

การอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ
Facilitation of Government permission requests

วิโรจน์ ก่อสกุล *

Viroj Korsakul

Viroj_kor@hotmail.com

Received: 03/08/63 Revised: 03/09/63 Accepted: 03/09/63

บทคัดย่อ

นับแต่มีพระราชบัญญัติอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 ที่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอนและระยะเวลาในการอนุมัติอนุญาตจากทางราชการ เพื่อให้การบริการประชาชนเกิดความสะดวกรวดเร็ว ไม่เลือกปฏิบัติ ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการตรวจสอบขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตว่าเป็นระยะเวลาที่เหมาะสมตามหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือไม่ เช่น กำหนดให้ผู้มีอำนาจต้องมีคู่มือไว้บริการประชาชน ผู้อนุญาตต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนด เป็นต้น และประกาศยุทธศาสตร์ชาติที่มุ่งเน้นการปรับปรุงบทบาทและกลไกภาครัฐให้เป็นผู้นับสนุนและอำนวยความสะดวกในการประกอบการ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ที่ต้องการให้การบริการภาครัฐอยู่บนพื้นฐานของความยุติธรรม เสมอภาค มีช่องทางการบริการสะดวก ทันสมัย มีกรอบเวลาในการให้บริการที่ชัดเจน ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารภาครัฐมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้ขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศสูงขึ้น

คำสำคัญ: การอำนวยความสะดวก; อนุญาต; ผู้อนุญาต

*อาจารย์ประจำหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

Abstract

Since the Act of Facilitation Government Permission Request B.E. 2558 has set criteria, procedures and time for approval from government agencies in order to provide quick and convenient public service without discrimination. These require the Bureaucratic Development Board to examine the steps and time limits for approval that it is suitable according to the rules and procedures for good governance, or not. For example, it requires that the authority has to have a handbook for people. The licensing authority should complete his job within the specified time, etc. And also, national strategy has focuses on improving the roles and mechanisms of government to support and facilitate operations which is in line with the new public service concept that requires government services based on justice, equitable, with modern, service channels are convenient, modern, with permissible time frames for providing services. This is to make the government services more efficient, resulting in higher national competitiveness.

Keywords: facilitation; permit; licenser

บทนำ

พจนานุกรมแปล ไทย-อังกฤษ NECTEC's Lexitron Dictionary (2562) อธิบายว่า การอำนวยความสะดวก (facility) หมายถึง การบริการความสะดวก การให้ความสะดวก และพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2554) ให้ความหมายว่า อนุญาต หมายถึง ยินยอม ยอมให้ ตกลง

พระราชบัญญัติอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 มีเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ว่า “...โดยที่ปัจจุบันมีกฎหมายว่าด้วยการอนุญาตจำนวนมาก การประกอบกิจการของประชาชนจะต้องขออนุญาตจากส่วนราชการหลายแห่ง อีกทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาตบางฉบับไม่ได้กำหนดระยะเวลา เอกสารและหลักฐานที่จำเป็น รวมถึงขั้นตอนในการพิจารณาไว้ ทำให้เป็นอุปสรรคต่อประชาชนในการยื่นคำขออนุญาตดำเนินการต่างๆ ดังนั้น เพื่อให้มีกฎหมายกลางที่จะกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาต และมีการจัดตั้งศูนย์บริการร่วมเพื่อรับคำร้องและศูนย์รับคำขออนุญาต ณ จุดเดียว เพื่อให้ข้อมูลที่ชัดเจนเกี่ยวกับการขออนุญาตซึ่งจะเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน

และมาตรา 7 ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ตรวจสอบขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตที่กำหนดตามวรรคหนึ่งว่าเป็นระยะเวลาที่เหมาะสมตามหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือไม่ ในกรณีเห็นว่าขั้นตอนและระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรให้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาและสั่งการให้ผู้อนุญาตดำเนินการแก้ไขให้เหมาะสมโดยเร็ว เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน ให้ส่วนราชการจัดให้มีศูนย์บริการร่วมเพื่อรับคำขอและชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับการอนุญาตต่างๆ ตามกฎหมายว่าด้วยการอนุญาตไว้ ณ ที่เดียวกันตามแนวทางการพัฒนาระบบราชการกำหนด”

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2558) ได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 ให้หน่วยงานของรัฐทราบและถือปฏิบัติตั้งแต่วันที่ 21 กรกฎาคม 2558 โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. ผู้มีอำนาจต้องมีคู่มือสำหรับประชาชนไว้บริการประชาชนตามที่กฎหมายหรือกฎกำหนดทุกเรื่อง พร้อมทั้งปิดประกาศคู่มือสำหรับประชาชนไว้ ณ สถานที่ที่กำหนดให้ยื่นคำขอทุกแห่งและเผยแพร่ทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ด้วย

2. เมื่อมีประชาชนมายื่นคำขอ พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่รับ คำขอ จะต้องตรวจสอบคำขอและรายการเอกสารหรือหลักฐานที่ยื่นมาพร้อมคำขอว่าถูกต้อง ครบถ้วนตามที่คู่มือสำหรับประชาชนกำหนดหรือไม่ หากเห็นว่าไม่ถูกต้องครบถ้วนให้ แจ้งผู้ยื่นคำขอแก้ไขทันที (เรียกได้ครั้งนี่ครั้งเดียว หากเลยระยะเวลาไปแล้วจะเรียก ไม่ได้) กรณีผู้ยื่นคำขอไม่สามารถแก้ไขได้ทันทีให้จัดทำบันทึกสองฝ่ายประกอบด้วย พนักงานเจ้าหน้าที่และผู้ยื่นคำขอ โดยในบันทึกสองฝ่ายให้บันทึกความบกพร่องและ รายการเอกสารหรือหลักฐานที่จะต้องยื่นเพิ่มเติม พร้อมทั้งกำหนดระยะเวลาที่ผู้ยื่นคำ ขอจะต้องดำเนินการ (ระยะเวลาให้ถามจากผู้ยื่นคำขอ) และหากผู้ยื่นคำขอไม่แก้ไข ความบกพร่องหรือส่งเอกสารเพิ่มเติมภายในระยะเวลาที่ตกลงไว้ในบันทึกสองฝ่าย ให้ พนักงานเจ้าหน้าที่คืนคำขอให้แก่ผู้ยื่นคำขอพร้อมทั้งแจ้งเป็นหนังสือถึงเหตุแห่งการคืน คำขอด้วย ทั้งนี้ ผู้ยื่นคำขอจะอุทธรณ์หรือยื่นคำขอใหม่ก็ได้

3. เมื่อผู้ยื่นคำขอแนบเอกสารครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ในคู่มือสำหรับ ประชาชนแล้ว หรือได้ส่งเอกสารเพิ่มเติมตามบันทึกสองฝ่ายแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่จะ เรียกเอกสารหลักฐานเพิ่มเติมอีกไม่ได้ เว้นแต่เป็นกรณีที่ความไม่สมบูรณ์หรือความไม่ ครบถ้วนนั้นเกิดจากความประมาทเลินเล่อหรือทุจริตของพนักงานเจ้าหน้าที่ และเป็น ผลไม่อาจอนุญาตได้ ให้ผู้อนุญาตสั่งการตามที่เห็นสมควร และให้ดำเนินการทางวินัย หรือดำเนินคดีกับพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องโดยไม่ชักช้า

4. ผู้อนุญาตต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่คู่มือสำหรับ ประชาชนกำหนดและแจ้งให้ผู้ยื่นคำขอทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่พิจารณาแล้ว เสร็จ (กรณีเป็นอำนาจของผู้ดำรงตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งคือวันที่ผู้มีอำนาจลงนาม หรือกรณีเป็นอำนาจของคณะกรรมการคือวันที่คณะกรรมการมีมติ)

5. กรณีผู้อนุญาตดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่คู่มือกำหนด ให้ผู้อนุญาตแจ้งเป็นหนังสือให้ ผู้ยื่นคำขอทราบถึงเหตุแห่งการล่าช้าทุกเจ็ดวันจนกว่าจะพิจารณาแล้วเสร็จ และส่งสำเนาให้ ก.พ.ร. ทราบทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ทุกครั้ง

6. กรณีผู้อนุญาตไม่แจ้งตามข้อ 4 และ ข้อ 5 ให้ถือว่าผู้อนุญาตกระทำความผิดตามมาตรา 157 แห่งประมวลกฎหมายอาญา เว้นแต่จะเป็นเพราะเหตุสุดวิสัย

7. ผู้อนุญาตมีหน้าที่ในการกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางการตรวจสอบการประกอบกิจการหรือการดำเนินกิจการของผู้ได้รับอนุญาตให้เป็นไปตามที่กฎหมายว่าด้วยการอนุญาตนั้นๆ กำหนด และให้ผู้อนุญาตมีหน้าที่ต้องตรวจสอบและสั่งการตามหลักเกณฑ์และแนวทางการตรวจสอบดังกล่าวด้วย

8. ส่วนราชการต่างๆ จะต้องจัดให้มีศูนย์บริการร่วมเพื่อรับคำขอและชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับการอนุญาตต่างๆ ตามกฎหมายว่าด้วยการอนุญาตไว้ ณ ที่เดียวกัน ตามแนวทางที่คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการกำหนด โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการจะแจ้งเวียนแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวอีกครั้งหนึ่ง

9. สำนักงาน ก.พ.ร. ได้จัดตั้งศูนย์อำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของสำนักงาน ก.พ.ร. ขึ้น เพื่อรับข้อร้องเรียนกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ปฏิบัติตามที่พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 กำหนด โดยประชาชนสามารถติดต่อและร้องเรียนเรื่องดังกล่าวด้วยตนเองได้ที่ศูนย์อำนวยความสะดวกฯ สำนักงาน ก.พ.ร.

กฎหมาย กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาต

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 มาตรา 76 บัญญัติว่า

“... รัฐพึงพัฒนาระบบการบริหารราชการแผ่นดินทั้งราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และงานของรัฐอย่างอื่น ให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยหน่วยงานของรัฐต้องร่วมมือและช่วยเหลือกันในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดิน การจัดทำบริการสาธารณะและการใช้จ่ายเงินงบประมาณมี

ประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน รวมตลอดทั้งพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความซื่อสัตย์สุจริต และมีทัศนคติเป็นผู้ให้บริการประชาชนให้เกิดความสะดวกรวดเร็วไม่เลือกปฏิบัติ และปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ” และมาตรา 258 (1) บัญญัติว่า “ . . . ให้นำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาประยุกต์ใช้ในการบริหารราชการแผ่นดินและจัดทำบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดิน และเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน”

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) มีสาระสำคัญตอนหนึ่งว่า “ . . . กำหนดภารกิจ ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และท้องถิ่นให้ชัดเจนและไม่ซ้ำซ้อน โดยให้ราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค ดำเนินภารกิจเกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย วางแผนระดับประเทศ กำหนดหลักเกณฑ์ มาตรฐาน การอนุมัติ อนุญาต การส่งเสริมสนับสนุนการวิจัยและพัฒนา การบริการวิชาการ การกำกับดูแลการดำเนินงาน และภารกิจที่มีพื้นที่ครอบคลุมหลายเขตการปกครอง โดยกำหนดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนและให้บริการสาธารณะเท่าที่จำเป็น ราชการส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะขั้นพื้นฐาน เพื่อแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ตามขีดความสามารถและความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคม และประชาชนในพื้นที่เข้าร่วมเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในระดับ ชุมชน รวมทั้งจ้างเหมาให้ภาคเอกชนเข้าร่วมเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะให้มากที่สุด”

และยุทธศาสตร์ที่ 6 การบริหารจัดการภาครัฐฯ “ . . . กำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดส่วนหนึ่งว่า

- 1) อันดับประสิทธิภาพภาครัฐ จัดทำโดยสถาบันการจัดการนานาชาติ อยู่ในอันดับสองของอาเซียน เมื่อสิ้นสุดแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12
- 2) อันดับความยากง่ายในการดำเนินธุรกิจ จัดทำโดยธนาคารโลก อยู่ในอันดับสองของอาเซียน เมื่อสิ้นสุดแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12

และประกาศยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 – 2580) ประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ มีสาระสำคัญตอนหนึ่งว่า “. . . การให้บริการสาธารณะของภาครัฐได้มาตรฐานสากลและเป็นระดับแนวหน้าของภูมิภาค ปรับรูปแบบและวิธีการดำเนินการของภาครัฐมีลักษณะที่เบ็ดเสร็จ ครบวงจร และหลากหลายรูปแบบตามความต้องการของผู้รับบริการ มีความร่วมมือกับภาคอื่นๆ พร้อมทั้งปรับปรุงกลไกการปฏิบัติงานของภาครัฐให้มีลักษณะบูรณาการ สามารถส่งเสริมภารกิจของภาคส่วนต่างๆ โดยเฉพาะการปรับปรุงบทบาทและกลไกภาครัฐให้เป็นผู้สนับสนุนและอำนวยความสะดวกในการประกอบการ การกำหนดกฎระเบียบที่ไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินธุรกิจภาคเอกชนทุกขนาดสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศในระยะยาว”

“. . . ภาครัฐมีความเชื่อมโยงในการให้บริการสาธารณะต่างๆ ผ่านการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาประยุกต์ใช้ มีระบบการบริหารจัดการข้อมูลที่มีความเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานและแหล่งข้อมูลต่างๆ นำไปสู่การวิเคราะห์การจัดการข้อมูลขนาดใหญ่ เพื่อการพัฒนานโยบายและการให้บริการภาครัฐ มีการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาประยุกต์ใช้ในการให้บริการสาธารณะตั้งแต่ต้นจนจบกระบวนการ เพื่อให้สามารถติดต่อราชการได้โดยง่าย สะดวก รวดเร็ว โปร่งใส เสียค่าใช้จ่ายน้อยและตรวจสอบได้”

“. . . องค์กรภาครัฐมีความยืดหยุ่นเหมาะสมกับบริบทการพัฒนาประเทศ ปรับโครงสร้าง และระบบบริหารงานราชการใหม่ในรูปแบบที่มีความหลากหลาย มีการดำเนินงานที่มีความยืดหยุ่น สามารถปรับตัวเข้าสู่การเป็นสำนักงานสมัยใหม่ นำไปสู่การเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง สามารถปฏิบัติงานเทียบได้กับมาตรฐานสากล มีความคล่องตัว ไม่ยึดติดกับการจัดโครงสร้างองค์กรแบบราชการ สามารถยุบ เลิก ปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กร กฎ ระเบียบได้ตามสถานการณ์”

คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา วันพฤหัสบดีที่ 25 กรกฎาคม 2562 มีสาระสำคัญตอนหนึ่งว่า “. . . ปรับเปลี่ยนกระบวนการอนุมัติ อนุญาตของทางราชการที่มีความสำคัญต่อการประกอบธุรกิจและดำเนินชีวิตของประชาชนให้เป็นระบบดิจิทัลและสามารถ

เชื่อมโยงข้อมูลต่อเนื่องกันตั้งแต่ต้นจนจบกระบวนการ พร้อมทั้งพัฒนาโปรแกรมออนไลน์เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการของภาครัฐได้อย่างทันทีและทุกเวลา”

“ . . .ปรับปรุงขั้นตอนและระยะเวลาการให้บริการ การอำนวยความสะดวก ต้นทุนค่าใช้จ่าย กฎหมาย กฎ และระเบียบต่างๆ ของภาครัฐ ให้สามารถสนับสนุนและเอื้อต่อการประกอบธุรกิจทั้งภายในและภายนอกประเทศและเท่าทันกับการเปลี่ยนแปลงบริบทต่างๆ โดยครอบคลุมกระบวนการตั้งแต่จัดตั้งธุรกิจจนถึงการปิดกิจการพร้อมทั้งกำกับและส่งเสริมให้หน่วยงานภาครัฐปฏิบัติตามและบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดยุติธรรม เสมอภาค เท่าเทียม ถูกต้องตามหลักนิติธรรม และเป็นไปตามปณิญาสากล ตลอดจนเร่งรัดการพัฒนากระบวนการบริหารจัดการข้อมูลต่างๆ ของหน่วยงานภาครัฐให้มีความเชื่อมโยงกันอย่างไร้รอยต่อ เพื่อให้ประชาชนสามารถติดต่อราชการได้โดยสะดวก รวดเร็ว โปร่งใสและตรวจสอบได้”

แนวคิดเกี่ยวกับการบริการสาธารณะแนวใหม่

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา มีนักวิชาการต่างประเทศและนักวิชาการไทยได้เสนอแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ไว้หลากหลาย เช่น

Denhardt and Denhardt (2007, pp. 42-43) เสนอว่า “การบริการสาธารณะแนวใหม่ มีลักษณะที่สำคัญ ดังนี้

1) เป็นการให้บริการราษฎร (Serve Citizens) ไม่ใช่กับลูกค้า (Customers) ประโยชน์สาธารณะ (Public interest) เป็นผลพวงที่เกิดจากการถกเถียงกันในประเด็นที่เป็นผลประโยชน์ร่วมกัน มากกว่าเรื่องของการนำเอาผลประโยชน์ส่วนตัวของประชาชนแต่ละคนมารวมกัน ดังนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐจึงไม่เพียงแต่ต้องคำนึงถึงการสนองตอบต่อความต้องการของ “ลูกค้า” แต่ต้องใส่ใจต่อการสร้างความสัมพันธ์ด้านความไว้วางใจและความร่วมมือกันในระหว่างราษฎรอีกด้วย

2) แสวงหาผลประโยชน์ร่วมกันของสาธารณชน (Seek the Public Interest) นักวิชาการด้านการบริหารภาครัฐจึงต้องสร้างการมีส่วนร่วมในการสร้างรวมทั้งแสวงหาแนวคิดร่วมในเรื่องของประโยชน์สาธารณะ

3) ให้ความสำคัญกับสถานภาพความเป็นราษฎร (Citizenship) มากกว่าเป็นผู้ประกอบการ (Entrepreneurship) เจ้าหน้าที่รัฐเป็นผู้ทำหน้าที่ให้บริการประโยชน์สาธารณะ และราษฎรเป็นผู้รับประโยชน์จากการนี้ มากกว่าจะเป็นเพียงผู้จัดการของบริษัทเข้ามาดำเนินการเสมือนว่าเงินหรืองบประมาณของทางราชการเป็นเงินตนเอง

4) คิดแบบยุทธศาสตร์และปฏิบัติแบบประชาธิปไตย (Think Strategically, Act Democratically) นโยบายและโครงการต่างๆ ของรัฐเพื่อสนองต่อความต้องการของประชาชนนั้นจะสามารถบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความร่วมมือจากทุกฝ่าย

5) ตระหนักดีว่าความรับผิดชอบไม่ใช่เรื่องง่าย (Recognize that Accountability isn't Simple) เจ้าหน้าที่รัฐจะต้องให้ความสำคัญไม่เฉพาะกรณีการตลาดเท่านั้น แต่จะต้องศึกษากฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับ ค่านิยมของชุมชน บรรทัดฐานทางการเมือง มาตรฐานวิชาชีพ และผลประโยชน์ของราษฎรอีกด้วย

6) มุ่งให้บริการมากกว่าการชี้นำ (Serve Rather than Steer) เจ้าหน้าที่รัฐจะต้องอาศัยภาวะผู้นำในการช่วยเหลือประชาชนให้แสดงออกซึ่งความต้องการร่วม และให้ประชาชนได้รับการสนองต่อความต้องการเหล่านั้น มากกว่าที่จะกำกับควบคุมและชี้นำสังคมให้เดินไปอีกทางหนึ่ง

7) ให้ความสำคัญกับประชาชน ไม่ใช่เฉพาะผลผลิตอย่างเดียว (Value people, not just Productivity) ในระยะยาวองค์การภาครัฐและองค์กรเครือข่ายต่างๆ มีแนวโน้มที่จะประสบความสำเร็จในการดำเนินการ หากใช้กระบวนการที่มาจากความร่วมมือ ร่วมใจ และจากผู้นำที่มาจากผู้ที่ประชาชนให้ความเคารพนับถือ”

Mori (2010, pp. 14-23) ได้สรุปผลการสำรวจว่า “สาธารณชนชาวอังกฤษมีความคิดเห็นอย่างไรต่อการบริการสาธารณะที่พวกเขาได้รับ

สิ่งสำคัญที่สุดลำดับแรกคือ ต้องการเห็นการบริการสาธารณะที่มีการให้บริการเป็นไปตามพื้นฐานของความยุติธรรม และเสมอภาค (Fairness) ซึ่งถือเป็นค่านิยมสากลที่พบได้ในทุกประเทศ แต่การตีความของคำว่ายุติธรรม อาจแตกต่างกันไปก็ได้ บางคนก็ตีความโดยเอาตัวเองเป็นหลัก บริการสาธารณะใดที่เอื้อต่อพวกเขา ก็

บอกว่ายุติธรรมแล้ว แต่ถ้าเอื้อต่อคนกลุ่มอื่นก็บอกว่าไม่ยุติธรรม แม้นคนเหล่านั้นจะเป็นพวกที่ด้อยโอกาสหรือเป็นคนยากไร้ก็ตาม

สิ่งที่สำคัญอันดับที่สองคือ ต้องการเห็นการบริการสาธารณะมีมาตรฐานที่ดี และมีกรให้บริการที่มีคุณภาพ

ปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการมีหลายประการ เช่น กระบวนการในการให้บริการ ระยะเวลา ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ความเป็นมืออาชีพและทัศนคติของเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ เป็นต้น แต่ความสำคัญของปัจจัยเหล่านี้แปรเปลี่ยนไปตามลักษณะของการบริการด้วย เช่น การให้บริการด้านสุขภาพ ผู้รับบริการต้องการให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติต่อพวกเขาอย่างมีศักดิ์ศรีและให้เกียรติกัน

สิ่งสำคัญที่สุดลำดับที่สาม คือการให้ท้องถิ่นกำกับดูแล มองว่า ส่วนท้องถิ่นจะสามารถเข้าถึงความต้องการที่แท้จริงของชุมชนในท้องถิ่นดีกว่าส่วนกลาง และพบว่าประชาชนในท้องถิ่นมีความรู้สึกเพิ่มขึ้นว่าพวกเขาสามารถเข้าไปมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจนโยบายระดับท้องถิ่นมากกว่าระดับประเทศ

สิ่งสำคัญลำดับสี่ คือความรับผิดชอบ ซึ่งจะเป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องเนื่องกันกับความรู้สึกของประชาชนในแง่ของความผูกพันและรู้สึกว่าตนเองมีอิทธิพลต่อการบริการสาธารณะของรัฐบาล

สิ่งสำคัญลำดับสุดท้ายคือ ความเหมาะสมส่วนตัวและการมีทางเลือกให้เลือก เช่น บริการชำระไฟฟ้าของการไฟฟ้านครหลวง มีทางเลือกให้ชำระหลายช่องทาง ประชาชนสามารถเลือกช่องทางที่สะดวกที่สุดสำหรับตนเองได้ เป็นต้น”

เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์ (2551) อธิบายว่า “แนวคิดสมัยใหม่เกี่ยวกับการบริการสาธารณะไว้ดังนี้

1) แนวคิดการให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ ซึ่งเป็นการนำงานที่ให้บริการทั้งหมดที่เกี่ยวข้องมารวมให้บริการอยู่ในสถานที่เดียวกัน ในลักษณะที่ส่งต่องานระหว่างกันทันทีหรือเสร็จในขั้นตอนหรือเสร็จในจุดให้บริการเดียว โดยมีจุดประสงค์เพื่อให้การให้บริการมีความรวดเร็วขึ้นโดยมีรูปแบบการให้บริการดังนี้ (1) การนำหลายหน่วยงานมารวมให้บริการอยู่ในสถานที่เดียวกัน (2) กระจายอำนาจมาให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งทำหน้าที่ให้บริการแบบเบ็ดเสร็จ (3) การปรับปรุงและ

ออกแบบใหม่ในการให้บริการ (4) การสามารถให้บริการผ่านทางอินเทอร์เน็ตได้เสร็จทันที

2) แนวคิดการให้บริการแบบออนไลน์ ซึ่งเป็นการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างปฏิสัมพันธ์ของการให้บริการระหว่างหน่วยงานที่ทำหน้าที่ให้บริการกับลูกค้าหรือประชาชนผู้รับบริการ โดยเป็นการให้บริการที่ไม่ได้มีการเผชิญหน้ากันระหว่างผู้ให้บริการกับผู้รับบริการ แต่จะทำผ่านสื่อการให้บริการที่เป็นเสียง ข้อมูล และภาพการให้บริการแบบออนไลน์ สามารถทำได้อย่างน้อย 3 รูปแบบที่สำคัญ ได้แก่ (1) การให้บริการตอบรับทางโทรศัพท์อัตโนมัติ (2) การให้บริการผ่านเครื่องให้บริการอัตโนมัติ (3) การให้บริการผ่านทางอินเทอร์เน็ต

3) แนวคิดการให้บริการแบบเครือข่ายหรือ การสร้างการมีส่วนร่วมจากภายนอก เป็นการสร้างระบบความร่วมมือของการให้บริการระหว่างหน่วยงานให้เกิดขึ้นเพื่อมาช่วยให้บริการแก่ประชาชนหรือลูกค้า รวมถึงการนำประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริการ รูปแบบของการให้บริการแบบเครือข่ายเกิดขึ้นได้อย่างน้อย 3 รูปแบบ คือ (1) การดึงความร่วมมือจากองค์การภายนอกมาร่วมให้บริการเฉพาะในบางส่วนของบริการ (2) การดึงความร่วมมือจากองค์การภายนอกมาร่วมให้บริการในรูปแบบการทำสัญญาจ้างเหมาบริการ (Contract-out) (3) การให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการสาธารณะ

4) แนวคิดการจัดการลูกค้าสัมพันธ์ (Customer relation Management) เป็นการมุ่งตอบสนองคุณค่าระหว่างกันขององค์การกับลูกค้า โดยองค์การมุ่งสร้างคุณค่าใหม่ๆ ที่ดีให้เกิดขึ้นแก่ลูกค้า ส่วนลูกค้าสร้างคุณค่าให้แก่องค์การด้วยการเกิดความรู้สึกความจงรักภักดีหรือประทับใจต่อองค์การตลอดไป หลักการที่สำคัญของการจัดการลูกค้าสัมพันธ์ หรือ CRM คือ (1) ใช้ความรู้ที่องค์การมีเกี่ยวกับลูกค้าหรือประชาชนให้เกิดประโยชน์ (2) ใช้กลยุทธ์ชนะ-ชนะ (Win-Win strategy) กล่าวคือหน่วยงานสามารถเพิ่มคุณค่า (value) ให้แก่ลูกค้าหรือประชาชน ลูกค้าหรือประชาชนให้ความจงรักภักดี (loyalty) แก่องค์การมากขึ้น (3) ยอมรับในความแตกต่างของลูกค้าหรือประชาชนที่มีความแตกต่างกัน จะต้องมียุทธวิธีจัดการที่แตกต่างกัน (4) เน้นให้บริการที่จับหัวใจลูกค้าหรือประชาชน โดยทำให้ลูกค้าหรือประชาชนเกิดความสุข

(happy) (5) เปลี่ยนวิธีการบริหารจัดการจากการมองหน่วยงานตนเองเป็นหลัก (inside out) มาเป็นการมองลูกค้าหรือประชาชนเป็นหลัก (outside in)”

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ม.ป.ป.) อธิบายว่า “แนวคิดที่ใช้เป็นแนวทางการปรับปรุงการให้บริการ โดยคำนึงถึงประชาชนผู้มารับบริการเป็นศูนย์กลาง (Citizen Centric) และพิจารณาถึงประสิทธิภาพในการให้บริการและการควบคุมที่ดีคือการยกระดับประสบการณ์การรับบริการของประชาชนประกอบด้วย

- 1) ช่องทางบริการสะดวกทันสมัย
- 2) ข้อมูลเข้าใจง่ายและสอดคล้องกันทุกช่องทาง
- 3) ลดการเดินทางมาติดต่อด้วยตนเอง
- 4) มีกรอบเวลาและมาตรฐานในการให้บริการที่ชัดเจน
- 5) มีหลักเกณฑ์การพิจารณาที่ชัดเจนและเปิดเผยหลักเกณฑ์ให้ทราบอย่าง

ทั่วถึง

ส่วนการยกระดับการส่งมอบบริการของหน่วยงานภาครัฐ ประกอบด้วย

- 1) ดำเนินการโดยระบบอัตโนมัติ
- 2) ลดการใช้เอกสารและไม่ขอข้อมูลที่ภาครัฐมีอยู่แล้ว
- 3) ขอเอกสารประกอบเพิ่มเติมได้เพียงครั้งเดียว
- 4) ลดความซ้ำซ้อนของการพิจารณาอนุมัติ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (อ้างถึงใน อารีย์พันธ์ เจริญสุข , 2561) เสนอการพลิกโฉมงานบริการภาครัฐเพื่ออำนวยความสะดวกในการประกอบธุรกิจแบบครบวงจร เกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานภาครัฐและความเชื่อมโยงกับ พ.ร.บ.อำนวยความสะดวกฯ ว่าปัญหางานบริการภาครัฐมีดังนี้

การค้นหาข้อมูล มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก ข้อมูลกระจุกกระจายค้นหา ยาก อยู่ในรูปแบบที่ยากต่อการทำความเข้าใจ ไม่ทราบสิทธิของตนเอง

การเตรียมความพร้อม ใช้แบบฟอร์ม เอกสารประกอบและสำเนาจำนวนมาก และซ้ำซ้อน ไม่ทราบขั้นตอนระยะเวลาในการดำเนินการ

การเดินทางติดต่อ ไม่สามารถนัดหมายล่วงหน้าได้ ต้องติดต่อหลายแห่ง เพราะหน่วยงานไม่เชื่อมโยงข้อมูลกัน ต้องมาติดต่อด้วยตนเอง

การเข้ารับบริการ รอคิวนาน ต้องชำระเงินสด และบางรายต้องชำระต่อเจ้าพนักงานเท่านั้น ไม่สามารถยื่นข้ามเขตได้

ระหว่างการศึกษา ไม่สามารถติดตามสถานะได้ ต้องมาติดต่อหลายครั้ง เพราะเอกสารไม่ครบถ้วน มีขั้นตอนที่ซับซ้อนทำให้ต้องเสียเวลานาน หลักเกณฑ์ในการพิจารณาไม่ชัดเจน

การดำเนินการเสร็จสิ้น ไม่มีการแจ้งเมื่อดำเนินการเสร็จแล้ว ไม่มีช่องทางประเมินความพึงพอใจ

การดำเนินการสืบเนื่อง ต้องใช้เวลาในการต่ออายุใบอนุญาตนาน ต้องต่ออนุญาต ณ สถานที่เดียวกับที่ขอครั้งแรก

ประสิทธิภาพการจัดการภาครัฐและความยากง่ายในการดำเนินธุรกิจ

ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 กำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดส่วนหนึ่งว่า

1) อันดับประสิทธิภาพภาครัฐ จัดทำโดยสถาบันการศึกษานานาชาติ อยู่ในอันดับสองของอาเซียน เมื่อสิ้นสุดแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12

ซึ่ง IMD WORLD COMPETITIVE CENTER ซึ่งเป็นสถาบันจัดลำดับนานาชาติรายงานประสิทธิภาพภาครัฐประจำปี พ.ศ. 2560, 2562, 2563 ในช่วงแผนพัฒนาฯฉบับที่ 12 ไว้ดังนี้

ตารางที่ 1 อันดับประสิทธิภาพภาครัฐ

| ประเทศ | พ.ศ. 2560 | | พ.ศ. 2561 | | พ.ศ. 2562 | | พ.ศ. 2563 | |
|----------|--------------|------------------|--------------|------------------|--------------|------------------|--------------|------------------|
| | ระดับ โลก | ระดับ อาเซียน | ระดับ โลก | ระดับ อาเซียน | ระดับ โลก | ระดับ อาเซียน | ระดับ โลก | ระดับ อาเซียน |
| สิงคโปร์ | 3 | 1 | - | - | 1 | 1 | 1 | 1 |
| มาเลเซีย | 24 | 2 | - | - | 22 | 2 | 27 | 2 |
| ไทย | 27 | 3 | - | - | 25 | 3 | 29 | 3 |

ที่มา, จาก Wikipedia. (2020). *World Competitiveness Yearbook*. Retrieved June 19, 2020, from

https://en.wikipedia.org/wiki/Ease_of_doing_business_index

2) อันดับความยากง่ายในการดำเนินธุรกิจ จัดทำโดยธนาคารโลก อยู่ในอันดับสองของอาเซียน แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12

ซึ่ง WORLD BANK ได้จัดลำดับความยากง่ายในการดำเนินธุรกิจประจำปี พ.ศ.2560-2563 ช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ไว้ดังนี้

ตารางที่ 2 อันดับความยากง่ายในการดำเนินธุรกิจ

| ประเทศ | พ.ศ. 2560 | | พ.ศ. 2561 | | พ.ศ. 2562 | | พ.ศ. 2563 | |
|----------|--------------|------------------|--------------|------------------|--------------|------------------|--------------|------------------|
| | ระดับ โลก | ระดับ อาเซียน | ระดับ โลก | ระดับ อาเซียน | ระดับ โลก | ระดับ อาเซียน | ระดับ โลก | ระดับ อาเซียน |
| สิงคโปร์ | 2 | 1 | 2 | 1 | 2 | 1 | 2 | 1 |
| มาเลเซีย | 23 | 2 | 24 | 2 | 15 | 2 | 12 | 2 |
| ไทย | 46 | 3 | 26 | 3 | 27 | 3 | 21 | 3 |

ที่มา, จาก Wikipedia. (2020). *Ease of doing business index*. Retrieved June 19, 2020, from

https://en.wikipedia.org/wiki/Ease_of_doing_business_index

ธนาคารโลก (World Bank 2020) ได้จำแนกมาตรวัดด้านต่างๆ ในการจัดความยากง่ายในการดำเนินธุรกิจไว้ 10 ด้าน คือ 1) การเริ่มต้นธุรกิจ (starting a business) 2) การขออนุญาตก่อสร้าง (dealing with construction permits) 3) การขอไฟฟ้า (getting electricity) 4) การจดทะเบียนสินทรัพย์ (registering property) 5) การได้รับสินเชื่อ (getting credit) 6) การคุ้มครองผู้ลงทุนเสียงข้างน้อย (protecting minority investors) 7) การชำระภาษี (paying taxes) 8) การค้าระหว่างประเทศ (trading across borders) 9) การบังคับให้เป็นไปตามข้อตกลง (enforcing contracts) และ 10) การแก้ปัญหาการล้มละลาย (resolving insolvency)

จึงอาจกล่าวได้ว่า ประสิทธิภาพการจัดการภาครัฐและความยากง่ายในการดำเนินธุรกิจของประเทศมีความสัมพันธ์กับการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการและส่งผลกระทบต่อขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศโดยตรง แต่จากการสำรวจลำดับประสิทธิภาพในการจัดการภาครัฐจัดโดยสถาบันนานาชาติ (IMD WORLD COMPETITIVE CENTER) ในปี 2563 ลดลงจากปี 2562 ทั้งของมาเลเซียและของไทย การตั้งเป้าหมายให้เป็นที่ 2 ในอาเซียนอย่างเดียว จะสอดคล้องกับการแข่งขันในสถานการณ์ปัจจุบันหรือไม่

บทสรุป

ผู้เขียนเห็นว่า พระราชบัญญัติอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ.2558 เป็นกฎหมายที่เหมาะสมกับสถานการณ์โลกในปัจจุบันที่มีการแข่งขันกันสูงในทุกๆ ด้าน ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) ประกาศยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ.2561-2580 รวมทั้งคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภาต่างให้ความสำคัญกับการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ สอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ ซึ่งหากผู้ให้บริการหรือผู้อำนวยความสะดวกและผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนในระบบราชการไทยสามารถปฏิบัติได้จริง จะทำให้อันดับประสิทธิภาพในการจัดการภาครัฐและอันดับความยากง่ายในการดำเนิน

ธุรกิจเป็นลำดับที่สองในอาเซียนมีความเป็นไปได้มากขึ้น แต่หากอันดับประสิทธิภาพในการจัดการภาครัฐหรืออันดับความยากง่ายในการดำเนินธุรกิจระดับโลกลดลง ผู้เกี่ยวข้องในทุกภาคส่วนควรพิจารณาทบทวนในทางปฏิบัติใหม่ เพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายอย่างแท้จริง

เอกสารอ้างอิง

เทพศักดิ์ บุณยรัตพันธุ์. (2551). *แนวคิด ทฤษฎีและหลักรัฐประศาสนศาสตร์*.

นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

ประกาศยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561-2580. (2561). *ราชกิจจานุเบกษา*, 125 (82ก), 1-74.

พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน. (2554). *อนุญาต. ค้นเมื่อ 8 มิถุนายน 2563*, จาก <http://www.royin.go.th/dictionary/>

พจนานุกรมแปล ไทย-อังกฤษ NECTEC's Lexitron Dictionary. (2562). *การอำนวยความสะดวก. ค้นเมื่อ 24 ตุลาคม 2562*, จาก <https://dictionary.sanook.com/search/dict-th>

พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558. (2558). *ราชกิจจานุเบกษา*, 132, (4ก), 1-8.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560. (2560). *ราชกิจจานุเบกษา*, 134, (20ก), 1-90.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2559). *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564)*. ค้นเมื่อ 2 มิถุนายน 2563, จาก http://www.nesdb.go.th/ewt_news.php?nid=6420

- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2558). *แนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558*. ค้นเมื่อ 17 พฤษภาคม 2563, จาก <https://www2.opdc.go.th/index.php>
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (ม.ป.ป.). *2 ปี แห่งการบริการภาครัฐตาม พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558*. ค้นเมื่อ 21 มีนาคม 2561, จาก <https://www.opdc.go.th/>
- สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี. (2562). *คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีแถลงต่อรัฐสภา*. ค้นเมื่อ 10 กุมภาพันธ์ 2562, จาก <https://www.thaigov.go.th/uploads/document/>
- อารีย์พันธ์ เจริญสุข. (2561). *พลิกโฉมงานบริการภาครัฐเพื่ออำนวยความสะดวกในการประกอบธุรกิจแบบครบวงจร*. ค้นเมื่อ 6 กุมภาพันธ์ 2563, จาก <https://dga.or.th/upload/download/>
- Denhardt, J, V. & Denhardt, R, B. (2007). *The New Public Service*. New York: M. E. Sharpe, Inc.
- Mori, I. (2010). *What do the people want, need and expect from public services?*. London: 2020 Public Services Trust at the RSA.
- IMD WORLD COMPETITIVE CENTER. (2020). *IMD World Competitiveness Ranking 2017-2020*. Retrieved June 18, 2020, from <https://www.imd.org/contentassets/>
- Wikipedia. (2020). *Ease of doing business index*. Retrieved June 19, 2020, from https://en.wikipedia.org/wiki/Ease_of_doing_business_index
- Wikipedia. (2020). *World Competitiveness Yearbook*. Retrieved June 19, 2020, from https://en.wikipedia.org/wiki/Ease_of_doing_business_index

WORLD BANK. (2020). *Ease of Doing Business rankings 2017, 2019, 2020*.
Retrieved June 15, 2020, from
<https://www.doingbusiness.org/en/rankings>