

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กว่าทศวรรษที่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของประเทศไทยที่ได้มีบทบัญญัติให้มีการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเต็มรูปแบบเป็นครั้งแรก ทั้งด้านการถ่ายโอนภาระหน้าที่ เงินงบประมาณและบุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ เพื่อสนับสนุน สร้างความเข้มแข็งและเพิ่มประสิทธิภาพความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีมากขึ้น ผลที่เกิดขึ้นตามมาทำให้มีการปรับเปลี่ยนบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากการเป็นเพียงผู้ปฏิบัติหน้าที่ภายใต้กรอบภารกิจที่มีไม่มากนัก ไปสู่การเป็นองค์กรหลัก ในท้องถิ่นที่มีอิสระในการตัดสินใจ พร้อมทั้งความรับผิดชอบการให้บริการสาธารณะทั้งโดยตรง และโดยอ้อมแก่ประชาชน แม้ต่อมาจะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2550) บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ได้ลดทอน ความสำคัญลง แต่กลับยังมีการระบุความสำคัญและความชัดเจนที่ต้องดำเนินการ ที่ประกอบทั้ง ความชัดเจน ในการแบ่งอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การกำกับ ดูแล การส่งเสริมบทบาทและความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดให้มี กฎหมายต่างๆ เพื่อรองรับการทำหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะมีความสำคัญต่อ การบริหารทรัพยากรของประเทศมากขึ้นโดยเป้าหมายทั้งหลายมุ่งเพื่อให้มีการอบทิศทางการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความชัดเจนและมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ยิ่งขึ้น (สกันธ์ วรรณวิวัฒนา, 2560 : 4)

การกระจายอำนาจทางการคลังสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยปรากฏเด่นชัด เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งออกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้มีการกำหนดสัดส่วนเงินรายได้ระหว่างรัฐบาลกับท้องถิ่น เป็นการ เพิ่มรายได้และภารกิจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น ทำให้รายได้หลักขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น คือ ภาษีที่รัฐจัดเก็บให้ ภาษีจัดสรรและเงินอุดหนุนจากรัฐบาล มีสัดส่วน เฉลี่ยสูงถึงร้อยละ 90 ของรายได้ท้องถิ่น ส่วนรายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเองมีสัดส่วนเพียง ร้อยละ 10 ของรายได้ของท้องถิ่นเท่านั้น การกระจายอำนาจการคลังเช่นนี้ ท้องถิ่นไม่สามารถ บริหารจัดการทางการคลังได้อย่างแท้จริงทั้งด้านรายรับและรายจ่าย เนื่องจากรายรับส่วนใหญ่

ที่ได้รับท้องถิ่นไม่สามารถควบคุมในการบริหารจัดการเองได้ จึงทำให้บางปีรายรับจริงของท้องถิ่นอาจสูงหรือต่ำกว่าประมาณการที่ตั้งไว้ ทำให้ส่งผลกระทบต่อการบริหารรายจ่าย ซึ่งมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนมากที่รายได้จัดเก็บเองไม่เพียงพอกับรายจ่ายประจำที่ใช้ในการบริหารองค์กร และจากสัดส่วนของรายได้ที่รรับจากรัฐบาลเป็นจำนวนมาก ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดแรงจูงใจในการพัฒนาความสามารถและประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ ประกอบกับปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นที่ไม่ต้องการเพิ่มภาระให้กับประชาชนในพื้นที่ซึ่งเป็นฐานเสียงของตนเอง ทำให้การพัฒนาการจัดเก็บรายได้ของท้องถิ่นขาดประสิทธิภาพ (เฉษฐา จิราสุคนธ์, 2555 : 1)

เทศบาลตำบลหนองปล้อง เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ในอดีตได้รับการยกฐานะมาจากสภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลหนองปล้องและมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เมื่อวันที่ 19 เดือน มกราคม ปี 2539 และต่อมาได้ยกฐานะเป็นเทศบาลตำบลหนองปล้อง ตามประกาศกระทรวงมหาดไทยตั้งแต่วันที่ 18 เดือน กรกฎาคม ปี 2551 อาศัยอำนาจความในมาตรา 42 แห่ง พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2546 และมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย จึงจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลหนองปล้อง อำเภอวังทรายพูน จังหวัดพิจิตร เป็นเทศบาลตำบลหนองปล้อง

ปัจจุบันเทศบาลตำบลหนองปล้องมีรายได้มาจากการจัดเก็บภาษีอากรและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ และได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ทรพย์สินของเทศบาล เพื่อให้เทศบาลมีรายได้เพียงพอที่จะพัฒนาขีดความสามารถในการตอบสนองความต้องการสาธารณะและแก้ไขปัญหาต่างๆ ของท้องถิ่นได้ แต่ที่ผ่านมาเทศบาลตำบลหนองปล้องยังมีปัญหาด้านงบประมาณ ทำให้ไม่สามารถพึ่งตนเองในด้านการคลัง เนื่องจากในทางปฏิบัติเทศบาลตำบลหนองปล้อง มีรายได้จากการเก็บภาษี ดังนี้ ปี 2557 ภาษีโรงเรือนและที่ดิน เก็บได้ 11,909.00 บาท ภาษีบำรุงท้องที่ เก็บได้ 180,859.00 บาท ภาษีป้าย เก็บได้ 400.00 บาท รวมเป็นเงิน 193,168.00 บาท ปี 2558 ภาษีโรงเรือนและที่ดิน เก็บได้ 12,880.90 บาท ภาษีบำรุงท้องที่ เก็บได้ 213,118.25 บาท ภาษีป้าย เก็บได้ 2,018.00 บาท รวมเป็นเงิน 228,017.15 บาท ปี 2559 ภาษีโรงเรือนและที่ดิน เก็บได้ 17,560.00 บาท ภาษีบำรุงท้องที่ เก็บได้ 201,846.50 บาท ภาษีป้าย เก็บได้ 2,127.00 บาท รวมเป็นเงิน 221,533.50 บาท (กองคลัง เทศบาลตำบลหนองปล้อง, 2560) จากชำระภาษีที่ผ่านมา 3 ปี พบว่า มียอดการชำระภาษีในแต่ละปีไม่คงที่ บางปีเก็บได้มากบางปีเก็บได้น้อย ไม่สม่ำเสมอ มีลูกหนี้ค้างชำระภาษี เพิ่มจำนวนขึ้นทุกปี ดังนี้ ปี 2557 มีลูกหนี้ค้างชำระจำนวน 9 ราย เป็นเงิน 1,279.00 บาท ปี 2558 มีลูกหนี้ค้างชำระจำนวน 10 ราย เป็นเงิน 2,464.00 บาท ปี 2559 มีลูกหนี้ค้างชำระจำนวน 31 ราย เป็นเงิน 7,255.00 บาท ปัญหาในการ

จัดเก็บภาษีอาจจะมาจากขั้นตอนการชำระภาษีมีความยุ่งยากซับซ้อน การประชาสัมพันธ์ของเทศบาลตำบลหนองปล้องไม่ดีพอ เทคโนโลยีในการจัดเก็บไม่ทันสมัย การให้บริการของเจ้าหน้าที่ยังไม่ดีพอหรือกฎหมายเกี่ยวกับการชำระภาษีไม่สอดคล้องกับสภาวะเศรษฐกิจในปัจจุบันจึงเป็นปรากฏการณ์ที่ควรได้รับการศึกษาเป็นอย่างยิ่ง

จากสภาพปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะทำการศึกษาความพึงพอใจของผู้ใช้บริการงานจัดเก็บรายได้และเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประสิทธิภาพงานจัดเก็บรายได้ของเทศบาลตำบลหนองปล้อง เพื่อนำผลการวิจัยมาใช้ปรับปรุงและพัฒนากระบวนการให้บริการที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนและเพิ่มประสิทธิภาพงานจัดเก็บรายได้ต่อไป

### จุดมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความพึงพอใจของผู้ใช้บริการงานจัดเก็บรายได้ของเทศบาลตำบลหนองปล้อง อำเภอวังทรายพูน จังหวัดพิจิตร
2. เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประสิทธิภาพงานจัดเก็บรายได้ของเทศบาลตำบลหนองปล้อง อำเภอวังทรายพูน จังหวัดพิจิตร

### ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ศึกษาเกี่ยวกับความพึงพอใจของผู้ใช้บริการงานจัดเก็บรายได้และกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประสิทธิภาพงานจัดเก็บรายได้ของเทศบาลตำบลหนองปล้อง อำเภอวังทรายพูน จังหวัดพิจิตร โดยผู้วิจัยกำหนดขอบเขตการวิจัย ดังนี้

**ขั้นตอนที่ 1 การศึกษาความพึงพอใจของผู้ใช้บริการงานจัดเก็บรายได้ของเทศบาลตำบลหนองปล้อง อำเภอวังทรายพูน จังหวัดพิจิตร**

#### 1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

ศึกษาความพึงพอใจของผู้ใช้บริการงานจัดเก็บรายได้ของเทศบาลตำบลหนองปล้อง อำเภอวังทรายพูน จังหวัดพิจิตร จำนวน 3 ด้าน ดังนี้

- 1.1 ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ
- 1.2 ด้านขั้นตอนในการให้บริการ
- 1.3 ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก

#### 2. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วย

2.1 ประชากร คือประชาชนที่มีหน้าที่เสียภาษีในเขตพื้นที่เทศบาลตำบลหนองปล้อง อำเภอวังทรายพูน จังหวัดพิจิตร จำนวน 992 คน (กองคลัง เทศบาลตำบลหนองปล้อง, 2560)

2.2 กลุ่มตัวอย่าง คือประชาชนที่มีหน้าที่เสียภาษีที่ใช้บริการงานจัดเก็บรายได้ ในเขตพื้นที่เทศบาลตำบลหนองปล้อง อำเภอวังทรายพูน จังหวัดพิจิตร จำนวน 992 คน กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยการเปิดตารางสำเร็จรูปของเครอซีและมอร์แกน (Krejcie and Morgan) (สิน พันธุ์พินิจ, 2554 :137) จะได้ขนาดกลุ่มตัวอย่าง 278 คน ใช้วิธีการสุ่มอย่างง่าย (Simple Random Sampling) โดยวิธีการจับฉลากจะสุ่มตัวอย่างจนกว่าจะได้ครบตามจำนวนที่ต้องการ

### 3. ขอบเขตด้านตัวแปร

3.1 ตัวแปรต้น คือ ปัจจัยส่วนบุคคล ประกอบด้วย เพศ อายุ อาชีพ รายได้ ระดับการศึกษา ประเภทของงานจัดเก็บรายได้ที่มาใช้บริการ

3.2 ตัวแปรตาม คือ ความพึงพอใจของผู้ใช้บริการงานจัดเก็บรายได้ 3 ด้าน ประกอบด้วย 1. ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ 2. ด้านขั้นตอนในการให้บริการ 3. ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก

## ขั้นตอนที่ 2 กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประสิทธิภาพงานจัดเก็บรายได้ของเทศบาลตำบลหนองปล้อง อำเภอวังทรายพูน จังหวัดพิจิตร

### 1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

นำผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่เป็นข้อค้นพบจากขั้นตอนที่ 1 จำนวน 3 ด้านที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุดในแต่ละด้าน 3 ลำดับ มากำหนดประเด็นสัมภาษณ์ โดยใช้วิธีวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ร่วมกับการวิเคราะห์ข้อมูลองค์กร SWOT Analysis และการวางแผนยุทธศาสตร์ มาเป็นกรอบในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประสิทธิภาพงานจัดเก็บรายได้ของเทศบาลตำบลหนองปล้อง อำเภอวังทรายพูน จังหวัดพิจิตร

### 2. ขอบเขตด้านกลุ่มผู้ให้ข้อมูล

ผู้ให้ข้อมูล การกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประสิทธิภาพงานจัดเก็บรายได้ของเทศบาลตำบลหนองปล้อง อำเภอวังทรายพูน จังหวัดพิจิตร จำนวน 10 คน ใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง (สิน พันธุ์พินิจ, 2554 : 129) ประกอบด้วย นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลหนองปล้อง รองนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลหนองปล้อง ปลัดเทศบาลตำบลหนองปล้อง รองปลัดเทศบาลตำบลหนองปล้อง หัวหน้าสำนักปลัด เจ้าพนักงานการเงินและบัญชีชำนาญงาน ผู้ช่วยเจ้าพนักงานจัดเก็บรายได้และตัวแทนประชาชนที่มาใช้บริการงานจัดเก็บรายได้

### 3. ขอบเขตด้านตัวแปร

ยุทธศาสตร์การพัฒนาประสิทธิภาพงานจัดเก็บรายได้ของเทศบาลตำบลหนองปล้อง อำเภอวังทรายพูน จังหวัดพิจิตร

## นิยามศัพท์เฉพาะ

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ให้ความหมายศัพท์เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา เรื่องยุทธศาสตร์การพัฒนาประสิทธิภาพงานจัดเก็บรายได้ของเทศบาลตำบลหนองปล้อง อำเภอวังทรายพูน จังหวัดพิจิตร ไว้ดังนี้

1. ความพึงพอใจของผู้ใช้บริการงานจัดเก็บรายได้ หมายถึง สภาพความรู้สึกที่ซอชอบพอใจ สุขใจเป็นความรู้สึกที่เกิดขึ้นภายในจิตใจของประชาชนต่อการให้บริการของพนักงานเทศบาล ในด้านต่างๆ ได้แก่

1.1 ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ หมายถึง เจ้าหน้าที่ พนักงานที่ปฏิบัติงานจัดเก็บรายได้ของเทศบาลตำบลหนองปล้อง มีการต้อนรับและสอบถามผู้ให้บริการ มีการอธิบายรายละเอียด ให้คำแนะนำ ตอบข้อซักถามได้เป็นอย่างดี มีเจ้าหน้าที่จำนวนเพียงพอและพร้อมให้บริการ มีอัธยาศัยดี พุดจาสุภาพ เป็นมิตร ดูแลเอาใจใส่ และเต็มใจให้บริการรวมทั้งให้บริการอย่างเสมอภาค เท่าเทียม มีความยุติธรรมและบริการด้วยความสุจริตใจ มีการแต่งกายสะอาด สุภาพเรียบร้อย

1.2 ด้านขั้นตอนในการให้บริการ หมายถึง ขั้นตอนในการให้บริการไม่ยุ่งยาก ซับซ้อนและคล่องตัว มีการให้บริการต่อเนื่องโดยไม่พักเที่ยง มีความสะดวกรวดเร็วในการให้บริการ การให้บริการเป็นไปตามขั้นตอนและเวลาที่กำหนด มีการให้บริการเรียงตามลำดับก่อน - หลัง อย่างยุติธรรม ระยะเวลาให้บริการมีความเหมาะสมต่อความต้องการ พร้อมทั้งมีการเปิดให้บริการในวันหยุด

1.3 ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก หมายถึง สิ่งที่จัดหรือมีไว้ให้เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้มาใช้บริการ มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย ความสะอาด ความสวยงาม บริเวณภายนอกและภายในสำนักงานมีสถานที่จอดรถที่เพียงพอและปลอดภัย มีความชัดเจนเข้าใจง่ายของ ป้ายบอกทางจุดให้บริการ และมีป้ายแสดงขั้นตอนและเวลาให้บริการที่ชัดเจน และเข้าใจง่าย มีที่นั่งรอรับบริการที่เพียงพอ การบริการน้ำดื่ม บริการหนังสือพิมพ์ มีความทันสมัยของอุปกรณ์และเครื่องมือ รวมถึงห้องน้ำมีความสะอาดและเหมาะสมเพียงพอต่อการใช้งาน

2. รายได้ หมายถึง เงินที่เทศบาลตำบลหนองปล้องมีหน้าที่จัดเก็บ ได้แก่

2.1 ภาษีโรงเรือนและที่ดิน หมายถึง ภาษีที่จัดเก็บจากโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นๆ กับที่ดินซึ่งใช้ต่อเนื่องไปกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างนั้นๆ

2.2 ภาษีบำรุงท้องที่ หมายถึง ภาษีที่จัดเก็บจากเจ้าของที่ดินตามราคาปานกลางที่ดินและตามบัญชีอัตราภาษีบำรุงท้องที่

2.3 ภาษีป้าย หมายถึง ภาษีที่เก็บจากป้ายแสดงชื่อ ยี่ห้อหรือเครื่องหมายที่ใช้ในการประกอบการค้าหรือประกอบกิจการอื่น เพื่อหารายได้หรือโฆษณาการค้าหรือกิจการอื่น

เพื่อการรายได้ไม่ว่าจะแสดงหรือโฆษณาไว้ที่วัตถุใดๆ ด้วยอักษรภาพหรือเครื่องหมายที่เขียนแกะสลัก จารึกหรือทำให้ปรากฏด้วยวิธีอื่น

3. การพัฒนาประสิทธิภาพงานจัดเก็บรายได้ หมายถึง การปรับปรุง แก้ไขความสามารถในการจัดเก็บภาษีของเทศบาลได้ตามเป้าหมาย ไม่มีรั่วไหล มีความถูกต้อง มีการตรวจสอบ รวดเร็ว ตรงตามระยะเวลาที่กำหนดและ ได้รับความร่วมมือจากประชาชนผู้มีหน้าที่เสียภาษีในเขตเทศบาลตำบลหนองปล้อง อำเภอวังทรายพูน จังหวัดพิจิตร

4. เจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ หมายถึง พนักงาน เจ้าหน้าที่เทศบาลตำบลหนองปล้อง อำเภอวังทรายพูน จังหวัดพิจิตรที่ปฏิบัติหน้าที่ในงานจัดเก็บรายได้

5. ยุทธศาสตร์การพัฒนาประสิทธิภาพงานจัดเก็บรายได้ หมายถึง แนวทาง แผนงาน โครงการ กิจกรรม ที่ได้จากผู้ทรงคุณวุฒิให้ข้อเสนอแนะหรือวิธีการที่จัดขึ้นเพื่อใช้ในการแก้ไข ปรับปรุง เปลี่ยนแปลง และพัฒนางานด้านการจัดเก็บรายได้ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

#### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ทราบระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่องานจัดเก็บรายได้ของเทศบาลตำบลหนองปล้อง ในด้านต่างๆ ได้แก่

1. ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ
2. ด้านขั้นตอนในการให้บริการ
3. ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก

2. ได้ยุทธศาสตร์การพัฒนาประสิทธิภาพงานจัดเก็บรายได้ของเทศบาลตำบลหนองปล้อง อำเภอวังทรายพูน จังหวัดพิจิตร

3. ยุทธศาสตร์ที่ได้สามารถนำไปสู่การพัฒนาประสิทธิภาพงานจัดเก็บรายได้ของเทศบาลตำบลหนองปล้อง อำเภอวังทรายพูน จังหวัดพิจิตรต่อไป