

ข้อเสนอรูปแบบการบริหารกรมสรรพากร

ธีระวุฒิ เต็มสิริวัฒนกุล

กรมสรรพากรเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่สร้างรายได้หลักให้กับรัฐโดยจัดเก็บภาษีอากรจากประชาชน หากประชาชนผู้มีหน้าที่เสียภาษีทุกคนเสียภาษีโดยสมัครใจและรัฐบาลไม่เข้ามาแทรกแซงการจัดเก็บภาษีของกรมสรรพากรก็คงไม่เกิดปัญหาในทางปฏิบัติมากนัก แต่ในปัจจุบัน เมื่อใดที่หากรัฐบาลต้องการใช้งบประมาณในการบริหารประเทศมากขึ้น กรมสรรพากรมักจะถูกกดดันให้ตรวจตราผู้เสียภาษีให้เสียภาษีอย่างเคร่งครัดครบถ้วน ทำให้ผู้เสียภาษีได้รับความเดือดร้อนจากการตรวจตราแบบเข้มงวดนี้ด้วย โดยอาจจะต้องส่งเอกสาร รายงานทางการเงินเพื่อตรวจสอบ ผู้เสียภาษีหลายรายเกิดความรู้สึกกังวลว่าจะต้องถูกประเมินภาษีเพราะไม่แน่ใจว่าการคำนวณภาษีของตนถูกต้องครบถ้วนหรือไม่ โดยปัญหาส่วนหนึ่งก็เกิดจากความไม่แน่นอนของการปรับใช้ประมวลรัษฎากรของกรมสรรพากรที่มีให้เห็นเป็นประจำ

ด้วยปัญหาดังกล่าว มีสาเหตุสำคัญหลายประการ ทั้งตัวบทประมวลรัษฎากรเองที่ยังขาดความเป็นธรรม และสร้างความยุ่งยาก ซับซ้อน เข้าใจยาก รวมถึงการขาดความรู้ความเข้าใจในการเสียภาษีของประชาชนและการจัดเก็บภาษีของเจ้าหน้าที่สรรพากร ดังนั้น การวิเคราะห์ห้องค์กรสรรพากร (SWOT Analysis) อย่างตรงไปตรงมา จึงเป็นเรื่องที่จะต้องศึกษาวิจัยไปพร้อมกันกับการแก้ไขปรับปรุงประมวลรัษฎากร เพื่อให้มีความสอดคล้องและเป็นระบบในการบริหารจัดการเก็บภาษีอากรอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

บทความนี้ ไม่วิเคราะห์ตัวองค์กรสรรพากรอย่างละเอียด แต่จะมุ่งเสนอแนวความคิดในการจัดตั้งหน่วยงานหรือองค์กรที่มีความสำคัญและสามารถช่วยเหลือสรรพากรให้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นเท่านั้น โดยจะแก้ปัญหาในประเด็นที่สำคัญอย่างน้อย 2 ประเด็น คือ

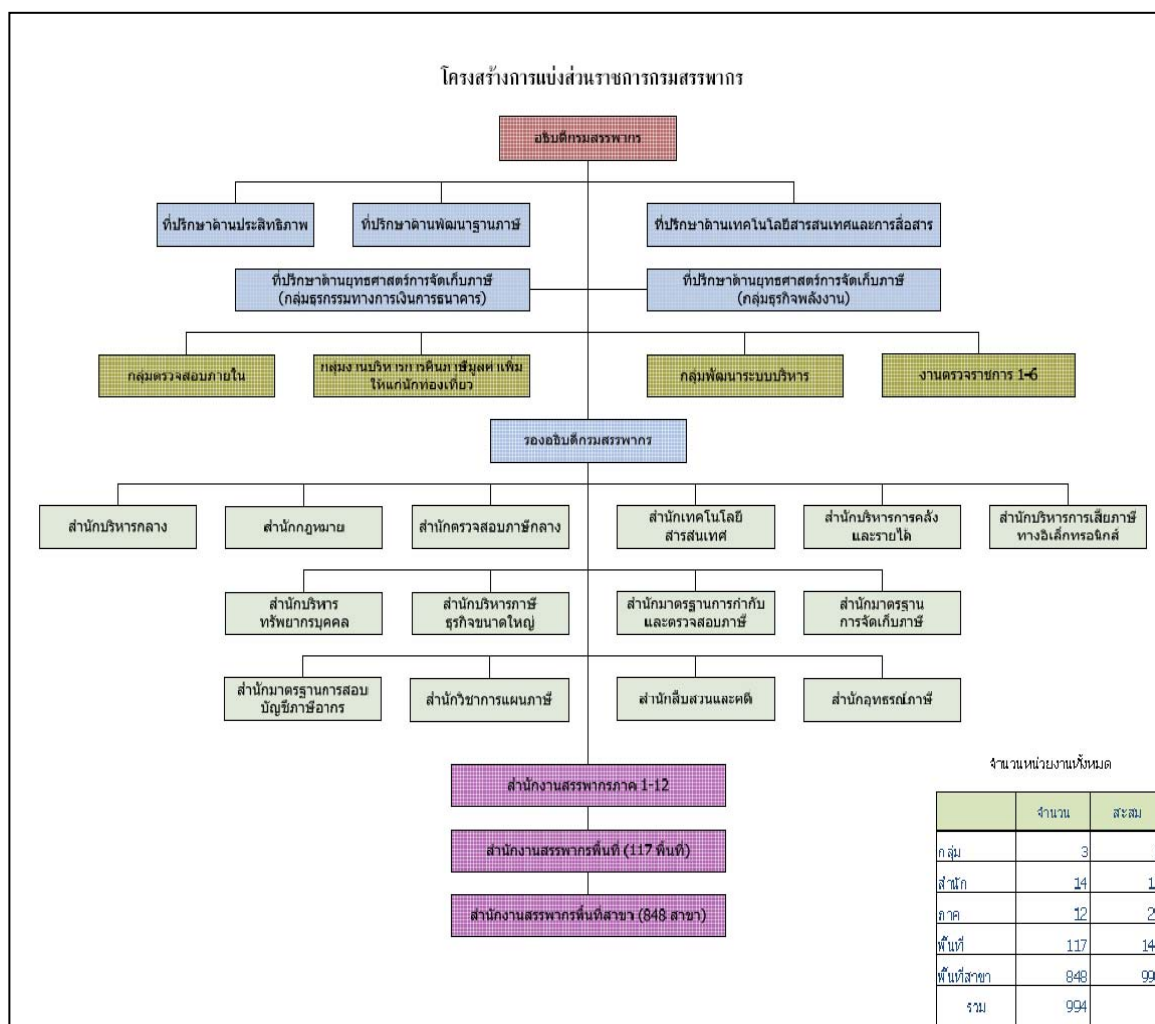
ประเด็นที่หนึ่ง รูปแบบการบริหารสรรพากรที่เหมาะสมกับประเทศไทยและทำให้อำนาจรัฐบาลในการแทรกแซงกิจการภายในของกรมสรรพากรอยู่ในระดับที่เหมาะสมไม่เกิดผลประโยชน์ทับซ้อนระหว่างอำนาจในการหารายได้จากประชาชนกับอำนาจในการใช้จ่ายงบประมาณอย่างเป็นธรรมและโปร่งใส และประเด็นที่สอง ก็คือ องค์กรที่ทำหน้าที่ในการให้บริการวิชาการแก่เจ้าหน้าที่สรรพากรและประชาชนในประเด็นภาษี สมควรจะต้องเป็นหน่วยงานในระดับใดจึงจะมีประสิทธิภาพและเหมาะสม ซึ่งองค์กรทางวิชาการนี้ถือเป็นหน่วยงานที่สำคัญเนื่องจากกฎหมายภาษีอากรเป็นเรื่องที่เข้าใจยาก อาจทำให้การปรับใช้กฎหมายไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกันอันขัดต่อหลักความแน่นอน (Principle of Certainty) ของกฎหมายภาษีอากรที่ถือเป็นหลักการจัดเก็บภาษีอากรที่ดีหลักหนึ่งอันเป็นที่ยอมรับกันในหมู่นักภาษีอากรโดยทั่วไป

ในเบื้องต้นจะขอเปรียบเทียบการบริหารจัดเก็บภาษีขององค์กรผู้มีหน้าที่จัดเก็บภาษีของไทยกับสหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และสิงคโปร์ เพื่อให้เห็นภาพการบริหารองค์กรจัดเก็บภาษีที่มีความเจริญก้าวหน้าในทางเศรษฐกิจ

1. ทบทวนรูปแบบการบริหารกรมสรรพากรเบื้องต้นในปัจจุบัน

โครงสร้างการแบ่งส่วนราชการภายในกรมสรรพากรปัจจุบัน

ที่มา :



<http://www.rd.go.th>

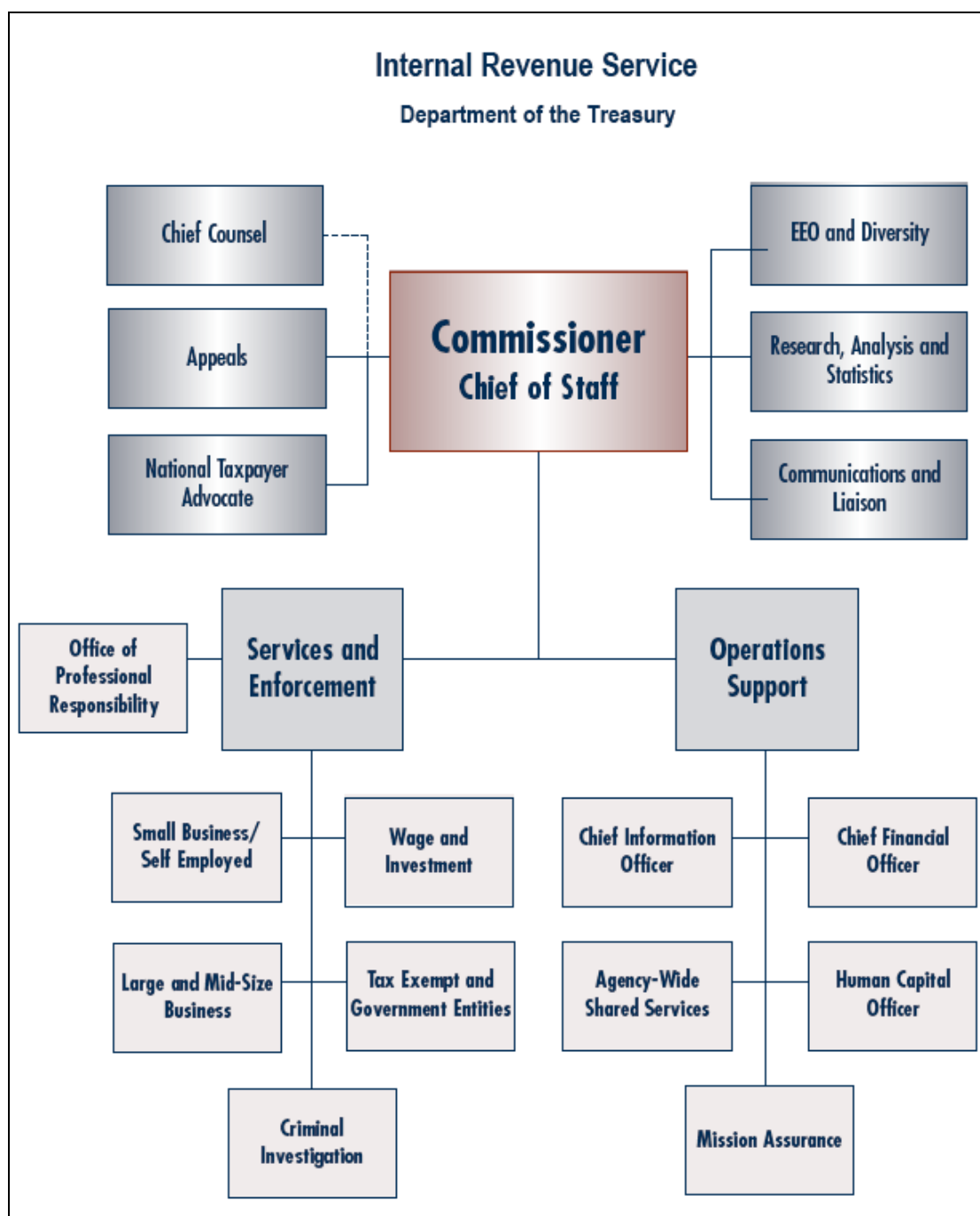
รูปแบบการบริหารสรรพากรปัจจุบันตามแผนภาพ จะเห็นว่าองค์กรต่างๆ ในกรมสรรพากร เน้นการจัดเก็บภาษีอากรและการตรวจสอบเป็นสำคัญ แต่ขาดหน่วยงานที่ให้บริการด้านวิชาการแก่สรรพากร แม้จะมีที่ปรึกษาด้านประสิทธิภาพ ที่ปรึกษาด้านฐานภาษีที่เป็นที่ปรึกษาให้แก่อธิบดีก็ตามแต่ก็ไม่ใช่การเพียงพอ เพราะบุคลากรของกรมสรรพากรยังคงต้องการการอบรมและฝึกฝนการจัดเก็บภาษีอากร รวมถึงการศึกษาวิจัยกฎระเบียบต่างๆ ที่ใช้บังคับไปแล้ว และกำลังเสนอใหม่ ว่าจะมีผลกระทบอย่างไรต่อผู้เสียภาษีและรัฐบาล

หน่วยงานที่ทำหน้าที่วิเคราะห์ วิจัย บริการวิชาการในกรมสรรพากรถือว่าเป็นหน่วยงานหนึ่งที่สำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการจัดเก็บภาษี เพราะกรมสรรพากรเป็นองค์กรที่เชี่ยวชาญการจัดเก็บภาษีที่สุด จึงทราบถึงปัญหาต่างๆ ในการปฏิบัติตามประมวลรัษฎากรเป็นอย่างดี หากจะให้องค์กรอื่นเป็นผู้ศึกษาวิจัยโดยที่กรมสรรพากรไม่ให้ข้อมูลหรือไม่ให้ความร่วมมือย่อมเป็นงานวิจัยที่ไม่สมบูรณ์ นอกจากนี้ ฝ่ายประชาชนผู้เสียภาษียังก็ต้องมีความรู้ความเข้าใจในการเสียภาษีให้ถูกต้องด้วย และเป็นที่ยอมรับว่าปัจจุบันมีประชาชนผู้เสียภาษีจำนวนไม่น้อยที่ขาดความรู้ความเข้าใจในการยื่นแบบเสียภาษี และการคำนวณภาษีที่ถูกต้องตามกฎหมาย รวมถึงผู้ปฏิบัติจัดเก็บภาษีในกรมสรรพากรเองก็สมควรมีความเข้าใจที่ตรงกันในการจัดเก็บภาษีตามที่ได้กล่าวไปแล้วด้วย

จากการบริหารงานของกรมสรรพากรรูปแบบนี้ ประเด็นหนึ่งที่สมควรยกขึ้นมาวิเคราะห์ก็คือ รัฐบาลจะมีอำนาจในการแทรกแซงกิจการของสรรพากรได้อย่างเต็มที่โดยสั่งการผ่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงการคลัง ตามลำดับ กรมสรรพากรขาดความเป็นอิสระในการดำเนินนโยบายภาษีอากรตามหลักวิชาการ ซึ่งในทางทฤษฎีแล้ว นโยบายภาษีอากรที่ดีควรจะต้องได้รับความยินยอมจากประชาชนผู้เสียภาษีด้วย ตามหลักการที่ยอมรับในนานาอารยประเทศด้วยวลีที่ว่า “No Taxation without Representation” เพราะประชาชนเป็นผู้เสียผลประโยชน์ส่วนหนึ่งให้กับรัฐ ส่วนรัฐบาลเป็นผู้นำเงินภาษีของประชาชนไปใช้ในการบริหารประเทศ การที่รัฐบาลเข้ามาแทรกแซงการจัดเก็บภาษีของสรรพากรจึงเป็นเรื่องที่ถือว่ามีผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest) เพราะโดยทั่วไป รัฐบาลก็ย่อมต้องการให้ประเทศมีงบประมาณรายรับมากเพื่อรัฐบาลจะได้ดำเนินงานเหล่านั้นไปใช้จ่ายอยู่แล้ว ส่วนกรมสรรพากรก็เป็นหน่วยงานที่อยู่ในอำนาจการสั่งการของรัฐบาลและที่มีหน้าที่ในการจัดเก็บรายได้เข้ารัฐ หากรัฐบาลเข้ามาแทรกแซงงานของสรรพากรย่อมถือเป็นเรื่องที่ไม่เหมาะสม

2. เปรียบเทียบรูปแบบการบริหารกรมสรรพากรของต่างประเทศ

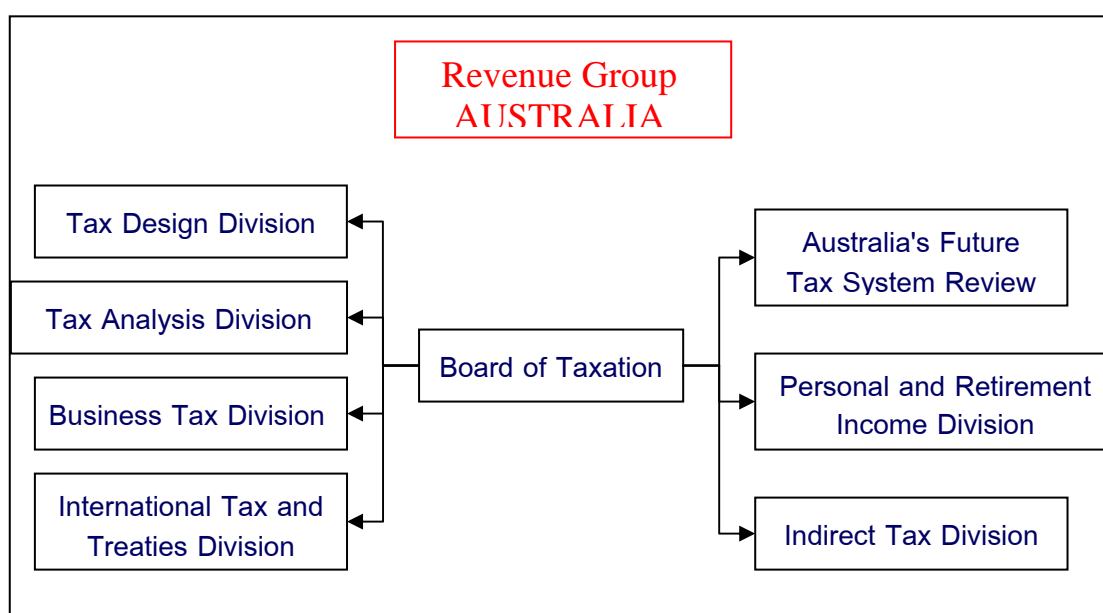
2.1 รูปแบบการบริหารองค์กรจัดเก็บภาษีของสหรัฐอเมริกา



จากแผนผังองค์กรของสหรัฐอเมริกาข้างต้น Internal Revenue Service: IRS (เทียบได้กับกรมสรรพากรไทย) ยังคงอยู่ภายในกำกับดูแลของ Department of the Treasury (เทียบได้กับกระทรวงการคลังไทย) เพียงแต่การบริหารงานของ IRS ขึ้นอยู่กับคณะกรรมการคณะใหญ่ กระทรวงการคลังไม่มีอำนาจในการบริหารหรือแทรกแซงการบริหารสรรพากร ส่วนองค์กรวิชาการนั้นเมื่อเปรียบเทียบโครงสร้างการบริหารกรมสรรพากรของสหรัฐอเมริกากับกรมสรรพากรของไทยแล้ว จะเห็นได้ชัดเจนว่า กรมสรรพากรต่างประเทศจะเน้นในเรื่องของวิชาการมากพอสมควร ในสหรัฐอเมริกาจะมีหน่วยงาน ที่ทำหน้าที่ในการวิจัย วิเคราะห์ และสถิติ (Research Analysis and Statistics) เป็นองค์กรใหญ่องค์กรหนึ่งในกรมสรรพากร และการบริหารราชการในกรมสรรพากรของสหรัฐอเมริกาก็ใช้ระเบียบที่เป็นอิสระจากราชการ ตามแผนภาพจะเห็นได้ว่า กรมสรรพากรมีคณะกรรมการในการบริหาร

2.2 รูปแบบการบริหารองค์กรจัดเก็บภาษีของออสเตรเลีย

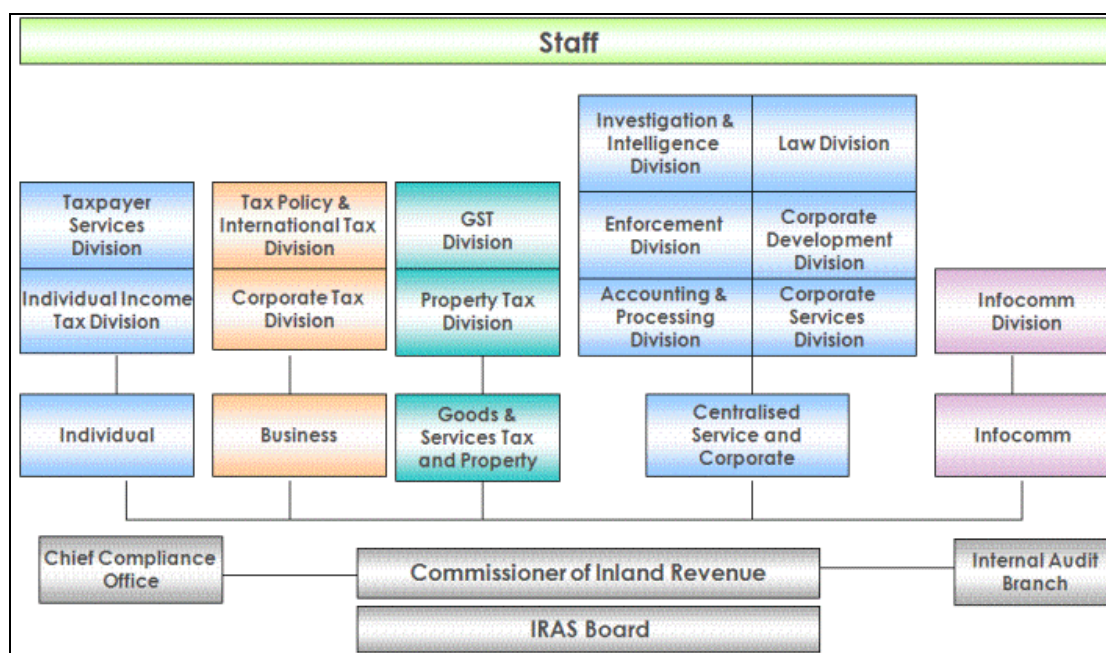
ออสเตรเลียจะมีคณะกรรมการภาษีอากร (Board of Taxation) ซึ่งประกอบไปด้วย ตัวแทนภาคเอกชนและภาครัฐร่วมกัน เช่น ปรธาบริษัท KPMG (ออสเตรเลีย) จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทที่ปรึกษากฎหมายและการบัญชี หรือ กรรมการกองทุนประกันสังคม เป็นต้น คณะกรรมการชุดนี้เป็นผู้กำหนดนโยบายภาษีโดยภาพรวมของประเทศ มีอำนาจเสนอให้มีการแก้ไขกฎหมายภาษีอากรได้ นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานทางภาษีแบบครบวงจร รวมถึงหน่วยงานที่ทำหน้าที่ทางวิชาการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หน่วยงานทบทวนระบบภาษีออสเตรเลียในอนาคต (**Australia's Future Tax System Review**) ซึ่งประกอบไปด้วยนักวิชาการจากสถาบันอุดมศึกษาชั้นนำ เป็นกรรมการด้วยตามแผนภาพ



ที่มา <http://www.directory.gov.au>

2.3 รูปแบบการบริหารองค์กรจัดเก็บภาษีของสิงคโปร์

สิงคโปร์มีคณะกรรมการภาษีอากรเช่นเดียวกับออสเตรเลียเรียกว่า IRAS Board กรรมการส่วนใหญ่มาจากภาคเอกชน ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายการจัดเก็บภาษีของประเทศ และ คณะอนุกรรมการในการปฏิบัติตามนโยบายของ IRAS Board อีกคณะหนึ่ง ตามแผนภาพ



จากการเปรียบเทียบรูปแบบขององค์กรโดยสังเขปทั้งสามประเทศข้างต้น จะเห็นได้ว่า การบริหารจัดการเก็บภาษีอากรในต่างประเทศจะมีคณะกรรมการใหญ่ (Board) ในการบริหารจัดการเก็บภาษีของกรมสรรพากรแทบทั้งสิ้น และคณะกรรมการบริหารส่วนใหญ่จะไม่ใช่รัฐบาลหรือเป็นคนของรัฐบาล แต่จะเป็นกรรมการจากภาคเอกชนผู้ทรงคุณวุฒิ เพราะกฎหมายไม่ต้องการให้มีการแทรกแซงการกำหนดนโยบายภาษีนั่นเอง

3. ข้อเสนอแนะการบริหารจัดการเก็บภาษีอากรของกรมสรรพากร

จากการเปรียบเทียบต่างประเทศในเบื้องต้น กรมสรรพากรของไทยยังคงผูกติดกับนโยบายของรัฐบาลในการจัดเก็บภาษีซึ่งทำให้ขาดความอิสระในการบริหารงาน ประชาชนไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารการจัดเก็บภาษี และการบริหารงานของกรมสรรพากรต้องผูกติดอยู่กับระเบียบราชการทำให้การพัฒนาบุคลากรและองค์กรทำได้ยาก

เพื่อให้กรมสรรพากรมีการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งทางด้านวิชาการ และการดำเนินการจัดเก็บภาษีอากร และให้มีความคล่องตัวในการบริหารงาน เพื่อให้เอื้ออำนวยกับสภาพของธุรกิจที่ต้องเสียภาษีปัจจุบัน จึงสมควรตั้งสถาบันขึ้นสถาบันหนึ่งที่มีวัตถุประสงค์ช่วยเหลืองานสรรพากร โดยเฉพาะงานด้านวิชาการ และการจัดเก็บภาษี

รูปแบบของกรมสรรพากรรูปแบบเดิมสามารถตอบสนองต่อการจัดเก็บภาษีได้ดีในระดับหนึ่งแต่ขาดองค์กรที่ทำหน้าที่ในการดูแลด้านนโยบายภาษีอย่างเป็นรูปธรรม ลำพังสำนักงานเศรษฐกิจการคลังของกระทรวงการคลังซึ่งมีอำนาจหน้าที่นี้ หากเปรียบเทียบกับต่างประเทศแล้ว ยังถือว่าเป็นองค์กรที่เล็กเกินไปและขาดความเฉพาะด้าน เพราะสำนักงานเศรษฐกิจการคลังจะพิจารณาภาพรวมของเศรษฐกิจทั้งประเทศเป็นหลัก ไม่ได้มุ่งเน้นเฉพาะเรื่องภาษีอากรเป็นสำคัญนัก ประกอบกับสำนักงาน

เศรษฐกิจการคลังยังขาดแคลนบุคลากรผู้มีความรู้ความสามารถในทางภาษี จึงจำเป็นต้องจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นชุดหนึ่งที่มีความเฉพาะด้าน โดยมีหน้าที่หลัก 2 หน้าที่ คือ

1. หน้าที่ในการพิจารณานโยบายภาษีอากรของประเทศรวมถึงอำนาจหน้าที่ในการเสนอแก้ไขกฎหมายภาษีอากรให้มีความเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจของประเทศไทย
2. หน้าที่ในทางวิชาการ เผยแพร่ความรู้ อบรมความรู้แก่บุคลากรของสรรพากรและประชาชนในการบริหารจัดการเก็บภาษี

โดยในเบื้องต้นขอเสนอรูปแบบการบริหารองค์กรใน 2 รูปแบบดังนี้

3.1 ตั้งสถาบันนโยบายภาษีอากรโดยพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายภาษีอากรแห่งชาติ

รูปแบบนี้เป็นรูปแบบในการสนับสนุนวิชาการด้านภาษีอากรแก่ประเทศไทยอย่างเต็มรูปแบบและบูรณาการ ทุกประเภทภาษี หากจัดตั้งขึ้นได้จะเป็นประโยชน์ทั้งรัฐและผู้เสียภาษี โดยให้มีคณะกรรมการนโยบายภาษีแห่งชาติเป็นผู้ดูแลภาพรวมด้านภาษีอากรของทั้งประเทศ โดยให้คณะกรรมการชุดนี้มีหน้าที่ในการเสนอแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบแก่คณะรัฐมนตรีได้โดยตรง โดยมีสถาบันนโยบายภาษีเป็นสถาบันที่สนับสนุนทางวิชาการภาษีอากรแก่คณะกรรมการ และกรมต่างๆ ที่ดูแลเกี่ยวกับภาษีอากร ซึ่งจะแก้ไขปัญหาเรื่องกฎหมายภาษีอากรไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจปัจจุบันได้เป็นอย่างดี โดยคณะกรรมการต่างๆ และสถาบัน มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1) คณะกรรมการนโยบายภาษีอากรแห่งชาติ

- ให้มีคณะกรรมการนโยบายภาษีอากรแห่งชาติคณะหนึ่ง ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงการคลังเป็นประธาน อธิบดีกรมสรรพากร อธิบดีกรมศุลกากร อธิบดีกรมสรรพาสาไมต์ ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ผู้จัดการตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ประธานสภาอุตสาหกรรม ผู้อำนวยการสำนักงานประกันสังคม เลขาธิการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ และผู้ทรงคุณวุฒิในสาขากฎหมายภาษีอากร เศรษฐศาสตร์ภาษีอากร และการบัญชีที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งตามคำแนะนำของที่ประชุมอธิการบดี/คณบดีคณะที่เกี่ยวข้องของสถาบันอุดมศึกษา จำนวนไม่เกิน 10 คน เป็นกรรมการ และประธานคณะกรรมการสถาบันนโยบายภาษีอากรเป็นกรรมการและเลขานุการ

- คณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจะต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดและไม่มีส่วนได้เสียโดยตรงหรือโดยอ้อมอย่างมีนัยสำคัญที่จะทำให้เกิดความไม่เป็นกลางเกี่ยวกับนโยบายภาษี และให้มีวาระการดำรงตำแหน่ง 2 ปี

2) อำนาจหน้าที่คณะกรรมการนโยบายภาษี

- เสนอกฎหมาย กฎ ระเบียบ เกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากรแก่คณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาประกาศใช้

- พิจารณาเสนอแนะนโยบายภาษีอากรของประเทศแก่คณะรัฐมนตรี

- ให้คำแนะนำอื่นๆ แก่คณะรัฐมนตรีด้านภาษี

- ฯลฯ

3) ให้ตั้งสถาบันเป็นนิติบุคคล

- ให้สำนักงานคณะกรรมการนโยบายภาษีอากร เป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัตินี้
- สำนักงานมีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ ไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการแผ่นดิน ไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น

4) วัตถุประสงค์

- สถาบันมีวัตถุประสงค์ดังนี้

1. ศึกษา วิจัย และพัฒนาวิชาการด้านภาษีอากรเพื่อสนับสนุนการจัดเก็บภาษีอากรของหน่วยงานรัฐ
2. ฝึกอบรมและพัฒนาศักยภาพของบุคลากรของรัฐในการจัดเก็บภาษีอากร
3. ฝึกอบรมและให้บริการวิชาการแก่ภาคเอกชนในการเสียภาษีอากร
4. ช่วยเหลือรัฐในการจัดเก็บภาษีอากร
5. ให้บริการวิชาการด้านภาษีอากรแก่ประชาชน
6. เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ ให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับภาษีอากร

5) คณะกรรมการบริหารสำนักงาน

ให้มีคณะกรรมการบริหารสถาบันนโยบายภาษีอากรขึ้นคณะหนึ่ง ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งตามคำแนะนำของคณะกรรมการนโยบายภาษีแห่งชาติ ประกอบด้วย ผู้เชี่ยวชาญกฎหมาย เศรษฐศาสตร์ การบัญชี จำนวนไม่เกิน 14 คน เป็นประธานกรรมการ กรรมการ และเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการนโยบายภาษีอากรเป็นเลขานุการ

6) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถาบัน

คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- กำกับดูแลงานของสถาบัน
- กำหนดนโยบายการบริหารงานของสถาบัน
- พิจารณาออกกฎ ระเบียบ อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง สำหรับการบริหารงานของบุคลากรของสถาบัน
- หน้าที่อื่นที่คณะกรรมการนโยบายภาษีอากรแห่งชาติมอบหมาย
- ให้คำแนะนำ วิพากษ์ วิจารณ์ การดำเนินงานของกรมสรรพากร กรมศุลกากร และกรมสรรพสามิตในการจัดเก็บภาษี

7) รายได้ของสถาบัน

1. เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้เป็นรายปี
2. เงินอุดหนุนจากกรมสรรพากร กรมสรรพสามิต กรมศุลกากร สำหรับการช่วยเหลือด้านวิชาการ
3. เงินกองทุนที่รัฐหรือเอกชนจัดตั้งขึ้นเพื่อการดำเนินงานของสถาบัน
4. ค่าธรรมเนียม ค่าบำรุงการศึกษา ค่าตอบแทน ค่าบริการต่างๆ ที่สถาบันจัดบริการทางวิชาการขึ้น

5. รายได้จากวิสาหกิจของสถาบัน

6. รายได้อื่นๆ

8) การดำเนินงานของสถาบัน

- ให้มีเลขาธิการสถาบัน เป็นผู้บังคับบัญชาพนักงาน ลูกจ้าง ของสถาบัน
- สถาบันอาจตั้งวิสาหกิจ เพื่อหารายได้เข้าสถาบันได้ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับภาชีอากร
- การบัญชีของสถาบันให้ใช้ระบบบัญชีแบบสากล
- การจ้างพนักงาน อัตราค่าจ้าง สวัสดิการพนักงาน ให้เป็นไปตามระเบียบของ

คณะกรรมการ

9) การตรวจสอบ

- ตรวจสอบการใช้จ่ายเงินโดยให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน เป็นผู้สอบบัญชี

10) การติดตามและประเมินผล

- ให้มีคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของสถาบัน คณะหนึ่ง โดยให้มีอำนาจในการติดตาม ประเมินผล การดำเนินงาน วิพากษ์ วิจารณ์ การทำงานของสถาบัน ผู้บริหาร สถาบันได้

3.2 จัดตั้งสถาบันโดยพระราชกฤษฎีกาออกตามความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน

การจัดตั้งสถาบันรูปแบบนี้ อาศัยอำนาจตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน ซึ่งระบุว่า “เมื่อรัฐบาลมีแผนงานหรือนโยบายด้านใดด้านหนึ่งโดยเฉพาะเพื่อจัดทำบริการสาธารณะ และมีความเหมาะสมที่จะจัดตั้งหน่วยงานบริหารขึ้นใหม่แตกต่างไปจากส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ โดยมีความมุ่งหมายให้มีการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและบุคลากรให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด จะจัดตั้งเป็นองค์การมหาชน โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามพระราชบัญญัตินี้ก็ได้

กิจการอันเป็นบริการสาธารณะที่จะจัดตั้งองค์การมหาชนตามวรรคหนึ่ง ได้แก่ การรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา การศึกษาอบรมและพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐ การทะนุบำรุง ศิลปะและวัฒนธรรม การพัฒนาและส่งเสริมการกีฬา การส่งเสริมและสนับสนุน การศึกษาและการวิจัยการถ่ายทอดและพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การอนุรักษ์ สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ การบริการทางการแพทย์ และสาธารณสุข การสังคม สงเคราะห์ การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน หรือการดำเนินการอันเป็นสาธารณประโยชน์อื่นใด ทั้งนี้ โดยต้องไม่เป็นกิจการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไรเป็นหลัก”

จะเห็นได้ว่าการจัดตั้งองค์การมหาชน เป็นไปเพื่อการจัดสรรทรัพยากรบุคคลให้เกิด ประสิทธิภาพสูงสุด ดังนั้นหากกรมสรรพากรประสบปัญหาเรื่องวิชาการ และการบริหารจัดการเก็บภาษี รูปแบบการจัดองค์กรช่วยเหลือสรรพากรรูปแบบนี้ ทำได้ง่ายกว่ารูปแบบแรก โดยกรมสรรพากรอาจตกลงกับสถาบันให้สถาบันดำเนินงานอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างให้กรมสรรพากรได้ เช่น การ

ศึกษาวิจัยกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่กรมสรรพากรใช้บังคับอยู่ หรือการบริการตอบข้อหารือแทน กรมสรรพากร เป็นต้น

1) ให้ตั้งสถาบันบริการวิชาการภาษีอากร เป็นนิติบุคคล

- ให้สถาบันบริการวิชาการภาษีอากร เป็นนิติบุคคลตามพระราชกฤษฎีกา
- สถาบันมีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ ไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการแผ่นดิน ไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น

2) วัตถุประสงค์

- สถาบันมีวัตถุประสงค์ดังนี้

(1) ศึกษา วิจัย และพัฒนาวิชาการด้านภาษีอากรเพื่อสนับสนุนการจัดเก็บภาษีอากรของ กรมสรรพากร

(2) ฝึกอบรมและพัฒนาศักยภาพของบุคลากรของกรมสรรพากรในการจัดเก็บภาษีอากร

(3) ฝึกอบรมและให้บริการวิชาการแก่ภาคเอกชนในการเสียภาษีอากร

(4) ช่วยเหลือรัฐในการจัดเก็บภาษีอากร

(5) ให้บริการวิชาการด้านภาษีอากรแก่ประชาชน

(6) เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ ให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับภาษีอากร

3) คณะกรรมการบริหารสถาบัน

- ให้มีคณะกรรมการบริหารสถาบันนโยบายภาษีอากรขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วย ผู้เชี่ยวชาญกฎหมาย เศรษฐศาสตร์ การบัญชี จำนวนไม่เกินสาขาละ 5 คน เป็นประธาน กรรมการ กรรมการ และเลขาธิการสถาบันนโยบายภาษีอากรเป็นเลขานุการ

- คณะกรรมการ ให้รัฐมนตรีแต่งตั้งตามคำแนะนำของที่ประชุมคณะบดีคณะนิติศาสตร์ คณะบดีคณะเศรษฐศาสตร์ คณะบดีคณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชีในสถาบันอุดมศึกษาทั่วราชอาณาจักรที่เปิดการเรียนการสอนในสาขาวิชาดังกล่าวมากกว่า 20 ปี

- คณะกรรมการจะต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดและไม่มีส่วนได้เสียโดยตรงหรือโดยอ้อมอย่างมีนัยสำคัญที่จะทำให้เกิดความไม่เป็นกลางเกี่ยวกับนโยบายภาษี และให้มีวาระการดำรงตำแหน่ง 2 ปี

4) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถาบัน

คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- กำกับดูแลงานของสถาบัน

- กำหนดนโยบายการบริหารงานของสถาบัน

- พิจารณาออกกฎ ระเบียบ อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง สำหรับการบริหารงานของบุคลากรของสถาบัน

- ให้คำแนะนำ วิพากษ์ วิจัย การดำเนินงานของกรมสรรพากรในการจัดเก็บภาษีอากร

5) รายได้ของสถาบัน

- เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้เป็นรายปี
- เงินอุดหนุนจากกรมสรรพากร สำหรับการช่วยเหลือด้านวิชาการ
- เงินกองทุนที่รัฐหรือเอกชนจัดตั้งขึ้นเพื่อการดำเนินงานของสถาบัน
- ค่าธรรมเนียม ค่าบำรุงการศึกษา ค่าตอบแทน ค่าบริการต่างๆ ที่สถาบันจัดบริการทางวิชาการขึ้น
- รายได้จากวิสาหกิจของสถาบัน
- รายได้อื่นๆ

6) การดำเนินงานของสถาบัน

- ให้มีเลขธิการสถาบัน เป็นผู้บังคับบัญชาพนักงาน ลูกจ้าง ของสถาบัน
- สถาบันอาจตั้งวิสาหกิจ เพื่อหารายได้เข้าสถาบันได้ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับภาชีอากร
- การบัญชีของสถาบันให้ใช้ระบบบัญชีแบบสากล
- การจ้างพนักงาน อัตราค่าจ้าง สวัสดิการพนักงาน ให้เป็นไปตามระเบียบของคณะกรรมการ
- สถาบันอาจส่งบุคลากรไปศึกษาต่อต่างประเทศเพื่อเพิ่มพูนวิชาการได้

7) การตรวจสอบ

- ตรวจสอบการใช้จ่ายเงินโดยให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน เป็นผู้สอบบัญชี

8) การติดตามและประเมินผล

- ให้มีคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของสถาบัน คณะหนึ่ง โดยให้มีอำนาจในการติดตาม ประเมินผล การดำเนินงาน วิพากษ์ วิจารณ์ การทำงานของสถาบัน ผู้บริหารสถาบันได้
-