

กระบวนการตัดสินใจเลือกอาชีพและการปรับตัวด้านการทำงานของข้าราชการกรมศุลกากรเจนเนเรชั่น

วาย



สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2563

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Career Decision-making Process and Work Adjustment of Generation-Y Officers in Thai  
Customs



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 2020

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อสารนิพนธ์ ระเบียบการตัดสินใจเลือกอาชีพและการปรับตัวด้านการ  
ทำงานของข้าราชการกรมศุลกากรเจเนเรชันวาย  
โดย น.ส.ชุตินันท์ แสงทับ  
สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์  
อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศิริพงศ์ ปาลกะวงศ์ ณ อยุธยา

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับสารนิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

คณะกรรมการสอบสารนิพนธ์

..... ประธานกรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร.ปกรณ์ ศิริประกอบ)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศิริพงศ์ ปาลกะวงศ์ ณ อยุธยา)

..... กรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร.ธนพันธ์ ไส้ประกอบทรัพย์)

..... กรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร.สุนนทิพย์ จิตสว่าง)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ชุตินิพนธ์ แสงทับ : กระบวนการตัดสินใจเลือกอาชีพและการปรับตัวด้านการทำงาน  
ของข้าราชการกรมศุลกากรเจนเนเรชันวาย . ( Career Decision-making Process and  
Work Adjustment of Generation-Y Officersin Thai Customs ) อ.ที่ปรึกษาหลัก :  
ผศ. ศิริพงษ์ पालกะวงศ์ ณ อยุธยา

งานวิจัยเชิงคุณภาพในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา “กระบวนการตัดสินใจเลือกอาชีพ  
และการปรับตัวด้านการทำงานของข้าราชการกรมศุลกากรเจนเนเรชันวาย” ซึ่งใช้เทคนิคการเก็บ  
รวบรวมข้อมูลผ่านเทคนิคการสัมภาษณ์เชิงลึก ร่วมกับการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม และใช้  
วิธีการตีความและการพรรณนาอย่างกลุ่มลึกเพื่อนำเสนอผลการศึกษา จากการศึกษาพบว่าปัจจัยที่มี  
อิทธิพลต่อกระบวนการตัดสินใจเลือกอาชีพราชการในกรมศุลกากรของข้าราชการเจนเนเรชันวายคือ  
การพิจารณาถึงความเป็นหน่วยงานราชการที่ทันสมัยทั้งในเชิงโครงสร้าง ระบบการทำงาน  
บุคลากรคนรุ่นใหม่ตลอดจนบทบาทหน้าที่ที่สำคัญของหน่วยงานต่อภารกิจด้านเศรษฐกิจของ  
ประเทศ ทั้งนี้ในเรื่องของการปรับตัวด้านการทำงานของข้าราชการเจนเนเรชันวายพบว่ามีแนวโน้ม  
การปรับตัวอย่างราบรื่นภายใต้บรรยากาศและสภาพแวดล้อมของการทำงานที่มีการเปิดกว้าง  
ส่งผลให้การปฏิบัติงานร่วมกับข้าราชการต่างรุ่นเป็นไปอย่างมีคุณภาพและสามารถปฏิบัติงานใน  
ลักษณะการร่วมมือกันทำงานได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้ผลการศึกษาในครั้งนี้สามารถนำไปเป็น  
ข้อเสนอแนะและปรับปรุงระบบการทำงานภายใต้ความเป็นราชการให้สอดคล้องกับโลกในบริบท  
ปัจจุบันรวมถึงกระบวนการพัฒนาความสัมพันธ์และการทำงานบนพื้นฐานความหลากหลายของวัย  
หรือเจนเนเรชันภายในหน่วยงานราชการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์  
ปีการศึกษา 2563

ลายมือชื่อนิพนธ์ .....

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก .....

# # 6181052724 : MAJOR PUBLIC ADMINISTRATION

KEYWORD:

Chutimon Sangtub : Career Decision-making Process and Work Adjustment of Generation-Y Officers in Thai Customs . Advisor: Asst. Prof. SIRIPONG PALAKAWONG-NA-AYUDHYA, Ph.D.

This qualitative research aims to study “Career Decision-making Process and Work Adjustment of Generation-Y Officers in Thai Customs”. The research is conducted through data collection methods, including in-depth interviews together with participatory observations, and interpretation and profound description to report the outcome of the research. According to the findings of the study, the factor influencing Thai Customs’ Generation Y employees to have decided to work in this civil service job is their perception of this organization as the one that has reformed structures and work system, employed millennial, and played its pivotal role in national economic affairs. As for the adaptation to work of current Generation Y employees, it is found that they are likely to adapt themselves smoothly in the open work environment. This results in the ability to work with other employees from different generations effectively and cooperatively. Moreover, the outcome of the research can be used as recommendations to improve the civil service work system in response to the present context and to develop the process of improving relations and work performance based on the diversity of age and generational diversity of the employees in the government agencies.

Field of Study: Public Administration

Student's Signature .....

Academic Year: 2020

Advisor's Signature .....

## กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยฉบับนี้สำเร็จสมบูรณ์ได้ด้วยดีเนื่องจากได้รับความกรุณาอย่างสูงจาก ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ศิริพงศ์ ปาลกะวงศ์ ณ อยุธยา อาจารย์ที่ปรึกษางานวิจัยที่กรุณาให้คำแนะนำและข้อคิดเห็นต่างๆ ตลอดจนปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ด้วยความเอาใจใส่อย่างดียิ่งมาโดยตลอด ผู้วิจัยตระหนักถึงความตั้งใจจริงและความทุ่มเทของอาจารย์และขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

นอกจากนี้ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณครอบครัว เพื่อน รุ่นพี่ รุ่นน้องทุกๆ คนที่สนับสนุนและให้กำลังใจเสมอมาจนงานวิจัยสำเร็จได้ด้วยดี (โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อนในรุ่น MPA50 และนายจิรัฏฐ์ วิศิษฐ์ศาสตร์กุล สำหรับข้อแนะนำ ข้อคิดที่ดีที่เป็นประโยชน์ต่องานวิจัยฉบับนี้ตลอดจนคอยเป็นกำลังใจที่ดีมาโดยตลอด) และเหนือสิ่งอื่นใดผู้วิจัยขอขอบพระคุณท่านคณะกรรมการทุกท่านที่ให้ความอนุเคราะห์แนะนำและมอบความรู้เชิงวิชาการ มุมมองและแง่คิดต่างๆ เพื่อปรับปรุงและพัฒนางานวิจัยให้มีคุณภาพและสมบูรณ์ รวมถึงผู้ให้ข้อมูลสำคัญทุกท่านที่ได้สละเวลาและให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีจนงานวิจัยชิ้นนี้สำเร็จลุล่วงได้อย่างสมบูรณ์แบบ

ชุติมณฑน์ แสงทับ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....ค	ค
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ..... ง	ง
กิตติกรรมประกาศ..... จ	จ
สารบัญ..... ฉ	ฉ
สารบัญตาราง..... ช	ช
สารบัญรูปภาพ..... ฌ	ฌ
บทที่ 1 บทนำ..... 1	1
1.1 ที่มาและความสำคัญ..... 1	1
1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย..... 7	7
1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ..... 8	8
1.4 ขอบเขตการวิจัย..... 8	8
1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ..... 9	9
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง..... 11	11
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับระบบราชการ..... 11	11
2.2 แนวคิดเกี่ยวกับเจเนเรชัน..... 34	34
2.3 แนวคิดเกี่ยวกับทัศนคติ..... 39	39
2.4 แนวความคิดเกี่ยวกับค่านิยม..... 44	44
2.5 แนวคิดเกี่ยวกับแรงจูงใจ..... 47	47
2.6 แนวคิดเกี่ยวกับการตัดสินใจ..... 54	54
2.7 แนวคิดเกี่ยวกับการปรับตัว..... 60	60
2.8 กรอบแนวคิด..... 68	68

บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย.....	69
3.1 รูปแบบการวิจัย .....	69
3.2 แหล่งข้อมูลที่ใช้ในการวิจัย .....	70
3.3 กลุ่มประชากรเป้าหมายและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants).....	70
3.4 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล.....	73
3.5 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล.....	73
3.6 แนวทางการวิเคราะห์และการนำเสนอผลการวิจัย.....	74
3.7 จริยธรรมการวิจัย .....	76
บทที่ 4 ผลการศึกษา.....	78
4.1 ผลการศึกษาของข้อมูลภาพรวมของข้าราชการในกรมศุลกากร.....	78
4.2 ผลการศึกษาของข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับระบบราชการ.....	80
4.3 มุมมองและทัศนคติที่มีต่อกรมศุลกากร.....	89
4.4 ข้อมูลเกี่ยวกับแรงจูงใจและค่านิยมที่มีต่ออาชีพรับราชการ .....	112
4.5 ข้อมูลเกี่ยวกับการปรับตัวในการทำงานภายใต้ระบบราชการ .....	116
บทที่ 5 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	123
5.1 สรุปผลการศึกษา.....	123
5.2 อภิปรายผลการศึกษา.....	133
5.3 อุปสรรค ข้อจำกัดที่เกิดจากการทำวิจัยและแนวทางในการแก้ไขปัญหา.....	154
5.4 ข้อเสนอแนะ .....	155
บรรณานุกรม .....	165
ประวัติผู้เขียน .....	170



## สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1.1 ตารางแสดงข้อมูลกำลังคนของส่วนราชการระดับกรม.....	3
ตารางที่ 2.1 ตารางแสดงจุดเด่นและข้อจำกัดของเจเนเรชันวาย .....	37
ตารางที่ 3.1 แสดงการจำแนกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญสำหรับงานวิจัยชิ้นนี้ .....	71
ตารางที่ 4.1 ตารางแสดงจุดแข็งและจุดอ่อนของกรมศุลกากรในมุมมองของข้าราชการเจเนเรชันวาย .....	98
ตารางที่ 4.2 ตารางแสดงจุดแข็งและจุดอ่อนของกรมศุลกากรในมุมมองของข้าราชการเจเนเรชันเอ็กซ์ .....	98

## สารบัญรูปภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1.1 แผนภูมิแสดงอัตรากำลังคนของจำนวนบุคลากรในกรมศุลกากร .....	4
ภาพที่ 1.2 แสดงโครงสร้างของข้าราชการกรมศุลกากร.....	5
ภาพที่ 1.3 แผนภูมิแสดงสัดส่วนข้าราชการกรมศุลกากรจำแนกตามเจเนเรชัน.....	5
ภาพที่ 1.4 แผนภูมิแท่งแสดงสัดส่วนของ เจเนเรชันชายที่ได้รับการบรรจุเข้ารับราชการ .....	6
ภาพที่ 2.1 แสดงรูปแบบทางสังคมทั้ง 3 รูปแบบของ Fred W. Riggs.....	19
ภาพที่ 2.2 แผนภาพแสดงสัดส่วนของจำนวนตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญประจำปี พ.ศ.2562 .....	24
ภาพที่ 2.3 สัดส่วนของจำนวนตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญในกระทรวงการคลัง .....	25
ภาพที่ 2.4 แผนภูมิแสดงโครงสร้างองค์การราชของกรมศุลกากร .....	31
ภาพที่ 2.5 แสดงโครงสร้างการบริหารในกรมศุลกากร.....	33
ภาพที่ 2.6 แสดงองค์ประกอบของทัศนคติ .....	41
ภาพที่ 2.7 แผนภูมิแสดงที่มาของทัศนคติ.....	43
ภาพที่ 2.8 แสดงบทบาทของค่านิยมที่ส่งผลต่อทัศนคติและการเกิดพฤติกรรม.....	46
ภาพที่ 2.9 แสดงลำดับขั้นความต้องการตามทฤษฎีของ Maslow.....	53
ภาพที่ 2.10 ตารางเปรียบเทียบทฤษฎีแรงจูงใจทั้งสองทฤษฎี .....	54
ภาพที่ 2.11 กระบวนปรับตัวตามทฤษฎีของรอย .....	63
ภาพที่ 3.1 แผนภาพแสดงกรอบในการวิเคราะห์และนำเสนอ .....	75
ภาพที่ 4.1 แสดงโครงสร้างของข้าราชการกรมศุลกากร.....	80
ภาพที่ 4.2 แสดงอันดับค่านิยมของเจเนเรชันชายที่บ่งบอกความเป็นศุลกากรใน .....	104
ภาพที่ 4.3 แสดงเส้นทางความก้าวหน้าในสายอาชีพ (Career Path) ของกรมศุลกากร .....	110
ภาพที่ 4.4 แสดงสัดส่วนของแรงจูงใจที่มีผลต่อการตัดสินใจรับราชการในกรมศุลกากร.....	115

ภาพที่ 5.1 แสดงโครงสร้างของข้าราชการกรมศิลปากร.....	138
ภาพที่ 5.2 แผนภูมิแสดงโครงสร้างองค์การราชของกรมศิลปากร.....	144
ภาพที่ 5.3 ตารางเปรียบเทียบทฤษฎีแรงจูงใจทั้งสองทฤษฎี.....	149
ภาพที่ 5.4 แสดงบทบาทของค่านิยมที่ส่งผลต่อทัศนคติและการเกิดพฤติกรรม.....	151



# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ที่มาและความสำคัญ

ธรรมชาติของระบบราชการไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันยังคงมีความเปลี่ยนแปลงและพัฒนาไปอย่างเชื่องช้า ถึงแม้จะมีความพยายามในการนำระบบเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาใช้มากขึ้นแต่การทำงานที่ต้องอาศัยลำดับชั้นการบังคับบัญชา(Weber 1864 - 1920) รวมถึงการทำงานที่ถูกสั่งการจากด้านบนลงมาสู่ผู้ปฏิบัติที่เป็นเจ้าหน้าที่หรือข้าราชการในระดับปฏิบัติงาน (Top-Down) ทำให้ภาพของระบบราชการที่ถูกส่งผ่านออกไปในสังคมโดยเฉพาะการรับรู้ของกลุ่มคนรุ่นใหม่อย่างเจนเรชันวายที่มองว่าหน่วยงานราชการคือหน่วยงานที่ไม่ทันสมัย มีลักษณะขององค์กรที่ขาดความยืดหยุ่น เต็มไปด้วยกฎระเบียบ มีกระบวนการที่ทำอะไรก็ต้องเป็นทางการอยู่เสมอ ส่งผลให้การปฏิบัติงานมีแต่ความล่าช้าไม่สามารถตอบสนองและรับผิดชอบต่อความต้องการของสาธารณะอันหลากหลายได้ ทำให้บางครั้งงานราชการถูกเรียกว่าเป็นงานเช้าชามเย็นชาม ถึงแม้จะมีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นมากมายหลายครั้งตั้งแต่สมัยของรัชกาลที่ 5(บุญเกียรติ การะเวกพันธ์ 2546) เป็นต้นมา แต่ก็ยังคงมีคำถามถึงความสามารถในการสร้างความเข้มแข็งและความเชื่อมั่นให้กับบุคลากรที่จะเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในการเป็นตัวแทนของระบบที่จะส่งมอบบริการสาธารณะหรือทำประโยชน์ให้กับประชาชน เนื่องจากหน่วยงานราชการเมื่อเทียบกับภาคเอกชนยังคงมีข้อเสียเปรียบหลายประการ โดยเฉพาะในเรื่องของความสามารถในการดึงดูดบุคคลที่ดีและมีความสามารถให้มาอยู่ในระบบได้นาน ส่งผลให้ที่ผ่านมาเกิดปรากฏการณ์ “สมองไหล” อยู่บ่อยครั้งที่คนในภาคราชการเปลี่ยนไปอยู่ภาคเอกชนเพราะมีการจ้างงานที่รายได้และสวัสดิการสูงกว่าจึงเป็นความท้าทายในหน่วยงานราชการปัจจุบันที่ต้องปรับตัวให้ทันต่อโลกที่เปลี่ยนแปลงทั้งความผันผวนทางเศรษฐกิจ การเมือง สถานการณ์แทรกแซงต่างๆ โดยเฉพาะการเข้ามามีบทบาทของเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่มีผลให้บุคลากรที่จะเข้ามาเป็นกลไกขับเคลื่อนที่สำคัญในอนาคตอันใกล้คือกลุ่มคนรุ่นใหม่ที่เข้าใจและเติบโตมากับเทคโนโลยีเหล่านี้

ในทางกลับกันก็ปฏิเสธไม่ได้ว่าระบบราชการก็ยังคงมีจุดแข็งและค่านิยมที่อยู่คู่กับสังคมไทยมาอย่างยาวนาน โดยคนในสังคมยังคงมีความเชื่อว่าอาชีพราชการเป็นอาชีพที่ทรงเกียรติ ได้รับการ

ยอมรับในสังคมเพราะมีบทบาทสำคัญในการวางพื้นฐานการพัฒนาให้กับประเทศและที่สำคัญเป็นอาชีพที่มีความมั่นคงสูง รวมถึงมีสวัสดิการที่ครอบคลุมไปถึงบิดา มารดาและคู่สมรส เป็นต้น งานราชการจึงยังคงเป็นตัวเลือกหนึ่งของการตัดสินใจเลือกอาชีพในการทำงานของกลุ่มคนทั้งในเจนเนเรชันเก่าจนถึงคนรุ่นใหม่อย่างเจนเนเรชันวาย โดยเราสามารถเห็นได้จากอัตราการขยายตัวของหน่วยงานราชการที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องและครอบคลุมไปทุกภารกิจที่สำคัญของภาครัฐ ผนวกกับปัจจุบันที่เราต่างทราบดีว่าโลกในขณะนี้กำลังถูกขับเคลื่อนด้วยเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่เข้ามามีอิทธิพลต่อการดำเนินชีวิตรวมถึงส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในวิธีการทำงานที่เกิดขึ้นกับหลายๆหน่วยงาน โดยเฉพาะในกลุ่มของเจนเนเรชันวาย หรือกลุ่มประชากรที่เกิดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2523 – 2540 ซึ่งเป็นช่วงอายุที่กำลังเข้าสู่วัยทำงานเต็มตัวและเป็นกลุ่มคนที่เติบโตมาพร้อมกับการพัฒนาของเทคโนโลยีและนวัตกรรมสมัยใหม่ ส่งผลให้กลุ่มคนเหล่านี้มีค่านิยมและลักษณะการทำงานที่ชอบความท้าทายและคิดนอกกรอบอย่างสร้างสรรค์เพื่อพัฒนาความสามารถของตนให้เก่งยิ่งขึ้นเรื่อยๆ และที่สำคัญมีความคุ้นชินกับเทคโนโลยีเป็นอย่างดี สอดคล้องกับผลการวิจัยที่ชี้ให้เห็นว่าพฤติกรรมในการทำงานราชการของคนรุ่นใหม่มีความแตกต่างจากคนรุ่นเก่าเป็นอย่างมากในแง่ของการกล้าคิดกล้าแสดงออกที่สะท้อนผ่านอุปนิสัยของคนรุ่นนี้ดังลักษณะที่ได้กล่าวไป (ศิริพินิตกานต์ ฝ่ายสมบัติ 2560) และกลุ่มคนเหล่านี้เองที่ถือได้ว่าจะเข้ามาเป็นอัตรากำลังที่สำคัญในหน่วยงานราชการไทย เพราะจะมีบทบาทต่อการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาทั้งในปัจจุบันและอนาคต

จากที่ได้กล่าวไปในตอนต้นสะท้อนให้เห็นถึงจุดแข็งของระบบราชการที่ยังคงไว้ถึงค่านิยมที่ถูกส่งผ่านในลักษณะรุ่นสู่รุ่น ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยถึงทัศนคติต่อการทำงานราชการของเจนเนเรชันวาย ที่ต่างให้ความสำคัญกับการเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาและภูมิใจกับความเป็นราชการของตนค่อนข้างสูง(กมลพร สอนศรี and พสขนัน นิรมิตไชยนนท์ 2558) โดยจากสถิติการสอบภาค ก. ที่สำนักงาน ก.พ. เป็นผู้ดำเนินการจัดสอบเพื่อวัดความรู้ความสามารถทั่วไปซึ่งเปรียบเสมือนด่านแรกของการเข้ารับราชการทำให้เห็นว่าในแต่ละปีมีผู้สนใจสมัครสอบเป็นจำนวนมากและครอบคลุมในหลายช่วงวัยตั้งแต่เจนเนเรชันเบบี้-บูมเมอร์สไปจนถึงเจนเนเรชันวายและจากข้อมูลย้อนหลังไปตั้งแต่ปี พ.ศ. 2537 - 2561 พบว่ามีผู้สอบผ่านจำนวน 572,860 คน (รายงานผลการดำเนินการของสำนักงาน ก.พ. เรื่อง การพัฒนาระบบการสอบวัดความรู้ ความสามารถทั่วไปให้เป็นมาตรฐานเดียวกันสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภท) และในปี พ.ศ. 2561 นั้นมีคนมาสมัครสอบเป็นจำนวนทั้งสิ้น 450,000 คน ทำให้เห็นได้ถึงแม้จะมีนโยบายที่ต้องการลดจำนวนบุคลากรภาครัฐจากการออกมาตรการบริหาร

จัดการกำลังคนภาครัฐ (พ.ศ. 2562 - 2565) เพื่อควบคุมการเพิ่มขึ้นของจำนวนข้าราชการ แต่จากข้อมูลสำนักงาน ก.พ. แสดงให้เห็นว่าในปัจจุบันงานราชการยังคงได้รับความสนใจอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เห็นได้จากตัวเลขของกำลังคนภาครัฐที่อยู่ในระบบคิดเป็นทั้งหมดประมาณ 2.3 ล้านคนและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเฉลี่ยทุกปี (2563) ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลการบริหารอัตรากำลังคนในภาครัฐที่ชี้ให้เห็นถึงอัตราการขยายตัวของข้าราชการที่เพิ่มขึ้นทุกปี ยกตัวอย่างเช่น อัตรากำลังคนในประเภทข้าราชการระดับกรมในปี พ.ศ. 2561 ที่มีสัดส่วนคิดเป็นร้อยละ 91.42 และในปี พ.ศ. 2562 นั้นมีสัดส่วนเป็นร้อยละ 91.77 ดังข้อมูลในตารางด้านล่างนี้ (2562)

ตารางที่ 1.1 ตารางแสดงข้อมูลกำลังคนของส่วนราชการระดับกรม

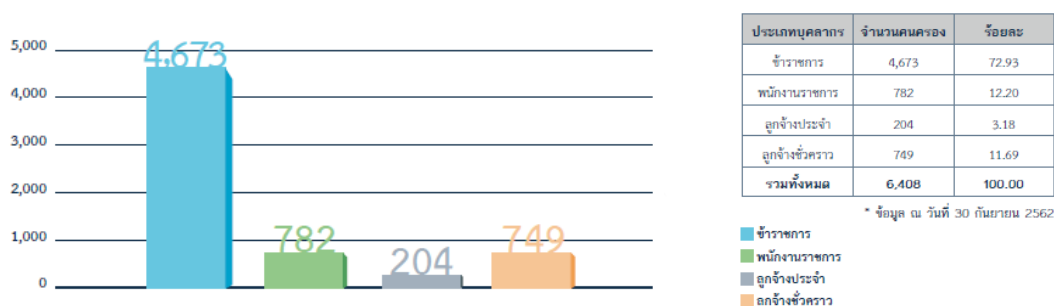
ข้อมูลกำลังคนของส่วนราชการระดับกรม						
รายการ	ปี 2562		ปี 2561		ปี 2560	
	จำนวน	สัดส่วน	จำนวน	สัดส่วน	จำนวน	สัดส่วน
1.ข้าราชการ	546	91.77	565	91.42	521	90.45
2.ลูกจ้างประจำ	20	3.36	22	3.56	24	4.17
3.ลูกจ้างชั่วคราว	16	2.69	17	2.75	18	3.13
4.พนักงานราชการ	13	2.18	14	2.27	13	2.26
ผลรวมกำลังคน	595	100	618	100	576	100

ที่มา : รายงานการบริหารทรัพยากรบุคคลประจำปีงบประมาณ (2562). สำนักงาน ก.พ.

จากสถิติดังกล่าวยิ่งตอกย้ำถึงแนวความคิดของคนในสังคมที่ยังคงให้คุณค่ากับการทำงานในหน่วยงานราชการ และหน่วยงานราชการที่มักได้รับความสนใจจากบุคคลภายนอกที่ต้องการสอบเข้ามาเพื่อรับราชการอยู่เสมอ ได้แก่ “กรมศิลปากร” ที่สังกัดภายใต้กระทรวงการคลัง มีหน้าที่ในการจัดเก็บอากรสำหรับของที่นำเข้าและส่งออกรวมถึงอำนวยความสะดวกทางการค้าและปราบปรามผู้กระทำความผิดในเรื่องต่างๆที่เกี่ยวข้องกับทางศิลปากร ซึ่งจากสถิติของข้าราชการพลเรือนที่สามารถจำแนกตามส่วนราชการได้ในปี พ.ศ.2561 พบว่าข้าราชการในสังกัดกระทรวงการคลังมีสัดส่วนคิดเป็นอันดับที่ 4 รองจากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงสาธารณสุข (2561) โดยคิดเป็นร้อยละ 7.6 ของข้าราชการพลเรือนทั้งหมด และเมื่อพิจารณาในหน่วยงานกรมศิลปากร พบว่าอัตราของจำนวนบุคลากรในกรมศิลปากรที่สามารถแบ่งออกได้เป็น 4 ประเภท ได้แก่ ข้าราชการ พนักงานราชการ ลูกจ้างประจำ และลูกจ้างชั่วคราวในปี พ.ศ. 2562 มีจำนวนตำแหน่งที่มี

บุคลากรครองทั้งสิ้น 6,408 คน (2562) เป็นข้าราชการมากที่สุด 4,673 คน ดังแผนภูมิแสดงอัตราคนครองแยกตามประเภทบุคลากรของกรมศุลกากรในด้านล่างนี้

ภาพที่ 1.1 แผนภูมิแสดงอัตรากำลังคนของจำนวนบุคลากรในกรมศุลกากร โดยแยกตามประเภทตำแหน่ง



ที่มา : รายงานประจำปีกรมศุลกากร พ.ศ.2562

นอกจากนี้ จากที่ได้เกริ่นนำถึงค่านิยมของความเป็นราชการที่อยู่คู่กับสังคมมาในทุกยุคทุกสมัยและทุกเจนเรชันนั้น สามารถสะท้อนให้เห็นได้จากหน่วยงานราชการที่ยังถือว่าเป็นตัวเลือกในการตัดสินใจประกอบอาชีพของคนรุ่นใหม่ โดยเฉพาะกรมศุลกากรที่ดึงดูดและสร้างความเชื่อมั่นต่อคนรุ่นใหม่อย่างเจนเรชันวายให้อยากเข้ามาสอบและตัดสินใจเข้ารับราชการในหน่วยงานแห่งนี้ โดยจากโครงสร้างอายุข้าราชการของกรมศุลกากรสะท้อนให้เห็นว่ากรมศุลกากรมีความเปลี่ยนแปลงซึ่งผ่านคนรุ่นใหม่เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในฐานะข้าราชการเป็นจำนวนมาก และที่สำคัญเจนเรชันที่มีจำนวนมากที่สุดและเป็นกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนหน่วยงาน ได้แก่ เจนเรชันวาย โดยคิดเป็นร้อยละ 42.56 ของจำนวนข้าราชการทั้งหมด ดังตารางแสดงโครงสร้างข้าราชการกรมศุลกากร และแผนภูมิแสดงสัดส่วนข้าราชการที่แยกตามเจนเรชันตามลำดับต่อไปนี้

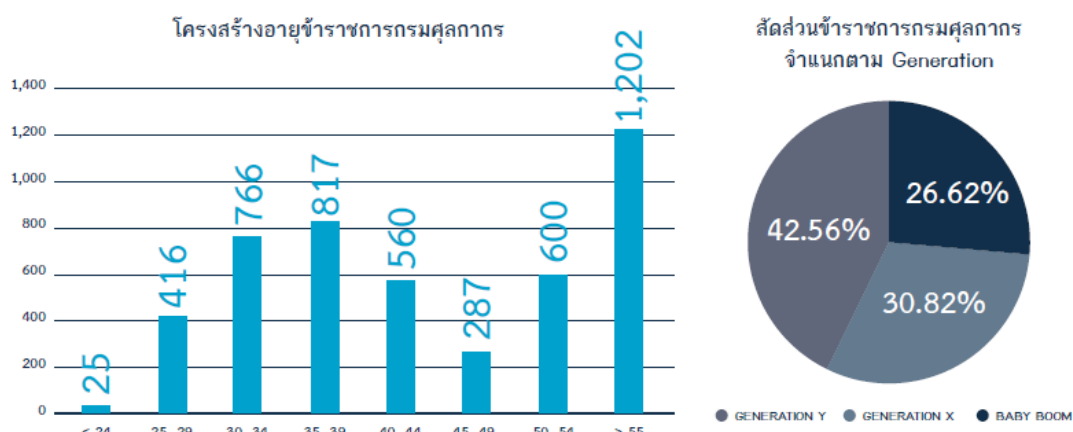
ภาพที่ 1.2 แสดงโครงสร้างของข้าราชการกรมศุลกากร

โครงสร้างอายุข้าราชการกรมศุลกากร										
ช่วงอายุ	≤ 24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	≥ 55	รวม	
จำนวน (คน)	25	416	766	817	560	287	600	1202	4,673	
อายุเฉลี่ย	23.64	27.45	31.96	36.88	41.80	47.07	52.18	57.48	43.64	
ร้อยละ	0.54	8.90	16.39	17.48	11.99	6.14	12.84	25.72	100.00	
	Generation Y (อายุ ≤39)				Generation X (อายุ 40 – 54 ปี)			Baby Boom (อายุ ≥55 ปี)		
จำนวน (คน)	1,989				1,440			1,244		4,673
ร้อยละ	42.56				30.82			26.62		100.00

\* ข้อมูล ณ วันที่ 30 กันยายน 2562



ภาพที่ 1.3 แผนภูมิแสดงสัดส่วนข้าราชการกรมศุลกากรจำแนกตามเจนเนเรชั่น

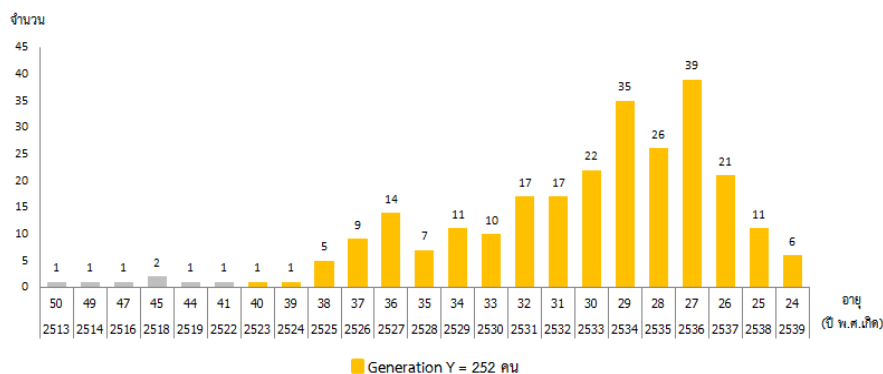


ที่มา : รายงานประจำปีกรมศุลกากร พ.ศ.2562

จากสัดส่วนข้าราชการของกรมศุลกากรในช่วงต้นจึงสอดคล้องกับข้อมูลของผู้สมัครสอบในตำแหน่งนักวิชาการศุลกากรของปี พ.ศ. 2561 (บัญชีที่เปิดสอบล่าสุดโดยมีอายุของบัญชีเป็นเวลา 2 ปี) พบว่ามีจำนวนทั้งสิ้น 15,052 คน (2561 ) และมีผู้ที่สามารถผ่านการสอบแข่งขันได้ตามเกณฑ์เป็นจำนวน 1,058 คน(2561) แต่มีเพียงจำนวน 259 คนที่ได้รับการเรียกมารายงานตัวเพื่อบรรจุแต่งตั้งเข้ารับราชการ และในจำนวนนี้มีกลุ่มคนที่เกิดในปี พ.ศ. 2523 – 2540 หรือ เป็นเจนเนเรชั่นวายที่มากถึง 252 คน ดังสัดส่วนในแผนภูมิต่อไปนี้



ภาพที่ 1.4 แผนภูมิแท่งแสดงสัดส่วนของ เจเนเรชันวายที่ได้รับการบรรจุเข้ารับราชการ  
ในตำแหน่งนักวิชาการศุลกากรของบัญชีปี พ.ศ. 2561



นอกจากนี้ ข้อมูลสถิติแสดงสัดส่วนในช่วงต้นยังพบว่าในกลุ่มของเจเนเรชันวายทั้งหมด 252 คนมีภูมิหลังที่น่าสนใจทั้งประสบการณ์การทำงานก่อนมารับราชการและการศึกษาที่พบว่าส่วนใหญ่สำเร็จการศึกษามาจากมหาวิทยาลัยที่ได้รับการจัดอันดับต้นๆของประเทศไทยอย่าง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล ฯลฯ รวมถึงสำเร็จการศึกษาจากต่างประเทศ เป็นต้น และนอกจากนี้ยังมีประเด็นของพื้นฐานครอบครัวของกลุ่มคนเหล่านี้บางคนที่มีความโดดเด่นในแง่ของการมีครอบครัวที่รับราชการอยู่ในหน่วยงานราชการ หรือ เติบโตมาในครอบครัวที่มีอิทธิพลทางสังคมอย่างนักการเมือง เป็นต้น

จึงเป็นที่น่าสังเกตว่าในช่วงที่ผ่านมากรมศุลกากรถือเป็นหน่วยงานราชการที่ได้รับความสนใจจากคนภายนอกเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะกลุ่มของเจเนเรชันวายดังสถิติที่ได้กล่าวไป ซึ่งอาจเกิดจากปัจจัยหลายประการไม่ว่าจะเป็น ปัจจัยส่วนบุคคล ปัจจัยด้านองค์การอย่างโครงสร้างและวัฒนธรรมของหน่วยงานศุลกากรปัจจัยแวดล้อมด้านต่างๆที่หล่อหลอมหรือเป็นตัวเชื่อมที่จูงใจกลุ่มคนรุ่นใหม่ให้อยากเข้ามารับราชการมากยิ่งขึ้นอย่างภูมิหลังของครอบครัว รวมถึงปัจจัยด้านอื่นที่ประกอบกันอย่างความมั่นคงจากสวัสดิการและเส้นทางความก้าวหน้าที่จะเติบโตในสายอาชีพนี้ นอกจากนี้ กระบวนการตัดสินใจเลือกอาชีพราชการของคนเจเนเรชันอายนั้นเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ในเรื่องที่ต้องเกี่ยวข้องกับการปรับตัวภายใต้ระบบราชการของกรมศุลกากร เนื่องจากความเป็นเจเนเรชันวายแน่นอนว่าต้องมีการปรับและเปลี่ยนแปลงหลายประการเพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับคนต่างรุ่นในสถานที่ทำงานได้อย่างมีคุณภาพ โดยเฉพาะกลุ่มข้าราชการเจเนเรชันเอ็กซ์ที่เป็นส่วนหนึ่งของอัตรากำลังของกรมศุลกากรโดยมีประสบการณ์ มีความรู้ความเชี่ยวชาญที่สั่งสมมาเป็นเวลานาน ทำให้เข้าใจวัฒนธรรมและรูปแบบการทำงานของกรมศุลกากรได้ดีกว่าคนรุ่นใหม่อยู่แล้ว จึงเป็นสาเหตุที่

ต้องการศึกษาถึงกระบวนการปรับตัวของข้าราชการเจนเนเรชันวายตลอดจนการทำงานร่วมกับข้าราชการเจนเนเรชันเอ็กซ์ว่ามีอุปสรรคหรือช่องว่างใดหรือไม่ เพื่อทราบถึงแนวทางในการพัฒนาความสัมพันธ์และสร้างกระบวนการทำงานร่วมกันให้มีประสิทธิภาพที่ดียิ่งขึ้นไป

เพราะฉะนั้น การศึกษานี้จึงมุ่งศึกษา “กระบวนการตัดสินใจเลือกอาชีพและการปรับตัวด้านการทำงานของข้าราชการกรมศุลกากรเจนเนเรชันวาย” โดยสืบเนื่องมาจากข้อมูลสถิติของข้าราชการไทยในปัจจุบันที่เพิ่มขึ้นเฉลี่ยทุกปี และสะท้อนให้เห็นว่าหน่วยงานราชการยังคงมีจุดแข็งที่สามารถดึงดูดและสร้างความเชื่อมั่นให้กับกลุ่มเจนเนเรชันวายที่ตัดสินใจเข้ามารับราชการ โดยเฉพาะกรมศุลกากรที่ผู้วิจัยต้องการมุ่งหาคำตอบถึงคุณค่าและปัจจัยด้านต่าง ๆ ที่สามารถดึงดูดให้คนรุ่นใหม่อยากเข้ามารับราชการในหน่วยงานเป็นจำนวนมาก และนอกเหนือไปกว่านั้นการศึกษานี้ยังเล็งเห็นถึงความสำคัญของการศึกษาที่มุ่งวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลเชิงลึกที่ได้เพื่อทราบถึงทัศนคติและกระบวนการปรับตัวของกลุ่มคนรุ่นใหม่ในการทำงานที่ต้องอยู่ภายใต้กรอบของความเป็นราชการไทย และการทำงานร่วมกับข้าราชการต่างรุ่นอย่างเจนเนเรชันเอ็กซ์ว่ามีปัจจัยสำคัญอะไรบ้างที่เกิดขึ้นทั้งในเชิงตัวบุคคลและเชิงโครงสร้างของหน่วยงานเพื่อนำไปสู่กระบวนการพัฒนาความสัมพันธ์ในการทำงานที่ดีและยั่งยืนให้เกิดขึ้นกับหน่วยงานต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย

- 1.2.1 เพื่อศึกษาทัศนคติเกี่ยวกับการรับราชการของข้าราชการเจนเนเรชันวาย (GEN Y) กรมศุลกากร
- 1.2.2 เพื่อศึกษากระบวนการตัดสินใจเลือกอาชีพของข้าราชการเจนเนเรชันวาย (GEN Y) กรมศุลกากร
- 1.2.3 เพื่อศึกษาพฤติกรรมการปรับตัวด้านการทำงานภายใต้ระบบราชการของข้าราชการเจนเนเรชันวาย (GEN Y) กรมศุลกากร

### 1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1.3.1 ได้ทราบทัศนคติเกี่ยวกับการรับราชการของข้าราชการเจนเรชั่นวาย (GEN Y) กรมศุลกากร
- 1.3.2 ได้ทราบรายละเอียดเกี่ยวกับกระบวนการตัดสินใจเข้ารับราชการของข้าราชการเจนเรชั่นวาย (GEN Y) กรมศุลกากร
- 1.3.3 ได้ทราบรายละเอียดเกี่ยวกับการปรับตัวด้านการทำงานภายใต้ระบบราชการของข้าราชการเจนเรชั่นวาย (GEN Y) กรมศุลกากร
- 1.3.4 ได้ข้อเสนอแนะที่นำไปสู่การทำความเข้าใจแนวทางการบริหารความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการต่างรุ่นในกรมศุลกากร

### 1.4 ขอบเขตการวิจัย

#### 1.4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาทัศนคติ มุมมองและกระบวนการตัดสินใจของกลุ่มคนเจนเรชั่นวายในกรมศุลกากรผ่านการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงลึกด้วยวิธีการสัมภาษณ์ประกอบการสังเกตแบบมีส่วนร่วมภายในหน่วยงาน และศึกษาจากแหล่งข้อมูลอื่นๆ เช่น ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 1.4.2 ขอบเขตด้านประชากรและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

1.4.2.1 เจนเรชั่นวาย (GEN Y) ที่ได้รับการบรรจุในตำแหน่ง "นักวิชาการศุลกากรปฏิบัติการ" ในกรมศุลกากรของบัญชีปี พ.ศ. 2561 : จำนวน 8 คน

1.4.2.2 เจนเรชั่นเอ็กซ์ (GEN X) ในตำแหน่งนักวิชาการศุลกากรระดับหัวหน้างานและระดับปฏิบัติงานอย่างละ 1 คน รวมเป็น 2 คน

ดังนั้น ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีจำนวนทั้งสิ้น 10 คน

#### 1.4.3 ขอบเขตด้านระยะเวลา

การศึกษาใช้ระยะเวลาในการเก็บรวบรวมและประมวลผลข้อมูลประมาณ 3 เดือน โดยเริ่มในช่วงระหว่างเดือนกันยายน – พฤศจิกายน 2563

## 1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ

**1.5.1 ระบบราชการ** หมายถึง ระบบที่เปรียบเสมือนสถาบันที่เข้ามาทำหน้าที่และวางโครงสร้างทางการบริหารทั้งในส่วนกลาง ภูมิภาค และท้องถิ่น โดยมีฝ่ายการเมืองซึ่งเป็นผู้กำหนดนโยบายกับฝ่ายบริหารที่เป็นผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ

**1.5.2 หน่วยงานราชการ** หมายถึง หน่วยงานที่เป็นองค์กรทางฝ่ายบริหารมีบทบาทหน้าที่ในการจัดทำนโยบายและแผน กำกับ ติดตามนโยบายและจัดให้บริการสาธารณะเพื่อมาสนองตอบต่อปัญหาและความต้องการของประชาชน โดยมีแหล่งรายได้หลักมาจากเงินงบประมาณแผ่นดินประจำปี

**1.5.3 ข้าราชการ** หมายถึง ข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการฝ่ายพลเรือนในกระทรวง ทบวง กรม ซึ่งได้รับการบรรจุแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน โดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณในกระทรวง แบ่งออกเป็นประเภทย่อย 4 ประเภท ได้แก่ ประเภทบริหาร ประเภทอำนวยการ ประเภทวิชาการ และประเภททั่วไป (2551)

**1.5.4 กรมศุลกากร** หมายถึง หน่วยงานจัดเก็บรายได้ของรัฐที่อยู่ภายใต้กระทรวงการคลังมีหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีอากรสำหรับของที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร ของที่ส่งออกไปนอกราชอาณาจักร และอำนวยความสะดวกทางการค้าตามกฎหมายของศุลกากรและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

**1.5.5 นักวิชาการศุลกากรปฏิบัติการ** หมายถึง ข้าราชการประเภทวิชาการในสังกัดกรมศุลกากร

**1.5.6 เจเนเรชันวาย (Generation Y)** หมายถึง กลุ่มประชากรที่เกิดในปี พ.ศ. 2523 – 2540 โดยเป็นกลุ่มคนที่เกิดและเติบโตมาพร้อมกับการพัฒนาของเทคโนโลยี มีลักษณะอุปนิสัยที่เป็นตัวของตัวเอง มีความมั่นใจสูง กล้าคิดกล้าทำ ชอบการเปลี่ยนแปลงและท้าทายกฎระเบียบ

**1.5.7 เจเนเรชันเอ็กซ์ (Generation X)** หมายถึง กลุ่มประชากรที่เกิดระหว่างปี พ.ศ. 2508 - 2522 เป็นกลุ่มช่วงวัยที่อยู่ระหว่างเจเนเรชันเบบี้-บูมเมอร์สและเจเนเรชันวายจึงมีลักษณะนิสัยที่ผสมผสานระหว่างรุ่นพ่อแม่และคนรุ่นใหม่เนื่องจากเริ่มเห็นการพัฒนาของเทคโนโลยีและการสื่อสาร จึงสามารถปรับตัวเข้ากับบริบทสมัยใหม่ได้ประมาณหนึ่ง

**1.5.8 ค่านิยม** หมายถึง ความคิด พฤติกรรมและสิ่งอื่นที่คนในสังคมหนึ่งเห็นว่ามีคุณค่า จึงยอมรับมาปฏิบัติและหวงแหนไว้ระยะหนึ่ง โดยค่านิยมมักเปลี่ยนแปลงไปตามกาลสมัยและความคิดเห็นของคนในสังคม

**1.5.9 ทักษะคนดี** หมายถึง ผลจากการผสมผสานระหว่างความนึกคิด ความเชื่อ ความคิดเห็น รวมถึงความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง สถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง ซึ่งออกมาในทางประเมินค่าอันเป็นไปในทางที่ยอมรับหรือปฏิเสธและก่อให้เกิดพฤติกรรมตามมา

**1.5.10 ภูมิหลัง** หมายถึง ความสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับตัวบุคคลที่มีอิทธิพลในการกำหนดสถานะทางสังคม รวมถึงเชื่อมโยงกับการมีทัศนคติและการตัดสินใจที่จะกระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใด

**1.5.11 การตัดสินใจ** หมายถึง กระบวนการเลือกทางเลือกใดทางเลือกหนึ่งจากหลายๆ ทางเลือกที่ได้พิจารณาหรือประเมินจากข้อมูลแวดล้อมมาอย่างดีแล้วว่าเป็นทางเลือกที่ทำให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของตนมากที่สุด

**1.5.12 การปรับตัว** หมายถึง การแสดงออกหรือตอบสนองของบุคคลเมื่อได้รับสิ่งเร้าจากสิ่งแวดล้อมที่กระทบต่อการบรรลุเป้าหมาย เช่น การมีชีวิตอยู่รอด การเจริญเติบโต การได้รับความก้าวหน้า หรือสามารถปรับเปลี่ยนสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามที่ต้องการได้



## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยนี้เป็นการมุ่งศึกษา “กระบวนการตัดสินใจเลือกอาชีพและการปรับตัวด้านการทำงานของข้าราชการกรมศุลกากรเจเนอเรชันวาย” จึงจำเป็นต้องนำกรอบแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องมาใช้ในการศึกษาและอธิบายเพื่อตอบวัตถุประสงค์ของงานวิจัยในประเด็นต่าง ๆ ตลอดจนสังเคราะห์ข้อมูลจากการทบทวนวรรณกรรมเพื่อสร้างกรอบแนวคิดขึ้น โดยแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย 1.) แนวคิดเกี่ยวกับระบบราชการ 2.) แนวคิดเกี่ยวกับเจเนอเรชัน 3.) แนวคิดเกี่ยวกับทัศนคติ 4.) แนวคิดเกี่ยวกับค่านิยม 5.) แนวคิดเกี่ยวกับแรงจูงใจ 6.) แนวคิดเกี่ยวกับการตัดสินใจ 7.) แนวคิดเกี่ยวกับการปรับตัว

#### 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับระบบราชการ

##### 2.1.1 ความหมาย

คำว่า “ระบบราชการ (bureaucracy)” สามารถพิจารณาแยกได้เป็นสองส่วน(ฤชากร จรเจวุฒิ 2539) คือ คำว่า “Bureau” ที่หมายถึงหน่วยงานของรัฐบาลทั้งระดับกระทรวง ทบวง กรม หรือสำนักงานต่างๆ ส่วนคำว่า “Cracy” คือการปกครองหรือการบริหารในเชิงของการใช้อำนาจ ทำใหเมื่อนำมารวมกันระบบราชการจึงสามารถหมายถึง การปกครองหรือการบริหารที่ถูกแบ่งออกเป็น ส่วนๆจากส่วนใหญ่อยกลงไปตามภารกิจและขอบเขตการทำงาน

ในบางครั้งคำว่า “Bureaucracy” ก็หมายความรวมถึง “องค์การแบบราชการ” ที่เป็นระบบขนาดใหญ่ของความสัมพันธ์ในการบังคับบัญชา มีความซับซ้อนและมีการแบ่งแยกหน้าที่ในการทำงานจึงประกอบด้วยบุคคลเป็นจำนวนมากที่มาทำงานร่วมกัน โดยอาศัยกฎระเบียบที่พัฒนาขึ้นอย่างสมเหตุสมผลเพื่อเป็นเครื่องมือในการบริหารงาน

(Thompson 1961)ระบบราชการในมุมมองเชิงโครงสร้างขององค์กรว่ามีการจัดองค์กรที่มีการจัดลำดับอำนาจหน้าที่ (Authority) หรือลำดับชั้นการบังคับบัญชา (Hierarchy) ทำให้ตัวระบบมีความซับซ้อนและต้องอาศัยการแบ่งงานตามความชำนาญเฉพาะด้านของแต่ละคน (Specialization)

ลิขิต ธีรเวคิน (อ้างถึงใน อติสร ประสงค์พร. 2540) มองระบบราชการว่าเป็นสถาบันที่ถูกจัดตั้งเพื่อให้มีกฎเกณฑ์ที่แน่นอนและมีความต่อเนื่อง โดยไม่ยึดติดที่ตัวบุคคลแต่ยึดที่ระบบ กล่าวคือหากบุคคลนั้นได้ออกไปจากระบบราชการแต่ขอบเขตและอำนาจหน้าที่รวมถึงกฎระเบียบต่างๆ ของความเป็นราชการจะยังคงอยู่ที่ตัวระบบเสมอ

สรุปแล้วระบบราชการ คือ ระบบบริหารการปกครองขนาดใหญ่ที่ครอบคลุมหลากหลายมิติของภารกิจจึงต้องมีการแบ่งสายงานตามความชำนาญเฉพาะด้านในตำแหน่งและความรู้ความสามารถของบุคคล ประกอบกับการจัดโครงสร้างองค์กรออกเป็นหน่วยที่ย่อยลงไปอย่าง กระทรวง กรม กอง เพื่อให้การบริหารเกิดความคล่องตัวและสามารถรับการสั่งการจากด้านบนที่เป็นผู้กำหนดนโยบายได้อย่างแน่ชัด หรืออำนาจการสั่งการผ่านสายการบังคับบัญชาที่ไล่จากลำดับบนลงมาสู่ผู้ปฏิบัติในลำดับล่างเรื่อยมา โดยอาศัยระเบียบ กฎเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นมาอย่างชัดเจนเพื่อสร้างมาตรฐานและกรอบในการปฏิบัติที่เป็นแนวทางเดียวกันในลักษณะเป็นทางการแบบแผน

ระบบราชการจึงเปรียบเสมือนสถาบันที่รวมทุกภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการปกครองในประเทศผ่านการจัดสรรทรัพยากรและงบประมาณ และมีข้าราชการที่มีอำนาจในการสั่งการและรับนโยบายสู่การปฏิบัติในแต่ละภารกิจของหน่วยงานทั้งในเรื่องโครงสร้างพื้นฐานอย่างการคมนาคม การสาธารณสุข การศึกษา รวมถึงเรื่องเศรษฐกิจที่แยกย่อยออกเป็นการค้า การบริการ การพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศและการจัดหารายได้ของรัฐเข้าคลังอย่างการจัดเก็บอากรสำหรับของที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรและส่งออกหรือที่เรียกว่า “การศุลกากร” โดยถือเป็นอีกหนึ่งภารกิจที่สำคัญของภาครัฐที่จะสร้างการพัฒนาและเสถียรภาพให้กับประเทศได้อีกทางหนึ่ง

### 2.1.2 ทฤษฎีระบบราชการ

(อ้างถึงในงานของฤชากร จรเจวุฒิ. 2539) สะท้อนให้เห็นว่าระบบราชการมีบทบาทและภาพลักษณ์ที่ส่งผ่านออกมาในสังคมในลักษณะที่มีทั้งดีและร้าย บ้างมองว่าเป็นระบบที่เข้ามาช่วยในการบริหารจัดการในเรื่องต่างๆที่เกี่ยวข้องกับสาธารณะ เป็นระบบที่พึงมีและพึงรากอยู่คู่กับสังคมไทย

มาอย่างยาวนานเนื่องจากหากขาดระบบราชการ กลไกการบริหารรวมถึงการจัดสวัสดิการในเรื่องต่าง ๆ ที่ต้องกระทบต่อประชาชนจะมีไม่ได้เลย เพราะจะไม่มีสถาบันและตัวแทนในการนำนโยบายลงสู่การปฏิบัติ ประชาชนจึงขาดระบบราชการไม่ได้ ยังคงต้องพึ่งพิงสิ่งเหล่านี้ทำให้ระบบราชการไม่มีทางที่จะล่มสลายหรือเสื่อมไปได้ แต่ในอีกมุมหนึ่งก็หลีกเลี่ยงไม่ได้ว่าระบบราชการมักสร้างความเคลือบแคลงใจต่อประชาชนว่าเป็นระบบที่ล่าช้า ขาดความยืดหยุ่น ทำอะไรต้องอยู่ภายใต้กรอบแบบแผนเดิมๆ ทำให้ไม่สามารถปรับตัวหรือเปลี่ยนแปลงให้เกิดความทันสมัยได้

จากที่กล่าวไปข้างต้นจึงเป็นที่มาของการแบ่งทฤษฎีการมองระบบราชการออกเป็น 3 แง่มุมด้วยกัน ได้แก่ ทฤษฎีระบบราชการในแง่บวก ทฤษฎีระบบราชการในแง่กลาง และทฤษฎีระบบราชการในแง่ลบ ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

### 2.1.2.1 ทฤษฎีระบบราชการในแง่บวก

นักวิชาการในทศวรรษนี้มีความเห็นไปทางที่ดีต่อระบบราชการโดยมองว่าระบบราชการเป็นเครื่องมือหรือกลไกการบริหารขนาดใหญ่ที่มีประสิทธิภาพและเป็นกลางมากที่สุด มีลักษณะที่ชัดเจนคือการแบ่งงานกันทำอย่างเป็นสัดส่วน ก่อให้เกิดความชำนาญและมีการดำเนินงานที่รวดเร็ว ประหยัด นอกจากนี้ยังเป็นระบบที่มีความยุติธรรม เพราะดำเนินการภายใต้กรอบของกฎหมายและระเบียบแบบแผนที่รัดกุมซึ่งนักคิดในสายนี้ที่เด่นชัดที่สุดได้แก่ Max Weber

(Weber 1864 - 1920) เป็นนักสังคมวิทยาชาวเยอรมัน ที่เสนอแนวคิดการจัดองค์การแบบราชการในอุดมคติ (Ideal Type of Bureaucracy) (ฤชากร จรเจวุฒิ 2539) ว่าเป็นวิธีที่มีประสิทธิภาพเหนือกว่าวิธีการอื่นและสังคมที่ดีต้องมีการจัดการบริหารในหน่วยงานของรัฐที่เป็นไปตามหลักการและคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ดังต่อไปนี้

1. อำนาจ (Authority) และกลไกการบริหาร หมายถึง ความสามารถของบุคคลหนึ่งที่จะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของบุคคลอื่นๆ ให้เป็นไปตามที่ต้องการ เป็นอำนาจที่อาศัยกลไกการควบคุมที่ทำหน้าที่เป็นตัวเชื่อมระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา โดย Weber ได้จำแนกอำนาจในอุดมคติไว้ 3 รูปแบบ ได้แก่

1.1 อำนาจเฉพาะตัว กล่าวคือ ผู้นำใช้บุคลิกลักษณะเฉพาะตัวเป็นปัจจัยโน้มน้าวให้ผู้อื่นปฏิบัติตามและเชื่อฟัง สร้างการยอมรับและศรัทธารวมถึงจงรักภักดีต่อผู้นำเป็นการ



เฉพาะ การใช้อำนาจแบบเฉพาะตัวนี้จะมีกลไกบริหารที่มีลักษณะไม่เคร่งครัดรัดกุมนัก จึงไม่ค่อยมีเสถียรภาพโดยเรียกรูปแบบกลไกการบริหารนี้ว่า “Communal”(ฤชากร จรเจวุฒิ 2539) โดยกลุ่มผู้ตามที่ซื่อสัตย์ที่สุดจะทำหน้าที่เป็นตัวกลางที่เชื่อมระหว่างผู้นำและผู้ตาม

1.2 อำนาจตามประเพณีนิยม เป็นความชอบธรรมของอำนาจที่ขึ้นอยู่กับประเพณีดั้งเดิมของสังคม ผู้ตามเกิดความเชื่อฟังเพราะเชื่อว่าผู้นำเป็นผู้ที่มีความชอบธรรมถูกต้องตามธรรมเนียมประเพณี เช่น ผู้นำที่สืบทอดตำแหน่งจากบิดาหรือผู้นำที่สืบเชื้อสายมาจากครอบครัวผู้นำคนก่อนที่ได้รับการยอมรับและนับถือตลอดมา

1.3 อำนาจตามกฎหมาย การใช้อำนาจนี้ตั้งอยู่บนรากฐานของตัวบทกฎหมาย ผู้ตามเชื่อฟังคำสั่งเพราะผู้นำเป็นบุคคลที่ทำหน้าที่ดำรงตำแหน่งอย่างชอบธรรมภายใต้กฎหมาย ไม่ใช่เป็นเพราะลักษณะเฉพาะตัวหรือตามจารีตประเพณี กลไกการบริหารในรูปแบบนี้จึงทำหน้าที่รองรับกฎหมาย ทำให้การบริหารราชการเป็นไปตามกรอบของกฎหมายที่ได้ให้อำนาจไว้

2. การจัดองค์การแบบระบบราชการ ซึ่งประกอบด้วยหลักการบริหารที่สำคัญ 7 ประการ ได้แก่

2.1 หลักลำดับชั้น หรือ Hierarchy กล่าวโดยง่ายคือ ข้าราชการที่อยู่ในลำดับสูงกว่าจะทำหน้าที่เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการที่อยู่ในลำดับชั้นรองลงมา เป็นกลไกการบริหารที่มีหลักประกันว่าข้างบนจะสามารถควบคุมเบื้องล่างให้ปฏิบัติตามคำสั่งและหน้าที่ที่มอบหมายได้

2.2 อำนาจของสมาชิกองค์การที่มาจากอำนาจในตำแหน่งราชการจะมีบทบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งกำหนดขอบเขตและหน้าที่ของตำแหน่งอย่างละเอียด สมาชิกหรือข้าราชการมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบตามบทบาทที่ตนดำรงตำแหน่งอยู่ ถึงแม้จะมีการเปลี่ยนตัวข้าราชการแต่บทบาทและหน้าที่จะผูกติดอยู่กับตำแหน่งในลักษณะตายตัวคล้ายกับการเขียน JD หรือ Job Description ในปัจจุบัน

2.3 การทำงานแบบระบบราชการถูกกำหนดโดยระเบียบแบบแผนที่เป็นทางการ เป็นลายลักษณ์อักษรของหน่วยงานราชการ ทุกคนต้องปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าวเหมือนกันหมด

2.4 ข้าราชการต้องวางตัวเป็นกลาง ไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวหรือช่วยเหลือพรรคพวกตัวเอง โดยข้าราชการต้องถือหลักว่าจะปฏิบัติตามกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด เพื่อให้การกระทำของตนเป็นไปอย่างสมเหตุสมผลและเกิดประโยชน์ต่อสาธารณะมากที่สุด

2.5 การรับราชการถือเป็นอาชีพมั่นคง บุคคลจะเข้ามารับราชการได้ต้องมีความรู้ความสามารถ มีความเชี่ยวชาญและต้องทุ่มเทเสียสละ ตลอดจนภักดีต่อองค์กร ซึ่งระบบราชการก็จะตอบแทนในรูปของเงินเดือนและสวัสดิการผนวกกับความมั่นคงในอาชีพที่จะได้รับตลอดการรับราชการไปจนถึงเกษียณอายุ

2.6 ระบบราชการมีลักษณะคงทนถาวร เนื่องจากโดยโครงสร้างของระบบราชการแล้วมีลำดับขั้นที่มั่นคงที่จะกำหนดอำนาจของแต่ละตำแหน่งไว้อย่างแน่ชัด และที่สำคัญข้าราชการมีหน้าที่หลักในการตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชน มีผลให้ประชาชนยังคงต้องพึ่งพิงการบริการสาธารณะจากระบบราชการอยู่เสมอ และที่สำคัญระบบราชการจะยังคงอยู่ในทุกยุคทุกสมัยถึงแม้จะมีการเปลี่ยนรัฐบาลหรือผู้นำทางการเมือง ระบบราชการก็ยังต้องทำหน้าที่รองรับนโยบายจากรัฐบาลอยู่ในวันยังค่ำและจะเป็นเช่นนี้อยู่เสมอ

2.7 ระบบราชการมีแนวโน้มที่ไม่ให้คนภายนอกทราบเพื่อเสริมอำนาจของตัวระบบเองโดยปกปิดความลับซับซ้อน

กล่าวโดยสรุปหลักการการทำงานและการจัดองค์การในระบบราชการแบบอุดมคติของ Max Weber นั้นก็เพื่อมุ่งหวังประสิทธิภาพทางการบริหารสูงสุดในองค์การที่มีขนาดใหญ่และซับซ้อน โดยหลักการเหล่านี้ล้วนเป็นโครงสร้างในอุดมคติ (An Ideal Type of Bureaucracy) ที่พยายามสร้างกรอบการบริหารงานให้เกิดประสิทธิผลและความคุ้มค่าทางการบริหารมากที่สุด โดยเชื่อในเรื่องของการใช้อำนาจในการบังคับบัญชาจากบนลงมาสู่ด้านล่างและมีความเชื่อมั่นในตัวระบบราชการที่จะเป็นระบบที่ไม่มีทางล่มสลายไป

### 2.1.2.2 ทฤษฎีระบบราชการในแง่กลาง

ทฤษฎีระบบราชการในแง่ที่เป็นกลางเป็นทฤษฎีที่ชี้ให้เห็นว่า ระบบราชการนั้นมีทั้งข้อดีและข้อเสียปะปนกัน โดยนักวิชาการที่มีทรรศนะในด้านนี้ ได้แก่ Anthony Downs

(Downs 1966) ได้เขียนหนังสือชื่อ “Inside Bureaucracy” ที่อธิบายว่าระบบราชการเป็นระบบลำดับชั้นของการทำงานที่ถูกกำหนดไว้อย่างเป็นแบบแผนและเป็นทางการ ประกอบด้วยผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาที่ทำงานร่วมกัน โดยมีข้าราชการที่เป็นส่วนสำคัญต่อกลไกการทำงานและเป็นภาพลักษณ์ขององค์กร ซึ่ง Downs มองว่าข้าราชการก็คือปัจเจกบุคคลธรรมดาที่ยังคงมีความต้องการ ส่วนตนและมีเป้าหมายที่จะได้รับมาซึ่งอำนาจ ความมั่นคง ความสะดวกสบาย แต่ก็ยังคงไว้ซึ่งความภาคภูมิใจในงานของตน ความจงรักภักดีต่อองค์กรและเป้าหมายที่จะรับใช้ประชาชน ทำให้ลักษณะของข้าราชการจึงมีความแตกต่างและหลากหลาย จึงสามารถจำแนกข้าราชการออกได้เป็น 4 ประเภทด้วยกัน ได้แก่

(1) ประเภทปีนป่าย (Climbers) ข้าราชการประเภทนี้มองว่า อำนาจ รายได้ และเกียรติยศมีความสำคัญเหนือสิ่งอื่นใด และพยายามพึ่งพิงสิ่งเหล่านี้เพราะมองว่าจะเป็นประโยชน์แก่ตนเองมากที่สุด

(2) ประเภทผู้พิทักษ์ (Conserver) ข้าราชการประเภทนี้มองว่าความสะดวกสบายและความมั่นคงในหน้าที่การงานมีความสำคัญมากที่สุด โดยตรงกันข้ามกับข้าราชการประเภทปีนป่ายที่ข้าราชการประเภทผู้พิทักษ์ไม่ได้มุ่งจะเพิ่มอำนาจ รายได้ และเกียรติศักดิ์ แต่ต้องการทำงานในลักษณะที่มีเสถียรภาพ มีความมั่นคงแบบนี้ไปเรื่อยๆ

(3) ประเภทผู้สนับสนุน (Zealots) ข้าราชการประเภทนี้จะสนับสนุนนโยบายหรือแนวความคิดของวิชาชีพตน ข้าราชการประเภทนี้จะแสวงหาอำนาจ รายได้ และเกียรติศักดิ์เพื่อใช้สิ่งเหล่านี้สนับสนุนนโยบายที่ตนชื่นชอบให้ปรากฏออกมาในทางปฏิบัติ

(4) ประเภทรัฐบุรุษ (Statesmen) ข้าราชการประเภทนี้มีความจงรักภักดีต่อสังคมและพยายามแสวงหาอำนาจ รายได้ และ เกียรติศักดิ์ เพื่อสนับสนุนนโยบายของชาติ

### 2.1.2.3 ทฤษฎีระบบราชการในแง่ลบ

ทฤษฎีระบบราชการในแง่ลบเป็นการมองระบบราชการในแง่วิพากษ์ที่จะชี้ให้เห็นถึงจุดอ่อนและข้อเสียเปรียบของระบบราชการ โดยนักวิชาการที่อยู่ในสายนี้ได้แก่ Warren G. Bennis และ Michel Crozier ซึ่งมองว่าระบบราชการมีข้อบกพร่องอยู่หลายประการและสามารถสรุปได้ดังนี้

Bennis (กิตติภูมิ มีประดิษฐ์ 2549) ได้วิจารณ์ระบบราชการว่ามีจุดบกพร่องอยู่หลายประการ กล่าวคือ ระบบราชการมักถูกวางกรอบไว้เป็นแบบแผนที่ทุกคนต้องยึดถือปฏิบัติตามกรอบที่ถูกกำหนดมาอย่างตายตัว ทำให้การทำงานขาดความยืดหยุ่น และข้าราชการเองก็ขาดความคิดสร้างสรรค์ในการบริหารจัดการเพราะไม่สามารถทำอะไรนอกเหนือจากกรอบได้ จึงทำให้ข้าราชการถูกมองคล้ายกับเป็นหุ่นยนต์ของระบบที่ขับเคลื่อนการทำงานไปวันๆเข้าไปซ้ำมา การพัฒนาในระบบราชการจึงทำได้ยาก และนอกจากนี้การมีสายการบังคับบัญชาถือได้ว่าเป็นอุปสรรคต่อการปรับตัวให้ระบบราชการมีความทันสมัยที่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมภายนอกอีกด้วย

สำหรับ Crozier (กิตติภูมิ มีประดิษฐ์ 2549) นักสังคมวิทยาชาวฝรั่งเศสนั้นมองว่าระบบราชการมีประสิทธิภาพมากที่สุดก็เฉพาะในสภาพการณ์ที่ปกติเท่านั้น แต่ระบบนี้จะไร้สมรรถภาพหากต้องเผชิญกับปัญหาการบริหารในสภาพการณ์วิกฤตซึ่งเป็นผลจาก “วงจร ความชั่วร้าย” (Vicious circle) ที่ระบบนี้สร้างขึ้นมาโดยเฉพาะการแบ่งชนชั้นการควบคุมที่ผลักดันให้เกิดการแยกกลุ่มหรือพรรคพวกในองค์กรซึ่งมุ่งรักษาอำนาจของพวกเขาฟุ้งมากกว่าการมุ่งไปที่เป้าหมายขององค์กร และ Crozier ยังมองระบบราชการเป็นแบบเดียวกันกับ Bennis ในแง่ที่ว่าระบบราชการทำให้คนอยู่ในกรอบขององค์กร สร้างวัฒนธรรมที่เฉื่อยชา ขาดความกระตือรือร้นและทำให้คนมีความเป็นมนุษย์น้อยลง การทำงานเปรียบเสมือนเครื่องจักรหรือหุ่นยนต์ที่ถูกวางกรอบไว้หมดแล้ว

กล่าวโดยสรุป นักวิชาการในกลุ่มที่มองระบบราชการทั้งในแง่กลางและแง่ลบต่างรู้สึกวาระบบราชการเป็นอุปสรรคต่อการทำงานมากกว่าที่จะเปิดช่องให้เกิดการบริหารราชการได้อย่างคล่องตัวและสร้างสรรค์ เนื่องจากในฐานะการจัดองค์กรที่ขาดความยืดหยุ่น ทำให้ข้าราชการเปรียบเสมือนหุ่นยนต์มีหน้าที่คอยรับคำสั่ง ไม่กล้าทำอะไรที่นอกเหนือไปจากที่สั่งหรือกล้าคิดออกจากรอบของแบบแผนที่วางไว้ ส่งผลให้เกิดการทำงานที่ขาดแรงจูงใจ เกิดความเฉื่อยชาในลักษณะที่

ทุกคนต่างได้ยินมาบ่อยครั้ง คือการทำงานเช้าชามเย็นชาม ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงหรือปรับตัวให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมภายนอกที่เปลี่ยนไปอยู่เสมอได้

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการมองระบบราชการออกเป็นสามทรรศนะทั้งแง่บวก แง่กลาง และแง่ลบ ก็เพื่อวัตถุประสงค์ในการสร้างความเข้าใจของทัศนคติและค่านิยมของการตัดสินใจเลือกอาชีพรับราชการ เพราะมุมมองในการมองระบบราชการล้วนส่งผลต่อพฤติกรรมและการแสดงออกของบุคคลที่ต้องการเข้ามารับราชการในฐานะของการเป็นส่วนหนึ่งในกลไกการบริหารประเทศผ่านการจัดบริการสาธารณะรวมถึงการปฏิบัติหน้าที่ทางราชการในภารกิจต่างๆ ทั้งเรื่องเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม เป็นต้น

สิ่งเหล่านี้เปรียบเสมือนขั้นแรกของการมองภาพกว้างของข้าราชการว่ามีทัศนคติต่อระบบราชการไปในแง่ไหน เพราะจะส่งผลต่อพฤติกรรมการทำงานภายใต้ระบบราชการว่าเขานั้นถูกจัดอยู่ในประเภทข้าราชการรูปแบบใด และมีทิศทางเป็นอย่างไรก่อนตัดสินใจเลือกอาชีพราชการ เพื่อนำไปสู่การตอบวัตถุประสงค์ของงานวิจัยว่าตัวลักษณะของระบบราชการและความเป็นราชการมีผลต่อการตัดสินใจเลือกอาชีพนี้มากน้อยเพียงใดและอย่างไร ซึ่งนอกจากทฤษฎีของระบบราชการแล้วยังมีประเด็นของลักษณะทั่วไปของระบบราชการและสถานการณ์ของราชการไทยในปัจจุบันที่เป็นปัจจัยหลักปัจจัยหนึ่งของการตัดสินใจและส่งผลต่อทัศนคติ ค่านิยมต่อการประกอบอาชีพราชการ โดยจะกล่าวถึงในส่วนถัดไปนี้

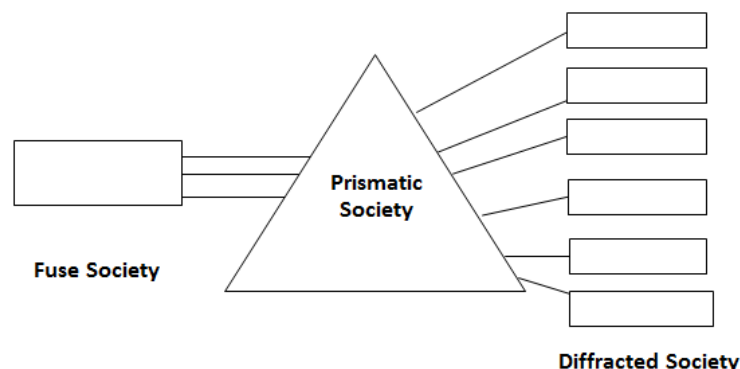
### 2.1.3 ลักษณะทั่วไปของระบบราชการ

จากธรรมชาติของระบบราชการที่มีขนาดใหญ่ มีการจัดองค์การภายในในลักษณะแยกเป็นส่วนงานตามภารกิจ ทำให้ต้องมีการจัดสรรงบประมาณ กำลังคนเพื่อไปปฏิบัติหน้าที่ราชการตามแต่ละภารกิจของหน่วยงาน แต่การจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรนี้มีลักษณะถูกสั่งการจากส่วนกลางแล้วค่อยกระจายไปตามส่วนงานและพื้นที่ต่างๆ ทำให้การทำงานในแบบราชการมีความล่าช้า มีกฎระเบียบปฏิบัติที่มากมายส่งผลต่อความคล่องตัวและขาดความยืดหยุ่น และปัญหาจากการสั่งการที่ต้องอาศัยลำดับขั้นการบังคับบัญชาทำให้ระบบราชการถูกดำเนินไปในแบบที่เชื่องช้าและเฉื่อยชา เป็นที่มาของภาพลักษณ์ที่ลบในสายตาประชาชนอยู่บ่อยครั้ง นอกจากนี้ระบบราชการไทยยังติดอยู่กับอิทธิพลของระบบอุปถัมภ์ที่เหมือนจะเป็นเนื้อเดียวกันกับตัวระบบเสียแล้ว ทำให้ความเป็นราชการมี

การเล่นพรรคเล่นพวก เส้นทางการเติบโตในสายอาชีพมักไม่ขึ้นอยู่กับความสามารถของบุคคลแต่ขึ้นอยู่กับว่า “เป็นเด็กของใคร” เพื่อให้เห็นภาพที่ชัดเจนมากขึ้นจึงขอยกตัวอย่างแนวคิดของนักวิชาการท่านหนึ่งที่ได้อธิบายลักษณะของแต่ละสังคมที่สะท้อนการบริหารราชการของแต่ละสังคมนั้นๆ ไว้รวมถึงสังคมไทย ได้แก่ Fred W. Riggs (สุกิติ มณฑิยรทอง 2539) ที่ทำการศึกษาระบบราชการโดยการมองสังคมออกเป็น 3 รูปแบบ ได้แก่

- (1) สังคมที่พัฒนาแล้ว จะมีโครงสร้างในสังคมที่แยกย่อยมากมาย เรียกอีกอย่างว่าเป็นสังคม “Diffracted” ได้แก่ พวกสังคมในประเทศอุตสาหกรรม
- (2) สังคมด้อยพัฒนา จะมีโครงสร้างไม่มากโดยแต่ละโครงสร้างจะทำหน้าที่หลายๆหน้าที่พร้อมกันเป็นสังคมแบบ “Fused” ได้แก่ สังคมในประเทศเกษตรกรรม
- (3) สังคมกำลังพัฒนา มีโครงสร้างในลักษณะกำลังเปลี่ยนผ่าน (Transitional Societies) ที่ประกอบด้วยการจัดองค์การที่มีส่วนย่อยมากมาย เป็นความพยายามพัฒนาตามสังคมที่พัฒนาแล้วแต่ในความเป็นจริงของการปฏิบัติงานยังคงมีแนวทางแบบเดิมๆที่ยึดถือกันมาเป็นวัฒนธรรมองค์การจึงเรียกสังคมแบบนี้ว่าเป็นสังคมแบบ “Prismatic” (สุกิติ มณฑิยรทอง 2539) ซึ่ง Riggs เรียกว่าเป็นสังคมที่เป็นทางการแบบ จอมปลอม ได้แก่ สังคมของประเทศไทย

ภาพที่ 2.1 แสดงรูปแบบทางสังคมทั้ง 3 รูปแบบของ Fred W. Riggs



ที่มา : สุกิติ มณฑิยรทอง. (2539) วัฒนธรรมองค์การในระบบราชการไทย  
กรณีศึกษาข้าราชการกรมการปกครอง จังหวัดเชียงใหม่.

นอกจากนี้ Riggs (สุภิตี มณเฑียรทอง 2539) ยังได้แบ่งตัวแบบย่อยใน Prismatic Society ไว้เป็น 2 ตัวแบบเพื่ออธิบายระบบราชการและระบบเศรษฐกิจ โดยในส่วนของระบบราชการเรียกว่า “Sala Model” ที่อธิบายถึงความเป็นราชการได้ ดังนี้

(1) มีการเล่นพรรคเล่นพวกเข้ามาเกี่ยวข้องในระบบการบริหารของหน่วยงานราชการ โดยเฉพาะในเรื่องของการบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้ายที่ไม่ได้เป็นไปตามหลักความรู้ความสามารถตามแบบของระบบคุณธรรม แต่กลับกันระบบราชการมีจารีตที่ยึดถือกันมาอย่างระบบอุปถัมภ์ที่เอาแต่พวกพ้องเครือญาติ ทำให้การทำงานไม่ได้ยึดประโยชน์ส่วนรวมแต่หากเป็นประโยชน์ส่วนตัวหรือของกลุ่มเป็นส่วนใหญ่

(2) พหุนิยมกลุ่มชน กล่าวคือ การที่ระบบราชการเป็นองค์การขนาดใหญ่ ทำให้เป็นแหล่งรวมความหลากหลายของกลุ่มคนทั้งเชื้อชาติ สถาบัน และค่านิยมต่างๆ เป็นเหตุให้เกิดการแข่งขันและรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตน การปฏิบัติงานจึงเกิดการเลือกปฏิบัติและขาดการร่วมมือประสานงานระหว่างกลุ่มหรือส่วนงาน กล่าวอีกนัยคือการเลือกปฏิบัติแค่กับกลุ่มที่ตนสังกัดอยู่เท่านั้น

(3) ระบบเศรษฐกิจหรือผลตอบแทน เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณและค่าจ้างของหน่วยงานราชการที่มักเกินจริง และข้าราชการสามารถใช้ตำแหน่งหน้าที่ในการหารายได้พิเศษซึ่งที่ทราบกันดีว่าวัฒนธรรมในระบบราชการมักให้คุณค่ากับตัวข้าราชการ มองว่าเป็นอาชีพของชนชั้นนำในสังคมทำให้เกิดเป็นความเกรงใจต่อผู้อื่น รวมทั้งการที่ระบบอุปถัมภ์ที่เอาพวกพ้องเข้ามาบริหารและผนวกกับการมีส่วนงานมากมายและหลากหลายภารกิจจึงทำให้มีคนอยู่ในระบบเป็นจำนวนมาก บางครั้งจึงเกิดเป็นสภาพของ “คนล้นงาน” ทำให้สิ้นเปลืองทรัพยากรและงบประมาณที่ใช้จ่ายไป

(4) บรรทัดฐานทางสังคมที่หลากหลาย ส่งผลให้ขาดเอกภาพในการทำงานเนื่องจากต่างคนต่างมีค่านิยมที่ยึดถือกันมาของตนเอง ทำให้เกิดความขัดแย้งได้ง่ายและยากต่อการบริหารงานราชการ เพราะขาดการประนีประนอมและต่างฝ่ายต่างต้องการให้การทำงานเป็นไปในแบบที่ตนเชื่อมั่นและยึดถือจึงเกิดการปะทะกันของบรรทัดฐานที่แตกต่างในหน่วยงาน

(5) ความขัดแย้งของอำนาจอันชอบธรรม (Authority) กับ อำนาจในการควบคุม (Control) กล่าวคือข้าราชการมีบทบาททั้งด้านการเมืองและการบริหาร จึงมีอำนาจในการเข้าควบคุมนักการเมืองในทางกลับกันอำนาจอันชอบธรรมของรัฐบาลไม่สามารถแข็งพอที่จะเข้าไปควบคุม

ข้าราชการในกระทรวง ทบวง กรม หรือกลุ่มคนที่อยู่ห่างไกลจากศูนย์กลางได้ อำนาจในการควบคุม บังคับบัญชาจึงมีลักษณะกระจาย

#### 2.1.4 สถานการณ์ของระบบราชการไทยในปัจจุบัน

จากการพัฒนาด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารทำให้โลกก้าวสู่ยุคโลกาภิวัตน์ส่งผล ต่อนโยบายการบริหารงานราชการที่ต้องปรับตัว เนื่องจากทุกอย่างถูกทำให้เสรีและมีการเชื่อมต่อกัน ได้ง่ายอย่างไร้พรมแดนโดยเฉพาะประเด็นทางเศรษฐกิจที่เกิดการทำงานแบบบูรณาการเชื่อมโยงกัน ในเวทีระดับระหว่างประเทศ ระบบราชการไทยจึงถือว่าเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนการบริหาร ของฝ่ายบริหารผ่านข้าราชการที่เป็นผู้นำไปปฏิบัติให้เกิดเป็นรูปธรรม ซึ่งจากการที่ระบบราชการเป็น ระบบที่มีขนาดใหญ่ ประกอบด้วยระบบย่อยอันหลากหลายจากกิจการที่ครอบคลุมการพัฒนาของ ประเทศ ทำให้ระบบราชการเป็นศูนย์กลางอำนาจของการบริหารผ่านการสั่งการในรูปของของ นโยบายและแผนงานต่างๆ จึงต้องมีกฎหมายรองรับการทำงานและเป็นกรอบแนวทางในการ ปฏิบัติงานของข้าราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ทางด้านนโยบายแก่ประชาชนและประเทศ โดย กฎหมายที่เกี่ยวข้องที่เป็นกรอบหลักของงานราชการ มีดังต่อไปนี้

2.1.4.1 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ที่กำหนดขอบเขต อำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดินในส่วนราชการต่างๆ จากการที่ระบบราชการเป็นองค์กร ขนาดใหญ่ประกอบด้วยบุคลากรและหน่วยงานมากมาย จึงจำเป็นต้องมีการแบ่งขอบเขตหน้าที่ตาม ภารกิจและความชำนาญเฉพาะด้านเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน จึงเกิดเป็นการจัด ระเบียบราชการในส่วนต่างๆ ตั้งแต่ส่วนกลางไปจนถึงส่วนภูมิภาคและระดับท้องถิ่น

2.1.4.2 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ถือเป็นกฎหมายที่วาง กรอบและทิศทางการบริหารที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับบุคลากรภาครัฐซึ่งมีสำนักงาน ก.พ. เป็น หน่วยงานที่ดูแลและออกระเบียบข้อบังคับและหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เพื่อเป็นมาตรฐานแก่หน่วยงาน ราชการในการนำไปเป็นแนวทางสำหรับการบริหารทรัพยากรบุคคลของหน่วยงานตน โดยเกี่ยวข้อง ตั้งแต่หลักเกณฑ์การวางแผนเพื่อสรรหาอัตรากำลังคนไปจนถึงการพัฒนาและการจูงใจข้าราชการ อย่างการให้ทุนเล่าเรียนหลวงและทุนของรัฐบาลแก่ข้าราชการ เพื่อให้การจัดระเบียบข้าราชการพล



เรือนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพบนพื้นฐานของระบบคุณธรรม ดังมาตรา 34 และ มาตรา 42 ที่บัญญัติว่า

**มาตรา 34** การจัดระเบียบข้าราชการพลเรือนต้องเป็นไปเพื่อผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของภาครัฐ ความมีประสิทธิภาพ และความคุ้มค่า โดยให้ข้าราชการปฏิบัติราชการอย่างมีคุณภาพ คุณธรรม และมีคุณภาพชีวิตที่ดี

**มาตรา 42** การจัดระเบียบข้าราชการพลเรือนสามัญตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คำนึงถึงระบบคุณธรรมดังต่อไปนี้

- (1) การรับบุคคลเพื่อบรรจุเข้ารับราชการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งต้องคำนึงถึงความรู้ความสามารถของบุคคล ความเสมอภาค ความเป็นธรรม และประโยชน์ของทางราชการ
- (2) การบริหารทรัพยากรบุคคล ต้องคำนึงถึงผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพขององค์กรและลักษณะของงาน โดยไม่เลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม
- (3) การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนตำแหน่ง และการให้ประโยชน์อื่นแก่ข้าราชการต้องเป็นไปอย่างเป็นธรรมโดยพิจารณาจากผลงาน ศักยภาพ และความประพฤติ และจะนำความคิดเห็นทางการเมืองหรือสังกัดพรรคการเมืองมาประกอบการพิจารณามีได้
- (4) การดำเนินการทางวินัยต้องเป็นไปด้วยความยุติธรรมและโดยปราศจากอคติ
- (5) การบริหารทรัพยากรบุคคลต้องมีความเป็นกลางทางการเมือง

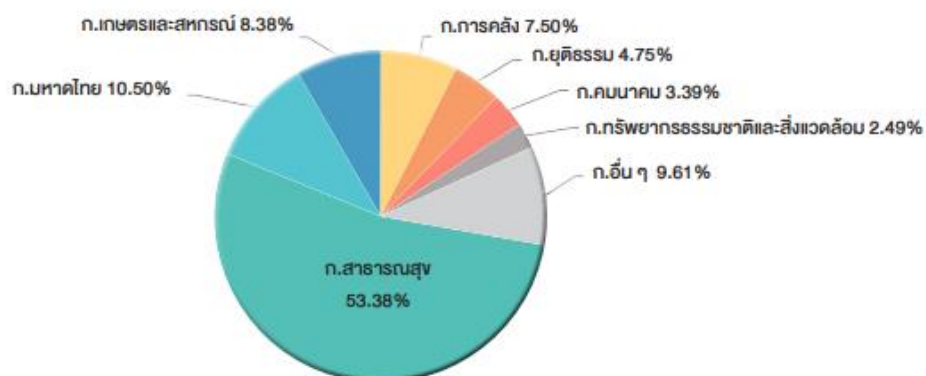
2.1.4.3 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งเป็นแนวทางปฏิบัติงานของส่วนราชการในการพัฒนาประเทศและการบริการประชาชนให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุด โดยมีจุดมุ่งหมายให้ประชาชนเกิดความผาสุก มีความเป็นอยู่ที่ดี และภารกิจของภาครัฐได้รับการตอบสนองผ่านการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าและเกิดเป็นผลสัมฤทธิ์ที่สามารถวัดผลได้เป็นรูปธรรม

2.1.4.4 ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี เป็นแผนแม่บทหลักของการพัฒนาประเทศเพื่อเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs) และนำไปสู่การบรรลุวิสัยทัศน์ “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” รวมถึงการปรับโครงสร้างการบริหารประเทศเพื่อยกระดับการเป็นประเทศไทย 4.0 ที่นำเอาเทคโนโลยีและนวัตกรรมเข้ามาใช้ในการทำงาน ซึ่งการที่จะบรรลุเป้าหมายดังกล่าวนี้ ระบบราชการต้องมีการปรับตัวเพื่อเปลี่ยนแปลงแนวคิดและกระบวนการทำงานให้มีประสิทธิภาพ กล่าวคือระบบราชการต้องมีการเปิดกว้าง มีความยืดหยุ่นและเชื่อมโยงการทำงานเพื่อลดขั้นตอนที่สร้างความล่าช้าลง เพื่อเพิ่มขีดสมรรถนะของระบบราชการให้สามารถแข่งขันกับภายนอกได้

2.1.4.5 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564) เป็นแผนที่ลือตามกรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี โดยเป็นความพยายามในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาทั้งในเรื่องคน สังคม วัฒนธรรมและระบบเศรษฐกิจของประเทศเพื่อสร้างความสามารถในการแข่งขันและการปรับตัวที่สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงที่มาจากบริบทภายนอกโดยเฉพาะเทคโนโลยีได้อย่างเหมาะสม

นอกจากตัวบทกฎหมายที่ได้กำหนดขอบเขตของความเป็นราชการและการจัดสรรทรัพยากรและงบประมาณที่กระจายไปตามส่วนงานต่างๆ เพื่อดำเนินภารกิจที่เกี่ยวข้องกับสาธารณะแล้วนั้น สิ่งหนึ่งที่สะท้อนให้เห็นว่าระบบราชการไทยในปัจจุบันยังคงมีความนิยมและเป็นที่น่าสนใจสำหรับกลุ่มคนทั้งเจนเรชันเก่าและใหม่ได้ดีคือ อัตราการขยายตัวของหน่วยงานราชการของภาครัฐและอัตรากำลังคนที่อยู่ในภาคราชการที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเฉลี่ยทุกปี ถึงแม้จะมีความพยายามลดจำนวนข้าราชการจากมาตรการของภาครัฐ แต่อาชีพราชการก็ยังคงเป็นตัวเลือกอันดับต้นๆ สำหรับคนไทยส่วนใหญ่อยู่ดี ดังสถิติที่สำนักงานก.พ. ได้จัดทำเพื่อแสดงให้เห็นภาพรวมของภาคราชการไทย โดยจะกล่าวถึงในส่วนถัดไปซึ่งจะจำแนกให้เห็นถึงภาพรวมของหน่วยงานราชการปัจจุบันและเจาะไปที่ระดับกระทรวงซึ่งในที่นี้คือ กระทรวงการคลังซึ่งมีหน่วยงานกรมศุลกากรเป็นหนึ่งในหน่วยงานที่สังกัด

ภาพที่ 2.2 แผนภาพแสดงสัดส่วนของจำนวนตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญประจำปี พ.ศ.2562

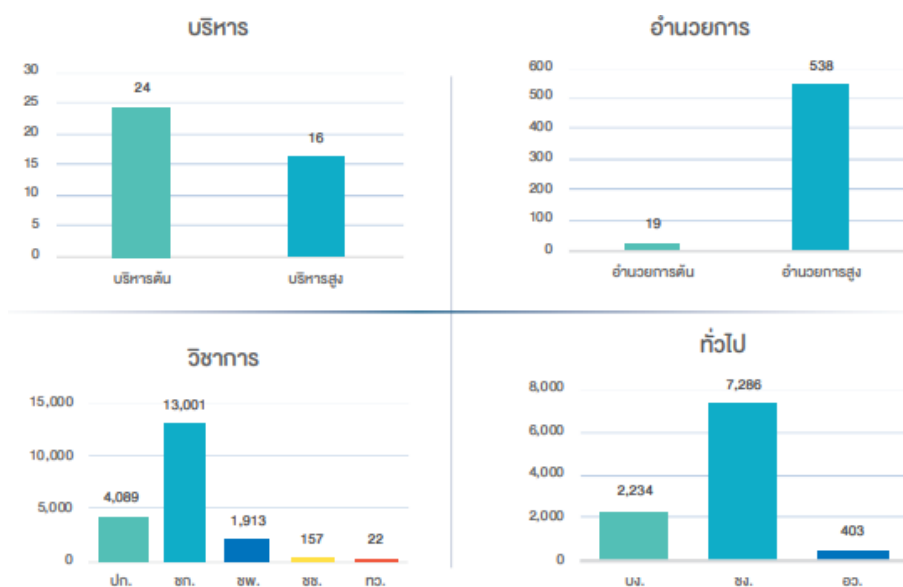


ที่มา : รายงานกำลังคนภาครัฐ ประจำปีงบประมาณพ.ศ. 2562. สำนักงาน ก.พ

จากแผนภาพในด้านบนเป็นสิ่งที่สามารถสะท้อนให้เห็นถึงการขยายตัวของระบบราชการไทย โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 พบว่ามีจำนวนตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญมากถึง 427,453 ตำแหน่ง (2562) โดยเป็นตำแหน่งที่มีคนครองจำนวน 395,900 ตำแหน่ง คิดเป็นร้อยละ 92.62 โดยแบ่งเป็นระดับกระทรวง 19 กระทรวง ระดับกรม 152 ส่วนราชการและสำนักงานรัฐมนตรี 18 ส่วนราชการ (2562) ซึ่งข้าราชการที่มีมากที่สุดคิดเป็น ร้อยละ 53.38 จากทั้งหมดเป็นข้าราชการที่สังกัดกระทรวงสาธารณสุขและจากภาพที่ 2.2 จะเห็นได้ว่ากระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานที่มีจำนวนข้าราชการเป็นอันดับที่ 4 คิดเป็นร้อยละ 7.5 รองจากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงมหาดไทย

นอกจากนี้เมื่อเจาะลึกไปที่ประเภทและระดับตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนสามัญในกระทรวงการคลังพบว่าในประเภทตำแหน่งของ "วิชาการ" มีข้าราชการสังกัดในปี พ.ศ.2562 เป็นจำนวน 19,182 อัตรา ซึ่งเป็นระดับชำนาญการมากที่สุด ดังแผนภูมิด้านล่างนี้

ภาพที่ 2.3 สัดส่วนของจำนวนตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญในกระทรวงการคลัง โดยจำแนกตามประเภทของตำแหน่ง



ที่มา : รายงานกำลังคนภาครัฐ ประจำปีงบประมาณพ.ศ. 2562, สำนักงาน ก.พ



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จากที่ได้กล่าวถึงในตอนต้นผู้วิจัยต้องการแสดงให้เห็นถึงลักษณะและภาพรวมของระบบราชการไทยในปัจจุบันว่ามีโครงสร้างการบริหารราชการภายใต้กรอบของกฎหมายและแบบแผนที่ถูกกำหนดเพื่อรองรับการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งข้าราชการคือผู้ที่เข้ามาปฏิบัติหน้าที่เชิงนโยบายที่เกิดจากการถ่ายโอนภารกิจย่อยลงมา เช่น จากระดับกระทรวงมาสู่กรมและไปสู่ส่วนงานระดับย่อยต่างๆ เพื่อกระจายภารกิจจากส่วนบนที่เป็นภาพใหญ่ของประเทศ เช่น เรื่องเศรษฐกิจไปสู่การแบ่งงานในระดับกรมที่เป็นภารกิจย่อยที่ถูกถ่ายลงมาตามส่วนงานต่างๆ ดังข้อมูลสถิติที่แสดงให้เห็นอัตราการขยายตัวของระบบราชการที่มีการกระจายภารกิจออกไปอย่างครอบคลุมเพื่อสร้างประสิทธิภาพในการบริหารราชการและเกิดประสิทธิผลทางนโยบาย

เพราะฉะนั้นหน่วยงานราชการที่ผู้วิจัยต้องการกล่าวถึงในที่นี้ คือ ระบบราชการในกรมศุลกากร ที่เป็นหน่วยงานหลักในการจัดเก็บรายได้ให้กับรัฐหน่วยงานหนึ่งของกระทรวงการคลัง โดยจะกล่าวถึงรายละเอียดในส่วนถัดไปนี้

## 2.1.5 กรมศุลกากร

### 2.1.5.1 ข้อมูลทั่วไปของกรมศุลกากร

ปัจจุบันกรมศุลกากรมีภารกิจในการจัดเก็บภาษีอากรจากการนำเข้าสินค้าและส่งออกสินค้า รวมถึงให้ข้อเสนอแนะเพื่อกำหนดนโยบายการจัดเก็บภาษีอากรต่อกระทรวง และมีหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดทางศุลกากร ส่งเสริมและสนับสนุนการผลิตและการส่งออกตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร กฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดเก็บรายได้ให้กับประเทศและเพิ่มศักยภาพทางการแข่งขันในเรื่องของการค้าโดยปฏิบัติงานภายใต้กรอบของกฎหมายศุลกากรเองและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งกฎหมายศุลกากรเปรียบเสมือนกฎหมายแม่บทในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ศุลกากรเพื่อให้การดำเนินพิธีการและดำเนินการอย่างอื่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีมาตรฐานในระดับสากล

โดยกฎหมายของกรมศุลกากรที่เป็นตัวกำหนดขอบเขตและบทบาทอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ศุลกากรประกอบด้วยพระราชบัญญัติศุลกากรพ.ศ. 2560 พระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากรพ.ศ. 2530 และยังมีกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องรวมถึงประกาศกระทรวงการคลัง และประกาศกรมศุลกากรเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลและกระทรวงการคลัง รวมถึงการดำเนินงานที่เชื่อมโยงกับหน่วยงานอื่นทั้งในและต่างประเทศเพื่อยกระดับมาตรฐานการศุลกากรของประเทศไทยให้ทัดเทียมในภูมิภาคอย่างอาเซียนและประเทศอื่นๆทั่วโลก เพื่อบูรณาการนโยบายและแผนงานเพื่อเป็นแนวปฏิบัติให้การจัดเก็บอากรและการอำนวยความสะดวกเป็นไปอย่างราบรื่นและตอบสนองต่อบริบทการค้าและสังคมในปัจจุบัน

### 2.1.5.2 วิสัยทัศน์กรมศุลกากร

“องค์กรที่มุ่งมั่นให้บริการศุลกากรเป็นเลิศเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของเศรษฐกิจไทย และเชื่อมโยงการค้าโลก”

### 2.1.5.3 พันธกิจกรมศุลกากร

- อำนวยความสะดวกทางการค้าและส่งเสริมระบบโลจิสติกส์ของประเทศ
- ส่งเสริมเศรษฐกิจของประเทศด้วยมาตรการทางศุลกากรและข้อมูลการค้าระหว่างประเทศ
- ปกป้องสังคมให้ปลอดภัยด้วยระบบควบคุมทางศุลกากร
- จัดเก็บภาษีอย่างเป็นธรรม โปร่งใส และมีประสิทธิภาพ

### 2.1.5.4 ยุทธศาสตร์กรมศุลกากร

- พัฒนาระบบงานและระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้า เพื่อให้บริการศุลกากรมีความสะดวก รวดเร็ว ทันสมัย ให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงการค้าโลก
- พัฒนามาตรการทางศุลกากรและข้อมูลการค้าระหว่างประเทศเพื่อส่งเสริมการค้าชายแดน และเชื่อมโยงการค้าโลก เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ
- พัฒนาระบบควบคุมทางศุลกากรให้มีประสิทธิภาพและเชื่อมโยงกัน เพื่อให้การตรวจสอบและควบคุมทางศุลกากรมีประสิทธิภาพและสร้างสังคมปลอดภัย
- เพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลการจัดเก็บภาษีโดยยึดหลักธรรมาภิบาล เพื่อให้การจัดเก็บภาษีเป็นไปตามเป้าหมายและสร้างความพึงพอใจให้แก่ผู้เสียภาษี
- พัฒนาสมรรถนะบุคลากรและการบริหารจัดการองค์กร เพื่อให้องค์กรมีคุณภาพ บุคลากรมีความเชี่ยวชาญ คุณธรรม และความสุข สามารถขับเคลื่อนกรมศุลกากรให้บรรลุเป้าหมาย

### 2.1.5.5 ค่านิยมองค์กร (I-SMILE)

- I – Integrity หมายถึง ความซื่อสัตย์ สุจริตในการปฏิบัติงาน
- S - Service Mind/Self-esteem หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ด้วยใจที่รักบริการ ส่งมอบการบริการที่ดีที่สุดให้ประชาชน

- M – Modernization หมายถึง ความทันสมัยในเชิงระบบและโครงสร้างของหน่วยงาน
- I – Innovation หมายถึง เทคโนโลยีและนวัตกรรมที่นำมาใช้ในกระบวนการทำงาน เพื่อสร้างมาตรฐานการทำงานในระดับสากล
- L – Learning หมายถึง การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้และพัฒนา
- E – Expert หมายถึง ความรู้ความเชี่ยวชาญที่ส่งผ่านในรูปของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อรองรับการพัฒนาและอำนวยความสะดวกทั้งในเรื่องการค้าและบริการ

#### 2.1.5.6 ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของกรมศุลกากร (2562)

(1) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร กฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร และ กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การจัดเก็บภาษีสำหรับสินค้าที่นำเข้าและส่งออก รวมถึงการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีอากรสำหรับความตกลงการค้าต่างๆ

(2) เสนอความเห็นต่อกระทรวงเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายการจัดเก็บอากรในทางศุลกากร ได้แก่ เสนอแนะในเชิงนโยบายเพื่อพัฒนา ปรับปรุงการบริหารราชการในกรมฯ ให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม และนโยบายต่างประเทศที่ต้องอาศัยความร่วมมือทางการค้าเพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุนระหว่างกัน

(3) ดำเนินการเกี่ยวกับการส่งเสริมการผลิตและการส่งออกโดยมาตรการทางอากร เช่น มาตรา 29 ของกฎหมายศุลกากรที่ได้กล่าวถึงของที่นำเข้ามา ผลิต ผสม ประกอบ บรรจุ และดำเนินการ สามารถขอคืนอากรได้(2560) รวมถึงการให้ความร่วมมือและประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ เช่น การส่งเสริมการลงทุนตามกฎหมายอื่นอย่างสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนหรือ BOI เพื่อผลักดันขีดความสามารถในการแข่งขันกับภายนอกได้ โดยขอยกตัวอย่างกฎหมายที่เป็นการส่งเสริมด้านการค้าและเศรษฐกิจของประเทศมาพอสังเขป ดังนี้

- พระราชบัญญัติศุลกากร 2560

- มาตราที่ 29 บัญญัติว่า

“ผู้นำของเข้ามาในราชอาณาจักรและเสียอากรแล้ว เพื่อใช้สำหรับผลิตผสม ประกอบ บรรจุ หรือดำเนินการด้วยวิธีอื่นใด หากส่งของที่ได้จากการดำเนินการดังกล่าวออกไปนอกราชอาณาจักร หรือส่งไปเป็นของใช้ สิ้นเปลืองในเรือหรืออากาศยานที่เดินทางออกไปนอกราชอาณาจักร ให้มีสิทธิขอคืนอากรขาเข้าสำหรับของที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรนั้น”

- พระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร 2530

- มาตราที่ 12 บัญญัติว่า

“เพื่อประโยชน์แก่การเศรษฐกิจของประเทศหรือเพื่อความผาสุกของประชาชนหรือเพื่อความมั่นคงของประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี มีอำนาจประกาศลดอัตราอากรสำหรับของใดๆ จากอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากรหรือยกเว้นอากรสำหรับของใดๆ หรือเรียกเก็บอากรพิเศษเพิ่มขึ้นสำหรับของใดๆ ไม่เกินร้อยละห้าสิบของอัตราอากรที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากรสำหรับของนั้น ทั้งนี้ โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขใดๆ ไว้ด้วยก็ได้”

- มาตราที่ 14 บัญญัติว่า

“เพื่อปฏิบัติตามข้อผูกพันตามสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศที่เป็นประโยชน์แก่การเศรษฐกิจของประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี มีอำนาจออกประกาศยกเว้น ลด หรือเพิ่มอากรจากอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากร หรือประกาศเรียกเก็บอากรตามอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากร หรือประกาศกำหนดอัตราอากรตามราคาและสภาพ สำหรับของที่มีถิ่นกำเนิดจากประเทศที่ร่วมลงนามหรือลักษณะตามที่ระบุไว้ในสัญญาหรือความตกลงดังกล่าว ทั้งนี้ โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขใดๆ ไว้ด้วยก็ได้”



(4) ป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดทางศุลกากร กล่าวคือมีการสอดส่องและปราบปรามผู้กระทำความผิดที่พยายามลักลอบหรือหลีกเลี่ยงภาษีอากร เพื่อให้ความเป็นธรรมที่เท่าเทียมกันของผู้ประกอบการที่สุจริตและรักษาผลประโยชน์ของชาติ

(5) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของกรมฯ หรือตามที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมอบหมาย

### 2.1.5.7 ลักษณะงานที่ปฏิบัติของเจ้าหน้าที่กรมศุลกากร

(1) ด้านการปฏิบัติการ พิจารณาและตรวจสอบสินค้าที่ปฏิบัติพิธีการนำเข้าและส่งออก รวมถึงของติดตัวผู้โดยสารผ่านระบบข้อมูลของกรมศุลกากรและเครื่องมือต่างๆ อย่างเช่น เครื่องเอ็กซเรย์ เพื่อยืนยันความถูกต้องและให้การปฏิบัติพิธีการศุลกากรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และถูกต้องตามกฎหมาย

(2) ด้านการวางแผน ร่วมดำเนินการวางแผนการทำงานของหน่วยงานหรือโครงการ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามเป้าหมายของผลสัมฤทธิ์ที่กำหนด

(3) ด้านการประสานงาน ปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานทั้งภายในและภายนอกเพื่อสร้างความร่วมมือระหว่างส่วนงานและนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ทั้งในระดับหน่วยงานและระดับประเทศ

(4) ด้านการบริการ ให้คำแนะนำหรือให้คำปรึกษาเบื้องต้นแก่หน่วยงานราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชน เกี่ยวกับการนำเข้า ส่งออก สิทธิประโยชน์ต่างๆ เพื่อสร้างความเข้าใจที่เป็นมาตรฐานในระเบียบวิธีปฏิบัติเดียวกัน

### 2.1.5.8 รูปแบบโครงสร้างราชการของกรมศุลกากร

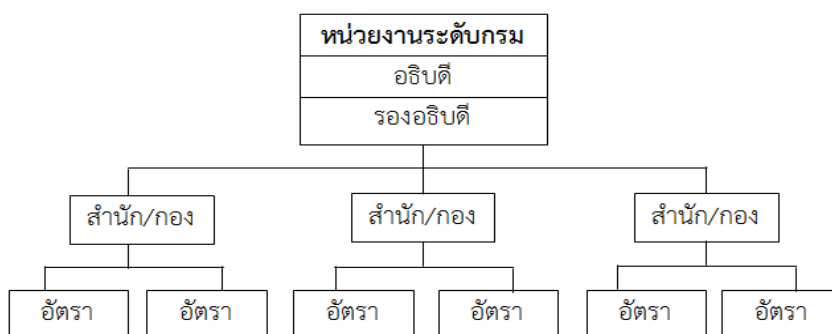
สมาน รัชสิโยกฤษฎ์ (2540) ได้อธิบายถึงการจัดโครงสร้างส่วนราชการว่าต้องคำนึงเหตุผลประกอบเพื่อความเหมาะสมทั้งในเชิงความมุ่งหมายขององค์การว่ามีทิศทางเป้าหมายไปในทางใด รวมถึงสภาพปัญหาและสภาพแวดล้อมของส่วนราชการทั้งลักษณะทางสังคมและทางภูมิศาสตร์ โดยอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานย่อยๆ จะต้องครอบคลุมในภารกิจหรือภาพใหญ่ขององค์การและต้องสามารถปรับเปลี่ยนได้ทันต่อบริบทที่เปลี่ยนแปลงทั้งสภาพเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และเทคโนโลยี

รวมถึงต้องพิจารณาถึงขอบเขต อำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบให้สอดคล้องกับระดับของส่วนราชการ นั้นๆ

ฉะนั้นการจัดกลุ่มงานจะต้องมีความสอดคล้องกัน มีหน้าที่คล้ายคลึงกัน โดยมีวิธีจัดกลุ่มได้หลายรูปแบบ ยกตัวอย่างเช่น การจัดกลุ่มตามวัตถุประสงค์ขององค์การ (Purpose ) การจัดกลุ่มตามกระบวนการงาน (Process) หรือการจัดกลุ่มตามพื้นที่ (Area) เป็นต้น

โดยการจัดโครงสร้างส่วนราชการทั้งในและต่างประเทศ ที่นิยมกันอย่างมากมีอยู่ 5 รูปแบบด้วยกัน(ดำรง จันทรสกุล 2545) ได้แก่ การจัดโครงสร้างแบบสามเหลี่ยม (Pyramid) การจัดโครงสร้างแบบแยกฝ่าย (Functional) การจัดโครงสร้างแบบผสม (The line and Staff) การจัดโครงสร้างแบบคณะกรรมการ (Committee) และ การจัดโครงสร้างแบบโครงการ (Project)โดยเมื่อพิจารณาถึงโครงสร้างการบริหารงานของกรมศุลกากรแล้วจัดได้ว่ามีโครงสร้างแบบสามเหลี่ยมหรือพีระมิด ที่มีสายการบังคับบัญชาที่เริ่มมาจากยอดลงมาสู่ผู้ปฏิบัติงานที่ลดหลั่นกันลงไป การรับคำสั่งหรือรายงานผลจึงมีลักษณะกระทำต่อผู้บังคับบัญชาแต่ละระดับชั้นขึ้นไป ดังแผนภูมิด้านล่างนี้

ภาพที่ 2.4 แผนภูมิแสดงโครงสร้างองค์การราชของกรมศุลกากร



ที่มา : ดำรง จันทรสกุล. (2545) การปฏิรูประบบราชการ: กรณีศึกษากรมศุลกากร

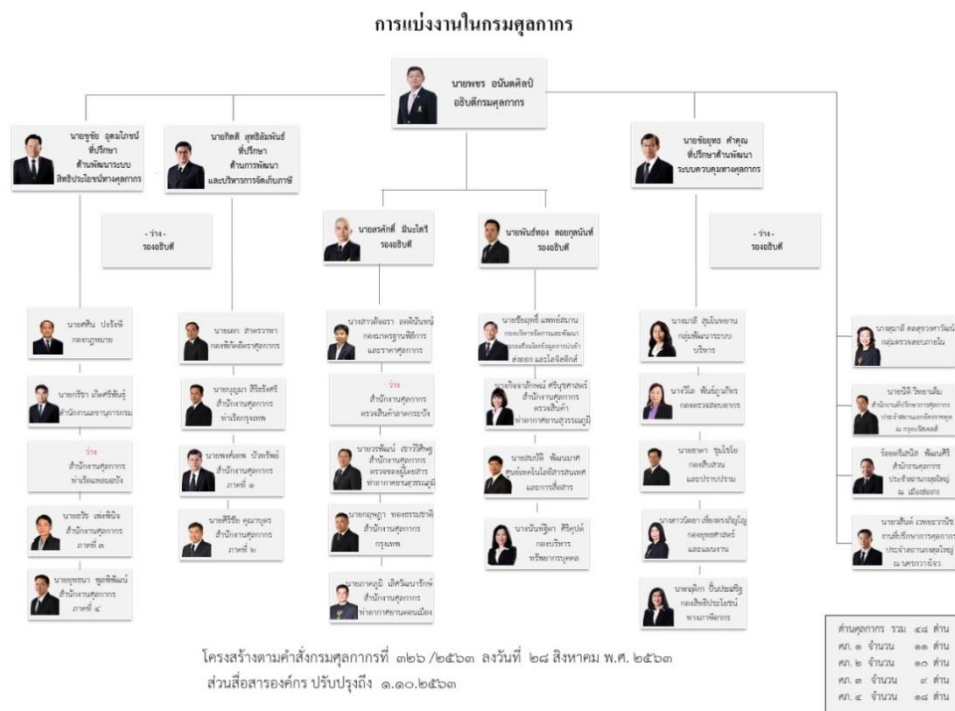
จากโครงสร้างราชการของกรมศุลกากรที่มีลักษณะแบบสามเหลี่ยม (Pyramid) ดังภาพที่ 2.4 ทำให้กรมศุลกากรมีการแบ่งส่วนงานที่ย่อยลงมาตามภารกิจและหน้าที่มากมาย ประกอบด้วย 20 ส่วนงาน(2562) ที่ปฏิบัติหน้าที่แตกต่างกันตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งหรือแบ่งส่วน

ยกตัวอย่าง เช่น กองตรวจสอบอากร มีหน้าที่ในการตรวจสอบหลังการตรวจปล่อยของออกจาก อารักขาศุลกากรไปแล้วเพื่อให้การจัดเก็บอากรเป็นไปอย่างถูกต้องและเป็นธรรม หรือ สำนักงานศุลกากรตรวจสินค้าท่าอากาศยานสุวรรณภูมิที่ทำการตรวจปล่อยสินค้าขาเข้าและขาออกที่มาทาง สนามบินเพื่อเป็นการกระจายการบริการและบริหารความเสี่ยงในการดำเนินงานด้านศุลกากรให้มี ประสิทธิภาพและเพิ่มขีดสมรรถนะในการแข่งขัน เป็นต้น โดยสามารถรวบรวมส่วนงานของกรม ศุลกากรออกมาได้ดังต่อไปนี้

- (1) สำนักงานเลขานุการกรม
- (2) กองกฎหมาย
- (3) กองตรวจสอบอากร
- (4) กองบริหารจัดการและพัฒนาระบบเชื่อมโยงข้อมูลการนำเข้า ส่งออก และ โลจิสติกส์
- (5) กองบริหารทรัพยากรบุคคล
- (6) กองพิทักษ์อัตราศุลกากร
- (7) กองมาตรฐานพิธีการและราคาศุลกากร
- (8) กองยุทธศาสตร์และแผนงาน
- (9) กองสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร
- (10) กองสืบสวนและปราบปราม
- (11) ด้านศุลกากร ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด
- (12) ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
- (13) สำนักงานศุลกากรกรุงเทพ ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด
- (14) สำนักงานศุลกากรตรวจของผู้โดยสารท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ
- (15) สำนักงานศุลกากรตรวจสินค้าท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

- (16) สำนักงานศุลกากรตรวจสินค้าลาดกระบ้ง
- (17) สำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง
- (18) สำนักงานศุลกากรท่าเรือกรุงเทพ
- (19) สำนักงานศุลกากรท่าอากาศยานดอนเมือง
- (20) - (23) สำนักงานศุลกากรภาคที่ 1 - 4 ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

ภาพที่ 2.5 แสดงโครงสร้างการบริหารในกรมศุลกากร  
(อ้างอิง ณ วันที่ปรับปรุงล่าสุด 1 ตุลาคม พ.ศ. 2563)



ที่มา : <https://customs.go.th/>

จากภาพที่ 2.5 แสดงให้เห็นตัวอย่างของการจัดโครงสร้างภายในกรมศุลกากร ณ ปัจจุบันซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการจัดโครงสร้างส่วนราชการแบบสามเหลี่ยมหรือพีระมิดที่ผู้บริหารจะอยู่ในระดับส่วนบนและสั่งการลดหลั่นลงมาตามลำดับ

## 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับเจนเนเรชัน

ก่อนที่จะเข้าใจทัศนคติและค่านิยมที่มีผลต่อกระบวนการตัดสินใจรับราชการของกลุ่มคนเจนเนเรชันวัยนั้น สิ่งที่ผู้วิจัยต้องการแสดงให้เห็นคือความเข้าใจในลักษณะของปัจเจกแต่ละปัจเจกที่เกิดขึ้นและเติบโตที่แตกต่างกันตามยุคสมัยและบริบททางสังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม รวมถึงการหล่อหลอมผสมผสานกับการขัดเกลาผ่านสถาบันต่างๆ ของสังคมที่แตกต่างกันล้วนมีผลอย่างมากที่ส่งผลต่อพฤติกรรมและการตัดสินใจของคนในแต่ละเจนเนเรชันที่มีความเฉพาะตัว สิ่งเหล่านี้จึงมีความสำคัญต่อการทำความเข้าใจในทรัพยากรมนุษย์ขององค์กร ซึ่งในที่นี้ก็คือข้าราชการของกรมศุลกากรถึงการให้คุณค่าและการแสดงออกซึ่งทัศนคติที่มีต่อการทำงานราชการซึ่งแตกต่างกันในเรื่องของบริบทและประสบการณ์ที่คนผู้นั้นได้พบเจอตามแต่ละกาลสมัย

จากที่ได้เกริ่นนำในตอนต้น จะเห็นได้ว่าลักษณะของบุคคลที่เติบโตและมีประสบการณ์ที่แตกต่างกันย่อมส่งผลต่อชุดความคิดในการดำเนินชีวิตและการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ โดยเฉพาะในเรื่องของการประกอบอาชีพที่แตกต่างกัน จึงเป็นที่มาที่ผู้วิจัยต้องการแสดงให้เห็นถึงทัศนคติและค่านิยมของกลุ่มข้าราชการโดยเฉพาะข้าราชการเจนเนเรชันวัยในกรมศุลกากรถึงทัศนคติในการตัดสินใจรับราชการ และเมื่อเข้ามาปฏิบัติงานแล้วมีมุมมองเป็นอย่างไรต่อตัวระบบราชการ ทั้งนี้เพื่อความชัดเจนในการเปรียบเทียบถึงชุดความคิดจึงนำเสนอแนวคิดและทัศนคติของเจนเนเรชันเอ็กซ์ที่เกิดขึ้นและเติบโตมาก่อนเจนเนเรชันวายถึงมุมมองและทรรศนะว่าเป็นอย่างไรในก่อนและหลังมารับอาชีพราชการนี้ โดยจะกล่าวเจาะลึกถึงรายละเอียดในกลุ่มคนเจนเนเรชันวายและเอ็กซ์เป็นหลักในส่วนต่อไป

### 2.2.1 ความหมายของเจนเนเรชัน (Generation)

(Mannheim 1928) ให้ความหมายของเจนเนเรชัน (Generation) ใน “Theory of Generation” ไว้ว่าคล้ายคลึงกับกระบวนการขัดเกลาทางสังคมที่หล่อหลอมให้คนแต่ละรุ่นเติบโตมาในความแตกต่างกันทางบริบทเชิงประวัติศาสตร์ การเมือง สังคม วัฒนธรรมตลอดจนความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี และส่งผลต่อกระบวนการคิด ความเชื่อ ค่านิยม มุมมองในการทำงานและวิธีการดำเนินชีวิตที่แตกต่างกัน

(ทัศนีย์ ศรีภักดีศักดิ์ 2554) ให้ความหมายของเจเนเรชันไว้ว่า กลุ่มคนที่เกิดในเวลาใกล้เคียงกันมีอายุใกล้เคียงกันและเจริญเติบโตมาในสภาพแวดล้อมที่คล้ายกันทำให้วิถีคิดและการดำเนินชีวิตเป็นไปในลักษณะแบบเดียวกันหรือใกล้เคียง

(เดชา เดชะวัฒน์ไพศาล 2552) ได้สรุปความหมายของคำว่าเจเนเรชันไว้ว่า การที่บุคคลได้ประสบกับเหตุการณ์สำคัญต่างๆในช่วงวัยที่ใกล้เคียงกัน เช่น สงคราม ปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาสังคมในขณะนั้น ทำให้เกิดการจัดแบ่งกลุ่มเจเนเรชันตามช่วงวัยหรืออายุหรือปี พ.ศ.เกิด

(เสาวคนธ์ วิทวัสโอฬาร 2550) ได้ให้มุมมองเกี่ยวกับเจเนเรชันไว้ 4 ประการ ได้แก่

(1) คนแต่ละช่วงวัยย่อมมีแนวทางการคิด ความเชื่อ รูปแบบการดำเนินชีวิตและมุมมองต่อการทำงานที่แตกต่างกัน

(2) ความแตกต่างที่เกิดขึ้นมาจากอิทธิพลของสภาวะเศรษฐกิจ การเมือง สังคม เทคโนโลยี และ วัฒนธรรมที่หล่อหลอมให้คนในแต่ละช่วงวัยมีค่านิยมที่แตกต่างกัน

(3) ความแตกต่างของเจเนเรชันจะเห็นได้ชัดเจนเมื่อเกิดความรุนแรงและรวดเร็วของการเปลี่ยนแปลง ผ่าน โดยเฉพาะความแตกต่างของเจเนเรชันเอ็กซ์และเจเนเรชันวาย

(4) มีข้อสังเกตในกลุ่มคนที่ถึงแม้จะอยู่ในช่วงวัยเดียวกัน แต่การหล่อหลอมผ่านลักษณะครอบครัวและสังคมที่ต่างกันย่อมมีความแตกต่างในรายละเอียด เช่น การอบรมเลี้ยงดูหรือประสบการณ์ที่แต่ละบุคคลพบเจอส่งผลให้ไม่ใช่ว่ากลุ่มคนที่อยู่ในช่วงวัยเดียวกันจะต้องมีความคิดความอ่านเหมือนกันทั้งหมด

สรุปแล้ว เจเนเรชันคือการแบ่งกลุ่มบุคคลที่ได้เติบโตในช่วงเวลาที่แตกต่างกัน และถูกหล่อหลอมด้วยบริบททั้งเรื่อง การเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมรวมถึงสถาบันครอบครัวที่ทำให้คนที่เกิดต่างเจเนเรชันกันล้วนมีความแตกต่างที่เป็นแบบเฉพาะตัวทั้งในเรื่องลักษณะนิสัย ชุดความคิด พฤติกรรมที่เป็นผลมาจากทัศนคติที่ผ่านการถูกปลูกฝังและประสบการณ์การใช้ชีวิตที่แต่ละคนได้เผชิญในแต่ละยุคสมัย

ดังนั้น อิทธิพลจากความแตกต่างในเรื่องของเงื่อนไขเวลาและบริบททำให้แต่ละเจเนเรชันมีลักษณะพฤติกรรมที่เป็นผลสะท้อนจากค่านิยม ทัศนคติที่พวกเขาได้ถูกหล่อหลอมและมีประสบการณ์

ตามยุคสมัยที่พวกเขาเติบโต ทำให้กระบวนการตัดสินใจและแสดงออกต่าง ๆ มีความเฉพาะตัวและมีปัจจัยแวดล้อมมากมายที่มีอิทธิพลต่อพวกเขา ดังจะกล่าวอย่างละเอียดในส่วนถัดไป

## 2.2.2 ลักษณะพฤติกรรมของคนในแต่ละเจนเนเรชัน

### 2.2.2.1 เจนเนเรชันเอ็กซ์

เจนเนเรชันเอ็กซ์ (Generation X) หรือเรียกสั้นๆว่า “Gen-X” เป็นคนในวัยทำงาน ในยุคปัจจุบันที่เกิดระหว่างปี พ.ศ. 2508 – 2522 (มันส์วีร์ ศรีนนท์ 2561) และเป็นกลุ่มบุคคลที่เริ่มเห็นความแพร่หลายของเทคโนโลยี ทำให้มีตัวเลือกในการดำเนินชีวิตมากขึ้น จึงมีโอกาสในการเลือกประกอบอาชีพได้มากกว่าคนในเจนเนเรชันพ่อแม่ และจากการที่สามารถเลือกได้มากขึ้น กลุ่มคนเหล่านี้จึงมีความอดทนค่อนข้างน้อย ไม่ชอบอะไรที่ต้องฝืนหรืออดทนทำ จึงมีความรักอิสระและเลือกทำงานในแบบที่ตนเองชอบ

(Zemke 2001) ยังได้อธิบายถึงลักษณะนิสัยของเจนเนเรชันเอ็กซ์ไว้ว่าเป็นกลุ่มคนที่ชอบความยืดหยุ่นและไม่ชอบการถูกบังคับหรือควบคุม ทำให้การดำเนินชีวิตพยายามที่จะสร้างความสมดุลในเรื่องงานและเรื่องส่วนตัว โดยยังรักความสนุกสนานที่ไม่ได้จะทุ่มเทร่างกายและแรงใจเพื่องานเพียงอย่างเดียว พร้อมทั้งจะเปลี่ยนแปลงและเรียนรู้สิ่งใหม่ และในบางครั้งกลุ่มคนที่อยู่ในช่วงวัยนี้มักถูกเรียกว่าเป็น “Lost Generation” เนื่องจากเป็นเจนเนเรชันที่อยู่กึ่งกลางระหว่างเจนเนเรชันเบบี้บูมเมอร์สและเจนเนเรชันวาย ทำให้มักถูกมองข้ามหรือไม่ได้รับการให้ความสำคัญนัก เพราะลักษณะนิสัยมีความใกล้เคียงทั้งสองฝั่งไม่ได้โดดเด่นไปเลยซะทีเดียว

### 2.2.2.2 เจนเนเรชันวาย

เจนเนเรชันวาย (Generation Y) หรือเรียกสั้นๆว่า “Gen-Y” เป็นกลุ่มคนที่เพิ่งจบการศึกษาและเพิ่งเริ่มเข้าสู่ตลาดแรงงาน โดยเกิดระหว่างปี พ.ศ. 2523 – 2540 (มันส์วีร์ ศรีนนท์ 2561) โดยคนกลุ่มนี้เติบโตมาพร้อมกับเทคโนโลยีที่ทันสมัย มีความเข้าใจและคุ้นชินกับการใช้เทคโนโลยีเป็นอย่างดี รวมทั้งมีองค์ความรู้ที่หลากหลาย ไม่ชอบทำงานอะไรที่จำเจหรือต้องทำซ้ำๆจะเกิดความเบื่อหน่ายได้ง่าย จึงนำไปสู่การเปลี่ยนงานบ่อย และที่สำคัญเป็นกลุ่มคนที่ไม่ชอบถูกยึดด้วยกรอบหรือระเบียบ เพราะกลุ่มคนในช่วงเจนเนเรชันนี้มีความคิดสร้างสรรค์และอยากแสดงออกถึง

ศักยภาพให้ผู้ใหญ่ในองค์กรได้เห็นและยอมรับอยู่เสมอทำให้ในบางครั้งถูกมองว่าเป็นเจเนเรชันที่ก้าวร้าว ไม่ค่อยเห็นความสำคัญในเรื่องของความอาวุโสหรือ Senior

เพราะฉะนั้น เจเนเรชันวายจึงเป็นกลุ่มคนที่จะมาเป็นอัตรากำลังที่สำคัญให้กับองค์กรทั้งในปัจจุบันและอนาคต โดยกลุ่มคนในช่วงวัยนี้จะมีลักษณะและทัศนคติในการทำงานที่มีมุมมองมาจากประสบการณ์หรือเหตุการณ์ต่างๆที่ได้หล่อหลอมเขาขึ้นมาอย่างเช่น ความไม่มั่นคงทางเศรษฐกิจ ความรุนแรงหรือปัญหาสังคมที่พบเห็นได้เป็นประจำ เหตุการณ์ภัยธรรมชาติหรือโรคระบาด เป็นต้น ทำให้พฤติกรรมและลักษณะนิสัยมีความเปลี่ยนแปลงไปตามบริบทของสังคมที่เป็นอยู่ (กานต์พิชชา เก่งการช่าง 2556) กล่าวคือมีการเปลี่ยนแปลงที่ค่อนข้างรวดเร็ว ทำอะไรมักตัดสินใจอย่างรวดเร็วหากเห็นว่าเป็นสิ่งที่ตนเสียเปรียบหรือมองไม่เห็นความก้าวหน้าก็จะไม่อดทนทำต่อและที่สำคัญเป็นกลุ่มคนที่มีค่านิยมเรื่องผลตอบแทนทางสังคมที่สูง กล่าวคือเจเนเรชันวายต้องการสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ได้มีโอกาสในการเจริญเติบโตและก้าวหน้า และเป็นบรรยากาศการทำงานที่มีปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่นไม่ว่าจะเป็นเพื่อนร่วมงานหรือหัวหน้างาน และที่สำคัญเป็นกลุ่มคนที่มีความสามารถในการใช้เทคโนโลยีประหนึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินชีวิตทำให้วิถีชีวิตค่อนข้างดำเนินไปอย่างรวดเร็ว ไม่ชอบอะไรที่เฉื่อยชา โดยสามารถสรุปลักษณะของเจเนเรชันวายที่แบ่งออกเป็นจุดเด่นและข้อจำกัดได้ดังตารางด้านล่างนี้

ตารางที่ 2.1 ตารางแสดงจุดเด่นและข้อจำกัดของเจเนเรชันวาย

จุดเด่น	ข้อจำกัด
1. มีความสามารถในการปรับตัวได้ดีแม้ในสถานการณ์ที่แปลกใหม่และไม่คุ้นชิน รวมถึงความสามารถในการเปิดรับความคิดเห็นที่แตกต่างจากตน	1. มีระดับความอดทนอดกลั้นที่ต่ำ เนื่องจากจากการถูกหล่อหลอมเลี้ยงดูมาแบบตามใจและเกิดมาพร้อมกับเทคโนโลยีจึงต้องการให้ทุกอย่างเป็นไปตามต้องการอย่างรวดเร็ว
2. มีความกระตือรือร้น และขวนขวายเพื่อการพัฒนาตนเองอยู่เสมอ จึงไม่ชอบงานที่ย่ำอยู่กับที่ ต้องการงานที่ท้าทายความสามารถและแสดงออกให้เห็นถึงศักยภาพของตนได้อย่างเต็มที่	2. ข่างสงสัย และต้องการรู้คำตอบอย่างรวดเร็ว และที่สำคัญเป็นเจเนเนอเนชันที่กล้าถาม และชอบหาคำตอบจนกว่าจะได้ทราบตามที่ตนต้องการ



3. เจเนเรชันวายเป็นเจนที่ต้องการความสำเร็จในทุกอย่างที่ทำไม่ว่าจะเรื่องเรียนหรือการทำงาน ทำให้มักถวิลตัวเองให้ได้รับผลสำเร็จที่เร็ว	3. มีความเป็นตัวของตัวเองสูงและมั่นใจในตนเองที่สูงมาก ทำให้บางครั้งไม่ได้คำนึงถึงระดับความอาวุโสหรือวัยวุฒิในที่ทำงาน
---	---

ที่มา : (กานต์พิชชา เก่งการช่าง 2556)

จากลักษณะนิสัยและมุมมองในการดำเนินชีวิตและทำงานของเจเนเรชันวายในช่วงต้นเป็นที่มาของการตั้งข้อสังเกตในองค์กร ในที่นี้คือข้าราชการในหน่วยงานราชการอย่างกรมศุลกากรว่าจะสร้างแรงจูงใจอย่างไรให้สามารถดึงดูดคนรุ่นใหม่ที่เป็นคนเก่งให้เข้ามาอยู่ในระบบราชการได้ เนื่องจากเจเนเรชันวายเป็นกลุ่มวัยที่ต้องการความสำเร็จที่รวดเร็วและรักอิสระในการทำงาน มีความคิดสร้างสรรค์จึงมักไม่ยึดติดตามกรอบหรือแบบแผนที่ถูกวางไว้อย่างคนรุ่นก่อน กล่าวอีกนัยคือเจเนเรชันวายต้องการสภาพแวดล้อมการทำงานที่เปิดกว้างที่เขาจะสามารถแสดงสมรรถนะและศักยภาพในงานของตนออกมาได้อย่างเต็มที่และปราศจากการควบคุมหรือคอยจับผิดจากหัวหน้างาน จากการศึกษาแรงจูงใจในการทำงานของเจเนเรชันวายนั้น (อ้างถึงในบุญชัย กัดทอง. 2556. งานวิจัยที่ศึกษาระดับความผูกพันต่อองค์กรของข้าราชการ. สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาหรือ ก.ค.ศ.) พบว่าปัจจัยอันดับต้นๆที่ดึงดูดให้เข้ามาทำงาน ได้แก่ ค่าตอบแทน ความรับผิดชอบในงาน การได้รับการยอมรับในความสามารถของตน และปัจจัยด้านการเงินและความก้าวหน้าที่เขาจะได้รับอย่างเงินเดือน โบนัส โอกาสความก้าวหน้าในสายอาชีพ นอกจากนี้ยังรวมถึง ลักษณะของเนื้องานที่มีความหลากหลายและท้าทาย ความยืดหยุ่นในการทำงานที่ให้อิสระในกระบวนการหรือแนวทางที่เขาสามารถจัดการได้เอง ไม่ได้เอาแต่ยึดกฎระเบียบมากกว่าผลงานเพื่อลดความเป็นทางการลง พร้อมทั้งมีระบบประเมินผลเพื่อวัดผลงานและเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งอย่างเป็นธรรม

กล่าวโดยสรุป ความแตกต่างของคนในแต่ละเจเนเรชันตั้งแต่ลักษณะนิสัย สภาพแวดล้อมทางสังคมและวัฒนธรรมที่หล่อหลอมประสบการณ์ในวัยเด็กไปจนถึงมุมมองที่มีต่อการทำงานอย่างการรับราชการ ย่อมมีการให้คุณค่าและมีพฤติกรรมที่เป็นผลมาจากทัศนคติที่แตกต่างกันตามบริบทที่พวกเขาได้เผชิญและเติบโตมา

## 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับทัศนคติ

การทบทวนวรรณกรรมในส่วนนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาทัศนคติของกลุ่มคนเจนเนอเรชันวายที่มีต่อการตัดสินใจประกอบอาชีพราชการว่ามีปัจจัยใดบ้างที่หล่อหลอมต่อการสร้างทัศนคติของกลุ่มคนเหล่านี้จนนำไปสู่การตัดสินใจเข้ารับราชการในกรมศุลกากร ซึ่งทัศนคติสามารถถูกประกอบร่างได้จากหลายองค์ประกอบด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นความเชื่อ ประสบการณ์ ความรู้ที่สั่งสมมา ภูมิหลังของครอบครัว ฯลฯ จนนำไปสู่การแสดงพฤติกรรมในทิศทางที่แปรผันตรงตามทัศนคติ ซึ่งผู้วิจัยจะทำการกล่าวถึงรายละเอียดต่อไป

### 2.3.1 ความหมายของทัศนคติ

ทัศนคติ (Attitude) มาจากรากศัพท์ภาษาละตินว่า “aptus” (ลัดดา กิติวิภาต 2532) ซึ่งแปลว่า โน้ม เอียง หรือเหมาะสม ความหมายของทัศนคติจึงหมายถึงท่าทีที่แสดงออกผ่านพฤติกรรมที่ยินยอม ยอมรับหรือไม่ยอมรับก็ได้จากความรู้สึก ประสบการณ์ที่บุคคลมีต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด ซึ่งมีผู้ให้คำจำกัดความของคำว่าทัศนคติไว้มากมาย ดังต่อไปนี้

(Newcomb 1968) ให้คำจำกัดความไว้ว่า ทัศนคติเป็นสิ่งที่มียูในเฉพาะของบุคคลนั้นๆ ขึ้นอยู่กับสิ่งแวดล้อมที่อาจแสดงออกในรูปของพฤติกรรม ซึ่งเป็นไปได้ใน 2 ลักษณะ คือ ทัศนคติทางบวก (Positive Attitude) กล่าวคือ เป็นลักษณะชอบหรือพึงพอใจ ทำให้ผู้อื่นเกิดความรักใคร่อยากใกล้ชิดสิ่งนั้น ๆ หรืออีกลักษณะหนึ่งคือ ทัศนคติทางลบ (Negative Attitude) แสดงออกในรูปความไม่พอใจ เกลียดชัง ไม่อยากใกล้ชิดสิ่งนั้นรวมถึงความรู้สึกเบื่อหน่าย ไม่มีอารมณ์ร่วมกับสิ่งนั้น

นอร์แมน แอล มูน (Norman L. Munn, 1971) กล่าวว่า ทัศนคติ คือ ความรู้สึก และ ความคิดเห็นที่บุคคลมีต่อสิ่งของ บุคคล สถานการณ์ สถาบัน และข้อเสนอใด ๆ ในทางที่จะยอมรับหรือปฏิเสธซึ่งมีผลทำให้บุคคลพร้อมที่จะแสดงปฏิกิริยาตอบสนองด้วยพฤติกรรมอย่างเดียวกันตลอด

อัลพอร์ต (Allport 1967) กล่าวว่าทัศนคติหมายถึง สภาวะของความพร้อมทางด้านจิตใจซึ่งเกิดขึ้นจากประสบการณ์ โดยสภาวะความพร้อมนี้จะเป็นแรงผลักดันที่กำหนดทิศทางของปฏิกิริยาบุคคลที่จะมีต่อบุคคล สิ่งของหรือสถานการณ์ที่เกี่ยวข้อง

คาร์เตอร์ วี. กูด (Carter V. Good, 1959) ให้คำจำกัดไว้ว่า ทศนคติ คือ ความพร้อมที่จะแสดงออกในลักษณะใดลักษณะหนึ่งที่เป็นการสนับสนุนหรือต่อต้านสถานการณ์บางอย่างที่มีต่อบุคคลหรือสิ่งใด ๆ

ฟิชบายน์ (Fishbein, 1967) ให้คำจำกัดความของทศนคติไว้ว่า คือ ความโน้มเอียงซึ่งเกิดจากการเรียนรู้ที่จะแสดงออกที่ตอบสนองต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งในทางสนับสนุนหรือไม่สนับสนุน โดยทศนคติเกิดขึ้นก่อนพฤติกรรมและเป็นเครื่องกำหนดพฤติกรรมของบุคคล

โสภา ชูพิกุลชัย (2522) กล่าวว่า ทศนคติเป็นการรวมความรู้สึกรู้สึกนึกคิด ความเชื่อ ความคิดเห็นและความจริง ได้แก่ ความรู้ต่าง ๆ รวมทั้งความรู้สึกรู้สึก ซึ่งเป็นการประเมินค่าทั้งทางบวกและทางลบ โดยทั้งหมดจะเกี่ยวพันกันและมีแนวโน้มที่ก่อให้เกิดพฤติกรรมหนึ่งๆ ขึ้น

(ประภา เพ็ญสุวรรณ 2526) ให้ความหมายของทศนคติว่า เป็นความคิดเห็นซึ่งมีอารมณ์เป็นส่วนประกอบ เป็นส่วนที่พร้อมจะมีปฏิกิริยาเฉพาะอย่างต่อสถานการณ์ภายนอก

จากนิยามของคำว่าทศนคติที่ได้กล่าวไปข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า ทศนคติ เกี่ยวข้องโดยตรงกับเรื่องของจิตใจ ความเชื่อที่สะท้อนออกมาจากการเรียนรู้หรือประสบการณ์ที่มีอยู่ของแต่ละบุคคลผ่านพฤติกรรมที่แสดงออกในรูปแบบที่ยินยอมหรือปฏิบัติตามเนื่องจากมีความคิดเห็นหรือความเชื่อที่สนับสนุนต่อบุคคล สิ่งของ หรือสถานการณ์นั้นๆ แต่ในขณะเดียวกันทศนคติเหล่านี้ก็คือสิ่งที่กำกับให้บุคคลเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำ ตอบสนองหรือไม่ตอบสนองต่อสิ่งต่างๆ รอบตัวด้วยลักษณะความคิดเห็นหรือความเชื่อที่ต่อต้านต่อบุคคล สิ่งของ หรือสถานการณ์หนึ่งสถานการณ์ใด

ดังนั้นกระบวนการตัดสินใจประกอบอาชีพโดยเฉพาะอาชีพราชการ ส่วนหนึ่งมาจากทศนคติของแต่ละบุคคลที่มีต่องานราชการโดยบุคคลที่เติบโตมาในความแตกต่างของยุคสมัยย่อมมีความเชื่อ ประสบการณ์และชุดความคิดที่แตกต่างซึ่งส่งผลต่อการแสดงออกในพฤติกรรมที่แตกต่างกันไม่ว่าทางใดทางหนึ่ง

### 2.3.2 องค์ประกอบของทัศนคติ

ซิมบาร์โด และ แอบบีเชน (Zimbardo and Ebbesen, 1977) ได้แยกองค์ประกอบของทัศนคติไว้ 3 ประการ(พรทิพย์ บุญนิพัทธ์ 2539) ได้แก่

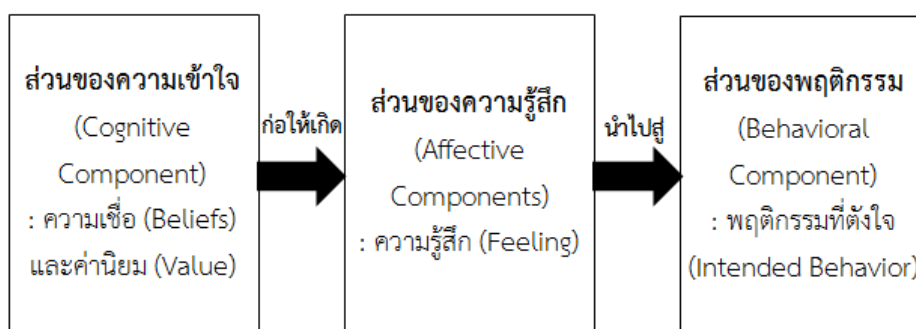
(1) องค์ประกอบด้านความรู้ (Cognitive Component) คือ ส่วนที่เป็นความเชื่อของบุคคลเกี่ยวกับ สิ่งต่าง ๆ ทัวไปทั้งที่ชอบและไม่ชอบ หากบุคคลมีความรู้หรือคิดว่าสิ่งใดดีมักจะมีทัศนคติที่ดีต่อสิ่งนั้น ในทางกลับกันถ้าเกิดการรับรู้ในทางที่ไม่เข้าใจหรือไม่ยอมรับบุคคลก็จะมีทัศนคติที่ลบต่อสิ่งนั้น

(2) องค์ประกอบด้านความรู้สึก (Affective Component) คือ ส่วนที่เกี่ยวข้องกับอารมณ์ที่เกี่ยวข้องเนื่องกับสิ่งต่างๆ ซึ่งมีผลแตกต่างกันไปตามบุคลิกภาพของคนๆนั้นในลักษณะที่เป็นค่านิยมของแต่ละบุคคลสามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

- ความรู้สึกเชิงบวก สะท้อนผ่านพฤติกรรมที่แสดงออกในลักษณะพึงพอใจ เห็นด้วยต่อความคิดหรือให้การยอมรับต่อบุคคล สิ่งของ สถานการณ์หนึ่งสถานการณ์ใด เป็นต้น
- ความรู้สึกเชิงลบ สะท้อนผ่านพฤติกรรมในรูปของอาการกลัว เกลียดชัง รังเกียจต่อสิ่งนั้น

(3) องค์ประกอบด้านพฤติกรรม ( Behavioral Component ) คือ การแสดงออกของบุคคลต่อสิ่งหนึ่งหรือบุคคลหนึ่ง มีความสัมพันธ์มาจากองค์ประกอบด้านความรู้ ความคิด และความรู้สึก

ภาพที่ 2.6 แสดงองค์ประกอบของทัศนคติ



ที่มา : พรทิพย์ บุญนิพัทธ์ (2539)

### 2.3.3 ที่มาของการเกิดทัศนคติ

นอกจากองค์ประกอบของทัศนคติที่ประกอบไปด้วยส่วนของความเข้าใจ ความรู้และพฤติกรรม สิ่งที่จะทำให้เข้าใจในทัศนคติของแต่ละบุคคลมากยิ่งขึ้นคือที่มาที่ทำให้บุคคลนั้นมีทัศนคติไปในทิศทางที่เป็นผลมาจากจิตใจภายใน ความเชื่อต่างๆที่ได้กล่าวไปตอนต้น ซึ่งที่มาของการเกิดทัศนคติสามารถเกิดได้จากปัจจัยหลายประการ ได้แก่

(อ้างอิงในพรทิพย์ บุญนิพัทธ์, 2539) กอร์ดอน อัลพอร์ต (Gordon Allport, 1975) ได้รวบรวมที่มาของการเกิดทัศนคติไว้ดังต่อไปนี้

(1) เกิดจากการเรียนรู้ เด็กเกิดใหม่จะได้รับการอบรมสั่งสอนเกี่ยวกับวัฒนธรรมและประเพณีจากบิดามารดา ทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม ตลอดจนได้เห็นแนวการปฏิบัติของพ่อแม่แล้วรับมาปฏิบัติตามต่อไป

(2) เกิดจากความสามารถในการแยกแยะความแตกต่าง คือ แยกสิ่งใดดี ไม่ดี เช่น ผู้ใหญ่กับเด็กจะมีการกระทำที่แตกต่างกัน

(3) เกิดจากประสบการณ์ของแต่ละบุคคล ซึ่งแตกต่างกันออกไป เช่น บางคนมีทัศนคติไม่ดีต่อครูเพราะเคยตำหนิตน แต่บางคนมีทัศนคติที่ดีต่อครูคนเดียวกันนั้นเพราะเคยชมเชยตน

(4) เกิดจากการเลียนแบบ หรือ รับเอาทัศนคติของผู้อื่นมาเป็นของตน เช่น เด็กอาจรับทัศนคติของบิดามารดาหรือครูที่ตนนิยมชมชอบมาเป็นทัศนคติของตนได้

(ประภา เพ็ญสุวรรณ 2526) กล่าวถึงการเกิดทัศนคติว่าเป็นสิ่งที่เกิดจากการเรียนรู้ (Learning) จากแหล่งทัศนคติ (Source of Attitude) ต่าง ๆ ที่อยู่มากมายและแหล่งที่ทำให้คนเกิดทัศนคติที่สำคัญคือ

(1) ประสบการณ์เฉพาะอย่าง (Specific Experience) เมื่อบุคคลมีประสบการณ์เฉพาะอย่างต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดในทางที่ดีหรือไม่ดีจะทำให้เขาเกิดทัศนคติต่อสิ่งนั้นไปในทางที่ดีหรือไม่ดีที่สอดคล้องกันจะทำให้เกิดทัศนคติต่อสิ่งนั้นไปในทิศทางที่เขาเคยมีประสบการณ์มาก่อน

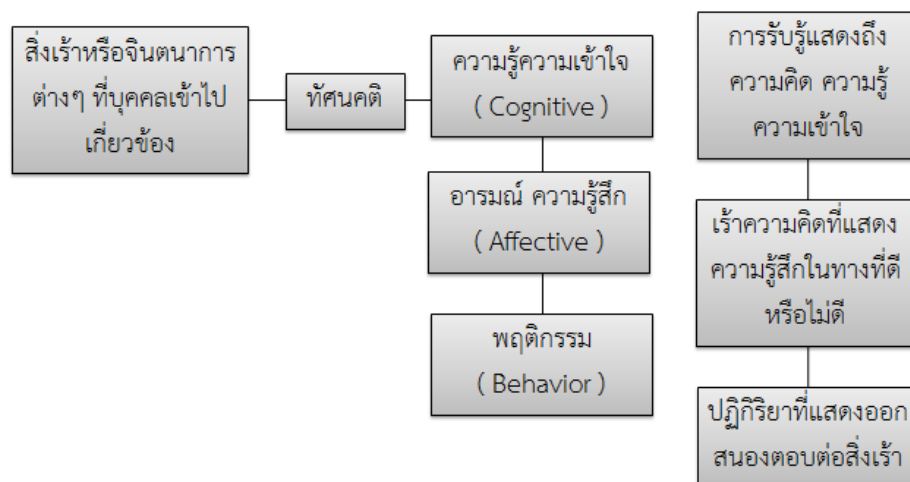
(2) การติดต่อสื่อสารจากบุคคลอื่น (Communication from others) จะทำให้เกิดทัศนคติจากการรับรู้ข่าวสารต่างๆจากผู้อื่นได้ เช่น เด็กที่ได้รับการสั่งสอนจากผู้ใหญ่จะเกิดทัศนคติต่อการกระทำต่างๆ ตามที่เคยรับรู้มา

(3) สิ่งที่เป็นแบบอย่าง (Models) การเลียนแบบผู้อื่นทำให้เกิดทัศนคติขึ้นได้ เช่น เด็กที่เคารพเชื่อฟังพ่อแม่จะเลียนแบบการแสดงออกที่ได้รับความเห็นชอบหรือไม่ชอบต่อสิ่งหนึ่งตามไปด้วย

(4) ความเกี่ยวข้องกับสถาบัน (Institutional Factors) ทัศนคติหลายอย่างของบุคคลเกิดขึ้นเนื่องจากความเกี่ยวข้องกับสถาบัน เช่น ครอบครัว โรงเรียน หรือหน่วยงาน เป็นต้น

(อ้างถึงในพรทิพย์ บุญนิพัทธ์, 2539) มิลตัน โรเซนเบิร์ก และ คาร์ล ฮอฟแลนด์ (Milton J. Rosenberg and Carl I. Hovland) ได้เสนอรูปแบบแผนภูมิขององค์ประกอบทัศนคติไว้ดังต่อไปนี้ (พรทิพย์ บุญนิพัทธ์ 2539)

ภาพที่ 2.7 แผนภูมิแสดงที่มาของทัศนคติ



ที่มา : พรทิพย์ บุญนิพัทธ์ (2539)

กล่าวโดยสรุป ทัศนคติ คือ พฤติกรรมที่เกิดจากกระบวนการภายในที่ถูกสั่งสมผ่านปัจจัยหลายๆประการไม่ว่าจะเป็นสภาพแวดล้อมที่บุคคลนั้นอาศัยและเติบโต ชุดความคิดที่ถูกปลูกฝังมา

จากสถาบันต่างๆ ในสังคม เช่น สถาบันครอบครัว สถาบันการศึกษา สถาบันศาสนา ฯลฯ สิ่งเหล่านี้ล้วนส่งผลให้บุคคลแสดงออกผ่านพฤติกรรมที่ยอมรับหรือไม่ยอมรับต่อสิ่งต่างๆ รอบตัว ทักษะคิดจึงแสดงให้เห็นถึงแนวโน้มของพฤติกรรมที่มักจะสัมพันธ์กับทัศนคติในลักษณะที่แปรผันตรง กล่าวคือทัศนคติมีผลต่อการตัดสินใจที่จะกระทำหรือไม่กระทำซึ่งในที่นี้ก็คือการเลือกประกอบอาชีพรับราชการของกลุ่มบุคคลที่มีทัศนคติในเชิงบวกและมีความเชื่อ ความเข้าใจในระบบราชการจนเกิดเป็นความต้องการอยากเข้ามารับราชการในหน่วยงานราชการอย่างกรมศุลกากร

## 2.4 แนวความคิดเกี่ยวกับค่านิยม

นอกจากแนวคิดเรื่องทัศนคติที่สะท้อนให้เห็นแรงผลักดันที่มีต่อกระบวนการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ โดยเฉพาะการเลือกอาชีพแล้วนั้น อีกหนึ่งแนวคิดที่มีความสำคัญและถือว่าเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อการแสดงออกซึ่งพฤติกรรมในลักษณะที่แสดงให้เห็นถึงจุดยืนทางความคิดและอุดมการณ์ที่มีต่อเรื่องต่างๆ รอบตัวในที่นี้ก็คือการตัดสินใจและเลือกที่จะเข้ามารับราชการของกลุ่มคนเจนเนเรชันวาย โดยจะกล่าวถึงในรายละเอียดตั้งแต่คำนิยามของค่านิยม ตลอดจนลักษณะและประเภทของค่านิยมในส่วนต่อไป เพื่อความเข้าใจในพฤติกรรมตัดสินใจของข้าราชการเจนเนเรชันวายที่ชัดเจนยิ่งขึ้น

### 2.4.1 ความหมาย

Fraenkel J (1977) ค่านิยม คือ สิ่งที่คุณคลพอใจหรือเห็นว่าเป็นสิ่งที่มีคุณค่าแล้วยอมรับได้ เป็นความเชื่อหรือความรู้สึกนึกคิดของตนเอง ค่านิยมจะอยู่ในตัวบุคคลในรูปของความเชื่อตลอดไป จนกว่าจะพบกับค่านิยมใหม่ที่ตนพอใจกว่าก็จะยอมรับได้ เมื่อบุคคลประสบกับการเลือกหรือเผชิญกับเหตุการณ์ที่ต้องตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่ง บุคคลนั้นจะนำค่านิยมมาประกอบการตัดสินใจทุกครั้งไป ค่านิยมจึงเป็นเสมือนพื้นฐานแห่งการประพฤติปฏิบัติของบุคคลโดยตรง (ไฉยฉันทน์ นิสสัยสุข 2559)

Rokeach (1968) ให้ความหมายว่าค่านิยม คือ ความเชื่ออย่างหนึ่ง มีลักษณะถาวรโดยเชื่อถึงวิธีปฏิบัติบางอย่างหรือเป้าหมายของชีวิตบางอย่าง เป็นสิ่งที่ตัวเองหรือสังคมเห็นดีเห็นชอบสมควรยึดถือปฏิบัติ

เลิศพร ภาระสกุล (2516) ให้ความหมายว่าค่านิยมเป็นสิ่งที่กำหนดความเชื่อ ความปรารถนา และการมองโลกของบุคคล เป็นพื้นฐานความคิดตลอดจนการกระทำ มีการถ่ายทอดกันภายในสังคม และมีการเปลี่ยนแปลงไปตามอิทธิพลของสภาวะแวดล้อม ซึ่งเป็นไปทั้งแง่การยอมรับและขัดแย้งต่อ สังคมหรือประเด็นต่างๆ ที่เกิดขึ้น ณ ตอนนั้น

สุนทรีย์ โคมิน และ สนิท สมัครการ, (2522) ให้ความหมายค่านิยม คือ ความเชื่ออย่างหนึ่งซึ่ง มีลักษณะถาวร เชื่อว่าวิถีปฏิบัติบางอย่างหรือเป้าหมายของชีวิตบางอย่างเป็นสิ่งที่ดีหรือสังคม เห็นดีเห็นชอบสมควรที่จะยึดถือหรือปฏิบัติมากกว่าวิถีปฏิบัติหรือเป้าหมายชีวิตอย่างอื่น

#### 2.4.2 ความสำคัญของค่านิยม

(สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ 2528) ให้ความเห็นถึงค่านิยมว่าเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญมากในแง่ของเหตุแห่งพฤติกรรม เพราะเป็นตัวกำหนดบทบาทและพฤติกรรมการดำเนินชีวิตของมนุษย์ทั้งในเรื่องการดำเนินชีวิตและการแสดงออกในทิศทางต่างๆที่เป็นผลมาจากความเชื่อ ผนวกรวมกับทัศนคติภายในบุคคลซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาถึงเหตุแห่งพฤติกรรมที่เจเนเรชันวาย ตัดสินใจเลือกเข้ารับราชการในกรมศุลกากร โดยสามารถจำแนกความสำคัญของค่านิยมได้เป็น 3 ประการ ได้แก่

(1) ค่านิยมในบทบาทของการเป็นบรรทัดฐานหรือมาตรฐานพฤติกรรม เป็นตัวกำหนดการแสดงออกซึ่งพฤติกรรมว่าบุคคลจะทำหรือไม่ทำอะไรใด ทั้งทางเรื่องเศรษฐกิจ การเมือง และ สังคม รวมถึงค่านิยมจะช่วยทำหน้าที่ประเมินการปฏิบัติต่างๆ ทั้งของตนเองและของผู้อื่น

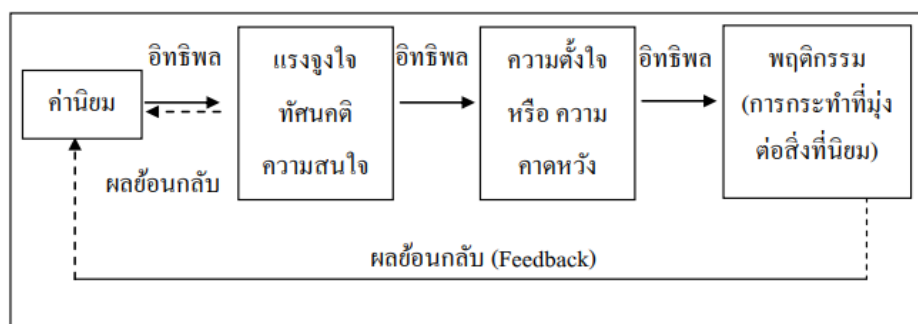
(2) ค่านิยมในบทบาทของการเป็นแบบแผนสำหรับการตัดสินใจและแก้ไขข้อขัดแย้ง หรือข้อพิพาทต่างๆ ในกรณีที่บุคคลต้องเผชิญกับสถานการณ์ที่ต้องตัดสินใจเลือกสิ่งใดสิ่งหนึ่งโดย ค่านิยมนี้เองที่จะเป็นตัวกำหนดทางเลือกพฤติกรรมที่มีต่อสถานการณ์ของบุคคล

(3) ค่านิยมในบทบาทของการเป็นแรงจูงใจของบุคคลให้แสดงออกซึ่งพฤติกรรมที่ปรารถนา



นอกจากนี้ ประสาร มาลากุล ณ อยุธยา (2523) ยังได้อธิบายบทบาทของค่านิยมในแง่ของการมีอิทธิพลต่อการแสดงออกซึ่งพฤติกรรม ซึ่งสามารถสรุปได้ดังแผนภาพด้านล่างนี้

ภาพที่ 2.8 แสดงบทบาทของค่านิยมที่ส่งผลต่อทัศนคติและการเกิดพฤติกรรม



ที่มา : ไฉยฉันทน์ นิสสัยสุข. (2559) ค่านิยม ทัศนคติ และพฤติกรรมการซื้อผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

จากภาพที่ 2.8 แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของค่านิยมที่เปรียบเสมือนเครื่องมือชี้แนะให้คุณคนแสดงออกและมีความประพฤติที่ตนเองมองว่าดีและเป็นบรรทัดฐานในการดำเนินชีวิตของคุณคนนั้น กล่าวคือ ค่านิยมจึงเป็นสิ่งที่กระตุ้นให้คุณคนเกิดพฤติกรรมบนฐานของความเชื่อหรือความรู้สึกที่มีต่อสิ่งต่างๆ รอบตัวว่าควรจะเป็นไปในทิศทางใด รวมถึงความสามารถในการแบ่งแยกความดี ความไม่ดีก็ขึ้นอยู่กับมาตรฐานค่านิยมที่มีอยู่ในแต่ละบุคคล และที่สำคัญค่านิยมมักสัมพันธ์กับความปรารถนาและเป้าหมายในชีวิต เนื่องจากการมีค่านิยมแบบใดย่อมหมายถึงความต้องการที่จะอยากมีชีวิตหรือต้องการทำสิ่งนั้นให้สำเร็จตามเป้าหมายของตน

ในงานวิจัยนี้จึงต้องการสะท้อนให้เห็นถึงปัจจัยต่างๆ ที่นอกเหนือจากทัศนคติแล้วยังมีค่านิยมที่มีผลต่อกระบวนการตัดสินใจในการเลือกประกอบอาชีพราชการ และค่านิยมที่เกิดขึ้นในกลุ่มบุคคลที่อยู่ในวงเจนเนอเรชั่นที่แตกต่างกันย่อมส่งผลต่อกระบวนการตัดสินใจที่แตกต่างกัน จึงสามารถสรุปได้ว่าค่านิยมและทัศนคติเป็นองค์ประกอบที่มีความใกล้ชิดกันถึงการเกิดพฤติกรรมการตัดสินใจและพฤติกรรมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

## 2.5 แนวคิดเกี่ยวกับแรงจูงใจ

เนื่องจากวัตถุประสงค์ของงานวิจัยชิ้นนี้ต้องการศึกษาถึงกระบวนการตัดสินใจเลือกอาชีพซึ่งในที่นี้คือ อาชีพราชการในกรมศุลกากร จึงเป็นที่มาของการศึกษาแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับแรงจูงใจโดยถือว่าเป็นส่วนหนึ่งในอิทธิพลทางความคิดที่มีผลต่อพฤติกรรมของบุคคลในการเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำบางสิ่งบางอย่าง ซึ่งจะกล่าวถึงตั้งแต่ความหมายของแรงจูงใจไปจนถึงทฤษฎีที่ได้อธิบายถึงแรงจูงใจเพื่อความเข้าใจในงานวิจัยที่ลึกซึ้งมากยิ่งขึ้น

### 2.5.1 ความหมาย

Steers and Porter (1979) ให้ความหมายของแรงจูงใจว่าหมายถึง พลังกระตุ้นให้แต่ละบุคคลกระทำพฤติกรรม เป็นสิ่งที่ชี้ทิศทางหรือแนวทางให้บุคคลแสดงออกซึ่งพฤติกรรมออกมา

Weihrich and Koontz (1993) กล่าวว่าแรงจูงใจ หมายถึง แรงผลักดันจากความต้องการและความคาดหวังต่างๆ ของมนุษย์ให้แสดงออกซึ่งพฤติกรรมที่ต้องการ

Baron and Paulus (1991) ให้ความหมายของการจูงใจว่าเป็นกระบวนการทำให้เกิดพลังและนำพฤติกรรมไปสู่เป้าหมาย

พยอม วงศ์สารศรี (2537) กล่าวว่าแรงจูงใจ คือแรงผลักดันให้บุคคลแสดงพฤติกรรมอย่างมีทิศทาง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ หรือเงื่อนไขที่ต้องการ

นิตยา ศรีญาณลักษณ์ (2545) กล่าวว่าแรงจูงใจ หมายถึง แรงผลักดันจากความต้องการและความคาดหวังภายในตัวบุคคล เป็นการสร้างแรงบันดาลใจให้เกิดการกระทำที่ตั้งใจให้เป็นไปตามเป้าหมายที่ตนวางไว้จึงทำให้เกิดพฤติกรรมแบบมีทิศทางและตั้งใจขึ้น

### 2.5.2 ความสำคัญของแรงจูงใจ

Gibson, Ivancevich and Donnelly (1982) กล่าวว่า แรงจูงใจคือสิ่งสำคัญที่ช่วยกระตุ้นให้บุคคลเกิดความพยายามที่อยากทำงานให้ดียิ่งๆขึ้นไป ซึ่งผลการปฏิบัติงานมักแปรผันตรงตามแรงจูงใจที่แสดงออกมาผ่านพฤติกรรมที่มีจุดมุ่งหมายที่ต้องการพัฒนาและอยากให้งานออกมามีประสิทธิภาพ

สุรางค์ ไคว์ตระกูล (2541) กล่าวว่า แรงจูงใจเป็นองค์ประกอบที่กระตุ้นให้เกิดพฤติกรรมแบบมีจุดมุ่งหมาย แต่เนื่องจากเราไม่สามารถสังเกตแรงจูงใจได้โดยรูปธรรมจึงต้องอาศัยการพิจารณาถึงพฤติกรรมที่บุคคลแสดงออกหรือในบางครั้งสามารถอธิบายสาเหตุของการแสดงออกซึ่งพฤติกรรมได้โดยแรงจูงใจเช่นเดียวกัน

(อัญญาค์ ตีระณะชัยติกุล 2552) ได้จำแนกความสำคัญของแรงจูงใจไว้อย่างกว้างๆ 3 ประการด้วยกัน ได้แก่

(1) ความสำคัญต่อองค์กร โดยแรงจูงใจจะมีประโยชน์ต่อองค์กรโดยเฉพาะในเรื่องของการบริหารงานบุคคล เพราะแรงจูงใจจะเป็นตัวผลักดันให้บุคลากรเกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและอยากสรรสร้างงานที่มีประสิทธิภาพในองค์กร บุคลากรจึงแสดงออกถึงพฤติกรรมที่ทำงานออกมาอย่างเต็มศักยภาพ

(2) ความสำคัญต่อผู้บริหาร กล่าวคือ แรงจูงใจจะช่วยให้การมอบอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถรวมความต้องการและนำองค์กรไปในความเข้าใจที่มีทิศทางและเป้าหมายเดียวกัน

(3) ความสำคัญต่อบุคลากร ในแง่ของการช่วยให้บุคลากรสามารถพัฒนาตนเองและแสดงออกพฤติกรรมที่ต้องการได้รับการตอบสนองต่อเป้าหมายของตน

จากความหมายและความสำคัญของแรงจูงใจที่ได้กล่าวถึงในข้างต้นสามารถสรุปได้ว่าแรงจูงใจ คือ กระบวนการขับเคลื่อนและเป็นตัวกระตุ้นจากภายในของบุคคลเพื่อแสดงออกซึ่งพฤติกรรมที่ต้องการ และเป็นพฤติกรรมแบบมีกรอบทิศทางเพื่อให้การกระทำนั้นบรรลุวัตถุประสงค์ที่บุคคลผู้นั้นต้องการ ซึ่งสามารถสะท้อนให้เห็นและสร้างความเข้าใจต่อปัจจัยที่เป็นแรงจูงใจที่ทำให้กลุ่มเจเนเรชันวายเกิดพฤติกรรมการตัดสินใจเข้ารับราชการ เช่น ความก้าวหน้าในสายอาชีพ ความมั่นคงในการทำงาน การมีสวัสดิการเพื่อครอบครัว รวมถึงการมีอุดมการณ์ที่ต้องการเป็นตัวแทนในการส่งมอบการพัฒนาผ่านนโยบายและบริการสาธารณะ เป็นต้น

### 2.5.3 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับแรงจูงใจ

ทฤษฎีที่อธิบายแรงจูงใจที่ผู้วิจัยเห็นว่าสามารถสร้างความเข้าใจและเห็นภาพได้ดีถึงกระบวนการทำงานของแรงจูงใจที่ขับเคลื่อนพฤติกรรมของบุคคลในการตัดสินใจเลือกอาชีพนั้น ได้แก่ **ทฤษฎีสองปัจจัย (The two-factor theory: Frederick Herzberg)** และ **ทฤษฎีความต้องการตามลำดับขั้น (Maslow's theory: Abraham Maslow)** โดยมีรายละเอียดที่จะกล่าวถึงดังต่อไปนี้

#### 2.5.3.1 ทฤษฎีสองปัจจัย (The two-factor theory: Frederick Herzberg)

(อัญญางค์ ตีระณะชัยดีกุล 2552) คือทฤษฎีที่ศึกษาถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการทำงาน โดยมีองค์ประกอบ 2 ประการที่มีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจและไม่พึงพอใจในการปฏิบัติงาน ได้แก่ **ปัจจัยจูงใจ (Motivation Factors)** และ **ปัจจัยสุขอนามัย (Hygiene Factors)**

**ปัจจัยที่ 1 : ปัจจัยจูงใจ (Motivation Factors)** เป็นองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับงานที่ปฏิบัติโดยตรง และเป็นสิ่งจูงใจให้บุคลากรเกิดความพึงพอใจในการทำงาน ประกอบด้วย

(1) **ความสำเร็จในการทำงาน (Achievement)** หมายถึง การที่บุคคลสามารถทำงานได้เสร็จสิ้นประสบผลสำเร็จอย่างดี สามารถแก้ปัญหาต่างๆ ให้ลุล่วงได้เสมอ จึงย่อมรู้สึกพึงพอใจในผลสำเร็จและทำให้มีกำลังใจในการทำงานต่อไป ซึ่งถือได้ว่าเป็นมีความสำคัญมาก

(2) **การได้รับการยอมรับนับถือ (Recognition)** หมายถึง การได้รับการยอมรับนับถือจากบุคคลในหน่วยงานหรือบุคคลอื่น ๆ ทั้งผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน ที่แสดงออกในรูปแบบการยกย่องชมเชย การให้กำลังใจ การแสดงความยินดี การแสดงออกที่ทำให้เห็นถึงการยอมรับในความสามารถ และมีผลในการกระตุ้นและจูงใจให้เกิดการพัฒนาผลงานของบุคลากรเพื่อรักษาและสร้างความยอมรับที่มากขึ้น

(3) **ลักษณะของงาน (Work itself)** หมายถึง ความน่าสนใจของงานที่ทำทนายอยากให้ลงมือทำหรือเป็นงานที่มีลักษณะทำตั้งแต่ต้นจนจบโดยลำพัง โดยใช้ความรู้ความสามารถอย่างเต็มที่ของบุคคลนั้น เมื่องานสำเร็จจึงทำให้เกิดความภาคภูมิใจและพอใจในงานที่ตนทำ

(4) **ความรับผิดชอบ (Responsibility)** หมายถึง การได้รับมอบหมายให้ดูแลงานใหม่ๆ และมีอำนาจอย่างเต็มที่ โดยปราศจากการถูกรอรับทางความคิดหรือควบคุมการทำงานทำ

ให้เกิดความอิสระและสามารถแสดงศักยภาพของตนออกมาได้อย่างเต็มที่ เกิดเป็นความรู้สึกได้รับเกียรติและไว้วางใจเพราะเชื่อมั่นในศักยภาพของตน

(5) ความก้าวหน้า (Advancement) หมายถึง การได้รับเลื่อนชั้น หรือเลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้น มีโอกาสได้ศึกษาต่อเพื่อหาความรู้เพิ่มเติม สิ่งเหล่านี้มีความสำคัญในแง่ของการภูมิใจและกระตุ้นให้บุคลากรตั้งใจทำงานมากยิ่งขึ้น

**ปัจจัยที่ 2 : ปัจจัยสุขอนามัย (Hygiene Factors)** เป็นองค์ประกอบที่ช่วยป้องกันการปฏิบัติงานของบุคลากรที่จะเกิดความไม่พึงพอใจในงานหรือหย่อนประสิทธิภาพลง โดยประกอบด้วยปัจจัย ดังนี้

(1) เงินเดือน (Salary) หมายถึง สิ่งตอบแทนการปฏิบัติงานในรูปเงินรวมถึงการเลื่อนขึ้นเงินเดือนในหน่วยงานที่เป็นที่พอใจของบุคคล

(2) โอกาสที่จะได้รับความก้าวหน้าในอนาคต (Possibility of Growth) หมายถึง ความน่าจะเป็นที่บุคคลจะได้รับความก้าวหน้าในทักษะวิชาชีพ

(3) ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา และเพื่อนร่วมงาน (Interpersonal Relation, Subordinate, Peers) หมายถึง ความสัมพันธ์อันดีต่อกันสามารถทำงานร่วมกันมีความเข้าใจซึ่งกันและกันเป็นอย่างดี

(4) สถานภาพในการทำงาน (Status) หมายถึง อาชีพนั้นเป็นที่ยอมรับและนับถือของสังคม มีเกียรติและมีศักดิ์ศรี

(5) นโยบายและการบริหาร (Company Policy and Administration) หมายถึง การจัดการและการบริหารงานขององค์กร การติดต่อสื่อสารภายในองค์กรที่มีประสิทธิภาพ

(6) สภาพการทำงาน (Working Condition) หมายถึง สภาพทางกายภาพของงาน เช่น แสง เสียง อากาศ รวมทั้งลักษณะสิ่งแวดล้อมอื่นๆ เช่น อุปกรณ์หรือเครื่องมือต่างๆ ที่สนับสนุนต่อการปฏิบัติงาน

(7) ชีวิตส่วนตัว (Personal Life) หมายถึง สภาพความเป็นอยู่ส่วนตัวที่เกี่ยวข้องกับงาน เช่น การไม่ถูกย้ายไปทำงานในที่แห่งใหม่ซึ่งห่างไกลครอบครัว หรือในที่ที่ทุรกันดาร

(8) ความมั่นคงในงาน (Job Security) หมายถึง ความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อความมั่นคงในการทำงาน

(9) การปกครองบังคับบัญชา (Supervision) หมายถึง ความสามารถหรือความยุติธรรมของผู้บังคับบัญชาในการดำเนินงานและการบริหารงาน

จากปัจจัยทั้ง 2 รูปแบบที่ได้กล่าวไปสะท้อนให้เห็นว่า พื้นฐานในการตัดสินใจเลือกอาชีพเกิดจากปัจจัยหลายประการประกอบกัน ทำให้บุคคลโดยเฉพาะกลุ่มคนรุ่นใหม่เกิดการข่งน้ำหนักหรือเปรียบเทียบในแง่มุมต่างๆ ของอาชีพนั้นว่าจะสามารถตอบวัตถุประสงค์และเป้าหมายของพวกเขาได้มากน้อยเพียงใด กล่าวคือ ปัจจัยจูงใจและปัจจัยอนามัยล้วนมีความสำคัญในระดับที่เท่าๆกัน เนื่องจากหากขาดปัจจัยใดปัจจัยหนึ่งย่อมส่งผลต่อแรงจูงใจหรือแนวโน้มในการตัดสินใจที่อาจจะเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพการณ์สิ่งแวดล้อมของการทำงานที่คนรุ่นใหม่ต้องพบเจอ เช่น ลักษณะงานหากไม่สามารถตอบสนองหรือตรงกับสิ่งที่คนรุ่นใหม่อยากจะทำแสดงออกก็อาจมีผลต่อการตัดสินใจลาออกได้เลยทีเดียว ดังนั้นทั้ง 2 ปัจจัยจึงมีความสำคัญต่อกระบวนการตัดสินใจเป็นอย่างมาก

### 2.5.3.2 ทฤษฎีความต้องการตามลำดับขั้น (Maslow's theory: Abraham Maslow) (อักษฎางค์ ตีระณะชัยดีกุล 2552)

Maslow, 1970 (อ้างถึงในงานวิจัยของอักษฎางค์ ตีระณะชัยดีกุล, 2552) ได้นำเสนอทฤษฎีที่อธิบายพฤติกรรมความต้องการของมนุษย์ว่าเป็นไปตามลำดับขั้น 5 ขั้นด้วยกัน โดยตั้งสมมติฐานเกี่ยวกับความต้องการของมนุษย์ไว้ 3 ประการ ได้แก่

(1) มนุษย์เป็นสัตว์สังคมที่มีความต้องการอย่างไม่สิ้นสุด ขณะที่ความต้องการใดได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการอื่นก็จะถูกเข้ามาแทนที่ โดยมีกระบวนการแบบนี้ไปอย่างไม่สิ้นสุด

(2) ความต้องการที่ได้รับการตอบสนองแล้ว จะไม่เป็นแรงจูงใจของพฤติกรรมอีกต่อไป

(3) ความต้องการของมนุษย์จะมีลักษณะเป็นลำดับตามความสำคัญ เมื่อความต้องการขั้นต่ำได้รับการตอบสนอง ความต้องการขั้นที่อยู่สูงถัดไปจะเกิดตามมาและมนุษย์ก็จะแสวงหาสิ่งที่จะตอบสนองความต้องการในขั้นที่สูงขึ้นไปเรื่อย ๆ

ดังนั้น จากสมมติฐานความต้องการในชีวิตมนุษย์ที่มีอย่างต่อเนื่องในลักษณะที่เป็นลำดับขั้นที่สูงขึ้นไปเรื่อยๆ และไม่มีที่สิ้นสุดจึงสามารถสรุปออกมาได้เป็น 5 ชั้นของลำดับความต้องการที่แบ่งตามความสำคัญและระดับความเข้มข้นดังทฤษฎีนี้ของ Maslow ที่เรียกว่า Hierarchy of needs (อัษฎางค์ ตีระณะชัยติกุล 2552) โดยมี 5 ชั้นดังนี้

- **ขั้นที่ 1** ความต้องการทางด้านร่างกาย (Physiological needs) ความต้องการในขั้นนี้เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ (Basic needs) ซึ่งมีพลังมากที่สุด เพราะเป็นความต้องการที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตและการอยู่รอด ยกตัวอย่างเช่น ความต้องการอากาศ อาหาร ยารักษาโรค หากความต้องการขั้นแรกยังไม่ได้รับการตอบสนองก็ยากที่จะพัฒนาสู่ขั้นอื่นๆ ได้
- **ขั้นที่ 2** ความต้องการความมั่นคงปลอดภัย (Safety and security needs) ความต้องการในขั้นนี้จะเกิดเมื่อขั้นแรกได้รับการตอบสนอง เป็นความต้องการที่จะรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของตนเอง หากไม่ได้รับการตอบสนองจะเกิดความรู้สึกหวาดกลัว รู้สึกไม่มั่นคง เช่น ความเจ็บป่วย ความสูญเสียทางด้านเศรษฐกิจ รวมถึงความไม่มั่นคงในหน้าที่การงาน
- **ขั้นที่ 3** ความต้องการความรัก และความเป็นเจ้าของ (Belonging and love needs) เมื่อ 2 ชั้นแรกได้รับการสนองความต้องการแล้ว มนุษย์จะสร้างความรักและความผูกพันกับผู้อื่น และปรารถนาการได้เป็นที่รักและถูกยอมรับจากผู้อื่น
- **ขั้นที่ 4** ความต้องการการได้รับการยกย่องนับถือ (Esteem needs) เป็นความต้องการการได้รับความนับถือ ความมีชื่อเสียง เกียรติยศเพื่อให้เกิดความภาคภูมิใจในตนเอง บุคคลจึงมีความต้องการที่อยากประสบความสำเร็จจนเป็นที่ยอมรับของ

ผู้อื่นและได้รับความไว้วางใจและเชื่อมั่นว่าตนสามารถนำหรือบริหารงานได้ สอดคล้องกับปัจจัยหนึ่งปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจเลือกอาชีพที่เป็นที่ยอมรับและนับถือในสังคมอย่างอาชีพราชการ

- **ขั้นที่ 5** ความต้องการที่จะเข้าใจประจักษ์ตนเองอย่างแท้จริง (Self-actualization needs) เป็นความต้องการเพื่อตระหนักรู้ความสามารถของตนกับประพฤติปฏิบัติตนตามความสามารถที่สุดความสามารถในทุกด้านที่ตนคาดหวัง โดยเล็งเห็นประโยชน์ของคนอื่นและของสังคมส่วนรวมเป็นสำคัญ

ภาพที่ 2.9 แสดงลำดับขั้นความต้องการตามทฤษฎีของ Maslow



ที่มา : <https://medium.com/> (P.2562)

จากทฤษฎีของ Herzberg และทฤษฎีของ Maslow ที่ได้กล่าวไปสามารถเปรียบเทียบความเหมือนและความสอดคล้องกันของทั้ง 2 ทฤษฎีได้โดยจะเห็นได้ว่าปัจจัยด้านสุขอนามัยหรือ Hygiene Factors สามารถเปรียบได้กับขั้นความต้องการของ Maslow ในลำดับขั้นของ Physiological , Safety and Security และในขณะเดียวกันปัจจัยจูงใจ (Motivation Factors) สามารถพิจารณาเทียบกับลำดับขั้นของ Maslow ในส่วนของ Belongingness, Social and love needs ไปจนถึงขั้นสุดของความต้องการอย่าง Self-Actualization ซึ่งสามารถอธิบายถึงความต้องการตามลำดับที่ว่าถ้าขั้นแรกยังไม่ได้รับการตอบสนอง ความต้องการขั้นที่สูงกว่าก็จะยังไม่เกิดขึ้น เปรียบเทียบเคียงกับทฤษฎี



ของ Herzberg ถ้าองค์การยังขาดการตอบสนองปัจจัยด้านสุขอนามัยที่ส่งผลต่อความไม่พึงพอใจในการทำงาน ปัจจัยจูงใจในการทำงานที่ส่งผลต่อความพึงพอใจก็จะยังไม่เกิดเช่นเดียวกัน ดังการเปรียบเทียบในตารางต่อไปนี้

ภาพที่ 2.10 ตารางเปรียบเทียบทฤษฎีแรงจูงใจทั้งสองทฤษฎี

Maslow's Need Hierarchy		Herzberg's Two-Factor Theory
ความสำเร็จในชีวิต	→	ปัจจัย จูงใจ
ความต้องการการยกย่อง		
ความต้องการทางด้านสังคม		
ความต้องการด้านความปลอดภัย	→	ปัจจัย ค้ำจุน
ความต้องการด้านร่างกาย		
		การได้รับการยอมรับนับถือ ลักษณะของงาน ความก้าวหน้า ความเจริญเติบโต
		สถานภาพ ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล การบังคับบัญชา นโยบายและการบริหาร สภาพการทำงาน

ที่มา : ญัตติพัทธ์ ลากบัวรุ่งวงศ์. 2562. การประยุกต์ทฤษฎีแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน.

## 2.6 แนวคิดเกี่ยวกับการตัดสินใจ

การทบทวนวรรณกรรมในส่วนนี้เกี่ยวข้องโดยตรงกับกระบวนการตัดสินใจเลือกอาชีพของกลุ่มคนรุ่นใหม่อย่างเจนเรชันวาย ซึ่งเป็นกลุ่มคนทำงานวิจัยนี้ต้องการศึกษาถึงทิศทางของกระบวนการคิดและทัศนคติ ค่านิยมที่นำไปสู่การสร้างกรอบการตัดสินใจ รวมถึงแรงจูงใจต่างๆ ที่ส่งผลให้พวกเขาเหล่านี้เลือกประกอบอาชีพรับราชการในกรมศุลกากร

### 2.6.1 ความหมาย

ไพลิน ผ่องใส (2536) ได้กล่าวถึงการตัดสินใจว่าเป็นกระบวนการในการเลือกทางใดทางหนึ่งจากหลายทางที่ได้พิจารณาหรือเป็นการประเมินอย่างดีแล้วถึงวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่จะได้รับ

จากการตัดสินใจ โดยการตัดสินใจคือสิ่งที่สำคัญในการบริหารจัดการเกือบทุกขั้นตอนตั้งแต่การวางแผน การจัดองค์การ การสรรหาคนเข้าทำงาน การประสานงานและการควบคุม

อนันต์ เกตุวงศ์ (2543) อธิบายว่า การตัดสินใจคือการเลือกเอาทางเลือกที่มีอยู่หลายทางโดยมาจากความมุ่งหมายที่ต้องการบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ทำให้เกิดการตัดสินใจเลือก รวมถึงเกี่ยวข้องกับ การวางแผนหรือการวิเคราะห์สิ่งในอนาคตเพื่อเตรียมความพร้อมที่จะตัดสินใจเลือกกระทำหรือไม่กระทำต่อไป (สุวัฒนา ซาลีงาม 2560)

สมจิตร ล้วนเจริญ (2525) กล่าวว่า การตัดสินใจเป็นส่วนหนึ่งของการใช้เหตุและผลมาชั่งน้ำหนักเพื่อประเมินผลลัพธ์ของการตัดสินใจ แต่การใช้เหตุผลนี้ก็ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของแต่ละบุคคล และบางครั้งการตัดสินใจก็มาจากความคิดเห็นส่วนตัวหรือทัศนคติของบุคคลผู้นั้นโดยตรง

## 2.6.2 ความสำคัญของการตัดสินใจ

จากนิยาม (อ้างถึงในสุวัฒนา ซาลีงาม, 2560) ที่ได้สรุปไปในตอนต้นถึงการตัดสินใจที่ต้องพิจารณาจากทางเลือกที่มีอยู่หลายทาง และเป็นหน้าที่ของบุคคลที่จะใช้ประสบการณ์ ความรู้ รวมถึงเหตุผลและทัศนคติส่วนตัวที่ใช้ในการเลือกทางเลือกที่เหมาะสมที่สุดดังกล่าว การตัดสินใจจึงมีความสำคัญ ดังนี้

- (1) การมีทางเลือกหลายทางส่งผลให้บุคคลต้องพิจารณาและวิเคราะห์ถึงเหตุผลที่ต้องเลือกทางนั้น ซึ่งอาจจะมาจากดุลพินิจส่วนตัวหรือปัจจัยต่างๆ ที่มีอิทธิพลให้ต้องเลือกทางใดทางหนึ่งทำให้บางครั้งการตัดสินใจที่พลาดอาจเกิดขึ้นได้ ฉะนั้นจึงต้องอาศัยเครื่องมือหรือเกณฑ์การตัดสินใจอย่างเป็นระบบและมีเหตุผลเพื่อเข้ามาช่วยในการตัดสินใจ
- (2) การมีข้อมูลหรือรับสารมาเป็นจำนวนมากอาจส่งผลต่อการตัดสินใจที่ผิดพลาดจากการที่บุคคลใช้ดุลพินิจส่วนตัวมากเกินไป เนื่องจากขาดความรอบคอบและรัดกุมในการประเมินทางเลือกที่มีอยู่
- (3) การตัดสินใจในเรื่องที่ใหญ่หรือสำคัญต่อองค์กรที่จะกระทบต่อคนจำนวนมากอาจนำมาซึ่งความขัดแย้งได้ เนื่องจากแต่ละคนต่างมีดุลพินิจของตนและมีความเชื่อในทาง

ที่ตนคิดว่าดี ฉะนั้นการตัดสินใจจึงสามารถชี้ชะตาหรือส่งผลกระทบต่อในภาพกว้างขององค์กรได้

(4) การตัดสินใจหากอาศัยเครื่องมือและเกณฑ์ที่มีประสิทธิภาพสามารถลดความเสี่ยงหรือความไม่แน่นอนที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตได้ กล่าวคือเป็นการรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ ประเมินจากแนวโน้มที่มีเพื่อดูทางเลือกที่เหมาะสมกับบริบทหรือสภาพการณ์ในขณะนั้นมากที่สุด

จากที่ได้กล่าวไปสามารถสรุปความหมายและความสำคัญของการตัดสินใจได้ว่า เป็นกระบวนการในการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อนำมาวิเคราะห์และประเมินเพื่อตัดทางเลือกจากที่มีอยู่หลายทาง จนนำไปสู่กระบวนการเลือกจากมาตรฐานหรือแนวความคิดที่เป็นชุดของทัศนคติและค่านิยมรวมถึงปัจจัยด้านต่างๆที่มีอิทธิพลให้เลือกรายการที่เข้าใกล้วัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของตนเองมากที่สุด เฉกเช่นเดียวกับการตัดสินใจเลือกอาชีพที่ต้องมีการประเมินปัจจัยอย่างรอบด้านเพื่อให้การตัดสินใจมีประสิทธิภาพและตรงตามเป้าหมายของการทำงานที่ตั้งใจไว้มากที่สุด

### 2.6.3 กระบวนการตัดสินใจ

วุฒิชัย จำนง (2523) ได้อธิบายถึงกระบวนการการตัดสินใจว่าประกอบไปด้วยขั้นตอนต่างๆดังต่อไปนี้

(1) การแยกแยะปัญหาหรือประเด็นที่มีอยู่ (Problem Identification) เป็นการสร้างความเข้าใจในตัวปัญหาหรือสถานการณ์ที่มีอยู่ว่ามีลักษณะเป็นอย่างไร เพื่อสร้างความมั่นใจว่าจะต้องทำอะไรต่อไปหรือต้องหาข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องใดบ้าง

(2) การหาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับปัญหานั้น (Information Search) เพื่อหาสาเหตุหรือสิ่งที่เป็นปัจจัยต่อการเกิดปัญหานั้นๆ

(3) การประเมินค่าของข่าวสารหรือข้อมูลที่มีอยู่ (Evaluation of Information) เป็นการประเมินเพื่อดูว่าข้อมูลที่มีอยู่รองรับต่อการตัดสินใจได้อย่างเพียงพอหรือไม่ เช่น ปัจจัยที่มีอิทธิพลหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องที่มีอิทธิพลต่อเรื่องที่มีอยู่ เป็นต้น

(4) การกำหนดทางเลือก (Listing Alternative) เป็นขั้นตอนสำคัญในการตัดสินใจ กล่าวคือ เป็นการกำหนดทางเลือกให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้เพื่อพยายามครอบคลุมทุกวิถีทางหรือ แนวในการตอบสนองต่อปัญหาและวัตถุประสงค์ที่วางไว้

(5) การเลือกทางเลือก (Selection of Alternative) เมื่อได้กำหนดทางเลือกและ ลำดับความสำคัญออกมาแล้ว ขั้นตอนต่อไปจึงเป็นการเลือกทางเลือกที่จะปฏิบัติการต่อไป ซึ่งขั้น ตอนนี้เป็นขั้นที่ถือว่าการตัดสินใจอย่างแท้จริง

(6) การปฏิบัติตามการตัดสินใจ (Implement of Decision) เมื่อได้ทางเลือกที่ ประเมินว่าเหมาะสมและตรงกับวัตถุประสงค์มากที่สุดแล้วก็เป็น การดำเนินการเลือกทางเลือก เพื่อที่จะไปสู่การปฏิบัติการต่อไป เช่น การตัดสินใจเลือกเข้าทำงานในบริษัทที่เป็น Candidates หรือ การตัดสินใจเลือกมหาวิทยาลัยในการเรียนต่อ เป็นต้น

#### 2.6.4 ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจ

กระบวนการตัดสินใจขึ้นอยู่กับหลายปัจจัยด้วยกัน หนึ่งในนั้นคือค่านิยมและทัศนคติของแต่ละบุคคลที่ถูกหล่อหลอมจากความเชื่อ แนวความคิด วัฒนธรรมที่ตนได้เติบโตและซึมซับมาทำให้มีผล ต่อการเลือกทางเลือกที่ตนคิดว่าเหมาะสมและสามารถตอบสนองต่อเป้าหมายที่ตั้งไว้ได้มากที่สุด ทั้งนี้ ปัจจัยในเรื่องของครอบครัวก็มีผลอย่างมากต่อการตัดสินใจเลือกกระทำหรือไม่กระทำบางสิ่งบางอย่าง โดยสามารถสรุปออกมาเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

ฉัตรพร เสมอใจ (2550) จำแนกปัจจัยการตัดสินใจของแต่ละบุคคลว่าจะเหมือนหรือ แตกต่างกันขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมและลักษณะทางกายภาพของแต่ละบุคคลโดยสามารถแบ่ง ออกเป็น 2 ประการ (สุวัฒนา ซาสีงาม 2560) อย่างกว้างๆ ได้แก่

1. ปัจจัยภายใน (Internal Factor) เป็นปัจจัยที่เกิดขึ้นภายในตัวบุคคลจากความคิดความอ่านหรือทัศนคติของแต่ละบุคคลรวมถึงความจำเป็นและความต้องการต่างๆ ที่ต้องการการตอบสนอง ดังทฤษฎีความต้องการตามลำดับขั้นของ Maslow ที่ได้กล่าวถึงไปแล้วก่อนหน้านี้ ซึ่งสามารถอธิบาย ได้ดังนี้

1.1 ความจำเป็น (Needs) ความต้องการ (Wants) และความปรารถนา (Desires) ซึ่งทั้งสามคำนี้สามารถอธิบายถึงปัจจัยภายในของบุคคลที่ต้องการได้รับการตอบสนองจึงเกิดเป็นการตัดสินใจเลือกทางเลือกบางอย่างที่จะสามารถมาตอบสนองทั้งสามสิ่งนี้ได้

1.2 แรงจูงใจ (Motivate) เป็นความต้องการภายในที่ผลักดันให้บุคคลต้องตัดสินใจทำอะไรสักอย่างหรือต้องเลือกทางเลือกเพื่อให้มาจัดสิ่งที่อยู่ข้างในที่ยังไม่ได้รับการตอบสนองนั่นเอง

1.3 ทักษะคติ (Attitude) เป็นสิ่งที่ประเมินความรู้สึกหรือความเชื่อที่สะท้อนออกมาผ่านพฤติกรรมที่ยอมรับหรือไม่ยอมรับ ซึ่งมีผลโดยตรงต่อการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ

2. ปัจจัยภายนอก หมายถึง ปัจจัยที่เกิดจากสิ่งแวดล้อมรอบตัวแต่มีอิทธิพลอย่างมากต่อกระบวนการตัดสินใจและพฤติกรรมที่แสดงออกของบุคคล แบ่งออกได้ดังต่อไปนี้

2.1 สภาพเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่เป็นตัวกำหนดพฤติกรรมรวมถึงเป็นข้อจำกัดในการตัดสินใจที่ต้องเลือกทางเลือกที่เหมาะสมกับบริบทในขณะนั้นให้มากที่สุด

2.2 ครอบครัว กล่าวคือ ความแตกต่างของการเลี้ยงดูเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อทัศนคติและพฤติกรรมของบุคคลที่จะแสดงออกมาผ่านพฤติกรรมและกระบวนการตัดสินใจต่อปัญหาต่าง ๆ

2.3 สังคม กลุ่มสังคมที่แวดล้อมตัวบุคคลมีส่วนสำคัญต่อการกำหนดและเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของบุคคลเพื่อการได้รับการยอมรับในการเข้าสังคมและรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของสังคมนั้นๆ ในบางครั้งจึงเกิดเป็นบรรทัดฐานและค่านิยมที่แตกต่างกันของแต่ละสังคม

2.4 วัฒนธรรม คือ วิธีการดำเนินชีวิตและแบบแผนที่ถูกยอมรับว่าเป็นสิ่งที่ดีงาม ได้รับการยอมรับในการยึดถือปฏิบัติมาอย่างยาวนาน วัฒนธรรมของสังคมจึง

แปรเปลี่ยนเป็นบรรทัดฐานของค่านิยมที่ถูกมองว่าต้องปฏิบัติในแบบเดียวกันเพื่อให้ได้รับการยอมรับ และเป็นความเชื่อว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้องเหมาะสมดีงาม

2.5 สภาพแวดล้อม ในที่นี้คือปัจจัยด้านธรรมชาติ และปรากฏการณ์ต่างๆ รวมถึงสถานการณ์แทรกแซงต่างๆที่เกิดขึ้นที่สามารถมีอิทธิพลต่อกระบวนการตัดสินใจ

### 2.6.5 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจ

จากที่ได้กล่าวไปในข้างต้นถึงการตัดสินใจซึ่งเป็นกระบวนการที่สำคัญกระบวนการหนึ่งของบุคคลในการที่จะต้องประเมินและวิเคราะห์เพื่อเลือกทางเลือกที่ดีที่สุดกับตนเอง โดยใช้เหตุผลและปัจจัยต่างๆมาประกอบการตัดสินใจ ซึ่งกระบวนการตัดสินใจนี้สามารถเชื่อมโยงได้กับทุกสถานการณ์ของการดำเนินชีวิตของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการเลือกสถาบันและสาขาในการเรียน การเลือกคู่ครอง การเลือกจ่ายใช้สอย และที่สำคัญคือการเลือกอาชีพในการทำงาน ซึ่งทฤษฎีการเลือกอาชีพมีอยู่ด้วยกันหลายทฤษฎี แต่ผู้วิจัยขอแนะนำทฤษฎีที่มีชื่อเสียงและสามารถเข้าใจได้ง่าย ได้แก่ ทฤษฎีการเลือกอาชีพ (Theory of Vocational Choice) ของ John L. Holland เนื่องจากการตัดสินใจในงานวิจัยชิ้นนี้มุ่งศึกษาการตัดสินใจในการประกอบอาชีพบรรณาธิการ ดังนั้นทฤษฎีนี้จึงมีความสอดคล้องและสร้างความเข้าใจต่อการตัดสินใจดังกล่าวได้ดี โดยมีรายละเอียดของทฤษฎีดังต่อไปนี้

**ทฤษฎีการเลือกอาชีพ (Theory of Vocational Choice)** (จิตติมา คงปาน 2549) เป็นทฤษฎีที่คิดค้นโดย John L. Holland ที่ต้องการสร้างแบบสำรวจในเรื่องของการตัดสินใจเลือกประกอบอาชีพ โดยได้ตั้งสมมติฐานไว้ดังนี้

- (1) การเลือกอาชีพเป็นการสะท้อนถึงทัศนคติและบุคลิกภาพของบุคคลนั้น ที่ส่งผ่านพฤติกรรมการแสดงออกที่ให้ความสนใจหรือต้องการเรียนรู้ในสายอาชีพนั้นๆ
- (2) การสำรวจความสนใจในอาชีพเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งที่สามารถวัดบุคลิกภาพของบุคคล
- (3) บุคลิกภาพที่สะท้อนผ่านการเลือกอาชีพ มักสะท้อนให้เห็นว่าบุคคลที่มีบุคลิกภาพเดียวกันหรือคล้ายกันก็จะเลือกอาชีพที่เหมือนกัน

- (4) แต่ละบุคคลจะมีความสนใจในอาชีพอยู่มากกว่าหนึ่งเสมอ ขึ้นอยู่กับปัจจัยในกระบวนการตัดสินใจและประเมินค่าที่ทำให้บุคคลต้องตัดสินใจเลือกอาชีพใดอาชีพหนึ่ง
- (5) ปัจจัยที่สำคัญที่มีผลต่อการประกอบอาชีพ คือ ความพอใจในงาน ความมั่นคง ความสำเร็จและสภาพแวดล้อมของงาน

กล่าวโดยสรุปแล้ว การเลือกอาชีพเป็นผลพวงมาจากทัศนคติที่ถูกหล่อหลอมและแรงผลักดันจากปัจจัยส่วนบุคคลต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น คักดิ์ตระกูล ระดับชั้นทางสังคม สิ่งแวดล้อมทางกายภาพ หรือวัฒนธรรมที่ก่อร่างเป็นค่านิยมในสังคมที่บุคคลนั้นได้อาศัยและสัมผัส โดยพื้นฐานของภูมิหลังเหล่านี้จะเป็นตัวสร้างทัศนคติและบุคลิกภาพที่แตกต่างกันผ่านพฤติกรรมการแสดงออกว่าชอบอะไร ไม่ชอบอะไรและเชื่อมโยงกับอาชีพที่เลือกทำเพราะความสนใจส่วนบุคคลจะนำมาสู่ความสามารถเฉพาะและแสดงเอกลักษณ์ของตนเองออกมา เช่น บุคคลที่มีบุคลิกชอบการพัฒนา การอนุรักษ์ ชอบถ่ายทอดความรู้เพื่อแนะนำหรือสั่งสอน บุคคลกลุ่มนี้ก็จะชอบอาชีพที่ได้บริการสังคมหรือด้านการศึกษา หรือ บุคคลที่มีพื้นฐานต้องการพัฒนาสังคมและชอบการเปลี่ยนแปลงก็อยากประกอบอาชีพที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายหรือนักบริหาร นักปกครอง เป็นต้น

ดังนั้น ด้วยลักษณะเฉพาะของกลุ่มคนเจนเนเรชันวาย่อมมีปัจจัยและทัศนคติ ค่านิยมในการตัดสินใจเลือกที่จะกระทำให้บางสิ่งบางอย่างบนพื้นฐานที่ตนเองได้มีประสบการณ์หรือมีภูมิหลังต่อสิ่งเหล่านั้น ในที่นี้การจะตัดสินใจเลือกอาชีพรับราชการก็ล้วนแล้วเกิดจากการประมวล ชั่งน้ำหนักเปรียบเทียบถึงปัจจัยต่างๆ รอบตัวที่กลุ่มคนเจนเนเรชันนี้มีมุมมองและทัศนคติในเชิงบวกและเห็นความสำคัญหรือผลประโยชน์ที่สามารถตอบสนองต่อเป้าหมายในชีวิตการทำงานของพวกเขาได้

## 2.7 แนวคิดเกี่ยวกับการปรับตัว

นอกจากแนวคิดในเรื่องกระบวนการตัดสินใจประกอบอาชีพรับราชการแล้ว ประเด็นที่ควรให้ความสำคัญซึ่งเป็นบริบทประกอบกันในเรื่องของการทำงานของกลุ่มคนเจนเนเรชันวายสำหรับการต้องมารับราชการว่ามีสิ่งใดที่ต้องปรับตัวและการปรับตัวนั้นมีกระบวนการเป็นอย่างไร เนื่องจากเจนเนเรชันวายคือกลุ่มคนรุ่นใหม่ที่กำลังเข้าสู่วัยทำงานแบบเต็มตัว บางคนอาจจะเป็นเด็กจบใหม่ที่ไม่เคย

ผ่านการทำงานมาก่อนการตัดสินใจเลือกอาชีพรับราชการแน่นอนว่าต้องปรับตัวเข้ากับระบบหลายประการไม่ว่าจะเป็นเชิงโครงสร้าง วัฒนธรรม สภาพแวดล้อมรวมถึงเพื่อนร่วมงาน

แนวคิดในส่วนนี้จึงเป็นความพยายามอธิบายถึงภาพกว้างของการปรับตัวเพื่อตอบวัตถุประสงค์ในกระบวนการตัดสินใจและการปรับตัวของข้าราชการการเจนเรชันวายในหน่วยงานราชการอย่างกรมศุลกากรถึงความราบรื่นและอุปสรรคต่างๆ ที่เกิดขึ้นในการทำงานภายใต้ระบบราชการ โดยมีรายละเอียดที่จะกล่าวถึงในส่วนถัดไป

### 2.7.1 ความหมาย

Charles Robert Darwin (Darwin, 1859) เป็นผู้เริ่มใช้คำว่า “การปรับตัว” (Adaptation) ในทฤษฎีว่าด้วยการวิวัฒนาการ โดยได้สรุปความคิดว่าสิ่งมีชีวิตที่สามารถปรับตัวให้เข้ากับสภาวะแวดล้อมของโลกที่เต็มไปด้วยภัยอันตรายได้เท่านั้นที่จะสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ ต่อมา มีการนำคำว่าปรับตัวมาใช้ในความหมายทางจิตวิทยาโดยเปลี่ยนมาใช้คำว่า Adjustment ซึ่งในการศึกษาและเข้าใจพฤติกรรมของมนุษย์ จำเป็นต้องศึกษาทั้งในแง่ชีววิทยาและจิตวิทยา ในแง่ชีววิทยา ได้แก่ การปรับตัวให้เป็นที่ไปตามความต้องการของร่างกาย ส่วนในแง่ของจิตวิทยา หมายถึง การปรับตัวให้เป็นที่ไปตามความต้องการของจิตใจ (จิตติมา คงปาน 2549)

นิภา นิธยาน (2530) กล่าวว่า การปรับตัว หมายถึง การที่มนุษย์ทุกคนมีความต้องการพื้นฐานอย่างเดียวที่เกิดจากแรงผลักดันภายในและภายนอกซึ่งมีอิทธิพลต่อชีวิตมนุษย์ เช่น ความต้องการอาหาร น้ำ อากาศเพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ หรือการที่ต้องมีปฏิสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมภายนอกอย่างการปรับตัวเพื่อให้เข้ากับสังคมเพื่อให้ตนเองได้รับการยอมรับ เป็นต้น

จงเจริญ เมตตา (2526) กล่าวว่า การปรับตัวเป็นหน้าที่ของมนุษย์เพราะมนุษย์ทุกคนย่อมต้องมีหน้าที่ในการสนองความต้องการของตนเองอยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะความต้องการการอยู่รอด และสามารถดำเนินชีวิตได้อย่างราบรื่น สงบสุข มนุษย์จึงต้องมีการปรับตัวให้เป็นที่รักใคร่และได้รับการยอมรับเป็นส่วนหนึ่งของสังคมเพื่อสนองความต้องการทางด้านอารมณ์ ความรู้สึก เนื่องจากเมื่อความต้องการเหล่านี้ได้รับการสนองตอบแล้วมนุษย์จะรู้สึกได้ถึงการบรรลุเป้าหมายและเกิดความสบายใจ



## 2.7.2 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

ทฤษฎีที่สามารถอธิบายการปรับตัวได้ชัดเจนและสะท้อนให้เห็นถึงกระบวนการและปัจจัยต่างๆของการปรับตัว ได้แก่ ทฤษฎีการปรับตัวของรอย (Roy's Adaptation Theory) โดยมีรายละเอียดดังนี้

### ทฤษฎีการปรับตัวของรอย (Roy's Adaptation Theory) (สายสมร ชื่นใจ 2547)

(อ้างถึงในสายสมร ชื่นใจ, 2547) ความหมายการปรับตัวตามแนวคิดของรายนั้น คือ กระบวนการปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับสิ่งแวดล้อมภายในและภายนอก เพื่อคงไว้ซึ่งความต้องการพื้นฐานอันเป็นดัชนีบ่งชี้ความมั่นคงของชีวิต ซึ่งสามารถวัดได้จากความมั่นคงทางด้านร่างกาย จิตใจ และด้านสังคม โดยชี้ให้เห็นว่าการปรับตัวต้องมียุทธศาสตร์ประกอบ ดังต่อไปนี้

(1) ปัจจัยนำเข้า เป็นตัวกระตุ้นจากภายใน (Internal Stimuli) หรือภายนอก (External Stimuli) จากปรากฏการณ์ที่มีผลกระทบต่อบุคคลโดยตรง เช่น การเปลี่ยนแปลงระบบงาน การถูกออกจากงาน เปลี่ยนสถานที่ทำงาน รวมทั้งการต้องเผชิญกับวัฒนธรรมการทำงานใหม่ๆ เป็นต้น หรือกล่าวอีกนัยคือ ปัจจัยนำเข้าเปรียบได้กับประสบการณ์ที่ผ่านมาและความสามารถของบุคคลที่ต้องเผชิญกับเหตุการณ์ที่เป็นตัวกระตุ้น

(2) กระบวนการปรับตัว (Process of Adaptation) คือ กลไกที่ใช้ในการปรับตัว ได้แก่

2.1 กลไกควบคุม (Regulator Mechanism) เป็นการทำงานของระบบประสาทต่อมไร้ท่อ ส่วนการรับรู้และการตอบสนองที่ประสานกัน

2.2 กลไกการรับรู้ (Conscious Mechanism) เป็นการทำงานในส่วนที่เป็นความสัมพันธ์ระหว่างจิตใจและสังคม เป็นการรับรู้ของบุคคลและกระบวนการถ่ายทอดข้อมูลในบุคคล ทำให้บุคคลเกิดการเรียนรู้ ตัดสินใจและการแสดงออก

(3) การแสดงออกของบุคคล (Effectors) เป็นปฏิกิริยาตอบสนองของบุคคลจากการทำงานของกลไกทั้ง 2 วิธี โดยสามารถจำแนกออกมาตามแบบของการปรับตัวได้ 4 แบบด้วยกัน คือ

3.1 การปรับตัวที่ครอบคลุมความต้องการทางทางสรีระวิทยา โดยครอบคลุมความต้องการทางด้านร่างกาย เช่น การไปพักผ่อน การออกกำลังกาย

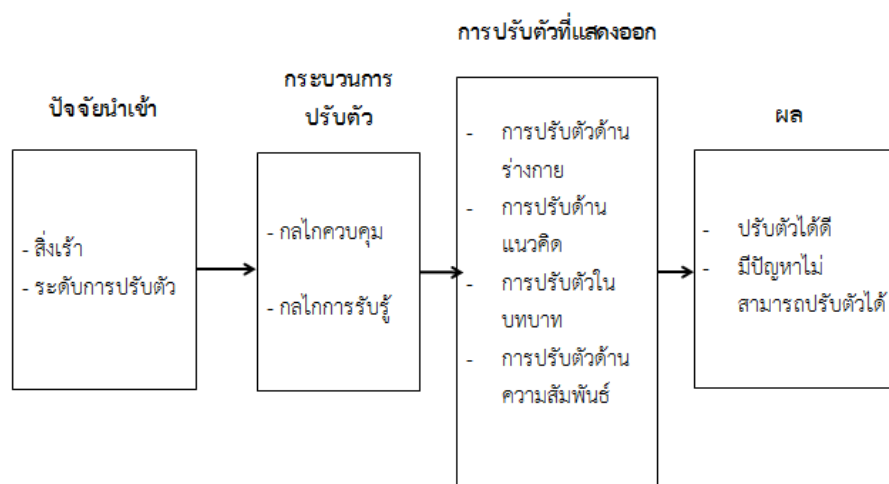
3.2 การปรับตัวด้านแนวคิด เพื่อรักษาความมั่นคงทางจิตใจ ซึ่งหมายถึง การยอมรับ และการมองเห็นคุณค่า สามารถแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ

- การปรับตัวด้านกายภาพ คือ การปรับตัวด้านบุคลิกภาพหรือลักษณะเฉพาะของบุคคล
- การปรับตัวด้านบุคคล คือ การปรับตัวด้านความเชื่อ ค่านิยม ความคาดหวังในสังคมรวมถึงการมองเห็นคุณค่าของตนเองและมีความภาคภูมิใจในตนเอง

3.3 การปรับตัวด้านบทบาทหน้าที่ เป็นการปรับตัวเพื่อให้กระทำบทบาทที่สังคมคาดหวังไว้ได้อย่างเหมาะสม เพื่อให้เกิดความมั่นคงทางสังคมผ่านการแสดงออกและปรับพฤติกรรมของตน

3.4 การปรับตัวด้านความสัมพันธ์ โดยมีเป้าหมายเพื่อรักษาความมั่นคงทางด้านสังคมของบุคคล การพึ่งพาหะหว่างกันเป็นการรักษาสอดคล้องระหว่างการเป็นตัวของตัวเองและพึ่งพาผู้อื่น เป็นการแสวงหาความช่วยเหลือในด้านต่างๆ เช่น การปรับทุกข์ การแสวงหาความสนใจ ความรัก การต้องการเป็นส่วนหนึ่งของระบบและสังคม

ภาพที่ 2.11 กระบวนการปรับตัวตามทฤษฎีของรอย



ที่มา : Roy,1984 (อ้างถึงในจันทร์เพ็ญ สันตวาจา และคณะ, 2556)

### 2.7.3 สาเหตุการปรับตัว

นิภา นิธยาน (2530) ได้สรุปถึงสาเหตุและปัจจัยที่ทำให้บุคคลต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอก ทำให้มนุษย์ต้องปรับตัวเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่ต้องอาศัยเพื่อความอยู่รอดในการดำรงชีวิตและสามารถดำเนินชีวิตต่อไปได้อย่างดี โดยสามารถสรุปสาเหตุของการปรับตัวได้ดังนี้ (สายสมร ชื่นใจ 2547)

(1) การเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อม แบ่งได้เป็น

- สิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ ได้แก่ สภาพดินฟ้าอากาศ สภาพภูมิประเทศ ตลอดจนภัยพิบัติต่างๆ และโรคระบาดที่ไม่คาดคิด เช่น แผ่นดินไหว ภัยพิบัติ อุทกภัย โควิด-19 เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ล้วนมีผลกระทบต่อ การดำเนินชีวิตของมนุษย์ และเป็นเหตุให้มนุษย์ต้องสร้างการเตรียมพร้อมและเรียนรู้ที่จะปรับตัวเพื่อรับมือกับความไม่แน่นอนต่างๆ
- สิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้น ได้แก่ ความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและวิทยาการต่างๆ เช่น การสื่อสาร การคมนาคม มีผลให้โลกเรามีความเป็นพลวัตและเกิดการเปลี่ยนแปลงในหลายๆด้านอย่างรวดเร็วรวมถึงวัฒนธรรมประเพณีที่ถือปฏิบัติกันมาในสังคม ดังนั้นคนในสังคมจึงต้องปรับตัวให้สอดคล้องกับโลกที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วไปในทุกวัน

(2) การเปลี่ยนแปลงของตัวบุคคลเอง นอกจากมนุษย์ต้องเผชิญกับความเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อ การดำรงชีวิตให้มนุษย์ต้องเกิดการเรียนรู้และปรับตัวแล้วนั้น มนุษย์เรายังต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากตนเองอยู่ตลอด ตั้งแต่เกิดและเติบโตมา จากทารกสู่วัยผู้ใหญ่และสูงอายุนั้น ทุกคนย่อมต้องเติบโตและเรียนรู้โดยอาศัยการคิด การเข้าใจสิ่งต่างๆ ตลอดจนค่านิยมและทัศนคติที่มีการเปลี่ยนแปลงไปตามวัยและประสบการณ์ที่พบเจอ ทำให้มนุษย์ต้องแสดงออกถึงพฤติกรรมที่สอดคล้องกับบทบาทหน้าที่ที่เปลี่ยนแปลงไปเรื่อยๆ

(3) ความต้องการของบุคคล เมื่อความต้องการของบุคคลไม่ได้รับการตอบสนอง บุคคลจำเป็นต้องปรับตัวเพื่อค้นหาวิธีหรือแนวทางอื่นเพื่อตอบสนองความต้องการของตน ซึ่งความต้องการของบุคคล แบ่งออกได้เป็น 2 ชนิด คือ

### 1. ความต้องการภายนอก

- ความต้องการทางกายภาพ เป็นความต้องการเพื่อดำรงชีวิตและหลีกเลี่ยงจากความเจ็บป่วย หิวกระหาย หรือทุกข์ทรมานต่างๆ
- ความต้องการทางสังคม เป็นความต้องการที่ต้องการการยอมรับและเป็นที่ยอมรับของผู้อื่น ได้รับการสนับสนุนและช่วยเหลือ เพื่อทำให้เกิดความรู้สึกมั่นคง ทำให้บุคคลพยายามเรียนรู้ที่จะอยู่อาศัยในสังคมและแสดงพฤติกรรมตามบทบาท สถานภาพให้ออกมาได้ดีเพื่อให้ได้รับความเชื่อมั่นและสามารถเป็นส่วนหนึ่งในสังคมได้ เช่น การแสดงถึงความสุภาพ เสียสละ เป็นต้น

### 2. ความต้องการภายใน

- เกิดจากพฤติกรรมต่างๆ ที่บุคคลแสดงออกเพื่อตอบสนองความต้องการที่มีแรงจูงใจจากข้างในเพื่อให้เกิดความสมดุลและความมั่นคง เช่น การประสบความสำเร็จในการเรียน ความสามารถในการสอบแข่งขันได้เพื่อเข้ามหาวิทยาลัยหรือที่ทำงาน หรือแม้แต่ความสามารถในการเลี้ยงชีพและครอบครัวก็ถือเป็นส่วนหนึ่งของความต้องการพยายาม ดิ้นรนเพื่อปรับตัวให้สามารถอยู่รอดและมีชีวิตที่ดีได้

#### 2.7.4 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการปรับตัว

นิภา นิธยาน (2530) ได้สรุปปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อกระบวนการปรับตัวของนักจิตวิทยาหลายๆท่านไว้ดังต่อไปนี้

(1) อิทธิพลจากปัจจัยพื้นฐานทางชีววิทยา นับเป็นสิ่งสำคัญต่อการวางรูปแบบการปรับตัวของบุคคล ตั้งแต่เริ่มปฏิสนธิไปจนถึงการดำรงชีวิตไปตลอดชีวิตนั้น ซึ่งถือว่าเป็นลักษณะทางกายภาพ เช่น รูปร่างหน้าตา การทำงานของอวัยวะภายใน คุณลักษณะทางชีวปัญญา โดยพื้นฐานทางกายภาพเหล่านี้ส่วนหนึ่งมาจากผลของพันธุกรรมที่ได้รับการถ่ายทอดมา

(2) อิทธิพลของสภาวะความเป็น “ตน” (Self) นอกจากบุคลิกภาพภายนอกและเรื่องพันธุกรรมแล้วยังมีประเด็นที่ต้องพิจารณาถึงปัจจัยในการปรับตัวคือ สภาวะอันประกอบขึ้นเป็น “ตน” ที่ถูกประกอบสร้างมาจากความรู้สึกและความเข้าใจเกี่ยวกับตนเองที่จะเป็นแบบแผนของชีวิต

ตนเองเฉพาะตัว โดยหมายความครอบคลุมถึงลักษณะนิสัย ความสนใจ ทักษะ ค่านิยม บรรทัดฐาน  
ของชีวิตที่ตนเองสร้างไว้

(3) อิทธิพลของสภาวะแวดล้อม โดยสามารถจำแนกออกได้เป็น 3 ด้านด้วยกัน คือ

- สภาวะแวดล้อมทางธรรมชาติหรือทางกายภาพ

มนุษย์ทุกคนมีความต้องการพื้นฐานจากภายในที่คล้ายคลึงกัน แต่ต่างกันตรงที่แต่ละคนเผชิญกับสภาพแวดล้อมที่ไม่เหมือนกันขึ้นอยู่กับลักษณะทางกายภาพที่คนๆ นั้นอาศัยอยู่ เช่น บางคนอาศัยตามแนวชายฝั่งทะเล บางคนอาศัยอยู่ในทะเลทราย ทำให้บุคคลต้องปรับตัวต่อสภาพทางกายภาพที่ตนเองเผชิญเพื่อความอยู่รอดและสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้

- สภาวะแวดล้อมทางวัฒนธรรม

นอกเหนือจากสภาวะแวดล้อมทางธรรมชาติแล้ว จารีตประเพณีและวัฒนธรรมยังมีอิทธิพลเป็นอย่างมากต่อการพัฒนาบุคลิกภาพหรือลักษณะนิสัยต่างๆ ที่ถูกหล่อหลอมและขัดเกลาภายในสังคมจากระบบแบบแผนที่เป็นมรดกตกทอดสืบต่อกันมาผ่านสถาบันทางสังคมต่างๆ โดยเฉพาะสถาบันครอบครัว และการเรียนรู้ที่จะต้องปรับตัวให้ทันในทุกยุคทุกสมัย เช่น ความเชื่อ ภาษาพูด แบบแผนพฤติกรรมต่างๆ ตลอดจนค่านิยมที่ยึดถือกันมา

- สภาวะแวดล้อมทางสังคม

กล่าวอย่างง่ายคือ การอยู่รวมกันในกลุ่มมีสะท้อนให้เห็นถึงลักษณะเฉพาะที่เป็นแบบแผนในการดำรงชีวิตเฉพาะของแต่ละสังคม โดยแต่ละสังคมก็จะมีวัฒนธรรมที่ยึดถือปฏิบัติกันมาเป็นตัวยึดเหนี่ยว และถูกปลูกฝังกันมารุ่นสู่รุ่นผ่านสถาบันต่างๆ ได้แก่ สถาบันครอบครัว สถาบันการศึกษา สถาบันทางศาสนา เป็นต้น

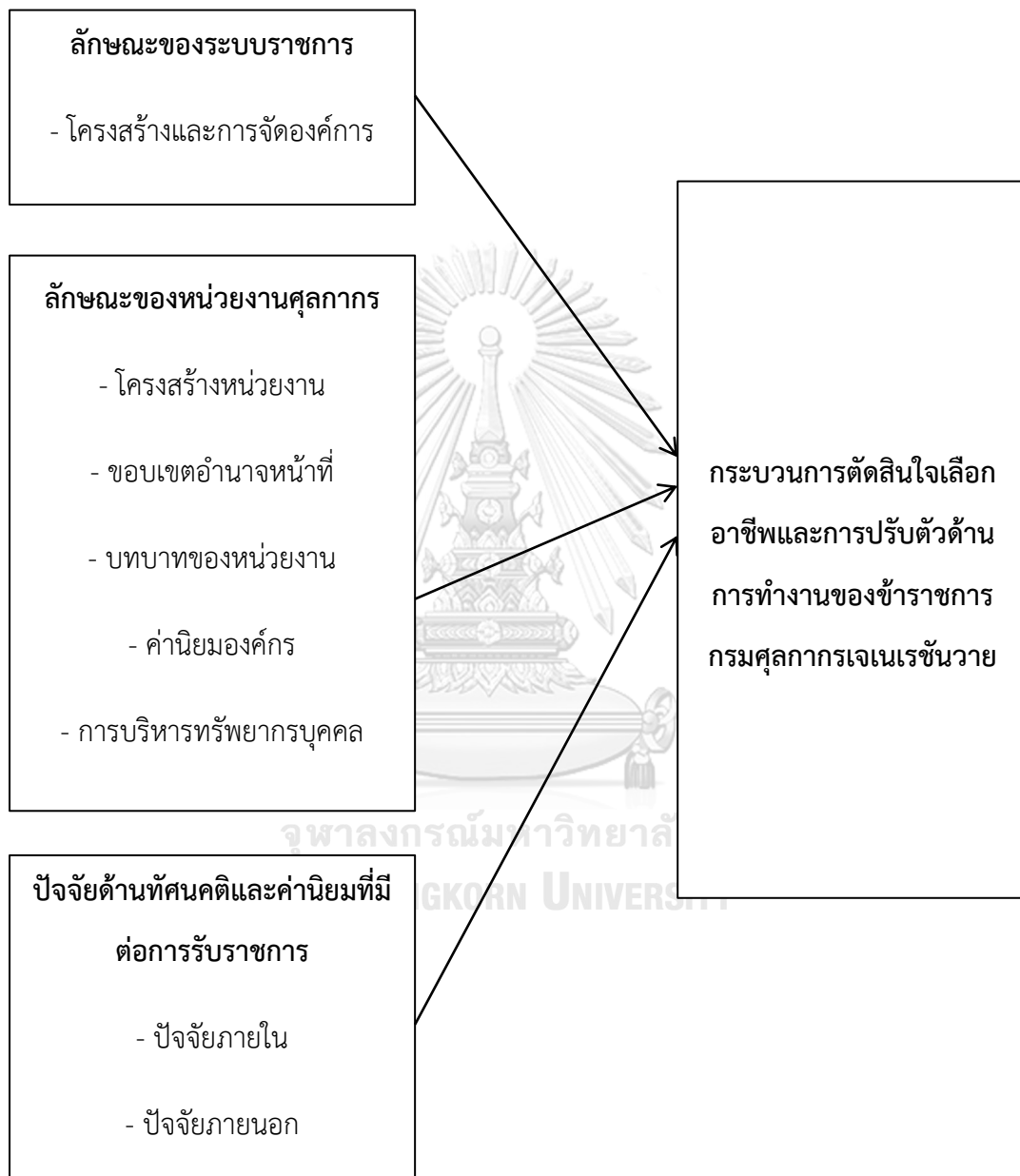
สรุปแล้วการปรับตัวเกิดขึ้นในทุกช่วงวัยของมนุษย์ตั้งแต่เกิดและเติบโต จากวัยเด็กที่ต้องปรับตัวในโรงเรียนมาสู่วัยทำงานที่ต้องปรับตัวกับระบบงานและคน เนื่องจากทุกคนต้องเผชิญกับสภาพแวดล้อมและสิ่งใหม่อยู่เสมอซึ่งในบริบทของปัจจุบันที่เทคโนโลยีมีความก้าวหน้าอย่างต่อเนื่อง

ยิ่งผลักดันให้บุคคลต้องปรับตัวที่จะเรียนรู้และใช้มันเพื่อสร้างประโยชน์ให้กับตนเองและหน่วยงานให้มากที่สุด

ในทางเดียวกัน อาชีพราชการเป็นอาชีพที่อยู่คู่กับสังคมไทยมาอย่างยาวนาน ตัวข้าราชการไม่ว่าจะยุคสมัยไหนมีบทบาทเป็นนักบริหารและนักปกครองทั้งสิ้น แต่จากผลพวงของความก้าวหน้าและการเป็นโลกแห่งโลกาภิวัตน์ทำให้ไม่สามารถยึดติดกับกรอบหรือกฎระเบียบแบบเดิมได้ทั้งหมด จึงเป็นความจำเป็นที่ภาคส่วนต่างๆต้องมีการปรับตัว รับเอาความทันสมัยมาใช้กับกระบวนการมากขึ้น และที่สำคัญในหน่วยงานราชการปัจจุบันเต็มไปด้วยกลุ่มคนรุ่นใหม่โดยเฉพาะเจนเรชันวาย ทำให้ไม่เพียงระบบที่ต้องการการปรับตัว ข้าราชการรุ่นใหม่เองก็มีความพยายามที่จะปรับตัวเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสามารถรองรับเป้าหมายของการเข้ามารับราชการได้มากที่สุด



## 2.8 กรอบแนวคิด



## บทที่ 3

### ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยชิ้นนี้เป็นการศึกษากระบวนการตัดสินใจเลือกอาชีพและการปรับตัวด้านการทำงาน ของข้าราชการกรมศุลกากรเจนเนเรชันวาย โดยรวบรวมแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยต่างๆที่เกี่ยวข้องมา วิเคราะห์และประมวลในการกำหนดกรอบแนวคิด ซึ่งการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดวิธีการดำเนินการ วิจัยในประเด็นดังต่อไปนี้ ได้แก่ 1.) รูปแบบการวิจัย 2.) แหล่งข้อมูลที่ใช้ในการวิจัย 3.) กลุ่ม ประชากรเป้าหมายและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) 4.) วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล 5.) เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล 6.) แนวทางการวิเคราะห์และการนำเสนอผลการวิจัย 7.) จริยธรรม การวิจัย

#### 3.1 รูปแบบการวิจัย

จากการศึกษาที่มุ่งศึกษา “กระบวนการตัดสินใจเลือกอาชีพและการปรับตัวด้านการทำงาน ของข้าราชการกรมศุลกากรเจนเนเรชันวาย” จึงได้กำหนดรูปแบบการวิจัยเป็นเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เพื่อตั้งข้อมูลเชิงลึกที่เกี่ยวข้องทั้งในเชิงทัศนคติ ค่านิยมและพฤติกรรม ต่างๆ ที่มีผลต่อกระบวนการตัดสินใจ โดยการวิจัยเชิงคุณภาพนี้จะทำให้ได้ข้อมูลองค์รวมที่ลึกซึ้ง ครอบคลุมในทุกมิติและเจาะจงถึงบริบทในด้านต่างๆ ที่ส่งอิทธิพลต่อการกำหนดพฤติกรรม การตัดสินใจทั้งในเรื่องของลักษณะของระบบราชการไทยและหน่วยงานราชการซึ่งในที่นี้คือกรมศุลกากร หรือแม้แต่กระบวนการคิดและวิเคราะห์ที่เกิดขึ้นในกลุ่มข้าราชการที่มีช่วงวัยอยู่ในเจนเนเรชันวายนั้น ล้วนแล้วแต่เป็นข้อมูลที่ต้องการศึกษาในระดับที่ลึกลงไปเพื่อให้สามารถสังเคราะห์ออกมาเป็นข้อมูลที่จะตอบถึงวัตถุประสงค์ในงานวิจัยได้ต่อไป



### 3.2 แหล่งข้อมูลที่ใช้ในการวิจัย

**3.2.1 แหล่งข้อมูลปฐมภูมิ** คือ แหล่งข้อมูลที่ผู้วิจัยเป็นคนทำการเก็บข้อมูลด้วยตนเองในที่นี้เป็นการเก็บข้อมูลจากข้าราชการเจนเนเรชั่นวายในกรมศุลกากร ซึ่งวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลมาจากวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกและจดบันทึกเป็นหลัก ผสมกับการสังเกตแบบมีส่วนร่วมจากสถานการณ์หรือเหตุการณ์จริงที่เกิดขึ้นกับกลุ่มประชากรเป้าหมายในหน่วยงานเพื่อมุ่งศึกษาถึงทัศนคติ มุมมอง ค่านิยมรวมถึงพฤติกรรมการทำงานต่างๆ เพื่อนำมาตอบวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

**3.2.2 แหล่งข้อมูลทุติยภูมิ** คือ แหล่งข้อมูลที่ศึกษาจากเอกสารหรืองานวิจัยที่มีผู้อื่นได้จัดทำและเก็บรวบรวมไว้แล้ว โดยเป็นการศึกษาผ่านแนวคิดและทฤษฎีตั้งแต่กรอบแนวคิดที่อธิบายระบบราชการไปจนถึงการศึกษาในทัศนคติ ค่านิยม เพื่อให้เข้าใจในกระบวนการตัดสินใจเลือกอาชีพราชการและการปรับตัวของคนรุ่นใหม่ในหน่วยงานราชการอย่างกรมศุลกากร

### 3.3 กลุ่มประชากรเป้าหมายและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants)

เนื่องจากวัตถุประสงค์การวิจัยคือต้องการศึกษากระบวนการตัดสินใจเข้ารับราชการว่าเกิดจากปัจจัยใดบ้าง ทำให้ผู้วิจัยเล็งเห็นถึงคุณสมบัติของผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ควรมีภูมิหลังที่โดดเด่นและเป็นข้าราชการที่อยู่ในช่วงเจนเนเรชั่นวาย รวมถึงเจนเนเรชั่นเอ็กซ์ที่ต้องการศึกษาถึงมุมมองและทัศนคติที่มีต่อข้าราชการเจนเนเรชั่นวายเพื่อป้องกันข้อมูลที่เกิดจากอคติหรือความลำเอียงของเจนเนเรชั่นวายเพียงฝ่ายเดียว เพื่อนำไปสู่การได้ข้อมูลที่มีมุมมองกว้างและหลากหลาย สามารถครอบคลุมถึงปัจจัยด้านต่างๆ ดังที่ได้ทำการทบทวนวรรณกรรมในบทที่สอง ผู้วิจัยจึงได้กำหนดกรอบการศึกษาในกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญออกเป็น 2 กลุ่มโดยสามารถจำแนกตามชนรุ่น ดังตารางด้านล่างนี้

ตารางที่ 3.1 แสดงการจำแนกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญสำหรับงานวิจัยชิ้นนี้

กรมศุลกากร			
ตำแหน่ง นักวิชาการศุลกากร			
ข้าราชการเจนเรชันวาย	จำนวน	ข้าราชการเจนเรชันเอ็กซ์	จำนวน
1. สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยรัฐบาล ในประเทศไทย	2 คน	1. ระดับหัวหน้าส่วนงาน / ฝ่าย	1 คน
2. สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยเอกชน ในประเทศไทย	2 คน		
3. มีภูมิหลังครอบครัวรับราชการ	2 คน	2. ระดับปฏิบัติการ / ชำนาญ การ	1 คน
4. ไม่มีภูมิหลังครอบครัวรับราชการ	2 คน		
<b>รวม</b>	<b>8 คน</b>	<b>รวม</b>	<b>2 คน</b>

จากตารางที่ 3.1 จะเห็นได้ว่าการแบ่งกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญออกเป็น 2 กลุ่มโดยจำแนกออกเป็น เจนเรชันวายใน 4 กลุ่มและกลุ่มของเจนเรชันเอ็กซ์ ซึ่งกลุ่มของเจนเรชันวายทั้ง 4 กลุ่มนี้จะมีภูมิหลังที่แตกต่างกันเพื่อให้ได้รับข้อมูลที่หลากหลายและครอบคลุมในทุกปัจจัยที่เกี่ยวข้อง โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

### 3.3.1 ข้าราชการเจนเรชันวาย

เป็นข้าราชการในตำแหน่ง “นักวิชาการศุลกากรปฏิบัติการ” ที่ได้รับการบรรจุของบัญชีสอบปี พ.ศ. 2561 โดยแบ่งออกเป็นกลุ่มที่มีคุณลักษณะและภูมิหลังใน 4 ลักษณะด้วยกัน ได้แก่

- (1) ข้าราชการเจนเรชันวาย ที่สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยรัฐบาลในประเทศไทย สืบเนื่องจากข้อมูลสถิติของผู้สอบได้และได้รับการบรรจุทำให้เห็นว่ากลุ่มคนรุ่นใหม่เหล่านี้จบการศึกษาจากมหาวิทยาลัยรัฐเป็นส่วนใหญ่และเป็นมหาวิทยาลัยที่ถูกจัดอันดับต้นๆของประเทศไทย เช่น มหาวิทยาลัยมหิดล มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นต้น จึงเป็นที่มาของความ

ต้องการศึกษาข้อมูลในระดับกว้างและลึก (Depth) ของกลุ่มประชากรในประเภทนี้ว่ามีปัจจัยใดบ้างที่มีอิทธิพลต่อกระบวนการคิดตัดสินใจเข้ารับราชการ

- (2) **ข้าราชการเจเนเรชันวาย ที่สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยเอกชนในประเทศไทย** เป็นกลุ่มประชากรที่ผู้วิจัยเล็งเห็นความสำคัญที่จะได้รับข้อมูลในระดับที่กว้างออกไปมากยิ่งขึ้นและเพิ่มความหลากหลายของข้อมูลที่จะนำมาวิเคราะห์และสังเคราะห์ผล
- (3) **ข้าราชการเจเนเรชันวาย ที่มีภูมิหลังครอบครัวรับราชการ** เนื่องจากการทบทวนวรรณกรรมทำให้ทราบถึงแนวคิดของเหตุแห่งพฤติกรรมที่เป็นผลมาจากค่านิยมและทัศนคติที่ได้รับการหล่อหลอมและปลูกฝังมาส่วนหนึ่งจากสถาบันครอบครัว ทำให้กลุ่มคนมีการแสดงออกที่สะท้อนออกมาในลักษณะคล้ายคลึงหรือได้รับต้นแบบจากครอบครัว รวมถึงค่านิยมความต้องการเป็นที่ยอมรับของครอบครัวและสังคม จึงเป็นที่มาของการศึกษาของผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ถูกจัดอยู่ในประเภทนี้ถึงปัจจัยที่ก่อให้เกิดกระบวนการตัดสินใจเข้ารับราชการในกรมศุลกากร
- (4) **ข้าราชการเจเนเรชันวาย ที่ไม่มีภูมิหลังครอบครัวรับราชการ** สืบเนื่องจากหน่วยตัวอย่างในข้างต้นที่ศึกษาถึงประเภทประชากรที่มีภูมิหลังครอบครัวรับราชการ ในส่วนนี้จึงมุ่งศึกษาในระดับที่กว้างและครอบคลุมมากยิ่งขึ้น ซึ่งหากไม่มีปัจจัยในเรื่องภูมิหลังครอบครัวแล้ว อะไรคือแรงจูงใจที่ทำให้กลุ่มประชากรในประเภทนี้มีความต้องการและตัดสินใจเข้ารับราชการ

### 3.3.2 ข้าราชการเจเนเรชันเอ็กซ์ ซึ่งจำแนกตามประเภทของระดับตำแหน่ง ได้แก่

- (1) **ข้าราชการกรมศุลกากรในระดับหัวหน้าส่วนงาน** เพื่อเป็นการศึกษาถึงมุมมองและทัศนคติในเรื่องของแนวทางการทำงานร่วมกันระหว่างคนต่างรุ่นว่าเป็นไปในทิศทางใด มีช่องว่างหรืออุปสรรคในการทำงานร่วมกันหรือไม่ มีความเข้าใจร่วมกันมากน้อยเพียงใด โดยมุ่งศึกษาถึงมุมมองของคนในเจเนเรชันเอ็กซ์ที่มีต่อเจเนเรชันวายถึงลักษณะการทำงานโดยเชื่อมโยงกับความสามารถในการปรับตัวของเจเนเรชันวายที่ต้องมาอยู่ภายใต้ระบบราชการของหน่วยงานศุลกากร

- (2) **ข้าราชการกรมศุลกากรในระดับปฏิบัติการ / ข้าราชการ** เพื่อเป็นการเปรียบเทียบค่านิยม แรงจูงใจและทัศนคติที่มีต่อระบบราชการ รวมถึงปัจจัยที่มีผลต่อกระบวนการตัดสินใจเข้ารับราชการและการปรับตัวภายใต้ระบบราชการและความสามารถในการทำงานร่วมกับคนต่างรุ่นอย่างเจเนเรชันวายที่อยู่ในระดับเดียวกัน

### 3.4 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลจะเลือกเน้นไปที่การใช้วิธีสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) โดยเจาะลึกเป็นรายบุคคล และทั้งนี้เพื่อควมมีประสิทธิภาพและได้รับข้อมูลที่ครบถ้วนมากที่สุดจึงได้ใช้ วิธีการสังเกตแบบมีส่วนร่วม (Participatory observation) ร่วมด้วยเพื่อให้ได้รับข้อมูลที่สามารถตอบวัตถุประสงค์ได้อย่างครอบคลุมและเข้าถึงทัศนคติของกลุ่มประชากรได้อย่างแท้จริง

### 3.5 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล

#### 3.5.1 การสัมภาษณ์และการจดบันทึก

สำหรับเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลได้แก่ การสัมภาษณ์แบบเจาะลึกรายบุคคล โดยคำถามมุ่งออกแบบเพื่อให้สามารถตอบวัตถุประสงค์ของการศึกษาได้อย่างครอบคลุมครบทุกมิติ เพื่อให้สามารถอธิบายถึงปรากฏการณ์ ลักษณะ และกระบวนการต่างๆ ที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นกระบวนการตัดสินใจหรือพฤติกรรมปรับตัวของข้าราชการเจเนเรชันวายในกรมศุลกากร

3.5.2 **วิธีการสังเกตแบบมีส่วนร่วม (Participatory observation)** เป็นการนำตัวเองเข้าไปมีส่วนร่วมและเก็บข้อมูลอย่างใกล้ชิดในช่วง 1 สัปดาห์ของเดือนพฤศจิกายน เพื่อสังเกตถึงปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นโดยเฉพาะมุมมอง ทัศนคติ และพฤติกรรมการทำงานของเจเนเรชันวายในกรมศุลกากรว่าเป็นไปในทิศทางใด สามารถปรับตัวภายใต้กฎระเบียบ โครงสร้าง และวัฒนธรรมของความเป็นราชการได้หรือไม่ รวมถึงสังเกตปฏิสัมพันธ์ในที่ทำงานของเจเนเรชันวายที่มีต่อการทำงานร่วมกับคนต่างรุ่นว่าเป็นเช่นใด

### 3.6 แนวทางการวิเคราะห์และการนำเสนอผลการวิจัย

งานวิจัยชิ้นนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพที่ทำการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกในกลุ่มตัวอย่างที่คัดเลือกไว้ ทำให้ข้อมูลที่ได้มีลักษณะที่กว้างและลึกโดยสะท้อนให้เห็นทัศนคติและมุมมองที่เป็นส่วนบุคคล ทำให้การวิเคราะห์ข้อมูลต้องอาศัยการจัดระเบียบข้อมูลอย่างเป็นระบบเพื่อนำข้อมูลที่มีมาอภิปรายผลและตอบวัตถุประสงค์ของงานวิจัยให้ครอบคลุมที่สุด โดยวิธีที่ผู้วิจัยเลือกใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลประกอบด้วย การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) การวิเคราะห์แก่นสาระ (Thematic Analysis) และ การบรรยายอย่างลุ่มลึก (Thick Description) ซึ่งจะกล่าวถึงแต่ละส่วนอย่างละเอียดในส่วนถัดไปนี้

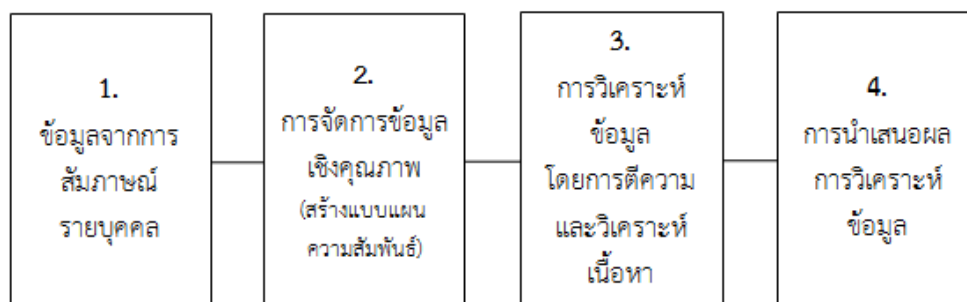
#### 3.6.1 การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)

จากรูปแบบการวิจัยที่ผู้วิจัยเลือกใช้คือ การวิจัยเชิงคุณภาพเพื่อตอบวัตถุประสงค์ในการศึกษาถึงปรากฏการณ์ ประสบการณ์และเจตคติของข้าราชการเจนเนอเรชันวายในกรมศุลกากร ซึ่งข้อมูลที่ได้จากวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกจะเป็นแหล่งข้อมูลปฐมภูมิที่ได้มาจากกลุ่มเป้าหมายโดยตรง ทั้งนี้เป็นหน้าที่ของผู้วิจัยที่ต้องทำการตีความและวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เพื่อนำมาอธิบายถึงปรากฏการณ์และพรรณนาถึงทัศนคติที่เกิดขึ้นโดยการวิเคราะห์เนื้อหาจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างและมีขั้นตอนดังต่อไปนี้

- ขั้นตอนที่ 1 จัดเตรียมข้อมูลจากการที่ได้ดำเนินการสัมภาษณ์ เพื่อนำมาถอดประเด็นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสามารถแยกออกได้เป็น 5 ประเด็นด้วยกัน ได้แก่
  - ข้อมูลและภูมิหลังส่วนบุคคลของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ
  - ข้อมูลเกี่ยวกับทัศนคติต่อระบบราชการไทย
  - ข้อมูลเกี่ยวกับทัศนคติที่มีต่อการทำงานในกรมศุลกากร
  - ข้อมูลเกี่ยวกับแรงจูงใจในการตัดสินใจรับราชการ
  - ข้อมูลเกี่ยวกับการปรับตัวในการทำงานที่กรมศุลกากร
- ขั้นตอนที่ 2 จัดการข้อมูลและจัดทำรูปแบบหรือความสัมพันธ์เพื่อจัดหมวดหมู่และตัดข้อมูลที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ออกเพื่อแยกประเด็นที่สำคัญและเกี่ยวข้องเท่านั้น โดยทำการแยกเป็นประเด็นหลักและประเด็นรอง

- **ขั้นตอนที่ 3** การวิเคราะห์ข้อมูล นำข้อมูลจากขั้นตอนที่ 2 มาหาความสัมพันธ์ของปัจจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อหาคำตอบมายืนยันวัตถุประสงค์การวิจัยที่ตั้งไว้และทำให้เกิดความเข้าใจในปรากฏการณ์และทัศนคติที่ได้มาจากการทำสัมภาษณ์เชิงลึกรายบุคคล ทั้งนี้อาศัยการตีความ (Interpret) เพื่อสร้างคำอธิบายอย่างเป็นเหตุเป็นผลในแบบแผนการกระทำหรือปรากฏการณ์ที่ค้นพบที่ได้จากการสัมภาษณ์และสังเกต
- **ขั้นตอนที่ 4** การนำเสนอข้อมูล เป็นการนำเสนอในรูปแบบของปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นทั้งในเรื่องมุมมองที่มีต่อการทำงานอาชีพราชการและการปรับตัวของเจเนเรชันวายในกรมศุลกากร เพื่ออภิปรายถึงความเชื่อมโยงในรายละเอียดประสบการณ์ทัศนคติ ค่านิยม และแรงจูงใจที่ส่งผลต่อกระบวนการตัดสินใจเลือกอาชีพราชการ

ภาพที่ 3.1 แผนภาพแสดงกรอบในการวิเคราะห์และนำเสนอ



## CHULALONGKORN UNIVERSITY

### 3.6.2 การวิเคราะห์แก่นสาระ (Thematic Analysis) โดยมีกระบวนการวิเคราะห์ ดังต่อไปนี้

- วางแนวทางการวิเคราะห์โดยใช้กรอบแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องที่ได้ทำการทบทวนวรรณกรรมในบทที่ 2 ตั้งแต่เรื่องระบบราชการไปจนถึงการตัดสินใจและการปรับตัวใน การทำงานราชการที่กรมศุลกากร
- จัดระบบข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์และสังเกตโดยแยกประเภทข้อมูลให้เป็นหมวดหมู่

- การตีความ เป็นกระบวนการให้ความหมายและอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจากข้อมูลที่ได้รับซึ่งเป็นข้อมูลเชิงลึกส่วนบุคคลและเกี่ยวข้องโดยตรงต่อปัจจัยด้านต่างๆไม่ว่าจะเป็นทัศนคติ มุมมอง ค่านิยมที่มีไปจนถึงพฤติกรรม การตัดสินใจและพฤติกรรมการทำงานของเจเนเรชันวายในกรมศุลกากร
- สร้างข้อสรุปจากการตีความที่ได้จากขั้นตอนก่อนหน้า

### 3.6.3 การพรรณนาอย่างลุ่มลึก (Thick Description)

Clifford Geertz, 1973 (ยงศักดิ์ ตันติปิฎก 2557) เป็นวิธีการที่มีความมุ่งหมายที่ต้องการสะท้อนความจริงจากปรากฏการณ์ ทัศนคติ ความคิดเห็น ค่านิยม รวมถึงวิถีชีวิต ภูมิหลัง บริบททางสังคมของข้าราชการเจเนเรชันวายในกรมศุลกากร โดยการนำตนเองเข้าสู่ข้อมูลที่เป็นรูปธรรมจากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสังเกตเพื่อเรียนรู้และซึมซับข้อมูลออกมาอย่างลึกซึ้งและแท้จริง เนื่องจากเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพที่ต้องการทราบถึงปัจจัยแวดล้อม ทัศนคติ กระบวนการปรับตัวและตัดสินใจต่างๆ จึงเป็นที่มาที่ผู้วิจัยต้องเข้าศึกษาถึงปรากฏการณ์ที่ค้นพบโดยตรงจากกลุ่มเป้าหมายดังกล่าวและตีความออกมาเป็นข้อมูลที่มีลักษณะนามธรรมเพื่อให้ผู้อ่านเข้าถึงและเข้าใจ รวมถึงเห็นภาพความสัมพันธ์ของปัจจัยต่างๆที่เกิดขึ้นและมีอิทธิพลต่อกระบวนการตัดสินใจเลือกอาชีพราชการของเจเนเรชันวายและการปรับตัวในการทำงานที่กรมศุลกากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

### 3.7 จริยธรรมการวิจัย

งานวิจัยชิ้นนี้เป็นงานวิจัยที่มุ่งค้นหาคำตอบด้านทัศนคติและมุมมองของข้าราชการเจเนเรชันวายในหน่วยงานราชการซึ่งในที่นี้คือ กรมศุลกากร ซึ่งประกอบด้วยขั้นตอนมากมายตั้งแต่การกำหนดที่มาและความสำคัญ การทบทวนวรรณกรรม การกำหนดกลุ่มประชากรและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ตลอดจนการเก็บข้อมูลเชิงลึกผ่านการสัมภาษณ์เพื่อนำมาวิเคราะห์และสรุปผล ซึ่งผู้วิจัยให้ความสำคัญและตระหนักถึงความละเอียดอ่อนของข้อมูลที่เป็นทัศนคติมุมมองส่วนบุคคล จึงกำหนดกรอบจริยธรรมในการวิจัยไว้ ดังนี้

### 3.7.1 ประเด็นของผู้วิจัย

(1) ผู้วิจัยจะซื่อสัตย์ในทางวิชาการ โดยไม่นำผลงานของผู้อื่นมาเป็นของตน ให้เกียรติและอ้างถึงบุคคลหรือแหล่งที่มาของข้อมูลที่นำมาใช้ในงานวิจัย

(2) ผู้วิจัยจะสั่งสมพื้นฐานความรู้ในสาขาวิชาที่ทำวิจัย กล่าวคือศึกษาเพื่อให้มีพื้นฐานความรู้ในสาขาวิชาที่ทำวิจัยอย่างเพียงพอ เพื่อนำไปสู่งานวิจัยที่มีคุณภาพและเพื่อการตีความที่ถูกต้องไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่องานวิจัย

(3) ผู้วิจัยจะเคารพศักดิ์ศรีและสิทธิของมนุษย์ที่ใช้ในการเป็นตัวอย่าง ไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ทางวิชาการจนละเลยและขาดความเคารพในศักดิ์ศรีเพื่อนมนุษย์ และไม่หลอกลวงหรือบิดเบือนข้อเท็จจริงหรือละเมิดสิทธิส่วนบุคคล

(4) ผู้วิจัยจะมีอิสระทางความคิด ปราศจากอคติในทุกขั้นตอนของการทำวิจัย โดยตระหนักอย่างดีว่าอคติจะก่อให้เกิดการบิดเบือนข้อเท็จจริงและส่งผลกระทบต่อคุณภาพของข้อมูลตลอดจนข้อค้นพบทางวิชาการได้

### 3.7.2 ประเด็นของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ผู้ให้ข้อมูลจะได้รับการบอกกล่าวจากผู้วิจัยและให้ความยินยอมโดยสมัครใจก่อนที่จะให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการทำวิจัย และผู้วิจัยจะรักษาความลับ ไม่เปิดเผยข้อมูลส่วนตัวของผู้ให้ข้อมูล

### 3.7.3 ประเด็นการนำเสนอข้อมูล

เนื่องจากงานวิจัยชิ้นนี้มุ่งศึกษาทัศนคติและแรงจูงใจรวมถึงพฤติกรรมต่างๆของข้าราชการในกรมศุลกากร ซึ่งเป็นข้อมูลที่แสดงออกถึงความคิดเห็นและทัศนคติส่วนบุคคลจากผู้ให้ข้อมูล ฉะนั้นจึงมีความละเอียดอ่อนและต้องพึงระวังถึงการเปิดเผยชื่อและข้อมูลส่วนบุคคลในการนำเสนอผลงาน

ดังนั้นการนำเสนอผลการศึกษาทั้งหมดจะเป็นการกำหนดนามสมมติแทนชื่อและตำแหน่งจริงของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ และจะไม่มีการเปิดเผยชื่อและตัวตนของผู้ให้ข้อมูลสำคัญเด็ดขาด



## บทที่ 4

### ผลการศึกษา

#### 4.1 ผลการศึกษาของข้อมูลภาพรวมของข้าราชการในกรมศุลกากร

กลุ่มข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่ในกรมศุลกากรประกอบด้วยกลุ่มคนที่มีช่วงอายุหลากหลาย และแตกต่างกันในเรื่องของเจเนเรชันที่ตนเองเกิดและเติบโตผ่านกระบวนการขัดเกลาและหล่อหลอม ก่อนที่จะเข้ามาทำงานในกรมศุลกากร ซึ่งพบว่าในปัจจุบันกรมศุลกากรเป็นหน่วยงานที่เต็มไปด้วยกลุ่มคนรุ่นใหม่ที่มีศักยภาพและอยากเข้ามาเปลี่ยนแปลงพัฒนา โดยคนรุ่นใหม่ที่ได้บรรจุเข้ามาส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 26 – 30 ปี เป็นกลุ่มคนที่เติบโตมาพร้อมกับความเป็นพลวัตของเทคโนโลยีและนวัตกรรมทำให้มีลักษณะของความทันสมัย ปรับตัวได้ดีต่อบริบทภายนอกแม้จะต้องปฏิบัติงานภายใต้กรอบของระบบราชการก็ตาม และที่สำคัญกลุ่มเจเนเรชันนี้ได้รับการเลี้ยงดูมาจากเจเนเรชันเอ็กซ์หรือเจเนเรชันเบบี้บูมเมอร์ที่เป็นคนในรุ่น ก่อนหน้า ทำให้กลุ่มคนรุ่นใหม่เหล่านี้มีลักษณะนิสัยที่อยากเห็นการพัฒนาและเปลี่ยนแปลง ไม่ยึดติดกับกรอบเดิมๆ ที่ล้าสมัยเหมือนกับเจเนเรชันของพ่อแม่

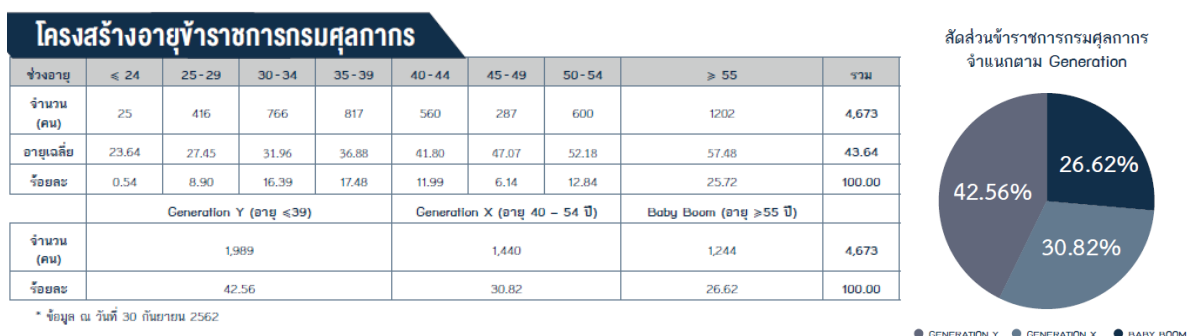
นอกจากนี้ในเรื่องของภูมิหลังการศึกษาพบว่าข้าราชการเจเนเรชันวายในกรมศุลกากรมีองค์ความรู้ในสาขาที่หลากหลายและครอบคลุมกว่าในอดีตที่งานราชการมักยึดโยงอยู่เพียงแค่สาขา รัฐศาสตร์หรือนิติศาสตร์ แต่ในหน่วยงานศุลกากรมีการเปิดกว้างให้กลุ่มคนที่จบการศึกษาในสาขาอื่นที่เกี่ยวข้องได้เข้ามาปฏิบัติงาน เช่น สาขาวิชาการบัญชี สาขาวิชาบริหารธุรกิจ สาขาวิชาวิศวกรรมศาสตร์ สาขาวิชาคอมพิวเตอร์ สาขาวิชาสารสนเทศ หรือแม้แต่สาขาด้านวิทยาศาสตร์ ฯลฯ เพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงและสร้างสรรค์กระบวนการใหม่ๆ ให้กับองค์กร เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพและขีดความสามารถในการรองรับการบริการประชาชนต่อไป

จากที่ได้เกริ่นนำไปในตอนต้นถึงข้าราชการรุ่นใหม่ที่เป็นกลุ่มคนเจเนเรชันวายที่ต้องการเข้ามาพัฒนาและนำเอาเทคโนโลยีเข้ามาประยุกต์ใช้ให้งานราชการมีประสิทธิภาพ รองรับต่อความต้องการของประชาชนและทันโลกมากยิ่งขึ้น ซึ่งส่วนหนึ่งที่นอกจากช่วงวัยที่ข้าราชการเหล่านี้ได้ถูกหล่อหลอมผ่านสังคม วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมแล้วยังมีในเรื่องของพื้นฐานภูมิหลังของการประกอบ

อาชีพก่อนหน้าที่จะมารับราชการที่ส่วนใหญ่ให้คุณค่ากับงานเอกชนมาเป็นอันดับต้นๆ เนื่องจากลักษณะนิสัยของกลุ่มคนรุ่นใหม่ที่ต้องทำความเข้าใจเป็นอย่างมากคือการชอบทำอะไรที่เห็นผลลัพธ์ชัดเจนและรวดเร็ว ทำให้งานเอกชนค่อนข้างเป็นแหล่งที่เขาสามารถแสดงศักยภาพออกมาได้อย่างเต็มที่ สามารถเสนอแนวทางหรือความคิดการทำงานได้ง่ายกว่าเพราะงานเอกชนมีความอิสระและยืดหยุ่นในเรื่องของกฎระเบียบหรือกรอบต่างๆ ที่น้อยกว่างานราชการ ทำให้กลุ่มคนรุ่นใหม่เหล่านี้มักเลือกเก็บเกี่ยวประสบการณ์และท้าทายตนเองจากงานในภาคเอกชนที่ได้ใช้ความคิดและต้องกระตือรือร้นอย่างเต็มที่เพื่อให้ได้ซึ่งผลลัพธ์ที่จะเป็นตัวชี้วัดหรือ KPIs ในการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งส่งผลให้เมื่อกลุ่มคนเหล่านี้มีการขยับตัวเองเข้ามาอยู่ในระบบราชการ เขาได้นำแนวความคิด หลักการทำงานที่มีความทันสมัย สามารถสร้างความสมดุลในการทำงานหรือกล่าวอย่างเข้าใจง่ายโดยทั่วกันคือ หลักการทำงานแบบชาญฉลาด (Smart-working) ที่ไม่จำเป็นต้องอาศัยการทำงานแบบเป็นประจำ (Routine) อยู่แค่หน้าคอมพิวเตอร์หรือจมตัวอยู่กับกองเอกสาร แต่ต้องสามารถปรับกระบวนการทัศนปรับขั้นตอน ปรับความคิดต่างๆ ที่สอดคล้องกับความสมัยใหม่ของสังคมและรู้เท่าทันว่าประชาชนต้องการอะไร และในฐานะข้าราชการจะสามารถจัดหาและสร้างสมดุลให้กับทั้งตัวระบบราชการและประชาชนได้อย่างไร

จากที่ได้กล่าวไปแสดงให้เห็นถึงภาพของหน่วยงานราชการที่มีความเปลี่ยนแปลงไปจากอดีตเป็นอย่างมาก งานราชการไม่ใช่งานเช้าชามเย็นชามอย่างที่ทุกคนติติภาพมา แต่งานราชการในปัจจุบันมีความปรับตัวและเปิดรับให้มีบุคลากรที่เป็นคนรุ่นใหม่เข้ามาอยู่ในหน่วยงานมากขึ้น ทั้งนี้หน่วยงานบุคลากรมีความเด่นชัดในเรื่องนี้เป็นอย่างมาก เนื่องจากข้อมูลสถิติพบว่าทุกครั้งที่มีการเปิดสอบเพื่อรับบุคคลเข้ามาปฏิบัติหน้าที่เป็น “นักวิชาการบุคลากร” จะพบว่าได้รับความสนใจเป็นอย่างมากในหมู่คนรุ่นใหม่ที่มีความหลากหลายในเรื่องของภูมิหลังการศึกษา ภูมิหลังประสบการณ์การทำงานทั้งในส่วนงานราชการและงานเอกชนหรือแม้แต่เด็กจบใหม่ที่ยังไม่มีประสบการณ์ด้วยก็ตาม ดังแผนภูมิที่แสดงสัดส่วนของข้าราชการกรมบุคลากรในปี.ศ.2562 ที่จำแนกตามเจนเนเรชันซึ่งพบว่าเจนเนเรชันวายคืออัตรากำลังหลักของกรมบุคลากรในปัจจุบัน ดังภาพด้านล่างนี้

ภาพที่ 4.1 แสดงโครงสร้างของข้าราชการกรมศุลกากร



ที่มา : รายงานประจำปีกรมศุลกากร พ.ศ.2562

## 4.2 ผลการศึกษาของข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับระบบราชการ

### 4.2.1 มุมมองและทัศนคติของข้าราชการกรมศุลกากรที่มีต่อระบบและงานราชการ

#### 4.2.1.1 มุมมองของข้าราชการเจนเนเรชั่นวาย

##### - มุมมองด้านบวก

การทำงานภายใต้ระบบราชการต้องยอมรับก่อนว่า เป็นระบบที่ถูกฝังลึกไปด้วยกรอบและการจัดองค์การแบบราชการที่มีมาอย่างยาวนานดังทฤษฎีของ Max Weber ที่กล่าวถึงการจัดองค์การแบบราชการที่ต้องมีการใช้อำนาจเพื่อสั่งการและมีลำดับชั้นการบังคับบัญชา ซึ่งถือได้ว่ายึดติดกันมาแบบไม่สามารถจัดกรอบเหล่านั้นได้ แม้จะมีการเปลี่ยนตัวข้าราชการผู้ปฏิบัติงานแต่ระบบหรือความเป็นราชการจะยังคงอยู่ในทุกยุคทุกสมัยถึงแม้ว่าในปัจจุบันจะมีการพัฒนาในเรื่องของเทคโนโลยี แต่การจัดองค์การแบบราชการก็มีข้อดีอยู่หลายประการ ในมุมหนึ่งคือการทำงานภายใต้กรอบของกฎหมายและระเบียบแบบแผนที่มีมากมาย ถึงแม้จะถูกมองว่าเป็นความจุกจิกยิบย่อย แต่ข้าราชการคนรุ่นใหม่เองกลับมองว่าการมีกฎระเบียบในการทำงานสามารถเป็นหลักประกันความปลอดภัยและความเสี่ยงในการทำงานและที่สำคัญเป็นหลักในการทำงานที่สามารถทราบขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตนว่าต้องทำงานเพื่อใคร ตอบวัตถุประสงค์ในด้านใดของหน่วยงาน เพราะระบบราชการเป็นระบบที่ใหญ่และครอบคลุมในทุกภารกิจของภาครัฐที่ต้องส่งมอบนโยบายและบริการสาธารณะให้ประชาชนอย่างทั่วถึง การมีแบบแผนและกฎระเบียบในการทำงานสามารถคุ้มครองเจ้าหน้าที่และเป็นแม่บทของการทำงานที่ต้องคำนึงถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในทุกๆฝ่าย

โดยเฉพาะประชาชน ในอีกทางหนึ่งของหน่วยงานราชการคือหน่วยงานที่เป็นตัวแทนของประเทศ การมีกฎระเบียบแบบแผนที่เป็นทางการย่อมเป็นสิ่งดีที่จะสร้างมาตรฐานในการปฏิบัติงานและสร้างความ เป็นทางการของงานราชการ

นอกจากการจัดองค์การแบบราชการที่เต็มไปด้วยกฎระเบียบแบบแผนแล้ว ยังมี ประเด็นของหลักลำดับชั้นการบัญชา (Hierarchy) ที่ข้าราชการรุ่นใหม่มีความเห็นด้วยต่อการจัด องค์การในลักษณะดังกล่าว กล่าวคือ การสั่งการที่มาจากด้านบน ผ่านมาเรื่อยๆตามลำดับจนมาถึงใน ระดับปฏิบัติงานสามารถเป็นทางหนึ่งของการตรวจสอบและกลั่นกรองความถูกต้อง และที่สำคัญการ รับรู้ในเรื่องของนโยบายหรือการรับรู้การทำงานสามารถเข้าถึงในทุกระดับตำแหน่งของผู้ปฏิบัติงาน กล่าวอีกทางก็คือการมีกลไกการบริหารที่ผู้บริหารในระดับบนสามารถควบคุม สั่งการนโยบายให้เกิด การปฏิบัติหน้าที่ลดหลั่นกันไปตามลำดับและขอบเขตของผู้ปฏิบัติงาน

เพราะฉะนั้น จากมุมมองด้านบวกที่มีต่อระบบราชการส่งผลให้มุมมองที่มีต่องาน ราชการของคนรุ่นใหม่มองว่างานราชการคือ **“อาชีพที่มั่นคง สามารถยึดถือตลอดจนเกษียณได้”** เนื่องจากระบบราชการคือสิ่งที่อยู่คู่กันมากับโครงสร้างสังคมไทย เป็นสถาบันที่ฝังรากลึกและทำงาน ครอบคลุมในทุกภารกิจที่ต้องตอบสนองความต้องการพื้นฐานของประชาชนหรือ Basic Needs ทำให้ ระบบราชการไม่ว่าจะมีการเปลี่ยนผ่านตัวผู้นำทางการเมืองหรือรัฐบาล หรือแม้แต่การมีสถานการณ์ แทรกแซงเข้ามาอย่างเช่น โรคภัยใหม่ๆ ภาวะเศรษฐกิจหรือ การเมืองระหว่างประเทศ แต่ระบบ ราชการคือระบบที่ยังต้องอยู่เพื่อตอบสนองและขับเคลื่อนบริการสาธารณะที่จะต้องเดินหน้าไป ตลอดเวลา เพราะถ้าขาดระบบราชการสังคมก็จะล้มตามไปด้วยเพราะประชาชนจะขาดสวัสดิการ ขาดการดูแลจากภาครัฐในสิ่งที่เขาพึงมี พึ่งได้ ดังนั้นอาชีพราชการถือเป็นอาชีพที่เรียกได้ว่ามีความ มั่นคงในตัวเองอย่างแท้จริง ไม่มีทางล่มสลายได้

ในทางเดียวกัน ข้าราชการที่ได้เข้ามาอยู่ในระบบก็สามารถมีความมั่นคงได้ตั้งแต่เข้า มาบรรจุเพียงแค่ปฏิบัติหน้าที่อย่างถูกต้อง เป็นธรรม เป็นไปตามกรอบของกฎหมายและขอบเขต อำนาจหน้าที่ของตน หรือการดำรงไว้ซึ่งการเป็นข้าราชการที่ดีที่เห็นประโยชน์ของสาธารณะเป็น สำคัญ ไม่ทำผิดวินัย ก็สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้จนถึงเกษียณอายุราชการ และนอกจากนี้ระบบราชการ ยังมอบหลักประกันในเรื่องของค่าตอบแทน สวัสดิการต่างๆที่ข้าราชการสามารถมีได้ไปจนถึง

ครอบครัวที่ได้รับประโยชน์จากอาชีพนี้ไปด้วย เช่น ค่ารักษาพยาบาล เงินช่วยเหลือการศึกษาบุตร เป็นต้น

“...ในส่วนของรายได้ถึงแม้จะน้อยกว่าเอกชนแต่พอมีสถานการณ์แทรกแซง อย่างเช่นเศรษฐกิจตกต่ำแต่งานราชการยังคงมีเงินเดือน มีการปรับเงินเดือนขึ้นตามรอบ จึงมีหลักประกันเรื่องเงินเดือนในตอนแก่...”

( คุณ ก. (นามสมมติ), สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจนเนเรชันวายที่  
สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยรัฐบาลในประเทศไทย

“...โครงสร้างที่ยังต้องคงอยู่ก็คือระบบราชการ มันคือ "Deep state" หรือ รัฐพันซ์  
ลึก การแตะต้องหรือปฏิรูปทำได้ยาก อาชีพราชการมันจึงคงอยู่เสมอ...”

( คุณ จ. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์, 30 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจนเนเรชันวายมี  
ภูมิหลังครอบครัวรับราชการ

#### - มุมมองด้านลบ

อย่างไรก็ดี ทุกระบบล้วนมีทั้งข้อดีและข้อเสียในตัวของมันเอง ซึ่งระบบราชการเอง เมื่อพิจารณาแล้วก็ยังพบข้อเสียที่แฝงอยู่ในตัวระบบของความเป็นราชการอยู่หลายประการ โดยเฉพาะในเรื่องกฎระเบียบ ขั้นตอนการทำงานที่มีความทับซ้อนกันของหน่วยงานที่อยู่ภายในกรมฯ บางกระบวนการไม่จำเป็นต้องมีขั้นตอนมากมาย สามารถปรับหรือลดได้แต่ยังขาดการปรับตัวหรือคิดนอกกรอบเพราะยึดติดตามแบบแผนเดิมๆ ที่ถือปฏิบัติกันมา นอกจากนี้แต่ละหน่วยงานยังคงขาดการประสานงานหรือบูรณาการการทำงานที่สามารถลดขั้นตอนหรือเป็นเจ้าภาพในการจัดการเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ซึ่งพบว่าการทำงานมีลักษณะแยกขาดจากกัน บางครั้งมีการปฏิบัติหน้าที่ซ้ำซ้อนกัน ทำให้การส่งมอบงานมีความล่าช้า ตอบสนองไม่ทันต่อบริบทของสังคมและประชาชน ส่งผลต่อภาพลักษณ์ด้านลบที่คนภายนอกติดภาพกับความเชื่อที่ว่างานราชการคืองานที่เอื่อยเฉื่อย ทำอะไรอย่างเชื่องช้า ขั้นตอน

มากมายและไม่สามารถปรับตัวได้ทันกับสังคมสมัยใหม่เมื่อเทียบกับภาคเอกชนที่มีความพัฒนาและขับเคลื่อนตนเองได้ทันต่อโลกภายนอกเพื่อให้สามารถแข่งขันและช่วงชิงพื้นที่ความได้เปรียบได้

“...Hierarchy อาจสูงไป บางงานที่ง่ายทำให้ยาก ถ้าองค์กร flat ขึ้นการทำงานจะคล่องตัวกว่านี้...”

( คุณ ข. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์ , 27 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจนเนเรชันวาย  
ที่สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยรัฐบาลในประเทศไทย

ดังนั้นระบบราชการจึงยังคงมีข้อบกพร่องที่ต้องเร่งแก้ไขและปรับภาพลักษณ์ไม่ว่าจะเป็นความซ้ำซ้อนที่มาจากคำสั่งการแบบ Top-Down ทำให้คำสั่งที่ถูกส่งลงมาถึงผู้ปฏิบัติมีความกระจัดกระจาย ขาดการประสานงาน และคำสั่งกว่าจะมาถึงผู้ปฏิบัติมักล่าช้า ตอบสนองต่อสาธารณะได้ไม่ทันท่วงที รวมถึงการรับรู้ของคนภายนอกที่มีต่องานราชการที่มักมองว่าเป็นหน่วยงานที่โบราณไม่ทันสมัย โดยเฉพาะในหมู่คนรุ่นใหม่อย่างเจนเนเรชันวายที่มองว่างานราชการคือศูนย์รวมของงานที่เต็มไปด้วยความไร้ประสิทธิภาพทางการบริหาร ด้วยความที่ระบบยังคงผูกติดกับชุดความคิดจากคนยุคเก่าที่เป็นผู้บริหาร ทำให้นโยบายที่ออกมายังคงมีข้อเสียเปรียบเมื่อเทียบกับภาคเอกชนและมองว่าทำให้ขาดความสามารถในการแข่งขันที่จะดึงดูดให้คนเก่งเข้ามาทำงาน เพราะตัวระบบที่ตีกรอบความคิดด้วยกฎระเบียบที่ยิบย่อย ทำให้ขาดการคิดเชิงสร้างสรรค์ที่คนรุ่นใหม่อยากแสดงออกจึงเป็นอุปสรรคหนึ่งต่อการตัดสินใจเลือกมาทำงานในสายอาชีพนี้ เพราะฉะนั้นการประชาสัมพันธ์และสร้างการรับรู้ที่ดีต่อระบบราชการจึงมีความจำเป็นเป็นอย่างมากที่จะทำให้ภาพของความเป็นราชการถูกปรับเปลี่ยนผ่านคนรุ่นใหม่ที่เข้ามาทำงานและแสดงศักยภาพให้คนภายนอกได้เห็นและสัมผัสเมื่อต้องมาติดต่อราชการว่างานราชการมีอะไรมากกว่าการทำตามกฎระเบียบ โดยเฉพาะในฐานะที่ข้าราชการต้องเป็นเจ้าหน้าที่ทางการบริหารที่ต้องบังคับใช้กฎหมายนั้น จะสามารถส่งมอบสวัสดิการหรือบริการสาธารณะเพื่อพัฒนาประเทศให้เกิดความคุ้มค่ากับทรัพยากรและงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรมาได้มากขึ้นเพียงใด

#### 4.2.1.2 มุมมองของข้าราชการเจนเนเรชันเอ็กซ์

ข้าราชการในรุ่นนี้ค่อนข้างคุ้นชินกับตัวระบบราชการเป็นอย่างมาก เนื่องจากอายุในการปฏิบัติราชการที่อยู่ในกรมศุลกากรล้วนมีระยะเวลา 10 ปีขึ้นไปเป็นส่วนใหญ่ ทำให้มองภาพราชการเป็นภาพที่มีความปกติมีข้อบกพร่องที่น้อยมาก และสามารถปรับตัวและทันต่อสถานการณ์ในบริบทภายนอก โดยมองว่าการทำงานภายใต้กฎระเบียบ ขั้นตอนที่มาากมายนั้นคือหลักยึดในการทำงานของเจ้าหน้าที่ เนื่องจากเจ้าหน้าที่จะสามารถปฏิบัติงานได้ตามกรอบและขอบเขตที่กฎหมายให้ไว้ รู้ขอบเขตว่าทำได้ถึงไหน ทำให้เจ้าหน้าที่ทำงานง่ายขึ้น และป้องกันในเรื่องของความเสียหายที่เกิดจากตัวงานเพราะมีกฎหมายรองรับและให้ความสมเหตุสมผลของการตัดสินใจหรือการปฏิบัติหน้าที่ที่ต้องบังคับใช้กฎหมายในการทำงานร่วมกับเอกชน

สิ่งเหล่านี้ยังตอกย้ำความเชื่อในเรื่องของความมั่นคงที่มีมากในงานราชการและสอดคล้องกับสถานการณ์ สภาพแวดล้อมในปัจจุบันที่งานเอกชนมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาเพราะต้องปรับตัวให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจและความอยู่รอดขององค์กร แต่งานราชการเป็นอาชีพที่สามารถดำเนินต่อไปได้ ไม่มีการไล่ออกเพียงแค่อำนาจผิดกฎหมายหรือผิดวินัย เจ้าหน้าที่รัฐก็สามารถอยู่ในระบบได้จนเกษียณ

“...ในสถานการณ์ปัจจุบันยังเห็นชัดว่างานราชการมีความมั่นคงและเหมาะสมที่สุดแล้วกับบริบทในตอนนี้...”

CHULALONGKORN (คุณ ญ. (นามสมมติ), สัมภาษณ์, 26 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจนเนเรชันเอ็กซ์

ในระดับปฏิบัติการ / ชำนาญการ

#### 4.2.1.3 มุมมองและทัศนคติที่มีร่วมกันของข้าราชการเจนเนเรชันวายและเจนเนเรชันเอ็กซ์

##### - ความเข้าใจที่มีต่อระบบราชการ

ภาพความเข้าใจของระบบราชการที่ทั้งข้าราชการทั้งสองรุ่นเข้าใจและซึมซับคือภาพของงานที่มีความมั่นคงสูง ถูกไล่ออกยาก เนื่องจากงานราชการเป็นงานที่ต้องรับใช้ประชาชนและ

ตอบสนองสังคม ทำให้อาชีพนี้ต้องเจอวิกฤติหรือเปลี่ยนรัฐบาลรวมทั้งนโยบาย แต่ระบบราชการก็ต้องอยู่เพื่อรับใช้กระบวนการทางการเมืองในการนำนโยบายลงสู่การปฏิบัติ เป็นตัวแทนของระบบในการจัดสรรสวัสดิการขั้นพื้นฐานรวมถึงนโยบายการบริหารพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะในเรื่องเศรษฐกิจ แต่ทั้งนี้งานราชการก็มีจุดอ่อนที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาโดยถูกปลูกฝังจนกลายเป็นเนื้อเดียวกันไปแล้วได้แก่ “ระบบอุปถัมภ์” การเติบโตในบางหน่วยงานเกิดการแข่งขันและมีเรื่องการเมืองสูงในลักษณะเด็กของใคร นายของใคร ทำให้ระบบราชการมีเส้นทางการเติบโตในลักษณะพีระมิดที่ระดับบนกระจุกเป็นคอขวดแต่ระดับปฏิบัติการมีความกว้างและมีจำนวนมาก จึงต้องใช้การแข่งขันสูงและหลีกเลี่ยงได้ยากสำหรับระบบอุปถัมภ์ที่มักแฝงตัวเข้ามาอยู่ในระบบราชการ

นอกจากนี้มุมมองที่ทั้งสองรุ่นเห็นร่วมกันคือ “วิสัยทัศน์ของผู้บริหารที่เป็นคนรุ่นเก่า” เนื่องจากนโยบายที่ถูกกำหนดจากระดับบนแล้วสั่งการลงมาที่ระดับปฏิบัติงาน (Hierarchy of work) หากวิสัยทัศน์ของผู้บริหารมีลักษณะที่ยึดติดกับกรอบหรือความคิดในยุคเก่า นโยบายที่ออกมา ก็มักเป็นภาพสะท้อนของระบบการทำงานที่ล้าสมัย ไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลง ทำให้สิ่งเหล่านี้เป็นหนึ่งในอุปสรรคต่อการพัฒนา เนื่องจากคนรุ่นใหม่ที่เข้ามามีความพร้อมปรับตัว พร้อมเปลี่ยนแปลงให้เกิดการพัฒนาที่ดีขึ้นแต่ก็มักถูกรอบความคิดจากนโยบายที่ไม่สามารถทำอะไรได้เกินขอบเขตหรือกรอบที่ถูกวางไว้ ทำให้บางครั้งกระบวนการทำงานไม่สามารถหลุดออกจากกรอบแนวคิดเดิมๆได้ และในหลายๆครั้งก็มักถูกกลืนไปในตัวระบบราชการ กล่าวคือ คนเจนเนเรชันวายมีนิสัยที่ชอบความรวดเร็ว คิดอะไรก็อยากทำเลยเนื่องจากต้องการเห็นผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรมได้ไว แต่เมื่อต้องมาอยู่ในระบบราชการ ความคิดสร้างสรรค์ต่างๆมักถูกกดทับด้วยตัวระเบียบที่ห้ามทำหรือระบบการทำงานที่ไม่สามารถเปิดโอกาสให้เกิดการทำงานในแนวทางใหม่ๆได้

“...คนรุ่นเก่าที่เป็นเจนเนเรชันเก่า ติดกับระบบความคิดแบบสมัยเก่าที่ยังไม่ปรับตัว แต่ในระดับปฏิบัติการพยายามปรับตัวมากแล้ว แต่ข้าราชการในระดับ C9-C10 ยังคงมีความคิดและการทำงานเป็นอุปสรรค...”

( คุณ ก. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์ , 29 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจนเนเรชันวายที่สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยรัฐบาลในประเทศไทย



“...ความกลัวผิดกฎหมายเพราะการทำงานภายใต้กฎหมาย ทำให้ทำอะไรจึงไม่กล้า ออกนอกกรอบ ไม่มีความคิดสร้างสรรค์ หรือ Initiate งานใหม่ๆ เนื่องจากกลัวผิดกฎหมายหรือถูกตีกรอบไว้อยู่...”

( คุณ ณ. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์ , 30 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจนเรชันเอ็กซ์

ในระดับหัวหน้าส่วนงาน

### - การปรับตัวของระบบราชการ

จากธรรมชาติของระบบราชการที่มีขนาดใหญ่ มีการจัดองค์การภายในในลักษณะแยกเป็นส่วนงานตามภารกิจ ทำให้ระบบราชการคือระบบที่ครอบคลุมภารกิจไปกว่าครึ่งหนึ่งของประเทศ ตั้งแต่การจัดสวัสดิการขั้นพื้นฐาน การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และยังมีในเรื่องของการแก้ไขปัญหาที่เป็นวิกฤตการณ์แทรกแซงทั้งในเชิงธรรมชาติและไม่ใช่ธรรมชาติอย่างโรคระบาดดังที่เราทราบกันดีอย่างไวรัสโคโรนาที่มีการระบาดเข้ามาในประเทศไทย ทำให้หน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนต้องปรับตัวและปรับกระบวนการทำงานให้สอดคล้องและรักษาการดำเนินงานให้ดำเนินต่อไปได้ ซึ่งในหน่วยงานราชการก็มีการนำร่องโครงการที่ได้รับนโยบายมาจากสำนักงาน ก.พ ให้ปรับกระบวนการทำงานเพื่อลดการเข้ามาที่หน่วยงานและลดการพบเจอหรือสัมผัสกับบุคคลและสิ่งของที่เสี่ยงต่อการติดโรค จึงมีการออกมาตรการเร่งด่วนในการป้องกันวิกฤตการณ์ดังกล่าวและให้หน่วยงานราชการสามารถดำเนินไปอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ ยกตัวอย่างเช่น การทำงานแบบสลับเวร หรือ Work from home โดยสอดคล้องกับการปรับตัวของเทคโนโลยีที่เข้ามาช่วยให้การทำงานสะดวกและง่ายยิ่งขึ้น กล่าวคือ มีการลดการใช้เอกสารหรือ Paperless และนำเอาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาเชื่อมต่อเพื่อเชื่อมโยงข้อมูลให้เจ้าหน้าที่รวมถึงประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลและยังสามารถติดต่อราชการกับเจ้าหน้าที่ได้ อย่างการจัดส่งหนังสือทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ (e-mail) หรือการสืบค้นข้อมูลจาก Data-Base และเรียกดูเอกสารออนไลน์ที่ทุกคนสามารถเข้าถึงโดยไม่จำเป็นต้องมาติดต่อที่หน่วยงานราชการ เป็นต้น

จากที่กล่าวไปแสดงให้เห็นถึงการปรับตัวที่ดีขึ้นตามลำดับของระบบราชการที่มีความพยายามในการปรับตัวให้ทันต่อบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะสถานการณ์แทรกแซงที่คาดเดาได้ยาก แต่ก็มีเตรียมแผนรับมือและนำทรัพยากรที่มีมาใช้ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดได้ โดยเฉพาะการปรับกระบวนการทำงานที่ลดความเป็น Manual ลงแต่เพิ่มความเป็น Electronic มากขึ้น ดังที่ได้ยกตัวอย่างไป

#### 4.2.2 มุมมอง ทักษะคติของข้าราชการกรมศุลกากรที่มีต่อบุคลากรที่รับราชการ

ในมุมมองและทัศนคติที่มองข้าราชการในกรมศุลกากรทั้งในส่วนของเจนเรชันวายและเจนเรชันเอ็กซ์ต่างมีจุดร่วมที่มองคล้ายกันคือ ไม่ได้เจอข้าราชการเพียงประเภทเดียว เนื่องจากระบบราชการมีขนาดที่ใหญ่มาก ถูกแยกย่อยและแบ่งงานกันตามความชำนาญเฉพาะด้าน จึงเกิดการจัดสรรและกระจายงานไปตามภารกิจของหน่วยงานนั้น ทำให้ในหน่วยงานหนึ่งมักประกอบด้วยข้าราชการที่หลากหลายและมีความแตกต่าง แต่ในกลุ่มข้าราชการที่พบเจอมากที่สุด คือ ข้าราชการที่ปฏิบัติงานตามหน้าที่ ทำงานภายใต้ขอบเขตและอำนาจหน้าที่ที่ได้รับตามกฎหมาย แต่ในทางเดียวกันประเภทข้าราชการที่พบเจอเป็นจำนวนมากควบคู่กับข้าราชการที่ทำงานตามหน้าที่คือ ข้าราชการที่เข้ามาเพื่อหวังความมั่นคง อำนาจ เกียรติยศ โดยสามารถพบเห็นได้ง่ายจากข้าราชการที่มีความทะเยอทะยานสูงและเติบโตแบบก้าวกระโดดอย่างรวดเร็วผ่านการอาศัยระบบอุปถัมภ์ที่ถือเป็นปัญหาฝังรากของระบบราชการ

“...เจอทั้งรูปแบบที่เข้ามาเพื่อหวังเติบโตโดยเฉพาะ ไม่ได้เรียนรู้งานอย่างจริงจัง และเจอข้าราชการที่เข้ามาเพื่อประกอบอาชีพ ปฏิบัติงานตามหน้าที่ของตน...”

( คุณ ญ. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์ , 26 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจนเรชันเอ็กซ์

ในระดับปฏิบัติการ / ชำนาญการ

ดังนั้น ความหมายของข้าราชการที่ดีจึงกว้างมากเพราะ ไม่ใช่เพียงแค่การรับใช้ประชาชนแต่ข้าราชการที่ดีจะต้องเป็นบุคคลที่เป็นแบบอย่าง เป็นตัวแทนของระบบราชการในการส่งมอบประโยชน์สาธารณะที่มีคุณภาพให้กับสังคมและประชาชนได้ กล่าวคือ ข้าราชการที่ดีควรจะต้องรู้ขอบเขต

อำนาจหน้าที่ของตน ปฏิบัติงานด้วยความทุ่มเทตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย มีใจรักบริการเนื่องจากงานราชการนอกจากบทบาทของการเป็นนักปกครองที่บังคับใช้กฎหมายแล้ว แต่ยังมีบทบาทที่ต้องให้บริการประชาชนให้เขาได้รับการตอบสนองขั้นพื้นฐานอย่างดีที่สุด ฉะนั้นข้าราชการพึงระลึกไว้เสมอว่ามีหน้าที่รับใช้ประชาชน และที่สำคัญต้องแยกผลประโยชน์ส่วนตัวออกจากส่วนรวม เนื่องจากจะเกี่ยวข้องในเรื่องของการมีระบบตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพเพื่อสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ และเล็งเห็นถึงความสำคัญของสาธารณะอย่างแท้จริง

อย่างไรก็ดี การที่ระบบราชการจะได้คนดีที่มาร่วมกับความเก่งและมีความสามารถให้เข้ามาอยู่ในระบบราชการได้ สิ่งหนึ่งที่ระบบราชการพึงมีคือแนวทางการจูงใจและดึงดูดบุคลากรที่มีประสิทธิภาพเพื่อเพิ่มโอกาสในการแข่งขันและได้บุคลากรที่เป็นคนเก่งให้เข้ามาพัฒนาและเปลี่ยนแปลงให้สังคมและประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ตอบสนองได้ทันโลกทันยุคสมัยที่ขับเคลื่อนไปข้างหน้า ซึ่งแนวทางที่ควรมีในระบบราชการก็คือ “คำตอบแทนที่สอดคล้องกับค่าครองชีพ” และ “เส้นทางความก้าวหน้าในสายอาชีพ” เนื่องจากทั้งสองปัจจัยนี้คือปัจจัยสำคัญที่สามารถสร้างเสถียรภาพและความมั่นคงให้กับระบบราชการได้รวมไปถึงสามารถรักษาคนเก่งคนดีให้อยู่กับระบบได้นาน และที่สำคัญการมีคำตอบแทนที่เพียงพอที่ทำให้ข้าราชการมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีสามารถลดการทุจริตคอร์รัปชันได้เช่นเดียวกัน

*“...ความมั่นคงและการเลื่อนขั้นที่เป็นธรรมหรือความก้าวหน้าในสายอาชีพที่ควรชัดเจนและรองรับ เพราะเรื่องเงินเดือนต้องยอมรับว่าได้ไม่เท่าเอกชนอยู่แล้ว การเติบโตในสายงานราชการจึงถือเป็นแรงดึงดูดที่สำคัญ...”*

( คุณ ญ. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์, 26 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจนเนเรชั่นเอ็กซ์

ในระดับปฏิบัติการ / ชำนาญการ

### 4.3 มุมมองและทัศนคติที่มีต่อกรมศุลกากร

#### 4.3.1 ภาพรวมของกรมศุลกากร

หน่วยงานศุลกากรคือหน่วยงานที่มีหน้าที่จัดเก็บอากรและรายได้อื่นสำหรับสินค้านำเข้าและส่งออก สินค้าถ่ายลำ สินค้าผ่านแดน ควบคุมและตรวจสอบสินค้าที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรหรือนำออกไปตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมถึงเสนอแนะเพื่อกำหนดนโยบายการจัดเก็บภาษีอากรต่อกระทรวงการคลัง และมีหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดทางศุลกากร(2560) ส่งเสริมและสนับสนุนการผลิตและการส่งออกตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร กฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดเก็บรายได้ให้กับประเทศและเพิ่มศักยภาพทางการแข่งขันในเรื่องของการค้า โดยพันธกิจหลักของหน่วยงานไม่ได้มุ่งเพียงการหารายได้เข้ารัฐแต่มุ่งส่งเสริมและอำนวยความสะดวกทางการค้า เพื่อเชื่อมโยงการค้าที่มีประสิทธิภาพด้วยมาตรฐานสากล ดังวิสัยทัศน์ของหน่วยงานที่ต้องการเป็น “องค์กรที่มุ่งมั่นให้บริการศุลกากรเป็นเลิศเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของเศรษฐกิจไทยและเชื่อมโยงการค้าโลก” ผ่านยุทธศาสตร์การบริหารของกรมฯไม่ว่าจะในเรื่องการพัฒนาระบบงานให้มีความทันสมัย เกิดความสะดวกต่อผู้ประกอบการและผู้นำเข้า สร้างมาตรฐานการจัดเก็บอากรที่เป็นธรรมและโปร่งใสภายใต้ระเบียบสากลขององค์การศุลกากรโลกหรือ WCO (World Customs Organization) เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในเชิงการค้าและการพัฒนาปกป้องสังคม

ดังนั้นขอบเขตงานของกรมศุลกากรค่อนข้างมีความกว้างและต้องอาศัยการมีองค์ความรู้ที่รอบด้าน ทั้งตัวบทกฎหมายของศุลกากรและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมถึงระเบียบวิธีปฏิบัติที่เจ้าหน้าที่ต้องเรียนรู้และสั่งสมความเชี่ยวชาญ ทำให้ข้าราชการที่เป็นคนรุ่นใหม่มีความเพียงพอไปด้วยทักษะการทำงานทั้งในเชิงปฏิบัติและทฤษฎี นอกจากนี้ยังต้องมีการบูรณาการความรู้ในเรื่องเศรษฐกิจ การศุลกากร และการนำเข้าสินค้าทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก เช่น การทำงานที่มีการเชื่อมโยงข้อมูลทางการค้าในความตกลงสิทธิพิเศษต่าง ๆ(2530) โดยเฉพาะความตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน ( ASEAN-China Free Trade Area : ACFTA) ความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน ( ASEAN Trade in Goods Agreement : ATIGA ) เป็นต้น

จากที่กล่าวไปข้างต้นแสดงให้เห็นถึงภาพรวมของหน่วยงานศุลกากรที่มีการจัดหน่วยงานที่ย่อยลงมาอย่างหลากหลาย ผ่านการแบ่งส่วนราชการออกตามขอบเขตหน้าที่และพื้นที่ของการ

ปฏิบัติงาน ทำให้ข้าราชการเจนเรชันวายในกรมศุลกากรถูกกระจายตัวออกไปปฏิบัติหน้าที่ ณ สำนักงาน กอง หรือแม้แต่ตามด่านศุลกากรที่อยู่ในส่วนภูมิภาคต่าง ๆ

#### 4.3.2 มุมมองของข้าราชการเจนเรชันวายที่มีต่อกรมศุลกากร

##### - จุดแข็งของกรมศุลกากร

##### (1) บุคลากรของกรมศุลกากร

สืบเนื่องจากการสอบแข่งขันและคัดเลือกบุคคลให้เข้ามารับราชการในกรมศุลกากร ที่มีสำนักงาน ก.พ เป็นหน่วยงานจัดสอบด้านแรกสำหรับภาค ก. เพื่อวัดความเหมาะสมและคุณสมบัติ ในเบื้องต้นของหน่วยงานราชการพลเรือนในทุกหน่วยงาน แต่การสอบที่วัดความเหมาะสมและวัด ความสามารถและองค์ความรู้เฉพาะตำแหน่งของบุคคลที่จะเข้ามาปฏิบัติงานในกรมศุลกากรได้คือการ สอบวัดในภาค ข.(2561) ที่ต้องการวัดความรู้ในกฎหมายศุลกากร ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจและ นโยบายการดำเนินงานของประเทศ รวมถึงการวัดภาษาต่างประเทศที่มีมาตรฐานเทียบเท่ากับการ สอบวัดของเอกชน ทำให้มั่นใจได้ว่ากรมศุลกากรจะได้รับกลุ่มคนที่มีความรู้ที่พร้อมไปด้วยคุณสมบัติ อย่างรอบด้าน ซึ่งกลุ่มคนที่สอบผ่านเข้ามาเป็นคนเจนเรชันวายส่วนใหญ่ดังสถิติที่ได้กล่าวไปใน ตอนต้น ทำให้กรมศุลกากรเต็มไปด้วยคนรุ่นใหม่ที่เป็นคนเก่ง มีความทันสมัย และมีความรู้รอบด้าน ทั้งงานศุลกากรและความรู้อื่นที่เกี่ยวข้อง

งานกรมศุลกากรนอกจากการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการจัดเก็บอากรสำหรับสินค้าที่ นำเข้ารวมถึงงานหน้าอื่นที่เกี่ยวข้องนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่บุคลากรต้องมีความรู้ในเรื่องกฎหมาย เฉพาะและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อการปฏิบัติงานที่เป็นไปอย่างถูกต้องและเป็นธรรม

##### (2) ความสำคัญของกรมศุลกากรที่มีผลต่อเศรษฐกิจประเทศ

กรมศุลกากรเปรียบได้กับ “หน้าต่างของประเทศ” เนื่องจากการที่สินค้าหรือบุคคล ที่จะผ่านเข้ามาในประเทศต้องผ่านหน้าด่านอย่างศุลกากรก่อน นอกจากนี้กรมศุลกากรมีการกระจาย ส่วนงานในระดับพื้นที่ตามภูมิภาคเพื่อให้การจัดเก็บอากร และการปราบปรามผู้ลักลอบที่เข้ามาตาม ด่านชายแดนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพทำให้กรมศุลกากรเป็นองค์กรที่มีอำนาจสูง และมีความสำคัญ

ที่เกี่ยวข้องโดยตรงต่อเศรษฐกิจของประเทศ เพราะนอกเหนือจากการจัดเก็บรายได้แล้วยังมีความสำคัญในการคัดกรองและสร้างกรอบเพื่อปกป้องการค้าและเศรษฐกิจของไทย

### (3) ค่าตอบแทนที่มากกว่าหน่วยงานราชการอื่นด้วยกัน

นอกเหนือจากเงินเดือนที่ได้รับการจัดสรรตามเงินงบประมาณของแต่ละกระทรวง และระเบียบการจ่ายเงินเดือนของสำนักงาน ก.พ. แล้ว กรมศุลกากรยังมีค่าตอบแทนในประเภทอื่นอีก ได้แก่

- ค่าธรรมเนียม ที่จัดสรรจากค่าธรรมเนียมในการดำเนินพิธีการทางศุลกากรโดยจัดสรรตามระดับความรับผิดชอบในการดำรงตำแหน่งที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการตามอัตราส่วนที่กำหนดในระเบียบกรมศุลกากรว่าด้วยการจัดสรรค่าธรรมเนียมศุลกากร พ.ศ.2560
- ค่าล่วงเวลา ที่ได้รับการจัดสรรตามอัตราส่วนของระดับตำแหน่งที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการ

### (4) ภาพลักษณ์ความทันสมัยของกรมศุลกากร

เนื่องจากกรมศุลกากรไทยเป็นหน่วยงานหลักในภารกิจที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของภาษีของนำเข้าและส่งออก การปฏิบัติงานหลายอย่างมีระเบียบที่ถูกกำหนดมาจากองค์การกลางอย่างกรมศุลกากรโลก หรือ WCO (World Customs Organization) ที่ทำหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์ด้านศุลกากรสำหรับประเทศสมาชิก ทำให้องค์ความรู้หรือแนวทางในการทำงานของกรมศุลกากรมีมาตรฐานในระดับสากลและเป็นมาตรฐานที่ทัดเทียมกับประเทศต่าง ๆ ทำให้ระบบงานของกรมศุลกากรมีความทันสมัยและรองรับต่อบริบทของการค้าที่มีการเชื่อมโยงผ่านความตกลงในการเปิดการค้าเสรี หรือการลงนามในความตกลงทางการค้าต่างๆ ซึ่งกรมศุลกากรมีการนำเอาเทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการปฏิบัติงานเพื่ออำนวยความสะดวกให้ผู้ประกอบการมีความสะดวกและรวดเร็วในการมาติดต่อและดำเนินการมากขึ้น ดังยุทธศาสตร์ข้อหนึ่งของกรมศุลกากรที่ต้องการ “พัฒนากระบวนการและระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้า เพื่อให้บริการศุลกากรมีความสะดวก รวดเร็ว ทันสมัย ให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงการค้าโลก” โดยสามารถยกตัวอย่างได้ดังต่อไปนี้

- NSW (National Single Window) เป็นระบบเชื่อมโยงข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ ณ จุดเดียว (G2G, G2B, B2B) สำหรับการนำเข้า ส่งออกและโลจิสติกส์เพื่อรองรับการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนและประเทศในภูมิภาคอื่น ๆ เพื่อปรับกระบวนการทำงานที่ลดรูปแบบการใช้เอกสารลง (Paperless) ซึ่งกรมศุลกากรนำแนวคิด Single Window มาประยุกต์ใช้ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2541 เพื่อพัฒนาระบบงานจากการใช้เอกสารให้อยู่ในรูปอิเล็กทรอนิกส์และพัฒนาจนไปสู่การเป็น “e-Customs” ที่สามารถค้นหาข้อมูลผ่านระบบก่อนส่งข้อมูลใบขนสินค้าไม่ว่าจะเป็นเอกสารการนำเข้าหรือใบอนุญาตและใบรับรองของหน่วยงานต่าง ๆ
- E-Bill Payment ระบบชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์โดยผ่านช่องทางการให้บริการของธนาคาร เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ประกอบการให้สามารถมีทางเลือกที่สะดวกและรวดเร็วในการชำระเงินผ่าน Internet Banking, Mobile Banking, ATM และเคาท์เตอร์ธนาคารหรือตัวแทนรับชำระเงิน โดยไม่จำเป็นต้องลงทะเบียนเลขที่บัญชีธนาคารในระบบลงทะเบียนผู้มาติดต่อ อีกทั้งไม่ต้องระบุรหัสธนาคารในใบขนสินค้าอีกด้วย
- Tariff e-service สำหรับการตีความพิกัตอัตราศุลกากรล่วงหน้าทางอิเล็กทรอนิกส์เพื่อลดปัญหาข้อพิพาทและลดระยะเวลาในการปฏิบัติพิธีการศุลกากร เนื่องจากผู้นำเข้าสามารถทราบพิกัตและอัตราอากรที่จะต้องชำระตั้งแต่ออกมาปฏิบัติพิธีการทำให้เมื่อของมาถึงจึงลดระยะเวลาและขั้นตอน สามารถดำเนินพิธีการได้ไวและสะดวกมากยิ่งขึ้น
- Pre-Check Personal/Household effects เป็นการตรวจสอบของใช้ส่วนตัวและของใช้ในบ้านเรือนล่วงหน้าผ่านทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ของกรมศุลกากร สำหรับการนำสิ่งของเข้าเมืองตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายศุลกากร (พระราชกำหนดพิกัตอัตราศุลกากร พ.ศ.2530, ภาค 4 ประเภท 5 และ 6)
- E-Tracking เป็นระบบที่ให้บริการติดตามสถานะการผ่านพิธีการศุลกากรทางอินเทอร์เน็ตเพื่ออำนวยความสะดวกให้ผู้ประกอบการสามารถทราบข้อมูลและใช้วางแผนในการทำงานขั้นต่อไปได้อย่างรวดเร็ว
- ระบบ TradeLens Platform with Blockchain Technology เป็นระบบแลกเปลี่ยนข้อมูลในกระบวนการขนส่งทางทะเลระหว่างประเทศในลักษณะ Real

Time เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพด้านการบริหารความเสี่ยงและลดเวลาในการตรวจปล่อยสินค้าทางเรือ

- Customs Chatbot เป็นการยกระดับการให้บริการโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางและพัฒนาองค์กรสู่การเป็น “Customs 4.0” ที่มีขีดสมรรถนะที่ทันสมัย นำเอาเทคโนโลยีและนวัตกรรมเข้ามาใช้อย่างเต็มรูปแบบเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการบริหารราชการแผ่นดินและการจัดทำบริการสาธารณะ ตลอดจนตอบสนองความต้องการของประชาชนด้วยเครื่องมือสื่อสารที่มีประสิทธิภาพในการเข้าถึงผู้รับบริการได้ทุกสถานที่และเวลา (Anytime Anywhere & Any Devices)

“...เป็นหน่วยงานที่ติดต่อกับต่างชาติ มีความคล้ายเอกชนซึ่งทันสมัย แต่ก็ยังคงมีความเป็นราชการทำงานตามระเบียบขั้นตอน เช่น มีการเช็คหนังสือรับรองถิ่นกำเนิดออนไลน์ หรือ มีการเชื่อมโยงข้อมูลการค้าระหว่างประเทศ (NSW) ระบบตรวจสอบพิกัดอัตราอากรล่วงหน้า...”

( คุณ ข. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์, 27 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจนเนอเรชันวาย

ที่สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยรัฐบาลในประเทศไทย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

### (5) การเชื่อมโยงการทำงานในเวทีระหว่างประเทศ

จากยุทธศาสตร์กรมศุลกากรที่ต้องการยกระดับการศุลกากรของไทยให้มีสมรรถนะในการแข่งขันและสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ประกอบการในการอำนวยความสะดวกทางการค้าและส่งเสริมการค้าและการลงทุนในประเทศ(2530) ซึ่งกรมศุลกากรมีการทำความตกลงหลายฉบับที่เกี่ยวข้องในเรื่องสิทธิพิเศษทางการค้าและสิทธิประโยชน์ทางภาษีระหว่างประเทศภาคีสมาชิก ดังยุทธศาสตร์กรมศุลกากรที่ต้องการ “พัฒนามาตรการทางศุลกากรและข้อมูลการค้าระหว่างประเทศเพื่อส่งเสริมการค้าชายแดน และเชื่อมโยงการค้าโลก เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ” โดยในที่นี้ขอยกตัวอย่างประกาศกระทรวงการคลังสำหรับความตกลงทางการค้าเสรีและมีปริมาณการเคลื่อนย้ายและนำเข้าสินค้าที่สูง ได้แก่



- ความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (ATIGA) : ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับของที่มีถิ่นกำเนิดจากอาเซียน ลงวันที่ 10 พฤศจิกายน 2560
- ความตกลงการค้าเสรีอาเซียน - จีน (ACFTA) : ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับเขตการค้าเสรีอาเซียน - จีน ลงวันที่ 10 พฤศจิกายน 2560
- ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย - ญี่ปุ่น (JTEPA) : ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับของที่มีถิ่นกำเนิดจากญี่ปุ่น ลงวันที่ 10 พฤศจิกายน 2560
- ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจอาเซียน - ญี่ปุ่น (AJCEP) : ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับเขตการค้าเสรีอาเซียน - ญี่ปุ่น ลงวันที่ 10 พฤศจิกายน 2560
- ความตกลงการค้าเสรีอาเซียน - สาธารณรัฐเกาหลี (AKFTA) : ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับเขตการค้าเสรีอาเซียน - สาธารณรัฐเกาหลี ลงวันที่ 10 พฤศจิกายน 2560

นอกจากนี้กรมศุลกากรยังเข้าร่วมในการประชุมที่สำคัญหลายครั้งเพื่อประสานความร่วมมือระหว่างประเทศและการทำงานที่เป็นมาตรฐานในระดับสากล โดยขอยกตัวอย่างการประชุมที่กรมศุลกากรได้เข้าร่วมตั้งแต่ปี พ.ศ.2562 มาพอสังเขป ดังนี้

- การประชุมอธิบดีศุลกากร อาเซียน ครั้งที่ 28 (The 28<sup>th</sup> Meeting of ASEAN Director-General of Customs)
- การประชุม WCO Council Session ครั้งที่ 133/134 ณ กรุงบรัสเซลส์ ราชอาณาจักรเบลเยียม
- การประชุม Regional Head of Customs Administration (RHCA)

## - จุดอ่อนของกรมศุลกากร

### (1) เส้นทางความก้าวหน้าในสายอาชีพที่มีลักษณะเป็นพีระมิด

จากรูปแบบโครงสร้างองค์กรของกรมศุลกากรที่มีลักษณะเป็นพีระมิดที่ระดับผู้บริหารอยู่ด้านบนและสั่งการผ่านอำนาจการบังคับบัญชาในลักษณะถ่ายโอนลงมาสู่ผู้ปฏิบัติงานในระดับที่ลดหลั่นลงมา ทำให้จำนวนผู้บริหารที่อยู่ในระดับหัวที่มีหน้าที่กำหนดนโยบายและสั่งการมีจำนวนจำกัด ในขณะที่ผู้ปฏิบัติงานในระดับปฏิบัติการและชำนาญการมีเป็นจำนวนมาก จึงเกิดสภาวะของการแข่งขันเพื่อเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งในองค์กรที่สูงมาก และที่สำคัญในองค์กรยากที่จะหลีกเลี่ยงเรื่องการเมืองและระบบอุปถัมภ์ทำให้การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งในบางครั้งไม่ได้เป็นไปตามระบบคุณธรรมแต่หากเป็นระบบอุปถัมภ์ จึงเป็นจุดอ่อนของกรมศุลกากรที่ยังไม่สามารถขจัดสิ่งเหล่านี้ได้ ทำให้คนมีความรู้ความสามารถจริง ๆ ขาดแรงจูงใจ

*“...การเติบโตในสายงานแบบพีระมิด ที่ระดับปฏิบัติการ ชำนาญการเยอะมาก ในขณะที่ส่วนยอดมีจำนวนน้อย ตำแหน่งว่างไม่ได้มีเยอะพอจึงเกิดการแข่งขันที่สูง ทำให้คนที่มีศักยภาพหรือคนเก่งอาจเติบโตยาก...”*

( คุณ ก. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์ , 29 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจเนเรชันวายที่

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

### (2) การบังคับใช้กฎหมายในการทำงานที่มีความเสี่ยง

เนื่องจากกฎหมายศุลกากรเป็นกฎหมายที่บังคับใช้กับประชาชนและผู้ประกอบการในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเรียกเก็บอากร ทำให้ในบางครั้งเสี่ยงต่อการเกิดข้อพิพาทในส่วนของกรปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่ต้องใช้หลักบริหารความเสี่ยงประกอบกับการใช้ดุลยพินิจของตนเพื่อปล่อยสินค้า ทำให้บางครั้งการมีกฎหมายที่ให้เจ้าหน้าที่อำนาจดำเนินการจึงเป็นดาบสองคมที่อาจมีผลย้อนกลับหาตัวเองได้ โดยเฉพาะการถูกฟ้องร้องจากผู้ประกอบการหรือผู้นำเข้า หรือการมีคดีความที่อาจสร้างประวัติที่ไม่ดีต่อตัวเจ้าหน้าที่ได้ ดังนั้น จึงต้องระมัดระวังและรอบคอบรัดกุมอยู่เสมอ

สำหรับการบังคับใช้กฎหมายไม่ว่าจะเป็นประเด็นอะไรก็ตาม พึงระลึกว่าทำได้เท่าที่กฎหมายให้อำนาจเท่านั้น

“...ความเสี่ยงของการทำงานที่มีกฎหมายเข้ามาบังคับจึงทำให้อาจพลาดได้...”

( คุณ ช. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์ , 28 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจนเนเรชันวาย

ไม่มีภูมิหลังครอบครัวข้าราชการ

### (3) ภาพลักษณ์ด้านลบ

ภาพของกรมศุลกากรที่ส่งออกไปสู่สาธารณะมักถูกมองในแง่ที่ว่า เป็นหน่วยงานที่มีผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้องและมีเรื่องการเมืองที่สูง เนื่องจากกรมศุลกากรคือหน่วยงานที่ปฏิบัติงานอยู่ที่หน้างาน ต้องพบเจอและปฏิบัติงานร่วมกับเอกชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงส่งผลให้ยากที่จะหลีกเลี่ยงการปะทะหรือการถูกสาธารณะตัดสิน ทำให้ถึงแม้การปฏิบัติงานจะเป็นการบังคับใช้กฎหมายอื่นร่วมแต่ภาพลักษณ์ที่ส่งออกไปมักมีแค่หน่วยงานกรมศุลกากรที่ถูกเพ่งเล็ง ส่งผลเมื่อพูดถึงกรมศุลกากรคนภายนอกมักมีภาพที่ลบและเกิดอคติต่อเจ้าหน้าที่ จึงเป็นความจำเป็นที่หน่วยงานต้องมีการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างการรับรู้ที่ดีต่อประชาชนและผู้มาติดต่อ ขจัดภาพลักษณ์ด้านลบด้วยการปฏิบัติงานและบริการที่มีประสิทธิภาพ

#### 4.3.3 มุมมองของข้าราชการเจนเนเรชันเอ็กซ์ที่มีต่อกรมศุลกากร

##### - จุดแข็งของกรมศุลกากร

##### (1) บุคลากรของกรมศุลกากร

ข้าราชการในเจนเนเรชันนี้ทั้งในระดับหัวหน้าและระดับปฏิบัติการล้วนมีมุมมองต่อบุคลากรของกรมศุลกากรในแง่บวก โดยมองว่ากรมศุลกากรประกอบไปด้วยคนเก่งและมีประสบการณ์มีความรู้ในการปฏิบัติงานทั้งในเรื่องทฤษฎี กฎหมาย และการปฏิบัติจากการสั่งสมประสบการณ์จนมีความเชี่ยวชาญในการทำงานที่มีหลายหน้าหลายส่วนของกรมศุลกากรได้ และที่

สำคัญจากการที่มีการโยกย้ายตำแหน่งและฝ่ายอยู่ตลอดทำให้บุคลากรของที่นี่มีองค์ความรู้ที่หลากหลาย ไม่ได้ติดอยู่กับงานในลักษณะเดียวตลอดชีวิตราชการ

## (2) ค่าตอบแทนที่มากกว่าหน่วยงานราชการด้วยกัน

ดังที่ได้กล่าวไปก่อนหน้านี้ถึงจุดแข็งที่เจเนเรชันวายมองคือค่าตอบแทนซึ่งมีลักษณะเดียวกันกับที่เจเนเรชันเอ็กซ์มอง เพราะค่าตอบแทนในหน่วยงานราชการอื่นเมื่อเทียบกับกรมศุลกากรนั้น กรมศุลกากรมีรายรับที่สูงกว่าและเป็นค่าตอบแทนที่ได้จากการปฏิบัติงานที่ถูกจัดสรรอย่างเป็นธรรมตามระเบียบของกรมฯ

### - จุดอ่อนของกรมศุลกากร

#### (1) เส้นทางความก้าวหน้าในสายอาชีพที่มีลักษณะเป็นพีระมิด

จะเห็นได้ว่าจุดอ่อนในส่วนนี้เป็นจุดอ่อนร่วมที่มีอยู่ในระบบทุกยุคทุกสมัย และสะท้อนให้เห็นว่าเกิดขึ้นมาเป็นระยะเวลายาวนานตั้งแต่สมัยของเจเนเรชันเอ็กซ์ จึงเป็นที่มาที่ว่าระบบอุปถัมภ์กับระบบราชการคือสิ่งที่มักมาด้วยกัน แยกจากกันได้ยากเพราะวัฒนธรรม โครงสร้างความเป็นราชการที่ระดับสูงมีตำแหน่งรองรับน้อย การแข่งขันจึงต้องอาศัยเส้นสายหรือระบบอุปถัมภ์เพื่อให้ได้รับความก้าวหน้าและเติบโตในสายอาชีพนี้

กล่าวโดยสรุปถึงมุมมองและทัศนคติที่มีต่อกรมศุลกากรทั้งเจเนเรชันวายและเจเนเรชันเอ็กซ์ต่างมองว่ากรมศุลกากรมีจุดแข็งที่เป็นข้อได้เปรียบในเรื่องของบุคลากรที่เป็นคนมีความรู้ความสามารถ พร้อมเข้ามาผลักดันการพัฒนาและการทำงานให้มีคุณภาพและเกิดประสิทธิภาพได้อีกมากมาย รวมถึงเรื่องค่าตอบแทนต่างมีมุมมองไปในทิศทางเดียวกันว่ากรมศุลกากรมีการจัดสรรค่าตอบแทนที่นอกเหนือจากเงินเดือนให้ข้าราชการกรมฯทำให้กรมศุลกากรมีความได้เปรียบหน่วยงานราชการอื่นด้วยกันในส่วนของการใช้ปัจจัยนี้ในการดึงดูดและรักษาบุคลากรที่เก่งให้อยู่กับหน่วยงานได้อย่างยั่งยืนเนื่องจากค่าตอบแทนที่สอดคล้องกับค่าครองชีพทำให้ข้าราชการสามารถรักษาสมดุลการทำงานและการดำรงชีวิตได้

ในส่วนของจุดอ่อนที่มีมุมมองไปในทางที่สอดคล้องกันของทั้ง 2 เจเนเรชันคือระบบอุปถัมภ์ที่เป็นอุปสรรคต่อการเติบโตในสายอาชีพของกรมศุลกากรเนื่องจากรูปแบบโครงสร้างที่มีลักษณะเป็น

สามเหลี่ยมหรือพีระมิด ทำให้ตำแหน่งที่อยู่ระดับบนขึ้นไปมีจำนวนน้อยลง การแข่งขันจึงมีอัตราที่สูงมากและวัดกันที่ระบบเส้นสายมากกว่าระบบคุณธรรมในบางครั้ง เพื่อสร้างความเข้าใจที่ชัดเจน ผู้วิจัยได้ทำการสรุปมุมมองของทั้งสองเจนเรชันถึงประเด็นของจุดแข็งและจุดอ่อนของกรมศุลกากร ดังตารางด้านล่างนี้

ตารางที่ 4.1 ตารางแสดงจุดแข็งและจุดอ่อนของกรมศุลกากรในมุมมองของข้าราชการเจนเรชันวาย

มุมมองของข้าราชการเจนเรชันวายที่มีต่อกรมศุลกากร	
จุดแข็ง	จุดอ่อน
1. บุคลากรของกรมศุลกากร	1. เส้นทางความก้าวหน้าในสายอาชีพที่มีลักษณะเป็นพีระมิด
2. ความสำคัญของกรมศุลกากรที่มีผลต่อเศรษฐกิจประเทศ	2. การบังคับใช้กฎหมายในการทำงานที่มีความเสี่ยง
3. ค่าตอบแทนที่มากกว่าหน่วยงานราชการอื่นด้วยกัน	
4. ภาพลักษณ์ความทันสมัยของกรมศุลกากร	3. ภาพลักษณ์ด้านลบ
5. การเชื่อมโยงการทำงานในเวทีระหว่างประเทศ	

### จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 4.2 ตารางแสดงจุดแข็งและจุดอ่อนของกรมศุลกากรในมุมมองของข้าราชการเจนเรชันเอ็กซ์

มุมมองของข้าราชการเจนเรชันเอ็กซ์ที่มีต่อกรมศุลกากร	
จุดแข็ง	จุดอ่อน
1. บุคลากรของกรมศุลกากร	1. เส้นทางความก้าวหน้าในสายอาชีพที่มีลักษณะเป็นพีระมิด
2. ค่าตอบแทนที่มากกว่าหน่วยงานราชการด้วยกัน	

#### 4.3.4 นโยบายการทำงานและการปรับตัวของกรมศุลกากรในปัจจุบัน

นโยบายของกรมศุลกากรในปัจจุบัน คือ “เน้นอำนวยความสะดวกและเชื่อมโยงทางการค้า” ส่งผลให้แผนงานราชการของกรมศุลกากรในปัจจุบันมีความพยายามผลักดันยุทธศาสตร์ในหลายส่วนด้วยกัน แต่ที่โดดเด่นคือ การพัฒนาระบบการบริหารงานภาครัฐ นำเอาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเข้ามาเพื่อเพิ่มความสะดวกทางการค้า สร้างการบริการที่มีความสะดวกรวดเร็ว ลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็นต่างๆ เพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของการค้าโลก และที่สำคัญเป็นการสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันที่สูงขึ้นผ่านการพัฒนามาตรการทางศุลกากรและเชื่อมโยงข้อมูลการค้าระหว่างประเทศเพื่อส่งเสริมการค้าชายแดนและในระดับภูมิภาค ในขณะเดียวกันเพื่อผลักดันในการยกอันดับความยาก-ง่ายในการประกอบธุรกิจ ( Doing Business) (2563) ของกรมศุลกากรและประเทศไทย

หนึ่งในตัวอย่างของระบบที่เป็นส่วนหนึ่งของมาตรการในการยกอันดับความยาก-ง่ายในการประกอบธุรกิจ ได้แก่ ระบบตรวจสอบตู้คอนเทนเนอร์สินค้าด้วยเครื่องเอกซเรย์ขับผ่าน (Drive Through X-Ray Scanner)(2563) โดยเป็นเทคโนโลยีที่ใช้วิธีเอกซเรย์แบบขับผ่านอุโมงค์ได้เลยโดยไม่ต้องหยุดรถเพื่อตรวจตู้คอนเทนเนอร์ รวมถึงยานพาหนะขนส่งสินค้า โดยประสิทธิภาพของ X-Ray Scanner สามารถเอกซเรย์ตู้คอนเทนเนอร์ได้ 150 ตู้/ชั่วโมง มากกว่าแบบ Fixed ที่เป็นแบบดั้งเดิมได้ถึง 5 เท่าด้วยกัน ซึ่งเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ประกอบการให้สามารถลดระยะเวลาการรอคอยและเวลาความแออัดที่มีผลต่อค่าใช้จ่ายของผู้ประกอบการ

“...มีการเชื่อมโยงกับต่างประเทศ ใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการทำงานเช่น e-from หรือระบบ X-Ray ผ่านอุโมงค์ ไม่ต้องตรวจที่ตู้ที่เป็นกายภาพ 100% แต่ใช้ภาพถ่ายเพื่อกระจายความเสี่ยง...”

( คุณ น. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์, 27 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจนเนอเรชันวายมี

ภูมิหลังครอบครัวรับราชการ

นอกจากการนำเอาเทคโนโลยีและนวัตกรรมเข้ามาใช้ในกระบวนการแล้ว กรมศุลกากรยังมีการอำนวยความสะดวกที่เอื้อประโยชน์ให้กับผู้ประกอบการหรือภาคเอกชน โดยดำเนินงานร่วมกับภาคเอกชนผ่าน “โครงการพันธมิตรศุลกากร” เพื่อประสานความร่วมมือและความเข้าใจระหว่างภาครัฐและเอกชน รวมถึงรับฟังความเห็นจากภาคเอกชนทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เพื่อลดปัญหาและอุปสรรคในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้า-ส่งออก และเป็นการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในฐานะหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนา โดยเฉพาะในช่วงที่ประเทศไทยมีการระบาดของโรคไวรัสโคโรนา หรือ ภาวะเศรษฐกิจที่ซบเซาที่ภาคเอกชนต้องการให้ภาครัฐผลักดันและออกนโยบายเพื่อรองรับให้เศรษฐกิจและการค้ายังสามารถดำเนินต่อไปได้ ยกตัวอย่างเช่น

- การลดอัตราอากรและยกเว้นอากรศุลกากรตามมาตรา 12 แห่งพระราชกำหนด พิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ซึ่งมีสาระสำคัญคือ
 

เพื่อประโยชน์แก่การเศรษฐกิจของประเทศหรือเพื่อความผาสุกของประชาชนหรือเพื่อความมั่นคงของประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศลดอัตราอากรสำหรับของใดๆ จากอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากร หรือยกเว้นอากรสำหรับของใดๆ หรือเรียกเก็บอากรพิเศษเพิ่มขึ้นสำหรับของใดๆ ไม่เกินร้อยละห้าสิบของอัตราอากรที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากรสำหรับของนั้น ทั้งนี้ โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขใดๆ ไว้ด้วยก็ได้ (มาตรา 12 ของพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ.2530)
- การแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมภาครัฐและภาคเอกชนเพื่ออำนวยความสะดวกในการนำเข้าส่งออก (ครอ.) เพื่อหาแนวทางพัฒนาและเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้เข้าร่วมในการแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นเพื่อเสริมสร้างสัมพันธ์อันดีระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน โดยสร้างการทำงานในลักษณะของ “หุ้นส่วนการพัฒนา” เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและตอบสนองในการนำเข้าส่งออกให้เกิดความสะดวกมากที่สุด (คำสั่งกรมศุลกากรที่ 545/2561 ลงวันที่ 19 พ.ย. 2561)
- การอำนวยความสะดวกในการแสดงข้อมูลใบเสร็จรับเงินในการติดต่อราชการกับกรมศุลกากร (ประกาศกรมศุลกากรที่ 71/2563 ลงวันที่ 7 เม.ย 2563) กล่าวคือ

กรมศุลกากรได้มีแนวทางพัฒนาระบบศุลกากรอิเล็กทรอนิกส์ (Thai Customs Electronic System : TCES) ในการรับชำระค่าภาษีอากร ค่าธรรมเนียมต่างๆผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Payment) เพื่อเพิ่มความสะดวกให้กับผู้ประกอบการในการติดต่อกับราชการและเพื่อผลักดันนโยบายของหน่วยงานให้ไปสู่เป้าหมายของการเป็น Digital Government ของรัฐบาล

- ASW (ASEAN Single Window) คือระบบเชื่อมโยงข้อมูลกับประเทศสมาชิกในอาเซียนโดยเฉพาะการเชื่อมโยงข้อมูลในส่วนของหนังสือรับรองถิ่นกำเนิดอาเซียน หรือ FORM D เพื่อใช้ในการผ่านพิธีการศุลกากรแบบไร้เอกสาร (e-FORM D) โดยเจ้าหน้าที่ศุลกากรสามารถเรียกดูเอกสารดังกล่าวผ่านระบบเชื่อมโยงข้อมูลนี้ ทำให้สะดวกรวดเร็วและลดขั้นตอนของการยื่นเอกสาร เพิ่มประสิทธิภาพในการเชื่อมโยงการค้าและให้สิทธิพิเศษทางการค้าระหว่างกันได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

“...มีการปรับตัวค่อนข้างสูงอยู่เสมอเพราะเป็นหน่วยงานที่รับฟังเสียงของประชาชนมาก พร้อมตอบคำถามพร้อมปรับปรุง เช่น คนภายนอกชอบติตภาพงานราชการว่าเป็นงานไม่ตรงเวลา แต่กรมศุลกากรมีการปรับตัวและมี service-mind ที่ค่อนข้างมาก จุดไหนที่เป็นจุดบริการประชาชนจะมีการจัดเวรให้มีเจ้าหน้าที่รับใช้ประชาชนอยู่ตลอดเวลาราชการ...”

( คุณ ก. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม 2563 )

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY  
ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจนเนเรชั่นวาย  
ที่สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยรัฐบาลในประเทศไทย

“...เน้นอำนวยความสะดวกทางการค้า จึงมีความพยายามลดขั้นตอนหรือ  
อนำเทคโนโลยีนวัตกรรมเข้ามาทำให้ผู้ประกอบการทำงานง่ายขึ้น...”

( คุณ ข. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์, 28 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจนเนเรชั่นวาย

ไม่มีภูมิหลังครอบครัวข้าราชการ



#### 4.3.5 ความเข้าใจและค่านิยมของข้าราชการเจนเรชันวายที่มีต่อหน่วยงานกรมศุลกากร

##### - ก่อนรับราชการในกรมศุลกากร

เจนเรชันวายส่วนใหญ่รู้จักกรมศุลกากรเนื่องจากการได้สัมผัสหรือพบเจอเจ้าหน้าที่ที่สนามบินในเวลาที่ต้องเดินทางเข้าประเทศ ทำให้ติดกับภาพของเจ้าหน้าที่กรมศุลกากรคือเจ้าหน้าที่ที่ตรวจกระเป๋าและของติดตัวที่นำเข้า ประกอบกับข่าวที่เกี่ยวกับกรมศุลกากรที่ออกสู่สังคมค่อนข้างเป็นด้านลบและมีข้อคิดเห็นว่าเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่โดยใช้ดุลพินิจค่อนข้างสูงทำให้การปฏิบัติงานมักมีผลประโยชน์ที่นอกเหนือจากงานเข้ามาเกี่ยวข้อง แต่ในขณะที่เดียวกันก็ปฏิเสธไม่ได้ว่าเจนเรชันวายมองกรมศุลกากรเป็นหน่วยงานราชการที่ทันสมัย ภาพลักษณ์มีการทำงานในสถานที่และใกล้ชิดกับประชาชนในหลายรูปแบบโดยเฉพาะนักท่องเที่ยว ทำให้มองว่าเป็นหน่วยงานที่มีความทันสมัยกว่าหน่วยงานราชการทั่วไป

“...เข้าใจว่าเป็นองค์กรจัดเก็บภาษี และติดภาพจากชุดข่าวที่เจอที่สนามบินเวลาไปเที่ยว...”

( คุณ จ. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์, 30 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจนเรชันวาย

มีภูมิหลังครอบครัวรับราชการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

“...เข้าใจว่าเป็นหน่วยงานจัดเก็บอากร รับข่าวมาทั้งดีและไม่ดีโดยเฉพาะที่สนามบินค่อนข้างมีปัญหาบ่อย บางจุดยังคงมีการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่อยู่หรือใช้หลักบริหารความเสี่ยงจึงอาจเกิดเป็นภาพลักษณ์ที่ไม่ดี หรือคนอาจจะไม่เข้าใจในกระบวนการทำงานของกรมศุลกากรเท่าที่ควร...”

( คุณ ฉ. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์, 27 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจนเรชันวาย

มีภูมิหลังครอบครัวรับราชการ

### - หลังรับราชการในกรมศุลกากร

เจเนเรชั่นวายที่ได้รับการบรรจุเข้ามารับราชการในตำแหน่งนักวิชาการศุลกากรเมื่อได้เข้ามาทำงานในกรมศุลกากรแล้วต่างมีมุมมองที่คล้ายคลึงกันในเรื่ององงานศุลกากรมีมากกว่าการตรวจกระเป๋าผู้โดยสารที่สนามบิน แต่ยังมีหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิดทางศุลกากรตามด่านต่างๆที่เป็นด่านศุลกากร รวมถึงการทำงานที่มีการบูรณาการความรู้ในหลายๆด้านทั้งกฎหมาย การบริหารจัดการ การบริหารความเสี่ยง ซึ่งสะท้อนถึงการทำงานของข้าราชการกรมศุลกากรที่ทำงานภายใต้กรอบของกฎหมายไม่ได้ใช้เพียงแค่ดุลพินิจอย่างที่คนภายนอกเข้าใจ

“...พอเข้ามาจึงทราบว่ากรมศุลกากรมีบทบาทหลายด้านมากกว่าการจัดเก็บภาษีของนำเข้าหรือของติดตัวผู้โดยสาร แต่ยังมีเรื่องการปราบปรามการอำนวยความสะดวกต่างๆ และอีกหลายหน้าที่ที่คนภายนอกอาจจะยังไม่ทราบ...”

( คุณ ง. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์ , 30 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจเนเรชั่นวาย  
ที่สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยเอกชนในประเทศไทย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

- ค่านิยมกรมศุลกากร (I-SMILE) ที่เด่นชัดมากที่สุดของกรมศุลกากรในทรศนะของข้าราชการเจเนเรชั่นวาย

จากค่านิยมกรมศุลกากรที่ประกอบด้วย Integrity, Service-mind, Modernization, Innovation, Learning, Expert จากผลสัมฤทธิ์ของข้าราชการเจเนเรชั่นวายสามารถจัดอันดับค่านิยมออกมาได้เป็น 3 อันดับที่บ่งบอกถึงลักษณะ (Identity) ของความเป็นกรมศุลกากรมากที่สุด ได้แก่

ภาพที่ 4.2 แสดงอันดับค่านิยมของเจเนเรชันวายที่บ่งบอกความเป็นบุคลากรใน 3 อันดับจากมากไปน้อย



จากภาพที่ 4.2 แสดงการจัดอันดับของค่านิยมกรมศุลกากรที่สามารถสะท้อนให้เห็นถึงจุดเด่นของกรมศุลกากรและบ่งบอกความเป็นกรมศุลกากรที่แตกต่างกับหน่วยงานราชการอื่น มีความโดดเด่นเป็นที่น่าสนใจและดึงดูดให้คนรุ่นใหม่อยากเข้ามารับราชการ โดยลักษณะของความเป็นกรมศุลกากรที่ชัดที่เจเนสสุดได้แก่ ความทันสมัย หรือ Modernization จากรูปแบบของโครงสร้างวัฒนธรรมของหน่วยงานและที่สำคัญการที่หน่วยงานมีคนรุ่นใหม่เข้ามาทำงานค่อนข้างมาก ผนวกกับการปรับตัวให้เท่าทันกับบริบทของภายนอกที่เปลี่ยนแปลงไปอยู่เสมอ มีการปรับกระบวนการทำงานโดยความพยายามผลักดันนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้ในการทำงานดงระบบต่างๆที่ได้ทำการยกตัวอย่างไปในตอนต้น เพื่อสร้างมาตรฐานและคุณภาพในการศุลกากรและสร้างเสถียรภาพของหน่วยงานให้สามารถแข่งขันกับภายนอกได้

“...”Modernization” เป็นหน่วยงานจัดเก็บรายได้ของประเทศที่มีความทันสมัยมาก เช่น ที่ด่านมีการนำเอาเทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการทำงานอย่าง e-doc, e-import, NSW ลดขั้นตอน เปลี่ยนเป็น Paperless ดังนั้น กรมศุลกากรจึงมีความเป็นสมัยใหม่มาก...”

( คุณ ก. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจนเนเรชั่นวาย  
ที่สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยรัฐบาลในประเทศไทย

“...“Modernization” พยายามเป็นหน่วยงานราชการ 4.0 มีความทันสมัย...”

( คุณ ข. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์, 28 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจนเนเรชั่นวาย  
ไม่มีภูมิหลังครอบครัวข้าราชการ

ค่านิยมที่โดดเด่นอันดับต่อมา คือ การมีใจรักบริการ หรือ Service-Mind เนื่องจากงานของกรมศิลปากรเป็นงานที่ต้องติดต่อใกล้ชิดกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยเฉพาะผู้ประกอบการที่เข้ามาติดต่อเพื่อปฏิบัติพิธีการทางศิลปากร ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ต้องอำนวยความสะดวกและให้บริการประชาชนและผู้ประกอบการด้วยมาตรฐานและส่งมอบบริการที่มีประสิทธิภาพ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและส่งผ่านภาพลักษณ์ที่ดีให้กับหน่วยงานได้

“...“Service-Mind” เป็นงานที่ต้องติดต่อกับประชาชน เป็นงานบริการอย่างหนึ่ง เรื่องภาษีไม่ใช่สิ่งงานหลักอย่างเดียวแล้ว...”

( คุณ ง. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์, 30 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจนเนเรชั่นวาย  
ที่สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยเอกชนในประเทศไทย

ค่านิยมอันดับสุดท้าย คือ ความเชี่ยวชาญในงานหรือ Expert เป็นผลจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ศิลปากรที่ไม่ใช่เพียงแค่การจัดเก็บอากร แต่ต้องอาศัยความรู้รอบด้านเพื่อบูรณาการองค์ความรู้มาใช้ในการปฏิบัติงาน ไม่ว่าจะเป็นความรู้ด้านเศรษฐกิจ ความรู้ด้านการบริหารจัดการ ความรู้ด้านกฎหมายและอื่นๆ อีกหลายสาขาความรู้ เจ้าหน้าที่ศิลปากรจึงเพียบพร้อมไปด้วยทักษะ ความเชี่ยวชาญและสามารถประยุกต์ใช้ความรู้ที่มีเพื่อสร้างประสิทธิภาพในการศิลปากร

“...เนื่องจากงานศุลกากรการต้องใช้ความ Specialist และประสบการณ์ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ เพราะงานมีความเฉพาะทาง คนที่นี้จึงเป็นคนเก่ง จำนวนมาก...”

( คุณ ช. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์, 25 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจนเนเรชันวาย

ไม่มีภูมิหลังครอบครัวข้าราชการ

#### 4.3.6 ทศนคติที่มีต่อนโยบายบริหารทรัพยากรบุคคลของกรมศุลกากร

(1) กระบวนการสรรหาและแต่งตั้ง ในมุมมองของทั้งเจนเนเรชันวายและเอ็กซ์ต่างมีความเห็นว่ากระบวนการคัดเลือกบุคคลเพื่อเข้ารับราชการในกรมศุลกากรเป็นไปอย่างมีมาตรฐานตามระเบียบที่กำหนดของกฎ ก.พ. ที่เป็นผู้จัดสอบในภาค ก. เพื่อวัดความรู้ความสามารถของบุคคลในเบื้องต้น แต่การสอบที่วัดคนที่พร้อมจะเข้ามาปฏิบัติงานในกรมศุลกากรอย่างแท้จริงคือข้อสอบภาค ข. และภาค ค. (ซึ่งเป็นการสัมภาษณ์เพื่อวัดความเหมาะสมกับตำแหน่ง) โดยสามารถสรรหาคนเก่งที่มีความรู้ความสามารถพร้อมที่จะเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ได้จริง เนื่องจากข้อสอบที่ใช้วัดผลมีความยากในระดับพอสมควรและเป็นข้อสอบที่เป็นองค์ความรู้ที่ต้องนำมาใช้งานจริง ซึ่งประกอบด้วย

- ความรู้เฉพาะตำแหน่ง (ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายศุลกากรและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการศุลกากร, ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศ)
- ความรู้ทั่วไป, ความรู้เกี่ยวกับวินัย จรรยาบรรณและจรรยาของข้าราชการ และการคิดเชิงวิเคราะห์ (Analytical thinking)
- ความรู้ด้านภาษาอังกฤษ (Structure, Vocabulary, Reading Comprehension)

(ประกาศกรมศุลกากร เรื่อง รับสมัครสอบแข่งขันเพื่อบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการในตำแหน่งนักวิชาการศุลกากรปฏิบัติการ ลงวันที่ 8 ส.ค. 2561)

ส่งผลให้ผู้ที่สอบผ่านเข้ามาล้วนเป็นคนเก่งและมีคุณภาพที่จะสรรสร้างและพัฒนา กรมศุลกากรให้ก้าวหน้าและทันสมัยต่อไปได้ในอนาคต นอกจากนี้ข้อสอบวัดในส่วนภาษาอังกฤษของ กรมศุลกากรมีระดับการวัดที่เป็นมาตรฐานเนื่องจากการทำงานในกรมศุลกากรต้องใช้ทั้งองค์ความรู้ที่เป็นภาคทฤษฎีโดยเฉพาะการบังคับใช้กฎหมายและภาคปฏิบัติที่ต้องมีปฏิสัมพันธ์กับผู้มาติดต่อขอรับ บริการทั้งคนไทยและต่างประเทศ จึงมั่นใจได้ว่าผู้ที่สอบผ่านนั้นมีคุณสมบัติที่พร้อมที่จะมา เปลี่ยนแปลงและยกระดับคุณภาพของกรมศุลกากรให้ดียิ่งขึ้นไปได้

“...ข้อสอบมีมาตรฐาน เพราะข้อสอบที่ออกคือการทำงานที่ต้องใช้จริง มีความสอดคล้องกับการทำงาน วัดคนที่เข้ามาทำงานว่าพร้อมแค่ไหน เข้า มาแล้วมาต่อยอดอะไรได้อีก รวมถึงภาษาอังกฤษที่มีมาตรฐาน มีความ ทันสมัยเนื่องจากเข้ามาแล้วการทำงานต้องใช้ภาษาต้องสามารถแปล เอกสารได้ เข้าใจเอกสารจากต่างประเทศ เป็นต้น ดังนั้นกรมศุลกากรจึงได้ คนที่มีคุณภาพจริงๆ...”

( คุณ ก. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์ , 29 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจนเนอเรชันวาย  
ที่สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยรัฐบาลในประเทศไทย

**(2) การพัฒนาบุคลากรของหน่วยงาน** การพัฒนาบุคลากรของกรมศุลกากรถูก ดูแลภายใต้ส่วนงานของทรัพยากรบุคคล และมีสถาบันวิทยาการศุลกากรเป็นเจ้าภาพในการจัด หลักสูตรเพื่ออบรมพัฒนาข้าราชการให้มีความพร้อมและยกระดับความรู้ในด้านต่างๆอย่างรอบด้าน ทั้งเรื่องกฎหมายที่เกี่ยวข้อง แนวทางการปฏิบัติงานภายใต้กรอบของนโยบายการบริหาร เพื่อเพิ่ม ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องทั้งในด้านความรู้ ทักษะ และสมรรถนะที่สอดคล้องตาม ระดับตำแหน่งและความจำเป็นของส่วนงานโดยเฉพาะทักษะด้านดิจิทัล การบริหารจัดการข้อมูล และการคิดวิเคราะห์ เพื่อพัฒนากระบวนการทำงานให้สอดคล้องกับความเป็นโลกาภิวัตน์ในปัจจุบันตาม แนวคิดของการสร้าง “Training Roadmap” และหลักการพัฒนาบุคลากรตามหลักสมรรถนะ (Competency-Based Development) (แผนพัฒนาบุคลากรของกรมศุลกากร ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.

2562) ผ่านการจัดอบรมทั้งจากภายในและภายนอก โดยการจัดอบรมมีด้วยกันหลายโครงการ แต่ในที่นี้ขอยกตัวอย่างมาบางโครงการเพื่อสร้างความเข้าใจและเห็นภาพมากขึ้น ดังนี้

- โครงการพัฒนาความรู้และทักษะด้านงานศุลกากรสำหรับเจ้าหน้าที่บรรจุใหม่
- โครงการพัฒนาสมรรถนะเจ้าหน้าที่ศุลกากรมืออาชีพ
- โครงการเสริมสร้างความรู้เกี่ยวกับการค้าชายแดน การพัฒนาเขตเศรษฐกิจ และการบริหารจัดการชายแดนร่วมกัน
- โครงการพัฒนาความรู้ภาษาอังกฤษศุลกากร
- ฯลฯ

“...การอบรมข้าราชการใหม่ดีมาก ทำให้คนที่เพิ่งเข้ามาบรรจุเข้าใจและเห็นภาพกว้างของหน่วยงานว่าทำงานเกี่ยวกับอะไรบ้าง เป็นการเตรียมความพร้อมก่อนไปลงทำงานจริง...”

( คุณ ช. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์ , 25 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจเนเรชันวาย  
ไม่มีภูมิหลังครอบครัวข้าราชการ

นอกจากนี้ยังมีการพัฒนาและจูงใจบุคลากรผ่านการคัดเลือกผู้ที่มีความรู้ความสามารถไปศึกษาต่อในระดับปริญญาโทและเอก (ให้ทุนการศึกษา) รวมถึงการเข้าร่วมประชุมในเวทีต่างๆ เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนและเสนอความเห็นในการพัฒนากระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการค้าและเศรษฐกิจของประเทศ ยกตัวอย่างประเภททุนของหน่วยงานภาครัฐที่จัดสรรให้ข้าราชการกระทรวงการคลังและข้าราชการกรมศุลกากร มีดังนี้

- ทุนการศึกษาจากกองทุนพัฒนาบุคลากรของกระทรวงการคลัง ประเภททุนศึกษาระดับปริญญาโท/เอก ณ ต่างประเทศ
- ทุน Japan-WCO Human Resource Development Program ประเภททุนการศึกษาปริญญาโทสาขา Public Finance
- ทุนฝึกอบรมภาษาจีนจากสมาคมวัฒนธรรมและเศรษฐกิจไทย-จีน

- ทุนรัฐบาลไปฝึกอบรมในต่างประเทศ (ก.พ.) ทุนสำหรับผู้มีศักยภาพสูง (Talent Network)

(3) การเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง และการเลื่อนเงินเดือนของกรมศุลกากร เป็นไปตามหลักเกณฑ์ภายใต้กรอบของก.พ. (กฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนเงินเดือน พ.ศ.2552 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่2) พ.ศ.2556 และระเบียบอื่นที่เกี่ยวข้อง) ซึ่งกำหนดกรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการเป็นหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนข้าราชการกรมศุลกากรตามตัวชี้วัดผลงานที่ได้ทำคำรับรองกันไว้ระหว่างผู้บังคับบัญชาผู้ประเมินและผู้ใต้บังคับบัญชาที่รับการประเมิน (ประกาศกรมศุลกากรที่ 236/2558 ลงวันที่ 4 พ.ย.2558 เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติราชการของข้าราชการกรมศุลกากรและหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนของข้าราชการกรมศุลกากร) โดยการประเมินให้พิจารณาจากองค์ประกอบหลัก 2 องค์ประกอบด้วยกัน ได้แก่

- ผลสัมฤทธิ์ของงาน คิดเป็นร้อยละ 70 โดยพิจารณาจากผลงานที่เกิดขึ้นจริงตามรอบการประเมิน
- พฤติกรรมการปฏิบัติราชการหรือสมรรถนะ คิดเป็นร้อยละ 30 ซึ่งประเมินจากสมรรถนะหลัก 5 สมรรถนะ ตามที่ ก.พ. กำหนด และประเมินจากสมรรถนะทางการบริหารและสมรรถนะเฉพาะตามลักษณะงานที่ปฏิบัติ (ประกาศกรมศุลกากร เรื่อง กำหนดความรู้ความสามารถ ทักษะ และสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติงานในตำแหน่งประเภททั่วไป วิชาการ อำนวยการ และบริหารของกรมศุลกากร ลงวันที่ 16 พ.ย. 2553)

โดยแบ่งรอบการประเมินปีละ 2 ครั้ง ตามปีงบประมาณ ได้แก่

- รอบที่ 1 การประเมินผลการปฏิบัติราชการระหว่างวันที่ 1 ต.ค. – 31 มี.ค
- รอบที่ 2 การประเมินผลการปฏิบัติราชการระหว่างวันที่ 1 เม.ย. – 30 ก.ย

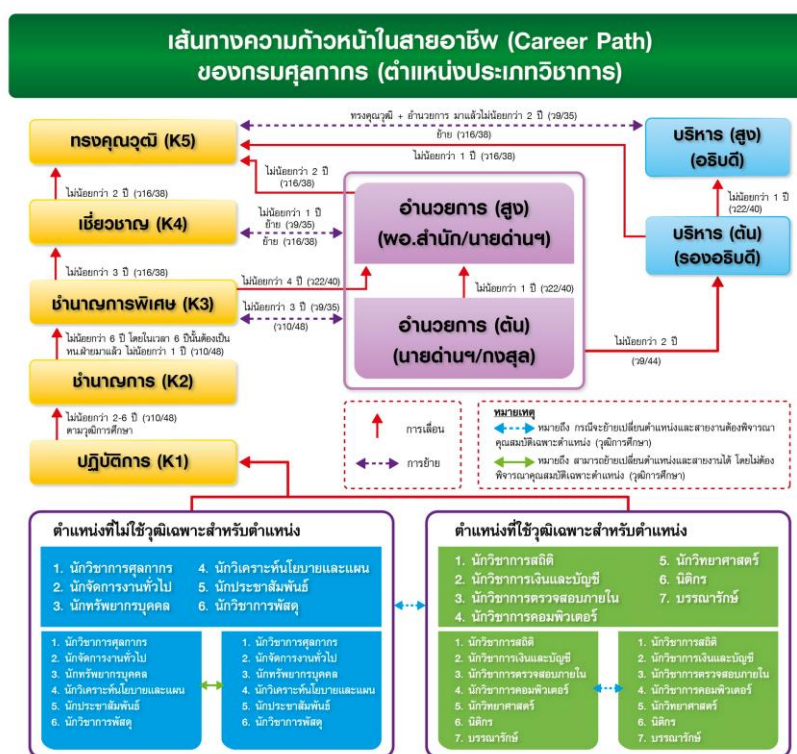
ทั้งนี้จากผลการสัมภาษณ์พบว่าในส่วนของการเลื่อนระดับขั้นหรือเลื่อนตำแหน่งนั้น มีข้อกำหนดที่ชัดเจนตามระเบียบของกรมฯ แต่ในทางปฏิบัติยังไม่ชัดเจนนักสืบเนื่องจากโครงสร้างและวัฒนธรรมของกรมศุลกากรที่ยังคงยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ ทำให้การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งที่นี้ยังคงมี



อุปสรรคต่อการพัฒนาและสร้างแรงจูงใจที่อาจจะยากสำหรับผู้ที่มีความรู้ความสามารถที่พร้อมจะได้รับการเลื่อนขั้นให้ปฏิบัติหน้าที่ในระดับที่สูงขึ้นไป

(4) **เส้นทางความก้าวหน้าในสายอาชีพ** ตัวข้อกำหนดมีความชัดเจนในเรื่องของตำแหน่งหรือหลักเกณฑ์ต่างๆ ในการเติบโตซึ่งกรมศุลกากรได้จัดทำเส้นทางความก้าวหน้าในสายอาชีพ (Career Path) (ประกาศกรมศุลกากรที่ 161/2558) เพื่อให้ข้าราชการทราบถึงเส้นทางในการเติบโต ตลอดจนหลักเกณฑ์และแนวทางพิจารณาในการย้าย โอน หรือเลื่อนระดับที่สูงขึ้น ซึ่งสามารถเป็นแนวทางในการจูงใจและสร้างขวัญกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการและกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง

ภาพที่ 4.3 แสดงเส้นทางความก้าวหน้าในสายอาชีพ (Career Path) ของกรมศุลกากร



ที่มา : เอกสารแนบท้าย ประกาศกรมศุลกากรที่ 161/2558

เรื่อง เส้นทางความก้าวหน้าในสายอาชีพ (Career Path) ของกรมศุลกากร

ทั้งนี้ การเคลื่อนไปอยู่ในจุดที่ต้องการอาจต้องใช้ปัจจัยหลายอย่างเพื่อให้สามารถไปได้ไกล ซึ่งก็หลีกเลี่ยงได้ยากที่ระบบเส้นสายและระบบอุปถัมภ์มักเข้ามาทำให้การเติบโตเป็นไปอย่างผิดๆและสร้างวัฒนธรรมที่ฝึกรากเกินกว่าจะถอนได้ในเร็ววันนี้ ฉะนั้นเส้นทางการเติบโตของเจเนเรชันวายมีความมองเห็นชัดเจน เห็นภาพตนเองเกษียณอยู่ที่นี่หลายคน แต่จะเกษียณด้วยระดับตำแหน่งใดคงขึ้นอยู่กับหลายปัจจัยประกอบกัน

“...ชัดเจน ว่าจุดสูงสุดไปได้ถึงตรงไหน ตำแหน่งในสายงานมีความชัดเจน แต่การเคลื่อนไปถึงตรงไหนอาจจะไม่ชัดเจนขึ้นอยู่กับตัวบุคคล...”

( คุณ ช. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์ , 25 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจเนเรชันวาย

ไม่มีภูมิหลังครอบครัวข้าราชการ

(5) การรักษา และ จูงใจบุคลากรของกรมศุลกากรที่ชัดเจนที่สุด ได้แก่ คำตอบแทนที่ประกอบไปด้วยรายได้ที่น้อยอย่างค่าธรรมเนียมและค่าล่วงเวลาที่หน่วยงานราชการอื่นไม่มี ทำให้ได้เปรียบในเรื่องของคำตอบแทนที่ถึงแม้จะน้อยกว่าเอกชนแต่สามารถดำรงชีพที่สอดคล้องกับบริบทในปัจจุบันได้

“...ค่าธรรมเนียม ค่าล่วงเวลาที่ทำให้กรมศุลกากรแตกต่างจากหน่วยงานราชการอื่น...”

( คุณ ง. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์ , 30 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจเนเรชันวาย

ที่สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยเอกชนในประเทศไทย

## 4.4 ข้อมูลเกี่ยวกับแรงจูงใจและค่านิยมที่มีต่ออาชีพรับราชการ

### 4.4.1 แรงจูงใจที่มีผลต่อการตัดสินใจรับราชการในกรมศุลกากร

แรงจูงใจคือสิ่งที่สามารถกระตุ้นให้บุคคลเกิดการแสดงพฤติกรรมที่สอดคล้องกับแรงจูงใจต่างๆ รอบตัว ไม่ว่าจะมาจากปัจจัยภายในอย่างทัศนคติและค่านิยมส่วนตัวที่ถูกปลูกฝังและหล่อหลอมมาจากประสบการณ์และการเลี้ยงดูผ่านครอบครัว แต่ยังมีในส่วนของปัจจัยภายนอกที่เป็นสิ่งแวดล้อมที่เปรียบเสมือนแรงผลักดันให้บุคคลยิ่งอยากแสดงออกหรือตัดสินใจกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ในทางเดียวกัน กระบวนการตัดสินใจเข้ารับราชการของเจเนเรชันวายก็มาจากแรงจูงใจทั้งจากภายในและภายนอก เช่นเดียวกัน โดยสามารถสรุปแรงจูงใจที่มีอิทธิพลที่ทำให้กลุ่มคนเหล่านี้เกิดการตัดสินใจและต้องการเข้ารับราชการในกรมศุลกากร ดังต่อไปนี้

#### (1) ลักษณะโครงสร้างของกรมศุลกากร

จากโครงสร้างและวัฒนธรรมของหน่วยงานกรมศุลกากรที่มีจุดแข็งหลายประการ ดังที่ได้กล่าวไปข้างต้น ทำให้เป็นจุดที่ดึงดูดคนภายนอกให้อยากมารับราชการในหน่วยงานประกอบกับภาพลักษณ์ของกรมศุลกากรที่มีความทันสมัย มีระบบการทำงานที่สอดคล้องกับบริบทภายนอกของโลกในยุคโลกาภิวัตน์ ดังระบบการทำงานที่เข้ามาช่วยลดขั้นตอน ลดระยะเวลาของการยื่นเอกสารแบบในอดีต เป็นต้น ทำให้กรมศุลกากรเป็นหน่วยงานที่คล้ายคลึงกับเอกชนที่เป็นแหล่งรวมคนรุ่นใหม่ที่มีความรู้ความสามารถและความเป็นสมัยใหม่

#### (2) ค่าตอบแทนและสวัสดิการ

จากที่เกริ่นนำถึงความแตกต่างของกรมศุลกากรที่ทำให้สามารถสร้างความแข่งขันและดึงดูดคนรุ่นใหม่ให้เข้ามาอยู่ในระบบราชการได้ ได้แก่ ค่าตอบแทนในประเภทของค่าธรรมเนียมและค่าล่วงเวลาที่ได้รับการจัดสรรตามระเบียบของกรมศุลกากร และจำแนกสัดส่วนตามระดับของประเภทตำแหน่ง ทำให้ข้าราชการกรมศุลกากรมีค่าตอบแทนเริ่มต้นที่มากกว่าหน่วยงานราชการอื่น และเพียงพอต่อค่าครองชีพในปัจจุบัน จึงเป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญของการรักษาคนที่มีความรู้ความสามารถให้อยู่ในระบบได้นานอีกปัจจัยหนึ่ง

“...กรมศุลกากรมีค่าตอบแทนที่เหมาะสมถึงแม้จะไม่เท่าเอกชนแต่ก็สามารถดำรงชีพได้ เนื่องจากกรมศุลกากรมีค่าตอบแทนในส่วนค่าล่วงเวลา และค่าธรรมเนียมนที่หน่วยงานอื่นไม่มี...”

( คุณ ข. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์, 27 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจนเนเรชั่นวาย  
ที่สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยรัฐบาลในประเทศไทย

“...ผ่านการทำงานในเอกชนที่มีความเครียดสูงมาก เลยอยากทำงานที่เบา  
ลงจึงมองหน่วยงานราชการเป็นตัวเลือก และกรมศุลกากรมีค่าตอบแทนที่  
เหมาะสมถึงแม้จะไม่เท่าเอกชนแต่ก็สามารถดำรงชีพได้ เนื่องจากกรม  
ศุลกากรมีค่าตอบแทนในส่วนค่าล่วงเวลา และค่าธรรมเนียมนที่หน่วยงานอื่น  
ไม่มี...”

( คุณ ข. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์, 27 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจนเนเรชั่นวาย  
ที่สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยรัฐบาลในประเทศไทย

### (3) ภูมิหลังก่อนมารับราชการ

นอกจากปัจจัยจูงใจในเรื่องของลักษณะองค์กรและค่าตอบแทนแล้ว ปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญต่อกระบวนการตัดสินใจของเจนเนเรชั่นวาย ได้แก่ ภูมิหลังของครอบครัว เนื่องจากอิทธิพลที่ถูกส่งผ่านกระบวนการเลี้ยงดูและขัดเกลาทางสังคมทำให้เกิดเป็นค่านิยมและทัศนคติที่มีผลต่อการมองอาชีพราชการในแง่บวก กล่าวคือ การมีครอบครัวรับราชการเปรียบเสมือนการมีต้นแบบของการทำงาน (Role Model) ทำให้เกิดการกระตุ้นและซึมซับแนวคิดการทำงานและมีผลต่อกระบวนการตัดสินใจอยากรับราชการเพื่อสร้างความยอมรับและเป็นที่น่าภูมิใจของครอบครัว

“...ถูกปลูกฝังจากที่บ้าน โดยที่บ้านอยากให้มารับราชการเนื่องจากความมั่นคง และส่วนตัวซึมซับความเป็นราชการจากพ่อแม่มาตั้งแต่เด็ก...”

( คุณ ฉ. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์, 27 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจนเนเรชั่นวาย

มีภูมิหลังครอบครัวรับราชการ

“...คุณพ่อให้มาสอบและครอบครัวสนับสนุนมากเพราะอยากให้มารับ  
ราชการเพราะมองเป็นอาชีพที่ดีและมั่นคง...”

( คุณ ญ. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์, 26 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจนเนเรชั่นเอ็กซ์

ในระดับปฏิบัติการ / ข้าราชการ

#### (4) แรงจูงใจอื่นๆ

กล่าวคือ สภาพแวดล้อมและสังคมของกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ได้อาศัยและสัมผัสประสบการณ์จากการบอกต่อของเพื่อนหรือคนรู้จัก รวมถึงการมองเห็นคนรู้จักทำงานอยู่ที่กรมศุลกากรจนเกิดเป็นทัศนคติที่อยากเข้ามาร่วมงานจากการที่เห็นลักษณะงานและโครงสร้างวัฒนธรรมของกรมศุลกากรซึ่งถือได้ว่าตอบโจทย์และรองรับความต้องการของคนรุ่นใหม่ในหลายๆด้าน ทั้งโครงสร้างองค์กร คน ค่าตอบแทน และจุดแข็งหลายๆด้านที่ถูกส่งผ่านออกมาจนเกิดเป็นภาพลักษณ์ที่ดีของคนกรมศุลกากรและหน่วยงานที่สามารถสร้างความเชื่อมั่นต่อบุคคลภายนอกทั้งในฐานะการส่งมอบบริการและอำนวยความสะดวกให้ผู้ประกอบการ และในฐานะการเป็นหน่วยงานราชการที่ทันสมัยจนสามารถดึงดูดให้คนเจนเนเรชั่นวายหันมาสนใจและเปลี่ยนอาชีพจากสายงานเอกชนให้เข้ามาอยู่ในระบบราชการได้

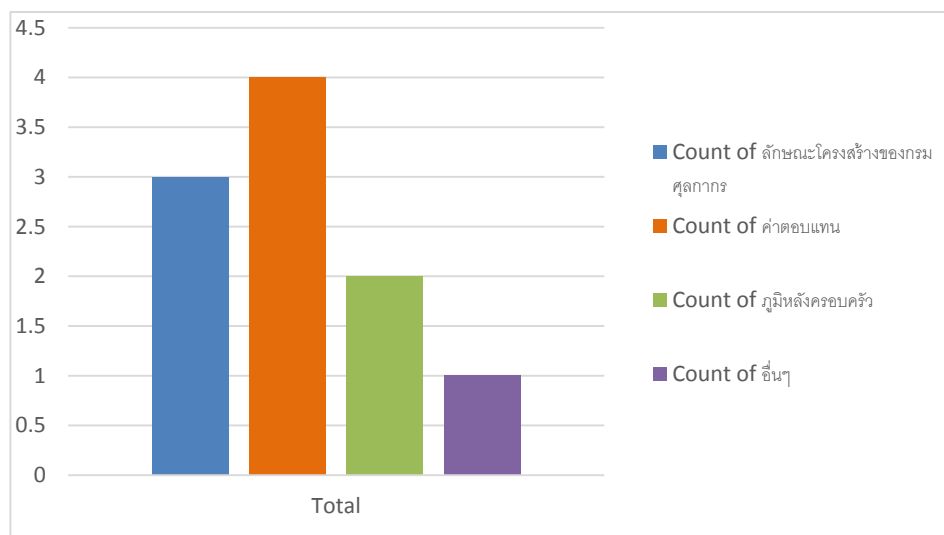
“...ค่าตอบแทนและวัฒนธรรมองค์กรเมื่อเทียบกับสายราชการถือว่าดีมาก  
และมีเพื่อนทำงานอยู่เยอะ...”

( คุณ จ. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์, 30 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจนเนเรชั่นวาย

มีภูมิหลังครอบครัวรับราชการ

ภาพที่ 4.4 แสดงสัดส่วนของแรงจูงใจที่มีผลต่อการตัดสินใจรับราชการในกรมศุลกากรของเจนเนเรชั่นวาย



จากภาพที่ 4.4 แสดงให้เห็นว่าปัจจัยที่มีผลต่อการสร้างแรงจูงใจของข้าราชการกรมศุลกากรมากที่สุด ได้แก่ แรงจูงใจด้านค่าตอบแทนและสวัสดิการ เนื่องจากดังที่ได้กล่าวไปแล้วนั้น ค่าตอบแทนของกรมศุลกากรสามารถสร้างการแข่งขันกับหน่วยงานในภาครัฐ โดยได้เปรียบในเรื่องค่าธรรมเนียมและค่าล่วงเวลาที่หน่วยงานอื่นไม่มี จึงเป็นเหตุปัจจัยหนึ่งที่มีผลอย่างมากต่อกระบวนการตัดสินใจ และแรงจูงใจอันดับต่อมาที่มีผลต่อการ ได้แก่ ลักษณะโครงสร้างของกรมศุลกากร ซึ่งเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงจุดแข็งในเชิงโครงสร้างที่กรมศุลกากรสามารถสร้างความเชื่อมั่นและเป็นหน่วยงานราชการที่ใครๆไม่ว่าจะเจนเนเรชันไหนก็อยากเข้ามารับราชการและอันดับต่อมาคือ ภูมิหลังครอบครัวและแรงจูงใจอื่นๆ ตามลำดับ

#### 4.4.2 ทิศนคติร่วมของข้าราชการเจนเนเรชั่นวายและเจนเนเรชั่นเอ็กซ์ที่มีต่ออาชีพรับราชการ

มุมมองของทั้งสองเจนเนเรชั่นต่างมีทัศนคติต่ออาชีพราชการเหมือนกันในเรื่องของความมั่นคงในสายอาชีพและมีความรู้สึกในเชิงบวกต่ออาชีพนี้เป็นอย่างมาก สามารถสร้างความภูมิใจให้ครอบครัวและสามารถเลี้ยงดูครอบครัวได้ และที่สำคัญสามารถทำงานไปตลอดจนเกษียณอายุราชการได้ นอกจากนี้จากขอบเขตงานของกรมศุลกากรที่มีความหลากหลายและถูกแบ่งตามภารกิจ

ภายในกรมฯทำให้เป็นโอกาสที่สามารถเรียนรู้งานได้หลายแบบและที่สำคัญทั้งสองเจเนเรชันต่างมองอาชีพราชการเป็นอาชีพที่มีเกียรติมีบทบาทสำคัญในการเป็นส่วนหนึ่งของการวางรากฐานพัฒนาประเทศผ่านบริการสาธารณะที่ถูกส่งออกไปเพื่อประชาชน

“...เป็นอาชีพที่ดี ได้ทำประโยชน์ รู้สึกเติมเต็มความรู้สึกจากการทำได้ทำ  
ประโยชน์หรือผลจากการทำงานของเราทำให้รู้สึกว่าจะอยากทำต่อ...”

( คุณ ช. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์, 25 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจเนเรชันวาย

ไม่มีภูมิหลังครอบครัวรับราชการ

#### 4.4.3 ความคาดหวังและเป้าหมายของการรับราชการที่กรมศุลกากร

ความคาดหวังและเป้าหมายของข้าราชการเจเนเรชันวายและเจเนเรชันเอ็กซ์ที่มีต่อการรับราชการที่กรมศุลกากร คือ ความต้องการปฏิบัติงานไปตลอดจนเกษียณอายุราชการที่นี้ เนื่องจากจุดแข็งและความเป็นกรมศุลกากรที่มีหน้าที่หลากหลาย เจ้าหน้าที่สามารถเรียนรู้งานในส่วนอื่นๆได้จากการโยกย้ายหรือเวียนงาน ส่งผลให้ข้าราชการมีความคิดและองค์ความรู้รอบด้าน ไม่ได้ยึดติดที่งานเพียงหน้าที่เดียวไปตลอด และนอกจากนี้การมีค่าตอบแทนและสวัสดิการที่ครอบคลุมส่งผลให้การดำรงชีวิตเป็นไปอย่างสอดคล้องกับบริบทในสังคม กล่าวคือ สามารถเลี้ยงชีพและครอบครัวได้เพียงพอและในขณะเดียวกันก็ได้ทำประโยชน์ให้ประชาชนและประเทศได้พร้อมๆกัน

#### 4.5 ข้อมูลเกี่ยวกับการปรับตัวในการทำงานภายใต้ระบบราชการ

##### 4.5.1 การปรับตัวของข้าราชการเจเนเรชันวายในกรมศุลกากร

จากภูมิหลังของข้าราชการหลายท่านที่เคยรับราชการมาก่อนส่งผลให้การปรับตัวเข้ากับระบบราชการเป็นไปอย่างราบรื่นเนื่องจากมีความคุ้นชินในตัวระบบและวัฒนธรรมของความเป็นราชการ แต่ทั้งนี้ ในแต่ละหน่วยงานย่อมมีความแตกต่างในเรื่องของโครงสร้าง คน วัฒนธรรมทำให้การปรับตัวยังคงเป็นเรื่องที่สำคัญต่อข้าราชการคนรุ่นใหม่อย่างเจเนเรชันวาย โดยเฉพาะการปฏิบัติ

หน้าที่ร่วมกับเพื่อนร่วมงานที่เป็นคนต่างรุ่นซึ่งในหน่วยงานราชการมีความตระหนักในเรื่องระบบอาวุโสค่อนข้างมาก ทำให้ข้าราชการเจนเนเรชันวายต้องปรับตัวและเข้าใจในบริบทของการกระทำในเรื่องต่างๆ เนื่องจากการเติบโตที่แตกต่างในเรื่องของบริบทและเวลาย่อมส่งผลต่อชุดความคิด การตัดสินใจ และทัศนคติต่างๆ สิ่งที่ทำได้คือ ปรับตัวอย่างเข้าใจและประนีประนอมกัน

“...ไม่ได้ต้องปรับตัวเยอะ เพราะว่าคุ้นชินกับระบบราชการจากการทำงานที่เก่า แต่ก็อาจจะต้องปรับตัวในเรื่องวัฒนธรรมองค์กรที่แต่ละที่มีความแตกต่างกันไป...”

( คุณ ค. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์ , 26 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจนเนเรชันวาย  
ที่สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยเอกชนในประเทศไทย

นอกจากนี้ ขอบเขตการทำงานของกรมศุลกากรมีลักษณะกระจายไปตามพื้นที่หรือตามด่านต่างๆ สิ่งที่ต้องปรับตัวคือการเตรียมความพร้อมต่อการโยกย้ายหรือการเปลี่ยนส่วนงานเนื่องจากต้องยอมรับในเงื่อนไขของการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเจ้าหน้าที่ศุลกากรที่ต้องตอบสนองผู้ประกอบการที่อยู่ตามพื้นที่ต่างๆ โดยเฉพาะ ด่านชายแดน เพื่อรักษาและอำนวยความสะดวกทางการค้า ในทางเดียวกันเพื่อป้องกันและปราบปรามผู้กระทำผิดทางศุลกากรที่จะกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

#### 4.5.2 การปรับตัวของข้าราชการเจนเนเรชันเอ็กซ์ในกรมศุลกากร

การปรับตัวในเจนเนเรชันนี้ค่อนข้างมีความราบรื่นและเป็นไปอย่างเรียบง่ายเนื่องจากกลุ่มข้าราชการที่อยู่ในช่วงวัยนี้มีการทำงานในหน่วยงานที่ค่อนข้างยาวนาน กล่าวคือ คุ้นชินกับระบบและวัฒนธรรมของหน่วยงานมากกว่าคนรุ่นใหม่ที่เพิ่งเข้ามารับราชการ ส่งผลให้การทำงานเป็นไปตามกรอบและแบบแผนของกรมศุลกากรอยู่ตลอด แต่ทั้งนี้พบว่ากลุ่มข้าราชการในเจนเนเรชันนี้มีการปรับตัวเข้าหาเด็กรุ่นใหม่เป็นอย่างมาก เนื่องจากมีมุมมองที่ว่าคนรุ่นใหม่เป็นคนเก่ง คนฉลาด เป็นข้อดีที่จะได้เรียนรู้และแบ่งปันประสบการณ์ซึ่งกันและกันมากกว่าที่จะมีกำแพง ส่งผลให้วัฒนธรรม



การทำงานในกรมศุลกากรมีความแน่นแฟ้นและเปิดโอกาสให้ข้าราชการรุ่นใหม่ได้เติบโตขึ้นมาเป็นผู้วางแผนและกำหนดนโยบาย เป็นต้น

#### 4.5.3 มุมมองต่อการทำงานร่วมกับข้าราชการต่างรุ่นในหน่วยงาน

- มุมมองของเจเนเรชันวาย

มองว่าเจเนเรชันเอ็กซ์ที่กรมศุลกากรเป็นคนมีคุณภาพ เนื่องจากการทำงานที่ข้าราชการเจเนเรชันก่อนปฏิบัติหน้าที่อยู่ในกรมมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน ส่งผลให้มีความเชี่ยวชาญและมีความรู้รอบด้านผนวกกับประสบการณ์ที่นำมาใช้ในงานได้อย่างมีประสิทธิภาพทำให้การทำงานร่วมกันสามารถเรียนรู้และซึมซับตัวอย่างการทำงานที่ดีที่จะนำมาประยุกต์ให้เข้ากับบริบทในปัจจุบันได้ ในทางกลับกันข้าราชการเจเนเรชันวายที่เป็นคนรุ่นใหม่ที่เข้าใจเทคโนโลยีและสามารถใช้งานได้รวดเร็วและถนัดกว่าสามารถแบ่งปันและแลกเปลี่ยนข้อมูลในการทำงานร่วมกันได้เช่นเดียวกัน

“...GEN X ที่นี้ค่อนข้างมีคุณภาพ เขาพร้อมเรียนรู้ พร้อมทำงาน ทุกคนทุ่มเทและเก่ง เขาอาจจะไม่ทันในเรื่องเทคโนโลยี อาจจะช้าไม่เหมือนวัยรุ่น แต่เรื่องความรู้ประสบการณ์เขาพร้อมแชนร์และสามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ...”

( คุณ ก. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม 2563 )

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจเนเรชันวาย  
ที่สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยรัฐบาลในประเทศไทย

- มุมมองของเจเนเรชันเอ็กซ์

มีมุมมองต่อข้าราชการรุ่นใหม่ที่ดี เนื่องจากการทำงานที่กรมศุลกากรได้คนเก่ง คนมีความสามารถเข้ามาทำงานยิ่งช่วยให้กรมศุลกากรมีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปในทางที่สอดคล้องกับบริบทของสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรมรวมถึงเทคโนโลยีที่มีความพลวัตเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในโลกยุคปัจจุบัน ส่งผลให้การมีข้าราชการเจเนเรชันวายเข้ามาช่วยให้เกิดการปรับตัวและปรับกระบวนการที่มีประสิทธิภาพ ตอบสนองในการบริการประชาชนได้อย่างรวดเร็วและมีคุณภาพกว่าเดิม

“...ที่ชอบทำงานกับเด็กรุ่นใหม่มาก พวกเขาฉลาด บอกอะไรนิดเดียวก็เข้าใจง่าย พูดง่าย ชัยัน มีความกระตือรือร้น อยากรเรียนรู้...”

( คุณ ณ. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์, 30 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจนเรชันเอ็กซ์

ในระดับหัวหน้าส่วนงาน

#### 4.5.4 แนวทางในการส่งเสริมการทำงานร่วมกับคนต่างรุ่น

- จัดกิจกรรมในลักษณะที่สร้างบรรยากาศที่ดีในการทำงานร่วมกัน และส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างคนต่างรุ่นให้มีความเข้าใจกันและกันมากยิ่งขึ้น ทั้งตัวเนื้องานและทัศนคติของการอยู่ร่วมกัน
- จัดกิจกรรมเชื่อมโยงผู้บริหารและปฏิบัติงานให้มาแลกเปลี่ยนแนวคิดและประสบการณ์ทำงานเพื่อให้ต่างฝ่ายต่างเข้าใจกันผ่านกระบวนการพูดคุยหรือเปิดโอกาสให้เสนอความเห็นต่อการทำงานและเรื่องต่างๆผ่านการจัดประชุม (Management Meeting) เป็นต้น
- สร้างวัฒนธรรมถ้อยทีถ้อยอาศัย เข้าใจกันและกัน เนื่องจากความต่างในเรื่องวัยและประสบการณ์ที่พบเจอในยุคสมัยของแต่ละคนย่อมมีผลต่อค่านิยมและทัศนคติที่แตกต่าง แต่จะทำอย่างไรที่จะอยู่บนความแตกต่างนี้ได้ ซึ่งได้แก่ การเข้าใจชุดความคิดที่มาของภาระกระทำของกันและกันมากกว่าที่จะตัดสิน ใช้การสื่อสารที่มีประสิทธิภาพเพื่อสร้างความเข้าใจที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

#### 4.5.5 ปัจจัยท้าทายในอนาคต

ปัจจัยท้าทายในอนาคตของมุมมองข้าราชการกรมศุลกากรทั้งเจนเรชันวายและเอ็กซ์ที่จะเข้ามาทำให้ข้าราชการและหน่วยงานกรมศุลกากรต้องปรับตัวและเตรียมพร้อมรับมือเพื่อให้การดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการศุลกากรตลอดจนการอำนวยความสะดวกและเชื่อมโยงทางการค้าให้คงไว้ซึ่งศักยภาพและรักษาระดับความเป็นมาตรฐานในการปฏิบัติงาน ซึ่งต้องอาศัยกลไกการบริหารตั้งแต่การกำหนดนโยบายในเชิงรุกเพื่อเตรียมแผนสำหรับความท้าทายที่มีแนวโน้มจะเกิดขึ้นทั้งในอนาคตอันใกล้และไกลนี้ โดยสามารถแบ่งปัจจัยท้าทายออกได้เป็น 2 ส่วนด้วยกัน ได้แก่

#### 4.5.5.1 ปัจจัยท้าทายภายใน

- **การโยกย้าย** ที่ถือเป็นส่วนหนึ่งของเงื่อนไขที่ข้าราชการที่นี้ต้องปรับตัวและพึงระลึกไว้เสมอว่าการทำงานมีความไม่แน่นอนและมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ สิ่งที่ได้คือการสั่งสมประสบการณ์ ความเชี่ยวชาญอย่างรอบด้าน เพื่อเตรียมความพร้อมรับมือกับบทบาทหน้าที่ต่างๆ ในกรมศุลกากรไม่ว่าจะเป็นงานตรวจปล่อยของ งานปราบปราม งานบริการ เป็นต้น
- **ผู้บริหารที่เติบโตมาจากเจเนเรชันเก่า** รวมถึงเติบโตผ่านระบบอุปถัมภ์ ส่งผลต่อประสิทธิภาพของการกำหนดนโยบายและทิศทางการดำเนินงานของกรมศุลกากรที่อาจยึดติดกับกรอบหรือระเบียบเดิมๆ ขาดการปรับตัว ที่อาจเป็นอุปสรรคต่อความพัฒนาองค์การให้สอดคล้องกับบริบทของปัจจุบันได้

“...ผู้ใหญ่ที่โตไปแบบไม่มีประสิทธิภาพ มีผู้บริหารที่โตมาจากระบบอุปถัมภ์ ทำให้นโยบายที่กระทรวงกว้างและอาจไม่มีประสิทธิภาพและคุณภาพ...”

( คุณ ญ. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์ , 26 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจเนเรชันเอ็กซ์

ในระดับปฏิบัติการ / ชำนาญการ

#### 4.5.5.2 ปัจจัยท้าทายภายนอก

- **การแทรกแซงจากภาคเอกชน** เนื่องจากกรมศุลกากรเป็นหน่วยงานที่ต้องทำงานและรับผิดชอบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ส่งผลให้ต้องมียุทธศาสตร์ความรู้และรู้กฎหมายอย่างรอบด้านและรัดกุม เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสามารถทันต่อความเปลี่ยนแปลงทั้งที่มาจากเทคโนโลยีและภาคเอกชน

“...การแทรกแซงจากเอกชน เพราะ แรงผลักดันจากเอกชนต่อกรมศุลกากรมีมาก ไม่ว่าจะระบบการทำงานที่เปลี่ยนอยู่ตลอด เอกชนนำ

ราชการเสมอ จึงเป็นความท้าทายอย่างหนึ่งที่เราคาดเดาไม่ได้ และต้องเตรียมรับมือ...”

( คุณ ก. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจนเนเรชั่นวาย  
ที่สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยรัฐบาลในประเทศไทย

“...ผู้นำเข้ามีความรู้มากขึ้น ศึกษามามากขึ้น เจ้าหน้าที่จึงต้องแม่นยำ  
กฎหมายและรู้ให้เท่าทัน หาข้อมูลอย่างครอบคลุม

( คุณช. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์, 25 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจนเนเรชั่นวาย  
ไม่มีภูมิหลังครอบครัวรับราชการ

“...สินค้าที่มีใหม่อยู่ตลอดหรือสินค้า Dual-Use ที่เราต้องรู้ให้ทันและรอบ  
ด้าน ศึกษาหลักเกณฑ์ กฎระเบียบต่างๆ เพื่อให้ทำงานได้อย่างปลอดภัย  
และราบรื่น...”

( คุณ ฉ. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์, 27 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจนเนเรชั่นวาย  
มีภูมิหลังครอบครัวรับราชการ

- **เทคโนโลยีและนวัตกรรม** ที่จะเข้ามาช่วยในการทำงานให้ง่ายขึ้นซึ่งเป็นปัจจัยที่ทำนายในอนาคตปัจจัยหนึ่งเนื่องจากข้าราชการต้องปรับตัวและสร้างวัฒนธรรมของการกระตือรือร้นเรียนรู้และชวนขยายเพื่อรู้ให้ทันต่อบริบทภายนอกที่กำลังเดินหน้าไปอย่างต่อเนื่อง เปลี่ยนภาพลักษณ์จากการเป็นข้าราชการเข้าขามเย็นขามดังที่ประชาชนติติภาพมาเป็นข้าราชการเชิงรุกที่สามารถรองรับต่อความต้องการของประชาชนและผู้ประกอบการได้อย่างเต็มศักยภาพ

“...เทคโนโลยีที่เข้ามา มีระบบเข้ามาช่วยทำให้เราต้องเรียนรู้อยู่เสมอ ต้องฝึกฝนเพื่อให้เชี่ยวชาญ...”

( คุณ ง. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์, 30 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจนเนอเรชันวาย  
ที่สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยเอกชนในประเทศไทย



## บทที่ 5

### สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

#### 5.1 สรุปผลการศึกษา

งานวิจัยชิ้นนี้เป็นงานวิจัยที่มุ่งศึกษา “กระบวนการตัดสินใจเลือกอาชีพและการปรับตัว ด้านการทำงานของข้าราชการกรมศุลกากรเจเนเรชันวาย” เนื่องจากเมื่อเราพูดถึงระบบราชการ หรืออาชีพข้าราชการ คนในสังคมมักตีกรอบของความเป็นราชการไว้ว่าต้องเป็นระบบที่ล้าสมัย มีความโบราณ มีกระบวนการทำงานที่ซับซ้อนเต็มไปด้วยกฎระเบียบ และข้าราชการเปรียบเสมือนบุคลากรที่คล้ายกับหุ่นยนต์ คอยรับแต่คำสั่ง ขาดการคิดนอกกรอบและสร้างสรรค์งานใหม่ๆได้ด้วยตัวเอง การทำงานในระบบราชการจึงถูกมองว่าเป็นอาชีพที่ยังไม่พัฒนาและยังไม่ปรับตัวให้เข้ากับ บริบทสมัยใหม่ได้เมื่อเทียบกับภาคเอกชน แต่อย่างไรก็ตามอาชีพราชการเป็นอาชีพที่มีจุดแข็งและมี ค่านิยมที่ผูกติดกับสังคมไทยมาในทุกยุคทุกสมัย โดยต่างมองว่าอาชีพราชการคืออาชีพที่มั่นคง มีเกียรติ มีบทบาทและอำนาจในเชิงนโยบายและการจัดการสาธารณะให้กับประชาชนทำให้ตัวระบบ ราชการเป็นระบบที่มีความมั่นคงในตัวของมันเอง ไม่สามารถล่มสลายได้เนื่องจากต้องอยู่เพื่อรองรับ กระบวนการทางการเมืองและการบริหาร และที่สำคัญประชาชนยังต้องพึ่งพิงระบบราชการในการจัด สวัสดิการหรือเรียกร้องความต้องการสาธารณะต่างๆ จึงสามารถสรุปได้ว่า “อาชีพราชการเป็นอาชีพ ที่มั่นคงในตัวของมันเอง และสามารถยึดถือเป็นอาชีพตลอดจนเกษียณได้” เพียงแค่ข้าราชการ ประพฤติปฏิบัติอย่างถูกต้องภายใต้กรอบของกฎหมายก็สามารถยึดอาชีพนี้ไปตลอดได้

จากที่เกริ่นนำในตอนต้นทำให้เห็นว่าอาชีพราชการเป็นอาชีพที่ได้รับการยอมรับของสังคม เสมอมาไม่ว่าจะเปลี่ยนผ่านมาก็เจเนเรชัน รวมถึงกลุ่มคนเจเนเรชันวายที่เป็นคนรุ่นใหม่และเป็น อัตรากำลังที่สำคัญของทรัพยากรมนุษย์ในทุกหน่วยงานที่ให้ความสนใจในอาชีพราชการเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะหน่วยงานกรมศุลกากรที่ถือว่าสามารถสะท้อนให้เห็นถึงค่านิยมและทัศนคติที่ดีที่สามารถ สร้างความเชื่อมั่นให้กับคนรุ่นใหม่ที่ตัดสินใจเลือกมาประกอบอาชีพราชการได้ และนอกจากนี้ งานวิจัยชิ้นนี้ยังมุ่งศึกษาถึงมุมมองและความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันกับข้าราชการ ต่างรุ่นในกรมศุลกากร เพื่อทราบถึงทัศนคติของคนเจเนเรชันเก่าที่มีต่อข้าราชการที่เป็นเด็กรุ่นใหม่

รวมถึงเพื่อหาแนวทางในการพัฒนาความสัมพันธ์และการทำงานร่วมกันให้มีความราบรื่นผ่านกระบวนการสื่อสารและการประสานงานที่มีคุณภาพระหว่างคนในสอง เจเนเรชัน จึงนำไปสู่วัตถุประสงค์งานวิจัยที่สามารถสรุปออกมาได้เป็น 3 ประการ ได้แก่

- (1) เพื่อศึกษาทัศนคติเกี่ยวกับการรับราชการของข้าราชการเจนเนเรชันวาย (GEN Y) กรมศุลกากร
- (2) เพื่อศึกษากระบวนการตัดสินใจเลือกอาชีพของข้าราชการเจนเนเรชันวาย (GEN Y) กรมศุลกากร
- (3) เพื่อศึกษาพฤติกรรมการปรับตัวด้านการทำงานภายใต้ระบบราชการของข้าราชการเจนเนเรชันวาย (GEN Y) กรมศุลกากร

จากที่เกริ่นนำถึงที่มาและความสำคัญของงานวิจัยนี้จึงนำไปสู่กรอบการศึกษาที่ว่า **ลักษณะของระบบราชการ จุดแข็งและลักษณะโครงสร้างหน่วยงานของกรมศุลกากร และ ปัจจัยที่สร้างทัศนคติ ค่านิยม ตลอดจนแรงจูงใจของเจนเนเรชันวายมีผลต่อ กระบวนการตัดสินใจเลือกอาชีพและการปรับตัวด้านการทำงานของข้าราชการกรมศุลกากรเจนเนเรชันวาย** ผ่านการทบทวนวรรณกรรมในองค์ความรู้และแนวคิดที่เกี่ยวข้องเพื่อตอบวัตถุประสงค์ที่ได้กล่าวถึงในข้างต้น โดยมีแนวคิดดังต่อไปนี้

- **แนวคิดเกี่ยวกับระบบราชการ** เพื่อให้เห็นถึงภาพกว้างของระบบราชการว่ามีลักษณะเป็นอย่างไร และในปัจจุบันสถานการณ์ของระบบราชการเป็นเช่นใด รวมถึงทฤษฎีการมองระบบราชการทั้ง 3 แง่มุมไม่ว่าจะเป็น แง่บวก แง่กลาง และแง่ลบ เนื่องจากปัจจัยในส่วนนี้ล้วนมีนัยยะสำคัญต่อการศึกษาทัศนคติ ค่านิยม และแรงจูงใจของเจนเนเรชันวายที่มีต่อระบบราชการและการตัดสินใจเลือกอาชีพราชการในกรมศุลกากร ตลอดจนจุดแข็งและค่านิยม (Core Value) บทบาทอำนาจหน้าที่ของกรมศุลกากรว่าเป็นอย่างไร มีปัจจัยใดบ้างที่มีผลต่อกระบวนการตัดสินใจ และมุมมองทัศนคติของข้าราชการเจนเนเรชันวายที่มีต่อกรมศุลกากรเป็นอย่างไร ทั้งก่อนและหลังรับราชการ

- **แนวคิดเกี่ยวกับเจเนเรชันวาย** เพื่อศึกษาถึงลักษณะพฤติกรรมที่มีผลต่อการแสดงออกและการตัดสินใจ รวมถึงการเติบโตมาในยุคสมัยของการพัฒนาเทคโนโลยีมีผลเป็นอย่างไรต่อการสร้างทัศนคติและค่านิยมต่ออาชีพรับราชการ
- **แนวคิดเกี่ยวกับทัศนคติ ค่านิยม แรงจูงใจ** ทั้งสามแนวคิดนี้สามารถสะท้อนให้เห็นองค์ประกอบและที่มาของพฤติกรรมที่เป็นผลมาจาก 3 สิ่งนี้ซึ่งมีความแตกต่างกันในบริบทของภูมิหลังในแต่ละเจเนเรชันและที่สำคัญมีผลโดยตรงต่อพฤติกรรมทางเลือกอาชีพและการตัดสินใจ
- **แนวคิดเกี่ยวกับการตัดสินใจ** เพื่อศึกษากระบวนการตัดสินใจว่าเกิดจากปัจจัยใด มีองค์ประกอบใดที่มีอิทธิพลให้เจเนเรชันวายตัดสินใจเลือกอาชีพราชการตลอดจนต้องปรับตัวในการทำงานภายใต้ระบบราชการของกรมศุลกากร
- **แนวคิดเกี่ยวกับการปรับตัว** เป็นการศึกษาเพื่อตอบวัตถุประสงค์ของงานวิจัยถึงความสามารถในการปรับตัวของเจเนเรชันวายในกรมศุลกากรว่ามีลักษณะเป็นอย่างไร มีปัญหาหรือมีอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการทำงานร่วมกับคนต่างรุ่นหรือไม่ อย่างไร

เพราะฉะนั้น รูปแบบของงานวิจัยชิ้นนี้จึงเป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพที่มุ่งค้นหามุมมองและทัศนคติของข้าราชการเจเนเรชันวายที่มีต่อระบบราชการและการประกอบอาชีพราชการในกรมศุลกากร ผู้วิจัยจึงออกแบบเครื่องมือเป็นการสัมภาษณ์เชิงลึกรายบุคคลและการสังเกตแบบมีส่วนร่วมในกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นข้าราชการกรมศุลกากรทั้งเจเนเรชันวายและเจเนเรชันเอ็กซ์เพื่อศึกษามุมมองที่มีต่อข้าราชการรุ่นใหม่อย่างเจเนเรชันวายและเพื่อป้องกันอคติหรือความคิดเห็นที่มาจากเจเนเรชันวายเพียงฝ่ายเดียว จึงกำหนดขอบเขตของกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญโดยมีภูมิหลังที่แตกต่างกันไป ได้แก่ ข้าราชการเจเนเรชันวายที่สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยรัฐบาล, ข้าราชการเจเนเรชันวายที่สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยเอกชน, ข้าราชการเจเนเรชันวายที่มีภูมิหลังครอบครัวรับราชการ, ข้าราชการเจเนเรชันวายที่ไม่มีภูมิหลังครอบครัวรับราชการ, ข้าราชการเจเนเรชันเอ็กซ์ในระดับหัวหน้า และ ข้าราชการเจเนเรชันเอ็กซ์ในระดับปฏิบัติการ/ชำนาญการ ซึ่งผลการศึกษสามารถอธิบายและสรุปเป็นประเด็นต่างๆ ได้ดังนี้



## 5.1.1 ทศนคติเกี่ยวกับการรับราชการของข้าราชการเจนเนเรชันวาย (GEN Y) กรม ศุลกากร

### 5.1.1.1 ข้อสรุปในประเด็นทศนคติที่มีต่อระบบและอาชีพราชการ

มุมมองของเจนเนเรชันวายที่มีต่อระบบราชการมีทั้งมุมมองที่เป็นด้านบวกและด้านลบ เนื่องจากทุกระบบล้วนมีทั้งข้อดีและข้อเสียปะปนกัน ทำให้ทศนคติของข้าราชการเจนเนเรชันวายไม่ได้เอนเอียงหรือเทไปด้านใดด้านหนึ่งเพียงด้านเดียวแต่กลับมองว่าระบบราชการและอาชีพราชการคือ อาชีพที่มั่นคง สามารถยึดเป็นอาชีพไปตลอดจนเกษียณได้ และมองว่าการจัดองค์การแบบราชการไม่ว่าจะเป็นเรื่องหลักลำดับชั้นการบังคับบัญชา หรือ การสั่งการที่มาจากส่วนบนลงมาสู่ผู้ปฏิบัติที่อยู่ในส่วนล่างลดหลั่นลงมา ตลอดจนการมีกฎระเบียบและขั้นตอนที่มากมาย ถือเป็นข้อดีและหลักประกันอย่างหนึ่งในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะข้าราชการ เพราะว่าการมีกฎหมายและระเบียบที่ชัดเจนและเป็นทางการสามารถถือปฏิบัติเป็นมาตรฐานเดียวกันในทั้งกรมฯ ทำให้การดำเนินงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน เนื่องจากโครงสร้างของกรมศุลกากรมีการกระจายภารกิจและกำลังคนไปตามพื้นที่และส่วนงานต่างๆ ถ้าหากมีกฎระเบียบที่ชัดเจน เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานก็สามารถมีกรอบและหลักในการทำงานที่เป็นหลักเดียวกันเพื่อสร้างมาตรฐานการทำงานจากส่วนย่อยไปสู่ภาพใหญ่ของกรมฯได้ ดังนั้น ธรรมชาติของระบบราชการไม่ได้เป็นอุปสรรคต่อการทำงานเสมอไป เนื่องจากข้าราชการในทางหนึ่งคือผู้บังคับใช้กฎหมายและเป็นผู้ปกครอง ทำให้บางครั้งการทำงานต้องกระทบผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งภาคเอกชนและภาคประชาชน การมีกรอบและมีระเบียบจากกฎหมายที่ให้อำนาจหน้าที่ในการปฏิบัตินั้นสามารถคุ้มครองเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานและเป็นการสร้างความชอบธรรมในการตัดสินใจและบังคับใช้กฎหมายที่ส่งผ่านการดำเนินการไม่ว่าจะเป็นเรื่องการจัดเก็บอากรไปจนถึงการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำผิดทางศุลกากร รวมถึงการอำนวยความสะดวกทางการค้าให้แก่ผู้ประกอบการผ่านตัวบทกฎหมายและระเบียบที่ถูกจัดสรรอำนาจนี้

ในทางกลับกัน เมื่อมีข้อดีก็ย่อมมีข้อเสียหรือจุดที่ยังบกพร่องของระบบราชการได้แก่ การมีหลักลำดับชั้นของการบังคับบัญชาในทางหนึ่งคือช่วยให้เกิดการตรวจสอบและรับรู้นโยบายไปในทิศทางเดียวกันตั้งแต่ระดับบนลงมาสู่ระดับล่างเรื่อยมา แต่ในขณะเดียวกันการสั่งการแบบนี้ก่อให้เกิดความล่าช้าและการกระจัดกระจายของคำสั่งหรือนโยบาย เนื่องจากการขาดการประสานหรือทำงานแยกส่วนกันของหน่วยงานๆ ต่างภายในกรมฯ ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ในบางครั้งมี

ความทับซ้อนกัน กล่าวคือ มีหลายหน่วยงานทำงานในเรื่องเดียวกันแทนที่จะมีการกำหนดเจ้าภาพหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบไปดำเนินการเพื่อความรวดเร็วและคล่องตัว ทำให้ระบบราชการจึงยังคงมีลักษณะที่ขาดเอกภาพในการทำงานและส่งผลให้ระบบงานมีความล่าช้า เอื้อยเอื้อย ไม่คล่องตัวได้เท่ากับภาคเอกชนที่มีกฎระเบียบหรือลำดับขั้นของการสั่งการที่น้อยกว่า นอกจากนี้ระบบราชการยังมีอุปสรรคในการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงที่ถูกตีกรอบด้วยวัฒนธรรมของระบบอุปถัมภ์ที่ทำให้การเติบโตในสายอาชีพเป็นการแข่งขันในเรื่องของเส้นสายมากกว่าที่จะแข่งขันในเรื่องของความสามารถหรือระบบคุณธรรม รวมถึงวิสัยทัศน์จากผู้บริหารที่เป็นคนรุ่นเก่าส่งผลให้นโยบายการทำงานหรือรูปแบบต่างๆยังคงยึดโยงอยู่ในชุดความคิดและแบบแผนการทำงานแบบเดิมๆ จึงเป็นความท้าทายอย่างหนึ่งของระบบราชการที่ต้องอาศัยการปรับตัวและเปิดกว้างให้คนรุ่นใหม่ได้เข้ามาเปลี่ยนแปลงและขับเคลื่อนให้เกิดการพัฒนาตลอดจนยกระดับสมรรถนะในการแข่งขันกับหน่วยงานราชการอื่นด้วยกัน

#### 5.1.1.2 ข้อสรุปในประเด็นทัศนคติที่มีต่อกรมศุลกากร

มุมมองของข้าราชการเจนเนเรชันวายก่อนที่จะมารับราชการในกรมศุลกากรมีความเห็นคล้ายกันในแง่ที่คิดว่ากรมศุลกากรดำเนินงานเกี่ยวกับการตรวจตราและเรียกเก็บอากรสำหรับผู้โดยสารที่เดินทางเข้ามาในประเทศรวมถึงของติดตัวผู้โดยสารที่ผ่านเข้ามา ทำให้ภาพลักษณ์การทำงานของหน่วยงานจึงถูกผูกติดว่าเป็นเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่แค่ที่สนามบินเป็นหลักและค่อนข้างใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติหน้าที่สูง แต่เมื่อได้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของกรมศุลกากรเองแล้วกลับเข้าใจธรรมชาติและระบบงานของกรมศุลกากรมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ งานของกรมศุลกากรมีมากมายหลายด้านและหลากหลายหน้าที่ถูกกระจายและแบ่งส่วนราชการตามภารกิจต่างๆของกรมฯ ทำให้ลักษณะของงานศุลกากรไม่ใช่เพียงเจ้าหน้าที่ที่ตรวจกระเป๋าผู้โดยสารที่สนามบิน หรือตรวจเพียงแค่นั้นที่นำเข้ามาว่าเป็นของที่ต้องเสียอากรหรือไม่ รวมถึงการจับกุมของที่ลักลอบและหลีกเลี่ยงอากร แต่ยังรวมถึงหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกทางการค้าผ่านนโยบายที่เอื้อให้ผู้ประกอบการสามารถดำเนินธุรกิจได้อย่างง่ายและสามารถขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศได้อีกทางหนึ่ง เพราะฉะนั้นภาพของความเป็นกรมศุลกากรที่เจนเนเรชันวายเข้าใจก่อนและหลังเข้ามาบรรจุนั้นค่อนข้างมีแตกต่างและส่งผลให้ข้าราชการเจนเนเรชันวายที่ได้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ล้วนมีความเชื่อมั่นและมองเห็นข้อดีของกรมศุลกากรหลายประการโดยเฉพาะความทันสมัย ความมีประสิทธิภาพของกรมฯและตัวบุคลากรที่เป็นคน

รุ่นใหม่จำนวนมาก ดังสถิติของสัดส่วนข้าราชการในกรมศุลกากรที่มีจำนวนของเจเนเรชันวายมากที่สุด ทำให้ภาพในการมองกรมศุลกากรค่อนข้างมีความแตกต่างจากการมองหน่วยงานราชการอื่นด้วยกัน นอกจากนี้งานศุลกากรมีลักษณะที่หลากหลายจึงเป็นที่มาที่ว่าทำไมคนกรมศุลกากรถึงเป็นคนเก่งที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในหลายๆด้าน จึงเป็นผลให้เกิดค่านิยมและทัศนคติที่จูงใจให้เข้ามารับราชการในหน่วยงานนี้

จากที่กล่าวไปจึงเป็นที่มาของผลการศึกษาที่ข้าราชการเจเนเรชันวายมองเห็นถึงจุดแข็งของกรมศุลกากรรวมถึงไปถึงลักษณะที่บ่งชี้ความเป็นศุลกากร (Identity) ที่ถูกส่งออกมาผ่านระบบงานและโครงสร้างที่ชัดเจน กล่าวคือข้าราชการเจเนเรชันวายมีทัศนคติที่มองว่ากรมศุลกากรเป็นหน่วยงานที่มีความทันสมัย มีการรับเอาเทคโนโลยีและนวัตกรรมเข้ามาใช้เพื่อช่วยให้การทำงานเกิดประสิทธิภาพและสามารถตอบสนองต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้อย่างทันท่วงที รวมถึงการดำเนินงานที่ใส่ใจในภาคเอกชนอย่างผู้ประกอบการผ่านการอำนวยความสะดวกทางการค้าในหลายๆเรื่องที่จะสามารถยกระดับและเพิ่มพูนสมรรถนะในการแข่งขันเชิงการค้าที่จะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศได้ ตลอดจนนโยบายการทำงานที่มีการเชื่อมโยงในเวทีระหว่างประเทศผ่านการทำความตกลงทางค้าต่างๆ เช่น ATIGA, ACFTA, JTEPA และ AJCEP เป็นต้น ทำให้ภาพลักษณ์ของกรมศุลกากรในสายตาของคนรุ่นใหม่เป็นหน่วยงานราชการที่มีความทันสมัย มีลักษณะโดดเด่นและแตกต่างกับหน่วยงานราชการอื่นด้วยกัน โดยเฉพาะบุคลากรของกรมศุลกากรในปัจจุบันที่เป็นคนรุ่นใหม่อย่างเจเนเรชันวายที่เข้ามาช่วยผลักดันให้การทำงานและเกิดวัฒนธรรมที่มีความเปลี่ยนแปลงและปรับตัวนั้นยังต่อยอดย้ำความทันสมัยของหน่วยงาน เพราะฉะนั้น ความเป็นกรมศุลกากรที่สามารถอธิบายผ่านค่านิยมหลักขององค์กรที่ชัดเจนที่สุดในมุมมองของข้าราชการเจเนเรชันวายจึงได้แก่ **Modernization, Service-Mind และ Expert** ซึ่งถ้ากล่าวแบบตรงตัวก็คือความทันสมัยของกรมศุลกากรและการทำงานที่อำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ประกอบการและมีความเชื่อมโยงทางการค้าเพื่อสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลทางเศรษฐกิจให้กับประเทศ และในขณะเดียวกันบุคลากรที่เป็นคนรุ่นใหม่ที่เข้ามาเป็นอัตรากำลังที่สำคัญของกรมฯล้วนเป็นคนเก่งที่มีคุณภาพและมีองค์ความรู้รอบด้านไม่ใช่เพียงแค่ว่าความรู้ในเรื่องศุลกากร แต่ยังมีความรู้ในสาขาการบริหารจัดการ กฎหมายและความรู้อื่นที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

สิ่งเหล่านี้ยังสะท้อนให้เห็นถึงการบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรบุคคลของหน่วยงานตั้งแต่กระบวนการสรรหาเพื่อแต่งตั้งบรรจุคนที่มีความรู้ความสามารถให้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่

ในกรมศุลกากรไปจนถึง การพัฒนา การรักษาและจูงใจบุคลากรโดยเฉพาะคนรุ่นใหม่ที่มีความ สอดคล้องกับบริบทของปัจจุบันทำให้กรมศุลกากรเป็นหน่วยงานราชการที่โดดเด่นและเต็มไปด้วยความ ทันสมัยจากตัวองค์กรและตัวข้าราชการคนรุ่นใหม่อย่างเจนเรชันวาย

### 5.1.2 กระบวนการตัดสินใจเลือกอาชีพของข้าราชการเจนเรชันวาย (GEN Y) กรม ศุลกากร

กระบวนการตัดสินใจเลือกอาชีพของข้าราชการเจนเรชันวายในกรมศุลกากรมาจากปัจจัย หลายประการประกอบกัน ตั้งแต่เรื่องทัศนคติ ค่านิยมที่มีต่อระบบราชการและงานราชการในมุมมอง เชิงบวกที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายในการทำงานของกลุ่มคนเหล่านี้ ยกตัวอย่างเช่น อุดมการณ์ที่อยู่ภายในของแต่ละบุคคลที่สะท้อนผ่านบุคลิกภาพ การศึกษาและประสบการณ์ที่อยากเข้า มาพัฒนาและเปลี่ยนแปลงผ่านการจัดทำนโยบายและส่งมอบบริการสาธารณะจึงเลือกที่จะเข้ามาเป็น ตัวแทนของระบบราชการ ทำหน้าที่ในการเป็นตัวกลางที่จะสามารถบริหารและตอบสนองในเชิง นโยบายเพื่อทำประโยชน์ให้กับสังคม ในทางเดียวกันคนรุ่นใหม่เองก็ยังคงมีค่านิยมที่ถูกปลูกฝังผ่าน สถาบันต่างๆ โดยเฉพาะสถาบันครอบครัวที่เปรียบเสมือนต้นแบบในการดำเนินชีวิตรวมถึงเป็นการหล่อ หลอมทางความคิดผ่านกระบวนการขัดเกลาและเลี้ยงดู จึงเกิดเป็นค่านิยมและมุมมองในเชิงบวกที่มีต่อ อาชีพราชการ ซึ่งจากอุปนิสัยและลักษณะเฉพาะตัวของคนเจนเรชันวายที่มีความทันสมัย โดดเด่นใน เรื่องของการกล้าคิดกล้าทำ ชอบคิดนอกกรอบและสร้างสรรค์สิ่งใหม่ๆที่ไม่ยึดติดในกรอบเดิมๆ ทำให้ หน่วยงานราชการบางหน่วยงานที่ยังไม่ปรับตัวอาจจะไม่ตอบโจทย์ต่อกลุ่มคนเหล่านี้ แต่มีหน่วยงานอยู่ หนึ่งหน่วยงานที่โดดเด่นและเต็มไปด้วยบุคลากรที่เป็นคนรุ่นใหม่อย่างกรมศุลกากรที่สามารถดึงดูดให้คน รุ่นใหม่อยากสอบเข้ารับราชการที่นั่นในทุกครั้งที่มีการเปิดสอบ สะท้อนให้เห็นถึงคุณค่าและโครงสร้าง วัฒนธรรมของหน่วยงานที่มีความทันสมัย มีประสิทธิภาพและมีบทบาทสำคัญต่อภารกิจด้านเศรษฐกิจ ของประเทศ

ดังนั้น จากปัจจัยที่ประกอบด้วยทัศนคติ ค่านิยมส่วนบุคคลไปจนถึงลักษณะของหน่วยงาน ราชการอย่างกรมศุลกากร จึงถือเป็นปัจจัยที่ประกอบร่างอย่างผสมผสานในการสร้างแรงจูงใจที่ ก่อให้เกิดพฤติกรรมที่สอดคล้องกับแรงจูงใจดังกล่าวของคนรุ่นใหม่จนเกิดเป็นการตัดสินใจเลือกอาชีพใน การทำงานและตัดสินใจเลือกรับราชการในกรมศุลกากร โดยสามารถสรุปแรงจูงใจที่มีผลต่อการสร้าง ค่านิยมและทัศนคติจนเกิดเป็นการตัดสินใจเข้ารับราชการของคนเจนเรชันวายได้ ดังต่อไปนี้

- **ลักษณะโครงสร้างของกรมศุลกากร** ที่มีความทันสมัย มีระบบงานที่ปรับตัวรับเอาเทคโนโลยีและนวัตกรรมเข้ามาช่วยให้กระบวนการทำงานมีความง่ายและสะดวก รวดเร็ว สามารถตอบสนองต่อความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้อย่างทั่วถึง และทันสมัย สามารถสร้างภาพลักษณ์ของหน่วยงานราชการที่แตกต่างจากเดิมที่คนในสังคมมักมองว่าต้องเป็นงานที่ล่าสมัย เช้าชามเย็นชาม แต่กรมศุลกากรได้มีภาพลักษณ์ที่ตรงกันข้ามเนื่องจากมีการบริการและทำงานแบบเชิงรุก ตอบสนองต่อภาคเอกชนและอำนวยความสะดวกทางการค้าอย่างดีที่สุดเพื่อจัดอุปสรรคในการประกอบธุรกิจและส่งเสริมให้มีการขับเคลื่อนการค้าโดยเชื่อมโยงการทำงานในเวทีระหว่างประเทศภายใต้มาตรฐานระดับสากลจาก WCO ทำให้โครงสร้างวัฒนธรรมของหน่วยงานจึงเต็มไปด้วยความทันสมัยที่สอดคล้องกับบริบทในโลกยุคโลกาภิวัตน์ และที่สำคัญยังถูกขับเคลื่อนและพัฒนาโดยกลุ่มคนรุ่นใหม่อย่างเจนเนอเรชันวายที่จะเป็นอัตรากำลังสำคัญในการพัฒนาหน่วยงานต่อไปอีกหลายปีในอนาคต
- **ค่าตอบแทนของกรมศุลกากร** ในที่นี้คือค่าตอบแทนที่นอกเหนือจากเงินเดือนที่ได้รับการจัดสรรจากระเบียบของกรมศุลกากร ได้แก่ ค่าธรรมเนียมและค่าล่วงเวลาที่จัดสรรตามอัตราส่วนของแต่ละระดับตำแหน่ง ส่งผลให้ถึงแม้ค่าตอบแทนจะยังไม่เทียบเท่ากับภาคเอกชนแต่ก็สามารถรองรับและสอดคล้องกับค่าครองชีพของสังคมในปัจจุบันได้ ทำให้ข้าราชการที่เป็นคนรุ่นใหม่สามารถที่จะเข้ามาอยู่ในระบบได้นาน ขจัดปัญหาในเรื่องค่าตอบแทนที่ไม่เพียงพอหรือขาดแรงจูงใจที่จะปฏิบัติหน้าที่ต่อไป ที่สำคัญการมีค่าตอบแทนที่มากกว่าหน่วยงานราชการอื่นด้วยกันทำให้บุคลากรที่ต้องการมาพัฒนาเพื่อประเทศชาติและสังคมจริงๆสามารถมีขวัญกำลังใจและอยากจะปฏิบัติหน้าที่ให้ดียิ่งขึ้นไป
- **ภูมิหลังของครอบครัวที่เคยรับราชการ** เป็นปัจจัยสำคัญที่สามารถสร้างค่านิยมให้กับสมาชิกในครอบครัวที่ถูกปลูกฝังและเลี้ยงดูผ่านการอบรมสั่งสอนของครอบครัว เนื่องจากสมาชิกในครอบครัวจะมีมุมมองที่คล้ายกับคนในครอบครัว และเกิดเป็นพฤติกรรมที่อยากให้คนในครอบครัวยอมรับและภาคภูมิใจ จึงเป็นที่มาอย่างหนึ่งของแรงจูงใจที่มีอิทธิพลให้คนรุ่นใหม่ตัดสินใจอยากเข้ามารับราชการ

- **แรงจูงใจแวดล้อมอื่นๆ** เช่น การศึกษา เพื่อน สังคม และวัฒนธรรม โดยสิ่งเหล่านี้ ล้วนปลูกฝังและหล่อหลอมทางความคิดให้รู้สึกถึงคุณค่าของงานราชการและสร้าง ความเข้าใจต่อระบบราชการได้ง่ายจากการที่ได้ใกล้ชิดกับบุคคลที่รับราชการอยู่ จึง สามารถทราบถึงลักษณะโครงสร้างของหน่วยงานรวมไปถึงการทำงาน จุดแข็ง จุดอ่อนในด้านต่างๆ จึงสามารถมีอิทธิพลทางความคิดที่เป็นส่วนประกอบหนึ่งของการตัดสินใจเลือกอาชีพได้

เพราะฉะนั้น จากที่กล่าวไปถึงแรงจูงใจที่มีอิทธิพลต่อกระบวนการตัดสินใจเลือกอาชีพนั้น สะท้อนให้เห็นถึงค่านิยมและทัศนคติของเจนเนอเรชันวายที่มีต่ออาชีพราชการและหน่วยงานราชการ อย่างกรมศุลกากร โดยเป็นทัศนคติที่มีทิศทางในเชิงบวกและมองเห็นข้อดีของการได้มาปฏิบัติหน้าที่ ในฐานะข้าราชการรวมถึงปัจจัยอื่นๆแวดล้อมที่สามารถรองรับต่อความต้องการและเป้าหมายของคน รุ่นใหม่ให้อยากสอบเข้ามารับราชการในกรมศุลกากรและที่สำคัญจากผลการศึกษาสะท้อนให้เห็น เป้าหมายของข้าราชการเจนเนอเรชันวายในกรมศุลกากรที่ต้องการปฏิบัติหน้าที่และเรียนรู้งานที่มีความหลากหลายของกรมศุลกากรทั้งงานตรวจปล่อยสินค้า งานปราบปราม งานด้านอื่นๆที่เป็น ภารกิจต่างๆจากการแบ่งส่วนราชการภายในกรม และที่สำคัญข้าราชการรุ่นใหม่เหล่านี้มีเป้าหมาย และความคาดหวังที่จะเติบโตและปฏิบัติงานที่นี้จนถึงเกษียณอายุราชการ

### 5.1.3 พฤติกรรมการปรับตัวด้านการทำงานภายใต้ระบบราชการของข้าราชการเจนเนอเรชันวาย (GEN Y) กรมศุลกากร

การปรับตัวของข้าราชการเจนเนอเรชันวายในที่นี้สามารถจำแนกออกได้เป็น การปรับตัวของ การทำงานในระบบราชการ และ การปรับตัวในการทำงานร่วมกับข้าราชการต่างรุ่นโดยเฉพาะ ข้าราชการเจนเนอเรชันเอ็กซ์โดยเกี่ยวข้องกับความราบรื่นและอุปสรรคต่างๆที่เกิดจากช่องว่างของวัย และประสบการณ์ โดยสามารถอธิบายเป็นประเด็นได้ดังนี้

#### 5.1.3.1 การปรับตัวด้านการทำงานภายใต้ระบบราชการของข้าราชการเจนเนอเรชันวายในกรมศุลกากร

ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า การปรับตัวของข้าราชการเจนเนอเรชันวายเป็นไปอย่างราบรื่น เนื่องจากหากย้อนไปในตอนต้นของผลการศึกษาที่กล่าวถึงทัศนคติและมุมมองที่มีต่อระบบราชการ ต่างมองว่าการจัดองค์การแบบราชการมีทั้งข้อดีและข้อเสียปะปนกัน ทำให้การมองระบบราชการเป็น

การมองด้วยความเข้าใจและสามารถปรับตัวสำหรับการทำงานภายใต้การจ้องการแบบราชการได้ ไม่ว่าจะเป็นการต้องทำงานภายใต้กฎระเบียบแบบแผนจำนวนมากที่เปรียบเสมือนกรอบและขอบเขต อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ว่าต้องกระทำสิ่งใด เพื่อใคร และอย่างไร ฉะนั้นเมื่อเจเนเรชันวายมีความเข้าใจต่อลักษณะและธรรมชาติของความเป็นราชการ การปรับตัวจึงไม่ใช่อุปสรรคหรือปัญหาของการทำงานในกรมตุลาการ ผวนกับภูมิหลังของบางคนที่เคยรับราชการมาหรือเติบโตมาในครอบครัวที่รับราชการก็ส่งผลให้คุ้นชินกับระบบและความเป็นราชการทั้งตัวโครงสร้างและวัฒนธรรมของหน่วยงาน

### 5.1.3.2 การปรับตัวด้านการทำงานร่วมกับข้าราชการต่างรุ่น

การปรับตัวในส่วนนี้ของเจเนเรชันวายต้องอาศัยความเข้าใจและการเปิดใจต่อความคิดและมุมมองที่แตกต่าง เนื่องจากการมีช่องว่างระหว่างวัยที่ต่างกันส่งผลให้ชุดความคิดทัศนคติและค่านิยมมีที่มาจากคนละบริบทและเงื่อนไขที่ต่างกัน ทำให้บางครั้งคนที่อยู่มานานมักเข้าใจและคุ้นชินกับระบบงานมากกว่าข้าราชการที่เพิ่งบรรจุอย่างข้าราชการเจเนเรชันวาย ฉะนั้นการปรับตัวจึงต้องเอาใจเขามาใส่เราผ่านกระบวนการสื่อสารพูดคุยและทำกิจกรรมเพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์และความรู้ระหว่างกัน กล่าวคือ ข้าราชการรุ่นเก่ามักเป็นข้าราชการที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญจากการสั่งสมประสบการณ์มาเป็นระยะเวลายาวนานในการทำงาน ในขณะที่เดียวกัน ข้าราชการรุ่นใหม่อย่างเจเนเรชันวายก็มีความคุ้นชินกับเทคโนโลยีและนวัตกรรม สิ่งเหล่านี้สามารถนำมาผสมผสานผ่านความเข้าใจที่มีต่อกันเพื่อสร้างความสัมพันธ์อันดีและเป็นความสัมพันธ์แบบประนีประนอมบนทัศนคติที่อาจจะแตกต่างกันได้

นอกจากนี้การปรับตัวไม่ได้เกี่ยวข้องเพียงแค่การปรับตัวภายใต้ระบบการทำงานที่เกิดขึ้นภายในหน่วยงาน แต่บางครั้งการปรับตัวก็มีที่มาและแรงผลักดันที่ถูกส่งมาจากภายนอก อย่างเช่น ความต้องการของภาคเอกชนหรือกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เป็นข้อเรียกร้องให้หน่วยงานต้องมีการปรับหรือคิดหาแนวทางใหม่ๆ เพื่อให้สามารถสร้างกระบวนการทำงานที่สอดคล้องกับบริบทภายนอกได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะเป็นบริบทของเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม และที่สำคัญการถูกแทรกแซงจากสถานการณ์ที่ไม่คาดคิดอย่างเช่น ภัยธรรมชาติ หรือ โรคระบาดชนิดใหม่ล้วนมีผลให้หน่วยงานราชการทุกหน่วยงานต้องเตรียมพร้อมรับมือและหาแนวทางที่สามารถทำให้หน่วยงานยังขับเคลื่อนไปได้ด้วยดี ฉะนั้นกลไกการขับเคลื่อนการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงส่วนหนึ่งมาจากผู้บริหารที่เป็นฝ่ายกำหนดนโยบายที่ต้องสอดรับการสถานการณ์แวดล้อมในปัจจุบันได้ ตลอดจนการ

เปิดโอกาสให้ข้าราชการคนรุ่นใหม่สามารถแสดงศักยภาพเพื่อค้นหากระบวนการทำงานใหม่ๆที่มีประสิทธิภาพและสร้างคุณค่าให้กับกรมศุลกากรได้มากยิ่งขึ้นต่อไป

## 5.2 อภิปรายผลการศึกษา

**5.2.1 วัตถุประสงค์ที่ 1:** เพื่อศึกษาทัศนคติเกี่ยวกับการรับราชการของข้าราชการเจนเนเรชันวาย (GEN Y) กรมศุลกากร

### 5.2.1.1 ลักษณะของข้าราชการเจนเนเรชันวาย

ก่อนที่จะเข้าใจถึงที่มาของทัศนคติ ค่านิยมตลอดจนแรงจูงใจที่มีผลให้เกิดพฤติกรรมการตัดสินใจเลือกอาชีพราชการของคนเจนเนเรชันยายนั้น สิ่งหนึ่งที่ต้องทำความเข้าใจก่อนเพื่อให้สามารถมองเห็นตั้งแต่ภาพกว้างที่เป็นลักษณะทั่วไปและความเป็นธรรมชาติของอุปนิสัยของคนในแต่ละเจนเนเรชันที่มีความแตกต่างกันไปจนถึงการเจาะลึกถึงทัศนคติที่มีความเฉพาะตัวของแต่ละเจนเนเรชัน ซึ่งล้วนส่งผลต่อการมีทัศนคติและค่านิยมที่แตกต่างกันภายใต้บริบทในเรื่องของเงื่อนไขและสภาพแวดล้อมภูมิหลังที่บุคคลนั้นได้อาศัยและเติบโตมาดังคำนิยามของ Mannheim (1952) ที่ให้ความหมายของเจนเนเรชันใน “Theory of Generation” ว่าเป็นกระบวนการขัดเกลาและหล่อหลอมทางสังคมที่แตกต่างกันทำให้บุคคลแต่ละบุคคลมีความแตกต่างผ่านการมีประสบการณ์และการเผชิญสภาวะที่แตกต่างโดยส่งผลต่อพฤติกรรมและชุดความคิดที่มีผลต่อการดำเนินชีวิตและแนวทางการตัดสินใจต่อสิ่งต่างๆที่ต่างกัน โดยเจนเนเรชันวายคือกลุ่มประชากรที่มีอายุในช่วง 23 – 40 ปี หรือเกิดในช่วงระหว่างปี พ.ศ.2523 – 2540 ซึ่งแน่นอนว่าเป็นวัยที่เติบโตมาพร้อมกับเทคโนโลยีและความก้าวหน้าของอุปกรณ์สื่อสารต่างๆที่แตกต่างจากเจนเนเรชันรุ่นพ่อแม่ ทำให้มีลักษณะนิสัยที่ชอบความเร็วและต้องการเห็นผลการทำงานที่ชัดเจนผ่านการวัดผลงานที่เกิดจากศักยภาพจริงๆไม่ชอบทำงานที่ต้องถูกตีกรอบหรือยึดติดกับแบบแผนการทำงานเดิมๆ จึงมีความกระตือรือร้นและขวนขวายเพื่อการพัฒนาตนเองอยู่เสมอและเป็นตัวของตัวเองที่สูงมากจนบางครั้งอาจไม่ได้ให้ความสำคัญกับหลักความอาวุโสในองค์กรมากนัก (Senior) ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของกานต์พิชชา เก่งการช่าง. (2556) ที่แสดงให้เห็นจุดเด่นและข้อจำกัดของเจนเนเรชันวายที่ส่งผลให้การตัดสินใจเลือกอาชีพส่วนหนึ่งไม่ได้มองเพียงแค่ค่าตอบแทนแต่มองรวมถึงโอกาสในการก้าวหน้าและเติบโตเพราะเจนเนเรชันวายมีค่านิยมเรื่องผลตอบแทนทางสังคมที่สูงกล่าวคือเป็นเจนเนเรชันที่ต้องการบรรยากาศ



การทำงานที่เอื้อต่อการแสดงศักยภาพ มีเวทีในการแสดงออกถึงสมรรถนะในการทำงานของตนโดยเน้นไปที่การมีปฏิสัมพันธ์หรือการทำงานร่วมกับผู้อื่น (Teamwork)

โดยจากผลการศึกษาพบว่าข้าราชการในกรมศุลกากรในปัจจุบันมีสัดส่วนของเจเนเรชันวายมากที่สุดและมีแรงจูงใจที่มาจากค่าตอบแทนผนวกกับความก้าวหน้าในสายอาชีพที่กรมศุลกากรได้จัดวางผ่านหลักเกณฑ์และแบบแผนของความก้าวหน้าในอาชีพ (ประกาศกรมศุลกากรที่ 161/2558) เพราะฉะนั้นจุดเด่นของคนเจเนเรชันวายที่เป็นข้าราชการหลักของกรมศุลกากรในปัจจุบันจึงสะท้อนความทันสมัยและมีลักษณะนิสัยเฉพาะตัวที่ถูกหล่อหลอมผ่านภูมิหลังแวดล้อมในเรื่องต่างๆ ทั้งเศรษฐกิจ การเมือง สังคมและวัฒนธรรมและโดยเฉพาะเทคโนโลยีที่เจเนเรชันนี้มีความคุ้นเคยจึงทำให้กระบวนการทำงานของกรมศุลกากรที่ถูกส่งผ่านออกไปต่อผู้ประกอบการและประชาชนจึงมีระบบที่ทันสมัย (Modernization) ผ่านการนำนวัตกรรมเข้ามาใช้ในกระบวนการทำงานในหลายๆ หน่วยงานเพื่อลดขั้นตอนและส่งมอบบริการที่มีความโดดเด่น ยกกระดับในเรื่องการศุลกากรและการค้าของประเทศให้สามารถมีขีดความสามารถในการแข่งขันได้ และที่สำคัญเจเนเรชันวายที่เข้ามาเป็นข้าราชการได้ทำให้ภาพลักษณ์ของกรมศุลกากรมีความแตกต่างและโดดเด่นจากหน่วยงานราชการอื่นด้วยกัน ซึ่งสะท้อนได้จากสถิติการเปิดสอบและมีเจเนเรชันวายให้ความสนใจและตัดสินใจเลือกประกอบอาชีพราชการในหน่วยงานราชการอย่างกรมศุลกากร

#### 5.2.1.2 ทิศนคติและมุมมองของเจเนเรชันวายต่อระบบราชการและอาชีพ

**ราชการ** จากธรรมชาติของระบบราชการที่เป็นระบบการบริหารการปกครองที่มีขนาดใหญ่ มีความซับซ้อนสูงจึงประกอบไปด้วยหน่วยย่อยและบุคคลเป็นจำนวนมากที่มาทำงานร่วมกันโดยมีการแบ่งงานตามความเชี่ยวชาญและภารกิจของหน่วยงานนั้นๆ มีลักษณะความสัมพันธ์เป็นการสั่งการผ่านอำนาจการบังคับบัญชาที่ลดหลั่นกันลงมา (ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของฤชากร จรเจตุติ. 2539. เรื่องบทบาทและอิทธิพลของข้าราชการกระทรวงมหาดไทยในสังคมไทย) ทำให้ระบบราชการมีโครงสร้างของการบริหารที่อาศัยการใช้อำนาจในการนำการบริหาร กล่าวคือ ผู้ที่มีอำนาจในการบังคับบัญชาสามารถสั่งการหรือเป็นฝ่ายกำหนดนโยบายที่ให้ผู้ใต้บังคับบัญชานำไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งสอดคล้องตามลักษณะของอำนาจการบังคับบัญชาที่เป็นกลไกในการบริหารในแนวคิดการจัดองค์การแบบราชการในอุดมคติ (Ideal Type of Bureaucracy) ของ Max Weber (1947) ที่กล่าวว่าระบบราชการต้องประกอบไปด้วยองค์ประกอบ 2 ประการได้แก่ อำนาจที่เป็นอำนาจเฉพาะตัวของผู้นำที่มี

อิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมหรือมีอิทธิพลในแง่ที่สามารถควบคุมให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทำตามคำสั่งได้หรืออำนาจที่ได้มาภายใต้กฎหมายมอบให้ และประการที่สองได้แก่ การจัดองค์การแบบราชการที่ต้องประกอบด้วย การมีหลักลำดับชั้นการบังคับบัญชาหรือ Hierarchy ในลักษณะที่ผู้ที่อยู่สูงกว่าเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ที่ในลำดับชั้นรองลงมาและจะเป็นการสั่งการแบบนี้เรื่อยไปจนถึงผู้ที่ปฏิบัติงาน ตลอดจนการมีกฎระเบียบแบบแผนที่เป็นทางการและเป็นลายลักษณ์อักษรที่ถือเป็นกรอบในการปฏิบัติงาน

จากที่เกริ่นนำในตอนต้นทำให้เห็นว่าระบบราชการคือระบบที่ครอบคลุมในทุกภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณะรวมถึงเรื่องของการพัฒนาประเทศโดยเฉพาะ เศรษฐกิจ อุตสาหกรรม การค้า ฯลฯ โดยเกี่ยวข้องกับการจัดสรรทรัพยากรและงบประมาณจากส่วนกลางเพื่อกระจายไปสู่หน่วยงานต่างๆที่ถูกแบ่งส่วนตามโครงสร้างของการแบ่งส่วนราชการส่วนกลางออกเป็น กระทรวง ทบวง กรม ในที่นี้ก็คือการแบ่งส่วนและกระจายภารกิจจากระดับกระทรวงไปสู่กรมที่ดำเนินภารกิจในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บอากรที่ถือว่าเป็นรายได้หลักของรัฐประเภทหนึ่งซึ่งก็คือ กรมศุลกากร จึงเป็นที่มาของภาพที่สะท้อนการบริหารของระบบราชการไทยจากการที่ต้องอาศัยการกระจายอำนาจในการบริหาร ผนวกกับการสั่งการจากส่วนกลางทำให้หลายๆครั้งการดำเนินงานเป็นไปอย่างล่าช้าและขาดเอกภาพของการบังคับบัญชา ส่งผลต่อภาพลักษณ์ที่ค่อนข้างเป็นด้านลบในสายตาของประชาชนและการปฏิบัติงานที่ขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการใช้ทรัพยากรทำให้การส่งมอบบริการสาธารณะไม่สามารถตอบสนองและสอดคล้องกับความต้องการของสังคมได้ ตลอดจนระบบราชการมีสิ่งหนึ่งที่อยู่คู่กันมาจนแทบเป็นเนื้อเดียวกันก็คือ ระบบการเล่นพรรคเล่นพวก หรือระบบอุปถัมภ์ที่ใช้เส้นสายและประเด็นทางการเมืองในการเติบโตในสายอาชีพนี้ ทำให้ระบบราชการจึงยังคงมีอุปสรรคในการพัฒนาที่ไม่สามารถนำพาคนเก่งคนมีความสามารถให้อยู่ในระบบได้นาน ส่วนคนที่ยังอยู่ก็อาจขาดซึ่งกำลังใจในการทำงาน จึงเกิดเป็นวงจรแห่งความชั่วร้ายที่เป็นประเด็นทำลายของระบบราชการในปัจจุบันเป็นอย่างมาก โดยความเป็นราชการไทยที่ผู้วิจัยได้สรุปเพื่อให้เห็นภาพใหญ่ก่อนจะเจาะไปที่ทัศนคติของเจเนเรชันวายที่มองระบบราชการไทยเป็นอย่างไรนั้น แนวคิดหนึ่งที่สอดคล้องและมีความคล้ายคลึงกับระบบราชการไทยที่ผู้วิจัยต้องการนำเสนอคือ “Sala Model” ของ Fred W. Riggs (อ้างถึงในสุกิติ มณฑะเกียรติทอง, 2539) ที่อธิบายระบบราชการไทยว่ามีลักษณะของความพยายามที่จะพัฒนาให้ทันสมัยหรือประเทศที่มีระบบราชการที่พัฒนาแล้ว (Diffracted) แต่ในความเป็นจริงระบบราชการของไทยยังคงมีจุดบกพร่องที่เป็น

วัฒนธรรมที่ฝังรากลึกจนไม่สามารถแก้ไขได้ในเร็ววันนี้ซึ่ง Fred W. Riggs เรียกมันว่าเป็นสังคมแบบ “Prismatic” เป็นระบบที่มีการเล่นพรรคเล่นพวกตั้งแต่กระบวนการสรรหาและแต่งตั้งบรรจบุคคล เพื่อเข้ารับราชการไปจนถึงการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งที่ไม่ได้อาศัยระบบคุณธรรมหรือหลักความรู้ความสามารถของบุคคลในแบบที่ระบบควรจะต้องสนองคนเก่ง แต่กลับเป็นระบบพวกพ้องและอุปถัมภ์เฉพาะพรรคพวกหรือช่วยเหลือกลุ่มคนที่มีผลประโยชน์ส่วนตนระหว่างกัน ส่งผลให้ภายในระบบราชการจึงเกิดเป็นกลุ่มพหุชนที่มีการแบ่งแยกและเกิดการแข่งขันเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม การปฏิบัติหน้าที่ในฐานะข้าราชการที่ต้องรับใช้ประชาชนจึงถูกบิดเบือนนำไปสู่ความสิ้นเปลือง ในทรัพยากรการบริหารที่ไม่สามารถสร้างประสิทธิผลและเห็นถึงผลลัพธ์ที่สะท้อนต่อวัตถุประสงค์ของนโยบายได้อย่างแท้จริง

ดังนั้น ภาพของความเป็นราชการไทยในปัจจุบันจึงเป็นความผสมผสานของระบบที่ยังคงมีข้อเสียในเรื่องของระบบอุปถัมภ์และตัวผู้บริหารที่อยู่ในส่วนหัวของพีระมิดในโครงสร้างของระบบราชการ เนื่องจากมีส่วนสำคัญในการนำหน่วยงานและทิศทางของการบริหารว่าควรไปทางไหน ถ้าหากเป็นการนำที่ผิดหรือมองไม่เห็นถึงปัญหาที่แท้จริงของประชาชน นโยบายที่ออกมาอาจไม่สะท้อนและไม่ตรงตามเป้าหมายและความต้องการของประชาชน แต่ในอีกทางหนึ่งต้องยอมรับว่าระบบราชการไทยในปัจจุบันมีการปรับตัวเพื่อการพัฒนาไปสู่การเป็นระบบราชการ 4.0 ภายใต้เป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีที่มีเป้าหมายไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs) กล่าวคือ มีการนำเทคโนโลยีและนวัตกรรมเข้ามาใช้ในกระบวนการทำงานและเปิดโอกาสให้คนรุ่นใหม่ได้สอบเข้ามารับราชการในหน่วยงานต่างๆ การสอบจึงเป็นการคัดบุคคลที่มีคุณสมบัติที่พร้อมจะเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ได้จริงๆ จึงสามารถบริหารจัดการเรื่องระบบเส้นสายหรือระบบฝากได้ประมาณหนึ่ง แต่ทั้งนี้ก็ต้องขึ้นอยู่กับความแข็งแกร่งภายในของการบริหารราชการในแต่ละหน่วยงานว่าจะสามารถสร้างประสิทธิภาพของการบริหารราชการได้มากน้อยเพียงใด

เพราะฉะนั้น เมื่อพูดถึงอาชีพราชการไทย จึงยังคงเป็นอาชีพที่ต้องอยู่คู่กับสังคมไทย เพื่อรองรับในการบริหารราชการและจัดสวัสดิการ จัดหาบริการสาธารณะเพื่อประชาชน ส่งผลให้ระบบราชการจึงยังต้องอยู่เพื่อเป็นที่พึ่งให้กับประชาชนจึงไม่อาจล่มสลายหรือถูกปฏิบัติได้โดยง่าย จึงเป็นที่มาของความมั่นคงในตัวอาชีพราชการที่มีความมั่นคงในแง่ที่เป็นอาชีพที่ถึงอย่างไรก็ยังคงต้องมีอยู่ ไม่ว่าจะสถานการณ์หรือบริบทภายนอกจะเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร อาชีพราชการก็คืออาชีพหลักอาชีพหนึ่งที่ต้องอยู่เพื่อรับใช้และตอบสนองความต้องการ (Basic Needs) ของประชาชน โดยสอดคล้อง

สอดคล้องกับงานวิจัยของฤชากร จรเจวุฒิ. 2539 ที่กล่าวถึงแนวคิดระบบราชการในแง่บวกของ Max Weber ซึ่งกล่าวว่า “ระบบราชการมีลักษณะคงทนถาวร” นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับความหมายของระบบราชการในทฤษฎีของลิทิต ดิเรเวคิน (อ้างถึงใน อติศร ประสงค์พร. 2540) ที่มองระบบราชการว่าเป็นสถาบันที่ถูกจัดตั้งเพื่อให้มีกฎเกณฑ์ที่แน่นอนและมีความต่อเนื่องโดยไม่ยึดติดที่ตัวบุคคลแต่ยึดที่ระบบ กล่าวคือ หากบุคคลนั้นได้ออกไปจากระบบราชการแต่ขอบเขตและอำนาจหน้าที่ รวมถึงกฎระเบียบต่างๆของความเป็นราชการจะยังคงอยู่ที่ตัวระบบเสมอ และจากผลการสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญท่านหนึ่งถึงความมั่นคงของระบบราชการจึงยังเป็นการตอกย้ำในแนวคิดดังกล่าว

**“...โครงสร้างที่ยังต้องคงอยู่ก็คือระบบราชการ มันคือ "Deep state" หรือ รัฐพันธุลี การแตะต้องหรือปฏิรูปทำได้ยาก อาชีพราชการมันจึงคงอยู่เสมอ...”**

( คุณ จ. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์, 30 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจนเรชันนาย

มีภูมิหลังครอบครัวข้าราชการ

จากลักษณะความถาวรของงานราชการส่งผลให้อัตราการขยายตัวของหน่วยงานราชการและจำนวนกำลังคนในภาครัฐมีอัตราเฉลี่ยที่เพิ่มขึ้นทุกปี และเป็นที่น่าสังเกตว่าอาชีพราชการถึงแม้จะขัดแย้งในลักษณะของความล่าสมัย มีระบบงานที่ต้องดำเนินงานภายใต้กรอบและระเบียบที่มากมาย แต่คนเจนเรชันนายก็ยังให้ความสนใจที่อยากจะเข้ามาอยู่ในระบบราชการเพื่อประกอบอาชีพในฐานะข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่เพื่อประเทศชาติและประชาชน โดยสะท้อนให้เห็นได้ชัดเจนมากที่สุดได้แก่ หน่วยงานกรมศุลกากรที่มีคนรุ่นใหม่ให้ความสนใจอยากเข้ามาเป็นข้าราชการในสังกัดของหน่วยงานนี้เป็นจำนวนมาก ซึ่งสถิติของการผู้ที่มาสอบในทุกปีที่เปิดสอบและสถิติของจำนวนบุคลากรในหน่วยงานที่ประกอบไปด้วยเจนเรชันนายมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 42.56 ของจำนวนข้าราชการทั้งหมด โดยมีข้าราชการเจนเรชันเอ็กซ์ร้อยละ 30.82 และเจนเรชันเบบี้บูมส์เมอร์ร้อยละ 26.62 ดังภาพด้านล่างนี้

ภาพที่ 5.1 แสดงโครงสร้างของข้าราชการกรมศุลกากร

โครงสร้างอายุข้าราชการกรมศุลกากร									
ช่วงอายุ	≤ 24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	≥ 55	รวม
จำนวน (คน)	25	416	766	817	560	287	600	1202	4,673
อายุเฉลี่ย	23.64	27.45	31.96	36.88	41.80	47.07	52.18	57.48	43.64
ร้อยละ	0.54	8.90	16.39	17.48	11.99	6.14	12.84	25.72	100.00
	Generation Y (อายุ ≤39)			Generation X (อายุ 40 – 54 ปี)			Baby Boom (อายุ ≥55 ปี)		
จำนวน (คน)	1,989			1,440			1,244		4,673
ร้อยละ	42.56			30.82			26.62		100.00

\* ข้อมูล ณ วันที่ 30 กันยายน 2562

ที่มา : รายงานประจำปีกรมศุลกากร พ.ศ.2562

จากภาพที่ 5.1 จึงเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงความเป็นราชการไทยในปัจจุบันที่ชัดเจนประการหนึ่งถึงการปรับตัวและมีการบริหารราชการภายใต้อัตรากำลังคนที่เป็นคนรุ่นใหม่ขององค์กร โดยเฉพาะหน่วยงานกรมศุลกากร ซึ่งจากผลการศึกษาค้นคว้าของข้าราชการเจนเนเรชั่นวายที่มีต่อระบบราชการและอาชีพราชการนั้นมีทั้งมุมมองที่ประกอบด้วยทั้ง แง่บวกและแง่ลบ โดยต่างมองว่าทุกระบบล้วนมีทั้งข้อดีและข้อเสียที่ปะปนกัน ไม่มีระบบไหนดีที่สุดและไม่มีระบบไหนเลวที่สุดเช่นเดียวกัน โดยมุมมองของคนเจนเนเรชั่นวายที่มีต่อระบบราชการในแง่บวกมีทัศนคติที่เห็นด้วยกับแนวคิดการจ้องค์การราชการของ Max Weber (1947) ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจ้องค์การราชการที่ Weber เห็นว่าเป็นวิธีที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดในการบริหารราชการ โดยข้าราชการเจนเนเรชั่นวายเห็นด้วยในประเด็นของอำนาจในการบริหารที่สั่งการในลักษณะลำดับชั้นการบังคับบัญชา กล่าวคือ การสั่งการที่มาจากด้านบนผ่านเรื่อยมาตามลำดับจนมาถึงในระดับปฏิบัติงาน สามารถเป็นทางหนึ่งของการตรวจสอบและกลั่นกรองความถูกต้อง และที่สำคัญการรับรู้ในเรื่องของนโยบายหรือการรับรู้การทำงานสามารถเข้าถึงในทุกระดับตำแหน่งของผู้ปฏิบัติงาน นอกจากนี้การมีกฎระเบียบที่เป็นแบบแผนทางการในการปฏิบัติราชการ เป็นข้อดีที่ช่วยให้เจ้าหน้าที่รัฐสามารถทราบขอบเขตงานและหน้าที่ของตนว่าต้องทำอะไร เพื่อใคร และอย่างไร ในอีกทางการมีกฎหมายก็เปรียบเสมือนหลักประกันและคุ้มครองให้เจ้าหน้าที่รัฐสามารถสั่งการและดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับ

การบังคับใช้กฎหมายได้อย่างชอบธรรม มีกรอบในการปฏิบัติที่ได้เท่าที่กฎหมายให้อำนาจไว้เท่านั้น กฎหมายจึงสามารถคานการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐไม่ให้ทำสิ่งอื่นใดที่กฎหมายไม่ได้ให้อำนาจ และต้องเป็นการกระทำที่มุ่งสู่ผลประโยชน์ของชาติเป็นที่ตั้ง ประชาชนได้รับความผาสุก และเกิดการ พัฒนาทั้งทางเศรษฐกิจและการค้า ดังหลักการบริหารราชการ 7 ประการที่ Max Weber ได้ให้ไว้โดย มีข้อหนึ่งในหลัก 7 ประการที่สามารถอธิบายปรากฏการณ์ในทัศนคติดังกล่าวข้างต้น (อ้างถึง ฤชากร จรเจริญ. บทบาทและอิทธิพลของข้าราชการกระทรวงมหาดไทยในสังคมไทย. 2539)

*“อำนาจของสมาชิกองค์การที่มาจากอำนาจในตำแหน่งราชการจะมี บทบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งกำหนดขอบเขตและหน้าที่ของตำแหน่ง อย่างละเอียด สมาชิกหรือข้าราชการมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบตามบทบาทที่ตน ดำรงตำแหน่งอยู่ ถึงแม้จะมีการเปลี่ยนตัวข้าราชการแต่บทบาทและหน้าที่จะ ผูกติดอยู่กับตำแหน่งในลักษณะตายตัว”*

*“การทำงานแบบระบบราชการถูกกำหนดโดยระเบียบแบบแผนที่เป็นทางการ เป็นลายลักษณ์อักษรของหน่วยงานราชการ ทุกคนต้องปฏิบัติตามระเบียบ ดังกล่าวเหมือนกันหมด”*

ในขณะเดียวกัน เมื่อมีข้อดีก็ต้องมีข้อเสียโดยผลการศึกษาพบว่าเจเนเรชันวาย มองเห็นถึงข้อเสียของระบบราชการอยู่หลายประการ โดยเฉพาะประเด็นของประเภทข้าราชการหรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ประกอบด้วยบุคคลหลากหลายประเภทมาอยู่รวมกันในหน่วยงาน โดยมีทั้งที่มารับ ราชการโดยมีเป้าหมายของการตอบสนองอุดมการณ์ภายในที่อยากจะพัฒนาประเทศและเป็นตัว แสดงบทบาทในการเป็นส่วนหนึ่งของการจัดหาและส่งมอบบริการสาธารณะให้กับประชาชนดัง เป้าหมายของการเป็นข้าราชการที่ดี แต่ในขณะเดียวกันก็มีบางประเภทที่ตั้งใจเข้ามารับราชการเพื่อ แสวงหาอำนาจ เกียรติยศ ความมั่นคงโดยใช้ระบบเส้นสายในการเติบโตและไต่เต้าไปสู่ระดับตำแหน่ง ที่สูงขึ้น ผลการศึกษานี้จึงสอดคล้องกับแนวคิดของการมองระบบราชการในแง่เป็นกลางของ Downs (1966) ที่มองว่าข้าราชการก็คือปัจเจกบุคคลธรรมดาที่ยังคงมีความต้องการ ส่วนตนและมีเป้าหมาย ที่จะได้รับมาซึ่งอำนาจ ความมั่นคง ความสะดวกสบาย แต่ก็ยังคงไว้ซึ่งความภาคภูมิใจในงานของตน ความจงรักภักดีต่อองค์กรและเป้าหมายที่จะรับใช้ประชาชน ดังการแบ่งประเภทข้าราชการของ

Downs (ที่อ้างถึงในงานวิจัยของกิตติภูมิ มีประดิษฐ์. การพัฒนาระบบราชการไทยสู่ความพึงพอใจภาคประชาชน : แนวคิดเชิงบูรณาการในยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย : 2549) ได้แก่

- (1) ประเภทปีนป่าย (Climbers)
- (2) ประเภทผู้พิทักษ์ (Conserver)
- (3) ประเภทผู้สนับสนุน (Zealots)
- (4) ประเภทรัฐบุรุษ (Statesmen)

นอกจากประเภทของข้าราชการที่มีในหลากหลายรูปแบบตามเป้าหมายและแรงจูงใจของแต่ละบุคคลที่เป็นส่วนหนึ่งของการตัดสินใจเข้ารับราชการในกรมศุลกากรนั้น ระบบราชการยังพบข้อบกพร่องในเรื่องของค่านิยมที่ฝังรากลึกอย่างระบบอุปถัมภ์ที่อยู่คู่กับระบบราชการในไทยในแทบจะทุกหน่วยงาน ทำให้การเติบโตของบุคลากรภาครัฐไม่ได้เป็นไปตามครรลองคลองธรรมหรือการใช้ระบบคุณธรรมเพื่อจูงใจให้คนที่เก่งและมีความสามารถได้เลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งดังบทบัญญัติในมาตรา 42 ของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ที่บัญญัติถึงการจัดระเบียบราชการพลเรือนให้คำนึงถึงระบบคุณธรรมตั้งแต่การสรรหาเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการ การบริหารทรัพยากรบุคคลไปจนถึงการดำเนินการทางวินัยจะต้องเป็นไปอย่างเสมอภาค เท่าเทียม และคำนึงถึงผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพของหน่วยงาน รวมถึงแนวทางปฏิบัติราชการที่ดีที่ถูกระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 อีกด้วย

นอกจากนี้ข้อเสียของการมีกฎหมายและระเบียบที่มากมายที่ใช้เป็นกรอบในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐที่นอกจากจะมีข้อดีที่เป็นหลักประกันและสร้างมาตรฐานที่เป็นทิศทางเดียวกันของการปฏิบัติหน้าที่นั้น แต่ก็ยังมีจุดที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาและสร้างประสิทธิภาพของระบบราชการได้ กล่าวคือ การมีกฎหมายและระเบียบจำนวนมากในการปฏิบัติงานทำให้ระบบขาดความยืดหยุ่น ข้าราชการขาดความคิดสร้างสรรค์และขาดการคิดนอกกรอบ เนื่องจากจะทำอะไรต้องดูว่ากฎหมายหรือระเบียบให้ไว้หรือไม่ ทำให้บางครั้งคนรุ่นใหม่ที่ต้องการแสดงศักยภาพในการหาแนวทางเพื่อมาปฏิบัติหน้าที่ให้มีคุณภาพและเป็นแนวทางที่ต้องการปรับเปลี่ยน โดยเล็งเห็นความมีคุณภาพว่าแท้จริงทำได้ยากเพราะถูกกรอบของกฎหมายนี้จำกัดไว้ ดังผลสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญท่านหนึ่ง

**“...ความกลัวผิดกฎหมายเพราะการทำงานภายใต้กฎหมาย ทำให้ทำอะไรจึงไม่กล้าออกนอกกรอบ ไม่มีความคิดสร้างสรรค์ หรือสร้างสรรค์งานใหม่ๆ เนื่องจากกลัวผิดกฎหมายหรือถูกตีกรอบไว้...”**

( คุณ ณ. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์, 30 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจนเนเรชั่นเอ็กซ์

ในระดับหัวหน้าส่วนงาน

ประเด็นในข้างต้นนี้จึงสอดคล้องกับการมองระบบราชการในแง่ลบหรือแง่วิพากษ์ของ Warren G. Bennis และ Michel Crozier (อ้างถึงกิตติภูมิ มีประดิษฐ์, 2549) ที่มองว่าระบบราชการมีอุปสรรคต่อการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปสู่ความทันสมัยหรือประสิทธิภาพทางการบริหารที่สามารถกระทำหรือขับเคลื่อนโดยคนรุ่นใหม่ได้ แต่เนื่องจากการมีกรอบของกฎหมายทำให้ข้าราชการเปรียบเสมือนหุ่นยนต์ที่คอยรับคำสั่งหรือปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนที่ถูกกำหนดไว้ ขาดความยืดหยุ่นจนไม่สามารถทำอะไรนอกเหนือจากที่ระบบได้กำหนดไว้ ส่งผลต่อการขาดความคิดสร้างสรรค์และความกระตือรือร้นตลอดจนแรงจูงใจในการทำงาน จึงเป็นที่มาของความล่าช้าหรือกระบวนการในขั้นตอนบางประการที่ยังไม่ปรับตัวให้สอดคล้องกับบริบทของภายนอกที่เปลี่ยนแปลงไปแล้วได้

กล่าวโดยสรุปแล้วมุมมองของข้าราชการเจนเนเรชันวายที่มีต่อระบบราชการไทยประกอบด้วยทั้งมุมมองที่เห็นข้อดีของการจัดองค์การแบบราชการดังแนวคิดของ Max Weber ที่กล่าวถึงระบบราชการในอุดมคติต้องมีลักษณะของการบริหารราชการไว้หลายประการ ประการหนึ่งคือการมีหลักลำดับขั้นการบังคับบัญชาผ่านการใช้อำนาจของผู้ปกครองหรือผู้บังคับบัญชาที่สั่งการจากด้านบนไล่ลงมาสู่ผู้ใต้บังคับบัญชาในแต่ละระดับ รวมถึงการมีกฎระเบียบแบบแผนที่เป็นทางการถือเป็นข้อดีต่อเจ้าหน้าที่รัฐในการมีหลักและขอบเขตในการทำงาน มีแนวทางที่เป็นมาตรฐานเดียวกันตลอดจนการมองว่าอาชีพราชการคืออาชีพที่มั่นคง เป็นระบบที่ไม่ล่มสลายหรือล้มตายได้เนื่องจากความคงทนถาวรในตัวระบบของมันเองที่ต้องอยู่คู่กับสังคมในการรองรับการบริหารเชิงนโยบายไม่ว่าจะมีการเปลี่ยนตัวข้าราชการหรือผู้นำทางการเมืองก็ตาม แต่ตัวตำแหน่งที่เป็นอาชีพอยู่ในระบบราชการจะต้องคงอยู่เสมอ แต่ในขณะเดียวกันทุกอย่างล้วนต้องมีข้อเสียหรือข้อบกพร่องที่ยังแฝงอยู่ในระบบ โดยยังขาดการปฏิรูปกระบวนการทำงานให้เกิดประสิทธิภาพหรือปรับตัวเพื่อให้สอดคล้องกับ



บริบททั้งเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และโดยเฉพาะเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่เข้ามามีบทบาทต่อทุกอาชีพในโลกปัจจุบัน ระบบราชการจึงยังมีข้อเสียอยู่บางประการที่ควรเร่งรัดพัฒนาและแก้ไขปรับปรุง เพื่อสร้างระบบราชการที่มีคุณภาพ เป็นระบบที่แข็งแกร่งและสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในทุกภาคส่วนได้

### 5.2.1.3 ทศนคติและมุมมองของเจเนเรชันวายต่อการทำงานในกรมศุลกากร

#### ● ข้อมูลภาพรวมของกรมศุลกากร

กรมศุลกากรคือหน่วยงานของรัฐที่สังกัดภายใต้กระทรวงการคลัง มีภารกิจในการจัดเก็บอากรสำหรับของที่นำเข้า – ส่งออกตลอดจนอำนวยความสะดวกทางค้าผ่านกระบวนการทำงานที่เอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้ประกอบการให้สามารถดำเนินธุรกิจได้อย่างง่ายและราบรื่นไปจนถึงการทำความตกลงทางการค้าในเวทีระหว่างประเทศเพื่อยกระดับขีดสมรรถนะในการแข่งขัน ตลอดจนขอบเขตในการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิดทางศุลกากรโดยการบังคับใช้กฎหมายศุลกากรและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดเก็บรายได้ให้กับรัฐอย่างมีประสิทธิภาพผ่านมาตรฐานในการจัดเก็บอากรในระดับสากล

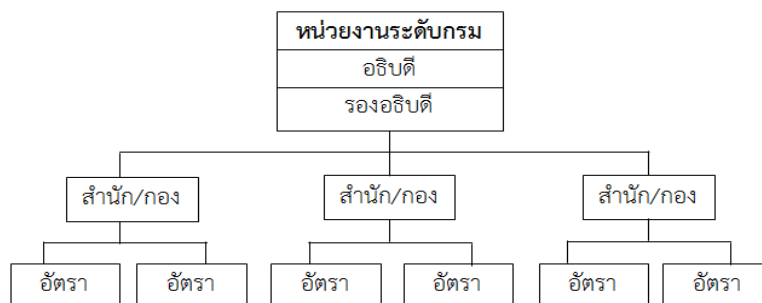
ดังนั้น นโยบายและภาพการทำงานของศุลกากรไทยในปัจจุบันไม่ใช่เพียงแค่การจัดเก็บอากรเพียงอย่างเดียวแต่ยังมีบทบาทในการเน้นความอำนวยความสะดวกทางการค้าเพื่อนำหน่วยงานให้บรรลุเป้าหมายดังวิสัยทัศน์ของหน่วยงานที่ว่า **“องค์กรที่มุ่งมั่นให้บริการศุลกากรเป็นเลิศเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของเศรษฐกิจไทยและเชื่อมโยงการค้าโลก”** ภายใต้พันธกิจและยุทธศาสตร์ของกรมศุลกากรที่พยายามขับเคลื่อนและยกระดับงานศุลกากรให้มีมาตรฐานและคุณภาพที่ทัดเทียมกับประเทศอื่นๆในโลก โดยเฉพาะการนำเทคโนโลยีและนวัตกรรมเข้ามาใช้ในกระบวนการทำงานเพื่อสร้างสรรค์วิธีการทำงานที่ออกจากกรอบเดิมๆ ให้นำมาซึ่งศักยภาพทางการจัดเก็บไปจนถึงการอำนวยความสะดวกทางการค้าให้สามารถบรรลุเป้าหมายการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีของภาครัฐได้

จากนโยบายการทำงานของกรมศุลกากรในปัจจุบันจึงสามารถเปลี่ยนแปลงภาพลักษณ์และทัศนคติของคนในสังคมที่มีต่อกรมศุลกากรเป็นอย่างมาก เพราะงานของกรมศุลกากรไม่ได้ยึดโยงเพียงแค่การจัดเก็บอากรสำหรับของที่นำเข้าและส่งออกอีกต่อไป แต่ขอบเขตงานของกรม

ศุลกากรมีความกว้างและหลากหลายและที่สำคัญการทำงานเป็นไปในลักษณะที่มีโครงสร้างของการแบ่งส่วนราชการออกเป็นส่วนต่างๆโดยแบ่งออกเป็น 20 ส่วนงานโดยปฏิบัติหน้าที่ที่แตกต่างกันตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่สามารถบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์และพันธกิจที่กรมศุลกากรได้สร้างกรอบไว้เพื่อให้ทุกหน่วยงานมีการดำเนินงานเพื่อยึดเป้าหมายเดียวกัน ส่งผลให้ลักษณะงานที่เจ้าหน้าที่ศุลกากรต้องปฏิบัติมีความหลากหลายและต้องอาศัยองค์ความรู้รอบด้าน ไม่ใช่เพียงแค่เรื่องของกฎหมายแต่ยังมีเรื่องของการบริหารจัดการ เศรษฐกิจและการค้า ตลอดจนภาษาต่างประเทศ เนื่องจากการทำงานของกรมศุลกากรมีความเชื่อมโยงในเวทีระดับระหว่างประเทศและมีการทำงานในรูปแบบบูรณาการเพื่อลดขั้นตอนและเชื่อมโยงทางการค้าให้เกิดความสะดวกและคล่องตัวผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ต่างๆ ยกตัวอย่างเช่น ระบบ NSW ที่เป็นระบบเชื่อมโยงข้อมูลเพื่ออำนวยความสะดวกให้ผู้ประกอบการสามารถเข้าถึงข้อมูลและเรียก-ส่งเอกสารผ่านทางออนไลน์ เป็นการลดระยะเวลาและขั้นตอนเพื่อสร้างความสะดวก รวดเร็ว สอดรับกับความต้องการและบริบทในสมัยปัจจุบันได้ โดยลักษณะงานที่ข้าราชการในกรมศุลกากรต้องปฏิบัติมีขอบเขตในเรื่องของการพิจารณาและตรวจสอบสินค้าที่ปฏิบัติพิธีการนำเข้าและส่งออกรวมถึงของติดตัวผู้โดยสารผ่านระบบข้อมูลของกรมศุลกากรและเครื่องมือต่างๆ เช่น เครื่องเอ็กซเรย์ ตลอดจนการวางแผนและประสานงานเพื่อปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานทั้งภายในและภายนอกและให้บริการ ให้คำแนะนำหรือให้คำปรึกษาเบื้องต้นแก่หน่วยงานราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนเพื่อสร้างความเข้าใจที่เป็นมาตรฐานในระเบียบวิธีปฏิบัติเดียวกัน

จากที่กล่าวไปข้างต้นจึงสอดคล้องกับผลการศึกษาของทัศนคติข้าราชการเจนเรชันวายที่มีภาพจำหรือความเข้าใจต่อกรมศุลกากรที่แตกต่างเป็นอย่างมากก่อนที่จะเข้ามารับราชการ โดยมีมุมมองว่างานของกรมศุลกากรมีเพียงแค่การจัดเก็บอากรของนำเข้าและส่งออก ไม่ทราบถึงหน่วยงานที่หลากหลายที่ต้องอาศัยการมีองค์ความรู้และประสบการณ์ที่ต้องสั่งสมมาอย่างเชี่ยวชาญ ดังนั้นเมื่อได้เข้ามาบรรจุและได้รับการแต่งตั้งเป็นนักวิชาการศุลกากรแล้ว ทำให้มีการมองภาพกรมศุลกากรเปลี่ยนไปอย่างสิ้นเชิง เนื่องจากเมื่อเข้ามาปฏิบัติงานจริงพบว่ากรมศุลกากรมีขอบเขตงานที่หลากหลายและมีการแบ่งส่วนราชการตามโครงสร้างแบบพีระมิด (อ้างถึงในตำรา จันทรสกุล. 2545) ในลักษณะย่อยภารกิจลงมาจากส่วนบนที่เป็นผู้กำหนดนโยบายและกระจายงาน ทรัพยากร และงบประมาณไปตามส่วนงานเพื่อปฏิบัติราชการให้บรรลุเป้าหมายและพันธกิจของกรมฯได้ ดังภาพโครงสร้างของกรมศุลกากรด้านล่างนี้

ภาพที่ 5.2 แผนภูมิแสดงโครงสร้างองค์การราชของกรมศุลกากร



ที่มา : ดำรง จันทรสกุล. (2545) การปฏิรูประบบราชการ: กรณีศึกษากกรมศุลกากร

#### ● ทศนคติที่มีต่อกรมศุลกากร

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกกรายบุคคลของข้าราชการเจนเนเรชั่นวายที่เป็นผู้ให้ข้อสำคัญที่มีภูมิหลังในลักษณะที่แตกต่างกันออกไปพบว่า ทศนคติที่มีต่อกรมศุลกากรมีความเชื่อมั่นและมีมุมมองไปในทางที่เป็นบวกมากกว่าลบ ซึ่งแนวคิดเรื่องทศนคตินี้เองที่เป็นเครื่องยืนยันถึงองค์ประกอบในการเกิดพฤติกรรมหรือการกระทำที่เป็นผลมาจากความเชื่อมั่น ความรู้และประสบการณ์ต่างๆที่บุคคลนั้นได้พบเจอจนเกิดเป็นความรู้สึกที่ดีและมีทศนคติในทางที่สอดคล้องกัน (Zimbardo and Ebbesen, 1977 อ้างถึงในงานวิจัยของพรทิพย์ บุญนิพัทธ์, 2539) โดยจากรูปแบบโครงสร้างการบริหารงานที่มุ่งเน้นพัฒนากระบวนการทำงานให้มีความทันสมัย สอดคล้องกับบริบทในความเป็นพลวัตของเทคโนโลยีและนวัตกรรมเพื่อให้กรมศุลกากรเป็นหน่วยงานที่มีการปรับตัวให้เข้ากับโลกสมัยใหม่ และเป็นไปตามยุทธศาสตร์ของกรมศุลกากรในเรื่องของการ “พัฒนากระบวนการและระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้า” และ “พัฒนามาตรการทางศุลกากรและข้อมูลการค้าระหว่างประเทศเพื่อส่งเสริมการค้าชายแดน และเชื่อมโยงการค้าโลก” ยุทธศาสตร์ในข้างต้นเปรียบเสมือนแผนและทิศทางกำเนินนโยบายของกรมศุลกากรที่ต้องการปรับตัวเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ทางราชการสามารถตอบสนองต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและรองรับต่อความต้องการของผู้ประกอบการและประชาชนได้ จึงมีนโยบายการบริหารที่เน้นการบริการประชาชนให้ได้รับการบริการที่เป็นเลิศ รวดเร็วและมีความสะดวก สร้างระบบการทำงานที่ง่ายให้ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและยกระดับมาตรฐานการทำงานให้สามารถทัดเทียมกับประเทศอื่นๆในโลกได้ ทำให้กรมศุลกากรมีจุดแข็งในเรื่องของความ

ทันสมัยที่เป็นภาพลักษณ์ที่โดดเด่นของกรมฯเมื่อเทียบกับหน่วยงานราชการอื่นด้วยกัน และนอกจากนี้จากการที่มีบุคลากรเป็นคนรุ่นใหม่โดยเป็นข้าราชการเจนเนอเรชันวายที่เป็นทรัพยากรสำคัญที่มีบทบาทและส่วนสำคัญในการปฏิบัติงานเพื่อส่งมอบการบริการและผลประโยชน์สาธารณะให้กับประเทศ จึงเป็นการสร้างมาตรฐานให้กับกรมศุลกากรที่แตกต่างกับหน่วยงานอื่นและสามารถดึงดูดใจให้คนรุ่นใหม่ตัดสินใจเลือกอาชีพราชการและเลือกหน่วยงานศุลกากรเป็นหน่วยงานในการทำงานมากยิ่งขึ้นในทุกปีดังสถิติที่ได้เคยกล่าวถึงในตอนต้น และส่งผลต่อการบรรลุยุทธศาสตร์ของกรมศุลกากรในประเด็นของ “พัฒนาสมรรถนะบุคลากรและการบริหารจัดการองค์กร เพื่อให้องค์กรมีคุณภาพ บุคลากรมีความเชี่ยวชาญ คุณธรรม และความสุข สามารถขับเคลื่อนกรมศุลกากรให้บรรลุเป้าหมาย”

ดังนั้นเมื่อพูดถึงกรมศุลกากร ภาพลักษณ์ของความทันสมัยและระบบงานราชการที่มีการปรับตัวที่สามารถสอดรับกับโลกแห่งเทคโนโลยีผนวกกับการมีคนรุ่นใหม่เข้ามาเป็นบุคลากรจากการผ่านการทดสอบอย่างมีมาตรฐานนั้น ทำให้กรมศุลกากรมีจุดแข็งและมีภาพที่ถูกส่งออกไปในสังคมว่าเป็นหน่วยงานที่แตกต่างจากหน่วยงานราชการอื่นด้วยกัน มีความคล้อยคลึงเอกชนบนฐานของการทำงานที่ยังคงเป็นระบบราชการในเรื่องของการมีกฎระเบียบแบบแผนอย่างเป็นทางการ มีการจัดองค์การที่ยังเป็นลักษณะอนุรักษนิยมที่ถูกผูกติดมาเป็นเวลานาน แต่กรมศุลกากรก็สามารถปรับและเปลี่ยนแปลงรูปแบบโครงสร้างและวัฒนธรรมให้สามารถแข่งขันและเป็นที่ยอมรับต่อคนรุ่นใหม่และคนภายนอกได้ และมีความเป็นหน่วยงานราชการสมัยใหม่ซึ่งเป็นไปตามค่านิยมหลักขององค์กร (I-SMILE) โดยเฉพาะประเด็นเหล่านี้

- M – Modernization หมายถึง ความทันสมัยในเชิงระบบและโครงสร้างของหน่วยงาน
- I – Innovation หมายถึง เทคโนโลยีและนวัตกรรมที่นำมาใช้ในกระบวนการทำงาน เพื่อสร้างมาตรฐานการทำงานในระดับสากล

นอกจากนี้ค่านิยมหลักขององค์กรที่สะท้อนความเป็นกรมศุลกากรที่โดดเด่นก็คือ การมีนโยบายการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพตั้งแต่กระบวนการสรรหาบุคคลที่เก่งและมีความรู้ที่เพียงพออย่างรอบด้านให้เข้ามาเป็นตัวแทนของระบบราชการและทำหน้าที่เป็นข้าราชการในการส่งมอบบริการที่ดีและมีคุณภาพให้กับประชาชนและผู้ประกอบการ ดังค่านิยมหลักในเรื่องที่เป็นการบริการ

- S - Service Mind/Self-esteem หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ด้วยใจที่รักบริการ ส่งมอบการบริการที่ดีที่สุดให้ประชาชน

รวมถึงนโยบายการพัฒนาบุคลากรของกรมศุลกากรที่สร้างความมั่นใจและเป็นเส้นทางเติบโตในสายอาชีพของบุคลากรให้สามารถมีองค์ความรู้รอบด้านและสามารถโยกย้ายเพื่อปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจอันหลากหลายในส่วนงานต่างๆของกรมฯได้อย่างราบรื่น และมีความเชี่ยวชาญในตัวเองงานและการบริหารรวมถึงองค์ความรู้ด้านอื่นๆที่จำเป็นและสอดคล้องกับบริบทในปัจจุบันที่มีความท้าทายในเรื่องของเทคโนโลยีเข้ามาทำให้กระบวนการทำงานและระเบียบการทำงานต่างๆต้องสามารถตอบสนองและสามารถรู้ได้อย่างเท่าทันเพื่อให้ภารกิจด้านการจัดเก็บอากรเกิดประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลโดยสามารถใช้ทรัพยากรการบริหารเพื่อบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์หลักของหน่วยงานได้ ดังค่านิยมหลักใน 2 ตัวด้านล่างนี้

- L – Learning หมายถึง การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้และพัฒนา
- E – Expert หมายถึง ความรู้ความเชี่ยวชาญที่ส่งผ่านในรูปของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อรองรับการพัฒนาและอำนวยความสะดวกทั้งในเรื่องการค้าและบริการ

นอกจากนี้จากผลการศึกษาศึกษาสามารถสรุปจุดแข็งของกรมศุลกากรที่มีอิทธิพลต่อแรงจูงใจและพฤติกรรมกระตุ้นใจในการเลือกอาชีพของเจนเรชันวายโดยเฉพาะประเด็นของความทันสมัยทั้งตัวโครงสร้างของหน่วยงานตลอดจนบุคลากรคนรุ่นใหม่ที่สร้างภาพลักษณ์ของกรมศุลกากรให้มีความโดดเด่นและได้รับการเชื่อมั่นจากคนภายนอกถึงการส่งมอบการบริการให้กับประชาชนและผู้ประกอบการถึงประสิทธิภาพในการทำงานและศักยภาพผ่านการดำเนินงานของคนรุ่นใหม่ และนอกจากนี้บทบาทของกรมศุลกากรที่มีความสำคัญต่อการเศรษฐกิจของประเทศในแง่มุมมองที่เกี่ยวข้องการจัดเก็บรายได้เพื่อนำไปพัฒนาประเทศในเรื่องต่างๆตลอดจนการเป็นส่วนหนึ่งในเวทีระหว่างประเทศผ่านนโยบายทางการค้าและความตกลงที่ทราบดีระหว่างกันเพื่อจุดมุ่งหมายของการพัฒนาและยกระดับขีดสมรรถนะในการแข่งขันทางการค้า โดยมีกฎหมายแม่บทของกรมศุลกากรที่บัญญัติเพื่อรองรับในภารกิจดังกล่าว ได้แก่ มาตรา 14 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร 2530

“เพื่อปฏิบัติตามข้อผูกพันตามสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศที่เป็นประโยชน์แก่การเศรษฐกิจของประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี มีอำนาจออกประกาศยกเว้น ลด หรือเพิ่มอากรจากอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากร หรือประกาศเรียกเก็บอากรตามอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากร หรือประกาศกำหนดอัตราอากรตามราคาและสภาพ สำหรับของที่มีถิ่นกำเนิดจากประเทศที่ร่วมลงนามหรือลักษณะตามที่ระบุไว้ในสัญญาหรือความตกลงดังกล่าว ทั้งนี้ โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขใดๆ ไว้ด้วยก็ได้” (พระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร 2530)

#### 5.2.2 วัตถุประสงค์ที่ 2: เพื่อศึกษากระบวนการตัดสินใจเลือกอาชีพของข้าราชการเจนเนเรชันวาย (GEN Y) กรมศุลกากร

จากลักษณะนิสัยของเจนเนเรชันวายที่มีผลโดยตรงต่อกระบวนการตัดสินใจที่มาจากทัศนคติและค่านิยมที่เป็นแรงผลักดันภายในและภายนอกผ่านสภาพแวดล้อมและภูมิหลังในเรื่องต่างๆ ซึ่งจะเห็นได้ว่าลักษณะของบุคคลที่เติบโตและมีประสบการณ์ที่แตกต่างกันย่อมส่งผลต่อชุดความคิดในการดำเนินชีวิตและการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ โดยเฉพาะในเรื่องของการประกอบอาชีพที่แตกต่างกัน เนื่องจากการตัดสินใจกระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดก็คือผลที่มาจากองค์ประกอบของการก่อร่างเป็นทัศนคติและค่านิยมให้เกิดความเชื่อมั่นในสิ่งที่ตนเองเชื่อว่าเป็นสิ่งที่ดีและเหมาะสมกับตนมากที่สุด

เพราะฉะนั้น จากลักษณะเฉพาะตัวและจุดเด่นของคนเจนเนเรชันวายที่มีความคล่องแคล่ว ว่องไว ทำอะไรรวดเร็วและมีความกระตือรือร้น และที่สำคัญชอบความท้าทายและทำอะไรนอกกรอบแบบแผนเดิมๆ เพื่อชวนขยายการพัฒนาและพร้อมปรับตัวต่อสิ่งใหม่ได้อย่างดีอยู่เสมอ จึงเป็นที่มาของความสอดคล้องในลักษณะโครงสร้างของกรมศุลกากรที่มีความทันสมัย มีการปรับตัวรับเอาเทคโนโลยีเข้ามาใช้ในกระบวนการมากมายส่งผลต่อภาพลักษณ์และวัฒนธรรมของหน่วยงานที่ดึงดูดให้คนภายนอกหันมาสนใจอาชีพราชการ โดยเฉพาะในกลุ่มของเจนเนเรชันวายดังสถิติของการจำแนกเจนเนเรชันที่เป็นข้าราชการในกรมศุลกากร นอกจากนี้จากการที่หน่วยงานมีคนรุ่นใหม่เป็นทรัพยากรที่สำคัญยิ่งสร้างความเชื่อมั่นและแรงจูงใจให้คนรุ่นใหม่ภายนอกเชื่อในหน่วยงานตั้งแต่เรื่องโครงสร้าง

และปัจจัยแวดล้อมต่างๆที่สามารถตอบโจทย์ของความเป็นคนรุ่นใหม่ที่สามารถทำงานราชการได้ เช่นเดียวกับงานในภาคเอกชน โดยผลการศึกษาของแรงจูงใจในข้าราชการเจนเนเรชันวายมีความสอดคล้องกับทฤษฎีสองปัจจัย (The two-factor theory: Frederick Herzberg) เป็นอย่างมาก โดยจะเห็นได้ว่าปัจจัยจูงใจที่เป็นองค์ประกอบหนึ่งของทฤษฎีมีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงต่อกระบวนการตัดสินใจของเจนเนเรชันวายเป็นอย่างมาก ได้แก่ ความสำเร็จในงาน การได้รับความยอมรับนับถือจากงานที่ได้ลงมือทำแล้วผลงานออกมาเป็นที่น่าพึงพอใจและสะท้อนศักยภาพของตน นอกจากนี้ยังมีแรงจูงใจด้านอื่นๆที่มีผลต่อกระบวนการตัดสินใจให้เจนเนเรชันวายเลือกอาชีพราชการ และเลือกกรมศุลกากร โดยสามารถสรุปออกมาได้ที่ละประเด็น ดังต่อไปนี้

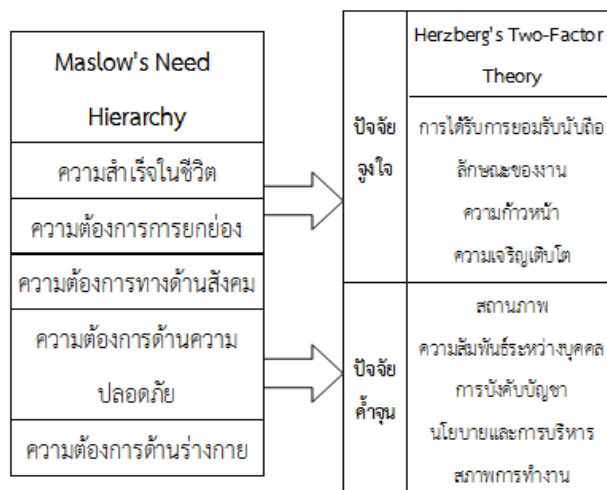
(1) **ลักษณะโครงสร้างของกรมศุลกากร** ที่มีการแบ่งส่วนราชการตามภารกิจที่หลากหลายและข้าราชการสามารถมีโอกาสได้ปฏิบัติหน้าที่อย่างหลากหลายเพื่อเก็บเกี่ยวประสบการณ์และสั่งสมองค์ความรู้ความเชี่ยวชาญในงาน ทำให้ลักษณะโครงสร้างของกรมศุลกากรสอดคล้องกับลักษณะนิสัยของคนเจนเนเรชันวายที่ไม่ชอบทำอะไรจำเจ สามารถหมุนเวียนงานผ่านกระบวนการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งตลอดจนการโยกย้าย โดยกรมศุลกากรเองมีแบบแผนของเส้นทางความก้าวหน้าในสายอาชีพที่จัดทำเพื่อเป็นแนวทางในการเห็นภาพตนเองในหน่วยงานราชการว่าสามารถไปถึงตรงไหนหรือจุดใดได้บ้าง จึงเป็นการสร้างความเชื่อมั่นและสร้างบรรยากาศที่ดีในการทำงานให้กับคนเจนเนเรชันวายที่ต้องการการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

นอกจากนี้ จากวิสัยทัศน์ พันธกิจและยุทธศาสตร์ของหน่วยงานยังเป็นภาพสะท้อนของความทันสมัย หรือ Modernization ดังคำนิยามหลักขององค์กรที่น่าเอานวัตกรรมและเทคโนโลยีเข้ามาใช้ในงานราชการเพื่อมุ่งสู่การเป็น e-Customs และไปสู่การเป็นราชการ 4.0 ดังกรอบที่ลูกกำหนดในยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ในประเด็นของการสร้างความสามารถในการแข่งขันเพื่อยกระดับศักยภาพของกระบวนการทำงานในทุกมิติเพื่อให้สอดคล้องกับบริบทเศรษฐกิจและสังคมสมัยใหม่

(2) **ค่าตอบแทนและสวัสดิการ** ถือเป็นแรงจูงใจที่มีอิทธิพลต่อกระบวนการตัดสินใจของคนเจนเนเรชันวายเป็นอย่างมาก เนื่องจากค่าตอบแทนและสวัสดิการคือปัจจัยขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิตของทุกคนไม่ว่าจะอยู่ในเจนเนเรชันไหนก็ตามซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีความต้องการตามลำดับขั้น (Maslow's theory: Abraham Maslow) ที่กล่าวถึงแรงจูงใจของมนุษย์ตั้งแต่ลำดับขั้นพื้นฐานหรือความต้องการทางด้านร่างกาย (Physiological needs) เพื่อดำเนินชีวิตได้อย่างราบรื่นและไปสู่การมีชีวิตบนความมั่นคงปลอดภัยหรือในลำดับขั้นที่ 2 ของความต้องการความมั่นคง

ปลอดภัย (Safety and security needs) รวมถึงทฤษฎีสองปัจจัย (The two-factor theory: Frederick Herzberg) ที่กล่าวถึงปัจจัยจูงใจที่มีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่และความพึงพอใจที่มีต่อหน่วยงานและสภาพแวดล้อมของงาน ซึ่งแน่นอนว่าปัจจัยในรูปของเงินเดือนและสวัสดิการย่อมมีผลอย่างมากต่อความมั่นคง ส่งผลให้เป็นความท้าทายของหน่วยงานราชการที่ถึงแม้จะมีโครงสร้างดีอย่างไรแต่ถ้าค่าตอบแทนไม่สอดคล้องกับค่าครองชีพในปัจจุบันก็อาจส่งผลต่อปรากฏการณ์สมองไหลดังที่เกิดขึ้นในหลายๆหน่วยงาน กล่าวคือ เมื่อภาคเอกชนสามารถให้ค่าตอบแทนได้มากกว่า บางครั้งการตัดสินใจหรือมุมมองที่มีต่อการทำงานราชการอาจต้องสะดุดเนื่องจากมีเรื่องอื่นที่เข้ามามีผลต่อการชั่งน้ำหนักว่าควรประกอบอาชีพอย่างไรที่เหมาะสมและตอบสนองความต้องการของตนเองได้มากที่สุด ดังภาพของตารางการเปรียบเทียบแรงจูงใจของทั้งสองทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับแรงจูงใจซึ่งจะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าแต่ละปัจจัยในชั้นของความต้องการล้วนมีผลต่อกระบวนการตัดสินใจเลือกอาชีพ

ภาพที่ 5.3 ตารางเปรียบเทียบทฤษฎีแรงจูงใจทั้งสองทฤษฎี



ที่มา ฌ็องส์พัซร์ ลาภบำรุงวงศ์ (2562) การประยุกต์ทฤษฎีแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน

(3) ภูมิหลังก่อนมารับราชการ ในที่นี้คือ ภูมิหลังของข้าราชการเจนเนเรชันวาย โดยเฉพาะสถาบันครอบครัวที่มีความสำคัญและมีบทบาทในการปลูกฝังหล่อหลอมซึ่งความคิดทัศนคติต่างๆในลักษณะของการอบรมเลี้ยงดู สอดคล้องกับงานวิจัยของพรทิพย์ บุญนิพัทธ์. 2539 ที่



กล่าวถึงที่มาของการเกิดทัศนคติที่มีผลต่อการแสดงออกและการตัดสินใจ โดยเหตุแห่งพฤติกรรมประการหนึ่งเกิดจากสิ่งที่เป็นแบบอย่าง (Models) และ ความเกี่ยวข้องกับสถาบัน (Institutional Factors) โดยเฉพาะสถาบันครอบครัวอย่างพ่อแม่ ตลอดจนการเลือกสภาพแวดล้อมหรือที่อยู่อาศัย และการศึกษาให้กับคนในครอบครัวผ่านทัศนคติที่ถูกส่งผ่านต่อๆมาสู่ลูกหลานโดยมีค่านิยมและเชื่อมั่นในสิ่งที่ตนเองคิดว่าเป็นสิ่งที่ดีและถูกต้องเป็นที่ยอมรับต่อครอบครัวและสังคมได้ ส่งผลให้เจเนเรชันวายได้รับการถ่ายทอดถึงมุมมองต่างๆที่มีต่อการประกอบอาชีพในฐานะการเป็นข้าราชการ และส่งผลต่อทัศนคติเชิงบวกที่มีต่ออาชีพนี้ โดยสามารถเห็นภาพและเข้าใจได้ชัดเจนเมื่อผู้วิจัยสัมภาษณ์ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญท่านหนึ่งโดยมีภูมิหลังครอบครัวข้าราชการถึงแรงจูงใจในการเลือกประกอบอาชีพราชการ โดยคำตอบที่ได้คือ

**“...ถูกปลูกฝังจากที่บ้าน โดยที่บ้านอยากให้มารับราชการเนื่องจากความมั่นคงและส่วนตัวซึมซับความเป็นราชการจากพ่อแม่มาตั้งแต่เด็ก...”**

( คุณ ฉ. (นามสมมติ) , สัมภาษณ์ , 27 ตุลาคม 2563 )

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประเภท : ข้าราชการเจเนเรชันวาย

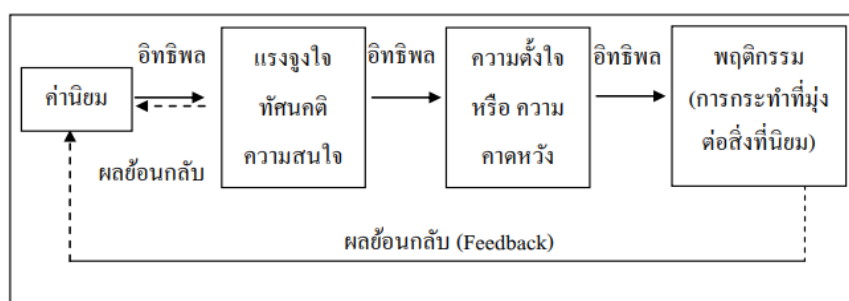
มีภูมิหลังครอบครัวข้าราชการ

จากคำตอบที่ได้จากการสัมภาษณ์ในช่วงต้นทำให้เข้าใจถึงที่มาและสาเหตุของการเกิดทัศนคติที่มีต่อสิ่งหนึ่งที่ถูกถ่ายทอดจากสถาบันครอบครัวจนเกิดเป็นพฤติกรรมที่ตามมาในลักษณะแปรผันตรงกับทัศนคติที่เกิดขึ้น

กล่าวโดยสรุปแล้ว กระบวนการตัดสินใจเลือกอาชีพของเจเนเรชันยายนั้นมีพื้นฐานมาจากแรงจูงใจที่เกิดจากทัศนคติและค่านิยมที่ก่อให้เกิดมุมมองที่เชื่อว่าสิ่งที่กำลังจะเลือกจากทางเลือกหลายๆทางนั้นคือสิ่งที่เหมาะสมกับตนเองที่สุด ผ่านการพิจารณาและวิเคราะห์อย่างถี่ถ้วนตลอดจนปัจจัยต่างๆที่มีผลต่อการตัดสินใจ (ฉัตรพร เสมอใจ, 2550) ได้แก่ ความจำเป็น(Needs), แรงจูงใจ (Motivate), ทัศนคติ(Attitude) ตลอดจนปัจจัยภายนอกที่มีผลเป็นอย่างมากได้แก่ ครอบครัว (Family), สภาพเศรษฐกิจ(Economic), สังคม(Social) และวัฒนธรรม(Tradition) ที่ล้วนเกี่ยวข้องต่อกระบวนการตัดสินใจอย่างมีประสิทธิภาพบนฐานของข้อมูล ประสบการณ์ และทัศนคติของบุคคลนั้นๆ โดยสามารถตอบสนองและรองรับต่อความต้องการทั้งในเชิงความต้องการพื้นฐานทั่วไป และเชิง

อุดมการณ์หรือความเชื่อได้ จึงเป็นที่มาของการเกิดพฤติกรรมการตัดสินใจที่ถูกสั่งสมมาจากปัจจัยหลายประการโดยเฉพาะความต้องการความมั่นคงในชีวิตและความอยู่ดีกินดีมีคุณภาพชีวิตที่ดีบนพื้นฐานของสายงานที่ตนเองอยากแสดงศักยภาพ ตลอดจนความต้องการได้รับการยอมรับในสังคม โดยเฉพาะการต้องการเป็นที่ยอมรับและภูมิใจของครอบครัว จึงสามารถสรุปที่มาของการเกิดพฤติกรรมต่างๆ ในที่นี้ก็คือกระบวนการตัดสินใจเลือกอาชีพของเจนเนเรชันวาย

ภาพที่ 5.4 แสดงบทบาทของค่านิยมที่ส่งผลต่อทัศนคติและการเกิดพฤติกรรม



ที่มา : ไฉยฉันทน์ นิสสัยสุข. (2559) ค่านิยม ทัศนคติ และพฤติกรรม การซื้อผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

เพราะฉะนั้น กระบวนการตัดสินใจเลือกอาชีพของคนเจนเนเรชันวายที่ตัดสินใจมาสอบเพื่อรับราชการในกรมศุลกากรจึงเกิดจากปัจจัยหลายประการที่เป็นองค์ประกอบในการสร้างทัศนคติ ค่านิยมและมุมมองที่เชื่อมั่นในกรมศุลกากรและสามารถตอบโจทย์ความต้องการได้ดังประเด็นของแรงจูงใจดังที่ได้กล่าวไป และความเป็นกรมศุลกากร (Identity) ที่มีภาพลักษณ์ความทันสมัยภายใต้ระบบงานที่ยังเป็นราชการแต่มีความสมัยใหม่และพัฒนาพร้อมกับปรับตัวให้เข้าสังคมปัจจุบันได้ดีจึงเป็นคำตอบที่สะท้อนถึงความสอดคล้องในความเป็นเจนเนเรชันวายว่าทำไมถึงต้องตัดสินใจเลือกหน่วยงานนี้ โดยสอดคล้องกับ (งานวิจัยของจิตติมา คงปาน. 2549) ที่กล่าวถึงทฤษฎีการเลือกอาชีพ (Theory of Vocational Choice) ของ John L. Holland ที่ต้องการสร้างแบบสำรวจในเรื่องของการตัดสินใจเลือกประกอบอาชีพจากการตั้งสมมติฐานในประเด็นที่มีผลต่อการเลือกอาชีพ โดยเฉพาะประเด็นดังต่อไปนี้

- (1) การเลือกอาชีพเป็นการสะท้อนถึงทัศนคติและบุคลิกภาพของบุคคลนั้นที่ส่งผ่านพฤติกรรมการแสดงออกที่ให้ความสนใจหรือต้องการเรียนรู้ในสายอาชีพนั้นๆ
- (2) บุคลิกภาพที่สะท้อนผ่านการเลือกอาชีพ มักสะท้อนให้เห็นว่าบุคคลที่มีบุคลิกภาพเดียวกันหรือคล้ายกันก็จะเลือกอาชีพที่เหมือนกัน
- (3) แต่ละบุคคลจะมีความสนใจในอาชีพอยู่มากกว่าหนึ่งเสมอ ขึ้นอยู่กับปัจจัยในกระบวนการตัดสินใจและประเมินค่าที่ทำให้บุคคลต้องตัดสินใจเลือกอาชีพใดอาชีพหนึ่ง
- (4) ปัจจัยที่สำคัญที่มีผลต่อการประกอบอาชีพ คือ ความพอใจในงาน ความมั่นคง ความสำเร็จและสภาพแวดล้อมของงาน

**5.2.3 วัตถุประสงค์ที่ 3:** เพื่อศึกษาพฤติกรรมการปรับตัวด้านการทำงานภายใต้ระบบราชการของข้าราชการเจนเนเรชันวาย (GEN Y) กรมศุลกากร

กระบวนการปรับตัวในที่นี้สามารถแยกได้เป็น 2 องค์ประกอบด้วยกัน ได้แก่ การปรับตัวของเจนเนเรชันวายในการปฏิบัติงานในกรมศุลกากร และ การปรับตัวของเจนเนเรชันวายในการทำงานร่วมกับข้าราชการต่างรุ่นหรือเจนเนเรชันเอ็กซ์ในหน่วยงาน โดยผลการศึกษาพบว่าเจนเนเรชันวายที่ตัดสินใจเลือกอาชีพราชการในหน่วยงานของกรมศุลกากรมีการปรับตัวที่เป็นไปในทิศทางที่ดีและค่อนข้างราบรื่น เนื่องจากทัศนคติของ เจนเนเรชันวายที่มีต่อระบบราชการดังที่ได้กล่าวไปในส่วนแรกนั้นสะท้อนให้เห็นถึงความเชื่อและมุมมองในเชิงบวกที่มีต่อการทำงานในระบบราชการ โดยการยอมรับและเข้าใจภาพของระบบราชการเป็นอย่างดีและเข้าใจถึงขั้นตอน กระบวนการทำงานภายใต้ความเป็นราชการไทยที่ยังคงมีการจัดองค์การในลักษณะที่ Max Weber ได้นำเสนอแนวคิดระบบราชการไว้ โดยเฉพาะหลักลำดับขั้นการบังคับบัญชา การมีกฎหมายเป็นกรอบในการปฏิบัติหน้าที่หรือความมั่นคงในตัวอาชีพราชการที่มีลักษณะคงทนถาวร ล้วนเป็นทัศนคติที่คนเจนเนเรชันวายให้ความเชื่อมั่นและมองว่าเป็นสิ่งที่ดีที่ไม่ใช่อุปสรรคต่อการทำงาน ส่งผลให้การปรับตัวของข้าราชการเจนเนเรชันในกรมศุลกากรสามารถปฏิบัติงานภายใต้โครงสร้างและวัฒนธรรมความเป็นราชการของกรมศุลกากรได้เป็นอย่างดี

ส่วนประเด็นของการปรับตัวในการทำงานร่วมกับข้าราชการต่างรุ่นโดยเฉพาะเจนเรชันเอ็กซ์ ผลการศึกษาชี้ให้เห็นถึงจุดแข็งของกรมศุลกากรที่มีโครงสร้างและวัฒนธรรมการทำงานที่เปิดกว้าง จึงทำให้ช่องว่างระหว่างวัยค่อนข้างแคบ กล่าวคือ ข้าราชการในกรมศุลกากรสามารถพูดคุยและแลกเปลี่ยนประสบการณ์กันได้อย่างง่ายดายทั้งภายในส่วนงานของตนและส่วนงานอื่นๆ ทำให้เจนเรชันวายที่เป็นคนรุ่นใหม่และเพิ่งบรรจุเข้ามารับราชการสามารถได้รับประสบการณ์และแนวทางการทำงานจากผู้ที่มีประสบการณ์และมีความเชี่ยวชาญที่มากกว่าเนื่องจากเจนเรชันเอ็กซ์ส่วนใหญ่ล้วนปฏิบัติงานที่กรมศุลกากรไม่ต่ำกว่า 10 ปีทั้งสิ้น ส่งผลให้มีความเข้าใจในตัวระบบงานและโครงสร้างต่างๆ ของกรมฯ เป็นอย่างดี จึงเป็นข้อดีของการหาแนวทางเพื่อสร้างสัมพันธ์อันดีของข้าราชการต่างรุ่น ผ่านการจัดกิจกรรม หรือมาแลกเปลี่ยนประสบการณ์ผ่านการพูดคุยที่สามารถไว้นใจเชื่อใจกัน หรือ แม้แต่การประนีประนอม ออมชอมในเรื่องที่แตกต่าง เนื่องจากความแตกต่างในเจนเรชันล้วนมีผลต่อชุดความคิด ทักษะคิด ค่านิยมและมุมมองต่างๆ ที่มองภาพกันคนละแบบในแต่ละเจนเรชันอยู่แล้ว แต่กรมศุลกากรจะหาอย่างไรให้การมองภาพที่แตกต่างสามารถอยู่ร่วมกันและสร้างความร่วมมือเพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้สำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายของกรมศุลกากรได้ จึงเป็นที่มาของความสอดคล้องกับงานวิจัยของ (นิภา นิธยาน, 2530) ถึงสาเหตุการปรับตัวที่ต้องการความยืดหยุ่นในสังคมเนื่องจากความต้องการที่ต้องการการยอมรับและเป็นที่ยอมรับของผู้อื่น ได้รับการสนับสนุนและช่วยเหลือ เพื่อให้ เกิดความรู้สึกมั่นคง ทำให้บุคคลพยายามเรียนรู้ที่จะอยู่อาศัยในสังคมและแสดงพฤติกรรมตามบทบาท สถานภาพให้ออกมาได้ดีเพื่อให้ได้รับความเชื่อมั่นและสามารถเป็นส่วนหนึ่งในสังคมได้

เพราะฉะนั้น กระบวนการปรับตัวจึงมีอยู่ในทุกส่วนงานและทุกชั้นของการเจริญเติบโตของมนุษย์เพื่อให้มนุษย์สามารถอยู่ร่วมในสังคมและดำเนินชีวิตได้อย่างราบรื่น เพราะมนุษย์ต้องเผชิญกับความเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตให้มนุษย์ต้องเกิดการเรียนรู้และปรับตัวอยู่เสมอและมนุษย์เรายังต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากตนเองอยู่ตลอด ตั้งแต่เกิดและเติบโตมาจากทารกสู่วัยผู้ใหญ่และสูงอายุนั้น ทุกคนย่อมต้องเติบโตและเรียนรู้โดยอาศัยการคิด การเข้าใจสิ่งต่างๆ ตลอดจนค่านิยมและทัศนคติที่มีการเปลี่ยนแปลงไปตามวัยและประสบการณ์ที่พบเจอ ทำให้มนุษย์ต้องแสดงออกถึงพฤติกรรมที่สอดคล้องกับบทบาทหน้าที่ที่เปลี่ยนแปลงไปเรื่อยๆ สอดคล้องกับความเป็นไปของสภาพแวดล้อม โดยการปรับตัวของข้าราชการเจนเรชันวายไม่ใช่เพียงแต่การปรับตัวที่เกิดขึ้นภายในหน่วยงาน แต่ยังมีปัจจัยท้าทายมากมายในอนาคตที่จะเข้ามาทำให้ข้าราชการต้องเกิดการปรับตัวในแทบทุกหน่วยงาน โดยเฉพาะเรื่องของเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่

จะเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการทำงานและเข้ามาปรับและเปลี่ยนแปลงกระบวนการต่างๆที่บางอย่างเคยเป็นอนุรักษ์นิยมจะต้องถูกลดคุณค่าลงเพื่อให้การทำงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีคุณภาพในการส่งมอบบริการสาธารณะให้กับประชาชนมากยิ่งขึ้น หรือแม้แต่การที่เทคโนโลยีเป็นสิ่งที่เข้าถึงได้ง่ายและไร้พรมแดน ทำให้คนในสังคมโดยเฉพาะผู้ประกอบการสามารถค้นหาข้อมูลหรือความรู้ต่างๆ ในฐานะเจ้าหน้าที่ก็ต้องมีการเตรียมความพร้อมรับมือ เพื่อพัฒนาตนเองให้เก่งบนฐานขององค์ความรู้ที่รอบด้านไม่ว่าจะเรื่องกฎหมายหรือการบริหารจัดการภายใต้โลกยุคปัจจุบัน ให้สามารถทันต่อการเปลี่ยนแปลงและสามารถปรับตัวได้ไม่ว่าจะต้องเจอกับสถานการณ์ไหนก็ตาม

จากที่กล่าวไปจึงสอดคล้องกับ ทฤษฎีการปรับตัวของรอย (Roy's Adaptation Theory) (อ้างถึงในสายสมร ชื่นใจ, 2547) โดยกล่าวถึงกระบวนการปรับตัวที่เกิดจากตัวกระตุ้นที่เป็นปัจจัยนำเข้า (Input) ในที่นี้ของกรมศุลกากรก็คือแรงกดดันจากภาคเอกชน การเข้ามาของเทคโนโลยี และปัจจัยแวดล้อมที่เข้ามาแทรกแซงต่างๆ นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับประเด็นของสาเหตุของการปรับตัว (นิภา นิธยานน, 2530) ที่กล่าวถึงการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอกทั้งที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติและที่มนุษย์สร้างขึ้นอย่างความเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่ส่งผลต่อความเปลี่ยนแปลงและการปรับตัวภายใต้วัฒนธรรมการทำงานที่เปลี่ยนแปลงไป จนเกิดเป็นกระบวนการปรับตัวด้านการงานและการเตรียมความพร้อมในด้านต่างๆ เพื่อให้ยังสามารถดำเนินงานได้อย่างปกติและราบรื่น และสามารถสร้างผลสัมฤทธิ์ให้กับหน่วยงานได้ต่อไป

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

### 5.3 อุปสรรค ข้อจำกัดที่เกิดจากการทำวิจัยและแนวทางในการแก้ไขปัญหา

#### 5.3.1 การเก็บข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นข้าราชการเจนเนเรชันวายในกรมศุลกากร

จากธรรมชาติของเจนเนเรชันวายที่มีลักษณะนิสัยที่ค่อนข้างหุนหันพลันแล่น คิดอะไรรวดเร็วหรือแสดงออกถึงพฤติกรรมจากทัศนคติและค่านิยมที่มีอยู่ในขณะนั้น ทำให้บางครั้งการตอบคำถามหรือนำเสนอข้อมูลอาจมาจากทัศนคติเพียงแค่ช่วงเวลาหนึ่ง แต่หากเวลาและบริบทรวมถึงประสบการณ์ต่างๆที่ได้ถูกสั่งสมเพิ่มขึ้นมาของข้าราชการในเจนเนเรชันวายนี้ ทัศนคติบางอย่างก็อาจเปลี่ยนแปลงไปได้ จึงเป็นที่มาของการศึกษาในเจนเนเรชันที่ต่างออกไปอย่างเจนเนเรชันเอ็กซ์เพื่อให้ทราบข้อมูลอย่างรอบด้านและครอบคลุมมากที่สุดถึงวัตถุประสงค์ในงานวิจัยและลดประเด็นของการมีอคติหรือใช้เพียงทัศนคติของเจนเนเรชันวายเพียงฝ่ายเดียว

### 5.3.2 ข้อมูลและคำตอบบางประการอาจเป็นข้อมูลที่มีความละเอียดอ่อน

เนื่องจากงานวิจัยชิ้นนี้เป็นงานวิจัยคุณภาพที่ต้องการศึกษาถึงมุมมอง ทักษะคิด และค่านิยมของเจเนเรชันวายที่ได้รับการบรรจุเป็นข้าราชการในกรมศุลกากร โดยศึกษาทัศนคติและพฤติกรรมต่างๆโดยตรงที่เกี่ยวข้องกับอิทธิพลต่อกระบวนการต่างๆทั้งการตัดสินใจในการเลือกอาชีพและการปรับตัวในการทำงานภายใต้ระบบราชการของกรมศุลกากร ส่งผลให้ต้องมีความระมัดระวังในการนำเสนอข้อมูลที่อาจส่งผลเสียต่อผู้ให้ข้อมูลสำคัญและหน่วยงานที่นำมาเป็นกรณีศึกษาได้

### 5.3.3 ระยะเวลาในการเก็บข้อมูลและแปลผลข้อมูล

งานวิจัยชิ้นนี้เริ่มดำเนินการในช่วงเดือนกันยายนและเริ่มเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก ประกอบกับการสังเกตแบบมีส่วนร่วมในช่วงต้นเดือนพฤศจิกายนและต้องนำเสนอผลงานภายในเดือนธันวาคม ส่งผลให้ช่วงเวลาในการเก็บข้อมูลและรวบรวมข้อมูลต่างๆเพื่อนำมาวิเคราะห์และอภิปรายผลที่จะสร้างความเข้าใจและตอบต่อวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้นั้นค่อนข้างมีเวลาจำกัดและต้องเร่งรีบในทุกกระบวนการเพื่อให้ทันต่อกำหนดการ

## 5.4 ข้อเสนอแนะ

### 5.4.1 ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการที่ได้จากการทำวิจัยในงานชิ้นนี้คือ วิธีการเก็บข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อนำเสนอผลให้ผู้อ่านสามารถเข้าถึงและเข้าใจในตัวตนวิจัยมากที่สุด เนื่องจากการเป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพที่ต้องการข้อมูลเชิงลึกและนำผลมาตีความเพื่อนำเสนอผลให้ผู้อ่านได้เข้าใจมากที่สุด ผู้วิจัยจึงเสนอแนะถึงแนวทางตั้งแต่การเก็บข้อมูลที่ควรจัดระเบียบว่าต้องการกลุ่มเป้าหมายเป็นใครโดยการคัดเลือกมาจำนวนหนึ่งแล้วมาคัดเลือกผู้ที่เหมาะสมที่สามารถให้ข้อมูลที่ตอบวัตถุประสงค์ของงานวิจัยเราได้มากที่สุด นอกจากนี้การคัดเลือกโดยกำหนดคุณสมบัติและภูมิหลังของผู้ให้ข้อมูลเป็นวิธีหนึ่งที่ทำให้ผู้วิจัยสามารถมั่นใจได้ว่าผลการศึกษาที่ได้จะสามารถสะท้อนต่องานวิจัยและได้รับข้อมูลเชิงคุณภาพจริงๆ นอกจากนี้สามารถใช้การศึกษาเชิงปริมาณประกอบกันเพื่อทราบถึงทัศนคติ ค่านิยมและมุมมองของข้าราชการกรมศุลกากรได้ชัดเจนยิ่งขึ้นเนื่องจากสามารถเปรียบเทียบความแตกต่างและเห็นภาพได้อย่างครอบคลุม

#### 5.4.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ในทุกหน่วยงานที่เป็นหน่วยงานราชการมักมีข้อเสียเปรียบในเรื่องของภาพลักษณ์ที่คนในสังคมมักตัดสินและตีกรอบว่าความเป็นราชการต้องเป็นแบบนั้นหรือแบบนี้ กล่าวคือ การติดกับภาพในสมัยก่อนของระบบราชการที่ขาดการปรับตัวหรือไม่ทันสมัยเท่ากับภาคเอกชนคือความท้าทายของการบริหารจัดการในหน่วยงานราชการปัจจุบันรวมถึงกรมศุลกากรเองที่บางครั้งเมื่อเป็นส่วนหนึ่งที่อยู่ในระบบราชการ ประชาชนมักมีทัศนคติในเชิงลบถึงการปฏิบัติหน้าที่ที่ต่อตัวข้าราชการและระบบการทำงานของหน่วยงาน นอกจากนี้บทบาทและขอบเขตหน้าที่ของกรมศุลกากรที่ต้องทำงานกระทบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในหลายภาคส่วนโดยเฉพาะกับผู้ประกอบการส่งผลให้การทำงานในบางครั้งมีอุปสรรคและความยากลำบากในการสื่อสารเพื่อให้เกิดความเข้าใจไปในทิศทางเดียวกัน ดังนั้นสิ่งหนึ่งที่หน่วยงานราชการทุกหน่วยงานต้องเร่งแก้ไขและปรับปรุงคือ “ภาพลักษณ์ของหน่วยงาน” จะทำอย่างไรที่สามารถสร้างความเชื่อมั่นและแสดงศักยภาพในการทำงานให้ประชาชนเกิดการยอมรับและเปลี่ยนแปลงทัศนคติที่มองงานราชการได้ โดยเฉพาะจุดแข็งของกรมศุลกากรในประเด็นของความทันสมัย มีบุคลากรที่เป็นคนรุ่นใหม่จำนวนมาก จะนำมาใช้อย่างไรเพื่อให้กรมศุลกากรเป็นที่ยอมรับและได้รับความร่วมมือจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในทุกภาคส่วน ผู้วิจัยจึงเล็งเห็นถึงนโยบายที่ควรนำมาพัฒนาเพื่อสร้างประสิทธิภาพและสร้างภาพลักษณ์ที่ดีที่ถูกส่งผ่านออกไปผ่านการบริการและอำนวยความสะดวกในเรื่องต่างๆ ได้แก่

- นโยบายการประชาสัมพันธ์และการสื่อสารองค์กร ซึ่งเป็นความท้าทายเมื่อระบบงานของกรมศุลกากรจะต้องกระทบต่อหลายภาคส่วนไม่ใช่เพียงแค่ภาคประชาชนเท่านั้น แต่ยังมีภาคส่วนอื่นที่เข้ามาเกี่ยวข้อง ส่งผลให้การสื่อสารและการประชาสัมพันธ์ถึงเรื่องต่างๆจะต้องมีประสิทธิภาพมากพอที่จะสามารถโน้มน้าวคนในสังคมให้เข้าใจและมีทัศนคติที่ยอมรับและให้ความร่วมมือในนโยบายต่างๆ ยกตัวอย่างเช่น การปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงานโดยการนำเอาระบบใหม่มาใช้ จะทำอย่างไรที่จะสร้างความเข้าใจต่อทุกภาคส่วนไปในทิศทางเดียวกัน และเกิดผลสัมฤทธิ์ของการนำนโยบายมาปฏิบัติผ่านทรัพยากรการบริหารที่มี
- นโยบายด้านการพัฒนาทรัพยากรบุคคลขององค์กร เนื่องจาก ข้าราชการในกรมศุลกากรไม่ใช่เพียงแค่ปฏิบัติหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการจัดเก็บอากรเท่านั้น แต่ยังมีขอบเขตงานที่มากมายและหลากหลาย เพราะฉะนั้นการอบรมและ

เตรียมความพร้อมให้กับข้าราชการเพื่อให้ได้รับความรู้และข้อมูลอย่างทั่วถึงและครอบคลุมจะช่วยให้การดำเนินงานในเรื่องต่างๆเป็นไปอย่างราบรื่นมากขึ้น กล่าวคือ ความเข้าใจที่สามารถรองรับต่อความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถลดแรงผลักดันและแรงกดดันจากสังคมได้ เนื่องจากการที่ข้าราชการมีความรอบรู้ ทันต่อสถานการณ์ภายนอกต่างๆ จะทำให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างเชิงรุก มิใช่รอให้ปัญหาเกิดก่อนแล้วหาแนวทาง แต่เป็นการเตรียมแผนล่วงหน้าเพื่อรองรับความเสี่ยงถึงปัญหาต่างๆที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

### 5.4.3 ข้อเสนอแนะเชิงพฤติกรรม

จากผลการศึกษาที่ได้รวบรวมและวิเคราะห์ถึงพฤติกรรมของข้าราชการในเจนเรชันเอ็กซ์ และเจนเรชันวายพบว่า ทักษะคิด ค่านิยมและมุมมองในด้านต่างๆ มีอิทธิพลอย่างมากต่อการแสดงออกซึ่งพฤติกรรม โดยพฤติกรรมที่ถูกแสดงออกมามีลักษณะการทำงานหรือพฤติกรรมที่ปฏิบัติต่อเพื่อนร่วมงานล้วนถูกประกอบร่างมาจากกระบวนการสร้างทัศนคติที่มีอยู่ภายในตัวบุคคล ผู้วิจัยจึงเล็งเห็นความสำคัญของทัศนคติที่เป็นเครื่องนำทางและเป็นเหตุแห่งพฤติกรรมของคนทั้งสองเจนเรชัน จึงมีข้อเสนอแนะเพื่อสร้างประสิทธิภาพและมุมมองที่นำไปสู่การดำเนินชีวิตตลอดจนการทำงานให้มีคุณภาพบนฐานของการปฏิบัติงานร่วมกับคนต่างวัยในหน่วยงานได้อย่างยั่งยืน

- ข้อเสนอแนะเชิงทัศนคติและพฤติกรรมในข้าราชการเจนเรชันเอ็กซ์

ทุกเจนเรชันล้วนมีความแตกต่างในประสบการณ์และบริบทที่ได้เจริญเติบโตมาผ่านรูปแบบและสังคมที่แตกต่างกัน รวมถึงวัฒนธรรม ค่านิยมที่ถูกหล่อหลอมก็ล้วนคนละชุดกันในแต่ละบริบทของเวลาและสถานการณ์ที่เป็นอยู่ในขณะนั้น ทำให้เจนเรชันเอ็กซ์ที่มีทัศนคติและค่านิยมในแบบที่พวกเขาได้พบเจอ และเชื่อว่าเป็นสิ่งที่ดีและเหมาะสมแล้ว อาจจะตรงกันข้ามหรือซ้ำกว่าโลกในปัจจุบันที่มีความเป็นพลวัตรและเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้ชุดความคิดหรือค่านิยมต่างๆ ที่เคยถูกมองว่าดีและใช่ในช่วงเวลาหนึ่งอาจไม่สอดคล้องกับโลกที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ดังนั้นสิ่งแรกที่เจนเรชันพ่อแม่หรือเจนเรชันเอ็กซ์ควรกระทำคือ **ปรับความคิดและมุมมองควบคู่ไปกับการเปิดใจยอมรับชุดความคิดที่แตกต่างบนฐานของบริบทที่ได้ถูกพัฒนาหรือเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย**



- ข้อเสนอแนะเชิงทัศนคติและพฤติกรรมในข้าราชการเจนเนเรชันวาย

จากลักษณะนิสัยของเจนเนเรชันวายที่มีความมั่นใจในตนเองและเชื่อมั่นในความคิดของตนค่อนข้างสูงจึงทำให้บางครั้งการมีทัศนคติและค่านิยมในแบบเฉพาะของตนส่งผลต่อการแสดงออกของพฤติกรรมที่อาจจะดูหุนหันพลันแล่นและดูก้าวร้าวในลักษณะของความกล้าที่จะเถียงหรือกล้าเสนอความคิดและมุมมองในการทำงานและเรื่องต่างๆ ทำให้บางครั้งเจนเนเรชันที่อาวุโสกว่าอาจไม่เข้าใจที่มาของพฤติกรรมว่ามาจากลักษณะและบริบทที่เจนเนเรชันวายได้เติบโตและมีประสบการณ์มาพร้อมกับการพัฒนาของเทคโนโลยีและระบบสื่อสารสมัยใหม่ที่หล่อหลอมให้ชอบทำอะไรอย่างรวดเร็ว ไม่ยึดติดในกรอบและชอบความท้าทายต่อสิ่งใหม่อยู่เสมอ จนนำไปสู่ช่องว่างระหว่างวัยในการทำงานได้ เพราะฉะนั้น ในเจนเนเรชันวายเองก็ต้องมีการปรับและเปิดใจยอมรับทัศนคติ แนวคิดที่แตกต่าง เนื่องจากการเติบโตมาคนละยุคคนละสมัยย่อมเป็นผลต่อระบบความคิดและมุมมองที่ต่างต่างกัน ดังนั้นถ้าทุกเจนเนเรชันมีการเปิดใจเข้าหากันในลักษณะ **“เอาใจเขามาใส่ใจเรา”** บนฐานของสภาพแวดล้อมที่มีการประนีประนอมและอาศัยการสื่อสาร แลกเปลี่ยนเป็นเครื่องมือในการผสมผสานสิ่งที่แตกต่างของคนสองเจนเนเรชันให้สามารถทำงานร่วมกัน (Collaborative) เพื่อสร้างผลสัมฤทธิ์ในภารกิจของภาครัฐ และหน่วยงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นไป



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
**CHULALONGKORN UNIVERSITY**



ภาคผนวก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
**CHULALONGKORN UNIVERSITY**

## แนวคำถามสำหรับสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants)

### 1. ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

#### 1.1 ข้อมูลด้านประชากร

- วัน เดือน ปีเกิด
- อายุ
- การศึกษา
- อาชีพก่อนหน้าที่จะมารับราชการ
- อาชีพและตำแหน่งในปัจจุบัน

#### 1.2 ข้อมูลเกี่ยวกับภูมิหลังของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

- ครอบครัวประกอบอาชีพอะไร
- ในครอบครัวและญาติพี่น้องของท่านมีใครรับราชการหรือไม่ (หากมี) รับราชการอยู่ที่หน่วยงานใดและตำแหน่งใด

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

### 2. ข้อมูลที่เกี่ยวกับระบบราชการไทย

#### 2.1 ทศนคติและความคิดเห็นที่มีต่อระบบราชการไทย

- 2.1.1 มุมมองที่มีต่อการจัดองค์การแบบราชการ (หลักลำดับชั้นการบังคับบัญชา การสั่งการแบบ Top-Down ตลอดจนการทำงานภายใต้กฎระเบียบแบบแผน)
- 2.1.2 ท่านคิดเห็นอย่างไรกับคำพูดที่ว่า “อาชีพราชการเป็นอาชีพที่มั่นคง สามารถยึดถือเป็นอาชีพตลอดจนเกษียณได้”
- 2.1.3 ภาพจำหรือความเข้าใจของท่านที่มีต่อระบบราชการและอาชีพข้าราชการเป็นอย่างไร

2.1.4 ท่านคิดว่าในปัจจุบันระบบราชการไทยมีข้อบกพร่องที่ต้องเร่งแก้ไขและพัฒนาในเรื่องใดบ้าง

2.1.5 อุปสรรคต่อการพัฒนาระบบราชการในความคิดของท่านคืออะไร และควรปรับบทบาทภาครัฐอย่างไรให้เหมาะสม

2.1.6 ท่านคิดว่าระบบราชการไทยในปัจจุบันมีการบริหารจัดการที่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของบริบทภายนอกหรือไม่ ยกตัวอย่างเช่น การปรับตัวและนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้ในกระบวนการราชการ หรือการแสวงหาแนวทางรองรับการทำงานภายใต้สถานการณ์วิกฤติ เป็นต้น โปรดบรรยายและยกตัวอย่างมาพอสังเขป

2.1.7 ในระบบราชการประกอบไปด้วยหน่วยย่อยมากมายที่ประกอบกัน และมีข้าราชการในหลากหลายรูปแบบ เพราะฉะนั้นจากประสบการณ์การทำงานของท่านที่ผ่านมาพบเจอประเภทข้าราชการแบบใดมากที่สุด และมีมุมมองต่อข้าราชการประเภทนั้นอย่างไร

2.1.8 ในทัศนะของท่าน “ข้าราชการที่ดี” ควรเป็นเช่นไร

2.1.9 ในทัศนะของท่านคิดว่าควรทำอย่างไรให้สามารถดึงดูดคนภายนอกที่มีความรู้ความสามารถให้เข้ามาอยู่ในระบบราชการได้บ้าง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

### 3. ข้อมูลที่เกี่ยวกับการทำงานในกรมศุลกากร

3.1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้ข้อมูล

3.1.1 โปรดบรรยายลักษณะงานที่ท่านปฏิบัติหน้าที่ในปัจจุบันมาพอสังเขป

3.1.2 อายุงานของท่านตั้งแต่บรรจุที่กรมศุลกากรเป็นเท่าใด และจากส่วนงานที่ท่านบรรจุที่แรกจนถึงปัจจุบันมีส่วนงานใดบ้าง และแต่ละที่ปฏิบัติหน้าที่อย่างไร โปรดบรรยาย

3.1.3 ท่านรู้จักกรมศุลกากรได้อย่างไร

### 3.2 ทศนคติและมุมมองที่มีต่อกรมศุลกากร

3.2.1 ในความคิดของท่าน อะไรคือจุดแข็งของกรมศุลกากร และอะไรที่เป็นจุดอ่อน

3.2.2 แนวทางการพัฒนาโครงสร้างการบริหารจัดการที่ท่านเห็นว่าควรจัดทำมากที่สุดคือ  
เรื่องใด

3.2.3 นโยบายการทำงานของกรมศุลกากรในปัจจุบันมีลักษณะอย่างไร สามารถปรับตัวและ  
รองรับต่อบริบทภายนอกได้หรือไม่ โปรดอธิบายและยกตัวอย่าง

3.2.4 จากค่านิยมของกรมศุลกากร (I-SMILE) ในมุมมองของท่านคิดว่าอะไรคือสิ่งที่เห็น  
เด่นชัดมากที่สุด

3.2.5 ก่อนมารับราชการที่กรมศุลกากรท่านมีความเข้าใจต่อหน่วยงานนี้เป็นอย่างไร และเมื่อ  
เข้ามาแล้วมีความเข้าใจเป็นเช่นใด โปรดบรรยาย

### 3.3 แนวทางในการบริหารทรัพยากรบุคคลของกรมศุลกากร

3.3.1 กระบวนการสรรหาและแต่งตั้ง

3.3.2 แนวทางการพัฒนาบุคลากรของหน่วยงาน

3.3.3 การเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง

3.3.4 เส้นทางความก้าวหน้าในสายอาชีพ

3.3.5 การรักษา และ จูงใจบุคลากร

## 4. ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับแรงจูงใจ

4.1 อะไรคือแรงจูงใจที่ทำให้ท่านตัดสินใจสอบเข้ารับราชการในกรมศุลกากร

4.2 ท่านมีมุมมองหรือค่านิยมเป็นอย่างไรต่ออาชีพรับราชการ

4.3 ความคาดหวังและเป้าหมายของการรับราชการในกรมศุลกากรของท่านคืออะไร

## 5. ข้อมูลที่เกี่ยวกับการปรับตัวในการทำงาน

5.1 การรับราชการของท่านมีเรื่องใดบ้างที่ต้องปรับตัว

5.2 มุมมองของท่านที่มีต่อการปฏิบัติงานร่วมกับคนต่างรุ่นเป็นเช่นไร มีเรื่องใดบ้างที่ต้องปรับตัวเข้าหากัน

5.3 การปฏิบัติงานร่วมกับคนต่างรุ่นในหน่วยงานมีอุปสรรคหรือช่องว่างหรือไม่ อย่างไร

5.4 ข้อเสนอแนะถึงแนวทางการพัฒนาและส่งเสริมการปฏิบัติงานร่วมกันกับคนต่างรุ่น

5.5 ท่านคิดว่าปัจจัยท้าทายใดในอนาคตที่จะเข้ามาทำให้ท่านต้องปรับตัวหรือปรับกระบวนการทำงานเพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และท่านมีแนวทางรับมืออย่างไร

**\*\*\* หมายเหตุ \*\*\***

คำถามทั้งหมดนี้เป็นคำถามเดียวกันกับที่ใช้ถามทั้งข้าราชการกรมศุลกากรเจนเนเรชั่นวาย และเจนเนเรชั่นเอ็กซ์ซึ่งคำตอบที่ได้จะแตกต่างกันในเรื่องของบริบท ประสบการณ์ รวมถึงทัศนคติ และค่านิยมต่างๆ ฯลฯ

## บรรณานุกรม

รายงานผลการดำเนินการของสำนักงาน ก.พ. .

(2530). พระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร, ราชกิจจานุเบกษา.

(2551). พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 125: หน้า 1

(2560). พระราชบัญญัติศุลกากร, ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 134: หน้า 26.

(2561). ประกาศกรมศุลกากร เรื่อง ขึ้นบัญชีและการยกเลิกบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ในการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเข้ารับราชการในตำแหน่งนักวิชาการศุลกากรปฏิบัติการ

(2561). รายงานกำลังพลภาครัฐข้าราชการพลเรือนสามัญ, สำนักงาน ก.พ.

(2561 ). เอกสารแนบท้ายประกาศกรมศุลกากร กรมศุลกากร

(2562). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 136: หน้า 109.

(2562). รายงานการบริหารทรัพยากรบุคคลประจำปีงบประมาณ สำนักงานก.พ.

(2562). รายงานกำลังคนภาครัฐ ประจำปีงบประมาณ, สำนักงาน ก.พ. .

(2562). รายงานประจำปีกรมศุลกากร กรมศุลกากร

(2563). "นายกฯสั่งยกเครื่องระบบข้าราชการไทย นำระบบดิจิทัลมาใช้ หวังลด ขรก.". from <https://news.thaipbs.or.th/>.

(2563). ศุลกากร ชู 5 มาตรการ เพื่อยกอันดับ Doing Business 2021. กรุงเทพมหานคร, กรมศุลกากร.

Allport (1967). Reading in Attitude Theory and Measurement. New York, John Wiley and Sons, Inc.,.

Downs, A. (1966). Inside Bureaucracy. Boston, Little, Brown.

Mannheim, K. (1928). Theory of generations.

Newcomb (1968). College Peer Groups. Chicago, Aldine Publishing Co.,.



P, W. (2562). "ความเข้าใจผิดเกี่ยวกับลำดับชั้นความต้องการของมนุษย์." from <https://medium.com/>.

Thompson, V. A. (1961). Modern Organization. New York.

Weber, M. (1864 - 1920). ทฤษฎีระบบราชการ (Bureaucracy System Theory).

Zemke, R. (2001). Here Come the Millennials

กมลพร สอนศรี and พสขนัน นิรมิตไชยนนท์ (2558). "ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการทำงานของข้าราชการ/พนักงานราชการ เจนเนอเรชันวาย." วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย ปีที่ 7 ฉบับที่ 1.

กานต์พิชชา เก่งการช่าง (2556). "เจนเนอเรชันวายกับความท้าทายใหม่ในการบริหารทรัพยากรบุคคล." วารสารสังคมศาสตร์และศิลปศาสตร์

กิตติภูมิ มีประดิษฐ์ (2549). "การพัฒนาระบบราชการไทยสู่ความพึงพอใจภาคประชาชน. แนวคิดเชิงบูรณาการในยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย."

จิตติมา คงปาน (2549). การพัฒนาแบบสำรวจความสนใจในอาชีพสำหรับนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย, มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.

ไฉยณันท์ นิสสัยสุข (2559). ค่านิยม ทัศนคติ และพฤติกรรมที่ซื้อผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม, มหาวิทยาลัยบูรพา.

ดำรง จันทร์สกุล (2545). การปฏิรูประบบราชการ กรณีศึกษากกรมศุลกากร, มหาวิทยาลัยบูรพา.

เดชา เดชะวัฒน์ไพศาล (2552). "การรับรู้คุณลักษณะเจนเนอเรชันวายและแรงจูงใจในการทำงาน : มุมมองระหว่างเจนเนอเรชันต่างๆในองค์กร." จุฬาลงกรณ์ธุรกิจปริทัศน์(121): 1-25.

ทัศนีย์ ศรีกิตติศักดิ์ (2554). เจนเนอเรชันในองค์กร บุคลิกภาพห้าองค์ประกอบและปัจจัยจูงใจในการทำงาน : กรณีศึกษาพนักงานบริษัทประกันภัยแห่งหนึ่ง. สาขาวิชาจิตวิทยาอุตสาหกรรมและองค์การ ภาควิชาจิตวิทยา, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

บุญเกียรติ การะเวกพันธุ์ (2546). "การปฏิรูประบบราชการ." วารสารสถาบันพระปกเกล้า.

ประภา เพ็ญสุวรรณ (2526). ทัศนคติ : การวัดการเปลี่ยนแปลงและพฤติกรรมอนามัย.

กรุงเทพมหานคร, ไทยวัฒนาพานิช.

พรทิพย์ บุญนิพัทธ์ (2539). พฤติกรรมการเปิดรับสื่อ ความรู้ ทักษะคิด และพฤติกรรมการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ 17 พ.ย.2539 ของนักศึกษามหาวิทยาลัยรามคำแหง, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

มนัสวีร์ ศรีนนท์ (2561). "ทฤษฎีเจเนเนอเรชันกับกรอบวิธีคิด." วารสารศึกษาศาสตร์ มมร. คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหา มกุฏราชวิทยาลัย.

ยงค์ศักดิ์ ตันติปฏิภก (2557). การตีความวัฒนธรรมในงานชาติพันธุ์นิพนธ์.

ฤชากร จรเจตุมิ (2539). บทบาทและอิทธิพลของข้าราชการกระทรวงมหาดไทยในสังคมไทย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ลัดดา กิติวิภาต (2532). ทักษะคิดทางสังคมเบื้องต้น, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ศิณีนันทกานต์ ฝ่ายสมบัติ (2560). ค่านิยมในการทำงานของข้าราชการรุ่นใหม่ในกรมสรรพากร กระทรวงการคลัง กรุงเทพมหานคร, มหาวิทยาลัยรามคำแหง. รัฐศาสตรมหาบัณฑิต.

สายสมร ชื่นใจ (2547). การปรับตัวของบุคลากรที่ถ่ายโอนลงสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย. ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย.

สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ (2528). วิทยากรกับการปลูกฝังและเสริมสร้างค่านิยม. กรุงเทพมหานคร.

สุกิติ มณเฑียรทอง (2539). วัฒนธรรมองค์การในระบบราชการไทย กรณีศึกษาข้าราชการกรมการปกครอง จังหวัดเชียงใหม่, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

สุวัฒนา ซาล้างาม (2560). การตัดสินใจสมัครเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน: กรณีศึกษา การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.), มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

เสาวคนธ์ วิทวัสโอฬาร (2550). Gen Y จับให้มันคั่นให้เวิร์ค. บริษัท เนชั่นมัลติมีเดีย กรุ๊ป จำกัด (มหาชน). กรุงเทพมหานคร.

อัษฎางค์ ตีระณะชัยดีกุล (2552). ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคล ปัจจัยจิตใจ กับการตัดสินใจเลือกสถานภาพการเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยของพยาบาลวิชาชีพกลุ่มข้าราชการโรงพยาบาลมหาวิทยาลัยของรัฐ, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
**CHULALONGKORN UNIVERSITY**



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
**CHULALONGKORN UNIVERSITY**

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นางสาวชุติมณฑน์ แสงทับ
วัน เดือน ปี เกิด	15 มกราคม 2536
สถานที่เกิด	กรุงเทพมหานคร
วุฒิการศึกษา	ปีการศึกษา 2558 : รัฐศาสตร์บัณฑิต สาขาบริหารรัฐกิจ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ที่อยู่ปัจจุบัน	1411 / 808 Aspire Condo รัชดา-วงศ์สว่าง ถนนกรุงเทพ-นน แขวงวงศ์ สว่าง เขตบางซื่อ กรุงเทพมหานคร 10800



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY