

การบริหารจัดเก็บภาษีอากรของกรมสรรพากร

Tax Management of The Revenue Department

ดร.ศศิภานต์ จิตฺปา
grace2020ss@hotmail.com
สำนักงานสรรพากรพื้นที่กรุงเทพมหานคร 16

บทคัดย่อ

บทความนี้กล่าวถึงแนวทางการบริหารจัดการเก็บภาษีอากรแนวใหม่ นั่นคือ การบริหารจัดการเก็บภาษีอากรโดยหลักการบริหารความเสี่ยง ซึ่งเป็นกระบวนการบริหารจัดการเก็บภาษี โดยใช้วิธีการแบ่งกลุ่มผู้เสียภาษีตามลักษณะและพฤติกรรม และเลือกใช้เครื่องมือบริหารความเสี่ยงที่เหมาะสม เพื่อกระตุ้นให้ผู้เสียภาษีแต่ละกลุ่มปฏิบัติหน้าที่ทางภาษีอากรได้ถูกต้อง และป้องกันการไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ทางภาษี ประกอบด้วยขั้นตอนการ จัดเก็บภาษี และการเตรียมการจัดเก็บภาษีอากรโดยหลักการบริหารความเสี่ยงของไทยตามกรอบระยะเวลาการดำเนินการ เนื่องจากการจัดเก็บภาษีแบบเก่า กรมสรรพากรต้องทำการตรวจสอบภายหลังจากผู้เสียภาษียื่นแบบแสดงรายการ ต้องใช้ระยะเวลาตรวจสอบนาน โดยประสบปัญหาทางานค้างและการเร่งรัดหนี้ภาษีอากรค้างจำนวนมาก แต่การบริหารจัดเก็บภาษีอากรแนวใหม่ โดยหลักการบริหารความเสี่ยง เป็นหลักการบริหารจัดการเก็บภาษีที่กรมสรรพากรจะเลือกใช้เครื่องมือที่เหมาะสมกับพฤติกรรมของผู้เสียภาษี ซึ่งเป็นโครงการที่ให้ผู้ประกอบการที่สมัครใจจะเป็นผู้เสียภาษีที่ดีทำข้อตกลง โดยกรมสรรพากรจะใช้เครื่องมือส่งเสริมให้ความรู้ด้านภาษี การกำกับดูแล การคืนภาษีอากร และการให้คำปรึกษาย่างทันสมัย โดยมีการขยายสนับสนุน เช่น สำนักงานบัญชีคุณภาพจะมี New TA และ CPA ที่มีคุณภาพ เพื่อให้คำปรึกษาด้านภาษีอากร และการตรวจสอบด้านภาษีก่อนการยื่นแบบเสียภาษี ซึ่งจะช่วยให้การยื่นเสียภาษีมีความถูกต้องมากที่สุด นโยบายการบริหารจัดการเก็บภาษีอากรแนวใหม่มีความจำเป็นเพื่อรองรับระบบเขตการค้าเสรี AFTA และ AEC ในปี พ.ศ. 2558 เพื่อจัดการกับปัญหาหรือเงื่อนไขของการค้าระหว่างประเทศที่ทำให้การได้เปรียบหรือเสียเปรียบหมดไปหรือมีน้อยที่สุด และเพื่อพัฒนาองค์กรให้ก้าวสู่การเป็นหน่วยงานจัดเก็บภาษีขั้นแนวหน้าในภูมิภาคต่อไป

คำสำคัญ: การบริหารจัดการเก็บภาษีอากรแนวใหม่ของกรมสรรพากร การบริหารจัดการเก็บภาษีอากรโดยหลักการบริหารความเสี่ยง

Abstract

This paper describes the new approach for tax collection and management using Compliance Risk Management (CRM). CRM is a tax collection and management procedure which categorizes tax payers based on characteristics and behaviors, using appropriate risk management tools in order to encourage tax payers of each group to fulfill their tax duties and to prevent any non-compliance. It consists of tax collecting procedures, and tax collecting preparation using Thai risk management principles within designated timeframe. Previously, with the old approach for tax collection and management, the Revenue Department audits documents after tax payers have submitted their tax filing. The time taken for audition is usually long, resulting in incomplete work and a large number of incomplete tax debt collections. With this new method using Compliance Risk Management, the Revenue Department will select appropriate tools according to the tax payers' behaviors. The tax payers can volunteer to be good tax payers by making agreements with the Revenue Department, which, in turn will support tax payers by transferring tax knowledge, providing tax supervision, tax return and in-time consultation. It will utilize supporting network such as accounting companies with new TA and quality CPA, providing consultation and auditing services before tax filing.

This will result in tax filing with more accuracy. The new approach for tax collection and administration is necessary in order to prepare Thailand for the free trade system, AFTA and for AEC in 2015. Implementation of this new approach will help solving existing problems and dealing with international trade conditions and will minimize unfair advantages or disadvantages. It will also help developing the Revenue Department to become one of the advanced tax collecting organizations in the Region.

Keywords: Pre-Assessment Agreement (PAA), Compliance Risk Management (CRM)

บทนำ

กระทรวงการคลังมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเงิน การคลังแผ่นดิน การประเมินราคาทรัพย์สิน การบริหารพัสดุภาครัฐ กิจการเกี่ยวกับที่ราชพัสดุ ทรัพย์สินของแผ่นดิน ภาษีอากร การระงับการ กิจการหารายได้ที่รัฐมีอำนาจ ดำเนินการได้แต่ผู้เดียวตามกฎหมายและไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการอื่น กลุ่มภารกิจที่อยู่ในสังกัดกระทรวงการคลังที่ทำหน้าที่ในการจัดเก็บภาษี คือ **กลุ่มภารกิจด้านรายได้** ประกอบด้วย 3 กรมที่สำคัญ ได้แก่

1. กรมศุลกากร มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดเก็บภาษีศุลกากรขาเข้า-ขาออก และค่าธรรมเนียมต่างๆ รวมทั้งเก็บภาษีแทนกรมสรรพากร กรมสรรพสามิต และกระทรวงมหาดไทย เพื่อเป็นรายได้แผ่นดิน ซึ่งจะต้องมีการป้องกันและปราบปรามการหลีกเลี่ยงและลักลอบหนีภาษี นอกจากนี้ยังมีภารกิจหลักในการส่งเสริมการส่งออกโดยมาตรการทางภาษีอากร และการให้บริการแก่ผู้นำเข้าและส่งออก เพื่อสนองนโยบายรัฐบาลในการส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศให้สามารถส่งสินค้าไปจำหน่ายในตลาดต่างประเทศได้อย่างสะดวกรวดเร็ว

2. กรมสรรพสามิต มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดเก็บภาษีจากสินค้าบางประเภทที่ผลิตขึ้นในราชอาณาจักร และสินค้าบางชนิดที่นำเข้ามาจากต่างประเทศ อาทิ ภาษีสรรพสามิต สถานบริการ ภาษียาสูบ โดยมีมาตรการควบคุมจัดเก็บภาษีและ การปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมายอย่างเข้มงวดกวดขัน

3. กรมสรรพากร เป็นหน่วยงานหลักในการจัดเก็บรายได้ภาษีให้ภาครัฐ เพื่อเป็นรายได้ให้รัฐบาลนำมาใช้พัฒนาประเทศ กำกับ/ตรวจสอบการปฏิบัติตามภาษีตามมาตรฐานติดตามและเร่งรัดภาษีอากรค้าง เป็นตัวแทนฝ่ายรัฐในการรักษาความเป็นธรรมและรักษาสภาพบังคับใช้กฎหมายภาษีพิจารณาปรับปรุงตัวบทกฎหมายและระบบการบริหารจัดเก็บภาษีเพื่อส่งเสริมการออม การลงทุนและการแข่งขันในการผลิตและการส่งออกกับนานาชาติประเทศ ตลอดจนสร้างความ เป็นธรรมในการกระจายรายได้ และเสริมสร้างความสมัครใจในการเสียภาษี (กระทรวงการคลัง, 2553)

กรมสรรพากรเป็นส่วนราชการในสังกัดกระทรวงการคลัง มีภารกิจหลักที่สำคัญ คือ

1. การจัดเก็บภาษีอากรตามประมวลรัษฎากรและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยภาษีทางตรง (ได้แก่ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล) และภาษีทางอ้อม (ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีปีโตรเลียม และอากรแสตมป์)

2. เสนอแนะนโยบายจัดเก็บภาษีอากร และแก้ไขกฎหมายภาษีอากร เพื่อส่งเสริมให้มีการแข่งขันในระดับสากล และเพื่อบรรเทาภาระภาษีของประชาชน

3. ปรับเปลี่ยนกลยุทธ์เพื่อสร้างโอกาสในการบริหารจัดการจัดเก็บภาษีอากร ภายใต้ข้อจำกัดด้านรายได้ และค่าใช้จ่าย พร้อมใช้ช่องทางต่างๆ จัดเก็บภาษี โดยเฉพาะจัดเก็บจากกลุ่มธุรกิจข้ามชาติ ซึ่งเป็นกลุ่มธุรกิจที่มีศักยภาพสูงในการชำระภาษี

ทั้งนี้ การจัดเก็บภาษีอากรที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมสรรพากร เป็นการจัดเก็บภาษีภายใต้หลักการประเมินตนเองของผู้เสียภาษี (Self Assessment) ซึ่งผู้เสียภาษีจะยื่นแบบแสดงรายการภาษีประเภทต่างๆ เพื่อประเมินตนเองว่ามีรายได้หรือกำไรสุทธิและภาษีที่ต้องชำระหรือมีสิทธิได้รับคืนด้วยตนเอง โดยเจ้าหน้าที่กรมสรรพากรจะเป็นผู้กำกับดูแล ผู้เสียภาษีและติดตามผลอย่างใกล้ชิด ผู้เสียภาษีที่ยื่นแบบแสดงรายการเสียภาษีมียหลายประเภท โดยมีทั้งผู้เสียภาษีที่ปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมาย และผู้เสียภาษีที่หลีกเลี่ยงภาษีด้วยเจตนาใช้ช่องโหว่ของกฎหมาย

ในการบริหารประเทศในแต่ละปี รัฐบาลได้กำหนดนโยบาย และยุทธศาสตร์ด้านต่างๆ มุ่งเน้นการพัฒนาประเทศ ให้เจริญเติบโต และทัดเทียมกับนานาชาติประเทศ ซึ่งนโยบาย และยุทธศาสตร์ด้านต่างๆ สามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง ส่วนหนึ่งเป็นผลจากนโยบายด้านการคลังในส่วนการบริหารจัดเก็บรายได้ภาษีอากร ซึ่งกรมสรรพากรเป็นหน่วยงานหลักที่มีความสำคัญในการจัดเก็บภาษีอากร โดยในแต่ละปีได้รับมอบหมายจัดเก็บรายได้จากภาษีอากรเป็นจำนวนสูงเกินกว่าร้อยละ 60 ของรายได้ทั้งประเทศ และเพิ่มขึ้นทุกปีตลอดมา

ซึ่งร้อยละ 40 (จากตารางที่ 2) เป็นผลการจัดเก็บจากภาษีมูลค่าเพิ่ม (Value added Tax) รองลงมา คือ ภาษีเงินได้นิติบุคคล และภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (Personal Income Tax) ดังนั้น กรมสรรพากรจึงเป็นหน่วยงานที่มีภารกิจจัดเก็บรายได้หลัก ให้แก่รัฐบาล เพื่อนำไปใช้ในการพัฒนาประเทศ หรือเป็นผลจากการเคลื่อนย้ายทรัพยากรจากภาคเอกชนไปสู่ภาครัฐบาลและสะท้อนกลับไปสู่ภาคประชาชนในรูปแบบต่างๆ ที่เป็นประโยชน์และมีความเป็นธรรมเท่าเทียมกัน

ตารางที่ 1 การจัดเก็บรายได้ของกรมสรรพากร ปีงบประมาณ พ.ศ. 2545-2555

(หน่วย: ล้านบาท)

ปี พ.ศ.	ภาษีทางตรง				ภาษีทางอ้อม			รวม ทั้งหมด
	ภาษีเงินได้ บุคคลฯ	ภาษีเงินได้ นิติบุคคล	ภาษี มูลค่าเพิ่ม	ภาษี ธุรกิจเฉพาะ	ปิโตรเลียม	อากร แสตมป์	อื่นๆ	
2545	108,371	170,415	228,196	13,715	19,128	4,122	236	544,182
2546	117,309	208,859	261,306	12,757	21,773	5,348	286	627,638
2547	135,219	261,925	316,104	20,032	31,935	6,822	240	772,278
2548	147,352	329,516	385,718	26,304	41,178	6,816	233	937,117
2549	170,087	374,818	417,770	30,625	56,524	7,260	217	1,057,301
2550	192,704	384,615	434,704	34,397	65,735	7,132	240	1,119,527
2551	204,936	460,724	503,484	25,105	74,033	7,733	254	1,276,270
2552	198,095	392,172	431,775	18,099	90,712	7,488	223	1,138,565
2553	208,367	454,627	502,259	67,598	22,898	8,758	272	7,472,878
2554	236,492	574,598	577,728	81,444	35,715	10,312	278	1,516,567
2555	266,203	544,590	659,803	94,096	41,056	11,180	362	1,617,290

ที่มา: กรมสรรพากร (2556)

ตารางที่ 2 ร้อยละการจัดเก็บภาษีอากรปีงบประมาณ พ.ศ. 2545-2555

(หน่วย: ร้อยละ)

ปี พ.ศ.	ภาษีทางตรง				ภาษีทางอ้อม			อื่นๆ
	ภาษีเงินได้ บุคคลฯ	ภาษีเงินได้ นิติบุคคล	ภาษี มูลค่าเพิ่ม	ภาษี ธุรกิจเฉพาะ	ปิโตรเลียม	อากร แสตมป์		
2545	19.91	31.32	41.93	2.52	3.51	0.76	0.04	
2546	18.69	33.28	41.63	2.03	3.47	0.85	0.05	
2547	17.51	33.92	40.93	2.59	4.14	0.88	0.03	
2548	15.72	35.16	41.16	2.81	4.39	0.73	0.02	
2549	16.09	35.45	39.51	2.90	5.35	0.69	0.02	
2550	17.21	34.36	38.83	3.07	5.87	0.64	0.02	
2551	16.06	36.10	39.45	1.97	5.80	0.61	0.02	
2552	17.40	34.44	37.92	1.59	7.97	0.66	0.02	
2553	16.47	35.95	39.71	5.34	1.81	0.69	0.02	
2554	15.59	37.89	38.09	5.37	2.35	0.68	0.02	
2555	16.46	33.67	40.80	5.82	2.54	0.69	0.02	

ที่มา: กรมสรรพากร (2556)

ตารางที่ 1 และ 2 แสดงผลการจัดเก็บรายได้ของกรมสรรพากรในภาษีทุกประเภท ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มมีสัดส่วนสูงมากเมื่อเทียบกับรายได้อื่น ดังเช่น ในปี พ.ศ. 2545 จัดเก็บภาษีรวมทั้งหมดได้ 544,182 ล้านบาท เป็นภาษีมูลค่าเพิ่ม 228,196 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 41.93 ของผลการจัดเก็บทั่วประเทศ ในปี พ.ศ. 2554 และ พ.ศ. 2555 จัดเก็บรายได้รวมทั้งหมด 1,516,567 ล้านบาท และ 1,617,290 ล้านบาท ตามลำดับ เป็นภาษีมูลค่าเพิ่ม 577,728 ล้านบาท และ 659,803 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 38.09 และ 40.80 ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ภาษีมูลค่าเพิ่มเป็นรายได้หลักที่สำคัญของประเทศ และถือว่าเป็นภาษีที่สำคัญที่สามารถกระตุ้นสภาพเศรษฐกิจ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า ภาษีมูลค่าเพิ่มสามารถกำหนดทิศทางด้านเศรษฐกิจของประเทศได้

ข้อเสียของการบริหารจัดการภาษีอากรในปัจจุบัน

การจัดเก็บภาษีอากรตามประมวลรัษฎากรแบ่งเป็น 6 ประเภท ได้แก่ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ และอากรแสตมป์ การบริหารจัดการภาษีอากรในปัจจุบันไม่แยกผู้เสียภาษีอากรที่ได้ออกจากผู้เสียภาษีอากรทั่วไป มีการใช้เครื่องมือเดียวกันในการติดตามการเสียภาษี โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างของผู้เสียภาษีแต่ละกลุ่ม ขาดการบริหารจัดการความเสี่ยง มีการบริหารทรัพยากรไม่ถูกต้องทำให้ต้องใช้ทรัพยากรเกินความจำเป็น ระบบสารสนเทศไม่สามารถช่วยการทำงานได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ เน้นการตรวจสอบหลังการยื่นแบบ ซึ่งเป็นการแก้ปัญหาที่ปลายทาง ระบบการบริหารจัดเก็บภาษีไม่ส่งเสริมจริยธรรมและความเสมอภาค ขาดมาตรฐานกลาง ทำให้ต้องใช้ดุลพินิจที่แตกต่างกัน กรมสรรพากร จึงมีแนวคิดที่จะนำแนวทางการจัดเก็บภาษีอากรแนวใหม่มาใช้ในการบริหารจัดการ นั่นก็คือ การบริหารจัดการเก็บภาษีอากรโดยหลักการบริหารความเสี่ยง

การบริหารจัดเก็บภาษีอากรโดยหลักการบริหารความเสี่ยง

การบริหารจัดเก็บภาษีอากรโดยหลักการบริหารความเสี่ยง หมายถึง “กระบวนการบริหารการจัดเก็บภาษี โดยเลือกใช้เครื่องมือที่เหมาะสมกับคุณลักษณะของผู้เสียภาษีแต่ละประเภทและทรัพยากรที่มีอยู่ เพื่อส่งเสริมให้ผู้เสียภาษีปฏิบัติหน้าที่ทางภาษีให้ถูกต้อง และป้องกันการไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ทางภาษี (European Union, 2553) การจัดเก็บภาษีอากรโดยหลักการบริหารความเสี่ยง เรียกว่า Compliance Risk Management (CRM) ซึ่งประเทศที่นำหลักการ CRM มาใช้และประสบความสำเร็จ ได้แก่ ประเทศในแถบทวีปยุโรป ประเทศเกาหลีใต้ และประเทศออสเตรเลีย โดย CRM มีองค์ประกอบที่สำคัญ 4 ด้าน ดังนี้

1. ผู้เสียภาษี: เจ้าหน้าที่ที่จะทำการวิเคราะห์ผู้เสียภาษี โดยใช้ข้อมูล เช่น ข้อมูลผู้เสียภาษี ข้อมูลจากภายนอก
 2. ทรัพยากร: จำนวนของเจ้าหน้าที่กรมสรรพากร ทีมกำกับดูแล และมีความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับประมวลรัษฎากร เทคโนโลยี และงบประมาณ
 3. เครื่องมือ: การป้องกัน เช่น การให้ความรู้ด้านภาษีอากรผ่านสื่อต่างๆ การกำกับดูแล การแก้ไขกฎหมาย ฯลฯ การปราบปราม เช่น การตรวจสอบภาษีอากร
 4. ผลลัพธ์: เมื่อวิเคราะห์ตามข้อ 1-3 จะได้ผลลัพธ์เพื่อนำมาวิเคราะห์ผู้เสียภาษี
- สำหรับแผนการบริหารการจัดเก็บภาษีอากรโดยหลักการบริหารความเสี่ยง มีขั้นตอนการบริหารจัดเก็บภาษีอากร ดังนี้

1. เลือกรูปแบบผู้เสียภาษีที่ต้องการบริหารจัดการ โดยแยกเป็นกลุ่มผู้เสียภาษีที่ดี (เสียภาษีครบถ้วน ถูกต้อง) และกลุ่มผู้เสียภาษีที่ไม่ดี (เสียภาษีไม่ครบถ้วน หรือไม่ถูกต้อง) เพื่อกรมสรรพากรจะใช้เครื่องมือที่เหมาะสมกับแต่ละกลุ่ม
2. วิเคราะห์สาเหตุที่ผู้เสียภาษีไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ทางภาษี โดยใช้ข้อมูลจากผู้เสียภาษี ข้อมูลจากภายนอก และข้อมูลจากการวิเคราะห์ผู้เสียภาษีในปีที่ผ่านมา
3. ศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ทางภาษีของผู้เสียภาษีในแต่ละกลุ่ม

4. วิเคราะห์ความร้ายแรงของปัญหา
5. ตั้งผลสัมฤทธิ์ที่ต้องการ
6. ประเมินผลเพื่อนำไปปรับปรุงกระบวนการ
7. นำเครื่องมือมาใช้งานจริงกับผู้เสียภาษีและเจ้าหน้าที่กรมสรรพากร
8. เตรียมแผนในการใช้เครื่องมือเพื่อการบริหารจัดการภาษี

9. เลือกเครื่องมือที่เหมาะสมกับประเภทผู้เสียภาษี และปัญหาที่เกิดขึ้นโดยคำนึงถึงทรัพยากรที่มีอยู่ เช่น ให้ผู้เสียภาษีที่สมัครใจที่จะเป็นผู้เสียภาษีที่ดี (เสียภาษีครบถ้วน ถูกต้อง) ทำข้อตกลง (Agreement) กับกรมสรรพากร โดยกรมสรรพากรจะใช้เครื่องมือส่งเสริมให้ความรู้ด้านภาษี การกำกับดูแล การคืนภาษีอากร และการให้คำปรึกษาอย่างทันทั่วทั้งที่ แต่ถ้าเป็นผู้เสียภาษีที่ไม่ดี (เสียภาษีไม่ครบถ้วน หรือไม่ถูกต้อง) กรมสรรพากรจะใช้เครื่องมือป้องปราม เช่น การตรวจสอบทั่วไป การตรวจสอบเชิงลึก การตรวจประเมิน การออกหมายเรียก เป็นต้น

ในการนี้ การดำเนินการตามลำดับขั้นข้างต้น แบ่งเป็น 4 ช่วง คือ **ช่วงที่ 1** กรมสรรพากรจะวิเคราะห์องค์ประกอบทั้ง 4 ด้าน และจัดกลุ่มผู้เสียภาษีเป็น 2 กลุ่ม คือ (1) ผู้เสียภาษีที่ดี (เสียภาษีครบถ้วน ถูกต้อง) (2) ผู้เสียภาษีที่ไม่ดี (เสียภาษีไม่ครบถ้วน หรือไม่ถูกต้อง) **ช่วงที่ 2** ดำเนินการตามขั้นตอนที่ 1-8 **ช่วงที่ 3** (ขั้นตอนที่ 9) เลือกเครื่องมือที่ต้องพัฒนาในช่วงแรก และทดลองใช้กับผู้เสียภาษีตามกลุ่ม และ**ช่วงที่ 4** ปรับปรุงเครื่องมือให้สมบูรณ์และใช้จริง

ขณะนี้ประเทศไทยได้นำหลักการดังกล่าวมาใช้แล้ว การดำเนินการอยู่ในช่วงที่ 2 โดยสำนักงานสรรพากรพื้นที่กรุงเทพมหานคร (สท.) ต้นแบบ นำนโยบายไปปฏิบัติ (ตามกรอบระยะเวลาการดำเนินการ) เพื่อนำผลลัพธ์มาประเมินความเหมาะสม ก่อนจัดทำนโยบายฯ เติมรูปแบบเพื่อนำไปใช้กับ สท. ทั่วประเทศต่อไป

ในการบริหารจัดการเก็บภาษีของกรมสรรพากรไทย ผู้บริหารระดับสรรพากรภาค และสรรพากรพื้นที่ ได้ไปศึกษาดูงานที่ประเทศเกาหลี เมื่อปี พ.ศ. 2556 เกี่ยวกับระบบการจัดเก็บภาษีโดยหลักการบริหารความเสี่ยง CRM ทุกขั้นตอน รวมทั้งการนำเทคโนโลยีในการออกไปกำกับภาษีทุกทอดทางอิเล็กทรอนิกส์ E-invoicing เพื่อตรวจเช็คความถูกต้องของการเสียภาษีเพื่อนำมาปรับปรุงระบบการบริหารจัดเก็บภาษีของไทย

การเตรียมการจัดเก็บภาษีอากรโดยหลักการบริหารความเสี่ยงของไทย

ได้เริ่มดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ไปศึกษาดูงานที่ประเทศเนเธอร์แลนด์ แล้วนำทฤษฎีขึ้นเว็บไซต์กรมสรรพากรเพื่อเผยแพร่ให้เจ้าหน้าที่สรรพากรทราบ หลังจากนั้นได้เริ่มจัดอบรม บรรยายให้ความรู้เกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีโดยหลักการบริหารความเสี่ยงให้กับเจ้าหน้าที่สรรพากรทุกระดับ เมื่อปี พ.ศ. 2555 เมื่อวันที่ 25 มีนาคม - 4 เมษายน พ.ศ. 2556 กรมสรรพากรและกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) ได้ประชุมความร่วมมือทางวิชาการ โดย IMF ให้ความเห็นว่าการสรรพากรมุ่งเน้นการใช้เครื่องมือป้องกันในลักษณะการให้บริการมากเกินไปควรพิจารณาสร้างความสมดุลของการใช้เครื่องมือบริหารความเสี่ยง ระหว่างเครื่องมือป้องกันและปราบปราม โดยใช้หลักการบริหารความเสี่ยงในการบริหารจัดการเก็บภาษีอากร (Compliance Risk Management: CRM) ซึ่งเป็นไปตามกรอบแนวคิดและแผนงานที่กรมสรรพากรได้กำหนดไว้ โดยเริ่มจากการแบ่งกลุ่มธุรกิจ วิเคราะห์สภาพแวดล้อมและลักษณะผู้เสียภาษี รวมถึงประเมินความเสี่ยงของกลุ่มธุรกิจ เพื่อกำหนดกลยุทธ์และเป้าหมายในการใช้เครื่องมือป้องกันและปราบปรามตามระดับความเสี่ยงและพฤติกรรมของผู้เสียภาษีในกลุ่มธุรกิจนั้น ถ้าผู้เสียภาษีอยู่ในกลุ่มที่มีความเสี่ยงสูงเครื่องมือจะเน้นไปในลักษณะการใช้ข้อบังคับทางกฎหมาย เช่น การกำหนดบทลงโทษที่รุนแรง และการตรวจสอบ ในทางตรงข้ามหากผู้เสียภาษีจัดอยู่ในกลุ่มที่มีความเสี่ยงต่ำจะใช้เครื่องมือที่มีลักษณะการให้บริการ เช่น การให้คำแนะนำผู้เสียภาษีก่อนการยื่นแบบ การอำนวยความสะดวกให้ผู้เสียภาษีผ่านระบบต่างๆ เป็นต้น โดย IMF ให้ความเห็นว่า หากกรมสรรพากรนำหลักการ CRM มาปรับใช้ในทางปฏิบัติได้ จะสามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเก็บภาษีอากรได้ตามเป้าหมาย แม้ว่าจะมีข้อจำกัดของทรัพยากรในด้านต่างๆ รวมทั้งสร้างมาตรฐานในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ลดการใช้ดุลพินิจ ทำให้เจ้าหน้าที่ที่มีความสุขในการปฏิบัติงานมากขึ้น ในขณะที่เดียวกันเครื่องมือบริหารความเสี่ยงต่างๆ ที่นำมาใช้ จะเหมาะสมกับผู้เสียภาษีอย่างแท้จริง จึงช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายของผู้เสียภาษี ก่อให้เกิดทัศนคติที่ดีต่อการเสียภาษี ส่งผลให้ผู้เสียภาษีปฏิบัติหน้าที่ทางภาษีอากรได้ถูกต้องด้วยความสมัครใจมากขึ้นในที่สุด

ช่วงกลางปี พ.ศ. 2556 ผู้บริหารระดับสรรพากรภาค สรรพากรพื้นที่ ได้ไปศึกษาดูงานที่ประเทศเกาหลี เกี่ยวกับระบบการจัดเก็บภาษี โดยหลักการบริหารความเสี่ยง CRM ทุกขั้นตอน และเมื่อ 4 กันยายน พ.ศ. 2556 กรมสรรพากรได้จัดทำโครงการ “การบริหารจัดเก็บภาษีอากร โดยหลักการบริหารความเสี่ยงของสำนักงานสรรพากรพื้นที่ต้นแบบในสังกัดสำนักงานสรรพากรภาค 1-12” โดยให้ สท. ซึ่งมีจำนวน 24 สท. เข้าร่วมโครงการ เพื่อระดมความคิดและประสบการณ์ตรงจากหน่วยปฏิบัติ เพื่อร่วมจัดทำและเป็นพื้นที่ต้นแบบในการใช้นโยบายฯ สำหรับกลุ่มธุรกิจที่กรมสรรพากรกำหนด โดยกรมสรรพากรจะนำผลที่ได้จาก สท. ต้นแบบ มาพัฒนานโยบายฯ เติมรูปแบบสำหรับนำไปใช้กับ สท. ทั่วประเทศ ซึ่งในช่วงเริ่มแรกจะดำเนินการกับกลุ่มธุรกิจที่ได้รับอนุมัติจากกรมสรรพากร ซึ่งสอดคล้องกับข้อเสนอแนะในการดำเนินการของ IMF ที่เสนอให้กรมสรรพากรทดลองใช้ CRM กับการบริหารจัดเก็บภาษีอากรบางส่วนก่อนที่จะมีการใช้ CRM อย่างเต็มรูปแบบ โดยการดำเนินการโครงการฯ ใช้ระยะเวลารวมทั้งสิ้น 8 เดือน เริ่มตั้งแต่เดือนสิงหาคม-เมษายน พ.ศ. 2556 ประกอบด้วย 2 ส่วนสำคัญ ดังนี้

ส่วนที่ 1 การจัดทำนโยบายและแผนงานบริหารความเสี่ยงสำหรับกลุ่มธุรกิจที่มีความสำคัญต่อการบริหารจัดการเก็บภาษีอากร โดยดำเนินการร่วมกันระหว่างศูนย์บริหารความเสี่ยง (บส.) และเจ้าหน้าที่จาก สท. ต้นแบบ และนำนโยบายฯ ไปปฏิบัติใน สท. ต้นแบบ เป็นระยะเวลา 6 เดือน เพื่อนำผลลัพธ์มาประเมินความเหมาะสมของนโยบายฯ ก่อนจัดทำนโยบายฯ เติมรูปแบบ และเสนอต่อกรมสรรพากรเพื่อให้ความเห็นชอบในการนำไปใช้กับ สท. ทั่วประเทศต่อไป

ส่วนที่ 2 การศึกษาดูงานและการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการบริหารจัดการเก็บภาษีอากรโดยหลักการบริหารความเสี่ยง กับหน่วยงานจัดเก็บภาษีประเทศสิงคโปร์ (Inland Revenue Authority of Singapore: IRAS) ซึ่งเป็นหนึ่งในประเทศสมาชิกอาเซียน และเป็นหน่วยงานจัดเก็บภาษีชั้นนำของโลกที่ได้นำหลักการ CRM มาใช้ในการบริหารจัดการเก็บภาษี IRAS มีเป้าหมายสูงสุดขององค์กร คือ การส่งเสริมให้ผู้เสียภาษีทุกคนสามารถปฏิบัติหน้าที่ทางภาษีได้อย่างถูกต้อง และเพิ่มการเสียภาษีด้วยความสมัครใจ ซึ่งจะนำไปสู่การบริหารจัดเก็บภาษีที่ยั่งยืนอย่างแท้จริงในระยะยาว โดย IRAS ใช้วิธีการแบ่งกลุ่มผู้เสียภาษีตามลักษณะและพฤติกรรม และเลือกใช้เครื่องมือบริหารความเสี่ยงที่เหมาะสม เพื่อกระตุ้นให้ผู้เสียภาษีในแต่ละกลุ่มปฏิบัติหน้าที่ทางภาษีอากรได้ถูกต้อง นอกจากนี้ การนำหลักการ CRM มาใช้สามารถเพิ่มมาตรฐานในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สร้างความโปร่งใสและเป็นธรรมในสังคม จากความสำเร็จของ IRAS ในการบริหารจัดการเก็บภาษีได้อย่างมีประสิทธิภาพส่งผลให้ในปี พ.ศ. 2555 IRAS ได้รับรางวัล Global Performance Excellence Award จาก Asia Pacific Quality Organisation (APQO) (Global Performance Excellence Award, 2012) และจากการจัดลำดับความโปร่งใสของการบริหารงานภาครัฐประจำปี พ.ศ. 2555 โดย Transparency International สิงคโปร์อยู่ในอันดับที่ 5 จาก 174 ประเทศทั่วโลก โดยเป็นประเทศเดียวในเอเชียที่ติด 5 อันดับแรกสำหรับประเทศที่รัฐบาลมีความโปร่งใสมากที่สุด (Corruption Perceptions Index, 2012) จากความสำเร็จของ IRAS กล่าวไว้ว่า IRAS ถือเป็นหนึ่งในประเทศต้นแบบ ที่นำหลักการ CRM มาปรับใช้ในการบริหารจัดการเก็บภาษีได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด การศึกษาดูงานเรื่องกลยุทธ์ส่งเสริมการปฏิบัติหน้าที่ทางภาษีอากร (Strategic Pillars of Compliance) กรอบแนวคิดการแบ่งกลุ่มผู้เสียภาษีและการใช้เครื่องมือบริหารความเสี่ยง (Strategic Compliance Framework) ของ IRAS จะเป็นประโยชน์ต่อกรมสรรพากรเป็นอย่างมาก ในการจัดทำนโยบายและแผนงานบริหารความเสี่ยงสำหรับกลุ่มธุรกิจที่มีความสำคัญต่อการบริหารจัดการเก็บภาษีอากรตามหลักการ CRM โดยมีกรอบระยะเวลาการดำเนินการแบ่งเป็น 5 ภาค ดังนี้

ตารางที่ 3 กรอบระยะเวลาการดำเนินการ โครงการการบริหารจัดเก็บภาษีอากร โดยหลักการบริหารความเสี่ยงของสำนักงานสรรพากรพื้นที่ต้นแบบ ในสังกัดสำนักงานสรรพากรภาค 1-12

การดำเนินการ		ปีงบประมาณ 2556	ปีงบประมาณ 2557						
		ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.
ภาคที่ 1	การเตรียมความพร้อมประชุมเตรียมความพร้อมของ สท. ต้นแบบในการจัดทำนโยบายฯ	4 ก.ย.							
ภาคที่ 2	การสัมมนาเชิงปฏิบัติการระดมความคิดและประสบการณ์ของเจ้าหน้าที่ สท. ต้นแบบเกี่ยวกับข้อมูลของกลุ่มธุรกิจที่กรมสรรพากรคัดเลือก เพื่อการจัดทำนโยบายฯ	9-11 ก.ย.							
ภาคที่ 3	การนำผลไปปฏิบัติประชุมรายงานผลการสัมมนาและมอบนโยบายฯ สท. ต้นแบบนำนโยบายไปปฏิบัติ	23 ก.ย.	24 ก.ย.-31 มี.ค. 57						
ภาคที่ 4	การศึกษาดูงานศึกษาดูงานและแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการบริหารจัดการเก็บภาษีอากรโดยหลักการบริหารความเสี่ยง กับหน่วยงานจัดเก็บภาษีประเทศสิงคโปร์ (IRAS)			13-15 พ.ย.					
ภาคที่ 5	การประเมินผลประชุมประเมินผลการทดลองใช้นโยบายฯ ใน สท. ต้นแบบ							30 เม.ย.	

ที่มา: ศูนย์บริหารความเสี่ยง กรมสรรพากร (2556)

การบริหารการจัดเก็บภาษีอากรแนวใหม่ของกรมสรรพากร (Pre-Assessment Agreement: PAA)

การบริหารการจัดเก็บภาษีอากรแนวใหม่ของกรมสรรพากร หมายถึง กระบวนการกำกับดูแลการเสียภาษีอากร โดยมุ่งเน้นให้เกิดความสมัครใจ เพื่อให้การเสียภาษีและนำส่งภาษีอากรมีความถูกต้องและครบถ้วน ตั้งแต่ช่วงก่อนการยื่นแบบแสดงรายการ หรือกล่าวอย่างสั้นๆ ก็คือ “การดำเนินการเพื่อให้การคำนวณภาษีอากรที่ต้องเสียหรือนำส่งให้ถูกต้องครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดตั้งแต่ช่วงเวลาก่อนยื่นแบบแสดงรายการ”

PAA คือ เครื่องมือที่มีแนวคิดมาจาก Horizontal Monitoring ของประเทศเนเธอร์แลนด์ ซึ่งได้มีการศึกษาเครื่องมือนี้มานานกว่า 10 ปี สุเทพ พงษ์พิทักษ์ (2555) ระบุว่า PAA ให้ความเชื่อมั่นและความแน่นอนกับผู้เสียภาษีก่อนการยื่นแบบทำงานกับผู้เสียภาษีในลักษณะปัจจุบันและอนาคต เป็นหนึ่งในเครื่องมือป้องกันที่เหมาะสมกับผู้เสียภาษีที่ดี ให้บริการส่งเสริมผู้เสียภาษีที่ดี ให้ปฏิบัติหน้าที่ทางภาษีได้อย่างถูกต้อง และเป็นหลักการสู่ความสำเร็จ ความไว้วางใจ ความเข้าใจ และความโปร่งใส ซึ่ง PAA ในมุมมองของกรมสรรพากรแบ่งเป็น 2 ระดับ คือ

1. ผู้เสียภาษีรายใหญ่ มีผู้ทำบัญชีของกิจการเอง และยื่นเสียภาษีกับกรมสรรพากรโดยตรง
2. ผู้เสียภาษีอากรรายย่อย ส่วนใหญ่เป็นธุรกิจ SMEs จ้างตัวกลางผู้เสียภาษี เช่น สำนักงานบัญชี เป็นผู้จัดทำบัญชี และยื่นภาษีอากร

สาเหตุหลักที่กรมสรรพากรจำเป็นต้องใช้นโยบายการบริหารการจัดเก็บภาษีอากรแนวใหม่ พอสรุปเป็นสังเขปได้ดังนี้

1. ในการจัดเก็บภาษีแบบเก่า กรมสรรพากรต้องทำการตรวจสอบภายหลังจากผู้เสียภาษียื่นแบบแสดงรายการแล้ว ทำให้ต้องใช้ระยะเวลาตรวจสอบนาน และประสบปัญหางานค้างและการเร่งรัดหนี้ภาษีอากรค้างจำนวนมาก
2. เพื่อรองรับระบบเขตการค้าเสรี AFTA และ AEC ในปี พ.ศ. 2558 ซึ่งต้องจัดการกับปัญหา หรือเงื่อนไขของการค้าระหว่างประเทศที่ทำให้เกิดการได้เปรียบหรือเสียเปรียบให้หมดไปหรือมีน้อยที่สุด เช่น ภาษีศุลกากร ภาษีสรรพสามิต ดังนั้น ประเทศไทยจะสูญเสียรายได้จากภาษีศุลกากรหรือภาษีสรรพสามิตโดยคงเหลือแต่ภาษีของกรมสรรพากรเป็นหลักเท่านั้น จึงจำเป็นต้องมีวิธีการจัดเก็บภาษีแบบใหม่เกิดขึ้น
3. การบริหารการจัดเก็บภาษีอากรแนวใหม่นี้ ประเทศที่พัฒนาแล้วทุกประเทศใช้ปฏิบัติงานอยู่ เช่น ญี่ปุ่น เยอรมนี เนเธอร์แลนด์ สหรัฐอเมริกา เป็นต้น การจัดเก็บภาษีแบบใหม่จะทำให้การจัดเก็บภาษีเกิดความเป็นธรรมทั้งผู้ประกอบการไทยและต่างประเทศ เพื่อให้ได้ข้อมูลการเสียภาษีที่ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด ตั้งแต่ช่วงเวลาก่อนยื่นแบบแสดงรายการ เป็นการขจัดวิธีใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานสรรพากรในการประเมินภาษีอากร ซึ่งอาจไม่ยุติธรรมได้

ประโยชน์ของการบริหารจัดการเก็บภาษีอากรแนวใหม่

การสร้างทัศนคติของผู้เสียภาษีอากรให้มีความเต็มใจในการชำระภาษีและเสียภาษีอย่างถูกต้องสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องมีบทบาทในการบริหารจัดการเก็บภาษีอากรอย่างเต็มความสามารถ พร้อมทั้งส่งเสริมหลักการจัดเก็บภาษีกับผู้เสียภาษีทุกรายอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน

PAA เป็นโครงการที่ให้ผู้ประกอบการที่สมัครใจที่จะเป็นผู้เสียภาษีที่ดีทำข้อตกลง (Agreement) โดยกรมสรรพากรจะใช้เครื่องมือส่งเสริมให้ความรู้ด้านภาษี การกำกับดูแล การคืนภาษีอากร และการให้คำปรึกษาอย่างทันท่วงที โดยมีเครือข่ายสนับสนุน เช่น สำนักงานบัญชีคุณภาพจะมี

ผู้สอบบัญชีภาษีอากร (New TA) และผู้สอบบัญชีรับอนุญาต (CPA) ที่มีคุณภาพ เพื่อให้คำปรึกษาด้านภาษีอากร และการตรวจสอบด้านภาษีก่อนการยื่นแบบเสียภาษี แต่สำหรับกลุ่มที่เสียภาษีไม่ครบถ้วนหรือไม่ถูกต้อง กรมสรรพากรจะใช้เครื่องมือป้องปราม เช่น การตรวจสอบทั่วไป การตรวจสอบเชิงลึก การตรวจประเมิน การออกหมายเรียก เป็นต้น

อธิบดีกรมสรรพากร อาศัยอำนาจตามมาตรา 3 แห่งประมวลรัษฎากร โดยอนุมัติรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ได้ออกประกาศอธิบดีกรมสรรพากรเกี่ยวกับการตรวจสอบและรับรองบัญชี เรื่อง กำหนด ระเบียบเกี่ยวกับการตรวจสอบและรับรองบัญชี ลงวันที่ 12 มีนาคม พ.ศ. 2544 กำหนดให้บริษัท หรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลทุกขนาดกิจการ ต้องมีการตรวจสอบและรับรองบัญชี เพื่อประโยชน์แห่งการเสียภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร สำหรับรอบระยะเวลาบัญชีที่สิ้นสุดในหรือหลังวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2545

ผู้สอบบัญชีภาษีอากร (TA) ที่ขอขึ้นทะเบียนและได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีกรมสรรพากร เป็นผู้ตรวจสอบและรับรองบัญชีเฉพาะห้างหุ้นส่วนจดทะเบียนที่จัดตั้งขึ้นตามขนาดกฎหมายไทยที่มีทุนจดทะเบียนชำระแล้วไม่เกิน 5,000,000 บาท และมีรายได้ในรอบระยะเวลาบัญชีปีใดไม่เกิน 3,000,000 บาท และมีทรัพย์สินรวมในรอบระยะเวลาบัญชีปีใดไม่เกิน 3,000,000 บาท หรือห้างหุ้นส่วนขนาดเล็ก

ผู้สอบบัญชีรับอนุญาต (CPA) เป็นผู้ตรวจสอบและรับรองบัญชีสำหรับบริษัท และห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล ทั้งที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายไทยและที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายต่างประเทศทุกขนาดกิจการ รวมทั้งกิจการร่วมค้าหน้าที่สำคัญในการตรวจสอบและรับรองบัญชีที่สำคัญ ก็คือ ตรวจสอบและรับรองว่า บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลมีการจัดทำบัญชีให้เป็นไปตามหลักการบัญชีที่รับรองทั่วไปหรือมาตรฐานการบัญชีหรือไม่ อันเป็นหลักการทั่วไปตามกฎหมายว่าด้วยการบัญชี เนื่องจากกรมสรรพากรมีแนวคิดพื้นฐานว่า หากบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลใดจัดทำบัญชีให้เป็นไปตามมาตรฐานการบัญชีแล้ว ก็ชอบที่จะเสียภาษีอากรให้ถูกต้องเช่นเดียวกัน (สุเทพ พงษ์พิทักษ์, 2551)

New TA คือ ผู้สอบบัญชีภาษีอากร กรมสรรพากรจะจัดให้มีการสอบ 6 รายวิชา และมีแนวคิดจะให้เซ็นรับรองการเสียภาษีคู่กับ CPA ในการยื่นเสียภาษี อยู่ระหว่างผลักดันกฎหมาย ผู้ประกอบการที่อยู่ในกลุ่ม Non PAA (ผู้เสียภาษีไม่ตี) กรมสรรพากรจะใช้เครื่องมือป้องปราม เช่น การตรวจสอบทั่วไป การตรวจสอบเชิงลึก การตรวจประเมิน การออกหมายเรียก เป็นต้น

PAA และ CRM มีความสัมพันธ์กัน ซึ่ง PAA เป็นส่วนหนึ่งของ CRM โดยเป็นเครื่องมือที่สนับสนุนหลักการ CRM กล่าวคือ เป็นการดำเนินการกำกับดูแลผู้เสียภาษีก่อนการยื่นแบบแสดงรายการเพื่อให้การเสียภาษีและนำส่งภาษีมีความถูกต้องครบถ้วน ในขณะที่ CRM เป็นมาตรการกำกับดูแลหลังจากที่ผู้เสียภาษีสมัครใจที่จะเป็นผู้เสียภาษีที่ดี เป็นการดำเนินการหลังการยื่นแบบแสดงรายการ มุ่งองค์ประกอบที่สำคัญ 4 ด้าน คือ ผู้เสียภาษี ทรัพยากร เครื่องมือ และผลลัพธ์ โดยเจ้าหน้าที่จะทำการวิเคราะห์ผู้เสียภาษีโดยใช้ข้อมูลผู้เสียภาษี ข้อมูลภายนอก ฯลฯ ตามอัตรากำลังเจ้าหน้าที่และทรัพยากรที่มีอยู่ เช่น ความรู้ความสามารถ ระบบเทคโนโลยี งบประมาณ พิจารณาใช้วิธีการแบ่งกลุ่มผู้เสียภาษีตามลักษณะและพฤติกรรม และเลือกใช้เครื่องมือบริหารความเสี่ยงที่เหมาะสมกับผู้เสียภาษีแต่ละรายว่าจะใช้มาตรการป้องกันหรือปราบปรามได้ผลลัพธ์อย่างไรจะนำมาวิเคราะห์ผู้เสียภาษี เพื่อกระตุ้นให้ผู้เสียภาษีปฏิบัติหน้าที่ทางภาษีได้ถูกต้อง

แผนการสนับสนุนการบริหารจัดเก็บภาษีอากรแนวใหม่

กรมสรรพากรได้จัดการแผนงานด้านระบบสารสนเทศในอนาคต โดยให้ผู้เสียภาษียื่นแบบผ่านระบบ อินเทอร์เน็ต เพื่อให้มีฐานข้อมูลใช้งานร่วมกันระหว่างกรมศุลกากร กรมสรรพาสมาท กรุงเทพมหานคร การไฟฟ้า และการประปา

กรมสรรพากรร่วมมือกับบริษัทผู้ผลิตซอฟต์แวร์ (Software House) ภายในประเทศ 20 ราย เช่น ซอฟต์แวร์ ยี่ห้อ Express, Formula, All in one, Presort, Ban Chiang และ C-Smile เป็นต้น เพื่อพัฒนาโปรแกรมบัญชีที่สามารถนำเข้าข้อมูลบัญชีเชื่อมต่อกับกรมสรรพากรเพื่อยื่นแบบเสียภาษี เช่น รายงานภาษีซื้อ รายงานภาษีขาย รูปแบบใหม่ที่ต้องระบุเลขผู้เสียภาษีรายตัวของผู้ซื้อและผู้ขาย เป็นต้น

การพัฒนาาระบบสารสนเทศ เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการบริหารจัดการภาษีอากรแนวใหม่ ที่กรมสรรพากรจะมีข้อมูลผู้เสียภาษีรายตัว โดยใช้เลขภาษีอากร 13 หลัก และสามารถเชื่อมโยงการจัดเก็บภาษีเงินได้ ภาษีธุรกิจเฉพาะ อากรแสตมป์ ภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย การสอบยันใบกำกับภาษี (Cross Check) การจับคู่ค่าใช้จ่ายกับรายได้เพื่อทำการตรวจสอบความถูกต้องของการเสียภาษี (Matching) และตรวจสอบธุรกิจตั้งแต่ขั้นแรกของการเริ่มผลิตสินค้าจนถึงขั้นตอนขั้นสุดท้ายสู่ผู้บริโภค (Supply Chain Logistic)

ผู้ประกอบการต้องศึกษาและเตรียมความพร้อมในการปฏิบัติตามหน้าที่ทางภาษีอากรอย่างถูกต้อง และนำส่งโดยระบบอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อนำเข้าสู่ระบบสารสนเทศของกรมสรรพากรเพื่อดำเนินการทำ Matching & Supply Chain (สุเทพ พงษ์พิทักษ์, 2555)

Wing และ Zhang (2006) เขียนบทความเรื่องโครงการภาษีของจีน กลยุทธ์ทางเทคโนโลยีเพื่อลดการโกงภาษีมูลค่าเพิ่ม ในช่วงแรกของยุค ค.ศ. 1990 สาธารณรัฐประชาชนจีนได้นำระบบภาษีมูลค่าเพิ่มมาใช้ โดยเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปทางเศรษฐกิจที่เริ่มเมื่อ 30 ปีที่แล้ว การติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามด้านภาษีมูลค่าเพิ่มเป็นเรื่องท้าทายสำหรับประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งประเทศจีนได้ริเริ่มโครงการปฏิรูปทางการเงิน เรียกว่า โครงการภาษีทอง (Golden Tax Project: GTP) กำหนดให้มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยเพื่อปรับปรุงการปฏิบัติตามกฎหมายภาษีมูลค่าเพิ่ม ถึงแม้ว่าโครงการ GTP ของจีนจะกำหนดให้มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ และอาจถือได้ว่าเป็นอีกรูปแบบหนึ่งของการออกใบกำกับภาษีด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (E-invoicing) โดยมีการมุ่งเน้นไปที่การพัฒนาาระบบ Matching ภายใต้การควบคุมของหน่วยงานภาษี เพื่อลดการโกงภาษี ส่วนในสหภาพยุโรป จากการรายงานในปี ค.ศ. 2009 โดยกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้าน E-invoicing มุ่งเน้นไปที่กลยุทธ์สำหรับการเพิ่มความสมัครใจในการนำเทคโนโลยี E-invoicing มาใช้ในหมู่ผู้เสียภาษีการแข่งขันของภาคธุรกิจ ในสหภาพยุโรป ในการนี้นโยบายภาษีของจีนต้องใช้ระบบควบคุมจากส่วนกลางมากกว่าของสหภาพยุโรป รวมถึงการกำหนดหน้าที่ของผู้เสียภาษีที่เคร่งครัดยิ่งกว่า ดังนั้น นโยบายแบบเงินอาจจะไม่เหมาะที่จะนำมาใช้ในเศรษฐกิจของประเทศที่พัฒนาแล้ว และมีอัตราการปฏิบัติตามกฎหมายภาษีด้วยความสมัครใจค่อนข้างสูงอยู่แล้ว อย่างไรก็ตาม ยุทธศาสตร์ GTP ของจีนอาจเป็นแบบอย่างที่ดีสำหรับประเทศกำลังพัฒนาที่ประสบปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายภาษีในวงกว้าง

บทสรุป

สืบเนื่องจากหลายปัจจัยที่กรมสรรพากรต้องเผชิญอยู่ในขณะนี้ ทั้งจากมาตรการทางภาษีต่างๆ การปรับลดอัตราภาษีเงินได้ เป้าประมาณการผลจัดเก็บที่เพิ่มขึ้นทุกปีอย่างต่อเนื่องและลักษณะธุรกิจในปัจจุบันที่มีความหลากหลายและซับซ้อนมากขึ้น รวมทั้งการเตรียมความพร้อมรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน กรมสรรพากรจึงได้เพิ่มกลยุทธ์ในการจัดเก็บภาษีอากรเพื่อรับความท้าทายใหม่ๆ ด้วยการเตรียมการเพื่อนำหลักการบริหารความเสี่ยง (CRM) มาใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการเก็บภาษี เพื่อพัฒนาองค์กรให้ก้าวสู่การเป็นหน่วยงานจัดเก็บภาษีชั้นนำในภูมิภาคต่อไป

เนื่องจากการจัดเก็บภาษีแบบเก่า กรมสรรพากรต้องทำการตรวจสอบภายหลังจากผู้เสียภาษียื่นแบบแสดงรายการแล้ว ทำให้ต้องใช้ระยะเวลาตรวจสอบนาน และประสบปัญหางานค้างและการเร่งรัดหนี้ภาษีอากรค้างจำนวนมาก แต่การบริหารจัดเก็บภาษีอากรแนวใหม่ โดยหลักการบริหารความเสี่ยง เป็นหลักการบริหารจัดการเก็บภาษีที่กรมสรรพากรจะเลือกใช้เครื่องมือที่เหมาะสมกับพฤติกรรมของผู้เสียภาษี เนื่องจากขณะนี้พบว่า มีผู้ประกอบการบางรายเสียภาษีไม่ถูกต้อง ดังนั้น กรมสรรพากรจึงปรับปรุงระบบการจัดเก็บภาษีให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยทำการวิเคราะห์แยกผู้เสียภาษีอย่างถูกต้องออกมา เพราะผู้ประกอบการที่เสียภาษีไม่ถูกต้องทำให้มีความเสี่ยงเกิดขึ้น สำหรับผู้ประกอบการที่เสียภาษีไม่ถูกต้อง ควรดำเนินการให้ถูกต้อง เพราะไม่เช่นนั้น กรมสรรพากรจะเข้าไปตรวจสอบอย่างเข้มงวด หากพบว่าผู้ประกอบการยังไม่ดำเนินการเสียภาษีให้ถูกต้อง และถ้าพิสูจน์ทราบว่า ผู้ประกอบการรายดังกล่าวมีเจตนาที่จะไม่เสียภาษี ทางกรมสรรพากรจะดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายทันที การตรวจสอบภาษีอากรแนวใหม่ เป็นโครงการที่ให้ผู้ประกอบการที่สมัครใจที่จะเป็นผู้เสียภาษีที่ดีทำข้อตกลง โดยกรมสรรพากรจะใช้เครื่องมือส่งเสริมให้ความรู้ด้านภาษี การกำกับดูแล การคืนภาษีอากร และการให้คำปรึกษาอย่างทันทั่วทั้งที่ โดยมีเครือข่ายสนับสนุน เช่น สำนักงานบัญชี คุณภาพจะมี New TA และ CPA ที่มีคุณภาพ เพื่อให้คำปรึกษาด้านภาษีอากร และการตรวจสอบด้านภาษีก่อนการยื่นแบบเสียภาษี ซึ่งจะทำให้การยื่นเสียภาษีมียุทธศาสตร์มากที่สุด ▼

บรรณานุกรม

- กรมสรรพากร. (2547). รายงานประจำปีงบประมาณ 2547 ของกรมสรรพากรกรุงเทพฯ. กรุงเทพฯ: ศิลปนามการพิมพ์.
- กรมสรรพากร. (2556). รายงานประจำปี 2545-2555 ของกรมสรรพากรกรุงเทพฯ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คอมพิวเตอร์.
- กระทรวงการคลัง. (2553). รายงานประจำปี 2553 ของกระทรวงการคลัง. สืบค้นเมื่อ 28 มกราคม 2557, จาก <http://www.mof.go.th>
- กลุ่มนักวิชาการภาษีอากร. (2548). ภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร 2548. กรุงเทพฯ: เรือนแก้วการพิมพ์.
- สุเทพ พงษ์พิทักษ์. (2551). ผู้สอบบัญชีภาษีอากร. สืบค้นเมื่อ 11 พฤศจิกายน 2556, จาก <http://www.pattanakit.net/index.php?lay=show&ac=article&id=538707773&Ntype=134>
- สุเทพ พงษ์พิทักษ์. (2555). การบริหารจัดการเก็บภาษีอากร โดยหลักการบริหารความเสี่ยง. สืบค้นเมื่อ 11 พฤศจิกายน 2556, จาก <http://www.rukaccounting.com/news/325733/>
- Corruption Perceptions Index. (2012). The corruption perceptions index ranking countries and territories around the world. Retrieved January 28, 2014, from <http://www.transparency.org/research/cpi/overview>
- European Union. (2010). Compliance risk management guide for tax administrations. Retrieved November 10, 2013, from http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/info_docs/taxation/risk_managt_guide_en.pdf

Global Performance Excellence Award. (2012). IRAS receives award from the Asia Pacific quality organization. Retrieved January 28, 2014, from <http://www.iras.gov.sg/irasHome/Page.aspx?id=14422>

Wing, J. K., & Zhang, A. (2010). China's golden tax project a technological strategy for reducing VAT Fraud. Retrieved November 10, 2013, from <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan049413.pdf>