

บทที่ 5

สรุป อภิปรายผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ

ผลการวิจัยเรื่อง โครงสร้างและการบริหารรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษากรณี องค์การบริหารส่วนตำบลยางคราม และองค์การบริหารส่วนตำบลคอยหล่อ อำเภอคอยหล่อ จังหวัดเชียงใหม่ โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้เสียภาษี พนักงานส่วนตำบล และผู้นำท้องถิ่น มีรายละเอียดจากผลการศึกษาดังต่อไปนี้

5.1 สรุปผล

5.1.1 ข้อมูลของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้เสียภาษีและพนักงานส่วนตำบล

1) ข้อมูลทั่วไป

ผู้เสียภาษี สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลคอยหล่อและยางคราม ส่วนใหญ่เป็นชาย (ร้อยละ 80.0) มีอายุระหว่าง 31-40 ปี (ร้อยละ 45.7) มีการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (ร้อยละ 32.9) ปัจจุบันประกอบอาชีพ ค้าขาย (ร้อยละ 32.9) มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนระหว่าง 5,001-10,000 บาท (ร้อยละ 71.5) ส่วนตำแหน่งในองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่ดำรงตำแหน่งสมาชิก อบต. (ฝ่ายสภา อบต.) (ร้อยละ 46.67) มีระยะเวลาดำรงตำแหน่งปัจจุบันมาแล้ว 4 ปี (ร้อยละ 96.67) และสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ต้องการดำรงตำแหน่งอีกครั้งหนึ่งในการเลือกตั้งคราวถัดไปในตำแหน่งนายก อบต.หรือฝ่ายบริหาร (ร้อยละ 53.33)

2) การลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล

เกี่ยวกับการลงสมัครเลือกตั้งของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ปรากฏว่าส่วนใหญ่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นครั้งแรก (ร้อยละ 56.67) การลงเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นเพราะต้องการเข้ามาพัฒนาหมู่บ้านและตำบลให้เจริญก้าวหน้า (ร้อยละ 83.33) ส่วนใหญ่ต้องการเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 2 สมัย (ร้อยละ 40.0) ส่วนการลงสมัครรับเลือกตั้งนั้น สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลมีวิธีการหาเสียงคือการเข้าไปหาเสียงในหมู่บ้าน (ร้อยละ 43.3) โดยไปหาเสียง 1-4 วันและ 9-12 วัน หลังจากวันสมัคร (ร้อยละ 30.0) เท่ากัน และเมื่อได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลแล้วได้เข้าร่วมประชุมสภา อบต. มากกว่า 6 ครั้ง (ร้อยละ 73.3)

3) ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลและการชำระภาษี

สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้เสียภาษีและพนักงานส่วนตำบล ส่วนใหญ่ เห็นว่าประเด็นที่ควรพัฒนาเร่งด่วนที่สุดในตำบลคือให้ราษฎรในพื้นที่มีอาชีพเลี้ยงตนเองได้ (ร้อยละ 45) ทั้งหมดเห็นว่าปัจจุบัน อบต. สามารถจัดเก็บรายได้เป็นไปตามเป้าหมาย (ร้อยละ 65) รายได้ที่จัดเก็บได้มีความเพียงพอสำหรับใช้จ่ายในหมวดรายจ่ายประจำ (ร้อยละ 50.0) อย่างไรก็ตามสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งสองแห่งเห็นว่าเห็นว่า รายจ่ายส่วนใหญ่ของ อบต. คือ รายจ่ายเพื่อการพัฒนา เช่น การซื้อครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง (ร้อยละ 100) ในขณะที่พนักงานส่วนตำบลเห็นว่า รายจ่ายส่วนใหญ่ คือ รายจ่ายประจำซึ่งเกี่ยวกับ เงินเดือน วัสดุ สาธารณูปโภค เป็นต้น (ร้อยละ 100) แต่ทั้งหมดเข้าใจในทางเดียวกันว่า หาก อบต. มีรายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่าย ก็จะมีปัญหาในด้านการบริหาร (ร้อยละ 82.86) และมีวิสัยทัศน์คือ พยายามจัดเก็บรายได้ให้มากกว่าเดิม (ร้อยละ 50.0) รวมทั้งยังเห็นว่า การที่ อบต. ยังต้องพึ่งพา การอุดหนุนจากรัฐบาลไม่ใช่ความล้มเหลวของการกระจายอำนาจ (ร้อยละ 97.14)

ในการจัดเก็บภาษีอากรของ อบต. ที่เหมาะสมที่สุดนั้น สมาชิกองค์การบริหารส่วน ตำบลและพนักงานส่วนตำบลมีความคิดเห็นเป็นไปในทางเดียวกันคือ รัฐบาลเปิดโอกาสให้ อบต. สามารถกำหนดอัตราภาษีได้เองตามความเหมาะสม (ร้อยละ 77.1) แต่ก็เห็นว่าอัตราภาษี ในปัจจุบันมีความเหมาะสมดี (ร้อยละ 22.9) รวมทั้ง อบต. ยังมีความเป็นอิสระในการจัดเก็บ ภาษีอีกด้วย (ร้อยละ 45.7) และแนวทางที่ดีที่สุดคือ ควรให้ อบต. จัดเก็บภาษีได้เองทั้งหมด (ร้อยละ 54.3) การจัดเก็บภาษีของ อบต. สามารถอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนได้ด้วยการ ให้บริการชำระภาษีเคลื่อนที่ (ร้อยละ 88.8) บทบาทของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลใน การช่วยเหลือด้านการจัดเก็บภาษี คือ เป็นผู้ประสานระหว่างประชาชนกับองค์การบริหารส่วน ตำบลในการจัดเก็บภาษี (ร้อยละ 77.5)

สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลคอยเหลือและยางครามเห็นว่าหากมีการคัดค้าน ด้านการจัดเก็บภาษี อบต. เห็นว่าแก้ไขด่วนกสนชี้แจงเหตุผลและความจำเป็นของการจัดเก็บ ภาษีให้ประชาชนทราบ (ร้อยละ 70) อย่างไรก็ตามในแง่เงินอุดหนุนนั้น อบต. ควรได้รับจากรัฐ บาลต่อไป (ร้อยละ 27.5) ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ กล่าวว่า เคยเข้าไปมีส่วนร่วมนำเสนอ ความคิดเห็นหรือแนวทางขั้นตอนในการจัดเก็บภาษีของ อบต. (ร้อยละ 10)

5.1.2 ข้อมูลของผู้นำท้องถิ่น

1) ข้อมูลทั่วไป

ผู้นำท้องถิ่นส่วนใหญ่เป็นเพศชาย (ร้อยละ 96.7) มีอายุระหว่าง 31 - 40 ปี (ร้อยละ 66.7) มีการศึกษาระดับประถมศึกษา (ร้อยละ 63.3) ประกอบอาชีพเกษตรกร (ร้อยละ 50) มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนระหว่าง 5,001 - 10,000 บาท (ร้อยละ 80) ระยะเวลาการดำรงตำแหน่งผู้นำท้องถิ่นนานระหว่าง 5 - 8 ปี (ร้อยละ 33.3) และหากผู้นำท้องถิ่นหมดวาระแล้วปรากฏว่าส่วนใหญ่ไม่ต้องการดำรงตำแหน่งท้องถิ่นอีก ต้องการเป็นผู้ใหญ่บ้าน (ร้อยละ 33.3)

2) ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลและการจัดเก็บภาษี

ผู้นำท้องถิ่นทั้งหมดเคยไปติดต่อราชการกับ อบต. (ร้อยละ 100.0) โดยเฉพาะการติดต่อเกี่ยวกับการชำระภาษี (ร้อยละ 30) ผู้นำท้องถิ่นส่วนใหญ่ชำระภาษีโรงเรือนและที่ดินให้แก่ อบต. (ร้อยละ 26.7) ซึ่งผู้นำท้องถิ่นเห็นว่าภาษีที่ อบต. จัดเก็บนั้นไม่น่าเข้าซ้อนกับภาษีที่รัฐบาลเป็นผู้จัดเก็บ (ร้อยละ 80) แต่ผู้นำท้องถิ่นส่วนใหญ่กลับเข้าใจว่ารายได้หลักของ อบต. คือเงินอุดหนุนจากรัฐบาล (ร้อยละ 66.7) ส่วนความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีของ อบต. ผู้นำท้องถิ่นเห็นว่าปัจจุบันมีความเป็นธรรมดี (ร้อยละ 80) หากการจัดเก็บภาษีไม่เป็นธรรมน่าจะมาจากสาเหตุอื่นที่ไม่ใช่อัตราภาษีที่แพงเกินไปประกอบด้วย การจำแนกรายการในแบบฟอร์มการแสดงทรัพย์สินไม่มีความชัดเจน การจัดทำรายการใหม่ในแบบฟอร์มการแสดงทรัพย์สินจากผู้ที่มีความรู้ และผู้ไม่มีความรู้ทางภาษีจะเปรียบเทียบ ไม่ใช่มาจากอัตราภาษีแพงเกินไป

ระยะทางจากบ้านผู้นำท้องถิ่นไปยังองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ส่วนใหญ่มีบ้านอยู่ห่างจากองค์การบริหารส่วนตำบล 2 - 3 กิโลเมตร (ร้อยละ 60.0) ทำให้การเดินทางไปชำระภาษีของผู้นำท้องถิ่นที่องค์การบริหารส่วนตำบลจะไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใดๆ (ร้อยละ 86.7) หากมีค่าใช้จ่ายจะไม่เกิน 10 บาท (ร้อยละ 13.3) ผู้นำท้องถิ่นเห็นว่าวิธีที่ทำให้ชำระภาษีที่องค์การบริหารส่วนตำบลที่สะดวกที่สุดคือ การออก อบต. เคลื่อนที่ (ร้อยละ 76.7) และไม่ยุ่งยาก (ร้อยละ 40.0) การลดความยุ่งยากในการชำระภาษีที่เหมาะสมที่สุดคือ ปรับปรุงป้ายประชาสัมพันธ์ขั้นตอนการชำระภาษีไว้อย่างชัดเจน (ร้อยละ 42.8) ผู้นำท้องถิ่นมีความพอใจมากในบริการจัดเก็บภาษีของ อบต. (ร้อยละ 86.7) ส่วนปัญหาที่พบ ผู้นำท้องถิ่นเห็นว่าเป็นปัญหาเกี่ยวกับแบบฟอร์ม (ร้อยละ 40) รวมทั้งยังมีความพอใจในการปฏิบัติงานของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลชุดปัจจุบัน (ร้อยละ 86.7) ส่วนความคิดเห็นเกี่ยวกับความเพียงพอของภาษีที่ อบต. จัดเก็บผู้นำท้องถิ่นไม่ค่อยแน่ใจ (เห็นว่าเพียงพอ ร้อยละ 60 เท่ากับ ส่วนความคิดเห็นเรื่องสาเหตุที่ทำให้ อบต. จัดเก็บภาษีได้น้อยน่าจะเกิดขึ้นจาก มีจำนวนผู้ประกอบการในพื้นที่น้อย (ร้อยละ 50.0)

ด้านความคิดเห็นอื่น ๆ คือ ความคิดเห็นที่เกี่ยวกับการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิก อบต. ผู้นำท้องถิ่นเห็นว่า ปัจจุบันมีประชาชนสนใจลงรับสมัครเลือกตั้งเป็น สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่บ้าง (ร้อยละ 33.3) ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของผู้นำท้องถิ่นที่สำคัญ คือ การไปชำระภาษี (ร้อยละ 36.7) รองลงมา ต้องช่วยแนะนำให้ประชาชนมีความรู้ถึงการเสียภาษี (ร้อยละ 60.0)

5.2 อภิปรายผลการศึกษา

การศึกษา โครงสร้างและการบริหารรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษา กรณี องค์การบริหารส่วนตำบลยางคราม และองค์การบริหารส่วนตำบลคอยหล่อ อำเภอคอยหล่อ จังหวัดเชียงใหม่ มีรายละเอียดการอภิปรายผลดังนี้

5.2.1 ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

จากผลการศึกษาทำให้เห็นว่าสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลและพนักงานส่วนตำบลเกินกว่าครึ่งหนึ่งเชื่อว่าการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบลทั้งที่จัดเก็บได้เองและรัฐบาลเป็นผู้จัดเก็บให้เป็นไปตามเป้าหมายแต่ไม่แน่ใจว่าจำนวนเงินที่เก็บได้นั้นเพียงพอกับรายจ่ายของ อบต. หรือไม่ เพราะค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่ขององค์การบริหารส่วนตำบลจะเป็นรายจ่ายประจำ คือ ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับเงินเดือน วัสดุ สาธารณูปโภค เป็นส่วนใหญ่เมื่อเทียบสัดส่วนแล้ว ทำให้รายจ่ายเพื่อพัฒนา มีจำนวนน้อยกว่ารายจ่ายประจำ ทั้งจากการพิจารณาข้อมูลรายจ่ายของ องค์การบริหารส่วนตำบลยางคราม ในปี 2547 สัดส่วนรายจ่ายประมาณร้อยละ 70 เป็นค่าใช้จ่ายประจำมีเพียงร้อยละ 30 สำหรับการใช้จ่ายในการพัฒนา ส่วนองค์การบริหารส่วนตำบลคอยหล่อ มีค่าใช้จ่ายสำหรับรายจ่ายประจำร้อยละ 60 เป็นรายจ่ายเพื่อพัฒนาประมาณร้อยละ 40 ค่าใช้จ่ายในการพัฒนาอย่างไรก็ตามพอสรุปได้ว่า ค่าใช้จ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลทั้งสองแห่ง ไม่แตกต่างกันมากนัก กล่าวคือค่าใช้จ่ายที่นำมาจากรายได้จะถูกใช้สำหรับรายจ่ายประจำค่อนข้างมาก ดังนั้นในระยะยาวหากไม่ควบคุมวิธีการงบประมาณให้เหมาะสมแล้วการพัฒนาท้องถิ่นจะเป็นปัญหามาก อาจมีผลทำให้ท้องถิ่นไม่ได้รับการพัฒนาเท่าที่ควร สอดคล้องกับความคิดเห็นของ สมาชิก อบต. และพนักงานส่วนตำบลซึ่งเห็นว่า หากรายได้ของ อบต. มีไม่เพียงพอจะสร้างปัญหาด้านการดูแลทุกข์สุขของประชาชนในพื้นที่ได้ รวมทั้งบุคลากรทั้งสองกลุ่มมีความเห็นว่าหากไม่สามารถจัดเก็บภาษีได้เพียงพอ การแก้ไขปัญหาต้องพยายามจัดเก็บให้มากยิ่งขึ้นกว่าเดิม อย่างไรก็ตาม ปัญหาการรายได้ท้องถิ่นมีน้อยเป็นปัญหาที่มีมานานแล้ว และปัจจุบันไม่สามารถแก้ไขได้ลุล่วง ดังสังเกตได้จากการวิจัยของ วีระ รอดชีวิต (2520)

พบว่า สาเหตุใหญ่ที่ทำให้รายได้ของเทศบาลไม่พอกับรายจ่ายคือ ประการแรก ส่วนกลางควบคุมทางการคลังของเทศบาลในแง่ออกกฎหมายกำหนดประเภทของรายได้ และกำหนดลักษณะที่มาแห่งรายได้ทุกประเภทของเทศบาลอยู่ในวงจำกัดโดยเฉพาะรายได้จากภาษีอากร ซึ่งเป็นประเภทรายได้สำคัญอันดับหนึ่ง และค่าธรรมเนียม ค่าปรับและค่าใบอนุญาต ส่วนกลางได้กำหนดอัตราจัดเก็บภาษีตามกฎหมายอยู่ในอัตราต่ำ หรือฐานภาษีต่ำ ประการที่สอง ในจำนวนรายได้ประเภทภาษีอากรที่เทศบาลมีอยู่ก็ยังคงถูกจำกัดโดยส่วนกลางอีกว่าจะกำหนดประเภทรายได้ประเภทภาษีอากรให้แก่เทศบาลมีจำนวนน้อยประเภท

จรัญ สุวรรณมาลา (2538) ได้อธิบายไว้ว่า “ด้านงบประมาณรายจ่ายนั้นรัฐบาลสามารถสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมของท้องถิ่นโดยการจัดสรรเงินอุดหนุนเป็นรายกิจกรรมหรือเงินอุดหนุนทั่วไปตามแต่กรณีเพื่อเพิ่มศักยภาพทางการเงินให้แก่ท้องถิ่น โดยหลักการแล้วท้องถิ่นที่มีศักยภาพทางการเงินการคลังต่ำควรจะได้รับจัดสรรเงินอุดหนุนในสัดส่วนที่สูงกว่าท้องถิ่นที่มีฐานะร่ำรวยหรือมีศักยภาพทางการเงินสูงกว่าทั้งนี้เพื่อช่วยลดความแตกต่างทางเศรษฐกิจระหว่างภูมิภาคและชุมชนประการหนึ่ง และเพื่อสร้างหลักประกันว่าประชาชนทุกคนจะได้รับบริการสาธารณะพื้นฐานของรัฐอย่างเสมอภาค ไม่ว่าบุคคลนั้นจะตั้งถิ่นฐานอยู่ ณ พื้นที่ใด ๆ ของประเทศก็ตาม” ซึ่งหลักการนี้ปัจจุบันองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งสองแห่งยังถูกนำมาใช้เช่นกัน ดังสังเกตได้จากปี 2545 องค์การบริหารส่วนตำบลทั้งสองแห่งได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐถึงประมาณ 40 – 60 ของรายได้ทั้งหมดของ อบต. นับว่าเป็นยอดที่สูงมาก

แต่เมื่อมาสังเกตจากคำตอบของ สมาชิก อบต. และพนักงานส่วนตำบล ทำให้เห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลทั้งสองแห่งยังสามารถจัดเก็บภาษีหรือหารายได้จากช่องทางตามที่กฎหมายกำหนดไว้อีกจำนวนมาก ดังคำตอบที่บุคลากรทั้งสองส่วนระบุว่าหากมีรายได้ไม่เพียงพอสามารถจัดเก็บเพิ่มให้ได้มากขึ้น แสดงว่าบุคลากรมีความเชื่อมั่นในการจัดเก็บมากกว่าการขอรับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล เพียงแต่ในปัจจุบันท้องถิ่นไม่ได้จัดเก็บภาษีบางประเภทด้วยตนเอง ต้องพึ่งรัฐบาลเป็นผู้จัดเก็บให้ อบต. ไม่สามารถกำหนดอัตราภาษีได้เองแม้ว่าปัจจุบันอัตราภาษีจะเหมาะสมแล้วก็ตาม แต่หากท้องถิ่นสามารถกำหนดได้ด้วยตนเองน่าจะเหมาะสมกว่าเพราะท้องถิ่นย่อมทราบศักยภาพในการจัดหารายได้จากมาตรการต่าง ๆ ได้ดีกว่าส่วนกลาง รวมทั้งยังการจัดเก็บภาษีได้เองทั้งหมดอีกด้วย

ทั้งนี้แสดงว่าพนักงานทั้งสองส่วนเชื่อมั่นว่าจะสามารถจัดเก็บได้เพิ่มขึ้นเพราะ อบต. สามารถหามาตรการต่าง ๆ ให้ประชาชนมาชำระภาษีตามที่กฎหมายกำหนด ความคิดเห็นของพนักงานส่วนตำบลและสมาชิก อบต. จึงสามารถตอบคำถามของ จรัญ สุวรรณมาลา

(2538) ที่เคยได้ตั้งไว้ว่า ควรกระจายอำนาจทางการคลังให้แก่ท้องถิ่นในลักษณะอย่างไรดี ด้วยการปรับเปลี่ยนแนวทางใหม่ให้ท้องถิ่นได้คิดเอง ปฏิบัติงาน และแก้ไขปัญหาด้านการคลังของตนเอง สอดคล้องกับ พนม ทินกร ณ อยุธยา (อ้างในปกรณ์ บูรณปกรณ์, 2541) ซึ่งเห็นว่ารัฐบาลท้องถิ่นจะจัดทำกิจกรรมอะไรก็ต้องหาเงินมาใช้เอง (คือต้องเก็บภาษีมาใช้จ่ายเอง) จะหวังพึ่งภาษีที่รัฐบาลกลางเก็บยอมไม่ถูกต้องและ การมีฐานะทางการคลังที่เป็นอิสระจึงหมายถึงการมีอำนาจในการตัดสินใจด้วยตนเองนั่นเอง แต่ อุษา ไบหยก (2543) ได้ให้ข้อคิดไว้น่าสนใจ 2 ประการคือ ถ้าหากสัดส่วนรายได้ของท้องถิ่นส่วนใหญ่มาจากเงินอุดหนุนหรือเงินช่วยเหลือจากงบประมาณส่วนกลางหรือจากการตัดสินใจของรัฐบาลกลาง ขอบเขตอำนาจส่วนท้องถิ่นในการตัดสินใจในด้านนโยบายจะแคบลง ทั้งนี้เพราะฐานะทางการคลังบางส่วนท้องถิ่นไม่ได้เป็นผู้กำหนดเองโดยตรง แต่มาจากการตัดสินใจในระดับอื่น และในกรณีที่ท้องถิ่นอาศัยรายได้จากภาษีท้องถิ่นเป็นหลักในการบริหารงานของท้องถิ่นมากกว่างบประมาณจากส่วนกลางประชากรในส่วนท้องถิ่นก็จะมีภาระหนัก เพราะต้องเป็นผู้จ่ายภาษีโดยตรง ยิ่งกว่านั้นหน่วยการปกครองท้องถิ่นในแต่ละเขตมีฐานะทางเศรษฐกิจ สังคมและสภาพแวดล้อมที่แตกต่างกัน รายได้จากภาษีก็จะได้ไม่เท่าเทียมกัน เขตชนบทที่มีฐานะยากจนจะเก็บได้น้อยกว่าเขตเมืองที่มีประชากรหนาแน่นฐานะทางการคลังของหน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ต่างกัน ทำให้ความสามารถในการจัดบริการของส่วนท้องถิ่นไม่เท่าเทียมกันด้วย ข้อคิดดังกล่าวจึงน่าสนใจอย่างยิ่งสำหรับแนวคิดการจัดเก็บภาษีได้ด้วยตนเองทั้งหมด อย่างไรก็ตามการศึกษาครั้งนี้แม้จะพบว่า อบต. ต้องการจัดเก็บภาษีเองให้มากขึ้นแต่ด้วยความเคยชินกับเงื่อนไขในอดีตที่ผ่านมาปรากฏว่า สมาชิก อบต. และพนักงานส่วนตำบลยังต้องการที่จะรับการสนับสนุนจากรัฐอยู่เช่นเดิม ซึ่งแนวคิดนี้อาจจะขัดแย้งกับข้อเท็จจริงในการปฏิบัติ แต่หากมีการปรับแนวทางการจัดเก็บจริง การปรับตัวของท้องถิ่นเกี่ยวกับการพึ่งพารัฐบาลกลางก็ควรจะลดน้อยลงได้เช่นกัน

แม้ว่าการศึกษาครั้งนี้จะพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีความเป็นอิสระในการจัดเก็บรายได้เป็นของตนเองก็ตาม แต่ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็ก และขนาดกลางซึ่งมีรายได้ไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายรอบปีงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล ก็คือการขาดความเป็นอิสระในการกำหนดอัตราภาษี หรือฐานภาษีเพื่อจัดเก็บรายได้เป็นของตนเองแต่ต้องพึ่งหลักเกณฑ์จากส่วนกลาง หรือรอรับความช่วยเหลือจากส่วนกลางทั้งที่ท้องถิ่นมีความสามารถในการจัดเก็บรายได้ของตนเองให้สูงกว่าในขณะนี้

5.2.2 บทบาทของผู้นำท้องถิ่นต่อการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบล

บทบาทของผู้นำท้องถิ่น จากการศึกษาพบว่า บทบาทขั้นตอนที่ผู้นำท้องถิ่นปฏิบัติ ด้วยดีเสมอมา คือ การชำระภาษีให้แก่ท้องถิ่นประกอบด้วย ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ และภาษีป้าย เป็นการปฏิบัติด้วยความเต็มใจ กล่าวคือ มีผู้นำท้องถิ่นถึงร้อยละ 97.2 ไปเสียภาษีให้แก่ อบต. รวมทั้งยังเห็นว่าภาษีที่ อบต. จัดเก็บจากประชาชนนั้นมีความเป็นธรรมและเหมาะสมดี แต่ผู้นำท้องถิ่นได้ให้ข้อเสนอแนะแก่ อบต. คือ ขอให้มีการประชาสัมพันธ์ขั้นตอนการจัดเก็บภาษีให้ประชาชนได้ทราบในแต่ละขั้นตอนซึ่งจะช่วยทำให้เกิดความรวดเร็วในการชำระภาษี

ในด้านการจัดเก็บรายได้ของ อบต. ให้เพียงพอสำหรับค่าใช้จ่ายหรือไม่นั้น ปรากฏว่าผู้นำท้องถิ่นไม่ค่อยมั่นใจเกี่ยวกับประเด็นนี้นัก แต่ถ้า อบต. จัดเก็บรายได้น้อยและไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายผู้นำท้องถิ่นให้ความคิดเห็นว่า อาจเนื่องมาจากจำนวนผู้ประกอบการในท้องถิ่นมีจำนวนไม่มากส่วนใหญ่มีแต่เกษตรกร รวมทั้งรายได้ของผู้ประกอบการก็มีไม่มากด้วยเช่นกัน ส่วนปัญหาและอุปสรรคที่พบมากที่สุดที่ผู้นำท้องถิ่นไปชำระภาษี คือ ปัญหาจากสถานที่หรือสำนักงาน เป็นปัญหาเกี่ยวกับ สถานที่มทนการชำระภาษีมีความคับแคบ ขาดสิ่งอำนวยความสะดวก ไม่มีโต๊ะหรือเก้าอี้สำหรับผู้มาชำระภาษี ไม่มีป้ายเชิญชวนหรือแสดงขั้นตอนวิธีการเสียภาษี หรือ อบต. ไม่จัดทำหนังสือประชาสัมพันธ์การชำระภาษีส่งถึงผู้เสียภาษี ปัญหาในระดับรองลงมา คือ ปัญหาจากบุคลากร เพราะขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับภาษี ไม่มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีกับผู้มาติดต่อชำระภาษีหรือมีการประเมินภาษีไม่มีมาตรฐาน และปัญหาสุดท้ายคือ เกี่ยวกับปัญหาจากแบบฟอร์มแต่ทั้งนี้ผู้นำท้องถิ่นได้ให้ความคิดเห็นว่าการชำระภาษีกับ อบต. ก็ไม่ได้เกิดความยุ่งยากประการใดหากมีความยุ่งยากก็มักเป็นเรื่องเกี่ยวกับการมีป้ายประชาสัมพันธ์ขั้นตอนให้ชัดเจน

ผู้นำท้องถิ่นไม่แน่ใจว่าปัจจุบันภาษีที่ อบต. จัดเก็บมีความเพียงพอหรือไม่ แต่ภาพรวมในการให้บริการจัดเก็บผู้นำท้องถิ่นมีความพอใจมากยอมรับเป็นผลงานที่สำคัญด้านหนึ่งของผู้บริหาร (คือ สมาชิก อบต. ชุดปัจจุบัน) อย่างไรก็ตามผู้นำท้องถิ่นได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของ ผู้นำที่เกี่ยวข้องกับการชำระภาษีว่า ผู้นำท้องถิ่นควรเป็นผู้นำในด้านการไปชำระภาษีให้แก่ อบต. ตลอดจนต้องช่วยแนะนำให้ประชาชนมีความรู้ถึงการเสียภาษี เชิญชวนให้ประชาชนไปชำระภาษี รวมทั้งแสดงบทบาทอื่น ๆ ช่วยเหลือ อบต. เพื่อให้ประชาชนตระหนักถึงการเสียภาษีและไปชำระภาษี จากผลการศึกษาทำให้พบว่า ผู้นำท้องถิ่นได้มีการให้ความร่วมมือแก่ท้องถิ่นในหลายประการที่มีความสำคัญต่อกระบวนการจัดเก็บรายได้ของท้องถิ่นคือ ขั้นต้น ผู้นำท้องถิ่นได้ชำระภาษีให้กับอบต. อย่างต่อเนื่อง ในขั้นต่อมา ให้การช่วยเหลือ

กระตุ้นประชาชนในชุมชนให้ความสำคัญต่อการเสียภาษีให้แก่ อบต. และกระตุ้นให้ประชาชนไปเสียภาษี และขั้นตอนสุดท้าย พยายามช่วยเหลือด้านการประชาสัมพันธ์การชำระภาษี รวมถึงการไปชักชวนให้ อบต. มีบริการรับชำระภาษีเคลื่อนที่ เพื่อให้เกิดความสะดวกแก่ประชาชนผู้เสียภาษีมากยิ่งขึ้น แม้ว่า การกระทำหรือบทบาทของผู้นำท้องถิ่นที่กล่าวมาจะไม่ยืนยันว่าทำให้ อบต. สามารถจัดเก็บรายได้เพิ่มมากขึ้นหรือไม่แต่ในแง่ข้อเท็จจริงนั้นเป็นการช่วยเหลือให้ อบต. สามารถเก็บภาษีได้เต็มเม็ดเต็มหน่วยมากยิ่งขึ้น ทำให้กล่าวได้ว่า ผู้นำท้องถิ่นส่วนใหญ่ที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ เป็นผู้เข้าใจบทบาทของตนเองที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจปกครองในระดับท้องถิ่น คือ ตระหนักถึงการสร้างการมีส่วนร่วมกระตุ้นให้ประชาชนในชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วม แสดงการรับรู้ถึงบทบาทของตนเอง รู้เกี่ยวกับหน้าที่การงานของตนเองและรู้ถึงชนิดของงานที่ตนจะเข้าไปมีส่วนร่วม George R. Terry (อ้างใน ไพฑูรย์ เจริญพันธุ์, 2530:67) ที่ได้เคยให้ความหมายของการเป็นผู้นำไว้ว่า บทบาทของผู้นำนั้นเป็นกิจกรรมของการสอดแทรกอิทธิพลต่อคนอื่น เพื่อให้ได้มาซึ่งจุดมุ่งหมายของกลุ่ม ซึ่งจุดมุ่งหมายในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้คือ การให้ท้องถิ่นสามารถจัดเก็บรายได้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ แม้ว่า อบต. ทั้งสองแห่งจะเป็นองค์กรขนาดเล็กและขนาดกลางแต่ถ้าบทบาทของผู้นำท้องถิ่นสามารถ ประสานได้ดีกับ อบต. จะเป็นแรงผลักดันสำคัญที่ก่อให้เกิดการจัดหารายได้อย่างเต็มที่ผลการศึกษาครั้งนี้จึงกล่าวได้ว่าบทบาทของผู้นำท้องถิ่นในพื้นที่ อบต. ยางคราม และ อบต. ดอยหล่อ มีความสอดคล้องกับคำแนะนำข้อที่หนึ่ง เสกสิน ศรีวัฒนานุกูล (2530 อ้างใน ปกรณ์ บูรณุปกรณ์, 254:25) ที่เห็นว่าการพัฒนาประสิทธิภาพของสภาตำบลนั้นนอกจากจะขึ้นอยู่กับ การปรับปรุงรูปแบบของสภาตำบลแล้ว ยังขึ้นอยู่กับปัจจัยการร่วมมือร่วมใจกันในการพัฒนาตำบลของประชาชนในพื้นที่ ไม่ปล่อยให้เป็นงานของคณะกรรมการสภาตำบลเพียงลำพัง รวมทั้งจะต้องรักษาวินัย ให้การสนับสนุนด้านต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด เช่น การเสียภาษี เป็นต้น รวมทั้งบทบาทของผู้นำที่พบในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ทำให้กล่าวได้ว่าผู้นำท้องถิ่นเป็นบุคคลที่มีทัศนคติที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาโดยการพัฒนาท้องถิ่นจะประสบความสำเร็จดังที่ ไพรัตน์ (2534 อ้างใน ภิรมย์ สุทา, 254:25) ต้องการให้เกิดขึ้นกับผู้นำท้องถิ่นทั่วไป

5.3 ข้อเสนอแนะ

ผลการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1. สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล และพนักงานส่วนตำบลเชื่อว่า หากพบปัญหาเกี่ยวกับรายได้ไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ด้วย การเร่งรัดการจัดเก็บรายได้เพิ่มขึ้น รวมทั้งได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับกรณีปัญหาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้

เงินของ อบต. บุคลากรของ อบต. ทั้งสองกลุ่มได้ให้ความคิดเห็นไปในทำนองเดียวกัน แสดงว่าในขณะนี้ประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ของ อบต. ยังไม่สูงเต็มที่ ดังนั้นองค์การบริหารส่วนตำบล ควรมีการวางแผนเกี่ยวกับวิธีการพัฒนาจัดเก็บรายได้ของตนเองให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น การวางแผนระยะสั้นระยะยาว จะเป็นประโยชน์ต่อการเร่งรัดการจัดเก็บรายได้ภายในพื้นที่อย่างเป็นระบบ ไม่จำเป็นต้องรอให้เกิดภาวะวิกฤตด้านงบประมาณแล้วจึงมาหาวิธีพยายามจัดเก็บให้มากยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นวิธีการที่ทำให้ประชาชนเดือดร้อน แต่หากมีการวางแผนนอกจากจะทำงานอย่างเป็นระบบแล้วยังไม่สร้างผลกระทบใด ๆ ให้กับประชาชนที่เสียภาษี และจะไม่เกิดการต่อต้านภายในพื้นที่

2. การจัดเก็บรายได้ของ อบต. ที่ยังต้องกำหนดอัตราภาษี หรือฐานภาษีตามที่รัฐบาลส่วนกลางกำหนด แม้จะเป็นอุปสรรคสำคัญประการหนึ่งที่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาการจัดเก็บได้ด้วยตนเอง แต่ตามข้อเท็จจริงแล้วกฎหมายได้ให้อำนาจในการประเมินภาษีกับ อบต. ดังเช่น ภาษีโรงเรือน ดังนั้นจึงขึ้นกับการประเมินของเจ้าหน้าที่ว่ามีประสิทธิภาพเพียงใด ดังนั้น อบต. ควรมีการกำหนดเขตศักยภาพของพื้นที่ที่มีความแตกต่างกันอยู่แล้วโดยลักษณะของธรรมชาติ เพื่อจัดอัตรามาตรฐานสำหรับการจัดเก็บในแต่ละบริเวณให้สอดคล้องกับศักยภาพการกำหนดไว้จะช่วยทำให้การประเมินภาษีของเจ้าหน้าที่เป็นไปตามเกณฑ์ทำให้ อบต. สามารถคาดคะเนผลการจัดเก็บรายได้ได้สอดคล้องกับข้อเท็จจริง

3. อบต. ต้องกระตุ้นให้ประชาชนในพื้นที่ไม่ให้หลีกเลี่ยงภาษี ด้วยการประชาสัมพันธ์ให้เห็นถึงความสำคัญในการชำระภาษีแก่ท้องถิ่น การนำเงินรายได้ไปใช้ประโยชน์สร้างโครงสร้างพื้นฐาน หรือแก้ไขปัญหภายในท้องถิ่นอย่างเป็นระบบ รวมถึงนำพระราชรัฐประชาคม และองค์กรต่าง ๆ ในท้องที่เข้ามามีส่วนตรวจสอบการใช้งบประมาณของ อบต. ให้มีประสิทธิภาพ การมีความโปร่งใส การใช้จ่ายอย่างประหยัดนอกจากจะทำให้พื้นที่พัฒนาไปเป็นอย่างดีแล้ว ยังก่อให้เกิดความประหยัดในการงบประมาณ และสร้างศรัทธาให้แก่ประชาชนให้มีความรับผิดชอบด้านการเสียภาษีมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะเป็นผลประโยชน์ระยะยาว หากมีปัญหาวิกฤตงบประมาณขึ้นก็สามารถบอกกล่าวให้ประชาชนในท้องถิ่นได้ทราบ เมื่อประชาชนทราบข้อเท็จจริงผนวกพร้อมกับแนวปฏิบัติการจัดเก็บภาษีในอดีต และการใช้งบประมาณของ อบต. ที่ผ่านมาจะทำให้ประชาชนไม่เกิดการคัดค้าน แต่กลับจะสนับสนุนด้วยการชำระภาษีให้ถูกต้องตามความเป็นจริงมากยิ่งขึ้น

4. องค์การบริหารส่วนตำบล ควรสร้างความร่วมมือกับผู้นำท้องถิ่น เพื่อใช้ประโยชน์สำหรับการสร้างความเข้าใจแก่ประชาชนให้เห็นถึงความสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยงบประมาณจำนวนมากในแต่ละปี เพราะผู้นำท้องถิ่นส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่ม

คนที่ได้รับการยอมรับจากประชาชนในพื้นที่ ให้การยอมรับและรับฟังเกี่ยวกับความคิดเห็นของผู้นำ การประสานงานที่ดีจะช่วยทำให้ผู้นำอาศัยบทบาทของตนเองในการจูงใจประชาชนในพื้นที่ ที่เห็นความสำคัญของการชำระภาษี และการชำระภาษีภายใต้การแนะนำของผู้นำ ซึ่งจะดีกว่า การใช้วิธีการมีจดหมายไปเตือน หรือใช้ทั้งสองวิธีร่วมกัน ก็จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาการจัดเก็บรายได้ให้มีประสิทธิภาพทั้งในระยะสั้นและระยะยาว



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright © by Chiang Mai University
All rights reserved