

ความสูญเสียทางการเงินของการจัดเก็บรายได้ของเทศบาลตำบลดอยสะเก็ด

Net Loss of Revenue Collection of Doisaket Tambon Municipality,

วาสน์ ถาปันทา¹

สุจินต์ สิมารักษ์²

บทคัดย่อ

รายงานนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความสูญเสียจากการจัดเก็บภาษีรายได้ของเทศบาลตำบลดอยสะเก็ด รวมทั้งเสนอแนะแนวทางในการลดความสูญเสียดังกล่าว โดยการวิเคราะห์จากทะเบียนรายรับ แบบการชำระภาษี ภ.ร.ด.2 ภ.ป.1 และ ภ.บ.ท.5 ของภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย ภาษีบำรุงท้องที่

ผลการศึกษาพบว่า เทศบาลตำบลดอยสะเก็ดควรมีรายได้จากการจัดเก็บภาษี จำนวนทั้งสิ้น 1,927,845.3 บาท โดยการจัดเก็บภาษีทั้งหมดควรจะเป็น 1,927,845.3 บาท แต่จัดเก็บภาษีได้จริงเพียง 1,433,932.3 บาท ต่ำกว่าที่ควรจะได้ 493,913 บาท เกิดความสูญเสียทางการเงินคิดเป็นร้อยละ 25.6 ความบกพร่องดังกล่าวเกิดจากโครงสร้างของกฎหมาย คณะผู้บริหาร เจ้าหน้าที่บุคลากร และประชาชนผู้ชำระภาษี ดังนั้นเทศบาลควรต้องมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ที่เป็นเครื่องมือในการจัดเก็บรายได้ ด้านประชาชนผู้ชำระภาษี ต้องให้ความรู้ความเข้าใจ ประชาสัมพันธ์ชี้แจงแสดงถึงเหตุและผลของภาษีในการชำระภาษี อีกทั้งผู้บริหาร ต้องให้ความสำคัญต่อการจัดเก็บรายได้ เพราะในอนาคตท้องถิ่นต้องพึ่งพาตนเอง และเจ้าหน้าที่บุคลากรต้องมีความความเข้าใจทางด้านกฎหมายมาปฏิบัติงานในการจัดเก็บรายได้

Abstract

The objective of this study was to study the net loss of revenues in the revenue-collection practices of the Doisaket Tambon Municipality of Doisaket District, Chiang Mai Province. This study provides recommendations for reducing revenue loss through more careful inspection of the revenue records, use of tax forms Paw Raw Daw 2, Paw Bpaw 1, and Paw Baw Thaw 5 related to property and land tax, business sign tax, and local development tax.

¹ นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

² รองศาสตราจารย์ อาจารย์ประจำวิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

This study found that the Municipality should have collected taxes in the amount of 1.9 million baht. However, the amount collected was only 1.4 million baht, or a shortfall of one-half million baht. This represents a deficit of 25%. The deficit results from the structure of the law, the management team, revenue collection staff, and the taxpayers. Thus, the Municipality should improve the tax law for better application in the collection of revenue. In addition, there should be more education of the taxpayers so that they understand the benefit to them of paying taxes. Also, the managers of the Municipality need to give greater importance to revenue collection since, in the future, the local administrative organizations will have to be increasingly self-sufficient. The Municipal staff need to have better understanding of revenue laws and apply these diligently to tax collection.

คำสำคัญ: ความสูญเสียทางการเงิน

Keyword: Net Loss of Revenue

ความสำคัญและความเป็นมาของปัญหา

ตามนโยบายของรัฐบาล แผนพัฒนาเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 พ.ศ. 2550-2554 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนขึ้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มุ่งเน้นการกระจายอำนาจทางการเงินการคลัง การจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สามารถจัดการบริหารงบประมาณของตนได้อย่างอิสระ ยืนอยู่ได้ด้วยตนเอง โดยเฉพาะในภาวะปัจจุบันของประเทศไทย ต้องประสบกับภาวะเศรษฐกิจถดถอยอย่างรุนแรง การจัดเก็บภาษีไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด ซึ่งมีผลกระทบต่อบริการของเทศบาล ต้องปรับปรุงประสิทธิภาพในการบริหารและการจัดเก็บภาษีของเทศบาล โดยต้องเน้นระบบการจัดเก็บภาษีและเพิ่มรายได้ เพื่อให้เทศบาลสามารถที่จะดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ได้โดยไม่ต้องพึ่งพาเงินอุดหนุนหรือเงินอื่นที่รัฐบาลกลางจัดสรรให้ หรือพึ่งพาให้น้อยลง อันจะทำให้เทศบาลมีอิสระในการบริหารกิจการของตนเองมากขึ้น และลดรายได้จากรัฐบาลกลางลง นอกจากนั้นยังเป็นการสอดคล้องนโยบาย การกระจายอำนาจในการบริหารการจัดเก็บภาษี การเร่งรัดภาษี อันได้แก่ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย ภาษีบำรุงท้องที่

นอกจากนี้ยังเป็นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2536 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดทำแผนการจัดเก็บภาษีด้วยระบบคอมพิวเตอร์ เพื่อแก้ไขปัญหาการทุจริตในการจัดเก็บรายได้ของท้องถิ่น

จะเห็นได้ว่าปัจจุบันการจัดเก็บรายได้ประเภทต่างๆขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมักประสบปัญหาเกี่ยวกับ โครงสร้าง ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่บุคลากร และประชาชนผู้ชำระภาษี โดยจะเกิดจากการใช้กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ อำนาจหน้าที่ บารมี การปกพร่อง การทุจริต ผิดพลาดในการปฏิบัติหน้าที่ การหลีกเลี่ยงการชำระภาษี แม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีการพัฒนาวิธีการจัดเก็บภาษีประเภทต่างๆให้มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันแล้วก็ตาม แต่ในการประเมินภาษีก็ยังมีปัญหาตลอดจน ผู้ที่ยังค้างชำระภาษียังคงมีจำนวนมากขึ้น ซึ่งสาเหตุอาจมาจากความไม่เข้าใจหรือมีเจตนาจะหลีกเลี่ยงภาษี ประกอบกับในทางปฏิบัติสภาพของนโยบาย อำนาจหน้าที่ สภาพบังคับในทางกฎหมาย ที่ยังไม่ชัดเจน ต้องตีความเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานยังขาดประสบการณ์ และความรู้ความเข้าใจในแนวทางการปฏิบัติของการจัดเก็บภาษี เมื่อมีการจัดเก็บภาษีแล้วจึงได้ไม่เป็นตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ มีการค้างชำระภาษี ไม่ชำระภาษีเกิดขึ้น ไม่ทราบว่า จะดำเนินการอย่างไร กับผู้หลีกเลี่ยงภาษี รวมถึงปัญหาการประเมินภาษีของบุคลากรท้องถิ่นที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เกิดข้อผิดพลาดทางการปฏิบัติในการจัดเก็บภาษี เกิดการฟ้องคดี การคัดค้านการจัดเก็บภาษีอยู่เสมอ รวมทั้งขาดเทคนิควิธีการบริหารจัดการ การกำหนดนโยบายในการจัดเก็บภาษีของเทศบาลเป็นจำนวนมาก

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความสูญเสีย จากการจัดเก็บภาษี เทศบาลตำบลคอยสะแก
2. เพื่อวิเคราะห์หาสาเหตุของความสูญเสียของการจัดเก็บรายได้เทศบาลตำบลคอยสะแก

ขอบเขตของการศึกษา

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา ผู้ศึกษาได้กำหนดขอบเขต ด้านเนื้อหา โดยการใช้กรอบความคิดในเรื่องของ โครงสร้าง บทบาท อำนาจหน้าที่ ของผู้มีส่วนร่วมในการ

บริหารจัดการในการจัดเก็บรายได้ของเทศบาล ตำบลดอยสะเก็ด ภายใต้พระราชบัญญัติ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ.2547 พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ.2510 และพระราชบัญญัติ ภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาวิจัย

2. ขอบเขตด้านพื้นที่ ผู้ศึกษาทำการศึกษาภายในเขตเทศบาลตำบลดอยสะเก็ด อำเภอดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่ พื้นที่ 5.3 ตารางกิโลเมตร 3 ตำบล 7 หมู่บ้าน

3. ขอบเขตด้านประชากร ผู้ศึกษาทำการศึกษาจากคณะผู้บริหารเทศบาล พนักงานเจ้าหน้าที่ และประชาชนซึ่งมีหน้าที่บริหารงาน ปฏิบัติงาน และชำระภาษี ของ เทศบาลตำบลดอยสะเก็ด

4. ขอบเขตด้านรายได้

ผู้ศึกษาทำการศึกษาจากทะเบียนรายรับจำนวนผู้เสียภาษี และผู้ยื่นแบบชำระภาษี ภ.ร.ด.2 ภ.ป.1 และ ภ.บ.ท.5 ของภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย ภาษีบำรุงท้องที่

แนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ความสูญเสียของการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ผู้ศึกษามี แนวคิดว่าจะมีทุกองค์กร ซึ่งจะมีมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับบริหารจัดการขององค์กร นั้น เพื่อที่จะลดช่องว่างการสูญเสียให้น้อยที่สุด สภาพของการสูญเสียน่าจะเกิดมาจาก

1. โครงสร้าง กฎหมายพระราชบัญญัติ ระเบียบ ข้อบังคับ ซึ่งมีช่องว่างของการ หลีกเลียงการชำระภาษี เช่นกฎหมายเก่า ต้องมีการแก้ไขปรับปรุง

2. ผู้บริหาร ในองค์กรปกครองท้องถิ่น จะต้องประกอบด้วยผู้บริหารตาม ขนาดขององค์กร ซึ่งผู้บริหารเหล่านี้มีที่มาจากการเลือกตั้ง ของประชาชนโดยกฎหมาย ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น จึงมีบทบาทในอำนาจ หน้าที่ บารมี และความผูกพันกับประชาชน ญาติ พี่น้อง ที่เลือกเข้ามาบริหารจัดการ องค์กร จึงใช้อำนาจ ในทางที่จะเป็นประโยชน์กับพวกพ้องทำให้สูญเสียรายได้ ของ ท้องถิ่น

3. บุคลากร พนักงานเจ้าหน้าที่ มีส่วนสำคัญในการจัดเก็บรายได้ของเทศบาล ต้องมีความรู้ ความชำนาญ มีความสามารถปรับปรุงและพัฒนาการจัดเก็บรายได้ การใช้ เครื่องมือใหม่ๆไม่ทุจริตต่อหน้าที่ราชการ มีมาตรฐานในการจัดเก็บภาษี อย่างถูกต้อง เป็นธรรม

4. ประชาชน ผู้ที่อยู่ในข่ายเสียภาษี หรือประชาชนโดยทั่วไปป้องกันหรือทุกภาคส่วนต้องสร้างความรู้ความเข้าใจ ในการชำระภาษี ให้ตระหนักถึงความสำคัญของการเสียภาษี เพื่อหลีกเลี่ยงการไม่ชำระภาษี และมีแนวโน้มการต่อต้านการจัดเก็บรายได้ของท้องถิ่นเป็นจำนวนมาก

ระเบียบวิธีวิจัย

ระเบียบวิธีในการศึกษาครั้งนี้เริ่มต้นด้วยการวิเคราะห์เอกสารเกี่ยวกับการชำระภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้ายและภาษีบำรุงท้องที่ เพื่อค้นหาภาษีที่ควรเก็บได้มีจำนวนเท่าใด แตกต่างจากที่เก็บได้จริงเท่าไร รวมทั้งการสัมภาษณ์คณะผู้บริหารบุคลากรเจ้าหน้าที่ และประชาชนผู้มีหน้าที่ชำระภาษีในเขตเทศบาลตำบลดอยสะเก็ด ซึ่งเป็นผู้ที่ได้ยื่นแบบ ภ.ร.ด.2,ภ.ป.1, และภ.ท.บ.5, แบบสำรวจผู้ชำระภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย และภาษีบำรุงท้องที่ แก่เทศบาลเพื่อให้ได้ข้อมูลที่สะท้อนให้เห็นถึงความสูญเสียและสาเหตุที่ทำให้เกิดความสูญเสียขึ้น ข้อมูลที่ได้นำมาวิเคราะห์เปอร์เซ็นต์ของความสูญเสียของรายได้เป็นจำนวนเงิน คือ การหาค่าร้อยละ (Parentage)

ผลการศึกษา

จากการวิเคราะห์ข้อมูลสามารถสรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์การวิจัย ดังนี้

1. ด้านข้อมูลความสูญเสียที่เกิดจากโครงสร้าง ผลการวิจัยพบว่า ความสูญเสียทางการเงินของการจัดเก็บรายได้ทางด้านของโครงสร้างซึ่งจะอยู่ในรูปของ กฎหมาย กฎกระทรวง ระเบียบ และข้อบังคับ พบว่าเฉลี่ยร้อยละ 55 ของจำนวนรายผู้ชำระภาษี ของจำนวนผู้ชำระภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย ภาษีบำรุงท้องที่ 752 ราย และร้อยละ 22.1 หรือ 309,377 บาท ของจำนวนเงินที่จัดเก็บภาษีได้ คือ 1,433,932.3 บาท ซึ่งเป็นความสูญเสียลำดับที่หนึ่ง คือมากที่สุด ของการจัดเก็บรายได้

2. ด้านข้อมูลความสูญเสียที่เกิดจากคณะผู้บริหาร ผลการวิจัยพบว่า ความสูญเสียทางการเงินของการจัดเก็บรายได้ของคณะผู้บริหารของเทศบาล ซึ่งจะอยู่ในรูปแบบของการใช้ อำนาจ ตำแหน่ง หน้าที่ บารมี ของเอื้อประโยชน์ ต่อการจัดเก็บรายได้ของเทศบาล พบว่าเฉลี่ยร้อยละ 9.1 ของจำนวนรายผู้ชำระภาษี ของจำนวน

ผู้ชำระภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย ภาษีบำรุงท้องที่ 752 ราย และร้อยละ 3.7 หรือ 57,320 บาท ของจำนวนเงินที่จัดเก็บภาษีได้ คือ 1,433,932.3 บาท ซึ่งเป็นความสูญเสียลำดับที่สาม คือค่อนข้างน้อย ของการจัดเก็บรายได้

3. ด้านข้อมูลความสูญเสียที่เกิดจากเจ้าหน้าที่บุคลากร ผลการวิจัยพบว่า ความสูญเสียทางการเงินของการจัดเก็บรายได้ทางด้านของเจ้าหน้าที่บุคลากรซึ่งจะอยู่ในรูปของ เจ้าหน้าที่บุคลากรของเทศบาล ปฏิบัติหน้าที่ก่อให้เกิดความบกพร่อง ประมาท เลินเล่อ ทุจริต ขาดความเอาใจใส่ ไม่ออกสำรวจ ติดตาม และการประเมินภาษีที่ไม่เป็นไปตามกฎหมาย กฎกระทรวง ระเบียบ และข้อบังคับ พบว่าเฉลี่ยร้อยละ 22.5 ของจำนวนรายผู้ชำระภาษี ของจำนวนผู้ชำระภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย ภาษีบำรุงท้องที่ 752 ราย และร้อยละ 20.9 หรือ 108,174 บาท ของจำนวนเงินที่จัดเก็บภาษีได้ คือ 1,433,932.3 บาท ซึ่งเป็นความสูญเสียลำดับที่สอง คือ ค่อนข้างมากของการจัดเก็บรายได้

4. ด้านข้อมูลความสูญเสียที่เกิดจากประชาชนผู้ชำระภาษี ผลการวิจัยพบว่า ความสูญเสียทางการเงินของการจัดเก็บรายได้ทางด้านของประชาชนผู้ชำระภาษีซึ่งจะอยู่ในรูปของ ประชาชนที่หลีกเลี่ยง ไม่อยากชำระภาษีของเทศบาล โดยมีความสำนึกที่ไม่อยากเสียภาษีอยู่แล้ว ตลอดจนความรู้ไม่เข้าใจในการปฏิบัติที่จะชำระภาษี พบว่าเฉลี่ยร้อยละ 10.4 ของจำนวนรายผู้ชำระภาษี ของจำนวนผู้ชำระภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย ภาษีบำรุงท้องที่ 752 ราย และร้อยละ 1.9 หรือ 19,042 บาท ของจำนวนเงินที่จัดเก็บภาษีได้ คือ 1,433,932.3 บาท ซึ่งเป็นความสูญเสียลำดับที่สี่ คือ น้อยที่สุดของการจัดเก็บรายได้

สรุปและอภิปรายผล

ผลของการวิจัยในครั้งนี้พบว่า ความสูญเสียทางการเงินที่เกิดจากความความบกพร่องของการจัดเก็บรายได้ มาจากโครงสร้าง ซึ่งเป็นตัวกำหนดรูปแบบของกฎหมายเป็นโครงสร้างของท้องถิ่นที่จะนำไปบังคับใช้ในการจัดเก็บภาษีของเทศบาล แต่ที่เกิดความสูญเสียมากที่สุด เพราะกฎหมายเก่า ล้าสมัย ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขให้ทันกับภาวะสังคมในปัจจุบันที่ก้าวหน้าไปมากแล้วแต่นำกฎหมายเก่าๆ มาบังคับใช้

แต่การวิจัยนี้ยังไปสอดคล้องกับรัฐบาลที่จะนำร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เข้าสภา เพื่อเป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นในการจัดเก็บภาษี เพื่อก่อให้เกิดความสูญเสียของการจัดเก็บน้อยลง จึงขอฝากความหวังจากรัฐบาลด้วย ลำดับสี่ของความสูญเสียของการจัดเก็บรายได้ คือประชาชนผู้ชำระภาษี ซึ่งอาจเป็นผลมาจากการขาดความรู้ ความเข้าใจในการชำระภาษีให้ท้องถิ่น เพื่อนำกลับมาพัฒนาในท้องถิ่นของตนเอง สร้างความตระหนัก ความรับผิดชอบ หน้าที่ และความจำเป็นของ การเสียภาษี ลำดับสองของความสูญเสียของการจัดเก็บรายได้ คือค่อนข้างมาก คือเจ้าหน้าที่บุคลากร คือการปกปิดข้อมูลจริงของการยื่นแบบแสดงรายการ โดยไม่ออกตรวจสอบทั่วไปแล้วใน ส่วนของเจ้าหน้าที่และบุคลากรของเทศบาลก็จะปฏิบัติหน้าที่ ตามอำนาจหน้าที่ โดยมีผู้บังคับบัญชาคอยควบคุมดูแล เพื่อให้การปฏิบัติงานการจัดเก็บเป็นไปด้วยความเรียบร้อย เพื่อการบริการประชาชนผู้มาติดต่อการชำระภาษีของเทศบาล แต่ก็จะมีเจ้าหน้าที่บุคลากรบางท่านที่ฝ่าฝืน ไม่ปฏิบัติตาม ระเบียบ วินัย ของทางราชการ ซึ่งก็จะถูกลงโทษต่อไป ลำดับสาม ของความสูญเสียของการจัดเก็บรายได้ คือค่อนข้างน้อยมาก คือความสูญเสียที่เกิดจากคณะผู้บริหาร โดยทั่วไปแล้ว คณะผู้บริหารที่ได้รับตำแหน่งทางเทศบาล ไม่ว่าสมาชิก หรือผู้บริหารจะไม่ใช้ตำแหน่ง อำนาจ หน้าที่ บารมีมาเอื้อประโยชน์ให้กับพวกพ้องพี่น้องของตน เพราะมีความตระหนัก ว่าตนเองมาจากประชาชน ดังนั้นความสูญเสียจึงน้อยมาก

เอกสารอ้างอิง

เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม. (2543). การคลังว่าด้วยการจัดสรรและการกระจาย.

กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

กลุ่มนักวิชาการภาษีอากร. (2546). ภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร 2546. กรุงเทพฯ:

เรือนแก้ว การพิมพ์.

โกวิทย์ พวงงาม. (2546). มิติใหม่การปกครองท้องถิ่น วิสัยทัศน์ กระจายอำนาจและการบริหารงานท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์เสมารธรรม.

จรัส สุวรรณมาลา. (2538). ปฏิรูประบบการคลังไทย: กระจายอำนาจสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

นัตรมณี ลิ้มวงศ์ทอง. (2544). การกระจายอำนาจเงินสู่ท้องถิ่น : ต้องกระจายอย่าง

ถูกต้อง. วารสารข้าราชการ, 46(5), 43-48.

ชูวงศ์ ฉายะบุตร. (2530). การปกครองท้องถิ่นไทย. กรุงเทพฯ: บริษัทพิมพ์เนศ พรินต์ติ้ง เซ็นเตอร์ จำกัด.

ณัชชา เชื้อทอง.(2547). ปัญหาและอุปสรรคต่อการจัดเก็บภาษีของเทศบาลตำบลห้วย
ข้าวท่า อำเภอลำทะเมนชัย จังหวัดพะเยา. การค้นคว้าแบบอิสระรัฐศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาการเมืองและ การปกครอง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.