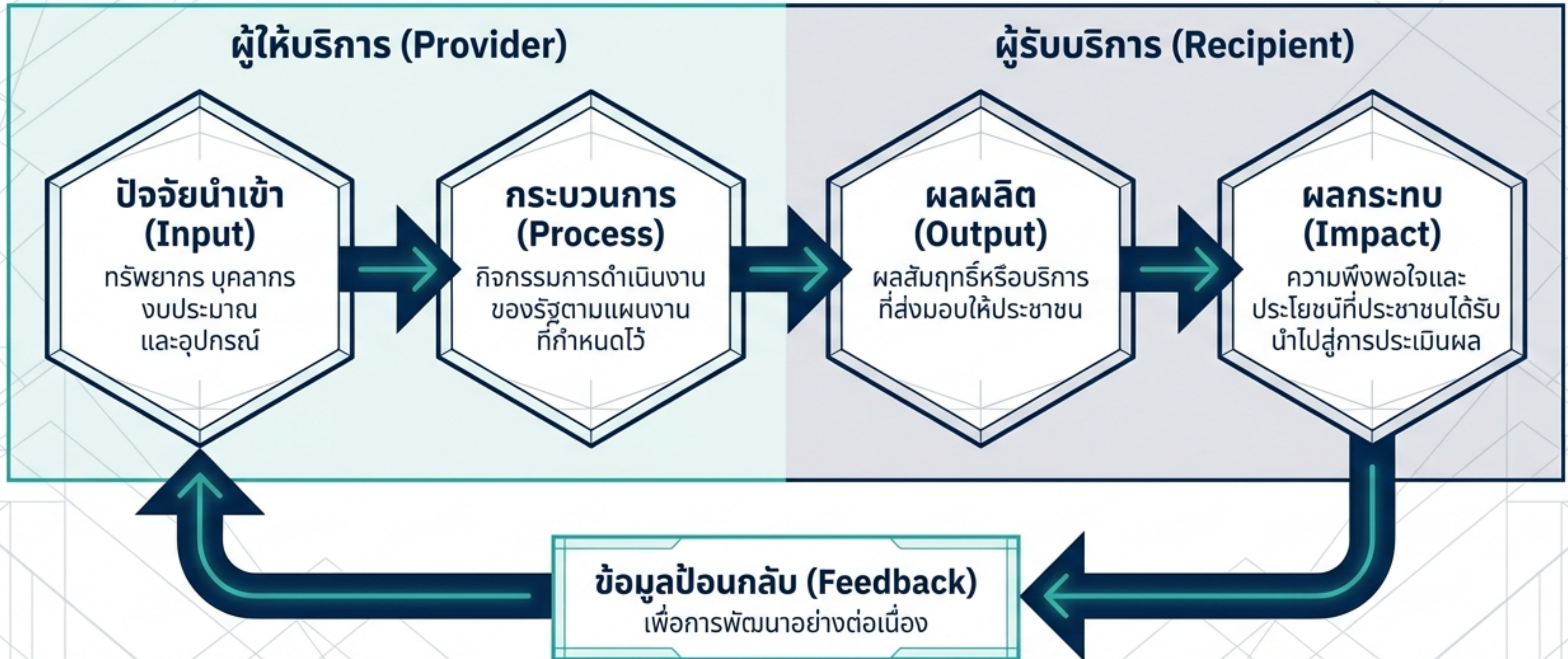


แนวคิดและทฤษฎีการ จัดทำบริการสาธารณะ

พลวัตของการบริการสาธารณะ (The Dynamic Flow Model)



แก่นแท้และเป้าหมายสูงสุดของการบริการสาธารณะ

1. ดำเนินการโดยองค์กรของรัฐ:
ต้องเป็นกิจการที่นิติบุคคลมหาชน
หรือผู้รับมอบอำนาจเป็นผู้จัดทำ

2. มุ่งเน้นประโยชน์ส่วนรวม:
ไม่มีเป้าหมายหลักเพื่อแสวงหากำไร



**บริการพื้นฐาน
(Basic Services)**
ความมั่นคง, ความปลอดภัย •
การยุติธรรม, การศึกษา



**บริการอำนวยความสะดวก
(Convenience Services)**
• ไฟฟ้า, ประปา, ถนน,
การคมนาคม

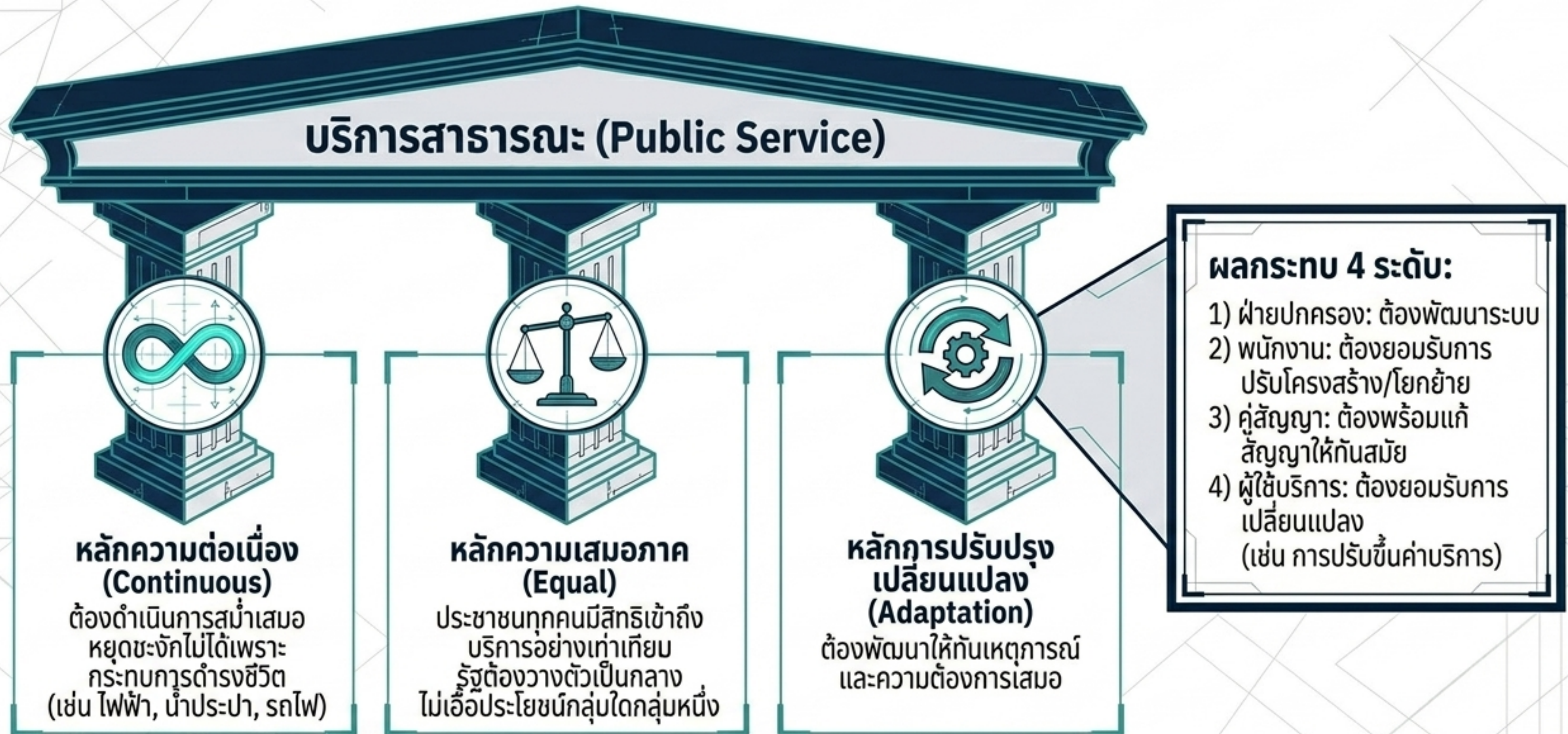


2 ขั้วของการบริการสาธารณะ (The Dual Nature of Public Service)

 ทางการปกครอง (Administrative)	
สถานะ	ภารกิจหลักที่รัฐต้องทำเอง
วัตถุประสงค์	มุ่งแก้ไขและป้องกันปัญหาของสังคม (ไม่มีเป้าหมายทางเศรษฐกิจ)
วิธีปฏิบัติงาน	ใช้กฎหมายและระเบียบที่เป็น มาตรฐานเดียวกัน อาศัยอำนาจพิเศษ
แหล่งเงินทุน	งบประมาณแผ่นดิน (ให้ประชาชนใช้ฟรีเป็นการทั่วไป)
ตัวอย่าง	ตำรวจ, ทหาร, ศาล, การจัดระเบียบสังคม

 ทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม (Industrial & Commercial)	
สถานะ	ภารกิจรองเพื่ออำนวยความสะดวก
วัตถุประสงค์	หวังผลกำไรและผลตอบแทน ทางเศรษฐกิจ คล้ายเอกชน
วิธีปฏิบัติงาน	มีระเบียบเฉพาะตัวเพื่อความคล่องตัว ใช้เทคโนโลยีและผู้เชี่ยวชาญ
แหล่งเงินทุน	ค่าตอบแทนและค่าบริการ จากผู้ใช้งาน
ตัวอย่าง	ไฟฟ้า, ประปา, โทรศัพท์, การสื่อสาร

3 กฎเหล็กในการจัดทำบริการสาธารณะ (The 3 Golden Principles)



3 กลไกหลักของรัฐ (The 3 Tools of the State)



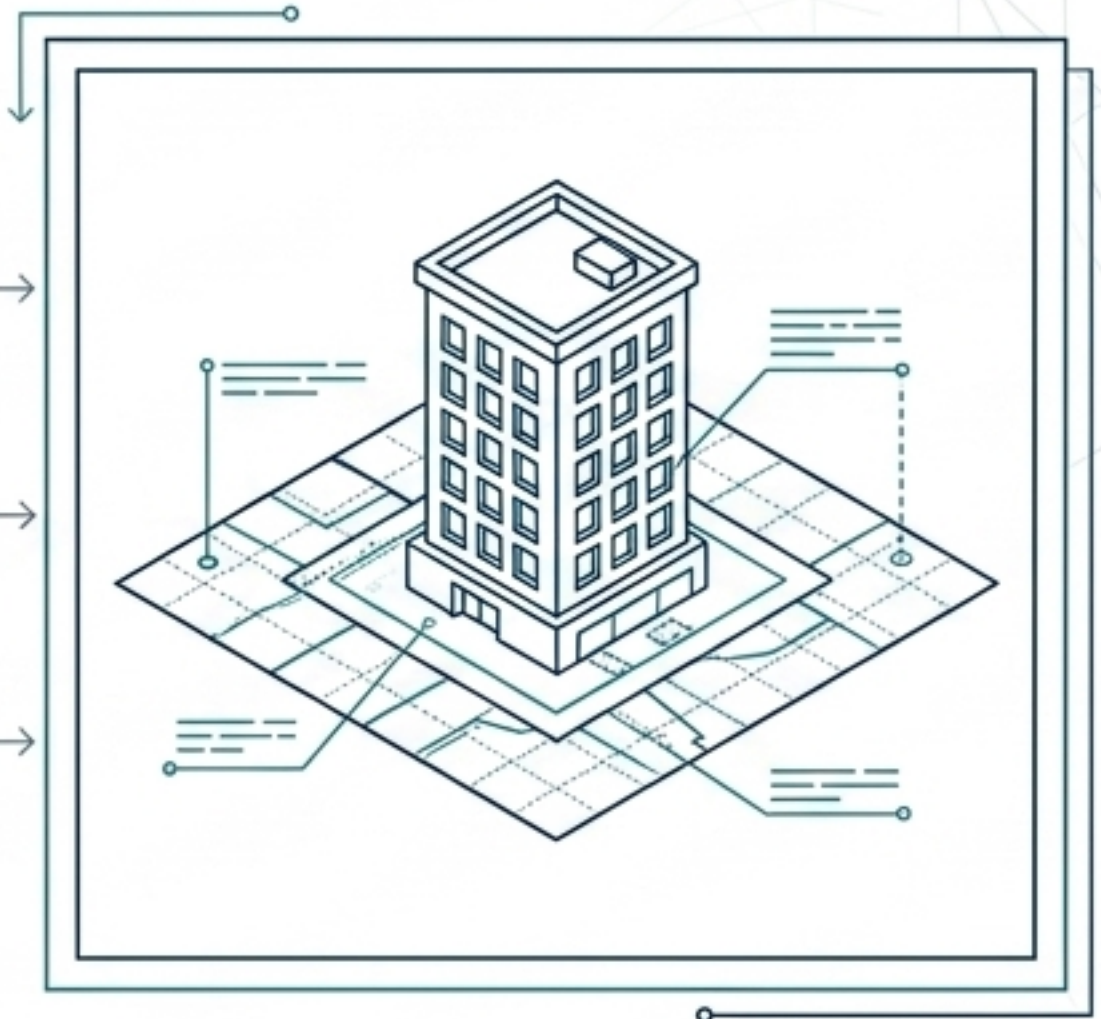
มาตรการทางกฎหมาย (Legal)

- นิติกรรมที่มีผลทั่วไป (กฎหมายที่ฝ่ายเดียว)
- นิติกรรมที่มีผลเฉพาะบุคคล (เช่น คำสั่งห้าม, การอนุญาต, เพิกถอนใบอนุญาต)
- สัญญาทางปกครอง (มอบหมายเอกชนดำเนินการ)



บุคลากรของรัฐ (Personnel)

- ข้าราชการ (การเมือง / ประจํา)
- เจ้าหน้าที่ (ลูกจ้าง, อาสาสมัคร, ผู้ร่วมงานที่ถูกเกณฑ์ในยามสงคราม)
- บุคลากรในรัฐวิสาหกิจและองค์การมหาชน



ทรัพย์สิน (Property)

- การได้มา: เวนคืน, โอนกิจการ, ยึด (ในยามสงคราม), สัญญาซื้อขาย
- ประเภท: ทรัพย์สินพลเมืองใช้ร่วมกัน, ที่ราชพัสดุ (กระทรวงการคลังมีกรรมสิทธิ์), ที่ดินหวงห้าม, ที่ดินรกร้าง

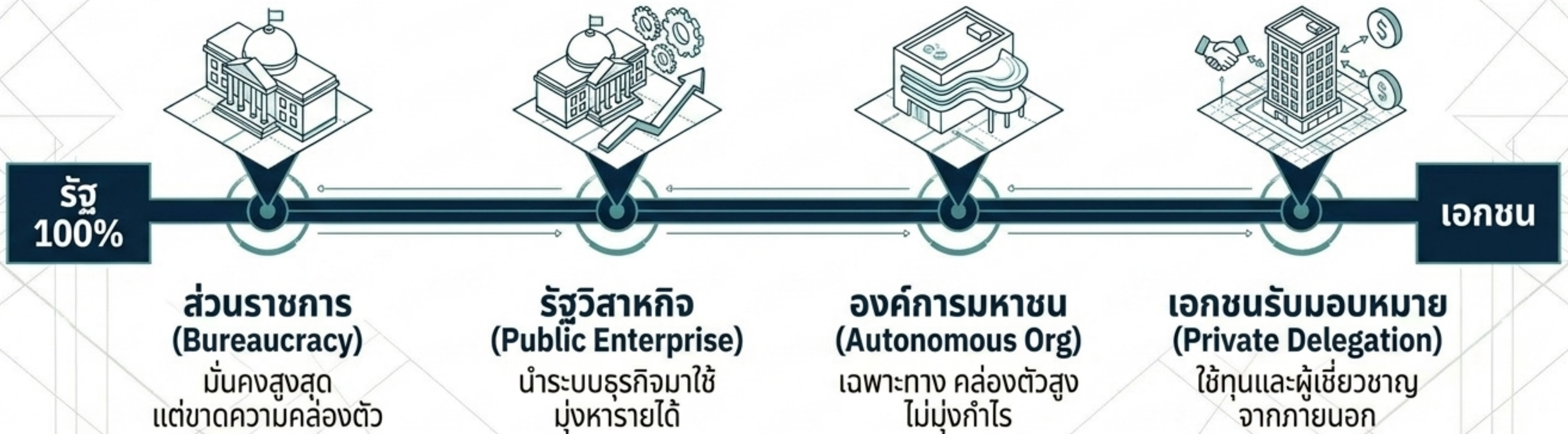
ภูมิทัศน์และวิวัฒนาการขององค์กรผู้จัดทำ (The Organizational Spectrum)

อดีต

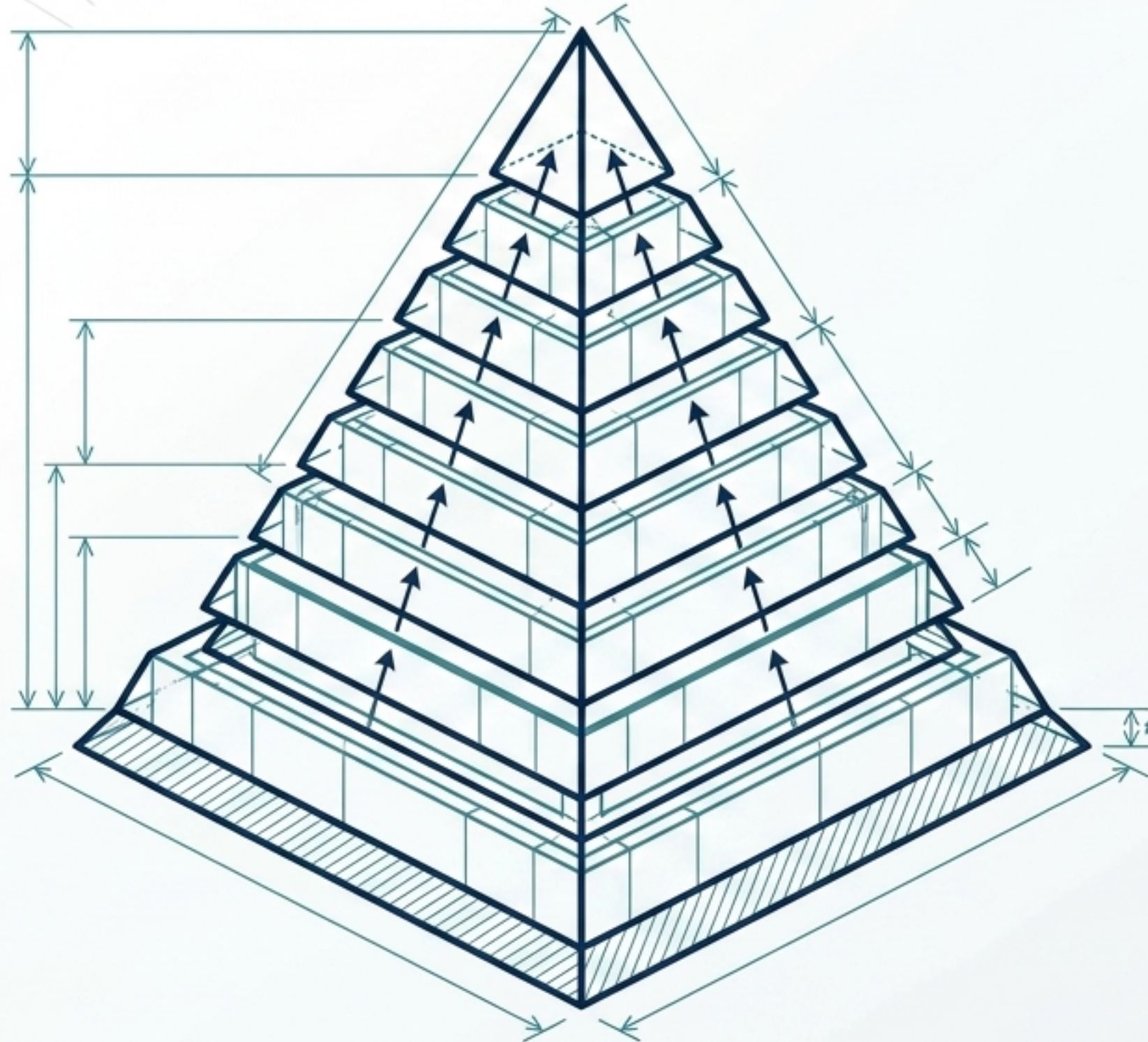
รัฐทำเองทั้งหมดเพื่อสร้าง
“เอกภาพและความมั่นคง”

ปัจจุบัน

ภารกิจซับซ้อนขึ้น ต้องการเทคโนโลยีขั้นสูง ทุนมหาศาล
และความคล่องตัวที่ระบบราชการให้ไม่ได้



Model 1: ส่วนราชการ (The Bureaucracy)



โครงสร้าง (Structure)

ดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองทั้งหมด
แบ่งเป็นระดับชาติ (ความมั่นคง, พัฒนาสังคม)
และระดับท้องถิ่น (บริการพื้นที่เฉพาะ)

จุดแข็ง (Strengths)

ความเป็นเอกภาพ มาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ
มีความมั่นคงสูงสุด

ข้อจำกัด (Limitations)

- สายการบังคับบัญชายาวไกล (ล่าช้า ไม่ทันการณ์)
- ระเบียบข้อบังคับและคำสั่งมากมาย
- มีมาตรฐานการทำงานเดียว (เน้นเสมอภาค ขาดความยืดหยุ่น)

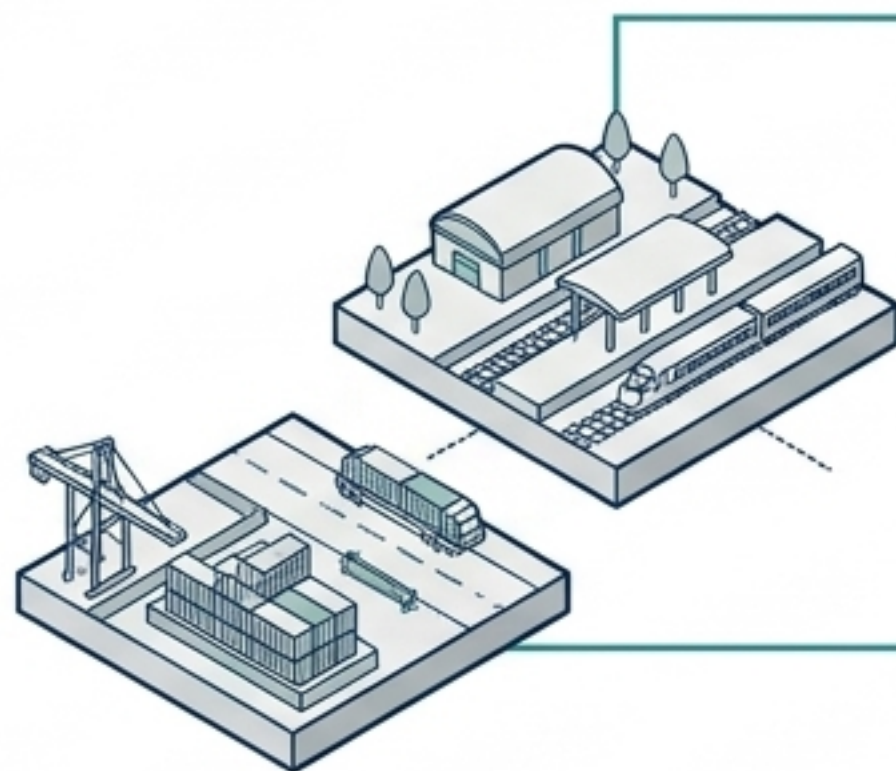
Model 2: รัฐวิสาหกิจ (Public Enterprise)



แนวคิดหลัก: นำวิธีการแบบธุรกิจเอกชนมาใช้เพื่อแก้ปัญหาค่าใช้จ่ายบริหารงานโดย 'ระบบคณะกรรมการ (Board)' เพื่อกำหนดนโยบาย

เงื่อนไขสำคัญ: รัฐเป็นเจ้าของ
หรือมีทุนรวมอยู่ด้วยเกิน 50%

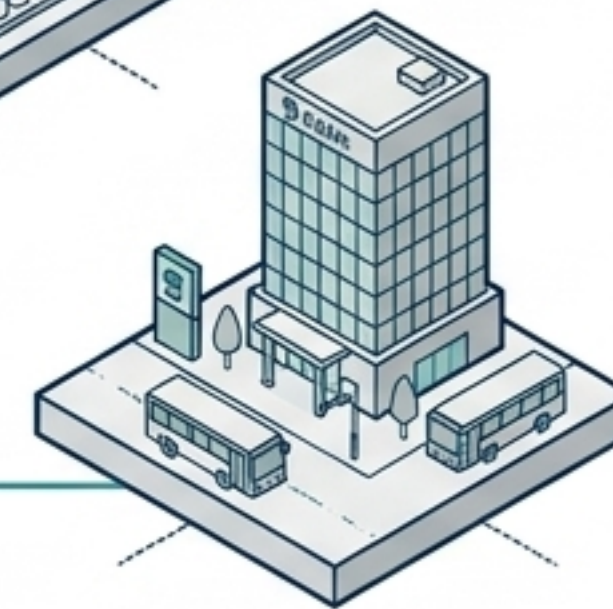
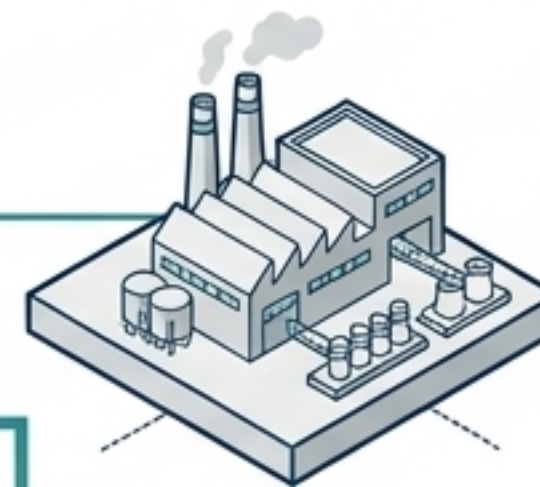
ประเภทของรัฐวิสาหกิจไทย (3 รูปแบบ):



1. ไม่มีฐานะนิติบุคคล:
หน่วยธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของโดยตรง
(เช่น โรงงานยาสูบ)

2. เป็นองค์การนิติบุคคล: จัดตั้งโดยเฉพาะ
(เช่น การรถไฟฯ, การท่าเรือฯ)

3. เป็นบริษัทจำกัด/ห้างหุ้นส่วนจำกัด:
(เช่น ธนาคารกรุงไทย, บ.ข.ส.)



ข้อจำกัด: มุ่งแต่กิจกรรมเชิงพาณิชย์และผลกำไร ขาดอิสระเพราะถูกควบคุมโดยกระทรวงการคลังและสภาพัฒน์ฯ

Model 3: องค์การมหาชน (Autonomous Public Organization)



จุดกำเนิด

พ.ร.บ. องค์การมหาชน พ.ศ. 2542 (จัดตั้งโดยการตราพระราชกฤษฎีกา)

เหตุผลในการก่อตั้ง (Why it exists)

- อุดช่องโหว่ของระบบราชการ (ที่ล่าช้า) และรัฐวิสาหกิจ (ที่มุ่งแต่กำไร)
- สร้างหน่วยงานบริการแนวใหม่สำหรับนโยบายเฉพาะด้าน
- มุ่งใช้ทรัพยากรและบุคคลให้เกิด “ประสิทธิภาพสูงสุด” (Maximum Efficiency)

สถานะ

เป็นหน่วยงานของรัฐและเป็นนิติบุคคล แต่มีอิสระในการบริหารงานบุคคลและงบประมาณสูงกว่าส่วนราชการ

Model 4: การกิจที่รัฐมอบหมายให้เอกชนทำ (Private Sector Delegation)

แนวคิดหลัก: รัฐเปลี่ยนบทบาทจากการเป็น "ผู้ทำ" มาเป็น "ผู้ควบคุมมาตรฐานและราคา"
โดยมอบหมายผ่านสัญญาทางกฎหมายมหาชน

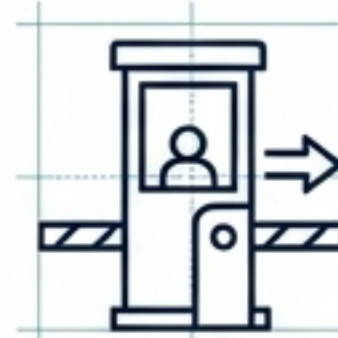
รูปแบบการสัมปทาน (2 แบบหลัก)

1. การให้สัมปทานผูกขาด (Monopoly)



รัฐให้สิทธิเอกชนจัดทำบริการแต่เพียง
ผู้เดียวในระยะเวลาที่กำหนด
(เช่น สิทธิผลิตและจำหน่ายสุราในเขตพื้นที่)

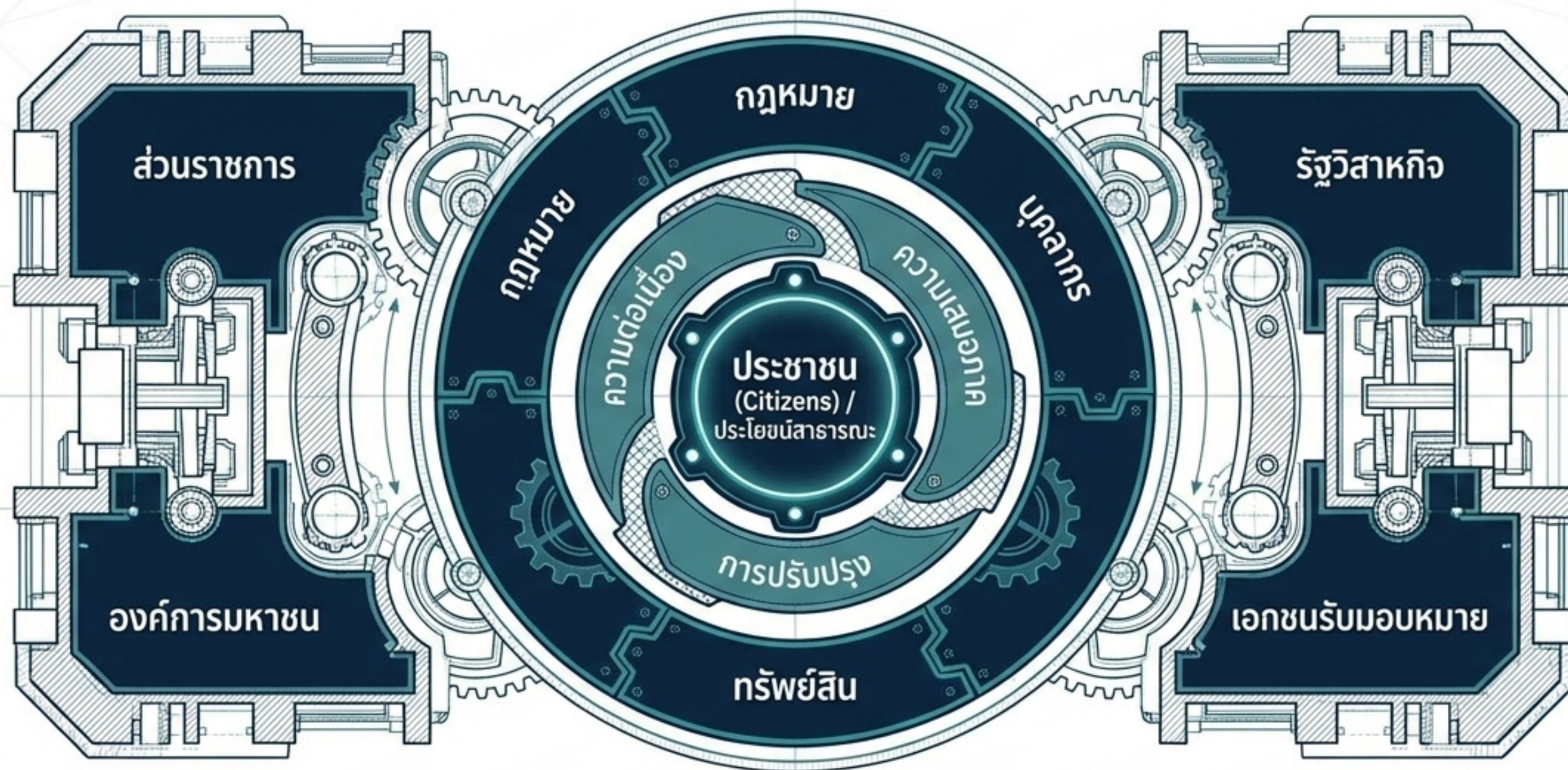
2. สัมปทานบริการสาธารณะ (Concession)



เอกชนลงทุนและรับความเสี่ยงเอง รัฐ
ไม่จ่ายค่าจ้าง แต่ให้ผลตอบแทนโดยการให้สิทธิ
“เก็บค่าบริการจากประชาชน” โดยตรง
(เช่น สัมปทานเดินรถประจำทาง, ทางด่วน)

การถ่ายโอนความเสี่ยง
ไปยังภาคเอกชน

ระบบนิเวศการบริการสาธารณะ (The Public Service Ecosystem)



ภารกิจของรัฐไม่ได้จำกัดอยู่แค่การทำทุกอย่างด้วยตนเองอีกต่อไป แต่คือการ ‘ออกแบบสถาปัตยกรรม’ และเลือกใช้อำนาจ เครื่องมือ และหลักการที่ถูกต้อง เพื่อส่งมอบความมั่นคงและความสะดวกสบายสูงสุดแก่ประชาชน