

ศุลกากรกับการค้าออนไลน์ : นโยบายรัฐ และความคาดหวังของประชาชน ต่อการให้บริการทาง  
ไปรษณีย์ของกรมศุลกากร



สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์  
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
ปีการศึกษา 2564  
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Customs and e-Commerce: policy expectation and public expectation for the  
customs department's postal service.



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Public Administration in Public Administration

Department of Public Administration

FACULTY OF POLITICAL SCIENCE

Chulalongkorn University

Academic Year 2021

Copyright of Chulalongkorn University



วาทีณี วัฒนสกุลพันธุ์ : ศุลกากรกับการค้าออนไลน์ : นโยบายรัฐ และความคาดหวังของประชาชน ต่อการให้บริการทางไปรษณีย์ของกรมศุลกากร. ( Customs and e-Commerce: policy expectation and public expectation for the customs department's postal service.) อ.  
ที่ปรึกษาหลัก : รศ. ดร.ปกรณ์ ศิริประกอบ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาแนวนโยบายของรัฐและความคาดหวังของประชาชนต่อการดำเนินงานของกรมศุลกากรที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการทางไปรษณีย์ ทั้งนี้ เพื่อที่จะได้ทราบและเข้าใจถึงความต้องการของนโยบายรัฐ ตลอดจนความคาดหวังของประชาชน ที่อาจส่งผลกระทบต่อภารกิจทางปฏิบัติราชการของกรมศุลกากรในส่วนงานที่เกี่ยวข้องกับไปรษณีย์ระหว่างประเทศ อันจะนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อนำไปใช้ในการปรับปรุงการบริหารราชการของกรมศุลกากรในส่วนที่เกี่ยวข้องให้มีประสิทธิภาพและเหมาะสม โดยงานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ รวบรวมข้อมูลโดยใช้เครื่องมือ คือ แบบสัมภาษณ์ ประกอบด้วยผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานของกรมศุลกากรในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานกับไปรษณีย์ระหว่างประเทศ รวมถึงประชาชนที่พบปัญหาจากการดำเนินงานดังกล่าว ผลการศึกษาพบว่า รัฐมีความคาดหวังต่อการปฏิบัติงานของกรมศุลกากรที่เกี่ยวกับการให้บริการทางไปรษณีย์ไป 2 ลักษณะ คือ การจัดเก็บภาษีอย่างมีประสิทธิภาพ และการปกป้องสังคมจากการนำเข้าของผิดกฎหมาย โดยกรมศุลกากรได้ดำเนินการให้สอดคล้องกับแนวทางตามที่รัฐต้องการทั้ง 2 ลักษณะควบคู่กันไป แต่พบปัญหาในส่วนของระบบและกระบวนการทำงาน จึงก่อให้เกิดปัญหาข้อร้องเรียนจากประชาชน และประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของศุลกากรไม่ถูกต้องทั้งหมด โดยประชาชนมีความคาดหวังต่อการปฏิบัติงานของกรมศุลกากรที่เกี่ยวกับการให้บริการทางไปรษณีย์ แบ่งเป็น 5 ประเด็นหลักที่กรมศุลกากรควรให้ความสนใจ ได้แก่ บทบาทของงานศุลกากรที่เกี่ยวข้องกับไปรษณีย์, การใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่และมาตรฐานการปฏิบัติงานของศุลกากรไปรษณีย์, การปฏิบัติงานของกรมศุลกากร และบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด, ภาพลักษณ์ของกรมศุลกากร #ศุลกากรหรือช่องโง่ และปัญหาอื่น ๆ อย่างไรก็ตามนโยบายการลงทุนด้วยเทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพ และการดำเนินโครงการตามแผนของกรมศุลกากร รวมถึงการขอความร่วมมือกับบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด และการสร้างความรู้ความเข้าใจและเพิ่มการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน ก็จะช่วยให้การปฏิบัติงานของกรมศุลกากรที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการทางไปรษณีย์มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์  
ปีการศึกษา 2564

ลายมือชื่อนิสิต .....  
ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก .....

# # 6282050024 : MAJOR PUBLIC ADMINISTRATION

KEYWORD: Customs, postal

Wathinee Wattanasakolphan : Customs and e-Commerce: policy expectation and public expectation for the customs department's postal service.. Advisor: Assoc. Prof. PRAKORN SIRIPRAKOB, Ph.D.

The purpose of this research is to examine policy expectations and public expectations regarding the Thai Customs Department's postal services operations in order to determine and understand the requirements of policy expectations and public expectations that may influence the formulation of guidelines for the Thai Customs Department's public services in the areas of international postal services. This will result in policy recommendations that can be used to maximize the performance of the Thai Customs Department's public services. This study employed a qualitative research method. The data was collected through the use of an interview form as a research tool. The interviewees included Thai Customs Department executives and operators involved in international postal operations, as well as individuals who have encountered problems as a result of such operations. According to the study's findings, the government has two expectations for the Thai Customs Department's postal services operations: efficient taxation and protection of society from illicit imports. The Thai Customs Department conducted operations in accordance with the rules established by the government in order to meet both expectations simultaneously. However, it is feasible that deficiencies in many aspects of the system and work procedures contributed to the problem of public complaints. Additionally, the public had inaccurate cognitive orientation about the Thai Customs Department's operations related to postal services in five major areas where the Thai Customs Department should focus its attention: 1) The Thai customs operations' functions in relation to the postal service 2) The authorities' discretion and the operational standards of the Postal Thai Customs 3) The operations of the Thai Customs Department and Thailand Post Co., Ltd. 4 ) The Thai Customs Department's image # Thai Customs or Criminal Association 5) Other issues. Nonetheless, an efficient technology investment policy, the implementation of Thai Customs Department-planned projects, inquiring about possible collaboration with Thailand Post Co., Ltd. as well as increasing cognitive orientation and facilitation for the public will lead to more effectiveness of the Thai Customs Department's postal operations onwards.

Field of Study: Public Administration

Student's Signature .....

Academic Year: 2021

Advisor's Signature .....

## กิตติกรรมประกาศ

สารนิพนธ์เรื่อง ศุลกากรกับการค้าออนไลน์ : นโยบายรัฐ และความคาดหวังของประชาชนต่อการให้บริการทางไปรษณีย์ของกรมศุลกากร สำเร็จสมบูรณ์ด้วยดี ต้องขอขอบพระคุณอาจารย์ รศ.ดร. ปกรณ์ ศิริประกอบ ที่คอยชี้แนะแนวทางในการศึกษา และแก้ไขข้อบกพร่องให้แก่งานวิจัยของผู้วิจัยให้ดียิ่งขึ้น รวมถึงขอขอบพระคุณ รศ.ดร. สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์ ประธานกรรมการ รศ.ดร.จูลณี เทียนไทย และผศ.ดร.ภาวิน ศิริประภาณุกุล กรรมการการสอบสารนิพนธ์ ที่ให้คำแนะนำต่องานสารนิพนธ์ชิ้นนี้จนสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณผู้บริหารของกรมศุลกากร เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในส่วนบริการศุลกากรไปรษณีย์ และผู้ให้ข้อมูลทุกท่าน ที่ได้สละเวลาในการให้สัมภาษณ์เพื่อให้ได้ข้อมูลที่สำคัญประกอบการวิจัย รวมถึงแนวทางข้อเสนอแนะของงานวิจัยในครั้งนี้

สุดท้ายนี้ ขอขอบพระคุณบิดา มารดา และครอบครัวที่คอยให้การสนับสนุนและให้กำลังใจต่อการศึกษาย่างดีเสมอมา รวมถึงเพื่อน ๆ ทุกคนในหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต รุ่นที่ 52 คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยที่คอยให้คำปรึกษาและเป็นกำลังใจที่ดีมาตลอด หากสารนิพนธ์ฉบับนี้มีความผิดพลาดประการใด ผู้วิจัยต้องขอภัยมา ณ ที่นี้ด้วย และหวังว่าสารนิพนธ์ฉบับนี้จะ เป็นประโยชน์ต่อผู้ที่สนใจต่อไป

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

วาทีณี วัฒนสกุลพันธุ์

## สารบัญ

	หน้า
.....	ค
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ค
.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ช
สารบัญภาพ.....	ฌ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 คำถามงานวิจัย.....	7
1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย.....	8
1.4 ขอบเขตการวิจัย.....	8
1.5 ระเบียบวิธีวิจัย.....	8
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากงานวิจัย.....	8
1.7 นิยามศัพท์เชิงปฏิบัติการ.....	9
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	10
2.1 แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับศุลกากรในศตวรรษที่ 21.....	10
2.2 ทฤษฎีนโยบายสาธารณะ.....	26
2.3 ความคาดหวัง (Expectancy).....	28
2.4 แนวคิดการบริการสาธารณะ.....	30

2.5 ระบบราชการ.....	31
2.6 กรมาธิปไตย (Departmentalism).....	34
2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	35
2.8 กรอบแนวคิดงานวิจัย.....	36
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	37
3.1 ประเภทของการวิจัย.....	37
3.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง.....	38
3.3 เครื่องมือและการสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	40
3.4 การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	41
3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล.....	41
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	43
4.1 บทบาทของงานศุลกากรที่เกี่ยวข้องกับไปรษณีย์.....	43
4.2 การใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่และมาตรฐานการปฏิบัติงานของศุลกากรไปรษณีย์.....	47
4.3 การปฏิบัติงานของกรมศุลกากรและบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด.....	50
4.4 ภาพลักษณ์ของกรมศุลกากร #ศุลกากรหรือช่องโหว่.....	54
4.5 ปัญหาอื่น ๆ.....	57
บทที่ 5 สรุปผลการศึกษา และ ข้อเสนอแนะ.....	62
5.1 สรุปและอภิปรายผลการศึกษา.....	62
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	63
บรรณานุกรม.....	67
ภาคผนวก.....	70
ประวัติผู้เขียน.....	72



## สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 แสดงอัตราส่วนการจัดเก็บรายได้รัฐบาล (กรมสรรพากร กรมสรรพสามิต และกรมศุลกากร) ปีงบประมาณ 2533 – 256 .....	3
ตารางที่ 2 สถิติการจับกุมตรวจยึดสิ่งของผิดกฎหมาย ส่วนบริการศุลกากรไปรษณีย์ สำนักงานศุลกากรกรุงเทพ ปี พ.ศ. 2563 .....	12
ตารางที่ 3 ปริมาณหีบห่อเปรียบเทียบ ขนส่งเอกชน และ ไปรษณีย์ไทย ปี พ.ศ. 2562-2563 .....	16
ตารางที่ 4 สถิติการนำเข้าสิ่งของส่งทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศของส่วนบริการศุลกากรไปรษณีย์ สกท. ปี พ.ศ. 2562-2563 .....	23
ตารางที่ 5 ผู้ให้ข้อมูลจากตัวแทนภาคประชาชน จำนวน 10 คน .....	38

## สารบัญภาพ

หน้า

ภาพที่ 1 แสดงอัตราภาษีศุลกากรในกลุ่มประเทศเจริญแล้ว ในปี พ.ศ. 2538-2561.....	1
ภาพที่ 2 แสดงผลการจัดเก็บรายได้ของรัฐบาล (กรมศุลกากร) ปีงบประมาณ 2556 – 2563.....	2
ภาพที่ 3 แสดงการเติบโตของยอดขาย e-Commerce ทั่วโลกตั้งแต่ปี 2017 และคาดการณ์ไปจนถึงปี 2023.....	5
ภาพที่ 4 ตัวอย่างพาดหัวข่าว #ศุลกากรหรือช่องโจร .....	6
ภาพที่ 5 แสดงผลสำรวจการประเมินกลไกรัฐสกัดกั้นและปราบปรามยาเสพติด ส่งนอก .....	7
ภาพที่ 6 แสดงประเภทของผู้นำเข้าทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศและกระบวนการทางศุลกากร ....	19
ภาพที่ 7 แสดงกระบวนการทางศุลกากรของผู้นำเข้าทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศประเภทที่ 3.....	19
ภาพที่ 8 แสดงขั้นตอนการให้บริการ Customs to Home.....	21
ภาพที่ 9 แสดงรูปแบบการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการศุลกากร .....	24
ภาพที่ 10 แสดงโครงสร้างและอัตรากำลังของสำนักงานศุลกากรกรุงเทพ .....	25
ภาพที่ 11 แสดงขั้นตอนกระบวนการตรวจปล่อยสิ่งของนำเข้าทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศที่คัดแยกไว้ตามประเภท 2.....	53

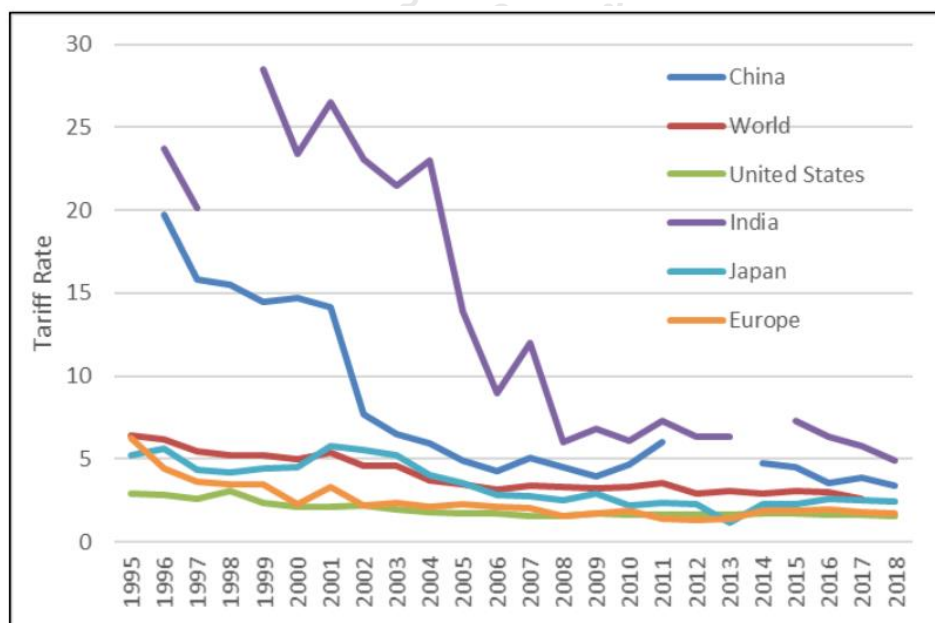
# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กว่าหลายทศวรรษที่ผ่านมา กรมศุลกากร ถือเป็นหน่วยงานหลักในการจัดเก็บรายได้จากอากรของสินค้าที่นำเข้าและส่งออก ซึ่งรายได้ของกรมศุลกากรเคยถือเป็นรายได้หลักของประเทศไทย แต่จากการเปลี่ยนแปลงของสถานะแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ระหว่างประเทศในช่วงปลายศตวรรษที่ 20 และการเกิดขึ้นขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) รวมถึงกรอบการค้าเสรีต่าง ๆ ที่เป็นความตกลงทางการค้าของแต่ละประเทศ โดยอาจเป็น 2 ประเทศ (ทวิภาคี) หรือเป็นกลุ่มประเทศ (พหุภาคี) ที่จะร่วมมือจัดอุปสรรคทางการค้าทั้งที่เป็นภาษีศุลกากรและไม่ใช่ภาษีศุลกากร เช่น เขตการค้าเสรีอาเซียน เป็นต้น ส่งผลให้รัฐบาลและหน่วยงานทางศุลกากรทั่วโลกจำเป็นต้องปรับอัตราอากรของสินค้านำเข้าและส่งออก เพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีต่าง ๆ อันส่งผลให้รายได้ทางศุลกากรที่เก็บจากการสินค้านำเข้า-ส่งออก ซึ่งเคยเป็นรายได้หลักของหลายประเทศลดลงจนอยู่ในอัตราส่วนที่น้อยมากเมื่อเทียบกับภาษีอากรรูปแบบอื่น ตัวอย่าง กรณีของกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว (Developed country) ที่อัตราอากรศุลกากรมีแนวโน้มลดลง แสดงผลตามภาพ

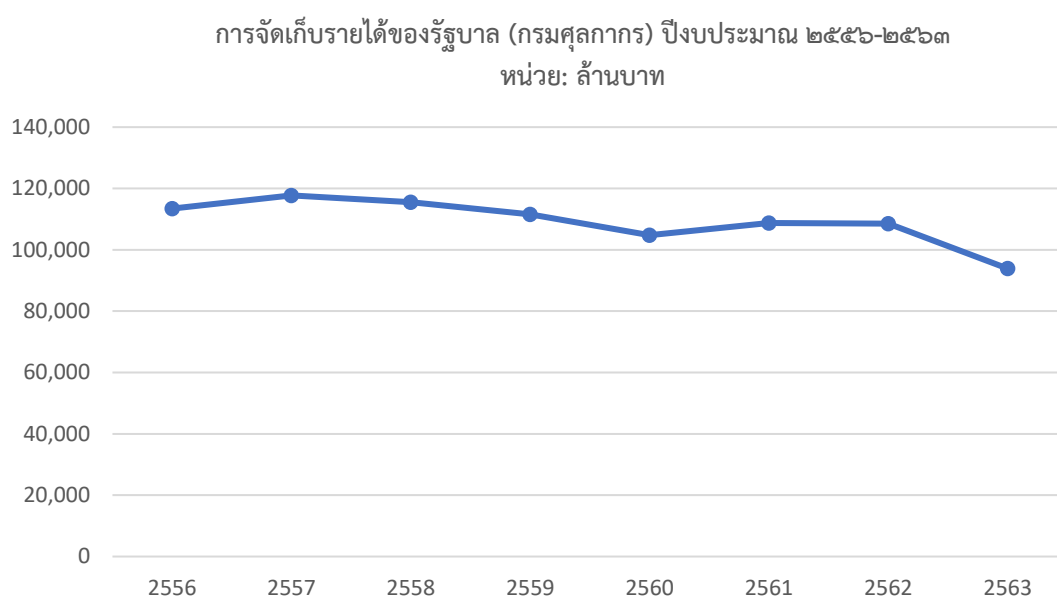
ภาพที่ 1 แสดงอัตราภาษีศุลกากรในกลุ่มประเทศเจริญแล้ว ในปี พ.ศ. 2538-2561 (ช่วงที่ขาดหายไป คือ ไม่มีข้อมูล)



ที่มา: (Federation of American Scientists, 2021)

การปรับลงของอัตราอากรศุลกากรเพื่อลดการกีดกันทางการค้า ส่งผลให้กรมศุลกากรที่เคยเป็นหน่วยงานหลักในการจัดเก็บรายได้ของประเทศไทยสามารถจัดเก็บรายได้ได้ลดลง ดังภาพที่ 2 ผลการจัดเก็บรายได้ของรัฐบาล (กรมศุลกากร) ปีงบประมาณ 2556 – 2563 และ เมื่อเทียบการจัดเก็บภาษีของ 3 หน่วยงานหลัก ที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ กระทรวงการคลัง ได้แก่ กรมสรรพากร กรมสรรพสามิต และกรมศุลกากร จะพบว่ากรมศุลกากรจัดเก็บภาษีได้น้อยลง และเทียบเป็นอัตราส่วนได้ต่ำกว่าหน่วยงานอื่น แสดงผลดังตารางที่ 1 แสดงอัตราส่วนการจัดเก็บรายได้รัฐบาล (กรมสรรพากร กรมสรรพสามิต และกรมศุลกากร) ปีงบประมาณ 2533 - 2562

ภาพที่ 2 แสดงผลการจัดเก็บรายได้ของรัฐบาล (กรมศุลกากร) ปีงบประมาณ 2556 – 2563



ที่มา: (กรมสรรพากร กรมสรรพสามิต กรมศุลกากร กรมธนารักษ์ กรมบัญชีกลาง และสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ, 2564)

ตารางที่ 1 แสดงอัตราส่วนการจัดเก็บรายได้รัฐบาล (กรมสรรพากร กรมสรรพสามิต และกรมศุลกากร) ปีงบประมาณ 2533 – 256

ตารางแสดงอัตราส่วนการจัดเก็บรายได้รัฐบาล (กรมสรรพากร กรมสรรพสามิต และกรมศุลกากร) ปีงบประมาณ 2533 – 2562							
หน่วย: ล้านบาท	2533	2534	2535	2536	2537	2538	2539
กรมสรรพากร	53.95	56.10	58.10	56.49	58.95	61.03	63.17
กรมสรรพสามิต	20.54	21.87	22.71	23.62	22.28	21.32	20.75
กรมศุลกากร	25.51	22.03	19.19	19.89	18.77	17.65	16.08
รายได้รวม 3 กรม	356,794	422,998	449,319	532,505	622,499	728,368	805,534
หน่วย: ล้านบาท	2540	2541	2542	2543	2544	2545	2546
กรมสรรพากร	64.59	68.93	66.10	64.31	64.89	63.95	63.65
กรมสรรพสามิต	22.44	21.49	23.95	23.53	23.06	24.46	25.01
กรมศุลกากร	12.97	9.58	9.95	12.16	12.05	11.59	11.34
รายได้รวม 3 กรม	802,947	723,869	684,305	717,340	770,148	851,063	986,146
หน่วย: ล้านบาท	2547	2548	2549	2550	2551	2552	2553
กรมสรรพากร	66.91	70.62	74.06	74.76	77.15	75.40	71.54
กรมสรรพสามิต	23.89	21.06	19.20	19.19	16.83	19.29	22.96
กรมศุลกากร	9.19	8.32	6.74	6.05	6.02	5.32	5.50
รายได้รวม 3 กรม	1,154,132	1,326,949	1,427,528	1,497,052	1,653,983	1,510,074	1,767,592
หน่วย: ล้านบาท	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560
กรมสรรพากร	75.10	76.43	76.36	77.56	75.72	73.64	72.89
กรมสรรพสามิต	19.81	17.94	18.73	17.16	19.23	21.69	22.85
กรมศุลกากร	5.10	5.62	4.91	5.28	5.06	4.67	4.26
รายได้รวม 3 กรม	2,018,327	2,115,921	2,310,997	2,230,290	2,283,784	2,387,173	2,460,688
หน่วย: ล้านบาท	2561	2562					
กรมสรรพากร	73.54	74.33					
กรมสรรพสามิต	22.29	21.66					
กรมศุลกากร	4.17	4.01					
รายได้รวม 3 กรม	2,604,621	2,703,240					

ที่มา: (กรมสรรพากร กรมสรรพสามิต กรมศุลกากร กรมธนารักษ์ กรมบัญชีกลาง และสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ, 2564)

หมายเหตุ: 1. ข้อมูล GDP ปี พ.ศ. 2536 - 2561 จากสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) และสำหรับปี พ.ศ. 2562 เป็นตัวเลขตามรายงานภาวะเศรษฐกิจไทยไตรมาสที่ 3 ของปี พ.ศ. 2562 2. ผลการจัดเก็บรายได้ของกรมศุลกากรตั้งแต่ปีงบประมาณ 2557 เป็นตัวเลขก่อนหักอากรถอนคืน

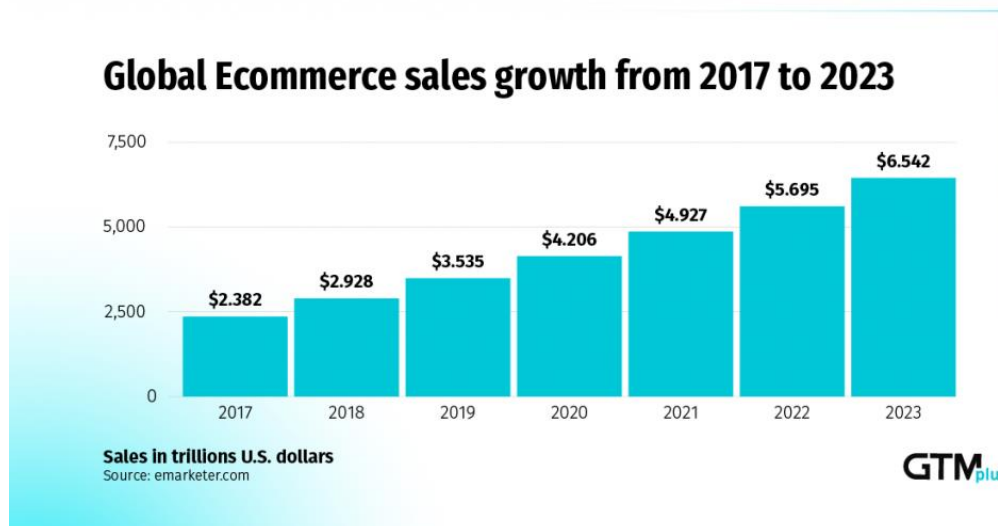
ต่อมา เมื่อมีการใช้อินเทอร์เน็ตอย่างแพร่หลายในทศวรรษที่ผ่านมาของศตวรรษที่ 20 จึงทำให้เกิดการขยายตัวของการซื้อขายออนไลน์ การซื้อขาย 'หน้าร้าน' ได้ถูกพัฒนามาซื้อขายบนอินเทอร์เน็ตที่หลากหลายขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งบางครั้งเรียกว่า e-Commerce revolution มีการขนส่งแบบบรรจุแยกชิ้น และใช้ไปรษณีย์หรือช่องทางการจัดส่งพัสดุอื่น ๆ เพื่อเลี่ยงการส่งแบบดั้งเดิมที่เน้นการส่งเป็นปริมาณมากผ่านท่าเรือ ด้านทางบก สนามบิน หรือที่จุดผ่านแดน (Bryce C. Blegen, 2020)

โดยรายงานปี พ.ศ. 2563 จาก WTO ระบุว่า อัตราการเติบโตของภาคการค้าปลีก e-Commerce อาจเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญอันเป็นผลมาจากการระบาดใหญ่ของ COVID-19 การเติบโตอย่างรวดเร็วของ e-Commerce จึงนับเป็นความท้าทายใหม่ของศุลกากรทั่วโลก

พิธีการศุลกากรแบบเดิมที่สินค้ามาถึงท่าเรือ ด้านทางบก สนามบิน หรือที่จุดผ่านแดน จะมีการตรวจปล่อยสินค้าและจัดเก็บรายได้ในเวลาและพื้นที่ ณ จุดที่เดินทางมาถึง การปฏิบัติพิธีการเช่นนี้ได้รับผลกระทบเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ในศตวรรษที่ 21 ทั้งในเรื่องการใช้ข้อมูลเพื่อการจัดเก็บอากร การป้องกันและปราบปรามของผิดกฎหมาย โดยในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา การพัฒนาอย่างก้าวกระโดดของเทคโนโลยีสารสนเทศ การสื่อสาร และระบบโลจิสติกส์ ส่งผลให้การค้าระหว่างประเทศเปลี่ยนรูปแบบไปอย่างมาก โดยเฉพาะการค้าออนไลน์ที่สามารถทำได้โดยง่าย หรือ การขยายตัวของ e-Commerce ตามที่ได้กล่าวไป การที่มีปริมาณสินค้าเพิ่มขึ้นแบบทวีคูณ การปฏิบัติพิธีการเช่นเดิมจึงไม่เหมาะสม และอาจทำให้การบริหารความเสี่ยงแบบเดิมนั้นมีปัญหาและส่งผลให้การจัดเก็บรายได้ของรัฐบาลนั้นเป็นเรื่องยากมากขึ้นด้วย

กรณีตัวอย่างของสาธารณรัฐประชาชนจีน ในช่วงที่มีการระบาดของโรคซาร์สปี พ.ศ. 2546 ซึ่งประเทศจีนต้องพบกับอุปสรรคในการขายแบบดั้งเดิมเป็นอย่างมาก จึงส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่ระบบดิจิทัลมากขึ้น ดังเช่น อาลีบาบาที่เติบโตมากถึง 50% และ Taobao กลายเป็นแพลตฟอร์ม e-Commerce อันดับ 1 ของโลกและมีการเติบโตอย่างต่อเนื่อง ต่อมาเมื่อมีการระบาดใหญ่ของโรค Covid-19 ก็ทำให้อุตสาหกรรมทางออนไลน์ลดลงอย่างมาก ส่งผลให้การขยายตัวของ e-Commerce พุ่งสูงขึ้นไปอีก ดังตัวอย่างแผนภาพการเติบโตของยอดขาย e-Commerce ทั่วโลก ตั้งแต่ปี 2017 และคาดการณ์ไปจนถึงปี 2023 (GTM Plus, 2021)

ภาพที่ 3 แสดงการเติบโตของยอดขาย e-Commerce ทั่วโลกตั้งแต่ปี 2017 และคาดการณ์ไปจนถึงปี 2023



ที่มา: (GTM Plus, 2021)

ในบริบทการค้าระหว่างประเทศ การค้าออนไลน์ถือเป็นช่องทางทางการค้าที่ได้รับการยอมรับว่ามีความสำคัญต่อเศรษฐกิจโลกในศตวรรษที่ 21 เนื่องจากรูปแบบของการค้าออนไลน์เป็นการค้าระหว่างประเทศที่เข้าถึงง่าย เปิดโอกาสให้ผู้ซื้อและผู้ขายสามารถติดต่อทำธุรกรรมระหว่างกันได้โดยตรง และมักไม่มีการจำกัดปริมาณการซื้อขายขั้นต่ำ อันเป็นการเอื้อต่อการกระจายทรัพยากรทางเศรษฐกิจได้ดีกว่าการค้าระหว่างประเทศรูปแบบเดิม แต่อย่างไรก็ตาม การขยายตัวของการค้าออนไลน์ ทำให้ปริมาณของการขนส่งสินค้ารายย่อย (Small Consignment) ส่งผลโดยตรงต่อการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของการค้าระหว่างประเทศจากการขนส่งแบบปริมาณมากผ่านช่องทางเรือหรืออากาศยานในรูปแบบสินค้า (Cargo) เป็นช่องทางการขนส่งแบบสินค้ารายย่อยตามที่ได้กล่าวไป ซึ่งทำให้การจัดเก็บรายได้ทั้งจากอากรศุลกากร และภาษีอากรที่กรมศุลกากรจัดเก็บแทนหน่วยงานอื่นได้รับผลกระทบอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ และนอกจากนั้นจากปริมาณการขนส่งสินค้ารายย่อยผ่านช่องทางไปรษณีย์ที่เพิ่มสูงขึ้นเป็นอย่างมาก ส่งผลให้การควบคุมของศุลกากรบนพื้นฐานทรัพยากรที่มีอยู่เดิมสามารถดำเนินการได้ในขอบเขตที่จำกัด ซึ่งกรณีดังกล่าวส่งผลให้กลุ่มมิจฉาซีพหรือบุคคลผู้ไม่พึงประสงค์ใช้การค้าออนไลน์ในการค้าสิ่งผิดกฎหมาย เช่น ยาเสพติด และอาวุธ เป็นต้น

ในปัจจุบัน การปฏิบัติหน้าที่ของกรมศุลกากรที่เกี่ยวข้องกับงานไปรษณีย์ ซึ่งถือเป็นหนึ่งในช่องทางหลักในการเคลื่อนย้ายสินค้าที่เกิดจากการซื้อขายออนไลน์ระหว่างประเทศ จำเป็นต้องอำนวยความสะดวกทางการค้าและความมั่นคง มีการจัดเก็บภาษีอากรอย่างยุติธรรมและมีประสิทธิภาพ และคุ้มครองสังคมด้วยการปราบปราม จับกุมของผิดกฎหมาย แต่กรมศุลกากรต้องเผชิญกับข้อจำกัดทางทรัพยากร อาทิ บุคลากร และเครื่องมือที่ใช้ในการตรวจสอบสินค้า กฎหมาย

ระเบียบ และข้อบังคับ อีกทั้งต้องดำเนินการให้ทันภายใต้กรอบระยะเวลา ทำให้ในช่วงเวลาที่ผ่านมากรมศุลกากรมักได้รับการตำหนิตั้งจากภาคประชาชนและภาครัฐ เกี่ยวกับการทำหน้าที่ในส่วนดังกล่าว จนเกิดกระแสติดอันดับเทรนด์ทวิตเตอร์อย่าง #ศุลกากรหรือช่องโจร ที่มีการตั้งคำถามจากภาคประชาชนถึงการจัดเก็บภาษีอากรขาเข้าและกรณีที่สินค้าเกิดการชำรุดหรือสูญหายจากการปฏิบัติงานของศุลกากรไปรษณีย์ จนกลายเป็นประเด็นร้อนแรงในช่วงปลายเดือนมีนาคม พ.ศ. 2564 ที่ผ่านมามาและยังคงเป็นที่พูดถึงเป็นระยะจนถึงปัจจุบัน แสดงภาพพาดหัวข่าว #ศุลกากรหรือช่องโจร ภาพที่ 4 ตัวอย่างพาดหัวข่าว #ศุลกากรหรือช่องโจร



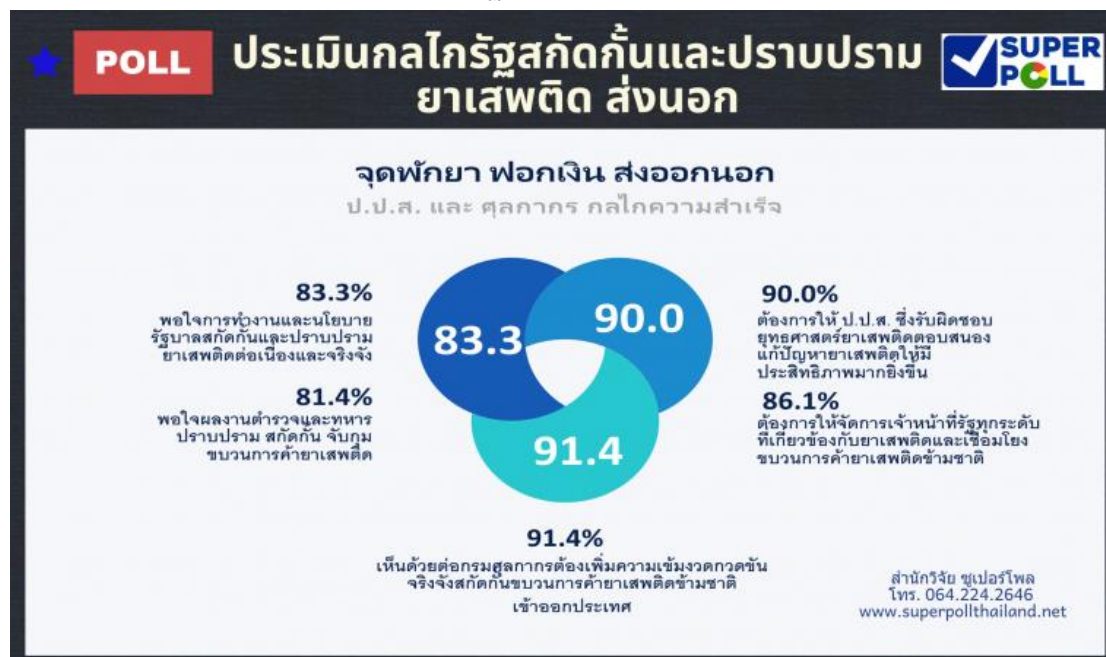
ที่มา: (The MATTER, 2021)

และในช่วงเวลาเดียวกันนั้น กรมศุลกากรได้รับสั่งการจากกระทรวงการคลังให้เร่งศึกษาการจัดเก็บภาษีนำเข้าพัสดุต่างประเทศที่มีราคาต่ำกว่า 1,500 บาท โดยคาดว่าจะสามารถจัดเก็บรายได้เพิ่มขึ้นปีละ 700 ล้านบาท รวมถึงการแก้ปัญหาทุจริต พร้อมช่วย SME (Small and Medium Enterprises หรือ วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม) ให้แข่งขันได้ หลังพบว่าคนไทยซื้อของออนไลน์จากต่างประเทศเป็นจำนวนมาก และใช้ช่องทางในการสำแดงเท็จและแจ้งราคาต่ำกว่าความเป็นจริง กระแสข่าวนี้อย่างสร้างความไม่พอใจให้กับประชาชนมากขึ้นไปอีก นอกจากนั้นแล้ว ภาพลักษณ์ของประเทศไทยในปัจจุบันที่ถูกมองว่าเป็นแหล่งค้ายาเสพติด โดยผลสำรวจการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการสกัดกั้นยาเสพติดของซูเปอร์โพลพบว่า ประชาชนร้อยละ 91.4



คาดหวังให้กรมศุลกากรต้องเพิ่มความเข้มงวดกวดขันจริงจังสกัดกั้นขบวนการค้ายาเสพติดข้ามชาติ  
เข้าออกประเทศ ดังภาพผลสำรวจ

ภาพที่ 5 แสดงผลสำรวจการประเมินกลไกรัฐสกัดกั้นและปราบปรามยาเสพติด ส่งนอก



ที่มา: (ไทยโพลส์, 2564)

โดยการปราบปรามยาเสพติดถือเป็นส่วนที่เกี่ยวกับงานด้านไปรษณีย์ด้วยเช่นกัน และ  
เพื่อทำความเข้าใจถึงนโยบายและความต้องการจากภาครัฐ รวมถึงความคาดหวังของภาคประชาชนที่  
มีต่อภารกิจงานด้านไปรษณีย์ของกรมศุลกากร ผู้จัดทำจึงได้จัดทำงานวิจัยนี้เพื่อค้นหาคำตอบ

## 1.2 คำถามงานวิจัย

ภายใต้บริบทของการส่งสินค้าผ่านช่องทางไปรษณีย์ที่มีปริมาณเพิ่มสูงขึ้นเนื่องจากการ  
ขยายตัวของการค้าออนไลน์

1.2.1 รัฐมีความคาดหวังต่อการปฏิบัติงานของกรมศุลกากรที่เกี่ยวกับการให้บริการทาง  
ไปรษณีย์อย่างไร และกรมศุลกากรได้ดำเนินการให้สอดคล้องกับแนวทางตามที่รัฐต้องการหรือไม่

1.2.2 ประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจ และมีความคาดหวังต่อการปฏิบัติงานของกรม  
ศุลกากรที่เกี่ยวกับการให้บริการทางไปรษณีย์อย่างไร

### 1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อศึกษานโยบายของผู้บริหารและความคาดหวังของประชาชนต่อการดำเนินงานของกรมศุลกากรที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการทางไปรษณีย์

### 1.4 ขอบเขตการวิจัย

1.4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา: งานวิจัยนี้มุ่งศึกษาถึงนโยบายและความคาดหวังของภาครัฐ รวมถึง ความรู้ ความเข้าใจและความคาดหวังของภาคประชาชนที่มีต่อบทบาทหน้าที่ของกรมศุลกากรที่เกี่ยวข้องกับไปรษณีย์ระหว่างประเทศ โดยศึกษาผ่านการวิจัยเชิงคุณภาพซึ่งศึกษาผ่านการสัมภาษณ์และการศึกษาผ่านเอกสารที่เกี่ยวข้อง

1.4.2 ขอบเขตระยะเวลา: กันยายน-ธันวาคม พ.ศ. 2564 รวมระยะเวลา 4 เดือน

### 1.5 ระเบียบวิธีวิจัย

1.5.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ผู้วิจัยเลือกวิธีการเก็บข้อมูลของตัวแทนภาครัฐแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) ที่มีความรู้ความเข้าใจ หรือความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านไปรษณีย์ระหว่างประเทศ โดยเป็นผู้บริหารจากกรมศุลกากร 4 ท่าน และเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานโดยตรง ณ ส่วนบริการศุลกากรไปรษณีย์ สำนักงานศุลกากรกรุงเทพ 2 ท่าน และตัวแทนภาคประชาชนที่พบปัญหาจากการดำเนินงานของส่วนบริการศุลกากรไปรษณีย์อีก 10 ท่าน

1.5.2 การสร้างเครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล

เครื่องมือแบบปฐมภูมิ คือ แบบสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง 16 คน และ เครื่องมือทุติยภูมิ คือ แผนงานหรือโครงการที่กรมศุลกากรจัดทำไว้เกี่ยวกับงานด้านไปรษณีย์ รวมถึงระเบียบปฏิบัติอันได้แก่ โครงการ Customs to Home (C2H), โครงการศึกษาการให้บริการศุลกากรแบบเรียบง่าย (Simplified Service) ทางไปรษณีย์, แผนการเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันการนำเข้าสินค้าแบบเร่งด่วนที่แสดงราคาต่ำ

### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากงานวิจัย

ได้ทราบและเข้าใจถึงความต้องการของนโยบายรัฐ ตลอดจนความคาดหวังของประชาชน โดยอาจส่งผลต่อการกำหนดแนวทางการปฏิบัติราชการของกรมศุลกากรในส่วนงานที่เกี่ยวข้องกับไปรษณีย์ อันจะนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อนำไปใช้ในการปรับปรุงการบริหารราชการของกรมศุลกากรในส่วนที่เกี่ยวข้องให้มีประสิทธิภาพและเหมาะสม

### 1.7 นิยามศัพท์เชิงปฏิบัติการ

**ส่วนบริการศุลกากรไปรษณีย์** หมายถึง หน่วยงานระดับส่วน ที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบ เกี่ยวกับการปฏิบัติพิธีการศุลกากร การจัดเก็บค่าภาษีอากรค่าธรรมเนียมและรายได้อื่นๆ สำหรับ สิ้นค่านำเข้า/ส่งออก สิ้นค้าถ่ายลำ สิ้นค้าผ่านแดน และของติดตัวผู้โดยสารที่ขนส่งทางไปรษณีย์ อยู่ ภายใต้อำนาจศุลกากรกรุงเทพ กรมศุลกากร กระทรวงการคลัง

**ไปรษณีย์ระหว่างประเทศ** หมายถึง การให้บริการไปรษณีย์ระหว่างประเทศของ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด และในบางส่วนทำงานร่วมกับส่วนบริการศุลกากรไปรษณีย์ กรมศุลกากร



## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาเรื่อง สุลกากรกับการค้าออนไลน์ : นโยบายรัฐ และความคาดหวังของประชาชนต่อการให้บริการทางประชณีย์ของกรมศุลกากร โดยผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นแนวทางในการศึกษา ดังนี้

- 2.1 แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับศุลกากรในศตวรรษที่ 21
- 2.2 ทฤษฎีนโยบายสาธารณะ
- 2.3 ความคาดหวัง
- 2.4 แนวคิดการบริการสาธารณะ
- 2.5 ระบบราชการ
- 2.6 กรมาธิปไตย
- 2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2.8 กรอบแนวคิดงานวิจัย

#### 2.1 แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับศุลกากรในศตวรรษที่ 21

ในหัวข้อนี้จะนำเสนอแนวคิดที่ WCO (World Customs Organization) หรือ องค์การศุลกากรโลกได้กล่าวถึง ศุลกากรในศตวรรษที่ 21 เมื่อโลกมีการเปลี่ยนแปลง ศุลกากรจะต้องปรับตัวอย่างไรบ้าง ทั้งนี้ การเติบโตทางเศรษฐกิจได้ส่งผลกระทบต่อ การเปิดเสรีทางการค้าและปริมาณสินค้าที่เพิ่มขึ้น จึงทำให้ศุลกากรมีงานมากขึ้น แต่รายได้ลดลง สิ่งสำคัญที่ศุลกากรต้องตระหนักเพิ่มขึ้นตามมาคือ ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ ภัยคุกคามด้านความปลอดภัย และการควบคุมระบบสาธารณสุข และสิ่งแวดล้อมจากการเคลื่อนย้ายสินค้า ทั้งหมดนี้ คือ กรอบที่ WCO กำหนดให้เป็นตัวขับเคลื่อนเชิงกลยุทธ์ที่ศุลกากรทั่วโลกสามารถใช้เป็นแนวทางในการดำเนินกิจกรรมได้

(Pravin Gordhan, 2008) ได้อธิบายไว้ใน World Customs Journal ในชื่อเรื่อง Customs in the 21st Century มีรายละเอียดว่า โลกาภิวัตน์ส่งผลให้โลกมีความซับซ้อนมากขึ้น โลกสามารถเชื่อมต่อกัน โดยสะท้อนได้จากการกระจายตัวของสินค้า ผู้คน ทุน สารสนเทศ และเทคโนโลยี ที่ดำเนินการได้ง่ายขึ้น สิ่งเหล่านี้จะทำให้ประเทศต่าง ๆ มีการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วและไม่เพียงแต่เป็นประโยชน์ต่อการค้าที่ถูกกฎหมายเท่านั้น ยังเป็นประโยชน์ต่อการค้าที่ผิดกฎหมายด้วย ผู้กระทำความผิดอาจใช้ประโยชน์จากตลาดที่บูรณาการมากขึ้น เพื่อเคลื่อนย้ายสินค้า ผู้คน และเงินข้ามพรมแดน ส่งผลให้ขาดการควบคุมที่มีประสิทธิภาพจนก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อเศรษฐกิจและสังคม

ศุลกากรจึงจำเป็นต้องทำความเข้าใจการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเพื่อตอบสนองการขับเคลื่อน ยุทธศาสตร์ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับชาติอย่างเหมาะสม WCO (World Customs Organization) จึงมีความมุ่งมั่นในการกำหนดวิสัยทัศน์และแผนปฏิบัติการใหม่ เพื่อเป็นกรอบ มาตรฐานสำหรับศุลกากรในการรักษาความปลอดภัยและอำนวยความสะดวกทั่วโลก โดยมีตัว ขับเคลื่อนเชิงกลยุทธ์ที่สำคัญ ดังนี้

### 2.1.1 ตัวขับเคลื่อนเชิงกลยุทธ์ที่สำคัญ ประกอบด้วย

**ปริมาณการค้าระหว่างประเทศที่เพิ่มขึ้น** การค้าระหว่างประเทศเติบโตอย่างต่อเนื่องทั่วโลก โดยมีมูลค่าสูงกว่า 10 ล้านล้านดอลลาร์ในปี 2549 แนวโน้มนี้คาดว่าจะดำเนินต่อไป การเติบโตนี้ หมายความว่าศุลกากรต้องประมวลผลมากขึ้นและปริมาณงานเพิ่มขึ้น โดยใช้ทรัพยากรเท่าเดิมหรือน้อยกว่า

**การเปิดเสรีการค้าและการลดภาษีและอุปสรรคที่ไม่ใช่ภาษี** เมื่อสิ้นสุดสงครามเย็น จุดเน้น เปลี่ยนไปสู่การสร้างเศรษฐกิจแบบเปิดโดยการขจัดอุปสรรคทางการค้าและการลงทุน เฉลี่ยอัตราภาษี ลดลงจาก 26.1% ในปี 2523 เป็น 10.4% ในปี 2545 ทั้งนี้เพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้าที่ขอบ ด้วยกฎหมาย เช่น การลดพรมแดนการควบคุม และมาตรการเหล่านี้ยังได้สร้างโอกาสให้การค้าที่ผิด กฎหมายด้วย

**กฎการค้าใหม่กำลังเกิดขึ้น** การจัดตั้งองค์การการค้าโลก (WTO) ในปี พ.ศ. 2538 ทำให้ ประเทศต่าง ๆ มีกฎหมายที่จะต้องนำไปใช้กับการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ มากมาย เช่น การประเมินมูลค่าและการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา ทำให้การค้าระหว่าง ประเทศอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ที่กว้างและซับซ้อนมากขึ้น และจากการเจรจาการค้ารอบโดฮา ก็ส่งผลให้ กฎการค้ามีการปรับปรุงเพิ่มเติมและกระชับกฎเกณฑ์ของ WTO เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกทาง การค้าด้วย

**รูปแบบการค้าแบบดั้งเดิมกำลังเปลี่ยนแปลงและมีผู้เข้าร่วมเพิ่มขึ้น** ส่วนแบ่งของการค้า สินค้าในประเทศพัฒนาแล้ว ขณะนี้มีมากกว่า 30% โดยเพิ่มขึ้นจากประมาณ 20% ในกลางทศวรรษ 1980 ส่วนการค้าสินค้าในประเทศกำลังพัฒนายังเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญที่อัตราเฉลี่ย 11% ต่อปี ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา

**โมเดล logistics and supply chain ใหม่** เช่น การกระจายสินค้า การเก็บรักษา การ ขนส่งย้อนกลับ การขนส่งหลายรูปแบบ สินค้าข้ามพรมแดน ส่งผลให้เกิดวิธีการเคลื่อนย้ายที่เป็น นวัตกรรมใหม่ ทำให้เกิดแรงกดดันต่อการบริหารงานศุลกากร ให้ดำเนินการบริหารจัดการสินค้าอย่าง มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อลดความล่าช้า และการเกิดต้นทุนที่เพิ่มขึ้นสำหรับการค้าระหว่าง ประเทศ

**การเกิดขึ้นของเครือข่ายองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ** องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ถือเป็นภัยคุกคามที่ร้ายแรงต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ องค์กรสหประชาชาติระบุว่า การทุจริตคอร์รัปชัน การค้าและการฟอกเงินที่ผิดกฎหมายมีส่วนทำให้รัฐอ่อนแอ ขัดขวางการเติบโตทางเศรษฐกิจ และบ่อนทำลายประชาธิปไตย กลุ่มอาชญากรนี้มีรูปแบบที่มีความหลากหลาย ยืดหยุ่น และใช้การเชื่อมต่อระหว่างเครือข่ายต่าง ๆ

**ภัยคุกคามด้านความปลอดภัยไม่มีขอบเขตระดับประเทศ** การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจโลก หมายความว่า การโจมตีของผู้ก่อการร้ายในประเทศที่พัฒนาแล้วจะส่งผลกระทบต่อประเทศกำลังพัฒนาในเวลาเดียวกัน ความมั่นคงของประเทศอาจถูกจับเป็นตัวประกันโดยประเทศใดประเทศหนึ่ง

**ความกังวลที่เพิ่มขึ้นเกี่ยวกับสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม** ประชาคมระหว่างประเทศได้นำเครื่องมือมาใช้เพื่อควบคุมการเคลื่อนไหวยาระหว่างประเทศของสินค้าอันตราย รวมถึงอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ (CITES) และอนุสัญญาบาเซลว่าด้วยการควบคุมการเคลื่อนย้ายและการกำจัดของเสียอันตรายข้ามแดน รวมถึงความกังวลเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมก็มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นส่งผลให้เกิดสนธิสัญญาด้านสิ่งแวดล้อมฉบับใหม่ด้วย เครื่องมือเหล่านี้ และเครื่องมือระหว่างประเทศอื่น ๆ ดำเนินการโดยกรมศุลกากร

ตารางที่ 2 สถิติการจับกุมตรวจยึดสิ่งของผิดกฎหมาย ส่วนบริการศุลกากรไปรษณีย์ สำนักงานศุลกากรกรุงเทพ ปี พ.ศ. 2563

สถิติการจับกุมตรวจยึดสิ่งของผิดกฎหมาย ส่วนบริการศุลกากรไปรษณีย์ สกท. ปี พ.ศ. 2563			
ชนิดสินค้า	จำนวน (ราย)	น้ำหนัก (กิโลกรัม)	มูลค่า (บาท)
ยาเสพติด	214	978.92	404,700,100
วัตถุลามก	356	1,077.87	1,796,000
บุหรี่ไฟฟ้า, อุปกรณ์	391	451.15	5,834,500
อื่น ๆ	15	58.61	257,300

ที่มา: (ส่วนบริการศุลกากรไปรษณีย์ สกท., 2564a)

จากข้อมูลทางสถิติการจับกุมของผิดกฎหมายจากช่องทางไปรษณีย์ พบว่ามีมูลค่าถึง 412,587,900 บาท และสอดคล้องกับแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับศุลกากรในศตวรรษที่ 21 ดังกล่าว ในเรื่องปัญหาของการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ซึ่งไม่เพียงแต่เป็นประโยชน์ต่อการค้าที่ถูกกฎหมายเท่านั้น ยังเป็นประโยชน์ต่อการค้าที่ผิดกฎหมายด้วย ผู้กระทำความผิดอาจใช้ประโยชน์จากตลาดที่บูรณาการมากขึ้น เพื่อเคลื่อนย้ายสินค้า ผู้คน และเงินข้ามพรมแดน ส่งผลให้ขาดการควบคุมที่มีประสิทธิภาพจนก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อเศรษฐกิจและสังคม ศุลกากรจึงจำเป็นต้องทำความเข้าใจการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเพื่อตอบสนองการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับชาติอย่างเหมาะสม

### 2.1.2 วิวัฒนาการของศุลกากร: ผลกระทบของตัวขับเคลื่อนเชิงกลยุทธ์ต่อบทบาทของศุลกากร

ตัวขับเคลื่อนเชิงกลยุทธ์นั้นมีความเป็นสากลและส่งผลกระทบต่อการบริหารงานศุลกากรทั้งหมด ถึงแม้ว่าขอบเขตของผลกระทบอาจแตกต่างกัน แต่การตอบสนองของศุลกากรก็ไม่เท่ากัน ตั้งแต่การปฏิรูปไปจนถึงการปรับเปลี่ยนเล็กน้อย

ศุลกากรส่วนใหญ่ตระหนักดีว่ามีการเปลี่ยนแปลงในแง่ของบทบาท ตัวขับเคลื่อนเชิงกลยุทธ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเคลื่อนย้ายสินค้า ทูท และผู้คนในระดับสากลมากขึ้น ศุลกากรเป็นส่วนสำคัญของกระบวนการโลกาภิวัตน์และเป็นปัจจัยกระตุ้นการแข่งขันของประเทศต่าง ๆ กล่าวคือ ศุลกากรไม่ได้เป็นเพียงผู้รวบรวมรายได้ของรัฐอีกต่อไป แต่มีหน้าที่รับผิดชอบการบริหารการค้าระหว่างประเทศและการรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม

**บทบาทของศุลกากรที่ชายแดน** ในหลายประเทศ กรมศุลกากรถือเป็นหน่วยงานชายแดนที่สำคัญที่รับผิดชอบการทำธุรกรรมทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับปัญหาที่เกิดขึ้นจากข้ามพรมแดนและดำเนินการตามหน่วยงานในนามของหน่วยงานระดับชาติอื่น ๆ

**ศุลกากรมีบทบาทสำคัญในการบริหารการค้าระหว่างประเทศ** บทบาทที่แต่เดิมเข้าใจว่าเป็นการจัดเก็บภาษีสำหรับสินค้านำเข้า แต่การเปิดเสรีการค้า กฎการค้าที่มากขึ้น และการขยายข้อตกลงทางการค้า ทำให้บทบาทนี้มีความซับซ้อนมากขึ้น ด้วยการลดภาษีศุลกากร ใช้การเยียวยาทางการค้าเพื่อปกป้องอุตสาหกรรมในท้องถิ่นจากการแข่งขันระหว่างประเทศที่ไม่เป็นธรรมและซึ่งสิ่งเหล่านี้ดำเนินการโดยศุลกากร

**การเปิดเสรีทางการค้าไม่ได้หมายความว่าบทบาทของศุลกากรกำลังลดน้อยลง** การเปิดเสรีการค้าระหว่างประเทศ มีข้อจำกัด และการควบคุมเพื่อให้เกิดผลต่อการค้าและอุตสาหกรรม แม้ว่าข้อตกลงการค้าพหุภาคีและระดับภูมิภาคจะทำให้รายได้ลดลง แต่ก็ต้องควบคุมการแข่งขันทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมโดยเน้นไปที่ระบบอัตโนมัติ การจัดการความเสี่ยง เพื่ออำนวยความสะดวกในการ

เคลื่อนไหวของสินค้าที่ถูกกฎหมาย ศุลกากรต้องการระบบที่แม่นยำในการระบุสินค้าหรือผู้เดินทาง คนใดควรได้รับอนุญาตให้ผ่านได้ หรือควรหยุดและตรวจสอบ โดยต้องกำหนดเป้าหมายที่มีความเสี่ยงสูง และต้องได้ข้อมูลมากที่สุดเท่าที่เป็นไปได้ล่วงหน้าและก่อนการมาถึงของสินค้า เพื่อการตัดสินใจตามความเสี่ยงที่ทันท่วงทีและมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยเข้ามาช่วยให้การรักษาความปลอดภัย การแลกเปลี่ยนและรับข้อมูลตามเวลาจริง การทำโปรไฟล์ความเสี่ยง

แม้ว่าหน่วยงานศุลกากรบางแห่งได้เริ่มตอบสนองต่อความท้าทายเหล่านี้ แต่โดยรวมแล้วทั่วโลก กรมศุลกากรยังคงใช้การควบคุมที่ไม่เกี่ยวข้อง ไม่ประสานกัน และทับซ้อนกันกับการเคลื่อนย้ายของสินค้าชนิดเดียวกันและดำเนินการแบบไซโลเป็นส่วนใหญ่ ส่งผลให้เกิดการทำซ้ำโดยไม่จำเป็น

ในการประชุมเมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2548 สภา WCO ได้นำกรอบมาตรฐานเพื่อการรักษาความปลอดภัยและอำนวยความสะดวกการค้าโลก วัตถุประสงค์หลักของกรอบการทำงานคือ การสร้างมาตรฐานความปลอดภัยและการอำนวยความสะดวกในระดับโลกเพื่อให้สามารถคาดการณ์การเคลื่อนย้ายสินค้าให้เป็นอย่างราบรื่น โดยสร้างมาตรการที่จะส่งเสริมความร่วมมือระหว่างศุลกากรกับศุลกากร และความร่วมมือระหว่างศุลกากรกับธุรกิจ

บทบัญญัติของ Customs-to-Customs มีจุดมุ่งหมายเพื่อความร่วมมือระหว่างพิธีการศุลกากรผ่านการส่งสัญญาณทางอิเล็กทรอนิกส์ขั้นสูงของข้อมูล ทำให้ศุลกากรสามารถระบุสินค้าที่มีความเสี่ยงสูงก่อนการมาถึงของสินค้า นี่แสดงถึงการเปลี่ยนแปลงขั้นพื้นฐานในการบริหารงานศุลกากร ในส่วนที่เกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างศุลกากรกับธุรกิจ คือ AEO (Authorized Economic Operator) วัตถุประสงค์คือเพื่อขยาย 'รางวัล' อำนวยความสะดวกให้กับผู้ค้าที่ปฏิบัติตามข้อกำหนด เพื่อให้กรมศุลกากรสามารถปรับใช้ทรัพยากรเพื่อมุ่งเน้นไปที่ผู้ค้าและสินค้าที่มีความเสี่ยงสูง

### 2.1.3 งานไปรษณีย์

#### บทบาทของศุลกากรและไปรษณีย์

(World Customs Organization, 2018) ไปรษณีย์มีบทบาทสำคัญในการแลกเปลี่ยนจดหมาย สื่อสิ่งพิมพ์ และบรรจุภัณฑ์ (จดหมาย ไปรษณีย์ พัสดุไปรษณีย์ EMS) ระหว่างประชาชนทั่วโลก กรมศุลกากรควรอำนวยความสะดวกทางพิธีการศุลกากร โดยดำเนินการตามมาตรฐานและขั้นตอนในลักษณะที่ประสานกันเพื่อรักษา supply chain ของไปรษณีย์โดยรวมและปฏิบัติตามข้อบังคับทางกฎหมายที่สำคัญ

อย่างไรก็ตาม สหภาพไปรษณีย์สากล (UPU: Universal Postal Union) ได้กำหนดอนุสัญญาและข้อบังคับของ UPU เป็นสนธิสัญญาพหุภาคีระหว่างรัฐบาลแต่ละประเทศ เป็นการเชื่อมโยงระหว่างไปรษณีย์ กรมศุลกากร และรัฐบาล ซึ่งไม่เพียงแต่นำไปใช้กับเรื่องการค้าดำเนินงานในแต่ละวันเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการวางแผนเชิงกลยุทธ์อื่น ๆ ที่กรมศุลกากรต้องให้ความสำคัญ



ภารกิจของสหภาพไพรชณีย์สากล มีกลยุทธ์ (พ.ศ. 2560-2563) ดังนี้ เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ของบริการไพรชณีย์สากลที่มีคุณภาพและเข้าถึงได้ มีประสิทธิภาพและยั่งยืน รวมถึงอำนวยความสะดวกในการสื่อสารระหว่างชาวโลก ประกอบไปด้วย

1. มีเครือข่ายที่เชื่อมต่อถึงกันของไพรชณีย์ทั่วโลก
2. ส่งเสริมให้มีการนำมาตรฐานที่เป็นธรรมมาใช้ควบคู่กับการใช้เทคโนโลยี
3. สร้างความมั่นใจในความร่วมมือและปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
4. ส่งเสริมความร่วมมือทางวิชาการที่มีประสิทธิภาพ
5. สร้างความพอใจให้กับความต้องการที่เปลี่ยนแปลงไปของลูกค้า

ในส่วนของการร่วมมือระหว่างศุลกากรและไพรชณีย์นั้น มีคณะกรรมการ WCO-UPU ที่ก่อตั้งขึ้นในปี 2508 โดยข้อตกลงระหว่าง WCO และ UPU ตามมติที่รับรองในสภาองค์กรครั้งที่ 15 ซึ่งจัดขึ้นที่กรุงเวียนนา โดยปัญหาทั่วไปของไพรชณีย์และศุลกากรจะได้รับการจัดการผ่าน คณะกรรมการร่วมนี้เป็นหลัก และคณะกรรมการจะจัดตั้งขึ้นใหม่ทุก ๆ สี่ปีตามการตัดสินใจของหน่วยงานสูงสุดในทั้งสององค์กรต่าง ๆ ได้แก่ WCO Council และ UPU Congress ซึ่งมุ่งประเด็นที่มีผลประโยชน์ร่วมกันและโดยเฉพาะความพยายามที่จะเพิ่มความรวดเร็วและลดความซับซ้อนของพิธีการศุลกากรในการบริการไพรชณีย์ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. แลกเปลี่ยนข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการรับส่งข้อมูลทางไพรชณีย์
2. อำนวยความสะดวก ลดความซับซ้อนของพิธีการทางศุลกากร และรองรับการควบคุมทางศุลกากรอย่างมีประสิทธิภาพ
3. ตรวจสอบว่าการรักษาความปลอดภัยมีประสิทธิภาพสำหรับการขนส่งสิ่งของทางไพรชณีย์ทั้งหมด ผ่านการดำเนินการที่สอดคล้องกันของ WCO, UPU, องค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (ICAO) และอื่น ๆ
4. ปรับปรุงการควบคุมศุลกากรในระดับการส่งออกโดยการปรับปรุงการปฏิบัติตามกฎและระเบียบข้อบังคับ
5. พัฒนาและส่งเสริมมาตรฐานและเครื่องมือและการทำงานรวมถึงการแลกเปลี่ยนความก้าวหน้าทางอิเล็กทรอนิกส์
6. สร้างขีดความสามารถโดยการส่งเสริมการจัดองค์กรศุลกากรร่วม WCO-UPU

การควบคุมทางศุลกากร ภาษีศุลกากรและค่าธรรมเนียมอื่น ๆ

1. The Designated Operators (DOs) หรือ หน่วยงานสาธารณะบริการไปรษณีย์ของประเทศต่าง ๆ ทั้งต้นทางและปลายทาง จะได้รับอนุญาตให้ส่งสินค้าไปอยู่ที่การควบคุมทางศุลกากรของประเทศเหล่านั้น
2. รายการที่ส่งไปยังศุลกากร จะต้องเสียค่าธรรมเนียมของศุลกากรที่กำหนดไว้ในข้อบังคับ ค่าใช้จ่ายนี้จะเรียกเก็บเฉพาะการยื่นต่อกรมศุลกากรและพิธีการทางศุลกากรของสินค้า
3. ค่าธรรมเนียมนี้อาจเรียกเก็บสำหรับรายการทั้งหมดรวมทั้งผู้ได้รับการยกเว้นจากภาษีศุลกากร โดยจะแจ้งให้ลูกค้าทราบล่วงหน้าอย่างชัดเจน

#### 2.1.4 พิธีการศุลกากรไปรษณีย์

##### ประเทศไทย

การจัดเก็บอากรศุลกากรจากสินค้าที่นำเข้ามาผ่านช่องทางไปรษณีย์ โดยเปรียบเทียบกับสถิติการนำเข้าสิ่งของทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศที่นำเข้าโดยผ่านหน่วยงานเอกชน เช่น DHL, FedEx และ UPS เป็นต้น และนำเข้าผ่านหน่วยงานภาครัฐอย่างไปรษณีย์ไทย จะพบว่า

ตารางที่ 3 ปริมาณหีบห่อเปรียบเทียบ ขนส่งเอกชน และ ไปรษณีย์ไทย ปี พ.ศ. 2562-2563

ปริมาณหีบห่อเปรียบเทียบ ขนส่งเอกชน และ ไปรษณีย์ไทย ปี พ.ศ. 2562-2563		
	ขนส่งเอกชน	ไปรษณีย์ไทย
2562	27,383,105	5,989,619
2563	38,442,440	4,817,355

ที่มา: (เครือข่ายโลจิสติกส์ เพื่อการค้าอาเซียน (AEC), 2564)

ประชาชนนิยมสั่งซื้อสินค้าผ่านช่องทางไปรษณีย์ผ่านหน่วยงานเอกชนมากกว่าหน่วยงานรัฐ และ มีการขยายตัวที่สูงกว่าอย่างก้าวกระโดดกว่าการสั่งซื้อผ่านหน่วยงานไปรษณีย์เป็นอย่างมาก โดยเฉพาะในสถานการณ์ปัจจุบันที่มีการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อโควิด-19 การเดินทางมีความลำบากมากขึ้น การสั่งซื้อผ่านช่องทางออนไลน์จึงเป็นตัวเลือกที่ประชาชนใช้บริการมากขึ้น

และไม่ว่าสินค้าจะถูกสั่งซื้อผ่านขนส่งของหน่วยงานรัฐ หรือ หน่วยงานเอกชน กรมศุลกากรก็มีหน้าที่ตรวจสอบสินค้าทั้งหมดเหล่านั้นตามอำนาจหน้าที่ แต่เพราะเหตุใด การปฏิบัติหน้าที่ของกรม

ศุลกากรที่เกี่ยวกับไปรษณีย์ไทย จึงเกิดปัญหามากกว่า การตรวจสินค้าจากขนส่งเอกชน ผู้จัดทำจึงมุ่งหาคำตอบเกี่ยวกับการดำเนินการพิธีการศุลกากรที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานรัฐอย่างไปรษณีย์ไทย

การส่งของทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศ ที่ผ่านการดำเนินการโดย บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัดสามารถดำเนินการได้ 5 ประเภท คือ 1. ทางอากาศ 2. ภาคพื้น 3. EMS 4. ไปรษณีย์ลงทะเบียน 5. ไปรษณีย์ธรรมดา ของที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรไทย จะถูกคัดแยกออกเป็น 3 ประเภท และ ปฏิบัติพิธีการศุลกากร ดังนี้

(ประกาศกรมศุลกากร ที่ 105/2561, 2561) การตรวจคัดสิ่งของส่งทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศ ให้หน่วยงานตรวจคัดสิ่งของส่งทางไปรษณีย์ผู้มีหน้าที่ควบคุมการเปิดดูไปรษณีย์ระหว่างประเทศ คัดแยกสิ่งของส่งทางไปรษณีย์ที่ได้เปิดดูแล้ว ออกเป็นสามประเภท คือ

ประเภทที่หนึ่ง ของยกเว้นอากร คือของที่นำเข้าโดยทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศ ซึ่งแต่ละหีบห่อมีราคารวมค่าขนส่งและค่าประกันภัยไม่เกินหนึ่งพันห้าร้อยบาท ตามภาค 4 ประเภท 12 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 หรือตัวอย่างสินค้าที่ใช้ได้แต่เพียงเป็นตัวอย่าง และไม่มีราคาในทางการค้า ตามภาค 4 ประเภท 14 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 และไม่เป็นของต้องห้าม ต้องจำกัดให้นำส่งบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด เพื่อนำจ่ายต่อไป

ประเภทที่สอง ของต้องชำระอากร คือของที่นำเข้าโดยทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศ ซึ่งส่งจากผู้ส่งคนหนึ่งถึงผู้รับคนหนึ่งในคราวเดียวกัน หรือเข้ามาถึงพร้อมกัน ไม่ว่าจะมียอดรวมที่หีบห่อ หากมีราคา FOB รวมกันไม่เกินสี่หมื่นบาท และไม่เป็นของต้องห้าม ต้องจำกัด หรือของที่ต้องส่งตัวอย่าง วิเคราะห์สินค้าก่อนปล่อย ให้เจ้าหน้าที่เปิดตรวจและประเมินอากร แล้วส่งมอบให้ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด เพื่อนำจ่ายให้ผู้รับและเรียกเก็บภาษีอากรแทนกรมศุลกากร

ประเภทที่สาม ของอื่น ๆ นอกจากประเภทที่หนึ่ง และประเภทที่สอง ให้ส่งมอบแก่ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด เพื่อส่งมอบเข้าเก็บรักษาในโรงพักสินค้าบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด หรือ ส่งไปที่สำนักงานหรือด่านศุลกากร แล้วแต่กรณี เพื่อปฏิบัติพิธีการศุลกากรให้ถูกต้องครบถ้วนต่อไป

การปฏิบัติกับสิ่งของส่งทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศที่คัดแยกไว้แล้ว ให้หน่วยงานตรวจคัดสิ่งของส่งทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศ ปฏิบัติกับสิ่งของส่งทาง ไปรษณีย์ระหว่างประเทศที่ได้คัดแยกไว้แล้ว ดังนี้

ประเภทที่หนึ่ง สิ่งของส่งทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศที่คัดแยกไว้ตามประเภทที่หนึ่ง ให้ส่งคืน บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด เพื่อนำจ่ายต่อไป

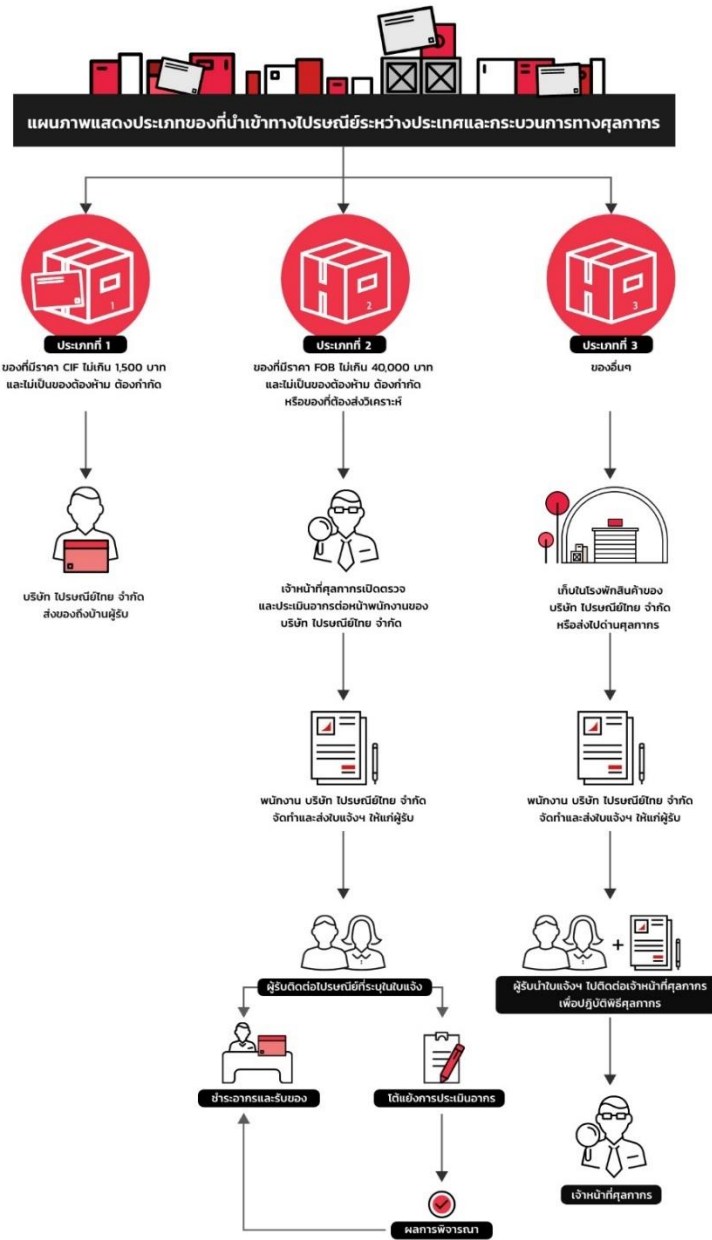
ประเภทที่สอง ให้ดำเนินการกับสิ่งของส่งทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศที่คัดแยกไว้ตามประเภทที่สอง ทั้งนี้ ไม่ว่าผู้รับจะเป็นบุคคลหรือบริษัทห้างร้าน และอยู่ ณ จังหวัดใด ซึ่งส่วนบริการศุลกากร ไปรษณีย์มีอำนาจเก็บอากรปากรวางได้ ดังนี้

1. ของรายได้ซึ่งพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นของที่เก็บอากรปากรวางได้ตามหลักเกณฑ์ข้างต้น ให้นำหน่วยงานตรวจคัดสิ่งของส่งทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศ จัดเรียงหีบห่อแยกตามประเภท การนำเข้า แล้วเปิดตรวจและประเมินอากรต่อหน้าพนักงานของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด และ บันทึกจำนวนเงินค่าภาษีอากรไว้บนหีบห่อของ เว้นแต่กรณีที่ไม่ปฏิบัติตาม (CN 22/CN 23) มีข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับของครบถ้วน ได้แก่ ชนิด ปริมาณ น้ำหนัก ราคา ค่าไปรษณียากร (POSTAGE) รวมทั้งรายละเอียดอย่างอื่นที่สามารถประเมินอากรได้ และไม่มีเหตุอันควรสงสัย พนักงานศุลกากรจะประเมินอากร ตามข้อมูลที่สำแดงในใบปฏิญญา (CN 22/CN 23) โดยไม่ต้องเปิดตรวจก็ได้

2. หีบห่อของที่เปิดตรวจและประเมินอากรแล้ว ให้พนักงานบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด คัด เทปกาวพลาสติกปิดรอยเปิด หรือรอยฉีกขาดให้เรียบร้อย และประทับข้อความไว้ที่หีบห่อว่า “เปิดตรวจ/ปิดผนึก โดยพนักงานศุลกากร ร่วมกับเจ้าหน้าที่ไปรษณีย์ EXAMINED / SEALED BY CUSTOMS AND POSTAL OFFICERS” ต่อจากนั้นพนักงานบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด มีหน้าที่บันทึกข้อมูลแต่ละหีบห่อ ตามข้อมูลที่ปรากฏบนจำหน่ายหีบห่อ เช่น ชื่อ ที่อยู่ผู้รับ หมายเลขห่อ/ของประเทศต้นทาง ชื่อที่อยู่ผู้ฝากส่ง ที่ทำการไปรษณีย์ปลายทาง วัน เดือน ปี ที่ออกใบแจ้งฯ ชื่อพนักงานบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ที่ร่วมปฏิบัติงานและเป็นพยาน เข้าสู่ระบบศุลกากรไปรษณีย์ (โรงพักสินค้าบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด) ระบบคอมพิวเตอร์จะออกเลขที่รายการศุลกากรโดยอัตโนมัติ และพิมพ์ลงบนสติ๊กเกอร์ เพื่อให้พนักงานบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด นำไปปิดไว้บนหีบห่อ

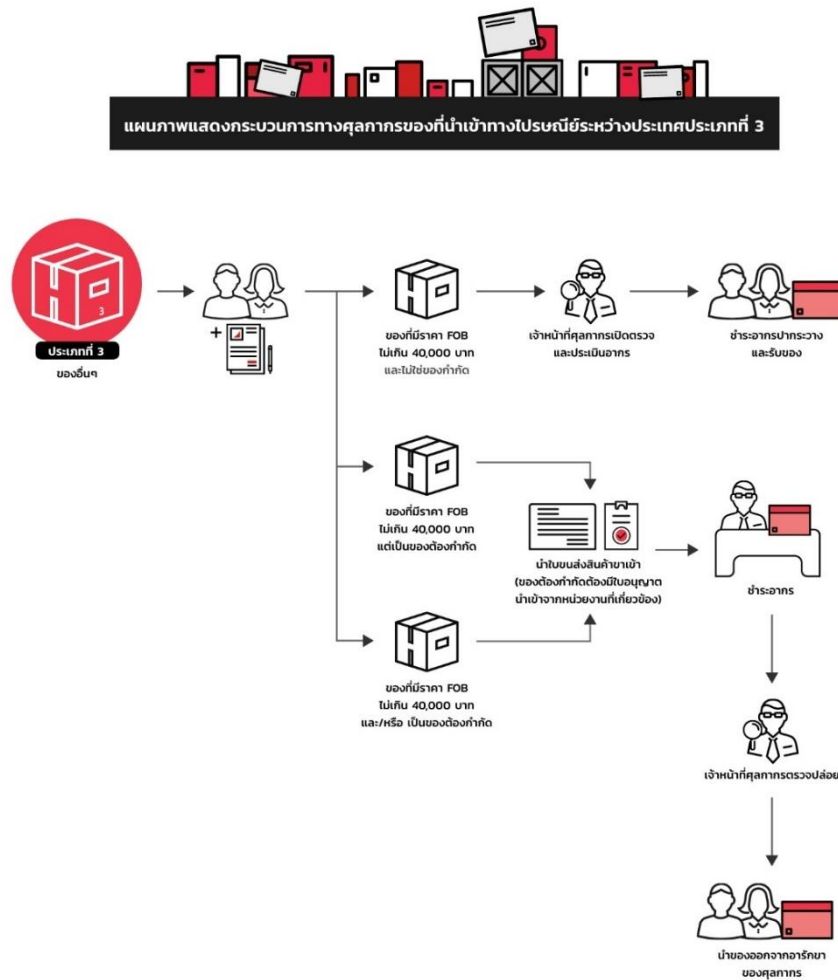
เมื่อพนักงานบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด บันทึกข้อมูลแต่ละหีบห่อเสร็จแล้ว ให้เป็นหน้าที่ของพนักงานศุลกากร ในการบันทึกข้อมูลตามที่ปรากฏบนจำหน่ายหีบห่อ คือ ชนิดของ น้ำหนัก (Gross weight) ราคาตามใบปฏิญญา ค่าไปรษณียากร (Postage) รวมทั้งรายละเอียดของที่ได้เปิดตรวจ และประเมิน ซึ่งได้แก่ ชนิดของที่ตรวจพบ น้ำหนักสุทธิ (Net weight) ราคาประเมิน ประเภทพัสดุฯ รวมทั้งชื่อพนักงานศุลกากรผู้ประเมิน และวัน เดือน ปี ที่นำเข้า เข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ของกรมศุลกากร และระบบคอมพิวเตอร์จะประมวลผลโดยอัตโนมัติในส่วนของอัตราอากร อากรขาเข้า ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีอื่น ๆ (ถ้ามี) ค่าธรรมเนียม (ถ้ามี) ยอดรวมราคาประเมินและภาษีอากร เมื่อบันทึกข้อมูลครบทุกหีบห่อในแต่ละวันแล้ว ให้พนักงานศุลกากร หน่วยงาน ตรวจคัดสิ่งของส่งทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศ จัดทำบัญชีพัสดุและไปรษณีย์ภัณฑ์อื่น ๆ ที่เปิดตรวจ ประเมินอากรแล้ว (แบบที่ ๔๙๕) แยกตามประเภทการนำเข้าสิ่งของส่งทางไปรษณีย์ จำนวนสองฉบับ แล้วส่งมอบสิ่งของส่งทางไปรษณีย์ประเภทที่สอง พร้อมบัญชีพัสดุและไปรษณีย์ภัณฑ์อื่น ๆ ที่เปิดตรวจ ประเมินอากรแล้ว (แบบที่ 495) ให้บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด นำไปจ่ายให้ผู้รับและเรียกเก็บอากร แทนกรมศุลกากรในการส่งมอบและรับมอบ ให้ทั้งสองฝ่ายลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน และเก็บเอกสาร (แบบที่ 495) ไว้เป็นหลักฐานฝ่ายละหนึ่งชุด

ภาพที่ 6 แสดงประเภทของที่นำเข้ามาทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศและกระบวนการทางศุลกากร



ที่มา: (Thailand Post, 2562)

ภาพที่ 7 แสดงกระบวนการทางศุลกากรของที่นำเข้ามาทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศประเภทที่ 3



ที่มา: (Thailand Post, 2562)

### โครงการและแผนงานที่เกี่ยวข้องกับส่วนบริการศุลกากรไปรษณีย์ กรมศุลกากร โครงการ Customs to Home (C2H)

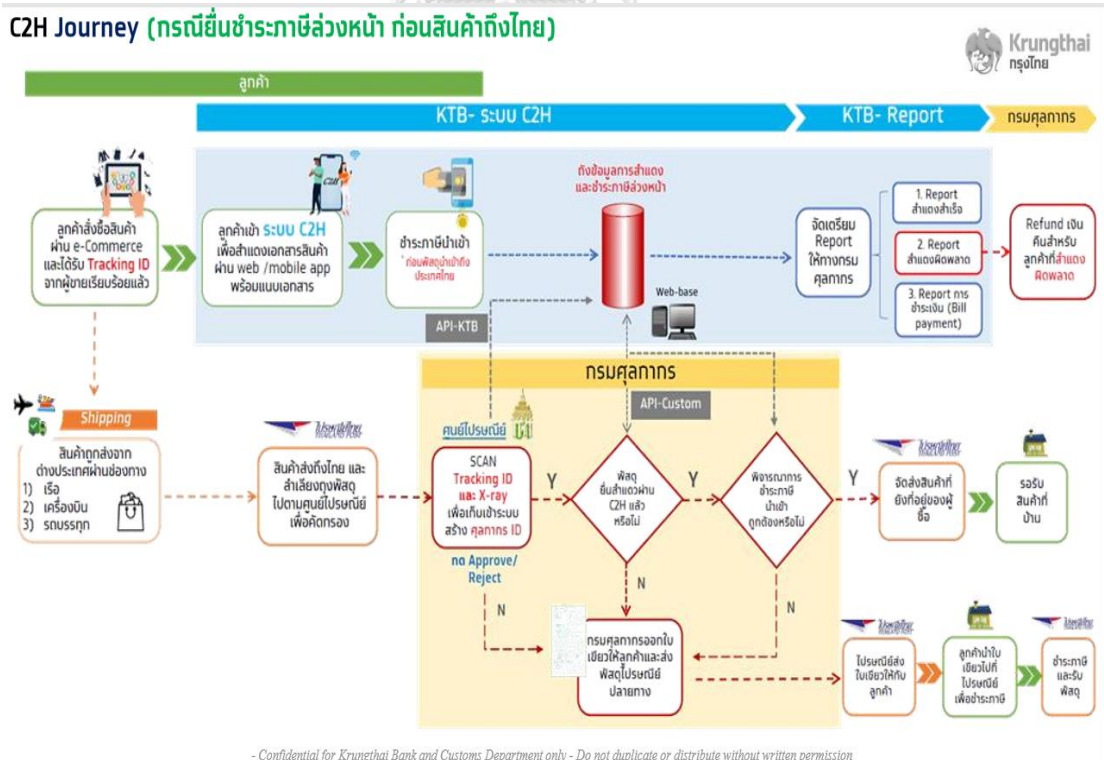
แนวคิดโครงการ C2H เกิดจากกลุ่มลูกค้าที่สั่งซื้อสินค้าจากต่างประเทศผ่านการขนส่งทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศ เมื่อสินค้าดังกล่าวนำเข้ามาสำเร็จ เจ้าหน้าที่ส่วนบริการศุลกากรไปรษณีย์จะประเมินภาษีอากรของสินค้า และมีใบแจ้งให้ไปรับสิ่งของส่งทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศ เพื่อให้ผู้นำเข้าไปชำระค่าภาษีอากรต่อไป

กระบวนการดำเนินการดังกล่าวทำให้มีประสิทธิภาพ และลดขั้นตอนได้ รวมถึงลดการโต้แย้งค่าภาษีอากรจากผู้นำเข้า กล่าวคือ เมื่อผู้นำเข้าได้รับ Tracking No. จากผู้ขายสามารถนำเลข Tracking No. นั้นมาใช้เป็นข้อมูลในการสำแดงสินค้าล่วงหน้า (Pre-Declaration) ผ่าน แอปพลิเคชัน C2H จากนั้นแอปพลิเคชันจะคำนวณค่าอากร ตามอัตราอากรและพิกัดอัตราศุลกากรตามสินค้านำเข้า ซึ่งอ้างอิงข้อมูลของกรมศุลกากร และจะใช้อัตราแลกเปลี่ยนที่กรมศุลกากรกำหนดในแต่ละเดือน

ทั้งนี้ จากข้อมูลการโต้แย้งค่าภาษีอากรของผู้นำเข้า ส่วนบริการศุลกากรไปรษณีย์ สำนักงานศุลกากรกรุงเทพ วางแผนจะนำร่องใช้ระบบ C2H กับ ศูนย์ไปรษณีย์ด่วนพิเศษกรุงเทพฯ (EMS) ก่อน

ภาพรวมขั้นตอนการทำงานของระบบ C2H Journey

1. ลูกค้าสั่งซื้อสินค้าผ่าน e-Commerce จะได้รับเลข Tracking No. จากผู้ขาย
  2. ลูกค้าเข้าแอปพลิเคชัน C2H เพื่อสำแดงข้อมูลสินค้าล่วงหน้าก่อนสินค้ามาถึงประเทศไทย พร้อมชำระเงิน ค่าภาษีอากรดังกล่าว (ข้อมูลการสำแดงจะถูกเก็บไว้ใน Data Base)
  3. เมื่อสินค้ามาถึงประเทศไทย พัสดุจะถูกคัดแยกโดยเครื่อง Scanning Barcode เพื่อคัดแยกพัสดุที่ผ่านการสำแดงข้อมูลสินค้านำเข้า
  4. เมื่อพัสดุดังกล่าวมีการสำแดงข้อมูลสินค้านำเข้าล่วงหน้าจะมีข้อมูลของสินค้า และรายละเอียดที่ผู้ใช้บริการแอปพลิเคชันแสดงให้เจ้าหน้าที่ศุลกากรพิจารณา
  5. เจ้าหน้าที่ศุลกากรพิจารณาความถูกต้องของการสำแดงสินค้านำเข้านั้น กรณีการสำแดงข้อมูลสินค้าถูกต้อง พัสดุดังกล่าวจะมอบให้บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด นำส่งแก่ผู้นำของเข้า และในกรณีการสำแดงข้อมูลสินค้านำเข้าไม่ถูกต้อง เจ้าหน้าที่ศุลกากรสามารถทำการ Reject ข้อมูลที่ผู้นำเข้าสำแดงล่วงหน้า จากนั้นพัสดุดังกล่าวจะเข้าสู่กระบวนการปกติของส่วนบริการศุลกากรไปรษณีย์ ต่อไป
- ภาพที่ 8 แสดงขั้นตอนการใช้บริการ Customs to Home



ที่มา: (กรมศุลกากร, 2564a)

## โครงการศึกษาพิธีการศุลกากรแบบเรียบง่ายสำหรับ e-Commerce (Simplified e-Commerce Customs Procedure : SeCCP)

โครงการ Simplified Service ทางไปรษณีย์เป็นโครงการจัดทำระบบการโต้แย้งการประเมินค่าภาษีอากรทางอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อการพัฒนาระบบงานโต้แย้งการประเมินราคา/ภาษีอากรของสินค้าทางไปรษณีย์ให้มีความเรียบง่ายและรวดเร็วขึ้น

เนื่องจากจากการพัฒนาการติดต่อสื่อสารที่ทำให้การเข้าถึง Internet เป็นไปอย่างกว้างขวางทั่วโลก ส่งผลให้การค้าในระบบ e-Commerce เติบโตอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะการสั่งซื้อสินค้าจากผู้บริโภคย่อย ทั้งในลักษณะ B to C (Business to Consumer) และ C to C (Consumer to Consumer) ทำให้การนำเข้าสินค้าผ่านทางระบบไปรษณีย์เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วและขยายตัวอย่างต่อเนื่อง หีบห่อของจะถูกตรวจคัด แยกเป็น 3 ประเภท คือ ประเภทที่ 1 ของยกเว้นอากร ประเภทที่ 2 ของต้องอากรที่มีมูลค่าไม่เกิน 40,000 บาท และประเภทที่ 3 ของที่นอกเหนือจากประเภทที่ 1 และ 2 ซึ่งของประเภทที่ 2 จะมีปริมาณเฉลี่ยเดือนละประมาณ 18,000 ชิ้น เมื่อพนักงานศุลกากรได้ประเมินค่าภาษีอากรแล้ว จะส่งมอบให้ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด เพื่อนำจ่ายให้ผู้รับที่มีชื่อส่งของถึง และเรียกเก็บค่าภาษีอากรแทนกรมศุลกากร

ทั้งนี้ ในการประเมินค่าภาษีอากรของพนักงานศุลกากรจะเป็นการประเมินจากข้อมูลชนิดและราคาของที่มีอยู่ในใบปฏิญญา (CN22, CN23) หรือ INVOICE (ถ้ามี) หากไม่มีข้อมูลราคา หรือข้อมูลที่พบมีเหตุอันควรสงสัยว่าไม่ถูกต้องจะสืบค้นข้อมูลจากแหล่งข้อมูลอื่น ๆ เช่น website ของผู้ผลิตหรือผู้จำหน่าย เมื่อผู้รับของทราบค่าภาษีอากรที่ต้องชำระแล้วเห็นว่าการประเมินค่าภาษีอากรนั้นไม่ถูกต้อง ผู้รับจะจัดทำคำร้องขอโต้แย้งการประเมินราคา/ภาษีอากรยื่นต่อที่ทำการไปรษณีย์ ที่ทำการไปรษณีย์จะจัดส่งคำร้องพร้อมหีบห่อของดังกล่าวกลับมาที่ส่วนบริการศุลกากรไปรษณีย์เพื่อทำการประเมินค่าภาษีอากรใหม่อีกครั้ง เมื่อพนักงานศุลกากรประเมินค่าภาษีอากรใหม่เสร็จจะต้องแจ้งผลการพิจารณาพร้อมส่งหีบห่อของกลับไปให้ที่ทำการไปรษณีย์ปลายทาง เพื่อแจ้งให้ผู้รับมาชำระค่าภาษีอากรและรับของอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งกระบวนการโต้แย้งการประเมินฯ ดังกล่าวใช้เวลาประมาณ 15-20 วัน ในการส่งหีบห่อของและเอกสารไปมาระหว่างที่ทำการไปรษณีย์กับส่วนบริการศุลกากรไปรษณีย์ เป็นภาระให้ผู้รับของต้องเสียเวลาในการรอรับของ

จึงเป็นแนวคิดที่จะปรับปรุงระบบอิเล็กทรอนิกส์ ให้มีระบบการให้บริการศุลกากรแบบเรียบง่ายสำหรับ e-Commerce เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้นำเข้าสินค้าทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศ ด้วยการประเมินภาระภาษีด้วยตนเองล่วงหน้าได้โดยใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์บนเว็บไซต์ของกรมศุลกากร



### การเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันการนำเข้าสินค้าแบบเร่งด่วนที่แสดงราคาต่ำ

เนื่องจากในปัจจุบัน ปริมาณการนำเข้าสินค้าแบบของเร่งด่วนที่มีมูลค่าต่ำกว่า 1,500 บาท ซึ่งได้รับการยกเว้นอากรและภาษีมูลค่าเพิ่ม มีปริมาณเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยมีสถิติการนำเข้าในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562-2563 ดังนี้

ตารางที่ 4 สถิติการนำเข้าสิ่งของส่งทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศของส่วนบริการศุลกากรไปรษณีย์ สกท. ปี พ.ศ. 2562-2563

สถิติการนำเข้าสิ่งของส่งทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศ ส่วนบริการศุลกากรไปรษณีย์ สกท. ปี พ.ศ. 2562-2563				
	ปีงบประมาณ 2562		ปีงบประมาณ 2563	
พัสดุประเภท	ปริมาณ (ทึบห่อ)	ร้อยละ	ปริมาณ (ทึบห่อ)	ร้อยละ
ประเภท 1	5,635,101	94.08	4,443,552	92.24
ประเภท 2	272,599	4.55	292,507	6.07
ประเภท 3	81,919	1.37	81,296	1.69
รวม	5,989,619	100	4,817,355	100

ที่มา: (ส่วนบริการศุลกากรไปรษณีย์ สกท., 2564b)

กรมศุลกากรจึงได้มีมาตรการในการป้องกันการเลี่ยงการชำระอากรและภาษีมูลค่าเพิ่มจากการนำเข้าสินค้าแบบเร่งด่วนที่แสดงราคาต่ำ ได้แก่ การใช้ข้อมูล Big Data ในการจัดทำโปรไฟล์ของระบบบริหารความเสี่ยงสำหรับของเร่งด่วน และพัฒนาปรับปรุงระบบโพรไฟล์ให้ทันสมัยอยู่เสมอ การตรวจสอบสินค้าด้วยระบบ x-Ray ที่มีประสิทธิภาพ และการแจ้งกลับแพลตฟอร์มผู้ส่งสินค้าต้นทางเพื่อให้ทราบปัญหาและหารือแก้ไขปัญหาร่วมกัน

นอกจากนี้ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ภายใต้รูปแบบการค้าที่เปลี่ยนแปลงไปนี้ กรมศุลกากรได้ดำเนินการเร่งศึกษาการเก็บภาษีนำเข้าพัสดุต่างประเทศ ที่มีราคา CIF ไม่เกิน 1,500 บาท ตามแนวทางของกระทรวงการคลัง โดยในขณะนี้อยู่ระหว่างการศึกษาข้อดีข้อเสียเพื่อกำหนดแนวทางและรูปแบบที่เหมาะสมในการจัดเก็บรายได้จากของเร่งด่วนซึ่งแต่ละรายมีราคาไม่เกิน 1,500 บาท ภายใต้ธุรกิจพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (e-Commerce)

### โครงการศึกษาออกแบบ SMART CONTROL เพื่อการควบคุมทางศุลกากรด้านไปรษณีย์

เพื่อเป็นแนวทางการพัฒนา ป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ มุ่งเน้นให้เกิดการบริหารจัดการข้อมูล การพัฒนาและบังคับใช้กฎหมาย การบูรณาการการทำงาน การส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย และการแสวงความร่วมมือในระดับต่าง ๆ ที่พร้อมรองรับปัญหาได้ทุกรูปแบบ

การควบคุมทางศุลกากรโดยนำหลักการ SMART BORDER ของ WCO มาสู่ SMART CONTROL เพื่อเพิ่มศักยภาพการควบคุมทางศุลกากร โดยเริ่มต้นจากการขนส่งสินค้าผ่านทางไปรษณีย์เป็นลำดับแรก เพื่อให้ระบบการควบคุมทางศุลกากรด้านไปรษณีย์มีประสิทธิภาพก้าวทันต่อสถานการณ์ทางการค้าที่มีลักษณะ e-Commerce

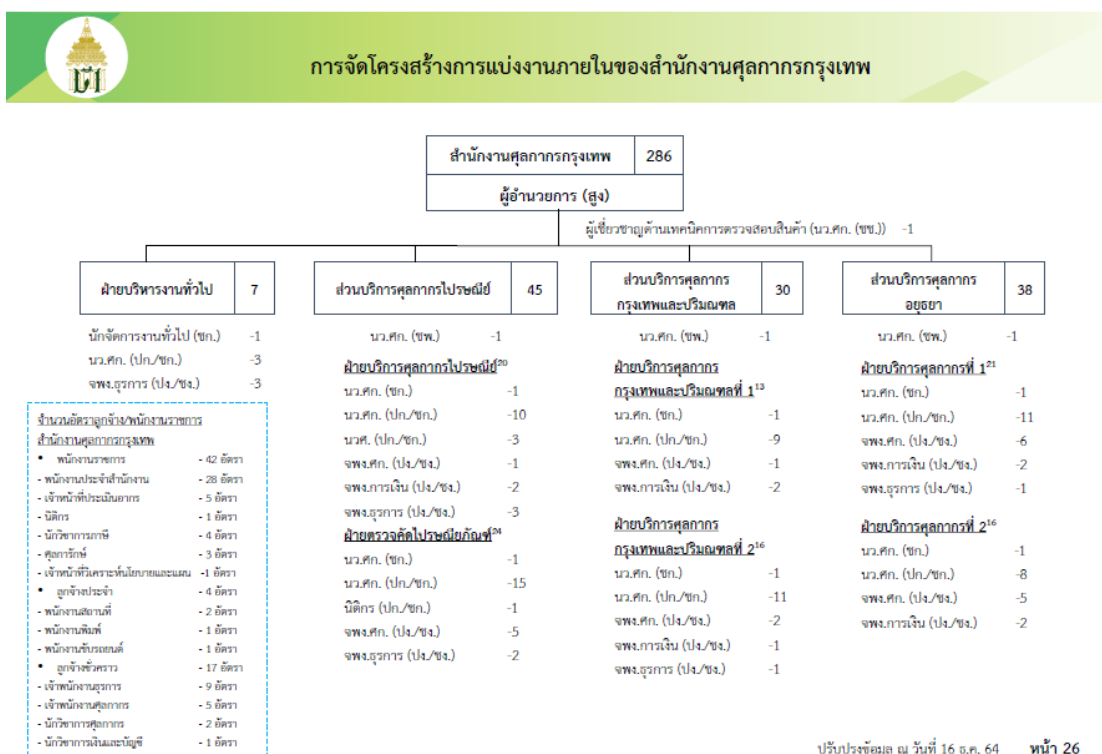
ภาพที่ 9 แสดงรูปแบบการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการศุลกากร



ที่มา: (กรมศุลกากร, 2564a)

ปริมาณงานที่มาก และจำนวนเจ้าหน้าที่ที่มีจำกัด จึงทำให้มีการนำเทคโนโลยีมาเข้ามาปรับใช้ต่อการทำงานมากขึ้นเรื่อย ๆ

ภาพที่ 10 แสดงโครงสร้างและอัตรากำลังของสำนักงานศุลกากรกรุงเทพ



ที่มา: (กรมศุลกากร, 2564b)

จากภาพที่ 10 แสดงโครงสร้างและอัตรากำลังของสำนักงานศุลกากรกรุงเทพ เมื่อพิจารณาถึงส่วนบริการศุลกากรไปรษณีย์มีอัตรากำลังเพียง 45 คน โดยเจ้าหน้าที่ที่อยู่ฝ่ายบริการศุลกากรไปรษณีย์ ทำหน้าที่ให้บริการแก่ประชาชนที่มาชำระภาษีอากรมีเพียง 10 คนเท่านั้น (นว.ศก.(ปก./ชก.) = นักวิชาการศุลกากร (ปฏิบัติการ/ชำนาญการ)) และเจ้าหน้าที่ที่ทำการคัดแยกสิ่งของนั้นมีเพียง 15 คนเท่านั้น เท่านั้น (นว.ศก.(ปก./ชก.) = นักวิชาการศุลกากร (ปฏิบัติการ/ชำนาญการ)) ในส่วนตำแหน่งอื่น ๆ ทำหน้าที่สนับสนุนงานหลักของเจ้าหน้าที่นักวิชาการศุลกากร จะเห็นได้ว่าปริมาณพัสดุไปรษณีย์ต่อปี กับ ปริมาณเจ้าหน้าที่ไม่สัมพันธ์กัน

### พิธีการศุลกากรไปรษณีย์ในต่างประเทศ

#### ประเทศญี่ปุ่น

(Japan Customs, 2020) สินค้าทางไปรษณีย์ทั้งหมดที่ส่งจากต่างประเทศ และมีมูลค่าศุลกากรน้อยกว่า 200,000 เยน จะต้องผ่านการตรวจสอบทางศุลกากร ยกเว้นการติดต่อส่วนตัว โดยการตรวจสอบทางศุลกากรจะดำเนินการที่สำนักงานสาขาของ Japan Post ซึ่งเป็นที่ตั้งของสำนักงานศุลกากรสำหรับไปรษณีย์ต่างประเทศ ฯลฯ ของกรมศุลกากรญี่ปุ่น

1. หากพบว่าไปรษณีย์ปลอดภาษี สินค้าดังกล่าวจะถูกส่งตรงไปยังผู้รับโดยไปรษณีย์ญี่ปุ่น
2. หากค่าภาษีรวม รวมภาษีศุลกากร น้อยกว่า 10,000 เยน หรืออากรมากกว่า 10,000 เยน แต่น้อยกว่า 300,000 เยน จะมีหนังสือแจ้งการประเมินสำหรับไปรษณีย์ระหว่างประเทศและใบแจ้งการชำระเงิน โดยส่งจากสำนักงานศุลกากรผ่าน Japan Post Co., Ltd. และจะต้องชำระอากรที่ Japan Post โดยชำระเงินอากรพร้อมกับค่าธรรมเนียมการจัดการสำหรับ Japan Post (200 เยนต่อพัสดุ) สินค้าจะถูกส่งไปยังผู้รับ ณ จุดที่มีการชำระเงิน
3. พัสดุไปรษณีย์ที่ส่งจากต่างประเทศที่มีมูลค่าศุลกากรเกิน 200,000 เยน ต้องมีใบกำกับภาษีนำเข้า ที่สำนักงานศุลกากรสำหรับไปรษณีย์ต่างประเทศ หากพบว่ามี การตรวจสอบจากศุลกากร จำเป็นต้องชำระอากรและภาษีสรรพสามิต เพื่อรับใบอนุญาตนำเข้า

### สหราชอาณาจักร

(GOV.UK, 2021) การนำเข้าสินค้าจากนอกสหราชอาณาจักรสินค้าที่มีมูลค่าไม่เกิน 135 ปอนด์ จะมีค่าธรรมเนียมศุลกากร แต่ไม่มีภาษีศุลกากร (ไม่มีภาษีนำเข้า) โดยไม่รวมเครื่องดื่ม แอลกอฮอล์ ผลิตภัณฑ์ยาสูบ น้ำหอม เป็นต้น ซึ่งรายการเหล่านี้ได้รับการยกเว้นภาษีศุลกากรและภาษีมูลค่าเพิ่ม แต่ต้องชำระค่าธรรมเนียมที่นำเข้า

การนำเข้าสินค้าจากนอกสหราชอาณาจักรสินค้าที่มีมูลค่าตั้งแต่ 135.01 ปอนด์จะต้องเสียภาษีศุลกากร ยกเว้นสิ่งต่อไปนี้: แอลกอฮอล์ ผลิตภัณฑ์ยาสูบ น้ำหอม เป็นต้น รายการเหล่านี้จะไม่ได้รับการผ่อนปรนภาษีศุลกากรหรือภาษีนำเข้า และเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และยาสูบจะต้องเสียภาษีสรรพสามิตด้วย

สำหรับของขวัญ ค่าของขวัญที่อนุญาตมีมูลค่า 39 ปอนด์ ของขวัญที่เกินจำนวนนี้จะต้องเสียภาษีนำเข้า

## 2.2 ทฤษฎีนโยบายสาธารณะ

### 2.2.1 ความหมายของนโยบายสาธารณะ

(รศ.สิทธิพันธ์ พุทธหุน, 2563) ความหมายของนโยบายสาธารณะ มีนักวิชาการในต่างประเทศและในประเทศไทยหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

Thomas R. Dye ให้มุมมองของนโยบายสาธารณะ ไว้ว่า สิ่งใดก็ตามที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำ (Whatever governments choose to do or not to do)

James Anderson ให้มุมมองของนโยบายสาธารณะ ไว้ว่า แนวทางปฏิบัติอย่างหวังผลเพื่อแก้ไขปัญหาหรือประเด็นบางอย่างที่อยู่ในความสนใจ โดยจะมีบุคคลหรือกลุ่มบุคคลกลับไปปฏิบัติต่อไป

(A Purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern)

ศุภชัย ยาวะประภาส ให้มุมมองของนโยบายสาธารณะ ไว้ว่า แนวทางการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาล ซึ่งรวมทั้งกิจกรรมที่ผ่านมาในอดีต กิจกรรมที่กำลังดำเนินอยู่ใน ปัจจุบันและกิจกรรมที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต โดย “แนวทางดำเนินกิจกรรม” ในทางปฏิบัติ คือทางเลือกที่รัฐบาลได้กำหนดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาบรรเทาปัญหา และหรือป้องกันปัญหาต่าง ๆ ตามภาระหน้าที่ของรัฐบาล

ทศพร ศิริสัมพันธ์ ให้มุมมองของนโยบายสาธารณะ ไว้ว่า นโยบายที่ถูกกำหนดขึ้นโดยรัฐบาล ซึ่งอาจจะเป็นองค์กร หรือตัวบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงตามกฎหมายภายใต้ระบบการเมืองนั้น ๆ ทั้งนี้นโยบายสาธารณะจะครอบคลุมตั้งแต่สิ่งที่รัฐบาลตั้งใจว่าจะกระทำหรือไม่กระทำ

(ชนิดา จิตตรุทธะ, 2561) นโยบายสาธารณะ เป็นแนวทางการดำเนินกิจกรรม การกระทำ และการเลือกตัดสินใจของรัฐบาล ซึ่งรัฐบาลได้ทำการตัดสินใจและกำหนดไว้ล่วงหน้า เพื่อชี้้นำให้มีกิจกรรม การกระทำต่าง ๆ เกิดขึ้น เพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ โดยมีการวางแผน การจัดทำโครงการ วิธีการบริหารหรือกระบวนการดำเนินงาน ให้บรรลุวัตถุประสงค์ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ด้วยวิธีปฏิบัติงานที่ถูกต้อง เหมาะสม สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง และความต้องการของประชาชนซึ่งเป็นผู้ใช้บริการในแต่ละเรื่อง โดยปกติแล้ว นโยบายสาธารณะจะถูกประกาศใช้อย่างเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อให้การบริหารจัดการเป็นไปอย่างมีระบบและเป็นทางการ นโยบายมีหลายระดับ นโยบายแต่ละระดับจะมีขอบเขตครอบคลุมเป้าหมายนโยบาย ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้ที่ได้รับผลจากการปฏิบัติ และความชัดเจนของนโยบาย นอกจากนั้น นโยบายในระดับต่าง ๆ ต้องมีความเกี่ยวเนื่องและสอดคล้องกันทั้งนโยบายในการบริหารประเทศ และนโยบายในการบริหารองค์การทั้งหมดที่เกี่ยวข้องในการดำเนินกิจกรรมสาธารณะ

### 2.2.2 ตัวแบบของนโยบายสาธารณะ

ตัวแบบของนโยบายสาธารณะ ถูกนำมาใช้ในการศึกษานโยบายสาธารณะ โดยถูกสร้างขึ้นเพื่อช่วยให้ความคิดเกี่ยวกับการเมือง และนโยบายสาธารณะมีความกระจ่างชัด และสามารถระบุลักษณะสำคัญของปัญหานโยบาย รวมถึงช่วยในการสื่อความหมายกับผู้อื่น โดยมีจุดเน้นที่ลักษณะสำคัญของชีวิตการเมือง อีกทั้งยังมุ่งสร้างความเข้าใจนโยบายสาธารณะให้ดีขึ้น โดยเน้นว่าสิ่งใดสำคัญหรือไม่สำคัญ และยังช่วยอธิบายนโยบายสาธารณะและการพยากรณ์ผลที่จะเกิดขึ้นตามมา

ตัวแบบสถาบัน (Institutional Model) คือ เป็นหนึ่งในตัวแบบที่นโยบายเป็นผลผลิตของสถาบัน กล่าวคือ กิจกรรมทางการเมืองมักจะมีจุดศูนย์กลางอยู่ที่สถาบันต่าง ๆ ของรัฐ เช่น รัฐบาล กระทรวง ศาล เป็นต้น จึงมีการนำผลประโยชน์และกิจกรรมของบุคคลกลุ่มต่าง ๆ ไปสู่สถาบันของรัฐบาล สถาบันของรัฐบาลจะเป็นผู้กำหนดนโยบาย เป็นผู้ปฏิบัติ และเป็นผู้บังคับให้เป็นเช่นนั้น และเพื่อให้นโยบายสาธารณะที่กำหนดขึ้นมานั้นมีความชอบธรรม ใช้ได้ทั่วไป และมีลักษณะผูกขาดบังคับ

เฉพาะสถาบันองค์การของรัฐเท่านั้นที่มีความชอบธรรมที่จะลงโทษผู้ฝ่าฝืนหรือละเมิดนโยบาย แต่อย่างไรก็ดี ตัวแบบนี้มีจุดอ่อน คือ เป็นการศึกษาที่เน้นเฉพาะโครงสร้าง โดยไม่สนใจถึงภาระหน้าที่หรือพฤติกรรมของสถาบันทางการเมือง จึงทำให้การศึกษาอาจเกิดความผิดพลาดได้

นอกจากนี้ ยังมี ตัวแบบกระบวนการ (Process Model) ตัวแบบกลุ่ม (Group Model) ตัวแบบผู้นำ (Elite Model) ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล (Rational Model) ตัวแบบส่วนเพิ่ม (Incremental Model) ตัวแบบทฤษฎีเกม (Game theory Model) และตัวแบบระบบ (Systems Model)

(ชนิตา จิตตรุทธะ, 2561) การศึกษานโยบายสาธารณะตามแนวทางรัฐประศาสนศาสตร์ ก็คือ การศึกษาการกำหนดนโยบายสาธารณะและการนำนโยบายไปปฏิบัติ และเพิ่มเป้าหมายของการบริหารงานในด้านความเป็นธรรมทางสังคมด้วย กล่าวคือ องค์การบริหารจะต้องเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะด้วย แทนที่จะปล่อยให้ฝ่ายการเมืองเป็นผู้ดำเนินการเพียงฝ่ายเดียว และองค์การบริหารเพียงแต่ต้องรับและนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติเท่านั้น ส่วนมุมมองของนักรัฐประศาสนศาสตร์ นโยบายสาธารณะเป็นลักษณะของการออกแบบผลิตภาพสาธารณะทั้งสินค้าและบริการที่นำไปสู่ผลประโยชน์สาธารณะ

## 2.3 ความคาดหวัง (Expectancy)

### 2.3.1 ทฤษฎีความคาดหวัง (Expectancy Theory)

Victor Vroom ในปี 1964 กล่าวว่า ทฤษฎีความคาดหวังแสดงให้เห็นว่าบุคคลมีแรงจูงใจในการแสดงหากพวกเขาเชื่อว่าประสิทธิภาพที่เพิ่มขึ้นของพวกเขาได้รับการยอมรับและได้รับรางวัล Van Eerde and Thierry ในปี 1996 กล่าวว่า ทฤษฎีความคาดหวังอธิบายขอบเขตที่บุคคลมีแนวโน้มที่จะดำเนินการบางอย่าง (แรงกระตุ้น) ซึ่งเป็นหน้าที่ของความคาดหวัง (ความเชื่อที่ว่าความพยายามที่เพิ่มขึ้นจะทำให้เกิดประสิทธิภาพที่ดีขึ้น)  $\times$  เครื่องมือ (ความเชื่อที่ดีกว่า ประสิทธิภาพจะนำไปสู่ผลลัพธ์บางอย่าง),  $\times$  ความจุ (ความเชื่อที่ว่าผลลัพธ์จะเป็นที่ต้องการ)

(Lumenwaymaker, 2021) ทฤษฎีความคาดหวังซึ่งเริ่มต้นโดย Victor Vroom ที่ Yale School of Management แสดงให้เห็นว่าพฤติกรรมนั้นได้รับแรงบันดาลใจจากผลลัพธ์หรือผลที่คาดว่าจะตามมา Vroom เสนอว่าบุคคลตัดสินใจที่จะประพฤติตนตามผลที่คาดหวังจากพฤติกรรมที่เลือก ตัวอย่างเช่น ผู้คนจะเต็มใจทำงานหนักขึ้นหากพวกเขาคิดว่าความพยายามพิเศษนั้นจะได้รับการตอบแทน

ความคาดหวัง คือ ความเชื่อของแต่ละบุคคลว่าความพยายามจะนำไปสู่เป้าหมายการปฏิบัติงานที่ตั้งใจไว้ ความคาดหวังอธิบายความเชื่อของบุคคลนั้นว่า “ฉันทำได้” โดยปกติ ความเชื่อนี้จะขึ้นอยู่กับประสบการณ์ที่ผ่านมาของบุคคล ความมั่นใจในตนเอง และความยากลำบากในการรับรู้

ของมาตรฐานการปฏิบัติงานหรือเป้าหมาย ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการรับรู้ความคาดหวังของแต่ละบุคคล ได้แก่ ความสามารถ ความยากในเป้าหมาย และการควบคุม

เครื่องมือวัด คือ ความเชื่อที่ว่าคุณจะได้รับผลลัพธ์ที่ต้องการหากตรงตามความคาดหวังในการปฏิบัติงาน เครื่องมือสะท้อนความเชื่อของคุณคนนั้นว่า “ถ้าฉันทำสิ่งนี้สำเร็จ ฉันจะได้รับสิ่งนั้น” ผลลัพธ์ที่ต้องการอาจมาในรูปแบบของการเพิ่มค่าจ้าง การเลื่อนตำแหน่ง การยอมรับ หรือความรู้สึกของความสำเร็จ การมีนโยบายที่ชัดเจน รับประกันว่าจะมีการมอบรางวัลให้หากปฏิบัติตามผลการปฏิบัติงานที่ตกลงกันได้

Valence เป็นค่านิยมเฉพาะที่คุณกำหนดในผลลัพธ์เฉพาะ Valence จับความจริงที่ว่า "ฉันพบว่าผลลัพธ์นี้เป็นที่ต้องการเพราะฉันคือฉัน" ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความจูงใจของแต่ละบุคคล ได้แก่ ความต้องการ เป้าหมาย ความชอบ ค่านิยม แหล่งที่มาของแรงจูงใจ และความแข็งแกร่งของความชอบของแต่ละบุคคลสำหรับผลลัพธ์เฉพาะ ผลลัพธ์ที่พนักงานคนหนึ่งพบว่ามีความจูงใจและพึงปรารถนา เช่น โบนัสหรือการขึ้นเงินเดือน อาจไม่สร้างแรงจูงใจและเป็นสิ่งที่พึงปรารถนาสำหรับอีกคนหนึ่ง ซึ่งอาจต้องการการยอมรับมากกว่าหรือชั่วโมงการทำงานที่ยืดหยุ่นกว่า

ทฤษฎีความคาดหวัง เมื่อปฏิบัติตามอย่างถูกต้อง จะช่วยให้ผู้จัดการเข้าใจว่าคุณควรมีแรงจูงใจให้เลิกจากทางเลือกด้านพฤติกรรมต่างๆ อย่างไร เพื่อเพิ่มการเชื่อมต่อระหว่างประสิทธิภาพและผลลัพธ์ ผู้จัดการควรใช้ระบบที่ผูกผลตอบแทนอย่างใกล้ชิดกับผลงาน พวกเขายังสามารถใช้การฝึกอบรมเพื่อช่วยให้พนักงานพัฒนาความสามารถและเชื่อว่าความพยายามที่เพิ่มขึ้นจริง ๆ แล้วจะนำไปสู่ประสิทธิภาพที่ดีขึ้น

## จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย CHULALONGKORN UNIVERSITY

### 2.3.2 ความคาดหวังของภาครัฐ

(สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2564) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติประเด็น ความมั่นคง ถือเป็นกรอบแนวทางการดำเนินการหลักที่จะนำไปสู่จุดหมายปลายทางในภาพรวมที่เป็นรูปธรรมชัดเจนในระยะ ๒๐ ปีตามที่ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงได้กำหนดเอาไว้ซึ่งก็คือ “ประเทศชาติมั่นคง ประชาชนมีความสุข” โดยมีเป้าหมายสำคัญ ประกอบด้วย (๑) ประชาชนอยู่ดีกินดีและมีความสุข (๒) บ้านเมืองมีความมั่นคงในทุกมิติและทุกระดับ (๓) กองทัพ หน่วยงานด้านความมั่นคง ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน มีความพร้อมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาความมั่นคง (๔) ประเทศไทยมีบทบาทด้านความมั่นคงเป็นที่ชื่นชมและได้รับการยอมรับโดยประชาคมระหว่างประเทศ และ (๕) การบริหารจัดการความมั่นคงมีผลสำเร็จที่เป็นรูปธรรมอย่างมีประสิทธิภาพ

การพัฒนาศักยภาพของประเทศ ให้พร้อมเผชิญภัยคุกคามที่กระทบต่อความมั่นคงของชาตินั้น กรมศุลกากรมีบทบาทในการป้องกันและปราบปรามการนำเข้าของต้องห้าม ของต้องจำกัด เช่น ยาเสพติด วัตถุลามก เป็นต้น

## 2.4 แนวคิดการบริการสาธารณะ

### 2.4.1 นิยามการบริการสาธารณะ

มีนักวิชาการหลายท่านพยายามให้ความหมายเกี่ยวกับบริการสาธารณะไว้ ดังนี้ ดร.Leon DUGUIT ได้ให้คำจำกัดความของคำว่าบริการสาธารณะไว้ว่า บริการสาธารณะเป็นหนึ่งในองค์ประกอบของรัฐ คำจำกัดความนี้แม้จะเป็นคำจำกัดความที่สั้นแต่หากพิจารณาอย่างลึกซึ้งจะพบว่าเป็นคำจำกัดความที่สะท้อนให้เห็นถึงความมีอยู่ของบริการสาธารณะคู่กับรัฐ และความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนโดยผ่านทางบริการสาธารณะ (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2554)

ศาสตราจารย์ ดร.ประยูร กาญจนกุล ได้ให้ความหมายของบริการสาธารณะว่าเป็น กิจกรรมที่อยู่ในความอำนาจการหรืออยู่ในการควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดทำเพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน ความหมายดังกล่าวสามารถอธิบายได้ว่า การให้บริการสาธารณะหลักเป็นหน้าที่ของรัฐทั้งสิ้น ซึ่งรัฐกระทำการโดยฝ่ายปกครองกล่าวคือ เป็นองค์กรหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งหลายที่มีอำนาจหน้าที่ในการเตรียมการและปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายที่ฝ่ายบริหารกำหนดไว้เพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชน อย่างไรก็ตาม ภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะบางประการ ฝ่ายปกครองไม่จำเป็นต้องลงมือทำเอง อาจมอบหมายให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการแทนโดยรัฐมอบอำนาจให้โดยผลของกฎหมายหรือโดยสัญญา แต่กิจกรรมดังกล่าวต้องอยู่ในการควบคุมของรัฐตามหลักนิติรัฐ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติถึงการจัดทำบริการสาธารณะ ไว้ใน 2 ส่วนหลักๆ คือ ส่วนที่เกี่ยวกับนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐและส่วนที่เกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

ประเทศฝรั่งเศสมีการแบ่งบริการสาธารณะออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ บริการสาธารณะที่มีลักษณะปกครอง และ บริการสาธารณะที่มีลักษณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม

ในที่นี้จะขอพูดถึงเฉพาะประเภทที่ 1 ที่เหมาะกับบริบทของงานวิจัย คือ บริการสาธารณะที่มีลักษณะทางปกครอง ได้แก่ กิจกรรมที่โดยสภาพแล้วเป็นงานในหน้าที่ของฝ่ายปกครองที่จะต้องจัดทำเพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชน กิจกรรมเหล่านี้ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องการดูแลความปลอดภัยและความสงบสุขของประชาชน บริการสาธารณะทางปกครองส่วนใหญ่จะเป็นกิจการที่รัฐจัดทำให้ประชาชนโดยไม่ต้องเสียค่าตอบแทน และนอกจากนี้ ยังเป็นหน้าที่เฉพาะของฝ่ายปกครองที่





แล้วได้สร้างระบบราชการในอุดมคติ (ideal-type bureaucracy) ขึ้นมาเป็นกลไกการจัดระบบการบริหารที่มีเหตุผลสูงสุดและมีประสิทธิภาพสูงสุดด้วย จึงถือเป็นบิดาของการศึกษาระบบราชการ (พิทยา บวรวัฒนา, 2556)

Martin Albrow ได้สรุปการใช้คำว่า bureaucracy ที่มีความหมายหลากหลายไว้ 7 ประการ ดังนี้

1. ระบบราชการ หมายถึง การบริหารงานของรัฐ (State Administration)

คำว่าระบบราชการ ถูกใช้เป็นคำแทนสภาพการณ์ที่รัฐซึ่งเป็นศูนย์รวมของอำนาจได้มอบอำนาจของรัฐ (state power) นี้ ให้แก่ข้าราชการประจำเป็นผู้แทนรัฐ ทำให้ข้าราชการมีอำนาจมาก เพราะ ถ้าพึงระบบข้าราชการเองก็เป็นที่รวมของคนจำนวนมากที่มีความรู้อยู่แล้ว ทำให้โอกาสที่ข้าราชการจะใช้อำนาจไปในทางมิชอบมีมาก และข้าราชการจะไม่กระทำการอันใดที่จะไปขัดกับผลประโยชน์ของกลุ่มข้าราชการเป็นอันขาด

2. ระบบราชการ หมายถึง กลุ่มข้าราชการ (Group of Officials)

ระบบราชการ หมายถึง สภาพการณ์ที่กลุ่มคนทำงานด้านการบริหาร หรือ การบริหารงานที่มีคนกลุ่มหนึ่งถูกจ้างมาให้ทำงานเฉพาะทางด้านใดด้านหนึ่ง ไม่ว่าจะงานนั้นจะเป็นงานเอกชนหรือว่างานรัฐ

3. ระบบราชการ หมายถึง การบริหารงานแบบเอกราชปไตย (Administrative Autocracy)

ระบบราชการ หมายถึง สภาพการณ์ที่ข้าราชการใช้อำนาจเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ส่วนตน และมีผลกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพของพลเมืองทั่วไป

4. ระบบราชการ หมายถึง การจัดองค์กรแบบมีเหตุผล (Rational Organization)

Max Weber อธิบายไว้ว่า องค์กรที่มีเหตุผลทำให้เกิดประสิทธิภาพ จะถูกจัดรูปแบบเป็นลำดับชั้นของตำแหน่ง มีการแบ่งหน้าที่ออกจากกันอย่างชัดเจน มีการคัดเลือกคนมาดำรงตำแหน่งโดยอาศัยหลักความสามารถและมีระเบียบวินัยที่เคร่งครัด

5. ระบบราชการ หมายถึง ความไม่มีประสิทธิภาพขององค์กร (Organizational Inefficiency)

องค์กรที่จัดรูปแบบมีเหตุผล แต่ในทางปฏิบัติกลับมีพฤติกรรมที่เป็นไปในทางลบ เช่น ทำให้องค์กรทำงานไม่ตรงเป้าหมายที่แท้จริง หรือ การยึดกฎระเบียบที่เคร่งครัดจนยึดสิ่งนี้เป็นเป้าหมาย โดยไม่ได้คำนึงว่า ต้องยึดกฎระเบียบเพื่อให้งานได้บรรลุเป้าหมาย เช่น การให้บริการประชาชนให้ดีขึ้น

6. ระบบราชการ หมายถึง องค์กรสมัยใหม่ (Modern Organizations)

องค์กรในสมัยปัจจุบันจะมีลักษณะที่คล้ายกับระบบราชการในอุดมคติของ Max Weber จึงใช้คำว่า ระบบราชการ ให้หมายถึงองค์กรทั่วไปในปัจจุบัน

7. ระบบราชการ หมายถึง สังคมสมัยใหม่ (Modern Society)

เมื่อสังคมสมัยใหม่เติบโตไปด้วยลักษณะที่คล้ายกับระบบราชการในอุดมคติของ Max Weber องค์การเหล่านี้ก็เพิ่มจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ จนกล่าวได้ว่า สังคมปัจจุบันเป็นสังคมของระบบราชการ จึงเป็นปกติของสังคมสมัยใหม่

พิทยา บวรวัฒนา ได้วิพากษ์ระบบราชการไทยจากบทความเรื่อง “ระบบราชการไทย: นางผีเสื้อสมุทรหรือนางเงือก” จาก วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2525 และได้สรุปสาระสำคัญไว้ว่า ความเห็นต่อระบบราชการมิได้เปลี่ยนแปลงไปมากนักแม้ผ่านมาหลายสิบปี และยังแบ่งความเห็นต่อระบบราชการออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายที่มองในเชิงลบ กับ ฝ่ายที่มองในเชิงบวก และยังได้ยกตัวอย่างมุมมองของระบบราชการไทยจากนักวิชาการว่า นักวิชาการทั่วไปยังมองระบบราชการไทยเป็นระบบที่น่าเกลียดน่ากลัว ประเทศไทยไม่สามารถพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองได้อย่างเต็มที่ เพราะ มีระบบราชการถ่วงความเจริญไว้ และข้าราชการยังฉ้อราษฎร์บังหลวง มีข้าราชการจำนวนไม่น้อยวางตัวเป็นนายประชาชน แทนที่จะเป็นผู้รับใช้ประชาชน และที่สำคัญ คือ ข้าราชการไทยเป็นผู้กุมอำนาจทางการเมืองและชะตาชีวิตของประเทศ ในเมื่อกลุ่มข้าราชการหวงอำนาจทางการเมืองแบบนี้แล้วประชาธิปไตยจะเติบโตในเมืองไทยได้อย่างไร ระบบราชการจึงดูน่าเกลียดน่ากลัวเหมือนผีเสื้อสมุทร

ซึ่งพิทยา บวรวัฒนาไม่ได้แย้งว่าระบบราชการไม่ใช่ผีเสื้อสมุทร เพราะ ในข้อเท็จจริงแล้วระบบราชการไทยมีปัญหาและความบกพร่องที่ต้องแก้ไขหลายอย่าง แต่ก็ได้เสนอความเห็นไว้ว่า ถ้าพิจารณาให้ดีแล้ว ระบบราชการไทยถึงแม้จะใหญ่โตจนน่าเกลียด น่ากลัว แต่ก็ยังมีความน่ารักรู้อยู่เหมือนกัน และถึงเวลาแล้วที่นักวิชาการไทยจะมองระบบราชการไทยด้วยสายตาเป็นกลาง คือ มองทั้งส่วนดีและส่วนเสียควบคู่กันไป

ในส่วนที่ระบบราชการไทยเปรียบได้กับนางเงือกนั้น คือ เป็นกลไกที่ช่วยปกครองประเทศให้ไปตลอดรอดฝั่ง ในยามที่ประเทศเกิดวิกฤตการณ์หรือการเปลี่ยนแปลงกลุ่มผู้นำทางการเมือง คือ ข้าราชการในระบบราชการไทยยังคงทำหน้าที่บริหารงานรัฐต่อไปโดยไม่หยุดอยู่กับที่ ประการต่อมา ระบบราชการไทยมีหน้าที่และความรับผิดชอบที่จะมีบทบาททางการเมือง กล่าวคือ ระบบราชการไทยทำหน้าที่แปลงนโยบายการเมืองไปสู่ภาคปฏิบัติ ในกระบวนการนำเอานโยบายไปปฏิบัตินั้น ย่อมหลีกเลี่ยงการตัดสินใจในทิศทางนโยบายทางการเมืองไม่ได้ จึงมีหน้าที่ส่งเสริมนโยบายของผู้นำทางการเมือง

นอกจากนั้น ข้าราชการไทยถูกสอนให้ซื่อสัตย์ ไม่โกง ไม่เล่นพรรคเล่นพวก แต่สำหรับระบบการเมือง หรือ ในระบบเศรษฐกิจกลับมองเป็นเรื่องธรรมดา และระบบต่างๆเหล่านี้ ได้ใช้อิทธิพลทำให้ข้าราชการฉ้อราษฎร์บังหลวง โดยอาศัยอำนาจเงินและอิทธิพลต่างๆ รวมไปถึงเรื่องที่ดินเดือนและรายได้ของข้าราชการน้อยกว่าอาชีพอื่น ๆ สุดท้าย ระบบราชการยังเป็นหน่วยงานที่ให้บริการ

สาธารณะแก่ประชาชน แม้ว่าการบริการสาธารณะยังไม่เป็นที่พอใจแก่ประชาชนและต้องหาวิธีปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น ซึ่งก็ได้มีความพยายามปรับปรุง เช่น การจัดทำแผนของหน่วยงาน การฝึกอบรมราชการ เป็นต้น

## 2.6 กรมาธิปไตย (Departmentalism)

(ประชาไท, 2561) ได้อ้างถึงคำอธิบายของอาจารย์ชัยอนันต์ สมุทวณิชและอาจารย์เอนก เหล่าธรรมทัศน์ โดยอาจารย์ชัยอนันต์ มองว่าประเทศไทยปกครองด้วยระบบกรม ที่เรียกว่า กรมาธิปไตย หมายความว่า ฐานอำนาจใหญ่ในการปกครองประเทศ ทั้งในเชิงอำนาจทางกฎหมาย ทรัพยากรบุคคลากร งบประมาณ กระจุกตัวกับกรมต่าง ๆ เพียงแต่กรมไทยมีลักษณะเด่น คือ ไม่ประสานงานกัน และต่างก็มีอาณาจักรของตนเอง อาจารย์เอนกจึงเรียกสถานการณ์นี้ว่า Fragmented Centralism คือมีระบบบริหารราชการแบบรวมศูนย์ แต่มีสภาพแตกกระจายมาก ประเทศไทยรวมศูนย์ แต่ไม่เป็นเอกภาพเลย

(วสันต์ เหลืองประภัสร์, 2558) ปัญหาด้านกรมาธิปไตย ที่บอกว่าเป็นการรวมศูนย์อำนาจแบบแตกกระจายนั้น เป็นปัญหาในเชิงโครงสร้าง ซึ่งเกิดจากลักษณะเฉพาะในเชิงสถานภาพทางกฎหมายและสถาบันของส่วนราชการไทย สภาพความเป็นนิติบุคคลของกรมส่วนกลาง มีข้อดีคือ ทำให้เกิดความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐที่มีต่อประชาชนหรือต่อหน่วยงานรัฐด้วยตัวเอง แต่ก็ข้อเสียด้วยเช่นกัน อ้างถึงคำกล่าวของ อุดม รัฐอมฤต ที่กล่าวถึงข้อเสียว่าอาจทำให้ขาดเอกภาพ เพราะการใช้อำนาจหน้าที่ที่องค์กรได้รับตามกฎหมายนั้น สามารถดำเนินไปตามแนวทางที่แต่ละองค์กรเห็นสมควร แม้จะมีความคล่องตัว แต่อาจก่อให้เกิดการปฏิบัติที่ผิดแผกไปจนกระทบระบบงานของรัฐ ปัญหาคือ หน่วยงานรัฐต่าง ๆ จะแย่งชิงผลประโยชน์ หรือ ทรัพยากรต่าง ๆ ทั้ง ๆ ที่แต่ละหน่วยงานก็มีเป้าหมายเพื่อประโยชน์ของรัฐโดยรวมเหมือน ๆ กัน

(ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2538) มองว่า กรม เป็นจุดหลักของอำนาจรัฐที่มีวิวัฒนาการต่อเนื่องยาวนาน มีฐานทางกฎหมายรองรับอำนาจ มีทรัพยากรบุคคล และงบประมาณ กรมจึงเป็นจุดที่ต้องมีการปรับเปลี่ยน โดยต้องทบทวนภารกิจหลักและภารกิจรองใหม่ เพราะแผนงานหรือโครงการที่กรมทำ ก็คือเนื้อหาของกระทรวง การจัดกลุ่มกรมใหม่ ไม่ได้ทำให้ระบบราชการใหญ่ขึ้น แท้จริงแล้วเป็นกลยุทธ์ในการลดขนาดของระบบราชการลง โดยตัดงานที่ซ้ำซ้อนออกไป และถ่ายโอนให้สถาบันนอกกลไกรัฐหรือชุมชนเป็นผู้ทำแทน ส่งผลดีในการก่อให้เกิดความชัดเจนทางด้านอำนาจหน้าที่ การประสานงาน แผนงาน งบประมาณ และแผนคนได้ เพราะ ขนาดของกระทรวงจะเล็กลง ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการวางแผนและประสานงานในระดับกระทรวง (ที่มีกรมน้อยลง) และระหว่างกระทรวง (ที่มีการแบ่งกลุ่มกรมใหม่) ได้

## 2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### 2.7.1 แนวทางในการพัฒนากระบวนการทางศุลกากร เพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถทางการแข่งขันของประเทศ - นายชัยยุทธ คำคุณ

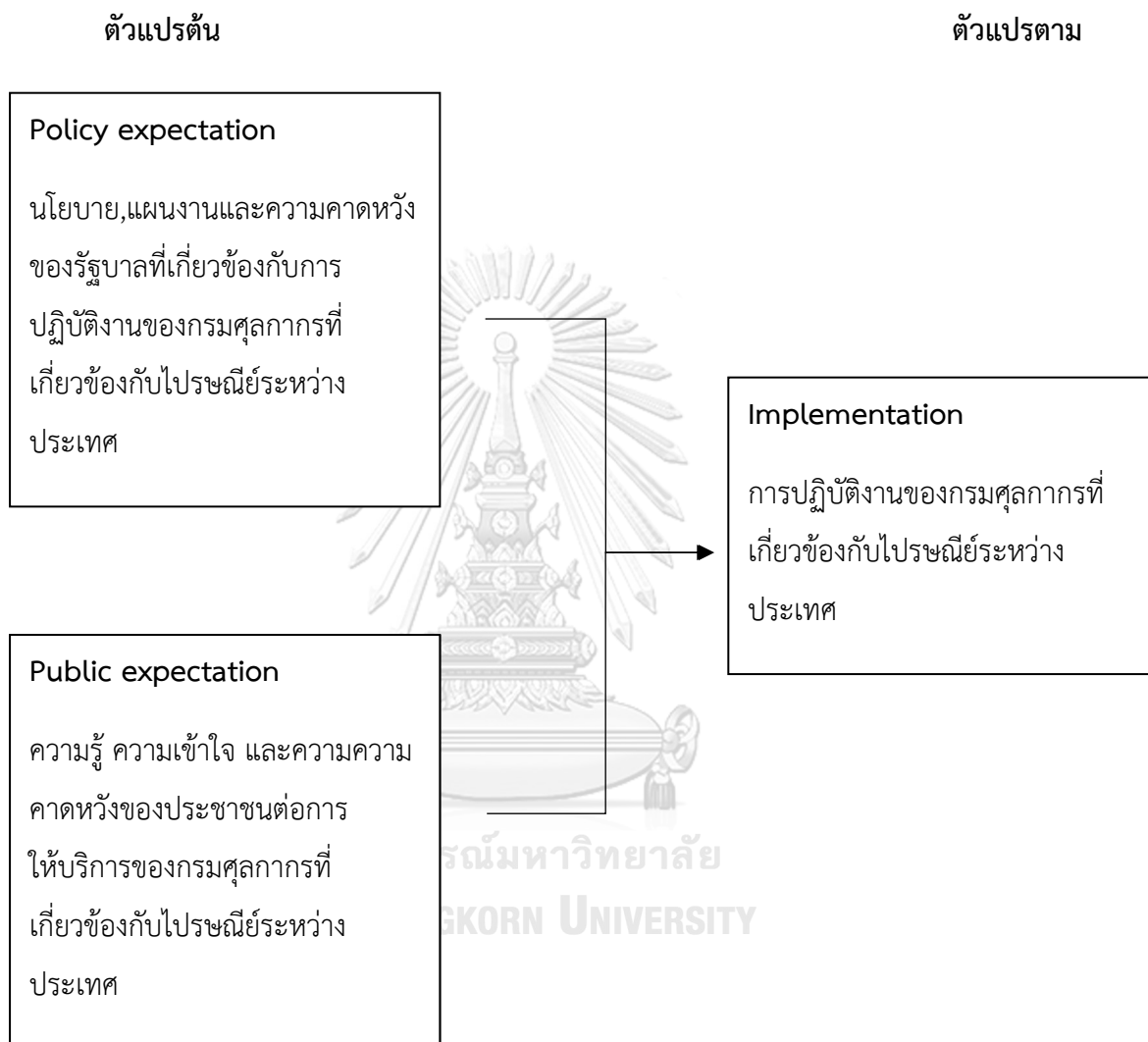
(ชัยยุทธ คำคุณ, 2559) แนวทางในการพัฒนากระบวนการทางศุลกากร เพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถทางการแข่งขันของประเทศ พบว่า สภาพแวดล้อมภายนอก อย่างความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ความคาดหวังของชุมชนการค้า นโยบายรัฐที่ต้องการส่งเสริมการขยายตัวทางเศรษฐกิจ โดยใช้เครื่องมือทางศุลกากร รวมไปถึงการปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อมภายใน อย่างกฎหมาย/ระเบียบโครงสร้างองค์กร ระบบข้อมูลเทคโนโลยีสารสนเทศ บุคลากร งบประมาณ และอื่น ๆ

### 2.7.2 ความพึงพอใจของตัวแทนออกของ ผู้นำเข้า-ผู้ส่งออก ในการรับบริการจากด่านศุลกากรพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการ - ธนะวัตต์ สิทธิโชคไกรรงค์

(ธนะวัตต์ สิทธิโชคไกรรงค์, 2556) ผลการศึกษาพบว่า ความพึงพอใจของตัวแทนออกของ ผู้นำเข้า-ผู้ส่งออก ในการรับบริการจากด่านศุลกากรพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านที่มีความพึงพอใจมากที่สุดอันดับที่หนึ่ง คือ ด้านอาคาร สถานที่ อันดับรองลงมาคือ ด้านวัสดุอุปกรณ์และเทคโนโลยี ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ และด้านที่มีความพึงพอใจอันดับสุดท้าย คือ ขั้นตอนและระยะเวลาการให้บริการ ตามลำดับ

## 2.8 กรอบแนวคิดงานวิจัย

จากการทบทวนวรรณกรรม แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องในหัวข้อที่ผ่านมา ผู้วิจัยจึงได้ทำกรอบแนวคิดผ่านตัวแปรที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้



## บทที่ 3

### วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่อง ศุลกากรกับการค้าออนไลน์ : นโยบายรัฐ และความคาดหวังของประชาชนต่อการให้บริการทางไปรษณีย์ของกรมศุลกากร มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวนโยบายของรัฐและความคาดหวังของประชาชนต่อการดำเนินงานของกรมศุลกากรที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการทางไปรษณีย์ซึ่งผู้วิจัยได้กำหนดวิธีการดำเนินการวิจัยดังนี้

- 3.1 ประเภทของการวิจัย
- 3.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
- 3.3 เครื่องมือและการสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
- 3.4 การเก็บรวบรวมข้อมูล
- 3.5 การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้

#### 3.1 ประเภทของการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เพื่อศึกษาแนวนโยบายของรัฐ ความคาดหวังของรัฐบาล รวมถึงเพื่อศึกษาถึงความรู้ ความเข้าใจ และความคาดหวังของประชาชน ต่อการปฏิบัติงานของกรมศุลกากรที่เกี่ยวข้องกับงานไปรษณีย์ระหว่างประเทศ โดยใช้ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interviews) กับผู้บริหารของกรมศุลกากร 4 ท่าน และ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่ส่วนงานศุลกากรไปรษณีย์ 2 ท่าน รวมถึงประชาชนที่เคยใช้บริการและพบปัญหาจากการใช้บริการศุลกากรไปรษณีย์อีก 10 ท่าน รวมทั้งสิ้น 16 ท่าน

และใช้ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) จากการศึกษาจากเอกสาร (Documentary research) คือ แผนงานหรือโครงการที่กรมศุลกากรจัดทำไว้เกี่ยวกับงานด้านไปรษณีย์ รวมถึงระเบียบปฏิบัติ อันได้แก่ โครงการ Customs to Home (C2H), โครงการศึกษาการให้บริการศุลกากรแบบเรียบง่าย (Simplified Service) ทางไปรษณีย์, แผนการเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันการนำเข้าสินค้าแบบเร่งด่วนที่แสดงราคาต่ำ และใช้ข้อมูลปฐมภูมิ

### 3.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

#### ผู้ให้ข้อมูล

ผู้วิจัยเลือกวิธีการเก็บข้อมูลของตัวแทนภาคีรัฐแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) เนื่องจาก ผู้ให้ข้อมูลจะต้องเป็นผู้ที่มีหน้าที่ ความรู้ความเข้าใจ หรือความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านไปรษณีย์ระหว่างประเทศ โดยเป็นผู้บริหารจากกรมศุลกากร 4 ท่าน ทั้งนี้ผู้วิจัยได้มีหนังสือขออนุญาตสัมภาษณ์และขออนุญาตเก็บรวบรวมข้อมูลการสัมภาษณ์ไว้สำหรับการทำงานวิจัยด้วย และยังได้สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานโดยตรง ณ ส่วนบริการศุลกากรไปรษณีย์ สำนักงานศุลกากรกรุงเทพ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่ตรวจคัดแยกสินค้า และ เจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่บริการประชาชน 2 ท่าน

การเก็บข้อมูลจากตัวแทนภาคประชาชน เป็นการคัดเลือกตามดุลยพินิจ (Judgmental Sampling) โดยผู้วิจัยคัดเลือกจากผู้ที่มีปัญหาจากการปฏิบัติงานของกรมศุลกากรที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการไปรษณีย์และยินดีให้สัมภาษณ์และเก็บข้อมูล รวมทั้งสิ้น 10 ท่าน ประกอบด้วยข้อมูลทั่วไป ดังนี้

ตารางที่ 5 ผู้ให้ข้อมูลจากตัวแทนภาคประชาชน จำนวน 10 คน

นามสมมติ	เพศ	อายุ	อาชีพ	ชนิดของที่สั่ง	ความถี่ในการสั่งของ	Platform ที่สั่งสินค้า
A	ชาย	34	ธุรกิจส่วนตัว	ของใช้ส่วนตัว	สั่งของตามฤดูกาลลดราคา เช่น Black Friday, Red Friday หรือช่วง Summer ของทวีปยุโรป	เว็บไซต์ของสินค้าโดยตรง / เว็บไซต์ amazon / เว็บไซต์ alibaba
B	หญิง	25	นักศึกษาปริญญาโทประเทศอังกฤษ	ของใช้ส่วนตัวของที่ไม่มีขายในไทย	เฉลี่ยเดือนละ 1 ครั้ง	เว็บไซต์ของสินค้าโดยตรง / เว็บไซต์ ebay
C	หญิง	30	Anti-Aging Medicine	ใช้สำหรับการทำงาน เช่น	เฉลี่ยเดือนละ 1 ครั้ง	เว็บไซต์ของสินค้าโดยตรง ประเทศ



นาม สมมติ	เพศ	อายุ	อาชีพ	ชนิดของที่สั่ง	ความถี่ ในการสั่งของ	Platform ที่สั่งสินค้า
				อุปกรณ์ทาง การแพทย์ ยา และอาหารเสริม ที่ไม่มีในประเทศไทย		อเมริกา
D	หญิง	33	พนักงาน บริษัทเอกชน	สินค้าแฟชั่น ของใช้ส่วนตัว	เฉลี่ย 2 เดือน 1 ครั้ง	สั่งผ่านร้านค้าออนไลน์ ชื่อของที่ราคาถูกกว่า ประเทศไทย หรือของ ที่ไม่มีในประเทศไทย
E	ชาย	42	ข้าราชการ	อุปกรณ์กอล์ฟ	เฉลี่ยเดือนละ 1 ครั้ง	เว็บไซต์ ebay
F	หญิง	36	ธุรกิจส่วนตัว บริษัทโฆษณา	ของใช้ส่วนตัว เสื้อผ้า	เฉลี่ย 2 เดือน 1 ครั้ง	เว็บไซต์ของสินค้า โดยตรง / เว็บไซต์
G	ชาย	30	ทำงาน เกี่ยวกับ e- Commerce	ของใช้ส่วนตัว / สั่งของมาขาย	เฉลี่ย 2 เดือน 1 ครั้ง	เว็บไซต์ taobao / เว็บไซต์ amazon / เว็บไซต์ aliexpress
H	หญิง	27	ค้าขาย ออนไลน์	สั่งมาใช้ทำงาน และใช้ส่วนตัว	เฉลี่ยเดือนละ 1 ครั้ง	จากประเทศจีนเป็น หลัก ผ่านแอปพลิเคชัน ต่าง ๆ
I	ชาย	40	ทำงานฟรี แลนซ์	ชื่อของใช้ใน บ้าน, ของใช้ ส่วนตัว	เฉพาะเจอคนที่ อยากได้ ถึงสั่ง เฉลี่ยปีละ 2-3 ครั้ง	ผ่านแอปพลิเคชันต่าง ๆ
J	อื่นๆ	39	พนักงาน	ชื่อของใช้	เฉลี่ย 2 เดือน 1	สั่งจากเว็บไซต์ต่าง ๆ /

นาม สมมติ	เพศ	อายุ	อาชีพ	ชนิดของที่ส่ง	ความถี่ ในการส่งของ	Platform ที่ส่งสินค้า
			บริษัทเอกชน	ส่วนตัว , เสื้อผ้า , กระเป๋า , รองเท้า	ครั้ง	แอปพลิเคชันต่าง ๆ เมื่อมีโปรโมชั่น เช่น โปร 11.11 เป็นต้น

การศึกษาคั้งนี้จัดทำโดยใช้การสัมภาษณ์ในการเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างของประชากร ซึ่งประชากรจากภาครัฐ ได้แก่ ผู้บริหารฯของหน่วยงานรัฐบาล และ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่ส่วน ศุลกากรไปรษณีย์ ส่วนประชากรจากภาคประชาชน คือ ประชาชนที่เคยใช้บริการศุลกากรไปรษณีย์ และพบปัญหาจากการใช้บริการดังกล่าว

### 3.3 เครื่องมือและการสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเชิงคุณภาพ ในมุมมองของภาครัฐ คือ แผนงานหรือโครงการที่กรม ศุลกากรจัดทำไว้เกี่ยวกับงานด้านไปรษณีย์ รวมถึงระเบียบปฏิบัติ อันได้แก่ โครงการ Customs to Home (C2H), โครงการศึกษาการให้บริการศุลกากรแบบเรียบง่าย (Simplified Service) ทาง ไปรษณีย์, แผนการเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันการนำเข้าสินค้าแบบเร่งด่วนที่แสดงราคาต่ำ โดย การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) จากตัวแทนหน่วยงานภาครัฐที่มีความเกี่ยวข้องกับการ ปฏิบัติงานของกรมศุลกากรที่เกี่ยวข้องกับไปรษณีย์ระหว่างประเทศ และตัวแทนภาคประชาชนที่พบ ปัญหาจากการทำงานของกรมศุลกากรด้านไปรษณีย์

3.3.1 แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐที่มีความ เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของกรมศุลกากรที่เกี่ยวข้องกับไปรษณีย์ระหว่างประเทศ และประชาชน บางส่วน

เกี่ยวกับนโยบาย ความคาดหวัง ปัญหาการปฏิบัติงาน และปัญหาที่ประชาชนพบเจอ เกี่ยวกับศุลกากรไปรษณีย์ แบ่งเป็น 3 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 นโยบายผู้บริหารที่เกี่ยวข้องกับศุลกากรไปรษณีย์ (ผู้บริหารฯ)

ตอนที่ 2 ทิศทางและความคาดหวังที่เกี่ยวข้องกับศุลกากรไปรษณีย์ (ผู้บริหารฯ)

ตอนที่ 3 ปัญหาที่พบเจอจากการปฏิบัติงานของศุลกากรไปรษณีย์ (เจ้าหน้าที่ในส่วนบริการศุลกากรไปรษณีย์)

3.3.2 แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) ตัวแทนภาคประชาชนที่พบปัญหาจากการทำงานของกรมศุลกากรด้านไปรษณีย์

เกี่ยวกับความเข้าใจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ปัญหาที่พบ และความคาดหวังของประชาชน แบ่งเป็น 3 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ความเข้าใจต่อการปฏิบัติงานของศุลกากรไปรษณีย์

ตอนที่ 2 ปัญหาที่พบจากการปฏิบัติงานของศุลกากรไปรษณีย์

ตอนที่ 3 ความคาดหวังต่อการปฏิบัติงานของศุลกากรไปรษณีย์

### 3.4 การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลในครั้งนี้ ประกอบด้วยเอกสารที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ แผนงานหรือโครงการที่กรมศุลกากรจัดทำไว้เกี่ยวกับงานด้านไปรษณีย์ รวมถึงระเบียบปฏิบัติ อันได้แก่ โครงการ Customs to Home (C2H), โครงการศึกษาการให้บริการศุลกากรแบบเรียบง่าย (Simplified Service) ทางไปรษณีย์, แผนการเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันการนำเข้าสินค้าแบบเร่งด่วนที่แสดงราคาต่ำ และผู้วิจัยใช้การสัมภาษณ์จากกลุ่มตัวอย่าง(ภาครัฐและภาคประชาชน) รวม 16 คน โดยดำเนินการ ดังนี้

1. ผู้วิจัยได้แนะนำตนเอง อธิบายหัวข้อ วัตถุประสงค์ในการวิจัย และขออนุญาตเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง โดยไม่เปิดเผยชื่อกลุ่มตัวอย่าง
2. เมื่อกลุ่มตัวอย่างยินดีให้เก็บรวบรวมข้อมูล จึงได้ชี้แจงเรื่องที่จะสัมภาษณ์และอธิบายรายละเอียดในแบบสอบถาม
3. เมื่อได้คำตอบจากกลุ่มตัวอย่างเรียบร้อยแล้ว ผู้วิจัยได้ตรวจสอบความถูกต้อง หากพบว่าไม่ครบถ้วนหรือสมบูรณ์ จะใช้การซักถามเพิ่มเติม

### 3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยเชิงคุณภาพนี้ ผู้วิจัยใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) จากแผนงานหรือโครงการที่กรมศุลกากรจัดทำไว้เกี่ยวกับงานด้านไปรษณีย์ รวมถึงระเบียบปฏิบัติ อันได้แก่ โครงการ Customs to Home (C2H), โครงการศึกษาการให้บริการศุลกากรแบบเรียบง่าย (Simplified Service) ทางไปรษณีย์, แผนการเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันการนำเข้าสินค้าแบบเร่งด่วนที่แสดงราคาต่ำ และ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) ของตัวแทนหน่วยงานภาครัฐที่มีความเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของกรมศุลกากรที่เกี่ยวข้องกับไปรษณีย์ระหว่าง

ประเทศ และตัวแทนภาคประชาชนที่พบปัญหาจากการทำงานของกรมศุลกากรด้านไปรษณีย์ รวมทั้งสิ้น 16 คน เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์การวิจัย



## บทที่ 4

### ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ด้วยรูปแบบทางการค้าที่มีการเปลี่ยนแปลงไปเป็นการค้าทางอิเล็กทรอนิกส์มากขึ้น ส่งผลให้ปริมาณการขนส่งสินค้าผ่านทางพัสดุไปรษณีย์ และสินค้าเร่งด่วน (Express consignment) มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น โดยภาครัฐมีความคาดหวังในเรื่องการจัดเก็บภาษีและการปกป้องสังคมจากการนำเข้าสินค้า และประชาชนที่ใช้บริการงานศุลกากรที่เกี่ยวข้องกับไปรษณีย์ ก็มีความคาดหวังจากการปฏิบัติงานของกรมศุลกากรมากขึ้น จนเกิดเป็นกระแส #ศุลกากรหรือช่องโง่ ในช่วงต้นปี พ.ศ. 2564 ที่ผ่านมา และยังมีประเด็นนี้เป็นระยะจนถึงปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม ความคาดหวังของประชาชน มิได้ทำให้ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของกรมศุลกากรนิ่งนอนใจ แต่ทำให้เกิดการตระหนักและหาทางแก้ไข ปัญหา เพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกัน และ เพื่อพัฒนาการปฏิบัติงานของกรมศุลกากรที่เกี่ยวข้องกับไปรษณีย์ให้ดียิ่งขึ้นต่อไป โดยผู้วิจัยได้รวบรวมผลการศึกษาค้นคว้าจากมุมมองของภาครัฐ โดยการสัมภาษณ์ข้าราชการกรมศุลกากรที่มีความเกี่ยวข้องกับงานด้านศุลกากรไปรษณีย์ และมุมมองจากภาคประชาชน โดยสัมภาษณ์จากประชาชนที่ได้รับปัญหาดังกล่าว รวมถึงข้อมูลทุติยภูมิจากเอกสาร คือ แผนงานหรือโครงการที่กรมศุลกากรจัดทำไว้เกี่ยวกับงานด้านไปรษณีย์ รวมถึงระเบียบปฏิบัติอันได้แก่ โครงการ Customs to Home (C2H), โครงการศึกษาการให้บริการศุลกากรแบบเรียบง่าย (Simplified Service) ทางไปรษณีย์, แผนการเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันการนำเข้าสินค้าแบบเร่งด่วนที่แสดงราคาต่ำ โดยแบ่งออกเป็น 5 ส่วน ดังนี้

- 4.1 บทบาทของงานศุลกากรที่เกี่ยวข้องกับไปรษณีย์
- 4.2 การใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่และมาตรฐานการปฏิบัติงานของศุลกากรไปรษณีย์
- 4.3 การปฏิบัติงานของกรมศุลกากร และ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด
- 4.4 ภาพลักษณ์ของกรมศุลกากร #ศุลกากรหรือช่องโง่
- 4.5 ปัญหาอื่น ๆ

โดยแต่ละส่วนมีรายละเอียดดังนี้

#### 4.1 บทบาทของงานศุลกากรที่เกี่ยวข้องกับไปรษณีย์

จากเนื้อหาในบทที่ 2 ที่ได้กล่าวไว้ว่า WCO (World Customs Organization) มีการกำหนดวิสัยทัศน์และแผนปฏิบัติการใหม่ เพื่อเป็นกรอบมาตรฐานสำหรับศุลกากรในการรักษาความปลอดภัยและอำนวยความสะดวก โดยมีตัวขับเคลื่อนเชิงกลยุทธ์ที่สำคัญ ดังนี้

1. ปริมาณการค้าระหว่างประเทศที่เพิ่มขึ้น

2. การเปิดเสรีการค้าและการลดภาษีและอุปสรรคที่ไม่ใช่ภาษี
3. กฎการค้าใหม่กำลังเกิดขึ้น
4. รูปแบบการค้าแบบดั้งเดิมกำลังเปลี่ยนแปลงและมีผู้เข้าร่วมเพิ่มขึ้น
5. โมเดล logistics and supply chain ใหม่
6. การเกิดขึ้นของเครือข่ายองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ
7. ภัยคุกคามด้านความปลอดภัยไม่มีขอบเขตระดับประเทศ
8. ความกังวลที่เพิ่มขึ้นเกี่ยวกับสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

ทั้งหมดนี้ดำเนินการโดยกรมศุลกากร จึงสามารถสรุปอย่างย่อได้ว่า กรมศุลกากรมีบทบาทหน้าที่ที่สำคัญ 2 ลักษณะ คือ การอำนวยความสะดวกทางการค้า และการปกป้องสังคม

4.1.1 การอำนวยความสะดวกทางการค้า: การจัดเก็บอากรศุลกากรจากสินค้าที่นำเข้าผ่านช่องทางไปรษณีย์ เปรียบเทียบสถิติการนำเข้าสิ่งของทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศที่นำเข้าโดยผ่านหน่วยงานเอกชน เช่น DHL, FedEx และ UPS เป็นต้น และนำเข้าผ่านหน่วยงานภาครัฐอย่างไปรษณีย์ไทย จะพบว่า ประชาชนนิยมสั่งซื้อสินค้าผ่านช่องทางไปรษณีย์ผ่านหน่วยงานเอกชนมากกว่าหน่วยงานรัฐ และ มีการขยายตัวที่สูงกว่าอย่างก้าวกระโดดกว่าการสั่งซื้อผ่านหน่วยงานไปรษณีย์เป็นอย่างมาก โดยเฉพาะในสถานการณ์ปัจจุบันที่มีการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อโควิด-19 การเดินทางมีความลำบากมากขึ้น การสั่งซื้อผ่านช่องทางออนไลน์จึงเป็นตัวเลือกที่ประชาชนใช้บริการมากขึ้น

และไม่ว่าสินค้าจะถูกสั่งซื้อผ่านขนส่งของหน่วยงานรัฐ หรือ หน่วยงานเอกชน กรมศุลกากรก็มีหน้าที่ตรวจสินค้าทั้งหมดเหล่านั้นตามอำนาจหน้าที่ เหตุผลที่การปฏิบัติหน้าที่ของกรมศุลกากรที่เกี่ยวกับไปรษณีย์ไทยเกิดปัญหามากกว่าการตรวจสินค้าจากขนส่งเอกชน ผลการศึกษานี้จะแสดงคำตอบ

“ถ้าพูดถึงการทำงานของไปรษณีย์ จะมีจุดอ่อนมากมายในกระบวนการทำงาน เริ่มตั้งแต่การ declare ข้อมูลของผู้ที่ส่งพัสดุไม่ชัดเจน เนื่องจากการขนส่งทางไปรษณีย์ไม่ได้มีกฎหมายบอกชัดเจนในการบังคับให้สำแดงของที่อยูข้างใน จึงยังเป็นช่องว่างอยู่ หรืออย่างการสำแดงของไม่ถูกต้อง เพื่อจใจหลีกเลี่ยงภาษี ก็พบเห็นตลอด” - ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐ คนที่ 1

“ศุลกากรมีหน้าที่เก็บตังค์ เปิดของ ซื้พิกัด เท้าที่ส่งเหตุจากการสั่งซื้อ CD ถ้าสั่งผ่านค่ายเพลงโดยตรง เสียภาษีแน่นอน เพราะค่ายเพลงใช้ DHL แต่พอลองสั่งผ่าน CD Japan จะมีโอกาสโดน 50:50 เพราะส่ง ems” - ประชาชนนามสมมติ A

“อีกประเด็นหนึ่ง คือ ระบบงานของไปรษณีย์ยังไม่สมบูรณ์เมื่อเทียบกับบริษัทขนส่งเอกชน ข้อมูลนำเข้า-ส่งออก ไม่มีการจัดเก็บอย่างเป็นระบบ ถ้าจะแท้จริง ๆ ต้องเป็นความร่วมมือในทุกประเทศ ของไปรษณีย์ทุกประเทศ เพราะมีไม่กี่ประเทศที่ทำข้อมูลไว้ครบถ้วน หลายประเทศก็ไม่ได้ใส่ใจ จึงเป็นช่องว่าง ถ้ามีข้อมูลครบจากต้นทางจะง่าย ยากตรงที่ไปรษณีย์แต่ละประเทศเป็นเอกเทศ เห็นภาพสุด ควรดู DHL FedEx เราควรพัฒนาไปจุดนั้น เอาเป็น model เพราะบริษัทเอกชนข้อมูลเขาเชื่อมกันหมดในแต่ละประเทศ แต่ไปรษณีย์ไม่ได้ทำงานแบบนั้น ” - ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐ คนที่ 1

จากตัวอย่างแบบสัมภาษณ์จะเห็นได้ว่า ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐ คนที่ 1 ให้มุมมองความแตกต่างของการทำงานภาคเอกชนและภาครัฐไว้อย่างน่าสนใจ และ ประชาชนนามสมมติ A ก็เข้าใจว่าการส่งสินค้าผ่านแต่ละหน่วยงาน จะมีความแตกต่างกัน

ทั้งนี้เพราะข้อมูลของสินค้าผ่านช่องทางการขนส่งของไปรษณีย์ในแต่ละประเทศซึ่งทำงานเป็นเอกเทศ แยกจากกัน ไม่มีการบังคับให้สำแดงสินค้า เมื่อของมาถึงไปรษณีย์ไทย เจ้าหน้าที่จึงไม่ทราบได้ว่าของชิ้นนี้เป็นไปตามสำแดงหรือไม่ และเมื่อของมีปริมาณเยอะ เจ้าหน้าที่จึงต้องใช้การสุ่มตรวจ ในส่วนของบริษัทขนส่งเอกชน ต้นทางและปลายทางมาจากบริษัทฯเดียวกัน มีการเชื่อมข้อมูลถึงกัน ไม่ว่าจะมาส่งของจากประเทศใด มายังประเทศใด บริษัทขนส่งเอกชนจะมีข้อมูลทั้งหมด พร้อมทั้งดำเนินการเรื่องภาษีให้ลูกค้าด้วย และมาพร้อมกับค่าบริการที่สูงกว่า สิ่งเหล่านี้จึงทำให้ประชาชนได้รับความสะดวกและไม่พบกับปัญหาเท่ากับการขนส่งสินค้าด้วยไปรษณีย์

ปัญหาจากการเก็บภาษีนำเข้าของกรมศุลกากรผ่านไปรษณีย์ไทย จึงอาจกล่าวได้ว่า เกิดจากระบบการประสานงานที่ไม่ดีพอและการขาดความร่วมมือของแต่ละหน่วยงานในการตรวจเช็คสินค้าก่อนส่งสินค้า ไม่ว่าจะหน่วยงานไปรษณีย์ของแต่ละประเทศ หรือ ความร่วมมือระหว่างกรมศุลกากรและบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด

4.1.2 การปกป้องสังคม: การส่งสินค้าระหว่างประเทศ เป็นช่องทางที่ของผิดกฎหมายหรือของที่ไม่ได้รับอนุญาตสามารถเข้าประเทศและก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชน สังคม และประเทศชาติได้ จึงจำเป็นที่กรมศุลกากรต้องให้ความสำคัญ

“เราต้องมอง 2 เรื่อง คือ เก็บภาษีให้ถูกต้อง และ ต้องปกป้องสังคมด้วย ในฐานะของคนบังคับใช้กฎหมาย เรามองว่า ช่องทางนี้ (ไปรษณีย์) เป็นจุดเสี่ยง ที่คนจะหลีกเลี่ยงภาษีและเป็นช่องทางของการก่อการร้ายหรือการค้ายาเสพติดได้ ตัวอย่างเช่น ประเทศ X ประเทศ X1 ประเทศเหล่านี้ ส่งของโดยผ่านช่องทางนี้เยอะมาก ซึ่งเรามักตรวจเจอของผิดกฎหมายหรือของที่มีอนุภาค

ทำลายล้างสูง เช่น สารเคมี หรือ การทำธนบัตรปลอม การทำหีบห่อให้มีขนาดเล็กมาก เพื่อให้หลบหูหลบตาเจ้าหน้าที่” - ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐ คนที่ 1

“จริง ๆ แล้ว ศุลกากรไม่ได้เน้นเรื่องรายได้จากช่องทางไปรษณีย์ เราเน้นเรื่องการปกป้องสังคม อย่างของผิดกฎหมาย พวกอาวุธยุทโธปกรณ์ ยาเสพติด ซึ่งในแต่ละปี มีการนำเข้าส่งออกของที่ผิดกฎหมายค่อนข้างมาก เราพยายามปกป้องสังคมด้วยการใช้ risk management” - ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐ คนที่ 2

“เราให้ความสำคัญกับการปกป้องสังคม มีการ x-ray ของต้องสงสัย การใช้หลัก risk management เป็นต้น เพราะเรามีการจับกุมยาเสพติดได้สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยของต้องห้ามที่พบบ่อย มักจะเป็นวัตถุลามก ยาเสพติด ถ้าของต้องกักกัก จะเป็นพวกยา อาหารเสริม ที่ต้องผ่าน อย.” - ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐ คนที่ 3

“ศุลกากรให้ความสำคัญกับของที่ดูเป็นอันตราย จำพวกเหล้า บุหรี่ หรือของสุ่มเสี่ยง คิดว่าน่าจะดูประเทศที่สุ่มเสี่ยงก่อน เช่น โชนยูโรป และศุลกากรควรให้ความสำคัญกับของผิดกฎหมายของที่ไม่ได้คุณภาพ อย่าง Antigen Test Kit (ATK) หรือ หน้ากากอนามัยจากประเทศเกาหลี เห็นของปลอมเยอะมาก ไม่ควรปล่อยหลุดออกมา ของไม่ได้มาตรฐาน รวมถึงของละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาอื่น ๆ ด้วย” - ประชาชนนามสมมติ D

“ศุลกากรจ้องแต่จะเก็บภาษี ไม่ตรวจหรือเรื่องความปลอดภัย เห็นยาเสพติดเข้ามาเต็มเลยตรวจไม่เห็นเจอ แต่กับของเนี่ย ตรวจละเอียดมาก” - ประชาชนนามสมมติ C

“คิดว่าศุลกากรตรวจสอบของผิดกฎหมายเป็นหลักนะ ประเมินภาษีก็ทำควบคู่กัน แต่ถ้าศุลกากรไม่ได้ทำอย่างนั้น ศุลกากรก็ต้องให้ความสำคัญกับของผิดกฎหมายก่อน ภาษีถึงเป็นเรื่องรอง” - ประชาชนนามสมมติ E

“การคัดแยกไปรษณีย์ที่ได้รับในวันนั้น ๆ โดยเริ่มจากการดูประเทศปลายทาง เพื่อหา ยาเสพติด หลังจากนั้นจะดูราคาหน้าห่อ การบรรจุหีบห่อ” เจ้าหน้าที่คนที่ 1

พบว่าประชาชนให้ความสำคัญกับการปกป้องสังคม เช่นเดียวกับ ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐ และเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงาน เนื่องจากมองว่าเป็นเรื่องสำคัญ ส่งผลกระทบเป็นวงกว้าง และประชาชนก็



มีความคาดหวังให้เพิ่มความเข้มงวดให้มากขึ้นด้วย สอดคล้องกับแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับศุลกากรใน ศตวรรษที่ 21 ที่ผู้กระทำความผิดอาจใช้ประโยชน์จากตลาดที่บูรณาการมากขึ้น เพื่อเคลื่อนย้าย สินค้า ผู้คน และเงินข้ามพรมแดน ส่งผลให้ขาดการควบคุมที่มีประสิทธิภาพจนก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อ เศรษฐกิจและสังคม ศุลกากรจึงจำเป็นต้องทำความเข้าใจการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น

#### 4.2 การใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่และมาตรฐานการปฏิบัติงานของศุลกากรไปรษณีย์

สืบเนื่องจากปัญหาในส่วนแรกที่ไม่มียระบบข้อมูลของสินค้า ส่งผลให้เจ้าหน้าที่จำเป็นต้องเปิด ตรวจสอบและทำการประเมินราคา ภาษีอากร รวมทั้งตรวจหาใบอนุญาตของสินค้าด้วย จึงเกิดปัญหาที่ว่า การใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ในการประเมินราคานั้น ถูกต้องหรือไม่ และมาตรฐานในการประเมินคือ อะไร เมื่อการส่งครั้งต่อมาได้รับการประเมินที่ต่างจากครั้งแรก

“ราคาที่เจ้าหน้าที่ประเมิน บางครั้งมันแพงเกินไป เราซื้อมาถูก แต่ประเมินแพง เราก็รู้สึกว่ เราต้องเสียภาษีมากกว่าที่เราต้องเสียหรือเปล่า บางครั้งเจอเรื่องเรทค่าเงินอีก เจ้าหน้าที่ใช้หลักอะไร คิดเรื่องเรทค่าเงิน ควรชี้แจงด้วย” - ประชาชนนามสมมติ A

“เจ้าหน้าที่จะประเมินราคาโดยใช้ราคาสูงสุดของ ebay เป็นเกณฑ์ ทั้งที่ซื้อจริงถูกกว่า เรา ยื่นใบเสร็จให้ดู ก็ไม่สนใจ บอกว่ายึดตามราคาใน ebay/amazon มันทำให้ราคาของแพงเกินจริง ซึ่ง ไม่ถูกต้อง” - ประชาชนนามสมมติ G

“เคยโดนศุลกากรยึดของเพราะเราไปอบรมที่อเมริกาจนจบหลักสูตร แล้วทางนั้นได้ส่ง certificate ที่ทำด้วยไม่อย่างดี screen ชื่อเราลงไป มีเพื่อนเราอีก 4 คนก็ได้ด้วย แต่กลับกลายเป็นว่า มี 3 ใน 5 คนที่โดน แล้วใน 3 คนนั้นก็โดนคนละเรื่อง บางคนโดนเสียภาษี แต่เราโดนยึด มาตรฐานคือ อะไร เมื่อไรคำว่าดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่จะทำให้มันเป็นมาตรฐาน สุดท้ายแล้วเราต้องใช้เส้นสายเพื่อน นำ certificate นั้นออกมา ซึ่งถ้ารู้แบบนี้ เราให้เขาช่วยนานแล้ว” - ประชาชนนามสมมติ C

“ปัจจุบันการประเมินภาษีค่อนข้างเป็นเรื่องดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจประเมินของขึ้นนั้น ๆ ควรมีการกำหนดมาตรฐานของราคาและประเภทสินค้า เพื่อกำหนดภาษีอย่างมีมาตรฐาน ในสินค้า ที่ราคาเท่ากันควรจะต้องมีการประเมินราคาที่เท่าเทียม แจ่มประเภท/ลักษณะ และอัตราการจัดเก็บ ของประเภทนั้น ให้ชัดเจนเมื่อทำการเรียกเก็บภาษี” - ประชาชนนามสมมติ D

“รู้สึกว่าคุณการเรียกเก็บภาษีแบบใช้ดุลยพินิจมากเกินไป คือสั่งมาเท่าไรไม่รู้ แต่จะเก็บเท่านี้ ถ้าเรามีปัญหาก็คงยากอีก นานอีก เลยไม่กล้าสั่งของจากต่างประเทศเพราะกลัวคุณการนี้แหละ” - ประชาชนนามสมมติ J

“ปัญหาอีกเรื่องที่พบ คือ มีสินค้าที่หลุดไปถึงปลายทางโดยที่ไม่เสียภาษี ทำให้ผู้นำเข้าเข้าใจว่า สินค้าชิ้นนี้ไม่โดนภาษี พอสั่งอีก เจ้าหน้าที่ตรวจเจอ แล้วเสียภาษี ก็เป็นปัญหาว่าทำไมปฏิบัติไม่เหมือนกัน มาตรฐานอยู่ตรงไหน จุดอ่อน คือ เราไม่ได้ตรวจของทั้งหมด ถ้าตรวจได้ทั้งหมดก็เสียเหมือนกันหมด พอตรวจได้ไม่หมด ก็กลายเป็นทำงานไม่ได้มาตรฐาน บางครั้งต้องทำความเข้าใจว่าคนที่สั่งสินค้าทางไปรษณีย์ เขาไม่ได้สนใจเรื่องการทำพิธีการศุลกากร บางคนเขาไม่รู้ว่าสั่งของต้องเสียภาษี หรือ ไม่รู้ว่าต้องเสียเท่าไร คิดอย่างไรบ้าง หรือของบางอย่างเป็นของต้องห้าม ต้องกำกับ แต่ประชาชนไม่ทราบ เมื่อโดนเจ้าหน้าที่เรียกเสียค่าปรับ ไม่ทำพิธีการหรือยึดของที่ไม่มีใบอนุญาต ก็เกิดปัญหา เจ้าหน้าที่ก็โดนต่อว่า มันคือจุดอ่อน” - ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐ คนที่ 1

“ศุลกากรเราใช้หลักองค์การการค้าโลก ตามราคาซื้อขายจริง แต่พ่อค้าแม่ค้าในไทยมีหลายกลุ่มพยายามที่จะลดต้นทุน โดยใส่แดงราคาที่ไม่ถูกต้อง หรือบางครั้งไม่มีใบเสร็จแนบมาด้วย เราก็ประเมินภายใต้สภาพที่เกิดขึ้นจริง เป็นไปได้ที่จะประเมินผิด เช่น เขาอาจได้รับส่วนลดมา เราไม่รู้ซึ่งก็สามารถอุทธรณ์ได้ โดยการแสดงหลักฐาน และกรอกไม่เห็นด้วย โดยยังไม่ต้องรับสินค้าไป เพื่อให้ประเมินและพิจารณา” - ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐ คนที่ 2

“ปัญหาคือไม่ใส่แดงตามราคาจริง ที่เจอคืออัลบั้มเกาหลี 20 ชิ้น แต่ invoice บอกราคา 10 ชิ้น อีกร้อยกว่า เวลาคนเขาซื้อของออนไลน์ เขาต้องการความรวดเร็ว และของราคาถูก แต่อย่าลืมว่าของที่ส่งมา มันมีค่า freight(ค่าขนส่ง) และ insurance (ค่าประกันภัย) ด้วยนะ จะคิดแค่ราคาของไม่ได้” - ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐ คนที่ 3

“การใช้ดุลยพินิจบางครั้งก็อาจมีความผิดพลาดเกิดขึ้นได้ ซึ่งเรามักโดนโจมตีอยู่บ่อย ๆ แต่ในหลายครั้ง เราใช้ดุลยพินิจเพื่อช่วยเหลือ อะไรที่เราเห็นว่าปริมาณน้อย ปลดปล่อยผ่านได้ก็จะปล่อยผ่านไป เพราะเราก็ไม่อยากมีเรื่องโดนร้องเรียน แต่กลายเป็นว่าทุกครั้งที่เราช่วย จะไม่เคยถูกพูดถึงเลยสักครั้ง” เจ้าหน้าที่คนที่ 2

ประเด็นเรื่องการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ เป็นไปตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ ถือได้ว่ากรมศุลกากรเป็นหน่วยงานที่สามารถให้อำนาจให้คุณให้โทษได้ ดังคำกล่าวของ อุดม รัฐอมฤต ที่กล่าวถึงข้อเสียของ กรมาธิปไตย ไว้ว่าอาจทำให้ขาดเอกภาพ เพราะการใช้อำนาจหน้าที่ที่องค์การได้รับตามกฎหมายนั้น สามารถดำเนินไปตามแนวทางที่แต่ละองค์การเห็นสมควร แม้จะมีความคล่องตัว แต่อาจ

ก่อให้เกิดการปฏิบัติที่ผิดแผกไปจนกระทบระบบงานของรัฐ ปัญหาคือ หน่วยงานรัฐต่าง ๆ จะแย่งชิงผลประโยชน์ หรือ ทรัพยากรต่าง ๆ ทั้ง ๆ ที่แต่ละหน่วยงานก็มีเป้าหมายเพื่อประโยชน์ของรัฐโดยรวมเหมือน ๆ กัน

การให้อำนาจในการใช้ดุลยพินิจกับเจ้าหน้าที่ เพราะ กฎหมายไม่สามารถกำหนดรายละเอียดทุกอย่างไว้ได้ จึงเปิดช่องให้เจ้าหน้าที่สามารถใช้ดุลยพินิจเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน แต่อย่างไรก็ดี ผู้บริหารของกรมศุลกากรมีได้นิ่งนอนใจ แต่ได้หาวิธีจัดการกับปัญหาดังกล่าว ดังนี้

“นโยบายของเราตอนนี้มี Customs to home เป็นแอปที่ทำให้ผู้ประกอบการสามารถดูทางมือถือได้เลยว่ามีค่าภาษีเท่าไร จ่ายเงินผ่านมือถือได้เลย ของมาส่งที่บ้านได้เลย สำหรับของที่มีมูลค่าไม่เกิน 40,000 บาท ตอนนี้ใกล้เสร็จเกือบ 100% แล้ว ยังมีแก้ไขเรื่องพิกัดและระบบคอมพิวเตอร์ แอปนี้ทำโดยธนาคารกรุงไทย จะมีเรื่องอัตราแลกเปลี่ยนที่ไม่คงที่ด้วย คาดว่าภายในสิ้นปีนี้ (พ.ศ. 2564) จะทดลองขึ้นระบบดูก่อน และเริ่มใช้ได้ต้นปีหน้า (พ.ศ. 2565) จะเกิดความสะดวกแก่ประชาชนทั่วไป สามารถเสียภาษีได้เลย สามารถยื่นเรื่องอุทธรณ์ผ่านแอปได้ แต่ยังติดปัญหาเรื่องเอกสารจริงอยู่ ยังไงหลักฐานก็ต้องเป็นความจริง” - ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐ คนที่ 3

“ในปัจจุบันกรมศุลกากรได้มีมาตรการ/โครงการเพื่อรองรับการเพิ่มขึ้นของสินค้าทางไปรษณีย์ ได้แก่ 1) โครงการ Customs to Home (C2H) 2) โครงการศึกษาการให้บริการศุลกากรแบบเรียบง่าย (Simplified Service) ทางไปรษณีย์ และ 3) การเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันการนำเข้าสินค้าแบบเร่งด่วนที่แสดงราคาต่ำ” - ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐ คนที่ 4

“โครงการ smart control เป็นการใช้ประโยชน์จากข้อมูลที่มี เพื่อนำมาใช้ทำ targeting ทำข้อเสนอแนะ ศุลกากรในอนาคต จะเป็น automation และเก็บภาษี 0%” - ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐ คนที่ 1

จากนโยบาย โครงการ แผนงานที่กรมศุลกากรได้จัดทำขึ้น ได้แก่ โครงการ Customs to Home (C2H), โครงการศึกษาการให้บริการศุลกากรแบบเรียบง่าย (Simplified Service) ทางไปรษณีย์, แผนการเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันการนำเข้าสินค้าแบบเร่งด่วนที่แสดงราคาต่ำ เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติในการเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของส่วนบริการไปรษณีย์ให้ดียิ่งขึ้น นั้นสอดคล้องกับมุมมองนโยบายสาธารณะของ James Anderson ที่ให้ไว้ว่า เป็นแนวทางปฏิบัติอย่างหวังผลเพื่อแก้ไขปัญหาหรือประเด็นบางอย่างที่อยู่ในความสนใจ โดยจะมีบุคคลหรือกลุ่มบุคคลรับไปปฏิบัติต่อไป

ในขณะที่ ชนิตา จิตตฤทธะ ก็ได้ให้มุมมองของนโยบายสาธารณะที่สอดคล้องไว้เช่นกันว่าเป็นแนวทางการดำเนินกิจกรรม การกระทำ และการเลือกตัดสินใจของรัฐบาล ซึ่งรัฐบาลได้ทำการ

ตัดสินใจและกำหนดไว้ล่วงหน้า เพื่อชี้ให้มีกิจกรรม การกระทำต่าง ๆ เกิดขึ้น เพื่อให้บรรลุ เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ โดยมีการวางแผน การจัดทำโครงการ วิธีการบริหารหรือ กระบวนการดำเนินงาน ให้บรรลุวัตถุประสงค์ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ด้วยวิธีปฏิบัติงานที่ถูกต้อง เหมาะสม สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง และความต้องการของประชาชนซึ่งเป็นผู้ใช้บริการในแต่ละเรื่อง

นโยบายของกรมศุลกากรที่จัดทำโครงการต่าง ๆ ดังกล่าว จึงเป็นการเลือกตัดสินใจที่จะ กระทำเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ต้องการในประเด็นที่อยู่ในความสนใจหรือเพื่อให้สอดคล้องกับ สถานการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ทุกขณะ ทั้งนี้ก็เพื่อให้เป็นไปตามความคาดหวังของประชาชนตาม หลักการให้บริการสาธารณะ

ส่วนศาสตราจารย์ ดร.ประยูร กาญจนกุล ได้ให้ความหมายของบริการสาธารณะว่าเป็น กิจกรรมที่อยู่ในความอำนาจการหรืออยู่ในการควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดทำเพื่อสนองความต้องการ ส่วนรวมของประชาชน ความหมายดังกล่าวสามารถอธิบายได้ว่า องค์กรหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งหลาย ที่มีอำนาจหน้าที่ในการเตรียมการและปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายที่ฝ่ายบริหารกำหนดไว้เพื่อ สนองตอบความต้องการของประชาชน

แม้โครงการต่าง ๆ ที่กรมศุลกากรมีนโยบายจะดำเนินการจะยังไม่เกิดผลหรือสำเร็จ ณ วันนี้ แต่ก็จะมีการพัฒนา ปรับปรุง เพื่อตอบสนองต่อความคาดหวังและความต้องการของประชาชน อย่งไรก็ดี มีมุมมองหนึ่งที่น่าสนใจ คือ กรมฯมองว่ารายได้ของส่วนไปรษณีย์น้อยเกินกว่าที่จะมา ลงทุนด้วยเทคโนโลยีหลักพันล้าน มุมมองนี้ไม่อาจแทนความคิดของคนส่วนใหญ่ของกรมศุลกากรได้ แต่เป็นประเด็นที่น่าสนใจว่า รายได้น้อยไม่คุ้มค่าแก่การลงทุนจริงหรือไม่ จะขอเข้าไปกล่าวถึงในบทที่ 5 ต่อไป

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

#### 4.3 การปฏิบัติงานของกรมศุลกากรและบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด

จากการสัมภาษณ์ประชาชนที่พบปัญหาจากการทำงานของศุลกากรไปรษณีย์ ทำให้ผู้วิจัย พบว่า ประชาชนที่ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ 10 คน ยังไม่เข้าใจกระบวนการทำงานของกรมศุลกากร และ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด โดยมีตัวอย่าง ดังต่อไปนี้

“ศุลกากรควรทำระบบ tracking ขึ้นมาว่าตอนนี้ของของเราอยู่ที่ไหนแล้ว ให้ชัดเจนไปเลย ไม่ได้มีปัญหาเรื่องเสียภาษี แต่มีปัญหาว่าของอยู่ที่ไหนแล้วมากกว่า” - ประชาชนนามสมมติ A

“ไม่ชอบที่ track ไม่ได้ว่าของอยู่ไหน อยากให้เจ้าหน้าที่ให้ความสำคัญกับการ status ว่าของ มันถึงไหนแล้ว จะตรวจนานแค่ไหนก็แล้วแต่ ควรให้ประชาชนรู้ว่าตอนนี้ของถึงไหน ไม่ใช่หายเสียไปแล้วของหาย” - ประชาชนนามสมมติ F

“การแจ้งเมื่อพัสดุมาถึงไทยแล้วควรมีช่องทางอื่นด้วย เช่น SMS หรือ e-mail หรือควรมีช่องทางให้เข้าไป check status ได้ง่ายขึ้น หรืออาจจะมียูเอชแล้ว แต่ไม่มีการสื่อสารกับผู้ใช้บริการ ทำให้ไม่ทราบถึง process นี้” - ประชาชนนามสมมติ H

โดยตัวแทนจากภาครัฐมีมุมมองต่อความรู้เข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับกระบวนการทำงานของกรมศุลกากร และ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ดังนี้

“ประชาชนเค้าจะมองว่า การสั่งของจากต่างประเทศ มีศุลกากรอย่างเดียว เช่น ของหาย ของไม่ครบ ของช้า เพราะศุลกากร แต่จริง ๆ มีหลายหน่วยงานมากกว่านั้น เราเป็นแค่ส่วนเดียว” - ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐ คนที่ 1

“คนยังเชื่อว่าศุลกากรมีบทบาทมากที่สุด แต่จริง ๆ ไม่ใช่ เป็นไปรษณีย์” - ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐ คนที่ 2

จากผลการศึกษาสรุปได้ว่า ประชาชนเชื่อว่า เมื่อสั่งของจากต่างประเทศมา หน่วยงานที่รับผิดชอบหลักเรื่องนี้ คือ กรมศุลกากร กรณีที่ต้องการให้มีระบบติดตามสถานะของสินค้าว่าอยู่ในขั้นตอนใด เป็นหน้าที่ของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด เนื่องจาก เป็นผู้ที่จัดเก็บและขนส่งสินค้า ส่วนกรมศุลกากรมีหน้าที่ตรวจสอบสินค้า

“ในแต่ละวัน เราจะต้องทำการสุ่มคัดเลือกหีบห่อที่สงสัย มาตรวจสอบร่วมกับเจ้าหน้าที่ของไปรษณีย์ และทำการประเมินราคา หากเป็นของยกเว้นอากร ราคา ไม่เกิน 1,500 บาท ไปรษณีย์ไทยสามารถนำส่งได้เลย ส่วนของที่ราคาเกิน 1,500 บาท แล้วเปิดตรวจเพื่อประเมินอากร จะมีเจ้าหน้าที่ไปรษณีย์ 2 คน เป็นคนแกะ แล้วเราเป็นคนตรวจและประเมินอากร หลังจากนั้น เจ้าหน้าที่ไปรษณีย์ จะทำการปิดเทป พอวันพรุ่งนี้เราก็ต้องตรวจของล็อตใหม่ ของจะอยู่ในมือเราไม่เกิน 5 นาทีต่อชิ้น หลังจากนั้นของไปอยู่ตรงไหน ไม่ใช่หน้าที่ของเราแล้ว” เจ้าหน้าที่คนที่ 1

### กระบวนการคัดแยกสิ่งของนำเข้าทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศ

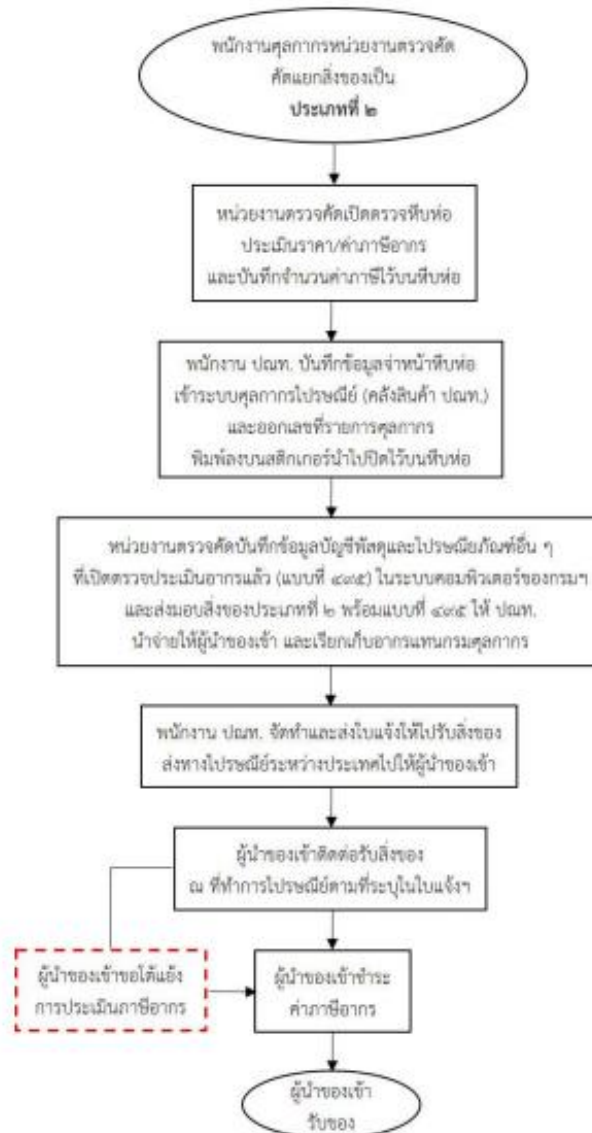
1.1 เมื่อสิ่งของส่งทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศมาถึงประเทศไทย บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด จะรับมอบของไปรษณีย์จากผู้ขนส่ง ณ ที่ทำการแลกเปลี่ยนของไปรษณีย์กับต่างประเทศ โดยมีสำนักงานหรือด่านศุลกากร ประจำที่ทำการไปรษณีย์อันเป็นที่ทำการแลกเปลี่ยนของไปรษณีย์ระหว่างประเทศ เป็นผู้กำกับ ตรวจสอบ และควบคุมสิ่งของที่นำเข้า

1.2 บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด จะลำเลียงของไปรษณีย์ไปที่ศูนย์ไปรษณีย์ โดยพัสดุไปรษณีย์ทางอากาศและพัสดุไปรษณีย์ทางภาคพื้น จะถูกลำเลียงไปที่ศูนย์ไปรษณีย์กรุงเทพ ไปรษณีย์ด่วนพิเศษ ไปรษณีย์ภัณฑ์ลงทะเบียน และไปรษณีย์ภัณฑ์ธรรมดา จะถูกลำเลียงไปที่ศูนย์ไปรษณีย์หลักสี่ หลังจากนั้นของ ที่นำเข้าจะถูกเปิดตรวจโดยเจ้าหน้าที่ศุลกากรและพนักงานของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด เพื่อคัดแยกประเภทในการปฏิบัติพิธีการศุลกากร โดยถือว่าวันที่เปิดของไปรษณีย์คือวันที่นำเข้าสำเร็จ

1.3 พนักงานศุลกากรหน่วยงานตรวจคัดสิ่งของส่งทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศ ควบคุมการเปิดของไปรษณีย์ระหว่างประเทศคัดแยกสิ่งของส่งทางไปรษณีย์ที่ได้เปิดแล้ว ออกเป็น 3 ประเภท โดยปัญหาที่มักพบ คือ สิ่งของในประเภทที่ 2 ที่ต้องเสียภาษีอากร

ภาพที่ 11 แสดงขั้นตอนกระบวนการตรวจสอบปล่อยสิ่งของนำเข้าทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศที่คัดแยกไว้ตามประเภท 2

แผนภูมิขั้นตอนกระบวนการตรวจสอบปล่อยสิ่งของนำเข้าทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศที่คัดแยกไว้ตามประเภท 2



ที่มา: (ส่วนบริการศุลกากรไปรษณีย์ สำนักงานศุลกากรกรุงเทพ, 2562)

กระบวนการตรวจสอบปล่อยสิ่งของนำเข้าทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศที่คัดแยกไว้ตามประเภทที่ 2

2.1 พนักงานศุลกากรหน่วยงานตรวจคัดสิ่งของส่งทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศ เปิดตรวจและประเมินอากรต่อหน้าพนักงานของ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด และบันทึกจำนวนเงินค่าภาษีอากรไว้บนหีบห่อของ เว้นแต่กรณีที่ไม่ปฏิบัติตาม (CN 22 / CN 23) มีข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับของ

ครบถ้วน ได้แก่ ชนิด ปริมาณ น้ำหนัก ราคา ค่าไปรษณียากร (POSTAGE) รวมทั้งรายละเอียดอย่างอื่นที่สามารถประเมินอากรได้และไม่มีเหตุอันควรสงสัย พนักงานศุลกากรจะประเมินอากรตามข้อมูลที่แสดงในใบปฏิญญา (CN 22 / CN 23) โดยไม่ต้องเปิดตรวจก็ได้

2.2 พนักงานบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด บันทึกข้อมูลเจ้าหน้าที่บัพหรือเข้าระบบศุลกากรไปรษณีย์ (คลังสินค้าบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด) ระบบคอมพิวเตอร์จะออกเลขที่รายการศุลกากรและพิมพ์ลงบนสติ๊กเกอร์เพื่อนำไปปิดไว้บนหีบห่อ

2.3 พนักงานศุลกากรหน่วยงานตรวจคัดสิ่งของส่งทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศบันทึกข้อมูลบัญชีพัสดุและไปรษณีย์ภัณฑ์อื่น ๆ ที่เปิดตรวจประเมินอากรแล้ว (แบบที่ 495) ในระบบคอมพิวเตอร์ของศุลกากร แล้วส่งมอบสิ่งของให้บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด นำไปจ่ายให้ผู้นำเข้าและเรียกเก็บอากรแทนกรมศุลกากร

2.4 พนักงานบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด จัดทำและส่งใบแจ้งให้ไปรับสิ่งของส่งทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศ (NOTIFICATION TO COLLECT INTERNATIONAL POSTAL ITEMS) ไปให้ผู้นำเข้า

2.5 ผู้นำเข้าผู้นำใบแจ้งให้ไปรับสิ่งของส่งทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศไปติดต่อ ณ ที่ทำการไปรษณีย์ที่ระบุไว้ในใบแจ้งฯ เพื่อชำระค่าภาษีอากรและรับของ

2.6 กรณีผู้นำของเข้าขอโต้แย้งการประเมินภาษีอากรหรือขอยกเว้นภาษีอากร

นอกจากกรมศุลกากร และ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัดแล้ว ยังมีหน่วยงานอื่น ๆ ที่จะออกใบอนุญาตให้กับสิ่งของที่นำเข้ามา ก่อนที่พนักงานศุลกากรจะตรวจปล่อยสินค้าได้ เช่น สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา, กรมวิชาการเกษตร หรือ กรมปศุสัตว์ เป็นต้น

“เวลาเขาบอกว่าของติดอยู่ที่ศุลกากร จริง ๆ ไม่ใช่ศุลกากรนะ ติดใบอนุญาตหน่วยงานอื่นติดตัวแทนออกของยังไม่ได้มาทำพิธีการ หรือยังไม่มีรถมาขนส่ง ก็เป็นไปได้อย่างสิ้น” - ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐ คนที่ 2

เมื่อปัญหาการเข้าใจผิดของการปฏิบัติหน้าที่ในแต่ละหน่วยงาน จึงส่งผลต่อภาพลักษณ์ของกรมศุลกากรด้วยเช่นกัน

#### 4.4 ภาพลักษณ์ของกรมศุลกากร #ศุลกากรหรือช่องโจร

Victor Vroom ในปี 1964 กล่าวว่า ทฤษฎีความคาดหวังแสดงให้เห็นว่าบุคคลมีแรงจูงใจในการแสดงหากพวกเขาเชื่อว่าประสิทธิภาพที่เพิ่มขึ้นของพวกเขาได้รับการยอมรับและได้รับรางวัล เมื่อประชาชนไม่พอใจการปฏิบัติงานของกรมศุลกากรที่เกี่ยวข้องกับไปรษณีย์ จึงเกิดการวิจารณ์การ



ทำงานในอินเทอร์เน็ตผ่าน platform ต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น Twitter, Facebook หรือ เว็บไซต์ pantip เป็นต้น เพื่อเรียกร้องให้เกิดการเปลี่ยนแปลง จนเกิดเป็นการยอมรับจากคนจำนวนมากเป็น #ศุลกากรหรือช่องโจร

กระแสดังกล่าวเกิดจากความคาดหวังของประชาชนเพื่อผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นในกรมศุลกากร และกระทบต่อภาพลักษณ์ของกรมศุลกากรมากพอสมควร เห็นได้จากพาดหัวข่าวต่าง ๆ เช่น

ชาวเน็ตแฉยับ ปั่นแฮชแท็ก ศุลกากรหรือช่องโจร เรียกเก็บภาษีแพง ทำของชำรุด - BRIGHT Today ลงวันที่ 20 มีนาคม พ.ศ.2564

แฮชแท็กร้อน 'ศุลกากรหรือช่องโจร' หลังข้อปอออนไลน์เจอภาษีอ่วม ตกลง 'กรมศุลกากร' คำนวณภาษีอย่างไร - กรุงเทพธุรกิจออนไลน์ ลงวันที่ 26 มีนาคม พ.ศ.2564

#ศุลกากรหรือช่องโจร เปิดปากแม่ค้า ของหาย-ถูกยึด-ขายต่อ-กำไรวันละ 3 ล้าน!? - ผู้จัดการออนไลน์ ลงวันที่ 5 เมษายน พ.ศ. 2564

ศุลกากร แกล้งประเมินภาษีสินค้านำเข้า ยันไม่ได้ใช้ตามดุลยพินิจ หลังเจอตุลาการมา - ไทยรัฐออนไลน์ ลงวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2564

'ศุลกากร' โต้ปมร้อนโซเชียลลับเป็นช่องโจรลุยเปิดขึ้นตอนนำเข้าพัสดุยันตรวจสอบได้! - ไทยโพสต์ ลงวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2564

จากกระแสวิพากษ์วิจารณ์ดังกล่าว ประชาชนมีความคาดหวัง ดังตัวอย่างแบบสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“ถ้าผมเป็นศุลกากร ผมก็อยากเก็บภาษีให้ได้เยอะๆ เพราะมันคือรายได้ของประเทศ และผมก็ยินดีที่จะจ่ายภาษีจากของที่ผมนำเข้ามา ผมว่ามันยุติธรรมแล้ว แต่อยากให้ระบบมันง่ายกว่านี้ PR ให้มากกว่านี้ ทำให้คนทั่วไปเข้าใจให้มากกว่านี้ จะดีมาก” - ประชาชนนามสมมติ A

“ศุลกากรกับไปรษณีย์ควร connect กันมากกว่านี้ คุยกันหน่อย จะได้รู้ทำงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น” - ประชาชนนามสมมติ C

“อยากให้พัฒนาระบบตรวจของที่ไม่ได้คุณภาพ ไม่ควรให้เข้าประเทศ ควรมีคนกรองเรื่องนี้ โดยเฉพาะ” - ประชาชนนามสมมติ D

“อย่างไรแล้วศุลกากรต้องให้ความสำคัญกับของผิดกฎหมายก่อน ภาษีถึงเป็นเรื่องรอง” - ประชาชนนามสมมติ E

ต่อมา คือ ตัวอย่างมูมจากภาครัฐ ต่อกระแสดังกล่าว

“อัตราการนำเข้าของเราอ่อนหลัง 10 ปี shipment เพิ่มสูงขึ้น แต่เก็บภาษีได้น้อยลง ผู้ประกอบการในประเทศเสียหาย ผู้บริโภคได้ประโยชน์

ตัวอย่าง โปร 11.11 ของจีน ของเข้ามาราคาต่ำกว่าทุน คนซื้อได้ประโยชน์ เนื่องจากโครงสร้างรัฐบาลจีนสนับสนุน ทำให้ส่งของเข้ามาตลาดไทย หรือ flash sale ราคาถูกมาก ทำให้ผู้ประกอบการไทยเจ๊ง ของจีนเข้ามาในระบบเยอะ มันไม่ส่งผลดีต่อไทยเลย เราต้องปกป้องผู้ประกอบการในไทย การเก็บภาษีของจากต่างประเทศ เพราะอยากให้คนไทยซื้อของในประเทศอุดหนุนคนในประเทศ

หรืออย่างแบรนด์เนม ที่ขายในไทย เขาได้รับผลกระทบแน่นอนจากการที่ประชาชนสั่งของทางไปรษณีย์ เพราะเขานำเข้าทาง normal cargo เขาเสียภาษีเต็ม แต่คนไทยไม่ซื้อในไทย สั่งจากเมืองนอกเพราะคิดว่าราคาถูกกว่า ถ้าเราไม่เก็บภาษีนำเข้า แล้วผู้ประกอบการในไทยเขาจะอยู่อย่างไร เขาได้รับผลกระทบเต็มๆ มีคนบอกว่า ถ้ารู้ว่าต้องเสียภาษีแพงขนาดนี้ ซื้อในไทยก็ได้ ใช่สิ เราอยากให้คนซื้อในไทยไง บางคนไม่เข้าใจ” - ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐ คนที่ 1

“ควรปรับ mindset ของคนในชาติใหม่ เริ่มจาก social listening ก่อน เมื่อได้ยินเร็ว เราก็แก้ปัญหาได้เร็ว หรือการสร้างฐานแฟน CRM (Customer Relationship Management) คนที่เคยเสียภาษีแล้วมาชี้แจงว่าเป็นอย่างไร เพื่อแก้ปัญหาภาพลักษณ์องค์กร”- ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐ คนที่ 1

“ยากที่จะทำให้คนเข้าใจเรา เพราะเราเป็นผู้ใช้กฎหมาย แต่เราไม่ใช่คนออกกฎหมาย เราต้องดำเนินการตามกฎหมาย”- ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐ คนที่ 2

“การมี #ศุลกากรหรือช่องโหว่ มันก็ทำให้เราเห็นโอกาสในการปรับปรุงการทำงานของเรานี้เหมือนกัน อะไรที่คนเข้าใจผิดเราก็ต้องชี้แจง ทำความเข้าใจและ PR ให้มากขึ้น การทำให้ประชาชนพึงพอใจทุกคนนั้นเป็นเรื่องยาก เพราะบางคนอาจจะป่วนพ่อค้า แม่ค้า ซึ่งเขาก็อาจจะไม่พอใจที่เราประเมินภาษีสูง คงอยากให้ปรับลด เป็นต้น สิ่งที่เราทำได้คือ ทำกระบวนการให้โปร่งใส ตรวจสอบได้ ตรงไปตรงมา อุตสาหกรรมได้ ทำหมดต้องเปิดใจรับฟัง”- ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐ คนที่ 2

(นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2554) บริการสาธารณะที่มีลักษณะทางปกครอง ได้แก่ กิจกรรมที่โดยสภาพแล้วเป็นงานในหน้าที่ของฝ่ายปกครองที่จะต้องจัดทำเพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชน กิจกรรมเหล่านี้ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องการดูแลความปลอดภัยและความสงบสุขของประชาชน บริการสาธารณะทางปกครองส่วนใหญ่จะเป็นกิจการที่รัฐจัดทำให้ประชาชนโดยไม่ต้องเสียค่าตอบแทน และนอกจากนี้ ยังเป็นหน้าที่เฉพาะของฝ่ายปกครองที่ต้องอาศัยเทคนิคพิเศษในการจัดทำ รวมทั้ง อำนาจพิเศษของฝ่ายปกครองในการจัดทำบริการสาธารณะด้วย ดังนั้น การบริการสาธารณะประเภทนี้ ฝ่ายปกครองจึงไม่สามารถมอบให้องค์กรอื่นหรือเอกชนเข้ามาดำเนินการแทนได้ บริการสาธารณะทางปกครองจะได้แก่ กิจการที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความสงบภายใน การป้องกันประเทศ และการคลัง เป็นต้น

จากเนื้อหาที่ยกมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า การจัดเก็บภาษีและการปกป้องสังคมจากของผิดกฎหมายหรือของต้องกำกวม เป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องบริการแก่ประชาชนโดยไม่ต้องเสียค่าตอบแทน และไม่สามารถมอบให้องค์กรอื่นหรือเอกชนเข้ามาดำเนินการแทนได้ กรมศุลกากรได้รับหน้าที่นั้นในการให้บริการแก่ประชาชน จึงจำเป็นอย่างยิ่งในการฟังเสียงสะท้อนจากประชาชนเพื่อปรับปรุงและพัฒนาการให้บริการให้ดียิ่งขึ้นต่อไป

## 4.5 ปัญหาอื่น ๆ

### 4.5.1 ขงหาย

กรณีของขารุด อาจเป็นประเด็นที่เกิดจากการขนส่ง แต่กรณีของหาย ประชาชนจะเพ่งเล็งมาที่การตรวจของศุลกากร ว่าสิ่งของมีการหายระหว่างเปิดตรวจหรือไม่

“ศุลกากรคือขโมยนี้แหละ เคยสั่งแล้วของหาย ไม่เข้าใจว่าทำไมต้องเอาไป เก็บภาษีไม่ว่าแต่ของคนอื่น ไม่ควรเอาไปนะ ศุลกากรคงแกะเจอของที่ยากได้ อันไหนชอบ ก็หยิบออกไป แล้วเอาสก็อตเทปแปะ แล้วส่งมาเรียกภาษีเหมือนไม่มีอะไรเกิดขึ้น ไม่แพร์เลย รับไม่ได้

ศุลกากรควรมีหลักฐานให้เราดู ว่าคุณไม่ได้เอาของเราไป ชั่งน้ำหนักดูก็รู้แล้วว่ามันไม่ตรงกับน้ำหนักที่แสดงว่ามีคนเอาไป

ไม่อย่างก็มีเรื่องกับศุลกากร เลยต้องตัดปัญหาไม่สั่งของ เพราะไม่อย่างมาลุ้นว่ารอบนี้ของจะหายหรือไม่ หรือต้องมาเจออะไร มันไม่ควรจะเป็นแบบนี้” - ประชาชนนามสมมติ B

“การทำงานของศุลกากรไม่สามารถตรวจสอบได้ เคยของหายถึง 3 รอบ เมื่อของออกจากต่างประเทศ เราสามารถติดตามสถานะได้ตลอด แต่พอมาถึงประเทศไทย กลับไม่สามารถติดตามสถานะของต่อได้ เหมือนหายไปเฉยๆ ศุลกากรเหมือนที่ยืดของดี ๆ” - ประชาชนนามสมมติ F

กรณีของหายที่ทางประชาชนรู้สึกกังวล ทางตัวแทนหน่วยงานภาครัฐพร้อมชี้แจงและมั่นใจว่าของไม่ได้หายที่กรมศุลกากร พร้อมให้ตรวจสอบ

“เรื่องของหาย เรามีมาตรการการเปิดตรวจโดยเจ้าหน้าที่ไปรษณีย์อยู่ด้วย มีกล้อง CCTV อยู่ในพื้นที่โล่ง ไม่ได้เป็นที่ลับตาคน เมื่อตรวจเสร็จจะมีเทปติดว่าได้ดำเนินการตรวจโดยศุลกากรและไปรษณีย์ ให้มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ ชัดเจน คือ มีไปรษณีย์เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ไม่ใช่แค่ศุลกากร มันอาจจะไม่ได้หายที่เรา ถ้าให้ดี เราควร PR ให้ผู้รับแล้วพบว่าของหายรีบแจ้งไปรษณีย์ทันที ถ้าคิดว่าหายเพราะเจ้าหน้าที่ศุลกากร สามารถตรวจสอบจาก CCTV ได้เลย ถ้าเป็นศุลกากร เรามีให้ตรวจสอบ” - ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐ คนที่ 2

“เราสามารถชี้แจงหลายๆเรื่องได้ผ่านกล้อง CCTV” - ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐ คนที่ 3

ทั้งนี้ เนื่องจากการเปิดตรวจมีกล้อง CCTV ติดไว้ ประชาชนสามารถทำเรื่องขอรูปภาพจากกล้องวงจรปิดได้

#### 4.5.2 กระบวนการทำงานที่ล่าช้า ขั้นตอนเยอะ

Martin Albrow ได้สรุปการใช้คำว่า bureaucracy ที่มีความหมายหลากหลาย หนึ่งในนั้นได้ให้ความหมายว่า ระบบราชการ หมายถึง ความไม่มีประสิทธิภาพขององค์การ (Organizational Inefficiency) องค์การที่จัดรูปแบบมีเหตุผล แต่ในทางปฏิบัติกลับมีพฤติกรรมที่เป็นไปในทางลบ เช่น ทำให้องค์การทำงานไม่ตรงเป้าหมายที่แท้จริง หรือ การยืดกฎระเบียบที่เป็นไปทางลบ เช่น ทำให้โครงการล่าช้า โดยไม่ได้คำนึงว่า ต้องยืดกฎระเบียบเพื่อให้ทำงานได้บรรลุเป้าหมาย เช่น การให้บริการประชาชนให้ดีขึ้น

อาจกล่าวได้ว่าระบบราชการให้ความสำคัญกับกฎระเบียบมาก จนไม่ได้คำนึงถึงการให้บริการประชาชน เพราะ การทำงานไม่ยืดหยุ่นแต่ยึดติดกับระเบียบ เนื่องจากหากไม่ปฏิบัติตามประมวลระเบียบปฏิบัติ อาจมีความผิดได้

ต่อไปนี้เป็นผลการศึกษาจากการสัมภาษณ์ประชาชนที่มีมุมมองต่อเรื่องดังกล่าว

“บุคลากรทำงานช้ามาก ขึ้นตอนเยอะ ควรลดขั้นตอน หรือเพราะเขาพยายามตรวจให้ได้ครบทุกกล่องเลยซ้ำขนาดนี้” - ประชาชนนามสมมติ C

“บุคลากรต้องของนานมากกก ถ้าเป็นช่วงที่โควิดระบาดเราก็พอเข้าใจนะ แต่บางทีก็ไม่ต้องเจ้าหน้าที่ตรวจอะไร หรือไม่ทำงาน ทำไม่มันนานขนาดนี้ อยากรู้มากเลย” - ประชาชนนามสมมติ I

“การตามเรื่องกับบุคลากร ใช้เวลานานมาก ถ้าเป็นของชิ้นใหญ่ๆ มีเอกสารไป มักจะเรียบร้อย แต่ถ้าเป็นชิ้นเล็ก ๆ อย่างหวัง จากประสบการณ์” - ประชาชนนามสมมติ F

“เคยยื่นคำร้องไป ก็โดนตีกลับ กว่าจะใช้เวลาพิสูจน์ก็ 3-4 เดือน ระยะเวลายาวนานเกินไปขนาดนี้ ไม่มีอยากตามเรื่องหรอก” - ประชาชนนามสมมติ G

“ลด/ปรับปรุงขั้นตอนดำเนินการให้รวดเร็วขึ้น หากเกิดความล่าช้า ควรมีการแจ้งผู้รับผ่านทาง online และควร update ช่วงวันที่โดยประมาณที่ผู้รับจะต้องได้รับของให้ทราบทันที” - ประชาชนนามสมมติ H

สำหรับมุมมองของภาครัฐต่อเรื่องดังกล่าว

“นโยบาย customs to home ช่วยแก้ปัญหาในเรื่องนี้ได้ เพราะทุกอย่างทำผ่านแอปพลิเคชัน เร็วแน่นอน” - ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐ คนที่ 3

จะเห็นได้ว่าความล่าช้าของระบบราชการ กับ อำนาจของ กรมอาชญากรรม สามารถแก้ปัญหานี้ได้ เพราะ กรมฯมีอำนาจมากในการบริหารจัดการงบประมาณหรือบุคลากร

4.5.3 การติดต่อและสถานที่

อีกประเด็นหนึ่งที่ประชาชนที่ประสบปัญหาการส่งของจากต่างประเทศ หรือ ปัญหาการตรวจของของศุลกากรไปรษณีย์มักพบ คือ ติดต่อยาก และ สถานที่เปิดเฉพาะในเวลาราชการเท่านั้น ตัวอย่างความเห็นของประชาชน

“ติดต่อยากมาก เราท้วงอะไรไป เขาให้เราไปติดต่อหน่วยงานหนึ่ง สอง สาม สี่ ทำไมต้องให้เราดำเนินการเอง ไม่ใช่ความผิดเรา คุณควรอำนวยความสะดวกให้การร้องเรียนของเราง่ายขึ้น มันเลยทำให้เราต้องยอมจ่ายเงินภาษี เพื่อให้เรื่องจบ เพราะชี้แจงจะตามเรื่อง” - ประชาชนนามสมมติ B

“ไม่ใช่เป็นภาระของเราที่จะต้องตามเอง ขนาดหน่วยงานเดียวกัน ต้องไปติดต่อคนละส่วน เรายังต้องทำเองเลย ทำไมคุณไม่ทำให้ทุกอย่างง่ายเมื่อคุณทำให้มันเป็นปัญหาที่คุณประเมินผิดพลาด เพราะแบบนี้คนถึงไม่พอใจ เลยยอมเสียเงินให้ได้ของเร็ว แล้วไปตำคุณกลับหลัง” - ประชาชนนามสมมติ C

“เคยเจอปัญหาของหาย แต่ตรวจสอบแล้วพบว่า น่าจะหายจากต้นทาง เพราะทางผู้ขายโอนเงินคืนเรา ที่เคยเจอคือเรื่องความล่าช้า ไม่รู้ว่าเพราะส่งช่องทางการส่งหรือเปล่า ของแต่ละอย่างมาช้าเร็วต่างกัน” - ประชาชนนามสมมติ E

“active call center หรือ ติดต่อให้ง่ายขึ้น ไม่ก็เพิ่มช่องทางติดต่อเจ้าหน้าที่ หรือ เพิ่มเจ้าหน้าที่

อีกเรื่อง คือ เคยโดนปฏิเสธไม่ให้ไปเสียภาษีในวันหยุด จึงขอตั้งคำถามว่า การทำแบบนี้จะเป็นการสร้างภาระเกินควรต่อประชาชนหรือไม่ เพราะบางครั้งไม่ได้สะดวกเดินทางไปเสียภาษีในวันทำงาน จึงเสนอว่าควรให้มีการเสียภาษีในวันหยุดได้ หรือมีช่องทางอื่นรับรองการเสียภาษีในวันที่ปิดทำการ ประชาชนไม่ได้อยากเลี่ยงภาษี แต่บางครั้งศุลกากรทำให้การเสียภาษีเป็นเรื่องยากโดยไม่จำเป็น” - ประชาชนนามสมมติ J

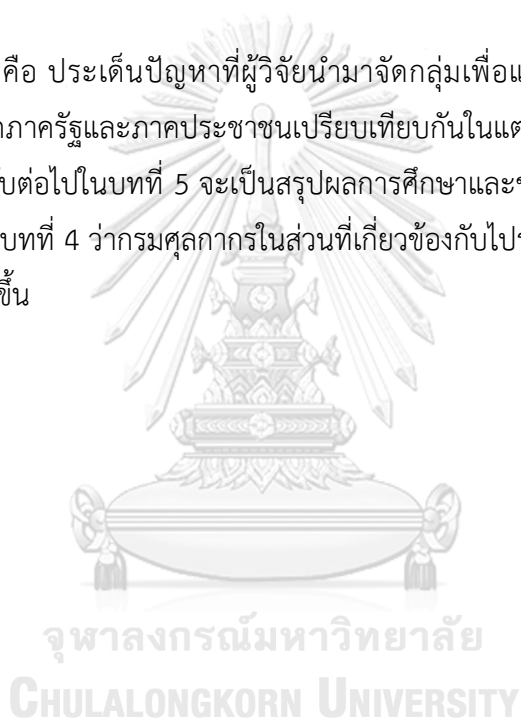
ในส่วนของมุมมองจากภาครัฐ มีความเห็นดังนี้

“ปัญหาเรื่องการร้องเรียน เราจำเป็นต้องใช้เครื่องมือที่เหมาะสม เช่น social tools ตาม platform ต่าง ๆ รวมไปถึงความเร็วในการตอบ และเทคนิคการสื่อสารด้วย” - ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐ คนที่ 1

“เรื่องความยากลำบากในการออกของ เป็นเรื่องที่พุดยาก เพราะเขามารับของที่ไปรษณีย์ สถานที่ที่เป็นของไปรษณีย์ กำหนดเวลาเปิดปิดสถานที่ ไปรษณีย์เป็นคนกำหนด” - ตัวแทนหน่วยงาน ภาครัฐ คนที่ 2

“แอป customs to home จะอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน เพราะ สามารถยื่นเรื่อง อุทธรณ์ผ่านแอปได้ แต่ยังมีติดปัญหาเรื่องเอกสารจริงอยู่ ยังไงหลักฐานก็ต้องเป็นตัวจริง” - ตัวแทน หน่วยงานภาครัฐ คนที่ 3

และทั้งหมด คือ ประเด็นปัญหาที่ผู้วิจัยนำมาจัดกลุ่มเพื่อแยกปัญหาออกเป็นส่วนๆ โดย นำเสนอถึงมุมมองจากภาครัฐและภาคประชาชนเปรียบเทียบกันในแต่ละมุมมอง เพื่อให้เห็นภาพของ ปัญหาชัดเจนขึ้น ลำดับต่อไปในบทที่ 5 จะเป็นสรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะถึงการแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่ได้พบเจอในบทที่ 4 ว่ากรมศุลกากรในส่วนที่เกี่ยวข้องกับไปรษณีย์นั้น ยังมีช่องว่างอะไรบ้าง ที่สามารถเติมเต็มให้ดีขึ้น



## บทที่ 5

### สรุปผลการศึกษา และ ข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยเรื่อง “ศุลกากรกับการค้าออนไลน์ : นโยบายรัฐ และความคาดหวังของประชาชน ต่อการให้บริการทางไปรษณีย์ของกรมศุลกากร” สามารถสรุปผลการวิจัยได้ ดังนี้

#### 5.1 สรุปและอภิปรายผลการศึกษา

##### 5.2 ข้อเสนอแนะ

##### 5.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

##### 5.2.2 ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

##### 5.2.3 ข้อจำกัดและข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

#### 5.1 สรุปและอภิปรายผลการศึกษา

จากการศึกษาแนวนโยบายของรัฐและความคาดหวังของประชาชนต่อการดำเนินงานของกรมศุลกากรที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการทางไปรษณีย์ผ่านการสัมภาษณ์เชิงลึกในประเด็นดังกล่าว ควบคู่กับการวิเคราะห์ข้อมูลเอกสาร ได้แก่ โครงการ Customs to Home (C2H), โครงการศึกษาการให้บริการศุลกากรแบบเรียบง่าย (Simplified Service) ทางไปรษณีย์, แผนการเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันการนำเข้าสินค้าแบบเร่งด่วนที่แสดงราคาต่ำสามารถสรุปผลการวิจัยได้ดังนี้

##### 5.1.1 การตอบสนองต่อความคาดหวังของรัฐ

ภายใต้บริบทของการส่งสินค้าผ่านช่องทางไปรษณีย์ที่มีปริมาณเพิ่มสูงขึ้นเนื่องจากการขยายตัวของการค้าออนไลน์ รัฐมีความคาดหวังต่อการปฏิบัติงานของกรมศุลกากรที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการทางไปรษณีย์ใน 2 ลักษณะ คือ การจัดเก็บภาษีอย่างมีประสิทธิภาพ และ การปกป้องสังคมจากการนำเข้าของผิดกฎหมาย ซึ่งกรมศุลกากรได้ดำเนินการให้สอดคล้องกับแนวทางตามที่รัฐต้องการทั้ง 2 ลักษณะควบคู่กันไป โดยใช้หลัก Risk Management เนื่องจากปริมาณสิ่งของมีจำนวนมาก จึงใช้วิธีการสุ่มตรวจโดยใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ จึงก่อให้เกิดปัญหาข้อร้องเรียนจากประชาชน

##### 5.1.2 การตอบสนองต่อความคาดหวังของประชาชน

จากการศึกษาพบว่า ประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของศุลกากรไม่ถูกต้องทั้งหมด ยังมีข้อมูลบางส่วนที่ประชาชนยังไม่ทราบ เช่น นอกจากการจัดเก็บภาษีแล้ว กรมศุลกากรยังมีหน้าที่ตรวจของผิดกฎหมายด้วย และ กรมศุลกากรปฏิบัติงานร่วมกับบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด และหน่วยงานภายนอกอื่น ๆ บางเนื้องานเป็นของหน่วยงานอื่น ไม่ใช่หน้าที่ของกรมศุลกากร

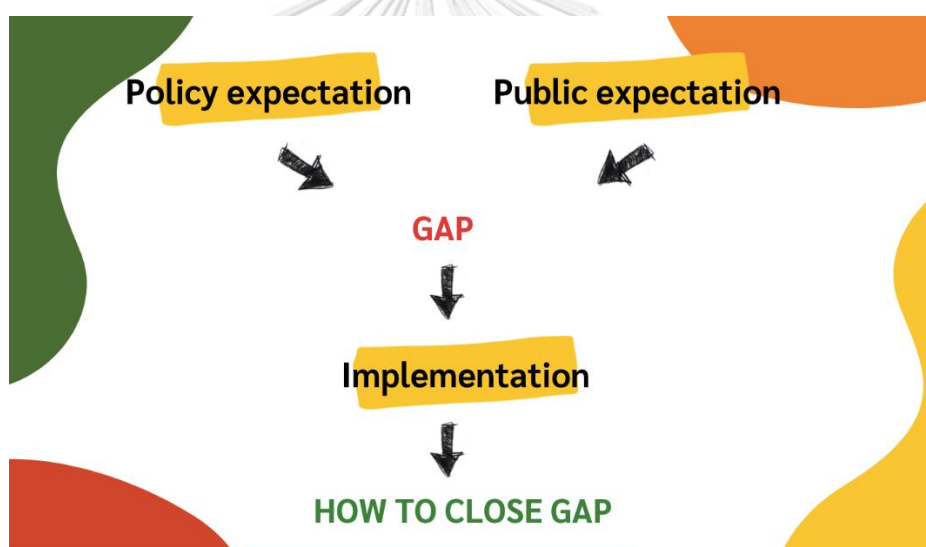


ประชาชนมีความคาดหวังต่อการปฏิบัติงานของกรมศุลกากรที่เกี่ยวกับการให้บริการทางไปรษณีย์มากพอสมควร จากกระแสที่เกิดขึ้นในโลกออนไลน์

โดยจากการเก็บข้อมูลพบ 5 ประเด็นหลักที่กรมศุลกากรควรให้ความสนใจ ดังนี้

1. บทบาทของงานศุลกากรที่เกี่ยวข้องกับไปรษณีย์
2. การใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่และมาตรฐานการปฏิบัติงานของศุลกากรไปรษณีย์
3. การปฏิบัติงานของกรมศุลกากร และ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด
4. ภาพลักษณ์ของกรมศุลกากร #ศุลกากรหรือช่องโหว่
5. ปัญหาอื่น ๆ

เพื่อปิดช่องว่างของปัญหาที่พบดังกล่าว ผู้วิจัยได้กำหนดแบบจำลองในการจัดทำข้อเสนอแนะตามรูปแบบด้านล่าง



## 5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการสรุปผลการศึกษาที่ค้นพบทำให้ได้ทราบและเข้าใจถึงความต้องการของนโยบายรัฐ ตลอดจนความคาดหวังของประชาชน ซึ่งทำให้ผู้วิจัยเห็นช่องว่างที่มีผลต่อแนวทางการปฏิบัติราชการของกรมศุลกากรในส่วนงานที่เกี่ยวข้องกับไปรษณีย์ระหว่างประเทศ อันนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อนำไปใช้ในการปรับปรุงการบริหารราชการของกรมศุลกากรในส่วนที่เกี่ยวข้องให้มีประสิทธิภาพและเหมาะสมมากยิ่งขึ้น ดังต่อไปนี้

### 5.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. นโยบายการลงทุนด้วยเทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพ เพื่อตรวจสอบสินค้าให้ได้ทั้งหมด 100% ส่วนบริการไปรษณีย์มีเครื่อง X-Ray ที่สามารถตรวจสอบสิ่งของได้ แต่มักใช้เมื่อมีของต้องสงสัย ไม่ได้ใช้กับการตรวจสอบสิ่งของทั้งหมด เมื่อปัญหาในประเด็นแรก คือ การจัดเก็บภาษีไม่ได้ทั้งหมด เพราะ การสุ่มตรวจ ทำให้ของบางส่วนไม่ต้องเสียภาษีนำเข้า หรือ การปกป้องสังคม ในการปราบปรามของต้องห้ามหรือของผิดกฎหมาย การสุ่มตรวจ ทำให้มีของต้องห้ามเล็ดลอดเข้าสู่ประเทศและทำอันตรายต่อสังคม ดังนั้น การตรวจได้ 100% จะช่วยลดปัญหาดังกล่าว แต่จะอย่างไร เมื่อเจ้าหน้าที่มีจำกัด เทคโนโลยีจึงเป็นคำตอบ แม้การจัดเก็บรายได้ได้น้อย แต่หากมองในเชิงสังคม การสกัดกั้นของต้องห้ามและของผิดกฎหมาย สามารถสร้างประโยชน์ให้ประเทศชาติอย่างประเมินค่าไม่ได้ ตัวอย่างที่สามารถเปรียบเทียบได้ คือ เครื่อง X-Ray คร่อมสายพานที่ได้เริ่มใช้งานเมื่อต้นปี พ.ศ. 2564 ที่ผ่าน มา ที่สำนักศุลกากรตรวจของผู้โดยสารท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เพื่อดำเนินตรวจสอบสิ่งของผิดกฎหมายในกระเป๋าเดินทางที่ไหลตมมาใต้ท้องเครื่องบินทุกใบ เป็นการป้องกันการหลบเลี่ยงภาษีนำเข้าสินค้าแบรนด์เนม รวมถึงการนำของต้องห้าม ยาเสพติด และของที่ผิดอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ (ไซเตส) เช่น งาช้าง นอแรด เข้ามาในประเทศ โดย ข้อมูลจากกระทรวงท่องเที่ยวและกีฬา พบว่า (ประชาชาติธุรกิจ, 2561) จำนวนนักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้าสนามบินสุวรรณภูมิทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติเมื่อปี พ.ศ. 2561 (ขอใช้สถิติในปีที่ยังไม่เกิดสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อโควิด-19 เพื่อจำลองสถานการณ์ปกติ) มีทั้งสิ้น 62.81 ล้านคน หากสมมติให้นักท่องเที่ยว 1 คน มีกระเป๋าเดินทาง 1 ใบ ก็ถือว่า ปริมาณกระเป๋าเดินทางมากกว่าปริมาณหีบห่อที่นำเข้าทางไปรษณีย์ต่อปี การนำ X-Ray คร่อมสายพานมาใช้กับบริการไปรษณีย์ จึงยอมเป็นไปได้ในแง่ของปริมาณสินค้า

นอกจากนั้นการใช้เทคโนโลยียังช่วยประหยัดเวลาในการสุ่มตรวจ เลือกลงของต้องสงสัยโดยเจ้าหน้าที่เอง และทำให้การเปิดกล่องเพื่อตรวจสอบน้อยลง เพราะเหลือแต่กล่องที่ต้องสงสัยจริง ๆ เท่านั้น สำหรับการจัดเก็บภาษี สามารถตรวจสอบข้อมูลทางเอกสารและภาพ X-Ray ในกล่องว่าเป็นไปตามที่สำแดงหรือไม่ หากไม่เป็นไปตามสำแดง เจ้าหน้าที่สามารถเลือกกล่องที่ต้องสงสัยว่าสำแดงเท็จเปิดตรวจได้อีกครั้ง หรือเทคโนโลยี C-Bord ที่สหภาพยุโรปใช้ ก็เป็นเทคโนโลยีที่พัฒนาจากการตรวจ X-Ray ไปอีกขั้นหนึ่ง

จึงสรุปได้ว่าหากนำเทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพมาใช้ จะช่วยทำให้ประหยัดเวลาการสุ่มตรวจ เพราะ ในเวลาที่เท่ากัน แต่สามารถตรวจสินค้าได้มากกว่าเดิม ทำให้การใช้ดุลยนิจของเจ้าหน้าที่มีน้อยลง เป็นมาตรฐานมากขึ้น การจัดเก็บภาษีทำได้มากขึ้น การตรวจพบของผิดกฎหมายมีมากขึ้น ซึ่งส่งผลต่อภาพลักษณ์ของกรมศุลกากรที่ดีขึ้นด้วย

2. นโยบายและโครงการต่าง ๆ ที่กรมศุลกากรมีแผนจะทำ ได้แก่ โครงการ Customs to Home (C2H), โครงการศึกษาพิธีการศุลกากรแบบเรียบง่ายสำหรับ e-Commerce (Simplified e-Commerce Customs Procedure : SeCCP), การเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันการนำเข้าสินค้าแบบเร่งด่วนที่แสดงราคาต่ำ, โครงการศึกษาออกแบบ SMART CONTROL เพื่อการควบคุมทางศุลกากรด้านไปรษณีย์ และ อื่น ๆ จะช่วยทำให้พัฒนาการทำงานของส่วนศุลกากรไปรษณีย์ดีขึ้นอีกระดับ และถือได้ว่าเป็นโครงการที่ดี ผู้วิจัยเชื่อว่าหากมีได้ดำเนินการอย่างเต็มรูปแบบ ก็จะช่วยเพื่อลดปัญหาที่เกิดขึ้นได้

3. การขอความร่วมมือกับไปรษณีย์ในการจัดระบบ tracking แยกส่วนของศุลกากรและไปรษณีย์ และ ขอความร่วมมือในระดับนานาชาติของไปรษณีย์สากล ตามที่ WCO Council และ UPU Congress ที่มีความพยายามที่จะเพิ่มความรวดเร็วและลดความซับซ้อนของพิธีการศุลกากรในการบริการไปรษณีย์ให้ดียิ่งขึ้นนั้น หากทำได้อย่างเป็นรูปธรรม เช่น สำแดงสิ่งของแบบที่ขนส่งเอกชน ทำ สามารถทำได้หรือไม่ เป็นต้น เนื่องจากการทำงานของ 2 หน่วยงานแบบบูรณาการ นอกจากจะเป็นประโยชน์ต่อการตรวจของของศุลกากรแล้ว ยังเป็นประโยชน์ต่อไปรษณีย์ในการพัฒนาให้สามารถแข่งกับขนส่งเอกชนได้อีกด้วย

4. มีนโยบายอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนที่ไม่สะดวกมาจ่ายภาษี หรือ รับของ หรือ ดำเนินพิธีการศุลกากรอื่นใดในเวลาราชการ ให้สามารถแสดงความต้องการขอรับของในเวลาอนก ราชการได้ โดยระบุ วัน และ เวลาล่วงหน้า และมาติดต่อในสถานที่ของกรมศุลกากร เช่น กรมศุลกากร สำนักงานใหญ่คลองเตย ทั้งนี้ อาจมีค่าธรรมเนียมล่วงเวลา สำหรับการดำเนินพิธีการศุลกากรนอกเวลาราชการ

### 5.2.2 ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

1. การสร้างความเข้าใจให้กับประชาชน โดยทำในรูปแบบ Infographic เพื่อเป็นการย่อข้อมูลที่มีปริมาณมากให้เห็นภาพที่ง่ายต่อการเข้าใจ ทั้งนี้ ควรทำให้เป็นไฟล์รูปภาพ มากกว่า ไฟล์ pdf เพื่อสะดวกต่อการเผยแพร่ต่อ โดยประเด็นที่ควรทำภาพในการนำเสนอ หากเข้าไปที่หน้าเพจ facebook ของส่วนบริการศุลกากรไปรษณีย์ ก็ จะพบการรวบรวมข้อคำถามที่พบบ่อยเพื่อประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรับทราบ แต่ควรเพิ่มประเด็นอื่น ๆ ตัวอย่างเช่น ความรู้ในเรื่องพิกัดและอัตราอากร โดยจัดทำพิกัดและอัตราอากรของสินค้าที่พบบ่อย พร้อมเบอร์ติดต่อ และ QR Code ในการสอบถามข้อมูลเพิ่มเติม กระบวนการยื่นข้อร้องเรียนกรณี ของหาย ของถูกยึด ฯลฯ ว่ามี ขั้นตอนอย่างไร พร้อมเบอร์ติดต่อ และ QR Code ในการสอบถามข้อมูลเพิ่มเติม และข้อควรระวังก่อนส่งสินค้าจากต่างประเทศ และ การดำเนินพิธีการศุลกากรเบื้องต้น

2. การเพิ่มช่องทางการติดต่อ โดยมี Admin เพจ facebook และ เจ้าหน้าที่ call center ที่สามารถตอบข้อซักถามได้ในเวลาอันรวดเร็วในเวลาราชการ ทั้งในแง่ให้ความรู้กับประชาชนก่อนส่งของจากต่างประเทศ หรือ ช่วยแก้ปัญหาเมื่อประชาชนพบปัญหาและต้องการร้องเรียน โดยอำนวยความสะดวกในการติดต่อหน่วยงานที่รับเรื่องเพื่อไปดำเนินการต่อ

### 5.2.3 ข้อจำกัดและข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1. ข้อจำกัดด้านเวลา โดยระยะเวลาในการทำงานวิจัยนี้มีทั้งสิ้น 4 เดือน ผู้วิจัยไม่สามารถบริหารจัดการเวลาในการเก็บข้อมูลการสัมภาษณ์เชิงลึกได้ตามจำนวนที่วางแผนไว้ คือ การสัมภาษณ์ผู้บริหารของกรมศุลกากรและกระทรวงการคลัง รวมแล้วอีก 2 ท่าน ซึ่งอาจทำให้ได้ข้อมูลเชิงลึกในแง่มุมอื่น ๆ เพิ่มเติม ที่น่าสนใจและเป็นประโยชน์ต่องานวิจัยชิ้นนี้มากขึ้น

2. เนื่องจากผู้วิจัยเป็นหนึ่งในผู้ปฏิบัติงานของกรมศุลกากร แต่ไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับงานด้านไปรษณีย์โดยตรง ซึ่งงานด้านไปรษณีย์มีความแตกต่างกับงานที่ผู้วิจัยปฏิบัติงานอยู่พอสมควร จึงทำให้ข้อมูลการปฏิบัติหน้าที่ต้องเก็บจากการสัมภาษณ์และการไปดูงานที่สถานที่จริง เพื่อนำมาวิเคราะห์และเรียบเรียง หากผู้วิจัยมีประสบการณ์ด้านงานไปรษณีย์อยู่แล้ว อาจทำให้งานวิจัยชิ้นนี้มองเห็นปัญหาได้ชัดเจนมากขึ้น

3. การเก็บข้อมูลด้วยแบบสอบถามมีข้อจำกัดที่ทำให้ได้ข้อมูลไม่มากพอในการทำวิจัย และไม่สามารถเข้าถึงปัญหาได้อย่างแท้จริง อันเนื่องมาจากผู้วิจัยเคยเลือกใช้การวิจัยเชิงปริมาณในส่วนของภาคประชาชน โดยใช้เครื่องมือคือแบบสอบถาม แล้วนำไป post เพื่อให้ประชาชนเข้ามาตอบ แต่กลับพบว่าประชาชนที่ทำแบบสอบถามส่วนใหญ่ไม่พบปัญหา เพราะไม่เคยสั่งของจากต่างประเทศ หรือ การส่งสินค้าไม่เกิดปัญหาใด ๆ ผู้วิจัยจึงได้ปรับแผนการศึกษาวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพทั้งหมด โดยเลือกกลุ่มตัวอย่างที่เป็นประชาชนที่พบปัญหาจริงและยินดีให้ข้อมูล เมื่อได้สัมภาษณ์เชิงลึกเพื่อพูดคุยถึงปัญหาที่พบเจอ ให้ผู้วิจัยได้รับทราบปัญหาที่นำไปสู่ข้อเสนอแนะต่าง ๆ ได้

## บรรณานุกรม

Bryce C. Blegen. (2020). Re-examining border clearance in the age of e-Commerce.

*World Customs Journal*. สืบค้นจาก

[https://worldcustomsjournal.org/Archives/Volume%2014%2C%20Number%20%20\(Oct%202020\)/1902%2001%20WCJ%20v14n2%20Blegen.pdf?\\_t=1603239884](https://worldcustomsjournal.org/Archives/Volume%2014%2C%20Number%20%20(Oct%202020)/1902%2001%20WCJ%20v14n2%20Blegen.pdf?_t=1603239884)

Federation of American Scientists. (2021). U.S. Tariff Policy: Overview. *Congressional*

*research service*. สืบค้นจาก <https://sgp.fas.org/crs/row/IF11030.pdf>

GOV.UK. (2021). *Notice 143: a guide for international post users*. สืบค้นจาก

<https://www.gov.uk/government/publications/notice-143-a-guide-for-international-post-users/notice-143-a-guide-for-international-post-users>

GTM Plus. (2021). *The Evolution of eCommerce: 10 eCommerce Trends To Expect In*

*2021*. สืบค้นจาก <https://gtm-plus.com/evolution-of-ecommerce-trend-to-expect-in-2021/>

Lumenwaymaker. (2021). *Expectancy Theory. Introduction to business*.

<https://courses.lumenlearning.com/wm-introductiontobusiness/chapter/expectancy-theory/>

Pravin Gordhan. (2008). Customs in the 21st Century. *World Customs Journal*.

Thailand Post. (2562). กระบวนการทำงานของไปรษณีย์ระหว่างประเทศ.

The MATTER. (2021). อัตราภาษีแพงผิดปกติ สินค้าชำรุดสูญหาย? #ศุลกากรหรือช่องโหว่ เมื่อประชาชนตั้งคำถามต่อการทำงานของกรมศุลกากร. *The MATTER*.

World Customs Organization, UNIVERSAL P. U. (2018). WCO–UPU Postal Customs Guide.

WCO–UPU. สืบค้นจาก [http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/upu/wco\\_upu-postal-customs-guide.pdf?db=web](http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/upu/wco_upu-postal-customs-guide.pdf?db=web)

กรมศุลกากร. (2564a). Customs to Home. การนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการงานศุลกากร.

กรมศุลกากร. (2564b). โครงสร้างหน่วยงาน.

กรมสรรพากร กรมสรรพสามิต กรมศุลกากร กรมธนารักษ์ กรมบัญชีกลาง และสำนักงานคณะกรรมการนโยบาย

รัฐวิสาหกิจ. (2564). การจัดเก็บรายได้ของรัฐบาล

เครือข่ายโลจิสติกส์ เพื่อการค้าอาเซียน (AEC). (2564). ปริมาณหีบห่อขนส่งเอกชน. นิตยสารเครือข่ายโลจิสติกส์

เพื่อการค้าอาเซียน (AEC).

ชนิดา จิตตรุทธะ. (2561). นโยบายสาธารณะ แนวคิด การวิเคราะห์ และกรณีศึกษา. โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ชัยยุทธ คำคุณ. (2559). แนวทางในการพัฒนากระบวนการทางศุลกากรเพื่อเสริมสร้าง แนวทางในการพัฒนากระบวนการทางศุลกากรเพื่อเสริมสร้าง

ขีดความสามารถทางการแข่งขันของประเทศ

ชัยอนันต์ สมุทวณิช. (2538). 100 ปีการปฏิรูประบบราชการ วิวัฒนาการของอำนาจรัฐและอำนาจการเมือง. สถาบันนโยบายศึกษา.

ไทยโพสต์. (2564). ซูเปอร์โพลชี้ภาพลักษณ์ไทยกำลังแย่กลายเป็นแหล่งค้ายาเสพติด. ไทยโพสต์. สืบค้นจาก

<https://www.thaipost.net/main/detail/105414>

ธนะวัตต์ สิทธิโชคไกรรงค์. (2556). ความพึงพอใจของตัวแทนออกของ ผู้นำเข้า-ผู้ส่งออก ในการรับบริการจากด่านศุลกากรพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการ

นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2554). มาตรฐานใหม่ของการจัดทำบริการสาธารณะระดับชาติในประเทศไทย. โรงพิมพ์เดือนตุลา.

ประชาไท. (2561). 4 ปีรัฐประหาร: การเมืองและกฎหมายในระบอบประชาธิปไตย 99.99%.

<https://prachatai.com/journal/2018/05/77049>

พิทยา บวรวัฒนา. (2556). ระบบราชการ (BUREAUCRACY). ศักดิ์โสภากการพิมพ์.

รศ.สิทธิพันธ์ พุทธหิน. (2563). การกำหนดและวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ. สืบค้นจาก

<http://www.mpa.ru.ac.th/download/PAD6401/sittiphan12-2.pdf>

วสันต์ เหลืองประภัสร์. (2558). การรวมศูนย์อำนาจและการกระจายอำนาจกับการบริหารราชการแผ่นดินไทย.

สถาบันพระปกเกล้า.

ส่วนบริการศุลกากรไปรษณีย์ สกท. (2564a). สถิติการจับกุมตรวจยึดสิ่งของผิดกฎหมาย

ส่วนบริการศุลกากรไปรษณีย์ สกท. ปี พ.ศ. 2563.

ส่วนบริการศุลกากรไปรษณีย์ สกท. (2564b). สถิติการนำเข้าสิ่งของส่งทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศ

ส่วนบริการศุลกากรไปรษณีย์ สำนักงานศุลกากรกรุงเทพ. (2562). คู่มือการปฏิบัติงาน (Work Manual)

กระบวนการพิธีการศุลกากรทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศ

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2564). ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี.

<http://nscr.nesdb.go.th/wp-content/uploads/2019/04/01->

[%E0%B8%84%E0%B8%A7%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B8%A1%E0%B8%B1%E0%B9%88%E0%B8%99%E0%B8%84%E0%B8%87.pdf](http://nscr.nesdb.go.th/wp-content/uploads/2019/04/01-%E0%B8%84%E0%B8%A7%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B8%A1%E0%B8%B1%E0%B9%88%E0%B8%99%E0%B8%84%E0%B8%87.pdf)

องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำอ้อม. (2564). ความพึงพอใจของประชาชน ข้าราชการและหน่วยงานเอกชนต่อคุณภาพ

การให้บริการขององค์การบริการส่วนตำบลน้ำอ้อม อำเภอค้อวัง จังหวัดยโสธร.

<http://www.namaom.go.th/files/dynamiccontent/file-129446-15600672941796069461.pdf>





ภาคผนวก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
**CHULALONGKORN UNIVERSITY**



**แบบการสัมภาษณ์เพื่อประกอบการศึกษา เรื่อง ศุลกากรกับการค้าออนไลน์ : นโยบายรัฐ  
และความคาดหวังของประชาชนต่อการให้บริการทางไปรษณีย์ของกรมศุลกากร**

**ผู้ให้ข้อมูลเชิงลึก : ผู้บริหารของกรมศุลกากร**

**กรอบข้อคำถาม**

1. ในภาพรวม ท่านคิดว่ากรมศุลกากรควรไปในทิศทางใด เน้นเรื่องใด
2. ปัจจุบันที่ e-Commerce มีการขยายตัว งานของส่วนบริการศุลกากรไปรษณีย์มีปริมาณงานเพิ่มมากขึ้น มีการปรับการทำงานอย่างไร
3. ปัจจุบันมีแผนงานหรือโครงการอะไรบ้างที่เกี่ยวข้องกับงานด้านไปรษณีย์ของกรมศุลกากร
4. จากการสอบถามประชาชนบางส่วน มีประเด็นในเรื่องดังต่อไปนี้ ท่านมีมุมมองอย่างไรบ้าง
5. จาก #ศุลกากรหรือช่องโง่ ท่านมีความคิดเห็นอย่างไร

**ผู้ให้ข้อมูลเชิงลึก : เจ้าหน้าที่ในส่วนบริการศุลกากรไปรษณีย์**

**กรอบข้อคำถาม**

1. การทำงานของท่านในแต่ละวันมีอะไรบ้าง มีขั้นตอนอย่างไร (ผู้วิจัยดูงาน ณ สถานที่จริงและสัมภาษณ์ในกระบวนการทำงานเพิ่มเติม เมื่อมีข้อสงสัย)
2. ปัญหาที่ท่านพบเจอจากการปฏิบัติงานของศุลกากรไปรษณีย์
3. จาก #ศุลกากรหรือช่องโง่ ท่านมีความคิดเห็นอย่างไร

**ผู้ให้ข้อมูลเชิงลึก : เจ้าหน้าที่ในส่วนบริการศุลกากรไปรษณีย์**

**กรอบข้อคำถาม**

1. ข้อมูลส่วนตัว ประกอบด้วย เพศ อายุ อาชีพ ชนิดของสินค้าที่สั่งซื้อ ความถี่ในการสั่งซื้อสินค้า และ สั่งซื้อผ่านช่องทางใด
2. ท่านคิดว่ากรมศุลกากรมีหน้าที่อย่างไร และ ทำงานอะไรบ้าง
3. ท่านคิดว่าการทำงานของกรมศุลกากรที่เกี่ยวข้องกับไปรษณีย์เป็นอย่างไร
4. ปัญหาที่ท่านพบเจอจากการปฏิบัติงานของกรมศุลกากรที่เกี่ยวข้องกับไปรษณีย์
5. ท่านคาดหวังต่อการทำงานของกรมศุลกากรที่เกี่ยวข้องกับไปรษณีย์อย่างไรบ้าง และมีข้อเสนอแนะอย่างไร

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	วาทีณี วัฒนสกุลพันธุ์
วัน เดือน ปี เกิด	6 ตุลาคม 2533
สถานที่เกิด	กรุงเทพมหานคร
วุฒิการศึกษา	คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY