

แนวทางการพัฒนาระบบราชการในประเทศไทยตามทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่
Guidelines for Developing the Bureaucratic System in Thailand Based
on the New Public Management Theory

ชมภูณูช หุ่นนาค

Chompoonuch Hunnak

สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช นนทบุรี ประเทศไทย

School of Management Science, Sukhothai Thammathirat Open University,

Nonthaburi, Thailand

Corresponding author: chompoonuch7229@gmail.com

วันที่รับบทความ 24 มกราคม 2568

วันที่แก้ไขบทความ 11 กุมภาพันธ์ 2568

วันที่ตอบรับบทความ 13 กุมภาพันธ์ 2568

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่ การปฏิรูประบบราชการในประเทศไทยและต่างประเทศตามทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่ เพื่อนำไปสู่แนวทางการพัฒนาระบบราชการของประเทศไทยตามทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่ จากการรวบรวมและศึกษาข้อมูลเอกสารต่าง ๆ พบว่า ทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่ให้ความสำคัญกับการนำเครื่องมือและกลไกของภาคเอกชนมาประยุกต์ใช้กับการบริหารภาครัฐ มีเป้าหมายเพื่อเปลี่ยนแปลงระบบราชการให้มีความคล่องตัวและมุ่งไปที่ผลลัพธ์ในการดำเนินงานมากขึ้น ซึ่งการปฏิรูประบบราชการของประเทศไทยให้ความสำคัญกับการปรับโครงสร้างหน่วยงานราชการ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ การแปรรูปหน่วยงานราชการในรูปองค์การมหาชน การกระจายอำนาจ และการเพิ่มบทบาทของภาคเอกชน สำหรับการปฏิรูประบบราชการของประเทศสิงคโปร์ และประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนมุ่งเน้นไปในทิศทางเดียวกัน คือ ให้ความสำคัญกับการนำทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่มาประยุกต์ใช้ในการปฏิรูประบบราชการ เช่น การลดขนาดและปรับโครงสร้างองค์กรราชการ การกระจายอำนาจ และการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในระบบราชการ เป็นต้น อันจะนำไปสู่แนวทางการพัฒนาระบบราชการของประเทศไทยตามทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่สามารถตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของประชาชน ได้แก่ การลดขนาดและปรับโครงสร้างองค์กรราชการ

การกระจายอำนาจ สร้างระบบราชการที่เน้นผลลัพธ์ สร้างความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชน การพัฒนาทรัพยากรบุคคล และการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบริหาร

คำสำคัญ: ทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่ การพัฒนาระบบราชการ การปฏิรูประบบราชการ

Abstract

The objectives of this academic article were to examine the New Public Management theory, explore bureaucratic reforms in Thailand and other countries inspired by the New Public Management theory, and propose guidelines for developing Thailand's bureaucratic system based on the New Public Management theory. A review of documents revealed that the New Public Management theory emphasized the application of private sector tools and mechanisms to public administration to enhance agility and promote an outcome-driven approach within the bureaucratic system. Thailand's bureaucratic reform efforts focused on restructuring government agencies, privatizing state enterprises, transforming government units into public organizations, decentralizing authority, and increasing private sector involvement. Similarly, the bureaucratic reforms in Singapore and China shared a common emphasis on applying the New Public Management theory. Concentrated on downsizing and reorganizing government entities, decentralizing power, and integrating information technology into public administration. Based on these findings, this study proposed guidelines for developing Thailand's bureaucratic system in alignment with the New Public Management theory to ensure that the actual challenges and needs of the population are addressed. The proposed guidelines include downsizing and restructuring government organizations, decentralizing administrative power, fostering an outcome-driven bureaucratic system, enhancing transparency and public participation, developing human resources, and integrating information technology into public administration.

Keywords: New Public Management theory, Bureaucratic development, Bureaucratic reform

บทนำ

ระบบราชการถือเป็นระบบที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการบริหารภาครัฐ มีบทบาทในการกำหนดนโยบายสาธารณะ ขับเคลื่อนการดำเนินงานในทางหรือนโยบายไปปฏิบัติ และการให้บริการสาธารณะที่ตอบสนองปัญหาและความต้องการของประชาชน อย่างไรก็ตาม ปฏิเสธไม่ได้ว่าที่ผ่านมากระบวนการใน

ประเทศไทยต้องเผชิญกับปัญหาที่ซับซ้อนและท้าทายมายาวนาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหา (1) ความล่าช้าและระบบขั้นตอนที่ซับซ้อน ระบบราชการไทยมีขั้นตอนการดำเนินงานที่ซับซ้อนและใช้เวลานาน ซึ่งเป็นผลมาจากโครงสร้างที่รวมศูนย์อำนาจและการเน้นการควบคุมมากกว่าการให้บริการ (ประภาส ปันตบแต่ง, 2560, น. 67) (2) ขาดความโปร่งใสและความรับผิดชอบ ระบบราชการในอดีตมีปัญหาการขาดความโปร่งใส ทั้งในกระบวนการตัดสินใจและการจัดสรรทรัพยากร ซึ่งนำไปสู่ปัญหาการคอร์รัปชันและความไม่ไว้วางใจจากประชาชน (Hughes, 2003, p. 19) (3) ขาดการบริหารทรัพยากรบุคคลอย่างเหมาะสม การบริหารทรัพยากรบุคคลในระบบราชการไทยยังคงเน้นความเป็นอาวุโส (Seniority) มากกว่าความสามารถ ส่งผลให้เกิดปัญหาในการดึงดูดและรักษาบุคลากรที่มีความสามารถสูง นอกจากนี้ การขาดการฝึกอบรมและพัฒนาทักษะที่เหมาะสมทำให้ข้าราชการไม่สามารถปรับตัวกับการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีและนโยบายใหม่ ๆ ได้อย่างเต็มที่ (ประภาส ปันตบแต่ง, 2560, น. 83) (4) การจัดการงบประมาณที่ไม่มีประสิทธิภาพ ระบบการจัดการงบประมาณในระบบราชการไทยยังคงเน้นการใช้งบประมาณตามโครงสร้างแบบเดิม โดยขาดการวิเคราะห์ความคุ้มค่าและผลลัพธ์ของการใช้จ่าย รวมถึงการจัดสรรงบประมาณที่ไม่สมดุลระหว่างหน่วยงานและพื้นที่ซึ่งยังเป็นปัญหาใหญ่ที่นำไปสู่การพัฒนาที่ไม่เท่าเทียม (Osborne & Gaebler, 1992, p. 56) และ (5) การปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงที่ล่าช้าในยุคที่เทคโนโลยีและสังคมเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ระบบราชการไทยกลับปรับตัวได้ช้ากว่าความต้องการของสังคม เช่น การนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการบริหารยังไม่ครอบคลุมและไม่ต่อเนื่อง ส่งผลให้ประสิทธิภาพการทำงานต่ำกว่าที่ควรจะเป็น (Hughes, 2003, p. 24) ซึ่งปัญหาเหล่านี้ส่งผลต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการให้บริการประชาชน (นิธิ เอียวศรีวงศ์, 2557, น. 45)

ระบบราชการไทยมีพัฒนาการที่ยาวนาน ตั้งแต่ยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่มีการรวมศูนย์อำนาจการปกครอง โดยมีขุนนางทำหน้าที่บริหารประเทศในลักษณะ "ระบบจตุสดมภ์" ได้แก่ กรมเวียง กรมวัง กรมคลัง และกรมนา ซึ่งแต่ละกรมมีหน้าที่ที่ชัดเจนในการบริหารประเทศและดูแลราษฎรแตกต่างกันไป (ธงชัย วินิจจะกุล, 2540, น. 123) ในยุครัตนโกสินทร์ตอนต้นถึงกลาง การปฏิรูประบบราชการเริ่มเห็นชัดเจนในสมัยรัชกาลที่ 5 โดยการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการให้เป็นระบบมากขึ้น เช่น การตั้งกระทรวง ทบวง กรม การนำระบบราชการแบบตะวันตกเข้ามาใช้ และการขยายขอบเขตการปกครองสู่หัวเมืองต่าง ๆ (สุนทร ชุตินธรานนท์, 2556, น. 98) ต่อมาหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ระบบราชการไทยเปลี่ยนผ่านจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์สู่การปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยให้ความสำคัญกับการจัดตั้งระบบราชการที่สนับสนุนการบริหารของรัฐบาลกลาง แต่ยังคงลักษณะรวมศูนย์อำนาจไว้อย่างชัดเจน ยังไม่เปิดโอกาสให้ข้าราชการระดับปฏิบัติการและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะและการบริหารงาน จนถึงปัจจุบันระบบราชการไทยยังคงสะท้อนวัฒนธรรมองค์กรแบบอำนาจนิยม (Authoritarian Culture) และลำดับชั้นอย่างเข้มงวด (Hughes, 2003, p. 15) ซึ่งปัญหาข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่า ระบบราชการไทยยังไม่มีเมื่อนำทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) มาประยุกต์ใช้มากนัก

ทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ให้ความสำคัญกับการนำเทคนิควิทยาการที่ทันสมัยของภาคเอกชนมาประยุกต์ใช้กับการบริหารงานภาครัฐ ซึ่งถูกนำมาใช้เป็นกรอบแนวทางในการปฏิรูประบบราชการ โดยเน้น

การลดขนาดของรัฐ การนำเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้ ให้ความสำคัญกับกลไกตลาด และการสร้างระบบการทำงานที่มุ่งผลลัพธ์สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนมากขึ้น (Osborne & Gaebler, 1992, p. 34) ความสำคัญของการปฏิรูปนี้ไม่เพียงแต่เพื่อแก้ไขปัญหาที่มีอยู่เท่านั้น แต่ยังช่วยเตรียมพร้อมรับมือกับความท้าทายใหม่ ๆ เช่น การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม รวมถึงเทคโนโลยีอย่างรวดเร็ว

ดังนั้น จากความเป็นมาและปัญหาข้างต้น ในบทความวิชาการนี้จึงได้นำเสนอเกี่ยวกับ ทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่ การปฏิรูประบบราชการในประเทศไทย การปฏิรูประบบราชการในต่างประเทศ เพื่อวิเคราะห์และเสนอแนวทางการพัฒนาระบบราชการไทยตามทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่ อันจะนำไปสู่การปฏิรูประบบการบริหารราชการให้สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของสังคมและประชาชนอย่างแท้จริงต่อไป

ทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่

ทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) เป็นแนวคิดที่พัฒนาขึ้นในช่วงปลายศตวรรษที่ 20 โดยได้รับอิทธิพลจากการจัดการของภาคเอกชน แนวคิดนี้มุ่งปรับปรุงการทำงานของภาครัฐให้มีประสิทธิภาพ คล่องตัว และทันสมัยมากขึ้น โดยนำเทคนิควิทยาการที่ภาคเอกชนใช้แล้วได้ผลมาประยุกต์ใช้กับภาครัฐ เพื่อสร้างความพึงพอใจให้แก่ประชาชนที่มารับบริการ ซึ่งมีนักวิชาการได้อธิบายถึงทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไว้อย่างหลากหลาย ดังนี้

Hood มองว่า การจัดการภาครัฐแนวใหม่เป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงวิธีการบริหารภาครัฐ ให้ความสำคัญกับการนำเครื่องมือและกลไกของภาคเอกชนมาประยุกต์ใช้กับการบริหารภาครัฐ เช่น การสร้างการแข่งขัน การบริหารโดยมุ่งที่เป้าหมายเป็นหลัก เน้นผลลัพธ์ และการประเมินผลการดำเนินงาน โดยการจัดการภาครัฐแนวใหม่ต้องสามารถช่วยลดต้นทุนและจัดการทรัพยากรต่าง ๆ ให้เกิดความคุ้มค่าสูงสุด อันจะทำให้ประชาชนได้ผลประโยชน์สูงสุด (Hood, 1991, p. 5) แต่ในมุมมองกลับกันไม่สามารถปฏิเสธได้ว่า การนำเครื่องมือและกลไกภาคเอกชนมาใช้ในการจัดการภาครัฐ อาจไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากทั้งสองภาคส่วนมีบริบทต่างกัน เช่น ขอบข่ายการจัดการภาครัฐกว้าง มีผลกระทบต่อประชาชนมากกว่าการจัดการของภาคเอกชน การตัดสินใจในการจัดการภาครัฐแห่งหนึ่งเกี่ยวข้องกับหน่วยงานภาครัฐหลายระดับ ตั้งแต่ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น อีกทั้งเชื่อมโยงกับภาคส่วนอื่นๆ ที่ไม่ใช่ภาครัฐด้วย ในอีกด้านหนึ่ง การจัดการภาครัฐต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของประชาชน เนื่องจากประชาชนเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง และเป็นผู้เสียภาษี แตกต่างจากภาคเอกชนที่เป็นอิสระจากการควบคุมของประชาชน การจัดการทั้งหมดขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของเจ้าของกิจการ หุ้นส่วนเป็นหลัก นอกจากนั้น เป้าหมาย การวัดผลการปฏิบัติงานก็มีความแตกต่างกัน โดยภาครัฐมองว่า ความสำเร็จของการปฏิบัติงานอยู่ที่การบริการประชาชนแล้วสามารถสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชนได้ ส่วนภาคเอกชนการวัดผลสำเร็จการปฏิบัติงานอยู่ที่กำไรเป็นต้น

แนวคิดดังกล่าวข้างต้น เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับ Osborne and Gaebler ที่ได้อธิบายไว้ว่า การจัดการภาครัฐแนวใหม่มีเป้าหมายเพื่อเปลี่ยนแปลงระบบราชการให้มีความคล่องตัวและมุ่งไปที่ผลลัพธ์ในการดำเนินงานมากขึ้น ภาครัฐควรปรับเปลี่ยนบทบาทของตนเองจากเคยเป็น "ผู้กำกับดูแล" มาเป็น "ผู้ดำเนินการ" คอยให้การส่งเสริมและสนับสนุน สร้างความร่วมมือกับภาคเอกชนและภาคประชาสังคมในการให้บริการสาธารณะ เพื่อช่วยลดภาระงานของภาครัฐ ลดการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ และเพิ่มปริมาณและคุณภาพของการบริการ (Osborne & Gaebler, 1992, p. 28) และสอดคล้องกับแนวคิดของ Lynn ที่กล่าวว่าทฤษฎีนี้มุ่งสร้างผู้จัดการในภาครัฐที่มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์และสามารถปรับตัวทันต่อการเปลี่ยนแปลงได้ เน้นผลสัมฤทธิ์และการสร้างคุณค่าให้กับประชาชน ซึ่งจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและวัฒนธรรมองค์กรในภาครัฐครั้งสำคัญ ช่วยลดกฎเกณฑ์ที่มีจำนวนมากและมีความสลับซับซ้อนสูง ทำให้การดำเนินงานมีความยืดหยุ่นและคล่องตัวมากยิ่งขึ้น ซึ่งทฤษฎีดังกล่าวได้แทนที่ทฤษฎีบริหารงานแบบดั้งเดิมที่ให้ความสำคัญกับลำดับขั้นการบังคับบัญชาที่ยาว ความเป็นทางการ และการดำเนินงานที่ถูกต้องเป็นไปตามกฎระเบียบและขั้นตอนที่กำหนดไว้ (Lynn, 1996, p. 33) รวมถึงสอดคล้องกับแนวคิดของ Christensen และ Lægreid ระบุว่า ทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่เน้นการลดการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางและเพิ่มความเป็นอิสระของหน่วยงานในภาครัฐ เช่น การจัดตั้งหน่วยงานกึ่งอิสระ (Autonomous Agencies) การแปรรูปหน่วยงานราชการในรูป องค์การมหาชน และการเพิ่มบทบาทของภาคเอกชน โดยลักษณะงานที่ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทมากขึ้น มี 3 ส่วน คือ องค์การวิชาชีพ วิชาธุรกิจเอกชน และองค์กรพัฒนาเอกชนและอาสาสมัคร เพื่อให้มีความคล่องตัวและประสิทธิภาพมากขึ้น นอกจากนั้น Christensen และ Lægreid ยังได้กล่าวถึงการใช้ระบบการประเมินผลที่โปร่งใสและชัดเจนจะช่วยเสริมสร้างความรับผิดชอบของหน่วยงานภาครัฐต่อประชาชนอีกด้วย (Christensen & Lægreid, 2001, p. 75)

ส่วน Gruening มองว่า ทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่เป็นการนำแนวคิดการจัดการองค์กรภาคเอกชนมาประยุกต์ใช้ในภาครัฐ โดยเน้นในเรื่องการจัดการงบประมาณ การบริหารทรัพยากรมนุษย์ และการวิเคราะห์ประสิทธิภาพการดำเนินงาน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อเพิ่มความคุ้มค่าและลดการใช้ทรัพยากรอย่างฟุ่มเฟือย ซึ่งการประยุกต์ใช้แนวคิดนี้ในการจัดการภาครัฐให้ประสบความสำเร็จจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์กรภาครัฐให้สอดคล้องกับแนวทางใหม่ (Gruening, 2001, p. 5)

ขณะที่ Pollitt and Bouckaert มองว่า ทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไม่ใช่เพียงแค่การนำแนวทางของภาคเอกชนมาปรับใช้ในภาครัฐเท่านั้น แต่ยังต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบราชการให้สามารถรับผิดชอบต่อสาธารณะได้มากขึ้น มีความโปร่งใส ตระหนักถึงความต้องการแท้จริงของประชาชน โดยใช้ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานและระบบการตรวจสอบที่เข้มงวด (Pollitt & Bouckaert, 2004, p. 12)

ในอีกด้านหนึ่ง Dunleavy et al. (2006) อธิบายเพิ่มเติมไว้อย่างน่าสนใจว่า ทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่กำลังเปลี่ยนแปลงเข้าสู่ยุคดิจิทัล โดยการนำเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยมาใช้ในการปรับปรุงการให้บริการสาธารณะต่อประชาชน เช่น การให้บริการผ่านระบบอัตโนมัติเพื่อลดต้นทุนการดำเนินงาน และการเพิ่มช่องทางการเข้าถึงข้อมูลและบริการของรัฐให้แก่ประชาชน เป็นต้น ซึ่งนับเป็นการเพิ่ม

ประสิทธิภาพในการจัดการภาครัฐ สร้างความโปร่งใส และเสริมสร้างความเชื่อมั่นในระบบราชการ (Dunleavy et al., 2006, p. 467)

นอกจากนั้น องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา หรือ Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) เป็นองค์การระหว่างประเทศของกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว และยึดแนวทางของระบอบประชาธิปไตยและเศรษฐกิจการค้าเสรีในการร่วมกันและพัฒนาเศรษฐกิจของภูมิภาคยุโรปและโลก ได้ดำเนินการ 2 แนวทางสำคัญ คือ 1) การยกระดับการผลิตของหน่วยงานภาครัฐ และ 2) การใช้ประโยชน์จากภาคเอกชนมากขึ้น เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงการผลิตและการให้บริการสาธารณะ ซึ่งสองแนวทางดังกล่าว ได้ขยายออกเป็นองค์ประกอบการจัดการภาครัฐแนวใหม่ตามแนวคิดของ OECD จำนวน 8 ประการ ดังนี้ (OECD, 1991, p. 11)

1) การพัฒนาการจัดการทรัพยากรมนุษย์ คือ เน้นการพัฒนา ปรับปรุงการจัดการทรัพยากรมนุษย์ โดยพิจารณาตั้งแต่การสรรหาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ จากนั้นพัฒนาทักษะคนเหล่านั้นอย่างต่อเนื่อง รวมถึงเน้นการจ่ายค่าตอบแทนตามผลงาน

2) การสร้างการมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่ในการตัดสินใจ กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ภาครัฐต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ รวมถึงการจัดการในขั้นตอนต่าง ๆ มากขึ้น ตามแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่

3) การให้ความสำคัญกับเป้าหมายการดำเนินงานมากกว่ายึดในกฎระเบียบ กล่าวคือ ภาครัฐต้องมีความยืดหยุ่นมากขึ้นในการควบคุมการบริหาร และให้ความสำคัญกับเป้าหมายการดำเนินงานมากกว่า

4) นำเทคโนโลยีมาใช้ในการจัดการ กล่าวคือ การจัดการภาครัฐแนวใหม่เน้นการนำเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยมาใช้ในการจัดการ และการให้บริการสาธารณะมากขึ้น

5) การให้ความสำคัญกับการบริการลูกค้า โดยแนวทางการพัฒนา หรือการปรับปรุงการให้บริการมองที่ความสอดคล้องกับความต้องการของลูกค้า หรือประชาชนเป็นสำคัญ อีกด้านหนึ่ง มีการพัฒนาคุณภาพของการให้บริการอย่างต่อเนื่อง

6) การให้ผู้ใช้บริการเป็นผู้ออกค่าใช้จ่าย กล่าวคือ การเก็บค่าบริการสาธารณะของรัฐใช้หลักการการเข้าใช้ประโยชน์จริง ใครใช้บริการมากต้องจ่ายมาก ใครใช้บริการน้อยจ่ายน้อย หากไม่ใช้เลยก็ไม่ต้องรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายนั้น

7) การให้บริการประชาชนโดยการมีส่วนร่วมของเอกชน กล่าวคือ การดำเนินการบริการประชาชนใดๆ ของรัฐ มีภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น โดยจัดให้มีการแข่งขัน หรือมีระบบที่เปิดให้มีการจ้างเหมาภาคเอกชน

8) การลดการผูกขาดในการให้บริการ กล่าวคือ การลดการผูกขาดตามแนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่ เน้นการไม่ยึดติด หรือไม่เคร่งครัดมากในกฎระเบียบที่นำไปสู่การผูกขาดในการให้บริการ เพื่อเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการมากขึ้น ในขณะเดียวกันเป็นการลดบทบาทของภาครัฐให้น้อยลง

จากความเห็นของนักวิชาการข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า ทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่ให้ความสำคัญกับการนำเครื่องมือและกลไกของภาคเอกชนมาประยุกต์ใช้กับการบริหารภาครัฐ มีเป้าหมายเพื่อเปลี่ยนแปลงระบบราชการให้มีความคล่องตัวและมุ่งไปที่ผลลัพธ์ในการดำเนินงานมากขึ้น ลดการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางและเพิ่มความเป็นอิสระของหน่วยงานในภาครัฐ การพัฒนาระบบราชการให้สามารถรับผิดชอบต่อสาธารณะได้มากขึ้น มีความโปร่งใส และเน้นการติดตามประเมินผลการดำเนินงาน รวมถึงการนำเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยมาใช้ในการปรับปรุงการให้บริการสาธารณะต่อประชาชน

การปฏิรูประบบราชการในประเทศไทย

การปฏิรูประบบราชการในประเทศไทยมีหลากหลายส่วน ได้แก่การปรับโครงสร้างกระทรวง การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ การกระจายอำนาจ และการแปรรูปหน่วยราชการในรูป “องค์การมหาชน” รวมถึงการเพิ่มบทบาทของภาคเอกชน ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

1. การปรับโครงสร้างกระทรวง การบริหารงานภาครัฐในลักษณะเดิมไม่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด ประกอบกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปทุกวัน ทำให้บทบาทของภาครัฐต้องปรับตามไปด้วย โดยบทบาทหลักเน้นที่การกำหนดนโยบาย (Policy Formulation) การวางระเบียบและตรวจสอบ (Regulation) และการสนับสนุน (Promotion) ซึ่งแบ่งภารกิจออกเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ ภารกิจด้านบริหาร ภารกิจด้านเศรษฐกิจ ภารกิจด้านสังคม และภารกิจด้านความมั่นคง (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2545, น. 7) ซึ่งในปัจจุบันประเทศไทยแบ่งกระทรวงออกเป็น 3 กลุ่มหลัก ประกอบด้วย 1) กลุ่มกระทรวงตามนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ เช่น สำนักนายกรัฐมนตรี กลาโหม การคลัง การต่างประเทศ ยุติธรรม และมหาดไทย เป็นต้น 2) กลุ่มกระทรวงตามยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ เป็นกลุ่มกระทรวงที่มีการดำเนินงานต่อเนื่องในระยะยาว หากพิจารณาแล้วยังเห็นว่าเป็นภาระหน้าที่ที่มีความจำเป็นต่อสังคมไทย โดยเน้นหน้าที่ความรับผิดชอบในเชิงนโยบายและยุทธศาสตร์ของประเทศทุกด้าน เพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ เช่น การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เกษตรและสหกรณ์ คมนาคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พลังงาน การอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ศึกษาธิการ สาธารณสุข อุตสาหกรรม และพลังงาน เป็นต้น โดยมีการปรับโครงสร้างกระทรวงและตั้งกระทรวงใหม่ครั้งสำคัญ คือ กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมได้ตัดโอนหน่วยงานมาจากกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง และส่วนราชการในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี และ 3) กลุ่มกระทรวงตามภารกิจเร่งด่วนของรัฐบาล มีหน้าที่ความรับผิดชอบดำเนินงานในเชิงรุก เพื่อแก้ไขปัญหาเร่งด่วน หรือขับเคลื่อนนโยบายที่สำคัญๆ ภายใต้บริบท สภาพแวดล้อม และนโยบายของรัฐบาลที่ปรับเปลี่ยนไป เช่น การท่องเที่ยวและกีฬา เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร และวัฒนธรรม เป็นต้น

2. การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ เป็นการเปลี่ยนสภาพความเป็นเจ้าของ (Ownership) รัฐวิสาหกิจจากรัฐไปเป็นของเอกชน หรือการนำสินทรัพย์ที่รัฐเป็นเจ้าของกลับคืนไปให้เอกชน เป็นการส่งผ่านการควบคุมกิจกรรม

จากรัฐไปยังภาคเอกชนในรูปของการขายหุ้นหรือเป็นการโอนทรัพย์สินการผลิตจากรัฐไปสู่เอกชน โดยผ่านวิธีการประมูลการขายหุ้น การกระจายหุ้น การลงทุนร่วม รวมทั้งการตกลงสัมปทานให้เอกชนเป็นเจ้าของดำเนินการ หรือการโอนกรรมสิทธิ์ หรือการแปรรูปกิจการของรัฐให้เป็นเอกชน ซึ่งนับเป็นการลดภารกิจ หรือความเกี่ยวพันของรัฐ เช่น ลดภารกิจการผลิต ลดภารกิจจัดหาสินค้าและบริการ ลดภารกิจ การอุดหนุนทางการเงิน และลดภารกิจการออกกฎ ระเบียบ (จุฬพล หนิมพานิช, 2553, น. 222)

3. การกระจายอำนาจ ในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ และประชาธิปไตย แนวทางใหม่ เน้นที่การกระจายอำนาจให้กับชุมชน สังคม ประชาชน พลเมือง รวมถึงการให้ความสำคัญกับการส่งมอบบริการสาธารณะแก่ประชาชน นอกจากนั้น นัยยะของการกระจายอำนาจดังกล่าว มีขอบเขตไปถึง ชุมชน ท้องถิ่น ภาคประชาสังคม และสังคมมีการปกครองตนเองอย่างอิสระตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย ตัวอย่างกรณีศึกษาประเด็นจังหวัดปกครองตนเอง ได้แก่ จังหวัดภูเก็ต ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

จังหวัดภูเก็ต ประชาชนในจังหวัดวิเคราะห์สถานการณ์ในจังหวัดร่วมกัน พบว่า จังหวัดมีปัญหาเกี่ยวกับวิถีชีวิต สิทธิคนท้องถิ่นถูกละเมิด ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ขยะ น้ำเสีย การจราจร ติดขัด อุบัติเหตุบนท้องถนน สาธารณูปโภค สาธารณูปการ สาธารณสุข อาชญากรรม ประชากรแฝง และแรงงานต่างชาติดังกล่าว รวมถึงการจัดสรรงบประมาณของรัฐไม่สอดคล้องกับปัญหาและประชากร ตลอดจนขาดเจ้าภาพที่เป็นกลางในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย

จากสภาพปัญหาข้างต้น คนภูเก็ตจึงได้ร่วมกันวางอนาคต หรือสิ่งที่ต้องการให้เกิดขึ้น ได้แก่ แหล่งท่องเที่ยวสีเขียวต้นแบบ ทรัพยากรคนมีความรู้คู่คุณธรรม สภาพภูมิทัศน์ที่สวยงาม สะดวก ทันสมัย ธุรกิจดี มีการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการมากขึ้น คุณภาพชีวิตที่ดี ปลอดภัยมีความสุข ภาคสังคมมีความตื่นรู้ เข้มแข็งและรักถิ่น อนุรักษ์วัฒนธรรมท้องถิ่น รวมถึงการศึกษามีคุณภาพ พัฒนาด้าน ICT จากความมุ่งหวังเหล่านี้ จึงนำไปสู่การตั้งเจตนารมณ์ร่วมภูเก็ตจังหวัดจัดการตนเอง และสภาพเมืองภูเก็ต โดยมีหลักคิดร่วม คือ ยึดภูเก็ตเป็นตัวตั้ง ไม่มีวาระส่วนตน ถอดหมวกทุกพรรค ทุกสี ทุกใบ ร้อยใจมานั่งคุย สร้างจุดร่วม สงวนจุดต่าง ใช้หลัก “ความเห็นพ้องต้องกัน”

4. การแปรรูปหน่วยราชการในรูปองค์การมหาชน เป็นหน่วยงานของรัฐและเป็นนิติบุคคล แต่ไม่ใช่ทั้งราชการและรัฐวิสาหกิจ หน่วยงานที่กำกับดูแล ได้แก่ หน่วยงานหรือกระทรวงที่สังกัด เรียกว่าเป็น องค์การอิสระที่มีบทบาทในกระบวนการปกครองระดับชาติที่ไม่ใช่กรม หรือส่วนใดส่วนหนึ่งของกระทรวง และต้องการความคล่องตัว หรือเล็กกว่างานในกรม หรือกองที่อยู่ภายใต้การกำกับของรัฐมนตรี มีพนักงาน ดำเนินกิจกรรมที่ไม่ได้เป็นข้าราชการ โดยการบริหารงานอยู่ในรูปคณะกรรมการบริหาร ทั้งนี้ ลักษณะงานที่ ควรจัดตั้งเป็นองค์การมหาชน มักเป็นงานที่มีลักษณะเป็นการบริการของรัฐ และจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุน จากรัฐ เช่น งานด้านการศึกษา การค้นคว้าวิจัย และงานบริการสาธารณสุข เป็นต้น (จุฬพล หนิมพานิช, 2553, น. 248-251)

5. การเพิ่มบทบาทของภาคเอกชน เป็นการปรับลดบทบาทของรัฐในการบริหารและจัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ โดยรัฐกลายเป็นผู้กำกับดูแล ออกกฎเกณฑ์ และบังคับให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ ตลอดจนคอยช่วยเหลือสนับสนุน ลักษณะงานที่ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทมากขึ้น มี 3 ส่วน คือ 1) องค์การวิชาชีพ เช่น แพทยสภา และสหภาพนายความ เป็นต้น 2) วิชาชีพเอกชน เช่น การให้สัมปทานแก่เอกชน การมอบงานให้เอกชนดำเนินการ หรือบริหาร หรือการจ้างเหมาบริการภายนอก รัฐยังคงเป็นเจ้าของทรัพย์สิน การให้เอกชนเข้าดำเนินการ และการร่วมลงทุนกับเอกชน เป็นต้น และ 3) องค์การพัฒนาเอกชนและอาสาสมัคร การได้รับมอบหมายให้ดำเนินการบริการสาธารณะบางอย่างเป็นการช่วยเหลือทางราชการ และบางแห่งได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ (อิสระ สุวรรณบล, 2545, น. 238-261; จุมพล หนิมพานิช, 2553, น. 252-262)

สรุปได้ว่า การปฏิรูประบบราชการของประเทศไทยดังกล่าวข้างต้น เป็นการพัฒนาระบบราชการไทยตามทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่มุ่งเน้นให้ความสำคัญกับการปรับโครงสร้างหน่วยงานราชการ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ การแปรรูปหน่วยงานราชการในรูปองค์การมหาชน การกระจายอำนาจ และการเพิ่มบทบาทของภาคเอกชน

การปฏิรูประบบราชการในต่างประเทศ

การปฏิรูประบบราชการในต่างประเทศ ผู้เขียนขอยกตัวอย่าง 2 ประเทศที่มีการปฏิรูประบบราชการตามทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่อย่างโดดเด่น ได้แก่ ประเทศสิงคโปร์และประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ประเทศสิงคโปร์ ได้ประยุกต์ใช้ทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่ในการปรับปรุงประสิทธิภาพและผลลัพธ์ของการดำเนินงานของภาครัฐ การปฏิรูปดังกล่าวเน้นการผสมผสานแนวคิดของเอกชนเข้ากับการบริหารราชการในหลากหลายประเด็น ได้แก่

1. การสร้างระบบที่เน้นผลลัพธ์ (Outcome-based Management) เน้นการวัดผลลัพธ์ของการดำเนินงานในทุกระดับ ตัวอย่างที่ชัดเจนคือ Economic Development Board (EDB) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยมีเป้าหมายที่ชัดเจนในการดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ และสร้างงานที่มีมูลค่าสูง หน่วยงานนี้ใช้ตัวชี้วัด เช่น จำนวนบริษัทต่างชาติที่ตั้งสำนักงานในสิงคโปร์ และจำนวนการจ้างงานในภาคส่วนเทคโนโลยีขั้นสูง (Quah, 2010, p. 58) นอกจากนั้นการวัดผลลัพธ์ยังขยายไปสู่ภาคการศึกษา เช่น กระทรวงศึกษาธิการกำหนดเป้าหมายให้นักเรียนมีความสามารถในการด้าน STEM (วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิศวกรรม และคณิตศาสตร์) โดยติดตามผลการเรียนของนักเรียนผ่านการสอบระดับชาติและการประเมินตามมาตรฐานนานาชาติ เช่น PISA (Programme for International Student Assessment)

2. การสร้างความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชน รัฐบาลสิงคโปร์ดำเนินการป้องกันการทุจริตอย่างจริงจังผ่านหน่วยงาน Corrupt Practices Investigation Bureau (CPIB) หน่วยงานนี้มีอำนาจในการตรวจสอบข้าราชการทุกระดับ และดำเนินคดีต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องโดยไม่คำนึงถึงตำแหน่งและอำนาจของ

คนนั้น รวมถึงรัฐบาลเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเสนอแนะนโยบาย เช่น การเปิดแพลตฟอร์ม REACH (Reaching Everyone for Active Citizenry@Home) ซึ่งประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลได้โดยตรง (Quah, 2001, p. 38)

3. การพัฒนาทรัพยากรบุคคล รัฐบาลสิงคโปร์ให้ความสำคัญกับการพัฒนาบุคลากรในระบบราชการ โดยให้ความสำคัญกับความสามารถและศักยภาพเป็นหลัก เช่น การจัดตั้ง Public Service Leadership Programme (PSLP) ซึ่งช่วยสร้างผู้นำในระบบราชการ โดยเน้นการฝึกอบรมเชิงกลยุทธ์และความเข้าใจในประเด็นระดับโลก ส่งกลุ่มข้าราชการที่มีศักยภาพสูงเข้าไปฝึกอบรมกับมหาวิทยาลัยชั้นนำทั่วโลก เช่น Harvard และ INSEAD รวมถึงการมอบหมายงานที่มีความท้าทายสูงในหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อเสริมสร้างความรู้และประสบการณ์ (Lim, 2005, p. 82)

4. การนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบริหารราชการ มีการนำระบบวิเคราะห์ข้อมูล (Big Data) เพื่อจัดการกับปัญหาจราจรในเมือง โดยสิงคโปร์ติดตั้งเซ็นเซอร์และกล้องวงจรปิดทั่วเมืองเพื่อติดตามสภาพการจราจรแบบเรียลไทม์ และใช้ข้อมูลดังกล่าวในการปรับการจัดสรรพื้นที่จราจร เช่น การเพิ่มช่องทางพิเศษสำหรับรถสาธารณะในช่วงเวลาเร่งด่วน (Mahbubani, 2013, p. 104)

5. การบริหารจัดการทางการเงินที่มีประสิทธิภาพ นำระบบการจัดการงบประมาณด้วยตนเองที่เรียกว่า “ระบบ Block Budgeting” มาใช้ เพื่อให้หน่วยงานมีอิสระในการจัดการงบประมาณมากยิ่งขึ้น เช่น กระทรวงสาธารณสุขใช้ระบบนี้ในการจัดการงบประมาณเพื่อพัฒนาระบบสาธารณสุข โดยสามารถจัดสรรทรัพยากรไปยังโรงพยาบาลและคลินิกที่มีความต้องการสูงได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน มีการเริ่มกระบวนการปฏิรูประบบราชการตั้งแต่ช่วงทศวรรษ 1980 ภายใต้การนำของเติ้ง เสี่ยวผิง ซึ่งมุ่งเน้นการเปลี่ยนแปลงจากระบบราชการแบบดั้งเดิมที่รวมศูนย์อำนาจ ไปสู่ระบบที่มีประสิทธิภาพและยืดหยุ่นมากขึ้น แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ถูกนำมาใช้ในส่วนของการปฏิรูป เช่น การเน้นผลลัพธ์ การใช้เทคโนโลยี และการบริหารงานที่คล้ายคลึงกับภาคเอกชน โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. การลดขนาดและปรับโครงสร้างองค์กรราชการ มุ่งเน้นการลดขนาดหน่วยงานภาครัฐเพื่อลดภาระทางการเงินและสร้างระบบที่คล่องตัวมากขึ้น เช่น การยุบรวมกระทรวงเศรษฐกิจและกระทรวงพาณิชย์เป็นกระทรวงพาณิชย์เพื่อปรับลดความซ้ำซ้อนและเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานในด้านการส่งเสริมการค้า และการแปรรูปหน่วยงานบางส่วนให้กลายเป็นรัฐวิสาหกิจ เช่น การโอนย้ายหน่วยงานในภาคอุตสาหกรรมและบริการไปยังภาคเอกชน ส่งผลให้หน่วยงานราชการสามารถมุ่งเน้นบทบาทที่เป็นภารกิจหลักได้มากขึ้น (Burns, 2003, p. 33)

2. การกระจายอำนาจ รัฐบาลสาธารณรัฐประชาชนจีนมอบอำนาจแก่รัฐบาลท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากร งบประมาณ และนโยบายที่เหมาะสมกับพื้นที่ของตน เช่น เขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้น (Shenzhen Special Economic Zone) ได้รับอนุญาตให้ดำเนินนโยบายเศรษฐกิจแบบเปิดเสรี โดยมีการกำหนดอัตรา

ภาษีต่ำและสร้างแรงจูงใจในการลงทุน ซึ่งช่วยดึงดูดบริษัทต่างชาติ เช่น Huawei และ Tencent ให้ตั้งสำนักงานใหญ่ในพื้นที่นี้ (Zhu, 2009, p. 65)

3. การนำระบบสัญญามาใช้ในแรงงานภาครัฐ มีการนำระบบ "การจ้างงานด้วยสัญญา" มาแทนที่ "ระบบการจ้างงานแบบตลอดชีพ" หากข้าราชการไม่สามารถปฏิบัติงานได้ตามเป้าหมาย จะไม่ได้รับการต่อสัญญา เช่น เขตปกครองพิเศษเซี่ยงไฮ้มีการประเมินข้าราชการโดยใช้ระบบคะแนน (Performance Scoring System) เพื่อกำหนดความสำเร็จในงาน ซึ่งเป็นการกระตุ้นให้ข้าราชการมีความรับผิดชอบและสร้างผลลัพธ์ที่ชัดเจน (Chan & Chow, 2007, p. 96)

4. การสร้างความโปร่งใสและการต่อต้านคอร์รัปชัน รัฐบาลสาธารณรัฐประชาชนจีนดำเนินมาตรการต่อต้านคอร์รัปชันอย่างเข้มงวดผ่านการตรวจสอบและการสร้างวัฒนธรรมความโปร่งใสในระบบราชการ โดยจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะที่มีชื่อว่า Central Commission for Discipline Inspection (CCDI) เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการทุจริตของข้าราชการทุกระดับ และเปิดช่องทางออนไลน์ให้ประชาชนสามารถรายงานพฤติกรรมคอร์รัปชันผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์ที่มีชื่อว่า Anti-Corruption Reporting System เพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของสังคมในการปราบปรามคอร์รัปชัน (Pei, 2016, p. 72)

5. การนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในระบบราชการ มุ่งเน้นการพัฒนา ระบบ e-Government เช่น นำระบบดิจิทัลมาใช้ตรวจสอบและเก็บภาษีแบบอัตโนมัติ หรือที่เรียกว่า "Golden Tax Project" เพื่อช่วยลดการทุจริตและเพิ่มรายได้ให้กับรัฐบาล และรัฐบาลท้องถิ่นในเมืองหางโจวใช้เทคโนโลยี Big Data เพื่อติดตามข้อมูลการจราจร อาชญากรรม และบริการสุขภาพแบบเรียลไทม์ ช่วยให้การตอบสนองต่อสถานการณ์ฉุกเฉินเป็นไปอย่างรวดเร็ว เป็นต้น (He, 2012, p. 118)

สรุปได้ว่า การปฏิรูประบบราชการของประเทศสิงคโปร์และประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนดังกล่าวข้างต้น เป็นการพัฒนาระบบราชการตามทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่มีมุ่งเน้นไปในทิศทางเดียวกัน คือ ให้ความสำคัญกับการนำทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่มาประยุกต์ใช้ในการปฏิรูประบบราชการ โดยประเทศสิงคโปร์สร้างระบบที่เน้นผลลัพธ์ สร้างความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชน การพัฒนาทรัพยากรบุคคล การนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในระบบราชการ และการบริหารจัดการทางการเงินที่มีประสิทธิภาพ ส่วนประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนเน้นการลดขนาดและปรับโครงสร้างองค์กรราชการ การกระจายอำนาจ การนำระบบสัญญามาใช้ในแรงงานภาครัฐ การสร้างความโปร่งใสและการต่อต้านคอร์รัปชัน และการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในระบบราชการ

สรุปแนวทางการพัฒนาระบบราชการของประเทศไทย

จากความเป็นมา สภาพปัญหา การปฏิรูประบบราชการของไทยและต่างประเทศดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 1 สรุปการปฏิรูประบบราชการของไทยและต่างประเทศตามทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่

การปฏิรูประบบราชการตามทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่	ประเทศไทย	ประเทศสิงคโปร์	ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน
การลดขนาดและปรับโครงสร้างองค์กรราชการ	✓	✓	✓
การกระจายอำนาจ	✓	✓	✓
สร้างระบบราชการที่เน้นผลลัพธ์	✓	✓	✓
สร้างความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชน	✓	✓	✓
การพัฒนาทรัพยากรบุคคล	✓	✓	✓
การนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในระบบราชการ	✓	✓	✓

ที่มา: วิเคราะห์ข้อมูลโดยผู้เขียนจากการรวบรวมข้อมูล

จากตารางสรุปดังกล่าว สะท้อนให้เห็นว่า ประเทศไทยมีการปฏิรูประบบราชการตามทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่ในทิศทางเดียวกันกับต่างประเทศ แต่ระบบราชการไทยยังมีประเด็นย่อยหรือรายละเอียดในอีกหลายส่วนที่สามารถแก้ไขปัญหาก็ผ่านมา พัฒนาและยกระดับได้ โดยประยุกต์ใช้แนวทางจากต่างประเทศผสมผสานกับบริบทของสังคมไทย ดังนี้



ที่มา: วิเคราะห์ข้อมูลโดยผู้เขียน

1. การลดขนาดและปรับโครงสร้างองค์การราชการ ควรปรับภาครัฐให้มีขนาดเล็กลงด้วยมาตรการระงับการขอจัดตั้งหน่วยงานใหม่หรือขยายหน่วยงาน วิเคราะห์ภารกิจ โครงสร้างเดิมที่มีอยู่ และปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับสภาพบริบทและสถานการณ์ปัญหา เพื่อใช้ทรัพยากรอย่างเหมาะสมเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด รวมถึงการถ่ายโอนงานด้านการตรวจสอบและรับรองคุณภาพมาตรฐานของส่วนราชการต่าง ๆ ให้ภาคเอกชนและภาคส่วนอื่น ๆ รับผิดชอบดำเนินการแทน

2. การกระจายอำนาจ ควรกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สามารถบริหารจัดการทรัพยากรและจัดบริการสาธารณะที่เหมาะสมกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ เช่น การถ่ายโอนอำนาจในด้านการศึกษา สาธารณสุข และโครงสร้างพื้นฐานให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คู่ขนานกับการให้อำนาจในการจัดสรรงบประมาณอย่างเพียงพอและเหมาะสมในการดำเนินงาน ปรับปรุงกฎระเบียบด้านงบประมาณที่เป็นอุปสรรคในการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน รวมถึงการกระจายอำนาจไปยังชุมชนให้ชุมชนสามารถจัดการตนเอง พึ่งพาตนเองได้ ซึ่งการกระจายอำนาจดังกล่าวช่วยลดความซับซ้อนและเพิ่มความคล่องตัวในการบริหารราชการ

3. สร้างระบบราชการที่เน้นผลลัพธ์ ระบบราชการต้องเปลี่ยนจากการมุ่งเน้นกระบวนการ (Process-Oriented) มาให้ความสำคัญกับผลลัพธ์ (Outcome-Oriented) โดยกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจน เชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติ เช่น การลดความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชน เป็นต้น วัดผลได้ และตรงกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชน โดยการสำรวจความพึงพอใจของประชาชนสามารถเป็นเครื่องมือสำคัญในการวัดผลสัมฤทธิ์ได้ เนื่องจากผลลัพธ์เป็นเครื่องมือสำคัญในการปรับปรุงคุณภาพของบริการภาครัฐตามทัศนะของ (Osborne & Gaebler, 1992, p. 140)

4. สร้างความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชน สิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการบริหารราชการ คือ ความโปร่งใส เนื่องจากช่วยเพิ่มความไว้วางใจจากประชาชนและลดโอกาสเกิดการคอร์รัปชัน มีการเปิดเผยข้อมูลให้ประชาชนได้รับทราบ และให้ประชาชนตรวจสอบการทำดำเนินงานของฝ่ายบริหารได้ เช่น การเผยแพร่ข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างและงบประมาณผ่านระบบออนไลน์ หน่วยงานภาครัฐควรเปิดช่องทางที่หลากหลายให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและแสดงความคิดเห็น และมีระบบตรวจสอบภายในที่เข้มแข็งด้วยการจัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบอิสระในหน่วยงานภาครัฐ เป็นต้น

5. การพัฒนาทรัพยากรบุคคล บุคลากรภาครัฐในยุคแห่งการเปลี่ยนแปลงและเผชิญกับความท้าทายต่าง ๆ ต้องมีศักยภาพสูง มีความทันสมัย และเหมาะสมกับการบริหารงานในยุคดิจิทัล โดยมุ่งพัฒนาทรัพยากรบุคคลในด้านต่าง ๆ เช่น การอบรมและพัฒนาทักษะทางด้านเทคโนโลยี การวิเคราะห์ข้อมูล (Data Analytics) ให้กับข้าราชการ เพื่อสนับสนุนการใช้ข้อมูลในการตัดสินใจ และมีระบบการวางแผนพัฒนาบุคลากรในระยะยาวเพื่อให้เหมาะสมกับตำแหน่ง เป็นต้น

6. การนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบริหารราชการ การจัดการข้อมูลแบบบูรณาการ หน่วยงานรัฐสามารถใช้ระบบฐานข้อมูลกลางเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงาน ลดความซ้ำซ้อน การสนับสนุนการใช้ AI และ Big Data เช่น การใช้ AI ในการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อพยากรณ์ปัญหาการจราจร ภัยพิบัติทาง

ธรรมชาติ และการระบาดของโรค เป็นต้น ซึ่งการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาปรับใช้ในระบบราชการช่วยลดขั้นตอนการดำเนินงาน ลดค่าใช้จ่าย และเพิ่มความสะดวกให้กับประชาชน

สรุปได้ว่า แนวทางการพัฒนาระบบราชการของประเทศไทยตามทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่สามารถตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของประชาชน ได้แก่ การลดขนาดและปรับโครงสร้างองค์กรราชการ การกระจายอำนาจ สร้างระบบราชการที่เน้นผลลัพธ์ สร้างความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชน การพัฒนาทรัพยากรบุคคล และการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบริหารราชการ ซึ่งจะทำให้ระบบราชการมีความคล่องตัวมากยิ่งขึ้น สามารถจัดปัญหาต่าง ๆ ที่ผ่านมามีความล่าช้าและระบบขั้นตอนที่ซับซ้อน ขาดความโปร่งใสและความรับผิดชอบ ขาดการบริหารทรัพยากรบุคคลอย่างเหมาะสม และการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงที่ล่าช้าในยุคที่เทคโนโลยีและสังคมเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เป็นต้น อันจะนำไปสู่การสร้างระบบราชการโฉมใหม่ที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป

บรรณานุกรม

- จุมพล หนิมพานิช. (2553). *การบริหารจัดการภาครัฐใหม่ หลักการ แนวคิด และกรณีตัวอย่างของไทย*. พิมพ์ครั้งที่ 3. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- ธงชัย วินิจจะกุล. (2540). *การเมืองไทยสมัยรัตนโกสินทร์*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สยาม.
- นิธิ เอียวศรีวงศ์. (2557). *รัฐไทยในบริบทโลก*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ประภาส ปิ่นตบแต่ง. (2560). *การบริหารรัฐกิจเชิงนวัตกรรม*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิชาการ.
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2545). *แนวทางการจัดบทบาท ภารกิจ และโครงสร้างองค์กรภาครัฐ “ราชการยุคใหม่”*. นนทบุรี: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน.
- สุนทร ชูตินธรรณนท์. (2556). *พัฒนาการประวัติศาสตร์การเมืองไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร.
- อิสระ สุวรรณบล. (2545). *ระบบราชการและกระบวนการบริหารการปกครอง*. เอกสารการสอนชุดวิชาสถาบันและกระบวนการทางการเมืองไทย (ฉบับปรับปรุง). สาขารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- Burns, J. P. (2003). *China's Administrative Reforms*. London: Routledge.
- Chan, H. S., & Chow, W. (2007). *Public Sector Reform in China: Problems and Prospects*. Singapore: World Scientific Publishing.
- Christensen, T., & Lægreid, P. (2001). *New Public Management: The Transformation of Ideas and Practice*. London: Routledge.
- Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., & Tinkler, J. (2006). *Digital Era Governance: IT Corporations, the State, and E-Government*. Oxford: Oxford University Press.

- Gruening, G. (2001). Origin and Theoretical Basis of New Public Management. *International Public Management Journal*, 4(1), 1-25.
- He, X. (2012). *The Role of Information Technology in Reforming Chinese Bureaucracy*. Beijing: Tsinghua University Press.
- Hood, C. (1991). A Public Management for All Seasons? *Public Administration*, 69(1), 3-19.
- Hughes, O. E. (2003). *Public Management and Administration: An Introduction*. New York: Palgrave Macmillan.
- Lim, L. (2005). *Managing for Results: Lessons from Singapore*. Singapore: Civil Service College.
- Lynn, L. E. (1996). *Public Management as Art, Science, and Profession*. Chatham: Chatham House.
- Mahbubani, K. (2013). *The Great Convergence: Asia, the West, and the Logic of One World*. New York: PublicAffairs.
- OECD. (1991). *Public Management Development*. Paris: OECD.
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Reading: Addison-Wesley.
- Pei, M. (2016). *China's Crony Capitalism: The Dynamics of Regime Decay*. Cambridge: Harvard University Press.
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2004). *Public Management Reform: A Comparative Analysis*. Oxford: Oxford University Press.
- Quah, J. S. T. (2001). *Combating Corruption: Singapore's Success*. Singapore: Times Academic Press.
- Quah, J. S. T. (2010). *Public Administration Singapore-style*. Bingley: Emerald Group Publishing.
- Zhu, J. (2009). *China's Special Economic Zones: A Look Back and Forward*. Singapore: Cengage Learning.