

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

การจัดเก็บภาษีอากร มีจุดมุ่งหมายหลายประการ โดยจุดมุ่งหมายที่สำคัญคือการหารายได้มาให้รัฐบาลใช้จ่ายในการจัดบริการสาธารณะเพื่อเพิ่มสวัสดิการให้แก่คนในชาติ สร้างความเจริญก้าวหน้าและส่งเสริมความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้น กรมสรรพากรซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการหารายได้โดยจัดเก็บภาษีอากรตามประมวลรัษฎากรและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเป็นผู้เสนอแนะนโยบายการจัดเก็บภาษีอากรต่อกระทรวงการคลัง จึงมีความสำคัญมาก ซึ่งการจัดเก็บภาษีที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมสรรพากรได้แก่

- ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา
- ภาษีเงินได้นิติบุคคล
- ภาษีมูลค่าเพิ่ม
- ภาษีธุรกิจเฉพาะ
- อกรแสตมป์
- ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม
- รายได้อื่นๆ

ทั้งนี้ การจัดเก็บภาษีอากรข้างต้น กรมสรรพากรมีหลักการและวิธีการจัดเก็บตามกฎหมายด้วยการให้ผู้เสียภาษีประเมินภาษีที่ต้องเสีย ดังนั้น เพื่อให้การจัดเก็บภาษีอากรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มุ่งเน้นให้เกิดความเป็นธรรม ความเสมอภาคแก่ผู้เสียภาษี พยายามยกระดับความสมัครใจในการเสียภาษีของประชาชน โดยได้กำหนดวัตถุประสงค์หลักในการดำเนินงาน ซึ่งมีหลักการของระบบภาษีอากรที่ดีประกอบด้วยความเหมาะสมและความทั่วถึงของการจัดเก็บภาษีอากร การพัฒนาระบบเศรษฐกิจ รวมทั้งการสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ผู้เสียภาษีอากร (กรมสรรพากร, 2544: 24)

นอกจากนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หลังจากวิกฤติเศรษฐกิจในปี 2540 รัฐบาลได้ใช้นโยบายทางภาษีเป็นเครื่องมือในการกระตุ้นเศรษฐกิจ ดังนั้นจึงส่งผลกระทบต่อการจัดเก็บภาษีของ

กรมสรรพากรอย่างมาก รายได้จากภาษีอากรนั้นนอกจากขึ้นอยู่กับความสามารถในการเสียภาษีแล้วยังขึ้นอยู่กับความพยายามและประสิทธิภาพในการจัดเก็บของกรมสรรพากร กรมสรรพากรจึงได้กำหนดแนวทางในการปรับปรุงกระบวนการทำงานให้มีความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง มุ่งเน้นประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีโดยให้ความสำคัญกับการจัดเก็บภาษีให้เป็นปัจจุบันแทนการตรวจสอบย้อนหลัง เพื่อให้ได้เม็ดเงินภาษีที่ยั่งยืนและต่อเนื่องไปในอนาคต อันจะเป็นการลดภาระผู้เสียภาษีในระยะยาว ลดปัญหาหนี้ภาษีอากรและคดีภาษีอากรที่จะเกิดขึ้น โดยการจัดทีมงานขึ้นมากำกับดูแลการเสียภาษีให้ถูกต้องใกล้เคียงกับสภาพความเป็นจริง โดยใกล้ชิดและเป็นรายตัวตามประเภทของการประกอบกิจการและให้เป็นปัจจุบัน ทั้งรายที่อยู่ในระบบภาษีและรายที่อยู่นอกระบบภาษี ซึ่งต้องนำเข้าสู่ระบบ โดยการสำรวจผู้เสียภาษีรายใหม่เพื่อให้เข้ามาอยู่ภายใต้ระบบการกำกับดูแลที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ดังนั้น จะเห็นว่าระบบงานสำรวจเป็นระบบงานหนึ่งที่มีความสำคัญและมีบทบาทในการเพิ่มศักยภาพการจัดเก็บ โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้

- เพื่อใช้เป็นเครื่องมือขยายฐานภาษี และเสริมสร้างความเป็นธรรมแก่ผู้เสียภาษี รวมทั้งเป็นมาตรการป้องกันและปราบปรามการหลบเลี่ยงภาษีอากร
- เพื่อการกำกับดูแลให้บรรลุวัตถุประสงค์ด้านการบริหารงานจัดเก็บภาษีอากรให้เป็นไปอย่างถูกต้องครบถ้วนเป็นปัจจุบันตามสภาพที่แท้จริงของผู้ประกอบการทั้งที่อยู่ในระบบภาษีอากรและผู้ประกอบการนอกระบบภาษีอากร
- สร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ผู้เสียภาษีที่เริ่มเข้าสู่ระบบภาษีอากร เพื่อการปฏิบัติที่ถูกต้อง ซึ่งจะเป็นการลดค่าใช้จ่ายของผู้เสียภาษีและทางราชการ

สำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 เป็นหน่วยหนึ่งของกรมสรรพากร มีหน้าที่บริหารจัดการจัดเก็บภาษีอากร ปัจจุบันรับผิดชอบหน่วยจัดเก็บ จำนวน 11 แห่ง ได้แก่พื้นที่สาขาสันทราย พื้นที่สาขาสันกำแพง (รวมหน่วยงานย่อยกิ่งอำเภอแม่ออน) พื้นที่สาขาแมริม พื้นที่สาขาฝาง พื้นที่สาขาคอยสะเก็ด พื้นที่สาขาแม่แตง พื้นที่สาขาเชียงดาว พื้นที่สาขาพร้าว พื้นที่สาขาไชยปราการ พื้นที่สาขาแม่อาลัยและพื้นที่สาขาเวียงแหง ซึ่งในปีงบประมาณ 2546 ได้รับมอบหมายให้จัดเก็บภาษีตามประมาณการจำนวน 516.393 ล้านบาท สามารถจัดเก็บภาษีได้จำนวน 584.491 ล้านบาท ซึ่งสูงกว่าประมาณการที่ตั้งไว้ จำนวน 68.098 ล้านบาท และเป็นภาษีที่เกิดจากระบบงานสำรวจรวมอยู่ในผลการจัดเก็บนี้ด้วย ดังตารางที่ 1.1

ตารางที่ 1.1 ผลการจัดเก็บรายได้ภาษีสรรพากรของสำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2
ประจำปีงบประมาณ 2546

หน่วย: ล้านบาท

สำนักงาน สรรพากร พื้นที่สาขา	ประมาณการ	จัดเก็บได้	ผลแตกต่าง	ร้อยละ
สำนักฯ (รวม หน่วยงานย่อยถึง อ.แม่ฮ่องสอน)	91.481	98.922	7.442	8.13
สันทราย	107.574	125.062	17.488	16.26
แม่ริม	85.642	81.068	(4.574)	(5.34)
ฝาง	45.196	40.845	(4.351)	(9.63)
ดอยสะเก็ด	20.981	23.863	2.881	13.73
แม่แตง	17.304	16.516	(0.788)	(4.55)
เชียงดาว	9.076	8.693	(0.384)	(4.23)
พร้าว	7.042	6.927	(0.115)	(1.63)
ไชยปราการ	9.911	7.769	(2.142)	(21.62)
แม่ฮ่าย	7.375	7.582	0.207	2.80
เวียงแหง	1.283	1.872	0.589	45.90
สำนักงานจัดเก็บ	0.102	0.045	(0.056)	(55.45)
หน่วยงานอื่นจัด เก็บ	113.427	165.328	51.901	45.76
รวม	516.393	584.491	68.098	13.19

ที่มา: สำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 (2546)

อย่างไรก็ตาม ในปีงบประมาณ 2546 ยังคงมีปัญหากับระบบงานสำรวจของสำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 จากเป้าหมายที่จะต้องทำการสำรวจผู้ประกอบการให้ได้จำนวน 5,860 ราย แต่ดำเนินการได้ จำนวน 5,044 ราย ซึ่งยังคงต่ำกว่าเป้าหมาย จำนวน 816 ราย คิดเป็น 13.92 ดังตาราง ที่ 1.2

ตารางที่ 1.2 ผลการสำรวจของสำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 ในปีงบประมาณ 2546

สำนักงาน สรรพากร พื้นที่สาขา	เป้าหมายทั้งปี (ราย)	ผลการสำรวจ (ราย)	สูง(ต่ำ) กว่าเป้าหมาย (ราย)	สูง(ต่ำ) กว่าเป้าหมาย (ร้อยละ)
สำนักฯ (รวม หน่วยงานย่อย กิ่ง อ.แม่ออน)	1,000	544	(456)	(45.60)
สันทราย	1,440	930	(510)	(35.42)
แม่ริม	780	795	15	1.92
ฝาง	550	556	6	.01
ดอยสะเก็ด	400	404	4	1.00
แม่แตง	600	627	27	4.50
เชียงดาว	250	406	156	62.40
พร้าว	300	301	1	0.33
ไชยปราการ	130	96	(34)	(26.15)
แม่ฮ่าย	110	164	54	49.09
เวียงแหง	300	221	(79)	(26.33)
รวม	5,860	5,044	(816)	(13.92)

ที่มา: สำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 (2546)

จากผลการปฏิบัติงานสำรวจที่ดำเนินการได้ต่ำกว่าเป้าหมาย อาจสืบเนื่องมาจากการกำหนดเป้าหมายการทำงานที่มุ่งผลตามนโยบายมากเกินไป ในขณะที่ข้อมูลสนับสนุนมีไม่เพียงพอ หรืออาจเป็นเพราะเจ้าหน้าที่สำรวจพบปัญหาในการปฏิบัติงานในช่วงระยะเวลานั้น ซึ่งส่วนใหญ่แล้วสภาพท้องที่ที่เจ้าหน้าที่สำรวจต้องรับผิดชอบมักมีปริมาณงานและโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่ต่างกัน จึงทำให้ผลการปฏิบัติงานสำรวจที่ได้ไม่เป็นไปตามแนวทางเดียว เมื่อเปรียบเทียบจำนวนเจ้าหน้าที่สำรวจกับผลการปฏิบัติงาน (จำนวนผู้ประกอบการที่ถูกสำรวจ / เจ้าหน้าที่ 1 คน / ปี) พบว่า มีความแตกต่างกันค่อนข้างมาก ดังตารางที่ 1.3

ตารางที่ 1.3 เปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานสำรวจ/อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ของสำนักงานสรรพากร
พื้นที่เชียงใหม่ 2

สำนักงานสรรพากร พื้นที่สาขา	อัตรากำลังทั้งหมดของ พื้นที่สาขา (คน)	ผลการ ดำเนินการ (ราย)	อัตรากำลัง ที่ปฏิบัติงาน สำรวจ (คน)	จำนวน ผู้ประกอบการ ที่สำรวจได้ / คน / ปี (ราย)
สันกำแพง (รวมหน่วยงาน ย่อยกิ่ง อ.แม่ออน)	11	544	4	136
สันทราย	10	930	4	232.5
แม่ริม	10	795	4	198.75
ฝาง	7	556	4	139
ดอยสะเก็ด	6	404	2	202
แม่แตง	5	627	2	313.5
เชียงดาว	4	406	2	203
พร้าว	2	301	2	150.5
ไชยปราการ	4	96	2	48
แม่ฮ่าย	4	164	2	82
เวียงแหง	2	221	2	110.5
รวม	66	5,044	30	-

ที่มา: สำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 (2546)

ดังนั้น การศึกษาเพื่อให้ทราบถึงต้นทุนและผลตอบแทนของระบบงานสำรวจรวมทั้ง
ปัญหาและอุปสรรคที่เจ้าหน้าที่สำรวจพบในการปฏิบัติงาน จึงเป็นสิ่งสำคัญ ประกอบกับทำให้
เกิดประโยชน์ต่อการวางแผนงานด้านการบริหารจัดการเก็บภาษีอากรได้ในอนาคต

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงต้นทุนและผลตอบแทนของระบบงานสำรวจของสำนักงานสรรพากร
พื้นที่เชียงใหม่ 2 ในปีงบประมาณ 2546
2. เพื่อศึกษาทัศนคติของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคของระบบงาน
สำรวจของสำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2

1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

เพื่อทราบถึงต้นทุนและผลตอบแทนรวมทั้งปัญหาและอุปสรรคจากการปฏิบัติงานเกี่ยวกับระบบงานสำรวจของสำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 ผลการศึกษาสามารถนำไปสู่ข้อเสนอแนะ เสนอต่อผู้บริหารเพื่อการจัดทำแผนงานด้านการบริหารจัดการเก็บภาษีให้เหมาะสมต่อไป

1.4 ขอบเขตการศึกษา

ในการศึกษานี้ เป็นการศึกษาข้อมูลสถิติของสำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 ซึ่งประกอบด้วยข้อมูลผู้ประกอบการที่ถูกสำรวจระหว่างปีงบประมาณ 2546 (1 ตุลาคม 2545 – 30 กันยายน 2546) จำนวน 5,044 ราย โดยเป็นผู้ประกอบการประเภทบุคคลธรรมดา จำนวน 4,695 ราย และเป็นผู้ประกอบการประเภทนิติบุคคลจำนวน 349 ราย ในด้านต้นทุน จะศึกษาด้านทุนทางเศรษฐศาสตร์ที่สำคัญได้แก่ ต้นทุนแจ้งชัด และต้นทุนไม่แจ้งชัด ที่ใช้ในระบบงานสำรวจ ส่วนในด้านผลตอบแทน จะศึกษาข้อมูลของผู้ประกอบการประเภทบุคคลธรรมดา จำนวน 4,695 ราย ประกอบด้วยจำนวนเงินภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจากผู้ประกอบการรายใหม่ที่เจ้าหน้าที่สำรวจสามารถนำเข้าสู่ระบบภาษีได้ในปีงบประมาณ 2546 และจำนวนเงินภาษีที่เพิ่มขึ้นจากปีก่อน เนื่องจากการเข้าสำรวจสถานประกอบการของผู้ประกอบการรายบุคคลธรรมดาที่มีอยู่แล้วในระบบภาษี สาเหตุที่การศึกษาจำกัดเฉพาะประเภทบุคคลธรรมดานั้น เนื่องจากผู้ประกอบการประเภทนิติบุคคล เมื่อเจ้าหน้าที่สำรวจเข้าสำรวจสถานประกอบการและได้ข้อมูลเบื้องต้นแล้ว ได้มีการมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ในทีมกำกับดูแลผู้เสียภาษีเป็นผู้รับผิดชอบในการติดตามให้คำแนะนำ ดูแลและตรวจสอบการเสียภาษีให้เหมาะสมต่อไป

1.5 นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา

ระบบงานสำรวจ หมายถึงการติดตามสภาพโดยทั่วไปของเจ้าหน้าที่สำรวจในเวลาทำการของธุรกิจและประมวลผลข้อมูลภายในและภายนอกเปรียบเทียบกับสภาพความเป็นจริงของสถานประกอบการในปัจจุบันว่า ได้มีการยื่นเสียภาษีใกล้เคียงกับข้อเท็จจริงหรือไม่ เพื่อส่งข้อมูลดังกล่าวให้ทีมกำกับดูแล รวมทั้งติดตามเพื่อค้นหาผู้ประกอบการรายใหม่ หรือรายที่อยู่นอกระบบภาษีอากรให้เข้าสู่ระบบภาษีอากร

ทีมกำกับดูแล หมายถึงทีมกำกับดูแลตามแนวปฏิบัติการสรรพากรว่าด้วยการกำกับดูแลผู้เสียภาษีโดยใกล้ชิดเป็นรายผู้ประกอบการและให้เป็นปัจจุบัน

พื้นที่เป้าหมาย หมายถึงพื้นที่ที่กำหนดให้สำรวจ

รายเป้าหมาย หมายถึงรายที่กำหนดให้สำรวจ

นิติบุคคลตั้งใหม่ หมายถึงนิติบุคคลรายใหม่ที่จดทะเบียนนิติบุคคล ณ กรมพัฒนา
ธุรกิจการค้า

สำนักงานสรรพากรพื้นที่ หมายถึงสำนักงานสรรพากรพื้นที่เชียงใหม่ 2 ซึ่งเป็น
หน่วยงานจัดเก็บระดับจังหวัด มีหน่วยงานอยู่ในความควบคุมดูแลประกอบด้วยสำนักงาน
สรรพากรพื้นที่สาขา จำนวน 11 แห่ง ได้แก่ พื้นที่สาขาสันทราย พื้นที่สาขาสันกำแพง (รวมหน่วย
งานย่อยกิ่งอำเภอแม่ออน) พื้นที่สาขาแม่ริม พื้นที่สาขาฝาง พื้นที่สาขาดอยสะเก็ด พื้นที่สาขาแม่แตง
พื้นที่สาขาเชียงดาว พื้นที่สาขาพร้าว พื้นที่สาขาไชยปราการ พื้นที่สาขาแม่อายและพื้นที่สาขา
เวียงแหง

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved