

ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างกับการยกระดับการกระจายอำนาจการคลังท้องถิ่น ในประเทศไทย

Land and Building Tax for Enhancing the Local Fiscal Decentralization in Thailand

[Received: December 2, 2023; Revised: February 6, 2024;

Accepted: February 12, 2024]

เอกพงษ์ ศรีพันธ์

หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต,
สาขาวิชานโยบายสาธารณะและการจัดการภาครัฐ,
คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์,
มหาวิทยาลัยมหิดล

Ekkaphong Siriphan

Doctor of Public Administration Program,
Public Policy and Public Management,
Faculty of Social Sciences and Humanities,
Mahidol University

สมบูรณ์ ศิริสรธีรณ

คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์,
มหาวิทยาลัยมหิดล

Somboon Sirisunhirun

Faculty of Social Sciences and
Humanities, Mahidol University

CORRESPONDING AUTHOR

Ekkaphong Siriphan, Doctor of Public Administration Program, Public Policy and Public Management, Faculty of Social Sciences and Humanities, Mahidol University. Thailand.

E-mail: ekkaphong.sir@student.mahidol.ac.th

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการนำภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างไปสู่การปฏิบัติกับการยกระดับการกระจายอำนาจการคลังท้องถิ่น โดยสะท้อนถึงปัญหาอุปสรรค และเสนอข้อเสนอแนะ สืบเนื่องจากความสำคัญของกระจายอำนาจทางการคลังท้องถิ่น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ที่เพียงพอต่อการจัดบริการสาธารณะของตนเองและลดการพึ่งพิงจากรัฐบาล จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ขึ้น เพื่อเป็นเครื่องมือหนึ่งที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บรายได้จากฐานทรัพย์สินมีอัตราภาษีที่เหมาะสมกับสถานะเศรษฐกิจ สามารถสร้างรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเพิ่มประสิทธิภาพการคลังท้องถิ่น ผลการศึกษาพบว่า การจัดเก็บรายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเองภายหลังการบังคับใช้กฎหมาย ยังไม่ได้เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ เนื่องจากที่ผ่านมาได้มีการชะลอและลดอัตราการจัดเก็บภาษิดังกล่าว ประกอบกับสภาพการบังคับใช้กฎหมายที่ยังขาดความพร้อมในการนำไปปฏิบัติ ทำให้รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากฐานภาษีทรัพย์สินนี้ ยังไม่บรรลุตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย โดยมีข้อเสนอแนะแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในระยะสั้นและระยะยาว ทั้งมิติด้านกฎหมาย มิติด้านการบริหารจัดการ และมิติเชิงนโยบาย เพื่อสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระทางการคลังยิ่งขึ้น และสามารถพัฒนาท้องถิ่นของตนเองได้อย่างเต็มที่ต่อไป

คำสำคัญ: ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง; การคลังท้องถิ่น; การกระจายอำนาจการคลัง

Abstract

The objective of this academic article is to study the implementation of Land and Building Tax and their implications on local fiscal decentralization, reflecting on challenges, and proposing recommendations. Given the importance of local fiscal decentralization to enable local administration organizations to have sufficient revenue for their own public service provision and to reduce reliance on central government, the Land and Building Tax Act was enacted in 2019. This act serves as a tool for local administration organizations to collect revenue from property assets at rates suitable to economic conditions, thereby generating income for local administration organizations and enhancing local fiscal efficiency. The study found that revenue collection by local administration organizations following the enforcement of the law has not significantly increased. This is due to delay and reduction in tax collection rate, coupled with inadequate enforcement readiness. As a result, revenue from property tax has not met legal expectations. Recommendations for improving the efficiency of the Land and Building Tax Law collection in both the short and long term are provided across legal, managerial, and policy dimensions. These recommendations aim to support local administration organizations in achieving greater fiscal autonomy and fully developing their respective locals in the future.

Keywords: Land and Building Tax; Local Fiscal; Fiscal Decentralization

บทนำ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นหัวใจสำคัญประการหนึ่งของกระบวนการประชาธิปไตย ผ่านการกระจายอำนาจ (Decentralization) เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการปกครอง การบริหารจัดการทรัพยากรภายในชุมชนของตนเอง และจัดบริการสาธารณะตามบทบาทและอำนาจหน้าที่ นอกจากนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่อยู่ใกล้ชิดที่สุดกับปัญหาและความต้องการของประชาชน จึงเป็นการเปิดโอกาสให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการร่วมบริหารจัดการชุมชนและตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรต่างๆ ส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ในวิถีพลเมืองตามระบอบประชาธิปไตย

ถึงแม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้บรรจุหลักการการกระจายอำนาจและขั้นตอนการกระจายอำนาจไว้จึงทำให้เกิดกระบวนการการกระจายอำนาจในทางกฎหมายและการบริหารราชการแผ่นดินอย่างชัดเจนจนมาถึงปัจจุบัน แต่การกระจายอำนาจก็ยังประสบปัญหาทั้งในด้านกระบวนการการกระจายอำนาจ โครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภารกิจหน้าที่ การคลัง การบริหารงานบุคคล การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้ในภาพรวมของการกระจายอำนาจ แม้จะมีทิศทางที่ดีขึ้นแต่ยังไม่สัมฤทธิ์ผล จนมีผลต่อพัฒนาการประชาธิปไตยท้องถิ่นและประชาธิปไตยไทยในระดับชาติ (วุฒิสาร ตันไชย, 2557: 73)

ในมิติการกระจายอำนาจทางการคลังท้องถิ่น ยังพบว่าที่ผ่านมาสัดส่วนรายได้ที่รัฐบาลจัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อย และรายได้ที่เพิ่มส่วนใหญ่เป็นเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ซึ่งมีผลกระทบทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดอิสระ เนื่องจากพึ่งพาเงินอุดหนุนในสัดส่วนที่สูงขึ้น ทั้งนี้ โครงสร้างรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวถูกออกแบบมาก่อนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ทำให้การกำหนดแหล่งที่มาของรายได้มีความไม่เหมาะสมกับยุคสมัยในการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามภารกิจหน้าที่ในปัจจุบัน โดยเป็นการคิดการจัดเก็บแบบรวมศูนย์และโอนเงิน (Transfer) ทำให้รายได้ส่วนใหญ่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประมาณ 91% เป็นเงินโอนจากรัฐบาล ส่งผลให้เกิดภาพลวงตาทางการคลัง (Fiscal Illusion) และไม่ทำให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่าง “ประชาชนผู้เสียภาษี – รัฐบาลผู้เก็บภาษี – องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผู้ใช้จ่ายเงินภาษี” มีผลกระทบต่อความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการใช้จ่ายเงินภาษีของประชาชนเพื่อจัดทำบริการสาธารณะที่มีคุณภาพให้แก่ประชาชน (เจริญพงษ์ ศุภธีระธาดา, 2565: ข)

รัฐบาลจึงควรกระจายอำนาจทางการคลังท้องถิ่น โดยเฉพาะรายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเอง เพื่อเพิ่มรายได้ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและลดภาวะตึงตัวทางด้านงบประมาณ ลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้และเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้กับ

ประชาชนในพื้นที่ จึงมีการพิจารณาถึงการกำหนดประเภทภาษีให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บเอง โดยเฉพาะกฎหมายด้านทรัพย์สิน ซึ่งการจัดเก็บภาษีโดยทั่วไปจะมาจาก 3 ฐานภาษี คือ ฐานรายได้ ฐานการบริโภค และฐานทรัพย์สิน ในประเทศไทยยังไม่มีการจัดเก็บภาษีที่มาจากฐานทรัพย์สินอย่างแท้จริง ภาษีที่มีความใกล้เคียงกับการจัดเก็บจากฐานทรัพย์สินมากที่สุดคือ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีบำรุงท้องที่ ซึ่งเป็นรายได้ในส่วนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเอง แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีบำรุงท้องที่ได้ในจำนวนน้อย เนื่องจากภาษีทั้ง 2 ประเภทนี้มีข้อบกพร่อง อยู่หลายประการ (ดวงมณี เลาวกุล, 2559: 1-1) กล่าวคือ การกำหนดฐานภาษี อัตราภาษี หลักเกณฑ์และ วิธีการในการประเมินภาษี การลดหย่อนภาษี ตลอดจนแนวปฏิบัติในจัดเก็บภาษีไม่มีความเหมาะสมกับ สภาพการณ์ในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว อันนำมาซึ่งปัญหาการกระจายการถือครองที่ดินที่ กระจุกตัว

นอกจากนี้ หากพิจารณาในแง่ของการจัดสรรทรัพยากรที่เป็นธรรมมาประกอบ ระบบการถือครอง ที่ดินในประเทศไทยเปิดโอกาสให้มีการถือครองที่ดินโดยเอกชนได้อย่างเสรี จึงอาจมีที่ดินที่ถูกปล่อยทิ้งร้าง ไม่เข้าทำประโยชน์ ไม่ได้พัฒนาที่ดินเพื่อให้เกิดประโยชน์ มีความคุ้มค่า ประกอบกับระบบภาษีที่จัดเก็บจาก โรงเรือนและที่ดินไม่ก่อให้เกิดภาระแก่ผู้ถือครองที่ดินมากนัก จึงทำให้มีการถือครองที่ดินเป็นไปแบบกระจุกตัว ตลอดจนการกระจายการถือครองที่ดินโดยใช้มาตรการทางกฎหมายเท่าที่มีอยู่ก็ไม่มีประสิทธิภาพมากนัก จะเห็นได้จากกฎหมายหลายฉบับที่ใช้บังคับในปัจจุบัน แม้จะมีวัตถุประสงค์เพื่อกระจายการถือครองที่ดินให้แก่ ประชาชนก็ตาม แต่ก็ยังมีข้อจำกัดในเรื่องการถือครองที่ดิน โดยเฉพาะการจำกัดหรือกำหนดประเภทผู้มีสิทธิ ถือครองที่ดินตามกฎหมาย ปัญหาการถือครองที่ดินแบบกระจุกตัวจึงมีอยู่อย่างต่อเนื่อง ดังนั้น ในปัจจุบันจึงมี ความจำเป็นต้องแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยใช้มาตรการต่างๆ ของรัฐ เช่น มาตรการทางภาษี มาตรการทาง กฎหมาย และมาตรการทางสังคม (ฝ่ายกฎหมายการเกษตร สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2556: 3)

พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 จึงถูกนำมาเป็นเครื่องมือทางการคลัง ท้องถิ่นที่ได้รับการพัฒนาขึ้น เพื่อเป็นรายได้โดยตรงในมิติด้านทรัพย์สินที่อยู่ภายในพื้นที่ขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง โดยเป็นการปรับปรุงการเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินและภาษีบำรุงท้องที่ เพื่อให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดเก็บภาษีได้อย่างมีประสิทธิภาพ เหมาะสม และสอดคล้องกับสภาพการณ์ ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันมากขึ้น รวมทั้งมีรายได้เพียงพอที่จะนำมาใช้ในการบริหารจัดการในเขตพื้นที่ของตน ก่อให้เกิดความเป็นธรรมกับผู้เสียภาษี ช่วยกระตุ้นให้เกิดการใช้ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ ผลักดันให้เกิด การกระจายการถือครองที่ดิน และช่วยลดความเหลื่อมล้ำในการถือครองทรัพย์สินได้อีกทางหนึ่ง รวมทั้ง เสริมสร้างศักยภาพทางการคลังท้องถิ่นให้เกิดขึ้น

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาการนำภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างไปสู่การปฏิบัติกับการยกระดับการกระจายอำนาจการคลังท้องถิ่น
2. เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค และผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมายภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง
3. เพื่อเสนอข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

ความสำคัญของกระจายอำนาจการคลังท้องถิ่น

การกระจายอำนาจทางการคลังถือเป็นองค์ประกอบหลักของการกระจายอำนาจ ซึ่งสามารถใช้เป็นดัชนีชี้วัดถึงระดับความก้าวหน้าในการกระจายอำนาจของประเทศ โดยหลักการและแนวทางในการกระจายอำนาจทางการคลัง ประกอบด้วย 1) การจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องคำนึงถึงภาระค่าใช้จ่ายตามภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับ 2) การจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องพิจารณาจากภาพรวมรายได้ทุกประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้ความสำคัญกับรายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บหรือจัดหาเองเป็นสำคัญ 3) การปรับปรุงรายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเอง ต้องให้ความสำคัญต่อแนวทางการขยายฐานภาษี การกำหนดอัตราภาษี การเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษี ความโปร่งใสในการจัดเก็บภาษี การเพิ่มภาษีหรือรายได้ประเภทใหม่ๆ และเพิ่มรายได้รูปแบบอื่นๆ ที่กว้างขวางขึ้น 4) การแบ่งสรรรายได้จากภาษีแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องพิจารณาตามแหล่งกำเนิดให้มากที่สุด และ 5) การจัดสรรเงินโอนหรือเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ในการจัดสรร และมีวิธีการจัดสรรที่หลากหลายตามเป้าหมายของการจัดสรรเป็นสำคัญ (สกนธ์ วรรณัญวัฒนา, 2553: 5)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะประสบผลสำเร็จในการปฏิบัติภารกิจหน้าที่ได้นั้นย่อมต้องมีรายรับที่เพียงพอ ไม่ว่าจะเป็นรายรับที่มาจากการจัดเก็บเองในท้องถิ่นหรือได้รับการจัดสรรหรือถ่ายโอนรายรับมาจากรัฐบาล รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการตัดสินใจในการใช้จ่ายในการจัดบริการสาธารณะในพื้นที่ของตน การกระจายอำนาจทางการคลังมิได้หลายรูปแบบ พอสรุปได้ดังนี้ 1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหารายได้ด้วยตนเองเพื่อใช้ในการจัดบริการสาธารณะในท้องถิ่นหรือชดเชยต้นทุนการจัดบริการสาธารณะในท้องถิ่น โดยการเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ใช้บริการ 2) การร่วมมือทางการคลังหรือการร่วมมือในการผลิตสินค้าและบริการสาธารณะระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้ให้บริการ โดยที่ผู้ให้บริการต้องมีส่วนร่วมในการจัดบริการ (อาจจะอยู่ในรูปของการให้การสนับสนุนทางการเงินหรือการอุทิศแรงงาน) 3) การเพิ่มศักยภาพในการหารายได้ของท้องถิ่น โดยผ่านทั้งมาตรการทางภาษี เช่น ภาษีทรัพย์สินและมาตรการที่มีใช้ภาษี เช่น การเก็บค่าธรรมเนียมการใช้บริการ 4) การถ่ายโอนรายรับจาก

รัฐบาลไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยถ่ายโอนภาษีที่จัดเก็บโดยรัฐบาลไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อการใช้จ่ายในการจัดบริการสาธารณะภายในท้องถิ่น และ 5) การเพิ่มความสามารถทางการคลังให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการอนุญาตให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถกู้ยืมเงินเพื่อการใช้จ่ายในการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในพื้นที่ หากงบประมาณประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่เพียงพอต่อรายจ่าย (ดวงมณี เลาวกุล, 2555: 12 - 13)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ได้ให้ความสำคัญของการกระจายอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดในนโยบายของรัฐว่า รัฐจะต้องกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นพึ่งตนเอง และระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น นอกจากนี้ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้รับรู้ว่า รัฐต้องให้ความสำคัญอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงิน การคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะ โดยรัฐบาลเป็นเพียงผู้ทำหน้าที่กำกับภายใต้กรอบของกฎหมายเท่านั้น ที่สำคัญคือ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ตรากฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งกำหนดหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง รวมถึงการถ่ายโอนภารกิจที่ดำเนินการมาจนถึงปัจจุบัน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 รัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังคงหลักการเดิม มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ มีการกำหนดระบบตรวจสอบและการประเมินผล โดยมีสาระสำคัญที่เพิ่มจากฉบับก่อนก็คือ การกำหนดให้มีกฎหมายรายได้ท้องถิ่น เพื่อกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีและรายได้อื่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมตามลักษณะของภาษีแต่ละชนิด การจัดสรรทรัพยากรในภาครัฐ การมีรายได้ที่เพียงพอกับรายจ่ายตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่ได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อเนื่องจากรัฐธรรมนูญปี 2550 โดยได้กำหนดไว้ในหมวดที่ 14 การปกครองส่วนท้องถิ่น ภายใต้มาตรา 250 ที่กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีการจัดทำบริการสาธารณะและส่งเสริมการศึกษาแก่ประชาชนในท้องถิ่น โดยการจัดทำบริการสาธารณะนั้นอาจร่วมดำเนินการกับเอกชนก็ได้ถ้าเป็นประโยชน์มากกว่าที่ท้องถิ่นจะดำเนินการเอง สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็คือ รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยรัฐต้องดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีรายได้ของตนเองโดยจัดระบบภาษีและการจัดสรรภาษี

ที่เหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาการหารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สามารถดูแลและจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาในท้องถิ่นอย่างพอเพียง ในระหว่างที่ยังไม่อาจดำเนินการได้ ให้รัฐจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปพลางก่อน (สำนักงบประมาณของรัฐบาล สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2564: 3 - 4)

การกระจายอำนาจการคลังท้องถิ่นในทางปฏิบัติที่ผ่านมา นั้น มีการกำหนดสัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลทุกปีที่ผ่านมา เป็นไปตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดว่า ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 เป็นต้นไป ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้น คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 โดยการจัดสัดส่วนที่เป็นธรรมแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและคำนึงถึงรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นด้วย อย่างไรก็ตามมิได้กำหนดกรอบระยะเวลาไว้อย่างชัดเจน

ตารางที่ 1 ประมาณการรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 – 2566

ประมาณการรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 – 2566 (ล้านบาท)						
ประเภทรายได้	ปี 2561	ปี 2562	ปี 2563	ปี 2564	ปี 2565	ปี 2566
1. รายได้จัดเก็บเอง	112,000	112,000	115,990	92,100	75,095	77,128
2. รัฐบาลเก็บให้	229,900	240,350	249,886	246,313	224,185	228,744
3. รัฐบาลแบ่งให้	115,000	123,000	131,000	129,136	111,000	124,100
4. รัฐบาลอุดหนุน	263,922	276,135	306,988	322,250	297,780	312,216
รวมรายได้อปท.	720,822	751,485	803,864	789,803	708,060	742,188
รายได้รัฐบาล	2,450,000	2,550,000	2,731,000	2,677,000	2,400,000	2,490,000
สัดส่วนรายได้อปท. ต่อรายได้สุทธิของรัฐบาล	29.42	29.47	29.43	29.72	29.50	29.80

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2565)

จากตารางที่ 1 พบว่า สัดส่วนรายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อรายได้สุทธิของรัฐบาล ระหว่างปี พ.ศ. 2561 – 2566 เพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อย โดยในปี พ.ศ. 2566 ประมาณการรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีสัดส่วนที่ร้อยละ 29.80 ต่อรายได้สุทธิของรัฐบาล ทั้งนี้ ที่มาของรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะประกอบด้วย 1) ภาษีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจัดเก็บเอง 2) ภาษีที่รัฐจัดเก็บและแบ่งให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ 3) รายได้จากเงินอุดหนุนของรัฐ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรได้รับงบประมาณทั้งหมดอย่างน้อยร้อยละ 35 ของงบประมาณทั้งหมดของประเทศตามเจตนารมณ์ที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้เกิดการกระจายงบประมาณในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพัฒนาตนเองต่อไป จึงเป็นที่มาของการที่รัฐจะต้องกำหนดประเภทของภาษีหรือฐานของภาษีใหม่ๆ เพื่อให้เป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะฐานภาษีทรัพย์สินที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง

นโยบายการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของประเทศไทยที่ผ่านมา

การจัดเก็บภาษีทรัพย์สินถือเป็นนโยบายสำคัญในการพัฒนาโครงสร้างภาษีของประเทศไทย เนื่องจากภาษีทรัพย์สินเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของรัฐทั้งในระดับประเทศและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งยังเป็นเครื่องมือที่จะช่วยส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุด และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตามแนวทางการจัดเก็บภาษีทรัพย์สินของประเทศไทยที่ผ่านมา มี 2 ประเภท ประกอบด้วย 1) ภาษีโรงเรือนและที่ดิน และ 2) ภาษีบำรุงท้องที่ ซึ่งมีข้อจำกัด ทำให้รายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเองจากภาษิดังกล่าวมีจำนวนน้อย โดยมีสาระสำคัญตามตารางที่ 2

ตารางที่ 2 การจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินและภาษีบำรุงท้องที่

ประเด็น	ภาษีโรงเรือนและที่ดิน	ภาษีบำรุงท้องที่
1. รูปแบบการจัดเก็บภาษี	● การจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินไม่ได้คำนวณภาษีบนฐานทรัพย์สิน (Property Base) แต่คำนวณภาษีบนฐานรายได้ (Income Base) จึงไม่ใช่ภาษีทรัพย์สินที่แท้จริงและซ้ำซ้อนกับภาษีเงินได้ ● การจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินในอัตราร้อยละ 12.5 ของค่ารายปี นับว่าเป็นอัตราที่สูง ทำให้ผู้ประกอบการต้องรับภาระภาษีที่สูง อีกทั้งอาจก่อให้เกิดการ	● โครงสร้างอัตราภาษีเป็นแบบถดถอย (Regressive Taxation) เมื่อเทียบกับมูลค่าที่ดิน กล่าวคือ ภาระภาษีจะตกอยู่กับที่ดินที่มีราคาสูงน้อยกว่าที่ดินที่มีราคาต่ำ และอัตราภาษีบำรุงท้องที่เป็นอัตราภาษีที่ต่ำเมื่อเทียบกับอัตราของต่างประเทศ ● ตามหลักการแล้ว ราคาปานกลางที่ดินจะต้องมีการประเมินใหม่ทุก ๆ 4 ปี

ประเด็น	ภาษีโรงเรือนและที่ดิน	ภาษีบำรุงท้องที่
	หลีกเลี่ยงภาษี เนื่องเพราะอัตราภาษีที่สูงเกินไป	แต่ในการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ ยังคงใช้ราคาปานกลางที่ดินในปี พ.ศ. 2521-2524 ในการคำนวณมูลค่าของฐานภาษี ทำให้เป็นการจัดเก็บภาษีจากมูลค่าที่ดินที่ต่ำกว่ามูลค่าที่แท้จริงอยู่มาก
2 ผลกระทบจากชื่อยกเว้น	- มีชื่อยกเว้นในการจัดเก็บภาษีสำหรับโรงเรือนและที่ดินที่เจ้าของอาศัยอยู่เอง ทำให้ฐานภาษีแคบ และทำให้เกิดปัญหาในการบริหารจัดการตามมา ในการที่จะแยกแยะว่าโรงเรือนใดใช้เป็นที่อยู่อาศัยอย่างแท้จริง นอกจากนั้น อาจทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมขึ้นได้ และอาจทำให้เกิดการหลีกเลี่ยงภาษีของคนบางกลุ่ม รวมทั้งเกิดการสูญเสียรายได้ภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น - การยกเว้นการเก็บภาษีกับโรงเรือนและสิ่งปลูกสร้างที่ปิดไว้ตลอดปี ทำให้เกิดช่องโหว่ในการเก็บภาษี เพราะเป็นการยากที่จะพิสูจน์ว่าโรงเรือนและสิ่งปลูกสร้างนั้นไม่ได้ทำประโยชน์ตามที่เจ้าของรายงานจริงหรือไม่	การมีชื่อยกเว้นหรือข้อลดหย่อนทางภาษีสำหรับบ้านหรือที่ดินที่ใช้ในการอยู่อาศัยทำให้เกิดปัญหาความไม่เป็นธรรมขึ้น เพราะกลุ่มคนที่จะได้ประโยชน์จากการยกเว้นหรือการลดหย่อนเหล่านี้ คือกลุ่มคนที่สามารถเป็นเจ้าของบ้านหรือที่ดินได้ และมีกำลังในการจ่ายภาษี

ที่มา : ดวงมณี เลาวกุล (2559)

ทั้งนี้ ข้อมูลจากสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง “ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง: ผลกระทบต่อการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์” จัดโดยคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2562 พบว่า ภาษีโรงเรือนและที่ดิน โดยเฉลี่ยสามารถจัดเก็บได้ 29,000 ล้านบาท ส่วนภาษีบำรุงท้องที่จัดเก็บจากที่ดินเฉพาะที่มีเอกสารสิทธิ์ที่ถือครองจำนวนมากกว่า 36 ล้านแปลง โดยสามารถจัดเก็บภาษีได้โดยเฉลี่ย 900 ล้านบาทต่อปี รวมกันจะได้อายุได้ประมาณ 29,900 ล้านบาทต่อปี จากฐานภาษีที่ใหญ่ที่สุด จึงนำไปสู่คำถามว่าควรจะเก็บภาษีทั้งสองนี้อีกหรือไม่ สะท้อนปัญหาที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีจากความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง เพราะว่าเงินจำนวนดังกล่าว

ไม่เพียงพอต่อการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้นจะทำให้เกิดความจำเป็นในการปฏิรูปภาษีทรัพย์สินในประเทศไทย (ชุมพล สุวรรณกิจบริหาร, 2562)

มุมมองและรูปแบบการปฏิรูประบบภาษีทรัพย์สินในต่างประเทศ

Bird, and Slack (ค.ศ. 2002) อ้างใน (ดวงมณี เลาวกุล, 2559: 4-17 – 4-18) ได้ศึกษาประสบการณ์การปฏิรูปภาษีใน 6 ประเทศ ได้แก่ แคนาดา สหราชอาณาจักร อังการี โคลัมเบีย อินโดนีเซีย และเคนยา พบว่าจุดประสงค์หลักของการปฏิรูปจำแนกได้ 3 ประการ ได้แก่

1) เพื่อลดความซับซ้อนของระบบภาษี ตัวอย่างเช่น การปฏิรูปภาษีทรัพย์สินในอินโดนีเซียปี ค.ศ. 1986 เกิดขึ้นจากระบบเดิมมีความซับซ้อนในการจัดเก็บภาษีเป็นอย่างมาก โดยมีภาษีที่จัดเก็บจากฐานที่ดินถึง 7 ระบบ และมีหลายหน่วยงานทำหน้าที่บริหารจัดการ นอกจากนี้ ระบบการประเมินมูลค่าทรัพย์สินยังล้าสมัย ไม่สะท้อนมูลค่าในปัจจุบัน และมูลค่าของทรัพย์สินแต่ละประเภทยังไม่มีมาตรฐานสอดคล้องกันอีกด้วย

2) เพื่อเพิ่มรายได้ของรัฐบาลท้องถิ่น อังการีและเคนยามีจุดประสงค์ของการปฏิรูปภาษีทรัพย์สินที่คล้ายกัน คือต้องการสร้างความยั่งยืนในรายได้ของรัฐบาลท้องถิ่น และลดระดับการพึ่งพิงรัฐบาลกลาง ซึ่งทำได้โดยการเพิ่มรายได้จากภาษีทรัพย์สิน การปฏิรูปภาษีทรัพย์สินในฐานะที่เป็นรายได้รัฐบาลท้องถิ่นในเคนยา มีประเด็นที่น่าสนใจคือ ความต้องการให้มีการพัฒนาการให้บริการสาธารณะที่จัดโดยท้องถิ่น โดยผ่านการมีส่วนร่วมของประชาชน

3) เพื่อจัดความเหลื่อมล้ำในระบบภาษี ตัวอย่างการปฏิรูปภาษีในประเทศแคนาดา ในปี ค.ศ. 1998 เนื่องมาจากความล้าสมัยของมูลค่าประเมินทรัพย์สิน เช่น ในรัฐออนแทรีโอ (Ontario) ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการจัดเก็บภาษี ทั้งในระดับผู้เสียภาษียบุคคล และระหว่างพื้นที่ในแต่ละรัฐ

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562

การตราพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 จึงเป็นกฎหมายที่ปฏิรูปโครงสร้างภาษีของประเทศให้มีความทันสมัยและเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันและแก้ไขปัญหาของระบบภาษีเดิมตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน และกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ เนื่องจากพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 และพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 ใช้บังคับมาเป็นเวลานานและไม่ได้ปรับปรุงให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป อีกทั้งข้อจำกัดด้านฐานภาษี อัตราภาษี และการลดหย่อนภาษีที่ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน จึงมีการตราพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 13 มีนาคม 2562 และให้เริ่มเก็บภาษีตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2563 เป็นต้นไป เพื่อให้ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างซึ่งจัดเก็บรายได้จากฐานทรัพย์สินมีอัตราภาษีที่เหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจ สามารถสร้างรายได้ให้แก่ประเทศและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีให้มีความโปร่งใสและลดการใช้ดุลพินิจของ

เจ้าพนักงานจัดเก็บภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะทำให้เกิดประสิทธิภาพและความเป็นธรรมในการเก็บภาษีที่ดินของประเทศ โดยมีหลักการสำคัญ คือ 1) การจัดเก็บภาษีจะคำนวณจากมูลค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างและการใช้ประโยชน์ของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างนั้น 2) การกำหนดอัตรากาฬสินธุ์เป็นแบบก้าวหน้าตามมาตรฐานมูลค่าของที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง 3) เพิ่มกระบวนการสร้างความโปร่งใสในการจัดเก็บภาษีโดยให้ประชาชนมีส่วนร่วม 4) การกำหนดมาตรการเพื่อสร้างความรับผิดชอบในการชำระภาษี และ 5) เพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษี โดยการเชื่อมโยงข้อมูลที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ กรมที่ดิน กรมธนารักษ์ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เข้าด้วยกัน

จากการบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ทำให้พบปัญหาและอุปสรรคดังนี้

1. มุมมองจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ภายหลังจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ที่ผ่านมาพบปัญหา อุปสรรค และผลกระทบในทางปฏิบัติ ทั้งนี้ กระทรวงมหาดไทยโดยกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดทำข้อมูลการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ประจำปี พ.ศ. 2565 โดยมีการออกแบบสำรวจความคิดเห็นจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 7,774 แห่ง เพื่อมาประมวลผลและรายงานสภาพปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

1) ภาพรวมปัญหา อุปสรรค การจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ประจำปี พ.ศ. 2565

พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีปัญหาในทางปฏิบัติ ร้อยละ 57 และมีปัญหาในข้อกฎหมาย ร้อยละ 43

2) ประเด็นที่พบปัญหาอุปสรรคมากที่สุด พบว่า

2.1) การทำความเข้าใจกฎหมาย ร้อยละ 57 (นิยามสิ่งปลูกสร้าง การคำนวณภาษี การแจ้งหนังสือ คำสั่งระยะเวลาดำเนินการ กรมสิทธิร่วม ฯลฯ)

2.2) ขาดอัตรากำลัง/บุคลากรไม่มีความรู้ระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ (GIS) ร้อยละ 17

2.3) แนวเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ถูกต้อง/ชัดเจน ร้อยละ 15

2.4) ข้อมูลที่ดินไม่เป็นปัจจุบัน และมีค่าใช้จ่ายเพิ่ม ร้อยละ 11

โดยมีรายละเอียดตามตารางที่ 3

ตารางที่ 3 ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ประจำปี พ.ศ.2565

ประเด็น	ด้านกฎหมาย	ด้านการปฏิบัติ
1.ปัญหาอุปสรรค	● มาตรา 5 : คำนิยามสิ่งปลูกสร้างที่ไม่ชัดเจน และไม่ครอบคลุมสิ่งปลูกสร้างบางรายการที่เคยเสียภาษีโรงเรือน ● มาตรา 9 มาตรา 39 มาตรา 53 มาตรา 54 มาตรา 73 และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดำเนินการตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 พ.ศ. 2562 ข้อ 23 : ระยะเวลาดำเนินการตามกฎหมายไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง ● มาตรา 8 มาตรา 40 และมาตรา 96 : การยกเว้นภาษี ไม่ครบถ้วน เป็นธรรม ● มาตรา 13 : การแจ้งหนังสือ คำสั่ง ● มาตรา 63 : ไม่มีเจ้าหน้าที่ยึดอายัด ● มาตรา 94 : อัตราภาษีไม่เป็นธรรม ● กฎหมายไม่ได้ระบุแนวทางการคำนวณภาษีที่มีเศษสตางค์ และกรณีเจ้าของกรรมสิทธิ์ร่วม (มาตรา 40 และ มาตรา 41)	● ไม่มีเครื่องมือที่ใช้อำนวยความสะดวกในการจัดเก็บภาษี ● ข้อมูลที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับจากหน่วยงานอื่น ๆ ไม่ครบถ้วนและไม่เป็นปัจจุบัน ● มีภาระค่าใช้จ่ายจำนวนมากในการดำเนินการตามกฎหมาย ● หลักเกณฑ์การประเมินราคาทุนทรัพย์ไม่ชัดเจน และไม่ครอบคลุมสิ่งปลูกสร้างที่ต้องเสียภาษี ● แนวเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ชัดเจน และทับซ้อนกับเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นหรือทับซ้อนพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ● บุคลากรไม่เพียงพอกับภาระงานที่เพิ่มขึ้น และไม่มีความรู้ด้านสารสนเทศ ภูมิศาสตร์ ● การคำนวณภาษีมีความยุ่งยากในทางปฏิบัติ
2. ข้อเสนอ	● ควรกำหนดนิยามของสิ่งปลูกสร้างให้ชัดเจนและครอบคลุมสิ่งปลูกสร้างที่เข้าข่ายจะต้องเสียภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง และครอบคลุมถึงสิ่งปลูกสร้างบางประเภทที่เคยเสียภาษีโรงเรือนและที่ดิน (มาตรา 5)	● หลักเกณฑ์การประเมินทุนทรัพย์ควรกำหนดประเภทสิ่งปลูกสร้างให้ครอบคลุมสิ่งปลูกสร้างที่ต้องเสียภาษีควรมีคำอธิบายสิ่งปลูกสร้างแต่ละชนิดให้ชัดเจน และหากไม่มีราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ชัดเจน ควรมีแนวทางปฏิบัติให้เป็นแนวทางเดียวกัน

ประเด็น	ด้านกฎหมาย	ด้านการปฏิบัติ
	● ควรกำหนดระยะเวลาการสำรวจ (ภ.ด.ส. 3 และ 4) จากเดือนพฤศจิกายนของปีก่อน เป็นเดือนมกราคมของปีที่เสียภาษี หรือกำหนดให้การจัดทำ ภ.ด.ส. 1 – 4 จัดทำในช่วงเวลาเดียวกัน เพื่อให้ข้อมูลที่สำรวจได้มีความเป็นปัจจุบัน และสอดคล้องกับความเป็นจริงมากที่สุด (มาตรา 9) ● ควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายโดยเพิ่มเติมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถประเมินภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างย้อนหลังได้ ● ทรัพย์สินบางรายการควรได้รับการยกเว้นภาษี เช่น ที่ดินภาระจำยอม ทางจำเป็น ที่ดินเอกชนที่ใช้ประโยชน์เป็นทางสาธารณะ หรือที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ์และเจ้าของกรรมสิทธิ์เสียชีวิต (ตรวจสอบไม่ได้ว่าบุคคลใดเป็นทายาท) (มาตรา 8) ● ควรให้มีเจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่ยึด आयัด โดยเฉพาะ (มาตรา 63) ● ควรเพิ่มบทบัญญัติให้พิเศษต่างได้ ● ควรมีความชัดเจนในประเด็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ร่วม (มาตรา 40 และมาตรา 41)	● ข้อมูลรูปแปลงที่ดิน และภูมิสำเนาผู้เสียภาษี ที่ได้รับจากหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมที่ดิน สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ควรปรับปรุงให้เป็นปัจจุบัน ถูกต้อง และควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถมีสิทธิ์ในการเข้าใช้งานข้อมูลทะเบียนราษฎร ● ข้อมูลราคาประเมินทรัพย์สินไม่ควรแตกต่างกันมากหากอยู่ในบริเวณเดียวกัน ● ควรมีการกำหนดแนวเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ชัดเจน ● การคำนวณภาษีควรให้มีการเชื่อมโยงข้อมูลของหน่วยงานที่จัดส่งข้อมูลการจัดเก็บภาษีให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นปัจจุบัน ● ควรเพิ่มการประชาสัมพันธ์และสร้างการรับรู้เรื่องกฎหมายให้แก่ผู้เสียภาษีให้มีหน้าที่ยื่นแบบต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ● ควรเพิ่มอัตราค่าจ้างหรือบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บรายได้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามภารกิจที่เพิ่มขึ้น

ที่มา : กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย (2566)

2 มุมมองผ่านการศึกษาวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

แม้ว่าพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 จะมีเจตนารมณ์ที่ดีในการมุ่งปฏิรูปโครงสร้างระบบภาษีทรัพย์สิน อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการนำพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 มาใช้บังคับยังเกิดปัญหาและอุปสรรคหลายประการ อาทิ ปัญหาการกำหนดอัตราภาษีที่ดินเพื่อการเกษตรที่ต่ำ แต่กำหนดอัตราภาษีที่ดินรกร้างว่างเปล่าไว้สูงมาก ส่งผลให้เจ้าของที่ดินพยายามหลบเลี่ยงภาษีโดยการปลูกพืชเกษตร เช่น ปลูกกล้วยหรือปลูกมะพร้าว เป็นต้น เพื่อให้ได้รับยกเว้นภาษีหรือเสียภาษีในอัตราที่ต่ำ หรือปัญหาการยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีไม่เกิน 50 ล้านบาทให้แก่เจ้าของที่อยู่อาศัยซึ่งเป็นบุคคลธรรมดา ทำให้คนส่วนใหญ่ได้รับการยกเว้นภาษีและทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บภาษีได้น้อยไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย เป็นต้น ดังนั้น จึงควรแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริงและบริบทสังคมไทยในปัจจุบัน อันจะทำให้การจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเกิดประโยชน์ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายอย่างแท้จริง (คณาธิป ไกยชน, 2565: 2)

นอกจากนี้ จากรายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง “ปัญหาและผลกระทบจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562” ของคณะกรรมการการกฤษฎีกา การยุติธรรม และสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร พบว่า ผลในทางปฏิบัติจากพระราชบัญญัตินี้ ได้ก่อให้เกิดความสับสน รุนแรงต่อสังคมและเศรษฐกิจของประชาชนและผลกระทบต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างรุนแรง อันเนื่องมาจากสาเหตุสำคัญ 2 ประการคือ 1) ความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติ และ 2) หลักการคำนวณภาษีที่ไม่เป็นธรรม ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนและผู้ปฏิบัติคือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กล่าวโดยสรุปคือ ด้วยความไม่ชัดเจนของพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 อันเนื่องจากกฎหมายลำดับรองยังประกาศใช้ไม่ครบ และเนื่องจากตัวบทบัญญัติเองก็ไม่มี ความชัดเจน ผู้ปฏิบัติไม่สามารถดำเนินการต่าง ๆ ได้ภายในกรอบระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ความไม่ เป็นธรรมในการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ส่งผลกระทบต่อรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมาก เป็นความสับสน ทำให้สังคมเกิดความตระหนก (Panic) ฝ่ายบริหารต้องมีการบริหารจัดการการเปลี่ยนแปลงระบบภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่เหมาะสมกว่านี้ และจัดให้มีระบบภาษีที่เป็นธรรมและสร้างความรับรู้ของประชาชนในระบบภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามแนวคิดใหม่ (คณะกรรมการการกฤษฎีกา การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร, 2563: 12)

บทวิเคราะห์และข้อเสนอแนะ

1. บทวิเคราะห์

1) รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายหลังจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเอง ยังไม่ได้เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ เนื่องจากที่ผ่านมายังมีการชะลอและลดอัตราการจัดเก็บภาษีดังกล่าว โดยพบว่าในช่วง พ.ศ. 2563 – 2564 ที่ผ่านมา สำนักงานเศรษฐกิจการคลังได้ตรวจสอบพบว่า รัฐเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างได้เพียงร้อยละ 10 เท่านั้น ดังนั้นแม้ว่ากฎหมายการจัดเก็บภาษีที่ดินในปัจจุบันได้มีการปรับปรุงให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสถานการณ์ปัจจุบันแล้ว แต่ในทางปฏิบัติยังพบประเด็นปัญหาอยู่หลายประการ เช่น รัฐยังคงจัดเก็บภาษีน้อยกว่าที่ควรจะเป็น ทำให้คนส่วนใหญ่ได้รับการยกเว้นภาษีและทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บภาษีได้น้อย การหลีกเลี่ยงภาษีทำให้รัฐขาดรายได้จากส่วนนี้ไปเป็นจำนวนมาก และการประเมินราคาที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ยังไม่เป็นธรรม เป็นต้น (ปาริชาติ อินสว่าง และนายเอกชัย ระดาพัฒน์, 2566) ด้วยเหตุนี้ รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากฐานภาษีทรัพย์สินที่ต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บและบริหารจัดการได้เองไม่สามารถบรรลุเป้าหมายที่แท้จริง และส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดอิสระทางการคลัง ไม่สามารถพัฒนาท้องถิ่นของตนเองได้อย่างเต็มที่ และไม่สอดคล้องตามแนวคิดการกระจายอำนาจทางการคลัง ที่มุ่งเน้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถพึ่งตนเอง

2) ปัญหาและอุปสรรคภายหลังการบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีปัญหาการขาดความพร้อมในการนำไปปฏิบัติทั้งหน่วยงานปฏิบัติและประชาชนผู้เสียภาษี กล่าวคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวมมีปัญหาและอุปสรรคทั้งในมิติของการปฏิบัติถึงร้อยละ 57 และในมิติของกฎหมาย ร้อยละ 43 ตลอดจนยังส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้เสียภาษีที่ยังขาดความรู้ความเข้าใจจากฐานภาษีใหม่และอัตราภาษีที่กำหนด ทั้งนี้ จากการนำพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ไปสู่การปฏิบัติที่ขาดประสิทธิภาพดังกล่าวได้ก่อให้เกิดความสับสนของประชาชนและสร้างผลกระทบต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการปฏิบัติงาน ทำให้การจัดเก็บรายได้ไม่เป็นไปตามเป้าหมาย ส่งผลต่อการคลังท้องถิ่นที่ยังคงขาดประสิทธิภาพ ไม่เพียงพอและกระทบต่อการจัดบริการสาธารณะในการกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. ข้อเสนอแนะแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ดังนี้

1) ระยะสั้น

1.1) มิติด้านกฎหมาย กระทรวงการคลัง กระทรวงมหาดไทย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเร่งแก้ไขปัญหาคอขวดกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะวิธีการ ขั้นตอนและหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการประเมินภาษีให้ครอบคลุมในทางปฏิบัติ เช่น นิยาม/ประเภทของทรัพย์สินและการกำหนดอัตราภาษี การคิดราคาค่าเสื่อมของทรัพย์สิน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีที่ดินและ

สิ่งปลูกสร้างให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะส่งผลให้เกิดความชัดเจนในทางปฏิบัติให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอัตราภาษีที่เหมาะสมเป็นธรรม และลดช่องว่างการหลีกเลี่ยงภาษี และทำให้รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดเก็บจากภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเพิ่มขึ้นตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

1.2) มิติด้านการบริหารจัดการ กระทรวงมหาดไทยควรยกระดับการพัฒนาเครื่องมือและการเชื่อมโยงฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการเพิ่มประสิทธิภาพระบบแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สินและโปรแกรมประยุกต์ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ ให้รองรับการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ได้อย่างถูกต้อง แม่นยำ และเป็นปัจจุบัน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำไปใช้จัดเก็บข้อมูลในระดับพื้นที่ ตลอดจนมีการพัฒนาหลักสูตรภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างและจัดฝึกอบรมบุคลากรให้ทั่วถึง รวมทั้งจัดทำในรูปแบบออนไลน์สำหรับการเรียนรู้ด้วยตนเอง ซึ่งจะส่งผลโดยตรงต่อการบริหารจัดการฐานภาษีทรัพย์สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

1.3) มิติด้านการสร้างการรับรู้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเร่งประชาสัมพันธ์ กระตุ้นและสร้างการรับรู้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 และเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการนำนโยบายภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างไปปฏิบัติ ทั้งนี้ ประสิทธิภาพการประชาสัมพันธ์และการสื่อสารมีความสัมพันธ์กับการรับรู้ภาษีท้องถิ่นของประชาชน ตลอดจนอำนวยความสะดวกในช่องทางต่างๆ เพื่อให้บริการประชาชนในการชำระภาษีเพิ่มขึ้น โดยจะส่งผลให้ประชาชนเกิดทัศนคติ ความเข้าใจ และมีระดับความพึงพอใจเพิ่มขึ้น

2) ระยะเวลา

2.1) มิติเชิงนโยบาย รัฐบาลควรเร่งทบทวนโครงสร้างและอัตราภาษีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเองในภาพรวม เพื่อสะท้อนตามบริบทการเปลี่ยนแปลง ตามหลักประสิทธิภาพและความเป็นธรรมทางภาษี และพัฒนารายได้ด้วยการกระจายอำนาจทางการคลังในด้านภาษีให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนพัฒนาการจัดสรรรายได้ที่รัฐจัดเก็บและแบ่งให้ (Shared Taxes) เพื่อให้มีสัดส่วนเหมาะสมกับอำนาจหน้าที่และภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควบคู่ไปกับการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการคลังท้องถิ่น และพัฒนารูปแบบ มาตรการและแนวทางการส่งเสริมให้ภาคส่วนอื่นๆ ได้เข้ามาร่วมจัดบริการสาธารณะในลักษณะร่วมผลิต (Co-production) หรือมีมาตรการส่งเสริมการทำงานแบบเครือข่าย (Networking Governance) โดยจะส่งผลให้รายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บและบริหารเองเพิ่มขึ้น และนำไปสู่การเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

2.2) มิติด้านกฎหมาย กระทรวงการคลัง กระทรวงมหาดไทย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรทบทวนผลสัมฤทธิ์ให้รอบด้านจากกฎหมายดังกล่าวบังคับใช้มาระยะ 5 ปี (ปี พ.ศ. 2567) พร้อมรับฟังผลกระทบที่เกิดขึ้นจากภาคส่วนต่างๆ เพื่อประมวลมาปรับปรุงและวางมาตรการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์

ของกฎหมาย ตลอดจนพิจารณามาตรการการถือครองและใช้ประโยชน์ที่ดินตามกฎหมายฉบับอื่นที่เกี่ยวข้อง และมาตรการทางสังคมควบคู่กันไปด้วย เพื่อจะเป็นเครื่องมือในการกระจายทรัพยากรอย่างเป็นธรรมในสังคม ลดปัญหาการกระจายการถือครองที่ดินที่กระจุกตัวอยู่ในปัจจุบัน ตลอดจนปิดช่องว่างในการหลบเลี่ยงภาษี และนำไปสู่การใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและในภาพรวมของประเทศ

2.3) มิติด้านการบริหารจัดการ รัฐบาลควรทุ่มเทการสนับสนุนและทรัพยากรต่างๆ ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างจริงจังเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการจัดเก็บภาษี โดยพัฒนาระบบข้อมูลรูปแบบที่ดินประเภทต่างๆ ที่เป็นปัจจุบันในฐานเดียวกัน (One Platform) ระบบภาพถ่ายดาวเทียม การบินสำรวจโดยโดรนเพื่อเพิ่มความแม่นยำและลดข้อจำกัดของจำนวนบุคลากร การใช้ปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence) มาช่วยวิเคราะห์ข้อมูลรูปแบบที่ดินในการประเมิน เชื่อมโยงกับระบบการพิสูจน์ยืนยันตัวตนทางดิจิทัล (Digital ID) ผ่านแอปพลิเคชัน ThaiID เพื่อส่งเสริมวัตรกรรมการให้บริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในมิติใหม่เพื่อรองรับการทำธุรกรรมของประชาชนผ่านช่องทางดิจิทัล สร้างความพึงพอใจให้กับประชาชนผู้เสียภาษี และทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถประเมินประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีได้แบบ Real Time ต่อไป

บทสรุป

ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ถือเป็นเครื่องมือทางการคลังที่สำคัญเพื่อมุ่งยกระดับการคลังท้องถิ่น และความเป็นอิสระในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากสามารถพัฒนากลไกการบริหารจัดการ และทบทวนปรับปรุงข้อจำกัดที่เกิดขึ้นทั้งในทางปฏิบัติและข้อกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง จะทำให้รายได้ที่จัดเก็บเองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น โดยมีความมุ่งหวังว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอิสระทางการคลังมากยิ่งขึ้น และนำสามารถรายได้ดังกล่าวมาบริหารจัดการในการกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อจัดบริการสาธารณะในเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดียิ่งขึ้น สอดรับกับเจตนารมณ์ของหลักกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนและท้องถิ่นต่อไป ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาในอนาคต หากมีการจัดเก็บรายได้จากภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างโดยสมบูรณ์ตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว ควรนำมาศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบก่อนและหลังการบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ตลอดจนประเมินผลกระทบในการกระจายการถือครองที่ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดินหลังจากนักกฎหมายนี้มาบังคับใช้สักระยะแล้วในเชิงลึกต่อไป

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย. (2566). **ข้อมูลการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ประจำปี พ.ศ. 2565**. กรุงเทพฯ : กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย.
- คณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร. (2563). **รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง “ปัญหาและผลกระทบจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562”**. กรุงเทพฯ : สำนักงานกรรมการ 2 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- คณาธิป ไกยชน. (2565). **ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง**. สืบค้นเมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2566 จากเว็บไซต์ <https://library.parliament.go.th/th/radioscript/rr2565-sep3>
- เจริญพงษ์ ศุภธีระธาดา. (2565). **ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อพัฒนารายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. กรุงเทพฯ : สำนักงบประมาณของรัฐบาล สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- ชุมพล สุวรรณกิจบริหาร. (2562). **สรุปสาระสำคัญจากสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง “ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง: ผลกระทบต่อการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์” จัดโดย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์**. เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2562. สืบค้นเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2566 จากเว็บไซต์ https://www.law.tu.ac.th/summary_seminar_land-and-building-tax/
- ดวงมณี เลาวกุล. (2555). **การปฏิรูปการกระจายอำนาจการคลังสู่ท้องถิ่น**. กรุงเทพฯ : เป้นไท.
- ดวงมณี เลาวกุล. (2559). **แบบจำลองการปรับปรุงภาษีที่ดินและระบบที่ดินเพื่อการกระจายการถือครองที่ดิน**. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม.
- ปาริชาติ อินสว่าง และนายเอกชัย ระดาพัฒน์, 2566. **ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง: สิ่งที่ควรรู้ ปัญหาอุปสรรค และแนวทางปรับปรุงแก้ไขเบื้องต้น**. สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มกราคม 2567 จากเว็บไซต์ <https://www.onlb.go.th/about/featured-articles/5144-a5144>
- ฝ่ายกฎหมายการเกษตร สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2556). **ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง : การกระจายการถือครองที่ดิน**. สืบค้นเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2566 จากเว็บไซต์ <http://web.krisdika.go.th/pdfPage.jsp?type=act&actCode=207>
- สกนธ์ วรรณวิวัฒนา. (2553). **10 ปีการกระจายอำนาจการคลังฯ กับทางเลือกการกระจายอำนาจด้านสุขภาพ**. สืบค้นเมื่อวันที่ 28 มกราคม 2567 จากเว็บไซต์ <https://kb.hsri.or.th>
- สำนักงบประมาณของรัฐบาล สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2564). **รายงานวิเคราะห์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. กรุงเทพฯ : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. (2565). **ประมาณการรายได้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 – 2566**. สืบค้นเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2566

จากเว็บไซต์ <https://odloc.go.th>

วุฒิสภา. (2557). การกระจายอำนาจและประชาธิปไตยในประเทศไทย. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.

Translated References

Department of Local Administration, Ministry of Interior. (2023). **Land and Building Taxation Information of the Year 2022**. Bangkok: Department of Local Administration, Ministry of Interior. (in Thai)

Law, Justice and Human Rights Commission House of Representatives. (2020). **The Consider Study Report on "Problems and Impacts from the Enforcement of the Land Tax Act and Building 2019"**. Bangkok: Office of the Commissioner 2, The Secretariat of The House of Representatives. (in Thai)

Kaiyachon, K. (2022). **Land and Building Tax**. Retrieved on October 11, 2023 from <https://library.parliament.go.th/th/radioscript/rr2565-sep3> (in Thai)

Suppatheerathada, J. (2022). **Policy Recommendations for Revenue Development of Local Administrative Organizations**. Bangkok: Parliamentary Budget Office, The Secretariat of The House of Representatives. (in Thai)

Suwanakijboriharn, C. (2019). **Summary of the Academic Seminar on "Land and Building Tax: Impact on Real Estate Development"** organized by Faculty of Law, Thammasat University. Retrieved on October 10, 2023 from https://www.law.tu.ac.th/summary_seminar_land-and-building-tax/ (in Thai)

Laovakul, D. (2012). **Reforming the Fiscal Decentralization to Local**. Bangkok : PenThai. (in Thai)

Laovakul, D. (2016). **A model of improving Land Tax and Land System for the Distribution of Land Holdings**. Bangkok: Thailand Science Research and Innovation. (in Thai)

Insawang, P. and Radapat, A. (2023). **Land and Building Tax: Things to Know, Problems, Challenges, and Basic Improvement Strategies**. Retrieved on January 30, 2024 from <https://www.onlb.go.th/about/featured-articles/5144-a5144> (in Thai)

Agricultural Law Department, Office of the Council State. (2013). **Land and Building Tax: Distribution of Land Holdings**. Retrieved on October 10, 2023

from <http://web.krisdika.go.th/pdfPage.jsp?type=act&actCode=207> (in Thai)

Varanyuwatana, S. (2010). **10 years of Fiscal Decentralization and options for decentralization in the health sector**. Retrieved on January 28, 2024 from <https://kb.hsri.or.th> (in Thai)

Parliamentary Budget Office, The Secretariat of The House of Representatives. (2021). **Revenue Analysis Report of Local Administration Organizations**. Bangkok : Printing Office, The Secretariat of The House of Representatives. (in Thai)

Office of the Decentralization to the Local Government Organization Committee. (2022). **Revenue Projections of Local Administrative Organizations of the Fiscal Year 2018 – 2023**. Retrieved on October 10, 2023 from <https://odloc.go.th> (in Thai)

Tanchai, W. (2014). **Decentralization and Democracy in Thailand**. Bangkok: King Prajadhipok's Institute. (in Thai)