

บทที่ 6

สรุป อภิปรายผล และ ข้อเสนอแนะ

6.1 สรุปผลการวิจัย

จากการศึกษาเรื่อง ความพยายามในการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่โดยทำศึกษาในช่วงปี พ.ศ. 2524 - 2538 มีข้อสรุปดังนี้

1. ความพยายามในการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ความพยายามในการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่โดยรวมพบว่ามี ความพยายามในการจัดเก็บปกติ ซึ่งตรงกันข้ามกับทั้งภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บเองซึ่งได้แก่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ และภาษีป้าย นั้นความพยายามในการจัดเก็บภาษิต่ำกว่าปกติ (ยกเว้นความพยายามในการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินที่มีความพยายามในการจัดเก็บไม่คงที่) เช่นเดียวกับภาษีที่ท้องถิ่นมอบให้รัฐบาลกลางจัดเก็บภาษีแทนอันได้แก่ ภาษีการค้า (ภาษีมูลค่าเพิ่ม และ ภาษีธุรกิจเฉพาะ) ภาษีสุรา ภาษีสรรพสามิต และ ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บแล้วมอบให้ท้องถิ่นทั้งจำนวนซึ่งได้แก่ ภาษียศยนต์และล้อเลื่อน

2. ปัจจัยที่มีผลต่อการจัดเก็บ ภาษีน้ำมัน ภาษีโรงแรม และภาษียาสูบ

1) กลุ่มปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความพยายามในการจัดเก็บ ภาษีน้ำมัน ภาษีโรงแรม และภาษียาสูบ ได้แก่

1.1) กลุ่มปัจจัยทางการบริหารจัดการเก็บภาษี

- การประชาสัมพันธ์ในการจัดเก็บภาษีน้ำมัน ภาษีโรงแรม และภาษียาสูบ
- ประโยชน์ของภาษีน้ำมัน ภาษีโรงแรม และภาษียาสูบ
- ความเชื่อในการจัดเก็บภาษีน้ำมัน ภาษีโรงแรม และภาษียาสูบ
- ประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีน้ำมัน ภาษีโรงแรม และภาษียาสูบ
- การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองท้องถิ่น

1.2) กลุ่มปัจจัยความพร้อมในการจัดเก็บภาษี

- ความพร้อมในการจัดเก็บภาษีน้ำมัน ภาษีโรงแรม และภาษียาสูบ
- การบังคับใช้กฎหมาย

1.3) กลุ่มปัจจัยความยืดหยุ่นในการจัดเก็บภาษี

- ความยุติธรรมในการจัดเก็บภาษีน้ำมัน ภาษีโรงแรม และภาษียาสูบ
- ต้นทุนการผลิตของผู้ประกอบการที่เสียภาษีน้ำมัน ภาษีโรงแรม และภาษียาสูบ
- ภาวะเศรษฐกิจ

1.4) กลุ่มปัจจัยด้านกฎหมาย

- ความเป็นเอกภาพของผู้ประกอบการที่เสียภาษีน้ำมัน ภาษีโรงแรม และภาษียาสูบ
- ความเป็นอิสระในการจัดเก็บภาษีน้ำมัน ภาษีโรงแรม และภาษียาสูบ
- กฎหมายการคลังท้องถิ่น
- การดำเนินการจัดเก็บภาษีน้ำมัน ภาษีโรงแรม และภาษียาสูบ

2) การจัดลำดับความสำคัญของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดเก็บภาษีน้ำมัน ภาษีโรงแรม และภาษียาสูบนั้นสามารถสรุปได้ว่าเจ้าหน้าที่ส่วนการคลังและเจ้าหน้าที่ส่วนแผนและนโยบายเห็นว่า การประชาสัมพันธ์มีความสำคัญที่สุดที่มีอิทธิพลต่อการจัดเก็บภาษีน้ำมัน ยาสูบ และ โรงแรม รองลงมาได้แก่ ความพร้อมในการจัดเก็บภาษีน้ำมัน ยาสูบ และ โรงแรม และ การบังคับใช้กฎหมายขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามลำดับ และสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด กลับมีความเห็นว่า การบังคับใช้กฎหมายขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีความสำคัญที่สุด รองลงมาได้แก่ ต้นทุนการผลิตของผู้ประกอบกิจการน้ำมัน ยาสูบ และ โรงแรม และ ภาวะเศรษฐกิจ ตามลำดับ นอกจากนั้นเจ้าหน้าที่ส่วนการคลังและเจ้าหน้าที่ส่วนแผนและนโยบายและสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีความเห็นว่า ประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี น้ำมัน ยาสูบ โรงแรม และการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองท้องถิ่นมีอิทธิพลเก็บน้อยที่สุดและน้อยที่สุด ตามลำดับ อย่างไรก็ตามไม่มีความแตกต่างในการจัดลำดับความสำคัญของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดเก็บภาษีน้ำมัน

ภาษีโรงแรม และภาษียาสูบของเจ้าหน้าที่ส่วนการคลังและเจ้าหน้าที่ส่วนแผนและนโยบาย รวมทั้งสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่

3) การกำหนดอัตราการจัดเก็บภาษีน้ำมัน ภาษีโรงแรม และภาษียาสูบนั้น เจ้าหน้าที่ส่วนการคลังและเจ้าหน้าที่ส่วนแผนและนโยบายและสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ไม่มีความสัมพันธ์กันกรณีหรือการไม่มีการจัดเก็บภาษีน้ำมัน ภาษีโรงแรม ภาษียาสูบ ภาษีอื่น ๆ และกำหนดอัตราสูงสุดและอัตราต่ำสุดหรือไม่มีการกำหนดอัตราสูงสุดและอัตราต่ำสุดในการจัดเก็บภาษีน้ำมัน ภาษีโรงแรม และภาษียาสูบ

6.2 อภิปรายผล

จากผลการวิเคราะห์ที่ได้นำมาอภิปรายโดยแยกพิจารณาตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย คือ (1.) การศึกษาความพยายามในการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ (2.) ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ ดังนี้

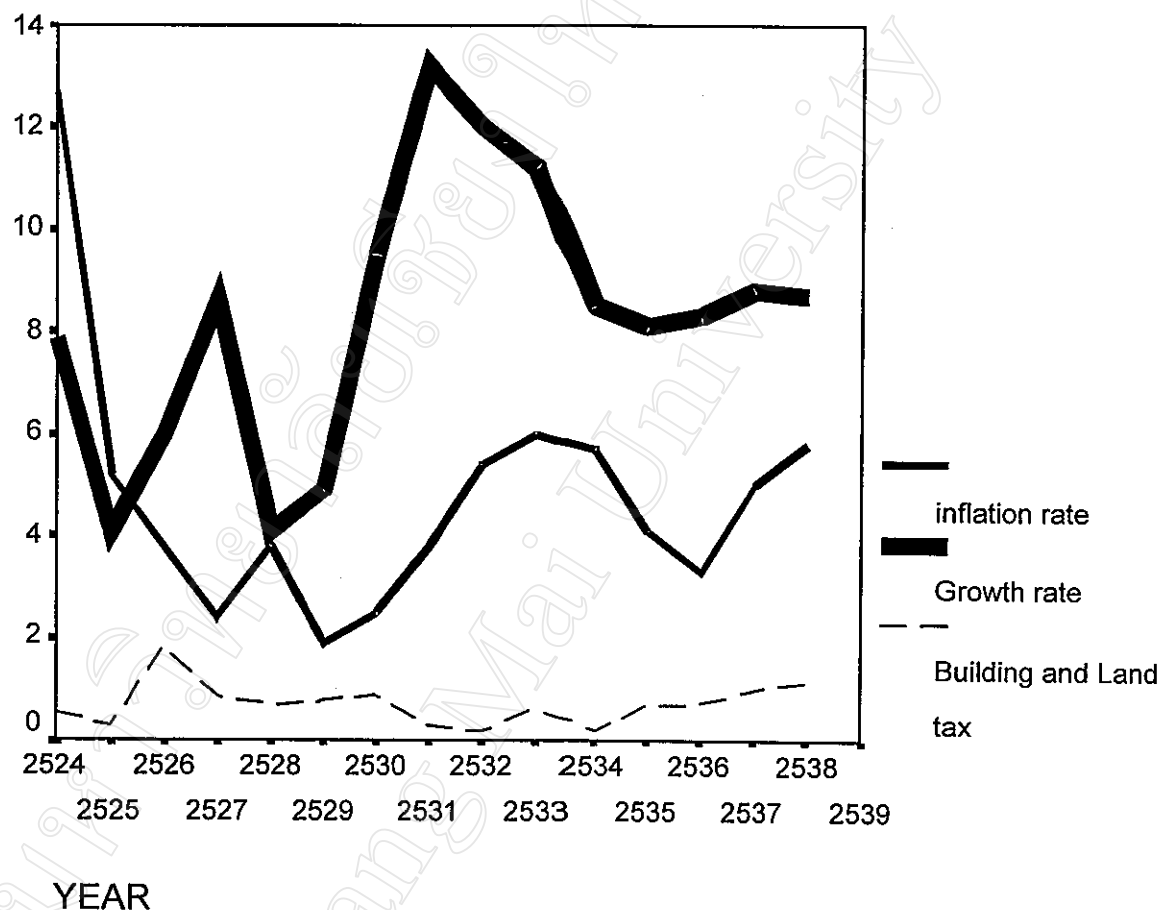
1. การศึกษาความพยายามในการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่

จากการตอบแบบสอบถามในเรื่องปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดเก็บภาษีน้ำมัน โรงแรมและยาสูบ พบว่า ทั้งกลุ่มเจ้าหน้าที่ส่วนการคลังและเจ้าหน้าที่ส่วนแผนและนโยบายรวมทั้งกลุ่มสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ ให้ความสำคัญกับปัจจัยทางด้านประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีเป็นลำดับเกือบลำดับท้ายนั้นแสดงให้เห็นว่าทั้ง 2 กลุ่มให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีน้อยมากประกอบกับเห็นว่าประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีคืออยู่แล้วซึ่งทำให้ละเอียดที่จะมีการปรับปรุงให้ทันสมัยซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาเรื่องความพยายามในการจัดเก็บภาษีอากรทั้ง 7 ประเภทที่ศึกษาว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ความพยายามในการจัดเก็บภาษีเกือบทุกประเภทอยู่ในระดับต่ำกว่าปกติยกเว้นภาษีโรงเรือนและที่ดิน ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1.) ความพยายามในการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน

การจัดเก็บภาษีโรงเรือนอาจกล่าวได้ว่าเป็นภาษีที่เก็บจากการใช้ประโยชน์ของที่ดินซึ่งมีส่วนสัมพันธ์กับระบบเศรษฐกิจอย่างมากกล่าวคือถ้ามีเศรษฐกิจดีการใช้ประโยชน์จากที่ดินก็มีมากขึ้นหรือว่าการใช้ประโยชน์จากที่ดินมากขึ้นส่งผลให้เศรษฐกิจเจริญเติบโตดีขึ้น

กราฟที่ 1 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและอัตราเงินเฟ้อกับ
ความพยายามในการจัดเก็บภาษีโรงเรียนและที่ดิน



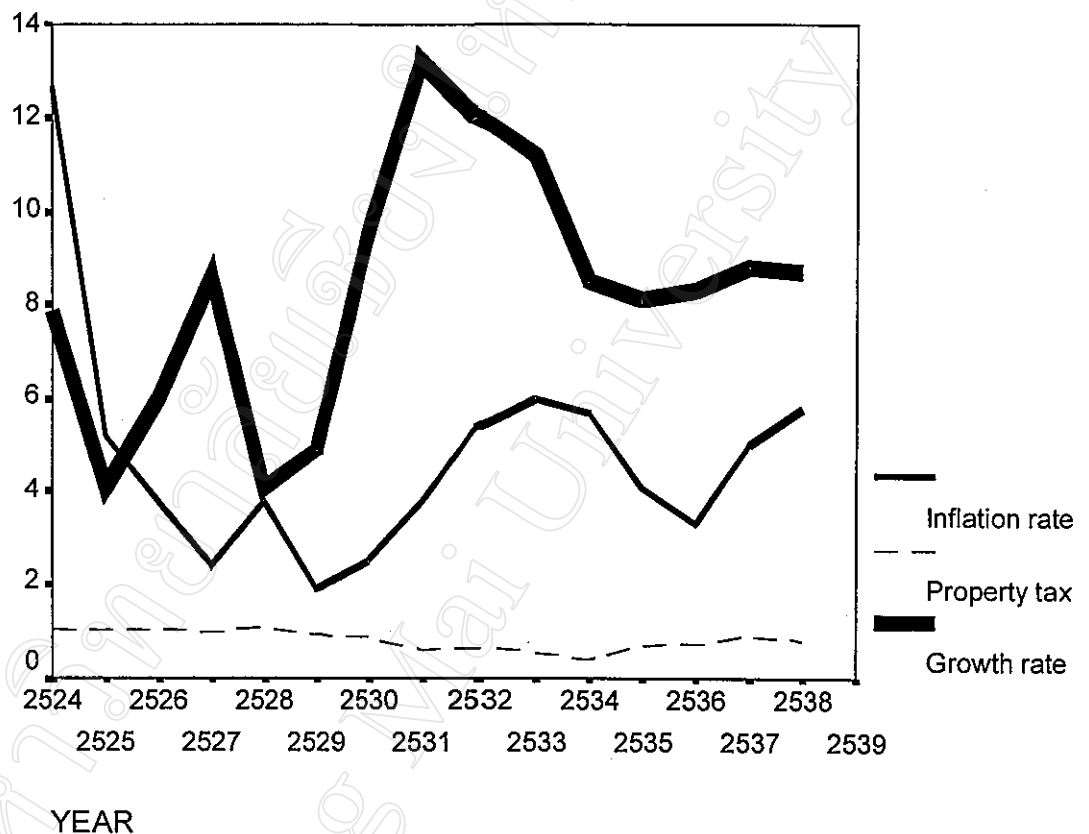
จากกราฟที่ 1 จะเห็นได้ว่ากราฟเส้นความพยายามในการจัดเก็บภาษีโรงเรียนและที่ดินค่อนข้างเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยในปี 2526 2537 และ 2538 มีอัตราการขยายตัวของอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจส่งผลให้ความพยายามในการจัดเก็บภาษีโรงเรียนและที่ดินมีสูงขึ้น ซึ่งจากการศึกษาพบว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่มีความพยายามในการจัดเก็บภาษีในระดับต่ำยกเว้นในปี 2526 2537 และ 2538 ทั้งนี้เนื่องจากในปี 2526 เศรษฐกิจไทยได้อยู่ในภาวะฟื้นตัวหลังจากที่ประสบกับวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่สองโดยที่มีอัตราการขยายตัวของผลผลิตประชาชาติสูงขึ้นถึงร้อยละ 6 จากปีก่อนมีเพียงร้อยละ 4.1 ส่วนอัตราเงินเฟ้อร้อยละ 3.8 ลดลงจาก 2-3 ปีก่อนที่มีอัตราเงินเฟ้อร้อยละ 12.7 รวมทั้งการลงทุนภายใน

ประเทศมีสูงถึงร้อยละ 20 ทำให้ประชาชนมีความสามารถในการเสียภาษีมากขึ้นส่งผลให้เงินภาษีที่จัดเก็บได้มีจำนวนมากขึ้นซึ่งทำให้ความพยายามในการจัดเก็บภาษีมีมากขึ้น ส่วนในปี 2537 และ 2538 มีอัตราการขยายตัวของผลผลิตประชาชาติประมาณร้อยละ 8.7-8.8 ซึ่งถือได้ว่าอยู่ในระดับสูง ส่วนอัตราเงินเฟ้อร้อยละ 5.0-5.8 และการลงทุนภายในประเทศมีสูงถึงร้อยละ 10.8 – 12.8 ทำให้ประชาชนมีความสามารถในการเสียภาษีมากขึ้นส่งผลให้เงินภาษีที่จัดเก็บได้มีจำนวนมากขึ้นซึ่งทำให้ความพยายามในการจัดเก็บภาษีมีมากขึ้นเช่นเดียวกันถึงแม้ว่าในปี 2535 รัฐบาลออกมาตรการเพื่อเพิ่มการจัดเก็บภาษีโรงงานและที่ดินได้มากขึ้น ทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่มีความพยายามจัดเก็บมากขึ้นและภาษีโรงงานและที่ดินจัดเก็บมีมากขึ้นด้วยดังแสดงในกราฟที่ 1 แต่อย่างไรก็ตามความพยายามในการจัดเก็บภาษียังอยู่ในระดับต่ำ ทั้งนี้เนื่องจากอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจมีเพียงร้อยละ 7.5 เพราะว่าการที่อุปสงค์รวมภายในประเทศลดลงจากการที่มีเหตุการณ์ไม่สงบภายในประเทศเมื่อเดือนพฤษภาคม ส่งผลกระทบบรรยากาศการใช้จ่ายอุปโภคบริโภค การลงทุน และการท่องเที่ยวประกอบกับเป็นระยะที่ธุรกิจและประชาชนปรับตัวต่อระบบภาษีมูลค่าเพิ่มซึ่งเริ่มบังคับใช้เมื่อต้นปี อย่างไรก็ตาม ในครึ่งปีหลังการปรับเงินเดือนและค่าจ้างเริ่มปรากฏผลทำให้การใช้จ่ายอุปโภคและบริโภคมียิ่งขึ้น นอกจากนั้นการจัดเก็บภาษีโรงงานและที่ดินยังคงมีข้อบกพร่องอยู่กล่าวคือ การหลีกเลี่ยงการเสียภาษีเต็มจำนวนโดยการตีราคาค่าเช่าที่ให้ต่ำกว่าที่เป็นจริงและการที่เจ้าของที่ดินไม่ยื่นคำร้องขอเสียภาษี นอกจากนั้นการประเมินค่ารายปี และระดับภาษีที่ต้องเสียไม่สอดคล้องตามสภาพการณ์ที่เป็นจริงทั้งยังมีการจัดเก็บในอัตราคงที่คือ ร้อยละ 12.5 รวมถึงข้อบกพร่องในการเสียภาษีโรงงานและที่ดินที่ทำให้เจ้าของที่ดินสามารถหลีกเลี่ยงการเสียภาษีได้ และจากการทดสอบหาค่าความสัมพันธ์พบว่าความพยายามในการจัดเก็บภาษีโรงงานและที่ดินไม่มีความสัมพันธ์กับอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและอัตราเงินเฟ้อที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05

2.) ความพยายามในการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่

การจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่อาจกล่าวได้ว่าเป็นภาษีที่เก็บจากผู้มีที่ดิน หรือเจ้าของที่ดินนั่นเอง

กราฟที่ 2 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและอัตราเงินเฟ้อกับความพยายามในการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่



จากกราฟที่ 2 จะเห็นได้ว่าเส้นกราฟความพยายามในการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ค่อนข้างจะเป็นเส้นตรงขนานแกนนอน การเปลี่ยนแปลงของอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและอัตราเงินเฟ้อในปี 2524-2528 แทบจะไม่มีอิทธิพลต่อความพยายามในการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่เลย ส่วนในปี 2529-2531 อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับสูงจะเห็นได้ว่าความพยายามในการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่มีแนวโน้มต่ำลงทั้งนี้ก็เนื่องจากการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่อยู่ในอัตราถดถอย ซึ่งจากการศึกษาพบว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่มีความพยายามในการจัดเก็บภาษีในระดับต่ำเว้นในปี 2524 - 2528 ที่ความพยายามในการจัดเก็บภาษีอยู่ในระดับปกติ เหตุผลที่ทำให้ความพยายามในการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่อยู่ในระดับต่ำ เนื่องจากข้อบกพร่องของการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่กล่าวคือการกำหนดหรือการประเมินราคาปานกลางของที่ดินนั้นทำได้ยาก

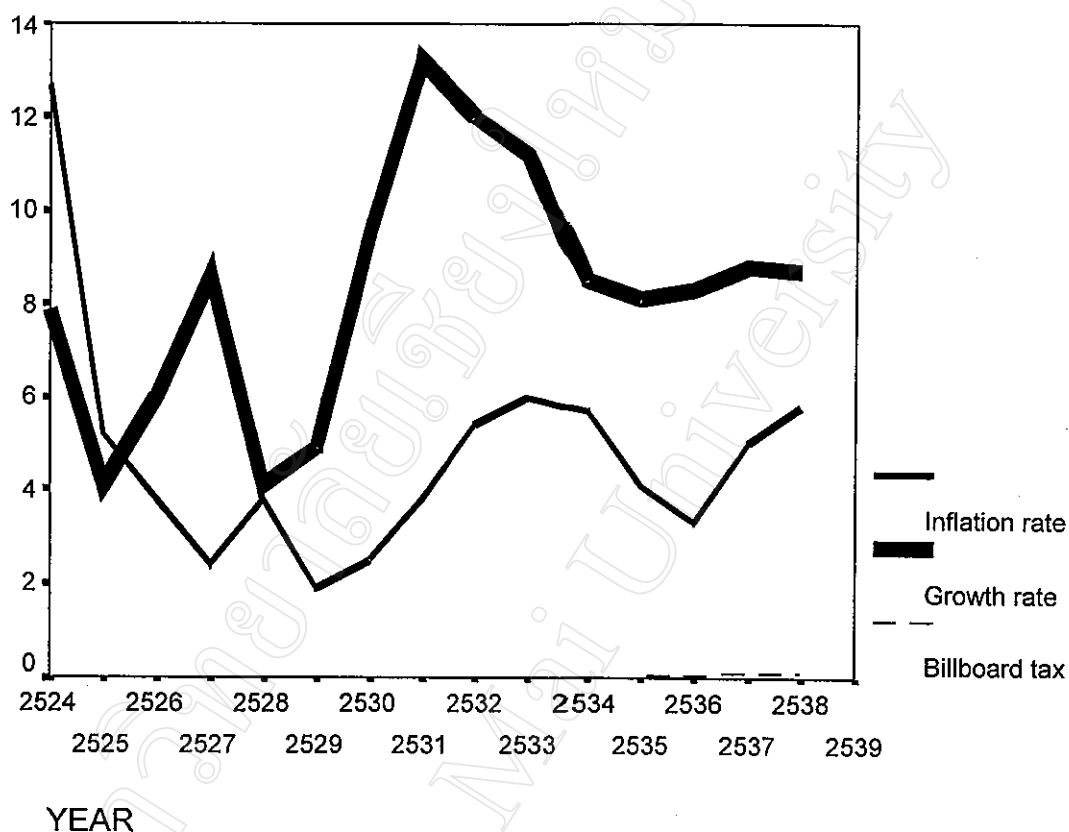
เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงมูลค่าของที่ดินอย่างรวดเร็วในประเทศไทยทั้งยังอัตราภาษีบำรุงท้องที่ที่อยู่ในระดับต่ำและเป็นอัตราที่มีลักษณะถดถอยและจากการทดสอบหาค่าความสัมพันธ์พบว่าความพยายามในการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ที่มีความสัมพันธ์กับอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในทิศทางตรงกันข้าม ($P = -0.677$) ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.01 ดังตารางที่ 1 ในภาคผนวก ค)

3.) ความพยายามในการจัดเก็บภาษีป้าย

การจัดเก็บภาษีป้ายอาจกล่าวได้ว่าเป็นการจัดเก็บภาษีที่ขึ้นอยู่กับภาวะเศรษฐกิจหรือการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจกล่าวคือถ้าภาวะเศรษฐกิจหรือการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจดีป้ายโฆษณา จำนวนป้ายขึ้นชื่อของธุรกิจมากขึ้น จำนวนเงินภาษีที่ควรจะต้องจัดเก็บได้ก็จะมีมากขึ้นตามไปด้วยเช่นกัน

กราฟที่ 3 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและอัตราเงินเฟ้อกับ

ความพยายามในการจัดเก็บภาษีป้าย



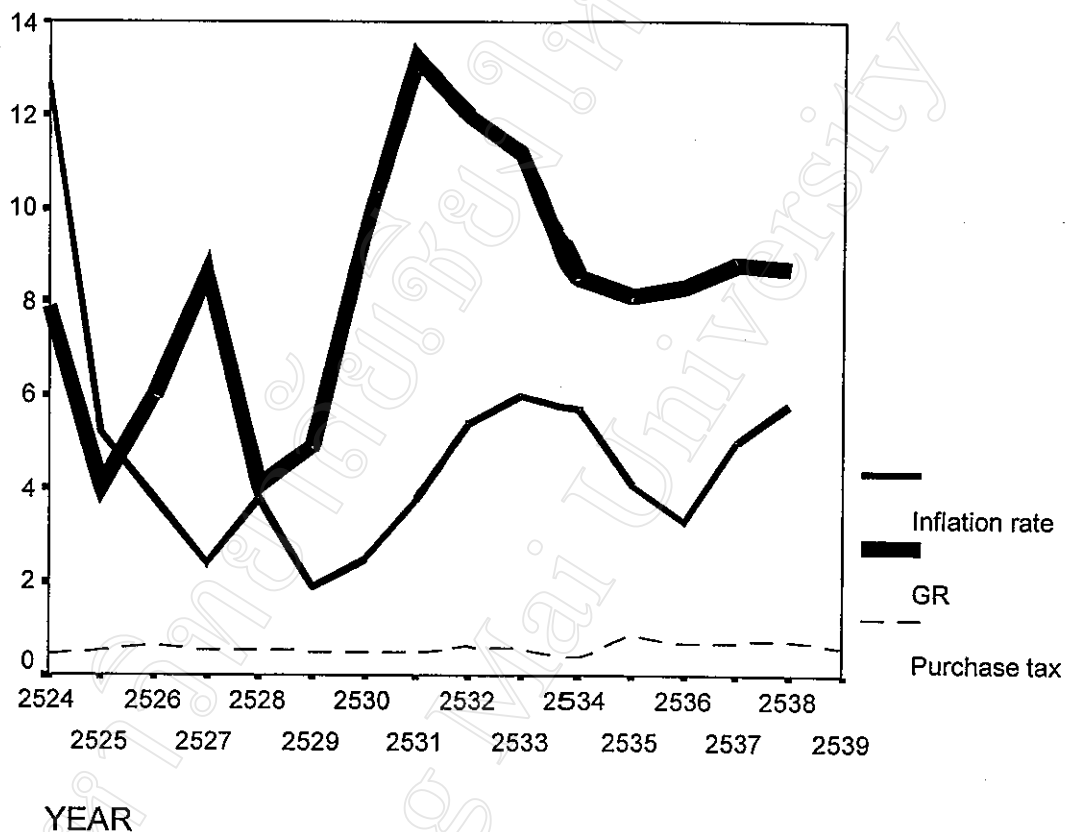
จากกราฟที่ 3 จะเห็นได้ว่าความพยายามในการจัดเก็บภาษีป้ายเกือบเป็นเส้นตรงขนานกับแนวนอนในปี 2536 จะเห็นได้ว่าเส้นกราฟความพยายามในการจัดเก็บภาษีป้ายมีค่ามากขึ้นในขณะเดียวกันกับที่อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมีค่าสูงขึ้น ซึ่ง จากการศึกษาพบว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่มีความพยายามในการจัดเก็บภาษีในระดับต่ำถึงแม้ว่าจะมีการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีป้ายในปี 2534 ก็ไม่ได้ทำให้การจัดเก็บภาษีป้ายเพิ่มขึ้นมากนักในปี 2534 และ 2535 แต่ในปี 2536 กลับมีการจัดเก็บภาษีป้ายเพิ่มขึ้นประมาณ 3 เท่าตัว แต่ถึงอย่างไรก็ตามองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่มีความพยายามในการจัดเก็บภาษีเพิ่มขึ้นตั้งแต่ปี 2535 เป็นต้นมาทั้งนี้เนื่องจากการหลบเลี่ยงภาษีโดยการเปลี่ยนขนาดตัวอักษรให้เป็นขนาดเล็ก และการมีข้อยกเว้นในการเสียภาษีป้ายที่ยังคงมีมากเกินไป รวมทั้งการตรวจสอบการสำรวจขนาดของป้ายทำได้ค่อนข้างยากเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา นอกจากประเด็นทาง

ข้อบกพร่องที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นหากจะพิจารณาถึงภาวะเศรษฐกิจก็จะเห็นว่าในปี 2534 – 2535 ที่ถึงแม้จะมีการแก้กฎหมายในการจัดเก็บภาษีป้ายเพื่อให้จัดเก็บภาษีเพิ่มขึ้นแต่ผลกลับไม่เป็นเช่นนั้นเนื่องจากภาวะเศรษฐกิจในปี 2534 – 2535 พบว่ามีอัตราการขยายตัวของผลผลิตประชาชาติสูงมีการชะลอตัวเนื่องจากการขยายตัวตลอดช่วงเวลา 4 ปีที่ผ่านมา ดังนั้นในปี 2534 – 2535 จึงมีอัตราการขยายตัวร้อยละ 7.5-7.9 จากปีก่อนมีเพียงร้อยละ 8.2 ซึ่งได้รับผลกระทบมาจากทั้งวิกฤตการณ์ในตลาดการเงินยุโรป รวมทั้งการลดอัตราดอกเบี้ยของประเทศอุตสาหกรรมหลายประเทศรวมทั้งการเข้มงวดของการดำเนินนโยบายการเงินและการคลังที่เข้มงวดเพื่อรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจโดยการลดการใช้จ่ายของประเทศและใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้มากขึ้นและปรับปรุงโครงสร้างทางเศรษฐกิจเพื่อให้ระบบการเงินมีประสิทธิภาพและคล่องตัวมากขึ้นโดยการปรับปรุงโครงสร้างภาษีและระเบียบกฎหมายด้านการลงทุน การผลิต การค้า และการเงิน ส่วนอัตราเงินเฟ้อประมาณร้อยละ 4.1 - 5.7 การลงทุนมีเพียงร้อยละ 1.5- 3.8 ทำให้การแก้กฎหมายไม่ได้ทำให้การจัดเก็บภาษีป้ายไม่เพิ่มขึ้น แต่ในปี 2536 ที่มีการจัดเก็บภาษีป้ายได้เพิ่มขึ้นนั้นเนื่องจากในปี 2526 เศรษฐกิจไทยได้อยู่ในภาวะฟื้นตัวหลังจากที่ประสบกับวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่สองโดยที่มีอัตราการขยายตัวของผลผลิตประชาชาติสูงขึ้นถึงร้อยละ 6 จากปีก่อนมีเพียงร้อยละ 4.1 ส่วนอัตราเงินเฟ้อร้อยละ 3.8 ลดลงจาก 2-3 ปีก่อนที่มีอัตราเงินเฟ้อร้อยละ 12.7 รวมทั้งการลงทุนภายในประเทศมีสูงถึงร้อยละ 20 นั้นเองและจากการทดสอบหาค่าความสัมพันธ์พบว่าความพยายามในการจัดเก็บภาษีป้ายไม่มีความสัมพันธ์กับอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและอัตราเงินเฟ้อที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05

4.) ความพยายามในการจัดเก็บภาษีการค้า

การจัดเก็บภาษีการค้าอาจกล่าวได้ว่าเป็นการจัดเก็บภาษีที่ขึ้นอยู่กับภาวะเศรษฐกิจหรือการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเนื่องจากเป็นการเก็บภาษีจากการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจกล่าวคือถ้าภาวะเศรษฐกิจหรือการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจดีนั้นเป็นผลจากการที่กิจกรรมทางเศรษฐกิจมีจำนวนมากและเป็นไปอย่างคล่องตัว จำนวนเงินภาษีที่ควรจะต้องเก็บได้ก็มีมากขึ้นตามไปด้วยเช่นกัน

กราฟที่ 4 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและอัตราเงินเฟ้อกับ
ความพยายามในการจัดเก็บภาษีการค้า



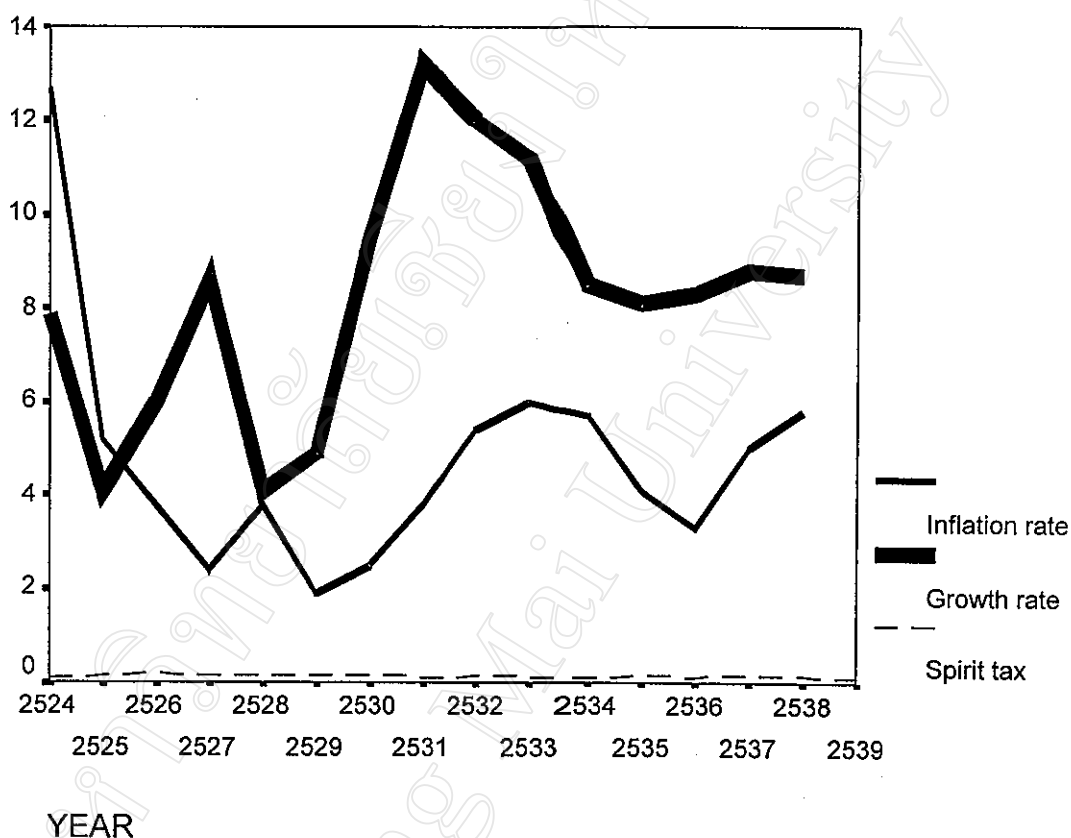
จากกราฟที่ 4 จะเห็นได้ว่าในปี 2524 – 2533 ความพยายามในการจัดเก็บภาษีการค้าอยู่ในระดับค่อนข้างคงที่แต่อย่างไรก็ตามตั้งแต่ปี 2535 ความพยายามในการจัดเก็บภาษีการค้ามีแนวโน้มเป็นไปตามอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ซึ่ง จากการศึกษาพบว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่มีความพยายามในการจัดเก็บภาษีในระดับต่ำถึงแม้ว่าจะมีการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีการค้าในปี 2525 2529 และ 2535 แต่ในปี 2525 และ 2529 ไม่ได้ทำให้การจัดเก็บภาษีการค้าเพิ่มขึ้นมากนักทั้งนี้เนื่องจากในปี 2525 และ 2529 ทั้งนี้เนื่องจากสภาวะทางเศรษฐกิจที่ตกต่ำโดยดูได้จากการมีอัตราการขยายตัวของผลผลิตประชาชาติเพียงร้อยละ 7.0 และ 4.5 ตามลำดับ ส่วนอัตราเงินเฟ้อร้อยละ 1.9 และ 4.1 ตามลำดับ และการลงทุนภายในประเทศมีร้อยละ 2 และ 1.5 ตามลำดับทำให้การแก้กฎหมายไม่ได้เป็นการแก้ปัญหา (เพื่อที่จะเพิ่มจำนวนเงิน

ภาษีที่ได้จากภาษีการค้า) ที่สาเหตุทำให้ภาษีการค้าที่จัดเก็บได้ไม่เพิ่มขึ้น แต่มีการจัดเก็บเพิ่มขึ้นมากในปี 2535 ประมาณ 4 เท่า เนื่องจากการประกาศใช้ภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะโดยยกเลิกการจัดเก็บภาษีการค้าที่มีฐานภาษีซ้ำซ้อนกัน ประกอบกับภาวะเศรษฐกิจที่ดีโดยมีอัตราการขยายตัวของผลผลิตประชาชาติร้อยละ 7.9 ส่วนอัตราเงินเฟ้อร้อยละ 4.1 รวมทั้งการลงทุนมีเพียงร้อยละ 1.5 ซึ่งถือว่าต่ำแต่จากการมีนโยบายปฏิรูปทางการเงิน การคลังทำให้การลงทุนที่มีอยู่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ แต่ถ้าหากพิจารณาถึงความพยายามในการจัดเก็บภาษีกลับพบว่าความพยายามในการจัดเก็บภาษีกลับมีลดลงทั้งนี้เนื่องจากการจัดสรรภาษีให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดน้อยลง และจากการทดสอบหาค่าความสัมพันธ์พบว่าความพยายามในการจัดเก็บภาษีการค้าไม่มีความสัมพันธ์กับอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและอัตราเงินเฟ้อที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05

5.) ความพยายามในการจัดเก็บภาษีสุรา

การจัดเก็บภาษีการสุราอาจกล่าวได้ว่าเป็นการจัดเก็บภาษีที่ขึ้นอยู่กับการใช้จ่ายเพื่อการบริโภค ถ้าการบริโภคมีเพิ่มขึ้น โอกาสในการจัดเก็บภาษีสุราได้มากขึ้นก็มีตามไปด้วย

กราฟที่ 5 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและอัตราเงินเฟ้อกับ
ความพยายามในการจัดเก็บภาษีสุรา



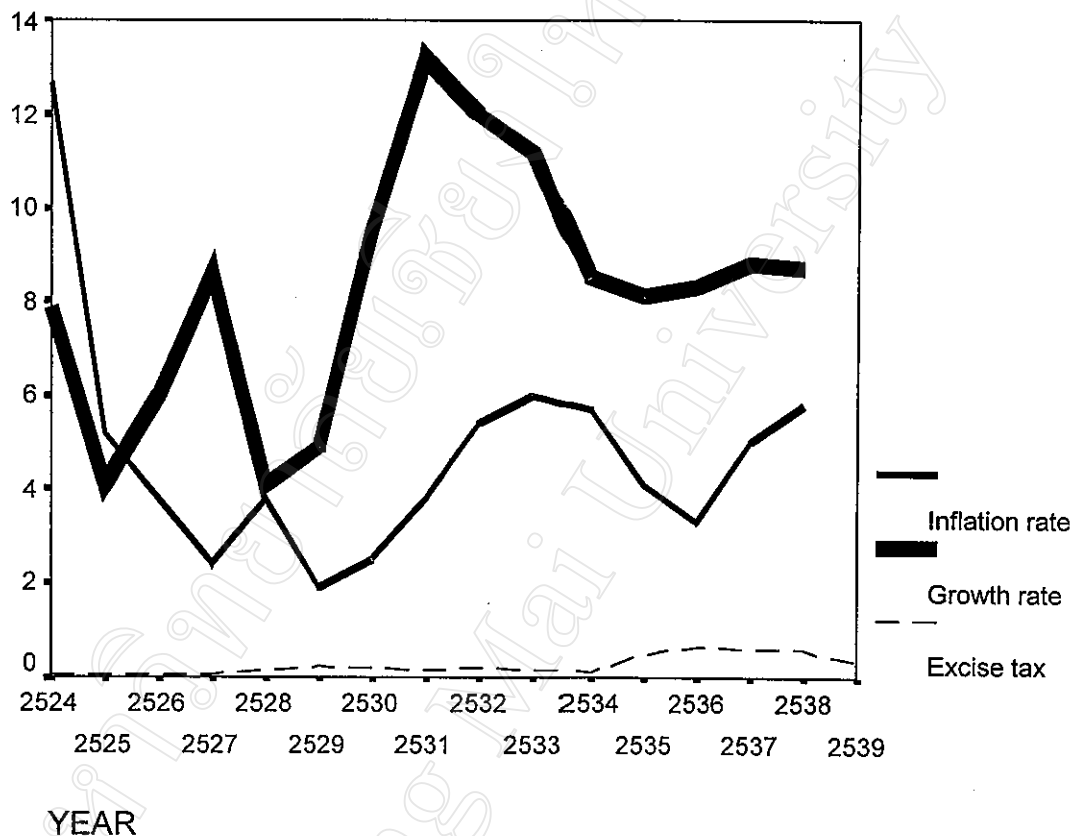
จากกราฟที่ 5 จะเห็นได้ว่า ความพยายามในการจัดเก็บภาษีสุราค่อนข้างคงที่เส้นกราฟความพยายามในการจัดเก็บภาษีสุรามีแนวโน้มขนานกับแนวนอนโดยในปี 2528 2533 และ 2538 มีอัตราเงินเฟ้อสูงขึ้นก็ไม่ได้ทำให้ความพยายามในการจัดเก็บภาษีสุราเปลี่ยนแปลงไปมากนัก ซึ่งจากการศึกษาพบว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่มีความพยายามในการจัดเก็บภาษีในระดับต่ำถึงแม้ว่าจะมีการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีการสุราในปี 2528 และ 2529 โดยการเพิ่มอัตราภาษีสุราก็ไม่ได้ทำให้มีการจัดเก็บภาษีสุราเพิ่มขึ้นมากนักทั้งนี้เนื่องจากการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคของเอกชนอยู่ในระดับต่ำคือร้อยละ 3.3 – 3.4 เมื่อเทียบกับปี 2526 และ 2527 คือประมาณร้อยละ 8.2 และ 5.4 ตามลำดับ และการใช้จ่ายในการซื้อสุราและบุหรี่ยังมีข้อยกเว้นลดหย่อนทั้งนี้เนื่องจากประชาชนระมัดระวังการใช้จ่ายมากขึ้น ประกอบกับผลตอบแทนที่แท้จริงของการ

ออมสูงกว่าอัตราเงินเฟ้อมาก และเอกชนบางกลุ่มจำเป็นต้องชะลอการใช้จ่ายลงเนื่องจากวิกฤตการณ์ทางการเงินทั้งในระบบและนอกระบบ ดังนั้นการออมในภาคครัวเรือนจึงมากขึ้นในขณะที่เอกชนลดลง อุปสงค์รวมของสินค้าโดยทั่วไปจึงลดลง แต่อย่างไรก็ตามในทางตรงกันข้ามองค์การบริหารส่วนจังหวัดกลับมีความพยายามในการจัดเก็บภาษีลดลงเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายทั้งนี้ เพราะผลกระทบที่ได้รับจากภาวะเศรษฐกิจมากกว่าผลกระทบทางด้านบวกจากการเปลี่ยนแปลงกฎหมาย และจากการทดสอบหาค่าความสัมพันธ์พบว่าความพยายามในการจัดเก็บภาษีสุราไม่มีความสัมพันธ์กับอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและอัตราเงินเฟ้อที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05

6.) ความพยายามในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต

การจัดเก็บภาษีการสรรพสามิตอาจกล่าวได้ว่าเป็นการจัดเก็บภาษีที่ขึ้นอยู่กับการใช้ยาเพื่อการบริโภค ถ้าการบริโภคมีเพิ่มขึ้นโอกาสในการจัดเก็บภาษีสุราได้มากขึ้นก็มีตามไปด้วย

กราฟที่ 6 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและอัตราเงินเฟ้อกับ
ความพยายามในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต

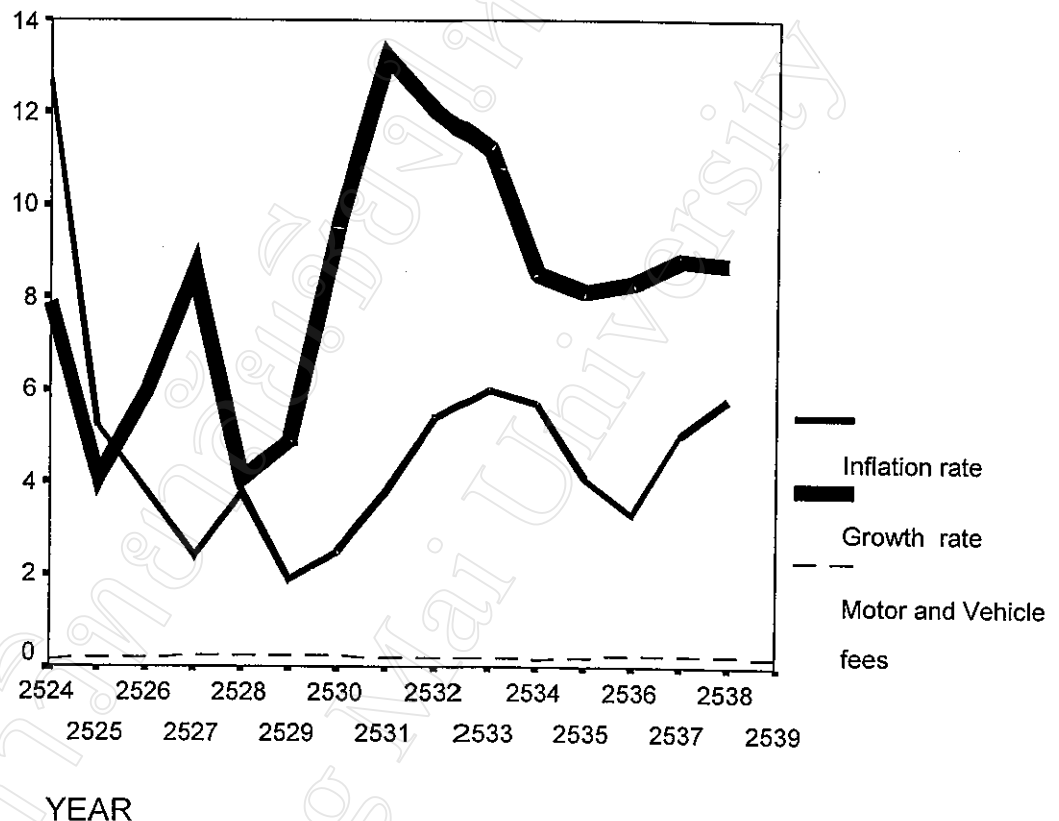


จากกราฟที่ 6 จะเห็นได้ว่า ในปี 2524 –2534 ความพยายามในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตค่อนข้างคงที่ขนานกับแนวนอนและตั้งแต่ในปี 2535 จะเห็นได้ว่าความพยายามในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตมีเป็นแนวโน้มเป็นไปในทิศทางเดียวกับอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ซึ่งจากการศึกษาพบว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่มีความพยายามในการจัดเก็บภาษีในระดับต่ำถึงแม้ว่าจะมีการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตในปี 2529 2533 2534 และ 2535 โดยที่ ในปี 2529 2533 และ 2534 การปรับปรุงกฎหมายไม่ได้ทำให้ความพยายามในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต มีมากขึ้นทั้งนี้เนื่องจากในปี 2529 เศรษฐกิจอยู่ในช่วงกำลังฟื้นตัวโดยที่อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมีเพียงร้อยละ 4.9 ในขณะที่อัตราเงินเฟ้ออยู่ที่ระดับร้อยละ 1.9 แต่อย่างไรก็ตามจะเห็นได้ว่าดัชนีการใช้จ่ายเพื่อการอุปโภคและบริโภคอยู่ในระดับต่ำคือร้อยละ 3.5

โดยเฉพาะอย่างยิ่งมูลค่าการจำหน่ายของบุรีมีจำนวนลดลง ส่วนในปี 2533 และ 2534 มีการดำเนินนโยบายทางการเงินและการคลังอย่างเข้มงวดทำให้การใช้จ่ายเพื่อการบริโภคอยู่ที่ร้อยละ 5.5 และ 5.4 ตามลำดับโดยที่มีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจร้อยละ 10 และ 8.2 และมีอัตราเงินเฟ้อร้อยละ 6 และ 5.7 ตามลำดับโดยมีการชะลอตัวลงในการใช้จ่ายในหมวดยาสูบอย่างเห็นได้ชัดดังนั้นการปรับปรุงกฎหมายในปีดังกล่าวจึงไม่ได้ทำให้มูลค่าภาษีที่เก็บได้จริงไม่เพิ่มขึ้นแต่อย่างไรก็ตามการปรับปรุงกฎหมายในปี 2535 ทำให้มีการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตเพิ่มขึ้นในปี 2535 เป็นจำนวนมากซึ่งเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับความพยายามในการจัดเก็บภาษีที่เพิ่มขึ้นด้วยทั้งนี้เนื่องจากการยกเลิกการจัดเก็บภาษีสินค้าชนิดเดิมมาสู่สินค้าชนิดใหม่ประกอบกับการเพิ่มอัตราการจัดเก็บภาษี แต่อย่างไรก็ตามความพยายามในการจัดเก็บภาษียังคงอยู่ในระดับต่ำนั่นเองและจากการทดสอบหาค่าความสัมพันธ์พบว่าความพยายามในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตไม่มีความสัมพันธ์กับอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและอัตราเงินเฟ้อที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05

7.) ความพยายามในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตและด้อยเลื่อน

กราฟที่ 7 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและอัตราเงินเฟ้อกับ
ความพยายามในการจัดเก็บภาษีรถยนต์และล้อเลื่อน



จากกราฟที่ 7 จะเห็นได้ว่าความพยายามในการจัดเก็บภาษีรถยนต์และล้อเลื่อนค่อนข้างจะคงที่ไม่ว่าอัตราการเจริญเติบโตและอัตราเงินเฟ้อจะเปลี่ยนแปลงไปอย่างไรก็ตาม ซึ่งจากการศึกษา พบว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่มีความพยายามในการจัดเก็บภาษีในระดับต่ำถึงแม้ว่าจะมีจำนวนรถยนต์เพิ่มขึ้นเมื่อจังหวัดมีความเจริญมากขึ้นแต่อย่างไรก็ตามค่าใช้จ่ายในการสร้างถนนการซ่อมแซม และบำรุงรักษาถนนก็เพิ่มขึ้นตามไปด้วย และจากการทดสอบหาค่าความสัมพันธ์พบว่าความพยายามในการจัดเก็บภาษีรถยนต์และล้อเลื่อนมีความสัมพันธ์กับอัตราเงินเฟ้อในทิศทางตรงกันข้าม ($r = -0.70$) ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.01 ดังตารางที่ 2 ในภาคผนวก ค

สรุปจากการอภิปรายผลข้างต้นจะเห็นได้ว่าความพยายามในการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดข้างต้นเกือบทั้งหมดที่มีความพยายามในการจัดเก็บอยู่ในระดับต่ำ ยกเว้นเพียงความพยายามในการจัดเก็บภาษีรวม และจะเห็นได้ว่าความพยายามในการจัดเก็บภาษีเกือบทุกประเภทมีความพยายามในการจัดเก็บภาษีที่ค่อนข้างจะคงที่ไม่ขึ้นอยู่กับอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและอัตราเงินเฟ้อเท่าไรนัก ประกอบกับผลจากการเกิดขึ้นขององค์การบริหารส่วนตำบลในปี 2537 ทำให้ขอบเขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในการจัดเก็บภาษีมียลดลงรวมทั้งตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ที่ต้องการให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีรายได้เลี้ยงตัวเองได้ทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีความจำเป็นในการหารายได้เพิ่มขึ้น ซึ่งการเก็บภาษีน้ำมัน โรงแรมและยาสูบก็เป็นทางออกหนึ่งที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถทำได้ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ซึ่ง องค์การบริหารส่วนจังหวัดส่วนจังหวัดเชียงใหม่ได้ดำเนินการจัดเก็บภาษีทั้ง 3 ดังกล่าวข้างต้น แต่ปรากฏว่าได้รับการคัดค้านจากผู้ประกอบการที่ต้องเสียภาษีดังกล่าวจึงทำให้ผู้วิจัยได้นำมาเป็นประเด็นในการศึกษาว่า มีปัจจัยใดที่มีอิทธิพลต่อการจัดเก็บภาษีน้ำมัน โรงแรมและยาสูบซึ่งปรากฏผลดังนี้

2. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดเก็บภาษี

จากพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ได้ให้อำนาจในการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นเพิ่มเติมเพื่อที่จะให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถมีรายได้เลี้ยงตัวเองได้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่จึงได้มีการจัดเก็บภาษีน้ำมัน โรงแรม ยาสูบ ประกอบกับความพยายามในการจัดเก็บภาษีอยู่ในระดับต่ำจากผลการศึกษาที่ได้นำเสนอไว้ข้างต้น แต่จากการจัดเก็บภาษีทั้ง 3 นั้นได้รับการต่อต้านจากผู้ประกอบการที่ต้องเสียภาษี (หนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ 10-13 มิถุนายน 2542 : 15) จึงได้ทำการศึกษาหาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดเก็บภาษีน้ำมัน โรงแรม และยาสูบซึ่งเจ้าหน้าที่ส่วนการคลังและเจ้าหน้าที่ส่วนแผนและนโยบายและสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดลำดับความสำคัญแตกต่างกัน ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

2.1 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดเก็บภาษีน้ำมัน โรงแรม และยาสูบ สามารถแบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม กล่าวคือ

1.) กลุ่มปัจจัยทางการบริหารจัดการเก็บภาษีอันประกอบด้วยปัจจัยการประชาสัมพันธ์ การจัดเก็บภาษี, ประโยชน์ของภาษี, ความเชื่อในการจัดเก็บภาษี, ประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีน้ำมัน ภาษีโรงแรม และภาษียาสูบ และการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองท้องถิ่นซึ่งในกลุ่มปัจจัยนี้ได้ถูกยกเป็นข้ออ้างในการต่อต้านการจัดเก็บภาษีน้ำมัน โรงแรม และยาสูบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการจัดเก็บภาษีน้ำมันในประเด็นของการประชาสัมพันธ์ และ ประโยชน์ของภาษี (หนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ 23 ก.ย. 2542 : 1, 4) กล่าวคือผู้ประกอบการที่ต้องเสียภาษีดังกล่าวข้างต้นกล่าวว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ไม่มีการประชาสัมพันธ์ในเรื่องการจัดเก็บภาษี ตลอดจนไม่มีการชี้แจงถึงเหตุผลและความจำเป็น รวมทั้งประโยชน์ในการจัดเก็บภาษีทำให้ผู้ประกอบการต่อต้าน (หนังสือพิมพ์ผู้จัดการรายวัน 15 เม.ย. 2542) นอกจากนี้ปัจจัยทางด้านประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่อยู่ในระดับต่ำต่ำ (วันชัย บุญสุรัตน์ : 2534) และจากการศึกษาความพยายามในการจัดเก็บภาษีข้างต้นก็เป็นการยืนยันว่าประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีอยู่ในระดับต่ำซึ่งเป็นสิ่งที่ตรงข้ามกับความเห็นของเจ้าหน้าที่ส่วนการคลังและเจ้าหน้าที่ส่วนแผนและนโยบายและสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดในประเด็นประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีซึ่งเห็นได้จากการที่กลุ่มบุคคลทั้งสองให้ความสำคัญในประเด็นประสิทธิภาพในการจัดเก็บเป็นลำดับเกือบสุดท้ายและจากการทำการทดสอบหาความแตกต่าง (t-test) ของเจ้าหน้าที่ส่วนการคลังและเจ้าหน้าที่ส่วนแผนและนโยบายและสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดในประเด็นประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีปรากฏว่าทั้งสองกลุ่มมีความเห็นไม่แตกต่างกันโดยเห็นว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่มีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีดังแสดงในตารางที่ 6.8

ตารางที่ 6.1 แสดงความแตกต่างของเจ้าหน้าที่ส่วน การคลังและเจ้าหน้าที่ส่วนแผนและนโยบาย และสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดในประเด็นประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี

ปัจจัย	t	Df	Sig (2 – tailed)
ประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี	-0.511	33	0.613

2.) กลุ่มปัจจัยความพร้อมในการจัดเก็บภาษีอื่นประกอบด้วยความพร้อมในการจัดเก็บภาษีน้ำมัน ภาษีโรงแรม และภาษียาสูบ และ การบังคับใช้กฎหมาย เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดเก็บภาษี โดยผู้ประกอบการอ้างว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ไม่มีความพร้อมในการจัดเก็บภาษีทั้ง 3 ข้างต้น (หนังสือพิมพ์ผู้จัดการรายวัน 2 ก.ค. 2539) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นของการกำหนดอัตราภาษีที่ยังไม่มีการกำหนดแน่นอนและเป็นการกำหนดโดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่เพียงฝ่ายเดียว (หนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ 23 ก.ย. 2542) ประกอบกับบทลงโทษที่ไม่หนักมากพอ (ข้อบัญญัติจังหวัดในเรื่องการจัดเก็บภาษีน้ำมัน โรงแรม และ ยาสูบ) ซึ่งในการจัดลำดับปัจจัยจะเห็นได้ว่ากลุ่มปัจจัยความพร้อมในการจัดเก็บภาษีทั้งเจ้าหน้าที่ส่วนการคลังและเจ้าหน้าที่ส่วนแผนและนโยบายและสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเห็นว่ามีผลสำคัญในลำดับต้น ๆ และมีความเห็นไม่แตกต่างกัน (จากการทำ t - test) ดังแสดงในตารางที่ 6.2 ว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดยังไม่มีความพร้อมในการจัดเก็บภาษีในประเด็นความแน่นอนในการกำหนดอัตราภาษี ไม่มีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีดังกล่าว และ บทลงโทษที่ไม่หนักพอ

ตารางที่ 6.2 แสดงความแตกต่างของเจ้าหน้าที่ส่วนการคลังและเจ้าหน้าที่ส่วนแผนและนโยบาย และสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดต่อกลุ่มปัจจัยความพร้อมในการจัดเก็บภาษี

ปัจจัย	t	df	Sig (2 – tailed)
กลุ่มปัจจัยความพร้อมในการจัดเก็บภาษี	0.260	5.552	0.804

3.) กลุ่มปัจจัยด้านกลุ่มปัจจัยความยืดหยุ่นในการจัดเก็บภาษีอันประกอบด้วยความยุติธรรมในการจัดเก็บภาษีน้ำมัน ภาษีโรงแรม และภาษียาสูบ, ต้นทุนการผลิตของผู้ประกอบการที่เสียภาษีน้ำมัน ภาษีโรงแรม และภาษียาสูบ และ ภาวะเศรษฐกิจ เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดเก็บภาษีค่อนข้างมาก ทั้งนี้เนื่องจาก การเริ่มเก็บภาษีทั้ง 3 ในปี 2542 นั้นเป็นการไม่เหมาะสมเพราะว่าประเทศไทยยังคงไม่ฟื้นตัวจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ ผู้ประกอบการยังคงมีต้นทุนการผลิตที่สูงเนื่องจากการลดค่าเงินบาทและ การปรับตัวขึ้นของน้ำมัน ประกอบกับมีความไม่ยุติธรรมในการแข่งขันของผู้ประกอบการที่ต้องเสียภาษีในการขายเนื่องจากต้องมีราคาขายที่สูงกว่าจังหวัดอื่น ที่ยังไม่มีมีการเก็บภาษีทั้ง 3 ประเภทข้างต้นซึ่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเห็นว่าปัจจัยกลุ่มปัจจัยความยืดหยุ่นมีความสำคัญที่สุด (จากการจัดลำดับ) โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัจจัยทางต้นทุนของผู้ประกอบการที่เสียภาษี และภาวะเศรษฐกิจซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อการเก็บภาษีทั้งนี้เนื่องจากเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับฐานคะแนนเสียง หรือความรู้สึกของประชาชน เพราะสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมาจากการเลือกตั้งนั่นเอง

4.) กลุ่มปัจจัยด้านกฎหมายอันประกอบไปด้วยความเป็นเอกภาพของผู้ประกอบการที่เสียภาษี, ความเป็นอิสระในการจัดเก็บภาษีน้ำมัน ภาษีโรงแรม และภาษียาสูบ, กฎหมายการคลังท้องถิ่น และการดำเนินการจัดเก็บภาษีน้ำมัน ภาษีโรงแรม และภาษียาสูบ กล่าวคือ ปัจจัยนี้เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญมากในการต่อต้านการจัดเก็บภาษี ทั้งนี้เนื่องจากผู้ประกอบการที่ต้องเสียภาษีมักรวมตัวกันอย่างเป็นเอกภาพซึ่งทำให้มีอำนาจในการต่อรองกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่อง อัตราการจัดเก็บ โดยที่อัตราในการจัดเก็บภาษีโรงแรม น้ำมัน และ ยาสูบ คือ ร้อยละ 2 ของค่าเช่าห้อง, 5 สตางค์ต่อมวน หรือ ซองละ 1 บาท และ 5 สตางค์ต่อลิตร ตาม

ลำดับ แต่อัตราดังกล่าวเป็นอัตราที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่กำหนดเองภายใต้อำนาจตามข้อกฎหมายที่กำหนดไว้ แต่อย่างไรก็ตามได้เกิดการต่อต้านจากผู้ประกอบการดังกล่าวไว้ข้างต้นซึ่งทำให้มีการกำหนดอัตราการจัดเก็บภาษีทั้ง 3 ดังกล่าวใหม่เป็น 0.8, 3 สตางค์ต่อมวน และ 2 สตางค์ต่อลิตร ตามลำดับ ประกอบกับการกำหนดอัตราการจัดเก็บภาษีดังกล่าวส่วนกลางให้อิสระขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในการกำหนดอัตราการจัดเก็บได้เองภายใต้อัตราสูงสุดที่กฎหมายกำหนดนั้นทำให้ความเป็นเอกภาพของผู้ประกอบการมีอิทธิพลต่อการจัดเก็บภาษีดังกล่าวซึ่งกลุ่มปัจจัยนี้เจ้าหน้าที่ส่วนการคลังและเจ้าหน้าที่ส่วนแผนและนโยบายเห็นความสำคัญเป็นลำดับแรก

2.2 การกำหนดอัตราการจัดเก็บภาษีน้ำมัน ภาษีโรงแรม และภาษียาสูบ

จากการศึกษาพบว่าเจ้าหน้าที่ส่วนการคลังและเจ้าหน้าที่ส่วนแผนและนโยบายและสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่เห็นว่าไม่มีความสัมพันธ์กันในเรื่องการมีหรือการไม่มีการจัดเก็บภาษีน้ำมัน ภาษีโรงแรม ภาษียาสูบ ภาษีอื่น ๆ รวมทั้งการกำหนดอัตราภาษีดังกล่าวด้วยโดยอัตราของภาษีทั้ง 3 ประเภทจะขึ้นอยู่กับกลุ่มปัจจัยความยืดหยุ่นในการจัดเก็บภาษีและกลุ่มปัจจัยด้านกฎหมายเป็นหลัก

6.3 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดเก็บภาษีน้ำมัน โรงแรม และ ยาสูบมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1.) ข้อเสนอแนะของกลุ่มปัจจัยทางการบริหารจัดการจัดเก็บภาษี เห็นว่า ควรมีการปรับปรุงในประเด็นประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีน้ำมัน ภาษีโรงแรม และภาษียาสูบ และการประชาสัมพันธ์ในการจัดเก็บภาษีน้ำมัน ภาษีโรงแรม และภาษียาสูบ ทั้งนี้เนื่องจากว่า ประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่อยู่ในระดับต่ำประกอบกับบุคคลและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง (เจ้าหน้าที่ส่วนการคลังและเจ้าหน้าที่ส่วนแผนและนโยบายและสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด) ไม่ได้ให้ความสำคัญในเรื่องประสิทธิภาพในการจัดเก็บด้วยดังนั้นจึงควร

- มีการปรับปรุงแผนที่ภาษีให้ทันสมัยและสอดคล้องกับสภาวะแวดล้อมในปัจจุบัน
- มีการฝึกอบรมให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเพื่อเพิ่มความรู้และความชำนาญในงานให้มากขึ้น

- ปรับปรุงระเบียบและขั้นตอนในการเสียภาษีเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้เสียภาษีมากขึ้น

ส่วนในประเด็นการประชาสัมพันธ์พบว่าขาดการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีทั้ง 3 ให้ผู้ประกอบการที่ต้องเสียภาษีทั้ง 3 ทราบดังนั้นจึงควร

- ชี้แจงถึงเหตุผลและความจำเป็นที่ต้องจัดเก็บภาษีโดยการทำความเข้าใจกับผู้ที่เกี่ยวข้องที่ต้องเสียภาษีทั้งหมด และจัดการสัมมนาร่วมกันระหว่าง(เจ้าหน้าที่ส่วนการคลังและเจ้าหน้าที่ส่วนแผนและนโยบายและสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด)ในประเด็นดังกล่าวตลอดจนประเด็นวิธีการดำเนินการจัดเก็บ และ ประโยชน์ของภาษีต่อผู้เสียภาษีและต่อองค์การบริหารส่วนจังหวัดด้วย

- จัดทำคู่มือเพื่อเผยแพร่ขั้นตอนในการเสียภาษีและประโยชน์ที่จะได้รับเผยแพร่แก่ประชาชนทั่วไป

- จัดทำศูนย์ชั่วคราวเพื่อตอบข้อสงสัยเกี่ยวกับวิธีการเสียภาษี

- มีการเชิญชวนไปเสียภาษีเมื่อถึงระยะเวลาเสียภาษีโดยผ่านทางหนังสือพิมพ์ ใบปลิว จดหมาย และ ป้ายคัดเอาท์

2.) ข้อเสนอแนะของกลุ่มปัจจัยความพร้อมในการจัดเก็บภาษี เห็นว่าควรมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง ทั้งนี้เนื่องจากที่ผ่านมาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ไม่ได้มีการเอาจริงเอาจังกับผู้ประกอบการที่หลีกเลี่ยงภาษีประกอบกับโทษที่กฎหมายกำหนดนั้นไม่หนักคือจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือ ปรับไม่เกินหกพันบาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ ดังนั้นจึง ไม่ควรที่จะละเลยการลงโทษและควรเพิ่มมีบทลงโทษให้มีโทษหนักขึ้นต่อผู้ประกอบการที่หลีกเลี่ยงการเสียภาษีทั้ง 3 ประเภทข้างต้น กล่าวคือภาษีน้ำมันจำคุกไม่เกิน 3 เดือนถึง 2ปี และปรับไม่เกิน 200,000บาท ทั้งนี้เนื่องจากการลงโทษเท่ากับผู้ที่หลีกเลี่ยงการเสียภาษีน้ำมัน ตามพระราชบัญญัติเงินได้ปิโตรเลียม ส่วนภาษียาสูบให้มีการลงโทษโดยการปรับไม่เกิน 10,000 บาทซึ่งเป็นบทลงโทษของผู้หลีกเลี่ยงการเสียภาษียาสูบตามพระราชบัญญัติยาสูบ ส่วนในประเด็นอัตราภาษีโรงแรมให้มีการกำหนดตามเดิม และอัตราภาษีที่กำหนดไม่ควรมีการเปลี่ยนแปลงบ่อย ๆ

3.) ข้อเสนอแนะของกลุ่มปัจจัยความยืดหยุ่นในการจัดเก็บภาษีเห็นว่าควรมีการกำหนดอัตราการจัดเก็บภาษีทั้ง 3 ในอัตราการจัดเก็บแบบขั้นบันไดกล่าวคือ จัดเก็บในอัตราที่เพิ่มขึ้นในแต่ละ

ละปีเพื่อสอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจที่เพิ่งเริ่มจะฟื้นตัวจากการลอยตัวค่าเงินบาทและไม่ส่งผลกระทบต่อต้นทุนการผลิตมากนักทั้งนี้เนื่องจากอัตราที่จัดเก็บในปัจจุบันเป็นอัตราที่คงที่ทำให้ไม่สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจในปัจจุบันที่ตกต่ำประกอบกับเริ่มเก็บภาษีทั้ง 3 ประเภทพร้อมกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่น ๆ ของประเทศเพื่อความยุติธรรมของผู้บริโภค (บริโภคสินค้าชนิดเดียวกันโดยเสียภาษีเท่ากัน) และผู้ประกอบการที่เสียภาษี (ประกอบกิจการประเภทเดียวกันเสียภาษีในอัตราเท่ากัน) ดังนั้นจึงควร

- การกำหนดอัตรารการจัดเก็บจึงควรมีการกำหนดร่วมกันระหว่าง 2 ฝ่ายได้แก่ สมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และผู้ประกอบการในการเสียภาษีจะได้ไม่ได้รับการต่อต้านจากผู้ประกอบการที่เสียภาษีดังเช่นในกรณีของภาษีโรงแรมที่สมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเห็นควรให้จัดเก็บในอัตรา ร้อยละ 2 ของราคาห้องพัก แต่ได้รับการต่อต้านจากผู้ประกอบการที่ต้องเสียภาษีจึงต้องประกาศอัตรารการจัดเก็บใหม่เท่ากับ ร้อยละ 0.8 ของราคาห้องพักที่ยอมรับได้ทั้ง 2 ฝ่าย เพื่อลดการต่อต้าน รวมทั้งอัตรารการจัดเก็บควรเป็นอัตราแบบขั้นบันไดเพื่อลดการต่อต้านจากผู้ประกอบการเพราะภาระภาษีที่เพิ่มขึ้นมีจำนวนเพิ่มไม่มากนักในครั้งแรกแต่ละค่อยๆ เพิ่มขึ้นในปีต่อไป ทำให้ผู้ประกอบการหลีกเลี่ยงภาษีน้อยลง โดยที่อัตราราน้ำมัน ในปี 2542 ให้เก็บ 1 สตางค์ต่อลิตร และเพิ่มเป็น 2 และ 3 สตางค์ต่อลิตรในปี 2543 และ 2544 ตามลำดับ ส่วนทางด้านภาษีโรงแรม ให้มีการจัดเก็บ 1 , 2 และ 3 สตางค์ต่อลิตรในปี 2542, 2543 และ 2544 ตามลำดับ ทั้งนี้เนื่องจากส่วนต่างในการจัดเก็บภาษีโรงแรมไม่ต่างจากอัตราที่จัดเก็บอยู่เดิม (ร้อยละ 0.8) มากนัก คือประมาณ 716,596 บาทในปีแรก แต่ส่วนต่างของภาษีน้ำมันกับอัตราที่จัดเก็บอยู่เดิมมีค่อนข้างมากคือ 4,251,939 บาทในปีแรก แต่ต้องคำนึงถึงประเด็นที่ว่าราคาน้ำมันเป็นสิ่งสำคัญต่อการขึ้นราคาสินค้าชนิดอื่น ๆ ดังนั้นถ้าต้องเสียภาษีน้ำมันมากขึ้นเท่าไร โอกาสที่ราคาสินค้าโดยทั่วไปจะสูงขึ้นก็มีมากขึ้นตามไปด้วย ส่วนอัตรารานียาสูบเห็นด้วยกับที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บคือ 3 สตางค์ต่อมวนเพราะผู้บริโภคจะเสียภาษีเพิ่มของละ 1 บาท ซึ่งเป็นจำนวนเงินเสียภาษีที่ค่อนข้างน้อย

- ระยะเวลาเริ่มต้นจัดเก็บทั้ง 3 ควรมีการกำหนดร่วมกันเช่นเดียวกับการกำหนดอัตรารานียา แต่ควรให้เจ้าหน้าที่ส่วนการคลังและเจ้าหน้าที่ส่วนแผนและนโยบาย เพื่อดูความพร้อมในการจัดเก็บเพื่อให้การจัดเก็บเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยควรเป็น พ.ศ. 2545 เนื่องจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดทั่วประเทศส่วนใหญ่เริ่มจัดเก็บ (หนังสือพิมพ์ ผู้จัดการรายวัน 20

เมษายน 2542 : 8) โดยที่ในส่วนของภาน้ำมันเริ่มจัดเก็บเพียง 22 จังหวัดทั่วประเทศโดยในภาคเหนือมีเพียง 4 จังหวัด คือ เชียงใหม่ , เชียงราย , ตาก และ ลำปาง (หนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ 10 - 13 เมษายน 2542)

4.) ข้อเสนอแนะของกลุ่มปัจจัยด้านกฎหมาย เห็นควรให้มีการปรับปรุงในประเด็นของดำเนินการจัดเก็บภาน้ำมัน ภานโรงแรม และภานยาสูบ โดยให้มีความชัดเจนและไม่ซ้ำซ้อนทั้งนี้เนื่องจากผู้เสียภาษีต้องจัดทำบัญชีในการเสียภาษีเพิ่มอีกหนึ่งบัญชีและความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับการดำเนินการจัดเก็บภาษีที่ชัดเจนดังนั้นจึงควรมีการปรับปรุงระบบบัญชีโดยภาน้ำมันและยาสูบ ต้องส่งบัญชี 3 บัญชี คือ บัญชีที่ส่งให้สรรพากร, สรรพสามิต และ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เสนอแนะให้เปลี่ยนเป็น 2 บัญชี โดยให้บัญชีสรรพสามิตเป็นบัญชีเดียวกันกับ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ส่วนทางด้านบัญชีภานโรงแรม มีเพียงบัญชีที่ส่งสรรพากรกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เป็นบัญชีเดียวกัน และมีขั้นตอนและวิธีการดำเนินการจัดเก็บภาษีที่ชัดเจน

เนื่องจากการจัดเก็บภาน้ำมัน โรงแรม และ ยาสูบ มีการต่อต้านอยู่มาก ดังนั้นข้อควรตระหนักในการจัดเก็บภาษีใหม่ที่ต้อง้องการบริหารส่วนจังหวัดต้องคำนึงถึงมีดังนี้

6.4 ข้อเสนอแนะการจัดเก็บภาษีใหม่นอกเหนือจากภาน้ำมัน โรงแรม ยาสูบ

จากการศึกษาครั้งนี้ได้ทำการศึกษถึงการจัดเก็บภาษีอื่น ๆ ที่นอกเหนือจากภาษีที่มีอยู่ในปัจจุบันรวมทั้งภาน้ำมัน โรงแรม และยาสูบเช่นภานน้ำทิ้ง ภาษีควันพิษด้วยปรากฏว่าการจัดเก็บภาษีดังกล่าวไม่ได้ขึ้นอยู่กับเจ้าหน้าที่ส่วนการคลังและเจ้าหน้าที่ส่วนแผนและนโยบายและสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่เพียงฝ่ายเดียว แต่อย่างไรก็ตามตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 พบว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถที่จะจัดเก็บภาษีเพิ่มเติมได้เพื่อที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดจะได้เลี้ยงตัวเองได้ ดังนั้นปัจจัยที่มีอิทธิพลในการจัดเก็บภาน้ำมัน โรงแรม และ ยาสูบที่ได้ทำการศึกษาไว้ข้างต้นควรจะนำมาพิจารณาในการจัดเก็บภาษีใหม่ด้วยโดยมีข้อเสนอแนะดังนี้

ก.) กลุ่มปัจจัยทางด้านการบริหารจัดการ โดยการประชาสัมพันธ์ในการจัดเก็บภาษีโดยชี้แจงถึงเหตุผลและความจำเป็นรวมทั้งวิธีการดำเนินการจัดเก็บ และ ประโยชน์ของภาษีต่อผู้เสียภาษีและต่อองค์การบริหารส่วนจังหวัดด้วยประกอบกับการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บตามวิธี

การที่ได้นำเสนอไปข้างต้น ตลอดจนต้องคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองท้องถิ่นประกอบ ด้วย

ข.) กลุ่มปัจจัยความพร้อมในการจัดเก็บภาษีความพร้อมในการจัดเก็บภาษีใหม่ไม่ว่าจะเป็นความพร้อมในการจัดเก็บขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (คน และ อุปกรณ์) ความพร้อมของผู้ประกอบการและความพร้อมในกฎเกณฑ์เช่น อัตราการจัดเก็บ ระยะเวลาเริ่มจัดเก็บ ระเบียบและวิธีการ ตลอดจนมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด

ค.) กลุ่มปัจจัยความยืดหยุ่นในการจัดเก็บภาษีโดยเน้นถึงความยุติธรรมในการจัดเก็บภาษี ทั้งในแง่ของผู้ประกอบการเมื่อเทียบกับผู้ประกอบการที่ไม่ต้องเสียภาษีใหม่ในด้านต้นทุนด้วย และในแง่ของผู้บริโภคเมื่อเทียบกับการบริโภคกับจังหวัดใกล้เคียงโดยอัตราการเก็บภาษีควรสอดคล้องกับสถานะเศรษฐกิจนั้นคือให้อัตราภาษีเป็นอัตรายืดหยุ่นนั่นเอง

ข.) กลุ่มปัจจัยด้านกฎหมายควรคำนึงถึงความเป็นอิสระในการจัดเก็บภาษีในการกำหนดอัตราการจัดเก็บ การดำเนินการจัดเก็บ รวมทั้งการใช้จ่ายเงินภาษีที่จัดเก็บได้ นอกจากนั้นยังต้องคำนึงถึงการรวมตัวของผู้ประกอบการในการจัดเก็บภาษีไม่ว่าจะเป็นการรวมตัวเพื่อไม่ให้จัดเก็บหรือการรวมตัวเพื่อให้มีการกำหนดอัตราใหม่เพื่อลดความรุนแรงในการคัดค้านการเก็บภาษี

นอกจากนั้นประเด็นที่ควรคำนึงเป็นพิเศษที่เป็นข้อสังเกตที่ได้จากผลของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดเก็บภาษีน้ำมัน โรงแรม และ ยาสูบ ก็คือ

- การเริ่มจัดเก็บภาษีใหม่ควรพิจารณาถึงสถานะแวดล้อมทางเศรษฐกิจอันจะสะท้อนถึงต้นทุนการผลิตของผู้ประกอบการเพื่อที่จะได้ลดการต่อต้านจากผู้ประกอบการได้ ทั้งนี้จะเห็นได้จากการให้ความสำคัญของลำดับ ปัจจัยดังกล่าวเป็นลำดับต้น ๆ ของสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ซึ่งความคิดเห็นในปัจจัยดังกล่าวไม่แตกต่างจากเจ้าหน้าที่ส่วนการคลังและส่วนแผนและนโยบาย และอัตราการจัดเก็บควรมีการทำตามข้อเสนอแนะข้อที่ 3 เพื่อไม่ให้เกิดการต่อต้านการจัดเก็บภาษีใหม่ที่เกิดขึ้น

- การจัดเก็บภาษีใหม่ควรคำนึงถึงประสิทธิภาพในการจัดเก็บไว้ด้วยเพราะจะเห็นว่าความพยายามในการจัดเก็บภาษีโดยส่วนใหญ่อยู่ในระดับต่ำดังนั้นเพื่อให้สามารถจัดเก็บภาษีมา

เต็มเม็ดเต็มหน่วยเพื่อใช้ในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่โดยการดำเนินการตามข้อเสนอแนะที่ 1 พร้อมทั้งการมีเจ้าหน้าที่ที่และอุปกรณ์เพียงพอด้วย

- การประชาสัมพันธ์เป็นปัจจัยที่สำคัญดังจะเห็นได้จากการต่อต้านการจัดเก็บภาษีน้ำมัน โรงแรม และยาสูบ ที่ไม่มีการประชาสัมพันธ์ (หนังสือพิมพ์สยามรัฐ 13 เมษายน 2542) ซึ่งในเรื่องนี้ทั้งเจ้าหน้าที่ส่วนการคลังและส่วนแผนและนโยบายและสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เห็นว่ามีการประชาสัมพันธ์มากพอซึ่งตรงข้ามกับความคิดเห็นของผู้ประกอบการ ดังนั้นในการจัดเก็บภาษีใหม่จึงควรมีการประชาสัมพันธ์ให้มากกว่าเดิม