

บทที่ 1

บทนำ

1.1 หลักการและเหตุผล

ประเทศไทยมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีเพื่อนำมาเป็นรายได้เพื่อการบริหารประเทศ 3 หน่วยงานหลักคือ กรมสรรพากร กรมสรรพาสาமிต และกรมศุลกากร โดยกรมสรรพากรเป็นหน่วยงานที่จัดเก็บภาษีได้ร้อยละ 56.40¹ ของผลการจัดเก็บทั้งประเทศแสดงให้เห็นถึงความมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีของกรมสรรพากร

กลยุทธ์ที่กรมสรรพากรนำมาใช้เพื่อให้บรรลุเป้าหมายและเพิ่มประสิทธิภาพภาษีอากรที่สำคัญคือ มาตรการขยายฐานภาษี (Expanding Tax Norm) โดยมุ่งขยายฐานภาษีทั้งส่วนเพิ่มขนาดรายได้ของผู้เสียภาษีที่อยู่ในระบบภาษีแล้ว และเพิ่มจำนวนรายผู้เสียภาษีรายใหม่ ซึ่งกรมสรรพากรได้วางแนวทางในการปฏิบัติที่ชัดเจนเพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ ปัจจัยสำคัญที่กรมสรรพากรนำมาใช้พิจารณาคือ ผู้ประกอบการรายที่มีการหลีกเลี่ยงภาษีสูงและรายที่มีศักยภาพในการชำระภาษี

ในด้านบุคลากร กรมสรรพากรได้ปรับเปลี่ยนบทบาทเจ้าหน้าที่ให้ปฏิบัติงาน 2 หน้าที่ควบคู่กันไปทั้งหน้าที่งานประจำและหน้าที่ในการควบคุมและดูแลผู้เสียภาษี โดยให้คำปรึกษา วางแผนภาษี ติดตามผลการประกอบการจากผู้ประกอบการเป็นรายตัว เน้นให้ผู้เสียภาษีปรับปรุงการเสียภาษีจากการประเมินตนเองให้ถูกต้องยิ่งขึ้น โดยไม่ต้องออกหมายเรียกแนะนำให้ผู้ประกอบการยอมรับข้อผิดพลาดของตนเองและมีความสมัครใจในการยื่นเสียมากขึ้น โดยเจ้าหน้าที่ปรับเปลี่ยนวิธีการตรวจสอบให้รวดเร็ว โปร่งใส เป็นธรรม ตรวจสอบได้และไม่ขยายฐานภาษีซ้ำรายเดิม

การตรวจสอบแบบการขยายฐานภาษีเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีในเขตท้องที่จังหวัดเชียงใหม่ (สาขา) ซึ่งเป็นหน่วยหนึ่งของกรมสรรพากร ได้ใช้มาตรการขยายฐานภาษีซึ่งมีทิศทางและนโยบายการบริหารแนวทางเดียวกันกับที่กรมสรรพากรได้กำหนดไว้ โดยแบ่งผู้ประกอบการออกเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้ส่งออกและขอคืนภาษี กลุ่มธุรกิจโรงแรมและท่องเที่ยว

¹ สรรพากรสาสน. ปีที่ 47 (ธันวาคม 2543) : 72

สุดท้ายกลุ่มผู้ประกอบการรายใหญ่² เสนอการพิจารณาเพื่อขยายฐานภาษีได้จากการวิเคราะห์อัตราผลิตปกติของภาษีมูลค่าเพิ่มจากยอดซื้อต่อยอดขาย อัตรากำไร(ขาดทุน) สุทธิต่อยอดขาย ผลขาดทุนสุทธิยกมาไม่เกิน 5 รอบระยะเวลาบัญชี อัตรากำไรขั้นต้นต่อยอดขาย การเชื่อมโยงข้อมูลภายในและภายนอกองค์กรโดยใช้สื่อ Electronic การเปรียบเทียบรายได้ - กำไรของกลุ่มกิจการประเภทเดียวกัน รวมถึงการตรวจเยี่ยมเพื่อดูสถานประกอบการและสภาพกิจการ ข้อมูลเบื้องต้นเหล่านี้จะถูกนำไปใช้เป็นประโยชน์ในการขยายฐานภาษีเพิ่มขึ้นในแต่ละเดือนและมีผลต่อภาษีเงินได้ประจำปีทำให้จัดเก็บภาษีได้สูงขึ้น แสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพในการตรวจสอบภาษีอากรแบบขยายฐานในเขตท้องที่จังหวัดเชียงใหม่ (สาขา)

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อศึกษาประสิทธิภาพการตรวจสอบและจัดเก็บภาษีแบบขยายฐานภาษี ตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2543 ถึง 30 กันยายน 2544

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษานี้ ได้กำหนดขอบเขตประชากรที่จะทำการศึกษาโดยจำกัดขอบเขตการศึกษาเฉพาะการตรวจสอบภาษีอากรแบบขยายฐานภาษีในเขตท้องที่จังหวัดเชียงใหม่ (สาขา) ในกลุ่มเป้าหมายหลัก 14 กิจการ³ คือ

1. กิจการจำหน่ายผ้า
2. กิจการจำหน่ายเพชรพลอยอัญมณี
3. กิจการร้านอาหารภัตตาคาร
4. กิจการท่องเที่ยว
5. กิจการโรงแรม
6. กิจการเครื่องหนัง
7. ผลิตภัณฑอาหาร
8. กิจกรรมเฟอร์นิเจอร์ - ไม้
9. กิจการจำหน่ายสินค้าที่ระลึก
10. กิจการจำหน่ายสินค้าพื้นเมือง

² สำนักงานสรรพากรจังหวัดเชียงใหม่ (สาขา) . การประชุมการบริหารงานจัดเก็บภาษีระดับอำเภอ (ก.บ.อ.)

(พฤศจิกายน 2544) เชียงใหม่ : 65

³ เรื่องเดียวกัน , หน้า 2

11. กิจการอะไหล่รถยนต์และอุปกรณ์
12. กิจการส่งออก
13. กิจการจำหน่ายสินค้าเบ็ดเตล็ด
14. กิจการสืบเนื่องจากการติดตามและให้บริการการท่องเที่ยว

1.4 วิธีการศึกษาการเก็บข้อมูล

การศึกษาเรื่องนี้ ใช้วิธีการศึกษาเชิงพรรณนาและวิเคราะห์ (Descriptive Statistics) เป็นการศึกษาวิจัยจากเอกสาร (Documentary Research) โดยการค้นคว้าเก็บข้อมูล รวบรวมข้อเท็จจริงจาก

1. ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) จากเอกสารวิชาการของกรมสรรพากร และข้อมูลอื่นๆ ได้แก่ หนังสือ ตำราทางวิชาการและวารสาร
2. จากการเก็บข้อมูลรายงานผลการตรวจสอบภาษีอากรแบบขยายฐานภาษีและสถิติผลการจัดเก็บภาษีอากรในเขตท้องที่จังหวัดเชียงใหม่ (สาขา) ในกลุ่มเป้าหมายหลัก 14 กิจการ

1.5 ประโยชน์ของการศึกษา

1. ทราบถึงแนวทางการวัดประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีโดยวิธีตรวจสอบแบบขยายฐานภาษี
2. ให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการขยายฐานภาษีเข้าใจแนวทางการจัดเก็บภาษีทั้งในปัจจุบันและอนาคตให้เป็นไปตามนโยบายของกรมสรรพากร

1.6 การเสนอผลการศึกษา

งานศึกษานี้จะประกอบด้วยเนื้อหาดังต่อไปนี้

บทที่ 1 เป็นส่วนของบทนำ ซึ่งจะกล่าวถึงหลักการและเหตุผลของการศึกษา วัตถุประสงค์ของการศึกษาขอบเขตวิธีการศึกษา แหล่งที่มาของข้อมูล ประโยชน์ของการศึกษา องค์ประกอบการค้นคว้าอิสระและนิยามศัพท์

บทที่ 2 เป็นทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษารวมถึงผลงานศึกษาที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 3 เป็นส่วนที่จะบรรยายถึงการตรวจสอบแบบขยายฐานภาษี

บทที่ 4 เป็นระเบียบวิธีการศึกษาและผลการศึกษา

บทที่ 5 เป็นการสรุปและเสนอแนะ

1.7 นิยามศัพท์

1. ประสิทธิภาพ หมายถึง กระบวนการบริหารทรัพยากรขององค์การให้เกิดประโยชน์สูงสุดในทุกด้าน โดยสามารถเปรียบเทียบการนำเข้าข้อมูล การปฏิบัติและผลที่เกิดขึ้นได้

2. การตรวจสอบ หมายถึง การตรวจสอบได้สวนตามหมายเรียก การออกตรวจสอบการปฏิบัติเกี่ยวกับการเสียภาษีอากรและตรวจค้นตามประมวลรัษฎากร

3. การขยายฐานภาษี หมายถึง การตรวจสอบและการค้นหาแหล่งภาษีอากร ตลอดจนการติดตามการยื่นแบบแสดงรายการเพื่อ

ก) ติดตามผู้เสียภาษีเข้าสู่ระบบภาษีอากรและเป็นมาตรฐานหนึ่งของการปราบปรามการหลีกเลี่ยงภาษีและเสริมสร้างความเป็นธรรมในระบบภาษี

ข) เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้เสียภาษี เช่น การขอมีเลขบัตรประจำตัวผู้เสียภาษี ตลอดจนการให้คำแนะนำในการปฏิบัติเกี่ยวกับภาษีอากรสำหรับผู้ประกอบการ

ค) เพื่อเป็นเครื่องมือหนึ่งในการควบคุมระบบการจัดเก็บภาษีอากรให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ คอยสอดส่องดูแลและติดตามผู้เสียภาษี ให้ปฏิบัติเกี่ยวกับภาษีอากรอย่างถูกต้อง

ง) จัดสร้างข้อมูล เพื่อประโยชน์ในการบริหารการจัดเก็บภาษีอากร ตลอดจนถึงประโยชน์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยการเก็บข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเสียภาษีให้ตรงกับสภาพข้อเท็จจริงมากที่สุด

จังหวัดเชียงใหม่ (สาขา) หมายถึง หน่วยจัดเก็บระดับจังหวัด ประกอบด้วย 11 อำเภอ 1 กิ่งอำเภอ ได้แก่

- | | |
|-------------------|---------------------|
| 1. อำเภอสันกำแพง | 2. อำเภอดอยสะเก็ด |
| 3. อำเภอสันทราย | 4. อำเภอแม่ริม |
| 5. อำเภอแม่แตง | 6. อำเภอพร้าว |
| 7. อำเภอเชียงดาว | 8. อำเภอฝาง |
| 9. อำเภอแม่ฮวย | 10. อำเภอไชยปราการ |
| 11. อำเภอเวียงแหง | 12. กิ่งอำเภอแม่ฮอน |

ภาษีอากร	หมายถึง	สิ่งที่รัฐบาลบังคับเก็บจากรายการ โดยมีได้มีสิ่งตอบแทนแก่ผู้เสียภาษีโดยตรง
ภาษีอากร	หมายถึง	รายได้หรือทรัพย์สินที่ได้มีการเคลื่อนย้ายจากภาคเอกชนไปสู่ภาครัฐบาลและไม่ก่อให้เกิดภาระชำระคืนแก่รัฐบาล
ภาษีอากร	หมายถึง	สิ่งที่เรียกเก็บจากบุคคล ทรัพย์สิน หรือธุรกิจเพื่อการสนับสนุนรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลท้องถิ่น
ภาษีอากร	หมายถึง	การโอนทรัพย์สินใดๆ อันมีลักษณะบังคับ แต่มิได้เป็นการลงโทษจากภาคเอกชนไปสู่ภาครัฐบาล โดยเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ล่วงหน้า และไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ที่ได้รับโดยเฉพาะ ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ทางเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติบางประการ
เจ้าหน้าที่	หมายถึง	ข้าราชการลูกจ้างผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานจัดเก็บภาษีอากร
ฐานภาษี	หมายถึง	สิ่งที่ถูกใช้เป็นฐานในการประเมินเก็บภาษีอากรแต่ละชนิดตามอัตราของภาษีที่ใดกำหนดได้
อัตรภาษี	หมายถึง	สิ่งที่ใช้ในการคำนวณ ในการหาจำนวนภาษีที่จะต้องชำระ หรือสิ่งที่เป็นตัวคูณฐานภาษี
ความสามารถในการจัดเก็บ	หมายถึง	การดำเนินการจัดเก็บภาษีอากรของสำนักงานสรรพากรจังหวัดเชียงใหม่ (สาขา) อันประกอบด้วย รายได้จากภาษีที่จัดเก็บ
สำนักงานสรรพากรจังหวัดเชียงใหม่ (สาขา)	หมายถึง	หน่วยราชการบริหารส่วนภูมิภาคของกรมสรรพากรที่ประจำอยู่ตามจังหวัดต่างๆ ⁴ โดยมีสรรพากรจังหวัดเป็นหัวหน้าหน่วยงานมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบตามพระราชกฤษฎีกา แบ่งส่วนราชการกรมสรรพากร กระทรวงการคลัง พ.ศ. 2536 มาตรา 5ข (1)

⁴ พินิจ รัตนไชย. “รูปแบบภาวะผู้นำและระดับการประสานงาน ศึกษาเฉพาะกรณีสรรพากรจังหวัด”.

ในการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากร อนุมัติ
คืนเงินภาษีอากรแก่ผู้ขอคืนตรวจสอบและประเมินเรียก
เก็บภาษีอากร สํารวจแหล่งภาษีเพื่อขยายฐานภาษี
บันทึกข้อมูลจากแบบแสดงรายการภาษี ในท้องที่รับผิดชอบ
ชอบและปฏิบัติงานร่วมกันหรือสนับสนุนการปฏิบัติ
งานของหน่วยงานอื่น ปัจจุบันมีท้องที่ รับผิดชอบ
ครอบคลุมในเขตอำเภอเชียงดาว ไชยปราการ แม่ริม
แม่แตง ฝาง ดอยสะเก็ด สันกำแพง สันทราย พร้าว
เวียงแหง แม่อาฮ และกิ่งอำเภอแม่อน รวมทั้งสิ้น
11 อำเภอ 1 กิ่งอำเภอ ซึ่งสำนักงานตั้งอยู่ที่ศาลากลาง
จังหวัดเชียงใหม่(หลังเดิม) ชั้น 2