

การพัฒนากระบวนการจัดเก็บภาษี

เทศบาลนครระยอง จังหวัดระยอง

ในขณะที่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของเทศบาลนครระยองอยู่ในอัตราที่สูงขึ้น รวมทั้งรายได้ของประชาชนก็สูงขึ้นตามไปด้วย แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าการจัดเก็บภาษีหรือภาษีที่จัดเก็บได้ของเทศบาลนครระยองกลับมีสัดส่วนที่ไม่สอดคล้องกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นผลมาจากข้อมูลในการจัดเก็บภาษีไม่ชัดเจน ระบบแผนที่ภาษีไม่เป็นปัจจุบันและไม่สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงในเชิงเศรษฐกิจและสังคม ประชาชนไม่มีความรู้เรื่องภาษีท้องถิ่นเท่าที่ควร บางสมัยเป็นประเด็นเรื่องการเมืองเพราะกระทบต่อนิยามของผู้บริหารท้องถิ่น ปัญหาเหล่านี้เป็นข้อจำกัดที่ทำให้เทศบาลนครระยองจัดเก็บภาษีไม่ได้ตรงตามเป้าที่ควรจัดเก็บได้

ข้อมูลพื้นฐานปีปัจจุบัน
: ปี พ.ศ. 2546

อำเภอ: เมืองระยอง
จังหวัด: ระยอง

ประชากร: 58,314 คน

พื้นที่: 16.95 ตร.กม.

ประเภทท้องถิ่น :
เทศบาลนคร

การเลือกตั้ง : ทางอ้อม

วิถีใหม่

ในปี 2537 เทศบาลนครระยองจึงได้ดำเนินการจัดทำแผนแม่บทการพัฒนารายได้ ต่อมาในปี 2539 เทศบาลนครระยองได้พัฒนาระบบการจัดเก็บภาษี เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี โดยการจัดทำแผนที่ภาษี รวมทั้งการปรับปรุงกองคลังในส่วนของการพัฒนาคุณภาพในการให้บริการของเจ้าหน้าที่

ผลงานที่ได้ดำเนินการ

1. การจัดทำแผนที่ภาษีเพื่อสำรวจแหล่งรายได้ที่เทศบาลควรจัดเก็บได้
 - ทำให้ข้อมูลผู้มีหน้าที่เสียภาษีต่างๆ มีความชัดเจนและสมบูรณ์ขึ้น ซึ่งจะสามารถนำมากำหนดอัตราการจัดเก็บที่ชัดเจนและใกล้เคียงมากขึ้น ส่งผลถึงการประมาณการภาษีที่ควรจัดเก็บได้ สามารถนำมาเปรียบเทียบกับภาษีที่จัดเก็บได้จริงว่ามีความใกล้เคียงหรือแตกต่างกันมากน้อยแค่ไหน ถ้าใกล้เคียงกันก็เป็นตัวชี้วัดว่าผลลัพธ์ที่ได้นั้นมีประสิทธิภาพ
2. การปรับปรุงระบบการปฏิบัติงานของฝ่ายกองคลังทั้งในแง่ของการเพิ่มประสิทธิภาพให้มีความรวดเร็วและการบริการ
 - การจัดเก็บข้อมูลผู้เสียภาษีอย่างเป็นระบบ เช่น ระบบบัญชีผู้เสียภาษี ระบบข้อมูลฐานภาษีและระบบบัญชีทรัพย์สิน มีการนำระบบแผนที่ภาษีมาใช้เพื่อความสะดวกและคล่องตัวสูงสุดในการให้บริการประชาชน ทำให้ประชาชนที่มายื่นชำระภาษีได้รับการบริการอย่างรวดเร็วแบบ one stop service ในส่วนของการบริการพนักงานต้องมีความยิ้มแย้มแจ่มใส
3. การเผยแพร่และประชาสัมพันธ์เพื่อเพิ่มความเข้าใจให้ประชาชน/กระตุ้นจิตสำนึกในหน้าที่การชำระภาษี
 - เติมประชาชนอาจไม่ทราบถึงหน้าที่ในการชำระภาษีของตน อีกทั้งยังไม่เข้าใจถึงประเภทภาษีที่ตนต้องจ่าย การเผยแพร่ความรู้เพื่อสร้างความเข้าใจให้กับประชาชน จะช่วยให้ประชาชนเข้าใจหน้าที่ของตนและมาชำระภาษีเพิ่มขึ้น
 - จัดพิมพ์เอกสารส่งถึงประชาชนในรูปแบบต่างๆ เช่น ไปรษณียบัตรหรือบัตรอวยพรปีใหม่ เพื่อเป็นการกระตุ้นหรือเตือนความจำให้ประชาชน/ผู้มีหน้าที่เสียภาษีให้มาชำระ

ภาษีตรงตามกำหนด วิธีนี้เป็นวิธีการเรียกเก็บภาษีที่ประชาชนไม่คิดว่าเป็นการขูดรีดเงินภาษีจากประชาชน

4. มาตรการจูงใจให้ประชาชนมาชำระภาษี

- การจัดทำของที่ระลึก 1,000 ชิ้น สำหรับแจกประชาชนที่มาชำระภาษีตามกำหนดเงื่อนไข 30 วัน หลังจากที่ได้รับหนังสือแจ้งการชำระภาษี

การระดมทรัพยากร

ค่าใช้จ่าย/การลงทุน

งบประมาณของเทศบาลนครระยอง ดังนี้

1. ซอฟต์แวร์การจัดทำแผนที่ภาษี 400,000 บาท
2. ของที่ระลึก 40,000 บาท
3. เอกสารเผยแพร่ข้อมูล 30,000 บาท

อุปกรณ์/เครื่องมือ

1. แผนที่ภาษี GIS 1 หน่วย
2. คอมพิวเตอร์ 10 เครื่อง
3. ของที่ระลึก 1,000 ชิ้น
4. เอกสารในการเผยแพร่ข้อมูล 3,000 ชุด

บุคลากร

1. พนักงานในการสำรวจภาคสนาม จำนวน 10 คน/3 ปี
2. พนักงานเทศบาลฝ่ายกองคลัง 15 คน/5 วัน

ขั้นตอนในการดำเนินการ

กิจกรรม	ปี พ.ศ.25....								ผู้รับผิดชอบ
	39	40	41	42	43	44	45	46	
1.การจัดทำแผนที่ภาษี	←→								
•การสำรวจภาคสนาม โดยการเก็บข้อมูลเกี่ยวกับอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างที่ควรจะต้องเก็บภาษีได้									กองคลัง,ฝ่ายการโยธา เทศบาลนครระยอง
2.การนำข้อมูลที่สำรวจมาจัดทำฐานข้อมูล ในคอมพิวเตอร์			←→						กองคลัง,โยธา(ช่าง) เทศบาลนครระยอง
3.การปรับปรุงระบบข้อมูลฐานภาษีให้เป็นปัจจุบัน									ช่างโยธา ฝ่ายแผนที่ภาษีฯ กองคลัง เทศบาลนครระยอง
•เปิดเผยข้อมูล เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าถึงและตรวจสอบได้ตลอดเวลา						←→			
•การสำรวจข้อมูลเพิ่มเติม				←→					ฝ่ายแผนที่ภาษีฯ กองคลัง
4.การประชาสัมพันธ์									ฝ่ายประชาสัมพันธ์/เทศบาลนครระยอง

กิจกรรม	ปี พ.ศ.25...								ผู้รับผิดชอบ
	39	40	41	42	43	44	45	46	
•การให้ความรู้เกี่ยวกับภาษีแก่ประชาชน						↔			
•การทำเอกสารเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการชำระภาษีท้องถิ่น						↔			ฝ่ายพัฒนารายได้ กองคลัง
5. การปรับปรุงระบบการปฏิบัติงานของฝ่ายกองคลัง						↔	↔		กองคลัง เทศบาลนครระยอง
•ลดขั้นตอนและเวลาในการเสียภาษี									
•ปรับปรุงด้านการให้บริการ						↔			ฝ่ายพัฒนารายได้ กองคลัง
•จัดทำของที่ระลึกสำหรับประชาชน						↔	↔		ฝ่ายพัฒนารายได้ กองคลัง
•ข้อมูลมีความโปร่งใสอธิบายได้						↔	↔		
•มีการประสานงานกับฝ่ายที่เกี่ยวข้องเพื่อแบ่งปันข้อมูลของแต่ละฝ่ายให้เกิดความถูกต้องในการปฏิบัติงาน						↔	↔		
6.การปรับปรุงข้อมูลให้ถูกต้องในการปฏิบัติงานให้เป็นปัจจุบัน								↔	ฝ่ายการโยธา/ฝ่ายแผนที่ภาษีฯกองคลัง เทศบาลนครระยอง
7.การติดตามประเมินผล								↔	ฝ่ายแผนฯ เทศบาลนครระยอง

หน่วยงานที่เข้าร่วมดำเนินการ

-- หน่วยงาน/องค์กร --

คณะกรรมการกระจายอำนาจทางการคลัง

บริษัทคอมพิวเตอร์ในท้องถิ่น

-- บทบาทความร่วมมือ --

ให้การสนับสนุนทางด้านความรู้และเทคนิควิธีการสร้างความเข้าใจกับประชาชน

จัดวางระบบซอฟต์แวร์ด้านข้อมูลทางภาษี รวมทั้งจัดซื้อซอฟต์แวร์และฮาร์ดแวร์

ประเมินผลความสำเร็จ

ก่อนการดำเนินการ

1. การจัดเก็บข้อมูลยังไม่เป็นระบบและขาดความถูกต้องทันสมัย ระบบแผนที่ภาษีไม่เป็นปัจจุบัน และไม่สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงในเชิงข้อเท็จจริงของพื้นที่ ส่งผลให้การให้บริการชำระภาษีเป็นไปด้วยความล่าช้า
2. รายได้จากการจัดเก็บภาษีของท้องถิ่นไม่ตรงตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

หลังการดำเนินการ

1. ข้อมูลผู้มีหน้าที่เสียภาษีอากรจัดเก็บเป็นระบบครบถ้วนและถูกต้องอยู่ตลอดเวลา โดยมีการเก็บตามรหัสตัวอักษรชื่อของผู้เสียภาษี
2. การให้บริการผู้เสียภาษีแบบ one stop service โดยการดำเนินการเสียภาษีเทศบาลกำหนดไว้ 3 ขั้นตอนและต้องเสร็จสิ้นในเวลาไม่เกิน 20 นาที
3. เทศบาลสามารถจัดเก็บภาษีได้เพิ่มขึ้นทุกปี แม้ว่าสถานะเศรษฐกิจในช่วงเวลานั้นจะอยู่ในสถานะเศรษฐกิจตกต่ำก็ตาม คิดเป็นรายได้ภาษีอากรเพิ่มขึ้นเฉลี่ยปีละ 5.85% (ดังแสดงในตาราง)

ตารางแสดงรายได้จากการจัดเก็บภาษีของเทศบาลนครระยอง

หมวด/ ปี	ภาษีโรงเรือนและ ที่ดิน(บาท)	(1)	ภาษีบำรุงท้องที่ (บาท)	(2)	ภาษีป้าย (บาท)	(3)
2536	7,377,460.13	-	777,098.54	-	1,997,917.47	-
2537	8,978,444.25	17.83%	722,542.54	-7.55%	1,900,043.82	-5.15%
2538	12,657,839.50	29.07%	973,601.77	25.79%	3,299,221.00	42.41%
*2539	15,685,388.00	19.30%	1,144,066.71	14.90%	3,814,130.00	13.50%
2540	19,732,217.00	20.51%	1,018,530.66	12.33%	4,425,512.00	13.81%
2541	23,394,560.75	15.65%	1,024,290.07	0.56%	4,717,136.00	6.18%
2542	24,321,521.75	3.81%	962,418.45	-6.43%	4,368,661.00	-7.98%
2543	24,457,034.25	0.55%	966,651.27	0.44%	5,085,077.00	14.09%
2544	26,210,840.59	6.69%	957,635.85	-0.94%	4,645,330.00	-9.47%
2545	29,122,240.12	10.00%	956,746.05	-0.09%	4,972,566.00	6.58%

* ปี 2539 เป็นปีที่เริ่มต้นออกสำรวจฐานข้อมูลภาษีและจัดทำแผนที่ภาษี

(1) เปอร์เซนต์การเพิ่มขึ้นของรายได้จากการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน

(2) เปอร์เซนต์การเพิ่มขึ้นของรายได้จากการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่

(3) เปอร์เซนต์การเพิ่มขึ้นของรายได้จากการจัดเก็บภาษีป้าย

อุปสรรคและการแก้ไขปัญหา

อุปสรรค	การแก้ไขปัญหา
1. มีการต่อต้านและคัดค้านจากประชาชนบางส่วนที่ถูกดึงเข้ามาในระบบภาษีเพิ่มขึ้น	1. ใช้วิธีการสื่อสารสร้างความเข้าใจและเน้นการจูงใจ มีข้อมูลที่ชัดเจนอธิบายได้นอกจากนี้ยังส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่นำหลักจิตวิทยามาใช้ในการสื่อสารกับประชาชนมากขึ้น
2. ประชาชนหรือเจ้าของกิจการบางส่วนพยายามหลีกเลี่ยงภาษี	2. สำหรับผู้ที่หลีกเลี่ยงการชำระภาษีเทศบาลมีการใช้มาตรการผสมผสานกันตามความเหมาะสม เช่น ใช้การเจรจา การประนีประนอม ผ่อนปรนในหลักการ ไม่

อุปสรรค	การแก้ไขปัญหา
	เลือกปฏิบัติ ใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในบางกรณีที่จำเป็น เช่น การฟ้องร้องดำเนินคดี อย่างไรก็ตามเมื่อประชาชนเป็นฝ่ายแพ้คดี ก็มีมาตรการฟ้องผันการชำระหนี้ให้ เป็นต้น
3. ในช่วงของการเปลี่ยนแปลงระบบข้อมูลมีปัญหาความล่าช้าของข้อมูลบางส่วน	3. มีการเร่งรัดระบบข้อมูลด้านเทคโนโลยีโดยการจ้างบริษัทเอกชนในท้องถิ่นเข้ามาร่วมดำเนินการและให้เจ้าหน้าที่ทำงานล่วงเวลามากขึ้น

ปัจจัยแห่งความสำเร็จ

1. ผู้บริหารที่กล้าเปลี่ยนแปลงและมีวิสัยทัศน์
2. เจ้าหน้าที่บุคลากรที่มีทัศนคติสอดคล้องกับผู้บริหารที่มีความตื่นตัวและต้องการเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน
3. ระบบข้อมูล อุปกรณ์ โดยเฉพาะแผนที่ภาษีที่ถูกปรับให้ทันสมัยอยู่ตลอดเวลาอย่างต่อเนื่องและการใช้ระบบข้อมูลคอมพิวเตอร์มาสนับสนุน
4. ความร่วมมือของประชาชน อันเกิดจากความรู้ความเข้าใจที่มากขึ้น จากสื่อต่างๆ และการรณรงค์ของเทศบาล
5. การใช้วิธีการที่หลากหลายในการเร่งรัดการจัดเก็บภาษี ในลักษณะการผสมผสานบุคลากรอย่างเหมาะสมกับลักษณะปัญหาในแต่ละกรณี เช่น บางกรณีใช้วิธีการประนีประนอม บางกรณีใช้มาตรการทางกฎหมาย เป็นต้น

ความยั่งยืนในการดำเนินการ

1. เป็นโครงการที่กระทำอย่างต่อเนื่อง ส่วนหนึ่งเป็นเพราะเป็นบทบาทหน้าที่ตามกฎหมายที่พนักงานต้องทำ
2. ทรัพยากรในโครงการ โดยเฉพาะเรื่องงบประมาณใช้ไม่มากนัก ส่วนใหญ่เป็นงบประมาณประจำจึงไม่ก่อให้เกิดภาระด้านทรัพยากร
3. การมีส่วนร่วมถูกผลักดันเข้ามาอยู่ในแผนงานประจำทั้งหมด รวมทั้งการเดินสำรวจแผนที่ภาษีที่ต้องกระทำอย่างต่อเนื่อง การรณรงค์ การกระตุ้นและการสร้างแรงจูงใจ

บทเรียนที่ได้รับ

1. พนักงานได้เรียนรู้แนวคิดใหม่ๆ ในการจัดเก็บภาษีเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะการเน้นการจูงใจ
2. การใช้วิธีการที่หลากหลายและผสมผสานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ เช่น การผสมผสานระหว่างวิธีการดั้งเดิมกับเทคโนโลยีใหม่ๆ อย่างการเดินสำรวจเพื่อจัดทำแผนที่ภาษีกับการนำระบบคอมพิวเตอร์มาใช้ในการจัดทำข้อมูล
3. ทัศนคติในทางบวกของผู้ให้บริการที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษี สามารถสนับสนุนและเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีได้
4. การมีข้อมูลในการดำเนินงานที่โปร่งใส ชัดเจนและอธิบายได้ เป็นเครื่องมือที่ช่วยแก้ปัญหาความขัดแย้งและการต่อต้านโครงการได้

ความเป็นไปได้ในการถ่ายทอดประสบการณ์

เทศบาลเปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ เข้ามาศึกษาดูงานและขอคำแนะนำได้ตลอดเวลา ทั้งการมีเอกสารข้อมูลสำหรับเผยแพร่กระบวนการและบทเรียนจากวิถีใหม่นี้

แหล่งข้อมูลเพิ่มเติม

ชื่อ-นามสกุล : นายสุรพงษ์ ภูธรนะพิบูล
ตำแหน่ง : นายกเทศมนตรี
หน่วยงาน : เทศบาลนครระยอง
ที่อยู่ : 121 ถนนตากสินมหาราช ตำบลท่าประดู่ อำเภอเมือง จังหวัดระยอง
เบอร์โทรศัพท์ : (038) 611-345

ชื่อ-นามสกุล : นางกิ่งแก้ว ถนอมถิ่น
ตำแหน่ง : ผู้อำนวยการกองคลัง
หน่วยงาน : เทศบาลนครระยอง
ที่อยู่ : 121 ถนนตากสินมหาราช ตำบลท่าประดู่ อำเภอเมือง จังหวัดระยอง
เบอร์โทรศัพท์ : (038) 614-057

ข้อมูลเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปีที่มีการริเริ่มวิถีใหม่ : พ.ศ. 2546

ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	เทศบาลนครระยอง
สถานที่ตั้ง	121 ถนนตากสินมหาราช ตำบลท่าประดู่ อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง 21000
ขนาดพื้นที่	16.95 ตารางกิโลเมตร
งบประมาณรายจ่าย	136,702,647.30 บาท (ปีงบประมาณ 2546)
งบประมาณรายได้	242,182,503.54 บาท (ปีงบประมาณ 2546)
จำนวนพนักงานและลูกจ้าง	536 คน 136 คน พนักงานท้องถิ่น 60 คน ลูกจ้างประจำ 340 คน ลูกจ้างชั่วคราว
จำนวนประชากร	58,314 คน
จำนวนครัวเรือน	22,033 ครัวเรือน
ประชากรแฝง	30,000 คน
รายได้เฉลี่ยประชากร	419,741 บาท
ลักษณะของเมืองและวิถีชีวิตประชาคม	เทศบาลนครระยองตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ 4 ตำบล คือ ตำบลปากน้ำ ตำบลท่าประดู่ ตำบลเนินพระบางส่วน และตำบลเชิงเนิน มีชุมชนจำนวน 22 ชุมชน มีผู้นับถือศาสนาพุทธ ร้อยละ 98 ศาสนาอิสลาม ร้อยละ 1.5 และศาสนาคริสต์ ร้อยละ 0.5 ของจำนวนประชากรทั้งหมด วัฒนธรรมและประเพณีท้องถิ่นที่สำคัญ ได้แก่ ประเพณีงานห่มผ้าองค์พระเจดีย์กลางน้ำ ประเพณีงานวันรำลึกถึงวีรกรรมอันหาญกล้าของสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช ประเพณีงานก่อพระเจดีย์ทรายชายหาดระยอง ลักษณะทางเศรษฐกิจ มีลักษณะเด่นทางด้านการท่องเที่ยวและการประมง อาชีพที่สำคัญ ได้แก่ การพาณิชย์ยกรรม การบริการ การทำประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ลักษณะเด่นทางด้านการท่องเที่ยว สถานที่ท่องเที่ยวที่สำคัญ ได้แก่ ศาลสมเด็จพระเจ้าตากสิน ศาลหลักเมือง วัดป่าประดู่ สวนศรีเมือง พระเจดีย์กลางน้ำ หาดแหลมเจริญและหาดแสงจันทร์