

การพัฒนาประสิทธิภาพและคุณภาพของการปฏิบัติงานภาครัฐ

Improving Efficiency and Quality of Public Sector Operations

พระครูใบฎีกาวิชาญ ทรงราชิ¹ และเสาวลักษณ์ โกศลกิตติอัมพร²

PhrakhrubaidikaWichan Wisuttho (Songrasri)¹ and Saovalak Kosonkittiumporn²

Received : October 18, 2021; Revised : December 3, 2021; Accepted : December 7, 2021

บทคัดย่อ (Abstract)

บทความฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอการพัฒนาประสิทธิภาพและคุณภาพของการปฏิบัติงานภาครัฐ การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ เป็นการจัดระบบการบริหารภายในองค์กรให้มีความเหมาะสม เปรียบเทียบองค์กร หรือหน่วยงานราชการระดับจังหวัดเป็นรถเข็นที่มีล้อเลื่อนเป็นสี่เหลี่ยม รถสามารถเคลื่อนที่ได้ แต่เนื่องจากมีแรงเสียดทานมาก ทำให้การเคลื่อนที่ไม่คล่องตัว เปรียบเสมือนการบริหารงานในองค์กรที่มีปัญหาภายใน ทำให้การบริหารงานไม่คล่องตัวเท่าที่ควร ซึ่งสถานะในปัจจุบันทั้งผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้เสีย ต่างก็มีความคาดหวังต่อองค์กรสูงขึ้น ในขณะที่ทรัพยากรต่าง ๆ มีแนวโน้มที่จะน้อยลง องค์กรจึงจำเป็นต้องหาวิธีขับเคลื่อนให้เร็วขึ้นโดยที่ออกแรงเท่าเดิม ซึ่งวิธีที่เหมาะสมที่สุด คือ การปรับแต่งล้อให้กลมขึ้นเพื่อลดแรงเสียดทานต่าง ๆ เปรียบเสมือนระบบการจัดการ ถ้ามีการปรับระบบการจัดการให้คล่องตัวขึ้นทำให้องค์กรสามารถบริหารงานภายในได้คล่องตัวขึ้น ซึ่งจะทำให้องค์กรสามารถบรรลุเป้าหมายและเกิดผลสัมฤทธิ์ของงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

คำสำคัญ (Keywords) : การพัฒนา, ประสิทธิภาพ, การปฏิบัติงานภาครัฐ

¹คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตสุรินทร์; Faculty of Social Sciences Mahachulalongkornrajavidyalaya University, Surin Campus, Thailand;
e-mail : Wichansongrasri@gmail.com

²คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม; Faculty of Political Science and Public Administration, Rajabhat Maha Sarakham University, Thailand;
e-mail : Saovalakk@hotmail.com

Abstract

This paper aims to present the improvement of efficiency and quality of public sector operations. Development of the quality of public administration It is a management system within the organization to be appropriate compare organizations or provincial government agencies are wheelchairs with square wheels the car can move But because there is a lot of friction making mobility unstable it is like a management in an organization that has internal problems. The management is not as flexible as it should be which the current situation for both service recipients and stakeholders Both have higher expectations of the organization. while the resources tend to be less organizations need to find ways to move faster with the same exertion. The most

Keywords : Development, Capability, Public Sector Operations

บทนำ (Introduction)

ในช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 จนถึงปัจจุบันผู้นำประเทศต่าง ๆ เริ่มไม่พอใจกับระบบราชการที่ไม่สามารถปรับตัวให้ทันต่อการท้าทายของกระแสโลกาภิวัตน์ได้ ประกอบกับการเผชิญกับภาวะวิกฤตการณ์คลัง เมื่อระบบราชการต้องเผชิญกับปัจจัยต่าง ๆ ซึ่งสร้างแรงกดดันให้ภาครัฐประเทศต่าง ๆ ต้องหันมาพิจารณาตัวเองว่าจะปรับตัวอย่างไรท่ามกลางสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนไปทั้งภายในและภายนอก การตอบสนองของภาครัฐที่มีต่อแรงกดดันเหล่านี้ ทำให้การบริหารภาครัฐจึงเกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้น โดยมีการนำกลไกตลาดมาใช้กับภาครัฐโดยการทำให้รัฐเป็นระบบตลาด ซึ่งเป็นการนำเทคนิคกลยุทธ์แบบเอกชนมาใช้ ส่งผลให้ความสัมพันธ์ของภาครัฐกับเอกชนเปลี่ยนแปลงไป รัฐกลายเป็นผู้ประกอบการที่ผลิตและบริการสาธารณะให้ประชาชนในฐานะลูกค้า ประกอบกับรัฐเองก็เผชิญหน้ากับวิกฤตทางด้านการคลัง รัฐจึงต้องลดภาระงบประมาณค่าใช้จ่ายลง ขณะเดียวกันภาครัฐก็เอกชนเองก็เสนอตัวเข้ามาให้บริการสาธารณะมากขึ้น ด้วยเงื่อนไขต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นนี้เองที่ส่งผลให้ภาครัฐก็เอกชนเข้ามามีบทบาทในการบริหารจัดการภาครัฐมากขึ้น รวมถึงเป็นแรงผลักดันให้เกิดการปฏิรูประบบราชการขึ้น ไม่ว่าจะเป็นด้วยวิธีการปรับระบบ และการใช้วิธีการธุรกิจกับภาครัฐ การปฏิรูประบบราชการจึงเกิดขึ้นเพื่อลดขนาดราชการ มุ่งเพิ่มประสิทธิภาพ การวัดคุณค่าการกระจายอำนาจ การสละอำนาจและการให้บริการด้วยระบบตลาดและเทคนิคการบริหารจัดการสมัยใหม่ การปฏิรูประบบราชการลักษณะนี้นิยมเรียกว่า “การจัดการภาครัฐแนวใหม่”

(New Public Management: NPM) หรือเรียกว่า “การจัดการนิยม” (Managerialism) หรือ “การบริหารภาครัฐที่อาศัยระบบตลาด” (Market-based Public Administration) หรือ “รัฐบาลแบบผู้ประกอบการ” (Entrepreneurial Government) (Chinnawat, 2012)

ปัญหาระบบราชการไทย

การปฏิรูประบบราชการเป็นงานสำคัญของประเทศ ซึ่งรัฐบาลทุกยุคทุกสมัยได้ให้ความสนใจและดำเนินการอย่างต่อเนื่องโดยตลอด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาวะปัจจุบันที่ประเทศกำลังพัฒนาสู่ความเป็นสากล การปฏิรูประบบราชการนับเป็นภารกิจที่รัฐบาลต้องดำเนินการให้เห็นเป็นรูปธรรมอย่างชัดเจน เพื่อยกระดับขีดความสามารถและสร้างประสิทธิภาพโดยรวมของหน่วยงานราชการการนำบริการที่ดีมีคุณภาพมาสู่ประชาชน ปรับเปลี่ยน และรูปแบบการบริหารราชการให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการที่หลากหลายของส่วนรวม และการพัฒนาประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด นั่นคือการสร้างความเชื่อมั่นของประชาชนและสังคมต่อระบอบราชการ ปัญหาของระบบราชการที่เป็นระบบที่มีอายุยาวนานและมีการเปลี่ยนแปลงแบบช้า ๆ ระบบราชการไทยจึงมีปัญหา ที่สั่งสมไว้มาก ปัญหาที่สำคัญมี ดังนี้

(1) ปัญหาเรื่องการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ เป็นปัญหาหลักและเรื้อรังที่สะสมมานาน ไม่อาจแก้ไขได้อย่างรวดเร็วและเบ็ดเสร็จ ทำให้ภาพลักษณ์ของระบบราชการไทยติดอยู่กับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันอย่างแยกไม่ออก การปฏิรูประบบราชการจึงเป็นมาตรการสำคัญที่จะช่วยแก้ไขสภาพปัญหานี้ให้ลดน้อยลงหรือหมดไปในที่สุด

(2) ปัญหาเรื่องขนาดของระบบราชการไทย ระบบราชการไทยมีโครงสร้างของส่วนราชการที่มีขนาดใหญ่ ซับซ้อนมีอัตราค่าจ้างข้าราชการเป็นจำนวนมาก ทำให้ระบบราชการมีระบบการบริหารงานที่ไม่คล่องตัว ประสบกับปัญหาด้านค่าใช้จ่ายของบุคลากรที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นทุกปี ก่อให้เกิดภาระด้านงบประมาณอย่างไม่สิ้นสุดและมีผลกระทบต่องบประมาณในการพัฒนาประเทศด้านอื่น ๆ อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ความจำเป็นของรัฐในการปฏิรูประบบราชการเพื่อแก้ไขปัญหานี้จึงเป็นปัญหาเฉพาะหน้าที่ต้องเร่งรัดดำเนินการ

(3) ปัญหาเรื่องประสิทธิภาพในการบริหารราชการ ระบบราชการไทยถูกวิพากษ์วิจารณ์ถึงประสิทธิภาพการบริหารงานอยู่เสมอเมื่อเทียบกับการบริหารงานในภาคเอกชน การบริหารงานราชการที่ผ่านมาส่วนใหญ่ไม่มีการประเมินผลการปฏิบัติงานว่างานนั้นมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพียงใด ขาดตัวชี้วัดในการดำเนินงาน ทำให้ไม่สามารถวิเคราะห์ถึงความคุ้มค่าและผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงานของส่วนราชการได้อย่างชัดเจน แต่โดยที่ประชาชนต้องการได้รับ

บริการสาธารณะจากรัฐที่มีประสิทธิภาพ มีคุณภาพ รวดเร็ว ความคาดหวังของประชาชนโดยทั่วไป จึงต้องการเห็นภาพลักษณ์ใหม่ของระบบราชการไทยในแนวทางดังกล่าว จึงนับเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงเหตุผล และความจำเป็นของการปฏิรูประบบราชการเพื่อแก้ปัญหาในด้าน ประสิทธิภาพของการให้บริการประชาชน

(4) ปัญหาการบริหารงานแบบรวมศูนย์อำนาจ กล่าวคือราชการบริหารส่วนกลาง ซึ่งได้แก่ กระทรวง ทบวง กรมมีความเข้มแข็ง การบริหารงานและการตัดสินใจมีลักษณะรวมศูนย์ไว้ที่ส่วนกลางทั้งหมด แม้ว่าจะมีการมอบอำนาจการบริหารงานให้กับราชการส่วนภูมิภาคก็ตาม แต่การบริหารงานของราชการส่วนภูมิภาคก็ยังไม่สามารถใช้อำนาจเด็ดขาดหรือมีความอิสระในการตัดสินใจได้มากนัก ยังต้องยึดนโยบายจากส่วนกลางเป็นหลัก ทรัพยากรการบริหารส่วนใหญ่จึงขึ้นอยู่กับการจัดสรรจากส่วนกลาง

(5) ปัญหาโครงสร้างส่วนราชการที่ไม่คล่องตัว โครงสร้างการบริหารงานภาครัฐในปัจจุบัน มีลักษณะที่ไม่ยืดหยุ่น ขาดความคล่องตัว การบริหารยึดติดกับกรอบตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดเป็นหลัก ทำให้การบริหารไม่สอดคล้องกับกระแสความเปลี่ยนแปลงของสังคมได้อย่างทันการณ์ การปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรทำได้ไม่คล่องตัว และเนื่องจากโครงสร้างองค์กรมีขนาดใหญ่ ทำให้การปรับต้องใช้เวลาพอสมควรในการดำเนินการ

(6) ปัญหากฎระเบียบ เทคโนโลยีและวิธีปฏิบัติงานไม่ทันสมัย การบริหารงานภาครัฐเป็นการบริหารงานโดยยึดโยงกับกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก กฎระเบียบบางเรื่องเป็นอุปสรรคต่อการบริหารงานภาครัฐและไม่ทันสมัย นอกจากนั้นเทคโนโลยีต่าง ๆ ที่นำมาใช้ในระบบราชการยังขาดความทันสมัย เมื่อเทียบกับการดำเนินงานของภาคเอกชน ตลอดจนการบริหารงานภายใต้ระบบราชการเป็นการบริหารที่ต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด การบริหารงานให้ความสำคัญกับกระบวนการมากกว่าเป้าหมาย ทำให้การบริหารงานขาดความคล่องตัว

(7) ปัญหากำลังคนภาครัฐไม่มีคุณภาพ กำลังคนภาครัฐที่มีอยู่ในระบบราชการปัจจุบันส่วนใหญ่ยังขาดคุณภาพและมีความจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาในหลาย ๆ ด้านอย่างเร่งด่วน กำลังคนส่วนใหญ่ยังขาดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และยึดติดกับการทำงานแบบเดิม ทั้งนี้อาจเป็นผลสืบเนื่องมาจากความมั่นคงในระบบราชการทำให้กำลังคนภาครัฐขาดความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน เนื่องจากอยู่ในสถานะของตำแหน่งที่มีเสถียรภาพและมั่นคงค่อนข้างสูง

(8) ปัญหาค่าตอบแทนและสวัสดิการที่ไม่เหมาะสม ข้าราชการเป็นกลุ่มบุคคลที่มีรายได้ และค่าตอบแทนค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับบุคคลกลุ่มอื่น ๆ ที่ปฏิบัติงานในภาคต่าง ๆ ทั้งนี้เนื่องจากภาคราชการเป็นองค์กรขนาดใหญ่ ทำให้การปรับปรุงค่าตอบแทนและสวัสดิการทำได้ค่อนข้าง

ลำบาก เนื่องจากภาครัฐต้องใช้งบประมาณดำเนินการเป็นจำนวนมาก รวมถึงค่าตอบแทนที่ได้รับไม่สอดคล้องกับกลไกตลาด ทำให้รายได้ของข้าราชการอยู่ในระดับต่ำและไม่สัมพันธ์กับภาวะค่าครองชีพที่เพิ่มสูงขึ้นอยู่ตลอดเวลา

(9) ปัญหาทัศนคติและค่านิยมดั้งเดิม ระบบราชการเป็นระบบที่ให้ความสำคัญกับลำดับชั้นของการบังคับบัญชา ทำให้ข้าราชการไม่กล้าแสดงความคิดเห็นเท่าที่ควร รวมทั้งการต้องเคารพในระบบอาวุโสของการทำงานทำให้ข้าราชการรุ่นใหม่ไม่สามารถแสดงศักยภาพในการทำงานได้อย่างเต็มที่ ทัศนคติและค่านิยมดั้งเดิมในภาคราชการดังกล่าวจึงไม่เปิดโอกาสให้มีการส่งเสริมคนเก่ง คนดี คนที่มีความรู้และความสามารถ ได้ใช้โอกาสในการแสดงศักยภาพการทำงานได้อย่างเต็มที่เท่าที่ควร ตลอดจนข้าราชการมักจะเคยชินกับระบบการรับคำสั่งและนำมาปฏิบัติตามกว่าที่จะคิดริเริ่มและสร้างสรรค์ รวมทั้งขาดความกล้าหาญที่จะโต้แย้งเมื่อเห็นว่าคำสั่งนั้นไม่ถูกต้องหรือการปฏิบัติงานนั้นไม่เหมาะสมที่จะปฏิบัติ (Phra Maha Sanya, 2011)

การปฏิรูประบบราชการไทย (Thai Bureaucratic Reform)

การปฏิรูประบบราชการ หมายถึง การเปลี่ยนแปลงรูปแบบของระบบราชการอย่างขนานใหญ่ตั้งแต่บทบาทหน้าที่ของรัฐโครงสร้างอำนาจในระดับต่าง ๆ โครงสร้างรูปแบบองค์กร ระบบบริหาร และวิธีการทำงาน ระบบบริหารบุคคล กฎหมาย กฎระเบียบ วัฒนธรรมและค่านิยม เพื่อให้ระบบราชการมีสมรรถนะสูง ในการเป็นกลไกการบริหารและจัดการประเทศให้สามารถแข่งขันในระดับโลกได้ เป็นระบบที่มีคุณภาพและคุณธรรม รวมทั้งประสิทธิภาพที่เชื่อถือศรัทธาของประชาชน โดยต้องเป็นระบบที่สร้างให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีนิสัยการทำงานอย่างผู้รู้จริง ทำจริง มีผลงาน ขยัน มีความสามารถ ซื่อสัตย์สุจริต กล้าคิดกล้าทำ เพื่อสร้างสรรค์สิ่งที่ดีงามและคุณประโยชน์ต่อสังคมและประเทศชาติ (Propose, 2016)

การปฏิรูประบบราชการจะมีผลทำให้ระบบราชการเกิดความเปลี่ยนแปลงทั้งในด้าน โครงสร้างระบบการบริหาร วิธีการปฏิบัติงาน รวมทั้งทัศนคติและค่านิยมดั้งเดิมของข้าราชการ ขนานใหญ่ เพื่อให้ระบบราชการสามารถยืนหยัดอยู่ได้ อย่างมั่นคง เข้มแข็ง มีประสิทธิภาพสูงและมีศักยภาพเพียงพอที่จะอยู่ได้ท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกยุคโลกภิวัตน์ การปฏิรูประบบราชการจึงเป็นภารกิจที่รัฐบาลมุ่งมั่นที่จะพัฒนาระบบราชการ เพื่อให้ระบบราชการยุคใหม่ เป็นระบบราชการที่พึงปรารถนาซึ่งมีลักษณะสำคัญ ดังนี้

- 1) รัฐจะมีบทบาทหน้าที่เฉพาะในส่วนที่จำเป็น

2) การบริหารจัดการภายในภาครัฐจะมีความรวดเร็ว คุณภาพสูงและมีประสิทธิภาพสูง

3) การจัดองค์กรมีความกะทัดรัดคล่องตัวและปรับเปลี่ยนได้อย่างรวดเร็ว

4) มีลักษณะของการทำงานที่ทันสมัย ใช้เทคโนโลยีเครื่องมืออุปกรณ์ที่เหมาะสมกับการทำงาน

5) ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีคุณภาพสูง ทำงานมุ่งผลสัมฤทธิ์โดยมีประชาชนเป็นเป้าหมาย

6) มีกลไกการบริหารงานบุคคลที่หลากหลายและมีค่าตอบแทนที่เป็นธรรม

7) มีวัฒนธรรมและบรรยากาศในการทำงานแบบมีส่วนร่วม

8) มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้

หลักการสำคัญที่สุดในการดำเนินการจัดการความรู้ (Amornrat, 2015) คือต้องดำเนินการอย่างง่ายที่สุด ไม่เน้นการใช้เครื่องมือหรือทฤษฎีหรือยุ่งยาก เริ่มจากกิจกรรมดี ๆ เช่น best practice กิจกรรมกลุ่มสร้างสรรค์ในงานประจำที่มีอยู่แล้วภายในหน่วยงานหรือองค์กร นำมาจัดการประชุมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ โดยมีผู้ทรงคุณวุฒิช่วยกระตุ้นและมีการตั้งคำถาม เพื่อให้กลุ่มงานมีการนำเสนอ กิจกรรมของตนอย่างมีชีวิตชีวา และเกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ที่ทรงพลัง เช่น

1) มีใครหรือเหตุการณ์ใดที่เป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาจนเกิด best practice อย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ในช่วงเวลาของการพัฒนาดังกล่าว ใครบ้างเข้ามามีส่วนร่วม ร่วมอย่างไร เกิดกระบวนการอะไรบ้างที่เป็นปัจจัยสำคัญนำไปสู่ความสำเร็จ ความยากลำบากที่ต้องเผชิญคืออะไรบ้าง ได้อะไรขึ้นอุปสรรคนั้นอย่างไร

2) มีการใช้ความรู้อะไรบ้างในการดำเนินกิจกรรม/ ดำเนินงาน และได้ความรู้เหล่านั้นมาจากไหน

3) มีแผนจะทำให้ดียิ่งขึ้นอย่างไร ต้องการความช่วยเหลืออะไรบ้าง

4) คิดว่ามีหน่วยงานใดบ้างที่น่าจะเรียนรู้จากกิจกรรมของกลุ่มของท่านได้

5) มีความรู้อะไรบ้างที่พร้อมจะแลกเปลี่ยนกับเพื่อนร่วมงานในหน่วยงานอื่นภายในองค์กร

การจัดการความรู้เป็นเครื่องมือที่ผู้บริหารองค์กรนำมาใช้การบริหารหน่วยงานให้เป็นไปตามรูปแบบการบริหารราชการแนวใหม่ เพื่อให้หน่วยงานเกิดการพัฒนาความรู้ควบคู่กับการดำเนินงาน ส่งผลให้เกิดการปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานระหว่างหน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน

การเปลี่ยนแปลงของโลกภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ ที่การเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วรุนแรง และผันผวนในด้านต่าง ๆ มีรูปแบบ ที่ซับซ้อนมากขึ้น มีการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยในการ

ดำเนินงาน รวมทั้งมีเครือข่ายที่เชื่อมโยงกันในภูมิภาค ส่งผลให้รัฐต้องปรับปรุงการบริหารจัดการภาครัฐให้มี ความคล่องตัว ได้มาตรฐานสากล เพื่อให้สามารถบริหาร จัดการสถานการณ์ความมั่นคงได้ นอกจากนี้ กระแส ประชาธิปไตยทำให้ประชาสังคมมีบทบาทต่อการบริหารงานภาครัฐมากขึ้น ส่งผลให้ราชการไทยต้องปรับเปลี่ยนและพัฒนาเพื่อให้เป็นองค์กรสมัยใหม่ สามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าทันต่อสถานการณ์ เพื่ออำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยยึดประโยชน์สุขของประชาชนเป็นที่ตั้ง รวมทั้งจากสถานการณ์การระบาดของโรคโควิด-19 ส่งผลทำให้ต้องปรับเปลี่ยนการบริหารราชการแผ่นดินให้สอดคล้องกับชีวิตวิถีใหม่ ซึ่งมีรูปแบบการดำเนินชีวิต กิจกรรม และพฤติกรรมต่าง ๆ ที่แตกต่างไปจากเดิม ทั้งนี้รูปแบบการดำเนินชีวิตที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมดังกล่าวได้เริ่มกลายเป็นวิถีปฏิบัติ และแนวทางการดำเนินชีวิตตามปกติในปัจจุบัน ด้วยเหตุนี้แผนการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดินได้มีการกำหนดเรื่องและประเด็นปฏิรูป ทั้งสิ้น 6 ประเด็น ได้แก่

- 1) บริการภาครัฐ สะดวก รวดเร็ว และตอบโจทย์ชีวิตประชาชน
- 2) ระบบข้อมูลภาครัฐมีมาตรฐาน ทันสมัย และเชื่อมโยงกัน ก้าวสู่รัฐบาลดิจิทัล
- 3) โครงสร้างภาครัฐกะทัดรัด ปรับตัวได้เร็ว และระบบงานมีผลสัมฤทธิ์สูง
- 4) กำลังคนภาครัฐมีขนาดที่เหมาะสมและมีสมรรถนะสูงพร้อมขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ
- 5) ระบบบริหารงานบุคคลที่สามารถดึงดูด สร้างและรักษาคนดีคนเก่งไว้ในภาครัฐ
- 6) การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ คล่องตัว โปร่งใส และมีกลไกป้องกันการทุจริตทุกขั้นตอน

โดยแบ่งเป็น 24 กลยุทธ์ และแผนงานทั้งสิ้น 56 แผนงาน มีเป้าหมายรวมของข้อเสนอแผนการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ประกอบด้วย

- (1) จัดองค์กรภาครัฐให้เปิดกว้างและเชื่อมโยงข้อมูลด้วยระบบดิจิทัล
- (2) จัดโครงสร้างองค์กรให้เพรียว กะทัดรัดแต่แข็งแกร่ง เพื่อให้สามารถบูรณาการความร่วมมือของทุกภาคส่วนในการทำงานเพื่อประชาชนโดยยึดพื้นที่เป็นหลัก
- (3) จัดระบบบริหารและบริการประชาชนให้เป็นดิจิทัล เพื่อความโปร่งใส ทันสมัย ปรับตัวได้รวดเร็ว และเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการดำเนินงานได้อย่างเหมาะสม
- (4) จัดระบบบุคลากรภาครัฐให้มีมาตรฐานกลาง เพื่อสรรหา และรักษาไว้ซึ่งกำลังคนที่มีคุณภาพสูง มีคุณธรรม และจริยธรรมในการทำงานอย่างมืออาชีพ เป็นที่ไว้วางใจของประชาชน
- (5) สร้างวัฒนธรรมต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในภาคราชการและภาคสังคม และวางระบบ ป้องกันการแทรกแซงโดยไม่เป็นธรรมจากผู้มีอำนาจและผู้มีอิทธิพล

การปฏิรูประบบราชการของสหรัฐอเมริกา

ในสมัยของประธานาธิบดี Bill Clinton (ช่วง พ.ศ. 2536-2544) ได้ทำการปฏิรูประบบราชการ โดยให้รองประธานาธิบดี AL Gore เป็นผู้รับผิดชอบในการนี้ และประธานาธิบดี Clinton ได้ตั้งองค์กร ขึ้นมาชื่อว่า “The National Performance Review “(NPR) โดยให้องค์กร NPR ทำการศึกษาและเสนอแนวทาง รวมทั้งหามาตรการเพื่อการปฏิรูประบบราชการให้เป็นระบบราชการใหม่ (Reinventing the Government) NPR ได้ใช้เวลา 6 เดือน และสามารถนำเสนอรายงานชื่อว่า “From Red Tape to Results: Creating the Government that Works Better and Costs Less” โดยได้เสนอให้รัฐบาลของสหรัฐอเมริกาดำเนินการในลักษณะที่เป็นรัฐบาลเชิงประกอบการ (Entrepreneurial Government) ซึ่งจะสามารถดำเนินการได้ดีกว่า ประหยัดและสามารถตอบสนองความต้องการของลูกค้าหรือประชาชน ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่า ในการปฏิรูปตามข้อเสนอแนะของ NPR มีสาระสำคัญ 4 ประการ คือ (Monday, 2014)

1. ขจัดความล่าช้าในการดำเนินงาน (Cutting Red Tape) โดยจะลดระดับการควบคุมของรัฐบาลกลางลง
2. การให้ความสำคัญต่อลูกค้าเป็นอันดับแรก (Putting Customers First)
3. เพิ่มอำนาจการตัดสินใจให้แก่ผู้ปฏิบัติงานเพื่อหวังผล (Empowering Employees to Get Results)
4. ตัดทอนสิ่งที่ไม่จำเป็น เพื่อสร้างรัฐบาลที่ดีกว่าและถูกกว่า (Cutting Back to Basic : Producing Better Government for Less) มีการปรับปรุงระบบราชการเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขนาดใหญ่ และเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบราชการของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งอาจสรุปได้ดังต่อไปนี้คือ
 - สร้างสรรค์รัฐบาลใหม่ ให้เป็นรัฐบาลเชิงประกอบการ (Entrepreneurial Government) ที่ดำเนินการได้ดีกว่า มีประสิทธิภาพมากกว่า และมีต้นทุนหรือมีค่าใช้จ่ายน้อยลง
 - สามารถบริการลูกค้าได้รวดเร็ว เป็นที่พอใจและตอบสนองความต้องการของลูกค้าได้
 - ขจัดความล่าช้า และตัดทอนสิ่งที่ไม่ต้องการและไม่จำเป็นออกไป เช่น การยุบรวมหรือยกเลิกหน่วยงานที่ทำงานซ้ำซ้อน หรือหมดความจำเป็นออกไป
 - ลดการควบคุม แต่ให้อำนาจการตัดสินใจแก่เจ้าหน้าที่ เพื่อหวังผลผลิตที่ดีขึ้น

- ช่วยประหยัดงบประมาณ เช่น การลดจำนวนบุคลากรลง 12% (ประมาณ 564,000 คน) จากเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่ 4.7 ล้านคน สามารถประหยัดงบประมาณได้ถึง 108 พันล้านเหรียญสหรัฐ (3.2 ล้านล้านบาท) เป็นต้น

- แก้ไขกฎระเบียบให้มีความทันสมัยและมีความคล่องตัวในการดำเนินงานมากยิ่งขึ้น
อาจสรุปได้ว่า ปัจจัยแห่งความสำเร็จในการปฏิรูประบบราชการของสหรัฐอเมริกามีดังต่อไปนี้
คือ :

1. การมีวิสัยทัศน์ (Vision) เกี่ยวกับรัฐบาลใหม่ที่ชัดเจน
 2. ความมุ่งมั่น และความตั้งใจจริงของผู้นำประเทศ ซึ่งเป็นแกนสำคัญของการเปลี่ยนแปลง และการสร้างวัฒนธรรมใหม่ในการทำงานของรัฐบาล
 3. ความยินยอมพร้อมใจของบุคลากรในหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
- ปัจจัยต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น สามารถทำให้เกิดการปฏิรูประบบราชการ หรือรื้อระบบราชการ (Reengineering Government) สำเร็จลงได้ด้วยดี

การปฏิรูประบบราชการของประเทศสหราชอาณาจักร

ในยุคของนายกรัฐมนตรี Tony Blair ดำเนินการปฏิรูปไปกว่า 10 ปี ในช่วง พ.ศ.2540-2550 ซึ่งได้รับอิทธิพลอย่างมากจากแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management – NPM) ตลอดจนได้สานต่อแนวคิดในการปฏิรูประบบราชการของ Margaret Thatcher โครงการปฏิรูประบบราชการที่สำคัญๆ ในสมัยของ Tony Blair ได้แก่ :

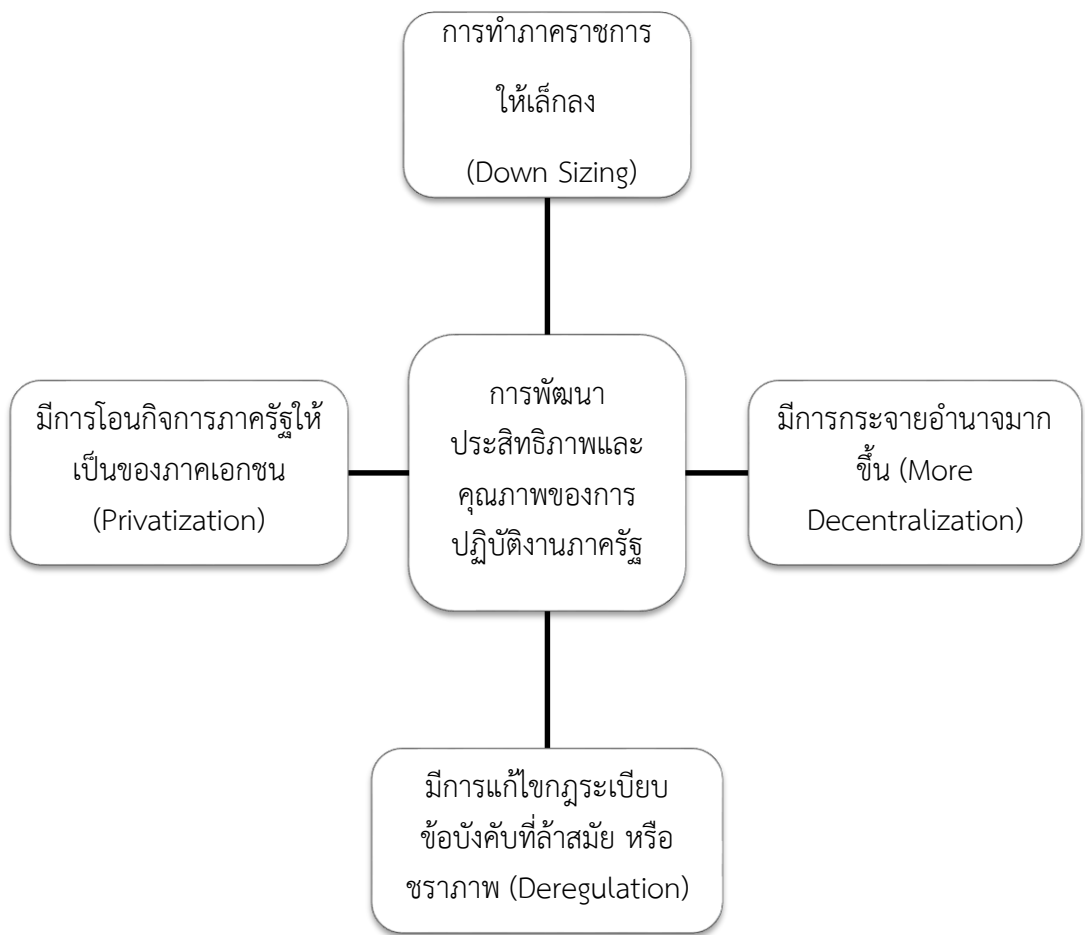
1. เน้นการสร้าง ความทันสมัยให้ภาครัฐ โดยยึดพื้นฐานการปฏิรูประบบราชการของนายกรัฐมนตรีหญิง Margaret Thatcher โดยการออกสมุดปกขาว
2. การสานต่อหน่วยงานบริหาร (Executive Agencies) และโครงการสัญญาประชาคม (Citizen Charter Program)
3. การสานต่อในนโยบายที่สนับสนุนให้ภาคเอกชน มีบทบาทในภาครัฐ หรือการแปรรูปภาครัฐ (Privatization)
4. การปรับปรุงความร่วมมือในการทำงานระหว่างหน่วยงาน
5. จัดการให้ระบบราชการมีความพร้อมในการจัดการกับความท้าทายทั้งหลาย
6. สร้างระบบราชการ และให้ผู้เกี่ยวข้องสามารถมองได้ไกลออกไปในอนาคต แบบเชิงกลยุทธ์ เพื่อจัดลำดับความสำคัญของนโยบายภาครัฐในอนาคต

7. มีการบริหารจัดการที่ใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ โดยลดความสิ้นเปลืองในการใช้ทรัพยากร ด้วยการใช้ทรัพยากรของหน่วยงานภาครัฐร่วมกัน (Share of National Resource)

8. มีการขับเคลื่อนโครงการต่าง ๆ เป็นจำนวนมากและมีการปรับปรุงประสิทธิภาพของกิจกรรมในหน่วยงานภาครัฐให้ดียิ่งขึ้น

ในการปฏิรูประบบราชการของสหราชอาณาจักรนั้น ผู้นำประเทศได้เชิญนักธุรกิจจากภาคเอกชนมาเป็นที่ปรึกษาในการปฏิรูประบบราชการด้วย เช่น สมัยนายกรัฐมนตรีหญิง Margaret Thatcher ได้แต่งตั้งประธานบริษัท Marks and Spencer (Sir Derek Rayner) เป็นประธานที่ปรึกษาในการปฏิรูประบบราชการ และสมัยของ John Major ก็ได้แต่งตั้งประธานบริษัท Boots มาทำหน้าที่ประธานที่ปรึกษาในการปฏิรูประบบราชการด้วยเช่นกัน เป็นต้น

จากตัวอย่างการปฏิรูประบบราชการของประเทศสหรัฐอเมริกาและของประเทศสหราชอาณาจักร (Kowit, 2010) ซึ่งถือได้ว่าเป็น Best Practice ของการปฏิรูประบบราชการได้เลยทีเดียว และทั้งสองประเทศก็ได้ดำเนินการตามหลักการที่สำคัญๆ ดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้น สามารถสรุปการพัฒนาประสิทธิภาพและคุณภาพของการปฏิบัติงานภาครัฐยังได้พบเห็นในการปฏิรูประบบราชการของประเทศต่าง ๆ หากประเทศเหล่านั้นต้องการที่จะให้การปฏิรูประบบราชการของเขาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ดังนี้



บทสรุป (Conclusion)

การปรับบทบาท การกิจและโครงสร้างส่วนราชการ เป็นกระบวนการหนึ่งของการปฏิรูประบบราชการ เพื่อทบทวนและจัดการกิจของหน่วยงานภาครัฐให้มีความเหมาะสม ขจัดความซ้ำซ้อนและเป็นเอกภาพ มีผู้รับผิดชอบชัดเจน สอดรับกับแนวนโยบายของรัฐบาลและสถานการณ์ที่เป็นอยู่ การปรับบทบาท การกิจและโครงสร้างส่วนราชการใหม่นับเป็นจุดเริ่มต้นที่ชัดเจนของการปฏิรูประบบราชการ ซึ่งยังมีกระบวนการและการกิจอีกหลากหลายที่จะต้องดำเนินการต่อไป เพื่อให้ระบบราชการสามารถขับเคลื่อนไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

เอกสารอ้างอิง (References)

- Assawamanta, P. (2016). **Introduction to Public Administration**. Nakhon Pathom :
Sinthaveekit Printing. [In Thai]
- Khunpiluek, C. (2014). **“Working in accordance with the guidelines for good
corporate governance of personnel in the Land Office. Chonburi
Province and its branches.”** Master of Public Administration Thesis
Department of Public and Private Sector Management Burapha University.
[In Thai]
- Namuangrak, K. (2010). **Assessment of new government management in
Kamphaeng Subdistrict Municipality, La-ngu District, Satun Province**.
Bangkok : National Institute of Development Administration. [In Thai]
- Nusing, A. (2015). **“The Study of the Learning Organization Model. of academic
support personnel Phranakhon Rajabhat University”**. Master of Business
Administration Thesis Business Administration Phranakhon Rajabhat
University. [In Thai]
- Phra Maha Promise, the betrothed race. (2011). **“Relationships between the
administration of the Tosapitha Dharma and the administration of in
accordance with the Buddhist teachings of the administrators of
government vocational colleges in Bangkok”**. Master of Education Thesis
Department of Educational Administration Thonburi Rajabhat University. [In
Thai]
- Supattanachan, C. (2012). **People's perceptions about management of municipal
management according to management**. New Government Sector : A
Case Study of Ban Chang Subdistrict Municipality. Bangkok : Kasetsart
University. [In Thai]