

บทที่ 7

สรุปและข้อเสนอแนะ

กรมสรรพสามิตเป็นหน่วยงานราชการ สังกัดกระทรวงการคลัง ทำหน้าที่จัดเก็บภาษี สรรพสามิต เพื่อเป็นรายได้ของรัฐ ดำเนินการป้องกัน ปราบปรามและจับกุมผู้กระทำความผิดกฎหมาย สรรพสามิต มีกองคลังเป็นหน่วยงานควบคุมการใช้จ่ายเงิน มีกองรายได้เป็นหน่วยงานรับเงิน มีกองการสุรา กองการสามิต กองการยาสูบ เป็นหน่วยงานจัดเก็บภาษี ติดต่อกับผู้ชำระภาษี มีกองตรวจ กองนิติการ งานตรวจสอบภาษี กองการเจ้าหน้าที่ และงานตรวจสอบภายใน เป็นหน่วยงานสนับสนุน

จากการศึกษาการดำเนินงานของกรมสรรพสามิต ตั้งแต่การจัดสายงาน การใช้งบประมาณ การปฏิบัติงานและการรายงาน พบประเด็นปัญหาต่าง ๆ อยู่หลายข้อด้วยกัน ซึ่งได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 5 สำหรับในบทนี้จึงขอสรุปเพียงปัญหาที่สำคัญ ที่ควรได้มีการปรับปรุงดังต่อไปนี้

1. การจัดสายงาน พบข้อสังเกต 2 ข้อดังนี้

1.1 มีการปฏิบัติหน้าที่เป็นหน่วยงานหลัก (Line) และหน่วยงานบริหารหรือหน่วยงานสนับสนุน (Staff) ในหน่วยงานเดียวกัน เช่นกองการสุราทำหน้าที่จัดเก็บภาษีติดต่อกับผู้ชำระภาษีโดยตรง และทำหน้าที่บริหารในระดับสูงด้วย เช่น ทำหน้าที่พิจารณาปรับปรุงการบริหาร การจัดเก็บภาษี และแก้ไขกฎระเบียบต่าง ๆ ปัญหาที่เกิดขึ้นคือทำให้ไม่สามารถปฏิบัติในหน้าที่ใดหน้าที่หนึ่งได้เต็มที่

1.2 มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานจัดเก็บภาษีตามพระราชบัญญัติ แทนที่จะแบ่งแยกหน้าที่ตามความเชี่ยวชาญเฉพาะอย่าง ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ ถ้าจะจัดเก็บภาษีเสริมจากสินค้าที่พิจารณาแล้วว่าฟุ่มเฟือย หรือเป็นสินค้าที่ต้องควบคุม อาจต้องตั้งหน่วยงานใหม่ขึ้นมารองรับ

หากได้มีการแก้ไขโครงสร้างของส่วนราชการเสียใหม่ โดยแยกหน่วยงานหลักออกจากหน่วยงานที่ปรึกษาหรือสนับสนุน และแก้ไขให้หน่วยงานหลักรับผิดชอบงาน โดยคำนึงถึงความเชี่ยวชาญเฉพาะอย่าง มีหน่วยงานหนึ่งรับผิดชอบเกี่ยวกับการอนุญาตให้ประกอบอุตสาหกรรม หน่วยงานหนึ่งรับผิดชอบเกี่ยวกับการรับชำระค่าภาษี และหน่วยงานหนึ่งรับผิดชอบในการวิเคราะห์แบบรายการภาษี โดยไม่คำนึงถึงลักษณะของสินค้าว่าเป็นสินค้าตามพระราชบัญญัติใด อาจปรับปรุงให้กรมสรรพสามิตสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้รวดเร็ว และคล่องตัวขึ้น

2. การใช้งบประมาณ

การใช้งบประมาณที่ประหยัดทรัพยากรที่สุดและก่อให้เกิดผลดีที่สูงสุดในชั้นอยู่กับส่วนราชการผู้ขอและผู้ใช้งบประมาณ เพราะถ้าส่วนราชการผู้ขอ และใช้งบประมาณได้คำนึงถึงว่าประเทศมีทรัพยากรจำกัด แต่มีความจำเป็นหลายประการที่จะต้องดำเนินการเพื่อเศรษฐกิจ และการเมืองของประเทศอันเกินกำลังทรัพยากรที่มีอยู่ โดยเสนอของบประมาณในลักษณะที่ประหยัดต่อการใช้ทรัพยากรและใช้จ่ายงบประมาณอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย ทั้งยังควรขอใช้งบประมาณในเรื่องที่จำเป็นจริง ๆ มิใช่คำนึงถึงแต่การขยายงานของตนเอง โดยไม่คำนึงถึงความจำเป็นของส่วนราชการอื่น ๆ ผลประโยชน์ของรัฐที่จะได้รับจากการใช้งบประมาณของส่วนราชการ ก็คงจะได้เต็มที่ และเมื่อได้งบประมาณมาแล้วการบริหารงบประมาณควรได้มีการพิจารณาทั้งในด้านของวงเงินงบประมาณ และแผนงานที่ได้ตั้งไว้ โดยมีการวัดผลการปฏิบัติงานว่าการใช้จ่ายเงินตามงบประมาณนั้น ได้ทำให้แผนงานที่ตั้งไว้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดีหรือไม่เพียงใด

3. การใช้ระบบบัญชีของส่วนราชการกรมสรรพสามิต

3.1 ไม่มีการเปิดบัญชีทรัพย์สิน และไม่มีการคิดค่าเสื่อมราคา เนื่องจากถือว่ารายจ่ายที่เกิดขึ้นในแต่ละปีงบประมาณ เป็นรายจ่ายตามงบประมาณ ที่ได้รับอนุมัติให้ใช้จ่ายได้

3.2 ไม่มีการจัดทำงบกำไรขาดทุน เนื่องจากในการดำเนินงานนั้นมิได้มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไร

มีประโยชน์เพียงเพื่อควบคุมการรับเงินรายได้แผ่นดิน และการใช้จ่ายเงินทั้งในงบประมาณและนอกงบประมาณ

ดังนั้น หากได้มีการเพิ่มเติมจัดทำบัญชีขึ้นเป็นการภายในก็จะเป็นการดีต่อผู้บริหารที่จะสามารถนำไปใช้ให้เป็นประโยชน์ในการบริหารงาน และการวางแผนการดำเนินงานในอนาคต โดยการจัดให้มีการจัดทำงบแสดงการเปรียบเทียบความสำเร็จและความพยายาม ซึ่งเป็นการแสดงการเปรียบเทียบการใช้จ่ายเงินกับการจัดเก็บรายได้ โดยให้มีการปรับปรุงบัญชีทรัพย์สิน ในแนวความคิดที่ว่าทรัพย์สินถาวรนั้นมีอายุใช้งานยาวนาน ต้นทุนของทรัพย์สินจึงควรได้มีการเฉลี่ยไปให้ในแต่ละปี และให้มีการแสดง

1. ผลแตกต่างของการจัดเก็บรายได้ กับการใช้จ่ายประจำปี
2. ผลแตกต่างของการจัดเก็บรายได้ปีปัจจุบันกับปีก่อน
3. ผลแตกต่างของการใช้จ่ายปีปัจจุบันกับปีก่อน
4. การวิเคราะห์สาเหตุของผลแตกต่าง
5. การเปรียบเทียบความสำเร็จและความพยายามของกรมสรรพสามิตกับหน่วยงานอื่น

4. การบริหารการใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณ

ในการปฏิบัติงานในปัจจุบัน พบว่ากองรายได้นอกจากทำหน้าที่ในการจัดเก็บเงินนอกงบประมาณแล้ว ยังทำหน้าที่ในการเบิกจ่ายเงินนอกงบประมาณ แทนที่จะให้เป็นที่หน้าของกองคลังที่ทำหน้าที่ในการเบิกจ่ายเงินงบประมาณ การแบ่งแยกหน้าที่การรับจ่ายเงินเช่นนี้ยังไม่เกิดความชัดเจน ควรได้มีการปรับปรุงให้กองรายได้ทำหน้าที่เฉพาะการจัดเก็บเงินและการนำส่งเงิน และให้การเบิกจ่ายเงินทั้งในงบประมาณและนอกงบประมาณ เป็นหน้าที่ของกองคลัง

จากประเด็นปัญหาที่สำคัญดังกล่าวข้างต้นหากได้มีการปรับปรุง ตามที่ได้เสนอเป็นแนวทางไว้ ผู้วิจัยหวังว่าจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานของกรมสรรพสามิตให้มีการปฏิบัติงานที่รัดกุม และคล่องตัวขึ้น ทั้งยังเป็นแนวทางในการพัฒนางานไปสู่ระบบคอมพิวเตอร์ขนาดใหญ่อีกด้วย

สำหรับผลกระทบของภาษีมูลค่าเพิ่มที่มีต่อภาษีสรรพสามิตนั้น เนื่องจากเดิมสินค้าที่เสียภาษีสรรพสามิตแล้วจะได้รับยกเว้น ไม่ต้องเสียภาษีการค้าอีก แต่เมื่อเปลี่ยนมาเป็นระบบภาษีมูลค่าเพิ่มแล้วการขายสินค้าหรือบริการทุกประเภทจำเป็นต้องกำหนดให้เสียภาษีมูลค่าเพิ่มทั้งสิ้น ทั้งนี้ เพื่อให้กลไกของระบบภาษีมูลค่าเพิ่มทำหน้าที่ได้โดยสมบูรณ์ ผลจากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทำให้ต้องปรับโครงสร้างภาษีสรรพสามิต ที่เรียกเก็บภาษีจากสินค้าประเภทต่าง ๆ เสียใหม่ให้สอดคล้องกัน ทั้งนี้ โดยมีหลักสำคัญ ให้ภาระภาษีสูงสุดเมื่อรวมภาษีมูลค่าเพิ่มแล้วอยู่ในระดับที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

การแก้ไขปรับปรุงในส่วนของภาษีสรรพสามิต มีสาระสำคัญโดยสรุปดังนี้

1. ยกเลิกภาษีสรรพสามิตสำหรับสินค้าที่เสียภาษีสรรพสามิตเดิมในอัตราต่ำ ได้แก่ ปูนซีเมนต์ ยานยนต์ ไม้ขีดไฟ เครื่องขีดไฟ
2. ปรับลดอัตราภาษีสรรพสามิตสำหรับสินค้าประเภทต่าง ๆ ที่เสียภาษีสรรพสามิตเดิม ได้แก่ น้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน เครื่องดื่ม ยาสูบ สุรา ไข่
3. กำหนดให้สินค้าฟุ่มเฟือยหรือสินค้าที่เสียภาษีการค้าในอัตราสูงเดิมต้องเสียภาษีสรรพสามิตด้วย ได้แก่ รถยนต์นั่ง เรือยอร์ช เครื่องไฟฟ้า เครื่องแก้ว ผลิตภัณฑ์เครื่องหอมและเครื่องสำอาง รวมทั้งสถานบริการประเภทสนามม้าด้วย
4. อย่างไรก็ดีในกฎหมายจะกำหนดอัตราภาษีไว้เป็นเพดานอัตราสูงสุด ซึ่งจะต้องมีพระราชกฤษฎีกาลดอัตราภาษีให้ และเมื่อนำภาษีสรรพสามิตไปรวมเป็นฐานในการเสียภาษีมูลค่าเพิ่มในภายหลังแล้วภาระภาษีโดยรวมจะไม่แตกต่างไปจากที่เป็นอยู่เดิม