

แผนยุทธศาสตร์
การพัฒนาระบบราชการไทย
(พ.ศ. 2551 – พ.ศ. 2555)

สารบัญ

1. ประเทศไทยในบริบทของความเปลี่ยนแปลง	4
2. การพัฒนาระบบราชการไทยในช่วงที่ผ่านมา	15
3. ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย	26
4. การนำยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยไปสู่การปฏิบัติ	41
5. ปัจจัยเงื่อนไขแห่งความสำเร็จในการพัฒนาระบบราชการ	44
6. เครื่องมือในการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติให้บังเกิดผล	46
7. โครงการสำคัญเพื่อรองรับยุทธศาสตร์ด้านต่าง ๆ	48

ภาคผนวก

ก. รายชื่อคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ	54
ข. แนวคิดร่วมสมัยในการพัฒนาระบบราชการ	55

สารบัญตาราง แผนภาพ

ตารางที่ 1	การเปรียบเทียบอันดับขีดความสามารถในการแข่งขันของไทย กับประเทศต่าง ๆ ในช่วงปี พ.ศ. 2546 - พ.ศ. 2551	6
ตารางที่ 2	ความสามารถในการแข่งขันของไทย (จำแนกเป็นรายด้าน) ในช่วงปี พ.ศ. 2546 - พ.ศ. 2551	6
ตารางที่ 3	เปรียบเทียบอันดับขีดความสามารถในการแข่งขันของไทย กับกลุ่มประเทศเอเชียตามผลการจัดอันดับ (จำนวน 131 ประเทศ) ของ World Economic Forum ในช่วงปี พ.ศ. 2550 - พ.ศ. 2551	7
ตารางที่ 4	การจัดอันดับดัชนีการพัฒนามนุษย์ของประเทศต่างๆ ทั่วโลก (จำนวน 177 ประเทศ) ประจำปี พ.ศ. 2548	9
ตารางที่ 5	การจัดอันดับดัชนีการรับรู้เกี่ยวกับคอร์รัปชัน (Corruption Perceptions Index) ของประเทศในแถบภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ประจำปี พ.ศ. 2550	12
ตารางที่ 6	การจัดอันดับความพร้อมของการเป็นรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ ของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก (จำนวน 182 ประเทศ) ประจำปี พ.ศ. 2551	14
ตารางที่ 7	ผลการพัฒนาระบบราชการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546 – พ.ศ. 2550)	17
ตารางที่ 8	การจัดสรรงบประมาณตามงบรายจ่าย ปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 - พ.ศ. 2552	19
ตารางที่ 9	การรับรู้ ความเข้าใจ และความพึงพอใจของประชาชน และข้าราชการเกี่ยวกับ การพัฒนาระบบราชการในภาพรวม เปรียบเทียบระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 - พ.ศ. 2550	21
ตารางที่ 10	การเปรียบเทียบประเทศที่มีความสะดวกในการประกอบธุรกิจมากที่สุด 20 ลำดับแรก ประจำปี พ.ศ. 2551	23
ตารางที่ 11	การเปรียบเทียบอันดับของประเทศไทย (จำแนกตามรายองค์ประกอบ ที่ใช้ในการประเมิน) ในช่วงปี พ.ศ. 2550 – พ.ศ. 2551	24
แผนภาพที่ 1	กำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือน	20
แผนภาพที่ 2	ผลการสำรวจทัศนคติของข้าราชการและประชาชนต่อคุณลักษณะ ของข้าราชการไทย	22
แผนภาพที่ 3	ตัวอย่างแนวทางการวิเคราะห์บทบาทภารกิจของหน่วยงานของรัฐ	43

1 ประเทศไทยในบริบทของความเปลี่ยนแปลง

ท่ามกลางกระแสของโลกแห่งการเปลี่ยนแปลงทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยี ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการค้าเสรี การพิทักษ์รักษาสິงแวดล้อม และการเชื่อมโยงของระบบข้อมูลข่าวสารแบบเครือข่าย รวมถึงพัฒนาการของความเป็นประชาธิปไตยที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น และการเคารพในสิทธิมนุษยชน ทุกสังคมในโลกรวมทั้งประเทศไทยต่างได้รับผลกระทบซึ่งก่อให้เกิดทั้งโอกาสและภัยอุปสรรคต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ และมีความจำเป็นจะต้องหาแนวทางและรูปแบบในการปรับตัวเพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน รวมทั้งให้สามารถรองรับและใช้ประโยชน์จากผลของความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้มากที่สุด

ขณะนี้ประเทศไทยกำลังเผชิญกับสภาวะการณ์ใหม่ทั้งในทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมในระดับโลก ในช่วงที่ผ่านมากกระแสโลกาภิวัตน์ทำให้เส้นแบ่งพรมแดนระหว่างประเทศกำลังเลือนลางลงไป การเคลื่อนย้ายทุน แรงงาน องค์ความรู้ สินค้าและบริการต่าง ๆ เป็นไปอย่างเสรียิ่งขึ้น หลายประเทศมีอัตราการเจริญเติบโตด้านเศรษฐกิจสูงมาก จนกลายเป็นดาวรุ่งพุ่งแรง เช่น จีน อินเดีย บราซิล รัสเซีย ในขณะที่บางประเทศรวมทั้งไทยกำลังก้าวสู่จุดหักเหแห่งความเปลี่ยนแปลง ทำให้ต้องเผชิญกับการแข่งขันและแรงกดดันมากยิ่งขึ้น ในขณะเดียวกัน วิกฤตพลังงานน้ำมันที่ราคาสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ได้นำไปสู่ความเดือดร้อนทางเศรษฐกิจและสังคมแก่ทุกประเทศทั่วโลก จนอาจจะกลายเป็นประเด็นความขัดแย้งระหว่างประเทศที่รุนแรงที่สุดในหลายสิบปีที่ผ่านมา ปัญหาสภาพแวดล้อมโดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศและภาวะโลกร้อน ก็เป็นเรื่องที่สืบเนื่องมาจากหลาย ๆ ปัญหาดังกล่าว เช่น การเร่งรัดการใช้ทรัพยากรทำให้มีการปล่อยก๊าซคาร์บอนมอนนอกไซด์สู่ชั้นบรรยากาศของโลก ส่งผลต่อภูมิอากาศโลก สำหรับปัญหาเรื่องอาหารนั้น ราคาสินค้าอาหารทั่วโลกเพิ่มสูงขึ้นอย่างมาก ในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา ราคาสินค้าด้านอาหารในตลาดโลกมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างมาก เนื่องจากการผลิตไม่เพียงพอต่อการบริโภค และอาหารสำรองในโลกไม่สมดุลกัน ประเทศยากจนหลายประเทศเกิดภาวะอดอยาก ในขณะที่ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีผลผลิตข้าวและสินค้าเกษตรประเภทอาหารเหลือพอเพียงต่อการส่งออกในลำดับต้น ๆ อยู่ในฐานะที่ได้ประโยชน์ จากปรากฏการณ์ดังกล่าวนี้ และจำเป็นที่จะต้องกำหนดทำที่ที่เหมาะสม มิให้ดูเหมือนว่าจะได้เป็นโอกาสในการเอารัดเอาเปรียบประเทศที่ขาดแคลนอาหารอื่น ๆ มากจนเกินไป

เป็นที่คาดหมายว่า กระแสการค้าเสรีซึ่งผลักดันให้ประเทศต่าง ๆ ในโลกรวมกลุ่มกันเป็นเขตเศรษฐกิจเดียวกัน โดยเฉพาะในระดับภูมิภาค กำลังจะกลายเป็นความจริงมากยิ่งขึ้น ในแถบภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้นั้นก็ได้มีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจเสรีของประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ซึ่งเป็นการรวมตัวกันของสมาชิกทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคง ขณะเดียวกัน ประเทศไทยจึงมีความจำเป็นที่จะต้องยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในด้านต่าง ๆ ให้สูงขึ้น เช่น ศักยภาพด้านเศรษฐกิจ ประสิทธิภาพภาครัฐ ประสิทธิภาพภาคธุรกิจ และโครงสร้างพื้นฐาน ดังรายละเอียดปรากฏตามตารางที่ 1-3 ประกอบกับโลกสมัยใหม่กำลังกลายเป็นโลกที่ยึดมั่นในค่านิยมประชาธิปไตยและการเคารพในสิทธิมนุษยชน เป็นแรงผลักดันที่

สำคัญ ซึ่งเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารกิจการบ้านเมืองเพื่อประโยชน์สุขของสังคมโดยรวมมากยิ่งขึ้น

มิติทางด้านเศรษฐกิจ

การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศในระยะที่ผ่านมา มีเงื่อนไขผูกติดกับภาวะเศรษฐกิจของประเทศคู่ค้าที่สำคัญบางประเทศเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และญี่ปุ่น โครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศยังไม่มีภูมิคุ้มกันที่เพียงพอ เมื่อเกิดปัญหาเศรษฐกิจในประเทศเหล่านั้น ประเทศไทยจึงมักได้รับผลกระทบโดยตรงเช่นกัน เช่น ปัญหาค่าเงินดอลลาร์ ปัญหาราคาน้ำมัน ปัญหาซับไพรม์ (sub-prime)

ในภาคเกษตรกรรม ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะเป็นประเทศผู้นำในการผลิตและส่งออกสินค้าอาหารหลายชนิด เช่น ข้าว มันสำปะหลัง ยางพารา น้ำตาล ผัก ผลไม้ ฯลฯ แต่เรายังขาดอำนาจการต่อรองในตลาดโลก ทำให้ราคาของสินค้าเหล่านี้มักกำหนดโดยผู้ซื้อเป็นส่วนใหญ่ ในภาคอุตสาหกรรมส่งออก ผู้ผลิตไทยส่วนใหญ่ยังเป็นผู้รับจ้างผลิตตามคำสั่งของลูกค้าชาวต่างประเทศ เพราะฉะนั้น การจะผลิตในปริมาณมากหรือน้อย หรือจำหน่ายในราคาเท่าใด จึงอยู่ในอำนาจต่อรองของชาวต่างประเทศเป็นส่วนใหญ่

ในภาคของการค้าบริการ สินค้าบริการประเภทที่อาศัยความโอบอ้อมอารีและจิตวิญญาณของการให้บริการเป็นหลัก เช่น การท่องเที่ยว อาหาร การรักษาพยาบาล คนไทยมักจะไม่เป็นที่สองรองใคร แต่ในสินค้าบริการประเภทที่ต้องใช้ความรู้หรือเทคโนโลยีเป็นหลัก เช่น ธุรกิจ ธนาคาร ประกันภัย หรือโทรคมนาคม ผู้ให้บริการของไทย ยังมีขีดความสามารถในการแข่งขันไม่เพียงพอ

เนื่องจากภาวะทางเศรษฐกิจของโลกต้องเผชิญกับความแปรผันและมีการแข่งขันที่ทวีความรุนแรงมากขึ้น ทำให้ประเทศไทยไม่สามารถพึ่งพาการลงทุนจากต่างประเทศเป็นปัจจัยขับเคลื่อนเพื่อสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว แต่ยังคงให้ความสำคัญกับการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศให้มีความต่อเนื่องและยั่งยืนอีกด้วย

ตารางที่ 1
การเปรียบเทียบอันดับขีดความสามารถในการแข่งขันของไทย
กับประเทศต่าง ๆ ในช่วงปี พ.ศ. 2546 - พ.ศ. 2551

ประเทศ	2546	2547	2548	2549	2550	2551
สิงคโปร์	4	2	3	3	2	2
จีน	27	22	29	18	15	17
มาเลเซีย	21	16	26	22	23	19
อินเดีย	42	30	33	27	27	29
ไทย	28	26	25	29	33	27
ฟิลิปปินส์	41	43	40	42	45	40
อินโดนีเซีย	49	49	50	52	54	51
จำนวนประเทศ	51	51	51	53	55	55

ที่มา: IMD, IMD World Competitiveness Yearbook, 2007-2008.

ตารางที่ 2
ความสามารถในการแข่งขันของไทย (จำแนกเป็นรายด้าน)
ในช่วงปี พ.ศ. 2546 - พ.ศ. 2551

ความสามารถ	2546	2547	2548	2549	2550	2551
1. ศักยภาพด้านเศรษฐกิจ (Economic Performance)	13	9	7	19	15	NA
2. ประสิทธิภาพภาครัฐ (Government Efficiency)	18	20	14	20	27	NA
3. ประสิทธิภาพภาคธุรกิจ (Business Efficiency)	25	21	25	25	34	NA
4. โครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure)	43	42	39	42	48	NA
จำนวนประเทศ	51	51	51	53	55	NA

ที่มา: IMD, อ้างแล้ว.

ตารางที่ 3

เปรียบเทียบอันดับขีดความสามารถในการแข่งขันของไทย กับกลุ่มประเทศเอเชีย
ตามผลการจัดอันดับ (จำนวน 131 ประเทศ) ของ World Economic Forum
ในช่วงปี พ.ศ. 2550 - พ.ศ. 2551

	สิงคโปร์	มาเลเซีย	ฟิลิปปินส์	ไทย	เกาหลีใต้	อินโดนีเซีย
ดัชนีขีดความสามารถในการแข่งขันของโลก ในปี 2550-2551	7	21	71	28	11	54
ปัจจัยพื้นฐานของประเทศ	3	21	93	40	14	82
• องค์กรหรือสถาบันต่าง ๆ	3	20	95	47	26	63
• โครงสร้างพื้นฐาน	3	23	94	27	16	91
• เสถียรภาพของเศรษฐกิจระดับมหภาค	24	45	77	30	8	89
• สุขภาพและการศึกษาขั้นพื้นฐาน	19	26	86	63	27	78
ปัจจัยเพิ่มประสิทธิภาพ	6	24	60	29	12	37
• การศึกษาและการอบรมขั้นสูง	16	27	62	44	6	65
• ประสิทธิภาพของตลาดสินค้า	2	20	64	34	16	23
• ประสิทธิภาพของตลาดแรงงาน	2	16	100	11	24	31
• ความเชี่ยวชาญทางด้านตลาดการเงิน	3	19	77	52	27	50
• ความพร้อมทางด้านเทคโนโลยี	12	30	69	45	7	75
• ขนาดของตลาด	50	29	24	17	11	15
ปัจจัยด้านนวัตกรรมและความเชี่ยวชาญ	13	19	65	39	7	34
• ความเชี่ยวชาญด้านธุรกิจ	16	18	55	40	9	33
• นวัตกรรม	11	21	79	36	8	41
ดัชนีขีดความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจ ในปี 2550-2551	9	21	66	37	19	36
• ความเชี่ยวชาญของการดำเนินการและกลยุทธ์ของบริษัท	14	20	46	36	10	23
• คุณภาพของสภาพแวดล้อมทางธุรกิจของชาติ	8	22	73	36	19	40

ที่มา: World Economic Forum, Global Competitiveness Report, 2007 – 2008.

มิติทางด้านสังคม

ในแง่ของการเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคม กระแสโลกาภิวัตน์ทำให้คนไทยมีโอกาสที่จะเรียนรู้ รับข้อมูลข่าวสารได้อย่างกว้างขวาง แต่ความสามารถในการเรียนรู้โดยเชื่อมโยงนำความรู้ไปปรับใช้ยังอยู่ในระดับต่ำ คุณภาพการศึกษายังไม่เพียงพอต่อการนำไปปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่สังคมเศรษฐกิจฐานความรู้ และการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศ

วิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น รวมทั้งความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีแนวโน้มที่จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของคนไทย โดยเฉพาะปัญหาความยากจน ความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ และการว่างงาน ซึ่งจะส่งผลให้เกิดความขัดแย้งกันในสังคมมากขึ้น

ขณะเดียวกันสังคมไทยกำลังเผชิญกับปัญหาวิกฤตค่านิยมที่เป็นผลกระทบจากการเลื่อนไหลทางวัฒนธรรมต่างชาติเข้าสู่ประเทศ ทั้งทางสื่อมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ โดยขาดการคัดกรองและเลือกรับวัฒนธรรมที่ดีงาม ทำให้คุณธรรม จริยธรรม ของคนไทยลดลง นำไปสู่ค่านิยมและพฤติกรรมที่เน้นวัตถุนิยม บริโภคนิยม รวมทั้งการทุจริตประพฤติดมิชอบในวงราชการที่เป็นปัญหาเรื้อรังมานาน

การพัฒนาประเทศในระยะที่ผ่านมา ทำให้ประเทศไทยเปลี่ยนแปลงจากสังคมชนบทมาเป็นสังคมเมืองมากยิ่งขึ้น และทำให้โครงสร้างประชากรมีการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่สังคมที่สูงวัย การเจ็บป่วยโดยรวมของประชาชนในสังคมกำลังลดลงมาเป็นลำดับ แต่คนไทยก็ยังต้องเผชิญกับการเจ็บป่วยจากโรคที่ป้องกันได้ เช่น หัวใจ มะเร็ง ซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งโรคอุบัติใหม่หรือโรคระบาดซ้ำ ที่เป็นผลกระทบจากกระแสโลกาภิวัตน์ รวมทั้งต้องเผชิญกับความเสี่ยงในด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินมากยิ่งขึ้น อันเป็นสภาพที่มีผลกระทบต่อระดับการพัฒนาทุนมนุษย์ของประเทศ ดังรายละเอียดปรากฏตามตารางที่ 4

แม้ว่าในระยะเวลาที่ผ่านมาได้มีการส่งเสริมให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาและจัดการด้านความรู้มากขึ้น แต่ก็ยังต้องดำเนินการให้กว้างขวางอย่างต่อเนื่อง เพื่อเสริมกับระบบคุณค่าของสังคมไทยในเรื่องจิตสาธารณะ ความเอื้ออาทรพึ่งพิงอิงกัน และไว้วางใจต่อกัน ให้เกิดชุมชนที่เข้มแข็งพร้อมที่จะปรับตัวให้สามารถพึ่งตนเองได้อย่างยั่งยืน

ตารางที่ 4
การจัดอันดับดัชนีการพัฒนามนุษย์ของประเทศต่างๆ ทั่วโลก
(จำนวน 177 ประเทศ) ประจำปี พ.ศ. 2548

อันดับ	ประเทศ	ค่าดัชนี การพัฒนา มนุษย์ (HDI value) พ.ศ. 2548	ดัชนีช่วงอายุ ของชีวิต (Life expectancy index)	ดัชนี การศึกษา (Education index)	ดัชนี ผลิตภัณฑ์ มวลรวม ในประเทศ (GDP index)
กลุ่มพัฒนาอยู่ในระดับสูง					
1	ไอซ์แลนด์	0.968	0.941	0.978	0.985
2	นอร์เวย์	0.968	0.913	0.991	1.000
3	ออสเตรเลีย	0.962	0.931	0.993	0.962
4	แคนาดา	0.961	0.921	0.991	0.970
5	ไอร์แลนด์	0.959	0.890	0.993	0.994
6	สวีเดน	0.956	0.925	0.978	0.965
7	สวิตเซอร์แลนด์	0.955	0.938	0.946	0.981
8	ญี่ปุ่น	0.953	0.954	0.946	0.959
9	เนเธอร์แลนด์	0.953	0.904	0.988	0.966
10	ฝรั่งเศส	0.952	0.919	0.982	0.954
11	ฟินแลนด์	0.952	0.898	0.993	0.964
12	สหรัฐอเมริกา	0.951	0.881	0.971	1.000
13	สเปน	0.949	0.925	0.987	0.935
14	เดนมาร์ก	0.949	0.881	0.993	0.973
15	ออสเตรีย	0.948	0.907	0.966	0.971
16	สหราชอาณาจักร	0.946	0.900	0.970	0.969
17	เบลเยียม	0.946	0.897	0.977	0.963
18	ลักเซมเบิร์ก	0.944	0.891	0.942	1.000
19	นิวซีแลนด์	0.943	0.913	0.993	0.922
20	อิตาลี	0.941	0.922	0.958	0.944
21	ฮ่องกง	0.937	0.949	0.885	0.977
22	เยอรมัน	0.935	0.902	0.953	0.949
23	อิสราเอล	0.932	0.921	0.946	0.927
24	กรีซ	0.926	0.898	0.970	0.910
25	สิงคโปร์	0.922	0.907	0.908	0.950
26	สาธารณรัฐเกาหลี	0.921	0.882	0.980	0.900
27	สโลวีเนีย	0.917	0.874	0.974	0.902
28	ไซปรัส	0.903	0.900	0.904	0.905
29	โปรตุเกส	0.897	0.879	0.925	0.888
30	บรูไน	0.894	0.862	0.877	0.941
31	บาร์เบโดส	0.892	0.861	0.956	0.860
32	สาธารณรัฐเชค	0.891	0.849	0.936	0.889
33	คูเวต	0.891	0.871	0.871	0.930
34	มอลตา	0.878	0.901	0.856	0.877
35	เคหาร์	0.875	0.834	0.852	0.938
36	ฮังการี	0.874	0.799	0.958	0.866
37	โปแลนด์	0.870	0.836	0.951	0.823
38	อาร์เจนตินา	0.869	0.831	0.947	0.828
39	สหรัฐอเมริกาบริติช	0.868	0.889	0.791	0.925
40	ชิลี	0.867	0.889	0.914	0.799
41	บาเรน	0.866	0.837	0.864	0.896
42	สโลวาเกีย	0.863	0.821	0.921	0.846
43	ลิกูเอเนีย	0.862	0.792	0.965	0.831
44	เอสโตเนีย	0.860	0.770	0.968	0.842
45	เลทเวีย	0.855	0.784	0.961	0.821
46	อุรุกวัย	0.852	0.848	0.942	0.768
47	โครเอเชีย	0.850	0.839	0.899	0.813
48	คอซตาริกา	0.846	0.891	0.876	0.772
49	บาฮามัส	0.845	0.789	0.875	0.870
50	เซเชลส์	0.843	0.795	0.886	0.848

ตารางที่ 4 (ต่อ)

การจัดอันดับดัชนีการพัฒนามนุษย์ของประเทศต่างๆ ทั่วโลก

(จำนวน 177 ประเทศ) ประจำปี พ.ศ. 2548

อันดับ	ประเทศ	ค่าดัชนี การพัฒนา มนุษย์ (HDI value) พ.ศ. 2548	ดัชนีช่วงอายุ ของชีวิต (Life expectancy index)	ดัชนี การศึกษา (Education index)	ดัชนี ผลิตภัณฑ์ มวลรวม ในประเทศ (GDP index)
51	คิวบา	0.838	0.879	0.952	0.683
52	เม็กซิโก	0.829	0.843	0.863	0.781
53	บัลแกเรีย	0.824	0.795	0.926	0.752
54	เซนต์คิตส์และเนวิส	0.821	0.750	0.896	0.816
55	ตองกา	0.819	0.797	0.926	0.735
56	ลิเบีย อาหรับ จามาฮิรียา	0.818	0.806	0.875	0.774
57	แอนดิกา และบาร์บูดา	0.815	0.815	0.824	0.806
58	โอมาน	0.814	0.833	0.766	0.843
59	ตรินิแดดและโตเบโก	0.814	0.737	0.872	0.832
60	โรมาเนีย	0.813	0.782	0.905	0.752
61	ซาอุดี อาราเบีย	0.812	0.787	0.806	0.844
62	ปานามา	0.812	0.836	0.878	0.723
63	มาเลเซีย	0.811	0.811	0.839	0.783
64	เบลารุส	0.804	0.728	0.956	0.730
65	มอริเชียส	0.804	0.790	0.813	0.809
66	บอสเนียและเฮอร์เซโกวีนา	0.803	0.825	0.874	0.710
67	สหพันธรัฐรัสเซีย	0.802	0.667	0.956	0.782
68	อัลบาเนีย	0.801	0.853	0.887	0.663
69	เมสซิดอนเนีย	0.801	0.814	0.875	0.714
70	บราซิล	0.800	0.779	0.883	0.740
กลุ่มพัฒนาอยู่ในระดับปานกลาง					
71	โดมินีกา	0.798	0.844	0.857	0.694
72	เซนต์ลูเชีย	0.795	0.802	0.881	0.702
73	คาซัคสถาน	0.794	0.682	0.973	0.728
74	เวเนซุเอลา	0.792	0.804	0.872	0.700
75	โคลัมเบีย	0.791	0.788	0.869	0.716
76	ยูเครน	0.788	0.711	0.948	0.705
77	ซามัว	0.785	0.763	0.903	0.688
78	ไทย	0.781	0.743	0.855	0.745
79	สาธารณรัฐโดมินิกัน	0.779	0.776	0.827	0.736
80	เบลีซ	0.778	0.849	0.773	0.712
81	จีน	0.777	0.792	0.837	0.703
82	เกรเนดา	0.777	0.720	0.884	0.728
83	อาร์มีเนีย	0.775	0.779	0.896	0.651
84	ตรีกี	0.775	0.773	0.812	0.740
85	ซูรินาเม	0.774	0.743	0.854	0.725
86	จอร์แดน	0.773	0.782	0.868	0.670
87	เปรู	0.773	0.761	0.872	0.684

หมายเหตุ: Human development index (HDI) คือ ดัชนีการพัฒนามนุษย์

HDI Value คือ ค่าดัชนีการพัฒนามนุษย์ โดยคำนวณจากค่าเฉลี่ยดัชนีช่วงอายุของชีวิต ดัชนีการศึกษา และดัชนีผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ

การแบ่งกลุ่มของการพัฒนามนุษย์ของประเทศต่าง ๆ จะแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้ กลุ่มพัฒนาอยู่ในระดับสูง (ค่า HDI มีค่า 0.800 ขึ้นไป) กลุ่มพัฒนาอยู่ในระดับปานกลาง (ค่า HDI มีค่าอยู่ระหว่าง 0.500-0.799) และกลุ่มพัฒนาอยู่ในระดับต่ำ (ค่า HDI มีค่าต่ำกว่า 0.500)

ที่มา: United Nations Development Programme (UNDP), Human Development Report, 2007-2008.

มิติทางด้านการเมืองการปกครอง

ข้อขัดแย้งด้านแนวความคิดด้านการเมือง ศาสนาและวัฒนธรรมของโลกที่มีมาช้านาน พัฒนาไปสู่ปัญหาต่าง ๆ เช่น ปัญหาภัยสงคราม ภัยจากการขยายตัวของ การก่อการร้ายข้ามชาติ การละเมิดสิทธิมนุษยชน ล้วนแล้วแต่เป็นภัยคุกคามที่ทุก ๆ ประเทศกำลังเผชิญหน้าและต้องให้ความสำคัญในการแก้ไข แต่ก็ยังไม่สามารถที่จะทำให้บรรเทาเบาบางลงไปได้ ขณะเดียวกันหลายประเทศต่างให้ความสำคัญกับเรื่องคุณธรรม จริยธรรม ธรรมภิบาล ความโปร่งใส ควบคู่ไปกับการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารประเทศมากขึ้น

ผลของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในประเทศและการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งได้มีการบัญญัติสาระสำคัญเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตย การสร้างความเข้มแข็งขององค์กรอิสระภายใต้รัฐธรรมนูญ การขยายการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารกิจการบ้านเมืองให้กว้างขวางขึ้น โดยเฉพาะการให้ประชาชนและชุมชนเข้ามามีบทบาทในการตัดสินใจเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายสาธารณะและการจัดสรรทรัพยากร ตลอดจนการริเริ่มแผนงาน โครงการ มาตรการ และตรวจสอบการดำเนินการต่าง ๆ ของภาครัฐ นอกจากนี้ยังเน้นถึงเรื่องธรรมาภิบาลและจริยธรรมในการบริหารกิจการบ้านเมือง มาตรการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบ และให้มีการประกาศใช้มาตรฐานทางจริยธรรมและคุณธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐอีกด้วย

นอกจากนี้ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 – พ.ศ. 2554) ก็ได้กำหนดการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญประการหนึ่ง เนื่องจากการพัฒนาประเทศที่ผ่านมายังคงให้ประชาชนมีส่วนร่วมในระดับที่ค่อนข้างน้อย มีปัญหาเกี่ยวกับความโปร่งใสไม่เป็นธรรมและการทุจริตประพฤติมิชอบ อันมีผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศไทยในเวทีนานาชาติ ดังรายละเอียดปรากฏตามตารางที่ 5

ตารางที่ 5

การจัดอันดับดัชนีการรับรู้เกี่ยวกับคอร์รัปชัน (Corruption Perceptions Index) ของประเทศในแถบภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ประจำปี พ.ศ. 2550

อันดับ (ประเทศ)	อันดับ (ประเทศใน ภูมิภาคเอเชีย)	ประเทศ/ดินแดน	CPI Score 2007	Confidence Intervals	Surveys Used
1	1	นิวซีแลนด์	9.4	9.2 - 9.6	6
4	2	สิงคโปร์	9.3	9.0 - 9.5	9
11	3	ออสเตรเลีย	8.6	8.1 - 9.0	8
14	4	ฮ่องกง	8.3	7.6 - 8.8	8
17	5	ญี่ปุ่น	7.5	7.1 - 8.0	8
34	6	มาเก๊า	5.7	4.7 - 6.4	4
34	6	ไต้หวัน	5.7	5.4 - 6.1	9
43	8	มาเลเซีย	5.1	4.5 - 5.7	9
43	8	เกาหลีใต้	5.1	4.7 - 5.5	9
46	10	ภูฏาน	5.0	4.1 - 5.7	5
57	11	ซามัว	4.5	3.4 - 5.5	3
72	12	จีน	3.5	3.0 - 4.2	9
72	12	อินเดีย	3.5	3.3 - 3.7	10
84	14	มัลดีฟ	3.3	2.3 - 4.3	4
84	14	คิริบาติ	3.3	2.4 - 3.9	3
84	14	ไทย	3.3	2.9 - 3.7	9
94	17	ศรีลังกา	3.2	2.9 - 3.5	7
98	18	วานูอาตู	3.1	2.4 - 3.7	3
111	19	หมู่เกาะโซโลมอน	2.8	2.4 - 3.1	3
123	20	เวียดนาม	2.6	2.4 - 2.9	9
123	20	สาธารณรัฐประชาธิปไตย ติมอร์-เลสเต	2.6	2.5 - 2.6	3
131	22	เนปาล	2.5	2.3 - 2.7	7
131	22	ฟิลิปปินส์	2.5	2.3 - 2.7	9
138	24	ปากีสถาน	2.4	2.0 - 2.8	7
143	25	อินโดนีเซีย	2.3	2.1 - 2.4	11
162	26	บังคลาเทศ	2.0	1.8 - 2.3	7
162	26	ปาปัวนิวกินี	2.0	1.7 - 2.3	6
162	26	กัมพูชา	2.0	1.8 - 2.1	7
168	29	ลาว	1.9	1.7 - 2.2	6
172	30	อัฟกานิสถาน	1.8	1.4 - 2.0	4
175	31	ตองกา	1.7	1.5 - 1.8	3
179	32	เมียนมาร์ (พม่า)	1.4	1.1 - 1.7	4

หมายเหตุ

CPI Score หมายถึง ระดับการคอร์รัปชันที่สำรวจจากนักธุรกิจ และนักวิชาการ ซึ่งมีลำดับคะแนนระหว่าง 10 (ไม่ทุจริต) และ 0 (ทุจริตสูงสุด)

Confidence range เป็นช่วงระดับคะแนนความน่าจะเป็นของ CPI Score สะท้อนให้เห็นถึงการผันแปรของคะแนน ซึ่งขึ้นอยู่กับความแม่นยำในการวัดประเมินของแต่ละประเทศ โดยปกติจะมีช่วงค่าพิสัยของคะแนนที่เพิ่มขึ้นหรือลดลง 5% อย่างไรก็ตาม หากกลุ่มตัวอย่างมีจำนวนน้อย อาจมีค่าความคลาดเคลื่อนของค่ามาตรฐานเพิ่มขึ้นหรือลดลงประมาณ 10%

Surveys used คือ จำนวนการสำรวจซึ่งใช้ในการประเมินผลการดำเนินงานของแต่ละประเทศ โดยมีการสำรวจสูงสุดถึง 14 ครั้งโดยผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งในแต่ละประเทศต้องทำการสำรวจไม่น้อยกว่า 3 ครั้ง จึงจะเป็นข้อมูลที่น่ามาใช้ในการจัดอันดับ CPI

ที่มา: Transparency International, Global Corruption Report, 2007.

มิติทางด้านการจัดการความรู้ สารสนเทศ และเทคโนโลยี

ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร รวมถึงพัฒนาการของวิทยาการสมัยใหม่ เช่น เทคโนโลยีชีวภาพ เทคโนโลยีวัสดุ และนาโนเทคโนโลยี เป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งในการผลักดันให้เข้าสู่เศรษฐกิจยุคใหม่ ซึ่งอาศัยการผสมผสานระหว่างเทคโนโลยีต่าง ๆ กับการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและความรู้ได้อย่างกว้างขวางและรวดเร็ว ทำให้สามารถปรับตัวให้รู้เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลงและส่งผลกระทบต่อโลกในศตวรรษนี้เป็นโลกที่ไร้พรมแดนอย่างสิ้นเชิง อย่างไรก็ตามประเทศไทยยังคงมีการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่ยังอยู่ในระดับไม่สูงมากนัก จึงจำเป็นต้องเตรียมความพร้อมให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะการบริหารจัดการองค์ความรู้อย่างเป็นระบบทั้งในแง่ของการสร้างองค์ความรู้และการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมมาผสมผสานร่วมกับมิติด้านอื่น ๆ ต่อไป

แม้ว่าหน่วยงานภาครัฐจะได้มีการวางแผนเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร รวมถึงการปรับปรุงระบบการบริหารจัดการและการเตรียมความพร้อมของการเป็นรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ แต่ก็ยังไม่มีผลสัมฤทธิ์ที่เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมมากเท่าที่ควร คงมีแต่การเสนอโครงการเพื่อขอจัดสรรเงินงบประมาณและตัวชี้วัดผลการดำเนินงานที่เน้นเพียงแค่การมีวัสดุ อุปกรณ์ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศตามที่กำหนดไว้เท่านั้น ทำให้มีผลต่อการจัดอันดับเกี่ยวกับความพร้อมในการเป็นรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศ ดังรายละเอียดปรากฏตามตารางที่ 6

ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเป็นกลไกสำคัญที่จะเพิ่มขีดความสามารถและศักยภาพของภาครัฐ โดยเฉพาะการเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการของภาครัฐ อันจะมีผลโดยตรงต่อการสร้างแรงดึงดูดในการลงทุนจากต่างประเทศซึ่งมักจะวัดจากระยะเวลาที่ภาครัฐให้บริการแก่ธุรกิจเอกชนในการอนุมัติ อนุญาตต่าง ๆ และความโปร่งใสในกระบวนการดำเนินงานของรัฐ จึงต้องเน้นประสิทธิภาพในการจัดการความรู้และการใช้สารสนเทศ มากกว่าการจัดการหาเทคโนโลยี โดยเฉพาะความจำเป็นที่ต้องเร่งรัดให้มีการเชื่อมโยงและบูรณาการหน่วยงานต่างๆ ในทุกระดับเข้าด้วยกันเพื่อลดความซ้ำซ้อนในการทำงานและการลงทุน การจัดให้มีการใช้เครือข่ายข้อมูลที่มีมาตรฐานในการจัดการข้อมูลสารสนเทศระดับชาติ รวมถึงการติดตามตรวจสอบและประเมินผลอย่างเป็นระบบมากขึ้น

ตารางที่ 6
การจัดอันดับความพร้อมของการเป็นรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์
ของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก (จำนวน 182 ประเทศ) ประจำปี พ.ศ. 2551

อันดับ ที่	ประเทศ	ดัชนีความ พร้อม	อันดับ ที่	ประเทศ	ดัชนีความ พร้อม
1	สวีเดน	0.9157	36	ลัตเวีย	0.5944
2	เดนมาร์ก	0.9134	37	เม็กซิโก	0.5893
3	นอร์เวย์	0.8921	38	สโลวาเกีย	0.5889
4	สหรัฐอเมริกา	0.8644	39	อาร์เจนตินา	0.5844
5	เนเธอร์แลนด์	0.8631	40	ชิลี	0.5819
6	สาธารณรัฐเกาหลี	0.8317	41	ยูเครน	0.5728
7	แคนาดา	0.8172	42	บาร์เรน	0.5723
8	ออสเตรเลีย	0.8108	43	บัลแกเรีย	0.5719
9	ฝรั่งเศส	0.8038	44	กรีซ	0.5718
10	สหราชอาณาจักร	0.7872	45	บราซิล	0.5679
11	ญี่ปุ่น	0.7703	46	บาร์เบโดส	0.5667
12	สวิตเซอร์แลนด์	0.7626	47	โครเอเชีย	0.5650
13	เอสโตเนีย	0.7600	48	อุรุกวัย	0.5645
14	ลักเซมเบิร์ก	0.7512	49	ลิกเตนสไตน์	0.5486
15	ฟินแลนด์	0.7488	50	จอร์แดน	0.5480
16	ออสเตรีย	0.7428	51	โรมาเนีย	0.5383
17	อิสราเอล	0.7393	52	โคลอมเบีย	0.5317
18	นิวซีแลนด์	0.7392	53	กาตาร์	0.5314
19	ไอร์แลนด์	0.7296	54	ตรินิแดดและโตเบโก	0.5307
20	สเปน	0.7228	55	เปรู	0.5252
21	ไอซ์แลนด์	0.7176	56	เบลารุส	0.5213
22	เยอรมนี	0.7136	57	คูเวต	0.5202
23	สิงคโปร์	0.7009	58	อันดอร์รา	0.5175
24	เบลเยียม	0.6779	59	คอซตาริกา	0.5144
25	สาธารณรัฐเชค	0.6696	60	รัสเซีย	0.5120
26	สโลวีเนีย	0.6681	61	แอฟริกาใต้	0.5115
27	อิตาลี	0.6680	62	เวเนซุเอลา	0.5095
28	ลิทัวเนีย	0.6617	63	มอริเชียส	0.5086
29	มอลตา	0.6582	64	ไทย	0.5031
30	ฮังการี	0.6485	65	จีน	0.5017
31	โปรตุเกส	0.6479	66	ฟิลิปปินส์	0.5002
32	สหรัฐอเมริกาบริติชเวอร์จิน	0.6301	67	เอลซัลวาดอร์	0.4974
33	โปแลนด์	0.6117	68	สาธารณรัฐโดมินิกัน	0.4943
34	มาเลเซีย	0.6063	69	เซเชลส์	0.4942
35	ไซปรัส	0.6019	70	ชาวดิ อาระเบีย	0.4935

ที่มา: United Nations, United Nations e-Government Survey, 2008.

โดยสรุป กระแสความเปลี่ยนแปลงที่หลากหลายและรวดเร็วที่กล่าวมานี้มีผลอย่างสูงต่อการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยในระยะ 5 ปีข้างหน้า มีความจำเป็นที่จะต้องทบทวนและปรับปรุงกลไกการบริหารงานของภาครัฐให้มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว มีความคิดริเริ่ม มีความทันสมัยสอดคล้องกับสังคมยุคใหม่ เพื่อให้ระบบราชการมีความเข้มแข็ง มีภูมิคุ้มกันที่ดีเพียงพอที่จะสร้างสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการเสริมสร้างรากฐานที่แข็งแกร่งทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมให้สามารถแข่งขันกับนานาประเทศได้ สร้างความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจและสังคม โปร่งใส มีประสิทธิภาพสามารถตรวจสอบได้ เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนของสังคมมีส่วนร่วมในการบริหารราชการ รวมทั้งสร้างเสริมให้เกิดความมั่นใจและความเชื่อมั่นศรัทธาในการปฏิบัติงานทุกระดับ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนอย่างยั่งยืนต่อไป

2

การพัฒนากระบวนการไทยในช่วงที่ผ่านมา

การพัฒนากระบวนการไทยได้ดำเนินการมาเป็นระยะเวลานานพอสมควร แต่มักจะขาดความชัดเจนและความต่อเนื่องในเชิงนโยบาย รวมทั้งไม่มีเจ้าภาพผู้รับผิดชอบหรือกลไกในการผลักดันสู่การปฏิบัติอย่างจริงจัง ทำให้การพัฒนากระบวนการดำเนินไปอย่างค่อยเป็นค่อยไป ไม่ครบวงจรและเกิดผลการเปลี่ยนแปลงในระดับที่ค่อนข้างน้อย ทั้งนี้ จุดเปลี่ยนผ่านสำคัญที่ทำให้เกิดการพัฒนากระบวนการอย่างจริงจังในช่วงเวลา 5-6 ปีที่ผ่านมาเป็นผลมาจากปัจจัยในด้านต่าง ๆ ได้แก่การเปลี่ยนแปลงในสภาพแวดล้อมของประเทศ ปัญหาที่สั่งสมมาของระบบราชการไทย นโยบายและความมีเสถียรภาพทางการเมือง และกระแสเรียกร้องของชุมชนวิชาการที่ต้องการปรับปรุงระบบราชการให้มีความทันสมัย สอดคล้องกับสภาพบ้านเมืองและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนมากขึ้น

การปฏิรูประบบราชการขนานใหญ่เมื่อปี พ.ศ. 2545 เริ่มต้นจากการปรับเปลี่ยนกระบวนการบริหารงานภาครัฐและการปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการ ทำให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินและกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม ซึ่งมีผลบังคับใช้มาตั้งแต่วันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2545 เป็นต้นมา โดยเฉพาะการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาล (Good Governance) และการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) เข้ามาประยุกต์ใช้ในระบบราชการของไทย ดังเจตนารมณ์ปรากฏในมาตรา 3/1 ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 กล่าวคือ

การบริหารราชการแผ่นดินต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจการตัดสินใจ การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้ โดยมิผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน

การจัดสรรงบประมาณและการบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่ง หรือปฏิบัติหน้าที่ต้องคำนึงถึงหลักการตามวรรคหนึ่ง

ในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล การติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ตามความเหมาะสมของแต่ละภารกิจ

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรานี้ จะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติราชการและการสั่งการให้ส่วนราชการและข้าราชการปฏิบัติก็ได้

ในเวลาต่อมาก็ได้มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งได้กำหนดแบบแผนการบริหารราชการและวิธีการปฏิบัติงานที่ส่วนราชการและข้าราชการจะต้องยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

ในการนี้ยังได้จัดให้มีคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ขึ้นอย่างเป็นทางการเพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบในการให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อคณะรัฐมนตรีและเป็น “เจ้าภาพ” ในการขับเคลื่อนการพัฒนากระบวนการให้เป็นไปอย่างต่อเนื่องและจริงจัง รวมทั้งกำหนดให้มีสำนักงาน ก.พ.ร. ทำหน้าที่รับผิดชอบเป็นฝ่ายเลขานุการ

คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม พ.ศ. 2546 มีมติเห็นชอบแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2546 – พ.ศ. 2550 ตามที่ ก.พร. เสนอ ซึ่งมุ่งเน้นให้ความสำคัญในเป้าประสงค์รวม 4 ประการ ได้แก่ การพัฒนาคุณภาพการให้บริการ การปรับบทบาทภารกิจและขนาดให้มีความเหมาะสม การยกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานให้อยู่ในระดับสูง และเทียบเท่าเกณฑ์สากล และตอบสนองต่อการบริหารการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

ผลการพัฒนาระบบราชการไทยตามแผนยุทธศาสตร์ดังกล่าวที่ได้ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่อง พบว่าสามารถบรรลุเป้าประสงค์ตามที่ต้องการ กล่าวคือ ประชาชนมีความพึงพอใจในคุณภาพการให้บริการและเชื่อมั่นศรัทธาต่อระบบราชการมากขึ้น บทบาทภารกิจและขนาดของระบบราชการมีความเหมาะสมซึ่งสะท้อนให้เห็นได้จากสัดส่วนงบประมาณต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายได้ประชาชาติและการควบคุมขนาดกำลังคนภาครัฐให้เป็นไปตามเป้าหมาย ขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานของระบบราชการอยู่ในระดับค่อนข้างสูง และมีการเปิดระบบราชการไทยเข้าสู่กระบวนการความเป็นประชาธิปไตยเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง ดังรายละเอียดปรากฏตามตารางที่ 7-8 และแผนภาพที่ 1

ตารางที่ 7

ผลการพัฒนาระบบราชการ

ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546 – พ.ศ. 2550)

เป้าประสงค์หลัก	ตัวชี้วัด	ผลดำเนินการ
1. พัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชนที่ดีขึ้น	1. ประชาชนร้อยละ 80 โดยเฉลี่ย มีความพึงพอใจในคุณภาพการให้บริการของหน่วยงานราชการ	ร้อยละ 80.25
	2. ขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการเพื่อให้บริการประชาชนลดลงได้มากกว่าร้อยละ 50 โดยเฉลี่ย ภายในปี พ.ศ. 2550	ร้อยละ 50.31
2. ปรับบทบาทภารกิจและขนาดให้มีความเหมาะสม	▪ บทบาทและภารกิจ 1. ปริมาณ/จำนวนของภารกิจที่ไม่ใช่ภารกิจหลักของส่วนราชการ (Non-core Functions) ลดลงไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 ภายในปี พ.ศ. 2550	ร้อยละ 73
	2. หน่วยงานราชการจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ 90 ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 หรือปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546	ร้อยละ 100
	3. กฎหมายที่ไม่มีความจำเป็นหรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ ได้รับการปรับปรุงแก้ไขหรือยกเลิก (Deregulation) จำนวนไม่น้อยกว่า 100 ฉบับ ภายในปี พ.ศ. 2550	มากกว่า 100 ฉบับ

ตารางที่ 7 (ต่อ)

ผลการพัฒนาระบบราชการ

ตามยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546 – พ.ศ. 2550)

เป้าประสงค์หลัก	ตัวชี้วัด	ผลดำเนินการ
2. ปรับบทบาทภารกิจและขนาดให้มีความเหมาะสม (ต่อ)	▪ งบประมาณแผ่นดิน รักษาสัดส่วนเงินงบประมาณแผ่นดินต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายได้ประชาชาติ ไม่ให้เกินร้อยละ 18 โดยเฉลี่ยในช่วงปี พ.ศ. 2546 - พ.ศ. 2550 ▪ ขนาดกำลังคนภาครัฐ ปรับลดจำนวนข้าราชการลง อย่างน้อยร้อยละ 10 ภายในปี พ.ศ. 2550 และ/หรือเพิ่มความสามารถของกำลังคนให้ได้ในระดับเดียวกัน	เฉลี่ยร้อยละ 17.80 ลดลงร้อยละ 9.72
3. ยกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานให้อยู่ในระดับสูงและเทียบเท่าเกณฑ์สากล	1. แต่ละหน่วยงานราชการได้รับการรับรองคุณภาพมาตรฐาน (เฉพาะเรื่องการลดขั้นตอนงานบริการ) อย่างน้อย 1 กระบวนงานหลัก ภายในปี พ.ศ. 2550 2. ข้าราชการได้รับการพัฒนาขีดความสามารถ (Competencies) ตรงตามที่กำหนดไว้อย่างน้อยร้อยละ 80 โดยเฉลี่ย ภายในปี พ.ศ. 2550 3. ส่วนราชการอย่างน้อยร้อยละ 90 ได้รับการพัฒนาการให้บริการหรือสามารถดำเนินงานในรูปแบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ได้ ภายในปี พ.ศ. 2550	รับรองครบทุกส่วนราชการ ร้อยละ 80 ดำเนินการครบทุกส่วนราชการ
4. ตอบสนองต่อการบริหารการปกครองในระบอบประชาธิปไตย	1. ประชาชนร้อยละ 80 โดยเฉลี่ย มีความเชื่อมั่นศรัทธาเกี่ยวกับความโปร่งใสและใสสะอาด(เฉพาะในเรื่องคุณภาพการให้บริการ)ในวงราชการไทย ภายในปี พ.ศ. 2550 2. หน่วยงานราชการไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 ได้วางมาตรการหรือดำเนินกิจกรรมที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ภายในปี พ.ศ. 2550 3. ปัญหาความขัดแย้งหรือกรณีข้อพิพาทร้องเรียนระหว่างฝ่ายปกครอง และประชาชนเพิ่มขึ้น ไม่เกินร้อยละ 20 ต่อปีโดยเฉลี่ย ในช่วงปี พ.ศ. 2546-พ.ศ.2550 (เน้นความพร้อมของทั้งสองฝ่ายที่พร้อมจะร่วมกันเพื่อแก้ไขความขัดแย้ง)	ร้อยละ 80.92 ดำเนินการทุกส่วนราชการ (ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 81 ของทั้งสองฝ่ายที่พร้อมร่วมกันแก้ปัญหาความขัดแย้ง)

ที่มา: รายงานการพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2550, สำนักงาน ก.พ.ร.

ตารางที่ 8

การจัดสรรงบประมาณตามงบรายจ่าย ปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 - พ.ศ. 2552

หน่วย : ล้านบาท

งบรายจ่าย	ปีงบประมาณ					
	2547	2548	2549	2550	2551	2552*
1. งบบุคลากร (สัดส่วนต่อ งบประมาณ)	323,601.2 (27.8)	362,079.9 (31.1)	385,639.3 (33.1)	426,606.9 (27.2)	461,718.6 (27.8)	478,376.8 (26.1)
2. งบดำเนินการ (สัดส่วนต่อ งบประมาณ)	107,309.1 (9.2)	104,932.0 (9.0)	115,418.8 (9.9)	141,330.7 (9.0)	158,170.8 (9.5)	182,313.3 (9.9)
3. งบลงทุน (สัดส่วนต่อ งบประมาณ)	114,298.8 (9.8)	131,398.4 (11.3)	137,991.2 (11.9)	179,594.3 (11.5)	183,555.7 (11.1)	204,274.2 (11.1)
4. งบเงิน อุดหนุน (สัดส่วน ต่องบประมาณ)	273,163.2 (23.5)	313,343.8 (26.9)	344,492.5 (29.6)	370,976.7 (23.7)	415,003.4 (25.0)	443,574.8 (24.2)
5. งบรายจ่ายอื่น (สัดส่วนต่อ งบประมาณ)	345,127.7 (29.7)	338,245.9 (29.1)	376,458.2 (32.4)	447,691.4 (28.6)	441,551.5 (26.6)	526,460.9 (28.7)
รวม	1,163,500.0	1,250,000.0	1,360,000.0	1,566,200.0	1,660,000.0	1,835,000.0
ผลิตภัณฑ์ มวลรวม ในประเทศ	6,489,800.0	7,095,600.0	7,830,300.0	8,485,200.0	9,418,600.0	10,266,000.0
สัดส่วน งบประมาณต่อ ผลิตภัณฑ์ มวลรวมใน ประเทศ	17.9	17.6	17.4	18.5	17.6	17.9

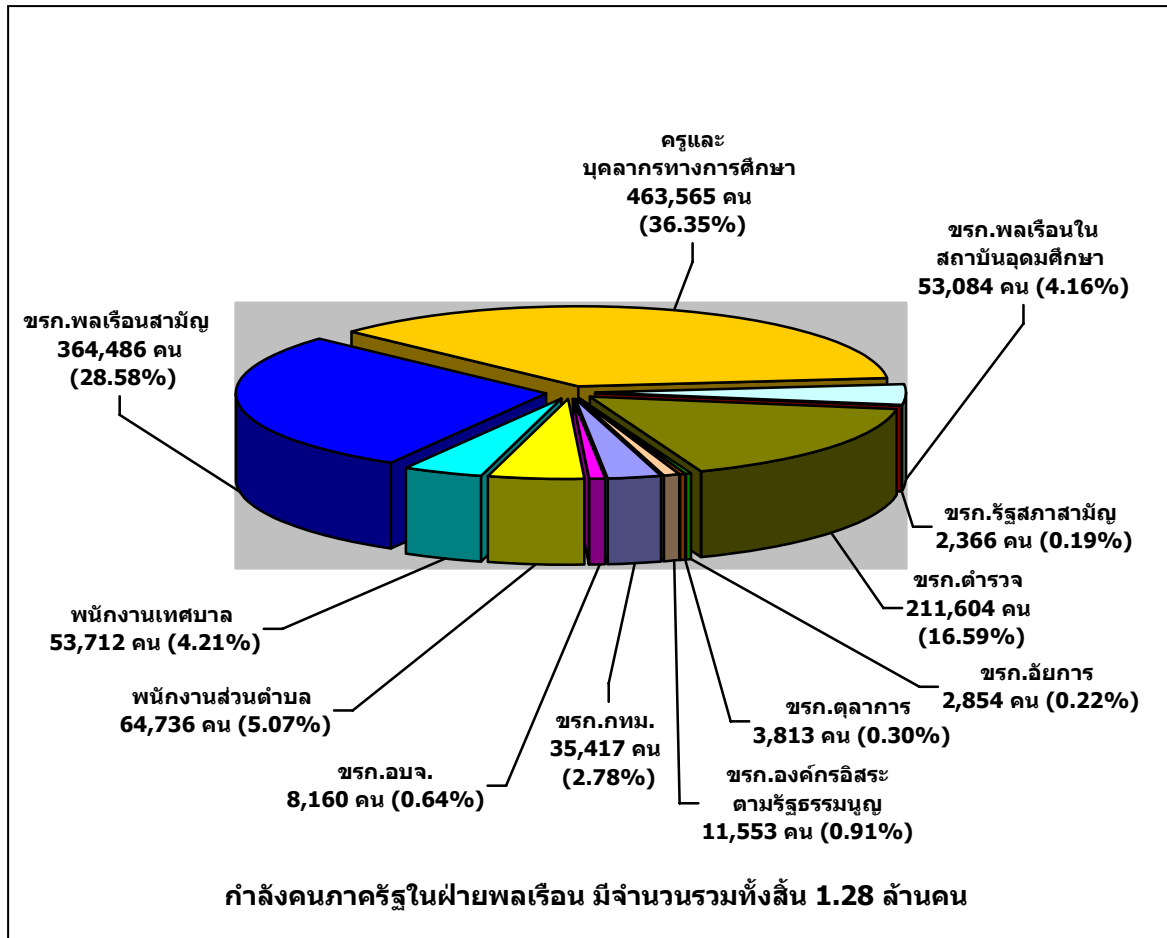
หมายเหตุ

- งบบุคลากร รายจ่ายเพื่อการบริหารงานบุคคลภาครัฐ เช่น เงินเดือน ค่าจ้างประจำ ค่าจ้างชั่วคราว ค่าตอบแทน พนักงานราชการ
- งบดำเนินงาน รายจ่ายเพื่อการบริหารและดำเนินงาน เช่น ค่าตอบแทน ใช้สอย วัสดุ และสาธารณูปโภค
- งบลงทุน รายจ่ายเพื่อการลงทุน เช่น ค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้อง
- งบเงินอุดหนุน รายจ่ายเพื่อช่วยเหลือ สนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กร เอกชน และนิติบุคคลต่าง ๆ ซึ่งจำแนกรายจ่ายเป็น งบบุคลากร งบดำเนินงาน และงบลงทุน
- งบรายจ่ายอื่น รายจ่ายที่ไม่เข้าลักษณะงบรายจ่ายใด หรือสำนักงานงบประมาณกำหนดให้ใช้จ่ายจากงบรายจ่ายนี้ ซึ่งจำแนกรายจ่ายเป็นงบบุคลากร งบดำเนินงาน และงบลงทุน

* งบประมาณโดยสังเขป ตามร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2552

ที่มา: งบประมาณโดยสังเขป ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 – พ.ศ. 2552 สำนักงานงบประมาณ สำนักงานนายกรัฐมนตรี

แผนภาพที่ 1
กำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือน



ที่มา: กำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือน 2550 สำนักงาน ก.พ.

นอกจากนี้ ผลการสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับการรับรู้ ความเข้าใจ และความพึงพอใจของประชาชนและข้าราชการต่อการพัฒนาระบบราชการในภาพรวม ซึ่งครอบคลุมในเรื่องต่าง ๆ เช่น การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน ความทันสมัยของระบบราชการ การลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการ การจัดตั้งศูนย์บริการร่วม การให้บริการทางอิเล็กทรอนิกส์ การเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม และการประเมินผลการปฏิบัติราชการ ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 - พ.ศ. 2550 พบว่าประชาชนและข้าราชการส่วนใหญ่มีการรับรู้ มีความเข้าใจ และมีความพึงพอใจเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง ดังรายละเอียดปรากฏตามตารางที่ 9

ตารางที่ 9

การรับรู้ ความเข้าใจ และความพึงพอใจของประชาชน และข้าราชการ เกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการในภาพรวม เปรียบเทียบระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 - พ.ศ. 2550

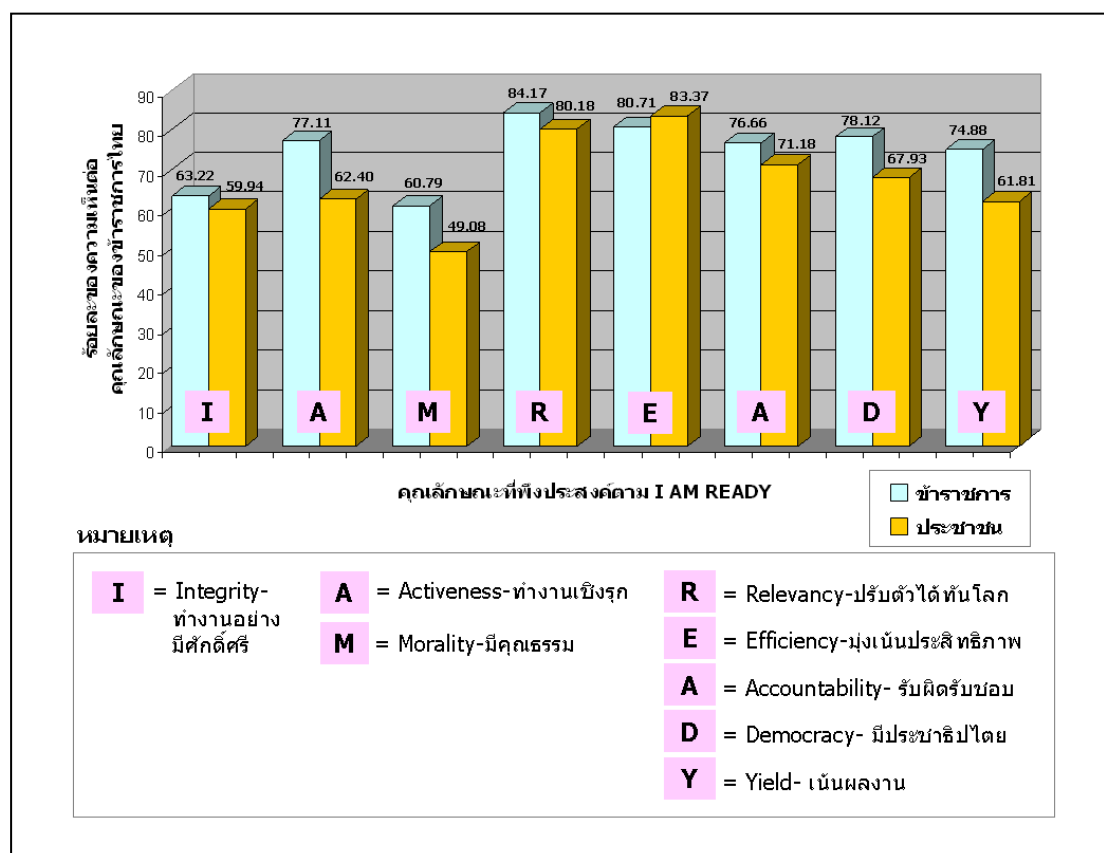
ผลการสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการในภาพรวมของประชาชน และข้าราชการ เปรียบเทียบระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 ถึง พ.ศ. 2550							
กลุ่มเป้าหมาย	ปีงบประมาณ	ค่าเฉลี่ยการรับรู้เกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการ		ค่าเฉลี่ยความเข้าใจเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการของผู้ที่รับรู้เกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการ		ค่าเฉลี่ยความพึงพอใจเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการของผู้ที่เข้าใจในการพัฒนาระบบราชการ	
		%	จำนวน	%	จำนวน	%	จำนวน
ประชาชน	2549	81.33	14,624 (17,981)*	83.66	12,235 (14,624)*	79.25	9,696 (12,235)*
	2550	79.67	13,328 (16,728)*	84.69	11,288 (16,728)*	81.46	13,626 (16,728)*
ข้าราชการ	2549	92.67	9,848 (10,627)*	90.67	3,735 (9,848)*	84.25	7,523 (8,929)*
	2550	92.21	10,323 (11,195)*	90.20	3,735 (11,195)*	83.72	9,373 (11,195)*

หมายเหตุ: ()* หมายถึง จำนวนตัวอย่างทั้งหมดที่ให้ความเห็น

ที่มา: รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการในภาพรวม, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2550.

ในการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรมและค่านิยมของระบบราชการ ซึ่งได้มีการกำหนดคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของข้าราชการเพื่อรองรับการพัฒนาระบบราชการรวม 8 ประการได้แก่ การทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี (Integrity) ขยันและตั้งใจทำงานเชิงรุก (Activeness) มีศีลธรรมและคุณธรรม (Morality) รู้ทันโลก ปรับตัวทันเหตุการณ์ สอดคล้องกับความต้องการของสังคม (Relevancy) มุ่งเน้นประสิทธิภาพ (Efficiency) รับผิดชอบต่อการดำเนินงาน (Accountability) มีใจและการกระทำที่เป็นประชาธิปไตย มีส่วนร่วม โปร่งใส (Democracy) มุ่งเน้นผลผลิต (Yield) หรือเรียกว่า “I AM READY” นั้น ผลการสำรวจทัศนคติในภาพรวมโดยเฉลี่ยพบว่ากลุ่มข้าราชการร้อยละ 74.46 และประชาชนร้อยละ 66.99 เห็นด้วยกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์ทั้ง 8 ประการดังกล่าว นอกจากนี้ยังพบว่าทั้งกลุ่มข้าราชการและประชาชนต่างมีความเห็นตรงกันว่าข้าราชการมีคุณลักษณะที่โดดเด่นในเรื่องของการรู้ทันโลก ปรับตัวทันเหตุการณ์ สอดคล้องกับความต้องการของสังคม (R) และสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ (E) แต่พบว่าข้าราชการยังคงมีคุณลักษณะที่ต้องปรับปรุงในเรื่องการมีศีลธรรมและคุณธรรม (M) ดังรายละเอียดปรากฏตามแผนภาพที่ 2

แผนภาพที่ 2
ผลการสำรวจทัศนคติของข้าราชการและประชาชน
ต่อคุณลักษณะของข้าราชการไทย



ที่มา: รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการในภาพรวม, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2550.

ในช่วงที่ผ่านมายังพบว่าหน่วยงานราชการของไทยได้มีการปรับปรุงและพัฒนาระบบการให้บริการอย่างประสบความสำเร็จและได้รับการยอมรับในระดับนานาชาติ อาทิเช่น กรมสรรพากร ได้รับรางวัลชนะเลิศ eASIA Award ประเภทธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ (eBusiness in the Public Sector) ซึ่งจัดโดย Asia Pacific Council for Trade Facilitation and Electronic Business (AFACT) ณ กรุงไทเป ประเทศไต้หวัน เมื่อวันที่ 15 ตุลาคม 2546 และ โรงพยาบาลโสธร สามารถผ่านเข้าสู่งการพิจารณารอบสุดท้าย (finalist) ในการประกวดรางวัล United Nations Public Service Awards (UNPSA) ประจำปี ค.ศ. 2008 ของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ (Economic and Social Council: ECOSOC) พร้อมกับได้รับประกาศนียบัตรยกย่องชมเชยในฐานะเป็นหน่วยงานที่ดำเนินการด้านการให้บริการสาธารณะอย่างมืออาชีพ

นอกจากนี้ รายงานผลสำรวจประเทศที่เอื้อต่อการประกอบธุรกิจประจำปี 2551 ของธนาคารโลก และบริษัทเงินทุนระหว่างประเทศ (International Finance Corporation: IFC) เพื่อจัดลำดับความยากง่ายและความสะดวกในการประกอบธุรกิจของประเทศต่าง ๆ เริ่มต้นตั้งแต่การจัดตั้งธุรกิจจนถึงการเลิกกิจการ รวม 10 หัวข้อเรื่อง ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐไม่น้อยกว่า 25 แห่ง พบว่าประเทศไทยได้รับการจัดให้อยู่ในลำดับที่ 15 จาก 178 ประเทศที่มีบรรยากาศเอื้อต่อการลงทุนประกอบธุรกิจมากที่สุดในโลก ทั้งนี้ ลำดับของประเทศไทยขยับสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องจากกล่าวคืออันดับที่ 20 (จาก 155 ประเทศ) ในปี พ.ศ. 2549 และอันดับที่ 18 (จาก 175 ประเทศ) ในปี 2550 ดังรายละเอียดปรากฏตามตารางที่ 10-11

ตารางที่ 10

การเปรียบเทียบประเทศที่มีความสะดวกในการประกอบธุรกิจมากที่สุด

20 ลำดับแรก ประจำปี พ.ศ. 2551

ประเทศที่มีความสะดวกในการประกอบธุรกิจมากที่สุด 20 ลำดับแรก			
ลำดับ	ประเทศ	ลำดับ	ประเทศ
1	สิงคโปร์	11	นอร์เวย์
2	นิวซีแลนด์	12	ญี่ปุ่น
3	สหรัฐอเมริกา	13	ฟินแลนด์
4	ฮ่องกง	14	สวีเดน
5	เดนมาร์ก	15	ไทย
6	สหราชอาณาจักร	16	สวิตเซอร์แลนด์
7	แคนาดา	17	เอสโตเนีย
8	ไอร์แลนด์	18	จอร์เจีย
9	ออสเตรเลีย	19	เบลเยียม
10	ไอซ์แลนด์	20	เยอรมัน

ที่มา: World Bank, The Doing Business 2008 Report, 2008.

ตารางที่ 11

การเปรียบเทียบอันดับของประเทศไทย (จำแนกตามรายองค์ประกอบที่ใช้ในการประเมิน)
ในช่วงปี พ.ศ. 2550 – พ.ศ. 2551

ประเด็น	หน่วยงานหลัก/ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	อันดับในปี พ.ศ. 2551	อันดับใน ปี พ.ศ. 2550	การ เปลี่ยนแปลง อันดับ
▪ การเริ่มต้นธุรกิจ (Starting a Business)	กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กรมสรรพากร สำนักงานประกันสังคม กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน	36	27	-9
▪ การขออนุญาต (Dealing with Licenses)	กรุงเทพมหานคร กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กรมโยธาธิการและผังเมือง บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) การประปานครหลวง การไฟฟ้านครหลวง	12	11	-1
▪ การจ้างและการเลิกจ้าง (Employing Workers)	กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กรมโยธาธิการและผังเมือง บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) การประปานครหลวง การไฟฟ้านครหลวง	49	49	0
▪ การจดทะเบียนทรัพย์สิน (Registering Property)	กรมที่ดิน กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กรมสรรพากร	20	19	-1
▪ การได้รับสินเชื่อ (Getting Credit)	สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กรมบัญชีกลาง สำนักงานกิจการยุติธรรม ธนาคารแห่งประเทศไทย	36	32	-4
▪ การคุ้มครองผู้ลงทุน (Protecting Investors)	สำนักงานคณะกรรมการกำกับ ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กรมสอบสวนคดีพิเศษ กองบังคับการปราบปรามอาชญากรรม ทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยี	33	32	-1
▪ การชำระภาษี (Paying Taxes)	กรมสรรพากร กรมที่ดิน กรมศุลกากร กรมสรรพสามิต กรมการขนส่งทางบก สำนักงานประกันสังคม กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (อบจ. อบต. เทศบาล) กทม.	89	83	-6
▪ การค้าระหว่างประเทศ (Trading across Borders)	กรมศุลกากร กรมการประกันภัย กรมส่งเสริมการส่งออก กรมการค้าต่างประเทศ การทำเรือแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน	50	108	+58
▪ การบังคับให้เป็นไปตาม ข้อตกลง (Enforcing Contracts)	สำนักงานกิจการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม กรมบัญชีกลาง กองบังคับการปราบปรามอาชญากรรม ทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยี สำนักงานอัยการสูงสุด ธนาคารแห่งประเทศไทย	26	26	0
▪ การปิดกิจการ (Closing a Business)	สำนักงานกิจการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม กรมบัญชีกลาง กองบังคับการปราบปรามอาชญากรรม ทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยี สำนักงานอัยการสูงสุด ธนาคารแห่งประเทศไทย	44	41	-3

ที่มา: World Bank, อ้างแล้ว.

โดยสรุปจะเห็นได้ว่าการพัฒนาระบบราชการที่ได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องในระยะเวลาที่ผ่านมา เกิดผลเป็นรูปธรรมในหลายด้าน เช่น หน่วยงานราชการมีการปรับบทบาทภารกิจที่ไม่จำเป็นต้องดำเนินการลงได้ มีการลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการในการให้บริการประชาชน ส่งผลให้ประชาชนผู้รับบริการมีความพึงพอใจในคุณภาพการให้บริการของหน่วยงานราชการในแนวโน้มที่สูงขึ้น นอกจากนี้ ประชาชนยังมีการรับรู้ เข้าใจ และพึงพอใจกับการพัฒนาระบบราชการในภาพรวม รวมทั้งมีความเชื่อมั่น ศรัทธาในความโปร่งใส และใสสะอาด ในเรื่องคุณภาพการให้บริการในทางที่ดีขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าผลการพัฒนาระบบราชการจะส่งผลในทางปฏิบัติงานในระดับที่ดีขึ้น แต่การพัฒนาระบบราชการยังจะต้องดำเนินงานต่อไป เพื่อให้การบริหารงานภาครัฐก้าวไปสู่ทิศทางที่พึงประสงค์ ตอบสนองความต้องการและประโยชน์สุขของประชาชนได้อย่างแท้จริง รวมทั้งสามารถปรับตัวรองรับต่อการเปลี่ยนแปลงในยุคโลกาภิวัตน์ได้อย่างเหมาะสมต่อไป

วิสัยทัศน์ใหม่ของการพัฒนาระบบราชการ

ระบบราชการไทยเป็นกลไกของรัฐที่มีความสำคัญอย่างสูงต่อการบริหารกิจการบ้านเมืองภายใต้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยเฉพาะการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์ของรัฐบาล การอำนวยความสะดวกและให้บริการประชาชน รวมถึงการดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย อันมีจุดหมายปลายทางเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนและรักษาผลประโยชน์ของประเทศไทย

ระบบราชการไทยที่พึงประสงค์จะต้องให้คุณค่าความสำคัญและยึดมั่นในปรัชญา หลักการ และแนวทางดังต่อไปนี้

- ต้องให้ประชาชนเป็น “ศูนย์กลาง” ในการทำงาน โดยต้องรับฟังความคิดเห็น ตอบสนองความต้องการและอำนวยความสะดวก ลดขั้นตอนและภาระในการติดต่อของประชาชน มีระบบการแก้ไขปัญหาและรับเรื่องราวร้องทุกข์ที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตลอดจนเป็นที่พึ่งของประชาชนในยามมีปัญหาและความเดือดร้อน

- ปรับเปลี่ยนบทบาทของระบบราชการให้เป็นผู้สนับสนุนและอำนวยความสะดวก ไม่เป็นผู้ดำเนินการเสียเองหรือคงมีอำนาจมากเกินไป รวมทั้งต้องมีขนาดกำลังคนและใช้ทรัพยากรอย่างเหมาะสม ไม่พยายามเข้าแทรกแซงและขยายตัวเกินไปจนเป็นภาระของประเทศ หรือมีผลกระทบต่อภาคส่วนอื่นและสิทธิเสรีภาพของประชาชน

- ประสานการทำงานกับผู้บริหารราชการแผ่นดินฝ่ายการเมืองเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศ สามารถให้ความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะเชิงนโยบายอย่างมีเหตุผล ตั้งมั่นในความถูกต้อง เป็นกลาง ปราศจากอคติ และอยู่บนพื้นฐานของหลักจรรยาบรรณวิชาชีพ นอกจากนี้ยังควรต้องให้การยอมรับและไม่เข้าไปแทรกแซงบทบาทและอำนาจหน้าที่ซึ่งกันและกัน

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้กำหนดวิสัยทัศน์ใหม่ของการพัฒนาระบบราชการ ในช่วงระยะปี พ.ศ. 2551 - พ.ศ. 2555 ไว้ดังต่อไปนี้

ระบบราชการไทยมุ่งเน้น

ประโยชน์สุข

ของประชาชน

และรักษาผลประโยชน์

ของประเทศไทย

มีขีดสมรรถนะสูง

สามารถเรียนรู้

ปรับตัวและตอบสนอง

ต่อการเปลี่ยนแปลง

ยึดมั่นในหลักจริยธรรม

และธรรมาภิบาล

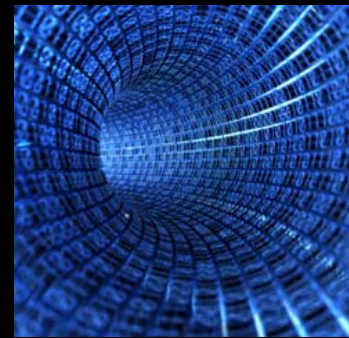
- มีความพร้อมและทัศนคติในการทำงานเป็นทีม สามารถสร้างเครือข่ายร่วมมือกับภาคส่วนอื่น ๆ ในสังคม รวมทั้งยังต้องสามารถบูรณาการและเชื่อมโยงการทำงานภายในระบบราชการเองในทุกระดับเข้าด้วยกัน

- มีขีดความสามารถในการรับรู้ เรียนรู้ มองไปข้างหน้าและคาดการณ์ล่วงหน้า มีความยืดหยุ่นคล่องตัว รวดเร็ว สามารถคิดริเริ่มและสร้างนวัตกรรม (agility) รวมถึงการบริหารการเปลี่ยนแปลงเพื่อขับเคลื่อนและปรับตัวได้อย่างราบรื่นเหมาะสม ทนต่อการเปลี่ยนแปลง และความไม่แน่นอนของสภาพแวดล้อม

- สร้างระบบธรรมาภิบาลในการกำกับดูแลตนเอง ที่ดีเพื่อให้เกิดความโปร่งใสและความเชื่อมั่นศรัทธา เปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ลดการใช้ดุลยพินิจในการตัดสินใจ รวมทั้งต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคม เป็นแบบอย่างของการประพฤติปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย ไม่ใช่เป็นผู้สร้างปัญหาหรือภาระแก่สังคมเสียเอง

- มีความเป็นเลิศในการปฏิบัติงานและสร้างคุณค่าต่อสังคม ในการทำงานและการตัดสินใจต้องอาศัยข้อมูลสารสนเทศที่ถูกต้อง แนวนอน และทันกาล โดยอาศัยเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาประยุกต์ใช้ในการทำงาน รวมทั้งต้องมีเป้าหมายในการทำงานที่ชัดเจนและสามารถตรวจสอบวัดผลสัมฤทธิ์ได้

- แสวงหา พัฒนาและธำรงรักษาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ค่านิยมและกระบวนทัศน์อันเหมาะสมและเอื้อต่อการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ ตลอดจนทำให้บุคลากรในระบบราชการตั้งมั่นอยู่ใน ศักดิ์ศรีและจรรยา สามารถแยกแยะผลประโยชน์ส่วนตน จากหน้าที่ทางราชการ ไม่แสวงหาประโยชน์ให้แก่ตนเอง หรือผู้อื่นในทางมิชอบ



ประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ

ประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยในช่วงระยะปี พ.ศ. 2551 - พ.ศ. 2555 สามารถแยกออกได้เป็น 4 ประการ ดังนี้

1. ยกระดับการให้บริการและการทำงาน เพื่อตอบสนองความคาดหวังและความต้องการของประชาชนที่มีความสลับซับซ้อน หลากหลายและเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว
2. ปรับรูปแบบการทำงานให้มีลักษณะเชิงบูรณาการ เกิดการแสวงหาความร่วมมือและสร้างเครือข่ายกับฝ่ายต่าง ๆ รวมทั้งเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม
3. มุ่งสู่การเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง บุคลากรมีความพร้อมและความสามารถในการเรียนรู้ คิดริเริ่ม เปลี่ยนแปลงและปรับตัวได้อย่างเหมาะสมต่อสถานการณ์ต่าง ๆ
4. สร้างระบบการกำกับดูแลตนเองที่ดี เกิดความโปร่งใส มั่นใจ และสามารถตรวจสอบได้ รวมทั้งทำให้บุคลากรปฏิบัติงานอย่างมีจิตสำนึกความรับผิดชอบต่องาน ต่อประชาชน และต่อสังคมโดยรวม



ประเด็นยุทธศาสตร์	เป้าประสงค์	ตัวชี้วัด	ค่าเป้าหมาย
1. ยกระดับการให้บริการและการทำงาน เพื่อตอบสนองความคาดหวังและความต้องการของประชาชนที่มีความสลับซับซ้อนหลากหลายและเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว	ประชาชนมีความพึงพอใจในระบบราชการ	□ ระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการและการดำเนินงานของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ □ ระดับความสำเร็จของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐในการให้บริการประชาชนในรูปแบบ e-Service	▪ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 โดยเฉลี่ย ▪ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 โดยเฉลี่ย
2. ปรับรูปแบบการทำงานให้มีลักษณะเชิงบูรณาการเกิดการแสวงหาความร่วมมือและสร้างเครือข่ายกับฝ่ายต่างๆ รวมทั้งเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม	ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐสามารถปรับรูปแบบการทำงานและเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม	□ ระดับความสำเร็จของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐในการปรับปรุงรูปแบบ หรือวิธีการทำงาน □ ระดับความสำเร็จของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม	▪ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 โดยเฉลี่ย ▪ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 โดยเฉลี่ย
3. มุ่งสู่การเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง บุคลากรมีความพร้อมและความสามารถในการเรียนรู้ คิดริเริ่มเปลี่ยนแปลง และปรับตัวได้อย่างเหมาะสมต่อสถานการณ์ต่างๆ	ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐสามารถพัฒนาขีดสมรรถนะและมีความพร้อมในการดำเนินงาน	□ ระดับความสำเร็จของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐในการปรับปรุงและยกระดับคุณภาพการบริหารงานตามแผนพัฒนาองค์กร □ ระดับสมรรถนะของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้รับการพัฒนาตามเกณฑ์มาตรฐาน	▪ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 โดยเฉลี่ย ▪ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 โดยเฉลี่ย
4. สร้างระบบการกำกับดูแลตนเองที่ดี เกิดความโปร่งใส มั่นใจ และสามารถตรวจสอบได้ รวมทั้งทำให้บุคลากรปฏิบัติงานอย่างมีจิตสำนึกความรับผิดชอบต่อตนเอง ต่อประชาชน และต่อสังคมโดยรวม	ประชาชนมีความเชื่อมั่นและไว้วางใจในระบบราชการ	□ ระดับความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ □ ระดับความสำเร็จของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐในการพัฒนาระบบควบคุมภายในให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐาน	▪ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 โดยเฉลี่ย ▪ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 โดยเฉลี่ย

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1: ยกระดับการให้บริการและการทำงาน เพื่อตอบสนองความคาดหวังและความต้องการของประชาชนที่มีความสลับซับซ้อน หลากหลายและเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว

๑ กลยุทธ์

1.1 ส่งเสริมให้หน่วยงานภาครัฐปรับปรุงการให้บริการประชาชนให้มีความหลากหลาย ได้รับการบริการที่สะดวก รวดเร็ว และสามารถปรับตัวให้ทันต่อเหตุการณ์ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน โดย

1.1.1 ยกระดับคุณภาพการให้บริการประชาชนโดยให้ประชาชนมีทางเลือกที่จะใช้บริการที่มีความหลากหลาย พัฒนานวัตกรรมใหม่ ๆ ในการให้บริการ ส่งเสริมรูปแบบการให้บริการของส่วนราชการและท้องถิ่นให้มีความหลากหลาย คล่องตัว รวดเร็ว โปร่งใส ทันกาล สามารถปรับตัวให้ทันต่อเหตุการณ์ โดยเน้นการพัฒนาระบบการส่งมอบบริการอย่างเป็นขั้นตอนตามห่วงโซ่แห่งคุณค่า กล่าวคือ

- ส่งเสริมให้ส่วนราชการและท้องถิ่นมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการ รวมทั้งแก้ไขกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการให้บริการประชาชน
- นำเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาปรับใช้ในการให้บริการรูปแบบต่าง ๆ (e-Service) เพื่อลดภาระ อำนาจความสะดวกให้แก่ประชาชน และสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้ เช่น การให้บริการที่หลากหลาย อยู่ ณ ที่เดียวกันในลักษณะของ ศูนย์บริการร่วมในรูปแบบเคาน์เตอร์บริการประชาชน ศูนย์บริการร่วมแบบเบ็ดเสร็จเฉพาะด้าน การบูรณาการระบบให้บริการประชาชนของทุกหน่วยงานเข้าด้วยกัน (Single Window Service)
- ส่งเสริมให้ส่วนราชการและท้องถิ่นอำนวยความสะดวก เอาใจใส่ดูแลให้บริการที่ตอบสนองความต้องการของประชาชน เช่น มีแบบฟอร์มที่ง่ายต่อความเข้าใจ มีเจ้าหน้าที่ช่วยให้คำปรึกษาแนะนำ ตลอดจนวางระบบการรับฟังความคิดเห็นดีชมการทำงานและการให้บริการที่ประชาชนสามารถให้ข้อมูลป้อนกลับได้โดยง่าย

1.1.2 ส่งเสริมให้ส่วนราชการพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการให้บริการประชาชนที่มีความเชื่อมโยงกันระหว่างหลายส่วนราชการ โดยการลดขั้นตอน และระยะเวลาในการให้บริการให้มีความรวดเร็ว รวมทั้ง แก้ไขกฎ ระเบียบ กฎหมาย ที่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานร่วมระหว่างหน่วยงาน และการให้บริการประชาชน

- 1.1.3 เปิดโอกาสให้ประชาชนมีทางเลือกในการใช้บริการสาธารณะมากขึ้น เช่น
- ส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐจัดให้มีระบบทางเลือกในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในสังคม เช่น การไกล่เกลี่ยประณอมข้อพิพาทต่าง ๆ เพื่อสร้างความสมานฉันท์ หรือระบบกระบวนการยุติธรรมทางเลือก อันจะช่วยให้เกิดการประหยัดเวลาและค่าใช้จ่าย ได้รับความพึงพอใจมากขึ้น ประชาชนได้รับความคุ้มครอง ป้องกัน และช่วยเหลือจากภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนและชุมชนที่ด้อยโอกาสจะได้ความเป็นธรรมในด้านเศรษฐกิจและสังคมในการดำรงชีวิตอย่างพอเพียง
 - ส่งเสริมให้ส่วนราชการมีระบบการให้บริการที่ประชาชนสามารถเป็นผู้เลือกรูปแบบการให้บริการที่เหมาะสมกับความต้องการของตนเองในลักษณะของการให้บริการเฉพาะตัวบุคคล ซึ่งอาจใช้ต้นทุนไม่มากนัก เช่น การให้บริการด้วยตนเองผ่านทางอินเทอร์เน็ต

1.2 ส่งเสริมสนับสนุนให้มีกลไกการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและบริการของทางราชการได้โดยสะดวก เป็นธรรม และตรงตามความต้องการ โดย

- 1.2.1 ส่งเสริม สนับสนุนหน่วยราชการให้มีการพัฒนาช่องทางการสื่อสาร เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและบริการของทางราชการได้ง่าย โดยผ่านทางโทรศัพท์ แคนเดอ์บริการประชาชน เว็บไซต์ (ทั้งภาษาไทยและอังกฤษ) เปิดช่องทางการให้บริการผ่านธนาคาร สายด่วน 1111 และการให้บริการภาครัฐผ่านสื่อเคลื่อนที่ (Mobile Government) เช่น การให้บริการผ่านมือถือ
- 1.2.2 สนับสนุนการสร้างกลไกการรับฟังความคิดเห็น และความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการของส่วนราชการและท้องถิ่น รวมทั้งระบบการบริหารความสัมพันธ์กับลูกค้า (Customer Relation Management)
- 1.2.3 ส่งเสริมให้มีการจัดทำหน้าเว็บหลักหรือเว็บท่าของภาครัฐ (Web Portal) ในลักษณะที่เป็นช่องทางของบริการภาครัฐทุกประเภท (Government Gateway) ซึ่งประชาชนสามารถเข้าถึงได้ โดยให้เชื่อมโยงกับบริการในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ของรัฐทุกหน่วย รวมทั้งส่งเสริมให้มีการพัฒนากลไกและระบบการตรวจสอบเทคโนโลยีสารสนเทศของหน่วยงานของรัฐ (IT Audit)

**ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2: ปรับรูปแบบการทำงานให้มีลักษณะเชิงบูรณาการ
เกิดการแสวงหาความร่วมมือและสร้างเครือข่าย
กับฝ่ายต่าง ๆ รวมทั้งเปิดให้ประชาชนเข้ามา
มีส่วนร่วม**

๑ กลยุทธ์

2.1 วางระบบการบริหารงานแบบบูรณาการภายในระบบราชการ โดย

- 2.1.1 จัดระบบความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ให้มีขอบเขต อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบที่ชัดเจนเหมาะสมแก่การพัฒนาประเทศ รวมทั้งถ่ายโอนบทบาทภารกิจ การตัดสินใจ และทรัพยากรจากส่วนกลางลงสู่ระดับปฏิบัติการในเขตพื้นที่
- 2.1.2 ออกแบบระบบบริหารราชการสำหรับพื้นที่เฉพาะ เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่ ทั้งปัญหาด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคง เช่น จังหวัดชายแดนภาคใต้ การบริหารกลุ่มจังหวัดที่ติดกับชายแดน พื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ
- 2.1.3 เสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่จังหวัด/กลุ่มจังหวัดในการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ โดยสนับสนุนให้จังหวัด/กลุ่มจังหวัดมีแผนและงบประมาณเพื่อพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัดเป็นการเฉพาะและอย่างเพียงพอ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่

2.2 ส่งเสริม ผลักดันให้เกิดความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานกลางต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกในการดำเนินการของส่วนราชการต่าง ๆ โดย

- 2.2.1 ประสานแนวทางการพัฒนาระบบราชการไทยให้มีเอกภาพและอยู่ภายใต้กรอบนโยบายและแบบแผนเดียวกัน รวมทั้งบูรณาการการทำงานของหน่วยงานกลางเพื่อให้บรรลุผลลัพธ์ตามที่กำหนดไว้ร่วมกัน

2.3 จัดระบบบริหารราชการให้เอื้อต่อการทำงานร่วมกันเป็นเครือข่ายกับภาคเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรชุมชน และภาคส่วนต่าง ๆ ในลักษณะเป็นภาคี/พันธมิตร/หุ้นส่วนในการจัดบริการสาธารณะ โดย

- 2.3.1 ส่งเสริม ผลักดันให้เกิดความร่วมมือในการทำงาน การประสานกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชนและองค์กรประชาชนในลักษณะการบริหารงานในรูปแบบเครือข่าย (Networking)

- 2.3.2 เน้นการทำงานแบบหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐ และภาคเอกชนในงานบริการสาธารณะ (Public-Private Partnership - PPP) โดยศึกษาความเป็นไปได้ในการร่วมทุนในโครงการพัฒนาสำคัญ ๆ ของประเทศ

2.4 สนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการ โดย

- 2.4.1 สร้างความรู้และความเข้าใจแก่เครือข่ายภาคประชาสังคม และภาคประชาชน ในการพัฒนาระบบราชการ เน้นการเรียนรู้โดยการปฏิบัติจริง (Action Learning) เพื่อให้ภาคประชาชนมีศักยภาพในการเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วมมากขึ้นจนถึงระดับของการเข้ามาเป็นหุ้นส่วน และร่วมติดตามและประเมินผลการบริหารจัดการภาครัฐได้อย่างเป็นรูปธรรมและต่อเนื่อง รวมทั้งกระตุ้นให้เกิดความรู้และความตระหนักในสำนึกพลเมืองว่าจะต้องเข้ามาเป็นหุ้นส่วนกับภาครัฐรวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2.4.2 พัฒนารูปแบบ กลไก ระบบ และวิธีทำงาน เพื่อส่งเสริม สนับสนุนให้ภาคประชาสังคม และภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เช่น วางหลักเกณฑ์ให้แต่ละส่วนราชการจัดให้มีระบบการปรึกษาหารือกับประชาชน สำรวจความต้องการของประชาชนในโครงการที่มีผลกระทบต่อประชาชน และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการออกแบบและให้ข้อคิดเห็นต่อการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐในการช่วยกันทำให้เกิดการบริการสาธารณะที่ดียิ่งขึ้น
- 2.4.3 ส่งเสริมให้มีคณะกรรมการภาคประชาชน (Lay Board) ในทุกระดับ และจัดให้มีอาสาสมัครภาคประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ รวมถึงการริเริ่มให้มีการวางแผนและจัดหางบประมาณแบบมีส่วนร่วม (Participatory Planning and Budgeting)

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3: มุ่งสู่การเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง บุคลากรมีความพร้อมและความสามารถในการเรียนรู้ คิดริเริ่ม เปลี่ยนแปลง และปรับตัวได้อย่างเหมาะสมต่อสถานการณ์ต่าง ๆ

๑ กลยุทธ์

3.1 จัดให้มีการวางแผนยุทธศาสตร์การบริหารประเทศในระยะยาว (Scenario Planning) เพื่อคาดการณ์ปัจจัยต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตและผลกระทบต่อการบริหารกิจการบ้านเมือง และกำหนดเป้าหมายที่พึงประสงค์และต้องการบรรลุผลไว้เพื่อวัดความก้าวหน้าและผลสัมฤทธิ์สำหรับใช้ประโยชน์ในการวางแผนพัฒนาระยะสั้น-ปานกลาง รวมถึงการเตรียมการวางระบบบริหารงานและบุคลากรภาครัฐในอนาคต

3.2 ปรับปรุงบทบาท การกิจ และโครงสร้างของภาครัฐ ให้มีขนาดที่เหมาะสม (Rightsizing) เกิดความคุ้มค่าและรองรับกับสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงานที่มีความหลากหลายซับซ้อนมากขึ้น โดย

3.2.1 ทบทวนบทบาทภารกิจของภาครัฐให้เหมาะสมกับสถานการณ์ ยกเลิกภารกิจที่ไม่จำเป็น ถ่ายโอนงานบริการบางอย่างของรัฐให้เอกชนหรือท้องถิ่นดำเนินการแทน โดยจัดให้มีการศึกษาวิเคราะห์การดำเนินงานและการใช้จ่ายภาครัฐ เพื่อปรับปรุงบทบาทภารกิจและทบทวนความคุ้มค่า อันจะนำไปสู่การควบคุมและลดค่าใช้จ่ายงบประมาณที่ไม่จำเป็น โดยเฉพาะภาระค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร และวางมาตรการให้มีการนำสินทรัพย์มาใช้ประโยชน์อย่างคุ้มค่า รวมทั้งกำหนดแนวทางในการบริหารงบประมาณและจัดสรรทรัพยากรไปสู่ภารกิจที่มีความจำเป็นมากกว่าต่อไป

3.2.2 วางรากฐานและแนวทางในการพัฒนาและส่งเสริมองค์การมหาชน หน่วยบริการรูปแบบพิเศษ หรือหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ ภายใต้กำกับของฝ่ายบริหารให้สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และสามารถดำเนินงานเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน รวมทั้ง การส่งเสริมความเข้มแข็งและพัฒนามาตรฐานการดำเนินงานให้แก่คณะกรรมการและผู้บริหารขององค์การมหาชน เช่น การจัดตั้งสถาบันเพื่อพัฒนากรรมการในหน่วยงานภาครัฐ

3.2.3 จัดโครงสร้างส่วนราชการให้มีความพร้อมในบริบทของผู้ซื้อบริการ (Service Purchaser) และผู้ให้บริการ/ผู้จัดหาบริการ (Service Provider) รวมถึงการจัดโครงสร้างองค์กรลักษณะพิเศษ ให้เป็นหน่วยงานที่มีขนาดเล็ก อิสระคล่องตัว ไม่ดำเนินการเอง แยกส่วนออกมาเป็นพิเศษเพื่อเป็นเจ้าภาพใน

การสร้างคุณค่าแก่ผลิตภัณฑ์หรือบริการอันเป็นวาระเชิงยุทธศาสตร์ที่สำคัญของประเทศอย่างครบวงจร ได้รับงบประมาณเพื่อทำหน้าที่เป็นผู้ซื้อบริการที่เกี่ยวข้องจากส่วนราชการ สถาบันการศึกษา ภาคเอกชน หรือผู้ให้บริการอื่น ๆ

- 3.2.4 ทบทวนการกระจายอำนาจไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีความเหมาะสมและมีความเป็นไปได้ตามสภาพการณ์ รวมทั้งส่งเสริมให้เกิดวินัยทางการคลังและธรรมาภิบาลในการบริหารงาน โดยเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่หน่วยงานที่รับผิดชอบในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 3.2.5 ทบทวน ปรับปรุง หรือแก้ไขกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติราชการ ของหน่วยงานของรัฐ อันมีผลกระทบต่อการจำกัดสิทธิเสรีภาพและการให้บริการแก่ประชาชน และส่งเสริมให้มีการมอบอำนาจลงไปถึงตัวผู้ปฏิบัติงานตามความจำเป็น เพื่ออำนวยความสะดวกในการบริการแก่ประชาชน

3.3 เสริมสร้างให้หน่วยงานภาครัฐมีความตื่นตัว ตอบสนอง และไวต่อการเปลี่ยนแปลง มีการบริหารจัดการที่ยืดหยุ่น คล่องตัว สามารถปรับตัว และมีความคิดริเริ่ม ทนต่อสถานการณ์และความท้าทายต่าง ๆ ได้ โดย

- 3.3.1 มุ่งสู่การเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง (High Performance Organization) เพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์และเกิดผลสัมฤทธิ์ โดยปรับแต่งองค์ประกอบในด้านต่าง ๆ เช่น โครงสร้าง กระบวนการ เทคโนโลยี บุคลากร วัฒนธรรม และค่านิยม ให้มีความเหมาะสม สอดคล้องและเชื่อมโยงไปในทิศทางเดียวกันทั่วทั้งองค์การ
- 3.3.2 ส่งเสริมให้ส่วนราชการมีการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐเพื่อยกระดับขีดความสามารถในการปฏิบัติงานและส่งเสริมบริการสาธารณะ ซึ่งอาศัยวิธีการวิเคราะห์ข้อมูลอย่างเป็นระบบ กำหนดแนวทางและวิธีการ การนำไปปฏิบัติและติดตามประเมินผล การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ สรุปรบทเรียน นวัตกรรม และการสร้างนวัตกรรม โดยเฉพาะการเทียบเคียงขีดสมรรถนะ (Benchmarking) กับภาคเอกชน หรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีประสิทธิภาพสูงกว่า หรือนำกรณีการปฏิบัติงานที่มีความเป็นเลิศ (Best Practices) มาเป็นแบบอย่าง
- 3.3.3 ส่งเสริมสนับสนุนให้มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศใหม่ ๆ เข้ามาใช้ในการบริการสาธารณะผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เพื่อลดต้นทุนการให้บริการและรองรับความต้องการของประชาชนตามแนวทางในการมุ่งไปสู่การเป็นรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government) รวมทั้งส่งเสริม กระตุ้น ผลักดันให้มีการลงทุนเพื่อนำเทคโนโลยี เครื่องมือ วัสดุ อุปกรณ์สมัยใหม่มาใช้เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพและความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน เช่น ระบบจัดจำหน่ายข้อมูลผ่าน

คลื่นวิทยุ (Radio Frequency Identification) ระบบเอ็กซเรย์เคลื่อนที่ ระบบสแกนลายนิ้วมือและม่านตา

- 3.3.4 ปรับปรุงกลไกและระบบการประเมินผลตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ ให้เหมาะสมสอดคล้องกับพันธกิจและลักษณะของหน่วยงานของรัฐ สามารถวัดผลได้ทั้งในระดับองค์การและระดับบุคคล รวมทั้งการพัฒนามาตรการเสริมสร้างแรงจูงใจตามผลงาน และขยายผลระบบบริหารยุทธศาสตร์องค์การภาครัฐ (Government Strategic Management System) ให้มีความเชื่อมโยงกับระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐสู่ระบบอิเล็กทรอนิกส์ (Government Fiscal Management Information System) เพื่อประมวลผลงานผลการดำเนินงานตามตัวชี้วัดควบคู่ไปกับรายงานผลทางการเงินได้อย่างเป็นระบบ

3.4 ปรับปรุงขีดสมรรถนะของทรัพยากรบุคคลภาครัฐ ให้สามารถเพิ่มผลิตภาพและพัฒนาขีดความสามารถให้มีความเป็นมืออาชีพ โดย

- 3.4.1 พัฒนาขีดสมรรถนะและวัฒนธรรมในการทำงานที่มีความหลากหลายสามารถทำงานข้ามหน่วยงานและสายงานได้ ส่งเสริมให้มีการเพิ่มผลผลิตอย่างต่อเนื่องตลอดจนสนับสนุนให้มีการวางระบบการบริหารการเปลี่ยนแปลงในสวนราชการ เพื่อให้รองรับกับสถานการณ์ของโลกที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะการพัฒนาเสริมสร้างขีดสมรรถนะของผู้นำการเปลี่ยนแปลงในระบบราชการในระดับต่างๆ เช่น ผู้บริหารระดับสูง ผู้บริหารระดับกลาง รวมทั้งการสร้างนักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่ เพื่อเป็นกลุ่มข้าราชการผู้บุกเบิกหรือเป็นผู้สร้างนวัตกรรมในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศ
- 3.4.2 กำหนดให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับมีหน้าที่ในการพัฒนาตนเองตามขีดสมรรถนะที่กำหนดไว้ โดยจัดให้มีระบบการเรียนรู้และพัฒนาแบบใหม่ มุ่งเน้นการเรียนรู้จากประสบการณ์จริงและกรณีศึกษามากกว่าการบรรยายในชั้นเรียน และพยายามปรับให้ตรงตามความต้องการของแต่ละบุคคลมากขึ้น รวมถึงการจัดให้มีระบบการให้คำแนะนำ (Coaching)/ระบบพี่เลี้ยง (Mentoring) การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน การจัดทำคู่มือการทำงานเพื่อสามารถปฏิบัติงานราชการได้อย่างมีคุณภาพมาตรฐาน รวมทั้งจัดให้มีการเตรียมแผนสร้างบุคลากรทดแทน (Succession Plan) ในหน่วยงานราชการ และปรับปรุงระบบการประเมินผลบุคคลในวงราชการให้เกิดความโปร่งใสเป็นที่ยอมรับ
- 3.4.3 พัฒนาคุณภาพชีวิตของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ดีขึ้น เพื่อสร้างขวัญกำลังใจและให้สามารถดำรงชีพอย่างมีศักดิ์ศรี รวมทั้งจัดให้มีกลไกดูแลรับผิดชอบในเรื่องเงินเดือน ค่าตอบแทน สวัสดิการในภาพรวมของภาครัฐ (Remuneration Tribunal) ให้เหมาะสมกับสภาพการทำงานและสถานการณ์ค่าครองชีพที่เปลี่ยนแปลงไป ปรับปรุงสวัสดิการการทำงานและภาระหนี้สิน รวมทั้งวางมาตรการส่งเสริมให้ข้าราชการทำงานที่บ้าน เพื่อ

แก้ปัญหาในด้านต่าง ๆ เช่น การประหยัดพลังงาน การจราจร ค่าครองชีพของข้าราชการ ตลอดจนเพื่อการสร้างสมดุลระหว่างชีวิตการทำงานกับชีวิตส่วนตัว และการเพิ่มประสิทธิภาพของการทำงาน

- 3.4.4 ส่งเสริมให้มีการตรวจสอบกำลังคนภาครัฐ เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าและใช้กำลังคนภาครัฐอย่างเหมาะสม รวมทั้งสนับสนุนให้มีการจัดตั้งศูนย์พัฒนาทักษะใหม่ (Transition Center) เพื่อสนับสนุนการเตรียมพร้อมในการถ่ายโอนเจ้าหน้าที่ของรัฐ สำหรับการปฏิบัติการกิจใหม่ ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน โดยการเพิ่มขีดสมรรถนะใหม่และพัฒนาขีดสมรรถนะที่จำเป็นต่อไป
- 3.4.5 จัดให้มีข้าราชการวิสามัญเพื่อรองรับการปฏิบัติงานในหน่วยงานราชการที่มีการจัดโครงสร้างองค์การลักษณะพิเศษ หรือเพื่อไว้รองรับบางตำแหน่งในส่วนราชการที่มีอยู่เดิม เช่น ตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ (Chief Information Officer) หรือตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญพิเศษเฉพาะด้านต่าง ๆ รวมทั้งศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดให้มีข้าราชการการเมืองเพิ่มเติมเพื่อรองรับการปรับปรุงขีดสมรรถนะของหน่วยงาน สนับสนุนผู้บริหารราชการแผ่นดินฝ่ายการเมือง เช่น สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี และสำนักงานรัฐมนตรี

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4: สร้างระบบการกำกับดูแลตนเองที่ดี เกิดความโปร่งใส มั่นใจ และสามารถตรวจสอบได้ รวมทั้งทำให้บุคลากรปฏิบัติงานอย่างมีจิตสำนึกความรับผิดชอบต่อตนเอง ต่อประชาชน และต่อสังคมโดยรวม

๑ กลยุทธ์

4.1 เสริมสร้างระบบคุณธรรม จริยธรรม ปรับกระบวนการทัศน์ หล่อหลอมวัฒนธรรมใหม่ ให้เกิดขึ้นในหน่วยงานภาครัฐ โดย

- 4.1.1 ส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการทำงาน และยกระดับธรรมาภิบาลของหน่วยงานภาครัฐ ให้อยู่ในระดับที่เป็นที่ยอมรับของประชาชน โดยเฉพาะการพัฒนาข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องธรรมาภิบาล รวมทั้งกำหนดให้มีกลไกเพื่อรับผิดชอบดูแลในเรื่องการส่งเสริมธรรมาภิบาลขึ้นในแต่ละส่วนราชการ
- 4.1.2 ส่งเสริมการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ ค่านิยม และหล่อหลอมวัฒนธรรมใหม่ ให้เอื้อต่อทิศทางและแนวทางการพัฒนาระบบราชการ ส่งเสริมให้หน่วยงานข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของภาครัฐปฏิบัติตนเป็นตัวอย่างที่ดีของสังคม เพื่อชี้นำสังคมไปสู่การประพฤติปฏิบัติที่ดีงาม รวมทั้งสร้างกลไกเชิงนโยบายที่มีประสิทธิภาพ วางแนวทางการเชื่อมโยงคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลไว้กับระบบงานอื่นๆ เพื่อให้ขยายผลเป็นวัฒนธรรมองค์การอย่างยั่งยืนต่อไป
- 4.1.3 สร้างจิตสำนึก ค่านิยม คุณธรรม จริยธรรม และวัฒนธรรมในหน่วยงานภาครัฐ ให้ปฏิบัติงานด้วยความประพฤติชอบ ซื่อสัตย์ สุจริต เป็นกลาง ไม่เลือกปฏิบัติ ยึดถือคุณธรรมและจริยธรรมเป็นหลักในการทำงาน โดยจัดให้มีการวางระบบโครงสร้างปัจจัยพื้นฐานทางด้านจริยธรรม (Ethics Infrastructure) ที่เอื้ออำนวยทั้งในด้านการควบคุม การชี้แนะให้คำปรึกษา และการบริหารจัดการ เช่น การจัดการความรู้และระบบฐานข้อมูลในเรื่องจริยธรรม เพื่อให้หน่วยงานของรัฐมุ่งสู่ความเป็นองค์การแห่งสุจริตธรรม
- 4.1.4 จัดให้มีกลไกรับผิดชอบดูแลในเรื่องจริยธรรมขึ้นในแต่ละส่วนราชการ เพื่อส่งเสริมและให้คำปรึกษาแนะนำ เกี่ยวกับคุณธรรม จริยธรรม และคอยสอดส่องดูแลให้มีการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมของหน่วยงาน และให้มีผู้บริหารระดับสูงที่รับผิดชอบด้านจริยธรรม (Chief Ethics Officer) รวมทั้งให้มีระบบการวัดผลอย่างเป็นรูปธรรมและการรายงานต่อสาธารณะ ตลอดจนยกย่องเชิดชูเกียรติผู้ที่มีผลสัมฤทธิ์ของงานและจริยธรรมสูง เพื่อให้เป็นผู้นำ

ต้นแบบที่ดี (Exemplary Leadership) สำหรับการปฏิบัติตนของข้าราชการ
ต่อไป

- 4.1.5 ปรับปรุงระบบสรรหาและกลั่นกรองข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับ
ในการแต่งตั้งเข้าสู่ตำแหน่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การแต่งตั้งผู้บริหารระดับสูง
ต้องคำนึงถึงความดีงาม มีคุณธรรมและจริยธรรม เป็นแนวทางในการ
พิจารณาประกอบด้วย

4.2 ปรับปรุงระบบการตัดสินใจและกำกับตรวจสอบในการบริหารราชการ แผ่นดิน โดย

- 4.2.1 พัฒนาโครงสร้างกลไกการบริหาร (Governance Structure) เช่น การจัดให้
มีระบบกรรมการ (Commissioner) สำหรับบางหน่วยงานที่ต้องใช้ดุลยพินิจ
ในการใช้อำนาจในการอนุมัติ อนุญาต เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมจากภายนอก
และความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ
- 4.2.2 เสริมสร้างความเข้มแข็งของการกำกับดูแลตนเองและการควบคุมภายในที่ดี
ของหน่วยงานภาครัฐ รวมทั้งระบบการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการ
โดยเฉพาะการเสริมสร้างบทบาทและความเข้มแข็งของคณะกรรมการ
ตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการประจำกระทรวง เพื่อช่วยทำหน้าที่สอบ
ทานระบบการบริหารงานและการควบคุมภายในของแต่ละส่วนราชการ
- 4.2.3 ส่งเสริมให้ภาคประชาชนได้มีความรู้ ความเข้าใจเพียงพอและกระตุ้นให้
ประชาชนมีส่วนร่วมในการเฝ้าระวัง ติดตามตรวจสอบการปฏิบัติงานของ
หน่วยงานภาครัฐ (People's Audit) โดยเฉพาะคณะกรรมการธรรมาภิบาล
จังหวัด
- 4.2.4 เร่งรัดให้ส่วนราชการนำเสนอข้อมูลสารสนเทศที่มีความจำเป็นต่อการแสดง
ภาระรับผิดชอบ ความโปร่งใส และเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการ
ปฏิบัติงาน โดยจัดให้มีช่องทางการสื่อสารให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูล
สารสนเทศดังกล่าวได้โดยง่าย

4.3 ส่งเสริมให้หน่วยงานในภาครัฐมีการดำเนินการที่มีความรับผิดชอบต่อ สังคมและชุมชน โดย

- 4.3.1 ส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคม (Social
Responsibility) โดยการดำเนินงานภายใต้หลักจริยธรรมและการกำกับดูแล
ตนเองที่ดี คำนึงถึงผลผลิตหรือบริการที่มีคุณภาพ ก่อให้เกิดประโยชน์ และ
ผลกระทบเชิงบวกแก่ผู้รับบริการและสังคมโดยรวม ควบคู่ไปกับการพัฒนา
คุณภาพชีวิตในการทำงาน การใส่ใจ ดูแล รักษา ชุมชนท้องถิ่น สังคม
สิ่งแวดล้อม และป้องกันไม่ให้เกิดผลกระทบเชิงลบต่อสังคม เพื่อนำไปสู่การ

ดำเนินงานให้บรรลุผลอย่างยั่งยืน ก่อให้เกิดความน่าเชื่อถือและภาพลักษณ์
ที่ดีแก่หน่วยงานและภาครัฐโดยรวม

4.4 การสร้างดุลยภาพระหว่างฝ่ายการเมืองและราชการประจำ โดย

- 4.4.1 ส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ดีในการปฏิบัติราชการร่วมกันระหว่างข้าราชการ
การเมืองและข้าราชการประจำ โดยเฉพาะการสร้างและพัฒนาระบบพิทักษ์
คุณธรรม (Merit System Protection) ให้เป็นที่ยอมรับและเกิดความมั่นใจ
รวมทั้งทำให้ระบบราชการมีจุดยืนและทิศทางในการพัฒนาประเทศที่ชัดเจน
และสามารถนำนโยบายของรัฐบาลมาถ่ายทอดสู่การปฏิบัติได้อย่าง
เหมาะสมถูกต้อง เป็นธรรม เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและ
สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของพลวัตโลก

ระบบราชการไทยมีขนาดค่อนข้างใหญ่และมีความซับซ้อนค่อนข้างมาก การนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติแบบก้าวเดินไปพร้อมกันทั้งระบบอาจไม่เห็นผลการเปลี่ยนแปลงอย่างก้าวกระโดดในระยะเวลาสั้น ๆ ได้ แม้ว่าจะได้มีการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม ครั้งใหญ่ไปแล้วเมื่อปี พ.ศ. 2545 แต่ก็พบว่าการจัดระเบียบโครงสร้างการบริหารราชการของฝ่ายพลเรือนก็ยังคงติดขัดกับแนวความคิดที่ต้องการให้ระบบราชการมีความเป็นหนึ่งเดียวเพื่อให้สามารถยืดหยุ่นเปรียบเทียบกันได้ หรือต้องมีลักษณะเป็นระเบียบแบบแผนเหมือนกัน ไม่ได้แยกแยะและออกแบบให้มีความแตกต่างกัน ทั้งในแง่ของมิติลักษณะธรรมชาติงาน เช่น งานประเภทนโยบาย งานประเภทกำกับควบคุม งานประเภทบริการ งานขับเคลื่อนนโยบายพิเศษของรัฐบาล หรือในแง่ของมิติกลุ่มผู้รับบริการ เช่น ธุรกิจเอกชน ผู้มีรายได้จากการทำงานประจำ ประชาชนผู้ยากจนและด้อยโอกาส เป็นต้น ทำให้เกิดข้อจำกัดในการปฏิบัติงานที่ต้องตอบสนองความหลากหลายดังกล่าว

กล่าวอีกนัยหนึ่ง มีความจำเป็นต้องเปิดให้มีการสร้างระบบย่อย (Sub-systems) ในระบบราชการ โดยเฉพาะการศึกษาเชิงลึกเพื่อให้เห็นสภาพปัญหาอุปสรรคและวางแนวทางการจัดระบบเพื่อปรับปรุงการทำงานของแต่ละระบบย่อยให้มีความเหมาะสม ซึ่งอาจมีรูปแบบและลักษณะการบริหารงานเป็นการเฉพาะของตนเอง ทั้งในแง่ของโครงสร้างองค์การ ระบบงาน กฎระเบียบ การบริหารงานบุคคลและการงบประมาณ รวมถึงการวัดผลการดำเนินงาน ทั้งนี้ เพื่อให้มีความยืดหยุ่นคล่องตัวทางการบริหาร เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรม สามารถคิดริเริ่มและตอบสนองต่อความท้าทายในด้านต่าง ๆ อันเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงในยุคโลกาภิวัตน์

การพัฒนาระบบราชการในก้าวต่อไปนั้น จึงจำเป็นต้องยอมรับความแตกต่างหลากหลาย ไม่พยายามดึงให้เข้ามาอยู่ในระเบียบแบบแผนเดียวกันทั้งหมด รวมทั้งจะต้องไม่ตั้งสมมติฐานว่าหน่วยงานราชการจะต้องเป็นผู้ดำเนินการทุกอย่างเอง หรือพยายามปรับปรุงให้ระบบราชการมีขีดสมรรถนะสูงในการกิจงานที่ไม่ควรดำเนินการเองอีกต่อไปแล้ว นอกจากนี้ยังอาจต้องใช้ยุทธวิธีดำเนินการแบบคู่ขนานทั้งในแง่ของการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ให้เคลื่อนตัวไปพร้อมกันทั้งหมดและการเลือกเน้นบางจุดมาดำเนินการพัฒนาให้บังเกิดผลก่อน

ฉะนั้น ในช่วงระยะประมาณ 6 เดือนแรกของการนำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2551 - พ.ศ. 2555) ไปสู่การปฏิบัตินั้น ก.พ.ร. จะประสานการดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานกลางที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

- ทบทวนบทบาทและภารกิจของภาครัฐในอนาคตที่เปลี่ยนแปลงไปตามสภาพแวดล้อมของประเทศและของโลก ดังรายละเอียดปรากฏตามแผนภาพที่ 3 รวมถึงการสอบทานพันธกิจและอำนาจหน้าที่ โครงสร้างและระบบงาน ผลสัมฤทธิ์ การใช้ทรัพยากรและอัตรากำลังของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในทุกระดับใหม่อีกครั้งหนึ่ง โดยคำนึงถึงความคิดเห็นหรือความต้องการของประชาชน และความพร้อมของฝ่าย

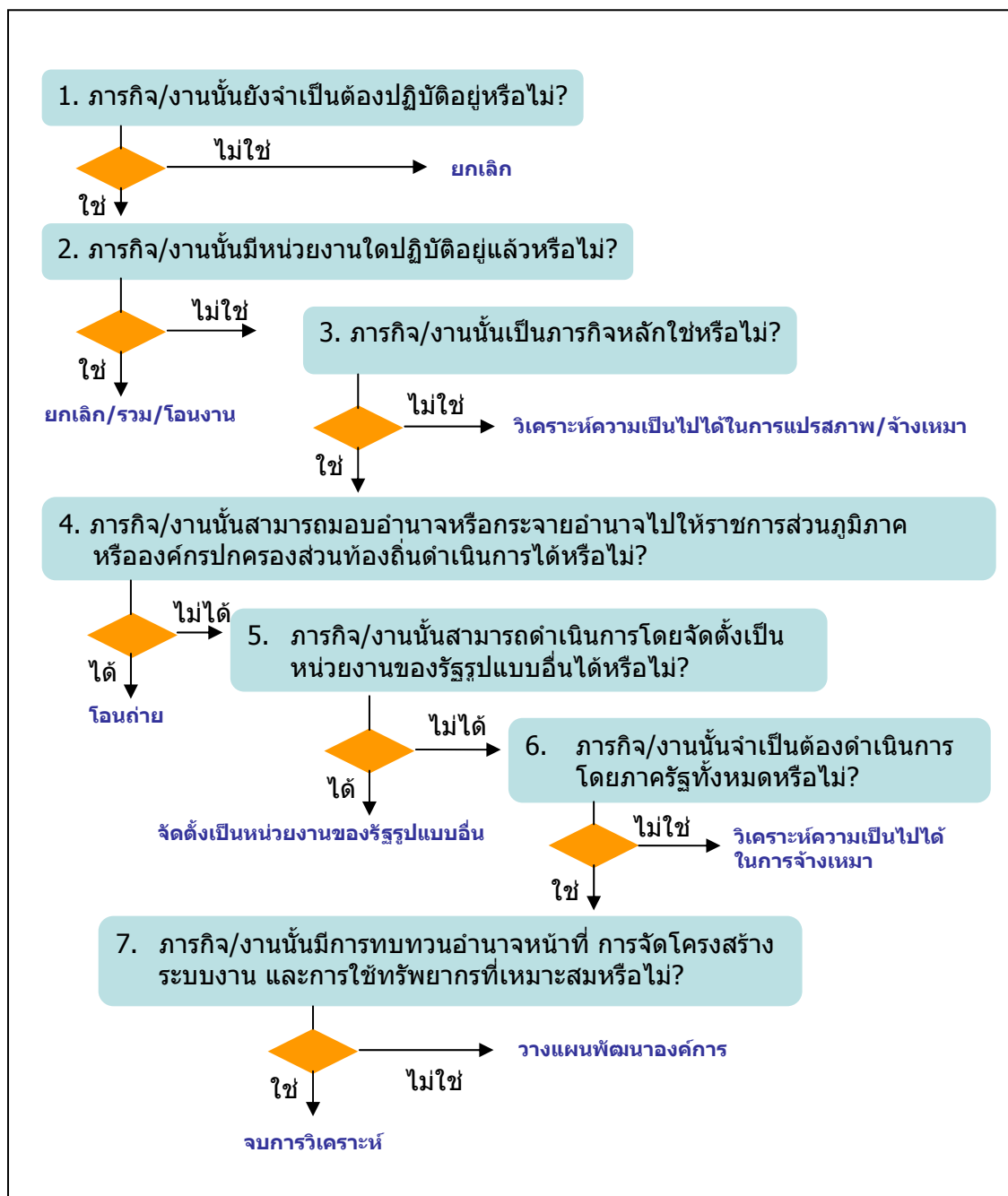
ต่างๆ ที่จะรับถ่ายโอนภารกิจของภาครัฐไปดำเนินการแทน ทั้งนี้ การวิเคราะห์ดังกล่าว จะมุ่งเน้นให้ความสำคัญเป็นอันดับแรกในประเด็นวาระที่มีความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ต่อการพัฒนาประเทศและการบริหารราชการแผ่นดิน เช่น โลจิสติกส์ อาหารและสินค้าเกษตร การท่องเที่ยว การบริหารจัดการเรื่องทรัพยากรน้ำ

- หากมีความจำเป็นที่ภาครัฐยังคงต้องมีบทบาทและภารกิจอยู่ต่อไป ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการวางนโยบาย การกำกับควบคุม หรือการดำเนินงานเอง ก็จะมีการออกแบบระบบย่อย โดยนำกลยุทธ์ต่างๆ ตามที่ปรากฏในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2551 - พ.ศ. 2555) อาทิเช่น การสร้างเครือข่าย การให้ประชาชนมีส่วนร่วม การเสริมสร้างขีดสมรรถนะและการกำกับดูแลตนเองที่ดี มาประยุกต์ใช้ให้มีความเหมาะสม

เมื่อดำเนินการเสร็จเรียบร้อย ก.พ.ร. จะนำเสนอพิมพ์เขียวเพื่อการเปลี่ยนแปลงต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อให้การเห็นชอบต่อไป

แผนภาพที่ 3

ตัวอย่างแนวทางการวิเคราะห์บทบาทภารกิจของหน่วยงานของรัฐ



5 ปัจจัยเงื่อนไขแห่งความสำเร็จในการพัฒนาระบบราชการไทย

ในการนำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2551 - พ.ศ. 2555) ไปสู่การปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จนั้น จำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนเพื่อให้มีปัจจัยเกื้อหนุนรองรับหลายประการ กล่าวคือ

1. การสร้างความเป็นเจ้าของในการบริหารการเปลี่ยนแปลง

- ต้องมีการเสริมสร้างภาวะผู้นำของผู้บริหารระดับสูงในแต่ละหน่วยงานให้มีความสนใจและสนับสนุนในเรื่องการบริหารการเปลี่ยนแปลงอย่างจริงจัง รวมถึงการกำหนดให้มีผู้บริหารระดับสูง เช่น ตำแหน่งที่ปรึกษาการพัฒนาระบบบริหาร เพื่อทำหน้าที่และรับผิดชอบในการบริหารการเปลี่ยนแปลงเป็นการเฉพาะและปฏิบัติงานอย่างเต็มเวลาขึ้นในแต่ละส่วนราชการ
- กำหนดให้แต่ละหน่วยงานต้องมีการวางเป้าหมายหรือเป้าหมายที่พึงประสงค์ (Milestones) ในการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงองค์การ รวมทั้งดำเนินการจัดทำแผนที่นำทาง (Roadmap) ให้มีความชัดเจน ในรูปแบบของแผนปฏิบัติการเกี่ยวกับการพัฒนาระบบบริหารราชการของกระทรวง ซึ่งมีความเชื่อมโยงและรองรับต่อยุทธศาสตร์การเสริมสร้างธรรมาภิบาล/การบริหารจัดการที่ดี หรือที่เรียกชื่ออย่างอื่นในแผนปฏิบัติราชการ 4 ปีของแต่ละกระทรวง
- ยกระดับความสำคัญและเสริมสร้างขีดความเข้มแข็งของกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร โดยเฉพาะในระดับกระทรวง ให้สามารถรับผิดชอบในการขับเคลื่อนแผนปฏิบัติการเกี่ยวกับการพัฒนาระบบบริหารราชการของกระทรวงสู่การปฏิบัติได้อย่างบรรลุผล โดยเฉพาะการบูรณาการและเชื่อมโยงหน่วยงานภายในของกระทรวง รวมทั้งเป็นเครือข่ายในการพัฒนาระบบราชการ
- ต้องมีการจัดสรรงบประมาณเพื่อลงทุนในการพัฒนาองค์การและทรัพยากรบุคคล ให้แก่แต่ละหน่วยงานอย่างเหมาะสมและเพียงพอ โดยยึดตามแผนปฏิบัติการเกี่ยวกับการพัฒนาระบบบริหารราชการดังกล่าวข้างต้นเป็นหลัก

2. การร่วมเป็นเจ้าของในการพัฒนาระบบราชการ

- ส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐพัฒนาขีดความสามารถในการปฏิบัติราชการของตน ให้สามารถเทียบเคียงสมรรถนะกับภาคเอกชน หรือหน่วยงานในภาครัฐที่มีประสิทธิภาพสูงกว่า หรือองค์กรที่เป็นผู้นำที่เป็นกรณีศึกษาที่เป็นตัวอย่างดำเนินการ (Best Practices) เพื่อเป็นพันธมิตรเชิงยุทธศาสตร์ ร่วมกับ ก.พ.ร. ซึ่งอาจจะมาจากการลงทุนสร้างหรือแสวงหา “หน่วยงานต้นแบบ” ซึ่งมีการคิดริเริ่มสิ่งใหม่ ๆ หรือสามารถดำเนินการด้านใดด้านหนึ่งเป็นผลสำเร็จจนเป็นที่ยอมรับ

หรือมีความเป็นเลิศ และนำมาใช้เป็นต้นแบบเพื่อการเทียบเคียง (Benchmarking) และเป็นศูนย์ถ่ายทอดองค์ความรู้ แหล่งทัศนศึกษา ดูงาน ในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการให้แก่หน่วยงานอื่น ๆ ต่อไป ทั้งนี้ ในบางกรณีอาจเป็นรูปแบบของการประกวดหรือแสวงหาหน่วยงานต้นแบบภายในกระทรวงเดียวกัน เช่น โรงเรียนหรือโรงพยาบาล “ในฝัน” ขึ้นมาเป็นตัวต้นแบบสำหรับการเทียบเคียงก็ได้

- ส่งเสริมให้มีกลไกประสานและเชื่อมโยงการทำงานของหน่วยงานกลางเข้าด้วยกัน เพื่อให้การขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการเป็นไปในทิศทางเดียวกันอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งลดความซ้ำซ้อนและไม่สร้างภาระให้แก่ส่วนราชการจนเกินความจำเป็น
- แสวงหาความร่วมมือจากภาคธุรกิจเอกชนให้เข้ามาร่วมมือกับ ก.พ.ร. มากขึ้น เพื่อช่วยถ่ายทอดประสบการณ์ ความรู้ หรือเทคโนโลยีบางอย่างให้แก่ข้าราชการและหน่วยงานของรัฐ ในฐานะของการเป็นบรรษัทพลเมืองที่ดี (Good Corporate Citizenship) ซึ่งมีความรับผิดชอบต่อสังคม ตัวอย่างเช่น ในปัจจุบันเจ้าหน้าที่ผู้บริหารสูงสุดของหลายบริษัทได้ทำหน้าที่เป็นผู้ให้คำปรึกษา/พี่เลี้ยง เพื่อฝึกงานให้แก่ข้าราชการในโครงการพัฒนานักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่ (นปร.) เป็นต้น
- ร่วมมือกับสถาบันการศึกษาและองค์กรการพัฒนาระหว่างประเทศเพื่อสร้าง “ศูนย์นวัตกรรมเพื่อพัฒนาระบบราชการไทย” ในการศึกษาวิจัย สร้างกรณีศึกษาด้านแบบ และแสวงหานวัตกรรมและความคิดริเริ่มใหม่มาปรับใช้กับการพัฒนาระบบราชการของไทย รวมถึงการเปิดให้ประชาชนและข้าราชการได้แสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการทำงานของทางราชการ เช่น กรณีของการส่งเสริมให้มีโครงการ “ความคิดไร้ขีดจำกัด” (Ideas are free) โดยเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานแสดงความคิดเห็นอย่างอิสระ ซึ่งความคิดเห็นเล็ก ๆ น้อย ๆ ก็สามารถเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญและนำไปสู่การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงองค์การขนานใหญ่ได้

เครื่องมือในการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติให้บังเกิดผล

1. การสื่อสารเพื่อการเปลี่ยนแปลง

- มีการสร้างความเข้าใจ กระตุ้น แรงเร้า สื่อสาร ทำความเข้าใจกับข้าราชการในทุกระดับอย่างต่อเนื่องและจริงจัง โดยเฉพาะสร้างความเข้าใจที่ชัดเจนให้กับกลุ่มข้าราชการ ประชาชน และผู้ที่เกี่ยวข้อง กระตุ้นให้เกิดการประสานเป็นหนึ่งเดียวกัน อย่างเป็นรูปธรรม สร้างความรู้สึกในการมีส่วนร่วม (Create emotional trigger) รวมทั้งสร้างความตื่นเต้นและการประสานงานอย่างสอดคล้องในระบบการทำงาน และการให้บริการต่าง ๆ ผ่านกิจกรรมสื่อสารสร้างความเข้าใจ เช่น การฝึกอบรม การประชุมเชิงปฏิบัติการ การจัดสัมมนา การเดินสายเผยแพร่ พร้อมสื่อ เช่น โปสเตอร์ แผ่นพับ ซีดี นิตยสาร คู่มือ เพื่อนำไปสู่ความภาคภูมิใจและความเชื่อมั่น ในการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ สร้างความรู้ ความเข้าใจในการพัฒนาระบบราชการไทยต่อไป
- เพิ่มช่องทางการเข้าถึงข้าราชการแต่ละบุคคลในทางตรงมากขึ้น รวมถึงการเปิดช่องทางการสื่อสารสองทางให้ข้าราชการได้ร่วมแสดงความคิดเห็นเชิงสร้างสรรค์ โดยเฉพาะระบบสื่อสารผ่านทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ เช่น ระบบไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ หรือสื่ออิเล็กทรอนิกส์อื่น ๆ เช่น e-Newsletter, Weblog, Wikipedia, Webboard และการสำรวจแบบออนไลน์
- ปรับปรุงเนื้อหาหลักสูตรฝึกอบรมและพัฒนาข้าราชการให้มีความทันสมัยและรองรับต่อการพัฒนาระบบราชการมากขึ้นและบังเกิดผลคุ้มค่าต่อการลงทุน ไม่ใช่เป็นเพียงเรื่องของการพบปะเพื่อสร้างเครือข่ายทางสังคมเท่านั้น ในการนี้ควรมุ่งเน้นความเข้มข้นทางวิชาการ วางระบบตรวจสอบและประกันคุณภาพ เน้นกรณีศึกษา และทดลองปฏิบัติงานจริงมากกว่าฟังการบรรยาย รวมทั้งพยายามให้การฝึกอบรมและพัฒนาข้าราชการมีผลต่อการปรับเปลี่ยนค่านิยมและกระบวนการทัศน์อย่างแท้จริง

2. ผลักดันพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

- ให้มีการบังคับใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 อย่างจริงจังและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 โดยเฉพาะส่งเสริมให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้รับการพัฒนาความรู้ ความเข้าใจในเรื่องธรรมาภิบาล ตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

- สํารวจและจัดให้มีการแก้ไขกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี กฎ ระเบียบ คำสั่ง ที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาระบบราชการ/การให้บริการประชาชน หรือการเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ตามนัยของมาตรา 35 และมาตรา 36 แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 โดยประสานความร่วมมือกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

3. การสร้างแรงจูงใจ

- รักษาระบบการสร้างแรงจูงตามผลการปฏิบัติงานให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง ทั้งในรูปของตัวเงิน ได้แก่ การจัดสรรเงินเพิ่มพิเศษสำหรับผู้บริหารและเงินรางวัลสำหรับผู้ปฏิบัติงานประจำปี เงินงบประมาณเหลือจ่ายเพื่อนำมาจัดสรรเป็นสิ่งจูงใจ และในรูปที่ไม่ใช่ตัวเงิน เช่น การให้เข้าร่วม ฝึกอบรม ดูกาน หรือการเข้าร่วมประชุมระดับนานาชาติตามความต้องการสำหรับผู้บริหาร การเลื่อนขั้นตราของเครื่องราชอิสริยาภรณ์ได้เร็วขึ้น การได้รับการเชิดชูเกียรติหรือได้ใบประกาศเกียรติคุณ นอกจากนี้ ควรให้ความสำคัญกับมาตรการเชิงลบอย่างจริงจังมากขึ้น เช่น การสับเปลี่ยนให้ไปดำรงตำแหน่งอื่นในกรณีที่ปฏิบัติงานไม่เป็นไปตามเป้าหมาย

4. เพิ่มบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนและสื่อมวลชนในการพัฒนาระบบราชการ กล่าวคือ

- ในส่วนของประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้ทั้งในแง่ของบทบาทในฐานะเป็นผู้เฝ้าระวัง เช่น คณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด (กธจ.) ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 ซึ่งจะได้มีการขยายให้ครอบคลุมทุกส่วนราชการต่อไป และบทบาทในฐานะผู้ให้ข้อคิดเห็นป้อนกลับเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการ และคุณภาพการให้บริการแก่ประชาชน เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการปรับปรุงและพัฒนาการทำงานผ่านทางช่องทางต่างๆ
- ในส่วนของสื่อมวลชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้เช่นกัน โดยเฉพาะการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับความสำเร็จและ/หรือปัญหาอุปสรรคข้อขัดข้องในการปฏิบัติราชการ และร่วมติดตามการทำงานของส่วนราชการ รวมทั้งเป็นสื่อกลางในการนำความคิดเห็นของประชาชนฝ่ายต่างๆ มานำเสนอเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาระบบราชการ



โครงการสำคัญเพื่อรองรับยุทธศาสตร์ด้านต่าง ๆ

7.1 โครงการปรับปรุงการให้บริการประชาชน

สรุปสาระสำคัญ:

มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อยกระดับคุณภาพในการให้บริการประชาชน โดยเฉพาะการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ในการพัฒนาระบบส่งมอบบริการให้แก่ประชาชน หรือการพัฒนาระบบบริการแบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Service) ของหน่วยงานต่างๆ รวมทั้งจัดให้มีการเชื่อมโยงกันและพัฒนาไปสู่การบูรณาการระบบให้บริการประชาชนของทุกหน่วยงานเข้าด้วยกัน ตลอดจนการปรับปรุงระบบการให้บริการเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน เช่น การรวมบริการของส่วนราชการให้มารวมอยู่ในจุดเดียวกันในรูปแบบศูนย์บริการร่วมหรือรูปแบบเคาน์เตอร์บริการประชาชน นอกจากนี้ยังครอบคลุมถึงการลดขั้นตอนและการปรับปรุงระบบการกระจายอำนาจและมอบอำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับอนุมัติ อนุญาต และการปฏิบัติราชการ ให้มีความสำคัญในส่วนที่ต้องมีการบูรณาการเชื่อมโยงการทำงานร่วมกันข้ามหน่วยงานให้ครบวงจรในการบริการประชาชน

ผู้รับผิดชอบ:

กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงาน ก.พ.ร. ร่วมกับกระทรวง กรม และหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

7.2 โครงการจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น

สรุปสาระสำคัญ:

มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์บทบาทและภารกิจของภาครัฐอย่างเป็นระบบ โดยมุ่งเน้นถึงการทบทวนและตรวจสอบพันธกิจและอำนาจหน้าที่ การจัดวางโครงสร้างองค์การและระบบงาน ผลสัมฤทธิ์ การใช้ทรัพยากรและอัตรากำลังของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐบาลอย่างจริงจัง อันจะนำไปสู่การเพิ่มประสิทธิภาพและลดภาระค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ ภายใต้เงื่อนไขของการปรับให้ภาครัฐมีบทบาทที่จำกัด ยกเลิกการควบคุม คงเป็นผู้ดำเนินการเองเฉพาะในภารกิจที่ยังมีความจำเป็นหรือเป็นไปเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย รวมทั้งเน้นการโอนถ่ายภารกิจเชิงปฏิบัติการไปยังหน่วยงานในระดับภูมิภาคและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐบาลดำเนินงานร่วมกับภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาสังคมหรือให้ธุรกิจเอกชนและองค์กรประชาสังคมเป็นผู้รับไปดำเนินการแทน

ผู้รับผิดชอบ:

สำนักงาน ก.พ.ร. ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานประมาณ สำนักงาน ก.พ. และหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

7.3 โครงการพัฒนาระบบการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ

สรุปสาระสำคัญ:

มีวัตถุประสงค์ในการพัฒนาและขับเคลื่อนระบบการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการอย่างเป็นระบบ และมุ่งเน้นให้ความสำคัญในการเชื่อมโยงและประสานการทำงานร่วมกันทั้งภาครัฐ (ราชการบริหารส่วนกลาง ภูมิภาค และท้องถิ่น) ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคม โดยครอบคลุมทั้งในส่วนของการพัฒนารูปแบบและเสริมสร้างขีดสมรรถนะในการวางยุทธศาสตร์พัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด (Development Model) เพื่อให้รองรับต่อแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมระดับชาติ ศักยภาพของพื้นที่และความต้องการของประชาชน สามารถระดมและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่มีอยู่ได้อย่างคุ้มค่า และในส่วนของการพัฒนารูปแบบและเสริมสร้างความเข้มแข็งของสำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดและสำนักงานจังหวัด (Administrative Model) เพื่อพัฒนารูปแบบของการบริหารจัดการให้เหมาะสมกับกลุ่มจังหวัด/จังหวัดแต่ละกลุ่มสามารถร่วมกันแก้ไขปัญหาภายในจังหวัดหรือระหว่างจังหวัดภายในกลุ่มจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถทำหน้าที่เป็นหน่วยสนับสนุนระบบการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการที่มีความพร้อม

ผู้รับผิดชอบ:

กระทรวงมหาดไทย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
สำนักงบประมาณ สำนักงาน ก.พ.ร. ร่วมกับกระทรวง กรม จังหวัด และหน่วยงานต่าง ๆ
ที่เกี่ยวข้อง

7.4 โครงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารกิจการบ้านเมือง

สรุปสาระสำคัญ:

มีวัตถุประสงค์เพื่อวางระบบให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยเฉพาะการสร้างความรู้และความเข้าใจให้แก่ประชาชนและเครือข่ายองค์กรภาคประชาสังคมเกี่ยวกับระบบราชการ เพื่อให้มีศักยภาพและความสามารถในการเข้าสู่กระบวนการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม เริ่มตั้งแต่การมีส่วนร่วมในระดับของการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการ การเข้าร่วมปรึกษาหารือ ไปจนถึงการเข้ามาเกี่ยวข้องและร่วมคิดร่วมตัดสินใจ ตลอดจนการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติราชการของหน่วยงานต่าง ๆ ได้อย่างเป็นรูปธรรมและเกิดความต่อเนื่อง นอกจากนี้ยังครอบคลุมในเรื่องของการเตรียมความพร้อมให้แก่ระบบราชการในการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม สามารถทำงานร่วมกับประชาชนเพื่อให้เกิดการยอมรับและความศรัทธาจากประชาชน อันจะนำไปสู่ความร่วมมือกันในการบริหารกิจการบ้านเมืองและพัฒนาประเทศ

ผู้รับผิดชอบ:

สำนักงาน ก.พ.ร. ร่วมกับกระทรวง กรม จังหวัด และหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

7.5 โครงการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐเพื่อเสริมสร้างความเป็นเลิศในการปฏิบัติราชการ

สรุปสาระสำคัญ:

มีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับคุณภาพมาตรฐานการปฏิบัติงานของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐสู่ความเป็นเลิศ โดยเฉพาะมุ่งเน้นให้มีการประเมินตนเองตามเกณฑ์เพื่อวิเคราะห์ให้ทราบถึงจุดอ่อน-จุดแข็ง โอกาสในการปรับปรุง และวางแผนพัฒนาองค์การให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์และสภาพแวดล้อมของการดำเนินงาน รวมถึงวางระบบในการติดตามความก้าวหน้าและประเมินความสำเร็จของการปรับปรุงและพัฒนาองค์การ ซึ่งจะครอบคลุมในเรื่องของการส่งเสริมให้แต่ละส่วนราชการและหน่วยงานมีความเข้าใจและสามารถพัฒนาองค์การด้วยตนเองในด้านต่างๆ ได้อย่างต่อเนื่อง รวมถึงการพัฒนาระบบที่ปรึกษาทางการบริหารเพื่อทำหน้าที่ในการตรวจวินิจฉัยและให้คำแนะนำปรึกษาเพื่อให้สามารถดำเนินการและบรรลุผลตามแผนการปรับปรุงองค์การ มีการเทียบเคียงผลงานและยกระดับขีดสมรรถนะให้สูงขึ้นต่อไป

ผู้รับผิดชอบ:

สำนักงาน ก.พ.ร. ร่วมกับกระทรวง กรม จังหวัด และหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

7.6 โครงการวางระบบการบริหารการเรียนรู้โดยอาศัยสื่ออิเล็กทรอนิกส์

สรุปสาระสำคัญ:

มีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพ คุณภาพมาตรฐาน และความครอบคลุมของการฝึกอบรมและพัฒนาข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐในรูปแบบของการเรียนรู้ผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Learning) โดยเฉพาะการพัฒนาสื่อการเรียนรู้ให้ครอบคลุมเนื้อหาที่มีความจำเป็นต่อการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่และการเสริมสร้างสมรรถนะ รวมถึงการวางระบบบริหารจัดการการเรียนการสอน (Learning Management System: LMS) ซึ่งผู้เรียนและผู้สอนสามารถสื่อสารกันผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ มีรายงานการเข้าใช้ระบบและการลงบันทึกความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับการเรียนการสอนอย่างเป็นระบบผ่านทางอิเล็กทรอนิกส์ในลักษณะแบบออนไลน์เรียลไทม์ ตั้งแต่การลงทะเบียนเรียน การทดสอบวัดผล จนถึงการรับประกาศนียบัตร รวมถึงการลงทะเบียนประวัติ

ผู้รับผิดชอบ:

สำนักงาน ก.พ.ร. ร่วมกับสำนักงาน ก.พ. กระทรวง กรม และหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

7.7 โครงการปรับกำลังคนภาครัฐเพื่อรองรับโลกาภิวัตน์

สรุปสาระสำคัญ:

มีวัตถุประสงค์เพื่อรองรับการถ่ายโอนข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐบางส่วนที่สมัครใจออกนอกระบบ และสามารถเข้าสู่ระบบการจ้างงานใหม่ในตลาดแรงงานได้อย่างมีคุณภาพ โดยเฉพาะการจัดให้มีศูนย์พัฒนาข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อเสริมสร้างและเพิ่มทักษะใหม่ที่มีความจำเป็นเพื่อเตรียมพร้อมในการปฏิบัติงานหรือประกอบอาชีพใหม่ในภาคธุรกิจเอกชน รวมถึงการวางระบบฐานข้อมูลในการจัดหางานและบริการจัดหางานในภาคธุรกิจเอกชน

ผู้รับผิดชอบ:

สำนักงาน ก.พ. และหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

7.8 โครงการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ ค่านิยม วัฒนธรรม และส่งเสริมจริยธรรมในระบบราชการไทย

สรุปสาระสำคัญ:

มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาวิจัยเพื่อนำไปสู่การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ ค่านิยมและวัฒนธรรมการทำงานในภาคราชการของไทยตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีอันเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 รวมทั้งการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่และสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะการพัฒนาส่วนราชการให้เป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ สามารถบริหารการเปลี่ยนแปลง วางระบบการเรียนรู้และดำเนินการถ่ายทอดความรู้ภายในหน่วยงานอย่างต่อเนื่อง และสร้างเครือข่ายในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันเพื่อสร้างนวัตกรรมและยกระดับขีดสมรรถนะในการทำงาน นอกจากนี้ยังจะครอบคลุมถึงการส่งเสริมจริยธรรมให้แก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ การวางระบบสนับสนุนและกลไกตรวจสอบให้มีการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมและมาตรฐานทางจริยธรรมอันเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

ผู้รับผิดชอบ:

สำนักงาน ก.พ.ร. สำนักงาน ก.พ. ร่วมกับกระทรวง กรม และหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

7.9 โครงการพัฒนาระบบการตรวจสอบและประเมินผลภาครัฐการ

สรุปสาระสำคัญ:

มีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจและกระตุ้นให้ผู้บริหารของแต่ละส่วนราชการตระหนักถึงความสำคัญของระบบการควบคุมภายในที่ดีตามหลักเกณฑ์มาตรฐานสากล รวมถึงการปรับปรุงระบบการตรวจสอบภายในของส่วนราชการให้มีความเข้มแข็ง และพัฒนาผู้ตรวจสอบภายในให้มีสมรรถนะและความสามารถตามที่กำหนด เพื่อเป็นกลไกในการลดความเสี่ยง ป้องกันรั่วไหล ความสิ้นเปลือง การทุจริตประพฤติมิชอบ และเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน นอกจากนี้ยังครอบคลุมในเรื่องของการตรวจสอบด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อประเมินความคุ้มค่าและให้ข้อเสนอแนะหรือคำแนะนำในการใช้ประโยชน์จากการลงทุนทั้งด้านฮาร์ดแวร์และซอฟต์แวร์ ตลอดจนการรักษาความปลอดภัยของระบบ

ผู้รับผิดชอบ:

คณะกรรมการตรวจสอบและประเมินผลภาครัฐการ (คตป.) กรมบัญชีกลาง และ
สำนักงาน ก.พ.ร.

7.10 โครงการสื่อสารเพื่อการเปลี่ยนแปลงตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบ ราชการไทย

มีวัตถุประสงค์เพื่อสื่อสาร สร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องในเรื่องการพัฒนาระบบราชการไทย โดยเฉพาะการกระตุ้น เร่งเร้า สร้างความรู้สึกให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามามีส่วนร่วม ผ่านกิจกรรมสื่อสารสร้างความเข้าใจในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การฝึกอบรม การประชุมเชิงปฏิบัติการ การจัดสัมมนา การเดินสายทำความเข้าใจ การเผยแพร่ทางหนังสือพิมพ์ เว็บไซต์ พร้อมสื่อการนำเสนอที่เหมาะสม เพื่อนำไปสู่ความมั่นใจในการปรับเปลี่ยนกระบวนการพัฒนาระบบราชการไทยต่อไป นอกจากนี้ยังครอบคลุมถึงการส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้าใจ มีทัศนคติที่ดีต่อระบบราชการ และพร้อมเป็นเครือข่าย/พันธมิตรในการพัฒนาระบบราชการ โดยอาศัยเครื่องมือและวิธีการต่าง ๆ อย่างเป็นระบบ

ผู้รับผิดชอบ:

สำนักงาน ก.พ.ร. ร่วมกับกระทรวง กรม และหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

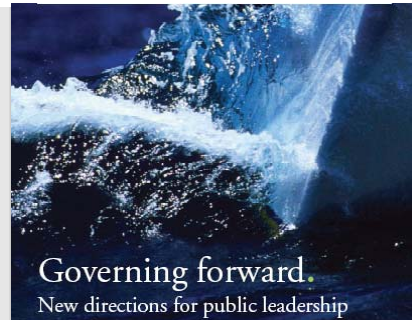
ภาคผนวก

รายชื่อคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

- | | |
|---|---------------------|
| 1. นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมาย
(นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์) | ประธานกรรมการ |
| 2. รัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมาย
(นายชูศักดิ์ ศิรินิล) | รองประธานกรรมการ |
| 3. นายสมภพ อมาตยกุล | กรรมการ |
| 4. นายชัยอนันต์ สมุทวณิช | กรรมการ |
| 5. ม.ร.ว.จตุมงคล โสณกุล | กรรมการ |
| 6. นายวัฒนา รัตนวิจิตร | กรรมการ |
| 7. นายสมพล เกียรติไพบูลย์ | กรรมการ |
| 8. นายบวรศักดิ์ อุวรรณโณ | กรรมการ |
| 9. นายธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์ | กรรมการ |
| 10. นายการุณ กิตติสถาพร | กรรมการ |
| 11. นายมนุชญ์ วัฒนโกเมร | กรรมการ |
| 12. นายปรีชา จรุงกิจอนันต์ | กรรมการ |
| 13. ผู้แทนคณะกรรมการการกระจายอำนาจ
(ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี นายจุลยุทธ หิรัญยะวาสิต) | กรรมการ |
| 14. เลขาธิการ ก.พ.ร.
(นายทศพร ศิริสัมพันธ์) | กรรมการและเลขานุการ |

แนวคิดร่วมสมัยในการพัฒนาระบบราชการ

Governing forward: *New Directions for Public Leadership*¹



Rethinking government: Trends reshaping the public sector

1. **Networked government: Moving beyond silos**
2. **Flexible government: Revamping workforce systems**
3. **Choice-based government: Letting citizens choose**
4. **Multi-channel government: Improving access**
5. **Personalized government: Catering to individual needs**
6. **Outcomes-based government: Focusing on results**
7. **Participatory government: Getting citizens involved**

Six Trends Transforming Government: *Providing Cutting-edge Knowledge to Government Leaders*²



1. **Trend One: Changing the Rules**
2. **Trend Two: Using Performance Management**
3. **Trend Three: Providing Competition, Choice, and Incentives**
4. **Trend Four: Performing On Demand**
5. **Trend Five: Engaging Citizens**
6. **Trend Six: Using Networks and Partnerships**

¹ Deloitte, Governing forward: New Directions for Public Leadership, Global perspectives 2006. (http://www.deloitte.com/dtt/cda/doc/content/dtt_dr_goingforward_03092006.pdf. 2006).

² IBM Center for The Business of Government, Six Trends Transforming Government: Providing Cutting-edge Knowledge to Government Leaders (<http://www.businessofgovernment.org/pdfs/SixTrends.pdf> 2006).

Rethinking government: Trends reshaping the public sector

1. Networked government: Moving beyond silos



- ปรับรูปแบบการบริหารจากเดิมที่มีสายการบังคับบัญชาหลายชั้น ยึดวิธีการควบคุมสั่งการ และไม่ตอบสนองต่อปัญหาหรือความต้องการที่ซับซ้อน มาเป็นการประสานการทำงานระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร โดยมุ่งเน้นที่การบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อสร้างคุณค่าให้แก่ประชาชน (public value) ให้ได้มากยิ่งขึ้นกว่าเดิม

- เปลี่ยนจากการบริหารจัดการแบบแนวดิ่ง (vertical governance) มาเป็นแบบเครือข่าย (networked governance) เพื่อตอบสนองความต้องการงานบริการในรูปแบบที่เป็นการบูรณาการและเฉพาะตัวที่เพิ่มมากยิ่งขึ้น เนื่องจากมีปัญหาที่ซับซ้อนที่ต้องการความช่วยเหลือร่วมมือกันแก้ไขระหว่างหน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ และระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ มากยิ่งขึ้น

- Public-Private Partnership (PPP) หรือ หุ้นส่วนความร่วมมือภาครัฐ-ภาคเอกชน เกิดขึ้นในหลายประเทศ เพื่อใช้ตอบสนองความต้องการที่จำเป็นขั้นพื้นฐาน โดยอาจจัดตั้งให้อยู่ในรูปของคณะกรรมการนโยบายที่ดูแลความร่วมมือในด้านต่าง ๆ ระหว่างภาครัฐและเอกชน ตัวอย่างเช่น ในประเทศอังกฤษมีองค์กรที่เกิดจากหุ้นส่วนความร่วมมือภาครัฐ-ภาคเอกชน คือ the Private Finance Initiative ได้มีการสร้างโรงเรียน โรงพยาบาล ถนนขึ้นหลายแห่งหลายสาย

- สิ่งท้าทายต่อความสำเร็จ คือ โครงสร้างองค์กร รูปแบบการบริหารจัดการ และระบบการบริหารงานบุคคลในปัจจุบันยังออกแบบเพื่อการบริหารแบบมีสายการบังคับบัญชาแบบเดิม ดังนั้น การบริหารงานภาครัฐในรูปแบบเครือข่ายจึงต้องปรับเปลี่ยนระบบการบริหารงาน ระบบโครงสร้างองค์กร และทักษะต่าง ๆ ที่จำเป็นในการทำงานในรูปแบบใหม่

2. Flexible government: Revamping workforce systems



- การปรับเปลี่ยนระบบบริหารงานภาครัฐใหม่ให้มีความยืดหยุ่นคล่องตัว เพื่อขจัดแนวความคิดการบริหารงานภาครัฐแบบเดิม ที่มีลักษณะเป็นแบบควบคุม-สั่งการ และมีสายการบังคับบัญชาหลายชั้น

- ปรับระบบการบริหารงานบุคคลที่ล้าสมัย ระบบที่อิงกับการจำแนกตำแหน่ง (Job classifications) ที่ไม่ยืดหยุ่น มีขั้นตอนการทำงานมากมาย และจำกัดอำนาจการตัดสินใจของคนที่ทำงานระดับปฏิบัติการ (front lines) ให้ทันสมัยยิ่งขึ้น มีความยืดหยุ่นมากขึ้น เพื่อเพิ่มผลผลิตภาพ และเพื่อเรียนรู้ทักษะใหม่ ๆ ที่เป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จในการบริหารงานภาครัฐรูปแบบใหม่

- ต้องรื้อปรับอุปสรรคที่ทำให้เกิดความไม่คล่องตัวในระบบการบริหารทรัพยากรด้านต่าง ๆ เช่น ระบบการบริหารงานบุคคล ระบบโครงสร้าง ระบบงบประมาณ ระบบพัสดุ เทคโนโลยีสารสนเทศ

- ฝึกอบรมที่เน้นทักษะความรู้ใหม่ ๆ ในเรื่องการทำงานแบบเครือข่าย เช่น การบริหารจัดการสัญญาจ้าง การทำงานในลักษณะภาคี/หุ้นส่วน การเป็นผู้ฉลาดซื้อ และการบริหารธุรกิจ รวมทั้งทักษะต่าง ๆ ที่จำเป็นสำหรับการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ เช่น การสร้างทีมงาน การบริหารจัดการโครงการ การวิเคราะห์ความเสี่ยง และการเจรจาต่อรอง

3. Choice-based government: Letting citizens choose



- โทนี แบลร์ ได้กล่าวว่า งานบริการภาครัฐจะต้องถูกขับเคลื่อนโดยผู้รับบริการ ไม่ว่าจะเป็นคนไข้ ผู้ปกครอง นักเรียน หรือประชาชนผู้ใช้กฎหมาย มิใช่โดยผู้บริหารหน่วยงาน

- การสร้างทางเลือกที่หลากหลายในการให้บริการแก่ประชาชน มีการริเริ่มการแข่งขันกันเองระหว่างผู้ให้บริการ เพื่อออกแบบ (customize) การบริการให้ตอบสนองต่อความต้องการของผู้รับบริการแต่ละคนที่จะแตกต่างกันออกไป เช่น การให้บริการทางเลือกโดยผ่านอินเทอร์เน็ต ทางเว็บไซต์

- ประโยชน์ที่ได้รับจากการปรับปรุงดังกล่าว ได้แก่
 - ทำให้ผู้ให้บริการสร้างความหลากหลายของสินค้าและบริการ ที่ตอบสนองและตรงความต้องการของประชาชน
 - ปรับปรุงคุณภาพงานบริการ ให้มีมาตรฐาน มีการใส่ใจดูแลลูกค้าผู้รับบริการ
 - ประชาชนผู้รับบริการมีทางเลือกในการใช้บริการจนเป็นที่พอใจ

- ภาครัฐอาจมีการแนะนำ หรือให้คำปรึกษา (choice advisors) แก่ประชาชน เพื่อให้เลือกใช้บริการได้อย่างเหมาะสม และตอบสนองต่อปัญหาหรือความต้องการในงานบริการ ที่มีจำนวนมากและซับซ้อน เช่น ด้านสังคม ด้านสุขภาพ และด้านการศึกษา

4. Multi-channel government: Improving access



- การสร้างช่องทางให้บริการหลายรูปแบบ เป็นการบริหารงานโดยให้ประชาชนเป็นศูนย์กลาง โดยเสนอช่องทางที่หลากหลายให้ประชาชนชนได้เข้าถึงการบริการของภาครัฐ ในหลาย ๆ ด้านในชีวิตประจำวัน อาทิ ด้านการคมนาคมขนส่ง การเดินทาง การให้บริการที่จอดรถ ห้องสมุด ด้านการท่องเที่ยว หรือแม้แต่ด้านความปลอดภัยในสาธารณะ ผ่านช่องทางต่าง ๆ เช่น อินเทอร์เน็ต โทรศัพท์ เคาน์เตอร์บริการ ไปรษณีย์ มือถือ kiosks และ podcasts

- มีการร่วมมือจากหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน โดยอาจเปิดช่องทางผ่านธนาคาร บริษัทนายหน้าซื้อขายหุ้น ร้านขายเครื่องกีฬา เว็บไซต์ท่องเที่ยว สมาคมผู้ค้า และองค์กรหรือหน่วยงานที่มีการติดต่อสัมพันธ์กับกลุ่มลูกค้า/ประชาชนที่ภาครัฐต้องการให้ใช้ช่องทาง

- ศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จ (One stop service) เป็นการให้บริการที่ตอบสนองความต้องการของประชาชน ณ จุดเดียว แต่ให้การบริการได้หลายเรื่อง หลายช่องทาง เช่น อินเทอร์เน็ตออนไลน์ โทรศัพท์ หรือติดต่อโดยตรงกับเจ้าหน้าที่

**5. Personalized
government:
Catering to
individual needs**



- เป็นความพยายามในการให้บริการที่ตอบสนองความต้องการและจัดการปัญหาเฉพาะตัวบุคคลให้ได้มากยิ่งขึ้น เพื่อให้ประชาชนสามารถพึ่งพาตนเองได้มากขึ้น

- การให้ประชาชนผู้รับบริการเป็นผู้เลือกรูปแบบการให้บริการที่เหมาะสมกับความต้องการของตนเอง (Government you design) ซึ่งอาจทำได้แบบไม่ต้องใช้ต้นทุนมากโดยการให้บริการผ่านทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ

- การให้บริการแบบตัวต่อตัว (One-to-one service) เป็นการใช้หลักการบริหารความสัมพันธ์กับลูกค้าผู้รับบริการ (Customer Relationship Management) โดยยึดลูกค้าเป็นศูนย์กลาง เพื่อปรับปรุงงานบริการให้ตอบสนองความต้องการของลูกค้า เช่น การใช้บริการ และร้องทุกข์ผ่านระบบโทรฟรี (call center) และการแจ้งข้อมูลข่าวสารและการตอบกลับผ่านอีเมล หรือ SMS

- การส่งมอบการบริการแบบบูรณาการ (Integrated service delivery) เป็นการบูรณาการงานบริการจากหน่วยงานให้บริการต่าง ๆ โดยเชื่อมโยงกับความต้องการและปัญหาของตัวผู้รับบริการ ซึ่งผลที่ได้ก็คือ ประชาชนผู้รับบริการจะได้รับการตอบสนองและแก้ไขปัญหาได้อย่างแท้จริง

6. Outcomes-based government: Focusing on results



- ปัจจุบันความสำเร็จของการใช้งบประมาณวัดได้จากผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น ไม่ใช่จากจำนวนเม็ดเงินที่ใช้ไปกับโครงการต่าง ๆ ตัวอย่างเช่น การใช้เทคนิค PART (Program Assessment Rating Tool) ในการจัดสรรงบประมาณโดยมุ่งเน้นที่ผลงานของประเศสหรัฐอเมริกา

- ประชาชนสามารถตรวจสอบการใช้จ่ายภาษีของรัฐและติดตามความก้าวหน้าการดำเนินงานของรัฐว่าเป็นไปตามเป้าหรือไม่

- การบริหารจัดการและจัดสรรงบประมาณต้องมีการจัดลำดับความสำคัญของผลลัพธ์ที่ประชาชนต้องการอย่างแท้จริง โดยอาจสอบถาม/สำรวจความต้องการของประชาชนในประเทศ โดยผลสำรวจที่ได้จะเป็นสิ่งที่ประชาชนเห็นว่ามีคุณค่า และรัฐจะนำไปใช้กำหนดงบประมาณสนับสนุนโครงการ/กิจกรรมต่าง ๆ ต่อไป

- บางกรณีอาจใช้วิธีการมีส่วนร่วมของหลาย ๆ องค์กรภาครัฐ เชื่อมโยงการทำงานร่วมกันในหลาย ๆ ระดับ รวมทั้งขอความร่วมมือจากภาคเอกชนและองค์กรไม่แสวงหากำไรต่าง ๆ เพื่อร่วมแก้ไขปัญหา โดยกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดความสำเร็จร่วมกัน เพื่อให้ได้ผลลัพธ์ที่เป็นประโยชน์สูงสุดต่อทุกฝ่าย (Shared outcomes)

7. Participatory government: Getting citizens involved



- เป็นการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการออกแบบรูปแบบการบริการภาครัฐ
- ในประเทศไทย ได้เริ่มมีการเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการให้บริการสาธารณะของภาครัฐ (People's Audit of Public Service Delivery)
- ประเทศอังกฤษ รัฐบาลท้องถิ่นได้ให้ประชาชนช่วยกำหนดเป้าหมายและประเมินผลการดำเนินงานของผ่านรัฐผ่านกลุ่มความร่วมมือในท้องถิ่นต่าง ๆ
- The Australian Tax Office (ATO) ได้นำโครงการ Listening to the Community มาใช้เพื่อสร้างระบบภาษีที่เป็นมิตรต่อผู้ใช้งาน โดยเปิดโอกาสให้ผู้ใช้บริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมาร่วมออกแบบระบบ โดยได้มีการสร้างศูนย์จำลอง (simulation centre) เพื่อให้ผู้ใช้และผู้ออกแบบระบบได้จำลองการทำงานเพื่อทดสอบระบบและแก้ไขปัญหาาร่วมกัน
- แนวคิดแบบ Open source อันเป็นการเปิดข้อมูล เพื่อให้บุคคลที่สนใจสามารถนำไปพัฒนา ปรับปรุง และเรียนรู้เทคนิคได้ โดยการใช้ Open source software เช่น Linux, Firefox, และ Wikipedia online encyclopedia

Six Trends Transforming Government

1. Trend One: Changing the Rule



• การเปลี่ยนกฎกติกาการทำงานของภาครัฐ คือพื้นฐานของแนวทางการเปลี่ยนแปลงทั้งหมดที่เหลือ การเปลี่ยนแปลงกฎกติกาการทำงานของภาครัฐ ได้แก่ กฎหมาย กฎระเบียบ และโครงสร้างองค์การ

• การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ คือการบริหารงานที่ยืดหยุ่น อันนำไปสู่ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานในเรื่องเกี่ยวกับกระบวนการบริหารงานหลักของระบบราชการ กระบวนการจัดหา งบประมาณ และการบริหารเงิน

- การบริหารงานที่มีความยืดหยุ่น เกิดจากการ
 - อิสระในการจัดการทรัพยากรและ การดำเนินการ
 - ประสิทธิภาพโดยการปฏิบัติงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์
- การเปลี่ยนแปลงกระบวนการทำงานประกอบด้วย
 - ด้านทุนมนุษย์
 - การให้รางวัลตอบแทนตามผลงาน (Performance-based pay)
 - การสร้างค่านิยมของการทำงานเพื่อมุ่งผลสัมฤทธิ์
 - การปรับกระบวนการคัดเลือก จ้างงาน เลื่อนตำแหน่ง การกำหนดประเภท และค่าตอบแทน รวมทั้งการเกษียณอายุ
 - ด้านบริหารการเงิน
 - การมีระบบตรวจสอบทางการเงิน ที่ทันสมัย คล้ายกับภาคเอกชน
 - การตอบแทนผลการทำงาน
 - การใช้ระบบสารสนเทศและฐานข้อมูล ในการบริหารการคลัง
 - ด้านโครงสร้างองค์การ
 - บทบาทของผู้นำ ศักยภาพบุคลากรและระบบงาน งบประมาณ กฎหมายและข้อกำหนดต่าง ๆ ล้วนเกี่ยวข้องกับในการปรับโครงสร้างองค์การให้เหมาะสมต่อสถานการณ์ ต่าง ๆ

2. Trend Two: Using Performance Management



- ประเทศสหรัฐอเมริกาได้พัฒนายุทธศาสตร์เพื่อเชื่อมโยงเป้าประสงค์ขององค์การ ไปสู่การปฏิบัติ เพื่อตอบสนองความต้องการของลูกค้า และเป็นการริเริ่มสร้างสรรค์

- รัฐบาลกลางของสหรัฐอเมริกาพบว่า การวางแผนยุทธศาสตร์ การส่งเสริมผลการปฏิบัติงาน และทุนด้านข้อมูลข่าวสาร มีความสำคัญในช่วงระยะเวลาหลายปีที่ผ่านมา นับจากที่มีประกาศใช้ Government Performance and Result Act.

- นอกจากนี้หน่วยงานภาครัฐของสหรัฐอเมริกาได้มีการพัฒนาการปฏิบัติราชการ โดยได้นำ Balanced Scorecard มาประยุกต์ใช้ใน 2 หน่วยงานใหญ่ของภาครัฐ คือ

- United States Postal Service และ
- the Defense Finance and Accounting Service เป็นต้น

การขับเคลื่อนการปฏิบัติงาน และการกำหนดมาตรการในการวัดผลการปฏิบัติราชการ ทำได้โดยการประเมินผล จาก **ข้อคิดเห็นของลูกค้า** (voice of the customer) **ข้อคิดเห็นจากผู้ปฏิบัติงาน** (voice of the employee) และ **ข้อคิดเห็นจากภาคธุรกิจเอกชน** (voice of the business) ซึ่งเป็นประโยชน์อย่างมากในการมุ่งเน้น และกำหนดเป้าประสงค์ยุทธศาสตร์ และสามารถแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

- รัฐบาลระดับมลรัฐ ของสหรัฐอเมริกา จะเป็นผู้นำการพัฒนา ระบบการบริหารผลการปฏิบัติราชการ การรายงานผลการปฏิบัติราชการ และจากการศึกษาพบว่า มีการเปลี่ยนแปลงจากอดีตที่ผ่านมา 2 ส่วนที่สำคัญ คือ **การบูรณาการจัดสรรงบประมาณบนพื้นฐานของผลการปฏิบัติราชการ (Performance Based Budgeting: PBB)** ซึ่งดำเนินการกับการปรับโครงสร้างการบริหารภาครัฐอื่น ๆ ส่วนที่ 2 คือ **ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีการสื่อสาร** ส่งผลให้การปฏิบัติราชการเป็นไปอย่างต่อเนื่อง

- ผู้บริหารของหน่วยงานราชการสามารถพัฒนาระบบการปฏิบัติราชการได้นั้น คำตอบไม่ได้ขึ้นอยู่กับความสามารถในการเป็นผู้นำ แต่สิ่งที่สำคัญคือ การปรับภาวะการเป็นผู้นำ

3. Trend Three: Providing Competition, choice, and Incentives



• เน้นเรื่องของ การสร้างสภาพการแข่งขัน การเปิดให้มีระบบทางเลือก และการสร้างแรงจูงใจ หรือเรียกว่า **Market-based government** ซึ่งสามารถจำแนกออกเป็น 2 มิติ คือ

- **มิติภายในองค์กร** ครอบคลุมเรื่องเกี่ยวกับการสร้างแรงจูงใจเพื่อยกระดับประสิทธิภาพการทำงาน เช่น การให้ความยืดหยุ่นคล่องตัวทางการบริหาร และการให้รางวัลตอบแทนตามผลงาน
- **มิติภายนอกองค์กร** ครอบคลุมเรื่องเกี่ยวกับการเปิดให้มีทางเลือก โดยเฉพาะการโอนถ่ายภารกิจให้กลไกตลาดหรือให้ภาคธุรกิจเอกชนเข้ามารับช่วงดำเนินการแทน เน้นในเรื่องของการแข่งขัน ความมีประสิทธิภาพ และลดต้นทุนค่าใช้จ่าย

• ทั้งนี้ Market-based Government เป็นเรื่องของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ โดยการอาศัยวิธีการแข่งขันเป็นเครื่องมือเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพในการทำงาน และวิธีการสร้างแรงจูงใจเพื่อกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมและพัฒนาคุณภาพของผลงาน มากกว่าการใช้วิธีการสั่งการ การควบคุม การออกกฎระเบียบและข้อบังคับ

• ประโยชน์ที่ได้รับของ Market-based Government คือ การได้ผลผลิตที่ดีกว่า โดยใช้ต้นทุนที่ต่ำกว่า

• แนวทางเชิงยุทธศาสตร์ตามกระแสแนวคิดของ Market-based Government สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 รูปแบบ ดังนี้

- การส่งมอบบริการให้แก่ประชาชน เช่น การแปรรูปกิจการเป็นเอกชน การเปิดให้เอกชนเข้ามารับช่วงดำเนินการ การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน
- การปรับปรุงระบบการทำงานภายใน เช่น การจัดทำข้อตกลงว่าด้วยผลงานและการให้รางวัลตอบแทนตามผลงาน การจัดตั้งหน่วยบริการรูปแบบพิเศษภายในองค์กร
- การสร้างแรงจูงใจและลดการควบคุม เช่น การใช้มาตรการภาษีและเงินอุดหนุน การคิดค่าธรรมเนียม การเปิดประมูลและอนุญาตให้มีการซื้อ-ขายได้

ตัวอย่างรูปแบบแนวทางเชิงยุทธศาสตร์และเครื่องมือต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องตามกระแสแนวคิด
Market-based Government

Strategic Approach	Examples of Specific Tools
Market-based approaches to delivering public services	• Competitive sourcing • Public-private partnership • Vouchers • Outsourcing • Co-sourcing • Contracting out • Privatization • Divestiture or asset sale
Market-based approaches to delivering internal government services	• Government-operated franchise or revolving funds (e.g., shared services) • Performance-based organizations • Pay for performance • Competitive grants, loans, loan guarantees
Market-based approaches to setting regulatory standards or prices	• Tradable permit • Auctions • Bidding • User charges/fees • Bartering • Risk-based enforcement • Deposit/refund systems • Tax incentives • Subsidies • Taxes

โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน John M. Kamensky and Albert Morales, eds. *Competition, Choice, and Incentives in Government Programs* (Maryland: Rowman & Littlefield, 2006).

4. Trend Four: Performing On Demand



• ความรับผิดชอบต่อการปฏิบัติราชการบนพื้นฐานความต้องการของประชาชน ประกอบไปด้วย **ความเข้าใจ และตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลง**ทางด้านสภาพเศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี การเปลี่ยนแปลงด้านสาธารณสุขและวิกฤตการณ์ต่าง ๆ

• **On demand** คือ การบูรณาการกระบวนการทำงาน **ทั้งหมดในแต่ละวัน** หรือที่เรียกว่า การบูรณาการตามแนวนอน (horizontal integration) ซึ่งได้แก่ กิจกรรมที่สัมพันธ์กันระหว่าง

- โครงสร้างหน่วยงาน
- หุ้นส่วน หรือผู้ส่งมอบสินค้า
- ลูกค้า

• On demand government มีลักษณะพิเศษ 4 อย่าง คือ

1. ความสามารถในการตอบสนองลูกค้า
2. การมุ่งเน้น และให้ความสำคัญกับผลงาน
3. ความหลากหลาย
4. ความยืดหยุ่น

• อย่างไรก็ตาม **แนวคิดดังกล่าว มิได้ถูกจำกัดแค่การนำเทคโนโลยีหรือคอมพิวเตอร์** มาใช้เพื่อให้การปฏิบัติงานสามารถตอบสนองความต้องการได้มากขึ้นเท่านั้น **แต่การบริหารทรัพยากรบุคคล ก็นับว่าเป็นส่วนหนึ่ง** ที่มีความสำคัญในการขับเคลื่อน ไปสู่การตอบสนองต่อความต้องการ เช่นกัน

• COSIP เป็นหน่วยงานตัวอย่างในภาครัฐภายใต้สังกัดของ Ministry of Economy and Finance ซึ่งเปลี่ยนรูปแบบการซื้อขายสินค้าและบริการของหน่วยงานภาครัฐในประเทศอิตาลี โดยการซื้อขายผ่านระบบ e-procurement บนพื้นฐานของ demand solutions

• รัฐบาลอิตาลีได้พัฒนา COSIP ทั้งรูปแบบการพัฒนาเทคโนโลยีสื่อสาร และกระบวนการปฏิบัติงาน เพื่อส่งเสริมให้เกิด electronic catalog, online auctions และ electronic marketplace ในระดับมาตรฐานสากล

5. Trend Five: Engaging Citizens



- Engaging Citizens in Government คือ การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทุกระดับของภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็นกระบวนการตัดสินใจ การกำหนดนโยบาย หรือการให้บริการ

- จากการวิจัยพบว่า การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจ และเรื่องการบริหาร นั้น มีความเป็นรูปธรรมตามกฎหมายมากขึ้น จึงทำให้เกิดการสร้างสรรค์นวัตกรรมต่าง ๆ ในภาครัฐประสบความสำเร็จ ประชาชนมีความเชื่อมั่นและไว้วางใจในหน่วยงานภาครัฐ

- ในสหรัฐอเมริกา ความสัมพันธ์ ระหว่างประชาชนกับภาครัฐ มาจาก

1. การบริโภคข้อมูลข่าวสารของภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้อมูลทางสถิติ ความมั่นคง และสุขอนามัย
2. การใช้บริการของหน่วยงานภาครัฐของประชาชน ที่มีการพัฒนาคุณภาพและตอบสนองต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้น
3. การมีส่วนร่วมของประชาชน ในการตัดสินใจของภาครัฐ และการกำหนดนโยบาย ไม่ว่าจะเป็น การสื่อสารแบบ face-to-face หรือการสื่อสารผ่านระบบเทคโนโลยี

- ความสนใจของประชาชนที่เพิ่มขึ้น รวมทั้งการพัฒนาทางเทคโนโลยี ส่งผลให้การดำเนินการแบบ “Deliberative Democracy” คือการมีเสรีภาพในการให้ข้อคิดเห็น อันเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการยกระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารกิจการบ้านเมือง

- การมีส่วนร่วมในการแบ่งปันความรู้ความเข้าใจในเรื่องต่าง ๆ มีผลให้การตัดสินใจของประชาชนดีขึ้น และนำไปสู่ความพึงพอใจเพิ่มขึ้น

6. Trend Six: Using Network and Partnerships



• ปัจจุบัน **ประชาชนมีความคาดหวังกับการให้บริการของภาครัฐที่สูงขึ้น** เช่น การมีน้ำดื่มที่สะอาด ปราศจากมลภาวะ เรื่องสุขอนามัย และความปลอดภัย และมีความคาดหวังว่ารัฐบาลจะสามารถแก้ไขปัญหาที่มีความยุ่งยากซับซ้อนมากกว่าในอดีตได้เป็นอย่างดี เช่น ปัญหาวิกฤตการณ์ 9/11, SARS, Hurricane Katrina และใช้หิรदनก

• **การตอบสนองต่อความท้าทายใหม่ ๆ** จึงควรมีลักษณะดังนี้

- การได้รับความร่วมมือ หรือความเชื่อมโยงร่วมกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ
- การบริการที่ไม่ใช่เพียงการให้บริการเฉพาะส่วนในแต่ละแบบเดิม ๆ ระบบการให้บริการปัจจุบัน จะต้องสามารถเชื่อมโยงกันได้เกือบทุกหน่วยงานภาครัฐ
- ไม่ควรกำหนดบทบาทหน้าที่ ตามกฎระเบียบเดิม ๆ ของการให้บริการในรูปแบบเก่า
- จากรายงาน ปี 2006 กล่าวว่า ประเภทของเครือข่ายที่มีประสิทธิภาพ เพื่อเตรียมรับมือกับความท้าทายในอนาคต คือ
 - **เครือข่ายการให้บริการ** ได้แก่ เครือข่ายความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐ เพื่อการให้บริการ (Intergovernmental Program) เช่น การให้ความช่วยเหลือเกี่ยวกับปัญหาครอบครัว การให้บริการเฉพาะกลุ่ม การให้บริการฉุกเฉินผู้ป่วยโรคหัวใจ ผู้สูงอายุ และการกระทำทารุณต่อเด็ก
 - **เครือข่ายในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร** ได้แก่ เครือข่ายการสื่อสารในองค์การและระหว่างองค์การที่เป็นไปอย่างทั่วถึง
 - **เครือข่ายในการแก้ไขปัญหา** ได้แก่ เครือข่ายในการแก้ปัญหาดังกล่าว ตามวัตถุประสงค์ที่หลากหลายที่จะช่วยให้ผู้บริหารสามารถกำหนดแนวทางในการแก้ปัญหาให้สอดคล้องกับนโยบาย ระดับชาติ หรือปัญหาเฉพาะของแต่ละท้องถิ่น
 - **เครือข่ายการสร้างขีดความสามารถของชุมชน** ได้แก่ เครือข่ายการร่วมสร้างสังคมที่เข้มแข็ง ดังนั้นชุมชนควรมีความสามารถที่จะแก้ไขปัญหาต่าง ๆ เชื่อมโยงไปถึง ระบบการศึกษา การพัฒนาเศรษฐกิจ อาชญากรรม และความท้าทายของนโยบายภาครัฐ
- Robert Agranoff อธิบายว่า การปฏิบัติงานในรูปแบบของการสร้างเครือข่าย ได้เปลี่ยนวิธีการดำเนินงานขององค์การภาครัฐ ส่งผลให้ผู้บริหารต้องมีทักษะทางด้านการบริหารจัดการมากกว่าในอดีต และเป็นผู้มีบทบาทเป็นผู้มีส่วนร่วมมากกว่าที่จะเป็นผู้นำ