

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหาการจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายก เป็นการวิจัยและพัฒนา (Research and Development) ที่ผู้วิจัยเลือกใช้ทั้งการวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ และยังนำกระบวนการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมมาดำเนินการในบางระยะด้วย การศึกษาประกอบด้วย 3 ระยะ ดังนี้

ระยะที่ 1 การวิจัยเพื่อศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหาในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายก เรียกว่าระยะ R1 ในด้านหลักการจัดเก็บค่าธรรมเนียมที่ดี ด้านการยอมรับข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดและด้านวิธีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมที่มีประสิทธิภาพ แบ่งออกเป็น

1.1 เชิงปริมาณ เรียกว่า ระยะ R1/1 โดยการส่งแบบสอบถามถึงประชากรที่เป็นผู้ประกอบการโรงแรมในจังหวัดนครนายกทั้งหมด จำนวน 69 คน จัดส่งและเก็บรวบรวมข้อมูลโดยผู้ช่วยนักวิจัย 3 คน มีผู้ตอบแบบสอบถามครบทั้ง 69 คน สำหรับคำถามปลายเปิดมีผู้แสดงความคิดเห็น จำนวน 33 คน

1.2 เชิงคุณภาพ เรียกว่า ระยะ R1/2 เป็นการสัมภาษณ์ผู้พักในโรงแรมที่ผู้วิจัยเลือกประชากรที่เป็นผู้พักในโรงแรมโดยสุ่มตัวอย่างแบบบังเอิญจากโรงแรมใน 4 อำเภอๆ ละ 1 โรงแรม รวม 4 โรงแรมระหว่างวันที่ 1 มกราคม 2549 ถึงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2549 โดยผู้วิจัยสัมภาษณ์ด้วยตนเอง ด้วยเครื่องมือที่เป็นแบบสัมภาษณ์ชนิดมีโครงร่าง จำนวน 40 คน

ระยะที่ 2 การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research) เรียกว่า ระยะ R2 ผู้วิจัยเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจงจากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียจากการจัดเก็บค่าธรรมเนียมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายก จำนวน 14 คน ประชุมร่วมกับผู้ประกอบการโรงแรมในจังหวัดนครนายกทั้งหมด จำนวน 69 คน เพื่อแสวงหาแนวทางการพัฒนาการจัดเก็บค่าธรรมเนียมที่มีประสิทธิภาพ

ระยะที่ 3 การวิจัยเชิงปฏิบัติการในช่วงของการพัฒนา เรียกว่า ระยะ D ผู้วิจัยนำแนวทางการจัดเก็บค่าธรรมเนียมที่มีประสิทธิภาพที่ได้จากการวิจัยระยะที่ 2 (R2) ประยุกต์กับการประชุมกลุ่มย่อยโดยเลือกประชากรจากผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 17 คน ประกอบด้วยผู้มีอำนาจหน้าที่ในการ

กำหนดนโยบายและวางระเบียบในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด นครนายกประชุมระดมความคิด

4.1 สถานภาพของประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

4.1.1 ระยะที่ 1 (R1/1) ศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหาการจัดเก็บค่าธรรมเนียม จากผู้พักในโรงแรมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายก (เชิงปริมาณ)

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหาในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียม จากผู้พักในโรงแรมในด้านหลักการจัดเก็บค่าธรรมเนียมที่ดี ด้านการยอมรับข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และ ด้านวิธีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมที่มีประสิทธิภาพ โดยการตอบแบบสอบถามของผู้ประกอบการโรงแรมทั้งหมดในจังหวัดนครนายกมีผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสิ้น จำนวน 69 คน คิดเป็นร้อยละ 100 ของแบบสอบถามที่ส่งไปทั้งหมด

1) สถานภาพผู้ตอบแบบสอบถาม

ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับสถานภาพประชากรผู้ตอบแบบสอบถาม มี 10 ข้อ แยกเป็น ข้อมูลสถานภาพผู้ตอบแบบสอบถาม จำนวน 4 ข้อ และข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับสถานประกอบการ โรงแรม จำนวน 6 ข้อ ปรากฏผลการวิเคราะห์ตามตาราง 9

ตาราง 9 ข้อมูลสถานภาพจำแนกตามจำนวนของผู้ตอบแบบสอบถาม (N = 69)

สถานภาพ	จำนวน	ร้อยละ
1. เพศ		
ชาย	26	37.7
หญิง	43	62.3
2. อายุ		
30 ปี หรือน้อยกว่า	13	18.8
31-40 ปี	24	34.8
41-50 ปี	19	27.6
51 ปี หรือสูงกว่า	13	18.8

ตาราง 9 (ต่อ) ข้อมูลสถานภาพจำแนกตามจำนวนของผู้ตอบแบบสอบถาม

สถานภาพ	จำนวน	ร้อยละ
3. ระดับการศึกษา		
ต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายหรือ ปวช.	11	15.9
มัธยมศึกษาตอนปลาย / ปวช.	12	17.4
อนุปริญญา / ปวส.	2	2.9
ปริญญาตรี	29	42.1
สูงกว่าปริญญาตรี	15	21.7
4. ตำแหน่งของผู้ตอบแบบสอบถาม		
เจ้าของกิจการ	27	39.2
ผู้จัดการ	17	24.6
เป็นเจ้าของและผู้จัดการ	25	36.2
5. สถานประกอบการโรงแรมจดทะเบียนในนาม		
บุคคลธรรมดา	35	50.7
ห้างหุ้นส่วนจำกัด	10	14.5
บริษัทจำกัด	18	26.1
อื่นๆ	6	8.7
6. ที่ตั้งของสถานประกอบการโรงแรม		
อยู่ในเขตเทศบาล	22	31.9
อยู่ในเขต อบต.	47	68.1
7. จำนวนหน่วยงานทางราชการที่เรียกเก็บภาษีจากโรงแรมทุกระยะ 1 เดือน		
ไม่เกิน 2 หน่วยงาน	53	76.8
เกินกว่า 2 หน่วยงาน	16	23.2

ตาราง 9 (ต่อ) ข้อมูลสถานภาพจำแนกตามจำนวนของผู้ตอบแบบสอบถาม

	สถานภาพ	จำนวน	ร้อยละ
8.	ลักษณะของสถานประกอบการ		
	โรงแรม	26	37.7
	รีสอร์ท	30	43.5
	โฮมสเตย์	2	2.9
	อื่นๆ	11	15.9
9.	จำนวนห้องพัก		
	น้อยกว่า 50 ห้อง	45	65.2
	50-100 ห้อง	6	8.7
	มากกว่า 100 ห้อง	18	26.1
10.	จำนวนผู้พักย้อนหลัง 1 เดือนโดยเฉลี่ยต่อวัน		
	น้อยกว่า 5 ห้อง	48	69.5
	5-10 ห้อง	17	24.6
	มากกว่า 10 ห้อง	4	5.9

จากตาราง 9 สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถามพบว่า เป็นหญิง จำนวน 43 คน คิดเป็นร้อยละ 62.3 และเป็นชาย จำนวน 26 คน คิดเป็นร้อยละ 37.7 สถานประกอบการโรงแรมจดทะเบียนในนามบุคคลธรรมดา มากที่สุด จำนวน 35 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 50.7 สถานประกอบการโรงแรมเสียภาษีให้ทางราชการรวมไม่เกิน 2 หน่วยงาน ต่อเดือน จำนวน 53 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 76.8 ลักษณะสถานประกอบการเป็นรีสอร์ท มากที่สุด จำนวน 30 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 43.5 สำหรับประเภทอื่นๆ มี 11 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 15.9 ได้แก่ ศูนย์สัมมนา ค่ายลูกเสือ ค่ายพักแรม สถานที่พักรับรองของทางราชการและสโมสร สถานประกอบการโรงแรมที่มีจำนวนห้องพักน้อยกว่า 50 ห้อง มีมากที่สุดคือมีจำนวน 45 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 65.2 และจำนวนผู้พักย้อนหลังในระยะ 1 เดือนเฉลี่ยน้อยกว่าวันละ 5 ห้อง มีมากที่สุด จำนวน 48 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 69.5

2) ความคิดเห็นและทัศนคติเกี่ยวกับเรียกเก็บค่าธรรมเนียมด้านหลักการจัดเก็บ
ค่าธรรมเนียมที่ดี มีจำนวน 17 ข้อ ตามตาราง 10

ตาราง 10 ความคิดเห็นด้านหลักการจัดเก็บค่าธรรมเนียมที่ดี (N =69)

รายการ	ค่าเฉลี่ย	ส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน
1. การจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำรุง อบจ. ทำให้ค่าที่พักโรงแรมสูงขึ้น	3.64	1.48
2. เป็นภาษีซ้ำซ้อนกับภาษีโรงแรมที่เคยเสียอยู่แล้ว	3.59	1.43
3. ควรนำค่าธรรมเนียมไปพัฒนาเฉพาะด้านการส่งเสริมการท่องเที่ยว	3.55	1.38
4. ค่าธรรมเนียมที่ อบจ. ได้รับควรนำไปพัฒนาท้องถิ่น	3.42	1.38
5. ควรเป็นรายได้ของ อบต. ที่โรงแรมตั้งอยู่	3.28	1.39
6. ควรเป็นรายได้ของเทศบาลที่โรงแรมตั้งอยู่	3.28	1.53
7. ควรมีบทลงโทษปรับผู้ฝ่าฝืนข้อบัญญัติ	3.23	1.41
8. ควรมีบทลงโทษผู้ประกอบการในโรงแรมกรณีไม่นำส่งค่าธรรมเนียม	3.12	1.38
9. อัตราค่าธรรมเนียมควรเก็บที่อัตราร้อยละ 2 ของค่าห้องพัก	3.09	1.28
10. ควรเก็บอัตราเดียวกันทั่วประเทศ	3.04	1.53
11. การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมบำรุง อบจ. ทำให้ผู้พักโรงแรมน้อยลง	3.01	1.56
12. ค่าธรรมเนียมที่ อบจ. จัดเก็บควรเป็นภาระของโรงแรม	2.99	1.56
13. ควรมีบทลงโทษจำคุกผู้ฝ่าฝืนข้อบัญญัติกรณีไม่จ่ายค่าธรรมเนียม	2.93	1.46
14. ควรกำหนดให้ อบจ. มีอำนาจการเปรียบเทียบปรับ	2.78	1.41
15. ค่าธรรมเนียมที่ อบจ. จัดเก็บควรเป็นภาระของผู้พักในโรงแรม	2.55	1.53
16. ควรจัดเก็บจากผู้พักและเจ้าของโรงแรมฝ่ายละครึ่ง	2.42	1.42
17. ควรมีบทลงโทษผู้พักโรงแรม กรณีไม่จ่ายค่าธรรมเนียม	2.33	1.41

จากตาราง 10 การศึกษาความคิดเห็นด้านหลักการจัดเก็บค่าธรรมเนียมที่ดี ระดับเห็นด้วย
ปานกลาง มีคะแนนค่าเฉลี่ยระหว่าง 3.01-3.64 มีจำนวน 11 ประเด็น ดังต่อไปนี้

1. การจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดทำให้ค่าที่พักโรงแรมสูงขึ้น
2. เป็นภาษีซ้ำซ้อนกับภาษีโรงแรมที่เคยเสียอยู่แล้ว

3. ควรนำค่าธรรมเนียมไปพัฒนาเฉพาะด้านการส่งเสริมการท่องเที่ยว
4. ค่าธรรมเนียมที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับควรนำไปพัฒนาท้องถิ่น
5. ควรเป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่โรงแรมตั้งอยู่
6. ควรเป็นรายได้ของเทศบาลที่โรงแรมตั้งอยู่
7. ควรมีบทลงโทษปรับผู้ฝ่าฝืนข้อบัญญัติ
8. ควรมีบทลงโทษผู้ประกอบการในโรงแรมกรณีไม่นำส่งค่าธรรมเนียม
9. อัตราค่าธรรมเนียมควรเก็บที่อัตราร้อยละ 2 ของค่าห้องพัก
10. ควรเก็บอัตราเดียวกันทั่วประเทศ
11. การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดทำให้ผู้พักโรงแรมน้อยลง

3) ความคิดเห็นและทัศนคติเกี่ยวกับการจัดเก็บค่าธรรมเนียมด้านการยอมรับข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีจำนวน 11 ข้อ ตามตาราง 11

ตาราง 11 ความคิดเห็นด้านการยอมรับข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (N = 69)

รายการ	ค่าเฉลี่ย	ส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน
1. อบจ. ควรส่งเสริมการท่องเที่ยวเพื่อให้มีผู้เข้าพักโรงแรมมากขึ้น	4.33	1.05
2. อบจ. ควรจัดเวทีเพื่อแสดงผลงานที่เกี่ยวข้องกับธรรมเนียมและการนำไปใช้พัฒนาท้องถิ่นและเปิดโอกาสให้ซักถามเสนอแนะ	3.93	1.17
3. ควรเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการโรงแรมมีส่วนร่วมในการนำค่าธรรมเนียมไปใช้จ่าย	3.83	1.35
4. การเสียค่าธรรมเนียมสร้างความไม่พอใจให้กับผู้เข้าพักโรงแรม	3.57	1.42
5. ควรเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการโรงแรมมีส่วนร่วมในการเสนอออกข้อบัญญัติและแก้ไขข้อบัญญัติในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมบำรุง อบจ.	3.39	1.33
6. ทราบว่าข้อบัญญัติเป็นกฎหมายอย่างหนึ่ง	3.28	1.39
7. เข้าใจอำนาจหน้าที่และบทบาทของ อบจ. ดี	3.03	1.16

ตาราง 11 (ต่อ) ความคิดเห็นด้านการยอมรับข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (N = 69)

รายการ	ค่าเฉลี่ย	ส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน
8. อบจ.มีอำนาจหน้าที่ในการออกข้อบัญญัติเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรม	2.91	1.36
9. เทศบาล หรือ อบต. มีอำนาจในการออกเทศบัญญัติหรือข้อบัญญัติเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรมได้เช่นเดียวกับ อบจ.	2.84	1.52
10. เห็นด้วยกับการออกข้อบัญญัติเรียกเก็บค่าธรรมเนียม	2.45	1.39
11. ส่วนราชการอื่นๆ มีอำนาจเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรมเช่นเดียวกับ อบจ.	2.38	1.48

จากตาราง 11 ศึกษาความคิดเห็นด้านการยอมรับข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด นครนายก ระดับเห็นด้วยมาก มีคะแนนค่าเฉลี่ยที่ 4.33 มีจำนวน 1 ประเด็น คือ มีความเห็นว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดควรส่งเสริมการท่องเที่ยวเพื่อให้มีผู้พักโรงแรมมากขึ้น สำหรับระดับเห็นด้วยปานกลาง มีคะแนนค่าเฉลี่ยระหว่าง 3.03-3.93 มีจำนวน 6 ประเด็น ได้แก่

1. องค์การบริหารส่วนจังหวัดควรจัดเวทีเพื่อแถลงผลงานที่เกี่ยวข้องกับค่าธรรมเนียมและการนำไปใช้พัฒนาท้องถิ่นและเปิดโอกาสให้ซักถามเสนอแนะ
2. ควรเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการโรงแรมมีส่วนร่วมในการนำค่าธรรมเนียมไปใช้จ่าย
3. การเสียค่าธรรมเนียมสร้างความไม่พอใจให้กับผู้เข้าพักโรงแรม
4. ควรเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการโรงแรมมีส่วนร่วมในการเสนอออกข้อบัญญัติและแก้ไขข้อบัญญัติในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด
5. ทราบว่าข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นกฎหมายอย่างหนึ่ง
6. เข้าใจอำนาจหน้าที่และบทบาทขององค์การบริหารส่วนจังหวัดดี

4) ความคิดเห็นด้านวิธีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด นครนายกจากผู้พักในโรงแรมที่มีประสิทธิภาพ

ตาราง 12 ความคิดเห็นด้านวิธีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมที่มีประสิทธิภาพ (N = 69)

รายการ	ค่าเฉลี่ย	ส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน
1. ควรมีการประชุมสัมพันธิให้ผู้พักทราบก่อนเข้าพัก	3.68	1.45
2. ควรจัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านหน่วยงานที่สะดวกเพียงหน่วยงานเดียว	3.64	1.45
3. วิธีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมควรรวมไปกับภาษีจากทุกประเภท พร้อมกัน แล้วไปจัดสรรรายได้กันเองระหว่างหน่วยงานของรัฐ	3.55	1.50
4. ควรให้เจ้าหน้าที่ของ อบจ.จัดเก็บเอง	3.46	1.42
5. ใช้เอกสารประกอบการชำระค่าธรรมเนียมมากเกินไป	3.29	1.28
6. ควรมีค่าใช้จ่ายให้ผู้จัดการโรงแรมในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมแทน อบจ.ด้วย	3.06	1.41
7. ควรยกเว้นการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากนักท่องเที่ยวต่างชาติ	2.90	1.58
8. ควรให้ผู้พักไปเสียค่าธรรมเนียมเอง	2.20	1.48

จากตาราง 12 ด้านความคิดเห็นด้านวิธีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมที่มีประสิทธิภาพ ในระดับ
เห็นด้วยปานกลาง คะแนนค่าเฉลี่ยระหว่าง 3.06-3.68 มีจำนวน 6 ประเด็น ได้แก่

1. ควรมีการประชุมสัมพันธิให้ผู้พักทราบก่อนเข้าพัก
2. ควรจัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านหน่วยงานที่สะดวกเพียงหน่วยงานเดียว
3. วิธีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมควรรวมไปกับภาษีจากทุกประเภทพร้อมกัน แล้วไปจัดสรร
รายได้กันเองระหว่างหน่วยงานของรัฐ
4. ควรให้เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บเอง
5. ใช้เอกสารประกอบการชำระค่าธรรมเนียมมากเกินไป
6. ควรมีค่าใช้จ่ายให้ผู้จัดการโรงแรมในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมแทนองค์การบริหาร
ส่วนจังหวัดนครนายกด้วย

5) ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับการจัดเก็บค่าธรรมเนียมของ
จากโรงแรมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายก จากผู้ตอบแบบสอบถามในคำถามปลายเปิด
(Open end) จำนวน 33 คน มีดังนี้

ก. ด้านหลักการจัดเก็บค่าธรรมเนียมที่ดี

ก) กลุ่มที่ไม่เห็นด้วยในหลักการจัดเก็บค่าธรรมเนียมขององค์การบริหาร
ส่วนจังหวัด มีความเห็น ดังนี้

(ก) ค่าธรรมเนียมที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บมีลักษณะเป็น
ภาษีอากรซึ่งซ้ำซ้อนกับภาษีอื่นๆ ที่โรงแรมต้องชำระแก่หน่วยงานราชการต่างๆ เช่น ภาษีโรงเรือนและที่ดิน
ชำระให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล ภาษีใบอนุญาตตั้งโรงแรมชำระให้ทางอำเภอ ภาษีป้ายชำระ
ให้แก่เทศบาลและภาษีมูลค่าเพิ่มชำระให้แก่สรรพากร เป็นต้น

(ข) การเก็บค่าธรรมเนียมเป็นอุปสรรคต่อการเจริญเติบโตทางภาคธุรกิจ
เพราะโรงแรมต้องนำค่าธรรมเนียมที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดเรียกเก็บจากผู้พักในโรงแรมนำมา
รวมกับค่าที่พักทำให้ค่าที่พักสูงขึ้นกว่าค่าการตลาดที่ควรจะเป็น ซึ่งค่าธรรมเนียมประเภทนี้สำหรับ
โรงแรมในกรุงเทพมหานครไม่ต้องชำระ การที่รัฐมอบอำนาจให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่ละแห่ง
เลือกปฏิบัติในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมโดยอิสระย่อมทำให้ผู้ประกอบการโรงแรมเสียเปรียบทางธุรกิจ
และผู้พักเห็นว่าไม่เป็นธรรมจึงไม่สนใจให้มีการพักแรมในเขตจังหวัดนครนายกส่งผลต่อการเจริญเติบโต
ทางธุรกิจโรงแรม

ข) กลุ่มที่เห็นด้วยในหลักการจัดเก็บค่าธรรมเนียมขององค์การบริหารส่วน
จังหวัดนครนายก มีความเห็นดังนี้

(ก) ค่าธรรมเนียมเป็นรายได้ของท้องถิ่นในการทำนุบำรุงพื้นที่การ
เรียกเก็บจากผู้พักในโรงแรมเป็นไปตามหลักการที่ว่าผู้ใดได้ประโยชน์ผู้นั้นเป็นผู้จ่าย

(ข) ผู้ได้รับประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรย่อมมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบ
โดยการชำระค่าธรรมเนียมตามหลักความยุติธรรม

ข. ด้านการยอมรับข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

ก) กลุ่มที่ไม่ยอมรับการตราข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมี
ความเห็นและข้อเสนอแนะ ดังนี้

(ก) ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายก เรื่อง การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากผู้พักในโรงแรมขัดกับรัฐธรรมนูญ เพราะไม่มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษามีบทลงโทษทางอาญาและตราออกมาบังคับใช้แก่ราษฎรโดยไม่มีอำนาจ

(ข) องค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่นำรายได้มาพัฒนากิจการด้านการส่งเสริมการท่องเที่ยวซึ่งเป็นกิจกรรมหลักที่โรงแรมมีผลประโยชน์เกี่ยวเนื่อง

(ค) โรงแรมไม่มีการปรับราคาค่าเช่ามาเป็นเวลานาน เมื่อมีการเรียกค่าธรรมเนียมจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทำให้โรงแรมต้องปรับราคาค่าห้องพักสูงขึ้นเพื่อชำระค่าธรรมเนียมแทนผู้พัก มีผลต่อยอดผู้พักในโรงแรมลดลง

(ง) อัตราค่าธรรมเนียมที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดเรียกเก็บร้อยละ 2 ของค่าที่พักสูงเกินไป ควรเก็บในอัตราร้อยละ 1

ข) กลุ่มที่ยอมรับข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด ไม่มีเหตุผลเพิ่มเติม

ค. ด้านวิธีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมที่มีประสิทธิภาพ

ก) กลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับวิธีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในปัจจุบัน มีดังนี้

(ก) แบบฟอร์มสำหรับใช้ในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมไม่เหมาะสมเพราะต้องกรอกข้อมูลมากและมีจำนวนมากถึง 3 แผ่น ควรปรับให้เหลือเพียง 1 แผ่น

(ข) ไม่มีเอกสารหรือสติ๊กเกอร์ชี้แจงประชาสัมพันธ์ให้ผู้เข้าพักในโรงแรมทราบว่าหน้าที่ต้องเสียค่าธรรมเนียม

(ค) เสียเวลาและเปลืองอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ของโรงแรมและขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในการออกไปจัดเก็บค่าธรรมเนียมที่สถานประกอบการโรงแรมโดยตรงทุกเดือน

(ง) การที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดมอบหมายให้ผู้จัดการโรงแรมเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้พักไว้แทนองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นการเพิ่มภาระให้แก่โรงแรมทั้งด้านบุคลากร งานธุรกรรมและค่าใช้จ่าย

ข) กลุ่มที่เห็นว่าวิธีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในปัจจุบันเหมาะสมแล้ว มีเพียง 1 ความเห็นและมีข้อเสนอเพิ่มเติมว่าควรมีป้ายแจ้งผู้พักทราบในเรื่องค่าธรรมเนียมโดยทั่วถึงและชัดเจนว่าค่าธรรมเนียมกับค่าเช่าห้องพักเป็นคนละส่วนกัน

4.1.2 ระยะที่ 1 (R1/2) ศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหาในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายก (เชิงคุณภาพ)

ผลการดำเนินการระยะที่ 1(R1/2) ศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหาของผู้พักในโรงแรมซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการเสียค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด จากการวิจัยโดยการ

สัมภาษณ์ประชากรที่เป็นผู้พักในโรงแรมในจังหวัดนครนายกจากกลุ่มตัวอย่างที่สุ่มแบบบังเอิญ จำนวน 40 คน ลักษณะสัมภาษณ์แบบมีเค้าโครง ผลการวิจัยเชิงคุณภาพสรุปได้ดังต่อไปนี้

1) การไม่ทราบบทบาทและภารกิจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกลุ่มตัวอย่างที่สัมภาษณ์จำนวน 40 คน มีจำนวนถึง 36 คนที่ไม่ทราบว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นหน่วยงานอะไร จึงไม่ทราบภารกิจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด สำหรับภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บก็ไม่ทราบว่าไปสู่อะไรหน่วยงานใด

2) ประชาชนโดยทั่วไปการยังขาดความรู้เรื่องกฎหมายขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตลอดจนอำนาจในการออกข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งเป็นกฎหมายที่บังคับใช้เป็นการทั่วไป ประชากรที่ให้สัมภาษณ์ จำนวน 37 คนในจำนวน 40 คนเข้าใจว่ากฎหมายนั้นมีความหมายเฉพาะพระราชบัญญัติและรัฐธรรมนูญเท่านั้น ส่วนคำว่าข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัดส่วนใหญ่มองเข้าใจว่าไม่ใช่กฎหมาย คงเป็นเพียงระเบียบภายในขององค์กรเท่านั้น

3) ขาดการประชาสัมพันธ์ก่อนการบังคับใช้ข้อบัญญัติ

ก่อนการตราข้อบัญญัตินี้หรือแม้แต่ในขณะบังคับใช้ข้อบัญญัตินี้ยังไม่เคยมีหน่วยงานใดประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบถึงประโยชน์ที่จะได้รับจากการเสียค่าธรรมเนียมรวมถึงความสำคัญในการเสียภาษีอากรและค่าธรรมเนียมต่างๆ ให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด แม้แต่การชี้แจงระเบียบ ขั้นตอนการชำระค่าธรรมเนียมก็ไม่มีการจัดประชุมร่วมกันเพื่อรับฟังความคิดเห็นในลักษณะประชาพิจารณ์ รวมไปถึงการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์จากท้องถิ่นในระดับประเทศก็ไม่ปรากฏว่ามีการดำเนินการ จากการสัมภาษณ์ทั้ง 40 คน ไม่มีผู้ใดทราบมาก่อนว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายกเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรม

4) วิธีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมไม่เหมาะสม

ปัจจุบันองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายกมอบหมายให้ผู้จัดการโรงแรมเป็นผู้จัดเก็บค่าธรรมเนียมแทนและนำส่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดเดือนละ 1 ครั้งเป็นการปฏิบัติล่อแหลมต่อการทุจริตในขั้นตอนการจัดเก็บและนำส่ง ทางที่ถูกต้องควรมอบหมายให้สรรพากรเขตพื้นที่จัดเก็บให้โดยผู้ชำระค่าธรรมเนียมสามารถชำระ ณ จุดใดก็ได้ แล้วสรรพากรเป็นผู้จัดสรรรายได้ประเภทต่างๆ ในแต่ละเดือนให้แก่หน่วยงานที่ฝากเก็บภาษี ค่าธรรมเนียม โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายกจัดให้มีส่วนลดหรือค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บแทนในอัตราร้อยละ 3 ของค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บได้ ถือว่าเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ผู้เสียภาษีและเป็นการลดภาระให้แก่ผู้พักและผู้จัดการโรงแรม

5) ขาดหลักความเสมอภาค

การประกอบกิจการโรงแรมมีปรากฏอยู่ทั่วไปทั้งประเทศ นักท่องเที่ยวทั่วไปหรือนักเดินทางทุกคนที่พักในโรงแรมต้องชำระค่าธรรมเนียมให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดเฉพาะจังหวัดที่ตราข้อบัญญัติเท่านั้น ส่วนในจังหวัดใดที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่ตราข้อบัญญัติขึ้นบังคับใช้ ก็ไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้พักโรงแรมในเขตกรุงเทพมหานครกลับไม่ต้องชำระค่าธรรมเนียมประเภทนี้ เพราะกรุงเทพมหานครยังไม่ตราข้อบัญญัติเรียกเก็บ ประชาชนซึ่งต้องเดินทางไปพักโรงแรมในที่ต่างๆ เห็นความเหลื่อมล้ำในการปฏิบัติและเห็นว่ารัฐไม่สร้างความเสมอภาคให้เกิดแก่นักท่องเที่ยว

6) ไม่มีกิจกรรมจูงใจในการเสียค่าธรรมเนียม

องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายกไม่สร้างความพยายามในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมด้วยวิธีการสร้างกิจกรรมจูงใจ เช่น การให้รางวัลแก่ผู้ที่มีความร่วมมือ การยกย่อง การเชิดชูเกียรติ หรือการสนองตอบโดยการคืนภาษีหรือสะท้อนการใช้จ่ายงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกลับมาสู่สถานบริการโรงแรมให้เห็นเป็นรูปธรรม เช่น การปรับปรุงภูมิทัศน์แหล่งท่องเที่ยว กิจกรรมการส่งเสริมการท่องเที่ยวประเภทต่างๆ เพื่อจูงใจให้คนมาพักแรมยินดีชำระค่าธรรมเนียมรวมถึงการนำงบประมาณกลับมาพัฒนาสิ่งแวดล้อมหรือควบคุมมลภาวะในท้องถิ่นให้เห็นเป็นประจักษ์

4.2 การวิเคราะห์ข้อมูล

4.2.1 สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลในระยะที่ 1 ปัญหาที่ค้นพบ ได้แก่

1) ขาดยุทธศาสตร์ในการบริหารรายได้

องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายกมีภารกิจหน้าที่ในการจัดเก็บรายได้จากค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากผู้พักในโรงแรม จำนวน 69 แห่งเป็นประจำทุกเดือน และมีหน้าที่จัดระบบบริการสาธารณะด้านการส่งเสริมการท่องเที่ยวแต่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายกยังไม่มีกำหนดยุทธศาสตร์ในการบริหารรายได้ที่ชัดเจน

2) ขาดการจัดทำแผนที่ภาษีเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บ

การจัดเก็บข้อมูลที่มีประสิทธิภาพนั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดจะต้องอาศัยข้อมูลสถานบริการโรงแรมในระบบการจัดการข้อมูลที่มีประสิทธิภาพในรูปแบบของแผนที่ภาษี

แต่ปัจจุบันยังไม่มีระบบแผนที่ภาษีเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการจัดเก็บ ทำให้การเร่งรัดจัดเก็บค่าธรรมเนียมนั้นในปัจจุบันไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

3) ขาดกิจกรรมและแผนในการประชาสัมพันธ์การจัดเก็บรายได้

ปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่ส่งผลให้การเก็บค่าธรรมเนียมนั้นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายกไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด เนื่องจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายกยังขาดกิจกรรมและแผนในการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบถึงความสำคัญและความจำเป็นในการเสียภาษีอากรและค่าธรรมเนียมต่างๆ ทำให้ประชาชนบางส่วนหลีกเลี่ยงการชำระค่าธรรมเนียมแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายก

4) การดำเนินงานในปัจจุบันยังมีลักษณะตั้งรับมากกว่าเชิงรุก

จากข้อจำกัดทางด้านบุคลากร โดยเฉพาะในหน่วยงานที่มีบทบาทหน้าที่ในเชิงปฏิบัติการ ยังขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเกี่ยวกับการจัดเก็บรายได้หรือนักวิชาการภาษีอากร ประกอบกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายกยังขาดหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในเชิงวิเทศสัมพันธ์ ลักษณะดังกล่าวส่งผลให้การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในเรื่องการจัดเก็บภาษีอากรและค่าธรรมเนียมมีลักษณะเชิงตั้งรับมากกว่าเชิงรุก

5) ขาดระบบการติดตามประเมินผลและการรายงานผลงานที่มีประสิทธิภาพทั้งภายนอกและภายในองค์กร

โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายกมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่รับผิดชอบติดตามและประเมินผลอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของ ผอ.กองแผนและงบประมาณแต่หน่วยงานดังกล่าวยังมีข้อจำกัดในเรื่องที่ไม่มีบุคลากรที่จะทำหน้าที่ในเรื่องการจัดเก็บรายได้โดยตรงรวมทั้งไม่มีการติดตามประเมินผลในรูปแบบต่างๆ ทำให้การดำเนินงานที่ผ่านมาไม่มีการนำระบบการติดตามและประเมินมาใช้ในการปรับปรุงประสิทธิภาพการจัดเก็บค่าธรรมเนียมนั้น

6) ขาดกิจกรรมที่เป็นรูปธรรมในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

หากพิจารณาจากกฎหมายรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะพบว่ากฎหมายดังกล่าวสนับสนุนส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานให้เกิดประสิทธิภาพประสิทธิผล รวมทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายกก็มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่แล้วได้แก่ ฝ่ายส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน สังกัดกองกิจการสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่หน่วยงานดังกล่าวยังไม่สามารถดำเนินงานด้านการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนได้อย่างจริงจังและต่อเนื่อง โดยเฉพาะยังขาดกิจกรรมที่เป็นรูปธรรมในการส่งเสริม

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการใช้จ่ายเงินจากภาษีอากรและค่าธรรมเนียมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด แม้กระทรวงมหาดไทยจะวางระเบียบให้ประชาชนสามารถเข้าร่วมรับฟังการประชุมสภาท้องถิ่นได้ตามระเบียบที่สภาท้องถิ่นกำหนด แต่จนถึงปัจจุบันสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายกก็ยังไม่เคยวางระเบียบดังกล่าวไว้ ทำให้ประชาชนหาช่องทางเข้ามามีส่วนร่วมกับกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ยากเว้นแต่จะเป็นความประสงค์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายกเอง

4.2.2 สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลระยะที่ 2 เพื่อแสวงหาแนวทางการจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายกที่มีประสิทธิภาพ

การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมในระยะนี้ได้นำผลที่ได้จากการศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหาของผู้ประกอบการโรงแรมและผู้พักในโรงแรมต่อการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายกที่เป็นประเด็นสำคัญการศึกษาในระยะที่ 1 รวม 6 ประเด็น มาใช้เป็นประเด็นหลักในการประชุมเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม ผู้วิจัยเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจงจากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการ ประกอบด้วยตัวแทนองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ตัวแทนผู้ประกอบการที่ ตัวแทนสื่อมวลชน ตัวแทนผู้พักในโรงแรม และผู้กำกับดูแลองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายก จำนวน 14 คน ประชุมร่วมกับผู้ประกอบการโรงแรมทั้งจังหวัดจำนวน 69 คน เพื่อแสวงหาแนวทางพัฒนาการจัดเก็บค่าธรรมเนียมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้มีประสิทธิภาพต่อไป

ผลจากการประชุมได้ระดมความคิดเห็นตามประเด็นที่กำหนดมีข้อเสนอแนะและให้แนวทางของการพัฒนาการจัดเก็บค่าธรรมเนียม ดังต่อไปนี้

- 1) ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดเวทีประชาคมเพื่อแถลงผลงานและเปิดโอกาสและพัฒนาให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นและซักถามในเรื่องต่างๆ อย่างไม่จำกัด อย่างน้อยไตรมาสละ 1 ครั้ง
- 2) ให้คงอัตราการจัดเก็บค่าธรรมเนียมไว้ที่ร้อยละ 2 ของค่าที่พัก เพราะเป็นอัตราที่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจของจังหวัดนครนายกในปัจจุบันและเป็นอัตราเดียวกับจังหวัดข้างเคียง
- 3) ให้มีการชำระค่าธรรมเนียมผ่านระบบอินเทอร์เน็ตหรือฝากทางธนาคารที่ใกล้เคียงเพื่ออำนวยความสะดวกกับผู้มีหน้าที่เสียค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด
- 4) แก้ไขแบบฟอร์มเอกสารที่ต้องยื่นประกอบการเสียค่าธรรมเนียมให้กรอกง่ายและลดจำนวนเอกสารลงให้เหลือเพียง 1 ใบต่อเดือน
- 5) องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายกต้องปรับปรุงโครงสร้างและกรอบอัตรากำลังในกองคลังให้เพียงพอและเหมาะสมโดยเฉพาะในฝ่ายเร่งรัดจัดเก็บรายได้

6) กรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะออกข้อบัญญัติหรือดำเนินการใดๆ ที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนหรือผู้ประกอบการโรงแรม ควรให้ตัวแทนประชาชนหรือตัวแทนผู้ประกอบการโรงแรมหรือประชาคมท้องถิ่นมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นในรูปแบบประชาพิจารณ์หรือแบบสอบถามเพื่อการรับฟังความคิดเห็นด้วย

7) ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดส่งเจ้าหน้าที่ออกไปแนะนำวิธีการและขั้นตอนการเสียค่าธรรมเนียม การจดทะเบียน การจัดทำเอกสาร และอื่นๆ เพื่อสร้างความสัมพันธ์อันดี

4.2.3 สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลในระยะที่ 3 (D) การพัฒนาการจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายก

1) ผู้ร่วมประชุมในการประชุมเชิงปฏิบัติการประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิที่ผู้วิจัยเชิญโดยเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง จำนวน 17 คน ประกอบด้วยผู้มีบทบาทการกำหนดนโยบายในเรื่องการจัดเก็บค่าธรรมเนียมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายกโดยตรง

2) สรุปผลการประชุม มีมติเพิ่มเติมพร้อมข้อเสนอแนะให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายกพัฒนาการจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากโรงแรมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายกดังต่อไปนี้

(1) พัฒนาระบบแผนที่ภาษีเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมเนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกือบทุกแห่งโดยเฉพาะเทศบาลได้นำระบบแผนที่ภาษีมาใช้ในการจัดเก็บภาษีอากรและค่าธรรมเนียมแล้ว

(2) พัฒนาระบบการประชาสัมพันธ์การจัดเก็บค่าธรรมเนียมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้แก่ประชาชนทราบ โดยสร้างจิตสำนึกที่ดีให้แก่ประชาชนทราบว่า การเสียภาษีเป็นการสร้างความเจริญให้แก่ท้องถิ่น การประชาสัมพันธ์อาจใช้สื่อต่างๆ ที่มีอยู่ในท้องถิ่นเป็นเครื่องมือ เช่น ประชาสัมพันธ์ผ่านทางโปสเตอร์ ทางหอกระจายเสียงของหมู่บ้าน ทางวิทยุ สื่อสารหนังสือพิมพ์ ใบบลิว แผ่นพับ และอื่นๆ

(3) ปรับปรุงรูปแบบการดำเนินงานให้มีลักษณะเชิงรุกมากกว่าตั้งรับโดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายกควรวางแผนงานในการดำเนินโครงการเร่งรัดจัดเก็บรายได้ลักษณะเชิงรุกให้ประชาชน หน่วยงานภาครัฐ องค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาลมีส่วนร่วมดำเนินงาน เช่น การจัดบริการร่วมกันกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในท้องที่ การจ้างเหมาเอกชนช่วยเหลือในการเร่งรัดจัดเก็บค่าธรรมเนียมรวมถึงการให้ของรางวัลแก่ผู้ชำระค่าธรรมเนียมเป็น 10 อันดับแรกหรือการลดหย่อนภาษีสำหรับผู้ชำระค่าธรรมเนียมครบทุกเดือน เป็นต้น

(4) พัฒนาช่องทางให้ประชาชนสามารถเข้าถึงเพื่อมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้หลายช่องทางและหลายวิธี เช่น เชิญร่วมประชุมสภาองค์การบริหาร

ส่วนจังหวัด เป็นที่ปรึกษา เป็นคณะทำงาน เป็นกรรมการคณะต่างๆ ในองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นต้น

4.3 ข้อสรุปที่ได้จากการค้นพบ

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำผลการศึกษาทั้ง 3 ขั้นตอนมาประยุกต์พัฒนายุทธศาสตร์การจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดห้วยคตนครนายกให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น รวมทั้งสิ้น 3 ยุทธศาสตร์ ดังต่อไปนี้

4.3.1 ยุทธศาสตร์การปรับปรุงการบริหารภายในองค์กร

เดิมการจัดองค์กรภายในขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นลักษณะทางลึก กล่าวคือมีหน่วยงานช่วยอำนวยความสะดวก 3 ส่วนราชการ คือสำนักงานเลขานุการจังหวัด ส่วนการคลัง และส่วนโยธา สำหรับในระดับพื้นที่แบ่งเป็นส่วนอำเภอแห่งละ 1 ส่วน รวมทั้งสิ้น 4 อำเภอ ต่อมาในปี พ.ศ.2540 ได้ยกเลิกส่วนอำเภอทั้งหมด เปลี่ยนชื่อสำนักงานเลขานุการจังหวัดเป็นสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ส่วนการคลัง เปลี่ยนเป็นกองคลังและส่วนโยธาเปลี่ยนเป็นกองช่าง สำหรับหน่วยงานพัฒนาบุคลากร มีโรงเรียนข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด สังกัดวิทยาลัยปกครอง ต่อมาถูกโอนไปเป็นสถาบันพัฒนาบุคลากรท้องถิ่น ส่วนรูปแบบการพัฒนาองค์กรเดิมการวางแผนงานใช้ระบบจำแนกรายการ เปลี่ยนเป็นระบบการวางแผนโครงการ นับเป็นการปรับปรุงโครงสร้างและระบบบริหารจัดการภายในขนานใหญ่ แต่อย่างไรก็ตามยังมีความจำเป็นต้องปรับปรุงต่อไปอีกซึ่งมีกลยุทธ์และวิธีดำเนินการ ดังต่อไปนี้

- 1) ปรับปรุงโครงสร้างภายในองค์การบริหารส่วนจังหวัด (Organization) โดยเฉพาะในกองคลัง ให้ปรับปรุงภารกิจหน้าที่ในฝ่ายเร่งรัดจัดเก็บรายได้ให้มีเจ้าหน้าที่ในตำแหน่ง เจ้าหน้าที่วิเทศสัมพันธ์ และนิติกร ทำงานควบคู่กับเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้
- 2) พัฒนาบุคลากร (Human development) โดยการฝึกอบรมหลักการให้บริการ (Services mind) เพิ่มเติม รวมทั้งหลักสูตรมนุษยสัมพันธ์ในองค์กร (Human relation) และมีการกระจายอำนาจของผู้บริหารระดับนายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ถึงระดับผู้อำนวยการกอง และมอบหมายภารกิจการจัดเก็บค่าธรรมเนียมให้พนักงานเจ้าหน้าที่รับผิดชอบเป็นเขตพื้นที่ (Zone area)
- 3) พัฒนาให้มีการวางแผนการจัดเก็บค่าธรรมเนียมโดยการจัดให้มีคู่มือการปฏิบัติงานไว้เป็นมาตรฐานการควบคุมภายใน การจัดบริการแบบให้แล้วเสร็จในจุดเดียว (One stop services)

4) ปรับปรุงรูปแบบและวิธีการรับชำระค่าธรรมเนียมจากโรงแรม โดยลดการใช้แบบฟอร์มจากเดิม เดือนละ 3 ฉบับ เป็นเดือนละ 1 ฉบับ และเพิ่มช่องทางการชำระให้สามารถชำระทางอินเทอร์เน็ต และโอนทางธนาคารได้ด้วย

ตาราง 13 ยุทธศาสตร์ที่ 1 : ยุทธศาสตร์การปรับปรุงการบริหารภายในองค์กร

ยุทธศาสตร์	แนวทาง	วิธีการ
ยุทธศาสตร์การปรับปรุงการบริหารภายในองค์กร	1. ปรับปรุงโครงสร้างการดำเนินงานองค์กร	กำหนดภารกิจด้านกิจกรรมสัมพันธ์ โดยมีเจ้าหน้าที่พิเศษสัมพันธ์และนิติกรทำงานควบคู่กับเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้
	2. การพัฒนาบุคลากร	2.1 ขยายขอบเขตการมอบอำนาจในเรื่องการจัดเก็บรายได้ 2.2 ฝึกอบรมพัฒนาด้าน Services mind และ Human relation
	3. พัฒนาระบบการวางแผนการจัดเก็บค่าธรรมเนียม	3.1 จัดทำคู่มือปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ 3.2 บริการแบบ One stop service 3.3 จัดบริการแบบ Zone area
	4. ปรับปรุงรูปแบบและวิธีการจัดเก็บค่าธรรมเนียม	4.1 ลดจำนวนแบบฟอร์มเสียภาษี 4.2 แก้ไขแบบฟอร์มให้น้อยลง 4.3 เพิ่มช่องทางการชำระให้ชำระค่าธรรมเนียมทางอินเทอร์เน็ตและทางธนาคารได้

4.3.2 ยุทธศาสตร์เชิงรุก มีกลยุทธ์และวิธีดำเนินการ ดังต่อไปนี้

1) สร้างระบบแผนที่ภาษีให้มีข้อมูลพื้นฐานประกอบด้วย ทำเล ที่ตั้ง ข้อมูลที่สำคัญของโรงแรม ข้อมูลการชำระค่าธรรมเนียมและสถิติการค้างชำระค่าธรรมเนียม การเร่งรัดติดตาม ตลอดจนการบังคับชำระค่าธรรมเนียม โดยการจัดเก็บข้อมูลด้วยเทคโนโลยีสารสนเทศ ประกอบกับแผนที่ทั้งจังหวัดนครนายก

2) พัฒนาข้อมูลเกี่ยวกับสถานประกอบการโรงแรมทุกแห่งในศูนย์ข้อมูลเพื่อการท่องเที่ยวขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจังหวัดนครนายกที่กำลังจะก่อสร้างขึ้นบริเวณริมทางหลวงแผ่นดิน สาย 305 (รังสิต-นครนายก) ประมาณกิโลเมตรที่ 41-42 ด้านทิศเหนือขาออก เยื้องมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ องครักษ์ อำเภอองครักษ์ จังหวัดนครนายกเพื่อเป็นศูนย์กลางการให้ข้อมูลแหล่งท่องเที่ยว สถานที่พัก ร้านอาหาร ราคาที่พัก และ ข้อมูลที่จำเป็นอื่นๆ

3) พัฒนาระบบการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผลงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในหลายช่องทาง เช่น สื่อสิ่งพิมพ์ หอกระจายข่าวประจำหมู่บ้าน สถานีวิทยุและโทรทัศน์แผ่นพับ ใบปลิว เว็บไซต์ของหน่วยงาน วารสารประจำเดือน เอกสารรายงานผลงานประจำปี โครงการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเคลื่อนที่ รวมทั้งการแถลงข่าวในวาระที่จำเป็นอย่างต่อเนื่อง

4) สร้างระบบจูงใจ ด้วยการให้รางวัลแก่สถานประกอบการโรงแรมที่ชำระและส่งค่าธรรมเนียมสูงสุดและภายในกำหนดเวลาโดยถูกต้อง ให้ได้รับส่วนลดหรือหักค่าใช้จ่ายเป็นรางวัล ส่วนกลุ่มสถานประกอบการโรงแรมที่ตั้งอยู่ในทำเลใกล้เคียงกันสามารถรวมตัวกันเป็นชมรมสมาคม และหากสามารถชำระค่าธรรมเนียมได้ตามเป้าหมายขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายกต้องจัดโครงการส่งเสริมการท่องเที่ยวเน้นให้เป็นพิเศษ เช่น ปรับปรุงเส้นทาง จัดหาและเพิ่มที่ทิ้งขยะรวมทั้งสร้างคัทเอ้าท์ขนาดใหญ่ สร้างศูนย์กำจัดขยะมูลฝอยรวมทั้งจังหวัด เป็นต้น

5) นำหลักนิติศาสตร์ใช้บังคับนำหน้าหลักรัฐศาสตร์สำหรับผู้ประกอบการโรงแรมที่หลีกเลี่ยงการชำระค่าธรรมเนียมหรือละเมิดข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามลำดับความหนักเบาแห่งกรณี ดังนี้

- (1) พนักงานเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดดำเนินการเปรียบเทียบ
- (2) มอบพนักงานอัยการฟ้องดำเนินคดีแพ่งเพื่อบังคับชำระค่าธรรมเนียม
- (3) ดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ละเมิด เพื่อให้เป็นกรณีตัวอย่าง
- (4) ยึดทรัพย์ผู้ค้างค่าธรรมเนียมเพื่อขายทอดตลาด

ตาราง 14 ยุทธศาสตร์ที่ 2 : ยุทธศาสตร์เชิงรุก

ยุทธศาสตร์	แนวทาง	วิธีการ
ยุทธศาสตร์เชิงรุก เพื่อการพัฒนา วิธีการจัดเก็บ ค่าธรรมเนียมบำรุง องค์การบริหารส่วน จังหวัดนครนายก	1. สร้างระบบแผนที่ภาษี ประกอบกิจการโรงแรมใน ศูนย์ข้อมูลเพื่อการท่องเที่ยว จังหวัดนครนายก	กำหนดที่ตั้ง ทำเล ข้อมูลโรงแรม สถิติการชำระ สถิติการค้างชำระ การบังคับคดี โดยใช้เทคโนโลยี สารสนเทศและแผนที่ประกอบกัน พัฒนารฐานข้อมูลให้เชื่อมโยงกับ โรงแรมและส่วนราชการอื่นในศูนย์ ข้อมูลเพื่อการท่องเที่ยว ณ บริเวณ ริมทางหลวงสาย 305 อำเภอองครักษ์
	3. พัฒนาระบบการประชาสัมพันธ์	3.1 จัดโครงการ อบจ.เคลื่อนที่ 3.2 ใช้สื่อมวลชนทุกแขนงเผยแพร่
	4. สร้างระบบจูงใจในการชำระ ค่าธรรมเนียม	4.1 การให้รางวัลตอบแทน 4.2 กิจกรรมลดหย่อนหรือหัก ค่าใช้จ่ายก่อนชำระ ค่าธรรมเนียม
	5. ใช้หลักนิติศาสตร์นำหน้า หลักรัฐศาสตร์	5.1 เปรียบเทียบปรับ 5.2 ดำเนินคดีแพ่ง 5.3 ดำเนินคดีอาญา 5.4 ใช้อำนาจตามกฎหมายเพื่อ ยึดทรัพย์สินขายทอดตลาด

4.3.3 ยุทธศาสตร์การสร้างความยอมรับของผู้ประกอบการโรงแรมต่อองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายก

เพื่อสร้างการพัฒนาให้ยั่งยืนและสร้างภาพพจน์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายก ให้เป็นที่ยอมรับอันจะนำมาซึ่งความร่วมมือจากผู้ประกอบการโรงแรมในการชำระค่าธรรมเนียมอย่างถูกต้องและเต็มใจ

1) สนับสนุนสร้างเครือข่ายในระดับภูมิภาคและระดับชาติ โดยการเข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์กรหรือกิจกรรมร่วมกันกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดต่างๆ เพื่อสร้างมาตรฐานการเก็บค่าธรรมเนียมในทิศทางเดียวกัน ได้แก่ สมาพันธ์องค์การบริหารส่วนจังหวัดภาคกลาง สมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย สมาคมข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทยและชมรมปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นต้น

2) ตั้งหน่วยเจรจาต่อรองขึ้นในหน่วยตรวจสอบภายในขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยให้มีบุคลากรที่มีความชำนาญและทักษะในการเจรจาต่อรองเกี่ยวกับภาษีอากร เพื่อเป็นตัวแทนผู้บริหารทำงานเจรจาต่อรองในกรณีที่มีความจำเป็นต้องต่อรองหรือประเมินภาษีอากรและค่าธรรมเนียม

3) พัฒนาช่องทางการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มีหลากหลายรูปแบบและทั่วถึง เช่น ตั้งประชาชนให้เป็นคณะกรรมการวิสามัญประจำสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะต่างๆ อาทิ กรรมการการคลัง กรรมการส่งเสริมการท่องเที่ยว กรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ระยะ 3 ปี รวมทั้งให้สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดวางระเบียบให้ประชาชนสามารถเข้ารับฟังการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ (กระทรวงมหาดไทย, 2547, หน้า 3) สำหรับร่างข้อบัญญัติที่จะเสนอสภาพิจารณาควรจัดให้มีการทำประชาพิจารณ์ก่อนอย่างน้อย 2 ครั้ง เมื่อประกาศใช้จะได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวาง รวมทั้งจัดให้มีผู้แสดงความความคิดเห็นของประชาชนและแสดงความคิดเห็นในเว็บไซต์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดด้วย

4) เน้นการพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยวในแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัดทุกปี เช่น การแข่งขันกีฬา การจัดกิจกรรมประเพณีท้องถิ่น การจัดฝึกอบรมสัมมนา หรือจัดประชุมในระดับภูมิภาคหรือระดับนานาชาติ เพื่อส่งเสริมให้นักท่องเที่ยวเข้ามาในจังหวัดนครนายกและพักแรมในพื้นที่รวมทั้งการสร้างความร่วมมือกับสถาบันการศึกษา ได้แก่ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ องครักษ์ มหาวิทยาลัยเซนต์เทเรซา อินติ โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า โรงเรียนเตรียมทหาร ดำเนินการและพัฒนามัคคุเทศก์ในพื้นที่และร่วมจัดกิจกรรมต่างๆ

ตาราง 15 ยุทธศาสตร์ที่ 3 : ยุทธศาสตร์การสร้างความยอมรับของผู้ประกอบการโรงแรมต่อ
องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายก

ยุทธศาสตร์	แนวทาง	วิธีการ
ยุทธศาสตร์การสร้าง ความยอมรับของ ผู้ประกอบการโรงแรมต่อ องค์การบริหารส่วน จังหวัดนครนายก	1. สร้างเครือข่ายระดับภูมิภาค และระดับชาติ	1.1 สนับสนุนการเป็นสมาชิก สมาพันธ์ อบจ. ภาคตะวันออก 1.2 สนับสนุนการเป็นสมาชิก สมาคม อบจ.แห่งประเทศไทย 1.3 สนับสนุนการเป็นสมาชิก สมาคมข้าราชการองค์การ บริหารส่วนจังหวัด 1.4 เป็นสมาชิกชมรมปลัด อบจ.
	2. การเจรจาต่อรองกับ ผู้ประกอบการโรงแรม	2.1 กำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ วิเทศสัมพันธ์ 2.2 ตั้งหน่วยเจรจาต่อรอง
	3. พัฒนาช่องทางความร่วมมือ ของประชาชนต่อกิจกรรมของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด นครนายก	3.1 ตั้งประชาชนร่วมเป็น คณะกรรมการหรือคณะทำงาน 3.2 เชิญประชาชนร่วมประชุม สภา อบจ. 3.3 จัดตู้แสดงความคิดเห็นและ เว็บไซต์
	4. ส่งเสริมการท่องเที่ยว ในจังหวัด	4.1 กิจกรรมการแข่งขันกีฬา 4.2 การจัดอบรมสัมมนา 4.3 การประชุมระดับภาคหรือ ระดับนานาชาติ 4.4 สร้างป้ายบอกเส้นทาง