

Scan

**การนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ  
ศึกษาเฉพาะกรณีสรรพากรภาค 7**

**นางสุพัตรา พิสูจน์ศาสตร์**

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต  
แขนงวิชาการเมืองการปกครอง สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

พ.ศ. 2552

**Implementation of the Policy of Using Tax Measures  
to Suppress Influential People : A Case Study  
of the Region 7 Revenue Office**

**Mrs. Supatra Pistasas**

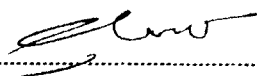
A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for  
the Degree of Master of Political Science in Politics and Government

School of Political Science  
Sukhothai Thammathirat Open University


2009

หัวข้อวิทยานิพนธ์ การนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ  
ศึกษาเฉพาะกรณีสรรพากรภาค 7  
ชื่อและนามสกุล นางสุพัตรา พิสูจน์ศาสตร์  
แขนงวิชา การเมืองการปกครอง  
สาขาวิชา รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช  
อาจารย์ที่ปรึกษา 1. รองศาสตราจารย์ธโรธร ตู๋ทองคำ  
2. รองศาสตราจารย์ ดร.ปธาน สุวรรณมงคล

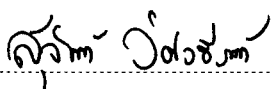
คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ได้ให้ความเห็นชอบวิทยานิพนธ์ฉบับนี้แล้ว

  
..... ประธานกรรมการ  
(รองศาสตราจารย์กุลธร ธนาพงษธร)

  
..... กรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ธโรธร ตู๋ทองคำ)

  
..... กรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร.ปธาน สุวรรณมงคล)

คณะกรรมการบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช อนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์  
ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต แขนงวิชา  
การเมืองการปกครอง สาขาวิชา รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

  
..... ประธานกรรมการบัณฑิตศึกษา  
(รองศาสตราจารย์ ดร.สุจินต์ วิสวธีรานนท์)

วันที่ 28 เดือน มกราคม พ.ศ. 2553

## กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาวิจัย เรื่อง การนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี ไปปฏิบัติ ศึกษากรณีในเขตพื้นที่สำนักงานสรรพากรภาค 7 สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความช่วยเหลืออย่างดียิ่งจาก รองศาสตราจารย์ธโรธร ผู้ทรงคำ อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก รองศาสตราจารย์ ดร.ปธาน สุวรรณมงคล อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม และรองศาสตราจารย์กุลชน ธนาพงศธร ประธานกรรมการ สอววิทยานิพนธ์ ซึ่งได้ให้ความกรุณาแนะนำ และข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการวิจัยด้วยดี ตลอดมา ผู้วิจัยจึงขอกราบขอบพระคุณท่านไว้ ณ โอกาสนี้

นอกจากนี้ ผู้วิจัยขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานสรรพากรในเขตพื้นที่สำนักงาน สรรพากรภาค 7 ตลอดจนเจ้าหน้าที่หน่วยงานอื่น ผู้ประกอบการ นักวิชาการทุกท่าน ที่ได้ให้ ข้อมูลแก่ผู้วิจัยในการศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นอย่างดี

สุพัตรา พิธธุศาสน์

พฤศจิกายน 2552

**ชื่อวิทยานิพนธ์** การนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ ศึกษา

เฉพาะกรณีสรรพากรภาค 7

**ผู้วิจัย** นางสุพัตรา พิษฐาศาสน์ **ปริญญา** รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)

**อาจารย์ที่ปรึกษา** (1) รองศาสตราจารย์ธโรธร ตู้อองคำ (2) รองศาสตราจารย์ ดร.ปธาน

สุวรรณมงคล **ปีการศึกษา** 2552

### บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา (1) วิธีการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ (2) ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ (3) ผลกระทบของนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี

การศึกษาวิจัยนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาวิจัยจากเอกสาร การสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม และการสัมภาษณ์ ประชากร ได้แก่ เจ้าหน้าที่หน่วยงานสรรพากรในเขตพื้นที่สำนักงานสรรพากรภาค 7 บุคคลที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีที่มีเจ้าหน้าที่หน่วยงานสรรพากรในเขตพื้นที่สำนักงานสรรพากรภาค 7 และประชาชนทั่วไป กลุ่มตัวอย่างคือ เจ้าหน้าที่หน่วยงานสรรพากร 12 คน บุคคลที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการปราบปรามผู้มีอิทธิพล โดยใช้มาตรการทางภาษีที่มีเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานสรรพากร 4 คน และประชาชนทั่วไป 9 คนรวมทั้งสิ้น 25 คน

ผลการวิจัยพบว่า (1) วิธีการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ มีกรมสรรพากรเป็นหน่วยงานหลักในการใช้อำนาจเรียกเก็บภาษีอากรจากผู้มีอิทธิพลตามประมวลรัษฎากรซึ่งเป็นกฎหมายพิเศษ และมีหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องส่งข้อมูลผู้มีอิทธิพลให้ (2) ปัญหาและอุปสรรค คือ การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ทำให้กรมสรรพากรได้รับข้อมูลเกี่ยวกับผู้มีอิทธิพลจากหน่วยงานอื่นลดลง และการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของกรมสรรพากรไม่ได้รับการส่งเสริมด้านขวัญ และกำลังใจมากเท่าที่ควร ทำให้การปฏิบัติงานเป็นการทำงานเชิงรับมากกว่าเชิงรุก (3) ผลกระทบที่สำคัญ คือ การที่ผู้มีอิทธิพลต้องนำเงินบางส่วนมาชำระภาษี ทำให้พฤติกรรมในการใช้เงินหาเสียงเลือกตั้งของนักการเมืองผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นเปลี่ยนไป มีการระมัดระวังในการใช้เงินเพื่อหาเสียง ทำให้การเมืองท้องถิ่นโปร่งใสมากขึ้น การลงทุนของธุรกิจเอกชนดีขึ้นเป็นไปตามกลไกของตลาด

**คำสำคัญ** นโยบาย มาตรการทางภาษี สรรพากรภาค 7

**Thesis title:** Implementation of the Policy of Using Tax Measures to Suppress Influential People : A Case Study of the Region 7 Revenue Office

**Researcher:** Mrs.Supatra Pistasas; **Degree:** Master of Political Science (Politics and Government); **Thesis advisors:** (1) Thasothorn Tootongkam,Associate Professor; (2) Dr.Pathan Suvanamongkol,Associate Professor; **Academic year:** 2009

### **Abstract**

The objective of this research was to study: (1) methods of implementing a policy to use tax measures to suppress influential people; (2) problems and obstacles to implementing a policy to use tax measures to suppress influential people; (3) the impact of, a policy to use tax measures to suppress influential people.

This was a qualitative research based on document research, participatory observation and interviews. The sample of 25 consisted of 12 officials working at the Region 7 Revenue Office, 4 people who were not Revenue Office personnel, but whose work involved the use of tax measures to suppress influential people and 9 members of the general public.

The research showed that (1) the Revenue Department was the primary agency responsible for using its power to collect taxes from influential people under the auspices of the Revenue Code, which is a special law, and officials from related agencies supplied information on the influential people to the Revenue Department. (2) The problems encountered were that political changes caused the Revenue Department to receive less information on the influential people from other agencies and that not enough was done to boost the morale of Revenue Office employees, so they worked in a passive rather than an active way. (3) The major impact of the policy was that the influential people had to use some of their money to pay taxes and this caused changes in the vote-buying behavior of influential local politicians. They were more cautious in their vote-buying spending, which led to greater transparency in local politics. Also, private sector investment increased following market mechanisms.

**Keywords:** Policy, Tax measures, Region 7 Revenue Office

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย .....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	จ
กิตติกรรมประกาศ .....	ฉ
สารบัญภาพ .....	ณ
บทที่ 1 บทนำ .....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา .....	1
วัตถุประสงค์การวิจัย .....	5
กรอบแนวคิดการวิจัย .....	6
ขอบเขตการวิจัย .....	6
นิยามศัพท์เฉพาะ .....	7
วิธีการศึกษา .....	8
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ .....	9
บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง .....	10
แนวคิดและทฤษฎีทางการเมืองการปกครอง .....	10
แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับภาษีอากร .....	26
แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับภาษีอากร .....	28
นโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพล .....	34
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง .....	43
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย .....	47
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง .....	47
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย .....	47
การเก็บรวบรวมข้อมูล .....	49
การวิเคราะห์ข้อมูล .....	50
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล .....	51
วิธีการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ .....	51
ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ .....	85

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ผลกระทบของนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีในด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม .....	92
บทที่ 5 สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ .....	106
สรุปการวิจัย .....	106
อภิปรายผล .....	112
ข้อเสนอแนะ .....	115
บรรณานุกรม .....	117
ภาคผนวก .....	121
ประวัติผู้วิจัย .....	132



สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 2.1	แผนภูมิแสดงกลไกองค์กรปราบปรามแก๊งผู้มีอิทธิพล..... 42
ภาพที่ 4.1	แผนภูมิแสดงโครงสร้างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายปราบปรามผู้มี อิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ..... 67
ภาพที่ 4.3	แผนภูมิแสดงขั้นตอนการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทาง ภาษีไปปฏิบัติระดับชาติ..... 70
ภาพที่ 4.4	แผนภูมิแสดงขั้นตอนการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทาง ภาษีไปปฏิบัติระดับจังหวัด..... 72

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐบาลประกาศนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลตั้งแต่ พ.ศ. 2546 เป็นต้นมา นโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลของรัฐบาลเป็นนโยบายสาธารณะด้านการเมืองการปกครอง โดยนายกรัฐมนตรีได้มอบหมายนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพล ให้ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ (ศ.ต.ส.) รับผิดชอบดำเนินการอีกภารกิจหนึ่ง มีการปรับบทบาทภารกิจ จากการแก้ไขปัญหายาเสพติดมาเป็นการปราบปรามผู้มีอิทธิพล เนื่องจากการดำเนินงานต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดที่ผ่านมาปรากฏว่ามีกลุ่มบุคคลหรือขบวนการผู้มีอิทธิพลอยู่เบื้องหลังใช้อำนาจในการมิชอบด้วยกฎหมาย ให้ความช่วยเหลือสนับสนุน จ้างวาน ขับเคลื่อนวงจรการผลิต การค้า การลำเลียงยาเสพติดให้คงอยู่ นอกจากนั้นยังพบว่าขบวนการผู้มีอิทธิพลเหล่านี้ยังได้กระทำความผิดกฎหมาย หรือดำรงตนอยู่เหนือกฎหมายในเรื่องอื่น ๆ อันเป็นการสร้างความทุกข์ยากเดือดร้อนแก่ประชาชน ก่อให้เกิดความเสียหายต่อการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ สังคม และเป็นอุปสรรคขัดขวางความเจริญก้าวหน้าของประเทศเป็นอย่างยิ่ง

ผู้มีอิทธิพลและกลุ่มผู้มีอิทธิพล จึงเป็นขบวนการที่ผิดกฎหมายหรืออยู่เหนือกฎหมาย ที่มีการดำเนินการเป็นเครือข่าย ประกอบด้วย ตัวการหรือแกนนำ กองกำลัง เครื่องมือ คือ มือปืน รับจ้างและนักเลงหัวไม้ แแนวร่วม หรือผู้สนับสนุนคือ เจ้าหน้าที่ของรัฐและนักการเมืองระดับต่าง ๆ

นโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลเป็นนโยบายที่มีแนวคิดชัดเจนที่จะปราบปรามผู้มีอิทธิพลเกี่ยวเนื่องกับการกระทำหรือกิจกรรมที่ผิดกฎหมายต่าง ๆ และได้กำหนดกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจน จำนวน 15 กลุ่มที่ต้องดำเนินการปราบปรามอย่างเด็ดขาด เป็นนโยบายที่นายกรัฐมนตรีได้ประกาศออกไปอย่างชัดเจน เนื่องจากการมีปัญหาด้านผู้มีอิทธิพลเกิดขึ้นมากมายในสังคมไทย ซึ่งการดำเนินการของรัฐบาลจะใช้วิธีการปราบปรามเป็นแนวหลัก ตามด้วยป้องกันและสร้างระบบคุ้มกันในระยะยาว ทำนองเดียวกับการปราบปรามยาเสพติด แต่การปราบปรามผู้มีอิทธิพลยากและละเอียดอ่อนกว่า เนื่องจากยาเสพติดมีหลักฐานยืนยันในการทำความผิด แต่ผู้มีอิทธิพลไม่มีหลักฐานยืนยันว่าบุคคลใดเป็นผู้มีอิทธิพล

การปราบปรามผู้มีอิทธิพลมีศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ (ศ.ต.ส.)

เป็นกลไกหลักในการดำเนินงาน และมีกระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการคลัง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) ตัวแทนจากสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) และหน่วยงานของทหาร ร่วมรับผิดชอบ และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นเจ้าภาพสำหรับในพื้นที่ภูมิภาค โดยให้หน่วยงานของกระทรวงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องข้างต้นร่วมสนับสนุนในการดำเนินงานทั้งด้านงบประมาณ บุคลากร และวัสดุอุปกรณ์ มีการประเมินผลและติดตามการปฏิบัติตามนโยบายอย่างต่อเนื่อง

ผู้มีอิทธิพลเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่มีเครือข่ายกว้างขวาง สลับซับซ้อน ยากแก่การสืบสวนสอบสวนดำเนินคดีเป็นอย่างยิ่ง ไม่อาจใช้กฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งหรือหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งในการปราบปรามได้สำเร็จ จำเป็นต้องมีเอกภาพในการปฏิบัติงานและบูรณาการการบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่ทุกฉบับให้ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะผู้มีอิทธิพลระดับต่าง ๆ อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะเกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด ซึ่งมาตรการทางภาษีของกรมสรรพากรที่จัดเก็บตามประมวลรัษฎากรเป็นมาตรการหนึ่งที่น่ามาใช้ในการปราบปรามผู้มีอิทธิพล

รัฐบาลมีนโยบายให้ใช้มาตรการทางภาษีเป็นมาตรการหนึ่งเพื่อปราบปรามผู้มีอิทธิพล โดยมีคำสั่งจากศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ (ศ.ต.ส.) แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี ซึ่งมีปลัดกระทรวงการคลังเป็นหัวหน้าคณะทำงาน มีอธิบดีกรมสรรพากรและข้าราชการกรมสรรพากรเป็นคณะทำงานในหน่วยปฏิบัติการพิเศษที่ตั้งขึ้น โดยประสานงานกับหน่วยราชการอื่น ๆ ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งเป็นหน่วยงานทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคในการรับเรื่องของผู้มีอิทธิพลมาดำเนินการทางภาษี

การใช้มาตรการทางภาษีช่วยในการปราบปรามผู้มีอิทธิพล เป็นมาตรการที่มีอยู่แล้วในประมวลรัษฎากร แต่ได้นำมาใช้อย่างเป็นทางการและเริ่มนำไปสู่การปฏิบัติอย่างจริงจังใน พ.ศ. 2546 มูลเหตุที่ต้องใช้มาตรการทางภาษี เนื่องจากปรากฏว่ามีบุคคลที่มีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ และมีพฤติกรรมเป็นผู้มีอิทธิพล ซึ่งมิอาจใช้กฎหมายอื่นดำเนินการในเรื่องเกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีมากผิดปกติของบุคคลนั้นได้ จึงให้ใช้มาตรการทางภาษีกับบุคคลนั้น โดยให้กรมสรรพากรเป็นผู้ดำเนินการ เพราะประมวลรัษฎากรเป็นกฎหมายพิเศษที่ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานกรมสรรพากรที่จะสามารถดำเนินการจัดเก็บภาษีจากบุคคลที่มีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติได้ โดยใช้บทบัญญัติที่กำหนดในมาตรา 49 แห่งประมวลรัษฎากร ที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานกำหนดเงินได้สุทธิที่จะต้องเสียภาษีของบุคคล เพื่อประโยชน์ในด้านการตรวจสอบภาษี และประเมินเรียกเก็บภาษีจากบุคคลธรรมดาในรายที่มีอาจดำเนินการหาเงินได้สุทธิที่จะต้องเสียภาษีของบุคคลตามวิธีการปกติได้ คือ

ไม่มีแหล่งที่มาของรายได้ หรือบางกรณีสามารถดำเนินการเรียกเก็บภาษีได้ตามวิธีการปกติแต่ไม่เหมาะสมกับพฤติการณ์และฐานะความเป็นอยู่ ตลอดจนเงินหรือทรัพย์สินจำนวนมากที่เป็นกรรมสิทธิ์ หรือเข้ามาอยู่ในครอบครองของบุคคลนั้น

อย่างไรก็ตาม เงินที่ผู้มีอิทธิพลได้จากการกระทำความผิดตามกฎหมาย เป็นเงินที่จะต้องนำมาเสียภาษีด้วย ซึ่งมีมาตรการที่จะดำเนินการกับทรัพย์สินดังกล่าวอยู่แล้ว แม้ว่าตามปกติเงินได้ที่จะต้องเสียภาษีส่วนใหญ่เป็นเงินที่ได้จากการทำงาน หรือประกอบอาชีพอันสุจริต เช่น ค่าจ้าง เงินเดือน เงินปันผล เงินจากการประกอบธุรกิจพาณิชย์ต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในประมวลรัษฎากร แต่เงินที่ได้จากธุรกิจหรือการดำเนินการอื่น ๆ นอกจากที่กำหนดไว้ ไม่ว่าจะ เป็นกิจการที่ถูกต้องตามกฎหมายหรือผิดกฎหมายก็ตาม ถ้ามีเงินได้จะต้องเสียภาษีด้วย เพราะไม่มีกฎหมายยกเว้นว่าถ้ามีเงินได้มาโดยการกระทำความผิดกฎหมายไม่ต้องเสียภาษี และเมื่อเสียภาษีครบถ้วนถูกต้องแล้ว ก็ไม่อาจถือได้ว่า การกระทำที่ได้เงินมาโดยผิดกฎหมาย ไม่ต้องเสียภาษี และเมื่อเสียภาษีครบถ้วนถูกต้องแล้ว ก็ไม่อาจถือได้ว่า การกระทำที่ได้เงินมาโดยผิดกฎหมาย เช่น การค้ายาเสพติด มือปืนรับจ้าง การลักลอบค้าอาวุธ บ่อนการพนัน ฯลฯ เป็นเงินที่ถูกกฎหมายขึ้นมาได้ เรื่องการกระทำความผิดกฎหมายใดจะต้องถูกดำเนินการตามกฎหมายบัญญัติไว้ในเรื่องนั้น ๆ ต่อไป

การนำมาตรการทางภาษีมาใช้ในการปราบปรามผู้มีอิทธิพลเป็นมิติใหม่ในการปราบปรามผู้มีอิทธิพลของประเทศไทยได้อย่างเฉียบขาดอีกทางหนึ่ง เพราะตราบไคท์ผู้มีอิทธิพลยังไม่ถูกจับกุม และเงินหรือทรัพย์สินที่มีอยู่ยังมีได้ถูกริบ ผู้มีอิทธิพลมีโอกาสที่จะนำเงินหรือทรัพย์สินไปใช้ขยายเครือข่าย และกระทำความผิดที่รุนแรงขึ้น แต่ถ้าเงินหรือทรัพย์สินของผู้มีอิทธิพลถูกทำลายลง โดยวิธีการที่ถูกต้องตามกฎหมาย จะเป็นการตัดทอนกำลังและเครื่องมือของผู้มีอิทธิพล ซึ่งเป็นผู้อยู่เบื้องหลังการกระทำความผิดต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ น่าจะส่งผลให้การกระทำความผิดที่กระทำโดยผู้มีอิทธิพล หรือเครือข่ายอาชญากรรมที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรทั้งระดับในประเทศและระดับระหว่างประเทศลดลงหรือหมดสิ้นไปในที่สุด

คำสั่งศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ ที่ 30/2546 เรื่องแนวทางการดำเนินการปราบปรามผู้มีอิทธิพล กำหนดพฤติการณ์ของผู้มีอิทธิพลและกลุ่มผู้มีอิทธิพลมีดังนี้

1. ผู้มีอิทธิพลที่เกี่ยวกับยาเสพติด
2. ผู้มีอิทธิพลในการฮั้วประมูลและขัดขวางการเสนอราคาหรือแข่งขันราคาในการประมูลของทางราชการ
3. ผู้มีอิทธิพลเรียกรับผลประโยชน์จากคิวรถจักรยานยนต์ และรถยนต์รับจ้างผิดกฎหมาย
4. ผู้มีอิทธิพลเรียกรับผลประโยชน์ โรงงาน ร้านค้า สถานบริการ และสถานประกอบการต่าง ๆ

5. ผู้มีอิทธิพลลักลอบขนสินค้าหนีภาษี น้ำมันเถื่อน น้ำมันปาล์มเถื่อน บุหรี่หรือสุราเถื่อน และรับเคลียร์การนำเข้าสินค้าผิดกฎหมาย
6. ผู้มีอิทธิพลลักลอบจัดให้มีบ่อนการพนัน โต๊ะพนันบอล หวยใต้ดิน ตู้เกมส์ไฟฟ้า
7. ผู้มีอิทธิพลค้าหญิงและเด็ก บังคับค้าประเวณี โสเภณีเด็ก
8. ผู้มีอิทธิพลลักลอบนำคนเข้า – ออก และอยู่ในราชอาณาจักรโดยผิดกฎหมาย
9. ผู้มีอิทธิพลซื้อโกงหลอกหลวงประชาชนไปทำงานต่างประเทศ
10. ผู้มีอิทธิพลหลอกหลวงคัมภีร์นักท่องเที่ยว
11. ผู้มีอิทธิพลมือปืนรับจ้าง
12. ผู้มีอิทธิพลรับจ้างทวงหนี้ด้วยการข่มขู่ หรือใช้กำลัง
13. ผู้มีอิทธิพลลักลอบค้าอาวุธ
14. ผู้มีอิทธิพลที่บุกรุกที่ดินสาธารณะและหรือทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
15. ผู้มีอิทธิพลเรียกรับผลประโยชน์จากการรับเคลียร์หรือคุ้มครองการกระทำผิดบนเส้นทางหลวงและหรือสาธารณะ

การนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ มีวิธีดำเนินการอย่างไรบ้าง และมีปัญหาอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติหรือไม่อย่างไร ตลอดจนมีผลกระทบกับการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมมากน้อยเพียงใด เป็นมูลเหตุที่น่าสนใจ ผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษาค้นคว้าเพื่อให้ได้คำตอบที่สามารถอ้างอิง และเป็นประโยชน์ในการศึกษาทางวิชาการได้ต่อไป

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจะศึกษาเฉพาะกรณีการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติในเขตพื้นที่สำนักงานสรรพากรภาค 7 ซึ่งครอบคลุมพื้นที่จังหวัดในเขตภาคเหนือตอนล่าง รวมทั้งสิ้น 8 จังหวัด ได้แก่ พิจิตร พิษณุโลก สุโขทัย ตาก กำแพงเพชร อุตรดิตถ์ พิจิตร เพชรบูรณ์ และนครสวรรค์ โดยมีจังหวัดพิษณุโลกเป็นที่ตั้งของสำนักงานสรรพากรภาค ซึ่งเป็นศูนย์กลางการคมนาคมเชื่อมต่อระหว่างภาคเหนือตอนบน ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และเป็นศูนย์กลางในการติดต่อคมนาคมระหว่างภูมิภาคต่างๆในอินโดจีนอีกด้วย

จังหวัดในเขตภาคเหนือตอนล่างของประเทศไทย เป็นแหล่งที่มีประวัติศาสตร์ความเป็นมาที่ยาวนาน เคยเป็นเมืองหลวง เมืองมหาอุปราชา เมืองประเทศราช และเมืองหน้าด่าน เช่น สุโขทัย พิษณุโลก และกำแพงเพชร เป็นต้น ทำให้เป็นแหล่งรับและหล่อหลอมรวมของวัฒนธรรมทั้งวัฒนธรรมทวารวดี ลพบุรี สุโขทัย อยุธยา ธนบุรีและรัตนโกสินทร์ ได้รับวัฒนธรรมจาก

อาณาจักรล้านนา อาณาจักรศรีโคตรบูร ( อีสาน ) ซึ่งได้รับอิทธิพลวัฒนธรรมจากประเทศอินเดีย และประเทศจีน ก่อให้เกิดการผสมผสานทางวัฒนธรรมคือ วัฒนธรรมพื้นบ้านตามความคิดความเชื่อดั้งเดิมและวัฒนธรรมของชาติไทย สำหรับด้านศาสนา ประชาชนส่วนใหญ่ในเขตภาคเหนือตอนล่างนับถือศาสนาพุทธ การประกอบอาชีพส่วนใหญ่ของประชาชนคือ อาชีพเกษตรกรรม เนื่องจากภูมิประเทศในแถบภาคเหนือตอนล่างเป็นที่ราบลุ่มระหว่างแม่น้ำสำคัญสี่สายคือ ปิง วัง ชมน่าน

ในเขตพื้นที่ของสำนักงานสรรพากรภาค 7 ซึ่งครอบคลุมจังหวัดในเขตภาคเหนือตอนล่าง มีบางจังหวัดที่มีพื้นที่ติดต่อกับชายแดนของประเทศอื่น ดังนั้น นอกจากจะมีผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นทั่วไป ได้แก่ การฮั้วประมูลราคาในการประมูลของทางราชการ หวยใต้ดิน รับจ้างทวงหนี้ด้วยการข่มขู่ หลอกหลวงต้มตุ๋นนักท่องเที่ยวนักท่องเที่ยว มือปืนรับจ้าง ค้าหญิงและเด็ก เรียกเก็บผลประโยชน์จากสถานประกอบการและคิวดิจิทัลยานยนต์ เป็นต้น แล้วยังทำให้เกิดผู้มีอิทธิพลและกลุ่มอิทธิพลหลากหลายในเขตชายแดน ได้แก่ การค้ายาเสพติด การขนสินค้าหนีภาษี การลักลอบนำคนเข้าออกนอกราชอาณาจักรผิดกฎหมาย และลักลอบค้าอาวุธ เป็นต้น จึงเป็นมูลเหตุที่น่าสนใจในการศึกษาวิจัยว่า การนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติมีวิธีการอย่างไร ประสบปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการหรือไม่ และมีผลกระทบต่อ การเมือง เศรษฐกิจ สังคมเพียงใด

## 2. วัตถุประสงค์การวิจัย

- 2.1 เพื่อศึกษาวิธีการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ
- 2.2 เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ
- 2.3 เพื่อศึกษาผลกระทบของนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

## 3. กรอบแนวคิดการวิจัย

เพื่อให้การศึกษาวิจัยบรรลุตามวัตถุประสงค์ จึงได้กำหนดกรอบแนวคิดการวิจัยไว้ดังนี้

3.1 กรอบแนวคิดเกี่ยวกับการศึกษาวิจัยวิธีการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ จะดำเนินการศึกษาถึงความเป็นมา โครงสร้างและขั้นตอนของนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีในภาพรวมทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เพื่อให้เกี่ยวข้องกับวิธีการนำนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีในเขตพื้นที่สำนักงานสรรพากรภาค 7 โดยจะดำเนินการศึกษาวิจัยวิธีการดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติเฉพาะหน่วยงานกรมสรรพากร ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

3.2 กรอบแนวคิดเกี่ยวกับการศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ จะศึกษาถึงปัญหาอุปสรรคภายในหน่วยงานกรมสรรพากร ซึ่งเป็นหน่วยงานในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตลอดจนระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องและนโยบายของรัฐบาลในการใช้มาตรการทางภาษีปราบปรามผู้มีอิทธิพล

3.3 กรอบแนวคิดเกี่ยวกับผลกระทบของนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี ในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม จะศึกษาวิจัยถึงผลกระทบต่อการปกครองในระบบประชาธิปไตย การบริหารงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ การลงทุนของธุรกิจเอกชน การดำรงชีวิตของประชาชน ตลอดจนถึงค่านิยมและวัฒนธรรมในสังคมไทย ซึ่งในการศึกษาวิจัยครั้งนี้จะนำแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับอำนาจและอิทธิพล แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ นโยบายของรัฐในการปราบปรามผู้มีอิทธิพล และแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับภาษีอากรเป็นหลักในการวิเคราะห์และศึกษาวิจัย

#### 4. ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาวิจัย เรื่องการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ ศึกษากรณีเขตพื้นที่สำนักงานสรรพากรภาค 7 ได้กำหนดขอบเขตการศึกษาด้านเนื้อหา โดยมุ่งเน้นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานหลักซึ่งนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ หน่วยงานของกรมสรรพากร ศึกษาและรวบรวมข้อมูลโดยกำหนดขอบเขตเฉพาะพื้นที่ของสำนักงานสรรพากรภาค 7 มุ่งเน้นสัมภาษณ์ประชากรสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ และประชาชนผู้อาจได้รับผลกระทบจากนโยบาย เช่น ผู้ประกอบการค่านักการเมือง นักวิชาการ และสื่อมวลชน เป็นต้น สำหรับขอบเขตด้านเวลาจะศึกษาการนำ

นโยบายไปปฏิบัติในช่วงเวลาตั้งแต่ พ.ศ. 2546 ซึ่งเป็นปีที่รัฐบาลประกาศใช้มาตรการทางภาษีในการปราบปรามผู้มีอิทธิพลอย่างจริงจัง จนถึงปัจจุบัน

การศึกษาวิจัยวิธีดำเนินการและปัญหาอุปสรรคในการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ ตลอดจนผลกระทบของนโยบายด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ผู้ศึกษาวิจัยได้ดำเนินการศึกษาวิจัยจากเอกสารหลักฐานเป็นส่วนใหญ่ซึ่งได้แก่ นโยบายของรัฐบาลในการปราบปรามผู้มีอิทธิพล กฎหมาย ระเบียบ และแนวทางการปฏิบัติงานด้านการตรวจสอบภาษีอากรของกรมสรรพากร และเพื่อให้นักศึกษาวิจัยนี้มีความสมบูรณ์ครบถ้วนยิ่งขึ้น ผู้ศึกษาวิจัยได้ทำการสัมภาษณ์บุคคล ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและไม่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ประกอบการสังเกตแบบมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานของผู้ศึกษาวิจัย ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานกรมสรรพากร

## 5. นิยามศัพท์เฉพาะ

5.1 ผู้มีอิทธิพล หมายถึง บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ดำรงตนด้วยการกระทำด้วยตนเอง หรือใช้จ้างวาน หรือสนับสนุนการกระทำใด ๆ ที่ผิดกฎหมาย หรืออยู่นอกกฎหมาย ซึ่งผลของการกระทำนั้นเป็นการบ่อนทำลายเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เป็นอุปสรรคขัดขวางการดำเนินการตามเจตนารมณ์ของประชาชน หรือทำลายคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยส่วนรวม และให้หมายรวมถึง นักเลงผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นที่มีลักษณะคล้ายกับผู้นำที่ไม่เป็นทางการในชุมชน และมีพฤติกรรมที่อยู่เหนือกฎหมาย ซึ่งพฤติกรรมดังกล่าวเป็นเหตุผลทางวัฒนธรรมท้องถิ่นมากกว่าเหตุผลทางเศรษฐกิจ หรือการยึดเป็นอาชีพ เมื่ออิทธิพลของนักเลงในระดับท้องถิ่นได้แผ่ไปครอบงำเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รักษากฎหมาย หรือกลไกแห่งอำนาจรัฐในระดับสูงของท้องถิ่นแล้ว จะถือว่าบุคคลนั้นเป็น “เจ้าพ่อ” หรือ “ผู้มีอิทธิพล” ด้วย

5.2 การปราบปราม หมายถึง การดำเนินการกับบุคคล หรือกลุ่มบุคคล ซึ่งดำรงตนเป็นผู้มีอิทธิพล หรือผู้ประพฤติตนที่มีลักษณะเป็นผู้มีอิทธิพล หรือคิดจะเป็นผู้มีอิทธิพลให้เลิกประพฤติตนเป็นผู้มีอิทธิพล

5.3 มาตรการทางภาษี หมายถึง วิธีการปฏิบัติด้านการตรวจสอบภาษีอากรตามแนวทางที่กรมสรรพากรกำหนด เพื่อให้ได้ข้อมูลว่าผู้มีอิทธิพลได้เสียภาษีอากรไว้ครบถ้วนถูกต้องหรือไม่ ถ้าปรากฏข้อมูลหลักฐานว่าผู้มีอิทธิพลมิได้เสียภาษี หรือเสียภาษีไว้ไม่ครบถ้วนถูกต้อง ให้ดำเนินการตามระเบียบกฎหมายที่กำหนดเพื่อให้เสียภาษีให้ถูกต้องครบถ้วนต่อไป



5.4 นโยบาย หมายถึง แนวทางดำเนินการของรัฐบาลที่กำหนดไว้ ในประเด็นที่เกี่ยวกับการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี ซึ่งให้หน่วยงานกรมสรรพากรเป็นหน่วยงานหลักในการปฏิบัติ และมีหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเป็นผู้ส่งข้อมูลให้

5.5 ในเขตพื้นที่สำนักงานสรรพากรภาค 7 หมายถึง จังหวัดในเขตพื้นที่ภาคเหนือตอนล่าง ที่อยู่ในการควบคุมดูแลของทีมปฏิบัติการพิเศษในการปฏิบัติหน้าที่ปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีของสำนักงานสรรพากรภาค 7 รวมทั้งสิ้น 8 จังหวัด ได้แก่ พิษณุโลก สุโขทัย ตาก กำแพงเพชร อุตรดิตถ์ พิจิตร เพชรบูรณ์ และนครสวรรค์

## 6. วิธีการศึกษา

การศึกษาเรื่องการนำนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ ศึกษากรณีในเขตพื้นที่สำนักงานสรรพากรภาค 7 เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) แบ่งออกเป็น

6.1 การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เป็นการวิจัยจากเอกสารชั้นต้น เช่น นโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพล พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน แนวทางการตรวจสอบภาษีและขั้นตอนในการนำมาตรการทางภาษีมาใช้เพื่อปราบปรามผู้มีอิทธิพล เป็นต้น เอกสารชั้นรอง เช่น หนังสือ บทความ วิทยานิพนธ์ รายงานการศึกษาวิจัยของนักวิชาการที่ทำการศึกษาไว้แล้ว เป็นต้น

6.2 การสัมภาษณ์โดยวิธีการสุ่มตัวอย่างประชากรที่ศึกษาแบบเจาะจงเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีในหน่วยงานสรรพากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย ตลอดจนนักวิชาการ และประชาชนทั่วไป

6.3 การสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม โดยผู้วิจัยเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี

## 7. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

7.1 เพื่อนำวิธีดำเนินการตามนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี ที่ศึกษาวิจัยได้ไปใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายอื่นของรัฐที่อาจมีขึ้นในอนาคต

7.2 ทำให้ได้แนวทางในการปรับปรุงวิธีดำเนินการตามนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีที่เหมาะสมต่อไป

7.3 เพื่อเสนอแนะแนวทางการดำเนินการตามนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีให้มีผลกระทบกับการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศไทยในด้านไม่ดีให้น้อยที่สุด

## บทที่ 2

### วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเรื่อง การปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี ศึกษากรณีในเขตพื้นที่สำนักงานสรรพากรภาค 7 ได้ใช้แนวคิดและทฤษฎีด้านการเมืองการปกครอง แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับภาษีอากรและนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพล เป็นกรอบในการวิเคราะห์ดังนี้

#### 1. แนวคิดและทฤษฎีทางการเมืองการปกครอง

การศึกษาวิจัยเรื่องนี้ ใช้แนวคิดและทฤษฎีทางการเมืองการปกครอง เป็นกรอบในการวิเคราะห์ คือ แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจและอิทธิพล แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ และแนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

1.1 แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจและอิทธิพล คาร์ล มาร์กซ์ (Karl Marx) ให้ความหมายของอำนาจว่า “เป็นสมรรถภาพในความสัมพันธ์ของมนุษย์ ที่เกิดขึ้นจากการตัดสินใจและมีผลต่อความสัมพันธ์ทางสังคมของมนุษย์” (พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว 2543 : 460)

อำนาจเป็นแนวคิดที่มีความสำคัญต่อรัฐศาสตร์ ไม่เพียงแต่นัยทางทฤษฎี หากแต่ยังมีความสำคัญอย่างใหญ่หลวงในทางปฏิบัติด้วย การดำเนินการกระทำทางการเมืองใด ๆ จะขึ้นอยู่กับความเชื่อเกี่ยวกับธรรมชาติของอำนาจ การแบ่งสรรอำนาจ และการดำเนินการใช้อำนาจในแต่ละระบบการเมือง ในชีวิตทางการเมืองโดยทั่วไปนั้นย่อมต้องการการต่อรอง ชักชวน ประนีประนอม เพื่อที่จะทำให้เกิดความราบรื่นหรือป้องกันความผิดพลาดในการปฏิบัติทางการเมือง ซึ่งอาจทำให้เกิดการไร้เสถียรภาพทางการเมือง การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง หรือเกิดการปฏิวัติขึ้น ฉะนั้นการรู้ถึงธรรมชาติของอำนาจ รู้จักโครงสร้างของอำนาจจึงนำไปสู่การปฏิบัติการณ์ที่มีประสิทธิภาพในชีวิตทางการเมืองของมนุษย์ เป็นการป้องกันความผิดพลาดในการตีความ ในการวิเคราะห์ทางการเมืองทั้งหลาย

ระบบการเมืองจึงเป็นกลไกที่รวมเอาการตัดสินใจอันหลากหลายของคนในระบบเข้าไว้ด้วยกัน กล่าวได้ว่า แม้แต่หน่วยย่อยที่สุดของระบบก็ยังมีส่วนหรือได้รับอิทธิพลจากการตัดสินใจในทางใดทางหนึ่งด้วย อย่างไรก็ตาม ไม่มีระบบสังคมใดที่ทำความพอใจให้แก่ประชาชนทุกคนได้อย่างสมบูรณ์ จะไม่มีระบบสังคมใดที่จะปราศจากซึ่งความขัดแย้งระหว่างบุคคล และโดยเฉพาะระหว่างกลุ่ม ที่มีผลประโยชน์ขัดแย้งกัน โดยนัยนี้ระบบการเมืองจึงเกิดมีอยู่ในทุก

ระบบสังคมและเกิดความจำเป็นในอันที่ใช้อำนาจในการต่อรอง ชักชวน ประนีประนอม เพื่อประโยชน์สูงสุดในชีวิตทางการเมืองของมนุษย์

ความสำคัญและอิทธิพลอันกว้างขวางของอำนาจทำให้เกิดศัพท์ในความหมายใกล้เคียงกันเป็นจำนวนมาก เช่น คำว่า อิทธิพล อำนาจหน้าที่ การควบคุม การชักจูง พละ พลัง เคษ แรงผลักดัน การบังคับ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม โรเบิร์ต ดาห์ล (Robert Dahl) นักรัฐศาสตร์ชาวอเมริกันชี้แนะว่าสิ่งที่เหมือนกันก็คืออำนาจทุกชนิดทำให้เกิด “ อิทธิพล ” ซึ่งเป็นศักยภาพหรือสมรรถภาพที่บุคคลหนึ่งหรือบุคคลกลุ่มหนึ่งมีต่อบุคคลอื่นในลักษณะต่าง ๆ เขากล่าวว่า ลักษณะเชิงอิทธิพลเป็นผลที่เห็นได้อย่างชัดเจนของคำว่าอำนาจ เขากล่าวว่าทั้งอริสโตเติล ผู้ที่ได้ชื่อว่าเป็นบิดาของรัฐศาสตร์หรือแมกเคียวเวลลี ผู้ที่ให้ความสนใจบทบาทของอำนาจในการบรรยายและอธิบายชีวิตทางการเมือง ต่างก็ได้เน้นอำนาจในแง่ที่ทำให้เกิด “ อิทธิพล ” หรือเป็นสมรรถภาพอย่างหนึ่งด้วยกันทั้งสิ้น

การตัดสินใจที่ทำความพอใจให้แก่ทุกคนในระบบการเมืองหนึ่ง ๆ นั้นมีอยู่น้อยมากอีกทั้งคาดการณ์ล่วงหน้าว่าจะเกิดผลอะไรขึ้นบ้างได้ยากมากเช่นเดียวกัน นักการเมืองมีความจำเป็นที่จะต้องทำให้ผู้ไม่เห็นด้วย หรือผู้ไม่ปฏิบัติตามมติการตัดสินใจนั้นยอมรับให้มากที่สุด การพยายามใช้อิทธิพลให้ผู้อื่นทำในสิ่งที่ตนอยากให้ทำนี่คือ การใช้อำนาจ ดังนั้น จึงมีผู้กล่าวกันอยู่เสมอว่า “ อำนาจคือหัวใจของการเมือง ”

อำนาจเป็นสมรรถภาพในความสัมพันธ์ทางสังคม เป็นสมรรถภาพของบุคคลหรือของกลุ่มบุคคล ที่จะทำให้อีกบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มบุคคลหนึ่งทำตามที่ตน (ผู้ครองอำนาจ) ต้องการ การใช้อำนาจของผู้ครองอำนาจมุ่งที่จะให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลปฏิบัติตาม การใช้อำนาจของผู้นำจึงเป็นการสนองตอบความต้องการในแง่ทำตนให้เป็นที่นิยมนับถือ (self esteem) และความต้องการที่จะให้ทำในสิ่งที่ตนปรารถนา (self actualization) อำนาจลักษณะดังกล่าวเป็นโคทอร์พีย์ส่วนตัว ดังนั้น ในวงการเมืองอาชีพจึงมีการทำตนให้มีความน่านิยมชมชื่นกว่าคนอื่น ๆ เปรียบเสมือนการพยายามทำให้มีโคทอร์พีย์มากยิ่งขึ้นกว่าคนอื่น ๆ

หากพิจารณาอำนาจว่าคล้ายกับโคทอร์พีย์แล้ว การใช้อำนาจก็จะได้แก่ การให้รางวัล การลงโทษที่ผู้ครองอำนาจใช้เพื่อให้ผู้อื่นปฏิบัติตาม และหากไม่มีใครปฏิบัติตามใครแล้ว ก็จะปราศจากเสียซึ่งผู้นำและผู้ตาม ฉะนั้นแนวคิดเรื่องผู้นำ – ผู้ตาม (leader – follower) จึงอิงอยู่กับแนวคิดเรื่องอำนาจด้วยเช่นกัน คาร์ล ฟรีดริช นักรัฐศาสตร์ผู้หนึ่งกล่าวว่า “ อำนาจ...คือความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลซึ่งแสดงพฤติกรรมการทำตามให้เห็นอย่างชัดเจน ” แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจถือว่าการกระทำการของผู้ตามตอบสนองต่อความต้องการของผู้ครองอำนาจ โดยที่การกระทำไม่ใช่ความปรารถนาของตนเองในเบื้องต้น แต่มาเห็นชอบที่จะกระทำตามในภายหลัง

การใช้อำนาจบังคับในรูปของการใช้กำลัง เป็นเครื่องชี้ถึงสภาพที่ประชาชนในระบบการเมืองไม่มีความสอดคล้องต้องกันในเป้าหมาย (หรือแนวทาง) ที่เป็นพื้นฐาน (basic consensus) นักการเมืองที่ใช้กำลังบังคับเพื่อให้ประชาชนปฏิบัติตามนั้น เป็นการใช้อำนาจอย่างเต็มกำลังที่ตนมีอยู่ ซึ่งอาจจะเกิดผลได้ทั้งทางที่เขาปรารถนาหรือในทางตรงกันข้ามก็ได้ (ยอมสยบหรือปฏิวัติ) ในฐานะที่เป็นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ในท้ายที่สุดแล้ว อำนาจก็จะอยู่ที่การที่ผู้ตามกระทำต่อผู้นำ

การใช้กำลังบังคับนั้น นอกจากจะแสดงถึงการใช้อำนาจอย่างเต็มกำลังของผู้ครองอำนาจแล้ว ยังแสดงถึงการที่ผู้ตามไม่ปรารถนาที่จะปฏิบัติตามความปรารถนาของผู้นำที่ครองอำนาจในตำแหน่ง ดังนั้น การวิเคราะห์เกี่ยวกับอำนาจในการศึกษารัฐศาสตร์ส่วนหนึ่งจึงมุ่งไปที่ “อิทธิพล” การชักชวน และแนวคิดอื่นที่ใกล้เคียงกัน เช่น ลักษณะพิเศษเฉพาะตัวของผู้นำและความสามารถในการภาวะผู้นำ (leadership ability) เป็นต้น ซึ่งแท้ที่จริงไม่ใช่อำนาจโดยตรง หากเป็นวิธีการของการใช้อำนาจ

ในการใช้อำนาจนั้น ผู้ใช้อำนาจจะมุ่งถึงประสิทธิผลสูงสุดของการปฏิบัติตาม กล่าวคือเป็นการทำให้เกิดอิทธิพลโดยใช้ “ การลงทุนลงแรง ” (cost) น้อยที่สุด อำนาจที่มีความชอบธรรม (legitimacy) สูงจะเป็นอำนาจที่ใช้การลงทุนลงแรงน้อยที่สุด เขาเรียกอำนาจดังกล่าวนี้ว่า “ อำนาจหน้าที่ ” ตรงกันข้ามกับ “ การบังคับ ” (coerion) ซึ่งเป็นอำนาจที่ใช้การลงทุนลงแรงมากที่สุด ดังนั้น ในการใช้อำนาจทางการเมืองจึงมุ่งที่จะสร้างความชอบธรรมให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ นักการเมืองจะต้องพยายามทำอำนาจ (power) ให้เป็นอำนาจหน้าที่ (authority) ให้มากที่สุด

การทำอำนาจให้เป็นอำนาจหน้าที่นั้นอาจทำได้ 4 ทางคือ

1. ทำให้เป็นขนบประเพณี (tradition) คือให้มีการปฏิบัติตามจนกลายเป็นความเคยชิน เช่น อำนาจของพระสงฆ์ อำนาจของผู้สูงอายุ
2. ทำให้เป็นกฎหมาย (legal) กฎหมายเป็นความชอบธรรมเพราะเป็นวิถีปฏิบัติที่คนในระบบยอมรับ
3. ทำให้มีลักษณะชอบด้วยเหตุผล (rationality) เช่น เหตุผลตามหลักวิชาชีพจะทำให้คนยอมรับอำนาจของวิชาชีพต่าง ๆ เหล่านั้น เป็นต้น
4. การโน้มน้าวโดยใช้บุคลิกลักษณะพิเศษบุคคล (charisma) เช่น บุคลิกลักษณะพิเศษของฮิตเลอร์ เหมา เจ๋อ ตุง มหาตมะ คานธี เป็นต้น

ลักษณะสำคัญของความแตกต่างระหว่างอำนาจกับอำนาจหน้าที่นั้น คือ ขณะที่อำนาจมีลักษณะเป็นส่วนบุคคลค่อนข้างมาก อำนาจหน้าที่มีลักษณะเป็นทางการหรือมีลักษณะทาง

กฎหมาย กล่าวคือ อำนาจหน้าที่เป็นอำนาจที่กำหนดไว้กับตำแหน่ง และการกำหนดเช่นนั้นเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปในหมู่ประชาชน ตัวอย่างเช่น รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจทางการบริหารแก่นายกรัฐมนตรี โดยอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ นายกรัฐมนตรีจะมีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน โดยต้องรับผิดชอบต่อสภาผู้แทนราษฎรในหน้าที่ของตน และต้องรับผิดชอบต่อสภาผู้แทนราษฎรในนโยบายที่ให้ไว้ โดยรัฐธรรมนูญให้อำนาจนายกรัฐมนตรีดังกล่าวนี้ ประชาชนก็จะยอมรับโดยความสมัครใจ การใช้อำนาจดังกล่าวนี้ไม่จำเป็นต้องบังคับด้วยกำลังอำนาจแต่อย่างใด

องค์ประกอบสำคัญของอำนาจหน้าที่ที่น่าพิจารณามีอยู่ 2 ประการคือ ตำแหน่ง (position) และบทบาท (role) ของบุคคลใช้อำนาจหน้าที่นั้น คำว่า “บทบาท” หมายถึงแบบแผนของความคาดหวังเกี่ยวกับพฤติกรรมซึ่งสมาชิกในสังคมมีต่อตำแหน่งในสถาบันหนึ่ง (เช่น ความคาดหวังของประชาชนว่าเป็นสิ่งผู้ว่าราชการจังหวัดพึงกระทำ) ในระบบข้าราชการพลเรือนไทย (สถาบัน) คือบทบาทต่อกันและกันที่กำหนดขึ้นเพื่อจัดระเบียบและประสานพฤติกรรมของบุคคลเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย หรือปฏิบัติตามหน้าที่ที่กำหนดไว้ได้ ในสถาบันนี้เองที่มีตำแหน่งต่าง ๆ สังกัดอยู่ อย่างไรก็ตาม นอกเหนือจากอำนาจที่กำหนดไว้ในตำแหน่งเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ได้แล้ว บุคคลอาจมีอำนาจขึ้นได้ด้วยตนเอง จากลักษณะเฉพาะพิเศษ และความสามารถในภาวะผู้นำของบุคคลเองก็ได้ นั่นคือ ผู้ว่าราชการจังหวัดหนึ่งอาจมีอำนาจมากกว่าผู้ว่าราชการจังหวัดอีกคนหนึ่งได้แม้จะมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันก็ตาม

## 1.2 แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ

1.2.1 ความหมายของนโยบายสาธารณะ (Public Policy) ทศพร ศิริสัมพันธ์ ได้ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะไว้ว่า นโยบายสาธารณะ คือ สิ่งที่รัฐบาลซึ่งอาจเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐ หน่วยงาน บุคคล หรือคณะบุคคลที่กระทำในนามของรัฐบาล กำหนดขึ้นเพื่อเป็นแนวทางในการกระทำหรือไม่กระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งนโยบายสาธารณะอาจถูกกำหนดขึ้นมาในรูปแบบต่าง ๆ ได้หลายรูปแบบ เช่น กฎหมาย แผนงาน มาตรการ โครงการ มติ คำสั่ง เป็นต้น

1.2.2 องค์ประกอบของนโยบายสาธารณะ โดยทั่วไปนโยบายสาธารณะ จะประกอบไปด้วยองค์ประกอบที่ถือเป็นส่วนที่สำคัญของนโยบายสาธารณะดังนี้ (วิชา บุตรเพชรรัตน์ 2542 : 8-9)

1) ความตั้งใจของรัฐบาลที่จะกระทำหรือไม่กระทำบางสิ่งบางอย่าง ซึ่งอาจจะเป็นรูปแบบที่เป็นทางการ เช่น คำแถลงนโยบายของรัฐบาล (policy statement) หรืออาจจะเป็นในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ เช่น คำสัมภาษณ์ของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต่าง ๆ

2) การตัดสินใจของรัฐบาล โดยเฉพาะการตัดสินใจในการแบ่งสรรทรัพยากร หรือคุณค่าต่าง ๆ ในสังคมว่าใครได้อะไร เท่าไร มักจะสะท้อนให้เห็นได้จากตัวบทกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี ระเบียบข้อบังคับและการอนุมัติสั่งการต่าง ๆ ของผู้กำหนดนโยบาย หรือผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย

3) การกระทำหรือกิจกรรมของรัฐบาล นโยบายทำให้เห็นว่ารัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้นำเอาความตั้งใจและแนวทางต่าง ๆ มาแปลงสู่ภาคปฏิบัติอย่างจริงจังหรือไม่ มีการระดมสรรพกำลังและทรัพยากรเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานมากนักน้อยเพียงไร รวมทั้งได้พยายามกำหนดเป้าหมายสำหรับการดำเนินงานไว้ในระดับใด

4) ผลสำเร็จที่เกิดจากการดำเนินกิจกรรมหรือการกระทำของรัฐบาล ครอบคลุมทั้งในแง่ของผลผลิตและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริงซึ่งในการดำเนินงานต่างๆ ของรัฐบาลต่างมีจุดมุ่งหมายปลายทางที่ต้องการจะบรรลุผล การพิจารณาถึงผลต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบายทั้งที่ตั้งใจคาดหวังและไม่ได้ตั้งใจคาดหวัง จะช่วยให้เราเห็นภาพอันแท้จริงของนโยบาย สาธารณะอย่างชัดเจนมากขึ้น

**1.2.3 ลักษณะของนโยบายสาธารณะที่ดี** นโยบายต่างๆ ที่รัฐกำหนดขึ้นมาเพื่อใช้เป็นแนวปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ นั้นอาจมีทั้งนโยบายที่ดี และไม่ดีปะปนกัน นโยบายที่ดี จะต้องมิลักษณะดังนี้คือ (ปรัชญา เวสารัชช 2546 : 16-17)

1) ต้องมีความชัดเจน โดยข้อเท็จจริงบุคคลทั่วไปเข้าใจว่านโยบายสาธารณะต้องมีลักษณะกว้าง ๆ มากกว่าจะประกอบด้วยรายละเอียดเฉพาะเจาะจง แต่ถึงจะมีความกว้าง นโยบายนั้นต้องสื่อความได้ชัดเจน ว่าผู้กำหนดนโยบายต้องการทำอะไร หวังผลอะไร ที่ไหน เมื่อไร ใครเกี่ยวข้องหรือได้รับผลกระทบ ใครได้ประโยชน์อะไร แม้ไม่แจ่มแจ้งในเชิงปริมาณ แต่ก็ต้องระบุให้รู้ทิศทางที่แน่นอน

2) ต้องเหมาะสมกับบริบทหรือสภาพแวดล้อมที่เป็นอยู่ ดังได้กล่าวแล้วบริบทของแต่ละสังคมล้วนมีผลกระทบต่อสัมฤทธิ์ผลของนโยบายทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นบริบทเรื่องช่วงจังหวะเวลา ความพร้อมและการยอมรับของผู้เกี่ยวข้อง ข้อจำกัดจากกฎระเบียบและธรรมเนียมปฏิบัติ หรือความเหมาะสมพอเพียงของทรัพยากร เป็นต้น ดังนั้น นโยบายที่กำหนดจึงต้องคำนึงถึงความเหมาะสมของบรรดาเงื่อนไข ปัจจัย และบริบทที่เป็นตัวกำหนดความสำเร็จของการดำเนินการตามนโยบาย

3) ต้องตอบสนองความต้องการของประชาชน เนื่องจากสภาพแวดล้อมและความต้องการย่อมเปลี่ยนแปลงไป นโยบายที่กำหนดต้องเหมาะสมกับยุคสมัยและความจำเป็นในแต่ละสถานการณ์ ทั้งนี้ สภาพแวดล้อมจะเป็นตัวกำหนดความต้องการของประชาชนและกลุ่ม

ผลประโยชน์ ซึ่งสะท้อนออกมาในลักษณะต่าง ๆ และรัฐบาลมีหน้าที่พิจารณาความต้องการของประชาชนเพื่อนำมากำหนดเป็นนโยบายที่ตอบสนองความต้องการดังกล่าว นโยบายที่ดีจึงมุ่งให้เกิดประโยชน์สอดคล้องกับความต้องการจริงของประชาชน

4) เป็นนโยบายที่นำไปปฏิบัติให้เกิดผลได้จริง นโยบายถือเป็นพันธะผูกพันผู้กำหนดนโยบาย และความสำเร็จของนโยบายขึ้นกับผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินการตามนโยบาย ดังนั้น นโยบายสาธารณะที่ดีต้องเป็นนโยบายแห่งความจริง คือมุ่งผลที่สามารถนำไปปฏิบัติ ไม่ใช่เป็นคำแถลงเลื่อนลอย และไม่หวังผลในทางปฏิบัติ

5) สามารถปรับให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ในทางปฏิบัติได้โดยไม่เปลี่ยนแปลงหลักการสำคัญของนโยบาย กล่าวคือนโยบายควรมีลักษณะที่ไม่ดึงตัวไปจนไม่สามารถปรับให้เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงในทางปฏิบัติ องค์กรที่ดี การปรับให้เหมาะสมทางปฏิบัติต้องไม่ขัดแย้งหรือเปลี่ยนแปลงสาระอันเป็นหลักการของค่านโยบาย เพราะหากเป็นไปเช่นนั้นก็เท่ากับเปลี่ยนนโยบายไปด้วย

**1.2.4 ผู้กำหนดนโยบาย** ในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะจะมีบุคคลฝ่ายต่าง ๆ เข้ามาเกี่ยวข้องมากมายหลายฝ่าย บุคคลบางฝ่ายอาจจะได้รับอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายโดยตรง บางฝ่ายอาจจะไม่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ดังนั้น นักวิชาการบางท่านจึงเสนอว่า เราควรแยกผู้กำหนดนโยบายสาธารณะออกเป็น 2 ประเภทคือ (วิทยา บุตรเพชรรัตน์ 2542 : 10-11)

1) ผู้กำหนดนโยบายสาธารณะอย่างเป็นทางการ (official policy – makers) หมายถึงผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการกำหนดนโยบายสาธารณะรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งหรือกฎหมายได้ให้อำนาจหน้าที่บางประการไว้สำหรับบุคคลบางฝ่ายในการกำหนดนโยบายสาธารณะ โดยสามารถที่จะแยกผู้กำหนดนโยบายสาธารณะแบบเป็นทางการออกเป็น 2 กลุ่ม

(1) ผู้กำหนดนโยบายหลัก (primary policy – makers) จะเป็นผู้กำหนดนโยบายสาธารณะที่ได้รับอำนาจหน้าที่โดยตรงจากรัฐธรรมนูญ อาทิ รัฐสภาอันประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาและ สภาผู้แทนราษฎร คณะรัฐมนตรี ศาล

(2) ผู้กำหนดนโยบายรอง (supplementary policy – makers) จะต้องได้รับมอบอำนาจบางประการมาจากผู้กำหนดนโยบายหลักหรือบทบัญญัติแห่งกฎหมายและยังคงมีความผูกพันรับผิดชอบหรือถูกควบคุมโดยผู้กำหนดนโยบายหลักอยู่ เช่น หัวหน้าส่วนราชการต่างๆ ทั้งในส่วนกลาง ภูมิภาค และท้องถิ่น

2) ผู้กำหนดนโยบายสาธารณะแบบไม่เป็นทางการ (unofficial policy – makers) ได้แก่ ผู้ที่ไม่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการกำหนดนโยบายสาธารณะ และพยายามผลักดันข้อเสนอเชิงนโยบายหรือประเด็นนโยบายบางอย่างให้แก่ผู้กำหนดนโยบายสาธารณะอย่าง



เป็นทางการ เพื่อทำการพิจารณาตัดสินใจต่อไป เช่น กลุ่มผลประโยชน์ พรรคการเมือง กลุ่มนักวิชาการ สื่อมวลชน

### 1.2.5 การก่อตัวของนโยบายสาธารณะ (ธโรธร ผู้ทองคำ 2547 : 226, 228-230)

เป็นการนำเสนอปัญหาและผลักดันปัญหาบางประการเข้าสู่ความสนใจของผู้กำหนดนโยบายสาธารณะ ซึ่งกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะแบ่งเป็นสามส่วนคือ การรับรู้ การรวบรวม และการจัดองค์การ และตัวแทน

1) การรับรู้ (Perception) หรือ การนิยาม (Definition) การรับรู้ปัญหาคือ การสื่อสารจากคน กลุ่ม หรือองค์การ ในปัญหาสาธารณะสู่บุคคล หรือ องค์การที่เกี่ยวข้องสู่การกำหนดนโยบายสาธารณะการรับรู้ปัญหาเป็นการนำประเด็นปัญหาสาธารณะเข้าสู่กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ (Policy making process) อันนำไปสู่การกำหนดความหมายว่า อะไรคือปัญหา และการรับรู้ความเกี่ยวข้องกับผู้กำหนดนโยบายสาธารณะในการตัดสินใจ

องค์ประกอบสำคัญมี 5 ประการ คือ

(1) การเกิดเหตุการณ์ที่มีองค์ประกอบทั้งขอบข่าย ขนาด ผู้ที่รับรู้ การให้คำจำกัดความและการตีความของเหตุการณ์เป็นสำคัญ ก่อให้เกิดการรับรู้ในเวลาต่อมา

(2) การเกิดจิตสำนึกร่วมกันของคน กลุ่ม หรือองค์การที่ได้รับผลจากเหตุการณ์ในปัญหา และร่วมมือกันผลักดันจนเป็นปัญหาสาธารณะ

(3) ความร่วมมือจะนำไปสู่การจัดรูปแบบของการรวมกลุ่มที่เป็นองค์การในหลากหลายลักษณะ อาทิ สถาบัน สมาคม องค์การพัฒนาเอกชน กลุ่มผลประโยชน์ เป็นต้น ที่มีองค์ประกอบสำคัญ คือ ความจงรักภักดีของสมาชิก ความผูกพันของสมาชิก กฎระเบียบข้อบังคับ ความสัมพันธ์ภายในกลุ่ม และภาวะผู้นำ

(4) การเข้าถึงของบุคคล กลุ่มบุคคล หรือองค์การที่มีต่อผู้มีอำนาจตัดสินใจในนโยบายสาธารณะตั้งแต่รูปแบบ วิธีการ โครงสร้าง กระบวนการ ขั้นตอน ช่องทางในการเข้าถึง และมุมมองของผู้มีอำนาจเป็นสำคัญ

(5) ความเกี่ยวพันจากประเด็นปัญหาสาธารณะสู่รูปแบบ โครงสร้าง และกระบวนการทางการเมืองในแต่ละระบอบการปกครอง

เงื่อนไขและปัจจัยสำคัญในการรับรู้ของผู้มีอำนาจ คือ ในสังคมที่มีระบอบการเมืองการปกครองแบบเปิด การรวมกลุ่มของประชาชนเป็นการสร้างโอกาสในการเข้าถึงผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ ทำให้การดำเนินการเรียกร้อง ได้รับการยอมรับตามความต้องการ

(Demand) ของประชาชน และกำหนดเป็นนโยบายสาธารณะ ประชาชนจะให้การสนับสนุน (Support) นโยบายสาธารณะ ดังนั้น การรวมกลุ่มจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ปัญหาสามารถเข้าถึงผู้กำหนดนโยบายสาธารณะ ถัดเสมือนหนึ่งเป็นการบังคับให้ผู้มีอำนาจกำหนดนโยบายสาธารณะตามความต้องการของกลุ่ม อันสอดคล้องกับมุมมองของนักรัฐศาสตร์แนวพหุนิยม (Pluralist Theorist)

ในอีกด้านหนึ่ง การรับรู้ปัญหาจากชนชั้นนำที่เป็นผู้รับรู้และกำหนดนโยบายสาธารณะ อันมีที่มาจากชนชั้นนำที่กำหนดนโยบายสาธารณะ จะเป็นผู้มีอำนาจทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจ จึงเป็นกลุ่มที่ผูกขาดอำนาจเกือบทุกด้านในสังคมในเวลาเดียวกันประชาชนส่วนใหญ่ขาดการมีส่วนร่วมทางการเมืองจึงเปิดโอกาสให้ชนชั้นนำกำหนดนโยบายสาธารณะ อันสอดคล้องกับมุมมองนักรัฐศาสตร์แนวชนชั้นนำ (Elitist Theorist)

ลักษณะสำคัญประการแรก การรับรู้ปัญหาของผู้นำอาจไม่มีความสัมพันธ์กับรูปแบบหรือระบอบการปกครอง ทั้งนี้เพราะในประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย ผู้นำจะรับรู้ปัญหาด้วยตนเอง ประการที่สอง ชนชั้นนำอาจมีวิธีการในการควบคุมการตัดสินใจทางการเมือง การกำหนดนโยบายสาธารณะที่เห็นว่าปลอดภัย (Safe issue) เพื่อให้เกิดผลในทางบวกแก่ชนชั้นนำ กระบวนการการคัดเลือกปัญหาที่ปลอดภัยจะนำไปสู่ความเคลื่อนไหว เพื่อการสนับสนุนอย่างลำเอียง (Mobilization of bias) ในนโยบายสาธารณะที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างเสถียรภาพกับชนชั้นนำที่เป็นผู้ปกครอง

ในทางปฏิบัติการรับรู้ปัญหามี 3 รูปแบบ คือ รูปแบบแรก ความคิดของผู้นำ อาทิ การที่ประธานาธิบดีเคนเนดีของสหรัฐอเมริกาได้พบสภาพปัญหาและชีวิตของแรงงานในเหมืองถ่านหิน ได้นำปัญหามากำหนดเป็นนโยบายสวัสดิการสังคม เป็นต้น รูปแบบที่สอง การรับรู้ขององค์การสาธารณะ อันได้แก่ รัฐบาล รัฐสภา ระบบราชการ อาทิ การเกิดปัญหาจากมลภาวะ รัฐบาลตั้งคณะกรรมการเพื่อศึกษาปัญหาและกำหนดมาตรการเพื่อนำมากำหนดนโยบายสาธารณะ รูปแบบที่สาม การรับรู้ปัญหาโดยประชาชน อาทิ การเกิดอุบัติเหตุบนท้องถนน นำไปสู่การรวมกลุ่มที่เรียกร้องให้จัดการปัญหา อันนำมาสู่การกำหนดเป็นนโยบายสาธารณะเพื่อรักษาผลประโยชน์ในด้านความปลอดภัย (Safety benefit) ให้กับประชาชน

2) การรวบรวม (Aggregate) และการจัดองค์การ (Organization) สมมติฐานคือ การก่อตัวและกำหนดนโยบายสาธารณะเป็นผลมาจากคน บุคคล หรือกลุ่มที่เกี่ยวข้องจะต้องรวบรวมทรัพยากรอันได้แก่ คน งบประมาณ เครื่องมือ วัสดุอุปกรณ์ สารสนเทศ การบรรลุวัตถุประสงค์นโยบายสาธารณะจะต้องจัดตั้งองค์การเพื่อรับผิดชอบ และเป็นตัวกลางในการจัดการนโยบาย เพื่อสร้างความเชื่อมโยงระหว่างรัฐกับประชาชน ขอบเขตภาระงานขององค์การหรือหน่วยงาน จึงเกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะโดยตรง การรวบรวมทรัพยากรและสารสนเทศบางส่วน

ก่อให้เกิดการเผชิญหน้าระหว่างองค์การภาครัฐกับประชาชน อันมีที่มาจากความเข้าใจปัญหาไม่ตรงกัน หรือองค์การภาครัฐขาดการศึกษาก่อให้เกิดปัญหาในการก่อตัวของนโยบายสาธารณะตามมา ผลลัพธ์ของการรวบรวมและการจัดองค์การจึงมีความเกี่ยวพันกับการทำชุดรายละเอียดของนโยบาย

สาระสำคัญในการรวบรวมและการจัดองค์การคือ ชุดรายละเอียดของนโยบาย (Policy package) อันหมายถึงการรวบรวมสารสนเทศของบุคคลหรือกลุ่มคนบุคคลที่มีต่อปัญหาสาธารณะ และบุคคล กลุ่มบุคคล หรือองค์การภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะทำการแลกเปลี่ยน หรือซื้อขายจากบุคคลกลุ่มแรก เพื่อให้ภาครัฐใช้ในการตัดสินใจและกำหนดเป็นนโยบายสาธารณะออกมารูปแบบชุดรายละเอียดนโยบายเป็นเทคนิควิธีการทางการเมือง ที่นำวิธีการทางการตลาด (Marketing) มาใช้อันเป็นประโยชน์หลายประการ ที่สำคัญ ได้แก่ ประการแรก เป็นการสร้างการยอมรับต่อปัญหาของผู้ตัดสินใจในนโยบายสาธารณะ ประการที่สอง เป็นวิธีการประนีประนอมลดความขัดแย้งและการเผชิญหน้าของผู้ที่สร้างชุดรายละเอียดของนโยบายเพราะผู้มีอำนาจในการตัดสินใจรับแนวทางแล้ว กลุ่มผู้ไม่เห็นด้วยจะต้องไปต่อสู้กับผู้ที่มีอำนาจเอง และประการสุดท้าย หากดำเนินการเท่ากับเป็นการกีดกันไม่ให้ผู้ไม่เห็นด้วยกับนโยบายผลักดันความต้องการให้สำเร็จโดยง่าย เนื่องจากชุดรายละเอียดของนโยบายจะนำไปจัดเป็นระเบียบวาระของนโยบายสาธารณะข้อเสีย คือ ประการแรก กลุ่มไม่เห็นด้วยอาจใช้วิธีการต่อสู้นอกกรอบแบบ เพื่อให้ได้มาตามความต้องการ ประการที่สอง เสมือนหนึ่งเป็นการบังคับให้ผู้มีอำนาจต้องยอมรับโดยเฉพาะในสถานการณ์ที่เป็นความต้องการของสังคม กระแสสังคม หรือวิกฤต จนอาจละเลยต่อสภาพความเป็นจริง ความถูกต้อง ความเหมาะสม การขาดการศึกษาความเป็นไปได้ และผลในทางปฏิบัติ เป็นสำคัญ

3) ตัวแทน (Representation) หมายถึง คน กลุ่มบุคคล หรือองค์การที่ทำหน้าที่แทน คน กลุ่มคน หรือองค์การอื่นในการผลักดันความต้องการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ สมมติฐาน คือ การบรรลุวัตถุประสงค์ในการก่อตัวของนโยบายสาธารณะเป็นผลมาจากคน กลุ่มบุคคล หรือองค์การต้องการช่องทาง คน บุคคล หรือองค์การทำหน้าที่เสมือนหนึ่งเป็นตัวแทนผลักดันปัญหาเข้าสู่การจัดการระเบียบวาระของนโยบายสาธารณะ ลักษณะสำคัญ คือ คน บุคคล หรือองค์การที่เป็นตัวแทนจะต้องมีพลัง อำนาจ หรืออิทธิพลต่อผู้กำหนดนโยบายสาธารณะ

วิธีการสำคัญจำแนกเป็นสองรูปแบบ รูปแบบแรก การใช้คน หรือกลุ่มคน วิธีการที่ใช้มาก คือ การเข้าหาบุคคลที่เป็นที่ยอมรับเป็นบุคคลที่มีบารมี (Charisma) และการล็อบบี้ (Lobbying) โดยมีนักล็อบบี้ หรือตัวแทนล็อบบี้ (Lobby agents) ทำหน้าที่ ประการแรก การถ่ายทอดข้อมูลให้กับผู้มีอำนาจในการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะ ประการที่สอง การรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มในขอบเขตหน้าที่ของการล็อบบี้ รูปแบบที่สอง คือ การให้องค์การเป็นตัวแทน อาทิ หน่วยงานของระบบราชการที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น การดำเนินการทั้งสองรูปแบบ ผู้ที่

มีความต้องการในนโยบายสาธารณะจำเป็นต้องเข้าหาคน บุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะ

1.3 แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ การนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ การที่องค์กร บุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่รับผิดชอบ สามารถนำและกระตุ้นให้ทรัพยากรทางการบริหาร ตลอดจนกลไกที่สำคัญทั้งหมดสามารถปฏิบัติงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของนโยบายที่กำหนดไว้หรือไม่อย่างไร หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ ความสามารถที่จะผลักดันการทำงานของกลไกที่สำคัญทั้งหมดให้บรรลุผลลัพธ์ที่ตั้งไว้การนำนโยบายไปปฏิบัติมีประเด็นที่ต้องพิจารณาดังต่อไปนี้

1.3.1 ลักษณะของการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีลักษณะสำคัญที่น่าสนใจและควรทำความเข้าใจ 5 ประการคือ (เกียรตินันท์ ทองผาย 2547 : 12)

- 1) มีผู้ที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก
- 2) ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ นั้น ล้วนแต่มีวัตถุประสงค์ที่หลากหลายและมักจะแตกต่างกัน
- 3) นโยบายและโครงการของรัฐมักจะขยายใหญ่โตมากขึ้นทุกวัน
- 4) หน่วยงานในหลายระดับ จากหลายกระทรวง ทบวง กรม มักจะเข้ามามีส่วนร่วมในการนำนโยบายไปปฏิบัติ
- 5) ปัจจัยหลายประการที่มีความสำคัญมากต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ และอยู่นอกเหนือการควบคุม

1.3.2 *ตัวแบบของการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation Model)*  
 ในการศึกษาเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ นั้น จำเป็นที่จะต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับตัวแบบของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพราะจะช่วยให้ผู้ศึกษาเข้าใจถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ นอกจากนี้ตัวแบบของการนำนโยบายไปปฏิบัติยังช่วยให้ผู้ศึกษาเข้าใจถึงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ด้วย สำหรับตัวแบบของการนำนโยบายไปปฏิบัตินี้มีดังนี้ (วรเดช จันทรศร 2528 : 313-333)

- 1) ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล รวมถึงมาตรการให้คุณภาพให้โทษที่ชัดเจนและเป็นธรรม (Rational Model) ตัวแบบนี้มีฐานคิดว่า นโยบายแผนงานและโครงการที่จะประสบความสำเร็จได้นั้น จะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์และภารกิจที่ชัดเจนมีการมอบหมายงาน และกำหนดมาตรฐานการทำงานให้แก่หน่วยย่อยต่าง ๆ ขององค์กรมีระบบการวัดผลและประเมินผลการปฏิบัติงานที่ชัดเจน

2) ตัวแบบด้านการจัดการ (Management Model) ตัวแบบนี้ให้ความสนใจไปที่สมรรถนะขององค์การที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติเพราะเชื่อว่า ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับองค์การที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติว่ามีขีดความสามารถที่จะปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับความคาดหวังเพียงใด ในลักษณะนี้โครงการที่จะประสบความสำเร็จได้จะต้องอาศัยองค์การที่มีการจัดโครงสร้างที่เหมาะสม มีบุคลากรเพียงพอและมีความรู้ความสามารถทั้งในบริหารและเทคนิคในการปฏิบัติงาน ตลอดจนมีความพร้อมในเรื่องของวัสดุ อุปกรณ์ สถานที่ เครื่องมือ และงบประมาณ

3) ตัวแบบการพัฒนาองค์การ (Organization Development Model) ตัวแบบนี้เน้นการมีส่วนร่วมขององค์การเป็นสำคัญ โดยมีฐานคิดว่า การมีส่วนร่วมจะทำให้เกิดการทำงานเป็นทีมที่มีประสิทธิภาพ การนำนโยบายมาปฏิบัติให้บังเกิดความสำเร็จน่าจะเป็นเรื่องของการจูงใจและการใช้ภาวะผู้นำที่เหมาะสม การสร้างความผูกพันโดยวิธีการให้สมาชิกในองค์การมีส่วนร่วมเพื่อให้เกิดการยอมรับ ตลอดจนการสร้างทีมงานมากกว่าการมุ่งการใช้การควบคุม หรือใช้อำนาจทางรูปนัยของผู้บังคับบัญชา

4) ตัวแบบกระบวนการราชการ (Bureaucratic Process Model) ตัวแบบนี้มีฐานคิดว่าอำนาจขององค์การไม่ได้อยู่ที่ตำแหน่งทางรูปนัยซึ่งได้แก่ อำนาจหน้าที่การงานที่เป็นทางการเท่านั้น แต่อำนาจที่แท้จริงอยู่กระจัดกระจายไปทั่วในองค์การ โดยเฉพาะข้าราชการระดับล่างที่เป็นผู้นำนโยบายไปปฏิบัติโดยตรง จะมีอำนาจในการตัดสินใจที่จะปฏิบัติให้สอดคล้องกับนโยบายหรือเบี่ยงเบนไปจากนโยบายก็ได้ ดังนั้น ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงขึ้นอยู่กับว่าข้าราชการระดับล่างจะยอมรับ และปรับเอานโยบายมาเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติประจำวันมากน้อยเพียงใด

5) ตัวแบบทางการเมือง (Political Model) ตัวแบบนี้มีฐานคิดว่า ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดขึ้นจากความสามารถของผู้เล่น (Player) หรือนักคนที่เป็นตัวแทนขององค์การ กลุ่มหรือสถาบัน และความสัมพันธ์กับปัจจัยแวดล้อมภายนอก นอกจากนี้ตัวแบบทางการเมืองยังมองว่า นโยบายเป็นผลผลิตของระบบการเมืองซึ่งเต็มไปด้วยข้อเรียกร้อง และการสนับสนุนของกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มต่าง ๆ จึงเป็นเรื่องปกติที่จะเกิดความขัดแย้งขึ้นในระบบสังคม และองค์การด้วยเหตุนี้ ในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จจึงต้องมีการบริหารจัดการความขัดแย้ง มีการแสวงหาแรงสนับสนุน การโฆษณาชวนเชื่อ การรู้จักสร้างเงื่อนไข และความสามารถในการเจรจาต่อรองทรัพยากร

6) ตัวแบบทั่วไป (General Model) เป็นตัวแบบที่เป็นผลงานของแวน มิเตอร์ (Van Meter) และ แวน ฮอร์น (Van Horn) โดยตัวแบบทั่วไปนี้ได้รวมตัวแปรบางส่วน

ของตัวแบบอื่น ๆ ไว้ค่อนข้างจะมีความครอบคลุม โดยตัวแบบทั่วไปนี้จะให้ความสำคัญต่อปัจจัยหลัก 3 ปัจจัยด้วยกัน คือ กระบวนการในการสื่อข้อความ ปัญหาทางด้านสมรรถนะขององค์กร ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ และความร่วมมือสนับสนุนของผู้ปฏิบัติ

ในด้านการสื่อสารข้อความนั้น ประสิทธิภาพของการนำนโยบายปฏิบัติ ย่อมขึ้นอยู่กับความเข้าใจของผู้ปฏิบัติว่าตนเองควรจะทำอย่างไรบ้าง ซึ่งความเข้าใจดังกล่าวจะมีมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับความชัดเจนของนโยบาย กิจกรรมต่าง ๆ ที่จะมีส่วนช่วยทำให้เกิดความรู้ความเข้าใจดีขึ้น ลักษณะหน่วยงานที่นำไปปฏิบัติในแง่ของความรู้ความสามารถของตัวบุคคลที่อยู่ในหน่วยงานนั้น ตลอดจนความพร้อมที่จะให้ความร่วมมือของผู้ปฏิบัติเอง

ด้านปัญหาทางสมรรถนะประสิทธิผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ขึ้นอยู่กับความสามารถของหน่วยงานเป็นสำคัญว่าจะทำงานให้เป็นไปตามความคาดหวังได้มากน้อยเพียงใด นอกจากความสามารถดังกล่าวขึ้นอยู่กับความพอเพียงของทรัพยากรที่สนับสนุน กิจกรรมจูงใจที่จะทำให้การปฏิบัติดีขึ้น คุณภาพของบุคลากร ภาวะผู้นำ ความสำคัญของหน่วยงานนั้น ๆ ตลอดจนสภาวะทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองโดยทั่วไป

ในด้านของตัวผู้ปฏิบัติ ประสิทธิผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ย่อมขึ้นอยู่กับความร่วมมือของผู้ปฏิบัติเอง ความร่วมมือดังกล่าวจะมีมากเพียงใดขึ้นอยู่กับความภักดีของบุคคลที่มีอยู่ต่อองค์กร ผลประโยชน์ส่วนตัว ตลอดจนความพร้อมที่จะเปลี่ยนแปลงจากวิธีการปฏิบัติงานที่ทำอยู่เดิมด้วย

**1.3.3 ปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ** ในการนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถอธิบายให้เห็นถึงลักษณะของปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้ 5 กรณีดังต่อไปนี้ (วรเดช จันทรศร 2539 : 224)

1) ปัญหาด้านสมรรถนะ ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติมีความสามารถในการดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของนโยบายนั้นได้เพียงใด ดังนั้น ปัญหาหลักด้านหนึ่งของการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงได้แก่ ปัญหาทางด้านสมรรถนะ ปัญหาดังกล่าวจะมีมากน้อยเพียงใด ยังขึ้นอยู่กับปัจจัยย่อยอีกหลายประการดังนี้

(1) ในด้านปัจจัยที่เกี่ยวกับบุคลากร ปัญหาทางด้านสมรรถนะจะมีมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับเงื่อนไขหลายประการ

เงื่อนไขประการแรก นโยบายที่จะถูกนำไปปฏิบัตินั้นต้องการบุคลากรจำนวนเท่าใด ต้องการบุคลากรประเภทใด และต้องการบุคลากรที่มีคุณสมบัติอย่างไร

เงื่อนไขประการที่สอง บุคลากรที่ต้องการเหล่านี้มีอยู่ในระบบราชการหรือไม่ หากมีอยู่แล้ว บุคลากรที่ต้องการเหล่านี้มีคุณภาพ ความรู้ ความสามารถที่จะ

ปฏิบัติตามนโยบายนั้นได้หรือไม่ หน่วยราชการที่มีบุคลากรเหล่านั้นอยู่ ยินดีที่จะให้บุคลากรเหล่านั้นมาเป็นผู้ร่วมปฏิบัติในนโยบายนั้น หรือไม่

เงื่อนไขประการที่สาม หากไม่มีบุคลากรที่ต้องการเหล่านั้นอยู่ในระบบราชการหรือมีไม่พอ หน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะสามารถหาบุคลากรจากภาคเอกชนได้หรือไม่ จะมีความสามารถหรือวิธีการดึงดูดบุคลากรเหล่านั้นให้ปฏิบัติตามนโยบายหรือโครงการอย่างไร

(2) ในด้านปัจจัยที่เกี่ยวกับเงินทุน ปัญหาทางด้านสมรรถนะจะมีมากขึ้นหากหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติถูกจำกัดโดยเงื่อนไขของการใช้เงินทุน ซึ่งข้อจำกัดในการใช้เงินทุนมีมาก หรือมีระเบียบข้อบังคับไว้มาก จนขาดความยืดหยุ่นก็จะยิ่งเป็นการบั่นทอนสมรรถนะของหน่วยปฏิบัติมากขึ้นเท่านั้น ในประการสำคัญ หากหน่วยปฏิบัติมีความต้องการที่จะใช้เงินเพิ่มมากขึ้นกว่าที่กำหนดไว้ เป็นไปได้หรือไม่เพียงใดที่รัฐบาลหรือหน่วยงานจากส่วนกลางจะสามารถให้การตอบสนองได้ทันต่อเวลาหรือทันท่วงที หากไม่สามารถตอบสนองได้ ความล่าช้าในการปฏิบัติก็อาจจะเกิดขึ้น และอาจจะมีผลมาถึงความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยส่วนรวมได้

(3) ในด้านปัจจัยที่เกี่ยวกับวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนปัจจัยทางด้านวิชาการหรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องในนโยบาย ปัญหาทางด้านสมรรถนะจะทวีมากขึ้น ถ้าหากหน่วยงานที่รับผิดชอบไม่ได้รับการสนับสนุนด้านวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้อย่างเพียงพอหรือทันต่อเวลา ในบางกรณีการปฏิบัติตามนโยบายนั้นก็มีลักษณะที่ต้องใช้วิชาการหรือเทคโนโลยีเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย

2) ปัญหาทางด้านการควบคุม ความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติส่วนหนึ่ง ย่อมขึ้นอยู่กับความสามารถในการควบคุม ซึ่งหมายถึงความสามารถในการวัดความก้าวหน้าหรือผลการปฏิบัติของนโยบาย แผนงาน หรือโครงการ มีผลงานเป็นจำนวนมากแสดงให้เห็นว่าปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะเพิ่มขึ้น ถ้าหากว่าผู้รับผิดชอบในนโยบายนั้นขาดความสามารถที่จะทำการวัดผลหรือควบคุมผลงานของหน่วยปฏิบัติ ปัญหาทางด้านการควบคุมจะมีมากหรือน้อยเพียงใดย่อมขึ้นอยู่กับเงื่อนไขต่าง ๆ หลายประการ

เงื่อนไขประการแรก ขึ้นอยู่กับความสามารถของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการแปลงนโยบายว่าจะสามารถแปลงนโยบายนั้น ๆ ออกมาเป็นแนวทางปฏิบัติ แผนงาน หรือโครงการที่สอดคล้องกับความต้องการของนโยบายเพียงใด

เงื่อนไขประการที่สอง ขึ้นอยู่กับกิจกรรมของนโยบาย แผนงาน หรือโครงการนั้นมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนเพียงใด

เงื่อนไขประการที่สาม ขึ้นอยู่กับการที่หน่วยปฏิบัติจะมีการกำหนดภารกิจ ตลอดจนมาตรฐานการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติงานรวม แผนงาน หรือโครงการนั้น เพียงใด

3) ปัญหาทางด้านความร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง จากการสำรวจผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ อาจกล่าวได้ว่า มีเงื่อนไขหรือเหตุผลหลัก ๆ อย่างน้อย 7 ประการที่มีผลทำให้สมาชิกในองค์กรหรือหน่วยปฏิบัติไม่ให้ความร่วมมือหรือต่อต้านการเปลี่ยนแปลง ที่เป็นผลมาจากนโยบายนั้น ๆ กล่าวคือ

(1) สมาชิกในองค์กรหรือหน่วยปฏิบัติเห็นว่า นโยบายนั้นไม่ได้มาจากรากฐานความต้องการของคนที่เกี่ยวข้อง (felt need) หรือไม่ได้เห็นความสำคัญของนโยบายนั้น

(2) สมาชิกในองค์กรหรือหน่วยปฏิบัติทำการต่อต้าน เพราะเห็นว่า นโยบายนั้นมีผลทำให้ดุลยพินิจในการปฏิบัติงาน ตลอดจนพฤติกรรมในการปฏิบัติงานประจำของตนเปลี่ยนแปลงไป

(3) หัวหน้าของหน่วยปฏิบัติไม่ได้สนับสนุนในนโยบายนั้น

(4) สมาชิกในองค์กรหรือหน่วยปฏิบัติทำการต่อต้าน เพราะเห็นว่า การปฏิบัติตามนโยบายนั้น จะส่งผลทำให้งบประมาณ อัตรากำลังของหน่วยงานต้องลดลงในระยะยาว อีกทั้งยังอาจจะก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนในภารกิจและหน้าที่ของบุคลากรอย่างขนานใหญ่

(5) สมาชิกในองค์กรหรือหน่วยงานปฏิบัติเห็นว่า นโยบายนั้นถูกกำหนดขึ้นโดยฝ่ายบริหารที่ไม่เข้าใจว่า สภาพความเป็นจริงในการปฏิบัติงานหรือการใช้บริการของผู้ปฏิบัติเป็นอย่างไร

(6) สมาชิกในองค์กรหรือหน่วยปฏิบัติไม่เห็นด้วยกับสาระวิธีปฏิบัติในโครงการหรือนโยบายนั้น เพราะไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

(7) สมาชิกในองค์กรหรือหน่วยปฏิบัติไม่ให้ความร่วมมือและต่อต้าน เนื่องจากขาดความรู้ความเข้าใจว่าจะปฏิบัตินโยบายนั้นอย่างไร

4) ปัญหาทางด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง ปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งเกิดจากเรื่องของอำนาจและความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติกับองค์กรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องจะมีอย่างน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับเงื่อนไขหรือปัจจัยย่อยหลาย ๆ ประการได้แก่

เงื่อนไขประการแรก การนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีความยากลำบากมากขึ้น ถ้าหากการทำงานของหน่วยปฏิบัติจะต้องผ่านขั้นตอนการควบคุมกลั่นกรอง จากหน่วยงานที่ควบคุมนโยบายมากเกินไปจนความจำเป็น หรือจนทำให้การปฏิบัติงานขาดความยืดหยุ่น ในบางกรณี



ปัญหาจะยิ่งมากขึ้น ถ้าหากความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานดังกล่าวไม่ราบรื่น กล่าวให้ชัดเจนยิ่งขึ้น การอนุมัติดำเนินการใด ๆ ของหน่วยปฏิบัติอาจจะไม่ได้รับความเห็นชอบจากหน่วยเหนือ ซึ่งมีผลทำให้หน่วยปฏิบัติไม่สามารถดำเนินการได้ นโยบายในภาพรวมก็อาจจะเกิดความเสียหาย

เงื่อนไขประการที่สอง ปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องแสวงหาความร่วมมือที่พึงพาหรือทำความตกลงกับหน่วยงานหลักอื่น ๆ มากเท่าใดแล้ว โอกาสที่การนำนโยบายไปปฏิบัติจะประสบความสำเร็จจะมีน้อยลงเท่านั้น ทั้งนี้เพราะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมักมีวัตถุประสงค์หลัก ตลอดจนมีความตระหนักในความเร่งด่วนของนโยบายที่แตกต่างกันออกไปในบางกรณีแม้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะมีความเห็นพ้องต้องกันในวัตถุประสงค์ของนโยบายแต่ก็อาจจะมีความไม่เห็นพ้องต้องกันในด้านวิธีการที่จะบรรลุนโยบายก็ได้ ความไม่เห็นพ้องต้องกันนี้อาจจะนำมาสู่ความขัดแย้งระหว่างหน่วยงาน และความล้มเหลวมาสู่นโยบายก็ได้

เงื่อนไขประการที่สาม เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกรณีที่จะต้องมีการทำงานร่วมกันของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีแนวโน้มสูงขึ้น ถ้าหากเจ้าหน้าที่ของแต่ละหน่วยไม่สามารถทำงานร่วมกันได้ ปัจจัยที่มีผลทำให้เกิดปัญหาดังกล่าวมีหลาย ๆ ปัจจัย นับตั้งแต่ความแตกต่างกันระหว่างสภาพแวดล้อมของหน่วยงานแต่ละแห่งรูปแบบของการบริหารที่แตกต่างกันของแต่ละหน่วยงาน เป้าหมายหลักของหน่วยงานที่แตกต่างกันและโครงสร้างของระบบการให้รางวัลที่แตกต่างกัน

5) ปัญหาทางด้านความสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญ นโยบายใดก็ตาม ถ้าหากปราศจากเสียซึ่งความสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญแล้ว ปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติก็อาจเกิดขึ้นได้ ในบางกรณีปัญหาความสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญ ซึ่งได้แก่ กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ นักการเมือง ข้าราชการระดับสูง ตลอดจนสื่อมวลชน ซึ่งมีความสำคัญอย่างมาก องค์กรหรือบุคคลสำคัญดังกล่าวอาจให้ความสนับสนุนทางการเมือง เงินทุน งบประมาณ ตลอดจนสร้างอุปสรรคต่อต้าน เตะถ่วงหรือคัดค้าน ได้ตลอดเวลาไม่น้อยแตกต่างกันไป ตามภาวะอำนาจและสถานการณ์ โดยความยากลำบากของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีมากขึ้นเพียงใดขึ้นอยู่กับเงื่อนไขดังต่อไปนี้

ประการแรก ผู้รับผิดชอบหรือหน่วยราชการที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติมีความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นกับฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารหรือไม่ บ่อยครั้งที่มีการเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลในฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร ความผูกพันของกลุ่มบุคคลเหล่านั้นที่มีต่อนโยบายเปลี่ยนแปลงไป การขาดความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันจึงมักเป็นเงื่อนไขที่นำมาซึ่งอุปสรรค

ของนโยบายนั้นไม่มากนัก ซึ่งถ้าหากการเมืองหรือฝ่ายบริหารผู้ใดมีอำนาจทางการเมืองสูงพอที่จะมีอิทธิพลต่อนโยบายก็จำเป็นที่จะต้องระวังและตระหนักไว้อย่างมาก

ประการที่สอง กลุ่มอิทธิพลกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นมีความเข้าใจ ตลอดจนสนใจและสนใจนโยบายนั้นเพียงใด ในบางกรณีการสูญเสียประโยชน์และการขาดความเข้าใจในนโยบายอย่างเพียงพอ อาจนำมาซึ่งปัญหาหรือทำให้กลุ่มเหล่านั้นทำการต่อต้านคัดค้านนโยบายได้

ประการที่สาม เจื้อนใจของระดับความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบในนโยบายกับสื่อมวลชนก็มีความสำคัญอย่างมาก หากขาดซึ่งความสัมพันธ์หรือความเข้าใจในอันดี สื่อมวลชนก็อาจจะใช้อิทธิพลของคนที่มืออยู่โจมตีหรือทำลายความน่าเชื่อถือของนโยบายเสียก็ได้

ประการที่สี่ บุคคลสำคัญในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติให้ความสนับสนุนในนโยบายนั้นเพียงใด

## 2. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับภาษีอากร

ในการจัดเก็บภาษีอากรซึ่งเป็นรายได้และนำมาใช้จ่ายของรัฐบาลนั้นจะมีผลกระทบต่อระดับรายได้ การบริโภค การลงทุนของภาคเอกชน การนำเข้าและการส่งออก รวมถึงเศรษฐกิจและสังคมไทยโดยรวมของประเทศ ดังนั้นการที่รัฐบาลจะกำหนดหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีอากรให้มีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ อันจะมีผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้มีความเจริญก้าวหน้าไปด้วยดี ซึ่งเป็นเป้าหมายสำคัญของประเทศนั้นจะต้องพิจารณาให้รอบคอบ

ในการจัดเก็บภาษีอากรให้มีความเหมาะสม และมีประสิทธิภาพนั้น มีผู้ให้ความคิดเห็นไว้แตกต่างกัน ตามแนวคิดต่างๆ ดังนี้ (รัตนาวรรณ ดวงแก้ว 2545 : 9 – 11)

2.1 แนวคิดพาณิชยนิยม (Mercantilism) ซึ่งเกิดในช่วงปลายศตวรรษที่ 15 ต่อต้นศตวรรษที่ 16 หลักการแนวคิดนี้ คือ การพยายามทุกวิถีทางเพื่อส่งเสริมให้ประเทศได้เปรียบดุลการค้า ดังนั้นจึงสนับสนุนให้มีการเก็บภาษีสินค้าเข้าในอัตราที่สูง และสนับสนุนนโยบายค่าแรงงานที่ต่ำ เนื่องจากถือว่าค่าแรงเป็นต้นทุนการผลิตที่สำคัญ โดยเชื่อว่าการได้เปรียบดุลการค้าจะนำไปสู่ความมั่งคั่งของประเทศ เพื่อการพัฒนาการพาณิชยและขยายอำนาจทางเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งทำได้หลายวิธีโดยให้รัฐเข้ามามีบทบาทอย่างมากในการวางแผนและควบคุมกิจกรรมต่างๆ ทางเศรษฐกิจของเอกชน เช่น การออกกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่างๆ เพื่อควบคุมตลาด การกำหนดราคาค่าแรงและอัตราดอกเบี้ย การออกใบอนุญาตประกอบการ

นำเข้าและส่งออก เป็นต้น ดังนั้น แนวคิดนี้เห็นว่าการจัดเก็บภาษีมียบบาทในการช่วยการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

**2.2 แนวคิดธรรมชาตินิยมหรือแนวคิดสำนักฟิสิกส์ (Physiocrats)** แนวคิดนี้กำเนิดในประเทศฝรั่งเศสในช่วงกลางคริสต์ศตวรรษที่ 18 ซึ่งแนวคิดนี้จะไม่เห็นด้วยกับแนวคิดพาณิชย์นิยมที่ว่าการค้าจะนำพาประเทศไปสู่ความมั่งคั่ง แต่จะเห็นว่าที่ดินเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญที่สุด และการเกษตรจะเป็นที่มาของโภคทรัพย์หรือความมั่งคั่งของประเทศ เนื่องจากการเกษตรจะเป็นเพียงอาชีพเดียวที่จะเกิดผลผลิตส่วนเกิน (surplus) หรือผลผลิตสุทธิ (net product) ให้แก่ประเทศได้ ดังนั้น สวัสดิการทางเศรษฐกิจของประเทศจึงขึ้นอยู่กับเกษตร แนวคิดนี้เห็นว่ารัฐไม่ควรออกกฎข้อบังคับต่าง ๆ ในเรื่องการค้าและอุตสาหกรรมเนื่องจากจะเป็นการกีดขวางกระแสการไหลของรายได้และผลผลิตที่ระบบเศรษฐกิจต้องพึ่งพาอาศัยกัน และคิดว่าการจัดเก็บภาษีที่สูงมากเกินไปจะมีผลเสียต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยเห็นว่าควรจัดเก็บภาษีจากเจ้าของที่ดินไม่ใช่เก็บจากเกษตรกร

**2.3 แนวคิดเสรีนิยม (Laissez – faire)** แนวคิดนี้จะสนับสนุนให้เอกชนมีเสรีภาพในการประกอบการโดยที่รัฐบาลเข้าไปเกี่ยวข้องให้น้อยที่สุด ซึ่ง เดวิด ฮัม (David Hume ค.ศ. 1711 – 1776) เป็นผู้สนับสนุนนโยบายการค้าแบบเสรี เชื่อในกลไกเศรษฐกิจทำงานโดยอัตโนมัติจะทำให้ระบบเศรษฐกิจดำเนินไปโดยราบรื่นกว่าการที่รัฐบาลเข้าควบคุม และในการจัดเก็บภาษีแนวคิดนี้เห็นว่าหากรัฐบาลเรียกเก็บภาษีมามากเกินไป ประชาชนก็มีสิทธิที่จะปฏิเสธได้ คือ ถ้าอัตราภาษีที่สูงเกินไปย่อมมีผลเสียต่อแรงจูงใจในการทำงาน โดยเห็นว่าการเพิ่มอัตราภาษีอาจมีผลทำให้รายได้ลดลง และเสนอให้รัฐบาลควรหารายได้จากภาษีหลาย ๆ ประเภท ซึ่งแนวคิดนี้มีความเห็นว่ารัฐบาลควรจะมีการเก็บภาษีให้หลายประเภทในการเพิ่มรายได้แก่รัฐ

**2.4 ทฤษฎีการจัดหารายได้ของเคนส์** ได้ให้ความสัมพันธ์ระหว่างรายได้ภาครัฐจากการเก็บภาษีอากรกับระดับรายได้รวม โดยที่รายได้จากภาษีจะเป็นฟังก์ชันเพิ่มขึ้น (increasing function) ของระดับรายได้รวม เคนส์เห็นว่าเมื่อประชาชนมีเพิ่มมากขึ้น ประชาชนมีการทำงานมากขึ้น มีรายได้เพิ่มขึ้นจะส่งผลให้การจัดเก็บภาษีเพิ่มมากขึ้นในทิศทางเดียวกัน

**2.5 แนวคิดเกี่ยวกับอัตราภาษีทางอ้อมที่เหมาะสม** ในการจัดเก็บภาษีอากรจากการขายสินค้าเท่ากันในระบบเศรษฐกิจ และสินค้าแต่ละชนิดมีลักษณะอิสระต่อกัน อัตราภาษีการขายมีความสัมพันธ์ผกผันกับความยืดหยุ่นของอุปสงค์ของสินค้านั้น หรือการที่รัฐบาลจัดเก็บภาษีให้มีความบิดเบือนน้อยที่สุด อัตราภาษีการขายที่เหมาะสมขึ้นอยู่กับเปอร์เซ็นต์ของการเปลี่ยนแปลงอุปสงค์ของสินค้าแต่ละชนิด ดังนั้นในแนวคิดนี้รัฐบาลไม่ควรจัดเก็บในอัตราที่เท่ากัน

2.6 แนวคิดเกี่ยวกับความเป็นธรรมและประสิทธิภาพ ในการจัดเก็บภาษีจะเห็นว่า การจัดเก็บภาษีสินค้าที่มีความยืดหยุ่นต่ำควรจัดเก็บภาษีในอัตราสูง สินค้าที่มีความยืดหยุ่นสูงควรจัดเก็บภาษีในอัตราที่ต่ำ แต่สินค้าที่มีความยืดหยุ่นต่ำส่วนมากเป็นสินค้าอุปโภค บริโภค ที่มีความจำเป็นต่อการดำรงชีพของคนจน ส่วนสินค้าที่มีความยืดหยุ่นสูงส่วนใหญ่จะเป็นสินค้าฟุ่มเฟือย ดังนั้นการที่รัฐจะจัดเก็บภาษีในอัตราใดให้เหมาะสมนั้น จึงจะต้องเลือกระหว่างประสิทธิภาพการ จัดเก็บและความเป็นธรรม เพื่อให้เกิดความเหมาะสม เนื่องจากจะมีผลกระทบต่อสวัสดิการของ สังคมโดยรวม

2.7 แนวคิดเกี่ยวกับอัตรากาญีแบบก้าวหน้าที่เหมาะสม หรือเรียกว่าอัตรากาญีแบบ ก้าวหน้า ในการจัดเก็บภาษีแบบอัตรากาญีเงินได้แบบก้าวหน้า คือ การที่ผู้ที่มีเงินได้ส่วนเพิ่มสูง ควรเสีภาษีในอัตรากาญีส่วนเพิ่มที่สูงกว่าผู้มีเงินได้ส่วนเพิ่มต่ำกว่า

### 3. แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับภาษีอากร

3.1 จุดมุ่งหมายในการจัดเก็บภาษี ในการจัดเก็บภาษีของรัฐโดยทั่วไปจะมีจุดมุ่งหมาย สำคัญ 2 ประการ คือ (เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม 2543 : 13 - 14)

ประการแรก : เพื่อเป็นรายได้ที่จะนำไปใช้จ่ายในการบริหารประเทศ

ประการที่สอง : เพื่อเป็นเครื่องมือทางด้านนโยบายการคลังในการทำหน้าที่ทาง เศรษฐกิจด้านต่าง ๆ ซึ่งได้แก่หน้าที่ดังต่อไปนี้

1. การจัดสรรการใช้ทรัพยากรของสังคม เนื่องจากทรัพยากรที่จะใช้ในการผลิตสินค้า และบริการต่าง ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของสังคม เช่น ที่ดิน แรงงาน ทุน และวิทยาการ ต่าง ๆ มีอยู่จำกัดทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ ในขณะที่ความต้องการของมนุษย์มีอย่างไม่จำกัด รัฐบาลจึงมีความจำเป็นต้องทำหน้าที่จัดสรรการใช้ทรัพยากรของสังคมให้มีประสิทธิภาพที่สุด เพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในสังคมได้ดีที่สุด หรือเพื่อให้สังคมได้รับ สวัสดิการสูงสุด ในการนี้ การจัดเก็บภาษีเป็นมาตรการอย่างหนึ่งที่รัฐสามารถใช้เป็นเครื่องมือใน การควบคุมหรือส่งเสริมการใช้ทรัพยากรในการผลิตสินค้าบริการประเภทใดประเภทหนึ่งได้ด้วย การจัดเก็บภาษีกิจการที่ต้องการควบคุมในอัตราสูง เช่น การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมเพื่อควบคุม การผลิตที่สร้างมลภาวะ หรือยกเว้นภาษีให้ในกิจการที่ต้องการส่งเสริมเพื่อเป็นสวัสดิการของ สังคม เป็นต้น

2. การกระจายรายได้และความมั่งคั่งของสังคม เนื่องจากประชาชนแต่ละคนในสังคมมีโอกาสที่จะได้รับรายได้มากน้อยแตกต่างกัน เนื่องจากมีปัจจัยทางเศรษฐกิจหรือสังคมที่แตกต่างกัน จึงมีโอกาสที่จะได้บริโภคสินค้าและบริการต่าง ๆ ไม่เท่ากันด้วย หรือทำให้มีฐานะความเป็นอยู่ที่แตกต่างกัน รัฐบาลจึงมีความจำเป็นต้องพิจารณาว่าจะจัดสรรการกระจายรายได้ของสังคมอย่างไร เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสได้รับรายได้ที่เท่าเทียมกัน หรือจะจำแนกแจกจ่ายสินค้าและบริการต่าง ๆ ที่สังคมผลิตขึ้นให้แก่ประชาชนในสังคมได้มีโอกาสบริโภคอย่างทั่วถึงได้อย่างไร มาตรการหนึ่งที่รัฐสามารถนำมาใช้ในการกระจายรายได้ คือ มาตรการทางด้านภาษีในการหารายได้ของรัฐด้วยการเก็บภาษีเพื่อลดฐานะความแตกต่างทางรายได้ของประชาชน โดยการเก็บภาษีตามความสามารถของผู้เสียภาษีแบบอัตราก้าวหน้า หรือการเก็บภาษีแบบทั่วไปเพื่อนำเงินไปจัดสรรบริการสาธารณะหรือบริการสำหรับผู้มีรายได้น้อยของสังคม

3. การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ คือ การพยายามควบคุมให้การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจของประเทศเป็นไปราบรื่น เช่น ให้มีระดับการจ้างงานในอัตราสูง ประเทศมีเสถียรภาพทั้งด้านระดับราคาสินค้าทั่วไปในประเทศ และระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศ เพื่อให้การผลิตและการใช้จ่ายมวลรวมของประเทศมีความสมดุลไม่เกิดภาวะเงินเฟ้อหรือภาวะเงินฝืดที่รุนแรงจนเกิดความผันผวนทางเศรษฐกิจ กรณีนี้ ระบบการจัดเก็บภาษีที่มีประสิทธิภาพก็เป็นกลไกหนึ่งที่จะช่วยให้เกิดรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจโดยอัตโนมัติ

4. การส่งเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ คือ การส่งเสริมให้ประเทศมีอัตราเพิ่มของการสะสมทุนได้ส่วนสัมพันธ์กับอัตราการเพิ่มของประชากร โดยให้มีการลงทุนปรับปรุงพื้นฐานการผลิต การลงทุนทางด้านกำลังและการค้นคว้าวิจัย เพื่อให้ประเทศสามารถยกระดับประสิทธิภาพการผลิตและยกมาตรฐานความเป็นอยู่ของประชาชน ซึ่งระบบการจัดเก็บภาษีสามารถใช้เป็นมาตรการส่งเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเหล่านี้ได้ด้วยการกำหนดมาตรการต่าง ๆ ทางภาษี เพื่อให้ผลของภาษียมีผลต่อการตัดสินใจเลือกบริโภคและการเลือกลงทุนของสังคม หรือให้สังคมมีระดับการยอมรับและการลงทุนที่เหมาะสม

5. การประสานความขัดแย้งระหว่างหน้าที่ต่าง ๆ กล่าวคือในการปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ ทางเศรษฐกิจของรัฐนั้นมักจะประสบปัญหาเป้าหมายที่ขัดแย้งกัน โดยอาจจะบรรลุเป้าหมายหนึ่งในขณะเกิดความเสียหายกับอีกเป้าหมายหนึ่ง เช่น ความขัดแย้งระหว่างการจัดสรรการใช้ทรัพยากรกับการกระจายรายได้ รัฐอาจจะเก็บภาษีจากผู้มีรายได้มากในอัตราที่สูงมาก ๆ เพื่อนำเงินไปจัดระบบสวัสดิการสังคมหรือบริการเพื่อผู้มีรายได้น้อย แต่การะภาษีระดับสูงอาจลดทอนแรงจูงใจในการลงทุนของผู้มีรายได้มาก และอาจเกิดการเบี่ยงเบนการตัดสินใจลงทุนซึ่งเป็นผลเสีย

ต่อการจัดสรรการใช้ทรัพยากร ดังนั้น การจัดเก็บภาษีในระดับที่เหมาะสมก็อาจช่วยให้การทำหน้าที่ทางเศรษฐกิจทั้งสองนี้บรรลุเป้าหมายในระดับที่ยอมรับได้

### 3.2 องค์ประกอบของระบบภาษี มีดังนี้ (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ 2527 : 17 - 21)

3.2.1 ตัวผู้เสียภาษี คือ ประชาชนผู้มีหน้าที่เสียภาษี ซึ่งมีปัญหาสำคัญอยู่ที่ความร่วมมือ ยินยอมและสมัครใจในการเสียภาษี กล่าวคือ ถ้าผู้เสียภาษีมีความสมัครใจในการเสียภาษี ด้วยดีไม่พยายามหลบเลี่ยงหรือหนีภาษี รัฐก็สามารถจัดเก็บภาษีได้เต็มเม็ดเต็มหน่วยด้วยต้นทุนค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บที่ต่ำ และมีรายได้ไปพัฒนาประเทศตามนโยบายที่วางไว้ได้อย่างเต็มที่ ปัจจัยที่จะมีส่วนสร้างความสมัครใจในการเสียภาษี ได้แก่ การเห็นความสำคัญของการเสียภาษี ประสิทธิภาพในการบริหารงานและการใช้เงินของรัฐบาล ความเป็นธรรมในการเสียภาษี และ บทลงโทษทั้งทางกฎหมายและทางสังคม

3.2.2 การบริหารจัดการเก็บภาษี คือ ระบบการจัดเก็บภาษีที่มีประสิทธิภาพ นอกจากจะต้องได้รับความร่วมมือจากผู้เสียภาษีแล้ว ในด้านการบริหารจัดการเก็บภาษีจะต้องมี ประสิทธิภาพที่ดีด้วยซึ่งประกอบด้วยการมีหลักเกณฑ์ที่ดีในการเก็บภาษี ก็จะต้องมีความแน่นอน ความประหยัด ความเสมอภาค การยอมรับ การเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ การทำรายได้ และความ ยืดหยุ่น นอกจากนี้ ประสิทธิภาพของการบริหารจัดการยังขึ้นอยู่กับกรณีโครงสร้างการบริหารงานที่เหมาะสม มีความยืดหยุ่นในการปรับตัว มีระบบควบคุมติดตามประเมินผลที่ดี เพื่อให้มีต้นทุนการจัดเก็บภาษีที่ต่ำที่สุด และตัวเจ้าหน้าที่ผู้จัดเก็บจะต้องมีความซื่อสัตย์สุจริต ไม่มีการเลือกปฏิบัติ เพื่อให้มีการจัดเก็บอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม อันเป็นการสร้างความสมัครใจในการเสียภาษีของผู้เสียภาษีด้วย

3.2.3 ประเภทของภาษีที่จัดเก็บ ประเภทภาษีทั้งที่เคยมีการจัดเก็บมาในอดีตและที่จัดเก็บอยู่ในปัจจุบันมีหลายประเภท ซึ่งมีวิธีการจำแนกประเภทแตกต่างกันไปตามจุดมุ่งหมาย ดังนี้คือ

1) จำแนกตามฐานของภาษี (tax base) ฐานภาษี คือ สิ่งที่ถูกใช้เป็นฐานในการประเมินภาษีแต่ละชนิดตามอัตราภาษีที่กำหนดไว้และโดยปกติแล้วสิ่งที่ใช้เป็นฐานภาษีมักจะถูกเป็นเครื่องมือวัดถึงความสามารถในการเสียภาษีของแต่ละบุคคลด้วย ฐานภาษีแบ่งเป็น

(1) ฐานที่เกี่ยวกับรายได้ (Income Base) รายได้เป็นสิ่งที่แสดงถึงอำนาจซื้อที่บุคคลได้รับในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง จึงสามารถใช้เป็นเครื่องมือวัดความสามารถในการเสียภาษีได้ดีที่สุด ภาษีที่จัดเก็บจากฐานรายได้ เช่น ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม

(2) ฐานการบริโภค (consumption Base) คือ การจัดเก็บภาษีจากการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคหรือการซื้อค่าบริการในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง ภาษีที่จัดเก็บจากฐานนี้ เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต อากรแสตมป์ ภาษีสรรพสามิต ภาษีสินค้าขาเข้า

(3) ฐานความมั่งคั่ง (Wealth) เป็นการเก็บภาษีจากรายได้หรือประโยชน์ที่เกิดจากทรัพย์สิน (capital – income) เนื่องจากบุคคลจะมีการสะสมรายได้ไว้ในรูปของทรัพย์สินต่าง ๆ และอาจใช้ทรัพย์สินนั้นเป็นเครื่องมือหารายได้หรือสร้างอำนาจทางเศรษฐกิจได้ ทรัพย์สินจึงเป็นเครื่องวัดความสามารถในการเสียภาษีบุคคลได้ นอกเหนือไปจากการวัดความสามารถเสียภาษีในรูปของกระแส (flows) ของรายได้และการใช้จ่าย ประเภทภาษีที่จัดเก็บ เช่น ภาษีสรรพสามิตจากการโอนอสังหาริมทรัพย์ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษียรถยนต์ นอกจากนี้ยังมีแนวคิดเสนอให้มีการจัดเก็บภาษีมรดกด้วย

(4) ฐานอื่นๆ เป็นการเก็บภาษีจากการประกอบพฤติกรรมบางอย่าง หรือเพื่อเป็นเครื่องมือบรรลุมัตตประสงค์บางอย่างนอกเหนือจากที่กล่าวมาแล้ว เช่น ภาษีป้าย หรือในสมัยหรือในสมัยจอมพลแปลก พิบูลสงครามมีการเก็บภาษีขายโชค เป็นต้น

2) จำแนกตามประเภทของสื่อในการชำระ (media of payment) เช่น ภาษีที่ชำระในรูปแบบของตัวเงิน ในรูปสิ่งของ ในรูปแรงงาน

3) จำแนกตามความปกติในการจัดเก็บ (regularity of levy) เช่น ภาษีสามัญ (ordinary taxes) ภาษีวิสามัญ (extraordinary taxes)

4) จำแนกตามพรมแดนแห่งอำนาจปกครอง (jurisdiction) เช่น ภาษีของรัฐบาลส่วนกลาง ภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5) จำแนกตามประเภทของเงินได้ เช่น ภาษีเงินเดือนและค่าจ้าง ค่าเช่า ดอกเบี้ย และกำไร

6) จำแนกตามโครงสร้างอัตราภาษี (tax rate structure) เช่น ภาษีอัตราก้าวหน้า (progressive tax) แบบตามสัดส่วน (proportional tax) และแบบถดถอย (regressive tax)

7) จำแนกตามลักษณะการผลกระทบภาษี ตามปกติบุคคลผู้เสียภาษีมักหาทางผลกระทบภาษีไปยังบุคคลอื่นอยู่เสมอถ้าสามารถทำได้ ดังนั้นถ้าจัดแบ่งภาษีตามลักษณะความสามารถในการผลกระทบภาษีแล้วสามารถจัดแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

(1) ภาษีทางตรง (Direct Tax) หมายถึง ภาษีอากรที่ผู้รับภาระภาษีไม่สามารถผลักภาระไปให้แก่บุคคลอื่นได้ เช่น ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีทรัพย์สิน ภาษีมรดกและภาษีมูลค่าเพิ่มจากทรัพย์สิน (Capital Gain Tax) เป็นต้น

(2) ภาษีทางอ้อม (Indirect Tax) หมายถึง ภาษีอากรที่ผู้รับภาระภาษีสามารถผลักภาระภาษีไปให้แก่บุคคลอื่นได้ เช่น ภาษีการขายทั่วไป (ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ อากรแสตมป์) และภาษีการขายเฉพาะ (ภาษีสรรพสามิต ภาษีศุลกากร ค่าภาคหลวง ค่าใบอนุญาต) เป็นต้น

### 3.3 ผลกระทบจากการจัดเก็บภาษีอากร

เนื่องจากการจัดเก็บภาษีอากร หมายถึง การดึงเอาเงินจากภาคเอกชนไปเก็บไว้ในภาครัฐบาลทำให้ปริมาณเงินและเครดิตที่หมุนเวียนอยู่ในระบบเศรษฐกิจลดลง ซึ่งจะมีผลกระทบต่อกิจกรรมในระบบเศรษฐกิจหลายประการดังนี้ (ทัศนีย์ สิงหนาท 2545 : 12-13)

3.3.1 กระทบต่อระดับราคาสินค้าและบริการ โดยเฉพาะภาษีทางอ้อมส่วนใหญ่มักเก็บจากผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายซึ่งสามารถผลักภาระภาษีไปยังผู้บริโภคได้ด้วยการเพิ่มราคาสินค้าและบริการจึงเป็นผลทำให้ราคาสินค้าและบริการสูงขึ้น

3.3.2 กระทบต่อการผลิตและการลงทุนการเก็บภาษีโดยเฉพาะภาษีขาเข้าสินค้าประเภททุนหรือเครื่องจักรอุปกรณ์และภาษีเงินได้นิติบุคคลตลอดจนการให้เงินอุดหนุนย่อมมีผลกระทบต่อการผลิตและการลงทุน

3.3.3 กระทบต่อการจัดสรรทรัพยากรของประเทศ เนื่องจากภาษีอากรทุกประเภททำให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้นเป็นผลให้อัตรากำไรลดลง ดังนั้นการจัดเก็บภาษีจึงทำให้การจัดสรรทรัพยากรของประเทศโยกย้ายจากกิจกรรมการผลิตที่เก็บภาษีอากรในอัตราสูงไปยังกิจกรรมการผลิตที่เก็บภาษีอากรในอัตราที่ต่ำกว่า

3.3.4 กระทบต่อการทำงานของบุคคล ในระบบเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการเก็บภาษีในอัตราก้าวหน้ามากเกินไปจะให้บุคคลทำงานน้อยลงได้

3.3.5 กระทบต่อการออมของประชาชน ภาษีทางตรง โดยเฉพาะภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาหรือภาษีเงินได้นิติบุคคลตลอดจนภาษีทางอ้อม หากเก็บในอัตราสูงขึ้นย่อมทำให้ประชาชน มีรายได้น้อยลงเหลือจากหักภาษีแล้วน้อยลงมีผลให้ความสามารถในการออมลดลงด้วย

3.3.6 กระทบต่อการกระจายรายได้ ภาษีทางอ้อม เช่น ภาษีขาย ภาษีสรรพสามิต อากรแสตมป์ เป็นภาษีที่เก็บในอัตรายอดหลังทำให้การกระจายรายได้ในสังคมเหลื่อมล้ำกันมากขึ้น เพราะคนจนจะรับภาระในอัตราที่สูงกว่าคนรวย ส่วนภาษีทางตรง เช่น ภาษีเงินได้ ภาษีทรัพย์สิน หากจัดเก็บในอัตราก้าวหน้าจะมีผลทำให้การกระจายรายได้ในสังคมมีความเท่าเทียมกันมากขึ้น



3.3.7 ทำให้เกิดภาวะเงินเฟ้อ ภาษีทางอ้อม เช่น ภาษีศุลกากรที่เก็บจากสินค้าและบริการส่งออกในอัตราต่ำแต่เก็บจากสินค้านำเข้าในอัตราสูง อาจทำให้เกิดการขาดแคลนสินค้าและบริการในประเทศ จนทำให้ระดับราคาสินค้าและบริการสูงขึ้นเรื่อย ๆ เกิดภาวะเงินเฟ้อได้ หรือภาษีทางตรงหากเก็บในอัตราที่สูงจะทำให้บุคคลเหลือรายได้หลังหักภาษีแล้วน้อยลง อาจเป็นเหตุทำให้เรียกร้องค่าจ้างและเงินเดือนเพิ่มขึ้น จะส่งผลต่อต้นทุนการผลิตเพิ่มขึ้นได้ผลักดันให้ระดับราคาสินค้าและบริการเพิ่มขึ้นจนเกิดภาวะเงินเฟ้อขึ้นได้

### 3.4 ประเภทภาษีที่จัดเก็บ โดยกรมสรรพากร

3.4.1 การจัดเก็บเก็บภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร ได้แก่

- 1) ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา
- 2) ภาษีเงินได้นิติบุคคล
- 3) ภาษีมูลค่าเพิ่ม
- 4) ภาษีธุรกิจเฉพาะ
- 5) อากรแสตมป์

3.4.2 การจัดเก็บภาษีอากรตามกฎหมายอื่น ๆ ที่กำหนดเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากร ได้แก่

- 1) ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม
- 2) อากรรังนกอีแอ่น
- 3) รายได้อื่น ๆ (ค่าปรับ)

### 3.5 วิธีการประเมินภาษี

3.5.1 การเก็บภาษีตามมูลค่าหรือราคา (Ad Value Tax) เป็นการเก็บภาษีจากมูลค่าหรือราคาของสิ่งที่จะถูกเก็บภาษี ทำให้ภาษีที่เก็บมีส่วนสัมพันธ์โดยตรงกับมูลค่าหรือราคาของสิ่งที่เก็บภาษีและช่วยให้ภาษีที่จัดเก็บมีความสอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งโดยทั่วไปจะประเมินโดยวิธีนี้ เช่น ภาษีเงินได้ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ อากรแสตมป์ ภาษีศุลกากร การประเมินภาษีด้วยวิธีนี้อาจมีข้อยุ่งยากในการประเมินมูลค่าของฐานภาษี ซึ่งบางกรณีอาจไม่มีราคาตลาด

3.5.2 การเก็บภาษีตามปริมาณหรือจำนวน (Specific or Unit Tax) เป็นการเก็บภาษีตามปริมาณ หรือจำนวนหรือน้ำหนักของสิ่งที่ถูกประเมินภาษี เช่น ภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าบางชนิดการประเมินภาษีด้วยวิธีนี้มีความง่ายในการปฏิบัติ แต่มีข้อเสียสำคัญที่รายได้ภาษีของรัฐบาลไม่ค่อยมีส่วนสัมพันธ์กับฐานะทางเศรษฐกิจของผู้เสียภาษีหรือภาวะเศรษฐกิจประเทศ (เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม 2543 : 13-44)

#### 4. นโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพล

4.1 แนวทางการดำเนินการปราบปรามผู้มีอิทธิพล ตามคำสั่งศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ ที่ 30/2546 ลงวันที่ 22 พฤษภาคม 2546 มีดังนี้

สืบเนื่องจากการดำเนินการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดที่ผ่านมา พบว่า มีกลุ่มบุคคลหรือขบวนการผู้มีอิทธิพลอยู่เบื้องหลัง ใช้อำนาจทางมิชอบด้วยกฎหมาย ให้ความช่วยเหลือสนับสนุน จ้างวาน ขับเคลื่อนวงจรการผลิต การค้า การลำเลียง และการเสพยาเสพติดให้ดำรงอยู่ต่อไป อีกทั้งขบวนการผู้มีอิทธิพลเหล่านี้ ยังได้กระทำความผิดกฎหมายต่าง ๆ หรือดำรงอยู่เหนือกฎหมาย อันเป็นการสร้างความทุกข์ยากเดือดร้อนให้แก่ประชาชน ก่อให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และเป็นอุปสรรคขัดขวางความเจริญก้าวหน้าของประเทศเป็นอย่างยิ่ง

ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ จึงได้จัดให้มีการประชุมเชิงปฏิบัติการ ตามบัญชาของนายกรัฐมนตรี เพื่อเร่งรัดการดำเนินงานปราบปรามผู้มีอิทธิพล เมื่อวันอังคารที่ 20 พฤษภาคม 2546 โดยได้มีการนำเสนอกรอบแนวทางการดำเนินการปราบปรามผู้มีอิทธิพลต่อที่ประชุม ซึ่งนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ได้มอบหมายนโยบายและสั่งการมอบหมายให้ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ รับผิดชอบการปราบปรามผู้มีอิทธิพลอีกภารกิจหนึ่ง และมอบหมายให้ พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ รองนายกรัฐมนตรี/ผู้อำนวยการศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ มีอำนาจในการควบคุม กำกับดูแล ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการปฏิบัติงาน และสั่งการต่าง ๆ ในส่วนที่เกี่ยวข้อง

ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการปราบปรามผู้มีอิทธิพล เป็นไปด้วยความเรียบร้อย และมีประสิทธิภาพ อาศัยอำนาจตามความในข้อ 2 ของคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 30/2546 ลงวันที่ 28 มกราคม 2546 จึงให้ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดระดับต่าง ๆ และทุกส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการ ดังนี้

4.1.1 ให้ปฏิบัติตามข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรี ในการประชุมเร่งรัดดำเนินงานตามนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพล เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2546 ณ สโมสรตำรวจ กรุงเทพมหานคร

4.1.2 ให้ดำเนินการตามกรอบแนวทางการปราบปรามผู้มีอิทธิพล ที่ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ (ศตส.) นำเสนอต่อนายกรัฐมนตรี ในการประชุมเร่งรัดดำเนินงานตามนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพล เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2546 ณ สโมสรตำรวจ กรุงเทพมหานคร ดังนี้

1) ความหมายของผู้มีอิทธิพลและพฤติกรรมของกลุ่มผู้มีอิทธิพล

ผู้มีอิทธิพล หมายถึง บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ดำรงตนด้วยการกระทำการด้วยตนเอง หรือใช้ จ้างวาน สนับสนุนการกระทำการใด ๆ ที่ผิดกฎหมายหรืออยู่เหนือกฎหมาย ซึ่งผลของการกระทำนั้นเป็นการบ่อนทำลายเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เป็นอุปสรรคขัดขวางการดำเนินการตามเจตนารมณ์ของประชาชนหรือทำลายคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยส่วนรวม ซึ่งมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐจะต้องดำเนินการดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน รวมทั้งจัดระบบงานการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และเท่าเทียมกัน

ดังนั้น กลุ่มผู้มีอิทธิพล จึงเป็นขบวนการที่ผิดกฎหมายหรืออยู่เหนือกฎหมาย ที่มีการดำเนินการเป็นเครือข่าย ประกอบด้วย ตัวการหรือแกนนำ กองกำลังหรือเครื่องมือ (มือปืนรับจ้าง นักเลงหัวไม้) แนวร่วมหรือผู้สนับสนุน (ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ นักการเมืองระดับต่าง ๆ) ในขั้นนี้ พฤติกรรมของกลุ่มผู้มีอิทธิพลที่สำคัญมี 15 ประการ

2) ยุทธศาสตร์การปราบปรามผู้มีอิทธิพล ประกอบด้วยยุทธศาสตร์ย่อย 4 ด้าน ได้แก่

- (1) ยุทธศาสตร์การระดมพลังแผ่นดินขจัดสิ้นผู้มีอิทธิพล
  - (2) ยุทธศาสตร์การขจัดเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับแก๊งผู้มีอิทธิพล
  - (3) ยุทธศาสตร์การกวาดล้างมือปืนรับจ้าง นักเลงหัวไม้ และเครือข่ายแก๊งผู้มีอิทธิพล
  - (4) ยุทธศาสตร์การกวาดล้างตัวการหรือแกนนำแก๊งผู้มีอิทธิพล
- 3) กลไกองค์กรการปราบปรามผู้มีอิทธิพล

(1) ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดกองบังคับการตำรวจนครบาล (ศตส.น.) ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดอำเภอ/กิ่งอำเภอ (ศตส.อ./กิ่ง อ.) รับผิดชอบการปราบปรามแก๊งผู้มีอิทธิพลในระดับรากหญ้า ได้แก่ ชุมชน หมู่บ้าน ที่อยู่ในขีดความสามารถดำเนินการได้

(2) ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดกรุงเทพมหานคร (ศตส.กทม.) ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดจังหวัด (ศตส.จ.) รับผิดชอบการปราบปรามแก๊งผู้มีอิทธิพลที่อยู่ในขีดความสามารถดำเนินการได้

(3) ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ (ศตส.) รับผิดชอบการปราบปรามแก๊งผู้มีอิทธิพลที่เกินขีดความสามารถของศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดจังหวัด (ศตส.จ.)

(4) หน่วยราชการส่วนกลาง โดยเฉพาะกระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการคลัง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงาน ปปง. สำนักงาน ปปส. และส่วนราชการอื่นที่เกี่ยวข้องโดยตรง รับผิดชอบการปราบปรามผู้มีอิทธิพลตามอำนาจหน้าที่ปกติ สนับสนุนการปฏิบัติเมื่อได้รับการร้องขอจากศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดกรุงเทพมหานคร (ศตส.กทม.) ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดจังหวัด (ศตส.จ.) และเข้าดำเนินการเมื่อศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ (ศตส.) สั่งการ

(5) ทุกส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง รับผิดชอบการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัด รวมทั้งจัดให้มีระบบการควบคุม กำกับดูแลความพหุติและการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชา ให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์การขจัดเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับแก๊งผู้มีอิทธิพลตามคำสั่งนี้

**4.1.3 การขจัดเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับแก๊งผู้มีอิทธิพล** ให้ถือเป็นนโยบายสำคัญเร่งด่วนลำดับแรก โดยให้ทุกหน่วยเข้มงวดกวดขันให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับเลิกพฤติกรรมคับหามั่วสุม พัวพันเกี่ยวข้อง รู้เห็นเป็นใจ ให้ความช่วยเหลือเกื้อกูล และสนับสนุนส่งเสริมแก๊งผู้มีอิทธิพล และพิจารณาออกคำสั่งหรือกำหนดระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับการควบคุม กำกับดูแลความประพฤติและการปฏิบัติของผู้ใต้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น ตลอดจนการส่งเสริมคุณธรรม จรรยาบรรณ และการกวดขันระเบียบวินัยของข้าราชการ หากพบการกระทำผิดจะต้องดำเนินการทางการปกครอง ทางวินัย และหรือทางอาญาอย่างเฉียบขาด โดยผู้บังคับบัญชาใกล้ชิดจะต้องร่วมรับผิดชอบด้วย

**4.1.4 การตรวจสอบค้นหาตัวการ** แกนนํา มือปืนรับจ้าง นักเลงหัวไม้ และเครือข่ายแก๊งผู้มีอิทธิพลในทุกพื้นที่ เพื่อจูงใจให้เลิกพฤติกรรมก่อกวนเข้มแข็งแก่ประชาชน สร้างความทุกข์ยากเดือดร้อนให้แก่ประชาชน หรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อส่วนรวม มาแสดงตนต่อเจ้าหน้าที่และให้สัตยาบันว่าจะเลิกพฤติกรรมดังกล่าวนี้ ให้ดำเนินการด้วยความละเอียดรอบคอบ และเป็นธรรม มิให้มีการกลั่นแกล้งสุจริตชนโดยเด็ดขาด

**4.1.5 หากตรวจสอบค้นหาแล้วพบตัวการ** แกนนํา มือปืนรับจ้าง นักเลงหัวไม้ และเครือข่ายแก๊งผู้มีอิทธิพลที่ยังไม่ยอมเลิกพฤติกรรมและได้กระทำความผิดตามกฎหมาย หรือเป็นกรณีผู้ต้องหาตามหมายจับที่ไม่เข้ามามอบตัวต่อผู้คดี ให้เร่งรัดดำเนินการไปตามอำนาจหน้าที่ ภายในกรอบของกฎหมายอย่างเฉียบขาด ทั้งในส่วนของกฎหมายอาญา กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ ยาเสพติด และกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงิน พร้อมทั้งให้นำมาตรการทางภาษีตามประมวล รัษฎากรและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง มาใช้อย่างจริงจัง

**4.1.6 การดำเนินการสืบสวนหาข่าวเพื่อรวบรวมข้อมูลข่าวสารและจัดระบบการ** ข่าวเกี่ยวกับตัวการ แกนนํา มือปืนรับจ้าง นักเลงหัวไม้ และเครือข่ายแก๊งผู้มีอิทธิพลที่มี พฤติกรรมก่อกวนเข้มแข็งแก่ประชาชน สร้างความทุกข์ยากเดือดร้อนให้แก่ประชาชน หรือก่อให้เกิด ความเสียหายต่อส่วนรวม ให้ดำเนินการดังนี้

1) ให้ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด ในฐานะรองผู้อำนวยการ ศตส.จ. เป็นผู้จัดทำบัญชีผู้มีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับแก๊งผู้มีอิทธิพล ด้วยความรอบคอบรัดกุม ถูกต้อง และเป็นธรรม เป็นบัญชีชุดเดียวกันของ ศตส.จ. ภายใต้การกำกับดูแลของผู้ว่าราชการจังหวัด ในฐานะ ผู้อำนวยการ ศตส.จ. โดยจำแนกบัญชีออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ ระดับอำเภอ/กิ่งอำเภอ ระดับ จังหวัด และระดับที่เกินขีดความสามารถของจังหวัด ให้เสร็จสิ้นภายในวันที่ 21 มิถุนายน 2546 และให้พร้อมที่จะนำเสนอผู้อำนวยการ ศตส. พิจารณาได้ทุกเมื่อ

2) กรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดมีความเห็น แตกต่างกัน ให้นำเสนอผู้อำนวยการ ศตส. วินิจฉัยสั่งการ

3) ให้ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดกรุงเทพมหานครถือปฏิบัติ ตามแนวทางการจัดทำบัญชีผู้มีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับแก๊งผู้มีอิทธิพล ในข้อ 6.1 และข้อ 6.2 โดย อนุโลม

4) ให้ทุกส่วนราชการที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการข่าว สืบสวนหาข่าว เกี่ยวกับแก๊งผู้มีอิทธิพล ไม่ว่าจะเป็นตัวการหรือแกนนํา กองกำลังหรือเครื่องมือ และเครือข่าย หรือผู้สนับสนุน ให้รายงานผู้อำนวยการ ศตส. เพื่อพิจารณาสั่งการ

4.1.7 **ให้กระทรวงมหาดไทย** ร่วมกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติและส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง พิจารณากำหนดรายละเอียดและขั้นตอนการปฏิบัติเกี่ยวกับการแสดงตนและให้สัตยาบันว่าจะเลิกพฤติกรรม<sup>๔</sup> ของตัวการ แกนนำ มือปืนรับจ้าง นักเลงหัวไม้ และเครือข่ายผู้มีอิทธิพล พร้อมทั้งรายละเอียดและขั้นตอนการปฏิบัติเกี่ยวกับการรับมอบอาวุธปืนผิดกฎหมายและอาวุธสงคราม เพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ ถือปฏิบัติในแนวทางเดียวกันโดยด่วนต่อไป

4.1.8 **การรายงานผลการดำเนินการที่สำคัญ** ผลการการดำเนินการประจำสัปดาห์และผลการการดำเนินการทุกเดือน ให้ใช้ช่องทางและแนวทางเดียวกันกับการรายงานผลการป้องกันปราบปรามยาเสพติดโดยอนุโลม ตามที่ส่วนราชการต้นสังกัดกำหนด โดยให้ฝ่ายอำนวยการ ศตส. เป็นผู้ประสานการปฏิบัติให้เป็นไปตามแนวทางเดียวกัน และรวบรวมการรายงานผลดังกล่าว นำเสนอผู้อำนวยการ ศตส. ทราบทุกระยะ

4.2 **ข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรีในการประชุมเร่งรัดการดำเนินงานตามนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพล เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2546**

4.2.1 การปราบปรามผู้มีอิทธิพลในครั้งนี้ มีความมุ่งมั่นหวังที่จะปกป้องผู้อ่อนแอผู้ด้อยโอกาส คนจน คนไทยทั่วไป มิให้ถูกกดขี่ข่มเหงรังแก ถูกเอารัดเอาเปรียบ ให้มีศักยภาพในการทำมาหากิน เป็นการปฏิรูปสังคมครั้งยิ่งใหญ่ ให้สังคมไทยเป็นสังคมที่ดี โดยอาศัยข้าราชการ ตำรวจ ทหาร ที่ตัดสินใจมารับใช้ชาติ ทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพด้วยศักดิ์ศรีของข้าราชการ และทำให้ประเทศไทยเป็นประชาธิปไตยที่แท้จริง โดยไม่ผ่านอิทธิพลใด ๆ

4.2.2 ให้ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ (ศตส.) รับผิดชอบการปราบปรามผู้มีอิทธิพลอีกภารกิจหนึ่ง โดยมอบหมายให้พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ รองนายกรัฐมนตรี / ผู้อำนวยการ ศตส. มีอำนาจในการควบคุม กำกับดูแล และสั่งการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

4.2.3 ให้ยึดหลักพื้นที่ (Area Approach) ในการปราบปรามผู้มีอิทธิพล มีผู้ว่าราชการจังหวัด ในฐานะผู้อำนวยการ ศตส.จ. เป็นผู้บริหารจัดการในเชิงบูรณาการ (CEO) โดยผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด ในฐานะรองผู้อำนวยการ ศตส.จ. เป็นหัวหน้าฝ่ายปฏิบัติการ (COO) และให้กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และหน่วยงานราชการที่มีที่ตั้งในส่วนภูมิภาค รับผิดชอบการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติงานในระดับจังหวัด และการปราบปรามผู้มีอิทธิพลที่เป็นเครือข่าย มีอิทธิพลข้ามจังหวัด หรืออิทธิพลระดับชาติ

4.2.4 ให้ข้าราชการเลิกคบหา มั่วสุม ส่งเสริมผู้ดำรงตนด้วยการทำผิดกฎหมายหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างบูชาความร่ำรวยหรือความยิ่งใหญ่ของคนโดยไม่คำนึงถึงการใส่กฎหมาย ให้รู้จักกิจ รู้จักใช้ ทำหน้าที่สมศักดิ์ศรี ทำงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อบ้านเมือง

อย่างเต็มภาคภูมิ ทำกฎหมายให้เป็นกฎหมาย ใช้กฎหมายอย่างมีคุณธรรม จริยธรรม ใช้กฎหมายอย่างตรงไปตรงมา ไม่ต้องเกรงกลัวใครทั้งสิ้น ทุกคนอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกัน ทั้งฝ่ายค้านและฝ่ายรัฐบาลไม่สามารถออกใบอนุญาตให้คนทำชั่วได้

4.2.5 ให้ความเห็นชอบความหมายของผู้มีอิทธิพล ตลอดจนพฤติการณ์กลุ่มผู้มีอิทธิพลที่สำคัญอย่างน้อย 15 ประเภท โดยได้เน้นการกระทำผิดกฎหมายต่าง ๆ ได้แก่ ธุรกิจนอกกฎหมาย ฮั้วประมูล บ่อนการพนัน ลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย ขบวนการค้าของเถื่อนมอเตอร์ไซค์รับจ้าง หวยใต้ดิน มือปืนรับจ้าง รับจ้างทวงหนี้ ตัดไม้ทำลายป่า บุกรุกที่ดิน อาวุธผิดกฎหมายและอาวุธสงคราม (กำหนดกระทำความผิดอาวุธสงครามในเดือน กรกฎาคม 2546)

4.2.6 ในการดำเนินการปราบปรามผู้มีอิทธิพลครั้งนี้ ให้ผู้มีอิทธิพลทั้งหลายรวมทั้งข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพล เลิกพฤติการณ์ข่มเหงรังแกคนอื่นเพื่อผลประโยชน์มิชอบด้วยกฎหมาย ถ้าเป็นผู้ต้องหาตามหมายจับ ให้เข้ามาอပ်ตัว แต่ถ้าไม่อပ်ตัวหรือยังไม่เลิกพฤติการณ์ดังกล่าวและกระทำความผิด จะถูกจับกุมดำเนินคดีและดำเนินการตามกฎหมายทุกฉบับที่เกี่ยวข้อง

#### 4.3 ความหมายของผู้มีอิทธิพลและพฤติการณ์ของกลุ่มผู้มีอิทธิพล

ผู้มีอิทธิพล หมายถึง บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ดำรงตนด้วยการกระทำด้วยตนเองหรือใช้ จ้างวาน สนับสนุนการประการใด ๆ ที่ผิดกฎหมายหรืออยู่เหนือกฎหมาย โดยผลของการกระทำนั้นเป็นการบ่อนทำลายเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เป็นอุปสรรคขัดขวางการดำเนินการตามเจตนารมณ์ของประชาชน หรือทำลายคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยส่วนรวม ซึ่งมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐจะต้องดำเนินการดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน รวมทั้งจัดระบบงานการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และเท่าเทียมกัน

ดังนั้น กลุ่มผู้มีอิทธิพลจึงเป็นขบวนการที่ผิดกฎหมายหรืออยู่เหนือกฎหมาย ที่มีการดำเนินการเป็นเครือข่าย ประกอบด้วย ตัวการหรือแกนนำ กองกำลังหรือเครื่องมือ (มือปืนรับจ้าง นักเลงหัวไม้) แนวร่วมหรือผู้สนับสนุน (ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ นักการเมืองระดับต่าง ๆ)

#### 4.4 ยุทธศาสตร์การปราบปรามผู้มีอิทธิพล

##### 4.4.1 ยุทธศาสตร์ที่ 1 การระดมพลังแผ่นดินขจัดสิ้นผู้มีอิทธิพล

1) ให้ประชาชนทุกหมู่เหล่ามีความตระหนักในมหันตภัยของแก๊งผู้มีอิทธิพลที่ได้ทำผิดกฎหมายหรืออยู่เหนือกฎหมาย อันเป็นการบ่อนทำลายเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เป็นอุปสรรคขัดขวาง ดำเนินการตามเจตนารมณ์ของประชาชน ทำลายคุณภาพชีวิตเป็นการส่วนรวม

2) ขอความร่วมมือจากประชาชนในการแจ้งเบาะแส ให้ข้อมูลข่าวสาร และปัญหาความเดือดร้อนที่เกิดจากแก๊งผู้มีอิทธิพล

3) ให้พลังแผ่นดินในพื้นที่เป็นแกนนำประชาชนร่วมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ใช้มาตรการทางสังคมต่อต้านแก๊งผู้มีอิทธิพล

#### 4.4.2 ยุทธศาสตร์ที่ 2 การขจัดเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับแก๊งผู้มีอิทธิพล

1) ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเลิกคบหาหรือมั่วสุมกับผู้ดำรงตนด้วยการกระทำผิดกฎหมายในทันที และให้ยุติบทบาทการสนับสนุนแก๊งผู้มีอิทธิพลในทุกกรณี รวมทั้งมิให้กระทำผิดกฎหมายเสียเอง และจะต้องปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เป็นธรรมมิให้มีการเลือกปฏิบัติโดยเด็ดขาด

2) ให้ผู้บังคับบัญชาจัดให้มีระบบการควบคุมกำกับดูแลความประพฤติและพฤติกรรมของผู้ใต้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น หากผู้ใต้บังคับบัญชามีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับแก๊งผู้มีอิทธิพล ผู้บังคับบัญชาใกล้ชิดตามลำดับชั้นจะต้องร่วมรับผิดชอบด้วย

3) ให้ใช้มาตรการทางการปกครอง ปรับย้ายข้าราชการที่มีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับแก๊งผู้มีอิทธิพลในทันที หากปรากฏผลการสืบสวนข้อเท็จจริงที่ชัดเจน ให้ตั้งคณะกรรมการสอบสวนพิจารณาทัณฑ์ทางวินัยหรือวินัยร้ายแรง หากมีพยานหลักฐานชัดเจนให้ดำเนินคดีอาญาในทุกกรณี โดยจัดให้มีการติดตามตรวจสอบผลการดำเนินการดังกล่าวอย่างจริงจังจนถึงที่สุด และหากพบว่าผู้บังคับบัญชาเพิกเฉย ละเลย ไม่ดำเนินการตามหน้าที่ ให้ ศตส. พิจารณาดำเนินการตามสมควรต่อไป

4) หากตรวจสอบแล้วพบว่า มีพยานหลักฐานหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่า ร่ำรวยผิดปกติหรือเกินฐานะ ให้แจ้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พิจารณาดำเนินการตามกฎหมายต่อไป

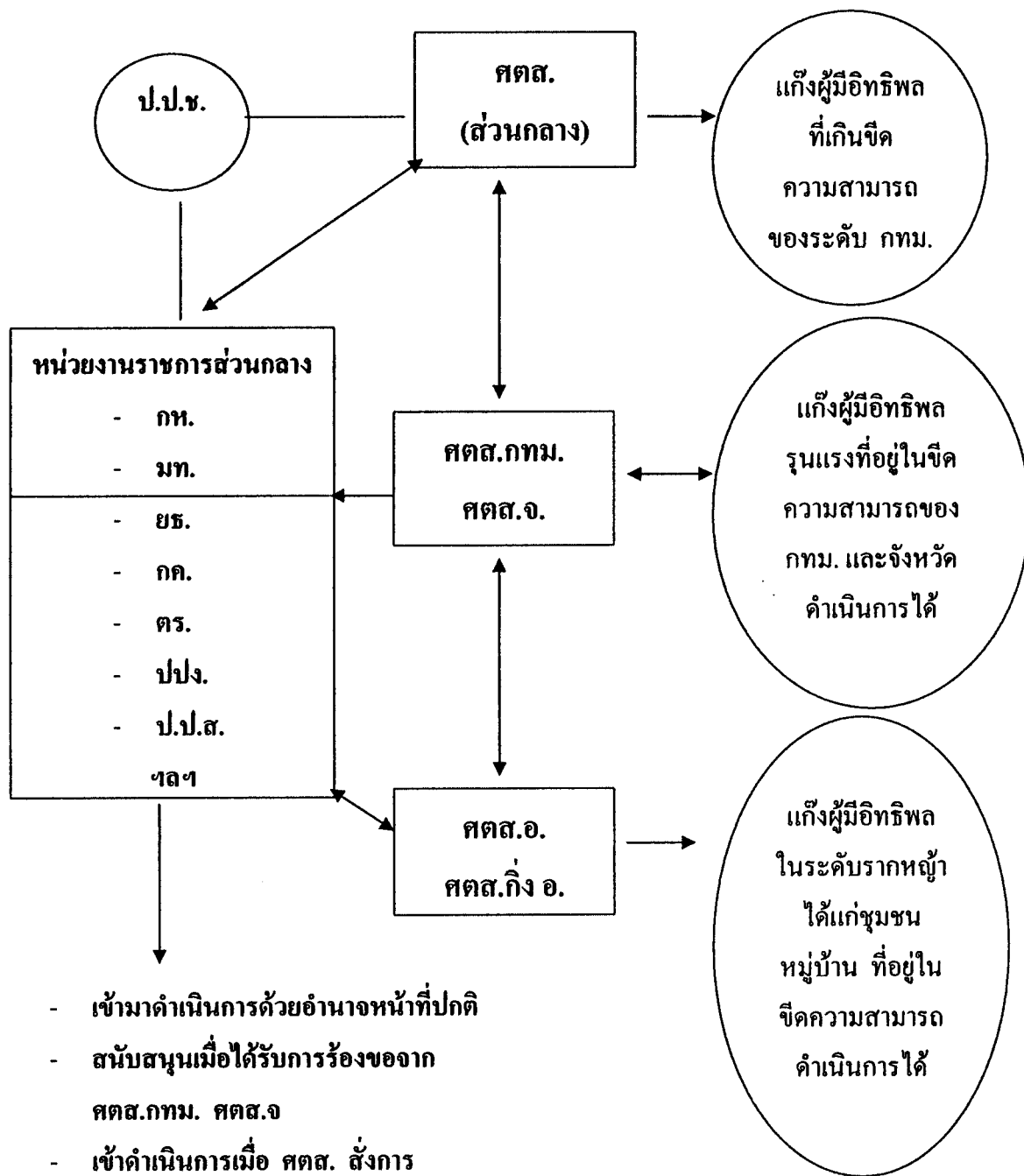
4.4.3 ยุทธศาสตร์ที่ 3 การกวาดล้างมือปืนรับจ้าง นักเลงหัวไม้ และเครือข่ายแก๊งผู้มีอิทธิพล



- 1) ตรวจสอบค้นหาและกีดกันมือปืนรับจ้าง นักเลงหัวไม้ และเครือข่ายของแก๊งผู้มีอิทธิพล ให้ยุติบทบาทเลิกพฤติกรรมที่ผิดกฎหมายหรืออยู่เหนือกฎหมาย และแสดงตนต่อเจ้าหน้าที่บ้านเมือง หากยังมีพฤติกรรมอยู่ก็ให้ดำเนินการตามกฎหมายอย่างเฉียบขาด
- 2) ให้ดำเนินการในกรอบของกฎหมาย โดยเฉพาะกฎหมายอาญา กฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด กฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงิน มาตรการทางภาษีตามประมวลรัษฎากร กฎหมายสรรพสามิต กฎหมายศุลกากร และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
- 3) สืบสวนสอบสวน ติดตาม จับกุม ดำเนินคดีมือปืนรับจ้าง นักเลงหัวไม้ และเครือข่ายของแก๊งผู้มีอิทธิพลในคดีค้างเก่า โดยเฉพาะผู้ต้องหาตามหมายจับ
- 4) เข้มงวดกวาดขัน สอดส่องดูแลสถานที่และสถานประกอบการต่าง ๆ มิให้เป็นปัจจัยเกื้อหนุนให้เป็นแหล่งมั่วสุมของมือปืนรับจ้าง นักเลงหัวไม้ และเครือข่ายของแก๊งผู้มีอิทธิพล

#### 4.4.4 ยุทธศาสตร์ที่ 4 การกวาดล้างตัวการหรือแกนนำแก๊งผู้มีอิทธิพล

- 1) ตรวจสอบค้นหาและกีดกันตัวการหรือแกนนำแก๊งผู้มีอิทธิพล ให้ยุติบทบาทเลิกพฤติกรรมที่ผิดกฎหมายหรืออยู่เหนือกฎหมาย และแสดงตนต่อเจ้าหน้าที่บ้านเมือง หากยังมีพฤติกรรมอยู่ก็ให้ดำเนินการตามกฎหมายอย่างเฉียบขาด
- 2) ให้ดำเนินการในกรอบของกฎหมาย โดยเฉพาะกฎหมายอาญา กฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด กฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงิน มาตรการทางภาษีตามประมวลรัษฎากร กฎหมายสรรพสามิต กฎหมายศุลกากร และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
- 3) สืบสวนสอบสวน ติดตาม จับกุม ดำเนินคดีตัวการหรือแกนนำแก๊งผู้มีอิทธิพลในคดีค้างเก่า โดยเฉพาะผู้ต้องหาตามหมายจับ
- 4) จัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารและการข่าวกรองเกี่ยวกับแก๊งผู้มีอิทธิพล เป็นเอกภาพ รอบครอบรัดกุม ถูกต้องเป็นธรรม และมีประสิทธิภาพ



ภาพที่ 2.1 แผนภูมิแสดงกลไกองค์กรปราบปรามแก๊งผู้มีอิทธิพล

## 5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เนื่องจากเอกสารศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี ยังไม่มีการศึกษาวิจัยโดยตรง เอกสารที่จะทบทวนวรรณกรรมในส่วนที่เกี่ยวข้องกับวิชารัฐศาสตร์โดยตรงจึงมีค่อนข้างจำกัด ดังนั้นผู้ศึกษาจึงต้องศึกษาเชื่อมโยงนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลกับการดำเนินการจัดเก็บภาษีสรรพากรเข้าด้วยกัน ตลอดจนศึกษาค้นคว้าการดำเนินการของผู้มีอิทธิพลในกรณีต่าง ๆ มาประกอบดังต่อไปนี้

5.1 อาทร เจียมเด่นงาม (2544) ได้ศึกษารูปแบบวิธีดำเนินการธุรกิจเงินกู้ในระบบและการใช้เงินกู้ในระบบของประชาชนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ โดยเก็บรวบรวมข้อมูลตามแบบสอบถามจากกลุ่มตัวอย่างที่ทำการสุ่ม และการสังเกตกลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วย 2 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้ดำเนินธุรกิจเงินกู้ในระบบจำนวน 15 ราย และกลุ่มผู้ใช้บริการ (ผู้กู้) จำนวน 170 ราย ผลการศึกษาพบว่า ธุรกิจเงินกู้ในระบบเป็นแหล่งการเงินที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติของสภาวะตลาดเงินโดยสอดคล้องตามความต้องการด้านการเงินภายใต้สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ ส่วนระเบียบกฎหมายและข้อตกลงต่าง ๆ ทางด้านการทำธุรกิจขึ้นอยู่กับความพอใจระหว่างผู้ให้กู้กับผู้กู้ ธุรกิจเงินกู้ในระบบเป็นตลาดเงินกู้ยืมทั้งระยะสั้นและระยะยาว แต่ส่วนมากเป็นระยะสั้น ปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดธุรกิจเงินกู้ในระบบ ด้านผู้ให้กู้พบว่า ผลตอบแทนสูงที่ได้รับ การไม่มีกฎหมายควบคุมการประกอบธุรกิจ และไม่มีข้อยุ่งยากในการดำเนินธุรกิจ ส่วนด้านผู้กู้พบว่า สถาบันการเงินในระบบไม่เพียงพอ ความยืดหยุ่นในการชำระหนี้ และการรักษาความลับเกี่ยวกับฐานะการเงิน สำหรับการกู้ยืมเงินในระบบในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ มีบทบาทค่อนข้างสูงมากต่อระบบเศรษฐกิจเชียงใหม่ โดยมีการดำเนินธุรกิจกระทำควบคู่ไปกับอาชีพอื่น เช่น ร้านค้าทอง ร้านค้าของเก่า ร้านค้าสินค้าเบ็ดเตล็ด

การศึกษาด้านผู้ให้บริการเงินกู้ในระบบ สามารถแยกอธิบายตามลักษณะโดยทั่วไป รูปแบบและวิธีการดำเนินธุรกิจ ตลอดจนได้วิเคราะห์พฤติกรรมการใช้เงินกู้ของผู้ใช้บริการ ผลการศึกษาสรุปได้คือ รูปแบบและวิธีดำเนินธุรกิจที่ได้รับความนิยมมากที่สุด ได้แก่ เงินกู้รายวัน และเงินกู้รายเดือน ส่วนการศึกษาทางด้านพฤติกรรมการใช้เงินกู้ ประกอบด้วยรายละเอียดของแหล่งเงินกู้ยืมและวงเงินกู้ ประสบการณ์การใช้เงินกู้ แหล่งเงินกู้กับการนำไปใช้ประโยชน์ โดยสภาพการใช้เงินกู้ในระบบ พบว่า ในการกู้ยืมเงินจากธุรกิจเงินกู้ในระบบ จะเป็นการกู้เพื่อนำเงินไปชำระหนี้ การบริโภคใช้จ่ายประจำวัน เป็นทุนหมุนเวียนในอาชีพ การรักษาพยาบาล การให้การศึกษาบุตร และสิ่งอำนวยความสะดวก แต่ในกรณีถ้าเป็นการกู้ยืมมาเพื่อซื้อที่อยู่อาศัย และปรับปรุงที่อยู่อาศัย จะกู้จากสถาบันการเงิน นอกจากนี้ยังพบสาเหตุที่ทำให้ผู้

ต้องพึ่งพาเงินกู้นอกระบบมากที่สุด คือ ความสะดวกรวดเร็ว ทันต่อการใช้ประโยชน์ การไม่ต้องใช้หลักทรัพย์ค้ำประกันเงินกู้ และวิธีการกู้ไม่มีความยุ่งยาก

5.2 **อำนาจ รักรธรรม (2541)** ศึกษาถึงกระบวนการลักลอบเข้าเมืองของคนสัญชาติพม่า ในพื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอน ว่ามีกระบวนการ วิธีการ การลักลอบเข้าเมือง โดยกระทำเป็นขบวนการ แบ่งออกเป็นกลุ่มและวิธีการ ขั้นตอน การดำเนินการดังนี้

กลุ่มที่ 1 มีการติดต่อระหว่างตัวแทน หรือเอเย่นต์ฝั่งประเทศพม่า และตัวแทนฝั่งไทย ซึ่งมีเครือข่ายติดต่อกว้างขวาง

กลุ่มที่ 2 มาจากคนผู้ลักลอบเข้าเมืองที่ได้เข้ามาทำงานในเมือง และมีฐานะมั่นคงแน่นอนเมื่อได้รับข้อมูลข่าวสารจากสื่อต่าง ๆ จะศึกษาภูมิประเทศการเดินทางไปต่างจังหวัดหลายวิธี เช่น รวมกลุ่มกันเช่าเหมารถโดยสาร หรือเดินทางโดยรถยนต์โดยสาร วิธีติดต่อกับพรรคพวกที่เดินทางไปก่อนแล้ว

กลุ่มที่ 3 นายจ้างพาไป โดยนายจ้างมารับถึงหมู่บ้านและพาออกนอกเขตจังหวัดโดยรถยนต์

5.3 **ชำนาญ จันทร์เรือง (2536)** ได้ศึกษาวิจัยบทบาทของทางราชการในการแก้ปัญหาโสเภณีจังหวัดพะเยาและจังหวัดเชียงราย พบว่าบทบาทในการแก้ไขปัญหาของราชการทั้ง 2 จังหวัด มีความคล้ายคลึงกันดังนี้

5.3.1 ปัจจัยที่เป็นสาเหตุให้เกิดปัญหาโสเภณี คือ ปัจจัยทางด้านสังคม ได้แก่ ค่านิยมและลัทธิบริโภคนิยม ปัจจัยทางเศรษฐกิจ ได้แก่ ความยากจนและรายได้ต่ำของประชาชน และปัจจัยทางการเมือง ได้แก่ นโยบายของรัฐและบทบาทของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

5.3.2 บทบาททางราชการในทั้ง 2 จังหวัด โดยทั่วไปแล้วจะมีนโยบายและมาตรการคล้ายคลึงกันในการนำนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติ ขึ้นอยู่กับความเอาใจใส่ของแต่ละบุคคลเป็นหลัก ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะกล่าวว่าเป็นนโยบายสำคัญก็ตาม จะพบได้ว่ายังไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาโสเภณีโดยตรงเลยเป็นเพียงงานฝากเท่านั้น ไม่มีการจัดสรรงบประมาณให้อย่างชัดเจนและงบประมาณดังกล่าวก็น้อยเกินไปที่จะส่งผลในการแก้ไขปัญหาโสเภณี ส่วนมากการทำงานเป็นแบบการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุมากกว่า ประกอบกับทัศนคติของข้าราชการส่วนใหญ่คิดว่าปัญหาโสเภณีเป็นปัญหาที่แก้ไขไม่ได้ ลักษณะของการดำเนินการแก้ไขจึงดำเนินไปเรื่อย ๆ มากกว่าที่จะถือเป็นงานที่ต้องแก้ไขโดยเร่งด่วน

5.3.3 ลักษณะการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับโสเภณี ได้แก่ การรณรงค์ให้ความรู้ และให้การศึกษาแก่เด็กในพื้นที่ ส่งเสริมอาชีพเพื่อเพิ่มรายได้ ปลุกฝังค่านิยม ขนบธรรมเนียม ประเพณีที่ดีแก่เด็ก ส่งเสริมทางด้านอนามัยและการดูแลป้องกันโรค และป้องกันการล่อลวง ทารุณ บังคับ กักขัง และหน่วงเหนี่ยวการค้าประเวณี การทำงานดังกล่าวเป็นไปตามระเบียบของระบบราชการแน่นอนว่าถ้ารัฐบาลไม่ดำเนินนโยบายอย่างจริงจัง ปัญหาโสเภณีที่กล่าวมาจะดำรงอยู่ต่อไป

5.4 การุณย์ บัวเดือน (2545) ศึกษาวิจัยเครือข่ายยาบ้าในสังคมไทย จากประสบการณ์ของเจ้าหน้าที่ปราบปรามยาเสพติด พบว่า เป็นเครือข่ายขององค์กรอาชญากรรมที่มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างชัดเจนในองค์กรการจัดระบบ และวิธีดำเนินการของเครือข่ายการผลิต เครือข่ายการนำเข้า ลำเลียง และเครือข่ายการจำหน่ายจึงมีรูปแบบที่ชัดเจน มีลักษณะของเครือข่ายเหมือนรากฝอยแตกออกมา และปลายรากฝอยเป็นเครือข่ายย่อยที่มีลักษณะเป็นใยแมงมุม มีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละบุคคล มีการตัดตอนทั้งแนวดิ่ง และแนวนอน โดยมีการตัดตอนทุกขั้นตอน ทั้งนี้เพื่อความปลอดภัยของบุคคลที่เป็นนายทุน หรือหุ้นส่วนของเครือข่าย และผู้ที่ทำหน้าที่ตัดตอนจะเป็นนายหน้า หรือผู้ประสานงาน หรือตัวแทนของเครือข่ายทุกคนในเครือข่ายจะได้รับผลประโยชน์จากการทำหน้าที่ทั้งสิ้น

การจัดรูปแบบของเครือข่ายยาบ้าในสังคมไทย มีลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรมที่มองด้วยตาเปล่าไม่เห็น ต้องอาศัยการสืบสวนอย่างเป็นระบบ จึงจะทราบว่าผู้ใดทำหน้าที่อะไร ทุกคนมีตัวตายตัวแทน คล้ายมีชีวิตพร้อมที่จะเข้ามาทำหน้าที่แทนตนเอง ทุกคนพร้อมที่จะเสี่ยงเพื่อผลประโยชน์ทั้งสิ้น โดยผลประโยชน์ที่ได้รับจะเป็นจำนวนเงินที่สูงมาก เครือข่ายยาบ้าในสังคมไทยจึงเป็นเสมือนเครือข่ายที่มีชีวิต มีการเคลื่อนไหวอยู่ตลอดเวลา โดยมีเป้าหมายในการเคลื่อนย้ายยาบ้าจากแหล่งผลิตไปยังผู้เสพโดยปลอดภัย เพื่อให้ได้เงินซึ่งเป็นสิ่งที่ทุกคนในเครือข่ายต้องการ

5.5 ณัฐพล รัตนชัย (2546) ศึกษาวิจัยกรณีผู้ประกอบการแสดงความคิดเห็นต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่กรมสรรพากรในกระบวนการเก็บภาษีอากร พบว่าปัญหาที่ผู้ประกอบการประสบในกระบวนการเก็บภาษีอากรมากที่สุด ได้แก่ ปัญหาด้านกระบวนการวิเคราะห์ข้อมูลการขึ้นเสียภาษีอากรทำให้ยุ่งยาก รองลงมาได้แก่ ปัญหาด้านกระบวนการพิจารณาขอคืนภาษีอากร มีขั้นตอนยุ่งยาก ซับซ้อน ทำให้เกิดความล่าช้า และปัญหาด้านกระบวนการตรวจสอบภาษีอากรแต่ละครั้ง ทำให้เสียเวลาและค่าใช้จ่าย ไม่ก่อให้เกิดความยุติธรรม โปร่งใสเท่าควร

ปัญหาที่ผู้ประกอบการประสบในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่สรรพากรมากที่สุด ได้แก่ ปัญหาเจ้าหน้าที่ไม่ค่อยรับฟังความคิดเห็น ในกรณีผู้ประกอบการต้องอธิบายเกี่ยวกับข้อเท็จจริงในการประกอบกิจการและการเสียภาษีอากร รองลงมา ได้แก่ ปัญหาเจ้าหน้าที่ไม่สามารถแก้ไขปัญหอันเกิดจากการกระทำความคิดที่ไม่เจตนาของผู้ประกอบการได้ในเวลาอันสมควร และปัญหาเจ้าหน้าที่ไม่ทำการตรวจสอบภาษีอากรให้เรื่องแล้วเสร็จในเวลาอันสมควร

## บทที่ 3

### วิธีดำเนินการวิจัย

ในการศึกษาเรื่องการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยทำการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องประกอบการเก็บข้อมูลภาคสนามเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย ซึ่งมีขั้นตอนการศึกษาดังนี้

#### 1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้กำหนดประชากร และกลุ่มตัวอย่างไว้ 3 กลุ่มรวมทั้งสิ้น 25 คน ดังนี้

เจ้าหน้าที่หน่วยงานสรรพากร ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีโดยตรง จะทำการสัมภาษณ์ โดยสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจงเฉพาะตำแหน่งเจ้าหน้าที่ตรวจสอบภาษีระดับ 4 – 7 ผู้มีความรู้และความสามารถให้ข้อมูลในเรื่องการใช้มาตรการทางภาษีปราบปรามผู้มีอิทธิพลได้ มีพื้นฐานการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาตรี จำนวน 12 คน เป็นเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในสำนักงานสรรพากรภาค 7 และสำนักงานสรรพากรพื้นที่ 8 จังหวัดในเขตภาคเหนือตอนล่าง ได้แก่ พิจิตร โลก สุโขทัย ตาก กำแพงเพชร อุตรดิตถ์ พิจิตร เพชรบูรณ์ และนครสวรรค์

บุคคลที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี ที่มิใช่เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานสรรพากร จะทำการสัมภาษณ์ โดยสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจงเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงาน กระทรวงมหาดไทย และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำนวน 4 คน

ประชาชนทั่วไปที่ไม่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี จะทำการสัมภาษณ์ โดยสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจงผู้ประกอบการธุรกิจการค้า เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานที่มีได้เกี่ยวข้องกับการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี นักวิชาการ นักการเมือง และสื่อมวลชนรวมทั้งสิ้น 9 คน

#### 2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้จัดทำเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยใช้แบบสัมภาษณ์ 3 แบบ เพื่อสัมภาษณ์ประชากรกลุ่มตัวอย่าง 3 กลุ่ม ได้แก่

กลุ่มที่ 1 เจ้าหน้าที่หน่วยงานสรรพากรผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี

กลุ่มที่ 2 บุคคลที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี ที่มีใช้เจ้าหน้าที่หน่วยงานสรรพากร ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานกระทรวงมหาดไทย และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

กลุ่มที่ 3 ประชาชนทั่วไปที่ไม่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี ได้แก่ ผู้ประกอบธุรกิจการค้า เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานที่มีได้เกี่ยวข้องกับการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี นักวิชาการ นักการเมือง และสื่อมวลชน

การจัดทำแบบสัมภาษณ์ที่ใช้เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลแต่ละชุด ประกอบไปด้วย โครงสร้างซึ่งกำหนดประเด็นกรอบแนวคิด ในแบบสัมภาษณ์ตามวัตถุประสงค์การศึกษาวิจัย จะมีทั้งคำถามที่เหมือนกันและแตกต่างกันในแต่ละกลุ่มประชากรตัวอย่าง ดังนี้

ประเด็นคำถามเกี่ยวกับภูมิหลังของผู้ตอบคำถามในแบบสัมภาษณ์ เช่น อาชีพ ตำแหน่งงานและหน่วยงาน เป็นต้น

ตอนที่ 2 ประเด็นคำถามเกี่ยวกับวิธีดำเนินการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ ได้แก่ แหล่งข้อมูลเกี่ยวกับผู้มีอิทธิพล หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ โครงสร้างและขั้นตอนการดำเนินงาน ผลการดำเนินการงานตามนโยบาย ตลอดจนการเข้ามีส่วนเกี่ยวข้องกันนโยบายของฝ่ายการเมือง ตัวผู้มีอิทธิพลและผู้มีส่วนได้เสียตามนโยบาย

ตอนที่ 3 ประเด็นคำถามที่เกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคในการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ ได้แก่ ปัญหาด้านสมรรถนะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ปัญหาด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ และปัญหาด้านการให้ความสนับสนุนจากองค์กรหรือบุคคลสำคัญ

ตอนที่ 4 ประเด็นคำถามที่เกี่ยวกับผลกระทบของนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีในด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคมโดยการตั้งประเด็นคำถามดังต่อไปนี้ ว่า มีผลกระทบหรือไม่อย่างไร ได้แก่ การปกครองในระบอบประชาธิปไตย การบริหารงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ การลงทุนของธุรกิจเอกชน การดำรงชีวิตของประชาชน ตลอดจนค่านิยมและวัฒนธรรมในสังคมไทย



### 3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อให้ได้ข้อมูล ที่ถูกต้องสมบูรณ์มากที่สุดที่จะตอบคำถามการวิจัยได้อย่างครอบคลุม ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการเก็บรวบรวม ข้อมูลหลายวิธี ซึ่งสามารถจำแนกได้ดังต่อไปนี้

เก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิจากกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องตลอดจน เอกสาร หลักฐานต่าง ๆ ได้แก่ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม ยาเสพติด พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ประมวลรัษฎากร นโยบายการ ปราบปรามผู้มีอิทธิพลของรัฐบาล หนังสือ บทความ วิทยานิพนธ์ และรายงานการศึกษาวิจัยของ นักวิชาการที่ทำการศึกษาไว้แล้ว สถานที่ที่ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ ได้แก่ สำนัก บรรณสารสนเทศ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สำนักหอสมุด มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มหาวิทยาลัยนเรศวร มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม หน่วยงานกรมสรรพากร ตลอดจนการ สืบค้นข้อมูลทางอินเทอร์เน็ตของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามผู้มีอิทธิพล เช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงิน กรมสอบสวนคดีพิเศษกระทรวงยุติธรรม เป็นต้น

เก็บรวบรวมข้อมูลโดยวิธีการสัมภาษณ์ สุ่มตัวอย่างประชากรที่ทำการศึกษาแบบ เจาะจง ตามกรอบการสัมภาษณ์ที่ได้กำหนดไว้ โดยกลุ่มบุคคลที่สัมภาษณ์ ได้แก่

เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานกรมสรรพากร ซึ่งปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง กับการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีโดยตรง

บุคคลที่เกี่ยวข้องในการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทาง ภาษี ที่มีใช้เจ้าหน้าที่หน่วยงานกรมสรรพากร ได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย

ประชาชนทั่วไปที่ไม่เกี่ยวข้องในการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้ มาตรการทางภาษี ได้แก่ นักวิชาการ เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานราชการอื่น ๆ และผู้ประกอบการค้า

เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม เนื่องจากผู้วิจัยเป็น เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติงานในหน่วยงานกรมสรรพากร ซึ่งเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงในการ ใช้มาตรการทางภาษีปราบปรามผู้มีอิทธิพล จึงสามารถสังเกตการณ์การทำงานของเจ้าหน้าที่ใน

หน่วยงานกรมสรรพากร และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง และไม่เกี่ยวข้องในการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี ตลอดจนลักษณะการปฏิบัติงานจัดเก็บภาษีของผู้วิจัย ทำให้ได้ใกล้ชิดกับผู้ประกอบการและประชาชนทั่วไป ซึ่งบางกลุ่มมีลักษณะพฤติกรรมคล้ายคลึงกับผู้ที่มีอิทธิพล จึงทำให้ได้พูดคุย สังเกตพฤติกรรม และทราบแนวคิดของบุคคลดังกล่าวนำมาเป็นข้อมูลเบื้องต้น ประกอบข้อมูลอื่นๆ ที่มีอยู่ เพื่อวิเคราะห์และสรุปผลวิจัยต่อไป

#### 4. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล จะนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาวิจัยเอกสารหลักฐาน การสัมภาษณ์ และการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี นำมาวิเคราะห์ร่วมกับแนวคิดทางการเมืองการปกครอง แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับภาษีอากร นโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพล และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยประมวลข้อมูลและความเห็นของประชากรกลุ่มตัวอย่างประกอบเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยมีการจำแนกข้อมูลออกเป็นหมวดหมู่ และวิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์ของข้อมูลในแต่ละชุดที่ได้มาจากแหล่งข้อมูลต่างกัน วิเคราะห์ถึงความน่าเชื่อถือของข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ในประเด็นที่แตกต่างออกไปจากผู้ให้ข้อมูลแต่ละครั้ง ถ้าข้อมูลใดยังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์และชัดเจนเพียงพอ จะทำการเก็บรวบรวมข้อมูลซ้ำอีกเป็นระยะ ๆ เพื่อพยายามตอบคำถามตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัยในเรื่องนี้ ให้ความกระจ่างชัดเจนมากที่สุด จากนั้นจึงนำข้อสรุปซึ่งเป็นผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้ มาเขียนในลักษณะการบรรยายหรือพรรณนา เพื่อให้เข้าใจได้ง่ายขึ้น

## บทที่ 4

### ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาวิจัยเรื่องการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ ศึกษากรณีในเขตพื้นที่สำนักงานสรรพากรภาค 7 ผู้วิจัยได้ศึกษาวิธีการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัญหาอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติ และผลกระทบของนโยบายด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคมว่ามีมากน้อยเพียงใด ผู้ศึกษาวิจัยได้ดำเนินการศึกษาวิจัยในเชิงคุณภาพ โดยศึกษาจากเอกสารหลักฐาน ประกอบการสัมภาษณ์และการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานของผู้ศึกษาวิจัย ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติงานในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการใช้มาตรการทางภาษีปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยตรง ซึ่งสามารถสรุปผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัยได้เป็น 3 ส่วน ดังต่อไปนี้

ส่วนที่ 1 วิธีการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ

ส่วนที่ 2 ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ

ส่วนที่ 3 ผลกระทบของนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี ในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

ผลการศึกษาวิจัยและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารหลักฐานประกอบการสัมภาษณ์ และการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน ได้ข้อสรุปตามวัตถุประสงค์ข้างต้น มีรายละเอียดของผลการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลในแต่ละส่วน ดังต่อไปนี้

ส่วนที่ 1 วิธีการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ

นโยบายรัฐบาลมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน และแก้ไขปัญหาสังคมโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนเป็นที่ตั้ง ดังนั้นวิธีการนำนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติ จะต้องดำเนินการอย่างมีระบบ เป็นการแสดงถึงความสามารถของหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้อง การศึกษาถึงวิธีการนำนโยบายไปปฏิบัติครั้งนี้ จะดำเนินการศึกษาวิจัยถึงความ เป็นมา และวิธีการนำนโยบายไปปฏิบัติในภาพรวมทั้งส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค เพื่อให้เกี่ยวข้องถึงวิธีการนำนโยบายไปปฏิบัติในเขตพื้นที่สำนักงานสรรพากรภาค 7 โดยเฉพาะงานของ

กรมสรรพากร ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

### ความเป็นมาของนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี

การปราบปรามผู้มีอิทธิพลเป็นนโยบายของรัฐบาลมาเป็นระยะเวลานานแล้ว แต่มีอาจปราบปรามผู้มีอิทธิพลให้หมดสิ้นไปจากสังคมไทยได้ ดังกรณีตัวอย่างนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลในระหว่าง พ.ศ. 2531 – 2535 ของกระทรวงมหาดไทย และกรมตำรวจ จะเน้นหนักในด้านการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่รุนแรง คดีเกี่ยวกับอาวุธปืนเถื่อน อาวุธสงคราม มือปืนรับจ้าง และคดีเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ จะเห็นได้จากนโยบายกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2531 กำหนดว่า “ ป้องกันและปราบปรามอาวุธปืน อาวุธสงคราม วัตถุระเบิดที่ผิดกฎหมาย เข้มงวดกวดขันสถานบริการ โรงแรม สถานเริงรมย์ แหล่งอบายมุขต่าง ๆ ให้อยู่ในกรอบระเบียบและกฎหมายอย่างเคร่งครัด และเร่งกำจัดห่วยเถื่อน สลากกินรวบ มือปืนรับจ้าง และอิทธิพลมืดอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ” ส่วนนโยบายกรมตำรวจ พ.ศ. 2531 กำหนดไว้กว้าง ๆ ว่า “ ดำเนินการสืบสวนปราบปรามอบายมุขที่สำคัญอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ดังนี้ บ่อนการพนัน การพนันเครื่องเล่นจักรกลไฟฟ้า ใต้เถื่อน การพนันสลากกินรวบ หวยบิงปอง หรือการพนันที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน จะต้องได้รับการปราบปรามอย่างเฉียบขาดและจริงจัง ”

นโยบายกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2532 – 2533 กำหนดนโยบายด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคมว่า “ เร่งรัด ควบคุมและปราบปรามอบายมุขที่มีขอบด้วยกฎหมาย โดยเพิ่มการกวดขันสถานบริการ โรงแรม สถานเริงรมย์ แหล่งอบายมุขต่าง ๆ ให้อยู่ในกรอบระเบียบของกฎหมายอย่างเคร่งครัด รวมทั้งกำจัดห่วยเถื่อน สลากกินรวบให้ได้ผลอย่างจริงจัง ” ซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับนโยบาย พ.ศ. 2531 ส่วนนโยบายของกรมตำรวจในปีเดียวกันนี้กำหนดไว้ว่า “ เข้มงวดกวดขันในการปราบปรามความผิดเกี่ยวกับอบายมุขอย่างจริงจังต่อเนื่อง และควบคุมแหล่งอบายมุขและสถานบริการต่าง ๆ ให้ดำเนินการอยู่ในขอบเขตของกฎหมายอย่างเคร่งครัด ”

นโยบายกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2534 ซึ่งเป็นปีที่คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติเข้ายึดอำนาจการปกครอง กระทรวงมหาดไทยกำหนดนโยบายเป็น 3 ระยะคือ ระยะสั้น 1 ปี ระยะยาว 4 – 8 ปี และแนวทางในอนาคต 20 – 30 ปี โดยกำหนดนโยบายระยะสั้น 1 ปี ว่า “ ป้องกันและปราบปรามผู้มีอิทธิพล เข้มงวดกวดขัน สลากกินรวบ เจ้าของสถานบริการต่าง ๆ เจ้าของบ่อนการพนันเถื่อนอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ” โดยกำหนดแนวทางปฏิบัติให้กรมตำรวจเชิญผู้มีอิทธิพลมาประชุมเพื่อป้องปราม ขอให้เลิกกิจการผิดกฎหมายทั้งปวง กรณีที่ผู้มีอิทธิพลไม่ให้

ความร่วมมือ หรือไม่ปฏิบัติตามข้อเสนอแนะ ให้กรมตำรวจหรือผู้ว่าราชการจังหวัดเสนอกระทรวงมหาดไทย เพื่อพิจารณาใช้มาตรการพิเศษต่อบุคคลนั้นต่อไป ซึ่งถือเป็นการเพิ่มความเข้มงวดในการปราบปรามผู้มีอิทธิพล ด้วยการกำหนดแนวทางปฏิบัติดังกล่าว

นโยบายกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นยุคหลังจากที่คณะ รสช. หมดยุคอำนาจรัฐบาลภายใต้การนำของนายอานันท์ ปันยารชุน นายกรัฐมนตรี เข้ามาบริหารเป็นการชั่วคราว กำหนดนโยบายด้านการปราบปรามผู้มีอิทธิพลว่า “ เร่งรัดป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่มีความรุนแรงและสะเทือนขวัญ ตลอดจนปราบปรามผู้มีอิทธิพลที่ทำความเดือดร้อนแก่ประชาชน ”

อย่างไรก็ตามโดยภาพรวมของนโยบายการปราบปรามและรักษาความสงบเรียบร้อยของรัฐบาลผ่านกระทรวงมหาดไทย และกรมตำรวจตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันจะให้ความสำคัญในเรื่องการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมเป็นหลัก ส่วนปัญหาด้านอื่นนั้นให้ความสำคัญรองลงมา เช่น ปัญหายาเสพติด ปัญหาเกี่ยวกับอาวุธปืน และปัญหาผู้มีอิทธิพล เป็นต้น

พ.ศ. 2546 นโยบายรัฐบาลโดย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ให้มีการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยมอบหมายให้ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ (ศ.ต.ส.) รับผิดชอบในการดำเนินการอีกภารกิจหนึ่งต่อเนื่องจากการปราบปรามยาเสพติด โดยปรับบทบาทจากการแก้ไขปัญหายาเสพติดมาเป็นการปราบปรามผู้มีอิทธิพล เนื่องจากการดำเนินงานต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดที่ผ่านมา ปรากฏว่ามีกลุ่มผู้มีอิทธิพลอยู่เบื้องหลังให้การสนับสนุนช่วยเหลือ และกระทำผิดกฎหมายหรือดำรงตนอยู่เหนือกฎหมายอื่น ๆ อันเป็นการสร้างความทุกข์ยาก เดือดร้อนแก่ประชาชนก่อให้เกิดความเสียหายแก่การเมือง เศรษฐกิจและสังคมของประเทศเป็นอย่างยิ่ง

แนวทางดำเนินการปราบปรามผู้มีอิทธิพล ตามคำสั่งศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติที่ 30/2546 ลงวันที่ 22 พฤษภาคม 2546 ประกอบข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรีในการประชุมเร่งรัดดำเนินงานตามนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพล เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2546 ณ สโมสรตำรวจ กรุงเทพมหานครให้ดำเนินการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยยึดหลักพื้นที่ มีผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้อำนวยการระดับจังหวัดของศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด เป็นผู้บริหารจัดการในเชิงบูรณาการ ให้ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดในฐานะรองผู้อำนวยการระดับจังหวัดของศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด เป็นหัวหน้าฝ่ายปฏิบัติการและกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและมีหน่วยงานตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาค รับผิดชอบการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติงานในระดับจังหวัด และปราบปรามผู้มีอิทธิพลที่เป็นเครือข่าย มีอิทธิพลข้ามจังหวัดหรืออิทธิพลระดับชาติ

แนวทางการปราบปรามผู้มีอิทธิพลของรัฐบาลได้กำหนดยุทธศาสตร์การปราบปรามไว้ 4 ยุทธศาสตร์ คือ

**การระดมพลังแผ่นดินขจัดสิ้นผู้มีอิทธิพล** โดยให้ประชาชนรู้ถึงมหันตภัยของผู้มีอิทธิพล ในการบ่อนทำลายการเมือง เศรษฐกิจและสังคมของประชาชน ขอความร่วมมือจากประชาชนในการแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับผู้มีอิทธิพล และให้ประชาชนร่วมมือกับเจ้าหน้าที่รัฐใช้มาตรการทางสังคมต่อต้านผู้มีอิทธิพล

**การขจัดเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพล** โดยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยุติบทบาทการสนับสนุนผู้มีอิทธิพลรวมทั้งมิให้ทำผิดกฎหมายเสียเอง ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเป็นธรรม ให้ผู้บังคับบัญชาควบคุมความประพฤติของผู้ใต้บังคับบัญชามิให้เกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพล ให้ปรับย้ายข้าราชการที่มีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพลและตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัย หากพบว่าเจ้าหน้าที่รัฐคนใดร้ายวผิดปกติให้แจ้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ดำเนินการตามกฎหมายต่อไป

**การกวาดล้างมือปืนรับจ้าง นักเลงหัวไม้และเครือข่ายผู้มีอิทธิพล** โดยการตรวจสอบค้นหาและกดดันมือปืนรับจ้าง นักเลงหัวไม้ เครือข่ายผู้มีอิทธิพลให้เลิกพฤติกรรมผิดกฎหมายหรืออยู่เหนือกฎหมาย และแสดงตัวต่อเจ้าหน้าที่รัฐ หากยังมีพฤติกรรมอยู่ก็ให้ดำเนินการในกรอบของกฎหมายอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะกฎหมายอาญา กฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด มาตรการทางภาษีตามประมวลรัษฎากร และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งให้ดำเนินคดีกับผู้ต้องหาในคดีค้างเก่า สอดส่องดูแลสถานที่ต่าง ๆ มิให้เป็นแหล่งมั่วสุมของมือปืนรับจ้าง นักเลงหัวไม้และเครือข่ายผู้มีอิทธิพลด้วย

**การกวาดล้างตัวการหรือแกนนำแก๊งผู้มีอิทธิพล** โดยการตรวจสอบค้นหาและกดดันตัวการหรือแกนนำแก๊งผู้มีอิทธิพล ให้เลิกพฤติกรรมผิดกฎหมาย หรืออยู่เหนือกฎหมายและแสดงตนต่อเจ้าหน้าที่รัฐ ถ้ายังมีพฤติกรรมอยู่ก็ให้ดำเนินการตามกฎหมาย โดยเฉพาะกฎหมายอาญา กฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด มาตรการทางภาษีตามประมวลรัษฎากร และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ดำเนินคดีค้างเก่า และให้มีระบบข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับผู้มีอิทธิพลที่เป็นเอกภาพ และมีประสิทธิภาพ

องค์กรในการปราบปรามผู้มีอิทธิพลนอกจากศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดระดับจังหวัด ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อำนวยการแล้ว ยังมีศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดในระดับอำเภอและกิ่งอำเภอ รับผิดชอบปราบปรามผู้มีอิทธิพลในระดับรากหญ้า ได้แก่ ชุมชน หมู่บ้าน อีกด้วย และหากการปราบปรามผู้มีอิทธิพลเกินขีดความสามารถของระดับอำเภอ

/ กิ่งอำเภอ และจังหวัดแล้ว ยังมีศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในส่วนที่เกินความสามารถของระดับจังหวัด อย่างไรก็ตามหน่วยงานราชการในส่วนกลางระดับกระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้องจะต้องรับผิดชอบดำเนินการตามอำนาจหน้าที่สนับสนุนเมื่อได้รับการร้องขอจากศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด โดยเฉพาะกระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการคลัง และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ รวมทั้งทุกส่วนราชการต้องดูแลความประพฤติและการปฏิบัติงานของผู้ได้บังคับบัญชาให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์การขจัดเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพล ซึ่งถือเป็นนโยบายสำคัญเร่งด่วนลำดับแรก

การดำเนินการตามนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลของรัฐบาลได้ดำเนินการให้มีการสืบสวนหาข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับตัวการและแกนนำผู้มีอิทธิพล โดยให้ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดระดับจังหวัดเป็นผู้จัดทำบัญชีผู้พาดพิงการเกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพลไว้เพื่อดำเนินการต่อไป และหากตรวจสอบพบตัวการหรือแกนนำผู้มีอิทธิพลให้เร่งดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ภายในกรอบของกฎหมายอย่างเคร่งครัด ทั้งในส่วนของกฎหมายอาญา กฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งให้นำมาตรการทางภาษีตามประมวลรัษฎากรมาใช้อย่างจริงจังด้วย

อย่างไรก็ตามจากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการธุรกิจ นักวิชาการ ประชาชนทั่วไปประกอบการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานในเขต 8 จังหวัดของภาคเหนือตอนล่าง ผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นสามารถใช้ช่องทางการเลือกตั้งซึ่งเป็นกระบวนการในระบอบประชาธิปไตยพัฒนาศักยภาพทางอำนาจของตนเองได้อย่างสูงสุด โดยนักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ชักชวนผู้มีอิทธิพลเข้าสู่วงการเมือง กล่าวคือ การที่นักการเมืองหวังผลในชัยชนะจากการเลือกตั้ง จึงต้องแสวงหาแรงสนับสนุนจากประชาชนทั้งโดยทางตรง และจากอำนาจของผู้มีอิทธิพลที่มีเหนือประชาชนอีกชั้นหนึ่ง หากนักการเมืองได้รับความสนับสนุนจากผู้มีอิทธิพล ซึ่งมีทั้งกำลังคน กำลังเงิน และความนับถือของประชาชนย่อมทำให้โอกาสได้รับการเลือกตั้งสูง โดยในระยะแรกจะใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวหรือใช้ผู้ที่เป็นที่รู้จักนับถือ หรือมีบุญคุณเป็นการส่วนตัวกับผู้มีอิทธิพลเป็นผู้ไปขอความสนับสนุนดังกล่าว สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ใช้บารมีและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของตน หรือใช้ความสัมพันธ์ที่เคยเกี่ยวพันกันมากับผู้มีอิทธิพล ขอความช่วยเหลือจากผู้มีอิทธิพลให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นพรรคพวกของตน เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐตระหนักดีถึงอำนาจของนักการเมืองที่จะต้องให้คนให้โทษแก่คนได้ ผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใด ได้รับแรงสนับสนุนเช่นนี้เท่ากับได้รับแรงสนับสนุนจากทั้งกลไกของรัฐ ผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นและอำนาจเงินไปพร้อมกันทีเดียว

ยุทธศาสตร์ในการดำเนินการปราบปรามผู้มีอิทธิพลจึงให้ถือว่าการขจัดเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับแก๊งผู้มีอิทธิพลเป็นนโยบายสำคัญเร่งด่วนลำดับแรก และให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการตามระเบียบอย่างเคร่งครัด หากพบว่าผู้ใต้บังคับบัญชาคบหาหรือมีว่สมกับผู้มีอิทธิพลหรือกระทำความผิดเป็นผู้มีอิทธิพล ให้ใช้มาตรการทางปกครองในการปรับย้าย ตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยและลงโทษอย่างร้ายแรง และหากพบว่าเจ้าหน้าที่รัฐคนใดรั่วรอยผิดปกติหรือดำรงตนเกินฐานะให้แจ้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณา ดำเนินการตามกฎหมายต่อไป

ผู้มีอิทธิพลเป็นผู้ที่มีบารมีหรือเป็นที่นับหน้าถือตาในชุมชนมาก่อนที่จะมีการเลือกตั้งในชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นจะได้รับความอุปถัมภ์จากผู้มีอิทธิพลทำให้เกิดความลำเอียงในคุณความดีของผู้มีอิทธิพล ดังนั้น เมื่อผู้มีอิทธิพลขอให้ช่วยลงคะแนนเสียงเลือกตั้งบุคคลใดบุคคลหนึ่งจึงเป็นเรื่องธรรมดาที่ประชาชนทั่วไปสามารถทำได้เพื่อเป็นการตอบแทนบุญคุณสำหรับผู้สมัครรับเลือกตั้งหากมีแรงสนับสนุนจากผู้มีอิทธิพลจึงมีความหมายมากและถ้ามีแรงสนับสนุนเรื่องเงินด้วยจะทำให้โอกาสในการได้รับเลือกตั้งมีสูงยิ่งขึ้น ปัจจัยสำคัญที่ทำให้บทบาทและอิทธิพลทางการเมืองของผู้มีอิทธิพลเพิ่มมากขึ้น น่าจะเป็นเรื่องของความต่อเนื่องของการเลือกตั้งทั่วไป และการแข่งขันที่ทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นระหว่างพรรคการเมืองต่าง ๆ เพราะหากมีการเลือกตั้งบ่อยครั้งเท่าใดความสำคัญทางการเมืองของผู้มีอิทธิพลจะมีมากขึ้นเท่านั้น ผู้มีอิทธิพลสามารถเข้าไปมีความสัมพันธ์กับข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับสูงของหน่วยราชการได้สะดวกยิ่งขึ้น ในระบอบประชาธิปไตยนั้น นักการเมืองสามารถตรวจสอบการทำงานของข้าราชการ และมีอำนาจให้คุณให้โทษแก่ข้าราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการระดับสูงในส่วนภูมิภาคหรือท้องถิ่น การที่ผู้มีอิทธิพลมีโอกาสได้ใกล้ชิดและได้สร้างบุญคุณให้กับนักการเมืองระดับชาติ และมีความสนิทสนมกับข้าราชการประจำระดับสูงนั้น สามารถส่งผลให้ผู้มีอิทธิพลมีฐานะทางสังคมดีขึ้น

จากการได้พูดคุยอย่างไม่เป็นทางการกับเจ้าหน้าที่รัฐในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามผู้มีอิทธิพล และหน่วยงานที่ไม่เกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพล ตลอดจนสื่อมวลชนในเขตภาคเหนือตอนล่าง ต่างมีประสบการณ์ที่ตรงกันว่าผู้มีอิทธิพลจะใช้การเป็นนักธุรกิจผู้ร่ำรวยบริจาคเงิน ทร์พย์ สิ่งของช่วยเหลือ สาธารณกุศล และกิจการของทางราชการอย่างเปิดเผย ซึ่งข้าราชการท้องถิ่นที่สุจริตอาจต้องยอมรับไว้เพราะความขาดแคลนเรื่องงบประมาณ ในที่สุดก็เกิดความเกรงใจไม่กล้าทำอะไรรุนแรง สำหรับประชาชนทั่วไปนั้นก็มีเหตุผลทางวัฒนธรรมที่ให้ความเคารพยำเกรงแก่เจ้าหน้าที่ทางราชการอยู่แล้วจึงเกรงใจผู้มีอิทธิพลไปด้วย ในปัจจุบันเป็นยุคที่มี



สื่อมวลชนเกิดขึ้นจำนวนมาก ผู้มีอิทธิพลอาจเป็นเจ้าของสื่อหรือสามารถใช้สื่อมวลชนสร้างสถานะทางสังคมให้ตนเป็นที่ยอมรับแก่สังคมได้

ผู้มีอิทธิพลอาจประกอบธุรกิจที่ถูกต้องตามกฎหมายและอาจมีบางคนประกอบธุรกิจที่ผิดกฎหมาย อย่างไรก็ตามจากการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีของผู้วิจัย มีโอกาสได้สอบถามความเห็นจากผู้ประกอบธุรกิจ และนักการเมืองพบว่าผู้มีอิทธิพลจำนวนมากจะพัฒนาบทบาททางการเมืองของตนไปพร้อมกับการเป็นนักธุรกิจและผู้มีอิทธิพลแทนที่จะเป็นเพียงผู้สนับสนุนนักการเมือง บางคนจะเข้าสู่วงการเมืองโดยเป็นนักการเมืองด้วยตัวเอง หรืออาจเข้าไปมีบทบาทในพรรคการเมืองหลายพรรคและสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตอิทธิพลของตนเองได้ครั้งละหลายคน กล่าวได้ว่า เมื่อผู้มีอิทธิพลสามารถพัฒนาตัวเองไปถึงความสำเร็จ ณ จุดหนึ่งได้แล้ว ประชาชนทั่วไปจะไม่อาจแยกได้ว่าบุคคลนั้นเป็นนักธุรกิจคนสำคัญของประเทศ หรือเป็นผู้มีอิทธิพล นอกจากประชาชนจะให้ความสนใจติดตามพฤติกรรมของผู้มีอิทธิพล นักธุรกิจ หรือนักการเมืองโดยใกล้ชิดเท่านั้น

ผู้มีอิทธิพลในสังคมไทยได้อาศัยฐานทางเศรษฐกิจของตนเป็นเครื่องมือสร้างอิทธิพลเหนือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเสริมสร้างหรือขยายฐานทางเศรษฐกิจของตนพร้อมกับการเล่นบทบาทผู้อุปถัมภ์ประชาชนในท้องถิ่นของตน ผู้มีอิทธิพลเป็นผู้มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและการเมืองของสังคมไทยมาเป็นระยะเวลานานมาก อาจเริ่มตั้งแต่แหล่งทุนจากนอกประเทศไม่ว่าจะเป็นทุนของอเมริกันในรูปแบบของการสร้างฐานทัพ การพัฒนาอุปกรณ์พื้นฐานด้านยุทธศาสตร์ต่าง ๆ การสนับสนุนทางการเงินต่อรัฐบาลในอดีต และการลงทุนของภาคเอกชนจากอเมริกาและญี่ปุ่น เริ่มหลังไหลเข้ามาในประเทศจำนวนมาก และอย่างต่อเนื่อง การหลั่งไหลของทุนเหล่านี้มิได้จำกัดตัวเองอยู่เฉพาะแต่ในเมืองหลวง หากแต่ได้กระจายไปทั่วประเทศ ผลกระทบที่ตามมาทั้งโดยตรงและโดยอ้อม จึงเกิดขึ้นกับวงการธุรกิจหลายวงการทั่วทุกภูมิภาค โดยเฉพาะการขยายตัวของธุรกิจการธนาคาร ซึ่งเป็นผลให้มีการกระจายเครดิตออกไปในต่างจังหวัด น่าจะเป็นเหตุผลสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เกิดมีนักธุรกิจรุ่นใหม่ และในระดับใหญ่ของท้องถิ่น ซึ่งมีฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่าข้าราชการ แม้ในระดับหัวหน้าส่วนราชการของจังหวัดอย่างเทียบกันไม่ได้ บุคคลที่สามารถขยายฐานทางเศรษฐกิจของตนได้ภายในเวลาอันสั้น แต่มีฐานะทางสังคมอันเนื่องมาจากความเป็นคนท้องถิ่นจึงพร้อมจะเป็นผู้มีอิทธิพลได้ทันทีเมื่อมีโอกาส

จากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการรายหนึ่งในเขตภาคเหนือตอนล่างซึ่งกล่าวว่า “ การเข้าสู่การเมืองของนักการเมือง มีจุดประสงค์เพื่อเข้าสู่ธุรกิจการเมือง ซึ่งจะเห็นได้จากนักการเมืองท้องถิ่นและนักการเมืองระดับชาติ ต่างพยายามทำเพื่อผลประโยชน์ของธุรกิจตนเองทั้งสิ้น ”

( ผู้ประกอบกิจการขายวัสดุก่อสร้าง สัมภาษณ์ 25 มกราคม 2551 )

ในยุคสมัยที่ประชาธิปไตยกำลังเบ่งบาน กระบวนการทางการเมืองในระบบรัฐสภา เป็นช่องทางให้นักธุรกิจรุ่นใหม่ในต่างจังหวัดที่ไม่เคยมีสายสัมพันธ์กับบุคคลที่มีอำนาจในทางการเมืองในระบบเก่ามาก่อนได้เข้ามามีโอกาสทั้งในทางสังคม และในทางการเมืองซึ่งส่งผลต่อไปถึงผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจของตนอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพิจารณาในด้านเศรษฐกิจ ปัจจัยอย่างหนึ่งที่น่าจะถือได้ว่าเป็นแรงผลักดันให้เกิดผู้มีอิทธิพลในสังคมไทยอย่างเด่นชัดที่สุด คือ การหลั่งไหลของทุนจากต่างถิ่นเข้าสู่ชนบท หรือการขยายตัวของธุรกิจขนาดใหญ่ โดยเฉพาะธุรกิจด้านการเกษตรเข้าสู่ชนบท ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่ในเขตภาคเหนือตอนล่างประกอบอาชีพเกษตรกรรมเนื่องจากทุนจากภายนอกที่หลั่งไหลเข้าสู่ชนบทเพื่อจัดทำโครงการธุรกิจด้านการเกษตร หรือที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติขนาดใหญ่ จะทำไม่ได้หากปราศจากการสนับสนุนของอำนาจรัฐ เมื่อพลังของทุนบวกกับอำนาจรัฐ จึงทำให้ผู้มีอิทธิพลในระดับท้องถิ่นเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของกระแสทุนจากภายนอก กล่าวคือ บทบาททางธุรกิจใหม่ๆ ของผู้มีอิทธิพลบางส่วนเกิดขึ้น เพื่อสนองตอบต่อโครงการทางธุรกิจขนาดใหญ่จากภายนอก และเพื่อที่จะทำให้โครงการธุรกิจดังกล่าวดำเนินไปอย่างสะดวก เจ้าของโครงการขนาดใหญ่เหล่านี้มักเข้าหาผู้มีอิทธิพล ให้เข้ามามีส่วนร่วมหรือมีส่วนรับผิดชอบ เช่น เป็นที่ปรึกษา เป็นนายหน้า จัดซื้อที่ดิน หรือรับเหมาพัฒนาที่ดิน หรือคุ้มครองการทำให้จากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาในประเทศ

ในขณะที่ผลจากการหลั่งไหลของทุนจากภายนอกเข้าสู่ชนบท เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้มีอิทธิพลสร้างฐานะทางเศรษฐกิจของตนได้อย่างมั่นคงและรวดเร็วขึ้น โอกาสที่เปิดกว้างทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยเป็นอีกช่องทางหนึ่งที่ทำให้ผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นเจริญเติบโตได้อย่างรวดเร็วในสังคมและการเมือง เพราะกระบวนการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นให้ความสำคัญกับทุนทรัพย์ในการรณรงค์หาเสียงเป็นอย่างมาก จึงทำให้ผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นมิได้เสียเปรียบผู้มีอิทธิพลในเมืองหลวงแต่อย่างใด

ผู้มีอิทธิพลเป็นภาพของสังคมไทยในด้านอำนาจ บารมีที่นอกเหนือกฎหมายก่อตัวดำรงอยู่และเคลื่อนไหวอยู่ในสังคมไทยมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานแล้ว ผู้มีอิทธิพลน่าจะเกี่ยวข้องกับคำว่า นักเลง ในสังคมไทย การมีนักเลงในสังคมไทยนั้น นอกเหนือจากเหตุผลทางวัฒนธรรมแล้ว ส่วนหนึ่งสืบเนื่องมาจากความไม่สมบูรณ์ในระบบการควบคุมและการบริหารของกลไกของอำนาจรัฐในสังคมไทยสมัยก่อน นักเลงจึงมีลักษณะคล้ายกับผู้นำที่ไม่เป็นทางการของชุมชน การมีนักเลงเกิดขึ้นในท้องถิ่นจึงเป็นเรื่องปกติของวัฒนธรรมพื้นบ้านไทย อย่างไรก็ตาม นักเลงบางครั้งอาจมีพฤติกรรมที่นอกเหนือกฎหมายด้วย แต่พฤติกรรมที่นอกเหนือกฎหมายนั้นดูจะเป็นผลของ

วัฒนธรรมท้องถิ่นมากกว่าการยึดเป็นอาชีพ หรือเป็นเรื่องของธุรกิจ ดังนั้น ในบางครั้งนักเลงในท้องถิ่นอาจได้รับการแต่งตั้งจากราชการให้มีตำแหน่งเป็นผู้นำชุมชนอย่างเป็นทางการ เช่น ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน เป็นต้น เนื่องจากเป็นผู้ที่มีศักยภาพในการช่วยเหลือกิจการทางราชการ แต่ในบางครั้งนักเลงอาจถูกเพ่งเล็งจากราชการว่าเป็นผู้มีพฤติกรรมคล้าย “ โจร ” ก็อาจเป็นไปได้

จะเห็นได้ว่านักเลงผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น ดังกล่าวข้างต้น เป็นผู้มีอิทธิพลเหนือสมาชิกในชุมชนของตน โดยสืบเนื่องมาจากเหตุผลทางวัฒนธรรมมากกว่าเหตุผลทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ บทบาทในทางเศรษฐกิจของนักเลงผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น อาจไม่แตกต่างจากสมาชิกของชุมชนแต่เงื่อนไขสำคัญที่จำกัดขอบเขตของนักเลง คือ การที่นักเลงจะมีอิทธิพลจำกัดอยู่เฉพาะภายในกลุ่มสมัครพรรคพวกของตนเอง มิได้มีอิทธิพลเหนือผู้ถือกฎหมายหรือกลไกแห่งรัฐ หากเมื่อใดก็ตามอิทธิพลของนักเลงในระดับท้องถิ่นได้แผ่ไปครอบงำเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รักษากฎหมายหรือกลไกแห่งอำนาจรัฐในระดับสูงของท้องถิ่นแล้ว อาจกล่าวได้ว่าบุคคลนั้นได้เลื่อนฐานะจากนักเลงผู้มีอิทธิพลของท้องถิ่นเป็น “ เจ้าพ่อ ” หรือ “ ผู้มีอิทธิพล ” ของท้องถิ่นไปแล้ว

ผู้มีอิทธิพลสามารถมีอิทธิพลเหนือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือกลไกแห่งอำนาจรัฐได้อย่างไร นั้นมีอยู่หลายวิธีการด้วยกัน แต่วิธีที่ใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุดก็คือการอาศัยอำนาจเงินในการเกื้อหนุนเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับสูงสุดเท่าที่จะทำได้ โดยวิธีการนี้จะช่วยให้ผู้มีอิทธิพลสามารถมีอิทธิพลเหนือเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับล่างได้อย่างไม่ยากนัก

ผู้มีอิทธิพลจะมีบทบาทและฐานะทางเศรษฐกิจที่เหนือกว่าและแตกต่างจากชาวบ้านธรรมดาอย่างเห็นได้ชัดเจน การดำเนินธุรกิจการค้าของผู้มีอิทธิพลบางประเภทจำเป็นต้องได้รับการค้ำจุนจากรัฐเพื่อการคุ้มครองตนเอง หรือเพื่อการขยายฐานออกไป เช่น ในพื้นที่ภาคเหนือตอนล่างบางแห่ง ซึ่งลักษณะการประกอบอาชีพเกี่ยวกับเกษตรกรรมของประชาชนในท้องถิ่น เป็นประเภทที่ประชาชนไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้โดยตลอด ผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นจึงมักจะเป็นเจ้าของธุรกิจหรือกิจการที่ประชาชนต้องพึ่งพาอาศัยเพื่อความอยู่รอดของตนเองและครอบครัว เช่น ผู้มีอิทธิพลเป็นเจ้าของธุรกิจรับซื้อพืชไร่ ไร่ยาง หรือธุรกิจแปรรูปผลิตผลทางการเกษตรขนาดใหญ่ ซึ่งผู้มีอิทธิพลมีโอกาสอย่างเต็มที่ ที่จะสร้างบารมีและบุญคุณทางเศรษฐกิจและสังคมแก่ประชาชนในท้องถิ่น หรือในกรณีที่กิจการหรือธุรกิจของผู้มีอิทธิพลมิได้เกี่ยวข้องกับความอยู่รอดในทางเศรษฐกิจของประชาชนโดยตรง ธุรกิจของผู้มีอิทธิพลมักจะมีลักษณะเป็นกิจการผูกขาดหรือกิจการประเภทมอโนโพลี เช่น การค้าสุรา บุหรี่ การทำไม้ เหมืองแร่ เป็นต้น ซึ่งกิจการเหล่านี้จะให้ผลประโยชน์ตอบแทนสูงอย่างคุ้มค่า หรืออาจเป็นธุรกิจที่ทำอย่างถูกต้องตามกฎหมาย แต่เบื้องหลังเป็นการละเมิดหรือนอกเหนือกฎหมายได้ เช่น การลักลอบขนสินค้า

หนีภาษี การค้าของเถื่อน แร่เถื่อน น้ำมันเถื่อน และยาเสพติด หรือเป็นธุรกิจที่เป็นอบายมุข โดยตรง เช่น บ่อนการพนันและหวยใต้ดิน เป็นต้น

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นว่าผู้มีอิทธิพลเป็นสิ่งที่มิคู่กับสังคมไทยมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานแล้วไม่ว่าจะเป็นในสมัยของเผด็จการทหาร หรือสมัยประชาธิปไตย เนื่องจากมูลเหตุของการเป็นผู้มีอิทธิพลเกิดจากการสมยอมของอำนาจรัฐที่ให้แก่อำนาจผู้มีอิทธิพลเพื่อแลกกับผลประโยชน์ทางการเงิน การทำการค้าแบบผูกขาด หรือการดำเนินการธุรกิจผิดกฎหมายจะมีกลไกอำนาจรัฐคุ้มครองอย่างเปิดเผย ซึ่งมีให้เห็นชัดในทุกยุคทุกสมัย และการปราบปรามผู้มีอิทธิพลจะปราบปรามเฉพาะกลุ่มที่มีใช้ผู้ให้ประโยชน์กับตนเท่านั้น

รัฐบาลซึ่งนำโดย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ประกาศนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลอย่างเข้มงวดใน พ.ศ. 2546 เป็นการก่อตัวของนโยบายโดยการนำปัญหาการปราบปรามผู้มีอิทธิพลเข้าสู่การกำหนดเป็นนโยบายสาธารณะนั้น การรับรู้ปัญหาจากผู้นำทางการเมือง คือนายกรัฐมนตรีเป็นผู้รับรู้และกำหนดเป็นนโยบายสาธารณะ ดังนั้น นโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีจึงมีที่มาจากชนชั้นนำ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจ เป็นกลุ่มที่ผูกขาดอำนาจเกือบทุกด้านในสังคมในช่วงเวลานั้น ประชาชนส่วนใหญ่ขาดการมีส่วนร่วมทางการเมือง จึงเปิดโอกาสให้ชนชั้นนำเป็นผู้กำหนดนโยบายสาธารณะ อันสอดคล้องกับมุมมองของนักรัฐศาสตร์แนวชนชั้นนำ ซึ่งมีลักษณะสำคัญ คือ การรับรู้ปัญหาของผู้นำอาจไม่มีความสัมพันธ์กับรูปแบบ หรือระบอบการปกครอง ทั้งนี้เพราะในประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย ผู้นำจะรับรู้ปัญหาด้วยตนเอง (ธโรธร ดุ้ทองคำ 2547 : 229)

จากแนวทางการดำเนินการปราบปรามผู้มีอิทธิพลตามคำสั่งศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติที่ 30/2546 ลงวันที่ 22 พฤษภาคม 2546 ซึ่งเป็นผลจากการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อเร่งรัดการดำเนินงานปราบปรามผู้มีอิทธิพล เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2546 โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ได้มอบหมายนโยบายและสั่งการให้ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ รับผิดชอบการปราบปรามผู้มีอิทธิพลอีกภารกิจหนึ่ง และมอบหมายให้ พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ รองนายกรัฐมนตรี และผู้อำนวยการศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ มีอำนาจในการควบคุม กำกับดูแล ติดตามตรวจสอบประเมินผลการปฏิบัติงาน และสั่งการต่าง ๆ ในส่วนที่เกี่ยวข้อง

แนวทางการดำเนินการปราบปรามผู้มีอิทธิพลดังกล่าวได้กำหนดความหมายของผู้มีอิทธิพล โดยให้หมายความถึงบุคคลหรือกลุ่มที่ดำรงตนด้วยการกระทำการด้วยตนเองหรือใช้ จ้างวาน สนับสนุนการกระทำใด ๆ ที่ผิดกฎหมายหรืออยู่เหนือกฎหมาย ซึ่งผลของการกระทำนั้นเป็น

การบ่อนทำลายการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เป็นอุปสรรคขัดขวางการดำเนินการตามเจตนารมณ์ของประชาชนหรือทำลายคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยส่วนรวม และได้กำหนดยุทธศาสตร์ในการปราบปรามผู้มีอิทธิพลไว้สี่ด้าน คือ ยุทธศาสตร์การระดมพลังแผ่นดินขจัดสิ้นผู้มีอิทธิพล ยุทธศาสตร์การขจัดเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับแก๊งผู้มีอิทธิพล ยุทธศาสตร์การกวาดล้างมือปืนรับจ้าง นักเลงหัวไม้ เครือข่ายแก๊งผู้มีอิทธิพล และยุทธศาสตร์การกวาดล้างตัวการหรือแกนนำแก๊งผู้มีอิทธิพล และยังสามารถกำหนดพฤติกรรมของกลุ่มผู้มีอิทธิพลที่สำคัญไว้ชัดเจน 15 กลุ่ม ดังที่กล่าวมาแล้ว

การปราบปรามผู้มีอิทธิพลมีศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ (ศ.ต.ส.) เป็นกลไกหลักในการดำเนินงาน มีหน่วยงานที่ร่วมรับผิดชอบคือ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการคลัง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) ตัวแทนจากสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) และหน่วยงานของทหาร โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นเจ้าภาพสำหรับในพื้นที่ส่วนภูมิภาค และให้หน่วยงานของกระทรวงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องร่วมสนับสนุนในการดำเนินงานทั้งด้านงบประมาณ บุคลากร และวัสดุอุปกรณ์ มีการประเมินผลและติดตามการปฏิบัติตามนโยบายอย่างต่อเนื่อง

การปราบปรามและทำลายเครือข่ายผู้มีอิทธิพลในช่วงเวลาที่ผ่านมาได้ใช้วิธีการต่าง ๆ อย่างหลากหลาย เช่น เอ็กซ์เชอร์หาตัวผู้กระทำความผิดทุกพื้นที่ ปิดล้อม ตรวจค้น จับกุม ซึ่งสามารถนำผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดีและริบทรัพย์สินได้เป็นจำนวนมาก แต่ในเรื่องของการริบทรัพย์สิน หากเทียบกับจำนวนเงินที่หมุนเวียนในวงการผู้มีอิทธิพลในประเทศไทย น่าจะยังอยู่ในเกณฑ์ต่ำ จึงเป็นผลให้กระบวนการผู้มีอิทธิพลยังไม่ถูกปราบปรามทำลายถึงลงไป จนถึงผู้มีอิทธิพลตัวจริงที่อยู่เบื้องหลัง ซึ่งอาจยังหลงเหลืออยู่อีกเป็นจำนวนมาก หากปล่อยให้สถานการณ์เป็นปัญหาเช่นนี้อยู่ต่อไป กระบวนการผู้มีอิทธิพลอาจมีความเข้มแข็ง สามารถขยายเครือข่ายสร้างความเดือดร้อนเสียหายแก่สังคม และประเทศชาติมากขึ้นจนยากจะปราบปรามได้

อย่างไรก็ตามเงินที่ได้จากการกระทำผิดของผู้อิทธิพล แม้จะมีจำนวนมากมหาศาล แต่เป็นรายได้เฉพาะกลุ่มผู้มีอิทธิพลเพียงไม่กี่คนเท่านั้น เมื่อเทียบกับประชาชนทั้งประเทศและที่สำคัญคือเงินเหล่านี้มักจะไม่ถูกนำมาใช้จ่ายอย่างเปิดเผย เพื่อให้เศรษฐกิจของประเทศชาติดีขึ้นในทางตรงข้ามกลับถูกนำมาใช้สร้างเครือข่าย สร้างอิทธิพลเพิ่มขึ้น เพื่อป้องกันตนเอง หรือหมุนเวียนอยู่ในวงจรธุรกิจผิดกฎหมายอย่างต่อเนื่องไม่มีที่สิ้นสุด ถือว่าคนกลุ่มนี้เป็นผู้มีอิทธิพลสร้างความเดือดร้อนเสียหายและสร้างปัญหาให้แก่ประชาชนคนไทย ตลอดทั้งเศรษฐกิจของ

ประเทศชาติอย่างมาก จึงจำเป็นต้องทำลายหรือตัดวงจรทางการเงิน ซึ่งเป็นเสมือนเส้นเลือดไปหล่อเลี้ยงกระบวนการผู้มีอิทธิพลเพื่อมิให้ขยายตัวต่อไปอีก โดยการนำมาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่ทุกฉบับมาบังคับใช้กับทรัพย์สินของผู้มีอิทธิพล หรือผู้มีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพลทุกวิธีการอย่างจริงจังและเต็มรูปแบบ ซึ่ง มาตรการทางภาษี เป็นมาตรการหนึ่งที่รัฐบาลนำมาใช้ในการปราบปรามผู้มีอิทธิพลให้หมดสิ้นไป

ในเรื่องมาตรการทางภาษีนั้น โดยหลักการแล้ว กฎหมายกำหนดให้ผู้มีเงินได้ทุกคนต้องเสียภาษีตามกฎหมายที่เรียกว่า “ ประมวลรัษฎากร ” ไม่ว่าจะเงินได้จากการประกอบอาชีพการงานใด แม้ว่าเงินได้นั้นจะได้มาจากการกระทำผิด ธุรกิจผิดกฎหมายหรือไม่ก็ตาม จะต้องเสียภาษีตามกฎหมายกำหนด แต่การที่จะนำมาตรการทางภาษีมาบังคับใช้ จะมอบให้เป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรฝ่ายเดียวอาจไม่ประสบผลสำเร็จ เพราะปกติกรมสรรพากรมีหน้าที่ที่จัดเก็บภาษีประเภทต่าง ๆ ซึ่งเป็นภาระมากอยู่แล้ว จึงต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่ายที่มีข้อมูลเกี่ยวกับรายได้หรือทรัพย์สินของผู้มีอิทธิพล แจ้งให้กรมสรรพากรตรวจสอบการเสียภาษี ซึ่งหากมีเงินได้ที่ยังมีได้เสียภาษี จะต้องถูกเรียกเก็บภาษีเงินได้ ประเด็นสำคัญก็คือ จะต้องมีการแจ้งข้อมูลต่าง ๆ ไปให้เพียงพอที่กรมสรรพากรจะดำเนินการต่อไปได้ มาตรการทางภาษีจะเป็นสิ่งที่ทำให้ผู้มีอิทธิพลต้องสูญเสียเงินให้แก่รัฐจำนวนมาก เพราะนอกจากจะคำนวณภาษีเงินได้เหมือนกับผู้มีเงินได้ทั่ว ๆ ไปแล้ว ยังมีบทลงโทษโดยการคิด เบี้ยปรับ เงินเพิ่ม และมีมาตรการบังคับเอาทรัพย์สินที่มีอยู่มาชำระภาษีได้อีกด้วย

จากแนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับภาษีอากร จุดมุ่งหมายในการจัดเก็บภาษีอากรคือ เพื่อเป็นรายได้ที่จะนำไปใช้จ่ายในการบริหารประเทศ และเพื่อเป็นเครื่องมือด้านนโยบายการคลังในการทำหน้าที่ทางเศรษฐกิจ (เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม 2543 : 13) ได้แก่ การจัดสรรการใช้ทรัพยากรของสังคม อันเนื่องมาจากทรัพยากรที่จะใช้ในการผลิตสินค้าและบริการต่าง ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของสังคมมีอยู่อย่างจำกัดทั้งด้านปริมาณ และคุณภาพ ในขณะที่ความต้องการของประชาชนในประเทศมีอย่างไม่จำกัด รัฐบาลจึงจำเป็นต้องทำหน้าที่จัดสรรการใช้ทรัพยากรของสังคมให้มีประสิทธิภาพที่สุด เพื่อให้ตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ดีที่สุด หรือเพื่อให้สังคมได้รับสวัสดิการสูงสุด ซึ่งการจัดเก็บภาษีถือเป็นมาตรการอย่างหนึ่งที่รัฐสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุม หรือส่งเสริมการใช้ทรัพยากรในการผลิตสินค้าและบริการอย่างไรก็ตามในการใช้การจัดเก็บภาษีอากรเป็นเครื่องมือทางเศรษฐกิจ อาจก่อให้เกิดปัญหาเป้าหมายที่ขัดแย้งกัน โดยอาจจะบรรลุเป้าหมายหนึ่งในขณะเกิดความเสียหายอีกเป้าหมายหนึ่ง เช่น ความขัดแย้งระหว่างการจัดสรรการใช้ทรัพยากรกับการกระจายรายได้ รัฐอาจจะเก็บภาษีจากผู้มีรายได้มากในอัตราที่สูง เพื่อนำเงินไปจัดระบบสวัสดิการสังคมหรือบริการ เพื่อผู้มีรายได้น้อย แต่ภาระ

ระดับสูงอาจลดทอนแรงจูงใจในการลงทุนของผู้มีรายได้น้อย และอาจเกิดการเบี่ยงเบนการตัดสินใจลงทุน ซึ่งเป็นผลเสียต่อการจัดสรรการใช้ทรัพยากร ดังนั้น การจัดเก็บภาษีในระดับที่เหมาะสมอาจช่วยให้การใช้การจัดเก็บภาษีเป็นเครื่องมือทางเศรษฐกิจบรรลุผลได้

นโยบายสาธารณะที่ดีควรมีลักษณะที่สามารถสื่อความได้ชัดเจน ว่าผู้กำหนดนโยบายต้องการทำอะไร หวังผลอะไร ที่ไหน เมื่อไร ใครเกี่ยวข้องหรือได้รับผลกระทบ ใครได้ประโยชน์ (ปรัชญา เวสารัชช์ 2546 : 16) สำหรับนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีนั้น ตัวนโยบายมีลักษณะเป็นนโยบายสาธารณะที่ดี เนื่องจากผู้กำหนดนโยบายมีวัตถุประสงค์ให้กรมสรรพากรดำเนินการจัดเก็บภาษีจากผู้มีอิทธิพล ซึ่งเป็นบุคคลที่มีเงินหรือทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ และมีอาจชี้แจงถึงที่มาของเงินหรือทรัพย์สินนั้น และไม่สามารถใช้กฎหมายอื่นดำเนินการในเรื่องเกี่ยวกับเงินหรือทรัพย์สินที่มีมากผิดปกติของบุคคลนั้นได้ ซึ่งผู้ได้รับผลประโยชน์จากนโยบายนี้คือประชาชนเพราะเงินภาษีที่เรียกเก็บจากผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการดังกล่าว รัฐบาลจะนำไปใช้เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศชาติให้ดีขึ้น ในการนำนโยบายไปปฏิบัติได้กำหนดให้หน่วยงานกรมสรรพากร สังกัดกระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานหลักในการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเรื่องข้อมูลผู้มีอิทธิพล ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงยุติธรรม และสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เป็นต้น

ลักษณะของนโยบายสาธารณะที่ดีอีกประการหนึ่ง คือ นโยบายต้องเหมาะสมกับบริบท หรือสภาพแวดล้อมที่เป็นอยู่ เนื่องจากบริบทของแต่ละสังคมล้วนมีผลกระทบต่อสัมฤทธิ์ผลของนโยบายทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นบริบทในช่วงจังหวะเวลา ความพร้อมและการยอมรับของผู้เกี่ยวข้อง ข้อจำกัดจากกฎระเบียบและธรรมเนียมปฏิบัติ หรือความเหมาะสมพอเพียงของทรัพยากร เป็นต้น ดังนั้น นโยบายที่กำหนดจึงต้องคำนึงถึงความเหมาะสมของบรรดาเงื่อนไขปัจจัยและบริบทที่เป็นตัวกำหนดความสำเร็จของการดำเนินการตามนโยบายด้วย (ปรัชญา เวสารัชช์ 2546 : 16)

นโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลของรัฐบาลมีองค์กรบริหารจัดการในการดำเนินงานเดียวกับนโยบายปราบปรามผู้ค้าและเสพยาเสพติดคือ ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด ซึ่งมีพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ รองนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน แต่การดำเนินการบริหารจัดการตามนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลดูเหมือนจะไม่ราบรื่นและมีผลสำเร็จเท่ากันนโยบายปราบปรามผู้ค้าและเสพยาเสพติด สิ่งที่ปรากฏอย่างชัดเจนคือในขั้นตอนการรวบรวมชื่อผู้มีอิทธิพลทั่วประเทศแม้จะกำหนดความหมายของ “ผู้มีอิทธิพล” ให้ชัดเจนแล้ว แต่เมื่อจังหวัดส่งรายชื่อของผู้มี

อิทธิพลให้แก่ศูนย์อำนาจการกลับเต็มไปด้วยความสับสนวุ่นวายจนถึงขนาดผู้ว่าราชการจังหวัด พังงา และผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดพังงาต้องถูกย้ายเข้ากรู เนื่องจากรายชื่อผู้มีอิทธิพลมีเพียง 2 ราย ซึ่งนายวันมูหะมัดนอร์ มะทา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ถึงกับกล่าวว่าเป็นจังหวัด พระศรีอารีย์ สำหรับจังหวัดอื่น ๆ แม้รายชื่อ “ เจ้าพ่อ ” จะมีพอสมควรแต่ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีได้กล่าวในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีว่ามี “ บัญชีตบตา ” โดยผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้บัญชาการตำรวจภูธรจังหวัดเสนอรายชื่อบุคคลที่ไม่เกี่ยวข้องกับคนมาให้ คือผู้ว่าราชการ จังหวัดเสนอรายชื่อนายบ่อน เจ้ามือหอย และผู้บัญชาการตำรวจภูธรจังหวัด เสนอชื่อผู้มีอิทธิพล ในธุรกิจก่อสร้างที่มีการฮั้วหรือทุจริต สำหรับกรุงเทพมหานครมีรายชื่อ “ เจ้าพ่อ ” 94 คน และเป็นระดับเล็กซึ่งไม่มีความสำคัญจึงทำให้ต้องมีหน่วยตรวจสอบกลางเข้าไปตรวจสอบข้อมูลอีกครั้ง หนึ่ง ซึ่งทำให้เห็นว่าข้าราชการมิได้ร่วมมือในการดำเนินการตามนโยบายนี้เท่าที่ควรจะเป็น (บทความพิเศษมติชนสุดสัปดาห์, 2546 : 9)

เหตุการณ์ดังกล่าวจึงทำให้ “ บัญชีรายชื่อผู้มีอิทธิพล ” ไม่อาจจัดทำแล้วเสร็จ โดยง่าย จึงทำให้การเดินหน้าเพื่อผลักดันนโยบายไม่สามารถทำได้ เนื่องจากความพร้อมและการ ขอมรับของผู้เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานไม่พอเพียง ซึ่งจะเป็นผลกระทบถึงการใช้นโยบายทาง ภาษีกับผู้มีอิทธิพล ซึ่งอาจได้ข้อมูลไม่เพียงพอในการดำเนินการ และทำให้การนำนโยบายไป ปฏิบัติไม่ประสบผลสัมฤทธิ์เท่าที่ควรจะเป็น ซึ่งปัญหานี้สะท้อนให้เห็นถึงประสิทธิภาพการ ทำงานของข้าราชการฝ่ายปกครอง และปัญหาของสังคมว่าการดำรงอยู่ของ “ ผู้มีอิทธิพล ” ตลอด มานั้นได้เกาะเกี่ยวเป็นระบบอุปถัมภ์กับข้าราชการอย่างแยกกันไม่ออก โดยเฉพาะข้าราชการฝ่าย ปกครอง ทหาร และตำรวจ ซึ่งล้วนแต่มีภาระหน้าที่ในการดูแลความสงบเรียบร้อยของสังคม ทั้งสิ้น ดังนั้นเมื่อข้าราชการดังกล่าวถูกสั่งให้ทำ “ บัญชีรายชื่อผู้มีอิทธิพล ” จึงทำให้ไม่สามารถ เชื่อมั่นได้ว่ารายชื่อผู้มีอิทธิพลจะตรงกับข้อเท็จจริงหรือไม่

การที่รัฐบาลจะดำเนินการให้ข้าราชการปฏิบัติตามนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพล เป็น การยากโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้มีอิทธิพลที่แฝงอยู่ในข้าราชการฝ่ายปกครองตำรวจ และทหาร จะต้องปราบปรามให้ได้เสียก่อน ซึ่งขณะนี้รัฐบาลยังมิได้ตัดวงจร ตรงส่วนนี้ให้เห็นเป็นการ เด็ดขาด มีแต่การปราบปรามทั่วไปไม่ให้ข้าราชการเกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพลเท่านั้น และที่สำคัญยัง มีการปฏิบัติการปราบปรามหลายมาตรฐาน ได้แก่ กรณีผู้มีอิทธิพลในเครื่องแบบสีเขียว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมขอให้เป็นเรื่องภายในที่ทหารจะดำเนินการเอง ไม่เสนอบัญชี รายชื่อให้ศูนย์อำนาจการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด (บทความพิเศษมติชนสุดสัปดาห์ 2546 : 9) จึงทำให้เกิดข้อสงสัยว่า การจัดการภายในของทหารเป็นมาตรฐานเดียวกับสิ่งที่รัฐบาลทำหรือไม่ หากไม่ใช่ การปราบปรามผู้มีอิทธิพลให้หมดไปคงเป็นเรื่องยาก ซึ่งตามนโยบายปราบปรามผู้มี



อิทธิพลของรัฐได้กำหนดยุทธศาสตร์ในการขจัดเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องกับผู้ที่มีอิทธิพลหรือกระทำตนเป็นผู้มีอิทธิพล เป็นนโยบายสำคัญที่ต้องทำอย่างเร่งด่วนเป็นลำดับแรกแล้ว

อย่างไรก็ดี เมื่อวิเคราะห์ถึงลักษณะนโยบายสาธารณะที่ดีอีกประการหนึ่ง คือ ต้องตอบสนองความต้องการของประชาชน นโยบายที่กำหนดต้องเหมาะสมกับยุคสมัย และความจำเป็นในแต่ละสถานการณ์ ซึ่งสภาพแวดล้อมและความต้องการที่เปลี่ยนแปลงไปจะเป็นตัวกำหนดความต้องการของประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์ ซึ่งสะท้อนออกมาในลักษณะต่าง ๆ และรัฐบาลมีหน้าที่พิจารณาความต้องการของประชาชน เพื่อนำมากำหนดเป็นนโยบายที่ตอบสนองความต้องการดังกล่าว นโยบายที่ดีจึงมุ่งให้เกิดประโยชน์สอดคล้องกับความต้องการจริงของประชาชน (ปรัชญา เวสารัชช์ 2546 : 16)

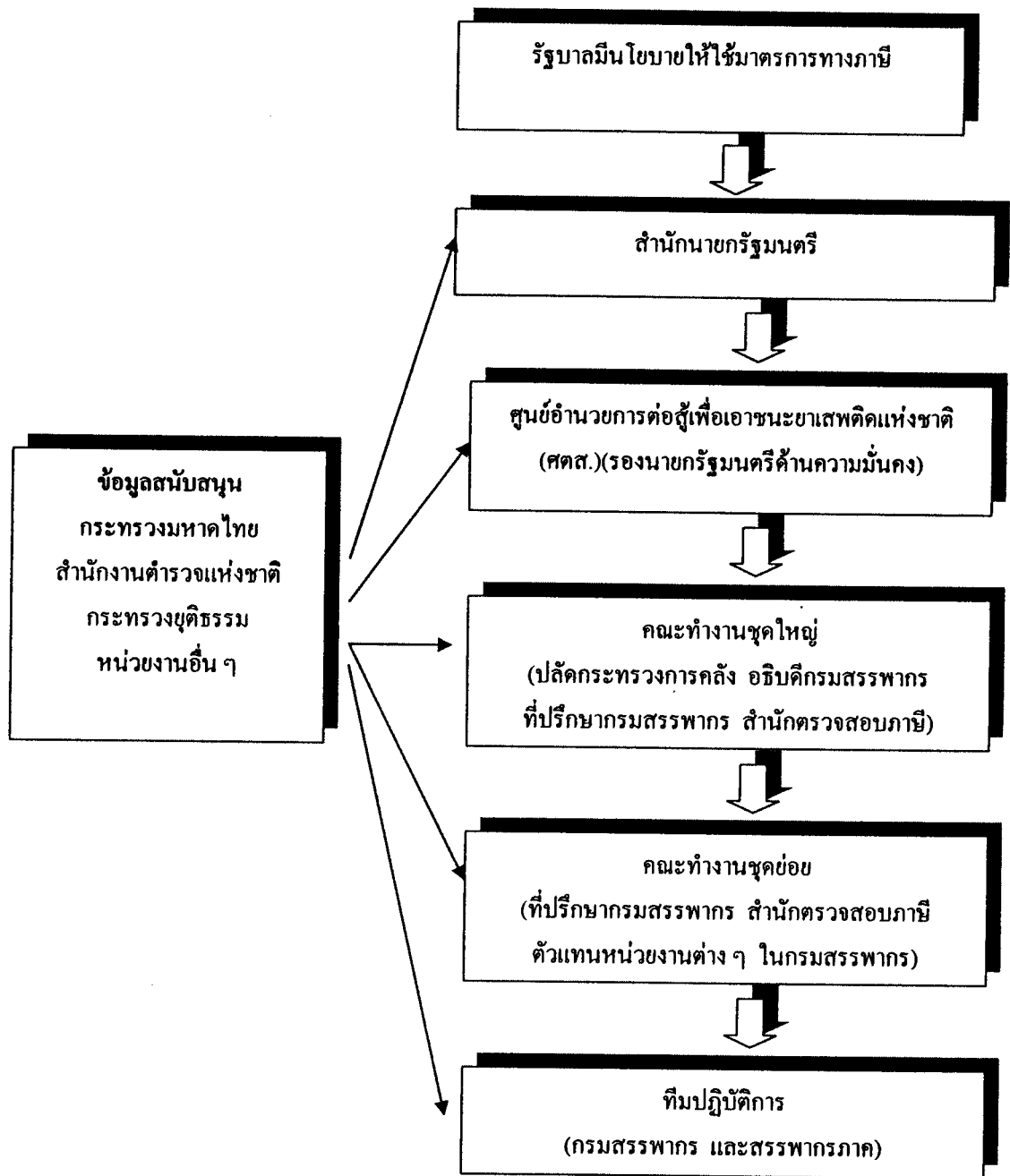
เมื่อวิเคราะห์คำกล่าวมอบนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2546 แล้ว นโยบายดังกล่าวเป็นนโยบายที่มุ่งให้เกิดประโยชน์ และตรงกับความต้องการของประชาชน กล่าวคือ เป็นนโยบายที่ต้องการแก้ปัญหาความยากจน โดยการแก้ไขปัญหารายการผ่านกระบวนการแก้ไขปัญหารายการ นำเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมาย (Underground Economy) ให้กลับสู่เศรษฐกิจที่ถูกต้องตามกฎหมาย มีระบบที่ถูกต้องตามศีลธรรมทำสิ่งที่ยอยู่นอกกฎหมายกลับเข้ามาอยู่ในระบบ ทำลายวงจรอุบาทว์ของการข่มเหงรังแกผู้ด้อยโอกาส เช่น การค้าหญิงและเด็ก หวยใต้ดิน บ่อนการพนัน กระบวนการซื้อประมุขค้ายของเถื่อน ค้ายาเสพติดและมือปืนรับจ้าง เป็นต้น ทำลายวงจรแห่งการสร้างการเมืองที่ไม่สะอาด เพื่อให้เป็นประชาธิปไตยที่แท้จริงคือ ประชาธิปไตยที่ประชาชนโดยตรงเลือกรัฐบาลของเขา โดยไม่ผ่านการกีดกันจากผู้ที่มีอิทธิพลในท้องถิ่นของตน

### วิธีการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ

ในการปราบปรามผู้มีอิทธิพล รัฐบาลได้กำหนดกลไกองค์การในการปราบปรามผู้มีอิทธิพลไว้ ซึ่งได้แก่ ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ ในระดับต่าง ๆ ตลอดจนทั้งทุกส่วนราชการที่เกี่ยวข้องโดยให้ดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ภายในกรอบของกฎหมายทั้งส่วนของกฎหมายอาญา กฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดและกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงินแล้ว ยังให้นำมาตรการทางภาษีตามประมวลรัษฎากรมาบังคับใช้อย่างจริงจัง ซึ่งการใช้มาตรการทางภาษีนั้นมีการนำมาใช้แล้วในหลายประเทศ ทั้งในยุโรปและสหรัฐอเมริกา ซึ่งทำให้ขบวนการค้ายาเสพติดและผู้ที่มีอิทธิพลพังทลายไปได้ แต่สำหรับในประเทศไทย แม้มีมาตรการนี้อยู่แล้วในกฎหมายคือประมวลรัษฎากร แต่มิได้มีการหยิบยกขึ้นมาใช้อย่างเป็นรูปธรรม จึงเป็นความเหมาะสมอย่างยิ่งที่

รัฐบาลมีนโยบายให้นำมาตรการทางภาษีมาใช้และผลักดันไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งคาดว่าจะส่งผลให้ผู้มีอิทธิพล และองค์กรอาชญากรรมจำนวนมากถึงวาระสิ้นสุด ถ้ามีการนำมาตรการทางภาษีมาใช้อย่างจริงจัง

ในการนำมาตรการทางภาษีมาใช้ปราบปรามผู้มีอิทธิพลเป็นเรื่องที่มีความยุ่งยาก สลับซับซ้อนเพราะกลุ่มบุคคลผู้มีอิทธิพล เป็นกลุ่มบุคคลที่มีเจตนาชั่วร้าย หรือเจตนาทุจริต ปกปิดการกระทำของตนมาตั้งแต่ต้นประกอบกับจะให้กลุ่มผู้มีอิทธิพลยื่นแบบแสดงรายการภาษี โดยนำรายได้จากการประพุดมิชอบเสียภาษีด้วยความเต็มใจและถูกต้องตามความจริงย่อมเป็นไปได้แน่นอน ดังนั้น การนำมาตรการทางภาษีมาใช้กับผู้มีอิทธิพล จึงต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยมีกรมสรรพากร ซึ่งมีอำนาจหน้าที่พิเศษเฉพาะในด้านนี้เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินงาน สามารถแสดงโครงสร้างการดำเนินการได้ตามแผนภูมิ ดังต่อไปนี้



ภาพที่ 4.1 แผนภูมิแสดงโครงสร้างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพล โดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ

รัฐบาลมีนโยบายให้ใช้มาตรการทางภาษีในการปราบปรามผู้มีอิทธิพล โดยมีคำสั่งจากสำนักนายกรัฐมนตรี จัดตั้งศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ (ศตส.) ซึ่ง ศตส. ได้แต่งตั้งคณะทำงานชุดใหญ่ในการปฏิบัติงาน ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงการคลังเป็นหัวหน้าคณะทำงาน อธิบดีกรมสรรพากรและผู้บริหารระดับสูงกรมสรรพากรเป็นคณะทำงาน คณะทำงานชุดใหญ่แต่งตั้งคณะทำงานชุดย่อย และทีมปฏิบัติการทั้งในส่วนกลางคือกรมสรรพากรและส่วนภูมิภาคคือสำนักงานสรรพากรภาค 12 ภาคทั่วประเทศ เป็นผู้ปฏิบัติงานใช้มาตรการทางภาษีในการปราบปรามผู้มีอิทธิพลในท้องที่ที่รับผิดชอบโดยใช้แนวทางปฏิบัติงานเดียวกัน

กรมสรรพากรเป็นหน่วยงานหลักในการจัดเก็บภาษีและใช้มาตรการทางภาษีในการปราบปรามผู้มีอิทธิพล ซึ่งมีหน่วยงานทั้งในระดับภาค ระดับพื้นที่ และระดับพื้นที่สาขา กระจายอยู่ทุกจังหวัดและอำเภอทั่วประเทศมีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการจัดเก็บภาษีตามที่กำหนดไว้ในประมวลรัษฎากร ซึ่งเป็นอำนาจเฉพาะ และมีบทบาทภารกิจในการตรวจสอบและประเมินภาษีผู้มีอิทธิพล โดยได้รับข้อมูลสนับสนุนจากหน่วยงานอื่น ได้แก่ เจ้าหน้าที่ปราบปรามยาเสพติด และผู้มีอิทธิพล ซึ่งมีอำนาจและหน้าที่ในการปราบปรามตามระเบียบกฎหมาย และมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน การปราบปรามผู้มีอิทธิพลที่ลักลอบนำแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง เข้ามาในราชอาณาจักรโดยผิดกฎหมาย การปราบปรามผู้มีอิทธิพลที่หลอกลวงต้มตุ๋นนักท่องเที่ยวและปราบปรามผู้มีอิทธิพลที่ฉ้อโกงหลอกลวงประชาชนไปทำงานต่างประเทศ เป็นต้น ซึ่งเจ้าหน้าที่ดังกล่าวสังกัดอยู่ในหลายหน่วยงาน ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงแรงงาน กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงการคลัง (กรมศุลกากร และกรมสรรพสามิต) รวมถึงเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งกระจายอยู่ทั่วประเทศ

ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปราบปรามตามหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามผู้มีอิทธิพลตามที่กล่าวมานั้น จะต้องมีการสืบสวนข้อเท็จจริง รวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ ทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับพฤติกรรมของตัวบุคคลที่เป็นเป้าหมาย ประเด็นความผิด และทรัพย์สินที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ปราบปรามมีข้อมูลจากการสืบสวน ตรวจสอบ จับกุมหรือจากการสอบสวน อาจพบว่าผู้ต้องหาหรือบุคคลที่ต้องสงสัยมีเงินหรือทรัพย์สินจำนวนมากโดยไม่มีเหตุผล หรือมีการใช้จ่ายเป็นที่น่าสงสัย มีฐานะความเป็นอยู่ดีเกินกว่าปกติวิสัย มีกระแสเงินหมุนเวียนผิดปกติ ในกรณีเช่นนี้ เจ้าหน้าที่ปราบปรามในหน่วยงานต่าง ๆ อาจประสานงานกับเจ้าหน้าที่ของกรมสรรพากรที่รับผิดชอบในเขตพื้นที่นั้น ขอความร่วมมือในการตรวจสอบการเสียภาษีเงินได้ของบุคคลที่เป็นเป้าหมาย และหากเจ้าหน้าที่ปราบปรามมีเอกสารหลักฐานที่แสดงให้เห็น

เห็นถึงเงินได้หรือทรัพย์สินที่ชัดเจน จะทำให้การดำเนินการตรวจสอบภาษีอากรของกรมสรรพากร มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ในการปราบปรามผู้มีอิทธิพลที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดตามพระราชบัญญัติมาตรการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 และผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ให้นำหน่วยงานปราบปรามที่เกี่ยวข้องดำเนินการยึดอายัดหรือริบทรัพย์สินผู้กระทำความผิด และเนื่องจากการดำเนินการดังกล่าวตามกฎหมายทั้งสองฉบับ มีข้อจำกัดหลายประการ เช่น จะต้องมีการตรวจสอบทรัพย์สินและดำเนินคดีในศาล มีการทำงานหลายขั้นตอน จะต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินงานมากและผู้เป็นเจ้าของเงินหรือทรัพย์สินมีโอกาสที่จะนำสืบ หรือต่อสู้เพื่อคัดค้านว่า เงินหรือทรัพย์สินที่ถูกเจ้าหน้าที่ยึดหรืออายัดไว้ มิได้เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ซึ่งปรากฏว่ามีหลายคดีที่ต้องคืนทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดไว้ กรณีเช่นนี้หากมีการประสานงานกับหน่วยงานกรมสรรพากรในเขตพื้นที่ จะสามารถนำมาตรการทางภาษีมาใช้บังคับทรัพย์สินที่ไม่อาจยึด อายัดหรือทรัพย์สินที่ต้องคืนได้

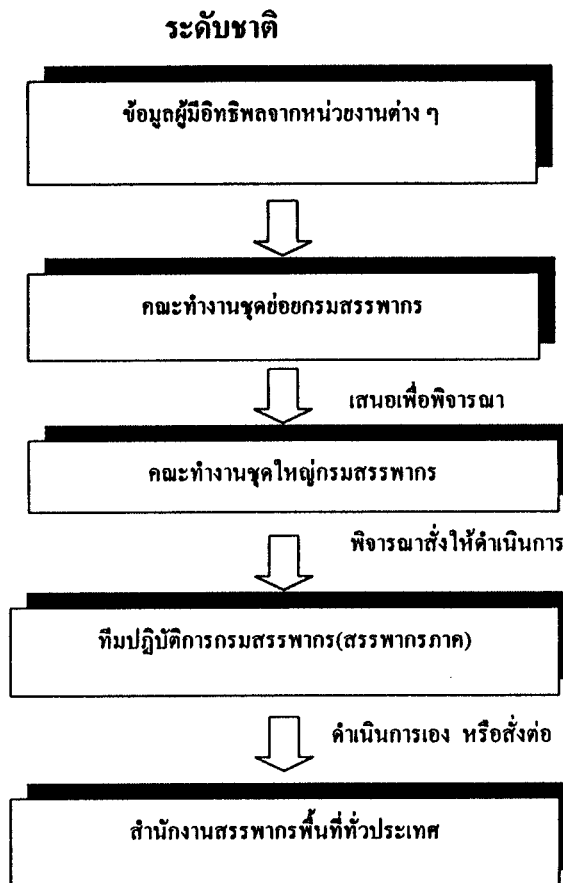
ในกรณีดังกล่าวข้างต้น หากเจ้าพนักงานประเมินของกรมสรรพากรมีหลักฐานข้อมูลว่า บุคคลดังกล่าวมิได้ยื่นแบบแสดงรายการเสียภาษี หรือยื่นเสียภาษีแล้วแต่ไม่ถูกต้อง เจ้าพนักงานประเมินมีอำนาจที่จะออกหมายเรียกเพื่อตรวจสอบภาษีให้ผู้มีเงินได้ หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมาเพื่อไต่สวนข้อเท็จจริง และดำเนินการเรียกเก็บภาษีต่อไปได้ ซึ่งจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่รัฐที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี นั้น ในทางปฏิบัติได้กำหนดขั้นตอนการปฏิบัติงานไว้ชัดเจน กฎหมายและระเบียบอาจมีความซับซ้อนและขาดความยืดหยุ่นบ้าง และด้วยความสามารถของบุคลากรประกอบความรู้ความชำนาญในการปฏิบัติงานบรรลุตามวัตถุประสงค์อย่างครบถ้วน

ในการดำเนินการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี จะต้องได้รับการร่วมมือจากหลายหน่วยงาน ซึ่งหากทุกฝ่ายให้ความร่วมมืออย่างเต็มที่และเต็มใจโดยมีจุดมุ่งหมายร่วมกันในการปราบปรามผู้มีอิทธิพล จะทำให้การนำมาตรการทางภาษีมาใช้บรรลุผลตามนโยบายที่รัฐบาลกำหนดไว้แน่นอน นอกจากนี้หากประชาชนในพื้นที่ให้ความร่วมมือในการแจ้งเบาะแส พฤติการณ์หรือแจ้งข้อมูลให้เจ้าหน้าที่ทราบเกี่ยวกับพฤติกรรมของผู้มีอิทธิพล หรือผู้เกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพล จะทำให้การดำเนินการมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติกรณีใช้มาตรการทางภาษีปราบปรามผู้มีอิทธิพล ซึ่งจะขอกล่าวถึงเฉพาะในหน่วยงานของกรมสรรพากร จะนำเสนอเพื่อให้เข้าใจได้ง่ายขึ้นโดยจะ

แยกเป็นสองกรณีคือระดับชาติ และระดับจังหวัด ซึ่งแยกตามแหล่งที่มาของข้อมูลผู้มีอิทธิพลที่ส่งให้หน่วยงานกรมสรรพากรนำไปปฏิบัติตามนโยบาย สามารถสรุปผลจากการศึกษาวิจัยได้ดังนี้

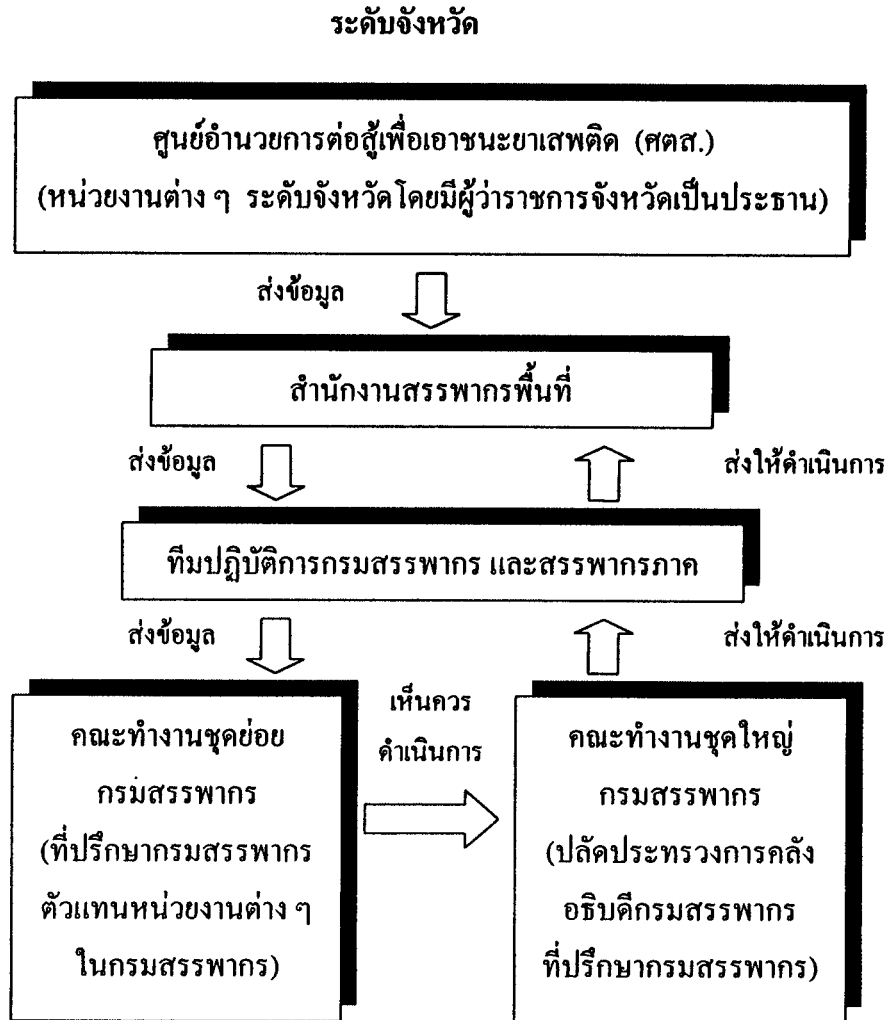
1. ขั้นตอนการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติในระดับชาติ สามารถแสดงขั้นตอนได้ตามแผนภูมิดังนี้



ภาพที่ 4.3 แผนภูมิแสดงขั้นตอนการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติระดับชาติ

การนำนโยบายไปปฏิบัติระดับชาตินั้น ข้อมูลของผู้มีอิทธิพลจากหน่วยงานต่าง ๆ ในส่วนกลาง เช่น กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นต้น จะถูกส่งให้แก่คณะทำงานชุดย่อยของกรมสรรพากร ซึ่งประกอบไปด้วย ที่ปรึกษากรมสรรพากร สำนักตรวจสอบภาษี และตัวแทนหน่วยงานต่าง ๆ ในกรมสรรพากร คณะทำงานชุดย่อยกรมสรรพากรจะนำข้อมูลผู้มีอิทธิพลที่ได้รับนำเสนอ คณะทำงานชุดใหญ่กรมสรรพากร ซึ่งประกอบด้วยปลัดกระทรวงการคลัง อธิบดีกรมสรรพากร ที่ปรึกษากรมสรรพากร และสำนักตรวจสอบภาษี เพื่อพิจารณาสั่งให้ดำเนินการ ซึ่งผู้ที่จะดำเนินการตามคำสั่งของคณะทำงานชุดใหญ่กรมสรรพากร คือ ทีมปฏิบัติการกรมสรรพากร ซึ่งหากเป็นข้อมูลของผู้มีอิทธิพลในส่วนกลาง หรือผู้มีอิทธิพลรายใหญ่ที่มีเครือข่ายครอบคลุมหลายพื้นที่ ทีมปฏิบัติการกรมสรรพากรจะเป็นผู้ดำเนินการเอง แต่ถ้าหากเป็นข้อมูลผู้มีอิทธิพลในต่างจังหวัดเฉพาะพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง ทีมปฏิบัติการกรมสรรพากรจะส่งข้อมูลผู้มีอิทธิพลให้แก่สำนักงานสรรพากรพื้นที่นั้น ๆ ซึ่งตั้งอยู่ทุกจังหวัดทั่วประเทศ เป็นผู้ดำเนินการ และเมื่อดำเนินการเสร็จแล้วให้รายงานผลการดำเนินการให้กรมสรรพากรทราบเป็นราย ๆ ไป

2. ขั้นตอนการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติในระดับจังหวัด สามารถแสดงขั้นตอนได้ตามแผนภูมิดังนี้



ภาพที่ 4.4 แผนภูมิแสดงขั้นตอนการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติในระดับจังหวัด

การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจังหวัดนั้น ข้อมูลของผู้มีอิทธิพลจากศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด (ศตส.) ระดับจังหวัด โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ซึ่งประกอบไปด้วยหน่วยงานต่าง ๆ ระดับจังหวัด เช่น หน่วยงานของกระทรวงมหาดไทย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นต้น จะถูกส่งให้แก่สำนักงานสรรพากรพื้นที่ในจังหวัดนั้น ๆ เมื่อสำนักงานสรรพากรพื้นที่ได้รับข้อมูลผู้มีอิทธิพล จะส่งข้อมูลให้แก่ทีมปฏิบัติการกรมสรรพากร



และทีมปฏิบัติการกรมสรรพากรส่งข้อมูลต่อให้แก่คณะทำงานชุดย่อยกรมสรรพากร ซึ่งในขั้นตอน หากข้อมูลผู้มีอิทธิพลเป็นข้อมูลที่พิจารณาแล้วมีหลักฐานชัดเจน และพอเพียงในการดำเนินการ คณะทำงานชุดย่อยจะนำเสนอคณะทำงานชุดใหญ่พิจารณาสั่งให้ดำเนินการ หากข้อมูลมีหลักฐาน ไม่ชัดเจนเพียงพอจะขอข้อมูลเพิ่มเติมจากหน่วยงานที่ส่งข้อมูลให้ เพื่อให้ข้อมูลชัดเจนและเพียงพอที่จะดำเนินการได้

เมื่อคณะทำงานชุดใหญ่กรมสรรพากร ซึ่งประกอบไปด้วย ปลัดกระทรวงการคลัง อธิบดีกรมสรรพากร และที่ปรึกษากรมสรรพากร พิจารณาสั่งให้ดำเนินการแล้ว ข้อมูลผู้มีอิทธิพล รายนั้น ๆ จะส่งผ่านทีมปฏิบัติการกรมสรรพากรไปยังสำนักงานสรรพากรพื้นที่ ซึ่งเป็นหน่วยงาน ระดับจังหวัด และเป็นพื้นที่เจ้าของข้อมูลผู้มีอิทธิพลรายนั้น ๆ เพื่อดำเนินการใช้มาตรการทางภาษี ตามกฎหมายและระเบียบปฏิบัติที่กรมสรรพากรกำหนดต่อไป

การนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพล โดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติของหน่วยงาน กรมสรรพากรมีรูปแบบที่เป็นทางการ เนื่องจากกฎหมายภาษีสรรพากร คือประมวลรัษฎากร มี บทบัญญัติอยู่ก่อนแล้วในการให้อำนาจแก่กรมสรรพากรตรวจสอบการเสียภาษีของบุคคล เพื่อให้ เสียภาษีอย่างถูกต้องและเหมาะสม ตามข้อมูลหลักฐานที่มีอยู่รวมถึงรายได้ที่บุคคลได้มาโดย วิธีการอันมิชอบด้วยกฎหมาย ดังเช่น ผู้ประพศิเป็นผู้มีอิทธิพลและมีรายได้จากการใช้สิทธิพล ของตนเอง ซึ่งจะต้องนำมาเสียภาษีด้วย ซึ่งหากบุคคลนั้นไม่ยินยอมเสียภาษี กฎหมายได้ให้อำนาจ แก่กรมสรรพากรตามประมวลรัษฎากรในการบังคับโดยแจ้งการประเมินภาษีแก่บุคคลนั้น และสามารถยึดทรัพย์สินเพื่อขายทอดตลาดนำเงินมาชำระภาษีได้ในลำดับต่อไป

สำหรับบุคลากรที่จะปฏิบัติตามนโยบายการนำมาตรการทางภาษีมาใช้กับผู้มีอิทธิพล นั้น กระทรวงการคลัง และกรมสรรพากรได้กำหนดรูปแบบโดยการจัดตั้งบุคลากรเป็น คณะทำงานพิเศษ ดังนี้

**คณะทำงานชุดใหญ่** ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงการคลัง อธิบดีกรมสรรพากร ที่ ปรึกษากรมสรรพากร และสำนักตรวจสอบภาษีกรมสรรพากร

**คณะทำงานชุดย่อย** ประกอบด้วย ที่ปรึกษากรมสรรพากร สำนักตรวจสอบภาษี และ หน่วยงานต่าง ๆ ในกรมสรรพากร

**ทีมปฏิบัติการ** ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ของกรมสรรพากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้าน การสืบสวน และตรวจสอบภาษีอากรทั้งในส่วนกลาง คือกรมสรรพากร และในส่วนภูมิภาคซึ่งอยู่ ในพื้นที่สรรพากรภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ จำนวน 12 ภาค อย่างไรก็ตามข้อมูลจากการสัมภาษณ์

บุคลากรในทีมปฏิบัติการที่ดั่งขึ้นนี้ บางหน่วยงานอาจแยกบุคลากรสำหรับทำงานปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีโดยเฉพาะเพียงหน้าที่เดียว และบางหน่วยงานอาจใช้เจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ไปพร้อมกันด้วย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับการบริหารจัดการด้านบุคลากรของผู้บริหารแต่ละหน่วยงานของกรมสรรพากร ตามปริมาณงานมากน้อยและจำนวนบุคลากรที่แตกต่างกัน ในบางกรณีทีมปฏิบัติการของสรรพากรภาค อาจส่งข้อมูลผู้มีอิทธิพลให้แก่สำนักงานสรรพากรพื้นที่ในจังหวัดต่าง ๆ ซึ่งสังกัดอยู่ในสำนักงานสรรพากรภาคนั้น ๆ เป็นผู้ดำเนินการ เนื่องจากสำนักงานสรรพากรพื้นที่จะเป็นผู้ใกล้ชิดกับแหล่งข้อมูล ซึ่งจะทำให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น และทีมปฏิบัติการของสำนักงานสรรพากรภาคจะเป็นผู้ควบคุมดูแล ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน ตามหลักการบริหารงานต่อไป

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 บัญญัติหน้าที่ของชาวไทยไว้ว่า บุคคลมีหน้าที่ป้องกันประเทศ รับราชการทหารและเสียภาษีอากร ตามที่กฎหมายกำหนด การเสียภาษีจึงเป็นหน้าที่โดยตรงของคนไทยและคนต่างชาติที่อยู่ในประเทศไทย เพื่อให้ภาษีเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของรัฐบาล ภาษีอากร จึงเป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐบาลในการส่งเสริมความเจริญก้าวหน้าของประเทศในด้านต่าง ๆ จากกรณีที่ผู้มีอิทธิพลมีรายได้จำนวนมากโดยไม่มีการเสียภาษี และนำเงินที่ได้จากการกระทำผิดมาเป็นผลร้ายต่อสังคม นับว่าเป็นการเอาเปรียบสังคมอย่างยิ่ง รัฐบาลจึงจำเป็นต้องนำมาตราทางภาษีมาดำเนินการกับบุคคลเหล่านั้นอย่างจริงจัง และต่อเนื่องเพราะทุกคนที่มีรายได้ต้องมีหน้าที่เสียภาษี และได้กำหนดนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลเป็นนโยบายสำคัญเพื่อป้องกัน แก้ไข ปราบปรามและลดผลกระทบของปัญหาผู้มีอิทธิพลที่มีผลต่อความมั่นคงของชาติ โดยรัฐบาลมีเจตนารมณ์ที่จะหยุดยั้ง ควบคุมและลดปัญหาผู้มีอิทธิพลให้ได้ในที่สุด

สำหรับการปราบปรามผู้มีอิทธิพลและผู้เกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพลนั้น นอกจากให้ดำเนินการกับตัวบุคคลแล้ว ยังต้องดำเนินการกับทรัพย์สินของบุคคลดังกล่าวอย่างจริงจังด้วย โดยให้ดำเนินการสืบสวนทางการเงินเพื่อยึด อาศัยและริบทรัพย์สิน ตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และตามประมวลรัษฎากร ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอีกทางหนึ่งด้วย

ดังนั้น เพื่อรองรับนโยบายและพร้อมที่จะนำไปสู่การปฏิบัติ ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ (ศตส.) ซึ่งจัดตั้งตามคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ 30/2546 ลงวันที่ 28 มกราคม 2546 มีหน้าที่เป็นศูนย์กลางการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด จึงได้มีคำสั่งที่

26/2546 ลงวันที่ 6 พฤษภาคม 2546 แต่งตั้งคณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ เฝ้าระวังดำเนินการใช้มาตรการทางภาษีกับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดและผู้มีอิทธิพล ตลอดจนผู้มีพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับบุคคลดังกล่าว โดยมีปลัดกระทรวงการคลังเป็นหัวหน้าคณะทำงาน อธิบดีกรมสรรพากรเป็นคณะทำงานและเลขานุการ มีหน้าที่ดำเนินการติดตาม ตรวจสอบ เฝ้าระวังการใช้มาตรการทางภาษีกับบุคคลดังกล่าวอย่างเต็มที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้

จากแนวคิดเสรีนิยม สนับสนุนให้ประชาชนมีเสรีภาพในการประกอบการค้าที่รัฐเข้าไปยุ่งเกี่ยวน้อยที่สุด ซึ่งกลไกเศรษฐกิจจะทำงานอัตโนมัติ และทำให้ระบบเศรษฐกิจดำเนินไปโดยราบรื่นกว่าการที่รัฐบาลเข้าควบคุม สำหรับในการจัดเก็บภาษีแนวคิดนี้เห็นว่าหากรัฐบาลเรียกร้องเก็บภาษีมากเกินไป ประชาชนมีสิทธิปฏิเสธได้ คือถ้าอัตราภาษีสูงเกินไปย่อมมีผลเสียดังแรงจูงใจในการทำงาน การเพิ่มอัตราภาษีอาจมีผลทำให้รายได้ลดลง และข้อเสนอให้รัฐบาลหารายได้จากภาษีหลาย ๆ ประเภทในการเพิ่มรายได้ให้แก่รัฐ สำหรับประเทศไทยจัดเก็บภาษีหลายประเภท และเป็นหน้าที่ของหลายหน่วยงาน โดยเฉพาะกระทรวงการคลัง หน่วยงานหลักที่มีหน้าที่ในการจัดเก็บภาษี ได้แก่ กรมสรรพากร กรมสรรพสามิต และกรมศุลกากร สำหรับกรมสรรพากรจัดเก็บภาษีหลายประเภท เพื่อนำรายได้สู่รัฐ แต่มาตรการทางภาษีที่กรมสรรพากรนำมาใช้ในการปราบปรามผู้มีอิทธิพล ได้แก่ การตรวจสอบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และภาษีเงินได้นิติบุคคล ซึ่งเป็นช่องทางที่สามารถหลีกเลี่ยงภาษีได้ง่าย โดยมีหลักเกณฑ์สำคัญทางภาษีที่ควรทราบโดยสังเขป ซึ่งผู้ศึกษาวิจัยได้รวบรวมสรุปจากประมวลรัษฎากรและเอกสารเผยแพร่เกี่ยวกับภาษีอากรของกรมสรรพากรประกอบการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานดังต่อไปนี้

## 1. ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

### 1.1 ผู้เสียภาษี

โดยปกติผู้กระทำความผิดหรือผู้มีอิทธิพลมักจะไม่สนใจที่จะเสียภาษีให้แก่รัฐ และในทางตรงกันข้ามกลับพยายามปกปิด ซุกซ่อน หรือจำหน่ายจ่ายโอนเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มา เพื่อนำไปใช้ประโยชน์อย่างอื่นตามที่ต้องการ การมีเงินได้ในลักษณะดังกล่าวจัดอยู่ในประเภทที่จะต้องเสียภาษีเงินได้ ซึ่งโดยทั่วไปแล้วผู้ที่จะต้องเสียภาษีเงินได้ประเภทนี้มี 4 ประเภท ได้แก่ บุคคลธรรมดา บุคคลที่ตายระหว่างปีที่ยังไม่ได้เสียภาษี กองมรดกที่ยังไม่ได้แบ่ง และห้างหุ้นส่วนสามัญหรือคณะบุคคลที่มีใช่นิติบุคคล

## 1.2 ฐานภาษี

เป็นเงินที่จะต้องนำมาใช้คำนวณในการเสียภาษี ซึ่งก็คือ “ เงินได้ ” หรือที่ทางราชการใช้คำว่า “ เงินได้พึงประเมิน ” และถ้าจะให้ชัดเจนก็คือ เงินรายได้ที่หักค่าใช้จ่ายและหักค่าลดหย่อนจากเงินได้พึงประเมินแล้ว ที่เราเรียกว่า “ เงินได้สุทธิ ” นั่นเอง สำหรับ “ เงินได้พึงประเมิน ” ตามประมวลรัษฎากรได้กำหนดความหมายไว้ดังนี้

- 1) เงิน
- 2) ทรัพย์สินซึ่งอาจคิดคำนวณได้เป็นเงิน
- 3) ประโยชน์ซึ่งอาจคิดได้เป็นเงิน
- 4) เงินค่าภาษีอากรที่ผู้จ่ายหรือผู้อื่นออกแทนให้
- 5) เกรดภาษีตามที่กฎหมายกำหนด

ซึ่งเงินหรือทรัพย์สินตาม 1) และ 2) มีความหมายเฉพาะดังนี้

1. เงิน หมายถึง เงินตราไทยหรือเงินตราต่างประเทศที่ได้รับถ้าได้รับเงินตราต่างประเทศให้คำนวณค่าเป็นเงินไทย โดยใช้อัตราแลกเปลี่ยนที่กรมสรรพากรประกาศกำหนดเป็นรายเดือน

2. ทรัพย์สินซึ่งอาจคิดคำนวณได้เป็นเงิน หมายถึง ทรัพย์สินตามความหมายประมวลกฎหมายแพ่ง ซึ่งอาจมีรูปร่างและไม่มีรูปร่างก็ได้ แต่ต้องเป็นสิ่งที่ได้รับและสามารถคิดคำนวณได้เป็นเงิน ตัวอย่างเช่น ได้รับทรัพย์สินที่เป็นบ้านหรือรถยนต์จากการชิงโชค จะต้องถูกหักภาษี ณ ที่จ่าย และต้องนำไปรวมคำนวณเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เป็นต้น

ดังนั้น เงินได้พึงประเมินในที่นี้จึงหมายความว่าเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาทั้งโดยทางที่ชอบด้วยกฎหมายและโดยการกระทำผิดกฎหมายก็ถือว่าเป็นเงินได้และเข้าข่ายที่จะนำมาคำนวณเพื่อเรียกเก็บภาษีได้

## 1.3 อัตราภาษี

โดยทั่วไปสำหรับบุคคลธรรมดาจะใช้อัตราภาษีแบบก้าวหน้า กล่าวคือ ถ้ามีเงินได้สุทธิน้อยจะเสียอัตราภาษีในเกณฑ์ต่ำ แต่ถ้ามีเงินได้สุทธิมากก็จะเสียในอัตราภาษีสูงขึ้น เพื่อให้เข้าใจง่ายขึ้น ขอให้ดูจากอัตราภาษีต่อเงินได้สุทธิในระบบก้าวหน้า (Progressive Rate) ดังนี้

เงินได้สุทธิตั้งแต่ (บาท)	อัตรากำไรร้อยละ	จำนวนเงินภาษีสูงสุดแต่ละชั้น	รวมภาษีสะสม
0 - 150,000	ยกเว้นภาษี	-	-
150,001 - 500,000	10	35,000	35,000
500,001 - 1,000,000	20	100,000	135,000
1,000,001 - 4,000,000	30	900,000	1,035,000
4,000,001 ขึ้นไป	37	-	-

อย่างไรก็ตาม ภาษีเงินได้นิติบุคคลธรรมดาบางประเภทที่ได้มา ตามที่กำหนดไว้ในประมวลรัษฎากรมาตรา 40(2) – (8) เช่น ค่าขายหน้า ลิขสิทธิ์ ดอกเบี้ย วิชาชีพอิสระ ฯลฯ ถ้ามีเงินได้พึงประเมินตั้งแต่ 60,000 บาทขึ้นไปให้ใช้อัตรากว้างที่ (Flat Rate หรือ Single Rate) คือ ร้อยละ 0.5 ของเงินได้พึงประเมิน แต่ก่อนที่จะตัดสินใจว่าจะต้องเสียภาษีโดยใช้อัตรากว้างแบบใด จะต้องคำนวณทั้งอัตรากว้างและอัตรากว้างที่ก่อน เพื่อนำมาเปรียบเทียบกันว่าวิธีไหนที่เสียมากกว่า ก็ให้ใช้วิธีการคำนวณและอัตรากว้างตามวิธีนั้น

#### 1.4 วิธีเสียภาษี

การเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลธรรมดาแบ่งออกเป็น 3 วิธีคือ

**1.4.1 วิธีประเมินตนเอง** เป็นวิธีที่ผู้เสียภาษีจะต้องคำนวณภาษีและกรอกข้อมูลในแบบแสดงรายการแล้วไปยื่นต่อเจ้าหน้าที่ของกรมสรรพากรที่มีหน้าที่ในการจัดเก็บภาษี

**1.4.2 วิธีประเมินโดยเจ้าพนักงานประเมิน** เป็นวิธีที่ดำเนินการโดยเจ้าพนักงาน เนื่องจากผู้มีหน้าที่เสียภาษีเงินได้ไม่ได้ยื่นแบบแสดงรายการเพื่อเสียภาษี หรือยื่นแบบแสดงรายการเพื่อเสียภาษีแล้ว แต่รายการเสียภาษีไม่ถูกต้อง กรณีนี้เจ้าพนักงานประเมินมีอำนาจประเมินการเสียภาษีให้ถูกต้อง ซึ่งนอกจากผู้เสียภาษีจะต้องเสียภาษีให้ถูกต้องแล้ว อาจจะต้องเสียเบี้ยปรับและเงินเพิ่มอีกต่างหากด้วย

**1.4.3 วิธีหักภาษี ณ ที่จ่าย** เป็นการเรียกเก็บภาษีขณะที่มีเงินได้เกิดขึ้น โดยผู้จ่ายเงินเป็นผู้เก็บภาษีแล้วนำส่งให้สรรพากรภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ วิธีนี้เป็นการจัดเก็บภาษีที่ดีที่สุดวิธีหนึ่ง สามารถเก็บภาษีได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย ซึ่งผู้มีรายได้เป็นรายเดือนรู้จักคุ้นเคยดี เป็นการเสียภาษिल่วงหน้าก่อนที่จะมีการเสียภาษีปกติประจำปี

หลักการจัดเก็บภาษีเงินได้จากบุคคลธรรมดาของประเทศไทย ใช้แนวคิดในการจัดเก็บภาษีแบบอัตรากว้างหน้า คือ การที่มีเงินได้ส่วนเพิ่มสมควรเสียภาษีในอัตรากว้างส่วนเพิ่มสูงกว่าผู้มีเงินได้ส่วนเพิ่มต่ำกว่า เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บภาษี คือ เป็นรายได้ที่จะ

นำไปใช้จ่ายในการบริหารประเทศ และเป็นเครื่องมือทางด้านนโยบายการคลังในการทำหน้าที่ทางเศรษฐกิจ ได้แก่ การกระจายรายได้และความมั่งคั่งของสังคม เนื่องจากประชาชนในสังคมมีโอกาสที่จะได้รับรายได้มากน้อยแตกต่างกัน เพราะมีปัจจัยทางเศรษฐกิจหรือสังคมที่แตกต่างกัน จึงมีโอกาสที่จะบริโภคสินค้าและบริการไม่เท่ากันด้วย รัฐบาลจึงต้องพิจารณาว่าจะจัดสรรการกระจายรายได้ของสังคมอย่างไร เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสได้รับรายได้ที่เท่าเทียมกัน หรือจะจำแนกแจกจ่ายสินค้าและบริการที่สังคมผลิตขึ้นให้แก่ประชาชนในสังคมได้มีโอกาสบริโภคอย่างทั่วถึงได้อย่างไร มาตรการหนึ่งที่รัฐบาลนำมาใช้การกระจายรายได้ คือ มาตรการทางด้านภาษีในการหารายได้ของรัฐด้วยการเก็บภาษีเพื่อลดความแตกต่างทางรายได้ของประชาชน โดยการเก็บภาษีตามความสามารถของผู้เสียภาษีแบบอัตราก้าวหน้า หรือการเก็บภาษีแบบทั่วไปเพื่อนำเงินมาใช้จัดสรรบริการสาธารณะหรือบริการสำหรับผู้มีรายได้น้อยของสังคม

## 2. ภาษีเงินได้นิติบุคคล

นิติบุคคล คือ บุคคลที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายหรือสิ่งที่กฎหมายสมมุติให้มีสิทธิและหน้าที่คล้ายกับบุคคลธรรมดา นิติบุคคลมีอยู่หลายประเภท เช่น บริษัทจำกัด ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล สมาคม มูลนิธิ เป็นต้น

จากการดำเนินงานปราบปรามยาเสพติดอย่างจริงจังและเด็ดขาดในช่วงการประกาศสงครามต่อผู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดกับผู้ผลิต ผู้ค้า ผู้ล่าเหยื่อ และผู้จำหน่ายยาเสพติดถึงขั้นแตกหักในช่วงต้น พ.ศ. 2546 พบว่านอกจากผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดจะมีพฤติกรรมแห่งการกระทำความผิดในลักษณะเป็นรายบุคคลหรือเป็นเครือข่ายแล้ว ปรากฏว่ามีการใช้นิติบุคคลเข้ามาเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดหลากหลายรูปแบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับรายได้หรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ด้วยวิธีการใช้นิติบุคคลบังหน้าในการสั่งซื้อ - ขายผลิต จำหน่าย โดยมีนักค้ายาเสพติดหรือผู้มีอิทธิพลเป็นผู้ดูแลผลประโยชน์อยู่เบื้องหลังอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งทำให้การปราบปรามยาเสพติด รวมถึงการยึด อาัยัด และริบทรัพย์สินมีความยุ่งยากและสลับซับซ้อนมากขึ้น อย่างไรก็ตามนิติบุคคลที่มีเงินได้จะต้องเสียภาษีด้วย

### 2.1 ผู้เสียภาษี

โดยทั่วไปผู้เสียภาษีเงินได้เป็นนิติบุคคลตามประมวลรัษฎากรมีดังนี้ คือ

- 2.1.1 ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล
- 2.1.2 ห้างหุ้นส่วนจำกัด
- 2.1.3 บริษัทจำกัด

- 2.1.4 บริษัทมหาชนจำกัด
- 2.1.5 กิจการซึ่งดำเนินการในทางการค้าเพื่อหากำไรโดยรัฐบาลต่างประเทศ
- 2.1.6 กิจการร่วมค้า (Joint Venture)
- 2.1.7 มูลนิธิหรือสมาคมที่มีใช้สาธารณกุศล
- 2.1.8 นิติบุคคลอื่นที่อธิบดีกรมสรรพากรประกาศกำหนดให้ต้องเสียภาษีซึ่งขณะนี้ยังไม่กำหนดไว้

## 2.2 ฐานภาษี

หมายความถึง รายได้ต่าง ๆ คล้ายกับเงินได้พึงประเมินของบุคคลธรรมดา แต่หมายความอย่างแคบที่เข้าใจง่ายคือ “ กำไรสุทธิ ” ซึ่งมาจากรายได้หักด้วยรายจ่ายนั่นเอง

## 2.3 อัตราภาษี

ตามปกตินิติบุคคลต้องเสียภาษี โดยคำนวณจากกำไรสุทธิในอัตราร้อยละ 30 เว้นแต่ธุรกิจประเภทหนึ่งที่เราได้ขยับหลังจากยุคฟองสบู่แตกคือ วิชาสาหกิจขนาดย่อม และขนาดกลาง (Small and Medium Enterprises หรือ SMEs) ซึ่งมีทุนชำระแล้วไม่เกิน 5 ล้านบาท จะต้องเสียภาษีทั้งในอัตราก้าวหน้าและอัตรากงที่ ดังนี้

กำไรสุทธิ (บาท)	อัตราก้าวหน้าร้อยละ
150,000	ยกเว้นภาษี
150,001 - 1,000,000	15
1,000,001 - 3,000,000	25
3,000,001 บาทขึ้นไป	30

## 2.4 วิธีเสียภาษีของนิติบุคคลมี 3 วิธีคือ

2.4.1 **วิธีประเมินตนเอง** นิติบุคคลโดยทั่วไปจะต้องเสียภาษีตามรอบระยะเวลาบัญชีปีละ 2 ครั้ง โดยผู้แทนบริษัทของนิติบุคคลจะต้องยื่นแบบรายการตามกำหนดดังนี้

ครั้งที่ 1 ภายใน 2 เดือน นับแต่วันครบ 6 เดือนแรกของรอบระยะเวลาบัญชี เช่น ถ้าใช้รอบระยะเวลาบัญชีตามปีปฏิทิน จะครบรอบ 6 เดือนแรกในวันที่ 30 มิถุนายน การเสียภาษีจะต้องทำภายในวันที่ 31 สิงหาคม

ครั้งที่ 2 ภายใน 150 วัน นับแต่วันสุดท้ายของรอบระยะเวลาบัญชี เช่น ใช้รอบระยะเวลาตามปีปฏิทินจะครบรอบระยะเวลาในวันที่ 31 ธันวาคม จะต้องเสียภาษีภายในวันที่ 29 หรือ 30 พฤษภาคมของทุกปี แล้วแต่ว่าในปีนั้น เดือนกุมภาพันธ์จะมีกี่วัน

**2.4.2 วิธีประเมินโดยเจ้าพนักงานประเมิน** หากปรากฏว่านิติบุคคลไม่ยื่นแบบแสดงรายการเสียภาษีหรือยื่นแล้วแจ้งรายการเสียภาษีไม่ถูกต้อง เจ้าพนักงานประเมินมีอำนาจที่จะประเมินและเรียกเก็บภาษีย้อนหลังหรือให้เสียภาษีเพิ่มเติมได้ พร้อมด้วยเบี้ยปรับและเงินเพิ่มเช่นเดียวกับการประเมินภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

**2.4.3 วิธีการหัก ณ ที่จ่าย** เป็นการหักภาษีที่ผู้จ่ายเงินหักไว้เมื่อนิติบุคคลมีรายได้เกิดขึ้น ซึ่งใช้หลักเกณฑ์ตามที่มิถุนายนกำหนดไว้เช่นเดียวกับการหัก ณ ที่จ่ายของบุคคลธรรมดา

แนวคิดในการจัดเก็บภาษีเงินได้นิติบุคคลของประเทศไทย ใช้รายได้เป็นพื้นฐานในการประเมินภาษีตามอัตราภาษีที่กำหนดไว้ ซึ่งรายได้จะเป็นสิ่งที่แสดงถึงอำนาจซื้อของบุคคลในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง สามารถใช้เป็นเครื่องวัดความสามารถในการเสียภาษีของแต่ละบุคคลได้ดีที่สุด

### 3. สภาพบังคับของกฎหมาย

กรณีที่ผู้มีเงินได้พึงประเมิน ทั้งนี้รวมถึงผู้มีอิทธิพลไม่ยื่นแบบแสดงรายการเสียภาษีหรือยื่นแบบรายการเสียภาษีโดยไม่ระบุน้ำเงินเท็จจริงหรือรายการให้ถูกต้องตามความเป็นจริง จะต้องถูกบังคับหรือถูกลงโทษตามกฎหมาย ทั้งทางแพ่งและทางอาญา ดังนี้

**3.1. การบังคับในทางแพ่ง** หมายถึง การที่ผู้มีหน้าที่เสียภาษีจะต้องจ่ายเงินที่เรียกว่า “ เบี้ยปรับ ” หรือ “ เงินเพิ่ม ” ในลักษณะต่างๆ ดังนี้

**3.1.1 กรณีไม่ยื่นแบบแสดงรายการ** จะต้องจ่าย “ เบี้ยปรับ ” เป็นสองเท่าของเงินภาษีที่จะต้องเสีย และจะต้องจ่าย “ เงินเพิ่ม ” เป็นดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 1.5 ต่อเดือนของเงินที่ต้องเสียภาษี ตั้งแต่วันที่ที่จะต้องเสียภาษีประจำปี ซึ่งกรณีเช่นนี้มักจะพบอยู่เป็นประจำที่ผู้กระทำความผิดไม่เคยยื่นแบบแสดงรายการเสียภาษีเลย แม้ว่าจะมีเงินได้หรือทรัพย์สินมากมาย กรณีเช่นนี้เจ้าพนักงานประเมินมีอำนาจประเมินภาษีย้อนหลัง ซึ่งผู้มีเงินได้จะต้องเสียภาษีพร้อมดอกเบี้ยอีกสองเท่าของเงินที่จะต้องเสียภาษี กรณีนี้ผู้ที่ไม่ยื่นแบบแสดงรายการเสียภาษีจะต้อง



จ่ายเงินจำนวนมาก ซึ่งน่าจะนำมาใช้ดำเนินการกับนักค้ายาเสพติดและผู้มีอิทธิพลอย่างได้ผล เช่นเดียวกับในต่างประเทศ

3.1.2 กรณียื่นแบบแสดงรายการไม่ถูกต้อง กล่าวคือ ถึงแม้ว่าผู้มีหน้าที่เสียภาษี ได้ยื่นแบบแสดงรายการเสียภาษีแล้ว แต่ปรากฏว่าข้อมูลหรือข้อเท็จจริงที่กรอกลงไปในการต่าง ๆ ไม่ตรงกับสภาพความเป็นจริง เช่น ระบุว่าไม่มีเงินได้พึงประเมินทั้งปีเพียง 150,000 บาทแต่ในความเป็นจริงนั้นมีรายได้จากการค้ายาเสพติดอีกหลายล้านบาท แต่ไม่ได้นำมารวมกับเงินได้พึงประเมิน เนื่องจากต้องการปกปิดมิให้คนอื่นทราบ กรณีเช่นนี้มักจะพบเห็นอยู่เป็นประจำเช่นกัน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้มีอาชีพอื่นบังหน้า และมักยื่นแบบแสดงรายการเสียภาษี เฉพาะเงินได้จากอาชีพบังหน้าเท่านั้น กรณีเช่นนี้เจ้าพนักงานประเมินมีอำนาจออกหมายเรียกผู้เสียภาษีมาไต่สวนหรือนำพยานหลักฐานมาตรวจสอบ หากพบว่ายื่นแบบแสดงรายการเสียภาษีไม่ถูกต้อง จะต้องรับผิดชอบเสียเบี้ยปรับอีกหนึ่งเท่าของจำนวนที่ต้องเสียภาษี และจำต้องจ่ายเงินเพิ่มในอัตราร้อยละ 1.5 ต่อเดือนของเงินที่ต้องเสียภาษี

3.2. การบังคับทางอาญา ในทางอาญานั้น การไม่ยื่นแบบแสดงรายการเสียภาษี หรือยื่นแบบแสดงรายการเสียภาษีไม่ถูกต้อง มีโทษทั้งปรับและจำคุก เช่น

3.2.1 ไม่ยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภ.ง.ดง 90, 91 หรือ 94 ภายในกำหนดเวลา ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท

3.2.2 จงใจแจ้งหรือกรอกข้อความเท็จหรือแสดงหลักฐานเท็จ เพื่อหลีกเลี่ยงหรือพยายามเลี่ยงการเสียภาษีอากร ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 3 เดือน ถึง 7 ปี และปรับตั้งแต่ 2,000 บาท ถึง 200,000 บาท

3.2.3 จงใจไม่ยื่นแบบแสดงรายการเสียภาษีเพื่อหลีกเลี่ยงการเสียภาษี ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาทหรือจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ

3.3. อายุความ ในการเสียภาษี ผู้มีหน้าที่เสียภาษีจะต้องยื่นแบบแสดงรายการต่าง ๆ ให้ถูกต้องตามความเป็นจริง หากยื่นแบบแสดงรายการภาษีไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง หรือไม่สมบูรณ์ เจ้าพนักงานประเมินมีอำนาจที่จะประเมินเงินได้พึงประเมินใหม่ภายในอายุความสองปี หรือภายในอายุความห้าปีเมื่ออธิบดีอนุมัติ และในกรณีไม่ยื่นรายการเสียภาษี เจ้าพนักงานประเมินมีอำนาจที่จะประเมินเงินได้ภายในอายุความสิบปี ซึ่งในการประเมินนั้นเจ้าพนักงานประเมินมีอำนาจในการรวบรวมข้อมูลทุกประเภทเพื่อนำเป็นฐานในการคำนวณได้

4. วิธีการโต้แย้งหรือคัดค้านการประเมินภาษี

เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้มีหน้าที่เสียภาษี ประมวลรัษฎากรได้กำหนดไว้ให้กระทำได้ กล่าวคือ เมื่อมีการเสียภาษีเงินได้แล้ว หากผู้เสียภาษีเห็นว่า เจ้าพนักงานประเมินไว้ไม่ถูกต้อง ผู้มีหน้าที่เสียภาษีมีสิทธิที่จะยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ภายในกำหนดเวลา 30 วัน นับแต่ได้รับแจ้งการประเมิน และเมื่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีคำวินิจฉัยแล้ว หากผู้อุทธรณ์ยังไม่พอใจเห็นว่าจะไม่ถูกต้องก็ยังมีสิทธิที่จะยื่นฟ้องต่อศาลภาษีอากรกลางภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ และชั้นตอนสุดท้าย หากศาลภาษีอากรกลางมีคำพิพากษาแล้ว หากคู่ความไม่พอใจก็มีสิทธิยื่นอุทธรณ์ต่อศาลฎีกา แผนกคดีภาษีอากรได้ภายในกำหนดเวลา 1 เดือน นับแต่มีคำพิพากษา

##### 5. การใช้มาตรการภาษีกรณีพิเศษในการปราบปรามผู้มีอิทธิพล

การที่บุคคลใดมีทรัพย์สินมาก มีเงินใช้คล่องมือ มีฐานะความเป็นอยู่ในขั้นเศรษฐี บุคคลนั้นต้องมีเงินได้มาก เมื่อมีเงินได้ก็ต้องเสียภาษี ไม่ว่าเงินได้ที่บุคคลนั้นได้รับจะได้มาโดยวิธีการอันชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ก็ตาม แม้จะได้มาโดยวิธีการที่ผิดกฎหมาย เช่น การพนัน การคอร์รัปชัน การค้ายาเสพติด การใช้อิทธิพลของผู้มีอิทธิพลก็ต้องเสียภาษี เจ้าพนักงานประเมินของกรมสรรพากรมีอำนาจตรวจสอบว่าบุคคลนั้นเสียภาษีถูกต้องครบถ้วนหรือไม่ หากไม่ถูกต้องครบถ้วน เจ้าพนักงานประเมินก็มีอำนาจประเมินให้เสียภาษีถูกต้องครบถ้วนได้

การตรวจสอบนั้นตามปกติเจ้าพนักงานประเมินจะหาข้อมูลว่าบุคคลนั้นมีเงินได้ในปีนั้น ๆ เท่าใด เป็นเงินได้ประเภทใด ต้องเสียภาษีเท่าใด แล้วจึงประเมินภาษี เป็นการตรวจสอบและประเมินภาษีตามมาตรา 19 ถึง 27 แห่งประมวลรัษฎากร แต่การตรวจสอบวิธีปกติก็อาจจะไม่ได้ผล เพราะผู้เสียภาษีปกปิดข้อมูลเกี่ยวกับเงินได้ของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเงินได้ที่ได้จากการกระทำผิดกฎหมาย เช่น การคอร์รัปชัน การค้ายาเสพติด การใช้อิทธิพลของผู้มีอิทธิพล ผู้เสียภาษียังจะต้องปกปิดไว้เป็นความลับอย่างยิ่ง

แต่ยังมีการตรวจสอบอีกวิธีหนึ่งที่ได้ผล คือการตรวจสอบโดยวิธีกำหนดจำนวนเงินได้สุทธิจากค่าเพิ่มทรัพย์สินสุทธิ (Networth Increase Method) วิธีนี้เป็นการตรวจและประเมินภาษีโดยอาศัยข้อมูลจากทรัพย์สิน หนี้สิน และค่าใช้จ่ายในรอบปีของบุคคล วิธีพิเศษดังกล่าวมีบัญญัติไว้ในประมวลรัษฎากรมาตรา 49 ว่า “ ในกรณีที่ผู้มีเงินได้ยื่นรายการเงินได้ต่ำกว่าจำนวนที่ควรต้องยื่น ให้เจ้าพนักงานประเมิน โดยอนุมัติอธิบดีมีอำนาจที่จะกำหนดจำนวนเงินได้สุทธิขึ้น ทั้งนี้โดยถือเงินหรือทรัพย์สินซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ หรือเข้ามาอยู่ในครอบครองของผู้มีเงินได้ หรือรายจ่ายของผู้มีเงินได้ หรือฐานะความเป็นอยู่ หรือพฤติการณ์ของผู้มีเงินได้หรือสถิติเงินได้ของผู้มีเงินได้เอง หรือของผู้อื่นที่กระทำกิจการทำนองเดียวกับของผู้มีเงินได้เป็นหลักในการพิจารณา แล้วทำ

การประเมินแจ้งจำนวนเงินที่ต้องชำระไปยังผู้ต้องเสียภาษี ทั้งนี้ให้นำบทบัญญัติมาตรา 19 ถึง 26 มาใช้บังคับโดยอนุโลม ”

การประเมินภาษีตามมาตรา 49 ดังกล่าวทำได้โดยการหาผลต่างระหว่างมูลค่าทรัพย์สินสุทธิ (ทรัพย์สินรวม – หนี้สินรวม) ณ วันต้นปีเปรียบเทียบกับมูลค่าทรัพย์สินสุทธิ ณ วันสิ้นปีเดียวกัน ผลเพิ่มที่ทำได้หรืออีกนัยหนึ่งทรัพย์สินสุทธิเพิ่มขึ้นให้นำมาบวกกับค่าใช้จ่ายที่ไม่เกี่ยวกับการหารายได้และทรัพย์สินที่สูญไปโดยไม่เกี่ยวกับการหารายได้ แล้วหักด้วยเงินได้ที่รับยกเว้นภาษี และค่าลดหย่อน ผลลัพธ์เป็นเงินได้สุทธิ นำไปคำนวณกับอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ผลลัพธ์เป็นภาษีที่ต้องเสีย

ค่าใช้จ่ายที่ไม่เกี่ยวกับรายได้นั้น เช่น ค่าใช้จ่ายส่วนตัว ค่าใช้จ่ายครอบครัว ค่าบริจาค การกุศล ค่าการศึกษาและพักผ่อน ส่วนทรัพย์สินที่สูญไปโดยไม่เกี่ยวกับการหารายได้ เช่น รถยนต์สูญหายหรือถูกไฟไหม้

เหตุที่ใช้ทรัพย์สินและค่าใช้จ่ายเป็นเกณฑ์ในการประเมินภาษี เพราะการที่บุคคลจะมีทรัพย์สินและมีการใช้จ่ายนั้น บุคคลนั้นจะต้องมีเงินได้ เมื่อเงินได้เป็นสิ่งที่ต้องเสียภาษีจึงเป็นการถูกต้องที่จะใช้ทรัพย์สินและค่าใช้จ่ายของบุคคลเป็นเกณฑ์ในการประเมินภาษี ในเมื่อไม่อาจทราบรายได้และรายจ่ายที่แท้จริงของบุคคลนั้นได้

การตรวจและประเมินภาษีโดยวิธีพิเศษตามมาตรา 49 แห่งประมวลรัษฎากรดังกล่าว กรมสรรพากรเคยใช้กับนักการเมืองและบุคคลในครอบครัวมาแล้ว ทำให้รัฐได้เงินและทรัพย์สินที่เกิดจากการคอร์รัปชันกลับคืนมาเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้กรมสรรพากรยังใช้วิธีพิเศษดังกล่าวเก็บภาษีจากเศรษฐีที่หลีกเลี่ยงภาษีมาแล้วหลายราย

การตรวจสอบและประเมินภาษีโดยวิธีพิเศษ ดังกล่าวกรมสรรพากรเพียงแต่หาข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้มีอิทธิพลที่ร่ำรวยผิดปกติ แล้วประเมินภาษีตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา 49 รัฐก็สามารถได้เงินและทรัพย์สินจากผู้มีอิทธิพลมาในรูปของภาษีอากร ซึ่งเป็นแนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับภาษีอากรที่รัฐสามารถใช้เป็นมาตรการในการกระจายรายได้และความมั่งคั่งของสังคม ด้วยการเก็บภาษีอากรเพื่อลดฐานะความแตกต่างทางรายได้ของประชาชน และนำเงินภาษีจากผู้มีรายได้สูงไปจัดสรรบริการสาธารณะหรือบริการให้ผู้มีรายได้น้อยสังคม นอกจากนั้นรัฐยังสามารถดำเนินคดีอาญากับผู้มีอิทธิพลนั้น ในข้อหาหลีกเลี่ยงหรือพยายามหลีกเลี่ยงการเสียภาษีอากรตามประมวลรัษฎากรมาตรา 37 ซึ่งมีโทษจำคุกตั้งแต่ 3 เดือน ถึง 7 ปี และปรับตั้งแต่ 2,000 บาท ถึง 200,000 บาทได้อีกด้วย

อย่างไรก็ตาม แม้การประเมินภาษีโดยวิธีพิเศษ คือ วิธีกำหนดเงินได้สุทธิจากค่าเพิ่มทรัพย์สินสุทธิตามประมวลรัษฎากรมาตรา 49 ดังกล่าว จะเป็นวิธีที่ช่วยให้กรมสรรพากรเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจากผู้มีอิทธิพลได้ แต่กรมสรรพากรจะใช้วิธีนี้ได้ต่อเมื่อไม่อาจทราบได้ว่าบุคคลนั้นมีรายได้อะไรและรายจ่ายที่แท้จริงเท่าใด

ตามนโยบายของรัฐบาลมิได้กำหนดเป้าหมายจำนวนรายผู้มีอิทธิพล หรือจำนวนเงินภาษีให้หน่วยงานกรมสรรพากรนำไปปฏิบัติแต่อย่างใด และกรมสรรพากรมิได้กำหนดเป้าหมายให้สรรพากรพื้นที่ทั่วประเทศ เพียงแต่ให้ดำเนินการตามข้อเท็จจริงและข้อมูลที่ได้รับ หรือข้อมูลที่มีอยู่ ประกอบระเบียบปฏิบัติและกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้ครบถ้วนถูกต้องและเป็นธรรม ซึ่งจากผลการดำเนินการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีตั้งแต่เริ่มใช้มาตรการนี้อย่างเป็นทางการตามนโยบายของรัฐบาล ในเดือนพฤษภาคม 2546 จนถึงเดือนกันยายน 2548 ปรากฏว่ากรมสรรพากรได้ดำเนินการกับผู้ที่มีอิทธิพลเป็นเงินทั้งสิ้น 2,719,176,715 บาท โดยแยกประเภทผู้มีอิทธิพลตามฐานความผิด คือ ยาเสพติด จำนวน 168 ราย ประเมินภาษีเป็นเงิน 2,493,793,800 บาท หวยได้ดิน จำนวน 682 ราย ประเมินภาษีเป็นเงิน 134,975,491 บาท เงินกู้ยืมระบบ จำนวน 1,873 ราย ประเมินภาษีเป็นเงิน 89,659,541 บาท สินค้าหนีภาษี จำนวน 3 ราย ประเมินภาษีเป็นเงิน 747,883 บาท (มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 25 ตุลาคม 2548 รับทราบผลการดำเนินการปราบปรามผู้มีอิทธิพล รายงานโดยศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ)

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่รัฐที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการใช้มาตรการทางภาษีปราบปรามผู้มีอิทธิพลบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้คือการตรวจสอบให้ได้ข้อเท็จจริงตามข้อมูลที่มีอยู่ ไม่เลือกปฏิบัติและให้ความเป็นธรรม ขั้นตอนการปฏิบัติงานชัดเจน ไม่ปรากฏว่ามีนักการเมืองหรือผู้มีอิทธิพลเข้ามาเกี่ยวข้องในการปฏิบัติงาน แต่การทำงานของหน่วยงานขาดการประชาสัมพันธ์ผลการปฏิบัติงานให้ประชาชนรับรู้ จึงทำให้ขาดการสนับสนุนและความร่วมมือจากประชาชน หน่วยงานรัฐจึงควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐทั้งในหน่วยงานเดียวกัน และหน่วยงานอื่นได้รับรู้เพื่อป้องกันการทำผิดของผู้มีอิทธิพลบางกลุ่ม และแสดงให้เห็นว่าหน่วยงานรัฐที่มีหน้าที่ในการปราบปรามมิได้ละเลยในการปฏิบัติงานแต่อย่างใด ตามคำให้สัมภาษณ์ของเจ้าหน้าที่ตรวจสอบภาษี หน่วยงานสำนักงานสรรพากรภาคว่า “ การดำเนินการตามนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการภาษีบรรลุตามเป้าหมาย แต่การประชาสัมพันธ์ยังไม่ดีเท่าที่ควร จึงทำให้ขาดการสนับสนุนช่วยเหลือจากประชาชน ” ( เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภาษีของหน่วยงานสำนักงานสรรพากรภาค สัมภาษณ์ 8 มกราคม 2551 ) และคำให้สัมภาษณ์ของเจ้าหน้าที่ตรวจสอบภาษีหน่วยงานสำนักงานสรรพากรพื้นที่ว่า “ ควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบ ถึงการดำเนินการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี เพื่อป้องกันการ

กระทำผิดจากผู้มีอิทธิพลได้บางส่วน และแสดงให้เห็นว่ากรมสรรพากรมิได้ละเลยการปฏิบัติหน้าที่ ” (เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภาษีของหน่วยงานสำนักงานสรรพากรพื้นที่ สัมภาษณ์ 20 ธันวาคม 2550 )

## ส่วนที่ 2 ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ

จากการศึกษาวิจัยเอกสาร ประกอบการสัมภาษณ์ และการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานของผู้วิจัย ในการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ พบว่ามีปัญหาและอุปสรรคดังนี้

1. ปัญหาด้านสมรรถนะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ
2. ปัญหาด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ
3. ปัญหาด้านการให้ความสนับสนุนจากองค์กรหรือบุคคลสำคัญ

การวิเคราะห์ปัญหาดังกล่าวข้างต้น เกี่ยวโยงกับการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ ศึกษากรณีในเขตพื้นที่สำนักงานสรรพากรภาค 7 ดังนี้

1. ปัญหาด้านสมรรถนะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ การนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลนั้น ตามแนวคิดของ วรเดช จันทรศร ได้อธิบายถึงความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติว่า ส่วนหนึ่งย่อมขึ้นอยู่กับว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติมีความสามารถในการดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของนโยบายนั้นเพียงใด ปัญหาหลักด้านหนึ่งของการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงได้แก่ปัญหาทางด้านสมรรถนะ ปัญหาดังกล่าวจะมีมากหรือน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการดังนี้

1.1. ด้านบุคลากร ปัญหาด้านสมรรถนะจะมีมากน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับนโยบายที่จะถูกนำไปปฏิบัตินั้น ต้องการบุคลากรจำนวนเท่าใด ต้องการบุคลากรประเภทใด ต้องการบุคลากรที่มีคุณสมบัติอย่างไร และบุคลากรที่ต้องการนั้นมีอยู่ในหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติหรือไม่เพียงใด

สำหรับการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ ศึกษากรณีในเขตพื้นที่สำนักงานสรรพากรภาค 7 หน่วยงานหลักในการนำนโยบายไป

ปฏิบัติคือ สำนักงานสรรพากรภาค 7 และสำนักงานสรรพากรพื้นที่ 8 จังหวัดในเขตภาคเหนือตอนล่าง จากการสัมภาษณ์พบว่า มีจำนวนบุคลากรที่มีคุณสมบัติเหมาะสม คือ มีความรู้ด้านการบัญชี กฎหมายตามประมวลรัษฎากรและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับเป็นบุคลากรที่มีคุณภาพ มีความสามารถที่จะปฏิบัติตามนโยบาย ตลอดจนมีประสบการณ์และความชำนาญในงานตรวจสอบภาษีอากรอยู่ในเกณฑ์สูง ดังนั้น การนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติของสำนักงานสรรพากรภาค 7 จึงไม่มีปัญหาด้านบุคลากรแต่อย่างใด

อย่างไรก็ตาม จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติพบว่า ในการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ เป็นการเพิ่มปริมาณงานให้แก่เจ้าหน้าที่ มากกว่างานประจำที่ทำอยู่ เนื่องจากหน่วยงานใช้บุคลากรที่มีงานในหน้าที่ตรวจสอบการเสียภาษีและกำกับดูแลการเสียภาษีของผู้ประกอบการอยู่แล้ว มาปฏิบัติงานตามนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีด้วย แต่การปฏิบัติงานเพิ่มขึ้นของเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการส่งเสริมด้านขวัญกำลังใจ หรือการให้รางวัลเกี่ยวกับขั้นเงินเดือนเป็นพิเศษเท่าที่ควร ทำให้ขาดแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน และทำให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเป็นการปฏิบัติงานเชิงรับมากกว่าเชิงรุก กล่าวคือ เป็นลักษณะรอข้อมูลจากหน่วยงานอื่นส่งมา และปฏิบัติงานตามข้อมูลที่ได้มาโดยมิได้ชวนขยายเพิ่มขึ้น ตามการให้สัมภาษณ์ของเจ้าหน้าที่ตรวจสอบภาษีหน่วยงานสำนักงานสรรพากรพื้นที่ ซึ่งกล่าวว่า “ เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภาษีของสำนักงานสรรพากรพื้นที่มีหน้าที่กำกับดูแลการเสียภาษีของผู้ประกอบการเสียภาษีให้เหมาะสมกับสภาพการประกอบกิจการ โดยรับผิดชอบกำกับดูแลการเสียภาษีในเขตท้องที่จังหวัดที่แต่ละคนสังกัดอยู่ ซึ่งมีปริมาณงานมากอยู่แล้ว และยังคงดูแลการเสียภาษีของผู้มีอิทธิพล ตามนโยบายการใช้มาตรการทางภาษีปราบปรามผู้มีอิทธิพลอีกด้วย แต่เจ้าหน้าที่ที่ได้รับการส่งเสริมด้านขวัญกำลังใจในเรื่อง ค่าตอบแทนหรือสวัสดิการอื่นๆที่เพิ่มขึ้นแต่อย่างใด ” (เจ้าหน้าที่ตรวจสอบหน่วยงานสำนักงานสรรพากรพื้นที่ สัมภาษณ์ 11 ธันวาคม 2550)

1.2. ด้านเงินงบประมาณ ตามแนวคิดของ วรเดช จันทรรุณ กล่าวถึงปัญหาทางด้านสมรรถนะว่าจะมีมากขึ้น หากหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติถูกจำกัดโดยเงื่อนไขของการใช้เงินงบประมาณ ซึ่งหากมีข้อจำกัดมากหรือมีระเบียบบังคับไว้มากจนขาดความยืดหยุ่น จะทำให้สมรรถนะในการปฏิบัติงานของหน่วยงานลดน้อยลง และอาจมีผลให้การปฏิบัติงานล่าช้าหรืออาจล้มเหลวได้

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติพบว่า การนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติใช้งบประมาณประจำปี

ตามปกติ อย่างไรก็ตาม หากจำเป็นต้องออกตรวจสอบไต่สวนเพื่อหาพยานหลักฐานนอกสถานที่ที่สามารถเบิกค่าใช้จ่ายได้เหมือนการออกไปปฏิบัติราชการนอกสถานที่ราชการหรือนอกเขตพื้นที่ได้ตามอัตราที่ทางราชการกำหนดไว้เป็นปกติ ดังนั้น ในกรณีของเงินงบประมาณที่สนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติ จึงมิได้เกิดปัญหาแต่อย่างใด ตามการให้สัมภาษณ์ของเจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายในหน่วยงานสำนักงานสรรพากรพื้นที่ว่า “ การปฏิบัติงานโดยปกติของเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่กำกับดูแลการเสียภาษีของผู้ประกอบการ จะต้องออกไปตรวจสอบสภาพกิจการ ณ สถานประกอบการอยู่แล้ว ดังนั้น หากมีกรณีต้องปฏิบัติตามนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี และต้องออกตรวจสอบไต่สวนนอกสถานที่ สามารถใช้เงินงบประมาณประจำปีได้เหมือนการกำกับดูแลผู้เสียภาษี ณ สถานประกอบการตามปกติ มิได้มีปัญหาในด้านเงินงบประมาณแต่อย่างใด ” (เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายในหน่วยงานสำนักงานสรรพากรพื้นที่ สัมภาษณ์ 7 พฤศจิกายน 2550)

1.3. ด้านวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนปัจจัยทางด้านวิชาการหรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย ปัญหาทางด้านสมรรถนะจะมีมากขึ้น ถ้าหากหน่วยงานที่รับผิดชอบไม่ได้รับการสนับสนุนด้านวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้เพียงพอหรือทันต่อเวลา

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติของหน่วยงานสรรพากรในพื้นที่สรรพากรภาค 7 มีความพร้อมในเรื่องวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ ได้แก่ ยานพาหนะ เครื่องคอมพิวเตอร์และระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เนื่องจากตามปกติงานประจำในเรื่องการกำกับดูแลผู้เสียภาษีให้เสียภาษีเป็นปัจจุบัน ทำให้หน่วยงานต้องมีความพร้อมด้านวัสดุอุปกรณ์และวิชาการด้านเทคโนโลยีอยู่เสมอ จึงสามารถนำสิ่งที่มีอยู่ในหน่วยงานมาใช้ในการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ และมีได้ก่อให้เกิดปัญหาด้านสมรรถนะในการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีของหน่วยงานสรรพากรในเขตพื้นที่สรรพากรภาค 7 แต่อย่างใด

1.4. ด้านกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบต่างๆ ในปัจจุบันมีความเหมาะสมหรือไม่เพียงใด สามารถบังคับใช้ได้จริง มีความทันสมัยหรือไม่ พบว่ามีความคิดเห็นที่แตกต่างกันสองแนวทางคือ

แนวทางที่หนึ่ง เห็นว่ากฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่มีอยู่ในปัจจุบันมีความเหมาะสมและสามารถปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ ถ้าหากผู้ปฏิบัติเลือกใช้อย่างเหมาะสม ตามคำให้สัมภาษณ์ของเจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายในหน่วยงานสำนักงานสรรพากรภาคว่า “ กฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการใช้มาตรการทางภาษีปราบปรามผู้มีอิทธิพล มีความเหมาะสม

สามารถบังคับใช้ได้ ในสังคมปัจจุบันอย่างมีประสิทธิภาพ ” ( เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภาษีหน่วยงาน สำนักงานสรรพากรภาค สัมภาษณ์ 20 กันยายน 2550 )

แนวทางที่สอง เห็นว่ากฎหมายและระเบียบต่างๆมีข้อบกพร่องหลายประการ ที่เห็นได้ชัดเจนคือ บทกำหนดโทษของผู้กระทำความผิดตามประมวลรัษฎากรยังไม่มีความเหมาะสม เพราะโทษที่ได้รับน้อยเกินไป ถึงแม้ว่าบทลงโทษตามกฎหมายจะสามารถลงโทษผู้กระทำผิดได้จริง แต่ความรุนแรงของบทกำหนดโทษยังถือว่าไม่รุนแรงมากนัก ดังเช่น การคิดเบี้ยปรับภาษีอากรจำนวนหนึ่งเท่าหรือสองเท่าของภาษีที่ต้องชำระ และเงินเพิ่มอีกร้อยละ 1.5 ต่อเดือนของภาษีที่ต้องชำระ มิได้ทำให้ผู้กระทำความผิดเกรงกลัวต่อกฎหมาย เพราะผู้ที่ตั้งตัวเป็นผู้มีอิทธิพล มีการรับเงินผิดกฎหมายจำนวนมาก เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนภาษีที่ต้องชำระเพิ่มเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ประกอบกับข้อมูลการเป็นผู้มีอิทธิพลหรือไม่ยังไม่ชัดเจน ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วเจ้าหน้าที่รัฐผู้ปฏิบัติตามกฎหมายบางคนอาจมองว่ากฎหมายยังไม่ให้ความสำคัญกับการปราบปรามผู้มีอิทธิพลเท่าที่ควร ทำให้เกิดความไม่เอาใจจริงเอาใจงในการปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าว ตามการให้สัมภาษณ์ของเจ้าหน้าที่ตรวจสอบภาษีหน่วยงานสำนักงานสรรพากรภาค ซึ่งกล่าวว่า “ บทกำหนดโทษในเรื่องค่าปรับทางอาญา เบี้ยปรับและเงินเพิ่มภาษีอากรทางแพ่ง สำหรับผู้มีอิทธิพลควรกำหนดให้สูงเป็นกรณีพิเศษ โดยไม่ควรนำหลักเกณฑ์ที่ใช้กับบุคคลทั่วไปมาเป็นแนวปฏิบัติ ” ( เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภาษีหน่วยงานสำนักงานสรรพากรภาค สัมภาษณ์ 19 ตุลาคม 2550 )

2. ปัญหาด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ วรรเดช จันทรศร อธิบายถึงปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งเกิดจากเรื่องอำนาจและความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติกับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง จะมีมากน้อยเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติ จะต้องแสวงหาความร่วมมือพึ่งพาหรือทำความตกลงกับหน่วยงานอื่นมากเท่าใดแล้ว โอกาสที่การนำนโยบายไปปฏิบัติจะประสบความสำเร็จจะมีน้อยลงเท่านั้น ทั้งนี้เพราะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมักมีวัตถุประสงค์หลักตลอดจนมีความตระหนักในความเร่งด่วนของนโยบายที่แตกต่างกันออกไป ในบางกรณีแม้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะมีความเห็นพ้องต้องกันในวัตถุประสงค์ของนโยบาย แต่ก็อาจมีความไม่เห็นพ้องต้องกันในด้านวิธีการที่จะบรรลุนโยบายก็ได้ ความไม่เห็นพ้องต้องกันนี้อาจนำมาสู่ความขัดแย้งระหว่างหน่วยงาน และความล้มเหลวมาสู่นโยบายก็ได้

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่รัฐ ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องในการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติในเขตท้องที่ภาคเหนือตอนล่าง ทั้งหน่วยงานของ



กรมสรรพากรที่เป็นหน่วยงานหลักในการนำนโยบายไปปฏิบัติ และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องในการสนับสนุนข้อมูลผู้มีอิทธิพล ได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และหน่วยงานของกระทรวงมหาดไทย เป็นต้น ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีความเห็นว่า แนวทางปฏิบัติของแต่ละหน่วยงานมีส่วนเป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งสามารถแยกได้เป็นประเด็นดังนี้

2.1. การให้ความสำคัญต่อปัญหาการปราบปรามผู้มีอิทธิพลในระดับที่ต่างกันแต่ละหน่วยงาน เนื่องจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติมีหลายหน่วยงานด้วยกัน แต่ละหน่วยงานมีภารกิจในด้านต่างๆ มากมาย ทำให้บางหน่วยงานมีการจัดลำดับความสำคัญกับภารกิจในหน่วยงาน ตามที่หน่วยงานนั้นเห็นว่ามีความสำคัญเร่งด่วนหรือผลกระทบโดยตรงต่อสังคมส่วนใหญ่มากกว่า สำหรับผู้มีอิทธิพลนั้น บางหน่วยงานให้ความสำคัญลำดับต้นๆ ซึ่งอาจส่งผลต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานให้ปฏิบัติอย่างจริงจังรวดเร็ว แต่บางหน่วยงานเห็นว่า บางครั้งผู้มีอิทธิพลบางประเภทมิได้สร้างปัญหาให้กับสังคมมากนัก จึงทำให้มุ่งความสนใจและทุ่มเทกำลังไปยังส่วนอื่นที่เป็นภารกิจหลักของหน่วยงานมากกว่า เช่น หน่วยงานกรมสรรพากรภารกิจหลักคือ จัดเก็บภาษีเพื่อหารายได้ให้แก่รัฐ หน่วยงานสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีภารกิจหลักในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมโดยรวม ปราบปรามอาชญากรรมที่รุนแรง หน่วยงานกระทรวงมหาดไทยมีภารกิจหลักในการดูแลทุกข์สุขของประชาชน และช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยธรรมชาติต่างๆ เป็นต้น จึงอาจมีผลทำให้การนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติได้ผลสัมฤทธิ์ไม่มากเท่าที่ควร

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติพบว่า การที่หน่วยงานให้ความสำคัญกับการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่มาก เพราะวาพฤติกรรมในการใช้อิทธิพลของผู้มีอิทธิพลมิได้สร้างความเดือดร้อนหรือรำคาญให้กับประชาชน จนถึงกับจะต้องแจ้งเบาะแสที่เป็นประโยชน์ในการปราบปรามให้กับทางราชการ เพราะบางกรณีผู้มีอิทธิพลได้นำเงินที่ได้จากการใช้อิทธิพลที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย มาขยายอิทธิพลโดยการทำประโยชน์ให้แก่ชุมชนบางส่วน ในรูปแบบของการบริจาคเงินหรือสร้างสิ่งสาธารณประโยชน์แก่ชุมชน และหากประชาชนแจ้งเบาะแสเกี่ยวกับผู้มีอิทธิพล เจ้าหน้าที่รัฐก็ไม่สามารถดำเนินการจับกุมได้ทันทีพร้อมของกลางเหมือนคดีทั่วไป จึงเป็นปัญหาหนึ่งที่เจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง แม้จะเป็นหน่วยงานเดียวกันแต่คนละท้องที่จะมีแนวทางปฏิบัติที่ไม่เหมือนกัน ซึ่งอาจเป็นสาเหตุของการบริหารจัดการที่แตกต่างกัน และความพร้อมที่ไม่เหมือนกันในด้านกำลังคน เทคโนโลยีและงบประมาณ ซึ่งทำให้หน่วยงานต้องมีการจัดการวางแผนทางปฏิบัติให้สอดคล้องกับปัจจัยต่างๆ ที่หน่วยงานมีอยู่ให้เกิดผลโดยรวมมากที่สุด

2.2. การประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติพบว่า จะต้องได้รับความร่วมมือจากหลายๆฝ่ายที่ต้องดำเนินการ ได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรมและกรมสรรพากรเป็นต้น ซึ่งแต่ละหน่วยงานให้ความสำคัญกับการนำนโยบายไปปฏิบัติแตกต่างกัน ประกอบกับภารกิจของแต่ละหน่วยงานอาจเป็นอุปสรรคสำคัญอีกประการหนึ่ง ที่ทำให้การประสานงานในการนำนโยบายไปปฏิบัติล่าช้าหรือไม่เต็มประสิทธิภาพ แม้ว่าการติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกันในแต่ละครั้ง จะได้รับความสะดวกและความร่วมมือเป็นอย่างดีก็ตาม

3. ปัญหาด้านการให้ความสนับสนุนจากองค์กรหรือบุคคลสำคัญ ตามแนวคิดของ วรเดช จันทรศร นโยบายใดก็ตามถ้าหากไม่ได้รับการสนับสนุนจากองค์กรหรือบุคคลสำคัญแล้ว ปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติอาจเกิดขึ้นได้ ซึ่งองค์กรหรือบุคคลสำคัญ ได้แก่ กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ นักการเมือง ข้าราชการระดับสูง ตลอดจนสื่อมวลชน ซึ่งมีความสำคัญอย่างมาก องค์กรหรือบุคคลสำคัญดังกล่าวอาจให้ความสนับสนุนทางการเงินทุน งบประมาณและอาจสร้างอุปสรรค ต่อต้านหรือคัดค้านได้ตลอดเวลา มากน้อยแตกต่างกันไปตามภาวะอำนาจและสถานการณ์ ซึ่งการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีปัญหามากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับผู้รับผิดชอบหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีความสัมพันธ์ที่ดีกับฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารหรือไม่ บางครั้งมีการเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลในฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร ความผูกพันของกลุ่มบุคคลเหล่านั้นที่มีต่อนโยบายเปลี่ยนแปลงไป การขาดความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน จึงเป็นเงื่อนไขที่นำมาซึ่งอุปสรรคของนโยบายนั้นไม่มากนักน้อย ซึ่งถ้านักการเมืองหรือฝ่ายบริหารผู้ใดมีอำนาจทางการเมืองสูงพอที่จะมีอิทธิพลต่อนโยบาย ก็จำเป็นต้องระวังและตระหนักไว้อย่างมาก ตามที่นักธุรกิจผู้ผลิตสินค้ารายใหญ่ในเขตภาคเหนือตอนล่างให้สัมภาษณ์ว่า “ เมื่อไม่กี่ปีที่ผ่านมารัฐบาลมีมาตรการปราบปรามห่วยได้คืน ทำให้เจ้ามือห่วยได้คืน ซึ่งเป็นผู้มีอิทธิพลในพื้นที่จำนวนมากเลิกทำธุรกิจห่วยได้คืน เพราะกลัวถูกลงโทษ เมื่อรัฐบาลเอาจริง ตำรวจและข้าราชการต้องปฏิบัติตาม แต่ต่อมาเปลี่ยนรัฐบาล มาตรการดังกล่าวตกไป เจ้ามือห่วยได้คืนเริ่มดำเนินธุรกิจอีกครั้ง จะเห็นได้ว่ารัฐบาลมีส่วนสำคัญอย่างมากต่อความสำเร็จของมาตรการภาษีเพื่อปราบปรามผู้มีอิทธิพล ” ( ผู้ประกอบกิจการผลิตสินค้า สัมภาษณ์ , 3 มีนาคม 2551 )

จากการสัมภาษณ์ เจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติในเขตภาคเหนือตอนล่าง พบว่า ตัวผู้ปฏิบัติตามนโยบายหรือข้าราชการมีความสามารถและความรับผิดชอบ มีความยืดหยุ่นและได้รับการสนับสนุนจาก

ประชาชน ไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของกรมสรรพากรในเขตพื้นที่สำนักงานสรรพากรภาค 7 หรือภาคเหนือตอนล่าง จะต้องได้รับข้อมูลสนับสนุนด้านรายชื่อและข้อมูลผู้มีอิทธิพลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยอาจส่งข้อมูลผ่านกรมสรรพากรในส่วนกลางมายังส่วนภูมิภาค หรือส่งตรงจากหน่วยงานอื่นๆในท้องที่ แต่ปรากฏว่า หลังจากมีการเปลี่ยนแปลงด้านการเมืองและเปลี่ยนแปลงรัฐบาลผู้บริหารประเทศหลายครั้ง ในช่วงเวลาดังกล่าว พ.ศ. 2549 - 2551 ข้อมูลเกี่ยวกับผู้มีอิทธิพลค่อนข้างน้อยลงมาก ซึ่งจะเห็นได้ว่าการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นไม่ใช่เรื่องของการบริหารจัดการเพียงอย่างเดียว แต่มีเรื่องของการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ดังนั้น ปัญหาที่ว่าทำไมนโยบายอาจไม่เป็นไปอย่างที่วางไว้ จึงไม่ได้อยู่ที่ข้อบกพร่องของตัวผู้ปฏิบัติหรือขั้นตอนการทำงานในระบบราชการเท่านั้น แต่ระบบการเมืองและสภาพสังคมมีส่วนทำให้เกิดปัญหาเหล่านี้เช่นกัน จากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า การเมืองมีบทบาทอย่างสูงต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปสู่การปฏิบัติ

### **ส่วนที่ 3 ผลกระทบของนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม**

การปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีเป็นการจัดเก็บภาษีเงินได้จากบุคคลที่กระทำตนเป็นผู้มีอิทธิพลหรือเกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพล โดยผลของการกระทำนั้นเป็นการบ่อนทำลายการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เป็นอุปสรรคขัดขวางการดำเนินการตามเจตนารมณ์ของประชาชน หรือทำลายคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยส่วนรวม พฤติการณ์ดังกล่าวของผู้มีอิทธิพล ได้แก่ ผู้มีอิทธิพลที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด ลักลอบขนสินค้าหนีภาษี ลักลอบจัดให้มีบ่อนการพนัน ลักลอบนำคนเข้าออกและอยู่ในราชอาณาจักรโดยผิดกฎหมาย มือปืนรับจ้าง และลักลอบค้าอาวุธ เป็นต้น การใช้อิทธิพลของผู้มีอิทธิพลทำให้เกิดผลกระทบด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เนื่องจากทำให้มีการเร่งรัดในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ สาธารณสมบัติ และงบประมาณตลอดจนทรัพยากรต่างๆของประเทศ ทั้งนี้เพื่อผลประโยชน์ในระยะสั้นของผู้มีอิทธิพล และเครือข่ายของผู้มีอิทธิพล ซึ่งเป็นคนกลุ่มน้อย มิใช่ผลประโยชน์ในระยะยาวของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ ทำให้เศรษฐกิจเติบโตเพียงบางด้านและเกิดความไม่สมดุล เศรษฐกิจตกต่ำมากขึ้นในระยะยาว

จากการศึกษาวิจัยเอกสาร ประกอบการสัมภาษณ์และการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ ผู้ศึกษาได้

ดำเนินการวิเคราะห์ถึงผลกระทบของนโยบายดังกล่าว ในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ ดังนี้

#### ด้านการเมือง

1. นโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี ทำให้ผู้มีอิทธิพลใช้อิทธิพลในการทำลายหลักความเป็นประชาธิปไตย และการปกครองที่ดีของประเทศลดน้อยลง เนื่องจากในการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการธุรกิจการค้า นักวิชาการ และประชาชนทั่วไป ปรากฏว่านโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี ได้นำเงินบางส่วนของผู้มีอิทธิพลไปชำระภาษีให้รัฐ ทำให้พฤติกรรมในการใช้เงินหาเสียงเลือกตั้งของนักการเมืองผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นเปลี่ยนไป คือมีการระมัดระวังในการใช้เงินเพื่อหาเสียงมากขึ้น ทำให้การเมืองท้องถิ่นโปร่งใสมากขึ้น การทำลายระบบการเลือกตั้งที่เป็นทางการหรือกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ลดน้อยลง ทำลายความน่าเชื่อถือหรือบิดเบือนลักษณะของคนที่ควรได้เป็นผู้แทนประชาชนลดน้อยลง ซึ่งผู้ประกอบการรับเหมาก่อสร้างรายหนึ่งของจังหวัดในภาคเหนือตอนล่างให้สัมภาษณ์ว่า “นโยบายนี้ทำให้เกิดผลกระทบต่อกิจกรรมทางการเมืองคือ นักการเมืองที่มีเงินผิดกฎหมาย ต้องพยายามเปิดเผษทรัพย์สินที่มีอยู่หรือนำไปไว้ที่อื่น แต่เมื่อเปิดเผยออกมาแล้วโดยการใช้มาตรการทางภาษี เงินที่จะเข้ามาอีกจะทำได้ยากขึ้น เมื่อขาดรายได้ก็ต้องควบคุมด้านรายจ่าย ไม่สามารถซื้อเสียงตามปกติได้ ต้องเปลี่ยนพฤติกรรมมาเป็นการเพื่อส่วนรวมแทนการแจกเงินรายตัว ทำให้สังคมส่วนใหญ่ได้ประโยชน์ ” ( ผู้ประกอบการรับเหมาก่อสร้าง สัมภาษณ์ 20 กุมภาพันธ์ 2551 ) แนวคิดดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดของผู้ประกอบการขายสินค้าด้านการเกษตรซึ่งให้สัมภาษณ์ว่า “ นโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีมียุทธศาสตร์ต่อพฤติกรรมของนักการเมืองคือ ทำให้นักการเมืองต้องใช้จ่ายด้วยความระมัดระวังในการหาเสียง ” ( ผู้ประกอบการขายสินค้าด้านการเกษตร สัมภาษณ์ 4 กุมภาพันธ์ 2551 )

จากแนวคิดเรื่องอำนาจและอิทธิพล ของโรเบิร์ต ดาห์ล (Robert Dahl) นักรัฐศาสตร์ชาวอเมริกัน กล่าวว่า สิ่งที่เหมือนกันคืออำนาจทุกชนิดทำให้เกิดอิทธิพล ซึ่งเป็นศักยภาพ หรือสมรรถภาพที่บุคคลหนึ่งหรือกลุ่มบุคคลหนึ่งมีต่อบุคคลอื่นในลักษณะต่างๆ การใช้อำนาจของผู้ครองอำนาจมุ่งที่จะให้บุคคล หรือกลุ่มบุคคลปฏิบัติตามลักษณะเชิงอิทธิพลเป็นผลที่เห็นได้อย่าง ชัดเจนของคำว่าอำนาจ ทั้งอริสโตเติล ผู้ได้ชื่อว่าเป็นบิดาของวิทยาศาสตร์ หรือแมคเคิลเวลล์ ผู้ที่ให้ความสนใจในบทบาทของอำนาจในการอธิบายชีวิตทางการเมือง ต่างก็กล่าวถึงอำนาจที่ทำให้เกิดอิทธิพล หรือเป็นสมรรถภาพอย่างหนึ่งด้วยกันทั้งสิ้น

อำนาจเป็นสมรรถภาพในความสัมพันธ์ทางสังคม เป็นสมรรถภาพของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ที่จะทำให้อุบัติการณ์หรือกลุ่มบุคคลอื่นทำตามที่ต้องการ การใช้อำนาจจึงเป็นการสนองตอบความต้องการในแง่ทำตนให้เป็นที่นิยมนับถือ และความต้องการที่จะให้ทำในสิ่งที่ตนปรารถนา นักการเมืองจึงต้องกระทำตนให้มีความน่านิยมชมชื่นมากกว่าคนอื่น ๆ โดยใช้ อำนาจและอิทธิพลที่มีอยู่ เพื่อให้ประชาชนเชื่อถือและเลือกตนเป็นผู้แทนทั้งในท้องถิ่นและสภาผู้แทนราษฎรระดับประเทศ

เมื่อผู้มีอิทธิพลส่วนหนึ่งถูกรวบรวมนำมาใช้มาตรการทางภาษีของรัฐ จึงทำให้พฤติกรรมของผู้มีอิทธิพล ซึ่งเป็นนักการเมืองหรือเครือข่ายของนักการเมือง ถูกเบี่ยงเบนไปจากการใช้เงินจำนวนมากในการหาเสียงเลือกตั้ง หรือซื้อเสียง ทั้งการเลือกตั้งในส่วนท้องถิ่น หรือสภาผู้แทนราษฎร เป็นการกระทำตนให้เป็นที่น่านิยมนับถือ โดยใช้เงินลดลง มีความระมัดระวังในการใช้เงินมากขึ้น

อย่างไรก็ตามเมื่อมองย้อนกลับไปถึงการปกครองของไทยในอดีตที่มีระบอบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข เป็นศูนย์กลางของความเป็นชาติ ของอำนาจและการใช้อำนาจ เป็นศูนย์กลางของทุกสิ่งทุกอย่างในรัฐ ระบบสังคมไทยทั้งระบบมีความเป็นเอกภาพเพราะขึ้นตรงต่อพระมหากษัตริย์เพียงพระองค์เดียว ดังนั้นการปกครองและการบริหารประเทศ จึงมีความสอดคล้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เป็นการปกครองที่ขึ้นต่อพระมหากษัตริย์ แต่เนื่องด้วยพระมหากษัตริย์ในอดีตของไทยส่วนใหญ่ยึดเอาประโยชน์สุขของประชาชนเป็นที่ตั้ง โดยมีคุณธรรมเป็นเครื่องนำทาง การปกครองบ้านเมืองจึงสงบสุขตลอดมา ภายใต้การปกครองของกษัตริย์ไทย ตามระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในอดีต

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 คณะราษฎร ซึ่งส่วนใหญ่เป็นข้าราชการทหารและพลเรือนได้เข้าปกครองประเทศภายใต้รัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นระบอบการปกครองแบบใหม่ที่พระมหากษัตริย์ถูกจำกัดอำนาจลง แต่สถาบันทางการเมืองที่สถาปนาขึ้นมาใหม่ยังไม่สามารถมีความชอบธรรม พิสูจน์ให้ประชาชนเห็นคุณค่าและความดีมากพอจะเป็นสัญลักษณ์ของรัฐทดแทนพระมหากษัตริย์ ด้วยเหตุนี้ข้าราชการซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลที่มีความต่อเนื่องมากที่สุด ในสังคมไทย คือต่อเนื่องทั้งในด้านบุคลากรและวิธีปฏิบัติงาน จึงก้าวสู่การมีอำนาจครอบงำการเมืองการปกครองของไทยแทน เนื่องจากคนกลุ่มนี้เป็นผู้ริเริ่มการปกครองแบบใหม่ขึ้นมา รัฐไทยจึงเริ่มผันแปรจากการเป็นรัฐกษัตริย์ และมีอุดมการณ์เพื่อกษัตริย์มาเป็นรัฐข้าราชการ (กระมล ทองธรรมชาติ และพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว 2539 : 77)

หลัง พ.ศ. 2475 ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีส่วนใหญ่เป็นหรือเคยเป็นข้าราชการมาแล้ว ไม่ว่าจะเป็นข้าราชการทหารหรือพลเรือนก็ตาม หรือบางช่วงเวลาอาจดำรงตำแหน่งข้าราชการทางการเมืองพร้อม ๆ กับเป็นข้าราชการประจำ เช่น เป็นนายกรัฐมนตรีพร้อมกับเป็นผู้บังคับบัญชาการทหารบก หรือผู้บัญชาการทหารสูงสุด เป็นต้น ดังนั้น การเมืองการปกครองของประเทศจึงมุ่งเน้นถึงผลประโยชน์ของข้าราชการมากกว่าผลประโยชน์ส่วนรวม หลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ประชาชนเริ่มเห็นว่าการเมืองการปกครองของประเทศมิใช่เพื่อประชาชนโดยรวม หรือมิใช่เพื่อประโยชน์สุขแก่ประชาชนอย่างแท้จริง จึงมีการทวงอำนาจรัฐคืนจากข้าราชการที่ครอบงำและมีอำนาจอิทธิพลเหนือการเมืองการปกครองในขณะนั้น วิธีทางที่ประชาชนใช้ในการทวงอำนาจคืนนั้น ได้อาศัยหนทางที่เปิดให้ของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย และตามรัฐธรรมนูญให้เข้ามีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครองได้โดยตรง คือ การสมัครเข้ารับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งลักษณะเช่นนี้ทำให้ประชาชนบางกลุ่มที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจสูงเข้ามามีบทบาททางการเมืองการปกครอง และใช้อำนาจอิทธิพลที่มีอยู่ทางการเมืองการปกครองแทนข้าราชการ อย่างไรก็ตามการปกครองของไทยจะเปลี่ยนแปลงจากการปกครองเพื่อข้าราชการเป็นการปกครองเพื่อประชาชน มีหลักความเป็นประชาธิปไตยและเป็นการปกครองที่ดีของประเทศได้หรือไม่นั้น เป็นสิ่งที่ต้องรอดูกันต่อไปเพราะกลุ่มประชาชนที่พยายามเข้าไปมีบทบาทและอำนาจทางการเมืองแทนที่ข้าราชการได้นั้น เป็นเพียงบุคคลกลุ่มเล็กที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี ด้วยเหตุนี้หากคนกลุ่มใหม่มิได้ยึดหลักการปกครองที่ดี ความคาดหวังในหลักความเป็นประชาธิปไตยและการปกครองที่ดีเพื่อประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ คงยังไม่ถึง

2. นโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี ทำให้ผู้มีอิทธิพลใช้อิทธิพลเข้าแทรกแซงการบริหารงานของรัฐลดน้อยลง เนื่องจากการนำเงินบางส่วนของผู้มีอิทธิพลมาชำระภาษี เป็นการลดเงินทุนของผู้มีอิทธิพลในการที่จะใช้เงินเป็นเส้นทางสู่การแทรกแซงการบริหารงานของรัฐ

จากความเป็นมาและวิวัฒนาการของผู้มีอิทธิพลในการจะเข้าแทรกแซงการบริหารงานของรัฐโดยการส่งตัวเองหรือบุคคลในเครือข่ายเข้ามามีอำนาจในการบริหารงานของรัฐโดยผ่านเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งผู้วิจัยรวบรวมสรุปจากการวิจัยด้านเอกสารประกอบการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่รัฐ นักธุรกิจและประชาชนทั่วไป พบว่า ในระยะแรกของผู้มีอิทธิพลจะเริ่มจากผู้มีอำนาจในท้องถิ่น หรือนักเลงโตประจำท้องถิ่นเป็นหัวหน้าสูงสุด เกิดจากสังคมจารีตประเพณีได้กำหนดไว้ โดยในแต่ละท้องถิ่นจะมีบุคคลที่มีบุคลิกลักษณะเฉพาะตัวเป็นผู้มีใจกว้างขวางกล้าได้กล้าเสีย รักษาสัจจะและสามารถปกป้อง ป้องกันภัยให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นได้ เป็นที่ยอมรับ

ของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งบุคคลดังกล่าวในระยะแรกมิได้มีฐานะทางเศรษฐกิจสูงกว่าประชาชนในท้องถิ่นแต่อย่างใด

ต่อมาได้มีการปฏิรูปการเมืองและการปกครองซึ่งเป็นการนำสู่การกำหนดแต่งตั้งตำแหน่งทางราชการ คือ กำนัน และผู้ใหญ่บ้าน ให้มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลและควบคุมความสงบสุขของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น โดยตำแหน่งดังกล่าวทางราชการจะแต่งตั้งบุคคลที่มีอิทธิพลและมีอำนาจสูงสุดในท้องถิ่น คือนักเลงโต ในสมัยเริ่มแรกนั่นเอง ทำให้บุคคลดังกล่าวมีอำนาจรัฐมารองรับอิทธิพลของตน ซึ่งมีอยู่แล้วเพิ่มขึ้นอีกระดับหนึ่ง ทำให้สามารถขยายอำนาจอิทธิพลและบารมีได้อย่างกว้างขวางขึ้น และทำให้คุณแลกรักษากิจการค้าและธุรกิจส่วนตัวได้ดียิ่งขึ้น

เมื่อระบบเศรษฐกิจและการค้าของประเทศมีการขยายตัวจากเดิมมากขึ้น บ่อมส่งผลไปสู่ระบบเศรษฐกิจและการค้าของท้องถิ่นด้วย ทำให้บุคคลที่มีอิทธิพลและอำนาจบารมีของแต่ละท้องถิ่นอาศัยโอกาสดังกล่าว ผูกขาดธุรกิจการค้าประเภทต่าง ๆ ให้อยู่ในความดูแลและครอบครองของตน ซึ่งทำให้ฐานะทางเศรษฐกิจโดยส่วนตัวของผู้มีอิทธิพลร่ำรวยและมั่งคั่งยิ่งขึ้น มีฐานะทางเศรษฐกิจสูงกว่าประชาชนในท้องถิ่น มีการประกอบธุรกิจทั้งถูกต้องตามกฎหมายและผิดกฎหมาย

ในปัจจุบันผู้มีอิทธิพลของแต่ละท้องถิ่นได้มีการพัฒนาและวิวัฒนาการอำนาจอิทธิพลของตนเข้าสู่ “ระบบการเมืองการปกครอง” ทั้งในภาคราชการส่วนท้องถิ่น ส่วนภูมิภาค และระดับประเทศ มีการลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด สมาชิกสภาเทศบาล เพื่อควบคุมอำนาจในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนมีอำนาจและอิทธิพล นอกจากนั้นยังได้ขยายเครือข่ายทางอำนาจและอิทธิพลต่อไปจนถึงการลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระดับประเทศ หรือจัดส่งบุคคลที่เป็นญาติมิตรหรือบุคคลที่ไว้วางใจได้ สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทนตน ซึ่งถ้าบุคคลในเครือข่ายของผู้มีอิทธิพลได้รับการเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎร ประกอบกับหากได้รับการแต่งตั้งให้ทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหารของประเทศบ่อมส่งผลให้อำนาจอิทธิพลและบารมีของบุคคลดังกล่าวเพิ่มประสิทธิภาพยิ่งขึ้นเป็นอย่างมาก

การใช้มาตรการทางภาษีในการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยการตรวจสอบจำนวนเงินรายได้ส่วนตัวของผู้มีอิทธิพลว่าได้มีการเสียภาษีมาแล้วหรือไม่เพียงใด หากยังมีได้มีการเสียภาษีก็ทำการประเมินเรียกเก็บภาษีเพิ่มเติมพร้อมเบี้ยปรับและเงินเพิ่ม จึงเป็นมาตรการส่วนหนึ่งที่จะทำให้เงินทุนส่วนหนึ่งของผู้มีอิทธิพลที่จะนำไปใช้ในการสร้างฐานอำนาจและขยายเครือข่ายในการแทรกแซงการบริหารงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐลดน้อยลง ซึ่งเมื่อเป็นดั่งนี้จะทำให้ลด

อิทธิพลในระบบราชการลดทั้งในด้านการจัดสรรงบประมาณ การใช้งบประมาณและการให้บริการของรัฐที่ไม่เป็นธรรม เนื่องจากโดยทั่วไปแล้ว ผู้มีอิทธิพลจะทำลายความสามารถในฐานะสถาบันของรัฐ เพราะขั้นตอนที่มีกฎระเบียบถูกทำลาย ทรัพยากรเงินทุนถูกดูดหายไป และตำแหน่งถูกซื้อขายได้ ในขณะที่เดียวกันการมีอิทธิพลบ่อนทำลายความชอบธรรมของรัฐบาล

การปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี มีผลในทางการสร้างความไว้วางใจของประชาชนต่อการบริหารงานของรัฐ เป็นเรื่องที่น่าสนับสนุนระบบบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) ประชาชนเชื่อมั่นในเรื่องของกฎหมายและความถูกต้อง ตลอดจนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐ ประชาชนมีแรงจูงใจและความสนใจที่จะเป็นพลเมืองดี รวมทั้งเต็มใจที่จะเสียภาษีโดยไม่พยายามหลีกเลี่ยง มีจิตสำนึกในการคัดค้านต่อต้านการคอร์รัปชัน และไม่ส่งเสริมการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐอีกด้วย

#### ด้านเศรษฐกิจ

1. นโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี ทำให้การลงทุนของธุรกิจเอกชนดีขึ้นและเป็นไปตามสภาพข้อเท็จจริงของกลไกทางตลาด เนื่องจากเมื่อผู้มีอิทธิพลถูกปราบปรามลงโดยนโยบายของรัฐไม่ว่าจะโดยใช้มาตรการทางภาษีอากร หรือวิธีการอื่นใดย่อมทำให้นักธุรกิจทั่วไปที่มีใจใส่อุบัติหรือเครือข่ายของผู้มีอิทธิพล สามารถที่จะดำเนินธุรกิจต่อไปหรือขยายการลงทุนได้โดยไม่ต้องเกรงกลัวว่าผู้มีอิทธิพลจะใช้อำนาจและอิทธิพลผ่านทางเจ้าหน้าที่รัฐหรือโดยตนเองบิดเบือนสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ หรือสภาพข้อเท็จจริงของกลไกทางตลาด

จากการศึกษาวิจัยด้านเอกสารและสัมภาษณ์ผู้ประกอบการค้า นักการเมืองและประชาชนทั่วไป ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพล พบว่า โดยปกติทั่วไปผู้มีอิทธิพลและเครือข่ายของผู้มีอิทธิพลจะมีการลงทุนในธุรกิจรูปแบบต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง ซึ่งมีมูลค่าในการลงทุนเป็นเงินและทรัพย์สินมหาศาล จึงส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ ผู้มีอิทธิพลจะมีอำนาจ อิทธิพล และบารมีอย่างมาก ซึ่งได้มาจากการแสวงหารายได้และผลประโยชน์จากการประกอบธุรกิจ ทั้งที่ถูกต้องตามกฎหมายและผิดกฎหมาย และธุรกิจที่ผิดกฎหมายหลายประเภท เช่น การค้ายาเสพติด การลักลอบขนสินค้าหนีภาษี บ่อนการพนัน ธุรกิจการค้าประเวณี การลักลอบค้าอาวุธ ลักลอบนำคนเข้าออกและอยู่ในราชอาณาจักรโดยผิดกฎหมาย และธุรกิจอื่น ๆ ซึ่งเป็นพฤติกรรมของกลุ่มผู้มีอิทธิพล ตามนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลของรัฐบาลได้กำหนดไว้อย่างชัดเจน

รายได้ที่เพิ่มขึ้น และอำนาจอิทธิพลของผู้มีอิทธิพลส่วนหนึ่งได้มาจากการให้สินบนต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐในการประกอบธุรกิจต่าง ๆ ซึ่งรายจ่ายดังกล่าวถือเป็นรายจ่ายของผู้มีอิทธิพลที่



จะต้องพึงกระทำ ในปัจจุบันผู้มีอิทธิพลได้มีการสร้างเครือข่าย และทายาทเพื่อดำรงอิทธิพลต่อไป ในอนาคตโดยการให้บุตรหลาน ตลอดจนญาติและผู้ใกล้ชิดที่ได้รับความไว้วางใจ ได้มีโอกาสศึกษาและเรียนรู้วิชาชีพแขนงต่าง ๆ มากขึ้น เพื่อนำกลับมาปรับปรุงและใช้ในการสร้างฐานอำนาจ และขยายเครือข่ายด้านการเมือง และเศรษฐกิจให้กว้างขวางและมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยเฉพาะการศึกษาในแขนงวิชาด้านนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ และการบัญชี

เพื่อสนับสนุนข้อมูลจากการศึกษาวิจัยด้านเอกสาร และการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการ ค้า นักการเมือง และประชาชน ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังกล่าวข้างต้นนั้น พันตำรวจโท การุณย์ บัวผื่อน (2545) ได้วิจัยเรื่องเครือข่ายยาบ้าในสังคมไทย โดยการศึกษาจากประสบการณ์ของเจ้าหน้าที่ปราบปรามยาเสพติด พบว่า ผู้มีอิทธิพลและองค์กรอาชญากรรมในประเทศไทย มีลักษณะการดำเนินธุรกิจที่ผิดกฎหมายหลายประเภท โดยสรุปเป็นภาคต่าง ๆ ได้ดังนี้

ภาคกลาง ผู้มีอิทธิพลส่วนใหญ่จะประกอบธุรกิจทางด้านบ่อนการพนัน การลักลอบขนไม้เถื่อน การลักลอบขนอาวุธเถื่อน ธุรกิจประมง ธุรกิจโรงแรม และสถานบริการอาบอบนวด เป็นต้น

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผู้มีอิทธิพลส่วนใหญ่จะประกอบธุรกิจบ่อนการพนัน ธุรกิจทำไม้ การลักลอบขนไม้จากประเทศเพื่อนบ้าน การซื้อขายผลผลิตทางการเกษตร และธุรกิจที่ดิน เป็นต้น

ภาคเหนือ ผู้มีอิทธิพลส่วนใหญ่จะประกอบธุรกิจการค้ายาเสพติด ธุรกิจการค้าประเวณี การลักลอบขนไม้สัก และธุรกิจซื้อขายพืชผลทางการเกษตร เป็นต้น

ภาคใต้ ผู้มีอิทธิพลส่วนใหญ่จะประกอบธุรกิจลักลอบขนของหนีภาษี และการค้ายาเสพติด ซึ่งเป็นศูนย์กลางการติดต่อขนส่งยาเสพติดผ่านไปยังประเทศต่าง ๆ เช่น ประเทศมาเลเซีย และสิงคโปร์ เป็นต้น

ดังนั้น เมื่อผู้มีอิทธิพลถูกปราบปรามลงโดยใช้มาตรการทางภาษี เป็นบทลงโทษให้ผู้มีอิทธิพลนำเงินที่ได้จากการประกอบอาชีพใดก็ตามมาชำระภาษี ทำให้รัฐได้เงินและทรัพย์สินจากผู้มีอิทธิพลมาพัฒนาประเทศในรูปของภาษีอากร และทำให้รัฐสามารถนำเงินที่ได้มาสนับสนุนการลงทุนของธุรกิจเอกชนให้ดีขึ้นอีกด้วย

2. นโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี ทำให้การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศดีขึ้น เนื่องจากการศึกษาวิจัยเอกสาร และการสัมภาษณ์นักวิชาการ ผู้ประกอบการธุรกิจการค้า นักการเมือง และประชาชน พบว่า การมีอิทธิพลของผู้มีอิทธิพล บ่อนทำลายการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างมาก เพราะทำให้เกิดความไร้ประสิทธิภาพในภาคเอกชน ทำให้

ค่าใช้จ่ายการทำธุรกิจสูงขึ้น เนื่องจากอาจต้องมีการจ่ายเงินได้โต้ะ หรือจ่ายเงินค่าบริหารจัดการในการต่อรองกับเจ้าหน้าที่รัฐ นอกจากนี้ยังมีความเสี่ยงต่อการถูกจับได้ และสัญญาที่อาจถูกยกเลิกภายหลัง ในทางตรงกันข้ามอาจมีแนวคิดอีกด้านหนึ่งว่า การมีอิทธิพลของผู้มีอิทธิพลทำให้ธุรกิจมีค่าใช้จ่ายน้อยลง เพราะสามารถข้ามขั้นตอนทางราชการที่มักจะช้าและสิ้นบนสามารถเป็นแรงจูงใจให้ข้าราชการวางแผนกฎเกณฑ์ใหม่ ๆ เมื่อมองถึงต้นทุนและผลตอบแทนที่สังคมจะได้รับ การมีอิทธิพลของผู้มีอิทธิพลเป็นผลเสียต่อสังคมทั้งหมดในระยะยาว การอ้างว่าการจ่ายค่าน้ำร้อนน้ำชาทำให้เรื่องเดินเร็วขึ้นเป็นประโยชน์ต่อคนส่วนน้อยในระยะสั้น การมีอิทธิพลของผู้มีอิทธิพลทำให้การแข่งขันด้านธุรกิจไม่เป็นธรรม เพราะธุรกิจที่ไม่มีผู้มีอิทธิพลหนุนหลังจะเสียเปรียบ ส่วนธุรกิจที่มีผู้มีอิทธิพลหนุนหลังไม่จำเป็นต้องปรับปรุงตัวให้มีประสิทธิภาพก็ได้ ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อเศรษฐกิจโดยรวม เพราะทั้งธุรกิจและภาครัฐ ควรจะต้องพัฒนาประสิทธิภาพเพื่อจะไปแข่งขันกับประเทศอื่น ๆ ในระยะยาวได้

ในภาครัฐบาล ผู้มีอิทธิพลสร้างการบิดเบือนในการตัดสินใจทางเศรษฐกิจ เนื่องจากเงินจะถูกนำไปลงทุนในโครงการที่จะทำให้ผู้มีอิทธิพลได้ผลประโยชน์มากกว่าโครงการที่จำเป็นและเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเพื่อคนส่วนใหญ่อย่างยั่งยืน เจ้าหน้าที่รัฐอาจเพิ่มความยุ่งยากซับซ้อนทางเทคนิคให้มากขึ้นเพื่อซ่อนหรือเปิดทางให้ผู้มีอิทธิพล ทำให้เกิดการบิดเบือนการตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรมากขึ้นไปอีก นอกจากนี้การมีอิทธิพลของผู้มีอิทธิพลในการดำเนินการของรัฐ ยังทำให้เจ้าหน้าที่รัฐไม่ใส่ใจกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการสร้างสภาพแวดล้อมหรืออื่น ๆ ทำให้คุณภาพของการให้บริการ และสิ่งก่อสร้างของรัฐบาลต่ำกว่ามาตรฐาน มีอายุการใช้งานต่ำกว่าที่ควร ทำให้รัฐบาลต้องจ่ายค่าดูแลซ่อมแซมเพิ่มขึ้นอย่างไม่คุ้มค่า

การมีอิทธิพลของผู้มีอิทธิพลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย คือโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองที่คนส่วนน้อยผูกขาดอำนาจ ความมั่นคง ความรู้และฐานะทางสังคมรวมทั้งนโยบายการพัฒนาประเทศแบบทุนนิยมผูกขาดที่เป็นบริวารทุนข้ามชาติไม่ส่งเสริมการกระจายรายได้ทรัพย์สิน และความรู้สู่ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ อย่างเป็นธรรม ประชาชนส่วนใหญ่ยากจน การศึกษาค่า ขาดความรู้ ขาดข้อมูลข่าวสาร จากจิตสำนึกที่จะรวมกลุ่มเพื่อต่อรองเรื่องสิทธิประโยชน์ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ตลอดจนไม่ตระหนักถึงการมีอิทธิพลของผู้มีอิทธิพล

ในสภาพการณ์เช่นนี้ ทำให้นักการเมืองที่ช่วงชิงอำนาจได้รุมทิ้งการใช้ทรัพยากรกันแบบใครมีอำนาจใครได้ และมุ่งหากำไรสูงสุดของเอกชน โดยไม่คำนึงถึงต้นทุนและผลตอบแทนทางสังคมในภาพรวมของประชาชนทั้งประเทศ การพัฒนาเศรษฐกิจที่ทำกัน ขึ้นอยู่กับการเติมโตแบบฉาบฉวย เฉพาะภาคอุตสาหกรรม การค้าและบริการเพื่อการส่งออกและเพื่อการบริโภคของ

คนรวย คนชั้นกลาง แต่ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ได้มีงานที่เหมาะสมทำอย่างมีประสิทธิภาพ และได้ผลตอบแทนที่เป็นธรรม

เศรษฐกิจของประเทศไทยในภาพรวมยังล้าหลังคือประสิทธิภาพ ธุรกิจขนาดใหญ่ มุ่งกอบโกยผลกำไรเอกชนระยะสั้น ทำลายล้างทรัพยากรและสภาพแวดล้อม ประชาชนส่วนใหญ่ ในชุมชนต่าง ๆ ถูกทำให้ยากจนและอ่อนแอลง การมีอิทธิพลของผู้มีอิทธิพลก่อให้เกิดความเสียหายต่อการพัฒนาเศรษฐกิจส่วนรวมของประเทศในระยะยาว คือนำไปสู่การผูกขาด ใช้ระบบ อภิสิทธิ์ ขัดขวางการแข่งขันอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม ทำให้ต้นทุนสูงสำหรับธุรกิจที่ไม่ใช่พรรคพวก ทำให้ผู้ประกอบการขาดการพัฒนาประสิทธิภาพในระยะยาว ธุรกิจโดยรวม แข่งขันสู้ต่างประเทศในตลาดโลกได้ยากขึ้น

ระบบเศรษฐกิจในสมัยก่อน พ.ศ. 2475 ดำเนินไปภายใต้นโยบายของ พระมหากษัตริย์โดยตรง ดังจะเห็นจากประวัติศาสตร์ ตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัย กรุงศรีอยุธยา และ ต้นรัตนโกสินทร์ พระมหากษัตริย์ไทยจะเป็นผู้คิดค้ำขายกับต่างประเทศ เช่น จีน หรือชาติอื่น ๆ ด้วยพระองค์เอง ต่อมาเมื่อการค้าขายกับต่างชาติมากขึ้น ทำให้ต้องมีคนที่เกี่ยวข้องกับ การค้าขายมากขึ้นทั้งคนไทยและคนต่างชาติ จึงต้องมีการวางกฎระเบียบในการทำธุรกิจการค้าเข้ามา ควบคุม ผู้ที่ทำหน้าที่ในการดูแลให้ปฏิบัติตามกฎระเบียบ คือ ข้าราชการ และเมื่อการค้าขายตัว มากขึ้นจนไปถึงประชาชนทั่วไปสามารถทำการค้าขายได้ทั้งในประเทศและต่างประเทศ จึงส่งผล ให้ข้าราชการมีอำนาจและอิทธิพลมากขึ้นในฐานะที่เป็นผู้ออกกฎระเบียบและควบคุมการปฏิบัติ ตามระเบียบ

ต่อมาหลัง พ.ศ. 2475 เป็นช่วงของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ภายใต้ ระบบรัฐสภาซึ่งมีข้าราชการเป็นผู้มีอำนาจและอิทธิพลครอบคลุมระบบการเมืองด้วยเหตุผล ประการหนึ่ง คือ ข้าราชการเป็นผู้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ทำให้อำนาจเดิมที่เคย อยู่กับพระมหากษัตริย์มาอยู่ในกลุ่มอำนาจของคน ทั้งด้านการเมือง และเศรษฐกิจของประเทศ ต่อมาได้มีการขยายหน่วยงานทางราชการเพิ่มขึ้นหลายหน่วยงาน เพื่อให้รองรับการขยายตัวของ เศรษฐกิจ ซึ่งเท่ากับเป็นการขยายตัวของอำนาจและอิทธิพลของข้าราชการมากขึ้น ข้าราชการได้ เข้าร่วมดำเนินธุรกิจและแสดงบทบาททางเศรษฐกิจเป็นจำนวนมาก ข้าราชการกับทำธุรกิจหรือนายทุนเป็นกลุ่มคนที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกัน หรือเป็นคนกลุ่มเดียวกัน

ดังนั้น การปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีและมาตรการอื่น ๆ ที่ มุ่งเน้นปราบปรามข้าราชการที่ทำตัวเป็นผู้มีอิทธิพลเกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพลจึงเป็นผลให้การพัฒนา เศรษฐกิจของประเทศดีขึ้น

## ด้านสังคม

1. นโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี ทำให้การดำรงชีวิตของประชาชนดีขึ้น เนื่องจากการที่ผู้มีอิทธิพลถูกปราบปรามโดยนโยบายของรัฐไม่ว่าจะด้วยการใช้มาตรการทางภาษีหรือมาตรการอื่นใดย่อมทำให้สภาพสังคมทั่วไปดีขึ้น การดำรงชีวิตของประชาชนดีขึ้น กล่าวคือ ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี ซึ่งมีได้หมายความว่าประชาชนมีรายได้ดีขึ้นเพียงอย่างเดียว แต่หมายถึงดีขึ้นทั้งในเรื่องของการศึกษา สาธารณสุข สภาพแวดล้อม สังคมมีความสงบสุข อาชญากรรมน้อย ความรุนแรงในครอบครัวน้อย ประชาชนมีความสุข ความสุขมิได้มาจากเงินเพียงอย่างเดียว รายได้สูงอาจมีหนี้สินมาก ความหมายจะกว้างกว่าความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ

จากการศึกษาวิจัยเอกสารและสัมภาษณ์นักวิชาการ ผู้ประกอบการธุรกิจ และประชาชนในท้องถิ่น พบว่า การใช้อิทธิพลของผู้มีอิทธิพลในปัจจุบัน ทำให้เกิดผลกระทบทางสังคมและการดำรงชีวิตของประชาชน ซึ่งแก้ไขได้ยากกว่าด้านการเมืองและเศรษฐกิจ เพราะประชาชนส่วนใหญ่เคยชินกับระบบการพึ่งพาอุปถัมภ์ทั้งจากรัฐ และผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น การเล่นพรรคเล่นพวก แสวงหาระบบอภิสิทธิ์ แข่งแข่งแข่งขันเพื่อเอาชนะแบบตัวใครตัวมัน โดยมิได้คิดถึงเรื่องคุณธรรม ความเป็นธรรม และความร่วมมือร่วมใจกันเพื่อผลประโยชน์ของส่วนรวม ประชาชนขาดโอกาสในการพัฒนาวิสัยในตนเอง และจิตสำนึกที่ดีต่อประเทศชาติ รวมทั้งประชาชนยังถูกขู่ โกง ริดไถ ถูกกลั่นแกล้ง ถูกทำลายศักดิ์ศรี ความภูมิใจ และคุณค่าในความเป็นมนุษย์ เด็กและวัยรุ่นได้รับการศึกษาเพียงการฝึกอาชีพเพื่อป้อนระบบทุนนิยมอุตสาหกรรม มิได้รับการกล่อมเกลாத่างจิตใจอย่างมีคุณภาพ และมีจริยธรรมเพื่อสังคมส่วนรวม

นอกจากนั้น ผู้มีอิทธิพลยังได้สอดแทรกกระบบอุปถัมภ์เข้าสู่เจ้าหน้าที่รัฐ ที่มีหน้าที่ต้องให้บริการแก่ประชาชนในสังคมซึ่งเป็นแนวคิดตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันไม่ว่าจะปกครองระบอบใด สมบูรณาญาสิทธิราชย์ หรือประชาธิปไตย ในอดีตพระมหากษัตริย์ทำหน้าที่เป็นผู้อุปถัมภ์ในการดูแลประชาชน และปัจจุบันเจ้าหน้าที่รัฐเป็นผู้ทำหน้าที่นั้นแทน ต่อมาระบบราชการได้รับเอาแนวคิดทางการบริหารจากตะวันตกมาใช้คือระบบคุณธรรม ซึ่งมีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง นโยบาย มีการวางมาตรฐานเงินเดือน การเลือกสรรบุคคลากร การพิจารณาความดีความชอบ การลงโทษผู้ทำผิดบนพื้นฐานของเหตุผล ที่ให้ความสำคัญกับการไม่ยึดติดกับตัวบุคคล แต่อย่างไรก็ตาม ระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทยยังคงเป็นจารีตนิยม ซึ่งเป็นวัฒนธรรมของสังคมไทย ตั้งแต่สมัยก่อนสืบเนื่องต่อกันมาซึ่งปรากฏอยู่ วัฒนธรรมที่อยู่บนพื้นฐานของความสัมพันธ์ส่วนตัวของระบบอุปถัมภ์ยังคงอยู่ต่อไปในบางส่วนของสังคมไทย

เมื่อผู้มีอิทธิพลถูกปราบปรามลงโดยนโยบายของรัฐ และส่วนหนึ่งคือการใช้มาตรการทางภาษี เพื่อกระจายรายได้จากผู้มีอิทธิพลสู่ประชาชนในรูปแบบของเงินภาษี จึงทำให้การใช้เงินในการสร้างอิทธิพลของผู้มีอิทธิพลในทางที่ไม่เปิดเผยกับเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนทั่วไปลดลง จึงเป็นการสร้างความเป็นธรรมในทางอ้อมให้แก่สังคม เพราะการนำเงินภาษีของผู้มีอิทธิพลมาใช้ในการพัฒนาประเทศโดยรวม ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาด้านการศึกษา สาธารณสุข หรือสภาพแวดล้อมให้ดีขึ้น ซึ่งจะเป็นผลให้การดำรงชีวิตของประชาชนโดยภาพรวมดีขึ้นด้วย

2. นโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี ทำให้ค่านิยมและวัฒนธรรมในสังคมไทยดีขึ้น แต่ในทางตรงกันข้ามอาจมีผลทำให้การใช้เงินของผู้มีอิทธิพลในการช่วยเหลือคนในสังคมกลุ่มหนึ่งลดน้อยลง เนื่องจากเงินบางส่วนถูกนำไปชำระภาษี จึงเป็นเหตุให้คนในสังคมกลุ่มนั้นต้องเรียกหาวีรบุรุษที่เคยให้การช่วยเหลือในด้านการเงินดังเช่นกรณีมิดคิจับกุมผู้มีอิทธิพล คือกำนันเป๊าะ แห่งจังหวัดชลบุรี ในพ.ศ. 2546 นั้น มีข้อมูลสถิติด้านผลการสำรวจความคิดเห็นของคนกรุงเทพมหานคร จำนวน 1,201 ราย ของสำนักเอแบคโพล มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ เมื่อวันที่ 17-19 เมษายน 2546 พบว่า ตัวอย่างร้อยละ 67.9 คิดว่าเหมาะสมที่มีการบุกค้นบ้านและจับกุมกำนันเป๊าะในคดีจ้างวานฆ่าผู้อื่น และร้อยละ 65.7 ชื่นชมผลงานของตำรวจในการดำเนินคดีผู้มีอิทธิพลในขณะที่คนในสังคมส่วนใหญ่รู้สึกไม่ชอบการใช้อำนาจและอิทธิพล แต่ในทางกลับกันยังมีคนจำนวนมากที่มีความนิยมในบุคคลซึ่งเป็นผู้มีอิทธิพล โดยเฉพาะคนในพื้นที่ที่มีส่วนได้รับการช่วยเหลือเกื้อกูลจากผู้มีอิทธิพลจากการสำรวจของเอแบคโพล มีคำถามประเด็นหนึ่งว่า โดยส่วนตัวมีความรู้สึกชื่นชอบในตัวกำนันเป๊าะหรือไม่ ผลปรากฏว่า ตัวอย่างกลุ่มคนในกรุงเทพมหานคร ตอบว่าไม่มีความเห็นร้อยละ 59.3 ในขณะที่ร้อยละ 26.9 ตอบว่าไม่ชอบ เพราะใช้อิทธิพลเป็นภาพพจน์ที่สังคมไม่ยอมรับ ส่วนอีกร้อยละ 13.8 ตอบว่าชอบ เพราะเห็นว่าเป็นคนทำประโยชน์ให้ท้องถิ่น มีน้ำใจช่วยเหลือผู้อื่น เป็นคนสู้ชีวิต จากผลการสำรวจความเห็นคนกรุงเทพมหานครตามประชากรกลุ่มตัวอย่าง แสดงว่ามีแนวโน้มไม่ชอบผู้มีอิทธิพล แต่ขณะเดียวกันก็มีคนบางส่วนชื่นชอบคนที่เป็นผู้มีอิทธิพล

จากการสัมภาษณ์นักธุรกิจ นักวิชาการ และประชาชนในท้องถิ่นภาคเหนือตอนล่าง พบว่า ความนิยมในตัวผู้มีอิทธิพลหรือเจ้าพ่อ มีความเชื่อมโยงกับค่านิยมในอดีตของคนไทย ที่นิยมยกย่องในตัวผู้นำ ซึ่งสนับสนุนให้มีผู้นำทางความคิดมาทำหน้าที่บำบัดทุกข์บำรุงสุขปกป้องคุ้มครองชุมชน ผู้นำที่ทำหน้าที่ได้ดี เสียสละเพื่อส่วนรวมจะได้อภิสิทธิ์เหนือบุคคลอื่น ได้รับการยกย่องให้เป็นวีรบุรุษของชุมชน การขยายอำนาจรัฐและอำนาจทางเศรษฐกิจแบบทุนนิยมยุคใหม่ เข้าไปในชุมชน เปิดช่องให้มีการแสวงหาอำนาจด้วยวิธีใหม่ นอกจากการสร้างศรัทธาของ

ชาวบ้านแบบเดิม คนหลายกลุ่มได้สร้างอิทธิพลแบบใหม่ในชุมชน โดยการสร้างผลประโยชน์ เฉพาะส่วนบุคคล มิได้ใช้อำนาจอิทธิพลแบบเก่าที่มุ่งต่อประโยชน์ส่วนรวม

ชุมชนจึงแปรสภาพเข้าสู่การแก่งแย่งชิงดีชิงเด่นเกิดความเหลื่อมล้ำต่ำสูงระหว่าง บุคคล เมื่อเกิดปัญหาขึ้นจึงต้องหากลไกมาแก้ไขปัญหา ซึ่งได้แก่กฎหมาย หรือกลไกของรัฐ หรือ การรวมกลุ่มสร้างกลไกปกครองท้องถิ่นขึ้นมา แต่อาจมีบุคคลบางกลุ่มเรียกหาและพึ่งพาผู้มี อิทธิพล ซึ่งเป็นผู้นำทางความคิดที่มีแต่ในอดีตให้เข้ามาช่วยแก้ไขปัญหา ดังนั้นผู้มีอิทธิพลในยุค ใหม่จึงจำเป็นต้องเป็นผู้นำแบบสังคมยุคใหม่ ซึ่งต้องสร้างอำนาจให้เหนือกว่ากลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ ผู้มีอิทธิพลจึงต้องปรับตัวหรือรวมตัวกันเข้าไปร่วมมือกับกลไกของรัฐ หรือกลไกธุรกิจแบบทุน นิยม ให้เท่าทันกับสังคมยุคใหม่ จนสามารถดำรงสถานะของตนอยู่เหนืออำนาจคนของรัฐ หรือ กลุ่มธุรกิจทั่วไป เพื่อให้ตนเองยังคงมีอำนาจ อิทธิพล และเป็นผู้นำของชุมชนต่อไป

จากการสัมภาษณ์ประชาชนและนักการเมืองพบว่า ประชาชนในท้องถิ่นภาคเหนือ ตอนล่าง จะได้รับการคุ้มครองดูแล การพัฒนาท้องถิ่น การรักษาความสามัคคีกันภายในท้องถิ่น จาก ผู้มีอิทธิพล ประชาชนในชุมชนหรือท้องถิ่น จึงยินยอมให้ผู้มีอิทธิพลกระทำการบางอย่าง เพื่อให้ ผู้มีอิทธิพลได้ดำรงสถานะผู้นำชุมชนที่จะปกป้องชุมชนของตนเองไว้ เช่น การทำธุรกิจผิด กฎหมาย การผูกขาดการค้า หรือแม้แต่การก่ออาชญากรรมกับคนที่ขัดขวางผลประโยชน์ของผู้มี อิทธิพล ผู้มีอิทธิพลต้องรักษาอำนาจของตน และสะสมความมั่งคั่งไว้เพื่อดูแลรับใช้และพัฒนา ท้องถิ่นอย่างเพียงพอ จึงต้องมีทั้งกำลังทุน กำลังคน และชื่อเสียงบารมี เป็นปัจจัยในการใช้ อิทธิพลสร้างความร่วมมือ และบังคับคนในชุมชน ดังนั้น ในขณะที่ผู้มีอิทธิพลถือฤกษ์ประโชชน์ ต่อคนในชุมชน ผู้มีอิทธิพลก็ได้สร้างแรงกดดันให้กับคนในชุมชนไปพร้อมกันด้วย ถ้าผู้มีอิทธิพล แสวงหาอำนาจหรือผลประโยชน์ให้ตนเองมากเกินไป และปกป้องดูแลทุกข์สุขของคนในชุมชน น้อยเกินไป

จากการวิเคราะห์ข้างต้นเป็นเหตุที่ทำให้ผู้มีอิทธิพล ยังคงมีความสำคัญในฐานะของ ผู้ทำหน้าที่เดิมเต็มส่วนที่ขาดหายไปของสังคมในท้องถิ่นและชุมชน บางแห่งผู้มีอิทธิพลอาจดู เหมือนเป็นอันตรายต่อสังคมส่วนรวม แต่ในอีกแนวคิดหนึ่งคนในชุมชนท้องถิ่นยังคงต้องการผู้นำ ซึ่งเป็นบุคคลพิเศษที่มีอำนาจและอิทธิพลไว้ทำหน้าที่ปกป้องดูแล พัฒนาท้องถิ่นชุมชน ในกรณีที กลไกของรัฐและสังคมไม่อาจที่จะเข้าปกป้องดูแลความเป็นอยู่พื้นฐานของประชาชนในชุมชน ท้องถิ่นต่าง ๆ ได้อย่างทั่วถึง トラบาคีการก้าวหน้าของสังคมยุคใหม่ได้ปล่อยทิ้งกลุ่มคนที่คอย โอกาสเอาไว้ข้างหลัง สังคมยุคใหม่ได้ปล่อยให้มีการแข่งขันเพื่อขยายประโยชน์ของบุคคลบางคน ไม่มีขีดจำกัดก่อให้เกิดการเอาเปรียบประชาชนทั่วไป และกลไกของรัฐไม่อาจเข้าดูแลทุกข์

สุขของประชาชนในระดับรากหญ้าได้ ประชาชนในท้องถิ่นก็ยังคงต้องการผู้มีอิทธิพลที่มีความพร้อมในการทำหน้าทีในการแก้ไขปัญหาของประชาชนในชุมชนท้องถิ่น ได้ดีกว่ากลไกของรัฐ ช่วยลดช่องว่างทางสังคมให้น้อยลง

ดังนั้น การมีอิทธิพลในท้องถิ่นและชุมชนของผู้มีอิทธิพลจะคงยังมีอยู่ในสังคมไทยต่อไปอีกนาน แต่การใช้มาตรการทางภาษีในการปราบปรามผู้มีอิทธิพล โดยการให้ผู้มีอิทธิพลนำเงินที่มีอยู่ไปชำระภาษี และรัฐนำเงินภาษีดังกล่าวเข้าสู่กลไกของรัฐ เพื่อนำไปจัดสรรเป็นงบประมาณรายจ่ายของรัฐ ย้อนกลับมาพัฒนาท้องถิ่นทางอ้อม จึงมีผลกระทบต่อการใช้เงินของผู้มีอิทธิพลในการช่วยเหลือพัฒนาท้องถิ่นน้อยลง

### ข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัย การนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติศึกษาเฉพาะกรณีในเขตพื้นที่สำนักงานสรรพากรภาค 7 เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการศึกษาวิจัยส่วนใหญ่ เป็นการศึกษจากเอกสารหลักฐาน ประกอบการสัมภาษณ์บางส่วนจากบุคคลที่เกี่ยวข้องและไม่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตลอดจนประสบการณ์การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานของผู้วิจัย โดยศึกษาถึงวิธีการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัญหาอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติ และผลกระทบของนโยบายด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม มีข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติเพื่อให้นโยบายสัมฤทธิ์ผล ดังนี้

1. การออกกฎหมาย บังคับใช้กฎหมายและมีมาตรการปราบปรามผู้มีอิทธิพลอย่างกว้างขวางและครอบคลุมโดยการลดความจำเป็นในการตั้งพึ่งพาอิทธิพลของผู้มีอิทธิพลในการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี โดยเฉพาะหน่วยงานสืบสวนรวบรวมข้อมูล และหน่วยงานหลักที่รับนโยบายไปปฏิบัติ คือการเพิ่มเงินเดือนและสวัสดิการให้เจ้าหน้าที่รัฐ ทั้งนักการเมืองและข้าราชการประจำให้มีเงินเดือนสูงพอที่พวกเขาจะอยู่ได้ด้วยรายได้ที่รัฐให้ทางเดียว โดยไม่ต้องหาเงินพิเศษจากผู้มีอิทธิพล ซึ่งมีความเสี่ยงสูง ตลอดจนการลดโอกาสให้ผู้มีอิทธิพลสามารถแผ่อิทธิพลได้อีก คือการแก้ไขกฎหมายในการปราบปรามและป้องกันให้ชัดเจนรัดกุม ลดอำนาจการตีความของเจ้าหน้าที่ เพิ่มการตรวจสอบและบทลงโทษ ทั้งผู้มีอิทธิพลและผู้ให้การสนับสนุน โดยเฉพาะหน่วยงานที่ให้บริการ ซึ่งมีความสัมพันธ์กับประชาชนสูงให้การศึกษาและข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน ให้ร่วมมือต่อต้านการสร้างอิทธิพล การคิดสินบน และเป็นหูเป็นตาให้ภาครัฐ สิ่งเหล่านี้จะทำให้คนที่คิดจะใช้อิทธิพลในการกระทำใด ๆ ซึ่งมีความเสี่ยงสูงและมีผลตอบแทนน้อยเปลี่ยนไปทำงานแข่งขันกันโดยสุจริตแทน

การจัดให้มีหน่วยงานป้องกันและปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยเฉพาะที่เข้มแข็ง มีขีดความสามารถสูง มีอิสระที่จะทำงานอย่างตรงไปตรงมาโดยไม่มีข้อกเว้นให้แก่บุคคลใด หน่วยงานนี้จะต้องคัดเลือกคนที่ทั้งเก่งและมีคุณธรรมโดยให้ทำงานมีเงินเดือนสูง เป็นหน่วยงานที่มีกำลังคนและงบประมาณพร้อม มีอำนาจการสอบสวนมาก ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี แต่ขณะเดียวกันควรต้องมีการตรวจสอบและบทลงโทษเจ้าหน้าที่หน่วยนี้สูงด้วย เพื่อมิให้เจ้าหน้าที่หน่วยนี้กระทำผิดเอง

การออกกฎหมายพิเศษสนับสนุนหน่วยงานที่กระทำหน้าที่ในการปราบปรามผู้มีอิทธิพลให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นควรกระทำ ได้แก่ ให้หน่วยงานมีอำนาจป้องกันมิให้ผู้ต้องสงสัยว่าจะเป็นผู้มีอิทธิพลโยกย้ายถ่ายเททรัพย์สิน หน่วยงานพิเศษสามารถร้องขอต่อศาลให้สั่งห้ามผู้ต้องสงสัยเดินทางออกนอกประเทศ สามารถเข้าตรวจสอบบัญชีและตู้निรภัยของผู้ต้องสงสัยได้ เรียกร้องให้ผู้ต้องสงสัยแสดงสถานะทางการเงินโดยละเอียด รวมทั้งการเข้าตรวจค้นบ้านพักผู้ต้องสงสัยได้ และหากการสอบสวนโยงไปถึงบุคคลอื่น ก็ให้หน่วยงานพิเศษนี้สามารถตามไปตรวจสอบคน ๆ นั้น เพื่อโยงในเรื่องผู้มีอิทธิพลทั้งหมดได้ และที่สำคัญควรมีกฎหมายที่สามารถตั้งข้อหาต่อเจ้าหน้าที่รัฐที่มีทรัพย์สินมากและไม่อาจอธิบายได้ หรือใช้ชีวิตที่หรูหรา ฟุ่มเฟือยเกินกว่ารายได้ประจำจากเงินเดือน ถ้าเจ้าหน้าที่รัฐไม่สามารถอธิบายได้ว่าทรัพย์สินได้มาอย่างไร จะถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้มีอิทธิพล หรือคอร์รัปชัน ซึ่งจะทำให้เจ้าหน้าที่รัฐทำงานอย่างซื่อสัตย์เพิ่มขึ้น การบังคับใช้กฎหมายเพื่อปราบปรามผู้มีอิทธิพล และเสริมความเข้มแข็งให้กับหน่วยงาน ซึ่งดูแลป้องกันและปราบปรามผู้มีอิทธิพลให้สามารถทำงานได้อย่างเป็นอิสระ การผลักดันกฎหมายที่จะมีส่วนลดการกระทำของผู้มีอิทธิพล เช่น พระราชบัญญัติการจับกุมภัยทรัพย์สินและมรดก ที่เน้นการจับกุมภัยในอัตราก้าวหน้า ผู้มีทรัพย์สินและรายได้สูงต้องเสียภาษีในอัตราสูง

การส่งเสริมความกล้าหาญทางจริยธรรมในการเปิดเผยข้อมูลของผู้มีอิทธิพล ควบคู่ไปกับการคุ้มครองผู้เปิดเผยข้อมูลและปกป้องพยาน การกำหนดบทลงโทษผู้มีอิทธิพล และผู้ให้การสนับสนุนผู้มีอิทธิพลให้รุนแรงขึ้น เป็นสิ่งที่รัฐควรกระทำเพื่อให้การปฏิบัติตามนโยบายสัมฤทธิ์ผล

2. การปฏิรูปการศึกษาและปฏิบัติจิตสำนึกด้านศีลธรรม เพื่อเปลี่ยนแปลงทัศนคติความเชื่อ จากการเคารพนับถือบุคคลที่มีอิทธิพล มีทรัพย์สิน มีอำนาจ มาเป็นการเคารพนับถือคนที่คุณงามความดี การสร้างอิทธิพลของผู้มีอิทธิพลทำให้สังคมเกิดวิกฤตทางศีลธรรม ผู้คนถือผลประโยชน์ส่วนตัวเป็นใหญ่ มีอใครยวสาวได้สาวเอา โกงกินแย่งชิงทำร้ายกัน เอาเปรียบเด็ก เอาเปรียบสตรีผู้ด้อยโอกาส ส่งเสริมการพนันและอบายมุขอื่น ๆ ทำลายสิ่งแวดล้อม ทำลาย



วัฒนธรรมและศีลธรรมอันดีเพื่อเงิน เพราะเป็นการพัฒนาด้วยวัตถุนิยม ในขณะที่ศาสนาสอนให้ว่าการประหยัดเป็นคุณธรรม แต่การพัฒนาปัจจุบันสอนให้กินมาก ๆ ใช้มาก ๆ เพื่อจะได้นำเงินออกจากกระเป๋าให้มากที่สุด ทำให้เกิดความโลภและทำให้เกิดวิกฤตศีลธรรม

การที่ประชาชนจะหลุดพ้นจากอำนาจของผู้มีอิทธิพลและวิกฤตของศีลธรรมได้ จึงต้องมีการปฏิวัติทางจิตสำนึกและศีลธรรม ปฏิรูปด้านการศึกษาของประชาชน สถาบันการศึกษาจะต้องเป็นผู้นำที่จะปลูกฝังและสร้างจิตสำนึกให้แก่เยาวชน เพื่อให้รู้ดีว่าการสำเร็จการศึกษาออกไปประกอบอาชีพนั้น สามารถกระทำได้โดยไม่ต้องหวังพึ่งผู้อื่น ไม่ต้องร่ำรวย พออยู่พอกิน และให้รู้ว่า การไปออกเสียงเลือกตั้งเป็นการไปกำหนดชะตากรรมของประเทศ การเมืองไม่ใช่เรื่องของอำนาจเพียงอย่างเดียวแต่จะต้องมีคุณธรรมด้วย หรือสังคมที่ดีต้องเป็นสังคมที่มีศีลธรรม ใครเห็นแก่ตัว โกงกินเป็นที่ไม่ดี ปัญหาการใช้อิทธิพลจะลดลงและไม่มีใครจะใช้ระบบเผด็จการกับประชาชนได้

การปฏิรูประบบการศึกษา ประเด็นที่สำคัญคือ ต้องเปลี่ยนแปลงทัศนคติของครูให้เป็นแนวใหม่ โดยเปลี่ยนจากการสอนแบบท่องจำ เป็นการสอนแบบให้ผู้เรียนคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์เพื่อพัฒนาความฉลาดทางอารมณ์และจิตสำนึกในการเป็นตัวของตัวเองให้ได้

3. ส่งเสริมสื่อมวลชนให้มีอิสระในการตรวจสอบ โดยการตั้งกองทุนเพื่อสื่อมวลชน เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายของนักข่าวในการสืบค้นข้อมูลของผู้มีอิทธิพล ในขณะที่อำนาจและอิทธิพลของผู้มีอิทธิพลและนักการเมือง พยายามปิดกั้นและครอบงำสื่อมวลชน สังคมควรเคลื่อนไหวสนับสนุนสื่อมวลชนทุกทาง ทั้งทางกำลังใจ กำลังทางสังคม กำลังทางปัญญา และกำลังทรัพย์ ด้วยการร่วมบริจาคเข้ากองทุนสื่อมวลชนจะเกิดพลังสังคมในการปราบปรามผู้มีอิทธิพล เพราะเครื่องมือหยุดยั้งผู้มีอิทธิพลที่ดีที่สุด คือสื่อมวลชนอิสระ กล้าหาญ และสามารถตรวจสอบได้

ผู้ทำงานสื่อสารมวลชน ต้องร่วมทำงานกับนักวิชาการและประชาชน อาจทำในรูปแบบขององค์กรอิสระที่รัฐบาลต้องสนับสนุนงบประมาณให้พอเพียงและร่วมกันศึกษาทำความเข้าใจ เผยแพร่ความรู้ระบบเศรษฐกิจ ธุรกิจสมัยใหม่ที่มีความซับซ้อน เช่น เรื่องการสื่อสาร โทรคมนาคม และการตกลงการค้าเสรี เป็นต้น ให้ประชาชนเข้าใจและรู้ทันนักการเมืองมากที่สุด ประชาชนจะได้ไม่ถูกหลอกให้เป็นเพียงผู้ลงคะแนนเลือกนักการเมืองเพียงอย่างเดียว ซึ่งหลังจากนั้นนักการเมืองได้นำทรัพยากรของประเทศไปใช้อย่างไรบ้าง ประชาชนไม่อาจรับรู้ หรือมีบทบาทแต่อย่างใด

## บทที่ 5

### สรุปการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิจัยเอกสารหลักฐาน ประกอบการสัมภาษณ์บุคคลและการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน เกี่ยวกับการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ ศึกษากรณีในเขตพื้นที่สำนักงานสรรพากรภาค 7 โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะแสวงหาคำตอบถึงวิธีการนำนโยบายไปปฏิบัติของหน่วยงานรัฐ ปัญหาอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติ และผลกระทบของนโยบายด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งสามารถสรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ ได้ดังนี้

#### 1. สรุปการวิจัย

##### 1.1 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.1.1 เพื่อศึกษาวิธีการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ

1.1.2 เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ

1.1.3 เพื่อศึกษาผลกระทบของนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี

##### 1.2 วิธีดำเนินการวิจัย

1.2.1 การเก็บรวบรวมข้อมูล เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องสมบูรณ์ ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารเป็นหลัก ได้แก่ กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง หนังสือบทความ วิทยานิพนธ์ และรายงานการศึกษาวิจัยของนักวิชาการที่ทำการศึกษาไว้แล้ว ประกอบการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างของประชากรที่ทำการศึกษาแบบเจาะจงตามกรอบการสัมภาษณ์ที่ได้กำหนดไว้ และการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม เนื่องจากผู้วิจัยเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ปฏิบัติงานในหน่วยงานกรมสรรพากร

1.2.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้กำหนดประชากรและกลุ่มตัวอย่างไว้ 3 กลุ่ม จำนวนทั้งสิ้น 25 คน ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดสำนักงาน

สรรพากรภาค 7 และสำนักงานสรรพากรพื้นที่ในเขตท้องที่ภาค 7 รวม 8 จังหวัด ซึ่งเป็นบุคคลที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ จำนวน 12 คน เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานสำนักงานตำรวจแห่งชาติและกระทรวงมหาดไทย จำนวน 4 คน นักวิชาการ ผู้ประกอบการธุรกิจ นักการเมือง สื่อมวลชนและประชาชนทั่วไป จำนวน 9 คน

1.2.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้จัดทำเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลคือ แบบสัมภาษณ์ 3 แบบ เพื่อสัมภาษณ์ประชากรกลุ่มตัวอย่าง 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ 1 เจ้าหน้าที่หน่วยงานสรรพากรในเขตท้องที่สรรพากรภาค 7 กลุ่มที่ 2 เจ้าหน้าที่รัฐในหน่วยงานกระทรวงมหาดไทยและสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกลุ่มที่ 3 ผู้ประกอบการธุรกิจการค้า นักวิชาการ นักการเมือง สื่อมวลชนและประชาชนทั่วไป การจัดทำแบบสัมภาษณ์แต่ละแบบประกอบด้วยโครงสร้างซึ่งกำหนดประเด็นกรอบแนวคิดตามวัตถุประสงค์การศึกษาวิจัย โดยจะมีทั้งคำถามที่เหมือนกันและแตกต่างกันในแต่ละกลุ่มประชากรตัวอย่าง

1.2.4 การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้ศึกษาวิจัยจะนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์และการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี มาวิเคราะห์ร่วมกับแนวคิดทางการเมืองการปกครอง แนวคิดเกี่ยวกับภาษีอากร นโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง จากนั้นจึงนำข้อสรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลมาเขียนในลักษณะการบรรยายหรือพรรณนา

1.3 ผลการวิจัย ผู้ศึกษาวิจัยขอจำแนกผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์การวิจัยดังต่อไปนี้

1.3.1 วิธีการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ ศึกษากรณีในเขตพื้นที่สำนักงานสรรพากรภาค 7

จากการวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงคุณภาพ ซึ่งรวบรวมจากเอกสารหลักฐาน และการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี ประกอบการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานของผู้วิจัย พบว่า นักการเมืองมีอิทธิพลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ อันจะนำไปสู่ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบาย กล่าวคือ หากนักการเมืองสนับสนุนหรือเห็นด้วยกับนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลก็จะมีผลทำให้ข้าราชการที่เกี่ยวข้องเกิดความสนใจเอาใจจริงเอาใจ และตั้งใจปฏิบัติตามนโยบาย ซึ่งจะส่งผลให้นโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลประสบความสำเร็จ หากนักการเมืองไม่สนับสนุน หรือไม่เห็นด้วยกับนโยบายการปราบปรามในเรื่องนี้ ก็ จะส่งผลให้เจ้าหน้าที่รัฐที่ปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าวไม่ตั้งใจจริง ขาดความสนใจในการ

ปฏิบัติการปราบปราม สำหรับความร่วมมือจากผู้เกี่ยวข้องในการปฏิบัติระดับต่าง ๆ และประชาชนโดยทั่วไปเป็นเรื่องเสริมให้การปฏิบัติงานบรรลุเป้าหมาย หลังจากวันที่ 19 กันยายน 2549 ซึ่งสิ้นสุดรัฐบาลของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ผู้ประกาศให้ดำเนินนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลอย่างเข้มงวดนั้น พบว่า กรมสรรพากรได้รับข้อมูลเกี่ยวกับผู้มีอิทธิพล ซึ่งต้องดำเนินการปราบปรามโดยใช้มาตรการทางภาษีลดน้อยลงมาก อย่างไรก็ตามในส่วนของกรมสรรพากร ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการนำนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติพบว่า สามารถปฏิบัติงานได้บรรลุตามวัตถุประสงค์ คือ สามารถดำเนินการได้ตามข้อเท็จจริงและข้อมูลที่ได้รับ แต่การทำงานของหน่วยงานขาดการประชาสัมพันธ์ผลการปฏิบัติงานให้ประชาชนรับรู้ จึงทำให้ไม่ได้รับการสนับสนุนจากประชาชนเท่าที่ควร

สำหรับปัจจัยแวดล้อมที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ จากผลการวิจัยอาจสรุปได้เป็น 2 กรณีดังนี้

1) ด้านนโยบาย ด้านนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี มีความชัดเจนสอดคล้องกับสภาพปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชน กล่าวคือ รัฐบาลมอบหมายให้ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ (ศ.ต.ส.) รับผิดชอบในการนำนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลไปปฏิบัติอีกภารกิจหนึ่ง โดยดำเนินการต่อเนื่องจากการปราบปรามยาเสพติด และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัดเป็นผู้บริหารจัดการเชิงบูรณาการทุกหน่วยงานในระดับจังหวัด ให้ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดเป็นหัวหน้าฝ่ายปฏิบัติการ ให้กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและมีหน่วยงานในส่วนภูมิภาครับผิดชอบร่วมกันในเชิงบูรณาการ เพื่อปราบปรามผู้มีอิทธิพลและเครือข่ายผู้มีอิทธิพล ตามนโยบายได้กำหนดความหมายของผู้มีอิทธิพลไว้ชัดเจน 15 กลุ่ม ได้แก่ ผู้มีอิทธิพลเกี่ยวกับยาเสพติด การฮั้วประมูลของทางราชการ การเรียกรับผลประโยชน์จากคิวรถ การขนสินค้าหนีภาษี การลักลอบจัดให้มีปอนการพนัน หวยใต้ดิน การค้าหญิงและเด็ก การลักลอบนำคนเข้าออกและอยู่ในราชอาณาจักรโดยผิดกฎหมาย การฉ้อโกงหลอกลวงประชาชนไปทำงานต่างประเทศ การหลอกลวงนักท่องเที่ยวมือปืนรับจ้าง การรับจ้างทวงหนี้ด้วยการข่มขู่ การลักลอบค้าอาวุธ ทำลายทรัพยากรธรรมชาติและและการเรียกรับผลประโยชน์บนเส้นทางหลวง

สำหรับการใช้มาตรการทางภาษีกับผู้มีอิทธิพลนั้น เป็นส่วนหนึ่งในนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพล ซึ่งรัฐบาลได้ประกาศเป็นนโยบายโดยให้กรมสรรพากรสังกัดกระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานหลักในการนำนโยบายไปปฏิบัติ และมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการส่งข้อมูลผู้มีอิทธิพลให้กรมสรรพากรนำไปดำเนินการคือ กระทรวงมหาดไทย สำนักงาน

ตำรวจแห่งชาติ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงกลาโหม สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดแห่งชาติ ซึ่งในการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวของกรมสรรพากรในฐานะหน่วยงานหลักได้ดำเนินการโดยแต่งตั้งคณะทำงานเป็นทีมปฏิบัติการพิเศษเพื่อดำเนินการทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคมีการปฏิบัติงานครอบคลุมทุกจังหวัดทั่วประเทศที่มีหน่วยงานของกรมสรรพากรตั้งอยู่ มีการสนับสนุนในการดำเนินงานทั้งด้านงบประมาณ บุคลากร และวัสดุอุปกรณ์ มีการประเมินผลและติดตามการปฏิบัติงานตามนโยบายอย่างต่อเนื่อง

2) การนำนโยบายไปปฏิบัติของหน่วยงานหลัก คือ กรมสรรพากร ลักษณะโครงสร้างของหน่วยงานที่กระจายอยู่ทั่วประเทศในทุกภูมิภาค ได้แก่ สำนักงานสรรพากรภาค 12 ภาค สำนักงานสรรพากรพื้นที่ทุกจังหวัด และสำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาทุกอำเภอ ประกอบกับบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญในวิธีการจัดเก็บภาษี และวัสดุอุปกรณ์ตลอดจนยานพาหนะที่ใช้ปฏิบัติงานพร้อมทุกหน่วยงาน จึงเป็นปัจจัยที่ส่งเสริมให้การดำเนินการตามนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีประสบความสำเร็จ รวมทั้งการประสานงานระหว่างด้านข้อมูลข่าวสารและการปฏิบัติร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงยุติธรรม และสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เป็นไปโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงานร่วมกัน จึงทำให้การปฏิบัติตามนโยบายประสบผลสำเร็จ

อย่างไรก็ตาม ประสิทธิภาพของการนำนโยบายไปปฏิบัติย่อมขึ้นอยู่กับความเข้าใจของผู้ปฏิบัติว่าตนเองควรจะทำอย่างไรบ้าง ซึ่งความเข้าใจดังกล่าวจะมีมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับความชัดเจนของนโยบาย กิจกรรมต่าง ๆ ที่จะมีส่วนช่วยทำให้เกิดความเข้าใจดีขึ้น ลักษณะหน่วยงานที่นำไปปฏิบัติในด้านของความรู้ความสามารถของตัวบุคคลที่อยู่ในหน่วยงานนั้น ตลอดจนความพร้อมที่จะให้ความร่วมมือของผู้ปฏิบัติมีมากน้อยเพียงใดจะขึ้นอยู่กับความภักดีของบุคคลที่มีต่อองค์กร ผลประโยชน์ส่วนตัวและความพร้อมที่จะเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติงานจากสิ่งที่ทำอยู่เดิมด้วย และหากต้องการให้การนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดประสิทธิผลยิ่งขึ้น จะต้องมีส่วนประกอบที่สำคัญ คือ สภาพการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมโดยทั่วไปมีส่วนช่วยในการสนับสนุนให้ดียิ่งขึ้นอีกด้วย

1.3.2 ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ

จากการศึกษาวิจัยและผลการวิเคราะห์ข้อมูล การนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติในเขตท้องที่ภาคเหนือตอนล่าง พบปัญหาด้าน

สมรรถนะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติเกี่ยวกับบุคลากร ซึ่งเป็นข้าราชการในระดับปฏิบัติงาน อันเป็นเพียงจักรสำคัญที่จะหมุนให้การปฏิบัติตามนโยบายไปสู่เป้าหมาย เป็นผู้มีรู้ความสามารถและมีคุณสมบัติเหมาะสมในการปฏิบัติงาน แต่การปฏิบัติงานตามนโยบายนี้เป็นการปฏิบัติงานพิเศษ นอกเหนือจากการปฏิบัติงานประจำในหน้าที่ซึ่งมีปริมาณงานมากอยู่แล้ว ข้าราชการมิได้รับการส่งเสริมด้านขวัญกำลังใจเท่าที่ควร จึงทำให้การปฏิบัติงานตามนโยบายเป็นเชิงรับมากกว่าเชิงรุก ภายใต้สภาวะความเป็นจริงของการปฏิบัติงานของข้าราชการนั้น จะต้องเผชิญกับเงื่อนไขหลายประการ ทั้งด้านประชาชนกลุ่มเป้าหมาย ลักษณะของหน่วยงาน และตัวของข้าราชการเองที่ต้องมีคุณสมบัติเหมาะสม อันจะส่งผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งได้แก่ ความรู้ ความสามารถ ความเข้าใจในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ความตั้งใจจริงในการปฏิบัติงานของข้าราชการ และการปรับตัวของข้าราชการให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในการปฏิบัติงานแต่ละเรื่อง รวมทั้งความต้องการของประชาชนอีกด้วย ดังนั้น การสร้างขวัญและกำลังใจให้แก่ข้าราชการผู้ปฏิบัติงานในด้านต่างๆ เช่น การให้สวัสดิการพิเศษ การให้รางวัลในรูปแบบของค่าตอบแทนหรือเพิ่มขึ้นเงินเดือน จึงเป็นสิ่งสำคัญในการผลักดันให้การนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีประสบความสำเร็จได้ในที่สุด

อย่างไรก็ตาม ปัญหาและอุปสรรคจากการเปลี่ยนแปลงด้านการเมือง มีบทบาทอย่างสูงอีกประการหนึ่งต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลว ของการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ กล่าวคือ ในระบอบราชการ การปฏิบัติงานเป็นลักษณะการสั่งการ ควบคุมและติดตามการปฏิบัติงานโดยหัวหน้าหน่วยงาน เมื่อหัวหน้าหน่วยงานรับนโยบายจากหน่วยงานซึ่งเหนือขึ้นไป จะสั่งการให้ผู้มีตำแหน่งรองลงมาช่วยรับผิดชอบตามลำดับชั้น โดยมีระเบียบปฏิบัติและวินัยข้าราชการเป็นตัวบังคับให้ปฏิบัติตามคำสั่งโดยชอบด้วยกฎหมาย และยังมีวัฒนธรรมของข้าราชการและวัฒนธรรมไทยกำกับไว้อีกชั้นหนึ่งด้วย ดังนั้น เมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เช่น การเปลี่ยนรัฐบาลผู้กำหนดนโยบายเดิม ถึงแม้ว่ารัฐบาลใหม่จะยังคงสานต่อนโยบายเดิม หากมิได้มีความเข้มงวดในการติดตามการปฏิบัติงานของหน่วยงานระดับล่างลงมา จึงอาจทำให้เกิดปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานตามนโยบาย และทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติไม่เกิดผลสัมฤทธิ์เท่าที่ควรจะเป็น

1.3.3 ผลกระทบของนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

จากการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ซึ่งรวบรวมจากเอกสารและการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง และไม่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ การสัมภาษณ์นักวิชาการ สื่อมวลชน ผู้ประกอบธุรกิจ นักการเมือง และประชาชนทั่วไป ประกอบการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานในฐานะเจ้าหน้าที่รัฐของผู้วิจัยพบว่า นโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี มีผลกระทบทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคมของประเทศโดยรวม กล่าวคือ

ในด้านการเมือง นโยบายดังกล่าวทำให้ผู้มีอิทธิพลใช้อิทธิพลในการทำลายหลักความเป็นประชาธิปไตย และการปกครองที่ดีของประเทศลดน้อยลง ทำให้ผู้มีอิทธิพลเข้าแทรกแซงการบริหารงานของรัฐลดน้อยลง

ในด้านเศรษฐกิจ นโยบายดังกล่าวทำให้การลงทุนของธุรกิจเอกชนดีขึ้น เป็นไปตามสภาพข้อเท็จจริงของกลไกทางตลาด และทำให้การพัฒนาเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศดีขึ้น

ในด้านสังคม นโยบายดังกล่าวทำให้การดำรงชีวิตของประชาชนดีขึ้น และทำให้อำนิยมวัฒนธรรมในสังคมไทยดีขึ้น

ผลกระทบด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคมเกิดขึ้นเนื่องจาก การใช้มาตรการทางภาษีปราบปรามผู้มีอิทธิพลของรัฐบาล ได้นำเงินบางส่วนของผู้มีอิทธิพลมาชำระภาษี เป็นการลดเงินทุนของผู้มีอิทธิพลในการที่จะใช้เงินเป็นเส้นทางในการสร้างอิทธิพลของตนในด้านต่าง ๆ ลง และทำให้ผู้มีอิทธิพลเกิดความระมัดระวังในการใช้เงินเข้าแทรกแซงในธุรกรรมต่าง ๆ ของรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐ เช่น การใช้เงินจำนวนมากในทางการหาเสียงเลือกตั้ง ให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐ แทรกแซงการทำงานของรัฐ หรือให้สินบนเพื่อประกอบธุรกิจผิดกฎหมายโดยมิให้เจ้าหน้าที่รัฐขัดขวางจับกุม เป็นต้น

ผู้มีอิทธิพลจะนำเงินที่ได้รับจากการใช้อิทธิพล ในการทำธุรกรรมที่ถูกต้องตามกฎหมายหรือผิดกฎหมายก็ตาม มาทำให้สะอาดโดยการฟอกเงิน เพื่ออำพรางลักษณะที่แท้จริงของการได้เงินมา ซึ่งการกระทำดังกล่าวจะมีผลกระทบต่อการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมเป็นอย่างมาก เนื่องจากเงินดังกล่าวจะถูกนำไปใช้ในการค้ายาเสพติด การก่อการร้าย การค้าอาวุธ การประกอบอาชญากรรมอื่น ๆ ตลอดจนการซื้อเสียงในการเลือกตั้ง หรือแม้แต่การทุจริต ดิดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐ หรือนักการเมือง ทำให้การแผ่ขยายอิทธิพลของผู้มีอิทธิพลเพิ่มมากขึ้น เป็นไปอย่างสะดวก รวดเร็วและยากแก่การสกัดกั้น เป็นปัญหาทั้งของประเทศและประชาคมโลก

ในทางเศรษฐกิจเงินที่ได้จากการใช้อิทธิพลของผู้มีอิทธิพลทำให้เกิดภาวะเงินเฟ้อ และตัวเลขแสดงฐานะทางเศรษฐกิจที่บิดเบือนไม่ตรงความจริง เพราะมีการนำเงินจากธุรกรรมผิดกฎหมายเข้ามาในระบบเศรษฐกิจจำนวนมาก และเงินจำนวนนี้มีได้ก่อให้เกิดผลผลิต หรือการสร้าง

งานที่ชอบด้วยกฎหมายขึ้นมา และนอกจากนั้นการมีภาพลักษณ์ของการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่เต็มไปด้วยอิทธิพล และผู้มีอิทธิพล ตลอดจนธุรกรรมนอกกฎหมายและ การฟอกเงิน ย่อมเป็นอุปสรรคสำคัญยิ่งในการติดต่อสัมพันธ์กับต่างประเทศ แม้ประเทศจะมีสิ่งดึงดูดใจทางวัฒนธรรม ประเพณีหรือแหล่งท่องเที่ยวจำนวนมากก็ตาม

ในทางสังคม การสร้างชุมชนให้เข้มแข็งให้ชุมชนดูแลตัวเองได้ โดยการสร้างจิตสำนึกของคนในชาติให้เห็นถึงอันตรายของการใช้อิทธิพลของผู้มีอิทธิพล โดยต้องเริ่มที่สถาบันครอบครัว โดยเฉพาะเด็กและเยาวชนต้องทำให้เกิดพลังแผ่นดินในการต่อต้าน ป้องกันและปราบปรามการใช้อิทธิพลของผู้มีอิทธิพลให้หมดไป ต้องสร้างกลไกการตรวจสอบจากประชาชนให้มีความเข้มแข็งในระบบการตรวจสอบที่โปร่งใสต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อลดการเข้าไปมีส่วนร่วมหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับกลไกของผู้มีอิทธิพล ปลูกฝังอุดมการณ์ จิตวิญญาณ และความเสียสละให้เกิดขึ้นกับเจ้าหน้าที่รัฐ

ในทางการเมือง นักการเมืองท้องถิ่นและนักการเมืองระดับประเทศจะต้องพึ่งพาผู้นำชุมชนและผู้นำท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้มีอิทธิพล และมีความสัมพันธ์กับธุรกรรมผิดกฎหมาย เพื่อให้คุณภาพคะแนนเสียงของตนหรือของพรรคการเมือง และในวิถีทางเดียวกันผู้นำชุมชนหรือผู้นำท้องถิ่น ซึ่งเป็นผู้มีอิทธิพลจะต้องพึ่งบารมี อำนาจและอิทธิพลของนักการเมืองในอันที่จะคุ้มครองผลประโยชน์ของตนเอง และพรรคพวกโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อม ซึ่งเป็นการยากที่จะหาความจริงว่านักการเมืองคนใด พรรคการเมืองใด มีความสัมพันธ์กับผู้มีอิทธิพลคนใด กลุ่มใดหรือสัมพันธ์กับธุรกรรมผิดกฎหมายมากน้อยเพียงใด แต่เมื่อโครงสร้างของสังคมไทยในปัจจุบัน บุคคลหนึ่งมีฐานะทางสังคมหลายบทบาท ยังมีอาจแยกบทบาทของบุคคลนั้นในสังคมได้อย่างชัดเจน จึงมีโอกาสที่นักการเมืองจะใช้บทบาทของตน เพื่อรักษาผลประโยชน์ของพรรคพวกตนได้

## 2. อภิปรายผล

การศึกษาวิธีการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ ซึ่งมีกรมสรรพากรเป็นหน่วยงานหลักในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ใช้อำนาจตามประมวลรัษฎากร ซึ่งเป็นกฎหมายพิเศษในการเรียกเก็บภาษีจากผู้มีอิทธิพล และมีหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องส่งข้อมูลผู้มีอิทธิพลให้ พบว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จ เนื่องจากหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน มีความเข้าใจในนโยบาย ตัวนโยบายมีความชัดเจน สามารถทราบได้ว่าผู้กำหนดนโยบายต้องการทำอะไร หวังผลอะไร ที่ไหน เมื่อไร ใครเกี่ยวข้องหรือได้รับผลกระทบ ใครได้รับประโยชน์อะไร ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ ปรัชญา เวสารัชช์ เกี่ยวกับลักษณะของ



นโยบายสาธารณะที่ดี กล่าวคือ นโยบายสาธารณะที่ดีต้อง สามารถนำไปสู่ความสัมฤทธิ์ผลตาม เป้าหมายได้จริง มีความเป็นรูปธรรม มีความเฉพาะเจาะจง และมีความมั่นคงแน่นอน ประกอบ กับต้องสอดคล้องต่อสภาพปัญหาเหมาะสมกับบริบทหรือสภาพแวดล้อมที่เป็นอยู่ รวมทั้งจังหวะ เวลา ความพร้อมและการยอมรับของผู้เกี่ยวข้อง ข้อจำกัดจากกฎระเบียบธรรมเนียมปฏิบัติ ความ เหมาะสมพอเพียงของทรัพยากร นโยบายที่ดีต้องตอบสนองความต้องการของประชาชน มุ่งให้ เกิดประโยชน์สอดคล้องกับความต้องการจริงของประชาชน เหมาะสมกับยุคสมัยและความจำเป็น ในแต่ละสถานการณ์ ซึ่งสภาพแวดล้อมจะเป็นตัวกำหนดความต้องการของประชาชนและกลุ่ม ผลประโยชน์ และสะท้อนออกมาในลักษณะต่าง ๆ รัฐบาลมีหน้าที่พิจารณาความต้องการของ ประชาชนเพื่อนำมากำหนดเป็นนโยบายตอบสนองความต้องการดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติอีกประการหนึ่งคือ เจ้าหน้าที่ ผู้เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติยอมรับเอาการปฏิบัติงานตามนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพล โดยใช้มาตรการทางภาษีเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติงานประจำวัน ซึ่งสอดคล้องสัมพันธ์กับ แนวคิดของ วรเชช จันทรศร ที่กล่าวถึงตัวแบบของการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation Model) ซึ่งผู้วิจัยได้วิเคราะห์แล้วพบว่า เป็นการผสมผสานกัน 3 ตัวแบบ คือ ตัวแบบกระบวนการระบบราชการ (Bureaucratic Process Model) ตัวแบบทางการเมือง (Political Model) และตัวแบบทั่วไป (General Model) กล่าวคือ อำนาจขององค์กรมีได้อยู่ที่ อำนาจหน้าที่การงานที่เป็นทางการเท่านั้น แต่อำนาจหน้าที่แท้จริงอยู่กระจัดกระจายไปทั่วใน องค์กร โดยเฉพาะข้าราชการระดับล่างที่เป็นผู้นำนโยบายไปปฏิบัติโดยตรง จะมีอำนาจในการ ตัดสินใจที่จะปฏิบัติให้สอดคล้องกับนโยบายหรือเบี่ยงเบนไปจากนโยบายก็ได้ ดังนั้น ความสำเร็จ ของการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงขึ้นอยู่กับว่าข้าราชการระดับล่าง จะยอมรับและปรับเอานโยบายมา เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติงานประจำวันมากน้อยเพียงใด ประกอบแนวคิดที่ว่า ความสำเร็จของ การนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดขึ้นจากความสามารถของผู้เล่น (Player) หรือบุคคลที่เป็นตัวแทนของ องค์กร กลุ่มหรือสถาบัน และความสัมพันธ์กับปัจจัยแวดล้อมภายนอก ซึ่งนโยบายถือเป็นผลผลิต ของระบบการเมืองซึ่งเต็มไปด้วยข้อเรียกร้อง และการสนับสนุนของกลุ่มผลประโยชน์ จึงเป็น เรื่องปกติที่จะเกิดความขัดแย้งขึ้นในระบบสังคมและองค์กร ด้วยเหตุนี้การนำนโยบายไปปฏิบัติจะ ประสบความสำเร็จ จึงต้องมีการบริหารจัดการความขัดแย้ง มีการแสวงหาแรงสนับสนุน การ โฆษณาชวนเชื่อ การรู้จักสร้างเงื่อนไข และความสามารถในการเจรจาต่อรอง

สำหรับการศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้ มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ พบว่า การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ทำให้กรมสรรพากรซึ่งเป็น หน่วยงานหลักในการปฏิบัติตามนโยบาย ได้รับข้อมูลเกี่ยวกับผู้มีอิทธิพลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ลดลง ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ วรเดช จันทรศร เกี่ยวกับปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ กล่าวคือ ในการนำนโยบายไปปฏิบัติอาจเกิดปัญหาทางด้านความสนับสนุนจากบุคคลสำคัญ บางครั้งที่มีการเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลในฝ่ายการเมือง จึงอาจนำมาซึ่งอุปสรรคในการปฏิบัติตามนโยบาย ประกอบกับปัญหาอาจเกิดจากเรื่องของอำนาจ และความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งหากการนำนโยบายไปปฏิบัติ ต้องแสวงหาความร่วมมือหรือพึ่งพาหน่วยงานอื่นอาจก่อให้เกิดปัญหา เนื่องจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมักมีวัตถุประสงค์หลักในการดำเนินการตามหน้าที่ ตลอดจนมีความตระหนักในความเร่งด่วนของนโยบายที่แตกต่างกัน ซึ่งอาจนำไปสู่ปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติตามนโยบายได้

ปัญหาอุปสรรคอีกประการหนึ่ง พบว่า ข้าราชการผู้เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นการปฏิบัติงานพิเศษ นอกเหนือจากการปฏิบัติงานประจำ แต่มิได้รับการส่งเสริมด้านขวัญและกำลังใจเท่าที่ควร จึงทำให้การปฏิบัติงานเป็นเชิงรับมากกว่าเชิงรุก ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของวรเดช จันทรศร เกี่ยวกับปัญหาด้านสมรรถนะของบุคลากร ซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีความสามารถให้บุคลากรปฏิบัติงานตามนโยบายได้อย่างไร ซึ่งอาจเกี่ยวข้องกับปัจจัยด้านเงินทุน วัสดุอุปกรณ์และวิธีการควบคุมที่ใช้ในการปฏิบัติตามนโยบายด้วย

ในด้านผลกระทบของนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี พบว่า ผลกระทบที่สำคัญคือ การที่ผู้มีอิทธิพลต้องนำเงินบางส่วนมาชำระภาษี ทำให้พฤติกรรมในการใช้เงินหาเสียงเลือกตั้งของนักการเมืองผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นเปลี่ยนไป มีการระมัดระวังในการใช้เงินเพื่อหาเสียง ทำให้การเมืองท้องถิ่นโปร่งใสขึ้น การลงทุนของธุรกิจเอกชนดีขึ้น เป็นไปตามกลไกของตลาด ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับภาษีอากรของ เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสวีธรรม เรื่องจุดมุ่งหมายในการจัดเก็บภาษีอากร เพื่อเป็นเครื่องมือทางด้านนโยบายการคลังในการกระจายรายได้และความมั่งคั่งของสังคม และการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ รัฐบาลสามารถใช้มาตรการจัดเก็บภาษีอากร เป็นมาตรการทางด้านการคลังในการหารายได้ของรัฐ ด้วยการเก็บภาษีเพื่อลดฐานะความแตกต่างทางด้านรายได้ของประชาชน โดยการเก็บภาษีตามความสามารถในการหารายได้ของประชาชน และนำเงินภาษีที่จัดเก็บได้ไปจัดสรรบริการสาธารณะ หรือบริการสำหรับผู้มีรายได้น้อยของสังคม

### 3. ข้อเสนอแนะ

จากผลของการศึกษาวิจัยเรื่องการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ ศึกษากรณีในเขตพื้นที่สำนักงานสรรพากรภาค 7 โดยการศึกษาวิจัยจากเอกสาร

ประกอบการสัมภาษณ์ และการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานของผู้วิจัย มีข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้ และข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไปดังนี้

### 3.1 ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

การยอมรับสภาพปัญหา และความตั้งใจจริงในการแก้ปัญหาของรัฐบาล โดยรัฐบาลจะต้องยอมรับปัญหาผู้มีอิทธิพลในสังคมไทยเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างของสังคม ที่จะต้องใช้เวลาแก้ไขอย่างต่อเนื่องมากกว่าการใช้มาตรการระยะสั้นของรัฐบาลแต่ละชุด ควรมีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการอิสระเพื่อปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยตรง เป็นองค์กรอิสระจากรัฐบาล และคัดเลือกคนที่มีความสามารถทำงานและปราบปรามอย่างตรงไปตรงมา เพื่อให้ประชาชนเชื่อถือ รัฐบาลควรสนับสนุนงบประมาณในการสร้างองค์กรนี้ให้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีการคัดเลือกและตรวจสอบพนักงานอย่างมีคุณธรรม เลือกคนเก่ง มีคุณธรรมสูง มีความซื่อสัตย์สูง ให้เงินเดือนและสวัสดิการสูง เพื่อให้เป็นองค์กรที่อยู่ได้อย่างยาวนาน เจ้าหน้าที่ขององค์กรจะต้องปฏิบัติตัวตามกฎหมายและวินัย มีการตรวจสอบภายในที่เคร่งครัด เพื่อป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ถูกผู้มีอิทธิพลครอบงำ ซึ่งการที่เจ้าหน้าที่ขององค์กรมีอำนาจมากจะเป็นดาบสองคมที่ทำให้หลงในอำนาจและทำให้การปราบปรามไม่ได้ผล

การป้องกันและปราบปรามผู้มีอิทธิพลในระยะยาวควรมีการวางแผนอย่างรอบคอบ การทำสงครามกับผู้ที่มีอิทธิพลไม่สามารถทำได้ด้วยการจับกุม ลงโทษและปรับปรุงกลไกในการทำงานของราชการ สิ่งที่สำคัญคือต้องมีการเปลี่ยนแปลงทัศนคติของประชาชนในขั้นพื้นฐานด้วย จึงควรใช้วิธีบูรณาการ ทั้งวิธีการสอบสวนข้อเท็จจริงตามที่ได้รับรายงาน หรือร้องเรียนมีการป้องกันเพื่อลดโอกาสในการทำงานของผู้ที่มีอิทธิพล โดยร่วมกันทั้งภาครัฐและเอกชน ตลอดจนมีการประชาสัมพันธ์ให้การศึกษาแก่ประชาชนตามชุมชนต่าง ๆ ให้ประชาชนตระหนักถึงความเลวร้ายของผู้ที่มีอิทธิพล

การปรับเปลี่ยนทัศนคติของประชาชนเพื่อให้การปราบปรามผู้มีอิทธิพลได้ผลสำเร็จนั้น ควรให้มีหน่วยงานหนึ่งในองค์กรอิสระเป็นผู้ดำเนินการ มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบเป็นการเฉพาะเจาะจง ตั้งขึ้นมาด้วยจุดประสงค์ว่า จะต้องปรับเปลี่ยนทัศนคติของประชาชนในเรื่องการป้องกันและปราบปรามผู้มีอิทธิพลเท่านั้น จึงจะสามารถปราบปรามผู้มีอิทธิพล ซึ่งเป็นปัญหาใหญ่ และลึกซึ้งได้อย่างแท้จริง งานที่หน่วยงานนี้ควรทำคือ การอธิบายกฎหมาย การต่อต้านผู้มีอิทธิพล ให้การศึกษาแก่นักเรียน นักศึกษา และกระตุ้นให้ชุมชนมีส่วนในการปราบปรามผู้มีอิทธิพลด้วยการคอยรายงานข่าว หรือข้อสงสัยเกี่ยวกับการมีอิทธิพล และผู้มีอิทธิพลให้แก่องค์กรอิสระทราบ ซึ่งการจะเป็นเช่นนี้ได้ เจ้าหน้าที่ขององค์กรจะต้องมีวิธีการโดยเฉพาะ และทำงานใกล้ชิดกับคน

กลุ่มต่าง ๆ ในชุมชน จนกระทั่งประชาชนไว้วางใจว่าองค์กรมีความโปร่งใส เป็นธรรมและมีประสิทธิภาพ ประชาชนจึงจะเป็นกำลังที่สำคัญ ในการยกระดับศีลธรรม องค์กรจะทำให้ประชาชนปรับเปลี่ยนทัศนคติใหม่ว่าการใช้อิทธิพลในการดำเนินชีวิต หรือติดต่อกับเจ้าหน้าที่รัฐ เป็นการส่งเสริมการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม ทำให้การดำเนินธุรกิจมีค่าใช้จ่ายสูงขึ้นมีกำไรลดลง และทำลายระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ

### 3.2 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

การศึกษาการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ ศึกษาเฉพาะกรณีในเขตพื้นที่สำนักงานสรรพากรภาค 7 เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยการศึกษาวิจัยส่วนใหญ่เป็นการศึกษาจากเอกสารหลักฐาน ประกอบการสัมภาษณ์บางส่วนจากบุคคลที่เกี่ยวข้องและไม่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตลอดจนประสบการณ์มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานของผู้วิจัย โดยศึกษาถึงวิธีการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัญหาอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติ และผลกระทบของนโยบายด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ซึ่งเป็นการศึกษาวิจัยในมุมมองของเจ้าหน้าที่รัฐในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนั้น ถ้าหากมีการวิจัยในรูปแบบเดียวกันในอนาคต ควรศึกษาวิจัยโดยมุ่งเน้นในมุมมองของประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีของเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อให้ผลการวิจัยมีความครอบคลุมและสมบูรณ์ขึ้น

## บรรณานุกรม

- กระมล ทองธรรมชาติ และพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว (2539) *ข้าราชการไทย ความสำนึกและอุดมการณ์*  
กรุงเทพมหานคร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- การุณย์ บัวเฟื่อน “เครื่อง่ายยาบ้าในสังคมไทย ศึกษาจากประสบการณ์ของเจ้าหน้าที่ปราบปราม  
ยาเสพติด” *วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล*
- กุลธน ธนาพงศธร (2543) “การศึกษารัฐศาสตร์แนวทฤษฎีนโยบายสาธารณะ” ใน *เอกสารการ  
สอนชุดวิชาหลักและวิธีการศึกษาทางรัฐศาสตร์* หน่วยที่ 12 หน้า 578–584 นนทบุรี  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช สาขาวิชารัฐศาสตร์
- เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม (2543) *การคลังว่าด้วยการจัดสรรและการกระจาย* พิมพ์ครั้งที่ 7  
กรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- เกียรติรัตน์ ทองผาษ (2547) “การจัดการการพนัน : กรณีศึกษาการพนันฟุตบอลของนักศึกษา  
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่” *วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิต  
วิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่*
- โกมาตร จึงเสถียรทรัพย์ (2546) “อำนาจและคอร์รัปชัน ถอดรหัสวัฒนธรรมราชการสาธารณสุข  
” กรุงเทพมหานคร สยามธุรกิจ
- คณะกรรมการฝ่ายประมวลเอกสารและจดหมายเหตุในคณะกรรมการอำนวยการจัดงานเฉลิมพระ  
เกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว จัดพิมพ์เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคล  
เฉลิมพระชนมพรรษา 6 รอบ (2542) *วัฒนธรรม พัฒนาการทางประวัติศาสตร์  
เอกลักษณ์และภูมิปัญญาจังหวัดพิษณุโลก* กรุงเทพมหานคร กรมศิลปากร
- ชำนาญ จันทร์เรือง (2536) “บทบาทของทางราชการในการแก้ปัญหาโสเภณี : กรณีศึกษา  
เปรียบเทียบจังหวัดพะเยา และจังหวัดเชียงราย” *วิทยานิพนธ์ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต  
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่*
- ญาติ ประภาพันธุ์ (2548) *ระบบเจ้าภีณายอากรสมัยกรุงเทพฯ ยุคต้น* พิมพ์ครั้งที่ 2  
กรุงเทพมหานคร พันธกิจ
- ณัฐพล ฐนันทชัย (2546) “ความคิดเห็นของผู้ประกอบการต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่  
กรมสรรพากรในกระบวนการเก็บภาษีอากร” *การค้นคว้าแบบอิสระ บริหารธุรกิจ  
มหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่*

- ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2539) *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ* กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ทัศนีย์ สิงหนาท (2545) “ บทบาทของภาวีสรรพากรต่อการทำรายได้ให้รัฐและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ” *วิทยานิพนธ์ปริญญาเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่*
- ชโรธร คู่ทองคำ (2547) “ นโยบายสาธารณะ ” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชาหลักพื้นฐานทางรัฐศาสตร์* หน่วยที่ 14 หน้า 198 - 266 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช สาขาวิชารัฐศาสตร์
- นงนารถ บัวศรี (2550, 30 พฤศจิกายน) *เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภาษี สัมภาษณ์โดย สุพัตรา พิษฐุศาสน์ บ้านเลขที่ 11 ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก*
- บทความพิเศษ (2546, 11-17 กรกฎาคม) “ ความไม่เชื่อมั่นของชาวบ้าน ประสานฝ่ายค้านตีปี๊บ การเมืองซ่อนเร้น ทำนโยบายปราบเจ้าพ่อไม่ลั่น ” *มติชนสุดสัปดาห์* (กรกฎาคม):19
- ปรัชญา เวสารัชช์ (2546) “ ลักษณะทั่วไปของนโยบายสาธารณะ และนโยบายศาสตร์ ” ใน *ประมวลสาระชุดวิชาปัญหาเฉพาะเชิงนโยบายสาธารณะ* หน่วยที่ 1 หน้า 16-53 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช สาขาวิชารัฐศาสตร์
- ปริญญา นาคฉัตรีย์ (2547) “ การเลือกตั้งท้องถิ่นระบบใหม่ : ปัญหาอุปสรรคและแนวทางการแก้ไข ” *วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง) สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช*
- พรพักตร์ เกษมสุข (2550, 11 ธันวาคม) *เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภาษี สัมภาษณ์โดย สุพัตรา พิษฐุศาสน์ บ้านเลขที่ 52/8 ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดสุโขทัย*
- พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว (2543) “ การศึกษารัฐศาสตร์แนวทางอำนาจ ” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชาหลักและวิธีการศึกษาทางรัฐศาสตร์* หน่วยที่ 10 หน้า 468 - 471 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช สาขาวิชารัฐศาสตร์
- รังสรรค์ ชนะพรพันธุ์ (2527) “ การสำรวจสถานะความรู้ว่าด้วยภาพอากรในเมืองไทย : รายงานการวิจัย ” กรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ลิลิเย่, ปีเตอร์ *เปิดโปงวงจรการฟอกเงิน แปลจาก Dirty dealing* โดย รดาพร หงษ์ทอง (2548) กรุงเทพมหานคร เนชั่น มัลติมีเดีย กรุ๊ป
- วันชาติ เนตรานนท์ (2547) “ การเรียนรู้ทางการเมืองของนักเรียนทหารไทยในยุคปัจจุบัน : ศึกษาเฉพาะกรณีนักเรียนนายเรืออากาศ ” *วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง) สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช*

- วิทยา บุตรเพชรรัตน์ (2542) “ การนำนโยบายแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายไปปฏิบัติ : กรณีศึกษาจังหวัดแม่ฮ่องสอน ” วิทยานิพนธ์ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- วิทยากร เชียงกุล (2549) แนวทางปราบคอร์รัปชันอย่างได้ผล สายธาร กรุงเทพมหานคร
- วีระ แสงเพชร (2544) ภูมิปัญญาการปราบปรามของ พล.ต.ต. ขุนพันธ์รักษาราชเดช กรุงเทพมหานคร กองทุนสนับสนุนการวิจัย
- ศักดิ์ชาย พันธุ์กล้า (2551, 20 กุมภาพันธ์) นักธุรกิจรับเหมาก่อสร้าง สัมภาษณ์โดย สุพัตรา พิษฐศาสตร์ บ้านเลขที่ 1269/25 ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก
- ศิริภา เกิดพุดผล (2550, 20 ธันวาคม) เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภาษี สัมภาษณ์โดย สุพัตรา พิษฐศาสตร์ บ้านเลขที่ 6/35 ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดกำแพงเพชร
- สนธิ ถิ่นทองกุล (2548) เจ้าพ่อ พิมพ์ครั้งที่ 3 กรุงเทพมหานคร รามการพิมพ์
- สมชาติ สิงโต (2551, 4 กุมภาพันธ์) ผู้ประกอบการขายสินค้าด้านการเกษตร สัมภาษณ์โดย สุพัตรา พิษฐศาสตร์ บ้านเลขที่ 26/55 ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดกำแพงเพชร
- สมมาตร กระจ่างศรี (2551, 8 มกราคม) เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภาษี สัมภาษณ์โดย สุพัตรา พิษฐศาสตร์ บ้านเลขที่ 380 ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก
- สุเมธ ไพบูลย์ประเสริฐ (2551, 3 มีนาคม) ผู้ประกอบกิจการผลิตสินค้า สัมภาษณ์โดย สุพัตรา พิษฐศาสตร์ บ้านเลขที่ 16 ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดสุโขทัย
- สุวิทย์ แก้วสุกใส (2551, 25 มกราคม) นักธุรกิจขายวัสดุก่อสร้าง สัมภาษณ์โดย สุพัตรา พิษฐศาสตร์ บ้านเลขที่ 960 ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดตาก
- แสงจันทร์ พิทักษ์กำพล (2545) “ ประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีของกรมสรรพากร ” วิทยานิพนธ์ปริญญาเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- อดิศักดิ์ โพธิ์พงศธร (2550, 20 กันยายน) เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภาษี สัมภาษณ์โดย สุพัตรา พิษฐศาสตร์ บ้านเลขที่ 48/10 ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก
- อรอนงค์ จันทร์ดี (2550, 19 ตุลาคม) เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภาษี สัมภาษณ์โดย สุพัตรา พิษฐศาสตร์ บ้านเลขที่ 119/5 ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก
- อาทร เจียมเด่นงาม (2547) “ ธุรกิจเงินกู้ในระบบในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ” วิทยานิพนธ์ เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- อำนวยการ รักธรรม (2541) “ เครือข่ายการลักลอบเข้าเมืองของคนสัญชาติพม่า ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอน ” วิทยานิพนธ์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

อำไพ โพธิ์พงษ์ (2550, 20 กันยายน) เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภาษี สัมภาษณ์โดย สุพัตรา พิสุทธิ  
ศาสน์ บ้านเลขที่ 48/10 ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก



**ภาคผนวก**

**แบบสัมภาษณ์**

**เรื่อง**

**การนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ  
ศึกษากรณีในเขตพื้นที่สำนักงานสรรพากรภาค 7**

**ก. แบบสัมภาษณ์ เจ้าหน้าที่หน่วยงานสรรพากรผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวข้อง  
กับการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี**

**ตอนที่ 1 ข้อมูลส่วนตัวผู้ให้สัมภาษณ์**

ตำแหน่ง.....หน่วยงาน.....

วันที่สัมภาษณ์.....

**ตอนที่ 2 วิธีการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ**

1. การใช้มาตรการทางภาษีกับผู้มีอิทธิพลเป็นมาตรการใหม่หรือไม่อย่างไร.....
2. รัฐบาลใช้มาตรการทางภาษีกับกลุ่มบุคคลอื่นนอกจากผู้มีอิทธิพลหรือไม่อย่างไร.....
3. ในการใช้มาตรการภาษีปราบปรามผู้มีอิทธิพลหน่วยงานท่านได้รับข้อมูลผู้มีอิทธิพลจากหน่วยงานใด.....
4. ในการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติมีหน่วยงานใดบ้างที่เกี่ยวข้อง.....
5. ในการปฏิบัติตามนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีของหน่วยงานท่าน มีขั้นตอนการทำงานอย่างไรบ้าง (เช่น การรับส่งข้อมูล การวางแผน การมอบหมายงาน การดำเนินการ การติดตามผลการดำเนินการ).....
6. ในการปฏิบัติงานตามนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีของหน่วยงานท่าน มีรูปแบบการปฏิบัติงานอย่างไร (เช่น มีกลุ่มงานเฉพาะกิจในการปฏิบัติงาน หรือให้ผู้มีงานประจำอยู่แล้วปฏิบัติ).....
7. ในการปฏิบัติงานตามนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีของหน่วยงานท่าน มีขั้นตอนการทำงานอย่างไร (เช่น การรับส่งข้อมูล การวางแผน การมอบหมายงาน การดำเนินการ การติดตามผลการดำเนินการ).....
8. นโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีได้กำหนดเป้าหมายไว้หรือไม่.....
9. ท่านคิดว่าการใช้มาตรการทางภาษีในการปราบปรามผู้มีอิทธิพล มีผลการดำเนินงานบรรลุตามเป้าหมายหรือไม่ อย่างไร.....
10. ฝ่ายการเมืองเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานตามนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลของหน่วยงานท่านหรือไม่ อย่างไร.....
11. ผู้มีส่วนได้เสียในการปฏิบัติตามนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี

เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการปฏิบัติตามนโยบายของหน่วยงานท่านหรือไม่ อย่างไร.....

12. ผู้มีอิทธิพลเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานตามนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพล โดยใช้มาตรการทางภาษีของหน่วยงานท่านหรือไม่ อย่างไร.....

13. ท่านมีข้อเสนอแนะอย่างไรบ้างเกี่ยวกับจุดแข็งและจุดอ่อน ของการใช้มาตรการทางภาษีในการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี (เช่น การบริหารจัดการ ตัวนโยบาย ขั้นตอนการปฏิบัติการระเบียบกฎหมาย).....

14. ท่านเห็นว่าระเบียบและกฎหมายที่ใช้เป็นแนวทางปฏิบัติงานเป็นปัจจัยที่ส่งเสริมสนับสนุน หรือเป็นปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติตามนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีหรือไม่อย่างไร.....

15. ท่านเห็นว่าบทกำหนดโทษเกี่ยวกับการตรวจสอบภาษีผู้มีอิทธิพลเหมาะสมหรือไม่ อย่างไรในกรณีดังต่อไปนี้

ค่าปรับอาญา.....

เบี่ยงปรับ.....

เงินเพิ่ม.....

อื่น ๆ.....

16. ท่านเห็นว่าระเบียบและกฎหมายที่ใช้เป็นแนวทางปฏิบัติในการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีควรแก้ไขปรับปรุงเรื่องใดบ้างหรือไม่อย่างไร.....

17. ขั้นตอนในการปฏิบัติงานตามนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี มีความสับสน ขัดแย้งกัน หรือขาดหลักเหตุผลที่ถูกต้องในการเชื่อมโยงในกิจกรรมการปฏิบัติงานตามนโยบายเข้าด้วยกันหรือไม่ อย่างไร (เช่น การรับส่งข้อมูล การวางแผนงาน การสั่งการ การดำเนินการตรวจสอบภาษีและการติดตามการประเมิน).....

18. ท่านเห็นว่าในการปฏิบัติงานตรวจสอบภาษีผู้มีอิทธิพลควรบริหารจัดการในเรื่องบุคลากรอย่างไร จึงจะทำให้การปฏิบัติงานประสบความสำเร็จ (เช่น จำนวนบุคลากร คุณสมบัติของบุคลากรการให้รางวัลตอบแทนการให้ความดีความชอบพิเศษ).....

19. ท่านเห็นว่าควรใช้มาตรการทางภาษีปราบปรามผู้มีอิทธิพลต่อไปหรือไม่ อย่างไร.....

### ตอนที่ 3 ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

1. ในการปฏิบัติงานตามนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีของหน่วยงานท่าน มีปัญหาและอุปสรรคในด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้หรือไม่ อย่างไร

- 1.1 ด้านบุคลากร.....
- 2.2 ด้านการเงินงบประมาณ.....
- 3.3 ด้านวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้.....
- 4.4 ด้านกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง.....
2. ในการปฏิบัติงานตามนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีระหว่างหน่วยงานของท่านกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีปัญหาและอุปสรรคในเรื่องการประสานงาน ระหว่างหน่วยงานหรือไม่ เพียงใด.....
3. หน่วยงานของท่านให้ความสำคัญต่อปัญหาการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีมากน้อย เพียงใด.....
4. ในการปฏิบัติงานตามนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี หน่วยงานของท่านมีปัญหาและอุปสรรค ในด้านการให้ความสนับสนุนจากบุคคลสำคัญ ทั้งภายในองค์กร และภายนอกองค์กรหรือไม่ อย่างไร เช่น หัวหน้าหน่วยงาน นักการเมือง และกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ เป็นต้น.....

**ตอนที่ 4 ผลกระทบของนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม**

**ด้านการเมือง**

1. การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง มีผลทำให้การปฏิบัติงานตามนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีเปลี่ยนแปลงหรือไม่ อย่างไร.....
2. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีมีผลดีหรือผลเสียในเรื่องการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นหรือไม่ อย่างไร  
ผลดี.....  
ผลเสีย.....
3. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพล โดยใช้มาตรการทางภาษีมีผลดีหรือผลเสียในเรื่องการเลือกตั้งระดับประเทศหรือไม่ อย่างไร  
ผลดี.....  
ผลเสีย.....
4. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีมีผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้เสียหรือไม่ อย่างไร.....
5. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีมีผลกระทบต่อ

ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของนักการเมืองหรือไม่ อย่างไร.....

6. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษามีผลกระทบต่อออกกฎหมายของรัฐหรือไม่ อย่างไร.....

7. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษามีผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือไม่ อย่างไร.....

8. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษามีผลกระทบต่อพฤติกรรมของนักการเมืองหรือไม่ อย่างไร.....

9. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษามีผลกระทบต่อสร้างพันธมิตรทางการเมืองหรือไม่ อย่างไร.....

#### ด้านเศรษฐกิจ

10. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษามีผลกระทบต่อประกอบอาชีพของประชาชนทั่วไปหรือไม่ อย่างไร.....

11. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษามีผลกระทบต่อภาวะการลงทุนและการค้าในภาพรวมหรือไม่ อย่างไร.....

12. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษามีผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศหรือไม่ อย่างไร.....

#### ด้านสังคม

13. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษามีผลกระทบต่อดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชนหรือไม่ อย่างไร.....

14. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษามีผลกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนหรือไม่อย่างไร.....

15. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษามีผลกระทบต่อปัญหาการว่างงานหรือไม่ อย่างไร.....

16. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษามีผลกระทบต่อค่านิยมและวัฒนธรรมในสังคมไทยหรือไม่ อย่างไร.....

ข้อสังเกตของผู้สัมภาษณ์

**ข. แบบสัมภาษณ์ บุคคลที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการปราบปรามผู้มีอิทธิพล  
โดยใช้มาตรการทางภาษี ที่มีใจเจ้าหน้าที่หน่วยงานสรรพากร**

**ตอนที่ 1 ข้อมูลส่วนตัวผู้ให้สัมภาษณ์**

ตำแหน่ง.....หน่วยงาน.....

วันที่สัมภาษณ์.....

**ตอนที่ 2 วิธีการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ**

1. ในการปฏิบัติงานตามนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีของหน่วยงานท่าน มีวิธีการปฏิบัติอย่างไร.....
2. นโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีได้กำหนดเป้าหมายไว้หรือไม่อย่างไร.....
3. ท่านคิดว่าการใช้มาตรการภาษีในการปราบปรามผู้มีอิทธิพลมีผลการดำเนินงานบรรลุตามเป้าหมายหรือไม่ อย่างไร.....
4. ฝ่ายการเมืองเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานตามนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลของหน่วยงานท่านหรือไม่ อย่างไร.....
5. ผู้มีส่วนได้เสียในการปฏิบัติตามนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการปฏิบัติตามนโยบายของหน่วยงานท่านหรือไม่ อย่างไร.....
6. ผู้มีอิทธิพลเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการปฏิบัติตามนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีของหน่วยงานท่านหรือไม่ อย่างไร.....
7. ท่านมีข้อเสนอแนะอย่างไรบ้างเกี่ยวกับจุดแข็งและจุดอ่อน ของการใช้มาตรการทางภาษีในการปราบปรามผู้มีอิทธิพล (เช่น การบริหารจัดการ ตัวนโยบาย ขั้นตอน การปฏิบัติการ ระเบียบกฎหมาย).....
8. ท่านเห็นว่าระเบียบและกฎหมายที่ใช้เป็นแนวทางปฏิบัติงานในการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีควรแก้ไขปรับปรุงเรื่องใดบ้างหรือไม่ อย่างไร.....
9. ขั้นตอนในการปฏิบัติงานตามนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีมีความสับสน ขัดแย้งกัน หรือขาดหลักเหตุผลที่ถูกต้องในการเชื่อมโยงในกิจกรรมการปฏิบัติงานตามนโยบายเข้าด้วยกันหรือไม่ อย่างไร (เช่น การรับส่งข้อมูล การวางแผนงาน การสั่งการ การดำเนินการตรวจสอบภาษีและการติดตามการประเมินผล).....
10. ท่านเห็นว่าวิธีการในการปฏิบัติงานตามนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการ

ทางภาษีควรมีการปรับปรุงหรือไม่ อย่างไร.....

11. ท่านเห็นว่าควรใช้มาตรการทางภาษีปราบปรามผู้มีอิทธิพลต่อไปหรือไม่ อย่างไร.....

### **ตอนที่ 3 ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติ**

1. ในการปฏิบัติตามนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีของหน่วยงานท่าน มีปัญหาและอุปสรรคในด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้หรือไม่ อย่างไร

1.1 ด้านบุคลากร.....

2.2 ด้านการเงินงบประมาณ.....

3.3 ด้านวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้.....

4.4 ด้านกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง.....

2. ในการปฏิบัติงานตามนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีระหว่างหน่วยงานของท่านกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีปัญหาและอุปสรรคในเรื่องการประสานงานระหว่างหน่วยงานหรือไม่ เพียงใด.....

3. หน่วยงานของท่านให้ความสำคัญต่อปัญหาการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีมากน้อย เพียงใด.....

4. ในการปฏิบัติงานตามนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี หน่วยงานของท่านมีปัญหาและอุปสรรค ในด้านการให้ความสนับสนุนจากบุคคลสำคัญ ทั้งภายในองค์กรและภายนอกองค์กรหรือไม่ อย่างไร เช่น หัวหน้าหน่วยงาน นักการเมือง และกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ เป็นต้น.....

### **ตอนที่ 4 ผลกระทบของนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม**

#### **ด้านการเมือง**

1. การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง มีผลทำให้การปฏิบัติตามนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีเปลี่ยนแปลงหรือไม่ อย่างไร.....

2. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีสมีผลดีหรือผลเสียในเรื่องการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นหรือไม่ อย่างไร

ผลดี.....

ผลเสีย.....

3. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีสมีผลดีหรือผลเสียใน



เรื่องการเลือกตั้งระดับประเทศหรือไม่ อย่างไร

ผลดี.....

ผลเสีย.....

4. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษามีผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้เสียหรือไม่ อย่างไร.....

5. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษามีผลกระทบต่อการค้าเงินกิจกรรมทางการเมืองของนักการเมืองหรือไม่ อย่างไร.....

6. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษามีผลกระทบต่อออกกฎหมายของรัฐหรือไม่ อย่างไร.....

7. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษามีผลกระทบต่อปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือไม่ อย่างไร.....

8. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษามีผลกระทบต่อพฤติกรรมของนักการเมืองหรือไม่ อย่างไร.....

9. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษามีผลกระทบต่อสร้างพันธมิตรทางการเมืองหรือไม่ อย่างไร.....

#### ด้านเศรษฐกิจ

10. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษามีผลกระทบต่อประกอบอาชีพของประชาชนทั่วไปหรือไม่ อย่างไร.....

11. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษามีผลกระทบต่อภาวะการลงทุนและการค้าในภาพรวมหรือไม่ อย่างไร.....

12. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษามีผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศหรือไม่ อย่างไร.....

#### ด้านสังคม

13. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษามีผลกระทบต่อดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชนหรือไม่ อย่างไร.....

14. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษามีผลกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนหรือไม่ อย่างไร.....

15. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษามีผลกระทบต่อปัญหาการว่างงานหรือไม่ อย่างไร.....

16. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษี มีผลกระทบต่อค่านิยม และวัฒนธรรมในสังคมไทยหรือไม่ อย่างไร.....

**ข้อสังเกตของผู้สัมภาษณ์**

**ค. แบบสัมภาษณ์ ผู้ประกอบธุรกิจ นักวิชาการ**

**นักการเมือง สื่อมวลชน และประชาชน**

**ตอนที่ 1 ข้อมูลส่วนตัวผู้ให้สัมภาษณ์**

อาชีพ.....หน่วยงาน/ประกอบกิจการ.....

วันที่สัมภาษณ์.....

**ตอนที่ 2 วิธีการนำนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีไปปฏิบัติ**

1. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีสีมีผลการดำเนินงาน บรรลุตามเป้าหมายของรัฐบาลหรือไม่ อย่างไร.....

2. ท่านคิดว่าฝ่ายการเมืองเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐตาม นโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีหรือไม่อย่างไร.....

3. ท่านคิดว่าตัวผู้มีอิทธิพลเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐตาม นโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีหรือไม่ อย่างไร.....

4. ท่านคิดว่าผู้มีส่วนได้เสียในการปฏิบัติงานตามนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้ มาตรการทางภาษีเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐหรือไม่ อย่างไร.....

5. ท่านคิดว่ามีปัจจัยอะไรบ้างที่ส่งเสริมหรือสนับสนุนการดำเนินการตามนโยบายปราบปราม ผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีให้บรรลุเป้าหมาย.....

6. ท่านเห็นว่ารัฐบาลควรใช้มาตรการทางภาษีปราบปรามผู้มีอิทธิพลต่อไปหรือไม่ อย่างไร...

**ตอนที่ 3 ผลกระทบของนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม**

**ด้านการเมือง**

1. การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง มีผลทำให้การปฏิบัติงานตามนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพล โดยใช้มาตรการทางภาษีเปลี่ยนแปลงหรือไม่ อย่างไร.....

2. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษีสีมีผลดีหรือผลเสียใน

เรื่องการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นหรือไม่ อย่างไร.....

3. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษามีผลดีหรือผลเสียในเรื่องการเลือกตั้งระดับประเทศหรือไม่ อย่างไร.....

4. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษามีผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้เสียหรือไม่ อย่างไร.....

5. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษามีผลกระทบต่อการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของนักการเมืองหรือไม่ อย่างไร.....

6. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษามีผลกระทบต่อการออกกฎหมายของรัฐหรือไม่ อย่างไร.....

7. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษามีผลกระทบต่อปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือไม่ อย่างไร.....

8. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษามีผลกระทบต่อพฤติกรรมของนักการเมืองหรือไม่ อย่างไร.....

9. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษามีผลกระทบต่อการสร้างพันธมิตรทางการเมืองหรือไม่ อย่างไร.....

#### ด้านเศรษฐกิจ

10. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษามีผลกระทบต่อประกอบอาชีพของประชาชนทั่วไปหรือไม่ อย่างไร.....

11. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษามีผลกระทบต่อภาวะการลงทุนและการค้าในภาพรวมหรือไม่ อย่างไร.....

12. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษามีผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศหรือไม่ อย่างไร.....

#### ด้านสังคม

13. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษามีผลกระทบต่อดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชนหรือไม่ อย่างไร.....

14. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษามีผลกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สินของประชาชนหรือไม่อย่างไร.....

15. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษามีผลกระทบต่อปัญหาการว่างงานหรือไม่ อย่างไร.....

16. ท่านคิดว่านโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยใช้มาตรการทางภาษามีผลกระทบต่อค่านิยม  
และวัฒนธรรมในสังคมไทยหรือไม่ อย่างไร.....

**ข้อสังเกตของผู้สัมภาษณ์**

**ประวัติผู้วิจัย**

<b>ชื่อ</b>	นางสุพัตรา พิษฐศาสตร์
<b>วัน เดือน ปีเกิด</b>	16 มีนาคม 2503
<b>ประวัติการศึกษา</b>	ศิลปศาสตรบัณฑิต (การบัญชี) มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ พ.ศ. 2524 นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พ.ศ. 2547
<b>สถานที่ทำงาน</b>	สำนักงานสรรพากรภาค 7 กรมสรรพากร กระทรวงการคลัง
<b>เกียรติประวัติ</b>	ได้รับการคัดเลือกให้เป็นข้าราชการตัวอย่าง กรมสรรพากร ปี 2542
<b>ตำแหน่งงาน</b>	นักวิชาการภาษีชำนาญการพิเศษ