

## บทที่ 2

### แนวความคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษา “ปัจจัยที่มีผลต่อการชำระภาษีอากรผ่านธนาคารพาณิชย์และสำนักงานสรรพากรอำเภอ ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่” ในครั้งนี้ ใช้แนวความคิดเพื่อเป็นกรอบในการศึกษา ได้แก่

- 2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารการจัดเก็บภาษีอากร
- 2.2 การจัดเก็บภาษีอากรของกรมสรรพากร
- 2.3 ระเบียบการชำระภาษีอากรผ่านระบบธนาคาร
- 2.4 แนวความคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ
- 2.5 แนวความคิดเกี่ยวกับทัศนคติ
- 2.6 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

#### 2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารการจัดเก็บภาษีอากร

การที่จะจัดเก็บภาษีอากรให้มีประสิทธิภาพนั้นจำเป็นจะต้องมีระบบภาษีที่ดี ซึ่งประกอบด้วยองค์ประกอบที่สำคัญคือการบริหารการจัดเก็บภาษีอากรที่มีประสิทธิภาพ โดยการบริหารการจัดเก็บภาษีอากรที่มีประสิทธิภาพนั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเป็นการจัดเก็บภายใต้หลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีอากรที่ดี ซึ่ง Adam Smith ได้วางหลักเกณฑ์ที่ดีในการจัดเก็บภาษีอากร ไว้เมื่อ ค.ศ. 1776 4 ประการคือ (เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, 2538 : 123)

1. ประชาชนทุกคนในแต่ละประเทศควรจะต้องเสียสละรายได้หรือผลประโยชน์ตามฐานะทางเศรษฐกิจของตนเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของรัฐ ทั้งนี้เพราะว่าแต่ละคนต่างก็ได้รับประโยชน์และการคุ้มครองจากรัฐ
2. ภาษีที่ประชาชนแต่ละคนต้องเสียจะต้องมีความแน่นอน ไม่มีลักษณะกำกวม ลักษณะและรูปแบบของภาษีตลอดจนจำนวนที่จะต้องเสียภาษีจะต้องเป็นที่ชัดเจนแก่ผู้เสียภาษีทุกคน
3. การเก็บภาษีทุกชนิดควรจะต้องจัดเก็บตามวัน เวลา สถานที่ที่ผู้เสียภาษีสะดวก และจะต้องอำนวยความสะดวกในการเสียภาษีแก่ผู้เสียภาษีด้วย
4. ภาษีทุกชนิดที่จัดเก็บนั้นควรจะต้องเป็นภาระแก่ผู้เสียภาษีน้อยที่สุดเท่าที่จะน้อยได้ แต่ทำให้รัฐบาลได้รับรายได้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้

ต่อมาหลักเกณฑ์ที่ดีในการจัดเก็บภาษีได้มีวิวัฒนาการขึ้นมาตามลำดับจนถึงในปัจจุบันมีหลักเกณฑ์ที่ดีในการจัดเก็บภาษี มีดังนี้ (เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสวีธรรม, 2538 : 123-124)

1. หลักของความแน่นอน (certainty) การจัดเก็บภาษีอากรจะต้องมีความแน่นอนและชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของฐานภาษี อัตราภาษี กำหนดเวลาและวิธีการจัดเก็บภาษี ซึ่งการที่ผู้เสียภาษีทราบในเรื่องดังกล่าวชัดเจนจะทำให้มีความเข้าใจเกี่ยวกับภาษีที่ตนจะต้องเสีย ช่วยให้สามารถบริหารการจัดการจัดเก็บภาษีอากรได้ง่ายขึ้น และความแน่นอนในเรื่องฐานภาษียังเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดช่องทางที่เจ้าหน้าที่จะร่วมมือกับผู้เสียภาษีทำการทุจริตได้โดยง่าย

2. หลักของการประหยัด (low compliance and collection costs) รัฐควรจัดเก็บภาษีโดยทำให้รายได้ภาษีที่รัฐได้รับกับภาระภาษีที่ประชาชนต้องเสียไปมีจำนวนใกล้เคียงกันมากที่สุด ซึ่งรายได้ภาษีที่รัฐจะได้รับคือจำนวนภาษีอากรที่ประชาชนชำระให้แก่รัฐหักด้วยค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษี สำหรับภาระภาษีทั้งหมดของประชาชนคือจำนวนภาษีอากรที่ประชาชนชำระให้แก่รัฐรวมถึงภาระข้อยุ่งยากต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการที่ต้องเสียภาษี (compliance costs) เช่น เวลา ค่าใช้จ่าย และความยุ่งยากต่าง ๆ ดังนั้น การจัดเก็บภาษีอากรที่ดีคือการจัดเก็บโดยที่รัฐเสียค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บน้อยที่สุด และประชาชนมีภาระข้อยุ่งยากต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการเสียภาษีน้อยที่สุด

3. หลักของการเสมอภาค (equity) การจัดเก็บภาษีอากรที่ดีต้องก่อให้เกิดความยุติธรรมหรือความเสมอภาคแก่ผู้เสียภาษีทุกคน โดยเป็นความยุติธรรมทั้งในส่วนของหลักเกณฑ์ของภาษีอากร และความยุติธรรมในการปฏิบัติการจัดเก็บของเจ้าหน้าที่ที่มีต่อผู้เสียภาษี

4. หลักของการยอมรับ (acceptability) การที่ผู้เสียภาษียอมรับในการจัดเก็บภาษีอากรย่อมทำให้ผู้เสียภาษียินดีที่จะให้ความร่วมมือในการเสียภาษี ทำให้รัฐสามารถบริหารจัดการเก็บภาษีอากรได้ง่ายขึ้น ซึ่งการที่ผู้เสียภาษีจะให้การยอมรับมากน้อยเพียงใดนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับความยุติธรรมในการจัดเก็บภาษีและผลประโยชน์ที่ผู้เสียภาษีจะได้รับกลับคืนจากการเสียภาษี

5. หลักของการเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ (enforceability) คือต้องเป็นภาษีอากรที่มีเหตุผลในทางทฤษฎีและสามารถทำการบริหารจัดการเก็บอย่างได้ผลในทางปฏิบัติ

6. หลักของการทำรายได้ (productivity) คือเป็นภาษีที่สามารถทำรายได้ให้แก่รัฐเป็นอย่างดี กล่าวคือเป็นภาษีที่มีฐานภาษีใหญ่และฐานภาษีขยายตัวได้รวดเร็วตามความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ทำให้รัฐได้รับรายได้จากภาษีอากรนั้นมากโดยไม่ต้องเพิ่มอัตราภาษี

7. หลักของการยืดหยุ่น (flexibility) คือภาษีที่สามารถปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงของภาวะเศรษฐกิจของประเทศหรือการเปลี่ยนแปลงฐานะทางเศรษฐกิจของผู้เสียภาษีได้ง่าย

ความสะดวกในการเสียภาษีและการประหยัด เป็นหลักเกณฑ์ที่ดีในการจัดเก็บภาษี ย่อมหมายความว่าผู้เสียภาษีเองย่อมมีความต้องการที่จะได้รับความสะดวกในการเสียภาษี และต้องการที่จะสูญเสียค่าใช้จ่ายและเวลาในการชำระภาษีอากรน้อยที่สุด ดังนั้น การได้รับความสะดวกในการชำระภาษีและการชำระภาษีโดยเสียค่าใช้จ่ายและเวลาน้อย จึงน่าจะเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อการตัดสินใจชำระภาษีอากรผ่านระบบธนาคาร

## 2.2 การจัดเก็บภาษีอากรของกรมสรรพากร

กรมสรรพากรเป็นหน่วยงานสังกัดกระทรวงการคลัง มีภารกิจหลักคือการหารายได้ให้รัฐ โดยจัดเก็บภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร มีหลักการและวิธีการจัดเก็บด้วยการให้ผู้เสียภาษีประเมินตนเอง

### 2.2.1 วัตถุประสงค์หลักในการดำเนินงาน

กรมสรรพากรกำหนดวัตถุประสงค์หลักในการดำเนินงานโดยยึดหลักการของระบบภาษีอากรที่ดี ดังนี้

1. จัดเก็บภาษีในระดับที่เหมาะสมและทั่วถึงด้วยค่าใช้จ่ายที่ต่ำของกรมสรรพากรและของผู้เสียภาษี

2. มุ่งพัฒนาระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยให้แข่งขันกับต่างประเทศได้

3. สร้างความเข้าใจของผู้เสียภาษีให้เห็นว่าผู้อื่นเสียภาษีถูกต้องครบถ้วน

4. ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์มีประสิทธิภาพและเที่ยงธรรม

ซึ่งการปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว จะต้องดำเนินการดังนี้

- ให้บริการที่ดีแก่ผู้เสียภาษีด้วยความเต็มใจ

- ให้ความรู้ความเข้าใจแก่ผู้เสียภาษีเพื่อให้เกิดความสมัครใจในการปฏิบัติตามกฎหมาย

และระเบียบในระดับสูงสุด

- ให้คำแนะนำถึงสิทธิและความรับผิดชอบในการเสียภาษีของผู้เสียภาษี

- ให้ผู้เสียภาษีทราบขอบเขตของการปฏิบัติตามกฎหมาย และผลของการไม่ปฏิบัติตาม

กฎหมาย

- ให้มีการดำเนินการที่จำเป็นเพื่อให้มีการบริหารงานและการจัดเก็บที่เหมาะสม

- หาวิธีการที่ทันสมัย มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้นอย่างต่อเนื่องเพื่อดำเนินการ

ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

## 2.2.2 วิธีการในการจัดเก็บภาษีอากร

กรมสรรพากรให้ผู้เสียภาษีเป็นผู้ประเมินตนเองและแสดงรายการในรูปแบบแสดงรายการภาษีเพื่อชำระภาษี วิธีการในการจัดเก็บภาษีอากรอาจสรุปได้จากระเบียบกรมสรรพากรว่าด้วยการรับฝากแบบแสดงรายการพร้อมเช็ค พ.ศ.2538 ระเบียบกรมสรรพากรว่าด้วยการรับฝากแบบแสดงรายการภาษีเงินได้และเช็ค พ.ศ.2539 ระเบียบกรมสรรพากรว่าด้วยการยื่นแบบแสดงรายการและชำระภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาทางไปรษณีย์ พ.ศ.2539 และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการชำระภาษีอากรผ่านระบบธนาคาร พ.ศ.2528 ซึ่งผู้เสียภาษีสามารถยื่นแบบแสดงรายการและชำระภาษีได้ดังนี้

2.2.2.1 การยื่นแบบแสดงรายการและชำระภาษี ณ สำนักงานสรรพากรเขต/สำนักงานสรรพากรอำเภอ/สำนักงานสรรพากรอำเภอสาขาหรือสำนักงานสรรพากรกิ่งอำเภอ

สามารถยื่นแบบแสดงรายการและชำระภาษี ได้ใน 3 ลักษณะคือ

- การชำระภาษีพร้อมการยื่นแบบแสดงรายการตามปกติ
- การชำระภาษีล่วงหน้า โดยการฝากแบบแสดงรายการภาษีพร้อมเช็คลงวันที่ล่วงหน้า
- การยื่นแบบแสดงรายการภาษีโดยนำแบบแสดงรายการภาษีมอบให้เจ้าหน้าที่เพื่อตรวจแบบขั้นต้นก่อน แล้วจึงไปชำระเงินภาษีเมื่อเจ้าหน้าที่ตรวจแบบฯ เสร็จแล้ว

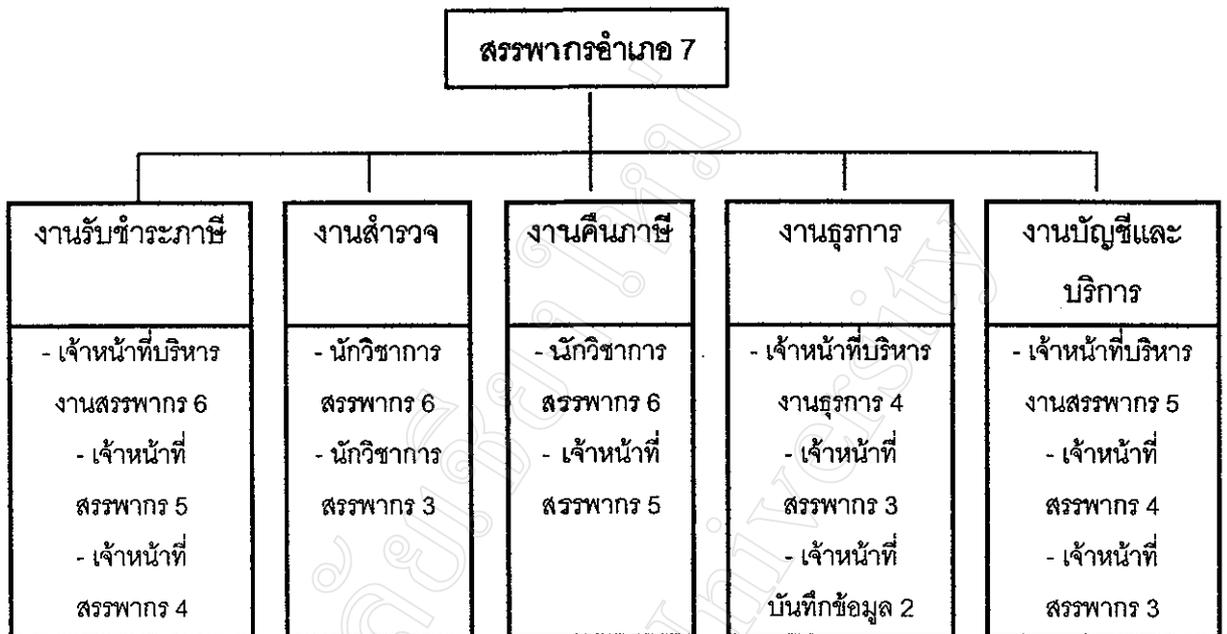
2.2.2.2 การยื่นแบบแสดงรายการและชำระภาษีอากรทางไปรษณีย์ โดยการส่งแบบแสดงรายการภาษีพร้อมกับเช็คหรือธนาคณัติหรือตัวแลกเงิน ทางไปรษณีย์ลงทะเบียน

2.2.2.3 การยื่นแบบแสดงรายการและชำระภาษีอากรผ่านธนาคารพาณิชย์ โดยการยื่นแบบแสดงรายการภาษีและชำระภาษีอากรด้วยเงินสด หรือโดยการให้ธนาคารตัดโอนบัญชีเงินฝากที่ผู้เสียภาษีได้เปิดไว้กับสาขาธนาคารนั้น หรือชำระโดยเช็ค ณ ธนาคารพาณิชย์

## 2.2.3 หน่วยงานของกรมสรรพากรที่มีหน้าที่ในการจัดเก็บภาษี

หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีคือสำนักงานสรรพากรอำเภอ ซึ่งปฏิบัติงานภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานสรรพากรจังหวัด ตามนโยบายของสำนักงานสรรพากรภาคที่ได้รับมอบหมายจากกรมสรรพากร

ในการศึกษาครั้งนี้ศึกษาการชำระภาษีอากร ณ สำนักงานสรรพากรอำเภอเมืองเชียงใหม่ ซึ่งมีโครงสร้างองค์กรดังนี้



ภาพ 1 โครงสร้างองค์กรสำนักงานสรรพากรอำเภอเมืองเชียงใหม่

ที่มา : แผนอัตรากำลัง 3 ปี ของกรมสรรพากร ประจำปีงบประมาณ 2539 ถึง 2541

ตามแผนอัตรากำลัง 3 ปี ประจำปีงบประมาณ 2539 ถึง 2541 ของกรมสรรพากร ซึ่งเป็นการกำหนดตำแหน่งและหน้าที่ความรับผิดชอบเฉพาะสำหรับตำแหน่ง มีการกำหนดตำแหน่งบุคลากรและหน้าที่ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่สำนักงานสรรพากรอำเภอ ในด้านการรับชำระภาษี ดังนี้

- เจ้าหน้าที่บริหารงานสรรพากร ระดับ 6 ปฏิบัติงานในฐานะหัวหน้างานรับชำระภาษี มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการควบคุมและตรวจความถูกต้องของการกรอกแบบแสดงรายการ การออกใบเสร็จรับเงิน การรับชำระเงินภาษีอากร ฯลฯ
- เจ้าหน้าที่สรรพากร ระดับ 5 ปฏิบัติงานในฐานะผู้ช่วยหัวหน้างานรับชำระภาษี มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการช่วยควบคุมและตรวจความถูกต้องของแบบแสดงรายการ การออกใบเสร็จรับเงิน การรับชำระเงินภาษีอากร และปฏิบัติงานรับชำระอากรแสดมป์ ฯลฯ
- เจ้าหน้าที่สรรพากร ระดับ 4 มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการตรวจแบบ ฯ ชั้นต้น ออกใบเสร็จรับเงิน ดำเนินการเปรียบเทียบปรับเพื่อรับชำระค่าปรับภาษีอากร ฯลฯ
- เจ้าหน้าที่สรรพากร ระดับ 1, 2 หรือ 3 มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการตรวจแบบ ฯ ชั้นต้น ทำบแสดงการออกใบเสร็จ ฯลฯ

## 2.3 ระเบียบการชำระภาษีอากรผ่านระบบธนาคาร

ระเบียบการชำระภาษีอากรผ่านระบบธนาคาร เป็นมาตรการที่กระทรวงการคลังกำหนดขึ้นเพื่อเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (2526 : 22) แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2526 ข้อ 10 ซึ่งระบุไว้ดังนี้คือ "...จะเร่งรัดให้สามารถจัดเก็บภาษีอากรได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ โดยปรับปรุงระบบภาษีอากร ตลอดจนการจัดเก็บให้สะดวก รวดกุม แน่นนอน และเป็นธรรม..."

กระทรวงการคลังออกระเบียบการชำระภาษีอากรผ่านระบบธนาคาร เริ่มใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 12 ธันวาคม 2528 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้เสียภาษีมีวิธีการชำระภาษีอากรเพิ่มขึ้นและได้รับความสะดวกในการยื่นแบบแสดงรายการชำระภาษีอากร และกรมสรรพากรออกระเบียบบังคับใช้ดังนี้

- ตั้งแต่วันที่ 20 ธันวาคม 2528 ใช้บังคับในเขตกรุงเทพมหานคร
- ตั้งแต่วันที่ 16 ธันวาคม 2529 ใช้บังคับเพิ่มในอีก 22 จังหวัด คือ จังหวัดนนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ สมุทรสาคร สมุทรสงคราม สระบุรี พระนครศรีอยุธยา ชลบุรี นครราชสีมา อุบลราชธานี ขอนแก่น อุดรธานี ลำปาง เชียงใหม่ นครสวรรค์ นครปฐม ราชบุรี กาญจนบุรี นครศรีธรรมราช สุราษฎร์ธานี ภูเก็ต และสงขลา
- ตั้งแต่วันที่ 15 พฤศจิกายน 2532 ใช้บังคับทั่วประเทศ

โดยออกระเบียบแยกสำหรับการปฏิบัติในกรุงเทพมหานครและในจังหวัดอื่น ๆ ว่าด้วยเรื่องต่าง ๆ ดังนี้คือ

- ก. ระเบียบกรมสรรพากร ว่าด้วยการปฏิบัติของธนาคารในการชำระภาษีอากรผ่านระบบธนาคาร
- ข. ระเบียบกรมสรรพากร ว่าด้วยการปฏิบัติของส่วนราชการสังกัดกรมสรรพากรในการรับชำระภาษีอากรผ่านระบบธนาคาร
- ค. ระเบียบกรมสรรพากร ว่าด้วยการตรวจการปฏิบัติในการชำระภาษีอากรผ่านระบบธนาคาร
- ง. ระเบียบกรมสรรพากร ว่าด้วยการปฏิบัติของธนาคารในการรับตรวจการชำระภาษีอากรผ่านระบบธนาคาร

ในปัจจุบัน ใช้ระเบียบกรมสรรพากรว่าด้วยการชำระภาษีอากรผ่านระบบธนาคาร พ.ศ.2539 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม 2539 ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดหน่วยปฏิบัติในส่วนที่เป็นหน่วยงานของกรมสรรพากรเพื่อให้สอดคล้องกับโครงสร้างองค์การของกรมสรรพากรซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงใหม่

### 2.3.1 ภาษีอากรที่ชำระผ่านระบบธนาคารได้

ภาษีอากรที่ชำระผ่านระบบธนาคารได้ คือภาษีอากรที่อยู่ในหน้าที่การควบคุมจัดเก็บของ กรมสรรพากรตามที่อธิบดีกรมสรรพากรเป็นผู้กำหนด เดิมอธิบดีกรมสรรพากรกำหนดให้ผู้เสีย ภาษีสามารถชำระภาษีอากรผ่านระบบธนาคารได้ 3 ประเภท คือ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษี เงินได้นิติบุคคล และภาษีการค้า ต่อมาเมื่อภาษีการค้าถูกยกเลิกและนำภาษีมูลค่าเพิ่มมาใช้ แทน ใน พ.ศ. 2535 โดยอธิบดีกรมสรรพากรไม่ได้กำหนดให้ภาษีมูลค่าเพิ่มเป็นภาษีที่สามารถ ชำระผ่านธนาคารได้ จึงคงเหลือภาษีอากรที่สามารถชำระผ่านระบบธนาคารได้ 2 ประเภท คือ ภาษีเงินได้นิติบุคคล และ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

### 2.3.2 แบบแสดงรายการภาษีที่ชำระผ่านระบบธนาคารได้

แบบแสดงรายการภาษีที่ชำระผ่านระบบธนาคารได้คือ แบบแสดงรายการภาษีเงินได้ บุคคลธรรมดาและภาษีเงินได้นิติบุคคล ดังนี้คือ

- ภ.ง.ด. 1 คือแบบยื่นรายการนำส่งภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาหัก ณ ที่จ่าย สำหรับเงินได้ พึ่งประเมินตามมาตรา 40(1),(2) ตามประมวลรัษฎากร เช่นรายได้เงินเดือน ค่าจ้าง และการรับ ทำงานให้
- ภ.ง.ด. 2 คือแบบยื่นรายการนำส่งภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาหัก ณ ที่จ่าย สำหรับเงินได้ พึ่งประเมินตามมาตรา 40(3),(4) ตามประมวลรัษฎากร เช่นรายได้ค่าลิขสิทธิ์ ดอกเบี้ย และเงินปัน ผล
- ภ.ง.ด. 3 คือแบบยื่นรายการนำส่งภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาหัก ณ ที่จ่าย สำหรับเงินได้ พึ่งประเมินตามมาตรา 40(5),(6),(7),(8) ตามประมวลรัษฎากร เช่นรายได้ค่าเช่า รายได้จากวิชา ซีพอิสระ รายได้จากการรับเหมา และรายได้จากการธุรกิจต่าง ๆ
- ภ.ง.ด. 90 คือแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาประจำปี สำหรับผู้มีเงินได้ทั่ว ไปหรือกองมรดกหรือห้างหุ้นส่วนสามัญหรือคณะบุคคลที่มีไซ้นิติบุคคล
- ภ.ง.ด. 91 คือแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาประจำปี สำหรับผู้มีเงินได้ จากการจ้างแรงงานตามมาตรา 40(1) ตามประมวลรัษฎากรเพียงประเภทเดียว
- ภ.ง.ด. 93 คือแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาประจำปี สำหรับชำระภาษี เงินได้บุคคลธรรมดาก่อนถึงกำหนดยื่นแบบแสดงรายการ
- ภ.ง.ด. 94 คือแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาครึ่งปี สำหรับผู้มีเงินได้พึ่ง ประเมินตามมาตรา 40(5),(6),(7),(8) ตามประมวลรัษฎากร เช่นรายได้ค่าเช่า รายได้จากวิชาซีพ อิสระ รายได้จากการรับเหมา และรายได้จากการธุรกิจต่าง ๆ

- ภ.ง.ด. 50 คือแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย หรือตั้งขึ้นตามกฎหมายต่างประเทศและกระทำกิจการในประเทศไทย
- ภ.ง.ด. 51 คือแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลตามมาตรา 67 ทวิ แห่งประมวลรัษฎากร ( การยื่นแบบแสดงรายการประจำปี )
- ภ.ง.ด. 52 คือแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายต่างประเทศและกระทำกิจการในที่อื่น ๆ รวมทั้งประเทศไทย ซึ่งดำเนินกิจการขนส่งผ่านประเทศต่าง ๆ
- ภ.ง.ด. 53 คือแบบยื่นรายการภาษีเงินได้นิติบุคคลหัก ณ ที่จ่าย ที่หักเมื่อมีการจ่ายเงินให้นิติบุคคลเป็นจำนวนตั้งแต่ 500 บาทขึ้นไป
- ภ.ง.ด. 54 คือแบบยื่นรายการภาษีเงินได้นิติบุคคลหัก ณ ที่จ่าย ที่หักเมื่อมีการจ่ายเงินให้บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายต่างประเทศและมิได้มีการประกอบกิจการในประเทศไทย หรือกรณีของบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายต่างประเทศและประกอบกิจการในประเทศไทย จำหน่ายเงินกำไรออกไปจากประเทศไทย
- ภ.ง.ด. 55 คือแบบแสดงรายการภาษีเงินได้นิติบุคคลของมูลนิธิหรือสมาคมที่ประกอบกิจการซึ่งมีรายได้

### 2.3.3 กรณีที่ผู้เสียภาษีสามารถชำระภาษีอากรผ่านระบบธนาคารได้

2.3.3.1 จะต้องเป็นการยื่นแบบแสดงรายการที่มีการชำระภาษีอากรพร้อมกับการยื่นแบบแสดงรายการ

2.3.3.2 จะต้องเป็นการยื่นแบบแสดงรายการที่มีแถบชื่อ ที่อยู่และเลขประจำตัวผู้เสียภาษี (แถบสติ๊กเกอร์) ที่กรมสรรพากรเป็นผู้พิมพ์และจัดส่งให้ แบบแสดงรายการภาษีที่ผู้เสียภาษีเป็นผู้กรอกชื่อ ที่อยู่และเลขประจำตัวผู้เสียภาษี ด้วยตนเองไม่สามารถยื่นและชำระภาษีผ่านระบบธนาคารได้

2.3.3.3 จะต้องเป็นการยื่นแบบแสดงรายการภาษีและชำระภาษีอากรภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด ดังนี้คือ

- แบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาประจำปี (ภ.ง.ด.94) ยื่นระหว่างวันที่ 1 กรกฎาคม ถึง วันที่ 30 กันยายน ของปีภาษีนั้น ๆ
- แบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาประจำปี (ภ.ง.ด.90 และ ภ.ง.ด.91) ยื่นระหว่างวันที่ 1 มกราคม ถึง วันที่ 31 มีนาคม ของปีถัดไป

- แบบแสดงรายการภาษีเงินได้นิติบุคคลครั้งรอบระยะเวลาบัญชี (ภ.ง.ด.51) ยื่นภายใน 2 เดือน นับแต่วันครบกำหนดหกเดือนแรกของรอบระยะเวลาบัญชี
- แบบแสดงรายการภาษีเงินได้นิติบุคคล (ภ.ง.ด.50, 52, 55) ยื่นภายใน 150 วัน นับแต่วันสุดท้ายของรอบระยะเวลาบัญชี
- แบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาหัก ณ ที่จ่าย (ภ.ง.ด.1, 2, 3) และภาษีเงินได้นิติบุคคลหัก ณ ที่จ่าย (ภ.ง.ด.51, 54) ยื่นภายใน 7 วัน นับแต่วันสิ้นเดือนที่จ่ายเงินได้พึงประเมิน

#### 2.3.4 ธนาคารที่รับชำระภาษีอากร

ธนาคารที่รับชำระภาษีอากรคือ ธนาคารพาณิชย์ ตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารพาณิชย์ ซึ่งมีความประสงค์จะให้บริการรับชำระภาษีอากร โดยไม่คิดค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการใด ๆ ทั้งจากราชการและผู้เสียภาษี เป็นคู่สัญญากับกรมสรรพากรและได้รับการประกาศกำหนดให้เป็นสถานที่ที่รับชำระภาษีอากรได้ ได้แก่ สำนักงานใหญ่และสำนักงานสาขาในเขตกรุงเทพมหานคร ที่มีอยู่ในปัจจุบันหรือที่จะตั้งขึ้นใหม่ของธนาคารดังต่อไปนี้

- |                                  |  |
|----------------------------------|--|
| - ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน)    | - ธนาคารกรุงเทพ พาณิชยกรรม จำกัด (มหาชน) |
| - ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน)    | - ธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน)      |
| - ธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน)   | - ธนาคารทหารไทย จำกัด (มหาชน)            |
| - ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) | - ธนาคารนครธน จำกัด (มหาชน)              |
| - ธนาคารนครหลวงไทย จำกัด (มหาชน) | - ธนาคารเอเชีย จำกัด (มหาชน)             |
| - ธนาคารศรีนคร จำกัด (มหาชน)     | - ธนาคารแหลมทอง จำกัด (มหาชน)            |
| - ธนาคารไทยทุน จำกัด (มหาชน)     | - ธนาคารมหานคร จำกัด (มหาชน)             |
| - ธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน)   |  |

#### 2.3.5 วิธีการชำระภาษีอากรผ่านระบบธนาคาร

2.3.5.1 กรณีการชำระภาษีอากรผ่านระบบธนาคารในเขตกรุงเทพมหานคร ผู้เสียภาษีจะต้องเป็นผู้กรอกแบบฟอร์มใบนำฝากและใบเสร็จรับเงินด้วยตนเอง (การยื่นแบบแสดงรายการชำระภาษีอากรที่สำนักงานสรรพากรเขต ผู้เสียภาษีไม่ต้องกรอกใบเสร็จรับเงินเอง) สำหรับการชำระภาษีอากรผ่านระบบธนาคารในเขตจังหวัดอื่น ๆ ผู้เสียภาษีไม่ต้องเป็นผู้กรอกแบบฟอร์มใบนำฝากและใบเสร็จรับเงินด้วยตนเอง เจ้าหน้าที่ธนาคารจะเป็นผู้กรอก

2.3.5.2 สามารถชำระได้ด้วยเงินสด หรือเช็คประเภทใดประเภทหนึ่งดังต่อไปนี้ (เช่นเดียวกับการชำระภาษีอากรที่สำนักงานสรรพากรอำเภอหรือสำนักงานสรรพากรเขต)

- ก. เช็คธนาคารแห่งประเทศไทย
- ข. เช็คที่มีธนาคารค้ำประกัน
- ค. เช็คที่ธนาคารเซ็นสั่งจ่าย
- ง. เช็คที่ผู้เสียภาษีเซ็นสั่งจ่าย

2.3.5.3 สามารถชำระครั้งเดียวทั้งจำนวนหรือแบ่งชำระเป็น 3 งวดได้ (เช่นเดียวกับการชำระภาษีอากรที่สำนักงานสรรพากรอำเภอหรือสำนักงานสรรพากรเขต)

2.3.6 หน้าที่ของหน่วยงานในการชำระภาษีอากรผ่านระบบธนาคารในเขตจังหวัดอื่น

2.3.6.1 ธนาคารพาณิชย์ซึ่งเป็นสถานที่รับชำระภาษีอากร มีหน้าที่ดังนี้

- จัดเตรียมสถานที่ในการรับชำระภาษีอากร โดยมีป้ายแสดงให้เห็นชัดเจน
- ทำการประชาสัมพันธ์โดยวิธีใด ๆ เพื่อให้ผู้เสียภาษีทราบว่าธนาคารสามารถรับชำระภาษีอากรประเภทใดได้บ้าง
- ฝึกอบรมลูกจ้างของธนาคารที่ได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานในการรับแบบแสดงรายการ โดยกรมสรรพากรเป็นผู้สนับสนุนในด้านวิทยากร
- การทำหนังสือขอเบิกใบนำฝาก/ใบเสร็จรับเงินและแบบพิมพ์อื่น ๆ ให้เบิกจากสำนักงานสรรพากรอำเภอหรือสำนักงานสรรพากรกิ่งอำเภอในท้องที่นั้น ๆ
- รับชำระภาษีอากรและรับแบบแสดงรายการภาษีจากผู้เสียภาษี โดยเจ้าหน้าที่ธนาคารเป็นผู้ออกใบนำฝาก/ใบเสร็จรับเงิน ผู้เสียภาษีไม่ต้องกรอกรายการในใบนำฝาก/ใบเสร็จรับเงินเอง
- นำเงินภาษีอากรเข้าบัญชี , แสดงยอดสุทธิการรับชำระภาษีอากร และส่งบัญชีกระแสรายวัน (Bank Statement) ประจำวัน ให้สำนักงานสรรพากรอำเภอหรือสำนักงานสรรพากรกิ่งอำเภอ โดยธนาคารแต่ละสาขาเป็นผู้ส่งเอง
- จัดเตรียมสิ่งอื่นที่ธนาคารเห็นสมควร เพื่อให้การรับชำระภาษีอากรเป็นไปโดยสะดวกเรียบร้อย
- ให้ความสะดวกแก่เจ้าหน้าที่จากกรมสรรพากรซึ่งเป็นผู้ตรวจการปฏิบัติการรับชำระภาษีอากร ตามสมควร พร้อมทั้งรวบรวมหลักฐานเอกสารต่าง ๆ เพื่อมอบให้ผู้ตรวจทำการตรวจ

### 2.3.6.2 สำนักมาตรฐานกรรมวิธี กรมสรรพากร มีหน้าที่

- ดำเนินการเพื่อให้กรมสรรพากรได้เข้าทำสัญญากับธนาคารที่ยื่นคำขอเป็นตัวแทนรับแบบแสดงรายการและรับชำระภาษีอากร
  - จัดทำประกาศกรมสรรพากรเพื่อแจ้งให้ผู้เสียภาษีทราบถึงหลักเกณฑ์และวิธีการในการชำระภาษีอากรผ่านระบบธนาคาร พร้อมทั้งรายชื่อและที่ตั้งของธนาคารที่เป็นสถานที่รับชำระภาษีอากร
  - พิจารณาเสนอกรมสรรพากร ว่าสมควรจะให้มีการชำระภาษีอากรผ่านระบบธนาคารเพิ่มเติมในภาษีอากรประเภทใด ในท้องที่ใด เมื่อใด โดยมีหลักเกณฑ์และวิธีการอย่างไร
  - พิจารณาออกและแก้ไขปรับปรุงระเบียบกรมสรรพากร วางท่างปฏิบัติในการรับชำระภาษีอากรผ่านระบบธนาคาร ให้ธนาคารและส่วนราชการสังกัดกรมสรรพากรปฏิบัติ
  - ติดตามดูแล ประมวลผล และแก้ปัญหาเกี่ยวกับงานกรรมวิธีที่ธนาคารปฏิบัติ

### 2.3.6.3 สำนักกฎหมาย กรมสรรพากร มีหน้าที่

- ร่าง แก้ไขปรับปรุง สัญญาที่กรมสรรพากรจะต้องทำกับธนาคาร
- ออกประกาศให้ธนาคารที่เป็นคู่สัญญากับกรมฯ เป็นสถานที่รับชำระภาษีอากร และพนักงานของธนาคารเป็นเจ้าพนักงานรับแบบแสดงรายการ รับเงินภาษีและออกใบเสร็จรับเงิน
- ให้คำแนะนำปรึกษาแก่ธนาคารเกี่ยวกับปัญหาข้อกฎหมายประมวลรัษฎากร
- ดำเนินการกับธนาคารที่ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามระเบียบหรือไม่ปฏิบัติตามโดยถูกต้องตามระเบียบเกี่ยวกับการรับชำระภาษีผ่านระบบธนาคาร

### 2.3.6.4 คณะผู้ตรวจราชการ กรมสรรพากร มีหน้าที่

- ตรวจการปฏิบัติของส่วนราชการสังกัดกรมสรรพากร ในการรับชำระภาษีอากรผ่านระบบธนาคาร

### 2.3.6.5 สำนักงานสรรพากรภาคต่าง ๆ มีหน้าที่

- ติดตามดูแลให้การรับชำระภาษีอากรในเขตที่รับผิดชอบดำเนินไปด้วยดี
- ทำการตรวจผลการปฏิบัติจัดเก็บภาษีอากรที่ชำระผ่านธนาคารของสำนักงานสรรพากรจังหวัด และ สำนักงานสรรพากรอำเภอหรือสำนักงานสรรพากรกิ่งอำเภอในท้องที่ความรับผิดชอบ

### 2.3.6.6 สำนักงานสรรพากรจังหวัดต่าง ๆ มีหน้าที่

- จ่ายใบนำฝาก ใบเสร็จรับเงินและแบบพิมพ์ที่ธนาคารจำเป็นต้องใช้ในการรับชำระภาษีอากรแก่สำนักงานสรรพากรอำเภอหรือสำนักงานสรรพากรกิ่งอำเภอเพื่อเตรียมจ่ายให้กับธนาคารต่อไป
  - ร่วมกับสำนักงานสรรพากรอำเภอหรือสำนักงานสรรพากรกิ่งอำเภอ ติดต่อขอเปิดบัญชีเงินฝากกับธนาคาร เพื่อให้ในการรับชำระภาษีอากรผ่านระบบธนาคาร
  - ประสานงานและติดตามดูแล เพื่อให้มีการชำระภาษีอากรผ่านระบบธนาคารในเขตที่รับผิดชอบดำเนินไปด้วยดี
  - จัดเตรียมเจ้าหน้าที่เพื่อเป็นวิทยากรให้การอบรมแก่เจ้าหน้าที่ธนาคาร เมื่อได้รับการติดต่อร้องขอ
  - ดำเนินงานกรรมวิธีสำหรับแบบแสดงรายการที่ชำระภาษีอากรผ่านระบบธนาคาร ซึ่งสำนักงานสรรพากรอำเภอหรือสำนักงานสรรพากรกิ่งอำเภอ จัดส่งมาให้
  - ตรวจสอบการปฏิบัติในการรับชำระภาษีอากรของธนาคารซึ่งตั้งอยู่ในท้องที่ที่รับผิดชอบ (ตรวจธนาคารทุกธนาคาร ที่มีการรับชำระภาษีอากรผ่านธนาคาร ไม่น้อยกว่าปีละ 1 ครั้ง ตามปีงบประมาณ) โดยกรมสรรพากรมีการกำหนดตำแหน่งและหน้าที่ความรับผิดชอบเฉพาะสำหรับตำแหน่ง ตามแผนอัตรากำลัง 3 ปี ประจำปีงบประมาณ 2539 ถึง 2541 ของกรมสรรพากร ในส่วนของฝ่ายบริหารงานทั่วไป สำนักงานสรรพากรจังหวัด ดังนี้
- ก. เจ้าหน้าที่บริหารงานการเงินและบัญชี ระดับ 5 มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการตรวจการรับชำระภาษีผ่านธนาคาร (ตามระเบียบกรมสรรพากร ว่าด้วยการปฏิบัติของส่วนราชการสังกัดกรมสรรพากรในการรับชำระภาษีอากรผ่านระบบธนาคาร ในจังหวัดต่าง ๆ นอกเขตกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2539 ข้อ 11.4 และระเบียบกรมสรรพากร ว่าด้วยการตรวจการปฏิบัติในการรับชำระภาษีอากรผ่านระบบธนาคารในจังหวัดต่าง ๆ นอกเขตกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2539 ข้อ 5.1)
- ข. เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี ระดับ 2, 3 หรือ 4 มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการจัดทำบัญชีควบคุมการรับชำระภาษีผ่านธนาคาร
- ค. เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี ระดับ 1, 2 หรือ 3 มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการจัดทำรายงานการรับชำระภาษีผ่านธนาคาร

### 2.3.6.7 สำนักงานสรรพากรอำเภอต่าง ๆ มีหน้าที่

- เบิกใบนำฝาก ใบเสร็จรับเงินและแบบพิมพ์ที่ธนาคารจำเป็นต้องใช้ในการรับชำระภาษี ออกจากสำนักงานสรรพากรจังหวัด เพื่อจ่ายให้แก่ธนาคาร
- ร่วมกับสำนักงานสรรพากรจังหวัด ติดต่อขอเปิดบัญชีเงินฝากกับธนาคาร เพื่อใช้ในการรับชำระภาษีอากรผ่านระบบธนาคาร
- รับแบบแสดงรายการ บัญชีกระแสรายวัน (Bank Statement) ประจำวัน สำเนาใบนำฝาก/ใบเสร็จรับเงิน และเช็คชดเชย (เช็คที่ไม่สามารถเรียกเก็บเงินตามเช็คได้) ที่ธนาคารจัดส่งมา
- ส่งแบบแสดงรายการที่ได้รับจากธนาคารให้แก่สำนักงานสรรพากรจังหวัด
- นำเงินส่งคลัง
- จัดทำบัญชีแยกประเภทเงินสด บัญชีลูกหนี้ค่าภาษีอากร(กรณีผู้เสียภาษีผ่อนชำระภาษีอากรผ่านระบบธนาคาร) และจัดทำรายงานการจัดเก็บภาษีอากร
- เรียกเก็บเงินกรณีผู้เสียภาษีที่อยู่ในเขตรับผิดชอบจ่ายเช็คชดเชย(เช็คที่ไม่สามารถเรียกเก็บเงินตามเช็คได้) ในการชำระภาษีอากรผ่านระบบธนาคาร

## 2.4 แนวความคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

### 2.4.1 ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นการศึกษาว่าองค์กร บุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องสามารถนำและกระตุ้นให้ทรัพยากรทางการบริหารทั้งหมด ปฏิบัติงานให้บรรลุตามนโยบายที่ระบุไว้หรือไม่ แค่นั้น เพียงใด

การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ความสนใจเกี่ยวกับเรื่องของความสามารถที่จะผลักดันให้การทำงานของกลไกที่สำคัญทั้งหมดสามารถบรรลุผลตามนโยบายที่ได้ตั้งเป้าหมายไว้ เป็นการแสวงหาคำอธิบายเกี่ยวกับปรากฏการณ์หรือสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นภายในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อที่จะศึกษาบทเรียน พัฒนาแนวทาง และสร้างกลยุทธ์ เพื่อที่จะปรับปรุงนโยบายและการปฏิบัติให้ดีขึ้นเพื่อที่จะทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติบังเกิดความสำเร็จ (วรเดช จันทรศร, 2539 : 193)

#### 2.4.2 ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ให้ผลการปฏิบัติที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบายในระยะสั้น และมีทิศทางที่จะช่วยทำให้เกิดผลกระทบของนโยบายในส่วนที่ต้องการได้ในระยะเวลาที่ต้องการ

ความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือความไม่สามารถนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายของนโยบายได้ตามที่ต้องการ

การวัดความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีแนวทางการวัดแตกต่างกันออกไปอย่างน้อย 3 แนวทาง คือ (Ripley & Franklin, 1982 : 199-200)

แนวทางที่ 1 ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถวัดได้จากระดับของความร่วมมือที่ผู้รับนโยบายไปปฏิบัติมีต่อผู้ออกคำสั่งหรือผู้กำหนดนโยบาย ถ้าระดับของความร่วมมือมีสูง ระดับของความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติก็จะมีสูงตามไปด้วย และในทางกลับกัน ถ้าระดับของความร่วมมือมีต่ำก็ย่อมหมายความว่าระดับของความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีอยู่สูง

แนวทางที่ 2 ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถพิจารณาได้จากเงื่อนไขที่ว่า ได้มีการบรรลุผลการปฏิบัติตามนโยบายนั้นตามภาระหน้าที่ขององค์กรที่รับผิดชอบด้วยความราบรื่นและปราศจากปัญหา ถ้าการปฏิบัติตามนโยบายใดเต็มไปด้วยความขัดแย้งหรือมีอุปสรรคข้อขัดข้องเกิดมากขึ้นเท่าใด ระดับของความล้มเหลวก็น่าจะมีสูงขึ้นเท่านั้น

แนวทางที่ 3 ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถพิจารณาได้จากการที่นโยบายนั้นได้ก่อให้เกิดผลการปฏิบัติในระยะสั้น (short-run performance) และหรือก่อให้เกิดผลกระทบ (impact) ตามที่พึงปรารถนาหรือไม่

การประเมินระดับความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ควรพิจารณาจากผลการปฏิบัติในระยะสั้นว่ามีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบายเพียงใด และอาจจะต้องพิจารณาถึงผลกระทบของนโยบายในระยะยาวขึ้นด้วยว่าสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ตั้งไว้เพียงใด การประเมินความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถทำได้ในระหว่างที่นโยบายยังอยู่ในกระบวนการของการนำไปปฏิบัติ ในลักษณะของการประเมินเพื่อหาทางแก้ปัญหามากกว่าการประเมินเพื่อให้รู้ผลทั้งหมดของโครงการซึ่งจะต้องใช้ระยะเวลาอันกว่าข้อมูลทางด้านผลกระทบจะมีพร้อม

วเรศ จันทร์ศร (2527 : 535-551) ได้ศึกษาเกี่ยวกับปัญหาหรือสิ่งเชื่อมโยงระหว่างความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบาย แผนงาน และโครงการไปปฏิบัติ โดยได้นำเสนอตัวแบบ (models) หรือแนวทางการศึกษา (approach) รวม 6 ตัวแบบ คือ

- **ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล (rational model)** เป็นการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติที่มุ่งเน้นการสร้างประสิทธิภาพในการวางแผนและควบคุม โดยคำว่า "ยึดหลักเหตุผล" หมายถึงความจำเป็นขององค์กรที่จะต้องมีการดำเนินงานในฐานะที่เป็น "rational value maximizers" ซึ่งมีพฤติกรรมที่เน้นวัตถุประสงค์เป็นแนวทาง (goal-directed behavior) เพื่อให้องค์กรสามารถสร้างผลงานให้ได้ใกล้เคียงกับเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์หลักมากที่สุด

ฐานคติ (assumption) ของตัวแบบนี้คือ โครงการที่ประสบความสำเร็จจะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์และภารกิจที่ชัดเจน มีการมอบหมายงานและกำหนดมาตรฐานการทำงานให้แก่หน่วยย่อยต่าง ๆ ขององค์กร มีระบบวัดผลการปฏิบัติงาน ตลอดจนระบบการให้คุณให้โทษ

- **ตัวแบบทางด้านการจัดการ (management model)** ตัวแบบนี้ให้ความสนใจที่สมรรถนะขององค์กร เพราะเชื่อว่าความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับองค์กรที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ว่ามีขีดความสามารถที่จะปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับความคาดหวังเพียงใด

โครงการที่จะประสบความสำเร็จได้จึงจำเป็นที่จะต้องอาศัยโครงสร้างขององค์กรที่เหมาะสม บุคลากรที่อยู่ในองค์กรจะต้องมีความรู้ความสามารถทั้งทางด้านการบริหารและเทคนิคอย่างเพียงพอ นอกจากนี้ องค์กรยังจะต้องมีการวางแผนเตรียมการหรือมีความพร้อมเป็นอย่างดีทั้งทางด้านวัสดุอุปกรณ์ สถานที่ เครื่องมือเครื่องใช้ และงบประมาณ

ตัวแบบนี้เป็นความพยายามที่จะศึกษาหาทางแก้ไขอุปสรรคของการปฏิบัติตามแผนที่เกิดขึ้นในอดีต เช่น การขาดเงินทุน การขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ความล่าช้าในการสรรหาบุคลากร ความล่าช้าในการจัดตั้งระบบงานฝ่ายอำนาจการต่าง ๆ เป็นต้น

- **ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์กร (organization model)** เป็นการศึกษาปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติในแง่ของการสร้างความผูกพันและการยอมรับ เพื่อมุ่งสนองความต้องการทางจิตวิทยาและสังคมของมนุษย์ เป็นเรื่องของ การนำตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์การมาประยุกต์ใช้โดยตรง เน้นการมีส่วนร่วมขององค์กรเป็นสำคัญ ภายใต้ฐานคติที่ว่า การมีส่วนร่วมจะทำให้เกิดการดำเนินงานเป็นทีมที่มีประสิทธิภาพ การนำนโยบายมาปฏิบัติให้บังเกิดความสำเร็จจึงน่าจะเป็นเรื่องของ การจูงใจ การใช้ภาวะผู้นำที่เหมาะสม การสร้างความผูกพันโดยวิธีการ

ให้สมาชิกในองค์การมีส่วนร่วมเพื่อให้เกิดการยอมรับ ตลอดจนการสร้างทีมงานมากกว่าการมุ่ง  
การใช้การควบคุมหรือใช้อำนาจทางรูปนัยของผู้บังคับบัญชา

การนำนโยบายไปปฏิบัติในตัวเองนี้ จึงเป็นเรื่องของกระบวนการที่ทำให้ผู้ปฏิบัติ  
สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการกำหนดหรือวางกรอบนโยบาย โดยถือว่านโยบายเหล่านั้นมา  
จากตัวผู้ปฏิบัติเองโดยตรง ทำให้ผู้ปฏิบัติตระหนักในความสำเร็จของโครงการและเห็นว่าความ  
สำเร็จของโครงการก็คือความสำเร็จของผู้ปฏิบัติและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกคน

- *ตัวแบบทางด้านกระบวนการของระบบราชการ (bureaucratic processes model)* ตัว  
แบบนี้พยายามสร้างกรอบการมองหาสภาพความเป็นจริงทางสังคมในองค์การ เชื่อว่าอำนาจของ  
องค์การไม่ได้อยู่ที่ตำแหน่งทางรูปนัย (formal position) ซึ่งได้แก่ หัวหน้าองค์การหรือบุคคลหนึ่ง  
บุคคลใดโดยเฉพาะ แต่อำนาจที่แท้จริงอยู่กระจัดกระจายทั่วไปในองค์การ คือสมาชิกขององค์การ  
ทุกคนมีอำนาจในแง่ของการใช้วิจารณ์ญาณ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการที่มีหน้าที่ต้องติดต่อกับ  
ประชาชนอย่างใกล้ชิดสามารถใช้วิจารณ์ญาณในการปฏิบัติหน้าที่ของตนโดยที่ผู้บังคับบัญชาไม่  
อาจจะควบคุมได้ การยึดยึดโครงการใหม่ ๆ ที่จะไปมีผลกระทบหรือเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติใน  
วิถีชีวิตประจำวันของข้าราชการมักจะไร้ผล นอกเสียจากข้าราชการจะยอมรับหรือปรับนโยบาย  
แนวทางปฏิบัติเหล่านั้นเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ประจำของเขาเอง

ตามตัวแบบนี้ความล้มเหลวมักเกิดจากผู้กำหนดนโยบายที่ไม่เข้าใจว่าสภาพความเป็น  
จริงของการให้บริการเกิดขึ้นในลักษณะใดมากกว่า ในบางครั้งการกำหนดนโยบายเพื่อสนองตอบ  
ต่อความต้องการของผู้ปฏิบัติซึ่งอาจเป็นข้าราชการหรือประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วม จำเป็นที่  
ต้องพัฒนามาจากเบื้องล่างโดยจำเป็นจะต้องผ่านกระบวนการเรียนรู้ (learning process) เพื่อให้  
เข้าใจสภาพความเป็นจริง พฤติกรรมและการปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นจริง ๆ อย่างแจ่มชัด

- *ตัวแบบทางการเมือง (political model)* ตัวแบบนี้เชื่อว่าความสำเร็จของการนำ  
นโยบายไปปฏิบัติเกิดจากความสามารถของบุคลากรที่เป็นตัวแทนขององค์การ และความสัมพันธ์  
กับปัจจัยภายนอกขององค์การ ตัวแบบนี้เห็นว่าการสร้างสมานฉันท์และวิธีการของการมีส่วนร่วม เป็น  
สิ่งที่ยากที่จะเกิดขึ้นได้ ความขัดแย้งเป็นปรากฏการณ์ธรรมดาที่เกิดในองค์การและในระบบสังคม  
ทั่วไป การหวังจะให้ทุกฝ่ายเห็นชอบและปฏิบัติตามนโยบายเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้เพราะนโยบาย  
ก็คือการเมือง ย่อมจะมีทั้งผู้ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์ ทุกฝ่ายจึงต้องพิทักษ์ผลประโยชน์ของ  
ตนก่อน

การนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเป็นเรื่องของการเผชิญหน้า การบริหารความขัดแย้ง การ  
แสวงหาความสนับสนุน การโฆษณาชวนเชื่อ การรู้จักสร้างเงื่อนไขและหาข้อต่อรองในการจัดสรร

ทรัพยากร ความเป็นไปได้ที่การนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีความสำเร็จ ส่วนหนึ่งจึงขึ้นอยู่กับความสามารถในการเจรจา สถานะอำนาจ และทรัพยากรที่มีอยู่ที่จะใช้เป็นเครื่องมือต่อรองของบุคคลที่เป็นตัวแทนขององค์กร

- *ตัวแบบทั่วไป (general model)* ตัวแบบนี้ให้ความสำคัญต่อบัจฉัยหลัก 3 บัจฉัยคือ กระบวนการในการสื่อสารข้อความ ปัญหาทางด้านสมรรถนะขององค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติ และความร่วมมือสนับสนุนของผู้ปฏิบัติ

กระบวนการในการสื่อสารข้อความ - ประสิทธิภาพของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับความเข้าใจของผู้ปฏิบัติว่าตนเองควรจะทำอย่างไรบ้าง ซึ่งความเข้าใจดังกล่าวจะมีมากเพียงใดขึ้นอยู่กับความชัดเจนของนโยบาย กิจกรรมต่าง ๆ ที่ทำให้เกิดความรู้ความเข้าใจในนโยบาย ความรู้ความสามารถและความพร้อมที่จะให้ความร่วมมือของผู้ปฏิบัติ

ปัญหาทางด้านสมรรถนะขององค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติ - ประสิทธิภาพของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับความสามารถของหน่วยปฏิบัติว่าจะทำงานให้เป็นไปตามที่คาดหวังได้เพียงใด ความสามารถนี้ขึ้นอยู่กับความเพียงพอของทรัพยากร กิจกรรมมุ่งใจที่จะทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติดีขึ้น คุณภาพของบุคลากร ภาวะผู้นำ ความสำคัญของหน่วยงานนั้น ๆ และสถานะทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองโดยทั่วไป

ความร่วมมือสนับสนุนของผู้ปฏิบัติ - ประสิทธิภาพของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับความร่วมมือของผู้ปฏิบัติ ซึ่งความร่วมมือนี้จะมีมากเพียงใดขึ้นอยู่กับความภักดีของบุคคลต่อองค์กร ผลประโยชน์ส่วนตัว และความพร้อมที่จะเปลี่ยนแปลงจากวิธีการปฏิบัติงานที่ทำอยู่เดิม

## 2.5 แนวความคิดเกี่ยวกับทัศนคติ

### 2.5.1 ความหมายของทัศนคติ

ทัศนคติ (attitude) มีรากศัพท์จากภาษาละตินว่า *aptus* แปลว่า โน้มเอียงหรือเหมาะสม มีผู้ให้ความหมายของทัศนคติแตกต่างกันออกไป เช่น เฮอร์สโตน (Thurstone, 1928 อ้างใน ประภาเพ็ญ สุวรรณ, 2520 : 1) กล่าวว่า เป็นผลรวมทั้งหมดของมนุษย์ที่เกี่ยวกับความรู้สึก ความคิด การแสดงออกด้านการพูดเป็นความคิดซึ่งเป็นสัญลักษณ์ของทัศนคติ การวัดทัศนคติสามารถทำได้ โดยการวัดความคิดของบุคคลที่มีต่อสิ่งต่าง ๆ ฟรีแมนและเซียร์ (Freeman and Sear, 1960 : 246 อ้างใน คักดี สุนทรเสถณี, 2531 : 1) เพิ่มเติมว่าเป็นภาวะจิตใจและประสาทเกี่ยวกับความพร้อม ซึ่งเกิดขึ้นโดยอาศัยประสบการณ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน โรคิช (Rokeach, 1970 อ้างใน ประภาเพ็ญ สุวรรณ, 2520 : 2) สรุปว่าทัศนคติเป็นการผสมผสานหรือการจัดระเบียบของความ

เชื้อที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งหรือสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง ผลรวมความเชื่อนี้จะเป็นตัวกำหนดแนวโน้มของบุคคลในการที่จะมีปฏิกิริยามาตอบสนองในลักษณะที่ชอบหรือไม่ชอบ

### 2.5.2 องค์ประกอบของทัศนคติ

ซีคอร์ดและแบคแมน (Secord and Backman, 1964 : 79-98 อ้างใน สายน้ำ ภิรมย์โยธี, 2538 : 1) แบ่งองค์ประกอบของทัศนคติเป็น 3 องค์ประกอบคือ

1. องค์ประกอบด้านความรู้สึก (affective component) เป็นองค์ประกอบด้านอารมณ์ เป็นความรู้สึกต่อสิ่งใดว่าชอบหรือไม่ชอบ เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย ซึ่งเป็นเรื่องที่มีความแตกต่างกันตามบุคลิกภาพของแต่ละบุคคลที่จะพึงมี ความรู้สึกเหล่านี้จะแสดงออกทางสีหน้าท่าทาง เมื่อบุคคลได้พูดถึงหรือคิดถึงสิ่งนั้น ๆ ซึ่งยากที่จะเปลี่ยนแปลงได้

2. องค์ประกอบด้านความรู้ความเข้าใจ (cognitive component) เป็นเรื่องของความรู้ ความคิด ความเข้าใจ เกี่ยวกับสิ่งใดสิ่งหนึ่ง อาจเป็นได้ทั้งในทางที่ดีหรือไม่ดีหรือเป็นความเชื่อต่าง ๆ องค์ประกอบนี้ขึ้นอยู่กับค่านิยมที่บุคคลได้กำหนดมาตรฐานขึ้นไว้ในใจเป็นสำคัญ

3. องค์ประกอบด้านการปฏิบัติ (behavioral component) คือความพร้อมที่จะตอบสนองหรือความโน้มเอียงล่วงหน้าที่จะปฏิบัติต่อบุคคลหรือสถานการณ์ต่าง ๆ ถ้ามีสิ่งเร้าที่เหมาะสม ทั้งนี้ย่อมหมายถึงแนวทางปฏิบัติเพื่อแสดงออกโดยไม่ต้องผ่านความรู้สึก และเป็นการวางแนวไว้ล่วงหน้าว่าเมื่อถึงคราวจะปฏิบัติจริง ๆ จะปฏิบัติอย่างไร และในบางกรณีอาจปฏิบัติอยู่แล้ว

การศึกษาครั้งนี้ ศึกษาทัศนคติของผู้เสียภาษีต่อการชำระภาษีอากรผ่านสำนักงานสรรพากรอำเภอ จากองค์ประกอบความรู้สึกของผู้เสียภาษีต่อบริการที่ได้รับจากการชำระภาษี ณ สำนักงานสรรพากรอำเภอ และองค์ประกอบความรู้ของผู้เสียภาษีในการคำนวณภาษีเพื่อยื่นแบบแสดงรายการภาษี

### 2.5.3 ประเภทของทัศนคติ

ไพบูลย์ อินทริวิชา ( 2515 : 41-50 อ้างใน สายน้ำ ภิรมย์โยธี, 2538 : 2) แบ่งประเภทของทัศนคติเป็น 2 ประเภทคือ

1. ทัศนคติทั่วไป (general attitude) ได้แก่สภาพจิตใจอันกว้างขวาง ซึ่งเป็นแนวความคิดประจำตัวของบุคคลนั้น เช่น การมองโลกในแง่ดี การมองโลกในแง่ร้าย การเคร่งในระเบียบประเพณีดั้งเดิม การนิยมการเปลี่ยนแปลงที่ทันสมัย ความนิยมในอำนาจเผด็จการ เป็นต้น

2. ทัศนคติเฉพาะอย่าง (specific attitude) ได้แก่ สภาพจิตใจที่บุคคลนั้นมีต่อวัตถุสิ่งของ บุคคลอื่น สถานการณ์ และสิ่งอื่น ๆ มักแสดงออกในลักษณะ "ชอบ" หรือ "ไม่ชอบ"

ไพบูลย์ ช่างเรียน ( 2516 : 50 ช่างใน สายน้ำ ภิรมย์โยธี, 2538 : 3) กล่าวว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลทำให้เกิดทัศนคติมี 2 ปัจจัยคือ

1. ทัศนคติที่เกิดจากประสบการณ์ (experience) การที่บุคคลได้พบเห็น ค้นเคย ทดลอง สิ่งใด นับเป็นประสบการณ์โดยตรงของบุคคลต่อสิ่งนั้น และการที่บุคคลได้ยิน ได้ฟัง ได้อ่านเกี่ยวกับเรื่องใด นับเป็นประสบการณ์ทางอ้อมของบุคคลต่อสิ่งนั้น
2. ทัศนคติเกิดจากระบบค่านิยมและการตัดสินค่านิยม (value system and value judgment) เพราะบุคคลมีค่านิยมและการตัดสินค่านิยมไม่เหมือนกัน อาจจะมีทัศนคติในสิ่งเดียวกันแตกต่างกันได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ของสิ่งแวดล้อมของแต่ละบุคคล

#### 2.5.4 มาตรฐานวัดทัศนคติ

มาตรฐานวัดทัศนคติที่นิยมและรู้จักกันอย่างแพร่หลายมี 4 ชนิดได้แก่ (บุญธรรม ภิจปริดา บริสุทธิ์, 2535 : 225-245)

1. มาตรฐานวัดของเธอร์สโตน (Thurston's type scale) สร้างข้อความวัดทัศนคติและให้คณะบุคคลตัดสินว่าข้อความนั้นควรอยู่ในมาตราใดระหว่าง A ถึง K โดย K เป็นความรู้สึกที่เห็นด้วยมากที่สุด และลดลงตามลำดับจนถึง F มีความรู้สึกเฉย ๆ หรือไม่แน่ใจ จากนั้นเป็นความรู้สึกที่ไม่เห็นด้วยจนถึง A เป็นความรู้สึกที่ไม่เห็นด้วยมากที่สุด
2. มาตรฐานวัดของลิเคิต (likert scale) กำหนดแบบให้ค่าคะแนนมาตรฐาน สำหรับข้อความวัดทัศนคติที่เป็นลบ (negative or unfavourable) เป็น 0,1,2,3,4 และสำหรับข้อความวัดทัศนคติที่เป็นบวก (positive or favourable) เป็น 4,3,2,1,0 สามารถใช้วัดทัศนคติได้เกือบทุกเรื่อง มีความเที่ยงสูงกว่ามาตรฐานวัดแบบอื่น
3. มาตรฐานวัดของกัตต์แมน (Guttman scale) ข้อความที่ใช้วัดทัศนคติมีคำตอบเพียง 2 คำตอบคือเห็นด้วยกับไม่เห็นด้วย หรือ ใช่กับไม่ใช่ การวัดสามารถบอกแบบแผนของการตอบของบุคคลได้ ใช้ข้อความในการวัดน้อยกว่าแบบอื่น แต่มีวิธีการวิเคราะห์ที่ยุ่งยากมากกว่า
4. มาตรฐานวัดของออสกู๊ด (Osgood's scale) ข้อความที่ใช้วัดทัศนคติให้เลือกตอบจากคำคุณศัพท์ที่มีความหมายตรงกันข้าม เช่น ดี-เลว หนัก-เบา ร่าเริง-เศร้าซึม เป็นต้น นอกจากใช้วัดทัศนคติแล้วยังสามารถใช้วัดบุคลิกภาพ ความคิดเห็น ความเชื่อ และความรู้สึกที่มีต่อสิ่งต่าง ๆ แต่มีความจำกัดในการเลือกคำคุณศัพท์มาใช้

ในการศึกษาครั้งนี้ ใช้มาตรฐานวัดของลิเคิต ให้ผู้ตอบแบบสอบถามเลือกตอบข้อความต่าง ๆ โดยมีระดับการวัด 5 ระดับ คือ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง

## 2.6 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ชมภารี ชมภูรัตน์ (2539) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ผลของการนำพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.2535 ไปปฏิบัติ : กรณีศึกษาอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อศึกษาปัจจัยส่วนบุคคลและปัจจัยที่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติ ฯ ที่มีความสัมพันธ์ต่อผลของการนำพระราชบัญญัติ ฯ ไปปฏิบัติ และศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากการนำพระราชบัญญัติ ฯ ไปปฏิบัติ

ตัวแปรปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ ระดับการศึกษา รายได้ อาชีพ และประเภทของรถที่ใช้ สำหรับตัวแปรปัจจัยที่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.2535 ได้แก่

- วัตถุประสงค์ของการประกันภัยแบบ พ.ร.บ.
- งบประมาณและสิ่งจูงใจ
- การติดต่อสื่อสาร
- กิจกรรมเพื่อให้การบังคับใช้มีผล
- ลักษณะของหน่วยปฏิบัติ
- บุคลิกภาพของผู้ปฏิบัติ
- ความสนับสนุนของผู้ปฏิบัติ
- ปริมาณบุคลากรที่ให้บริการ
- สภาวะทางเศรษฐกิจ
- สภาวะทางสังคม
- สภาวะทางการเมือง
- ความสนับสนุนจากฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

ผลการศึกษาปรากฏว่าปัจจัยส่วนบุคคลทุกปัจจัยไม่มีความสัมพันธ์กับความสำเร็จของการนำพระราชบัญญัติ ฯ ไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ สำหรับปัจจัยที่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติ ฯ ที่มีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกับความสำเร็จของการนำพระราชบัญญัติ ฯ ไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ คือ งบประมาณ ปริมาณบุคลากรที่ให้บริการ สภาวะทางเศรษฐกิจ และสภาวะทางสังคม

ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการใช้พระราชบัญญัติ ฯ ได้แก่ ความรู้ความเข้าใจของผู้ประสบภัยจากรถและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายยังไม่ดีพอ ขั้นตอนในการติดต่อเรียกค่าเสียหายและการเตรียมเอกสารมีความยุ่งยาก ความไม่สนใจในการให้บริการของบริษัทประกันภัย การขาดใช้ค่าเสียหายไม่ครบตามจำนวนภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด และค่าชดเชยไม่เพียงพอกับค่าเสียหายที่ได้จ่ายจริง

**กิตติ บุนนาค (2536)** ได้ทำการศึกษาเรื่อง การนำนโยบายภาษีมูลค่าเพิ่มไปปฏิบัติ : การศึกษาวิเคราะห์เชิงปรากฏการณ์ในธุรกิจโรงแรม โดยมีวัตถุประสงค์ของการศึกษาในเรื่อง ผลของการนำนโยบายภาษีมูลค่าเพิ่มไปปฏิบัติ ประสิทธิภาพของระบบการเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายภาษีมูลค่าเพิ่มไปปฏิบัติ สาเหตุของปัญหาและอุปสรรค และข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงแก้ไข

ผลการวิจัยปรากฏว่า รูปแบบพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติระดับล่างยังไม่ได้ให้ความร่วมมือต่อนโยบายภาษีมูลค่าเพิ่มเท่าที่ควร ซึ่งการที่ระดับความร่วมมือของผู้ปฏิบัติระดับล่างมีค่อนข้างน้อย เนื่องจากผู้ปฏิบัติระดับล่างทุกกลุ่มต่างมีปัญหาและอุปสรรคเกิดขึ้นภายในกระบวนการของการนำนโยบายภาษีมูลค่าเพิ่มไปปฏิบัติ โดยกลุ่มเจ้าหน้าที่สรรพากรพบกับปัญหาความไม่ชัดเจนของเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบาย ความไม่เหมาะสมของการกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน ความไม่เหมาะสมของมาตรการควบคุมประเมินผลและกระตุ้นส่งเสริม และสมรรถนะของหน่วยปฏิบัติยังขาดแคลนทรัพยากรด้านต่าง ๆ กลุ่มผู้ประกอบการและกลุ่มผู้ใช้บริการพบกับปัญหาการประชาสัมพันธ์ที่ล้มเหลวของกรมสรรพากร และขาดแรงจูงใจที่ดี

**ทองใบ สุตซารี (2536)** ได้ทำการศึกษาเรื่อง การนำนโยบายของวิทยาลัยครูไปปฏิบัติ ตามพระราชบัญญัติวิทยาลัยครู (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2527 : กรณีศึกษาสหวิทยาลัยอีสานใต้ เพื่อประเมินระดับความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย โดยนำตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์การ ตัวแบบทางด้านการจัดการ ตัวแบบทางการเมือง และตัวแบบทั่วไป มาใช้ในการวิจัย โดยมีตัวแปรอิสระคือการให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงาน ภาวะผู้นำ โครงสร้างของนโยบาย ทรัพยากร การติดต่อสื่อสาร และการสนับสนุนทางการเมือง

ผลการศึกษาปรากฏว่าการนำนโยบายของวิทยาลัยครูไปปฏิบัติโดยภาพรวมประสบความสำเร็จในระดับปานกลาง เมื่อแยกพิจารณาตามภารกิจปรากฏว่าภารกิจการสอนนักศึกษา กศ.บป. การส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม และการให้บริการทางวิชาการแก่สังคม ประสบความสำเร็จในระดับสูง การสอนนักศึกษาภาคปกติประสบความสำเร็จในระดับปานกลาง สำหรับการวิจัยของวิทยาลัยครู ถือว่าไม่ประสบผลสำเร็จ

ตัวแปรอิสระที่มีอิทธิพลสูงสุดในการอธิบายและทำนายความสำเร็จของการนำนโยบายของวิทยาลัยครูไปปฏิบัติคือการให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงาน สำหรับตัวแปรอิสระที่มีอิทธิพลรองลงมาคือภาวะผู้นำ แต่โครงสร้างของนโยบาย ทรัพยากร การติดต่อสื่อสาร และการสนับสนุนทางการเมือง ไม่มีอิทธิพลในการอธิบายและทำนายความสำเร็จของการนำนโยบายของวิทยาลัยครูไปปฏิบัติ

กล้า ทองขาว (2534) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ : กรณีศึกษานโยบายรณรงค์เพื่อการรู้หนังสือแห่งชาติ โดยนำตัวแบบที่ยืดหลักเหตุผล และตัวแบบทางด้านการจัดการ มาใช้ในการวิจัย ศึกษาโดยมีตัวแปรอิสระคือ

- เป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบาย
- การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน
- ลักษณะหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ
- การสนับสนุนจากส่วนกลางและท้องถิ่น
- มาตรการควบคุม ประเมินผล และการกระตุ้นส่งเสริม

สำหรับความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติซึ่งเป็นตัวแปรตามพิจารณาจาก

- ระดับการบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบาย
- การนำไปใช้ประโยชน์โดยตรงของกลุ่มเป้าหมาย
- ความต่อเนื่องของการปฏิบัติงาน
- การนำวิธีการเดิมไปใช้

ผลการศึกษาปรากฏว่าตัวแปรอิสระทุกตัวมีความสัมพันธ์ในทางบวกกับความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยตัวแปรอิสระเรียงตามลำดับความสัมพันธ์จากมากไปหาน้อยดังนี้คือ

- การสนับสนุนจากส่วนกลางและท้องถิ่น
- การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน
- ลักษณะหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ
- มาตรการควบคุม ประเมินผล และการกระตุ้นส่งเสริม
- เป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบาย

อาคม ใจแก้ว (2533) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ : ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จ ผู้วิจัยศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยนำตัวแบบที่ยืดหลักเหตุผล ตัวแบบทางด้านการจัดการ และตัวแบบทั่วไป มาใช้ในการวิจัย และใช้การทดสอบตัวแบบ 2 ลักษณะคือ

- ก. ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ศึกษาโดยมีตัวแปรอิสระคือ
- ปัจจัยด้านประชาชน
  - ปัจจัยด้านชุมชน

ผลการศึกษาปรากฏว่าทั้งสองปัจจัยมีความสัมพันธ์กับความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติเชิงทัศนคติ โดยปัจจัยด้านประชาชนมีความสัมพันธ์กับความสำเร็จของนโยบายเกี่ยวกับ

การเรียนการสอนภาษาไทย ส่วนปัจจัยด้านชุมชนมีความสัมพันธ์กับผลการเรียนด้านอิสลามศึกษา

ข. การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ ศึกษาโดยมีตัวแปรอิสระคือ

- ปัจจัยด้านนโยบาย โดยเน้นความชัดเจนและความสอดคล้องกับสภาพปัญหา
- ปัจจัยด้านองค์การ โดยเน้นการประสานงานและการสนับสนุนจากหน่วยงานระดับสูง
- ปัจจัยด้านทรัพยากร โดยเน้นด้านงบประมาณและจำนวนบุคลากร
- ปัจจัยด้านการใช้ข้อมูลและกระบวนการติดต่อ โดยเน้นด้านการใช้ข้อมูลในพื้นที่และ

การใช้ข้อมูลร่วมระหว่างหน่วยงาน

- ปัจจัยด้านข้าราชการ

ผลการศึกษาซึ่งใช้ข้าราชการระดับล่างเป็นกลุ่มตัวอย่างปรากฏว่า ปัจจัยด้านข้าราชการและปัจจัยด้านงบประมาณมีความสัมพันธ์ทางตรงกับความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติเชิงทัศนคติ แต่ปัจจัยด้านนโยบายมีความสัมพันธ์กับปัจจัยด้านองค์การ และปัจจัยด้านข้าราชการ และปัจจัยด้านการใช้ข้อมูลและกระบวนการติดต่อไม่มีความสัมพันธ์กับความสำเร็จเชิงทัศนคติ

ในการศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อการชำระภาษีอากรผ่านธนาคารพาณิชย์และสำนักงานสรรพากรอำเภอ ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ นี้จะใช้ตัวแบบบูรณาการซึ่งเกิดจากการผสมผสานแนวความคิดการบริหารการจัดเก็บภาษีอากร แนวความคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติได้แก่ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล ตัวแบบทางด้านการจัดการและตัวแบบทั่วไป และแนวความคิดเกี่ยวกับทัศนคติ

## 2.7 นิยามศัพท์ปฏิบัติการ

**การชำระภาษีอากร** หมายถึง การยื่นแบบแสดงรายการภาษีอากรตามประมวลรัษฎากรโดยมีการชำระเงินภาษีพร้อมกับการยื่นแบบฯ หรือการยื่นแบบแสดงรายการภาษีอากรตามประมวลรัษฎากรโดยไม่มีการชำระเงินภาษีพร้อมกับการยื่นแบบฯ

**ประเภทแบบแสดงรายการที่ผู้เสียภาษีมินหน้าที่ต้องยื่น** หมายถึง การแยกประเภทแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและแบบแสดงรายการภาษีเงินได้นิติบุคคลออกเป็น 4 ประเภทคือ

1. แบบแสดงรายการ ภ.ง.ด. 91 เป็นแบบ ฯ ที่ยื่นโดยผู้เสียภาษีที่มีอาชีพเป็นลูกจ้าง พนักงานในหน่วยงานเอกชน หรือข้าราชการ ซึ่งมีรายได้จากการจ้างแรงงานเพียงอย่างเดียว กำหนดเวลาการยื่นแบบ ฯ ปีละ 1 ครั้ง

2. แบบแสดงรายการ ภ.ง.ด.90 , ภ.ง.ด.93 และ ภ.ง.ด.94 เป็นแบบ ฯ ที่ยื่นโดยผู้เสียภาษีที่มีการประกอบอาชีพอื่น ๆ อันนอกเหนือจากการเป็นลูกจ้าง พนักงานในหน่วยงานเอกชน หรือข้าราชการ กำหนดเวลาการยื่นแบบ ฯ ปีละ 2 ครั้ง

3. แบบแสดงรายการ ภ.ง.ด.50 , ภ.ง.ด.51 , ภ.ง.ด.52 และ ภ.ง.ด.55 เป็นแบบ ฯ ที่ยื่นโดยผู้เสียภาษีที่มีการประกอบอาชีพต่าง ๆ แต่มีสถานะเป็นบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล กำหนดเวลาการยื่นแบบ ฯ ปีละ 2 ครั้ง

4. แบบแสดงรายการ ภ.ง.ด.1 , ภ.ง.ด.2 , ภ.ง.ด.3 , ภ.ง.ด.53 และ ภ.ง.ด.54 เป็นแบบ ฯ ที่ผู้เสียภาษีที่เป็นผู้มีหน้าที่หักภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ณ ที่จ่าย หรือหักภาษีเงินได้นิติบุคคล ณ ที่จ่าย และนำส่งกรมสรรพากร กำหนดเวลาการยื่นแบบ ฯ เดือนละ 1 ครั้ง

**ความสะดวกในการเดินทาง** หมายถึง ระยะทางและระยะเวลาในการเดินทางไปยัง ธนาคารพาณิชย์หรือสำนักงานสรรพากรอำเภอ

**เงื่อนไขในการชำระภาษีอากรผ่านธนาคารพาณิชย์** หมายถึง หลักเกณฑ์ที่กำหนดให้ผู้เสียภาษีต้องมีหรือต้องปฏิบัติจึงจะสามารถชำระภาษีอากรผ่านระบบธนาคารได้ ได้แก่

- จะต้องมีการชำระภาษีอากรพร้อมกับการยื่นแบบแสดงรายการ
- จะต้องยื่นแบบแสดงรายการภาษีและชำระภาษีภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด
- แบบแสดงรายการต้องติดแถบชื่อ ที่อยู่ และเลขประจำตัวผู้เสียภาษี (แถบสติ๊กเกอร์) ที่

กรมสรรพากรเป็นผู้พิมพ์และจัดส่ง

**ปัจจัยเกี่ยวกับการให้บริการในการชำระภาษี** หมายถึงปัจจัยซึ่งมีผลจากการบริหารงานของกรมสรรพากรเพื่อรับชำระภาษีและเพื่อนำระเบียบการชำระภาษี ณ ธนาคารพาณิชย์ไปปฏิบัติ ได้แก่ ความรู้ของผู้เสียภาษีในการคำนวณภาษีเพื่อยื่นแบบแสดงรายการ ความรู้สึกของผู้เสียภาษีต่อบริการที่ได้รับจากการชำระภาษี ณ สำนักงานสรรพากรอำเภอ และความรู้ของผู้เสียภาษีเกี่ยวกับการชำระภาษีผ่านธนาคารพาณิชย์

**ความรู้ในการคำนวณภาษีเพื่อยื่นแบบแสดงรายการภาษี** หมายถึงการที่ผู้เสียภาษีต้องทราบและเข้าใจเกี่ยวกับประมวลรัษฎากร เพื่อใช้ในการกรอกแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาหรือภาษีเงินได้นิติบุคคล

ความรู้เกี่ยวกับการชำระภาษีผ่านธนาคารพาณิชย์ หมายถึง การที่ผู้เสียภาษีทราบ และเข้าใจว่าสามารถชำระภาษีผ่านธนาคารพาณิชย์ได้ และทราบว่ากรณีใดบ้างที่สามารถชำระ ภาษีผ่านธนาคารพาณิชย์ได้

ความรู้ถึงก่อนบริการที่ได้รับจากการยื่นแบบฯ และชำระภาษีอากร ณ สำนักงาน สรรพากรอำเภอ หมายถึง ความรู้สึกของผู้เสียภาษีหลังจากดำเนินการยื่นแบบแสดงรายการ และชำระภาษีอากร ณ สำนักงานสรรพากรอำเภอ

ทัศนคติของผู้เสียภาษีต่อการชำระภาษีอากร ณ สำนักงานสรรพากรอำเภอ หมายถึง ความรู้เกี่ยวกับการยื่นแบบแสดงรายการภาษีและความรู้สึกของผู้เสียภาษีที่มีต่อการยื่นแบบฯ และชำระภาษีอากร ณ สำนักงานสรรพากรอำเภอ ในการศึกษาี้แบ่งระดับทัศนคติของผู้เสียภาษี ต่อการชำระภาษีอากร ณ สำนักงานสรรพากรอำเภอ ออกเป็น 2 กลุ่ม โดยแบ่งตามระดับคะแนน รวมของคำถามเกี่ยวกับความรู้ในการคำนวณภาษีเพื่อยื่นแบบแสดงรายการภาษี และคำถามเกี่ยวกับความรู้สึกของผู้เสียภาษีต่อบริการที่ได้รับจากการยื่นแบบฯ และชำระภาษีอากร ณ สำนักงาน สรรพากรอำเภอ จำนวน 15 ข้อ และ 11 ข้อ ตามลำดับ ดังนี้

ทัศนคติที่ดี หมายถึงระดับคะแนนรวม 41 - 70 คะแนน

ทัศนคติที่ไม่ดี หมายถึงระดับคะแนนรวม 11 - 40 คะแนน

การบริหารงานของกรมสรรพากรเพื่อนำระเบียบการชำระภาษีไปปฏิบัติ หมายถึง การจัดเตรียมบุคลากร การกำหนดภารกิจของเจ้าหน้าที่ผู้รับชำระภาษี ณ สำนักงานสรรพากร อำเภอ และการควบคุมการปฏิบัติงานรับชำระภาษี ณ สำนักงานสรรพากรอำเภอ

การบริหารงานของกรมสรรพากรเพื่อนำระเบียบการชำระภาษีผ่านธนาคารพาณิชย์ไปปฏิบัติ หมายถึง การจัดเตรียมบุคลากร การกำหนดภารกิจของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ ในการนำระเบียบการชำระภาษีผ่านธนาคารไปปฏิบัติ การประสานงานระหว่างกรมสรรพากรและ ธนาคารพาณิชย์ การควบคุมและการติดตามผลการนำระเบียบการชำระภาษีไปปฏิบัติ

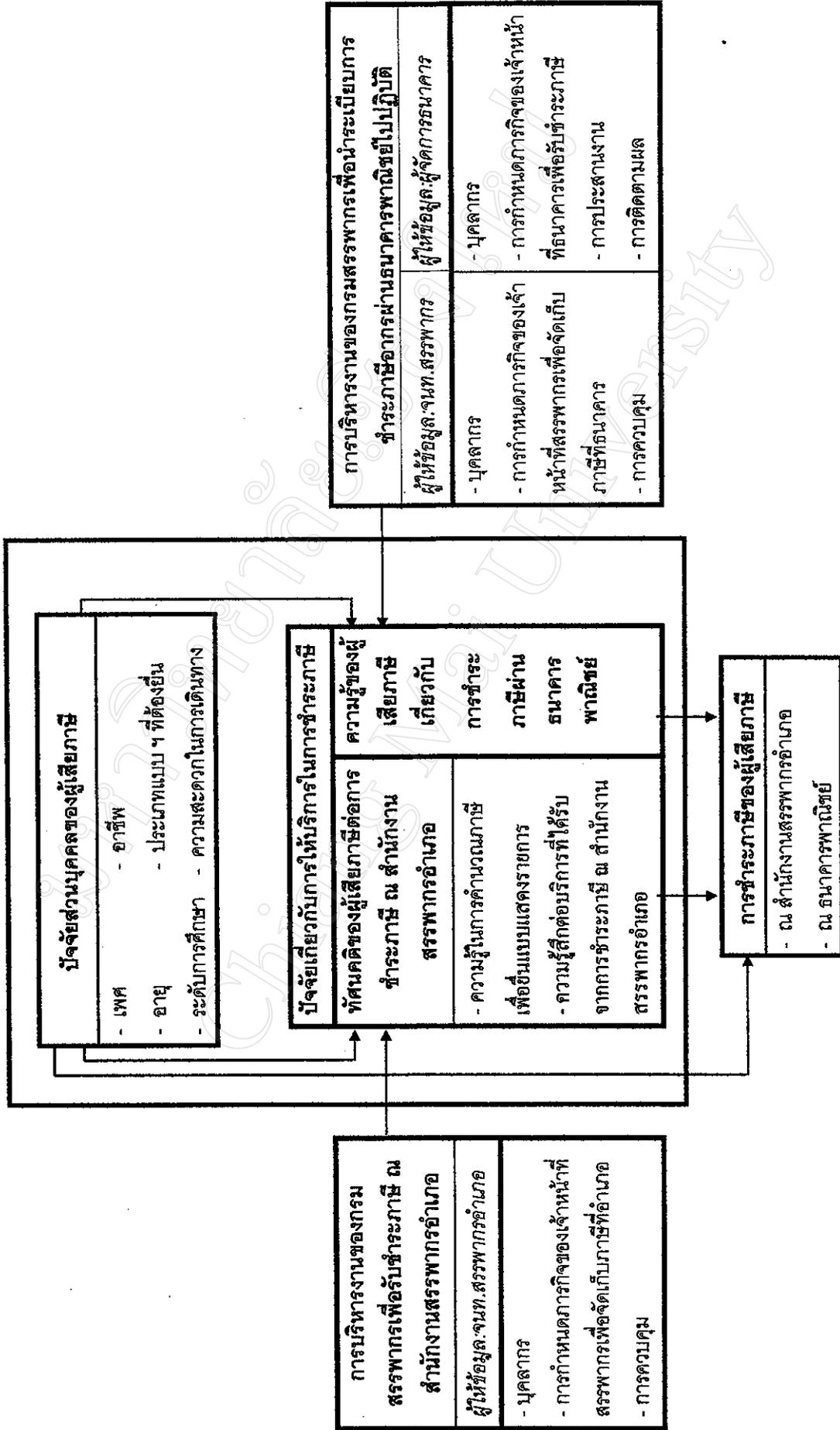
## 2.8 ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้ มีตัวแปรตามในการวิจัยคือการเลือกยื่นแบบแสดงรายการและชำระ ภาษีอากรผ่านธนาคารพาณิชย์และสำนักงานสรรพากรอำเภอ โดยพิจารณาจำแนกตัวแปรอิสระที่ อาจมีผลต่อตัวแปรตามเป็น 5 ประเภท ดังนี้คือ

1. ปัจจัยส่วนบุคคลของผู้เสียภาษี โดยประกอบด้วยตัวแปรย่อยคือ

- เพศของผู้เสียภาษี

- อายุของผู้เสียภาษี
  - ระดับการศึกษาของผู้เสียภาษี
  - อาชีพของผู้เสียภาษี
  - ประเภทแบบแสดงรายการที่ผู้เสียภาษีมีหน้าที่ต้องยื่น
  - ความสะดวกในการเดินทาง
2. การบริหารงานของกรมสรรพากรเพื่อนำระเบียบการชำระภาษีไปปฏิบัติ
  3. การบริหารงานของธนาคารพาณิชย์เพื่อนำระเบียบการชำระภาษีไปปฏิบัติ
  4. ปัจจัยเกี่ยวกับการให้บริการ โดยประกอบด้วยตัวแปรย่อยคือ
    - ความรู้ของผู้เสียภาษีในการคำนวณภาษีเพื่อยื่นแบบแสดงรายการภาษี
    - ความรู้สึกของผู้เสียภาษีต่อบริการที่ได้รับจากการชำระภาษี ณ สำนักงานสรรพากรอำเภอ
    - ความรู้ของผู้เสียภาษีเกี่ยวกับการยื่นแบบแสดงรายการและชำระภาษีผ่านธนาคารพาณิชย์
  5. ทักษะของผู้เสียภาษีที่มีต่อการยื่นแบบแสดงรายการและชำระภาษีอากร ณ สำนักงานสรรพากรอำเภอ



ภาพ 2 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา