

## Only Once/Once Only ครั้งเดียวพอ\*

แต่ไหนแต่ไรมา ทุกครั้งที่ต้องไปติดต่อราชการกับหน่วยงานของรัฐ โดยเฉพาะการติดต่อเพื่อขออนุมัติอนุญาตต่าง ๆ ประชาชนจะต้องเตรียมเอกสารติดตัวไปจำนวนไม่น้อย จนบางครั้งอาจจะเรียกว่าต้องหอบเอกสารกันไปเป็นตั้งเลยทีเดียว ด้วยเพราะว่าหากเอกสารที่เตรียมไปไม่ครบก็อาจจะต้องเสียเที่ยวเสียเวลาในการไปติดต่อราชการวกไปวนมาอยู่หลายครั้ง อีกทั้งเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ที่จะต้องใช้นั้น บางทีก็ขอดูทั้งตัวจริงทั้งสำเนา นี่ถ้าหากใครหลงลืมต้นฉบับเอกสารตัวจริงไว้ที่ไหนสักแห่งก็มีเรื่องเดือดร้อนในการขอออกเอกสารใหม่ทดแทนตามมาอีก ส่วนสำเนาเอกสารทั้งหลายเหล่านั้นหากเก็บไว้ก็คงเยอะแยะมากมายจนเราอาจไม่เชื่อว่าเราใช้กระดาษกันสิ้นเปลืองมากจากเหตุนี้ ซึ่งเป็นที่มาของค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นโดยไม่จำเป็นและไม่เกิดประโยชน์เท่าที่ควร หรือหากคิดไปไกลกว่านั้นก็อาจถึงขนาดเป็นปัญหาเรื่องการใช้ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมอย่างสิ้นเปลืองกันเลยทีเดียว

เมื่อไม่นานมานี้ รัฐบาลได้มีนโยบายหนึ่งเกี่ยวกับเรื่องนี้ คือ การไม่เรียกสำเนาเอกสารที่ทางราชการออกให้จากประชาชน (มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 2 ตุลาคม 2561) ซึ่งถือว่าเป็นนิมิตหมายที่ดีในเรื่องการให้บริการและการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนสำหรับการบริหารราชการยุคใหม่ ทั้งนี้ รัฐบาลจะดำเนินการตามนโยบายดังกล่าวได้อย่างเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพย่อมต้องอาศัยเครื่องมือทางเทคโนโลยีเข้ามาช่วย กล่าวคือ ในเบื้องต้นจะต้องมีการจัดเก็บข้อมูลเอกสารราชการต่าง ๆ ในรูปแบบดิจิทัล และให้หน่วยงานของรัฐต่าง ๆ สามารถเชื่อมโยงข้อมูลเอกสารราชการดิจิทัลเหล่านั้นระหว่างกันได้ เพื่อที่จะได้ไม่ต้องไปเรียกข้อมูลเอกสารเหล่านั้นจากประชาชน จากเดิมที่ภาระในการจัดเตรียมเอกสารต่าง ๆ เป็นของประชาชนผู้มาติดต่อราชการ จากนี้ก็ควรเป็นภารกิจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่จะต้องร้องขอและแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกันเอง

การที่รัฐจะไม่เรียกเอกสารราชการจากประชาชนนั้นถือเป็นหนึ่งในมาตรการหรือกลไกในการบริหารราชการตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งต้องการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในการติดต่อราชการและเพื่อให้เป็นภาระแก่ประชาชนให้น้อยที่สุดในต่างประเทศเองก็มีแนวคิดในเรื่องการบริหารงานภาครัฐที่ดี (Good governance) โดยมีมาตรการต่าง ๆ มากมายเพื่อให้การติดต่อกับภาครัฐเป็นเรื่องที่ง่ายและสะดวก (Simplification administrative) มาตรการหนึ่งที่จะขอกกล่าวถึงในที่นี้ซึ่งเป็นมาตรการที่ใช้ในหลายประเทศ โดยเฉพาะในกลุ่มประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป คือ แนวคิดที่รัฐจะไม่เรียกขอข้อมูลในเรื่องเดิมซ้ำจากประชาชน ซึ่งบางประเทศอาจเรียกว่า “Only Once” หรือ “Once Only” โดยประเทศหนึ่งที่มีกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติในเรื่องนี้โดยเฉพาะ ได้แก่ ประเทศเบลเยียม ซึ่งมีการประกาศใช้กฎหมายในเรื่องนี้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2014 โดยกฎหมายฉบับนี้มีชื่อเรียกที่แสนยาวตามสไตล์ฝรั่งเศสและเบลเยียมว่า “พระราชบัญญัติรับรองหลักการในการเรียกเก็บข้อมูลที่ไม่ซ้ำกันในการปฏิบัติ

---

\* นายจุมพล ศรีจงศิริกุล ผู้อำนวยการฝ่ายวิจัยและพัฒนากฎหมาย กองพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, D.E.A. de Droit Public Fondamental (Université Toulouse 1 Capitole, France), Diplôme du Cycle International Court « Administration Publique » (Ecole nationale d’administration, France)

ภารกิจของหน่วยงานของรัฐและการอำนวยความสะดวกในการกรอกแบบฟอร์มภาครัฐ” (Loi garantissant le principe de la collecte unique des données dans le fonctionnement des services et instances qui relèvent de ou exécutent certaines missions pour l'autorité et portant simplification et harmonisation des formulaires électroniques et papier)

### แนวคิดในการจัดเก็บและใช้ข้อมูลในกฎหมาย Only Once (La Loi Only Once)

พระราชบัญญัติข้อเสนอยาวข้างต้นนี้ หรือที่มีชื่อเล่นเรียกอย่างสั้น ๆ ว่า “กฎหมาย Only Once” มีวัตถุประสงค์หลักในการลดภาระแก่ประชาชน (citoyens) และนิติบุคคล (personnes morales) โดยวางหลักไว้ว่า ข้อมูลใดที่หน่วยงานของรัฐหน่วยใดหน่วยหนึ่งได้มีการจัดเก็บไว้แล้ว จะไม่สามารถเรียกข้อมูลเดิมซ้ำจากประชาชนหรือภาคเอกชนได้อีกไม่ว่าจากหน่วยงานของรัฐแห่งใดก็ตาม นอกจากนี้ ให้ดำเนินการจัดทำแบบฟอร์มภาครัฐที่อยู่ในรูปของกระดาษให้เป็นแบบฟอร์มอิเล็กทรอนิกส์ (มาตรา 2)

กลไกที่ใช้ในการยืนยันตัวตน (identification) ตามกฎหมายฉบับนี้จะยึดโยงกับเลขประจำตัวประชาชน (numéro du registre national) หรือหมายเลขประกันสังคม (numéro de la sécurité sociale) สำหรับบุคคลธรรมดา และหมายเลขทะเบียนพาณิชย์ (numéro d'entreprise) สำหรับนิติบุคคล (มาตรา 4) ซึ่งข้อมูลต่าง ๆ ของบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล จะถูกจัดเก็บภายใต้หมายเลขดังกล่าวข้างต้นในระบบฐานข้อมูลกลาง หากหน่วยงานใดต้องการข้อมูลของบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลใดจะต้องตรวจสอบจากระบบฐานข้อมูลกลางว่ามีข้อมูลที่ต้องการแล้วหรือไม่ และหากมีข้อมูลดังกล่าวในระบบฐานข้อมูลกลางแล้วจะไม่สามารถเรียกข้อมูลนั้นได้อีก ทั้งนี้ หน่วยงานจะต้องใช้ข้อมูลภายใต้หลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล กล่าวคือ จะสามารถใช้ข้อมูลดังกล่าวได้เฉพาะที่จำเป็นตามภารกิจอำนาจหน้าที่ซึ่งกฎหมายให้อำนาจไว้เท่านั้น และไม่สามารถให้ข้อมูลดังกล่าวแก่บุคคลที่สามหรือบุคคลใดได้ (มาตรา 5)

### การดำเนินการเพื่อให้หลักการ Only Once เกิดผลในทางปฏิบัติ

เนื่องจากแนวคิดในการที่จะไม่เรียกข้อมูลเดิมซ้ำจากประชาชนและภาคเอกชน จำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐจะต้องจัดทำระบบการจัดเก็บข้อมูลที่ดีและมีประสิทธิภาพซึ่งต้องนำเทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการบริหารจัดการ ในเบื้องต้นจึงจำเป็นต้องมีระบบฐานข้อมูลเพื่อจัดเก็บข้อมูลของประชาชนและนิติบุคคลต่าง ๆ นอกจากนี้ เพื่อให้การจัดเก็บข้อมูลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ยังจำเป็นต้องจัดทำระบบเพื่อให้ประชาชนและนิติบุคคลสามารถป้อนข้อมูลเพื่อนำไปจัดเก็บในระบบฐานข้อมูล แบบฟอร์มอิเล็กทรอนิกส์จึงเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะช่วยอำนวยความสะดวกให้กับทั้งภาครัฐและภาคประชาชนในเรื่องดังกล่าว เพราะเมื่อประชาชนหรือนิติบุคคลได้มีการกรอกข้อมูลในแบบฟอร์มอิเล็กทรอนิกส์ ข้อมูลดังกล่าวก็จะถูกจัดเก็บโดยอัตโนมัติในระบบฐานข้อมูลกลาง ซึ่งสามารถสืบค้นและเรียกใช้งานได้โดยสะดวก

และเมื่อแบบฟอร์มอิเล็กทรอนิกส์มีความสำคัญสำหรับการจัดเก็บข้อมูลในระบบฐานข้อมูลกลาง กฎหมาย Only Once จึงได้กำหนดให้มีหน่วยงานกลาง (l'Agence pour la simplification administrative : ASA) ที่ทำหน้าที่ในการบูรณาการแบบฟอร์มภาครัฐ โดย ASA มีหน้าที่ในการตรวจสอบแบบฟอร์มอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งรวมถึงแบบฟอร์มกระดาษที่หน่วยงานต่าง ๆ จัดทำขึ้น ให้เป็นไปตามหลักการ Only Once ที่จะไม่ให้มีการเรียกข้อมูลที่รัฐมีอยู่แล้วจากประชาชน และให้การรับรองและเผยแพร่แบบฟอร์มที่ผ่านการตรวจสอบแล้วเพื่อให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ (publier par voie électronique) นอกจากนี้ยังเปิดโอกาสให้ประชาชนทั่วไปสามารถแจ้งเรื่องหรือร้องเรียนหากพบว่ามีแบบฟอร์มที่ไม่เป็นไปตามหลักการ Only Once ต่อ ASA ได้ด้วย โดย ASA มีอำนาจในการสั่งการให้หน่วยงานแก้ไขแบบฟอร์มให้สอดคล้องกับหลักการ Only Once ภายในระยะเวลาที่กำหนด (มาตรา 8)

กฎหมาย Only Once ยังได้รับรองแบบฟอร์มอิเล็กทรอนิกส์ให้มีสถานะทางกฎหมายเช่นเดียวกับแบบฟอร์มกระดาษ และกำหนดให้นำเทคโนโลยีมาใช้เพื่อให้การกรอกแบบฟอร์มทางอิเล็กทรอนิกส์สะดวกและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เช่น ข้อมูลใดในแบบฟอร์มอิเล็กทรอนิกส์เป็นข้อมูลที่รัฐมีอยู่แล้ว เมื่อประชาชนกรอกเลขประจำตัวประชาชนหรือหมายเลขประกันสังคมลงในแบบฟอร์ม ข้อมูลส่วนนั้นก็ถูกดึงจากระบบฐานข้อมูลกลางและบันทึกลงในแบบฟอร์มโดยอัตโนมัติ นอกจากนี้ กฎหมายฉบับนี้ยังได้กำหนดให้หน่วยงานเตรียมการในการดำเนินการใช้แบบฟอร์มอิเล็กทรอนิกส์แทนแบบฟอร์มกระดาษภายใต้หลักเกณฑ์ที่กำหนด (มาตรา 9)

### ส่งท้าย

กฎหมาย Only Once แม้ชื่อจะยาว แต่มีบทบัญญัติทั้งหมดเพียง 14 มาตรา โดยมีบทเฉพาะกาลกำหนดให้หน่วยงานมีระยะเวลาเตรียมความพร้อมในการดำเนินการให้เป็นไปตามหลักการ Only Once ประมาณหนึ่งปีครึ่ง (มาตรา 14) โดยกฎหมายฉบับนี้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 4 มิถุนายน ค.ศ. 2014 และให้หน่วยงานดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะการจัดทำระบบเทคโนโลยีสำหรับการจัดเก็บและแลกเปลี่ยนข้อมูลให้แล้วเสร็จก่อนวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2016 แต่อย่างไรก็ดี เนื่องจากเทคโนโลยีมีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาไปอย่างรวดเร็ว จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการปรับปรุงและพัฒนาระบบอยู่เสมอ ประเทศเบลเยียมเองก็มีการจัดทำรายงานประเมินประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ รวมถึงมีการปรับปรุงและพัฒนาแบบฟอร์มอิเล็กทรอนิกส์อย่างสม่ำเสมอ ซึ่งตั้งแต่ประกาศบังคับใช้กฎหมายจนถึงปัจจุบันได้มีการดำเนินการปรับเปลี่ยนแบบฟอร์มอิเล็กทรอนิกส์ไปแล้วกว่าหลายร้อยแบบฟอร์ม สำหรับประเทศไทยเอง หากได้มีการพัฒนาต่อยอดจากนโยบายไม่เรียกสำเนาเอกสารราชการที่ได้ดำเนินการไปแล้ว โดยการนำหลักการเรื่องการไม่เรียกข้อมูลที่รัฐมีอยู่แล้วจากประชาชน และพัฒนาระบบการยื่นเอกสารราชการผ่านแบบฟอร์มอิเล็กทรอนิกส์ ก็น่าจะทำให้ประชาชนได้รับความสะดวกในการติดต่อราชการดีกว่าที่ผ่านมา และจะทำให้นโยบายในเรื่องรัฐบาลดิจิทัลมีความเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น

อนึ่ง นอกจากกฎหมาย Only Once ของประเทศเบลเยียมแล้ว ผู้ที่สนใจในหลักการเรื่องนี้สามารถศึกษาข้อมูลเพิ่มเติมได้จากเว็บไซต์ <https://toop.eu/publications> ซึ่งเป็นโครงการที่ได้รับการสนับสนุนจากสหภาพยุโรป