

๑. ชื่อเรื่อง การจัดเก็บภาษีโรงเรียนและที่ดินประเภทอาคารชุด

๒. หลักการและเหตุผล

กรุงเทพมหานคร เป็นส่วนราชการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่กฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่ดำเนินการในเขต กรุงเทพมหานคร ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ กรุงเทพมหานครต้องใช้งบประมาณบริหารจัดการในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่เป็นจำนวนเงินประมาณ ๗๐,๐๐๐ ล้านบาทต่อปี ในจำนวนนี้จำแนกเป็นเงินภาษีรวมค่าธรรมเนียมต่างๆ ที่จะเก็บได้เองประมาณ ๑๓,๐๐๐ ล้านบาท ที่เหลืออีกประมาณ ๕๗,๐๐๐ ล้านบาท เป็นเงินที่หน่วยงานอื่นจัดเก็บให้และเงินอุดหนุนจากรัฐบาลที่ผ่านมามีแนวโน้มว่าเงินอุดหนุนที่ได้รับจากรัฐบาลมักจะประสบปัญหาในเรื่องการเบิกจ่ายทำให้บางครั้งกรุงเทพมหานครต้องจัดสรรเงินจากงบประมาณจากหมวดอื่นมาสำรองจ่ายเป็นเงินเดือนให้กับข้าราชการและลูกจ้าง สภากรรมการนั้นเห็นว่ายังคงอยู่ต่อไป กรุงเทพมหานครจะประสบปัญหาวิกฤตทางการเงินในที่สุด

ท่านผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เล็งเห็นถึงความสำคัญในปัญหาดังกล่าว จึงวางแนวนโยบายกำหนดเป็น ๑ ใน ๖ ยุทธศาสตร์หลักคือ ยุทธศาสตร์เพื่อพัฒนาการบริหารจัดการด้านการปรับปรุงระบบการบริหารจัดการเพื่อให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยเฉพาะการบริหารงานด้านการจัดเก็บรายได้ จำนวนเงินค่าภาษี และค่าธรรมเนียมต่างๆ จำนวนประมาณ ๑๓,๐๐๐ ล้านบาทนั้น เงินจำนวนนี้เป็นเงินได้ที่เกิดจากการจัดเก็บภาษีโรงเรียนและที่ดิน รวมกัน ๕๐ เขต ประมาณ ๑๐,๐๐๐ ล้านบาท คิดเป็น ๗๗% ของรายได้ทั้งหมด หากเรามีการพัฒนาเพื่อเพิ่มโอกาสในการจัดเก็บภาษีโรงเรียนและที่ดินให้มากขึ้น ก็จะเป็นช่องทางในการเพิ่มรายได้ที่สำคัญให้กรุงเทพมหานครได้อีกทางหนึ่ง

ซึ่งจากการศึกษาพบว่าอาคารชุดหรือคอนโดมิเนียมจำนวนกว่า ๒,๐๐๐ อาคาร มีจำนวนหน่วยกว่า ๓๐๐,๐๐๐ ยูนิตนั้น การใช้ประโยชน์ของห้องชุดมีความน่าสนใจอย่างมีนัยสำคัญกล่าวคือ สมมุติฐานในเบื้องต้นพิจารณาถึงความเป็นไปได้ ประกอบกับได้มีการสำรวจอย่างไม่เป็นทางการพบว่าในจำนวนห้องชุดกว่า ๒,๐๐๐ อาคาร ซึ่งมีจำนวนหน่วยรวมประมาณ ๓๐๐,๐๐๐ ยูนิตนั้น ส่วนหนึ่งเจ้าของห้องชุดอาจใช้พักอาศัยอยู่เองคิดเป็น ๙๐% จำนวนได้ ๒๗๐,๐๐๐ ยูนิต และอีกบางส่วน ประมาณ ๑๐% คิดเป็น ๓๐,๐๐๐ ยูนิต เจ้าของห้องชุดมีการใช้ประโยชน์ด้วยการให้ญาติ ให้บุตรหลานอยู่อาศัย หรือบางส่วนให้บุคคลอื่นเช่าโดยที่บางแห่งนิติบุคคลอาคารชุดเป็นผู้ดูแลผลประโยชน์ให้เจ้าของห้องชุดก็มีปรากฏเป็นข้อมูลอยู่เช่นกัน ตาม พรบ. ภาษีโรงเรียนและที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๙ กฎหมายยกเว้น การจัดเก็บภาษีเฉพาะเจ้าของพักอาศัยอยู่เองเท่านั้น การใช้ประโยชน์ประการอื่นเจ้าของกรรมสิทธิ์จึงต้องมีหน้าที่ต้องเสียภาษีมาตรา ๘ ซึ่งกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่คำนวณค่ารายปีจากฐาน ค่าเช่าที่กำหนดค่าภาษี ๑๒.๕% ต่อปีรวมถึง พรบ. อาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ มีบัญญัติบังคับให้การใช้ประโยชน์ต้องเป็นเจ้าของห้องชุดเท่านั้นที่สามารถใช้ประโยชน์ได้ กรณีจึงหมายถึงบุคคลใดจะพักอาศัยก็ได้ แต่ต้องแจ้งให้นิติบุคคลอาคารชุดทราบเพื่อลงทะเบียนผู้พักอาศัยให้เป็นปัจจุบันอยู่ตลอดเวลาในแต่ละยูนิตของอาคารชุด ซึ่งที่ผ่านมาพนักงานเจ้าหน้าที่ฝ่ายรายได้ ของสำนักงานเขตพญาไท มีความพยายามที่จะ ขอเข้าไปตรวจหรือขอข้อมูลการพักอาศัยใช้ประโยชน์ แต่มักจะได้รับแจ้งจากนิติบุคคลอาคารชุดแต่ละแห่งว่าเจ้าของพักอาศัยอยู่เองทั้งหมด ซึ่งน่าจะไม่ใช่ข้อเท็จจริงที่ถูกต้อง

ดังนั้นกรณีจึงเป็นเรื่องที่สำคัญและจำเป็นที่จะต้องแสวงหาข้อมูลที่แท้จริงของการใช้ประโยชน์ในแต่ละยูนิตของอาคารชุด ซึ่งปัจจุบันยังคงเป็นปัญหาในการขอรับความร่วมมือจากผู้ดูแลหรือนิติบุคคลอาคารชุด ถึงแม้ว่าในมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรียนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๕๓๕ จะบัญญัติให้ผู้รับประเมินเป็นผู้มีหน้าที่ให้ข้อเท็จจริงดังกล่าวก็ตาม โดยนิติบุคคลอาคารชุดมักจะอ้างว่าห้องชุดแต่ละยูนิต เจ้าของพักอาศัยอยู่เองทั้งหมด เมื่อได้คำตอบนี้ส่วนใหญ่แล้วพนักงานเจ้าหน้าที่มักจะยุติขั้นตอน การติดตามอยู่เพียงขั้นตอนนี้ ยกเว้นแต่จะมีบ้างในบางรายที่ผู้เช่าห้องชุดได้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านมาแสดงตนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อขอให้ประเมินภาษีโรงเรียนของห้องที่เช่าเพื่อขอรับสิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านจากทางราชการแต่ก็มีเพียงบางรายแต่น้อยมากไม่ถึง ๐.๐๑%

ด้วยเหตุและผลดังกล่าวข้างต้นหากพิจารณาการใช้ประโยชน์ในห้องชุดเป็นไปตาม ข้อสมมุติฐานแล้ว หากมีการดำเนินการอย่างเป็นระบบมีการวางแผนงานศึกษา ออกกฎหมายให้กระจ่ายประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งเป็นหน่วยงานในการเก็บรวบรวมข้อมูลการใช้ประโยชน์ของห้องชุดแต่ละอาคาร หากสามารถได้รับความร่วมมือและการเชื่อมโยงระบบข้อมูลได้อย่างสมบูรณ์ กรุงเทพมหานครจะมีรายได้ในการจัดเก็บภาษีโรงเรียนและที่ดินได้เพิ่มมากขึ้นขึ้นอย่างน้อยประมาณ ๑๐% คิดเป็นจำนวน ๓๐,๐๐๐ ยูนิต ค่ามรดกจ่ายปีเมื่อเทียบค่าเช่าขั้นต่ำห้องละ ๖,๐๐๐ บาทต่อเดือนจะเป็นค่าภาษี ๙,๐๐๐ บาทต่อปี ทำให้กรุงเทพมหานครมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีโรงเรียนและที่ดินเพิ่มขึ้นมากถึง ๒๗๐,๐๐๐,๐๐๐ ล้านบาทต่อปี เป็นอย่างน้อย

๓. วัตถุประสงค์

๑. เพื่อกำหนดวิธีปฏิบัติในการจัดเก็บภาษีโรงเรียนและที่ดินประเภทอาคารชุดโดยขึ้นอยู่กับพื้นฐานของความถูกต้องแม่นยำตามกฎหมายอย่างครบถ้วนและเป็นธรรม
๒. เพื่อเพิ่มรายได้ให้กรุงเทพมหานครในการจัดเก็บภาษีโรงเรียนและที่ดินประเภทอาคารชุดเพิ่มมากขึ้น
๓. เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีโรงเรียนและที่ดิน มีความรู้ความเข้าใจอย่างถูกต้องเป็นไปในแนวทางเดียวกันทั้ง ๕๐ สำนักงานเขต

๔. เป้าหมาย

๑. รายได้ของกรุงเทพมหานครเพิ่มมากขึ้น อย่างน้อย ๒๗๐ ล้านบาท ต่อปี
๒. นิติบุคคลอาคารชุดมีความรู้ความเข้าใจในการเสียภาษีโรงเรือนและที่ดิน ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๘๐
๓. ลดปัญหาในการติดตามเร่งรัดกรณีการไม่ยื่นแบบประเมินภาษีโรงเรือนและที่ดิน
๔. พนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติราชการได้ถูกต้องและรวดเร็วยิ่งขึ้น

๕. ความรู้ที่นำมาใช้ในการจัดทำรายงาน

เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีการค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลแบบวิจัย เอกสาร โดยศึกษาหาข้อมูลจากเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องอันได้แก่ พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดินพุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๓๔ พระราชบัญญัติอาคารชุด ๒๕๒๒ ทฤษฎี แนวคิด บทความ วารสาร วิทยานิพนธ์ ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา คำพิพากษาศาลฎีกา ตำราหนังสือหลักกฎหมาย หลักการวิชาการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ในประเด็นปัญหาที่ต้องการศึกษาวิจัย

พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕

มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดินพุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๔ พ.ศ. ๒๕๓๔) กำหนดให้ ทรัพย์สินที่ต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินมี ๒ ประเภท คือ ๑) โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ ๒) ที่ดินซึ่งใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างนั้นๆ ซึ่งทรัพย์สินดังกล่าวเจ้าของมิได้อยู่อาศัยเองหรือให้ผู้แทนอยู่เฝ้ารักษา แต่เป็นทรัพย์สินที่เจ้าของมิไว้เพื่อประกอบการค้าซึ่งโดยรวมแล้วอาจให้เข้าได้ ได้แก่ โรงเรือนทุกประเภทในรูปของตึกแถว ร้านค้า สำนักงาน โรงแรม โรงพยาบาล และสิ่งปลูกสร้างอื่นๆ ที่ไม่มีลักษณะเป็นโรงเรือน เช่นท่าเรือ สะพาน แพที่ติดอยู่กับที่ หรือเป็นทรัพย์สินที่เจ้าของอยู่อาศัยเองบางส่วนและประกอบการค้าบางส่วน เจ้าของทรัพย์สินต้องเสียภาษีเฉพาะทรัพย์สินในส่วนที่ประกอบการค้า อย่างไรก็ตามถ้ากฎหมายมิได้เก็บภาษีจากโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างทุกชนิด แต่ได้กำหนดยกเว้นภาษีโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นในบางกรณีตามมาตรา ๙ แห่งกฎหมายภาษีโรงเรือนและที่ดินโดยกำหนดให้โรงเรือนที่เจ้าของใช้อยู่อาศัยเองหรือให้ผู้แทนอยู่เฝ้ารักษาไม่ได้รับการงดเว้นภาษีโรงเรือนและที่ดินตามมาตรา ๑๐ แห่งกฎหมายเกี่ยวกับภาษีโรงเรือนและที่ดิน

มาตรา ๘ แห่งกฎหมายเกี่ยวกับภาษีโรงเรือนและที่ดิน กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ในการพิจารณาค่ารายปีเพื่อนำมาเป็นฐานในการกำหนดค่าภาษี ซึ่งในการคำนวณภาษีโรงเรือนและที่ดินได้กำหนดความหมายของคำว่า “ค่ารายปี” ไว้ในวรรค ๒ ดังนี้ค่ารายปี ให้หมายถึงจำนวนเงินซึ่งทรัพย์สินสมควรให้เขาได้ในปีหนึ่งๆ ทั้งนี้หากทรัพย์สินที่ต้องเสียภาษีนั้นเป็นทรัพย์สินซึ่งเจ้าของทรัพย์สินได้ให้ผู้อื่นเช่าให้ถือว่าค่าเช่านั้นเป็นค่ารายปี แต่ถ้าเป็นกรณีที่มีได้นำออกให้เช่าเนื่องจากเจ้าของทรัพย์สินใช้ทรัพย์สินเพื่อดำเนินกิจการเองหรือด้วยเหตุประการอื่นหรือกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่าค่าเช่านั้นมีใช้จำนวนเงินอันสมควรที่จะให้เขาได้ ให้พนักงานผู้มีดุลยพินิจที่จะประเมินค่ารายปีได้โดยพิจารณาจากลักษณะของทรัพย์สิน ขนาดพื้นที่ ทำเลที่ตั้ง และบริการสาธารณะที่ทรัพย์สินนั้นได้รับประโยชน์ตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยกำหนด

อัตราภาษีที่ใช้ในการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินนั้น กฎหมายกำหนดให้ใช้อัตราคงที่ (Flat Rate) หรืออัตราภาษีตามสัดส่วน (Prapartional Rate) โดยแรกเริ่มเมื่อตามกฎหมายออกมากในครั้งแรกกำหนดให้ใช้อัตราร้อยละ ๑๕ แห่งค่าภาษีและหลังจากนั้นประมาณ ๕ เดือนก็มีการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีในมาตรา ๘ แห่งกฎหมายเกี่ยวกับภาษีโรงเรือนและที่ดิน โดยปรับอัตราภาษีลดลงเหลืออัตราร้อยละ ๑๒.๕ แห่งค่ารายปี

การจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน มาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๐ กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของเจ้าของกรรมสิทธิ์หรือผู้เช่าหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินจะต้องแจ้งรายการทรัพย์สินของตนหรือที่ดินครอบครองอยู่แล้วแต่กรณีโดยรายการทรัพย์สินในแบบพิมพ์เพื่อแจ้งรายการทรัพย์สิน (กรต.๒) ขึ้นแบบพิมพ์ดังกล่าวต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ในท้องที่ที่ทรัพย์สินนั้นตั้งอยู่ ภายในเดือนกุมภาพันธ์ของทุกปี เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้รับและลงทะเบียนรับแบบพิมพ์ (กรต.๒) แล้วพนักงานเจ้าหน้าที่จะดำเนินการคำนวณค่าภาษีด้วยวิธีประเมิน โดยคำนึงถึงค่ารายปีของปีที่ล่วงมาแล้วเป็นหลักและประเมินตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในมาตรา ๘ แห่งกฎหมายเกี่ยวกับภาษีโรงเรือนและที่ดินและประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดหลักการประเมินค่ารายปีของทรัพย์สินโดยลำดับดังนี้

๑. กรณีที่ทรัพย์สินให้เช่าและค่าเช่าเป็นจำนวนเงินอันสมควรให้ถือว่าค่าเช่าคือค่ารายปีตามมาตรา ๘ วรรคสามแห่งกฎหมายเกี่ยวกับภาษีโรงเรือนและที่ดิน

๒. กรณีที่ทรัพย์สินให้เช่าแต่ค่าเช่ามิใช่จำนวนเงินอันสมควรหรือเป็นกรณีที่ค่าเช่าไม่ได้ เนื่องจากเจ้าของทรัพย์สินดำเนินการเองหรือด้วยเหตุประการอื่นให้ประเมินค่ารายปี โดยเทียบเคียงกับค่ารายปีของทรัพย์สินที่ให้เขามีลักษณะของทรัพย์สิน ขนาด พื้นที่ ทำเลที่ตั้ง และบริการสาธารณะที่ทรัพย์สินนั้นได้รับประโยชน์คล้ายคลึงกัน

พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒

การยื่นขอจดทะเบียนเป็นอาคารชุด ผู้ยื่นต้องเป็นเจ้าของที่ดินซึ่งมีโฉนดและต้องเป็นเจ้าของอาคารซึ่งตั้งอยู่บนโฉนดที่ดินแปลงนั้นด้วยและต้องเป็นอาคารที่สร้างเสร็จเรียบร้อย โดยมีหลักสำคัญว่าบุคคลแต่ละบุคคลสามารถแยกการถือกรรมสิทธิ์ โดยอาคารหลังเดียวกันออกเป็นส่วนๆ และกรรมสิทธิ์ในอาคารชุดแต่ละส่วนนั้นประกอบด้วย กรรมสิทธิ์ ๒ ลักษณะด้วยกันคือ ๑. กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนบุคคล (Personal Property) อันได้แก่ห้องชุดแต่ละห้อง และ ๒. กรรมสิทธิ์ร่วมในทรัพย์สินส่วนบุคคล (Common Property) อันได้แก่โครงสร้างตัวอาคาร ที่ดินซึ่งเป็นสิ่งปลูกสร้าง อาคาร ราวบันได ระเบียง ลิฟท์ และอื่นๆ เมื่อเข้าหลักเกณฑ์ดังกล่าวแล้วหากเจ้าของต้องการที่จะสามารถยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

เพื่อขอจดทะเบียนเปลี่ยนเป็นอาคารชุดตามกฎหมาย ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่จะตรวจสอบเรื่องราวและหากอนุญาตให้จดทะเบียนเป็นอาคารชุดได้ก็จะออกหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดแต่ละห้องชุดให้เรียกว่า “หนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด” หรือที่เรียกกันว่า “โฉนดบนอากาศ”

ซึ่งมีค่าเท่ากับโฉนดบนพื้นดินทั่วไป กล่าวคือกฎหมายรับรองสิทธิในหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดนี้มีอยู่เช่นเดียวกับโฉนดที่ดินสามารถจดทะเบียนสิทธิและทำนิติกรรมไม่เหมือนกับโฉนดที่ดินทั่วไป ไปกล่าวคือ สามารถซื้อขาย จำนอง หรือให้เช่าได้ เช่นเดียวกับโฉนดที่ดินทั่วไป เมื่อมีการออกหนังสือกรรมสิทธิ์ ห้องชุดแล้วพนักงานเจ้าหน้าที่จะเก็บโฉนดที่ดินฉบับเดิมไว้และกฎหมายห้ามมิให้นำโฉนดนั้นมาจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมใดๆทั้งสิ้น นับแต่นั้นเป็นต้นไปจนกว่าอาคารชุดนั้นจะจดทะเบียนเลิกการเป็นอาคารชุดต่อไปแล้วจึงสามารถนำเอาโฉนดที่ดินแปลงนั้นมาใช้ต่อไปอีกได้

นอกจากนี้สาระสำคัญของพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ ยังได้บัญญัติให้บุคคลแต่ละคนสามารถแยกการถือกรรมสิทธิ์ในอาคารหลังเดียวกันออกเป็นส่วนๆ ได้ในลักษณะของใครก็ของคนนั้นตามความหมายของคำว่า “Condominium” ซึ่งมีความหมายว่า “ของฉันของท่าน และของเรา” (Mine, Yours and Ours)

ข้อสำคัญคือกฎหมายกำหนดให้กรรมสิทธิ์ในอาคารชุดแต่ละส่วนนั้น ประกอบด้วยกรรมสิทธิ์ ๒ ชนิดด้วยกัน คือ กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนบุคคล (Personal Property) และกรรมสิทธิ์ร่วมในทรัพย์สินกลาง (Common Property) หากขาดกรรมสิทธิ์อย่างใดอย่างหนึ่งดังกล่าวไปก็ไม่ว่าอาคารแห่งนั้นเป็นอาคารชุดตามความหมายของพระราชบัญญัติฉบับนี้ สาระสำคัญของพระราชบัญญัติอาคารชุด ๒๕๒๒ เมื่อนำมาใช้เพื่อประเมินภาษีตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ ก็จะพบว่ากรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนบุคคลก็ กรรมสิทธิ์ร่วมในทรัพย์สินกลางก็ หากเจ้าของห้องชุดแต่ละหลังแต่ละห้องพักอยู่อาศัยก็ไม่ต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินแต่หากเจ้าของห้องชุดนำออกให้เช่ามีรายได้หรือนำห้องชุดของตนใช้เป็นสถานที่ประกอบการค้าหรือดำเนินกิจการในลักษณะบริษัทหรือห้างหุ้นส่วน รวมถึงให้บุคคลอื่นอาทิ ญาติ, พี่น้อง, บิดา, มารดา, บุตรหลาน ฯลฯ ก็จะต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดิน เนื่องจากไม่เข้าข้อยกเว้นตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดินมาตรา ๑๐ จึงต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินตามมาตรา ๘

จากการศึกษากฎหมายภาษีโรงเรือนและที่ดินประกอบกับกฎหมายอาคารชุดกรณีจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน ประเภทอาคารชุด ซึ่งถือว่าเป็นการจัดเก็บภาษีจากทรัพย์สินเฉพาะอย่าง (Selection Property Tax) พบว่าบัญญัติของกฎหมายยังคงมีข้อบกพร่องในด้านโครงสร้างภาษีและการบริหารจัดการจัดเก็บซึ่งทำให้กฎหมายนั้นไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ภาษีที่ดี ๔ ประการคือ

๑. หลักความเป็นธรรม (Equity)
๒. หลักความแน่นอน (Certainty)
๓. หลักของการยอมรับ (Acceptability)
๔. หลักของการทำรายได้ (Productivity)

เพื่อให้การดำเนินงานการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินในประเภทอาคารชุดให้ ประสบผลสำเร็จและเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องมีการบริหารจัดการแผนกลยุทธ์ (Strategic Formulation) โดยการแสวงหาจุดรวมและสวางจุดต่างด้วยการใช้ SWOT Analysis การใช้กระบวนการวิเคราะห์และประเมินสภาพแวดล้อมเพื่อนำมากำหนดเป็นยุทธศาสตร์ขององค์กรและหน่วยงานให้สอดคล้องกันได้ดังนี้

S (Strengths) = จุดแข็ง	W(Weaknesses) = จุดอ่อน
- เรื่องความรู้ข้อกฎหมาย - การประสานงานกับส่วนราชการอื่นเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องและเป็นประโยชน์ในการประเมินภาษี	- ขาดการทำงานแบบบูรณาการร่วมกันของหน่วยงาน
O(Opportunities) = โอกาส	T(Threats) = ภัยคุกคาม
- การจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินรายใหม่เพิ่มขึ้น	- ข้อกฎหมายที่ยังไม่ชัดเจน - ระบบการเชื่อมข้อมูลการใช้ประโยชน์ของโรงเรือนจากหน่วยงานภายนอก

TOWS Matrix

ปัจจัยภายใน	Strengths	Weaknesses
ปัจจัยภายนอก	SO : กลยุทธ์เชิงรุก	WO : กลยุทธ์เชิงแก้ไข

Threats	ST : กลยุทธ์เชิงป้องกัน	WT : กลยุทธ์เชิงรับ
---------	-------------------------	---------------------

เราจะนำผลการวิเคราะห์ SWOT ไปใช้ประโยชน์โดยการนำจุดแข็งของหน่วยงานไปสร้างเป็นโอกาสเพื่อช่วยให้การจับเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินประเภทอาคารชุดเพื่อเพิ่มรายได้ของกรุงเทพมหานครให้เพิ่มมากขึ้น ในขณะที่เดียวกันก็ต้องเรียนเสนอให้กรุงเทพมหานครประสานขอความร่วมมือไปยังกระทรวงพาณิชย์เพื่อขอให้เชื่อมโยงข้อมูลการถือครองกรรมสิทธิ์ห้องชุดแต่ละห้องของอาคารชุดแต่ละหลัง เพื่อ LINK กับฐานข้อมูลภาษีโรงเรือนแต่ละสำนักงานเขตเพื่อใช้เป็นแนวทางในการออกหนังสือเตือน เพื่อขอให้เจ้าของห้องชุดแต่ละยูนิตมาให้ถ้อยคำในการใช้ประโยชน์ต่อไป

นอกจากนี้เรายังต้องใช้ความรู้ในเรื่องเทคนิคการประสานงานหรือทฤษฎีการประสานงานเชิงรุก

การดำเนินการจำเป็นต้องมีการวางแผนเพื่อนำจุดแข็งในเรื่องของการทำงานเชิงรุก ความรู้ทางข้อกฎหมาย การแสวงหาข้อมูลเพื่อให้ได้มายังข้อเท็จจริงในการใช้ประโยชน์ของอาคารชุดมาสร้างเป็นโอกาสในการจัดเก็บรายได้ ประเภทภาษีโรงเรือนและที่ดิน รวมถึงการใช้เทคนิคการประสานงานตามทฤษฎีหลักการบริหารจัดการองค์กรภาครัฐ POSDCORB ของลูเชอร์กูลด์ เพื่อช่วยในเรื่องการประสานกิจกรรมต่างๆ ที่ได้มีการแบ่งแยกออกไปเป็นส่วนงานย่อยๆ นำมาบูรณาการร่วมกันเพื่อให้ทุกภาคส่วนทำงานประสานสอดคล้องกัน เพื่อมุ่งไปสู่เป้าหมายเดียวกันซึ่งประกอบไปด้วย

๑. P = Planning หมายถึง การวางแผน ได้แก่ การจัดวางโครงการและแผนงานต่างๆ ไว้ล่วงหน้า

๒. O = Organizing หมายถึง การจัดองค์กรได้แก่การแบ่งงาน การกำหนดส่วนงานโครงสร้างขององค์กร การกำหนด

ตำแหน่งงานต่างๆ พร้อมอำนาจหน้าที่

๓. S = Staffing หมายถึง การจัดการเกี่ยวกับตัวบุคคลในองค์กรนับตั้งแต่การคัดเลือกการพัฒนาบุคลากร

๔. D = Directing หมายถึง การกำหนดหน้าที่ในการตัดสินใจ การมอบหมายภาระกิจ การใช้ภาวะผู้นำในการกระตุ้นจิตใจ

ให้คนปฏิบัติงาน

๕. CO = Coordinating หมายถึง การประสานงาน การทำหน้าที่ประสานกิจกรรมต่างๆ เข้าด้วยกัน

๖. R = Reporting = หมายถึง การรายงาน ได้แก่ การทำหน้าที่ในการรับฟังรายงานผลการปฏิบัติงานของบุคคลที่ได้รับ

มอบหมาย เพื่อตรวจสอบและควบคุมประเมินผลงานด้วย

๗. B = Budgeting หมายถึง งบประมาณที่ใช้ในการปฏิบัติเพื่อสะท้อนจุดคุ้มค่าของงาน

ผู้เสนอผลงานได้บูรณาการร่วมกันระหว่างสาระสำคัญของกฎหมายทั้ง พรบ.อาคารชุด และ พรบ.ภาษีโรงเรือนและที่ดิน เพื่อใช้เป็นพื้นฐานฐานเป็นกรอบแนวทางปฏิบัติ โดยนำหลักวิธามาขับเคลื่อนกลไกการดำเนินงานโดยเฉพาะการประสานกิจกรรมต่างๆ ที่ได้มีการแบ่งแยกออกไปเป็นส่วนงานย่อยๆ นำมาบูรณาการร่วมกันเพื่อให้ทุกภาคส่วนทำงานประสานสอดคล้องกันภายใต้ ข้อกฎหมาย เพื่อมุ่งไปสู่เป้าหมายเดียวกัน

๖. กรอบและแนวทางการดำเนินการและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

เพื่อให้เกิดผลในการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม มีการกำหนดแนวทางการดำเนินงานและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่สำคัญดังต่อไปนี้ การดำเนินงานเริ่มจาก

๑. การใช้ความรู้ในข้อกฎหมายทั้งจาก พรบ.ภาษีโรงเรือนและ พรบ.อาคารชุด จัดทำคู่มือการจับเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินประเภทอาคารชุดเป็นการเฉพาะโดยจัดทำเป็นขั้นตอนวิธีการดำเนินการ ระยะเวลาดำเนินการเป็น Flow Chart

๒. สืบค้นและจัดทำข้อมูลอาคารชุดในพื้นที่พร้อมทั้งจัดทำแผนที่สังเขป

๓. ประชุมพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อกำหนดแนวทางและขั้นตอนการดำเนินงาน เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจและความชัดเจนเพื่อให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน

๔. ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขอรับข้อมูลในการกำหนดกลุ่มเป้าหมาย

๔.๑ ผู้ถือครองกรรมสิทธิ์อาคารชุดที่เป็นปัจจุบัน : สำนักงานที่ดินพื้นที่

๔.๒ รายงานการประชุมใหญ่สามัญประจำปี ๒๕๕๗-๒๕๕๘ : กระทรวงพาณิชย์

กรุงเทพมหานครทำหนังสือถึงกระทรวงมหาดไทย เพื่อขอให้กระทรวงมหาดไทยทำหนังสือประสานกระทรวงพาณิชย์เพื่อขอความร่วมมือในการ Link เชื่อมโยงระบบฐานข้อมูลการใช้ประโยชน์ของอาคารชุด นัดหมายกำหนดการจัดทำแผนการดำเนินงาน ภายหลังได้รับความร่วมมือโดยกรุงเทพมหานครตั้งงบประมาณในการวางระบบโครงสร้างอาจเป็นระบบ Laen โดยมีกองรายได้ สำนักการคลัง เป็นเจ้าภาพหลักร่วมกับกองควบคุมระบบคอมพิวเตอร์ สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผลสนับสนุนเพื่อรองรับข้อมูลจากกระทรวงพาณิชย์ และกรมที่ดินดำเนินการคัดกรองในเบื้องต้นและส่งข้อมูลให้สำนักงานเขตต่างๆ ในลักษณะกลุ่มข้อมูล Network

๕. ออกหนังสือเชิญ ผู้แทนนิติบุคคลอาคารชุดเข้าร่วมประชุมเพื่อชี้แจงทำความเข้าใจในข้อกฎหมาย ลักษณะของการใช้ประโยชน์ ห้องชุดที่อยู่ในข่ายที่ต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดิน รวมถึงอัตราภาษีพร้อมตอบข้อซักถามโดยการให้คำตอบที่กระจ่างชัด เพื่อสร้างความชัดเจนในทุกข้อสงสัย

๖. ออกหนังสือแจ้งเจ้าของห้องชุดที่มีได้พักอาศัยอยู่เองเพื่อให้มาพบเจ้าหน้าที่หรือประสานนัดหมายออกตรวจการใช้ประโยชน์ห้องชุดแต่ละห้องเพื่อแจ้งการประเมินภาษีโรงเรือนและที่ดิน ตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดเพื่อสร้างรูปแบบ เริ่มต้นจากสำนักงานเขตพญาไท ให้เป็นพญาไทโมเดล

๗. ประสานกองรายได้จัดทำโลโก้ประกาศเกียรติคุณ

๘. ติดตามการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง ขยายผลให้ครบจำนวนอาคารชุดครอบคลุมทั้งพื้นที่

๙. สรุป และอภิปรายผลการดำเนินงานรวมถึง การร่วมประชุมเพื่อพิจารณาข้อปัญหา (ถ้ามี) พร้อมทั้งกำหนดแนวทางแก้ไข และจากทฤษฎีหลักการบริหารจัดการองค์กรภาครัฐ POSDCORB ของลูเชอร์คูสส์ ผู้เสนอผลงานได้นำมาปรับใช้ในการ

ดำเนินงานดังนี้

<p>๑. P = Planning การวางแผน</p> <p>๒. O = Organizing การจัดองค์กร/ การแบ่งงาน</p> <p>๓. S = Staffing พนักงานเจ้าหน้าที่</p> <p>๔. D = Directing การมอบหมายภารกิจ</p> <p>๕. CO = Coordinating การประสานงาน</p> <p>๖. R = Reporting การรายงาน</p> <p>๗. B = Budgeting งบประมาณที่ใช้</p>	<p>๑. รวบรวมศึกษาและวิเคราะห์ความสำคัญเพื่อจัดทำกรอบแนวทางการดำเนินงานการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินประเภทอาคารชุด</p> <p>๑.๑ รวบรวมข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ หลักกฎหมายพร.ภาษีโรงเรือนและที่ดินพุทธศักราช ๒๕๗๕ พรบ.อาคารชุด พ.ศ.๒๕๒๒ คำพิพากษาศาลฎีกาที่วางหลักในเรื่องการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน และคำสั่งกรุงเทพมหานครที่ ๒๔๘/๒๕๓๙ ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๓๙ เรื่องวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินการจัดเก็บและเร่งรัดภาษีโรงเรือนและที่ดิน</p> <p>๑.๒ จัดทำปฏิทินหรือแผนการดำเนินงานโดยกำหนดกรอบระยะเวลาการดำเนินงานกำหนดผู้รับผิดชอบหรือผู้ดำเนินการให้ชัดเจน</p> <p>แบ่งงานตามคำสั่งมอบหมายงานและขอบเขตอำนาจหน้าที่ให้เหมาะสมตามหลัก put the right man on the right job</p> <p>จัดประชุมพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อซักซ้อมความรู้อย่างเข้าใจให้แม่นยำทั้งข้อกฎหมายการตอบคำถามในประเด็นข้อโต้แย้งที่อาจเกิดขึ้นในขณะลงพื้นที่</p> <p>ลงมือปฏิบัติตามแผน ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ (Outcome) และเป้าหมาย (output) ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามกรอบการดำเนินงาน</p> <p>ประเมินผลการนำไปปฏิบัติ เพื่อพิจารณาปัญหาอุปสรรค ประชุมพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อหาแนวทางแก้ไข รวมถึงประเมินการรับรู้ ความรู้ความเข้าใจของนิติบุคคลอาคารชุดให้เกิดความชัดเจนเพื่อสร้างโอกาสในการให้ความร่วมมือที่ดีต่อการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินต่อไป</p> <p>เก็บข้อมูลในการใช้งบประมาณที่ใช้ในการปฏิบัติ เพื่อสะท้อนจุดคุ้มค่าของงาน</p>
---	--

๗. ระยะเวลาดำเนินการ

เริ่มดำเนินการระหว่างวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ – ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๘

๘. แนวทางการติดตามและประเมินผล

๑. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติลงพื้นที่ เพื่อสำรวจการดำเนินการติดตามผลการปฏิบัติกระทบกับแผนปฏิบัติ

๒. การได้รับความร่วมมือจากกระทรวงพาณิชย์ในการ Link ข้อมูลของอาคารชุด เป็นไปตามแผนการดำเนินงาน

๓. รายได้ของกรุงเทพมหานครเพิ่มมากขึ้นในปี ๒๕๕๙ ประมาณ ๒๗๐ ล้านบาท ตรวจสอบจากฝ่ายวิชาการ กองรายได้

(สนค.๐๑)

๙. ข้อเสนอแนะ

ผู้จัดทำรายงานเห็นว่าเพื่อให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีที่ดีและสามารถขยายผลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีเห็นควรเสนอแนะดังนี้

๑. ประเด็นด้านบุคลากร (Man) จัดให้มีการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจให้กระจ่างชัด โดยเฉพาะในประเด็นข้อกฎหมาย รวมถึงการสร้างจิตสำนึกให้พนักงานเจ้าหน้าที่ให้ตระหนักถึงความสำคัญของการทำงานในฐานะของความเป็นข้าราชการ

๒. ประเด็นด้านการบริหารจัดการงบประมาณ (Money) เป้าหมายในการจัดเก็บภาษีของแต่ละสำนักงานเขต เพื่อนำส่งเป็นรายได้ของกรุงเทพมหานคร เพื่อสนับสนุนภาระกิจของผู้บริหารในการนำไปใช้เพื่อประโยชน์ของประชาชนชาวกรุงเทพมหานครในภาพรวม

๓. ประเด็นด้านการบริหารจัดการ (Management) เห็นควรให้กรุงเทพมหานครเสนอกระทรวงมหาดไทยโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในฐานะผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน เพื่อประสานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ทำบันทึกข้อตกลงในลักษณะของ MOU (Memorandum of Understanding) กำหนดเป็นค่าธรรมเนียมหรือค่าตอบแทนแบ่งให้กระทรวงพาณิชย์ ในการส่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องในการใช้ประโยชน์ของอาคารชุด ซึ่งนิติบุคคลอาคารชุดทุกรายต้องรายงานต่อหน่วยงานในสังกัดกระทรวงพาณิชย์ทราบทุกปี ส่งข้อมูลให้กรุงเทพมหานคร เพื่อให้กรุงเทพมหานครดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

๔. ประเด็นด้านการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ (Material) การสร้างโปรแกรมเพื่อเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงาน ถือเป็นหัวใจสำคัญในการส่งผ่านข้อมูลเพื่อ Link ข้อมูลที่เป็นปัจจุบันให้กระทรวงพาณิชย์สำรวจคัดกรองการใช้ประโยชน์ของอาคารชุดในเบื้องต้นเฉพาะบุคคลอื่นที่มีใช้เจ้าของพักอาศัยอาจเป็นระบบ Laen หรือ ระบบอื่นที่รองรับการส่งข้อมูลระหว่างหน่วยงานได้อย่างดีค่าสัญญาณเสถียรรวมถึงมีการกำหนดชั้นความลับของข้อมูล อาจมีการกำหนดรหัสเฉพาะเพื่อป้องกันการเข้าถึงข้อมูลของบุคคลภายนอกเพื่อความปลอดภัยของข้อมูลด้วย

นอกจากนี้เรายังพบว่าช่องทางในการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินยังคงมีโอกาสดำเนินการได้อีกช่องทางหนึ่ง โดยเฉพาะกรณีโรงเรือนที่ค้างยื่นภาษีหรือค้างชำระภาษี แล้วต่อมามีการซื้อ-ขาย หรือเปลี่ยนแปลงเจ้าของกรรมสิทธิ์ในลักษณะต่างๆ นั้น ต้องไปจดทะเบียนนิติกรรมที่สำนักงานที่ดินพื้นที่ต่างๆ ดังนั้นหากกรุงเทพมหานครมีกรทำบันทึกข้อตกลงกับกรมที่ดิน เพื่อขออนุญาตให้พนักงานเจ้าหน้าที่ฝ่ายรายได้ อยู่ประจำการ ณ สำนักงานที่ดินสาขาหรืออาจจะประสาน ขอความร่วมมือด้วยการเชื่อมโยงระบบข้อมูลระหว่างหน่วยงาน เพื่อให้ทราบว่าที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างหรือที่ดินว่างเปล่าที่จะซื้อขายหรือโอนกันนั้น ยังมีภาระภาษีค้างยื่นหรือค้างชำระภาษีอยู่ต่อมาดำเนินการชำระค่าภาษีที่ค้างก่อนจึงจะโอนได้ (เหมือนใบสั่งของเจ้าพนักงานจราจรที่เจ้าของรถต้องชำระค่าปรับก่อนถึงจะมาต่อทะเบียนภาษีรถได้) โดยอาจแบ่งค่าธรรมเนียมให้สำนักงานที่ดินบางส่วน (เหมือนการไฟฟ้าหรือการประปาที่แบ่งค่าธรรมเนียมให้ในการจัดเก็บค่าไฟฟ้าหรือค่าน้ำประปา) ก็จะทำให้ผู้รับประเมินเข้าสู่ระบบฐานภาษีโรงเรือนและที่ดินอย่างถูกต้องครบถ้วน และกรุงเทพมหานครก็จะสามารถมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน รวมถึงภาษีป้าย ภาษีบำรุงท้องที่ได้เพิ่มมากขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ