

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคของกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหาร ภาษีอากรซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บเอง

การบริหารการจัดเก็บภาษีอากรเป็นกระบวนการสำคัญอย่างยิ่งที่ต้องบริหารอย่างมืออาชีพ เนื่องจากประชาชนไม่ต้องการเสียเงิน (ภาษีอากร) เพิ่มโดยไม่จำเป็น ขณะเดียวกันราชการเองก็ต้องการให้เพิ่มจำนวนภาษีอากรให้มากที่สุดด้วยการขยายฐานภาษีอากรให้กว้างขึ้นหรือเก็บภาษีอากรในอัตราที่สูงขึ้นและเก็บให้ได้มากที่สุด จะเห็นว่าความต้องการของประชาชนและภาครัฐขัดแย้งกันเอง และการบังคับเก็บภาษีอากรจะก่อให้เกิดการต่อต้านไม่ให้เกิดการสนับสนุน ไม่ให้ความร่วมมือกับภาครัฐ การศึกษาปัญหาและอุปสรรคของกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารภาษีอากรซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บเองจะทำให้ทราบปัญหาและแนวทางการแก้ไขที่ถูกต้องเหมาะสม

1. มูลเหตุและความจำเป็นในการจัดเก็บภาษีอากร

โดยที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นหน่วยงานผู้ให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในจังหวัดโดยไม่หวังผลกำไร ซึ่งงานบริการสาธารณะทั้งหลายเหล่านั้นต้องใช้งบประมาณเป็นตัวขับเคลื่อน ไม่ว่าจะเป็นงานที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องจ้างเหมาเอกชน เช่น การจ้างก่อสร้างสะพาน สร้างถนนคอนกรีต ถนนลาดยาง หรือเป็นงานที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำเอง เช่น การนำเครื่องจักรกลไปปรับเกรดถนนลูกรังในพื้นที่ต่างๆ ก็ต้องใช้งบประมาณทั้งสิ้น ซึ่งรายได้จะเป็นตัวกำหนดภารกิจของหน่วยงาน หน่วยงานใดมีรายได้มาก ก็จะเป็นองค์กรขนาดใหญ่ หน่วยงานใดมีรายได้น้อยก็จะเป็นองค์กรขนาดเล็ก ทำให้มีศักยภาพน้อยไม่สามารถแก้ปัญหา

1.1 การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม เป็นเหตุผลและความจำเป็นทางเศรษฐกิจ คือเศรษฐกิจไทยได้เจริญเติบโตและมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น การค้าขายกับต่างประเทศมีแนวโน้มขยายตัว มีสินค้าส่งออกและนำเข้ามากขึ้น ภาษีที่เก็บอยู่เดิมเรียกว่า ภาษีการค้า ไม่สอดคล้องกับการ

เปลี่ยนแปลงและการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ จึงต้องนำระบบภาษีมูลค่าเพิ่มมาใช้จัดเก็บแทน (เกริกเกียรติ พิพัฒนเสริธรรม, 2543, หน้า 289-290)

1.2 การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตมีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งเน้นในเรื่องของสินค้าฟุ่มเฟือยและต้องการควบคุมการบริโภค เช่น ภาษีเครื่องดื่ม ภาษีสุรา ภาษีเครื่องไฟฟ้า ภาษียาสูบ ภาษียรถยนต์ ภาษีเรือยนต์และเรือสำราญ ภาษีน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน ภาษีไฟ ภาษีแก้วและเครื่องแก้ว ภาษีเครื่องสำอางและเครื่องหอมและภาษีสถานบริการ (เพิ่มบุญ แก้วเขียว, 2548, หน้า 12)

1.3 การจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินมีวัตถุประสงค์เพื่อกระตุ้นและสนับสนุนให้มีการถือครองและใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการปลูกสร้างเป็นที่อยู่อาศัย (ศุภลักษณ์ พิณจตุล, 2547, หน้า 173)

1.4 ภาษีโรงเรือนและที่ดิน (Building and Land Tax) เป็นภาษีที่มีหลักการจัดเก็บจากโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างกับที่ดินที่ใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้างนั้น โดยคำนวณเก็บจากค่าเช่า เจ้าของทรัพย์สินเป็นผู้เสียในอัตราร้อยละ 12.5 ของค่ารายปี (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2547, หน้า 468)

1.5 ภาษีบำรุงท้องที่มิได้มีการกำหนดสิ่งที่เป็นมูลเหตุให้มีการเสียภาษีไว้โดยตรง แต่กำหนดผู้มีหน้าที่เสียภาษีกับที่ดินที่ไม่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ ทำให้เข้าใจได้ว่ากฎหมายมุ่งจัดเก็บภาษีจากที่ดิน (พื้นที่ดิน พื้นที่ที่เป็นภูเขาหรือที่มีน้ำด้วย) (ศุภลักษณ์ พิณจตุล, 2545, หน้า 53)

ภาษีบำรุงท้องที่ (Local Development Tax) เป็นภาษีที่จัดเก็บจากผู้ถือกรรมสิทธิ์หรือครอบครองอยู่ในที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่จัดเก็บปีละครั้งตามบัญชีภาษีบำรุงท้องที่ประเมินจากราคาปานกลางของที่ดินการตีราคาปานกลางโดยคณะกรรมการทุก 4 ปีต่อครั้ง (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2547, หน้า 468-469)

1.6 การจัดเก็บภาษีบุหรี่ยุคใหม่ เน้นการจัดเก็บภาษีเป็นรายได้เพื่อนำไปจ่ายในกิจกรรมตามอำนาจหน้าที่และอำนาจบริการสาธารณะแก่ประชาชน ดังนั้น ค่าใช้จ่ายในการดูแลรักษาสุขภาพอนามัยของประชาชนเนื่องจากการสูบบุหรี่และองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีหน้าที่ในการดูแลรักษาสุขภาพอนามัยของประชาชน

1.7 การจัดเก็บน้ำมันเน้นการจัดเก็บภาษีเป็นรายได้เพื่อนำไปจ่ายในกิจกรรมตามอำนาจหน้าที่และอำนาจบริการสาธารณะแก่ประชาชน ในการซ่อมบำรุง รักษาถนนหนทาง เนื่องจากรถที่ใช้ น้ำมันต้องวิ่งบนถนนทำให้ถนนชำรุดเสียหาย และองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีหน้าที่ในการดูแล บำรุงรักษา ซ่อมสร้างโครงสร้างพื้นฐาน

1.8 การจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรมเน้นการจัดเก็บภาษีเป็นรายได้เพื่อนำไปจ่ายในกิจกรรมตามอำนาจหน้าที่และอำนาจบริการสาธารณะแก่ประชาชน เน้นการจัดเก็บเพื่อให้มี

รายได้ในดูแล บำรุงและการรักษาสิ่งแวดล้อม เนื่องจากคนที่มาพักในโรงแรมเป็นผู้ที่ทำให้เกิดน้ำเสีย ทำให้สิ่งแวดล้อมเสียหายและองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีหน้าที่ในการดูแล บำรุงรักษาสิ่งแวดล้อม

ในระบบการค้ำนั้น สินค้าที่ต้องเสียภาษีการค้าจะไม่ต้องเสียภาษีสรรพสามิต สินค้าที่ต้องเสียภาษีสรรพสามิตไม่ต้องเสียภาษีการค้า แต่ในระบบภาษีมูลค่าเพิ่ม การขายสินค้าทั้งหมดต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่มซึ่งสามารถแยกกลุ่มสินค้าได้ ดังนี้

สินค้าที่ต้องเสียภาษีตามพระราชบัญญัติสรรพสามิต พระราชบัญญัติสุรา พระราชบัญญัติยาสูบ และพระราชบัญญัติไฟ ในปัจจุบัน แต่เมื่อนำภาษีมูลค่าเพิ่มมาใช้ต้องเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มควบคู่ไปด้วย ได้แก่

- 1) น้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน
- 2) เครื่องดื่ม
- 3) สุรา เบียร์
- 4) ยาสูบ ยาเส้น
- 5) ไฟ

สินค้าและบริการที่เสียภาษีการค้าในปัจจุบัน เมื่อนำระบบภาษีมูลค่าเพิ่มมาใช้ต้องเก็บภาษีสรรพสามิตควบคู่ไปด้วย ได้แก่

- 1) เครื่องปรับอากาศที่มีขนาดทำความเย็นไม่เกิน 72,000 บีทียูต่อชั่วโมง
- 2) แก้วเลคคริสตัน
- 3) รถยนต์นั่งหรือรถยนต์โดยสารที่มีที่นั่งไม่เกิน 10 คน
- 4) เรือยอชต์
- 5) น้ำหอม
- 6) สนามแข่งม้า

2. ลักษณะของผลกระทบทางภาษี

2.1 การจัดเก็บภาษีอากรต่างๆ จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อบุคคลและต่อสังคมส่วนรวม

2.2 การจัดเก็บภาษีทำให้ทรัพยากรของภาคเอกชนเหลือน้อยลง อาจมีผลกระทบต่อ การบริโภค การออมและการลงทุนของเอกชน

2.3 การจัดเก็บภาษีแต่ละครั้งมักก่อให้เกิดภาระความยุ่งยากอื่นๆ แก่ประชาชนซึ่งโดยปกติแล้วประชาชนผู้เสียภาษีมักจะแบกรับภาระมากกว่าจำนวนเงินภาษีที่ตนได้เสียไป

2.4 การจัดเก็บภาษีแต่ละประเภทนั้น มีผลต่อการออม การลงทุนและการทำงานของประชาชนซึ่งจะมีผลกระทบต่อผลผลิตของชาติโดยรวม อันอาจทำให้ผลผลิตประชาชาติเพิ่มขึ้นหรือลดลงก็ได้

2.5 การจัดเก็บภาษีแต่ละประเภทมีผลกระทบต่อระดับการจ้างงานของประเทศ การเก็บภาษีจะทำให้เงินได้ของประชาชนลดลง ทำให้การบริโภคลดลงและทำให้การจ้างงานลดลงด้วย

3. ระบบการจัดเก็บภาษีอากร

การจัดเก็บภาษีของประเทศไทยแบ่งเป็น 2 ระบบ คือระบบทางตรงและระบบทางอ้อม โดยแบ่งหน่วยราชการจัดเก็บ ได้ดังนี้

3.1 กรมสรรพสามิตจัดเก็บภาษีสรรพสามิตมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมและจัดสรรเพื่อการบริโภคให้เหมาะสม

3.2 กรมสรรพากรจัดเก็บภาษีเพื่อเป็นรายได้

3.3 กรมศุลกากรจัดเก็บภาษีเพื่อเป็นอากรนำเข้า-ส่งออก และเพื่อป้องกันสินค้านำเข้า-ส่งออก เพื่อป้องกันการนำเข้าและส่งเสริมการส่งออก

4. ภาษีท้องถิ่น

ในการนำระบบภาษีมูลค่าเพิ่มมาใช้ ราชการส่วนท้องถิ่นยังคงมีอำนาจจัดเก็บภาษีเพิ่มขึ้นจากภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะและภาษีสรรพสามิตเช่นเดียวกับที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน แต่เพื่อให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น (เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, 2543, หน้า 303) จึงมีการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นดังนี้

4.1 ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจจัดเก็บภาษีเพิ่มขึ้นจากภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราหนึ่งในเก้าของภาษีมูลค่าเพิ่มที่กระทรวงการคลังจัดเก็บ (ปัจจุบันจัดเก็บได้ในอัตราร้อยละ 10 ของภาษีการค้า)

4.2 ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจจัดเก็บภาษีเพิ่มขึ้นตามภาษีธุรกิจเฉพาะในอัตราร้อยละ 10 ของภาษีธุรกิจเฉพาะที่กระทรวงการคลังจัดเก็บ ซึ่งเหมือนกับที่เป็นอยู่ในระบบภาษีการค้าในปัจจุบัน

4.3 ให้มีการเพิ่มอัตราภาษีสรรพสามิตเพื่อนำไปจัดสรรเป็นรายได้ให้แก่กรุงเทพมหานครและราชการส่วนท้องถิ่นอื่นๆ ในอัตราร้อยละ 10 ของภาษีสรรพสามิตที่กระทรวงการคลังจัดเก็บ ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นระบบเดียวกันทั้งหมด

รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดเก็บและจัดหาเองให้ความสำคัญต่อแนวทางการขยายฐานภาษี การกำหนดอัตราภาษี การเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษี การเพิ่มภาษีหรือรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทใหม่ๆ รวมทั้งสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแสวงหาแนวทางเพิ่มรายได้ในรูปแบบอื่นๆ ที่กว้างขวางขึ้นเพื่อให้พึ่งตนเองได้ในระยะยาว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีมาตรการเพื่อเร่งสร้างวินัยทางการเงิน การคลัง ทั้งในด้านรายได้และรายจ่าย รวมทั้งการเร่งสร้างความเข้าใจและความเต็มใจในการจ่ายภาษีของประชาชนในเขตพื้นที่ของตน โดยรัฐต้องกำหนดมาตรการกำกับดูแลและตรวจสอบการจัดเก็บภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น(แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2543)

โดยหลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 รัฐต้องการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นให้มากที่สุด กระทบส่วนกลางให้น้อยที่สุด ด้วยภาษีบุหรี่ ภาษีน้ำมันและค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรม อีกส่วนหนึ่งท้องถิ่นมีรายได้มาจากการจัดสรรของส่วนกลางคือ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีสรรพสามิต

การจัดเก็บภาษีบุหรี่ ภาษีน้ำมัน และค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรมเป็นการจัดเก็บภาษีในระบบภาษีทางอ้อม ซึ่งบุหรี่และน้ำมันเสียภาษีสรรพสามิตอยู่แล้ว จึงเป็นการเสียภาษีที่ซ้ำซ้อนทำให้ผู้ประกอบการเดือดร้อน ผู้ประกอบการก็ผลักภาระให้กับผู้บริโภค สรรพสามิตเองก็มีนโยบายจำกัดการบริโภคโดยเก็บภาษีเพิ่มขึ้น เช่น ทำให้ประชาชนสูบบุหรี่น้อยลง ใช้น้ำมันน้อยลง ใช้แรงงานน้อยลงและภาษีเหล่านี้สร้างมลภาวะให้แก่ท้องที่ หากพิจารณาประเด็นที่ต้องการให้เป็นรายได้ของท้องถิ่นจึงขัดต่อหลักการจัดสรรและการจัดการบริโภค หรือการคุ้มครองประชาชน จึงถือไม่ได้ว่าการจัดเก็บภาษีของท้องถิ่นไม่ได้ถือเป็นรายได้หลักของท้องถิ่นเป็นการจัดเก็บเพื่อเสริมให้การลดการบริโภค เท่านั้น

เนื่องจากสินค้าที่เป็นแหล่งกำเนิดภาษีคือบุหรี่ น้ำมัน จัดเก็บในบางท้องที่ ไม่จัดเก็บในบางท้องที่เกิดการเคลื่อนย้ายจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่ง การจัดเก็บในอัตราที่ไม่เท่าเทียมกันในแต่ละจังหวัด ทำให้ผู้ประกอบการเดือดร้อน เพราะฉะนั้น ถ้ามีการจัดเก็บควรจัดเก็บทุกจังหวัดเพื่อให้เหมือนกันทั่วประเทศ จึงต้องออกเป็นกฎหมายหลัก โดยส่วนกลางออกกฎหมายเป็นพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดมาบังคับใช้กับทุกจังหวัด เพื่อไม่ให้เกิดการลักลั่นในทางปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

นอกจากนั้น ภาษีต้องมีหลักการการคำนวณรายได้ที่เป็นธรรม มีประสิทธิภาพและการจัดสรรการ
บริโภคได้อย่างเหมาะสม เนื่องจากการจัดเก็บภาษีเป็นการต่อประชาชน และเป็นหน้าที่ของทุกคน
ที่ต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ โดยกฎหมายอันคุ้มครองให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บภาษีเอง
จะเป็นการขัดต่อหน้าที่ที่ประชาชนเสียภาษี ส่วนภาษีสรรพสามิตจะเป็นการผลักภาระให้กับ
ผู้บริโภคเพราะผู้ประกอบการสามารถผลักภาระภาษีทางอ้อมได้ และทำให้เป็นการเลือกปฏิบัติ
ระหว่างผู้ประกอบการขายสินค้าในแต่ละประเภท เช่น บุหรี่อย่างเดียวกัน จังหวัดหนึ่งเก็บภาษี
ท้องถิ่น จะให้ราคาบุหรี่แต่ละจังหวัดไม่เท่ากันทำให้เป็นการเลือกปฏิบัติได้ เพราะฉะนั้น ระบบ
ภาษีจะไม่มีการจัดเก็บในท้องถิ่นจะต้องเป็นหลักบังคับมาจากส่วนกลาง เช่นเดียวกับภาษีป้าย ภาษี
บำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน

การจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ทุกชนิดควรให้ส่วนกลางเป็นผู้จัดเก็บโดยตราเป็น
พระราชบัญญัติให้กระทรวงการคลังเป็นผู้จัดเก็บแทนส่วนท้องถิ่นและนำส่งภาษีทั้งหมดให้แก่
ท้องถิ่น ไม่ควรให้ท้องถิ่นจัดเก็บเองเพราะมีความจำเป็นต้องบังคับใช้กฎหมายให้เท่าเทียมกัน
ภายในราชอาณาจักรอันเป็นหนึ่งเดียว ถ้าเปรียบเทียบกับสหรัฐอเมริกาในแต่ละมลรัฐแล้ว ประเทศไทย
เป็นราชอาณาจักรหนึ่งเดียวรัฐธรรมนูญเดียวต้องบังคับใช้ทั่วประเทศ เพราะการเสียภาษีไม่ใช่
สิทธิแต่เป็นหน้าที่ของประชาชน ประชาชนมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายและต้องปฏิบัติเท่า
เทียมกันทั่วประเทศ ในส่วนของท้องถิ่นต่างๆ นั้น ควรให้มีอำนาจในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียม
ต่างๆ ได้ เช่น ค่าธรรมเนียมในการใช้พื้นที่ ค่าธรรมเนียมในการเก็บขนขยะ ค่าธรรมเนียมอื่นๆ ตาม
พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะบัญญัติให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถจัดเก็บ
ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย อากรฆ่าสัตว์และผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการ
ฆ่าสัตว์ได้ในเขตพื้นที่จังหวัดที่อยู่นอกเขตราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งตามข้อมูลของกรมส่งเสริมการ
ปกครองท้องถิ่น ไม่มีองค์การบริหารส่วนจังหวัดใดที่จัดเก็บภาษีดังกล่าวนี้เนื่องจากมีองค์การ
บริหารส่วนตำบลเต็มพื้นที่จังหวัดครบทั้ง 75 จังหวัดแล้ว

รายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดทุกจังหวัดมาจากที่รัฐบาลจัดเก็บให้ทั้งหมด เช่น
ภาษียรถยนต์และล้อเลื่อน ภาษีที่รัฐเก็บแล้วแบ่งให้ เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่มที่เก็บได้ในจังหวัดใดต้องส่ง
มอบให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นร้อยละ 5 รายได้จากการจัดสรรตามพระราชบัญญัติกำหนด
แผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 รายได้ทั้งสาม
ประเภทเป็นรายได้ส่วนใหญ่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด สำหรับรายได้ที่เก็บเองได้แก่ ภาษี
บุหรี่ย ภาษีน้ำมันและ ค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรม เป็นรายได้น้อยที่ยังมีปัญหาและ
อุปสรรคในการดำเนินการทั้งสิ้น

5. ปัญหาข้อเท็จจริงจากการจัดเก็บภาษีอากร

5.1 ภาษีน้ำมันและยาสูบ

(1) กฎหมายบังคับให้ผู้ค้ายื่นจดทะเบียนและชำระภาษีต่อสรรพสามิตแห่งท้องที่ที่สถานค้าปลีกตั้งอยู่ ในอดีตจะมีสรรพสามิตอำเภอทุกอำเภอ ปัจจุบันไม่มีสรรพสามิตอำเภอแล้ว ทำให้การจดทะเบียนและการชำระภาษีต้องเดินทางไกลมากขึ้น คือต้องไปยื่นที่สรรพสามิตพื้นที่ซึ่งรับผิดชอบหลายอำเภอ นอกจากจะไม่สะดวกแล้วยังทำให้ผู้ประกอบการเสียเวลามากขึ้น

(2) สรรพสามิตมีหน้าที่รับชำระภาษีเพียงอย่างเดียวแต่ไม่มีอำนาจเร่งรัดติดตาม ดังนั้นจึงไม่สนใจจะออกติดตาม รอรับชำระเงินที่สำนักงานเมื่อมีผู้มาชำระเงินเท่านั้น

(3) การเร่งรัดติดตามให้ผู้ค้าให้เสียภาษีเป็นหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เนื่องจากมีสำนักงานที่ตั้งอยู่ที่อำเภอเมืองเพียงแห่งเดียวหรือการไม่มีหน่วยงานในเขตอำเภอทำให้ไม่สะดวกในการออกเร่งรัดติดตามเท่าที่ควร

(4) การประสานงานระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับสรรพสามิตมีน้อยมาก บางครั้งส่งข้อมูลให้ไม่ครบ ทำให้ตรวจสอบไม่ได้

(5) การประชาสัมพันธ์การจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่ดีเท่าที่ควร ทำให้ประชาชนผู้เสียภาษีมีความเข้าใจที่ไม่ถูกต้อง ประกอบกับความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ผู้ค้าสามารถติดต่อกันได้ทุกจังหวัดทำให้มีข้ออ้างเสมอว่า บางจังหวัดจัดเก็บ บางจังหวัดไม่จัดเก็บ ก่อให้เกิดความไม่ยุติธรรมสำหรับการค้าขาย

(6) สินค้าที่เป็นแหล่งกำเนิดภาษีเคลื่อนย้ายไปได้ในทุกๆจังหวัด ทำให้เกิดการเก็บภาษีที่ซ้ำซ้อนกันและยากต่อการควบคุมมาก

(7) การเดินทางไปชำระภาษีของประชาชนไม่สะดวกและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายมาก บางครั้งค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปชำระภาษีมียานวนมากกว่าค่าภาษีที่ต้องจ่ายด้วยซ้ำไป จึงทำให้ไม่ยื่นชำระภาษีตามกำหนด

(8) ระยะเวลาการยื่นชำระภาษีไม่ตรงกับช่วงระยะเวลาเดียวกับการยื่นภาษีประเภทอื่นๆ ทำให้เป็นข้ออ้างที่ไม่อยากไปยื่นชำระภาษี เพราะต้องเดินทางหลายครั้งสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายมาก

(9) การบริหารที่เป็นเชิงการเมืองทำให้ผู้บริหารไม่กล้าที่จะเรียกเก็บภาษีจากประชาชนอย่างจริงจัง หรือเรียกเก็บภาษีเพราะทำตามกระแสสังคมเท่านั้น

5.2 ค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรม

(1) การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมที่ไม่เท่ากัน บางแห่งเรียกเก็บในอัตราร้อยละ 0.50 ของค่าเช่าห้องพัก บางแห่งเรียกเก็บในอัตราร้อยละ 2 ของค่าเช่าห้องพัก ทำให้เกิดข้อโต้แย้งกันระหว่างผู้ประกอบการกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดในเรื่องของความไม่ยุติธรรม

(2) การเรียกเก็บภาษี ไม่ได้มีการดำเนินการอย่างจริงจัง บางจังหวัดไม่ได้ดำเนินการเนื่องจากเจ้าของผู้จัดการเป็นพวกพ้องกับนักการเมืองท้องถิ่นหรือระดับชาติที่ต้องพึ่งพาอาศัยกันอยู่ แต่ก็ต้องดำเนินการบ้างเพราะจังหวัดใกล้เคียงและสมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทยร้องขอให้ดำเนินการ

(3) การตรวจสอบการขึ้นแบบและการชำระภาษี ไม่ได้มีการดำเนินการอย่างจริงจัง บางจังหวัดให้ขึ้นแบบรายการแต่ไม่เคยตรวจสอบว่าข้อมูลที่ผู้ประกอบการยื่นไว้ถูกต้องหรือไม่ เป็นการเชื่อถือตามเอกสารที่ยื่นทุกรายการ โดยข้อเท็จจริงไม่สามารถจะเชื่อถือได้ทั้งหมด ต้องมีการตรวจสอบบ้าง

(4) เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่มีประสบการณ์ในการตรวจสอบ และการไม่มีประสบการณ์ในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรม ทำให้รู้ไม่เท่าทันผู้ประกอบการ

(5) การต่อรองทางธุรกิจกับการเมือง เนื่องจากผู้บริหารมาจากการเลือกตั้ง การเรียกเก็บภาษีจากนักธุรกิจผู้ประกอบการ โรงแรมมักจะให้ผลร้ายมากกว่าผลดี ดังนั้น จึงมีการตกลงกันในการขึ้นชำระภาษีที่อาจจะไม่เป็นไปตามระเบียบ กฎหมาย

(5) ค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บจากผู้พัก เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นได้ยากมาก เพราะไม่สามารถจะเรียกเก็บภาษีได้จริงๆ จากผู้พัก จึงต้องรวมไว้ในอัตราค่าห้องพักที่เปิดดำเนินการ บางครั้งผู้ควบคุมและจัดการโรงแรมอาจเรียกเก็บแล้วไม่นำส่งก็มี แต่เมื่อไม่มีการตรวจสอบจึงทำให้ไม่ทราบและเกิดการรั่วไหลอย่างมาก

(6) การไม่มีอำนาจเบ็ดเสร็จทำให้การเก็บค่าธรรมเนียมไม่ได้ผลดี โดยปกติองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรมเท่านั้น อำนาจในการอนุญาตให้จัดตั้งโรงแรม การตรวจโรงแรมเป็นอำนาจของจังหวัด

(7) การไม่มีการใช้อำนาจตามกฎหมายอย่างจริงจัง เนื่องจากไม่มีข้อมูลที่ถูกต้องทำให้ไม่กล้าที่จะดำเนินการอย่างเด็ดขาด จากการประสานงานหน่วยงานสรรพากรก็ไม่สามารถให้ข้อมูลได้ ดังนั้น แม้จะมีกฎหมายให้ทำการยึดทรัพย์ได้แต่ไม่มีองค์การบริหารส่วนจังหวัดใดนำมาปฏิบัติจะมีก็เพียงการนำคดีขึ้นสู่ศาลยุติธรรมเท่านั้น

6. ปัญหาการวิเคราะห์โครงสร้างทางภาษีอากร

6.1 ภาษีน้ำมัน

(1) ร้านค้าที่จำหน่ายน้ำมันมีให้เห็นในทุกหนทุกแห่ง มีทั้งปั้มที่ขออนุญาตถูกต้องและไม่ถูกต้อง มีทั้งสถานีจำหน่ายและปั้มหลอด ซึ่งน้ำมันดังกล่าวจะเคลื่อนย้ายไปตามจังหวัดต่างๆ ตามความต้องการของผู้บริโภค แต่ราคาน้ำมันเก็บจากจำนวนลิตรของน้ำมันที่เข้าสู่สถานีจำหน่าย บางครั้งสถานีจำหน่ายได้ชำระภาษีให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดแล้ว

(2) การไม่สามารถทำให้ราคาน้ำมันเท่ากันทั่วประเทศได้ ทำให้ประชาชนในแต่ละจังหวัดบริโภคน้ำมันในราคาที่แตกต่างกัน เป็นการเพิ่มต้นทุนในการประกอบธุรกิจ โดยเฉพาะจังหวัดที่อยู่ห่างไกลจากคลังน้ำมัน หรืออยู่ห่างจากกรุงเทพมหานครจะเสียค่าใช้จ่ายมากกว่า

(3) ปัจจุบันน้ำมันมีราคาสูงมาก การเรียกเก็บภาษีจากน้ำมันจึงเป็นการผลักภาระให้กับผู้บริโภคโดยตรง แม้กฎหมายจะกำหนดให้ผู้ค้าเป็นผู้เสียภาษีแต่ผู้ค้าก็ผลักภาระให้กับผู้บริโภคจึงเป็นการเพิ่มต้นทุนของสินค้า

6.2 ภาษียาสูบ

(1) ผู้ประกอบการที่เป็นผู้ค้าปลีกมีจำนวนมาก มีทั้งที่เป็นร้านค้าขาย รถเข็น การเก็บภาษีจากผู้ประกอบการประเภทขายครั้งละไม่เกิน 1,000 มวน (ประเภท 3) จึงเป็นเรื่องที่ทำได้ผลเลย

(2) การที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดออกกฎหมายเรียกเก็บภาษียาสูบมวนละ 10 สตางค์ หรือซองละ 2 บาท ทำให้กรมสรรพสามิตต้องประกาศขึ้นราคามุหรี่เพิ่มขึ้นอีกซองละ 2 บาท ทำให้ผู้บริโภคต้องบริโภคมุหรี่ในราคาที่เพิ่มขึ้นอีก

(3) เนื่องจากมุหรี่สามารถเคลื่อนย้ายไปตามความต้องการของผู้บริโภค มีบางจังหวัดที่ยังไม่ออกกฎหมายเรียกเก็บภาษียาสูบส่งผลกระทบต่อให้มุหรี่มีราคาไม่เท่ากันจึงทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายของมุหรี่ไปยังจังหวัดใกล้เคียง ปรากฏการณ์ดังกล่าวจึงเป็นการไม่สนับสนุนการค้าเสรี การค้าในแต่จังหวัด

6.3 ค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรม

6.3.1 ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ.2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 บัญญัติว่า

(1) ให้ผู้พักในโรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรมที่เสียค่าเช่าห้องพักต้องเสียค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามอัตราที่กำหนดไว้ในข้อ 2

(2) การออกข้อบัญญัติเพื่อเก็บค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากผู้พักในโรงแรมให้เรียกเก็บได้ในอัตราไม่เกินร้อยละสามของค่าเช่าห้องพัก

(3) ให้บุคคลผู้ควบคุมและจัดการโรงแรมเรียกเก็บค่าธรรมเนียมตามข้อ 2 ไว้แทนองค์การบริหารส่วนจังหวัดทุกครั้งที่มีการเรียกเก็บค่าเช่าห้องพักและนำส่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดภายในวันที่สิบของเดือนถัดไป

6.3.2 พิจารณาตามกฎหมายกระทรวงดังกล่าวแล้วจะเห็นว่าค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่ได้ส่งเจ้าหน้าที่ไปเก็บเอง การให้ผู้ควบคุมและจัดการ โรงแรมเรียกเก็บไว้แทน ในทางปฏิบัติแม้ค่าใช้จ่ายจะไม่มีมาก แต่ก็ไม่มีคนเดินทางคนใดอยากเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น จึงเกิดปัญหาดังนี้

(1) การให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจมีหนังสือเรียกผู้พักในโรงแรมมาให้ถ้อยคำ หรือส่งเอกสาร จึงดำเนินการไม่ได้เลย เพราะกว่าจะถึงวันที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะทราบเหตุแห่งการไม่ชำระภาษีก็เป็นเวลาหลายเดือนแล้ว และบางครั้งผู้เข้าพักในโรงแรมไม่ได้ใช้ชื่อจริงและไม่มีวิธีการใดจะติดตามและตรวจสอบได้เลย

(2) การให้ผู้ควบคุมและจัดการ โรงแรมเรียกเก็บค่าธรรมเนียมแทนองค์การบริหารส่วนจังหวัด อาจเป็นช่องทางให้เก็บเงินเพิ่ม แต่อาจนำส่งองค์การบริหารส่วนจังหวัด ไม่ครบตามจำนวนก็ได้ โดยไม่มีมาตรการใดที่จะตรวจสอบได้

(3) การที่กฎหมายกำหนดอัตราขึ้นสูงไว้ ทำให้แต่ละจังหวัดออกกฎหมายเรียกเก็บในอัตราที่กำหนดไม่เท่ากัน ทำให้ไม่เกิดความยุติธรรมสำหรับผู้ประกอบการที่ต้องรับผิดชอบในกรณีไม่เรียกเก็บไว้ และไม่เป็นธรรมสำหรับผู้พักในโรงแรมในแต่ละจังหวัด

7. ปัญหาการดำเนินการตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด

7.1 การเก็บภาษีบุหรี่และภาษีน้ำมันมีปัญหาอยู่มากเพราะเมื่อมีการประกาศบังคับใช้ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่พร้อมกันเกิดการตีความข้อบัญญัติแตกต่างกันและมีการปฏิบัติแตกต่างกันในแต่ละจังหวัดในขณะที่สินค้าที่เป็นแหล่งกำเนิดภาษีเป็นสินค้าชนิดเดียวกันเมื่อที่ใดไม่เก็บภาษี สินค้าจากจังหวัดใกล้เคียงจึงเคลื่อนย้ายเข้ามาขายแทน ทำให้ผู้ประกอบการเดือดร้อนมาก

7.2 ค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรมเป็นการเรียกเก็บจากผู้มาพักชั่วคราวในโรงแรม การเรียกเก็บภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากผู้มาพักคนเดินทางมาพักค้างคืนแล้วก็จากไป จึงเป็นเรื่องยากที่จะทำ หากมีการหลงลืมเรียกเก็บค่าธรรมเนียมไว้ก็ยากที่จะติดตามทวงถาม

7.3 การให้ผู้ควบคุมและจัดการ โรงแรมซึ่งเป็นคนกลางเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้มาพักในโรงแรมแทนองค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่มีหลักประกันใดที่จะทำให้มีการดำเนินการตามนั้น และในบางครั้งอาจจะเรียกเก็บไว้แทนองค์การบริหารส่วนจังหวัดแล้ว แต่อาจจะไม่นำส่งให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดก็ได้ เนื่องจากไม่มีการตรวจสอบการดำเนินการตามข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

7.4 การออกข้อบัญญัติเพื่อจัดเก็บค่าธรรมเนียมผู้พักในโรงแรมในอัตราที่ไม่เท่ากัน บางแห่งต้องเสียมาก บางแห่งเสียน้อยเป็นเหตุให้ไม่มีความยุติธรรมสำหรับผู้เสียค่าธรรมเนียมที่เข้าพักในโรงแรมในแต่ละจังหวัด

โดยสรุปอาจกล่าวได้ว่า การออกข้อบัญญัติเพื่อเก็บภาษีบำรุงท้องถิ่น เป็นสิทธิของท้องถิ่นที่จะออกข้อบัญญัติหรือไม่ก็ได้ แต่การเสียภาษีไม่ใช่สิทธิ การเสียภาษีเป็นหน้าที่ ถ้าจะเก็บต้องจัดเก็บต้องให้เท่ากันทั่วประเทศ ถ้าไม่เก็บก็ควรยกเลิกไปและไปเก็บในลักษณะอื่นแทน ไม่ควรจัดเก็บในลักษณะภาษีเพราะภาษีเป็นหน้าที่ของพลเมืองที่ถูกบังคับโดยทั่วประเทศ เมื่อเปรียบเทียบกับภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย แม้ท้องถิ่นจะเป็นผู้จัดเก็บแต่ก็ออกเป็นพระราชบัญญัติโดยส่วนกลาง

ตามหลักการของกรมสรรพสามิตให้มีการจัดเก็บภาษีเพื่อควบคุมการบริโภค แต่ถ้าองค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บเพื่อให้มีรายได้ก็เป็นไปไม่ได้ เพราะยังเก็บภาษีสินค้าซึ่งแพงทำให้ผู้บริโภคลดลง ท้องถิ่นจัดเก็บเองจะเกิดการลักลั่น และเกิดปัญหา อีกทั้งนโยบายของกระทรวงสาธารณสุขต้องการให้ขึ้นราคา แต่นโยบายของกรมสรรพสามิตต้องการควบคุมผู้บริโภค การให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บภาษีเพิ่มอีกจึงขัดหลักการ กรณีภาษี 3 ประเภทขององค์การบริหารส่วนจังหวัดควรให้มีการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้มีการบังคับใช้ทั่วประเทศโดยออกเป็นพระราชบัญญัติเพราะหลักการด้านภาษีเป็นหน้าที่ที่ถูกบังคับ ดังนั้น จึงควรให้ส่วนกลางเป็นผู้จัดเก็บและส่งรายได้ทั้งหมดให้ท้องถิ่น

8. ปัญหาที่ได้จากการสำรวจความคิดเห็นของประชาชน

ผู้วิจัยได้ทอแบบสอบถามกลุ่มประชากรตัวอย่าง เมื่อจัดแบ่งตามประเภทของผู้เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีแล้ว แบ่งเป็น ผู้เสียภาษี จำนวน 79 คน ประชาชนจำนวน 58 คน ข้าราชการ

จำนวน 179 คนและนักการเมืองท้องถิ่นท้องถิ่นจำนวน 35 คน โดยส่งไปยังจังหวัดต่างๆ ทั่วประเทศ 75 จังหวัดในระหว่างเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนธันวาคม 2549 มีตอบกลับมา 35 จังหวัด จังหวัดละ 3-10 ตัวอย่าง รวมทั้งสิ้น 351 ตัวอย่าง ดังนี้

ภาคเหนือ ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ พิชณุโลก เพชรบูรณ์ แพร่ สุโขทัย และจังหวัด อุดรดิตถ์

ภาคใต้ ได้แก่ จังหวัดกระบี่ นราธิวาส ภูเก็ต ยะลา สตูล สงขลา สุราษฎร์ธานี และจังหวัด ชุมพร

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แก่ จังหวัดนครราชสีมา ขอนแก่น ชัยภูมิ มุกดาหาร มหาสารคาม ร้อยเอ็ด ศรีสะเกษ หนองคาย อุบลราชธานี อุดร และจังหวัดหนองบัวลำพู

ภาคกลาง ได้แก่ จังหวัดราชบุรี ลพบุรี สมุทรสาคร อุทัยธานี และจังหวัดสิงห์บุรี

ภาคตะวันออก ได้แก่ จังหวัดฉะเชิงเทรา ตราด ระยอง จันทบุรี ชลบุรี และจังหวัดสระแก้ว ผลการสำรวจความคิดเห็นของกลุ่มประชากรตัวอย่างนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับ ประเด็นสำคัญตามหลักการของทฤษฎีการในหัวข้อต่างๆ ดังต่อไปนี้

8.1 ฐานทฤษฎีการที่เก็บเข้าช้อนกับหน่วยงานอื่น

การจัดเก็บทฤษฎีการ น้ำมันเป็นการจัดเก็บจากการค้าปลีกซึ่งกระจายเป็นการทั่วไป การค้าปลีกบางร้านไม่มีสถานที่แน่นอน เช่น รถเข็นขายของ ทั้งนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดบาง แห่งได้พยายามจะเรียกเก็บทฤษฎีการในเขตจังหวัด โดยมุ่งจัดเก็บจากโรงกลั่นน้ำมัน คลังน้ำมัน หรือสถานที่เก็บน้ำมันและผู้ค้าส่งยาสูบเป็นสำคัญ แต่ไม่สามารถอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติ กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ตราเป็น ข้อบัญญัติได้ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 1) มีความเห็นว่าพระราชบัญญัติกำหนดแผนและ ขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 เป็นกฎหมายที่กำหนดที่มา ของรายได้ที่จะได้รับและไม่ได้กำหนดให้มีอำนาจจัดเก็บทฤษฎีการเพิ่มขึ้นได้ การเก็บทฤษฎีการเพิ่มขึ้น ได้ สำหรับสิ่งใดและในอัตราใดต้องพิจารณาจากบทบัญญัติในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วน จังหวัด พ.ศ.2540 เป็นหลัก ในที่สุดจึงมีการแก้ไขกฎหมายให้มีการจัดเก็บทฤษฎีการจากการค้าในจังหวัด ได้ แต่ปัญหาในเรื่องดังกล่าวยังไม่ได้หมดไป

ค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรม กฎหมายให้ผู้ควบคุมและจัดการโรงแรมเรียกเก็บ ค่าธรรมเนียมไว้แทนองค์การบริหารส่วนจังหวัดทุกครั้งที่มีเรียกเก็บค่าเช่าห้องพัก ในอัตราร้อยละ สองของค่าเช่าห้องพักปัญหาที่เกิดขึ้นคือไม่มีโรงแรมใดแจ้งและเรียกเก็บค่าธรรมเนียมนี้โดยตรง

แต่จะแฝงไว้ในค่าใช้จ่ายอื่น หรือ โรงแรมเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายเอง จึงพยายามที่จะชำระในจำนวนน้อยที่สุด

ผลการสำรวจความคิดเห็นของผู้เสียภาษี ประชาชน ข้าราชการและนักการเมืองท้องถิ่น โดยการทอสอบแบบสอบถามมีผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 351 คน ปรากฏว่า

- (1) การเก็บภาษีบุหรี่ปักชำรื้อซ้ชื้อนหน่วยงานอื่น สรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้
เห็นด้วย ร้อยละ 36.752 ของผู้ตอบแบบสอบถาม
ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 42.450 ของผู้ตอบแบบสอบถาม
ไม่มีความเห็น ร้อยละ 20.797 ของผู้ตอบแบบสอบถาม
- (2) การเก็บภาษีน้ำมันเก็บชำรื้อซ้ชื้อนหน่วยงานอื่น สรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้
เห็นด้วย ร้อยละ 47.578 ของผู้ตอบแบบสอบถาม
ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 34.472 ของผู้ตอบแบบสอบถาม
ไม่มีความเห็น ร้อยละ 17.948 ของผู้ตอบแบบสอบถาม
- (3) การเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรมเก็บชำรื้อซ้ชื้อนกับหน่วยงานอื่น สรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้
เห็นด้วย ร้อยละ 39.886 ของผู้ตอบแบบสอบถาม
ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 41.025 ของผู้ตอบแบบสอบถาม
ไม่มีความเห็น ร้อยละ 19.088 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

8.2 ฐานภาษีเก็บจากทรัพย์สินเคลื่อนที่ได้

บุหรี่ปักและน้ำมันเป็นทรัพย์สินที่เคลื่อนที่ได้ และไม่มีกฎหมายห้ามจำหน่ายข้ามเขต ดังนั้นเมื่อมีจังหวัดใดจังหวัดหนึ่งไม่เก็บภาษียาการนี้ก็จะทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายของสินค้า โดยเฉพาะจังหวัดที่อยู่ใกล้กรุงเทพมหานครได้รับผลกระทบอย่างมากเนื่องจากกรุงเทพมหานครไม่ได้ออกข้อบัญญัติเพื่อจัดเก็บภาษีในสินค้านี้ดังกล่าว ทำให้สินค้าเคลื่อนย้ายจากกรุงเทพมหานครไปยังจังหวัดอื่นๆ

ส่วนค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรม เป็นการเรียกเก็บจากคนมาพักในโรงแรม หากมีการหลงลืม หรือเจตนาไม่เรียกเก็บไว้แทนองค์การบริหารส่วนจังหวัด แม้หลักการจะกำหนดให้โรงแรมเป็นผู้รับผิดชอบแทนก็ตาม แต่โรงแรมมีเทคนิคที่จะไม่ชำระครบจำนวนได้โดยไม่สามารถตรวจสอบและติดตามเรียกเก็บได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย

ผลการสำรวจความคิดเห็นของผู้เสียภาษี ประชาชน ข้าราชการและนักการเมืองท้องถิ่น โดยการทอสอบแบบสอบถามมีผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 351 คน ปรากฏว่า

(1) บุหรี่เป็นทรัพย์สินเคลื่อนที่ได้ทำให้เก็บภาษีได้ยากกว่าทรัพย์สินที่ไม่เคลื่อนที่ สรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้

เห็นด้วย ร้อยละ 46.438 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 30.769 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่มีความเห็น ร้อยละ 19.373 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

(2) น้ำมันเป็นทรัพย์สินเคลื่อนที่ได้ทำให้เก็บภาษีได้ยากกว่าทรัพย์สินที่ไม่เคลื่อนที่ สรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้

เห็นด้วย ร้อยละ 48.717 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 28.774 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่มีความเห็น ร้อยละ 22.507 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

(3) ค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรมเก็บจากผู้พักในโรงแรมทำให้เก็บภาษีได้ยากกว่าภาษีอื่นๆ สรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้

เห็นด้วย ร้อยละ 49.287 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 31.339 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่มีความเห็น ร้อยละ 19.373 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

8.3 การบังคับใช้กฎหมาย

ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นกฎหมาย หากมีการละเว้นหรือไม่ปฏิบัติตามมีโทษปรับและโทษจำคุก หรือทั้งปรับทั้งจำ แต่ไม่มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังจึงเป็นการเอื้อประโยชน์ในทางการเมือง หรือกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ

นอกจากนั้น ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือหัวหน้าส่วนราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เมื่อได้รับความเห็นชอบจากนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแล้วมีอำนาจสั่งยึดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ต้องรับผิดชอบเสียภาษีอากรได้โดยมิต้องขอให้ศาลออกหมายยึดหรือมีคำสั่งตามมาตรา 70 แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 ได้และนับตั้งแต่วันที่มีการเรียกเก็บภาษีดังกล่าวจนถึงปัจจุบันนี้ไม่มีองค์การบริหารส่วนจังหวัดใดที่สั่งดำเนินการตามกฎหมายนี้เลย แสดงให้เห็นว่าไม่มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง ซึ่งต่างจากการดำเนินงานของกรมสรรพากรอย่างมาก

ผลการสำรวจความคิดเห็นของผู้เสียภาษี ประชาชน ข้าราชการและนักการเมืองท้องถิ่น โดยการทอดแบบสอบถามมีผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 351 คน ปรากฏว่า

(1) การไม่บังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเก็บภาษีบุหรีได้น้อยลงสรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้

เห็นด้วย ร้อยละ 68.660 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 11.965 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่มีความเห็น ร้อยละ 19.373 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

(2) การไม่บังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเก็บภาษีน้ำมันได้น้อยลงสรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้

เห็นด้วย ร้อยละ 66.381 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 11.396 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่มีความเห็น ร้อยละ 21.367 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

(3) การไม่บังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรมน้อยลง สรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้

เห็นด้วย ร้อยละ 63.247 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 15.384 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่มีความเห็น ร้อยละ 21.652 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

8.4 ภาระภาษีที่แท้จริง

ภาษีบุหรีและน้ำมัน ที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บไม่ได้มีการประเมินเรียกเก็บเหมือนกับภาษีโรงเรือนและที่ดิน หรือภาษีป้าย แต่เป็นการคำนวณเก็บตามจำนวนสินค้าที่นำเข้าสู่สถานการค้า ภาษีที่ต้องชำระให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รวมเข้ากับราคาสินค้าไว้เรียบร้อยแล้ว เพียงแต่หักรายรับส่วนนี้ส่งให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเท่านั้น ดังนั้น ภาระภาษีที่แท้จริงจึงตกแก่ประชาชน เพราะผู้มีหน้าที่ชำระภาษีผลักภาระภาษีให้แก่ประชาชนทั้งหมดแล้ว

ส่วนค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรม ยังไม่มีภาพการผลักภาระที่แท้จริง เพราะไม่มีโรงแรมใดเสี่ยงที่จะดำเนินการอย่างนั้น และคาดว่าจะไม่ได้รับความร่วมมือเท่าที่ควรด้วย

ผลการสำรวจความคิดเห็นของผู้เสียภาษี ประชาชน ข้าราชการและนักการเมืองท้องถิ่น โดยการทอดแบบสอบถามมีผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 351 คน ปรากฏว่า

(1) การจัดเก็บภาษีบุหรีไม่มีผลกระทบต่อประชาชนผู้บริโภคสรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้

เห็นด้วย ร้อยละ 65.527 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 16.524 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่มีความเห็น ร้อยละ 17.948 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

(2) การจัดเก็บภาษีน้ำมันไม่มีผลกระทบต่อประชาชนผู้บริโภค สรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้

เห็นด้วย ร้อยละ 45.299 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 35.327 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่มีความเห็น ร้อยละ 18.803 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

(3) การจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรมไม่มีผลกระทบต่อประชาชนผู้บริโภค สรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้

เห็นด้วย ร้อยละ 65.527 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 16.524 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่มีความเห็น ร้อยละ 18.233 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

8.5 หลักการทำรายได้

องค์การบริหารส่วนจังหวัดมอบให้กรมสรรพสามิตเป็นผู้จัดเก็บภาษีบุหรี่และภาษีน้ำมัน แทนโดยคิดค่าใช้จ่ายในอัตราร้อยละ 3 ดังนั้น รายได้อีกร้อยละ 97 จึงเป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้งหมด ถือว่าเป็นรายได้ที่มีค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด

ส่วนค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรมองค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่ได้มอบให้กรมสรรพสามิตจัดเก็บแทน จึงมีค่าใช้จ่ายอยู่บ้างแต่ไม่มาก เพราะแต่ละจังหวัดมีโรงแรมน้อยมาก ยกเว้นบางจังหวัดที่เป็นจังหวัดท่องเที่ยวต่างๆ เช่น จังหวัดชลบุรี หรือภูเก็ต เชียงใหม่ เป็นต้น ผลการสำรวจความคิดเห็นของผู้เสียภาษี ประชาชน ข้าราชการและนักการเมืองท้องถิ่น โดยการตอบแบบสอบถามมีผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 351 คน ปรากฏว่า

(1) การจัดเก็บภาษีบุหรี่เมื่อหักค่าใช้จ่ายแล้วเพียงพอที่จะนำไปใช้ในกิจการสาธารณะได้ สรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้

เห็นด้วย ร้อยละ 62.393 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 17.663 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่มีความเห็น ร้อยละ 19.943 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

(2) การจัดเก็บภาษีน้ำมันเมื่อหักค่าใช้จ่ายแล้วเพียงพอที่จะนำไปใช้ในกิจการสาธารณะได้ สรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้

เห็นด้วย ร้อยละ 63.247 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 16.239 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่มีความเห็น ร้อยละ 20.512 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

(3) การจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรมเมื่อหักค่าใช้จ่ายแล้วเพียงพอที่จะนำไปใช้ในกิจการสาธารณะได้ สรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้

เห็นด้วย ร้อยละ 56.980 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 20.512 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่มีความเห็น ร้อยละ 22.507 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

8.6 หลักความมั่นคง

ตามกฎหมายจัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้อำนาจในการจัดเก็บภาษีในอัตราขั้นสูงสุดไว้ แต่จะเก็บต่ำกว่าอัตราขั้นสูงเท่าใดก็ได้ กรณีรายได้จากภาษีบุหรี่ปริมาณจะเก็บจากต้นทางแต่ก็มีผลกระทบต่อผู้ประกอบการ เนื่องจากมีการเคลื่อนย้ายของบุหรี่ปริมาณจากกรุงเทพมหานครหรือจังหวัดที่ไม่เก็บภาษีรายการนี้หรือเก็บในอัตราที่แตกต่างกันกับผู้ค้าที่รับสินค้าไป ทำให้ขายสินค้าขายไม่ได้เพราะเมื่อรวมภาษีที่ต้องชำระให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดแล้วสูงกว่าผู้ค้ารายอื่นส่วนภาษีน้ำมันผันแปรตามภาวะเศรษฐกิจ เนื่องจากราคาน้ำมันลอยตัว ราคา น้ำมันสูง คนบริโภคลดลงทำให้ภาษีเก็บได้น้อยลง

สำหรับค่าธรรมเนียมที่เก็บจากคนที่เข้าพักในโรงแรมก็ผันแปรตามฤดูกาลของการท่องเที่ยว เพราะคนที่มาพักในโรงแรมก็คือคนต่างถิ่นหรือนักท่องเที่ยวนั่นเอง แม้เป็นฤดูกาลท่องเที่ยว ถ้าเหตุการณ์บ้านเมืองไม่สงบเรียบร้อย การท่องเที่ยวก็ซบเซา ไม่มีอะไรยืนยันได้ว่าคนจะมาท่องเที่ยวมากขึ้นหรือลดลงในแต่ละรอบเดือน รอบปีอย่างไร

ผลการสำรวจความคิดเห็นของผู้เสียภาษี ประชาชน ข้าราชการและนักการเมืองท้องถิ่น โดยการทอดแบบสอบถามมีผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 351 คน ปรากฏว่า

(1) รายได้จากภาษีบุหรี่ปริมาณผันแปรหรือเปลี่ยนไปตามความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้

เห็นด้วย ร้อยละ 55.840 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 25.925 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่มีความเห็น ร้อยละ 18.233 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

(2) รายได้จากภาษีน้ำมันผันแปรหรือเปลี่ยนไปตามความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้

เห็นด้วย ร้อยละ 69.800 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 11.965 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่มีความเห็น ร้อยละ 18.233 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

(3) รายได้จากค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรมค้นแปรหรือเปลี่ยนไปตามความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้

เห็นด้วย ร้อยละ 70.655 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 11.111 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่มีความเห็น ร้อยละ 18.233 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

8.7 หลักความเป็นธรรม

การค้าบุหรี่ยาสูบและน้ำมันที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นโดยสถานการค้ารับสินค้าเข้ามาขาย ดังนั้น เมื่อแหล่งภาษีเกิดที่จังหวัดใดจึงต้องใช้ในการพัฒนาจังหวัดนั้น

ผลการสำรวจความคิดเห็นของผู้เสียภาษี ประชาชน ข้าราชการและนักการเมืองท้องถิ่น โดยการทอดแบบสอบถามมีผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 351 คน ปรากฏว่า

(1) ภาษีบุหรี่ยาสูบได้ในจังหวัดใดใช้พัฒนาจังหวัดนั้น สรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้

เห็นด้วย ร้อยละ 78.632 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 5.128 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่มีความเห็น ร้อยละ 16.239 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

(2) ภาษีน้ำมันเก็บได้ในจังหวัดใดใช้พัฒนาจังหวัดนั้น สรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้

เห็นด้วย ร้อยละ 77.777 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 7.122 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่มีความเห็น ร้อยละ 14.814 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

(3) ค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรมเก็บได้ในจังหวัดใดใช้พัฒนาจังหวัดนั้น สรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้

เห็นด้วย ร้อยละ 80.626 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 4.558 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่มีความเห็น ร้อยละ 14.814 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

8.8 หลักความแน่นอน

ภาษีบุหรี่ยาสูบและภาษีน้ำมันมาจากทรัพย์สินที่เคลื่อนที่ไปมาระหว่างจังหวัดได้โดยไม่มีกฎหมายห้าม เพราะเป็นไปตามกลไกตลาดและธุรกิจการค้า จึงทำให้ฐานภาษีสองรายการที่ไม่มีความ

แน่นอน เทคนิคการประเมินตรวจสอบที่ไม่ดีและต่างกันในแต่ละแห่งและแต่ละจังหวัด วิธีการประชาสัมพันธ์หรือการสร้างการเข้าใจและการจัดเก็บที่ต่างกัน ผู้เสียหายสามารถคำนวณภาษีที่ตนต้องชำระได้แต่ไม่ตรงตามข้อเท็จจริง และในบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดอัตราภาษีแบบตายตัวแต่การให้คำนวณภาษีที่ต้องชำระให้คำนวณแบบเหมาจ่าย

ผลการสำรวจความคิดเห็นของผู้เสียหาย ประชาชน ข้าราชการและนักการเมืองท้องถิ่น โดยการทอดแบบสอบถามมีผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 351 คน ปรากฏว่า

(1) การจัดเก็บภาษีบุหรี่ปริมาณแน่นอนแต่ในทางปฏิบัติมีลักษณะเหมาจ่าย สรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้

เห็นด้วย ร้อยละ 46.438 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 28.774 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่มีความเห็น ร้อยละ 24.786 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

(2) การจัดเก็บภาษีน้ำมันมีอัตราแน่นอนแต่ในทางปฏิบัติมีลักษณะเหมาจ่าย สรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้

เห็นด้วย ร้อยละ 52.421 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 24.501 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่มีความเห็น ร้อยละ 23.076 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

(3) การจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรมมีอัตราแน่นอนแต่ในทางปฏิบัติมีลักษณะเหมาจ่าย สรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้

เห็นด้วย ร้อยละ 56.695 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 21.652 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่มีความเห็น ร้อยละ 21.652 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

8.9 หลักความประหยัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัดมอบให้กรมสรรพสามิตเป็นผู้จัดเก็บภาษีสรรพสามิตและภาษีน้ำมันแทนโดยคิดค่าใช้จ่ายในอัตราร้อยละ 3 ดังนั้น รายได้อีกร้อยละ 97 จึงเป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้งหมด ทำให้รัฐเสียค่าใช้จ่ายในการเก็บภาษีน้อยที่สุด ส่วนการจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรมซึ่งตั้งอยู่ในเขตอำเภอต่างๆ และองค์การบริหารส่วนจังหวัด ไม่มีหน่วยงานย่อยในพื้นที่เหมือนในอดีตทำให้ไม่สะดวกในการชำระภาษี โดยในระยะแรกผู้เสียหายเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางมากกว่าจำนวนภาษีที่ต้องชำระด้วยซ้ำไป

ผลการสำรวจความคิดเห็นของผู้เสียภาษี ประชาชน ข้าราชการและนักการเมืองท้องถิ่น โดยการทอแบบสอบถามมีผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 351 คน ปรากฏว่า

(1) องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บภาษีเงินได้ได้น้อยแต่เสียค่าใช้จ่ายมาก สรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้

เห็นด้วย ร้อยละ 41.025 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 32.193 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่มีความเห็น ร้อยละ 26.780 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

(2) องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บภาษีน้ำมันได้น้อยแต่เสียค่าใช้จ่ายมาก สรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้

เห็นด้วย ร้อยละ 46.723 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 28.774 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่มีความเห็น ร้อยละ 24.501 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

(3) องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรมได้น้อยแต่เสียค่าใช้จ่ายมาก สรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้

เห็นด้วย ร้อยละ 47.293 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 27.635 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่มีความเห็น ร้อยละ 25.071 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

8.10 หลักความชอบธรรมตามกฎหมายภาษีอากร

โดยพื้นฐานการจะจัดเก็บภาษีเงินได้และน้ำมันในอัตราใดจากธุรกิจใดต้องมีกฎหมายให้ดำเนินการจึงจะกระทำได้ กรณีนี้เป็นไปตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรคือพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 และแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 64 และมาตรา 65 ซึ่งต้องเสนอเป็นร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอรับความเห็นชอบจากสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดให้ความเห็นชอบด้วย หลังจากนั้น นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงลงนามประกาศใช้ได้และจะมีผลบังคับใช้ได้เมื่อประกาศโดยเปิดเผยแล้วสิบห้าวัน จึงเป็นการอนุมัติภาษีที่มีขั้นตอนปฏิบัติที่ชัดเจน ส่วนการจัดเก็บภาษีเป็นกระบวนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามข้อบัญญัตินั้น และการบริหารภาษีที่เป็นรายได้ต้องนำเข้าเป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด การใช้จ่ายงบประมาณจะต้องเป็นไปตามยุทธศาสตร์ของการพัฒนาและแผนพัฒนาประจำปีมีแผนงาน โครงการที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและผู้ว่าราชการจังหวัดด้วยจึงเป็นการบริหาร ภาษีอากรที่มีกฎเกณฑ์มากพอสมควร

ผลการสำรวจความคิดเห็นของผู้เสียภาษี ประชาชน ข้าราชการและนักการเมืองท้องถิ่น โดยการทศแบบสอบถามมีผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 351 คน ปรากฏว่า

(1) กฎหมายให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บภาษีนุหรือเพื่อให้มีรายได้บำรุงท้องถิ่น สรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้

เห็นด้วย ร้อยละ 80.056 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 3.418 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่มีความเห็น ร้อยละ 16.524 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

(2) กฎหมายให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บภาษีน้ำมันเพื่อให้มีรายได้บำรุงท้องถิ่น สรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้

เห็นด้วย ร้อยละ 79.487 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 5.982 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่มีความเห็น ร้อยละ 14.529 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

(3) กฎหมายให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรม เพื่อให้มีรายได้บำรุงท้องถิ่นสรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้

เห็นด้วย ร้อยละ 80.626 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 3.988 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่มีความเห็น ร้อยละ 15.384 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

8.11 หลักความเสมอภาคทางภาษี

ข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่จัดเก็บภาษีนุหรือและภาษีน้ำมันมีลักษณะเป็นการทั่วไปไม่มีกำหนดในเรื่องเชื้อชาติ ศาสนา และไม่ยกเว้นให้แม้แต่กิจการที่ส่วนราชการเป็นเจ้าของ (กรณีส่วนราชการจัดบริการสถานีจำหน่ายน้ำมันเพื่อเป็นสวัสดิการ) หรือธุรกิจของชาวประมงชายทะเล ส่วนค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรมก็มีลักษณะเช่นเดียวกับภาษีนุหรือและภาษีน้ำมัน

ผลการสำรวจความคิดเห็นของผู้เสียภาษี ประชาชน ข้าราชการและนักการเมืองท้องถิ่น โดยการทศแบบสอบถามมีผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 351 คน ปรากฏว่า

(1) ข้อบัญญัติจัดเก็บภาษีนุหรือขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีความเป็นธรรมไม่ได้ เลือปฏิบัติสรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้

เห็นด้วย ร้อยละ 74.928 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 6.837 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่มีความเห็น ร้อยละ 17.094 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

(2) ข้อบัญญัติจัดเก็บภาษีน้ำมันขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีความเป็นธรรมไม่ได้เลือกปฏิบัติสรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้

เห็นด้วย ร้อยละ 71.225 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 8.262 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่มีความเห็น ร้อยละ 20.512 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

(3) ข้อบัญญัติจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีความเป็นธรรมไม่ได้เลือกปฏิบัติ สรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้

เห็นด้วย ร้อยละ 73.504 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 7.122 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่มีความเห็น ร้อยละ 19.373 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

8.12 หลักการบังคับใช้เป็นการทั่วไป

ข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่จัดเก็บภาษีบุหรี่และภาษีน้ำมันมีลักษณะการใช้อำนาจตามส่วนของสินค้าที่รับเข้าสถานการค้าไม่มีผลบังคับย้อนหลัง ต้องประกาศโดยเปิดเผยให้ประชาชนทราบ แต่ไม่มีการจัดพิมพ์ในประกาศราชกิจจานุเบกษาเพราะมีกฎหมายให้ปิดประกาศข้อบัญญัติดังกล่าวไว้โดยเปิดเผยก่อนบังคับใช้แล้ว

ส่วนค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรมก็เป็นการเรียกเก็บตามส่วนของราคาห้องพัก ห้องพักราคาสูงก็เสียภาษีมาก ห้องพักราคาถูกก็เสียภาษีน้อยไม่มีผลบังคับย้อนหลัง ต้องประกาศโดยเปิดเผยให้ประชาชนทราบ แต่ไม่มีการจัดพิมพ์ในประกาศราชกิจจานุเบกษาเพราะมีกฎหมายให้ปิดประกาศข้อบัญญัติดังกล่าวไว้โดยเปิดเผยก่อนบังคับใช้แล้ว

ผลการสำรวจความคิดเห็นของผู้เสียภาษี ประชาชน ข้าราชการและนักการเมืองท้องถิ่น โดยการทอดแบบสอบถามมีผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 351 คน ปรากฏว่า

(1) การบังคับใช้ข้อบัญญัติจัดเก็บภาษีบุหรี่มีการบังคับใช้เป็นการทั่วไป สรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้

เห็นด้วย ร้อยละ 69.515 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 12.250 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่มีความเห็น ร้อยละ 18.233 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

(2) การบังคับใช้ข้อบัญญัติจัดเก็บภาษีน้ำมันมีการบังคับใช้เป็นการทั่วไป สรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้

เห็นด้วย ร้อยละ 70.655 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 10.826 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่มีความเห็น ร้อยละ 18.518 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

(3) การบังคับใช้ข้อบัญญัติจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรมมีการบังคับใช้เป็นการทั่วไปสรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้

เห็นด้วย ร้อยละ 72.079 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 7.122 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่มีความเห็น ร้อยละ 20.797 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

8.13 หลักความเป็นกลางหรือการแทรกแซงทางภาษีอากร

การตราข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ไม่มีอิสระเท่าที่ควรเนื่องจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นทพวงการเมืองและมีผู้บริหารและฝ่ายนิติบัญญัติหรือสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมาโดยการเลือกตั้ง จึงปฏิเสธไม่ได้ว่าไม่มีการเมืองอยู่เบื้องหลังและมีการแทรกแซงโดยกลุ่มการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ ทั้งการออกข้อบัญญัติ หรือ การกำหนดรายจ่ายที่เป็นการกำหนดบทบาทของรัฐหรือบทบาททางสังคม ก็มีการแทรกแซงทั้งนั้น

ผลการสำรวจความคิดเห็นของผู้เสียภาษี ประชาชน ข้าราชการและนักการเมืองท้องถิ่น โดยการทอดแบบสอบถามมีผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 351 คน ปรากฏว่า

(1) การจัดเก็บภาษีบุหรี่ปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง สรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้

เห็นด้วย ร้อยละ 63.247 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 12.250 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่มีความเห็น ร้อยละ 24.501 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

(2) การจัดเก็บภาษีน้ำมันปราศจากการแทรกแซงทางการเมืองสรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้

เห็นด้วย ร้อยละ 55.270 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 19.943 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่มีความเห็น ร้อยละ 24.786 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

(3) การจัดเก็บเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรมปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง สรุปผลระดับความคิดเห็น ได้ดังนี้

เห็นด้วย ร้อยละ 52.991 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 22.222 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ไม่มีความเห็น ร้อยละ 24.786 ของผู้ตอบแบบสอบถาม

นอกจากปัญหาดังกล่าวแล้ว การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นองค์กรทางการเมืองที่ต้องรับผิดชอบต่อประชาชนที่เป็นฐานคะแนนเสียง การเรียกเก็บภาษีอากรและค่าธรรมเนียมดังกล่าวอาจมีผลทางด้านการเมืองในอนาคตด้วย ดังนั้น ผู้บริหารจึงหลีกเลี่ยงไม่เก็บภาษี หรือจัดเก็บแบบไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วย หรือใช้วิธีแบบเหมาจ่ายต่างๆ ที่ข้อบัญญัตินั้นให้เก็บในอัตราที่แน่นอนตายตัว

เมื่อพิจารณาตามความหมายของภาษีที่ว่า ภาษี คือเงินที่รัฐบาลเรียกเก็บจากราษฎรเพื่อนำไปใช้จ่ายในการบำรุงประเทศ และตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่บัญญัติว่า ประชาชนมีหน้าที่ต้องเสียภาษีให้แก่รัฐ และในข้อเท็จจริงเมื่อให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจออกข้อบัญญัติจัดเก็บภาษีดังกล่าวแล้ว มีการปฏิบัติที่แตกต่างกันในแต่ละจังหวัด ดำเนินการไม่พร้อมกันบางจังหวัดไม่ดำเนินการเลย จึงทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันระหว่างประชาชนในประเทศ อีกทั้งภาษีสามประเภทนี้ซ้ำซ้อนอยู่กับภาษีสรรพสามิตคือ สรรพสามิตเก็บภาษีสรรพสามิต สรรพากรเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มและมาให้ท้องถิ่นเก็บภาษีอีก จึงเป็นรายการภาษีที่ซ้ำซ้อนกันและสร้างภาระให้กับประชาชนเพราะระบบภาษีที่ซ้ำซ้อนนี้เป็นการผลักภาระให้กับผู้บริโภค เกิดความไม่เป็นธรรมต่อประชาชนในแต่ละพื้นที่ที่มีการจัดเก็บภาษี ขัดต่อหน้าที่พลเมืองตามรัฐธรรมนูญ ขัดต่อหลักการด้านภาษี เพราะภาษีต้องลดความซ้ำซ้อนไม่ใช่เก็บแล้วเพิ่มความซ้ำซ้อน ด้วยเหตุนี้ ท้องถิ่นจึงไม่ควรจัดเก็บภาษีสามประเภทนี้ แต่ควรไปจัดเก็บค่าธรรมเนียมการใช้ประโยชน์ในพื้นที่แทนซึ่งจะเหมาะสมกว่า เช่น ค่าบำบัดน้ำเสีย ค่ากำจัดขยะมูลฝอย เนื่องจากภาษีทั้งสามประเภทไม่ได้นำไปแก้ปัญหางานโดยตรง แต่มีการนำไปใช้อย่างอื่น เมื่อเก็บภาษีทั้งสามประเภทนี้จะมีผลกระทบต่อราคาสินค้า ซึ่งในทางปฏิบัติไม่มีข้อมูลชัดเจนว่า จังหวัดใดประชาชนสูบบุหรี่มาก จังหวัดใดประชาชนสูบบุหรี่น้อยจำนวนเท่าใด

10. บทสรุป

ในการจัดตั้งองค์กรใดก็ตามจำเป็นต้องกำหนดโครงสร้างส่วนราชการ อำนาจหน้าที่และที่มาของแหล่งรายได้และรายจ่าย กรณีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจะมีรายได้หลักของตนเอง

เพียง 4 รายการเท่านั้น คือ ภาษีมูลค่าเพิ่มที่เก็บได้ในจังหวัดร้อยละห้า (รัฐเก็บให้) ภาษีบุหรี่ยาสูบ ภาษีน้ำมันและค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรมที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บเอง นอกจากนี้ เป็นรายได้ที่รัฐจัดเก็บให้เช่น ภาษีรถยนต์และล้อเลื่อน หรือค่าภาคหลวงแร่ ซึ่งจะได้รับมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับ การจัดสรรของคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การพึ่งรายได้จากรัฐมากจะต้องทำตามเงื่อนไขของรัฐมากกว่าที่จะมีความเป็นอิสระ นอกจากนี้ การเก็บภาษีบุหรี่ยาสูบยังเป็นการเก็บสวนทางกับกระแสสังคมที่มีการรณรงค์ต่อต้านการสูบบุหรี่ ภาษีน้ำมันอยู่ในสถานการณ์ที่มีการรณรงค์เพื่อการประหยัดพลังงาน และค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรม ก็ผูกโยงไว้กับนักท่องเที่ยวซึ่งจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับสถานการณ์ความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง เป็นต้น ดังนั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงควรแสวงหารายได้ใหม่ที่ดีและมีความมั่นคงกว่าเดิม เพื่อจะได้มีอิสระในการทำงานและมีความมั่นคงในการบริหารงานมากขึ้น

ภาษีอากรที่จัดเก็บได้และเป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจะนำไปใช้ในกิจการใดบ้างนั้น ไม่มีบทกฎหมายใดที่บัญญัติให้ใช้กิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง แต่ต้องใช้ในการจัดบริการสาธารณะแก่ประชาชนในเขตของตนและอยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเท่านั้นเช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีไม่สามารถจะนำงบประมาณไปใช้เพื่อการใดการหนึ่งในเขตจังหวัดฉะเชิงเทราได้ ถ้าไม่ได้รับความยินยอมจากสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดฉะเชิงเทราและสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีก่อน

หากมีข้อกำหนดว่าเงินรายได้จากภาษีบุหรี่ยาสูบ นำมาให้นำไปใช้เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมเพียงอย่างเดียวหรือเพื่อใช้ในกิจกรรมการท่องเที่ยวเพียงอย่างเดียว จะทำให้ไม่มีความเป็นอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 (มาตรา 284) เพราะการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นนั้นมีขั้นตอนมากโดยเฉพาะกระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีต้องอยู่ในกรอบแผนยุทธศาสตร์และแผนพัฒนา 3 ปี ต้องตราเป็นข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยต้องได้รับความยินยอมจากสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดก่อนจึงจะลงนามประกาศใช้บังคับได้ ซึ่งจะเป็นไปตามสภาพปัญหาและความต้องการของแต่ละพื้นที่ หากกำหนดเป็นกฎหมายว่า รายได้จากฐานภาษีเหล่านี้ต้องใช้ในกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งจะไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของพื้นที่นั้นๆ และไม่ต่างไปจากการรวมอำนาจเมื่อครั้งในอดีต ที่กระทรวง ทบวง กรมสั่งการให้แต่ละจังหวัดถือปฏิบัติอย่างเดียวกันทั่วประเทศ ทั้งๆที่สภาพปัญหาศักยภาพและความต้องการแต่ละแห่งไม่เหมือนกัน เช่น ภาษีที่จัดเก็บจากบุหรี่ยาสูบ และค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรมที่เก็บได้ทั้งเขตเทศบาล เขตองค์การบริหารส่วนตำบลและเมืองพัทยา(กรณีจังหวัดชลบุรี) ต้องไปจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมในเขตจังหวัดทั้งจังหวัด แต่การบำบัดน้ำเสียรวมยังไม่เป็นปัญหาเร่งด่วนเท่ากับการแก้ปัญหาสังคมหรือปัญหา

เสียดใจ ก็จะทำให้ปัญหาของประชาชนไม่ได้รับการแก้ไขทันที่ จึงเป็นการแก้ปัญหาไม่ตรงจุด หรือในบางจังหวัดไม่มีแหล่งท่องเที่ยวก็จะใช้งบประมาณไม่ได้ หรือปัญหาการท่องเที่ยวไม่ได้ เร่งด่วนเท่ากับปัญหาการส่งเสริมอาชีพ หรือการพัฒนาศักยภาพของประชาชน เป็นต้น ดังนั้น รายได้ทุกประเภทของท้องถิ่นทุกรูปแบบจึงไม่ได้กำหนดให้เป็นรายได้เฉพาะกิจกรรมใดกิจกรรม หนึ่งเท่านั้น