

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับรายได้ของเทศบาลกรณีการจัดเก็บและการจัดสรรเงิน
Legal Issues with Municipal Income, Collection and Allocation Cases

สมยศ ปัญญามาก¹, ศิวัช นุกูลกิจ², วิชาญ จันทร์อินทร์³

Somyot Panyamak¹, Siwat Nukulkit², Wichan Chanin³

นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์และรัฐศาสตร์ วิทยาลัยนอร์ทเทิร์น

Master of Laws Faculty of Law and Political Science Northern College

Author for Correspondence: Email: somyot_pan@hotmail.co.th

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับรายได้ของเทศบาลกรณีการจัดเก็บและการจัดสรรเงิน โดยพิจารณาจากปัญหาการจัดเก็บรายได้ของเทศบาลและการจัดสรรเงินของเทศบาล 2) เพื่อศึกษากฎหมายเกี่ยวกับรายได้ของเทศบาลกรณีการจัดเก็บและการจัดสรรเงินของต่างประเทศและของประเทศไทย 3) เพื่อวิเคราะห์เสนอแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับรายได้ของเทศบาลกรณีการจัดเก็บและการจัดสรรเงิน เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาวิจัยจากเอกสารทางกฎหมาย ทั้งของต่างประเทศและของประเทศไทย เครื่องมือที่ใช้ได้แก่แบบสัมภาษณ์และผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 10 คน

ผลการวิจัยพบว่า 1) การจัดเก็บเป็นการบริหารรายได้ของเทศบาล เจ้าหน้าที่ไม่สามารถจัดเก็บได้ครบถ้วน เนื่องจากขาดเทคนิค วิธีการ รูปแบบ ในการวางแผนจัดเก็บ ประกอบกับผู้มีส่วนที่เสียภาษีมักหาช่องทางในการหลีกเลี่ยงไม่ยอมชำระภาษี และการจัดสรรเงินของเทศบาล เพื่อจัดทำโครงการบริการสาธารณะมักเกิดความเหลื่อมล้ำในพื้นที่ที่จัดทำ ผู้บริหารจะมุ่งเน้นไปที่ภูมิหลังในการเข้าสู่ตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นมากกว่าคุณธรรมจริยธรรม

2) กฎหมายเกี่ยวกับรายได้ของเทศบาลกรณีการจัดเก็บและการจัดสรรเงินซึ่งในหลายประเทศรายได้ของท้องถิ่นมาจากภาษี เป็นรายได้ที่ท้องถิ่นหาได้เอง โดยท้องถิ่นมีอำนาจที่จะกำหนดประเภทและอัตราภาษีเองภายใต้กรอบกำหนดของกฎหมายภาษีท้องถิ่น

3) จึงเสนอแนะเทศบาล ควรกำหนดนโยบายในการจัดเก็บภาษีโดยการลดหย่อนภาษีให้แก่ผู้ที่ชำระภาษีภายในกำหนดเวลา ควรจัดให้มีทีมงานบุคลากรรับผิดชอบในแต่ละพื้นที่ เพื่อดำเนินการเร่งรัดการจัดเก็บรายได้ และให้อำนาจในการดำเนินคดีแก่ผู้ชำระภาษีเกินกำหนดเวลา หรือ หลีกเลียง ตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการจัดทำโครงการบริการสาธารณะ จากบุคคลภายนอก เป็นผู้แทนประชาชนในการทำหน้าที่ตรวจสอบการอนุมัติงบประมาณโครงการต่างๆ และให้คณะกรรมการตรวจสอบการจัดทำโครงการบริการสาธารณะ ออกแบบสำรวจความต้องการของประชาชนในพื้นที่ เกี่ยวกับความต้องการจัดทำโครงการบริการสาธารณะต่างๆ

คำสำคัญ : ปัญหาทางกฎหมาย; รายได้; การจัดสรรเงิน

Received:14/08/2565, Revised: 10/09/2565,Accepted:15/09/2565

Abstract

The objectives of this research were 1) to study the legal problems related to municipal Income in the case of collection and allocation of money by considering the problem of collecting municipal Income and allocating money by the municipality 2) to study the law on municipal Income in the case of collecting and allocating money from abroad and in Thailand and 3) to analyze and propose amendments to the provisions of the law on municipal Income in the case of collection and appropriation of funds. It is a qualitative research by researching from legal documents both foreign and Thai. The tools were used interview forms and 10 key informants.

The research results revealed that 1) collecting is the municipality revenue management. The officers were unable to collect them in their entirety. Due to lack of techniques, methods, and formats in storage planning in addition, taxpayers often find ways to avoid tax payments and the allocation of municipal funds. In order to implement public service projects, there is often a disparity in the area provided. Executives will focus on the background of entering local executive positions rather than on morality. 2) Municipal Income laws in the case of collection and appropriation, in which in many countries local income comes from taxes. It is an income that the local people can earn by themselves. The local authority has the power to determine the types and rates of tax themselves within the framework of local tax laws. 3) It has suggested the municipality that should be established the tax collection policy by giving tax breaks to those who pay taxes within the deadline. There should be a team of personnel responsible for each area to expedite revenue collection and empower to prosecute taxpayers overdue

or avoid them; set up a committee to investigate the implementation of public service projects from outsiders act as a representative of the people in the duty to check the approval of various project budgets and the committee to examine the preparation of public service projects Design surveys for the needs of people in the area about the need for various public service projects.

Keywords : Legal Problems; Income; Money Allocation

บทนำ

อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ดูแลและจัดทำบริการสาธารณะ และกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน ต้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหาร การจัดทำบริการสาธารณะ การส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา การเงินและการคลัง และการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งต้องทำเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อการคุ้มครอง ประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม การป้องกันการทุจริต และการใช้จ่ายเงินอย่างมีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและความแตกต่างขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และการป้องกัน การก้าวก่ายการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการส่วนท้องถิ่นด้วย (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 250)

การปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government) จึงถือเป็นการปกครองพื้นฐานรูปแบบหนึ่ง ที่มีความสำคัญต่อการเสริมสร้างการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะรูปแบบการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น ด้วยประสงค์ให้ประชาชนในท้องถิ่นได้ปกครองตนเอง แต่การที่ท้องถิ่นจะสามารถบริหารงานให้สำเร็จ ลุล่วงไปได้ด้วยดีนั้น จำเป็นต้องมีระบบในการจัดหารายได้และค่าใช้จ่ายในท้องถิ่น เพื่อจัดทำบริการสาธารณะตามความต้องการของราษฎรในท้องถิ่น (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2547:43) หลักการกระจายอำนาจการปกครอง จะต้องยึดถือหลักความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการกำหนดนโยบาย การบริหารงานบุคคล และการบริหารการเงินการคลังของตนเองภายใต้กรอบของกฎหมายและภายใต้หลักความเป็นรัฐเดี่ยวในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข หลักการจัดความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐในการบริหารราชการแผ่นดินโดยกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบการจัดบริการสาธารณะระดับชุมชน ราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาครับผิดชอบการ ดำเนินภารกิจของรัฐในระดับประเทศและในระดับภูมิภาค และให้คำปรึกษา สนับสนุน และ กำกับดูแลการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงเท่าที่จำเป็น และหลัก ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยส่งเสริมให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (จรัส สุวรรณมาลา, 2558)

ปัจจุบัน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยมี 5 รูปแบบ ได้แก่ 1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งมาจากการเลือกตั้งจากประชาชน ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร มีอำนาจหน้าที่ กำหนดนโยบาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการ วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มาตรา 35/5), 2) เทศบาล มีนายกเทศมนตรี ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร มีอำนาจหน้าที่ กำหนดนโยบาย รับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาล ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติ และอนุมัติเกี่ยวกับราชการของเทศบาล (พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 (แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 14 พ.ศ.2562) มาตรา 48), 3) สมุทรสาครและองค์การบริหารส่วนตำบล มีนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร มีอำนาจหน้าที่ กำหนดนโยบาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล (พระราชบัญญัติสมุทรสาครและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 59), 4) กรุงเทพมหานคร มีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร มีอำนาจหน้าที่ กำหนดนโยบายและบริหารราชการของกรุงเทพมหานคร สั่ง อนุญาต อนุมัติเกี่ยวกับราชการของกรุงเทพมหานคร (พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528 มาตรา 49), 5) เมืองพัทยา มีนายกเมืองพัทยาซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าผู้บริหาร มีอำนาจกำหนดนโยบายและรับผิดชอบในการบริหารราชการของเมืองพัทยาให้เป็นไปตามกฎหมาย และอนุมัติเกี่ยวกับราชการของเมืองพัทยา (พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พุทธศักราช 2542 มาตรา 48)

จากการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 จะมีบทบัญญัติให้มีการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการกระจายอำนาจการปกครอง ตามหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นก็ตาม แต่จากการดำเนินกิจกรรมบางอย่างของรัฐบาลส่วนกลางในฐานะที่ต้องดูแลประชาชนโดยรวมของประเทศไม่สามารถดำเนินกิจกรรมที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นแต่ละแห่งอย่างแท้จริง เช่น กรณีการจัดเก็บหรือจัดสรรเงิน ถือเป็นปัจจัยสำคัญต่อการจัดทำบริการสาธารณะแก่ประชาชนในท้องถิ่น และเป็นปัจจัยหลักที่ช่วยส่งเสริมบทบาททางด้านการเมืองการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยเนื่องจากการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลจะพัฒนามากหรือน้อยเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับจำนวนเงินที่เทศบาลสามารถนำมาใช้เป็นรายจ่ายในการจัดทำบริการสาธารณะเป็นสำคัญ ซึ่งจะต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 และพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2537 ที่กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องรายได้ของเทศบาล ซึ่งเป็นปัญหาที่สำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับเทศบาล

วัตถุประสงค์ของการวิจัย (Research Objectives)

- 1) เพื่อศึกษาปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับรายได้ของเทศบาล ซึ่งพิจารณาจาก (1) การจัดเก็บและ (2) การจัดสรรเงินของเทศบาล
- 2) เพื่อศึกษากฎหมายเกี่ยวกับรายได้ของเทศบาลกรณีการจัดเก็บและการจัดสรรเงินของต่างประเทศและของประเทศไทย
- 3) เพื่อวิเคราะห์เสนอแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับรายได้ของเทศบาลกรณีการจัดเก็บและการจัดสรรเงิน

วิธีดำเนินการวิจัย

1. **รูปแบบการวิจัย** การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ประกอบด้วย 2 ขั้นตอนคือ การวิจัยเชิงเอกสาร โดยผู้วิจัยดำเนินการศึกษาเชิงเอกสารเกี่ยวกับปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับรายได้ของเทศบาลกรณีการจัดเก็บและการจัดสรรเงิน ยึดหลักรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และกฎหมายของต่างประเทศ ประกอบด้วย ประเทศฝรั่งเศส สหราชอาณาจักร ญี่ปุ่น สาธารณรัฐเกาหลีใต้ เครือรัฐออสเตรเลีย สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สหรัฐอเมริกา และการวิจัยโดยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เพื่อค้นหาข้อมูลเกี่ยวกับรายได้ของเทศบาลกรณีการจัดเก็บ และการจัดสรรเงิน ซึ่งเป็นการแสดงออกถึงพฤติกรรม ความรู้สึกนึกคิด จิตใจ และอารมณ์ของบุคคลที่ถูกศึกษา เพื่อที่จะก่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจอย่างลึกซึ้งในเรื่องนั้นๆ

2. **ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการวิจัย** โดยการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Selection) รวมทั้งสิ้น 8 คน ประกอบด้วย 1) รองนายกเทศมนตรีตำบลแม่กา อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา 2) รองนายกเทศมนตรีตำบลป่าเมี่ยง อำเภอดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่ 3) ประธานสภาเทศบาลตำบลทุ่งกวาว อำเภอเมือง จังหวัดแพร่ 4) สมาชิกสภาเทศบาลตำบลต่อม อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา 5) สมาชิกสภาเทศบาลตำบลต้า อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา 6) สมาชิกสภาเทศบาลตำบลต้า อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา 7) อดีตผู้อำนวยการกองคลัง องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น จังหวัดเชียงใหม่ 8) อาจารย์ประจำสาขารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาลัยสงฆ์ลำปาง ผู้วิจัยได้ดำเนินการเลือกกลุ่มเป้าหมายแบบเจาะจงโดยพิจารณาจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มุ่งองค์ความรู้ และมีประสบการณ์ในการดำเนินงานเกี่ยวกับรายได้ของเทศบาล

3. **เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย** เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ แบบสัมภาษณ์ (Interview Guide) เพื่อสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) โดยมีการออกแบบโครงสร้างของข้อคำถามที่สามารถนำไปใช้ในกระบวนการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง หรือการสัมภาษณ์แบบชี้แนะ (guided interview) อันเป็นแบบสัมภาษณ์ที่ไม่มีการกำหนดโครงสร้างของข้อคำถามที่มีความชัดเจนตายตัว แนวข้อคำถามแบบเปิดกว้าง หรือเป็นการใช้แบบสัมภาษณ์ปลายเปิด ซึ่งเป็นกระบวนการวิจัยที่มีผลทำให้ข้อคำถามมีความ

ยืดหยุ่นและเปิดกว้าง โดยเทคนิคของการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกซึ่งเป็นเทคนิค และกระบวนการวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพที่มีความเหมาะสมอย่างยิ่งในการนำมาที่ใช้ในการสัมภาษณ์ส่วนบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคคลที่เป็นผู้ที่มีความรู้ และความชำนาญ หรือมีความเชี่ยวชาญในเรื่องปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับรายได้ของเทศบาลกรณีการจัดเก็บ และการจัดสรรเงิน นี้

การสัมภาษณ์ (interview) ใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (semi-structured interview) ซึ่งแบบสัมภาษณ์ลักษณะนี้เป็นการสัมภาษณ์แบบไม่เคร่งครัดในการตั้งคำถาม แต่ผู้วิจัยมีการตั้งคำถามหลักเอาไว้ ในการสัมภาษณ์ไม่เรียงคำถาม หรือในบางครั้งก็ถามนอกเหนือจากคำถามที่ได้ตั้งไว้ ผู้วิจัยใช้วิธีการบันทึกเสียง เพื่อเป็นการช่วยความจำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ หรือการสนทนากลุ่ม ทั้งนี้คณะผู้วิจัยขออนุญาตผู้ให้ข้อมูลก่อนเสมอ และได้มีการบันทึกภาพ คณะผู้วิจัยใช้วิธีการถ่ายภาพ เพื่อนำมาสะท้อน/เตือนความจำ เพื่อให้ผู้วิจัยสามารถระลึกถึงบริบท/บรรยากาศที่เกิดขึ้นโดยการสังเกต และระหว่างการสัมภาษณ์ หรือสนทนากลุ่ม หากมีการนำภาพถ่ายต่างๆ ไปใช้ในการยืนยัน หรือใด ๆ ก็ตาม คณะผู้วิจัยขออนุญาตผู้ที่อยู่ในภาพก่อนเสมอ

4) การสร้าง และหาคุณภาพเครื่องมือ ในการวิจัย ผู้วิจัยได้สร้างแบบสัมภาษณ์ โดยศึกษาแนวคิดทฤษฎี เอกสาร ตำรา งานวิจัยที่เกี่ยวข้องและกรอบแนวคิดในการวิจัย นำมาร่างเป็นแบบสัมภาษณ์ กำหนดประเด็น และสร้างข้อคำถามในแต่ละประเด็นที่ต้องการสัมภาษณ์เกี่ยวกับปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับรายได้ของเทศบาลกรณีการจัดเก็บ และการจัดสรรเงิน หลังจากนั้นนำแนวทางสัมภาษณ์ที่สร้างขึ้น ไปพบที่ปรึกษาโครงการ และผู้เชี่ยวชาญ เพื่อตรวจสอบตรวจสอบความสอดคล้องตามวัตถุประสงค์ เป้าหมายของการวิจัย และให้ข้อเสนอแนะ แล้วนำเครื่องมือการวิจัยที่แก้ไขปรับปรุงเรียบร้อยแล้ว ไปใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ อนึ่ง ในขณะที่ศึกษา ผู้วิจัยได้นำประเด็นที่เกิดขึ้นระหว่างการเก็บรวบรวมข้อมูลมาปรับแนวทางสัมภาษณ์ให้สอดคล้องกับปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจริงอยู่เสมอ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครอบคลุม และตรงกับวัตถุประสงค์ในการวิจัย

การหาคุณภาพของเครื่องมือ สามารถหาความเที่ยงตรงตามเนื้อหา รายชื่อ และความตรงเชิงเนื้อหาทั้งฉบับ ผู้วิจัยได้ดำเนินการตรวจสอบเครื่องมือ โดยขอคำแนะนำต่ออาจารย์ที่ปรึกษา และผู้เชี่ยวชาญเพื่อตรวจสอบเครื่องมือที่ออกแบบไว้ เพื่อหาความเที่ยงตรงตามเนื้อหา รายชื่อ และความตรงเชิงเนื้อหาทั้งฉบับโดยการนำแบบสัมภาษณ์ที่สร้างเสร็จเสนอต่อกรรมการที่ปรึกษาเพื่อขอความเห็นชอบและเสนอแนะต่อผู้เชี่ยวชาญมาปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสม

5. การเก็บรวบรวมข้อมูล การเก็บรวบรวมข้อมูล เป็นการปฏิบัติการวิจัยเพื่อให้ได้ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ โดยนำหนังสือขอลงพื้นที่วิจัยจากวิทยาลัยนอร์ทเทิร์น และหนังสือขอสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยส่งถึงผู้ให้ข้อมูลหลักในการสัมภาษณ์ทุกคน หลังจากนั้นรวบรวมข้อมูลที่ได้ทั้งหมด จากการแบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) เพื่อตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัยทั้ง 3 ข้อ แล้วนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ สังเคราะห์เพื่อให้ได้ผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ทั้ง 3 ข้อ ดำเนินการจัดพิมพ์เอกสารรายงานความก้าวหน้า

งานวิจัย เพื่อนำเสนอรายงานความก้าวหน้าแก่อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก และอาจารย์ที่ปรึกษาร่วม และปรับปรุงรายงานความก้าวหน้างานวิจัย

6. การวิเคราะห์ข้อมูล การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลตามเนื้อหา (Content analysis) แล้วสรุปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ โดยผู้วิจัยจะนำข้อมูลจากการวิเคราะห์เอกสาร ประกอบกับข้อมูลที่ได้จากแบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) หลังจากนั้น นำข้อมูลจากการสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Information) นำมาวิเคราะห์เชิงพรรณนา และการนำเสนอภาพกิจกรรม เพื่อให้ได้ผลเป็นเชิงประจักษ์ และนำผลไปใช้ประโยชน์ได้จริงในวงกว้าง โดยมุ่งเน้นการวิเคราะห์สรุปตามสาระสำคัญด้านเนื้อหาที่กำหนดไว้

ผลการวิจัย

1. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับรายได้ของเทศบาล ซึ่งพิจารณาจาก (1) การจัดเก็บ และ (2) การจัดสรรเงินของเทศบาล

(1) การจัดเก็บเป็นการบริหารรายได้ของเทศบาล ซึ่งส่วนใหญ่เป็นรายได้ที่มาจากรายภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย และรวมถึงอากรแสตมป์ เป็นต้น ซึ่งมีสัดส่วนน้อย อีกทั้งเจ้าหน้าที่ไม่สามารถจัดเก็บได้ครบถ้วน เนื่องจากขาดเทคนิค วิธีการรูปแบบ ในการวางแผนจัดเก็บ ประกอบกับผู้มีส่วนที่เสียภาษีมักหาช่องทางในการหลีกเลี่ยง ไม่ยอมชำระภาษี หรือชำระล่าช้าเกินกำหนดระยะเวลา (พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 67)

(2) การจัดสรรเงินของเทศบาล เพื่อจัดทำโครงการบริการสาธารณะมักเกิดความเหลื่อมล้ำในพื้นที่จัดทำ ผู้บริหารจะมุ่งเน้นไปที่ภูมิภาคในการเข้าสู่ตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นมากกว่าคุณธรรม จริยธรรมในการบริหาร กลับไปเน้นในด้านการให้ผลตอบแทนแก่ผู้ที่ทำให้การสนับสนุนในการเข้าสู่ตำแหน่ง

2. กฎหมายเกี่ยวกับรายได้ของเทศบาลกรณีการจัดเก็บและการจัดสรรเงินของต่างประเทศและของประเทศไทย

ในหลายประเทศอื่นได้แก่ ประเทศฝรั่งเศส สหราชอาณาจักร ญี่ปุ่น สาธารณรัฐเกาหลีใต้ เครือรัฐออสเตรเลีย สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสหรัฐอเมริกา รายได้ของท้องถิ่นมาจากภาษี ซึ่งเป็นรายได้ที่ท้องถิ่นหามาได้เอง โดยท้องถิ่นมีอำนาจที่จะกำหนดประเภทและอัตราภาษีเองภายใต้กรอบกำหนดของกฎหมายภาษีท้องถิ่นและการให้คำปรึกษาอย่างใกล้ชิดจากสำนักภาษีท้องถิ่นของกระทรวงกิจการภายใน ในส่วนรายจ่ายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลเน้นการให้ความสำคัญกับสวัสดิการประชาชน ให้ความสำคัญกับรายจ่ายด้านนี้ การศึกษา วิศวกรรมโยธา งานทะเบียน ในขณะที่รายจ่ายด้านอุตสาหกรรมและการพาณิชย์การจัดการสุขาภิบาล ป่าไม้และเกษตรกรรมเป็นรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลน้อยที่สุด (พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 14) พ.ศ.2562 มาตรา 66) อย่างไรก็ตามรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบเทศบาลอยู่บนหลักการการให้

ความสำคัญกับสาธารณูปโภคและสาธารณูปการพื้นฐานของประชาชนซึ่งถือว่าเป็นบริการสาธารณะที่รัฐจำเป็นต้องจัดให้แก่ประชาชน

3. เสนอแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับรายได้ของเทศบาลกรณีการจัดเก็บและการจัดสรรเงินโดยผู้ให้ข้อมูลสำคัญ และผู้ทรงคุณวุฒิ

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับรายได้ของเทศบาลกรณีการจัดเก็บและการจัดสรรเงินของบุคลากรขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นระดับเทศบาล ซึ่งสรุปได้ดังนี้

1) ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการกระจายอำนาจการปกครอง หลักการกระจายอำนาจการปกครอง เป็นระบบการทำงานบริหารประเทศควรเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่าง ๆ มีอำนาจในการจัดการดูแล กิจการหลาย ๆ ด้านของตนเอง ไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดการแทบทุกอย่างในท้องถิ่น กิจการที่ท้องถิ่นมีสิทธิจัดการดูแล ได้แก่ ระบบสาธารณูปโภค การศึกษาและศิลปวัฒนธรรม การดูแลชีวิตทรัพย์สิน และการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม

2) ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดระบบของการกระจายอำนาจทางการปกครองไปสู่ท้องถิ่นเพื่อจัดทำบริการสาธารณะ ต้องทำอย่างทั่วถึง ตรงกับความต้องการของราษฎร และเหมาะสมกับสภาพของแต่ละท้องถิ่นโดยให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ได้มีส่วนร่วมอย่างเต็มที่เพื่อเป็นกระบวนการให้การเรียนรู้ในระบบประชาธิปไตยแก่ประชาชนในระดับท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงจะเป็นระบบของการกระจายอำนาจทางการปกครอง ไปสู่ท้องถิ่นเพื่อจัดทำบริการสาธารณะ ได้อย่างแท้จริง ตรงกับความต้องการของราษฎร และเหมาะสมกับสภาพของแต่ละท้องถิ่นโดยให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้น

3) ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเทศบาล ท้องถิ่นที่มีความเป็นเมือง หรือมีศูนย์กลางของความเป็นเมือง ซึ่งไม่มีความจำเป็นจะต้องเป็นท้องที่ตามเขตการปกครองส่วนภูมิภาคแต่อย่างใด ท้องที่เทศบาลนั้น อยู่ภายใต้การบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ชื่อว่า เทศบาล โดยองค์กรของเทศบาล ประกอบด้วยสภาเทศบาล และคณะเทศมนตรีซึ่งมีนายกเทศมนตรีทำหน้าที่ผู้นำฝ่ายบริหาร ตาม พ.ร.บ.เทศบาล กำหนดให้นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน

4) ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารรายได้ของเทศบาล แหล่งรายได้ที่กฎหมายกำหนดให้เทศบาลจัดเก็บเองส่วนใหญ่เป็นรายได้ที่มาจากภาษีฐานแคบ ซึ่งมีสัดส่วนน้อย และยังขาดความอิสระไม่สามารถตอบสนองต่อสภาพเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปรายได้ของเทศบาลมาจากการจัดเก็บภาษีอากรตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้ การบริหารรายได้ของเทศบาล ควรกำหนดระเบียบ ข้อบังคับเกี่ยวกับภาษีอากรของท้องถิ่นให้รัดกุม ไม่เอื้อต่อการหลบเลี่ยงภาษี ควรมีการจัดเก็บให้ทั่วถึง ความสามารถในการจัดเก็บยังต้องแก้ไขโดยการปรับปรุงระเบียบ กฎหมายเกี่ยวกับรายได้ของเทศบาลให้ทันสมัยยิ่งขึ้น

5) ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดสรรเงินของเทศบาล การจัดสรรเงินของเทศบาล เป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทหนึ่งมาจากเทศบาลจัดเก็บเอง

กระบวนการการจัดสรรเงินของเทศบาล ควรมีความรวดเร็วและแน่นอน และมีความเหมาะสมในแต่ละปี เงินอุดหนุนจากส่วนกลางควรนำมาใช้ในกรณีเร่งด่วนในชุมชนต่างๆ ที่ได้รับความอย่างรวดเร็ว ควรจัดสรรงบประมาณให้ครอบคลุมทุกหมู่บ้าน และสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล ควรคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ที่ตนจะได้รับ และต้องมีหลักเกณฑ์การจัดสรรที่โปร่งใส ประชาชนตรวจสอบได้

6) ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม เทศบาลควรนำงบประมาณไปใช้อย่างเหมาะสม ควรมีการชี้แจงการใช้จ่ายงบประมาณให้แก่ประชาชนทราบ ควรมีการแต่งตั้งตัวแทนจากภาคประชาชนเพื่อตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของเทศบาล ประชาชนสามารถรับรู้ถึงการบริหารงบประมาณของเทศบาลด้วย ให้หน่วยงานเอกชนควบคุม ตรวจสอบการใช้งบประมาณของเทศบาล เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ในส่วนของการจัดเก็บควร และการจัดสรรงบประมาณ ควรแต่งตั้งคณะกรรมการซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิจากบุคคลภายนอกเพื่อควบคุมด้านรายได้ และด้านการจัดสรรงบประมาณให้ทั้งถึง การจัดเก็บถือเป็นแหล่งที่มาของงบประมาณ จึงต้องเคร่งครัดในการปฏิบัติหน้าที่และต้องทั่วถึง

อภิปรายผลการวิจัย

จากการสรุปผลการวิจัยปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับรายได้ของเทศบาลกรณีการจัดเก็บและการจัดสรรเงิน ในด้านการจัดเก็บเจ้าหน้าที่ไม่สามารถจัดเก็บได้ครบถ้วนเนื่องจากขาดเทคนิค วิธีการ รูปแบบ ในการวางแผนจัดเก็บ ประกอบกับผู้มีส่วนที่เสียภาษีมักหาช่องทางในการหลีกเลี่ยงไม่ยอมชำระภาษี หรือชำระล่าช้าเกินกำหนดระยะเวลา และในด้านการจัดสรรเงินของเทศบาล เพื่อจัดทำโครงการบริการสาธารณะมักเกิดความเหลื่อมล้ำในพื้นที่จัดทำ ผู้บริหารจะมุ่งเน้นไปที่ภูมิหลังในการเข้าสู่ตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นมากกว่าคุณธรรม จริยธรรม ซึ่งผู้วิจัยจะได้อภิปรายผล ดังนี้

1. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับรายได้ของเทศบาล ซึ่งพิจารณาการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับเทศบาล รายได้ของเทศบาลมีแหล่งที่มาจาก (1) รายได้จัดเก็บเอง ได้แก่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย ภาษีบำรุงท้องที่ อากรการฆ่าสัตว์ และอากรรังนกอีแอ่น รายได้จากค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาตและค่าปรับ รายได้จากทรัพย์สินของเทศบาล รายได้จากสาธารณูปโภค รายได้จากการพาณิชย์ รายได้อื่นที่กฎหมายกำหนด (2) ภาษีและค่าธรรมเนียมที่รัฐจัดเก็บให้และจัดสรรให้ ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีสุรา และ ภาษีสรรพสามิต ภาษีการพนัน ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมอสังหาริมทรัพย์ ค่าภาคหลวงแร่ และค่าภาคหลวงปิโตรเลียม (3) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ซึ่งปัญหาและอุปสรรคในการจัดเก็บรายได้ของเทศบาลในส่วนที่เทศบาลจะต้องทำหน้าที่จัดเก็บเองโดยเฉพาะอย่างยิ่งรายได้ประเภทการจัดเก็บภาษี ยังมีปัญหาในการจัดเก็บไม่ครบถ้วน ซึ่งเทศบาลอาจมีขนาดใหญ่อย่างเทศบาลเมือง หรือเทศบาลนคร พนักงานเจ้าหน้าที่อาจทำการจัดเก็บไม่ทั่วถึง และประการสำคัญที่เป็นอุปสรรค คือ ผู้มีหน้าที่ต้องชำระภาษีหลีกเลี่ยงไม่ยอมเสียภาษี สอดคล้องกับผลการวิจัย

ของศิริพร ยศมูล (2557) ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษาศักยภาพการจัดการรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลในเขตจังหวัดอุบลราชธานี พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อศักยภาพการจัดการรายได้ของเทศบาล ปัจจัยที่ส่งผลต่อการจัดการรายได้มากที่สุด คือ ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ รองลงมาคือ ปัจจัยเกี่ยวกับการบริหารการจัดการรายได้ของท้องถิ่น และปัจจัยด้านสังคม ปัญหาและอุปสรรคต่อศักยภาพการจัดการรายได้ของเทศบาลตำบล คือ ระบบฐานข้อมูลภาษีไม่เป็นปัจจุบัน และปัญหาการจัดเก็บได้ไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วย แนวทางการพัฒนาศักยภาพการจัดการรายได้ของเทศบาลตำบล คือ การพัฒนาระบบแผนที่ภาษี การนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการจัดเก็บรายได้ และการอำนวยความสะดวกในการจัดเก็บรายได้ให้แก่ประชาชน รวมถึงการประชาสัมพันธ์สร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับภาษีท้องถิ่นให้แก่ประชาชน และยังสอดคล้องกับผลการวิจัยของวาสนา ถาปินตา (2554) ศึกษาวิจัยเรื่อง ความสูญเสียทางการเงินของการจัดเก็บรายได้ของเทศบาลตำบลดอยสะเก็ด พบว่า เทศบาลตำบลดอยสะเก็ดควรจะมีรายได้จากการจัดเก็บภาษี แต่จัดเก็บภาษีได้ต่ำกว่าที่ควรจะได้ เกิดความสูญเสียทางการเงิน ความบกพร่องดังกล่าวเกิดจากโครงสร้างของกฎหมาย คณะผู้บริหาร เจ้าหน้าที่บุคลากร และประชาชนผู้ชำระภาษี ดังนั้น เทศบาลควรต้องมีการปรับปรุง แก้ไขกฎหมาย ที่เป็นเครื่องมือในการจัดเก็บรายได้ ด้านประชาชนผู้ชำระภาษี ต้องให้ความรู้ความเข้าใจ ประชาสัมพันธ์ ชี้แจงแสดงถึงเหตุและผลของความสำเร็จในการชำระภาษี อีกทั้งผู้บริหาร ต้องให้ความสำคัญต่อการจัดเก็บรายได้ เพราะในอนาคตท้องถิ่นต้องพึ่งพาตนเอง และเจ้าหน้าที่บุคลากรต้องมีความความเข้าใจทางด้านกฎหมายมาปฏิบัติงานในการจัดเก็บรายได้

ประเด็นการจัดสรรเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับเทศบาล เทศบาลจะต้องมีจัดสรรเงินเพื่อเป็นรายจ่ายในกิจการต่างๆ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งกำหนดประเภทรายจ่าย ได้แก่ เงินเดือน ค่าจ้าง เงินตอบแทนอื่น ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ ค่าครุภัณฑ์ ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้างและทรัพย์สินอื่น ๆ เงินอุดหนุน รายจ่ายอื่นใดตามข้อผูกพันหรือตามที่กฎหมายหรือระเบียบของกระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้ ในการใช้จ่ายเงินของเทศบาลจะต้องเป็นไปในการจัดทำบริการสาธารณะ ปัญหาการจัดสรรเงินงบประมาณของเทศบาลส่วนมากจะเป็นการใช้จ่ายตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะ เช่น การพัฒนา การสร้างโครงการต่างๆ ซึ่งอาจจะเป็นการบริการสาธารณะที่ไม่ทั่วถึง ทั้งนี้อุปสรรคอาจเกิดจากความเหลื่อมล้ำในแต่ละพื้นที่เนื่องจากผู้บริหารเทศบาลมาจากการเลือกตั้ง สอดคล้องกับผลการวิจัยของรวิวรรณ อินทริวิชา (2560) ศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษาการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นในเขตเทศบาลเมืองจังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษาวิจัยพบว่า ประชาชนผู้มีหน้าที่เสียภาษีในเขตเทศบาลเมืองจังหวัดมหาสารคาม ทราบดีว่าท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ที่ภาษีโรงเรือนและที่ดินและภาษีป้าย ภาษีที่จัดเก็บจากท่านในปัจจุบัน คือภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย ภาษีโรงเรือนและที่ดิน และมีความเข้าใจเป็นอย่างดีว่าผู้มีหน้าที่เสียภาษีให้กับท้องถิ่น คือ ผู้ที่มีรายได้ในปียาขี้นั้นๆ โดยผู้ตอบแบบสอบถามสามารถตอบคำถามเกี่ยวกับผู้มีหน้าที่ชำระภาษีโรงเรือน และที่ดิน

โดยภาษีโรงเรือน และที่ดิน คือภาษีที่เก็บจากเจ้าของที่ดินที่มีโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างในครอบครอง

2. กฎหมายเกี่ยวกับรายได้ของเทศบาลกรณีการจัดเก็บและการจัดสรรเงินของต่างประเทศและของประเทศไทย ในหลายประเทศรายได้ของท้องถิ่นมาจากภาษี ซึ่งเป็นรายได้ที่ท้องถิ่นหามาได้เอง โดยท้องถิ่นมีอำนาจที่จะกำหนดประเภทและอัตราภาษีเอง ภายใต้กรอบกำหนดของกฎหมายภาษีท้องถิ่นและการให้คำปรึกษาอย่างใกล้ชิดจากสำนักภาษีท้องถิ่นของกระทรวงกิจการภายใน ในส่วนรายจ่ายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลเน้นการให้ความสำคัญกับสวัสดิการประชาชน ให้ความสำคัญกับรายจ่ายด้านนี้ การศึกษา วิศวกรรมโยธา งานทะเบียน ในขณะที่รายจ่ายด้านอุตสาหกรรมและการพาณิชย์การจัดการสุขภาพ ป่าไม้และเกษตรกรรมเป็นรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลน้อยที่สุด อย่างไรก็ตามรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลอยู่บนหลักการการให้ความสำคัญกับสาธารณูปโภคและสาธารณูปการพื้นฐานของประชาชนซึ่งถือว่าเป็นบริการสาธารณะที่รัฐจำเป็นต้องจัดให้แก่ประชาชน สอดคล้องกับแนวคิดของนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2546) ซึ่งได้อธิบายไว้ว่า ในต่างประเทศ เช่น สหราชอาณาจักร ได้รับรายได้ของท้องถิ่นเพื่อใช้ในการดำเนินกิจการของท้องถิ่นจะมีแหล่งที่มา 4 ด้าน ได้แก่ 1) ค่าใช้บริการและค่าธรรมเนียม 2) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล (3) ภาษีธุรกิจมาตรฐาน และเงินภาษีท้องถิ่น ส่วนของประเทศญี่ปุ่นนั้น แหล่งที่มาของรายรับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจแบ่งเป็น 3 ประเภท ได้แก่ 1) รายได้จากภาษี 2) เงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลาง และ3) เงินกู้ยืม

3. เสนอแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับรายได้ของเทศบาลกรณีการจัดเก็บและการจัดสรรเงิน ประกอบด้วย 1) หลักการกระจายอำนาจการปกครอง เป็นระบบการทำงานบริหารประเทศควรเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่าง ๆ มีอำนาจในการจัดการดูแลกิจการหลาย ๆ ด้านของตนเอง 2) การจัดระบบของการกระจายอำนาจทางการปกครองไปสู่ท้องถิ่นเพื่อจัดทำบริการสาธารณะ ต้องทำอย่างทั่วถึง ตรงกับความต้องการของราษฎร และเหมาะสมกับสภาพของแต่ละท้องถิ่นโดยให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้น 3) ท้องถิ่นที่มีความเป็นเมือง หรือมีศูนย์กลางของความเป็นเมือง ซึ่งไม่มีความจำเป็นจะต้องเป็นท้องที่ตามเขตการปกครองส่วนภูมิภาคแต่อย่างใด ท้องที่เทศบาลนั้น อยู่ภายใต้การบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ชื่อว่า เทศบาล โดยองค์กรของเทศบาล ตาม พ.ร.บ.เทศบาล 4) แหล่งรายได้ที่กฎหมายกำหนดให้เทศบาลจัดเก็บเองส่วนใหญ่เป็นรายได้ที่มาจากภาษีฐานแคบ ซึ่งมีสัดส่วนน้อย และยังขาดความอิสระไม่สามารถตอบสนองต่อสภาพเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปรายได้ของเทศบาลมาจากการจัดเก็บภาษีอากรตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้ การบริหารรายได้ของเทศบาล ควรกำหนดระเบียบ ข้อบังคับเกี่ยวกับภาษีอากรของท้องถิ่นให้รัดกุม ไม่เอื้อต่อการหลบเลี่ยงภาษี ควรมีการจัดเก็บให้ทั่วถึง 5) รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทหนึ่งมาจากเทศบาลจัดเก็บเอง กระบวนการการจัดสรรเงินของเทศบาล ควรมีความรวดเร็วและแน่นอน และมีความเหมาะสมในแต่ละปี เงินอุดหนุนจากส่วนกลางควร

นำมาใช้ในกรณีเร่งด่วนในชุมชนต่างๆ ที่ได้รับความอย่างรวดเร็ว ควรจัดสรรงบประมาณให้ครอบคลุมทุกหมู่บ้าน และสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล ควรคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ที่ตนจะได้รับ และต้องมีหลักเกณฑ์การจัดสรรที่โปร่งใส ประชาชนตรวจสอบได้ สอดคล้องกับผลการวิจัยของเชาวินทร์ กองผา (2560) ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัญหาและอุปสรรคต่อการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งขวาง อำเภอนันทนิคม จังหวัดชลบุรี พบว่า ปัญหาและอุปสรรคในการจัดเก็บรายได้ด้านการจัดเก็บภาษีรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งขวาง อำเภอนันทนิคม จังหวัดชลบุรี เกิดจากท้องถิ่นจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินได้น้อย ควรนำแบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ให้เกิดประโยชน์มากขึ้น จัดส่งเจ้าหน้าที่เข้ารับการอบรม หรือให้มีการปฏิบัติงานภาคสนาม ทำความเข้าใจกับพื้นที่ให้มากเพื่อจะได้มีความกล้าตัดสินใจ และจัดเตรียมสิ่งอำนวยความสะดวก

ข้อเสนอแนะ

จากการสรุปผล อภิปรายผลการวิจัย เกี่ยวกับปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับรายได้ของเทศบาลกรณีการจัดเก็บและการจัดสรรเงิน ในด้านการจัดเก็บเทศบาลไม่สามารถจัดเก็บได้ครบตามจำนวนผู้มีหน้าที่เสียภาษี ซึ่งบางรายหลบเลี่ยงภาษี หรือเสียภาษีน้อยกว่าความเป็นจริง และ การจัดทำโครงการบริการสาธารณะเพื่อพัฒนาท้องถิ่นเกิดความไม่เสมอภาค ผู้มีอำนาจจัดการมุ่งเน้นไปที่ภูมิภาคหลังในการเข้าสู่ตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นมากกว่าคุณธรรมจริยธรรมในการบริหาร เห็นแก่บุญคุณหรือพวกพ้อง ด้วยสาเหตุดังกล่าวจึงเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย ดังนี้

(1) ควรออกกฎหมาย กำหนดนโยบายในการจัดเก็บภาษีโดยการลดหย่อนภาษีให้แก่ผู้ที่ชำระภาษีภายในกำหนดเวลา และเพิ่มบทกำหนดโทษในอัตราที่สูงแก่ผู้ชำระภาษีเกินกำหนดเวลา หรือ หลีกเลียง หรือพยายามหลีกเลี่ยงเพื่อไม่ต้องชำระภาษี

(2) ควรออกกฎหมาย เพื่อดำเนินการเร่งรัดการจัดเก็บรายได้ และให้อำนาจในการดำเนินคดีแก่ผู้ชำระภาษีเกินกำหนดเวลา หรือ หลีกเลียง หรือพยายามหลีกเลี่ยงเพื่อไม่ต้องชำระภาษี

(3) ควรออกกฎหมาย ตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการจัดทำโครงการบริการสาธารณะ จากบุคคลภายนอก เป็นผู้แทนประชาชนในการทำหน้าที่ตรวจสอบการอนุมัติงบประมาณโครงการต่างๆ เพื่อหลีกเลี่ยงความเหลื่อมล้ำของฝ่ายบริหารในการพิจารณาจัดทำโครงการในพื้นที่

(4) ควรออกกฎหมาย กำหนดให้คณะกรรมการตรวจสอบการจัดทำโครงการบริการสาธารณะ ออกแบบสำรวจความต้องการของประชาชนในพื้นที่ เกี่ยวกับความต้องการจัดทำโครงการบริการสาธารณะต่างๆ ให้ทั่วทุกพื้นที่แล้วเสนองบประมาณไปยังฝ่ายบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับเทศบาล

ในการวิจัยครั้งต่อไปจะได้ทำการวิจัยเรื่อง ปัญหาการกำหนดคุณสมบัติของผู้บริหารท้องถิ่น เนื่องจากในการปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยมีนโยบายพัฒนาการด้าน

การศึกษาในท้องถิ่นให้เทียบเท่ากับสถาบันการศึกษาที่ได้มาตรฐานต่างๆ ซึ่งจะต้องเริ่มต้นจากตัวผู้บริหารจะต้องมีพื้นฐานการศึกษาที่สูงๆ จึงจะเริ่มพัฒนาการศึกษาแก่ประชาชนในท้องถิ่นได้

ข้อค้นพบจากการวิจัย

การจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับเทศบาล รายได้ของเทศบาลมีแหล่งที่มาจาก 1) รายได้จัดเก็บเอง 2) ภาษีและค่าธรรมเนียมที่รัฐจัดเก็บให้และจัดสรรให้ 3) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล ในส่วนพระราชบัญญัติกำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดให้ เทศบาลมีรายได้จากภาษีอากรค่าธรรมเนียม และเงินรายได้ ตามที่กำหนดในมาตรา 23 ซึ่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดรายได้ของ เทศบาล โดยให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการเรื่องรายได้บางประเภท โดยเฉพาะด้านภาษี แต่ทางเทศบาลไม่สามารถจัดเก็บได้ครบถ้วนตามจำนวนผู้มีหน้าที่เสียภาษี ทั้งนี้อุปสรรคอาจเกิดจากขั้นตอน วิธีการตรวจสอบข้อมูลของผู้มีรายได้ยังไม่รัดกุม ส่วนพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 14) พ.ศ.2562 เทศบาลอาจมีรายได้ด้านภาษีอากรตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้

การจัดสรรเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับเทศบาล เทศบาลจะต้องมีจัดสรรเงินเพื่อเป็นรายจ่ายในกิจการต่างๆ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 (ฉบับที่ 14) พ.ศ.2562 ซึ่งกำหนดประเภทรายจ่าย ได้แก่ เงินเดือน ค่าจ้าง เงินตอบแทนอื่น ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ ค่าครุภัณฑ์ ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้างและทรัพย์สินอื่น ๆ เงินอุดหนุน รายจ่ายอื่นใดตามข้อผูกพันหรือตามที่มีกฎหมายหรือระเบียบของกระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้ ในการใช้จ่ายเงินของเทศบาลจะต้องเป็นไปในการจัดทำบริการสาธารณะ

เสนอแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับรายได้ของเทศบาลกรณีการจัดเก็บและการจัดสรรเงินโดยผู้ให้ข้อมูลสำคัญ และผู้ทรงคุณวุฒิ ประกอบด้วย 1) หลักการกระจายอำนาจการปกครอง เป็นระบบการทำงานบริหารประเทศควรเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่าง ๆ มีอำนาจในการจัดการดูแล กิจการหลาย ๆ ด้านของตนเอง 2) การจัดระบบของการกระจายอำนาจทางการปกครองไปสู่ท้องถิ่นเพื่อจัดทำบริการสาธารณะ 3) ท้องถิ่นที่มีความเป็นเมือง หรือมีศูนย์กลางของความเป็นเมือง ซึ่งไม่มีความจำเป็นจะต้องเป็นท้องที่ตามเขตการปกครองส่วนภูมิภาคแต่อย่างใด ท้องที่เทศบาลนั้น อยู่ภายใต้การบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ชื่อว่า เทศบาล โดยองค์กรของเทศบาล ตาม พ.ร.บ.เทศบาล 4) แหล่งรายได้ที่กฎหมายกำหนดให้เทศบาลจัดเก็บเองส่วนใหญ่เป็นรายได้ที่มาจากภาษีฐานแคบ ซึ่งมีสัดส่วนน้อย และยิ่งขาดความอิสระไม่สามารถตอบสนองต่อสภาพเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปรายได้ของเทศบาลมาจากการจัดเก็บภาษีอากรตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้ 5) กระบวนการการจัดสรรเงินของเทศบาล ควรมีความรวดเร็วและแน่นอน และมีความเหมาะสมในแต่ละปี เงินอุดหนุนจากส่วนกลางควรนำมาใช้ในกรณีเร่งด่วนในชุมชนต่างๆ ที่

ได้รับความอย่างรวดเร็ว ควรจัดสรรงบประมาณให้ครอบคลุมทุกหมู่บ้าน และสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล ควรคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ที่ตนจะได้รับ และต้องมีหลักเกณฑ์การจัดสรรที่โปร่งใส ประชาชนตรวจสอบ

บรรณานุกรม

- จรัส สุวรรณมาลา. (2558). **การพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น บนเส้นทางการกระจายอำนาจของไทยในศตวรรษที่ 21**. พิมพ์ครั้งที่ 1, กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า
- เชาวินทร์ กองผา. (2560). **ปัญหาและอุปสรรคต่อการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งขวางอำเภอพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี**. วิทยานิพนธ์ สาขาการเมืองการปกครอง คณะรัฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. (2546). **ทิศทางการปกครองท้องถิ่นของไทยและต่างประเทศ เปรียบเทียบ**. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, มาตรา 35/5
- พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 (แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 14 พ.ศ. 2562), กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, มาตรา 48
- พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, มาตรา 59
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, มาตรา 49
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พุทธศักราช 2542 กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, มาตรา 48
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, มาตรา 250
- รวิวรรณ อินทวิชา. (2560). **การศึกษาการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นในเขตเทศบาลเมืองจังหวัดวารสารการเมืองการปกครอง ปีที่ 7 ฉบับที่ 2 ประจำเดือนพฤษภาคม-สิงหาคม 2560**, หน้า 249-259.
- วาสนา ลาปินตา. (2554). **ความสูญเสียทางการเงินของการจัดเก็บรายได้ของเทศบาลตำบลดอยสะเก็ด**. วารสารการบริหารท้องถิ่น, ปีที่ 4 ฉบับที่ 1 ประจำเดือนมกราคม-มีนาคม 2554, หน้า 126-138
- ศิริพร ยศมูล. (2557). **การศึกษาศักยภาพการจัดหารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นศึกษาเทศบาลในเขตจังหวัดอุบลราชธานี**. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี.

สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2543). การกระจายอำนาจตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและ
ขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542.
กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ศึกษาการพัฒนาประชาธิปไตย, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.