

เอกสารวิชาการ

เรื่อง

การศึกษาการดำเนินงานก่อนและหลังบังคับใช้มาตรา 44
การพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหาร

โดย

นางสาว พัชรวิดี กังวาลไกล

กองอาหาร

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

กระทรวงสาธารณสุข

คำนำ

ปัจจุบันรัฐบาลมีการขับเคลื่อนนโยบายสนับสนุนให้ประชาชนและภาคเอกชนผลิตสินค้าที่ได้มาตรฐานเป็นที่ยอมรับทั้งภายในและต่างประเทศ ซึ่งจะนำมาสู่การเพิ่มมูลค่าในการส่งออกของประเทศจึงส่งผลให้การโฆษณาผลิตภัณฑ์เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง รัฐบาลมุ่งหวังที่จะให้ประชาชนได้เข้าถึงการอนุญาตของภาครัฐอย่างทั่วถึงและทันต่อสถานการณ์ รัฐบาลจึงใช้มาตรา 44 โดยมีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 77/2559 เมื่อวันที่ 27 ธันวาคม 2559 เพื่อให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาสามารถจัดกระบวนการพิจารณาอนุญาตตามระบบใหม่ นำเทคโนโลยีมาใช้ ซึ่งการจัดกระบวนการใหม่ดังกล่าวทำให้การดำเนินงานการพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหารก่อนและหลังบังคับใช้มาตรา 44 มีการเปลี่ยนแปลง เพื่อปรับปรุงการพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหารให้เหมาะสม

เอกสารวิชาการฉบับนี้ ได้รวบรวมเปรียบเทียบวิเคราะห์ข้อมูลและข้อเสนอแนะการดำเนินงานพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหารให้สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล โดยการศึกษาได้รับหลักการและแนวคิดจาก นางสาวจิตรา เศรษฐอุดม และ เกสัชกรหญิงวรสุดา ยุงทอง ผู้จัดทำจึงขอแสดงความขอบคุณอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้ด้วย

พัชรวิที กังवालไกล

ธันวาคม 2565

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

กลุ่มงานโฆษณาอาหาร กลุ่มกำกับดูแลก่อนออกสู่ตลาด มีบทบาทหน้าที่พิจารณาคำขออนุญาตโฆษณาอาหาร ให้คำแนะนำและความรู้แก่ผู้ผลิต ผู้นำเข้า และผู้ที่เกี่ยวข้อง เกี่ยวกับขั้นตอนและรายละเอียดการขออนุญาตโฆษณาของผลิตภัณฑ์อาหารประเภทต่างๆ เพื่อให้ปฏิบัติได้ถูกต้องตามกฎหมาย แต่สถานการณ์ปัจจุบันมีการแข่งขันทางเศรษฐกิจมากขึ้น ทำให้การดำเนินงานบางส่วนกลายเป็นปัญหาและอุปสรรคในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ รัฐบาลมุ่งหวังให้ประชาชนเข้าถึงการอนุญาตได้อย่างทั่วถึงและทันสถานการณ์ รัฐบาลจึงใช้มาตรา 44 โดยมีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 77/2559 เมื่อวันที่ 27 ธันวาคม 2559 ซึ่งกองอาหารได้ตระหนักถึงประเด็นนี้จึงมีการจัดกระบวนการพิจารณาอนุญาตระบบใหม่ นำเทคโนโลยีมาใช้ ดังนั้นจึงเห็นควรทำการศึกษาเรื่องการดำเนินงานก่อนและหลังบังคับใช้มาตรา 44 : การพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหาร โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหาร และเปรียบเทียบการดำเนินงานการพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหารก่อนและหลังบังคับใช้มาตรา 44 ให้ทราบถึงข้อดี ข้อเสีย และข้อเสนอแนะจากการปรับปรุงการดำเนินงาน พร้อมทั้งศึกษาประสิทธิภาพการดำเนินงานพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหารผ่านระบบ E-submission

ผลการศึกษาพบว่าตั้งแต่ปี พ.ศ.2554-ปัจจุบัน กองอาหาร สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา มีการดำเนินงานพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหาร 3 รูปแบบ ดังนี้

1. การดำเนินงานก่อนการบังคับใช้มาตรา 44 ระหว่างปี 2554-2558 ก่อนการบังคับใช้พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ.2558 การดำเนินงานมีขั้นตอนเหมือนการพิจารณาอนุญาตทางราชการทั่วไป เอกสารหลักฐานเป็นกระดาษ ไม่มีการตรวจสอบเอกสารและเนื้อหาโฆษณาเบื้องต้นก่อนรับเอกสารเข้าระบบ มีข้อดีคือผู้ประกอบการเดินทางมาติดต่อและยื่นคำขอได้ตลอดเวลา โดยมีเอกสารประกอบการพิจารณาครบถ้วนหรือไม่ก็ได้ แต่ข้อเสียคือ เจ้าหน้าที่ผู้ประเมินจะพบคำขอที่มีเอกสารไม่ครบถ้วนเป็นจำนวนมากทำให้กลายเป็นภาระงานค้าง

2. การดำเนินงานก่อนการบังคับใช้มาตรา 44 ระหว่างครึ่งปีหลัง 2558-2560 หลังการบังคับใช้พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ.2558 การดำเนินงานจะมีการเพิ่มระบบนัดหมายล่วงหน้า มีการจัดทำคู่มือประชาชนและมีการจัดเจ้าหน้าที่ผู้ประเมินไปตรวจสอบเอกสารและเนื้อหาโฆษณาเบื้องต้นก่อนรับเข้าระบบ พร้อมทั้งจัดทำ Checklist แจ้งผู้ประกอบการรับทราบเอกสารที่ไม่ครบถ้วน เมื่อการพิจารณาเสร็จสิ้นก็มีการแจ้งผลการพิจารณา ข้อดีคือการมีระบบนัดหมายผู้ประกอบการสามารถกำหนดวันเวลาในการมายื่นคำขอการมีเจ้าหน้าที่ตรวจสอบเบื้องต้น ทำให้ทราบวันเวลาและเอกสารเพิ่มเติมที่ต้องทำการแก้ไขตั้งแต่วันยื่นคำขอ ทำให้ช่วงเวลารอเอกสารลดลงปริมาณงานค้างลดลง แต่ข้อเสียคือเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอจึงเกิดการจำกัดปริมาณการนัดหมายจองคิว ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้ ข้อเสนอแนะจากการปรับปรุงการดำเนินงานคือหาแนวทางการจัดคิว เช่นเพิ่มเจ้าหน้าที่และปรับปรุง Checklist ให้ผู้ประกอบการสามารถเตรียมเอกสารได้ครบถ้วนเพื่อลดเวลาการตรวจสอบ รวมไปถึงการเพิ่มช่องทางการพิจารณาการตรวจรับคำขอเช่นระบบ E-submission

3. การดำเนินงานหลังการบังคับใช้มาตรา 44 ระหว่างครึ่งปีหลัง 2560-ปัจจุบัน การดำเนินงานจะพิจารณาผ่านระบบ E-submission ลดการดำเนินงานในส่วนของธุรการรับงาน

จัดพิมพ์และแจ้งผล พร้อมทั้งเอกสารหลักฐานเป็นระบบอิเล็กทรอนิกส์ มีข้อดีคือการใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ ผู้ประกอบการสามารถเข้าถึงระบบได้อย่างทั่วถึงทั่วประเทศและตลอดเวลา แต่มีข้อเสียคือ ถ้าระบบอิเล็กทรอนิกส์มีปัญหาอาจส่งผลให้ไม่สามารถใช้งานระบบ E-submission ได้ รวมถึงไปถึงการสื่อสารผ่านระบบข้อความอาจทำให้ความเข้าใจระหว่างเจ้าหน้าที่และผู้ประกอบการคลาดเคลื่อนกันได้ ข้อเสนอแนะจากการปรับปรุงการดำเนินงาน การวางระบบการใช้งานควรง่ายต่อการเข้าใช้ทั้งผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ การสื่อสารมีการเปลี่ยนรูปแบบไปจึงควรมีการวางแผนหา รูปแบบการติดต่อสื่อสารที่เหมาะสม ควรมีฐานข้อมูลที่สามารถเชื่อมโยงข้อมูลได้และเป็นปัจจุบัน อยู่เสมอ

การปรับเปลี่ยนการดำเนินงานหลังบังคับใช้มาตรา 44 จะเห็นได้ว่าคำขออนุญาตโฆษณาอาหารมีปริมาณลดลง เนื่องจากมีการจัดเก็บค่าใช้จ่ายตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่องค่าใช้จ่ายที่จะจัดเก็บจากผู้ยื่นคำขอในกระบวนการพิจารณาอนุญาตผลิตภัณฑ์อาหารพ.ศ.2560 ซึ่งก่อนการบังคับใช้มาตรา 44 ไม่มีการจัดเก็บค่าใช้จ่าย

ในส่วนของระยะเวลาที่ใช้ในการพิจารณาอนุญาตการปรับเปลี่ยนมาใช้ระบบ E-submission พบว่าสามารถลดระยะเวลาการพิจารณาจากระยะเวลาเดิมลงได้ 20% โดยอยู่ที่ 8 วันทำการ โดยเทียบจากประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เรื่องกำหนดระยะเวลาการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชน พ.ศ.2560 ที่ระบุระยะเวลาแล้วเสร็จของคำขออนุญาตโฆษณาอาหารอยู่ที่ 10 วันทำการ

ด้านเอกสารประกอบการพิจารณาสามารถลดเอกสารในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการมอบอำนาจลงโดยยื่นเพียงฉบับเดียวในขั้นตอนการยื่นขอเปิดสิทธิ์ โดยระบบ E-submission จะดึงข้อมูลในฐานข้อมูลมาใช้อัตโนมัติ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ควรทำการเก็บข้อมูลประสิทธิภาพของการดำเนินการพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหารในระบบ E-submission ในระยะยาวเพิ่มขึ้นเพื่อพัฒนาและเพิ่มความพึงพอใจของผู้รับบริการ และนำบทเรียนการดำเนินงานก่อนและหลังบังคับใช้มาตรา 44 : การพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหารมาเป็นแนวทางในการพัฒนาการดำเนินงานพิจารณาอนุญาตอื่นของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาต่อไป

สารบัญ

| | หน้า |
|---|------|
| คำนำ | ก |
| บทสรุปสำหรับผู้บริหาร | ข |
| สารบัญ | ง |
| สารบัญตาราง | จ |
| บทที่ 1 บทนำ | 1 |
| หลักการและแนวคิด | 2 |
| วัตถุประสงค์ | 2 |
| ขอบเขต | 2 |
| ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ | 2 |
| บทที่ 2 ทบทวนวรรณกรรม | 3 |
| แนวคิดเรื่องการรื้อระบบงาน | 3 |
| แนวคิดเรื่องเทคโนโลยีสารสนเทศ | 8 |
| แนวคิดเรื่องรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ | 9 |
| กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณา | 13 |
| บทที่ 3 วิธีการศึกษา | 18 |
| ขั้นตอนการศึกษา | 18 |
| วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ สรุปข้อมูล | 18 |
| บทที่ 4 ผลการศึกษา | 19 |
| หลักเกณฑ์เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาอนุญาต | 19 |
| การดำเนินงานการพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหาร | 20 |
| ข้อดีข้อเสียของการดำเนินงานพิจารณาอนุญาตโฆษณา | 22 |
| ข้อเสนอแนะจากการปรับปรุงการดำเนินงาน | 23 |
| อภิปรายผล | 26 |
| บทที่ 5 สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ | 31 |
| สรุปผลการศึกษา | 31 |
| ข้อเสนอแนะ | 33 |
| เอกสารอ้างอิง | 34 |

สารบัญตาราง

| ตารางที่ | | หน้า |
|----------|--|------|
| 1 | สถิติจำนวนคำขออนุญาตโฆษณาอาหารของกองอาหาร | 19 |
| 2 | สรุปการดำเนินงานการพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหาร ข้อดีข้อเสีย ข้อเสนอแนะ จากการปรับปรุงการดำเนินงาน | 24 |
| 3 | เปรียบเทียบขั้นตอนการดำเนินการระหว่างขั้นตอนเดิมกับขั้นตอนใหม่ | 28 |
| 4 | เปรียบเทียบเอกสารประกอบการพิจารณาคำขออนุญาตโฆษณาอาหาร | 29 |

บทที่ ๑

บทนำ

๑.๑ หลักการและแนวคิด

เนื่องจากในสถานการณ์ปัจจุบัน รัฐบาลผลักดันให้มีการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันสนับสนุนให้ประชาชนและภาคเอกชนผลิตสินค้าที่ได้มาตรฐานเป็นที่ยอมรับทั้งภายในและนอกประเทศซึ่งจะนำมาสู่การเพิ่มมูลค่าในการส่งออกของประเทศ จากการขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าวส่งผลให้ปริมาณค่าขออนุญาตผลิตภัณฑ์ รวมถึงการโฆษณาผลิตภัณฑ์เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้การทำงานของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาไม่ทันต่อการขยายตัวของภาคธุรกิจ จากสาเหตุของสภาพปัญหาดังกล่าวอาจเป็นอุปสรรคต่อการขับเคลื่อนนโยบายเศรษฐกิจของประเทศ รัฐบาลจึงใช้มาตรการเร่งด่วนในการแก้ปัญหา เพื่อมุ่งหวังที่จะให้ประชาชนได้เข้าถึงการอนุญาตของภาครัฐอย่างทั่วถึงและทันต่อสถานการณ์ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา จึงพิจารณาแนวทางแก้ไขประเด็นดังกล่าวโดยเสนอร่างคำสั่งให้หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติใช้อำนาจตามความในมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ออกคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในกระบวนการพิจารณาอนุญาตผลิตภัณฑ์สุขภาพ โดยมีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 77/2559 เรื่อง การเพิ่มประสิทธิภาพในกระบวนการพิจารณาอนุญาตผลิตภัณฑ์สุขภาพ เมื่อวันที่ 27 ธันวาคม 2559 เพื่อใช้แก้ไขข้อขัดข้องในกระบวนการพิจารณาอนุญาตผลิตภัณฑ์สุขภาพ ซึ่งสาระสำคัญของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 77/2559 คือ ผลักดันให้เกิดการปฏิรูประบบการพิจารณาอนุญาตผลิตภัณฑ์สุขภาพและระบบการคุ้มครองผู้บริโภคที่มีประสิทธิภาพและทันสมัย มุ่งเน้นการสร้างนวัตกรรมผลิตภัณฑ์สุขภาพผ่านกระบวนการวิจัยและพัฒนาภายในประเทศอย่างยั่งยืน ปฏิรูประเบียบทางราชการ เช่น คู่มือประชาชน กระบวนการพิจารณาอนุญาตเพื่อประโยชน์แก่ภาคประชาชน โดยขอบเขตของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 77/2559 มีการกำหนดระยะเวลาในกระบวนการพิจารณาอนุญาต ทั้งนี้ ระยะเวลาจะต้องไม่เกินกำหนดระยะเวลาที่ระบุไว้ในคู่มือประชาชน และมีการกำหนดให้ค่าขึ้นบัญชีและค่าใช้จ่ายที่จัดเก็บตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาตินี้ ให้เป็นเงินของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาที่ได้จัดเก็บ โดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน ดังนั้น เงินที่ได้จากกระบวนการพิจารณาอนุญาตโดยผลของคำสั่งดังกล่าวสามารถนำมาใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการพัฒนาศักยภาพหน่วยงานและเจ้าหน้าที่เพื่อพัฒนาระบบงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาอนุญาตผลิตภัณฑ์สุขภาพ และเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินการตามคำสั่งนี้ เพื่อให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาสามารถจัดกระบวนการพิจารณาอนุญาตตามระบบใหม่ นำเทคโนโลยีมาใช้ เพื่อให้มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อผู้บริโภค จึงทำให้การดำเนินงานการพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหารก่อนและหลังบังคับใช้มาตรา 44 มีการเปลี่ยนแปลง เพื่อปรับปรุงการพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหารให้เหมาะสม

จึงเป็นเหตุให้ต้องมีการรวบรวมข้อมูลจากอดีต-ปัจจุบันของการดำเนินงานการพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหาร รวมถึงนำแนวคิด ทฤษฎี องค์ความรู้เกี่ยวกับการพัฒนาองค์กรในด้านต่างๆ เข้ามาพัฒนากระบวนการงานเดิม หรือเปลี่ยนแปลงกระบวนการงานเดิมไปอย่างสิ้นเชิง

เพื่อวิเคราะห์และให้ข้อเสนอแนะสำหรับใช้เป็นแนวทางในการปรับการดำเนินงานการพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหาร ให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ของประเทศและเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานมากขึ้น

1.2 วัตถุประสงค์

- 1.2.1 เพื่อทราบปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหาร
- 1.2.2 เพื่อการศึกษาเปรียบเทียบการดำเนินงานพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหารก่อนและหลังบังคับใช้มาตรา 44
- 1.2.3 เพื่อศึกษาประสิทธิภาพการดำเนินงานพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหารผ่านระบบ E-submission

1.3 ขอบเขต

ศึกษาเฉพาะการดำเนินงานพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหารก่อนและหลังบังคับใช้มาตรา 44 ที่อนุญาตจากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหาร
2. การดำเนินงานพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหารใหม่ที่เปลี่ยนแปลงจากเดิมทำให้ปริมาณงานค้างลดลง และปริมาณงานรับเข้าสอดคล้องกับจำนวนเจ้าหน้าที่ที่ให้บริการ
3. การดำเนินงานพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหารผ่านระบบ E-submission ช่วยให้คำขออนุญาตมีประสิทธิภาพมากขึ้น ลดเจ้าหน้าที่ธุรการในการเดินเอกสาร และลงบันทึกข้อมูล
4. เป็นแนวทางการพัฒนากระบวนการอนุญาตผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ รวมถึงแนวทางการพัฒนากระบวนการอนุญาตผลิตภัณฑ์สุขภาพอีกด้วย

บทที่ 2

ทบทวนวรรณกรรม

แนวคิดเรื่องการรื้อระบบงาน (Reengineering)

การรื้อระบบงาน (Reengineering) ประกอบด้วยสาระสำคัญ คือ

1. Rethink คิดทบทวนใหม่
2. Redesign ออกแบบกระบวนการใหม่
3. Retool เขียนโปรแกรมคอมพิวเตอร์ใหม่
4. Retrain อบรมพนักงานใหม่

แนวความคิดเรื่องการรื้อระบบของ Michael Hammer กับ James Champy

ในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา การปฏิรูประบบราชการได้แนวคิดที่ค่อนข้างโดดเด่นจากหนังสือชื่อ Reengineering the Corporation เขียนโดย Hammer และ Champy

Hammer และ Champy ให้ความหมายของคำว่ากรรื้อระบบ ว่าหมายถึง การพิจารณาหลักการพื้นฐานของธุรกิจและการคิดหลักการขึ้นใหม่ชนิดถอนรากถอนโคนปรับกระบวนการธุรกิจใหม่ เพื่อให้บรรลุถึงผลลัพธ์คือเป้าหมายขององค์กร โดยใช้ตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานใน 4 ด้าน คือ ต้นทุน คุณภาพ การบริการ และความเร็ว

Hammer และ Champy ได้อธิบายความหมายดังนี้

1. หลักการขึ้นพื้นฐาน คือ เป็นหลักการที่จะต้องทบทวนสิ่งที่เราทำอยู่ใหม่ทั้งหมด งานที่ทบทวนต้องเป็นงานหลัก โดยเฉพาะพยายามที่จะคิดว่าแนวความคิดที่ออกแบบใหม่นั้นนอกจากพื้นฐานที่ไม่มีอะไรอยู่เดิมเหมือนกับกระดาษเปล่าทั้งแผ่น อย่าไปยึดติดกับสิ่งที่ทำอยู่เดิมเพราะถ้าไปยึดติดอยู่กับแบบเดิม เราก็จะปรับปรุงแก้ไขอะไรได้ไม่มาก
2. การเปลี่ยนแปลงที่ถอนรากถอนโคน (Radical) เมื่อไม่ยึดติดกับของเดิมก็ออกแบบใหม่ทั้งหมดแล้วลองทำตามแบบที่ออกแบบใหม่
3. การเปลี่ยนแปลงในลักษณะที่ยิ่งใหญ่ (Dramatic) ต้องลดค่าใช้จ่ายได้มากหรือเป้าหมายที่วางใหม่ต้องเพิ่มในอัตราสูง ถ้าปรับเพียงเล็กน้อยให้เพิ่มเพียงไม่ถึงร้อยละ 10 ไม่ได้ถือว่าการรื้อระบบ
4. เน้นกระบวนการ (Process) การปรับปรุงกระบวนการใหม่โดยใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology) มาช่วยในการรื้อระบบงาน คืองานเปลี่ยนจากการต้องเดินทางผ่านไปยังจุดต่างๆโดยใช้คนทำหลายคนเปลี่ยนไปเป็นหยุดอยู่กับที่ ทำโดยคนคนเดียว แต่มีข้อมูลมาให้ประกอบการดำเนินการ
5. นำเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology) มาใช้ในการปฏิรูประบบงาน
6. นำตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงาน (Performance Indicators) มาเป็นองค์ประกอบสำคัญ
7. ทำให้สายการบังคับบัญชาขององค์กรสั้นลงในรูปแบบของการจัดองค์กรแนวราบ (Flat Organization)
8. ให้ความเชื่อถือและให้ความสำคัญกับเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการ

ซึ่งทั้งหมดนี้เป็นแนวความคิดที่ดี และเราสามารถนำมาใช้กับทางราชการได้
กระบวนการในการยกเครื่องธุรกิจตามแนวความคิดของ Hammer แบ่งได้เป็น 4 ขั้นตอน
ใหญ่ๆ คือ

1. ขั้นระดมพลัง
 - 1.1 สร้างรูปแบบของกระบวนการธุรกิจใหม่
 - 1.2 ตั้งผู้รับผิดชอบ-เจ้าของคณะทำงานหรือระบบ
 - 1.3 กำหนดยุทธศาสตร์
 - 1.4 กำหนดความสำคัญของกระบวนการ
2. ขั้นการวิเคราะห์
 - 2.1 กำหนดขอบเขตและทิศทาง
 - 2.2 ศึกษาความต้องการของลูกค้า
 - 2.3 ศึกษากระบวนการปัจจุบัน
 - 2.4 หาจุดอ่อนของระบบปัจจุบัน
 - 2.5 กำหนดเป้าของระบบใหม่
3. ขั้นการออกแบบใหม่
 - 3.1 กำหนด Concept ของกระบวนการ
 - 3.2 ออกแบบใหม่ทั้งหมด
 - 3.3 พัฒนารายละเอียดของระบบใหม่
 - 3.4 สร้างแบบเพื่อทดสอบ
 - 3.5 ทดสอบและดูแลผลของการทดลอง
4. ขั้นนำไปใช้
 - 4.1 ทดลองนำไปใช้โดยนักร้อง
 - 4.2 เรียนรู้จากผลของโครงการนำร่อง
 - 4.3 ปรับระบบธุรกิจ
 - 4.4 พัฒนาระบบสนับสนุนพื้นฐาน
 - 4.5 นำระบบใหม่ใช้ทั้งหมด

การจัดองค์กรใหม่ตามความคิดของ Hammer มีรายละเอียดดังนี้

การจัดองค์กรในปัจจุบัน รูปแบบการจัดองค์กรของราชการและเอกชนที่เป็นธุรกิจขนาดใหญ่
จะแบ่งเหมือนกันคือ จัดองค์กรในรูปของพีระมิด (Pyramid) และดำเนินงานโดยมีสายงานที่ยาว

กระบวนการในปัจจุบัน เมื่อมีงานเข้ามาข้าราชการแต่ละคนจะทำงานย่อยๆคนละเล็กคนละ
น้อย เช่น รับเรื่องและส่งไปดำเนินการ ให้ความเห็นหรือพิจารณา บันทึกส่งพิมพ์ ดำเนินการ
ตรวจสอบ เป็นต้น งานบางงานต้องตรวจสอบแล้วให้ความเห็นถึง 4-5 ระดับ จึงจะได้รับอนุมัติ

กระบวนการทำงานที่ปรับปรุง (เล็กน้อย) การดำเนินงานที่ได้รับการปฏิรูปบางส่วนแล้วคือ
มีผู้รับผิดชอบงานหนึ่งคน แต่ส่งงานไปขอข้อมูลและดำเนินงานจากกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านต่างๆ

กระบวนการทำงานที่ปฏิรูปแล้ว งาน 1 งานจะมีผู้รับผิดชอบ 1 คน รับผิดชอบในการ
ดำเนินงานทั้งหมดนับตั้งแต่การรับเรื่อง การพิจารณาด้านต่างๆ โดยได้รับการช่วยเหลือจาก
ผู้เชี่ยวชาญ หรือพนักงานอาวุโส และผู้บังคับบัญชาทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาในการตัดสินใจและให้

ข้อมูลในด้านต่างๆจากกระบวนการสารสนเทศที่อยู่ในคอมพิวเตอร์ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นระบบเครือข่ายเฉพาะพื้นที่

เปรียบเทียบการจัดองค์กรและกระบวนการทำงานปัจจุบันกับหลังจากรื้อระบบ สารสำคัญของความแตกต่างสรุปได้ดังต่อไปนี้

1. เส้นทางเดินของงาน (Flow of Work) ระบบเดิมงานจะเป็นตัวเดิน คือ เมื่องานเข้าที่เจ้าหน้าที่คนที่ 1 ก็จะไปตามสายงานไปยังเจ้าหน้าที่คนที่ 2 ที่ 3 ที่ 4 ที่ 5 ที่ 6 จนกระทั่งครบกระบวนการ

2. รูปแบบการจัดองค์กร การจัดองค์กรแบบเดิมจะเป็นทรงพีระมิดที่มีตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูง ระดับกลาง และผู้ปฏิบัติการ ซึ่งแบ่งงานตามความชำนาญของผู้ปฏิบัติงานและมีสายการบังคับบัญชามุ่งในเรื่องที่จะให้งานมีประสิทธิภาพ และมีระบบการควบคุม ทำให้งานแตกต่างกันเป็นส่วนๆ เส้นทางเดินของงานจากเดิมที่งานเลื่อนไหลไปตามกระบวนการ แต่เมื่อปรับแล้วจะเห็นได้ชัดเจนว่างานนั้นหยุดอยู่ที่คนคนเดียวเป็นผู้ดำเนินการ แต่ที่ไหลอยู่ตลอดเวลาคือข้อมูลที่เดิมเคยอยู่กับคนในจุดต่างๆ ลักษณะนี้เราเรียกว่า บริการจุดเดียว (One-Stop Service) คือจุดเดียวเท่านั้นที่จะให้บริการคนคนเดียวที่เป็นผู้ตัดสินใจ ซึ่งถือว่าเป็นการรื้อระบบค่อนข้างมาก สายการบังคับบัญชาจะลดลง คนทำงานหลายคนอาจจะลดเหลือที่ปรึกษาเพียงคนเดียวที่ทำหน้าที่ให้คำแนะนำ ช่วยเหลือ แทนที่จะเป็นการสั่งการแบบเดิม

ระบบหลังจากรื้อระบบใหม่ตามแนวความคิดของ Hammer เมื่อเปรียบเทียบกับระบบปัจจุบันคือ

1. กระบวนการทำงาน ระบบใหม่่ง่าย มีกระบวนการที่สั้น สามารถทำได้โดยคนคนเดียว ซึ่งแตกต่างจากของเดิมที่งานหนึ่งขั้นต้องทำกันหลายคน หลายขั้นตอน

2. งาน ระบบใหม่มีความซับซ้อน เพราะงานทุกงานจะอยู่ที่คนคนเดียว ต้องศึกษาระเบียบ กฎเกณฑ์ ราคา ด้วยตนเอง แล้วดำเนินการให้สิ้นสุดด้วยตนเอง ซึ่งตรงกันข้ามกับงานในระบบปัจจุบันที่ง่าย เนื่องจากคนคนหนึ่งทำงานเพียงขั้นตอนเดียว

3. ผู้ปฏิบัติงาน ระบบปัจจุบันถูกควบคุม มีคนดูแลอย่างใกล้ชิด แต่ในระบบใหม่เน้นการเสริมพลังให้กำลังแก่ผู้ปฏิบัติงาน

4. โครงสร้างขององค์กร ระบบปัจจุบันจัดเป็นสายการบังคับบัญชา เรียงตามลำดับชั้น แต่ในระบบใหม่จัดเป็นคณะทุกคนทำงานด้วยกัน ช่วยกันทำ ความสำเร็จของงานคือความสำเร็จของคณะ

5. บุคลากร ระบบใหม่คนทำงานได้รับการศึกษา การฝึกอบรม การเสริมพลัง จนสามารถปฏิบัติในลักษณะของ “มืออาชีพ” ซึ่งแตกต่างไปจากเดิมที่บุคลากรผู้ปฏิบัติงานจะเป็น “คนงาน” ที่ทำตามกรอบ ไม่มีอำนาจ ไม่ได้รับโอกาสและการยกย่อง

6. ค่าตอบแทน ระบบเดิมรับตามตำแหน่ง คือ คนที่อยู่ในตำแหน่งสูงได้รับค่าตอบแทนมาก ถึงแม้จะทำงานน้อย แต่ระบบใหม่จะได้รับค่าตอบแทนตามผลการทำงาน หรือสัดส่วนของงานที่ทำ ทำงานมากได้ผลตอบแทนมาก ทำงานน้อยได้ผลตอบแทนน้อย

7. การประเมินผล ระบบใหม่เน้นการประเมินผลที่ผลของงาน ไม่ใช่การประเมินที่กิจกรรมอย่างในระบบเดิม

8. แกนของธุรกิจ ระบบใหม่เน้นในส่วนของกระบวนการแทนการเน้นงาน (Function) ในระบบเดิม

9. ผู้จัดการ ในระบบใหม่บทบาทของผู้จัดการหรือผู้บริหารระดับต้นจะเป็นผู้แนะนำ คือคอยช่วยเหลือแนะนำเช่นเดียวกับผู้สอนกีฬาที่คอยช่วยเหลือ แนะนำ แก้ไข ปรับปรุงข้อบกพร่องแทนการควบคุม ตามแนวความคิดเดิม

10. ผู้บริหาร ผู้บริหารยุคใหม่ต้องมีคุณสมบัติและคุณลักษณะที่เป็นผู้นำ แทนบทบาทเดิมที่เป็นผู้ประเมินผลงาน

11. จุดเน้นของธุรกิจ ธุรกิจยุคใหม่เน้นและให้ความสำคัญแก่ลูกค้ามากกว่าการทำงานเพื่อเอาใจเจ้านาย เช่นในระบบธุรกิจหรือระบบราชการปัจจุบัน

12. ค่านิยม วัฒนธรรมของธุรกิจใหม่เน้นการผลิตเชิงรุกมากกว่าการตั้งรับ

ปัญหาของระบบราชการไทย

1. ความไม่มีประสิทธิภาพ ปัญหาสำคัญของหน่วยราชการส่วนใหญ่ที่ถูกกล่าวหาอยู่เป็นประจำคือ การปฏิบัติงานไม่มีประสิทธิภาพ ใช้ทรัพยากรในการปฏิบัติงานมากแต่ได้ผลงานน้อยและคุณภาพของงานไม่ดี

2. การดำเนินงานล่าช้า มีขั้นตอนมากมาย มีความพยายามที่จะป้องกันการทุจริต จึงต้องมีขั้นตอนของการตรวจสอบเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ทำให้งานที่ควรจะสำเร็จใน 1 วัน กลายเป็น 1 สัปดาห์ หรือนานมากกว่านั้น

3. คุณภาพของการบริการไม่ดี ไม่ประทับใจ ระบบราชการเป็นระบบอำนาจนิยม บริการไม่เป็น และไม่สนใจที่จะให้บริการ ถึงแม้ว่าหลายส่วนราชการมีหน้าที่จะต้องบริการแต่ในทางปฏิบัติไม่สามารถให้บริการที่ดีได้

4. สายการบังคับบัญชา (Hierarchy) ยาว หน่วยราชการมีขั้นตอนการปฏิบัติงานยาว เนื่องจากเป็นระบบรวมอำนาจขั้นตอนจากหน่วยปฏิบัติถึงหน่วยนโยบายจึงยาวมาก

5. ไม่ใช่เทคโนโลยี หากเปรียบเทียบกับภาคเอกชน ระบบราชการไม่ค่อยสนใจที่จะนำเทคโนโลยีมาใช้ เน้นแต่การใช้แรงงานหรือบุคคลมาก (Labour Intensive) โดยเฉพาะในด้านการศึกษา การไม่ใช่เทคโนโลยีที่ทันสมัยทำให้เกิดปัญหาเรื่องงานล่าช้าและไร้ประสิทธิภาพ

จากปัญหาที่เกิดขึ้นในระบบราชการของไทยนั้น หากไม่ได้รับการปรับปรุงและแก้ไขอย่างจริงจังแล้ว นับวันจะมีปัญหามากยิ่งขึ้น จนวันหนึ่งอาจทำให้การปรับปรุงและแก้ไขเกือบเป็นไปไม่ได้ และเมื่อถึงจุดนั้นจะกลายเป็นอุปสรรคของการพัฒนาประเทศชาติไปในที่สุด

แรงกดดันที่ทำให้มีความจำเป็นต้องปฏิรูประบบราชการ

1. ปัญหาของระบบราชการไทย
2. ความพึงพอใจของผู้รับบริการ
3. การปฏิรูประบบราชการของประเทศเพื่อนบ้าน
4. การปฏิรูประบบราชการในประเทศที่พัฒนาแล้ว
5. ความสามารถในการแข่งขันกับสังคมโลก
6. รายได้และสวัสดิการของข้าราชการ
7. การรื้อระบบของเอกชน

8. ความก้าวหน้าของเทคโนโลยี
9. ระดับการศึกษาของข้าราชการและลูกจ้าง

การปฏิรูปกระบวนการทำงาน

การปฏิรูปกระบวนการทำงาน ถือได้ว่าเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญอย่างยิ่งของการปฏิรูประบบราชการ เพราะประสิทธิภาพของการดำเนินงาน ความพึงพอใจของผู้รับบริการและคุณภาพของบริการ จะอยู่ที่กระบวนการในการทำงาน การปฏิรูปกระบวนการทำงานนั้นมีแนวคิดในการปฏิรูปหลายประการที่ควรทำความเข้าใจคือ

การปรับปรุงขั้นตอนในการดำเนินงาน

เป็นการปรับปรุงโดยลดขั้นตอนการดำเนินงานลง แต่ไม่ได้เปลี่ยนแปลงกระบวนการอย่างรุนแรง เป็นวิธีหนึ่งที่จะทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ในการปรับปรุงงานนั้นจำเป็นที่จะต้องมีการวิเคราะห์ว่า ขั้นตอนการทำงานเป็นอย่างไร งานนั้นมีขั้นตอนที่หนึ่ง ขั้นตอนที่สอง ขั้นตอนที่สาม ตลอดไปจนกว่างานนั้นจะจบสิ้นอย่างไรบ้าง เมื่อมีการวิเคราะห์เสร็จแล้วก็ดูว่ามีขั้นตอนใดที่สามารถจะลดลงได้โดยการยกเลิก โดยการปรับปรุง เพื่อให้งานเร็วขึ้น

การปรับปรุงกระบวนการทำงานของส่วนราชการโดยการลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็นนี้ ส่วนราชการหลายแห่งก็ได้ดำเนินการอยู่แล้ว เพราะสามารถดำเนินการได้ทันที ไม่จำเป็นจะต้องรอรอบเทคโนโลยีสารสนเทศ

กระบวนการในการปรับปรุงขั้นตอนการดำเนินงานสามารถดำเนินการได้ ดังนี้

1. ศึกษาเส้นทางเดินของงานแต่ละงาน โดยเริ่มตั้งแต่งานนั้นเข้ามาจนกระทั่งเสร็จสิ้น ขณะทำงานเพื่อการปฏิรูประบบราชการจะต้องศึกษาขั้นตอนของงานโดยละเอียดว่า ขั้นตอนใดเป็นการปฏิบัติงาน การตรวจสอบ การตัดสินใจ เป็นต้น
2. เขียนแผนภูมิทางเดินของงาน (Flow Chart) เป็นตัวอย่างเพื่อความสะดวกในการศึกษาและการวิเคราะห์ เพื่อความสะดวกให้ใช้เอกสารที่ดำเนินการแล้วมาวิเคราะห์ทางเดินของงานว่างานเดินจากข้าราชการคนใด โดยเริ่มจากงานที่เข้ามา ลงรับ-ส่ง ดำเนินการ ตรวจสอบ พิจารณา ฯลฯ
3. วิเคราะห์ว่างานขั้นตอนใดที่เห็นว่ามีควมซ้ำซ้อนหรือเป็นเพียงการผ่านงานตามสายบังคับบัญชาปกติที่ตัดขั้นตอนของงานนั้นออกไป
4. ออกแบบกระบวนการทำงานใหม่ โดยกำหนดรายละเอียดของการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนว่าควรจะทำอะไรบ้าง ขั้นตอนที่ถูกตัดออกไปจะกระทบกับการดำเนินงานอย่างไรบ้าง โดยเฉพาะในเรื่องความถูกต้องของงาน
5. ฝึกอบรม เมื่อมีการปรับปรุงกระบวนการทำงานใหม่ก่อนจะทำการทดลองใช้จำเป็นอย่างยี่งที่จะต้องฝึกอบรมสัมมนาให้ข้าราชการและลูกจ้างได้เข้าใจในกระบวนการทำงานใหม่
6. ทดลองใช้ นำกระบวนการทำงานใหม่มาทดลองใช้โดยคณะทำงาน เพื่อการปฏิรูประบบราชการช่วยเหลืออย่างใกล้ชิด
7. ปรับปรุงแก้ไขจากการทดลองใช้ คณะทำงานจะศึกษาทบทวนระบบใหม่ สอบถามความคิดเห็นของคนในกระบวนการ หากพบว่ามีข้อบกพร่องก็ปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้ได้กระบวนการที่คล่องตัวมีประสิทธิภาพและใช้คนน้อยที่สุด

ระบบการทำงานใหม่นี้ จำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนคือ

1. เทคโนโลยี ปัจจุบันกล่าวได้ว่าไม่ใช่เป็นเรื่องที่สิ้นเปลืองหรือแพงเกินไป หน่วยราชการต่างๆสามารถซื้อหาได้
2. การสนับสนุนของข้อมูลพื้นฐาน หลักเกณฑ์ต่างๆที่สามารถนำมาใช้ประกอบการตัดสินใจของคนที่ใช้บริการ
3. การให้การศึกษาและการฝึกอบรมกับผู้ปฏิบัติงาน
4. คุณภาพของคน ระดับการศึกษาที่สูงขึ้น
5. การจัดองค์กรในลักษณะของกลุ่มงานหรือทีมงานที่สามารถจะแนะนำช่วยเหลือซึ่งกันและกันได้

หากระบบราชการไทยสามารถตัดขั้นตอนของงานประเภทบริหารลงได้ อย่างน้อยให้ได้ครึ่งหนึ่งของงานทั้งหมด ประสิทธิภาพของงานจะเพิ่มขึ้นมาก การทำงานจะสามารถให้บริการที่ทันใจ ความพึงพอใจของผู้รับบริการก็จะเพิ่มขึ้น

แนวคิดเรื่องเทคโนโลยีสารสนเทศ

เทคโนโลยีสารสนเทศ หรือ Information Technology หมายถึง อุปกรณ์หรือเครื่องมือที่เกี่ยวข้องกับการเก็บรวบรวมประมวล เก็บรักษาและเผยแพร่ข้อมูลและสารสนเทศ

สารสนเทศ คือ ข้อมูลหรือข้อเท็จจริงที่ผ่านการจัดระบบ ประมวลผลและวิเคราะห์แล้ว เพื่อให้มีความหมายและเกิดประโยชน์ต่อผู้ใช้

หัวใจการจัดการสารสนเทศ คือ การหาคำตอบ 6 ประการ ดังนี้

อะไร (what) สารสนเทศที่ต้องการคืออะไร

เมื่อไร (when) สารสนเทศนั้นต้องการเมื่อไร

ที่ไหน (where) สารสนเทศที่ต้องการจะหาได้ที่ไหน

ทำไม (why) ทำไมจึงต้องการสารสนเทศเหล่านั้น

ใคร (who) ใครคือผู้ใช้สารสนเทศนั้น

อย่างไร (how) เราจะทำอย่างไรจึงจะได้สารสนเทศที่เราต้องการตามเวลาและรูปแบบที่ต้องการ

ปัจจุบันมีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้กันอย่างแพร่หลาย แต่ปัญหาที่พบบ่อยคือ ความกลัวต่อเทคโนโลยี หรือ technophobia เพราะเทคโนโลยีมักเป็นสิ่งใหม่ๆที่ไม่คุ้นเคย มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วจนหลายครั้งทำให้ตามไม่ทันเกิดความยุ่งยากในการใช้งาน

ประโยชน์ของเทคโนโลยีสารสนเทศ

1. ทำให้ประสิทธิภาพการทำงานดีขึ้น
2. ทำให้ประสิทธิผลการทำงานดีขึ้น
3. ทำให้เกิดการได้เปรียบในการแข่งขัน
4. ทำให้คุณภาพชีวิตดีขึ้น

ผลกระทบของเทคโนโลยีสารสนเทศ

1. ปัญหาด้านสุขภาพ
2. โรคเครียดจากเทคโนโลยี (Technostress)

3. ขาดทักษะในด้านสังคม
4. ปัญหาด้านจริยธรรม
5. การพึ่งพาเทคโนโลยีมากเกินไป

แนวคิดเรื่องรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government)

e-Government หมายถึง การดำเนินงานหรือการให้บริการของภาครัฐโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ เพิ่มการเข้าถึงบริการของภาครัฐ เสริมสร้างความโปร่งใสของการดำเนินงานของภาครัฐ สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน และทำให้หน่วยงานของรัฐรับผิดชอบต่อประชาชนมากขึ้น

คำจำกัดความของ e-Government มีความแตกต่างกันมาก บางคนให้ความหมายอย่างแคบ โดยเน้นการใช้สื่อสารโทรคมนาคมโดยเฉพาะอินเทอร์เน็ต เพื่อที่จะให้บริการที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล บ้างก็ให้ความหมายอย่างกว้างในการเปลี่ยนแปลงการทำงานของภาครัฐ คำจำกัดความต่างๆของ e-Government ที่นักวิชาการหรือองค์กรต่างๆได้ให้ไว้มีดังนี้

- การใช้เทคโนโลยีในการเพิ่มการเข้าถึงและการให้บริการของภาครัฐเพื่อประโยชน์ของประชาชนธุรกิจและเจ้าหน้าที่ (Deloitte Research, 2000:4)
- การให้บริการสารสนเทศทางอิเล็กทรอนิกส์แก่ประชาชน (e-Administration) โดยเน้นการมีส่วนร่วม (e-Democracy) ในการบรรลุการมี e-Government ที่สมดุล (Bertelsmann Foundation, 2001:4)
- การใช้สารสนเทศและเทคโนโลยีในการติดต่อสื่อสารโดยเฉพาะอินเทอร์เน็ต เป็นเครื่องมือในการเป็นภาครัฐที่ดี (OECD, 2003:63)
- การใช้สารสนเทศและเทคโนโลยีการติดต่อสื่อสารในการปฏิบัติงานทุกด้านขององค์การภาครัฐ (Koh & Prybutok, 2003:34)
- การปฏิบัติที่ต่อเนื่องและปลอดภัยเกี่ยวกับหน้าที่และการบริการระหว่างหน่วยงานของรัฐและประชาชน ภายใต้สิ่งแวดล้อมการติดต่อสื่อสารและธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (Baz et al., 2004)
- Pacific Council on International Policy (2003) ให้ความหมาย e-Government ว่าหมายถึง การใช้เทคโนโลยีสื่อสารโทรคมนาคม (ICT) เพื่อสนับสนุนภาครัฐให้มีการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ส่งเสริมให้ประชาชนมีการเข้าถึงบริการของภาครัฐและสารสนเทศมากขึ้น และทำให้หน่วยงานของรัฐรับผิดชอบต่อประชาชนมากขึ้น
- ธนาคารโลก ให้ความหมายของ e-Government ว่าหมายถึง การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICT) ในการปรับปรุงประสิทธิภาพ ความสัมฤทธิ์ผล ความโปร่งใส และความน่าเชื่อถือของรัฐบาล
- โครงการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ให้ความหมายว่า วิธีการบริหารจัดการภาครัฐสมัยใหม่ โดยการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICT)

ความจำเป็นในการสร้าง e-Government

แนวคิดการจัดการภาครัฐยุคใหม่ (New Public Management) มุ่งเน้นลูกค้าและผลลัพธ์เป็นหลัก ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจ โครงสร้างองค์การและกลไกในการให้บริการ มีหลากหลาย องค์การมีลักษณะเป็นอิสระมากขึ้น

e-Government เป็นเรื่องที่สอดคล้องกับการจัดการภาครัฐยุคใหม่ (NPA) เป็นการปรับปรุงภาครัฐเพื่อให้มีการบริการที่สนองต่อความต้องการของลูกค้า มีการเปลี่ยนแปลงโดยใช้เทคโนโลยีเป็นเครื่องมือ เพื่อช่วยให้ประชาชนและภาคธุรกิจมีโอกาสใหม่ๆ โดยเฉพาะในระบบเศรษฐกิจฐานความรู้ e-Government สามารถใช้เป็นเครื่องมือที่จะช่วยในการพัฒนาประเทศ ตลอดจนสนับสนุนการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

e-Government ไม่สามารถบรรลุผลได้โดยอาศัยผู้นำทางการเมืองที่มีความมุ่งมั่นแต่เพียงอย่างเดียว หากแต่ต้องมีการเปลี่ยนแปลงวิธีการคิดและวิธีการทำงานของเจ้าหน้าที่ด้วย โดยเฉพาะการคิดเกี่ยวกับการแบ่งปันสารสนเทศระหว่างหน่วยงาน และยังต้องการการปรับรื้อกระบวนการทำงานของภาครัฐทั้งในระดับต่างๆของแต่ละหน่วยงานและข้ามหน่วยงานด้วย ก่อนนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ด้วย

ในขณะเดียวกัน e-Government จะต้องตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงภายนอกด้วย ซึ่งได้แก่สังคม อันประกอบด้วย ประชาชนธุรกิจและประชาสังคม (civil society) ว่าจะมีความสัมพันธ์กับภาครัฐอย่างไร และจะจัดการกับสารสนเทศที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วอย่างไร ประชาชนคาดหวังการบริการที่เท่าเทียมกันของรัฐแบบเดียวกับที่คาดหวังจากภาคเอกชน ประชาชนจึงมีพฤติกรรมเหมือนกับผู้บริโภค ดังนั้นภาครัฐจึงต้องปรับตัวกับสภาพการณ์เหล่านี้ โดยใช้ e-Government เป็นเครื่องมือ

ประเภทของ e-Government

1. รัฐกับประชาชน (Government to Customer หรือ G to C)
เป็นการให้บริการที่รัฐจัดให้กับประชาชน เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลและดำเนินการขอใช้บริการได้ตลอดเวลาและเข้าถึงข้อมูลจากที่ใดก็ได้
2. รัฐกับธุรกิจ (Government to Business หรือ G to B)
เป็นการทำธุรกรรมระหว่างหน่วยงานของรัฐกับหน่วยงานธุรกิจเป็นการที่รัฐช่วยปรับปรุงหรืออำนวยความสะดวกให้กับธุรกิจของเอกชน
3. รัฐกับรัฐ (Government to Government หรือ G to G)
เป็นการทำธุรกรรมระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับหน่วยงานภาครัฐ การให้บริการในลักษณะนี้ส่วนใหญ่ยังอยู่ในระดับการให้ข้อมูล ช่วยทำให้บทบาทการเข้าสู่ตลาดโลกได้กว้างไกลยิ่งขึ้น และมีโอกาสพัฒนาไปสู่การทำธุรกรรมที่เต็มรูปแบบมากขึ้น
4. รัฐกับบุคลากรของรัฐ (Government to Employee หรือ G to E)
เป็นการทำธุรกรรมระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับบุคลากรของรัฐ เพื่อเชื่อมโยงฐานข้อมูลทั้งหมดของภาครัฐ เพื่อประโยชน์ในการบริหารงาน

พัฒนาการของ e-Government

การให้บริการของ e-Government มีระดับที่แตกต่างกัน ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 5 ระดับ ดังนี้

1. ระดับการเผยแพร่ข้อมูล (Information) การมีเว็บไซต์ที่ให้บริการข้อมูลข่าวสารสู่ประชาชน
2. ระดับที่มีการโต้ตอบ (Interaction) การมีเว็บไซต์สามารถสร้างปฏิสัมพันธ์กับประชาชน
3. ระดับที่มีการทำธุรกรรม (Interchange Transaction) เว็บไซต์ที่สามารถดำเนินธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ได้โดยสมบูรณ์ในตัวเอง
4. ระดับการบูรณาการข้ามหน่วยงาน (Integration) มีการบูรณาการงานบริการระหว่างหน่วยงานไว้ที่เดียว ทำให้ประชาชนสามารถคลิกได้ทีเดียวแต่สามารถติดต่อรับบริการได้จากหลายหน่วยงาน ทำให้ผู้รับบริการสะดวก ไม่ต้องจำชื่อเว็บไซต์หลายแห่ง
5. ระดับอัจฉริยะ (Intelligence) เว็บไซต์สามารถเรียนรู้พฤติกรรมของประชาชนที่มาใช้บริการและเลือกรูปแบบที่ตนต้องการได้ รวมทั้งความสามารถในการพยากรณ์ในอนาคต

ประโยชน์ของ e-Government

1. เพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน
e-Government ทำให้มีการกำหนดกระบวนการการทำงานมีความชัดเจน ง่ายต่อการปรับปรุงกระบวนการทำงานในการลดขั้นตอน ลดเวลา และลดต้นทุน เป็นต้น
2. เพิ่มคุณภาพในการบริการประชาชน
e-Government ทำให้ประชาชนมีช่องทางในการรับบริการที่รวดเร็วและบริการได้ทุกที่ตลอดเวลา อันทำให้ประชาชนเพิ่มความพอใจมากยิ่งขึ้น
3. เพิ่มประสิทธิผลในการทำงาน
เพิ่มประสิทธิผลของนโยบาย โดยเพิ่มความสามารถในการสร้างผลผลิตที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์
4. เพิ่มความโปร่งใสในการดำเนินงานและให้บริการ
ข้อมูลและสารสนเทศเกี่ยวกับนโยบายกฎระเบียบ การดำเนินงาน และการให้บริการจะเผยแพร่บนอินเทอร์เน็ต ซึ่งทำให้ประชาชนได้รับทราบรายละเอียดต่างๆที่เกี่ยวข้อง
5. เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ
e-Government ช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจเพราะกระบวนการติดต่อกับรัฐรวดเร็วขึ้นและช่วยลดต้นทุน และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันให้กับธุรกิจได้
6. ส่งเสริมประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมในสังคม
เพิ่มความเป็นประชาธิปไตยโดยมีการให้ประชาชนร่วมแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายหรือปรึกษาหารือออนไลน์ หรือการลงมติแบบอิเล็กทรอนิกส์

พัฒนาการของ e-Government ในประเทศไทย

พัฒนาการของ e-Government ของประเทศไทยมีรูปแบบความเป็นมาใกล้เคียงกับของต่างประเทศ กล่าวคือ เริ่มจากการติดตั้งใช้คอมพิวเตอร์เครื่องแรก นำมาสู่การแพร่หลายภายใน

หน่วยงาน มีการเชื่อมโยงเครือข่ายระหว่างหน่วยงานภาครัฐ และในเวลาต่อมาเริ่มมีการทำธุรกรรมกับประชาชนและหน่วยงานเอกชนภายนอก พัฒนามาสู่การเป็น e-Government ที่เต็มรูปแบบมากยิ่งขึ้น

ปัญหาของโครงการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์

1. ความพร้อมของบุคลากรภาครัฐ ซึ่งได้แก่การขาดแคลนบุคลากรในสายงานเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร รวมทั้งปัญหาด้านภาษาอังกฤษทำให้เป็นอุปสรรคในการเรียนรู้เทคโนโลยี
2. ประชาชนยังยึดติดกับการให้บริการแบบเดิม เนื่องจากเคยชินกับการติดต่อราชการต่างๆด้วยวิธีเดิม เช่น การติดต่อกับเจ้าหน้าที่โดยตรง (Face to Face) หรือการสอบถามพูดคุยทางโทรศัพท์
3. โครงสร้างพื้นฐานระบบเครือข่ายสารสนเทศขาดแคลนและมีราคาสูง แม้รัฐบาลจะมีนโยบายสนับสนุน แต่หลายโครงการยังเป็นเพียงการเริ่มต้น ยังไม่มีปริมาณมากพอที่จะทำให้ต้นทุนเหล่านี้ลดลง
4. ความไม่มั่นใจในระบบการรักษาความปลอดภัยในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งขั้นตอนในการจัดเก็บและความไม่มั่นใจเทคโนโลยีที่อาจถูกโจรกรรม หรือปัญหาเกี่ยวกับไวรัสคอมพิวเตอร์
5. ปัญหาด้านเทคนิค เช่น ความล่าช้าในการเผยแพร่ข้อมูล การดาวน์โหลดผ่านอินเทอร์เน็ต เนื้อหาและรูปแบบหน้าเว็บไซต์แต่ละหน่วยงานไม่เหมาะสม ไม่มีการเชื่อมโยงกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำให้ต้องใช้เวลาในการเปิดหาข้อมูล

ทิศทาง e-Government ของไทยในอนาคต

1. พัฒนาการของเทคโนโลยี
ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีทำให้เพิ่มสมรรถนะการติดต่อสื่อสารให้รวดเร็วขึ้นอย่างมาก เช่น อินเทอร์เน็ตความเร็วสูง
2. ความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐาน
โครงข่ายการสื่อสารคมนาคมสามารถเข้าถึงได้ทุกที่ ทัวถึงและเท่าเทียมมากขึ้น ราคาของฮาร์ดแวร์ที่ต่ำลงมากจนกลายเป็นสิ่งที่ทุกครัวเรือนสามารถครอบครองจนกลมกลืนไปกับชีวิตประจำวัน รวมทั้งมีกฎหมายรองรับการทำธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ทำให้ประชาชนเกิดความมั่นใจ
3. แรงกดดันจากสิ่งแวดล้อมภายนอก
การให้บริการของหน่วยงานภาคเอกชนยังคงมีพัฒนาการที่รวดเร็วไปมาก จะเป็นต้นแบบและเกิดการเปรียบเทียบและเป็นแรงกดดันทำให้ภาครัฐต้องพัฒนาตาม รวมทั้งแรงกดดันจากนานาประเทศที่มีพัฒนาการของ e-Government เป็นอย่างดี ทำให้ต้องการการพัฒนาของประเทศอื่นในระดับที่ใกล้เคียงกัน เพื่อให้การเชื่อมต่อและติดต่อมีความสมบูรณ์
4. พฤติกรรมองค์กร
ความพร้อมของหน่วยงานทั้งด้านฮาร์ดแวร์ ซอฟต์แวร์และเครือข่าย รวมทั้งทักษะของบุคลากรภาครัฐมีการพัฒนาทั้งองค์กร จากเดิมที่เทคโนโลยีสารสนเทศเป็นเรื่องของเฉพาะหน่วยงานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศเท่านั้น

5. พฤติกรรมผู้บริโภค

พฤติกรรมผู้บริโภคจากเดิมที่ไม่คุ้นเคยกับระบบเทคโนโลยีใหม่ๆ มีการปรับตัวและมีความพร้อมและคุ้นเคยในการใช้เทคโนโลยี และเห็นประโยชน์ของ e-Government เนื่องจากมีความสะดวกสบาย การเข้าถึงข้อมูล การโต้ตอบที่รวดเร็ว เหล่านี้เป็นอีกปัจจัยที่จะเรียกร้องและผลักดันให้ e-Government มีการพัฒนาควบคู่กันไประหว่างผู้ให้บริการกับผู้รับบริการ

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณา

พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.2522

การควบคุมการโฆษณาอาหารตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.2522 ได้กำหนดให้ผู้ที่ประสงค์จะโฆษณาคุณภาพ ประโยชน์ คุณภาพ สรรพคุณของอาหารต้องขออนุญาตจากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ก่อนจึงทำการโฆษณาได้ โดยได้กำหนดบทบัญญัติ และบทลงโทษสำหรับผู้กระทำฝ่าฝืนกฎหมายไว้ ดังนี้

บทบัญญัติ

มาตรา 40 ห้ามมิให้ผู้ใดโฆษณาคุณภาพ ประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณของอาหารอันเป็นเท็จ หรือเป็นการหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อโดยไม่สมควร

มาตรา 41 ผู้ใดประสงค์จะโฆษณาคุณภาพ ประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณ ของอาหารทางวิทยุ กระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ทางฉายภาพ ภาพยนตร์หรือทางหนังสือพิมพ์หรือสิ่งพิมพ์อื่น หรือด้วยวิธีอื่นใด เพื่อประโยชน์ในทางการค้า ต้องนำเสียง ภาพ ภาพยนตร์หรือข้อความที่จะโฆษณาดังกล่าวนั้น ให้ผู้อนุญาตตรวจพิจารณา ก่อน เมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงจะโฆษณาได้

มาตรา 42 เพื่อพิทักษ์ประโยชน์และความปลอดภัยของผู้บริโภค ให้ผู้อนุญาตมีอำนาจสั่งเพิกถอนหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนี้

(1) โฆษณา ผู้นำเข้า หรือผู้จำหน่ายอาหาร หรือผู้ทำการโฆษณา ระวังการโฆษณาอาหารที่เห็นว่า เป็นการโฆษณาโดยฝ่าฝืนมาตรา 41

(2) โฆษณา ผู้นำเข้า หรือผู้จำหน่ายอาหาร หรือผู้ทำการโฆษณาอาหาร ระวังการผลิต การนำเข้า การจำหน่าย หรือการโฆษณา อาหารที่คณะกรรมการเห็นว่าอาหารดังกล่าวไม่มีคุณภาพ ประโยชน์ คุณภาพ หรือ สรรพคุณตามที่โฆษณา

บทลงโทษ

มาตรา 70 ผู้ใดโฆษณาอาหารโดยฝ่าฝืนมาตรา 40 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 71 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 41 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

มาตรา 72 ผู้ใดฝ่าฝืนคำสั่งของผู้อนุญาตซึ่งสั่งตามมาตรา 42 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ปรับเป็นรายวันอีกวันละไม่น้อยกว่าห้าร้อยบาท แต่ไม่เกินหนึ่งพันบาท ตลอดเวลาที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ได้กำหนดให้มีการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการโฆษณา โดยได้กำหนดบทบัญญัติ และบทกำหนดโทษสำหรับผู้กระทำฝ่าฝืนกฎหมายไว้ ดังนี้

มาตรา 22 การโฆษณาจะต้องไม่ใช่ข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือใช้ข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ ไม่ว่าข้อความดังกล่าวนั้นจะเป็นข้อความที่เกี่ยวกับแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพ หรือลักษณะของสินค้าหรือบริการตลอดจนการส่งมอบ การจัดหา หรือการใช้สินค้าหรือบริการ

ข้อความดังต่อไปนี้ ถือว่าเป็นข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือเป็นข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม

- (1) ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง
- (2) ข้อความที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ไม่ว่าจะกระทำโดยใช้หรืออ้างถึงรายงานทางวิชาการ สถิติ หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งอันไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริง หรือไม่ก็ตาม
- (3) ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรงหรือโดยอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมายหรือศีลธรรมหรือนำไปสู่ความเสื่อมเสียในวัฒนธรรมของชาติ
- (4) ข้อความที่จะทำให้เกิดความแตกแยกหรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน
- (5) ข้อความอย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ข้อความที่ใช้ในการโฆษณาที่บุคคลทั่วไปสามารถรู้ได้ว่าเป็นข้อความที่ไม่อาจเป็นความจริงได้โดยแน่แท้ ไม่เป็นข้อความที่ต้องห้ามในการโฆษณาตาม 1

กรณีผู้โฆษณาฝ่าฝืนมาตรา 22 ดังกล่าว คณะกรรมการสามารถออกคำสั่งตามมาตรา 27 ให้ผู้โฆษณาปฏิบัติดังนี้

- (1) ให้แก้ไขข้อความหรือวิธีการในการโฆษณา
- (2) ห้ามการใช้ข้อความบางอย่างที่ปรากฏในการโฆษณา
- (3) ห้ามการโฆษณาหรือห้ามใช้วิธีการนั้นในการโฆษณา
- (4) ให้โฆษณาเพื่อแก้ไขความเข้าใจผิดของผู้บริโภคที่อาจเกิดขึ้นแล้วตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณากำหนด

และมีบทกำหนดโทษตามมาตรา 48 สำหรับผู้โฆษณาที่ใช้ข้อความตามมาตรา 22 (3) หรือ (4) หรือข้อความตามที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 22 (5) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในการกำกับดูแลการโฆษณาอาหาร สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ใช้หลักกฎหมายในการดำเนินการ ทั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ได้แบ่งส่วนงานในการกำกับดูแลการโฆษณาอาหารดังนี้

การกำกับดูแลก่อนการโฆษณา

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ได้กำหนดแนวทางสำหรับใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาอนุญาตโฆษณา โดยอาศัยประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เรื่อง หลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร พ.ศ.2564 ซึ่งสรุปหลักการได้ดังนี้

หลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปในการโฆษณาอาหาร

(1) อาหารที่จะโฆษณาต้องมีรายละเอียดถูกต้องตามกฎหมาย ดังนี้

(ก) คุณภาพมาตรฐานผลิตภัณฑ์ต้องเป็นไปตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เฉพาะเรื่องและประกาศที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ที่ยื่นขออนุญาต

(ข) รายละเอียดสูตรส่วนประกอบต้องเป็นไปตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เฉพาะเรื่องและประกาศที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ที่ยื่นขออนุญาต

(ค) การใช้วัตถุเจือปนอาหารต้องเป็นไปตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเรื่อง วัตถุเจือปนอาหาร

(ง) ไม่มีการใช้วัตถุที่ห้ามใช้ในอาหาร และ/หรืออาหารที่ห้ามผลิต นำเข้า หรือจำหน่าย ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่เกี่ยวข้อง

(จ) ฉลากอาหารแสดงรายละเอียดถูกต้องตามกฎหมาย

(2) ข้อปฏิบัติในการโฆษณาอาหาร

(2.1) การแสดงชื่ออาหารในสื่อโฆษณา

(ก) อนุโลมไม่ต้องแสดงชื่อเต็มของอาหาร หากเนื้อหาโฆษณาได้กล่าวหรือแสดงให้เข้าใจแล้วว่าอาหารที่โฆษณานั้น เป็นอาหารชนิดหรือประเภทใดอย่างชัดเจนแล้ว

(ข) การแสดงชื่ออาหารเพียงบางส่วน หรือนำชื่ออาหารบางส่วนมาโฆษณา จะต้องไม่ทำให้เข้าใจผิดในคุณสมบัติ คุณภาพ สรรพคุณหรือสาระสำคัญของอาหาร

(2.2) การแสดงข้อความ/ คำเตือนในสื่อโฆษณา

ให้แสดงข้อความ/ คำเตือนตามบัญชีหมายเลข 4 แนบท้ายประกาศนี้ และให้ปฏิบัติดังนี้

(ก) สื่อสิ่งพิมพ์หรือสื่ออื่นใดที่มีเฉพาะภาพไม่มีเสียง แสดงคำเตือนด้วยตัวอักษรที่มีสี รูปแบบและขนาดที่อ่านได้ง่ายชัดเจน โดยกำหนดขนาดความสูงของตัวอักษรไม่น้อยกว่า ๑ ส่วนใน ๒๕ ส่วนของขนาดความสูงของพื้นที่โฆษณา

(ข) สื่อวิทยุกระจายเสียงหรือสื่ออื่นใดที่มีเฉพาะเสียง แสดงคำเตือนในส่วนเสียงโฆษณาที่ฟังได้ชัดเจนทุกพยางค์

(ค) สื่อวิทยุโทรทัศน์ ภาพยนตร์ วิดิทัศน์ หรือสื่ออื่นใดที่มีทั้งภาพและเสียงอาจแสดงคำเตือนในส่วนเสียงโฆษณาที่ฟังได้ชัดเจนทุกพยางค์ หรือแสดงเป็นอักษรลอย (SUPER) เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 5 วินาที (หรือตามความเหมาะสมกับเวลาโฆษณา) ด้วยตัวอักษรที่มีสี รูปแบบและขนาดที่อ่านได้ง่ายชัดเจน โดยกำหนดขนาดความสูงของตัวอักษรไม่น้อยกว่า ๑ ส่วนใน ๒๕ ส่วนของขนาดความสูงของพื้นที่โฆษณา

การโฆษณาอาหารต้องไม่ใช้ข้อความในลักษณะที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หรือข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ดังต่อไปนี้

(1) ข้อความที่ทำให้เข้าใจว่ามีวัตถุใดในอาหารหรือเป็นส่วนประกอบของอาหาร ซึ่งความจริงไม่มี หรือมีแต่ไม่เท่าที่ทำให้เข้าใจตามที่โฆษณา

(2) ข้อความที่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิดหรือไม่เข้าใจลักษณะหรือวิธีการบริโภคอาหาร

(3) ข้อความที่อาจก่อให้เกิดความแตกแยกหรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน

(4) ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรงหรือโดยอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมายหรือศีลธรรมหรือนำไปสู่ความเสียหายในประเพณีและวัฒนธรรมอันดีของชาติ

(5) ข้อความที่อาจก่อให้เกิดพฤติกรรมลอกเลียนแบบที่จะนำมาซึ่งอันตรายหรือความรุนแรง

(6) ข้อความที่เป็นการแนะนำ รับรองหรือยกย่องคุณประโยชน์ คุณภาพหรือสรรพคุณของอาหารโดยบุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุขหรือผู้ที่อ้างตนหรือแสดงตนหรือทำให้เข้าใจว่าเป็นบุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุข

(7) ข้อความที่เป็นการเปรียบเทียบหรือทัณฑ์มลิตภักดิ์ของผู้อื่น

การโฆษณาคุณประโยชน์ คุณภาพหรือสรรพคุณของอาหารต้องไม่มีลักษณะที่เป็นเท็จหรือหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อโดยไม่สมควร ซึ่งอาจเข้าข่ายตามมาตรา 40 ดังนี้

(1) ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง

(2) ข้อความที่สื่อหรือแสดงให้เข้าใจว่าสามารถบำบัด บรรเทา รักษา หรือป้องกันโรค ความเจ็บป่วย หรืออาการของโรค

(3) ข้อความที่สื่อหรือแสดงให้เข้าใจว่ามีผลต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของร่างกาย หน้าที่การทำงานของอวัยวะ หรือระบบการทำงานของร่างกาย

(4) ข้อความที่สื่อหรือแสดงให้เข้าใจว่าบำรุงกาม บำรุงเพศ หรือเกี่ยวกับการมีเพศสัมพันธ์

(5) ข้อความที่สื่อหรือแสดงให้เข้าใจว่าเพื่อบำรุงผิวพรรณหรือเพื่อความสวยงาม

(6) ข้อความที่สื่อหรือแสดงให้เข้าใจว่ามีผลต่อการลดน้ำหนักหรือลดความอ้วน เว้นแต่กรณีอาหารตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 121 (พ.ศ.2532) เรื่อง อาหารสำหรับผู้ที่ต้องการควบคุมน้ำหนัก ที่ได้รับอนุญาตจากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

(7) ข้อความที่สื่อหรือแสดงให้เข้าใจว่ามีผลต่อการกระชับสัดส่วน ดักจับไขมัน หรือข้อความอื่นใดในทำนองเดียวกัน

(8) การโฆษณาที่มีการใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ ที่ยังไม่ผ่านการประเมินการกล่าวอ้างทางสุขภาพจากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการยื่นคำขออนุญาตโฆษณาอาหาร

การโฆษณาที่ได้รับอนุญาต ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ผู้อนุญาตกำหนด ได้แก่

(ก) ให้จัดทำสื่อโฆษณาตรงตามที่ได้รับอนุญาตตามที่ปรากฏในเอกสารแนบท้ายคำขออนุญาตโฆษณา โดยให้ตัดข้อความที่มีการขีดฆ่าหรือเพิ่มเติมข้อความตามกำหนด

(ข) ข้อความที่โฆษณาต้องมีข้อความครบถ้วนตรงตามที่ได้รับอนุญาต ถ้าโฆษณาแตกต่างหรือไม่ครบถ้วนหรือมีบางส่วนขาดหายไปจากที่อนุญาต ถือว่าข้อความโฆษณาทั้งหมดไม่ได้รับอนุญาต

(ค) ให้แสดงข้อความเลขที่ใบอนุญาตโฆษณาในสื่อที่ได้รับอนุญาต ยกเว้นทางสื่อวิทยุกระจายเสียง ไม่ต้องแสดงเลขที่ใบอนุญาตโฆษณา

(ง) ระยะเวลาการอนุญาตโฆษณาให้ใช้ได้ไม่เกิน 5 ปี นับจากวันที่อนุญาต

(จ) เงื่อนไขอื่นๆ ตามที่กำหนดไว้ในเอกสารแนบท้ายคำขออนุญาตโฆษณา (ถ้ามี)

การกำกับดูแลหลังการโฆษณา

การเฝ้าระวังและการดูแลมีรูปแบบการดำเนินการที่หลากหลาย ขึ้นกับกรณีของปัญหา ขอบเขตอำนาจหน้าที่ และตัวบทกฎหมาย โดยจะได้กล่าวถึงรูปแบบการเฝ้าระวังและกำกับดูแลที่ใช้กันเป็นส่วนใหญ่ คือ

1. การตรวจสอบสถานประกอบการที่อยู่ในความดูแลตามกฎหมาย เพื่อตรวจสอบว่ามี การกระทำที่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่
2. การประสานงานดำเนินการเฝ้าระวังในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงาน คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และ กิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.)
3. การตรวจเฝ้าระวังการเผยแพร่โฆษณาอาหารทางสื่อต่างๆของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาโดยศูนย์จัดการเรื่องร้องเรียนและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมาย เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์สุขภาพ (ศรป.)
4. การตรวจสอบกรณีได้รับการร้องเรียนจากประชาชน

ในกรณีพบการโฆษณาที่ไม่เหมาะสมหรือได้รับการร้องเรียน ก็จะดำเนินการตรวจสอบผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้จำหน่ายอาหาร หรือผู้ผลิตสื่อโฆษณา และพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายกับผู้กระทำผิด ซึ่งจัดเป็นผู้โฆษณาอาหารตามข้อเท็จจริงแต่ละกรณี

บทที่ 3 วิธีการศึกษา

การศึกษาการดำเนินงานการพิจารณาอนุญาตโฆษณาของกองอาหาร สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เป็นการศึกษาขั้นตอนการดำเนินงานการขออนุญาตโฆษณา ศึกษาพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ.2558 พร้อมทั้งศึกษาการปรับเปลี่ยนวิธีการดำเนินงานก่อนและหลังการบังคับใช้มาตรา 44 ข้อดีข้อเสีย ข้อเสนอแนะ เพื่อให้ทราบถึงแนวทางการพัฒนาการดำเนินงานการพิจารณาอนุญาตโฆษณาของกองอาหาร สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ซึ่งมีรายละเอียดขั้นตอนการศึกษา วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ สรุปข้อมูล ดังนี้

ขั้นตอนการศึกษา

1. กำหนดเค้าโครงและเนื้อหา เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์
2. รวบรวมข้อมูลการดำเนินงานการพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหาร
3. สืบค้นข้อมูล แนวคิดทฤษฎีต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนากระบวนการ ขั้นตอนกระบวนการพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหาร ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ
4. วิเคราะห์ข้อมูลที่ได้ และเปรียบเทียบลักษณะการดำเนินงานที่มีการเปลี่ยนแปลง
5. นำเสนอลักษณะการดำเนินงานที่มีการเปลี่ยนแปลง พร้อมทั้งแนวทางการปรับปรุงพัฒนาการดำเนินงานพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหาร
6. สรุปผลและจัดทำรูปเล่ม

วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ สรุปข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลใช้วิธีเก็บรวบรวมข้อมูลด้านเอกสาร (Review data) โดยแบ่งข้อมูลออกเป็น 2 แบบคือ

1. ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary data) โดยรวบรวมข้อมูลจากประสบการณ์ทำงานในส่วนของ การปฏิบัติงานอนุญาตโฆษณาอาหารเพื่อใช้เป็นข้อมูลการวิเคราะห์ สรุปผลการปรับเปลี่ยนวิธีการดำเนินงานก่อนและหลังการบังคับใช้มาตรา 44 ข้อดีข้อเสีย ข้อเสนอแนะ เพื่อให้ตรงตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา
2. ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) โดยรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร บทความ หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาตโฆษณาอาหาร รวมไปถึงแนวคิดต่างๆที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้ประกอบการวิเคราะห์ สรุปผล ให้ข้อเสนอแนะ

บทที่ 4 ผลการศึกษา

การศึกษาการดำเนินงานก่อนและหลังบังคับใช้มาตรา 44 : การพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหาร ของกองอาหาร สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เพื่อทราบถึงวิธีการอนุญาต ข้อดี ข้อเสีย และข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาของแต่ละการดำเนินการพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหาร และรวมถึงการดำเนินการพิจารณาอนุญาตอื่นของกองอาหาร สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา โดยมีผลการศึกษาดังต่อไปนี้

1. หลักเกณฑ์เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาอนุญาต

การดำเนินงานก่อนการบังคับใช้มาตรา 44

จากสภาพการณ์โดยรวมของกลุ่มงานโฆษณา กลุ่มกำกับดูแลก่อนออกสู่ตลาด ในช่วงปี 2554-2560 ก่อนการบังคับใช้มาตรา 44 พบว่าจำนวนผู้มาติดต่อยื่นคำขออนุญาตโฆษณาอาหารมีปริมาณคำขอเป็นจำนวนมากทุกปี ตามตารางที่ 1 ดังนั้นการให้บริการการตรวจรับและการพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหารนั้นมีแนวโน้มสูงตามไปด้วย

ในปี 2558 รัฐบาลได้มีมาตรการให้ออกพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ.2558 เพื่อมาแก้ไขปัญหาการอนุญาตของภาครัฐให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งทางสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้รับนำมาปรับปรุงการดำเนินงานให้ขั้นตอนมีความกระชับ รวดเร็วมากขึ้น โดยมีการกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาในการทำงานของแต่ละกระบวนการ ทั้งนี้การขออนุญาตโฆษณาอาหารมีระยะเวลาอยู่ที่ 10 วันทำการ ตามประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เรื่องกำหนดระยะเวลาการปฏิบัติราชการเพื่อบริการประชาชน พ.ศ. 2560

ตารางที่ 1 สถิติจำนวนคำขออนุญาตโฆษณาอาหารของกองอาหาร

| รายการ | ปี | จำนวน |
|----------------------|------|-------|
| คำขออนุญาตโฆษณาอาหาร | 2554 | 4,553 |
| | 2555 | 5,157 |
| | 2556 | 5,044 |
| | 2557 | 6,262 |
| | 2558 | 6,052 |
| | 2559 | 5,996 |
| | 2560 | 3,737 |
| | 2561 | 3,243 |
| | 2562 | 3,060 |
| | 2563 | 3,589 |
| | 2564 | 4,478 |

การดำเนินงานหลังการบังคับใช้มาตรา 44

เนื่องจากในสถานการณ์ปัจจุบัน รัฐบาลผลักดันให้มีการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน สนับสนุนให้ประชาชนและภาคเอกชนผลิตสินค้าที่ได้มาตรฐานเป็นที่ยอมรับ ทั้งภายในและนอกประเทศซึ่งจะนำมาสู่การเพิ่มมูลค่าในการส่งออกของประเทศ จากการขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าว ส่งผลให้ปริมาณคำขออนุญาตผลิตภัณฑื รวมถึงการโฆษณาผลิตภัณฑืเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้การทำงานของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาไม่ทันต่อการขยายตัวของภาคธุรกิจ รัฐบาลจึงใช้มาตรการเร่งด่วนในการแก้ปัญหา เพื่อมุ่งหวังที่จะให้ประชาชนได้เข้าถึงการอนุญาตของภาครัฐอย่างทั่วถึงและทันต่อสถานการณ์ ทั้งนี้รัฐบาลจึงใช้มาตรา 44 โดยมีคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 77/2559 เมื่อวันที่ 27 ธันวาคม 2559 เพื่อให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาสามารถจัดกระบวนการพิจารณาอนุญาตตามระบบใหม่ นำเทคโนโลยีมาใช้ เพื่อให้มีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์สูงสุดต่อผู้บริโภค และเพื่อให้กระบวนการพิจารณาอนุญาตผลิตภัณฑือาหารมีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ เพื่อประโยชน์ในการเร่งรัดการพิจารณาอนุญาตให้ เป็นไปตามกำหนดระยะเวลาที่ระบุไว้ในกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาจึงมีการออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ค่าใช้จ่ายที่จะจัดเก็บจากผู้ยื่นคำขอในกระบวนการพิจารณาอนุญาตผลิตภัณฑือาหาร พ.ศ. 2560 ซึ่งตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ไม่ได้กำหนดไว้ เพื่อให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาสามารถนำรายได้ดังกล่าวมาใช้ในการเพิ่มประสิทธิภาพ ในกระบวนการพิจารณาอนุญาต จึงมีการกำหนดค่าใช้จ่ายที่จะจัดเก็บจากผู้ยื่นคำขอในกระบวนการพิจารณาอนุญาตผลิตภัณฑือาหาร โดยการพิจารณาคำขอและการตรวจสอบความถูกต้องของ เอกสารคำขออนุญาตโฆษณาอาหาร ฉบับละ 2,000 บาท และการพิจารณาออกใบอนุญาตโฆษณาอาหาร ฉบับละ 5,000 บาท เป็นผลทำให้จำนวนผู้ที่มาขออนุญาตโฆษณาอาหารลดลงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 ทำให้การดำเนินงานการพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหารก่อนและหลังบังคับใช้ มาตรา 44 มีการเปลี่ยนแปลง เพื่อปรับปรุงการพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหารให้เหมาะสมซึ่ง กลุ่มงานโฆษณา กองอาหารได้เริ่มนำระบบ E-submission มาใช้เพื่อพัฒนากระบวนการเดิม

2. การดำเนินงานการพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหาร

จากการศึกษาพบว่าตั้งแต่ปี พ.ศ. 2554 – ปัจจุบัน กองอาหาร สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา มีการดำเนินการพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหาร 3 รูปแบบ ดังนี้

การดำเนินงานก่อนการบังคับใช้มาตรา 44

2.1 การดำเนินงานการพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหารระหว่างปี 2554 – 2558 ก่อนการบังคับใช้พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ.2558 มีขั้นตอนคือ ธุรการตรวจรับคำขอและเอกสาร นำไปบันทึกข้อมูลและออกใบรับคำขอในระบบสารสนเทศ หลังจากนั้นจะส่งให้เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายทำการประเมินเอกสารและพิมพ์ใบอนุญาตเสนอเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจให้ลงนาม เจ้าหน้าที่ธุรการจะออกเลขที่ใบอนุญาต สแกนหน้าโฆษณาพร้อมบันทึกข้อมูล และส่งมอบใบอนุญาตให้ผู้ประกอบการ เมื่อส่งมอบแล้วจะจัดเก็บคำขออนุญาตและเอกสารทั้งหมดเข้าแฟ้ม

การดำเนินงานการพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหารมีขั้นตอนเหมือนการพิจารณาอนุญาตทางราชการทั่วไป เป็นการพิจารณาเอกสารหลักฐานที่เป็นกระดาษ และบันทึกข้อมูลลงในระบบภายในของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา โดยมีการดำเนินงานการพิจารณาอนุญาตโฆษณาตามลำดับขั้น

2.2 การดำเนินงานการพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหารระหว่างครึ่งปีหลัง 2558 – 2560 หลังการบังคับใช้พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ.2558 (1 มิถุนายน 2558 - 6 สิงหาคม 2560) มีขั้นตอนคือ ผู้ประกอบการจะนัดหมายล่วงหน้าที่จะเว็บไซต์กองอาหารและยื่นคำขอตามวัน เวลาที่กำหนด เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจะตรวจสอบความครบถ้วนของเอกสารพร้อมลงผลในแบบตรวจสอบคำขอและบันทึกข้อบกพร่อง (Checklist) ถ้าครบถ้วนเจ้าหน้าที่ธุรการจะบันทึกข้อมูลในระบบสารสนเทศและออกไปรับคำขอให้ผู้ประกอบการ ถ้าไม่ครบถ้วนเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจะแจ้งผู้ประกอบการให้ทราบข้อบกพร่องและรายการเอกสารที่ต้องยื่นเพิ่มเติม พร้อมแจ้งระยะเวลาในการแก้ไขข้อบกพร่อง หลังจากขั้นตอนการตรวจสอบความครบถ้วนของเอกสารเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจะดำเนินการประเมินความสอดคล้องตามกฎหมายและเสนอเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาตัดสินลงนามในใบอนุญาต หลังจากนั้นเจ้าหน้าที่ธุรการจะออกเลขที่ใบอนุญาต สแกนหน้าโฆษณา บันทึกข้อมูลในระบบสารสนเทศและทำการแจ้งผลพร้อมส่งมอบงานให้แก่ผู้ประกอบการ เมื่อส่งมอบแล้วจะจัดเก็บคำขออนุญาตและเอกสารทั้งหมดเข้าแฟ้ม

การดำเนินงานการพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหารมีการประยุกต์ใช้จากรูปแบบการทำงานแบบเดิม มาเพิ่มข้อกำหนดตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ.2558 เช่น การบริการด้วยระบบนัดหมายล่วงหน้า ให้สอดคล้องกับข้อกำหนดตามมาตรา 8 และมาตรา 9 เกี่ยวกับการรับคำขอ โดยมีการจัดทำคู่มือประชาชนและมีการจัดให้มีเจ้าหน้าที่พิจารณาไปตรวจสอบเอกสารและเนื้อหาโฆษณาเบื้องต้นก่อนรับเอกสารเข้าระบบ โดยมีการจัดทำ Checklist แจ้งให้ผู้ประกอบการรับทราบเอกสารที่ไม่ครบถ้วน เพื่อนำไปจัดเตรียมเอกสารเพิ่มเติมมายื่นในครั้งเดียว และมาตรา 10 เกี่ยวกับการแจ้งผลการพิจารณาเมื่อเสร็จสิ้นการดำเนินงานการพิจารณาอนุญาตคำขอ เป็นต้น

การดำเนินงานหลังการบังคับใช้มาตรา 44

2.3 การดำเนินงานการพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหารระหว่างครึ่งปีหลัง 2560 – ปัจจุบัน ผ่านระบบ E-submission มีขั้นตอนคือ ผู้ประกอบการจะยื่นหนังสือมอบอำนาจเพื่อเปิดสิทธิ์เข้าใช้ระบบกับเจ้าหน้าที่ธุรการ เมื่อเปิดสิทธิ์แล้วเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจะพิจารณาเอกสารเบื้องต้น ถ้าเอกสารไม่ครบถ้วนจะทำการรับคำขอแบบมีเงื่อนไขโดยมีระยะเวลาส่งเอกสารเพิ่มเติม 10 วันทำการ โดยถ้าไม่ส่งภายในระยะเวลาที่กำหนดระบบจะคืนคำขออัตโนมัติ ถ้าเอกสารครบถ้วนจะทำการรับคำขอและดำเนินการประเมินความสอดคล้องตามกฎหมายและบันทึกผลในระบบ E-submission และเสนอเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจทำการพิจารณาตัดสินพร้อมบันทึกผลในระบบ E-submission หลังจากนั้นเจ้าหน้าที่ธุรการจะสแกนหน้าโฆษณาและอัปโหลดเข้าระบบ E-submission พร้อมจัดเก็บคำขออนุญาตและเอกสารทั้งหมดเข้าแฟ้ม

การดำเนินงานการพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหารผ่านระบบ E-submission เป็นการดำเนินงานที่นำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ช่วยในขั้นตอนการพิจารณาอนุญาต เพื่อเพิ่ม

ประสิทธิภาพการทำงานโดยใช้ประโยชน์จากระบบอิเล็กทรอนิกส์ ลดกระบวนการดำเนินการในส่วนของการรับงาน การจัดพิมพ์ และการแจ้งผล มีการปรับเปลี่ยนการส่งต่องานและเอกสารจากกระดาษ มาเป็นทางอิเล็กทรอนิกส์แทน

3. ข้อดีข้อเสียของการดำเนินงานพิจารณาอนุญาตโฆษณา

การดำเนินงานก่อนการบังคับใช้มาตรา 44

3.1 การดำเนินงานการพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหารระหว่างปี 2554 ถึง 2558 ก่อนการบังคับใช้พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการพ.ศ.2558

มีข้อดีคือผู้ประกอบการสามารถเดินทางมาติดต่อและยื่นคำขอได้ตลอดเวลา โดยที่จะมีเอกสารประกอบการพิจารณาครบถ้วนหรือไม่ครบถ้วนก็ตาม

ข้อเสียคือเมื่อเจ้าหน้าที่ผู้ประเมินเอกสารเริ่มการพิจารณาจะพบคำขอที่มีเอกสารไม่ครบถ้วนเป็นจำนวนมาก ทำให้กลายเป็นภาระงานค้างในระบบการอนุญาตของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

3.2 การดำเนินงานการพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหารระหว่างครึ่งปีหลัง 2558-2560 หลังการบังคับใช้พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการพ.ศ.2558 (1 มิถุนายน 2558 ถึง 6 สิงหาคม 2560)

มีข้อดีคือ มีการนำระบบการนัดหมายล่วงหน้าเพื่อจองคิวการเข้ารับบริการมาใช้ ทำให้การดำเนินงานมีแบบแผนมากขึ้น ผู้ประกอบการสามารถกำหนดวันเวลาในการยื่นคำขอทราบวันเวลาที่ต้องทำการแก้ไขและหากไม่ดำเนินงานให้เสร็จจะถูกคืนคำขออนุญาตทันที ทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ประเมินเอกสารสามารถจัดการกับคำขออนุญาตที่ผู้ประกอบการไม่เข้ามาแก้ไขได้ซึ่งทำให้ปริมาณงานค้างลดลง

ข้อเสียคือ อัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอต่อความต้องการของผู้ประกอบการ จึงเกิดการจำกัดปริมาณการนัดหมายล่วงหน้าเพื่อจองคิวทำให้คิวค้างไปหลายเดือน ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ที่ดีของ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้

การดำเนินงานหลังการบังคับใช้มาตรา 44

3.3 การดำเนินงานการพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหารระหว่างครึ่งปีหลัง 2562 ปัจจุบันผ่านระบบ E-submission

ข้อดีคือ เป็นการทำงานที่ใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์เข้ามาทดแทนเจ้าหน้าที่ตรวจสอบเอกสาร ผู้ประกอบการสามารถเข้าถึงระบบการขออนุญาตได้อย่างทั่วถึงตลอดเวลา ไม่ต้องเดินทางมาที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ซึ่งเป็นประโยชน์อย่างมากกับผู้ประกอบการที่มีภูมิลำเนาอยู่ในต่างจังหวัด

ข้อเสียคือ กรณีที่ระบบอิเล็กทรอนิกส์มีปัญหาจะส่งผลให้ไม่สามารถใช้งานระบบ E-submission ได้ และปัญหาอีกประการคือเจ้าหน้าที่และผู้ประกอบการไม่ได้พบกันโดยตรง แต่เป็นการสื่อสารผ่านระบบผ่านกล่องข้อความอาจทำให้เกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนกันได้ระหว่างผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่

4. ข้อเสนอแนะจากการปรับปรุงการดำเนินงาน

4.1 การปรับเปลี่ยนวิธีการอนุญาต หลังการบังคับใช้พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการพ.ศ.2558

จากการปรับเปลี่ยนพบข้อเสียของการนำระบบการนัดหมายล่วงหน้าเพื่อจองคิวมาใช้ จึงจำเป็นต้องวิเคราะห์และหาแนวทางการจัดการคิว เช่น การเพิ่มอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่เพื่อตรวจสอบคำขอได้อย่างเหมาะสมหรือการปรับปรุง Checklist ให้ผู้ประกอบการสามารถเตรียมเอกสารได้อย่างครบถ้วนเพื่อลดระยะเวลาการตรวจสอบหรือหาช่องทางการพิจารณาการตรวจรับคำขอ เช่นระบบ E-submission เป็นต้น

4.2 การปรับเปลี่ยนวิธีการอนุญาตเป็นระบบ E-submission

การปรับเปลี่ยน เป็นระบบ E-submission อาจทำให้เกิดปัญหา กับผู้ที่ไม่ถนัดการใช้อิเล็กทรอนิกส์ การวางระบบการใช้งาน ควรมีความง่ายต่อการเข้าใช้ทั้งผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ และการติดต่อสื่อสารมีการเปลี่ยนรูปแบบไป จึงควรมีการวางแผนหารูปแบบการติดต่อสื่อสารที่เหมาะสม รวมไปถึงการมีฐานข้อมูล ที่สามารถเชื่อมโยงข้อมูลได้และเป็นปัจจุบันอยู่เสมอ

จากผลการศึกษาการดำเนินงานก่อนและหลังบังคับใช้มาตรา 44 : การพิจารณาอนุญาต โฆษณาอาหาร ของกองอาหาร สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ดังกล่าวข้างต้นสามารถสรุปรวมได้ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 สรุปการดำเนินงานการพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหาร ข้อดีข้อเสีย ข้อเสนอแนะจากการปรับปรุงการดำเนินงาน

| | ก่อนการบังคับใช้มาตรา 44 | | หลังการบังคับใช้มาตรา 44 |
|--|--|---|--|
| | ปี 2554 – ครึ่งปีแรก 2558 | ครึ่งปีหลัง 2558 – 2560 | ครึ่งปีหลัง 2560 – ปัจจุบัน |
| การดำเนินงาน การพิจารณา อนุญาตโฆษณา อาหาร | -พิจารณาอนุญาตทางราชการทั่วไป -ไม่มีการตรวจสอบเอกสารและเนื้อหา โฆษณาเบื้องต้นก่อนรับเอกสารเข้า ระบบ -เอกสารหลักฐานเป็นกระดาษ | -เพิ่มระบบนัดหมายล่วงหน้า -จัดทำคู่มือประชาชน -ตรวจสอบเอกสารและเนื้อหาโฆษณาเบื้องต้นก่อนรับ เอกสารเข้าระบบ -จัดทำ Checklist -แจ้งผลการพิจารณาเมื่อเสร็จสิ้น | -พิจารณาอนุญาตผ่านระบบ E-Submission -ลดกระบวนการดำเนินการในส่วนของ ธุรการรับงาน การจัดพิมพ์ และการแจ้งผล -เอกสารหลักฐานเป็นระบบอิเล็กทรอนิกส์ |
| ข้อดี | -ผู้ประกอบการสามารถเดินทางมา ติดต่อและยื่นคำขอได้ตลอดเวลา -มีเอกสารประกอบการพิจารณา ครบถ้วนหรือไม่ครบถ้วนก็ได้ | -ระบบการนัดหมายล่วงหน้าผู้ประกอบการสามารถ กำหนดวันเวลาในการยื่นคำขอทราบวันเวลาที่ต้องทำ การแก้ไขและหากไม่ดำเนินงานให้เสร็จจะถูกขึ้นคำขอ อนุญาตทันที ทำให้ปริมาณงานค้างลดลง | -ใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์เข้ามาทดแทน ผู้ประกอบการสามารถเข้าถึงระบบการขอ อนุญาตได้อย่างทั่วถึงตลอดเวลา |
| ข้อเสีย | -เจ้าหน้าที่ผู้ประเมินเอกสารเริ่มการ พิจารณาจะพบคำขอที่มีเอกสารไม่ ครบถ้วนเป็นจำนวนมาก ทำให้ กลายเป็นภาระงานค้าง | -อัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ จึงเกิดการจำกัด ปริมาณการนัดหมายล่วงหน้าเพื่อจองคิว ซึ่งอาจส่งผล ต่อภาพลักษณ์ที่ดีของ สำนักงานคณะกรรมการอาหาร และยา | -กรณีที่ระบบอิเล็กทรอนิกส์มีปัญหาจะส่งผล ให้ไม่สามารถใช้งานระบบ E-submission ได้ -การสื่อสารผ่านระบบผ่านกล่องข้อความอาจ ทำให้เกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนกันได้ ระหว่างผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ |

| | ก่อนการบังคับใช้มาตรา 44 | | หลังการบังคับใช้มาตรา 44 |
|--|---------------------------|--|---|
| | ปี 2554 – ครึ่งปีแรก 2558 | ครึ่งปีหลัง 2558 – 2560 | ครึ่งปีหลัง 2560 – ปัจจุบัน |
| ข้อเสนอแนะ จาก การ ปรับปรุง การ ดำเนินงาน | | <ul style="list-style-type: none"> -หาแนวทางการจัดการคิว เช่น การเพิ่มอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่เพื่อตรวจสอบคำขอได้อย่างเหมาะสม -ปรับปรุง Checklist ให้ผู้ประกอบการสามารถเตรียมเอกสารได้อย่างครบถ้วนเพื่อลดระยะเวลาการตรวจสอบ -เพิ่มช่องทางการพิจารณาการตรวจรับคำขอ เช่นระบบ E-submission | <ul style="list-style-type: none"> -การวางระบบการใช้งาน ควรมีความง่ายต่อการเข้าใช้ทั้งผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่สำหรับผู้ที่ไม่ถนัดการใช้ อิเล็กทรอนิกส์ -การติดต่อสื่อสารมีการเปลี่ยนรูปแบบไป จึงควรมีการวางแผนหารูปแบบการติดต่อสื่อสารที่เหมาะสม -มีฐานข้อมูล ที่สามารถเชื่อมโยงข้อมูลได้และเป็นปัจจุบันอยู่เสมอ |

อภิปรายผล

การดำเนินงานช่วงแรกระหว่างปี 2554 – 2558 กลุ่มงานโฆษณาจะให้บริการรับคำขอที่ศูนย์บริการผลิตภัณฑ์สุขภาพเบ็ดเสร็จ โดยไม่มีการจำกัดปริมาณคำขอ/คน/วัน โดยให้เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายตรวจสอบเอกสารเบื้องต้นและรับเรื่องเข้าระบบ หลังจากนั้นให้ธุรการจัดพิมพ์ใบรับคำขอและสำเนาใบอนุญาตเพื่อประกอบการพิจารณาและจัดส่งเจ้าหน้าที่พิจารณาเนื้อหาโฆษณา ซึ่งการดำเนินงานดังกล่าวพบว่า

- ในส่วนของผู้ประกอบการที่มาติดต่อส่วนใหญ่จะยื่นคำขอเป็นจำนวนมากในแต่ละคน โดยมีเนื้อหาโฆษณาซ้ำๆกันมีการปรับเปลี่ยนแต่ละเรื่องเพียงเล็กน้อยและมักจะนำเอกสารประกอบการพิจารณาไปไม่ครบถ้วน เนื่องจากไม่มีความรู้ความเข้าใจในผลิตภัณฑ์ เมื่อเจ้าหน้าที่สอบถามหรือขอข้อมูลเอกสารก็ไม่สามารถจัดหาให้ได้ในเวลานั้น ทำให้เจ้าหน้าที่ผู้พิจารณาต้องขอเอกสารเพิ่มหลายครั้ง โดยไม่มีกำหนดระยะเวลาและจำนวนครั้งในการส่งเอกสารเพิ่มเติม ทำให้การพิจารณาคำขอแล้วเสร็จล่าช้า ไม่สามารถควบคุมเวลาในการดำเนินงานให้แล้วเสร็จได้ตามเวลาที่กำหนด

- ในส่วนของสถานที่รับบริการ ณ ศูนย์บริการผลิตภัณฑ์สุขภาพเบ็ดเสร็จ ก็มีความแออัดเนื่องจากมีผู้ประกอบการเดินทางมาขอรับบริการเรื่อยๆ เกิดความไม่สะดวกสบาย ไม่ประทับใจ ล่าช้า ต้องรอเวลาเข้ารับบริการทำให้ไม่สามารถไปทำกิจกรรมอื่นได้

การดำเนินงานช่วงปี 2558 ครึ่งปีหลังถึงปี 2560 รัฐบาลออกพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ.2558 กลุ่มงานโฆษณา สำนักอาหารจึงได้ปรับปรุงระบบใหม่ เพื่อเพิ่มความสะดวกให้กับผู้ประกอบการสามารถกำหนดวัน/เวลาในการยื่นคำขอได้และลดปัญหาเวลารอคอยโดยพัฒนาการบริการด้วยระบบนัดหมายล่วงหน้า โดยเปิดให้บริการในวันที่ 1 มิถุนายน 2558 กลุ่มงานโฆษณาจึงได้ปรับปรุงเอกสารและขั้นตอนการดำเนินงาน โดยมีการจัดทำคู่มือประชาชน / จัดทำระบบนัดหมายล่วงหน้าและจัดให้มีเจ้าหน้าที่ผู้พิจารณาลงไปตรวจสอบรับคำขอ ณ ศูนย์บริการผลิตภัณฑ์สุขภาพเบ็ดเสร็จ ซึ่งการดำเนินงานดังกล่าวพบว่า

- มีการกระจายปริมาณคำขอ/คน/วันให้ผู้ประกอบการเข้าถึงการบริการได้เท่าเทียมกันมากขึ้น เนื่องจากมีระบบนัดหมายล่วงหน้า ทำให้แต่ละคนได้ยื่นคำขอตามวัน/เวลาที่ได้นัดหมายไว้ เมื่อเปรียบเทียบกับระบบเดิมถ้ามีผู้ประกอบการมาถึงศูนย์บริการผลิตภัณฑ์สุขภาพเบ็ดเสร็จก่อนแล้ว ยื่นคำขอหลายเรื่อง เจ้าหน้าที่ใช้เวลาตรวจงานจนหมดเวลาให้บริการจึงอาจทำให้ไม่ได้ยื่นคำขอในวันนั้น

- มีการจัดทำคู่มือประชาชน ช่วยให้ผู้ประกอบการมีการจัดเตรียมเอกสารได้ครบถ้วนถูกต้องก่อนนำมายื่นคำขอ

- พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ.2558 กำหนดให้เจ้าหน้าที่สามารถขอเอกสารเพิ่มเติมได้เพียงครั้งเดียว จึงมีการจัดให้มีเจ้าหน้าที่ผู้พิจารณาไปตรวจสอบเอกสารและเนื้อหาโฆษณาเบื้องต้นก่อนรับเอกสารเข้าระบบ โดยมีการจัดทำ Checklist แจ้งให้ผู้ประกอบการรับทราบเอกสารที่ไม่ครบถ้วน เพื่อนำไปจัดเตรียมเอกสารเพิ่มเติมมายื่นในครั้งเดียวภายในระยะเวลาตามที่คู่มือประชาชนกำหนด 10 วันทำการ ซึ่งการดำเนินงานดังกล่าวเป็นการลดความล่าช้าในเรื่องของการรอผู้ประกอบการส่งเอกสารให้ครบถ้วน และช่วยให้เจ้าหน้าที่พิจารณาได้รวดเร็วขึ้น

จากสภาพการดำเนินงานก่อนการบังคับใช้มาตรา 44 จะพบว่า ไม่สามารถลดปริมาณหรือจำกัดปริมาณคำขอในการให้บริการได้ จึงมีแนวคิดที่จะปรับปรุงวิธีการพิจารณาอนุญาตโฆษณาให้มีประสิทธิภาพและรวดเร็วขึ้น โดยมีแนวทางดังนี้

1. ให้ความรู้แก่ผู้ประกอบการในการประเมินเอกสารประกอบการพิจารณาเบื้องต้นได้ด้วยตนเองเพื่อเป็นการลดขั้นตอนจากเดิมที่เจ้าหน้าที่ต้องเป็นผู้ประเมินรายละเอียดต่างๆของคำขออนุญาต เช่นการจัดเตรียมเอกสารและกรอกข้อมูลในแบบฟอร์ม

2. ลดขั้นตอนการดำเนินงานลง

3. นำระบบสารสนเทศมาใช้

การดำเนินงานหลังการบังคับใช้มาตรา 44 การที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาสามารถเก็บค่าใช้จ่ายจากขั้นตอนการพิจารณาคำขอและการตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารคำขออนุญาตโฆษณาอาหาร และการพิจารณาออกใบอนุญาตโฆษณาอาหาร โดยไม่ต้องส่งเป็นรายได้แผ่นดินซึ่งแต่เดิมไม่สามารถเรียกเก็บได้ ทำให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา สามารถนำเงินดังกล่าวมาใช้ภายใต้ระเบียบที่ได้ทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง มาเป็นค่าใช้จ่ายในการพัฒนาศักยภาพหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ เพื่อพัฒนาระบบงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาอนุญาตผลิตภัณฑ์สุขภาพ และเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินการตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 77/2559 โดยกลุ่มงานโฆษณา กองอาหารได้ดำเนินงานนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ เพิ่มการเข้าถึงบริการของภาครัฐ มีการแบ่งปันสารสนเทศระหว่างหน่วยงานเพื่อเชื่อมโยงฐานข้อมูลของภาครัฐ เพื่อประโยชน์ในการบริหารงาน จึงเริ่มนำระบบ E-submission มาใช้เพื่อพัฒนาการดำเนินงานเดิม โดยเริ่มใช้ระบบ E-submission ตั้งแต่วันที่ 7 สิงหาคม 2560 จนถึงปัจจุบัน ซึ่งการดำเนินงานดังกล่าวพบว่า

- ระบบ E-submission ผู้ประกอบการจะต้องทำการสมัคร Open ID กับ สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล หรือ สพร. (DGA) และยื่นคำขอเปิดสิทธิ์เข้าใช้งานในระบบ โดยการเปิดสิทธิ์นี้เป็นการยื่นเอกสารเพื่อแต่งตั้งผู้ดำเนินการ และขอสิทธิ์การเข้าใช้งานระบบการขออนุญาตโฆษณาอาหาร ซึ่งกระทำเพียงครั้งแรกเท่านั้น โดยไม่ต้องส่งเอกสารเกี่ยวกับผู้ขออนุญาตแบบเรื่องทุกครั้งเหมือนในกระบวนการเดิม

- มีการลดกระบวนการดำเนินการในส่วนของธุรการรับงาน ณ ศูนย์บริการผลิตภัณฑ์สุขภาพเบ็ดเสร็จ / การจัดพิมพ์ใบรับคำขอและร่างใบอนุญาต / การจัดพิมพ์ใบอนุญาต (ขอ.2) ทำให้กระบวนการสั้นลง ระยะเวลาการพิจารณาลดลง

- ผู้ประกอบการสะดวกไม่ต้องจองคิวนัดหมายล่วงหน้าหลายวัน

- ผู้ประกอบการสามารถยื่นคำขอผ่าน Internet ได้ตลอด 24 ชั่วโมง

- ผู้ประกอบการสามารถยื่นคำขอที่ไหนก็ได้โดยไม่ต้องมาที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ซึ่งช่วยลดปัญหาการเดินทางและปัญหาความแออัดของสถานที่ได้

- ระบบ E-submission ทำให้ผู้ประกอบการสามารถแก้ไขเพิ่มเติมเอกสารได้รวดเร็วขึ้นสามารถส่งไฟล์เอกสารเข้าระบบได้ทันทีจากบริษัทของผู้ขออนุญาต ช่วยลดระยะเวลาการรอส่งเอกสารเพิ่มเติม ทำให้ผู้พิจารณาสามารถดำเนินการพิจารณาได้ต่อเนื่องแล้วเสร็จตามกำหนดเวลา

- ระบบ E-submission มีการใช้วิธีการส่งเอกสารประกอบการพิจารณาโดยการอัปโหลดไฟล์เอกสารผ่านระบบ ถือเป็นการลดการใช้กระดาษซึ่งเป็นทรัพยากรธรรมชาติ

- ระบบ E-submission ช่วยในการจัดเก็บข้อมูลเอกสารให้เป็นหมวดหมู่สามารถค้นหาข้อมูลได้ง่าย ซึ่งในกระบวนการเดิมที่มีการยื่นคำขอเป็นกระดาษเอกสารทุกอย่างจะต้องถูกจัดเก็บลงคลังเอกสาร เวลาจะค้นหาข้อมูลต้องทำการเปิดแฟ้มและค้นหาซึ่งทำให้เข้าถึงการตรวจสอบข้อมูลยาก และการจัดเก็บข้อมูลในระบบไฟล์เอกสารยังช่วยลดการสูญหายของเอกสารได้

ผลด้านจำนวนคำขออนุญาตโฆษณาอาหาร

จากประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ค่าใช้จ่ายที่จะจัดเก็บจากผู้ยื่นคำขอในกระบวนการพิจารณาอนุญาตผลิตภัณฑ์อาหาร พ.ศ. 2560 ทำให้การยื่นขออนุญาตโฆษณาอาหารหลังการบังคับใช้มาตรา 44 ต้องมีการเสียค่าใช้จ่าย ซึ่งก่อนการบังคับใช้มาตรา 44 ไม่มีการเสียค่าใช้จ่าย ทำให้จำนวนคำขออนุญาตโฆษณาอาหารมีปริมาณลดลง

ผลด้านขั้นตอนการพิจารณาอนุญาต

โดยถ้าผู้ประกอบการมีการจัดเตรียมเอกสารและกรอกข้อมูลในแบบฟอร์มด้วยตนเอง หมายถึงผู้ประกอบการทำหน้าที่เป็นผู้พิจารณาตรวจสอบเอกสารเบื้องต้นแทนเจ้าหน้าที่ธุรการ ที่ต้องจัดพิมพ์ร่างใบอนุญาตและใบอนุญาต (ขอ.2) โดยการใช้สารสนเทศช่วยในการดึงข้อมูลที่ผู้ประกอบการกรอกไปจัดพิมพ์ใบอนุญาต (ขอ.2) ได้เลย จึงทำให้ลดขั้นตอนการดำเนินการพิจารณาอนุญาตลง

เมื่อเปรียบเทียบการดำเนินการขั้นตอนเดิมก่อนการบังคับใช้มาตรา 44 และขั้นตอนใหม่หลังการบังคับใช้แล้ว สามารถลดขั้นตอนการดำเนินการในส่วนของธุรการได้ แต่ทั้งนี้ไม่สามารถที่จะลดขั้นตอนการพิจารณาอนุญาตและการลงนามในส่วนของผู้พิจารณาได้ ดังตารางที่ 3

ตารางที่ 3 เปรียบเทียบขั้นตอนการดำเนินการระหว่างขั้นตอนเดิมกับขั้นตอนใหม่

| รายละเอียดของขั้นตอนการพิจารณา | ขั้นตอนเดิม | ขั้นตอนใหม่ |
|--------------------------------|--|--|
| 1.ผู้ประกอบการ | ยื่นคำขออนุญาต ณ OSSC | ยื่นคำขอ+กรอกรายละเอียดในระบบ E-Submission |
| 2.เจ้าหน้าที่ผู้พิจารณา | ตรวจสอบเอกสารเบื้องต้น | ตรวจสอบเอกสารเบื้องต้น |
| 3.เจ้าหน้าที่ธุรการ | พิมพ์ใบรับคำขอ+ร่างใบอนุญาต | - |
| 4.เจ้าหน้าที่ผู้พิจารณา | ตรวจสอบพิจารณาเอกสาร | ตรวจสอบพิจารณาเอกสาร |
| 5.เจ้าหน้าที่ข้าราชการ | ประเมินทวนสอบ | ประเมินทวนสอบ |
| 6.เจ้าหน้าที่หัวหน้ากลุ่ม | ลงนามอนุญาต | ลงนามอนุญาต |
| 7.เจ้าหน้าที่ธุรการ | พิมพ์ใบอนุญาต (ขอ.2)+บันทึกข้อมูล+ส่งมอบงานให้ผู้ประกอบการ | บันทึกข้อมูล |

ผลด้านระยะเวลาที่ใช้ในการพิจารณาอนุญาต

จากประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เรื่องกำหนดระยะเวลาการปฏิบัติราชการเพื่อบริการประชาชน พ.ศ.2560 ระบุระยะเวลาแล้วเสร็จของคำขออนุญาตโฆษณาอาหารอยู่ที่ 10 วันทำการ ซึ่งจากการปรับการดำเนินการโดยใช้ระบบ E-submission พบว่าสามารถลดระยะเวลาการพิจารณาจากระยะเวลาเดิมลงได้ 20% โดยใช้ระยะเวลาอยู่ที่ 8 วัน ทำการต่อ 1 คำขอ

ผลด้านเอกสารประกอบการพิจารณาอนุญาต

จากการศึกษาพบว่า เอกสารที่ใช้ประกอบการพิจารณามีความแตกต่างไปจากเดิมบางส่วน โดยสามารถลดเอกสารในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการมอบอำนาจลงโดยการยื่นเพียงฉบับเดียวในขั้นตอนการยื่นขอเปิดสิทธิ์ โดยระบบ E-submission จะดึงข้อมูลในฐานข้อมูลที่ลงไว้มาใช้โดยอัตโนมัติ ผู้ประกอบการจึงไม่ต้องอัปโหลดเอกสารมาทุกครั้งที่ยื่นคำขออนุญาตโฆษณาอาหาร ดังตารางที่ 4

ตารางที่ 4 เปรียบเทียบเอกสารประกอบการพิจารณาคำขออนุญาตโฆษณาอาหาร

| เอกสาร | ก่อนการบังคับใช้มาตรา 44 | หลังการบังคับใช้มาตรา 44 (E-Submission) |
|--|------------------------------|--|
| 1. แบบฟอร์มคำขออนุญาตโฆษณาอาหาร (แบบ ขอ.1) | 2 ฉบับ | กรอกข้อมูลในระบบ 1 ฉบับ |
| 2. เอกสารแนบท้ายคำขออนุญาตโฆษณาอาหาร (แบบ ขอ.3) | 2 ฉบับ | 1 ฉบับ |
| 3. เอกสารเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ที่ขออนุญาตโฆษณา | 1 ฉบับ (แล้วแต่กรณี) | 1 ฉบับ (แล้วแต่กรณี) |
| 4. เอกสารเกี่ยวกับผู้ขออนุญาต | 1 ฉบับ (ทุกครั้งที่ยื่นคำขอ) | 1 ฉบับ (เฉพาะขั้นตอนเปิดสิทธิ์ครั้งแรก) |
| 5. แบบตรวจสอบคำขอและบันทึกข้อบกพร่องคำขออนุญาตโฆษณาอาหาร | 1 ฉบับ | - |
| 6. ใบรับคำขอ | 1 ฉบับ | - |
| 7. ใบรับรองแก้ไขคำขออนุญาตโฆษณาอาหาร | 1 ฉบับ | - |

ปัญหาและอุปสรรคที่พบในการดำเนินงานยื่นขออนุญาตโฆษณาอาหาร

1. ผู้ประกอบการมีการหมุนเวียนในการทำงานหรือลาออก ทำให้ต้องเสียเวลาในการอธิบายขั้นตอนการยื่นขออนุญาตและขั้นตอนการกรอกข้อมูลและอัปโหลดเอกสารที่ใช้ประกอบการพิจารณา
2. ผู้ประกอบการขาดความรอบคอบในการกรอกข้อมูลและอัปโหลดเอกสารที่ใช้ประกอบการพิจารณา
3. ผู้ประกอบการไม่สามารถขอรายละเอียดจากผู้ผลิตได้เพราะเป็นความลับทางการค้า ทำให้เอกสารไม่ครบถ้วนในการยื่นครั้งแรกต้องรอผู้ผลิตส่งเอกสารเพิ่มเติม จึงใช้เวลาเพิ่มขึ้นในการพิจารณา
4. การโฆษณาอาหารที่มีเนื้อหานอกเหนือไปจากหลักเกณฑ์ต่างๆตามที่กฎหมายกำหนดต้องใช้ระยะเวลาพิจารณาเพิ่มขึ้น เนื่องจากต้องเพิ่มขึ้นขั้นตอนการอนุญาต โดยนำเรื่องเข้าหารือคณะทำงานพิจารณาการขออนุญาตผลิตภัณฑ์/สถานที่โฆษณาต่อไป
5. การติดตามต้องเข้มงวดและกำชับให้ผู้ประกอบการติดต่อแก้ไขตามความรับผิดชอบของแต่ละคำขออนุญาตโฆษณาอาหารเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้อง

บทที่ 5

สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

สรุปผลการศึกษา

การศึกษา เรื่อง การดำเนินงานก่อนและหลังบังคับใช้มาตรา 44 : การพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหาร มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหาร และเปรียบเทียบการดำเนินงานการพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหารก่อนและหลังบังคับใช้มาตรา 44 ให้ทราบถึงข้อดี ข้อเสีย และข้อเสนอแนะจากการปรับปรุงการดำเนินงาน พร้อมทั้งศึกษาประสิทธิภาพการดำเนินงานพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหารผ่านระบบ E-submission

ผลการศึกษาพบว่าตั้งแต่ปี พ.ศ.2554-ปัจจุบัน กองอาหาร สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา มีการดำเนินงานพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหาร 3 รูปแบบ ดังนี้

1. การดำเนินงานก่อนการบังคับใช้มาตรา 44 ระหว่างปี 2554-2558 ก่อนการบังคับใช้พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ.2558 การดำเนินงานมีขั้นตอนเหมือนการพิจารณาอนุญาตทางราชการทั่วไป เอกสารหลักฐานเป็นกระดาษ ไม่มีการตรวจสอบเอกสารและเนื้อหาโฆษณาเบื้องต้นก่อนรับเอกสารเข้าระบบ มีข้อดีคือผู้ประกอบการเดินทางมาติดต่อและยื่นคำขอได้ตลอดเวลา โดยมีเอกสารประกอบการพิจารณาครบถ้วนหรือไม่ก็ได้ แต่ข้อเสียคือ เจ้าหน้าที่ผู้ประเมินจะพบคำขอที่มีเอกสารไม่ครบถ้วนเป็นจำนวนมาก ทำให้กลายเป็นภาระงานค้าง

2. การดำเนินงานก่อนการบังคับใช้มาตรา 44 ระหว่างครึ่งปีหลัง 2558-2560 หลังการบังคับใช้พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ.2558 การดำเนินงานจะมีการเพิ่มระบบนัดหมายล่วงหน้า มีการจัดทำคู่มือประชาชนและมีการจัดเจ้าหน้าที่ผู้ประเมินไปตรวจสอบเอกสารและเนื้อหาโฆษณาเบื้องต้นก่อนรับเข้าระบบ พร้อมทั้งจัดทำ Checklist แจ้งผู้ประกอบการทราบเอกสารที่ไม่ครบถ้วน เมื่อการพิจารณาเสร็จสิ้นก็มีการแจ้งผลการพิจารณา ข้อดีคือการมีระบบนัดหมายผู้ประกอบการสามารถกำหนดวันเวลาในการมายื่นคำขอ การมีเจ้าหน้าที่ตรวจสอบเบื้องต้น ทำให้ทราบวันเวลาและเอกสารเพิ่มเติมที่ต้องทำการแก้ไขตั้งแต่วันยื่นคำขอ ทำให้ช่วงเวลารอเอกสารลดลงปริมาณงานค้างลดลง แต่ข้อเสียคือเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ จึงเกิดการจำกัดปริมาณการนัดหมายจองคิว ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของสำนักงานคณะกรรมการอาหารได้ ข้อเสนอแนะจากการปรับปรุงการดำเนินงานคือ หาแนวทางการจัดคิว เช่นเพิ่มเจ้าหน้าที่ และปรับปรุง checklist ให้ผู้ประกอบการสามารถเตรียมเอกสารได้ครบถ้วนเพื่อลดเวลาการตรวจสอบรวมไปถึงการเพิ่มช่องทางการพิจารณาการตรวจรับคำขอ เช่นระบบ E-submission

3. การดำเนินงานหลังการบังคับใช้มาตรา 44 ระหว่างครึ่งปีหลัง 2560-ปัจจุบัน การดำเนินงานจะพิจารณาผ่านระบบ E-submission ลดการดำเนินงานในส่วนของธุรการรับงาน จัดพิมพ์และแจ้งผล พร้อมทั้งเอกสารหลักฐานเป็นระบบอิเล็กทรอนิกส์ มีข้อดีคือ การใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ ผู้ประกอบการสามารถเข้าถึงระบบได้อย่างทั่วถึงทั่วประเทศและตลอดเวลา แต่มีข้อเสียคือ ถ้าระบบอิเล็กทรอนิกส์มีปัญหาอาจส่งผลให้ไม่สามารถใช้งานระบบ E-submission

ได้ รวมไปถึงการสื่อสารผ่านระบบข้อความอาจทำให้ความเข้าใจระหว่างเจ้าหน้าที่และผู้ประกอบ
ตลาดเคลื่อนกันได้

ข้อเสนอแนะจากการปรับปรุงการดำเนินงาน การวางระบบการใช้งานควรง่ายต่อการเข้าใจ
ทั้งผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ การสื่อสารมีการเปลี่ยนรูปแบบไปจึงควรมีการวางแผนหารูปแบบการ
ติดต่อสื่อสารที่เหมาะสม ควรมีฐานข้อมูลที่สามารถเชื่อมโยงข้อมูลได้และเป็นปัจจุบันอยู่เสมอ

การปรับเปลี่ยนการดำเนินงานหลังบังคับใช้มาตรา 44 จะเห็นได้ว่าค่าขออนุญาตโฆษณา
อาหารมีปริมาณลดลง เนื่องจากมีการจัดเก็บค่าใช้จ่ายตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข
เรื่อง ค่าใช้จ่ายที่จะจัดเก็บจากผู้ยื่นคำขอในกระบวนการพิจารณาอนุญาตผลิตภัณฑ์อาหารพ.ศ.2560
ซึ่งก่อนการบังคับใช้มาตรา 44 ไม่มีการจัดเก็บค่าใช้จ่าย

ในส่วนขอระยะเวลาที่ใช้ในการพิจารณาอนุญาตการปรับเปลี่ยนมาใช้ระบบ E-submission
พบว่าสามารถลดระยะเวลาการพิจารณาจากระยะเวลาเดิมลงได้ 20% โดยอยู่ที่ 8 วันทำการ
โดยเทียบจากประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เรื่องกำหนดระยะเวลาการปฏิบัติ
ราชการเพื่อประชาชน พ.ศ.2560 ที่ระบุระยะเวลาแล้วเสร็จของค่าขออนุญาตโฆษณาอาหารอยู่ที่
10 วันทำการ

ด้านเอกสารประกอบการพิจารณาสามารถลดเอกสารในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการมอบอำนาจ
ลงโดยยื่นเพียงฉบับเดียวในขั้นตอนการยื่นขอเปิดสิทธิ์ โดยระบบ E-submission จะดึงข้อมูลใน
ฐานข้อมูลมาใช้อัตโนมัติ

ข้อเสนอแนะ

1. ภาครัฐ

1.1 นำบทเรียนการดำเนินงานก่อนและหลังบังคับใช้มาตรา 44 : การพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหาร มาเป็นแนวทางในการพัฒนากระบวนการพิจารณาอนุญาตอื่นของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาต่อไป

1.2 ควรพัฒนาเจ้าหน้าที่ผู้พิจารณาให้มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายอาหารและหลักเกณฑ์การขออนุญาตโฆษณาอาหารอย่างต่อเนื่อง

1.3 ดำเนินงานพิจารณาตามแนวทางใหม่อย่างต่อเนื่องและวิเคราะห์ผลการศึกษาเป็นระยะเพื่อปรับปรุงแก้ไขให้ทันเวลา โดยการสื่อสารภายในทีมอย่างสม่ำเสมอ

1.4 ควรพัฒนาเครื่องมือให้เจ้าหน้าที่นำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการกระบวนการอนุญาตโฆษณาอาหารให้มากขึ้น

1.5 ควรพัฒนาฐานข้อมูลระบบอาหารในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคให้สามารถเชื่อมโยงกันได้และให้เป็นปัจจุบันอยู่เสมอ

1.6 ควรทำการศึกษาเก็บข้อมูลประสิทธิภาพของกระบวนการพิจารณาอนุญาตโฆษณาอาหารในระบบ E-submission ในระยะยาวเพิ่มขึ้น เพื่อพัฒนาและเพิ่มความพึงพอใจของผู้รับบริการ

2. ภาคเอกชน

2.1 ควรพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้เกี่ยวกับอาหารสามารถประเมินเอกสารเบื้องต้นได้อย่างถูกต้อง โดยผ่านการอบรมหลักสูตรการให้ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายอาหารและการขออนุญาตโฆษณาอาหาร

2.2 สนับสนุนให้ผู้ประกอบการมีส่วนร่วมในการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดแนวทางการปรับเปลี่ยนวิธีการอนุญาตโฆษณาอาหารที่สามารถลดระยะเวลาได้เพิ่มขึ้น

เอกสารอ้างอิง

ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์. (2551). E-Government รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์. สำนักพิมพ์รัตนไทร.

รุ่ง แก้วแดง. (2538). รีเอ็นจีเนียริงระบบข้าราชการไทย (พิมพ์ครั้งที่ 4). สำนักพิมพ์มติชน.

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. (2547). พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.2522. กระทรวงสาธารณสุข.

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522. (4 พฤษภาคม 2522). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 96 ตอนที่ 72 ฉบับพิเศษ หน้า 10-24

ประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เรื่อง หลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร พ.ศ. 2564. (30 มีนาคม 2564). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 138 ตอนพิเศษ 73 ง หน้า 14-21

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ค่าใช้จ่ายที่จะจัดเก็บจากผู้ยื่นคำขอในกระบวนการพิจารณาอนุญาตผลิตภัณฑ์อาหาร พ.ศ. ๒๕๖๐. (4 สิงหาคม 2560). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 134 ตอนพิเศษ 199 ง หน้า 23-25

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. (12 เมษายน 2560). ประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เรื่องกำหนดระยะเวลาการปฏิบัติราชการเพื่อบริการประชาชน พ.ศ.2560. กองผลิตภัณฑ์สุขภาพนวัตกรรมและการบริการ.

https://www.fda.moph.go.th/sites/oss/SitePages/Law_Worktime.aspx.

สำนักอาหาร. (29 พฤษภาคม 2560). คู่มือขั้นตอนการปฏิบัติงาน เรื่อง การขออนุญาตโฆษณาอาหาร P-F2-23 แก้ไขครั้งที่ 4.

กองอาหาร. (8 เมษายน 2565). คู่มือขั้นตอนการปฏิบัติงาน เรื่อง การขออนุญาตโฆษณาอาหาร P-F2-23 แก้ไขครั้งที่ 6.

วชิรวิทย์ เจียมพิริยะ. บอกกล่าว...ข่าวกฎหมาย สถานะของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติและสาระสำคัญของ”คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 77/2559 เรื่อง การเพิ่มประสิทธิภาพในกระบวนการพิจารณาอนุญาตผลิตภัณฑ์สุขภาพ”. FDA Journal (January-April 2018): 80-84.