

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กรมศุลกากร เป็นส่วนราชการระดับกรม สังกัดกระทรวงการคลัง มีหน้าที่จัดเก็บภาษีอากร เพื่อหารายได้ให้รัฐบาลนำไปใช้จ่ายในการบริหารบ้านเมือง และให้บริการอำนวยความสะดวกด้านการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นภารกิจสำคัญของกรมศุลกากร เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจของชาติและความผาสุกของประชาชนอีกด้วย จากสภาวะเศรษฐกิจของประเทศในระยะเวลาที่ผ่านมา ทำให้ภาครัฐและเอกชนตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องหาทางแก้ไขฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศให้ดีขึ้น กรมศุลกากรเป็นส่วนราชการหนึ่งที่มีส่วนร่วมในการหามาตรการต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือและแก้ไขให้ประเทศรอดพ้นจากสภาวะวิกฤติดังกล่าวที่เกิดขึ้น มาตรการสำคัญ ๆ ที่นำมาใช้ไม่ว่าจะเป็นการหาทางจัดเก็บภาษีอากร และมาตรการการให้บริการอำนวยความสะดวกด้านการค้าขายระหว่างประเทศ ในการนำเข้าหรือส่งสินค้าออกไปยังต่างประเทศ

การสนับสนุนและการส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศโดยใช้มาตรการต่าง ๆ เพื่อให้การส่งสินค้าของไทยออกไปจำหน่ายยังประเทศต่าง ๆ มีการแข่งขันมากขึ้น ซึ่งการแข่งขันในระดับโลกจะอย่างไรให้ต่างประเทศสนใจในสินค้าที่ผลิตจากประเทศไทย และการที่ผู้ผลิตของไทยหรือผู้ประกอบการนำเข้าหรือการส่งออกซึ่งสินค้าต่าง ๆ ได้รับการบริการหรือการสนับสนุนในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการบริการ ด้านสถานที่ติดต่อกับกรมศุลกากรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ย่อมต้องใช้บริการซึ่งทำหน้าที่เป็นตัวแทนของผู้ประกอบการต่าง ๆ เหล่านั้น โดยในทางสากลทั่วโลกส่วนมากมักจะเรียกว่า ชิปปิ้ง (Shipping) ซึ่งกรมศุลกากรให้คำจำกัดความเรียกชื่อเป็นทางการว่า “ตัวแทนออกของ” (สำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง, 2545)

“ตัวแทนออกของ” (ซีทีเอที, 2547) เป็นคำที่ไม่คุ้นหูสำหรับคนทั่วไป แต่ถ้าหากเอ่ยคำว่า “ชิปปิ้ง” แล้ว ผู้ที่ประกอบกิจการค้าขายหรือมีธุรกรรมกับต่างประเทศ หรือผู้ที่เดินทางเข้าหรือออกนอกประเทศ ซึ่งมีสินค้าสำหรับการส่งออกหรือนำเข้าหรือของใช้ส่วนตัว ของใช้ในบ้านเรือน ย่อมจะรู้จักและเข้าใจในความหมายของบุคคลที่ประกอบอาชีพ “ชิปปิ้ง” (Shipping) ส่วนในต่างประเทศแต่ละประเทศมีกฎหมายกำหนดไว้สำหรับบุคคลประกอบอาชีพนี้ โดยเรียกชื่อแตกต่างกันไป เช่น Customs Broker, Customs House Broker, Customs Agent, Customs Forwarding Agent เป็นต้น

ตัวแทนออกของรับอนุญาตระดับพิเศษ (Customs Broker) (ลูกค้าสัมพันธ, 2547) หมายถึง ตัวแทนออกของรับอนุญาตที่มีความรู้ประสบการณ์เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบพิธีการศุลกากรแทนกรมศุลกากรเพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระและลดขั้นตอนพิธีการศุลกากรให้สะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น ปัจจุบันบริษัทตัวแทนออกของส่วนใหญ่จะให้บริการตัวแทนออกของระดับพิเศษเป็นจำนวนมาก เพราะสะดวกในการทำงานและรวดเร็ว ในกรณีที่ลูกค้าต้องการสินค้าในเวลาจำกัด เช่น กรณีสินค้าเข้ามาถึงท่าเทียบเรือเอกชน หากทางบริษัทตัวแทนออกของยังดำเนินพิธีการเอกสารไม่เรียบร้อย แต่สามารถรับสินค้าก่อนได้ โดยที่บริษัทตัวแทนออกของรับสินค้าแทนลูกค้า ซึ่งการเสี่ยงรับสินค้าแทนลูกค้านั้น ทางบริษัทต้องมีความเชื่อมั่นในศักยภาพของลูกค้า เพราะพิธีการต่าง ๆ เหล่านี้ ทางตัวแทนออกของระดับพิเศษ จำเป็นต้องให้เครดิตของบริษัทเพื่อเป็นประกันกับทางสำนักงานศุลกากร

อย่างไรก็ดีไม่ว่าต่างประเทศจะมีคำเรียกอย่างไร แต่ความหมายที่แท้จริงของชื่อเรียกเหล่านี้ก็คือ ตัวแทนผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออกในการนำสินค้าและจัดการทำเอกสารเกี่ยวกับสินค้านั้น ๆ ยื่นต่อกรมศุลกากรเพื่อผ่านพิธีการศุลกากรนั่นเอง ดังนั้นการศึกษางานวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยขอใช้เรียกตัวแทนออกของรับอนุญาตระดับพิเศษเป็น "Customs Broker" แทนการเรียกว่า Shipping ตามประกาศของกรมศุลกากร

ท่าเรือแหลมฉบังประกอบด้วย ผู้ประกอบการท่าเทียบเรือเอกชน หรือเรียกว่า "ท่า" ซึ่งเป็นท่าเรือคอนเทนเนอร์หรือเนกประสงค์ ที่มีเจ้าหน้าที่ศุลกากรปฏิบัติหน้าที่ประจำท่าเทียบเรือเอกชนทั้งหมด 6 บริษัท ดังนี้ ท่าเอ-2, ท่าบี-1, ท่าบี-2, ท่าบี-3, ท่าบี-4 และท่าบี-5

สำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง เป็นส่วนราชการระดับสำนักงานภายใต้การบริหารงานและควบคุมดูแลของกรมศุลกากร มีอำนาจและหน้าที่ความรับผิดชอบดังนี้

1. ดำเนินการเกี่ยวกับการปฏิบัติพิธีการศุลกากร การจัดเก็บภาษีอากรและรายได้อื่น ๆ การควบคุมยานพาหนะและสินค้า การตรวจปล่อยสินค้าที่นำเข้าหรือส่งออกสินค้าถ่าย และสินค้าผ่านแดนท่าเรือแหลมฉบัง
2. ดำเนินการจัดเก็บภาษีอากรตามกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
3. ดำเนินการเกี่ยวกับคดีทางศุลกากรที่อยู่ในความรับผิดชอบ
4. ดำเนินการเกี่ยวกับคืนภาษีอากรและการชดเชยภาษีอากรที่อยู่ในความรับผิดชอบตามนโยบายส่งเสริมการส่งออก
5. สืบสวนป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายว่าด้วยศุลกากรและกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในท่าเรือแหลมฉบัง

6. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

แต่เนื่องจากปัจจุบันท่าเรือแหลมฉบังได้มีการขยายพื้นที่สำหรับการรองรับการขยายตัวของเศรษฐกิจมากขึ้น จึงตระหนักดีถึงแผนการพัฒนาเศรษฐกิจโดยการคำนึงการบริหารระบบโลจิสติกส์ที่จะทำให้แต่ละหน่วยงานมีความพึงพอใจในการให้บริการทั้งในด้านความสะดวกรวดเร็ว มีการขนถ่ายตู้สินค้าเข้า-ออก ที่จะมีปริมาณเพิ่มในอัตราที่สูงและอัตราการเพิ่มขยายกำลังการขนส่งสูงขึ้นในทุกขณะได้ทันเวลา

ดังนั้นเจ้าหน้าที่ศุลกากรที่ปฏิบัติหน้าที่ประจำท่า จึงมีการปรับปรุงแก้ไขระบบงานต่าง ๆ อยู่ตลอดเวลา ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความสะดวก รวดเร็ว ทันสมัย ตามแนวคิดนโยบายของกรมศุลกากรในการปฏิรูประบบศุลกากร สมกับปณิธานที่ว่า "บริการจับใจ ก้าวไกลสู่สากล" ด้วยการเปลี่ยนแปลงพัฒนาการบริการต่าง ๆ เช่น ลดขั้นตอนการปฏิบัติพิธีการศุลกากรด้วยระบบ Long Room การพัฒนาระบบตัวแทนออกของรับอนุญาตระดับพิเศษ การผ่านพิธีการด้วยระบบแลกเปลี่ยนข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ (EDI = Electronic Data Interchange) การค้าประกันค่าภาษีอากรโดยวิธีการวางประกันลอย การตรวจสอบภายหลังการตรวจปล่อย (Post Audit) ฯลฯ เป็นต้น

ตามนโยบายของกรมศุลกากรและกระทรวงการคลัง ปัจจุบันสำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง ได้มีการจัดการบริการทางพิธีการศุลกากรด้านนำเข้าและส่งออกภายใน 1 วัน "หนึ่งวันทันใจ" (One Day Clearance) ทั้งนี้เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ แก่ผู้ประกอบการ โดยมีผู้ประสานงานในศูนย์อำนวยความสะดวกร่วมเพื่อแก้ไขปัญหานำเข้าและส่งออก ณ จุดตรวจปล่อย (ประกาศสำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง)

จากความสำคัญของหน่วยงานศุลกากรที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยเห็นว่าเป็นเรื่องที่น่าสนใจและพบว่าในสถานะเศรษฐกิจในปัจจุบันมีการแข่งขันเกี่ยวกับการประกอบการขนส่งสินค้ามีมากขึ้น ความรวดเร็ว ความสะดวก ความทันสมัย บริษัทผู้ประกอบการท่าเรือคอนเทนเนอร์ในท่าเรือแหลมฉบังที่ได้รับการบริการจากเจ้าหน้าที่ศุลกากรประจำท่า นั้น จึงเป็นเรื่องที่ควรนำมาศึกษาวิจัยถึงความคิดเห็นของตัวแทนออกของรับอนุญาตระดับพิเศษ ว่ามีความคิดเห็นอย่างไร มีความพึงพอใจในส่วนใด ไม่พึงพอใจในส่วนใด มีปัญหาอะไรบ้างที่ควรแก้ไข หรือควรมีข้อเสนอแนะอย่างไร เพื่อที่จะได้นำไปปรับปรุงแก้ไขในการดำเนินการต่อไปในการให้บริการของเจ้าหน้าที่ศุลกากรประจำท่า ในท่าเรือแหลมฉบังและสอดคล้องกับแนวคิด "หนึ่งวันทันใจ" ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาทัศนคติของตัวแทนออกของรับอนุญาตระดับพิเศษที่มีต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ศุลกากรที่ปฏิบัติงานประจำท่า กรณีศึกษาท่าเรือแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี ในด้านต่าง ๆ ดังนี้
 - 1.1 ด้านรูปแบบของการให้บริการ
 - 1.2 ด้านสถานที่ของการให้บริการ
 - 1.3 ด้านจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ศุลกากรในการให้บริการ
2. เพื่อศึกษาแนวทางในการปรับปรุงและแก้ไขในการให้บริการของเจ้าหน้าที่ศุลกากรที่ปฏิบัติงานประจำท่า

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

1. ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทัศนคติของตัวแทนออกของรับอนุญาตระดับพิเศษที่มีต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ศุลกากรที่ปฏิบัติงานประจำแต่ละท่า ซึ่งจะชี้ถึงความสามารถของเจ้าหน้าที่ในการให้บริการตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของตัวแทนออกของรับอนุญาตระดับพิเศษเพื่อเป็นการประเมินผลการปฏิบัติงาน
2. ทราบข้อเท็จจริงของเหตุปัจจัยที่มีผลต่อการแสดงทัศนคติอันจะนำไปสู่แนวทางในการปรับปรุงขบวนการและปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ศุลกากรประจำบริษัท เพื่อปรับปรุงการให้บริการอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

ขอบเขตของการวิจัย

1. การศึกษาทัศนคติของตัวแทนออกของรับอนุญาตระดับพิเศษที่มีต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ศุลกากรที่ปฏิบัติงานประจำท่า โดยผู้วิจัยมุ่งศึกษาเฉพาะท่าเรือแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี
2. กลุ่มของตัวอย่างของประชากรที่ใช้ในการวิจัยคือ ตัวแทนออกของรับอนุญาตระดับพิเศษที่มาติดต่อขอรับบริการจากเจ้าหน้าที่ศุลกากรสถานประกอบการท่าเรือคอนเทนเนอร์ ท่าเอ 2, ท่าบี 1, ท่าบี 2, ท่าบี 3, ท่าบี 4, ท่าบี 5 ระยะเวลาในการศึกษาดังแต่เดือน กุมภาพันธ์ ถึง มีนาคม 2548 เป็นช่วงเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล
3. ขอบเขตของเนื้อหาของการวิจัยนี้ คือ ศึกษาทัศนคติของตัวแทนออกของรับอนุญาตระดับพิเศษในท่าเรือแหลมฉบัง ที่เข้ามาติดต่อขอรับบริการจากเจ้าหน้าที่ศุลกากรประจำท่า

4. โดยศึกษาความพึงพอใจในด้านต่าง ๆ 3 ด้าน ดังนี้

4.1 ด้านรูปแบบของการให้บริการ

4.2 ด้านสถานที่ของการให้บริการ

4.3 ด้านจริยธรรมของเจ้าหน้าที่บุคลากรในการให้บริการ

5. ตัวแปรที่ศึกษา

5.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ อายุ เพศ การศึกษา สถานภาพการสมรส และประสบการณ์ของการเป็นตัวแทนออกของรับอนุญาตระดับพิเศษที่เข้ามาติดต่อขอรับบริการจากเจ้าหน้าที่บุคลากรประจำท่า ในท่าเรือแหลมฉบัง

5.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ ทักษะคดีในด้านรูปแบบการให้บริการ ด้านสถานที่ของการให้บริการ และด้านจริยธรรมของเจ้าหน้าที่บุคลากรในการให้บริการของตัวแทนออกของรับอนุญาตระดับพิเศษที่เข้ามาติดต่อกับเจ้าหน้าที่บุคลากรประจำท่า ในท่าเรือแหลมฉบัง

ข้อจำกัดของการศึกษาวิจัย

1. การสุ่มตัวอย่างสามารถวัดความแม่นยำได้ ณ ระดับหนึ่ง อาจมีความคลาดเคลื่อน จึงไม่สามารถวัดความแม่นยำได้ 100%
2. การออกแบบสอบถาม อาจมีความเบี่ยงเบนไม่เป็นกลาง ไม่เที่ยงตรง รวมทั้งการตอบแบบสอบถามผู้ตอบแบบสอบถามอาจมีความคิดเห็นในทางบวกหรือทางลบมากเกินไป ส่งผลต่อแนวทางในการตอบคำถาม อาจทำให้ประสิทธิภาพที่ได้ลดลง
3. คุณสมบัตินของผู้ตอบแบบสอบถาม มีผลต่อการตอบแบบสอบถาม ทำให้ข้อมูลที่ได้ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอต่อการทำวิจัย