

Happy Taxation: A Quasi-Experiment to Increase Tax Willingness to Pay through Lottery Prizes in Warin Chamrap Municipality, Ubon Ratchathani

Weerasak Krueathep

Department of Public Administration
Faculty of Political Science
Chulalongkorn University, Thailand

Abstract

This research employs a quasi-experimental, positive nudging approach to enhance local tax willingness to pay through lottery prizes. Warin Chamrap Municipality, Ubon Ratchathani Province, was purposively selected due to data accessibility and administrative approval for conducting action research. The study focuses on three types of local revenues: Land and Building Taxes, Signboard Taxes, and Garbage Collection Fees. Lottery prize schemes were carefully designed and implemented within the 2022 tax calendar. Findings indicate that the lottery nudge approach significantly improves local tax compliance and reduces overdue payments. This research highlights the importance of positive nudging in improving local tax administration and recommends promoting such measures on a broader scale to enhance local tax willingness to pay.

Keywords

local tax administration, nudge, lottery prize, tax compliance

CORRESPONDING AUTHOR

Weerasak Krueathep, Department of Public Administration, Faculty of Political Science, Chulalongkorn University, 46 Henri-Dunant Road, Wangmai, Patumwan District, Bangkok, 10330, Thailand. Email: weerasak.k@chulal.ac.th
© College of Local Administration, Khon Kaen University. All rights reserved.

ภาษีมีสุข : การวิจัยกึ่งทดลองเพื่อกระตุ้น ความเต็มใจจ่ายภาษีท้องถิ่นโดยใช้ ของรางวัลในเทศบาลเมืองวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี

วีระศักดิ์ เครือเทพ

ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทคัดย่อ

บทความนี้ดำเนินการวิจัยกึ่งทดลองในการกระตุ้นความเต็มใจจ่ายภาษีสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้วิธีจูงใจให้ของรางวัล (Lottery Prizes) ตามหลักการสะกิดในเชิงบวก (Positive Nudge) ผู้เขียนเลือกศึกษาในพื้นที่เทศบาลเมืองวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี เนื่องจากการเข้าถึงข้อมูลและได้รับความยินยอมจากผู้บริหารเทศบาลเพื่อให้อำนาจการวิจัยเชิงปฏิบัติการได้ การวิจัยครั้งนี้ทดลองสะกิดความเต็มใจจ่ายภาษีท้องถิ่น 3 ประเภท ได้แก่ ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ภาษีป้าย และค่าธรรมเนียมขยะ และออกแบบวิธีการจูงใจให้ของรางวัลเพื่อกระตุ้นการชำระภาษีแต่ละประเภทในปีภาษี พ.ศ. 2565 ผลการทดลองพบว่าวิธีสะกิดเชิงบวกมีส่วนกระตุ้นให้ประชาชนเร่งการชำระภาษีรวดเร็วขึ้น จำนวนหนี้ภาษีค้างชำระลดลงอย่างมีนัยสำคัญ และมีความคุ้มค่าต่อค่าใช้จ่ายดำเนินการ ข้อค้นพบดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเก็บรายได้ของท้องถิ่นด้วยวิธีการสะกิดเป็นแนวทางที่มีประโยชน์และภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องควรสนับสนุนการขยายผลในวงกว้างต่อไป

คำสำคัญ

การบริหารจัดการเก็บรายได้ท้องถิ่น, มาตรการสะกิด, วิธีจูงใจให้ของรางวัล, ความเต็มใจจ่ายภาษี

บทนำ

จะดีหรือไม่หากเราสามารถจัดระบบการบริหารจัดการเก็บรายได้ท้องถิ่นเพื่อให้ประชาชนเต็มใจจ่าย หรือมีความสุขหลังการจ่ายภาษีเพิ่มขึ้น แนวคิดเชิงพฤติกรรมศาสตร์ (Behavioral Approach) ได้นำเสนอหลักการพื้นฐานและทดสอบประสิทธิภาพประสิทธิผลของมาตรการต่าง ๆ จำนวนมากผ่านการวิจัยเชิงทดลอง (Experimental Study) เพื่อกระตุ้นความเต็มใจจ่ายภาษีของประชาชน และพบว่าแต่ละมาตรการได้ผลสำเร็จมากน้อยแตกต่างกันไป อาทิ Mazar And Ariely (2006) ศึกษาวิธีปรับปรุงแบบฟอร์มแจ้งรายการเงินได้ต่าง ๆ เพื่อคำนวณภาษีได้ และใช้ข้อความสะกิดให้ผู้เสียภาษีแจ้งรายได้ของตนเองด้วยความซื่อสัตย์ Behavioural Insights Team (2012) ศึกษาแนวทางสะกิดด้วยจดหมายที่ระบุข้อความกระตุ้นแบบต่าง ๆ ให้แก่ผู้เสียภาษี 39,000 ราย และพบว่าการสะกิดโดยข้อความที่เป็นมิตรและคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม สามารถกระตุ้นการชำระภาษีเพิ่มขึ้นกว่าร้อยละ 10 ส่วน Holz, List, Zentner,

Cardoza and Zentner (2020) ใช้จดหมายสะกิดโดยแจ้งโทษของการสำแดงข้อมูลเงินได้อันเป็นเท็จให้กับกิจการนิติบุคคลและผู้ประกอบอาชีพอิสระ งานวิจัยข้างต้นพบว่า มาตรการสะกิดส่งผลให้การจัดเก็บรายได้ภาษีเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ และเป็นมาตรการที่ประหยัดกว่าเมื่อเทียบกับการบังคับใช้กฎหมายลงโทษผู้เสียภาษีหรือใช้การตรวจสอบอย่างเข้มงวด

ตัวอย่างมาตรการสะกิดอีกประการที่ได้รับความสนใจอย่างยิ่ง แต่ทว่ายังมิได้ถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลายนักในบริบทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย ได้แก่ งานของ Brockmann, Genschel and Seelkopf (2016) ซึ่งทดลองสะกิดผู้เสียภาษีโดยใช้รางวัลสูงใจ การทดลองนี้กำหนดให้ประชาชนนำใบเสร็จการซื้อสินค้าและมีรายการชำระภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) ครบถ้วน ซึ่งออกให้โดยร้านค้าต่าง ๆ มาใช้จับรางวัล (Receipt-based lottery) ผลการทดลองพบว่า มีส่วนเพิ่มรายได้ภาษีอย่างมีนัยสำคัญมากกว่าร้อยละ 10 และได้ผลสะกิดพฤติกรรมที่ค่อนข้างดีกับผู้ชำระภาษีเทศหญิง

ทุกวันนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ประสบปัญหาในการบริหารจัดการเก็บรายได้ประเภทต่าง ๆ เป็นอย่างมาก อันส่งผลให้สัดส่วนรายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง (Local Own-Source Revenues) ต่อรายได้รวมของ อปท. ไม่สูงนัก หรือไม่เกินร้อยละ 10 โดยเฉลี่ยช่วง 2 ทศวรรษที่ผ่านมา (Waranyuwattana, 2013; Tanchai et al., 2015) ส่วนการเพิ่มรายได้ประเภทใหม่หรือการเรียกร้องให้รัฐบาลจัดสรรภาษีหรือเงินอุดหนุนเพิ่มขึ้นให้แก่ อปท. อาจมิใช่มาตรการที่เป็นไปได้มากนักในสถานะที่รัฐบาลกำลังประสบปัญหาความตึงตัวทางการคลัง (Fiscal Stress) เช่นนี้ การแสวงหาแนวทางใหม่ที่มีความเป็นไปได้ในการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการเก็บรายได้ของ อปท. ซึ่งเป็นแหล่งรายได้ของตนเอง จึงมีความสำคัญ และสอดคล้องกับหลักการพึ่งพาตนเองทางการคลังที่พึงประสงค์ (Ichimura & Bahl, 2009; Krueathep et al., 2020, 2022)

การวิจัยครั้งนี้จึงต้องการทดลองใช้มาตรการเชิงพฤติกรรมศาสตร์เพื่อสะกิดความเต็มใจจ่ายภาษีให้แก่ อปท. เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจเชิงวิชาการเพิ่มขึ้นจากบริบทการบริหารงานคลังท้องถิ่นของไทย และเลือกวิธีจับสลากให้ของรางวัล (Lottery-Prize Nudge) จากนั้นจึงนำไปทดลองในพื้นที่เทศบาลเมืองวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี โดยรูปแบบการวิจัยกึ่งทดลอง (Quasi-Experimental Study) เนื่องจากการวิจัยประเด็นดังกล่าวในบริบทของท้องถิ่นไทยยังมีจำนวนไม่มากนัก ต่อจากนั้น ผู้เขียนจะดำเนินการวิเคราะห์เปรียบเทียบผลลัพธ์ก่อนและหลังการทดลอง พร้อมสังเคราะห์บทเรียน และข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ตามลำดับ

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อพัฒนาแนวทางเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยใช้มาตรการเชิงพฤติกรรมศาสตร์ (Behavioral Approach) ในการเพิ่มความเต็มใจจ่ายภาษีของภาคประชาชนและกลุ่มธุรกิจ
2. เพื่อทดสอบประสิทธิภาพและประสิทธิผลของมาตรการเชิงพฤติกรรมศาสตร์โดยวิธีจับสลากให้ของรางวัล เพื่อเพิ่มโอกาสในการนำมาประยุกต์ใช้ในบริบทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย

การทบทวนวรรณกรรม

การพัฒนารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มีความสำคัญยิ่ง แม้ประเทศไทยจะได้ผลักดันการกระจายอำนาจทางการคลังมาเป็นเวลากว่า 2 ทศวรรษ แต่ทว่ายังไม่ประสบผลสำเร็จนัก ในการทำให้ อปท. สามารถพึ่งพาตนเองทางการคลังได้ สัดส่วนรายได้ท้องถิ่นที่จัดเก็บเอง (Own-Source Revenues) ยังมีจำกัด กล่าวคือ มีสัดส่วนไม่เกินร้อยละ 10 จากรายได้รวมของท้องถิ่นในช่วงที่ผ่านมา (Table 1) ดังนั้น การแสวงหาทางเลือกใหม่ภายใต้กรอบกฎหมายการเงินการคลังและโครงสร้างการจัดการเชิงสถาบันที่เป็นอยู่จึงมีประโยชน์ต่อการเพิ่มขีดความสามารถในการจัดบริการสาธารณะของ อปท. และจะส่งผลดีต่อการกระตุ้นให้ อปท. ปฏิบัติงานด้วยความรับผิดชอบและตอบสนองต่อประชาชนหรือผู้เสียภาษี (Fiscal accountability) เพิ่มขึ้น (Ichimura & Bahl, 2009; Suwanmala, 1998; Waranyuwattana, 2013)

Table 1. Actual Local Government Revenues by Sources, Fiscal Years 2017-2022 (Thai Baht)

Revenue Sources	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Aver.
1. Own-Source Revenues	62,033.98	63,623.12	66,689.45	35,079.42	32,065.97	65,315.28	
- PAO	6,004.08	5,492.68	5,941.99	5,505.28	4,987.78	4,382.54	
- Municipality	23,997.82	24,941.13	27,155.59	14,102.39	13,662.12	25,997.15	
- SAO	12,096.21	12,435.95	12,970.16	7,283.93	7,282.36	14,456.15	
- Bangkok Metropolitan	19,199.85	20,053.34	19,755.07	7,820.45	5,847.05	19,747.67	
- Pattaya City	736.02	692.02	866.64	367.37	286.67	731.77	
2. Shared Taxes	302,333.41	327,662.56	328,933.50	300,976.39	314,643.22	341,927.51	
3. Transfers	238,744.45	245,287.52	275,803.82	292,970.92	311,758.57	289,122.46	
- General Grants	216,225.55	223,867.55	245,218.68	258,948.99	271,544.90	250,252.59	
- Specific grants	22,518.90	21,419.97	30,585.14	34,021.93	40,213.67	38,869.87	
4. Total Local Revenues	603,111.84	636,573.20	671,426.76	629,026.73	658,467.76	696,365.25	
5. Central Revenues	2,288,477.86	2,536,945.00	2,566,116.00	2,367,520.00	2,372,534.90	2,490,000.00	
6. Ratio of Local Revenue to Central Revenue (%)	26.35	25.09	26.17	26.57	27.75	27.97	<u>27.86</u>
Percent of Own-source (%)	10.29	9.99	9.93	5.58	4.87	9.38	<u>8.34</u>

Source: Compiled from Local Government Revenues from the Department of Local Administration

ในช่วงที่ผ่านมา งานวิจัยเชิงประจักษ์เพื่อพัฒนาแนวทางเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ท้องถิ่นของไทยมีอยู่เป็นระยะ ๆ แต่ทว่ายังมีจำนวนจำกัด อาทิ Samanbuth et al. (2008) พัฒนาประสิทธิภาพระบบการจัดเก็บภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากน้ำมันมากกว่าร้อยละ 20 โดยพัฒนาระบบสำรวจสถานีค้าปลีกน้ำมันให้แก่ อบจ. พัฒนาระบบเอกสารแบบฟอร์มต่าง ๆ ให้สะดวกและเข้าใจได้ง่ายแก่ผู้เสียภาษี และสื่อสารทำความเข้าใจแก่ผู้เสียภาษี ในระยะต่อมา Krueathep et al. (2020, 2022), Jaikampan et al. (2024) และ Vilachai et al. (2024) ได้พัฒนาแนวทางเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ท้องถิ่นหลายประเภท อาทิ ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ภาษีป้าย

ค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่เรียกเก็บจากผู้เข้าพักโรงแรม ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ ค่าธรรมเนียมขยะ ค่าธรรมเนียมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และค่าบริการบำบัดน้ำเสีย โดยใช้มาตรการเชิงนโยบาย (Policy approach) มาตรการพัฒนาระบบบริหารจัดการเก็บ (System approach) และมาตรการจูงใจผู้เสียภาษีตามแนวทางพฤติกรรมศาสตร์ (Behavioral approach) หรือตัวแบบ PSIR งานวิจัยกลุ่มนี้พบว่ามีส่วนช่วยเพิ่มรายได้ท้องถิ่นมากกว่าร้อยละ 15 โดยเฉลี่ย

หนึ่งในวิธีจูงใจเพื่อให้ผู้เสียภาษีเต็มใจจ่ายมากขึ้น ได้แก่ การจับสลากเพื่อให้ของรางวัลจูงใจ ซึ่งมาจากแนวคิดการสะกิด (Nudge) เพราะเห็นว่า การบังคับใช้กฎหมายจัดเก็บภาษีที่เข้มงวด (Tax enforcement) เช่น การตรวจสอบภาษี (Tax audit) หรือการดำเนินคดีตามกฎหมายแก่ผู้หลบหนีภาษี ต่างมีต้นทุนค่าใช้จ่ายที่สูง ใช้เวลานาน และประชาชนผู้เสียภาษีอาจต่อต้าน (Thaler & Sunstein, 2009; Behavioral Insights Team, 2016) การจัดการใหม่โดยวิธีให้ข้อมูล สร้างสัญลักษณ์ จัดการกระบวนการใหม่หรือจัดบริบทแวดล้อมเพื่อกระตุ้นความเต็มใจในการจ่ายภาษี เพื่อให้ปัจเจกบุคคลรับรู้และประมวลผลการตัดสินใจเอง (Cognitive Ability) จึงเป็นอีกแนวทางที่น่าสนใจ เนื่องจากจะช่วยหนุนเสริมประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษี และมักก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่คุ้มค่า

หลักการพื้นฐานของการจับสลากเพื่อให้ของรางวัลจูงใจมาจากทฤษฎีความคาดหวัง (Expected Utility Theory) (Allingham & Sandmo, 1972; Andreoni et al., 1998) (ซึ่งอธิบายว่าการจ่ายภาษีที่น้อยกว่าความเป็นจริง (Undertaxed) จะทำให้คน ๆ นั้นมีรายได้หลังการจ่ายภาษี (Disposable income) เพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นประโยชน์ที่พึงจะได้รับในทันที แต่คน ๆ นั้นต้องประเมินว่า จะมีโอกาสที่ถูกตรวจสอบพบมากน้อยเพียงใด บทลงโทษมีความรุนแรงเพียงใด และจะได้รับโทษเมื่อใด จากนั้นจึงเปรียบเทียบระหว่างประโยชน์ที่พึงได้และต้นทุนความสูญเสีย (Expected Gain and Loss) หากพบว่าประโยชน์ที่พึงได้จากการหลีกเลี่ยงภาษีมีมากกว่าโอกาสที่จะถูกจับได้ และ/หรือได้รับโทษที่ไม่รุนแรง ความเต็มใจในการจ่ายภาษีของคน ๆ นั้นก็จะลดลง ดังนั้น การใช้ของรางวัลจูงใจจึงเป็นการสะกิดตามหลักการ Mental Accounting Bias โดยให้สิ่งตอบแทนที่ชัดเจน เพื่อให้ประชาชนรับรู้ถึงประโยชน์ของการจ่ายภาษีในทันทีจากการได้รับของรางวัล (Cowell, 2004)

หากไม่การจับสลากให้รางวัลถึงสามารถสะกิดเพื่อให้คนจ่ายภาษีเพิ่มขึ้น คำอธิบายคือของรางวัลจะทำหน้าที่ส่งสัญญาณให้ผู้เสียภาษีมองเห็นถึงประโยชน์ที่พึงได้รับในทันทีจากการจ่ายภาษี (Signaling Effect) และทำให้ผู้เสียภาษีรู้สึกว่าการจ่ายภาษีมีภาระตัวเงินลดลง (Brockmann et al., 2016) แนวทางสะกิดนี้จะมีความประหยัดหรือคุ้มค่ามากกว่าการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดเพื่อให้เกิดผลในเชิงป้องปราม (Deterrence effect) แทนที่จะใช้วิธีลงโทษผู้ที่หลบหนีภาษีอย่างรุนแรง ดังที่ Allingham and Sandmo (1972) เรียกว่า Criminalize noncompliance taxpayers (Feld & Frey, 2007; Kirchler, Hoelzl, & Wahl, 2008)

ตัวอย่างงานวิจัยเชิงประจักษ์จากประสบการณ์ต่างประเทศ ได้แก่ Brockmann et al. (2016) ทดลองวิธีสะกิดโดยใช้ของรางวัลเพื่อเพิ่มความเต็มใจจ่ายภาษี ซึ่งทดสอบในห้องปฏิบัติการวิจัย (Laboratory experiment) กับกลุ่มนักศึกษาจำนวน 97 คนในมหาวิทยาลัยเจ็คอบส์ ประเทศเยอรมนี นักวิจัยทดลองใช้วิธีจับสลากให้ของรางวัลจากใบเสร็จที่แสดงหลักฐานการชำระภาษี ผลทดลองพบว่าการใช้ของรางวัลมีผลการกระตุ้นความเต็มใจจ่ายภาษีเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ Brockmann et al. (2016) ยังพบว่า นักศึกษาเพศหญิงมีพฤติกรรมตอบสนองต่อการสะกิดด้วยวิธีจับสลากให้รางวัลจูงใจในสัดส่วนที่สูงกว่านักศึกษาเพศชายอย่างมีนัยสำคัญ

ส่วนงานวิจัยของ Wan (2010) ใช้วิธีจับสลากให้รางวัลจากใบเสร็จการซื้อสินค้าที่ชำระภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) ระหว่างปี ค.ศ. 1998 -2003 หรือ Lottery Receipt Experiment (LRE) โดยทดลองในเมืองปักกิ่งและเมืองเทียนจิน ประเทศจีน เนื่องจากใบเสร็จการชำระภาษี VAT ทำให้หน่วยจัดเก็บภาษีมีข้อมูลสมบูรณ์มากขึ้นว่า มีรายการซื้อขายสินค้าหรือบริการประเภทใดเกิดขึ้น (เพื่อแก้ไขปัญหา Information Symmetry) และกำหนดให้ประชาชนนำใบเสร็จชำระภาษี VAT ที่ร้านค้าออกให้มาใช้จับสลากของรางวัล การทดลองของ Wan (2010) พบว่าได้ผลในการกระตุ้นการร้องขอใบเสร็จจากร้านค้าเป็นอย่างดี และช่วยให้รายได้ภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) เพิ่มขึ้นระหว่างร้อยละ 10.4 – 11.6 โดยเฉลี่ยในเมืองที่ได้ทำการทดลอง

ในกรณีของประเทศไทย พบว่า เคยมีการใช้มาตรการจูงใจโดยใช้ของรางวัลในกรณีเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) ของกรมสรรพากร โดยใช้การจับรางวัลใบกำกับภาษี (Lottery Receipt) ในปี 2548 และปี 2563 เพื่อกระตุ้นให้ร้านค้าออกใบกำกับภาษีเต็มรูป และจูงใจให้ภาคธุรกิจที่อยู่นอกระบบภาษีมูลค่าเพิ่มเข้ามาอยู่ในระบบภาษีมากขึ้น¹ แต่ปัจจุบันได้ยุติแล้วเนื่องจากถูกหักทวงจากหน่วยตรวจสอบ อย่างไรก็ดี ประเด็นดังกล่าวยังไม่มีการศึกษาวิจัยอย่างเป็นระบบกับกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย ช่องว่างทางวิชาการดังกล่าวจึงเป็นที่มาของการวิจัยครั้งนี้

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ดำเนินการด้วยวิธีวิจัยกึ่งทดลอง (Quasi Experimental Research) (Figure 1) โดยเลือกศึกษาเจาะจง (Purposive Sampling) เทศบาลเมืองวารินชำราบ อำเภовารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี เนื่องด้วยการเข้าถึงข้อมูล และความสนใจของผู้บริหารและบุคลากรของเทศบาลที่จะร่วมทดลองใช้วิธีสะกิดการจ่ายภาษีโดยการจับสลากให้ของรางวัลในสถานการณ์จริงในปีภาษี 2565 ซึ่งครอบคลุมรายได้ที่สำคัญ 3 ประเภท ได้แก่ ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ภาษีป้าย และค่าธรรมเนียมจัดเก็บและกักจัดมูลฝอย (ค่าธรรมเนียมขยะ) โดยจะจัดเก็บข้อมูลฐาน (Baseline) ผลจัดเก็บรายได้ทั้ง 3 ประเภทของเทศบาลเมืองวารินชำราบก่อนการทดลอง (Pre-test) ต่อจากนั้น ผู้เขียนทดลองใช้มาตรการจูงใจด้วยของรางวัล (Treatment) และวัดประสิทธิภาพและประสิทธิผลของมาตรการจูงใจ โดยจะพิจารณาจากข้อมูลผลการจัดเก็บรายได้หรือข้อมูลการค้างชำระภาษีทั้ง 3 ประเภทดังกล่าว และค่าร้อยละการเปลี่ยนแปลง (%) เมื่อเสร็จสิ้นการทดลอง (Post-test) ดังกรอบคิดต่อไปนี้

	<u>Pre-test</u>	<u>Treatment</u>	<u>Post-test</u>
Experimental group (Warin Chamrap Municipality)	O ₁	X	O ₂

Figure 1. Quasi-Experimental Research Design

Source: Reviewed by the Author

¹ อ้างอิงจากประกาศกรมสรรพากร เรื่อง การจับรางวัลใบกำกับภาษี ลงวันที่ 12 ตุลาคม 2548 เข้าดูที่ <https://www.rd.go.th/29385.html> (สืบค้นเมื่อวันที่ 17 เมษายน 2565) และ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) เรื่อง ข้อเสนอทางออกให้กับเศรษฐกิจไทย: แนวคิดเรื่องการกระตุ้นเศรษฐกิจโดยใช้ลอตเตอรี่ใบเสร็จ เข้าดูที่ <https://tdri.or.th/2021/01/covid-99/> สืบค้นเมื่อวันที่ 17 เมษายน 2565)

เทศบาลเมืองวารินชำราบเป็นชุมชนขนาดใหญ่ของจังหวัดอุบลราชธานี มีพื้นที่การปกครอง 12.9 ตารางกิโลเมตร ประกอบไปด้วยชุมชนที่มีลักษณะหลากหลาย อาทิ ชุมชนเศรษฐกิจ ชุมชนแออัด หมู่บ้านจัดสรร และพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบท มีประชากรรวม 27,249 คน และมีจำนวนบ้าน 10,652 หลัง ทั้งนี้ ในปีงบประมาณ 2565 เทศบาลมีงบประมาณรวม 412,408,500.00 บาท มีรายได้ที่จัดเก็บเอง 99,352,000.00 บาท คิดเป็นประมาณร้อยละ 24.1 ของรายได้รวมของเทศบาล

อย่างไรก็ดี การจัดเก็บรายได้ของเทศบาลเมืองวารินชำราบยังคงมีข้อจำกัดค่อนข้างมาก โดยเฉพาะการติดตามเร่งรัดจัดเก็บรายได้ให้ครบถ้วน ทำให้มียอดลูกหนี้ภาษีค้างชำระในสัดส่วนที่สูง การพัฒนามาตรการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการจัดเก็บรายได้ท้องถิ่นเหล่านี้จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง

เพื่อป้องกันมิให้เทศบาลเสียโอกาสในการนำเงินรายได้ไปใช้ในการขยายขอบเขตการจัดบริการสาธารณะ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1) ข้อมูลลูกหนี้ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง (รวมลูกหนี้ภาษีโรงเรือนและที่ดิน และลูกหนี้ภาษีบำรุงท้องที่ตามกฎหมายเดิม) ระหว่างปีภาษี 2561 – 2564 พบว่ามีจำนวนผู้ที่ค้างชำระภาษีทั้งหมด 1,159 ราย และมียอดภาษีค้างค้าง 444,998.44 บาท เฉลี่ยรายละ 389.95 บาท

2) ข้อมูลลูกหนี้ภาษีป้าย ระหว่างปีภาษี 2561 – 2564 พบว่ามีจำนวนผู้ที่ค้างชำระภาษีป้าย 151 ราย และมียอดเงินภาษีค้างค้าง 169,142.00 บาท เฉลี่ยรายละ 1,120.15 บาท

3) ข้อมูลการจัดเก็บและลูกหนี้ค่าธรรมเนียมขยะ ระหว่างปีงบประมาณ 2563 – 2564 มีดังนี้

3.1) ปีงบประมาณ 2563 มีครัวเรือนและกิจการที่ต้องชำระค่าธรรมเนียม 9,849 ราย จัดเก็บค่าธรรมเนียมขยะได้ 63,509,291.00 บาท แต่ทว่ามียอดค้างชำระ 6,248,195.80 บาท คิดเป็นร้อยละ 9.0 ของค่าธรรมเนียมขยะรวม

3.2) ปีงบประมาณ 2564 มีครัวเรือนและกิจการที่ต้องชำระค่าธรรมเนียม 9,866 ราย จัดเก็บค่าธรรมเนียมขยะได้ 85,283,550.00 บาท แต่ทว่ามียอดค้างชำระ 15,247,654.00 บาท คิดเป็นร้อยละ 15.2 ของค่าธรรมเนียมขยะรวม

ด้วยเหตุนี้ ผู้เขียนจึงประชุมร่วมกับคณะผู้บริหารของเทศบาลเมืองวารินชำราบ เพื่อกำหนดวิธีสะกิดการชำระภาษีในช่วงเดือนมกราคม 2565 และพิจารณาหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ร่วมกันหลายครั้งจนถึงช่วงเดือนกุมภาพันธ์ 2565 และได้ข้อสรุปตรงกัน ต่อจากนั้น เทศบาลจึงได้ประชาสัมพันธ์ให้ผู้เสียภาษีกลุ่มต่าง ๆ รับทราบถึงกิจกรรมสะกิดนี้และหลักเกณฑ์ที่จะได้รับรางวัลดังกล่าวผ่านเว็บไซต์และ Facebook ของเทศบาลเมืองวารินชำราบ ผ่านการประกาศเสียงตามสายภายในชุมชน และผ่านรถกระจายเสียงเคลื่อนที่ตลอดเดือนกุมภาพันธ์ถึงเดือนเมษายน 2565

หลักเกณฑ์ให้รางวัล “ความร่วมมือชำระภาษี/ค่าธรรมเนียมดีเยี่ยม” ได้กำหนดขอบข่ายกลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ ลูกหนี้ที่ค้างชำระภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย และค่าธรรมเนียมขยะ และเป็นผู้ที่เทศบาลเคยพยายามติดตามทวงถามให้ชำระเงินมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2561 – 2564 แต่ก่อนหน้านี้ยังไม่ประสบผลสำเร็จ กลุ่มเป้าหมายดังกล่าวมีจำนวนรวม 2,519 ราย ในช่วงที่ทำการทดลอง การที่ผู้ชำระภาษี/ค่าธรรมเนียมขยะจะได้รับสิทธิ์จับสลากของรางวัล ได้แก่ ลูกหนี้ภาษี/ค่าธรรมเนียมที่ชำระภาษี/ค่าธรรมเนียมครบถ้วนในปี พ.ศ. 2565 และจะต้องชำระเงินภาษี/ค่าธรรมเนียมที่ค้างชำระเดิมเต็มจำนวน โดยจะต้องไม่ขอผ่อนชำระ และต้องชำระภาษีไม่เกินกำหนดเวลาตามกฎหมาย

นอกจากนี้ เพื่อเป็นหลักประกันว่ากิจกรรมดังกล่าวจะก่อให้เกิดประโยชน์คุ้มค่า ยอดเงินภาษี/ค่าธรรมเนียนที่ชำระต่อรายได้จะต้องไม่ต่ำกว่า 3,000 บาท และได้กำหนดให้มีจำนวน 10 รางวัลต่อประเภทภาษี/ค่าธรรมเนียน (รวม 30 รางวัล) มีมูลค่าของรางวัลต่อชิ้นไม่เกิน 1,000 บาท และหากมีผู้ที่อยู่ในข่ายได้รับรางวัลเกินกว่า 10 รายต่อประเภท จะใช้วิธีจับสลาก การทดลองดังกล่าวใช้งบประมาณไม่เกิน 30,000 บาท หรือไม่เกินร้อยละ 1 ของเงินภาษี/ค่าธรรมเนียนค้างชำระที่เป็นเป้าหมายของการทดลองสะกิดครั้งนี้

ขั้นตอนสุดท้ายเป็นการพิจารณาผลการจัดเก็บรายได้ประเภทต่าง ๆ หลังจากการสะกิดโดยวิธีจับสลากให้ของรางวัล โดยกำหนดวันสุดท้ายของการชำระภาษีต่าง ๆ คือวันที่ 30 เมษายน 2565 และนำรายชื่อผู้ที่ชำระภาษี/ค่าธรรมเนียนทั้ง 3 ประเภทข้างต้น มาทำสลากสำหรับการจับรางวัล และจัดพิธีจับสลากมอบรางวัลในวันจันทร์ที่ 9 พฤษภาคม 2565 ณ เทศบาลเมืองวารินชำราบ ต่อจากนั้นจึงเปรียบเทียบผลจัดเก็บรายได้ภาษี/ค่าธรรมเนียนค้างชำระทั้ง 3 ประเภทก่อนและหลังการทดลอง (Pre-Post Experiment Analysis) และวิเคราะห์ความคุ้มค่าของการดำเนินการสะกิดด้วยวิธีอย่างง่าย หรือ Simplified Benefit-Cost Analysis ดังภาพประชาสัมพันธ์เชิญชวนให้ชำระภาษี/ค่าธรรมเนียน และกิจกรรมจับสลากให้รางวัลต่อไปนี้ (Figure 2)



Figure 2. Campaigns for Lottery-prized Nudge in Warin Chamrap Municipality, 2022 Tax Year

Source: Compiled by the Author

ทั้งนี้ Brockmann et al. (2016) ตั้งข้อสังเกตว่าการใช้รางวัลจูงใจต้องออกแบบอย่างรัดกุม เพื่อมิให้เกิดพฤติกรรมที่บิดเบือน (Tax Distortion) ว่า การไม่จ่ายภาษีแล้วจะได้รับรางวัล เนื่องจาก

ผู้ที่มาชำระภาษีอาจสนใจเพียงเฉพาะของรางวัลมากกว่าความเข้าใจที่ถูกต้องว่า ภาษีคือต้นทุนของการจัดบริการสาธารณะที่ประชาชนควรร่วมกันรับผิดชอบ (Musgrave & Musgrave, 1989; Mikesell, 2003) ด้วยเหตุนี้ การออกแบบวิธีสะกิดครั้งนี้จึงกำหนดเงื่อนไขให้ของรางวัลโดยมีกลุ่มเป้าหมายชัดเจนคือกลุ่มผู้ที่ค้างชำระภาษีเป็นหลัก ไม่เน้นการแจกของรางวัลเป็นการทั่วไป กำหนดประเภทรางวัลให้เหมาะสม คาดหวังผลลัพธ์ที่เจาะจง (Specific Outcomes) และใช้วิธีสุ่ม (Lottery) เพื่อมิให้ผู้เสียภาษีคาดเดาผลลัพธ์ได้จนเกิดพฤติกรรมที่เบี่ยงเบน ดังที่นำเสนอข้างต้น

ทั้งนี้ Brockmann et al. (2016) ตั้งข้อสังเกตว่าการใช้รางวัลจูงใจต้องออกแบบอย่างรัดกุม เพื่อมิให้เกิดพฤติกรรมที่บิดเบือน (Tax distortion) ว่า การไม่จ่ายภาษีแล้วจะได้รับรางวัล เนื่องจากผู้ที่มาชำระภาษีอาจสนใจเพียงเฉพาะของรางวัลมากกว่าความเข้าใจที่ถูกต้องว่า ภาษีคือต้นทุนของการจัดบริการสาธารณะที่ประชาชนควรร่วมกันรับผิดชอบ (Musgrave & Musgrave, 1989; Mikesell, 2003) ด้วยเหตุนี้ การออกแบบวิธีสะกิดครั้งนี้จึงกำหนดเงื่อนไขให้ของรางวัลโดยมีกลุ่มเป้าหมายชัดเจนคือกลุ่มผู้ที่ค้างชำระภาษีเป็นหลัก ไม่เน้นการแจกของรางวัลเป็นการทั่วไป กำหนดประเภทรางวัลให้เหมาะสม คาดหวังผลลัพธ์ที่เจาะจง (Specific outcomes) และใช้วิธีสุ่ม (Lottery) เพื่อมิให้ผู้เสียภาษีคาดเดาผลลัพธ์ได้จนเกิดพฤติกรรมที่เบี่ยงเบน ดังที่นำเสนอข้างต้น

ผลการวิจัย

ตามที่ได้อ้างแล้วว่าการศึกษาครั้งนี้เป็นการวิจัยกึ่งทดลอง (Quasi-Experimental Study) ข้อมูลผลวิจัยจึงเป็นการวิเคราะห์เปรียบเทียบก่อนและหลังการทดลอง (Pre and Post Intervention Analysis) ที่แสดงถึงยอดลูกหนี้ค้างชำระภาษีหรือค่าธรรมเนียม และคำนวณค่าร้อยละการเปลี่ยนแปลง (Percentage Change) โดยที่ไม่มีข้อมูลจากกลุ่มควบคุม หลังจากกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการจับสลากการให้รางวัลจูงใจแก่ผู้เสียภาษีในเขตเทศบาลเมืองวารินชำราบ และเมื่อครบระยะเวลาที่กำหนดแล้วนั้น ผลการจัดเก็บรายได้ภาษีและค่าธรรมเนียมทั้ง 3 ประเภท เป็นดังนี้

ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

การสะกิดโดยของรางวัลครั้งนี้ทำให้เกิดความตื่นตัวในกลุ่มผู้เสียภาษีทั่วไปและกลุ่มผู้ที่ค้างชำระภาษีพอสมควร ดังพิจารณาได้จาก Table 2 ลำดับแรก ผู้เขียนพบว่ามาตรการสะกิดมีส่วนทำให้ผู้เสียภาษีให้ความร่วมมือจ่ายภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างให้แก่เทศบาลรวดเร็วขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ ข้อมูลเปรียบเทียบผลการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างระหว่างวันที่ 1 มกราคม – 30 เมษายนของแต่ละปี (ช่วงเวลาของการรับชำระภาษี) ซึ่งจะเห็นได้ว่าจำนวนผู้ที่ชำระภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างระหว่างวันที่ 1 มกราคม – 30 เมษายน 2564 มี 435 ราย จากผู้ที่ได้รับการแจ้งประเมินภาษี 2,098 ราย หรือมีสัดส่วนร้อยละ 20.7 ของจำนวนรายทั้งหมด จำนวนเงินภาษีที่จัดเก็บได้เท่ากับ 174,022.54 บาท ในช่วงเวลาดังกล่าว ทั้งนี้พึงทราบว่าในช่วงปี 2564 ภาระภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างลดลงร้อยละ 90 ตาม พ.ร.ฎ. ลดภาษีสำหรับที่ดินและสิ่งปลูกสร้างบางประเภท) ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2564 ดังนั้นตัวเงินภาษีจริงที่ควรเก็บได้ในปี 2564 จะเท่ากับ 1,740,225.40 บาท

Table 2. Tax Collections on Land and Building Taxes, Tax Years 2021 and 2022

Items	1 January to 30 April 2021	1 January to 30 April 2022	Percentage Change
1. Number of Assessed Taxpayers	2,098 persons	3,613 persons	+72.2%
2. Number of Actual Taxpayers	435 persons	1,065 persons	+144.8%
3. Ratio of On-time Taxpayers	20.7%	29.5%	8.7% point
4. Tax Amounts Collected (Amounts without 90% tax deduction)	174,022.54 Baht (1,740,225.40 Baht)	3,890,231.25 Baht	+123.5%*

Note: * Calculated between the actual tax amount collected in Year 2022 and the estimated tax amount to be collected in Year 2021 (without 90% deduction by Royal decree on Land and Building Taxes Deduction (No. 2) of 2021)

Source: Compiled by the author based on data from Fiscal Department, Warin Chamrap Municipality

แต่เมื่อได้สะกิดการชำระภาษีผ่านการให้รางวัลแล้วนั้น ประชาชนและภาคธุรกิจให้ความร่วมมือชำระภาษีรวดเร็วขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ แม้ว่าในปี 2565 ภาระภาษีจะมีได้ลดลงร้อยละ 90 ดังเช่นปี 2564 ก็ตาม ระหว่างวันที่ 1 มกราคม – 30 เมษายน 2565 พบว่า จำนวนรายที่มาชำระภาษีในกำหนดเวลาเพิ่มขึ้นเป็น 1,065 ราย หรือเพิ่มร้อยละ 144.8 จากช่วงปีก่อนหน้า และคิดเป็นร้อยละ 29.5 ของจำนวนรายทั้งหมดที่แจ้งประเมินภาษี 3,613 ราย สัดส่วนการเพิ่มขึ้นของจำนวนรายที่ชำระภาษีมีมากกว่า สัดส่วนการเพิ่มขึ้นของจำนวนรายที่แจ้งประเมินราว $144.8 - 72.2 = 72.6$ จุดร้อยละ ผลจากการกระตุ้นนี้ ทำให้เทศบาลสามารถจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในช่วงเวลานี้ได้จำนวน 3,890 ล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นจากเงินภาษีที่จัดเก็บได้ในช่วงเวลาเดียวกันของปี 2564 เป็นสัดส่วนร้อยละ 123.5 (คำนวณจากยอดเงินภาษีที่มีได้ลดลงร้อยละ 90)

ลำดับที่สอง เป็นกรณีของกลุ่มผู้ที่ค้างชำระภาษี พบว่าเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญเช่นกัน กล่าวคือ ก่อนที่จะเริ่มกิจกรรมการสะกิดนี้เทศบาลเมืองวารินชำราบมีรายการลูกหนี้ค้างชำระภาษี 1,159 ราย และมีภาษีคงค้างรวม 444,998.44 บาท ดังที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น แต่เมื่อได้ทดลองสะกิดโดยการให้รางวัลแล้ว มีลูกหนี้ที่มาชำระภาษีคงค้างทั้งสิ้น 611 ราย หรือลดลงจำนวนร้อยละ 52.7 จากเดิม และมาชำระภาษีคงค้างทั้งสิ้นจำนวน 328,876.33 บาท หรือทำให้ภาษีคงค้างลดลงร้อยละ 73.9 ข้อมูลนี้สะท้อนได้ว่ามาตรการสะกิดการชำระภาษีโดยจับสลากให้ของรางวัลสร้างความตื่นตัวได้เป็นอย่างมากในพื้นที่ทำการทดลองครั้งนี้ (Table 3)

Table 3. Land and Building Taxes Receivables before and after Lottery-prize Nudge

Period	Item	Number	Remark
Before Nudge	Number of Tax Receivables during 2018 and 2021	1,159 persons	-
	Overdue Tax Amounts during 2018 and 2021	444,998.44 baht	
During Nudge	Number of Tax Receivables Paying Overdue Taxes (Percentage Change of Tax Receivables)	611 persons (-52.7%)	There are 20 overdue taxpayers qualified for the lottery. Overdue tax amounts collected are 215,430.97 baht or 10,771.5 baht on average.
	Overdue Tax Amounts Collected (Percentage Change of Tax Amount Receivables)	328,876.33 baht (-73.9%)	
After Nudge	Number of Tax Receivables after Experiment	548 persons	
	Overdue Tax Amounts after Experiment	116,122.11 baht	

Source: Compiled by the author based on data from Fiscal Department, Warin Chamrap Municipality

หากประเมินระหว่างประโยชน์ที่ได้รับกับต้นทุนการดำเนินการ ได้ผลลัพธ์ที่คุ้มค่าหรือไม่ เมื่อประเมินประโยชน์จากเงินภาษีคงค้างที่ได้รับการชำระ (นับเฉพาะผู้ที่ได้สิทธิ์จับสลากของรางวัล) กับงบประมาณค่าของรางวัลและค่าใช้จ่ายบริหารจัดการ พบว่าสัดส่วนความคุ้มค่าอย่างง่ายหรือ Benefit-Cost Ratio จะได้ 215,430.97 บาท / 16,125 บาท เท่ากับ 13.36 เท่าตัว แต่ถ้าหากคำนวณจากเงินภาษีคงค้างที่จัดเก็บได้จากผู้ที่ค้างชำระภาษีทั้งหมดจะได้ 328,876.33 บาท / 16,125 บาท เท่ากับ 20.40 เท่าตัว จากตัวเลขสัดส่วนความคุ้มค่าระหว่าง 13.4 ถึง 20.4 เท่าตัวนี้ ผู้เขียนเห็นว่าเป็นมาตรการสะกิดที่มีประสิทธิภาพในการติดตามลูกหนี้ภาษีคงค้างที่ดีพอสมควร และน่าจะมีน้ำหนักมากพอที่จะผลักดันให้เกิดการขยายผลในวงกว้าง ดังจะอภิปรายไว้ตอนท้ายของบทความต่อไป

ภาษีป้าย

การสะกิดโดยวิธีจับสลากให้ของรางวัลก่อให้เกิดความตื่นตัวกับผู้ชำระภาษีป้ายเช่นกัน ซึ่งนอกจากจะช่วยสะกิดการชำระภาษีป้ายคงค้างได้มากขึ้นแล้วนั้น ยังมีส่วนกระตุ้นการชำระภาษีป้ายที่รวดเร็วขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ ในประเด็นแรก หลังจากการทดลองสะกิดแล้วพบว่า ทำให้ผู้ประกอบการร่วมมือจ่ายภาษีป้ายให้แก่เทศบาลเร็วขึ้นกว่าเดิม ดังข้อมูล Table 4 ซึ่งแสดงผลการจัดเก็บภาษีป้ายระหว่างวันที่ 1 มกราคม – 30 เมษายน 2564 เปรียบเทียบกับผลการจัดเก็บภาษีป้ายช่วงเวลาเดียวกันของปี 2565

Table 4. Tax Collection on Signboard Taxes, Tax Years 2021 and 2022

Items	1 January to 30 April 2021	1 January to 30 April 2022	Percentage Change
1. Number of Assessed Taxpayers	855 persons	855 persons	0.0%
2. Number of Actual Taxpayers (Ratio of On-time Taxpayers)	231 persons (27.0%)	413 persons (48.3%)	78.8% (21.3% point)
3. Number of Paid Signboard Taxes	805 signboards	1,223 signboards	51.9%
4. Tax Amounts Collected	3,675,813.36 Baht	3,286,233.46 Baht	-10.6%

Source: Compiled by the author based on data from Fiscal Department, Warin Chamrap Municipality

จากตารางจะเห็นว่า ผู้ประกอบการที่ชำระภาษีป้ายในปี 2564 มีจำนวน 231 ราย ชำระภาษีป้ายจำนวน 805 ป้าย คิดเป็นเงินภาษีจำนวน 3.675 ล้านบาทที่จัดเก็บได้ในช่วงเวลาดังกล่าว ทั้งนี้ จำนวนกิจการที่ชำระภาษีในช่วง 4 เดือนแรกของปี 2564 คิดเป็นร้อยละ 27.02 ของจำนวนรายที่แจ้งประเมินภาษี 855 ราย แต่เมื่อมีการสะกิดโดยการจับสลากให้รางวัลในปี 2565 นั้น ทำให้จำนวนรายและจำนวนป้ายที่มาชำระภาษีในกำหนดเวลาเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน จำนวนรายที่ชำระภาษีป้ายในกำหนดเพิ่มเป็น 413 ราย) เพิ่มขึ้น 182 ราย (หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 78.8 และคิดเป็นร้อยละ 48.3 ของจำนวนรายทั้งหมดที่แจ้งประเมินภาษีป้าย (หรือเพิ่มจากฐานเดียวกันช่วง 4 เดือนแรกของปี 2564 จำนวน 21.3 จุดร้อยละ) นอกจากนี้ จำนวนป้ายที่ชำระภาษีในกำหนดปี 2565 เพิ่มขึ้นเป็น 1,223 ป้าย) เพิ่มขึ้น 418 ป้าย (หรือคิดเป็นร้อยละ 51.9 และทำให้เทศบาลเมืองวารินชำราบจัดเก็บภาษีป้ายในปี 2565 ได้ 3.286 ล้านบาท

พึงสังเกตว่าจำนวนเงินภาษีป้ายที่จัดเก็บได้ในปี 2565 ลดลงประมาณร้อยละ 10.6 เมื่อเทียบกับปี 2564 แม้จะมีจำนวนกิจการและจำนวนป้ายที่ชำระภาษีเพิ่มขึ้น ทั้งนี้เป็นเพราะปัจจัย 2 ประการซึ่งมิได้เกิดจากการสะกิดโดยใช้ของรางวัลโดยตรง กล่าวคือ ในปี 2565 มีจำนวนป้ายขนาดใหญ่ที่แจ้งยกเลิก 26 ป้าย และมีจำนวนป้ายที่ขอปรับเปลี่ยนขนาดและ/หรือประเภทข้อความ 21 ป้าย จึงทำให้อัตรภาษีต่อป้ายที่จัดเก็บลดลง ทั้งหมดนี้จึงทำให้จำนวนเงินภาษีป้ายลดลงราว 451,137 บาท

หัวใจสำคัญของการสะกิดภาษีป้ายโดยใช้รางวัลจูงใจคือรางวัลความร่วมมือที่ดีเยี่ยมที่จะมุ่งพิจารณาว่าลูกหนี้ภาษีป้ายตั้งแต่ปี พ.ศ. 2561 – 2564 ยินดีมาชำระภาษีป้ายของปีภาษี 2565 พร้อมกับชำระภาษีคงค้างทั้งหมดตามที่ได้รับแจ้งประเมินหรือไม่ ข้อมูลในประเด็นนี้แสดงดัง Table 5 ซึ่งจะเห็นว่า ข้อมูลเดิมก่อนการสะกิด มีกิจการที่ค้างชำระภาษีป้ายระหว่างปี 2561 – 2564 รวมกัน 151 ราย มียอดเงินภาษีป้ายค้างชำระ 169,142.00 บาท แต่เมื่อมีการกระตุ้นโดยใช้ของรางวัลแล้วนั้น ทำให้จำนวนลูกหนี้ลดลง 137 ราย หรือลดลงร้อยละ 90.7 และทำให้จำนวนภาษีป้ายคงค้างจัดเก็บได้ 163,152.00 บาท หรือลดลงร้อยละ 96.5 และหากนับเฉพาะกรณีที่จำนวนเงินภาษีป้ายที่ชำระเกินกว่า 3,000 บาท ตามเงื่อนไขการได้รับสิทธิจับสลากของรางวัล มาตรการสะกิดนี้ทำให้เจ้าของป้าย 14 รายมาชำระภาษีป้ายคงค้างทั้งหมด และทำให้เทศบาลจัดเก็บเงินภาษีป้ายจากลูกหนี้กลุ่มนี้ได้ 125,932.40 บาท หรือคิดเป็นจำนวน 8,995.17 บาทต่อรายโดยเฉลี่ย

Table 5. Signboard Taxes Receivables before and after Lottery-prize Nudge

Period	Item	Number	Remark
Before Nudge	Number of Tax Receivables during 2018 and 2021	151 persons	-
	Overdue Tax Amounts during 2018 and 2021	169,142.00 baht	
During Nudge	Number of Tax Receivables Paying Overdue Taxes (Percentage Change of Tax Receivables)	137 persons (-90.7%)	There are 14 overdue taxpayers qualified for the
	Overdue Tax Amounts Collected (Percentage Change of Tax Amount Receivables)	163,152.00 baht (-96.5%)	lottery. Overdue tax amounts collected
After Nudge	Number of Tax Receivables after Experiment	14 persons	are 125,932.40 baht
	Overdue Tax Amounts after Experiment	5,990.00 baht	or 8,995.17 baht on average.

Source: Compiled by the author based on data from Fiscal Department, Warin Chamrap Municipality

เมื่อประเมินความคุ้มค่าของมาตรการนี้พบว่า ประโยชน์ส่วนเพิ่มจากเงินภาษีป้ายคงค้างที่จัดเก็บได้ เทียบกับค่าใช้จ่ายในการจัดหาของรางวัลสูงใจและค่าบริหารจัดการ หรือ Benefit-Cost Ratio จะเท่ากับ $125,932.40 / 16,125$ หรือ 7.81 เท่าตัว และถ้าหากนับรวมลูกหนี้ทุกรายที่มาชำระภาษีป้ายคงค้าง จะทำให้สัดส่วนความคุ้มค่าเพิ่มเป็น $163,152.00 / 16,125$ หรือประมาณ 10.12 เท่าตัว จากตัวเลขความคุ้มค่าในระยะสั้นดังกล่าว ผู้เขียนเห็นว่ามาตรการสะกิดนี้ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการติดตามหนี้ค้างชำระได้ดีเช่นกัน

ค่าธรรมเนียมขยะ

หลังจากที่ได้ดำเนินกิจกรรมสะกิดการชำระค่าธรรมเนียมขยะโดยใช้รางวัลสูงใจตามแนวทางข้างต้น ทำให้เกิดผลต่อการกระตุ้นการจ่ายค่าธรรมเนียมขยะของเทศบาลเมืองวารินชำราบพอสมควร ดังแสดงใน Table 6 ทั้งนี้พึงทราบว่า การบริหารจัดการเก็บค่าธรรมเนียมขยะของเทศบาลมีความถี่ในการจัดเก็บเป็นรายเดือน จึงมีคุณลักษณะที่แตกต่างจากภาษีทั้ง 2 ประเภทข้างต้นซึ่งจัดเก็บเป็นรายปี ลักษณะการนำเสนอข้อมูลผลลัพธ์จากการสะกิดความเต็มใจจ่ายค่าธรรมเนียมขยะจึงสามารถนำเสนอเปรียบเทียบข้อมูลลูกหนี้ค้างชำระก่อนและหลังการทดลองได้เท่านั้น

ข้อมูลยอดหนี้ค้างชำระค่าธรรมเนียมขยะในปีงบประมาณ 2564 มีจำนวน 1,209 ราย มียอดเงินค่าธรรมเนียมคงค้างประมาณ 15.25 ล้านบาท แต่เมื่อได้ทดลองสะกิดโดยใช้สลากจับของรางวัลแล้วนั้น ยอดค่าธรรมเนียมคงค้าง ณ วันที่ 30 เมษายน 2565 ลดเหลือ 10.2 ล้านบาท หรือลดลงจากเดิมร้อยละ 33.0 โดยมีลูกหนี้ค่าธรรมเนียมขยะมาชำระเงิน 141 ราย คิดเป็นเงินค่าธรรมเนียมคงค้างที่จัดเก็บได้ 5.03 ล้านบาท ส่วนการสะกิดโดยใช้รางวัลสูงใจความร่วมมือดีเยี่ยม ได้แก่ ลูกหนี้ที่ค้างชำระค่าธรรมเนียมขยะและมาชำระเงินครบถ้วน และมีการชำระค่าธรรมเนียมขยะเกินกว่า 3,000 บาท สามารถกระตุ้นให้ผู้เสียภาษีจำนวน 11 รายมาชำระค่าธรรมเนียมขยะคงค้าง และทำให้เทศบาลจัดเก็บเงินจากลูกหนี้กลุ่มนี้ได้จำนวน 496,600.00 บาท หรือเฉลี่ยรายละ 45,145.45 บาท หากเปรียบเทียบสัดส่วนความคุ้มค่าระหว่างเงินค่าธรรมเนียมขยะคงค้างที่จัดเก็บได้กับงบประมาณค่าใช้จ่าย

พบว่าสัดส่วน Benefit-Cost Ratio จะเท่ากับ $496,600.00 / 16,125$ หรือ 30.8 เท่าตัว หรือหากพิจารณา ยอดเงินคงค้างที่จัดเก็บได้ทั้งหมดจะเท่ากับ $5,027,995.20 / 16,125$ หรือ 311.8 เท่าตัวในระยะสั้น โดยประมาณ

Table 6. Waste Disposal Fee Receivables before and after Lottery-prize Nudge

Period	Item	Number	Remark
Before	Number of Fee Receivables in 2021	1,209 persons	-
Nudge	Overdue Fee Amounts in 2021	15,247,654.00 baht	
During	Number of Fee Receivables Paying	141 persons	There are 11
Nudge	Overdue Fees (Percentage Change of Fee Receivables)	(-11.7%)	overdue fee-payers qualified for the
	Overdue Fee Amounts Collected (Percentage Change of Fee Amount Receivables)	5,027,995.20 baht (-33.0%)	lottery. Overdue fee amounts collected are 496,600.00
After	Number of Fee Receivables after	1,068 persons	baht or 45,145.45
Nudge	Experiment		baht on average.
	Overdue Fee Amounts after Experiment	10,219,658.80 baht	

Source: Compiled by the author based on data from Fiscal Department, Warin Chamrap Municipality

กล่าวโดยสรุป ผลการทดลองมาตรการสะกิดโดยใช้วิธีจับสลากของรางวัลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ภาษีป้าย และค่าธรรมเนียมขยะในเทศบาลเมืองวารินชำราบ มีส่วนเพิ่มรายได้จากภาษีและค่าธรรมเนียมให้แก่เทศบาลอย่างมีนัยสำคัญ ทั้งในด้านจำนวนเงินภาษีคงค้างที่จัดเก็บได้ จำนวนลูกหนี้คงค้างที่ลดลง รวมถึงระยะเวลาที่ลดลงในการจัดเก็บภาษีให้ครบถ้วน และก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่คุ้มค่าต่องบประมาณดำเนินการ แนวทางสะกิดนี้จึงเป็นทางเลือกสำคัญที่ควรได้รับการพิจารณาผลักดันให้เกิดการขยายผลในวงกว้างในบริบทการบริหารงานคลังท้องถิ่นในประเทศไทย อย่างไรก็ตาม การออกแบบวิธีสะกิดเช่นนี้จะต้องกำหนดวัตถุประสงค์และกลุ่มเป้าหมายให้ชัดเจน พร้อมกำหนดวงเงินงบประมาณที่คุ้มค่าเพื่อจูงใจพฤติกรรมความเต็มใจจ่ายภาษี ทั้งนี้ผู้เขียนก็ได้อภิปรายผลการวิจัย การสังเคราะห์บทเรียนเชิงวิชาการ พร้อมข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเก็บภาษีท้องถิ่นด้วยมาตรการสะกิดเชิงพฤติกรรมศาสตร์ในลำดับต่อไป

สรุปและอภิปรายผล

บทความนี้ศึกษาแนวทางเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ท้องถิ่น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) สามารถพึ่งพาตนเองทางการคลังได้เพิ่มขึ้น การศึกษาครั้งนี้ใช้วิธีวิจัยกึ่งทดลองโดยมาตรการเชิงพฤติกรรมศาสตร์ดังที่นำเสนอโดย Brockmann et al. (2016) และ Wan (2010) เนื่องจากสามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย และเป็นประเด็นการวิจัยที่มีจำนวนไม่มากนักในประเทศไทย ผู้เขียนเลือกศึกษากรณีเทศบาลเมืองวารินชำราบเป็นการเฉพาะ เนื่องจากสามารถเข้าถึงข้อมูลและได้รับความร่วมมือจากผู้บริหารเทศบาลในการทดลองกับการจัดเก็บภาษีในปี 2565 ได้แก่ ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ภาษีป้าย และค่าธรรมเนียมจัดเก็บและกำจัดขยะ

อีกทั้งข้อมูลบ่งชี้ว่า เทศบาลประสบปัญหาการติดตามเร่งรัดจัดเก็บรายได้ทั้ง 3 ประเภทพอสมควร การออกแบบวิธีสะกิดนี้ดำเนินการอย่างรัดกุม โดยเลือกวิธีการที่คาดว่าจะก่อให้เกิดผลสำเร็จคุ้มค่า และได้กำหนดกลุ่มเป้าหมายได้แก่ผู้ที่ค้างชำระภาษีหรือค่าธรรมเนียมมาต่อเนื่องหลายปี และเมื่อมาชำระภาษีครบถ้วนแล้วจึงจะมีสิทธิได้จับสลากรับของรางวัล

ผลทดลองครั้งนี้พบว่า ประสบความสำเร็จดีพอควร ในด้านประสิทธิผลนั้น พบว่าสามารถติดตามภาษีค้างชำระทั้ง 3 ประเภทระหว่างปี 2561 – 2564 ได้ราวร้อยละ 50 โดยเฉลี่ย และช่วยกระตุ้นให้ผู้เสียภาษีมาชำระเงินเร็วขึ้นพอควรเมื่อเทียบกับปีก่อนหน้า และในด้านประสิทธิภาพนั้น พบว่าได้ผลต่อการเพิ่มรายได้ท้องถิ่นที่คุ้มค่าต่องบประมาณดำเนินการหลายเท่าตัว ดังนั้น ผู้เขียนจึงสามารถกล่าวได้ว่ามาตรการสะกิดนี้มีประสิทธิภาพประสิทธิผลที่ดีต่อการบริหารจัดการจัดเก็บรายได้ท้องถิ่น และสามารถนำไปขยายผลในพื้นที่อื่นได้ไม่มากนักน้อย ในประเด็นนี้ กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นได้สนับสนุนให้อปท. พัฒนามาตรการจูงใจให้ประชาชนร่วมมือชำระภาษีโดยใช้รางวัลได้ตามสมควร และได้กำหนดเป็นตัวชี้วัดการประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Performance Assessment: LPA) ข้อ 29 ด้านที่ 3 การบริหารงานการเงินและการคลัง เพื่อรองรับการใช้มาตรการสะกิดเช่นนี้แล้วในปีงบประมาณ 2567

การวิจัยนี้จึงเป็นบทพิสูจน์อีกประการหนึ่งว่าทฤษฎีสะกิด (Nudge Approach) สามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้กับการบริหารจัดการจัดเก็บรายได้ของท้องถิ่นในประเทศไทย สามารถกระตุ้นความเต็มใจจ่ายภาษีของประชาชนและกลุ่มธุรกิจได้ไม่มากนักน้อย และให้ผลการศึกษาที่สอดคล้องกับ Brockmann et al. (2016) และ Wan (2010) การศึกษาครั้งนี้จึงสามารถสรุปได้ว่าให้ผลวิจัยที่น่าเชื่อถือและมีน้ำหนักทางวิชาการที่ค่อนข้างดี แต่กระนั้น การทดลองนี้เกิดขึ้นใน อปท. เพียง 1 แห่งที่เลือกศึกษาแบบเจาะจง การจะสรุปถึงประสิทธิภาพประสิทธิผลของมาตรการดังกล่าวจึงควรมีการวิจัยทดสอบซ้ำ (Replication) ต่อไปอีกซักระยะ

ทำไมมาตรการสะกิดโดยวิธีการจับสลากให้ของรางวัลจึงได้ผลกับบริบทการจัดเก็บภาษีท้องถิ่น ผู้เขียนเห็นว่ามีความอธิบายในเรื่องนี้ 3 ประการ ประเด็นแรก การสะกิดเช่นนี้เป็นการทำให้ประชาชนผู้เสียภาษีมองเห็นประโยชน์จากการจ่ายภาษีชัดเจนขึ้น (Immediate Benefit of Paying Taxes) เพราะตามปกติ ประชาชนอาจมองไม่เห็นถึงประโยชน์ที่พึงจะได้รับจากบริการสาธารณะที่จัดให้โดย อปท. ประการที่สอง อาจเป็นเพราะในบริบทของสังคมไทย ประชาชนทั่วไปนิยมการการพนันหรือการเสี่ยงโชค แม้จะรู้ว่าโอกาสที่จะได้รับของรางวัลมีเพียงเล็กน้อยก็ตาม มาตรการสะกิดเช่นนี้จึงสอดคล้องกับพฤติกรรมทางสังคมนั่นเอง ประเด็นสุดท้าย มาตรการสะกิดนี้อาจถูกมองว่าเป็นสิ่งแปลกใหม่ที่เทศบาลเมืองวารินชำราบได้นำไปทดลองใช้ ดังนั้น จึงมีส่วนสะกิดความสนใจและนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้เสียภาษีได้ไม่มากนักน้อย

ผลการสะกิดการจ่ายภาษีท้องถิ่นแต่ละประเภทเป็นอย่างไร ให้บทเรียนเชิงวิชาการเช่นใด และเพราะเหตุผลผลจากการสะกิดจึงมีขนาดที่แตกต่างกัน ข้อมูลแสดงดัง Figure 3 หากพิจารณาสัดส่วนของผู้ค้างชำระภาษีที่เปลี่ยนพฤติกรรมหันมาร่วมมือชำระภาษีจะพบว่าเท่ากับร้อยละ 90.7, 52.7 และ 11.7 สำหรับภาษีป้าย ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง และค่าธรรมเนียมขยะ ตามลำดับ (รูปด้านซ้ายมือ) และจำนวนเงินที่มาชำระภาษีค้างแต่ละประเภทต่อรายเท่ากับ 8,995.17, 10,771.50 และ 45,145.45 บาท โดยเฉลี่ย สาเหตุที่อธิบายขนาดของผลกระทบที่แตกต่างกันสำหรับการสะกิดทางภาษีทั้ง 3 ประเภทมีความเป็นไปได้ 3 ประการ ได้แก่ Timing effect, Monetary effect และ Risk aversion

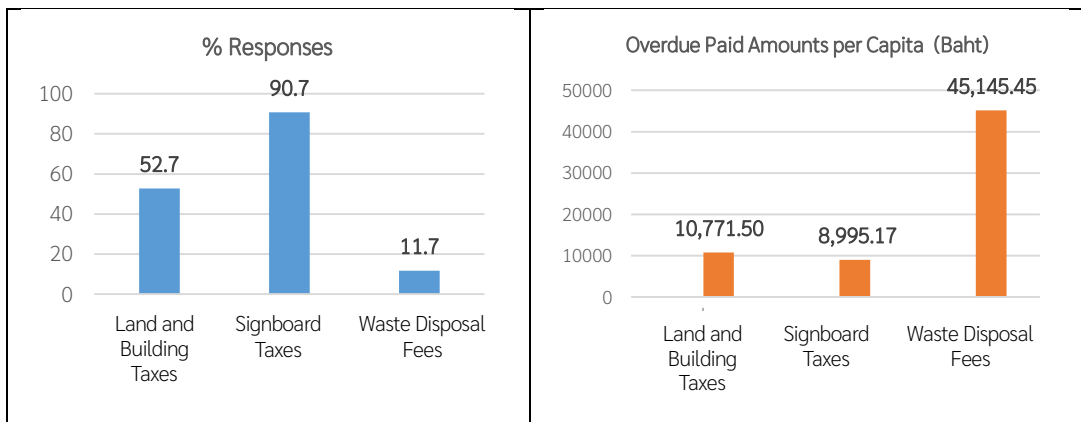


Figure 3. Comparison of Nudging Effects on the Collection of Three Local Revenues Overdue

Source: Compiled by the Author

ประการแรก เนื่องด้วยรายได้ทั้ง 3 ประเภทมีกรอบเวลาในการจัดเก็บและชำระภาษีแตกต่างกัน หรือผลจากปัจจัยด้านระยะเวลา (Timing Effect) ภาษีป้ายและภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างจะจัดเก็บปีละครั้ง การสะกิดจึงอาจช่วยเร่งรัดและสร้างความตื่นตัวได้ค่อนข้างมากต่อผู้ที่ค้างชำระภาษี เนื่องจากเห็นว่าโอกาสที่จะได้รางวัลมีเพียงปีละ 1 ครั้ง ในทางกลับกัน ค่าธรรมเนียมขยะจัดเก็บเป็นประจำทุก ๆ เดือน ผู้ที่ค้างชำระค่าธรรมเนียมขยะจึงอาจมองว่าจะชำระเมื่อใดก็ได้ หรือยังมีโอกาสได้จับรางวัลอีกในอนาคต การสะกิดในครั้งนี้จึงอาจส่งผลจิตใจให้ความเต็มใจจ่ายไม่สูงนัก (ราวร้อยละ 11.7) ประเด็นที่สอง มีความเป็นไปได้ว่ารางวัลจูงใจมีมูลค่าไม่มากพอเมื่อเทียบกับจำนวนเงินที่จะต้องจ่าย โดยเฉพาะค่าธรรมเนียมที่มีการค้างชำระเฉลี่ยรายละ 45,145.45 บาท ภาระตัวเงินที่สูงเช่นนี้ทำให้การรับรู้ระหว่างประโยชน์และต้นทุนยังไม่สามารถสร้างแรงจูงใจที่จับต้องเป็นตัวเงินได้เพียงพอ (Mental Accounting Bias)

ประการสุดท้าย เป็นไปได้ว่า ผู้ที่ค้างชำระค่าธรรมเนียมขยะเป็นพวกกลัวเสี่ยง (Risk Aversion) เขาจะไม่ชำระค่าธรรมเนียมขยะถ้าไม่เห็นประโยชน์ที่จะได้รับชัดเจนเมื่อเทียบกับเงินที่จะต้องจ่ายในจำนวนที่สูง นอกจากนี้ การสะกิดด้วยวิธีจับสลากอาจไม่สามารถสร้างความมั่นใจได้ว่า พวกเขาจะมีโอกาสได้รับของรางวัลหลังจากที่ได้ชำระเงินค่าธรรมเนียมขยะคงค้างแล้ว ประโยชน์จากการจ่ายเงินจึงไม่ชัดเจนสำหรับพวกเขาเช่นกัน เขาจึงเลือกจะไม่เสี่ยงโชค และส่งผลให้วิธีสะกิดได้ผลที่ค่อนข้างจำกัดในกรณีของค่าธรรมเนียมขยะนี้

อย่างไรก็ดี ข้อสังเกตต่าง ๆ ข้างต้นเป็นเพียงสมมติฐานขั้นต้นจากงานวิจัยนี้เท่านั้น และควรได้รับการทดสอบเพื่อหากล้าหรือยืนยันต่อไป โดยเฉพาะการเพิ่มรางวัลจูงใจให้สูงขึ้น และ/หรือกำหนดของรางวัลให้เป็นลักษณะขึ้นบันไดตามสัดส่วนจำนวนเงินที่ชำระภาษี เป็นต้น นอกจากนี้ การใช้วิธีสะกิดในบริบทของท้องถิ่นไทยจะได้ผลที่ยั่งยืนหรือสามารถพัฒนาไปสู่บทสรุปที่มีน้ำหนักน่าเชื่อถือทางวิชาการหรือไม่ จำเป็นต้องมีการวิจัยต่อไปอีกซีกระยะเช่นกัน และควรทดลองใช้กับการจัดเก็บรายได้ท้องถิ่นในบริบททางสังคมเศรษฐกิจลักษณะอื่นที่แตกต่างกันไป ดังเช่นพื้นที่เทศบาลนครขนาดใหญ่หรือชุมชนเมือง หรือชุมชนชนบทหรือกิ่งชนบทดังเช่นเทศบาลตำบลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล และสามารถทดลองใช้ในภูมิภาคอื่น ๆ ของประเทศ หรือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทอื่น ดังเช่น

กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งนักวิชาการในสาขาที่เกี่ยวข้องควรให้ความสนใจวิจัยประเด็นนี้ต่อไปในอนาคต

นอกจากนี้ การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ใช้รูปแบบการวิจัยกึ่งทดลอง ซึ่งสามารถเปรียบเทียบผลการศึกษา ก่อนและหลังการทดลองโดยใช้ค่าสถิติเพื่อวัดค่าการเปลี่ยนแปลงเป็นหลักได้เท่านั้น แต่ไม่สามารถควบคุมอิทธิพลของตัวแปรแทรกซ้อนอื่น ๆ ที่อาจส่งผลต่อการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นได้ อาทิ สภาพเศรษฐกิจ ทัศนคติหรือความรู้ความเข้าใจที่มีต่อภาษีท้องถิ่น หรือพฤติกรรมความเต็มใจจ่ายภาษี ซึ่งผู้อ่านพึงควรระลึกรถึงข้อจำกัดดังกล่าวในการสรุปถึงความเที่ยงตรงในผลการศึกษา (Validity) และควรมีการวิจัยซ้ำเพื่อทดสอบยืนยันหรือหากล้างผลการศึกษาครั้งนี้ด้วยวิธีการวิจัยที่มีความเที่ยงตรงมากขึ้นดังระเบียบวิธีวิจัยแบบทดลองชนิดมีกลุ่มควบคุม (Randomized Controlled Experiment) ต่อไป

ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

1. สืบเนื่องจากการวิจัยครั้งนี้เป็นรูปแบบกึ่งทดลอง ยังมิได้ศึกษาเปรียบเทียบกับกลุ่มควบคุม (Control Group) ที่มีบริบทใกล้เคียงกับเทศบาลเมืองวารินชำราบแต่อย่างใด ดังนั้น จึงอาจมีปัจจัยแทรกซ้อน (Confounding Factors) ที่ทำให้ผลสรุปเชิงสาเหตุและผลลัพธ์มีความคลาดเคลื่อน (Threats to Validity) อาทิ ปัจจัยการฟื้นตัวของเศรษฐกิจชุมชนหลังจากสถานการณ์โควิด-19 ที่แพร่ระบาดระหว่างปี 2563 – 2564 หรือปัจจัยด้านธรรมาภิบาลและ/หรือผลการปฏิบัติงานของเทศบาลที่ทำให้ประชาชนเต็มใจจ่ายภาษีเพิ่มขึ้น เป็นต้น ดังนั้น การศึกษาวิจัยซ้ำ (Replication) ในเรื่องนี้ยังคงเป็นสิ่งที่จำเป็นในทางวิชาการเช่นกัน และควรใช้รูปแบบการวิจัยแบบทดลองที่เข้มข้นขึ้นต่อไป

2. มาตรการสะกิดอาจมีผลในระยะสั้น (Brockmann et al., 2016) เมื่อประชาชนคุ้นชินกับมาตรการต่าง ๆ แล้ว อาจขาดความดึงดูดในการกระตุ้นพฤติกรรม หรือสัดส่วนความคุ้มค่าจากการสะกิดลดน้อยลงได้ ดังนั้น การออกแบบมาตรการสะกิดจึงควรปรับปรุงตลอดเวลา และใช้ทางเลือกใหม่ ๆ เพื่อสะกิดการรับรู้และสามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้เสียภาษีตามหลักการ Easy, Attractive, Social, and Timely (EAST) ที่นำเสนอโดย Behavioural Insights Team (2012) จึงมีความสำคัญยิ่ง นักวิชาการหรือผู้บริหารท้องถิ่นจึงควรตระหนักถึงข้อเท็จจริงนี้ และนำแนวทางหรือบทเรียนที่ได้จากการวิจัยไปทบทวน ออกแบบใหม่ หรือปรับใช้ให้เข้ากับบริบทและวัตถุประสงค์ในการเพิ่มความเต็มใจจ่ายภาษีในบริบทของ อบท. แต่ละพื้นที่ และหมั่นติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง ซึ่งย่อมก่อให้เกิดเกิดประโยชน์ต่อการทำงานได้แท้จริง

3. ในภาพรวม การวิจัยเชิงพฤติกรรมศาสตร์ในการบริหารงานคลังท้องถิ่นไทยยังมีจำนวนไม่มากนัก และยังคงต้องการงานวิจัยเชิงประจักษ์ที่มีคุณภาพสำหรับการพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบาย (Evidence-Based Policy) การศึกษาซ้ำในการประยุกต์ใช้มาตรการสะกิด ทั้งด้วยวิธีจับสลากให้ของรางวัลหรือวิธีอื่นใด ต่างก็มีคุณค่าที่จะช่วยเพิ่มคลังความรู้และกรณีตัวอย่างเชิงประจักษ์ที่จำเป็นต่อการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดเก็บรายได้และการคลังท้องถิ่นของไทยได้อย่างยิ่ง ในอนาคต นักวิจัยสามารถเลือกรูปแบบการวิจัยที่เข้มข้นขึ้น อาทิ การวิจัยเชิงทดลองหรือ Randomized Controlled Trials (RCT) ในบริบทท้องถิ่นและประเภทรายได้ภาษีที่หลากหลายมากขึ้น จะช่วยให้เกิดการวิเคราะห์ปัจจัยเงื่อนไขหรือบริบทแวดล้อมกับประสิทธิภาพประสิทธิผลของมาตรการสะกิดได้ นักวิชาการด้านท้องถิ่นหรือการคลังสาธารณะจึงควรให้ความสนใจศึกษาวิจัยในประเด็นเหล่านี้ต่อไป

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. ในอนาคต ภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งกระทรวงมหาดไทย คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสถาบันการศึกษา จะต้องร่วมกันและหนุนเสริมการพัฒนาประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ท้องถิ่นมากขึ้น เพื่อให้ อปท. มีขีดความสามารถทางการเงินการคลังเพื่อการจัดบริการสาธารณะได้ดีขึ้นต่อไปในวงกว้าง การศึกษานี้จึงเป็นทางเลือกหนึ่งที่สามารถนำไปขยายผลเชิงนโยบายโดยการประยุกต์ใช้แนวทางเชิงพฤติกรรมศาสตร์กับการจัดเก็บรายได้ท้องถิ่นได้ และอาจออกแบบแนวทางสะกิดที่หลากหลายให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บรายได้และบริบทของชุมชนท้องถิ่นที่เฉพาะเจาะจงมากขึ้นได้ต่อไป

2. การสนับสนุนเชิงนโยบาย โดยการออกแนวทางสนับสนุนหรือระเบียบต่าง ๆ รองรับการใช้มาตรการเชิงพฤติกรรมศาสตร์ในการบริหารงานท้องถิ่น การจัดเก็บรายได้ และอาจรวมถึงการจัดการบริการสาธารณะ หรือการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในชุมชนท้องถิ่นอาจมีความจำเป็นและมีประโยชน์ เพื่อให้เกิดการทดลองในวงกว้าง ดังนั้น ส่วนงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องจึงควรสนับสนุนและมีแนวทางที่ชัดเจนและประกาศเจตนารมณ์อย่างแน่วแน่ที่จะผลักดันให้การบริหารงานท้องถิ่นมีประสิทธิภาพประสิทธิผลในระยะยาว และสนับสนุนให้ใช้มาตรการเชิงพฤติกรรมศาสตร์ควบคู่กับมาตรการอื่น ๆ ที่มีอยู่เพื่อหนุนเสริมกันต่อไป ประโยชน์ย่อมตกอยู่กับชุมชนท้องถิ่นและการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชนในระยะยาว

References

- Allingham, M. G. & Sandmo, A. (1972). Income Tax Evasion: A Theoretical Analysis. *Journal of Public Economics*, 1, 323–338.
- Andreoni, J., Erard, B., & Feinstein, J. (1998), Tax Compliance. *Journal of Economic Literature*, (2)36, 860 – 868.
- Behavioural Insights Team. (2012). *Applying Behavioural Insights to Reduce Fraud, Error, and Debt*. Retrieved from <https://www.gov.uk/government/publications/fraud-error-and-debt-behavioural-insights-team-paper>.
- Behavioural Insights Team. (2016). *The Behavioural Insights Team's Update Report 2015-16*. Retrieved from <http://www.behaviouralinsights.co.uk/publications/the-behavioural-insights-teams-update-report-2015-16>.
- Brockmann, H., Genschel, P., & Seelkopf, L. (2016). Happy Taxation: Increasing Tax Compliance through Positive Tax Rewards? *Journal of Public Policy*, 36(3), 381-406.
- Cowell, F. (2004). Carrots and sticks in enforcement. In H. J. Aaron, & J. Slemrod (Eds.), *The Crisis in Tax Administration* (pp. 230– 275). Brookings Institution Press.
- Feld, L. P. & Frey, B. S. (2007), Tax Compliance as the Result of a Psychological Tax Contract: The Role of Incentives and Responsive Regulation. *Law & Policy*, 29(1), 102-120.
- Holz, J. E., List, J. A., Zentner, A., Cardoza, M., & Zentner, J. (2020). The \$100 Million Nudge: Increasing Tax Compliance of Business and the Self-Employed Using a Natural Field Experiment. *NBER Working Paper No. 27666*. National Bureau of Economic Research.

- Ichimura, S., & Bahl, R. (2009). *Decentralization Policies in Asian Development*. World Scientific Publishing.
- Jaikampan, K. et al. (2024). *Final Research Report: Revisiting Study on Local Revenue Development Strategies*. Bangkok: Program Management Unit on Area Based Development. (in Thai).
- Kirchler, E., Hoelzl, E., & Wahl, I. (2008). Enforced versus Voluntary Tax Compliance: The “Slippery Slope Framework,” *Journal of Economic Psychology*, 29(2), 210–225.
- Krueathep, W., et al. (2020). *Final Research Report: Enhancing Capabilities of Local Revenue Administration in Thailand* Bangkok: Thailand Science Research and Innovation. (in Thai)
- Krueathep, W., et al. (2022). *Final Research Report: Enhancing Capabilities of Local Revenue Administration in Thailand (Phase II Study.)* Bangkok: National Research Council of Thailand. (in Thai)
- Mazar, N., & Ariely, D. (2006). Dishonesty in Everyday Life and Its Policy Implications. *Journal of Public Policy & Marketing*, 25(1), 117-126.
- Mikesell, J. L. (2003). *Fiscal Administration: Analysis and Applications for the Public Sector*. Wadsworth Publishers.
- Musgrave, R. A., & Musgrave, P. B. (1989). *Public Finance in Theory and Practice*. McGraw-Hill.
- Samanbuth, P. et al. (2008). *Final Research Report: Developmental Capacities of Provincial Administrative Organization in Petrol Taxes Collection*. Bangkok: Thailand Research Fund. (in Thai)
- Suwanmala, C. (1998). *Thai Public Finance Reforms: Fiscal Decentralization to Regional and Local Administration*. Bangkok: Thailand Research Fund. (in Thai)
- Tanchai, W. et al. (2015). *Polity Recommendation for Local Revenue Development Initiatives* Bangkok: King Prajadhipok Institute and Asia Foundation. (in Thai)
- Thaler, R. H., & Sunstein, C. R. (2009). *Nudge: Improving Decisions about Health, Wealth, and Happiness*. Penguin Books.
- Vilachai, K. et al. (2024). *Final Research Report: Trends in Enhancing Capabilities of Local Government Revenue Administration in Northeastern Thailand*. Bangkok: Program Management Unit on Area Based Development. (in Thai)
- Wan, J. (2010). The Incentive to Declare Taxes and Tax Revenue: The Lottery Receipt Experiment in China. *Review of Development Economics*, 14(3), 611-624.
- Waranyuwattana, S. (2013). *Fiscal Decentralization to Local Government: Concepts and Cases in Thailand* Thammasat University Printing House. (in Thai)

