันดีเซลและน้ำมันที่คล้ายกัน และก๊าซปิโตรเลียมที่ใช้เป็นเชื้อเพลิงสำหรับรถยนต์ การจัดเก็บภาษีจากการค้ายาสูบ และการจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรม มีความเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ และสังคมในพื้นที่ ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดดังกล่าวได้รับการยอมรับจากประชาชนผู้เสียภาษีเป็นอย่างดี และเห็นสมควรว่าสามารถนำมาใช้เป็นแนวปฏิบัติและวิธีการเดียวกันได้

2) บริหารการจัดเก็บภาษี ในการบริหารการจัดเก็บภาษีองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมามีความพร้อมเป็นอย่างมากในการบริหารการจัดเก็บภาษีและ

ค่าธรรมเนียมฯ โดยการนำเทคโนโลยีเข้ามาปรับใช้ในการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมฯ ด้วยการนำมาจัดทำเป็นฐานข้อมูลทั้ง Hardware และ Software เพื่อใช้ในการจัดทำและจัดเก็บข้อมูลเกี่ยวกับผู้เสียภาษี วิธีการ/ขั้นตอนการจัดเก็บภาษี การชำระภาษีแบบออนไลน์ การจัดทำแผนที่ภาษี การวิเคราะห์แบบรายการภาษี การติดตามตรวจสอบการเสียภาษี การประเมินภาษี และการเร่งรัดบังคับชำระภาษีค้าง

3) เจ้าหน้าที่ผู้จัดเก็บภาษี พบว่า มีการจัดเตรียมบุคลากรตามจำนวนที่เหมาะสมกับงานโดยบุคลากรมีความรู้ความเข้าใจที่จะปฏิบัติหน้าที่จัดเก็บภาษีเป็นอย่างดี ทั้งความรู้ด้านกฎหมาย/ข้อบัญญัติวิธีการรับจดทะเบียนสถานการค้า วิธีการจัดเก็บภาษี วิธีการทำให้ได้รับความร่วมมือจากผู้เสียภาษีเป็นอย่างดี วิธีการติดตามตรวจสอบการเสียภาษี วิธีการติดตามเร่งรัดภาษีค้าง วิธีการใช้มาตรการบังคับทางกฎหมาย วิธีการสำรวจสถานประกอบการที่ปิดกิจการหรือเลิกกิจการ ตลอดจนนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้กับวิธีการดำเนินการจัดเก็บภาษี เช่น การจัดทำฐานข้อมูลผู้เสียภาษีแต่ละประเภท การประสานงานด้านข้อมูลกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานพลังงานจังหวัด สรรพสามิตจังหวัดอีกทั้ง สำนักงานคลังได้เพิ่มการเพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่จัดเก็บภาษีเท่าที่จำเป็น โดยวิเคราะห์เปรียบเทียบปริมาณงานปัจจุบันที่เป็นอยู่กับปริมาณงานที่จะเกิดขึ้นใหม่พร้อมทั้งพิจารณาความรู้ความสามารถ ทั้งนี้ต้องอยู่บนหลักการที่จะทำให้การจัดเก็บภาษีมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด เช่น การขอเกลี้ยจากหน่วยงานในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีปริมาณงานน้อยและการสรรหาบรรจุแต่งตั้งใหม่โดยการเปิดรับพนักงานราชการ หรือลูกจ้างชั่วคราว

4) ผู้มีหน้าที่เสียภาษีหรือชำระภาษี ผู้บริหารท้องถิ่นและข้าราชการประจำได้สร้างความรู้ความเข้าใจแก่ผู้มีหน้าที่เสียภาษีทั้งในด้านขั้นตอนการจดทะเบียนสถานการค้า การทำบัญชีประจำวันและงบเดือน การยื่นแบบรายการภาษีพร้อมกับชำระภาษี การอำนวยความสะดวกแก่ผู้เสียภาษี และบทลงโทษแก่ผู้หลีกเลี่ยงภาษี รวมทั้งประโยชน์สาธารณะที่จะเกิดแก่ส่วนรวมจากการนำเงินภาษีที่จัดเก็บได้ไปใช้พัฒนา

โครงการต่าง ๆ ในพื้นที่จังหวัด เช่น โครงการก่อสร้างถนน ทุนการศึกษา การดำเนินการดังกล่าวจะทำให้ผู้เสียภาษียอมรับและให้ความร่วมมือ เพราะเห็นว่าภาษีนั้นได้นำไปพัฒนาจังหวัดอย่างเป็นรูปธรรม

ในส่วนนี้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญได้กล่าวว่า

“องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้มีการกำหนดมีมาตรการเพิ่มเติมในส่วนการติดตามตรวจสอบและลงโทษผู้หลีกเลี่ยงภาษี ผู้มีหน้าที่เสียภาษีเกิดความเกรงกลัว และให้ความร่วมมือในการเสียภาษี เพราะเห็นว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมฯจากผู้มีหน้าที่เสียภาษีทุกรายและอย่างเป็นธรรม และให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษียอมรับและให้ความร่วมมือในการเสียภาษีและค่าธรรมเนียมฯ ยังได้มีความพยายามออกข้อบัญญัติให้มีความชัดเจน เป็นหมวดหมู่ เข้าใจง่าย ผู้มีหน้าที่เสียภาษีสามารถปฏิบัติตามได้ นอกจากข้อบัญญัติแล้ว แบบฟอร์มที่ใช้ก็เข้าถึงได้ง่าย สะดวกต่อการกรอกรายละเอียดด้วย รวมถึงจะต้องให้ความรู้ความเข้าใจกับผู้มีหน้าที่เสียภาษีเกี่ยวกับบทบัญญัติ ตลอดจนวิธีการปฏิบัติตามบทบัญญัตินี้ดังกล่าว นอกจากนี่ยังมีการออกข้อบัญญัติและได้มีการชี้แจงให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีเข้าใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ประกอบการในจังหวัดได้เข้าใจ จะได้มีส่วนช่วยให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายถูกต้องยิ่งขึ้น” (ผู้อำนวยการสำนักงานการคลัง องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2562)

ดังจะเห็นได้จากการที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา ได้พัฒนาการจัดเก็บรายได้ และการปรับปรุงขีดความสามารถของการคลังในระยะยาว ซึ่งสอดคล้องกับวิระศักดิ์ เครือเทพ (2550:102) ซึ่งหมายถึงการที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาได้กำหนดเป้าหมายด้านรายได้ภาษีท้องถิ่นที่ว่า การจัดเก็บภาษีจะต้องเพิ่มขึ้น 2% ในทุก ๆ ปี เพื่อแสดงขีดความสามารถของท้องถิ่นในการจัดเก็บรายได้ เมื่อเป็นเช่นนี้ก็ส่งผลในสุขภาพทางการคลังขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีรายได้

เพียงพอต่อความต้องการใช้จ่ายสาธารณะตามความต้องการ ตลอดจนสร้างมาตรการและแนวทางการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ประกอบการในการให้บริการชำระภาษีและค่าธรรมเนียมฯ โครงการออกสู่มตรวจนิตะงานให้แก่สถานประกอบการรายเก่าและรายใหม่ รวมถึงสถานประกอบการที่ ค้างชำระภาษีและค่าธรรมเนียมฯ การออกหน่วยเคลื่อนที่เพื่อสุ่มตรวจการรับเงินตามศูนย์ประสานงาน ตลอดจนการจัดทำโครงการพัฒนาประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้

ความพยายามในการออกข้อบัญญัติและมาตรการณรงค์ด้านภาษีและค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด

พบว่า ในปี พ.ศ. 2552 องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาภายใต้การนำโดยนายแพทย์สำเริง แหยงกระโทก ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดในขณะนั้น มีความตั้งใจในการพัฒนารายได้ของท้องถิ่นโดยออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา เรื่อง การจัดเก็บภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา พ.ศ. 2552 ซึ่งประกาศไว้ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 126 ตอนที่ 117 ง วันที่ 8 ตุลาคม 2552 โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 45 (1) มาตรา 51 และมาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา โดยความเห็นชอบของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา และผู้ว่าราชการจังหวัด จึงได้ตราข้อบัญญัติขึ้นนี้ขึ้น ให้บังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2552 เป็นต้นไป

ข้อบัญญัติดังกล่าวใช้กับภาษีบำรุงฯ จากการค่าน้ำมัน ก๊าซปิโตรเลียมที่ใช้เป็นเชื้อเพลิงสำหรับรถยนต์ ดำเนินการจัดเก็บตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา เรื่อง การจัดเก็บภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา พ.ศ. 2552 จัดเก็บในอัตราลิตรละ 3.50 สตางค์ และนำส่งให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดภายในวันที่ 20 ของเดือนถัดไป พร้อมกับการณรงค์และประชาสัมพันธ์ให้

สถานประกอบการเข้าใจว่า เป็นภาษีที่ประชาชนต้องจ่าย โดยจัดเก็บเพิ่มจากหัวจ่ายปั้ม จึงไม่กระทบต่อกำไรหรือรายได้ของปั้มน้ำมันแต่ประการใด อนึ่ง การที่ผู้ประกอบการสถานบริการน้ำมันร่วมมือกัน ทำให้ราคาจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงย่อมไม่แตกต่างกัน เนื่องจากเป็นอัตราที่ต่ำ ซึ่งอยู่ที่ 3.50 สตางค์ต่อลิตร

นอกจากนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาได้มีการในการจูงใจให้ประชาชนหรือผู้ประกอบการนำส่งเงินภาษีและค่าธรรมเนียมฯ แบ่งเป็น 3 มาตรการ ดังนี้

มาตรการที่ 1 ออกบริการเคลื่อนที่ 32 อำเภอ และสำนักงานคลัง กล่าวคือ จัดทำเป็นโครงการออกกลุ่มตรวจนิเทศงานให้แก่สถานประกอบการรายเก่าและรายใหม่ รวมถึงสถานประกอบการที่ค้างชำระภาษีและค่าธรรมเนียมฯ การออกหน่วยเคลื่อนที่เพื่อสุ่มตรวจการรับเงินตามศูนย์ประสานงาน ออกสุ่มตรวจสถานประกอบการรายเก่าและรายใหม่ และจัดอบรมเจ้าหน้าที่คนเก่าและคนใหม่ ประจำศูนย์ประสานงานประจำอำเภอ 32 แห่ง โดยจัดสรรเจ้าหน้าที่ตามขนาดของพื้นที่ ทั้งนี้ การรับเงินจากผู้ประกอบการที่มาชำระภาษีและค่าธรรมเนียมฯ ในแต่ละวัน เจ้าหน้าที่จะต้องนำส่งเงินมาที่สำนักงานคลัง ซึ่งเงินทุกบาทต้องนำเงินส่งเข้าธนาคาร สามารถตรวจสอบได้ เพื่อป้องกันการทุจริตของเจ้าหน้าที่

มาตรการที่ 2 จัดทำคู่มือการจัดเก็บรายได้สำหรับผู้ประกอบการที่ยังไม่ได้รับการอบรม

มาตรการที่ 3 จัดอบรมให้ผู้ประกอบการปีละ 1 ครั้ง กล่าวคือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาได้จัดประชุมสัมมนา โดยเชิญผู้ประกอบการสถานบริการน้ำมันในเขตจังหวัดนครราชสีมา เจ้าหน้าที่จากกรมสรรพสามิตและหน่วยงานท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง เพื่ออธิบายว่าการเสียภาษีเป็นหน้าที่ และความตั้งใจที่จะพัฒนารายได้และจัดบริการสาธารณะ รวมทั้งตอบข้อสงสัยของผู้ค้าน้ำมัน เช่น เรื่องความซ้ำซ้อนของภาษีเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง การอธิบายใช้เข้าใจรายได้ที่องค์การบริหาร

ส่วนจังหวัดจัดเก็บค่าคลังขององค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้งหมด การจะตอบแทนกลับไปยังประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ ได้แก่ ผู้บริหารท้องถิ่นจะเรียกประชุมผู้บริหารท้องถิ่นระดับล่างในจังหวัดเพื่อสะท้อนปัญหาและความต้องการของท้องถิ่น กล่าวคือเมื่อท้องถิ่นขนาดเล็กเขียนเสนอของบประมาณในการจัดทำโครงการการปรับปรุงถนนหนทาง ระบบไฟฟ้าส่องสว่าง โดยที่ท้องถิ่นเสนอโครงการมายังองค์การบริหารส่วนจังหวัด เมื่อองค์การบริหารส่วนจังหวัดเห็นชอบแล้วจะจัดสรรงบประมาณไปยังโครงการนั้น ๆ เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม และทำให้เกิดการยอมรับและความร่วมมืออันดีจากผู้ประกอบการที่จำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงในเขตจังหวัด โดยผู้ให้ข้อมูลสำคัญกล่าวว่า

“การจัดทำโครงการการพัฒนาประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และจัดทำแผนปฏิบัติการโครงการ จัดทำขึ้นเพื่อรองรับบริการชำระภาษีและค่าธรรมเนียมฯ เพื่ออำนวยความสะดวกประหยัดค่าใช้จ่าย ประหยัดเวลา ให้แก่ผู้ประกอบการในพื้นที่จังหวัดนครราชสีมา และทำการติดตามเร่งรัดผู้ประกอบการรายค้างชำระ และประชาสัมพันธ์ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา พร้อมทั้งขอความร่วมมือผู้ประกอบการรายใหม่ให้นำส่งเงินให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา ออกสั่มตรวจยอดการนำส่งเงินภาษีและค่าธรรมเนียมฯ ของผู้ประกอบการ ตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมากำหนด และออกตรวจสอบเอกสารนำส่งเงินภาษีและค่าธรรมเนียมฯ ของศูนย์ประสานงานประจำอำเภอทุกอำเภอ” (ผู้อำนวยการสำนักการคลัง องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 1กุมภาพันธ์ 2562)

ในขณะที่ค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด จากผู้พักในโรงแรมดำเนินการจัดเก็บในอัตราร้อยละ 1 ของค่าเช่าห้องพัก นำส่งให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด ภายในวันที่ 20 ของเดือนถัดไป (สมมติว่าโรงแรมแห่งหนึ่งมีอัตราค่าเช่าห้องพัก

ห้องละ 500 บาทต่อวัน หมายถึง องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาได้จากค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรม 5 บาท ต่อคนต่อวัน)

บทบาทในการปรับอัตราค่าธรรมเนียมให้เหมาะสมกับสถานการณ์

พบว่า ในการปรับอัตราค่าธรรมเนียมให้เหมาะสมกับสถานการณ์ ถือว่าเป็นบทบาทสำคัญของผู้บริหารและคณะผู้บริหาร กล่าวคือ การปรับอัตราภาษีและค่าธรรมเนียมฯ แต่ละประเภทยานั้นต้องคำนึงถึงความต้องการของประชาชนเป็นหลัก เนื่องจากผู้ประกอบการเป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษีเมื่อองค์การบริหารส่วนจังหวัดปรับเพิ่มอัตราภาษีและค่าธรรมเนียมฯ ประเภทในประเภทหนึ่ง ก็จะมีผลกระทบต่อผู้ประกอบการในแต่ละประเภท ด้วยเหตุนี้ผู้บริหารท้องถิ่นได้มีการทำข้อตกลงร่วมกับผู้ประกอบการเพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกันว่า การปรับอัตราภาษีและค่าธรรมเนียมฯ จะต้องขึ้นอยู่กับความเหมาะสมกับสถานการณ์ อาทิ การปรับอัตราค่าธรรมเนียมบำรุงฯ จากผู้พักในโรงแรม ในอัตราร้อยละ 1 ของค่าเช่าห้องพัก เพราะเห็นว่ามีความเหมาะสมเนื่องจากผู้ประกอบการธุรกิจโรงแรมในเขตจังหวัดนครราชสีมาที่มีจำนวนมาก ประกอบกับจังหวัดนครราชสีมามีแหล่งท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติจำนวนมาก ทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจโรงแรมเกิดขึ้นทุกปีดังจะเห็นได้จากผู้ชำระค่าธรรมเนียมบำรุงฯ จากผู้พักในโรงแรม มากถึง 763 ราย เมื่อเป็นเช่นนี้องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาจึงเห็นควรที่จะมีการปรับอัตราค่าธรรมเนียม ในอัตราร้อยละ 1 ของค่าเช่าห้องพัก

สำหรับภาษีบำรุงฯ จากการค่าน้ำมัน ก๊าซปิโตรเลียมที่ใช้เป็นเชื้อเพลิงสำหรับรถยนต์ องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาดำเนินการจัดเก็บตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 4 พ.ศ. 2552 มาตรา 64 และมีอำนาจออกข้อบัญญัติจัดเก็บภาษีบำรุงฯ จากสถานค้าปลีกในเขตจังหวัดได้แก่ น้ำมันเบนซินและน้ำมันที่คล้ายกัน น้ำมันดีเซลและน้ำมันที่คล้ายกัน และก๊าซ

ปีโตรเลียมที่ใช้เป็นเชื้อเพลิงสำหรับรถยนต์ ในอัตราไม่เกินลิตรละ 10 สตางค์ ชำระภายในวันที่ 20 ของเดือนถัดไป

สำหรับการปรับอัตราค่าธรรมเนียมให้เหมาะสมกับสถานการณ์ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญได้กล่าวเพิ่มเติมว่า

“ในสมัยของนายแพทย์สำเร็จ แหยมกระโทก ผู้บริหารท้องถิ่นในขณะนั้นมีนโยบายในการปรับอัตราภาษีเพิ่มมาในลักษณะอัตราภาษีแก้วหน้าและดำเนินการจัดเก็บตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา เรื่อง การจัดเก็บภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2552 ข้อ 11 โดยอัตราภาษีที่เรียกเก็บ ได้แก่ ในปี พ.ศ. 2552 จัดเก็บอัตราลิตรละ 1.50 สตางค์ต่อลิตรต่อกิโลกรัม ในปี พ.ศ. 2553 จัดเก็บอัตราลิตรละ 2.50 สตางค์ต่อลิตรต่อกิโลกรัม ต่อมาในปี พ.ศ. 2554 จัดเก็บอัตราลิตรละ 3.50 สตางค์ต่อลิตรต่อกิโลกรัม และนำส่งให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดภายในวันที่ 20 ของเดือนถัดไปจนถึงปัจจุบัน ตลอดเวลาหนึ่งทศวรรษที่ผ่านมาได้มีการปรับอัตราภาษี 3 ครั้ง และปรับเพิ่มขึ้นอัตราลิตรละ 1 สตางค์ต่อลิตรต่อกิโลกรัม ต่อครั้ง ในขณะนั้นผู้ประกอบการที่ให้ความร่วมมือและเข้าสู่ระบบการชำระภาษีมีประมาณ 200 ราย ผลของการปรับเพิ่มอัตราภาษีทำให้มีคู่มือการชำระภาษีที่เป็นแนวปฏิบัติเดียวกันทั้งจังหวัด ประกอบกับการขยายเวลาให้กับผู้ประกอบการที่ยังไม่ได้เข้าสู่ระบบให้มาลงทะเบียนเข้าสู่ระบบมากขึ้น โดยกำหนดกรอบระยะเวลาภายใน 30 วัน ผู้ประกอบการดังกล่าวต้องลงทะเบียนเข้ามาอยู่ในระบบและต้องนำส่งเงินให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา ในขณะนั้นตัวเลขผู้ประกอบการอยู่ในระบบประมาณ 270 ราย ทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา ได้รับโล่รางวัลและใบเกียรติบัตรเชิดชูเกียรติ จากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นซึ่งเป็นรางวัลความพยายามในการจัดเก็บภาษี และได้รับโล่รางวัล ด้านการเพิ่ม

ประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา ในงานนวัตกรรมท้องถิ่นไทย ครั้งที่ 1 ปีงบประมาณ 2553
(นักวิชาการคลังชำนาญการ รักษาการในตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายพัฒนารายได้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2561)

ผลจากการที่ได้มีการปรับเปลี่ยนอัตราภาษี และการขยายเวลาในการเข้าสู่ระบบ ทำให้ผู้ประกอบการที่อยู่นอกระบบนั้นได้เข้าสู่ระบบตามที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนดไว้ และนำส่งเงินภาษีให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดครบทั้งหมดของจำนวนผู้ประกอบการ อีกทั้งเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติก็ได้ออกสำรวจพื้นที่ และได้เข้าพบผู้ประกอบการทุกราย ทั้งผู้ประกอบการรายเก่าและรายใหม่ที่กระจายอยู่ทั่วทั้งจังหวัด เพื่อให้เข้าสู่ระบบโดยที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาขอความร่วมมือกับกรมพลังงาน เพื่อประสานข้อมูลรายชื่อผู้ประกอบการที่ทำการค้าน้ำมันทั้งหมดในเขตจังหวัดนครราชสีมาว่ามีรายใดบ้าง จากนั้นก็นำข้อมูลดังกล่าวมาเทียบดูเพื่อดูว่าผู้ประกอบการรายใดที่ยังไม่เข้าสู่ระบบ องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาจะเข้าไปพบเพื่อขอความร่วมมือให้นำส่งเงินภาษี ทั้งนี้จึงทำให้มีผู้ประกอบการที่เข้าสู่ระบบในขณะนั้นมากถึง 600 กว่าราย ในปี พ.ศ. 2555 โดยดำเนินการจัดเก็บได้มากถึงร้อยละ 100 ในปี พ.ศ. 2561 มีจำนวนผู้ประกอบการน้ำมันที่เข้าสู่ระบบมากถึง 819 รายจะเห็นได้ว่าสถานประกอบการน้ำมันได้กระจายไปตามพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วทั้งจังหวัดตามแผนที่ผู้ชำระภาษีน้ำมันพัฒนาพื้นที่จังหวัดนครราชสีมา

บทบาทการสร้างความมั่นใจและการยอมรับจากประชาชนในท้องถิ่น

พบว่า ผู้บริหารท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาได้สร้างความมั่นใจและการยอมรับจากประชาชนในท้องถิ่น รวมถึงสร้างการยอมรับของบุคลากรในองค์กร กล่าวคือ ผู้บริหารท้องถิ่นใช้ทักษะความเป็นผู้นำมืออาชีพ (Professional Leader) ในการบริหารงานท้องถิ่น โดยเน้นการปฏิบัติงานในเกิด

ประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมและตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง และสร้างแรงจูงใจให้เกิดขึ้นภายในองค์กรก่อให้เกิดจิตสำนึกความรับผิดชอบต่อหน้าที่ของตน ตลอดจนเป็นเครื่องมือในการบริหารงานเพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์ขององค์กร ภายใต้การนำของ ร้อยตรีหญิง ระนองรักษ์ สุวรรณฉวี ได้วางนโยบายเพื่อกำหนดแนวทางในการปฏิบัติงานเพื่อให้เป็นแนวปฏิบัติเดียวกันคือ “การปฏิบัติงานนั้นต้องกระทำอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่เลือกปฏิบัติ” ซึ่งเห็นได้จากการให้ความสำคัญกับผู้ประกอบการทั้ง 3 ประเภท ประชาชนผู้มีหน้าที่เสียภาษี โดยการลงพื้นที่ขอความร่วมมือในการปฏิบัติงานเพื่อให้เป็นไปตามข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัด นครราชสีมา กับสถานประกอบการที่ยังไม่ได้เข้าสู่ระบบหรือสถานประกอบการรายใหม่ ให้มาลงทะเบียนเข้าสู่ระบบ พร้อมกับให้คำปรึกษาแก่ผู้ประกอบการที่ยังไม่เข้าใจในหน้าที่ของตนให้เกิดความเข้าใจตรงกัน และชี้แจงในผู้ประกอบการทราบว่าสถานประกอบการธุรกิจของท่านเข้าช่วยในการเสียภาษี ดังนั้น สถานประกอบการธุรกิจของท่านจะต้องเสียภาษีให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา ตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา ทั้งนี้รายได้ทั้งหมดที่จัดเก็บจากภาษีและค่าธรรมเนียมต่างๆ ก็จะนำไปพัฒนาท้องถิ่นในเขตจังหวัดนครราชสีมาต่อไป

ในทางตรงกันข้ามหากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเลือกปฏิบัติต่อประชาชนผู้ที่มีหน้าที่เสียภาษีให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดบางรายหรือบางกลุ่ม อาจส่งผลให้ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่เป็นไปตามนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นและไม่เป็นไปตามความต้องการที่แท้จริงของประชาชน ดังนั้นในการบริหารการจัดเก็บรายได้แต่ละประเภทจะทำให้ง่ายขึ้นถ้าหากประชาชนให้ความร่วมมือในการเสียภาษี อย่างไรก็ตามการที่ผู้ประกอบการหรือประชาชนจะยินดีให้ความร่วมมือในการเสียภาษีนั้น ภาษีอากรทุกชนิดที่จะจัดเก็บจากผู้ประกอบการหรือประชาชนจะต้องได้รับการยอมรับจากประชาชนส่วนใหญ่ด้วย

การสร้างความสำเร็จในการเสียภาษีนั้นประชาชนถือว่าเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญที่จะต้องมีหน้าที่ในการเสียภาษีให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดจะนำเงินที่ได้จากการเสียภาษีนั้นไปจัดทำเป็นงบประมาณเพื่อใช้ในการจัดทำบริการสาธารณะคืนสู่ประชาชนและส่วนรวม อย่างไรก็ตามการหลีกเลี่ยงการชำระภาษียังคงถือเป็นปัญหาที่ส่งผลต่อการจัดเก็บภาษีที่ไม่ได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย เช่น สถานประกอบการธุรกิจโรงแรม หอพัก และห้องเช่าที่มีการแจ้งข้อมูลที่ไม่ครบถ้วนหรือมีเจตนาในการบิดเบ่งข้อมูลที่เป็นจริง โดยรายงานจำนวนห้องพักและอัตราค่าเช่าที่น้อยเกินความเป็นจริง การผลักภาระค่าเช่าห้องเป็นค่าบริการอื่น ๆ แก่ผู้พักอาศัยโดยการรวมเป็นค่าเช่า การใช้อำนาจจากผู้ที่มีอิทธิพลในพื้นที่ในการขอลดหย่อนภาษีหรือแม้แต่การติดสินบนต่อเจ้าหน้าที่เพื่อให้สามารถลดหย่อนจำนวนเงินภาษีที่ต้องจ่ายจริง ทั้งนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาได้แก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยวิธีการ ดังนี้

1) โดยการเชิญผู้ประกอบการในเขตพื้นที่เพื่อเข้าร่วมเพื่อชี้แจงแนวทางการในการเสียภาษีและปรับความเข้าใจเกี่ยวกับข้อร้องเรียนต่าง ๆ ของผู้ประกอบการ และอบรมสัมมนาผู้ประกอบการในการมีส่วนร่วมพัฒนาท้องถิ่นเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือในการชำระภาษี และเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง การจัดเก็บภาษีพร้อมหารือถึงปัญหาอุปสรรคในการชำระภาษีของผู้ประกอบการ โดยมีนักตรวจสอบภาษีชำนาญการพิเศษ จากสำนักงานสรรพากรพื้นที่นครราชสีมาและผู้อำนวยการสำนักการคลัง และหัวหน้าส่วนงานจากสำนักการคลัง องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา เป็นวิทยากรให้ความรู้ตลอดการอบรม การสัมมนา มีผู้ประกอบการค่าน้ำมันและก๊าซปิโตรเลียม หัวหน้าส่วนราชการ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานประจำศูนย์ประสานงาน 32 อำเภอ และเจ้าหน้าที่สำนักการคลัง ที่จะร่วมกันเสริมสร้างพัฒนาความร่วมมือในการชำระภาษี และเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง การเรียกเก็บภาษีจากผู้ประกอบการ และรับทราบปัญหาอุปสรรคในการชำระภาษีของผู้ประกอบการเพื่อให้

การดำเนินงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน (องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา, สำนักปลัด, 2562)

2) การให้บริการแก่ผู้เสียภาษี เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษี ยอมรับและให้ความร่วมมือเสียภาษีให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา ได้แก่ (1) การอำนวยความสะดวกแก่ผู้มีหน้าที่เสียภาษีในการยื่นแบบรายการภาษีหรือ ค่าธรรมเนียมฯ การรับชำระภาษีหรือค่าธรรมเนียมฯ และการยื่นงบเดือน รวมทั้งการจัดทำบัญชีประจำวัน (2) การจัดทำคู่มือสำหรับประชาชน เพื่อจัดส่งให้กับผู้ประกอบการไว้ใช้อ่านประกอบในการชำระภาษีและค่าธรรมเนียม (3) เจ้าหน้าที่ด้านการจัดเก็บภาษี พุดจาด้วยถ้อยคำที่สุภาพ ยิ้มแย้มแจ่มใสเมื่อมีผู้เสียภาษีมาติดต่อ ให้บริการด้วยความรวดเร็ว ไม่ชักช้าและหน่วงเหนี่ยว ตัวอย่างเช่น การตรวจแบบ รายการภาษีหรือค่าธรรมเนียมฯ และการรับชำระภาษีหรือค่าธรรมเนียมฯ เป็นไปอย่างรวดเร็ว การพิจารณาและตรวจสอบให้เสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด (4) เจ้าหน้าที่ ต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับข้อบัญญัติและระเบียบต่าง ๆ เกี่ยวกับภาษีเป็นอย่างดี สามารถอธิบายและชี้แจงให้แก่ผู้เสียภาษีได้ เช่น วิธีการยื่นคำขอจดทะเบียนสถาน การค้า, การยื่นแบบรายการภาษีขององค์การบริหารส่วนจังหวัด การจัดทำบัญชีประจำวัน และงบเดือนฯ และควรมีการจัดให้มีการฝึกอบรมและสัมมนาอย่างสม่ำเสมอ จะช่วยให้ เจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ที่ทันสมัยและทันต่อเหตุการณ์ และ (5) เจ้าหน้าที่จัดเก็บภาษีของ องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาไม่มีการเลือกปฏิบัติในการให้บริการแก่ ผู้เสียภาษี ให้ความยุติธรรมกับผู้เสียภาษีและค่าธรรมเนียมฯ โดยถ้วนหน้า เจ้าหน้าที่ สร้างความเชื่อมั่นให้ผู้เสียภาษีเชื่อถือในประสิทธิภาพ ความซื่อสัตย์สุจริตและความ ยุติธรรมของเจ้าหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมฯ

แนวทางในการปฏิบัติและวิธีการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วน จังหวัดนครราชสีมา

จากการศึกษาแนวทางในการปฏิบัติและวิธีการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา มีแนวทางในการปฏิบัติและวิธีการจัดเก็บรายได้ ดังนี้

1) การแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเพื่อดำเนินการในการจัดเก็บรายได้จำนวน 5 ราย มีหน้าที่รับผิดชอบตามที่ได้รับมอบหมาย พร้อมกับการจัดทำแผนงานโครงการเคลื่อนที่เพื่อออกไปรับบริการนอกสถานที่แก่ผู้ประกอบการทั้ง 3 ประเภท

2) จัดทำคู่มือการสำรวจสถานประกอบการค่าน้ำมัน ยาสูบ และสถานประกอบการธุรกิจโรงแรม และกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการยื่นคำขอการพิจารณาอนุญาต ประกอบด้วย

(1) แบบบันทึกข้อมูลการเข้าพบผู้ประกอบการรายใหม่ โดยที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดจิกประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับข้อบัญญัติ แนะนำการนำส่งเงินภาษีและค่าธรรมเนียม แนะนำอัตราการนำส่งเงินภาษีและค่าธรรมเนียมฯ ตลอดจนชี้แจงการนำส่งเงินรายได้ไปใช้ในการพัฒนาท้องถิ่น ตามนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น

(2) ออกหนังสือขอความร่วมมือในการปฏิบัติตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา โดยจะแจ้งไปยังผู้ประกอบการและดำเนินการตรวจสอบสถานประกอบการเพื่อจัดทำทะเบียน เพื่อให้เป็นฐานข้อมูลในการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมฯ ตามที่กฎหมายกำหนด หากพบว่าสถานประกอบการยังไม่ได้ขึ้นทะเบียนก็จะขอความร่วมมือให้สถานประกอบการติดต่อส่วนบริหารงานคลัง สำนักการคลัง องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา หรือศูนย์ประสานงานองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา ประจำอำเภอในพื้นที่เพื่อขึ้นทะเบียนคุมสถานประกอบการภายใน 7 วัน นับจากที่ได้รับหนังสือ

(3) การตราข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา เรื่อง การจัดเก็บภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา พ.ศ. 2552 และ

พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546

(4) การจดทะเบียน กรณีของสถานประกอบการค้าน้ำมันและยาสูบ

(5) การยื่นแบบรายการภาษีและการชำระภาษี ให้ผู้ประกอบการยื่นแบบรายการภาษีและการชำระภาษีตามแบบที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนดพร้อมกับชำระภาษีต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แห่งท้องถิ่นที่สถานการค้าตั้งอยู่หรือสถานที่อื่นตามที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนด ภายในวันที่ยี่สิบของเดือนถัดจากเดือนที่ความรับผิดในอันที่จะต้องเสียภาษีเกิดขึ้น

(6) ช่องทางการนำส่งเงินภาษีและค่าธรรมเนียมฯ กระทำได้ดังนี้ (1) นำเงินพร้อมเอกสารประกอบการนำส่งเงินภาษีและค่าธรรมเนียมฯ โดยยื่นชำระที่สำนักงานการคลัง องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา หรือยื่นชำระที่ศูนย์ประสานงานองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา ที่ประจำอำเภอตามสถานประกอบการตั้งอยู่ (2) โอนเงินเข้าบัญชีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา พร้อมกับโทรแจ้งยอดที่โอน พร้อมนำส่งสำเนาใบโอนและเอกสารประกอบการนำส่งเงินภาษีและค่าธรรมเนียม (3) การชำระภาษีออนไลน์ ผ่านเว็บไซต์องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา และ (4) โอนเงินด้วยระบบแอปพลิเคชัน หรือโอนเงินด้วยบัตร ATM เข้าบัญชีองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา บันทึกภาพเอกสารประกอบการยื่นภาษี ส่ง E-mail: taxpao2@gmail.com (กรณีภาษีประเภทน้ำมัน)

3) การประชาสัมพันธ์ ได้แก่ การประชาสัมพันธ์ในเชิงรุก กล่าวคือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาได้ดำเนินการลงพื้นที่สำรวจสถานประกอบการ และผู้ที่มีหน้าที่เสียภาษีและค่าธรรมเนียมฯ เพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับการเสียภาษีหรือการชำระภาษีและค่าธรรมเนียมฯ ให้ตระหนักถึงรายได้ที่จัดเก็บจะเป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่น ซึ่งตอบแทนในรูปของการส่งเสริมอาชีพ การบริการสาธารณะ โครงการพื้นฐาน เช่น การสร้างถนนหนทาง ไฟฟ้า น้ำประปา เป็นต้น รวมถึงการประชาสัมพันธ์ให้ผู้เสียภาษี

และค่าธรรมเนียมฯ มีความรู้สึกคับคั่งในหน้าที่ที่จะต้องเสียภาษีจะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เพราะหากผู้เสียภาษีมียกย่องที่จะเสียภาษีโดยตนเองมากขึ้นเท่าใด ประสิทธิภาพในการบริหารภาษีก็น่าจะสูงขึ้นตามลำดับ ทั้งยังเป็นผลให้ลดค่าใช้จ่ายในการบริหารภาษีได้อีกทางหนึ่ง โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา มีการประชาสัมพันธ์ถึงผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนส่วนรวมในพื้นที่ เช่น นำเงินที่ได้จากการจัดเก็บภาษีไปใช้ในการพัฒนาสังคม การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ของชุมชน การส่งเสริมการรวมกลุ่มอาชีพเพื่อให้ประชาชนที่ยากจนมีอาชีพเสริมและสร้างรายได้ให้กับตนเอง การดูแลเยาวชนในท้องถิ่น การพัฒนาแหล่งน้ำ การปรับปรุงระบบการคมนาคมให้สะดวกและปลอดภัย การบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนเกี่ยวกับสาธารณภัยต่าง ๆ การแก้ไขป้องกันปัญหาเสพติด การฟื้นฟูป่าชุมชนและพื้นที่ป่าอนุรักษ์ การป้องกันระงับโรคติดต่อ การเสริมสร้างสุขอนามัยให้สมบูรณ์ด้วยการเล่นกีฬา ตามยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา โดยจะเห็นได้จากการจัดประชุมสัมมนาระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับผู้ประกอบการในเขตพื้นที่จังหวัด

4) ผู้บริหารท้องถิ่นทำความเข้าใจกับนายกเทศมนตรีและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อชี้แจงและเชิญชวนให้ผู้ประกอบการ ประชาชนผู้เสียภาษีและค่าธรรมเนียมฯ ให้มาชำระภาษีก่อนเวลาที่กำหนด และประชาสัมพันธ์ให้ผู้เสียภาษีได้ทราบว่าเงินที่เก็บได้นั้นก็จะนำไปพัฒนาท้องถิ่นตามนโยบายของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด มิได้นำไปใช้จ่ายในส่วนอื่น ทั้งนี้หากองค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บได้มากก็จะสามารถพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง และเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมเป็นหลัก

5) การประกาศขึ้นตอนระยะเวลาการเสียภาษีและค่าธรรมเนียมฯ ให้ผู้ประกอบการและประชาชนทราบ และจัดทำแผนภูมิแสดงขึ้นตอนและระยะเวลาในการปฏิบัติของภาษีแต่ละประเภทไว้ ณ จุดบริการหรือสำนักงานองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา ศูนย์ประสานงานประจำแต่ละอำเภอ โดยที่มีเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์

และจัดลงเว็บไซต์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อให้ผู้ประกอบการและประชาชนได้เข้าถึงและรับทราบข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ได้โดยง่าย

6) การตรวจสอบและติดตาม องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำคำสั่งมอบหมายให้ผู้บังคับบัญชาได้แก่ หัวหน้าส่วนการคลัง มีหน้าที่กำกับติดตามผลการปฏิบัติงานของผู้ได้รับคำสั่งให้ปฏิบัติหน้าที่ในการให้บริการรับชำระภาษีรวมถึงเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ กำกับดูแล ควบคุม การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ให้เป็นไปตามนโยบายของผู้บริหาร แนวทาง และแผนการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมฯ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีการติดตามประเมินผลการให้บริการแก่ผู้เสียภาษี เช่น การสอบถามความพึงพอใจของผู้ประกอบการและประชาชนผู้เสียภาษีที่มารับบริการในบางขั้นตอน หรือทั้งกระบวนการ เป็นต้น

7) จัดทำฐานข้อมูลผู้ประกอบการที่อยู่ในข่ายที่จะต้องชำระภาษีและค่าธรรมเนียมฯ เป็นประจำทุกปีทุกราย รวมทั้งรายละเอียดจำนวนเงิน ผู้ค้างชำระภาษี และค่าธรรมเนียมฯ ทุกประเภท สำรวจยอดรายได้ค้างรับ เช่น จัดทำแผนที่ภาษี

8) ผู้บริหารท้องถิ่นกำชับให้ผู้ปฏิบัติงานให้ความสำคัญ ในกรณีได้รับคำร้องเรียน เสนอแนะ ติดต่อสอบถามเป็นหนังสือ ความคิดเห็นเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติ อุปสรรค ความยุ่งยาก หรือปัญหาอื่นใดจากบุคคล โดยมีข้อมูลและสาระตามสมควรที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมฯ นำเสนอให้ทราบเพื่อผู้บริหารจะได้ประสานงานและสั่งการให้ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องดำเนินการ ปรับปรุง แก้ไขปัญหาอุปสรรคดังกล่าวโดยเร็ว แล้วจึงรายงานผลต่อผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดทราบ พร้อมแจ้งให้บุคคลผู้ร้องเรียนหรือเสนอนั้นทราบผลการดำเนินการไปในคราวเดียวกัน ตัวอย่างเช่น ในกรณีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา ได้รับข้อร้องเรียนจากผู้ประกอบการและประชาชน ว่ามีสถานประกอบการโรงแรมบางแห่งที่ยังไม่ชำระค่าธรรมเนียมและยังไม่ได้เข้าสู่ระบบการชำระภาษีและค่าธรรมเนียมฯ ทั้งนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาได้ทำการลงพื้นที่สำรวจและขอความร่วมมือกับ

ประกอบการโรงแรมให้นำส่งเงิน และให้ผู้ประกอบการดังกล่าวเข้าสู่ระบบ โดยเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ให้คำแนะนำเกี่ยวกับขั้นตอน วิธีการชำระภาษี และการนำส่งเงินผ่านช่องทางต่าง ๆ พร้อมทั้งอธิบายว่าเงินภาษีและค่าธรรมเนียมฯ ที่จัดเก็บได้จะนำไปพัฒนาท้องถิ่น ในรูปแบบของแผนการดำเนินงาน กิจกรรม/โครงการที่ทางเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบลได้เสนอขอมา จากนั้นเจ้าหน้าที่จะรายงานผลผู้บริหารต่อไป

อย่างไรก็ตาม แนวทางในการปฏิบัติและวิธีการในการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา อาจไม่ได้ขึ้นอยู่กับบทบาทยุทธศาสตร์ของผู้บริหารท้องถิ่นเพียงอย่างเดียว หากแต่ยังขึ้นอยู่กับกฎ ระเบียบ คำสั่ง หนังสือสั่งการ แนวปฏิบัติต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีทั้งส่งเสริมการจัดเก็บรายได้ และเป็นอุปสรรคต่อการจัดเก็บรายได้ ด้วยเหตุนี้จึงไม่ใช่ขึ้นอยู่กับบทบาทยุทธศาสตร์ของผู้บริหารท้องถิ่นเพียงอย่างเดียว ซึ่งผู้วิจัยได้เขียนไว้เป็นข้อจำกัดของงานวิจัยในครั้งนี้ นอกจากนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีขนาดใหญ่อย่างจังหวัดนครราชสีมาที่มีการปกครองถึง 32 อำเภอ ภาษีอากรที่จัดเก็บได้เป็นจำนวนมาก อาจจะได้ขึ้นอยู่กับบทบาทยุทธศาสตร์ของผู้บริหารท้องถิ่นเสมอไป ยังขึ้นอยู่กับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และตัวแปรอื่น ๆ ซึ่งไม่สามารถควบคุมได้

อภิปรายผล

จากผลการศึกษาบทบาทยุทธศาสตร์ของผู้บริหารท้องถิ่นกับการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา เป็นการดำเนินนโยบายเชิงรุกในเชิงพื้นที่ โดยเฉพาะด้านการบริหารการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด การคลังและงบประมาณ ผู้วิจัยค้นพบประเด็นสำคัญจากการวิจัย 2 ประเด็น คือ

ประเด็นการบริหารงานด้านการจัดเก็บรายได้ของผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งมีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ Mikesell (1998) ที่ได้กล่าวว่า การบริหารงานด้าน

การจัดเก็บรายได้ของผู้บริหารท้องถิ่นจะสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้มากหรือน้อยนั้น ปัจจัยที่สำคัญคือ ความสามารถในการบริหารการคลังท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารภาษีจะต้องประกอบไปด้วยการบริหารการประเมินภาษี ทะเบียนผู้เสียภาษี บัญชีรายรับ-รายจ่ายของผู้มีหน้าที่เสียภาษี กฎหมายที่เกี่ยวข้อง การควบคุมไม่ให้เกิดการหลีกเลี่ยงการเสียภาษี การเร่งรัดภาษีการร้องเรียนหรือการคัดค้านของผู้จ่ายภาษีเป็นสำคัญ อาจกล่าวได้ว่าการบริหารจัดการการคลังท้องถิ่นของผู้บริหารท้องถิ่นนั้นมีความจำเป็น และยังมีบทบาทสำคัญในการบริหารจัดการจัดเก็บภาษีเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ แต่ความเป็นอิสระของการบริหารจัดการการคลังท้องถิ่นควรมีอย่างเหมาะสม ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Sudhipongpracha, T. and Wongpredee, A. (2012) กล่าวว่า กระบวนการกระจายอำนาจไม่จำเป็นต้องทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการตนเองเสมอไป เพราะว่้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีข้อจำกัดในการบริหารกิจการภายในองค์กรของตนเอง เนื่องจากการกำกับดูแลท้องถิ่นอยู่ภายใต้หน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคในสังกัดกระทรวงมหาดไทย

ประเด็นความพยายามในการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียม ผู้บริหารท้องถิ่นมีนโยบายในการที่จะทำให้การจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาเพิ่มขึ้นทุก 2% ของแต่ละปี และความพยายามดังกล่าวส่งผลให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องมีการเตรียมความพร้อมในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านข้อกฎหมาย ด้านบริหารการจัดเก็บภาษี ด้านเจ้าหน้าที่ผู้จัดเก็บภาษี และด้านผู้มีหน้าที่เสียภาษีหรือชำระภาษี รวมถึงการจัดทำแผนที่ภาษีเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ การจัดทำแผนพัฒนาประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ประจำปีเพื่อให้การจัดเก็บรายได้เพิ่มขึ้นเป็นไปตามเป้าหมายที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนด โดยกำหนดแนวทางปฏิบัติให้เป็นรูปธรรมชัดเจน เช่น การให้บริการรับชำระภาษีนอกสำนักงานหรือการออกหน่วยบริการเคลื่อนที่เพื่อรับชำระภาษีในช่วงวันหยุดราชการ

การออกสำรวจสถานประกอบการรายเก่าและรายใหม่ การร่วมมือกับผู้ประกอบการธุรกิจโรงแรม สถานประกอบการค้าน้ำมัน และยาสูบ ในการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมฯ การประชาสัมพันธ์เชิงรุกในขณะเดียวกันมีการลดขั้นตอนในการให้บริการชำระภาษี เช่น การปรับลดระยะเวลาในการให้บริการแก่ประชาชนผู้มีหน้าที่เสียภาษี ผู้บริหารท้องถิ่นได้วางนโยบายในการปฏิบัติงานเพื่อให้เป็นแนวปฏิบัติเดียวกัน คือ “การปฏิบัติงานนั้นต้องกระทำอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่เลือกปฏิบัติ” ด้วยเหตุนี้สอดคล้องกับ วีระศักดิ์ เครือเทพ (2550) ที่ได้นำเสนอแนวทางการพัฒนาการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพซึ่งท้องถิ่นสามารถอำนวยความสะดวกในการให้บริการรับชำระภาษี โดยการออกหน่วยเคลื่อนที่เพื่อจัดเก็บภาษีตามสถานประกอบการและการให้บริการตามศูนย์ประสานประจำอำเภอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาช่วยในการบริการทางด้านภาษี การให้สถานประกอบการเข้ารับช่วงดำเนินการจัดเก็บภาษี การพัฒนาฐานข้อมูลภาษีท้องถิ่นเพื่อใช้ในการวางแผนและติดตามผลสำเร็จของการจัดเก็บภาษีและ การสร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องภาษีโดยการพยายามสื่อสารให้ประชาชนได้ทราบถึงเหตุผลความจำเป็นในการจัดเก็บภาษี นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับงานวิจัยของ พาเกียรติ สมานบุตร และคณะ (2553) ที่กล่าวว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการเตรียมความพร้อมใน 4 ด้าน ประกอบด้วย ด้านข้อมูลกฎหมายด้านวิธีการจัดเก็บภาษี ด้านเจ้าหน้าที่ผู้จัดเก็บภาษี และด้านผู้มีหน้าที่เสียภาษี เพื่อให้การบริหารการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมฯ มีประสิทธิภาพและสามารถจัดเก็บรายได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย

ทั้งนี้ แม้ว่าองค์กรบริหารส่วนจังหวัดจะมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีจากแหล่งรายได้ตามกฎหมายก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติแล้วองค์กรบริหารส่วนจังหวัดย่อมพบกับปัญหาและข้อจำกัดในการดำเนินงาน ดังที่ วีระศักดิ์ เครือเทพ (2554: 36-37) ให้ข้อจำกัดว่า 1) การบริหารจัดการภาษีอากร (Tax administration) เป็นผลมาจากการที่องค์กรบริหารส่วนจังหวัดขาดระบบการจัดเก็บภาษีที่มีประสิทธิภาพทำให้มี

ค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีที่สูง ส่งผลให้ไม่สามารถจัดเก็บภาษีได้อย่างครบถ้วน ทั้งนี้ อาจมีสาเหตุที่สำคัญที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสบปัญหาในการบริหารจัดการเก็บภาษี ได้แก่ (1) องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีบุคลากรจำกัด โดยเฉพาะในงานแผนที่ภาษีและหรืองานจัดเก็บรายได้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงมีขีดความสามารถในการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นที่จำกัดตามไปด้วย (2) ระบบฐานข้อมูลภาษีท้องถิ่นไม่เป็นปัจจุบันหรือไม่มีการปรับปรุงอย่างสม่ำเสมอ หรือแม้แต่วิธีการเก็บภาษีเกี่ยวกับผู้มีหน้าที่เสียภาษี ทำให้ไม่สามารถติดตามการจัดเก็บภาษีได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย และ (3) องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีสัดส่วนรายได้มาจากเงินอุดหนุนและภาษีที่รัฐบาลจัดสรรให้หรือแบ่งให้เป็นหลัก จึงทำให้ผู้บริหารท้องถิ่นขาดแรงจูงใจในการจัดเก็บภาษีท้องถิ่น ทำให้ความพยายามในการจัดเก็บภาษีจึงอยู่ในระดับต่ำ 2) การยอมรับจากประชาชนในการเสียภาษีอากร (Public acceptability of taxation) กล่าวคือ ประชาชนไม่เห็นความสำคัญในการดำเนินการกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ประชาชนส่วนใหญ่จึงขาดความรู้ความเข้าใจถึงบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด จนส่งผลในด้านลบต่อการยอมรับทางการเมืองที่มีต่อองค์กรเหล่านั้น และส่งผลให้ความเต็มใจในการเสียภาษีท้องถิ่นลดน้อยลง ทั้งนี้ สาเหตุที่ทำให้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดในประเทศไทยจัดเก็บรายได้ได้น้อยหรือมีประสิทธิภาพต่ำ ดังที่ สุธิดา อรรถนิมาตย์ และจิรวัฒน์ เจริญสุข (2557) สรุปสาเหตุไว้ 3 ประการ ได้แก่ (1) บุคลากรไม่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในกฎหมายภาษีจึงไม่สามารถเพิ่มช่องทางการจัดเก็บภาษี (2) เครื่องมือและเทคโนโลยีไม่เอื้ออำนวย และ (3) สภาพทางเศรษฐกิจของพื้นที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการเพิ่มรายได้ภาษี อนึ่ง บางพื้นที่ประชาชนขาดความเข้าใจและการมีส่วนร่วมต่อการจ่ายภาษีเพื่อพัฒนาท้องถิ่น มีข้อสังเกตเกี่ยวกับการเมืองท้องถิ่น โดยเห็นว่าผู้บริหารท้องถิ่นมีความกังวลในเรื่องการติดตามเร่งรัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ว่าจะมีผลกระทบกับฐานคะแนนเสียงในพื้นที่

อย่างไรก็ตาม สัดส่วนรายได้ที่องค์กรบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บเองต่อรายได้ทั้งหมดที่น้อยนั้นไม่ได้เป็นสิ่งที่ยืนยันว่าการจัดเก็บรายได้ขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดมีประสิทธิภาพต่ำเสมอไป ดังที่ Darby, J., Muscatelli, A. and Roy, G. (2003) อธิบายว่า สัดส่วนรายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเองที่ต่ำอาจจะเกิดจากนโยบายของรัฐบาลในการกำหนดอำนาจจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียม รัฐบาลไม่ควรกำหนดให้รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาจากการจัดเก็บรายได้เองทั้งหมด เพราะว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความเจริญที่แตกต่างกัน รัฐบาลจึงมีหน้าที่ในการจัดสรรรายได้ผ่านเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ และการจัดเก็บรายได้เองทั้งหมดอาจจะทำให้เกิดการแข่งขันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ โดยใช้นโยบายภาษีเพื่อดึงดูดฐานภาษีเพื่อเข้ามาอยู่ในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะก่อให้เกิดอัตราภาษีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บต่ำกว่าที่ควรจะเป็น

สำหรับแนวทางในการปฏิบัติ และวิธีการในการจัดเก็บรายได้ ผู้บริหารท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการในการจัดเก็บภาษี และมีแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดที่ชัดเจน มีขั้นตอนถูกต้อง ครบถ้วน สอดคล้องกับผลการศึกษาของ พาเกียรติ สมานบุตร และคณะ (2553) ที่ได้ศึกษาคู่่มือกลางสำหรับการพัฒนาความสามารถขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดที่มีขีดความสามารถต่างกันในการจัดเก็บภาษีน้ำมัน ตามโครงการวิจัยและพัฒนาเรื่อง การส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บภาษีน้ำมันเอง และ โครงการวิจัยและพัฒนาเรื่อง การส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บภาษียาสูบเอง (พาเกียรติ สมานบุตร และคณะ, 2553)

อย่างไรก็ตาม สิ่งสำคัญที่องค์กรบริหารส่วนจังหวัดจะต้องตระหนัก คือ บทบาทนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นนั้นมีความสัมพันธ์โดยตรงต่อการจัดเก็บรายได้

ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่ผู้บริหารท้องถิ่นให้ความสำคัญกับการจัดเก็บรายได้แบบมีส่วนร่วม อันเป็นการแสดงให้เห็นถึงประชาธิปไตยทางตรงของงบประมาณ ที่เสนอให้ประชาชนได้มีโอกาสเรียนรู้ถึงการทำงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ประชาชนได้แสดงความคิดเห็น ได้แย้งถกเถียง และมีอำนาจในการต่อรองเพื่อจัดสรรทรัพยากรสาธารณะ ทั้งนี้เนื่องจากการจัดเก็บรายได้แบบมีส่วนร่วมเป็นเครื่องมือที่สร้างความผูกพันและให้พลังอำนาจแก่ประชาชน เสริมสร้างความเข้มแข็งและเป็นท้องถิ่นที่มีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี มีความโปร่งใสและพร้อมรับผิด ช่วยลดการทำงานที่ไร้ประสิทธิภาพได้อันจะส่งผลต่อศักยภาพในการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดความยินดีของประชาชนในการเสียภาษีในระยะยาว

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) มีการตราพระราชบัญญัติการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อให้อำนาจองค์การบริหารส่วนจังหวัดทำหน้าที่ในการจัดเก็บรายได้ ซึ่งมีความเฉพาะเจาะจงภายในเขตพื้นที่จังหวัด โดยกำหนดอัตราภาษีและค่าธรรมเนียมฯ ให้มีความยืดหยุ่นตามความเหมาะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่ละแห่ง ภายใต้กรอบกฎหมายที่รัฐบาลกำหนดให้

2) การบริหารการจัดเก็บรายได้ของผู้บริหารท้องถิ่นได้แสดงให้เห็นถึงการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล โดยมีลักษณะการบริหารแบบเชิงรุกเชิงพื้นที่ ซึ่งส่งผลให้เกิดความมีส่วนร่วมระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชนในท้องถิ่น ด้วยเหตุนี้ การจะกำหนดนโยบายและโครงการเพื่อพัฒนาการบริหารการจัดเก็บรายได้ จึงจำเป็นที่จะต้องได้รับการยอมรับและการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน ผ่าน

กระบวนการมีส่วนร่วมตั้งแต่การรับฟังความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ จากเวทีประชุม
เสวนา

3) การจัดทำแผนพัฒนาประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ประจำปีขององค์การ
บริหารส่วนจังหวัด โดยกำหนดแนวทางปฏิบัติและวิธีการจัดเก็บรายได้ให้เป็นรูปธรรม
อย่างชัดเจนเพื่อพัฒนาศักยภาพในการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

กิตติกรรมประกาศ

บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์เรื่อง การศึกษาบทบาทเชิง
นโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นกับการจัดเก็บรายได้ กรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัด
นครราชสีมาและองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี ขอขอบพระคุณองค์การบริหารส่วน
จังหวัดนครราชสีมาที่ให้ความอนุเคราะห์เสมอมา ขอขอบพระคุณผู้ให้ข้อมูลสำคัญทุก
ท่านที่สละเวลาให้ข้อมูล จนทำให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยความเรียบร้อย

เอกสารอ้างอิง

ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์. (2557). **การคลังท้องถิ่น: รวบรวมบทความวิจัยเพื่อเพิ่มพลังให้**

ท้องถิ่น. (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพมหานคร: พี.เอ.ลีฟวิ่ง.

พาเกียรติ สมานบุตร และคณะ. (2553). **คู่มือกลางสำหรับการพัฒนาความสามารถ
ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีขีดความสามารถต่างกันในการจัดเก็บ
ภาษีน้ำมัน.** โครงการวิจัยและพัฒนาเรื่อง การส่งเสริมและสนับสนุนให้
องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บภาษีน้ำมันเอง. สนับสนุนโดย สำนักงาน
คณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.)

พาเกียรติ สมานบุตร และ คณะ (2553). **โครงการวิจัยและพัฒนาเรื่องการส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บภาษีอากรเอง. สนับสนุนโดยสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.)**

วีระศักดิ์ เครือเทพ. (2550). **คู่มือการเสริมสร้างสุขภาพทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร: วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า.**

วีระศักดิ์ เครือเทพ. (2554). **การวิเคราะห์ฐานะทางการเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: คู่มือสำหรับนักบริหารงานท้องถิ่นในยุคใหม่. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า.**

สกนธ์ วรรณวิวัฒนา. (2554). **วิถีใหม่การพัฒนาารายรับท้องถิ่นไทย. (พิมพ์ครั้งที่ 2). นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.**

สุธิดา อรรถนิมาตย์ และจิรวัฒน์ เจริญสุข. (2557). **ปัญหาการจัดเก็บรายได้ขององค์กรบริหารส่วนตำบลบึงเกลือ อำเภอสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด. วารสารการเมืองการปกครอง, 4(2): 314-328.**

องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา, สำนักปลัด. (2562). **อบจ.โคราช เชิญผู้ค้าน้ำมัน-ก๊าซปิโตรเลียม เสริมความรู้การชำระภาษีให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน. สืบค้นเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2562, จาก <http://www.koratpao.go.th/eventShow.php?id=949>**

อุดม ทุมโฆสิต. (2545). **การวิเคราะห์ฐานะทางการเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: หอรัชนัยการพิมพ์.**

Achakorn Wongpreedee. (2012). Local Fiscal Problems in Thailand: The Perceptions of Municipal Mayors. **Journal of Public and Private Management, 2012.**

- Darby, J., A. Muscatelli and G. Roy. (2003). **Fiscal decentralization in Europe: A review of recent experience.** in J. Monnesland (ed.), *Regional public finance: European research in regional science*, 13, London: Pion.
- Ladd, Helen F., and John Yinger. (1989). **America's Ailing Cities: Fiscal Health and The Design of Urban Policy.** Baltimore, M.D.: Johns Hopkins University Press.
- Mikesell, John L. (1998). **"Tax administration: The link between tax law and tax collections."** In Fred Thompson and Mark T. Green, eds., *Handbook of public finance*. New York: Marcel Dekker.
- Miller, Gerald J. (2001). **Fiscal Health in New Jersey's Largest Cities.** New York, N.J.: Cornwall Center.
- Sudhipongpracha, T. and Wongpredee, A. (2012). Public Professionalism in Local Government Setting: A Comparative Analysis of Thai and Illinois Municipal Chief Administrators' Perceptions of Public Professionalism. **Journal of Public Administration**, 139-182.

Translated Thai References

- Akkanimart, S and Charoensuk, C. (2014). The Problems of Revenue Collection of Bung Klua Sub-district Administrative Organization, Selaphum District, Roi Et Province. **Journal of Politics and Governance**, 4(2): 314-328.

- Nakhon Ratchasima Provincial Administrative Organization, Office of the Permanent Secretary. (2019). **Korat Provincial Administrative Organization, invites oil-gas and petroleum traders Strengthen knowledge of tax payments in the same direction.** Retrieved August 15, 2019, from <http://www.koratpao.go.th/eventShow.php?id=949>
- Krueathep, W. (2007). **Handbook of fiscal health promotion of local government organizations.** Bangkok: College of Local Administration Development King Prajadhipok's Institute.
- Krueathep, W. (2010). **Financial Analysis of Local Administrative Organizations: A Guide for Local Administrators in the New Era.** Bangkok: King Prajadhipok's Institute.
- Patamasiriwat, D. (2014). **Local Finance: Collection of Research Articles for Local Empowerment.** (7th edition). Bangkok: P.A. Living.
- Pakiat Samanbut et al. (2010). **Central Manual for the Development of Competence of Provincial Administrative Organizations with Different Capabilities in Oil Taxation.** Research and Development Project Promoting and supporting the Provincial Administrative Organization to collect the oil tax itself. Supported by the Thailand Science Research and Innovation (TSRI).
- Pakiat Samanbut et al. (2010). **Research and Development Project on promoting and supporting the Provincial Administrative Organization to collect tobacco tax by themselves.** Supported by the Thailand Science Research and Innovation (TSRI).

Udom Thumkosit. (2002). **Analysis of the financial status of the local government organization**. Bangkok: Hor Rattanachai Printing.

Waranyuwattana, S. (2011). **New ways of developing local income in Thailand**. (2nd edition). Nonthaburi: King Prajadhipok's Institute.