

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเรื่อง “ปัจจัยแห่งความสำเร็จของการดำเนินการศูนย์บริการร่วม กรณีศึกษา ต้นแบบอันเป็นเดิสก์: ศูนย์บริการร่วมกระทรวงแรงงาน และศูนย์บริการร่วมกระทรวงอุตสาหกรรม” นั้น ผู้ศึกษาได้ศึกษาและพบทวนแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาครั้งนี้ คือ

แนวคิดว่าด้วยการจัดการภาครัฐใหม่ (New Public Management)

แนวคิดว่าด้วยการบริการของรัฐ โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง

แนวคิดว่าด้วยการบริการสาธารณะ

แนวคิดการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้เพื่อพัฒนาการบริการของภาครัฐ

แนวคิดศูนย์บริการร่วม

กรอบแนวคิดในการศึกษา

แนวคิดว่าด้วยการจัดการภาครัฐใหม่ (New Public Management)

การจัดการภาครัฐใหม่(New Public Management) เป็นกลุ่มแนวคิดที่ได้รับการนำมาปรับใช้ในการปฏิรูประบบบริหารงานภาครัฐตั้งแต่ยุคคริสต์ศตวรรษที่1980 โดยเริ่มต้นในประเทศสหราชอาณาจักร นิวซีแลนด์ และออสเตรเลีย¹ ซึ่งจุดมุ่งเน้นสำคัญคือ การปฏิรูประบบการบริหารงานในภาครัฐ เนื่องจากมีแนวคิดที่ว่า รูปแบบการบริหารจัดการภาครัฐแบบดั้งเดิม (a traditional model of public administration) กล่าวคือ การบริหารจัดการภาครัฐในแบบระบบราชการ ซึ่งมีสายบังคับบัญชาที่ตายตัว การบริหารที่ไม่ยืดหยุ่นนั้น ไม่สามารถที่จะตอบสนองต่อ บริบทการเปลี่ยนแปลงของสังคมและต่อความต้องการของประชาชน ได้อย่างเพียงพอ² ดังนั้นจึง

¹ Hood, Christopher and Jackson, Michael, Administrative Argument (England: Dartmouth Publishing, 1991), p.187.

² Hughes, Owen E., Public Management & Administration, 2nd ed, (New York: Macmillan, 1998), p.52.

ต้องมีการนำเอาแนวความคิดเสริมนิยมใหม่ที่มุ่งลดบทบาทอำนาจหน้าที่ของภาครัฐ ให้น้อยลงมาก ที่สุดเท่าที่จะเกิดผลดีต่อการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจทุนนิยมเสรี และให้ภาคเอกชนและประชาชนได้มีบทบาทในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ นอกจาคนี้ ยังได้นำเอา แนวความคิดและเทคนิคการจัดการของภาคเอกชน ได้ใช้แล้วประสบผลสำเร็จมาปรับใช้ในภาครัฐ เพื่อการปรับปรุงผลงานและประสิทธิภาพการทำงานของภาครัฐ ให้มีการทำงานที่ มุ่งเน้นเป้าหมายโดยมีการวัดและประเมินผลงานที่เป็นรูปธรรม และการบริหารงานที่คำนึงถึงความ คุ้มค่า ความมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมุ่งเน้นด้านการตอบสนองความ ต้องการและความพึงพอใจของลูกค้าหรือประชาชนเป็นสำคัญ

โดยในแห่งของการเรียกชื่อของ “แนวคิด” หรือ “ตัวแบบการบริหารจัดการภาครัฐใน รูปแบบใหม่” (a new managerial approach in the public sector) ดังกล่าวนั้น อาจเรียกได้ในชื่อ ต่างๆ เช่น การจัดการนิยม (managerialism)³ การจัดการภาครัฐแนวใหม่ (new public management)⁴ การบริหารรัฐกิจอิงระบบตลาด (market-based public administration)⁵ และการบริหารแบบ ผู้ประกอบการ (entrepreneurial government)⁶ เป็นต้น ซึ่ง การเรียกชื่อของแนวคิดการบริหารจัดการ ภาครัฐในรูปแบบใหม่ในชื่อต่างๆ ดังกล่าวข้างต้นนั้น เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงทิศทาง ที่ แตกต่างกันของนักวิชาการแต่ละท่าน แต่ไม่ว่าแนวคิดการบริหารจัดการดังกล่าวจะถูกเรียกชื่อ อย่างไรก็ตามนั้น แนวคิดทั้งหมดคงกล่าวมีประเด็นที่สำคัญร่วมกันอยู่หลายประการดังนี้⁷

1) การเปลี่ยนแปลงแนวทางการบริหารจาก การบริหารจัดการภาครัฐแบบดั้งเดิม (traditional model) ที่ให้ความสำคัญกับเรื่องปัจจัยนำเข้าและกระบวนการ ไปสู่แนวทางการบริหาร ที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ (achievement of result) และความรับผิดชอบล่วงตัวของผู้บริหารงานภาครัฐ (responsibility of managers)

³ Pollitt, Christopher , Managerialism and Public Services: The Anglo-American Experience (Oxford: Basil Blackwell,1990)

⁴ Hood, Christopher, “A public management for all reasons?.” Public Administration 69(1990): 3-19.

⁵ Lan, Zhiyong and Rosenbloom, David H., “Editorial.” Public Administration Review 52(1992).

⁶ Osborne, David and Geabler, Ted., Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is transforming the Public Sector. (Reading MA: Addison-Wesley, 1992.)

⁷ Hughes, Owen E., Public Management & Administration.

2) เปลี่ยนจากการบริหารภาครัฐแบบระบบราชการในรูปแบบเดิม ไปสู่การสร้างองค์กรที่มีความยืดหยุ่นและคล่องตัว ทั้งด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ รวมทั้งเงื่อนไขและรูปแบบของการทำงาน

3) ต้องมีการกำหนดวัดถูกประสิทธิภาพทั้งขององค์กรและของบุคลากรอย่างชัดเจน รวมทั้งต้องประเมินผลการปฏิบัติงานได้โดยมีการกำหนดตัวชี้วัดในความสำเร็จของการปฏิบัติงานไว้อย่างชัดเจน ซึ่งผลการปฏิบัติงานที่ต้องการได้แก่ ตอบสนองในเรื่อง 3 E's อันได้แก่ ความประหยัด (Economy) ความมีประสิทธิภาพ (Efficiency) และประสิทธิผล (Effectiveness)

4) เจ้าหน้าที่ระดับอาชญาตต้องมีความรับผิดชอบในการเมือง

5) รัฐต้องเพชรญกับการทดสอบของตลาด เช่น การใช้รูปแบบของสัญญาจ้างในการจ้างเหมาเอกชนดำเนินการในการจัดบริการสาธารณูปโภคทั่วไป เป็นต้น

6) การลดบทบาทของรัฐ โดยการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (privatization) และในรูปแบบอื่นๆ โดยอาศัยระบบตลาดเข้าช่วย

เพื่อให้เกิดความเข้าใจอย่างชัดเจนมากขึ้น ในงานของ คริส โตเฟอร์ ฮูด (Christopher Hood) ก็ได้ให้คำอธิบายและสรุปถึงลักษณะสำคัญของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไว้ดังต่อไปนี้⁸

1) เป็นกระบวนการบริหารที่เน้นการบริหารงานในแบบมืออาชีพ (professional management) ทำให้ผู้บริหารมีอิสระและความคล่องตัวในการบริหารงาน

2) เป็นกระบวนการบริหารงานที่มีการกำหนดวัดถูกประสิทธิภาพ และตัวชี้วัดผลการดำเนินการอย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม ให้ความสำคัญต่อความรับผิดชอบต่อผลงาน (accountability for results) มากกว่าความรับผิดชอบต่อกระบวนการ (accountability for process)

3) เป็นกระบวนการบริหารงานที่ให้ความสำคัญต่อการควบคุมผลลัพธ์และการเชื่อมโยงเข้ากับการจัดสรรทรัพยากรและการให้รางวัล

4) เป็นกระบวนการบริหารที่พยายามปรับปรุงโครงสร้างองค์กรเพื่อทำให้หน่วยงานมี

⁸ Hood, Christopher, "Contemporary Public Management: A New Global Paradigm?." Public Policy and Administration 10(Summer1995), ลังถิงใน นครินทร์ เมฆไตรรัตน์และคณะ, การศึกษาอامةเกือบต้นแบบในการจัดบริการสาธารณูปโภคเพื่อการบริการประชาชนแบบเบ็ดเสร็จ (government outlet). (กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2548), น. 2-9.

ขนาดที่เล็กลงและเกิดความเหมาะสมในการปฏิบัติงาน (disaggregation) โดยให้มีการจ้างเหมางานบางส่วนออกไป (contract out)

- 5) เป็นกระบวนการบริหารที่เปิดให้มีการแข่งขันในการให้บริการสาธารณะ (contestability) อันจะช่วยปรับปรุงประสิทธิภาพให้ดีขึ้น
- 6) ปรับเปลี่ยนวิธีการบริหารงานให้มีความทันสมัยและเลียนแบบวิธีการของภาคเอกชน (business-like approach)
- 7) เป็นกระบวนการบริหารที่เสริมสร้างวินัยในการใช้จ่ายแผ่นดิน ความประยุต และความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร

อย่างไรก็ตามในการนำกรอบแนวคิดดังกล่าวมาปรับใช้ในการปฏิรูปการบริหารงานของภาครัฐนั้น ได้ปรากฏการนำมาปรับใช้ในหลายแนวทาง ซึ่ง อีวน เฟอร์ลี (Ewan Ferlie) และคณะ ได้ทำการสำรวจแนวความคิดและจัดแบ่งประเภทของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ออกเป็น 4 แนวทางใหญ่ ๆ กล่าวคือ⁹

แนวทางที่หนึ่ง การปรับปรุงประสิทธิภาพ (efficiency drive) อันเป็นแนวคิดเริ่มแรกของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ซึ่งต้องการปรับเปลี่ยนให้การบริหารงานภาครัฐมีความทันสมัย หรือเลียนแบบการบริหารงานในเชิงธุรกิจมากขึ้น (business-like approach) โดยเฉพาะการมุ่งผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินการ

แนวทางที่สอง การลดขนาดและการกระจายอำนาจ (downsizing and decentralization) อันเป็นแนวคิดซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากเศรษฐศาสตร์นิโอลคลาสิก ซึ่งพยายามเปิดให้กลไกตลาดเข้ามาحدแทนภาครัฐให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยการจัดกลุ่มประเภทการกิจงานหลักและการกิจงานรอง มีการใช้ระบบของการทำสัญญาข้อตกลง (contractualism)

แนวทางที่สาม การมุ่งสู่ความเป็นเลิศ (in search of excellence) เป็นรูปแบบที่เน้นการขยายแนวคิดไปสู่เรื่องของวัฒนธรรมองค์กร ค่านิยมและจรรยาบรรณวิชาชีพ ตลอดจนการบริหารความเปลี่ยนแปลง

⁹ Ferlie,Ewan, The Oxford handbook of public management, (Oxford: Oxford University Press, 2005), อ้างถึงใน จุ่มพล หนิมพานิช, การบริหารจัดการภาครัฐใหม่: หลักการ แนวคิด และกรณีตัวอย่างของไทย, (นนทบุรี : สำนักวิชาการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช, 2548)

แนวทางที่สี่ การให้ความสำคัญต่อการบริการประชาชน (public and decentralization) อันเป็นรูปแบบที่มุ่งเน้นคุณภาพของการดำเนินงาน โดยถือว่าประชาชน เปรียบเสมือนลูกค้าที่ต้องได้รับความพึงพอใจสูงสุด

จากที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่าการนำแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้นั้น “ไม่ใช่ เพียงแค่การรับเอาแนวปฏิบัติของภาคธุรกิจมาใช้ในภาครัฐเท่านั้นแต่ยังได้รับเอาค่านิยม(Value) ของภาคธุรกิจมาด้วย ซึ่งการเปลี่ยนแปลงโดยใช้แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่นี้ เป็นการ เปลี่ยนบทบาทภาครัฐจากการที่มุ่งเน้นที่การบังคับบัญชา/ควบคุมในระบบราชการ และการส่งมอบ บริการแล้ว ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบภาครัฐเป็น “เรือ” ข้าราชการนั้นยังต้องทำหน้าที่ควบคุมทิศทาง(ถือ หางเสือเรือ) แทนการพยายามยื้อย่างแต่ก่อน (Steer rather than row) และมีความเป็นผู้ประกอบการ สมัยใหม่ โดยในการเปลี่ยนบทบาทข้าราชการจากการพยายามยื้อไปเป็นถือหางเสือเรือนั้น ข้าราชการ ไม่เพียงแค่ต้องทำหน้าที่ควบคุมและรับผิดชอบเรือ แต่ต้องทำหน้าที่ในการกำหนดเป้าหมายและหา แนวทาง/วิธีการในการไปให้ถึงเป้าหมายนั้น โดยใช้เทคนิค/วิธีการของภาคเอกชนนั่นเอง¹⁰

ภาครัฐไทย ได้ดำเนินการปฏิรูประบบการบริหารงานและระบบการให้บริการสาธารณะ ครั้งสำคัญใน พ.ศ. 2545 ภายใต้การบูรณาการกรอบแนวคิดและเทคนิคในการบริหารงานที่ หลากหลายมาเป็นกรอบในการดำเนินการ ทั้งแนวคิดเรื่องของการบริหารจัดการองค์กรสมัยใหม่ และกรอบแนวทางในเรื่องของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและหลักนิติธรรม รวมทั้งกรอบ แนวคิดว่าด้วยการจัดการภาครัฐแนวใหม่ด้วย ซึ่งภายใต้รูปแบบการบริหารของไทยนั้น ทิพาวดี เมฆสวรรค์¹¹ ได้เสนอถ้อยคำและสำคัญของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ซึ่งมีหลักการสำคัญ 3 ประการ อันเป็นกรอบแนวทางให้ภาครัฐไทยต้องดำเนินการ นั้นคือ

1) ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง โดยปฏิบัติต่อประชาชนในลักษณะ “ลูกค้า” แทนผู้ลูก ปกครอง

¹⁰ Robert B. Denhardt & Janet Vinzant Denhardt, “The New Public Service: Serving Rather than Steering,” Public Administration Review (November/December 2000): 549-557.

¹¹ ทิพาวดี เมฆสวรรค์, ประชาชนคือลูกค้า : มิติใหม่การปฏิบัติงานภาครัฐ, (กรุงเทพ : สถาบัน มาตรฐานสากลภาครัฐแห่งประเทศไทย สำนักงาน ก.พ., 2545)

2) ทำงานเฉพาะที่เจ้าที่จำเป็น โดยสร้างเครือข่ายและทำงานร่วมกับภาคเอกชนและประชาชนแบบพันธมิตร

3) มีความรับผิดชอบสูง โดยวัดผลสำเร็จของงานอย่างเป็นรูปธรรม

ทั้งนี้ ในการดำเนินการตามกรอบแนวทางดังกล่าว กระบวนการและการและวิธีการทำงานของภาครัฐจะมีแนวลักษณะดังนี้ คือ

1) ยึดหลักการ “การสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี” (Good Governance) เป็นกรอบความคิดและกระบวนการทำงาน

2) มีการทบทวนบทบาทและการหน้าที่ใหม่ โดยทำเฉพาะบทบาทที่รัฐจำเป็นต้องทำเท่านั้น และสร้างเครือข่ายกับภาคเอกชนและประชาชนในการทำงานเพื่อเป้าหมายการพัฒนาและความเจริญของประเทศร่วมกัน

3) มีการบริหารงานโดยมุ่งผลลัพธ์ (Results Based Management) โดยมีดัชนีวัดความสำเร็จ (Critical Success Factors) ของแผนงาน และดัชนีวัดผลการปฏิบัติงาน (Key Performance Indicators) ในระดับองค์กรและระดับบุคคล

4) มีประชาชนเป็นเป้าหมายของการทำงาน คือยึดประชาชนเป็นหลัก (Customer-oriented) โดยมีการให้บริการในรูปแบบที่หลากหลายตามสภาพธรรมชาติของท้องถิ่นและชุมชน

5) เพิ่มความคล่องตัวแก่หน่วยงานในระดับล่าง และระดับปฏิบัติโดยให้การบริการประชาชนมีคุณภาพสูง

6) เปิดกว้างต่อแนวคิดเรื่องการแข่งขันการให้บริการทั้งระหว่างหน่วยงานของรัฐ ด้วยกัน และระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเอกชน เพื่อยกมาตรฐานให้สูงมากที่สุด

7) มีการวัดความพึงพอใจของลูกค้า ความพึงพอใจของประชาชนและเจ้าหน้าที่ วัดประสิทธิภาพและความคุ้มค่า

8) มีการจัดการด้านการเงินการคลังและกระบวนการตัดสินใจที่มีความโปร่งใส

9) มีระบบการบังคับบัญชาที่สั้น คล่องตัว และเน้นการทำงานแบบแนวอนมา กกว่าแนวเดิม

10) มีบุคลากรที่มีคุณภาพสูง มีรายได้มาตรฐานเดียวกับเอกชน

11) ผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายมีส่วนร่วมกันในการบริหารจัดการ เพื่อให้มีการปรับปรุงคุณภาพการบริการ โดยมีความยั่งยืน

12) ได้รับการยอมรับจากสังคมว่ามีมาตรฐานสูงในการปฏิบัติงาน

กล่าวโดยสรุป การจัดการภาครัฐแนวใหม่ จึงเป็นแนวความคิดที่มุ่งให้มีการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์และวิธีการบริหารงานของภาครัฐ โดยแสวงหาแนวทางในการนำเอาเทคนิคและแนวปฏิบัติของภาคเอกชน (business approach) ที่ได้ใช้ประสบผลสำเร็จในการบริหารงานมาปรับใช้ในภาครัฐ เช่น การวางแผนเชิงกลยุทธ์ การบริหารคุณภาพโดยรวม และการรือปรับระบบ รวมทั้งการให้ความสำคัญต่อการบริการประชาชน (public service orientation) ซึ่งเป็นรูปแบบที่มุ่งเน้นคุณภาพของการดำเนินงานหรือการให้ความสำคัญต่อความพึงพอใจของลูกค้าผู้รับบริการเป็นอันดับแรก ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารงานของภาครัฐ มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความคุ้มค่า ตลอดจนสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้ันเอง

แนวคิดว่าด้วยการบริหารราชการและการให้บริการของรัฐโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง

ที่มาของแนวความคิด

จากการศึกษาที่มาของแนวความคิดการบริหารราชการและการให้บริการ โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง นั้น พบร่วม ชาติชาย ณ เชียงใหม่¹² ได้กล่าวไว้ว่า การบริหารราชการและการให้บริการ โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง เป็นแนวคิดหนึ่งของการบริหารราชการ (Public Administration) ที่มีมานานแล้ว หากแต่แนวความคิดนี้กลับมีความสำคัญขึ้นมาอีกครั้งหนึ่งและเป็นมาตรการสำคัญของการบริหารราชการและการปฏิรูประบบราชการของประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะสหราชอาณาจักร อังกฤษ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และประเทศไทย รวมทั้งประเทศไทย ในขณะนี้ เนื่องจากเป็นส่วนหนึ่งของกระแสความคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ซึ่งเป็นความต้องการของประชาชนและความพยายามของผู้บริหารประเทศที่ปรับพฤติกรรมทางการเมืองและ การบริหารงานรวมทั้งการบริการของภาครัฐให้ตอบสนองเท่าทันกับความต้องการของภาคเอกชน และประชาชนในยุคโลกาภิวัตน์นั่นเอง

โดยนักวิชาการอีกท่าน คือ เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ ก็ได้แสดงความเห็นที่สอดคล้องกับแนวความคิดของนักวิชาการข้างต้นคือได้กล่าวว่า การปฏิรูประบบราชการของประเทศไทยและ

¹² ชาติชาย ณ เชียงใหม่, การบริหารราชการ โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง, (กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2549)

ยุโรป ซึ่งเกิดจากแรงกดดันทางเศรษฐกิจและสังคม โดยเฉพาะปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำและการเรียกร้องให้ภาครัฐเพิ่มประสิทธิภาพในการบริการนั้น ทำให้ภาครัฐต้องปรับเปลี่ยนบทบาทใหม่ โดยได้นำแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่มาปรับใช้¹³ ซึ่งลักษณะสำคัญประการหนึ่งของการปฏิรูประบบบริหารจัดการภาครัฐในยุโรป ก็คือ การให้ความสำคัญกับประชาชนหรือการมองว่า ประชาชนเป็นลูกค้า (customer orientation)¹⁴ โดยประชาชนสามารถเลือกรับบริการสาธารณะที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ภาครัฐต้องเพิ่มหน่วยให้บริการสาธารณะให้มากกว่าหนึ่งหน่วย หรือ ให้บริการมากกว่าหนึ่งวิธี เพื่อสร้างทางเลือกในการเข้าถึงบริการให้แก่ประชาชนนั่นเอง

ในภาครัฐไทย ได้รับแนวคิดการบริหารราชการ โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางมาใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ ตั้งแต่มีมีการปฏิรูประบบราชการเมื่อ พ.ศ. 2545 ซึ่งเป็นการปฏิรูประบบราชการภายใต้กรอบแนวคิดที่สำคัญคือ การจัดการภาครัฐแนวใหม่ อันมีแนวคิดว่าด้วยการบริหารราชการ โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางเป็นส่วนหนึ่งของแนวความคิด ซึ่งเพื่อให้มีการนำแนวคิดดังกล่าวไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 ซึ่งได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติราชการ โดยมีเจตนาرمณ์ที่จะให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นการบริหารงานที่มุ่งให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (citizen-centered) เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและก่อให้เกิดผลกระทบในทางที่ดีต่อการพัฒนาชีวิตของประชาชน

ความหมายของการบริหารราชการและการให้บริการของรัฐโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง

ชาติชาย ณ เชียงใหม่¹⁵ ได้กล่าวถึงความหมายและแนวคิดของ การบริหารราชการ โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง ไว้ว่าดังนี้

¹³ เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ, การปฏิรูประบบราชการภายใต้กระแสการจัดการภาครัฐใหม่และข้อวิพากร, (กรุงเทพฯ : บริษัท ซีเอ็ดยูเคشن จำกัด (มหาชน), 2545), น.73.

¹⁴ เรืองเดียวกัน, น.83.

¹⁵ ชาติชาย ณ เชียงใหม่ ,การบริหารราชการ โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง.

การบริหารราชการ โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง คือ การทำงานราชการที่ต้องยึดถือ ความต้องการของประชาชนมาก่อนเสมอ และการให้บริการของรัฐต้องมุ่งตอบสนองปัญหาความต้องการของผู้รับบริการ ไม่ใช่ merely อำนวยความสะดวกของผู้ให้บริการ ซึ่งโดยสาระสำคัญแล้ว อาจกล่าวได้ว่า การบริหารราชการที่ลือเล่าประชาชนหรือลูกค้าเป็นศูนย์กลาง (Citizen - centered หรือ Customer-oriented) เป็นการปรับเปลี่ยนกลยุทธ์และวิธีปฏิบัติงานของหน่วยงานราชการ ใน การบริหารและการให้บริการแก่ประชาชน และเป็นการปรับเปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรมการทำงานของข้าราชการและพนักงานของรัฐในการให้บริการแก่ประชาชน โดยมีมุ่งมองและหลักคิดว่า ใน การบริหารราชการและการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐให้ดี มีประสิทธิภาพ และ ประชาชนพึงพอใจนั้น จะต้องยึดถือเอาความต้องการของผู้รับบริการเป็นตัวกำหนด ไม่ได้ยึดถือเอา ตามความคิดความต้องการและความสะดวกของข้าราชการหรือผู้ให้บริการ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการกับประชาชนเสียใหม่ ปรับเปลี่ยนจากเดิมที่เป็น การให้บริการตามที่ผู้ให้บริการเป็นฝ่ายคิดและกำหนด มาเป็นการให้บริการตามความต้องการและ เงื่อนไขเฉพาะของกลุ่มผู้รับบริการ ดังนั้นหน่วยงานภาครัฐจึงต้องคิดถึงและประยุกต์ใช้แนวคิด และเทคนิคที่การปฏิบัติงานและการให้บริการในรูปแบบต่าง ๆ ที่จะนำไปสู่การปรับปรุงคุณภาพ ของการบริการ และสร้างความสัมพันธ์ที่ดีที่น่าประทับใจกับประชาชนทั้งในฐานะที่เป็น ผู้รับบริการและในฐานะพลดเมืองเจ้าของประเทศ

นอกจากนี้ รุ่ง แก้วแดง¹⁶ ได้กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารราชการและการบริการ ของภาครัฐ โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง ไว้ว่า การปฏิรูประบบราชการให้สำเร็จจะต้องมีการ ปฏิรูปแนวความคิดของข้าราชการทุกระดับ ให้มองว่า ประชาชนที่มาติดต่อรับบริการจากทางราชการนั้น คือลูกค้าของระบบราชการ ที่ข้าราชการต้องเอาใจใส่ย่างดี โดยภาครัฐต้องมีการสำรวจ ว่าลูกค้าที่มารับบริการนั้น คือใคร เพื่อจะได้หาทางตอบสนองลูกค้าให้ได้รับความพึงพอใจมากที่สุด เช่นเดียวกับที่ภาคเอกชนคุ้มครองลูกค้าของตน ซึ่งระบบราชการเพื่อบริการประชาชนในแนวใหม่นี้ เรียกได้ว่าเป็น การปฏิรูปแนวความคิดในเรื่องการให้บริการประชาชน โดยในรูปแบบนี้ บุคคลที่ สำคัญมากที่สุดในระบบการทำงานก็คือ ข้าราชการผู้ให้บริการแก่ประชาชน (Front-line Service) โดยมีหน่วยงานและบุคคลอย่างนายความสะดวกอยู่เบื้องหลัง ได้แก่

¹⁶ รุ่ง แก้วแดง, รีเอ็นจิเนียริ่ง ระบบราชการไทย, พิมพ์ครั้งที่ 4, (กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์มติชน, 2539)

- 1) ฝ่ายสนับสนุน ซึ่งได้แก่ งานคลัง งานการเจ้าหน้าที่ งานสารบรรณ จะต้องให้การสนับสนุนผู้บริการ เพื่อให้ผู้บริการสามารถให้บริการได้เร็วที่สุด
- 2) ฝ่ายวิชาการ เป็นผู้ออกแบบและจัดทำข้อมูล เพื่อที่ผู้ให้บริการจะสามารถเรียกใช้ข้อมูลทางวิชาการหรือทางเทคนิคได้ทันที
- 3) ผู้บริหารระดับกลุ่ม ซึ่งอาจประกอบด้วยผู้อำนวยการกองต่าง ๆ ที่จะต้องมีหน้าที่ช่วยเหลือฝ่ายสนับสนุนและฝ่ายวิชาการ
- 4) อธิบดีและรองอธิบดีนั้นจะต้องเป็นผู้มีบทบาทหน้าที่ในการสนับสนุนตั้งแต่ผู้บริหารระดับกลุ่มจนถึงประชาชน

รูปแบบการบริหารลักษณะนี้ ทำให้มองเห็นภาพที่ชัดเจน ซึ่งจะช่วยให้การทำงานและการบริการของภาครัฐมีประสิทธิภาพมากขึ้น เนื่องจากมีการคำนึงถึงความต้องการของประชาชน ซึ่งเป็นผู้รับบริการ และมีการให้ความสำคัญแก่ข้าราชการหรือผู้ปฏิบัติงานด้านการบริการมากกว่า ผู้บริหารระดับสูง

โดยในแนวคิดเกี่ยวกับการที่ภาครัฐต้องให้ความสำคัญกับการบริหารและการบริการ โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางนั้น ทิพาวดี เมฆสวารค์¹⁷ ยังได้ให้ความเห็นที่สอดคล้องกับแนวคิดดังกล่าว โดยได้กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารราชการ โดยยึดประชาชนหรือลูกค้าไว้มีสาระสำคัญว่า ใน การปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐในมิติใหม่เพื่อเสริมสร้างให้การปฏิบัติงานเกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลนั้น การทำงานของหน่วยงานภาครัฐจะต้องมีการปรับเปลี่ยนค่านิยมในการทำงานใหม่ 8 ประการ โดยประการหนึ่งที่สำคัญ นั่นคือ การบริหารงานโดยยึดประชาชนหรือลูกค้าเป็นสำคัญ ซึ่งหมายความว่า ใน การปฏิบัติงานภาครัฐเพื่อบริการประชาชนนั้น ผู้ปฏิบัติงานและหน่วยงานจะต้องพิจารณาประชาชนเสมอหนึ่งเป็นลูกค้าของหน่วยงาน ก็อีก มีประชาชนเป็นเป้าหมายของการทำงาน และมองว่าประชาชนเป็นลูกค้าที่มารับบริการจากหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ให้บริการและทำให้ลูกค้าได้รับความพึงพอใจสูงสุดนั่นเอง

หลักการของการบริหารราชการและการให้บริการของรัฐโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง

ในงานของชาติชาย ณ เชียงใหม่ (2549) ได้อธิบายถึงหลักการสำคัญในการปฏิรูประบบ

¹⁷ ทิพาวดี เมฆสวารค์, ประชาชนคือลูกค้า : มิติใหม่การปฏิบัติงานภาครัฐ.

การให้บริการของรัฐตามแนวทางการยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง ว่ามีหลักการที่สำคัญอยู่ 4 ประการ คือ

1) การกำหนดมาตรฐานการให้บริการและความรับผิดชอบที่ชัดเจน (Accountability)

รัฐจะต้องกำหนดกรอบมาตรฐานในระดับชาติของการบริการด้านต่าง ๆ แก่ประชาชน โดยระบุหน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบในการให้บริการนั้น ๆ อย่างชัดเจน เพื่อเป็นการให้กลับประกัน แก่ประชาชนว่า ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการบริการของรัฐที่มีคุณภาพดีเท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะอาศัย ณ ที่แห่งใด

2) การถ่ายทอดโอนอำนาจและการมอบอำนาจให้ผู้ปฏิบัติระดับล่างสุดที่สามารถรับบริการ สามารถตัดสินใจได้และรับผิดชอบต่อการตัดสินใจของตนได้

มาตรฐานการให้บริการของรัฐในด้านต่าง ๆ ที่กำหนดนั้น จะบังเกิดผลที่เป็นรูปธรรม ได้ต่อเมื่อมีการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ (Devolution) และการมอบอำนาจหน้าที่ (Delegation) ไป ให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในระดับล่างสุดที่สามารถตัดสินใจได้ ตามความเหมาะสมกับภาระและความต้องการของกลุ่มคนที่มีลักษณะต่างกันในแต่ละท้องถิ่น ได้ตามความจำเป็น ดังนั้น หลักการถ่ายโอนอำนาจและการมอบอำนาจให้ผู้ปฏิบัติงานระดับล่างสุดที่สามารถรับบริการสามารถตัดสินใจได้ และรับผิดชอบต่อการตัดสินใจของตนได้ จึงเป็นหลักการที่สำคัญที่สุดของการมอบอำนาจ เพราะการกระจายอำนาจการตัดสินใจลง ไปสู่ผู้มีหน้าที่ปฏิบัติงานในเรื่องนั้น โดยตรง จะเป็นการลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการ ให้เหลือสั้นที่สุด และสามารถกำหนดตัวผู้รับผิดชอบต่อผลของงานได้ชัดเจน

3) หน่วยงานที่ให้บริการระดับล่างสุดและผู้ปฏิบัติงานสามารถพัฒนาคุณภาพของการให้บริการและผู้รับบริการแต่ละกลุ่มให้ดียิ่งขึ้น

ส่วนราชการควรจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของผู้รับบริการ และควรนำข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะของผู้รับบริการ รวมทั้งของหน่วยงานที่ให้บริการระดับล่างสุดซึ่งมีโอกาสสัมผัสกับผู้รับบริการโดยตรง มาเป็นข้อมูลพื้นฐานในการกำหนดมาตรฐานการให้บริการ และขอบเขตการมอบอำนาจหน้าที่ เนื่องจากข้อมูลดังกล่าวมีความสำคัญต่อการปรับปรุงคุณภาพ ของการบริการ ให้ได้ตรงกับความต้องการของผู้รับบริการแต่ละกลุ่มมากที่สุด นอกจากนี้ ส่วนราชการต้องมีกระบวนการจัดการมั่นใจได้ว่า ข้อเสนอแนะและข้อร้องเรียนเหล่านั้น ได้รับการแก้ไข อย่างมีประสิทธิภาพและทันท่วงที เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานระดับล่างสุดมีโอกาสปรับปรุงคุณภาพของการบริการให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

4) ผู้รับบริการมีทางเลือกที่จะใช้บริการได้หลายแบบหลายแนวทางในการตอบสนองความต้องการของตน

การจัดบริการที่ต้องตอบสนองความต้องการของประชาชนผู้รับบริการแต่ละกลุ่ม ควรมีหลากหลายแนวทาง ทั้งนี้โดยพิจารณาว่า ทำอย่างไรจะให้บริการและอำนวยความสะดวกของผู้รับบริการที่อาจมีข้อจำกัดด้านเวลา สถานที่ในการมารับบริการ รูปแบบการบริการ และอื่นๆ ดังนั้น ส่วนราชการควรกำหนดเป็นทางเลือกมากกว่า 1 ทางเลือก ที่ทำให้ผู้รับบริการสามารถเลือกได้ตามความสะดวก เช่น การบริการชำระภาษีรถยนต์มีทางเลือกเพิ่มเติมคือ การชำระทางไปรษณีย์ การให้บริการทางการแพทย์นอกเวลาราชการ และการให้บริการผ่านเคาน์เตอร์บริการประชาชน เป็นต้น

แนวทางในการดำเนินการให้บริการของรัฐโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง

เรืองวิทย์ เกยสุวรรณ¹⁸ ได้กล่าวถึงแนวทางการให้บริการของรัฐ โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง ไว้ว่า ด้วยกระแสหลักของการจัดการภาครัฐในปัจจุบัน ต้องการให้ภาครัฐมุ่งตอบสนองลูกค้า โดยแนวทางการให้บริการลูกค้านั้น ผู้ให้บริการหรือภาครัฐเองต้องกำหนดมาตรฐานการบริการ ดำเนินการประชาสัมพันธ์ และทำให้ได้ตามที่กำหนดไว้นั้น ซึ่งแม้ว่าลูกค้าอาจไม่ได้กำหนดมาตรฐานดังกล่าวเอง แต่ก็ต้องมีสิทธิในการเรียกร้องค่าชดเชย หรือค่าตอบแทนกรณีที่หน่วยงานภาครัฐไม่สามารถทำตามที่ประกาศไว้ได้ นอกจากนี้ ยังได้กล่าวเพิ่มเติมว่า กลยุทธ์สำคัญประการหนึ่งในการสนองความต้องการของลูกค้า ได้แก่ การให้ลูกค้าเข้าถึงบริการได้มากขึ้น (more accessible) โดยอาจเข้าถึงในจุดเดียวและได้รับบริการเสร็จลื้นทุกอย่าง(one-stop shop) ซึ่งเป็นกลยุทธ์ที่ใช้ในหลายประเทศ เช่น เทศบาลของเยอรมัน การบริหารรัฐบาลกลางของอิตาลีและเนเธอร์แลนด์ และการปกครองห้องถังของอังกฤษ เป็นต้น

นอกจากนี้ ชาติชาย ณ เชียงใหม่¹⁹ ได้กล่าวไว้ว่า แนวทางในการดำเนินการจัดบริการโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางนั้น มีดังนี้

¹⁸ เรืองวิทย์ เกยสุวรรณ, การปฏิรูประบบราชการภายใต้กระasseการจัดการภาครัฐใหม่และข้อวิพากร, น.83.

¹⁹ ชาติชาย ณ เชียงใหม่, การบริหารราชการ โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง.

- 1) การระบุชัดเจนว่าใครคือลูกค้าผู้รับบริการ ลูกค้าที่เป็นกลุ่มเป้าหมายคือใคร ลูกค้าทางอ้อมคือใคร และใครคือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
- 2) การกำหนดชัดว่าบริการอะไรที่ต้องให้ และที่ควรให้ และจะให้บริการอย่างไร
- 3) มีการศึกษาว่าผู้รับบริการต้องการอะไร
- 4) มีการระบุชัดว่าหน่วยงานมีทรัพยากรการบริหารต่าง ๆ อยู่อย่างไร สามารถมีได้มากที่สุดเพียงใด และจะหาได้จากแหล่งไหน
- 5) มีการกำหนดว่าจะสามารถปรับปรุงคุณภาพของการให้บริการได้แก่ไหน และจะทำได้อย่างไร

แนวคิดว่าด้วยการบริการสาธารณะ

ความหมายและองค์ประกอบของการบริการสาธารณะ (public services)

การจัดทำและส่งมอบบริการสาธารณะ เป็นบทบาทที่สำคัญประการหนึ่งของรัฐ โดยในปัจจุบันนี้ อาจกล่าวได้ว่า เกิดความสับสนในความหมายของคำว่า “บริการสาธารณะ” เนื่องจาก การให้บริการดังกล่าวมีได้จำกัดอยู่แค่เพียงบทบาทของรัฐอีกต่อไป อย่างไรก็ตาม เมื่อได้ศึกษาถึง ความหมายของการบริการสาธารณะจากงานของนักวิชาการต่าง ๆ แล้ว พนว่าในงานศึกษาของ นกรินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ(2548) ได้กล่าวไว้ว่า คำว่า “บริการสาธารณะ” นี้ มีหัวใจสำคัญที่ เป็นความหมายโดยรวมจะได้แก่ “สินค้าหรือบริการที่เกิดขึ้นเพื่อผลประโยชน์สาธารณะ (public interest)” ดังนั้น บริการสาธารณะจึงมีองค์ประกอบสำคัญที่เป็นตัวกำหนดแนวคิดและความหมาย ใน 4 ประการ ได้แก่²⁰

หนึ่ง : ความเป็นสินค้าสาธารณะ (public goods) กล่าวคือ เป็นสินค้าหรือบริการที่ ก่อให้เกิด “ผลกระทบภายนอก” กล่าวคือ ผลประโยชน์ของสินค้าหรือบริการนั้นตกแก่ประชาชน เป็นการทั่วไป ไม่ได้ตกอยู่แก่บุคคลหนึ่งที่บริโภคสินค้าหรือบริการนั้น ๆ นอกจากนี้ ยังเป็นสินค้า

²⁰ Flynn, Norman, Public Sector Management, 4th edition (Essex: Pearson Education, 2002) อ้าง ถึงใน นกรินทร์ เมฆไตรรัตน์และคณะ ,การศึกษาอำนาจต้นแบบในการจัดบริการสาธารณะเพื่อการบริการ ประชาชนแบบเบ็ดเสร็จ (government outlet), กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2548), น. 2-9.

หรือบริการ ที่มิอาจแบ่งแยกผู้บริโภคได้ เนื่องจากการเข้าถึงและประโยชน์ที่ได้นั้นตกแก่ประชาชน โดยทั่วไป ด้วยเหตุนี้ สินค้าหรือบริการสาธารณะจึงมักเป็นสินค้าหรือบริการที่มิอาจอาศัยตลาดในการผลิต หากแต่ต้องอาศัยกระบวนการตัดสินใจร่วมกันของคนในสังคมผ่านกระบวนการทางการเมืองในการผลิต

สอง : ต้นทุนในการผลิตมาจากการสร้างความ ก่อตัวคือ เงินงบประมาณที่ใช้ในการจัดทำบริการสาธารณะจะมีแหล่งรายได้หลักจากเงินภาษีมากกว่าการจ่ายเงินโดยผู้บริโภคเป็นรายบุคคล ดังนั้น โดยหลักการแล้ว บริการสาธารณะจึงมิใช่บริการที่เกิดขึ้นเพื่อขายให้แก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง และแม้ว่าบุคคลหนึ่งจะจ่ายเงินเพิ่มขึ้นก็มิได้หมายความว่าจะต้องได้รับบริการหรือมีความสามารถในการบริโภคเพิ่มขึ้น และถึงแม้ว่าจะมีบริการสาธารณะที่มีลักษณะในเชิงพาณิชย์ แต่ทั้งนี้ถึงที่สุดแล้วการจ่ายเงินของบุคคลใดบุคคลหนึ่งก็มิได้ถูกกำหนดหรือควบคุมราคาก่อนบริการโดยการบริโภคของบุคคลนั้น หากแต่เป็นอยู่กับกระบวนการทางการเมืองในสังคมนั้น ๆ

สาม : ผู้ผลิตหรือผู้จัดทำบริการมาจากองค์กรสาธารณะ ก่อตัวคือ โดยหลักการแล้ว ผู้จัดทำและจัดทำบริการสาธารณะมักจะ ได้แก่องค์กรซึ่งเป็นตัวแทนของการตัดสินใจร่วมกันภายสังคม ซึ่งก็ได้แก่ องค์กรของรัฐนั่นเอง แม้ว่าในปัจจุบันจะมีบริการหลายประเภทที่เอกชนเป็นผู้จัดทำ แต่ทั้งนี้ก็ซึ่งถือว่าเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องรับผิดชอบในการสร้างเงื่อนไขและกำกับดูแลบริการบางอย่างให้เกิดขึ้นและเอื้อประโยชน์ต่อคนส่วนใหญ่

สี่ : การเข้าถึงบริการ ก่อตัวคือ บริการสาธารณะเป็นบริการที่มีความสามารถในการจ่ายที่ไม่ได้เชื่อมโยงโดยตรงกับความสามารถในการเข้าถึงบริการ เนื่องจากแรงผลักดันและความจำเป็นในการผลิตบริการสาธารณะมิได้ขึ้นอยู่กับผลประโยชน์หรือกำไรจากสินค้าและบริการ การจ่ายเงินเพิ่มขึ้นของบุคคลหนึ่งมิได้นำไปสู่การเข้าถึงสินค้าหรือบริการที่จ่ายขึ้นและได้รับความพึงพอใจจากสิ่งที่ให้บริการนั้นมากขึ้น เนื่องจากบริการสาธารณะเป็นสินค้าที่เกิดขึ้นเพื่อตอบสนองความจำเป็นและความต้องการเป็นการส่วนรวมนั่นเอง

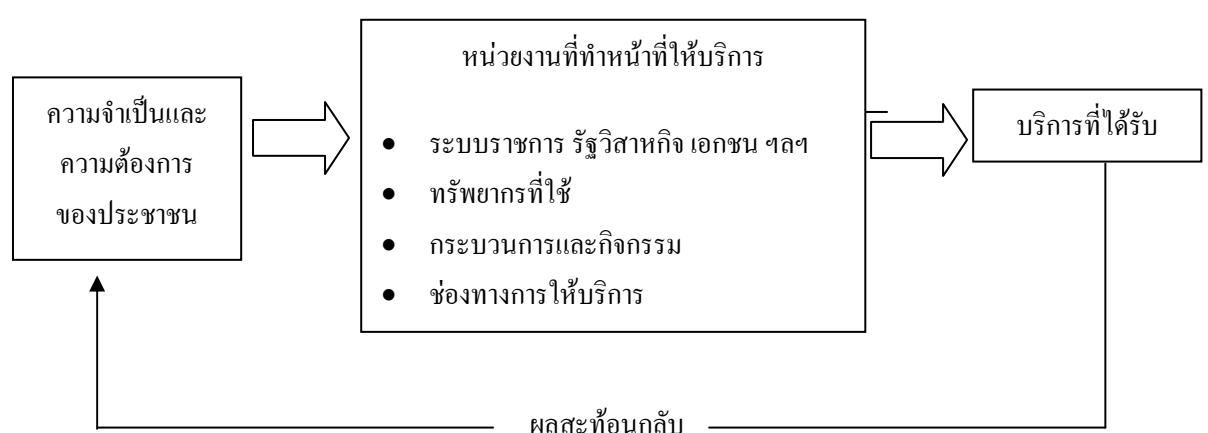
เทพศักดิ์ บุญยรัตนพันธ์²¹ ได้ให้ความหมายของการบริการสาธารณะว่า หมายถึงการ

²¹ เทพศักดิ์ บุญยรัตนพันธ์, “ปัจจัยที่ส่งผลของการนำนโยบายการให้บริการประชาชนไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาสำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร,” (วิทยานิพนธ์คุณวีณานพ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2536)

ที่บุคคลหรือหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการสาธารณสุขซึ่งอาจจะเป็นของรัฐ หรือของเอกชนที่มีหน้าที่ส่งต่อการให้บริการสาธารณสุขแก่ประชาชน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนโดยส่วนรวม โดยการให้บริการสาธารณสุขมีลักษณะที่เป็น “ระบบ” นั้น มีองค์ประกอบที่สำคัญ 6 ส่วน คือ (1) สถานที่และบุคคลที่ให้บริการ (2) ปัจจัยนำเข้า หรือทรัพยากร (3) กระบวนการและกิจกรรม (4) ผลผลิตหรือตัวบริการ (5) ช่องทางการให้บริการ และ (6) ผลกระทบที่มีต่อผู้รับบริการ ซึ่งสามารถสรุปให้เห็นได้ ดังภาพที่ 1. ซึ่งจากภาพ กล่าวได้ว่า การให้บริการสาธารณสุขจะเริ่มต้นจากความจำเป็นและความต้องการของประชาชน ความจำเป็นของ การให้บริการสาธารณสุขโดยทั่วไปแล้วจะเป็นความจำเป็นที่จะต้องมีการดำเนินงานตามกฎหมาย หรือเพื่อเหตุผลด้านความมั่นคงของประเทศ เช่น การบำบัดประชาชน การทำใบขับขี่รถ การจัดเก็บภาษีอากร การเกณฑ์ทหาร การป้องกันภัยพิบัติและสาธารณภัย เป็นต้น หรืออาจเกิดจาก ความต้องการของประชาชนหรือเอกชน เช่น ความต้องการ ได้รับบริการในด้านสาธารณูปโภค ความต้องการของหน่วยธุรกิจต่าง ๆ ที่เสนอความต้องการให้แก่รัฐ เป็นต้น

ภาพที่ 1. องค์ประกอบของการบริการสาธารณสุข

สภาพแวดล้อมของการให้บริการสาธารณสุข



ที่มา: เทพศักดิ์ บุญยรัตนพันธ์, “ปัจจัยที่ส่งผลของการนำนโยบายการให้บริการประชาชน ไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาสำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร,” (วิทยานิพนธ์ดุษฎีบัณฑิต คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2536)

โดยในประเด็นขององค์ประกอบที่สำคัญของการบริการสาธารณะนั้น ลูซี กิลเบอร์ต และ เบอร์กheads (Lucy Gilbert and Birkhead)²² ได้มีความเห็นสอดคล้องกับนักวิชาการข้างต้น คือ ได้กล่าวถึงองค์ประกอบที่สำคัญของการให้บริการสาธารณะไว้ว่ามี 4 องค์ประกอบสำคัญ คือ (1) ปัจจัยนำเข้า (Inputs) หรือทรัพยากร อันได้แก่ บุคลากร ค่าใช้จ่าย อุปกรณ์ และตั้ง点 จานวนความ สะดวก (2) กิจกรรม (Activities) หรือกระบวนการ (Process) ซึ่งหมายถึงวิธีการที่จะใช้ทรัพยากร (3) ผล (Results) หรือผลผลิต (Outputs) ซึ่งหมายถึงสิ่งที่เกิดขึ้นหลังจากที่มีการใช้ทรัพยากร และ (4) ความคิดเห็น (Opinions) ต่อผลกระทบ (Impacts) ซึ่งหมายถึงความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อ การบริการที่ได้รับ

ดังนั้น กล่าวได้ว่า จากแนวคิดดังกล่าวของนักวิชาการทั้ง 2 ข้างต้นนี้ จะเห็นได้ว่า เป็น การมองการให้บริการสาธารณะที่เป็นระบบ

อย่างไรก็ตาม ในมุมมองของนักกฎหมายชาวตน ก็ได้มีการให้ความหมายของคำว่า “บริการสาธารณะ” ที่สอดคล้องกับการให้ความหมายข้างต้น ดังเช่น ศาสตราจารย์ Jean de Soto ที่ ได้กล่าวไว้ว่า เมื่อพิจารณาความหมายของการบริการสาธารณะในลักษณะทางด้านการเมืองแล้ว อาจกล่าวได้ว่า บริการสาธารณะ หมายถึง สิ่งที่รัฐต้องจัดทำเพื่อสนับสนุนความต้องการของคนในชาติ ไม่ว่าจะเป็นความต้องการขั้นพื้นฐาน เช่น ความปลอดภัย จนกระทั่งถึงความต้องการทางด้าน เศรษฐกิจ ทั้งนี้ รัฐอาจจัดทำเองหรือมอบให้ผู้อื่นเป็นผู้ดำเนินการจัดทำก็ได้ นอกจากนี้ ยังได้กล่าว ด้วยว่า หากพิจารณาความหมายของการบริการสาธารณะในลักษณะทางด้านกฎหมายแล้ว บริการสาธารณะจะประกอบด้วยเงื่อนไข 3 ประการ คือ²³

- 1) เกิดขึ้นจากผู้ปกครองประเทศหรือจากแนวทางที่ผู้ปกครองประเทศวางไว้
- 2) มีความต้องการจากประชาชนเพื่อประโยชน์ส่วนรวม
- 3) เกิดความไม่เพียงพอหรือไม่สามารถจัดทำได้โดยเอกชน

²² Lucy, William H., Gilbert, Dennis and Birkhead, Guthrie S. "Equity in Local Service Distribution," Public Administration Review (November/December 1977): 687-697

²³ นันทวัฒน์ บรรนานันท์, บริการสาธารณะในระบบกฎหมายปกครองฝรั่งเศส, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2543)

เพื่อให้เข้าใจในความหมายของ “บริการสาธารณะ” ได้อย่างชัดเจนมากขึ้น นั้นทวัตตน์ บรรمانันท์²⁴ จึงได้อธิบายไว้ว่า บริการสาธารณะนั้น จะต้องประกอบด้วยเงื่อนไข 2 ประการคือ

1) กิจกรรมที่ถือว่าเป็นบริการสาธารณะจะต้องเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับนิติบุคคล มหาชน ซึ่งหมายถึงกรณีที่นิติบุคคลมหาชนเป็นผู้ประกอบกิจกรรมด้วยตนเอง อันได้แก่ กิจกรรมที่รัฐ องค์กรปกครองท้องถิ่น หรือรัฐวิสาหกิจเป็นผู้ดำเนินการ และยังหมายความรวมถึงกรณีที่รัฐ มอบกิจกรรมของรัฐบาลประเภทให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการด้วย

2) กิจกรรมดังกล่าวมาแล้วใน ข้อ 1) จะต้องเป็นกิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อ ประโยชน์สาธารณะและตอบสนองความต้องการของประชาชน

เมื่อได้พิจารณาจากการให้ความหมายของ “บริการสาธารณะ” ของนักวิชาการทั้งหมด ดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นแล้ว สามารถสรุปได้ว่า “บริการสาธารณะ” หมายถึง การที่ภาครัฐ ดำเนินการหรือมอบหมายให้องค์กรภาคเอกชนเป็นผู้ดำเนินการในการจัดทำและส่งมอบสินค้าหรือ บริการที่ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากสินค้าและบริการนั้น ๆ ได้ ทั้งนี้ เพื่อ วัตถุประสงค์ในการตอบสนองความต้องการของประชาชนส่วนรวม

รูปแบบของการส่งมอบบริการประชาชนของรัฐ (Mode of government services delivery)

เนื่องจากในงานวิจัยขึ้นนี้ เป็นการศึกษาเฉพาะการจัดทำบริการสาธารณะโดยองค์กร ของรัฐ หรือที่เรียกว่า การจัดทำบริการประชาชนของรัฐ (government services) ซึ่งจากการสำรวจ ในเบื้องต้น พบว่า สามารถจำแนกประเภทของบริการที่รัฐจัดทำเองออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่²⁵

ประเภทที่หนึ่ง : บริการของรัฐที่ให้กับประชาชนโดยตรง (direct services) หมายถึง บริการของรัฐที่ลูกผลิตขึ้น โดยมีประชาชนเป็น “ลูกค้า” โดยตรง หรือเป็นบริการที่หน่วยงานของ รัฐจัดทำเพื่อส่งมอบแก่ประชาชนโดยตรง เพื่อตอบสนองต่อความต้องการหรือปัญหาของ ประชาชนที่หน่วยงานของรัฐมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำ

²⁴ เรื่องเดียวกัน

²⁵ นครินทร์ เมฆ ไตรรัตน์และคณะ ,การศึกษาआगोต्तनแบบในการจัดบริการสาธารณะเพื่อการบริการประชาชนแบบเบ็ดเตล็ด (government outlet), น. 2-16.

ประเภทที่สอง : บริการของรัฐที่มีได้ให้กับประชาชนโดยตรง (indirect services) หมายถึง บริการของรัฐที่หน่วยงานของรัฐต้องจัดทำไปตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ (line services/mandatory functions) หากแต่ไม่ได้เป็นบริการที่มีประชาชนเป็นลูกค้าที่รับประโยชน์จาก การจัดทำบริการดังกล่าวโดยตรง ทั้งนี้ อาจจะเป็นบริการที่เอื้อประโยชน์ต่อประชาชนโดยอ้อม หรือเป็นบริการที่ลูกค้าได้แก่หน่วยงานราชการด้วยกันเอง หรืออาจเป็นบริการที่เป็นงานในเชิง สนับสนุน (staff and auxiliary functions) เพื่อทำให้การดำเนินงานภายในหน่วยงานของรัฐเอง เป็นไปได้ด้วยดี อาทิเช่น งานราชทัณฑ์ และงานส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น งานวางแผน และกำหนดกลยุทธ์ งานบริหารและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของหน่วยงาน เป็นต้น

จากที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่า รูปแบบของการส่งมอบบริการประชาชนของรัฐจะ ครอบคลุมเฉพาะบริการของรัฐที่ให้กับประชาชนโดยตรง (direct services) เท่านั้น โดย นครินทร์ เมฆไตรรัตน์และคณะ ได้จำแนกวิธีการหรือรูปแบบในการส่งมอบบริการออกเป็น 4 รูปแบบ ดังต่อไปนี้²⁶

1) counter service: “การบริการประชาชนของรัฐ ณ จุดบริการ”

“การบริการประชาชนของรัฐ ณ จุดบริการ” ได้แก่ การบริการประชาชนของรัฐอย่างง่าย มีขั้นตอนการจัดทำที่ไม่ซับซ้อนนัก และสามารถดำเนินการให้เสร็จลุ้นได้ ณ จุดบริการของ หน่วยงานนั้น ภายในการเวลาที่สามารถกำหนดและประกาศให้ผู้ขอรับบริการทราบได้ อาทิเช่น งานทะเบียน งานขอนุญาต งานชำระบำบัด เป็นต้น

2) service link : “การบริการประชาชนของรัฐแบบเชื่อมต่อ”

“การบริการประชาชนของรัฐแบบเชื่อมต่อ” ได้แก่ การบริการประชาชนของรัฐที่มี ลักษณะซับซ้อน เกินขอบเขตอำนาจหน้าที่ หรือความสามารถของหน่วยงานผู้ให้บริการเพียง หน่วยงานเดียว ซึ่งงานบริการนั้นต้องอาศัยการประสานงาน และขอความร่วมมือไปยังหน่วยงาน อื่น ๆ เพื่อให้งานบริการนั้นสัมฤทธิ์ผล หรือเป็นงานบริการที่มิได้อยู่ในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน ผู้ให้บริการโดยตรง ทำให้หน่วยงานผู้ให้บริการมีลักษณะเป็นช่องทางในการเข้าถึงบริการ (access point) ไปยังบริการของหน่วยงานอื่น ๆ

3) off-house service: “การบริการประชาชนของรัฐนอกสำนักงาน”

“การบริการประชาชนของรัฐนอกสำนักงาน” ได้แก่ การบริการประชาชนของรัฐที่มี

²⁶ เรื่องเดียวกัน, น. 2-17.

ลักษณะไม่มีความสะดวกและไม่เหมาะสมที่จะให้ประชาชนเข้ามารับบริการที่สำนักงาน ขณะนี้ จึง มีความจำเป็นที่จะต้องส่งเจ้าหน้าที่ หรืออาจจะรวมไปถึงวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ไปให้บริการแก่ ประชาชนนอกสำนักงานในพื้นที่ต่าง ๆ ในรูปของหน่วยบริการเคลื่อนที่ หรือจุดให้บริการชั่วคราว

4) in-house service : “การบริการประชาชนของรัฐ ณ จุดให้บริการถาวร”

“การบริการประชาชนของรัฐ ณ จุดให้บริการถาวร” ได้แก่ การบริการประชาชนของรัฐที่จัดให้มีขึ้น ณ จุดให้บริการถาวรของหน่วยงาน เพื่อให้บริการที่มีลักษณะของการจัดทำอย่าง ต่อเนื่อง ซึ่งผู้รับบริการจะต้องเข้าถึงบริการด้วยตนเอง (walk-in) อาทิเช่น การรักษาพยาบาลใน โรงพยาบาล หรือ การจัดการศึกษาในโรงเรียนหรือสถาบันการศึกษาอื่น ๆ เป็นต้น นอกจากนี้ ยัง หมายถึงบริการที่ต้องอาศัยความรู้ ความชำนาญ เครื่องมือและอุปกรณ์เฉพาะทาง หรือต้องอาศัย อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ในการจัดทำ ซึ่งจะต้องมีจุดให้บริการหรือเจ้าหน้าที่ประจำการ เพื่อจัดบริการที่เกิดขึ้นตามสถานการณ์ ความจำเป็น หรือปัญหาที่เกิดขึ้นตามช่วงเวลา หรือ เหตุการณ์เฉพาะหน้าเป็นครั้งคราว เช่น งานบรรเทาสาธารณภัย งานอำนวยความเป็นธรรม งาน รักษาความสงบภายใน งานร้องเรียน/ร้องทุกข์ เป็นต้น

อย่างไรก็ดี ในส่วนของการกำหนดรูปแบบการบริการของภาครัฐไทย ซึ่งการดำเนินการ อยู่ภายใต้แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่นั้น พิพารดี เมฆสวารค์²⁷ ได้กล่าวถึงความสำคัญ ของการกำหนดรูปแบบหรือทางเลือกในการบริการประชาชนไว้โดยสรุปว่า ในการปฏิบัติงานของ รัฐในมิติใหม่ เพื่อให้การปฏิบัติงานเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลนั้น ปัจจัยสำคัญประการหนึ่ง ที่ภาครัฐจะต้องดำเนินการ นั่นคือ การปฏิบัติงานด้วยความรับผิดชอบอย่างเต็มที่และมีทางเลือกในการ รับบริการของประชาชนให้มากที่สุด โดยต้องคำนึงถึงความสะดวก ความเหมาะสม เพื่อให้การ บริการของหน่วยงานภาครัฐเป็นไปตามความต้องการและความคาดหวังของประชาชนผู้รับบริการ ในขณะเดียวกัน ก็จะต้องจัดให้มีการปรึกษาหารือกับประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ อยู่เสมอ และนำ ความคิดเห็นและข้อเสนอของประชาชนไปแก้ไขปรับปรุงหลักเกณฑ์และรูปแบบในการให้บริการ ประชาชนให้เหมาะสมยิ่งขึ้นต่อไป

²⁷ พิพารดี เมฆสวารค์, ประชาชนคือลูกค้า : มิติใหม่การปฏิบัติงานภาครัฐ.

แนวคิดการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้เพื่อพัฒนาการบริการของภาครัฐ

เนื่องจากแนวคิดศูนย์บริการร่วมนั้น เป็นแนวคิดที่อาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศมาประยุกต์ใช้เพื่อพัฒนาระบบการทำงานหรือระบบการบริการของรัฐ ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงได้ศึกษาและรวบรวมถึงแนวคิดและหลักการของการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาประยุกต์ใช้พัฒนาการบริการของรัฐไว้ในส่วนนี้

ความหมายของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ

คำว่า เทคโนโลยีสารสนเทศนี้ ได้มีผู้ให้คำนิยามไว้หลากหลาย ดังนี้

“เทคโนโลยี” หมายถึง การประยุกต์เอาความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์มาใช้ให้เกิดประโยชน์ การศึกษาพัฒนาองค์ความรู้ต่างๆ ก็เพื่อให้เข้าใจธรรมชาติ กฎเกณฑ์ของสิ่งต่างๆ และทำงานมาประยุกต์ให้เกิดประโยชน์นี้ เทคโนโลยีจึงเป็นคำที่มีความหมายกว้าง ไกล เป็นคำที่เราได้พบเห็นและได้ยินอยู่ตลอดมา

สำหรับคำว่า “สารสนเทศ” หมายถึงข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินธุรกิจของมนุษย์ มนุษย์แต่ละคนตั้งแต่เกิดมาได้เรียนรู้สิ่งต่างๆ เป็นจำนวนมาก เรียนรู้สภาพสังคมความเป็นอยู่ กฎเกณฑ์และวิชาการ ลองจิตนาการคุ่าว่าภายในสมองของเรานำเสนอข้อมูลอะไรบ้าง เราคงตอบไม่ได้ แต่สามารถเรียกเอาข้อมูลมาใช้ได้ ข้อมูลที่เก็บไว้ในสมองเป็นสิ่งที่สะสมกันมาเป็นเวลานาน ความรอบรู้ของแต่ละคนจึงขึ้นอยู่กับเรียกใช้ข้อมูลนั้น ดังนั้นจะเห็นได้ว่าความรู้เกิดจากข้อมูลข่าวสารต่างๆ ทุกวันนี้มีข้อมูลรอบตัวเรามาก ข้อมูลเหล่านี้มาจากการสื่อ เช่น วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ เครื่องข่าวคอมพิวเตอร์ หรือแม้แต่การสื่อสารระหว่างบุคคล จึงมีผู้กล่าวว่า “ข้อมูลนี้เป็นขุนของสารสนเทศ หรือมีความหมายกว้างๆ ว่า “ข้อมูล ข่าวสาร ความรู้ต่างๆ ที่มีการบันทึกอย่างเป็นระบบ ตามหลักวิชาการ” หรืออีกนัย คือ “ข้อมูลที่ได้ผ่านการประมวลผล และถูกจัดให้อยู่ในรูปที่มีความหมาย และเป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจของผู้รับ”

ดังนั้น เมื่อรวมคำทั้งสองให้เป็นคำเดียวกันว่า “ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ” จึงหมายถึง

- 1) วิทยาการ ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ ก่อให้เกิดเป็นเทคโนโลยี
- 2) ปัจจุบันมีการนำเทคโนโลยีมาใช้ในเรื่องของวิทยาศาสตร์ สังคม และมนุษย์มากเพิ่มขึ้น

3) มีการนำเทคโนโลยีมาใช้กับวิธีการสารสนเทศ เช่น องค์กร บุคคล ในการให้จัดการ และบริการสารสนเทศเพื่อพัฒนามุนย์

นอกจากนี้ ครรชิต มาลัยวงศ์²⁸ ได้กล่าวไว้ว่า เทคโนโลยีสารสนเทศ ประกอบด้วย เทคโนโลยีสำคัญสองสาขา ได้แก่ เทคโนโลยีสารสนเทศคอมพิวเตอร์ และเทคโนโลยีสื่อสาร โทรคมนาคม ก่อให้เกิด เทคโนโลยีคอมพิวเตอร์จะช่วยทำงานด้านการจัดเก็บ บันทึก และ ประมวลผลข้อมูลให้รวดเร็วและถูกต้อง ส่วนเทคโนโลยีสื่อสาร โทรคมนาคมจะช่วยส่งผลลัพธ์ของ การใช้งานคอมพิวเตอร์ไปยังผู้ใช้ที่อยู่ห่างไกล ได้อย่างรวดเร็วและสะดวก

ในทำนองเดียวกันกับนักวิชาการข้างต้น ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์²⁹ ได้ให้ความเห็น ที่สอดคล้องว่า เทคโนโลยีสารสนเทศได้แก่ เครื่องมือ อุปกรณ์ หรือ กระบวนการที่ใช้ในการ รวบรวมเก็บรักษา วิเคราะห์จัดการและเผยแพร่สารสนเทศ หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ เทคโนโลยีด้าน คอมพิวเตอร์ที่ใช้ระบบสารสนเทศ นั่นเอง

ประโยชน์ของเทคโนโลยีสารสนเทศ

เทคโนโลยีสารสนเทศ ถือเป็นฐานอำนาจสำคัญในสังคมยุคปัจจุบัน เนื่องมาจาก ลักษณะของการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศองที่สามารถเกิดประโยชน์อย่างกว้างขวาง ทั้งด้านการ เพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผล และความได้เปรียบในการแข่งขันขององค์กร รวมถึงการพัฒนา คุณภาพชีวิตของประชาชน ซึ่งสามารถสรุปประโยชน์ของเทคโนโลยีสารสนเทศได้ดังนี้³⁰

1. เทคโนโลยีสารสนเทศทำให้ประสิทธิภาพการทำงานดีขึ้น กล่าวคือ ทำการ ปฏิบัติงานมีความรวดเร็วมากขึ้น เนื่องจากเทคโนโลยีสารสนเทศสามารถจัดเก็บ รวบรวม ประมวลผล และเผยแพร่ได้อย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ ยังทำให้การติดต่อสื่อสารทำได้ทั่วโลกภายใน

²⁸ ครรชิต มาลัยวงศ์, ก้าวไกลไปกับคอมพิวเตอร์ สาระคอมพิวเตอร์ที่เข้าราชการต้องรู้, (กรุงเทพฯ: NECTEC, 2538)

²⁹ ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ e-Government, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์รัตน์ไตร, 2549), น.9.

³⁰ เรื่องเดียวกัน, น. 26.

ระยะเวลาที่รวดเร็ว ซึ่งทำให้ประเด็นด้านมิติเวลาและสถานที่ไม่เป็นอุปสรรคในการทำงานอีกต่อไป

2. เทคโนโลยีทำให้ประสิทธิผลการทำงานดีขึ้น เนื่องจากเทคโนโลยีช่วยปรับปรุงคุณภาพของสินค้าและบริการให้ตรงตามความต้องการของลูกค้าได้ดีขึ้นและรวดเร็วขึ้น เนื่องจากสามารถช่วยบอกความต้องการของลูกค้าได้ผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ เช่น จดหมายอิเล็กทรอนิกส์ และเว็บไซต์ ซึ่งช่วยให้ผู้บริการสามารถสนองความต้องการได้ดีขึ้น นอกจากนี้ เทคโนโลยีสารสนเทศช่วยในการตัดสินใจหรับผู้บริหาร เพื่อให้การบริหารงานบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรที่ตั้งไว้ได้ เนื่องจากการมีฐานข้อมูลเพื่อการตัดสินใจที่เป็นปัจจุบันอยู่เสมอ

3. เทคโนโลยีสารสนเทศทำให้เกิดความได้เปรียบในการแข่งขัน เนื่องจากการแข่งขันด้านสินค้าและบริการปัจจุบันมีความรุนแรงขึ้น ดังนั้น จึงได้มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้เพื่อสร้างความได้เปรียบในการแข่งขัน เช่น การนำมาใช้เพื่อช่วยลดต้นทุน ได้แก่ การนำเอาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศไปใช้ทำงานแทนมนุษย์ เช่น ระบบการทำอาหารค้าห้ามีกรรมระหว่างประเทศ เป็นต้น

4. เทคโนโลยีสารสนเทศช่วยทำให้คุณภาพชีวิตของประชาชนดีขึ้น เช่น การนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในเรื่องการประชุมทางไกลแบบวีดีโอดอนเพื่อเรียนซึ่ง ซึ่งทำให้ผู้ประชุมไม่ต้องเสียเวลา ค่าใช้จ่าย และเกิดความเครียดกับปัญหาการจราจรในการเดินทางมาประชุม ซึ่งทำให้โอกาสของการมีส่วนร่วมจากผู้ปฏิบัติงานในระดับต่าง ๆ มีมากขึ้นอีกด้วย

จากที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่า เทคโนโลยีสารสนเทศ มีประโยชน์มากมายและถือเป็นอำนาจสำคัญในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นฐานอำนาจสำคัญในการบริหารงาน ดังนั้น ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศจึงได้ถูกนำมาใช้ในหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาครัฐอิสระเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ และประสิทธิผล รวมทั้งการพัฒนาคุณภาพของสินค้าและบริการของหน่วยงาน

ความสำคัญของการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้เพื่อพัฒนาการบริการภาครัฐ

จากการศึกษางานวิจัย เอกสาร และบทความต่าง ๆ พบว่า นักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงความสำคัญของแนวคิดดังกล่าวไว้ดังนี้

ค่างค์ วัฒนา³¹ ได้กล่าวว่า การส่งเสริมการบริการประชาชนของรัฐ เพื่อให้บริการของรัฐที่ดีกว่า เป็นความมุ่งมั่นของรัฐบาลทุกบุคคลทุกสมัย เนื่องจากในสังคมประชาธิปไตยนี้ การตอบสนองความต้องการของประชาชนเป็นพันธกิจสำคัญอันดับแรกที่รัฐพึงกระทำ โดยบริการของรัฐที่ให้แก่ประชาชนนั้นมีหลากหลายรูปแบบ ตั้งแต่บริการที่ไม่สลับซับซ้อน ไปจนถึงการบริการที่มีขั้นตอนที่ยุ่งยากซับซ้อน และด้วยปัจจุบันเป็นยุคของการอาศัย “สารสนเทศ” เป็นฐานอำนาจ สำคัญในการบริหาร ดังนั้น ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศจึงได้ถูกนำมาใช้ในการรัฐ เพื่อให้เกิดระบบที่สามารถให้ “ข้อมูลสารสนเทศ” ที่รวดเร็ว ถูกต้อง เพียงพอ สำหรับใช้เป็นเครื่องมือในการบริหาร และตัดสินใจในการต่างๆ เนื่องจากการบริหารภาครัฐจำเป็นต้องอาศัยระบบข้อมูล/สารสนเทศ ที่สามารถแสดงให้เห็นถึงปัญหาของประชาชนและปัญหาในการบริหารภาครัฐ การพัฒนาการบริการของภาครัฐให้คุณภาพและมีประสิทธิภาพรวมทั้งสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคโลกาภิวัตน์นี้ ความจำเป็นในการเข้มงวดข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกันนับว่ามีความสำคัญอย่างยิ่ง โดยการมีระบบข้อมูลดังกล่าวจะสามารถนำไปใช้สร้างฐานข้อมูลในลักษณะของระบบสำนักงานเบื้องหลัง (back office) ซึ่งสามารถนำไปใช้ในการวิเคราะห์ และการบริหารได้ เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของสำนักงานด้านหน้า (front office) เพื่อการพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพการบริการของภาครัฐให้มีเอกภาพและเปิดเสรี ณ จุดเดียวได้ (one stop service)

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์และคณะ³² กล่าวไว้ว่า ใน การปฏิรูประบบราชการ ไปตามแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่นี้ ปัจจัยสำคัญที่เกือบหนุนให้การปฏิรูปประสบความสำเร็จ ได้แก่ การพัฒนาทางเทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งในกรณีของการดำเนินการตามแนวคิดระบบการบริการร่วม หรือศูนย์บริการร่วมก็ เช่นกัน จะดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมี “กระดูกสันหลัง” หรือ “backbone” ที่ดี นั่นก็คือ เทคโนโลยีสารสนเทศ เนื่องจากการจัดระบบศูนย์บริการร่วมกันนั้น ระบบการประสานงานและการติดต่อสื่อสาร

³¹ ค่างค์ วัฒนา, การนำระบบสารสนเทศไปใช้ในการปรับปรุงการบริการภาครัฐ, (กรุงเทพฯ : คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ, 2539), น.31-36.

³² นครินทร์ เมฆไตรรัตน์และคณะ ,การศึกษาอาเภอต้นแบบในการจัดบริการสาธารณูปการ บริการประชาชนแบบเบ็ดเสร็จ (government outlet,),) กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2548), น. 2-75.

ตลอดจนฐานข้อมูลที่จำเป็นสำหรับการให้บริการระหว่างส่วนราชการนั้นจะต้องสามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว ด้วยเหตุนี้ การประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ จึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการบูรณาการระบบการทำงานของส่วนราชการต่างๆ ให้สามารถถ่ายโอนหรือมอบอำนาจไปสู่การให้บริการของระบบการบริการร่วมได้

ความสำเร็จของการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้

การนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบริหารหรือในองค์กรให้ประสบความสำเร็จได้ก็ต้องอาศัยปัจจัยต่างๆ หลายประการประกอบกันแบบองค์รวม ไม่ว่าจะเริ่มจากการมีแผนการดำเนินการที่ดีครบถ้วนในประเด็นต่างๆ การดำเนินการแผนที่กำหนดไว้ ตัวบุคลากร เทคโนโลยีที่มีความเหมาะสม การบริหารจัดการที่ดี ได้รับการสนับสนุนจากผู้ใช้งาน ผู้บริหาร และผู้บังคับบัญชาในองค์กร มีการควบคุม ประเมินแผนงานตลอดจนวัฒนธรรมองค์กร และมีการฝึกอบรม พัฒนาทักษะใหม่ รวมทั้งมีการแบ่งปันทรัพยากรสารสนเทศกัน

สาเหตุของการพัฒนาระบบงานที่สำเร็จและล้มเหลว นั้น เเลาdon เคนเนท ซี. และ เเลา ดอน เจน ไพรซ์ (Kenneth C. Laudon, Jane P. Laudon)³³ ได้เห็นว่าผลการพัฒนาระบบงานนั้นสามารถประเมินได้จากองค์ประกอบต่อไปนี้

1) บทบาทของผู้ใช้ในกระบวนการพัฒนา ต้องให้ผู้ใช้มีส่วนร่วมในการออกแบบและการปฏิบัติของระบบสารสนเทศ แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ใช้มักมองในมุมแคน จำกัดอยู่เฉพาะส่วนที่ตนเกี่ยวข้องเท่านั้น ซึ่งมองข้ามการพัฒนาระบวนการดำเนินงานให้ดีขึ้นกว่าเดิม และปัญหาซึ่งอาจว่างในการสื่อสารระหว่างผู้ใช้กับผู้เชี่ยวชาญที่มีมุ่งมองที่แตกต่างกัน

2) ระดับการสนับสนุนด้านการบริหาร ในระหว่างการพัฒนา หากการพัฒนาระบบสารสนเทศได้รับการสนับสนุนจากบริหารเป็นอย่างดี ผู้ใช้และผู้เชี่ยวชาญ รวมทั้งผู้สนับสนุนอื่นๆ มีความมั่นใจและตั้งใจในการพัฒนางานนั้น ยิ่งกว่านั้นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากการบริหาร ทำงานกับระบบใหม่ต้องได้รับการสนับสนุนจากผู้บริหารในการบังคับใช้เพื่อให้เกิดประสิทธิผล สูงสุดต่อองค์กร

³³ เลาdon,เคนเนท ซี. และ เลาdon,เจน ไพรซ์, ระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการ = Management Information System: managing the digital firm, เวียบเรียงโดย สัลยุทธ์ สว่างวรรณ, (กรุงเทพฯ :เพียร์สัน เอ็ด คูรัคชั่น อินโค ไชน่า, 2545)

3) ระดับความซับซ้อนและความเสี่ยงของการพัฒนา อิทธิพลที่มีต่อระดับความเสี่ยง คือ ขนาดของโครงการ โครงสร้างของโครงการ และประสบการณ์ด้านเทคโนโลยีของทีมผู้พัฒนา โครงการ และผู้เกี่ยวข้อง

4) คุณภาพการบริหารกระบวนการพัฒนา การพัฒนาระบบงานใหม่จะต้องได้รับการบริหารจัดการอย่างระมัดระวัง จะต้องไม่ลืมมองค์ประกอบความสำเร็จ รวมทั้งการฝึกอบรมเพื่อให้ผู้ใช้เกิดความมั่นใจ มีความสอดคล้องกับระบบงานใหม่ มีความเข้าใจอย่างแท้จริง จากงานวิจัยของ Whittaker พบว่า ปัจจัยของความล้มเหลวหรือความผิดพลาดที่เกิดจากภาระนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในองค์การ มีสาเหตุหลัก 3 ประการ ได้แก่

1) การขาดการวางแผนที่ดีพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวางแผนจัดการความเสี่ยงไม่ดีพอ ยิ่งองค์การมีขนาดใหญ่มากขึ้นเท่าใด การจัดการความเสี่ยงย่อมจะมีความสำคัญมากขึ้นเป็นเงาตามตัว ทำให้ค่าใช้จ่ายด้านนี้เพิ่มสูงขึ้น

2) การนำเทคโนโลยีที่ไม่เหมาะสมมาใช้งาน การนำเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาใช้ในองค์การจำเป็นต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับลักษณะของธุรกิจหรืองานที่องค์การดำเนินอยู่ หากเลือกใช้เทคโนโลยีที่ไม่สอดรับกับความต้องการขององค์การแล้วจะทำให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมา และเป็นการลิ้นเปลือกงบประมาณ โดยใช่เหตุ

3) การขาดการจัดการหรือสนับสนุนจากผู้บริหารระดับสูง การที่จะนำเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาใช้งานในองค์การ หากขาดซึ่งความสนับสนุนจากผู้บริหารระดับสูงแล้วก็ถือว่าล้มเหลวตั้งแต่ยังไม่ได้เริ่มต้น การได้รับความมั่นใจจากผู้บริหารระดับสูงเป็นก้าวย่างที่สำคัญและจำเป็นที่จะทำให้การนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในองค์การประสบความสำเร็จ

สำหรับสาเหตุของล้มเหลวอื่นๆ ที่พบจากการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ เช่น ใช้เวลาในการดำเนินการมากเกินไป (Schedule overruns), นำเทคโนโลยีที่ล้ำสมัยหรือยังไม่ผ่านการพิสูจน์มาใช้งาน (New or unproven technology), ประเมินแผนความต้องการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศไม่ถูกต้อง, ผู้จัดทำหน่วยเทคโนโลยีสารสนเทศที่องค์การซื้อมาใช้งานไม่มีประสิทธิภาพ และขาดความรับผิดชอบ และระยะเวลาของการพัฒนาหรือนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้งานเสร็จสมบูรณ์ใช้เวลาน้อยกว่าหนึ่งปี

นอกจากนี้ ปัจจัยอื่นๆ ที่ทำให้การนำเทคโนโลยีสารสนเทศไปใช้ไม่ประสบความสำเร็จ ในด้านผู้ใช้งาน โดยผู้ใช้งานไม่ต้องการใช้งาน ผู้ใช้งานไม่พึงพอใจในการใช้งาน หรือผู้ใช้งานไม่ให้ความร่วมมือในการใช้งานนั้น อาจสรุปได้ดังนี้คือ³⁴

1) ความกลัวการเปลี่ยนแปลง กล่าวคือ ผู้คนกลัวที่จะเรียนรู้การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศรวมทั้งกลัวว่าเทคโนโลยีสารสนเทศจะเข้ามาครอบบทบาทและความสำคัญในหน้าที่การงานที่รับผิดชอบของตนให้ลดน้อยลง จนทำให้เกิดการต่อต้านการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ

2) การไม่ติดตามข่าวสารความรู้ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศอย่างสม่ำเสมอ เนื่องจากเทคโนโลยีสารสนเทศเปลี่ยนแปลงรวดเร็วมาก หากไม่หมั่นติดตามอย่างสม่ำเสมอแล้วจะทำให้กลายเป็นคนล้าหลังและตกขบวน จนเกิดสภาวะชะงักงันในการเรียนรู้และใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ

3) โครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศของประเทศกระจายไม่ทั่วถึง ทำให้ขาดความเสมอภาคในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ หรือเกิดการใช้กระฉกรุกตัวเพียงบางพื้นที่ ทำให้เป็นอุปสรรคในการใช้งานด้านต่างๆ ตามมา เช่น ระบบโทรศัพท์ อินเทอร์เน็ตความเร็วสูง เป็นต้น

แนวคิดศูนย์บริการร่วม

ความหมายของศูนย์บริการร่วม

ในการบริหารงานของภาครัฐในแนวทางดังเดิมนั้น ภาครัฐมีบทบาทอย่างมากในการดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะและส่งมอบบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า การบริหารงานในแนวทางดังกล่าวทำให้ภาครัฐประสบกับปัญหาที่สำคัญได้แก่ ปัญหาในเชิงโครงสร้าง นั่นคือ การที่มีส่วนราชการอยู่อย่างมากมายและส่วนราชการต่าง ๆ นั้นเกิดการขยายตัวกระฉับกระชาก และล้วนสร้างอาณาจักรของตนเอง (departmentalism) ซึ่งได้นำไปสู่ปัญหาอื่นๆ ตามมา เช่น การขาดระบบการประสานงานที่ดีและไม่มีเอกภาพ เกิดความลื้นเปลืองในการใช้ทรัพยากร และประเด็นสำคัญคือ ทำให้ประชาชนไม่ได้รับการบริการที่ดี เนื่องจากเกิดความสับสน

³⁴ พิพารณ หล่อสุวรรณรัตน์, รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ e-Government, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์รัตน์, 2549)

และยุ่งยากในการติดต่อรับบริการจากส่วนราชการ นอกเหนือไป การขยายตัวทางเศรษฐกิจและการเติบโตของประชากร ตลอดจนความคาดหวังที่สูงขึ้นของประชาชนเอง และความซับซ้อนของการดำเนินธุรกิจสมัยใหม่ ทำให้โครงสร้างของการบริการภาครัฐเริ่มมีความเทอะทะและขาดความคล่องตัวในการดำเนินงาน ก่อปรกติความก้าวหน้าของเทคโนโลยีและสภาพ แวดล้อมการแข่งขันโลก ดังนั้น รัฐบาลของประเทศไทยฯ จึงเริ่มตระหนักรถึงความสำคัญของการปฏิรูประบบการบริการภาครัฐ และเริ่มแสวงหาแนวทางวัตกรรมใหม่สำหรับการบริการประชาชนที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การแสวงหาระบบการบริการที่มีหลักธรรมาภิบาลซึ่งมีการกล่าวถึงกันมากในปัจจุบันทั้งในภาครัฐและเอกชน

แนวทางหนึ่งในการปฏิรูประบบการบริการประชาชนตามแนวคิดการจัดการภาครัฐ แนวใหม่ จึงได้แก่ การปฏิรูปโครงสร้างและกระบวนการทำงานของภาครัฐ เพื่อเพิ่มความสามารถในการเข้าถึงบริการภาครัฐ (accessibility) ตลอดจนการคุ้มครองสิทธิ์ของประชาชนโดยถือเสมอว่าคนหนึ่งจะได้รับบริการที่เท่าเทียมกัน คือ ลูกค้าที่มาใช้บริการแทนการมาอบรมจากภาครัฐ เพื่อให้เกิดความสะดวกและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้มากที่สุด รวมทั้งเป็นการบริการที่มีประสิทธิภาพ (efficiency) ประสิทธิผล (effectiveness) และมีความประหยัด ดังนั้น จึงได้มีการหันมาเน้นการพัฒนา แนวความคิดรูปแบบและกระบวนการทำงานที่ภาคเอกชนได้ใช้และประสบผลสำเร็จ ได้แก่ แนวความคิด “ศูนย์บริการร่วม” ซึ่งเป็นรูปแบบการจัดระบบบริการสาธารณะที่มิได้มุ่งการปรับโครงสร้างส่วนราชการที่มีอยู่เดิม แต่เป็นการสร้างรูปแบบการทำงานใหม่ในลักษณะตัดขวางทั้งในเชิงการกิจและในเชิงส่วนราชการ (cross-function and cross-organization) โดยการจัดตั้งศูนย์บริการที่สามารถให้บริการและจัดทำการกิจต่าง ๆ ที่แตกต่างกันอยู่ในหน่วยงานต่าง ๆ ให้เกิดการรวมศูนย์การบริการแก่ประชาชนที่จุดเดียว³⁵

ซึ่งจากการวิจัยของคณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี³⁶ พบว่า แม้ว่าการบริหารการดำเนินงาน (operations management) ของศูนย์บริการร่วมภาครัฐจะ

³⁵ นครินทร์ เมฆไตรรัตน์และคณะ, การศึกษาสำหรับต้นแบบในการจัดบริการสาธารณะเพื่อการบริการประชาชนแบบเบ็ดเตล็ด (government outlet), น.2-72.

³⁶ คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี, “รายงานผลการศึกษาโครงการวิจัย : การศึกษาความเหมาะสมของรูปแบบของศูนย์บริการร่วมแบบต่าง ๆ มาใช้กับหน่วยงานบริการภาครัฐ,” (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2548), น.7.(อัคสำเนา)

เป็นเรื่องที่ยากและซับซ้อนก็ตาม แต่ระบบการบริการร่วมรัฐนับว่าเป็นนวัตกรรมของระบบการบริการภาครัฐยุคใหม่ที่กำลังแพร่หลายทั่วในประเทศไทยที่พัฒนาแล้วและประเทศไทยที่กำลังพัฒนา โครงการของบริการร่วมนำร่องในต่างประเทศนั้นเกิดขึ้นตั้งแต่ช่วงก่อนปี พ.ศ. 1990 เป็นต้นมา แต่ระบบการบริการร่วมที่มีระเบียบแบบแผนเริ่มปรากฏขึ้นอย่างจริงจังในช่วงปี พ.ศ. 1994-1996 กลุ่มประเทศที่ได้รับการยอมรับว่ามีต้นแบบของการนำระบบการบริการร่วมมาดำเนินการ ได้แก่ ประเทศแคนาดา ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และสิงคโปร์ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษางานต่าง ๆ ที่มีนักวิชาการ ได้อธิบายถึงความหมายของแนวคิดของศูนย์บริการร่วมไว้ โดยพนกราชให้ความหมายที่สอดคล้องกัน ดังนี้

ธนาวิชญ์ จินดาประดิษฐ์³⁷ ได้อธิบายความหมายของศูนย์บริการร่วมไว้ โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้ คือ ศูนย์บริการร่วม (Service Link) หมายถึง จุดบริการที่รวมบริการหลายประเภทหรือบริการจากหลายหน่วยงานเข้าไว้ด้วยกัน เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการยื่นขอรับบริการที่เกี่ยวข้องโดยติดต่อที่ศูนย์บริการร่วมแห่งใดแห่งหนึ่ง ซึ่งช่วยให้ประชาชนประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายในการที่จะต้องติดต่อกับหน่วยงานของรัฐหลาย ๆ แห่ง ทั้งนี้ เมื่อจากศูนย์บริการร่วมจะเชื่อมโยงบริการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการประชาชนไว้ที่เดียว โดยมีเจ้าหน้าที่ของศูนย์ฯ คอยให้บริการประชาชน

นอกจากนี้ ในการให้ความหมายของศูนย์บริการร่วมที่สอดคล้องกับความหมายข้างต้นนั้น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ(กพร.)³⁸ ได้ให้รายละเอียดถึงแนวคิดของ “การบริการร่วม” ไว้ว่า หมายถึง การเชื่อมโยงและนำกระบวนการที่หลากหลายจากส่วนราชการต่าง ๆ ในสังกัดกระทรวงหรือจังหวัดมาไว้ ณ สถานที่เดียวกัน เพื่อให้ประชาชนหรือผู้รับบริการอื่น ๆ สามารถรับบริการจากภาครัฐได้อย่างสะดวกรวดเร็ว ณ จุดเดียว ตัวอย่างของการบริการร่วมที่มีการดำเนินการในปัจจุบัน ได้แก่ การบริการร่วมในรูปแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว และ การบริการร่วมในรูปแบบเคาน์เตอร์บริการประชาชน (Government Counter Service: GCS) เป็นต้น

³⁷ ธนาวิชญ์ จินดาประดิษฐ์, ศูนย์บริการร่วม, (กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2549), น.2.

³⁸ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, “แนวทางการจัดตั้งศูนย์บริการร่วมตามตัวชี้วัดระดับความสำเร็จของการดำเนินการจัดตั้งศูนย์บริการร่วมตามคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2549,” (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2549), (อัคติสำเนา)

รูปแบบของศูนย์บริการร่วม

งานวิจัยของคณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าชั้นบุรี³⁹ ซึ่งได้ทำการศึกษารูปแบบของศูนย์บริการร่วมที่มีการดำเนินการอยู่ในประเทศไทยต่างๆ ซึ่งได้กล่าวถึงรูปแบบของศูนย์บริการร่วมที่มีอยู่ในปัจจุบัน ไว้ดังนี้

โครงการบริการร่วมในแต่ละประเทศนั้นมีชื่อเรียกที่แตกต่างกัน ความแตกต่างนี้เป็นผลจากองค์ ประกอบหน่วยราชการ เช่น รูปแบบและโครงสร้างการบริหารจัดการ วัตถุประสงค์ของศูนย์บริการร่วมและช่องทางการบริการ เป็นต้น รูปแบบของของศูนย์บริการร่วมต้นแบบที่ปรากฏในต่างประเทศ ได้แก่

1) รัฐบาลหรือการบริการแบบเบ็ดเสร็จจุดเดียว (*One Stop Government/ Services*) ในกลุ่มประเทศไทยในช่วงระหว่าง ปี ค.ศ.1990s มีการดำเนินการในลักษณะของหน่วยงานของรัฐในระดับท้องถิ่น โดยรวมบริการสาธารณะจากหลายหน่วยงานมาไว้ ณ สถานที่เดียวกันเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนและธุรกิจให้สามารถติดต่อและรับบริการที่หลากหลายได้พร้อมกันและสามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จได้ ณ จุดเดียว และช่วยให้ประชาชนได้รับบริการที่ตรงกับความต้องการของแต่ละบุคคลมากขึ้นกว่าระบบบริการในอดีต โดยผ่านช่องทางสำนักงานโทรศัพท์ อินเตอร์เน็ต และอื่นๆ อย่างไรก็ได้ การบริการแบบเสร็จนี้อาจไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จในเวลาเดียวกันได้หากงานบริการนั้นมีความซับซ้อน ตัวแบบนำร่องที่มีการดำเนินการในกลุ่มประเทศไทยได้แก่ ตัวแบบการบริการด้านแหล่งสารสนเทศและบริการภาครัฐ สำนักงานบริการประชาชน และการบริการสำหรับธุรกิจ เป็นต้น

2) Centrelink เป็นรูปแบบของระบบการบริการร่วมที่พัฒนาขึ้นในประเทศไทย ออสเตรเลียมีปี ค.ศ. 1997 โดยมุ่งเน้นที่การรวมงานบริการสาธารณะจากหลาย ๆ หน่วยงานทั้งที่อยู่ภายในกระทรวงเดียวกันหรืออาจเป็นหน่วยงานที่ข้ามกระทรวงเพื่อให้ประชาชนสามารถรับบริการพร้อมกัน ณ จุดเดียว โครงการ “Centrelink” นั้นในระยะเริ่มมุ่งเน้นที่การบริการแก่ประชาชนผ่านสำนักงาน และได้รับการยอมรับในทางสากลว่าเป็นระบบบริการร่วมต้นแบบที่ดี

³⁹ คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าชั้นบุรี, “รายงานผลการศึกษาโครงการวิจัย : การศึกษาความเหมาะสมของการนำรูปแบบของศูนย์บริการร่วมแบบต่าง ๆ มาใช้กับหน่วยงานบริการภาครัฐ,” น.50-53.

และคำว่า “Centrelink” ได้กลายเป็นตราชของการบริการสาธารณะของประเทศออสเตรเลีย Centrelink มีการดำเนินการในรูปแบบของหน่วยงานรัฐที่จัดตั้งขึ้นใหม่เพื่อทำหน้าที่อำนวย การด้านการบริการร่วม โดยเฉพาะและการบริหารจัดการแบบธุรกิจ

3) การบริการเบ็ดเสร็จอิเล็กทรอนิกส์ เช่น FirstGov เป็นรูปแบบที่พัฒนาขึ้นในประเทศไทย หัวรัฐอมริกาซึ่งเริ่มดำเนินการเมื่อปีค.ศ. 1997 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็น gateway ในการเข้าสู่ข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐผ่านช่องทางอินเตอร์เน็ต FirstGov มีการดำเนินการในรูปแบบของหน่วยงานร่วม โดยมีทั้งการบริการประชาชน การบริธุรกิจ และการบริการระหว่างหน่วยงานของรัฐ ด้วย กันเองซึ่งส่วนใหญ่มีรูปแบบการดำเนินงานแบบรัฐบาลเป็นเจ้าของและมีเอกชนเข้ามาดำเนินการสนับสนุนด้านเทคโนโลยี

4) การบริการหน้าต่างเดียว single window service delivery พัฒนาขึ้นในประเทศไทย แนวคิดเมื่อปี ค.ศ. 1997 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำบริการของรัฐหรือข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการบริการเหล่านั้นมาไว้ ณ สถานที่แห่งเดียว กัน โดยผ่านช่องทางทั้งในรูปแบบสำนักงานและเว็บไซต์ ทั้งนี้เพื่อลดเวลาและความยุ่งยากของประชาชนในการเข้าถึงและรับบริการหน่วยงานของรัฐ การบริการหน้าต่างเดียวอาจมีลักษณะแตกต่างกันตามวัตถุประสงค์ (purpose) ของการบริการ ร่วม และโครงสร้าง (structure) ของการบริหารจัดการ โดยมีทั้งศูนย์การบริการหน้าต่างเดียวเพื่อการให้บริการข้อมูลข่าวสารเบื้องต้นที่เกี่ยวข้องกับงานบริการที่ต้องการ และศูนย์เพื่อการรับคำร้องและดำเนินการธุกรรมต่างๆ ศูนย์บริการหน้าต่างเดียวของธนาคารนี้มีการดำเนินการในลักษณะของ Crown Corporation เช่นเดียวกับรูปแบบการบริการแบบเบ็ด เสร็จสุดเดียว

5) โครงการ e-Citizen พัฒนาขึ้นในหลายประเทศ เช่น สิงคโปร์ และประเทศไทย เป็นต้น สำหรับประเทศไทย e-Citizen เป็นเว็บไซต์ที่รวมข้อมูลข่าวสารและการบริการต่างๆ จากหน่วยงานรัฐทั้งหมดในประเทศไทย ทั้งนี้เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการรับบริการ โครงการ eCitizen เริ่มมีการดำเนินการเมื่อปี พ.ศ.2546 eCitizen มีการดำเนินการในรูปแบบของส่วนราชการ โดยมีเอกชนเป็นหน่วยสนับสนุน

6) โครงการ Single Point Services เป็นโครงการให้บริการประชาชนโดยนำบริการจากหลายหน่วยงานมาให้บริการ ณ จุดเดียว สำหรับโครงการนำร่อง single point services ในประเทศไทยเริ่มขึ้นเมื่อเดือนมกราคม พ.ศ.2547 ณ ที่ทำการไปรษณีย์หลักสี่ โดยมีการให้บริการในระยะเริ่มต้น 10 บริการ คือ บริการชำระค่าไฟฟ้า ค่าน้ำประปา บริการข้อมูลท่องเที่ยว บริการค่าโทรศัพท์ บริการข้อมูลทะเบียนรายฉุกเฉิน แบบกรมสรรพากร บริการข้อมูลค้านแรงงาน บริการข้อมูลประชาชน บริการข้อมูลค้านไปรษณีย์ และรายงานสภาพอากาศ ผ่านตู้ให้บริการเคลื่อนที่

(kiosk) ต่อมาเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ได้ร่วมกับสสรพาร์ และบริษัท ไพรยลีบ์ไทย จำกัด เปิดบริการ ชำระภาษีแก่ประชาชน

7) โครงการ ศูนย์บริการร่วม (Service Link) เป็นโครงการที่พัฒนาขึ้นในประเทศไทย เมื่อปีที่ผ่านมา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำหน้าที่ในการรับคำร้องหรือคำขอของประชาชนในงานบริการหลายประเภท หรืองานบริการจากหลายหน่วยงาน ไว้ ณ สถานที่แห่งเดียว และประชาชนสามารถติดต่อสอบถามข้อมูลในการดำเนินการเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับงานบริการของส่วนราชการมากกว่าหนึ่งแห่ง ได้ ณ จุดเดียวโดยที่ประชาชนไม่จำเป็น ต้องเดินทางไปติดต่อส่วนราชการทุกแห่งด้วยตนเอง ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความสะดวกแก่ประชาชนมากที่สุดและสามารถลดระยะเวลาของประชาชนในการมาติดต่อราชการและเดียวกันหน่วยงานบริการของรัฐสามารถลดกำลังคนและขั้นตอนการปฏิบัติงาน ให้เหลือเพียงแห่งเดียวได้ ศูนย์บริการร่วม service link ที่ดำเนินอยู่ในปัจจุบันนี้บริการผ่านช่องทางสำนักงานร่วมของหน่วยงานต่างๆ ที่มาร่วมบริการ และมีรูปแบบของการบริหาร จัดการแบบส่วนราชการที่มีการอำนวยการโดยเจ้าของส่วนราชการเดิมที่เป็นเจ้าของเรื่อง

อย่างไรก็ตาม ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษามุ่งศึกษาเฉพาะการดำเนินการศูนย์บริการร่วมตามรูปแบบที่ 7 ได้แก่ โครงการศูนย์บริการร่วม (Service Link) ที่พัฒนาขึ้นในประเทศไทยเท่านั้น

การนำแนวคิดศูนย์บริการร่วมมาประยุกต์ใช้ในภาครัฐไทย

ภาครัฐไทยในปัจจุบัน กำลังดำเนินการพัฒนาระบบบริหารราชการและระบบการบริการประชาชนภายใต้แนวความคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการปรับปรุงการบริการของรัฐให้มีประสิทธิภาพ มีความรวดเร็ว ลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็น และการบริการประชาชนที่จำเป็นต้องดำเนินถึงความต้องการและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการรับบริการของรัฐ ทั้งนี้เพื่อให้สามารถสนับสนุนต่อความต้องการของประชาชนและการออกกฎหมาย ได้มากขึ้น ดังนั้น แนวทางหนึ่งที่ภาครัฐจะดำเนินการบรรลุผลดังกล่าวได้ ก็คือ การนำแนวคิดเกี่ยวกับการบริการร่วมหรือศูนย์บริการร่วมมาประยุกต์ใช้เพื่อปรับปรุงระบบการบริการของหน่วยงานภาครัฐนั่นเอง

ตามพระราชบัญญัติฯ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่ง จัดทำโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้กำหนดเป้าหมายในการบริหารราชการว่าต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน สามารถอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนและตอบสนองความต้องการของประชาชน ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดผลสัมฤทธิ์ มีขั้นตอนการ

ปฏิบัติงานที่ไม่ชำสัมภัย โครงการ “ศูนย์บริการร่วม (service link)” ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงาน ก.พ.ร.นี้ เป็นศูนย์ให้บริการตามแนวทางการบริหารราชการสมัยใหม่ที่เริ่มนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการดังกล่าวในมาตรา 30 และ 31 หมวดที่ 5 ที่ให้ส่วนราชการระดับกระทรวง จังหวัด และอำเภอดำเนินการจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำหน้าที่ในการรับคำร้องหรือคำขอของประชาชนในงานบริการหลายประเภท หรืองานบริการจากหลายหน่วยงานไว้ ณ สถานที่แห่งเดียว และประชาชนสามารถติดต่อสอบถามข้อมูลในการดำเนินการเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับงานบริการของส่วนราชการมากกว่าหนึ่งแห่งได้ ณ จุดเดียว โดยที่ประชาชนไม่จำเป็นต้องเดินทางไปติดต่อส่วนราชการทุกแห่งด้วยตนเอง ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความสะดวกแก่ประชาชนมากที่สุดและสามารถลดระยะเวลาของประชาชนในการมาติดต่อราชการ ขณะเดียวกันหน่วยงานบริการของรัฐสามารถลดกำลังคนและขั้นตอนการปฏิบัติงานให้เหลือเพียงแห่งเดียวได้

อนึ่งคำว่า “ศูนย์บริการร่วม” ที่สำนักงาน ก.พ.ร. กำกับดูแลอยู่ในขณะนี้เป็นแนวคิดใหม่สำหรับ การดำเนินงานบริการประชาชนโดยมุ่งเน้นที่การเชื่อมโยงงานบริการต่างๆ ในระดับหน้าสำนักงาน (front office) กล่าวคือ งานด้านการรับคำร้องหรือคำขอของประชาชนท่านนั้น อย่างไรก็ดี โดยทั่วไปการให้บริการแก่ประชาชนในลักษณะที่มีการเชื่อมโยงงานบริการต่างๆ เข้าด้วยกันนั้น อาจครอบคลุมถึงการเชื่อมโยงงานบริการทั้งระดับหน้าและหลังสำนักงาน (back office) ระบบการบริการรัฐที่มีการเชื่อมโยงงานบริการเข้าด้วยกันในประเทศต่างๆ มักจะมีชื่อเรียกที่แตกต่างกันทั้งนี้ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของการจัดบริการร่วมของรัฐบาลแต่ละประเทศ ตัวอย่างเช่น ในประเทศญี่ปุ่นมีการใช้คำว่า “การบริการเบ็ดเสร็จ (one-stop service) หรือรัฐบาลเบ็ดเสร็จ (one-stop government)” ซึ่งหมายถึงรัฐบาลที่มุ่งเน้นการเชื่อมโยงงานบริการหลายๆ อย่างให้สามารถดำเนินการแล้วเสร็จพร้อมกัน ณ จุดเดียว และใช้คำว่า “การบริการจุดแรก (first-stop)” แทนระบบการบริการที่มุ่งให้ข้อมูลเบื้องต้นแก่ประชาชนก่อนที่จะเข้าสู่บริการหลักที่ต้องการ ได้อย่างถูกต้องและรวดเร็วขึ้น ในขณะที่ประเทศไทยแนะนำใช้คำว่า “การบริการหน้าต่างเดียว (single-window service delivery)” และประเทศออสเตรเลียใช้คำว่า “Centrelink” ซึ่งเป็นทั้งองค์การและตรา (brand) บริการของระบบการบริการที่มุ่งเน้นการเชื่อมโยงงานบริการหลายๆ อย่างที่อยู่ในกลุ่มบริการเดียวกันเข้าด้วยกันให้สามารถดำเนินการแล้วเสร็จ ณ จุดเดียว และในประเทศไทย อเมริกามีใช้คำว่า “FirstGov” ซึ่งให้บริการแบบเบ็ดเสร็จโดยผ่านอินเตอร์เน็ต และมีการนำคำว่า “บริการแบบเบ็ดเสร็จ” มาใช้กับงานบริการด้านอาชีพและแรงงาน เป็นต้น

สำหรับประเทศไทย นอกจากรูปแบบการบริการร่วมที่สำนักงาน ก.พ.ร. กำกับดูแลอยู่ในขณะนี้แล้วยังมีการบริการร่วมรูปแบบอื่นๆ ที่ส่วนราชการหลายแห่งกำลังดำเนินการอยู่ อาทิเช่น

การ บริการเบ็ดเสร็จ (one-stop service) ของการไฟฟ้านครหลวงและการประปานครหลวง ศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จของกรุงเทพมหานคร ศูนย์ตอบข้อซักถามทางโทรศัพท์ (call center) หรือ ศูนย์ติดต่อทางอินเตอร์เน็ต (contact center) ของส่วนราชการหลายแห่ง เป็นต้น

แนวคิดพื้นฐานและหลักการของศูนย์บริการร่วม

ดังที่ได้กล่าวแล้วว่า ใน การศึกษารั้งนี้ ผู้ศึกษา มุ่งศึกษาเนพาะศูนย์บริการร่วมที่ สำนักงาน ก.พ.ร. กำกับดูแล ภายใต้แนวคิดที่เรียกว่า “ศูนย์บริการร่วมกระทรวง (Service Link)” เท่านั้น ดังนั้น ในส่วนนี้จึงจะได้กล่าวถึงแนวคิดพื้นฐานและหลักการของศูนย์บริการร่วมตาม แนวคิดของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ จากเอกสาร “แนวทางการจัดตั้ง ศูนย์บริการร่วมตามตัวชี้วัดระดับความสำเร็จของการดำเนินการจัดตั้งศูนย์บริการร่วมตามคำรับรอง การปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2549” ดังนี้

แนวคิดพื้นฐานที่สำคัญของศูนย์บริการร่วม เป็นแนวคิดที่สอดคล้องกับแนวทางการ บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี คือ

1) **การยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen-Centered)** หลักการนี้มุ่งเน้นให้ประชาชน มีส่วนร่วมในการกำหนดและตัดสินใจเกี่ยวกับกระบวนการให้บริการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้อง ศึกษาถึงความต้องการของประชาชนและสำรวจความพึงพอใจของผู้รับบริการเพื่อใช้เป็นข้อมูล หลักในการดำเนินงานทุกขั้นตอนเริ่มตั้งแต่การออกแบบและพัฒนาระบบงานบริการ จนถึง ขั้นตอนการส่งมอบบริการ

2) **การบูรณาการงานบริการ (Service Integration)** ศูนย์บริการร่วมอาจมีกระบวนการ บริการที่มีการบูรณาการในระดับหน้าสำนักงานเพื่อดำเนินการรับเรื่องหรือคำขอของประชาชนใน งานบริการหลายประเภท หรือมีการบูรณาการเบ็ดเสร็จก็ได้ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความซับซ้อนของงาน บริการที่นำมาร่วมนั้น ๆ เช่น การชำระค่าโทรศัพท์ อาจดำเนินการในรูปแบบของการให้บริการ เบ็ดเสร็จ ในขณะที่การขออนุญาตสร้างบ้านสามารถให้บริการร่วมกันในส่วนของการรับเรื่อง เท่านั้น แต่ยังไม่อาจให้บริการที่เบ็ดเสร็จได้ เป็นต้น

3) **การมุ่งเน้นผลลัพธ์เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Result-Oriented)** กล่าวคือ มีการพัฒนาระบบการติดตามและประเมินผล ตลอดจนการพัฒนาปรับปรุงระบบการ บริการให้มีความทันสมัยอย่างต่อเนื่องเพื่อเพิ่มผลลัมฤทธิ์ในการดำเนินงาน

4) **การอิงฐานการตลาด (Market-Based)** ศูนย์บริการร่วมจำเป็นต้องมีการดำเนิน กิจกรรมเชิงตลาดในลักษณะเดียวกับหน่วยบริการภาคเอกชน เช่น การศึกษาและวิเคราะห์ทำเลที่ตั้ง

ที่เหมาะสมของหน่วยให้บริการ การศึกษาและวิเคราะห์ความต้องการของลูกค้า และลักษณะบริการใหม่ ๆ ที่จะส่งมอบ และการส่งเสริมการมาใช้บริการ ทั้งนี้เพื่อส่งเสริมให้เกิดนวัตกรรมการบริการ การพัฒนาตราบริการ (brand) สำหรับงานบริการของภาครัฐ ตลอดจนการเข้าถึงและการรักษา ความสัมพันธ์ผู้รับบริการ

แนวคิดทั้งสี่ประการข้างต้น เป็นส่วนสนับสนุนที่สำคัญของการดำเนินงานของ ศูนย์บริการร่วมในอันที่จะสนับสนุนการดำเนินชีวิตของประชาชนและการดำเนินธุรกิจของ ภาคเอกชนให้ก้าวไปข้างหน้าได้อย่างทันเวลาและทันเหตุการณ์ และสอดคล้องกับสถานการณ์การ เปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลก

นอกจากนี้ ศูนย์บริการร่วมตามพระราชบัญญัติฯ กำหนดว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหาร กิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มีหลักการที่สำคัญ ดังนี้

1) ศูนย์บริการร่วมกระทรวง/จังหวัด ไม่ใช่เป็นการรวมเจ้าหน้าที่ ที่เกี่ยวข้องกับการ บริการหลาຍ ๆ เรื่องจากหลาຍ ๆ ส่วนราชการมานั่งรวมไว้ที่เดียวกัน แต่เป็นกรณีที่กระทรวง/ จังหวัด ได้จัดให้มีเจ้าหน้าที่จำนวนหนึ่ง เป็นผู้รับและให้บริการทุกเรื่องที่อยู่ในความรับผิดชอบ ของกระทรวง/จังหวัดคันนี้ โดยจัดสถานที่ไว้ให้ชัดเจน เพื่อให้ประชาชนหรือผู้รับบริการอื่น ๆ ที่มา ติดต่อทราบและสามารถติดต่อได้ง่ายและสะดวก

2) ศูนย์บริการร่วมจะต้องมีแบบพิมพ์หรือแบบฟอร์มของงานบริการทุกเรื่อง (ถ้ามี) ที่ อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวง/จังหวัด ที่นำมาไว้ ณ ศูนย์บริการร่วม และเจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ จะ ทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบคำขอแทนส่วนราชการเจ้าของเรื่องที่เกี่ยวข้องกับงานบริการ ณ ศูนย์บริการร่วม แล้วบริการให้แล้วเสร็จหรือส่งเรื่องต่อไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาของส่วนราชการ เจ้าของเรื่อง แล้วแต่กรณี

3) หากงานบริการใด ไม่สามารถดำเนินการให้เบ็ดเสร็จได้ทันที ณ เวลาที่มาขอรับ บริการ หน่วยงานเจ้าของเรื่องที่เกี่ยวข้องกับงานบริการ ณ ศูนย์บริการร่วมจะต้องแจ้งผลการ พิจารณาให้ประชาชนผู้รับบริการทราบ หรือให้เจ้าหน้าที่ที่ประจำ ณ ศูนย์บริการร่วมติดตามความ คืบหน้าจากส่วนราชการเจ้าของเรื่อง หากผู้รับบริการติดต่อกันมาเพื่อขอทราบความคืบหน้า

4) ส่วนราชการในกระทรวง/จังหวัดที่เกี่ยวข้องกับงานบริการ ณ ศูนย์บริการร่วม จะต้องจัดรูปแบบการปฏิบัติราชการให้เกิดการประสานงาน โดยมีศูนย์กลางอยู่ที่ศูนย์บริการร่วมที่ กระทรวง/จังหวัดจัดตั้งขึ้น

5) การดำเนินการจัดตั้งศูนย์บริการร่วมกระทรวง/จังหวัด mü ให้แต่ละกระทรวง/จังหวัด จัดให้มีขึ้นสำหรับงานของส่วนราชการต่าง ๆ ในกระทรวง/จังหวัดเป็นหลัก แต่เมื่อกระทรวง/ จังหวัดได้สามารถจัดตั้งและดำเนินการศูนย์บริการร่วมได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว กระทรวง/

จังหวัดนั้น อาจร่วมมือและประสานการปฏิบัติราชการกับศูนย์บริการร่วมของต่างกระทรวง/จังหวัด ได้ในงานที่มีความเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กันในอนาคต

6) หากกฎหมายหรือระเบียบใดเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานของศูนย์บริการร่วม ส่วนราชการนั้นมีหน้าที่ต้องแจ้งสำนักงาน ก.พ.ร. ทราบ เพื่อเสนอคณะกรรมการรัฐมนตรีให้มีการแก้ไข ปรับปรุงหรือหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่จะทำให้การจัดตั้งศูนย์บริการร่วมสามารถดำเนินการได้ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติฯ

ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินการจัดตั้งศูนย์บริการร่วมกระทรวง เกิดผลในทางปฏิบัติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงานก.พ.ร.) จึงได้กำหนดให้เป็นตัวชี้วัดตามคำรับรองการปฏิบัติราชการในปีงบประมาณ พ.ศ.2549 โดยได้กำหนดกรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการ โดยกำหนดขั้นของระดับความสำเร็จ (Milestone) เกี่ยวกับการจัดตั้งและการดำเนินการศูนย์บริการร่วม โดยกำหนดเกณฑ์การให้คะแนน ไว้เป็น 5 ระดับ โดยพิจารณาจาก ความก้าวหน้าของขั้นตอนการดำเนินงานตามเป้าหมายแต่ละระดับ ซึ่งรายละเอียดของการดำเนินการตามขั้นตอนเพื่อจัดตั้งศูนย์บริการร่วม มีดังนี้

กรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2549

ขั้นตอนที่ 1 สำรวจงานบริการทั้งหมดภายในกระทรวง เพื่อคัดเลือกงานบริการ สำหรับจัดทำแผนการจัดตั้งศูนย์บริการร่วม โดยสำรวจจากความต้องการของประชาชนผู้ใช้บริการ/ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่าต้องการให้มีงานบริการใดอยู่ร่วมกันเพื่อให้บริการ ณ ศูนย์บริการร่วม

ขั้นตอนที่ 2 จัดทำแผนสำหรับการจัดตั้งศูนย์บริการร่วมให้แล้วเสร็จและส่งให้ สำนักงานก.พ.ร.

ขั้นตอนที่ 3 มีความคืบหน้าในการดำเนินการจัดตั้งศูนย์บริการร่วมตามแผนงานและ ขั้นตอนที่กำหนดในปีงบประมาณพ.ศ. 2549 ไม่น้อยกว่าร้อยละ 60

ขั้นตอนที่ 4 ศูนย์บริการร่วมจำนวนอย่างน้อย 1 แห่ง สามารถเปิดดำเนินการได้ภายใน ปีงบประมาณ พ.ศ.2549

ขั้นตอนที่ 5 จัดทำรายงานการประเมินผลความสำเร็จของการดำเนินงานตามแผนและ ผลสำเร็จโดยรวมของการดำเนินการของศูนย์บริการร่วม พร้อมทั้งรายงานข้อมูลที่ได้จากประชาชน ผู้ใช้บริการ/หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น จำนวนผู้ใช้บริการ ความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ ผลการสำรวจ ความพึงพอใจ เป็นต้น

ปัจจัยแห่งความสำเร็จของการดำเนินการศูนย์บริการร่วม

จากการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยแห่งความสำเร็จของการดำเนินการของศูนย์บริการร่วม จากแนวคิดของนักวิชาการและงานวิจัยต่าง ๆ นั้น พบว่า นักวิชาการหลายท่านได้มีการกล่าวถึงปัจจัยแห่งความสำเร็จของการดำเนินการศูนย์บริการร่วมไว้หลายประการ ซึ่งมีทั้งที่สอดคล้องกัน และแตกต่างกันบ้าง ดังนี้

ในงานวิจัยของคณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี⁴⁰ นั้น ได้กล่าวถึงแนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยแห่งความสำเร็จของการดำเนินการศูนย์บริการร่วม ไว้ว่าดังนี้ คือ จากการศึกษาการดำเนินการของศูนย์บริการร่วมของภาครัฐไทย พบว่า การที่จะทำให้ศูนย์บริการร่วมประสบความสำเร็จ ได้นั้น สิ่งสำคัญที่ควรพิจารณาถึงนั้นก็คือปัจจัยความสำเร็จ ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 2 ปัจจัยหลักดังต่อไปนี้

1) ปัจจัยที่จะทำให้หน่วยงานสามารถดำเนินงานตามโครงการศูนย์บริการร่วมได้ประสิผลสำเร็จ

ด้านบุคลากร

หมายถึง การที่บุคลากรของศูนย์บริการร่วมมีความรู้ความสามารถ และมีทัศนคติที่ดีต่อการบริการประชาชน ตลอดจนมีทักษะในการร่วมมือประสานงานระหว่างหน่วยงาน

ด้านการประชาสัมพันธ์

หมายถึง หน่วยงานมีการดำเนินการประชาสัมพันธ์เพื่อให้ประชาชนได้ทราบถึงที่ตั้งของศูนย์บริการร่วม, ข้อมูลประเภทการให้บริการในศูนย์บริการร่วม และประโยชน์ของศูนย์บริการร่วม

ด้านระบบการทำงาน

หมายถึง การที่หน่วยงานมีนโยบายและแนวทางการบริหารงานขององค์กร ที่เอื้อต่อการดำเนินการของศูนย์บริการร่วม ตลอดจนมีการปรับปรุงระบบการทำงานให้สอดคล้องกันเพื่อรองรับระบบการบริการของศูนย์ฯ

⁴⁰ คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี , “รายงานผลการศึกษาโครงการวิจัย : การศึกษาความเหมาะสมของนารูปแบบของศูนย์บริการร่วมแบบต่าง ๆ มาใช้กับหน่วยงานบริการภาครัฐ,” น.36-37.

ด้านเทคโนโลยี

หมายถึง หน่วยงานมีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาช่วยเหลือในการจัดการข้อมูล และพัฒนาระบบการให้บริการ รวมทั้งมีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาประยุกต์ใช้เพื่อเชื่อมโยง ข้อมูลระหว่างหน่วยงาน

ด้านกฎหมาย

หมายถึง การที่ภาครัฐมีการปรับปรุงกฎหมายหรือกฎหมายเบื้องต้นให้อื้อต่อการดำเนินงาน ของศูนย์บริการร่วม

ด้านงบประมาณ

หมายถึง หน่วยงานให้ความสำคัญต่อการดำเนินงานของศูนย์ โดยมีการจัดสรรเงินทุน สนับสนุน

2) ปัจจัยที่จะทำให้ผู้ใช้บริการมาใช้บริการที่ศูนย์บริการร่วม

ด้านการคุณภาพ

หมายถึง ที่ตั้งของศูนย์บริการร่วมทำให้ประชาชนสามารถเดินทางสะดวก รวมทั้งไม่ ต้องเดินทางไกลที่

ด้านการบริการ

หมายถึง ศูนย์บริการร่วมต้องสามารถให้บริการได้อย่างรวดเร็วขึ้น และทำให้ประชาชน สามารถติดตามความคืบหน้าของเรื่องที่ติดต่อไว้ได้ในช่องทางต่าง ๆ

ด้านบุคลากร

หมายถึง การที่ศูนย์บริการร่วมมีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถ และมีจิตบริการ ประชาชน (Service Mind)

นอกจากนี้ ในงานวิจัยดังกล่าว ยังได้ศึกษาถึงปัจจัยความสำเร็จในการดำเนินการของ ระบบบริการร่วมในต่างประเทศ ไว้ดังนี้

ปัจจัยความสำเร็จในการนำระบบการบริการในต่างประเทศ อาจสรุปได้ดังนี้

1) โครงการนำร่อง การทำโครงการนำร่องจะช่วยสร้างความมั่นใจว่าแนวคิดที่นำมา ดำเนินการนั้นมีความเหมาะสมสมเพียงใด สิ่งที่ได้เรียนรู้จากโครงการนำร่องจะเป็นประโยชน์ในการ จัดตั้งและพัฒนาระบบบริการร่วมรัฐต่อไป

- 2) การเติมช่องว่างทางความรู้** เป็นสิ่งที่มีความจำเป็นทั้งนี้เพื่อการให้บริการร่วมแนวคิดใหม่ เจ้าหน้าที่จะต้องมีภาระงานใหม่ๆ เกิดขึ้นหลากหลายนั้น ดังนั้น จึงต้องมีการให้ความรู้กับทั้งเจ้าหน้าที่และประชาชน เช่น การฝึกอบรม การประชาสัมพันธ์ หรือการโฆษณา เป็นต้น
- 3) การเข้าใจถึงความต้องการของลูกค้า** เป็นหัวใจสำคัญของการบริการร่วม ผู้ให้บริการต้องมีการศึกษาและวิเคราะห์ความต้องการของลูกค้าอยู่ตลอดเวลา ซึ่งอาจกระทำโดยการใช้แบบสอบถาม โทรศัพท์ หรือการสำรวจแบบอื่นๆ แล้วนำผลที่ได้ประเมินและปรับปรุงองค์กรต่อไป การศึกษาและวิเคราะห์ความต้องการของลูกค้าเหล่านี้จะต้องมีการทำอย่างต่อเนื่อง
- 4) การสร้างวิสัยทัคณ์** การพัฒนาวิสัยทัคณ์ของคณะทำงานจะทำให้ทั้งหน่วยงานสามารถไปสู่เป้าหมายได้อย่างลุล่องและในทิศทางเดียวกัน วิสัยทัคณ์นี้จะช่วยให้พนักงานเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทของตน ได้ดีขึ้น
- 5) การปรับปรุงกระบวนการใหม่** เมื่อจากโครงสร้างของระบบการบริการร่วมมีความแตกต่างจากโครงสร้างการส่งมอบบริการแบบดั้งเดิม โดยสิ้นเชิง จึงจำเป็นต้องมีการปรับรือความสูญเสียที่อาจเกิดขึ้นในห่วงโซ่การส่งมอบบริการ
- 6) การสนับสนุนและช่วยเหลือเจ้าหน้าที่** ต้องมีการกำหนดบทบาทของบุคลากรให้ลูกค้าต้องและเหมาะสม มีการจัดหาเครื่องมือและอุปกรณ์ที่เพื่อสนับสนุนการทำงาน เช่น การฝึกอบรม เป็นต้น ต้องสร้างความเป็นผู้นำและทักษะความสามารถในการวางแผนและตัดสินใจให้แก่คณะทำงาน ตลอดจนการสร้างสภาพแวดล้อมการทำงานที่ดี
- 7) การนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาประยุกต์ใช้** โดยที่ระบบบริการร่วมเป็นแนวคิดพื้นฐานของการเชื่อมโยงงานบริการจากหลายหน่วยงานเข้าด้วยกัน เทคโนโลยีเป็นกลไกที่สำคัญในการสนับสนุนการเชื่อมโยงและแยกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงาน ไม่ว่าระบบการบริการร่วมนั้นจะใช้ช่องทางบริการแบบใดก็ตาม นอกเหนือจากนี้เทคโนโลยียังช่วยให้การวางแผนการใช้ทรัพยากรของหน่วยงานมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ได้ การนำเทคโนโลยีมาใช้นั้นต้องคำนึงถึงระบบโครงสร้างของหน่วยงานที่ร่วมให้บริการด้วย
- 8) การสร้างความเป็นผู้นำ** เป็นปัจจัยที่สำคัญในการทำให้องค์กรเติบโตและพัฒนาร่วมถึงการเริ่มสร้างสิ่งใหม่ๆ องค์กรจำเป็นต้องมีบุคลากรระดับหัวหน้าที่มีภาวะผู้นำสูงเพื่อที่จะนำพาองค์กรไปสู่การเปลี่ยนแปลงสิ่งใหม่ๆ ได้
- 9) การพัฒนาและปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง** การปรับปรุงกระบวนการตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำ จะต้องมีการศึกษาและวิจัยต่ออย่างต่อเนื่องทั้งนี้เนื่องจากสภาพแวดล้อมที่พลวัตอาจทำให้กลยุทธ์และกระบวนการการทำงาน ณ เวลาหนึ่งอาจจะไม่เหมาะสมในอีกเวลานึง

10) การพัฒนาตัวชี้วัด ต้องมีการพัฒนาตัวชี้วัดที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้สามารถวัดผลความสำเร็จและความล้มเหลวในแต่ละ โครงการ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถบอกถึงสถานะของการดำเนินของหน่วยงาน

11) ความปลอดภัยของข้อมูล มีมาตรการการรักษาข้อมูลที่เป็นความลับอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อสร้างความมั่นใจให้กับประชาชนในการใช้บริการ และให้ความมั่นใจในการดำเนินงานกับประชาชนว่าหน่วยงานสามารถดำเนินงานได้อย่างถูกต้อง เพราะการดำเนินการทางธุกรรมหลายอย่าง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ที่เกี่ยวกับการเงินแล้วต้องมีความถูกต้องของอย่างมากเพื่อสร้างความมั่นใจให้กับประชาชน เช่นเดียวกัน

12) การปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมทางการบริการ การบริการร่วมนี้ต้องมีการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรม เช่น การเชื่อในคุณค่าของการบริการและการร่วมมือระหว่างพันธมิตรในห่วงโซ่อุปทาน ให้บริการ การคิดครีเอทีฟและแก้ไขปัญหาเชิงสร้างสรรค์ เป็นต้น

13) นโยบายทางการเมือง เป็นตัวขับเคลื่อนที่สำคัญของรัฐบาลทุกประเทศ เพราะการจะเกิดการเปลี่ยนแปลงต่างๆ นั้น ล้วนต้องมีการสนับสนุนที่มาจากการนโยบายทางการ เมืองทั้งสิ้น ประเทศที่ประสบความสำเร็จในการให้บริการร่วม ได้แก่ ออสเตรเลีย แคนาดา และสหรัฐอเมริกา ล้วนแต่มีนโยบายทางการเมืองที่ชัดเจนในการที่จะสนับสนุนการพัฒนาระบบการบริการร่วม เป็นต้น

14) ความสามารถในการตรวจสอบได้ ซึ่งจะแสดงถึงความโปร่งใสของรัฐบาลและระหว่างหน่วยงานในด้านต้นทุนและค่าใช้จ่ายต่างๆ นโยบายจะเป็นไปอย่างยุติธรรมและโปร่งใส ซึ่งจะช่วยลดความขัดแย้งของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

อย่างไรก็ตาม แฮมเมอร์ และ เจนล์ ชัมป์ (Hammer and Champy)⁴¹ ได้กล่าวไว้ว่า ใน การดำเนินการของระบบการบริการร่วมให้ประสบความสำเร็จนั้น ต้องได้รับการสนับสนุนจาก ปัจจัยอย่างน้อย 5 ประการ ได้แก่

1. เทคโนโลยี

2. การสนับสนุนของข้อมูลพื้นฐาน หลักเกณฑ์ต่างๆ ที่สามารถนำมาใช้ประกอบการ

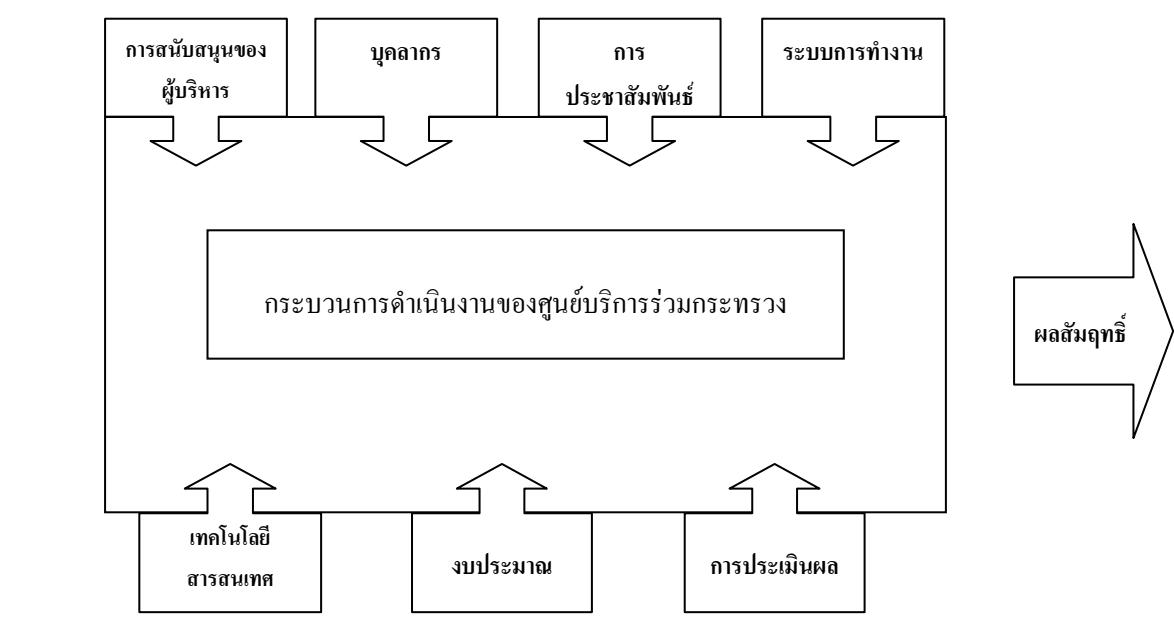
⁴¹ Michael Hammer & James Champy, Reengineering the corporation : a manifesto for business revolution, (New York : HarperBusiness, c1993), อ้างถึงใน รุ่ง แก้วแดง, รีอีนจิเนียริ่ง ระบบราชการ ไทย, พิมพ์ครั้งที่ 4, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ดีซี, 2539)

ตัวสินใจของคนที่ให้บริการ

3. การให้การศึกษาและฝึกอบรมแก่ผู้ปฏิบัติงาน
4. คุณภาพของคน ระดับการศึกษาที่สูงขึ้น
5. การจัดองค์กรในลักษณะของกลุ่มงาน หรือ ทีมงานที่สามารถจะแนะนำช่วยเหลือซึ่งกันและกันได้

กรอบแนวคิดในการศึกษา

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาแนวความคิดเกี่ยวกับปัจจัยแห่งความสำเร็จของการดำเนินการการให้บริการของภาครัฐในรูปแบบศูนย์บริการร่วม จากแนวคิดของนักวิชาการและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ โดยเฉพาะจากแนวคิดปัจจัยแห่งความสำเร็จของการให้บริการแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว ของ แอมเมอร์ และ เจนส์ แฮมป์ (Hammer and Champy)⁴² และปัจจัยแห่งความสำเร็จของการดำเนินการศูนย์บริการร่วม จากการวิจัยของคณะวิทยาศาสตร์มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี⁴³ นั้น ผู้ศึกษาพบว่ามีแนวความคิดที่คล้ายคลึงกันและแตกต่างกันไปบ้าง ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงสามารถนำมาพัฒนาเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาครั้งนี้ได้ดังนี้



⁴² เรื่องเดียวกัน

⁴³ คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี, “รายงานผลการศึกษาโครงการวิจัย : การศึกษาความเหมาะสมของรูปแบบของศูนย์บริการร่วมแบบต่าง ๆ มาใช้กับหน่วยงานบริการภาครัฐ,” (อัคสำเนา)

นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา

ในการศึกษารั้งนี้ ได้ให้นิยามเชิงปฏิบัติการของคำที่สำคัญ ดังนี้

ศูนย์บริการร่วม หมายถึง ศูนย์บริการจุดเดียวที่รวมบริการจากหลายหน่วยงาน ทำให้ประชาชนสามารถขอรับบริการหรือร้องเรียนส่วนราชการหรือหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้โดยติดต่อที่ศูนย์บริการร่วมแห่งนี้เพียงจุดเดียว ทั้งนี้เนื่องจากศูนย์บริการร่วมได้มีการจัดระบบการเชื่อมโยงการให้บริการ(Service link) จากหน่วยงานและส่วนราชการต่าง ๆ ในภาครัฐ จึงทำให้ศูนย์บริการร่วมสามารถรองรับงานให้บริการประชาชนแทนหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ ได้ ทั้งนี้เพื่อการอำนวยความสะดวกในการรับบริการของประชาชน

ศูนย์บริการร่วมกระทรวง หมายถึง ศูนย์บริการจุดเดียวภายในกระทรวงแต่ละแห่ง ที่ได้จัดตั้งขึ้นตามมาตรา 30 และ 31 ในหมวด 5 การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ทั้งนี้ เป็นศูนย์บริการที่จัดตั้งขึ้นเพื่อเชื่อมโยงและนำกระบวนการที่หลากหลายจากส่วนราชการต่าง ๆ ในสังกัดกระทรวงมาไว้ในสถานที่เดียวกัน คือ ศูนย์บริการร่วม เพื่อให้ประชาชนสามารถขอรับบริการจากภาครัฐ ได้อย่างสะดวก รวดเร็ว ณ จุดเดียว ทั้งนี้ ศูนย์บริการร่วมกระทรวงอาจมีช่องทางการให้บริการในรูปแบบต่าง ๆ ได้แก่ สำนักงาน โดยมีเจ้าหน้าที่ให้บริการ โดยตรง, เว็บไซต์ หรือ call center เป็นต้น

ปัจจัยแห่งความสำเร็จ(Key Success Factors) ของการดำเนินการศูนย์บริการร่วม หมายถึง ปัจจัยที่ส่งผลให้หน่วยงานสามารถดำเนินงานตามโครงการศูนย์บริการร่วม ได้ประสบผลสำเร็จ ซึ่งประกอบด้วย ปัจจัยด้านต่าง ๆ ดังนี้

1. การสนับสนุนของผู้บริหาร

ปัจจัยด้านการสนับสนุนของผู้บริหาร หมายถึง ผู้บริหารของหน่วยงานมีความรู้ความเข้าใจถึงแนวคิดและตระหนักรถึงประโยชน์ของศูนย์บริการร่วม โดยให้ความสำคัญอย่างจริงจังและมุ่งมั่นให้ศูนย์บริการร่วมประสบผลสำเร็จ โดยให้การสนับสนุนด้านการบริหาร เช่น ติดตามความก้าวหน้าการดำเนินการ หรือการสนับสนุนด้านงบประมาณ เช่น มีการให้รางวัลบุคลากรที่มีศักยภาพและจัดให้มีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติของศูนย์ฯ

2. บุคลากร

ปัจจัยด้านบุคลากร หมายถึง บุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ของศูนย์บริการร่วม มีความรู้ ความสามารถและความเข้าใจถึงแนวคิด มีความช้านานญูในการแนะนำและให้คำปรึกษาแก่

ประชาชนได้อย่างเหมาะสม มีใจรักและทัศนคติที่ดีต่อการให้บริการประชาชน ตลอดจนมีทักษะในการติดต่อประสานงานที่ดี ทั้งนี้ โดยอาจมีฝึกอบรมเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจและเพิ่มพูนทักษะให้แก่เจ้าหน้าที่ นอกเหนือนี้ยังหมายถึงการที่มีเจ้าหน้าที่จำนวนพอเพียงที่จะให้บริการประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้การดำเนินการของศูนย์บริการร่วมประสบผลสำเร็จ

3. การประชาสัมพันธ์

ปัจจัยด้านการประชาสัมพันธ์ หมายถึง หน่วยงานมีการกำหนดแนวทางการประชาสัมพันธ์และดำเนินการประชาสัมพันธ์ในช่องทางต่างๆ อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ประชาชนทราบถึงที่ตั้งของศูนย์บริการร่วม, ประเภทของการให้บริการในศูนย์บริการร่วม และ ประโยชน์ของใช้บริการของศูนย์บริการร่วม

4. ระบบการทำงาน

ปัจจัยด้านระบบการทำงาน หมายถึง การที่หน่วยงานมีการปรับปรุงระบบการทำงานให้สอดคล้องกัน ทั้งทางด้านข้อมูล และการประสานงาน รวมทั้งมีการจัดทำเครื่องมือและอุปกรณ์ที่เพื่อสนับสนุนการทำงาน ทั้งนี้ เพื่อเป็นการรองรับให้ระบบบริการของศูนย์บริการร่วมมีความรวดเร็วและถูกต้อง

5. ความพร้อมของเทคโนโลยีสารสนเทศ

ปัจจัยด้านความพร้อมของเทคโนโลยีสารสนเทศ หมายถึง หน่วยงานมีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาใช้เพื่อให้การวางแผนการใช้ทรัพยากรของหน่วยงานมีประสิทธิภาพ และประยุกต์ใช้เพื่อการเชื่อมโยงและแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานโดยให้มีข้อมูลสารสนเทศเป็นมาตรฐานและระบบเดียวกัน เพื่อรองรับการให้บริการประชาชนในรูปแบบของศูนย์บริการร่วม ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

6. งบประมาณ

ปัจจัยด้านงบประมาณ หมายถึง การจัดสรรเงินงบประมาณสนับสนุนการดำเนินการเพื่อให้ศูนย์บริการร่วมสามารถให้บริการ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การซื้ออุปกรณ์ที่จำเป็นสำหรับการบริการ และงบประมาณในการประชาสัมพันธ์ศูนย์ฯ รวมทั้งงบประมาณในการอบรมบุคลากรที่เป็นผู้ให้บริการของศูนย์ฯ ด้วย

7. การประเมินผล

ปัจจัยด้านการประเมินผล หมายถึง หน่วยงานมีการทำการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของศูนย์บริการร่วมอย่างต่อเนื่อง ภายหลังจากที่ได้มีการจัดตั้งและเปิดให้บริการศูนย์ฯ แล้ว และมีการศึกษาและวิจัยในกระบวนการการทำงานของศูนย์อย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้เพื่อให้ทราบถึงผลการดำเนินงานและข้อจำกัดในการดำเนินงานจริง ปัญหาอุปสรรคและแนวทางแก้ไขปัญหา เพื่อ

นำมาปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินการของศูนย์ฯ ให้เป็นที่พึงพอใจแก่ประชาชนมากที่สุด ทั้งนี้ เนื่องจากสภาพแวดล้อมที่ผลวัดอาจทำให้กลยุทธ์และกระบวนการทำงาน ณ เวลาหนึ่งอาจจะไม่ เหมาะสมในอีกเวลาหนึ่ง

ผลสัมฤทธิ์ หมายถึง ความสำเร็จในการจัดตั้งและการดำเนินการของศูนย์บริการร่วม โดยสำเร็จทั้งตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งศูนย์บริการร่วม ที่ดิน พ.ศ. 2546 และตามกรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ ประจำปี งบประมาณ พ.ศ. 2549