

ปัญหาการบริหารงานจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในส่วนกลาง

วิทยานิพนธ์

เสนอต่อคณะรัฐประศาสนศาสตร์
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

เพื่อเป็นส่วนประกอบของการศึกษา
สำหรับปริญญา
รัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต

โดย

นายสุจินต์ เจริญยิ่ง
ผอ.บ. ประกาศนียบัตรการบัญชี (มธ.)
พระนคร ประเทศไทย

ปัญหาการบริหารงานจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในส่วนกลาง

อนุมัติ :

..... *วิวัฒน์ วัฒนศิริ* ประธานกรรมการ

..... *วิวัฒน์ วัฒนศิริ* กรรมการ

..... *วิวัฒน์ วัฒนศิริ* กรรมการ

..... *วิวัฒน์ วัฒนศิริ* กรรมการ

รายได้ของรัฐนั้นมีที่มาต่าง ๆ กัน ซึ่งพอแบ่งออกได้เป็นประเภทใหญ่ ๆ ได้ ๕ ทาง คือ จากภาษีอากร การกู้ยืม การบริจาคของบุคคลหรือรัฐบาลอื่น รายได้จากรัฐพาณิชย์ และรายได้ในทางบริหาร ในบรรการายได้ต่าง ๆ เหล่านี้ภาษีอากรนับว่าเป็นรายได้ส่วนใหญ่มากที่สุดของรัฐ การจัดเก็บภาษีอากรของแต่ละประเทศนั้นขึ้นอยู่กับภาวะทางเศรษฐกิจประกอบกับนโยบายของรัฐบาลของประเทศนั้นที่จะพิจารณาบัญญัติกฎหมายขึ้นมาบังคับจัดเก็บแก่ราษฎรของตนตามความเหมาะสม ในทางทฤษฎีและทางปฏิบัติปรากฏอยู่ในประเทศที่พัฒนาแล้วมักจะมุ่งเก็บภาษีเงินได้จากส่วนบุคคลหรือที่เรียกว่า ภาษีทางตรง ส่วนประเทศที่ไม่พัฒนามักจะเก็บภาษีจากสิ่งของและสินค้าเข้านอกหรือที่เรียกว่าภาษีทางอ้อมเสียเป็นส่วนใหญ่ ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่สอง ผู้เชี่ยวชาญภาษีต่างประเทศได้แนะนำให้ประเทศที่ยังไม่พัฒนาเริ่มพัฒนาใช้วิธีการจัดเก็บภาษีทางตรง โดยเฉพาะภาษีเงินได้ให้มากขึ้นโดยมุ่งหวังที่จะให้เสียภาษีได้รับความเป็นธรรม คือเสียภาษีตามความสามารถในการเสียภาษีหรือการท่ามทวงได้มากน้อยตามส่วน และจัดเก็บภาษีได้มากขึ้น อย่างไรก็ตามนโยบายนี้ยังมิได้รับผลดังเช่นประเทศที่เจริญในทางเศรษฐกิจได้รับอยู่ เพราะยังมีปัญหาต่าง ๆ อยู่หลายประการ ปัญหาที่สำคัญอย่างหนึ่งได้แก่การบริหารงานจัดเก็บภาษีทางตรงเป็นเรื่องยุ่งยากมากกว่าวิธีการจัดเก็บภาษีทางอ้อม แต่เนื่องจากภาษีทางตรงให้ความยุติธรรมและมีลักษณะเป็นภาษีอากรที่ดี ประเทศต่าง ๆ ที่กำลังพัฒนาจึงพยายามจะปรับปรุงการบริหารงานจัดเก็บภาษีประเภทนี้ของตนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

สำหรับการจัดเก็บภาษีเงินได้และภาษีอื่น อันเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรนั้น รัฐบาลได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อพิจารณาแก้ไขประมวลรัษฎากรให้รัดกุมและดียิ่งขึ้น พร้อมกันนั้นก็ปรับปรุงการบริหารงานจัดเก็บภาษีโดยกระทรวงการคลังได้ขอให้สำนักงานประมวลร่วมกับผู้เชี่ยวชาญของ Public Administration Service (P.A.S.) จากสหรัฐอเมริกาพร้อมกับเจ้าหน้าที่ของกรมสรรพากรพิจารณาปรับปรุงการบริหารงานของกรมสรรพากรให้สอดคล้องกับประมวลรัษฎากรที่จะแก้ไขใหม่ และเนื่องด้วยผู้เชี่ยวชาญเป็นข้าราชการอยู่ในกองภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ในขณะที่ปฏิบัติงานก็ได้พบเห็นข้อขัดข้องและปัญหาในการปฏิบัติงานหลายประการ ส่วนที่คิดและทำให้งานดำเนินไปโดยเรียบร้อยก็มี จึงได้ศึกษาและจดจำไว้ ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๐๘ ทางราชการได้อนุมัติให้ผู้เชี่ยวชาญในคณะรัฐ

ประศาสนศาสตร์ ได้รับความรู้ในทางบริหารราชการ ซึ่งอาจจะนำไปใช้ให้เป็นประโยชน์ในการปรับปรุงวิธีการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ฉะนั้น การเขียนวิทยานิพนธ์นี้ จึงมุ่งจะนำหลักวิชาการบริหารราชการ (Public Administration) ซึ่งได้ศึกษามาแล้วนำมาเป็นแนวทางวิเคราะห์การดำเนินงานในการจัดเก็บภาษีเงินได้จากบุคคลธรรมดาให้เกิดผลดีแก่ราชการ ความสติปัญญาและความสามารถ

ในการศึกษาเรื่องนี้ผู้เขียนได้รับความอนุเคราะห์จาก อาจารย์โฮสาร ไกรฤกษ์ นักบัญชี เอกกองภาษีเงินได้นิติบุคคล กรมสรรพากร อาจารย์ประทาน คงฤทธิศึกษากร อาจารย์เอกคณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ที่ได้สละเวลาอันมีค่าตรวจแก้ และให้แนวความคิดในการเรียบเรียง นอกจากนี้ผู้เขียนขอแสดงความขอบคุณต่อข้าราชการกรมสรรพากรที่ได้ให้สัมภาษณ์ และขอเขียนของทานที่ผู้เขียนได้ใช้เป็นข้อศึกษาและอ้างอิงไว้ จนผู้เขียนสามารถทำวิทยานิพนธ์นี้ได้สำเร็จสมความมุ่งหมาย.

(สุจินต์ เจริญยิ่ง)

กรมสรรพากร

กรกฎาคม ๒๕๑๑

Thesis Abstract

Administrative problems always exist in every organization, but the problems differ from organizations to organizations. If outsiders do not analyze its system, they will not be able to perceive what the problems are. Being a government official and having been serving the Revenue Department for years, I am of the opinion that the Thai income tax law is solidly based on the European structure and has been in force for a long time. In principle the Thai income tax law is modern, due to recurrent amendment and revisions, but the administration of the law is antiquated; and the immediate improvement is needed in order to cope with modern problems. It is apparent that the personnel of the Department, equipment and other supplies are underdeveloped and inadequate. The Department should apply modern public administration techniques to the improvement program. In so far as the personal Income Tax Division is concerned, the problems are as follows:

1. The organization is archaic; the division of work is unbalanced some sections are overloaded compared with others, Work unreasonably ties up. On top of that certain jobs are repeatious.

2. Working method needs an immediate improvement. Major points in the improvement are:

- a. Return receiving procedure must be changed so as to be able to handle a large number of tax-payer efficiently during the filing season, (January - February). The present system of return receiving is also the origin of further problems.

b. to anyone's observation, the filing system is chaotic; this situation results in the difficulty of finding any specific return within a given time.

c. Assessment procedures are complicated. Tax-payers hardly accept the accuracy of assessment notices. Assessment officers tend to spend too much time before issuing assessment notices.

d. Uneconomy due to repetition of work, ineffectiveness compared with salary cost and pointless procedures.

e. Tax auditing should have broader coverage and be qualitatively improved in connection with above proposals.

3. Personnel development, the present number of personnel is not large enough to handle the ever increasing quantity of work resulting from an increase in the number of tax-payers. The problem partially results from employing temporary employees through improper selective measures. This employment category has a very high turnover-rate. The problem is aggravated by the lack of pre-service training and the availability of operational manuals. Furthermore most senior officials contribute very little to the assimilation of knowledge and to the proper pattern of behavior which are the very guidance to junior officials who perform audit functions.

Organization, work procedures and personnel development are necessary to the improvement of administration in order to achieve more efficiency. The writer of the thesis then raised these questions for consideration and suggest to what should be improved and amended by hoping that the administrative problems on collecting personal income tax will be gradually decreased and bring a good result to Revenue Department.