

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

เศรษฐพร กุศลพิทักษ์



		รายงานวิจัยใน โครงการการบริหาร เพื่อการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคม	
		มูลนิธิ สถาบันวิจัย เพื่อการพัฒนา ประเทศไทย	

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

โดย

เศรษฐกร คุศรีวิทย์

รายงานผลการวิจัยในโครงการการบริหารเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม
(ระยะที่ 2 ปีที่ 1 : เอกสารหมายเลข 8)

ของ

มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

THAILAND DEVELOPMENT RESEARCH INSTITUTE FOUNDATION

Prepared in accordance with the terms of reference
of Project supported by
UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME

ISBN 974-85563-7-9

คำนำ

การศึกษาวิจัยการบริหารงานของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนนี้ สำเร็จได้ด้วยความร่วมมืออย่างดียิ่งจากผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง นายธีระ ภานุพงศ์ เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน นายสถาพร กวิตานนท์ นางวาณี เลิศดำรงการ รองเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน นายจักษ์ชัย พานิชพัฒน์ และนางเปรมศรี เกตุวงศ์ ผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน รวมทั้งเลขาธิการกรม ผู้อำนวยการกองทุกท่าน ผู้อำนวยการศูนย์บริหารลงทุน และที่ปรึกษาฝ่ายเศรษฐกิจ (ด้านการลงทุน) ณ นครโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น ตลอดจนเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเป็นจำนวนมาก ที่ไม่สามารถระบุนามได้ทั้งหมด ที่ได้กรุณาให้ความร่วมมือช่วยเหลือ อำนวยความสะดวกในการเก็บรวบรวมข้อมูล ในการให้สัมภาษณ์ รวมทั้งการให้ข้อคิดเห็น ข้อวิจารณ์และให้คำแนะนำอย่างมีค่ายิ่ง ซึ่งผู้วิจัยขอถือโอกาสขอบคุณท่านเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้ด้วย

ผู้วิจัยขอขอบคุณเป็นพิเศษต่อ นายพงษ์ สารสิน รองนายกรัฐมนตรี นายสุธี สิงห์เสน่ห์ อธิบดีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ดร.เสนาะ อุณากรุล เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รวมทั้งนักลงทุนที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนอีกหลายท่าน ผู้แทนสภาหอการค้าไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาคมธนาคารไทย ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ซึ่งไม่สามารถจะระบุนามในที่นี้ได้ ที่ได้กรุณาให้ความร่วมมือเสียสละเวลาอันมีค่ายิ่งของท่าน ให้สัมภาษณ์ให้ข้อคิดเห็นและข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาวิจัยนี้

ผู้วิจัยขอถือโอกาสนี้เช่นกัน ขอขอบคุณเป็นพิเศษต่อ นายไชยยันต์ นิยม เจ้าหน้าที่สำนักงานเลขาธิการกรม สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ได้ให้ความร่วมมือและช่วยเหลือแก่ผู้วิจัยในการรวบรวมข้อมูลอย่างเต็มที่และด้วยอัธยาศัยไมตรีอันดียิ่ง และขอขอบคุณนายวิสาห์ พูลศิริรัตน์ นางสาวปิยนฎ วัฒนคุณ นางสาวสุภัจจา สว่างโรจน์ ในฐานะผู้ช่วยวิจัย ที่ได้ทำหน้าที่ในการติดต่อประสานงาน รวบรวม ประมวลและวิเคราะห์ข้อมูลอย่างมีประสิทธิภาพ และมีความรับผิดชอบสูงยิ่ง และขอขอบคุณนางบุญศรี จันทรประภา นางสาวยุพดี ชีวชิตกุล นางสาวจิราพร พัทธสกลิต นางสาวพรเพ็ญ คำฟู และนางสาวชุตินา อาจหาญนิสิต ที่ได้จัดพิมพ์ต้นฉบับ และรายงานฉบับสมบูรณ์จนเสร็จเรียบร้อย

ผู้วิจัยขอขอบคุณ ดร. ไผ่จิตร เอื้อทวีกุล ประธานสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย และ ดร. ทินพันธุ์ นาคะตะ ผู้อำนวยการโครงการวิจัยนี้ ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำและข้อคิดเห็นต่อการศึกษาวิจัย รวมทั้งข้อคิดเห็นและคำแนะนำต่อรายงานเบื้องต้น ซึ่งเป็นประโยชน์ยิ่งต่อการแก้ไขปรับปรุงรายงานวิจัยนี้

อนึ่ง การศึกษาวิจัยการบริหารงานของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เป็นการศึกษาที่มีคณะผู้ร่วมงานที่ให้คำปรึกษา ให้ความเห็น รวมทั้งการวิพากษ์วิจารณ์ เพื่อให้ผลการศึกษามีประโยชน์ โดยมีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันเป็นประจำทุกเดือน อันมีผลทำให้สามารถดำเนินงานได้ในแง่มุมกว้างขวาง และลงลึกถึงปัญหาได้มากขึ้น ดังนั้น ผู้วิจัยจึงขอขอบคุณ ศาสตราจารย์ ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช ดร.ปรีชา เวสศิริ ดร.ปธาน สุวรรณมงคล และคุณณัฐ วัฒนโกเมร เพื่อนร่วมคณะวิจัยไว้ ณ โอกาสนี้ด้วย

การบริหารงานของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน อยู่ในระหว่างปรับตัวเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปอยู่ตลอดเวลา ดังนั้นหากรายงานวิจัยนี้มีข้อบกพร่องผิดพลาดประการใด คงเกิดขึ้นจากความเปลี่ยนแปลงของข้อมูล ความไม่รู้ หรือรู้เท่าไม่ถึงการณ์มากกว่าเจตนา และผู้วิจัยขออภัยไว้ในความรับผิดชอบ หากผลงานวิจัยนี้จะมีประโยชน์บ้าง ผู้วิจัยขอมอบให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนทุกท่าน ที่ได้พยายามทำงานในหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างเต็มที่ เพื่อให้การส่งเสริมการลงทุนเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศต่อไป

เศรษฐพร คูศรีพิทักษ์

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	i
สารบัญ	iii
สรุปสาระสำคัญของรายงาน	vi
Executive Summary	xii
 บทที่หนึ่ง บทนำ	 1
ความสำคัญของเรื่อง	1
วัตถุประสงค์ของการศึกษา	3
วิธีการศึกษา	3
ขอบเขตของการศึกษา	4
ระยะเวลาในการศึกษา	4
ตัวแบบในการศึกษา	6
องค์ความรู้ที่เกี่ยวข้อง	9
ข้อจำกัดในการศึกษา	10
การเสนอเรื่อง	11
 บทที่สอง สภาแวดล้อมการบริหารงานส่งเสริมการลงทุน	 12
1. ประวัติการบริหารงานส่งเสริมการลงทุน	12
2. สภาแวดล้อมภายนอก	17
2.1 ผู้ลงทุนและสนใจส่งเสริมลงทุน	17
2.2 พรบ.ส่งเสริมการลงทุน 2520 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง	18
2.3 องค์การระดับนโยบาย	19
2.4 องค์การข้างเคียง	20
2.5 ผลกระทบและการสะท้อนกลับจากสังคม	20
2.6 สภาวะเศรษฐกิจ และการเมือง	21
เชิงอรรถ	22

	หน้า
บทที่สาม อำนาจหน้าที่ โครงสร้าง และกระบวนการของงาน	24
1. คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน	24
2. คณะอนุกรรมการ กกท.	27
3. อำนาจหน้าที่ของ สกท.	30
4. โครงสร้างของ สกท.	35
5. กระบวนการของงาน	45
6. ลักษณะเด่นและข้อจำกัด	47
เชิงอรรถ	54
บทที่สี่ การบริหารทรัพยากรของ สกท.	56
การบริหารทรัพยากรบุคคล	56
การบริหารงบประมาณ	71
งบประมาณภายใต้โครงการเร่งรัดการฟื้นฟูการขยายตัวทางเศรษฐกิจ	83
การบริหารทรัพยากรกายภาพอื่นๆ	85
บทที่ห้า กระบวนการตัดสินใจ	88
กิจกรรมสำคัญที่ต้องตัดสินใจ	88
ระบบการตัดสินใจ	89
ระบบข้อมูลข่าวสาร	90
ลักษณะการตัดสินใจ	93
ลักษณะเด่นและข้อจำกัด	97
เชิงอรรถ	100
บทที่หก กระบวนการปฏิบัติงาน	101
ก่อนการลงทุน	101
การพิจารณาการขอรับการส่งเสริมการลงทุน	105
การดำเนินการภายหลังการออกบัตรส่งเสริม	111
ลักษณะเด่นและข้อจำกัด	123
เชิงอรรถ	126

	หน้า
บทที่เจ็ด ภาพรวมของการบริหารงานของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน	129
เชิงอรรถ	140
บทที่แปด สรุปและข้อเสนอแนะ	141
สรุปสาระสำคัญของการศึกษา	141
ข้อเสนอแนะ	144
เชิงอรรถ	151
บรรณานุกรม	152
ภาคผนวก	(1)
ภาคผนวกที่ 1 กรณีศึกษาการปฏิบัติงานของสำนักงานที่ปรึกษาฝ่ายเศรษฐกิจ (ด้านการลงทุน) ณ นครโตเกียว	(2)
ภาคผนวกที่ 2 สรุปสถิติการส่งเสริมการลงทุน	(14)
ภาคผนวกที่ 3 ขอบประมาณที่ใช้ในการรณรงค์ชักจูงและโฆษณาโครงการ และงบประมาณที่ใช้ในต่างประเทศ	(25)
ภาคผนวกที่ 4 สรุปหลักประกัน การคุ้มครอง และสิทธิประโยชน์ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520	(30)
ภาคผนวกที่ 5 สำเนาคำสั่งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ 4/2530 เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการต่างๆ สั่ง ณ วันที่ 21 กรกฎาคม 2531	(40)
ภาคผนวกที่ 6 สำเนาระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์บริการเพื่อการลงทุน พ.ศ. 2525 ประกาศ ณ วันที่ 30 สิงหาคม พ.ศ. 2525	(52)

**สรุปสาระสำคัญของรายงาน
สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน**

เสวษฐพร คุศวัตติกษ์

การบริหารงานของ สกท. มีข้อจำกัดต่างๆ อยู่หลายประการ ทั้งเรื่องที่ต้องแก้ไขปรับปรุงโดยเร่งด่วนและสามารถดำเนินการได้ทันที และเรื่องที่ต้องดำเนินการโดยใช้เวลานานพอสมควร ผู้วิจัยจึงใคร่ขอเสนอแนะดังนี้

1. การแก้ไขในระยะสั้น

1.1 เรื่องที่ต้องแก้ไขปรับปรุงโดยเร่งด่วนและสามารถดำเนินการได้ทันที

1.1.1 สกท. ต้องเสนอขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรีเพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเป็นกรณีพิเศษ เพื่อให้สามารถรับและโต้ตอบกับปริมาณงานที่เพิ่มขึ้นอย่างมาก รวดเร็วและต่อเนื่อง (อัตรากำลังเพิ่มขึ้นจากปี 2529-2531 ประมาณ 10% ในขณะที่ปริมาณงานเพิ่มขึ้นประมาณ 300% หรือ 3 เท่า) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เจ้าหน้าที่ในการพิจารณาอนุมัติการใช้สิทธิและประโยชน์ เจ้าหน้าที่นิมนต์ดี เจ้าหน้าที่ตรวจสอบ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์โครงการ และเจ้าหน้าที่ติดตามและประเมินผล เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า.

1.1.2 สกท. ควรเสนอนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งข้าราชการของ สกท. ให้เป็น "พนักงานเจ้าหน้าที่" และเพื่อสามารถปฏิบัติหน้าที่ตาม พรบ. ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ม.4, 5, 14 และ 15 และป้องกันข้อเสียเปรียบทางคดีที่อาจจะเกิดขึ้น

1.1.3 สกท. ต้องแก้ไขปรับปรุงกระบวนการอนุมัติการใช้สิทธิและประโยชน์ด้านเครื่องจักร วัตถุดิบและวัสดุจำเป็น ณ กองสิทธิและประโยชน์เพื่อป้องกันการลัดคิว โดยจัดลำดับการพิจารณาเสนอเรื่องตามลำดับก่อนหลัง โดยประทับตราลงรับให้ชัดเจนแล้วใส่หมายเลขกำกับตามลำดับ เรื่องที่ยื่นเข้ามาเรื่องใดเข้ามาก่อนต้องได้รับการพิจารณาก่อน หากเรื่องใดมีปัญหาต้องให้มีการชี้แจงเหตุผลต่อผู้อำนวยการกอง หรือในบางกรณีผู้อำนวยการกองต้องเสนอเหตุผลต่อผู้บังคับบัญชาด้วย หากจำเป็น ทั้งนี้เพื่อความเป็นธรรม

1.2 เรื่องที่ต้องแก้ไขโดยเร่งด่วนแต่ต้องใช้เวลาพอสมควรในการดำเนินการ

1.2.1 พิจารณากำหนดนโยบายการส่งเสริมการลงทุนใหม่ในประเด็นต่างๆ เช่น

(1) ควรพิจารณาลดประเภทของกิจการที่จะได้รับการส่งเสริมให้น้อยลง

(2) ควรเปลี่ยนจุดเน้นการส่งเสริมการลงทุนจากการมุ่งให้สิทธิและประโยชน์ เป็นการเน้นด้านการทรงตัว และการบริการและอำนวยความสะดวกเป็นสำคัญ โดยถือนโยบายการให้สิทธิและประโยชน์เป็นรอง

ทั้งนี้โดย สกท.ต้องพิจารณาเสนอ กทท. หรือ กทท.อาจจะมอบหมายให้คณะกรรมการปรับปรุงหลักเกณฑ์การส่งเสริมการลงทุนและอนุมัติสิทธิและประโยชน์ ทำการศึกษานิยามการเสนอ

(3) ควรเน้นการส่งเสริมการลงทุน ในพื้นที่ส่วนภูมิภาคให้ได้ผลอย่างจริงจัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเพิ่มสิทธิและประโยชน์แก่โครงการที่มีสถานประกอบการในต่างจังหวัดให้มากขึ้น

(4) การให้สิทธิและประโยชน์ควรพิจารณาตามอัตราส่วนของปริมาณการจ้างงาน การถ่ายทอดเทคโนโลยี และพื้นที่ประกอบการในต่างจังหวัด

1.2.2 สกท.ต้องประสานงานกับกรมศุลกากร เพื่อให้กรมศุลกากรแก้ไขปรับปรุงพิธีการศุลกากรให้เอื้ออำนวยต่อการบริหารงานส่งเสริมการลงทุนของ สกท.

1.2.3 สกท.ต้องปรับปรุงกระบวนการอนุมัติการใช้สิทธิและประโยชน์ในประเด็นต่างๆ

(1) การจัดระบบป้องกันการฉ้อโกง โดยจัดให้พิจารณาเสนอเรื่องตามลำดับที่ของเรื่องที่รับเข้าโดยประทับเลขตามลำดับ กรณีใดผิดปกติต้องชี้แจง (ตามข้อ 1.1.3)

(2) การปรับปรุงสถานที่ทำงานให้เป็นระเบียบเหมาะสมแก่การติดต่อประสานงานของผู้ลงทุน

(3) การจัดทำคู่มือและแบบฟอร์มเพื่อช่วยลดงานของเจ้าหน้าที่และผู้เกี่ยวข้อง

(4) การจัดทำคู่มือและคำแนะนำพร้อมด้วยกระบวนการแสดงทางเดินของงานแต่ละจุดแจกจ่ายแก่ผู้ลงทุน

1.3 เรื่องที่ต้องแก้ไขโดยเร็วและสามารถดำเนินการได้ทันที

1.3.1 เลขาธิการ สกท.ควรพิจารณาปรับปรุงการมอบหมายภารกิจให้แก่รองและผู้ช่วยเลขาธิการในการควบคุมดูแลกองต่างๆ ให้มีลักษณะเอกภาพของการบังคับบัญชา โดยเฉพาะอย่างยิ่งควรมอบหมายให้ผู้ช่วยเลขาธิการ 1 คน รับผิดชอบในการดูแลแก้ไขปัญหกรณีโครงการที่ได้รับการส่งเสริมแต่ไม่สามารถเปิดดำเนินการถึง 30% ตามที่กำหนดในแผนอัตราค่าจ้าง 3 ปี 2529-2531

1.4 เรื่องที่ต้องแก้ไขโดยเร็วแต่ต้องใช้เวลาพอสมควร

1.4.1 สกท.ควรทำความเข้าใจกับกระทรวงการคลัง แก้ไข ปรับปรุงระเบียบข้อบังคับของกระทรวงการคลังให้เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงในการปฏิบัติงานของสำนักงานในต่างประเทศ เช่น ค่าติดตั้งโทรศัพท์ ค่านามบัตร ฯลฯ

1.4.2 อาคารสถานที่ทำงานของ สกท. แห่งใหม่ ซึ่งอยู่ระหว่างการก่อสร้างต้องต้อนรับนักลงทุนทั้งจากภายในและจากต่างประเทศ จึงต้องตกแต่งให้เหมาะสมแก่การสร้างศรัทธาเมื่อแรกพบ สำนักงานงบประมาณจึงต้องให้การสนับสนุนเป็นพิเศษ

1.4.3 ควรจัดทำกรอบและกฎเกณฑ์ในการตัดสินใจให้ชัดเจน และมีมากยิ่งขึ้น เพื่อลดโอกาสในการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ให้น้อยลง และใช้กรอบและกฎเกณฑ์ดังกล่าวเป็นเครื่องมือในการพิจารณา มอบหมายอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจให้มากขึ้น

1.4.4 การปรับปรุงและพัฒนาบริการสาธารณสุขภาคให้เพียงพอสามารถรับการลงทุน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนภูมิภาค

(1) การไฟฟ้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนภูมิภาคควรมีประสิทธิภาพสูงต่อเนื่อง ไม่เกิด ไฟฟ้าดับบ่อยๆ ควรจะให้สิทธิและประโยชน์โดยการลดราคาค่าไฟฟ้าให้มากยิ่งขึ้น

(2) ระบบการขนส่งโดยเฉพาะอย่างยิ่งการท่าเรือต้องแก้ไขปรับปรุงให้เพียงพอ มีประสิทธิภาพ โดยรวดเร็ว ควรเร่งรัดให้มีการใช้ท่าเรือสตอปปี้ให้มากขึ้น

(3) การโทรคมนาคม และสถาบันกึ่งรัฐจะต้องเอื้ออำนวยต่อการลงทุน

(4) น้ำ และที่ดิน ควรจัดสรรให้เหมาะสมสำหรับการอุตสาหกรรม

1.4.5 อย่างไรก็ตาม การจัดบริการสาธารณสุขภาคและสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ เพื่อให้เพียงพอ และสามารถรองรับกับความต้องการด้านการลงทุนของเอกชนได้อย่างเหมาะสมนั้น เป็นเรื่อง ที่ปฏิบัติยาก จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่าย ทั้งนี้เพราะนักลงทุนมีความต้องการแหล่งที่ตั้งโรงงาน หรือสถานประกอบการแตกต่างกัน และกระจัดกระจายกันอยู่ในแต่ละจังหวัดแต่ละอำเภอทั่วประเทศ หน่วยผู้ให้บริการด้านสาธารณสุขภาคและสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ จำเป็นต้องรู้ข้อมูลความต้องการล่วงหน้าพอสมควร จึงจะสามารถจัดทำแผนบริการให้สอดคล้องกันได้

ดังนั้น สกท. จึงควรดำเนินการเพื่อช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้นี้ด้วย ดังนี้ คือ

(1) ควรมีการให้ยูนิตขอรับการส่งเสริมการลงทุนระบุความต้องการด้านสาธารณสุขภาคและสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ รวมทั้งระยะเวลาที่ต้องการ โดยระบุสถานที่ตั้งโรงงานหรือสถานประกอบการตามแผนที่คาดหมายไว้ด้วย แล้ว สกท. ประมวลความต้องการดังกล่าวส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อวางแผนจัดบริการต่อไป

(2) สกท. ควรส่งเสริมให้มีการตั้งโรงงานหรือสถานประกอบการในเขตอุตสาหกรรมหรือนิคมอุตสาหกรรมให้มากยิ่งขึ้น และควรจัดทำแผนการส่งเสริมการจัดตั้งเขตอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นในจังหวัดต่างๆ รวมทั้งประสานงานกับนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เพื่อพิจารณาจัดทำแผนจัดตั้งการนิคมอุตสาหกรรมในต่างจังหวัดให้มากขึ้นด้วย ทั้งนี้เพื่อให้สามารถจัดบริการสาธารณสุขภาคและสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ได้โดยประหยัดและมีความเป็นไปได้มากขึ้น

2. การแก้ไขปรับปรุงระยะยาว

2.1 เรื่องที่ต้องแก้ไขปรับปรุงโดยเร่งด่วน แต่จะต้องใช้เวลามากในการดำเนินการ

2.1.1 พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนฉบับ พ.ศ. 2520 ซึ่งเป็นแม่บทของการบริหารของ สกท. นั้น ใช้มาเป็นเวลานานพอสมควรแล้ว และสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองทั้งของโลก ของภูมิภาค และของประเทศไทยเปลี่ยนแปลงไปมาก ดังนั้นจึงจำเป็นต้องพิจารณาทบทวนแก้ไขในหลายประเด็นด้วยกัน เช่น

(1) ควรจะมีการกำหนดอายุของบัตรส่งเสริมไว้ไม่เกิน 10 ปี หรือ 15 ปี ทั้งนี้เพื่อให้เป็นภาระแก่ สกท. จนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในการติดตาม ตรวจสอบ ควบคุม ดูแลได้อย่างทั่วถึง และไม่
เป็นภาระแก่ผู้ได้รับการส่งเสริมคือ ผู้ลงทุน ที่จะต้องมีหน้าที่ในการติดต่อรายงาน อย่างไม่มีที่สิ้นสุดเช่น
ในปัจจุบัน

(2) กฎหมายดังกล่าวมีการให้สิทธิและประโยชน์ด้านภาษีอากรแก่เครื่องจักร วัตถุดิบ และวัสดุ-
จำเป็น ตามมาตรา 28, 29 และ 30 แต่ไม่มีการงดหรือลดหย่อนภาษีอากรแก่ การลงทุนด้านเกษตร-
กรรมบางอย่าง ดังเช่นกรณีที่จะมีการลงทุนเลี้ยงโคนม หรือโคเนื้อ หากต้องสั่งนำเข้าจากต่างประเทศ
ในราคาแพงมาก แต่ก็ไม่อยู่ในข่ายจะได้รับสิทธิและประโยชน์ตามกฎหมายนี้ เพราะพ่อพันธุ์หรือแม่พันธุ์โค
นี้มิใช่เครื่องจักร ดังนั้นจึงจำเป็นต้องแก้ไขให้เหมาะสมยิ่งขึ้นกับสภาพของประเทศไทย ซึ่ง
มีเกษตรกรรมเป็นพื้นฐาน

(3) ควรจะมีการกำหนดให้มีการคิดค่าบริการ หรือค่าธรรมเนียมในการยื่นขอรับการส่งเสริม-
การลงทุน เนื่องจากในการพิจารณาคำขอรับการส่งเสริมการลงทุนนั้น จะต้องใช้เวลามาก ใช้กำลัง
คนมาก และเสียค่าใช้จ่ายทางด้านวัสดุอุปกรณ์ต่างๆ ค่อนข้างสูงมากจากทั้งการพิมพ์แบบฟอร์ม การจัดทำ
เอกสารเผยแพร่ต่างๆ ดังนั้นจึงน่าที่จะมีการคิดค่าธรรมเนียมในการยื่นขอรับการส่งเสริมการลงทุน

การคิดอัตราค่าธรรมเนียมดังกล่าวนี้ อาจจะคิดจากโครงการที่ยื่นขอรับการส่งเสริมทั้งหมด หรือ
อาจคิดเฉพาะจากโครงการที่ได้รับการส่งเสริมเท่านั้นก็ได้ โดยอาจจะคิดเป็นจำนวนร้อยละของจำนวน
เงินลงทุนทั้งหมด หรือคิดเป็นอัตราเฉลี่ยในอัตราเดียวกันทุกโครงการก็ได้

ทั้งนี้หากประสงค์จะให้ได้ผลในการที่จะนำเงินค่าธรรมเนียมมาใช้ในการส่งเสริมการลงทุนมากขึ้น
ก็น่าจะมีข้อบัญญัติให้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อส่งเสริมการลงทุนขึ้นมา โดยนำเงินที่เก็บได้จากค่าธรรมเนียม
นี้มาเป็นเงินทุนหมุนเวียนในการที่จะใช้ในการศึกษาพัฒนาโครงการ ศึกษาหาแหล่งการลงทุน และ
ใช้ในการเผยแพร่รณรงค์ชักจูงให้มีการลงทุนทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ

(4) ควรจะมีบทบัญญัติที่ชัดเจนในการบังคับให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีภายในกำหนดระยะเวลา
พอสมควร จากผู้ที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ เพราะในสภาพปัจจุบัน เงินงบประมาณที่
ได้รับเพื่อพัฒนาโครงการมีจำนวนจำกัดมากจนแทบจะไม่ได้ประโยชน์แต่อย่างใด

ทั้งนี้โดย กกท. อาจจะมอบหมายให้คณะกรรมการกฎหมาย หรือ สกท. ทำการศึกษารายละเอียด
และนำเสนอพิจารณา เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาต่อไป

2.1.2 การแก้ไขปรับปรุงด้านโครงสร้าง

การศึกษาวิจัยนี้ มิได้มีวัตถุประสงค์เพื่อการแก้ไขปรับปรุงด้านโครงสร้างของ สกท. โดยเฉพาะ
แต่เนื่องจาก สกท. ได้เสนอให้มีการแก้ไขปรับปรุงการจัดส่วนราชการใหม่ และอยู่ในระหว่างการพิจารณา
ของสำนักงาน ก.พ. ดังนั้น ผู้วิจัยจึงใคร่เสนอข้อคิดเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาดังนี้

(1) ลักษณะการจัดส่วนราชการของ สกท. ในปัจจุบัน เป็นการติดตามอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงาน (Functionalism) ของกองต่างๆ ที่สัมพันธ์กันดังได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 6 ดังนั้น หากจะยังยึดถือหลักการเดิม ผู้วิจัยมีความเห็นว่า ควรจัดโครงสร้างองค์กรของ สกท. ในระดับกองเสียใหม่ให้เหมาะสมกับสภาพการณ์และปริมาณงานในปัจจุบัน และแนวโน้มในอนาคต โดยควรจัดส่วนราชการให้มีหน่วยงานระดับกองเพิ่มขึ้นอีก 4 กอง คือ

(1.1) ควรจัดตั้งกองการต่างประเทศขึ้น เพื่อเป็นหน่วยประสานงานกับสำนักงานในต่างประเทศ และเป็นหน่วยวิเทศสัมพันธ์กับกองทุนต่างชาติ

(1.2) ควรจัดตั้งกองวิเคราะห์โครงการ 2 กองสิทธิและประโยชน์ 2 กองตรวจสอบ 2 ขึ้น เพื่อสามารถรับกับปริมาณงานที่เพิ่มมากขึ้นกว่า 300%

ทั้งนี้ คงให้มี กองพัฒนาโครงการไว้เพื่อรับผิดชอบงานพัฒนาโครงการ ซึ่งเป็นงานเกี่ยวกับการวางแผนระดับจุลภาคไว้ และควรให้กองพัฒนาโครงการในปัจจุบันทำหน้าที่ในการส่งเสริมการลงทุนในภูมิภาคโดยไม่ต้องจัดตั้ง กองส่งเสริมการลงทุนภูมิภาคขึ้น

(2) อย่างไรก็ตาม หากจะพิจารณาถึงความจำเป็นในการที่จะอำนวยความสะดวกแก่นักลงทุนในส่วนภูมิภาค หรือผู้ที่จะไปลงทุนในส่วนภูมิภาค รวมทั้งเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของ สกท. สามารถทำหน้าที่ในการหาข้อมูล กระตุ้นให้มีการลงทุน และสามารถช่วยเหลืออำนวยความสะดวกแก่นักลงทุนในส่วนภูมิภาคได้อย่างทั่วถึง และเห็นว่าจำเป็นต้องจัดตั้งหน่วยงานส่งเสริมการลงทุนในส่วนภูมิภาคขึ้น ก็ต้องพิจารณาถึงความเป็นไปได้ในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้เพราะ สกท. นั้น หากจะสามารถอำนวยความสะดวกแก่นักลงทุนได้อย่างมีประสิทธิภาพ จำเป็นจะต้องมีอัตรากำลังพอสมควร และได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานข้างเคียงต่างๆ หลายด้าน เช่น ด้านสาธารณูปการ ด้านการขนส่ง ด้านการสื่อสาร ด้านการอุตสาหกรรม ด้านสถาบันการเงิน เป็นต้น และหากมีการจัดตั้งหน่วยงานในส่วนภูมิภาคขึ้นก็อาจจะต้องพิจารณาจัดตั้งหลายแห่งในหลายจังหวัด เพราะในแต่ละภาค หากมีเพียงหน่วยเดียวก็คงไม่สามารถอำนวยความสะดวกแก่จังหวัดใกล้เคียงได้เต็มที่ ดังนั้นหากเห็นว่าจำเป็น ควรมีการดำเนินการในลักษณะโครงการทดลอง โดยประสานงานกับสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด หรือบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยในต่างจังหวัด เพื่อประเมินผลให้แน่ชัดก่อน มิเช่นนั้นอาจจะเป็นการแก้ไขโดยไม่ตรงจุด³

(3) การจัดส่วนราชการของ สกท. ในปัจจุบัน มีลักษณะสำคัญที่น่าสังเกตอีกประการหนึ่ง คือ ผู้ที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน จะต้องติดต่อประสานงานกับหน่วยงานระดับกองของ สกท. ทุกกอง ตั้งแต่เริ่มสนใจลงทุนไปจนถึงเมื่อได้เปิดดำเนินการตามที่ได้รับการส่งเสริมแล้ว ดังนั้น จึงควรแก่การพิจารณาว่า การจัดส่วนราชการโดยถือตามลักษณะอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานดังกล่าวนี้ จะยังคงเหมาะสมกับการให้บริการนักลงทุนหรือไม่

(4) ควรจัดหาและปรับปรุงสมรรถนะของศูนย์คอมพิวเตอร์ให้สามารถเป็นศูนย์ข่าวสารข้อมูลการลงทุนที่มีประสิทธิภาพ

(5) ควรจัดตั้งห้องสมุด เพื่อให้เป็นแหล่งข้อมูลด้านการส่งเสริมการลงทุน ประเภทที่ไม่สามารถบรรจุในศูนย์คอมพิวเตอร์

2.2 เรื่องที่ต้องพิจารณาในระยะยาว

2.2.1 ควรมีการศึกษาพิจารณาด้านนโยบายการส่งเสริมการลงทุนว่า ยังมีความเหมาะสมและความจำเป็นในการคงไว้ซึ่งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน หรือไม่เพียงพอ

2.2.2 ควรมีการศึกษาพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบของ กกท. และคณะกรรมการของ กกท. กับอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาอนุมัติโครงการ การอนุมัติสิทธิและประโยชน์ว่า ควรจะให้เอกชนเข้ามาร่วมตัดสินใจหรือไม่เพียงพอ

2.2.3 ควรมีการศึกษาพิจารณาว่า ควรจะมีกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศแยกต่างหากจากกฎหมายการส่งเสริมการลงทุนของผู้ลงทุนในประเทศ หรือไม่อย่างไร

2.2.4 ควรพิจารณากำหนดนโยบายการส่งเสริมการลงทุนให้สอดคล้องสัมพันธ์กันกับนโยบายการพัฒนาก่อสร้าง นโยบายนโยบายส่งออกและนโยบายการท่องเที่ยว

2.2.5 ควรมีการศึกษาเปรียบเทียบสิทธิและประโยชน์ที่ให้แก่โครงการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน กับผลตอบแทนที่ประเทศไทยได้รับจากการส่งเสริมการลงทุน ทั้งในด้านการคลัง การจ้างงาน การถ่ายทอดเทคโนโลยี และผลกระทบต่อด้านสภาพแวดล้อมธรรมชาติ ฯลฯ

Executive Summary
The Office of the Board of Investment

Sethaporn Cusripituck

1. Introduction

The Office of the Board of Investment (OBOI) is an important agency which serves as a vital tool for national economic and social development. It was necessary to establish this body to draw investment funds from abroad and its main task is to promote and control investment. In addition, it plays a significant role in supplying investment information, opinions, and alternatives which support Board of Investment and government decision making.

The main objectives of the study on the OBOI were as follows:

1. To analyze the bureaucratic environment, decision-making process, implementation process, and the management of resources so that appropriate recommendations can be made to improve the efficiency of the OBOI.

2. To compare these findings with those on other central policy agencies so that meaningful recommendations to improve the Thai bureaucracy can be made.

To fulfill the above objectives, various techniques were used to collect and analyze data. These included analyzing documents (laws, rules and regulations, orders, memos, working documents, texts, and articles); conducting in-depth interviews (of administrators at all levels); doing case studies; observing; participating in meetings, seminars and conferences; and getting feedback from OBOI administrators.

2. The Findings

The mandate

The OBOI performs within the mandate of the Investment Promotion Act 1977 which extensively empowers the Board to make decisions on all issues regarding investment. However, the Act is too detailed and thus could not be completely implemented; indeed, some articles were not flexible enough to apply to present conditions. Also, on the investment promotion certificate, no expiration date was set. This created an insurmountable

task for the OBOI, as every investment project required continuous monitoring as none had a definite end point.

The authority

The OBOI has the power to promote and control. It is broadly empowered to perform a one-stop service on investment matters. However, due to bureaucratic procedures, it cannot completely perform such functions.

The structure

The present structure could not effectively cope with the increasing number of investment requests over the past few years. thus, certain units were assigned the task of handling provincial investment. The Office of the Secretary, the Project Analysis Division, the Incentives Supervision Division, and the Project Control Division were heavily loaded. There was not enough staff support for the Secretary-General, his deputies, and his assistants. They had to pull some personnel from other divisions to assist them.

Resource management

The OBOI is staffed with young personnel who have earned advanced degrees, who are eager to take the initiative and who devote themselves to their duties. Further, staff development through overseas training is regularly practiced. However the OBOI is understaffed. The office does not completely assign staff to jobs specified by the Civil Service Commission. Rotation is rare, particularly those in overseas offices. Also, supervisors spend too much time in meetings; not enough support is given to technical and planning functions; and other agencies and investors doubt the honesty of the OBOI staff; and there was no clear training plan.

The Decision-making process

Strong plans were found in the areas of decision decentralization and participative decisions. There was also good supportive information, clear decision frameworks, and good use of forms. However, information weaknesses were found in that useful information was scattered, information

was obtained on a personal basis, and the existing computer center had limited potential. There was difficulty in storing information in the same database as information on investment varied and continually changed. Also the OBOI was perpetually under political pressure which affected the discretion of the office.

Implementation process

The OBOI is more effective in its implementation than in its decision making. Experienced individuals from the private and public sectors are commissioned to perform certain tasks and the OBOI has made some adjustments in order to handle the increasing amount of work with more flexibility.

However, there were several weaknesses in the OBOI's implementation process. The OBOI is still slow to review and approve investor's applications for promotion and for the importation of machinery and raw materials under promotional privileges. It has been weak in monitoring and evaluating promoted projects. Thus, there is not sufficient outcome and impact information on investment promotion for the Board review and adjust its investment promotion policy.

Further, provincial investment promotion did not achieve its goal.

3. Recommendations

Based on the findings, the researcher made several recommendations, including:

1. The revision of the Investment Promotion Act to include
 - the expiration date on the investment promotion certificate
 - prerequisites for more transfer of technology
 - more emphasis on agro-industrial projects
 - the addition of more clauses in the investor's application for tariff privileges
2. The revision of Investment Promotion Policy to include
 - placing more emphasis on campaign strategies and services rather than promotional privileges
 - having more coordination of investment promotion policies, exports, and tourism
 - placing more emphasis on provincial investment promotion measures

- placing more emphasis on research and development oriented projects
 - eliminating some activities from the Investment Promotion list
3. Improving of the decision-making process
 - improving the investment database, particularly the one at the computer centre
 - placing more emphasis on decentralization, particularly in the area of approvals for the importation of machinery and raw materials under promotional privileges
 - reducing personal discretion through clear decision criteria
 4. Improving resource management
 - increasing the staff and budget
 - improving financial rules and regulations
 - placing more emphasis on technical and planning personnel
 - adding more divisions
 - having more coordination between the Civil Service Commission and the Budget Bureau
 - placing more emphasis on the honesty of the staff
 5. Improving the implementation process
 - emphasizing on the monitoring and evaluation of outcomes and impact of promoted projects to Thai Society
 - placing more emphasis on the reviewing the rights and profits Thailand earned from promotion efforts
 - using more forms and manuals
 - revising rules and regulations

4. The Impact of the Project

The high authorities of the OBOI (the Secretary-General, the Deputy Secretary Generals, The Assistant Secretary Generals, and the Directors of Divisions) were very responsive to project objectives and finding. Even before the completion of the project, the OBOI had issued many orders to improve the agency's efficiency, for instance:

- The Committee for the Revision of the Investment Promotion Act (June 1981) was set up
- A Second Incentives Supervision Unit was established to speed up approvals for the importation of machinery and raw materials under promotional privileges (June 1981)

- The Committee on Personnel Management (June 1981) was set up
- A Unit to directly handle Investment Promotion in the Provinces (November 1981) was established
- The Secretary General delegates more authority to the Deputy Secretary Generals and Assistant Secretary Generals. (June, July and October 1981)
- A special request for increasing the OBOI staff was submitted to the Cabinet (September 1987)

5. Some Limitations of the Project

1. The OBOI was broadly empowered to perform investment promotion activities but the fact that activities varied and continually changed, made data gathering somewhat difficult.

2. BOI has ten sub-committees; thus it was impossible for the researcher to study all of those sub-committees.

3. Investors dare not give full information concerning the performance of the OBOI since they are dependent on the OBOI until they stop doing business in Thailand.

บทที่หนึ่ง

บทนำ

ความสำคัญของเรื่อง

"การส่งเสริมการลงทุน" เป็นนโยบายที่สำคัญอย่างหนึ่งของรัฐบาลในการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ ซึ่งจะมีผลส่งต่อไปยังการพัฒนาประเทศโดยรวม ดังนั้นนับตั้งแต่มีการประกาศใช้ พรบ. ส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2497 อันถือได้ว่าเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุนฉบับแรกของไทยเป็นต้นมา "การส่งเสริมการลงทุน" จึงเป็นเรื่องที่มีผู้ให้ความสนใจอยู่เสมอ นับจนกระทั่งปัจจุบันนี้ยังได้รับการศึกษาวิจัย วิจารณ์วิจารณ์ มากยิ่งขึ้น

โดยที่การบริหารงานส่งเสริมการลงทุน มีลักษณะเป็นการบริหารโดย "ระบบคณะกรรมการ" กล่าวคือ มี "คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน" ที่เป็นผู้มีอำนาจในการอนุมัติและไม่อนุมัติการส่งเสริมโครงการลงทุน รวมทั้งการอนุมัติสิทธิและประโยชน์ต่างๆ ด้วย ถึงแม้ใน กม.บางฉบับ "คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน" จะไม่มีอำนาจในการอนุมัติ แต่อำนาจดังกล่าวก็ยังอยู่ในมือของ "คณะรัฐมนตรี" อันเป็นระบบคณะกรรมการเช่นเดียวกัน ดังนั้นจึงก่อให้เกิดความสับสนในการเรียกชื่อ "คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน" (Board of Investment หรือ BOI) กับการเรียกชื่อ "สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน" (Office of the Board of Investment หรือ OBOI) อยู่เสมอ อันมีผลทำให้เข้าใจบทบาท อำนาจหน้าที่ของทั้งสององค์กรดังกล่าวสับสนปนเปกันด้วยเช่นกัน

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนนั้น เป็นหน่วยงานที่ถูกจัดตั้งขึ้น เมื่อปี พ.ศ. 2509 หลังจากมีการใช้ พรบ. ส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2497 ถึง 12 ปี หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง "คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน" ซึ่งในระยะแรกเรียกว่า "คณะกรรมการส่งเสริมอุตสาหกรรม" นั้น เกิดก่อน สกท. ถึง 12 ปี

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน หรือ "สกท." หรือ "OBOI" (Office of the Board of Investment) ในปัจจุบันเป็นหน่วยงานเลขานุการของ "คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน" หรือ "กกท." แต่มีบทบาทสำคัญในสายตาของบุคคลทั่วไปว่าเป็น "หน่วยงานกลางระดับนโยบาย" ของประเทศ ทั้ง ๆ ที่ในความเป็นจริงนั้น สกท. มีบทบาทที่ต้องแสดงมากมายหลายด้านตามอาณัติที่ได้รับทั้งจากทางกฎหมายและทางการเมือง

สถิติการเพิ่มขึ้นของโครงการที่ยื่นขอรับการส่งเสริมการลงทุน และโครงการที่ได้รับอนุมัติการส่งเสริมการลงทุนในรอบ 2 ปี ที่ผ่านมา (2529-2530) มีอัตราการเพิ่มสูงขึ้นมากอย่างรวดเร็วและต่อเนื่องจนท้าทายความสามารถของ "สกท." และ "กกท." ว่าจะสามารถ "ตั้งรับ" "ตอบโต้" หรือ "ตักตวง" ประโยชน์จากการลงทุนดังกล่าวให้แก่ประเทศไทยได้หรือไม่มากนักยิ่งใด

ในขณะเดียวกัน นักลงทุนและผู้สนใจลงทุน ซึ่งจำเป็นต้องสัมผัสและสัมผัสกับการปฏิบัติงานของ "สกท." อยู่ตั้งแต่เริ่มมีความสนใจในการลงทุนไปจนถึงขั้นการเปิดดำเนินการกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน ต่างก็มีประสบการณ์ทั้งในลักษณะ "ขึ้นชม" และ "ชมขึ้น" จาก สกท. ต่างก็ประสงค์จะให้การบริหารงานของ สกท. มีประสิทธิภาพและสร้างความรู้สึกลงในเชิง "ขึ้นชม" ของนักลงทุนและผู้สนใจลงทุนยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตาม การบริหารงานของ สกท. นั้นหาได้ดำเนินไปโดยอิสระเสรีไม่ ทั้งนี้เพราะนักลงทุนและผู้สนใจลงทุน กฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุน กฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการลงทุน องค์การในการกำหนดนโยบาย องค์การข้างเคียงทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ตลอดจนเสียงสะท้อนจากสังคมและสภาพเศรษฐกิจสังคม และการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง "กกท." ต่างก็ล้วนเป็นสภาพแวดล้อมที่บีบบังคับให้การดำเนินงานของ "สกท." ต้องขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมดังกล่าวเสมอ

ตลอดระยะเวลา 34 ปีที่ผ่านมาเห็นความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและความผันผวนทางเศรษฐกิจมีผลอย่างสำคัญต่อการ "หล่อหลอม" การดำเนินงานของ "สกท." ทั้งในด้านการจัดการทรัพยากร กระบวนการปฏิบัติงานและกระบวนการตัดสินใจ ซึ่งมีผลให้มีการ "ปรับตัว" "ปรับโครงสร้าง" และ "ปรับกระบวนการของงาน" ให้เข้ากับสภาพแวดล้อมต่างๆ ตลอดมา

โดยที่กิจกรรมเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุน มีลักษณะสำคัญต่อเนื่องกัน 2 ประการ คือ "การส่งเสริมการลงทุน" และ "การกำกับ ควบคุมการลงทุน" ให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดในบัตรส่งเสริม ดังนั้น สกท. จึงเป็นหน่วยงานที่ทรงอำนาจในการจะให้คนให้โทษแก่นักลงทุนและผู้สนใจลงทุนได้อย่างเอกอเนกนัย กระบวนการปฏิบัติงานของ สกท. ทั้งในด้านการตัดสินใจและการบริหารทรัพยากร จึงเป็นเรื่องใครรู้ใครศึกษาของนักวิชาการและผู้สนใจทั่วไป

บทบาทของ "สกท." ในฐานะเป็นหน่วยงานช่วยอำนวยความสะดวกของ "กกท." และบทบาทอื่นๆ ในฐานะผู้วางแผน ผู้ตรวจเช็คกฎ ผู้บริการ ผู้อนุญาตและผู้กำกับตรวจสอบการลงทุนนั้น ล้วนทำให้ สกท. ตกอยู่ในสภาพของการดิ้นรนให้สามารถแสดงบทบาทให้ครบถ้วนตามอาณัติ จนบางครั้งทำให้เห็นภาพของการเน้นปริมาณมากกว่าคุณภาพ อันเป็นจุดสะท้อนที่สร้างภาพด้านลบแก่ สกท.

อย่างไรก็ตาม "หน่วยราชการ" เช่น สกท. ที่ถูกสร้างขึ้นมาเพื่อใช้ในการพัฒนาอุตสาหกรรมไทยจะมีประโยชน์อยู่ต่อไปมากน้อยเพียงใด ควรจะปรับเปลี่ยนบทบาททำที่และปรับปรุงการดำเนินงานต่อไปอย่างไรหรือไม่นั้น จึงเป็นเรื่องที่นักศึกษายิ่งต้องคำนึง ดังนั้น การศึกษาวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างสภาพแวดล้อมทางการบริหาร กับกระบวนการตัดสินใจ กระบวนการปฏิบัติงาน และการบริหารทรัพยากรของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน จึงน่าจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาหน่วยงานกลางระดับนโยบายที่มีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยโดยส่วนรวม

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษา วิเคราะห์สภาพแวดล้อมทางการบริหารของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ทั้งที่เป็นสภาพแวดล้อมภายนอก และภายในองค์การซึ่งได้แก่ อาภัพติ องค์การ และกระบวนการของงานกับผลกระทบที่มีต่อ กระบวนการตัดสินใจ กระบวนการดำเนินงาน และการจัดการทรัพยากร ทั้งนี้เพื่อให้เข้าใจถึงสมรรถนะของหน่วยงานในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่และบทบาท อันจะชี้ให้เห็นถึงความสอดคล้อง หรือความแตกต่าง (ช่องว่าง) ระหว่างภารกิจที่ควรจะเป็น หรือจำเป็นต้องกระทำกับการปฏิบัติงานที่เป็นอยู่จริง
2. เพื่อเสนอแนะแนวความคิด มาตรการ และวิธีการในการปรับปรุงงานในส่วนที่เกี่ยวกับการตัดสินใจ การดำเนินงาน และการจัดการทรัพยากร เพื่อให้เกิดผลในการลดช่องว่าง ดังกล่าวตามข้อ 1
3. เพื่อให้ผลที่ได้จากการศึกษา เป็นส่วนประกอบในการศึกษาเปรียบเทียบกับหน่วยงานกลางระดับนโยบายอื่นๆ ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานกลางระดับนโยบายกับหน่วยงานกลางระดับปฏิบัติการ เพื่อหาแนวทางหรือตัวแบบในการปรับปรุงระบบราชการ เพื่อให้เป็นเครื่องมือช่วยการบริหาร การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

วิธีการศึกษา

การศึกษาการบริหารงานของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนนี้ ใช้วิธีการศึกษาหลายวิธี ประกอบกัน แต่ได้ใช้วิธีการสัมภาษณ์ และสังเกตการณ์เป็นหลัก กล่าวคือ

1. การศึกษาวิเคราะห์จากเอกสารที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้แก่
 - 1.1 พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 และกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุน และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการลงทุน
 - 1.2 กฎ ระเบียบ คำสั่ง มติ ประกาศ คู่มือการปฏิบัติงาน แผนการประชุม และเอกสารอื่นๆ ของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และคณะกรรมการต่างๆ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน
 - 1.3 เอกสารวิชาการและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังปรากฏในบรรณานุกรม
2. การสัมภาษณ์บุคคลต่างๆ ในระดับลึก ดังนี้
 - 2.1 เจ้าหน้าที่ระดับต่างๆ ของหน่วยงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่บริหารระดับสูง คือ เลขาธิการ รองเลขาธิการทั้ง 2 คน และผู้ช่วยเลขาธิการทั้ง 2 คน เลขานุการกรม ผู้อำนวยการศูนย์บริการลงทุน และผู้อำนวยการกองทุกกอง ที่ปรึกษาฝ่ายเศรษฐกิจ (ด้านการลงทุน) ณ นครโตเกียว หัวหน้าฝ่ายและหัวหน้างานของทุกกอง

- 2.2 นักลงทุน ทั้งใน กทม. 5 ราย และในส่วนภูมิภาค 5 ราย
- 2.3 ผู้แทนสถาบันภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องในต่างจังหวัด เช่น รองประธานสภาหอการค้าไทย หอการค้าจังหวัดสงขลา เชียงใหม่ ขอนแก่น สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ชมรมธนาคารจังหวัดเชียงใหม่ และขอนแก่น
- 2.4 รองนายกรัฐมนตรี 1 คน รัฐมนตรี 1 คน
- 2.5 กรรมการในคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน 4 คน
- 2.6 อดีตข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน 3 ท่าน
- 2.7 นักวิชาการและข้าราชการนอกสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนอีก 3 ท่าน
- 2.8 ข้าราชการในส่วนภูมิภาค 8 คน คือ ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ ผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น หัวหน้าสำนักงานจังหวัดเชียงใหม่ หัวหน้าสำนักงานจังหวัดขอนแก่น นายอำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ นายอำเภอปัวจาศีรี จังหวัดขอนแก่น อุตสาหกรรมจังหวัดขอนแก่น เจ้าหน้าที่ศูนย์อนามัยและสิ่งแวดล้อม จังหวัดขอนแก่น

3. การสังเกตการณ์ ได้แก่ การเข้าไปสัมพันธ์และสังเกตการณ์การทำงานกับเจ้าหน้าที่ระดับต่างๆ ทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ตลอดจนสังเกตการณ์การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ทั้งที่เป็นการภายใน และการติดต่อสัมพันธ์กับนักลงทุนและผู้สนใจลงทุน

4. การร่วมปฏิบัติงาน วิธีนี้กระทำได้น้อยกว่าวิธีอื่นๆ เช่น การค้นคว้าทบทวนเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุนทุกฉบับ การช่วยตรวจสอบทะเบียนประวัติบุคคล ฯลฯ ณ สำนักงานเลขานุการกรม

5. การสัมมนาแลกเปลี่ยนความเห็นระหว่างเจ้าหน้าที่ระดับบริหารของหน่วยงานกับนักศึกษา โดยให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานได้อ่าน วิจารณ์ และเสนอแนะผลการศึกษา รวม 2 ครั้ง

ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ เน้นการศึกษาเฉพาะการบริหารงานของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (สกท.) โดยมีได้ศึกษาการดำเนินงานของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (กกท.) และคณะกรรมการต่างๆ ที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนแต่งตั้งขึ้น เนื่องจากภารกิจที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนมีขอบเขตกว้างขวางและหลากหลาย

ระยะเวลาในการศึกษา

การศึกษาวิจัยนี้ใช้เวลาดำเนินการทั้งสิ้นประมาณ 1 ปี ระหว่างเดือนมกราคมถึงธันวาคม 2531 โดยแบ่งออกเป็น 6 ระยะ ดังนี้

ระยะที่ 1 (1 มกราคม - 31 พฤษภาคม 2531) เป็นระยะเตรียมการและเก็บรวบรวมข้อมูล ทั้งจากเอกสาร การสัมภาษณ์ทางลึก และการสังเกตการณ์

ระยะที่ 2 (1 มิถุนายน - 31 กรกฎาคม 2531) เป็นระยะการวิเคราะห์ข้อมูล และการเก็บ รวบรวมข้อมูลเพิ่มเติม และการเขียนรายงานเบื้องต้น ซึ่งเขียนแล้วเสร็จเมื่อ 31 กรกฎาคม 2531

ระยะที่ 3 (1 สิงหาคม - 31 สิงหาคม 2531) เป็นการสัมมนาภายในโดยผู้วิจัยได้ส่งรายงาน ให้ผู้วิจัยในโครงการการบริหารเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศ- ไทยจำนวน 4 ท่าน อ่านเพื่อขอทราบข้อคิดเห็นประกอบกรปรับปรุงรายงาน

ระยะที่ 4 (1 กันยายน - 30 กันยายน 2531) เป็นการสัมมนาพร้อมระหว่างผู้วิจัยกับผู้บริหาร ระดับสูงของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน โดยผู้วิจัยได้ส่งรายงานเบื้องต้นให้แก่ผู้บริหาร ระดับสูงของสำนักงานฯ จำนวน 17 ท่าน อ่านล่วงหน้า และมีการสัมมนาเพื่อขอทราบความคิดเห็นและ ข้อวิจารณ์จากผู้บริหารระดับสูงของสำนักงานฯ เมื่อ 29 กันยายน 2531 และเป็นการนำข้อคิดเห็นที่ได้ จากการสัมมนาภายในระยะที่ 2 มาประกอบในการปรับปรุงรายงานเบื้องต้น โดยเก็บรวบรวมข้อมูล เพิ่มเติมในส่วนที่จำเป็น

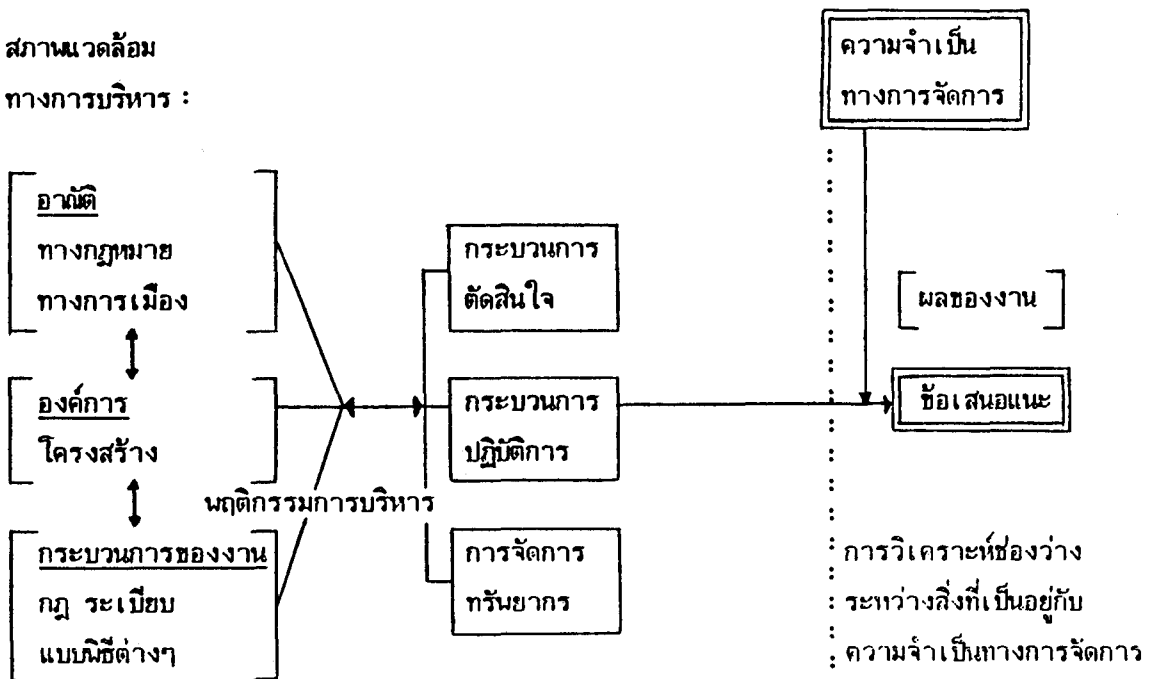
ระยะที่ 5 (1 ตุลาคม - 31 ตุลาคม 2531) เป็นระยะที่นำข้อคิดเห็นที่ได้จากการสัมมนาร่วมกับ ผู้บริหารระดับสูงของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน มาประกอบการแก้ไขปรับปรุงรายงาน เบื้องต้น เพื่อจัดทำรายงานเพื่อเสนอในการสัมมนาทางวิชาการ เพื่อขอรับฟังข้อคิดเห็นและความเป็น ไปได้ในการปรับปรุงจากผู้แทนของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง การสัมมนาทางวิชาการ คาดว่าจะมีขึ้น ในสัปดาห์แรกของเดือนพฤศจิกายน 2531

ระยะที่ 6 (1 พฤศจิกายน - 31 ธันวาคม 2531) เป็นการนำผลการสัมมนาและความคิดเห็น ของผู้แทนจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนใน การประชุมสัมมนาทางวิชาการมาประกอบในการแก้ไขปรับปรุงรายงานเพิ่มเติม เพื่อให้การเขียนราย- งานฉบับสมบูรณ์เสร็จสิ้นภายใน 31 ธันวาคม 2531

ตัวแบบในการศึกษา

สภาพแวดล้อม

ทางการบริหาร :



ตัวแบบข้างต้นนี้ มีกลุ่มตัวแปรสี่ตัว คือ

1. ตัวแปรด้านสภาพแวดล้อมทางการบริหาร
2. ตัวแปรด้านกระบวนการตัดสินใจ
3. ตัวแปรด้านกระบวนการปฏิบัติงาน
4. ตัวแปรด้านกระบวนการจัดการทรัพยากร

การวิเคราะห์โดยใช้ตัวแปรทั้งสี่นี้เป็นหลักจะกระทำโดยอาศัยกรณีศึกษาสองประเภท คือ

1. กรณีศึกษาหน้าที่เฉพาะ (function-specific case)
2. กรณีศึกษาในประเด็นปัญหา (issue-specific case) ที่คาบเกี่ยวกับกิจกรรมหลายด้าน ซึ่งดึงเอาหลายกอง หรือหลายหน่วยงานมาร่วมปฏิบัติ

การเลือกกรณีศึกษาทั้งสองประเภทดังกล่าวนี้เป็นสิ่งสำคัญ เพราะจะเป็นการใช้กรณีศึกษาสะท้อนถึงความสัมพันธ์ระหว่างสภาพแวดล้อมทางการบริหารกับกระบวนการตัดสินใจ การปฏิบัติงาน และการจัดการทรัพยากรว่า ผลที่เกิดจากความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้เป็นอย่างไร

เนื่องจาก เรื่องที่อยู่ในหน้าที่ความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน มีทั้งเรื่องที่เปิดเผยได้ทั่วไปกับเรื่องที่ควรปกปิด เพราะอาจมีผลกระทบต่อกระเทือนต่อการดำเนินกิจการของนักลงทุนและผู้สนใจลงทุน ดังนั้น ในการเสนอรายงาน จึงจะนำการวิเคราะห์ที่ได้จากกรณีศึกษาที่ควรปกปิดเพื่อผลการดำเนินงานของนักลงทุนสอดแทรกไว้ในบทต่างๆ ส่วนกรณีศึกษาที่สามารถเปิดเผยได้จะได้แยกไว้ต่างหากส่วนหนึ่งในภาคผนวก

นอกจากนี้ ยังได้ใช้ตัวแบบนี้ในการวิเคราะห์ช่องว่างระหว่างการปฏิบัติงานของหน่วยงานว่า ได้กระทำไปโดยสนองต่อความจำเป็นในการปฏิบัติการหลักของหน่วยงานมากน้อยเพียงใด ยังมีช่องว่างระหว่างสิ่งที่จำเป็นต้องกระทำ (หากหน่วยงานต้องการบรรลุประสิทธิภาพสูง) กับสิ่งที่ได้กระทำอยู่หรือไม่อย่างไรด้วย

การวิเคราะห์ช่องว่างดังกล่าวนี้ จะนำไปสู่การเสนอแนะการเชื่อมต่อหรืออุดช่องว่าง หรือทำให้ช่องว่างนี้แคบเข้า ดังนั้นการวิเคราะห์อันตรายกิริยาของตัวแปรหลักทั้งสี่จึงเป็นจุดสำคัญในการเข้าใจกับสภาพการณ์ทางการบริหารในแง่มุมทั้งสาม (การตัดสินใจ การปฏิบัติงาน และการจัดการทรัพยากรให้เป็นประโยชน์) ที่ดำรงอยู่ในปัจจุบัน

ในการศึกษาการบริหารงานของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนนี้ จะได้แยกสภาพแวดล้อมทางการบริหารงานส่งเสริมการลงทุน อันเป็นสภาพแวดล้อมภายนอกกับสภาพแวดล้อมทางการบริหารภายในสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ทั้งนี้ ในการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรทั้งสี่โดยมีตัวแปรสภาพแวดล้อมทางการบริหารเป็นตัวแปรแกนหลักนั้น จะอาศัยตัวแบบการวิเคราะห์ดังนี้

ก. ความสัมพันธ์ระหว่างสภาพแวดล้อมทางการบริหารกับกระบวนการตัดสินใจ

ส่วนประกอบ สภาพแวดล้อม	ระบบข้อมูล	การวิเคราะห์/ สังเคราะห์	การตัดสินใจ
ก. อาณัติ			
ข. องค์การ			
ค. กระบวนการของงาน			

ข. ความสัมพันธ์ระหว่างสภาพแวดล้อมทางการบริหารกับกระบวนการปฏิบัติงาน

ส่วนประกอบ สภาพแวดล้อม	ระบบข้อมูล	การเตรียมการ	การปฏิบัติงาน	การป้อนกลับ
ก. อาณัติ				
ข. องค์การ				
ค. กระบวนการของงาน				

ค. ความสัมพันธ์ระหว่างสภาพแวดล้อมทางการบริหารกับการจัดการทรัพยากร

ส่วนประกอบ สภาพแวดล้อม	ระบบข้อมูล	คุณภาพ (ข้อจำกัด)	การใช้ประโยชน์
ก. อาณัติ			
ข. องค์การ			
ค. กระบวนการของงาน			

องค์ความรู้ที่เกี่ยวข้อง

"การส่งเสริมการลงทุน" เป็นเรื่องที่มีผู้ให้ความสนใจกันมาก เพราะมีส่วนเกี่ยวข้องและมีผลกระทบต่อกิจการหลายด้าน เช่น การพัฒนาอุตสาหกรรม การส่งออก การท่องเที่ยว การจ้างแรงงาน สถาบันการเงิน และผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม เป็นต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งนักเศรษฐศาสตร์ นักลงทุน สื่อมวลชน นักวิชาการ และผู้เกี่ยวข้องในกิจการส่งเสริมการลงทุนต่างก็ได้ให้ความสนใจในการศึกษา วิเคราะห์ วิพากษ์ วิจัย อยู่เสมอ ทั้งในลักษณะบทความแสดงความคิดเห็นทั่วไป จนถึงการศึกษา วิเคราะห์เจาะลึก ดังนั้น จึงปรากฏว่ามีเอกสารการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องอยู่ค่อนข้างมาก เช่น "การบริหารการลงทุนจากต่างประเทศเพื่อความมั่นคงแห่งชาติ" โดย ชีระ ภาณุพงศ์, 2521 ; "การพัฒนาธุรกิจการลงทุนของเอกชนเพื่อความมั่นคงของชาติ" โดย วาณี เลิศดำริห์การ, 2525 "การลงทุนจากต่างประเทศ" โดย อรรถภา สันบุญเรือง และเฉลิมพจน์ เอี่ยมกมลลา, 2523 ; "สิทธิประโยชน์จากการส่งเสริมการลงทุน" โดย ณรงค์ชัย อัครเศรณี และผู้อื่น, 2523 ; "การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศและนโยบายของรัฐบาลไทย" โดย จีรศักดิ์ พงศ์นิพนธ์จิตร, 2528 "ประสิทธิภาพและผลกระทบต่อรายได้รัฐบาลของการใช้มาตรการการคลังในการส่งเสริมการลงทุน" โดย ดาว มงคลสมัย, สมศักดิ์ แต่มบุญเลิศชัย และสุพจน์ จุฬอนันตธรรม, 2528 รวมทั้งเอกสารการศึกษาที่สำคัญเกี่ยวกับโครงสร้างภายในของ สกท. และอัตรากำลังของสกท. คือ "แผนการจัดอัตรากำลัง 3 ปี (2529 - 2531) ของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน" ซึ่งจัดทำขึ้นในปี 2529

นอกจากนี้ นิตยสารและหนังสือพิมพ์แนวเศรษฐกิจและบริหารธุรกิจ ก็มักจะมีบทความหรือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการลงทุนลงพิมพ์อยู่เป็นประจำ เช่น วารสารเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งวารสาร "ผู้จัดการ" ฉบับเดือนมิถุนายน 2531 วิเคราะห์เรื่องของ BOI ในหลายแง่มุม

นอกจากผลการศึกษาวิจัย บทความและเรื่องในนิตยสาร และหนังสือพิมพ์ต่างๆ แล้ว ยังมี พรบ. ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 กฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุน และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการลงทุนอีกหลายฉบับ กฎ ระเบียบ คำสั่ง ประกาศ มติ และรายงานการประชุมของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ฯลฯ รวมทั้งเอกสารของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่จัดทำขึ้น เพื่อรายงานสภาวะการส่งเสริมการลงทุน และความเคลื่อนไหวในการส่งเสริมการลงทุน และกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง เช่น รายงานประจำปี และ "สารการลงทุน" ซึ่งได้เผยแพร่เป็นประจำทุกเดือน

นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนยังได้จัดทำเอกสาร "คู่มือการขอรับการส่งเสริมการลงทุน" และรายงานผลการศึกษาเกี่ยวกับช่องทางการลงทุนในผลิตภัณฑ์ต่างๆ ออกเผยแพร่แก่นักลงทุนและผู้สนใจลงทุนอยู่เสมอ รวมทั้งเอกสารเผยแพร่เพื่อรณรงค์ชักจูงให้มีการลงทุนในประเทศไทยด้วย

องค์ความรู้ดังกล่าวข้างต้น อาจจะถูกจัดกลุ่มได้เป็น 7 ประเภท ดังนี้ คือ

1. เอกสารการวิจัยเกี่ยวกับ นโยบาย และการบริหารงานการส่งเสริมการลงทุน เช่น การบริหารการลงทุนจากต่างประเทศเพื่อความมั่นคงแห่งชาติ การลงทุนจากต่างประเทศและนโยบายของรัฐบาลไทย

2. เอกสารการวิจัยเกี่ยวกับลู่ทางการลงทุน เช่น การศึกษานโยบายการนำเข้าอุตสาหกรรมอาหาร การพิมพ์ พลาสติก เหล็ก ฯลฯ

3. เอกสารเกี่ยวกับการบริหารงานการส่งเสริมการลงทุน เช่น พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 กฎ ระเบียบ คำสั่ง ประกาศ และมติของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เป็นต้น

4. เอกสารวิจัยเกี่ยวกับผลกระทบของการส่งเสริมการลงทุน เช่น "ประสิทธิภาพและผลกระทบต่อการรายได้รัฐบาลของการใช้มาตรการการคลังในการส่งเสริมการลงทุน"

5. เอกสารเกี่ยวกับโครงสร้าง และการบริหารงานบุคคลของ สกท. คือ แผนอัตรากำลัง 3 ปี (2529 - 2531)

6. บทความแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุนในนิตยสารและหนังสือพิมพ์ต่างๆ

7. เอกสารเผยแพร่ วรรณคดีขี้กฐ และรายงานสภาพการส่งเสริมการลงทุน และความเคลื่อนไหวในการส่งเสริมการลงทุน เช่น รายงานประจำปีของ สกท. "สารการลงทุน" และ "คู่มือการขอรับการส่งเสริมการลงทุน" เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม องค์ความรู้ดังกล่าวข้างต้น มิได้มีลักษณะเป็นการศึกษาวิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างสภาพแวดล้อมทางการบริหารของ สกท. กับผลวัดในการตัดสินใจ กระบวนการปฏิบัติงาน และกระบวนการจัดการทรัพยากรของ สกท. เพื่อผลการปฏิบัติงานโดยส่วนรวมว่า มีข้อเด่น ข้อที่ควรปรับปรุงและช่องว่างระหว่างกระบวนการปฏิบัติงานที่เป็นอยู่กับที่เป็นความจำเป็นอันเป็นเงื่อนไขขั้นต่ำที่พึงกระทำ แต่อย่างไร

โดยสรุปแล้ว ยังไม่มีการศึกษา การบริหารงานของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน โดยเน้นความสัมพันธ์ระหว่างสภาพแวดล้อมทางการบริหารอันได้แก่ อาณัติ โครงสร้าง กระบวนการของงาน กับกระบวนการตัดสินใจ กระบวนการปฏิบัติงาน และกระบวนการบริหารทรัพยากร เพื่อปรับปรุงการบริหารงานของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนโดยตรง

ข้อจำกัดในการศึกษา

การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับ การบริหารงานของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนในครั้งนี้ มีข้อจำกัดที่ควรกล่าวถึงหลายประการ คือ

1. อำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ ของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเมื่ออยู่กว้างขวาง

หลากหลาย และมีกิจกรรมต่อเนื่องที่เป็นภาระสัมพันธ์หลายประการ ประกอบกับกิจการที่อยู่ในเกณฑ์ได้รับการส่งเสริมการลงทุนมีมากมาย และแตกต่างกันมาก ทั้งในด้านเทคโนโลยี การจัดการ และการตลาด ซึ่งยากแก่การที่จะทำการศึกษาได้ครบถ้วนทุกแง่มุม

2. การบริหารงานการส่งเสริมการลงทุนของประเทศไทย ใช้ระบบคณะกรรมการ โดยมีคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเป็นองค์การสำคัญที่สุด ในการใช้อำนาจหน้าที่ตาม พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 และมีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมาช่วย กทท. รับผิดชอบถึง 10 ชุด จึงทำให้ไม่อยู่ในวิสัยที่จะเข้าไปทำการศึกษาได้ถึงการปฏิบัติการกิจของคณะกรรมการชุดต่างๆ ดังกล่าวทั้งหมด

3. สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน มีสำนักงานสาขา อยู่ในต่างประเทศ 4 แห่ง คือ ณ นครโตเกียว นิวยอร์ก แฟรงก์เฟิร์ต และซิดนีย์ แต่ผู้วิจัยมีโอกาสนิเทศการณ์และสังเกตการณ์ปฏิบัติงานที่ นครโตเกียวเพียงแห่งเดียว

4. การเก็บรวบรวมข้อมูลจากนักลงทุนที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน บางรายไม่กล้าให้ความเห็น หรือข้อมูลเพิ่มเติม เพราะยังติดต่อด้านกับสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนต่อไป และมีข้อมูลหลายประการที่ไม่ประสงค์จะให้เปิดเผย

การเสนอเรื่อง

การเสนอรายงานผลการศึกษาย่อยจะแบ่งออกเป็น 8 บท คือ

1. บทนำ
2. บทที่สองเป็นการเสนอ สภาพแวดล้อมการบริหารงานส่งเสริมการลงทุน
3. บทที่สามเป็นการเสนอ สภาพแวดล้อมทางการบริหารของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน อันได้แก่ อำนาจหน้าที่ (อาณัติ) โครงสร้าง (องค์การ) และ กระบวนการของงาน
4. บทที่สี่เป็นการเสนอ การจัดการทรัพยากรของหน่วยงาน อันได้แก่ ทรัพยากรบุคคล ทรัพยากรการเงิน ทรัพยากรกายภาพและอื่นๆ
5. บทที่ห้าเป็นการเสนอ กระบวนการปฏิบัติงาน โดยเน้นกิจกรรมสำคัญ หรือกิจกรรมหลักที่เป็นตัวชี้ในการประเมินผลการปฏิบัติงานโดยส่วนรวม
6. บทที่หกเป็นการเสนอ กระบวนการตัดสินใจ หรือกระบวนการวินิจฉัยสั่งการของหน่วยงานทั้งในส่วนรวม และส่วนย่อยระดับต่าง ๆ
7. บทที่เจ็ด เป็นการสรุปภาพรวมของการบริหารงานสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน โดยประเมินจากความสัมพันธ์ระหว่างสภาพแวดล้อมทางการบริหาร กับกระบวนการตัดสินใจ กระบวนการปฏิบัติงานและการบริหารทรัพยากร เพื่อแสดงให้เห็นถึงจุดเด่น และจุดที่ควรมีการปรับปรุงได้ในทางปฏิบัติจริง
8. บทที่แปดเป็นการสรุปผลการศึกษา และเสนอข้อเสนอนะทั้งในระยะสั้น และระยะยาว

บทที่สอง

สภาพแวดล้อมการบริหารงานส่งเสริมการลงทุน

การบริหารงานส่งเสริมการลงทุนทั้งในอดีตและปัจจุบัน ดำเนินการไปภายใต้สภาพแวดล้อมทางการบริหาร ภายในสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน หรือ "สกท." เอง อันได้แก่ อำนาจและหน้าที่ของ สกท. ทั้งที่ได้รับอำนาจตามกฎหมายและหรือทางการเมือง การจัดองค์การหรือโครงสร้างของ สกท. และกระบวนการของงานใน สกท. รวมทั้งสภาพแวดล้อมภายนอก สกท. ซึ่งมีทั้งในลักษณะขององค์กร บุคคล กฎหมาย ภาวะเศรษฐกิจและสังคม และการสะท้อนกลับจากสังคม ซึ่งมีผลกระทบต่อการบริหารงานส่งเสริมการลงทุนของ สกท. และการส่งเสริมการลงทุนโดยส่วนรวมทั้งประเทศ

องค์กรที่มีบทบาทในการส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของ สกท. นั้น มีทั้งองค์กรในระดับนโยบาย องค์กรกลางด้านบุคคล งบประมาณและการคลัง รวมทั้งองค์กรข้างเคียงที่มีความรับผิดชอบในด้านสาธารณูปการ และสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรหลักด้านการบริหารงานส่งเสริมการลงทุน ซึ่งได้แก่ "คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน" หรือ กกท. และคณะกรรมการต่างๆ ที่ได้รับแต่งตั้งเพื่อให้ความช่วยเหลือในการดำเนินงานด้านต่างๆ ของ กกท.

การส่งเสริมการลงทุนในปัจจุบัน มี พรบ. ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 เป็นหัวใจสำคัญ รวมทั้งมีกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องอีกหลายฉบับ ซึ่งล้วนส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติการกิจของ สกท. ด้วยกันทั้งสิ้น

นอกจากนี้ "ผู้ลงทุนและผู้สนใจลงทุน" เป็นบุคคลสำคัญที่สุดของการบริหารงานส่งเสริมการลงทุน เพราะเป็นเป้าหมายใหญ่ของการเชิญชวน การช่วยเหลืออำนวยความสะดวก และการกำกับดูแล ซึ่งส่งผลกระทบต่อการกำหนดนโยบายและวางแผน รวมทั้งการบริหารงานของ สกท.

สภาพแวดล้อมภายนอกและสภาพแวดล้อมทางการบริหารของ สกท. ล้วนมีผลกระทบต่อการบริหารงานส่งเสริมการลงทุน ทั้งในด้านกระตุ้น ส่งเสริม และลดทอนประสิทธิภาพของ สกท.

1. ประวัติการบริหารงานการส่งเสริมการลงทุน

1.1 การบริหารในรูปของคณะกรรมการโดยไม่มี "สำนักงาน"

การบริหารงานของรัฐในการส่งเสริมการลงทุนของภาคเอกชนนั้น เริ่มต้นอย่างเป็นทางการในปี พ.ศ. 2497 เมื่อมีการประกาศใช้ "พระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2497"¹ ขึ้น ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้มี "คณะกรรมการส่งเสริมอุตสาหกรรม" ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นประธานกรรมการ มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรี ในเรื่องเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุนด้านอุตสาหกรรม ซึ่งรวมถึงการให้สิทธิและประโยชน์เพื่อเป็นสิ่งจูงใจแก่ผู้ลงทุนในกิจการที่รัฐเห็นว่าสำคัญและจำเป็นแก่เศรษฐกิจของประเทศ และต่อมาได้มีประกาศของคณะ-

ปฏิวัติ ฉบับที่ 31 ลงวันที่ 29 พฤศจิกายน 2501 อำนาจความสะดวกเพิ่มขึ้นในด้านการนำเครื่องจักร และวัตถุดิบเข้ามาจากต่างประเทศ²

อย่างไรก็ตาม ต่อมาได้มีการพิจารณาเห็นว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2497 มีบทบัญญัติไม่รัดกุมเพียงพอ ทำให้การดำเนินงานชักช้า และยังไม่ให้ความสะดวกเพียงพอที่จะชักจูงให้เอกชนทั้งคนไทยและคนต่างประเทศลงทุนประกอบอุตสาหกรรมตามเป้าหมาย จึงได้มีการประกาศใช้ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 33 ลงวันที่ 5 ธันวาคม พ.ศ. 2501 แทนพระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2497 และได้มีการแต่งตั้ง "คณะกรรมการที่ปรึกษาเศรษฐกิจ" ขึ้น รับผิดชอบการบริหารงานการส่งเสริมการลงทุน และคณะกรรมการที่ปรึกษาเศรษฐกิจนี้ มีอำนาจอนุมัติการส่งเสริมการลงทุนและการให้สิทธิประโยชน์ รวมทั้งการคุ้มครองการลงทุนด้วย นอกจากนี้ยังได้มีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 47 ลงวันที่ 12 มกราคม 2502 ให้สิทธิและประโยชน์ด้านการถือกรรมสิทธิ์ที่ดินเพิ่มขึ้นตามที่คณะกรรมการที่ปรึกษาเศรษฐกิจจะเห็นสมควรอีกด้วย³

ในปี พ.ศ. 2503 ได้มีการตรา "พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม พ.ศ. 2503" ขึ้นใช้บังคับ โดยเพิ่มสิทธิและประโยชน์แก่ผู้ลงทุนมากขึ้น ส่วนกิจการที่จะได้รับการส่งเสริมหรือไม่อย่างนั้น ให้กำหนดโดยกฎกระทรวง ตามพระราชบัญญัตินี้ได้มีการตั้ง "คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม" ขึ้น และมี "คณะกรรมการบริหาร" ทำหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม

อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่า "คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม" นี้ยังไม่มีอำนาจอนุมัติการส่งเสริม หากคณะกรรมการฯ เห็นควรให้ผู้ลงทุน (ผู้ยื่นคำขอ) รายใด ได้รับการส่งเสริม ต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีเป็นผู้พิจารณาอนุมัติ แต่คณะกรรมการฯ มีอำนาจในการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการให้สิทธิและประโยชน์ต่างๆ⁴

ต่อมาในปี พ.ศ. 2505 ได้มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม พ.ศ. 2505 ขึ้น ซึ่งมีการแก้ไข เปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ที่สำคัญเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุนที่สำคัญดังนี้ คือ⁵

- 1) มีการแบ่งประเภทกิจการที่อยู่ในข่ายได้รับการส่งเสริมออกเป็น 3 ประเภท คือ ก. ข. ค. โดยให้สิทธิและประโยชน์มากแก่กิจการในประเภท ก. และลดหลั่นไปในประเภท ข. และ ค.
- 2) คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม มีอำนาจอนุมัติการส่งเสริมการลงทุน โดยไม่ต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีอนุมัติ
- 3) มีคณะกรรมการบริหารการส่งเสริมการลงทุนฯ ทำหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนฯ และปฏิบัติงานธุรการอื่น ๆ

1.2 การบริหารในรูปของคณะกรรมการโดยมี "สำนักงาน"

การบริหารงานการส่งเสริมการลงทุนตั้งแต่ปี พ.ศ. 2497 เป็นต้นมาจนถึงปี พ.ศ. 2508 นั้น

เป็นการดำเนินการในรูปของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม และคณะกรรมการบริหารการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม โดยไม่มี "สำนักงาน" หรือ หน่วยงานราชการ ที่มีฐานะเป็นกรมในราชการรับผิดชอบงานบริหารโดยตรง คงมีแต่เพียงข้าราชการและลูกจ้างบางส่วน ของสำนักบริหารนายกรัฐมนตรี้ สำนักนายกรัฐมนตรี้ทำหน้าที่ด้านการงานธุรการของคณะกรรมการฯ เป็นเหตุให้เกิดความขัดข้องไม่สะดวกแก่การบริหารกิจการให้เป็นไปด้วยดี ดังนั้นในปี พ.ศ. 2508 จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2508 ขึ้น โดยกำหนดให้มีการจัดตั้ง "สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม" เรียกโดยย่อว่า ก.ท.อ. ขึ้นเป็นหน่วยงานราชการ มีฐานะเทียบเท่ากรม สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี้ มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม และปฏิบัติงานธุรการอื่นๆ โดยมี เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี และยกเลิกคณะกรรมการบริหารการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม⁶

ทั้งนี้โดยในชั้นแรก ได้มีการโอนทรัพย์สิน หนี้สิน ข้าราชการ ลูกจ้าง และเงินงบประมาณของสำนักบริหารนายกรัฐมนตรี้ สำนักนายกรัฐมนตรี้ เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับงานของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม ไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม⁷

ต่อมาได้มีการประกาศใช้ พรบ.ส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2511 แก้ไขเพิ่มเติมนิยามคำว่า "อุตสาหกรรม" ให้ครอบคลุมถึงการจัดและปรับปรุงที่ดินให้เป็นแหล่งอุตสาหกรรม เป็นกิจการที่อาจได้รับการส่งเสริม⁸

ในปี พ.ศ. 2515 ได้มีการประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 227 ลงวันที่ 18 ตุลาคม 2515 ออกมาใช้บังคับแทน พระราชบัญญัติการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม พ.ศ. 2505, พ.ศ. 2508 (ฉบับที่ 2) และ พ.ศ. 2511 (ฉบับที่ 3) โดยเปลี่ยนชื่อคณะกรรมการ และสำนักงานใหม่ เป็น "คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน" และ "สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน" ทั้งนี้เนื่องจากเห็นว่า กิจการที่จะอยู่ในข่ายจะได้รับการส่งเสริม มิได้รวมเฉพาะอุตสาหกรรมเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมถึงกิจการประเภทบริการเข้าไว้ด้วย และได้มีการยกเลิกการแบ่งกิจการเป็นประเภท ก.ข.ค. ด้วย⁹

นอกจากนี้ยังมีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 328 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ให้อำนาจแก่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 227 เพิ่มขึ้น เกี่ยวกับการอนุมัติสิทธิและประโยชน์ด้านอากรขาเข้าและภาษีการค้าสำหรับของที่นำเข้า เพื่อใช้ในกิจการอุตสาหกรรมที่ได้รับการส่งเสริมให้เป็นธรรมมากขึ้น¹⁰ (เป็นที่น่าสังเกตว่า ประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้ถึงแม้จะไม่มีผลใช้บังคับมาถึงคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนตามกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน แต่ก็ยังไม่ถูกยกเลิกแต่อย่างใด)

อย่างไรก็ดีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 227 (พ.ศ. 2515) ใช้ได้จนถึงปี พ.ศ. 2520 จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ออกใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 5 พฤษภาคม 2520 ¹¹ โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการส่งเสริม-

เสริมการลงทุน มีอำนาจอนุมัติการส่งเสริมการลงทุน และมีสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งมีอำนาจหน้าที่กว้างขวางมากขึ้นกว่าเดิม เป็นผู้ปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการหรือตามที่คณะกรรมการมอบหมาย รวมทั้งภารกิจอื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนด พระราชบัญญัติฉบับนี้ มีการกำหนดสิทธิและประโยชน์ที่ให้แก่ผู้ลงทุนกว้างขวางมากยิ่งขึ้นกว่ากฎหมายฉบับที่ผ่านมา นอกจากนี้ยังได้กำหนดให้จัดตั้งศูนย์บริการ-ลงทุนขึ้น เพื่อเป็นศูนย์บริการลงทุนสำหรับผู้สนใจลงทุนและผู้ลงทุน ในการจัดให้ได้มาซึ่งการอนุญาต และการให้ใช้บริการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการลงทุนซึ่งรวมถึงการอำนวยความสะดวก และให้ความช่วยเหลือแก่ผู้สนใจในการเตรียมโครงการลงทุน การหาผู้ร่วมทุนและการดำเนินการตามโครงการลงทุนด้วย

สภาพแวดล้อมการบริหารงานการส่งเสริมการลงทุน

องค์กรนโยบาย

คณะรัฐมนตรี (ครม.), คณะกรรมการรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจ (รศก.)

คณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ (กรอ.)

คณะกรรมการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (ภพอ.)

คณะกรรมการเร่งรัดพัฒนาการลงทุน (กรท.), คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สน.เงอที่ระเบียบทางบัญชีและแบบบัญชี
แบบบัญชีระเบียบทางบัญชีและแบบบัญชี
แบบเงอที่ระเบียบทางบัญชีและแบบบัญชี

แผนงานในเขตพัฒนาพิเศษ

คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

และ

คณะกรรมการ

อำนาจและหน้าที่

โครงสร้าง

กระบวนการ

องค์การข้างเคียง

ด้านสาธารณูปการและสิ่งอำนวยความสะดวก

สถาบันธุรกิจเอกชน

องค์กรกลาง

สำนักงาน ก.พ. สำนักงานงบประมาณ กรมบัญชีกลาง

พรบ.ส่งเสริมการลงทุน

และ

กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการลงทุน

ผลกระทบจากการส่งเสริมการลงทุน

และ

การสะท้อนกลับจากสังคม

2. สภาพแวดล้อมภายนอก สกท.

2.1 ผู้ลงทุนและผู้สนใจลงทุน

การลงทุนของภาคเอกชนในประเทศไทย อาจจะแยกได้เป็น 2 ลักษณะใหญ่ ๆ คือ การลงทุนโดยได้รับการส่งเสริมการลงทุนตามกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุนฉบับแรกจนถึงพ.ร.บ. ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ฉบับที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน และการลงทุนโดยไม่ได้รับการส่งเสริม สำหรับการลงทุนโดยไม่ได้รับการส่งเสริมนั้นมีมาช้านานแล้ว และอาจจะกล่าวได้ว่ามีทั้งในลักษณะที่ดำเนินการโดยจดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย และที่ดำเนินการในลักษณะการเลี่ยงโดยไม่มี การจดทะเบียน การลงทุนของภาคเอกชนที่ดำเนินไปโดยไม่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 นั้น นักลงทุนจะติดต่อประสานงานโดยตรงกับกระทรวงอุตสาหกรรม และกระทรวงอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับกิจกรรมที่ลงทุน เช่น กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงสาธารณสุข เป็นต้น การลงทุนลักษณะนี้ นักลงทุนจะพิจารณาจากลักษณะของอุตสาหกรรมและกิจการที่จะดำเนินการว่า อยู่ในเกณฑ์ที่จะสร้างกำไรหรือผลตอบแทนได้มากน้อยคุ้มค่าหรือไม่เพียงพอเป็นสำคัญ และอาจจะเป็นกิจการที่ไม่อยู่ในเกณฑ์ที่จะได้รับการส่งเสริมตามกฎหมาย

ส่วนการลงทุนโดยได้รับการส่งเสริมการลงทุนตามกฎหมายนั้น เริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2497 ซึ่งมีการประกาศใช้ พ.ร.บ. ส่งเสริมอุตสาหกรรมเป็นต้นมา และผู้ที่ได้รับการส่งเสริมจะได้รับสิทธิและประโยชน์ต่าง ๆ หลายประการ รวมทั้งได้รับการคุ้มครองในอุตสาหกรรมหรือกิจกรรมที่ลงทุนด้วย และผู้ลงทุนจะติดต่อโดยตรงกับ สกท. ทั้งในระยะก่อนการขอรับการส่งเสริม ไปจนถึงการอนุมัติ และการเปิดดำเนินการกิจการที่ได้รับการส่งเสริม หากนักลงทุนที่ได้รับการส่งเสริมรายใดมีปัญหา หรืออุปสรรคในการดำเนินงานในอุตสาหกรรมหรือกิจกรรมที่ได้รับการส่งเสริม ก็สามารถขอความช่วยเหลือจาก สกท. ได้ตลอดเวลา¹²

ผู้ลงทุนหรือนักลงทุนที่ลงทุนอยู่ในประเทศไทยนั้น มีทั้งนักลงทุนไทยล้วน ๆ หรือนักลงทุนไทยร่วมกับนักลงทุนต่างชาติ หรือนักลงทุนต่างชาติล้วน ๆ ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นนักลงทุนชาติใดก็ตาม หากโครงการนั้นได้รับการส่งเสริมแล้ว สกท. ก็จะต้องมีส่วนรับผิดชอบในการช่วยเหลืออำนวยความสะดวกต่าง ๆ รวมทั้งการกำกับ ตรวจสอบ ดูแล และประเมินผลด้วยตลอดไป¹³

ดังนั้น ผู้ลงทุนโดยเฉพาะผู้ลงทุนต่างชาติจึงเป็น "สิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารงานส่งเสริมการลงทุนของ สกท. โดยตรง ดังจะเห็นได้จากความจำเป็นที่ สกท. จำเป็นต้องมีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความชำนาญด้านภาษาต่างประเทศของนักลงทุนต่างชาติ เช่น ภาษาญี่ปุ่น ภาษาอังกฤษ เป็นต้น รวมทั้งการที่ปัญหาของผู้ลงทุนมีหลากหลายแตกต่างกันไปตามลักษณะของผู้ลงทุน และตามลักษณะของอุตสาหกรรม หรือกิจการที่ได้รับการส่งเสริม จึงเป็นสิ่งบีบบังคับให้ สกท. จำเป็นต้องจัดระบบการทำงาน การจัดทรัพยากร การจัดหน่วยงานและมาตรการอื่นๆ เพื่อให้สามารถสนองตอบต่อความจำเป็นของผู้ลงทุน และการดำเนินงานตามกฎหมายด้วย¹⁴

นอกจากนี้ ผู้ลงทุนต่างชาติบางรายยังต้องการ "ผู้ร่วมลงทุน" ในประเทศไทย หรือผู้ลงทุนไทย ต้องการผู้ร่วมลงทุนชาวต่างชาติ เพื่อความราบรื่นในการดำเนินงาน ก็เป็นภารกิจที่ สกท. จะต้องรับ ดำเนินการอำนวยความสะดวกให้ด้วย¹⁵

โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับสิทธิและประโยชน์ การกำหนดนโยบายและวางแผนในการรณรงค์ชักจูงผู้ลงทุนชาวต่างชาติในภูมิภาคต่างๆ รวมทั้งการอำนวยความสะดวกและช่วยเหลือ ทั้งในด้านสาธารณูปการและสิ่งอื่นๆ ต่างก็มีผลกระทบจากผู้ลงทุนและกระทบต่อผู้ลงทุน

สำหรับ "ผู้สนใจลงทุน" นั้น ถึงแม้จะยังมิได้เป็น "ผู้ลงทุน" เพียงแต่แสดงความสนใจต่อการลงทุน ก็มีผลต่อการบริหารงานของ สกท. แล้ว ทั้งนี้เพราะกฎหมายได้กำหนดให้ สกท. ต้องบริการและอำนวยความสะดวกให้แล้ว เพื่อชักจูงให้ทำการลงทุน¹⁶

ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า "ผู้ลงทุน และผู้สนใจลงทุน" เป็นสภาพแวดล้อมประการแรกที่มีบทบาทสำคัญ ต่อการปฏิบัติการกิจของ สกท. ทั้งในแง่ของผู้กระทำต่อ สกท. และในแง่ของ "ผู้รับการกระทำ" จาก สกท. ซึ่งมีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของ สกท.

2.2 พรบ. ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

ประเทศไทยเป็นประเทศแรกของภูมิภาคเอเชีย ที่ประกาศใช้กฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุน และจากประวัติการบริหารงานส่งเสริมการลงทุนของไทย ดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่า นับตั้งแต่ พรบ. ส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2497 ซึ่งเป็นกฎหมายฉบับแรกในการส่งเสริมการลงทุนของ ประเทศไทยเป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน ปรากฏว่ามีกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุน ทั้งที่เป็นพระราชบัญญัติและประกาศของคณะปฏิวัติ ออกมาใช้บังคับรวมทั้งสิ้น 11 ฉบับ ฉบับที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน คือ พรบ. ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520

กฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุนแต่ละฉบับ จะมีบทบัญญัติที่มีผลกระทบต่อแนวทาง วิธีการ บริหารงานส่งเสริมการลงทุนที่แตกต่างกัน เพราะหลักเกณฑ์และรายละเอียดในหลายๆ เรื่องเปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และอำนาจและหน้าที่ของ สกท.

พรบ. ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 เป็นกฎหมายที่กำหนดแนวทางและขอบเขตของการส่งเสริมการลงทุน รวมทั้งมาตรการในการคุ้มครองการลงทุน ซึ่งถือเสมือนเป็นนโยบายหลักในการส่งเสริมการลงทุนที่ได้เขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร¹⁷ และกฎหมายฉบับนี้ยังได้กำหนดองค์ประกอบ อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน รวมทั้งอำนาจและหน้าที่ของ สกท. ด้วย

นอกจากนี้ พรบ. ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ยังเป็นกฎหมายที่มีลักษณะยกเว้นกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการลงทุนหลายฉบับด้วยกัน เช่น กฎหมายเกี่ยวกับการศุลกากร กฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากร กฎหมายเกี่ยวกับการตรวจคนเข้าเมือง กฎหมายเกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าว

กฎหมายเกี่ยวกับการถือกรรมสิทธิ์ที่ดิน กฎหมายเกี่ยวกับการนำเข้าและส่งออกซึ่งเงินตราต่างประเทศ และกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งโรงงาน เป็นต้น โดยมอบอำนาจให้คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน สามารถสั่งการได้ตามที่เห็นสมควรและจำเป็น ภายใต้ขอบเขตของ พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520

บทบัญญัติของพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 เป็นแม่บทใหญ่ของการปฏิบัติการกิจของ สกท. เป็นตัวชี้วัดกำหนดอำนาจ หน้าที่และบทบาทของ สกท. รวมทั้งแนวทางในการดำเนินงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการลงทุน

อำนาจหน้าที่ในการอนุมัติให้การส่งเสริมการลงทุนแก่โครงการใดนั้น พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของ "คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน" หรือ "กกท." ส่วน สกท. นั้น มิได้มีอำนาจโดยตรงในการอนุมัติให้การส่งเสริม แต่ สกท. ก็อาจจะได้รับมอบอำนาจจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ตามมาตรา 11 ได้ ซึ่งการมอบอำนาจหรือไม่มอบอำนาจของ กกท. ให้แก่ สกท. นั้น จะมีผลกระทบต่อศักดิ์ศรี ฐานะ และบทบาทของ สกท. ค่อนข้างมาก รวมทั้งมีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการบริหารงานส่งเสริมการลงทุนโดยส่วนรวมด้วย

นอกจากนี้ ตามมาตรา 13(1) ยังกำหนดให้ สกท. มีหน้าที่ในการปฏิบัติตามมติของ กกท. หรือตามที่ กกท. จะมอบหมาย และมาตรา 13(7) กำหนดให้ สกท. ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของ พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ด้วย ซึ่งการที่มีบทบัญญัติในลักษณะเช่นนี้ นับว่ามีผลกระทบต่อการทำงานของ สกท. มาก เพราะไม่ทราบแน่ชัดว่าภารกิจของ สกท. ควรจะจำกัดอยู่ ณ จุดใด

2.3 องค์กระด้นนโยบาย

การบริหารงานส่งเสริมการลงทุนนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับนโยบายในการส่งเสริมการลงทุนเป็นสำคัญ และนโยบายการส่งเสริมการลงทุนนั้น ก็ได้สะท้อนออกมาในหลายรูปแบบ ทั้งในนโยบายของรัฐบาล นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายการพัฒนากิจการอุตสาหกรรม นโยบายการส่งออก นโยบายการท่องเที่ยว และนโยบายการพัฒนาด้านที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก ฯลฯ เป็นต้น

นโยบายต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น มีที่มาจากองค์กรในระดับนโยบายต่างๆ คือ คณะรัฐมนตรี คณะกรรมการรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจ (รศก.) คณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (กรอ.) คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คณะกรรมการพัฒนาด้านที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก (กพอ.) คณะกรรมการเร่งรัดพัฒนาการลงทุน (กรท.) ฯลฯ

ดังนั้น การดำเนินงานของ สกท. นอกจากจะต้องปฏิบัติตามอำนาจและหน้าที่ ตามที่กำหนดไว้ใน พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 แล้ว ยังต้องคำนึงถึงการสนองตอบต่อแนวนโยบายจากองค์กรระดับนโยบายดังกล่าวข้างต้นด้วย เพราะถือได้ว่าเป็นอานัติทางการเมืองและทางการบริหาร

นอกจากนี้ การบริหารงานของ สกท. จะมีประสิทธิภาพมากขึ้นยิ่งใด ย่อมขึ้นอยู่กับสภาพแวด-

ล้อมทางด้านทรัพยากรในการบริหาร คือ เงิน คน และวัสดุด้วย ดังนั้น องค์การที่รับผิดชอบในการกำหนดนโยบาย กำกับดูแล และอนุมัติในเรื่องต่างๆ ดังกล่าว เช่น สำนักงานงบประมาณ สำนักงาน ก.พ. กรมบัญชีกลาง และสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นต้นสังกัดของ สกท. จึงมีอิทธิพลทั้งโดยตรงและโดยทางอ้อมต่อการบริหารงานของ สกท. ในระดับหนึ่ง

2.4 องค์การข้างเคียง

การบริหารงานส่งเสริมการลงทุนของ สกท. นั้น เป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์โดยใกล้ชิดกับการ-กิจอื่นๆ เช่น นิธิการศุลกากร ซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับการนำเข้าและส่งออก ซึ่งวัตถุดิบ เครื่องจักรและอุปกรณ์ รวมทั้งผลผลิตและสินค้าต่าง ๆ การจัดหาที่ดินและการถือกรรมสิทธิในเขตที่ดินเพื่ออุตสาหกรรม สาธารณูปการ และสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ในการลงทุน เช่น น้ำ ทั้งเพื่อการอุปโภคและบริโภค ไฟฟ้าซึ่งต้องคำนึงถึงทั้งในแง่ปริมาณ คุณภาพและราคา บริการโทรศัพท์ และโทรคมนาคมอื่นๆ การขนส่ง และการทำเรือ ซึ่งต้องคำนึงถึงทั้งในแง่สมรรถนะ และประสิทธิภาพ การอนุญาตตั้งโรงงาน การอนุญาตเข้าเมือง และการอนุญาตทำงานของช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญการ การอนุญาตนำเงินตราต่างประเทศเข้าและออกนอกประเทศ รวมทั้งสถาบันเงินกู้ต่างๆ เป็นต้น

ดังนั้น การบริหารงานส่งเสริมการลงทุนของ สกท. ส่วนหนึ่งจึงต้องสัมพันธ์กับการบริหารงานของหน่วยงานข้างเคียง ทั้งหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจ เช่น กรมศุลกากร กรมแรงงาน กองตรวจคนเข้าเมือง กรมโรงงานอุตสาหกรรม กรมสรรพากร กรมที่ดิน ธนาคารแห่งประเทศไทย การนิคมอุตสาหกรรม การท่าเรือแห่งประเทศไทย องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย การไฟฟ้า-นครหลวง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค การประปานครหลวง และการประปาส่วนภูมิภาค เป็นต้น ฯลฯ

การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์บรรยากาศในการลงทุน รวมทั้งการรณรงค์ชักจูงให้มีการลงทุนจากนัก-ลงทุนต่างประเทศนั้น จะกระทำอย่างไรผล หากสถานการณ์ของบริการพื้นฐานอื่นๆ ยังไม่เอื้ออำนวยต่อการลงทุน ไม่ว่าจะเป็นสิ่งสาธารณูปโภค สิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานข้างเคียงอื่นๆ

นอกจากนี้องค์การภาคเอกชน เช่น สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาคมธนาคารแห่งประเทศไทย สภาหอการค้าไทย รวมทั้งบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ต่างก็มีส่วนผลักดันในการเสนอแนะนโยบาย และการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุน ซึ่ง สกท. จำเป็นต้องมีส่วนเกี่ยวข้องอยู่เสมอ และองค์การเอกชนเหล่านี้ก็ได้มีตัวแทนร่วมอยู่ใน "คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน" ด้วย

ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าหน่วยงานข้างเคียงต่างๆ ดังกล่าว ต่างก็มีอิทธิพลกระทบต่อการบริหารงานของ สกท. ทั้งสิ้น ทั้งในด้านเสริมสร้างและลดทอนประสิทธิภาพ

2.5 ผลกระทบจากการส่งเสริมการลงทุนและการสะท้อนกลับจากสังคม

การส่งเสริมการลงทุนด้านอุตสาหกรรมทุกชนิด ทั้งที่เป็นอุตสาหกรรมการผลิต อุตสาหกรรมส่งออก

และอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ย่อมมีผลกระทบต่อสังคมไทยในหลายด้านด้วยกัน ทั้งในทางบวกและทางลบ ทั้งนี้เพราะเมื่อมีการลงทุนจัดตั้งโรงงาน หรือสถานบริการขึ้นมา ย่อมก่อให้เกิดตลาดแรงงาน มีการจ้างงานคนไทยมากขึ้น นอกจากนี้ยังเป็นการนำเงินจากต่างประเทศเข้ามาภายในประเทศด้วย มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีส่วนหนึ่งแก่คนไทย รวมทั้งการก่อให้เกิดรายได้โดยส่วนรวมของประเทศชาติ ย่อมมีผลในแง่ดีต่อเศรษฐกิจของประเทศไทย

อย่างไรก็ตาม โดยที่การส่งเสริมการลงทุนของเอกชนจากต่างประเทศนั้น รัฐบาลได้ให้สิทธิและประโยชน์แก่ผู้ได้รับการส่งเสริมหลายประการ เช่น สิทธิและประโยชน์ด้านภาษีอากร สิทธิและประโยชน์เกี่ยวกับการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดิน สิทธิและประโยชน์ในด้านการเข้าเมือง และการทำงานของคนต่าง-ด้าว และการนำเข้าและนำออกซึ่งเงินตราต่างประเทศ รวมทั้งความไม่แน่ใจต่อการถ่ายทอดเทคโนโลยี และผลกระทบที่สร้างความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมธรรมชาติ ดังนั้น จึงก่อให้เกิดเสียงสะท้อนกลับจากสังคม (feed back) ให้มีการพิจารณาถึงผลได้ผลเสียจากการส่งเสริมการลงทุน รวมทั้งการพิจารณาบทวนเกี่ยวกับนโยบายการส่งเสริมการลงทุนด้วย

เสียงสะท้อนกลับจากสังคมดังกล่าวนี้ ยังเป็นแรงผลักดันให้ สกท. ต้องจัดระบบการทำงานที่สามารถติดตาม กำกับดูแล และประเมินผล เพื่อสามารถให้คำตอบที่ถูกต้องแก่สังคมได้ด้วย

2.6 ภาวะเศรษฐกิจและการเมือง

การลงทุนของภาคเอกชนกับภาวะเศรษฐกิจและการเมืองนั้นมีความสัมพันธ์กันตลอดเวลา กล่าวคือ หากภาวะเศรษฐกิจและการเมืองของประเทศมีลักษณะมั่นคง มีเสถียรภาพ และมีความสงบเรียบร้อย บรรยากาศในการลงทุนย่อมแจ่มใส ภาวะการลงทุนก็จะดีไปด้วย และหากภาวะเศรษฐกิจและการเมืองของภูมิภาคและของโลกอยู่ในภาวะที่เอื้ออำนวยต่อการลงทุน ก็ย่อมส่งผลให้การบริหารงานของ สกท. แตกต่างจากภาวะที่สภาวะการณ์ทางเศรษฐกิจและการเมืองของโลก หรือของภูมิภาค คุกรุ่นด้วยความไม่แน่นอนทางเศรษฐกิจ หรืออิงอลไปด้วยวันสงคราม หรือการสู้รบซึ่งย่อมเป็นปฏิภาคกับบรรยากาศของการลงทุน

สกท. จะมีการกิจที่ต้องรับผิดชอบมากขึ้น ในการช่วยเหลืออำนวยความสะดวกแก่ผู้ลงทุนและผู้สนใจลงทุน หากภาวะเศรษฐกิจและการเมืองของประเทศ ของภูมิภาคและของโลกอยู่ในเกณฑ์ดี ตรงกันข้าม สกท. อาจจะต้องใช้มาตรการในการจูงใจ และการสร้างความมั่นใจในการลงทุนมากขึ้น หากภาวะเศรษฐกิจขาดเสถียรภาพและภาวะทางการเมืองขาดความแน่นอนมั่นคง ดังจะเห็นได้จากสถานการณ์หลังกรณี 14 ตุลาคม 2516 และ 6 ตุลาคม 2519

ดังนั้นในการบริหารงานของ สกท. จึงจำเป็นต้องดำเนินไปภายใต้ภาวะกดดันทั้งจากภาวะเศรษฐกิจและการเมือง กฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุนและกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง องค์กระบวนนโยบาย หน่วยงานข้างเคียง ผู้ลงทุนและผู้สนใจลงทุน รวมตลอดทั้ง "เสียงของสังคม" อันเป็นเสียงสะท้อนกลับสำคัญที่อาจจะกระทบกระเทือนต่ออำนาจหน้าที่ และบทบาทของ สกท. ต่อไปในอนาคต

เชิงอรรถ

¹ พรบ.ส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2497 ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 71 ตอนที่ 64 ลงวันที่ 12 ตุลาคม 2497, หน้า 1503-1514.

² ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 31 ประกาศ ณ วันที่ 29 พฤศจิกายน 2501 ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ 75 ตอนที่ 101 ลงวันที่ 29 พฤศจิกายน 2501, หน้า 5.

³ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 33 ประกาศ ณ วันที่ 5 ธันวาคม 2501 ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 75 ตอนที่ 103 ลงวันที่ 5 ธันวาคม 2501, หน้า 1-5 และประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 47 ประกาศ ณ วันที่ 12 มกราคม 2502 ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 76 ตอนที่ 7 ลงวันที่ 12 มกราคม 2502, หน้า 1-2.

⁴ พรบ.ส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม พ.ศ. 2503, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 77 ตอนที่ 88 ลงวันที่ 25 ตุลาคม 2503, หน้า 865-881.

⁵ พรบ.ส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม พ.ศ. 2505, ราชกิจจานุเบกษา, ฉบับพิเศษ เล่ม 79 ตอนที่ 12 ลงวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2505, หน้า 1-19.

⁶ พรบ.ส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2508 ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 83 ตอนที่ 8 ลงวันที่ 25 มกราคม 2509, หน้า 51-58. ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรมจึงถือกำเนิดขึ้น เมื่อวันที่ 26 มกราคม 2509 ซึ่งเป็นวันที่ พรบ.ฉบับนี้มีผลใช้บังคับ

⁷ พรบ.โอนทรัพย์สิน หนี้สิน ข้าราชการ ลูกจ้าง และเงินงบประมาณของสำนักบริหารของนายกรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี ไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม สำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2508 ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 83 ตอนที่ 8 ลงวันที่ 25 มกราคม 2509, หน้า 59-61.

⁸ พรบ.ส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2511, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 85 ตอนที่ 54 ลงวันที่ 18 มิถุนายน 2511, หน้า 362-364.

⁹ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 227 ลงวันที่ 18 ตุลาคม 2515, ราชกิจจานุเบกษา, ฉบับพิเศษ เล่ม 89 ตอนที่ 158 ลงวันที่ 20 ตุลาคม 2515.

¹⁰ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 328 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515, ราชกิจจานุเบกษา, ฉบับพิเศษ เล่ม 89 ตอนที่ 190 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515.

¹¹ พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520, ราชกิจจานุเบกษา, ฉบับพิเศษ เล่ม 94 ตอนที่ 38 ลงวันที่ 4 พฤษภาคม 2520.

¹² สัมภาษณ์ นางวาทิ เลิศดำริห์การ รองเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2531.

¹³ สัมภาษณ์ นายสถาพร กวิตานนท์ รองเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2531.

¹⁴ สัมภาษณ์ นายธีระ ภาณุพงศ์ เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เมื่อวันที่ 9 มิถุนายน 2531.

¹⁵ สัมภาษณ์ นายวันชัย มัทธนากร ผู้อำนวยการกองเผยแพร่และบริการ เมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2531.

¹⁶ พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520

¹⁷ มาตรา 16 บัญญัติว่า "กิจการที่คณะกรรมการจะพึงให้การส่งเสริมการลงทุนได้ ต้องเป็นกิจการที่สำคัญและเป็นประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ กิจการผลิตเพื่อส่งออกไปจำหน่ายต่างประเทศ กิจการที่ใช้ทุน แรงงาน หรือบริการในอัตราสูง หรือกิจการที่ใช้ผลผลิตการเกษตร หรือทรัพยากรธรรมชาติเป็นวัตถุดิบ ซึ่งคณะกรรมการเห็นว่ากิจการนั้นยังไม่มีในราชอาณาจักร หรือมีในราชอาณาจักรไม่เพียงพอ หรือกรรมวิธีการผลิตยังไม่ทันสมัย"

บทที่สาม
อำนาจหน้าที่ โครงสร้าง และกระบวนการของงาน

1. คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (กกท.)

นอกจากสถานแวดล้อมทางการบริหารภายนอก สกท. ดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังมีสถานแวดล้อมทางการบริหารภายใน สกท. ที่สำคัญอีก 2 องค์การ ที่มีความเกี่ยวพันใกล้ชิดกับ สกท. อย่างมากจนอาจจะกล่าวได้ว่าเป็นสถานแวดล้อมภายในของ สกท. นั่นคือ คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (กกท.) และคณะกรรมการต่างๆ ที่ กกท. แต่งตั้ง

การบริหารงานส่งเสริมการลงทุนตามกฎหมายส่งเสริมการลงทุนทุกฉบับ ตั้งแต่เริ่มต้นมา นั้น ล้วนดำเนินการโดยระบบ "คณะกรรมการ" ต่างกันเพียงแต่ว่า "คณะกรรมการ" ที่รับผิดชอบงานส่งเสริมการลงทุน จะมีอำนาจหน้าที่มากน้อยเพียงใด "คณะกรรมการ" บางชุด มีอำนาจอนุมัติการส่งเสริม บางชุดมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณากลับกรอง เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีอนุมัติ หรือในบางชุด ถึงแม้จะไม่มีอำนาจอนุมัติการส่งเสริม แต่ก็มีอำนาจกำหนดเงื่อนไขการให้สิทธิและประโยชน์ใดๆ ได้

นอกจากจะมี "คณะกรรมการ" เป็นผู้ทำหน้าที่สำคัญดังกล่าวแล้ว "คณะกรรมการ" ยังได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อช่วยในการปฏิบัติภารกิจของ "คณะกรรมการ" ด้วย ดังจะเห็นได้ว่า "คณะกรรมการ" ชุดปัจจุบันได้แต่งตั้ง "คณะอนุกรรมการ" จำนวนถึง 10 ชุด ด้วยกัน¹

ดังนั้น "คณะกรรมการ" และ "คณะอนุกรรมการ" ต่างๆ จึงเป็นองค์การสำคัญที่สุดที่มีผลกระทบต่อ สกท. อันมีผลให้ สกท. ต้องจัดระบบโครงสร้าง กระบวนการของงาน ทรัพยากร และวิธีการทำงานให้รับกับนโยบายและแนวทาง รวมทั้งสนองตอบต่อภารกิจของ "คณะกรรมการ" และ "คณะอนุกรรมการ" ด้วย

การบริหารงานการส่งเสริมการลงทุนตาม พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 นั้น "คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน" หรือ "กกท." นับว่าเป็นองค์การที่สำคัญที่สุด เพราะเป็นผู้ที่มีอำนาจในการอนุมัติการส่งเสริมการลงทุน และการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุน รวมทั้งอำนาจหน้าที่อื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการลงทุน

1.1 องค์ประกอบของ กกท.

กกท. นั้น ประกอบด้วยข้าราชการการเมือง ข้าราชการประจำ นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ และตัวแทนของสถาบันธุรกิจเอกชน ทั้งนี้โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นรองประธาน ผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินสิบคน ซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ เลขานุการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเป็นกรรมการและเลขานุการ²

นายกรัฐมนตรีอาจแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีกไม่เกิน 5 คน เป็นที่ปรึกษาได้ สำหรับ กกท.ชุดปัจจุบัน นอกจากกรรมการโดยตำแหน่งดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังมีกรรมการและที่ปรึกษา ซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งอีก 15 คน คือ³

- | | |
|---|---------------|
| 1. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง | เป็นกรรมการ |
| 2. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ | เป็นกรรมการ |
| 3. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ | เป็นกรรมการ |
| 4. รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
(เรืออากาศโท ศุภี มหาสันตะ) (ปัจจุบันคือ นายกร ทัพพะรังสี) | เป็นกรรมการ |
| 5. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย | เป็นกรรมการ |
| 6. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ | เป็นกรรมการ |
| 7. เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา | เป็นกรรมการ |
| 8. ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย | เป็นกรรมการ |
| 9. ประธานกรรมการบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรม
แห่งประเทศไทย | เป็นกรรมการ |
| 10. นายบุญมา วงศ์สวรรค์ | เป็นกรรมการ |
| 11. เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ | เป็นที่ปรึกษา |
| 12. อธิบดีกรมแรงงาน | เป็นที่ปรึกษา |
| 13. นายกสมาคมอุตสาหกรรมไทย | เป็นที่ปรึกษา |
| 14. ประธานสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย | เป็นที่ปรึกษา |
| 15. ประธานกรรมการสมาคมธนาคารไทย | เป็นที่ปรึกษา |

1.2. อำนาจและหน้าที่ของ กกท.

อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ตามที่กำหนดไว้ใน พรบ. ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 นั้น มีขอบเขตกว้างขวาง หลากหลาย ครอบคลุมถึงภารกิจทั้งปวงเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุน กล่าวโดยสรุป อาจจำแนกที่สำคัญ ได้ ดังนี้

- 1) อำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับการอนุมัติการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งรวมถึงอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้
 - 1.1 การกำหนดประเภทและขนาดของกิจการที่จะให้การส่งเสริม (ม.16) ซึ่งรวมถึงการกำหนดเงื่อนไข หรือแก้ไขเพิ่มเติม หรือยกเลิกเงื่อนไขในการให้การส่งเสริม
 - 1.2 การงดให้การส่งเสริม

- 1.3 การกำหนดหลักเกณฑ์การอนุมัติโครงการ และหลักเกณฑ์การร่วมทุน
- 1.4 การกำหนดแบบของบัตรส่งเสริม
- 1.5 การกำหนดเขตส่งเสริมการลงทุน
- 1.6 การเพิกถอนสิทธิและประโยชน์ต่างๆ ฯลฯ

2) อำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย และหลักเกณฑ์ในการส่งเสริมการลงทุน และอนุมัติสิทธิและประโยชน์ต่างๆ

3) อำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับการอนุมัติการพิจารณาอุทธรณ์ การเพิกถอนสิทธิและประโยชน์ต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านภาษีอากร ด้านช่างฝีมือ หรือผู้ชำนาญการ ด้านเครื่องจักร วัตถุดิบและวัสดุจำเป็น รวมทั้งด้านการส่งออก

4) อำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับการอนุญาตต่างๆ เช่น

- 4.1 การอนุญาตนำช่างฝีมือและผู้ชำนาญการเข้าประเทศ
- 4.2 การอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดิน
- 4.3 การอนุญาตให้นำเข้าหรือส่งออกซึ่งเงินตราระหว่างประเทศ
- 4.4 การอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงาน
- 4.5 การอนุญาตตั้ง ชยาย ประกอบกิจการโรงงาน เป็นต้น

5) อำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับการคุ้มครองการลงทุน

6) อำนาจและหน้าที่อื่นๆ ตามที่กำหนดใน พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520

จะเห็นได้ว่าอำนาจและหน้าที่ของ กกท. มีอยู่กว้างขวางและหลากหลาย เกี่ยวข้องทั้งในด้านนโยบายและงานระดับปฏิบัติการ จน กกท. ไม่สามารถจะปฏิบัติภารกิจได้ด้วยตนเองทั้งหมด จำเป็นต้องมีการมอบอำนาจให้แก่ "คณะกรรมการ" และ "สทท." ดำเนินการแทนหลายประการด้วยกัน ดังจะพิจารณาได้ในตอนต่อไป

อย่างไรก็ตามสามารถกล่าวโดยสรุปได้ว่า อำนาจและหน้าที่ของ กกท. นั้น แบ่งได้เป็น 3 ประเภท คือ อำนาจและหน้าที่ ซึ่ง กกท. เป็นผู้ใช้เอง อำนาจและหน้าที่ซึ่งได้มอบให้คณะกรรมการต่างๆ ดำเนินการแทน และอำนาจและหน้าที่ที่ได้มอบหมายให้แก่ สทท. เป็นผู้ดำเนินการแทน

นอกจากอำนาจและหน้าที่ตาม พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 แล้ว ในหลายกรณี กกท. อาจได้รับนโยบายจากรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรี ในเรื่องเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุน ซึ่ง กกท. จะต้องนำมาพิจารณาดำเนินการต่อไป

โดยทางปฏิบัติแล้ว ถึงแม้อำนาจและหน้าที่ตาม พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 จะเป็นของ กกท. แต่ภารกิจส่วนใหญ่เกือบทั้งหมด กกท. ได้มอบให้ "คณะกรรมการ" ต่างๆ และ สทท. ดำเนินการแทนแทบทั้งสิ้น คงเหลือไว้เฉพาะอำนาจหน้าที่ในการอนุมัติโครงการบางส่วนเท่านั้น

จากการศึกษาเอกสารระเบียบวาระการประชุมของ กกท. และการสัมภาษณ์กรรมการของ กกท.

บางคน และการสัมภาษณ์ข้าราชการบริหารระดับสูงของ สกท. พบว่า กกท.ใช้อำนาจและหน้าที่ในด้านปฏิบัติการมากกว่าในด้านการกำหนดนโยบายหรือแนวทางในการส่งเสริมการลงทุน ทั้งนี้เพราะภารกิจมุ่งในด้านการพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติโครงการที่ขอรับการส่งเสริมการลงทุนเป็นกรณี (case by case) มากกว่าการวางหลักเกณฑ์ หรืออนุมัติในหลักการ

การมอบหมายอำนาจและหน้าที่บางส่วนให้แก่ คณะอนุกรรมการต่างๆ นั้น ส่วนใหญ่เป็นภารกิจด้านปฏิบัติการมากกว่าด้านนโยบายเช่นเดียวกัน ส่วนอำนาจและหน้าที่ที่ได้มอบให้แก่ สกท.นั้น ก็มีเฉพาะในส่วนที่เป็นภารกิจในลักษณะงานปฏิบัติการมากกว่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมอบอำนาจในการอนุมัติโครงการให้แก่ คณะอนุกรรมการบริหารการส่งเสริมการลงทุน และ สกท.นั้น นับว่าได้ช่วยให้การพิจารณาอนุมัติโครงการทำได้รวดเร็วขึ้นมาก เพราะว่าคณะอนุกรรมการบริหารการส่งเสริมการลงทุน มีการประชุมกันสัปดาห์ละ 1 ครั้ง และ สกท.ก็สามารถพิจารณาอนุมัติได้ทุกวันตลอดเวลาทำการ

การที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน หรือ กกท.ปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะการพิจารณาอนุมัติโครงการเป็นกรณีๆ ไป แทนที่จะพิจารณาด้านนโยบาย หลักเกณฑ์ หรือมุ่งเน้นการแก้ปัญหาเกี่ยวกับการประสานงานระหว่างหน่วยงาน หรือพิจารณาอนุมัติเฉพาะโครงการที่สำคัญ หรือมีลักษณะพิเศษเท่านั้น ย่อมมีผลกระทบต่อข้อพิจารณาเกี่ยวกับองค์ประกอบของคณะกรรมการ ที่มีภาคเอกชนมาร่วมอยู่ในคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนด้วยว่า จะมีการใช้อิทธิพลหรือรักษาผลประโยชน์ของภาคเอกชน จนทำให้เกิดเสียความเป็นธรรมด้วยหรือไม่ กล่าวคือ หาก กกท.ปฏิบัติภารกิจส่วนใหญ่เกี่ยวกับงานนโยบาย หลักเกณฑ์ หรือโครงการที่มีลักษณะพิเศษที่เกี่ยวข้องกับหลายฝ่าย การมีผู้แทนของสถาบันธุรกิจเอกชนเป็นกรรมการร่วมอยู่ด้วยกันน่าจะชอบด้วยเหตุผล ในกรณีที่ กกท.ปฏิบัติภารกิจส่วนใหญ่ในการอนุมัติหรือไม่อนุมัติโครงการเป็นกรณีๆ ไป การให้ผู้แทนสถาบันธุรกิจเอกชนร่วมอยู่ในคณะกรรมการด้วย ย่อมควรแก่การพิจารณาทบทวนความเหมาะสมมากขึ้น

2. คณะอนุกรรมการ

ภารกิจด้านการบริหารงานส่งเสริมการลงทุนที่อยู่ในความรับผิดชอบของ กกท.นั้นมีขอบเขตกว้างขวางและเกี่ยวข้องกับรายละเอียดในทางปฏิบัติมาก ทั้งในด้านกฎหมาย วิชาการ ภาษีอากร เครื่องจักร วัตถุดิบ วัสดุจำเป็น สิทธิและประโยชน์ การให้หลักประกัน การคุ้มครองอุตสาหกรรม การส่งออก การบริการและเผยแพร่ การอำนวยความสะดวก รวมทั้งการอนุมัติ และการอนุญาตต่างๆ ตามกฎหมาย เป็นต้น

ดังนั้น "คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน" หรือ "กกท." จึงจำเป็นต้องมอบหมายภารกิจให้ สกท. รับผิดชอบแทนในส่วนหนึ่ง และได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นเพื่อช่วยเหลือ กกท. ปฏิบัติหน้าที่แทนหลายคณะด้วยกัน สำหรับคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน หรือ กกท. ชุดปัจจุบัน ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการต่างๆ ขึ้นถึง 10 คณะด้วยกัน เพื่อให้รับผิดชอบในภารกิจต่างๆ กัน คือ⁴

1. คณะอนุกรรมการกฎหมาย
2. คณะอนุกรรมการสิทธิและประโยชน์ด้านภาษีอากร
3. คณะอนุกรรมการสิทธิและประโยชน์ด้านช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญการ
4. คณะอนุกรรมการสิทธิและประโยชน์ด้านเครื่องจักร และวัตถุดิบ หรือวัสดุจำเป็น
5. คณะอนุกรรมการบริหารการส่งเสริมการลงทุน
6. คณะอนุกรรมการพัฒนาอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์เพื่อการส่งออก
7. คณะอนุกรรมการพิจารณากลับการอุดหนุนการอุดหนุน
8. คณะอนุกรรมการกิจการบริหารการค้าระหว่างประเทศ
9. คณะอนุกรรมการปรับปรุงหลักเกณฑ์การส่งเสริมการลงทุนและอนุมัติสิทธิและประโยชน์
10. คณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์

อย่างไรก็ตาม โดยที่ภารกิจของ กกท. ที่ปฏิบัติอยู่ส่วนใหญ่เป็นงานระดับปฏิบัติการมากกว่างานลักษณะนโยบาย ดังนั้น งานที่มอบหมายให้คณะอนุกรรมการต่างๆ รับผิดชอบแทน จึงมีลักษณะเป็นงานปฏิบัติการเป็นส่วนใหญ่เช่นเดียวกัน คงมีงานของคณะอนุกรรมการปรับปรุงหลักเกณฑ์การส่งเสริมการลงทุนและอนุมัติสิทธิและประโยชน์เท่านั้น ที่มีลักษณะเป็นงานนโยบาย ส่วนคณะอนุกรรมการอื่นๆ เป็นการใช้อำนาจอนุมัติ หรือเสนอแนะวิธีปฏิบัติ หรือการแก้ไขปัญหา มากกว่าการช่วยในการกำหนดนโยบาย

นอกจากคณะอนุกรรมการดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังมีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจขึ้นตามความเหมาะสมด้วย และเป็นที่น่าสังเกตว่า คณะอนุกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นทั้ง 10 ชุดนั้น มีภารกิจในความรับผิดชอบและความถี่ในการปฏิบัติงานแตกต่างกันมากอย่างเห็นได้ชัด เช่น คณะอนุกรรมการสิทธิและประโยชน์ด้านเครื่องจักร และวัตถุดิบ หรือวัสดุจำเป็น ต้องมีการปฏิบัติงานในลักษณะประชุมร่วมกันทุกวันทำการ วันละประมาณ 1 ชั่วโมงครึ่ง - 2 ชั่วโมง ส่วนคณะอนุกรรมการบริหารการส่งเสริมการลงทุน มีการประชุมร่วมกันเป็นประจำอย่างน้อยสัปดาห์ละ 1 ครั้ง และหลายคณะอนุกรรมการประชุมกันเดือนละ 1 ครั้ง ในขณะที่ส่วนงานอื่นๆ คณะอนุกรรมการ มีการประชุมร่วมกันเพียงครั้งเดียวในหกเดือน สาเหตุที่เป็นเช่นนั้นขึ้นอยู่กับลักษณะงานที่อยู่ในความรับผิดชอบของคณะอนุกรรมการ หากมีลักษณะเป็นงานปฏิบัติการ ซึ่งมีข้อจำกัดทางด้านเวลา ก็จำเป็นต้องมีการประชุมกันมากถึงวันละ 1 ครั้ง ส่วนบางคณะอนุกรรมการรับผิดชอบงานในลักษณะนโยบาย หรือแนวทางกฎเกณฑ์ต่างๆ ก็อาจจะประชุมกันเพียงเดือนละ 1 ครั้ง หรือน้อยกว่านั้นก็ได้

อย่างไรก็ดี การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหลายคณะนั้น นับว่าเป็นการลดภาระความรับผิดชอบบางส่วน ของ กกท. แต่ในขณะเดียวกัน ก็มีลักษณะเป็นการเพิ่มภาระแก่เจ้าหน้าที่ของ สกท. ที่จะต้องเข้าร่วมเป็นอนุกรรมการและรับผิดชอบงานเลขานุการของคณะอนุกรรมการต่างๆ ด้วย ซึ่งนับว่าเป็นการเพิ่มภาระมากขึ้นสำหรับผู้ที่มีภาระงานประจำมากอยู่แล้ว ดังจะเห็นได้จากกรณีของผู้อำนวยการกองวิเคราะห์โครงการ และเจ้าหน้าที่กองวิเคราะห์โครงการ ซึ่งต้องทำหน้าที่เป็นอนุกรรมการและเลขานุการถึง 3

เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนในคณะกรรมการต่างๆ ของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

คณะกรรมการของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน	เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ร่วมในคณะกรรมการ				อัตราส่วนต่อ จำนวนทั้งหมด	ความถี่ของ การประชุม
	ประธาน	อนุกรรมการ	อนุกรรมการและ เลขานุการ	อนุกรรมการและ ผู้ช่วยเลขานุการ		
1. คณะอนุกรรมการกฎหมาย	-	ผู้ช่วยเลขาธิการ (ป)	นิติกร 7 (สลก.)	เจ้าหน้าที่ (สลก.)	3 ใน 9	1 เดือน หรือ มากกว่าต่อครั้ง
2. คณะอนุกรรมการสิทธิและประโยชน์ด้านภาษีอากร	-	เลขาธิการ ⁽¹⁾ รองเลขาธิการ (ว)	ผอ.กองวิเคราะห์ โครงการ	เจ้าหน้าที่ (กวค.)	4 ใน 15	1 เดือนต่อครั้ง
3. คณะอนุกรรมการสิทธิและประโยชน์ด้านช่างฝีมือ และผู้อำนวยการ	เลขาธิการ ⁽²⁾	ผอ.กองสิทธิและ ประโยชน์	ผอ.ศูนย์บริการลงทุน		3 ใน 5	1 เดือน หรือ มากกว่าต่อครั้ง
4. คณะอนุกรรมการสิทธิและประโยชน์ด้านเครื่อง- จักรและวัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็น	เลขาธิการ	ผอ.กองตรวจสอบ	ผอ.กองสิทธิและ ประโยชน์	เจ้าหน้าที่ (กวค.)	4 ใน 5	ทุกวันทำการ
5. คณะอนุกรรมการบริหารการส่งเสริมการลงทุน	เลขาธิการ	รองเลขาธิการ (ส) รองเลขาธิการ (ว)	ผอ.กองวิเคราะห์ โครงการ	-	4 ใน 10	เดือนละ 1 ครั้ง หรือ 2 ครั้ง
6. คณะอนุกรรมการพัฒนาอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อการส่งออก	เลขาธิการ ⁽³⁾	-	ผอ.กองพัฒนา โครงการ	เจ้าหน้าที่ (กพค.)	3 ใน 10	1 เดือน หรือ มากกว่าต่อครั้ง
7. คณะอนุกรรมการพิจารณาถ่วงดุลการอุดหนุน	-	เลขาธิการ (4)	จนท.สทท. (เลขานุการกรม)	-	2 ใน 10	1 เดือน หรือ มากกว่าต่อครั้ง
8. คณะอนุกรรมการกิจการบริษัทการค้าระหว่างประเทศ	-	ผู้แทน สทท. (ผู้ช่วยเลขาธิการ) (ป)	-	-	1 ใน 8	8 เดือนต่อครั้ง
9. คณะอนุกรรมการปรับปรุงหลักเกณฑ์การส่งเสริม การลงทุนและอนุมัติสิทธิและประโยชน์	เลขาธิการ	-	ผอ.กองวิเคราะห์ โครงการ	-	2 ใน 11	6 เดือนต่อครั้ง
10. คณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์	รองเลขาธิการ (ส)	-	ผอ.กองเผยแพร่ และบริการ	เจ้าหน้าที่ (กพบ.)	3 ใน 22	1 เดือน หรือ มากกว่าต่อครั้ง

หมายเหตุ

- (1) มอบให้ รองเลขาธิการ (ส) ปฏิบัติหน้าที่แทนเลขาธิการ
- (2) มอบให้ รองเลขาธิการ (ว) ปฏิบัติหน้าที่แทนเลขาธิการ
- (3) มอบให้ รองเลขาธิการ (ส) ปฏิบัติหน้าที่แทนเลขาธิการ
- (4) มอบให้ ผู้ช่วยเลขาธิการ (ป) ปฏิบัติหน้าที่แทนเลขาธิการ

คณะ และเจ้าหน้าที่เป็นอนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการถึง 2 คณะด้วยกัน ทั้งๆ ที่มีการกิจประจำลเมื่ออยู่แล้ว นอกจากนี้ โดยที่การบริหารงานโดยระบบคณะกรรมการนั้น จะประสบผลสำเร็จต่อเมื่อ ผู้ร่วมเป็นกรรมการ หรืออนุกรรมการ มีความรับผิดชอบ มีการเตรียมตัว ศึกษาข้อมูล และเอกสารประกอบการประชุม รวมทั้งศึกษาวิเคราะห์หาวิธีการแก้ไขปัญหาในกรณีต่างๆ ล่วงหน้า แต่ในสภาพทั่วไปที่ปรากฏนั้น ระบบคณะกรรมการมักจะเป็นภาระหนักแก่ประธานกรรมการและเลขานุการเท่านั้น เพราะกรรมการส่วนใหญ่ไม่ทำ "การบ้าน"

องค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของ กกท. และอนุกรรมการต่างๆ ที่ กกท. ตั้งขึ้นนั้น ล้วนเกี่ยวข้องกับสัมพันธและมีอิทธิพลต่อการบริหารงานของ สกท. ทั้งสิ้น ดังจะเห็นได้จากคณะอนุกรรมการได้มีข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของ สกท. ในสัดส่วนที่มากกว่า เช่น คณะอนุกรรมการสิทธิและประโยชน์ด้านเครื่องจักรและวัตถุดิบ หรือวัสดุจำเป็น ซึ่งมีเจ้าหน้าที่ของ สกท. ถึง 4 ใน 5 ก็ย่อมสามารถดำเนินการได้ตามแนวทางของ สกท. ในขณะที่คณะอนุกรรมการ ซึ่งมีเจ้าหน้าที่ของ สกท. ในสัดส่วนที่น้อยกว่าองค์การอื่นๆ ก็ย่อมจะไม่สามารถนำการบริหาร หรือการปฏิบัติงานของคณะอนุกรรมการนั้นได้ เช่น คณะอนุกรรมการสิทธิและประโยชน์ด้านภาษีอากร ซึ่งมีเจ้าหน้าที่ของ สกท. อยู่เพียง 4 ใน 15 เป็นต้น

3. อำนาจหน้าที่ของ สกท.

นอกจากสภาพแวดล้อมทางการบริหารภายนอก สกท. ดังกล่าวมาข้างต้นแล้ว การบริหารงานส่งเสริมการลงทุน ยังได้รับผลกระทบโดยตรงและโดยอ้อมจากสภาพแวดล้อมทางการบริหารภายใน สกท. เองด้วย อันได้แก่ อำนาจหน้าที่ การจัดองค์การ และกระบวนการของงานซึ่งเกี่ยวข้องกับ กฎระเบียบ พิธีการต่างๆ ด้วย

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน หรือ "สกท." เป็นหน่วยราชการมีฐานะเทียบเท่ากรมสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ถูกจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2508 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 26 มกราคม 2509 และต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็น "สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน" ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 227 ลงวันที่ 18 ตุลาคม 2515

สกท. มีอำนาจและหน้าที่ตามอาณัติทางกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุนฉบับต่างๆ แตกต่างกันไป สำหรับในปัจจุบันนี้ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน มีอำนาจและหน้าที่ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 และมีอำนาจและหน้าที่ตามมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งสรุปได้ดังนี้

3.1 อำนาจและหน้าที่ที่ได้รับอาณัติมาทางกฎหมาย ซึ่งแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

3.1.1 อำนาจและหน้าที่ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ในมาตรา 13 ซึ่งมีดังนี้

- 1) ปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการหรือตามที่คณะกรรมการมอบหมาย
- 2) ดำเนินการโฆษณาเผยแพร่บรรยากาศการลงทุน และชักจูงให้มีการลงทุนในกิจการที่สำคัญและเป็นประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ
- 3) จัดให้มีศูนย์บริการลงทุนสำหรับผู้สนใจลงทุนและผู้ลงทุน ในการจัดให้ได้มาซึ่งการอนุญาตและการให้บริการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการลงทุน ได้แก่ การอำนวยความสะดวกและให้ความช่วยเหลือแก่ผู้สนใจลงทุนในการเตรียมโครงการลงทุน การหาผู้ร่วมทุน และการดำเนินการตามโครงการลงทุน
- 4) วิเคราะห์โครงการขอรับการส่งเสริมการลงทุน ตรวจสอบ และควบคุม ตลอดจนประเมินผลการลงทุนตามโครงการที่ได้รับการส่งเสริม
- 5) ศึกษาค้นคว้าหาช่องทางในการลงทุน จัดทำรายงานความเหมาะสมของการลงทุนและวางแผนส่งเสริมการลงทุน
- 6) ศึกษาและรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการลงทุนในประเทศ
- 7) ปฏิบัติหน้าที่อื่นเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน

3.1.2 อำนาจและหน้าที่ตามที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน มอบให้ สกท.กระทำการแทนตามมาตรา 11 ของ พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ซึ่งมีดังนี้

- 1) พิจารณาอนุมัติและไม่อนุมัติให้การส่งเสริมแก่โครงการลงทุน ที่คณะกรรมการได้ประกาศกำหนดประเภทและขนาดกิจการแล้ว สำหรับโครงการทุกประเภทที่มีขนาดการลงทุนทั้งสิ้น ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียนยี่สิบล้านบาทหรือต่ำกว่า และโครงการลงทุนประเภทกิจการสถานพยาบาล นอกเขตกรุงเทพฯ ทุกขนาดการลงทุน
- 2) พิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติแก้ไขเงื่อนไข เปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมโครงการ การใช้สิทธิและประโยชน์เพิ่มเติม สำหรับโครงการตามข้อ 1
- 3) การแก้ไขเพิ่มเติมเงื่อนไขของโครงการที่มีขนาดการลงทุน นอกจากที่ระบุไว้ในข้อ 1 ที่คณะกรรมการกำหนดไว้ในการอนุมัติให้การส่งเสริมและที่กำหนดไว้ในบัตรส่งเสริมตามมาตรา 20(1) (2) (5) (6) (7) (8) (9) (10) (11) (12) (13) (14) (15) (16) (17) (18) (19) และ (20) ซึ่งผลของการแก้ไขเพิ่มเติมนี้ไม่ขัดหรือแย้งกับประเภท ขนาด และเงื่อนไขที่คณะกรรมการได้ประกาศไว้แล้ว แต่ไม่รวมถึงการแก้ไขในเรื่องขนาดของกิจการ ซึ่งรวมถึงชนิดผลิตภัณฑ์ ผลผลิต หรือการให้บริการ กรรมวิธี การผลิตหรือประกอบ กำลังผลิตหรือประกอบ และปริมาณการใช้วัตถุดิบตามมาตรา 20(3) และ (4) ที่ได้มอบให้คณะกรรมการบริหารการส่งเสริมการลงทุนเป็นผู้กระทำการแทน
- 4) การอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรตาม มาตรา 24
- 5) พิจารณาอนุมัติและไม่อนุมัติการให้สิทธิและประโยชน์ที่ไม่ใช่ด้านภาษีอากรเพิ่มเติมสำหรับโครงการทุกขนาดการลงทุน

- 6) การอนุญาตให้นำคนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรตาม มาตรา 25 เฉพาะกรณีที่จำเป็นและรีบด่วน ที่กำหนดระยะเวลาการให้อยู่ในราชอาณาจักรไม่เกิน 6 เดือน ทั้งนี้ รวมถึงการขยายระยะเวลาดังกล่าวด้วย และการอนุญาตตัวบุคคลซึ่งเป็นคนต่างด้าวให้อยู่ในราชอาณาจักร ตามจำนวนและระยะเวลาที่คณะกรรมการสิทธิและประโยชน์ด้านช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญการได้อนุมัติไว้แล้ว
- 7) การอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานตาม มาตรา 26
- 8) การอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินตาม มาตรา 27
- 9) การพิจารณาและอนุมัติ ในการยกเว้นหรือลดหย่อนอากรขาเข้าและหรือภาษีการค้าสำหรับเครื่องจักร วัตถุดิบ หรือวัสดุจำเป็นตาม มาตรา 28 มาตรา 29 มาตรา 30 และมาตรา 36(1) ในการยกเว้นทั้งอากรขาเข้าและภาษีการค้าสำหรับของที่นำเข้ามาเพื่อส่งกลับออกไปตาม มาตรา 36 (2) และการยกเว้นทั้งอากรขาออกและภาษีการค้าสำหรับผลิตภัณฑ์หรือผลิตภัณฑ์ผลิตหรือประกอบได้ตาม มาตรา 36(3) สำหรับผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุนในกิจการผลิตหรือประกอบผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์
- 10) การให้ความเห็นชอบสัญญาต่างๆ ตาม มาตรา 33 และมาตรา 37
- 11) การสั่งอนุญาตให้ใช้การค้าประกันของธนาคารพาณิชย์แทนการวางเงินเป็นประกันตาม มาตรา 38
- 12) การอนุญาตต่างๆ เกี่ยวกับเครื่องจักร โรงงานหรือสถานประกอบการตาม มาตรา 40 และมาตรา 41 รวมถึงการอนุญาตให้ตัดบัญชีรายการเครื่องจักรหรือวัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็น
- 13) การพิจารณาและวินิจฉัยผลิตภัณฑ์หรือผลิตภัณฑ์ที่มีปัญหาว่าจะต้องเสียค่าธรรมเนียมพิเศษตาม มาตรา 49 บรรดาสี
- 14) การยกเลิกการอนุมัติให้การส่งเสริมในกรณีที่ผู้ได้รับอนุมัติให้การส่งเสริมขอยกเลิกมาเอง ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน และในกรณีที่ผู้ได้รับอนุมัติให้การส่งเสริมไม่ตอบรับการส่งเสริม ไม่รายงานผลหรือไม่เริ่มปฏิบัติงานตามโครงการที่ได้รับการส่งเสริม ภายในเวลาที่กำหนดไว้ในมาตรา 21 และมาตรา 22
- 15) การยกเลิกบัตรส่งเสริมในกรณีที่ผู้ได้รับการส่งเสริมขอยกเลิกมาเอง และในกรณีที่บัตรส่งเสริมหมดสภาพไปเอง ตามมาตรา 56
- 16) การอนุญาตให้เปลี่ยนชื่อนิติบุคคลซึ่งอัตราส่วนผู้ถือหุ้นระหว่างคนไทยและคนต่างด้าวไม่เปลี่ยนแปลงไปจากที่คณะกรรมการกำหนดไว้เดิม
- 17) การอนุญาตให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงรายละเอียดเครื่องจักร วัตถุดิบ หรือวัสดุจำเป็นจากที่คณะกรรมการอนุมัติไว้ภายใต้หลักการ ปริมาณ หรือขอบเขตที่อนุมัติไว้เดิม ตาม มาตรา 28 มาตรา 29 มาตรา 30 และมาตรา 36
- 18) พิจารณาและสั่งเพิกถอนสิทธิและประโยชน์ ในกรณีที่ผู้ได้รับการส่งเสริมฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในบัตรส่งเสริมตาม มาตรา 20(8) (9) (10) (11) (12) และ (13) และ

ในกรณีนำเครื่องจักรไปใช้เพื่อการอื่นนอกจากกิจการที่ได้รับการส่งเสริม หรือย้ายโรงงาน หรือสถานที่ประกอบกิจการตาม มาตรา 40 โดยมีได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการตาม มาตรา 41

19) การเสนอเรื่องให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามมติของคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้ได้รับการส่งเสริมตาม มาตรา 49 และมาตรา 50

20) การขอความเห็นทางกฎหมายจากคณะกรรมการกฤษฎีกา

21) การพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติให้รวมกิจการกับผู้อื่น หรือโอนกิจการให้กับผู้อื่น ตาม มาตรา 56 ในกรณีที่ไม่มีเปลี่ยนแปลงโครงการ สิทธิและประโยชน์หรือเงื่อนไข

22) การพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติ ให้ได้รับการขยายเวลาการนำเข้าเครื่องจักรย้อนหลัง

23) การเพิกถอนสิทธิประโยชน์ตาม เงื่อนไขที่ได้กำหนดไว้ในการอนุมัติให้การส่งเสริมหรือในบัตรส่งเสริม

24) เรื่องอื่นๆ ตามที่คณะกรรมการมอบอำนาจให้กระทำการแทนเป็นคราวๆ ไป

นอกจากนี้ ด้วยเหตุผลเพื่อให้เกิดความคล่องตัวและรวดเร็ว ในการปฏิบัติงาน คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ยังได้โอนอำนาจหน้าที่บางประการของคณะกรรมการบริหารการส่งเสริมการลงทุนมาเป็นอำนาจหน้าที่ของ สกท. เพื่อให้กระทำการแทน กกท. ด้วย ดังนี้

1. พิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติให้ลดขนาดของกิจการสำหรับโครงการที่มีขนาดการลงทุนเกินยี่สิบล้านบาท ทั้งนี้

1.1 การลดขนาดนั้น จะ ไม่ทำให้ขนาดการลงทุนต่ำกว่าขั้นต่ำที่กำหนดไว้ในประกาศการให้การส่งเสริมการลงทุนของกิจการนั้น

1.2 ไม่เป็นโครงการที่ในชั้นพิจารณาอนุมัติให้ได้รับการส่งเสริม มีการขอรับการส่งเสริมหลายโครงการ และโครงการนั้นได้รับเลือกให้เป็นผู้ได้รับการส่งเสริม เนื่องจากมีขนาดใหญ่กว่าโครงการอื่น

2. พิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติให้สิทธิและประโยชน์เพิ่มเติมแก่ผู้ที่ขอย้ายโรงงานเข้าไปตั้งอยู่ในเขตส่งเสริมการลงทุน สำหรับโครงการที่มีขนาดการลงทุนเกินยี่สิบล้านบาท

3.2 อำนาจและหน้าที่ที่ได้รับโอนมาจากการเมือง

นอกจากอำนาจและหน้าที่ที่เป็นอำนาจตามกฎหมายดังกล่าวข้างต้นนี้แล้ว สกท. ยังมีอำนาจและหน้าที่ซึ่งมีอำนาจมาจากการเมืองด้วย กล่าวคือ

3.2.1 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อ พ.ศ. 2525 ให้วางระเบียบว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์บริการเพื่อการลงทุน พ.ศ. 2525 ขึ้น อันมีผลให้มีการจัดตั้ง "ศูนย์บริการเพื่อการลงทุน" ขึ้น ที่ สกท. โดยให้อำนาจและหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกให้ผู้ลงทุนสามารถขออนุญาตประกอบกิจการได้โดยสะดวกและ

รวดเร็วในการจัดให้ได้มาซึ่งใบอนุญาตต่างๆ ถึง 10 ประเภท ไม่ต้องไปขออนุญาตจากส่วนราชการหลายแห่ง และมีอำนาจและหน้าที่ในการออกใบอนุญาตตั้ง ขยายและประกอบกิจการโรงงานตามพระราชบัญญัติโรงงาน สำหรับผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุนด้วย⁷

3.2.2 อำนาจและหน้าที่ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อ 6 กันยายน พ.ศ. 2526 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนโยบายและแนวทางการส่งเสริมการลงทุน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือ การปฏิบัติการกิจใหม่อันได้แก่การจัดตั้งศูนย์ข้อสนเทศการลงทุน และจัดตั้งระบบจดทะเบียนการลงทุนและเทคโนโลยีจากต่างประเทศ⁸

3.2.3 อำนาจและหน้าที่ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2530 ในการให้ความเห็นชอบต่อแผนปฏิบัติการ 4 ปี (2531-2534) ของสกก.⁹

จะเห็นได้ว่าอำนาจและหน้าที่ของ สกก. ตามที่กำหนดไว้โดยกฎหมายนั้น มีลักษณะเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับงานปฏิบัติการเกือบทั้งสิ้น คงมีเพียงงานเกี่ยวกับการวางแผนการส่งเสริมการลงทุนเท่านั้น ที่ถือได้ว่าเป็นงานลักษณะนโยบาย ส่วนอาณัติที่ได้จากทางการเมือง ก็มีลักษณะการให้อำนาจและหน้าที่ในลักษณะงานปฏิบัติการมากกว่างานในเชิงวิชาการซึ่งระบุเพียงงานข้อสนเทศการลงทุน งานทะเบียนเทคโนโลยี และการแก้ไขปรับปรุงสิทธิและประโยชน์ในการส่งเสริมการลงทุน

อำนาจและหน้าที่ของ สกก. ตามที่บัญญัติไว้ใน พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 นั้น สกก. ไม่มีอำนาจในการอนุมัติการส่งเสริมการลงทุนโดยตรง คงมีอำนาจและหน้าที่จำกัดขอบเขตเฉพาะแต่เพียง การโฆษณา เผยแพร่บรรยากาศการลงทุน และชักจูงให้มีการลงทุน จัดบริการสำหรับผู้ลงทุนและผู้สนใจลงทุน อำนาจความสะดวกด้านการได้มาซึ่งการอนุญาตต่างๆ วิเคราะห์โครงการ ศึกษาค้นคว้าหาเส้นทางลงทุน จัดทำรายงานความเหมาะสมของการลงทุน วางแผนส่งเสริมการลงทุน ศึกษาและรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการลงทุน ซึ่งอาจจัดกลุ่มได้ว่าเป็น "งานส่งเสริมการลงทุน" รวมทั้งการตรวจสอบควบคุม และประเมินผลโครงการที่ได้รับการส่งเสริม ซึ่งถือได้ว่าเป็น "งานกำกับ ควบคุมการลงทุน"

อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัตินั้น สกก. ได้รับมอบอำนาจจาก กกท. ให้มีอำนาจอนุมัติการส่งเสริมโครงการที่มีเงินลงทุนไม่เกิน 20 ล้านบาทได้

ดังนั้น หากพิจารณาภารกิจของ สกก. แล้ว อาจกล่าวได้ว่าภารกิจหลัก คือ "การส่งเสริมการลงทุน" โดยมี "การกำกับและควบคุมการลงทุน" เป็นภารกิจรอง และเป็นที่น่าสังเกตว่า ภารกิจหลักและภารกิจรองของ สกก. มีลักษณะงานที่ขัดกันอยู่ในตัว โดยด้านหนึ่งเป็นงานที่ใช้ "พระคุณ" กับอีกด้านหนึ่งเป็นงานที่ใช้ "พระเดช" ควบคู่กันไป ซึ่งมีผลต่อการปฏิบัติงานของ สกก. อยู่ค่อนข้างมาก¹⁰

การปฏิบัติการกิจของ สกก. ทั้งในลักษณะ "การส่งเสริม" และ "การกำกับและควบคุม" นั้น สกก. ต้องแสดงบทบาทหลายฐานะด้วยกัน กล่าวคือ

1. เป็นผู้วางแผนการส่งเสริมการลงทุน (Planner) ซึ่งรวมถึงงานการศึกษาค้นคว้าหาเส้นทางลงทุน การจัดทำรายงานความเหมาะสมของการลงทุนและการศึกษาและรวบรวมข้อมูล

2. เป็นผู้รณรงค์ชักจูงให้มีการลงทุน (Campaigner หรือ Salemen) ซึ่งรวมทั้งงานเผยแพร่ บริการ โฆษณา และงานประชาสัมพันธ์
3. เป็นผู้ปฏิบัติการ (Operator) ซึ่งรวมถึง การรับคำขอและโครงการ การวิเคราะห์โครงการ การอำนวยความสะดวกต่างๆ รวมทั้งการเป็นสำนักงานเลขานุการของ กกท.
4. เป็นผู้มีความตัดสินใจ (Decision Maker) อนุมัติการส่งเสริมตามที่ได้รับมอบจาก กกท.
5. เป็นหน่วยบริการเบ็ดเสร็จ (One stop service center) เป็นผู้ออกใบอนุญาตเกี่ยวข้องกับส่งเสริมการลงทุน
6. เป็นผู้กำกับ ตรวจสอบและควบคุม (Auditor) การส่งเสริมการลงทุน

การที่ สกท. ต้องรับผิดชอบภารกิจในเชิงปฏิบัติการหลายอย่างหลายบทบาทในขณะเดียวกัน ภายใต้อำนาจจัดตั้งโครงสร้าง ระเบียบกฎเกณฑ์ของทางราชการ และทรัพยากรการบริหาร จึงมีผลให้ สกท. ต้องค้นหาที่จะทำหน้าที่ให้ครบถ้วน จึงมีแนวโน้มทางปริมาณมากกว่าคุณภาพ และไม่สามารถจะปฏิบัติการกิจบางส่วนได้อย่างเต็มที่ ดังจะได้พิจารณาในบทที่ว่าด้วยการปฏิบัติการกิจของ สกท. ต่อไป

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้โดยนิตินัย หรือโดยอาณัติที่ได้รับมอบ สกท. จะไม่มีอำนาจหน้าที่ด้านงานนโยบายแต่ในทางปฏิบัติ สกท. เป็นผู้ที่มีบทบาทที่สำคัญในการเสนอแนะนโยบาย และหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานส่งเสริมการลงทุน ดังจะเห็นได้จากกรณีการเสนอขอแก้ไขปรับปรุงหลักเกณฑ์การส่งเสริมการลงทุนและอนุมัติสิทธิและประโยชน์ ซึ่ง สกท. จะเป็นผู้จัดทำข้อเสนอให้คณะกรรมการพิจารณาเสนอคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนพิจารณา ประกาศใช้เป็นนโยบายแนวทางของการส่งเสริมการลงทุนต่อไป เป็นต้น¹¹

จากการสัมภาษณ์ทางลึกผู้บริหารระดับผู้อำนวยการกองของ สกท. ขึ้นไปเห็นว่า ส่วนใหญ่มีโอกาสและมีส่วนร่วมในการเสนอแนะนโยบายและแผนการส่งเสริมการลงทุน ต่อ สกท. อันมีผลการเสนอให้ กกท. พิจารณากำหนดนโยบายในหลายเรื่องด้วยกัน

4. โครงสร้างของ สกท.

นับตั้งแต่มีการจัดตั้ง "สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม" ขึ้นเมื่อวันที่ 26 มกราคม 2509 เป็นต้นมานั้น ได้มีการจัดส่วนราชการและปรับปรุงโครงสร้างของสำนักงานฯ มาแล้ว ดังนี้คือ

ครั้งที่หนึ่ง เมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม 2509 ได้มีการแบ่งส่วนราชการออกเป็น 1 สำนักงาน และ 5 กอง ดังนี้ คือ¹²

1. สำนักงานเลขานุการ แบ่งเป็น 3 แผนก คือ

- 1) แผนกสารบรรณ
- 2) แผนกคลัง
- 3) แผนกการประชุม

2. กองบริการลงทุน

3. กองวิเคราะห์เศรษฐกิจและประเมินผล

4. กองวิชาการและสถิติ

5. กองการช่าง

6. กองตรวจสอบ

การจัดส่วนราชการดังกล่าวใช้มาจนถึงวันที่ 1 กรกฎาคม 2514 จึงได้มีการจัดส่วนราชการใหม่ โดยยังคงมี 1 สำนักงาน และ 5 กองเช่นเดิม เพียงแต่เพิ่มแผนกเอกสารประวัติและบัตรส่งเสริมขึ้น ในสำนักงานเลขานุการ และเปลี่ยนชื่อกองวิเคราะห์เศรษฐกิจและประเมินผล เป็นกองวิเคราะห์เศรษฐกิจ เปลี่ยนชื่อกองวิชาการและสถิติ เป็นกองวิชาการ เท่านั้น¹³

ครั้งที่ 3 ได้มีพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนใหม่ โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ 12 กุมภาพันธ์ 2518 แบ่งส่วนราชการออกเป็น 1 สำนักงาน และ 6 กอง ดังนี้¹⁴

1. สำนักงานเลขานุการกรม

2. กองแผนงาน

3. กองเผยแพร่และบริการ

4. กองพัฒนาโครงการ

5. กองวิเคราะห์โครงการ

6. กองสิทธิและประโยชน์

7. กองตรวจสอบ

ต่อมาในปี พ.ศ. 2521 จึงได้มีการจัดตั้ง "ศูนย์บริการลงทุน" หน่วยงานระดับกองขึ้นอีก 1 กอง เมื่อ 17 มีนาคม 2521¹⁵ รวมเป็น 8 กอง ส่วนกองอื่นๆ ยังคงเดิม

อย่างไรก็ตาม นอกจากการแบ่งส่วนราชการดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังได้มีมติคณะรัฐมนตรี ให้จัดตั้งสำนักงานที่ปรึกษาฝ่ายเศรษฐกิจ (ด้านการลงทุน) ณ ต่างประเทศขึ้น 4 แห่ง มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการโฆษณา เผยแพร่ และประชาสัมพันธ์ช่องทาง บรรยายภาคการลงทุน รวมทั้งการรณรงค์ชักจูงให้มีการลงทุนจากต่างประเทศ คือ

1. มติคณะรัฐมนตรี เมื่อ 21 กรกฎาคม 2517 ให้จัดตั้งสำนักงานที่ปรึกษาฝ่ายเศรษฐกิจ (ด้านการลงทุน) ณ นครนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา และนครแฟรงค์เฟิร์ต ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน

2. มติคณะรัฐมนตรี เมื่อ 31 สิงหาคม 2520 ให้จัดตั้งสำนักงานที่ปรึกษาฝ่ายเศรษฐกิจ (ด้านการลงทุน) ณ นครซิดนีย์ ประเทศออสเตรเลีย

3. มติคณะรัฐมนตรี เมื่อ 17 มกราคม 2521 ให้จัดตั้งสำนักงานที่ปรึกษาฝ่ายเศรษฐกิจ (ด้านการลงทุน) ณ นครโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น

สำนักงานฯ ทั้ง 4 แห่งนี้ ขึ้นอยู่กับกองเผยแพร่และบริการ ทั้งๆ ที่โดยแท้จริงแล้ว มีฐานะเทียบเท่ากอง หัวหน้าสำนักงานเป็นข้าราชการระดับ 8 รวม 2 สำนักงาน และระดับ 7 รวม 2 สำนักงาน

ปี พ.ศ. 2525 คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้จัดตั้ง "ศูนย์บริการเพื่อการลงทุน" ขึ้น ที่กระทรวงอุตสาหกรรม 1 ศูนย์ และที่สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน 1 ศูนย์ เพื่ออำนวยความสะดวกให้ผู้ลงทุนสามารถขออนุญาตประกอบกิจการได้โดยสะดวกและรวดเร็ว ไม่ต้องไปขออนุญาตจากส่วนราชการหลายแห่ง¹⁶

สำหรับ "ศูนย์บริการเพื่อการลงทุน" ของ สกท.นั้น ได้มอบให้ "ศูนย์บริการลงทุน" ซึ่งเป็นหน่วยงานระดับกองที่มีอยู่แล้วปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว

การจัดองค์การหรือโครงสร้างของ สกท.ดังกล่าว ได้มีการแบ่งส่วนราชการภายในแต่ละกองดังนี้ คือ

1. สำนักงานเลขานุการกรม แบ่งกลุ่มงานออกเป็น 6 กลุ่ม คือ งานสารบรรณ งานการเจ้าหน้าที่ งานคลัง งานการประชุม งานพิธีการส่งเสริม งานนิติการ

2. กองแผนงาน แบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย และ 1 งาน คือ ฝ่ายนโยบายและวางแผนการลงทุน ฝ่ายประเมินผลและสถิติ และงานธุรการ

3. กองเผยแพร่และบริการ แบ่งออกเป็น 4 ฝ่าย และ 1 งาน คือ ฝ่ายเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ ฝ่ายวิเทศสัมพันธ์ สำนักงานที่ปรึกษาต่างประเทศ 4 แห่ง ฝ่ายประสานงานสำนักงานต่างประเทศและงานธุรการ

4. กองพัฒนาโครงการ แบ่งออกเป็น 3 ฝ่าย และ 1 งาน คือ ฝ่ายศึกษาลู่ทางการลงทุน ฝ่ายจัดทำโครงการ ฝ่ายจัดและประสานการลงทุน งานธุรการ

5. กองวิเคราะห์โครงการ แบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย และ 1 งาน คือ ฝ่ายวิเคราะห์โครงการ ฝ่ายคุ้มครองอุตสาหกรรม และงานธุรการ

6. กองสิทธิและประโยชน์ แบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย และ 1 งาน คือ ฝ่ายสิทธิและประโยชน์ 1 ฝ่ายสิทธิและประโยชน์ 2 และงานธุรการ

7. กองตรวจสอบ แบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย และ 1 งาน คือ ฝ่ายตรวจสอบ 1 ฝ่ายตรวจสอบ 2 และงานธุรการ

8. ศูนย์บริการลงทุน แบ่งออกเป็น 3 ฝ่าย และ 1 หน่วยงาน คือ ฝ่ายบริการทั่วไป ฝ่ายออกใบอนุญาต ฝ่ายจดทะเบียน และงานธุรการ

การแบ่งส่วนราชการภายใน สกท.ดังกล่าว ใช้มาจนกระทั่งปี พ.ศ. 2528 สำนักงาน ก.พ. จึงได้ร่วมกับ สกท. จัดทำแผนอัตรากำลัง 3 ปี (พ.ศ. 2529-2531) ของ สกท. โดยพิจารณาจากนโยบาย แผนงานและปัญหาที่ สกท.ประสบอยู่ โดยยังคงโครงสร้างระดับกองไว้ไม่เปลี่ยนแปลงแก้ไข และได้ปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการภายในกองต่างๆ ใหม่ ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงดังนี้

1. ด้านโครงสร้างงานบริหารส่วนกลาง มีการเปลี่ยนแปลงในทางที่เพิ่มขึ้น คือ เพิ่มตำแหน่งผู้ช่วยเลขาธิการขึ้นมา 2 ตำแหน่ง เป็นเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการลงทุนระดับ 9 และตำแหน่งเจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายใน ระดับ 6 ขึ้นมา เพื่อทำหน้าที่ดูแลทางด้านการเงิน

2. นอกจากนี้ ยังกำหนดให้สำนักงานที่ปรึกษาฝ่ายเศรษฐกิจ (ด้านการลงทุน) ในต่างประเทศ ทั้ง 4 แห่ง ซึ่งเดิมสังกัดกองเผยแพร่และบริการมาขึ้นตรงต่อฝ่ายบริหารในส่วนกลาง

3. ด้านโครงสร้างการแบ่งงานภายในกองต่างๆ ได้มีการปรับปรุงการแบ่งงานภายในกอง ให้เหมาะสมสอดคล้องและครอบคลุมภาระหน้าที่ของสำนักงานยิ่งขึ้น โดยมีการเปลี่ยนแปลงดังนี้คือ

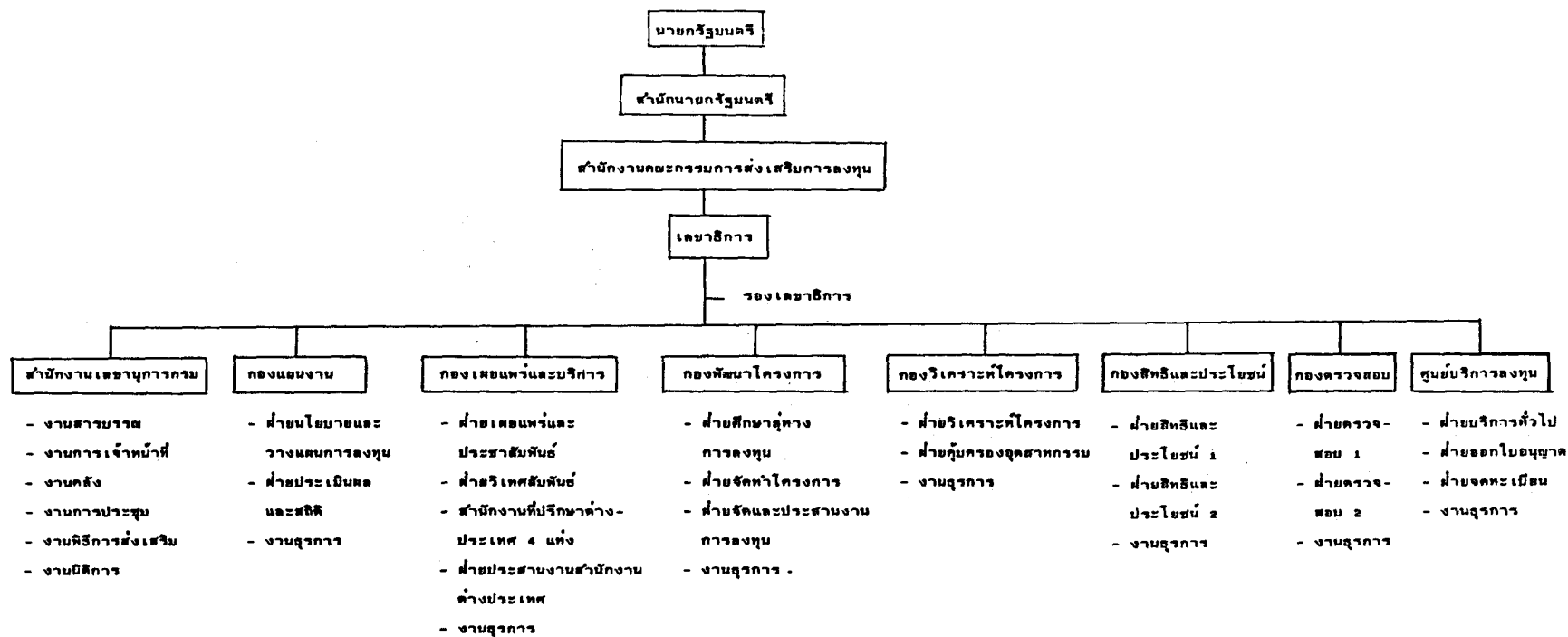
- สำนักงานเลขานุการกรม แบ่งกลุ่มงานเช่นเดิม แต่ได้รับโอนงานด้านการประสานงาน และด้านการเงินสำนักงานที่ปรึกษาฝ่ายเศรษฐกิจ (ด้านการลงทุน) จากกองเผยแพร่และบริการมาไว้ในงานสารบรรณและงานคลัง

- กองแผนงาน ฝ่ายประมวลผลและสถิติเปลี่ยนเป็นฝ่ายติดตามประเมินผลและประมวลข้อสนเทศการลงทุน ซึ่งแยกเป็น 2 งาน คือ งานติดตามและประเมินผลกับงานประมวลข้อสนเทศการลงทุน และกำหนดให้มีฝ่ายทะเบียนและเทคโนโลยีขึ้น เพื่อทำหน้าที่ดูแลติดตามประโยชน์ที่จะได้รับการลงทุนและเทคโนโลยีที่นำเข้ามาจากต่างประเทศ เป็นประการสำคัญ

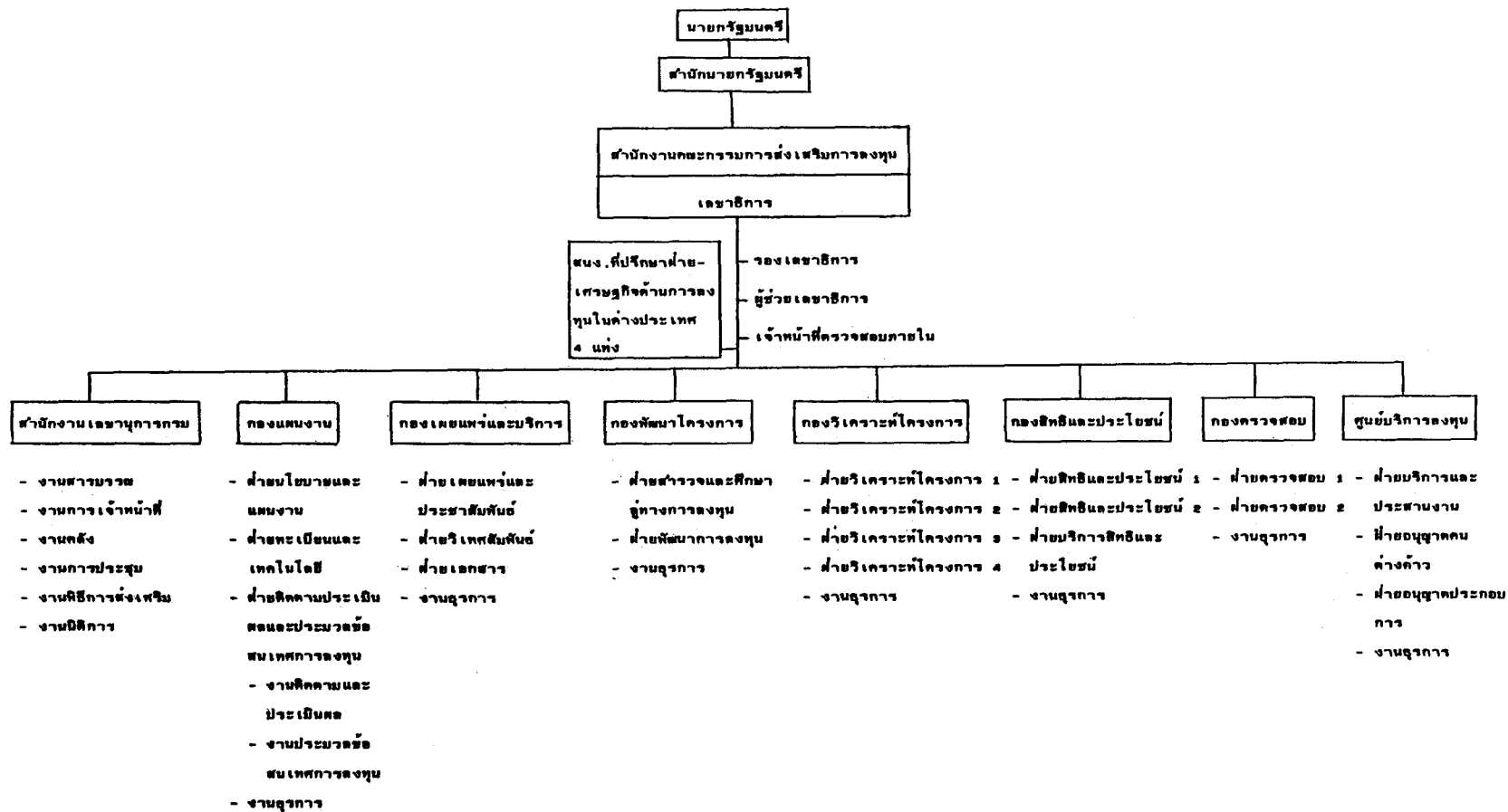
- กองพัฒนาโครงการ มีการปรับปรุงแบ่งงาน ให้มีหน้าที่และความรับผิดชอบชัดเจนยิ่งขึ้น โดยแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายสำรวจและศึกษาสู่ทางการลงทุน ทำหน้าที่ศึกษาวิจัยเพื่อค้นหาลู่ทางการลงทุน และฝ่ายพัฒนาการลงทุนนำผลการวิจัยที่ทำเป็น Project Profile ไปทำการเผยแพร่ชักจูงหรือพัฒนาให้เกิดการลงทุนขึ้นมา

- กองเผยแพร่และบริการ โอนงานสำนักงานที่ปรึกษาฝ่ายเศรษฐกิจ (ด้านการลงทุน) 4 แห่ง จากกองเผยแพร่และบริการไปอยู่งานบริหารส่วนกลาง และโอนงานประสานงานกับสำนักงานปรึกษาฝ่ายเศรษฐกิจ ทั้ง 4 แห่ง ให้ไปอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานเลขานุการกรม และกำหนดให้มีฝ่ายเอกสารขึ้น เพื่อทำหน้าที่เป็นหน่วยรวบรวมข้อมูลที่จะใช้ในการบริการ และนำข้อมูลผลิตเอกสารการลงทุนเพื่อการเผยแพร่

- กองวิเคราะห์โครงการ มีการปรับระบบงานจากการพิจารณาวิเคราะห์โครงการตามขั้นตอนซึ่งล่าช้า เป็นพิจารณาโดยแบ่งตามประเภทหมวดอุตสาหกรรม เพื่อแก้ปัญหาล่าช้าของงาน และสอดคล้องกับการปฏิบัติงานของกองหลักอื่นๆ โดยมีการแบ่งงานใหม่จากฝ่ายวิเคราะห์โครงการและฝ่ายคุ้มครองอุตสาหกรรม เป็นฝ่ายวิเคราะห์โครงการ 1, 2, 3, 4 เพื่อให้สอดคล้องกับระบบงานที่ปรับปรุงใหม่



โครงสร้างสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน



- กองสิทธิและประโยชน์ มีการเพิ่มฝ่ายบริการสิทธิและประโยชน์ขึ้น เพื่อทำหน้าที่ศึกษาค้นคว้า เก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับเครื่องจักร และวัตถุดิบที่สามารถผลิตได้ภายในประเทศ เพื่อใช้ในการประกอบการพิจารณาให้สิทธิและประโยชน์ และปรับปรุงระบบสิทธิและประโยชน์สำหรับการลงทุน

- ศูนย์บริการลงทุน ได้รวมงานของศูนย์บริการลงทุน (ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะรัฐมนตรีครั้งแรกเมื่อปี 2519) และงานของศูนย์บริการเพื่อการลงทุน ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะรัฐมนตรีครั้งที่สองเมื่อปี 2525 เป็นงานของศูนย์บริการลงทุนเพียงศูนย์เดียว และยุบฝ่ายจดทะเบียน ซึ่งในทางปฏิบัติไม่สามารถดำเนินงานได้ ปรับปรุงฝ่ายบริการทั่วไป เป็นฝ่ายบริการและประสานงาน และกำหนดให้มีฝ่ายอนุญาตประกอบการขึ้นทำหน้าที่พิจารณาการขอ ตั้ง ขยาย และประกอบกิจการโรงงาน ซึ่งได้รับการส่งเสริม โดยได้รับมอบอำนาจจากกรมโรงงานอุตสาหกรรม

จากการปรับระบบงาน รวมงาน โอนงาน ยกเลิกงาน และตั้งหน่วยงานใหม่ เพื่อรองรับงานใหม่ที่เพิ่มขึ้น ทำให้ การแบ่งกลุ่มงานภายใน 8 กอง ซึ่งเดิมมี 17 ฝ่าย 13 งาน และ 4 สำนักงานต่างประเทศ เพิ่มขึ้น เป็น 20 ฝ่าย 15 งาน รวมแล้วมีฝ่ายและงานเพิ่มขึ้น 3 ฝ่าย 2 งาน ดูตารางที่ 1

สำหรับการจัดอัตรากำลังตามโครงสร้างของ สกท. ดังกล่าวนี้ จะได้พิจารณาในบทที่ว่าด้วยการบริหารทรัพยากร

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้จะมีการจัดทำแผนอัตรากำลัง 3 ปี (2529-2531) แต่ในทางปฏิบัติจริงนั้น ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาลายประการที่ สกท. ประสบอยู่ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านอัตรากำลัง ซึ่งไม่ได้รับอนุมัติงบประมาณ ทั้งนี้สืบเนื่องจากปริมาณงานโครงการขอรับการส่งเสริมการลงทุนที่เพิ่มขึ้นอย่างมากมาช้ รวดเร็วและต่อเนื่อง สกท. จึงได้จัดตั้งหน่วยงานภายในขึ้นมา เพื่อช่วยแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า กล่าวคือ ได้มีการจัดตั้ง "หน่วยงานเฉพาะกิจ" และ "กองการต่างประเทศ" ขึ้นเป็นการภายใน โดยให้หน่วยงานเฉพาะกิจ มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบที่สำคัญดังนี้ คือ¹⁷

1. พิจารณากลับกรองและทำรายงานเสนอเลขาธิการ เพื่อพิจารณาอนุมัติและไม่อนุมัติ สำหรับ

1.1 การให้การส่งเสริมการลงทุนแก่โครงการที่ คณะกรรมการได้ประกาศกำหนดประเภทและกิจการแล้ว เฉพาะโครงการลงทุนทุกประเภท ที่มีขนาดการลงทุนทั้งสิ้น ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียนยี่สิบล้านบาทหรือต่ำกว่า และโครงการลงทุนประเภทกิจการสถานพยาบาลนอกเขตกรุงเทพฯ ทุกขนาดการลงทุน

1.2 การแก้ไขเงื่อนไข เปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมโครงการ การให้สิทธิและประโยชน์เพิ่มเติม สำหรับโครงการตามข้อ 1.1

1.3 การแก้ไขเพิ่มเติมเงื่อนไขของโครงการที่ขนาดการลงทุน นอกจากที่ระบุไว้ในข้อ 1.1 ที่คณะกรรมการกำหนดไว้ในการอนุมัติให้การส่งเสริม และที่กำหนดไว้ในบัตรส่งเสริมเฉพาะ ตามมาตรา 20(1) และ (2)

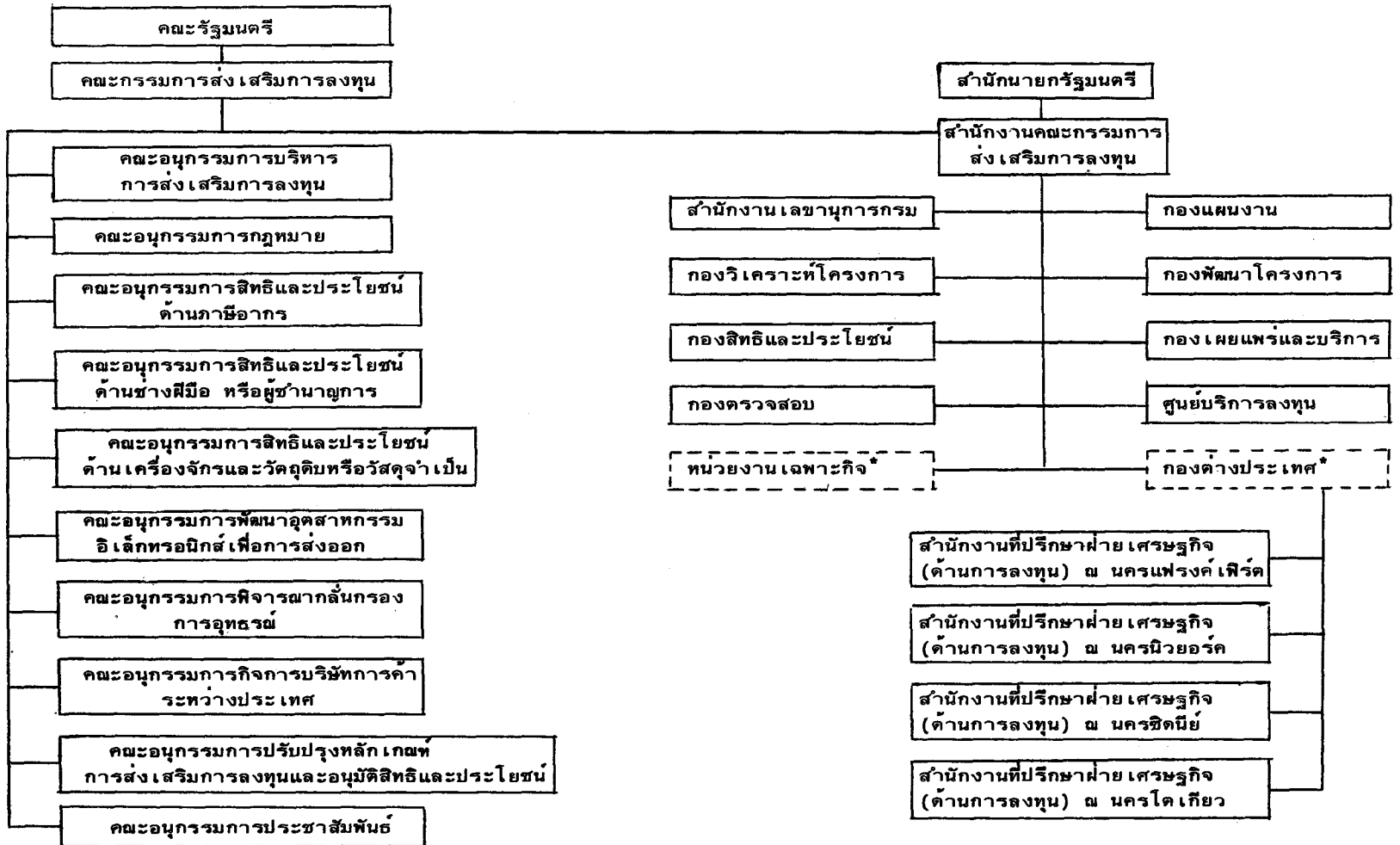
2. จัดทำรายงานเกี่ยวกับโครงการอุตสาหกรรมปิโตรเคมีเสนอเลขาธิการ เพื่อพิจารณาเสนอคณะกรรมการบริหารการส่งเสริมการลงทุน

3. ปฏิบัติงานอื่นๆ ตามที่เลขาธิการมอบหมาย

ส่วนกองการต่างประเทศนั้น มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบดังนี้ คือ¹⁸

1. ดูแล และติดตามประสานงานกับสำนักงานที่ปรึกษาฝ่ายเศรษฐกิจ (ด้านการลงทุน) ในต่างประเทศ ทั้ง 4 แห่ง
 2. ศึกษา รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการลงทุนจากประเทศต่างๆ และจัดทำแผนงานส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศเป็นรายประเทศ
 3. เตรียมการเจรจาระหว่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวกับการลงทุน
 4. ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานส่งเสริมการลงทุนต่างประเทศเป็นรายประเทศ
- ดังนั้น โครงสร้างการจัดส่วนราชการของ สกท. ในทางปฏิบัติจริง จึงมีลักษณะดังแผนภูมิต่อไปนี้

แผนภูมิการแบ่งส่วนราชการของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน



* เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้น เป็นการภายใน

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน
ระหว่างก่อนแผนอัตราค่าจ้าง 3 ปี กับ ตามแผนอัตราค่าจ้าง 3 ปี

กอง	ก่อนทำแผนอัตรา 3 ปี		ตามแผนอัตราค่าจ้าง 3 ปี		+ เพิ่ม -ลด	
	ฝ่าย	งาน	ฝ่าย	งาน	ฝ่าย	งาน
สำนักงานเลขานุการกรม	-	6	-	6	-	-
กองแผนงาน	2	1	3	3	+1	+2
กองพัฒนาโครงการ	3	1	2	1	-1	-
กองเผยแพร่และบริการ	3+4 สนง.	1	3	1	-	-
กองวิเคราะห์โครงการ	2	1	4	1	+2	-
กองสิทธิและประโยชน์	2	1	3	1	+1	-
กองตรวจสอบ	2	1	2	1	-	-
ศูนย์บริการลงทุน	3	1	3	1	-	-
รวม	17 ฝ่าย 4 สนง.	13	20	15	+3	+2

5. กระบวนการของงาน

กระบวนการของงาน (Work Flow) ของ สกท. นั้น มีความสัมพันธ์โดยตรงกับการจัดโครงสร้างของ สกท. เอง ทั้งนี้ เพราะในการจัดส่วนราชการของ สกท. นั้น เข้ากับลักษณะการไหลเวียนของงาน กล่าวคือ

1. งานของ สกท. จะเริ่มต้นด้วยงานการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับส่งเสริมการลงทุน ซึ่งที่มาของนโยบายในการส่งเสริมการลงทุนนั้น มีที่มาจากหลายแหล่งด้วยกัน คือ คณะรัฐมนตรี คณะกรรมการรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจ คณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและภาคเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (กรอ.) รวมทั้งคณะกรรมการพัฒนาที่เกี่ยวกับทะเลาะติดต่อกับต่างประเทศ (กพอ.) และที่สำคัญซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงก็คือ คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน รวมทั้งนโยบายซึ่งเสนอแนะโดยเจ้าหน้าที่ระดับบริหารของ สกท. และกองแผนงานของ สกท. ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยเฉพาะ

2. เมื่อมีการกำหนดนโยบายแล้ว ทาง สกท. จะต้องทำหน้าที่ในการนำเอานโยบายนั้นมากำหนดเป็นแผนในการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งโดยทั่วไปมักจะยึดช่วงระยะเวลาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแต่ละช่วง คือ แต่ละ 5 ปีเป็นเกณฑ์ โดยจะจัดทำแผนในการส่งเสริมการลงทุนทั้งในระดับมหภาคและระดับจุลภาค

กองแผนงาน จะเป็นผู้รับผิดชอบในการวางแผนระดับมหภาค (MACRO) และกองพัฒนาโครงการ รับผิดชอบในการกำหนดแผนในระดับจุลภาค (MICRO) โดยทำงานในลักษณะการศึกษาสู่ทางการลงทุน และจัดทำ PROJECT PROFILES ออกมาเพื่อนำไปพัฒนาเป็นโครงการที่จะใช้ในการชักจูงให้มีการลงทุนต่อไป

ทั้งนี้ในการศึกษาหาแหล่งต่างๆ ในการพัฒนาโครงการนั้น ทาง สกท. อาจจะทำเองในบางโครงการ บางโครงการได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ และในบางโครงการก็ใช้วิธีจ้างผู้เชี่ยวชาญทำการศึกษาให้

3. เมื่อมีการดำเนินการศึกษาสู่ทางการลงทุนเสร็จแล้ว งานก็จะไหลเวียนต่อไปยังกองเผยแพร่และบริการ ซึ่งจะทำหน้าที่ในการเผยแพร่ รณรงค์ชักจูง และประชาสัมพันธ์ เพื่อความเข้าใจโดยถูกต้องเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุน ทั้งนี้โดยกองเผยแพร่และบริการจะทำหน้าที่แจกจ่ายข้อมูล ไปให้สำนักงานที่ปรึกษาฝ่ายเศรษฐกิจ (ด้านการลงทุน) ในต่างประเทศทั้ง 4 แห่ง ที่นครแฟรงก์เฟิร์ต นครนิวยอร์ก นครซิดนีย์ และนครโตเกียว เพื่อให้สำนักงานในต่างประเทศเหล่านี้ได้ทำการเผยแพร่ รณรงค์ชักจูง และประชาสัมพันธ์ กับนักลงทุนในต่างประเทศ

ในขณะเดียวกันกองเผยแพร่และบริการจะทำหน้าที่ในการเผยแพร่ รณรงค์ชักจูง และประชาสัมพันธ์กับนักลงทุนภายในประเทศ ทั้งในกรุงเทพฯ และในส่วนภูมิภาค ในการดำเนินการเผยแพร่ ประชา-

สัมพัทธ์ และบรรณารักษ์จึงให้มีการลงทุนนั้น ได้จัดทำในหลายรูปแบบหลายลักษณะด้วยกัน ทั้งในการเผยแพร่ด้านเอกสาร การเผยแพร่ข่าวสารที่ทางสำนักงานจัดทำขึ้นและการเผยแพร่ผ่านสื่อสารมวลชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การจัดสัมมนาต่างๆ เป็นต้น

4. เมื่อมีผู้ลงทุน งานการให้การส่งเสริมการลงทุนจะเริ่มต้นที่สำนักงานเลขานุการกรม ซึ่งเป็นหน่วยรับการยื่นคำขอรับการส่งเสริมการลงทุนของผู้ลงทุน เมื่อสำนักงานเลขานุการกรมรับคำขอรับการส่งเสริมและโครงการแล้ว ก็จะเสนอเรื่องให้เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนรับทราบ และแจกจ่ายงานไปยังหน่วยที่เกี่ยวข้อง คือ "กองวิเคราะห์โครงการ" หรือ "หน่วยงานเฉพาะกิจ" ที่จัดตั้งขึ้นเป็นการภายใน เพื่อทำการวิเคราะห์ต่อไป ในขณะเดียวกันก็ได้ส่งเอกสารอีก 1 ชุด ไปให้กองแผนงาน เพื่อจัดทำสถิติ

5. ตามปกติโครงการที่จะเข้ากองวิเคราะห์โครงการ คือ โครงการที่มีเงินลงทุนไม่ต่ำกว่า 20 ล้านบาท ถึง 100 ล้านบาท หรือตั้งแต่ 100 ล้านบาทขึ้นไป ที่มีการส่งออกไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 หรือโครงการที่มีเงินทุน 100 ล้านบาทขึ้นไปที่จำหน่ายในประเทศเป็นส่วนใหญ่ ส่วนโครงการที่มีเงินทุนต่ำกว่า 20 ล้านบาทลงมาก็จะเข้า "หน่วยงานเฉพาะกิจ" ทั้งกองวิเคราะห์โครงการและหน่วยงานเฉพาะกิจ จะทำหน้าที่วิเคราะห์โครงการ และกำหนดสิทธิและประโยชน์ เพื่อจัดทำความเห็นเสนอไปเพื่อประกอบการพิจารณาของ เลขาธิการ สกท. หรือ อนุกรรมการฯ หรือ กกท. แล้วแต่กรณี

ภายในกองวิเคราะห์โครงการ จะมีการแจกจ่ายงานไปยังฝ่ายต่างๆ หัวหน้าฝ่ายก็แจกจ่ายต่อไปยังลูกฝ่าย เมื่อลูกฝ่ายและหัวหน้าฝ่ายพิจารณาเสร็จก็ส่งกลับขึ้นมายังผู้อำนวยการกอง เพื่อพิจารณาเสนอขึ้นไปยังผู้มีอำนาจอนุมัติการส่งเสริมใน 3 ลักษณะด้วยกัน คือ

- 1) กรณีที่มีการลงทุนไม่เกิน 20 ล้านบาท จะไปที่เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเป็นผู้พิจารณา (ได้มอบอำนาจให้ รชส.)
- 2) กรณีที่มีการลงทุนตั้งแต่ 20 ล้านบาท ถึง 100 ล้านบาท และเกิน 100 ล้านบาท ที่ส่งออกไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 จะส่งให้รองเลขาธิการ (ส) เป็นผู้พิจารณาเพื่อนำเสนอคณะอนุกรรมการบริหารการส่งเสริมการลงทุนพิจารณา
- 3) ถ้าเป็นกรณีที่มีเงินลงทุนตั้งแต่ 100 ล้านบาทขึ้นไป และจำหน่ายในประเทศเป็นส่วนใหญ่ก็ส่งให้ กกท. เป็นผู้พิจารณาตัดสิน

6. เมื่อโครงการทั้ง 3 ลักษณะได้รับการพิจารณาตัดสินแล้ว จะมีการแถลงข่าวต่อสื่อมวลชน และสำนักงานเลขานุการกรม จะทำหน้าที่ในการแจ้งมติให้แก่ผู้ได้รับการส่งเสริม เพื่อให้ตอบยืนยันกลับมาพร้อมด้วยหลักฐานต่างๆ เมื่อครบถ้วนแล้วทางสำนักงานเลขานุการกรม จึงจะดำเนินการออกบัตรส่งเสริมให้

7. เมื่อออกบัตรส่งเสริมแล้ว ทางสำนักงานเลขานุการกรมจะแจ้งให้ผู้ลงทุนรับทราบ เมื่อผู้ลงทุนรับทราบแล้ว ต้องมาติดต่อ "กองสิทธิและประโยชน์" เพื่อที่จะใช้สิทธิและประโยชน์ในการที่จะเริ่มดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในบัตรส่งเสริม

8. กองสิทธิและประโยชน์จะทำการนิยามศึกษาว่าเครื่องจักร วัตถุดิบ หรือวัสดุจำเป็นกี่สิ่งที่จะใช้ในการประกอบการผลิตอยู่ในเกณฑ์ที่จะได้รับการยกเว้น และได้รับสิทธิและประโยชน์ตามที่กำหนดไว้ในบัตรส่งเสริมหรือไม่อย่างไร เพื่อให้ผู้ลงทุนจะใช้ประกอบในการที่จะนำของออกที่กรมศุลกากร คือ นำเครื่องจักร วัตถุดิบ และวัสดุจำเป็น เข้ามาภายในราชอาณาจักร ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

9. ในขณะที่งานไหลเวียนจากสำนักงานเลขาธิการกรมไปยังกองสิทธิและประโยชน์ ส่วนหนึ่งก็จะแจ้งไปยัง "ศูนย์บริการลงทุน" ด้วย โดยผู้ลงทุนจะไปติดต่อในการที่จะขออนุญาตต่างๆ เช่น การขออนุญาตนำเข้าฝีมือหรือผู้ชำนาญการเข้ามาในราชอาณาจักร หรือในการขออนุญาตทำงานเร่งด่วนต่างด้วยการขออนุญาตตั้ง ชยาย และประกอบกิจการโรงงาน การขออนุญาตถือกรรมสิทธิ์ที่ดินและอื่นๆ เป็นต้น

10. เมื่อผู้ลงทุนเริ่มก่อสร้างโรงงาน จะต้องแจ้งให้ "กองตรวจสอบ" ทราบด้วย เมื่อเริ่มการตรวจ จนได้ก่อสร้างโรงงานหรือสถานบริการเสร็จเรียบร้อยแล้ว ก่อนเปิดดำเนินการจะต้องแจ้งให้กองตรวจสอบทราบอีกครั้งหนึ่ง กล่าวคือ กองตรวจสอบจะทำหน้าที่ในการตรวจสอบการเริ่มก่อสร้างโรงงาน การเริ่มกิจการ การเริ่มเปิดดำเนินการ รวมทั้งการไปตรวจสอบภายหลังจากการที่เปิดดำเนินการแล้วด้วย

11. ต่อจากนั้นงานจะไหลเวียนย้อนกลับไปยังกองแผนงานส่วนหนึ่ง เพื่อกองแผนงานจะต้องทำหน้าที่ในการติดตามและประเมินผลการส่งเสริมการลงทุน ทั้งในด้านเศรษฐกิจ ด้านแรงงาน ด้านการถ่ายทอดเทคโนโลยี และผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม ถ้าหากพบว่ามีปัญหาหรือมีอุปสรรค เทียบว่ามีข้อควรแก้ไขอย่างไร กองแผนงานก็จะดำเนินการ เสนอความคิดที่จะแก้ไขในระดับนโยบายให้ฝ่ายนโยบายเป็นผู้พิจารณากำหนดนโยบายออกมา แล้วกองแผนงานก็จะจัดทำแผนใหม่ เพื่อรับกับนโยบายใหม่ ดังนั้น กระบวนการของงานก็จะไหลเวียนไปสู่แนวทางข้างต้น ดังจะเห็นได้จากแผนผังประกอบ (หน้า 50-51)

อย่างไรก็ดี กรณีที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน หรือคณะกรรมการบริหารการส่งเสริมการลงทุน หรือ สกท. ได้พิจารณาแล้ว ไม่อนุมัติการส่งเสริมแก่โครงการใดก็ตาม ผู้ยื่นขอรับการส่งเสริมมีสิทธิที่จะยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนให้พิจารณาใหม่ได้ ในกรณีเช่นนี้ เรื่องก็จะเข้าไปที่กองวิเคราะห์โครงการ ซึ่งจะได้นำพิจารณานำเสนอ คณะอนุกรรมการพิจารณากลับโครงการอุทธรณ์พิจารณา ก่อนนำเสนอ กกท.ต่อไป หาก กกท.อนุมัติส่งเสริมการลงทุนโครงการนั้น กระบวนการของงานก็จะย้อนไปเริ่มต้นในขั้นตอนที่ 6 ใหม่

ทั้งนี้ รายละเอียดของกระบวนการปฏิบัติงาน ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ที่สำคัญของ สกท. นั้น จะ ได้กล่าวในบทที่ 6

6. ลักษณะเด่นและข้อจำกัด

ภายใต้สภาพแวดล้อมทางการบริหารของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ทั้งที่เป็นสภาพแวดล้อมภายนอกและสภาพแวดล้อมภายใน สกท. เอง อาจกล่าวได้ว่าลักษณะเด่นและข้อจำกัดของ สกท. มีอยู่หลายด้านด้วยกัน ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับลักษณะเด่นและข้อจำกัดทางด้านสภาพแวดล้อมและการบริหารงานของ สกท. ที่จะกล่าวต่อไปนี้เป็นข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ทางลึกผู้บริหารของ

สภท. ผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุน กรรมการใน กทท. และผู้แทนสถาบันเอกชนที่เกี่ยวข้อง ทั้งใน กทม. และต่างจังหวัด ประกอบกับข้อมูลจากเอกสารของทางราชการและรายงานวิจัยต่างๆ

ก. พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520

1. ลักษณะเด่น

1.1 พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ซึ่งใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจพิเศษแก่ กทท. เหนือกว่ากฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายเกี่ยวกับแรงงาน กฎหมายเกี่ยวกับที่ดิน กฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากร เป็นต้น

1.2 พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ให้อำนาจแก่ กทท. มาก ทั้งในด้านการกำหนดนโยบาย ประเภทของกิจการ เขตการส่งเสริม และการกำหนดสิทธิและประโยชน์ต่างๆ ซึ่งเป็นจุดที่เอื้ออำนวยต่อการส่งเสริมการลงทุนเป็นอย่างยิ่ง

1.3 พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ให้อำนาจแก่ประธาน กทท. อย่างกว้างขวาง และเด็ดขาดในการที่จะให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุน

1.4 พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ให้อำนาจแก่ สภท. มาก และหลากหลายทั้งในด้านงานธุรการและเลขานุการของ กทท. งานโฆษณาเผยแพร่และรณรงค์ชักจูง งานวิเคราะห์โครงการงานตรวจสอบและควบคุม งานประเมินผล งานศึกษาค้นหาแหล่งการลงทุน วางแผนส่งเสริมการลงทุน ศึกษาและรวบรวมข้อมูลการลงทุน รวมทั้งหน้าที่อื่นๆ

2. ข้อจำกัด

2.1 พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ไม่มีบทบัญญัติกำหนดอายุบัตรส่งเสริม ทำให้เป็นภาระไม่มีที่สิ้นสุดแก่ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ทั้งฝ่ายผู้ลงทุน สภท. และอาจจะก่อให้เกิดผลเสียหายต่อรัฐได้

2.2 พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ไม่ได้มีบทบัญญัติให้อำนาจแก่ สภท. ในการอนุมัติโครงการที่ขอรับการส่งเสริมโดยตรง

2.3 พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 กำหนดอำนาจหน้าที่ของ สภท. ตามมาตรา 13 ข้อ 7 ไว้กว้างเกินไปจนไม่ทราบจุดสิ้นสุดของภารกิจ

2.4 พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 บางมาตรามีความไม่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมในปัจจุบันและในอนาคต เช่น มาตรา 4 คำจำกัดความคำว่า "เครื่องจักร" นั้น ไม่ครอบคลุมถึง พ่วงพันซ์ หรือแม่พิมพ์โคเนมและโคเนโอ เป็นต้น

2.5 พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 บางมาตรายังไม่ยืดหยุ่นเท่าที่ควร เช่น มาตรา 28 และ 29 เป็นต้น

ข. คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

1. ลักษณะเด่น

1.1 กกท. มีอำนาจมากในการส่งเสริมการลงทุน ทั้งนี้ตามที่ได้รับอำนาจตามกฎหมายจาก พรบ. ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ซึ่งรวมถึงอำนาจหน้าที่ด้านนโยบาย อำนาจหน้าที่ด้านการอนุมัติและการอนุญาตต่างๆ เกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุน

1.2 กกท. มีองค์ประกอบที่มาจากทั้งฝ่ายการเมือง (8 คน) ข้าราชการประจำ (4 คน) สถาบันเอกชน (4 คน) ธนาคารแห่งประเทศไทย 1 คน และเอกชน 1 คน จึงน่าจะเหมาะสมกับการพิจารณากำหนดนโยบายและแนวทางการส่งเสริมการลงทุน

2. ข้อจำกัด

2.1 องค์ประกอบของ กกท. ดังกล่าวข้างต้น น่าจะเหมาะสมกับการปฏิบัติการด้านการกำหนดนโยบายหรืออนุมัติโครงการเฉพาะโครงการใหญ่ๆ และสำคัญเป็นพิเศษเท่านั้น แต่ไม่เหมาะสมกับการพิจารณาอนุมัติการส่งเสริมหรืออนุมัติสิทธิและประโยชน์โครงการต่างๆ โดยทั่วไปดังเช่นที่ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบัน เพราะเป็นช่องทางในการใช้อิทธิพลในการหาผลประโยชน์ได้ง่ายและเสียเวลามาก

2.2 อำนาจหน้าที่ของ กกท. มีมาก และรายละเอียดมากจนไม่สามารถจะปฏิบัติการได้ทั้งหมดด้วยตนเอง จำเป็นต้องมอบอำนาจให้คณะกรรมการต่างๆ ถึง 10 ชุด และให้ สกท. ปฏิบัติภารกิจแทนในบางส่วน

ค. อำนาจและหน้าที่

1. ลักษณะเด่น

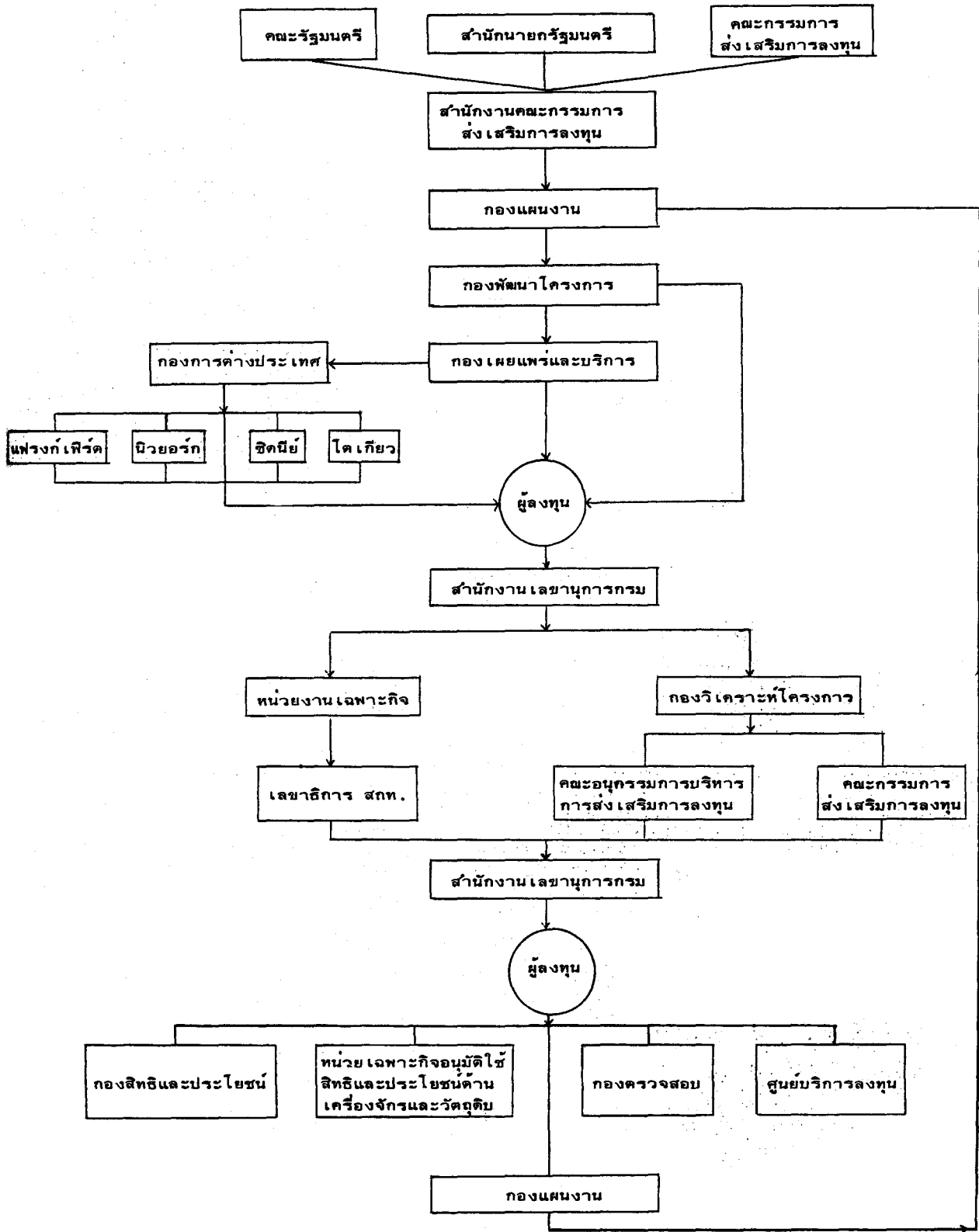
1.1 อำนาจหน้าที่ของ สกท. ที่ได้รับอำนาจตาม พรบ. ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 มาตรา 13 และ มาตรา 11 นั้น เป็นอำนาจและหน้าที่ที่กว้างขวางและหลากหลาย มีทั้งอำนาจหน้าที่ด้าน "พระเดช" และ "พระคุณ" ซึ่งสามารถใช้ในการส่งเสริมการลงทุนได้อย่างกว้างขวาง

1.2 สกท. มีบทบาทที่สามารถแสดงได้มากมาย ทั้งในด้านการวางแผนส่งเสริมการลงทุน การวิเคราะห์โครงการ การตรวจสอบและควบคุม การประเมินผล การศึกษาหาแหล่งการลงทุน การศึกษารวบรวมข้อมูล การช่วยเหลือบริการและอำนวยความสะดวก การปฏิบัติตามมติ กกท. หรือที่ กกท. มอบหมาย จึงขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมที่ สกท. สามารถจะเลือกเน้นบทบาทต่างๆ ได้ ตามความจำเป็น

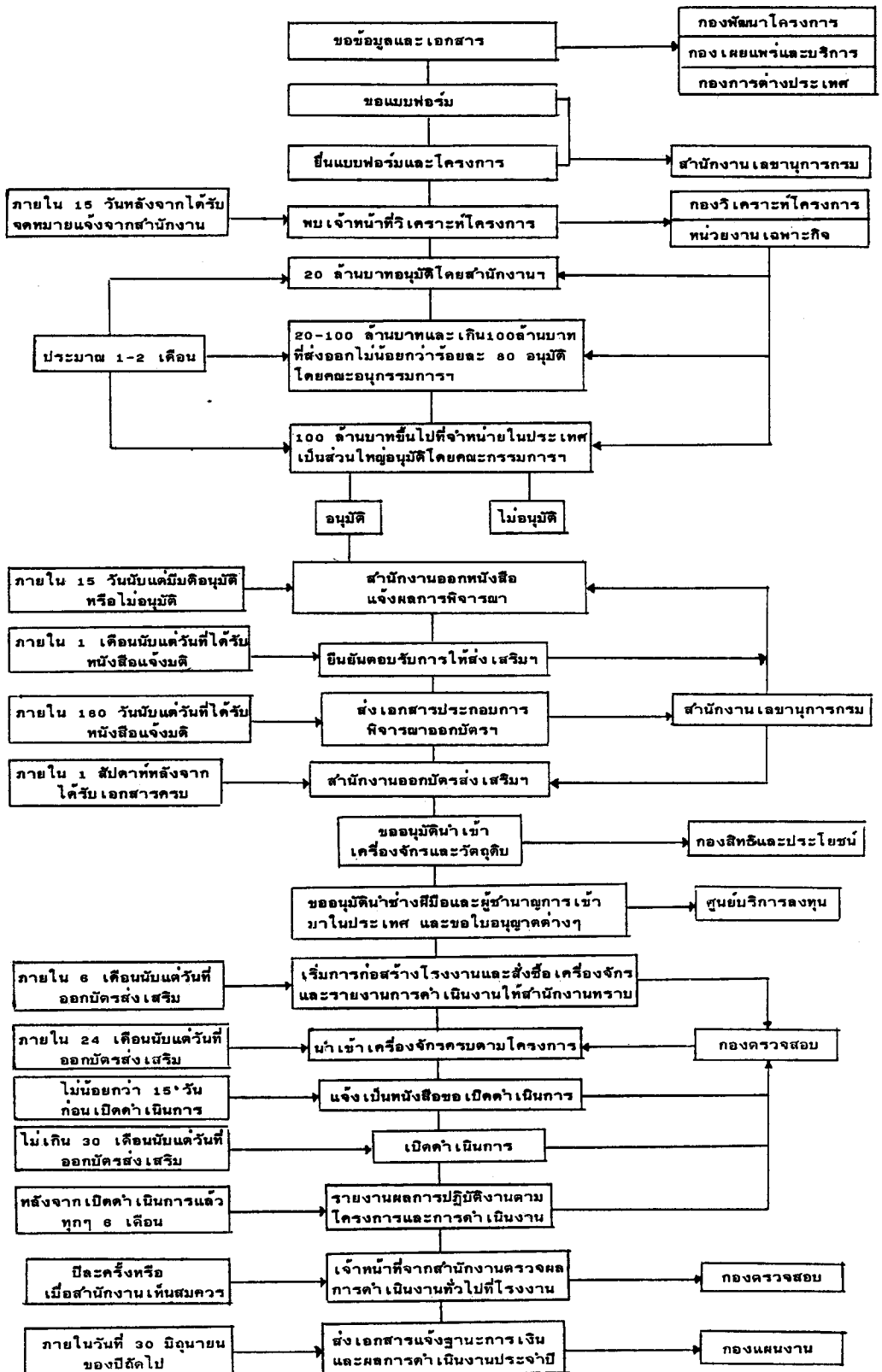
2. ข้อจำกัด

2.1 อำนาจตามกฎหมายของ สกท. ตาม พรบ. ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 มาตรา 13

การไหลเวียนของงานการส่งเสริมการลงทุน



ขั้นตอนการขอรับการส่งเสริมการลงทุน



และที่ได้รับมอบจาก กกท. ตามมาตรา 11 นั้น มีกว้างขวางและหลากหลาย จนไม่สามารถจะปฏิบัติได้ครบถ้วนทุกภารกิจ

2.2 อาณัติทางกฎหมายของ สกท. ตาม พรบ. ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 มาตรา 13 (7) กำหนดไว้กว้างเกินไป เป็นภารกิจที่ไม่ทราบจุดสิ้นสุด

2.3 อำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบและควบคุมการส่งเสริมการลงทุนตาม พรบ. ส่งเสริมการลงทุน 2520 มาตรา 13(4) นั้น สกท. ไม่สามารถจะปฏิบัติหน้าที่ได้ครบถ้วน เพราะบัตรส่งเสริมไม่มีอายุ ทำให้ไม่สามารถจะหาเงินงบประมาณและอัตราค่าจ้างคนมาดำเนินการได้ครบถ้วน

2.4 อำนาจหน้าที่และบทบาทของ สกท. ซึ่งเป็นอาณัติทางการเมืองในฐานะเป็นศูนย์บริการลงทุนแบบเบ็ดเสร็จ (one stop service center) นั้น ไม่สามารถจะดำเนินการได้ผลดีเต็มที่ด้วยเหตุผลหลายประการ คือ หน่วยงานข้างเคียงที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายแรงงาน มิได้มอบอำนาจให้แก่ สกท. นอกจากนี้ ศูนย์บริการลงทุนแบบเบ็ดเสร็จยังทำงานอยู่ภายใต้ระบบราชการเช่นเดียวกัน จึงมีปัญหายุ่งยากในตัวด้วย เช่น ปัญหาเกี่ยวกับข้อจำกัดด้านอัตราค่าจ้างและปัญหาเกี่ยวกับระเบียบ เป็นต้น

ง. โครงสร้าง

1. ลักษณะเด่น

1.1 การจัดส่วนราชการของ สกท. มีลักษณะการจัดเป็นเอกภาพ คือ จัดตามกระบวนการของงาน คือ ภารกิจด้านการวางแผนทั้งในระดับมหภาคและจุลภาค (กองแผนงานและกองพัฒนาโครงการ) ด้านการเผยแพร่ บริการ และรณรงค์ชักจูง (กองเผยแพร่และบริการ สำนักงานที่ปรึกษาฝ่ายเศรษฐกิจ (ด้านการลงทุน) ในต่างประเทศทั้ง 4 แห่ง และศูนย์บริการลงทุน) ด้านการรับคำขอการออกบัตรส่งเสริม (สำนักงานเลขานุการกรม) ด้านการวิเคราะห์โครงการ (กองวิเคราะห์โครงการ) ด้านการตรวจสอบและควบคุม (กองสิทธิและประโยชน์และกองตรวจสอบ) และด้านการประเมินผล (กองแผนงาน)

1.2 โครงสร้างระดับกอง มีทั้งหน่วยที่ต้องทำงานภายใต้กำหนดเวลา และหน่วยงานที่ไม่ถูกจำกัดเวลา จึงให้ความยืดหยุ่นในการสับเปลี่ยนโยกย้ายอัตราค่าจ้าง ไปช่วยในการปฏิบัติภารกิจที่จำเป็นเร่งด่วน ได้สะดวกขึ้นโดยไม่ก่อให้เกิดความเสียหาย

1.3 มีการจัดตั้งหน่วยงานระดับกองเป็นการภายในขึ้น 3 กอง เพื่อสามารถตั้งรับและตอบโต้กับปริมาณงานที่ถาโถมเข้ามา

2. ข้อจำกัด

2.1 โครงสร้างการจัดองค์การของ สกท. ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ และภาวะการลงทุนในปัจจุบัน เพราะมีปริมาณโครงการที่ยื่นขอรับการส่งเสริม เพิ่มขึ้นจากปี 2529 ถึง 3 เท่า หรือ 300%

จึงทำให้หน่วยงานทั้งระดับกองและระดับฝ่ายที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบัน ไม่สามารถจะปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเหมาะสม และไม่สามารถจะโต้ตอบกับงานได้ จึงทำให้ สกท.ต้องจัดตั้ง "หน่วยงานเฉพาะกิจ" ขึ้นเป็นการภายในถึง 2 หน่วย เพื่อช่วยปฏิบัติงานด้านการวิเคราะห์โครงการและการอนุมัติใช้สิทธิและประโยชน์ด้านเครื่องจักรและวัตถุดิบ

2.2 ไม่มีหน่วยงานระดับกองเป็นการเฉพาะ ที่จะรับผิดชอบภารกิจในการขยายการส่งเสริมการลงทุนไปยังส่วนภูมิภาค ซึ่งเป็นอีกสาเหตุหนึ่งของหลายๆ สาเหตุที่ทำให้การส่งเสริมการลงทุนในส่วนภูมิภาคยังไม่ได้ผลเท่าที่ควร

2.3 ไม่มีหน่วยงานระดับกองเป็นการเฉพาะ ที่จะรับผิดชอบภารกิจในการณรงค์ชักจูงนักลงทุนจากต่างประเทศ การต้อนรับอำนวยความสะดวกและประสานงานกับนักลงทุนจากต่างประเทศ รวมทั้งประสานงานกับสำนักที่ปรึกษาฝ่ายเศรษฐกิจ (ด้านการลงทุน) ในต่างประเทศทั้ง 4 แห่ง จนทำให้ สกท.ต้องจัดตั้งกองการต่างประเทศขึ้นมาเป็นการภายใน

2.4 ศูนย์บริการลงทุนเบ็ดเสร็จ (one stop service center) มีข้อจำกัดในการปฏิบัติหน้าที่ เนื่องจากไม่ได้รับมอบอำนาจเต็มจากหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายเกี่ยวกับแรงงาน กฎหมายเกี่ยวกับการสาธารณสุข เป็นต้น และมีการกิจบางประการที่ไม่สามารถจะปฏิบัติได้ เช่น การบริการด้านการจดทะเบียนบริษัท หรือการจดทะเบียนเครื่องจักร เป็นต้น

2.5 สำนักงานเลขานุการกรม มีภารกิจหลากหลาย ทั้งที่เป็นงานการเจ้าหน้าที่ งานกฎหมาย งานการประชุม งานรับคำขอโครงการที่ยื่นขอรับการส่งเสริม งานสารบรรณ งานเลขานุการ งานการเงินและบัญชี และงานธุรการอื่นๆ ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยความชำนาญเฉพาะในหลายๆ ด้าน ทำให้ไม่สามารถจะทำหน้าที่ได้ครบถ้วนอย่างมีประสิทธิภาพ

2.6 เลขาธิการ รองเลขาธิการ และผู้ช่วยเลขาธิการ ไม่มีหน่วยงานหรือบุคคล (staff) ที่จะช่วยเหลือรับผิดชอบในการปฏิบัติงานเป็นการเฉพาะ

เชิงอรรถ

- ¹ คำสั่งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ 4/2530 เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการต่างๆ สังกัด วันที่ 21 กรกฎาคม 2530.
- ² พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 มาตรา 6
- ³ ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องการแต่งตั้งกรรมการและที่ปรึกษาของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ประกาศ ณ วันที่ 22 เมษายน 2530. ปัจจุบันนี้ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี คือ นายกร ทักษะรังสี
- ⁴ สำหรับองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการต่างๆ นี้ โปรดดูคำสั่งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 4/2530 เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการต่างๆ ลงวันที่ 21 กรกฎาคม 2530. ในภาคผนวก
- ⁵ คำสั่งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ 5/2530 เรื่องการมอบอำนาจให้สำนักงานกระทำการแทน สังกัด วันที่ 21 กรกฎาคม 2530.
- ⁶ คำสั่งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ 6/2530 เรื่อง การมอบอำนาจให้สำนักงานกระทำการแทน สังกัด วันที่ 18 สิงหาคม 2530.
- ⁷ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์บริการเพื่อการลงทุน พ.ศ. 2525 ลงวันที่ 30 สิงหาคม 2525 (ดูรายละเอียดในภาคผนวก) ราชกิจจานุเบกษา, ฉบับพิเศษ เล่ม 99 ตอนที่ 125 ลงวันที่ 3 กันยายน 2525, หน้า 2-8.
- ⁸ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อ 6 กันยายน 2526 เรื่อง นโยบายและแนวทางการส่งเสริมการลงทุน
- ⁹ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อ 30 มิถุนายน 2530 แผนปฏิบัติการระยะ 4 ปี (2531-2534) ของสำนักนายกรัฐมนตรี
- ¹⁰ สัมภาษณ์ นายสถาวร กวิตานนท์ รองเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2531.
- ¹¹ สัมภาษณ์ นายธีระ ภาณุพงศ์ เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2531.
- ¹² ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องการแบ่งส่วนราชการของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม ลงวันที่ 21 กรกฎาคม 2509, ราชกิจจานุเบกษา, ฉบับพิเศษ เล่ม 83 ตอนที่ 67 ลงวันที่ 21 กรกฎาคม 2509, หน้า 14-15.
- ¹³ ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องการแบ่งส่วนราชการของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม ลงวันที่ 5 กรกฎาคม 2514, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 88 ตอนที่ 78 ลงวันที่ 20 กรกฎาคม 2514, หน้า 430-431.

¹⁴ พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน สำนักนายก-
รัฐมนตรี พ.ศ. 2518, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 92 ตอนที่ 32 ลงวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2518.

¹⁵ พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน สำนักนายก-
รัฐมนตรี พ.ศ. 2521, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 95 ตอนที่ 30 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2521.

¹⁶ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์บริการเพื่อการลงทุน พ.ศ. 2525 ลงวันที่
30 สิงหาคม 2525.

¹⁷ คำสั่งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ 136/2530 เรื่องจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะกิจ
ลงวันที่ 9 ธันวาคม 2530.

¹⁸ คำสั่งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ 134/2530 เรื่องการจัดตั้งกองการต่าง-
ประเทศ และให้ข้าราชการปฏิบัติหน้าที่ ลงวันที่ 8 ธันวาคม 2530.

บทที่สี่

การบริหารทรัพยากรของ สกท.

การจัดโครงสร้างของ สกท. ตามที่กล่าวมาข้างต้น ประกอบกับสภาพแวดล้อมทางการบริหารงานส่งเสริมการลงทุนที่เปลี่ยนแปลงไป จนทำให้มีการขึ้นโครงการขอรับการส่งเสริมการลงทุนเพิ่มขึ้นอย่างมากมาเป็นประวัติการณ์ในช่วง 2 ปีที่ผ่านมา มีผลกระทบอย่างมากต่อการบริหารทรัพยากรของ สกท. ทั้งในด้านทรัพยากรบุคคล ทรัพยากรการเงิน และทรัพยากรกายภาพอื่น ๆ

การบริหารทรัพยากรบุคคล

ปี พ.ศ. 2528 อาจจะได้ว่าเป็นปีสำคัญสำหรับการบริหารทรัพยากรบุคคลของ สกท. ทั้งนี้ เพราะสำนักงาน ก.พ. ได้ร่วมกับ สกท. จัดทำแผนอัตรากำลัง 3 ปี (พ.ศ. 2529-2531) ขึ้นมา ซึ่งมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงด้านทรัพยากรบุคคลของ สกท. ก่อนข้างมาก ทั้งนี้คงจะเห็นได้จาก

ในปี พ.ศ. 2528 ที่มีการจัดทำแผนอัตรากำลัง 3 ปีนั้น ก.พ. ได้กำหนดตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญในสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนไว้รวมทั้งสิ้น 256 ตำแหน่ง แต่เป็นตำแหน่งที่มีอัตราเงินเดือนแล้วเพียง 222 ตำแหน่ง นอกจากนี้มีตำแหน่งลูกจ้างประจำ 35 ตำแหน่ง

เมื่อมีการจัดทำแผนอัตรากำลัง 3 ปี โดยพิจารณาจากหน้าที่ความรับผิดชอบปริมาณงานและมาตรฐานการทำงาน ก.พ. ได้กำหนดกรอบอัตรากำลังใหม่ทั้งสิ้น 282 ตำแหน่ง เพิ่มจากอัตรากำลังที่กำหนดไว้เดิม (256 ตำแหน่ง) รวม 26 ตำแหน่ง โดยเป็นการเพิ่มเพื่อรับงานตามนโยบายใหม่ของรัฐบาล และปริมาณงานที่ต้องปฏิบัติในระหว่างปี พ.ศ. 2529-2531 ในจำนวนนี้เป็นตำแหน่งผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน 2 ตำแหน่ง

อย่างไรก็ตามในปัจจุบัน (พฤษภาคม 2531) อัตรากำลังข้าราชการพลเรือนสามัญไม่รวมลูกจ้างประจำมีอยู่เพียง 242 ตำแหน่ง เทียบกับอัตราที่กำหนดไว้ 282 ตำแหน่ง ขาดอยู่ถึง 40 คน เทียบกับจำนวนที่กำหนดไว้ก่อนทำแผนอัตรากำลัง 3 ปี ก็ยังขาดอยู่ถึง 6 ตำแหน่ง

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบจำนวนข้าราชการตามจำนวนที่กำหนดไว้กับจำนวนที่มีจริง

	กำหนดไว้	จำนวนจริง	น้อยกว่าที่กำหนดไว้
ก่อนแผนฯ	256	222	34
ตามแผนฯ	282	242	40
เพิ่มขึ้น	26	20	6

การที่จำนวนข้าราชการจริงในปัจจุบันมีเพียง 242 คน น้อยกว่าจำนวนที่กำหนดไว้ถึง 40 คน สาเหตุเนื่องมาจาก 2 ประการคือ เป็นตำแหน่งที่ว่างแต่ไม่มีเงินและมีข้าราชการลาออกไปด้วย

ในการสรุปอัตรากำลังของสำนักงานฯ เมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 2530 ในกรอบอัตรากำลังทั้งหมดที่ ก.พ. อนุมัติ 282 ตำแหน่ง มีคนครองอยู่ 241 ตำแหน่ง, และมีตำแหน่งว่างมีเงิน 8 ตำแหน่ง เป็นตำแหน่งระดับ 6 จำนวน 6 ตำแหน่ง ระดับ 3 อีก 2 ตำแหน่ง ดังนั้นตำแหน่งว่างไม่มีเงินเมื่อ 1 ธ.ค. 2530 จะมีเพียง 33 ตำแหน่ง และตั้งแต่ 1 ม.ค. 2531 สำนักงานฯ ได้รับงบประมาณ สำหรับตำแหน่งไม่มีเงินอีก 5 ตำแหน่ง เป็นตำแหน่งระดับ 6 จำนวน 2 ตำแหน่ง ระดับ 3 จำนวน 2 ตำแหน่ง ระดับ 1 อีก 1 ตำแหน่ง ดังนั้นในเดือน ม.ค. 2531 ตำแหน่งว่างมีเงินจะเพิ่มเป็น 13 ตำแหน่ง ดังนี้คือ

ระดับ 6	8 ตำแหน่ง
ระดับ 3	4 ตำแหน่ง
ระดับ 1	1 ตำแหน่ง

ส่วนตำแหน่งว่างไม่มีเงินลดลงเหลือ 28 ตำแหน่ง ดังนั้นจำนวนข้าราชการจริงจึงน่าจะมีถึง 254 คนในปัจจุบัน แต่ปรากฏว่า ตั้งแต่เดือนมกราคม 2531 เป็นต้นมา มีการบรรจุข้าราชการเข้ามาใหม่เพียง 5 คน คือ

ระดับ 3	3 ตำแหน่ง
ระดับ 1	2 ตำแหน่ง
รวม	5 ตำแหน่ง

ส่วนตำแหน่งระดับ 6 ที่ได้รับมา 8 ตำแหน่งนั้น ได้มีการแต่งตั้งระดับ 5 ในสำนักงานจำนวน 6 คนขึ้นไปดำรงตำแหน่งเมื่อวันที่ 1 เมษายน 2531 จำนวน 6 คน

ดังนั้นจากจำนวนข้าราชการที่มีอยู่จริงเมื่อ 1 ธันวาคม 2530 จำนวน 241 คน บรรจุเข้ามาใหม่ 5 คน ลาออก 4 คน จำนวนข้าราชการที่มีอยู่จริงเมื่อ 31 พฤษภาคม 2531 จึงมีอยู่ 242 คน

อัตรากำลังที่มีในปัจจุบันจำนวน 242 ตำแหน่งนั้นแยกเป็นเพศชายจำนวน 110 คน คิดเป็นร้อยละ 45.45 ของทั้งหมด เป็นเพศหญิงจำนวน 132 คนคิดเป็นร้อยละ 54.55 (ดูรายละเอียดตารางที่ 2)

ตารางที่ 2 อัตรากำลังแยกเพศและระดับ

ระดับ เพศ	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	รวม	ร้อยละ
ชาย	1	1	1	9	12	10	29	28	15	1	3	110	45.45
หญิง	-	1	1	1	7	26	21	31	39	3	2	132	54.55
รวม	1	2	2	10	19	36	50	59	54	4	5	242	100
ร้อยละ	0.41	0.83	0.83	4.13	7.85	14.88	20.66	24.38	22.31	1.65	2.07		

ในจำนวนข้าราชการทั้ง 242 คนนั้น เป็นข้าราชการที่เริ่มต้นรับราชการที่สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน 216 คน โอนมาจากหน่วยราชการอื่น 25 คน (ดูตารางที่ 3)

ตารางที่ 3 แสดงการเริ่มต้นรับราชการ

ระดับ	จำนวนทั้งหมด	เริ่มต้นใน BOI	โอนจากที่อื่น
11	1	-	1
10	2	-	2
9	2	-	2
8	10	9	1
7	19*	15	3
6	36	34	2
5	50	42	8
4	59	57	2
3	54	50	4
2	4	4	-
1	5	5	-
รวม	242	216	25

หมายเหตุ* ไม่มีข้อมูล 1 คน

ผู้ที่โอนมานั้น มาจาก สศช. 6 คน นอกนั้นมาจากหน่วยราชการอื่นแห่งละ 1-2 คน เช่น มาจาก จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กระทรวงพาณิชย์ รัฐสภา กรมประชาสัมพันธ์ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข ฯลฯ การโอนมานั้น มีทั้งมาตั้งแต่เริ่มต้นตั้งสำนักงาน จนกระทั่งถึงปี 2529 เป็นที่น่าสังเกตว่าผู้ดำรงตำแหน่งระดับผู้ช่วยเลขาธิการ รองเลขาธิการ และเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน นั้น ล้วนโอนมาจากที่อื่นทั้งหมด แต่โอนมาเริ่มต้นในตำแหน่งต่ำกว่าระดับนี้ เป็นส่วนใหญ่ มีเพียงคนเดียวเท่านั้น ที่โอนมาเริ่มต้นในสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ในตำแหน่งรองเลขาธิการระดับ 10

ข้าราชการทั้ง 242 คน นั้น กระจายสังกัดอยู่ตามกองต่างๆ ดังนี้ คือ งานบริหารทั่วไป 6 คน สำนักงานต่างประเทศ 8 คน สำนักงานเลขานุการกรม 39 คน กองแผนงาน 29 คน กองพัฒนาโครงการ 22 คน กองเผยแพร่และบริการ 20 คน กองวิเคราะห์โครงการ 33 คน กองสิทธิและประโยชน์ 31 คน กองตรวจสอบและศูนย์บริการลงทุน กองละ 27 คน (ดูตารางที่ 4)

ตารางที่ 4 อัตรากำลังแยกระดับ แยกสังกัด

ระดับ	งานบริหาร ทั่วไป	สนง. ตปท.	สลก.	กผง.	กพค.	กผบ.	กรค.	กสป.	กตส.	ศบท.	รวม
11	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
10	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2
9	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2
8	-	2	1	1	1	1	1	1	1	1	10
7	-	2	1	2	2	2	4	2	2	2	19
6	1	1	3	5	4	3	6	4	4	5	36
5	1	3	9	6	3	5	7	5	6	6	50
4	-	-	9	5	8	4	9	9	8	7	59
3	-	-	13	7	4	4	6	9	5	6	54
2	-	-	1	1	-	1	-	1	-	-	4
1	-	-	2	2	-	-	-	-	1	-	5
รวม	6	8	39	29	22	20	33	31	27	27	242

พื้นฐานด้านการศึกษาของข้าราชการ สกท.นั้น ส่วนใหญ่ (ร้อยละ 77.69) จบการศึกษาระดับปริญญาขึ้นไป มีผู้จบการศึกษาสูงสุดระดับ ปริญญาเอก 3 คน ปริญญาโท 65 คน ปริญญาตรี 120 คน

ตารางที่ 5 วุฒิการศึกษาสูงสุดของข้าราชการ

วุฒิการศึกษา		จำนวน	ร้อยละ
ระดับปริญญา	เอก	3	1.24
	โท	65	26.86
	ตรี	120	49.59
รวม		188	77.69
ระดับต่ำกว่าปริญญา	ปวส.	10	4.13
	ปวช.	40	16.53
	ปวท.	1	0.41
	อื่น ๆ	3	1.24
รวม		54	22.31

ในจำนวนดังกล่าวนี้ ผู้ที่จบมาทางสาขาวิศวกรรมศาสตร์มีจำนวนมากที่สุดถึง 55 คน รองลงมาคือ สาขาเศรษฐศาสตร์ และ ผลิตาเศรษฐกิจ รวมกันจำนวน 51 คน ตามด้วยบริหารธุรกิจ ส่วนสาขาวิชาที่น้อยที่สุด คือ สาขาวารสารหรือนิเทศศาสตร์ (ดูตามตารางที่ 6)

ตารางที่ 6

สาขาวิชาของผู้จบการศึกษาระดับปริญญา

	วิศวะ	เศรษฐ ศาสตร์	บริหาร ธุรกิจ	พาณิชย บัญชี	รัฐศาสตร์	อักษร ศิลปศาสตร์	ครุศาสตร์ กศบ. ศึกษาศาสตร์	นิติ ศาสตร์	วิทยา ศาสตร์	วารสาร นิเทศ ศาสตร์	รวม
ปริญญาเอก	2	1	-	-	-	-	-	-	-	-	3
ปริญญาโท	15	28	19	1	1	-	-	-	1	-	65
ปริญญาตรี	38	22	12	15	8	10	6	4	4	1	120
รวม	55	51	31	16	9	10	6	4	5	1	188
ร้อยละ	29.25	27.13	16.49	8.51	4.79	5.32	3.19	2.13	2.66	0.53	100

ภูมิหลังทางด้านอายุนั้น ข้าราชการที่มีอายุสูงสุดในสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนคือ อายุ 59 ปี ต่ำสุด 21 ปี โครงสร้างอายุโดยทั่วไป ส่วนใหญ่ คือ จำนวน 178 คน มีอายุไม่เกิน 40 ปี ที่เหลืออายุเกิน 40 ปีขึ้นไป สำหรับรายละเอียด ดูตารางที่ 7

ตารางที่ 7 โครงสร้างอายุตัวของข้าราชการ

ช่วงอายุ	20-25	26-30	31-35	36-40	41-45	46-50	51-55	56-60	รวม
จำนวน	23	53	54	48	30	21	8	4	241
ร้อยละ	9.50	21.90	22.31	19.83	12.42	8.68	3.30	1.65	99.6

หมายเหตุ ไม่มีข้อมูล 1 คน

ส่วนอายุราชการนั้น ข้าราชการที่มีอายุราชการมากที่สุด คือ 35 ปี น้อยที่สุดคือ 1 เดือน เท่านั้น ส่วนอายุราชการในสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน สูงสุด คือ 22 ปี ซึ่งมีผู้มีอายุราชการในสำนักงานฯ มีอายุอยู่ในช่วงนี้ถึง 23 คน ส่วนผู้มีอายุราชการต่ำกว่า 1 ปี มีจำนวน 22 คน นอกนั้นก็กระจายอยู่ในช่วงอายุต่างๆ ดังแสดงในตารางที่ 8

ตารางที่ 8

แสดงอายุราชการและช่วงอายุราชการใน BOI

ช่วงอายุ อายุราชการ		ต่ำกว่า 1 ปี	1-3	4-6	7-9	10-12	13-15	16-18	19-21	22-24	25-27	28-30	31-33	34-36
อายุราชการ	จำนวน													
รวม		22	24	42	26	44	18	20	16	23	2	1	1	2
ร้อยละ		9.09	9.917	17.355	10.74	18.18	7.438	8.26	6.61	9.50	0.83	0.41	0.41	0.83
อายุราชการ	จำนวน													
ใน BOI		22	28	44	28	43	17	19	17	23	-	-	-	-
ร้อยละ		9.09	11.57	18.18	11.57	17.78	7.03	7.85	7.03	9.50	-	-	-	-

หมายเหตุ ไม่มีข้อมูล 1 คน

การใช้งานข้าราชการที่มีอยู่จริง 242 คนนั้น มิได้ใช้ตามตำแหน่งหน้าที่ ที่สังกัดอยู่ตามกองต่าง ๆ ตามบัญชีถือจ่ายหมดทุกคน เนื่องจาก มีการตั้งหน่วยงานหรือกองภายในขึ้นมา 2 หน่วยหรือเทียบเท่า 2 กอง และมีการมอบหมายให้ข้าราชการไปปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานภายในดังกล่าว คือ กองการต่างประเทศและหน่วยงานเฉพาะกิจ โดยดึงคนมาจากกองต่าง ๆ ภายใน สกท. เอง บางคนเพิ่งย้ายเข้า สกท. ถูกดึงตัวมาทำงานในกองที่ตั้งใหม่ โดยที่ยังไม่เคยทำงานในตำแหน่งหน้าที่ที่สังกัดอยู่จริงตามบัญชีถือจ่ายแต่อย่างใด

นอกจากนี้ ก็มีการมอบหมายให้ข้าราชการจากกองหนึ่งไปปฏิบัติงานในกองอื่น (ดูตารางที่ 9) แทบทุกกองสับเปลี่ยนช่วยเหลือกัน โดยที่งานบริหารทั่วไปเองก็ดึงตัวข้าราชการมาจากกองเผยแพร่และบริการ 2 คน มาปฏิบัติหน้าที่หน้าห้องเลขานุการและรองเลขานุการ

ความเป็นจริงอีกประการหนึ่ง คือ จำนวนอัตรากำลังที่มีคนบรรจุจริง 242 คน แต่ในการปฏิบัติงานจริงเหลือเพียง 235 คน เนื่องจากลาศึกษาต่อ 4 คน ลาติดตามสามีไปต่างประเทศ 3 คน ทำให้เหลือจำนวนคนที่ปฏิบัติงานอยู่จริงเพียง 235 คนเท่านั้น ซึ่งก็แยกเป็นอยู่ในประเทศ 227 คน อยู่ต่างประเทศ 8 คน

สำหรับจำนวนข้าราชการที่ปฏิบัติงานตามกองต่าง ๆ นั้น กองที่จำนวนคนลดไปมากที่สุด คือ กองพัฒนาโครงการจาก 22 คน เหลือเพียง 12 คน สำนักงานเลขาธิการกรมและศูนย์บริการลงทุน ลดไปกองละ 4 คน นอกนั้นจำนวนที่โอนไปโอนมา ไม่แตกต่างกันมากนัก

เมื่อพิจารณาจากอัตรากำลังที่ปฏิบัติงานจริงอยู่ตามสำนักงานและกองต่าง ๆ จะเห็นได้ว่า สกท. ได้เห็นความสำคัญของงานส่งเสริมการลงทุนมากขึ้นกว่างานด้านการกำกับควบคุม โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานด้านการต่างประเทศซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับการให้บริการ รมรค์ชักจูง และประชาสัมพันธ์กับนักลงทุนต่างชาติ จนถึงกับมีการจัดตั้ง "กองการต่างประเทศ" ขึ้นมาเป็นการภายใน โดยย้ายคนจากกองอื่น ๆ มาปฏิบัติงานที่กองการต่างประเทศถึง 9 คน

ส่วนงานการวิเคราะห์โครงการซึ่งเป็นงานหลักสำคัญที่สุดนั้น สกท. ได้แยกงานส่วนหนึ่งไปจัดตั้งเป็น "หน่วยงานเฉพาะกิจ" ขึ้นมา แต่ก็ได้ย้ายคนมาปฏิบัติงานที่ "หน่วยงานเฉพาะกิจ" นี้เพียง 6 คนเท่านั้น เมื่อรวมกับอัตรากำลังที่เหลือปฏิบัติงานจริงที่ กองวิเคราะห์โครงการ ซึ่งมีอยู่ 30 คน แล้วจะเป็น 36 คน ยังมีจำนวนน้อยกว่าที่แผนอัตรากำลังกำหนดไว้ 1 คน ในขณะเดียวกันก็มีตำแหน่งเพิ่มมากขึ้นจากตำแหน่งที่ได้รับจัดสรรงบประมาณให้บรรจุได้จำนวน 3 คน

ทั้งนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่างาน "กองสิทธิและประโยชน์" ซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับผู้ที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนมากที่สุด และเป็น "คอขวด" ที่สำคัญยิ่งอีกจุดหนึ่งของการบริหารงาน มีผู้ปฏิบัติงานจริงเพียง 30 คน ทั้ง ๆ ที่ตามกรอบอัตรากำลังกำหนดไว้ 33 อัตรา และมีเงินสามารถบรรจุได้ 31 อัตรา ดังนั้นจึงไม่น่าแปลกใจที่งานการยื่นขอใช้สิทธิและประโยชน์ของผู้ที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนจึงค้างคั่งอยู่ที่จุดนี้ค่อนข้างมาก

ตารางที่ ๑

อัตรากำลังที่ปฏิบัติงานจริงในกองและสำนักงานต่างๆ

	ก่อนแผนฯ ๓ ปี	ตามแผนฯ ๓ ปี	ตามบัญชีที่ถ่าย	การปฏิบัติงานจริง				
				ย้ายไป	ย้ายมา	ลาศึกษา	ลาตามสามี	มีจริง
งานบริหารทั่วไป	3	6	6	-	2	-	-	8
สำนักงานเลขานุการกรม	36	44	39	7	3	-	-	35
กองแผนงาน	27	39	29	-	-	1	-	28
กองพัฒนาโครงการ	23	23	22	6	1	3	2	12
กองเผยแพร่และบริการ	29	23	20	5	4	-	1	18
กองวิเคราะห์โครงการ	37	37	33	4	1	-	-	30
กองสิทธิและประโยชน์	33	33	31	1	-	-	-	30
กองตรวจสอบ	33	33	27	1	2	-	-	28
ศูนย์บริการลงทุน	35	36	27	6	2	-	-	23
สำนักงานต่างประเทศ	-	8	8	-	-	-	-	8
กองการต่างประเทศ	-	-	-	-	9	-	-	9
หน่วยเฉพาะกิจ	-	-	-	-	6	-	-	6
รวม	256	282	242	30	30	4	3	235

หมายเหตุ 1. อัตรากำลังของสำนักงานต่างประเทศ เดิมรวมอยู่ในกองเผยแพร่และบริการ

2. กองการต่างประเทศ และหน่วยเฉพาะกิจ เป็นหน่วยงานภายใน

ส่วน ศูนย์บริการลงทุน ซึ่งต้องทำหน้าที่เป็น "ศูนย์บริการลงทุนเบ็ดเสร็จ" (one-stop service centre) ด้วยนั้น ก็มีอัตรากำลังปฏิบัติงานจริงอยู่เพียง 23 อัตรา ทั้งๆ ที่มีเงินสามารถบรรจุได้ 27 อัตรา หรือรอบอัตรากำลัง 3 ปี กำหนดไว้ถึง 36 อัตรา ดังนั้น ศูนย์บริการลงทุนจึงจำเป็นต้องลดบทบาทในการปฏิบัติการกิจบางอย่างลงมาบ้าง ให้อยู่ในขอบเขตที่สามารถกระทำได้ตามขีดจำกัดของจำนวนเจ้าหน้าที่

อย่างไรก็ตาม การศึกษาการจัดทรัพยากรบุคคลของ สกท. พบว่ามีลักษณะเด่นและข้อจำกัดหลายประการด้วยกัน คือ

1. ลักษณะเด่น

1.1 มีความพยายามในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนอัตรากำลังไปได้ในระดับหนึ่ง โดยการสับเปลี่ยนโยกย้ายอัตรากำลังจากกองที่ลักษณะงานไม่ถูกจำกัดด้วยเวลา ไปช่วยงานเร่งด่วนที่ต้องแล้วเสร็จตามกำหนดเวลา และให้สามารถบริการประชาชนได้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพขึ้น เช่น ระดมข้าราชการจากกองพัฒนาโครงการไปช่วยงานกองวิเคราะห์โครงการและกองสิทธิและประโยชน์ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีการส่งข้าราชการจากสำนักงานในกรุงเทพฯ ไปช่วยปฏิบัติการกิจของสำนักงานในต่างประเทศเป็นครั้งคราว เช่น กรณีของสำนักงานที่โตเกียว และที่แฟรงก์เฟิร์ต เป็นต้น

1.2 ข้าราชการมีความตั้งใจจะปฏิบัติการกิจให้แล้วเสร็จ จึงมีความทุ่มเทเสียสละให้แก่งาน โดยทำงานนอกเวลาราชการ ทั้งๆ ที่ไม่มีค่าอาหารทำการนอกเวลาราชการ

1.3 มีการเปิดโอกาสให้ข้าราชการได้ไปรับการฝึกอบรมและดูงานทั้งในต่างประเทศ และภายในประเทศอยู่เสมอ

1.4 คุณสมบัต ข้าราชการของ สกท. มีพื้นฐานการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไปถึง 70% และส่วนใหญ่เป็นผู้ที่อยู่ในวัยฉกรรจ์ คือ มีอายุน้อยกว่า 50 ปีเป็นส่วนใหญ่ และมีอายุราชการ 10-24 ปี เป็นส่วนใหญ่

2. ข้อจำกัด

2.1 อัตรากำลังมีไม่เพียงพอกับปริมาณงาน เนื่องจากในช่วง 2529-2531 มีอัตรากำลังเพิ่มขึ้นเพียงประมาณ 10% ในขณะที่ปริมาณงานเพิ่มขึ้นประมาณ 300% โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เจ้าหน้าที่วิเคราะห์โครงการ เจ้าหน้าที่อนุมัติการใช้สิทธิและประโยชน์ เจ้าหน้าที่ออกบัตรส่งเสริม เจ้าหน้าที่พิมพ์ดีด เจ้าหน้าที่ตรวจสอบ และเจ้าหน้าที่ติดตามประเมินผล ถึงแม้ว่าสำนักงานจะจัดกรอบอัตรากำลังให้ 282 ตำแหน่ง แต่สำนักงานประมาณก็จัดสรรเงิน อัตราตำแหน่งต่างๆ ให้เพียง 254 ตำแหน่ง เท่านั้นย่อมมีผลกระทบต่อประสิทธิภาพของงาน

2.2 วิกฤตศรัทธาเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริต และความเป็นธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้า-

หน้าที่บางคน ซึ่งมีโอกาสใช้ดุลยพินิจในการปฏิบัติภารกิจได้มาก ทั้งในด้านการดำเนินเรื่อง การให้ความเห็นและการตัดสินใจ

2.3 การมอบอำนาจและหน้าที่ (delegation of authority) ของเลขาธิการ ให้แก่รองเลขาธิการ และผู้ช่วยเลขาธิการ ยังไม่มีลักษณะการกระจายอำนาจที่ทำให้เกิดความรู้สึกที่ต่อผู้รับมอบอำนาจ ดังจะเห็นได้จากกรณีของการมอบให้รับผิดชอบหรือมีส่วนร่วมของคณะกรรมการต่างๆ ของ กกท. ซึ่งผู้ช่วยเลขาธิการ 1 คน ไม่ได้รับมอบให้รับผิดชอบในคณะกรรมการชุดใดเลย

นอกจากนี้ การมอบอำนาจและหน้าที่ซึ่งขาดลักษณะชัดเจน ทำให้ขาดเอกภาพการบังคับบัญชา ดังจะเห็นได้จากกรณีที่งานของกองสิทธิและประโยชน์ต้องเสนอเรื่องต่อเลขาธิการ รองเลขาธิการ (2 คน) และผู้ช่วยเลขาธิการ (1 คน) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง กองสิทธิและประโยชน์ต้องจัดแนบเสนอเพื่อพิจารณา ลงนามแยกกันถึง 4 แนบ เพราะขึ้นต่อทั้ง 4 คน ในงานต่างๆ กัน

2.4 ข้าราชการระดับบริหารของ สกท. มีสภาพเช่นเดียวกับหน่วยราชการอื่นๆ ซึ่งเสียเวลาในการประชุมมาก เพราะต้องเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการต่างๆ หลายคณะ และจากการสัมภาษณ์ข้าราชการระดับบริหารของ สกท. ทุกคนตอบตรงกันว่าต้องเสียเวลาให้กับงานการประชุมประมาณ 40% ของเวลาทำงานทั้งหมด ซึ่งถึงแม้ว่าการประชุมต่างๆ ดังกล่าว ส่วนหนึ่งคือ การปฏิบัติงาน แต่การใช้เวลาในการบริหารหรือปรับปรุงงานน่าจะมีมากกว่านี้ หากจะลดการเสียเวลาในการประชุมให้น้อยลง ดังเช่น กรณีคณะกรรมการสิทธิและประโยชน์ ด้านเครื่องจักร และวัตถุดิบ หรือวัสดุจำเป็น ซึ่งมีเลขาธิการเป็นประธานอนุกรรมการ ผู้อำนวยการกองตรวจสอบ ผู้อำนวยการกองสิทธิและประโยชน์ หัวหน้าหน่วยงานเฉพาะกิจและผู้แทนกรมศุลกากร 1 คน เป็นอนุกรรมการนั้น มีการประชุมกันเป็นประจำทุกวัน ระหว่างเวลา 8.30-11.00 น. นับว่าเป็นการใช้เวลาของข้าราชการระดับบริหารอย่างน้อย 4 คน ไปอย่างน่าที่จะทำประโยชน์ด้านการบริหารเพื่อการพัฒนานอื่นๆ ได้ดีกว่า

2.5 โดยที่การบริหารงานส่งเสริมการลงทุน มีลักษณะเป็นการบริหารงานโดยคณะกรรมการ ดังนั้น จึงส่งผลสะท้อนให้ สกท. ต้องรับภาระระบบคณะกรรมการดังกล่าวด้วย เพราะจะต้องจัดเจ้าหน้าที่ทั้งในระดับบริหารชั้นสูง ลงไปจนถึงเจ้าหน้าที่ระดับกลางร่วมอยู่ในคณะกรรมการ และคณะกรรมการต่างๆ มากกว่า 10 คณะ และยังมีคณะทำงานซึ่ง สกท. แต่งตั้งขึ้นเองอีกหลายคณะ การร่วมอยู่ในคณะกรรมการ หรือคณะกรรมการต่างๆ ของข้าราชการ สกท. นั้น ล้วนอยู่ในตำแหน่งที่ต้องปฏิบัติภารกิจเพิ่มมากขึ้นมากกว่างานประจำอีกมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้ปฏิบัติหน้าที่เลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการ และเจ้าหน้าที่พิมพ์ดีด เป็นต้น

2.6 พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 มาตรา 4 บัญญัติว่า "พนักงานเจ้าหน้าที่" หมายความว่า ผู้ซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ และมาตรา 5 บัญญัติว่า "ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้" ส่วนในมาตรา 14 บัญญัติว่า "ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเข้าไปในสถานที่ของผู้ขอรับ

การส่งเสริม และผู้ได้รับการส่งเสริมในระหว่างเวลาทำการเพื่อสอบถามข้อเท็จจริง หรือเพื่อตรวจสอบเอกสารหรือสิ่งของใดๆ ที่เกี่ยวกับกิจการที่ขอรับการส่งเสริมหรือกิจการที่ได้รับการส่งเสริมจากบุคคลซึ่งอยู่ในสถานที่นั้นได้ตามความจำเป็น

ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะเข้าไปในสถานที่ตามวรรคหนึ่ง ถ้าไม่เป็นการรบกวนต้องแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ขอรับการส่งเสริมหรือผู้ได้รับการส่งเสริมทราบล่วงหน้าตามสมควร"

มาตรา 15 บัญญัติว่า "ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 14 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่แสดงบัตรประจำตัวต่อบุคคลที่เกี่ยวข้อง"

จากบทบัญญัติของ พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ที่กล่าวข้างต้น ข้าราชการของ สกท. ที่จะปฏิบัติหน้าที่อื่นเกี่ยวข้องกับ "การส่งเสริม หรือ ตรวจสอบ ควบคุม" ในฐานะ "พนักงานเจ้าหน้าที่" ซึ่งจำเป็นต้องเข้าไปในสถานที่ของผู้ขอรับการส่งเสริมหรือผู้ได้รับการส่งเสริมนั้น จำเป็นจะต้องได้รับการแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตาม พรบ.นี้โดยนายกรัฐมนตรี แต่ปรากฏว่าจากการศึกษา ไม่พบว่าได้มีคำสั่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ข้าราชการ สกท. ผู้ใดเป็น "พนักงานเจ้าหน้าที่" ตามนัยของกฎหมายนี้แต่อย่างใด

ดังนั้น การปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ สกท. ตามมาตรา 14 และ 15 นั้น จึงอยู่ในลักษณะที่อาจจะเสียเปรียบทางคดี หากมีการฟ้องร้องทางกฎหมายขึ้นเพราะยังไม่มีฐานะครบถ้วนที่จะเป็น "พนักงาน-เจ้าหน้าที่" ตามกฎหมายนี้

2.7 อาศัยที่ สกท. ได้รับมอบตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องจัดตั้งศูนย์บริการลงทุนนั้น ผูกพันให้เจ้าหน้าที่ของ สกท. ต้องบริการในการติดต่อกับหน่วยราชการต่างๆ ที่มีอำนาจหน้าที่ในการออกใบอนุญาตต่างๆ ถึง 10 ประเภท เช่น ใบอนุญาตสร้างโรงงาน ใบอนุญาตผลิตยาแผนปัจจุบัน ใบอนุญาตขุดเจาะน้ำบาดาล ฯลฯ นั้น ทำให้เจ้าหน้าที่ตกอยู่ในฐานะลำบากใจจากการถูกระแแหะกระแแหว่า มีพฤติกรรมเสมือนนายหน้าของนักลงทุน

2.8 ยังขาดแผนพัฒนาบุคลากรซึ่งจำเป็นสำหรับ สกท. ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ข้าราชการมีพื้นฐานการศึกษาหลายสาขาแตกต่างกัน ส่วนใหญ่มีพื้นฐานด้านวิศวกรรมศาสตร์ ด้านเศรษฐศาสตร์ และพาณิชย์-ศาสตร์การบัญชี บริหารธุรกิจ เมื่อปฏิบัติงานมีประสบการณ์และความชำนาญระยะเวลาพอสมควร จำเป็นต้องโยกย้ายสับเปลี่ยนตำแหน่ง หน้าที่เพราะเลื่อนระดับเลื่อนตำแหน่ง ทำให้มีปัญหาในการเริ่มงานใหม่ เพราะยังไม่มีแผนพัฒนาบุคลากร หรือแผนฝึกอบรมข้าราชการสำหรับงานใหม่

2.9 ผลจากการมีอัตรากำลังไม่พอเพียงในการปฏิบัติงาน ทำให้มีการใช้งานทรัพยากรบุคคลไม่ตรงตามที่ ก.พ.วิเคราะห์และกำหนดไว้ เพราะทำให้ สกท. ต้องมีการโยกย้ายสับเปลี่ยนระดับบุคลากรไปช่วยงานที่ต้องจัดทำให้เสร็จภายในกำหนดเวลามากขึ้น เช่น งานของกองวิเคราะห์โครงการ เป็นอาทิ ทำให้งานในลักษณะการวางแผนและพัฒนา ซึ่งเป็นงานที่ไม่ถูกกำหนดด้วยเวลาแน่ชัด ถูกกละเลข คือกรณีของกองพัฒนาโครงการ ซึ่งมีอัตรากำลังตามกรอบที่สำนักงาน ก.พ. กำหนด 23 อัตรา แต่มีผู้ปฏิบัติงานจริงเพียง 12 คน เท่านั้น

2.10 งานศูนย์บริการลงทุน ซึ่งรับผิดชอบการให้บริการเบ็ดเสร็จ (one stop service) นั้น ก.พ. ได้ให้ความสำคัญเช่นเดียวกับที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้จัดตั้งขึ้น จึงได้จัดอัตรากำลังไว้ ณ จุดนี้ถึงจำนวน 36 อัตรา แต่กลับมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานจริงเพียง 23 อัตรา ย่อมกระทบให้ต้องลดการปฏิบัติการที่สำคัญหลายประการ

2.11 สืบเนื่องจากปัญหาในข้อ 2.1 จึงทำให้มีการใช้บุคลากรไม่ตรงกับพื้นฐานความรู้และประสบการณ์ และไม่ตรงตามภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบที่กำหนดไว้ และทำให้เจ้าหน้าที่ส่วนหนึ่งต้องปฏิบัติหน้าที่นอกเวลาราชการ เพื่อให้งานเสร็จทันภายในกำหนดเวลา โดยไม่ได้รับเงินค่าอาหารทำการนอกเวลา

2.12 ข้าราชการที่ปฏิบัติงานอยู่ในสำนักงาน ณ ต่างประเทศ มีโอกาสสนทนเวียนค่อนข้างน้อย เพราะถูกจำกัดด้วยงบประมาณ ทำให้ไม่เป็นผลดีต่อการปฏิบัติงานเท่าที่ควร และหัวหน้าสำนักงานเป็นข้าราชการต่างระดับกัน ทั้งๆ ที่ ภารกิจของ สกท. โตเกียว มีปริมาณงานและคุณภาพสูงมาก แต่ยังเป็นข้าราชการระดับ 7 ในขณะที่หัวหน้าสำนักงานที่แฟรงก์เฟิร์ต และนิวยอร์ก เป็นระดับ 8 ทำให้มีผลกระทบต่อขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานมาก (ตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2531 ได้ปรับเป็นระดับ 8 ทุกแห่งแล้ว)

2.13 การแต่งตั้งข้าราชการดำรงตำแหน่งในระดับสูงขึ้นที่ว่างอยู่ เช่น ในกรณีระดับ 6 นั้น ตำแหน่งซึ่งปล่อยว่างเวลาไว้ตั้งแต่ 1 มกราคม 2531 จนถึง 1 เมษายน 2531 นั้น ทำให้เจ้าหน้าที่รู้สึกที่ไม่ได้รับความเอาใจใส่เท่าที่ควร ทำให้กระทบกระเทือนต่อขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่

2.14 ขาดตำแหน่งนักวิชาการระดับสูง ลักษณะงาน สกท. ในหลายลักษณะมีความเหมาะสมที่จะขอตำแหน่งนักวิชาการระดับสูง คือ ผู้ชำนาญการหรือผู้เชี่ยวชาญได้ เช่น งานนโยบายและการวางแผนงานพัฒนาโครงการ และขณะนี้ยังไม่มี

2.15 นักบริหารระดับสูง คือ เลขาธิการ รองเลขาธิการ และผู้ช่วยเลขาธิการ ขาดหน่วยงานเลขานุการและบุคลากรโดยเฉพาะ (STAFF) เพื่อช่วยเหลือปฏิบัติการ ทำให้จำเป็นต้องดึงคนจากกองต่างๆ มาช่วยงาน ทำให้แต่ละกองประสบปัญหาด้านอัตรากำลังซึ่งมีไม่พอเพียงอยู่แล้วมากยิ่งขึ้น

การบริหารงบประมาณ

งบประมาณของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน แยกออกเป็น 2 แผนงาน คือ

1. **แผนงานบริหารทั่วไป** คือ การดำเนินงานในส่วนของงานบริหารทั่วไปและสำนักงานเลขานุการกรม แยกรายละเอียดการใช้จ่ายออกเป็น 4 หมวด คือ หมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ หมวดค่าตอบแทน ใช้สอย และวัสดุ หมวดค่าสาธารณูปโภค และหมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง
2. **แผนงานส่งเสริมการลงทุน** คือ การดำเนินงานในส่วนของกองที่ไม่อยู่ในส่วนของงานบริหารทั่วไป ได้แก่ สำนักงานที่ปรึกษาฝ่ายเศรษฐกิจทั้ง 4 แห่ง กองแผนงาน กองพัฒนาโครงการ กองเผยแพร่และบริการ กองวิเคราะห์โครงการ กองสิทธิและประโยชน์ กองตรวจสอบและศูนย์บริการลงทุน แผนงานนี้มีความสำคัญเป็นลำดับที่ 1 แยกรายละเอียดการใช้จ่าย เป็น 6 หมวด รายละเอียดคือ
 - หมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ
 - หมวดค่าจ้างชั่วคราว
 - หมวดค่าตอบแทน ใช้สอยและวัสดุ
 - หมวดค่าสาธารณูปโภค
 - หมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง
 - หมวดรายจ่ายอื่น

การใช้จ่ายเงินงบประมาณในรอบ 5 ปี ที่ผ่านมา พ.ศ. 2527-2531 (ดูรายละเอียดตารางที่ 10) ใช้ไปในหมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำเป็นอันดับ 1 ของงบประมาณทั้งหมด จำนวนที่ขอตั้งไม่เคยต่ำกว่าร้อยละ 42 จำนวนที่ได้รับ ร้อยละ 45 ขึ้นไป แต่รายจ่ายจริง คิดเป็น ร้อยละ 47-49 ของรายจ่ายจริงทั้งหมด และถ้ารวมหมวดค่าจ้างชั่วคราว ซึ่งเป็นรายจ่ายสำหรับจ้างลูกจ้างในสำนักงานที่ปรึกษาฝ่ายเศรษฐกิจในต่างประเทศด้วยแล้ว รายจ่ายจริงสำหรับเงินเดือนและค่าจ้างจะมากกว่าร้อยละ 50 ของงบประมาณทั้งหมด

หมวดรายจ่ายที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ รองลงมา คือ หมวดค่าตอบแทน ใช้สอยและวัสดุ ซึ่งในส่วนของงานบริหารทั่วไป มี ค่าเช่าอาคารและที่ดิน ที่ตั้งสำนักงานในปัจจุบัน ถึงปีละ 5,865,600 บาท ทุกปี ส่วนของงานส่งเสริมการลงทุน ค่าใช้จ่ายในหมวดนี้ ใช้มากในส่วน of ค่าเช่าบ้านสำหรับข้าราชการ 8 อัตราที่ประจำอยู่ในสำนักงานต่างประเทศ ค่าเช่าอาคารและที่ดินของสำนักงานต่างประเทศและค่าใช้จ่ายในการขนย้ายเจ้าหน้าที่ในสำนักงานต่างประเทศ

ตารางที่ 10 เปรียบเทียบงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. 2527-2532

หมวดการจ่าย		2527			2528			2529		
		งบสัง	โอน	จ่ายจริง	งบสัง	โอน	จ่ายจริง	งบสัง	โอน	จ่ายจริง
เงิน เดือน และ ค่าจ้าง ประจำ ปี	งบ บริหาร	3,173,580	3,173,600	3,225,181.77	3,336,890	3,337,000	3,290,708.08	3,444,540	3,349,300	4,781,279.79
	งบ งบ- งบ	14,881,920	14,881,900	15,416,392.46	16,482,489	16,435,000	17,417,936.85	19,464,700	19,162,500	17,177,632.09
	รวม	18,055,500	18,055,500	18,641,774.23	19,819,329	19,772,000	20,708,644.93	22,909,240	22,511,800	21,958,911.88
	ร้อยละ	46.43	46.43	48.15	46.24	47.25	49.39	45.29	47.76	47.71
ค่า จ้าง- ค่า	งบ บริหาร	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	งบ งบ- งบ	2,155,200	2,155,200	1,571,343.35	2,047,792	2,048,000	1,380,997.26	2,417,500	2,417,500	2,058,886.58
	รวม	2,155,200	2,155,200	1,571,343.35	2,047,792	2,048,000	1,380,997.26	2,417,500	2,417,500	2,058,886.58
	ร้อยละ	5.34	5.34	4.06	4.78	4.89	3.78	4.78	5.13	4.49
ค่า ตอบแทน ให้ ตอบแทน ให้	งบ บริหาร	6,990,640	6,983,640	7,220,168.95	7,251,960	7,013,000	6,948,917.87	7,491,000	6,967,000	6,931,815.05
	งบ งบ- งบ	8,604,360	8,604,360	7,930,703.33	9,894,840	9,600,000	10,018,708.35	12,450,100	11,330,300	9,946,983.39
	รวม	15,595,000	15,588,000	15,150,872.28	17,146,800	16,613,000	16,967,626.22	19,941,100	18,297,300	16,878,798.44
	ร้อยละ	40.10	40.09	39.13	40.00	39.70	40.63	39.42	38.82	36.85
ค่า ตอบแทน ให้	งบ บริหาร	625,000	625,000	849,991.01	878,000	870,000	783,479.09	1,230,000	870,000	867,597.45
	งบ งบ- งบ	891,000	891,000	905,662	980,100	936,000	991,621.73	945,000	963,000	1,180,659.70
	รวม	1,516,000	1,516,000	1,755,653.01	1,858,100	1,806,000	1,775,100.84	2,175,000	1,806,000	2,058,257.15
	ร้อยละ	3.90	3.90	4.54	4.33	4.32	4.25	4.30	3.83	4.47
ค่า ตอบแทน ให้	งบ บริหาร	100,000	100,000	105,623	230,000	109,000	90,500	170,880	67,200	63,200
	งบ งบ- งบ	220,000	220,000	404,281.84	385,630	122,000	312,955.05	285,880	161,200	1,198,619
	รวม	320,000	320,000	509,904.84	615,630	231,000	403,455.05	456,760	228,600	1,261,819
	ร้อยละ	0.82	0.82	1.32	1.44	0.55	0.97	0.90	0.48	2.75
งบ งบ งบ	งบ บริหาร	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	งบ งบ- งบ	1,250,000	1,250,000	1,084,501.38	1,375,000	1,375,000	326,893.31	2,683,400	1,875,000	1,711,566.98
	รวม	1,250,000	1,250,000	1,084,501.38	1,375,000	1,375,000	326,893.31	2,683,400	1,875,000	1,711,566.98
	ร้อยละ	3.21	3.22	2.8	3.21	3.29	0.78	5.31	3.98	3.73
งบ งบ งบ	งบ บริหาร	10,882,240	10,882,240	11,400,964.73	12,887,100	11,329,000	11,113,683.84	12,336,420	11,253,500	12,583,892.25
	งบ งบ- งบ	28.00	27.99	29.45	27.29	27.07	26.61	24.39	23.87	27.44
	รวม	28,002,480	28,002,460	27,313,286.36	31,165,851	30,516,000	30,649,112.37	38,246,580	35,852,700	33,276,347.74
	ร้อยละ	72.00	72.01	70.55	72.71	72.93	73.39	75.61	76.13	72.56
รวมทั้งหมด		38,891,700	38,884,700	38,714,251.09	42,862,951	41,845,000	41,762,717.81	50,883,800	47,136,200	45,868,239.99

ตารางที่ 10 เปรียบเทียบงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. 2527-2532 (ต่อ)

หมวดการจ่าย		2530			2531			2532		
		รวม	โอน	จ่าย	รวม	โอน	จ่าย	รวม	โอน	จ่าย
เงินเพื่อ ชำระ ค่าจ้าง ประจำ	งาน บริหาร	4,932,400	3,867,600	3,822,863.36	4,285,500	4,345,000	-	4,676,490	-	-
	งานส่ง- เสริม	19,031,100	19,032,300	19,350,884.79	20,521,600	20,822,400	-	22,887,600	-	-
	รวม	23,963,500	22,899,900	23,373,748.13	24,807,100	25,167,400	-	27,564,090	-	-
	ร้อยละ	45.03	45.82	47.07	42.71	47.22	-	12.83	-	-
ค่าจ้าง ชั่วคราว	งาน บริหาร	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	งานส่ง- เสริม	2,582,200	2,861,600	2,455,254.17	3,037,100	3,024,100	-	3,341,200	-	-
	รวม	2,582,200	2,861,600	2,455,254.17	3,037,100	3,024,100	-	3,341,200	-	-
	ร้อยละ	4.85	5.73	4.94	5.23	5.67	-	1.56	-	-
ค่าตอบแทน นอก วิทยุ	งาน บริหาร	7,248,800	6,898,200	6,974,725.75	7,136,800	7,014,600	-	5,507,000	-	-
	งานส่ง- เสริม	12,947,600	12,256,900	11,578,175.83	14,883,700	15,459,300	-	21,081,100	-	-
	รวม	20,196,400	19,155,100	18,552,901.58	22,020,500	22,473,900	-	26,588,100	-	-
	ร้อยละ	37.95	38.32	37.37	37.92	42.17	-	12.37	-	-
ค่า เช่า อุปกรณ์ พิเศษ	งาน บริหาร	930,000	870,000	1,204,608.68	1,060,000	870,000	-	2,700,000	-	-
	งานส่ง- เสริม	1,085,000	941,000	1,047,628.85	1,329,000	1,180,000	-	1,920,100	-	-
	รวม	2,015,000	1,811,000	2,252,237.53	2,389,000	2,050,000	-	4,620,100	-	-
	ร้อยละ	3.79	3.62	4.54	4.11	3.85	-	2.15	-	-
ค่า วัสดุ สิ้นเปลือง และ ค่า เช่า	งาน บริหาร	783,800	707,700	707,110	936,200	209,100	-	81,086,610	-	-
	งานส่ง- เสริม	1,010,300	362,600	487,849.08	1,016,400	371,200	-	1,241,200	-	-
	รวม	1,794,100	1,070,300	1,194,959.08	1,952,600	580,300	-	82,327,810	-	-
	ร้อยละ	3.37	2.14	2.41	3.36	1.09	-	38.31	-	-
รายจ่าย อื่น	งาน บริหาร	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	งานส่ง- เสริม	2,665,800	2,185,800	1,822,038.08	3,873,300	-	-	70,442,000	-	-
	รวม	2,665,800	2,185,800	1,822,038.08	3,873,300	-	-	70,442,000	-	-
	ร้อยละ	5.01	4.37	3.67	6.67	-	-	32.78	-	-
รวมงาน บริหาร ทั่วไป	รวม	13,895,000	12,343,500	12,709,307.77	13,415,500	12,438,700	-	93,970,100	-	-
	ร้อยละ	26.11	24.69	25.60	23.10	23.34	-	43.73	-	-
รวมงาน ส่งเสริม การ ลงทุน	รวม	39,322,000	37,640,200	36,941,830.80	44,661,100	40,867,000	-	120,913,100	-	-
	ร้อยละ	73.89	75.31	74.40	76.90	76.66	-	56.27	-	-
รวมทั้งสิ้น		53,217,000	49,983,700	49,651,138.57	58,076,600	53,295,700	-	214,883,200	-	-

หมายเหตุ งบประมาณที่ได้รับใน พ.ศ. 2532 เป็นตัวเลขที่ผ่านสำนักงบประมาณเท่านั้น
ยังไม่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการ

หมวดรายจ่ายที่ได้รับมากเป็นอันดับ 3 คือ หมวดค่าจ้างชั่วคราว หรือ บางปี ค่าสาธารณูปโภค มีสัดส่วนสูงกว่าค่าจ้างชั่วคราว ตามด้วย หมวดรายจ่ายอื่น และค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้างเป็นลำดับสุดท้าย

อย่างไรก็ตาม การขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณ พ.ศ. 2532 ที่ สกท. ขอตั้งไว้ มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมาก กล่าวคือ หมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ได้รับการขอตั้งมากที่สุดถึง 82,327,810 บาท คิดเป็น ร้อยละ 38.31 ตามด้วย หมวดรายจ่ายอื่น คิดเป็นร้อยละ 32.78 หมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ ซึ่งเคยมากเป็นอันดับ 1 ได้รับการขอตั้งมากเป็นอันดับ 3 ตามด้วย ค่าตอบแทน ใช้สอยและวัสดุ เป็นอันดับ 4

การที่จำนวนงบประมาณขอตั้งใน พ.ศ. 2532 ซึ่งยังไม่ได้รับการอนุมัติ มีสัดส่วนที่เปลี่ยนไปใน 2 หมวดนี้ เนื่องจาก

- ในหมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง เป็นค่าอาคารถาวรของสำนักงานซึ่งกำลังดำเนินการก่อสร้างอยู่ ถึง 79,810,000 บาท (การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ได้สำรองค่าใช้จ่ายไว้ก่อน)
- ในหมวดรายจ่ายอื่น จำนวน 70,442,000 บาท นั้น เป็นงบประมาณที่ขอตั้งไว้สำหรับ โครงการและแผนงานพัฒนาตามแผนปฏิบัติการของ สกท. ระยะ 4 ปี (พ.ศ. 2531-2534) ที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2530 รวม 9 แผนงาน/โครงการ คือ

1. แผนงานเร่งรัดการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ	44,810,000.- บาท
2. โครงการเร่งรัดพัฒนาการลงทุนในโครงการผลิตเพื่อส่งออก	6,700,000.- บาท
3. โครงการเร่งรัดพัฒนาการลงทุนในโครงการอุตสาหกรรมเกษตร	6,800,000.- บาท
4. โครงการเร่งรัดพัฒนาอุตสาหกรรมที่มีผลต่อเนื่องสูง	3,000,000.- บาท
5. โครงการขยายการลงทุนไปสู่ภูมิภาค	4,860,000.- บาท
6. โครงการขยายบริการการลงทุน	1,922,000.- บาท
7. โครงการพัฒนาระบบข้อสนเทศการลงทุน	2,200,000.- บาท
8. โครงการจัดตั้งระบบการจดทะเบียนการลงทุนและเทคโนโลยีจากต่างประเทศ	-
9. แผนงานปรับปรุงแก้ไขระบบสิทธิและประโยชน์เพื่อการลงทุน	150,000.- บาท
รวมงบประมาณในการดำเนินการทั้งสิ้น	70,442,000.- บาท

หมายเหตุ โครงการที่ 8 อยู่ในหมวดค่าใช้สอย

ด้วยเหตุดังกล่าวนี้เอง ทำให้ยอดรวมของงบประมาณที่ขอตั้งในปีงบประมาณ พ.ศ. 2532 สูงถึง 214,883,200 บาท ซึ่งเป็นจำนวนสูงสุดที่เคยขอตั้งมา และสูงกว่าที่ขอตั้งใน พ.ศ. 2531 ถึง 156,806,600 บาท หรือประมาณ 4 เท่า

เมื่อพิจารณา การใช้จ่ายในหมวดต่าง ๆ ตั้งแต่ พ.ศ. 2527-2531 แล้ว พบว่า ในหมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ รายจ่ายจริงจะใช้มากกว่างบประมาณที่ขอตั้งและได้รับเป็นส่วนใหญ่ หมวดค่าจ้างชั่วคราวจ่ายจริงน้อยกว่าที่ขอตั้งและได้รับ หมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง จ่ายจริงมากกว่าขอตั้งและงบประมาณที่ได้รับ ส่วนหมวดอื่น ๆ รายจ่ายจริงมีทั้งมากกว่าและน้อยกว่างบประมาณที่ขอตั้งและได้รับสลับกันไป

ภาพรวมของสถานะการงบประมาณของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนนั้น (ตารางที่ 11) ถ้าดูงบประมาณที่ขอตั้งย้อนไปถึง พ.ศ. 2525 ซึ่งตั้งไว้ 31,930,000 บาท พ.ศ. 2531 ตั้งไว้ 58,076,600 บาท อัตราเพิ่มของแต่ละปีมีตั้งแต่ 1,500,000 บาท - 8,000,000 บาท แต่อัตราเพิ่มโดยเฉลี่ย คือ ประมาณปีละ สี่ล้านกว่าบาท ก่อนที่จะตั้งเพิ่มขึ้นสูงกว่าที่เคยขอตั้งมากถึง 156,806,600 บาท ใน พ.ศ. 2532

สำหรับงบประมาณที่ได้รับในรอบ 7 ปีที่ผ่านมาใน พ.ศ. 2524 ได้รับ 25,698,200 บาท พ.ศ. 2531 ได้รับ 53,295,700 บาท เพิ่มขึ้นตั้งแต่ปีละ 1,500,000 - 6,500,000 บาท ไม่สูงไม่ต่ำกว่านี้ อัตราเพิ่มโดยเฉลี่ยประมาณเกือบสี่ล้านบาทต่อปี

ส่วนรายจ่ายจริงนั้นจาก 23,699,843.80 บาท ใน พ.ศ. 2524 เป็น 49,651,138.57 บาท ใน พ.ศ. 2530 เพิ่มขึ้นไม่ต่ำกว่าปีละ สามล้านบาท แต่ไม่เกิน 8,000,000 บาท โดยเฉลี่ยแล้วในรอบ 6 ปีที่ผ่านมา เพิ่มขึ้นปีละประมาณ สี่ล้านกว่าบาทเช่นกัน

ความสัมพันธ์ระหว่างงบประมาณที่ขอตั้ง งบประมาณที่ได้รับ และรายจ่ายจริงนั้น ตั้งแต่ พ.ศ. 2524-2528 ความแตกต่างไม่มีมากนัก แต่ตั้งแต่ พ.ศ. 2529 งบประมาณที่ขอตั้ง เริ่มถูกตัดมากขึ้นเรื่อย ๆ แม้กระทั่งงบประมาณปี พ.ศ. 2532 ที่ขอตั้งไว้ 214,883,200 บาท ถูกตัดออกในชั้นการพิจารณาของสำนักงบประมาณเหลือเพียง 89,919,500 บาท เท่านั้น (ตามแผนงานบริหารทั่วไปกับแผนงานส่งเสริมการลงทุน 66,169,500 บาท และตามแผนปฏิบัติการ 23,750,000 บาท)

ตารางที่ 11 เปรียบเทียบงบประมาณแยกตามงบประมาณที่ขอตั้ง งบประมาณที่ได้รับและรายจ่ายจริง

พ.ศ. -	งบประมาณขอตั้ง	เพิ่มขึ้น	งบประมาณได้รับ	เพิ่มขึ้น	รายจ่ายจริง	เพิ่มขึ้น
2524	-	-	25,698,200	-	23,699,843.80	-
2525	31,930,000	-	31,930,000	6,231,800	31,592,688.95	7,892,845.15
2526	37,356,000	5,426,000	37,263,500	5,333,500	35,480,893.22	3,888,204.27
2527	38,891,700	1,535,700	38,884,700	1,621,200	38,714,251.09	3,233,357.87
2528	42,862,951	3,971,251	41,845,000	2,960,300	41,762,717.61	3,048,466.52
2529	50,583,000	7,720,049	47,136,200	5,291,200	44,977,519.999	3,214,802.38
2530	53,217,000	2,634,000	49,983,700	2,847,500	49,651,138.57	4,673,618.58
2531	58,076,600	4,859,600	53,295,700	3,312,000	-	-
2532	214,883,200	156,806,600	-	-	-	-

งบประมาณรายจ่ายที่ขอตั้งในปีงบประมาณ พ.ศ. 2532 ที่ผ่านการพิจารณาของสำนักงานงบประมาณไปแล้วนั้น งบประมาณตามหมวดรายจ่าย 6 หมวด ของ 2 แผนงานบริหารการคลังและงบประมาณของ สกท. นั้น ถูกตัดเหลือเพียง 66,169,500 บาท ส่วนงบประมาณตามโครงการและแผนงานตามแผนปฏิบัติการโครงการ/แผนงานนั้น ได้รับอนุมัติดังนี้ คือ

1. แผนงานเร่งรัดการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ	15,000,000 บาท
2. โครงการเร่งรัดพัฒนาการลงทุนในโครงการผลิตเพื่อส่งออก	3,000,000 บาท
3. โครงการเร่งรัดพัฒนาการลงทุนในโครงการอุตสาหกรรมเกษตร	2,000,000 บาท
4. โครงการเร่งรัดพัฒนาอุตสาหกรรมที่มีผลต่อเนื่องสูง	
5. โครงการขยายการลงทุนไปสู่ภูมิภาค	3,750,000 บาท
6. โครงการขยายบริการการลงทุน	-
7. โครงการพัฒนาระบบข้อสนเทศการลงทุน	-
8. โครงการจัดตั้งระบบการจดทะเบียนการลงทุนและเทคโนโลยีจากต่างประเทศ	-
9. แผนงานปรับปรุงแก้ไขระบบสิทธิและประโยชน์เพื่อการลงทุน	-
รวมงบประมาณในการดำเนินการทั้งสิ้น	
	<u>23,750,000 บาท</u>

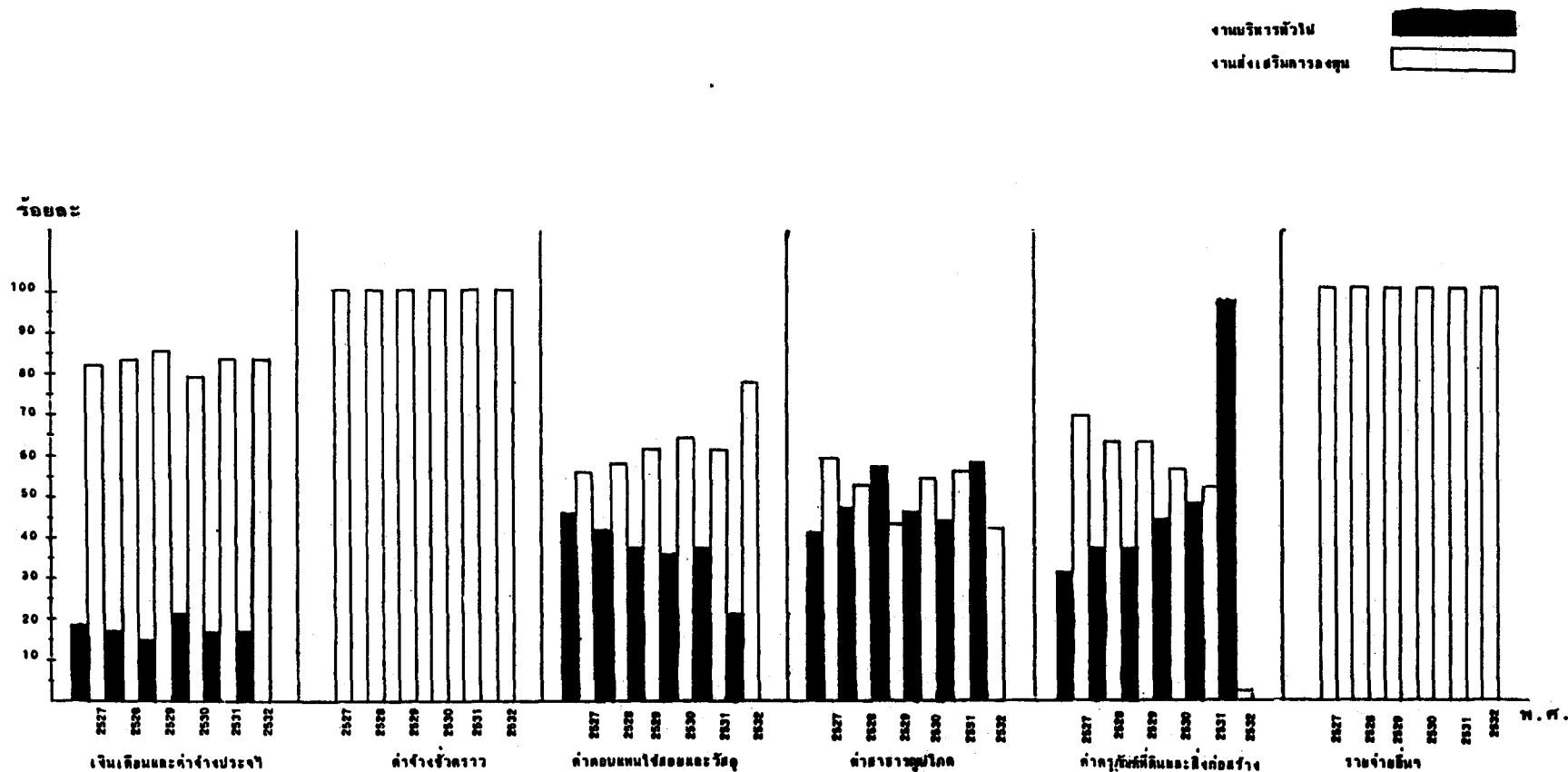
หมายเหตุ 8. อยู่ในหมวดค่าใช้สอย

9. ได้รับอนุมัติ 150,000 บาท แต่โอนไปอยู่หมวดรายจ่ายอื่น

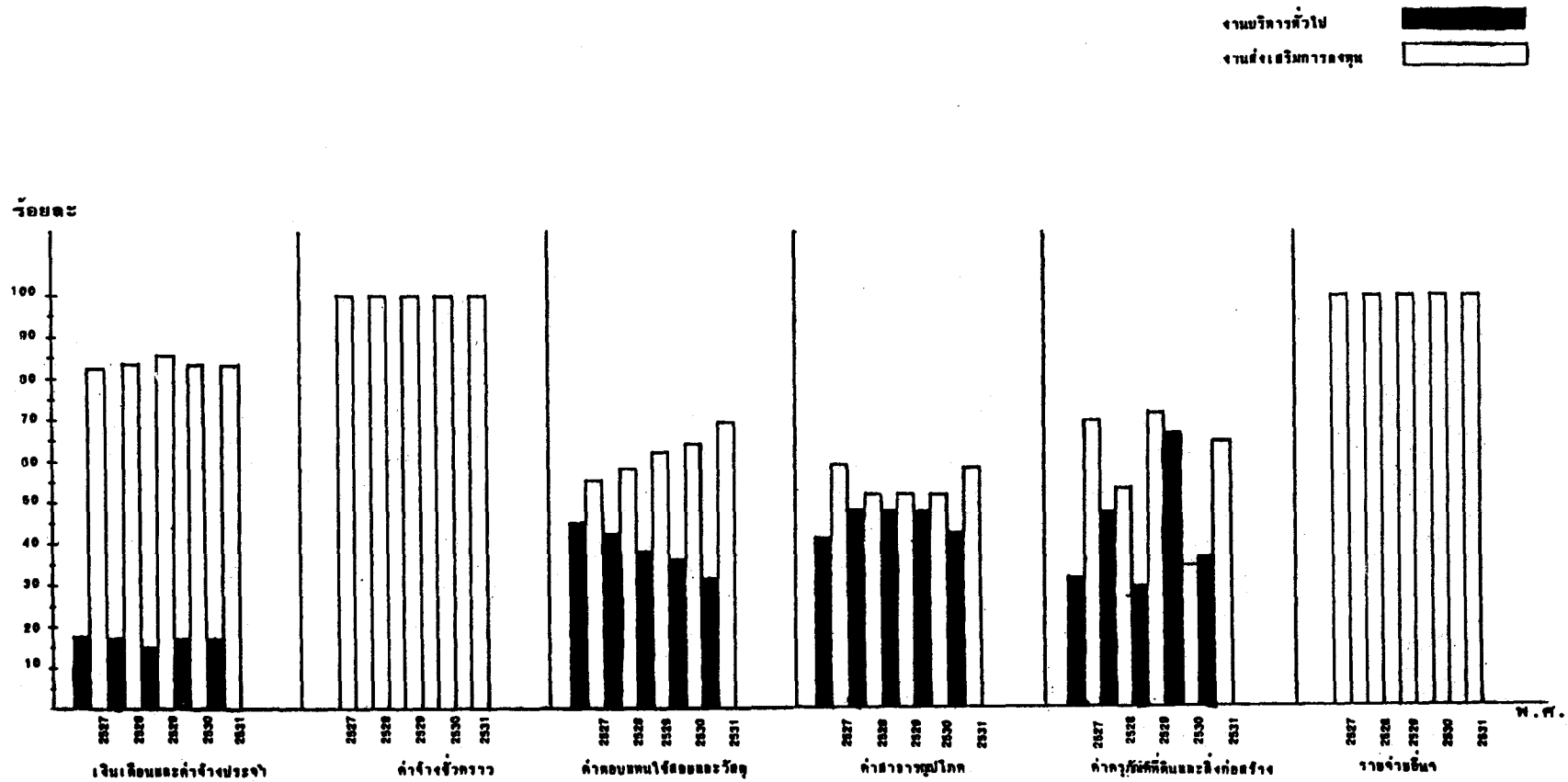
กล่าวคือ จากยอดรวม 214,889,200 บาท ถูกตัดเหลือ 66,169,500 บาท แต่ถ้ารวมงบตามแผนปฏิบัติการ ซึ่งเดิมตั้งไว้ในหมวดรายจ่ายอื่น 70,442,000 บาท ถูกตัดไป 46,692,000 บาท เหลือ 23,750,000 บาท แล้วยอดรวมทั้งหมดจะได้รับ 89,919,500 บาท

เปรียบเทียบงบประมาณงานบริหารทั่วไปกับงานส่งเสริมการลงทุน

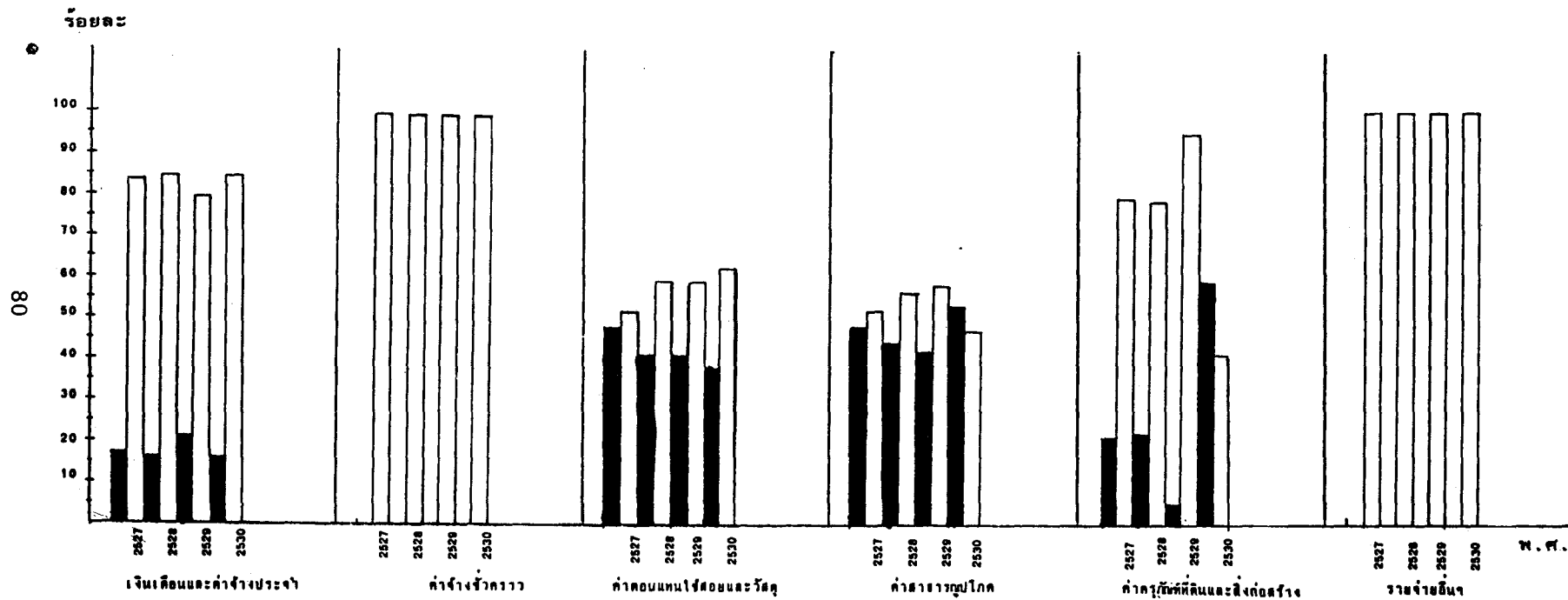
จากตารางที่ 10 เปรียบเทียบงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. 2527-2532 จะเห็นได้ว่า ในรอบ 5 ปีที่ผ่านมา คือ พ.ศ. 2527-2531 งบประมาณแทบทุกหมวด ทุกรายการของงานส่งเสริมการลงทุนมากกว่างบประมาณในส่วนของการบริหารทั่วไป (ดูสัดส่วนของงบประมาณงานบริหารทั่วไปกับงานส่งเสริมการลงทุนแยกแผนงาน แยกหมวดรายการในแผนภูมิที่ 1-3) ยกเว้น หมวดค่าสาธารณูปโภคปี 2529, 2532 และหมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ในปี 2532 ในแผนภูมิที่ 1 หมวดค่าครุภัณฑ์



แบบภูมิที่ 1 สัดส่วนของงบประมาณของตั้งแยกงานบริหารทั่วไปกับงานส่งเสริมการลงทุน



แผนภูมิที่ 2 สัดส่วนของงบประมาณได้รับ แยกงานบริหารทั่วไปกับงานส่งเสริมการลงทุน



แผนภูมิที่ 3 สัดส่วนของงบประมาณรายจ่ายจริงแยกงานบริหารทั่วไปกับงานส่งเสริมการลงทุน

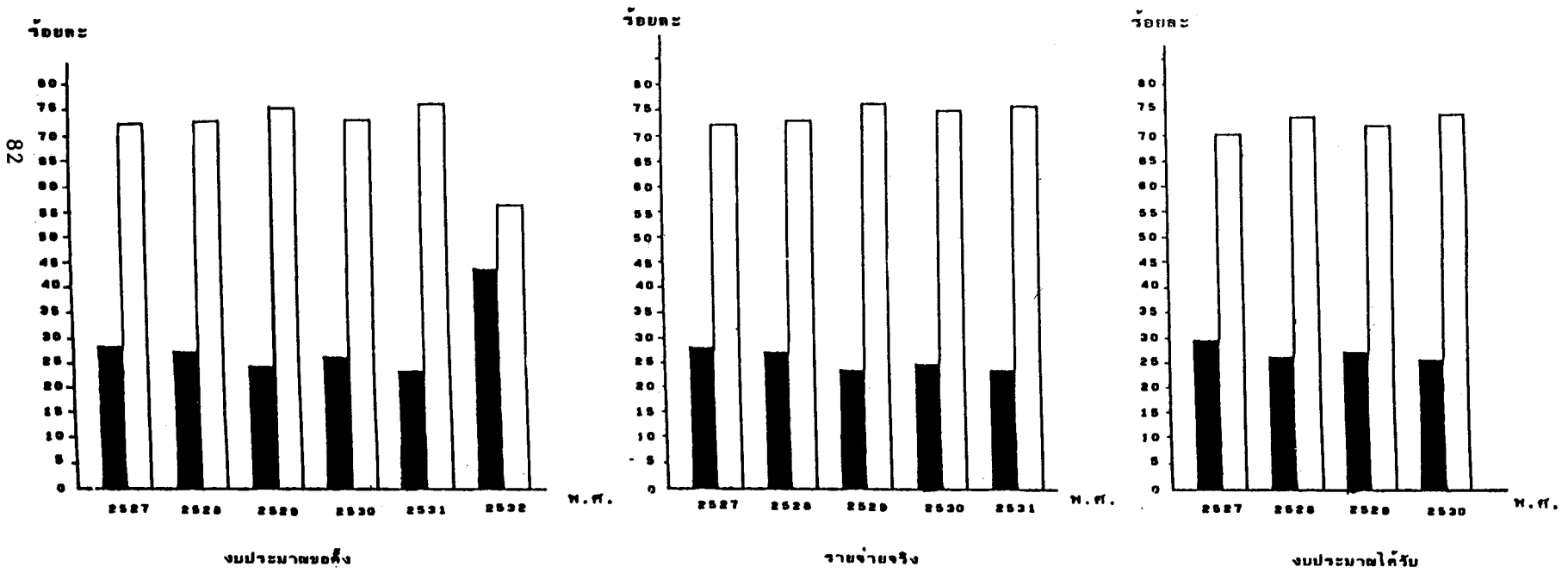
ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง ปี 2530 ในแผนภูมิที่ 3 ทั้งนี้ เนื่องมาจากการส่งเสริมการลงทุนเป็นงานหลักของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ทำให้งบประมาณที่ได้รับ ทุ่มลงไปในส่วนนี้เป็นสำคัญ และสาเหตุอีกประการหนึ่งคือ การมีกองต่างๆ อยู่ในส่วนของงานนี้มากกว่าในส่วนของการบริหารทั่วไป ซึ่งมีเพียงงานบริหารทั่วไปและสำนักงานเลขานุการกรมเท่านั้น จำนวนข้าราชการที่รับเงินเดือนในงบประมาณส่งเสริมการลงทุน มีมากกว่าในส่วนของการบริหารทั่วไป ซึ่งเมื่อดูสัดส่วนกันแล้ว เงินเดือนและค่าจ้างประจำในส่วนของการส่งเสริมการลงทุน มากกว่าในส่วนของการบริหารทั่วไป 4-6 เท่ามาโดยตลอด

นอกเหนือจากในหมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำแล้ว ยกเว้นรายการที่กล่าวถึงในตอนต้น ราช-จ่ายของงานส่งเสริมการลงทุนมากกว่าราชจ่ายของงานบริหารทั่วไปทั้งสิ้น ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากการเป็นงานหลัก ทำให้จำนวนคนทำงานหลักมีมาก ราชจ่ายในหมวดอื่นๆ จึงมีมากตามไปด้วย และในหมวดค่าจ้างชั่วคราว และหมวดรายจ่ายอื่น เป็นงบที่ตั้งไว้สำหรับงานส่งเสริมการลงทุนโดยเฉพาะเท่านั้น

แม้งบประมาณในงานส่งเสริมการลงทุนจะมากกว่างานบริหารทั่วไป แต่ในการปฏิบัติงานจริงๆ แล้ว กองที่ตั้งกีดในงานส่งเสริมการลงทุน ก็ยังเข้ามาใช้งบในส่วนงานบริหารทั่วไปอีกด้วย เช่น การใช้รถยนต์ 'ซึ่งค่าน้ำมันรถอยู่ในหมวดงานบริหารทั่วไป นอกจากนี้ ยังมีค่าสาธารณูปโภคทั้งหลายอีกด้วย ดังนั้น งบในส่วนของการบริหารทั่วไปจึงเป็นงบที่ช่วยในการส่งเสริมการลงทุนที่สำคัญเช่นเดียวกับงบส่งเสริมการลงทุนโดยเฉพาะ

เมื่อพิจารณาจากยอดรวมแล้ว จะเห็นได้ว่า งานบริหารทั่วไปทั้ง 4 หมวดรายจ่าย ตั้งแต่ พ.ศ. 2527-2531 มียอดรวมตั้งแต่ 10,000,000-14,000,000 บาท หรือคิดเป็นร้อยละ 23-29 แต่ไม่เคยถึงร้อยละ 30 ในขณะที่ยอดรวมของงบประมาณงานส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2527-2531 มีตั้งแต่ 27,000,000-44,000,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 70-77 จากยอดรวมทั้งหมด 38,000,000-59,000,000 บาท (ดูสัดส่วนของยอดรวมงบประมาณงานบริหารทั่วไป กับงานส่งเสริมการลงทุน ในแผนภูมิที่ 4)

งานบริหารทั่วไป
งานส่งเสริมการลงทุน



แผนภูมิที่ 4 สัดส่วนของงบประมาณเพื่อการบริหารทั่วไปกับงบประมาณเพื่อส่งเสริมการลงทุน

งบประมาณภายใต้โครงการเร่งรัดการฟื้นฟูการขยายตัวทางเศรษฐกิจ

นอกเหนือจากเงินงบประมาณที่ได้รับจัดสรรตามปกติในแต่ละปีงบประมาณแล้ว ปรากฏว่าในปีงบประมาณ 2530 สกท. ได้รับงบประมาณภายใต้โครงการเร่งรัดฟื้นฟูการขยายตัวทางเศรษฐกิจเพื่อดำเนินงานโครงการเร่งรัดการลงทุนจากยุโรป จำนวน 13.136 ล้านบาท และโครงการเร่งรัดการลงทุนจากญี่ปุ่น จำนวน 37.317 ล้านบาท รวมทั้งสิ้น 50.453 ล้านบาท และได้ใช้จ่ายไปทั้งสิ้น 46.525 ล้านบาท คงเหลือ 3,662.391 ล้านบาท ทั้งนี้โดยมีรายละเอียดตามตาราง 10

สำหรับวัตถุประสงค์ในการดำเนินการโครงการทั้งสองนี้ คือ เพื่อเสริมสร้างภาพพจน์ความเข้าใจที่ดี และความมั่นใจต่อบรรยากาศการลงทุนในประเทศไทยของประเทศเป้าหมายในยุโรป ซึ่งได้แก่ อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมัน เนเธอร์แลนด์ อิตาลี และญี่ปุ่น รวมทั้งเพื่อเข้าถึงนักลงทุนอย่างแท้จริง และการเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการเผยแพร่และการปฏิบัติงานของ สกท. โดยดำเนินการในลักษณะเชิงรุก โดยคาดว่าจะผลการดำเนินงานจะทำให้มีโครงการขอรับการส่งเสริมลงทุนเพิ่มขึ้นในปี 2530 ไม่น้อยกว่า 150 โครงการ โดยแยกเป็นจากญี่ปุ่นจำนวน 100 โครงการ และจากยุโรป 50 โครงการ อันจะก่อให้เกิดการจ้างงานประมาณ 40,000 คน ได้รับเงินจากต่างประเทศเพิ่มขึ้นประมาณ 17,000 ล้านบาท รวมทั้งการก่อให้เกิดการถ่ายทอดเทคโนโลยีและทำรายได้แก่ประเทศทางอ้อม เช่น การก่อสร้างและการให้บริการต่างๆ เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป การได้รับงบประมาณภายใต้โครงการดังกล่าวนี้ ช่วยให้การดำเนินงานด้านการส่งเสริมการลงทุนของ สกท. มีประสิทธิภาพมากขึ้น จนมีผลให้มีการลงทุนมากขึ้น ดังนี้คือ จากญี่ปุ่นจำนวน 199 โครงการ จากยุโรป 110 โครงการ

โดยที่ปี พ.ศ. 2530 เป็นปีที่มีการยื่นโครงการขอรับการส่งเสริมการลงทุนเพิ่มขึ้นอย่างมาก เมื่อเปรียบเทียบกับปีที่ผ่านมา อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าเสียดายว่า งบประมาณตามโครงการฟื้นฟูการขยายตัวทางเศรษฐกิจในปีงบประมาณ 2530 นั้น ไม่มีงบประมาณสำหรับอัตราข้าราชการที่มีกรอบอัตรากำลังอยู่ และไม่มีเงินงบประมาณด้วยแต่อย่างใด เพราะหากมีการขอตั้ง และได้รับจัดสรรก็คงจะช่วยให้การดำเนินงานของ สกท. ในปีงบประมาณ 2531 สามารถรับมือและโต้ตอบกับปริมาณงานที่เพิ่มขึ้นอย่างมากภายใต้เหมาะสม และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

เมื่อพิจารณาถึงภาพรวมของการบริหารงานงบประมาณของ สกท. จะพบว่า งบประมาณที่ได้รับค่อนข้างจะจำกัดอยู่มาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งงบประมาณด้านอัตรากำลังนั้น ถึงแม้จะเป็นหมวดรายจ่ายที่สูงสุดก็ตาม แต่ก็ยังมีอัตรากำลังที่ไม่ได้รับงบประมาณอีกมาก และเพิ่งจะได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีให้เพิ่มงบประมาณตามกรอบอัตรากำลัง 3 ปี ได้อีก 21 ตำแหน่ง เมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม 2531 นี้เอง ซึ่งถึงแม้จะค่อนข้างช้าเกินไป แต่ก็ยังพอที่จะช่วยให้สามารถรับมือกับปริมาณงานที่เพิ่มขึ้นในปัจจุบันและในอนาคตได้ดีขึ้น

อนึ่ง ค่าเช่าอาคารสำนักงานในปัจจุบัน เป็นค่าใช้จ่ายสูงมากถึงปีละ 5,865,600 บาท ดังนั้น การที่ได้มีการก่อสร้างสำนักงานของ สกท. ขึ้นใหม่ที่ถนนวิภาวดี จึงเป็นการเหมาะสมด้วยประการทั้งปวง และควรที่จะบริหารจัดการเงินงบประมาณค่าก่อสร้างชุดเสียให้แก่ ปตท. โดยเร็วต่อไป

การบริหารงานงบประมาณของ สกท. โดยส่วนรวมนั้น ถือได้ว่าอยู่ในเกณฑ์น่าพอใจ เพราะสามารถบริหารการใช้จ่ายได้ใกล้เคียงกับงบประมาณที่ได้รับ และปรากฏผลงานด้านการส่งเสริมการลงทุนเต็มเป้าหมายที่ตั้งไว้ จากการศึกษาพบว่าการบริหารทรัพยากรการเงินของ สกท. ถึงแม้จะสามารถจัดหางบประมาณพิเศษเพิ่มเติมจากบัพัฒเศรษฐกิจได้ถึง 50 ล้านบาท เพื่อใช้จ่ายในการรณรงค์ชักจูงให้มีการลงทุนจากต่างประเทศ ทั้งจากญี่ปุ่น และยุโรป และสามารถบริหารเงินงบประมาณได้ตามกรอบที่ได้รับอนุมัติ อย่างไรก็ตาม ยังมีปัญหาที่เป็นข้อจำกัดที่สำคัญอีกหลายประการ คือ

1. เงินงบประมาณที่ได้รับจัดสรรมีจำนวนน้อย ไม่เหมาะสมกับปริมาณงานที่เพิ่มขึ้นอย่างมากมาย และรวดเร็วทำให้ไม่เพียงพอในการปฏิบัติงาน ดังจะเห็นได้จากหลายกรณี เช่น กองเผยแพร่และบริการขาดเงินงบประมาณที่จะจัดพิมพ์คู่มือการขอรับการส่งเสริมการลงทุน ต้องใช้วิธีการพิมพ์โรเนียวแล้วเย็บเล่มแทน หรือกองตรวจสอบไม่ได้รับเงินงบประมาณพอเพียงที่จะให้เจ้าหน้าที่ออกไปปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสอบได้อย่างครบถ้วน เป็นต้น

2. การจัดสรรเงินงบประมาณด้านอัตรากำลังคนไม่สอดคล้องกับแผนอัตรากำลังที่สำนักงาน ก.พ. กำหนด ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงาน ดังจะเห็นได้จากกรณีที่แผนอัตรากำลัง 3 ปี (2529-2531) ที่ ก.พ. กำหนดไว้ 282 ตำแหน่ง แต่สำนักงบประมาณจัดเงินงบประมาณให้เพียง 254 ตำแหน่ง เป็นต้น

3. การจัดสรรเงินงบประมาณค่าใช้จ่ายให้แก่สำนักงานที่ปรึกษาฝ่ายเศรษฐกิจ (ด้านการลงทุน) ในต่างประเทศทั้ง 4 แห่ง เป็นไปอย่างไม่เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงที่จะสามารถทำให้ปฏิบัติงานได้ เช่น ได้รับงบประมาณค่ารับรองเพียง 10,000 บาท เป็นต้น

4. ระเบียบเกี่ยวกับการเงินไม่เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงาน เช่น สำนักงานในต่างประเทศหากจำเป็นต้องติดตั้งโทรศัพท์เพิ่ม 1 เครื่อง จะต้องขออนุมัติมายังสำนักงานใหญ่ในกรุงเทพฯ หรือค่านามบัตรของหัวหน้าสำนักงานไม่สามารถจะเบิกจ่ายได้ เป็นต้น

5. งบประมาณเกี่ยวกับการกิจที่ได้รับอนุมัติทางการเมือง คือ คณะรัฐมนตรีให้ดำเนินการตามแผน ในการจัดทำทะเบียนเทคโนโลยี และระบบข้อสนเทศด้านการลงทุน แต่ไม่ได้รับอนุมัติงบประมาณ หรือได้รับการสนับสนุนน้อยกว่าที่ควร

6. เครื่องคอมพิวเตอร์มีสมรรถนะจำกัด สามารถใช้งานได้อีก 1 ปี ก็จะต้องเพิ่มสมรรถนะ จำเป็นต้องจัดหาหน่วยความจำเพิ่มเติมหรือจัดหาเครื่องใหม่ที่มีสมรรถนะสูงขึ้น แต่ไม่ได้รับอนุมัติเงินงบประมาณ จึงคงจะต้องเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานได้มีประสิทธิภาพในกาลต่อไป

การบริหารทรัพยากรภายใน

การที่สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ได้ย้ายสำนักงานใหม่จากถนนราชดำเนิน มาอยู่ ณ อาคารกสิกรไทย ถนนพหลโยธิน กรุงเทพฯ ในปัจจุบันนี้ ทำให้สำนักงานอยู่ในสภาพแวดล้อมของ "สำนักงานสมัยใหม่" (Modern Office) ซึ่งช่วยเป็นแรงผลักดันให้ข้าราชการและลูกจ้างของ สกท. ต้องปรับปรุงตัวให้เข้ากับบรรยากาศรอบข้างด้วย และที่สำคัญคือ ช่วยสร้างความประทับใจ หรือความรู้สึกที่ดีที่เข้าเชื่อก่อนนักลงทุน หรือผู้สนใจลงทุน เมื่อมาติดต่อที่สำนักงาน เพราะอยู่ในสภาพแวดล้อมที่สะอาด เป็นระเบียบ และสะดวกสบายมากกว่าสถานที่ทำงานเดิมมากนัก

ดังนั้น สภาพของสถานที่ทำงานที่ดี จึงมีส่วนช่วยเชิดหน้าชูตาของผู้ทำงาน อันย่อมมีผลส่วนหนึ่งต่อประสิทธิภาพของการทำงาน

อย่างไรก็ตาม การมีสถานที่ทำงานที่ดีเท่านั้น ยังไม่เป็นเครื่องชี้ถึงประสิทธิภาพของการทำงานเสมอไป เพราะการทำงานย่อมอาศัยเทคนิควิธีการ และทรัพยากรต่างๆ ทั้งปวงเป็นเครื่องช่วย สกท. เป็นหน่วยราชการที่ตกอยู่ในสภาพเดียวกับหน่วยราชการอื่นๆ ทั่วไป คือ จำเป็นต้องบริหารงานไปภายใต้สภาวะของความจำกัด ทั้งทางด้านทรัพยากรบุคคลและงบประมาณ ข้อจำกัดด้านทรัพยากรงบประมาณนั่นเอง ที่ผลกระทบต่อเครื่องมือ เครื่องมือและอุปกรณ์ที่จำเป็นในการปฏิบัติงาน

พัสดุครุภัณฑ์ที่จำเป็นและมีความสำคัญต่อการปฏิบัติงานของ สกท. อาจจะแยกได้เป็น 5 กลุ่ม* คือ

1. เครื่องโสตทัศนูปกรณ์ทั้งหลาย มีดังนี้ คือ
 - เครื่องขยายเสียง 3 ชุด
 - เครื่องฉายสไลด์ 4 เครื่อง
 - เครื่องส่งดูสไลด์ 1 เครื่อง
 - เครื่องฉายภาพยนตร์ 2 เครื่อง
 - จอภาพยนตร์ 1 จอ
 - เครื่องฉายภาพข้ามศีรษะ 1 เครื่อง (ได้ปี 2529)
 - เครื่องบันทึกภาพ (วีดีโอ) 1 เครื่อง (ได้ปี 2529)
 - เครื่องรับโทรทัศน์สี 1 เครื่อง (ได้ปี 2529)
 - เครื่องรับวิทยุ บันทึกเสียง 2 เครื่อง (ได้ปี 2529)
 - กล้องถ่ายรูป 2 ตัว เลนซ์ซูม 1 ตัว
2. เครื่องคอมพิวเตอร์
3. เครื่องมือโทรคมนาคม มีเครื่องโทรศัพท์ 1 เครื่อง ได้รับในปี 2529

* ข้อมูลจากบัญชีครุภัณฑ์ ยอดสำรวจ 15 มกราคม 2531

4. เครื่องอำนวยความสะดวกด้านเอกสารและการพิมพ์ มี

- เครื่องพิมพ์ดีด 74 เครื่อง (รวมจำนวนที่ใช้การไม่ได้ด้วย)
- เครื่องอัดสำเนา 7 เครื่อง
- เครื่องถ่ายเอกสาร 8 เครื่อง
- เครื่องลอกภาพและเอกสาร (ปรุไซ) 2 เครื่อง

5. ห้องประชุม มีดังนี้

- ห้องประชุมรวม สกท. มีห้องประชุม 4 ห้อง แต่ละห้องมีชุดประชุมขนาดต่างกัน คือ
- | | |
|--------------|--------------------|
| ห้องประชุม 1 | เป็นโต๊ะชุด 14 ตัว |
| ห้องประชุม 2 | เป็นโต๊ะชุด 9 ตัว |
| ห้องประชุม 3 | เป็นโต๊ะชุด 5 ตัว |
| ห้องประชุม 4 | เป็นโต๊ะชุด 7 ตัว |

นอกจากนี้เก้าอี้ประชุมอีก 63 ตัว อยู่ในห้องประชุม

- ห้องประชุมกอง

กองที่มีชุดประชุม คือ

- + กองสิทธิและประโยชน์ มี 1 ชุด
- + กองวิเคราะห์โครงการ มีโต๊ะประชุม ชุดละ 6 ที่ 2 ชุด
- + ศูนย์บริการลงทุน มีโต๊ะประชุมกลมชุด 8 ที่ 1 ชุด

จำนวนครุภัณฑ์ ที่ยกมานั้น บางส่วนมีอายุใช้งานมากกว่า 15 ปี เช่น เครื่องอัดสำเนา เครื่องถ่ายเอกสารบางเครื่อง บางส่วนก็เป็นครุภัณฑ์ที่ชำรุดใช้การไม่ได้ หรือหมดอายุการใช้งานไปแล้ว

จากการศึกษาพบว่า ในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา สกท. ได้รับวัสดุครุภัณฑ์อันเป็นเครื่องมือและอุปกรณ์ช่วยในการปฏิบัติงานเพิ่มขึ้นมากพอสมควร ทั้งที่ได้จากการช่วยเหลือจากต่างประเทศและภาคเอกชนในประเทศไทย และจากเงินงบประมาณแผ่นดิน ดังกรณีตัวอย่างเครื่อง Micro Computer และ Personal Computer ซึ่งมีใช้งานอยู่ รวมทั้งสิ้น 14 sets ด้วยกัน โดยเป็น "ศูนย์ข้อมูลการลงทุน" หรือ "ศูนย์คอมพิวเตอร์" ที่กองแผนงาน 1 ชุด และใช้ต่อเป็น LAN (Local Area Network) อีก 2 ชุด นอกนั้นใช้งานในลักษณะเป็น Word processing อยู่ที่สำนักงานเลขาธิการกรม กอง-แผนงาน กองการต่างประเทศ และสำหรับใช้งานที่สำนักงาน BOI ที่นครโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น 1 ชุด

สำหรับศูนย์คอมพิวเตอร์ของ สกท. นั้น ตั้งขึ้นเมื่อกลางปี พ.ศ. 2528 โดยรัฐบาลเบลเยียม ส่งผู้เชี่ยวชาญมาให้ความช่วยเหลือ 1 คน พร้อมอุปกรณ์ ตามโครงการ Computerized Information System และทางสำนักงานฯ ส่งคนไปศึกษาที่ AIT 2 คน เพื่อมาทำงานด้านนี้

ทางศูนย์ฯ เคยศึกษา เพื่อนำคอมพิวเตอร์เข้าไปใช้ในการทำงานของกองวิเคราะห์โครงการ และกองสิทธิและประโยชน์ แต่ปรากฏว่าการศึกษาทำไม่ทันกับปริมาณงานที่เพิ่มขึ้นของทั้ง 2 กอง เนื่อง-

จาก การขอรับการส่งเสริมการลงทุน ในช่วงนี้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จนไม่สามารถไปหยักระบบการทำงานเดิม เพื่อนำระบบใหม่ไปเริ่มใช้ ซึ่งต้องใช้เวลาปรับตัวพอสมควร

เครื่อง Micro Computer ที่มีอยู่ในปัจจุบัน สามารถใช้งานไปได้อีกเพียง 1 ปี ก็จะเกินสมรรถนะของเครื่อง จำเป็นต้องพิจารณาจัดหาเครื่องใหม่ที่มีสมรรถนะสูงขึ้นมาใช้งานแทนต่อไป แต่ก็ยังติดขัดปัญหาเงินงบประมาณ เพราะจำเป็นต้องใช้เงินมากขึ้น

การขอตั้งงบประมาณซื้อเครื่องคอมพิวเตอร์ ทำมา 2 ปี แต่ไม่ได้รับการอนุมัติ เนื่องจากไม่ได้ขออนุมัติจากคณะกรรมการคอมพิวเตอร์แห่งชาติ ก่อน (NCC) ทั้งๆ ที่ แผน 3 ปีได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีแล้ว แต่ในรายละเอียดของการทำงานกลับทำไม่ได้

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาการบริหารทรัพยากรด้านกายภาพอื่นๆ พบว่ามีลักษณะเด่นและข้อจำกัดที่สำคัญบางประการคือ

1. ลักษณะเด่น

1.1 สำนักงานของ สกท. ซึ่งอยู่ ณ ชั้น 16, 17 ของอาคารสำนักงานใหญ่ ธนาคารกสิกรไทย ที่ถนนพหลโยธิน มีลักษณะเป็นหน่วยงานสมัยใหม่ มีสภาพแวดล้อมที่ช่วยสร้างบรรยากาศของ "สำนักงานสมัยใหม่" (modern office) สามารถสร้างความประทับใจและน่าเชื่อถือแก่นักลงทุน มีความสะอาดเรียบร้อย และติดเครื่องปรับอากาศตลอดบริเวณสำนักงาน

1.2 มีเครื่องคอมพิวเตอร์ขนาดเล็กจำนวนมากพอสมควร สามารถนำมาใช้ประโยชน์ในการปฏิบัติงานได้ในหลายกอง

1.3 มีเครื่องโสตทัศนวัสดุอุปกรณ์ที่ช่วยเหลือในการปฏิบัติงานมากพอสมควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งกองเผยแพร่และบริการ สามารถใช้ประโยชน์ในการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์อยู่ตลอดเวลา

2. ข้อจำกัด

2.1 เครื่องคอมพิวเตอร์ที่ใช้งานเป็นศูนย์คอมพิวเตอร์นั้น มีสมรรถนะจำกัด สามารถใช้ได้อีก 1 ปี จำเป็นต้องจัดหาขยายระบบเพิ่มเติม หรือจัดหาเครื่องใหม่ เพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์ในการปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2.2 สถานที่ทำงานของกองสิทธิและประโยชน์ ซึ่งจำเป็นต้องต้อนรับผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุน และผู้มาติดต่องานอยู่เป็นประจำ ยังมีสภาพที่ไม่เหมาะสมกับการปฏิบัติงาน เช่น ที่รับแขกคับแคบเกินไป ไม่มีการจัดเคาน์เตอร์ให้ดูเรียบร้อย ฯลฯ

2.3 ห้องประชุมยังมีไม่พอเพียง เพราะมีการประชุมหลายระดับ และหลายรูปแบบ เช่น การประชุมกอง การประชุมสำนักงาน การประชุมคณะกรรมการ การประชุมคณะกรรมการ และคณะกรรมการต่างๆ เป็นต้น

2.4 เครื่องคอมพิวเตอร์ขนาดเล็ก มีใช้งานกระจุกกระจายอยู่ตามกองและฝ่ายต่างๆ ทำให้ยังไม่มีการใช้งานเต็มที่ในบางแห่ง

บทที่ห้า กระบวนการตัดสินใจ

กิจกรรมสำคัญที่ต้องตัดสินใจ

กระบวนการตัดสินใจที่สำคัญของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการบริหารงานส่งเสริมการลงทุน อาจจำแนกได้ดังต่อไปนี้ คือ

1. การวิเคราะห์โครงการเพื่อพิจารณาตัดสินใจว่า สมควรจะอนุมัติให้ได้รับการส่งเสริมการลงทุนหรือไม่ หากได้รับการส่งเสริม สมควรจะกำหนดสิทธิและประโยชน์ที่ควรได้ อย่างไรบ้าง ซึ่งเป็นการตัดสินใจในระดับเจ้าหน้าที่ของกองวิเคราะห์โครงการ หรือหน่วยงานเฉพาะกิจ

หลังจากนั้น ก็เป็นการพิจารณาวินิจฉัยในระดับกอง คือ ผู้อำนวยการกองวิเคราะห์โครงการ และหัวหน้าหน่วยงานเฉพาะกิจ ซึ่งต้องตัดสินใจว่า จะเห็นด้วยหรือไม่อย่างไร กับข้อพิจารณาของเจ้าหน้าที่

2. การอนุมัติโครงการที่ขอรับการส่งเสริม ทั้งนี้ ตาม พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 สกท. ไม่มีอำนาจในการอนุมัติการส่งเสริมโดยตรง แต่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้มอบอำนาจให้ สกท. เป็นผู้พิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติให้การส่งเสริมแก่โครงการลงทุนที่ สกท. ได้กำหนดประเภทและขนาดกิจการแล้ว สำหรับโครงการลงทุนทุกประเภทที่มีขนาดการลงทุนทั้งสิ้น ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียนยี่สิบล้านบาทหรือต่ำกว่า และโครงการลงทุนประเภทกิจการสถานพยาบาลนอกเขตกรุงเทพมหานครทุกขนาดการลงทุน

อำนาจในการพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติให้การส่งเสริมแก่โครงการดังกล่าวนี้ เลขาธิการได้มอบอำนาจให้รองเลขาธิการ (สถาพร กวีตานนท์) เป็นผู้พิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติแทน และในการพิจารณาดังกล่าวก็จะพิจารณาตามข้อเสนอของหน่วยงานเฉพาะกิจ และกองวิเคราะห์โครงการ

3. การอนุมัติการใช้สิทธิและประโยชน์แก่โครงการที่ได้รับการอนุมัติการส่งเสริม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การอนุมัติการใช้สิทธิและประโยชน์ด้านเครื่องจักร วัตถุดิบ และวัสดุจำเป็น

กระบวนการตัดสินใจของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนในเรื่องนี้มี 2 ระดับ คือ ระดับเจ้าหน้าที่กับระดับกองสิทธิและประโยชน์

เมื่อกองสิทธิและประโยชน์พิจารณาวินิจฉัยอย่างไรแล้ว ต้องนำเสนอคณะกรรมการสิทธิและประโยชน์ด้านเครื่องจักร และวัตถุดิบ หรือวัสดุจำเป็นพิจารณาตัดสินใจอนุมัติเป็นขั้นสุดท้าย

4. การอนุญาตต่างๆ ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและประโยชน์ที่ให้แก่ผู้ลงทุนชาวต่างชาติ เช่น¹

4.1 การอนุญาตให้ผู้สนใจลงทุนเข้ามาศึกษาสู่ทางการลงทุน

4.2 การอนุญาตให้นำช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญการเข้ามาดำเนินงานในกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน

- 4.3 การขออนุญาตให้คนต่างด้าวทำงาน
- 4.4 การอนุญาตตั้ง ชยาย และประกอบกิจการโรงงาน
- 4.5 การอนุญาตการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดิน
- 4.6 การอนุญาตนำเงินตราต่างประเทศออกไปนอกประเทศและนำเข้ามาจากต่างประเทศ เป็นต้น

กิจกรรมต่าง ๆ ดังกล่าวเหล่านี้ เกี่ยวข้องกับกระบวนการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ศูนย์บริการลงทุน ผู้อำนวยการศูนย์บริการลงทุน สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน คณะอนุกรรมการสิทธิและประโยชน์ด้านช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญการ รวมทั้งกระบวนการตัดสินใจของหน่วยงานราชการอื่นที่เกี่ยวข้อง

5. การคุ้มครองการลงทุน การคุ้มครองการลงทุนเกิดขึ้นเนื่องจากแนวความคิดที่ว่า โครงการที่ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนนั้น ในระยะเริ่มแรกที่เริ่มดำเนินการ อาจจะถูกคู่แข่งทั้งภายในประเทศ และจากต่างประเทศในผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการส่งเสริม อาจจะทำให้เกิดประสพกับความเดือดร้อนที่ไม่สามารถจะทำกิจกรรมต่อไปได้ ดังนั้นอาจจะร้องขอให้คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนให้ความคุ้มครองการลงทุนในช่วงระยะเวลาหนึ่งก็ได้ ซึ่งการที่จะได้รับหรือไม่ได้รับอนุมัติการคุ้มครองการลงทุนดังกล่าว หรือจะได้รับการอนุมัติมากน้อยเพียงใดนั้น ก็อยู่ในกระบวนการตัดสินใจของกองวิเคราะห์โครงการ , สกท. และ กกท.

6. กิจกรรมเกี่ยวกับการตรวจสอบ การดำเนินการตามบัตรส่งเสริมว่า ได้ดำเนินการถูกต้องตามที่ได้รับอนุมัติหรือไม่ อย่างไร

7. การพิจารณาการอุทธรณ์หรือเรื่องการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขในเรื่องต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการอุทธรณ์เกี่ยวกับการอนุมัติโครงการ เงื่อนไขในการปฏิบัติ สิทธิและประโยชน์ รวมทั้งการขอความคุ้มครองการลงทุน เป็นต้น

ระบบการตัดสินใจ

สำหรับระบบการตัดสินใจ ในกิจกรรมการบริหารงานส่งเสริมการลงทุนนั้น แยกได้เป็น 2 ระบบด้วยกัน คือ

1. การตัดสินใจโดยระบบคณะกรรมการ ซึ่งเป็นการตัดสินใจของ กกท. และคณะอนุกรรมการที่ กกท. ตั้งขึ้น เพื่อช่วยเหลือในกิจกรรมด้านต่าง ๆ รวมทั้งคณะทำงานที่เกี่ยวข้อง

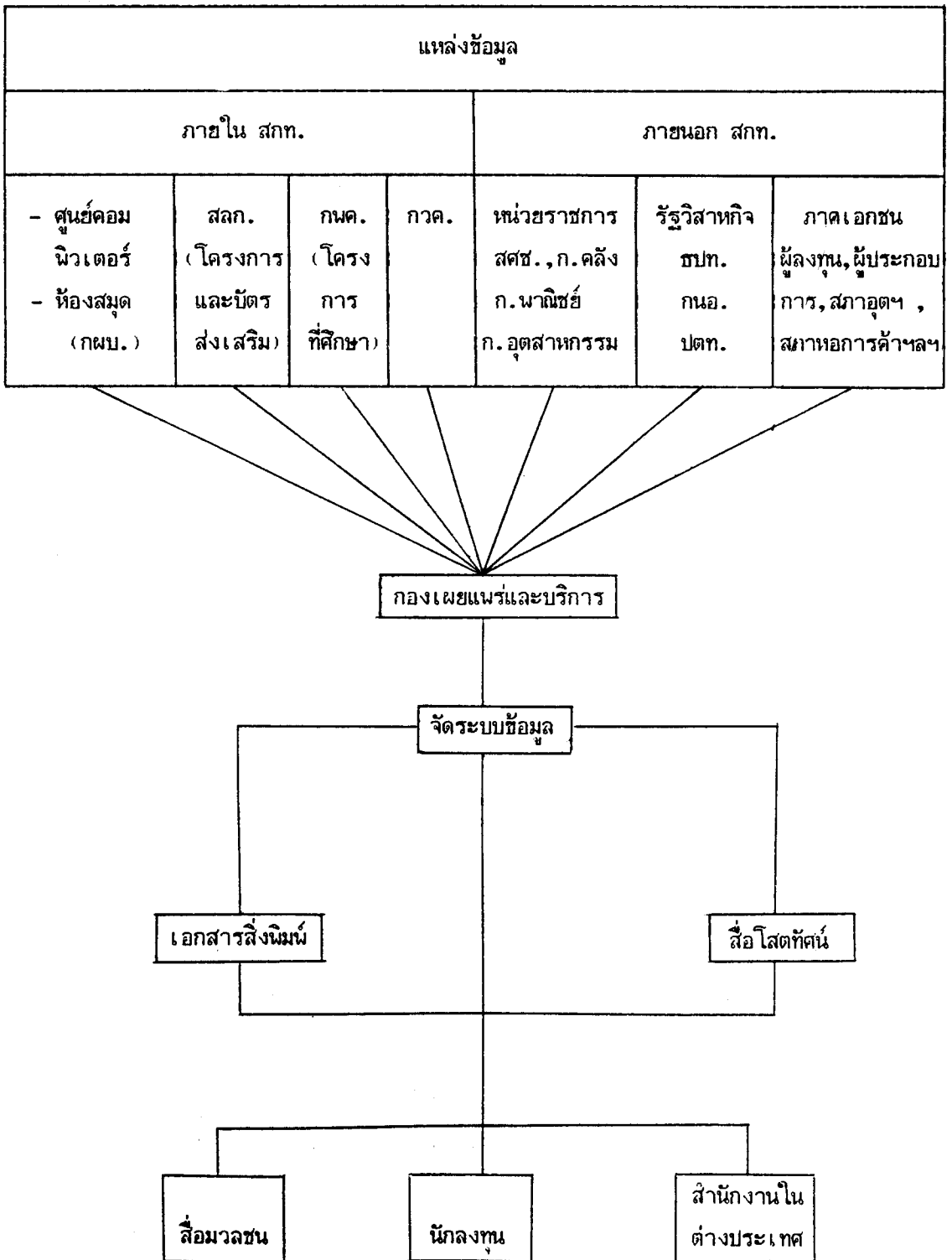
2. การตัดสินใจโดยเอกเทศของ สกท. หรือผู้บริหารของ สกท. เอง รวมทั้งการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ใน สกท. ซึ่งปฏิบัติการกิจที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับกระบวนการตัดสินใจ

ระบบข้อมูลข่าวสาร

ภารกิจสำคัญของการบริหารงานส่งเสริมการลงทุน ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการตัดสินใจดังกล่าวมาแล้วข้างต้น ล้วนเป็นกิจกรรมที่ต้องอาศัยข้อมูลข่าวสารอย่างกว้างขวาง และมีรายละเอียดมาก มากเกินกว่าที่จะสามารถจะประมวลไว้ได้ ณ ฐานข้อมูลแต่เพียงแห่งเดียว ทั้งนี้เนื่องจากความหลากหลายของเรื่อง และความต้องการข้อมูลที่แตกต่างกันอยู่ตลอดเวลา

จากการศึกษาพบว่า ข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติงาน และประกอบการพิจารณาตัดสินใจของ สกท. นั้น มีทั้งแหล่งข้อมูลข่าวสารภายใน สกท. เอง และแหล่งข้อมูลข่าวสารภายนอก สกท.

ข้อมูลข่าวสารเพื่อการเผยแพร่และรณรงค์ชักจูงการลงทุน



1. ฐานข้อมูลข่าวสารภายใน สกท.

ฐานข้อมูลข่าวสารภายใน สกท. นั้น มีกระจัดกระจายอยู่ในหลายกองด้วยกัน กล่าวคือ

1.1 ศูนย์คอมพิวเตอร์ กองแผนงาน ซึ่งเป็นฐานข้อมูลที่สำคัญเกี่ยวกับสถิติโครงการที่ขอรับการส่งเสริม และที่ได้รับอนุมัติการส่งเสริม ทั้งที่อยู่ในระหว่างดำเนินการของกองวิเคราะห์โครงการ และสำนักงานเลขานุการกรม เป็นต้น ฐานข้อมูลนี้มีประโยชน์ต่อผู้บริหารในการตรวจสอบงานว่า มีสถานะอย่างไร อยู่ ณ จุดใด และเป็นจุดสำคัญที่ได้จัดทำสถิติ ข้อมูล ข่าวสาร ส่งให้แก่หน่วยงานใน สกท. รวมทั้งผู้บริหารของ สกท. ได้ใช้ในการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ด้วย

1.2 สำนักงานเลขานุการกรม จะเป็นฐานข้อมูลเกี่ยวกับโครงการที่ขอรับการส่งเสริมการลงทุน โครงการที่ได้รับอนุมัติการส่งเสริมการลงทุน รวมทั้งสำเนาบัตรส่งเสริมที่ออกให้แก่ผู้ได้รับการส่งเสริมด้วย ข้อมูลข่าวสารที่สำนักงานเลขานุการกรมมีอยู่นั้น เก็บไว้ในแฟ้มโดยจัดเรียงลำดับตามระยะเวลาของผู้ขอรับการส่งเสริม และตามลำดับที่ออกบัตรส่งเสริมให้ การค้นหาเพื่อนำมาใช้ประโยชน์นั้น โดยทั่วไปไม่มีปัญหาแต่อย่างใด ยกเว้นโครงการที่ได้รับการส่งเสริมมาเป็นเวลานานมากแล้วจะค่อนข้างหายาก

1.3 กองวิเคราะห์โครงการ จะเป็นฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับโครงการที่ขอรับการส่งเสริม และได้รับการส่งเสริม ซึ่งจะรวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับโครงการต่าง ๆ ว่า อยู่ในระหว่างการวิเคราะห์ หรือวิเคราะห์เสร็จเรียบร้อยแล้ว หรือมีปัญหาใด เป็นต้น ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวนี้กระจัดกระจายกันอยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่กองวิเคราะห์โครงการ และหน่วยงานเฉพาะกิจ และจะถูกนำมาใช้ประโยชน์ในการวิเคราะห์เปรียบเทียบกับของเจ้าหน้าที่เสมอ หากเป็นเรื่องที่ใกล้เคียงกัน

1.4 กองพัฒนาโครงการ เป็นฐานข้อมูลเกี่ยวกับผลการศึกษาลู่ทางการลงทุนต่างๆ ที่ สกท. ได้ดำเนินการศึกษารวบรวมไว้ รวมทั้งผลการศึกษาที่ได้ว่าจ้างบุคคลภายนอกดำเนินการให้ หรือได้รับความช่วยเหลือด้านผู้เชี่ยวชาญดำเนินการให้ เป็นฐานข้อมูลสำคัญที่ใช้ประโยชน์ในการกระตุ้นความสนใจ และชี้ช่องทางแก่ผู้สนใจลงทุน

1.5 ห้องสมุด กองเผยแพร่และบริการ เป็นแหล่งข้อมูลข่าวสารที่สำคัญของ สกท. อีกแห่งหนึ่ง แต่เป็นที่น่าเสียดายว่า ในช่วงระยะเวลาที่มีโครงการขอรับการส่งเสริมมาก 1 - 2 ปีนี้ ห้องสมุดของ สกท. ปิดดำเนินการ เพราะต้องการใช้เนื้อที่สถานที่ปฏิบัติงานอื่น

1.6 กองเผยแพร่และบริการ เป็นแหล่งข้อมูลข่าวสารที่รับผิดชอบในการผลิตเอกสารเผยแพร่ และสื่อโสตทัศนอื่น ๆ ด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง " สารการลงทุน " ซึ่งได้เผยแพร่มา 5 ปีแล้ว ได้มีการรวบรวมข่าวสารเกี่ยวกับการลงทุนไว้ในหลายแง่มุม ซึ่งสามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้โดยสะดวก

2. ข้อมูลข่าวสารภายนอก สกท.

ส่วนข้อมูลข่าวสารภายนอก สกท. นั้น มีทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชน ในส่วนที่เกี่ยวกับหน่วยงานภาครัฐ สกท. ได้ติดต่อขอข้อมูลข่าวสารจากทั้งหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจ แหล่งข้อมูลจากหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการลงทุนนั้น ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม

แห่งชาติ กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและการพลังงาน กรมศุลกากร กรมการค้าต่างประเทศ กรมทะเบียนการค้า กรมแรงงาน เป็นต้น ส่วนรัฐวิสาหกิจก็ได้แก่ ธนาคารแห่งประเทศไทย การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย เป็นต้น

แหล่งข้อมูลข่าวสารภาคเอกชนที่ สกท. ติดต่อและใช้อยู่เสมอ ได้แก่ ผู้ประกอบการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุนอยู่แล้ว มักเป็นแหล่งข้อมูลเบื้องต้นที่จะนำไปสู่แหล่งข้อมูลภาคเอกชนอื่นๆ นอกจากนี้ยังมีสถาบันธุรกิจเอกชนที่สำคัญๆ เช่น สมาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาหอการค้าไทย สมาคมธนาคารไทย รวมทั้งบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ล้วนเป็นแหล่งข้อมูลข่าวสารที่สำคัญของ สกท. ทั้งสิ้น

อย่างไรก็ตาม ดังได้กล่าวมาแล้วว่า ลักษณะของงานที่เกี่ยวข้องกับการรวบรวมการตัดสินใจเป็นเรื่องด้านปฏิบัติการ หรืองานประจำมากกว่าลักษณะงานนโยบาย จึงมีรายละเอียดปลีกย่อยหลากหลาย และเพราะต่างกันมากในแต่ละเรื่องที่จะต้องวินิจฉัยสั่งการ ดังนั้น ข้อมูลข่าวสารที่ได้จากภายนอก สกท. จึงเป็นข้อมูลที่ถึงแม้จะมีการจัดระบบไว้แล้วส่วนหนึ่งในหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ และสถาบันธุรกิจเอกชน แต่ย่อมถือได้ว่าเป็นข้อมูลดิบที่เจ้าหน้าที่ของ สกท. จำเป็นจะต้องนำมาศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบและพิจารณาประกอบกับข้อมูลข่าวสารอื่นของ สกท. เพื่อใช้ประโยชน์ในการรวบรวมการตัดสินใจ

ลักษณะการตัดสินใจ

กระบวนการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานส่งเสริมการลงทุนนั้น อาจจะจัดระดับได้ดังนี้

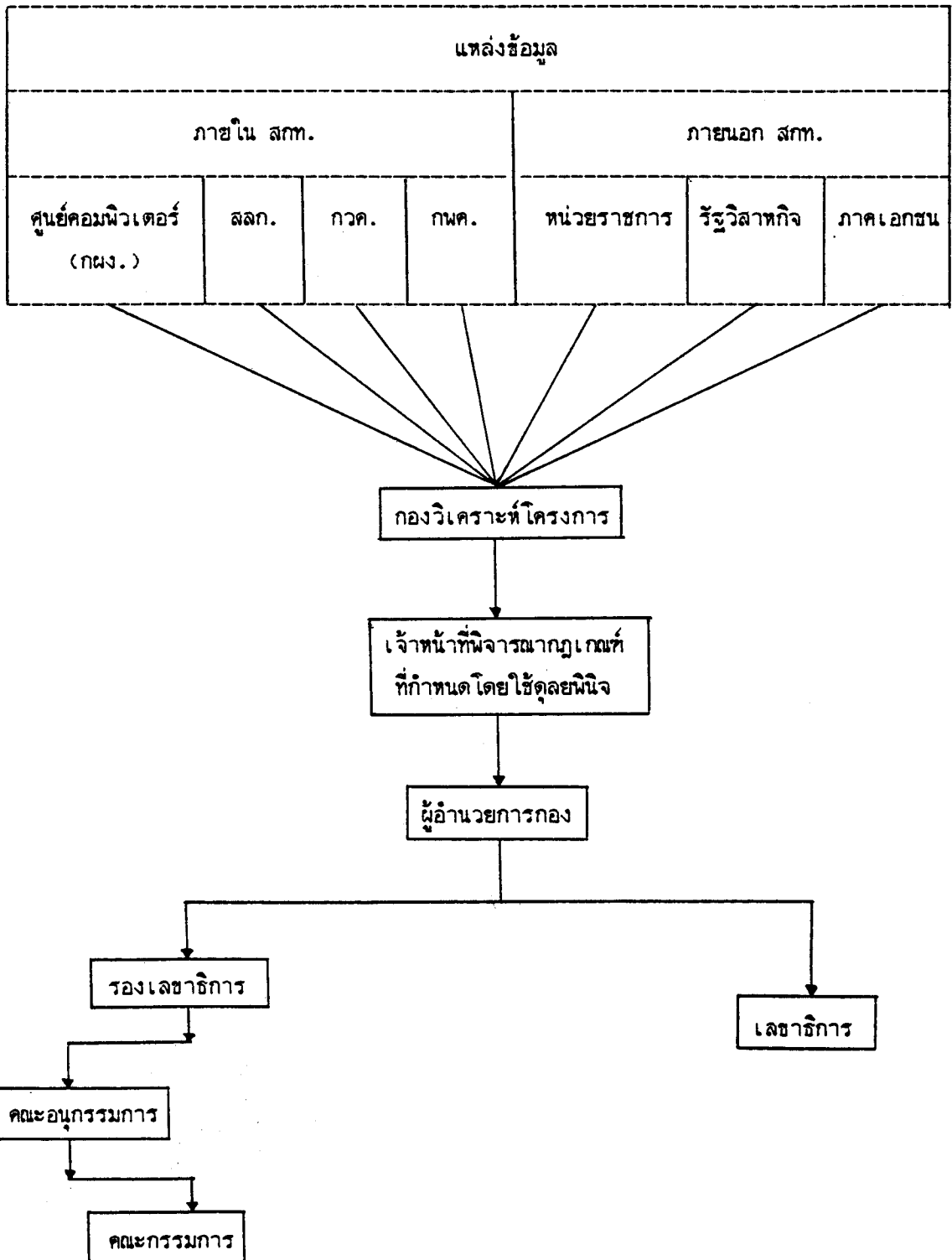
1. การตัดสินใจระดับ สกท. ซึ่งแยกได้ตามลำดับดังนี้ คือ
 - 1.1 การตัดสินใจของเจ้าหน้าที่บริหารระดับสูง คือ รองเลขาธิการและเลขาธิการสำนักงาน
 - 1.2 การตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ระดับผู้อำนวยการกอง
 - 1.3 การตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงานระดับกอง
2. การตัดสินใจระดับเหนือกว่า สกท. ซึ่งแยกได้เป็น 2 ระดับ คือ
 - 2.1 การตัดสินใจของ กกท.
 - 2.2 การตัดสินใจของอนุกรรมการฯ ซึ่งมีอยู่ถึง 10 คณะ ด้วยกัน

อย่างไรก็ตาม การตัดสินใจของทั้งสองระดับดังกล่าวมีลักษณะที่สำคัญ 2 ประการ คือ

1. เป็นการตัดสินใจตามกรอบที่กำหนดไว้โดยกฎหมาย หลักเกณฑ์ ประกาศของ กกท. และ สกท.
2. เป็นการตัดสินใจโดยใช้ดุลยวินิจฉัย

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากระดับการตัดสินใจดังได้กล่าวมาแล้ว อาจจะกล่าวได้ว่า การตัดสินใจในเชิงนโยบายนั้นเป็นการใช้ดุลยวินิจฉัยพิจารณาวินิจฉัยจากข้อมูลเป็นพื้นฐาน ในขณะที่การตัดสินใจในงานปฏิบัติการซึ่งมีลักษณะเป็นงานประจำมากกว่างานนโยบาย มีลักษณะเป็นการตัดสินใจตามกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้เป็นพื้นฐาน ประกอบกับการใช้ดุลยวินิจฉัยของเจ้าหน้าที่

ระบบข้อมูลข่าวสารกับการตัดสินใจในการวิเคราะห์และอนุมัติโครงการ



กระบวนการตัดสินใจในระดับ สกท. นั้น ส่วนใหญ่เป็นการพิจารณาเสนอเพื่อประกอบการตัดสินใจ เกี่ยวกับการอนุมัติโครงการ การอนุมัติสิทธิและประโยชน์ การอนุมัติการใช้สิทธิและประโยชน์ รวมทั้ง การอนุญาตต่างๆ เป็นสำคัญ การพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ ดังกล่าวนี้นั้น ล้วนแต่จำเป็นต้อง มีข้อมูลที่กว้างขวางลึกซึ้งและครบถ้วนทั้งทางด้านเทคนิค วิศวกรรม เศรษฐศาสตร์ สังคม และสิ่งแวดล้อม และโดยที่ลักษณะของเรื่อง หรือโครงการที่ต้องตัดสินใจ มักจะมีความแตกต่างกันในรายละเอียด ปลีกย่อยมาก ดังนั้น จึงเป็นภาระหนักแก่เจ้าหน้าที่ในระดับกองที่จะต้องหาข้อมูลให้เพียงพอแก่การตัดสินใจใช้ดุลยพินิจ ทั้งที่เป็นข้อมูลภายใน สกท. เอง และข้อมูลภายนอก สกท.²

โดยเหตุที่ข้อมูลข่าวสารที่ใช้ในการประกอบการตัดสินใจ มีรายละเอียดปลีกย่อยและแตกต่างกัน ค่อนข้างมาก ขึ้นอยู่กับประเภทของกิจกรรมและผลิตภัณฑ์ที่จะขอรับการส่งเสริม หรือที่ได้รับการส่งเสริม แล้ว ดังนั้น จึงเป็นการยากอย่างยิ่งในการที่ สกท. จะสามารถประมวลเอาข้อมูลข่าวสารต่างๆ มาไว้ที่ สำนักงานเองได้ และในทางปฏิบัตินั้น เจ้าหน้าที่วิเคราะห์โครงการ หรือเจ้าหน้าที่พิจารณาเรื่องราวอื่น หรือผู้อำนวยการกอง หรือเลขาธิการ สกท. ก็จะต้องใช้ความสามารถหรือความสำนึกส่วนตัว หรือ อาศัยความรู้จักเกี่ยวกับติดต่อประสานงานกันมา ทั้งจากภาคเอกชนและภาครัฐ ยังมิได้มีการจัดทำ ข้อมูลข่าวสารอันเป็นพื้นฐานที่สามารถจะเรียกใช้ได้ตลอดเวลาแต่อย่างใด ดังนั้น ทางสำนักงานก็ดี หรือ ทางเจ้าหน้าที่ก็ดี จำเป็นที่จะต้องมีการพิจารณาเปรียบเทียบวิเคราะห์โดยรอบคอบลึกซึ้ง หรืออาจจะ กล่าวอีกนัยหนึ่งว่า ในการใช้ข้อมูลเพื่อการตัดสินใจนั้น กระบวนการวิเคราะห์ข้อมูล หรือการสังเคราะห์ ข้อมูล ทางเจ้าหน้าที่จึงมักใช้ดุลยพินิจประกอบกับประสบการณ์ที่มีอยู่ในการพิจารณาในโครงการต่างๆ เป็นพื้นฐาน และโดยลักษณะของงานที่จะต้องตัดสินใจในเรื่องเกี่ยวกับการอนุมัติหรือไม่อนุมัติ การอนุญาต หรือไม่อนุญาตต่างๆ นั้น มีพื้นฐานอยู่บนกฎเกณฑ์ระเบียบที่มีอยู่แล้ว แต่ว่าได้อาศัยความชำนาญหรือ ประสบการณ์บวกกับข้อมูลข่าวสารที่จะหาได้ หรือที่มีข้อมูลข่าวสารจากประสบการณ์ที่สั่งสมมาโดยการ สังเคราะห์หรือวิเคราะห์โดยอัตโนมัติในตัวของผู้ตัดสินใจนั่นเอง ทั้งนี้ เพราะเหตุว่าลักษณะงานไม่เอื้อที่จะให้มีการสังเคราะห์ข้อมูลอย่างเป็นระบบที่ควรจะเป็นโดยทั่วๆ ไป ที่ผู้อื่นสามารถจะนำข้อมูลนั้นมาใช้ ในลักษณะเดียวกันได้³

ทั้งนี้ อาจกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า ข้อมูลข่าวสารที่มีอยู่ทั้งภายใน สกท. และภายนอก สกท. ทั้งจาก หน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ สถาบันภาคเอกชน และเอกชนที่ลงทุนอยู่แล้ว จะมีพอเพียงแก่การประกอบการตัดสินใจหรือไม่ อย่างไร ขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ หรือหัวหน้า หน่วยงานวิเคราะห์ หรือผู้อำนวยการกองวิเคราะห์โครงการมากกว่าข้อมูลข่าวสารที่ได้จัดทำอยู่แล้ว อย่างเป็นระบบ

กระบวนการตัดสินใจวินิจฉัยสั่งการที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ซึ่งมีผลกระทบต่อการค้าเงินกิจการของ ผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุนค่อนข้างมาก คือ การอนุมัติการใช้สิทธิและประโยชน์ในการนำเครื่องจักร วัตถุดิบ และวัสดุจำเป็น เข้ามาภายในราชอาณาจักรเพื่อการผลิต ซึ่งเป็นการกีดกันอยู่ในความรับผิดชอบ ของกองสิทธิและประโยชน์

จากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการกองสิทธิและประโยชน์ และเจ้าหน้าที่กองสิทธิและประโยชน์ พบว่า โดยที่การพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติ จะมีผลที่ก่อให้เกิดผลเสียต่อรัฐ ดังนั้น เจ้าหน้าที่จึงต้องใช้ความระมัดระวังเป็นพิเศษในการพิจารณา ประกอบกับลักษณะของเครื่องจักร วัตถุดิบ และวัสดุจำเป็น มีความแตกต่างกันหลายหลาย บางอย่างก็เป็นเรื่องใหม่ ทำให้ยากแก่การหาข้อมูลข่าวสารเพื่อประกอบการวินิจฉัย จึงทำให้พิจารณาตัดสินใจได้ช้า

นอกจากนี้ ยังมีปัญหาเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ซึ่งมีจำนวนจำกัด ไม่ได้สัดส่วนกับปริมาณงานที่เพิ่มขึ้นอย่างมาก และปัญหาที่เกี่ยวกับประสิทธิภาพและความชำนาญของเจ้าหน้าที่ซึ่งมีไม่เพียงพอ ในบางเรื่อง บางกรณี ทำให้พิจารณาตัดสินใจได้ช้าลง

เมื่อผ่านการพิจารณาจากเจ้าหน้าที่ของกองสิทธิและประโยชน์แล้ว ผู้อำนวยการกองสิทธิและประโยชน์จึงจะพิจารณาอีกชั้นหนึ่ง ก่อนนำเสนอคณะกรรมการสิทธิและประโยชน์ เป็นผู้อนุมัติต่อไป

สำหรับการตัดสินใจในระดับเหนือ สกท. นั้น อาจกล่าวได้ว่า มีอยู่ 2 ระดับ ด้วยกัน คือ ระดับคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และระดับคณะกรรมการที่ กทท. แต่งตั้ง

โดยปกติลักษณะการตัดสินใจของ กทท. และอนุกรรมการฯ นั้น จะมีลักษณะการตัดสินใจในเชิงนโยบายควบคู่กับการตัดสินใจเชิงปฏิบัติการซึ่งมีมากกว่าเรื่องเชิงนโยบาย และหากเป็นเรื่องเชิงนโยบาย การตัดสินใจจะมีลักษณะเป็นการตัดสินใจโดยใช้ดุลยนิมิตเป็นสำคัญ ในขณะที่หากเป็นการตัดสินใจเชิงปฏิบัติการ จะมีลักษณะการตัดสินใจโดยตั้งอยู่บนกรอบหรือกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้ โดยมีการใช้ดุลยนิมิตประกอบการพิจารณาค่อนข้างมาก หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ มีโอกาสในการใช้ดุลยนิมิตได้กว้างขวาง

โดยที่การตัดสินใจในระดับคณะกรรมการ หรือคณะกรรมการที่ดี มีขั้นตอนที่ผ่านการพิจารณาจากระดับเจ้าหน้าที่ประจำกอง ระดับผู้อำนวยการกอง ระดับรองเลขาธิการ และระดับเลขาธิการด้วย ดังนั้น ข้อมูลข่าวสารที่ใช้ประกอบการพิจารณาการตัดสินใจ จึงได้ผ่านการกลั่นกรองมาเป็นลำดับแล้ว

การตัดสินใจโดยระบบคณะกรรมการ มีลักษณะที่ผู้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจมีมากด้วยกัน แต่ละคนมีความสนใจหรือให้ความสนใจในรายละเอียดปลีกย่อยไม่ตรงกัน ในหลายกรณี สกท. ไม่สามารถจะคาดการณ์ล่วงหน้าได้ว่า กรรมการแต่ละท่านจะต้องการข้อมูลอะไรบ้าง จึงไม่สามารถเตรียมข้อมูลข่าวสารได้ครบถ้วน⁴ เพราะข้อมูลที่จำเป็นต้องใช้เห็นไม่เป็นมาตรฐานแน่นอน นอกจากนี้ เรื่องใดหากไม่มีการรวมการใดสงสัยหรือใส่ใจเป็นพิเศษ ก็มักจะผ่านการพิจารณาได้ง่าย ในขณะที่หากโครงการใดเริ่มมีข้อคิดเห็นในเรื่องใด ก็มักจะนำไปสู่การพิจารณาอย่างกว้างขวาง และมักจะจบลงด้วยการมีปัญหาในการวินิจฉัย⁵

อย่างไรก็ตาม กระบวนการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของการบริหารงานการส่งเสริมการลงทุนนั้น มีลักษณะเด่นและข้อจำกัดที่สำคัญหลายประการ ทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับกระบวนการตัดสินใจภายใน สกท. และกระบวนการตัดสินใจที่ สกท. ต้องเกี่ยวข้องกับด้วย กล่าวคือ

ลักษณะเด่นและข้อจำกัด

1. ลักษณะเด่น

1.1 ลักษณะเด่นประการแรกของการกระบวนกาตัดสินใจ คือ มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจในการอนุมัติโครงการจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนไปให้แก่ คณะอนุกรรมการบริหารการส่งเสริมการลงทุน เป็นผู้พิจารณาอนุมัติแทนในโครงการที่มีขนาดการลงทุนสูงกว่า 20 ล้านบาท แต่ไม่เกิน 100 ล้านบาท และโครงการที่มีขนาดการลงทุนเกิน 100 ล้านบาท แต่เป็นการผลิตเพื่อส่งออกไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 นั้น นับว่าช่วยให้การพิจารณาอนุมัติโครงการเป็นไปโดยรวดเร็วขึ้นมาก อันส่งผลดีต่อผู้ขอรับการส่งเสริม และเกิดผลดีต่อประเทศชาติโดยรวม นอกจากนี้ยังช่วยให้ กกท. มีเวลาที่จะพิจารณาเฉพาะโครงการขนาดใหญ่ และเรื่องที่มีความสำคัญ

1.2 ลักษณะเด่นประการที่สองของการกระบวนกาตัดสินใจ ได้แก่ การกระจายอำนาจการตัดสินใจในการอนุมัติโครงการจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่เคยมอบให้แก่คณะอนุกรรมการบริหารการส่งเสริมการลงทุนไปให้แก่ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เป็นผู้พิจารณาอนุมัติแทนในโครงการที่มีขนาดการลงทุน ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน 20 ล้านบาท หรือต่ำกว่า หรือโครงการเกี่ยวกับสถานพยาบาลทุกขนาดในกรุงเทพมหานครและต่างจังหวัด ซึ่งนอกจากจะช่วยลดภาระของ กกท. และคณะอนุกรรมการบริหารการส่งเสริมการลงทุน และก่อให้เกิดผลดีต่อผู้ขอรับการส่งเสริมแก่ประเทศชาติโดยช่วยให้การอนุมัติและดำเนินเรื่องเป็นไปโดยรวดเร็วแล้ว ยังช่วยเพิ่มศักดิ์ศรีให้แก่ สกท. มากขึ้นด้วย เพราะตามกฎหมาย พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 สกท. ไม่มีอำนาจในการพิจารณาอนุมัติโครงการที่ขอรับการส่งเสริมการลงทุน แต่อย่างใด

1.3 ลักษณะเด่นประการที่สาม ได้แก่ การที่เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้มีการมอบอำนาจในการพิจารณาอนุมัติโครงการตามที่ได้รับมอบอำนาจจาก สกท. ไปให้รองเลขาธิการ (นายสถาพร กวิตานนท์) เป็นผู้พิจารณาอนุมัติแทนนั้น นอกจากจะเป็นการลดภารกิจของเลขาธิการให้มีเวลาในการดูแลรับผิดชอบสำนักงานในเรื่องสำคัญๆ ได้มากขึ้นแล้ว ยังช่วยลดขั้นตอนการดำเนินเรื่องให้น้อยลงด้วย

1.4 ลักษณะเด่นประการต่อไปได้แก่การที่ สกท. จัดให้มีระบบการตัดสินใจร่วม เพื่อป้องกันการใช้อำนาจโดยลำพังเป็นการตัดสินใจโดยคณะกรรมการ ดังเช่น กรณีที่รองเลขาธิการ (นายสถาพร กวิตานนท์) ได้รับมอบอำนาจในการตัดสินใจพิจารณาอนุมัติโครงการ แต่ก็ได้จัดให้มีการประชุมพิจารณาในกลุ่มข้าราชการที่เกี่ยวข้องเป็นกลุ่มขนาดเล็ก ซึ่งช่วยให้มีการพิจารณาได้รอบด้านมากขึ้น หรือกรณีการตัดสินใจโดยคณะอนุกรรมการฯ ต่างๆ นั้น ก็เป็นระบบที่ป้องกันการใช้อำนาจโดยลำพังเช่นกัน แต่ระบบคณะกรรมการดังกล่าวนี้ก็มีข้อเสียดังที่ได้กล่าวไว้ในส่วนที่เป็นข้อจำกัด

1.5 ลักษณะเด่นรองลงไป ได้แก่ การที่มีความสามารถในการหาข้อมูลข่าวสารเพื่อประกอบการตัดสินใจในโครงการที่มีเทคโนโลยีใหม่และซับซ้อน หรือเป็นผลิตภัณฑ์ใหม่ๆ จากแหล่งข่าวสารภายนอก

สกท. เพื่อประกอบการตัดสินใจโดยอาศัยความสัมพันธ์เป็นการส่วนตัวของเจ้าหน้าที่ สกท. นั้น นับว่าเป็นจุดเด่นที่ช่วยให้งานสำเร็จได้ทันภายในกำหนดเวลา

1.6 ลักษณะเด่นประการต่อไป ได้แก่ การที่กองต่างๆ เช่น กองวิเคราะห์โครงการ กองสิทธิและประโยชน์ และกองตรวจสอบ มีการจัดทำแบบฟอร์มเพื่อเติมข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นต้องใช้ประกอบการตัดสินใจนั้น ทำให้ลดเวลาในการปฏิบัติงาน และช่วยให้การพิจารณาตัดสินใจทำได้สะดวกขึ้น

1.7 ลักษณะเด่นอีกประการหนึ่ง ได้แก่ การที่มีลักษณะการตัดสินใจที่มีกฎหมายและระเบียบกฎเกณฑ์เป็นกรอบอยู่แล้ว จึงทำให้การตัดสินใจมีความสอดคล้องต้องกันสูงมาก กล่าวคือ มีเพียงประมาณ 5% เท่านั้นที่ กกท. มีความเห็นแตกต่างจากคณะกรรมการบริหารการส่งเสริมการลงทุน หรือ สกท. เป็นต้น

2. ข้อจำกัด

กระบวนการตัดสินใจยังมีปัญหาและข้อจำกัดหลายประการ กล่าวคือ

2.1 ข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นต้องใช้ประกอบการตัดสินใจนั้น กระจัดกระจายกันอยู่ทั้งภายใน สกท. และภายนอก สกท. ภายใน สกท. เอง มีทั้งที่เก็บรวบรวมไว้ ณ ศูนย์คอมพิวเตอร์ กองแผนงาน อีกส่วนหนึ่งเก็บไว้ที่กองต่างๆ ซึ่งทำให้ไม่สะดวกต่อการใช้งานของบางกอง ส่วนข้อมูลข่าวสารภายนอก สกท. นั้นก็กระจัดกระจายกันอยู่ทั้งในส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ สถาบันเอกชน บริษัทที่รับการส่งเสริมการลงทุน และผู้ที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน

2.2 การได้มาซึ่งข่าวสารข้อมูลภายนอก สกท. นั้น อาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวมากกว่าการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร อาจจะก่อให้เกิดปัญหาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงผู้ปฏิบัติหน้าที่

2.3 ข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นต้องใช้ในการตัดสินใจนั้น มีความแตกต่างและหลากหลายตามประเภทของกิจการและผลิตภัณฑ์ต่างๆ อันทำให้ยากแก่การจัดหา วิเคราะห์ และใช้ประโยชน์

2.4 การตัดสินใจโดยระบบคณะกรรมการนั้น ยังขาด "ระบบแบบแผน" (pattern) จึงทำให้ผู้ร่วมอยู่ในคณะกรรมการ หรือคณะกรรมการ สามารถแสดงความต้องการข้อมูลข่าวสารที่ไม่ได้มีการจัดเตรียมไว้ ทำให้งานล่าช้าลง เพราะจำเป็นต้องจัดหาข้อมูลข่าวสารเพิ่มเติม เพื่อมาแสดงและชี้แจงในการประชุม

2.5 โครงการที่ยื่นขอรับการส่งเสริมการลงทุน มีความแตกต่างและหลากหลายมาก และมีการเปลี่ยนแปลงตามสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและการเมืองของประเทศและของโลกอยู่ตลอดเวลา ทำให้ยากแก่การที่จะจัดทำระบบข่าวสารข้อมูลไว้ในศูนย์คอมพิวเตอร์ที่สามารถเรียกใช้งานได้ทันที

2.6 กระบวนการตัดสินใจผ่านหลายขั้นตอน เช่น จากระดับเจ้าหน้าที่ ระดับผู้อำนวยการกอง ระดับสำนักงาน ระดับคณะกรรมการ และระดับคณะกรรมการ ในแต่ละระดับมีความต้องการข้อมูลข่าวสารทั้งที่เหมือนกันและแตกต่างกัน ทำให้มีการต้องจัดหาข้อมูลข่าวสารในเรื่องเดียวกันจากแหล่งข้อมูลเดียวกันหลายครั้ง ก่อให้เกิดข้อครหาจากผู้ขอรับการส่งเสริมได้ง่าย

2.7 ข้อมูลข่าวสารที่ได้มาเพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจนั้น โดยที่เป็นข้อมูลที่ได้จากภายนอก สกท. เป็นจำนวนมาก จึงถือว่าเป็นข้อมูลดิบที่ สกท. จะต้องนำมาวิเคราะห์หรือสังเคราะห์ให้รอบคอบ ในหลายกรณีมีหน้าที่ตัดสินใจมีความลำบากในการสังเคราะห์ข้อมูลเพราะเป็นเรื่องใหม่ หรือเป็นเรื่องที่มีเทคโนโลยีที่ยังไม่รู้จักหรือไม่คุ้นเคย จึงทำให้ยากแก่การวิเคราะห์ เพราะการสังเคราะห์หรือวิเคราะห์ข้อมูลต้องอาศัยประสบการณ์ของเจ้าหน้าที่ซึ่งมีแตกต่างกัน

2.8 การตัดสินใจที่สำคัญมีกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ กำหนดเป็นกรอบและกฎเกณฑ์สำหรับการตัดสินใจไว้แล้ว เช่น หลักเกณฑ์การกำหนดสิทธิและประโยชน์ทางด้านภาษีอากร เป็นต้น แต่ในทางปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในการตัดสินใจระดับหนึ่งก็มีโอกาสในการใช้ดุลยพินิจได้มาก เริ่มตั้งแต่ดุลยพินิจในการเลือกแหล่งข้อมูลข่าวสาร ดุลยพินิจในการเลือกใช้ข่าวสาร และดุลยพินิจในด้านการดำเนินเรื่องโดยช้าหรือเร็วอันมีผลกระทบต่อการทำงานของตัว

2.9 การตัดสินใจถูกกดดันโดยเวลา เพราะต้องดำเนินการไปแล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาที่กำหนดไว้ เช่น การวิเคราะห์โครงการ การกำหนดสิทธิและประโยชน์ การอนุมัติการใช้สิทธิและประโยชน์ และการอนุญาตต่างๆ เป็นต้น

2.10 การให้ กกท. ซึ่งมีองค์ประกอบจากภาคเอกชนและสถาบันเอกชน รวมทั้งฝ่ายการเมืองซึ่งเป็นจำนวนฝ่ายข้างมาก มีส่วนร่วมในการตัดสินใจอนุมัติโครงการและอนุมัติสิทธิและประโยชน์ในโครงการที่ขอรับการส่งเสริมการลงทุนเป็นส่วนใหญ่ นั้นจะไม่เหมาะสม เพราะเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ที่จะเกิดแก่รัฐ

2.11 ศูนย์คอมพิวเตอร์ สมรรถนะจำกัด

เชิงอรรถ

¹ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์บริการเพื่อการลงทุน พ.ศ. 2525 ลงวันที่ 30 สิงหาคม 2525.

² สัมภาษณ์ นายโสณิส งามวงศ์วาน หัวหน้าหน่วยงานเฉพาะกิจ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เมื่อวันที่ 8 เมษายน 2531.

³ สัมภาษณ์ นายธีระ ภาณุพงศ์ เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เมื่อวันที่ 9 มิถุนายน 2531.

⁴ สัมภาษณ์นายธีระ ภาณุพงศ์ เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เมื่อวันที่ 9 มิถุนายน 2531.

⁵ Ibid.

บทที่หก กระบวนการปฏิบัติงาน

กระบวนการปฏิบัติงานของ สกท. นั้น มีลักษณะการไหลเวียนตามที่ได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 3 สำหรับในบทนี้จะได้นำพิจารณาถึง กระบวนการปฏิบัติงานที่สำคัญและมีประเด็นปัญหาที่กระทบกระเทือนต่อการดำเนินงานทั้งของ สกท. และนักลงทุน ซึ่งควรแก่การพิจารณาแก้ไขโดยเร็วต่อไป

จากการพิจารณาถึงภารกิจของ สกท. เห็นสมควรแบ่งกระบวนการปฏิบัติงานของ สกท. ออกได้เป็น 3 ขั้นตอนใหญ่ คือ

1. กระบวนการปฏิบัติงานก่อนมีการลงทุน ซึ่งเกี่ยวข้องกับการวางแผนการส่งเสริมการลงทุน ทั้งในระดับมหภาคและระดับจุลภาค รวมทั้งการเสนอแนะนโยบายการส่งเสริมด้วย
2. กระบวนการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาโครงการที่ขอรับการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งเกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์โครงการ การอนุมัติโครงการ รวมถึงการออกบัตรส่งเสริมแก่โครงการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนด้วย
3. กระบวนการปฏิบัติงานภายหลังการออกบัตรส่งเสริมแล้ว ซึ่งรวมถึงการบริการและอำนวยความสะดวกต่างๆ ในด้านการออกใบอนุญาต และการดำเนินการด้านเงินตราและภาษีอากร ฯลฯ การอนุมัติใช้สิทธิและประโยชน์ การตรวจสอบ และการติดตามประเมินผล การส่งเสริมการลงทุนด้วย

กระบวนการปฏิบัติงานก่อนมีการลงทุน

1. การวางแผนและเสนอแนะนโยบายการส่งเสริมการลงทุน

การปฏิบัติภารกิจในส่วนแรกที่สำคัญยิ่งของ สกท. ก็คือ การวางแผนการส่งเสริมการลงทุน ทั้งในระดับมหภาคและระดับจุลภาค การจัดองค์การของ สกท. ได้แบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบให้ "กองแผนงาน" รับผิดชอบในการวางแผนระดับมหภาค และ "กองพัฒนาโครงการ" รับผิดชอบแผนจุลภาค โดยการศึกษาค้นคว้าหาช่องทางและโอกาสในการลงทุนและพัฒนาโครงการ

โดยที่ สกท. เป็นหน่วยงานกลางรับผิดชอบภารกิจทั้งในเชิงนโยบายและแผน และกระบวนการปฏิบัติงาน เกี่ยวกับการส่งเสริมและกำกับดูแลการส่งเสริมการลงทุน จึงเป็นที่คาดหวังจากทุกฝ่ายว่า นอกจากจะมีบทบาทในการรณรงค์ชักจูงให้มีการลงทุนในประเทศไทยให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้แล้ว สกท. ยังควรจะเป็นหน่วยที่สามารถกำหนดทิศทางและแผนในการส่งเสริมการลงทุน รวมทั้งต้องดูแลผลประโยชน์ที่จะเกิดแก่ประเทศชาติจากการลงทุนของนักลงทุนต่างชาติด้วย¹ แต่จากการศึกษาพบว่า ภารกิจในส่วนที่

เกี่ยวกับการวางแผนการส่งเสริมการลงทุนทั้งในระดับมหภาคและระดับจุลภาคถูกจัดลำดับความสำคัญต่ำกว่างานปฏิบัติการอื่นๆ อันเนื่องมาจากปริมาณงานที่ไหลบ่าท่วมท้นเข้ามายัง สกท. ในระยะ 2 ปีนี้ ในขณะที่อัตรากำลังของ สกท. มีจำกัดมาก จึงทำให้ฝ่ายบริหารของ สกท. จำเป็นต้องถ่ายเทอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ในส่วนที่รับผิดชอบงานด้านการวางแผน และพัฒนาโครงการ ไปช่วยในการปฏิบัติงานของกองวิเคราะห์โครงการ ซึ่งมีลักษณะงานที่ต้องดำเนินการให้เสร็จภายในกรอบเวลาที่กำหนดไว้

สำหรับภารกิจในส่วนที่เกี่ยวกับกองแผนงานนั้น ตามหน้าที่ความรับผิดชอบที่กำหนดไว้ที่สำคัญ คือ²

- 1) การวางแผนงานการลงทุน และเสนอแนะนโยบายการลงทุน
- 2) การติดตาม ประเมินผลการส่งเสริมการลงทุน
- 3) การประมวลข้อสนเทศการลงทุน การจัดทำสถิติและรายงานประจำปีออกเผยแพร่
- 4) การจัดทำทะเบียนการลงทุนและเทคโนโลยีจากต่างประเทศ

จากการศึกษาว่ากองแผนงานมีบทบาทในการวางแผนส่งเสริมการลงทุน และเสนอแนะนโยบายการลงทุนในระดับหนึ่ง ในขณะที่งานเกี่ยวกับการสถิติเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุน ไม่ว่าจะ เป็นโครงการที่ขอรับการส่งเสริม โครงการที่ได้รับอนุมัติและที่ได้เปิดดำเนินการ รวมทั้งรายละเอียดอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นกิจกรรมที่ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และมีการจัดทำออกเผยแพร่อยู่ตลอดเวลาเป็นระยะๆ ทั้งนี้โดยมีศูนย์คอมพิวเตอร์ ช่วยเป็นแหล่งประมวลข้อมูลที่สำคัญ

อย่างไรก็ตาม ด้วยลักษณะของงานที่เกี่ยวกับการวางแผน ที่จำเป็นต้องอาศัยข้อมูลที่ถูกต้องครบถ้วนสมบูรณ์ และต้องสอดคล้องกับสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ที่เปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลาซึ่งต้องอาศัยการติดตามตรวจสอบอยู่เป็นนิจ รวมทั้งต้องใช้เจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถ และมีประสิทธิภาพในเรื่องที่จะวางแผนด้วย จึงทำให้งานการวางแผนต้องใช้เวลามาก จึงจะสามารถกำหนดแผนแต่ละแผนได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวางแผนการลงทุนนั้น จำเป็นต้องมีข้อมูลรอบด้าน และมีความสอดคล้องกับนโยบายที่เกี่ยวข้องทางอุตสาหกรรม การส่งออก และการท่องเที่ยวด้วย ยิ่งยากในทางปฏิบัติ ด้วยข้อจำกัดด้านอัตรากำลัง และงบประมาณ ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ทั่วไปของทุกหน่วยงาน จึงยิ่งทำให้บทบาทด้านการวางแผนของกองแผนงานถูกจำกัดไปโดยปริยาย ทั้งนี้เพราะจำเป็นต้องตั้งรับกับปริมาณงานที่เพิ่มขึ้นอย่างมาก

ภารกิจหลายประการ เช่น งานข้อสนเทศและจัดทำทะเบียนเทคโนโลยี ซึ่งเป็นงานที่ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีให้ดำเนินการได้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2526 แต่กองแผนงาน สกท. ไม่ได้รับการสนับสนุนด้านอัตรากำลังและเงินงบประมาณ จึงไม่สามารถจะดำเนินการตามโครงการดังกล่าวได้จนกระทั่งถึงปีงบประมาณ 2531 จึงได้รับงบประมาณส่วนหนึ่งเพื่อเริ่มงานดังกล่าว ทั้งนี้ที่ทุกฝ่ายต่างก็เห็นความสำคัญของภารกิจนี้³

นอกจากนี้ ภารกิจที่สำคัญยิ่งเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุน คือ การติดตามประเมินผลการลงทุน เพื่อให้ทราบถึงผลกระทบทั้งในด้านที่เป็นประโยชน์หรือเป็นโทษต่อประเทศชาติ ก็ถูกละเลยไปอย่างน่าเสียดายด้วยข้อจำกัดเช่นเดียวกัน ทาง สกท. ดำเนินการติดตามผลได้เฉพาะงานบางด้านบางช่วงเวลา เช่น เกี่ยวกับด้านภาษี เป็นต้น⁴

อย่างไรก็ตาม งานเกี่ยวกับการติดตามประเมินผลการลงทุน เป็นภารกิจที่สำคัญยิ่งต่อการกำหนดนโยบายและการวางแผนการส่งเสริมการลงทุน เพราะจะเป็นข้อมูลที่สำคัญที่ทราบถึงผลจากการส่งเสริมการลงทุน ทั้งในแง่การมีงานทำ การถ่ายทอดเทคโนโลยี ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม ผลได้ทางด้านเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งผลเสียที่เกิดขึ้นจากการส่งเสริมการลงทุน ดังนั้นจึงเป็นภารกิจที่กองแผนงานและ สกท. จำเป็นจะต้องใส่ใจเป็นพิเศษมากขึ้น โดยขอรับการสนับสนุนจากผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย

ในส่วนที่เกี่ยวกับการวางแผนระดับจุลภาค ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของ "กองพัฒนาโครงการ" นั้น เป็นที่น่าเสียดายว่า โดยที่ปริมาณการขอรับการลงทุนส่งเสริมการลงทุน มีจำนวนมหาศาล ดังนั้น บทบาทของการพัฒนาโครงการ เพื่อชี้ช่องทางและกระตุ้นการลงทุน จึงได้รับความสำคัญในช่วงเวลานี้น้อยมาก จะเห็นได้จากการถ่ายเทคนทำงานที่กองพัฒนาโครงการมีอยู่ทั้งสิ้นตามกรอบอัตรากำลัง 23 คน ไปช่วยปฏิบัติงานในกองอื่นๆ ถึง 11 คน เหลือคนทำงานเพียง 12 คน เท่านั้น

โดยที่แท้จริงแล้ว งานพัฒนาโครงการเป็นงานที่สำคัญและควรให้ความสำคัญควบคู่กันไปกับการส่งเสริมการลงทุนโดยรวม เพราะหากโครงการที่ยื่นขอรับการส่งเสริมเข้ามาไม่เป็นไปตามแผนหรือแนวทางการพัฒนา และ ไม่มีการศึกษาถึงผลกระทบในระยะยาวแล้ว ย่อมอาจเกิดความผิดพลาดในการส่งเสริมได้ง่าย⁵

นอกจากงานการวางแผนทั้งในระดับมหภาคและระดับจุลภากดังกล่าวแล้ว งานการวางแผนยังเกี่ยวข้องสัมพันธ์โดยตรงกับ การเสนอแนะให้มีการกำหนดนโยบายการลงทุนส่งเสริมการลงทุนด้วย จากการศึกษาพบว่า ผู้บริหารระดับกองขึ้นไปมีโอกาสในการเสนอแนะนโยบายต่อผู้บริหารระดับสูง เพื่อนำเสนอต่อคณะอนุกรรมการต่างๆ และ กทท. เพื่อพิจารณากำหนดเป็นนโยบายด้วย⁶

กองแผนงานในฐานะที่เป็นหน่วยวิชาการของ สกท. มีภารกิจที่เกี่ยวข้องกับงานวางแผนและงานนโยบาย น่าที่จะมีบทบาทในการเสนอแนะและกำหนดนโยบายการลงทุนส่งเสริมการลงทุนให้มากขึ้น ซึ่งการแสดงบทบาทดังกล่าวจำเป็นต้องได้ข้อมูลสำคัญจากการติดตามและประเมินผลการลงทุนนั่นเอง

2. การเผยแพร่และรณรงค์ชักจูง

กิจกรรมที่สำคัญของ สกท. ก่อนที่นักลงทุนจะตัดสินใจลงทุนนั้น ที่สำคัญอีกประการหนึ่งได้แก่ การเผยแพร่และรณรงค์ชักจูงให้มีการลงทุน ซึ่งเป็นภารกิจที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรม 4 ประการ คือ

- 1) การเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ เพื่อชี้แนะช่องทางการลงทุน

- 2) การสร้างบรรยากาศการลงทุนให้ดีขึ้น โดยเน้นการบริการเพื่ออำนวยความสะดวกและการแก้ไขปัญหาให้กับลงทุน ทั้งโดยดำเนินการเองและประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- 3) การประชาสัมพันธ์ผลงานของสำนักงานฯ ให้ประชาชนและสื่อมวลชนได้ทราบ เพื่อสร้างความเข้าใจ
- 4) การรณรงค์ชักจูงให้มีการลงทุน โดยเฉพาะไปยังนักลงทุนกลุ่มเป้าหมาย

ภารกิจดังกล่าวนี้ เป็นภารกิจหลักตามนโยบายการส่งเสริมการลงทุนที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ซึ่งมุ่งเน้นที่ "การให้สิทธิและประโยชน์" และ "การให้บริการและรณรงค์ชักจูง" ทั้งนี้ โดยมีกองเผยแพร่และบริการทำหน้าที่เป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบดำเนินการ

อย่างไรก็ตามในส่วนที่เกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์นั้น กทท. ได้จัดตั้ง "คณะกรรมการประชาสัมพันธ์" ขึ้น เพื่อช่วยเหลือรับผิดชอบในการสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องแก่สื่อมวลชนและประชาชนเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุนอีกส่วนหนึ่งด้วย

ส่วนการรณรงค์ชักจูงให้มีการลงทุนจากกลุ่มนักลงทุนตามเป้าหมายนั้น เป็นกิจกรรมที่ทาง สกท. ได้ให้ความใส่ใจเป็นพิเศษ และได้มีการระดมทรัพยากรบุคคลทั้งภายใน สกท. และภายนอก สกท. มาช่วยดำเนินการอย่างเต็มที่ รวมทั้งการใช้ทรัพยากรภาคเอกชนภายนอก สกท. ช่วยดำเนินการรณรงค์ชักจูงให้ด้วย ทางด้านทรัพยากรการเงินนั้นก็ได้มีการขออนุมัติงบประมาณเพิ่มเติมในลักษณะบเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจมาใช้ในการรณรงค์ชักจูงนักลงทุนจากประเทศญี่ปุ่นและยุโรปเป็นการเฉพาะด้วย ทั้งนี้ โดยใช้วิธีการหลายรูปแบบผสมผสานกัน จนก่อให้เกิดผลดีตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ เพราะมีนักลงทุนจากต่างประเทศได้ลงทุนเพิ่มขึ้นอย่างมากมาย

จากการศึกษาพบว่า การปฏิบัติการกิจในด้านการเผยแพร่ และรณรงค์ชักจูง อาจจะกล่าวโดยสรุปได้ว่า เป็นภารกิจที่เด่นที่สุดของ สกท. เพราะมีลักษณะการปฏิบัติงานในเชิงรุกมากกว่าในการตั้งรับ ดังจะเห็นได้จากการจัด mission ไปต่างประเทศ ซึ่งประกอบด้วยนักบริหารระดับสูง นักธุรกิจภาคเอกชนที่มีชื่อเสียงของประเทศ รวมทั้งนักวิชาการระดับชั้นนำของประเทศ เป็นต้น หรือดังกรณีศึกษา การปฏิบัติการกิจของสำนักงานที่ปรึกษาเศรษฐกิจ (ด้านการลงทุน) ณ นครโตเกียว จะเห็นได้ชัดเจนถึงการรณรงค์ชักจูงในเชิงรุกเข้าไปแก้ไขปัญหา และความขี้ใจน้อยต่างๆ ในขณะที่เกี่ยวกับการสร้างความเข้าใจและมั่นใจให้เกิดขึ้นแก่นักลงทุน⁷

อย่างไรก็ตาม โดยเหตุที่มีนักลงทุนจากต่างประเทศได้ให้ความสนใจลงทุนในประเทศเพิ่มขึ้นอย่างมากมาย ในขณะที่นักลงทุนภายในประเทศก็มีการลงทุนเพิ่มขึ้นมากเช่นเดียวกัน ดังนั้น อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่เท่าเดิม จึงต้องรับภาระในการปฏิบัติงานอย่างหนัก เงินงบประมาณที่ได้รับอนุมัติไม่สามารถจะปรับได้กับกับปริมาณงานที่เพิ่มขึ้น จึงทำให้เกิดปัญหาที่กองเผยแพร่และบริการ ไม่สามารถจะผลิตเอกสารให้เพียงพอกับความต้องการของผู้สนใจลงทุน และในบางส่วนจำเป็นต้องจัดทำเอกสารที่มีคุณภาพต้องลงออกเผยแพร่⁸

นอกจากนี้ การประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องแก่ประชาชนให้มียุทธศาสตร์-
เสริมการลงทุนและการปฏิบัติงานของ สกท. นั้น ยังไม่บรรลุวัตถุประสงค์ ดังจะเห็นได้จากความสับสน
เกี่ยวกับการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินของนักลงทุนต่างชาติ เป็นต้น⁹

อย่างไรก็ตาม โดยสรุปแล้วสามารถกล่าวได้ว่า สกท. ประสบความสำเร็จอย่างสูงในด้านการ
เผยแพร่ งานบริการ และงานรณรงค์ชักจูง ในขณะที่ยังคงดำเนินการประชาสัมพันธ์ ยังต้องการการแก้ไข
ปรับปรุงให้ดียิ่งขึ้น

กระบวนการพิจารณาการขอรับการส่งเสริม

1. การวิเคราะห์และอนุมัติโครงการ

กระบวนการปฏิบัติงานที่สำคัญยิ่งอันหนึ่งของ สกท. เมื่อมีผู้ลงทุนยื่นเสนอโครงการเพื่อขอรับการ
ส่งเสริมการลงทุน คือ "การวิเคราะห์โครงการ" และ "การอนุมัติโครงการ" โครงการที่ขอรับ
การส่งเสริมการลงทุนนั้น สกท. ได้แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ด้วยกันคือ¹⁰

- 1) โครงการที่มีเงินลงทุนทั้งสิ้นไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน 20 ล้านบาท หรือต่ำกว่า และ
โครงการลงทุนประเภทกิจการสถานพยาบาลนอกเขตกรุงเทพมหานครทุกขนาดการลงทุน (อนุมัติโดย สกท.)
- 2) โครงการที่มีเงินลงทุนเกิน 20 ล้านบาท แต่ไม่เกิน 100 ล้านบาท และโครงการที่มีเงินลงทุน
เกิน 100 ล้านบาทที่มีการส่งออกไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 (อนุมัติโดย อนุกรรมการบริหารฯ)
- 3) โครงการที่มีเงินลงทุน 100 ล้านบาทขึ้นไป ที่จำหน่ายภายในประเทศเป็นส่วนใหญ่ (อนุมัติ
โดย กทท.)

ตามปกติการวิเคราะห์โครงการทั้ง 3 กลุ่มดังกล่าว อยู่ในความรับผิดชอบของ "กองวิเคราะห์
โครงการ" ซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบที่สำคัญ 3 ประการ ดังนี้ คือ

- 1) การวิเคราะห์โครงการว่าควรจะได้รับส่งเสริมหรือไม่
- 2) การพิจารณากำหนดสิทธิและประโยชน์แก่โครงการที่วิเคราะห์แล้วเห็นว่าควรได้รับการส่งเสริม
- 3) การพิจารณาให้ความคุ้มครองแก่โครงการที่ได้รับการส่งเสริม

อย่างไรก็ตาม โดยที่ในรอบปีที่ผ่านมา มีผู้ยื่นโครงการขอรับการส่งเสริมเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก
จนทำให้เป็นภาระหนักแก่การวิเคราะห์โครงการของกองวิเคราะห์โครงการ ทำให้ไม่สามารถวิเคราะห์
โครงการที่เสนอขอรับการส่งเสริมให้แล้วเสร็จได้ภายในเวลา 2 เดือน ตามที่กำหนดไว้ ดังนั้น สกท.
จึงได้จัดตั้ง "หน่วยงานเฉพาะกิจ" ขึ้นมาเป็นการภายในเพื่อให้ทำหน้าที่ในการวิเคราะห์โครงการ กลุ่ม
ที่ 1 ซึ่งจากปริมาณงานที่มีอยู่โดยเฉลี่ยแล้วจะมีโครงการประเภทที่อยู่ในกลุ่มที่หนึ่งประมาณ 25% ของ
โครงการทั้งหมด ดังนั้น กองวิเคราะห์โครงการจึงรับผิดชอบเฉพาะการวิเคราะห์โครงการ กลุ่มที่ 2
และกลุ่มที่ 3 เท่านั้น ซึ่งมีอยู่ประมาณ 75% ของโครงการทั้งหมด¹¹

การวิเคราะห์โครงการของ "กองวิเคราะห์โครงการ" และของ "หน่วยงานเฉพาะกิจ" นั้น ยึดถือหลักเกณฑ์เดียวกัน และมีกระบวนการในการวิเคราะห์ทำนองเดียวกัน กล่าวคือ ในการวิเคราะห์โครงการนั้น จะมุ่งในการวิเคราะห์ 2 ประเด็นใหญ่ คือ

- 1) วิเคราะห์ว่าสมควรจะอนุมัติหรือไม่อนุมัติโครงการที่ขอรับการส่งเสริม
- 2) ในกรณีที่เห็นว่าสมควรจะอนุมัตินั้น ควรจะกำหนดสิทธิและประโยชน์สำหรับโครงการนั้น อย่างไร หรือมีเงื่อนไขประการใดบ้าง

สำหรับการวิเคราะห์ว่าควรจะอนุมัติโครงการหรือไม่นั้น เป็นการวิเคราะห์ตามข้อกำหนดหรือกฎเกณฑ์ที่ กกท.กำหนด ทั้งนี้ โดยมีจุดสำคัญที่พิจารณา คือ¹²

- 1) สาขาของกิจกรรมในการลงทุน ซึ่ง พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 กำหนด คือ จะต้องอยู่ในสาขาเกษตรกรรม การเลี้ยงสัตว์ การประมง การสำรวจและทำเหมืองแร่ การอุตสาหกรรม หรือการให้บริการ
- 2) ความเหมาะสมทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยีของโครงการที่ขอรับการส่งเสริมการลงทุน
- 3) หลักเกณฑ์การร่วมทุนและการลงทุนของนักลงทุนต่างประเทศ
- 4) เขตส่งเสริมการลงทุน
- 5) เป็นการลงทุนตามนโยบายเฉพาะหรือไม่ เช่น เพื่อการส่งออก เป็นต้น

การวิเคราะห์โครงการของกองวิเคราะห์โครงการ หรือของหน่วยงานเฉพาะกิจนั้น เป็นการวิเคราะห์โดยพิจารณาจากแบบฟอร์ม โครงการคำขอรับการส่งเสริมเป็นเกณฑ์ และเจ้าหน้าที่วิเคราะห์จะสามารถสอบถามรายละเอียดข้อมูลที่เกี่ยวข้องจากผู้ขอรับการส่งเสริมได้ ในกรณีที่เห็นว่ายังมีข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาไม่พอเพียง

ตามปกตินั้น ภายใน 15 วันนับตั้งแต่วันขอรับการส่งเสริม ผู้ขอรับการส่งเสริมจะได้รับการนัดหมายให้ไปพบเจ้าหน้าที่ของกองวิเคราะห์โครงการ หรือหน่วยงานเฉพาะกิจ แล้วแต่กรณีเพื่อจะได้ทำความเข้าใจกันและเปิดโอกาสให้สอบถามและชี้แจงเพิ่มเติมได้

การพิจารณาของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์โครงการนั้น นอกจากจะได้ข้อมูลจากผู้ขอรับการส่งเสริมโดยตรงแล้ว ในหลายๆ กรณีที่ข้อมูลที่ได้ยังไม่พอเพียงแก่การตัดสินใจ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์โครงการ จะใช้วิธีการหาข้อมูลเพิ่มเติมจากหลายแหล่งด้วยกัน คือ จากผู้ลงทุนที่ได้รับการส่งเสริมไปก่อนแล้ว หรือจากสถาบันธุรกิจเอกชน เช่น สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นต้น นอกจากนี้ ในหลายกรณียังต้องหาข้อมูลเพิ่มเติมจากหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องด้วย เช่น กรมศุลกากร กรมการค้าภายในประเทศ เป็นต้น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับลักษณะของโครงการ และลักษณะของข้อมูลที่จำเป็นในการพิจารณา

เมื่อได้ข้อมูลเพียงพอต่อการพิจารณาตัดสินใจแล้ว เจ้าหน้าที่วิเคราะห์จะใช้ "ดุลยพินิจ" ในการพิจารณาประกอบตามกฎหมายและกฎเกณฑ์ที่วางไว้

อนึ่ง หากพิจารณาแล้วเห็นว่าโครงการใดควรได้รับการส่งเสริม ก็จะต้องพิจารณาต่อไปว่า "สิทธิและประโยชน์" ที่โครงการนั้นควรจะได้รับเป็นอย่างไรบ้าง ซึ่งในเรื่องสิทธิและประโยชน์นี้ หากเป็นอุตสาหกรรมหรือกิจกรรมประเภทที่มีกำหนดไว้โดยแน่ชัดในกฎหมายแล้ว ในการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ก็สามารถกระทำได้ไม่ยากแทบจะไม่ต้องใช้ดุลยพินิจ ตรงกันข้ามในกรณีที่ เป็นโครงการที่มีรายละเอียดแตกต่างจากโครงการโดยทั่วไป ก็อาจจำเป็นที่จะต้องมีการพิจารณาตัดสินใจโดยการใช้ "ดุลยพินิจ" มากกว่าการตัดสินใจตามกฎเกณฑ์หรือกติกาที่มีการกำหนดไว้ล่วงหน้าแล้ว

เมื่อเจ้าหน้าที่วิเคราะห์โครงการ ได้พิจารณาเสร็จแล้วก็จะนำเสนอความเห็นเสนอหัวหน้างาน และผู้อำนวยการกองวิเคราะห์โครงการ หรือหัวหน้าหน่วยงานเฉพาะกิจ เพื่อพิจารณานำเสนอผู้มีอำนาจอนุมัติพิจารณาต่อไป โดยแยกเป็น 3 กลุ่มดังกล่าวข้างต้น กล่าวคือ

กลุ่มที่ 1 นำเสนอ เลขานุการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน พิจารณาอนุมัติ¹³

กลุ่มที่ 2 นำเสนอ รองเลขานุการ (สถาพร กวิตานนท์) เพื่อพิจารณานำเสนอคณะกรรมการบริหารการส่งเสริมการลงทุนพิจารณาอนุมัติ

กลุ่มที่ 3 โครงการที่นอกเหนือจากกลุ่มที่ 1 และกลุ่ม 2 นั้น จะต้องนำเสนอ รองเลขานุการ (สถาพร กวิตานนท์) เพื่อพิจารณาก่อนส่งก่อน แล้วจึงนำเสนอ กทท. พิจารณา

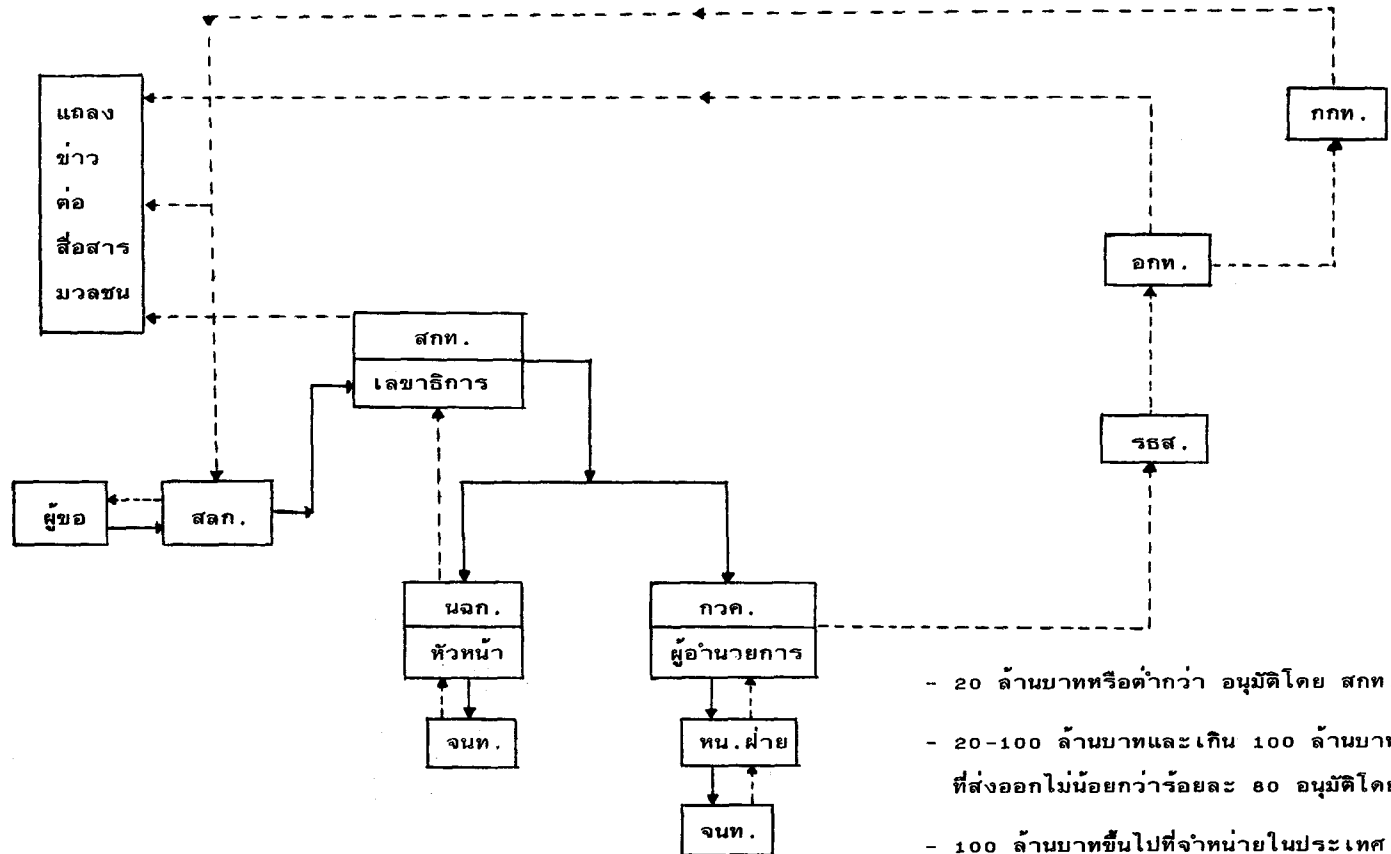
จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องพบว่า มีประมาณเพียง 5% เท่านั้นที่เลขานุการฯ ไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอผลการวิเคราะห์ของหน่วยงานเฉพาะกิจ และประมาณ 5% ที่คณะกรรมการบริหารส่งเสริมการลงทุนและคณะกรรมการฯ มีความเห็นแตกต่างจากการวิเคราะห์ของเจ้าหน้าที่และหน่วยวิเคราะห์¹⁴

อย่างไรก็ตาม โดยเหตุที่ในช่วง 2 ปีที่ผ่านมาปริมาณโครงการที่ยื่นขอรับการส่งเสริมเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะในปี 2530 เพิ่มขึ้นจากปี 2529 ถึง 50% แต่อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ในด้านการวิเคราะห์เพิ่มขึ้นไม่ถึง 10% ดังนั้น จึงทำให้โครงการบางโครงการไม่สามารถจะวิเคราะห์ให้เสร็จเรียบร้อยภายในกำหนดเวลา 2 เดือนที่กำหนดไว้ได้

ปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งของการวิเคราะห์โครงการนี้ คือ การที่โครงการที่เสนอขอรับการส่งเสริมนี้มีความหลากหลายและแตกต่างกันทั้งในประเภทสาขาของกิจกรรม และในรายละเอียดปลีกย่อยในแต่ละสาขากิจกรรมด้วย ซึ่งเป็นการยุ่งยากแก่เจ้าหน้าที่วิเคราะห์โครงการ ซึ่งมีทั้งที่ส่วนหนึ่งเพราะขาดความรู้ในโครงการที่วิเคราะห์ หรือบางกรณีก็ขาดความชำนาญในเรื่องที่วิเคราะห์ ทำให้เสียเวลาในการทำความเข้าใจ เสียเวลาในการหาข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องทั้งในด้านการผลิต ด้านเทคโนโลยีด้านการตลาด เป็นต้น ซึ่งบางกรณีก็ต้องกระทบกระเทือนถึงผู้ขอรับการส่งเสริมที่ต้องมาชี้แจงและหาข้อมูลมาให้เพิ่มเติมหลายครั้งด้วยกัน¹⁵

โดยที่ปริมาณงานเพิ่มมากขึ้น และลักษณะงานถูกจำกัดให้ปฏิบัติให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังนั้นจึงทำให้การพิจารณาโครงการต่างๆ ต้องลดรายละเอียดลงบ้าง เพื่อให้ได้งานภายในกำหนดเวลามีลักษณะเป็นการมุ่งด้านปริมาณมากกว่าคุณภาพ¹⁶

กระบวนการวิเคราะห์และอนุมัติโครงการที่ขอรับการส่งเสริม



- 20 ล้านบาทหรือต่ำกว่า อนุมัติโดย สท.
- 20-100 ล้านบาทและเกิน 100 ล้านบาท
ที่ส่งออกไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 อนุมัติโดย อกท.
- 100 ล้านบาทขึ้นไปที่กำหนดภายในประเทศ
เป็นส่วนใหญ่ อนุมัติโดย กกท.

อย่างไรก็ตาม จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของกองวิเคราะห์โครงการและหน่วยงานเฉพาะกิจ ทำให้สามารถสรุปได้ว่า ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์และอนุมัติโครงการนั้น มีที่สำคัญและจำเป็นต้องพิจารณาแก้ไขโดยเร่งด่วน ดังนี้ คือ

- 1) ปริมาณงานเพิ่มขึ้นอย่างมาก โดยคนทำงานไม่ได้เพิ่มขึ้น ทำให้เจ้าหน้าที่ต้องรับภาระหนักมาก
- 2) ลักษณะของโครงการที่ขอรับการส่งเสริมมีความหลากหลาย มีรายละเอียดปลีกย่อยมาก จำเป็นต้องหาข้อมูลข่าวสารประกอบการพิจารณาตัดสินใจของเจ้าหน้าที่มาก และข้อมูลข่าวสารที่ได้มานั้น มีความจำเป็นต้องวิเคราะห์ถึงความน่าเชื่อถือด้วย
- 3) ปัญหาส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับผู้ขอรับการส่งเสริมการลงทุน ที่จัดทำโครงการโดยมีรายละเอียดไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ขอรับการส่งเสริมชาวต่างประเทศ (ยกเว้นญี่ปุ่น) มักจะไม่ค่อยศึกษาระเบียบ กฎเกณฑ์ และรายละเอียดของแบบฟอร์มให้เข้าใจโดยถ่องแท้ และไม่เตรียมตัว "ทำการบ้าน" ก่อนจะมาชี้แจงกับเจ้าหน้าที่ ทำให้เสียเวลาทั้งสองฝ่าย
- 4) โครงการที่จำเป็นต้องนำเสนอเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการบริหารการส่งเสริมการลงทุน และคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เพื่อพิจารณาการอนุมัตินั้น มีจุด "คอขวด" สำคัญอยู่ที่ "งานพิมพ์" ซึ่งมีอัตราเจ้าหน้าที่จำกัด ฝ่ายธุรการมีเพียงเจ้าหน้าที่พิมพ์ดีด 2 คน ที่รับภาระในการพิมพ์ ซึ่งก่อให้เกิดงานค้างคั่ง รอคอยการพิมพ์เพื่อเสนออนุมัติค่อนข้างมาก
- 5) ลักษณะการพิจารณาวิเคราะห์เพื่ออนุมัติโครงการ ถึงแม้จะมีกฎเกณฑ์เป็นหลักการอยู่ แต่โดยที่มีรายละเอียดต้องพิจารณา ต้องหาข้อมูลข่าวสารหลายด้านและจากหลายแหล่ง ทำให้เสียเวลามาก มีลักษณะเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่สามารถใช้ดุลยพินิจได้มาก อันเป็นช่องทางที่ทำให้เกิดข้อครหาว่ามีการเลือกปฏิบัติได้มาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านความรวดเร็วและความล่าช้าในการพิจารณาอนุมัติ
- 6) นอกจากนั้น โดยที่ในการพิจารณาอนุมัติโครงการนั้น จำเป็นต้องมีการกำหนดเงื่อนไขที่ต้องปฏิบัติไว้ด้วย ซึ่งส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ด้วย

2. การออกบัตรส่งเสริม

โครงการที่ขอรับการส่งเสริมการลงทุนนั้น เมื่อผ่านการวิเคราะห์โครงการและได้รับอนุมัติการส่งเสริมแล้ว นักลงทุนจะต้องได้รับ "บัตรส่งเสริม" ที่ สกท. จะออกให้เสียก่อนจึงจะสามารถใช้สิทธิและประโยชน์ได้ตามกฎหมาย

การออกบัตรส่งเสริมนั้น โดยเนื้อแท้ไม่น่าจะมีปัญหาในทางปฏิบัติแต่อย่างใด เพราะเป็นการจัดทำเอกสารตามมติของที่ประชุม หรือตามเงื่อนไขจากผู้อนุมัติเท่านั้น แต่ลักษณะงานนี้มีผลผูกพันตามกฎหมายระหว่าง สกท. กับ ผู้ได้รับการส่งเสริมตลอดไปตราบเท่าที่ผู้ได้รับการส่งเสริมยังดำเนินกิจการอยู่ ดังนั้น

จึงเป็นลักษณะงานที่ต้องละเอียดรอบคอบมาก อันมีผลให้ต้องผ่านขั้นตอนมากขึ้น เพราะเกี่ยวข้องกับสิทธิและประโยชน์ของผู้ลงทุน และผลประโยชน์ของประเทศชาติ

กระบวนการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการออกบัตรส่งเสริมนั้น จะเริ่มต้นโดยสำนักงานเลขานุการกรม ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการออกบัตรส่งเสริม จะเป็นผู้จัดทำหนังสือเพื่อให้ สกท.แจ้งไปให้ผู้รับการส่งเสริมการลงทุนได้ทราบผลการพิจารณาภายใน 15 วัน นับตั้งแต่มิติว่าอนุมัติหรือไม่อนุมัติ ทั้งนี้ หากโครงการนั้นได้รับการอนุมัติก็จะมีภาระบุงเงินไซ่ที่ต้องปฏิบัติ สิทธิและประโยชน์ที่จะได้รับจากการส่งเสริม พร้อมทั้งประกาศและคำชี้แจงของสำนักงานที่ควรทราบด้วย

เมื่อผู้ขอรับการส่งเสริมได้รับหนังสือแจ้งมติอนุมัติการส่งเสริมแล้ว จะต้องทำหนังสือตอบรับมติให้ สกท. ทราบภายใน 1 เดือนนับตั้งแต่วันได้รับหนังสือแจ้งมติและหากประสงค์จะแก้ไขเงื่อนไข หรือขอรับสิทธิและประโยชน์เพิ่มเติมก็ต้องแจ้งให้ สกท. ทราบพร้อมกันด้วย และภายใน 6 เดือน นับตั้งแต่วันตอบรับมติ ผู้ได้รับอนุมัติการส่งเสริมจะต้องจัดตั้งบริษัท และส่งสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้องให้ สกท. เพื่อออกบัตรส่งเสริม ดังนี้ คือ หนังสือบริคณห์สนธิ หนังสือสำคัญแสดงการจดทะเบียนบริษัทจำกัด หนังสือรับรองแสดงทุนจดทะเบียนรายชื่อกรรมการ พร้อมด้วยอำนาจในการดำเนินการของกรรมการ และที่ตั้งของสำนักงานใหญ่ บัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้นและสัญชาติ หลักฐานการนำเงินตราต่างประเทศเข้ามาหรือหนังสือรับรองแสดงการจดทะเบียนเงินทุนระหว่างประเทศ ซึ่งออกให้โดยธนาคารแห่งประเทศไทย ในกรณีที่เป็น การลงทุนจากต่างประเทศ นอกจากนี้ยังต้องมีสัญญาการร่วมทุน สัญญาการใช้สิทธิและบริการ สัญญาให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคและวิชาการ และหรือสัญญาข้อตกลงเกี่ยวกับการโอนและถ่ายทอดเทคโนโลยี เป็นต้น

นอกจากนี้ ในช่วงระยะเวลาระหว่างการตอบรับมติและการออกบัตรส่งเสริม ผู้ได้รับอนุมัติการส่งเสริมจะต้องรายงานผลคืบหน้าในการเริ่มปฏิบัติงานตามโครงการให้ สกท. ทราบด้วย กรณีที่ไม่สามารถดำเนินการดังกล่าวข้างต้น ภายในกำหนดเวลาจะต้องแจ้งเป็นหนังสือให้ สกท. ทราบ หากมีเหตุผลสมควร สกท. อาจจะอนุญาตให้ขยายเวลาจัดส่งเอกสารออกไปได้ไม่เกิน 3 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 4 เดือน

เมื่อสำนักงานเลขานุการกรม ได้รับเอกสารต่างๆ ครบถ้วนแล้ว ก็จะดำเนินการออกบัตรส่งเสริมให้ต่อไป แต่อย่างไรก็ตาม โดยที่ในการออกบัตรส่งเสริมต้องมีการรอคอยเอกสารและต้องพิจารณาเอกสารประกอบการออกบัตรหลายรายการด้วยกัน และข้อความในบัตรส่งเสริม จะต้องถูกต้องตามมติทุกถ้อยคำและจะต้องพิจารณาเขียนให้ชัดเจน เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในการตีความเกี่ยวกับสิทธิและประโยชน์ และเงื่อนไขในการปฏิบัติ มิเช่นนั้นเมื่อออกบัตรส่งเสริมไปแล้ว ผู้ลงทุนอาจมีข้อขัดข้องไม่สามารถปฏิบัติได้ ก็จะทำให้เสียเวลาในการขอเปลี่ยนแปลงแก้ไขอีก

ในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานเลขานุการกรมนั้น นอกจากจะต้องระมัดระวังในการตรวจสอบให้ถูกต้องครบถ้วนตามมติที่อนุมัติแล้ว การพิมพ์บัตรส่งเสริมนั้นเองคือ จุดที่เป็น "คอขวด" ที่

สำคัญอีกประการหนึ่ง เพราะนอกจากจะมีจำนวนเจ้าหน้าที่มีขีดจำกัดแล้ว ยังจะต้องได้ผู้ที่มี ความสามารถด้วย เพราะจะต้องพิมพ์ให้ถูกต้อง เรียบร้อย และโดยที่มีรายละเอียดมาก จึงทำให้เสีย- เวลาทั้งในการพิมพ์และการตรวจ นับว่าเป็นจุดที่ทำให้งานล่าช้าและค้างคั่ง ที่ควรแก้ไขให้หมดไป¹⁷

ลักษณะงานของการออกบัตรส่งเสริม จำเป็นต้องได้ผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจในงานส่งเสริมการ- ลงทุนดีพอสมควรซึ่งควรเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ในงานดี และต้องมีความรู้ความสามารถทางภาษาไทย จึง จะช่วยในการเขียน การตรวจบัตรส่งเสริมให้ถูกต้องเรียบร้อย สกท. ได้ตระหนักถึงคุณลักษณะดังกล่าว จึงได้พยายามจัดหาเจ้าหน้าที่ที่เหมาะสมมาช่วยในการกลั่นกรองตรวจสอบ

กระบวนการปฏิบัติงานภายหลังการออกบัตรส่งเสริม

1. การบริการและอำนวยความสะดวก¹⁸

กระบวนการปฏิบัติงานที่สำคัญภายหลังการออกบัตรส่งเสริมที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ "การบริ- การและอำนวยความสะดวก" แก่ผู้ได้รับการส่งเสริม ภารกิจดังกล่าวนี้อยู่ในความรับผิดชอบของ "ศูนย์- บริการลงทุน" ซึ่งเป็นหน่วยงานระดับกอง ซึ่งรับผิดชอบงานที่สำคัญ 4 ประการ คือ

1) พิจารณาอนุญาตคนเข้าเมืองสำหรับนักลงทุน ผู้สนใจลงทุน เพื่อศึกษาลู่ทางการลงทุน หรือ เพื่อทำงานสำหรับผู้ปฏิบัติงานในกิจการที่ได้รับการส่งเสริม

2) การบริการช่วยเหลืออำนวยความสะดวกแก่กิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน โดยการ จัดให้ได้มาซึ่งใบอนุญาตต่างๆ โดยประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

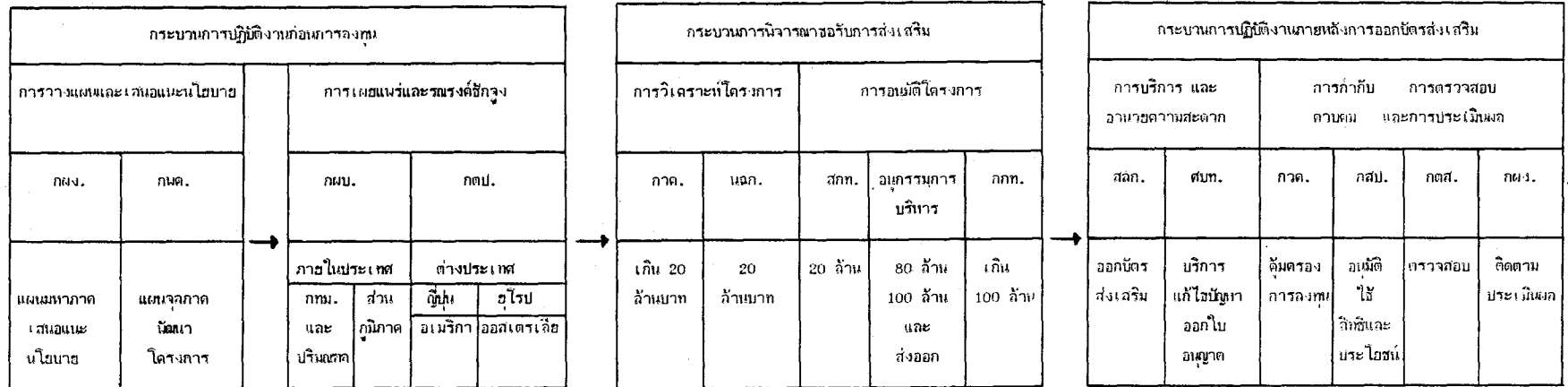
3) ให้บริการจดทะเบียนแก่ผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุน ในการจดทะเบียนบริษัท จดทะเบียน การค้า จดทะเบียนเครื่องจักร ฯลฯ

4) เป็นศูนย์บริการลงทุนเบ็ดเสร็จ (one stop service center) ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อ 8 มิถุนายน 2525 ซึ่งรวมถึงอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาและออกใบอนุญาตในการขอตั้ง ชยาย และประกอบกิจการโรงงานตาม พรบ. โรงงานอุตสาหกรรม และอำนาจหน้าที่ในการจัดให้ได้มาซึ่งใบ- อนุญาตต่างๆ 10 ประเภท ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์บริการลงทุน พ.ศ. 2525

อย่างไรก็ตาม ในการปฏิบัติหน้าที่ของศูนย์บริการลงทุน ในการบริการและอำนวยความสะดวกแก่ผู้ ได้รับการส่งเสริมการลงทุน ตามข้อ 3 นั้น สกท. ไม่สามารถดำเนินการได้เพราะติดขัดด้วยกฎหมาย อื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

การปฏิบัติการเกี่ยวกับการอนุญาตตั้ง ชยาย และประกอบกิจการโรงงานนั้น ผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุน จะต้องมาติดต่อกับศูนย์บริการลงทุน เพื่อให้ออกใบอนุญาต ทั้งนี้ในการยื่นคำขออนุญาต ผู้ ได้รับการส่งเสริมการลงทุน จะต้องยื่นคำขอและเอกสารประกอบตามแบบและวิธีการที่ศูนย์บริการลงทุน

กระบวนการปฏิบัติงานของ สกท.



กำหนด พร้อมกันในการเดียวกับการขอใบอนุญาตต่างๆ 10 ประเภท ในการนี้ศูนย์บริการลงทุนจะเป็นผู้พิจารณา

ในการพิจารณานั้น เจ้าหน้าที่ของศูนย์บริการลงทุนจะตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ของคำขอ โดยการพิจารณาจากระเบียบ กฎเกณฑ์ และกฎหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งเป็นการพิจารณาในรายละเอียดเกี่ยวกับทำเลสถานที่ ลักษณะอาคาร บริเวณการทำงาน กระบวนการผลิต เครื่องจักรและอุปกรณ์ ตลอดจนสิ่งแวดล้อมต่างๆ ทั้งนี้ ได้มีการส่งเจ้าหน้าที่ออกไปตรวจสอบด้วย ถ้าข้อมูลถูกต้องสมบูรณ์เป็นไปตามเงื่อนไข ศูนย์บริการลงทุนจะออกใบอนุญาตให้ โดยมีผู้อำนวยการศูนย์บริการลงทุนเป็นผู้ลงนาม ในกรณีที่ เป็นใบอนุญาต ตั้ง ขยาย และประกอบกิจการโรงงาน แต่ถ้าหากคำขอดังกล่าว ไม่ถูกต้องหรือไม่สมบูรณ์ ศูนย์บริการลงทุนจะคืนคำขอนั้นให้แก่ผู้ขออนุญาตภายใน 5 วันทำการนับแต่วันที่ยื่นคำขอ ซึ่งผู้ได้รับการส่งเสริมจะต้องแก้ไข แล้วยื่นให้ศูนย์บริการลงทุนอีกครั้งหนึ่ง

กรณีที่ผู้ขอมีความจำเป็นและร้องขอที่จะทราบในหลักการว่า คำขอนั้นอยู่ในหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่จะอนุญาตได้หรือไม่ หรืออาจจะได้รับอนุญาตโดยมีเงื่อนไขอย่างไรได้ ศูนย์บริการลงทุนจะแจ้งให้ผู้ขออนุญาตทราบภายใน 20 วันทำการนับตั้งแต่วันที่ศูนย์บริการลงทุนได้รับคำขอที่ถูกต้องและสมบูรณ์แล้ว ทั้งนี้ เพื่อเป็นการให้คำมั่นกับผู้ลงทุนให้สามารถเริ่มโครงการลงทุนได้ โดยไม่ต้องรอผลการพิจารณาขั้นออกใบอนุญาต

ศูนย์บริการลงทุนจะแจ้งผลการพิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ผู้ขอทราบภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ยื่นคำขอ แต่ทั้งนี้จะไม่นับรวมระยะเวลาที่ผู้ขอรับคำขอ ไปดำเนินการแก้ไข

สำหรับกรณีที่ เป็นใบอนุญาตต่างๆ 10 ประเภท ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2525 ซึ่งศูนย์บริการลงทุนไม่มีอำนาจในการออกใบอนุญาตดังกล่าวนั้น ศูนย์บริการลงทุนจะดำเนินการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้ใบอนุญาตมาภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ยื่นคำขอเช่นเดียวกัน

ส่วนการพิจารณาอนุญาตคนเข้าเมือง เพื่อศึกษาสู่ทางการลงทุน หรือเพื่อปฏิบัติงานนั้น คนต่างด้าวที่ประสงค์จะเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อศึกษาสู่ทางการลงทุน หรือกระทำการใดที่เป็นประโยชน์ต่อการลงทุน สามารถขอรับสิทธิพิเศษในการเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรได้ภายใต้มาตรา 24 ของกฎหมายส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ซึ่งเป็นการอนุญาตเฉพาะตัวบุคคลไม่รวมถึงครอบครัว

ในการขออนุญาตตามความในมาตรา 24 ผู้ขออนุญาตจะต้องแจ้งเป็นหนังสือให้ศูนย์บริการลงทุนทราบโดยระบุชื่อบุคคล ตำแหน่งหน้าที่ หลักฐานการผ่านงาน และประเภทกิจการที่สนใจศึกษา ซึ่งหลักฐานต่าง ๆ เหล่านี้จะต้องมีการรับรองเอกสารโดยสถานทูตไทยหรือสถานกงสุลไทยในประเทศนั้น ๆ ว่าเป็นเอกสารที่ถูกต้อง

เมื่อผู้ขออนุญาตเดินทางมาถึงราชอาณาจักรไทย จะต้องไปติดต่อศูนย์บริการลงทุนเพื่อขออนุญาตอยู่ในราชอาณาจักรไทยเกินกว่า 90 วัน โดยยื่นหลักฐานดังกล่าวพร้อมกับแบบฟอร์มกรอกประวัติตามที่ศูนย์บริการลงทุนกำหนด

ในการพิจารณา นั้น เจ้าหน้าที่จะตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล และพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้โดยการอนุญาตตามความในมาตรา 24 นั้น ศูนย์บริการลงทุนจะอนุญาตให้ได้ครั้งละไม่เกิน 6 เดือน ซึ่งผู้ที่มีอำนาจในการพิจารณาอนุญาตดังกล่าวคือรองเลขาธิการซึ่งได้รับมอบอำนาจจากเลขาธิการ

ผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุนที่มีความประสงค์จะขออนุญาตนำคนต่างด้าว ซึ่งเป็นช่างฝีมือ ผู้ชำนาญการพร้อมครอบครัวเข้ามาในราชอาณาจักร ตามความในมาตรา 25 จะต้องมาติดต่อกับศูนย์บริการลงทุน โดยยื่นแบบฟอร์มพร้อมทั้ง Organization chart แสดงแผนผังสายงานอัตรากำลังพนักงานของทั้งบริษัททุกตำแหน่งโดยละเอียด และหลักฐานอื่น ๆ ตามที่ศูนย์บริการลงทุนกำหนด

ในการพิจารณา เจ้าหน้าที่จะพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ และนำเสนอคณะกรรมการสิทธิและประโยชน์ด้านช่างฝีมือ หรือผู้ชำนาญการ เพื่อพิจารณาอนุมัติตำแหน่งให้ตามกำหนดเวลาที่คณะกรรมการเห็นสมควร (ถ้าเป็นการอนุญาตไม่เกิน 6 เดือน สำนักงานมีอำนาจพิจารณาอนุญาต)

เมื่อคณะกรรมการมีมติอนุมัติอย่างไรแล้ว จะส่งเรื่องกลับมาที่ศูนย์บริการลงทุนและศูนย์บริการลงทุนโดยผู้อำนวยการศูนย์ฯ ในฐานะที่เป็นเลขานุการของคณะกรรมการจะต้องแจ้งมติดังกล่าว ไปยังผู้ขออนุญาตด้วย

เมื่อช่างฝีมือ ผู้ชำนาญการ และครอบครัวเดินทางมาถึงราชอาณาจักรไทย บริษัทที่ได้รับการส่งเสริมจะต้องมาติดต่อกับศูนย์บริการลงทุน เพื่อขออนุญาตนำตัวบุคคลที่เป็นช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญการเข้าบรรจุในตำแหน่งที่ได้รับอนุมัติ โดยส่งประวัติบุคคลพร้อมด้วยหลักฐานการผ่านงาน หรือหนังสือรับรองคุณวุฒิที่เชื่อถือได้ของการเป็นช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญการและเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ตามที่ศูนย์บริการลงทุนกำหนด ในการนี้ศูนย์บริการลงทุนมีอำนาจในการคัดเลือกบุคคลเพื่อบรรจุในตำแหน่งที่ได้รับอนุมัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ซึ่งในขั้นการพิจารณาอนุญาตบรรจุตัวบุคคลนี้ รองเลขาธิการที่ได้รับมอบอำนาจจากเลขาธิการ จะเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาอนุญาตดังกล่าว

เมื่อศูนย์บริการลงทุนพิจารณาอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรตามความในมาตรา 24 และมาตรา 25 ของพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 แล้ว จะต้องส่งหนังสือไปที่กองตรวจคนเข้าเมืองเพื่อให้กองตรวจคนเข้าเมืองประทับตราอนุญาตต่อไป

หลังจากที่กองตรวจคนเข้าเมืองประทับตราอนุญาตแล้ว ผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุนสามารถขอใบอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานตามมาตรา 26 ได้ที่ศูนย์บริการลงทุน (หรือที่กรมแรงงาน) โดยยื่นแบบฟอร์มพร้อมกับหลักฐานต่าง ๆ ตามที่ศูนย์บริการลงทุนกำหนด

เจ้าหน้าที่ของศูนย์บริการลงทุน จะเป็นผู้พิจารณาอนุญาตตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ พร้อมกับตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลหลักฐานต่างๆ และหลังจากที่ตรวจหลักฐานเรียบร้อยแล้ว ศูนย์บริการลงทุนจะรวบรวมข้อมูลหลักฐานดังกล่าว ไปส่งที่กรมแรงงาน ซึ่งกรมแรงงานจะเป็นผู้ออกใบอนุญาตทำงาน (work permit) นั้น และศูนย์บริการลงทุนจะต้องไปรับใบอนุญาตทำงานกลับมาเพื่อรอเวลาที่ผู้ขออนุญาตจะมารับไป

นอกจากนี้ บริษัทที่ได้รับส่งเสริมซึ่งมีต่างชาติถือหุ้นเกินกว่ากึ่งหนึ่งสามารถขออนุญาตถือกรรมสิทธิ์ที่ดินตามมาตรา 27 ได้ โดยยื่นแบบฟอร์มพร้อมกับเอกสารต่างๆ ตามที่ศูนย์บริการลงทุนกำหนดได้ที่ศูนย์บริการลงทุน

ศูนย์บริการลงทุนจะพิจารณาและอนุมัติจำนวนที่ดินที่จะให้ถือกรรมสิทธิ์ โดยมีการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล และพิจารณาอนุมัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ หลังจากนั้นจะมีหนังสือแจ้งการอนุมัติไปยังบริษัทและกรรมที่ดินในกรณีที่ดินตั้งอยู่ใน เขตกรุงเทพมหานคร หรือผู้ว่าราชการจังหวัดในกรณีที่ดินอยู่ต่างจังหวัดซึ่งเมื่อผู้ขอได้รับอนุมัติถือกรรมสิทธิ์ที่ดินแล้ว จะต้องไปดำเนินการกับพนักงานกรมที่ดินเพื่อขอถือกรรมสิทธิ์ พร้อมกับนำบัตรส่งเสริมไปแสดงด้วย

ทั้งนี้บริษัทที่รับอนุมัติให้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดิน หากจะเลิกกิจการจะต้องแจ้งให้ สกท. ทราบ จะต้องจำหน่ายที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ภายใน 1 ปี นับตั้งแต่วันที่เลิกกิจการ และหากต้องการโอนกิจการให้บริษัทต่างชาติที่ถือหุ้นเกินกว่ากึ่งหนึ่งต้องแจ้ง สกท. อนุญาตก่อนด้วย

นอกจากนี้ การบริการช่วยเหลืออำนวยความสะดวกแก่ผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุนนั้น ศูนย์บริการลงทุนได้ช่วยเหลือในการขออนุญาตติดตั้งสาธารณูปโภคต่างๆ ให้คำแนะนำชี้แจงกฎหมาย ระเบียบและวิธีการขออนุญาตต่างๆ ที่เกี่ยวกับการลงทุน เช่น การจดทะเบียนพาณิชย์ การจดทะเบียนการค้า ฯลฯ รวมทั้งการช่วยเหลือแก้ไขปัญหาอุปสรรคต่างๆ ของผู้ลงทุน

ปัญหาที่สำคัญในกระบวนการปฏิบัติงานของศูนย์บริการลงทุนนั้น อยู่ที่ความล่าช้าของขั้นตอนการปฏิบัติงานในการออกใบอนุญาตบางอย่าง เช่น ในการออกใบอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรตามมาตรา 24 และมาตรา 25 การออกใบอนุญาตให้คนทำงานตามมาตรา 26 เป็นต้น ทั้งนี้เพราะศูนย์บริการลงทุนยังไม่มีอำนาจในการออกใบอนุญาตเหล่านี้อย่างแท้จริง กล่าวคือ ศูนย์บริการลงทุนเป็นแต่เพียงผู้พิจารณาอนุญาตเท่านั้น แต่อำนาจในการออกใบอนุญาตดังกล่าวอยู่ที่กองตรวจคนเข้าเมืองและกรมแรงงาน เนื่องจากกฎหมายกำหนดไว้เช่นนั้น ดังนั้นควรที่จะมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ศูนย์บริการลงทุนทำงานด้วยความสะดวกรวดเร็วขึ้น เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการเป็นหน่วยบริการเบ็ดเสร็จ หรือ ONE STOP SERVICE CENTER อย่างแท้จริง¹⁹

ปัญหาสำคัญอีกอย่างหนึ่งของศูนย์บริการลงทุนก็คือ การที่ศูนย์บริการลงทุนมีข้อจำกัดในด้านอัตรากำลังคนโดยเหตุที่มีโครงการต่างๆ ที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมากในระยะ 2-3 ปีที่ผ่านมาทำให้มีงานเกี่ยวกับการอนุญาตต่างๆ เพิ่มขึ้นตามไปด้วย แต่อัตรากำลังคนยังมีจำนวนเท่าเดิมจึงไม่สามารถที่จะรองรับงานที่เพิ่มขึ้นในช่วงนี้ได้ ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้การปฏิบัติงานล่าช้า ทั้งนี้เนื่องจากการพิจารณาการออกใบอนุญาต ตั้ง ขยาย และประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมนั้น จำเป็นต้องส่งเจ้าหน้าที่ออกไปตรวจสอบทำเลสถานที่ ลักษณะอาคาร บริเวณการทำงาน เครื่องจักรและอุปกรณ์กระบวนการผลิต และสิ่งแวดล้อมต่างๆ ด้วย ทำให้ต้องเสียเวลามาก

นอกจากนี้ การกีดตามมติคณะรัฐมนตรีที่กำหนดไว้ ศูนย์บริการลงทุน เป็นศูนย์บริการลงทุนเบ็ด-

เสร็จ (one stop service center) นั้น ทำให้เจ้าหน้าที่ต้องมีหน้าที่อำนวยความสะดวกแก่ผู้ได้รับการส่งเสริม โดยต้องไปติดต่อขอใบอนุญาตต่างๆ 10 ประเภทจากผู้ลงทุน จึงทำให้เกิดปัญหาแก่ผู้ประกอบการ เพราะถูกมองว่า เป็นนายหน้าของผู้ลงทุน ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่เสียความรู้สึก และไม่มีความสุขในการปฏิบัติหน้าที่²⁰

อนึ่ง โดยที่ภารกิจความรับผิดชอบของศูนย์บริการลงทุน ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อ 28 ธันวาคม 2519 กำหนดให้มีหน้าที่ให้บริการจดทะเบียนแก่ผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุน ในการ "จดทะเบียนบริษัท จดทะเบียนการค้า จดทะเบียนเครื่องจักร" แต่โดยที่มีข้อจำกัดเกี่ยวกับกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทำให้ สกท. ดำเนินการไม่ได้ ดังนั้น จึงควรพิจารณาแก้ไขปรับปรุงโครงสร้าง หรือภารกิจดังกล่าวนี้ให้ตรงตามความเป็นจริงด้วย²¹

2. การอนุมัติการใช้สิทธิและประโยชน์ด้านเครื่องจักร วัตถุดิบ และวัสดุจำเป็น

กิจกรรมสำคัญที่ผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุน จะต้องเกี่ยวข้องอยู่ตลอดเวลาหลังจากได้รับอนุมัติการส่งเสริมแล้ว คือ การขอใช้สิทธิและประโยชน์ด้านเครื่องจักร วัตถุดิบ และวัสดุจำเป็น ซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับงานของ "กองสิทธิและประโยชน์" และ "คณะกรรมการสิทธิและประโยชน์ด้านเครื่องจักร และวัตถุดิบ หรือวัสดุจำเป็น"

การพิจารณาอนุมัติการใช้สิทธิและประโยชน์ด้านเครื่องจักร วัตถุดิบ และวัสดุจำเป็น นับว่าเป็น "คอขวด" ที่สำคัญยิ่งจุดหนึ่งของกระบวนการปฏิบัติงานของ สกท. ทั้งนี้เพราะโดยลักษณะของกิจกรรม เป็นภารกิจที่จะต้องมีการพิจารณารายละเอียดอย่างมากเกี่ยวกับเครื่องจักรและอุปกรณ์ วัตถุดิบ และวัสดุจำเป็น กล่าวคือ เจ้าหน้าที่กองสิทธิและประโยชน์จะต้องมีการพิจารณารายละเอียดมาก เช่น คุณลักษณะของเครื่องจักร (specifications) แคตตาล็อก หรือแบบเขียน (drawing) ความสัมพันธ์ระหว่างเครื่องจักรและกรรมวิธีการผลิต กำลังการผลิต และความถูกต้องเกี่ยวกับการคำนวณกำลังการผลิต ปริมาณการนำเข้า เป็นของที่การผลิตภายในประเทศหรือไม่ เป็นเครื่องเก่าหรือไม่ เป็นอะไหล่หรือไม่ เป็นการนำเข้าทดแทนของเดิมหรือไม่ รวมทั้งต้องพิจารณาอเนกยซ์ และแพคเกจจิ้งด้วย ทั้งนี้ โดยทางกองสิทธิและประโยชน์ได้แนะนำให้ผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุนให้จัดทำบัญชีรายการเครื่องจักร และอุปกรณ์ทั้งหมด หรือบางส่วนที่จะใช้ในโครงการที่ได้รับการส่งเสริมให้ สกท. พิจารณาในหลักการก่อนการสั่งซื้อเครื่องจักรโดยบัญชีดังกล่าวจะต้องแสดงรายการสิ่งของ จำนวนและราคา (C.I.F.) เป็นเงินบาทด้วย²²

บัญชีเครื่องจักรฯ นี้ จะต้องยื่นต่อกองสิทธิและประโยชน์ สำหรับเจ้าหน้าที่ไว้ใช้ประกอบการพิจารณาเมื่อมีการนำของเข้ามาจริงๆ

เมื่อของกำลังจะเข้ามาหรือเข้ามาแล้ว ผู้ได้รับการส่งเสริมจะต้องทำหนังสือแจ้งกองสิทธิและ-

ประโยชน์พร้อมกับรายการสิ่งของที่ได้นำเข้า เพื่อขอให้แจ้งกรมศุลกากรอนุมัติการนำเข้าเครื่องจักรหรือ วัตถุโดยได้รับการยกเว้น หรือลดหย่อนภาษีอากร

กองสิทธิและประโยชน์จะพิจารณาเรื่องของบริษัท แล้วจึงเสนอต่อคณะกรรมการสิทธิและประโยชน์ด้านเครื่องจักร และวัตถุดิบ หรือวัสดุจำเป็น เพื่ออนุมัติ เมื่ออนุมัติแล้ว สกท. จะออกหนังสือลงชื่อ โดยผู้ช่วยเลขาธิการ สกท. ถึงกรมศุลกากร เพื่อให้ตรวจสอบของที่บริษัทนำเข้ามาและมอบสำเนาให้ บริษัท 1 ชุด

ด้วยลักษณะของงานที่ต้องมีการพิจารณารายละเอียดปลีกย่อยหลายส่วน ประกอบกับปริมาณงานที่ไหลบ่าเข้ามาอย่างมากมายในแต่ละวัน รวมทั้งวิธีการปฏิบัติและสถานที่ทำงานยังไม่เหมาะสมเท่าที่ควร กองสิทธิและประโยชน์ ซึ่งมีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่จำกัด ไม่เหมาะสมกับปริมาณงานอยู่แล้วด้วย จึงทำให้มีงานค้างคั่งล่าช้า ณ จุดสำคัญนี้มาก จนเป็นต้นเหตุแห่งข้อครหาว่าเป็นจุดที่เปิดโอกาสให้มีการปฏิบัติหน้าที่ โดยไม่สุจริต กล่าวคือ "ในส่วนของวิธีการปฏิบัติงานนั้น เมื่อรับเรื่องเข้ามายังกองสิทธิและประโยชน์แล้ว ไม่มีการจัดลำดับที่ของเรื่องเข้าในแต่ละวัน และไม่ระเบียบปฏิบัติที่ชัดเจนให้พิจารณาเสนอเรื่องตามลำดับ เรื่องที่เข้าก่อนหลัง"²³ ทำให้เปิดโอกาสให้มีการเลือกปฏิบัติได้โดยไม่มีหลักการในการตรวจสอบได้²⁴

โดยเหตุที่อำนาจหน้าที่และภารกิจในการอนุมัติการใช้สิทธิและประโยชน์มีรายละเอียดปลีกย่อยมาก ทำให้การพิจารณาตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ ถึงแม้จะมีกฎเกณฑ์เป็นแนวทางอยู่แล้ว ก็ยังสามารถใช้ดุลย-พินิจได้มาก

ในส่วนของสถานที่ทำงานนั้น ไม่มีการจัดเคาน์เตอร์สำหรับรับเรื่องให้เป็นสัดส่วน คงปล่อยให้เจ้าหน้าที่นั่งประจำโต๊ะทำงาน และรับเรื่องราวจากผู้มาติดต่อซึ่งบางครั้งมีจำนวนครั้งละมากกว่า 3 คน และเป็นระยะเวลาต่อเนื่องกันเกือบทั้งวันตลอดเวลาราชการ²⁵ ประกอบกับปริมาณงานที่มีจำนวนมาก และ ขาดระบบที่ดีในการพิจารณาเสนอเรื่อง เพราะขาดการจัด "ลำดับก่อนหลัง" ของเรื่องเข้า เรื่องเสนอ และเรื่องออก จึงทำให้มีงานที่ผู้ได้รับการส่งเสริมยื่นขออนุมัติทับซ้อนกับอยู่บนโต๊ะทำงานของเจ้าหน้าที่จำนวนมาก ย่อมเป็นเหตุให้เกิดความไม่เป็นธรรม ทั้งโดยเจตนา และไม่เจตนาได้โดยง่าย

นอกจากนี้ โดยที่ผู้มาติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของกองสิทธิและประโยชน์ในแต่ละวันเป็นจำนวนมาก แต่สถานที่ค่อนข้างจำกัด และ ไม่ได้จัดให้เหมาะสม จึงทำให้ผู้มาติดต่อต้องยืนรอคอยในระหว่างการติดต่อ และติดตามเรื่องอยู่เสมอจำนวนมาก จนมีลักษณะที่ไม่เหมาะสม และไม่เป็นระเบียบเท่าที่ควร

สถานการณ์ดังกล่าวดูเสมือนเป็น เรื่องเล็กน้อย แต่จากการสังเกตการณ์หลายครั้ง พบว่าเป็นบรรยากาศที่สร้างความอึดอัด ไม่สบายใจแก่ผู้มาติดต่อค่อนข้างมาก²⁶

การปฏิบัติงานของกองสิทธิและประโยชน์นั้น นอกจากจะมีปัญหาต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น ซึ่งเป็นปัญหาในส่วนของ สกท.แล้ว ยังมีปัญหาที่เกิดจากเหตุอื่นๆ ด้วย กล่าวคือ ผู้ได้รับการส่งเสริมนั้นมิปรากฏเสมอว่า ส่งเจ้าหน้าที่ที่ไม่ใช่ Technical Man ที่รู้เรื่องระบบการทำงานของเครื่องจักรมาติดต่อ

ทำให้ไม่สามารถตอบคำถามบางอย่างได้ ก่อให้เสียเวลาและเกิดความเข้าใจผิดระหว่างบริษัทกับ สกท. ได้ นอกจากนี้ ผู้ลงทุนที่ได้รับการส่งเสริมบางรายพยายามหาประโยชน์นอกเหนือจากการใช้สิทธิและประโยชน์ที่ควรได้ จึงทำให้เป็นภาระแก่เจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานเพิ่มขึ้น²⁷

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ระดับบริหารของกองสิทธิและประโยชน์ พบว่า ปัญหาสำคัญยิ่งของกองสิทธิและประโยชน์ได้แก่ปัญหาเกี่ยวกับ "คนทำงาน" ซึ่งมีปริมาณไม่เพียงพอกับปริมาณงาน นอกจากนี้ โดยที่ลักษณะงานจำเป็นต้องได้เจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถ ในการใช้ดุลยพินิจในระดับค่อนข้างสูง แต่เจ้าหน้าที่ส่วนหนึ่งยังไม่มีคุณสมบัติดังกล่าว จึงยังทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงานมากขึ้น²⁸

อย่างไรก็ตาม โดยที่งานจากเจ้าหน้าที่ของกอง จะถูกเสนอมายังหัวหน้าฝ่าย หรือหัวหน้าสายแล้ว จึงเสนอต่อมายังผู้อำนวยการกอง เพื่อให้ผู้อำนวยการกองพิจารณาอีกชั้นหนึ่งก่อนนำเสนอคณะกรรมการสิทธิและประโยชน์ด้านเครื่องจักร และวัตถุดิบ หรือวัสดุจำเป็น พิจารณาวินิจฉัยต่อไป ดังนั้น งานส่วนใหญ่ถึงแม้จะมีการกระจายไปยังเจ้าหน้าที่ของกองแล้ว แต่ในท้ายที่สุดก็จะกลับทับถมอยู่ที่ผู้อำนวยการกองอันเป็น "คอขวด" ที่สำคัญอีกจุดหนึ่ง

ผู้อำนวยการกองสิทธิและประโยชน์ ได้พยายามหาทางแก้ไขปัญหากลั่นกรองงานของตน โดยการมอบหมายงานให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบร่วมกัน 2 คน ต่อ 1 เรื่อง โดยให้เจ้าหน้าที่ที่มีประสบการณ์น้อย เป็นผู้พิจารณาจัดทำรายงานเพื่อเสนอและมอบให้เจ้าหน้าที่ที่มีประสบการณ์สูงเป็นผู้ตรวจสอบ กลั่นกรอง ควบคู่กันก่อนเสนอผู้อำนวยการกอง นับว่าเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระของผู้อำนวยการกองได้ส่วนหนึ่ง²⁹

โดยที่การอนุมัติการใช้สิทธิและประโยชน์ด้านเครื่องจักร และวัตถุดิบ หรือวัสดุจำเป็น เป็นอำนาจของคณะกรรมการสิทธิและประโยชน์ด้านเครื่องจักร และวัตถุดิบ หรือวัสดุจำเป็น ดังนั้นเมื่อกองสิทธิและประโยชน์พิจารณาแล้ว ยังต้องนำเสนอคณะกรรมการฯ พิจารณาวินิจฉัยอีกชั้นหนึ่ง และโดยที่ปริมาณที่ขึ้นขอใช้สิทธิและประโยชน์ มีจำนวนมากในแต่ละวัน ดังนั้นคณะกรรมการฯ ซึ่งมีเลขาธิการ สกท. เป็นประธาน และมีผู้อำนวยการกองตรวจสอบ ผู้อำนวยการกองสิทธิและประโยชน์ หัวหน้าหน่วยงานเฉพาะกิจ และผู้แทนกรมศุลกากรอีก 1 คน ต้องมีการประชุมเพื่อพิจารณาวินิจฉัยเป็นประจำทุกวันราชการ ระหว่างเวลา 8.30-10.30 น. หรือ 11.00 น. เมื่อคณะกรรมการฯ อนุมัติแล้ว ยังต้องให้ผู้เชี่ยวชาญออกหนังสือแจ้งไปยังกรมศุลกากรและผู้ลงทุนด้วย เพื่อใช้เป็นหลักฐานในการปล่อยของ ณ ด่านศุลกากร³⁰

ดังนั้น จึงทำให้เพิ่มขึ้นตอนมากขึ้น และจะเห็นได้ว่าเป็นการปฏิบัติงานประจำที่ต้องใช้เวลาของนักบริหารระดับสูงของหน่วยที่มีภารกิจอื่นมากอยู่แล้วค่อนข้างมากจนน่าเสียดาย ซึ่งเป็นอีกจุดหนึ่งที่ควรแก่การพิจารณาหาวิธีการที่เหมาะสมและประหยัดกว่า

อย่างไรก็ตาม เหตุแห่งการที่มีงานคั่งค้าง ณ จุดนี้ค่อนข้างมากนั้น มิใช่เพราะเจ้าหน้าที่ไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ หรือไม่อุทิศเวลาให้แก่งาน ตรงกันข้ามเจ้าหน้าที่ของกองสิทธิและประโยชน์ส่วนใหญ่ต้องเสียสละและทำงานเกินเวลาราชการกำหนดไว้มาก เพื่อให้สามารถรับกับปริมาณงานให้ได้ แต่โดยลักษณะ

ของงาน ปริมาณงานที่มากมาย วิธีการปฏิบัติงานที่ขาดลำดับก่อนหลัง รวมทั้งสถานที่ทำงาน ไม่มีการจัดให้เหมาะสม และจำนวนเจ้าหน้าที่จำกัด ไม่ได้สัดส่วนกับปริมาณงาน จึงเป็นสาเหตุสำคัญให้เกิดอุบัติเหตุที่ควรแก่การแก้ไขโดยเร่งด่วนที่สุด

อย่างไรก็ตามโดยสรุปแล้ว ลักษณะงาน ปริมาณงาน สภาพแวดล้อมทางกายภาพ ข้อจำกัดด้านคนทำงาน ข้อจำกัดด้านเวลา และศรัทธาด้านความซื่อสัตย์สุจริตของเจ้าหน้าที่ ล้วนเป็นปัญหาที่จำเป็นต้องแก้ไขโดยเร็ว

3. การตรวจสอบ

กระบวนการปฏิบัติงานที่สำคัญภายหลังจากการออกบัตรส่งเสริมให้แก่พนักงานแล้ว อีกประการหนึ่งคือ "การตรวจสอบ" ซึ่งมีลักษณะเป็นงานกำกับและควบคุมให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของ พรบ. ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ภารกิจดังกล่าวนี้อยู่ในความรับผิดชอบของ "กองตรวจสอบ"

กองตรวจสอบมีหน้าที่ความรับผิดชอบ ซึ่งแบ่งออกได้เป็น 4 ลักษณะใหญ่ๆ ดังนี้

- 1) เริ่มตั้งแต่การก่อสร้างโรงงานจนถึงการเปิดดำเนินการ การตรวจสอบก่อนเปิดดำเนินการ เป็นการตรวจสอบตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในบัตรส่งเสริม
- 2) ตรวจสอบขยายเวลาดำเนินการ
- 3) ตรวจสอบภายหลังจากที่เปิดดำเนินการแล้ว เป็นการตรวจสอบการดำเนินงานทั่วไป
- 4) ตรวจสอบเงื่อนไขการส่งออก³¹

เมื่อสำนักงานเลขานุการกรมออกบัตรส่งเสริมแล้ว กองตรวจสอบจะปฏิบัติหน้าที่โดยเริ่มทำการตรวจสอบตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในบัตรส่งเสริม

เงื่อนไขแรกก็คือ ภายใน 6 เดือน นับแต่วันออกบัตรส่งเสริม ผู้ได้รับการส่งเสริมจะต้องรายงานการเริ่มงานให้สำนักงานทราบโดยระบุหลักฐาน เช่น การเริ่มก่อสร้างโรงงาน การสั่งซื้อเครื่องจักรฯ ซึ่งในกรณีนี้กองตรวจสอบก็จะทำการตรวจสอบหลักฐานต่างๆ ที่ผู้ได้รับการส่งเสริมส่งมา ซึ่งถ้าผู้ได้รับการส่งเสริมไม่ได้ส่งหลักฐานมา เจ้าหน้าที่ก็จะต้องออกไปตรวจสอบเอง

เงื่อนไขถัดไปก็คือ ภายใน 24 เดือน นับแต่วันออกบัตรส่งเสริม ผู้ได้รับการส่งเสริมจะต้องนำเข้าเครื่องจักรที่ขอยกเว้น หรือลดหย่อนภาษีอากรเข้าให้แล้วเสร็จ ซึ่งในกรณีนี้กองตรวจสอบก็จะตรวจสอบตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ โดยมีการติดต่อประสานงานกับกองสิทธิประโยชน์เป็นการภายใน

ภายใน 30 เดือน นับแต่วันออกบัตรส่งเสริม ผู้ได้รับการส่งเสริมจะต้องก่อสร้างโรงงานและติดต่อให้แล้วเสร็จจนสามารถดำเนินการได้ ซึ่งเจ้าหน้าที่ก็ต้องออกไปตรวจสอบว่าบริษัทดำเนินการตามเงื่อนไขหรือไม่

ถ้าผู้ได้รับการส่งเสริมไม่สามารถดำเนินการภายในกำหนดเวลาตาม 3 กรณีดังกล่าวข้างต้น ผู้ได้

รับการส่งเสริมก็สามารถที่จะขอขยายเวลาได้โดยแจ้งเหตุผลและหลักฐานต่าง ๆ ให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น-งาน ซึ่งกองตรวจสอบก็จะเป็นผู้พิจารณาการขอขยายเวลาดังกล่าว ว่า สมควรหรือไม่ ถ้ามีเหตุผลเพียงพอก็อนุญาตให้ขยาย ถ้าไม่มีเหตุผลเพียงพอก็จะไม่อนุญาตโดยพิจารณาตามหลักเกณฑ์ แต่อย่างไรก็ตามหลักเกณฑ์ที่มีการระบุไว้อย่างแน่ชัด ก็มีเพียงหลักเกณฑ์การพิจารณาการขอขยายเวลานำเข้าเครื่องจักรเท่านั้น

เมื่อผู้ได้รับการส่งเสริมพร้อมที่จะเปิดดำเนินการตามโครงการที่ได้รับอนุมัติแล้ว ก็จะต้องแจ้งให้สำนักงานทราบล่วงหน้าเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 15 วัน ทางกองตรวจสอบก็จะส่งเจ้าหน้าที่ออกไปทำการตรวจสอบ ซึ่งถ้าหากครบถ้วนหรือถูกต้องตามโครงการที่ได้รับอนุมัติเป็นส่วนใหญ่แล้ว สำนักงานจึงจะออกไปอนุญาตเปิดดำเนินการให้แก่ผู้ได้รับการส่งเสริม

หลังจากผู้ได้รับการส่งเสริมเปิดดำเนินการแล้ว ทุกๆ 6 เดือน จะต้องรายงานผลการปฏิบัติงานตามโครงการและการดำเนินงานให้กองตรวจสอบทราบ ซึ่งตามปกติแล้วตามหลักเกณฑ์จะกำหนดไว้ว่ากองตรวจสอบจะต้องส่งเจ้าหน้าที่ออกไปตรวจสอบที่โรงงานทุกปี ปีละ 1 ครั้ง แต่เนื่องจากอัตรากำลังคนมีไม่เพียงพอ ประกอบกับบัตรส่งเสริมไม่มีอายุเวลา ซึ่งจำเป็นจะต้องติดตามตรวจสอบกันอยู่ตลอดไป อีกทั้งโครงการที่ได้รับการส่งเสริมอยู่ในปัจจุบันก็มีเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก จึงก่อให้เกิดปัญหาที่ไม่สามารถจะทำการตรวจสอบได้อย่างทั่วถึงครบทุกโครงการได้³²

กองตรวจสอบได้หาวิธีการแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นโดยการส่งแบบฟอร์ม (ตส. 310) ไปถึงบริษัททุกบริษัท เพื่อให้บริษัทได้รายงานผลตามที่ได้กล่าวแล้วข้างต้นให้ทางกองตรวจสอบทราบ ซึ่งเท่าที่ผ่านมาผู้ได้รับการส่งเสริมจะส่งแบบฟอร์มตอบกลับมาเฉลี่ยแล้วประมาณ 60% ส่วนที่เหลืออีกประมาณ 40% ที่ไม่ได้ส่งแบบฟอร์มตอบกลับมา กองตรวจสอบจะถือว่าเป็นการผิดวิสัย กองตรวจสอบจะส่งเจ้าหน้าที่ออกไปติดตามตรวจสอบ ในส่วนที่ผู้ได้รับการส่งเสริมส่งแบบฟอร์มตอบกลับมา ทางเจ้าหน้าที่ของกองตรวจสอบก็ต้องมาทำการตรวจสอบอีกครั้งหนึ่งว่า ข้อมูลที่ผู้ได้รับการส่งเสริมรายงานมานั้น ถูกต้องตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้หรือไม่ วิธีการดังกล่าวทำให้เจ้าหน้าที่ลดภาระไปได้ส่วนหนึ่ง แต่อย่างไรก็ตาม การตรวจสอบโดยวิธีนี้ยังไม่ได้ข้อมูลที่ต้องการละเอียดพอเท่ากับส่งเจ้าหน้าที่ไปตรวจสอบเอง³³

นอกจากนี้ กองตรวจสอบยังมีการศึกษาในการต้องตรวจสอบเงื่อนไขการส่งออก ของโครงการที่ได้รับการส่งเสริมด้วย โดยได้ตั้งเป้าหมายไว้ปีละ 200 โครงการ

หากกองตรวจสอบพบว่า ผู้ได้รับการส่งเสริมปฏิบัติไม่ได้ตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนและกฎหมายกำหนด กองตรวจสอบจะแจ้งเตือนให้ปฏิบัติให้ถูกต้อง ซึ่งหากไม่ปฏิบัติและไม่มีเหตุผลเพียงพอ กองตรวจสอบจะดำเนินการเสนอคณะกรรมการเพื่อเพิกถอนสิทธิและประโยชน์ที่ได้ไว้ โดยจะแจ้งกระทรวงการคลังและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบด้วย

ปัญหาที่สำคัญในกระบวนการปฏิบัติงานของกองตรวจสอบนั้น อยู่ที่มีโครงการที่ได้รับการส่งเสริมอีกจำนวนมากที่ไม่ได้รับการตรวจสอบอันเนื่องมาจาก กองตรวจสอบมีข้อจำกัดด้านอัตรากำลัง ประกอบกับมี

โครงการที่ได้รับการส่งเสริมเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมากในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา และโดยที่บัตรส่งเสริมไม่มีอายุ คือ ไม่มีกำหนดเวลา ผู้ที่ได้รับการส่งเสริมจะเป็นภาระที่กองตรวจสอบต้องตรวจสอบ ควบคุม ดูแล อยู่ตลอดไป ตราบใดที่โครงการดังกล่าวยังคงอยู่

ดังนั้น จึงปรากฏว่ามีโครงการที่ได้รับการส่งเสริมจำนวนมากที่กองตรวจสอบไม่ได้ติดตามตรวจสอบ และทางบริษัทที่เป็นเจ้าของโครงการก็ไม่ได้ติดต่อกับกองตรวจสอบเลยก็มี จึงเป็นภาระที่กองตรวจสอบจะต้องติดตามตรวจสอบโครงการของบริษัทที่ขาดการติดตามตรวจสอบเกิน 1 ปี ให้หมดสิ้นในปี 2531 นี้³⁴

การที่ไม่สามารถติดตามตรวจสอบบริษัทต่างๆ ที่ได้รับการส่งเสริมไปแล้วนี้ อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐได้มาก เช่น บริษัทอาจจะเลิกกิจการไปแล้วโดยยังมิได้มีการชำระภาษีที่ควรจะเสียให้แก่รัฐ เป็นต้น ดังนั้นจึงเป็นข้อจำกัดที่จะต้องหาทางแก้ไขโดยรีบด่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งตราบใดที่ยังไม่มีการกำหนดอายุของบัตรส่งเสริม ตราบนั้น ก็จะเป็นปัญหาของกองตรวจสอบที่จะไม่สามารถทำการติดตาม ตรวจสอบ ควบคุมบริษัทต่างๆ ได้อย่างทั่วถึงอันเนื่องมาจากข้อจำกัดด้านอัตรากำลังเจ้าหน้าที่และเวลาที่จะใช้ในการดำเนินงาน

ปัญหาสำคัญในการปฏิบัติหน้าที่ด้านการตรวจสอบนั้น นอกเหนือจากการที่ไม่มีกำหนดอายุของบัตรส่งเสริม จึงทำให้เป็นภาระผูกพันที่กองตรวจสอบไม่สามารถจะปฏิบัติภารกิจในการตรวจสอบได้ครบถ้วนทุกรายและตลอดไป แล้วก็ยังอยู่ที่ การตรวจสอบ ต้องตรวจสอบในรายละเอียดค่อนข้างมากด้วย เพราะเป็นการตรวจสอบการดำเนินการจริงของผู้ที่ได้รับการส่งเสริม ดังนั้น จึงเป็นลักษณะงานที่เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่สามารถใช้ดุลยพินิจได้มากเช่นเดียวกัน

4. การติดตามและประเมินผลการส่งเสริมการลงทุน

การส่งเสริมการลงทุนในระยะ 2-3 ปีนี้ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงปี 2530 และ 2531 เป็นช่วงที่มีโครงการขอรับการส่งเสริมและได้รับการส่งเสริมมากเป็นพิเศษ ลักษณะการปฏิบัติงานของ สกท. จึงอยู่ในลักษณะที่สำคัญคือ การตั้งรับ การตอบโต้ และการตัดทวงผลประโยชน์ในการลงทุน โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เป็นการลงทุนจากชาวต่างประเทศ

การวิเคราะห์โครงการ การอนุมัติใช้สิทธิและประโยชน์ การบริการและการอำนวยความสะดวกแก่นักลงทุน รวมทั้งการตรวจสอบดำเนินโครงการที่ได้รับการอนุมัติการส่งเสริม ล้วนมีลักษณะเป็นการตั้งรับ และตอบโต้กับปริมาณงานที่ไหลบ่าท่วมท้นเข้ามาเป็นสำคัญ ในขณะที่มีภารกิจบางด้านที่ สกท. ได้ตอบโต้ในลักษณะเชิงรุก เช่น การรณรงค์ชักจูงให้มีการลงทุนจากนักลงทุนต่างประเทศที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย

อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ยังมิได้มีการดำเนินการติดตามประเมินผลว่าได้มี "การตัดทวง" ผลประโยชน์ให้เกิดขึ้นแก่ประเทศไทย จากการที่มีการส่งเสริมการลงทุนอย่างมากมาในสัดส่วนที่เหมาะสม หรือไม่ เพียงใด แต่อย่างไร

สกท. ในฐานะที่เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงในการส่งเสริมการลงทุน ยังมิได้ให้ความสำคัญแก่งานด้านการติดตามประเมินผลการส่งเสริมการลงทุนเท่าที่ควร ดังจะพิจารณาได้จากภารกิจที่เกี่ยวข้องด้านนี้ยังไม่ได้ดำเนินการ กล่าวคือ

การประเมินผลด้านนักลงทุนว่ามีเหตุจูงใจใด เป็นสำคัญที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจลงทุนหรือมีโครงการที่ได้รับการอนุมัติการส่งเสริมประมาณ 30% ที่มีได้เปิดดำเนินการตามระยะเวลาที่กำหนดนั้น มีเหตุผล หรือมีปัญหาอุปสรรคอย่างไร ทั้งนี้รวมทั้งโครงการต่างๆ ที่ได้รับอนุมัติให้ดำเนินการได้แล้ว การดำเนินงานเมื่ออุปสรรค ข้อขัดข้อง หรือปัญหาใดบ้าง ควรแก้ไขอย่างไร รวมทั้งลดจนถึงการตรวจสอบประเมินผลว่ามีโครงการหรือกิจการที่ได้รับการส่งเสริมและดำเนินการได้ผลดีแล้ว โครงการใดบ้างที่สมควรจะได้รับการพัฒนาหรือส่งเสริมให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้นต่อไป³⁵

นอกเหนือจากการที่ไม่ได้ติดตามประเมินผลในส่วนที่เกี่ยวกับนักลงทุน ดังกล่าวข้างต้นแล้ว สกท. ก็ยังมิได้ดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลที่เกิดขึ้นแก่สังคมไทย จากการส่งเสริมการลงทุนเช่นกัน

จากการศึกษาพบว่า ได้มีการติดตามประเมินผลบ้างเป็นบางช่วงบางเวลา ในด้านภาษีอากร และด้านการจ้างแรงงาน แต่ยังมีได้มีการศึกษาติดตามประเมินผลอย่างจริงจังถึงผลกระทบทางเศรษฐกิจที่มีต่อสังคมไทย ทั้งในแง่ที่เป็นผลดีและผลเสียส่งผลกระทบในทางสังคม ไม่ว่าจะเป็นการถ่ายทอดเทคโนโลยี การถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดิน ผลเสียหายด้านสิ่งแวดล้อมและธรรมชาติอื่น ก็ยังมิได้มีการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม นอกจากนี้ ความรู้สึกนึกคิดด้านจิตใจของคนไทยที่รู้สึกว่าการลงทุนต่างชาติเข้ามา กอบโกย เอาไรต์เอาเปรียบคนไทยและประเทศไทย ก็ยังมิได้มีการทดสอบหรือประเมินผลว่าเป็นความรู้สึกในระดับลึกหรือกว้างเพียงใด จะมีผลกระทบต่อการเมืองหรือไม่อย่างไร³⁶

การที่ไม่มีการติดตามประเมินผลการส่งเสริมการลงทุนในแง่มุมต่างๆ ดังกล่าวมาแล้ว จึงทำให้ไม่ทราบแน่ชัดว่า นโยบายการส่งเสริมการลงทุนที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน โดยเน้นการให้สิทธิและประโยชน์ประกอบกับการบริการและแรงจูงใจอื่นๆ นั้น เป็นนโยบายที่ถูกต้องเหมาะสมมากน้อยเพียงใด และควรแก้ไขปรับปรุงอย่างไรบ้าง

การที่มีได้มีการติดตามและประเมินผลอย่างจริงจัง จึงไม่สามารถจะให้คำตอบที่ชัดเจนว่า ประเทศไทยถูกนักลงทุนตักตวงผลประโยชน์จากแรงงาน ทรัพยากรธรรมชาติ สิทธิและโอกาสต่างๆ ไป ฝ่ายเดียว หรือว่า ประเทศไทยได้ตักตวงผลประโยชน์จากผู้มาลงทุนในประเทศไทยอย่างมากมายในเกณฑ์ที่สมควรแล้วหรือยัง

ข้อจำกัดอัตรากำลังคน เงินงบประมาณ รวมทั้งลักษณะงานที่จำเป็นต้องใช้ความรู้ความสามารถ และประสิทธิภาพสูงพอสมควร รวมทั้งเป็นกิจกรรมที่ต้องจัดทำในระยะยาว จึงทำให้ภารกิจที่สำคัญยิ่งนี้ ถูกจัดลำดับความสำคัญไว้ต่ำกว่าที่ควร

ลักษณะเด่นและข้อจำกัด

เมื่อพิจารณากระบวนการปฏิบัติงานต่างๆ ดังกล่าวข้างต้นของ สกท.แล้วมีลักษณะเด่นและข้อจำกัดหลายประการที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ

1. ลักษณะเด่น

1.1 ลักษณะเด่นที่สำคัญประการแรก ได้แก่ การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์และรณรงค์ชักจูงในเชิงรุกให้มีการลงทุนทั้งจากต่างประเทศและภายในประเทศ ซึ่งนับว่าเป็นการปฏิบัติงานที่มีลักษณะแสดงถึงความทุ่มเททั้งทรัพยากรบุคคล การเงิน และเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านต่างประเทศนั้น ได้พยายามอย่างเต็มที่เพื่อให้งานรณรงค์ชักจูงมีประสิทธิภาพ โดยได้กระทำกันทั้งในลักษณะที่ดำเนินการเอง การจ้างเอกชนมาช่วยเหลือและการขอความช่วยเหลือจากหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง สถาบันภาคเอกชนและนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิทั้งหลายด้วย ซึ่งนับว่าเป็นจุดสำคัญยิ่งที่ สกท. ควรจะรักษามาตรฐานการรณรงค์ชักจูงให้มีประสิทธิภาพตลอดไป

1.2 ลักษณะเด่นที่สำคัญประการที่สองของกระบวนการปฏิบัติงาน ได้แก่ ความสามารถในการปรับตัวเพื่อการได้ตอบกับปริมาณงานที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วต่อเนื่อง อันเป็นผลมาจากการที่มีผู้ยื่นขอรับการส่งเสริมเพิ่มมากขึ้นอย่างขนาดใหญ่ กล่าวคือ ในช่วงปี 2530 ที่ผ่านมานั้น ปริมาณโครงการที่ยื่นขอรับการส่งเสริมมีจำนวนมากกว่า 20 ปี ที่ตั้งสำนักงานรวมกันมา ดังนั้นอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ที่จะทำหน้าที่ในการวิเคราะห์โครงการ เสนออนุมัติโครงการ รวมทั้งการที่จะอนุมัติการใช้สิทธิและประโยชน์การบริการต่างๆ แก่นักลงทุนทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศจึงมีข้อจำกัดอยู่ในตัว

ทางสำนักงานได้พยายามได้ตอบกับปัญหาต่างๆ ดังกล่าวเหล่านี้ โดยไม่ยอมเป็นฝ่ายตั้งรับแต่ฝ่ายเดียว ซึ่งได้ดำเนินการอย่างน้อย 5 ประการที่น่าจะกล่าวถึง นั่นคือ

1.2.1 มีการสับเปลี่ยนโยกย้ายอัตรากำลังจากกองบางกองไปช่วยงานในกองบางกอง ซึ่งมีลักษณะการปฏิบัติงานที่ถูกจำกัดด้วยเวลา กล่าวคือ มีการโอนเจ้าหน้าที่จากกองพัฒนาโครงการหรือกองแผนงานบางส่วนไปช่วยงานที่เป็นจุดคอขวดสำคัญ คือ งานกองวิเคราะห์โครงการ เพื่อช่วยให้สามารถตั้งรับกับปริมาณงานที่เพิ่มขึ้นได้

1.2.2 ทาง สกท. ได้มีการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะกิจขึ้นมารับผิดชอบในการวิเคราะห์โครงการที่ทางคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนมอบอำนาจให้เลขาธิการมีอำนาจในการอนุมัติโครงการได้ คือ โครงการยืมล้านบาทลงมา ปริมาณงานที่โอนมาอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานเฉพาะกิจนี้มีอยู่ประมาณ 25% ของโครงการทั้งหมด ซึ่งช่วยให้งานวิเคราะห์โครงการที่มีขนาดเล็กยืมล้านบาทลงมาสามารถผ่านการวิเคราะห์และรับการอนุมัติที่ภายในกำหนดเวลาที่ตั้งเอาไว้คือ 2 เดือน เป็นส่วนใหญ่

1.2.3 มีการจัดตั้งกองการต่างประเทศขึ้นมาเป็นการภายใน เช่นเดียวกับหน่วยงานเฉพาะกิจเพื่อให้ทำหน้าที่เป็นหน่วยที่จะประสานกับสำนักงานต่างประเทศทั้ง 4 แห่ง และในขณะเดียวกันก็เป็นผู้ที่ทำหน้าที่ในการที่จะเตรียมข่าวสารข้อมูล การศึกษาติดตามเร่งรัดการลงทุนจากต่างประเทศ การทำ country profile หรือ ข้อมูลของประเทศต่างๆ ที่มีศักยภาพในการที่จะมาลงทุนในประเทศ เพื่อใช้ประโยชน์ในการนิยามกำหนดนโยบายและได้ตอบกับการลงทุนจากต่างประเทศ

1.2.4 มีการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะกิจพิจารณาอนุมัติการใช้สิทธิและประโยชน์ ด้านเครื่องจักร และวัตถุดิบขึ้น เพื่อช่วยงานกองสิทธิและประโยชน์ โดยให้เจ้าหน้าที่กองพัฒนาโครงการ จำนวน 7 คน และกองสิทธิและประโยชน์ 2 คน รับผิดชอบ

1.2.5 การที่สำนักงานได้พิจารณาจัดส่งเจ้าหน้าที่จากส่วนกลาง คือ สำนักงานใหญ่ที่กรุงเทพฯ ไปช่วยปฏิบัติงานในสำนักงานต่างประเทศเป็นครั้งคราว อย่างเช่นกรณีของสำนักงานที่โตเกียว เป็นต้น ซึ่งนับว่าเป็นการโต้ตอบกับปัญหา หรือช่วยแก้ไขปัญหาลักษณะเฉพาะหน้าได้ในกฎเกณฑ์ที่น่าพอใจ

1.3 ลักษณะเด่นประการที่สาม ได้แก่ ความสามารถในการสนองตอบต่อนโยบายการส่งออกของรัฐบาล ดังจะเห็นได้จากการที่มีการกำหนดกฎเกณฑ์และวิธีการพิจารณาดำเนินงานเกี่ยวกับโครงการขอรับการส่งเสริมเพื่อการส่งออก เช่น การมอบอำนาจการตัดสินใจของ กกท. ให้แก่คณะกรรมการบริหารการส่งเสริมการลงทุน และ สกท. รวมทั้งการมอบอำนาจการตัดสินใจของเลขาธิการไปให้รองเลขาธิการพิจารณาอนุมัติแทน และการที่มีการศึกษาระเบียบปฏิบัติในการอนุมัติการใช้สิทธิและประโยชน์ ด้านเครื่องจักรและวัตถุดิบให้สะดวกมากขึ้น เป็นต้น

1.4 ลักษณะเด่นอีกประการหนึ่ง ได้แก่ การที่มีการปรับวิธีการทำงานเพื่อให้สามารถตรวจสอบควบคุมได้มากขึ้น เช่น การส่งแบบสอบถามให้ตอบเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานแบบสุ่มตรวจให้ได้ผลมากขึ้น

2. ข้อจำกัด

2.1 ข้อจำกัดที่สำคัญประการแรกในการปฏิบัติงาน ได้แก่ การอนุมัติการใช้สิทธิและประโยชน์ ด้านเครื่องจักร วัตถุดิบ และวัสดุจำเป็น ณ กองสิทธิและประโยชน์มีงานคั่งค้างมาก และขาดการจัดลำดับการเข้าออกของเรื่องทำให้เกิดโอกาสในการลัดคิว เสียความยุติธรรมแก่ผู้ลงทุน และเป็นที่ครหาในการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่สุจริต

2.2 ข้อจำกัดที่สำคัญประการที่สอง ได้แก่ การออกบัตรส่งเสริมกระทำได้ล่าช้ามีงานคั่งค้างมาก เพราะต้องการความถูกต้องละเอียดรอบคอบ มิให้เกิดความผูกพันที่เสียหายต่อรัฐ

2.3 ข้อจำกัดที่สำคัญประการที่สาม ได้แก่ การติดตามประเมินผลการลงทุน ยังไม่ได้รับความสำคัญเท่าที่ควร มีการปฏิบัติน้อยมาก ทำให้ไม่ทราบสถานะที่แท้จริงของผลกระทบที่เกิดจากการส่งเสริมการลงทุน ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การจ้างงาน การถ่ายทอดเทคโนโลยี สถานแวดล้อม และผลกระทบทางสังคมอื่นๆ จึงยังไม่สามารถใช้อนุสิทธิในการกำหนดนโยบายและการวางแผนการส่งเสริมการลงทุน

2.4 ข้อจำกัดที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การตรวจสอบและควบคุมไม่สามารถทำได้ทั่วถึงทั้งหมดจากปริมาณงานมาก อัตรากำลังน้อย งบประมาณจำกัดและโครงการกระจัดกระจายอยู่ในต่างพื้นที่ รวมทั้งการไม่มีการกำหนดอายุบัตรส่งเสริม ทำให้ไม่มีที่สิ้นสุดของการปฏิบัติการกิจ

2.5 งานวิเคราะห์โครงการที่มีปริมาณงานมากและถูกจำกัดด้วยเวลา ทำให้เห็นด้านปริมาณมากกว่าคุณภาพ การวิเคราะห์โครงการส่วนใหญ่เป็นการวิเคราะห์ตามข้อมูลที่ปรากฏในแบบฟอร์มโครงการ มีการตรวจสอบข้อมูลข่าวสารจากแหล่งข้อมูลใน สกท. ประกอบกับการใช้ดุลยพินิจและประสบการณ์ในการวิเคราะห์เป็นจุดใหญ่ การหาข้อมูลข่าวสารเพิ่มเติมจากผู้ขอรับการส่งเสริมนั้น มีช่องทางที่อาจจะใช้เป็นข้ออ้างในการดำเนินเรื่องให้ช้าลงกว่าปกติได้

2.6 การส่งเสริมการลงทุนในส่วนภูมิภาค ยังไม่บรรลุวัตถุประสงค์ เพราะมีปัญหามากหลายประการที่ยังไม่สามารถแก้ไขได้ เช่น คุณภาพและค่าบริการของบริการสาธารณูปโภคต่างๆ เช่น ไฟฟ้า น้ำ การสื่อสาร รวมทั้งสิ่งอำนวยความสะดวกอื่นๆ เช่น การขนส่ง เขตส่งออก สถาบันกักขัง เป็นต้น

นอกจากนี้ยังไม่มีหน่วยงานระดับกองที่จะรับผิดชอบโดยเฉพาะ และด้านสิทธิและประโยชน์ยังไม่มากพอที่จะจูงใจนักลงทุน

2.7 งานเกี่ยวกับการพัฒนาโครงการ ได้รับความสำคัญน้อยมาก จะเห็นได้จากการได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณเพื่อการศึกษาสู่ทางการลงทุน เพิ่มปีละเพียง 600,000 บาท ติดต่อกันถึง 3 ปี และในช่วงที่งานเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็วต่อเนื่อง ยิ่งทำให้งานพัฒนาโครงการลดความสำคัญ หรือถูกชะลอความสำคัญลงมากขึ้น

2.8 งานธุรการของแต่ละกอง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งงานพิมพ์มีภาระมาก อันสืบเนื่องมาจากลักษณะของงาน และระบบคณะกรรมการที่เพิ่มภาระงานพิมพ์ทั้งก่อนการประชุมและภายหลังการประชุม แต่ได้รับการสนับสนุนด้านอัตรากำลังน้อยมาก

2.9 การประชาสัมพันธ์เพื่อให้ประชาชนและสื่อมวลชนเข้าใจโดยถูกต้องในกิจกรรมของ สกท. และการส่งเสริมการลงทุน ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ส่วนใหญ่เป็นการเน้นการประชาสัมพันธ์ว่าได้ส่งเสริมอะไร อย่างไร มากกว่าจะประชาสัมพันธ์ให้เข้าใจถึงผลกระทบต่อสังคม

เชิงอรรถ

- ¹ สัมภาษณ์ นายธีระ ภาคพงศ์ เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เมื่อ 9 มิถุนายน 2531.
- ² แผนอัตรากำลัง 3 ปี (2529-2531) ของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน หน้า 80-93.
- ³ สัมภาษณ์ นางปราณี ยศะสินธุ์ ผู้อำนวยการกองแผนงาน สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เมื่อ 21 มีนาคม 2531. ดูแผนอัตรากำลัง 3 ปี
- ⁴ Ibid.
- ⁵ สัมภาษณ์ นายจักร์ชัย พานิชวัฒน์ ผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2531 และสัมภาษณ์ นางปราณี ยศะสินธุ์ ผู้อำนวยการกองแผนงาน เมื่อวันที่ 21 มีนาคม 2531.
- ⁶ Ibid., และสัมภาษณ์ นายพรชัย ตูลย์ชัย ผู้อำนวยการกองตรวจสอบ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2531.
- ⁷ สัมภาษณ์ นายธีระ ภาคพงศ์ เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เมื่อ 23 มิถุนายน 2531 และสัมภาษณ์ นายสมพงษ์ วนาภา ที่ปรึกษาฝ่ายเศรษฐกิจ (ด้านการลงทุน) ณ นครโตเกียว เมื่อ 27 เมษายน 2531.
- ⁸ สัมภาษณ์ นายวันชัย มัทธนากร ผู้อำนวยการกองเผยแพร่และบริการ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เมื่อ 9 กุมภาพันธ์ 2531.
- ⁹ สัมภาษณ์ นายธีระ ภาคพงศ์ เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เมื่อ 9 มิถุนายน 2531.
- ¹⁰ สัมภาษณ์ นายธีระ ภาคพงศ์ เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เมื่อ 9 มิถุนายน 2531 และสัมภาษณ์ นายพงษ์ศักดิ์ อังสุพันธ์ ผู้อำนวยการกองวิเคราะห์โครงการ เมื่อ 19 พฤษภาคม 2531.
- ¹¹ สัมภาษณ์ นายพงษ์ศักดิ์ อังสุพันธ์ ผู้อำนวยการกองวิเคราะห์โครงการ และนายไพโรจน์ โสมภูติ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์โครงการ 7 กองวิเคราะห์โครงการ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เมื่อ 19 พฤษภาคม 2531 และสัมภาษณ์ นายโสฬส งามวงศ์วาน หัวหน้าหน่วยงานเฉพาะกิจ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เมื่อ 8 เมษายน 2531.
- ¹² Ibid.
- ¹³ ได้มีการมอบอำนาจให้รองเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (นายสถาพร กวิตานนท์) เป็นผู้พิจารณาอนุมัติแล้ว ตามคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ 57/2531 เรื่องมอบอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติราชการ ลงวันที่ 24 มิถุนายน 2531.

- ¹⁴ สัมภาษณ์ นายโสฬส งามวงศ์วาน หัวหน้าหน่วยงานเฉพาะกิจ เมื่อ 8 เมษายน 2531.
- ¹⁵ Ibid.
- ¹⁶ สัมภาษณ์ นายพงษ์ศักดิ์ อังสุพันธุ์ ผู้อำนวยการกองวิเคราะห์โครงการ เมื่อ 19 พฤษภาคม 2531 และโปรดดู อรรถา สิบญู เรื่อง และเฉลิมพจน์ เอี่ยมกมลลา. การลงทุนจากต่างประเทศกับการพัฒนาอุตสาหกรรม อ้างแล้ว
- ¹⁷ สัมภาษณ์ นางเปรมศรี เกตุวงศ์ ผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เมื่อ 26 กุมภาพันธ์ 2531 และสัมภาษณ์ นายสุวัฒน์ ลิ้มปาทน์ เลขานุการกรม เมื่อ 4 กุมภาพันธ์ 2531 และ 18 มีนาคม 2531.
- ¹⁸ สัมภาษณ์ นายจักรพันธ์ ชตะสินธุ์ ผู้อำนวยการศูนย์บริการลงทุน สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และเจ้าหน้าที่ศูนย์บริการลงทุน เมื่อ 18 กุมภาพันธ์ 2531 และโปรดดูคู่มือการขอรับการส่งเสริมการลงทุน เอกสารโรเนียวของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน
- ¹⁹ สัมภาษณ์ นายจักรพันธ์ ชตะสินธุ์ ผู้อำนวยการศูนย์บริการลงทุนและเจ้าหน้าที่ศูนย์บริการลงทุน เมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2531.
- ²⁰ สัมภาษณ์ นายอุดม มีชูเวท นายนิศาล สิริภักดิ์ นายวิญญู เหล่าพูนนิทยะ นางวรารักษ์ เจษสะอาด และนางอรพินท์ ศิริพานิช เจ้าหน้าที่ศูนย์บริการลงทุน เมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2531.
- ²¹ Ibid.
- ²² สัมภาษณ์ นายวีระ นาควิธระ ผู้อำนวยการกองสิทธิและประโยชน์ เมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2531 และ 24 พฤษภาคม 2531.
- ²³ Ibid.
- ²⁴ สัมภาษณ์นักลงทุน ที่ไม่ประสงค์จะเปิดเผยนาม เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2531.
- ²⁵ จากการสังเกตการณ์ปฏิบัติงาน ณ กองสิทธิและประโยชน์ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ระหว่างเดือนเมษายน - พฤษภาคม 2531
- ²⁶ Ibid.
- ²⁷ สัมภาษณ์ นายวีระ นาควิธระ ผู้อำนวยการกองสิทธิและประโยชน์ เมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม 2531.
- ²⁸ Ibid.
- ²⁹ Ibid.
- ³⁰ Ibid.
- ³¹ สัมภาษณ์ นายพรชัย ตูลย์ชัย ผู้อำนวยการกองตรวจสอบ เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2531 และ 24 พฤษภาคม 2531.
- ³² Ibid.

³³ Ibid.

³⁴ Ibid.

³⁵ สัมภาษณ์ นายพรชัย ตูลย์ชัย ผู้อำนวยการกองตรวจสอบ เมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม 2531.

³⁶ การที่ไม่มีการติดตามประเมินผลการส่งเสริมการลงทุนอย่างจริงจังนั้น ทำให้ไม่สามารถจะทราบผลดีผลเสีย และแนวทางและนโยบายการส่งเสริมการลงทุนที่ถูกต้อง โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน ชีระ ภาณุพงศ์, การบริหารการลงทุนจากต่างประเทศเพื่อความมั่นคงแห่งชาติ. เอกสารวิจัย-ส่วนบุคคล วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2521. 73 หน้า.

ณรงค์ชัย อัครเศรณี และผู้อื่น สิทธิประโยชน์จากการส่งเสริมการลงทุน. รายงานเสนอต่อสำนักคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. กรุงเทพฯ สมาคมนักวิจัยมหาวิทยาลัยไทย, 2523. 65 หน้า และ อรรถกา สืบญะเรือง และเฉลิมพจน์ เอี่ยมกมลลา ที่อ้างแล้ว.

บทที่เจ็ด

ภาพรวมการบริหารงานของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

การบริหารงานของรัฐในการส่งเสริมการลงทุนของภาคเอกชนในประเทศไทย เริ่มต้นจากการประกาศใช้ พรบ.ส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2497 เป็นต้นมา จนกระทั่งถึง พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันนั้นเป็นการบริหารโดยระบบคณะกรรมการซึ่งในปัจจุบัน คือ "คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน" ในระยะแรกยังไม่มีการจัดตั้ง "สำนักงาน" หรือ หน่วยงานระดับกรม ที่จะรับผิดชอบงานธุรการและเลขานุการของคณะกรรมการดังกล่าวแต่อย่างใด จนกระทั่งถึงปี พ.ศ. 2508 จึงได้มีการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุน และมีการจัดตั้ง "สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม" ขึ้น และต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็น "สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน"

การบริหารงานการส่งเสริมการลงทุนในปัจจุบันนี้ "คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน" หรือ "กกท." เป็นองค์กรที่สำคัญที่สุด เพราะเป็นผู้มีอำนาจในการอนุมัติการส่งเสริมการลงทุน กำหนดนโยบายประเภทของกิจการและเขตการลงทุน รวมทั้งอำนาจหน้าที่อื่นๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการส่งเสริมการลงทุน และโดยที่ กกท. มีอำนาจและหน้าที่มาก จึงจำเป็นต้องแต่งตั้งคณะกรรมการช่วยปฏิบัติการกิจถึง 10 ชุด

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน หรือ "สกกท." นั้น เป็นหน่วยเลขานุการและธุรการของ กกท. มีอำนาจและหน้าที่ตามที่ได้รับอาณัติมาดังนี้ คือ

1. อาณัติทางกฎหมาย ซึ่งแบ่งได้เป็น 2 ประการ

- 1.1 อำนาจและหน้าที่ตาม พรบ. ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 มาตรา 13 ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ด้านงานปฏิบัติการและเลขานุการของ กกท.
- 1.2 อำนาจและหน้าที่ซึ่ง กกท. มอบให้ สกกท. กระทำการตามมาตรา 11 ของ พรบ. ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ซึ่งรวมถึงอำนาจหน้าที่ในการอนุมัติการส่งเสริมการลงทุนแก่โครงการที่มีขนาดการลงทุนทั้งสิ้น ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียนยืมสืบล้านบาทหรือต่ำกว่า และโครงการลงทุนประเภทกิจการสถานพยาบาลนอกเขตกรุงเทพมหานครทุกขนาดการลงทุน

2. อาณัติทางการเมืองที่ได้รับอนุมัติและมอบหมายจากคณะรัฐมนตรี เช่น การจัดตั้งศูนย์บริการลงทุน นโยบายและแนวทางการส่งเสริมการลงทุน ฯลฯ

สกกท. มีภารกิจที่อยู่ในความรับผิดชอบและเกี่ยวเนื่องในหลายกิจกรรม จึงทำให้ต้องมีบทบาทหลากหลาย กล่าวคือ ต้องมีบทบาทในการวางแผนส่งเสริมการลงทุน บทบาทในฐานะผู้เผยแพร่แนวคิดชักจูงให้มีการลงทุน ผู้ปฏิบัติการในการวิเคราะห์โครงการ ผู้ตัดสินใจในการอนุมัติและอนุญาตต่าง ๆ

เป็นผู้ให้บริการและอำนวยความสะดวก เป็นผู้กำกับตรวจสอบ ควบคุม รวมทั้งเป็นผู้ติดตามประเมินผล การส่งเสริมการลงทุนด้วย

สกท. แบ่งส่วนราชการออกเป็น 8 กอง คือ สำนักงานเลขานุการกรม กองแผนงาน กองพัฒนา-โครงการ กองเผยแพร่และบริการ กองวิเคราะห์โครงการ กองสิทธิและประโยชน์ กองตรวจสอบ ศูนย์บริการลงทุน และมีสำนักงานที่ปรึกษาฝ่ายเศรษฐกิจด้านการลงทุนในต่างประเทศอีก 4 สำนักงาน คือ ที่นครนิวยอร์ก แฟรงค์เฟิร์ต โตเกียว และซิดนีย์

อย่างไรก็ตาม เพื่อให้สามารถโต้ตอบกับปริมาณที่เพิ่มขึ้นอย่างมากมาอย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง สกท. จึงได้จัดตั้งหน่วยงานระดับกองเป็นการภายในขึ้นอีก 3 หน่วย คือ หน่วยงานเฉพาะกิจ กองการต่างประเทศ และหน่วยงานเฉพาะกิจพิจารณาอนุมัติการใช้สิทธิและประโยชน์ด้านเครื่องจักรและวัตถุดิบ

สกท. มีอัตรากำลังข้าราชการตามกรอบที่กำหนดตามแผนอัตรากำลัง 3 ปี (2529-2531) จำนวน 282 อัตรา แต่ได้รับอนุมัติเงินงบประมาณเพียง 242 อัตรา ยังมีอัตราที่ไม่มีเงินอีก 40 อัตรา ทั้งๆ ที่ปริมาณงานโครงการที่ยื่นขอรับการส่งเสริมการลงทุนเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2529 ถึงประมาณ 3 เท่า กล่าวคือ ในปี พ.ศ. 2529 มี 431 โครงการ ปี 2530 จำนวน 1,058 โครงการ และปี 2531 มีจำนวน 1,270 โครงการ (ณ 30 สิงหาคม 2531)

เหตุจูงใจที่สำคัญประการหนึ่งที่มีผู้ยื่นขอรับการส่งเสริมการลงทุนในประเทศไทยมากมายเป็นประวัติการณ์ นอกเหนือจากการที่สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศเกื้อหนุน รวมทั้งการรณรงค์ ชักจูงอย่างกว้างขวางและสิ่งจูงใจอื่นๆ แล้ว ก็คงสืบเนื่องมาจากนโยบายการส่งเสริมการลงทุนที่มุ่งเน้น การให้ "สิทธิและประโยชน์" ในหลายๆ ด้านแก่ผู้ได้รับการส่งเสริม กล่าวคือ สิทธิและประโยชน์ในด้าน ภาษีอากร ภาษีการค้า สิทธิและประโยชน์ด้านการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินของคนต่างด้าว การทำงานของคนต่างด้าว รวมทั้งได้รับการคุ้มครองและหลักประกันอื่นๆ อีกหลายประการ¹

อย่างไรก็ตาม โดยเหตุที่สภาวะทางเศรษฐกิจของโลกได้เปลี่ยนแปลงไปมาก อันมีผลให้ประเทศไทยอยู่ในสภาพที่เหมาะสมแก่การลงทุนของต่างชาติ จึงทำให้มีการวิพากษ์วิจารณ์ถึงความเหมาะสมของ นโยบายการส่งเสริมการลงทุนที่ใช้อยู่ในปัจจุบันนี้ว่า เหมาะสมมากน้อยเพียงใด และสมควรแก่การพิจารณาแก้ไขให้เหมาะสมยิ่งขึ้น เพื่อมิให้ประเทศไทยเราถูกเอาเปรียบมากเกินไป หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ประเทศไทยน่าจะอยู่ในสถานะที่ดีกว่านี้ ในการได้รับผลประโยชน์จากการส่งเสริมการลงทุน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง "สิทธิและประโยชน์" ที่จะให้แก่ผู้ได้รับการส่งเสริม นั้น น่าจะเป็นสิทธิและประโยชน์ ซึ่งประเทศไทยได้รับผลตอบแทนกลับมามากพอสมควร ทั้งในด้านการจ้างแรงงาน การถ่ายทอดเทคโนโลยี การนำเงินตราเข้าประเทศ รวมทั้งภาวะเศรษฐกิจโดยรวม

นโยบายการส่งเสริมการลงทุนที่ดำเนินการอยู่ทั่วไปนั้น มี 3 แนวทาง คือ

1. เน้นการให้สิทธิและประโยชน์
2. เน้นการรณรงค์ชักจูง
3. เน้นการให้บริการและอำนวยความสะดวก

สำหรับกรณีของประเทศไทยใช้แนวทางที่ 1 และแนวทางที่ 2 เป็นหลัก โดยมี แนวทางที่ 3 เป็นส่วนเสริม

ดังนั้นคณะกรรมการรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจ จึงได้มีความเห็นว่าควรจะมีการทบทวนนโยบายการส่งเสริมการลงทุนว่า ควรจะใช้นโยบายการให้สิทธิและประโยชน์เป็นตัวชี้ต่อไป หรือควรจะเปลี่ยนมาเน้นที่ "การให้บริการและอำนวยความสะดวก" เป็นหลัก โดยใช้การรณรงค์ชักจูง และการให้สิทธิและประโยชน์เป็นนโยบายรอง² ซึ่งความเห็นดังกล่าวนี้ควรแก่การพิจารณาผลกระทบที่จะเกิดขึ้นทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ซึ่ง กกท. และ สกท. จะต้องทำการศึกษาต่อไป

เมื่อพิจารณาโดยส่วนรวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างสภาพแวดล้อมทางการบริหารกับกระบวนการปฏิบัติงาน การจัดการทรัพยากร และกระบวนการตัดสินใจของ สกท. แล้ว จะทำให้เห็นภาพรวมการบริหารงานของ สกท. ดังนี้

1. การบริหารงานส่งเสริมการลงทุนในปัจจุบันนี้ เป็นการบริหารภายใต้บทบัญญัติของ พรบ. ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ซึ่งเป็นอาณัติที่สำคัญในการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของ สกท. ให้มีลักษณะเป็นหน่วยงานปฏิบัติการมากกว่าเป็นหน่วยงานกลางระดับนโยบายที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบาย และโดยที่อาณัติที่กำหนดมีขอบเขตกว้างขวางไม่ทราบจุดสิ้นสุด จึงไม่สามารถปฏิบัติการกิจได้ครบถ้วน

2. การบริหารงานการส่งเสริมการลงทุน ในปัจจุบันมุ่งเน้นการให้ "สิทธิและประโยชน์" และ "การรณรงค์ชักจูง" มากกว่าที่จะเน้น "การให้บริการและอำนวยความสะดวก" ซึ่งมีผลให้มีการลงทุนจากต่างประเทศเพิ่มมากขึ้นอย่างมหาศาล จน สกท. เกือบจะไม่สามารถตั้งรับ และตอบโต้กับปริมาณงานที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วต่อเนื่องได้ เพราะอัตรากำลังของ สกท. ไม่ได้สัดส่วนกับปริมาณที่เพิ่มขึ้น ถึงแม้จะมีการจัดทำแผนอัตรากำลัง 3 ปี (พ.ศ. 2529-2531) โดยมีการเพิ่มอัตรากำลังขึ้นมาจำนวนหนึ่ง แต่ก็ไม่ได้รับอนุมัติงบประมาณให้สามารถบรรจุคนทำงานได้ตามแผนฯ จึงทำให้เจ้าหน้าที่ที่มีอยู่ต้องรับภาระหนักในการปฏิบัติงานเพิ่มขึ้น โดยต้องทำงานนอกเวลาราชการ โดยไม่ได้เบิกเงินค่าอาหาร ทำการนอกเวลา

3. การเน้นสิทธิและประโยชน์ที่ให้แก่ผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุนนั้น ส่วนหนึ่งทำให้เกิดข้อสงสัยว่า สกท. สามารถ "ตัดดวง" ผลประโยชน์จากการลงทุนจากต่างประเทศให้เกิดขึ้นแก่ประเทศไทย ได้คุ้มค่ากับ "สิทธิและประโยชน์" ที่ให้แก่นักลงทุนหรือไม่เป็นยิ่งใด

ผลจากการศึกษาพบว่า สกท. มีความสามารถในการตั้งรับกับปริมาณงานที่ถาโถมเข้ามาอย่างมากมายได้อย่างน่าพอใจ และมีความสามารถในการปรับตัว "ได้ตอบ" กับภารกิจได้ในระดับหนึ่ง แต่ยังไม่มีความมั่นใจว่า สามารถ "ตัดดวง" ผลประโยชน์จากการลงทุนของชาวต่างชาติได้อย่างเต็มที่เท่าที่ควร

4. การบริหารงานการส่งเสริมการลงทุนของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนนั้น ตกอยู่ภายใต้สภาพแวดล้อมของระบบคณะกรรมการ กล่าวคือ การตัดสินใจที่ดี การปฏิบัติงานที่ดีหรือการ

บริหารทรัพยากรที่ดี ล้วนแล้วแต่ขึ้นอยู่กับระบบคณะกรรมการเพราะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการมากมายซึ่งถึงแม้จะมีผลดีแต่ก็มีข้อเสียหลายประการคือ ทำให้งานช้าเพราะต้องมีการรอวาระการนำเข้าที่ประชุม การเตรียมเอกสารและรายงานการประชุม การไม่ทำงานบ้าน การไม่ศึกษาข้อมูล และเรื่องที่ประชุมล่วงหน้า ความต้องการข้อมูลข่าวสารหลากหลายไม่เป็นมาตรฐาน การมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับ "ล" ล้วนทำให้ระบบคณะกรรมการไม่เหมาะสมกับงานลักษณะปฏิบัติการของ สกท.

5. พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 นั้น ใช้มากกว่า 10 ปีแล้ว และสถานการณ์ด้านเศรษฐกิจของประเทศและของโลกได้เปลี่ยนแปลงไปมากแล้ว จึงมีบทบัญญัติในหลายเรื่องไม่เหมาะสม เช่น การไม่มีการกำหนดอายุของบัตรส่งเสริม การไม่มีบทบัญญัติที่ให้สิทธิและประโยชน์ด้านการลงทุนภาคเกษตรกรรมทัดเทียมกับด้านอุตสาหกรรมอื่น เช่น กรณีแม่พันธุ์และพ่อพันธุ์โค หรือ กระบือ ไม่อยู่ในเกณฑ์ที่จะได้รับสิทธิและประโยชน์ด้านภาษีอากรและภาษีการค้า หากมีการนำเข้ามาจากต่างประเทศ เพราะกฎหมายให้สิทธิและประโยชน์เฉพาะเครื่องจักร หรือ วัตถุดิบ เท่านั้น

6. การบริหารงานส่งเสริมการลงทุนของ สกท. เน้นที่การเผยแพร่และรณรงค์ชักจูงให้มีการลงทุน การวิเคราะห์โครงการ การอนุมัติโครงการ การอนุมัติการใช้สิทธิและประโยชน์ การตรวจสอบ และการอนุญาตต่างๆ เกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุน ในขณะเดียวกัน งานที่ถูกชะลอความสำคัญลงไปได้แก่ งานพัฒนาโครงการ งานข้อสนเทศ และงานทะเบียนเทคโนโลยี และโดยเฉพาอย่างยิ่งงานการติดตามประเมินผลการส่งเสริม

7. ลักษณะของงานตามอำนาจหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการ ประกอบกับปริมาณงานที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วมากมาอย่างต่อเนื่อง มีผลทำให้โครงสร้างขององค์การไม่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนไป ไม่ตรงกับความเป็นจริง เพราะความสำคัญของภารกิจบางอย่างเปลี่ยนไปและบางอย่างไม่ได้ปฏิบัติ จึงต้องมีการจัดตั้งหน่วยงานระดับกองเป็นการภายในเพิ่มขึ้นอีก 3 กอง รวมทั้งการบริหารงานบุคคลที่จำเป็นต้องโยกย้ายสับเปลี่ยนเพื่อให้เหมาะสมกับปริมาณและคุณภาพของงาน

8. ผลได้ผลเสียจากการส่งเสริมการลงทุนตามนโยบายและวิธีการที่ใช้อยู่ในปัจจุบันนี้ ยังไม่มีการศึกษาวิเคราะห์อย่างจริงจัง การสะท้อนกลับทางตรงจากนักลงทุนมีน้อยมาก เพราะนักลงทุนจะต้องติดต่อสัมพันธ์กับ สกท. ตลอดไป ในขณะเดียวกันจะมีการสะท้อนกลับโดยทางอ้อมผ่านทางสื่อมวลชน และโดยที่การติดตามประเมินผลการส่งเสริมการลงทุนมีน้อยมากส่วนหนึ่งจึงทำให้ไม่ทราบเสียงสะท้อนกลับที่แท้จริงจากผู้ลงทุน

9. กระบวนการตัดสินใจของ สกท. มีกรอบและกฎเกณฑ์ของกฎหมายเป็นแนวโดยทั่วไป แต่เจ้าหน้าที่ของ สกท. ก็มีโอกาสใช้ดุลยพินิจประกอบการพิจารณาตามกฎหมายที่วางไว้ได้อย่างค่อนข้างกว้างขวาง จนอาจจะก่อให้เกิดผลดีผลเสียแก่นักลงทุนได้ต่างกัน

10. โดยที่ปริมาณงานเพิ่มมาอย่างรวดเร็วต่อเนื่อง และต้องดำเนินการภายใต้เงื่อนไขที่มีกำหนดเวลา จึงทำให้มีลักษณะการทำงานที่เน้นด้านปริมาณมากกว่าคุณภาพ

อย่างไรก็ตาม การบริหารงานของ สกท. มีลักษณะเด่นที่สำคัญควรแก่การรักษาไว้หลายประการด้วยกัน กล่าวคือ

1. ลักษณะเด่นด้านอาณัติ อำนาจหน้าที่ของ สกท. ที่ได้รับอาณัติตาม พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 มาตรา 13 และมาตรา 11 นั้น เป็นอำนาจและหน้าที่ที่กว้างขวางและหลากหลาย มีทั้งอำนาจหน้าที่ด้าน "พระเดช" และ "พระคุณ" ซึ่งสามารถใช้ในการส่งเสริมการลงทุนได้อย่างกว้างขวาง สกท. มีบทบาทที่สามารถแสดงได้มากมาย ทั้งในด้านการวางแผนส่งเสริมการลงทุน และการวิเคราะห์โครงการ การตรวจสอบและควบคุม การประเมินผล การศึกษาหาข้อมูลทางการลงทุน การศึกษารวบรวมข้อมูล การช่วยเหลือบริการและอำนวยความสะดวก การปฏิบัติตามมติ กกท. หรือที่ กกท. มอบหมาย จึงขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมที่ สกท. สามารถจะเลือกเน้นบทบาทต่างๆ ได้ตามความจำเป็น

2. ลักษณะเด่นด้านกระบวนการปฏิบัติงาน

2.1 ลักษณะเด่นที่สำคัญประการแรก ได้แก่ ความสามารถในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ และรณรงค์ชักจูงในเชิงรุกให้มีการลงทุนทั้งจากต่างประเทศและภายในประเทศ ซึ่งนับว่าเป็นการปฏิบัติงานที่มีลักษณะแสดงถึงความทุ่มเททั้งทรัพยากรบุคคล การเงินและเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านต่างประเทศนั้น ได้พยายามอย่างเต็มที่เพื่อให้งานรณรงค์ชักจูงมีประสิทธิภาพ โดยได้กระทำกันทั้งในลักษณะที่ดำเนินการเอง การจ้างเอกชนมาช่วยเหลือและการขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง สถาบันภาคเอกชนและนักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิทั้งหลายด้วย ซึ่งนับว่าเป็นจุดสำคัญยิ่งที่ สกท. ควรจะรักษามาตรฐานการรณรงค์ชักจูงให้มีประสิทธิภาพตลอดไป

2.2 ลักษณะเด่นที่สำคัญประการที่สองของกระบวนการปฏิบัติงาน ได้แก่ ความสามารถในการปรับตัวเพื่อการโต้ตอบกับปริมาณงานที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วต่อเนื่อง อันเป็นผลจากการที่มีผู้ยื่นขอรับการส่งเสริมเพิ่มมากขึ้นอย่างขนานใหญ่ กล่าวคือ ในช่วงปี 2530 ที่ผ่านมานั้น ปริมาณโครงการที่ขึ้นขอรับการส่งเสริมมีจำนวนมากกว่า 20 ปี ที่ตั้งสำนักงานรวมกันมา

2.3 ลักษณะเด่นประการที่สาม ได้แก่ ความสามารถในการสนองตอบต่อนโยบายการส่งออกของรัฐบาล ดังจะเห็นได้จากการที่มีการกำหนดกฎเกณฑ์และวิธีการพิจารณาดำเนินงานเกี่ยวกับโครงการขอรับการส่งเสริมเพื่อการส่งออกให้สะดวกมากขึ้น เป็นต้น

2.4 ลักษณะเด่นอีกประการหนึ่ง ได้แก่ การที่มีการปรับวิธีการทำงานเพื่อให้สามารถตรวจสอบควบคุมได้มากขึ้น เช่น การส่งแบบสอบถามให้ตอบเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานแบบสุ่มตรวจให้ได้ผลมากขึ้น

3. ลักษณะเด่นด้านการบริหารทรัพยากร

3.1 มีความพยายามในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนอัตรากำลังไปได้ในระดับหนึ่ง โดยการปรับเปลี่ยนโยกย้ายอัตรากำลังจากกองที่ลักษณะงานไม่ถูกจำกัดด้วยเวลา ไปช่วยงานเร่งด่วนที่ต้องแล้วเสร็จตามกำหนดเวลา และให้สามารถบริการประชาชนได้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้น เช่น ระดมข้าราชการจากกองพัฒนาโครงการ ไปช่วยงานกองวิเคราะห์โครงการ และกองสิทธิและประโยชน์ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีการส่งข้าราชการจากสำนักงานในกรุงเทพฯ ไปช่วยปฏิบัติการกิจของสำนักงานในต่างประเทศเป็นครั้งคราว เช่น กรณีของสำนักงานที่โตเกียวและที่แฟรงค์เฟิร์ต เป็นต้น

3.2 ข้าราชการมีความตั้งใจจะปฏิบัติภารกิจให้แล้วเสร็จ จึงมีความทุ่มเทเสียสละให้แก่งาน โดยทำงานนอกเวลาราชการ ทั้งๆ ที่ไม่มีค่าอาหารทำการนอกเวลาราชการ

3.3 มีการเปิดโอกาสให้ข้าราชการได้ไปรับการฝึกอบรมและดูงานทั้งในต่างประเทศและภายในประเทศอยู่เสมอ

3.4 คุณสมบัติข้าราชการของ สกท. มีพื้นฐานการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไปถึง 78% และส่วนใหญ่เป็นผู้ที่อยู่ในวัยฉกรรจ์ คือ อายุน้อยกว่า 50 ปี เป็นส่วนใหญ่ และมีอายุราชการ 10-24 ปี เป็นส่วนใหญ่

3.5 สามารถจัดหางบประมาณพิเศษเพิ่มเติมจากงบฟื้นฟูเศรษฐกิจได้ถึง 50 ล้านบาท เพื่อใช้จ่ายในการณรงค์ชักจูงให้มีการลงทุนจากต่างประเทศ ทั้งจากญี่ปุ่นและยุโรป และมีการบริหารเงินงบประมาณได้ตามกรอบที่ได้รับอนุมัติ

3.6 สำนักงานของ สกท. ซึ่งอยู่ ณ ชั้น 16, 17 ของอาคารสำนักงานใหญ่ ธนาคารกสิกรไทย ที่ถนนพหลโยธิน มีลักษณะเป็นหน่วยงานสมัยใหม่ มีสภาพแวดล้อมที่ช่วยสร้างบรรยากาศของ "สำนักงานสมัยใหม่" (modern office) สามารถสร้างความประทับใจและน่าเชื่อถือแก่นักลงทุน มีความสะอาดเรียบร้อย และติดเครื่องปรับอากาศตลอดบริเวณสำนักงาน

4. ลักษณะเด่นด้านกระบวนการตัดสินใจ

4.1 ลักษณะเด่นประการแรกของกระบวนการตัดสินใจ คือ มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจในการอนุมัติโครงการจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนไปให้แก่ คณะอนุกรรมการบริหารการส่งเสริมการลงทุน และมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจในการอนุมัติโครงการจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่เคยมอบให้แก่คณะอนุกรรมการบริหารการส่งเสริมการลงทุนไปให้แก่ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เป็นผู้พิจารณาอนุมัติแทน นอกจากนี้ เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนยังได้มีการมอบอำนาจในการพิจารณาอนุมัติโครงการตามที่ได้รับมอบอำนาจจาก กกท. ไปให้รองเลขาธิการ (นายสถาพร กวีตานนท์) เป็นผู้พิจารณาอนุมัติแทนด้วย

4.2 ลักษณะเด่นประการต่อไปได้แก่การที่ สกท. จัดให้มีระบบการตัดสินใจร่วม เพื่อป้องกันการใช้อำนาจโดยลำพัง เป็นการตัดสินใจโดยคณะกรรมการ ดังเช่นกรณีที่รองเลขาธิการ (นายสภาพกรวิชานนท์) ได้รับมอบอำนาจในการตัดสินใจพิจารณาอนุมัติโครงการ แต่ก็ได้จัดให้มีการประชุมพิจารณาในกลุ่มข้าราชการที่เกี่ยวข้องเป็นกลุ่มขนาดเล็ก ซึ่งช่วยให้การพิจารณาได้รอบด้านมากขึ้น หรือกรณีที่การตัดสินใจโดยคณะกรรมการต่างๆ นั้น ก็เป็นระบบที่ป้องกันใช้อำนาจโดยลำพังเช่นกัน แต่ระบบคณะกรรมการดังกล่าวนี้ก็มีข้อเสียที่ได้กล่าวไว้ในส่วนที่เป็นข้อจำกัด

4.3 ลักษณะเด่นรองลงไปได้แก่ การที่มีความสามารถในการหาข้อมูลข่าวสารเพื่อประกอบการตัดสินใจในโครงการที่มีเทคโนโลยีใหม่และซับซ้อน หรือเป็นผลิตภัณฑ์ใหม่ๆ จากแหล่งข้อมูลข่าวสารภายนอก สกท. เพื่อประกอบการตัดสินใจโดยอาศัยความสัมพันธ์เป็นการส่วนตัวของเจ้าหน้าที่ สกท. นั้น นับว่าเป็นจุดเด่นที่ช่วยให้งานสำเร็จ ได้ทันภายในกำหนดเวลา

4.4 ลักษณะเด่นประการต่อไปได้แก่ การที่กองต่างๆ เช่น กองวิเคราะห์โครงการ กองสิทธิและประโยชน์ และกองตรวจสอบ มีการจัดทำแบบฟอร์มเพื่อเติมข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นต้องใช้ประกอบการตัดสินใจนั้น ทำให้ลดเวลาในการปฏิบัติงาน และช่วยให้การพิจารณาตัดสินใจทำได้สะดวกขึ้น

4.5 ลักษณะเด่นอีกประการหนึ่ง ได้แก่ การที่มีลักษณะการตัดสินใจที่มีกฎหมายและระเบียบกฎเกณฑ์เป็นกรอบอยู่แล้ว จึงทำให้การตัดสินใจมีความสอดคล้องต้องกันสูงมาก กล่าวคือ มีเพียงประมาณ 5% เท่านั้น ที่ สกท. มีความเห็นแตกต่างจากคณะกรรมการบริหาร การส่งเสริมการลงทุน หรือ สกท. เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม นอกจากลักษณะเด่นต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น การบริหารงานของ สกท. ยังมี ข้อจำกัดอีกหลายประการที่ควรแก่การแก้ไขปรับปรุงต่อไป กล่าวคือ

1. ข้อจำกัดด้าน พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520

1.1 พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ได้ใช้มานานพอสมควรแล้ว มีความไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน และแนวโน้มในอนาคตหลายประการ เช่น ไม่มีบทบัญญัติกำหนดอายุบัตรส่งเสริม ทำให้เป็นภาระไม่มีที่สิ้นสุดแก่ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ทั้งฝ่ายผู้ลงทุน สกท. และอาจจะก่อให้เกิดผลเสียหายต่อรัฐได้ ไม่มีบทบัญญัติให้อำนาจแก่ สกท. ในการอนุมัติโครงการที่ขอรับการส่งเสริมโดยตรง กำหนดอำนาจหน้าที่ของ สกท. ตามมาตรา 13 ข้อ 7 ไว้กว้างเกินไปจนไม่ทราบจุดสิ้นสุดของภารกิจ เป็นต้น

2. ข้อจำกัดด้านอาณัติ

2.1 อาณัติทางกฎหมายของ สกท. ตาม พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 มาตรา 13

และที่ได้รับมอบจาก กกท. ตามมาตรา 11 นั้น มีกว้างขวางและหลากหลายเป็นภารกิจที่ไม่ทราบจุดสิ้นสุด จนไม่สามารถจะปฏิบัติได้ครบถ้วนทุกภารกิจ

2.2 อำนาจหน้าที่และบทบาทของ สกท. ซึ่งเป็นอาณัติทางการเมืองในฐานะเป็นศูนย์บริการลงทุนแบบเบ็ดเสร็จ (one stop service center) นั้น ไม่สามารถจะดำเนินการได้ผลดีเต็มที่ด้วยเหตุผลหลายประการ คือ หน่วยงานข้างเคียงที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายแรงงาน มิได้มอบอำนาจให้แก่ สกท. นอกจากนี้ ศูนย์บริการลงทุนแบบเบ็ดเสร็จยังทำงานอยู่ภายใต้ระบบราชการเช่นเดียวกัน จึงมีปัญหายุ่งยากในตัวด้วย เช่น ปัญหาเกี่ยวกับข้อจำกัดด้านอัตราค่าจ้าง เป็นต้น

3. ข้อจำกัดด้านกระบวนการปฏิบัติงาน

3.1 ข้อจำกัดที่สำคัญประการแรกในการปฏิบัติงาน ได้แก่ การอนุมัติการใช้สิทธิและประโยชน์ด้านเครื่องจักร และวัตถุดิบ หรือวัสดุจำเป็น ณ กองสิทธิและประโยชน์ มีงานคั่งค้างมาก และขาดการจัดลำดับการเข้าออกของเรื่อง ทำให้เปิดโอกาสในการลัดคิว เสี่ยงความยุติธรรมแก่ผู้ลงทุนและเป็นที่ครหาในการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่สุจริต

3.2 ข้อจำกัดที่สำคัญประการที่สอง ได้แก่ การออกบัตรส่งเสริมกระทำได้ล่าช้า มีงานคั่งค้างมาก เพราะต้องการความถูกต้องละเอียดรอบคอบ มิให้เกิดความผูกพันที่เสียหายต่อรัฐ

3.3 ข้อจำกัดที่สำคัญประการที่สาม ได้แก่ การติดตามประเมินผลการลงทุน ยังไม่ได้รับความสำคัญเท่าที่ควร มีการปฏิบัติน้อยมาก ทำให้ไม่ทราบสถานะที่แท้จริงของผลกระทบที่เกิดจากการส่งเสริมการลงทุนทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การจ้างงาน การถ่ายทอดเทคโนโลยี สถานแวดล้อมและผลกระทบต่อสังคมอื่นๆ จึงยังไม่สามารถนำประโยชน์ในการกำหนดนโยบายและการวางแผนการส่งเสริมการลงทุน

3.4 ข้อจำกัดที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การตรวจสอบและควบคุมไม่สามารถทำได้ทั่วถึง ทั้งเหตุจากปริมาณงานมาก อัตราค่าจ้างน้อย งบประมาณจำกัด และโครงการกระจัดกระจายอยู่ในต่างพื้นที่ รวมทั้งการไม่มีการกำหนดอาชญาบัตรส่งเสริม ทำให้ไม่มีที่สิ้นสุดของการปฏิบัติการกิจ

3.5 งานวิเคราะห์โครงการมีปริมาณงานมาก และถูกจำกัดด้วยเวลา ทำให้เน้นด้านปริมาณมากกว่าคุณภาพ การวิเคราะห์โครงการส่วนใหญ่เป็นการวิเคราะห์ตามข้อมูลที่ปรากฏในแบบฟอร์มโครงการ มีการตรวจสอบข้อมูลข่าวสารจากแหล่งข้อมูลใน สกท. ประกอบกับการใช้ดุลยพินิจและประสบการณ์ในการวิเคราะห์เป็นจุดใหญ่ การหาข้อมูลข่าวสารเพิ่มเติมจากผู้ขอรับการส่งเสริมนั้น มีช่องทางที่อาจจะใช้เป็นข้ออ้างในการดำเนินเรื่องให้ช้าลงกว่าปกติได้

3.6 การส่งเสริมการลงทุนในส่วนภูมิภาคยังไม่บรรลุวัตถุประสงค์เพราะมีปัญหาอีกหลายประการที่ยังไม่สามารถแก้ไขได้ เช่น คุณภาพและค่าบริการของบริการสาธารณูปโภคต่างๆ เช่น ไฟฟ้า น้ำ การสื่อสาร รวมทั้งสิ่งอำนวยความสะดวกอื่นๆ เช่น การขนส่ง เขตส่งออก สถาบันกักขัง เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังไม่มีหน่วยงานระดับกองที่จะรับผิดชอบโดยเฉพาะ และด้านสิทธิและประโยชน์ยังไม่มากพอที่จะจูงใจนักลงทุน

3.7 งานเกี่ยวกับการพัฒนาโครงการได้รับความสำคัญน้อยมาก จะเห็นได้จากการได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณ เพื่อการศึกษาสู่ทางการลงทุนเพิ่มปีละเพียง 600,000 บาท ติดต่อกันถึง 3 ปี และในช่วงที่งานเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็วต่อเนื่อง ยิ่งทำให้งานพัฒนาโครงการลดความสำคัญหรือถูกละเลยความสำคัญลงมากขึ้น

3.8 งานธุรการของแต่ละกอง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งงานพิมพ์มีภาระมาก อันสืบเนื่องมาจากลักษณะของงาน และระบบคณะกรรมการที่เพิ่มภาระงานพิมพ์ทั้งก่อนการประชุมและภายหลังการประชุม แต่ได้รับการสนับสนุนด้านอัตรากำลังน้อยมาก

3.9 การประชาสัมพันธ์ เพื่อให้ประชาชนและสื่อมวลชนเข้าใจ โดยถูกต้องในกิจกรรมของ สกท. และการส่งเสริมการลงทุนยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ส่วนใหญ่เป็นการเน้นการประชาสัมพันธ์ว่าได้ส่งเสริมอะไร อย่างไร มากกว่าจะประชาสัมพันธ์ให้เข้าใจถึงผลกระทบต่อสังคม

4. ข้อจำกัดด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล

4.1 อัตรากำลังมีไม่เพียงพอกับปริมาณงาน เนื่องจากในช่วง 2529-2531 มีอัตรากำลังเพิ่มขึ้นเพียงประมาณ 10% ในขณะที่ปริมาณงานเพิ่มขึ้นประมาณ 300% โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์โครงการ เจ้าหน้าที่อนุมัติการใช้สิทธิและประโยชน์ เจ้าหน้าที่ออกบัตรส่งเสริม เจ้าหน้าที่พิมพ์ดีด เจ้าหน้าที่ตรวจสอบ และเจ้าหน้าที่ติดตามประเมินผล ถึงแม้ว่าสำนักงานจะจัดกรอบอัตรากำลังให้ 282 ตำแหน่ง แต่สำนักงานประมาณการจัดสรรเงิน อัตราตำแหน่งต่างๆ ให้เพียง 254 ตำแหน่ง เท่านั้นย่อมมีผลกระทบต่อประสิทธิภาพของงาน

4.2 วิกฤติศรัทธาเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริตและความเป็นธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่บางคน ซึ่งมีโอกาสใช้ดุลยพินิจในการปฏิบัติภารกิจได้มาก ทั้งในด้านการดำเนินเรื่อง การให้ความเห็น และการตัดสินใจ

4.3 การมอบอำนาจและหน้าที่ (delegation of authority) ของเลขาธิการ ให้แก่รองเลขาธิการและผู้ช่วยเลขาธิการ ยังไม่มีลักษณะการกระจายอำนาจที่ทำให้เกิดความรู้สึกที่ต่อผู้รับมอบอำนาจ และการมอบอำนาจและหน้าที่ยังขาดลักษณะชัดเจน ทำให้ขาดเอกภาพการบังคับบัญชา

4.4 โดยที่การบริหารงานส่งเสริมการลงทุนมีลักษณะเป็นการบริหารงานโดยคณะกรรมการ ดังนั้น จึงส่งผลกระทบอันให้ สกท. ต้องรับการระบอบคณะกรรมการดังกล่าวด้วย ข้าราชการระดับบริหารของ สกท. มีสภาพเช่นเดียวกับหน่วยราชการอื่นๆ ซึ่งเสียเวลาในการประชุมมาก เพราะต้องเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการต่างๆ หลายคณะ และต้องปฏิบัติภารกิจเพิ่มมากขึ้นกว่างานประจำอีกมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ปฏิบัติหน้าที่เลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการ และเจ้าหน้าที่พิมพ์ดีด เป็นต้น

4.5 จากการศึกษาไม่พบว่าได้มีคำสั่งนายกรัฐมนตรืแต่งตั้งให้ข้าราชการ สกท.ผู้ใดเป็น "พนักงานเจ้าหน้าที่" ตามนัยของ พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 มาตรา 4 และมาตรา 5 แต่อย่างใด ดังนั้น การปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ สกท.ตามมาตรา 14 และ 15 นั้น จึงอยู่ในลักษณะที่อาจจะเสียเปรียบทางคดี หากมีการฟ้องร้องทางกฎหมายขึ้น เพราะยังไม่มีฐานะครบถ้วนที่จะเป็น "พนักงานเจ้าหน้าที่" ตามกฎหมายนี้

4.6 อาณัติที่ สกท. ได้รับมอบตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องจัดตั้งศูนย์บริการลงทุนนั้น ผู้กั้นให้เจ้าหน้าที่ของ สกท. ต้องบริการในการติดต่อกับหน่วยราชการต่างๆ ที่มีอำนาจหน้าที่ในการออกใบอนุญาตต่างๆ ถึง 10 ประเภท เช่น ใบอนุญาตสร้างโรงงาน ใบอนุญาตผลิตยาแผนปัจจุบัน ใบอนุญาตขุดเจาะน้ำบาดาล ฯลฯ นั้น ทำให้เจ้าหน้าที่ที่อยู่ในฐานะลำบากใจจากการถูกกระแหนะกระแหนะว่า มีพฤติกรรมเสมือนนายหน้าของนักลงทุน

4.7 นอกจากนี้ยังมีปัญหาด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลอีกหลายประการ เช่น การขาดแผนการพัฒนาศักยภาพคน มีการใช้เจ้าหน้าที่ไม่ตรงกับงานที่กำหนดไว้มาก ข้าราชการในต่างประเทศมีโอกาสสนทน-เวียนน้อย นักบริหารระดับสูงขาด STAFF โดยเฉพาะ เป็นต้น

5. ข้อจำกัดด้านการบริหารทรัพยากรการเงิน

5.1 การจัดสรรเงินงบประมาณด้านอัตราค่าจ้างคน ไม่สอดคล้องกับแผนอัตราค่าจ้างที่สำนักงาน ก.พ.กำหนด ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงาน ดังจะเห็นได้จากกรณีที่แผนอัตราค่าจ้าง 3 ปี (2529-2531) ที่ ก.พ.กำหนดไว้ 282 ตำแหน่ง แต่สำนักงานประมาณจัดเงินงบประมาณให้เพียง 242 ตำแหน่ง เป็นต้น

5.2 งบประมาณไม่เพียงพอในการปฏิบัติงาน ดังจะเห็นได้จากหลายกรณี เช่น กองเผยแพร่และบริการขาดเงินงบประมาณที่จะจัดพิมพ์คู่มือการขอรับการส่งเสริมการลงทุน ต้องใช้วิธีการพิมพ์โรเนียวแล้วเย็บเล่มแทน หรือกองตรวจสอบไม่ได้รับเงินงบประมาณพอเพียงที่จะให้เจ้าหน้าที่ออกไปปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสอบได้อย่างครบถ้วน ไม่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณอีกหลายด้าน ด้านการจดทะเบียนเทคโนโลยี ด้านระบบสารสนเทศ เป็นต้น

5.3 การจัดสรรเงินงบประมาณค่าใช้จ่ายให้แก่ สำนักงานที่ปรึกษาฝ่ายเศรษฐกิจ (ด้านการลงทุน) ในต่างประเทศทั้ง 4 แห่ง เป็นไปอย่างไม่เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงที่จะสามารถทำให้ปฏิบัติงานได้ เช่น ได้รับงบประมาณค่ารับรองเพียง 10,000 บาท เป็นต้น

5.4 ระเบียบเกี่ยวกับการเงินไม่เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงาน เช่น สำนักงานในต่างประเทศหากจำเป็นต้องติดตั้งโทรศัพท์เพิ่ม 1 เครื่อง จะต้องขออนุมัติมายังสำนักงานใหญ่ ในกรุงเทพฯ หรือ คำนามบัตรของหัวหน้าสำนักงานไม่สามารถจะเบิกจ่ายได้ เป็นต้น

6. ข้อจำกัดด้านกระบวนการตัดสินใจ

6.1 ข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นต้องใช้ประกอบการตัดสินใจนั้น กระจุกกระจายกันอยู่ทั้งภายใน สกท. และภายนอก สกท. มีความแตกต่างและหลากหลายตามประเภทของกิจการและผลิตภัณฑ์ต่างๆ อันทำให้ยากแก่การจัดหา วิเคราะห์ และใช้ประโยชน์

6.2 การได้มาซึ่งข่าวสารข้อมูลภายนอก สกท. นั้น อาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวมากกว่าการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร อาจจะทำให้เกิดปัญหาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงผู้ปฏิบัติหน้าที่

6.3 การตัดสินใจโดยระบบคณะกรรมการนั้น ยังขาด "ระบบแบบแผน" (pattern) จึงทำให้ผู้ที่ร่วมอยู่ในคณะกรรมการ หรือคณะอนุกรรมการ สามารถแสดงความต้องการข้อมูลข่าวสารที่ไม่ได้มีการจัดเตรียมไว้ ทำให้งานล่าช้าลง เพราะจำเป็นต้องจัดหาข้อมูลข่าวสารเพิ่มเติม เพื่อมาแสดงและชี้แจงในการประชุมครั้งต่อไป

6.4 กระบวนการตัดสินใจผ่านหลายขั้นตอน เช่น จากระดับเจ้าหน้าที่ ระดับผู้อำนวยการกอง ระดับสำนักงาน ระดับคณะอนุกรรมการ และ ระดับคณะกรรมการ ในแต่ละระดับมีความต้องการข้อมูลข่าวสารทั้งที่เหมือนกันและแตกต่างกัน ทำให้มีการต้องจัดหาข้อมูลข่าวสารในเรื่องเดียวกันจากแหล่งข้อมูลเดียวกันหลายครั้ง ก่อให้เกิดข้อครหาจากผู้ขอรับการส่งเสริมได้ง่าย

6.5 ข้อมูลข่าวสารที่ได้มาเพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจนั้น โดยที่เป็นข้อมูลที่ได้จากภายนอก สกท. เป็นจำนวนมาก จึงถือว่าเป็นข้อมูลดิบที่ สกท. จะต้องนำมาวิเคราะห์หรือสังเคราะห์ให้รอบคอบ ในหลายกรณี ผู้มีหน้าที่ตัดสินใจมีความลำบากในการสังเคราะห์ข้อมูลเพราะเป็นเรื่องใหม่ หรือเป็นเรื่องที่มีเทคโนโลยีที่ยังไม่รู้จักหรือคุ้นเคย จึงทำให้ยากแก่การวิเคราะห์ เพราะการสังเคราะห์หรือวิเคราะห์ข้อมูลต้องอาศัยประสบการณ์ของเจ้าหน้าที่ซึ่งมีแตกต่างกัน

6.6 การตัดสินใจที่สำคัญมีกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ กำหนดเป็นกรอบและกฎเกณฑ์สำหรับการตัดสินใจไว้แล้ว เช่น หลักเกณฑ์การกำหนดสิทธิและประโยชน์ทางด้านภาษีอากร เป็นต้น แต่ในทางปฏิบัติ เจ้าหน้าที่ในการตัดสินใจระดับหนึ่ง ก็มีโอกาสในการใช้ดุลยพินิจได้มาก เริ่มตั้งแต่ดุลยพินิจในการเลือกแหล่งข้อมูลข่าวสาร ดุลยพินิจในการเลือกใช้ข่าวสาร และดุลยพินิจในด้านการดำเนินเรื่องโดยช้าหรือเร็ว อันมีผลกระทบต่อ การตัดสินใจด้วย

6.7 การตัดสินใจถูกกดดันโดยเวลา เพราะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาที่กำหนดไว้ เช่น การวิเคราะห์โครงการ การกำหนดสิทธิและประโยชน์ การอนุมัติการใช้สิทธิและประโยชน์ และการอนุญาตต่างๆ เป็นต้น

เชิงอรรถ

¹ ดูรายละเอียดสรุปหลักประกัน การคุ้มครอง และสิทธิและประโยชน์ ตาม พรบ.ส่งเสริมการ-
ลงทุน พ.ศ. 2520 ในภาคผนวก

² มติคณะกรรมการรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจ เมื่อ 13 มิถุนายน 2531

บทที่แปด

สรุปและข้อเสนอนะ

สรุปสาระสำคัญของการศึกษา

สกท. มีความสามารถในการ "ตั้งรับ" และปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกลไกบริหารงานต่างๆ หลายประการจนสามารถ "โต้ตอบ" กับปริมาณงานการขอรับการส่งเสริมการลงทุนที่เพิ่มขึ้นอย่างมากมาเรื่อยๆ ถึงประมาณร้อยละ 300 ในช่วง 3 ปี (2529 - 2530 และ 2531) ในขณะที่ได้รับการจัดสรรทรัพยากรการบริหารเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 10

แต่อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีตัวบ่งชี้ชัดเจนว่า สกท. สามารถ "ตัดวงจร" ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นแก่ประเทศชาติ จากการส่งเสริมการลงทุนที่ได้ให้สิทธิและประโยชน์แก่การส่งเสริมการลงทุนอย่างเต็มที่เท่าที่ควร

1. การศึกษาพบว่า สถานแวดล้อมทางการบริหารทั้งภายนอก สกท. และภายใน สกท. โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พรบ. ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 กกท. ผู้ลงทุน ภาวะเศรษฐกิจของโลก และองค์กระด้นนโยบาย รวมทั้งอำนาจหน้าที่และโครงสร้างของ สกท. ต่างก็มีผลกระทบต่อกระบวนการปฏิบัติงาน กระบวนการตัดสินใจ และการจัดการทรัพยากรของ สกท.

2. การศึกษาพบว่า การที่มี กกท. และคณะกรรมการต่างๆ ที่ กกท. แต่งตั้งขึ้นถึง 10 คณะนั้น ส่วนหนึ่งเป็นการเพิ่มภารกิจให้แก่ สกท. เพราะเจ้าหน้าที่ของ สกท. ที่จะต้องร่วมอยู่ในคณะกรรมการในตำแหน่งต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งตำแหน่งประธานอนุกรรมการ หรือเลขานุการ หรือผู้ช่วยเลขานุการ ซึ่งต้องรับผิดชอบมากขึ้น และยังทำให้เพิ่มภาระในงานธุรการของ สกท. โดยส่วนรวมด้วย

3. การศึกษาพบว่าความสัมพันธ์ระหว่างสถานแวดล้อมทางการบริหารในด้านอาณัติของ สกท. กับการจัดการทรัพยากรบุคคลมีลักษณะดังนี้

3.1 อาณัติตามกฎหมายของ สกท. มีลักษณะทำให้ สกท. เป็นหน่วยงานเลขานุการ ซึ่งต้องปฏิบัติงานประจำ และลักษณะงานที่ต้องเกี่ยวข้องกับรายละเอียดปลีกย่อยมากมาย เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายและมติของ กกท. มากกว่ามีลักษณะเป็นงานกำหนดนโยบาย

3.2 อาณัติตามกฎหมายที่ สกท. ได้รับส่วนหนึ่งมีลักษณะเป็นการยกเว้นกฎหมายอื่นๆ ทำให้ สกท. ต้องมีภาระสัมพันธ์ตลอดเวลา กับหน่วยงานอื่นๆ เช่น กรมโรงงานอุตสาหกรรม กรมศุลกากร กรมแรงงาน กองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง ฯลฯ ทำให้ปริมาณงานต้องมีขอบเขตกว้างขวางมากขึ้น และในหลายกรณีไม่สามารถปฏิบัติได้เพราะไม่ได้รับมอบอำนาจ

3.3 อาณัติตามกฎหมายของ สกท. ตามข้อ 3.1 และ 3.2 ข้างต้น ประกอบกับการมีโครงการขอรับการส่งเสริมการลงทุนเพิ่มขึ้นมากมาย ทำให้ปริมาณเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานมีจำนวนน้อยไม่ได้สัดส่วนกับปริมาณงาน จึงต้องปฏิบัติภารกิจที่หนักมาก และไม่สามารถปฏิบัติได้ครบถ้วน

3.4 อาศัยตามกฎหมายทำให้เจ้าหน้าที่ของ สกท. มีบทบาทสำคัญในการวิเคราะห์และเสนอแนะ การอนุมัติโครงการ การอนุมัติสิทธิและประโยชน์ รวมทั้งการอนุญาตต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งถึงแม้จะมี กรอบหรือลักษณะเป็นการพิจารณาตามกฎหมายที่กำหนดไว้ แต่ลักษณะงานก็เปิดโอกาสให้มีการใช้ดุลยพินิจ ได้มาก ซึ่งเป็นช่องทางให้มีการเลือกปฏิบัติได้มากเช่นเดียวกัน

3.5 อาศัยทางการเมือง กรณีการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2526 เรื่อง ข้อเสนอเพิกถอน การลงโทษ และทะเบียนเทคโนโลยีนั้น เป็นการเริ่มภารกิจให้แก่ สกท. แต่ไม่ได้รับการสนับสนุนด้านอัตรา กำลัง และงบประมาณ จึงไม่สามารถบรรลุผล

3.6 อาศัยทางการเมืองที่กำหนดให้มีศูนย์บริการลงทุนเบ็ดเสร็จ (one stop service center) นั้น ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ เพราะลักษณะงานการส่งเสริมการลงทุนไม่สามารถจะเป็น one stop service ได้ เพราะมีรายละเอียดปลีกย่อยต้องดำเนินการต่างกรรมต่างวาระกันตลอดเวลา

3.7 อาศัยทางการเมืองที่ให้มีการขยายการส่งเสริมการลงทุนไปยังส่วนภูมิภาค ยังไม่ประสบผล เพราะเหตุผลหลายประการ เช่น สิทธิและประโยชน์ยังไม่จูงใจเพียงพอ สิ่งอำนวยความสะดวกอื่นๆ ยัง เสียเปรียบ กทม. และบริเวณปริมณฑล รวมทั้งขาดหน่วยงานระดับกองที่จะรับผิดชอบงานโดยเฉพาะ

3.8 ปริมาณโครงการที่ขอรับการส่งเสริม และความหลากหลายของโครงการที่ขอรับการส่งเสริม การลงทุน ทำให้เกิดปัญหาทั้งในด้านปริมาณคนทำงานไม่พอ และคนที่มีประสบการณ์หรือความชำนาญ การที่เหมาะสมไม่เพียงพอเช่นเดียวกัน

4. เมื่อพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างองค์การ หรือโครงสร้างของสำนักงานกับการบริหาร ทรัพยากรแล้ว จะพบว่าโครงสร้างขององค์การในระดับย่อยของบางกองยังไม่สามารถปฏิบัติได้ตรงตาม ที่กำหนดไว้และแม้แต่มีการปรับโครงสร้างใหม่ตามแผนอัตรากำลัง 3 ปี (2529-2531) แต่ในทางปฏิบัติ จริงนั้นเนื่องด้วยอัตรากำลังที่มีอยู่ไม่ตรงตามที่แผน 3 ปีกำหนด จึงทำให้ไม่สามารถปฏิบัติตามโครงสร้าง ได้เต็มที่เช่นกัน

สำหรับโครงสร้างระดับกองนั้น มีความสัมพันธ์โดยตรงกับการจัดการทรัพยากร เพราะปรากฏว่า ในการปฏิบัติงานนั้นเมื่องานดังกล่าวอยู่ที่ระดับเจ้าหน้าที่มากและมี "คอขวด" ของงานส่วนหนึ่งอยู่ที่ "ผู้อำนวยการกอง" ด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่กองวิเคราะห์โครงการ กับกองสิทธิและประโยชน์ ซึ่งน่าจะ แสดงว่าโครงสร้างองค์การระดับกองน่าจะ ไม่เหมาะสม ทำให้ไม่สามารถใช้ประโยชน์ทรัพยากรบุคคลได้ เต็มที่

ได้กล่าวมาแล้วว่า งานบางจุดได้ถูกละเลยความสำคัญไป เช่น งานพัฒนาโครงการ ดังนั้น จึงทำ ให้เจ้าหน้าที่ถูกถ่ายเทให้ไปช่วยงานที่มีกำหนดเวลาก่อน จึงทำให้กระทบกระเทือนโครงสร้างของหน่วยงาน เพราะหากมีการจัดเจ้าหน้าที่ที่เหมาะสมให้รับผิดชอบงานพัฒนาโครงการ ก็น่าจะ ไม่ถูกเสนอให้ ขยับเล็กลงพัฒนาโครงการ ตามแนวทางที่เสนอขอปรับปรุงส่วนราชการใหม่

5. หากพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างสภาพแวดล้อมทางการบริหาร กับกระบวนการปฏิบัติงาน แล้ว อาจจะกล่าวโดยสรุปได้ดังนี้คือ

5.1 อาศัยตาม พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ทำให้กระบวนการปฏิบัติงานของ สกท. ไม่มีที่สิ้นสุด เพราะต้องรับผิดชอบในการดำเนินการทุกอย่างเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายดังกล่าว

5.2 อาศัยตามกฎหมายที่ไม่กำหนดอายุของบัตรส่งเสริม ส่งผลให้ สกท. ต้องมีการในการติดตาม ตรวจสอบ โครงการที่ได้รับการส่งเสริมตลอดไปเช่นกัน และเป็นผลให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ครบถ้วน

5.3 อาศัยทางการเมืองที่ให้นโยบายการส่งเสริมการลงทุนเพื่อการส่งออก มีผลให้การวิเคราะห์โครงการ การอนุมัติการขอใช้สิทธิและประโยชน์ ดำเนินการง่ายกว่าโครงการประเภทอื่นๆ

5.4 อาศัยทางการเมืองทำให้โครงสร้างขององค์การไม่เหมาะสมกับปริมาณงานที่เพิ่มขึ้นอย่างมาก และสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ดังกรณีเช่น การไม่มีกองที่จะรับผิดชอบงานส่งเสริมการลงทุนในส่วนภูมิภาค เป็นการเฉพาะหรือไม่มีการต่างประเทศ ทั้งๆ ที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับนักลงทุนต่างประเทศและกิจการระหว่างประเทศมาก

5.5 อาศัยทางการเมืองที่ให้นโยบายการส่งเสริมการลงทุนในส่วนภูมิภาค ทำให้มีความจำเป็นต้องมีหน่วยงานรองรับภารกิจดังกล่าวนี้โดยชัดเจน เพราะขณะนี้ยังไม่มีหน่วยรับผิดชอบโดยเฉพาะ

5.6 การปฏิบัติภารกิจยังไม่สามารถดำเนินการในหลายด้าน เช่น งานด้านข้อสนเทศ งานทะเบียนเทคโนโลยี และโดยเฉพาะอย่างยิ่งงานติดตามประเมินผลการส่งเสริมการลงทุน

5.7 สภาพแวดล้อมภายนอก สกท. เช่น ผู้ลงทุนและผู้สนใจลงทุน กฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การส่งเสริมการลงทุน องค์การระดับนโยบายและองค์กรข้างเคียงทั้งภาครัฐและภาคเอกชนต่างก็มีผลให้ สกท. ต้องปรับกระบวนการวิธีทำงานเพื่อให้สอดคล้องสัมพันธ์กัน และในหลายๆ กรณี ทำให้เป็นอุปสรรคต่อกระบวนการปฏิบัติงานของ สกท.

6. ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างสภาพแวดล้อมทางการบริหารที่มีต่อกระบวนการตัดสินใจของ สกท. นั้น เห็นได้ชัดเจนจากกรณีของสภาพแวดล้อมภายนอก สกท. เช่น ผู้ลงทุน และผู้สนใจลงทุน ซึ่งมีปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างมาก มีผลให้กระบวนการตัดสินใจต้องล่าช้าลง เพราะมีเรื่องต้องพิจารณา มาก จำเป็นต้องมีข้อมูลข่าวสารหลายแห่งหลายแง่มุมเพื่อประกอบการตัดสินใจ

6.1 พรบ. ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 มีบทบัญญัติให้อำนาจแก่ กกท. ในการที่จะมอบอำนาจให้ สกท. ดำเนินการได้ จึงเป็นข้อขัดข้องที่ช่วยให้การบริหารงานส่งเสริมการลงทุนมีความคล่องตัว และรวดเร็วมากขึ้น

6.2 โดยที่ พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 เป็นกฎหมายที่ยกเว้นกฎหมายอื่นๆ หลายฉบับ เช่น กฎหมายแรงงาน กฎหมายที่ดิน กฎหมายโรงงานอุตสาหกรรม ดังนั้นจึงส่งผลให้กระบวนการตัดสินใจต้องมีการมากขึ้นในการสืบหาข้อมูลข่าวสาร รวมทั้งการประเมินข่าวสารเพื่อตัดสินใจด้วย

6.3 อาศัยตามกฎหมาย คือ พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 นั้น สกท. ไม่มีอำนาจในการตัดสินใจอนุมัติหรือไม่อนุมัติโครงการ เพราะอำนาจดังกล่าวเป็นของ กกท. แต่เมื่อมีการมอบอำนาจจาก

กกท. มาให้ สกท. จึงทำให้ สกท. ต้องรับผิดชอบการตัดสินใจอนุมัติโครงการอันเป็นการเพิ่มศักดิ์ศรีแก่ สกท. ด้วย

6.4 พรบ. ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 เป็นตัวกำหนดกรอบในการตัดสินใจที่จะให้การส่งเสริมหรือให้สิทธิและประโยชน์ รวมทั้งหลักประกัน และความคุ้มครองการลงทุนต่างๆ ด้วย แต่ก็สามารถใช้ดุลยพินิจได้อย่างมาก

6.5 การที่ไม่ได้รับการสนับสนุนเงินงบประมาณเพื่อการบริหารทั่วไป รวมทั้งเพื่อการบริหารงานบุคคลโดยเฉพาะ ข่อมกระทบกระเทือนต่อการปฏิบัติการกิจ อันมีส่วนกระทบกระเทือนกระบวนการตัดสินใจด้วย

6.6 การสะท้อนกลับจากสังคม และจากนักลงทุนในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารงานของ สกท. ข่อมเป็นข้อมูลข่าวสารที่ดีที่สุดที่จะใช้ในการตัดสินใจ แต่กิจกรรมดังกล่าวมีน้อย และไม่มีการติดตามประเมินผลอย่างจริงจัง จึงยังไม่สามารถจะนำมาใช้ประกอบการวินิจฉัยสั่งการเพื่อแก้ไขเปลี่ยนแปลงนโยบายแต่อย่างใด

6.7 สภาพแวดล้อมทางการบริหารที่สำคัญอย่างหนึ่งคือ ระบบคณะกรรมการ มีความสัมพันธ์กับกระบวนการตัดสินใจค่อนข้างมาก เพราะทำให้ตัดสินใจได้ช้าลง ต้องจัดหาข้อมูลข่าวสารให้หลากหลาย และไม่สามารถหาข้อมูลข่าวสารได้ครบถ้วน

6.8 กระบวนการตัดสินใจในหลายจุดของ สกท. เป็นเหตุให้งานค้างคั่ง และเป็นช่องทางในการเกิดการเลือกปฏิบัติได้ง่าย จึงทำให้เกิดข้อครหาว่ามีการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่สุจริตของเจ้าหน้าที่บางคนบางแห่ง

ข้อเสนอแนะ

จากภาพรวมการบริหารงานของ สกท. จะเห็นได้ว่ามีลักษณะเด่นต่างๆ หลายประการ ที่ควรจะรักษาและส่งเสริมให้มีเพิ่มมากขึ้นต่อไป และมีข้อจำกัดต่างๆ หลายประการเช่นกัน ดังกล่าวข้างต้นซึ่งมีทั้งเรื่องที่ต้องแก้ไขปรับปรุงโดยเร่งด่วนและสามารถดำเนินการได้ทันที และเรื่องที่ต้องดำเนินการโดยใช้เวลาพอสมควร ผู้วิจัยจึงใคร่ขอเสนอแนะดังนี้

1. การแก้ไขในระยะสั้น

1.1 เรื่องที่ต้องแก้ไขปรับปรุงโดยเร่งด่วนและสามารถดำเนินการได้ทันที

1.1.1 สกท. ต้องเสนอขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรีเพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเป็นการพิเศษ เพื่อให้สามารถรับและได้ตอบกับปริมาณงานที่เพิ่มขึ้นอย่างมาก รวดเร็วและต่อเนื่อง (อัตรากำลังเพิ่มขึ้น

จากปี 2529-2531 ประมาณ 10% ในขณะที่ปริมาณงานเพิ่มขึ้นประมาณ 300% หรือ 3 เท่า) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เจ้าหน้าที่ในการพิจารณาอนุมัติการใช้สิทธิและประโยชน์ เจ้าหน้าที่พิมพ์ดีด เจ้าหน้าที่ตรวจสอบ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์โครงการ และเจ้าหน้าที่ติดตามและประเมินผล¹ เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหานั้น

1.1.2 สกท.ควรเสนอนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งข้าราชการของ สกท.ให้เป็น "พนักงานเจ้าหน้าที่" และเพื่อสามารถปฏิบัติหน้าที่ตาม พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ม.4, 5, 14 และ 15 และป้องกันข้อเสียเปรียบทางคดีที่อาจจะเกิดขึ้น

1.1.3 สกท.ต้องแก้ไขปรับปรุงกระบวนการอนุมัติการใช้สิทธิและประโยชน์ด้านเครื่องจักร วัตถุดิบและวัสดุจำเป็น ณ กองสิทธิและประโยชน์เพื่อป้องกันการลัดคิว โดยจัดลำดับการพิจารณาเสนอเรื่องตามลำดับก่อนหลัง โดยประทับตราลงรับให้ชัดเจนแล้วใส่หมายเลขกำกับตามลำดับเรื่องที่ยื่นเข้ามา เรื่องใดเข้ามาก่อนต้องได้รับการพิจารณาก่อน หากเรื่องใดมีปัญหาต้องให้มีการชี้แจงเหตุผลต่อผู้อำนวยการกอง หรือในบางกรณีผู้อำนวยการกองต้องเสนอเหตุผลต่อผู้บังคับบัญชาด้วย หากจำเป็น ทั้งนี้เพื่อความเป็นธรรม

1.2 เรื่องที่ต้องแก้ไขโดยเร่งด่วนแต่ต้องใช้ระยะเวลาพอสมควรในการดำเนินการ

1.2.1 พิจารณากำหนดนโยบายการส่งเสริมการลงทุนใหม่ในประเด็นต่างๆ เช่น

(1) ควรพิจารณาลดประเภทของกิจการที่จะได้รับการส่งเสริมให้น้อยลง เช่น สิ่งทอ โรงแรม ฯลฯ

(2) ควรเปลี่ยนจุดเน้นการส่งเสริมการลงทุนจากการมุ่งให้สิทธิและประโยชน์ เป็นการเน้นด้านการทรงตัว และการบริการและอำนวยความสะดวกเป็นสำคัญ โดยถือนโยบายการให้สิทธิและประโยชน์เป็นรอง

ทั้งนี้โดย สกท.ต้องพิจารณาเสนอ กกท. หรือ กกท. อาจจะมอบหมายให้คณะกรรมการปรับปรุงหลักเกณฑ์การส่งเสริมการลงทุนและอนุมัติสิทธิและประโยชน์ ทำการศึกษาพิจารณาเสนอ

(3) ควรเน้นการส่งเสริมการลงทุน ในพื้นที่ส่วนภูมิภาคให้ได้ผลอย่างจริงจัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเพิ่มสิทธิและประโยชน์แก่โครงการที่มีสถานประกอบการในต่างจังหวัดให้มากขึ้น

(4) การให้สิทธิและประโยชน์ควรพิจารณาตามอัตราส่วนของปริมาณการจ้างงาน การถ่ายทอดเทคโนโลยี และพื้นที่ประกอบการในต่างจังหวัด

(5) ควรพิจารณาให้การส่งเสริมการลงทุนในกิจกรรมด้านการวิจัยและพัฒนา (Research and Development) ทั้งนี้เพราะจะช่วยส่งเสริมการพัฒนาประเทศ การถ่ายทอดเทคโนโลยี และการพึ่งตนเองในอนาคตได้เร็วมากขึ้น

1.2.2 สกท.ต้องประสานงานกับกรมศุลกากร เพื่อให้กรมศุลกากรแก้ไขปรับปรุงพิธีการศุลกากรให้เอื้ออำนวยต่อการบริหารงานส่งเสริมการลงทุนของ สกท.

1.2.3 สกท.ต้องปรับปรุงกระบวนการอนุมัติการใช้สิทธิและประโยชน์ในประเด็นต่างๆ

(1) การจัดระบบป้องกันการลัดคิว โดยจัดให้พิจารณาเสนอเรื่องตามลำดับที่ของเรื่องที่ได้รับเข้า โดยประทับเลขตามลำดับ กรณีใดผิดปกติต้องชี้แจง (ตามข้อ 1.1.3)

(2) การปรับปรุงสถานที่ทำงาน ให้เป็นระเบียบเหมาะสมแก่การติดต่อประสานงานของผู้ลงทุน

(3) การจัดทำคู่มือและแบบฟอร์มเพื่อช่วยลดงานของเจ้าหน้าที่และผู้เกี่ยวข้อง

(4) การจัดทำคู่มือและคำแนะนำพร้อมด้วยกระบวนการแสดงทางเดินของงานแต่ละจุดแจกจ่ายแก่ผู้ลงทุน

(5) ควรพิจารณาโอนอำนาจการอนุมัติการใช้สิทธิและประโยชน์ จากคณะกรรมการสิทธิและประโยชน์ด้านเครื่องจักร และวัตถุดิบ หรือวัสดุจำเป็น ไปให้รองเลขาธิการ หรือผู้ช่วยเลขาธิการ หรือ ผอ.กองสิทธิและประโยชน์ดำเนินการแทน เพื่อให้งานรวดเร็วขึ้น²

1.3 เรื่องที่ต้องแก้ไขโดยเร็วและสามารถดำเนินการได้ทันที

1.3.1 เลขาธิการ สกท.ควรพิจารณาปรับปรุงการมอบหมายภารกิจให้แก่รองและผู้ช่วยเลขาธิการในการควบคุมดูแลกองต่างๆ ให้มีลักษณะเอกภาพของการบังคับบัญชา โดยเฉพาะอย่างยิ่งควรมอบหมายให้ผู้ช่วยเลขาธิการ 1 คน รับผิดชอบในการดูแลแก้ไขปัญหากรณีโครงการที่ได้รับการส่งเสริมแต่ไม่สามารถเปิดดำเนินการถึง 30% ตามที่กำหนดในแผนอัตรากำลัง 3 ปี 2529-2531

1.4 เรื่องที่ต้องแก้ไขโดยเร็วแต่ต้องใช้เวลานานพอสมควร

1.4.1 สกท.ควรทำความเข้าใจกับกระทรวงการคลัง แก้ไข ปรับปรุงระเบียบข้อบังคับของกระทรวงการคลังให้เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงในการปฏิบัติงานของสำนักงานในต่างประเทศ เช่น ค่าติดตั้งโทรศัพท์ ค่านามบัตร ฯลฯ

1.4.2 สำนักงานประมาณ จะต้องให้ความสำคัญสนับสนุนในการจัดสรรงบประมาณให้เหมาะสมทั้งด้านอัตรากำลัง ด้านการปฏิบัติงาน และด้านการก่อสร้าง ตกแต่งสำนักงาน

1.4.3 อาคารสถานที่ทำงานของ สกท. แห่งใหม่ ซึ่งอยู่ระหว่างการก่อสร้างต้องต้อนรับนักลงทุนทั้งจากภายในและจากต่างประเทศ จึงต้องตกแต่งให้เหมาะสมแก่การสร้างศรัทธาเมื่อแรกพบ สำนักงานประมาณจึงต้องให้การสนับสนุนเป็นพิเศษ

1.4.4 ควรจัดทำกรอบและกฎเกณฑ์ในการตัดสินใจให้ชัดเจน และมีมากขึ้น เพื่อลดโอกาสใน

การใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ให้น้อยลง และใช้กรอบและกฎเกณฑ์ดังกล่าวเป็นเครื่องช่วยในการพิจารณา มอบหมายอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจให้มากขึ้น

1.4.5 การปรับปรุงและพัฒนาบริการสาธารณสุขภาคให้เพียงพอสามารถรับการลงทุน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนภูมิภาค

(1) การไฟฟ้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนภูมิภาคควรมีประสิทธิภาพสูงต่อเนื่องไม่เกิดไฟฟ้าดับบ่อยๆ ควรจะให้สิทธิและประโยชน์โดยการลดราคาค่าไฟฟ้าให้มากยิ่งขึ้น

(2) ระบบการขนส่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำเรือต้องแก้ไขปรับปรุงให้เพียงพอ มีประสิทธิภาพ โดยรวดเร็ว ควรเร่งรัดให้มีการใช้ท่าเรือสตีบให้มากขึ้น

(3) การโทรคมนาคม และสถาบันกฐัมจะต้องเอื้ออำนวยต่อการลงทุน

(4) น้ำ และที่ดิน ควรจัดสรรให้เหมาะสมสำหรับการอุตสาหกรรม

1.4.6 อย่างไรก็ตาม การจัดบริการสาธารณสุขภาคและสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ เพื่อให้เพียงพอ และสามารถรองรับกับความต้องการด้านการลงทุนของเอกชนได้อย่างเหมาะสมนั้น เป็นเรื่อง ที่ปฏิบัติยาก จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่าย ทั้งนี้เพราะนักลงทุนมีความต้องการแหล่งที่ตั้งโรงงาน หรือสถานประกอบการแตกต่างกัน และกระจัดกระจายกันอยู่ในแต่ละจังหวัดแต่ละอำเภอทั่วประเทศ หน่วยผู้ให้บริการด้านสาธารณสุขภาคและสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ จำเป็นต้องรู้ข้อมูลความต้องการล่วงหน้าพอสมควร จึงจะสามารถจัดทำแผนบริการให้สอดคล้องกันได้

ดังนั้น สกท. จึงควรดำเนินการเพื่อช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้ด้วย ดังนี้ คือ

(1) ควรมีการให้ผู้อื่นขอรับการส่งเสริมการลงทุนระบุความต้องการด้านสาธารณสุขภาคและสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ รวมทั้งระยะเวลาที่ต้องการ โดยระบุสถานที่ตั้งโรงงานหรือสถานประกอบการ ตามแผนที่คาดหมายไว้ด้วย แล้ว สกท. ประมวลความต้องการดังกล่าวส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อวางแผนจัดบริการต่อไป

(2) สกท. ควรส่งเสริมให้มีการตั้งโรงงานหรือสถานประกอบการในเขตอุตสาหกรรมหรือนิคมอุตสาหกรรมให้มากยิ่งขึ้น และควรจัดทำแผนการส่งเสริมการจัดตั้งเขตอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นในจังหวัดต่างๆ รวมทั้งประสานงานกับนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เพื่อบริหารจัดทำแผนจัดตั้งการนิคมอุตสาหกรรมในต่างจังหวัดให้มากขึ้นด้วย ทั้งนี้เพื่อให้สามารถจัดบริการสาธารณสุขภาคและสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ได้โดยประหยัดและมีความเป็นไปได้อย่างมากขึ้น

2. การแก้ไขปรับปรุงระยะยาว

2.1 เรื่องที่ต้องแก้ไขปรับปรุงโดยเร่งด่วน แต่จะต้องใช้เวลามากในการดำเนินการ

2.1.1 พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนฉบับ พ.ศ. 2520 ซึ่งเป็นแม่บทของการบริหารของ

สกท. นั้น ใช้มาเป็นเวลานานพอสมควรแล้ว และสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองทั้งของโลก ของภูมิภาค และของประเทศไทยเปลี่ยนแปลงไปมาก ดังนั้นจึงจำเป็นต้องพิจารณาบทวนแก้ไขในหลายประเด็นด้วยกัน เช่น

(1) ควรจะมีการกำหนดอายุของบัตรส่งเสริมไว้ไม่เกิน 10 ปี หรือ 15 ปี ทั้งนี้เพื่อให้เป็นภาระแก่ สกท. จนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในการติดตาม ตรวจสอบ ควบคุม ดูแลได้อย่างทั่วถึง และไม่เป็นการแก่ผู้ได้รับการส่งเสริมคือ ผู้ลงทุน ที่จะต้องมีหน้าที่ในการติดต่อรายงาน อย่างไม่มีที่สิ้นสุดเช่นในปัจจุบัน

(2) กฎหมายดังกล่าวมีการให้สิทธิและประโยชน์ด้านภาษีอากรแก่เครื่องจักร วัตถุดิบ และวัสดุจำเป็น ตามมาตรา 28, 29 และ 30 แต่ไม่มีการงดหรือลดหย่อนภาษีอากรแก่ การลงทุนด้านเกษตรกรรมบางอย่าง ดังเช่นกรณีที่จะมีการลงทุนเลี้ยงโคเนื้อ หรือโคเนื้อ หากต้องสั่งพันธุ์มาจากต่างประเทศ ในราคาแพงมาก แต่ก็ไม่อยู่ในข่ายจะได้รับสิทธิและประโยชน์ตามกฎหมายนี้ เพราะพ่อพันธุ์หรือแม่พันธุ์โคเนื้อไม่ใช่เครื่องจักร ดังนั้นจึงจำเป็นต้องแก้ไขให้เหมาะสมยิ่งขึ้นกับสภาพของประเทศไทย ซึ่งมีเกษตรกรรมเป็นพื้นฐาน

(3) ควรจะมีการกำหนดให้มีการคิดค่าบริการ หรือค่าธรรมเนียมในการยื่นขอรับการส่งเสริมการลงทุน เนื่องจากว่าในการพิจารณาคำขอรับการส่งเสริมการลงทุนนั้น จะต้องใช้เวลามาก ใช้กำลังคนมาก และเสียค่าใช้จ่ายทางด้านวัสดุอุปกรณ์ต่างๆ ค่อนข้างสูงมากจากทั้งการพิมพ์แบบฟอร์ม การจัดทำเอกสารเผยแพร่ต่างๆ ดังนั้นจึงน่าที่จะมีการคิดค่าธรรมเนียมในการยื่นขอรับการส่งเสริมการลงทุน

การคิดอัตราค่าธรรมเนียมดังกล่าวนี้ อาจจะคิดจากโครงการที่ยื่นขอรับการส่งเสริมทั้งหมด หรืออาจคิดเฉพาะจากโครงการที่ได้รับการส่งเสริมเท่านั้นก็ได้ โดยอาจจะคิดเป็นจำนวนร้อยละของจำนวนเงินลงทุนทั้งหมด หรือคิดเป็นอัตราเฉลี่ยในอัตราเดียวกันทุกโครงการก็ได้

ทั้งนี้หากประสงค์จะให้ ได้ผลในการที่จะนำเงินค่าธรรมเนียมมาใช้ในการส่งเสริมการลงทุนมากขึ้นก็น่าจะมีข้อบัญญัติให้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อส่งเสริมการลงทุนขึ้นมา โดยนำเงินที่เก็บได้จากค่าธรรมเนียมนี้มาเป็นเงินทุนหมุนเวียนในการที่จะใช้ในการศึกษาพัฒนาโครงการ ศึกษาหาแหล่งการลงทุน และใช้ในการเผยแพร่รณรงค์ชักจูงให้มีการลงทุนทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ

(4) ควรจะมีบทบัญญัติที่ชัดเจนในการบังคับให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีภายในกำหนดระยะเวลาพอสมควร จากผู้ที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ เพราะในสภาพปัจจุบัน เงินงบประมาณที่ได้รับเพื่อพัฒนาโครงการมีจำนวนจำกัดมากจนแทบจะไม่ได้ประโยชน์แต่อย่างใด

ทั้งนี้โดย กทท. อาจจะมอบหมายให้คณะกรรมการกฎหมาย หรือ สกท. ทำการศึกษารายละเอียดและนำเสนอพิจารณา เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาต่อไป

2.1.2 การแก้ไขปรับปรุงด้านโครงสร้าง

การศึกษาวิจัยนี้ มิได้มีวัตถุประสงค์เพื่อการแก้ไขปรับปรุงด้านโครงสร้างของ สกท. โดยเฉพาะ แต่เนื่องจาก สกท. ได้เสนอให้มีการแก้ไขปรับปรุงการจัดส่วนราชการใหม่ และอยู่ในระหว่างการพิจารณาของสำนักงาน ก.พ. ดังนั้น ผู้วิจัยจึงใคร่เสนอข้อคิดเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาดังนี้

(1) ลักษณะการจัดส่วนราชการของ สกท. ในปัจจุบัน เป็นการติดตามอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงาน (Functionalism) ของกองต่างๆ ที่สัมพันธ์กันดังได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 6 ดังนั้น หากจะยังยึดถือหลักการเดิม ผู้วิจัยมีความเห็นว่า ควรจัดโครงสร้างองค์กรของ สกท. ในระดับกองเสียใหม่ให้เหมาะสมกับสภาพการณ์และปริมาณงานในปัจจุบัน และแนวโน้มในอนาคต โดยควรจัดส่วนราชการให้มีหน่วยงานระดับกองเพิ่มขึ้นอีก 4 กอง คือ

(1.1) ควรจัดตั้งกองการต่างประเทศขึ้น เพื่อเป็นหน่วยประสานงานกับสำนักงานในต่างประเทศ และเป็นหน่วยวิเทศสัมพันธ์กับกลุ่มต่างชาติ

(1.2) ควรจัดตั้งกองวิเคราะห์โครงการ 2 กองสิทธิและประโยชน์ 2 กองตรวจสอบ 2 ขึ้น เพื่อสามารถรับกับปริมาณงานที่เพิ่มมากขึ้นกว่า 300%

ทั้งนี้ คงให้มี กองพัฒนาโครงการไว้เพื่อรับผิดชอบงานพัฒนาโครงการ ซึ่งเป็นงานเกี่ยวกับการวางแผนระดับจุลภาคไว้ และควรให้กองพัฒนาโครงการในปัจจุบันทำหน้าที่ในการส่งเสริมการลงทุนในภูมิภาคโดยไม่ต้องจัดตั้ง กองส่งเสริมการลงทุนภูมิภาคขึ้น

(2) อย่างไรก็ตาม หากจะพิจารณาถึงความจำเป็นในการที่จะอำนวยความสะดวกแก่นักลงทุนในส่วนภูมิภาค หรือผู้ที่จะไปลงทุนในส่วนภูมิภาค รวมทั้งเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของ สกท. สามารถทำหน้าที่ในการหาข้อมูล กระตุ้นให้มีการลงทุน และสามารถช่วยเหลืออำนวยความสะดวกแก่นักลงทุนในส่วนภูมิภาคได้อย่างทั่วถึง และเห็นว่าจำเป็นต้องจัดตั้งหน่วยงานส่งเสริมการลงทุนในส่วนภูมิภาคขึ้น ก็ต้องพิจารณาถึงความเป็นไปได้ในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้เพราะ สกท. นั้น หากจะสามารถอำนวยความสะดวกแก่นักลงทุนได้อย่างมีประสิทธิภาพ จำเป็นจะต้องมีอัตรากำลังพอสมควร และได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานข้างเคียงต่างๆ หลายด้าน เช่น ด้านสาธารณูปการ ด้านการขนส่ง ด้านการสื่อสาร ด้านการอุตสาหกรรม ด้านสถาบันการเงิน เป็นต้น และหากมีการจัดตั้งหน่วยงานในส่วนภูมิภาคขึ้นก็อาจจะต้องพิจารณาจัดตั้งหลายแห่งในหลายจังหวัด เพราะในแต่ละภาค หากมีเพียงหน่วยเดียวก็คงไม่สามารถอำนวยความสะดวกแก่จังหวัดใกล้เคียงได้เต็มที่ ดังนั้นหากเห็นว่าจำเป็น ควรมีการดำเนินการในลักษณะโครงการทดลอง โดยประสานงานกับสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด หรือบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยในต่างจังหวัด เพื่อประเมินผลให้แน่ชัดก่อน มิเช่นนั้นอาจจะเป็นการแก้ไขปัญหาไม่ตรงจุด³

(3) การจัดส่วนราชการของ สกท. ในปัจจุบัน มีลักษณะสำคัญที่น่าสังเกตอีกประการหนึ่ง คือ ผู้ที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน จะต้องติดต่อประสานงานกับหน่วยงานระดับกองของ สกท. ทุกกอง ตั้งแต่เริ่มสนใจลงทุนไปจนถึงเมื่อได้เปิดดำเนินการตามที่ได้รับการส่งเสริมแล้ว ดังนั้น จึงควรแก่การพิจารณาว่า การจัดส่วนราชการโดยถือตามลักษณะอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานดังกล่าวนี้ จะยังคงเหมาะสมกับการให้บริการนักลงทุนหรือไม่

(4) ควรจัดหาและปรับปรุงสมรรถนะของศูนย์คอมพิวเตอร์ให้สามารถเป็นศูนย์ข่าวสารข้อมูลการลงทุนที่มีประสิทธิภาพ

(5) ควรจัดตั้งห้องสมุด เพื่อให้เป็นแหล่งข้อมูลด้านการส่งเสริมการลงทุน ประเภทที่ไม่สามารถบรรจุในศูนย์คอมพิวเตอร์

2.2 เรื่องที่ต้องพิจารณาในระยะยาว

2.2.1 ควรมีการศึกษาพิจารณาด้านนโยบายการส่งเสริมการลงทุนว่า ยังมีความเหมาะสมและความจำเป็นในการคงไว้ซึ่งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน หรือไม่เพียงใด

2.2.2 ควรมีการศึกษาพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบของ กกท. และคณะกรรมการของ กกท. กับอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาอนุมัติโครงการ การอนุมัติสิทธิและประโยชน์ว่า ควรจะให้เอกชนเข้ามาร่วมตัดสินใจด้วยหรือไม่เพียงใด

2.2.3 ควรมีการศึกษาพิจารณาว่า ควรจะมีกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศแยกต่างหากจากกฎหมายการส่งเสริมการลงทุนของผู้ลงทุนในประเทศ หรือไม่อย่างไร

2.2.4 ควรพิจารณากำหนดนโยบายการส่งเสริมการลงทุนให้สอดคล้องสัมพันธ์กันกับนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรม นโยบายการส่งออกและนโยบายการท่องเที่ยว

2.2.5 ควรมีการศึกษาเปรียบเทียบสิทธิและประโยชน์ที่ให้แก่โครงการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน กับผลตอบแทนที่ประเทศไทยได้รับจากการส่งเสริมการลงทุน ทั้งในด้านการคลัง การจ้างงาน การถ่ายทอดเทคโนโลยี และผลกระทบด้านสภาพแวดล้อมธรรมชาติ ฯลฯ

อย่างไรก็ดี ข้อเสนอแนะดังกล่าวข้างต้นหลายประการที่ไม่สามารถดำเนินการได้ทันที จำเป็นต้องมีการศึกษาในรายละเอียดเพิ่มเติม รวมทั้งการหามาตรการที่เหมาะสมที่สุด เช่น การแก้ไขปรับปรุง พรบ.ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 การพิจารณากำหนดนโยบายการส่งเสริมการลงทุนใหม่ การปรับปรุงโครงสร้างของส่วนราชการ การแก้ไขปรับปรุงระเบียบกฎเกณฑ์ต่างๆ เป็นต้น ประกอบกับลักษณะงานการปรับปรุงและพัฒนาการบริหารงานของ สกท. เป็นภารกิจที่ต่อเนื่อง ที่ต้องสอดคล้องสัมพันธ์กับภาวการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอยู่ตลอดเวลา ดังนั้น เพื่อให้ข้อเสนอแนะจากผลการศึกษาวิจัยเพื่อการปรับปรุงพัฒนาการบริหารงานของ สกท. สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มที่ สกท. จึงควรจัดตั้ง "คณะกรรมการประยุกต์ผลการวิจัย" (Task Force for Implementation) ขึ้น เพื่อรับผิดชอบภารกิจดังกล่าวต่อไป

เชิงอรรถ

¹ ในระหว่างจัดทำรายงานได้ทราบว่า สกท. ได้เสนอขออนุมัติอัตรากำลังเป็นกรณีพิเศษ เพื่อรองรับการขยายตัวของการลงทุน รวม 40 อัตรา และได้รับอนุมัติในหลักการจากคณะรัฐมนตรีแล้ว เมื่อ 27 กันยายน 2531 ขณะนี้อยู่ในระหว่างการพิจารณาของ สำนักงาน ก.พ. และสำนักงานประมาณ แต่ยังไม่มีการขออนุมัติเจ้าหน้าที่สำหรับการติดตามและประเมินผลแต่อย่างใด

² ข้อเสนอตามข้อ (5) นี้ สกท. ได้แสดงความเห็นในระหว่างการสัมมนาเสนอรายงานผลการวิจัยว่าไม่เห็นด้วย ทั้งนี้เพราะอำนาจในการอนุมัติการใช้สิทธิและประโยชน์ด้านเครื่องจักร วัตถุดิบ และวัสดุจำเป็น เป็นอำนาจของ กกท. ตามมาตรา 28, 29 และ 30 ของ พรบ. ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ซึ่งได้มอบอำนาจตามมาตรา 11 ให้แก่คณะกรรมการสิทธิและประโยชน์ด้านเครื่องจักร-และวัตถุดิบ หรือวัสดุจำเป็น ซึ่งมีเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเป็นประธาน

ผู้วิจัยเห็นว่า การกิจดังกล่าวมีลักษณะเป็นงานประจำ ซึ่งคณะกรรมการฯ จำเป็นต้องจัดให้มีการประชุมเพื่อพิจารณาอนุมัติฯ ทุกวันทำการ ระหว่าง 8.30 - 11.00 น. ดังนั้นเพื่อให้การบริหารระดับสูงของ สกท. มีเวลามากขึ้นในการบริหารและพัฒนางาน จึงควรให้รองเลขาธิการเป็นประธานคณะกรรมการดังกล่าวแทน หรือ กกท. ควรมอบอำนาจให้ สกท. ดำเนินการแทนคณะกรรมการฯ เพื่อให้ สกท. สามารถมอบหมายอำนาจหน้าที่แก่นักบริหารของ สกท. ได้ ซึ่งจะช่วยให้การพิจารณาอนุมัติลดขั้นตอนลงและงานรวดเร็วขึ้น

³ ในระหว่างแก้ไขปรับปรุงรายงานสุดท้ายนี้ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อ 27 กันยายน 2531 ให้ความเห็นชอบในหลักการให้จัดตั้ง "กองส่งเสริมการลงทุนส่วนภูมิภาค" และจัดเจ้าหน้าที่ออกไปปฏิบัติการประจำที่จังหวัดนครราชสีมาแล้ว และจะได้จัดไปที่จังหวัดลำปาง และสุราษฎร์ธานี ต่อไปอีก ดังนั้นจึงเป็นกรณีที่สะท้อนผลกลับได้ในช่วงระยะเวลาไม่นานนัก และเหมาะสมที่จะใช้เป็นกรณีตัวอย่างในการศึกษาประเมินผลการปรับปรุงส่วนราชการของ สกท. ต่อไป

ภาษาไทย

หนังสือ

โกศล ฉันทิกุล. การให้สิ่งจูงใจและปัญหาทางกฎหมายสำหรับการลงทุนจากต่างประเทศ ในประเทศ และประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ. วิทยานิพนธ์ตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, แผนกนิติ-
ศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520. 255 หน้า.

คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, สำนักงาน. การส่งเสริมการลงทุน: รายงานการส่งเสริมการลงทุน
ประจำปี พ.ศ. 2519. กรุงเทพฯ, 2519. 182 หน้า.

----- . รายงานการส่งเสริมการลงทุนประจำปี พ.ศ. 2520. กรุงเทพฯ, 2520. 111 หน้า.

----- . คู่มือการขอรับการส่งเสริมการลงทุน. กรุงเทพฯ, 2531.

----- . ประมวลกฎหมายที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุน. กรุงเทพฯ, 2523. 222 หน้า.

----- . แผนอัตราค่าจ้าง 3 ปี (2529-2531). กรุงเทพฯ, 2529. 276 หน้า.

----- . พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520. กรุงเทพฯ: สยามบรรณการพิมพ์,
2530. 29 หน้า.

----- . รายงานประจำปี 2525. กรุงเทพฯ, 2525. 103 หน้า.

----- . รายงานประจำปี 2527. กรุงเทพฯ, 2527. 58 หน้า.

----- . รายงานประจำปี 2530. กรุงเทพฯ: หอรัตนชัยการพิมพ์, 2531. 40 หน้า.

----- . สิ่งควรรู้เกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุน. กรุงเทพฯ: 2530. 43 หน้า.

จำนงค์ พันธุสาบูลย์. การกระจายโรงงานอุตสาหกรรมสู่ภูมิภาคเพื่อความมั่นคงแห่งชาติ. เอกสาร
วิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2529. 68 หน้า.

จิรศักดิ์ พงศ์นิพนธ์จิตร. การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศและนโยบายของรัฐบาลไทย. Direct
Foreign Investment and Thai Investment Promotion Policy. กรุงเทพฯ:
โครงการศึกษานโยบายสาธารณะ, สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2528.

ธีระ ภาณุพงศ์. การบริหารการลงทุนจากต่างประเทศเพื่อความมั่นคงแห่งชาติ. เอกสารวิจัยส่วน
บุคคล วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2521. 73 หน้า.

ณรงค์ชัย อัครเศรณี และคนอื่น. สิทธิประโยชน์จากการส่งเสริมการลงทุน. Investment
Incentives. รายงานเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
กรุงเทพฯ. สมาคมนักวิจัยมหาวิทยาลัยไทย, 2523. 65 หน้า.

บรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย. ฝ่ายวิจัยและวางแผน เรื่องการส่งเสริมการลงทุนและการพัฒนาประเทศ. เอกสารเผยแพร่ในการสัมมนาทางวิชาการของ BOI. กรุงเทพฯ: 2527.

ปรีดา ชนะนิกร. เคล็ดลับการลงทุน. กรุงเทพฯ: มติชน, 252. 387 หน้า.

วณีย์ เลิศดำรงการ. การพัฒนาธุรกิจการลงทุนของเอกชนเพื่อความมั่นคงของชาติ. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2526. 86 หน้า.

สุโขทัยธรรมมาธิราช, มหาวิทยาลัย. เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายธุรกิจระหว่างประเทศ. กรุงเทพฯ: สาขาวิชานิติศาสตร์, 2527.

----- . เอกสารการสอนชุดวิชาเศรษฐศาสตร์ระหว่างประเทศ. กรุงเทพฯ: สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์, 2527.

เสนาะ อุนากุล. ยุทธศาสตร์การพัฒนาชาติ อดีต ปัจจุบัน อนาคต พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: กองศึกษาและเผยแพร่การพัฒนา. 2531.

อรรถภา สืบญะเรือง และเฉลิมพจน์ เอี่ยมมกมล. การลงทุนจากต่างประเทศ. รายงานเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สมาคมนักวิจัยมหาวิทยาลัยไทย, 2523. 83 หน้า.

วารสาร

เฉลิมพจน์ เอี่ยมมกมล. "การประเมินผลของการส่งเสริมการลงทุน" ธุรกิจการค้า, 7, 3 (มี.ค. 29). หน้า 32-34.

ดาว มงคลสมัย, สมศักดิ์ แท้มบุญเลิศชัย และสุพจน์ จุนอนันตธรรม. "ประสิทธิภาพและผลกระทบต่อรายได้รัฐบาลของการใช้มาตรการการคลังในการส่งเสริมการลงทุน" เศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์. 3, 1 (มี.ค. 28) หน้า 39-80.

บุษรา โกมารกุล ณ อยู่ชยา. "การส่งเสริมการลงทุนเพื่อสนับสนุนการส่งออก" เสนาสนเทศ. 23, 8 (30 ม.ค. 28). หน้า 39-41.

ศุภรัตน์ ควัฒน์กุล. "Taxation Law and Investment Promotion in Thailand" สรรพากรสาส์น. 13, 6 (มิ.ย. 23). หน้า 23-38.

อำนวย วีรวรรณ. "งานส่งเสริมการลงทุนในประเทศไทยในรอบ 15 ปี" สรรพากรสาส์น. 16, 10 (ตุลาคม 2512), หน้า 1-12.

"การลงทุนจากต่างประเทศ" สรุปข่าวธุรกิจ. 17, 21 (1-15 พ.ย. 29) หน้า 11-21.

"การส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ" : ปัญหาและข้อเสนอบางประการ" เศรษฐกิจ. หน้า 37-42.

"การส่งเสริมการลงทุนปี 2529 และแนวโน้มการลงทุนปี 2530" หอการค้าไทย. 96. (ก.ย. 30). หน้า 13-15.

"กลยุทธ์ในการจูงใจให้เงินทุนเข้ามาลงทุนในประเทศไทยมากขึ้น" สรุปข่าวธุรกิจ. 18, 11 (1-15 มิ.ย. 30). หน้า 14-26.

"คำกล่าวรายงานของ นายยุคลต์ ณ ถลาง ประธานกรรมการหอการค้าไทย ต่อ นายซีระ ภาณุพงศ์ เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนในงานสนทนาธุรกิจ เรื่อง "การส่งเสริมการลงทุนกับการพัฒนาประเทศ" ในวันพฤหัสบดีที่ 6 สิงหาคม 2530 เวลา 12.00 น. ณ ห้องดุสิตธานีฮอลล์ โรงแรมดุสิตธานี. ธุรกิจการค้า, 8, 8 (ส.ค. 30). หน้า 5-10.

"แนะนำบุคคลน่าสนใจ เดชา บุญชูช่วย เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน" ข้าราชการ. 29, 7 (ก.ค. 27). หน้า 96.

"ปี โอ โอ สั่งรื้อทวนใหม่หมด แผนส่งเสริมโรงแรมทั่วประเทศ" ประชาชาติธุรกิจ. 14, 1914 (21-24 พ.ค. 31). หน้า 1, 4.

ปาฐกถา. "การส่งเสริมการลงทุนกับการพัฒนาประเทศไทย" โดย นายซีระ ภาณุพงศ์ เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน วันพฤหัสบดีที่ 6 สิงหาคม 2530 ณ โรงแรมดุสิตธานี. ธุรกิจการค้า. 8, 8 (ส.ค. 30) หน้า 6-11.

"สัมภาษณ์ นายชาญชัย ลีถาวร เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน" ฐานเศรษฐกิจ. 4, 150 (2-27 ม.ค. 27). หน้า 14.

"BOI" ผู้จัดการ. 5, 57 (มิ.ย. 31). หน้า 33-102.

"มติใหม่ในการส่งเสริมการลงทุน" ฐานเศรษฐกิจ. (ฉบับพิเศษ). (ส.ค. 29).

เอกสารราชการ

กฎหมาย

"ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 31" ราชกิจจานุเบกษา. 75, 101 (29 พฤศจิกายน 2501) หน้า 5.

"ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 33" ราชกิจจานุเบกษา. ฉบับพิเศษ 75, 103 (5 ธันวาคม 2501). หน้า 1-5.

"ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 47" ราชกิจจานุเบกษา. ฉบับพิเศษ 76, 7 (12 มกราคม 2502). หน้า 1-2.

"ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 227" ราชกิจจานุเบกษา. ฉบับพิเศษ 89, 158 (20 ตุลาคม 2515).

"ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 328" ราชกิจจานุเบกษา. ฉบับพิเศษ 89, 190 (13 ธันวาคม 2515).

"พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน สำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2518" ราชกิจจานุเบกษา. 92, 32 (12 กุมภาพันธ์ 2518).

"พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน สำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2521" ราชกิจจานุเบกษา. 95, 30 (16 มีนาคม 2521).

- "พระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2497" ราชกิจจานุเบกษา. 71, 64 (12 ตุลาคม 2497) หน้า 1503-1504.
- "พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม พ.ศ. 2503" ราชกิจจานุเบกษา. 77, 88 (25 ตุลาคม 2503) หน้า 865-881.
- "พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม พ.ศ. 2505" ราชกิจจานุเบกษา. ฉบับพิเศษ 79, 12 (9 กุมภาพันธ์ 2505). หน้า 1-19.
- "พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2508" ราชกิจจานุเบกษา. 83, 8 (25 มกราคม 2509). หน้า 51-58.
- "พระราชบัญญัติโอนทรัพย์สิน หนังสือ ข้าราชการ ลูกจ้าง และเงินงบประมาณของสำนักบริหารของนายกรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรีไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม สำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2508" ราชกิจจานุเบกษา. 83, 8 (25 มกราคม 2509) หน้า 59-61.
- "พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2511" ราชกิจจานุเบกษา. 85, 54 (18 มิถุนายน 2511) หน้า 362-364.
- "พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520" ราชกิจจานุเบกษา. ฉบับพิเศษ 94, 38 (4 พฤษภาคม 2520).

มติคณะรัฐมนตรี

- มติคณะรัฐมนตรี เมื่อ 6 กันยายน 2526 "เรื่องนโยบายและแนวทางการส่งเสริมการลงทุน"
- มติคณะรัฐมนตรี เมื่อ 30 มิถุนายน 2530 "แผนปฏิบัติการระยะ 4 ปี (2531-2534) ของสำนักนายกรัฐมนตรี"

คำสั่ง ประกาศ ระเบียบ

- คำสั่งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ 134/2530 "เรื่อง จัดตั้งกองการต่างประเทศ และ ให้ข้าราชการปฏิบัติหน้าที่" 8 ธันวาคม 2530.
- คำสั่งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ 136/2530 "เรื่อง จัดตั้งหน่วยงานเฉพาะกิจ" 9 ธันวาคม 2530.
- คำสั่งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ 57 "เรื่อง มอบอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติราชการ" 24 มิถุนายน 2531.
- คำสั่งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ 65/2531 "เรื่อง จัดตั้งหน่วยงานเฉพาะกิจพิจารณาอนุมัติการใช้สิทธิและประโยชน์ ตามมาตรา 36" 22 กรกฎาคม 2531.

ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี "เรื่อง การแต่งตั้งกรรมการและที่ปรึกษาของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน" 22 เมษายน 2530.

ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี "เรื่อง การแบ่งส่วนราชการของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เพื่อกิจการอุตสาหกรรม" ราชกิจจานุเบกษา, ฉบับพิเศษ 83, 67 (21 กรกฎาคม 2509) หน้า 14-15.

ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี "เรื่อง การแบ่งส่วนราชการของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เพื่อกิจการอุตสาหกรรม" ราชกิจจานุเบกษา. 88, 78 (20 กรกฎาคม 2514) หน้า 430-431.

"ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์บริการเพื่อการลงทุน พ.ศ. 2525" ราชกิจจานุเบกษา. ฉบับพิเศษ 99, 125 (3 กันยายน 2525). หน้า 2-8.

สัมภาษณ์

โกศล ฉันทิกุล, ผู้จัดการฝ่ายกิจการทั่วไป บริษัทคาร์กิลล์ จำกัด เพื่อเกษตรกรรมทั่วโลก, 27 พฤษภาคม 2531.

จกักชัย นานิชพันธ์, ผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, กรุงเทพฯ. 15 มีนาคม 2531.

จักรพันธ์ ยศะสินธุ, ผู้อำนวยการศูนย์บริการลงทุน, อุดม มีชูเวช, นิศาล สิริภักดิ์, วราภรณ์ เจยสะอาด, วิทยุ เหล่าพันธุ์พิทยะ และอรพินท์ ศิริพานิช เจ้าหน้าที่ส่งเสริมการลงทุน ศูนย์บริการลงทุน สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, 18 กุมภาพันธ์ 2531.

ธีระ ภาณุวงศ์ เลขานุการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, 9 มิถุนายน 2531, 23 มิถุนายน 2531 และ 22 กรกฎาคม 2531.

ชุตานนท์ สัมพสาระ, ผู้อำนวยการกองการต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, 1 มีนาคม 2531.

ดำเกิง จิรจิตยางกูร, ประธานอนุกรรมการสภาอุตสาหกรรมไทยสาขาจังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดใกล้เคียง, 8 พฤษภาคม 2531.

นิธย์ วัจวิรัตน์, ประธานหอการค้าจังหวัดเชียงใหม่, 6 พฤษภาคม 2531.

บุญเลิศ ลาภาโรจน์กิจ, ประธานหอการค้าจังหวัดสงขลา, 19 มีนาคม 2531.

ประธานชมรมธนาคารจังหวัดขอนแก่น, 11 มิถุนายน 2531.

ประวิตร อัครชิโนเรศ, ผู้อำนวยการโรงพยาบาลลานนา จังหวัดเชียงใหม่ อดีตประธานหอการค้าจังหวัดเชียงใหม่, 5 พฤษภาคม 2530.

ปราณี ยศะสินธุ, ผู้อำนวยการกองแผนงาน สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, 15 กุมภาพันธ์ 2531.

ปราณี ยศะสินธุ์, นายจิรพล ทับทิมหิน, นายขำรงค์ มหัจฉริยวงศ์ และดร.อรรชกา ปริมเบิล, สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, 21 มีนาคม 2531.

ปรีชา วัชรากัย, สิรินา ภูอินตาทนงค์ และจามรี จันทรศักดิ์, สำนักงาน ก.พ., 19 เมษายน 2531.

เปรมศรี เกตุวงศ์, ผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, 26 กุมภาพันธ์ 2531, 16 มีนาคม 2531.

พงษ์จิตร์ สุกธารักษ์, เจ้าหน้าที่กองสิทธิและประโยชน์ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, 17 กุมภาพันธ์ 2531.

พงษ์ศักดิ์ อังสุพันธ์, ผู้อำนวยการกองวิเคราะห์โครงการ, ไพโรจน์ โสภภูมิ และวิจิต วุฒิสัมบัติ, กองวิเคราะห์โครงการ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, 19 พฤษภาคม 2531.

พงษ์ สารสิน, รองนายกรัฐมนตรี, 23 มีนาคม 2531.

พรชัย ตูลย์ชัย, ผู้อำนวยการกองตรวจสอบ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, 8 กุมภาพันธ์ 2531, 24 พฤษภาคม 2531.

พรวรรณ โกโดยอุดม, เจ้าหน้าที่ส่งเสริมการลงทุน 7 กองวิเคราะห์โครงการ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, 16 กุมภาพันธ์ 2531.

ปิระ มานะทัศน์, หัวหน้าสำนักงานจังหวัดขอนแก่น, 10 มิถุนายน 2531.

ไพรัตน์ เตชะรินทร์, ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่, 8 พฤษภาคม 2531.

วาที เลิศดำรงการ, รองเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, 24 กุมภาพันธ์ 2531.

วราโชติ พัฒนดำรงจิตร ประธานอนุกรรมการสภาอุตสาหกรรมสาขาจังหวัดขอนแก่น, 11 มิถุนายน 2531.

วันชัย มัทธมนังการ, ผู้อำนวยการกองเผยแพร่และบริการ, และอมรา ปาณานนท์ เจ้าหน้าที่ส่งเสริมการลงทุน 7 กองเผยแพร่และบริการ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, กรุงเทพฯ. 9 กุมภาพันธ์ 2531.

วิจารณ์ ชวัญจันทร์, ผู้อำนวยการกองพัฒนาโครงการ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, 11 มีนาคม 2531.

วิญญู ความันท์ รองประธานสภาหอการค้าไทย, 11 มิถุนายน 2531.

วีระ นาควิธระ, ผู้อำนวยการกองสิทธิและประโยชน์ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, 17 กุมภาพันธ์ 2531, 17 มิถุนายน 2531.

ศักดา อ้อมพงษ์, ผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น, 10 มิถุนายน 2531.

สถานพร กวิตานนท์, รองเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, 20 กุมภาพันธ์ 2531.

สมพงษ์ วนาภา, ที่ปรึกษาฝ่ายเศรษฐกิจ (ด้านการลงทุน) ณ นครโตเกียว, นครโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น 28 เมษายน 2531.

สุนันท์ ลิ้มปารณ์, เลขานุการกรม สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, 4 กุมภาพันธ์ 2531 และ 18 มีนาคม 2531.

สุธี สิงห์เสน่ห์, รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง กรรมการในคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, 20 พฤษภาคม 2531.

สุวิชา แรงกล้า, เจ้าหน้าที่กองตรวจสอบ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, 24 พฤษภาคม 2531.

โสฬส งามวงศ์วาน, หัวหน้าหน่วยงานเฉพาะกิจ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, 8 เมษายน 2531.

เสนาะ อุณากร, เลขานุการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 9 กุมภาพันธ์ 2531.
อุตสาหกรรมจังหวัดขอนแก่น, 10 มิถุนายน 2531.

ภาษาอังกฤษ

- Board of Investment. The Fifth-Five Year Plan : Resource Based Development.
Bangkok : 1981. 35 p.
- , Investment in the Dynamic Growth of Thailand : Private Enterprise
Investment Opportunities in Thailand. 5th ed. Bangkok : 1975. 12 p.
- , Procedure for the Implementation of Promoted Project. rev. Bangkok:
1985. 97 p.
- , Office of the, Make It in Thailand. Bangkok : 1986. 18 p.
- , Procedures for the Implementation of Promoted
Projects. Bangkok : 1987. 111 p.
- , Thailand : Key Indicators. Bangkok : 1987. 34 p.
- , Thailand : Investor Guide. Bangkok : 1987. 52 p.
- Chulalongkorn University. Academic Resource Center. Investment : An
Annotated Bibliography. Bangkok : 1982.
- Thailand:New Investment Horizons. Bangkok : Business Information and
Research, 1982. 26 p.
- Thailand Development Research Institute. Proposed Research Plan Management
of Economic and Social Development. Bangkok : 1987. 119 p.
- The SGV Group. 1987 Comparative Investment Incentives : China, Hong Kong,
Indonesia, Korea, Malasia, Philippines, Singapore, Taiwan, Thailand.
Manila : 1987. 131 p.
- Nihon Keisai Shimbun's Article on January 6, 1988.
- Seiichire Mishire. "Nihon Keisai Shimbun Correspondent, "The Japan Economic
Journal (October, 1987).

ภาคผนวก

กรณีศึกษา

**การปฏิบัติงานของสำนักงานที่ปรึกษาฝ่ายเศรษฐกิจ
(ด้านการลงทุน) ณ นครโตเกียว**

ก. สภาพแวดล้อมทางการบริหารของสำนักงาน

สำนักงานที่ปรึกษาฝ่ายเศรษฐกิจ (ด้านการลงทุน) ณ นครโตเกียว หรือที่เรียกว่า สำนักงานโตเกียวนั้น ได้ถูกจัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อ 17 มกราคม พ.ศ. 2521 โดยมีหน้าที่ความรับผิดชอบในการเผยแพร่และบริการ การประชาสัมพันธ์ และการรณรงค์ชักจูงให้มีการลงทุน จากนักลงทุนหรือผู้สนใจลงทุนจากประเทศญี่ปุ่น และประเทศเกาหลีด้วย

สำนักงานโตเกียวนั้น มีอัตรากำลังปฏิบัติงานดังนี้ คือ

1. หัวหน้าสำนักงาน 1 ตำแหน่ง เป็นข้าราชการระดับ 7
2. ผู้ช่วยหัวหน้าสำนักงาน 1 ตำแหน่ง เป็นข้าราชการระดับ 5
3. พนักงานขับรถ 1 ตำแหน่ง ลูกจ้างประจำ
4. ลูกจ้างชั่วคราวชาวญี่ปุ่น จำนวน 3 ตำแหน่ง

นอกจากนี้ในบางช่วงระยะเวลาที่มีงานมาก ทาง สกท. ก็ได้จัดส่งข้าราชการจากกรุงเทพฯ ไปช่วยปฏิบัติเป็นครั้งคราวด้วย

สำนักงานโตเกียว มีเครื่องมือและอุปกรณ์ที่ช่วยในการปฏิบัติงานดังนี้ คือ เครื่องไมโครคอมพิวเตอร์ 2 เครื่อง เครื่องเทเล็กซ์ 1 เครื่อง เครื่องโทรสาร 1 เครื่อง เครื่องถ่ายเอกสาร 1 เครื่อง และรถยนต์ 1 คัน วัสดุอุปกรณ์ดังกล่าวเหล่านี้ ช่วยอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติภารกิจได้มาก

การติดต่อประสานงานกับ สกท. ที่กรุงเทพฯ นั้น เมื่อก่อนที่จะมีการจัดทำแผนอัตรากำลัง 3 ปี (2529-2531) ของ สกท. นั้น สำนักงานโตเกียวขึ้นอยู่กับกองเผยแพร่และบริการ จึงติดต่อผ่านกองเผยแพร่และบริการ ต่อเมื่อได้มีการจัดทำแผนอัตรากำลัง 3 ปี เสร็จเรียบร้อยแล้ว สำนักงานโตเกียวได้ขึ้นตรงต่อฝ่ายบริหาร โดยติดต่อประสานงานด้านการเงินการคลังและธุรการผ่านทางสำนักงานเลขานุการกรม และเมื่อมีการจัดตั้งกองการต่างประเทศขึ้นเป็นการภายในของ สกท. สำนักงานโตเกียวจึงได้ติดต่อประสานงานกับสำนักงานใหญ่โดยผ่านทางกองการต่างประเทศ

ข. การลงทุนของญี่ปุ่นในประเทศไทย

การลงทุนของญี่ปุ่นในประเทศไทยภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง อาจแบ่งออกได้เป็น 2 ระยะ คือ

1. First Generation Japan Investment

การลงทุนขนาดใหญ่ของญี่ปุ่นในประเทศไทย ได้เริ่มต้นในตอนต้นทศวรรษ 1960 (พ.ศ. 2503)

โดยเป็นการลงทุนเพื่อพัฒนาและแสวงหาวัตถุดิบเพื่อป้อนโรงงานในญี่ปุ่น และเพื่อแสวงหาและครองตลาดสินค้าในประเทศไทย

ต่อมาในระบอบทศวรรษ 1970 ถึงกลางทศวรรษ 1980 (พ.ศ. 2528) เศรษฐกิจของญี่ปุ่นถูกกระทบอย่างรุนแรงจากวิกฤตการณ์พลังงาน 2 ครั้ง ก่อให้เกิดภาวะเงินเฟ้อและการปรับค่าจ้างแรงงานสูงขึ้นทำให้เป็นแรงกดดันสำคัญ ที่ทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายการลงทุนของอุตสาหกรรมที่พึ่งพลังงานและแรงงานมากไปสู่ต่างประเทศ ซึ่งรวมถึงประเทศไทยด้วย ระเบียบนี้เป็นระยะที่การลงทุนของญี่ปุ่นมุ่งไปในอุตสาหกรรมสิ่งทออย่างขนานใหญ่ แต่การลงทุนของญี่ปุ่นในระเบียบนี้ นอกจากจะมีวัตถุประสงค์เพื่อครองตลาดในประเทศไทยแล้ว ยังมีวัตถุประสงค์เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาการจำกัดโควตาในตลาดสำคัญคือสหรัฐอเมริกา และประชาคมยุโรป โดยใช้ประเทศไทยเป็นแหล่งผลิตเพื่อส่งออก ไปยังตลาดดังกล่าว โดยเป็นการแสวงหาประโยชน์จากสิทธิ GSP ของไทยเป็นหลัก

การลงทุนของญี่ปุ่นในระบอบทศวรรษครึ่ง (2503-2528) นี้ อาจเรียกได้ว่าเป็น First Generation Japan Investment

2. Second Generation Japan Investment

ต่อมาเมื่อเดือนกันยายน 2528 ได้มีการประชุมกลุ่ม G-5 ที่โรงแรมพลาซ่าอินเทรเนชันนัลในนครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา มีผลทำให้เงินเยนได้ทวีค่าเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง เป็นแรงกดดันให้ญี่ปุ่นต้องปรับโครงสร้างเศรษฐกิจของตน โดยการเคลื่อนย้ายอุตสาหกรรมหลายประเภทออกไปสู่แหล่งผลิตใหม่ในต่างประเทศ นอกจากนี้ในระยะ 2-3 ปีที่ผ่านมา ญี่ปุ่นได้รับแรงกดดันจากประเทศคู่ค้าที่สำคัญ คือ สหรัฐอเมริกา และประชาคมยุโรป ให้เปิดตลาดและกระตุ้นอุปสงค์ภายในประเทศและการมุ่งผลิตเพื่อการส่งออก แต่ญี่ปุ่นก็ยังต้องการรักษาสถานะตลาดสินค้าออกของตนไว้ ดังนั้นจึงต้องเปลี่ยนฐานการผลิตและการส่งออกไปสู่แหล่งใหม่นอกประเทศญี่ปุ่น

ในช่วงโอกาสนี้ ประเทศไทยได้รณรงค์ชักจูงและส่งเสริมการลงทุนจากประเทศญี่ปุ่นอย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ มีคำขอรับการส่งเสริมการลงทุนของญี่ปุ่นในช่วงระยะเดือนเมกราคม 2529 ถึงมิถุนายน 2530 เพียง 1 ปีครึ่ง มีมูลค่ามากกว่าการลงทุนสะสมของญี่ปุ่นในระยะ 26 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2503-2528)

การลงทุนของญี่ปุ่นระยะนี้อาจเรียกได้ว่าเป็น Second Generation Japan Investment ที่มีลักษณะและวัตถุประสงค์สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลไทยมากขึ้น กล่าวคือ เป็นการลงทุนเพื่อการส่งออกเป็นส่วนใหญ่ เป็นโครงการขนาดเล็กและขนาดกลางมากขึ้น และมีลักษณะเป็นโครงการที่เป็น Supporting Industries เช่น ผลิตชิ้นส่วนอะไหล่เพื่อสนับสนุนอุตสาหกรรมขั้นปลาย และเป็นโครงการที่ใช้ทรัพยากรในประเทศผลิตเพื่อส่งออก โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุตสาหกรรมการแปรรูปอาหาร ฯลฯ

คาดว่าในระยะ 2-3 ปีข้างหน้า การลงทุนขนาดใหญ่ระลอกสองของญี่ปุ่น (Second Generation

Investment) จะมีส่วนอย่างมากในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจของไทย และปัญหาความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับญี่ปุ่น โดยโครงสร้างความสัมพันธ์จะเปลี่ยนจากเศรษฐกิจไทยพึ่งญี่ปุ่น มาเป็นเศรษฐกิจไทยและญี่ปุ่นต้องพึ่งพาซึ่งกันและกัน

การที่มีการลงทุนระลอกใหญ่ครั้งที่สองของญี่ปุ่นในประเทศไทยนั้น ส่วนหนึ่งเป็นผลจากการที่ค่าของเงินเยนแพงขึ้นจากแรงกดดันของประเทศคู่ค้าที่สำคัญของญี่ปุ่น คือ สหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรป ทำให้ญี่ปุ่นต้องออกไปลงทุนผลิตนอกประเทศ ซึ่งรวมถึงประเทศไทยด้วย แต่อีกส่วนหนึ่งเป็นผลจากปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพสูงของสำนักงานที่ปรึกษาเศรษฐกิจด้านการลงทุน ณ มหานครโตเกียว ทั้งนี้จะได้พิจารณาจากกลยุทธ์และวิธีในการปฏิบัติการกิจการตามอำนาจหน้าที่และทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด

ค. การปฏิบัติการกิจของสำนักงาน BOI โตเกียว

ภารกิจหลักของสำนักงานที่ปรึกษาเศรษฐกิจด้านการลงทุนในต่างประเทศนั้นเหมือนกันทั้ง 4 สำนักงาน คือ การกิจในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ การรณรงค์ชักจูง และส่งเสริมให้มีการลงทุนในประเทศไทยให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

การเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ รวมทั้งการรณรงค์ชักจูงและส่งเสริมให้มีการลงทุนของชาวญี่ปุ่นในประเทศไทยนั้น สำนักงาน BOI ที่นครโตเกียวภายใต้ความรับผิดชอบของผู้อำนวยการสำนักงานคนปัจจุบัน หรือที่เรียกเป็นตำแหน่งทางการว่า ที่ปรึกษาฝ่ายเศรษฐกิจด้านการลงทุน ซึ่งมารับตำแหน่ง ณ นครโตเกียว ตั้งแต่เดือนมกราคม 2528 เป็นต้นมา ได้ดำเนินการโดยใช้วิธีการที่สำคัญๆ ดังนี้ คือ

1. การศึกษาภาวะเศรษฐกิจและบรรยากาศการลงทุนของญี่ปุ่นในประเทศไทย

ผู้อำนวยการสำนักงาน ได้ทำการศึกษาวิเคราะห์จากเอกสารทางด้านเศรษฐกิจของทางประเทศญี่ปุ่น รวมทั้งการย้อนกลับของข่าวสาร (feed back) ซึ่งได้จากการประชุม (forum) ระหว่างไทยกับญี่ปุ่น หรือระหว่างอาเซียนกับญี่ปุ่น และการพบปะสนทนาและประชุมร่วมกันนักธุรกิจและภาคเอกชนญี่ปุ่น

จากการศึกษาพบว่า บรรยากาศการลงทุนในประเทศไทยนั้นในระดับกว้างในสายตาของชาวญี่ปุ่น เหนื่อยยังมีลักษณะเป็นทางลัดคือ ไม่เอื้ออำนวยต่อความมั่นใจในการลงทุน เพราะระบบราชการไทยไม่ทันสมัย กระบวนการตัดสินใจทางภาครัฐยังชักช้าและไม่แน่นอน

2. การประมวลปัญหาเกี่ยวกับการลงทุน

นอกจากจะพบว่ามีปัญหาในระดับกว้างดังกล่าวยังได้ข่าวสารข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาสำคัญหลายประการที่ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการส่งเสริมการลงทุน กล่าวคือ

2.1 ปัญหาเกี่ยวกับการขอวีซ่าเข้าเมืองของนักธุรกิจญี่ปุ่น

ปรากฏว่า ระเบียบเกี่ยวกับการขอวีซ่าเข้าเมืองที่ทางสถานทูตและสถานกงสุลของไทยในประเทศญี่ปุ่นกำหนดไว้นั้น ไม่เหมาะสมและไม่สะดวกต่อการปฏิบัติของนักธุรกิจญี่ปุ่น เช่น กรณีที่ระเบียบกำหนดให้ผู้ขอวีซ่าต้องไปติดต่อด้วยตนเองที่สถานทูต ซึ่งข้อกำหนดดังกล่าวนี้ไม่เหมาะสมกับผู้ขอวีซ่าที่เป็นประธานกรรมการบริษัทขนาดใหญ่ หรือขนาดกลางของญี่ปุ่น เพราะไม่มีเวลาจะมารอคอยได้ นอกจากนี้ความไม่แน่นอนในเรื่องกำหนดเวลา ยังทำให้ไม่สามารถเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ

นอกจากข้อกำหนดดังกล่าวข้างต้น ยังปรากฏว่ามีข้อกำหนดที่ให้ผู้จะเดินทางไปประเทศไทยต้องมีหนังสือจากบริษัทในประเทศไทยรับรองว่า นักธุรกิจญี่ปุ่นที่จะเดินทางไปเมืองไทยจะ ไปทำธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับบริษัทในประเทศไทยและรับรองว่าจะ ไม่ตกทุกข์ได้ยากหรือสร้างปัญหาในประเทศไทย (เพื่อป้องกันไม่ให้ได้คนที่ไม่มีพียงปรารถนา)

ข้อกำหนดดังกล่าวนี้เป็นอุปสรรคอย่างยิ่งต่อนักธุรกิจญี่ปุ่นจากบริษัทขนาดเล็ก ขนาดกลาง ที่มาจากภูมิภาคต่างๆ ของญี่ปุ่น ซึ่งไม่เคยไปประเทศไทยมาก่อน เพราะเขาจะไม่สามารถหาหนังสือรับรองจากบริษัทไทยได้ หรือในบางกรณีมีหนังสือรับรอง แต่เขียนมาไม่ชัดเจนนัก ก็ทำให้ใช้เป็นเอกสารหลักฐานไม่ได้ การออกวีซ่าจึงกลายเป็นอุปสรรค

2.2 ปัญหาสำคัญประการที่สอง คือ การขออนุญาตทำงานของนักลงทุน (Work Permit)

นักธุรกิจญี่ปุ่นและนักลงทุนใหม่ของบริษัทซึ่งมาจากส่วนภูมิภาค ส่วนใหญ่มีปัญหาเกี่ยวกับความไม่เข้าใจในเรื่องการขออนุญาตทำงานเพื่อศึกษาลู่ทางการลงทุน หรือเพื่อปฏิบัติหน้าที่ช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญการในโครงการที่ได้รับการส่งเสริม เพราะไม่ทราบว่า มี "ศูนย์บริการลงทุน" ที่สำนักงานใหญ่ในกรุงเทพฯ คอยทำหน้าที่ช่วยเหลือบริการอำนวยความสะดวกให้

2.3 ปัญหาเกี่ยวกับความล่าช้า (Red Tape) ของระบบราชการในสำนักงาน BOI กรุงเทพฯ

นักธุรกิจรุ่นเก่าของญี่ปุ่นมีประสบการณ์ที่เพิ่มขึ้นจากการติดต่อขอรับการส่งเสริมจาก BOI ที่กรุงเทพฯ บางรายต้องใช้เวลาราว 6 เดือน 7 เดือน หรือบางกรณีต้องรอคอยถึง 3 ปี จนสภาพเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงไปหมดแล้ว ทำให้ feasibility study ที่ได้ศึกษาไว้ใช้ไม่ได้

นอกจากปัญหาความล่าช้าโยกโย้ของระบบราชการแล้ว ยังมีปัญหาเกี่ยวกับความไม่แน่นอนในการพิจารณาด้วย ทำให้นักลงทุนขาดความมั่นใจ เพราะกระทบกระเทือนต่อการวางแผนดำเนินงาน

ประสบการณ์ในอดีตเช่นนี้ยังเป็นภาพหลอนต่อนักลงทุนญี่ปุ่น และยังมีความรู้สึกอยู่ส่วนหนึ่ง

2.4 ปัญหาเกี่ยวกับพิธีการศุลกากร ซึ่งมีขั้นตอนมากมายเกี่ยวกับการนำเข้าและการส่งออก

2.5 ปัญหาเกี่ยวกับระบบภาษี ซึ่งมีความสลับซับซ้อน

2.6 ปัญหาเกี่ยวกับบริการพื้นฐานด้านสาธารณูปการต่างๆ เช่น การหาซื้อที่ดินเพื่ออุตสาหกรรม การขออนุญาตติดตั้งประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ รวมทั้งความสะดวกของท่าเรือด้วย

2.7 ปัญหาเกี่ยวกับแรงงาน ซึ่งนักลงทุนญี่ปุ่นมีประสบการณ์ที่เพิ่มขึ้นจากเหตุการณ์ ในสมัยปี พ.ศ. 2516 ซึ่งสถานการณ์แรงงานในประเทศไทยอยู่ในระยะเริ่มต้น จนทำให้นักลงทุนญี่ปุ่นยังขาดความเข้าใจและขาดความมั่นใจ

3. การสร้างภาพพจน์ใหม่เกี่ยวกับบรรยากาศการลงทุน

เมื่อทราบถึงปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการส่งเสริมการลงทุนดังกล่าวข้างต้นแล้ว สำนักงานฯ จึงได้ดำเนินการหาทางแก้ไขข้อจำกัดต่างๆ เหล่านี้ด้วยวิธีการและกลยุทธ์ที่น่าสนใจ ดังนี้คือ

3.1 การแก้ไขปัญหาการขอตรวจลงตราเข้าเมือง (Visa)

ทางสำนักงานฯ ได้ติดต่อประสานงานกับทางสถานทูตและสถานกงสุล โดยวิธีให้ผู้อำนวยความสะดวกสำนักงาน BOI ที่โตเกียว เป็นผู้ลงนามรับรองนักธุรกิจที่จะไปลงทุนในประเทศไทย แทนการใช้หนังสือรับรองจากบริษัทไทย ซึ่งทางสถานทูตได้ให้ความร่วมมือด้วยดี และวิธีการดังกล่าวก็ได้ถือปฏิบัติต่อมาจนขณะนี้ ซึ่งช่วยให้สามารถดำเนินการขอตรวจลงตราเพื่อเข้าเมืองได้อย่างรวดเร็ว

นอกจากนี้ยังได้ประสานงานกับสถานกงสุลต่างๆ ทั่วประเทศญี่ปุ่นให้อำนวยความสะดวกเช่นเดียวกันด้วย

เมื่อสามารถแก้ไขปัญหาเรื่องนี้ได้แล้ว ทางสำนักงานฯ ก็ได้ทำการประชาสัมพันธ์ทางสื่อสารมวลชน ทั้ง หนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์ ทำให้นักลงทุนญี่ปุ่นได้รับความพึงพอใจมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ได้ขอให้นักข่าวหนังสือพิมพ์ไปทำการสัมภาษณ์นักลงทุนญี่ปุ่น ที่ได้รับความสะดวกออกเผยแพร่ต่อ และทางสำนักงานฯ ก็ได้ขอให้ผู้ที่มิประสบการณที่ดีเหล่านี้ช่วยดำเนินการประชาสัมพันธ์ต่อให้ ซึ่งนับว่าได้ผลดีมาก รวมทั้งการบรรยายในที่สัมมนาต่างๆ ทั้งในโตเกียวและเมืองอื่นๆ ซึ่งนับว่าช่วยสร้างภาพพจน์ใหม่ให้นักลงทุนมีความพึงพอใจและมั่นใจมากขึ้น

3.2 การแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการขออนุญาตทำงาน

ทางสำนักงานฯ ได้ทำการประชาสัมพันธ์ไปพร้อมกับเรื่องวิชา เพื่อให้ให้นักลงทุนญี่ปุ่นได้เข้าใจว่าทาง BOI กรุงเทพฯ มีศูนย์บริการลงทุน คอยช่วยเหลือให้บริการเป็น one stop service อยู่แล้ว และในกรณีใดที่มีปัญหา ทางสำนักงาน BOI โตเกียวก็จะติดต่อโดยตรงกับสำนักงานใหญ่ที่กรุงเทพฯ เพื่อให้ช่วยแก้ไขปัญหาให้ ซึ่งปรากฏว่าช่วยสร้างบรรยากาศที่ดีในการลงทุนได้เพิ่มขึ้น

3.3 การแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับความล่าช้าในการอนุมัติโครงการของ BOI

สำนักงานโตเกียวได้ติดต่อประสานงานกับทาง BOI กรุงเทพฯ ให้กำหนดเวลาที่แน่นอนในการวิเคราะห์และอนุมัติโครงการ ซึ่งในระยะเริ่มต้นนั้นโครงการส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นโครงการเพื่อการส่งออก และจำนวนโครงการยังมีไม่มากนัก จึงกำหนดให้สามารถนำเสนอเพื่อพิจารณาอนุมัติได้ภายใน 30 วัน ต่อมาเมื่อมีจำนวนโครงการขอรับการส่งเสริมการลงทุนมากขึ้น ทางสำนักงานจึงต้องขยายเวลาเป็น 60 วัน

นอกจากนี้ สำนักงานโตเกียวยังช่วยป้องกันปัญหาอันอาจจะเกิดขึ้นโดยไม่คาดหวัง ด้วยวิธีการช่วยเป็นที่ปรึกษาและให้คำแนะนำ ตรวจสอบ การจัดทำคำขอและโครงการขึ้นหนึ่งก่อนด้วย ตั้งแต่ขั้น Project Idea จนสามารถส่งโครงการต่อไปยังสำนักงานใหญ่ที่กรุงเทพฯ

การดำเนินการดังกล่าว ทำให้นักลงทุนชาวญี่ปุ่นมีความพึงพอใจและเกิดความมั่นใจต่อระบบราช-

การไทยมากขึ้น และจากผลการประชาสัมพันธ์ด้วยหนังสือ ดังกล่าวข้างต้น ทำให้ภาพของการขอรับการส่งเสริมการลงทุนในประเทศไทยเปลี่ยนเป็นภาพที่สดใส ควรแก่การให้ความเชื่อถือของนักลงทุนเพิ่มขึ้น

3.4 การแก้ไขปัญหาลูกค้าเกี่ยวกับพิธีการศุลกากร

สำนักงานโตเกียวได้ประสานงานกับทางสำนักงานใหญ่ที่กรุงเทพฯ ให้ช่วยอำนวยความสะดวกให้แก่ลูกค้าและนักธุรกิจใหม่ เพื่อสร้างความมั่นใจแก่นักลงทุน

3.5 การแก้ไขปัญหาลูกค้าเกี่ยวกับระบบบริการพื้นฐานด้านสาธารณูปการต่างๆ

สำนักงานได้ช่วยให้คำแนะนำเกี่ยวกับการหาที่ดินเพื่อการลงทุน การติดต่อขอติดตั้งประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ โดยให้หารือกับนักลงทุนญี่ปุ่นที่ได้ดำเนินการเรียบร้อยแล้ว ซึ่งช่วยอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ลงทุนใหม่ๆ ได้มาก

3.6 การแก้ไขปัญหาคำถามความเข้าใจเกี่ยวกับแรงงาน

สำนักงานได้ทำการประชาสัมพันธ์ให้นักลงทุนญี่ปุ่นเข้าใจว่า ภาพหลอนในอดีตเมื่อปี พ.ศ. 2516 นั้น เกิดขึ้นเนื่องจากสภาพแรงงานในประเทศไทยเพิ่งอยู่ในระยะเริ่มต้น จึงทำให้เกิดปัญหาขึ้น

สำหรับในปัจจุบันนี้ เหตุการณ์ดังกล่าวจะไม่เกิดขึ้นอีกแล้ว เพราะสภาพแรงงานมีประสบการณ์และความเข้าใจมากขึ้น ซึ่งได้ช่วยสร้างความเข้าใจและความมั่นใจแก่นักลงทุนได้มาก

3.7 การแก้ไขปัญหาลูกค้าเกี่ยวกับระบบภาษีอากร

สำนักงานได้ให้คำแนะนำทำนองเดียวกันกับปัญหาด้านการสาธารณูปการต่างๆ คือ ให้ปรึกษาหารือกับบริษัทหรือนักลงทุนญี่ปุ่นที่มีประสบการณ์ในไทยมาแล้ว ซึ่งก็ได้ช่วยชี้ช่องทางให้นักลงทุนใหม่สบายใจขึ้น

4. การรณรงค์ชักจูงและประชาสัมพันธ์

นอกจากการสร้างภาพพจน์ใหม่ในการส่งเสริมการลงทุนในประเทศไทย โดยการแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้นแล้ว สำนักงานยังได้ใช้กลยุทธ์ในการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ และรณรงค์ชักจูง ที่มีประสิทธิภาพด้วย กล่าวคือ

4.1 การสัมมนานักธุรกิจและนักลงทุน

การจัดสัมมนาในประเทศไทยญี่ปุ่นนั้น ต้องเสียค่าใช้จ่ายสูงมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ค่าสถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ สำนักงานโตเกียวเน้นเงินงบประมาณที่ได้รับแต่ละปีแทบจะไม่สามารถจัดสัมมนาได้ด้วยซ้ำไป แต่ด้วยวิธีการที่มีการสร้างความน่าเชื่อถือ ความมั่นใจต่อนักลงทุนในการแก้ไขปัญหาลูกค้าและอุปสรรคต่างๆ ข้างต้น ทำให้สามารถร่วมมือประสานงานกับภาคธุรกิจเอกชนของญี่ปุ่นให้เป็นผู้จัดสัมมนาขึ้น โดยให้อีกโอกาสแก่ผู้อำนวยการสำนักงานไปเป็นวิทยากรในการสัมมนาเกี่ยวกับการลงทุนในประเทศไทย โดยทางสำนักงานไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการจัดสัมมนาแต่อย่างใด

ปรากฏว่าตลอดปี พ.ศ. 2530 ทางสำนักงานโตเกียวสามารถร่วมมือประสานงานกับภาคธุรกิจเอกชนและองค์การต่างๆ ในญี่ปุ่น จัดสัมมนานักลงทุนและนักธุรกิจขึ้นทั่วประเทศญี่ปุ่น รวมทั้งสิ้นถึง 32

ครั้ง โดยมีนักลงทุนและนักธุรกิจเข้าร่วมสัมมนาถึง 6,000 คน การบรรยายและตอบข้อซักถามต่างๆ ใช้ภาษาอังกฤษ แต่สไลด์ที่ส่งประกอบ เช่น แผ่นใส และสไลด์ต่างๆ จัดทำเป็นภาษาญี่ปุ่น ซึ่งทำให้เข้าใจง่ายขึ้น และเกิดทัศนคติและความรู้สึกที่ดี

การจัดสัมมนาดังกล่าวได้เปิดโอกาสให้นักธุรกิจและนักลงทุนในภูมิภาคต่างๆ ของญี่ปุ่นมีโอกาสซักถามปัญหาและข้อข้องใจต่างๆ รวมทั้งได้สร้างความสัมพันธ์ส่วนตัวขึ้นด้วย จึงทำให้ผู้อำนวยการสำนักงานเป็นผู้ที่รู้จักอย่างแพร่หลายในบรรดานักธุรกิจและนักลงทุนญี่ปุ่น สื่อมวลชนถึงกับประเมินว่าเป็นคนไทยในญี่ปุ่นที่บริษัทญี่ปุ่นที่ทำธุรกิจในประเทศไทยรู้จักมากที่สุด

"Sompong Wanapha, who heads the Tokyo office of Thailand's Board of Investment (BOI), attended 15 invest-in-Thailand seminars for Japanese businessmen from July to mid September. In his public relations role, Sompong is evaluated as probably the best known Thai in Japan by Japanese firms doing business in Thailand..."*

4.2 การจัดทำเอกสารเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เป็นภาษาญี่ปุ่น

ตามปกติเอกสารเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ของสำนักงาน BOI ในต่างประเทศจะจัดทำเป็นภาษาอังกฤษ แต่โดยที่เล็งเห็นว่านักธุรกิจญี่ปุ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เป็นบริษัทขนาดเล็กหรือขนาดกลาง ซึ่งอยู่ในจังหวัดของญี่ปุ่น ไม่สามารถจะเข้าใจเอกสารเหล่านั้นได้สะดวก ทางสำนักงานจึงได้จัดแปลเอกสารที่สำคัญเป็นภาษาญี่ปุ่น 2 เล่มคือ

1. Investor Guide หรือคู่มือการลงทุน
2. Procedure for Project Implementation

การแปลเอกสารดังกล่าวนี้เป็นภาษาญี่ปุ่นนั้น ต้องเปลี่ยนกรณีตัวอย่างเป็นญี่ปุ่นและเปลี่ยนหน่วยเงินเป็นเงินเยน และต้องปรับปรุงข้อมูลให้ทันสมัยทุก 6 เดือน

ทางสำนักงานจัดทำและพิมพ์ได้ในจำนวนจำกัดมาก เพราะเงินงบประมาณที่ได้รับมีจำกัด ดังนั้นจึงได้ใช้วิธีการแนะนำให้หน่วยงานอื่นๆ เช่น Tokyo Bank, Mitsui Bank, Chamber of Commerce จัดทำคู่มือของเขาขึ้นมา โดยทางสำนักงานจะเป็นผู้ให้ข้อมูล ข่าวสารแกด์เขียนของหน่วยต่างๆ เหล่านั้น ซึ่งปรากฏว่ามีการจัดทำเอกสารคู่มือการลงทุนในประเทศไทยมากกว่า 10 เล่ม

* Seiichire Mishire, NIHON KEISAI SHIMBUN CORRESPONDENT,
The Japan Economic Journal, October 24, 1987.

4.3 การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อมวลชน (หนังสือ)

4.3.1 หนังสือพิมพ์

สำนักงานได้สร้างความสัมพันธ์อันดีและเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผ่านหนังสือพิมพ์ ทั้งที่เป็นหนังสือพิมพ์ธุรกิจรายวัน นิตยสารรายสัปดาห์ รายเดือน และหนังสือพิมพ์เฉพาะด้าน เช่น ด้านไฟฟ้า อะไหล่รถยนต์ เป็นต้น

สำนักงานได้จัดให้นักหนังสือพิมพ์ญี่ปุ่นร่วมเดินทางมาประเทศไทยกับคณะนักธุรกิจและนักลงทุนญี่ปุ่น ใน Reverse Mission ที่จัดขึ้นทั้งสองครั้งด้วย

นอกจากนี้ สำนักงานยังได้ประสานงานให้นักหนังสือพิมพ์ไปสัมภาษณ์นักลงทุนญี่ปุ่น ผู้ประสบความสำเร็จในการลงทุนในไทยเพื่อเผยแพร่ต่อไปด้วย ซึ่งช่วยสร้างความมั่นใจแก่นักลงทุนใหม่มากขึ้น

4.3.2 วิทยุโทรทัศน์และวิทยุกระจายเสียง

นอกจากหนังสือพิมพ์แล้ว วิทยุโทรทัศน์ของญี่ปุ่นยังได้มาทำข่าวและเชิญให้ผู้อำนวยการสำนักงานไปออกรายการด้วย เช่นเดียวกับสถานีวิทยุกระจายเสียง การใช้หนังสือดังกล่าวนี้ นับว่าช่วยสร้างภาพพจน์ที่ดีเกี่ยวกับบรรยากาศการลงทุนในประเทศไทย

4.4 การจัด Investment Mission to Thailand (Reverse Mission)

สำนักงานได้ริเริ่มและพยายามประสานงานกับ Asean Center ซึ่งมีญี่ปุ่นเป็นตัวจักรสำคัญ เพื่อขอใช้เงินส่วนหนึ่งมาจัดนำคณะนักธุรกิจและนักลงทุนใหม่ ที่ยังไม่เคยเดินทางไปประเทศไทย ได้ไปศึกษาหาประสบการณ์ในประเทศไทย

ปรากฏว่าทางสำนักงานสามารถจัดนำคณะนักธุรกิจมาประเทศไทยได้ 2 ครั้ง ครั้งละ 10 บริษัท โดยได้นำไปชมนิคมอุตสาหกรรมต่างๆ ไปพบกับเจ้าหน้าที่บริหารของ BOI กรุงเทพฯ กระทรวงอุตสาหกรรม ธนาคารต่างๆ รวมทั้งหอการค้าญี่ปุ่นในประเทศไทย เพื่อฟังการบรรยายสรุปในเรื่องที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการให้ได้พบกับประสบการณ์ด้านอาหาร ค่าครองชีพ อาชีพและสภาพแวดล้อมของประเทศไทย

ผลจากการจัด Mission ทั้งสองครั้งนั้น เมื่อนักธุรกิจเดินทางกลับญี่ปุ่นภายใน 2 เดือน มีบริษัทที่ตัดสินใจยื่นคำขอรับการส่งเสริมการลงทุน 4 บริษัท และ 3 บริษัท ตามลำดับทั้ง 2 ครั้ง ซึ่งได้สร้างความพึงพอใจให้แก่ Asean Centre มาก ถึงกับได้จัดเป็นโครงการและจัดเงินทุนประมาณให้ในปีต่อไป (1988) ด้วย

5. การช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกแก่นักลงทุน

นอกเหนือจากการประชาสัมพันธ์และรณรงค์ชักจูงดังกล่าวข้างต้นแล้ว สำนักงานยังทำหน้าที่อื่นๆ ด้วย คือ การให้คำปรึกษาแก่ผู้สนใจลงทุน การให้ความช่วยเหลือ แนะนำ ในการจัดทำโครงการ การกลั่นกรองโครงการ การให้ความช่วยเหลือในการแก้ไขปัญหาแก่นักลงทุนที่ได้รับบัตรส่งเสริม แล้วให้สามารถดำเนินการได้โดยสะดวก

การพบปะนักลงทุนและนักธุรกิจของผู้อำนวยความสะดวกสำนักงานโตเกียว นับว่าเป็นภารกิจประจำวันที่หากไม่ติดราชการอื่นใด หรือ ไม่ต้องออกไปทำงานนอกสำนักงานแล้ว จะต้องทำหน้าที่เกือบตลอดทั้งวัน ตั้งแต่ 9 โมงเช้า ถึง 18.00 น.

การดำเนินการดังกล่าวนี้ ได้ก่อให้เกิดการประชาสัมพันธ์ต่อเนื่องจากปากต่อปาก และขยายวงกว้างขึ้น ผ่านสื่อมวลชนต่างๆ ทำให้ภารกิจด้านนี้ยิ่งทวีมากขึ้น จนเป็นภาระที่ควรต้องหาทางแก้ไขโดยรีบด่วน

ง. การวิเคราะห์ผล (สิ่งที่ได้จากการศึกษา)

1. การปฏิบัติการกิจของสำนัก BOI โตเกียว สะท้อนให้เห็นโดยชัดเจนถึงการบริหารทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้ได้ประสิทธิผลสูงสุด ข้อจำกัดเกี่ยวกับอัตราค่าลงเจ้าหน้าที่ เงินงบประมาณ ตลอดจนวัสดุอุปกรณ์โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านเอกสาร เป็นปรากฏการณ์พื้นฐานที่เกิดขึ้นกับทุกหน่วยงานราชการของไทย แต่การพยายามแสวงหาความร่วมมือจากองค์กร และบุคคลภายนอกหน่วยงานเพื่อช่วยปฏิบัติการกิจ ทั้งในลักษณะของสื่อสารมวลชน องค์กรธุรกิจเอกชนของญี่ปุ่น นักลงทุนญี่ปุ่น รวมทั้งองค์การระหว่างประเทศ นอกจากจะเป็นการได้คนช่วยทำงานแล้ว ยังช่วยแก้ไขปัญหาด้านเงินงบประมาณของสำนักงานด้วย ดังจะเห็นได้จากการให้ภาคเอกชนดำเนินการจัดสัมมนา 30 กว่าครั้งในรอบ 1 ปี ในเมืองต่างๆ ของญี่ปุ่นนั้น หากจะใช้เงินของทางราชการไทยย่อมจะเป็นเงินมหาศาลหลายล้านบาท

นอกจากนี้ การประสานงานให้ภาคเอกชนของญี่ปุ่น พิมพ์เอกสารเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุนในประเทศไทยออกเผยแพร่ย่อมช่วยให้ได้ผลมากขึ้น โดยไม่ต้องใช้เงินงบประมาณแผ่นดิน

ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า ลักษณะเด่นที่สำคัญของสำนักงานอยู่ที่ "ผู้นำหน่วยงาน" คือ ภาวะผู้นำ ความรู้ความสามารถ รวมทั้งการทำงานหนักและอุทิศตนให้แก่งานของผู้อำนวยความสะดวกสำนักงาน ประกอบกับการได้เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นซึ่งมีพื้นฐานความรู้ทั้งภาษาญี่ปุ่น และภาษาอังกฤษ นับเป็นปัจจัยเสริมให้สามารถทำงานได้ผลมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติงานในลักษณะดังกล่าวนี้ ขึ้นอยู่กับความคิดริเริ่ม การกล้าตัดสินใจของผู้รับผิดชอบสำนักงาน ซึ่งมีลักษณะเฉพาะตัว แต่มิได้เป็นระบบงานที่ปฏิบัติเช่นเดียวกันทุกสำนักงาน หรือ แม้แต่สำนักงานโตเกียวภายใต้ผู้นำที่ต่างคน ก็จะมีผลต่อการปฏิบัติการกิจที่ต่างกัน

ดังนั้น การปฏิบัติการกิจในลักษณะณรงค์เชิงรุกทางบวก (Positive Progressive Campaign Approach) ดังกล่าวนี้นี้ จึงน่าที่จะต้องพัฒนาให้เป็นระบบที่ทุกสำนักงานในต่างประเทศควรถือปฏิบัติ โดยอาจจะเริ่มต้นด้วย การจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานสำนักงาน, program งาน, ผลงานควรมุ่งที่คุณภาพมิใช่ปริมาณ, การปฏิบัติการกิจของสำนักงานควรเน้นที่การแก้ไขปัญหาและการสร้างผลงานมากกว่าการรายงานปริมาณงาน ซึ่งไม่มีประโยชน์เท่าที่ควร

2. ประเด็นสำคัญที่มีการพูดถึงเกี่ยวกับการลงทุนของญี่ปุ่นในประเทศไทยในช่วงปีสองปีที่ผ่านมา มีเสียงสะท้อนออกมาจากคณะที่ประเทศไทย โชคดีที่ค่าของเงินเยนแพงขึ้น จึงทำให้ญี่ปุ่นมาลงทุนในประเทศไทย โดยแทบไม่มีการกล่าวถึงประสิทธิภาพในการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ รณรงค์ชักจูง และส่งเสริมการลงทุนของสำนักงาน BOI ที่โตเกียว หรือ BOI ใหญ่ที่กรุงเทพฯ แม้แต่น้อย

ถึงแม้ค่าของเงินเยนจะมีค่าใช้จ่ายเดียวในการตัดสินใจลงทุนของญี่ปุ่น ประเทศกลุ่มอาเซียนอื่นๆ คือ มาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ อาจจะมีปัญหาเกี่ยวกับเรื่อง เชื้อชาติ ศาสนา รวมทั้งปัญหาเกี่ยวกับความมั่นคงทางการเมือง แต่ก็น่าจะได้รับความสนใจจากนักลงทุนญี่ปุ่นเพิ่มขึ้นในอัตราส่วนไม่ต่างกันมากนัก แต่โดยข้อเท็จจริงปรากฏว่า อัตราการลงทุนของญี่ปุ่นในประเทศไทยสูงกว่าประเทศอาเซียนอื่นอย่างมากมาย ทั้งๆ ที่แต่ละประเทศก็มีการให้สิทธิและประโยชน์ในการลงทุนที่คล้ายคลึงกันมาก จนทำให้สำนักงาน BOI ในโตเกียวของประเทศอาเซียนอื่นๆ เกิดความฉงนและอิจฉาในประสิทธิภาพและวิธีการทำงานของสำนักงาน BOI ไทย ดังที่สื่อมวลชนญี่ปุ่นได้กล่าวไว้ ดังนี้

"Watching the vigor of Japanese investment into Thailand, those from other countries rivaling in attracting Japanese investor are very envious, wondering, "What kind of means does Thailand use?"*

อย่างไรก็ตาม การที่ผู้อำนวยการสำนักงานสามารถหาข่าวสาร ข้อมูลที่ถูกต้องเกี่ยวกับปัญหาของนักธุรกิจและนักลงทุนญี่ปุ่นที่ประสบอยู่ แม้สามารถศึกษาวิธีการแก้ไข จนนำไปสู่การปฏิบัติอย่างได้ผลนั้น แสดงให้เห็นถึงการตัดสินใจดำเนินการ โดยตั้งอยู่บนฐานของข้อมูลข่าวสารที่เชื่อถือได้ และผ่านกระบวนการวิเคราะห์ที่ถูกต้องนั่นเอง

3. อำนาจและหน้าที่ของสำนักงานกำหนดไว้ค่อนข้างกว้างไกล เปิดโอกาสให้ใช้ดุลยพินิจในการปฏิบัติงานของแต่ละสำนักงานได้ ซึ่งจะทำให้มาตรฐานงานแตกต่างกันมาก

การติดต่อประสานงานระหว่างสำนักงานในต่างประเทศกับสำนักงานใหญ่ที่กรุงเทพฯ รวมทั้งการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานข้างเคียงนั้น ขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ส่วนตัว ระหว่างผู้รับผิดชอบสำนักงานกับผู้บังคับบัญชาในกรุงเทพฯ และหัวหน้าหน่วยงานข้างเคียงมากกว่า การติดต่อประสานงานตามระเบียบทางราชการ ดังนั้นจึงย่อมผูกพันไปได้ทั้งด้านเนื้อหาและด้านที่เป็นอุปสรรคต่อประสิทธิภาพของงาน

4. ฐานข้อมูลข่าวสาร (database) เกี่ยวกับเศรษฐกิจญี่ปุ่นและการลงทุนของญี่ปุ่น เป็นสิ่งจำเป็นที่สำนักงานจะต้องพัฒนาขึ้น ซึ่งทางสำนักงานได้ริเริ่มจัดหาเครื่องคอมพิวเตอร์ขนาดเล็ก (Personal Computer) ได้ถึง 2 เครื่อง โดย 1 เครื่องใช้ได้ทั้งเทเล็กซ์, word processor และการบรรจ

* NIHON HEISAI SHIMBUN'S ARTICLE ON JANUARY 6, 1988.

ข้อมูลข่าวสารการลงทุนเป็นภาษาญี่ปุ่น กับอีก 1 เครื่อง เป็น Data base ด้านการลงทุน โดยมีทั้ง ภาษาญี่ปุ่น อังกฤษ และไทย เครื่องโทรสาร โทรศัพท์ และเครื่องถ่ายเอกสาร ก็ช่วยอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานพอสมควร

โดยเฉพาะอย่างยิ่งความพยายามในการจัดทำฐานข้อมูลข่าวสารการลงทุน และเศรษฐกิจการค้าของญี่ปุ่น นับว่าเป็นประโยชน์ต่อไปในอนาคต สำหรับการตัดสินใจของผู้ประกอบการสำนักงาน และผลการปฏิบัติงานโดยส่วนรวมของสำนักงานโตเกียว

5. สิ่งที่จะช่วยให้การปฏิบัติการกิจของสำนักงาน BOI โตเกียวบรรลุผลจนเป็นที่ศรัทธาของนักธุรกิจและนักลงทุนญี่ปุ่นประการหนึ่ง คือ การที่ผู้อำนวยการสำนักงานได้ทำหน้าที่ช่วยเหลือในการพิจารณาแนะนำเกี่ยวกับการแก้ไขปรับปรุงโครงการที่จะขอรับการส่งเสริม รวมทั้งการรับคำขอรับการส่งเสริมแล้วดำเนินการส่งต่อไปให้สำนักงานใหญ่ BOI ที่กรุงเทพฯ เพื่อพิจารณาอนุมัติ

ดังนั้นเพื่อให้การรณรงค์ชักจูงการลงทุนจากต่างประเทศได้ผลยิ่งขึ้น จึงน่าจะมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้สำนักงาน BOI ในต่างประเทศทุกแห่ง มีภารกิจในการรับคำขอ และการพิจารณากลับกรองโครงการจากต่างประเทศก่อน แล้วจึงส่งต่อไป BOI ที่กรุงเทพฯ ดำเนินการต่อไป

6. สิ่งที่สำนักงาน BOI โตเกียว และรวมทั้งสำนักงานในประเทศอื่นๆ ยังขาดอยู่ก็คือ ขาดคู่มือการปฏิบัติงานเกี่ยวกับนโยบายหรือหลักเกณฑ์การส่งเสริมการลงทุนที่เป็นมติเพิ่มเติมใหม่ๆ ของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน หรือคณะกรรมการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นทาง BOI ในใหญ่ที่กรุงเทพฯ จึงควรมีการสรุปมติหรือหลักเกณฑ์ รวมทั้งนโยบายในการส่งเสริมการลงทุนของคณะกรรมการฯ ตลอดจนมติหรือข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในแวดวงของการส่งเสริมการลงทุน หรือที่มีผลกระทบต่อการลงทุน เช่น มติของกรอ. รศก. รวมทั้งกรม. เป็นต้น แล้วประมวลส่งให้สำนักงานต่างๆ อย่างเป็นทางการ เป็นระบบ และเป็นประจำ เพื่อใช้เป็นคู่มือและแนวทางในการปฏิบัติงาน

7. นอกจากนี้อาจจำกัดที่สำคัญของสำนักงานโตเกียว คงจะอยู่ที่ประการต่อไปนี้

1. ปริมาณเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอกับปริมาณงานที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง
2. เงินงบประมาณที่ได้รับ ไม่เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติการกิจให้ได้ผลเท่าที่ควร
3. คุณภาพของเจ้าหน้าที่ ควรได้รับการพิจารณาเลือกสรรให้ดีที่สุด เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ในต่างประเทศได้เหมาะสมที่สุด
4. ระบบปฏิบัติการด้านการเงินควร จะได้รับการแก้ไขให้เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงาน เช่น ระบบที่ไม่สามารถจะเบิกจ่ายค่าพินัยนามบัตรของเจ้าหน้าที่, ค่าน้ำชากาแฟ และการติดตั้งโทรศัพท์ เพิ่มเติมตามความจำเป็น เป็นต้น

5. โดยที่ทั้งอัตรากำลังและคุณภาพของเจ้าหน้าที่ของสำนักงานยังไม่อยู่ในเกณฑ์ที่น่าพอใจ จึงจำเป็นที่จะต้องมีการฝึกฝน โดยการมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบให้แก่เจ้าหน้าที่ที่มีอยู่ให้มากขึ้น เพื่อเป็นการพัฒนากะทัดรัดสำหรับการปฏิบัติงานในระยะยาวต่อไป
6. ขวัญและกำลังใจของเจ้าหน้าที่ที่อยู่ในภาวะที่จำเป็นต้องแก้ไขโดยรีบด่วน ด้วยแรงกดดันจากความรับผิดชอบในหน้าที่การงาน และแรงกดดันจากค่าครองชีพในโตเกียวที่ค่าของเงินเยนแพงขึ้นตลอดเวลา นับเป็นภาระทั้งในด้านส่วนตัวและครอบครัวของเจ้าหน้าที่ สุขภาพจิตของผู้อำนวยความสะดวกสำนักงานเสื่อมโทรม จากการที่ต้องรับภาระอย่างหนัก ถึงแม้จะได้รับการชมเชยผลการปฏิบัติงาน แต่ก็ปราศจากการปูนบำเหน็จความชอบที่เหมาะสมและเป็นธรรม ทั้งในด้านเงินเดือนและระดับตำแหน่ง
7. อนาคตของการลงทุนจากญี่ปุ่นนั้น ยังคงสดใส และสามารถจะรณรงค์ชักจูงได้อีกมากด้วย เกียรติคุณและผลงานของสำนักงานโตเกียวภายใต้ผู้รับผิดชอบในปัจจุบัน

แต่อย่างไรก็ตาม ยังมีสิ่งที่รัฐบาลไทยต้องพิจารณาแก้ไขรีบด่วนอีกหลายประการ เพื่อมิให้เกิดสภาพปัญหาที่เคยเกิดมาแล้วในอดีต เช่น ปัญหาเกี่ยวกับที่ดิน น้ำเพื่อการอุตสาหกรรม ไฟฟ้า โทรศัพท์ การขนส่ง ท่าเรือ และศุลกากร ฯลฯ

นอกจากนี้ ขณะนี้ภารกิจที่สำนักงาน BOI โตเกียวต้องรับผิดชอบอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการพบปะเจรจากับนักธุรกิจและนักลงทุนญี่ปุ่นเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารก่อนการขอรับการส่งเสริม กระบวนการและวิธีการขอรับการส่งเสริม รวมทั้งการดำเนินงานภายหลังการได้รับการส่งเสริมนั้น เริ่มมีลักษณะคอขวดที่ต้องรอคอยโดยใช้เวลานานขึ้น อันเนื่องมาจากปริมาณงานเข้าท่วมมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับผู้ปฏิบัติงานที่ยังไม่เพียงพอทั้งปริมาณและคุณภาพ

ดังนั้นถึงแม้ว่า สกท. จะเคยจัดส่งเจ้าหน้าที่จากประเทศไทยไปช่วยเหลือในการปฏิบัติงานของสำนักงาน ณ นครโตเกียว ตามช่วงเวลาที่มีงานมากเป็นพิเศษก็ตาม ก็เป็นเพียงการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า ซึ่งควรจะหาทางแก้ไขปัญหานี้ให้หมดไปเป็นการถาวร

สรุปสถิติการส่งเสริมการลงทุน

	ปี 2529	ปี 2530	ปี 2531 (ม.ค. - มิ.ย.)
1. จำนวนคำขอรับการส่งเสริมการลงทุน (ราย)	431	1,058	894
- เงินลงทุน (ล้านบาท)	59,688	290,029	198,588
- เงินทุนจดทะเบียน (ล้านบาท)	15,804	57,198	54,482
- ไทย (ล้านบาท)	10,962	31,963	29,335
- ต่างประเทศ (ล้านบาท)	4,842	25,235	25,146
- ค่าเครื่องจักรและอุปกรณ์ (ล้านบาท)	25,019	113,895	104,565
- จำนวนคนงานไทย (คน)	100,681	332,568	215,760
2. จำนวนคำขอที่ได้รับการอนุมัติส่งเสริม (ราย)	295	623	621
- เงินลงทุน (ล้านบาท)	34,610	67,263	95,510
- เงินทุนจดทะเบียน (ล้านบาท)	9,203	18,776	29,018
- ไทย (ล้านบาท)	6,064	10,460	14,675
- ต่างประเทศ (ล้านบาท)	3,139	8,317	14,343
- ค่าเครื่องจักรและอุปกรณ์ (ล้านบาท)	18,508	36,481	50,750
- จำนวนคนงานไทย (คน)	60,231	203,742	155,344
3. จำนวนการออกบัตรส่งเสริม (ราย)	191	376	366
- เงินลงทุน (ล้านบาท)	35,028	49,839	33,429
- เงินทุนจดทะเบียน (ล้านบาท)	3,989	12,487	10,027
- ไทย (ล้านบาท)	3,190	7,431	6,008
- ต่างประเทศ (ล้านบาท)	799	5,056	4,019
- ค่าเครื่องจักรและอุปกรณ์ (ล้านบาท)	12,864	25,932	18,595
- จำนวนคนงานไทย (คน)	46,456	105,898	100,385
4. จำนวนการเปิดดำเนินการ (ราย)	145	172	87
- เงินลงทุน (ล้านบาท)	20,809	18,579	4,813
- เงินทุนจดทะเบียน (ล้านบาท)	3,932	4,967	2,407

-ไทย (ล้านบาท)	2,387	3,441	1,313
-ต่างประเทศ (ล้านบาท)	1,545	1,526	1,094
-ค่าเครื่องจักรและอุปกรณ์ (ล้านบาท)	8,428	7,854	1,703
-จำนวนคนงานไทย (คน)	26,178	37,364	14,409

สถิติการออกบัตรส่งเสริมตั้งแต่ปี 2503 - 2531

สถิติการออกบัตรส่งเสริมตั้งแต่ปี 2503 จนถึง....	2529	2530	2531 (ม.ร.)
- จำนวนโครงการ	2,146	2,460	2,809
- จำนวนบริษัท	1,762	1,991	2,270
ไทย	903	1,010	1,117
ต่างประเทศ	55	72	108
รวมท่น (ไทย - ต่างประเทศ)	804	909	1,045
- เงินทุนจดทะเบียน (ล้านบาท)	39,709.38	51,192.46	60,764.19
ไทย (ล้านบาท)	28,688.55	35,262.73	40,867.81
ต่างประเทศ (ล้านบาท)	11,040.83	15,929.73	19,896.38
- เงินลงทุน (ล้านบาท)	207,816.16	254,765.06	287,032.90
- ค่าเครื่องจักรและอุปกรณ์ (ล้านบาท)	94,059.10	118,642.18	136,917.31
- จำนวนคนงานไทย (คน)	478,370	575,720	674,978
- จำนวนบริษัทที่เปิดดำเนินการ	1,325	1,442	1,509
- จำนวนโครงการที่เปิดดำเนินการ	1,518	1,674	1,761

สถิติการขอรับการส่งเสริมการลงทุน ปี 2531 (ม.ค. - มิ.ย.)

หมวด	จำนวน (ราย)	เงินลงทุน (ล้านบาท)	ทุนจดทะเบียน (ล้านบาท)	ไทย (ล้านบาท)	ต่างชาติ (ล้านบาท)
1	183	13,393.6	3,580.2	2,430.6	1,149.6
2	37	8,679.7	2,332.2	1,432.8	899.4
3	68	95,582.6	24,130.0	14,366.4	9,763.6
4	99	27,615.7	7,344.9	2,285.7	5,059.2
5	472	44,655.8	14,614.7	6,574.5	8,040.3
6	33	9,630.8	2,459.5	2,241.2	218.3
รวม	894	198,588.2	54,481.5	29,335.1	25,146.4

หมายเหตุ	หมวด 1	ผลิตภัณฑ์หรือผลประกอบการเกษตร	หมวด 2	แร่ โลหะ และเซรามิกส์
	หมวด 3	เคมีภัณฑ์ และผลิตภัณฑ์เคมี	หมวด 4	เครื่องกล และเครื่องไฟฟ้า
	หมวด 5	ผลิตภัณฑ์อื่น ๆ	หมวด 6	บริการ

หมวด 1 โครงการที่มีเงินลงทุนสูง คือ โครงการสกัดน้ำมันจากถั่วเหลือง และดอกทานตะวัน เงินลงทุน 705 ล้านบาท โครงการทำปุ๋ยสัตว์ และผลพลอยได้ เงินลงทุน 666 ล้านบาท

หมวด 2 มีโครงการขนาดใหญ่ คือ โครงการผลิตแผ่นเหล็กรีดร้อน เงินลงทุน 2,880 ล้านบาท
โครงการผลิตกระเบื้องปูพื้น เงินลงทุน 1,560 ล้านบาท

หมวด 3 โครงการที่มีเงินลงทุนสูง คือ โครงการผลิตเชื้อกระดาษ เงินลงทุน 10,900 ล้านบาท
โครงการ SILICON DIOXIDE เงินลงทุน 250 ล้านบาท

โครงการผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมี เช่น Vinyl Acetate Monomer (VAM), Ethyl Acetate, PVC Resin, Pure Terephthalic Acid (PTA), Linear Benzene (LAB) Polystyrene รวม 29 โครงการ เป็นเงินลงทุนทั้งสิ้น 73,780 ล้านบาท

หมวด 4 มีโครงการผลิตเครื่องปรับอากาศ เงินลงทุน 2,196 ล้านบาท โครงการผลิต compressor เงินลงทุน 3,721 ล้านบาท ส่วนประกอบหลอดโทรทัศน์ เงินลงทุน 2,503 ล้านบาท ตู้เย็น เงินลงทุน 2,286 ล้านบาท Power Supply เงินลงทุน 627 ล้านบาท อุปกรณ์คอมพิวเตอร์ เงินลงทุน 3,080 ล้านบาท

- หมวด 5 มีโครงการขนาดใหญ่หลายโครงการ เช่น โครงการผลิตกระดาษลูกฟูก/คราฟท์ มีขนาดการลงทุน 2,100 ล้านบาท โครงการปั่นด้าย เงินลงทุน 1,514 ล้านบาท ผลิตไม้ประสาน เงินลงทุน 1,751 ล้านบาท ขึ้นส่วนนาฬิกา เงินลงทุน 903 ล้านบาท พลาสติก และหนังเทียม เงินลงทุน 2,232 ล้านบาท
- หมวด 6 มีกิจการโรงแรมขนาดใหญ่ 5 โครงการ เงินลงทุนทั้งสิ้น 3,912 ล้านบาท
- กิจการขนส่งทางน้ำ 1 โครงการ เงินลงทุนทั้งสิ้น 400 ล้านบาท
- โครงการศูนย์แสดงสินค้า 1 โครงการ เงินลงทุนทั้งสิ้น 2,707 ล้านบาท

สถิติการอนุมัติให้การส่งเสริมการลงทุน ปี 2531 (ม.ค. - มิ.ย.)

หมวด	จำนวน (ราย)	เงินลงทุน (ล้านบาท)	ทุนจดทะเบียน (ล้านบาท)	ไทย (ล้านบาท)	ต่างชาติ (ล้านบาท)
1	96	6,289.4	2,280.3	1,759.6	520.7
2	36	5,909.9	1,668.0	1,105.7	562.3
3	33	42,359.1	11,383.7	6,402.8	4,980.9
4	61	10,432.1	2,889.4	567.0	2,322.4
5	375	27,545.0	10,004.3	4,164.3	5,840.1
6	20	2,975.0	792.0	675.6	116.4
รวม	621	95,510.5	29,017.7	14,674.9	14,342.8

หมายเหตุ	หมวด 1	ผลิตภัณฑ์หรือผลิตผลการเกษตร	หมวด 2	แร่ โลหะ และเซรามิกส์
	หมวด 3	เคมีภัณฑ์ และผลิตภัณฑ์เคมี	หมวด 4	เครื่องกล และเครื่องไฟฟ้า
	หมวด 5	ผลิตภัณฑ์อื่น ๆ	หมวด 6	บริการ

- หมวด 2 เงินลงทุนสูงในโครงการขนาดใหญ่ ได้แก่ โครงการผลิต Tinplate เงินลงทุน 2,637 ล้านบาท และโครงการผลิต Steel Wire Rod 2 โครงการ มีเงินลงทุนทั้งสิ้น 800 ล้านบาท
- หมวด 3 โครงการที่มีเงินลงทุนสูงคือ โครงการผลิตกระดาษและเยื่อกระดาษ เงินลงทุน 10,550 ล้านบาท โครงการผลิตพอลิไทรเมอร์ เช่น Vinyl Chloride Monomer (VCM), PVC Resin, Poly-propylene, Styrene monomer (SM) รวม 12 โครงการเป็นเงินลงทุนทั้งสิ้น 28,461 ล้านบาท โครงการผลิต Chlorine และ NaOH เงินลงทุน 2,600 ล้านบาท
- หมวด 4 มีโครงการขนาดใหญ่หลายโครงการ เช่น โครงการผลิต Stepping Motor 2 โครงการ เงินลงทุน 3,530 ล้านบาท โครงการผลิตเครื่องเสียง และนิมฟ์ตัดไฟฟ้า เงินลงทุน 506 ล้านบาท โครงการผลิตแผ่นนิมฟ์วงจรไฟฟ้า 354 ล้านบาท โครงการผลิต Power Supply และ Compressor เงินลงทุน 1,895 ล้านบาท

หมวด 5 เงินลงทุนสูง เพราะมีโครงการผลิตเพื่อการส่งออกที่มีขนาดใหญ่หลายโครงการ เช่น โครงการผลิตผ้า Taffeta 3 โครงการ มีเงินลงทุน 660 ล้านบาท โครงการผลิตนาฬิกาและชิ้นส่วนประกอบ เงินลงทุน 902 ล้านบาท โครงการผลิตโทรทัศน์ 3 โครงการ เงินลงทุน 674 ล้านบาท ผลิตหนังเทียม PVC เงินลงทุน 794 ล้านบาท โครงการผลิตกล่องและกระดาษลูกฟูก เงินลงทุน 674 ล้านบาท โครงการผลิตเส้นใยประดิษฐ์ เงินลงทุน 1,788 ล้านบาท

หมวด 6 มีโครงการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม 3 โครงการ เงินลงทุน 1,408 ล้านบาท

สถิติการออกบัตรส่งเสริมปี 2531 (ม.ค.-มิ.ย.)

หมวด	จำนวน (ราย)	เงินลงทุน (ล้านบาท)	ทุนจดทะเบียน (ล้านบาท)	ไทย (ล้านบาท)	ต่างชาติ (ล้านบาท)
1	58	2,400.6	746.1	481.7	264.3
2	13	2,088.4	342.5	299.2	43.3
3	13	4,381.2	792.0	489.6	302.4
4	45	4,052.4	1,274.6	422.0	852.6
5	223	17,451.2	6,093.0	3,578.8	2,514.3
6	14	3,055.5	799.0	737.0	42.0
รวม	366	33,429.3	10,027.2	6,008.3	4,018.9

หมายเหตุ หมวด 1 ผลิตภัณฑ์หรือผลิตผลการเกษตร
 หมวด 2 แร่ โลหะ และเซรามิกส์
 หมวด 3 เคมีภัณฑ์และผลิตภัณฑ์เคมี
 หมวด 4 เครื่องกลและเครื่องไฟฟ้า
 หมวด 5 ผลิตภัณฑ์อื่น ๆ
 หมวด 6 บริการ

หมวด 3 เงินลงทุนสูง เพราะมีโครงการผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมีขนาดใหญ่ ซึ่งจะทำการผลิต Vinyl Chloride Monomer (VCM) และ PVC Resin เงินลงทุน 3,103 ล้านบาท

หมวด 5 เงินลงทุนสูง เพราะมีโครงการขนาดใหญ่ คือ โครงการผลิตสิ่งทอและปั่นด้าย เงินลงทุน 5,180 ล้านบาท โครงการนิมน์และย้อมผ้า เงินลงทุน 320 ล้านบาท

สถิติการเปิดดำเนินการ ปี 2531 (ม.ค. - มิ.ย.)

หมวด	จำนวน (ราย)	เงินลงทุน (ล้านบาท)	ทุนจดทะเบียน (ล้านบาท)	ไทย (ล้านบาท)	ต่างชาติ (ล้านบาท)
1	15	807.4	323.0	263.1	59.9
2	6	277.7	156.0	120.2	35.8
3	4	74.4	37.0	21.4	15.6
4	7	483.9	81.8	44.2	37.6
5	51	2865.2	1,559.5	614.1	945.4
6	4	304.2	250.0	250.0	0.0
รวม	87	4,812.8	2,407.3	1,313.0	1,094.4

หมายเหตุ	หมวด 1	ผลิตภัณฑ์หรือผลิตผลการเกษตร	หมวด 2	แร่ โลหะ และเซรามิกส์
	หมวด 3	เคมีภัณฑ์ และผลิตภัณฑ์เคมี	หมวด 4	เครื่องกล และเครื่องไฟฟ้า
	หมวด 5	ผลิตภัณฑ์อื่น ๆ	หมวด 6	บริการ

หมวด 5 เงินลงทุนสูง เพราะมีโครงการขนาดใหญ่ ได้แก่ โครงการผลิตตู้เย็น และเตาอบไมโครเวฟ เพื่อการส่งออก เงินลงทุน 430 ล้านบาท โครงการผลิตกล้องถ่ายรูป เงินลงทุน 125 ล้านบาท

แหล่งที่ตั้งของโครงการที่ขึ้นขอรับการส่งเสริมในปี 2531 เปรียบเทียบกับปี 2530

จังหวัด/ภาค	ม.ค. - มิ.ย. 30		ม.ค. - มิ.ย. 31	
	จำนวนราย	ร้อยละ	จำนวนราย	ร้อยละ
กทม.และสมุทรปราการ	205	48.12	248	27.34
4 จังหวัดใกล้เคียง กทม.*	100	23.47	138	15.21
ภาคกลางอื่น ๆ	66	15.49	333	36.71
ภาคเหนือ	10	2.35	27	2.98
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	8	1.88	31	3.42
ภาคใต้	27	6.34	111	12.24
ไม่ระบุที่ตั้ง	10	2.35	19	2.09
รวม	426	100	907	100

เขตนิคมอุตสาหกรรม	ม.ค. - มิ.ย. 30		ม.ค. - มิ.ย. 31	
	จำนวนราย		จำนวนราย	
บางชันและลาดกระบัง	14		16	
นวนคร	28		26	
บางพลีและบางปู	23		70	
มาบตาพุด	4		28	
รวม	69		140	

* หมายเหตุ 4 จังหวัดใกล้เคียง กทม. ได้แก่ ปทุมธานี นนทบุรี นครปฐม และสมุทรสาคร

สถิติการส่งเสริมการลงทุนในรอบ 6 เดือนแรกของปี 2531 เมื่อเปรียบเทียบกับปี 2530

	ม.ค.-มิ.ย.30 (ล้านบาท)	ม.ค.-มิ.ย.31 (ล้านบาท)	อัตราเพิ่มจากปี 30 (%)
1. การขอรับการส่งเสริม			
- จำนวนราย (ราย)	423	894	111
- เงินลงทุน	64,288	198,588	209
- ทุนจดทะเบียน	14,816	54,482	268
ไทย	8,250	29,335	256
ต่างชาติ	6,566	25,146	283
- การจ้างงาน (คน)	137,056	215,760	57
2. การอนุมัติให้การส่งเสริม			
- จำนวนราย (ราย)	259	621	140
- เงินลงทุน	37,671	95,510	154
- ทุนจดทะเบียน	9,307	29,018	212
ไทย	5,585	14,675	163
ต่างชาติ	3,722	14,343	285
- การจ้างงาน (คน)	89,375	157,122	76
3. การออกบัตรส่งเสริม			
- จำนวนราย (ราย)	140	366	161
- เงินลงทุน	18,194	33,429	84
- ทุนจดทะเบียน	5,804	10,027	73
ไทย	3,470	6,008	73
ต่างชาติ	2,334	4,019	72
- การจ้างงาน (คน)	38,967	100,385	158
4. การเปิดดำเนินการ			
- จำนวนราย (ราย)	65	87	34
- เงินลงทุน	6,772	4,813	-29
- ทุนจดทะเบียน	2,266	2,407	6
ไทย	1,189	1,313	10
ต่างชาติ	1,067	1,094	2
- การจ้างงาน (คน)	12,335	14,409	17

งบประมาณที่ใช้ในการรณรงค์ชักจูงและพัฒนาโครงการ

งบประมาณเกี่ยวกับการรณรงค์ชักจูงและพัฒนาโครงการที่จะพิจารณาในที่นี้ คือ

- ค่าใช้จ่ายในการจัดนิทรรศการและสัมมนา
- ค่าจ้างศึกษาสู่ทางการลงทุน และการพัฒนากิจการส่งเสริมการลงทุน
- ค่าใช้จ่ายตามแผนงานพิเศษ ตามมติคณะรัฐมนตรี
- ค่าใช้จ่ายตามแผนงานพิเศษ การดูงานด้านเทคโนโลยีจากต่างประเทศ

งบประมาณรายจ่าย ที่ใช้ใน 4 แผนงานดังกล่าวนี้ เป็นสิ่งที่น่านำมาพิจารณาเป็นอย่างยิ่ง เพราะงานทั้ง 4 แผนงานนี้ 3 แผนงานแรกเป็นงานรณรงค์ส่งเสริมการลงทุนโดยตรง และมีลักษณะรุกออกไปหานักลงทุน และหากิจการที่น่าจะลงทุนให้แก่นักลงทุน ส่วนแผนงานที่ 4 นั้น เป็นแผนงานที่จะทำให้ประเทศไทยสามารถพัฒนาความรู้ด้านเทคโนโลยีได้อีกแนวทางหนึ่ง

ค่าใช้จ่ายในการจัดนิทรรศการและสัมมนา

ค่าใช้จ่ายในการจัดนิทรรศการและสัมมนานี้ ก่อนปี พ.ศ. 2529 ตั้งไว้สำหรับเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อชักจูงชาวต่างประเทศให้มาลงทุนในประเทศไทย ของสำนักงานต่างประเทศทั้ง 4 แห่งเท่านั้น จนถึงปี พ.ศ. 2529 จึงตั้งงบไว้สำหรับจัดนิทรรศการและสัมมนาที่กรุงเทพฯ ด้วย และเพื่อสนองนโยบายกระจายอุตสาหกรรมออกไปสู่ต่างจังหวัด จึงมีการขยายงานออกไปจัดนิทรรศการและสัมมนาตามต่าง-จังหวัดเพิ่มขึ้น

งบประมาณที่ได้รับในส่วนนี้ ใช้ไปในการเช่าสถานที่ ค่าอาหารและเครื่องดื่ม ค่าโฆษณา ค่าพิมพ์ และจัดทำเอกสาร ฯลฯ (ดูงบประมาณที่ได้รับตารางที่ 1)

ตารางที่ 1 ค่าใช้จ่ายในการจัดนิทรรศการและสัมมนา ตั้งแต่ พ.ศ. 2526-2532

พ.ศ.	งบประมาณขอตั้ง	งบประมาณได้รับ	รายจ่ายจริง
2526	650,000	650,000	646,499.25
2527	650,000	650,000	551,501.38
2528	775,000	775,000	326,893.31
2529	825,000	775,000	758,776.72
2530	830,000	775,000	516,955.68
2531	1,127,000	775,000	-
2532	1,234,000	-	-

ถ้าดูงบประมาณที่ได้รับ จะพบว่าได้ในอัตราเดียวกันติดกันถึง 4 ปี ตั้งแต่ ปี 2528-2531 ค่าใช้จ่ายที่ตั้งไว้สำหรับ การจัดสัมมนาในต่างประเทศ ตั้งไว้แห่งละประมาณ 125,000 บาท ตั้งแต่ พ.ศ. 2529-2532 ค่าจัดนิทรรศการในต่างประเทศจากครั้งละ 87,500 บาท ใน พ.ศ. 2529 เป็น 85,000 บาท ที่ตั้งไว้ใน พ.ศ. 2532

ปัญหาที่สำคัญ คือ การที่ตั้งงบประมาณคงที่นั้น ในขณะที่ค่าเงินในต่างประเทศเปลี่ยนแปลงไปมาก ทำให้บางทีงบประมาณที่ได้รับไม่สามารถดำเนินการได้ จึงต้องส่งคืนคลัง ทาง สกท. จึงแก้ปัญหาโดยโอนงบประมาณในส่วนนี้ ซึ่งเดิมอยู่ในหมวดรายจ่ายอื่นไปอยู่หมวดค่าใช้จ่ายแทน

ค่าจ้างศึกษาสู่ทางการลงทุนและพัฒนากิจการส่งเสริมการลงทุน

งบประมาณสำหรับงานนี้ตั้งเป็นครั้งแรกในปี 2527 โดยตั้งครั้งแรก 600,000 บาท และก็ได้รับงบประมาณปีละ 600,000 บาทมาตลอด ตั้งแต่ 2527-2531 (ดูตารางที่ 2) โดยใช้จ่ายเป็นค่าจ้างสำรวจและศึกษาหาความเหมาะสมในการลงทุนในอุตสาหกรรมสาขาต่างๆ หรือเป็นค่าจ้างทำการศึกษาพัฒนากิจการส่งเสริมการลงทุน

ตารางที่ 2 ค่าจ้างศึกษาสู่ทางการลงทุนและพัฒนากิจการส่งเสริมการลงทุน ตั้งแต่ พ.ศ. 2527-2532

พ.ศ.	งบประมาณขอตั้ง	งบประมาณได้รับ	รายจ่ายจริง
2527	600,000	600,000	533,000
2528	600,000	600,000	-
2529	600,000	600,000	600,000
2530	600,000	600,000	600,000
2531	1,000,000	600,000	-
2532	600,000	-	-

งบประมาณสำหรับงานศึกษาสู่ทางการลงทุนและพัฒนากิจการส่งเสริมการลงทุนนี้ 600,000 บาท อัตราเดียวมาโดยตลอด และโอนไปอยู่หมวดค่าใช้จ่ายในปี 2531 เช่นเดียวกับค่าใช้จ่ายในการจัดนิทรรศการและสัมมนา

ค่าใช้จ่ายตามแผนงานพิเศษตามมติคณะรัฐมนตรี

แผนงานพิเศษตามมติคณะรัฐมนตรี คือ แผนงานรณรงค์เพื่อชักจูงการลงทุนและประชาสัมพันธ์ ตามมติคณะรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจ ครั้งที่ 4/2526 วันที่ 1 สิงหาคม 2526 ตั้งงบประมาณไว้สำหรับให้มีการจัดสัมมนานักธุรกิจ นักลงทุน และจัดคณะเผยแพร่ชักจูงการลงทุนไปร่วมงานสัมมนา ณ ประเทศต่างๆ เพื่อเป็นการประชาสัมพันธ์การลงทุนในประเทศไทย งบประมาณที่ตั้งเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับคณะเดินทางเป็นค่าเดินทางเป็นส่วนใหญ่ โดยตั้งงบประมาณเป็นครั้งแรกในปี 2529

ตารางที่ 3 ค่าใช้จ่ายตามแผนงานพิเศษ ตามมติคณะรัฐมนตรี

พ.ศ.	งบประมาณขอตั้ง	งบประมาณได้รับ	รายจ่ายจริง
2529	1,258,000	500,000	352,790.26
2530	1,235,800	810,800	705,082.40
2531	1,370,980	810,800	-
2532	1,621,000	-	-

ข้อสังเกต คือ งบประมาณได้รับการจัดสรรให้ 810,800 บาท ติดต่อกัน 2 ปีแล้ว

ค่าใช้จ่ายตามแผนงานพิเศษ การดำเนินงานด้านเทคโนโลยีจากต่างประเทศ

แผนงานนี้ คือ แผนงานจัดตั้งระบบจดทะเบียนการลงทุน และเทคโนโลยีจากต่างประเทศ ตามมติคณะรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจ ครั้งที่ 4/2526 วันที่ 1 สิงหาคม 2526 เช่นเดียวกัน เริ่มต้นในปี พ.ศ. 2531 เป็นปีแรก เป็นค่าใช้จ่ายสำหรับจัดส่งเจ้าหน้าที่จากสำนักงานไปดูงานด้านเทคโนโลยีจากต่างประเทศ เพื่อนำข้อมูลมาประกอบการพิจารณาจัดทำเป็นทะเบียนการลงทุนและทะเบียนเทคโนโลยี เพื่อให้การนำเข้าเทคโนโลยีจากต่างประเทศ เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศไทย และทำให้มีการถ่ายทอดกันอย่างจริงจัง

แผนงานนี้ขอตั้งบในปี 2531 จำนวน 375,200 บาท ซึ่งก็ได้รับตามนี้ ส่วน พ.ศ. 2532 ขอตั้ง 501,600 บาท และเนื่องจากประสบปัญหาเดียวกันกับค่าใช้จ่ายในงาน 2 ประเภทแรก ค่าใช้จ่ายตามแผนงานพิเศษทั้ง 2 แผนงานหลังนี้ จึงโอนไปอยู่ในหมวดค่าใช้จ่ายอื่น เช่นกัน

สรุป

ปัญหาที่สำคัญของงบประมาณ ที่ใช้ในการรณรงค์ชักจูงและพัฒนาโครงการ ส่วนใหญ่จะเป็นปัญหาในส่วนของการที่ต้องทำในต่างประเทศ (งบประมาณที่ใช้ในต่างประเทศจะกล่าวดังต่อไปนี้) ทั้งนี้เนื่องจากงบประมาณได้รับในอัตราที่ค่อนข้างคงที่ ในขณะที่ค่าของเงินตราต่างประเทศ เปลี่ยนแปลงไปในลักษณะที่ค่าของเงิน ไทยถูกลง และการตั้งงบประมาณไม่ถูกต้องกับสภาพการครองชีพในต่างประเทศ

งบประมาณที่ใช้ในสำนักงานต่างประเทศ

สำนักงานที่ปรึกษาฝ่ายเศรษฐกิจด้านการลงทุนทั้ง 4 แห่ง ของ สกท. ตั้งขึ้นมาเพื่อเผยแพร่และบริการ ประชาสัมพันธ์ ตลอดจนรณรงค์ชักจูงให้นักลงทุนชาวต่างประเทศ มาลงทุนในประเทศไทย แต่การที่มีสำนักงานย่อยหลายๆ แห่งนั้น ย่อมหมายถึงว่า ค่าใช้จ่ายที่ต้องใช้จะมีจำนวนมากตามไปด้วย และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ทั้ง 4 ประเทศที่ทาง สกท. ตั้งสำนักงานไว้ เป็นประเทศที่ค่าของเงินเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ในขณะที่การตั้งงบประมาณของไทยตั้งในระดับที่คงที่ มิได้นำปัจจัยเรื่องการเปลี่ยนแปลงค่าของเงินมาเป็นหลักในการจัดสรร จึงน่าที่จะพิจารณาว่า งบประมาณที่ สกท. ได้รับปีละ 40-50 ล้านบาทนั้น จัดสรร ไปใช้ที่สำนักงานต่างประเทศทั้ง 4 แห่งอย่างไร

จากข้อมูลที่ได้รับในตารางที่ 4; งบประมาณรายจ่ายของสำนักงานต่างประเทศทั้ง 4 แห่ง ในปี พ.ศ. 2530 และ พ.ศ. 2531 ปรากฏว่า ในปี พ.ศ. 2530 งบประมาณรายจ่ายของสำนักงานต่างประเทศ 4 แห่ง รวม 21,549,400 บาท จากงบประมาณที่ สกท. ได้รับ 49,983,700 บาท คิดเป็นร้อยละ 43.12 ของทั้งสำนักงาน พ.ศ. 2531 รวม 23,350,660 บาท คิดเป็นร้อยละ 43.79 ของงบประมาณที่ได้รับ ใน พ.ศ. 2531 จำนวน 53,295,700 บาท

พิจารณาดูในรายละเอียดลงไปอีก ในปี พ.ศ. 2530 หมวดเงินเดือน เงิน พชต. และค่าจ้างชั่วคราว รวมกันได้ 8,809,520 บาท คิดเป็นเกือบครึ่งหนึ่งของงบที่ใช้ในต่างประเทศ ที่เหลือในหมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ ซึ่งได้มากที่สุด จำนวน 10,058,380 บาท ปรากฏว่าในสิบล้านกว่าบาทนี้ ใช้เป็นค่าเช่าบ้าน และค่าเช่าอาคารไปเกือบหกล้านบาท ค่าขนย้ายเจ้าหน้าที่ ค่ารักษาพยาบาล และเงินเพิ่มพิเศษตามระเบียบท้องถิ่น และเงินประกันสังคม ไปอีกสองล้านกว่าบาท เหลือเป็นเงินที่จะใช้ในการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ รณรงค์ชักจูงจริงๆ เช่น ค่าโฆษณา ค่าเช่าอุปกรณ์ต่างๆ เช่น เครื่องถ่ายเอกสาร เครื่องเทเล็กซ์ โทรศัพท์ ค่าส่งเอกสาร ค่ารับรอง ฯลฯ

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หมวดรายจ่ายอื่นๆ ได้สำนักงานละ 155,000 บาท เป็นงบสำหรับจัดนิทรรศการและสัมมนา ซึ่งในความเป็นจริง มีปัญหามาก ต่อมาจึงโอนงบงานนี้ไปไว้ในหมวดค่าใช้สอยแทน เพื่อที่จะได้มีเงินใช้มากขึ้น สะดวกขึ้น

ตารางที่ 4 งบประมาณรายจ่ายที่สำนักงานต่างประเทศได้รับ พ.ศ. 2531

ชื่อรายการ	ปีงบประมาณ 2530							ปีงบประมาณ 2531				
	สำนักงาน นิวยอร์ก	สำนักงาน เม็กซิโก	สำนักงาน อินเดีย	สำนักงาน โตเกียว	รวม 4 ประเทศ	ปี 2531 เติบ ขึ้นจากปี 2530	ปี 2531 เติบ ขึ้นจากปี 2530 คิดเป็น %	สำนักงาน นิวยอร์ก	สำนักงาน เม็กซิโก	สำนักงาน อินเดีย	สำนักงาน โตเกียว	รวม 4 ประเทศ
เงินเดือน	226,080	219,600	231,120	205,920	887,720	+ 55,320	+ 6.27%	236,640	229,920	248,760	222,720	938,040
เงิน พ.ช.ค.	1,457,060	1,552,820	1,324,930	1,225,840	5,060,200	+ 709,600	+ 11.77%	1,372,600	1,916,000	1,300,300	2,181,700	6,770,300
หมวดค่าจ้างชั่วคราว	757,200	542,900	618,800	542,700	2,861,600	+ 162,500	+ 5.69%	737,300	634,200	641,800	1,010,800	3,024,100
หมวดค่าตอบแทน วัสดุ และวัสดุ	4,654,580	1,144,400	1,666,300	2,593,100	10,058,380	+ 733,840	+ 6.87%	3,182,400	3,279,220	1,808,600	3,142,000	11,412,270
หมวดค่าสาธารณูปโภค	221,000	175,000	153,000	222,000	777,000	+ 195,000	+ 25.29%	256,000	230,000	198,000	282,000	966,000
หมวดค่าครุภัณฑ์	20,000	275,000	-	-	295,000	-55,000	-18.64%	-	120,000	120,000	-	240,000
หมวดรายจ่ายอื่น	155,000	155,000	155,000	155,000	620,000	-	-	-	-	-	-	-
รวมงบประมาณของสำนักงานต่างประเทศ	7,490,920	4,064,770	4,149,150	5,844,560	21,549,400	+1,801,260	+ 8.36%	5,784,940	6,409,340	4,317,160	6,839,220	23,350,660

**สรุปหลักประกัน การคุ้มครอง และสิทธิประโยชน์
ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520**

การให้หลักประกัน

- รัฐจะไม่โอนกิจการของผู้ที่ได้รับการส่งเสริมเป็นของรัฐ (มาตรา 43)
- รัฐจะไม่ประกอบกิจการขึ้นใหม่แข่งขัน (มาตรา 44)
- รัฐจะไม่ผูกขาดการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ชนิดเดียวกันกับ
ของผู้ที่ได้รับการส่งเสริม (มาตรา 45)
- รัฐจะไม่ควบคุมราคาผลิตภัณฑ์ของผู้ที่ได้รับการส่งเสริม (มาตรา 46)
- รัฐจะอนุญาตให้ส่งออกเสมอไป (มาตรา 47)
- รัฐจะไม่อนุญาตให้ส่วนราชการ องค์การของรัฐบาล
หรือรัฐวิสาหกิจ นำผลิตภัณฑ์ชนิดเดียวกับที่ได้รับการ
ส่งเสริมเข้าโดยได้รับยกเว้นอากรขาเข้าและภาษีการค้า

มาตรการคุ้มครอง (พิจารณาตามความเหมาะสม)

- การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมขาเข้า ผลิตภัณฑ์ชนิดเดียวกับที่
ผลิตได้ในประเทศแต่ไม่เกิน 50% ของราคารวมค่าประกันภัย
และค่าขนส่งโดยใช้บังคับไม่เกินคราวละ 1 ปี (มาตรา 49)
- ห้ามนำเข้าผลิตภัณฑ์ชนิดเดียวกับที่ผลิตได้ในประเทศ (มาตรา 50)
- ประธานกรรมการมีอำนาจสั่งให้ช่วยเหลือหรือแก้ไขวิธีการจัดเก็บ
ภาษีอากรที่เป็นอุปสรรคต่อกิจการของผู้ที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน (มาตรา 51, 52)

การอนุญาต

- อนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาเพื่อศึกษาลู่ทางการลงทุน (มาตรา 24)
- อนุญาตให้นำช่างฝีมือ และผู้ชำนาญการเข้ามาทำงานใน
กิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน (มาตรา 25, 26)
- อนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดิน (มาตรา 27)
- อนุญาตให้นำเข้าหรือส่งออกซึ่งเงินตราต่างประเทศ (มาตรา 37)

สิทธิและประโยชน์ด้านภาษี

- อาจได้รับการงดหรือลดหย่อนอากรขาเข้าและภาษี
การค้ำร้อยละ 50 สำหรับเครื่องจักรที่นำเข้า (มาตรา 28, 29)
- อาจได้รับการลดหย่อนอากรขาเข้าและภาษีการค้า
สำหรับวัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็นไม่เกินร้อยละ 90 ปี
กำหนดเวลาคราวละ 1 ปี (มาตรา 30)
- อาจได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นเวลา 3-8 ปี
และอนุญาตให้นำผลขาดทุนไปหักออกจากกำไรสุทธิภายหลัง
ระยะเวลาที่ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้มีกำหนดเวลาไม่เกิน 5 ปี (มาตรา 31, 32)
- ได้ยกเว้นไม่ต้องนำค่ากีดกันวิเลส ลิขสิทธิ์ หรือค่าสิทธิอย่างอื่นไปรวม
คำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้เป็นเวลา 5 ปี (มาตรา 33)
- ได้รับยกเว้นไม่ต้องนำเงินปันผลจากกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการ
ลงทุนไปรวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ตลอดระยะเวลาที่ได้ยกเว้น
ภาษีเงินได้นิติบุคคล (มาตรา 34)

สิทธิและประโยชน์เพิ่มเติม

1. กิจการในเขตส่งเสริมลงทุน
 - อาจได้รับการลดภาษีการค้าสำหรับการขายผลิตภัณฑ์
ไม่เกิน 90% เป็นเวลาไม่เกิน 5 ปี (มาตรา 35(1))
 - อาจได้รับลดภาษีเงินได้นิติบุคคลในอัตรา 50%
เป็นเวลา 5 ปี นับจากวันที่ขึ้นกำหนดเวลาการยกเว้น
ภาษีเงินได้ตามปกติหรือนับจากวันที่มีรายได้ (มาตรา 35(2))
 - ในการคำนวณภาษีเงินได้นิติบุคคล อนุญาตให้หักค่าขนส่ง
ไฟฟ้า ประปา เป็นสองเท่าของเงินที่ใช้ในการประกอบกิจการ (มาตรา 35(3))
 - อนุญาตให้หักเงินลงทุนในการติดตั้งหรือก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกได้ไม่เกิน 25% โดยหักจากกำไรสุทธิของปีใดปีหนึ่ง
หรือหลายปีภายในระยะเวลา 10 ปี นับแต่วันมีรายได้ (มาตรา 35(4))
2. กิจการส่งออก
 - ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าและภาษีการค้าสำหรับการ
การนำเข้าวัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็น (มาตรา 36(1))

- ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าและภาษีการค้าที่นำเข้า
มาเพื่อส่งกลับออกไป (มาตรา 36(2))
- ได้รับยกเว้นอากรขาออกและภาษีการค้า (มาตรา 36(3))
- ได้รับอนุญาตให้หักเงินได้พึงประเมินในการเสียภาษีเงิน
ได้นิติบุคคล 5% ของรายได้ที่เพิ่มขึ้นจากปีก่อนจากการ
ส่งออกโดยไม่รวมค่าประกันภัยและค่าขนส่ง (มาตรา 36(4))

**การอนุมัติโครงการขอรับการส่งเสริมการลงทุน
และหลักเกณฑ์การให้สิทธิและประโยชน์ด้านภาษีอากร**

1. ข้อยกเว้น

ภายใต้ขอบเขตของพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน อาจอนุมัติให้การส่งเสริมแก่โครงการลงทุนไม่ว่าจะเป็นการลงทุนในสาขาเกษตรกรรม การเลี้ยงสัตว์ การประมง การสำรวจและทำเหมืองแร่ การอุตสาหกรรมหรือการให้บริการ หากพิจารณาเห็นว่า

1.1 ผลิตภัณฑ์ ผลิตภัณฑ์ หรือบริการนั้นยังไม่มีในราชอาณาจักร หรือมีแต่ไม่เพียงพอ หรือกรรมวิธีการผลิตยังไม่ทันสมัย

1.2 การผลิตผลิตภัณฑ์ ผลิตภัณฑ์ หรือการจัดให้มีบริการนั้นมีความสำคัญ และเป็นประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ และ

1.3 โครงการลงทุนนั้นมีความเหมาะสมทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยี และมีมาตรการป้องกันผลเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมเพียงพอ

2. หลักเกณฑ์การอนุมัติโครงการ

ในการพิจารณาความเหมาะสมทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยีของโครงการที่ขอรับการส่งเสริมการลงทุน คณะกรรมการมีแนวทางการพิจารณาดังนี้

2.1 ขนาดของความต้องการของตลาดสำหรับผลิตภัณฑ์ ผลิตภัณฑ์ หรือบริการนั้น จะต้องมีความพอสำหรับกำลังผลิตที่เพิ่มขึ้น

2.2 มีต้นทุนการผลิตต่ำพอที่จะสามารถแข่งขันกับของจากต่างประเทศได้ในระดับความคุ้มครองด้านภาษีอากรขาเข้าในอัตราไม่เกินร้อยละ 30 หรือในอัตราที่เป็นอยู่แล้ว แต่อัตราใดจะสูงกว่ากัน

2.3 มีมูลค่าเพิ่มไม่ต่ำกว่าร้อยละ 20 ของรายได้ ยกเว้นการผลิตเพื่อการส่งออกเป็นส่วนใหญ่

2.4 มีอัตราส่วนหนี้สินต่อทุนจดทะเบียนสำหรับบริษัทใหม่หรือทุนที่เป็นส่วนของผู้ถือหุ้น สำหรับบริษัทที่ดำเนินการแล้วโดยปกติไม่เกิน 5:1 แล้วแต่อัตราใดจะต่ำกว่ากัน

2.5 ใช้กรรมวิธีการผลิตที่ทันสมัย และใช้เครื่องจักรใหม่ เว้นแต่ในกรณีที่สถานที่เชื่อถือได้ รับรองประสิทธิภาพ และคณะกรรมการให้ความเห็นชอบเป็นกรณีพิเศษ

2.6 โครงการลงทุนที่เข้าลักษณะข้อหนึ่งข้อใดดังต่อไปนี้ จะไม่ได้รับการพิจารณาให้ได้รับการส่งเสริม

- 2.6.1 มีผู้ประกอบการซึ่งสามารถดำเนินการได้อยู่แล้ว โดยไม่ได้รับการส่งเสริม
- 2.6.2 เป็นกิจการที่เคยได้รับการส่งเสริม แต่คณะกรรมการเห็นว่ากิจการนั้นสามารถดำเนินการได้ดีพอสมควรแล้ว
- 2.6.3 กำลังผลิตยังมีภายในประเทศเพียงพอที่จะสนองความต้องการอยู่แล้ว ไม่ต่ำกว่าอีก 2 ปีข้างหน้า เว้นแต่จะเป็นการผลิตเพื่อการส่งออก
- 2.6.4 เป็นโครงการที่ใช้วัตถุดิบจากต่างประเทศทั้งสิ้น และผลิตเพื่อจำหน่ายภายในประเทศเป็นส่วนใหญ่ โดยผลิตภัณฑ์หรือผลิตผลประเภทที่จะผลิตนั้นมีระดับอากรขาเข้าเกินกว่าร้อยละ 40 อยู่แล้ว
- 2.6.5 มีประกาศของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนระบุการส่งเสริมกิจการประเภทนั้นแล้ว หรือเป็นโครงการที่คณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่สมควรให้ได้รับการส่งเสริม

3. หลักเกณฑ์การร่วมทุน

ในการพิจารณาอนุมัติให้นักลงทุนต่างประเทศลงทุนหรือร่วมทุนในโครงการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน คณะกรรมการมีแนวทางการพิจารณาตามหลักเกณฑ์ทั่วไป ดังนี้

3.1 โครงการที่เป็นการลงทุนในกิจการประเภทอุตสาหกรรม ซึ่งจะจำหน่ายผลิตภัณฑ์ในตลาดภายในประเทศเป็นสำคัญ จะต้องมีส่วนมีสัญชาติไทยถือหุ้นรวมกันไม่ต่ำกว่าร้อยละ 51 ของทุนจดทะเบียน

3.2 โครงการที่เป็นการลงทุนในกิจการประเภทเกษตรกรรม การเลี้ยงสัตว์ การประมง การสำรวจและทำเหมืองแร่ และการให้บริการ จะต้องมีส่วนมีสัญชาติไทยถือหุ้นรวมกันไม่ต่ำกว่าร้อยละ 60 ของทุนจดทะเบียน

3.3 โครงการที่เป็นการลงทุนในกิจการประเภทอุตสาหกรรมที่ผลิตเพื่อการส่งออกไปจำหน่ายต่างประเทศไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50 จะมีทุนจดทะเบียนข้างมากเป็นของนักลงทุนจากต่างประเทศได้ และในกรณีที่เป็นการผลิตเพื่อการส่งออกทั้งสิ้น ทุนจดทะเบียนจะเป็นของนักลงทุนจากต่างประเทศทั้งสิ้นก็ได้

3.4 เมื่อมีเหตุผลอันสมควร คณะกรรมการจะพิจารณาผ่อนผันหลักเกณฑ์ข้างต้นโดยพิจารณาถึง

- 3.4.1 จำนวนเงินลงทุนที่จำเป็นของโครงการ
- 3.4.2 ระดับของเทคโนโลยี
- 3.4.3 การจ้างแรงงานภายในประเทศ
- 3.4.4 ที่ตั้งโรงงาน
- 3.4.5 ประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมของโครงการ
- 3.4.6 ข้อพิจารณาอย่างอื่นที่คณะกรรมการเห็นสมควร

ในการพิจารณาผ่อนผันการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการอาจขยายเวลาหรือกำหนดเงื่อนไขที่สมควรได้

4. เขตส่งเสริมการลงทุน

คณะกรรมการได้กำหนดให้ท้องที่ในเขตจังหวัดทุกจังหวัด นอกจากกรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ สมุทรสาคร ปทุมธานี นนทบุรี และนครปฐม เป็นเขตส่งเสริมการลงทุน

5. การให้สิทธิและประโยชน์ด้านภาษีอากรแก่โครงการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน ถือหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้เป็นแนวทาง

5.1 โครงการที่ประกอบการหรือตั้งโรงงานในเขตกรุงเทพมหานครและจังหวัดสมุทรปราการ
(ยกเว้นที่ตั้งโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมหรือเขตอุตสาหกรรมที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน)

(1) ไม่ให้ได้รับยกเว้นภาษีอากรเครื่องจักร เว้นแต่ส่งออกไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 หรือเป็นโครงการที่อยู่ในประเภท 5.49

(2) ให้ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นเวลา 3 ปี ทั้งนี้ จะต้องเป็นโครงการที่มีคุณสมบัติอย่างน้อย 2 ข้อใน 3 ข้อต่อไปนี้

1. ส่งออกไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 หรือเป็นโครงการที่อยู่ในประเภท 5.49
2. ประหยัดหรือนำเข้าเงินตราต่างประเทศสุทธิเป็นมูลค่าไม่น้อยกว่าปีละ 1 ล้านบาทเหรียญสหรัฐในแต่ละปี
3. จ้างคนทำงานเต็มเวลาไม่น้อยกว่า 200 คน

5.2 โครงการที่แหล่งประกอบการหรือตั้งโรงงานในจังหวัดสมุทรสาคร ปทุมธานี นนทบุรี นครปฐม และที่ตั้งในนิคมอุตสาหกรรมหรือเขตอุตสาหกรรมที่ได้รับการส่งเสริมในกรุงเทพมหานคร และสมุทรปราการ

(1) ให้ได้รับลดหย่อนภาษีอากรเครื่องจักรทั้งหมด เว้นแต่เป็นโครงการต่อไปนี้ให้ได้รับยกเว้นภาษีอากรเครื่องจักร

1. ส่งออกไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 หรือเป็นโครงการที่อยู่ในประเภท 5.49 หรือ
2. ตั้งโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมหรือเขตอุตสาหกรรมที่ได้รับการส่งเสริมจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

(2) ให้ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นเวลา 3 ปี และให้ได้รับยกเว้นเพิ่มขึ้นอีก 1 ปี ในแต่ละกรณีต่อไปนี้

1. ประหยัดหรือนำเข้าเงินตราต่างประเทศสุทธิเป็นมูลค่าไม่น้อยกว่าปีละ 1 ล้านบาทหรือสหรัฐในแต่ละปี
 2. เป็นกิจการเกษตรหรือส่งเสริมให้ใช้ผลิตผลทางเกษตรในประเทศ หรือใช้ผลิตผลทางเกษตรในประเทศเป็นวัตถุดิบสำคัญหรือใช้วัสดุหรือชิ้นส่วนในประเทศเป็นมูลค่าไม่น้อยกว่าร้อยละ 60 ของมูลค่าวัตถุดิบหรือชิ้นส่วนทั้งสิ้น
 3. จ้างคนงานที่ทำงานเต็มเวลาไม่น้อยกว่า 200 คน
 4. ตั้งโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมหรือในพื้นที่ของกิจการเขตอุตสาหกรรมที่ได้รับการส่งเสริมจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน
- แต่ทั้งนี้ รวมกันแล้วต้องไม่เกิน 5 ปี

5.3 โครงการที่มีแหล่งประกอบการหรือตั้งโรงงานในเขตส่งเสริมการลงทุน

(1) กำหนดกิจการผลิตเพื่อการส่งออก กิจการที่ใช้ผลิตผลทางเกษตรหรือทรัพยากรธรรมชาติเป็นวัตถุดิบ หรือกิจการเกษตร หรือส่งเสริมให้ใช้ผลิตผลทางเกษตรในประเทศ กิจการผลิตผลิตภัณฑ์วิศวกรรม และกิจการอื่นที่คณะกรรมการเห็นว่ามีความสำคัญเป็นพิเศษแก่เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นกิจการเป้าหมาย

(2) สำหรับกิจการเป้าหมาย ให้ได้รับ

1. การยกเว้นภาษีอากรเครื่องจักร
2. การลดหย่อนอากรขาเข้าและภาษีการค้าร้อยละ 50 ของอัตราปกติ สำหรับวัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็นสำหรับการผลิตเพื่อการจำหน่ายภายในประเทศเป็นเวลา 1 ปี
3. การยกเว้นอากรขาเข้าและภาษีการค้าสำหรับวัตถุดิบ หรือวัสดุจำเป็นสำหรับการผลิตเพื่อการส่งออกเป็นเวลา 5 ปี
4. การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นเวลา 4 ปี และให้ได้รับยกเว้นเพิ่มขึ้นอีก 1 ปีในแต่ละกรณีต่อไปนี้
 - 4.1 ประหยัดหรือนำเข้าเงินตราต่างประเทศสุทธิเป็นมูลค่าไม่น้อยกว่า 1 ล้านบาทหรือสหรัฐในแต่ละปี
 - 4.2 เป็นกิจการเกษตรหรือส่งเสริมให้ใช้ผลิตผลทางเกษตรในประเทศหรือใช้ผลิตผลทางเกษตรในประเทศเป็นวัตถุดิบสำคัญหรือใช้วัสดุหรือชิ้นส่วนในประเทศเป็นมูลค่าไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของมูลค่าวัตถุดิบหรือชิ้นส่วนทั้งสิ้น
 - 4.3 จ้างคนงานที่ทำงานเต็มเวลาไม่น้อยกว่า 200 คน
 - 4.4 ต้องตั้งโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมหรือในพื้นที่ของกิจการอุตสาหกรรมที่ได้รับการส่งเสริมจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

- 4.5 เป็นโครงการที่คณะกรรมการให้ความสำคัญเป็นพิเศษ แต่ทั้งนี้ รวมกันแล้วต้องไม่เกิน 8 ปี
5. สิทธิและประโยชน์พิเศษตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ดังนี้
- 5.1 การลดหย่อนภาษีการค้ำสำหรับขายผลิตภัณฑ์หรือผลิตภัณฑ์ร้อยละ 90 ของอัตราปกติเป็นเวลา 5 ปี นับแต่วันที่เริ่มมีรายได้
- 5.2 การลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลร้อยละ 50 ของอัตราปกติเป็นเวลา 5 ปี นับจากวันที่พ้นกำหนดระยะเวลาการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล
6. อาจให้ได้รับสิทธิและประโยชน์ตามมาตรา 35 เพิ่มเติมดังต่อไปนี้ ตามที่คณะกรรมการพิจารณาเห็นสมควร
- การอนุญาตให้หักค่าขนส่ง ค่าไฟฟ้าและค่าประปาเป็นสองเท่าเป็นเวลา 10 ปี นับแต่วันที่เริ่มมีรายได้
 - การอนุญาตให้หักเงินค่าติดตั้งหรือก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกจากกำไรสุทธิได้ ร้อยละ 25 ของเงินที่ลงทุน

(3) สำหรับกิจการอื่นที่ไม่เป็นกิจการเป้าหมาย ให้ได้รับ

1. การยกเว้นภาษีอากรเครื่องจักร
2. การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นเวลา 4 ปี และให้ได้รับยกเว้นเพิ่มขึ้นอีก 1 ปี ในแต่ละกรณีต่อไปนี้
 - 2.1 ประหยัดหรือนำเข้าเงินตราต่างประเทศสุทธิเป็นมูลค่าไม่น้อยกว่า 1 ล้านเหรียญสหรัฐในแต่ละปี
 - 2.2 เป็นกิจการเกษตรหรือส่งเสริมให้ใช้ผลิตผลทางเกษตรในประเทศหรือใช้ผลิตผลทางเกษตรในประเทศเป็นวัตถุดิบสำคัญหรือใช้วัสดุหรือชิ้นส่วนในประเทศ เป็นมูลค่าไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของ มูลค่าวัตถุดิบหรือชิ้นส่วนทั้งสิ้น
 - 2.3 จ้างคนงานที่ทำงานเต็มเวลาไม่น้อยกว่า 200 คน
 - 2.4 เป็นโครงการที่คณะกรรมการให้ความสำคัญเป็นพิเศษ
 - 2.5 ตั้งโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมหรือในพื้นที่ของกิจการเขตอุตสาหกรรมที่ได้รับ การส่งเสริมจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

แต่ทั้งนี้ รวมกันแล้วต้องไม่เกิน 8 ปี สำหรับกิจการเป้าหมายและไม่เกิน 7 ปี

สำหรับกิจการอื่นที่ไม่เป็นกิจการเป้าหมาย

3. สิทธิและประโยชน์พิเศษตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ดังนี้

- 3.1 การลดหย่อนภาษีการค้าสำหรับการขายผลิตภัณฑ์หรือผลิตผลร้อยละ 90 ของอัตราปกติเป็นเวลา 5 ปี นับแต่วันที่เริ่มมีรายได้
- 3.2 การลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลร้อยละ 50 ของอัตราปกติเป็นเวลา 5 ปี นับจากวันที่พ้นกำหนดระยะเวลาการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล
4. อาจให้ได้รับสิทธิและประโยชน์ตามมาตรา 35 เพิ่มเติม ดังต่อไปนี้ ตามที่คณะกรรมการพิจารณาเห็นสมควร
 - 4.1 การอนุญาตให้หักค่าขนส่ง ค่าไฟฟ้า และค่าประปาเป็นสองเท่าเป็นเวลา 10 ปี นับแต่วันที่เริ่มมีรายได้
 - 4.2 การอนุญาตให้หักเงินค่าติดตั้งหรือก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกจากกำไรสุทธิร้อยละ 25 ของเงินที่ลงทุน

6. หลักเกณฑ์การยกเว้นและลดหย่อนภาษีอากรสำหรับการลงทุนเพื่อผลิตเพื่อการส่งออก

สำหรับโครงการที่ได้รับการส่งเสริมที่ผลิตเพื่อการส่งออกเป็นสำคัญ คณะกรรมการมีแนวการพิจารณาอนุมัติให้ได้รับสิทธิและประโยชน์พิเศษเพิ่มเติมในรูปของการยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีอากร ดังนี้

6.1 การยกเว้นอากรขาเข้าและภาษีการค้าสำหรับวัตถุดิบและวัสดุจำเป็นสำหรับโครงการทั่วไป ยกเว้นที่เป็นกิจการเป้าหมายและมีแหล่งประกอบการ หรือตั้งโรงงานในเขตส่งเสริมการลงทุนที่กำหนดสิทธิและประโยชน์ไว้แล้วตามข้อ 5.3 (2) ตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

- 6.1.1 จะยกเว้นให้แก่โครงการที่ได้รับการส่งเสริมที่ผลิตเพื่อส่งออกไม่ต่ำกว่าร้อยละ 30 ของประมาณการผลิตเป็นเวลา 1 ปี โดยมีเงื่อนไขว่าภายในระยะเวลา 6 เดือน นับตั้งแต่การนำเข้าครั้งแรก จะต้องยื่นคำขอต่อกรมศุลกากร เพื่อขอใช้การวางค้ำประกันแทนการชำระภาษีอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบตามมาตรา 19 ทวิ แห่งพระราชกำหนดกีดอัตราศุลกากร
- 6.1.2 จะยกเว้นให้แก่เฉพาะส่วนที่นำเข้ามาเพื่อผลิตเพื่อการส่งออกเท่านั้น
- 6.1.3 ในกรณีที่มิได้เหตุสมควร คณะกรรมการจะพิจารณายกเว้นภาษีอากรวัตถุดิบและวัสดุจำเป็นสำหรับการผลิตเพื่อการส่งออกเป็นระยะเวลานานกว่า 1 ปี เป็นกรณีๆ ไป ก็ได้

6.2 การยกเว้นอากรขาเข้าและภาษีการค้า สำหรับของที่นำเข้ามาเพื่อส่งกลับออกไป คณะกรรมการจะพิจารณาให้เป็นกรณี ๆ ไป ตามความเหมาะสม

6.3 การยกเว้นอากรขาออกและภาษีการค้าสำหรับผลิตภัณฑ์หรือผลิตผลที่ส่งออก คณะกรรมการจะพิจารณาให้เป็นกรณี ๆ ไป ตามความเหมาะสม

6.4 การอนุญาตให้หักเงินได้พึงประเมินในการเสียภาษีเงินได้ร้อยละ 5 ของรายได้ ที่เพิ่มขึ้นจากปีก่อนจากการส่งผลิตภัณฑ์หรือผลิตผล ไปจำหน่ายต่างประเทศ คณะกรรมการจะพิจารณาอนุมัติให้ทุกราย

7. ข้อยกเว้น

หลักเกณฑ์ข้างต้นเป็นหลักเกณฑ์ทั่วไปที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนจะถือเป็นแนวทางในการพิจารณาอนุมัติให้การส่งเสริมการลงทุน และการให้สิทธิและประโยชน์ด้านภาษีอากร แต่ทั้งนี้อาจมีข้อยกเว้นในกรณี ดังต่อไปนี้

7.1 คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ให้การส่งเสริมการลงทุนเป็นการเฉพาะสำหรับการส่งเสริมกิจการประเภทนั้น ๆ

7.2 คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนพิจารณาเห็นว่า กรณีมีเหตุผลพิเศษเป็นการเฉพาะรายหรือเฉพาะประเภท



คำสั่งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

ที่ 4 /2530

เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการต่าง ๆ

คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 จึงแต่งตั้งคณะกรรมการต่าง ๆ เพื่อให้กระทำการใด ๆ ตามที่มอบหมายดังต่อไปนี้

1. คณะกรรมการกฎหมาย ประกอบด้วย

- | | |
|--|---------------------|
| (1) รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา | ประธานอนุกรรมการ |
| (นายวัฒนา รัตนวิจิตร) | |
| (2) นายกมล สนิธิเกษตริน | อนุกรรมการ |
| (3) นายประเสริฐ นาสกุล | อนุกรรมการ |
| (4) ผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน | อนุกรรมการ |
| (5) ผู้อำนวยการกองคดี กรมศุลกากร หรือผู้แทน | อนุกรรมการ |
| (6) ผู้อำนวยการกองกฎหมายและระเบียบ กรมสรรพากร หรือผู้แทน | อนุกรรมการ |
| (7) ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม | อนุกรรมการ |
| (8) นิติกร 7 หรือเจ้าหน้าที่สำนักงานเลขานุการกรม | อนุกรรมการ |
| สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน | และเลขานุการ |
| (9) เจ้าหน้าที่สำนักงานเลขานุการกรม | อนุกรรมการ |
| สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน | และผู้ช่วยเลขานุการ |

มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

1.1 การพิจารณาวินิจฉัยและให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการลงทุนตามที่คณะกรรมการหรือสำนักงานหารือ หรือที่คณะกรรมการเห็นสมควรเสนอคณะกรรมการพิจารณา

1.2 พิจารณาและให้ความเห็นแก่คณะกรรมการ หรือสำนักงานในปัญหาการปฏิบัติและอุปสรรคทางกฎหมายต่อการส่งเสริมการลงทุน ตลอดจนเสนอวิธีการ มาตรการแก้ไขปัญหาลักษณะดังกล่าว

2. คณะกรรมการสิทธิและประโยชน์ด้านภาษีอากร ประกอบด้วย

- | | |
|--|--------------------------------|
| (1) ปลัดกระทรวงการคลัง | ประธานอนุกรรมการ |
| (2) เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน | อนุกรรมการ |
| (3) อธิบดีกรมศุลกากร หรือผู้แทน | อนุกรรมการ |
| (4) รองเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน | อนุกรรมการ |
| (5) ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง หรือผู้แทน | อนุกรรมการ |
| (6) ผู้อำนวยการกองพิทักษ์ศุลกากร กรมศุลกากร หรือผู้แทน | อนุกรรมการ |
| (7) ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ | อนุกรรมการ |
| (8) ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม | อนุกรรมการ |
| (9) ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ | อนุกรรมการ |
| (10) ผู้แทนกรมสรรพากร | อนุกรรมการ |
| (11) ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย | อนุกรรมการ |
| (12) กรรมการและผู้จัดการทั่วไปบริษัท เงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย หรือผู้แทน | อนุกรรมการ |
| (13) นายกสมาคมอุตสาหกรรมไทย หรือผู้แทน | อนุกรรมการ |
| (14) ผู้อำนวยการกองวิเคราะห์โครงการ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน | และเลขานุการ |
| (15) เจ้าหน้าที่กองวิเคราะห์โครงการ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน | อนุกรรมการ และผู้ช่วยเลขานุการ |

มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

2.1 พิจารณาและให้ความเห็นต่อคณะกรรมการในการกำหนดค่าธรรมเนียมพิเศษตาม มาตรา 49 และหรือการห้ามนำเข้าตามมาตรา 50

2.2 พิจารณาและให้ความเห็นเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองกิจการของผู้ได้รับการส่งเสริมตลอดจนการกำหนดราคาขายขั้นสูงสำหรับการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ของผู้ได้รับการส่งเสริมให้สอดคล้องกับการให้การคุ้มครอง

2.3 พิจารณาและให้ความเห็นเกี่ยวกับการร้องเรียนและปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุนอันสืบเนื่องจากภาษีอากร ระบบ และวิธีการจัดเก็บภาษีอากร

2.4 พิจารณานุมัติและไม่อนุมัติการกำหนดค่าธรรมเนียมพิเศษตามมาตรา 49 ในกรณีดังต่อไปนี้

2.4.1 การกำหนดค่าธรรมเนียมพิเศษในกรณีที่เมื่อรวมกับอากรขาเข้าแล้ว อัตราการ

คุ้มครองไม่เกินร้อยละ 40

2.4.2 การขอต่อการกำหนดค่าธรรมเนียมพิเศษ ที่เกิดจากสาเหตุที่ทำให้มีการกำหนดค่าธรรมเนียมพิเศษครั้งแรก ยังคงมีอยู่ ยังไม่มีการแก้ไขด้วยมาตรการอื่น หรือเป็นไปตามระยะเวลาตามแผนปรับปรุงกิจการที่ให้ความเห็นชอบแล้ว

ทั้งนี้ ให้อยู่ในกรอบของหลักเกณฑ์ดังนี้

(1) ให้ใช้มาตรการกำหนดค่าธรรมเนียมพิเศษการนำเข้าเฉพาะกรณีการทุ่มตลาด หรือการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม หรือโครงสร้างอัตราภาษีอากรไม่เหมาะสม โดยถือหลักทั่วไปว่าส่วนต่างของอัตราอากรขาเข้าสินค้าสำเร็จรูปต่อวัตถุดิบไม่ควรต่ำกว่าร้อยละ 15

(2) อัตราค่าธรรมเนียมพิเศษสูงไม่เกินที่จะทำให้เกิดทุนการนำเข้าใกล้เคียงกับต้นทุนการผลิต โดยถ้าสูงกว่าให้สูงกว่าไม่เกินร้อยละ 5

คำว่า "ต้นทุนการผลิต" สำหรับส่วนที่เกี่ยวกับค่าใช้จ่ายการเงิน ให้หมายความรวมถึงดอกเบี้ยและค่าตอบแทนเงินทุนส่วนผู้ถือหุ้นด้วย และให้อัตราส่วนค่าตอบแทนเป็นทุนส่วนของผู้ถือหุ้นเท่ากับร้อยละ 150 ของอัตราดอกเบี้ย

(3) เมื่อกำหนดค่าธรรมเนียมพิเศษแล้ว อัตราค่าธรรมเนียมพิเศษมากกว่าอัตราอากรขาเข้าปกติไม่ควรเกินร้อยละ 50 ของราคา ซีไอเอฟ. หากอัตราอากรขาเข้าวัตถุดิบของผลิตภัณฑ์มีอัตราสูงก็ควรพิจารณาใช้การลดหย่อนภาษีอากรวัตถุดิบช่วยเสริม ทั้งนี้เพื่อให้เป็นภาระกับผู้ซื้อเกินไป ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงกรณีที่มีการเก็บอากรตามสภาพด้วย (ถ้ามี)

(4) การขอให้กำหนดค่าธรรมเนียมพิเศษการนำเข้าในกรณีที่มีการทุ่มตลาด ผู้ขอจะต้องแสดงแผนการช่วยเหลือตัวเอง มีกำหนดระยะเวลาที่ชัดเจน และขอรับการคุ้มครองโดยการกำหนดค่าธรรมเนียมพิเศษติดต่อกันเกิน 2 ครั้งไม่ได้ เว้นแต่กรณีที่มีแผนการปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตให้สามารถแข่งขันได้ที่คณะกรรมการให้ความเห็นชอบอาจผ่อนผันให้ได้รับการคุ้มครองติดต่อกันได้ไม่เกิน 3 ครั้ง แต่เมื่อเลิกเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษแล้ว หากมีการทุ่มตลาดอีก ให้หยิบยกเรื่องขึ้นพิจารณาอีกได้

(5) สำหรับการที่มีการกำหนดค่าธรรมเนียมพิเศษที่สืบเนื่องจากโครงสร้างอัตราภาษีอากรไม่เหมาะสม และส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังพิจารณาแล้ว หากการพิจารณาไม่แล้วเสร็จก็ให้พิจารณากำหนดค่าธรรมเนียมพิเศษต่อไปได้

2.5 พิจารณานุมัติและไม่อนุมัติการลดหย่อนภาษีอากรวัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็นตามมาตรา 30 ในกรณีดังต่อไปนี้

2.5.1 การลดหย่อนภาษีอากรวัตถุดิบที่ลดให้ไม่เกินร้อยละ 50 ของอัตราปกติ

2.5.2 การขอขยายเวลาการลดหย่อนภาษีอากรวัตถุดิบขณะที่รอการดำเนินการด้านกระทรวง

ทั้งนี้ ให้นำหลักเกณฑ์ข้อ 2.4(4) ข้างต้นมาใช้โดยอนุโลม

2.6 เรื่องอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการมีมติหรือมอบหมายให้กระทำการแทนเป็นคราว ๆ ไป

3. คณะกรรมการสิทธิและประโยชน์ด้านช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญการ ประกอบด้วย

- | | |
|--|----------------------------|
| (1) เลขานุการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน | ประธานอนุกรรมการ |
| (2) ผู้แทนกรมแรงงาน | อนุกรรมการ |
| (3) ผู้แทนกองตรวจคนเข้าเมือง | อนุกรรมการ |
| (4) ผู้อำนวยการกองสิทธิและประโยชน์
สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน | อนุกรรมการ |
| (5) ผู้อำนวยการศูนย์บริการลงทุน
สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน | อนุกรรมการ
และเลขานุการ |

มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

3.1 มีอำนาจและหน้าที่กระทำการแทนคณะกรรมการในการพิจารณาและการเข้ามาในราชอาณาจักร ตามมาตรา 25 แต่ไม่รวมถึงการพิจารณาและอนุญาตในกรณีที่ได้มอบให้สำนักงานเป็นผู้กระทำการแทน

3.2 เรื่องอื่น ๆ ที่คณะกรรมการมีมติหรือมอบหมายให้กระทำการแทน

4. คณะกรรมการสิทธิและประโยชน์ด้านเครื่องจักรและวัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็น ประกอบด้วย

- | | |
|--|-----------------------------------|
| (1) เลขานุการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน | ประธานอนุกรรมการ |
| (2) ผู้แทนกรมศุลกากร | อนุกรรมการ |
| (3) ผู้อำนวยการกองตรวจสอบ
สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน | อนุกรรมการ |
| (4) ผู้อำนวยการกองสิทธิและประโยชน์
สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน | อนุกรรมการ
และเลขานุการ |
| (5) เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนตั้งแต่
ระดับ 6 ขึ้นไป | อนุกรรมการ
และผู้ช่วยเลขานุการ |

มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

4.1 พิจารณาและอนุมัติยกเว้นอากรขาเข้าและหรือภาษีการค้าสำหรับเครื่องจักร วัตถุดิบ หรือวัสดุจำเป็น และผลิตภัณฑ์หรือผลิตภัณฑ์ตามมาตรา 28 มาตรา 29 มาตรา 30 มาตรา 35(1) มาตรา 36(1) (2) และ (3) สำหรับผู้ได้รับการส่งเสริมแต่ไม่รวมถึงการพิจารณาและอนุมัติสำหรับผู้ได้รับการส่งเสริมในกิจการผลิตหรือประกอบผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์หรือส่วนประกอบที่ได้มอบให้สำนักงานกระทำการแทน

4.2 เรื่องอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการมีมติหรือมอบหมายให้กระทำการแทนเป็นคราว ๆ ไป

5. คณะกรรมการการบริหารการส่งเสริมการลงทุน ประกอบด้วย

- | | |
|---|----------------------------|
| (1) เลขธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน | ประธานอนุกรรมการ |
| (2) ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม | อนุกรรมการ |
| (3) รองเลขธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน
(นายสถาพร กวิตานนท์) | อนุกรรมการ |
| (4) รองเลขธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน
(นางสาววราณี +ลลิตาวิหการ) | อนุกรรมการ |
| (5) ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง หรือผู้แทน | อนุกรรมการ |
| (6) ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฏพัฒนาการเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ | อนุกรรมการ |
| (7) ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย | อนุกรรมการ |
| (8) กรรมการและผู้จัดการทั่วไปบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรม
แห่งประเทศไทย | อนุกรรมการ |
| (9) นายกสมาคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย | อนุกรรมการ |
| (10) ผู้อำนวยการกองวิเคราะห์โครงการ
สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน | อนุกรรมการ
และเลขานุการ |

มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

5.1 พิจารณาอนุมัติและไม่อนุมัติให้การส่งเสริมแก่โครงการที่คณะกรรมการได้ประกาศ

กำหนดประเภทและขนาดของกิจการแล้วดังนี้

5.1.1 สำหรับโครงการทุกประเภทที่มีขนาดการลงทุนทั้งสิ้น ไม่รวมค่าที่ดินและ
ทุนหมุนเวียน เกินยี่สิบล้านบาทแต่ไม่เกินหนึ่งร้อยล้านบาท แต่ไม่รวมถึงกิจการสถานพยาบาลนอกเขตกรุงเทพ
มหานครที่ได้มอบอำนาจให้สำนักงานเป็นผู้พิจารณาอนุมัติ

5.1.2 สำหรับโครงการประเภทกิจการโรงแรมนอกเขตกรุงเทพมหานครทุก
ขนาดการลงทุน

5.1.3 สำหรับโครงการทุกประเภทและทุกขนาดการลงทุนที่เป็นการผลิตเพื่อส่งออก
เกินกว่าร้อยละแปดสิบของมูลค่าการขาย

5.1.4 สำหรับการส่งเสริมในกรณีการรวมหรือโอนกิจการตามมาตรา 56 ในกรณี
ที่มีการเปลี่ยนแปลงโครงการ สิทธิและประโยชน์หรือเงื่อนไข

5.2 พิจารณาอนุมัติและไม่อนุมัติการขอแก้ไขเพิ่มเติมโครงการ การขอรับสิทธิและประโยชน์
ทางภาษีอากรเพิ่มเติม และการแก้ไขเพิ่มเติมเงื่อนไขสำหรับผู้ได้รับการส่งเสริมทั้งที่คณะกรรมการอนุมัติไว้แล้ว
และที่กำหนดไว้ในบัตรส่งเสริมตามมาตรา 20(3) และ (4) ในเรื่องของขนาดของกิจการ ซึ่งรวมถึงชนิด
ผลิตภัณฑ์ ผลผลิต หรือการให้บริการ กรรมวิธีการผลิตหรือประกอบ กำลังผลิตหรือประกอบและปริมาณวัตถุดิบ
ภายในประเทศที่ต้องใช้ ทั้งนี้ ผลของการแก้ไขเพิ่มเติมเปลี่ยนแปลงนี้จะต้องไม่ขัดหรือแย้งกับ ประเภท ขนาด
และเงื่อนไขของกิจการที่จะให้การส่งเสริมการลงทุนที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้ประกาศกำหนดไว้แล้ว
ยกเว้นโครงการที่มีขนาดการลงทุนทั้งสิ้นไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียนยี่สิบล้านบาทหรือต่ำกว่าและโครงการ
ลงทุนประเภทกิจการสถานพยาบาลนอกเขตกรุงเทพมหานครทุกขนาดการลงทุนที่ได้มอบให้สำนักงานกระทำการแทน

5.3 พิจารณาและสั่งเพิกถอนสิทธิและประโยชน์ในกรณีที่ผู้ได้รับการส่งเสริมฝ่าฝืนหรือไม่
ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในบัตรส่งเสริมตามมาตรา 20(1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (14) (15)
(16) (17) (18) (19) และ (20)

5.4 พิจารณากลับกรอง แล้วทำความเห็นเสนอคณะกรรมการในเรื่องดังต่อไปนี้

5.4.1 การขอรับการส่งเสริมการลงทุนในโครงการต่าง ๆ นอกเหนือจากที่ระบุไว้
ในข้อ 5.1 และที่ได้มอบอำนาจให้สำนักงานเป็นผู้กระทำการแทน

5.4.2 การกำหนดประเภทกิจการและขนาดที่จะให้การส่งเสริมหรือที่จะงดให้การ
ส่งเสริม รวมถึงการแก้ไขเพิ่มเติมประเภท ขนาด และเงื่อนไขของกิจการที่จะให้การส่งเสริมการลงทุน

5.4.3 การพิจารณาว่ารายได้ใดเป็นรายได้จากการจำหน่ายผลพลอยได้ หรือจาก
การจำหน่ายสินค้าสำเร็จรูปตามมาตรา 31 วรรคสอง

5.5 เรื่องอื่น ๆ ที่คณะกรรมการบริหารการส่งเสริมการลงทุนเห็นว่าสมควรนำ

เสนอคณะกรรมการพิจารณา

5.6 เรื่องอื่น ๆ ที่คณะกรรมการมีมติหรือมอบหมายหรือให้กระทำการแทนเป็นคราว ๆ ไป

เมื่อให้ดำเนินการแทนคณะกรรมการตามข้อ 5.1 5.2 และ 5.3 แล้วให้รายงาน

ให้คณะกรรมการทราบ

6. คณะกรรมการพัฒนาอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์เพื่อการส่งออก ประกอบด้วย

- | | |
|--|-----------------------------------|
| (1) เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน | ประธานอนุกรรมการ |
| (2) ผู้แทนกรมศุลกากร | อนุกรรมการ |
| (3) ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ | อนุกรรมการ |
| (4) ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย | อนุกรรมการ |
| (5) ผู้แทนกรมอาชีวศึกษา | อนุกรรมการ |
| (6) ผู้ทรงคุณวุฒิ | อนุกรรมการ |
| (7) ผู้ทรงคุณวุฒิ | อนุกรรมการ |
| (8) ผู้ทรงคุณวุฒิ | อนุกรรมการ |
| (9) ผู้อำนวยการกองพัฒนาโครงการ
สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน | อนุกรรมการ
และเลขานุการ |
| (10) เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน | อนุกรรมการ
และผู้ช่วยเลขานุการ |

มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

6.1 ศึกษาและจัดทำแผนงานการพัฒนาอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์เพื่อการส่งออก

6.2 ประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอุตสาหกรรม

6.3 ติดตามและประเมินผลการพัฒนาเป็นระยะ ๆ เสนอต่อคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

7. คณะอนุกรรมการพิจารณาถ้อยแถลงการอุทธรณ์ ประกอบด้วย

- | | |
|---|-----------------------------------|
| (1) นายบุญมา วงศ์สวรรค์ | ประธานอนุกรรมการ |
| (2) ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม | อนุกรรมการ |
| (3) นายอมร จันทรมบูรณ์ | อนุกรรมการ |
| เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา | |
| (4) ประธานสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย | อนุกรรมการ |
| (5) ประธานกรรมการสมาคมธนาคารไทย หรือกรรมการบริหาร
ที่ได้รับมอบหมายจากประธานกรรมการสมาคมธนาคารไทย | อนุกรรมการ |
| (6) นายกสมาคมอุตสาหกรรมไทย | อนุกรรมการ |
| (7) กรรมการและผู้จัดการทั่วไปบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรม
แห่งประเทศไทย | อนุกรรมการ |
| (8) เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน | อนุกรรมการ |
| (9) เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน
ที่เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนแต่งตั้ง | อนุกรรมการ
และเลขานุการ |
| (10) เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ที่เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาแต่งตั้ง | อนุกรรมการ
และผู้ช่วยเลขานุการ |

มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

7.1 พิจารณาถ้อยแถลงและเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนในกรณี

ดังต่อไปนี้

7.1.1 กรณีที่มีการอุทธรณ์มติของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเกี่ยวกับนโยบาย
เรื่องประเภทหรือขนาดของกิจการที่จะให้ได้รับการส่งเสริมการลงทุน หรือกรณีที่มีการอุทธรณ์มติของคณะกรรมการ
ส่งเสริมการลงทุน หรือมติของคณะอนุกรรมการบริหารการส่งเสริมการลงทุน หรือคำสั่งของสำนักงานคณะ
กรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ไม่อนุมัติให้การส่งเสริมการลงทุนแก่กิจการของผู้ขอรับการส่งเสริมอันเป็นกิจการ
ที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้ประกาศกำหนดให้เป็นกิจการที่ให้การส่งเสริมการลงทุนแล้ว

7.1.2 กรณีที่มีการอุทธรณ์มติของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน หรือมติของคณะ
อนุกรรมการบริหารการส่งเสริมการลงทุน หรือคำสั่งของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเกี่ยวกับ
สิทธิและประโยชน์ในด้านภาษีอากร

ทั้งนี้ ในกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาการอุทธรณ์เห็นว่าข้ออุทธรณ์ฟังขึ้น ก็ให้นำเสนอคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนพิจารณา แต่ถ้าหากคณะกรรมการพิจารณาการอุทธรณ์เห็นว่าควรยกอุทธรณ์ ก็ให้เป็นไปตามนั้น และนำเสนอคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อทราบ

7.2 พิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์คดีของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน หรือคดีของคณะกรรมการบริหารการส่งเสริมการลงทุน หรือคำสั่งของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ในกรณีดังต่อไปนี้ แล้วรายงานให้คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนทราบ

7.2.1 กรณีที่มีการอุทธรณ์เกี่ยวกับการปฏิบัติตามเงื่อนไขหรือการขอแก้ไขเพิ่มเติมสิทธิและประโยชน์หรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในบัตรส่งเสริมซึ่งไม่เกี่ยวกับสิทธิและประโยชน์ในด้านภาษีอากร เช่น การอุทธรณ์เกี่ยวกับการขยายเวลานำเข้าเครื่องจักร การนำเข้าเครื่องจักรย้อนหลัง การเพิ่มทุน การย้ายสถานที่ตั้งโรงงาน การส่งออกซึ่งผลิตภัณฑ์หรือผลิตภัณฑ์ผลิตหรือประกอบ และการป้องกันและควบคุมไม่ให้เกิดผลเสียหายแก่คุณภาพสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

7.2.2 กรณีที่มีการอุทธรณ์เกี่ยวกับการเพิกถอนสิทธิและประโยชน์

7.3 การพิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน หรือของคณะกรรมการคณะใดคณะหนึ่ง หรือของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งได้รับมอบหมายหรือมอบอำนาจให้กระทำการแทนคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ในเรื่องอื่นที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุน นอกจากเรื่องดังกล่าวมาใน 7.1 และ 7.2

7.4 อ่านาจนหน้าที่อื่นตามที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนมอบหมาย

7.5 ในการปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ตามข้อ 7.1 ข้อ 7.2 ข้อ 7.3 หรือข้อ 7.4 คณะกรรมการมีอำนาจดังต่อไปนี้

7.5.1 เชิญบุคคลหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อเท็จจริง หรือให้ความเห็นเกี่ยวกับเรื่องที่คณะกรรมการพิจารณา

7.5.2 วางระเบียบในเรื่องสิทธิการยื่นอุทธรณ์ วิธีพิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์ ระเบียบดังกล่าวเมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนแล้ว ให้ใช้บังคับได้

8. คณะกรรมการกิจการวิทยุการกระจายเสียง ประกอบด้วย

- | | |
|--|------------------|
| (1) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ | ประธานอนุกรรมการ |
| (2) เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม
แห่งชาติ หรือผู้แทน | อนุกรรมการ |
| (3) อธิบดีกรมสรรพากร หรือผู้แทน | อนุกรรมการ |
| (4) ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง หรือผู้แทน | อนุกรรมการ |
| (5) อธิบดีกรมการค้าต่างประเทศ หรือผู้แทน | อนุกรรมการ |
| (6) ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย | อนุกรรมการ |
| (7) ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน | อนุกรรมการ |
| (8) อธิบดีกรมพาณิชย์สัมพันธ์ | อนุกรรมการ |
| | และเลขาธิการ |

มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

8.1 พิจารณาและเสนอแนะแนวทางการดำเนินการที่เหมาะสมเกี่ยวกับการไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขของผู้ได้รับการส่งเสริมในกิจการกระจายเสียงบางราย

8.2 พิจารณาทบทวนความเหมาะสมของวิธีการส่งเสริมวิทยุการกระจายเสียง เพื่อให้เป็นเครื่องมือที่จะพัฒนาการส่งออกที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยให้พิจารณาความเหมาะสมที่จะปรับปรุงสิทธิและประโยชน์ที่จะให้ เงื่อนไขที่จะกำหนด และให้นำข้อเสนอของสมาคมวิทยุการกระจายเสียงมาประกอบการพิจารณาด้วย

9. คณะกรรมการปรับปรุงหลักเกณฑ์การส่งเสริมการลงทุนและอนุมัติสิทธิและประโยชน์

โดยให้มีอำนาจและหน้าที่ปรับปรุงหลักเกณฑ์การส่งเสริมการลงทุนและอนุมัติสิทธิและประโยชน์ ประกอบด้วย

- | | |
|--|------------------|
| (1) เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน | ประธานอนุกรรมการ |
| (2) ปลัดกระทรวงการคลัง | อนุกรรมการ |
| (3) เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม
แห่งชาติ หรือผู้แทน | อนุกรรมการ |
| (4) ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง | อนุกรรมการ |
| (5) ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม | อนุกรรมการ |

(6) ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย หรือผู้แทน	อนุกรรมการ
(7) กรรมการและผู้จัดการทั่วไปบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย หรือผู้แทน	อนุกรรมการ
(8) นายกสมาคมอุตสาหกรรมไทย หรือผู้แทน	อนุกรรมการ
(9) ประธานสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย หรือผู้แทน	อนุกรรมการ
(10) ประธานสมาคมธนาคารไทย หรือผู้แทน	อนุกรรมการ
(11) ผู้อำนวยการกองวิเคราะห์โครงการ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน	อนุกรรมการ และเลขานุการ

10. คณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ ประกอบด้วย

(1) รองเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (นายสถาพร กวิตานนท์)	ประธานอนุกรรมการ
(2) นายชาคริต จุลกะเสวี	รองประธานอนุกรรมการ
(3) นายประสิทธิ์ หิตะนันท์	อนุกรรมการ
(4) นายชัยณรงค์ มนเทียรวิเชียรฉาย	อนุกรรมการ
(5) นายหลากร สมสุวรรณ	อนุกรรมการ
(6) นายอุทม จะโนภาส	อนุกรรมการ
(7) นายชัยวิชิต อติศัพท์	อนุกรรมการ
(8) น.ส.ภารดี กาญจนโพธิ์	อนุกรรมการ
(9) นายไตรรัตน์ สุนทรประภัสสร	อนุกรรมการ
(10) นายธงชัย ณ นคร	อนุกรรมการ
(11) นายคณิต นันทวานิช	อนุกรรมการ
(12) นายธีระชัย เขมณะสิริ	อนุกรรมการ
(13) นายเจียม ลัมสทไส	อนุกรรมการ
(14) นายมานิต รัตนสุวรรณ	อนุกรรมการ
(15) นายไพบุลย์ สวรรณภูมิ	อนุกรรมการ
(16) นายพิภพ พฤษะมาศน์	อนุกรรมการ
(17) นางสาวศุภา พูลเจริญ	อนุกรรมการ

- | | | |
|------|---|-----------------------------------|
| (18) | เจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ของสมาคมอุตสาหกรรมไทย | อนุกรรมการ |
| (19) | เจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย | อนุกรรมการ |
| (20) | เจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ของสมาคมธนาคารไทย | อนุกรรมการ |
| (21) | ผู้อำนวยการกองเผยแพร่และบริการ,
สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน | อนุกรรมการ
และเลขานุการ |
| (22) | เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน | อนุกรรมการ
และผู้ช่วยเลขานุการ |

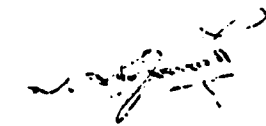
มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 10.1 ให้คำปรึกษาการปฏิบัติงานในด้านการประชาสัมพันธ์ของสำนักงานฯ
- 10.2 เสนอแนะเกี่ยวกับแผนปฏิบัติ ในด้านประชาสัมพันธ์ของสำนักงานฯ
- 10.3 ช่วยเหลือสำนักงานฯ ในด้านการกระจายข่าวสาร ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน
- 10.4 ประสานงานประชาสัมพันธ์ของสำนักงานฯ เข้ากับระบบงานประชาสัมพันธ์ของหน่วยราชการอื่น ๆ และของภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง
- 10.5 แต่งตั้งคณะทำงานขึ้นตามความเหมาะสม

ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ 9 พฤษภาคม 2530 เป็นต้นไป เว้นแต่การโอนอำนาจจากคณะอนุกรรมการส่งเสริมการผลิตเครื่องกลและเครื่องไฟฟ้ามาเป็นอำนาจของคณะอนุกรรมการบริหารการส่งเสริมการลงทุน ให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 25 พฤษภาคม 2530 เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ 21 กรกฎาคม 2530

พลเอก



(เปรม ติณสูลานนท์)

นายกรัฐมนตรี

ประธานกรรมการ

(สำเนา)

**ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี
ว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์บริการเพื่อการลงทุน
พ.ศ. 2525**

โดยที่เป็นการสมควรจัดตั้งศูนย์บริการเพื่อการลงทุน เพื่ออำนวยความสะดวกให้ผู้ลงทุนสามารถขออนุญาตประกอบกิจการได้โดยสะดวกและรวดเร็ว ไม่ต้องไปขออนุญาตจากส่วนราชการหลายแห่ง คณะรัฐมนตรีจึงมีมติให้วางระเบียบไว้ดังต่อไปนี้ :

ข้อ 1 ระเบียบนี้เรียกว่า "ระเบียบว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์บริการเพื่อการลงทุน พ.ศ. 2525"

ข้อ 2 ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับกับการอนุญาตตามกฎหมายดังต่อไปนี้ :

- (1) การอนุญาตตั้งโรงงานผลิตอาหารเพื่อจำหน่ายตามกฎหมายว่าด้วยอาหาร
- (2) การอนุญาตผลิตยาตามกฎหมายว่าด้วยยา
- (3) การอนุญาตผลิตเพื่อขายซึ่งเครื่องสำอางตามกฎหมายว่าด้วยเครื่องสำอาง
- (4) การอนุญาตผลิตเพื่อการค้าขายซึ่งวัตถุมีพิษตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุมีพิษ
- (5) การอนุญาตตั้งโรงงานแปรรูปไม้เพื่อประดิษฐ์กรรมตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้
- (6) การอนุญาตเปิดดำเนินการกิจการโรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม
- (7) การอนุญาตผลิตอาหารสัตว์ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์
- (8) การอนุญาต ตั้ง ขยาย และประกอบกิจการโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน
- (9) การอนุญาตก่อสร้างอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร
- (10) การอนุญาตเก็บน้ำมันเชื้อเพลิงตามกฎหมายว่าด้วยการเก็บรักษาน้ำมันเชื้อเพลิง
- (11) การอนุญาตประกอบกิจการน้ำบาดาลตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล

ข้อ 3 ในระเบียบนี้

"คำขอ" หมายความว่า คำขอที่ขึ้นตามระเบียบนี้ หรือคำขอที่กำหนดตามกฎหมายที่ระบุไว้ในข้อ 6 และหมายความรวมถึงเอกสาร แบบแปลน รูป และรายละเอียดอย่างอื่นที่ต้องมีประกอบคำขอด้วย

"ขออนุญาต" หมายความว่า ความรวมถึงขอใบอนุญาตด้วย

"อนุญาต" หมายความว่า ความรวมถึงออกใบอนุญาตด้วย

"ผู้อนุญาต" หมายความว่า ผู้มีอำนาจอนุญาตตามกฎหมายที่ระบุไว้ในข้อ 2

"ผู้รับมอบอำนาจ" หมายความว่า ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อนุญาตให้ใช้อำนาจเช่นเดียวกับผู้อนุญาต

"ผู้พิจารณาแทน" หมายถึง ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากผู้อนุญาตให้เป็นผู้มีอำนาจพิจารณาแทนผู้อนุญาต

"ศูนย์" หมายถึง ศูนย์บริการเพื่อการลงทุนตามระเบียบนี้

ข้อ 4 ให้ศูนย์บริการลงทุน สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน สำนักนายกรัฐมนตรีเป็นศูนย์บริการเพื่อการลงทุน สำหรับผู้ขออนุญาตตามกฎหมายที่ระบุไว้ในข้อ 2 ' ซึ่งเป็นผู้ได้รับอนุมัติการส่งเสริมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน

ข้อ 5 ให้กรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม เป็นศูนย์บริการเพื่อการลงทุนสำหรับ

- (1) การขออนุญาตในกิจการตามกฎหมายที่ระบุไว้ในข้อ 2 (1) (2) (3) (4) (5) (6) และ (7) ที่เป็นโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน
- (2) การขออนุญาตตามกฎหมายที่ระบุไว้ในข้อ 2 (8) (9) (10) และ (11) เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการขออนุญาตในกิจการที่ระบุไว้ใน (1)

ข้อ 6 ให้ศูนย์ฯ มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้ :

- (1) รับและพิจารณาคำขออนุญาตตามกฎหมายที่ระบุไว้ในข้อ 4 หรือข้อ 5 แล้วแต่กรณี
- (2) อนุญาตในกรณีที่ได้รับมอบอำนาจจากผู้อนุญาต
- (3) จัดการให้ได้มาซึ่งการอนุญาตในกรณีที่ได้รับมอบอำนาจจากผู้อนุญาต
- (4) ขอความร่วมมือจากส่วนราชการ องค์การของรัฐบาล และรัฐวิสาหกิจ สำหรับการอนุญาตที่ไม่อยู่ภายใต้บังคับของระเบียบนี้
- (5) ให้บริการ และอำนวยความสะดวกอื่นๆ เพื่อประโยชน์แก่ผู้ขออนุญาต
- (6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นเพื่อให้ศูนย์ฯ สามารถดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของระเบียบนี้

ข้อ 7 เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบนี้ ศูนย์ฯ อาจขอให้หน่วยงานที่รับผิดชอบในการอนุญาตตามกฎหมายที่ระบุไว้ในข้อ 2 ดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศูนย์ฯ ร้องขอ ดังนี้ :

- (1) ให้ผู้อนุญาตมอบอำนาจการอนุญาตแก่หัวหน้าศูนย์ฯ หรือเจ้าหน้าที่ของศูนย์ฯ ในกรณีที่กฎหมายนั้นกำหนดให้มอบอำนาจได้
- (2) ให้ผู้อนุญาตมอบอำนาจการอนุญาตแก่เจ้าหน้าที่ในสังกัด ในกรณีที่กฎหมายนั้นมิได้กำหนดให้มอบอำนาจตาม (1) ได้
- (3) ให้ผู้อนุญาตแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ในสังกัดเป็นผู้พิจารณาแทน ในกรณีที่ไม่อาจปฏิบัติตาม (1) และ (2) ได้

เพื่อประโยชน์ในการบังคับบัญชา ในระหว่างเวลาที่ผู้รับมอบอำนาจและผู้พิจารณาแทนปฏิบัติงาน ช่วยเหลือศูนย์ฯ ให้ถือว่าผู้รับมอบอำนาจและผู้พิจารณาแทนดังกล่าวเป็นเจ้าหน้าที่ของศูนย์ฯ ด้วย

ข้อ 8 เมื่อพ้นหกสิบวันนับแต่วันที่ระเบียบนี้ใช้บังคับ ผู้ใดประสงค์จะขออนุญาตตามที่ระบุไว้ในข้อ 2 จะยื่นคำขออนุญาตต่อผู้อนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นโดยตรง หรือจะยื่นต่อศูนย์ฯ ก็ได้ หากประสงค์จะยื่นคำขอต่อศูนย์ฯ ให้ปฏิบัติดังนี้ :

(1) ยื่นคำขออนุญาตต่อศูนย์บริการลงทุน สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน สำนักงานนายกรัฐมนตรี ในกรณีที่ผู้ขออนุญาตเป็นผู้ได้รับอนุมัติการลงทุนส่งเสริมการลงทุน

(2) ยื่นคำขออนุญาตต่อศูนย์ กรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม ในกรณีที่ผู้ขออนุญาตประกอบกิจการนอกจากที่กล่าวใน (1) และเป็นกิจการที่เป็นโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน ทั้งนี้ โดยให้ผู้ขอปฏิบัติตามวิธีการที่ศูนย์ฯ กำหนด

ข้อ 9 ให้ศูนย์ฯ ผู้รับมอบอำนาจหรือผู้พิจารณาแทน แล้วแต่กรณีตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ของคำขอ หากคำขอดังกล่าวไม่ถูกต้องหรือไม่สมบูรณ์ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด ให้คืนคำขอแก่ผู้ขอภายในห้าวันทำการนับแต่วันที่ยื่นคำขอ

ในกรณีที่จำเป็นให้ศูนย์ฯ แจ้งให้ผู้ขอทราบในหลักการว่า คำขอนั้นอยู่ในหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่จะอนุญาตได้หรือไม่ หรือจะได้รับการอนุญาตโดยมีเงื่อนไขอย่างไรภายในยี่สิบวันทำการนับแต่วันที่ยื่นคำขอ

ในกรณีที่คำขอตามวรรคหนึ่งถูกต้องและสมบูรณ์ ให้ศูนย์ฯ แจ้งผลการพิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ผู้ขอทราบภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ยื่นคำขอ แต่มิให้ับรวมระยะเวลาที่ผู้ขอรับคำขอไปดำเนินการแก้ไข

ข้อ 10 เพื่อให้การอนุญาตเป็นไปตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในข้อ 9 หากศูนย์ฯ มีความจำเป็นที่จะต้องให้หน่วยงานใดตรวจ พิจารณา ให้ความเห็น ให้ความเห็นชอบ หรือกระทำการใดก่อนอนุญาตให้ศูนย์ฯ ดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างดังนี้ :

(1) แจ้งเป็นหนังสือพร้อมด้วยเอกสารที่เกี่ยวข้องที่ต้องตรวจ พิจารณา ให้ความเห็น ให้ความเห็นชอบ หรือกระทำการใดๆ พร้อมกับกำหนดระยะเวลาพอสมควรไปยังหน่วยงานนั้น

(2) ในกรณีที่การพิจารณาคำขออนุญาตต้องเริ่มต้นจากหน่วยงานอื่น ให้ศูนย์ฯ มีอำนาจกำหนดระยะเวลา หลักเกณฑ์ และวิธีปฏิบัติให้หน่วยงานนั้นพิจารณาเสนอความเห็น และส่งให้ศูนย์ฯ ดำเนินการต่อไป

(3) ขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่งเจ้าหน้าที่ไปให้ความเห็น พิจารณา ตรวจ หรือกระทำการใดๆ ตามวิธีการและระยะเวลาที่กำหนด

ในกรณีที่หน่วยงานที่ได้รับแจ้งจากศูนย์ฯ ไม่ดำเนินการภายในกำหนดเวลาตาม (1) (2) หรือ

(3) โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้ถือว่าผู้รับผิดชอบในหน่วยงานนั้นในระดับกอง หรือระดับกรม กระทำ

การอันเป็นการฝ่าฝืนมติคณะรัฐมนตรี อันเป็นการกระทำผิดวินัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการ-
พลเรือน และให้ศูนย์ฯ รายงานนายกรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการทางวินัยต่อไป

ข้อ 11 ให้นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายจากนายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการตามระเบียบนี้ และให้มีหน้าที่ติดตามและวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามระเบียบนี้

ข้อ 12 ให้ใช้ระเบียบนี้ตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ 30 สิงหาคม พ.ศ. 2525

(ลงนาม) พลเอก เปรม ติณสูลานนท์

(เปรม ติณสูลานนท์)

นายกรัฐมนตรี

ผลงานวิจัยในโครงการ
การบริหารเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม
ของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย
ระยะที่ 1

1. ข้อเสนอโครงการวิจัย เรื่อง การบริหารเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม (ภาษาอังกฤษ) โดย ดร. ไพบูลย์ เอื้อทวิกุล
2. สรุปสาระสำคัญของรายงาน โครงการการบริหารเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม (ภาษาอังกฤษ)
3. การบริหารงานของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม (สศช.) โดย ดร. ทินพันธุ์ นาคะตะ
4. การจัดสรรเพื่อการพัฒนา : บทบาทของสำนักงานประมาณ (ภาษาอังกฤษ) โดย ดร. ลิขิต ชีระเวคิน และ ดร. ไกรยุทธ ชีรตยาคิณห์
5. การศึกษาการปฏิบัติงานของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.) โดย ดร. วรเดช จันทรศร
6. การแปรสภาพกิจกรรมรัฐเป็นกิจกรรมเอกชน : การวิเคราะห์แนวความคิด และการดำเนินการในประเทศไทย (ภาษาอังกฤษ) โดย ดร. ไกรยุทธ ชีรตยาคิณห์
7. กฎหมาย และ ระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับ ทรัณยการธรรมชาติสถาบันการเงิน และการส่งออก : ผลกระทบต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม (ภาษาอังกฤษ) โดย ดร. สุรเกียรติ์ เสถียรไทย
8. หน่วยงานกลางระดับปฏิบัติ : สภาพปัญหา และ การปฏิรูป โดย ดร. วรเดช จันทรศร และ ดร. วินิต ทรงประทุม
9. การปฏิบัติงานของหน่วยงานในท้องถิ่น : ปัญหา และ ข้อเสนอแนะบางประการ โดย ดร. ปธาน สุวรรณมงคล
10. การปฏิรูปการบริหาร โดย ดร. วรเดช จันทรศร
11. การปฏิรูปการบริหาร : บรรณานุกรมสรุปสาระสังเขป (ภาษาอังกฤษ) โดย ดร. วรเดช จันทรศร
12. รายงานสรุปผลการสัมมนาโครงการการบริหารเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม (2530) (ภาษาอังกฤษ)

ผลงานวิจัยในโครงการ
การบริหารเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม
ของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย
ระยะที่ 2 ปีที่ 1

1. Main Report Phase II - first year (ภาษาอังกฤษ)
2. สรุปสาระสำคัญของรายงาน เรื่อง การบริหารเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ระยะที่ 2 ปีที่ 1
3. สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี โดย ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช
4. คณะกรรมการรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจ โดย ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช
5. กรมบัญชีกลาง โดย ดร.ปรีชญา เวสารัตถ์
6. การบริหารงานของสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ โดย ดร.ปธาน สุวรรณมงคล
7. คณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ
: การศึกษาด้านการบริหาร โดย คุณมนชัญญ์ วัฒนโกเมร
8. สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน โดย คุณเศรษฐพร ศุศรีวิทักษ์
9. การบริหารเพื่อการพัฒนาของกระทรวงสาธารณสุข โดย ดร.วรเดช จันทรศร
10. กระทรวงมหาดไทย : ลักษณะเด่นและข้อจำกัดของหน่วยงาน
ระดับกระทรวงในการบริหารการพัฒนา โดย ผศ.ปกรณ์ ปรียากร
11. กระทรวงศึกษาธิการ : ปัญหาและการปฏิรูป โดย ดร.ลิขิต ธีรเวคิน
12. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดย ดร.พิทยา บวรวัฒนา
13. กรมวิชาการเกษตร โดย ดร.ปฐม มณีโรจน์
14. กรมส่งเสริมการเกษตร โดย ดร.ชาติชาย ณ เชียงใหม่
15. กรมประชาสัมพันธ์ โดย ดร.จวีร์ วิจิตรวาทการ
16. กรมการค้าต่างประเทศ โดย ดร.สุรเกียรติ์ เสถียรไทย
17. Summary Proceedings : Workshop on the Management
of Economic and Social Development

โครงการการบริหารเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

โครงการการบริหารเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ถือกำเนิดขึ้นตามมติของคณะกรรมการปฏิรูประบอบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ภายใต้วัตถุประสงค์หลักที่จะให้โครงการนี้ ดำเนินการศึกษาการปรับปรุงการบริหารการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการวางแผนแม่บทสำหรับการปฏิรูประบอบราชการต่อไป โดยคณะกรรมการปฏิรูปฯ ได้มอบหมายให้สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ

การดำเนินการตามโครงการฯ แบ่งออกเป็น 2 ระยะ ในระยะแรก (สิงหาคม 2529 - ธันวาคม 2530) มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาปัญหาสำคัญๆ ที่เกี่ยวกับการปฏิรูปทางการบริหารของหน่วยงานกลางระดับนโยบาย รวม 3 หน่วยงาน รวมทั้งเสนอแนะแนวทางแก้ไขปรับปรุงทั้งระยะสั้นและระยะยาว (2) วิเคราะห์กิจกรรมในทางเศรษฐกิจและสังคมที่เหมาะสมสำหรับการแปรสภาพกิจกรรมรัฐเป็นกิจกรรมเอกชน และ (3) สืบสวนกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการบริหารงาน พร้อมทั้งเสนอกลยุทธ์ในทางกฎหมายที่สำคัญสำหรับการปฏิรูปในอนาคต นอกจากนี้ยังได้จัดทำข้อเสนอแนะโครงการวิจัยสำหรับการดำเนินการตามแผนระยะที่สองด้วย

สำหรับการดำเนินการในระยะที่สอง ซึ่งเป็นระยะปัจจุบันนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาการบริหารของหน่วยงานกลางระดับนโยบาย และหน่วยงานกลางระดับปฏิบัติที่สำคัญๆ รวม 26 หน่วยงาน ตลอดจนเพื่อศึกษาปัญหาสำคัญอื่นๆ ของระบบราชการไทย เพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการวางแผนแม่บท และจัดสรรทรัพยากรเพื่อการปฏิรูปการบริหารทั้งระบบ

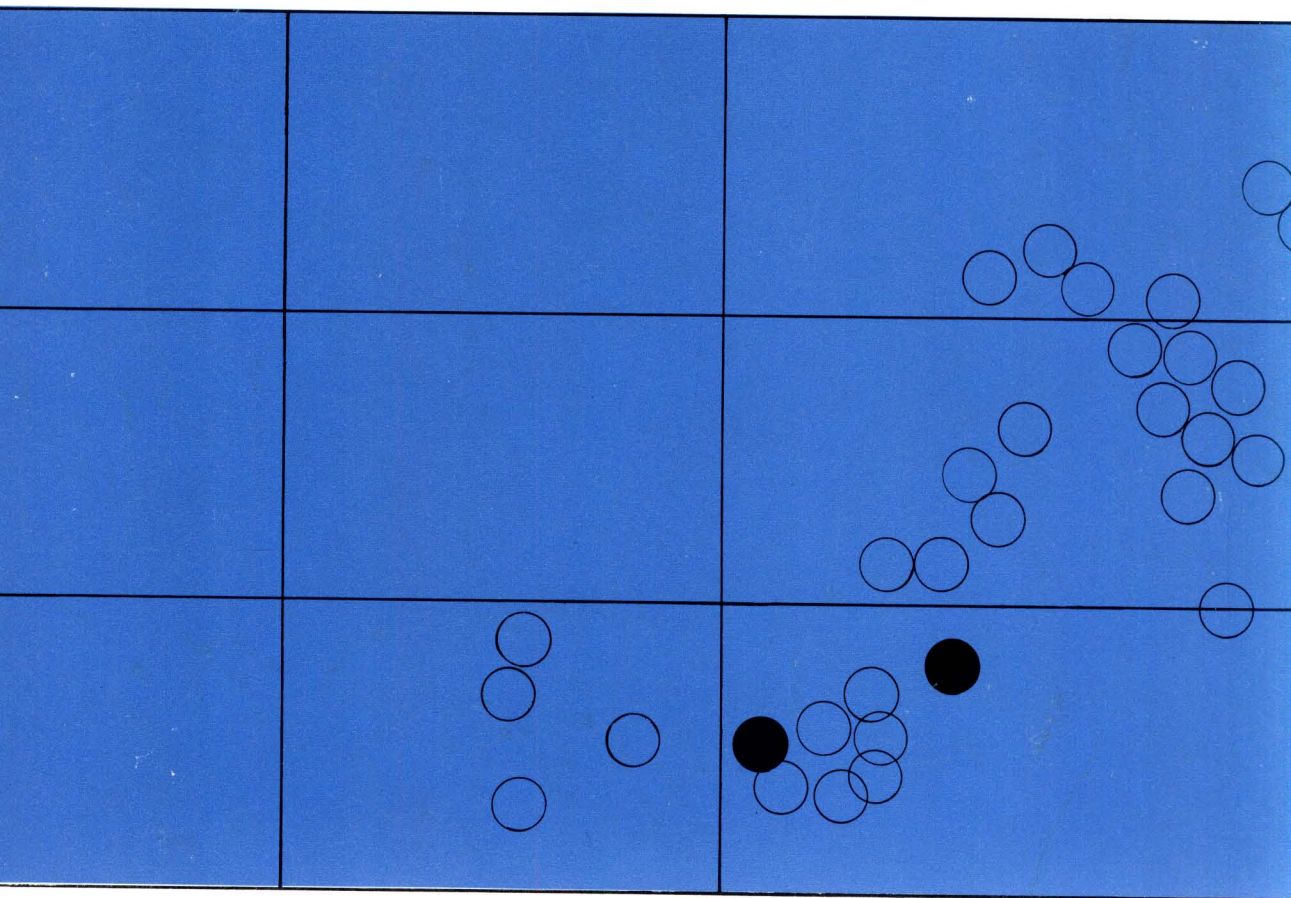
CODE: EMT8
TITLE: สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน
PRICE: 150 Baht (US\$6)



พิมพ์ที่: บริษัทปั๊บลูกค้าการพิมพ์ จำกัด

457/57 ถนนอรุณอมรินทร์ บางกอกน้อย กรุงเทพฯ
Ins. 4249350 สุรินทร์ มณีดุลย์ ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา

พ. ศ. 2532



THAILAND DEVELOPMENT RESEARCH INSTITUTE FOUNDATION

Rajapark Building, 163 Asoke, Sukhumvit Road, Bangkok 10110 Thailand

Tel. 258-9012-7, 258-9027-9

Telex 20666 RAJAPAK TH