

ความเห็นของเจ้าหน้าที่ภาครัฐต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ: กรณีศึกษา การปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560*

อานนท์ เทพสำเร็จ**

บทคัดย่อ

การกระจายรายได้ของประเทศไทยมีความเหลื่อมล้ำของช่องว่างระหว่างประชาชนที่มีรายได้น้อย และรายได้สูงมาโดยตลอด ดังนั้น วัตถุประสงค์ของบทความนี้คือ เพื่อศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติจากการปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 โดยผู้วิจัยได้ทำการศึกษาในระดับผู้กำหนดและนำนโยบายไปปฏิบัติของกรมสรรพากร กระทรวงการคลัง จากการศึกษาพบว่า 1) ระดับบริบทของนโยบายสภาพเศรษฐกิจมีความจำเป็นต่อการปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 อย่างชัดเจน สร้างความเป็นธรรมให้กับประชาชนและผลประโยชน์ต่อสาธารณะ 2) ระดับความเป็นไปได้ของนโยบายบุคลากรและเทคโนโลยีมีเพียงพอต่อการจัดเก็บภาษีแบบใหม่ แต่ยังขาดการจัดสรรงบประมาณที่เหมาะสม 3) ระดับกระบวนการของนโยบาย การกำหนดผู้รับผิดชอบและการระดมทุนภาษีมีความชัดเจน ส่งผลให้ปัญหาการจัดเก็บภาษีลดลง แต่ในระดับภูมิภาคจำนวนบุคลากร การฝึกอบรม งบประมาณ และเทคโนโลยียังมีไม่เพียงพอต่อความต้องการ และ 4) ระดับผลงานของนโยบาย ภาระภาษีเป็นไปตามอัตราภาษีแบบก้าวหน้า ส่งผลให้การเข้าสู่ระบบของภาษี และความเป็นกลางในการจัดเก็บเพิ่มขึ้น อีกทั้งยังทำให้การหลีกเลี่ยงภาษี คดีความทางภาษี และลูกหนี้ทางภาษีลดลง

คำสำคัญ: การนำนโยบายไปปฏิบัติ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา การกระจายรายได้ ความเหลื่อมล้ำ

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของการวิจัยเรื่อง “การศึกษาระดับความสำเร็จและผลกระทบต่อด้านความเป็นธรรมทางการกระจายรายได้จากการปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อประเทศไทย: กรณีศึกษา ชั้นเงินได้และบัญชีอัตราภาษี พ.ศ.2560”

** คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

อีเมล: nonjustice@hotmail.co.th

The Opinion of Government Officials on Policy Implementation: A Case Study of the Structural Reform of Personal Income Tax in 2017*

Arnon Thepsumroeng**

Abstract

In terms of income distribution in Thailand, there has been marked inequality between people with low incomes and those with high income for a long time. Therefore, the purpose of this article is to study the policy implementation of the structural reform of personal income tax in 2017. The researcher studied the policy formulation and policy implementation of The Thai Revenue Department. The results showed that: 1) Regarding the level of policy context, stable economic conditions are necessary to improve the personal income tax structure in 2017, build fairness for all citizens, and for the public interest. 2) Concerning the level of policy feasibility, human resources and technology are at sufficiently high levels for new taxation. However, there is a lack of appropriate budget allocation. 3) With regard to the level of the Policy Process, determining specifically responsible persons, and identifying the tax base, are both explicit factors. According to these results, the problem of reduced tax revenues can appear. However, at the regional level, the number of public officials; amount of training, budget and technology are still insufficient. 4) In terms of the level of the policy's performance, changes in the level of the tax burden are a consequence of progressive tax. According to this result, it enhances the entry of the taxation system and increases taxation's neutrality. Moreover, cases of tax evasion, tax litigation and amounts of tax receivables are all decreased.

Keywords: Policy implementation, personal income tax, the income distribution, inequality

* This article is a part of a larger research, "The Study of Distribution Achievement Levels and Equity Impact on Income Distribution from the Reform of Personal Income Tax to Thailand: A Case Study of Personal Income Tax Rates in 2017"

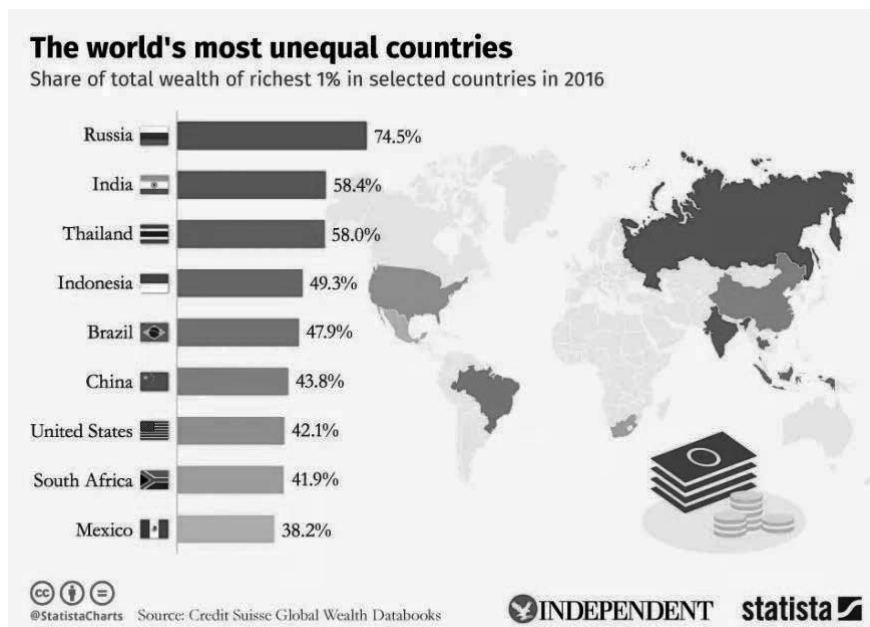
** Graduate School of Public Administration, National Institute of Development Administration (NIDA).

E-mail: nonjustice@hotmail.co.th

บทนำ

การบริหารการจัดเก็บภาษีอากรของประเทศไทยนั้นมีด้วยกันหลายลักษณะ ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการนำไปพัฒนาและต่อยอดองค์ความรู้ในหน่วยงานภาครัฐ เป็นการส่งเสริมให้ประชาชนเกิดความตระหนักถึงหน้าที่ในการชำระภาษีอากรตามรายได้ที่มีการประเมินจากประมวลรัษฎากร และสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นกับทุกภาคส่วนในสังคม ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยยึดหลักการบริหารจัดการที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง ภายใต้หลักการจัดเก็บภาษีที่ดี การพัฒนาและการบริหารจัดการเก็บภาษีของประเทศไทยนั้น ได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องหลายทศวรรษ ตามกระบวนการเปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจสังคมและโลกาภิวัตน์ มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างภาษีในแต่ละประเภทอย่างมากมาย เพื่อให้สอดคล้องกับรายได้และค่าใช้จ่ายของประชาชนที่ปรับตัวสูงขึ้นในแต่ละปี ประกอบด้วย ภาษีทางอ้อม และภาษีทางตรง ซึ่งภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่มีการปรับปรุงโครงสร้างภาษีครั้งล่าสุดคือ ปี พ.ศ.2556 เพื่อเป็นการลดภาระภาษีทางตรงให้กับประชาชนผู้มีรายได้ปานกลางและรายได้น้อย เช่น พนักงานประจำ เป็นต้น

การปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2556 ยังไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้เท่าที่ควร เนื่องจากปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการกระจายรายได้ของประเทศไทย มีการปรับตัวสูงขึ้นทุกปี อัตราส่วนของคนรายได้น้อยมีการปรับตัวเพิ่มขึ้นอย่างทวีคูณ สร้างผลกระทบในวงกว้างของสังคมไทย โดยมีงานวิจัยที่สำคัญที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับความไม่เท่าเทียมทางสังคม ตามภาพที่ 1



ภาพที่ 1. ประเทศที่มีความไม่เท่าเทียมมากที่สุดในโลก
ที่มา: Withnall (2016)

จากภาพที่ 1 ประเทศที่มีความไม่เท่าเทียมมากที่สุดในโลกพบว่า ประเทศรัสเซียมีความไม่เท่าเทียมมากที่สุด ร้อยละ 74.5 รองลงมาคือ ประเทศอินเดีย ร้อยละ 58.4 และลำดับที่ 3 คือประเทศไทย ร้อยละ 58 จะเห็นได้ว่า ประเทศไทยมีความไม่เท่าเทียมทางเศรษฐกิจที่สูงขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง โครงสร้างภาษีของประเทศไทยในปัจจุบันมีสัดส่วนภาษีทางอ้อมค่อนข้างสูงและมีอัตราที่แท้จริงในลักษณะถดถอย ฉะนั้น การแก้ไขปัญหาของรัฐบาลปัจจุบันในด้านของการบริหารจัดการเก็บภาษีทางตรง หรือภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เป็นมาตรการในการแก้ไขปัญหาในระยะยาวต่อประชาชนส่วนใหญ่ที่มีรายได้น้อยถึงปานกลางของประเทศ เพื่อให้ประชาชนดังกล่าวมีรายได้และเงินออมที่มากขึ้น รัฐบาลจึงเล็งเห็นความสำคัญและมีการประชุม คณะรัฐมนตรีในวันที่ 19 เมษายน พ.ศ.2559 โดยคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบตามข้อเสนอของกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ให้มีผลบังคับใช้สำหรับเงินได้พึงประเมินที่ได้รับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2560 เป็นต้นไป ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1. การปรับปรุงขึ้นเงินได้และบัญชีอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ปี พ.ศ.2560

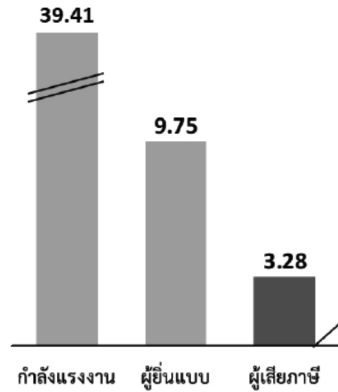
เงินได้สุทธิ	อัตรากาซี (ร้อยละ)
1 - 300,000*	5
300,001 - 500,000	10
500,001 - 750,000	15
750,001 - 1,000,000	20
1,000,001 - 2,000,000	25
2,000,001 - 5,000,000	30
5,000,001 ขึ้นไป	35

ที่มา: กรมสรรพากร (B.E.2560a) สืบค้นจาก <http://www.rd.go.th/publish/59670.0.html>.

บัญชีอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 ที่ได้มีการปรับปรุงใหม่นั้นพบว่า มีการขยายฐานเงินได้ที่กว้างขึ้น ในชั้นเงินได้ 2,000,001 - 5,000,000 บาท อัตราภาษีร้อยละ 30 และในชั้นเงินได้ 5,000,001 บาท อัตราภาษีร้อยละ 35 เป็นต้น ซึ่งฐานภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในประเทศไทยครอบคลุมประชากรไทยจำนวนน้อยมาก จากข้อมูลกรมสรรพากรในปี พ.ศ.2554 ประเทศไทยมีประชากร 65.4 ล้านคน มีแรงงาน 37 ล้านคน จำนวนนี้มีผู้ที่ต้องชำระภาษีจริงเพียง 2 ล้านคนเท่านั้น หรือเพียงร้อยละ 3 ของประชากรทั้งหมด มีผู้เสียภาษีในอัตราสูงสุดที่ร้อยละ 37 เพียง 3 หมื่นคน (โครงสร้างภาษีเก่า) โดยคิดเป็นจำนวนเงินถึงร้อยละ 50 ของการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ประชากรที่ถูกจัดเก็บส่วนใหญ่เป็นมนุษย์เงินเดือนหรือประชากรที่อยู่ในภาคไม่เป็นทางการ ซึ่งไม่อยู่ในระบบของฐานภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และเมื่อพิจารณาถึงอัตรากาซีเฉลี่ยพบว่า อยู่ในระดับต่ำมากเมื่อเปรียบเทียบกับอัตรากาซีแบบก้าวหน้า โดยการแบ่งกลุ่มผู้เสียภาษีออกเป็น 5 กลุ่มจากระดับรายได้น้อยไปมากตามระดับเงินได้พึงประเมินหลังหักค่าใช้จ่ายแล้วนั้น พบว่ากลุ่มรายได้น้อยที่สุด 20% ค่า มีอัตรากาซีเฉลี่ยอยู่ที่ 1.5% และกลุ่มที่มีรายได้มากที่สุด 20% บน มีอัตรากาซีเฉลี่ยอยู่ที่ 10.7% สะท้อนให้เห็นว่า อัตรากาซีเฉลี่ยที่ค่อนข้างต่ำนี้เป็นผลจากนโยบายการให้สิทธิหักค่าลดหย่อน และการหักค่าใช้จ่ายที่ทำให้ฐานภาษีแคบลงมาก ดังภาพที่ 2 (Muthitacharoen, B.E.2560)

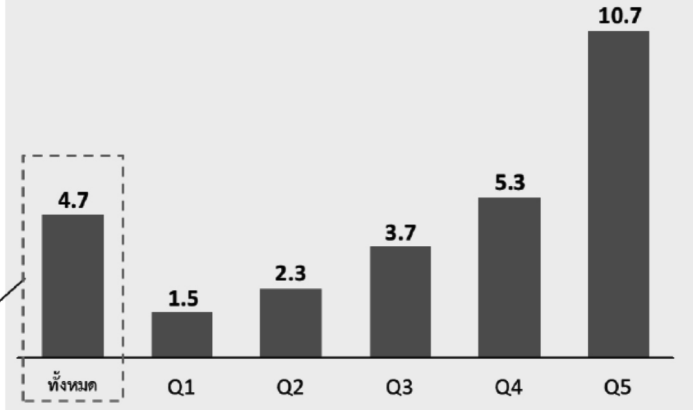
จำนวนผู้เสียภาษี (2555)

หน่วย: ล้านคน



อัตราภาษีเฉลี่ยตามกลุ่ม Quintile รายได้ของผู้เสียภาษี (2555)

หน่วย: %



ภาพที่ 2. อัตราภาษีเฉลี่ยตามกลุ่ม Quintile รายได้ของผู้เสียภาษี

ที่มา: อธิภัทร มุทิตาเจริญ (B.E.2560)

ดังนั้น การศึกษา ความเห็นของเจ้าหน้าที่ภาคีรัฐต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ: กรณีศึกษา การปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 ได้ให้ความสำคัญกับหลักการจัดเก็บภาษีที่ดี และความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษี โดยผู้วิจัยได้ทำการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในการปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ปี 2560 ของรัฐบาลต่อประเทศไทย เพื่อให้ทราบถึงการนำนโยบายไปปฏิบัติที่จะเกิดขึ้นจากการกำหนดนโยบายในส่วนของผู้บริหารระดับสูง และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการของกรมสรรพากร กระทรวงการคลัง

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติจากการปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560

ขอบเขตการวิจัย

ได้ทำการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติในการปรับปรุงโครงสร้างภาษี พ.ศ.2560 โดยอาศัยข้อมูลในการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้บริหารระดับสูง และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการ กรมสรรพากร กระทรวงการคลัง

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ในการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้วิจัยได้วิเคราะห์พื้นฐานของนโยบาย โดยให้ความสำคัญกับความหมาย เพื่อเป็นประโยชน์ในการศึกษาให้เกิดประสิทธิภาพ โดยผู้วิจัยได้ทำการศึกษาความหมายและความสำคัญของการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Thamrongthanyawong, B.E.2560: 398-407) ดังนี้

(1) องค์กรต้องมีศักยภาพในการรวบรวมคนและทรัพยากรขององค์กรให้มีประสิทธิภาพ โดยปรากฏการณ์ดังกล่าวเป็นการที่ผู้นำขององค์กรมีภาวะผู้นำสูงและเข้าใจถึงความสำคัญของความร่วมมือในการปฏิบัติงานของบุคลากร รวมทั้งทรัพยากรทั้งหมดขององค์กร เพื่อนำผลลัพธ์ที่ได้ไปสู่การนำนโยบายไปปฏิบัติ

(2) การกระตุ้นบุคลากรให้ปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นหน้าที่ที่ผู้นำองค์กรจะต้องชี้แจง ข้อปฏิบัติในการทำงาน เพื่อให้บุคลากรเกิดความเข้าใจ และสามารถปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ขององค์กรอย่างชัดเจน ผ่านปัจจัยในการกระตุ้น รวมทั้งการกำหนดสิ่งจูงใจแก่บุคลากร เพื่อให้มีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน ให้บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น การนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นการสร้างศักยภาพให้เกิดขึ้นแก่บุคลากร ซึ่งผู้วิจัยสามารถสังเคราะห์ได้ว่า เป็นการผ่านการกำหนดขอบเขตของงานอย่างชัดเจน และระบุสมรรถนะการทำงาน เพื่อให้ผลลัพธ์ของการนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดประสิทธิภาพแก่องค์กร และบรรลุผลสัมฤทธิ์ของนโยบายที่ได้ตั้งไว้ในแต่ละกระบวนการขององค์กร

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับภาษีอากร

จิระศักดิ์ รอดจันทร์ (2013: 6-9) กล่าวว่า ในปี ค.ศ.1776 Adam Smith (2000: 888-889) ได้เสนอหลักการจัดเก็บภาษีที่ดีไว้ด้วยกัน 4 ประการ ในหนังสือเรื่อง An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations ดังนี้

(1) ความเสมอภาค ประชาชนจะต้องจ่ายภาษีให้แก่ภาครัฐตามจำนวนของรายได้ที่ตนเองได้รับ เพื่อให้ความเสมอภาค และภาครัฐมีเงินสนับสนุนในการพัฒนาประเทศ เกิดความคุ้มครองได้อย่างเท่าเทียม และเป็นธรรมกับทุกฝ่ายในสังคม

(2) ความแน่นอนชัดเจน ภาษีที่ประชาชนจะต้องจ่ายนั้น ต้องอยู่บนพื้นฐานความถูกต้อง วิธีการและผลตอบแทนความคุ้มครองที่จะได้ ต้องมีความยุติธรรม มีความชัดเจนของขั้นตอนการปฏิบัติในการจ่ายภาษี เพื่อให้เกิดความรวดเร็วของรัฐบาล

(3) ความสะดวกในการจ่ายภาษี ภาษีทุก ๆ ชนิดควรที่จะถูกจัดเก็บตามเวลา หรือตามวิธีการที่น่าจะสะดวกมากที่สุดสำหรับผู้จ่ายภาษี

(4) ความประหยัดในการจัดเก็บภาษี ภาษีทุกชนิดควรจัดเก็บจากประชาชนให้น้อยที่สุดและให้เกิดความคุ้มค่ามากที่สุดกับประชาชน โดยประชาชนต้องได้รับผลกระทบน้อยที่สุด

กล่าวโดยสรุป ผู้วิจัยสามารถสังเคราะห์ได้ว่า หลักการจัดเก็บภาษีที่ดี เป็นหลักที่คำนึงถึงความเสมอภาคของประชาชนที่จะต้องแบกรับภาระภาษีต่าง ๆ ให้แก่รัฐบาล โดยการกำหนดนโยบายนั้นจะต้องมีความชัดเจนและอยู่บนพื้นฐานความเท่าเทียม ซึ่งจะต้องมีความสะดวกในการชำระภาษีของประชาชนเพื่อให้เกิดมาตรฐานที่มีศักยภาพของรัฐบาล ประชาชนจึงจะได้รับความสะดวกมากที่สุด และการจัดเก็บภาษีนั้นจะต้องจัดเก็บจากประชาชนให้เกิดความคุ้มค่ามากที่สุด เพื่อเป็นการบรรเทาภาระภาษีของประชาชน

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความเหลื่อมล้ำทางการกระจายรายได้

ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ให้ความสำคัญต่อการจัดสรรทรัพยากรของผู้คนคือ ภาคประชาชน หน่วยธุรกิจ รวมทั้งหน่วยงานของรัฐ ทั้งหมดเกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของประชาชนโดยทั่วไปคือ การทำงาน การประกอบอาชีพ รายได้ การออม การลงทุน การสะสมความมั่งคั่ง และถ่ายโอนมรดกให้ลูกหลาน หน่วยเศรษฐกิจจำแนกออกเป็นภาคครัวเรือน ภาคธุรกิจ ภาครัฐ โดยให้ความสำคัญกับรูปแบบการผลิตและการกระจายรายได้ ตำราเศรษฐศาสตร์ให้ความสำคัญของการไหลเวียนของทรัพยากร เริ่มจากระบบการผลิต หมายถึง ผลผลิต สินค้าและบริการเกิดได้อย่างไร กล่าวคือ ผู้ประกอบการทำหน้าที่การจัดการโดยระดมแรงงานทุนและเทคโนโลยีมาผลิตสินค้าหรือบริการ จัดจำหน่ายให้แก่ผู้บริโภคส่งขายให้ตลาดทั้งในและต่างประเทศ รายได้หรือมูลค่าเพิ่มที่เกิดขึ้นถูกแบ่งปันหรือกระจายให้แรงงาน (ค่าจ้างเงินเดือน) เจ้าของทุน และผู้ประกอบการ ได้รับผลกำไรซึ่งมาจากรายได้สุทธิ (Patmasirawat, B.E.2559: 19)

การวัดความเหลื่อมล้ำอีกแนวทางหนึ่ง เน้นวิธีการคำนวณ “เส้นการกระจายตามหลักสถิติ” (statistical distribution approach or parametric approach) ซึ่งมีพัฒนาการอันยาวนานเช่นเดียวกัน เริ่มจากผลงานของวีเฟรดโต พาเรโต (Pareto distribution) ในต้นศตวรรษที่ยี่สิบ ต่อมา มีนักวิชาการอีกหลายท่านเสนอสูตรการคำนวณการกระจายตามหลักสถิติที่ซับซ้อนและมีความแม่นยำสูงขึ้น ข้อดีของวิธีนี้คือ ได้ลักษณะการกระจายแบบต่อเนื่อง ซึ่งช่วยให้วิเคราะห์สถานการณ์สมมติ รวมทั้งวัดผลกระทบ การเปลี่ยนแปลงนโยบายภาครัฐ เช่น การจัดเก็บภาษีอัตราก้าวหน้า จะกระทบต่อรายได้ของครัวเรือนทุกระดับอย่างไร การให้เงินอุดหนุนครัวเรือนยากจน ช่วยลดความยากจนเพียงใด (Patmasirawat, B.E.2559: 30-31)

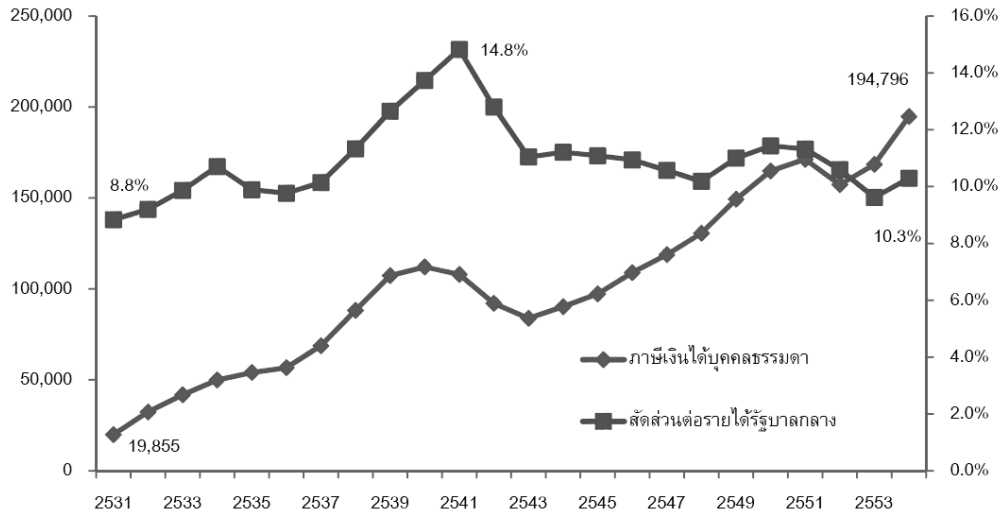
ตารางที่ 2. ผลการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาปี พ.ศ.2555-2560

หน่วย: ล้านบาท

ปีงบประมาณ	ผลการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา	อัตราเพิ่ม (ร้อยละ)
2555	266,215,390	12.57
2556	299,003,588	12.32
2557	280,938,662	(6.04)
2558	302,503,130	7.68
2559	319,116,187	5.49
2560	314,892,000	(1.30)

ที่มา: กรมสรรพากร (B.E.2560c) สืบค้นจาก <http://www.rd.go.th/publish/310.0.html>.

จากตารางที่ 2 ผลการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาปี พ.ศ.2555-2560 พบว่าในปี 2557 และปี 2560 มีผลการจัดเก็บภาษีที่ลดลง เนื่องจากในช่วงเวลาดังกล่าวมีการปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (2556 และ 2560) จึงทำให้รายได้ของรัฐบาลปรับตัวลดลง เพื่อให้ประชาชนได้รับความเป็นธรรมจากการจัดเก็บภาษีมากขึ้น

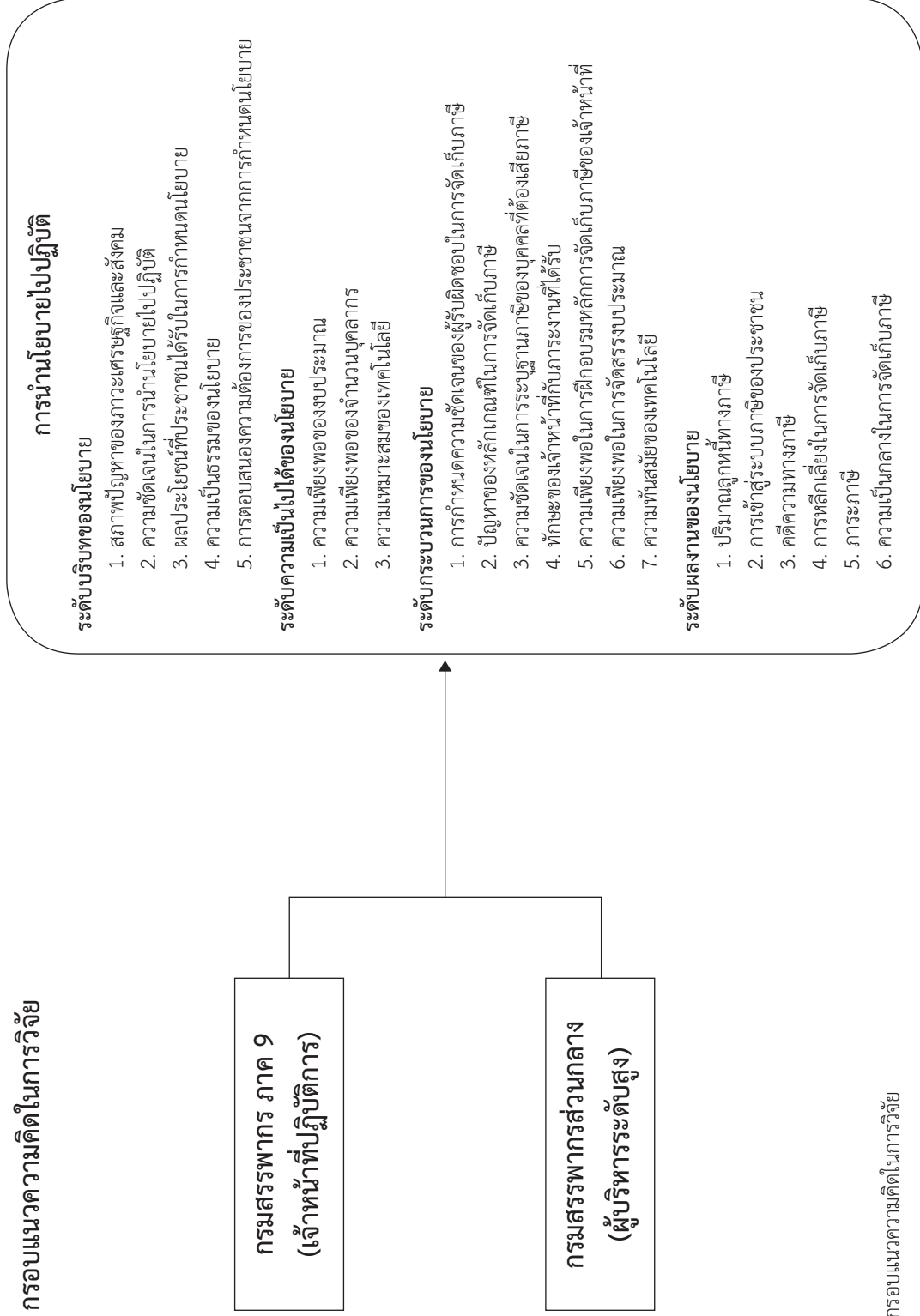


ภาพที่ 3. รายได้จากภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและสัดส่วนต่อรายได้รวม ตั้งแต่ปี พ.ศ.2533-2553

ที่มา: ชัยรัตน์ เอี่ยมกุลวัฒน์ (B.E.2555: 66)

จากภาพที่ 3 พบว่าประเทศไทยมีสัดส่วนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อรายได้รัฐบาลกลางอยู่ที่ประมาณร้อยละ 10.3 ในปี พ.ศ.2554 ซึ่งต่ำที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับบางประเทศในอาเซียนและสหรัฐอเมริกา เนื่องจากประเทศไทย เป็นประเทศกำลังพัฒนาที่พึ่งพิงภาคเกษตรกรรมเป็นหลัก ประชากรส่วนมากทำงานอยู่ในภาคที่ไม่เป็นทางการ ซึ่งประชากรจำนวนมากในประเทศเหล่านี้มีเงินได้สุทธิต่ำกว่าเกณฑ์ที่ต้องเสียภาษีภาครัฐจึงไม่สามารถเรียกเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้มากนัก เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่พึ่งพิงอุตสาหกรรมเป็นหลัก อย่างประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกา พบว่าสหรัฐอเมริกา สามารถเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้มากเป็นสัดส่วนถึงครึ่งหนึ่งของรายได้รัฐบาลกลาง เช่น ในปี พ.ศ.2553 จัดเก็บได้สูงถึงร้อยละ 49.6 (Aemkulwat, B.E.2555: 66)

กรอบแนวความคิดในการวิจัย



การนำนโยบายไปปฏิบัติ

ระดับบริบทของนโยบาย

1. สภาพปัญหาของภาวะเศรษฐกิจและสังคม
2. ความชัดเจนในการนำนโยบายไปปฏิบัติ
3. ผลประโยชน์ที่ประชาชนได้รับในการกำหนดนโยบาย
4. ความเป็นธรรมของนโยบาย
5. การตอบสนองความต้องการของประชาชนจากการกำหนดนโยบาย

ระดับความเป็นไปได้ของนโยบาย

1. ความเพียงพอของงบประมาณ
2. ความเพียงพอของจำนวนบุคลากร
3. ความเหมาะสมของเทคโนโลยี

ระดับกระบวนการของนโยบาย

1. การกำหนดความชัดเจนของผู้รับผิดชอบในการจัดเก็บภาษี
2. ปัญหาของหลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษี
3. ความชัดเจนในการระบุฐานภาษีบุคคลที่ต้องเสียภาษี
4. ทักษะของเจ้าหน้าที่กับการงานที่ได้รับ
5. ความเพียงพอในการฝึกอบรมหลักการจัดเก็บภาษีของเจ้าหน้าที่
6. ความเพียงพอในการจัดสรรงบประมาณ
7. ความทันสมัยของเทคโนโลยี

ระดับผลงานของนโยบาย

1. ปริมาณดุลกันทางภาษี
2. การเข้าสู่ระบบภาษีของประชาชน
3. คดีความทางภาษี
4. การหลีกเลี่ยงในการจัดเก็บภาษี
5. ภาระภาษี
6. ความเป็นกลางในการจัดเก็บภาษี

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีกลุ่มตัวอย่างประชากรคือ ผู้บริหารระดับสูง และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการ กรมสรรพากร กระทรวงการคลัง ประกอบด้วย ขั้นตอนของการวิจัย ดังนี้

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

รูปแบบของขั้นตอนในการสัมภาษณ์ผู้บริหารระดับสูง กรมสรรพากร กระทรวงการคลัง นั้นได้ทำการจำแนกออกเป็นระดับบริบทของนโยบาย และความเป็นไปได้ของนโยบาย ในส่วนภูมิภาคของกรมสรรพากร กระทรวงการคลัง ได้ทำการจำแนกออกเป็นระดับกระบวนการและระดับผลงานในการปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 ตามรูปแบบการประเมินชิปโมเดล (CIPP model) กล่าวคือ

C คือการประเมินด้านบริบทหรือสภาวะแวดล้อม (context evaluation)

1) สภาพปัญหาหรือภาวะเศรษฐกิจสังคมที่ทำให้เกิดความจำเป็นในการปรับปรุงภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

- 2) ความเหมาะสมของนโยบายที่นำมาใช้กับพื้นที่จัดเก็บภาษี
- 3) นโยบายมีความชัดเจนสามารถนำมาปฏิบัติได้
- 4) นโยบายมีความเป็นประโยชน์ต่อประชาชนในสังคม
- 5) นโยบายมีความเป็นธรรมต่อการกระจายรายได้อย่างทั่วถึง
- 6) นโยบายมีประสิทธิภาพต่อการตอบสนองความต้องการของประชาชน

I คือการประเมินปัจจัยเบื้องต้นหรือปัจจัยป้อน (input evaluation)

- 1) ความเพียงพอของงบประมาณในการจัดเก็บตามโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาแบบใหม่
- 2) ความเพียงพอด้านบุคลากรในการจัดเก็บตามโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาแบบใหม่
- 3) ความเพียงพอด้านเทคโนโลยีในการจัดเก็บตามโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาแบบใหม่

P คือการประเมินกระบวนการ (process evaluation)

- 1) ศักยภาพขององค์กรในการจัดเก็บภาษี
- 2) การจัดสรรทรัพยากรที่เป็นธรรมต่อภาระงาน

P คือการประเมินผลผลิต (product evaluation)

- 1) ระบบการตรวจสอบการนำนโยบายไปปฏิบัติ
- 2) ประสิทธิภาพของการจัดเก็บภาษีตามหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีที่ดี

การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก เพื่อวิเคราะห์ข้อมูลในระดับความคิดเห็นของผู้บริหารระดับสูง ส่วนกลาง และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการส่วนภูมิภาคของกรมสรรพากร กระทรวงการคลัง เป็นการศึกษาจากระดับบนลงล่างของผู้กอนโยบายโดยตรง ซึ่งในส่วนกลางนั้นเป็นการศึกษาบริบทของนโยบาย การกำหนดนโยบาย ความชัดเจนของนโยบาย และความเป็นไปได้ของนโยบาย เพื่อนำนโยบายในการปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 ไปปฏิบัติได้อย่างเป็นธรรม การศึกษาระดับความคิดเห็นของส่วนภูมิกานั้น จะเป็นการวิเคราะห์ความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการของกรมสรรพากร กระทรวงการคลัง ในด้านการ

การนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัญหาในการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ความพร้อมของเจ้าหน้าที่กับภาระงานที่ได้รับในแต่ละนโยบาย และในระดับผลงานเมื่อทำการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เป็นต้น

ผลการศึกษา

จากการวิเคราะห์ข้อมูลในการศึกษาจากผู้ให้สัมภาษณ์ของผู้บริหารระดับสูง และเจ้าหน้าที่กรมสรรพากร กระทรวงการคลัง สามารถสรุปผลการศึกษาดังนี้

กรมสรรพากร ส่วนกลาง (ผู้บริหารระดับสูง) จังหวัดกรุงเทพมหานคร

ระดับบริหารของนโยบาย

1) สภาพปัญหาของสภาวะเศรษฐกิจ สังคม ที่ทำให้เกิดความจำเป็นในการปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 มีสาเหตุมาจากปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก โดยปัจจัยภายในนั้น เช่น ปัญหาทางด้านการเมือง ภัยธรรมชาติ การขาดแคลนเงินงบประมาณ เป็นต้น ปัจจัยภายนอก เช่น ราคาน้ำมัน วิกฤตเศรษฐกิจของประเทศคู่ค้าที่ทำการค้าระหว่างประเทศ ความตกต่ำของระบบเศรษฐกิจโลก เป็นต้น ดังนั้น เมื่อเศรษฐกิจโลกมีการเปลี่ยนแปลงย่อมส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของไทย ปัญหาที่สำคัญนั้นคือ เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำหรือถดถอย ส่งผลให้การลงทุนและการจ้างงานลดลง การว่างงานเพิ่มขึ้น รายได้ประชาชาติและการขยายตัวของเศรษฐกิจลดลง แนวทางในการแก้ไขปัญหาคือ รัฐบาลวางนโยบายทางเศรษฐกิจเพื่อกระตุ้นการบริโภคและการลงทุนของประชาชน เพื่อให้ปริมาณเงินหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น หรือลดอัตราดอกเบี้ยเพื่อกระตุ้นการลงทุน ทำให้เกิดการจ้างงานเพิ่มขึ้น ประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้น ตามลำดับ ดังนั้น สภาพปัญหาของภาวะเศรษฐกิจสังคมมีความจำเป็นในการปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เนื่องจากประเทศไทยมีโครงสร้างภาษีส่วนใหญ่เป็นภาษีทางอ้อม และมีอัตราภาษีที่แท้จริงในลักษณะถดถอย โดยปัญหาดังกล่าวทำให้นายทุนหรือผู้มีรายได้สูงเกิดการหลีกเลี่ยงภาษี ไม่ชำระภาษีตามความเป็นจริง มีอำนาจในการต่อรองและมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเชิงนโยบายของรัฐบาล (Phongpaichit, B.E.2557: 267) จึงทำให้รัฐบาลจำเป็นต้องมีการปรับปรุงโครงสร้างภาษีในครั้งนี้ เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อทุกชั้นรายได้ของสังคม (Deputy Director - General 1, September 2017, Interviewed)

2) ความชัดเจนของนโยบายในการปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 รัฐบาลโดยกรมสรรพากร กระทรวงการคลัง มีความชัดเจนในการนำนโยบายมาปฏิบัติ โดยสาระสำคัญของนโยบายคือทำให้ผู้เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา มีภาระทางภาษีลดลง มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น การปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจะทำให้เกิดจำนวนเงินหมุนเวียนเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจมากขึ้น ขณะเดียวกันภาครัฐ โดยกรมสรรพากร ยังสามารถขยายฐานผู้เสียภาษีให้กว้างขึ้น และที่สำคัญ การเสียภาษีนั้นตามกฎหมายถือเป็นหน้าที่ของผู้มีรายได้ทุกคน ถึงแม้ว่า ผู้มีรายได้จะกังวลถึงเงินภาษีที่เสียไปจะไม่ถูกนำไปใช้ประโยชน์อย่างที่ควร ก็ไม่ถือเป็นข้ออ้างในการที่จะหลีกเลี่ยงการเสียภาษีหรือหลบเลี่ยงการเสียภาษี การปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาปีภาษี 2560 นั้นมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2560 ซึ่งจะส่งผลให้ต้องยื่นแบบชำระภาษีในอัตราภาษีค่าใช้จ่าย และค่าลดหย่อนที่ปรับปรุงใหม่ในวันที่ 1 มกราคม - 31 มกราคม พ.ศ.2561 อย่างไรก็ตาม สำหรับการหักภาษี ณ ที่จ่ายให้ใช้อัตราค่าใช้จ่าย ค่าลดหย่อนที่ปรับปรุงใหม่ได้เลย (Deputy Director - General 1, September 2017, Interviewed)

ตารางที่ 3. อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับปีภาษี 2560

ขั้นเงินได้สุทธิ ตั้งแต่ (บาท)	เงินได้สุทธิจำนวน สูงสุดของขั้น	อัตราภาษี	ภาษีสูงสุดในแต่ละขั้นเงินได้	ภาษีสะสม สูงสุด
0 – 150,000	150,000	5	ยกเว้น*	0
เกิน 150,000 – 300,000	150,000	5	7,500	7,500
เกิน 300,000 – 500,000	200,000	10	20,000	27,500
เกิน 500,000 – 750,000	250,000	15	37,500	65,000
เกิน 750,000 – 1,000,000	250,000	20	50,000	115,000
เกิน 1,000,000 – 2,000,000	1,000,000	25	250,000	365,000
เกิน 2,000,000 – 5,000,000	3,000,000	30	900,000	1,265,000
เกิน 5,000,000 บาท ขึ้นไป		35		

ที่มา: กรมสรรพากร (B.E.2560c) สืบค้นจาก <http://www.rd.go.th/publish/310.0.html>.

3) นโยบายในการปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 กับประโยชน์ต่อประชาชนที่จะได้รับนั้นมีประโยชน์ต่อประชาชนเป็นอย่างมาก โดยประชาชนที่มีรายได้แต่ไม่ต้องเสียภาษีย่อมมีผลดีต่อประชาชนที่มีรายได้ต่อปีไม่เกิน 100,000 บาท และประชาชนที่มีรายได้ประเภทอื่นที่ไม่เกิน 60,000 บาทต่อปี ที่ไม่ต้องมาเสียเวลายื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้อีกต่อไป นอกจากนี้ สำหรับประชาชนอีกกลุ่มหนึ่งที่ได้รับสิทธิไม่ต้องเสียภาษีคือ พนักงานประจำที่โสด ไม่มีสิทธิลดหย่อนอื่นใด และมีรายได้ต่อปีไม่เกิน 310,000 บาท (คิดเป็นเงินเดือนประมาณ 25,833 บาท) จะได้รับสิทธิไม่ต้องเสียภาษีจากการปรับเพิ่มค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อนของนโยบายนี้เช่นเดียวกัน ซึ่งทุกครัวเรือนได้ผลประโยชน์ที่เท่ากันจากการเพิ่มการหักค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อน แต่ครัวเรือนที่มีรายได้น้อยอาจยังไม่ได้รับความเป็นธรรมเท่าที่ควร เนื่องจากมีประชากรเป็นจำนวนมากจึงทำให้การกระจายความเท่าเทียมอาจไม่เพียงพอ (Deputy Director - General 2, September 2017, Interviewed) โดยสภาพแวดล้อมของประชาชนในประเทศส่วนใหญ่มีรายได้ค่อนข้างต่ำ ผู้ได้รับผลประโยชน์ในการยกเว้นภาษีจึงเป็นสิทธิที่ประชาชนควรจะได้รับ (Phongpaichit, B.E.2557: 38)

ตารางที่ 4. อัตราการหักค่าใช้จ่ายภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาปี พ.ศ.2560

ประเภทเงินได้	หักค่าใช้จ่าย
1. เงินเดือน ค่าจ้าง โบนัส เบี้ยเลี้ยง	50% ไม่เกิน 100,000 บาท
2. เงินได้จากหน้าที่หรือตำแหน่งงานที่ทำ หรือจากการรับทำงานให้ ค่าธรรมเนียม ค่านายหน้า ฯลฯ	หากมีเงินได้ประเภทที่ 1 และ 2 ให้นำเงินได้ทั้ง 2 ประเภท รวมกันแต่หักได้ไม่เกิน 100,000 บาท
3. ค่าแห่งกู้ยืม ค่าแห่งลิขสิทธิ์หรือสิทธิอย่างอื่น	50% ไม่เกิน 100,000 บาท หรือตามจริง
4. ดอกเบี้ย เงินปันผล ส่วนแบ่งกำไร ฯลฯ	หักค่าใช้จ่ายไม่ได้
5. รายได้จากการให้เช่าทรัพย์สิน การผลิตสัญญาเช่าซื้อ การผลิตสัญญาซื้อขายเงินผ่อน	ตามจริงหรืออัตราเหมา
- บ้าน โรงเรือน สิ่งปลูกสร้าง แพ	30%
- ที่ดินที่ใช้ในการเกษตร	20%
- ที่ดินที่มีได้ใช้ในการเกษตร	15%
- ยานพาหนะ	30%
- ทรัพย์สินอื่น	10%
6. วิชาชีพอิสระ	ตามจริงหรืออัตราเหมา
- ประกอบโรคศิลปะ	60%
- กฎหมาย วิศวกรรม สถาปัตยกรรม บัญชี ประณีตศิลปกรรม	30%
7. รับเหมาก่อสร้าง	ตามจริงหรืออัตราเหมา 60%
8. รายได้อื่น นอกเหนือจาก 7-1	ตามจริงหรืออัตราเหมา 40% และ 60%

ที่มา: กรมสรรพากร (B.E.2560b) สืบค้นจาก <http://www.rd.go.th/publish/556.0.html>.

จากตารางที่ 4 อัตราการหักค่าใช้จ่ายภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาปี พ.ศ.2560 พบว่ามีการให้ความสำคัญกับเงินได้จากหน้าที่หรือตำแหน่งงานที่ทำ หรือจากการรับทำงานให้ ค่าธรรมเนียม ค่านายหน้า ฯลฯ มากขึ้น กล่าวคือ หากมีเงินได้ประเภทที่ 1 และ 2 ให้นำเงินได้ทั้ง 2 ประเภทรวมกันแต่หักได้ไม่เกิน 100,000 บาท ในทางกลับกัน ดอกเบี้ย เงินปันผล ส่วนแบ่งกำไร ฯลฯ จะไม่สามารถนำมาหักค่าใช้จ่ายได้

4) นโยบายในการปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 กับความเป็นธรรมต่อการกระจายรายได้อย่างทั่วถึงคือ ทางเลือกสำคัญที่จะช่วยนำพาประเทศไทยให้หลุดพ้นจากปัญหาความไม่เป็นธรรมต่อการกระจายรายได้อย่างทั่วถึง ด้วยโครงสร้างภาษีของประเทศไทยในปัจจุบันมีสัดส่วนภาษีทางอ้อมค่อนข้างสูงและมีอัตราที่แท้จริงในลักษณะถดถอย ซึ่งหมายความว่า กลุ่มผู้มีรายได้น้อยกลับต้องแบกรับภาระภาษีมากกว่ากลุ่มผู้ที่มีรายได้สูง เช่นเดียวกับบอสังหาริมทรัพย์ส่วนใหญ่ในประเทศไทยยังคงกระจายตัวอยู่ในมือคนส่วนน้อย ซึ่งการแก้ไขปัญหาค่าความเหลื่อมล้ำของประชาชนควรอาศัยการปรับปรุงโครงสร้างรายได้โดยเน้นการจัดเก็บภาษีทางตรง ได้แก่ ภาษีจากฐานเงินได้ และฐานทรัพย์สินให้มากขึ้น

ในส่วนของภาษีเงินได้นั้น ฐานภาษีเงินได้ที่วัดการเก็บภาษีจากเงินได้ของบุคคลถือว่าเป็นเครื่องชี้วัดที่แสดงถึงฐานะและความสามารถทางเศรษฐกิจของบุคคลในการที่จะเสียภาษีที่ดีที่สุด โดยการปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ได้ส่งผลให้ผู้มีรายได้น้อยได้รับความเป็นธรรมมากขึ้น มีรายได้และเงินออมที่เพิ่มขึ้น อีกทั้งการกระจายรายได้มีความเท่าเทียมในทิศทางที่ดีขึ้น เช่น ประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้นจากการเพิ่มค่าลดหย่อน และนำไปออมหรือลงทุนต่อยอดเพิ่มขึ้น เป็นต้น (Deputy Director - General 2, September 2017, Interviewed)

5) ประสิทธิภาพของนโยบายในการปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 ต่อการตอบสนองความต้องการของประชาชน เป็นการช่วยเหลือผู้มีเงินได้ซึ่งมีหน้าที่เสียภาษีให้กับรัฐบาลให้ได้รับความเป็นธรรมมากขึ้น โดยการให้หักค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อนในส่วนต่าง ๆ ได้เพิ่มขึ้นให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจสังคมปัจจุบัน อีกทั้ง ยังเป็นเครื่องมือภาครัฐในการวางนโยบายเศรษฐกิจของประเทศให้มีการเงินหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจมากขึ้น กระตุ้นเศรษฐกิจทำให้ผู้มีรายได้น้อยลง และมีรายได้คงเหลือมากขึ้นที่สามารถจะมาใช้จับจ่ายใช้สอย ทำให้มีปริมาณเงินเข้ามาในภาคเศรษฐกิจมากขึ้น ถือเป็นกระตุ้นเศรษฐกิจ เช่น อาจใช้ส่วนของรายได้ที่เพิ่มขึ้นจากการเสียภาษีน้อยลงมาลงทุนในตลาดหุ้นเพิ่มขึ้นถือเป็นผลบวกต่อระบบเศรษฐกิจ การปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 ได้ยึดเอาประชาชนเป็นศูนย์กลาง โดยมีวัตถุประสงค์ช่วยให้ประชาชนมีรายได้ในการจับจ่ายใช้สอยมากขึ้น เพิ่มการหักค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อนให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับค่าครองชีพในปัจจุบัน เพื่อบรรเทาภาระภาษีแก่ผู้มีเงินได้ทุกคน และปรับปรุงบัญชีอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาให้มีความเป็นธรรมมากขึ้น โดยให้ภาระภาษีระหว่างการลงทุนในรูปแบบนิติบุคคลและบุคคลธรรมดามีความใกล้เคียงกัน จึงอาจกล่าวได้ว่า ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเป็นแค่ส่วนหนึ่งของกรมสรรพากรที่จัดเก็บ การที่จะสามารถลดความเหลื่อมล้ำได้นั้น จะต้องมีการปรับปรุงโครงสร้างภาษีทางอ้อมให้มีความเป็นธรรมมากขึ้น (Deputy Director - General 1, September 2017, Interviewed)

ตารางที่ 5. สรุปประเด็นระดับบริบทของนโยบาย

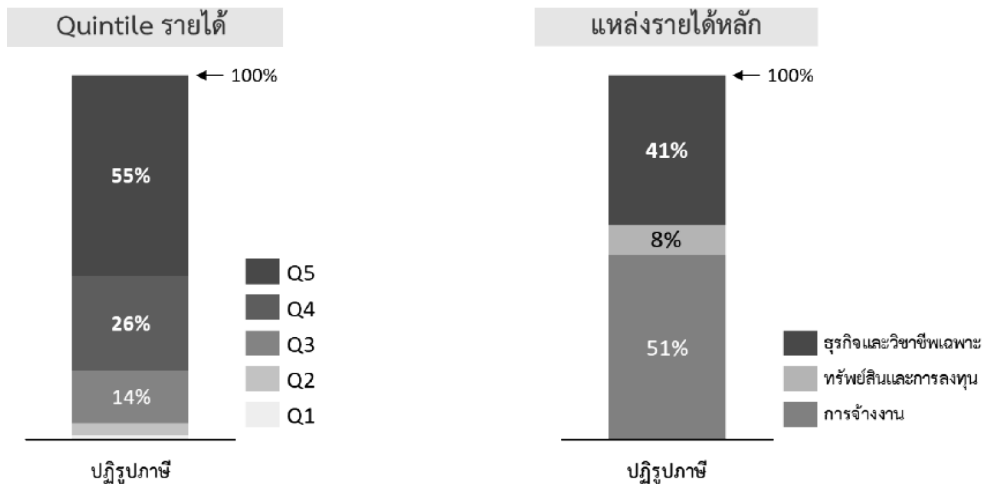
ระดับบริบทของนโยบาย	การนำนโยบายไปปฏิบัติ
1) สภาพปัญหาของเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน	สภาพปัญหาของภาวะเศรษฐกิจ สังคม มีความจำเป็นในการปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เนื่องจากประเทศไทยมีโครงสร้างภาษีส่วนใหญ่เป็นภาษีทางอ้อมและมีอัตราที่แท้จริงในลักษณะถดถอย
2) ความชัดเจนการนำนโยบายไปปฏิบัติ	มีความชัดเจนในการกำหนดนโยบายที่ประชาชนสามารถทำความเข้าใจนโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพ
3) ผลประโยชน์ที่ประชาชนได้รับในการกำหนดนโยบาย	มีการสร้างนโยบายการยกเว้นภาษีที่เป็นธรรมต่อทุกฝ่ายในสังคม ทำให้ผลประโยชน์ตกอยู่กับทุกคนเร็วร้อนในประเทศไทยอย่างเสมอภาคเท่าเทียม
4) ความเป็นธรรมของนโยบายในการจัดเก็บภาษี	ประชาชนได้รับความเป็นธรรมต่อการปรับฐานภาษีที่ไม่ต้องเสียภาษีเพิ่มขึ้น ส่งผลให้เกิดการเสียภาษีในแต่ละชั้นรายได้อย่างเป็นธรรม
5) การตอบสนองความต้องการของประชาชน	กรมสรรพากร กระทรวงการคลัง มีการปรับเปลี่ยนนโยบายให้สอดคล้องกับปัญหาความเหลื่อมล้ำที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนเป็นสำคัญ

ที่มา: สัมภาษณ์เชิงลึก ผู้บริหารระดับสูง กรมสรรพากร (B.E.2560)

ระดับความเป็นไปได้ของนโยบาย

1) ความเพียงพอของงบประมาณของนโยบายในการปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 เป็นประโยชน์กับผู้มียาได้ปานกลางและรายได้น้อยลงมา เมื่อคำนวณออกมาแล้ว จากเดิมคนที่มียาเดือน 20,000 บาทขึ้นไป จะต้องเสียภาษี จะทำให้รายรับของประชาชนเพิ่มขึ้นและจะเริ่มมีผลตั้งตั้งแต่ปีภาษี 2560 เป็นต้นไป หรือยื่นภาษีในปี 2561 ซึ่งการที่ประชาชนมียาได้เพิ่มขึ้นก็นำไปสู่การใช้จ่ายที่มากขึ้น จึงเป็นการสร้างความรู้สึกถึงการมียาได้เพิ่มขึ้นก็จะใช้จ่ายเพิ่มขึ้นด้วย การปรับปรุงโครงสร้างภาษีในครั้งนี้ รัฐบาลจะสูญเสียรายได้จากการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาซึ่งเงินส่วนนี้กลับไปสู่ประชาชนเพื่อนำไปใช้จ่ายในการหมุนเวียนของภาครัฐ รัฐก็จะมีรายได้เพิ่มขึ้นจากภาษีมูลค่าเพิ่ม อีกทั้งการปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในครั้งนี้ จะช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจ ผู้เสียภาษีส่วนใหญ่ของประเทศจะได้รับประโยชน์ โดยผลจากการกระจายของภาระภาษีที่เป็นผลจากการปฏิรูปโครงสร้างภาษีดังภาพที่ 5

หน่วย: %

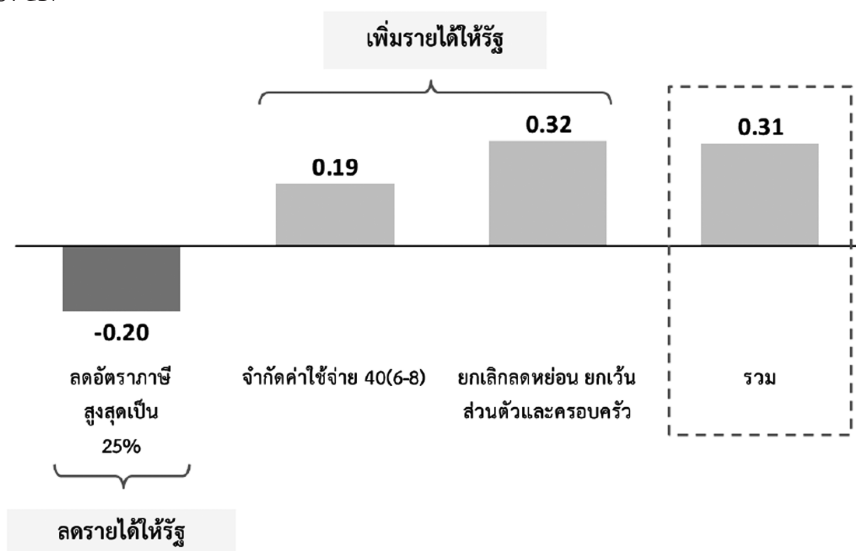


ภาพที่ 5. การกระจายของภาระภาษีที่เป็นผลจากการปฏิรูปโครงสร้างภาษี (2560)

ที่มา: อธิภัทร มุทิตาเจริญ (B.E.2560)

กระทรวงการคลังมีการคาดการณ์ว่าจะมีรายได้เพิ่มมากขึ้นจากมาตรการบัญชีชุดเดียว โครงการสนับสนุนให้วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่อยู่นอกระบบภาษี หรือเคยหลีกเลี่ยงภาษี เข้ามาอยู่ในระบบภาษีและภาษีโครงการ National e-Payment ของประเทศ (Director Bureau of Tax Collection Standards, September 2017, Interviewed) โดยองค์ประกอบของการประมาณการรายได้จากการปฏิรูปโครงสร้างภาษีมีรายละเอียดตามภาพที่ 6

หน่วย: % ของ GDP



ภาพที่ 6. องค์ประกอบของการประมาณการรายได้จากการปฏิรูปโครงสร้างภาษี (2560)

ที่มา: อธิภัทร มุทิตาเจริญ (B.E.2560)

2) ความเพียงพอของจำนวนบุคลากรในการจัดเก็บภาษีของนโยบายในการปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 ปัจจุบัน กรมสรรพากรมีบุคลากรค่อนข้างจำกัดเมื่อเทียบกับปริมาณงานที่มีอยู่ในปัจจุบัน แต่การปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 ในช่วงแรก ผู้เสียภาษียังเป็นกลุ่มเดิมอยู่ อีกทั้งกรมสรรพากรได้ผลักดันให้ผู้เสียภาษียื่นแบบทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งเป็นส่วนช่วยให้กรมสรรพากรสามารถลดภาระงานของเจ้าหน้าที่ได้ในระดับหนึ่ง แต่ทั้งนี้ หากผลการจัดเก็บภาษีประเภทอื่น เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องจากการปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเพิ่มขึ้น กรมสรรพากรก็มีความจำเป็นต้องขออัตรากำลังเพิ่ม เพื่อให้สามารถจัดเก็บได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันมีระบบงานให้บริการผู้เสียภาษีในการยื่นแบบแสดงรายการทั้ง ณ สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขา (อำเภอ) การยื่นแบบแสดงรายการทางอินเทอร์เน็ต “www.rd.go.th” หรือทางสมาร์ตโฟน “rd smart tax” ทำให้ภาระงานของเจ้าหน้าที่ลดน้อยลง (Director Bureau of Tax Collection Standards, September 2017, Interviewed)

3) ความเหมาะสมของความทันสมัยของเทคโนโลยีต่อยุทธศาสตร์นโยบายในการปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 กรมสรรพากรได้นำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่มีความทันสมัยมาใช้ในการบริหารจัดการจัดเก็บภาษี ในการนำเข้าของระบบข้อมูลต่าง ๆ พร้อมทั้งประมวลผลข้อมูลจากแหล่งข้อมูลภายนอกและภายใน เพิ่มศักยภาพในการให้บริการแบบเชิงรุก สร้างบริการที่ดี เพิ่มความสะดวกรวดเร็วในการให้บริการประชาชน มีการเผยแพร่ความรู้ทางภาษีอากรแบบออนไลน์ เพื่อใช้ประโยชน์ในการอ้างอิง มีการให้บริการยื่นแบบแสดงรายการภาษีผ่านระบบอินเทอร์เน็ต การให้บริการเพิ่มช่องทางการชำระภาษีที่หลากหลายเทียบเท่ากับภาคเอกชน เช่น ATM Internet, Internet Banking, Mobile application – easyBills, E-payment, Bank Counter ของธนาคารและหน่วยรับชำระธุรกิจอื่น ๆ เป็นการเพิ่มจุดบริการรับชำระภาษีในการยื่นแบบแสดงรายการภาษีผ่านระบบอินเทอร์เน็ตมากขึ้น และปัจจุบันมีการรับชำระภาษีด้วยบัตรเครดิตและบัตรเดบิต ณ สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาต่าง ๆ (Director Bureau of Tax Policy and Planning, September 2017, Interviewed)

ตารางที่ 6. สรุปประเด็นระดับความเป็นไปได้ของนโยบาย

ระดับความเป็นไปได้ของนโยบาย	การนำนโยบายไปปฏิบัติ
1) ความเพียงพอในการจัดสรรงบประมาณ	การปรับปรุงโครงสร้างภาษีในครั้งนี้รัฐบาลจะสูญเสียรายได้จากการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาซึ่งเงินส่วนนี้กลับไปสู่ประชาชนเพื่อนำไปใช้จ่ายในการหมุนเวียนของภาครัฐ รัฐก็จะมีรายได้เพิ่มขึ้นจากภาษีมูลค่าเพิ่ม
2) ความเพียงพอของจำนวนบุคลากร	จำนวนบุคลากรนั้นมีเพียงพอต่อภาระงานที่ได้รับและแบ่งภาระงานตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายในแต่ละด้าน
3) ความเหมาะสมของรูปแบบเทคโนโลยี	สามารถใช้เทคโนโลยีเพื่อลดขั้นตอนในการปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้น โดยพิจารณาความเหมาะสมของเทคโนโลยีต่าง ๆ ที่นำมาปรับใช้ เช่น การรับชำระภาษีด้วยบัตรเครดิตและบัตรเดบิต ณ สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาต่าง ๆ การยื่นแบบแสดงรายการภาษีผ่านอินเทอร์เน็ต เป็นต้น

ที่มา: สัมภาษณ์เชิงลึก ผู้บริหารระดับสูง กรมสรรพากร (B.E.2560)

กรมสรรพากร ส่วนภูมิภาค ภาค 9 (เจ้าหน้าที่ปฏิบัติการ) จังหวัดนครราชสีมา

เจ้าหน้าที่กรมสรรพากรภาค 9 จังหวัดนครราชสีมา ส่วนใหญ่มีความคิดเห็นในเชิงของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติของการปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 ซึ่งสามารถแยกประเภทออกเป็นในระดับกระบวนการและระดับผลงาน ได้แก่

ระดับกระบวนการของนโยบาย

1) ความชัดเจนในการกำหนดผู้รับผิดชอบในการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 มีความชัดเจนมากที่สุด เช่น การติดต่อเพื่อชำระภาษีจะต้องไปชำระที่สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขา ซึ่งมีอยู่ทุกอำเภอในเขตท้องที่ต่างจังหวัด ถ้าเป็นกรุงเทพมหานครชำระที่สำนักงานสรรพากรเขตต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานคร หรือการยื่นแบบแสดงรายการและชำระภาษีผ่านอินเทอร์เน็ต ผ่านตู้ ATM อีกทั้งผู้เสียภาษีต้องประเมินตนเองเพื่อนำไปส่งให้กับกรมสรรพากรนั้น เพื่อให้ผู้เสียภาษีพิสูจน์รายได้ของตนเองต่อกรมสรรพากรซึ่งมีความเป็นธรรม (Director Regional Revenue Office 9, September 2017, Interviewed)

ตารางที่ 7. อัตรากำลังสำนักงานสรรพากรภาค 1-12

สังกัด	รวมอัตรากำลัง				
	ข้าราชการ	ลูกจ้างประจำ	พนักงานราชการ	ลูกจ้างชั่วคราว	รวมทั้งสิ้น
สำนักงานสรรพากรภาค 1 (กรุงเทพฯ)	220	11	11	20	262
สำนักงานสรรพากรภาค 2 (กรุงเทพฯ)	202	10	5	2	219
สำนักงานสรรพากรภาค 3 (กรุงเทพฯ)	203	13	20	16	252
สำนักงานสรรพากรภาค 4 (นนทบุรี)	128	4	-	3	135
สำนักงานสรรพากรภาค 5 (ชลบุรี)	138	4	3	3	148
สำนักงานสรรพากรภาค 6 (นครปฐม)	119	7	3	2	131
สำนักงานสรรพากรภาค 7 (พิษณุโลก)	89	3	-	4	96
สำนักงานสรรพากรภาค 8 (เชียงใหม่)	86	5	6	2	99
สำนักงานสรรพากรภาค 9 (นครราชสีมา)	86	9	1	3	99
สำนักงานสรรพากรภาค 10 (อุดรธานี)	92	9	4	3	108
สำนักงานสรรพากรภาค 11 (สุราษฎร์ธานี)	86	4	-	5	95
สำนักงานสรรพากรภาค 12 (สงขลา)	87	6	1	2	96
รวม	1,536	85	54	65	1,740

ที่มา: ข้อมูลอัตรากำลังกรมสรรพากร (B.E.2560)

จากตารางที่ 7 อัตรากำลังสำนักงานของสรรพากรทั้ง 12 ภาคของประเทศไทยนั้นพบว่า สำนักงานสรรพากรภาค 1 (กรุงเทพฯ) มีอัตรากำลังมากที่สุด 262 คน ในส่วนภูมิภาค สำนักงานสรรพากรภาค 5 (ชลบุรี) มีอัตรากำลัง 148 คน และที่น้อยที่สุดคือ สำนักงานสรรพากรภาค 11 (สุราษฎร์ธานี) มีอัตรากำลัง 95 คน ตามลำดับ

2) ปัญหาของหลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 คือผู้เสียภาษีมักไม่สนใจที่จะศึกษาและเรียนรู้วิธีการ หลักเกณฑ์ในการชำระภาษี ซึ่งโดยหลักแล้วภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เป็นภาษีที่ประเมินตนเองคือ จะต้องเป็นผู้ที่มีรายได้ มีสิทธิหักค่าใช้จ่าย ลดหย่อนอย่างไร แล้วนำมายื่นแบบและชำระภาษีด้วยตนเอง อาจเป็นเพราะมีความกลัวและกังวลฝังใจว่าภาษีเป็นเรื่องยากเกินไป เช่น ปัญหาอยู่ในกรณีเงินได้ของสามีภริยาที่ประกอบกิจการร่วมกันตามมาตรา 40(8) แห่งประมวลรัษฎากร ควรที่จะกำหนดให้แบ่งคนละครึ่ง ไม่ต้องตกลงแบ่งเป็นสัดส่วน เป็นต้น (Director Regional Revenue Office 9, September 2017, Interviewed)

3) ความชัดเจนในการระบุฐานภาษีของบุคคลที่ต้องเสียภาษีสำหรับการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 ได้ทำการจัดเก็บจากเงินได้ทุกประเภท ตามหลักเกณฑ์เงินสด หากเงินได้ประเภทใดที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีนั้น จะต้องบัญญัติไว้โดยกฎหมายว่าเงินได้ประเภทนั้นได้รับการยกเว้น โดยในการจัดเก็บมีหลักเกณฑ์ที่สำคัญ ดังนี้ วิธีที่ 1 คือเงินได้สุทธิที่กำหนดค่าใช้จ่าย ค่าลดหย่อนให้หักได้เพิ่มขึ้น เพื่อเป็นการบรรเทาภาระภาษี ให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและสภาพเศรษฐกิจ และส่งผลต่อความเป็นธรรมมากขึ้น สำหรับวิธีการที่ 2 คือเงินได้พึงประเมิน ระบุให้เพิ่มวงเงินจาก 60,000 บาทที่ต้องคำนวณ 5,000 บาท เพิ่มเป็น 120,000 บาท จึงจะมำคำนวณ 5,000 บาท แต่หากคำนวณแล้วภาษีไม่เกิน 5,000 บาท ก็ไม่มีหน้าที่ต้องเสียภาษี (Director Regional Revenue Office 9, September 2017, Interviewed)

4) ทักษะของเจ้าหน้าที่ต่อการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 นั้นยังไม่เพียงพอต่อการบริหารจัดการเก็บภาษีอากร เพราะหน่วยการจัดเก็บ (สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขา) อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ยังน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณงานสำหรับพื้นที่ใหญ่ นอกจากนี้ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาโดยตรงจะมีความเชี่ยวชาญมาก ยกเว้นบางส่วนที่ไม่ได้เกี่ยวข้องอาจมีทักษะความชำนาญน้อยลงไป แต่ส่วนใหญ่จะมีทักษะเพียงพอ (Assistant Director Regional Revenue Office 9 (1), September 2017, Interviewed)

5) การฝึกอบรมหลักการจัดเก็บภาษีของเจ้าหน้าที่ สำหรับภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 กับภาระงานที่ได้มอบหมาย มีการจัดการฝึกอบรมอยู่อย่างสม่ำเสมอ เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์และอัตราภาษี และอื่น ๆ ตามนโยบายของรัฐซึ่งบางช่วงรัฐออกนโยบายเพื่อลดหย่อนภาษีหรืออื่น ๆ เพื่อกระตุ้นระบบเศรษฐกิจ เมื่อมีการปรับเปลี่ยนก็จะมีฝึกอบรมให้เจ้าหน้าที่เกิดความรู้ความเข้าใจ เพื่อนำประชาสัมพันธ์ผู้เสียภาษีได้อย่างถูกต้อง ดังนั้น การฝึกอบรมหลักการจัดเก็บภาษีให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานก่อนทุกครั้ง เมื่อมีมาตรการทางภาษีที่สำคัญเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งกรมสรรพากรดำเนินการตามที่เห็นสมควร (Assistant Director Regional Revenue Office 9 (1), September 2017, Interviewed)

6) ความเพียงพอของการจัดสรรงบประมาณในการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 กับภาระงานในการจัดเก็บภาษี เป็นการจัดสรรงบประมาณในด้านการลงทุนพัฒนาเครื่องมือในการบริหารจัดการภาษีนั้นมีความล่าช้าตามรูปแบบของทางราชการ โดยเฉพาะด้านเทคโนโลยีใหม่ ๆ ส่วนงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับค่าตอบแทนเพื่อสร้างแรงจูงใจของเจ้าหน้าที่ ไม่สอดคล้องกับภาระงานและความรับผิดชอบที่เจ้าหน้าที่กรมสรรพากรปฏิบัติงานอยู่ อย่างไรก็ตาม งบประมาณที่ถูกจำกัดนั้น ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ต้องทำงานเกินกว่าเวลาราชการอยู่เสมอ (Assistant Director Regional Revenue Office 9 (2), September 2017, Interviewed)

7) ความเหมาะสมในความทันสมัยของเทคโนโลยีในการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 กับภาระงานยังไม่เหมาะสม โดยเฉพาะอุปกรณ์เกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ ซึ่งจะต้องใช้เครื่องมือที่กำหนดต้องจำหน่ายออกหรือเสื่อมสภาพที่ส่งคืนกรมสรรพากรแล้ว ทำให้เกิดความล่าช้า การได้อุปกรณ์เครื่องมือทางด้านเทคโนโลยีล่าช้าเกินไป ไม่ทันต่อปริมาณข้อมูลที่มีเป็นจำนวนมากและทันสมัยมากขึ้น การเชื่อมโยงกับโลกเครือข่ายที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทำได้ค่อนข้างช้า (Assistant Director Regional Revenue Office 9 (2), September 2017, Interviewed)

ตารางที่ 8. สรุปประเด็นระดับกระบวนการของนโยบาย

ระดับกระบวนการของนโยบาย	การนำนโยบายไปปฏิบัติ
1) การกำหนดความชัดเจนของผู้รับผิดชอบในการจัดเก็บภาษี	การกำหนดผู้รับผิดชอบในการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 มีความชัดเจนเป็นอย่างมาก และเพียงพอที่ผู้รับผิดชอบสามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง
2) ปัญหาของหลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษี	ปัญหาของหลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีลดลง เนื่องจากประชาชนมีความรู้ความเข้าใจของระบบภาษีมากขึ้น
3) ความชัดเจนในการระบุนานภาษีของบุคคลที่ต้องเสียภาษี	หลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีนั้น มีความครอบคลุมในตัวบทกฎหมายและสามารถประยุกต์ใช้ได้ตามสภาพแวดล้อมของแต่ละภูมิภาค
4) ทักษะของเจ้าหน้าที่กับภาระงานที่ได้รับ	ทักษะของเจ้าหน้าที่ในระดับภูมิภาคกับภาระงานที่ได้รับ ยังขาดความรู้ความเข้าใจ และประสบการณ์ของรูปแบบภาษีแบบใหม่
5) ความเพียงพอในการฝึกอบรมหลักการจัดเก็บภาษีของเจ้าหน้าที่	การฝึกอบรมในระดับภูมิภาคของเจ้าหน้าที่นั้น ยังมีไม่เพียงพอเนื่องจากปัญหาทางด้านงบประมาณ และการเข้าถึงของหน่วยงานต่าง ๆ
6) ความเพียงพอในการจัดสรรงบประมาณในแต่ละภูมิภาค	การจัดสรรงบประมาณในแต่ละปีงบประมาณมีค่อนข้างจำกัด เนื่องจากสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน และปัญหาอื่น ๆ ของสังคม
7) ความทันสมัยของเทคโนโลยีในระดับภูมิภาค	ในระดับภูมิภาคยังขาดเทคโนโลยีที่เพียงพอ ทำให้ไม่สามารถอำนวยความสะดวกให้ประชาชนได้รวดเร็วมากนัก

ที่มา: สัมภาษณ์เชิงลึก กรมสรรพากร ภาค 9 (B.E.2560)

ระดับผลงานของนโยบาย

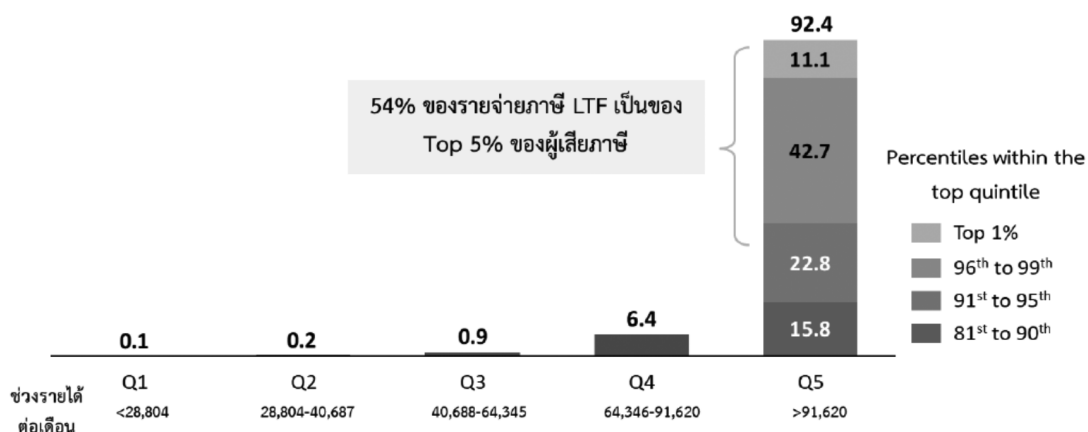
1) ลูกหนี้ทางภาษีหลังการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 เกิดขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สภาวะทางเศรษฐกิจ การบังคับใช้กฎหมาย จิตสำนึกในหน้าที่ และอื่น ๆ การจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 เป็นเพียงการทำให้ประชาชนเสียภาษียลดลงจากเดิม เหลือเงินได้ใช้จ่ายมากขึ้น มีความมั่นใจในการให้บริการมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ก็ยังมีเงินเหลือไม่พอกับค่าใช้จ่ายสำหรับผู้ที่มีหนี้สินจำนวนมาก เป็นต้น (Chief of Legal Division and Precipitate Tax Exemption Office 9, September 2017, Interviewed)

2) การเข้าสู่ระบบภาษีของประชาชนหลังการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 จะมากขึ้น เนื่องจากภาระภาษีลดลง การที่ภาระภาษีลดลง และเพิ่มค่าลดหย่อน ผู้เสียภาษีย่อมมีความสนใจในการเข้าสู่ระบบภาษีเพิ่มมากขึ้น (Chief of Legal Division and Precipitate Tax Exemption Office 9, September 2017, Interviewed)

3) คดีความทางภาษีหลังการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 จะมีความสอดคล้องกับลูกหนี้ทางภาษี ซึ่งจะทำให้ภาระภาษีลดลงมีเงินจ่ายภาษีมากขึ้น ลูกหนี้ทางภาษีก็จะลดลง คดีความก็ลดลงด้วย ตามลำดับ (Chief of Legal Division and Precipitate Tax Exemption Office 9, September 2017, Interviewed)

4) การหลีกเลี่ยงภาษีหลังการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 ทำให้ผู้เสียภาษีมีภาระน้อยลง การเสียภาษีไม่เป็นภาระมากนัก การหลีกเลี่ยงภาษีไม่คุ้มค่า จึงทำให้การหลีกเลี่ยงลดลงได้ อย่างไรก็ตาม ตามหลักการแล้วผู้เสียภาษีจะพยายามที่จะเสียภาษีให้น้อยที่สุดหรือไม่เสียเลย (Chief of Planning and Evaluation Office 9, September 2017, Interviewed)

5) ภาระภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 กับความเป็นธรรมต่อประชาชนมีมากขึ้น ค่าใช้จ่ายสามารถหักได้มากขึ้นสะท้อนความเป็นจริงได้มากขึ้น สามารถลดหย่อนได้มากขึ้นสอดคล้องกับภาระปัจจุบัน อัตราภาษีมีการจ่ายมากขึ้นเป็นไปตามขั้นบันไดของอัตราภาษีมีรายได้สูงก็จะเสียภาษีมาก รายได้ปานกลางก็จะเสียภาษีน้อย โดยภาระภาษีที่แท้จริงที่ประชาชนต้องเสียนั้นย่อมสะท้อนถึงรายได้ของผู้มีเงินได้ตามโครงสร้างแบบอัตราภาษีแบบก้าวหน้า กล่าวคือ อัตราภาษีจะสูงขึ้นเมื่อฐานภาษีเพิ่มขึ้นตามลำดับแบบขั้นบันได ถ้าฐานภาษีสูงขึ้นระดับหนึ่ง ผู้เสียภาษีก็จะรับภาระภาษีในสัดส่วนที่สูงขึ้นกว่าเดิม อัตราก้าวหน้านี้จะยังทำให้คนที่มีฐานภาษีสูงต้องรับภาระภาษีมากขึ้น ซึ่งความเสมอภาคในแนวคิด กำหนดให้ผู้ที่มีความสามารถในการเสียภาษีมีความแตกต่างกัน โดยหากวัดความสามารถในการเสียภาษีตามรายได้ของผู้เสียภาษีผู้มีรายได้ 20 ล้านบาทต่อปี จะต้องเสียภาษีมากกว่าผู้ที่มีรายได้ 1 ล้านบาทต่อปี ในขณะที่ความเสมอภาคในแนวนอน กำหนดให้ผู้ที่มีความสามารถในการเสียภาษีที่เท่าเทียมจะต้องมีภาระภาษีระดับเดียวกัน กล่าวคือ ผู้ที่มีรายได้ที่มาจากเงินเดือน 1 ล้านบาทต่อปี ควรเสียภาษีเท่ากับผู้ที่มีรายได้ที่มีแหล่งรายได้อื่น ๆ เช่น รายได้ที่มาจากการประกอบธุรกิจ 1 ล้านบาทต่อปี เป็นต้น (Chief of Planning and Evaluation Office 9, September 2017, Interviewed) ซึ่งการหักลดหย่อน LTF คือรายจ่ายภาษีที่เกิดขึ้นจะกระจุกตัวค่อนข้างมากในกลุ่มคนรายได้สูง โดย 54% ของรายจ่ายภาษี LTF เป็นของ Top 5% ของผู้เสียภาษี (ภาพที่ 6) และส่วนหนึ่งของการกระจุกตัวนี้มาจากกลไกการหักลดหย่อน คนรวยจะอยู่บนขั้นบันไดภาษีที่สูงกว่าคนฐานะปานกลาง ส่งผลให้การหักลดหย่อนหนึ่งบาทของคนรวยจะมีต้นทุนต่อรัฐสูงกว่า (Muthitacharoen, B.E.2560)



ภาพที่ 7. การกระจายของรายจ่ายภาษี LTF ตามกลุ่ม Quintile รายได้ของผู้เสียภาษี (2560)
ที่มา: อธิภัทร มุทิตาเจริญ (B.E.2560)

ตารางที่ 9. ต้นทุนในการจัดเก็บภาษี

ปี	รายได้ภาษี สรรพากร	งบประมาณ	จำนวน ข้าราชการ	ต้นทุนในการจัดเก็บ ต่อภาษี 100 บาท	รายได้จัดเก็บ/ขรก. 1 คน (ล้านบาท)
2555	1,617,294	8,046	18,479	0.50	87.52
2556	1,764,707	8,156	18,391	0.46	95.95
2557	1,729,819	8,982	18,290	0.52	94.58
2558	1,729,203	9,147	18,112	0.52	95.47
2559	1,757,851	9,627		0.55	
2560	1,865,600	9,679		0.52	

ที่มา: กรมสรรพากร (B.E.2560)

จากตารางที่ 9 ต้นทุนในการจัดเก็บภาษีพบว่า ในช่วง 6 ปีที่ผ่านมา กรมสรรพากรได้ตระหนักถึงต้นทุนในการจัดเก็บภาษีที่สอดคล้องกับรายได้ที่จัดเก็บโดยไม่ได้มีการเพิ่มต้นทุนจำนวนมากนัก เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมของการบังคับใช้ภาษีภายในสังคมกับทุกชั้นรายได้

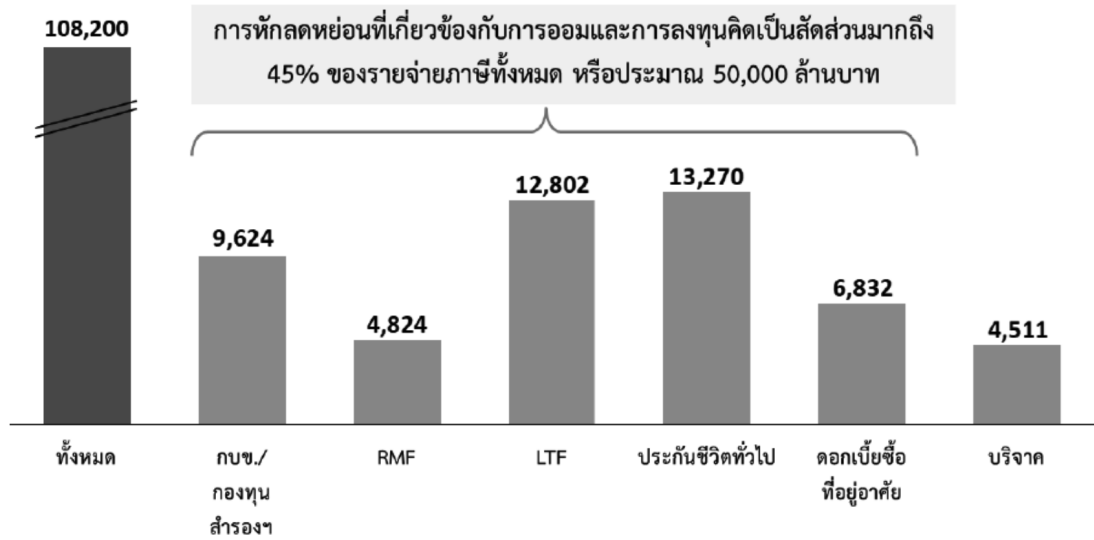
ตารางที่ 10. สรุปประเด็นระดับผลงานของนโยบาย

ระดับผลงานของนโยบาย	การนำนโยบายไปปฏิบัติ
1) ปริมาณลูกหนี้ในระบบภาษี	ปริมาณลูกหนี้ทางภาษีมีการปรับตัวลดลง เนื่องจากการขยายฐานของภาษีที่เป็นการเอื้ออำนวยในการชำระภาษีที่ง่ายขึ้น
2) การเข้าสู่ระบบภาษีของประชาชน	การเข้าสู่ระบบภาษีเพิ่มขึ้น เนื่องจากรัฐบาลมีการประชาสัมพันธ์ และการอำนวยความสะดวกในการเสียภาษีที่ง่ายขึ้น
3) คดีความทางภาษี	คดีความทางภาษีมีการปรับตัวลดลง ตามปริมาณลูกหนี้ภาษี
4) การหลีกเลี่ยงในการจัดเก็บภาษีของประชาชน	การหลีกเลี่ยงภาษีในการจัดเก็บภาษีไม่ลดลง หรือเท่าเดิม เนื่องจากขึ้นอยู่กับพฤติกรรมของประชาชนในการแสดงรายการภาษีตามความเป็นจริง
5) ภาระภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา	ภาระภาษีที่แท้จริงที่ประชาชนต้องเสียนั้นย่อมสะท้อนถึงรายได้ของผู้มีเงินได้ ตามโครงสร้างแบบอัตราภาษีแบบก้าวหน้า กล่าวคือ อัตราภาษีจะสูงขึ้นเมื่อฐานภาษีเพิ่มขึ้นตามลำดับแบบขั้นบันได
6) ความเป็นกลางของการจัดเก็บภาษี	ความเป็นกลางในการจัดเก็บภาษีมีเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากการปรับขยายฐานภาษี และการยกเว้นภาษีที่ขยายฐานรายได้มากขึ้น

ที่มา: สัมภาษณ์เชิงลึก กรมสรรพากร ภาค 9 (B.E.2560)

6) ความเป็นกลางในการจัดเก็บภาษีหลังการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 จะทำให้เกิดความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษีมากขึ้น สอดคล้องกับสภาวะปัจจุบันได้ดีขึ้น สร้างความสมัครใจในการชำระภาษีมากขึ้น คนส่วนใหญ่จะเกิดความยอมรับในการเสียภาษีมากขึ้น ด้วยเหตุนี้ จึงเป็นการสะท้อนถึงความเป็นกลางในการจัดเก็บภาษีเพิ่มขึ้น (Chief of Planning and Evaluation Office 9, September 2017, Interviewed) โดยในภาพที่ 8 พบว่ารายจ่ายภาษีรวมมีจำนวนประมาณ 110,000 ล้านบาท หรือ 0.7% ของ GDP ในปี 2560 ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนสูงถึง 1 ใน 3 ของรายได้ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาทั้งหมดในปี 2560 โดยองค์ประกอบที่น่าสนใจคือ การหักลดหย่อนที่เกี่ยวข้องกับการออมและการลงทุน ซึ่งรวมกันมีขนาดประมาณ 50,000 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนสูงถึง 45% ของรายจ่ายภาษีทั้งหมด ตัวอย่างสำคัญของการหักลดหย่อนในหมวดนี้ ได้แก่ LTF RMF และ เบี้ยประกันชีวิต เป็นต้น (Muthitacharoen, 2560)

หน่วย: ล้านบาท



ภาพที่ 8. รายจ่ายภาษีภายใต้กฎหมายปัจจุบันและองค์ประกอบสำคัญ (2560)
ที่มา: อธิภัทร มุทิตาเจริญ (B.E.2560)

ตารางที่ 11. ผลการเร่งรัด ลด และจำหน่ายหนี้ภาษีอากร พ.ศ.2556-2560

ปีงบประมาณ พ.ศ.	หนี้เก่า ค้างเพิ่ม	หนี้เก่า ยกมา	รวมหนี้ต่าง ทั้งสิ้น		ผลการเร่งรัด ลดและจำหน่าย			หนี้ค้างยกไป ทั้งสิ้น		เปรียบเทียบกับหนี้ต้นปี เพิ่มขึ้น/(ลดลง)		เพิ่มขึ้น/(ลดลง) จากปีก่อน ร้อยละ	
			เร่งรัดได้ เม็ดเงิน	ลด	จำหน่าย	รวมลดหนี้	ทั้งสิ้น	จำนวนเงิน	ร้อยละ	หนี้ใหม่ ค้างเพิ่ม	เร่งรัดได้ เม็ดเงิน		
2556	30,859.94	106,906.89	137,766.83	14,833.35	2,532.58	3,480.86	20,846.79	116,920.04	10,013.15	9.37	-	-	
2557	38,399.73	116,920.04	155,319.77	12,655.41	4,517.94	3,326.72	20,500.07	134,819.70	17,899.66	15.31	24.43	85.32	
2558	56,181.95	134,819.70	191,001.65	16,504.80	4,378.55	5,358.06	26,241.41	164,760.24	29,940.54	22.21	46.31	129.74	
2559	65,009.72	164,760.24	229,769.96	16,990.78	3,394.44	7,261.20	27,646.42	202,123.54	37,363.30	22.68	15.71	102.16	
2560	98,477.16	202,123.54	300,600.70	24,094.80	6,368.74	3,779.15	34,242.69	266,358.01	64,234.47	31.78	51.48	141.21	

ที่มา: กรมสรรพากร (B.E.2560)

บทสรุป

บทสรุปผู้บริหารระดับสูง

สภาพปัญหาของสถานะเศรษฐกิจสังคมในปัจจุบันมีสาเหตุมาจากทั้งปัจจัยภายในและภายนอก ในการปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 โดยปัจจัยภายในนั้นคือ ปัญหาทางด้านการเมือง การขาดแคลนงบประมาณในการบริหารประเทศ เป็นต้น ปัจจัยภายนอกคือ ความผันผวนของราคาน้ำมัน วิกฤตเศรษฐกิจของประเทศคู่ค้าที่ทำการค้าระหว่างประเทศร่วมกัน และความตกต่ำของระบบเศรษฐกิจโลก เป็นต้น ทำให้เกิดความจำเป็นของนโยบายในการปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 ขึ้นมา โดยมีความชัดเจนที่สามารถนำไปปฏิบัติให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศไทย ซึ่งสาระสำคัญของนโยบายคือ ทำให้ผู้เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่มีภาระทางภาษีลดลง มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น การปรับลดอัตราภาษีและเพิ่มการหักค่าใช้จ่ายแบบรวม รวมถึงการพิจารณาหักค่าลดหย่อน จะเห็นได้ว่า ก่อนปีภาษี 2560 ประชาชนผู้มีรายได้ไม่เกิน 20,000 บาทต่อเดือน จะไม่มีภาระภาษีต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา แต่หลังลดอัตราภาษีบุคคลธรรมดาปีภาษี 2560 จะทำให้ประชาชนผู้มีรายได้มากกว่า 20,000 บาท แต่ไม่เกิน 30,000 บาทต่อเดือน จะไม่มีภาระต้องเสียภาษีเช่นเดียวกัน จากการปรับปรุงโครงสร้างการลดหย่อน รวมถึงการปรับฐานรายได้ที่มีการขยายให้กว้างขึ้น ซึ่งเดิมประชาชนที่มีรายได้น้อยจะไม่ต้องจ่ายภาษี หรือเรียกว่า การจ่ายภาษีจะก่อให้เกิดความสมดุลของระบบการจัดเก็บงบประมาณ

การปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจะทำให้เกิดจำนวนเงินหมุนเวียนเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจมากขึ้นและส่งผลดีต่อประเทศไทยโดยรวม ผลประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับนั้นคือ ประชาชนที่มีรายได้แต่ไม่ต้องเสียภาษีย่อมมีผลดี ต่อพนักงานประจำที่มีรายได้ต่อปีไม่เกิน 100,000 บาท และประชาชนที่มีรายได้ประเภทอื่นที่ไม่เกิน 60,000 บาทต่อปี ที่ไม่ต้องมาเสียเวลายื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้อีกต่อไป นอกจากนี้ สำหรับประชาชนอีกกลุ่มหนึ่งที่ได้รับสิทธิไม่ต้องเสียภาษีคือ พนักงานประจำที่โสด ไม่มีสิทธิลดหย่อนอื่นใด และมีรายได้ต่อปีไม่เกิน 310,000 บาท จะได้รับสิทธิไม่ต้องเสียภาษีจากการปรับเพิ่มค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อนของนโยบายนี้เช่นเดียวกัน แต่สำหรับประชาชนผู้มีรายได้และต้องเสียภาษี สำหรับพนักงานประจำที่มีคู่สมรสและบุตรที่ต้องเลี้ยงดู ก็จะได้รับผลประโยชน์ในการลดอัตราภาษีจากการปรับปรุงโครงสร้างภาษี และสำหรับคนที่มีเงินได้สุทธิเกิน 4 ล้านบาท ซึ่งสิทธิประโยชน์ข้อนี้จะทำให้ลดจำนวนเงินภาษีที่คนกลุ่มนี้ต้องจ่ายได้มากกว่าคนอื่น ๆ โดยจำนวนเงินภาษีที่ลดลงสูงสุดของคนกลุ่มนี้คือ 50,000 บาท จะเห็นได้ว่า เมื่อประชาชนได้รับประโยชน์จากการปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 ดังกล่าวแล้ว จะทำให้เกิดความเป็นธรรมต่อการกระจายรายได้ที่มีความทั่วถึง ช่วยนำพาประเทศไทยให้หลุดพ้นจากปัญหาความไม่เป็นธรรมต่อการกระจายรายได้ และสร้างการจ้างงานให้กับประชาชนภายในประเทศมากขึ้น เมื่อประชาชนมีงานทำก็จะทำให้เกิดการออม และจับจ่ายใช้สอย ส่งผลให้เกิดการหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจมากขึ้นที่เป็นผลดีในระยะยาว เป็นการสะท้อนประสิทธิภาพของนโยบายในการปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 ที่ได้ตอบสนองความต้องการของประชาชนเป็นสำคัญ ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การกำหนดนโยบายของผู้บริหารระดับสูงนั้น เป็นการมองปัญหาที่เกิดขึ้นในอดีตและนำมาแก้ไข เพื่อให้สอดคล้องกับความเป็นธรรมทางการกระจายรายได้ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในสังคม และสอดคล้องกับแนวการบริหารจัดเก็บภาษีที่ดีคือ หลักความยุติธรรม หลักความแน่นอน หลักความสะดวก

หลักความประหยัดและมีประสิทธิภาพ และหลักการอำนวยความสะดวก เป็นต้น ซึ่งกรมสรรพากรจะให้ความสำคัญกับความทันสมัยของเทคโนโลยีในการจัดเก็บภาษีที่สะดวกรวดเร็วมากขึ้นผ่านการจัดสรรงบประมาณ และฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ให้มีความพร้อมในการให้บริการประชาชนอย่างเป็นธรรม

บทสรุปเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการ

การกำหนดผู้รับผิดชอบในการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 มีความชัดเจนมากขึ้น และเพียงพอที่ผู้รับผิดชอบสามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง แต่เนื่องจากจำนวนผู้มีหน้าที่เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเป็นจำนวนมาก การบริหารจัดการจึงได้แบ่งรายผู้ประกอบการที่มีหน้าที่เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาออกเป็น 3 กลุ่ม โดยแต่ละกลุ่มจะมีผู้รับผิดชอบในการจัดเก็บที่แตกต่างกันไป กล่าวคือ กลุ่มที่ 1 บุคคลธรรมดาที่มีเงินได้ และจดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่ม กลุ่มที่ 2 บุคคลธรรมดาที่มีเงินได้ แต่ไม่ได้จดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่ม และกลุ่มที่ 3 บุคคลธรรมดาที่มีเงินได้ แต่ยังไม่ได้อยู่ในระบบการจัดเก็บ เป็นต้น ซึ่งหลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีนี้นั้นมีความครอบคลุมในตัวบทกฎหมาย ทั้งนี้ การเก็บภาษีที่มีการเพิ่มค่าลดหย่อนและขยายฐานอัตราภาษี อาจทำให้ผลการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาลดน้อยลง เพราะประชาชนที่มีเงินได้ต่ำกว่า 26,000 บาทต่อเดือน จะได้รับการยกเว้นภาษี ตามการระบุงานภาษีที่มีความชัดเจนตามเกณฑ์รายได้ของประชาชนในประเทศไทย ซึ่งทักษะของเจ้าหน้าที่ในการบริหารจัดการภาษีนี้นั้นยังขาดประสิทธิภาพ เนื่องจากเป็นภาษีรูปแบบใหม่ที่ต้องใช้เวลาในการทำความเข้าใจ และเข้ารับการอบรมจากกรมสรรพากรอย่างสม่ำเสมอ โดยภาระงานของเจ้าหน้าที่ในปัจจุบันนั้นมีจำนวนมากเมื่อเปรียบเทียบกับหน่วยงานอื่น แต่ค่าตอบแทนในการปฏิบัติงานหรือออกตรวจภาษีนี้นั้นได้จำนวนไม่มากเท่าที่ควร ทำให้เจ้าหน้าที่ขาดแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน เพราะงบประมาณในการจัดสรรให้นั้นมีจำกัดในแต่ละปีงบประมาณ ส่งผลให้เทคโนโลยีและเครื่องมือ เช่น คอมพิวเตอร์ต่าง ๆ ยังขาดการพัฒนาและปรับปรุงให้มีความทันสมัยต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคม เป็นต้น

ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงทางสังคมตามเศรษฐกิจและโลกาภิวัตน์ของโลกนั้น จะต้องมีการปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 ซึ่งจะทำให้ลูกหนี้ทางภาษีลดลง เนื่องจากการขยายฐานของภาษีที่เป็นการเอื้ออำนวยในการชำระภาษีที่สะดวกขึ้น ทำให้ประชาชนเป็นลูกหนี้ทางภาษีน้อยลง ส่งผลให้การเข้าสู่ระบบภาษีของประชาชนมากขึ้น เพื่อเป็นการสร้างความเป็นธรรมให้กับประชาชนทุกคนในแต่ละชั้นรายได้ ให้ได้รับข้อมูลที่ถูกต้องและมีประสิทธิภาพ โดยจะทำให้เกิดความทางภาษีต่าง ๆ นั้นลดลงตามลูกหนี้ทางภาษีด้วยเช่นกัน แต่การหลีกเลี่ยงภาษีนี้นั้นอาจไม่สามารถทำให้ลดลงได้อย่างสมบูรณ์ เนื่องจากเป็นความรับผิดชอบและพฤติกรรมส่วนบุคคลที่จะต้องชำระภาษี และตระหนักถึงคุณประโยชน์และข้อเสีย ถ้าประเทศไทยมีประชาชนเสียภาษีน้อยลง สำหรับภาระภาษีนี้นั้นมีการกระจายภาระภาษีตามรูปแบบของอัตราภาษีแบบก้าวหน้าเพื่อเป็นการสร้างความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษีตามหลักการจัดเก็บภาษีที่ดี อย่างไรก็ตาม กลุ่มชั้นรายได้ของสังคมจะได้รับประโยชน์จากการปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเท่ากัน แต่ไม่ได้เกิดความเป็นธรรมต่อทุกชั้นรายได้ของสังคม เนื่องจาก การกระจายรายได้ในปัจจุบันหรือการเข้าถึงข้อมูลของประชาชนยังไม่เพียงพอทำให้ขาดสิทธิประโยชน์ทางสังคมที่ได้รับมากขึ้น ซึ่งคนที่มีรายได้สูงจะใช้ช่องว่างของกฎหมายเพื่อหลีกเลี่ยงภาษีและไม่ชำระภาษีตามความเป็นจริง ส่งผลให้รายได้หลังการจัดเก็บภาษีของแต่ละกลุ่มเปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ การที่รัฐบาลเพิ่มค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อนที่มากขึ้นอาจสร้างความไม่เป็นธรรมมากขึ้น ตัวอย่างเช่น รัฐบาลเพิ่มค่าใช้จ่ายให้ 100 บาท คนรายได้น้อย

ที่เสียภาษีในอัตราร้อยละ 10 จะได้รับประโยชน์เพียง 10 บาท ในทางกลับกันคนรายได้สูงต้องเสียภาษีในอัตราร้อยละ 35 จะได้รับประโยชน์ถึง 35 บาท เพราะฉะนั้นรายได้หลังการจัดเก็บกลับเป็นภาระที่ตกสู่ประชาชนผู้มีรายได้น้อยเป็นส่วนใหญ่ที่มีสัดส่วนเป็นร้อยละ 40 ของประเทศ แต่รายได้ที่จัดเก็บกับคนรายได้สูงจัดเก็บได้ลดลง จึงเป็นปัญหาทางสังคมที่ต้องทำการแก้ไขทั้งการปรับปรุงโครงสร้างภาษีทางอ้อมให้เป็นลักษณะทางตรงมากขึ้น และพัฒนาภาษีทางตรงให้มีความเป็นธรรมต่อประเทศไทยให้ดียิ่งขึ้นไป

ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษา ความเห็นของเจ้าหน้าที่ภาครัฐต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ: กรณีศึกษา การปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 สามารถสรุปเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและเชิงพัฒนาได้ดังนี้

(1) ภาครัฐบาลควรส่งเสริมองค์ความรู้พื้นฐานทางด้านภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 ที่มีการปรับปรุงแบบใหม่ให้กับประชาชน เนื่องจากเป็นภาษีรูปแบบใหม่ที่ประชาชนจะต้องใช้ระยะเวลาในการศึกษาและปรับตัว

(2) เพื่อให้โครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 สามารถจัดเก็บได้อย่างเป็นธรรม รัฐบาลจะต้องให้ความร่วมมือกับภาคเอกชน ในการส่งเสริมภาคการผลิตเพื่อให้เกิดการจ้างงานในภาคประชาชนเพิ่มขึ้น ลดความเหลื่อมล้ำทางการกระจายรายได้ให้ลดลง

(3) ทุกภาคส่วนในสังคม จะต้องสร้างเครือข่ายผ่านความร่วมมือซึ่งกันและกัน เพื่อลดช่องว่างระหว่างคนจนและคนรวย เป็นการพัฒนานโยบายของรัฐบาลในการปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา พ.ศ.2560 ให้นำไปบังคับใช้ให้เกิดความเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพในระยะยาวได้อย่างยั่งยืน

References

- Aemkulwat, C. (2009). *Tax Incidence and Inequality in Thailand: 1988-2009*. Bangkok: The Faculty of Economics Chulalongkorn University.
- Muthitacharoen, A. (2017). *Five New Perspectives from Personal Income Taxpayer Information*. Bangkok: Puey Ungphakorn Institute for Economic Research.
- Patmasiriwat, D. (2016). *Unequal Income Distribution in Thailand*. Bangkok: Chulalongkorn University Printing House.
- Phongpaichit, P. (2014). *Toward a More Equitable Thailand*. Bangkok: Matichon.
- Rodjun, J. (2013). *Personal Income Tax: Principles and Analysis*. Bangkok: Chulalongkorn University Printing House.
- Smith, A. (2000). *The Wealth of Nations*. New York: The Modern Library.
- Thamrongthanyawong, S. (2017). *Public Policy: Concept, Analysis and Process*. Bangkok: Sematum.
- The Revenue Department. (B.E.2560a). *Attha Pasi Ngeon Dai Bukkorn Tummada Subrub Pee Prasi 2560 Ti Cha Tong Yuen Raikhan Nai Pee Por Sor 2561 Pen Ton Pai*. Retrieved February 12, 2018 from <http://www.rd.go.th/publish/59670.0.html>.
- _____. (B.E.2560b). *Ngoen Dai Pung Prameon Tae La Korranee Cha Kumnuean Huk Ka Chai Chai Dai Tao Dai?* Retrieved February 12, 2018 from <http://www.rd.go.th/publish/556.0.html>.
- _____. (B.E.2560). *Pon Khan Chud Keb Prasi*. Retrieved February 12, 2018 from <http://www.rd.go.th/publish/310.0.html>.
- Withnall, A. (2016). *The World's Most Unequal Countries*. Retrieved February 12, 2018 from <http://www.independent.co.uk/news/world/politics/credit-suisse-global-wealth-world-most-unequal-countries-revealed-a7434431.html>.

Appendix: Interview Schedule

- Assistant Director Regional Revenue Office 9(1). Interviewed, September 18, 2017.
- Assistant Director Regional Revenue Office 9(2). Interviewed, September 18, 2017.
- Chief of Legal Division and Precipitate Tax Exemption Office 9. Interviewed, September 18, 2017.
- Chief of Planning and Evaluation Office 9. Interviewed, September 18, 2017.
- Deputy Director - General 1. Interviewed, September 25, 2017.
- Deputy Director - General 2. Interviewed, September 25, 2017.
- Director Bureau of Tax Collection Standards. Interviewed, September 25, 2017.
- Director Bureau of Tax Policy and Planning. Interviewed, September 25, 2017.
- Director Regional Revenue Office 9. Interviewed, September 25, 2017.