

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ



รายงานการพัฒนาระบบราชการไทย ประจำปี พ.ศ.

مَدِينَةُ الْمَدِينَةِ



สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ



รายงานการพัฒนาระบบราชการไทย ประจำปี พ.ศ.

مَدِينَةُ الْمَدِينَةِ





พระมหากษัตริย์นักพัฒนา ผู้ทรงเป็นต้นแบบของการบริหารจัดการสมัยใหม่

“...ในการพัฒนาประเทศนั้น
จำเป็นต้องทำตามลำดับขั้น เริ่มด้วยการสร้างพื้นฐาน คือความมีกินมีใช้ของประชาชนก่อน
ด้วยวิธีการที่ประหยัด ระมัดระวัง แต่ถูกต้องตามหลักวิชา
เมื่อพื้นฐานเกิดขึ้นมั่นคงพอควรแล้ว จึงค่อยสร้างเสริมความเจริญขั้นที่สูงขึ้นตามลำดับต่อไป
หากมุ่งแต่จะทุ่มเทสร้างความเจริญ ยกเศรษฐกิจขึ้นให้รวดเร็วแต่ประการเดียว
โดยมิได้คำนึงถึงความสมดุลและความสัมพันธ์อันสอดคล้องในองค์ประกอบต่าง ๆ อย่างเพียงพอ
อาจทำให้เศรษฐกิจของประเทศล้มเหลวได้...
การช่วยเหลือสนับสนุนประชาชนในการประกอบอาชีพและตั้งตัว
ให้มีความพอกินพอใช้ก่อนอื่นเป็นพื้นฐานนั้น เป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งยวด
เพราะผู้ที่มีอาชีพและฐานะเพียงพอที่จะพึ่งตนเอง
ย่อมสามารถสร้างความเจริญก้าวหน้าระดับที่สูงขึ้นต่อไปได้โดยแน่นอน...”

จากหนังสือ “๙ แผ่นดินของการปฏิรูประบบราชการ” สำนักงาน ก.พ.ร.
พิมพ์เพื่อเป็นการเกิดพระเกียรติในโอกาสสมทวมงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา
๕ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๕๐

مِنْهُ لَعْنَةُ اللَّهِ الْمَلَأَ



สุนทรพจน์ของนายกรัฐมนตรี

เรื่อง การปฏิรูประบบราชการแผ่นดินในทศวรรษของนายกรัฐมนตรี*



การปฏิรูประบบราชการตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ได้ส่งผลมาอย่างน้อยเพียงใดในการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระบบราชการในการปฏิบัติภารกิจ ซึ่งพิสูจน์แล้วว่า เป็นกลไกภาครัฐที่ทำหน้าที่สนองนโยบายเพื่อให้การบริการประชาชนและให้นโยบายรัฐบาลสัมฤทธิ์ผล ส่วนใหญ่แล้วจะพูดถึงประวัติศาสตร์การปฏิรูประบบราชการ จะบอกว่าการปฏิรูปครั้งใหญ่เมื่อนั้น เมื่อนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ผมมองว่า แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงในระบบราชการหลายครั้ง เช่น เปลี่ยนแปลงจากระบบชั้นยศเป็นระบบซี จากระบบซีกลับไปเป็นระบบแท่ง หรือจะมีการตั้ง ยุบ รวมกระทรวง ทบวง กรม มาทุกครั้งที่ตาม จริง ๆ แล้วตอบได้ยากกว่า ในการเปลี่ยนแปลงแต่ละครั้งเป็นการปฏิรูปหรือไม่ สำหรับตัวผมเองได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับงานทางด้านนี้ตั้งแต่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งบางเรื่องก็เป็น

เรื่องที่ได้สานต่อมา แต่ในภาพรวมที่ได้มีการดำเนินการมา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 - พ.ศ. 2545 ผมยังมองว่าไม่ตรงกับสิ่งที่ผมตั้งใจไว้เท่าไร ซึ่งจะเรียนให้ทราบว่า มันก็เป็นเรื่องที่ต้องมีการประเมินและถอยมาตั้งหลักในแง่ของภาพรวมมากกว่า คงไม่ปฏิเสธหรอกครับว่าความพยายามที่จะมีการเปลี่ยนแปลงหรือปฏิรูประบบราชการ มีมาเกือบทุกสมัย และรัฐบาลเกือบทุกชุด ก่อนหน้านี้ก็มีการตั้งคณะกรรมการพัฒนาหรือปฏิรูประบบราชการ และหลังจากการดำเนินการในช่วงที่มีการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม ครั้งใหญ่ ได้มีการตั้ง ก.พ.ร. ขึ้นมาทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการที่มาพัฒนาแบบถาวร ซึ่งผมเองส่วนหนึ่งก็สนับสนุนที่ ก.พ.ร. ทำ แต่ส่วนหนึ่งก็คิดมาโดยตลอดว่า เมื่อใดก็ตามที่มีองค์กรปฏิรูปเป็นลักษณะถาวร นั้นจะไม่ใช่ “การปฏิรูป” แต่เป็น “การพัฒนา” ซึ่งก็มีข้อดีข้อเสีย หากจะวิเคราะห์ว่าปฏิรูปหรือพัฒนาจะดีกว่ากัน

อย่างไรก็ตาม ผมจะเริ่มต้นจากการสรุปให้เห็นภาพว่าสิ่งที่ผมมองว่าเป็นแนวโน้มที่ดีจากการเปลี่ยนแปลงในช่วงหลายปีที่ผ่านมา กับสิ่งที่ยังเป็นปัญหาคืออะไร ปัญหาอุปสรรคอยู่ตรงไหน เพื่อจะเป็นแนวทางซึ่งอาจจะเป็นประโยชน์ในการสัมมนา

ประการแรก ข้อดีได้เกิดขึ้นในการปฏิรูประบบราชการ ปัจจุบันราชการยอมรับการจัดการบริการหรือการบริหารภาครัฐมากขึ้น นั่นก็คือว่านอกเหนือจากส่วนราชการ การดำเนินการในหลายด้านที่ทำให้การบริการสาธารณะ หรือการทำงานในภาครัฐกระจายหรือเปลี่ยนแปลงอยู่ในรูปแบบอื่น เช่น ในส่วนของการกระจายอำนาจ อันนี้ได้มีการถ่ายโอน

* นายกรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) ปาฐกถาพิเศษ เรื่อง "การปฏิรูประบบราชการแผ่นดินในทศวรรษของนายกรัฐมนตรี" ณ หอประชุมเฉลิมพระเกียรติ 6 รอบพระชนมพรรษา สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ เมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม พ.ศ. 2552



ภารกิจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งน่าจะเป็นการสอดคล้องกับนโยบาย ยุทธศาสตร์ในการกระจายอำนาจ ซึ่งเป็นผลดีในแง่ของการบริหาร และในแง่ของการสนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตย

นอกจากนั้น จะเห็นว่างานหลายอย่างในปัจจุบัน จะใช้รูปแบบของการให้เอกชนเข้ามาทำมากขึ้น ซึ่งเป็นสิ่งที่สอดคล้องเหมาะสม ภารกิจบางอย่างไม่จำเป็นต้องอยู่ในรูปแบบของการใช้งบประมาณ บุคลากร ต้องไปดูรายละเอียด ซึ่งอาจไม่ใช่ภารกิจหลักของส่วนราชการ มีการจัดตั้งองค์การมหาชน ซึ่งผมเองได้ผลักดันกฎหมายในเรื่องนี้ วันก่อนเพิ่งมีการจัดงานวันองค์การมหาชน ก็มี 28 แห่ง ไม่ได้ประสบความสำเร็จทุกแห่ง องค์การมหาชนที่สำเร็จ คือ โรงเรียนมหิตลิวทยาสุรณิ แสดงให้เห็นว่าภาครัฐสามารถจัดการศึกษาที่ดีเลิศได้ หรือโรงพยาบาลบ้านแพ้ว ซึ่งเป็นโรงพยาบาลรัฐแต่สามารถแข่งขันกับเอกชนได้

แนวโน้มเหล่านี้เป็นแนวโน้มที่ดี ที่ทำให้มีความพยายามที่จะคิดความหลากหลายของการจัดบริการสาธารณะ ที่ไม่ได้อยู่ในเฉพาะรูปแบบของส่วนราชการมากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังมีความพยายามที่จะนำเอาระบบการบริหารจัดการ ซึ่งถือเป็นการริเริ่มในภาคเอกชน ไม่ว่าจะเป็นการประเมิน ความพยายามที่จะดึงให้ระบบราชการมุ่งไปสู่ผลสัมฤทธิ์ หรือเป้าหมายของงาน ก็ล้วนแต่เป็นไปในทิศทางที่ถูกต้อง และสุดท้ายก็คือ การนำเอาเทคโนโลยีมาใช้ แม้จะยังไม่มากอย่างที่เรารต้องการ หลายหน่วยงานก็สามารถทำให้การบริการประชาชนมีความสะดวก รวดเร็วมากยิ่งขึ้น ก็เป็นเรื่องสำคัญที่จะทำให้เศรษฐกิจยังคงขีดความสามารถในการแข่งขัน แต่ก็ยังต้องมีการขับเคลื่อนให้มากขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีแนวโน้มที่ดีเกิดขึ้น ในหลายปีที่ผ่านมานั้นสภาพข้อเท็จจริงก็คือว่า ปัญหาของระบบราชการก็ยังมีมาก งบประมาณที่เกี่ยวข้องกับบุคลากรที่เป็นสัดส่วนของ

งบประมาณทั้งหมด ขณะนี้ก็ขึ้นมายุ่งระดับ 27% ซึ่งความจริงแล้วความพยายามอย่าจะไม่ให้เกิน 25% ก็แสดงให้เห็นถึงปัญหาในเรื่องของระบบบุคลากร แต่ที่ซ้ำร้ายไปกว่านั้น ก็คือว่า ในความพยายามที่จะปรับเปลี่ยนระบบบุคลากรก็ทำไปแล้ว ไม่สามารถบรรลุเป้าหมายอย่างแท้จริง และก็สร้างปัญหาที่เป็นปัญหาซ้ำซ้อนขึ้นมา เช่น ปัจจุบันเรามีทั้งข้าราชการ ลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ ลูกจ้างชั่วคราว พนักงานมหาวิทยาลัย แล้วยังมีการจ้างเหมาลูกจ้างรายเดือน รายวัน รายชั่วโมง ซึ่งหลายครั้งการที่มีบุคลากรที่มีหลากหลายรูปแบบเป็นตัวอย่างบอกว่าเป็นเพียงความพยายามที่จะชะลอ หรือพยายามที่จะหยุดยั้งไม่ให้อัตราการเติบโตของข้าราชการเพิ่มขึ้น แต่ในที่สุดยังไม่สามารถสร้างระบบใหม่ที่จะลงตัวได้ ดังจะเห็นว่ามีความเสี่ยงลูกจ้างชั่วคราวเรียกร้องเป็นพนักงานราชการ พนักงานราชการเรียกร้องเป็นข้าราชการ อย่างนี้เป็นต้น งบประมาณที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานประจำเพิ่มสูงขึ้น ทำให้งบประมาณลงทุน พัฒนา มีไม่มาก อันนี้เป็นปัญหาที่ยังเถียงกันอยู่

ประการที่สอง แม้ว่าจะมีการนำเอาเทคนิคการจัดการหลายอย่าง ที่เป็นเทคนิคสมัยใหม่เข้ามา หรือมีความพยายามที่จะพูดถึงการเปลี่ยนแปลงแนวทางของการบริหารจัดการในภาครัฐราชการ เอาเข้าจริง ๆ หลายครั้งก็เป็นเรื่องของรูปแบบ มากกว่าที่จะทำให้สามารถนำเอาเจตนารมณ์หรือเนื้อหาสาระของเทคนิคการจัดการเหล่านั้นเข้ามาทำได้จริง ตัวอย่าง เช่น มีการทำเรื่องระบบการประเมิน ระบบโบนัส มีการจัดทำประเมิน โดยใช้เทคนิคสมัยใหม่ต่าง ๆ แต่หลายท่านถ้ามีโอกาสเข้าไปคุ้นเคยในหลายหน่วยงาน จะพบว่า ห่างไกลจากการบรรลุเป้าหมาย ในการนำเทคนิคเหล่านี้มาใช้จริง ๆ ทำได้เพียงแค่รูปแบบเท่านั้น และยังไม่ได้ส่งผลเท่าที่ควร ในการสร้างระบบหรือแรงจูงใจให้เกิดผลในเรื่องของประสิทธิภาพ เรื่องของภาวะรับผิดชอบ หรือแม้แต่หลักธรรมาภิบาล โดยทั่วไปตรงนี้ก็ปัญหา ยิ่งไปกว่านั้นก็คือ วัฒนธรรมที่ติดมากับระบบราชการ เป็นอุปสรรคในการทำให้



ระบบราชการไม่ตอบสนองนโยบายของรัฐ คือ ยังยึดสังกัตของตัวเอง ไม่มีการบูรณาการข้ามกรม ปัญหา เช่น การบริการนักลงทุนยังมีการร้องทุกข์ว่ากระบวนการทำธุรกิจในประเทศติดปัญหาอยู่มาก ต้องไปหลายหน่วยงาน แต่ละหน่วยงานดีความไม่เหมือนกัน ทำตามหน่วยงานหนึ่ง อีกหน่วยงานหนึ่งลงโทษ นี่คือเหตุผลที่รัฐบาลจะจัดตั้ง One start one stop ในเดือนตุลาคม เป็นต้น

แต่ว่าสิ่งที่น่าเสียใจที่สุดที่เกิดขึ้นกับระบบราชการใน 6 - 7 ปีที่ผ่านมา คือปัญหาระบบคุณธรรมที่ถูกบั่นทอนจากการแทรกแซงทางการเมือง และปัญหาที่ยืดเยื้อมา ปัจจุบันมี 2 ลักษณะ คือ

1. ข้าราชการระดับสูงจำนวนมากสูญเสียความมั่นใจที่จะยืนยันตามวิชาชีพ มีความรู้สึกรู้ว่า จะต้องฟังการเมืองก่อน ซึ่งการฟังการเมืองไม่ใช่ฟังนโยบาย แต่ฟังไปถึงเรื่องของการจัดการและการให้ความเห็นทางวิชาการ หรืออะไรก็แล้วแต่ ที่จะมารองรับความต้องการของฝ่ายการเมือง

2. หลังรัฐประหาร ปี พ.ศ. 2549 เกิดการตรวจสอบอย่างรุนแรง ข้าราชการกลัว จึงไม่ดำเนินการใด ๆ ทั้งสิ้น เพราะเห็นว่าถึงกับมีการลงโทษอย่างรุนแรงในการไม่ปฏิบัติตามระเบียบแม้เป็นส่วนหนึ่งของการประชุม ก็โดนดำเนินคดี

อันนี้ก็เป็นปัญหาใหญ่ที่ยังตกค้างมาถึงปัจจุบัน ซึ่งต้องอาศัยเวลาพอสมควร กว่าที่จะสามารถทำให้เกิดขวัญกำลังใจ ความมั่นใจในการปฏิบัติราชการตามมาตรฐานในแง่ของความเป็นเลิศทางวิชาชีพ อันนี้ต้องสนับสนุนต่อไป นี่คือภาพรวมที่ผมมองในแง่ของระบบราชการในปัจจุบันและก็คิดว่ามันมีความจำเป็นที่ต้องมีความพยายามปรับปรุงเปลี่ยนแปลง จะเรียกว่าปฏิรูปหรือพัฒนาก็สุดแล้วแต่ แต่ข้อจำกัดประการหนึ่งที่เกิดขึ้นในปัจจุบันนี้ ก็คือว่าเรามีกฎหมายข้าราชการพลเรือนที่ประกาศมาเมื่อปีที่แล้ว ซึ่งปัจจุบันยังจำเป็นต้องมาออกกฎ ระเบียบ พูดย่าง ๆ คือ กฎหมายลูกทั้งหลายมากมาย และก็ใช้

เวลามากในการทำสิ่งเหล่านี้ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ยังต้องทำเรื่องเหล่านี้อีกมาก ซึ่งทำให้การมาเปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมอะไร ซึ่งจะเป็นปัญหาภาระและสร้างความสับสนในระบบราชการ ตรงนี้เป็นข้อจำกัดที่จะเร่งรัด พัฒนาหรือปฏิรูป แต่ว่าสิ่งสำคัญที่สุดที่ผมอยากจะเรียนท่านทั้งหลายในวันนี้ คือว่าถ้าเรามองอนาคตของระบบราชการ และต้องการให้ระบบราชการมีประสิทธิภาพ และตอบสนองเป้าหมายของการที่จะปฏิบัติภารกิจ 2 ด้าน คือ ด้านการบริการประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และด้านความสามารถน่านโยบายของภาครัฐไปสู่ความสำเร็จผลให้ได้ดีที่สุด ผมว่าสิ่งที่เป็นโจทย์ใหญ่ที่สุด ซึ่งมักไม่ค่อยพูดกันก็คือ การมองภาพรวมของบทบาทภาครัฐที่จะต้องเปลี่ยนแปลงไปตามความเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจและสังคม ไม่ใช่ระดับชาติ แต่ในระดับโลก อันนี้ต่างหากที่เป็นประเด็นใหญ่ ซึ่งจะนำไปสู่การปฏิรูปได้อย่างแท้จริง

ประการสำคัญ คือ ภารกิจของภาครัฐและดุลในแง่ของความสำเร็จหรือน้ำหนักของรูปแบบของการปฏิบัติราชการ ทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม น่าจะต้องเปลี่ยนแปลงไปอย่างชัดเจน ประสพการณ์ที่ผ่านมาเราพบว่า โครงสร้างของระบบเศรษฐกิจ การจะไปประกอบหรือดำเนินการโดยภาครัฐเอง มักมีปัญหา ในที่สุดเมื่อไม่มีกลไกของการแข่งขัน ก็นำไปสู่ความไม่มีประสิทธิภาพ ดังนั้น ก็เป็นที่ชัดเจนว่าวันข้างหน้าบทบาทของภาคเอกชนต้องมีมากขึ้น ๆ แม้แต่ในการบริการสาธารณะ ที่มีความเข้าใจว่าเฉพาะภาครัฐเท่านั้นที่ทำได้ ขณะนี้มันจะตรงกันข้ามในอดีต การเติบโตของการจัดบริการสาธารณะในภาครัฐเองเกิดขึ้นเพราะว่าเอกชนทำไม่ได้ ไม่มีทุนเพียงพอ เพราะมองกันว่าเป็นการผูกขาด ซึ่งต้องคงเก็บไว้ในภาครัฐ แต่ปัจจุบันสภาวะเหล่านี้เปลี่ยนแปลงไปพอสมควร บทบาทของภาครัฐ ที่สำคัญที่สุดในการนำเศรษฐกิจอย่างนี้ ในเรื่องของการอำนวยความสะดวกในแง่ของการให้บริการกับการกำกับดูแล ใช้คำว่า “กำกับดูแล” ไม่ใช่ “การควบคุม” เข้าไปดำเนินการเสียเอง



เราจะเห็นว่าการจะดำเนินการในลักษณะอย่างนี้ได้ ต้องไปสะสางปัญหาใหญ่ ๆ ที่มีอยู่ในระบบของเรา เช่น รูปแบบขององค์กรกำกับดูแลที่มีความเป็นอิสระ ปัจจุบันต้องเรียนรู้อีกมาก ว่าจะเป็้องค์กรที่สามารถปฏิบัติภารกิจได้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี เราจะเห็นว่องค์กรกำกับทางสื่อ ความถี่โทรคมนาคม ประสบความยากลำบากอย่างมากในการเดินทางทำงาน ก.ท.ช. ซึ่งเกิดมาแล้ว ก.ส.ช. ก.ส.ท.ช. และองค์กรกำกับด้านอื่น ไม่ว่าจะเป็้องค์กรด้านพลังงาน น้ำ ขนส่ง ก็ยังไม่มีรูปแบบที่ลงตัว และทำหน้าที่ได้ดีอย่างไม่มีข้อสงสัย ตรงนี้ก็เป็้องค์กรสำคัญที่จำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลง และระบบการบริหารการติดตามการจัดการ การกำกับดูแลเศรษฐกิจในภาพรวม มีความจำเป็นอย่างมากที่ต้องปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานในระบบราชการ ส่วนการเข้ามาทำงานในลักษณะเป็นหุ้นส่วนกับภาคเอกชน จะมีความซับซ้อน PPP (Public Private Partnership) ยังเป็้องค์กรที่ต้องปรับปรุงกันอีกในชั้นของกฎหมาย ซึ่งขณะนี้รัฐบาลกำลังดำเนินการอยู่ นี่ก็คือทิศทางที่ต้องไป ในแง่ของการบริหารเศรษฐกิจ ในทางกลับกัน ภารกิจที่เกี่ยวข้องกับงานทางด้านสังคมและสวัสดิการ เป็้องค์กรที่ต้องเติบโตขึ้นอย่างมากในภาครัฐ เพราะงานทางด้านนี้พิสูจน์แล้วว่าไม่สามารถไปอยู่ในรูปแบบของเอกชนได้ และสังคมซึ่งกำลังมีการเปลี่ยนแปลง 2 ด้าน ที่ประชาชนมีอายุเฉลี่ยเพิ่มขึ้น และสังคมตื่นตัวเรื่องสิทธิ ไม่ว่าจะเป็้องค์กรรับการรักษาพยาบาลฟรี การได้รับการชดเชยจากปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในการทำงาน หรือการดำรงชีวิตในสังคม นี่นะครับ จะต้องเป็้องค์กรที่มีความเติบโตอย่างรวดเร็วมาก ซึ่งหมายถึงการเข้ามาดูระบบของการบริหารจัดการด้านสวัสดิการ ว่าจะทำในรูปแบบใดถึงจะเกิดประสิทธิภาพมากที่สุด รัฐบาลเริ่มต้นแล้ว คือ การที่เราเริ่มทำเรื่องเบี้ยยังชีพเป็้องค์กรของคนที่อายุเกิน 60 อันนี้ต้องเข้าระบบประสานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งต้องเป็้องค์กรบริหารจัดการในเรื่องของทะเบียนของผู้มีสิทธิ

การจ่ายเงินต่าง ๆ แล้วจะทำให้ภาระทางด้านงบประมาณ มีความชัดเจน โปร่งใสมากยิ่งขึ้น การสนับสนุนสวัสดิการของผู้สูงอายุ และต่อไปเรื่องการศึกษา เรื่องสาธารณสุข แต่ละปีต้องเป็้องค์กรเงินเท่าไร จะเติบโตเท่าไรเมื่อมองไปข้างหน้า โดยดูจากโครงสร้างของประชากร ตรงนี้แหละครับเป็้องค์กรใหญ่ที่สุดที่ผมมองว่าเป็นก้าวต่อไปในการปรับปรุงระบบราชการ ส่วนเมื่อตั้งโจทย์ตรงนี้แล้ว คำตอบออกมาจะต้องไปเปลี่ยนแปลงอะไร เช่น จะต้องไปยุบกระทรวง ทบวง กรมอย่างไร จะต้องเปลี่ยนแปลงระบบบริหารงานบุคคลอย่างไร ระบบงบประมาณจะเป็้องค์กรอย่างไร อันนั้นเป็้องค์กรเรื่องของการเปลี่ยนแปลงในรายละเอียด ที่ต้องมารับใช้เป้าหมายอย่างนี้ต่างหาก เพราะฉะนั้น เมื่อการดำเนินการตามกฎหมายใหม่เรียบร้อยแล้ว สิ่งที่ผมและรัฐบาลตั้งใจจะทำก็คือ ต้องรวมเรื่องของการพัฒนาระบบราชการเข้ามาตรงนี้ ไม่ควรตั้งโจทย์เพียงแค่ว่า จะยุบกระทรวง กรมไหน จะมาดูรายละเอียดเรื่องงบประมาณ บุคลากรอย่างไร เท่ากับว่าภาพใหญ่ขององค์กรภาครัฐและบทบาทภาครัฐควรจะเป็นอย่างไร และสิ่งเหล่านั้นเป็้องค์กรเป็้องค์กรมือที่จะเป็้องค์กรคำตอบในเรื่องเหล่านี้

ผมหวังว่า การเร่งรัดการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง ในสิ่งที่ตกค้างมา จะได้รับการสะสางโดยเร็ว และการเดินทางในการทำสิ่งนี้เป็้องค์กรเรื่องที่สำคัญที่สุดในการพัฒนาระบบราชการต่อไป



مَدِينَةُ
الْمَدِينَةِ



مِنْهَا لَعْنَةٌ وَأَمْرٌ



คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.)



นายไทรรงค์ สุวรรณศิริ

รองนายกรัฐมนตรี¹
ประธาน ก.พ.ร.
(ตั้งแต่วันที่ 25 มกราคม 2553)



นายวีระชัย วีระเมธีกุล

รัฐมนตรี
ประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
รองประธาน ก.พ.ร.
(ตั้งแต่วันที่ 30 ธันวาคม 2551)



นายสมภพ อมาตยกุล

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



ศ.ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



หม่อมราชวงศ์จตุมงคล โสณกุล

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



นายสมพล เกียรติวิบูลย์

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



นายวัฒนา รัตนวิจิตร

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



ศ.ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

¹ ประธาน ก.พ.ร. (รองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย) สำหรับปี พ.ศ. 2552 มีนายอรรถปศักดิ์ สภาวสุ เป็นรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายให้ทำหน้าที่ประธาน ก.พ.ร. ระหว่างวันที่ 30 ธันวาคม พ.ศ. 2551 ถึงวันที่ 24 มกราคม พ.ศ. 2553



แถว ดี มีส่วนร่วม ตอบสนองทันต่อกาเปลี่ยนแปลง



รศ.ดร.ปรีชา จรุงกิจอนันต์

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



นายจตุรงค์ ปัญญาดิлак

กรรมการผู้ซึ่งคณะกรรมการ
การกระจายอำนาจให้แก่องค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นมอบหมาย²
(ตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2552)



นายธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
(ปฏิบัติงานเต็มเวลา)



นายมนุชญ์ วัฒนโกเมร

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
(ปฏิบัติงานเต็มเวลา)



นายการุณ กิตติศภาพ

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
(ปฏิบัติงานเต็มเวลา)
(ตั้งแต่ 2 มกราคม 2551)



รศ.ดร.กศพร ศิริสัมพันธ์

เลขาธิการ ก.พ.ร.
กรรมการและเลขานุการ

² ปี พ.ศ. 2552 คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มอบหมายให้นายหน้ที เปรมรัตน์ (ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี) มาดำรงตำแหน่งและได้พ้นจากวาระ เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2552

ทำเนียบผู้บริหาร สำนักงาน ก.พ.ร.

ทำเนียบผู้บริหาร สำนักงาน ก.พ.ร.



รศ.ดร.ทศพร ศิริสัมพันธ์
Dr.Thosaporn Sirisumphand

เลขาธิการ ก.พ.ร.
Tel: 0 2356 9900 Fax : 0 2281 8007
thosaporn@opdc.go.th



นายอาวุธ วรรณวงศ์
Mr.Avoot Wannvong

รองเลขาธิการ ก.พ.ร.
Tel: 0 2356 9988 Fax : 0 2281 8037
avoot@opdc.go.th



นางสาวทศนีย์ ดุสิตสุธีรัตน์
Ms.Tusanee Dusitsutirat

รองเลขาธิการ ก.พ.ร.
Tel: 0 2356 9998 Fax : 0 2281 8089
tusanee@opdc.go.th



นางสุพรรณีย์ ไพรัชเวทย์
Mrs.Supanee Pairuchvet

ที่ปรึกษาการพัฒนาระบบราชการ
(นักพัฒนาระบบราชการทรงคุณวุฒิ)
Tel: 0 2356 9920 Fax : 0 2281 8121
supanee@opdc.go.th



นางจันทร์เพ็ญ ไชว์พันธ์
Mrs.Chanpen Khaipan

รักษาการที่ปรึกษาการพัฒนาระบบราชการ
(นักพัฒนาระบบราชการทรงคุณวุฒิ)
Tel: 0 2356 9933 Fax : 0 2281 8121
chanpen@opdc.go.th

مِنْهَا لَعْنَةٌ وَأَمْرٌ



คำนำ

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 71/10 (10) กำหนดให้คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) “จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับการพัฒนาและจัดระบบราชการ และงานของรัฐอย่างอื่นเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา” สำนักงาน ก.พ.ร. จึงได้จัดทำรายงานฉบับนี้ขึ้น เพื่อประมวลผลการปฏิบัติงานของ ก.พ.ร. และสำนักงาน ก.พ.ร. ในรอบปีงบประมาณ พ.ศ. 2552

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 ก.พ.ร. ได้พัฒนาและจัดระบบราชการและงานของรัฐอย่างอื่นเพื่อรองรับการนำนโยบายของรัฐบาลไปสู่การปฏิบัติให้เกิดประสิทธิผลอย่างมีประสิทธิภาพ ให้ระบบราชการปรับตัวรู้เท่าทัน ตอบสนองทันต่อการเปลี่ยนแปลง และเปิดให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาระบบราชการ โดยอาศัยแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2551 - พ.ศ. 2555) ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติตามข้อเสนอของ ก.พ.ร. เป็นเครื่องนำทางในการวางกลยุทธ์ และแสวงหาความร่วมมือจากทุกภาคส่วน เพื่อบรรลุเป้าประสงค์หลัก 4 ประการของการพัฒนาระบบราชการไทย กล่าวคือ

- 1) ประชาชนมีความพึงพอใจในระบบราชการ
- 2) ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐสามารถปรับรูปแบบการทำงานและเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม
- 3) ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐสามารถพัฒนาขีดสมรรถนะและมีความพร้อมในการดำเนินงาน และ
- 4) ประชาชนมีความเชื่อมั่นและไว้วางใจในระบบราชการ

ทั้งนี้ สารบัญเสนอในเอกสารรายงานการพัฒนาระบบราชการไทย ประจำปี พ.ศ. 2552 แบ่งออกเป็น 3 ส่วน สรุปได้ดังนี้

ส่วนที่ 1: ภาพรวม ประกอบด้วย เป้าหมายและยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย สถานภาพของระบบราชการไทย ที่บ่งบอกถึงลักษณะการมีอยู่ของหน่วยงานภาครัฐในกำกับของฝ่ายบริหาร อัตรากำลังงบประมาณที่ใช้ในด้านบุคคลของรัฐ ตลอดจนผลการประเมินภาพรวมที่สะท้อนสมรรถนะของระบบราชการไทยในรอบปี พ.ศ. 2552 ของผู้ประเมินอิสระจากนานาชาติ

ส่วนที่ 2: ความก้าวหน้าของการพัฒนาระบบราชการไทย ประกอบด้วยผลการดำเนินงานและมาตรการต่าง ๆ ของ ก.พ.ร. ในการส่งเสริมสนับสนุนให้ส่วนราชการและหน่วยงานอื่นของรัฐ ดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ที่สะท้อนออกมาในรูปของผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของหน่วยงานในกำกับของฝ่ายบริหาร การบริหารและการผลักดันการพัฒนาระบบราชการที่สำคัญในรอบหนึ่งปี อาทิเช่น การพัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชน การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ โครงการนำร่องเพื่อพัฒนาให้กระทรวงเป็นเจ้าภาพในการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการของหน่วยงานในสังกัด รวมทั้งได้เสนอแนวทางที่ ก.พ.ร. จะต้องดำเนินการต่อไป เพื่อบรรลุเป้าประสงค์ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2551 - พ.ศ. 2555)

ส่วนที่ 3: การดำเนินงานของสำนักงาน ก.พ.ร. ประจำปี พ.ศ. 2552 ประกอบด้วยแผนยุทธศาสตร์ กำลังคนและงบประมาณรายจ่าย ของตนเองในฐานะหน่วยงานด้านธุรการที่รับผิดชอบกิจกรรม วิชาการและแผนงาน ภายใต้นโยบายของ ก.พ.ร.

นอกจากนี้ ยังได้นำเสนอกิจกรรมและเหตุการณ์สำคัญที่เกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการไทยในรอบปี พ.ศ. 2552 มารวมไว้เป็นภาคผนวกด้วย

สำนักงาน ก.พ.ร. หวังเป็นอย่างยิ่งว่าเอกสารฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาระบบราชการไทยต่อไป รวมทั้งจะได้รับการสนับสนุนจากทุกภาคส่วนของสังคมทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาสังคม ในการพัฒนาระบบราชการให้มีความก้าวหน้าสืบไป

สำนักงาน ก.พ.ร.

มิถุนายน 2553



	หน้า
สุนทรพจน์ของนายกรัฐมนตรี	5
คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.)	11
ทำเนียบผู้บริหารสำนักงาน ก.พ.ร.	13
คำนำ	15

ส่วนที่ 1: ภาพรวม หน้า

1.1 เป้าหมายของการบริหารราชการแผ่นดิน	28
1.2 แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2551 - พ.ศ. 2555)	30
1.3 สถานะภาพของระบบราชการไทย	32
1.3.1 หน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหาร	32
1.3.2 กำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือน	34
1.3.3 ค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรภาครัฐ	42
1.3.4 ชีตสมรรถนะและความสามารถในการแข่งขันของระบบราชการไทยเชิงเปรียบเทียบ	44

ส่วนที่ 2: ความก้าวหน้าของการพัฒนาระบบราชการไทย หน้า

2.1 ผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ	58
2.1.1 กรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ ปี พ.ศ. 2552	58
2.1.2 หลักเกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติราชการ	61
1. มิติด้านประสิทธิผล	61
2. มิติด้านคุณภาพการให้บริการ มิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ และมิติด้านการพัฒนางานองค์กร	62
2.1.3 ผลการประเมินการปฏิบัติราชการ	62
1. ผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ	62
2. ผลการปฏิบัติราชการของจังหวัด	64

	หน้า
2.1.4 ผลการประเมินในภาพรวมรายมิติ	65
1. ผลการประเมินในภาพรวมรายมิติของส่วนราชการ	65
2. ผลการประเมินในภาพรวมรายมิติของจังหวัด	67
2.1.5 ผลการประเมินจำแนกตามตัวชี้วัดสำคัญของส่วนราชการและจังหวัด	69
1. มิติที่ 1 ด้านประสิทธิผล	69
2. มิติที่ 2 ด้านคุณภาพการให้บริการ (ตัวชี้วัดภาคบังคับ - ส่วนราชการและจังหวัด)	74
3. มิติที่ 3 ด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ	84
4. มิติที่ 4 ด้านการพัฒนางองค์การ	90
2.1.6 ความคิดเห็นของประชาชน ข้าราชการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ต่อการพัฒนาระบบราชการในภาพรวม	99
1. การรับรู้การพัฒนาระบบราชการ	99
2. การเข้าใจการพัฒนาระบบราชการ	100
3. ความพึงพอใจต่อการพัฒนาระบบราชการ	100
4. การนำแนวทางการพัฒนาระบบราชการไปปฏิบัติ (เฉพาะกลุ่มข้าราชการ)	102
5. ข้อเสนอแนะ	102
2.2 การผลักดันการพัฒนาระบบราชการไทย	103
2.2.1 การยกระดับการให้บริการและการทำงานเพื่อตอบสนองความคาดหวังและความต้องการของประชาชน	103
1. การพัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชน	103
2. การยกระดับการให้บริการประชาชนในระดับท้องถิ่นและอำเภอ	114
2.2.2 การปรับปรุงแบบการทำงานให้มีลักษณะเชิงบูรณาการ เกิดการแสวงความร่วมมือและสร้างเครือข่ายกับฝ่ายต่าง ๆ รวมทั้งเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม	116
1. การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม	116
2. การบริหารจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ	120

	หน้า
3. การสร้างเครือข่ายการพัฒนาระบบราชการ	123
4. การปรับปรุงระบบการประเมินผลตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ ให้เกิดการบูรณาการการทำงานระหว่างกระทรวง	125
5. การวางระบบประเมินผลและการจัดสรรงบประมาณของสถาบันอุดมศึกษา ในกำกับของรัฐ	127
2.2.3 การมุ่งสู่การเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง บุคลากรมีความพร้อมและความสามารถในการเรียนรู้ คิตรีเริ่ม เปลี่ยนแปลงและปรับตัวได้อย่างเหมาะสมต่อสถานการณ์ต่าง ๆ	128
1. การปรับปรุงส่วนราชการ	128
2. การสร้างความเข้มแข็งต่อการบริหารพื้นที่	128
3. การบริหารราชการในต่างประเทศ	129
4. การพัฒนาองค์การมหาชน	129
5. บุคลากรภาครัฐมีความพร้อม สามารถเรียนรู้ ปรับตัวได้ทันต่อสถานการณ์	131
6. การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Sector Management Quality Award: PMQA)	135
7. การใกล้เคียงประνομข้อพิพาท	140
8. การวางระบบเวอร์ชวลออฟฟิส (Virtual Office)	141
9. การขยายผลระบบบริหารยุทธศาสตร์องค์กรภาครัฐ (Government Strategic Management System: GSMS)	143
2.2.4 การสร้างระบบกำกับดูแลตนเองที่ดี เกิดความโปร่งใส มั่นใจ และสามารถตรวจสอบได้ รวมทั้งทำให้บุคลากรปฏิบัติงานอย่างมีจิตสำนึกความรับผิดชอบ ต่อตนเอง ต่อประชาชน และต่อสังคมโดยรวม	144
1. นโยบายการกำกับดูแลองค์กรที่ดี	144
2. การปรับปรุงระบบการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการ	146
3. คณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด (ก.ธ.จ.)	148
2.3 การดำเนินงานขั้นต่อไป	149
บทสรุป	150

ส่วนที่ 3: ผลการดำเนินงานของสำนักงาน ก.พ.ร. ประจำปี พ.ศ. 2552

1. วิสัยทัศน์	154
2. ประเด็นยุทธศาสตร์	154
3. โครงสร้างและอัตรากำลัง	155
4. คุณวุฒิของข้าราชการจำแนกตามระดับการศึกษา	156
5. ความร่วมมือระหว่างธนาคารโลก (World Bank) กับสำนักงาน ก.พ.ร.	156
6. งบประมาณรายจ่ายประจำปีของสำนักงาน ก.พ.ร. (แยกตามหมวดงบประมาณ)	158
7. ผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของสำนักงาน ก.พ.ร. ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2552	159
8. รายงานผลการปฏิบัติงานตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของสำนักงาน ก.พ.ร. ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 (Self - Assessment Report Card)	161
9. รายงานการเงินของสำนักงาน ก.พ.ร.	162
10. รายงานการเงินของสถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี	173

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก	ตารางสรุปลำดับเหตุการณ์การพัฒนาระบบราชการที่น่าสนใจในรอบปีงบประมาณ พ.ศ. 2552	193
ภาคผนวก ข	รางวัลคุณภาพการให้บริการประชาชน รางวัลความเป็นเลิศด้านการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม และรางวัลมาตรฐานศูนย์บริการร่วม/ เคาน์เตอร์บริการประชาชน ประจำปี พ.ศ. 2552	201
ภาคผนวก ค	ภาพกิจกรรมของสำนักงาน ก.พ.ร.	213

สารบัญภาพ

	หน้า	
ภาพที่ 1-1	กรอบแนวคิดการพัฒนาระบบราชการไทย	30
ภาพที่ 1-2	ภาพรวมกำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือน	34
ภาพที่ 1-3	ข้าราชการในฝ่ายพลเรือน จำแนกตามประเภท	36
ภาพที่ 1-4	ข้าราชการในฝ่ายพลเรือน จำแนกตามสังกัด	37
ภาพที่ 1-5	เปรียบเทียบสัดส่วนข้าราชการในฝ่ายพลเรือนในแต่ละกลุ่มภารกิจ	42
ภาพที่ 1-6	สภาวะธรรมาภิบาลของประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคของโลก	48
ภาพที่ 1-7	Percentile Rank ของประเทศไทยจากผลการสำรวจ ดัชนีชี้สภาวะธรรมาภิบาล (Worldwide Governance Indicators - WGI) ของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก	49
ภาพที่ 1-8	อันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศต่าง ๆ ในปี พ.ศ. 2552	50
ภาพที่ 1-9	ระดับคะแนนของประเทศไทยในประเด็นการประเมินขีดความสามารถของแต่ละปัจจัยหลักในระหว่างปี พ.ศ. 2548 - พ.ศ. 2552	51
ภาพที่ 2-1	กรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2552	58
ภาพที่ 2-2	กรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการของจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2552	60
ภาพที่ 2-3	ผลการประเมินการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 เปรียบเทียบกับปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 และ พ.ศ. 2550	63
ภาพที่ 2-4	ภาพรวมผลการประเมินใน 4 มิติ ของการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ	63
ภาพที่ 2-5	ผลการประเมินการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 เปรียบเทียบกับปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 และ พ.ศ. 2550	64
ภาพที่ 2-6	ผลการประเมินทั้ง 4 มิติ ของการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของจังหวัด	65
ภาพที่ 2-7	ภาพรวมคะแนนผลการประเมินในรายมิติของส่วนราชการ	67
ภาพที่ 2-8	ภาพรวมคะแนนผลการประเมินในรายมิติของจังหวัด	68
ภาพที่ 2-9	เปรียบเทียบผลคะแนนของส่วนราชการและจังหวัด ระหว่าง ปี พ.ศ. 2550 ถึง พ.ศ. 2552	75

ภาพที่ 2-10	ผลการดำเนินการตามตัวชี้วัดเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของส่วนราชการและจังหวัด เปรียบเทียบปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 และ พ.ศ. 2552	77
ภาพที่ 2-11	ผลการสำรวจความพึงพอใจในคุณภาพการให้บริการของส่วนราชการ และจังหวัด ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 - พ.ศ. 2552	82
ภาพที่ 2-12	ผลการประเมินตัวชี้วัดระดับความสำเร็จของการจัดทำต้นทุนต่อหน่วยผลผลิตของส่วนราชการระดับกรม เปรียบเทียบปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 และ พ.ศ. 2552	86
ภาพที่ 2-13	แสดงผลคะแนนระดับกรม จังหวัด และสถาบันอุดมศึกษา	91
ภาพที่ 2-14	แสดงคะแนนรายหมวดของกรม จังหวัด และสถาบันอุดมศึกษา	92
ภาพที่ 2-15	แสดงคะแนนรายหัวข้อของกรม จังหวัด และสถาบันอุดมศึกษา	93
ภาพที่ 2-16	แสดงคะแนนหมวด 1 การนำองค์กร	94
ภาพที่ 2-17	แสดงคะแนนหมวด 2 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์	94
ภาพที่ 2-18	แสดงคะแนนหมวด 3 การการมุ่งเน้นผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	95
ภาพที่ 2-19	แสดงคะแนนหมวด 4 การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้	96
ภาพที่ 2-20	แสดงคะแนนหมวด 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล	96
ภาพที่ 2-21	แสดงคะแนนหมวด 6 การจัดการกระบวนการ	97
ภาพที่ 2-22	แสดงคะแนนหมวด 7 ผลลัพธ์การดำเนินการ	98
ภาพที่ 2-23	ร้อยละของประชาชน ข้าราชการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จำแนกตามการรับรู้การพัฒนาระบบราชการและตามปีงบประมาณ	99
ภาพที่ 2-24	ร้อยละของประชาชน ข้าราชการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จำแนกตามความเข้าใจการพัฒนาระบบราชการและตามปีงบประมาณ	100
ภาพที่ 2-25	ร้อยละของประชาชน ข้าราชการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จำแนกตามความพึงพอใจต่อการพัฒนาระบบราชการและตามปีงบประมาณ	101
ภาพที่ 2-26	จำนวนและร้อยละของข้าราชการ จำแนกตามการนำแนวทางการพัฒนาระบบราชการไปปฏิบัติและตามปีงบประมาณ	102

ภาพที่ 2-27	จำนวนส่วนราชการที่เสนอขอ และจำนวนส่วนราชการที่ได้รับรางวัลคุณภาพการให้บริการประชาชนปี พ.ศ. 2546 - พ.ศ. 2552	104
ภาพที่ 2-28	จำนวนกระบวนการที่เสนอขอ และจำนวนกระบวนการที่ได้รับรางวัลคุณภาพการให้บริการประชาชนปี พ.ศ. 2546 - พ.ศ. 2552	105
ภาพที่ 2-29	การประชุมรับฟังผลการวิจัยเพื่อจัดอันดับฯ รายงานผ่าน teleconference	114
ภาพที่ 2-30	หน่วยงานในภูมิภาคและท้องถิ่นจะทำงานเชื่อมโยงฐานข้อมูลร่วมกัน โดยผ่านโปรแกรมอิเล็กทรอนิกส์	115
ภาพที่ 2-31	การอภิปรายเรื่อง “การสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่จังหวัดและกลุ่มจังหวัดในมิติการบูรณาการความร่วมมือกับภาคเอกชน” ซึ่งมี 4 ผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคเอกชนมาร่วมอภิปรายในการประชุมเชิงปฏิบัติการ “เชื่อมั่นประเทศไทยกับการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ” ที่สำนักงาน ก.พ.ร. จัดขึ้นเมื่อวันที่ 6 - 7 พฤษภาคม พ.ศ. 2552 ณ หอประชุมกองทัพเรือ	117
ภาพที่ 2-32	แนวการบริหารจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ	120
ภาพที่ 2-33	โครงการพัฒนาหลักสูตรการบริหารงานภาครัฐสมัยใหม่สำหรับผู้บริหารระดับกลาง ในส่วนภูมิภาค	123
ภาพที่ 2-34	แสดงองค์ประกอบหลักของกระบวนการสร้างมูลค่าเพิ่มของข้าว	126
ภาพที่ 2-35	ร่างตัวชี้วัดที่เป็น Keys Success Factor ในกระบวนการสร้างมูลค่าของยุทธศาสตร์ข้าวไทย ภายใต้บทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของ 3 กระทรวงหลัก คือ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงอุตสาหกรรม	127
ภาพที่ 2-36	นายกรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) เป็นประธานในงาน “1 ทศวรรษองค์การมหาชนกับการขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคมไทย” ในวันองค์การมหาชน ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม พ.ศ. 2552 ณ ศูนย์ประชุมแห่งชาติสิริกิติ์	131
ภาพที่ 2-37	ดร.ทศพร ศิริสัมพันธ์ เลขาธิการ ก.พ.ร. ลงนามความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐและสถาบันอุดมศึกษา	132
ภาพที่ 2-38	มหาวิทยาลัยเข้าร่วมโครงการส่งเสริมการเรียนรู้ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ของสำนักงาน ก.พ.ร.	133

ภาพที่ 2-39	จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาในแต่ละบทเรียนย่อยแยกตามสื่ออิเล็กทรอนิกส์	134
ภาพที่ 2-40	นักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่ รุ่นที่ 1 - 2 และรุ่นที่ 3 อยู่ระหว่างการร่วมโครงการพัฒนานักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่ รุ่นที่ 3	135
ภาพที่ 2-41	กรอบแนวคิดการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ	136
ภาพที่ 2-42	วงจรคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ	136
ภาพที่ 2-43	สภาพการทำงานภายใต้ระบบเวอร์ชวลออฟฟิส	141
ภาพที่ 2-44	การดำเนินโครงการระบบบริหารยุทธศาสตร์ขององค์กรภาครัฐ ระยะที่ 2	144
ภาพที่ 2-45	โครงการและมาตรการตามนโยบายการกำกับดูแลตนเองที่ดี ของกรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข	145
ภาพที่ 3-1	ดร.ทศพร ศิริสัมพันธ์ เลขาธิการ ก.พ.ร. และ Ms. Annette Dixon ผู้อำนวยการธนาคารโลกประจำประเทศไทย ลงนามความร่วมมือระหว่างสำนักงาน ก.พ.ร. กับธนาคารโลก	156
ภาพที่ 3-2	แผนที่ยุทธศาสตร์ของสำนักงาน ก.พ.ร.	160

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1-1 แสดงประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมาย ของแผนยุทธศาสตร์ การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2551 - พ.ศ. 2555)	31
ตารางที่ 1-2 ภาพรวมกำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือน	35
ตารางที่ 1-3 ข้าราชการในฝ่ายพลเรือน จำแนกตามส่วนราชการ	37
ตารางที่ 1-4 ข้าราชการในฝ่ายพลเรือน จำแนกตามกลุ่มกระทรวง	40
ตารางที่ 1-5 การจัดสรรงบประมาณตามงบรายจ่าย ปีงบประมาณ พ.ศ. 2546 - พ.ศ. 2552	43
ตารางที่ 1-6 ลำดับของประเทศไทยในนานาประเทศที่มีความสะดวกในการประกอบธุรกิจมากที่สุด ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2005 - ค.ศ. 2009 (พ.ศ. 2548 - พ.ศ. 2552)	44
ตารางที่ 1-7 20 ลำดับแรกของประเทศที่มีความสะดวกในการประกอบธุรกิจมากที่สุดในปี ค.ศ. 2009 (พ.ศ. 2552)	45
ตารางที่ 1-8 การเปรียบเทียบอันดับของประเทศไทย (จำแนกตามรายองค์ประกอบที่ใช้ในการประเมิน) ในช่วงปี พ.ศ. 2551 - พ.ศ. 2552	46
ตารางที่ 1-9 การจัดอันดับความพร้อมของการเป็นรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก (จำนวน 184 ประเทศ) ประจำปี ค.ศ. 2009 (พ.ศ. 2552)	51
ตารางที่ 2-1 คะแนนผลประเมินตัวชี้วัดประหยัดพลังงาน จำแนกตามระดับคะแนน และเปรียบเทียบระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 และปีงบประมาณ พ.ศ. 2552	89
ตารางที่ 2-2 คะแนนเฉลี่ยความพึงพอใจต่อการพัฒนาระบบราชการของประชาชน ข้าราชการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จำแนกตามปีงบประมาณ	101
ตารางที่ 2-3 ส่วนราชการพัฒนาการให้บริการและได้รับรางวัลคุณภาพการให้บริการประชาชน ปี พ.ศ. 2546 - พ.ศ. 2552	104
ตารางที่ 2-4 ข้อมูลจำนวนผู้ใช้บริการเคาน์เตอร์บริการประชาชน (GCS) และศูนย์บริการร่วม (SL) ประจำปี พ.ศ. 2552	110
ตารางที่ 2-5 รายชื่อส่วนราชการไทยที่สมัครขอรับรางวัล United Nations Public Service Awards ปี พ.ศ. 2550 - พ.ศ. 2552 (ค.ศ. 2007 - ค.ศ. 2009)	112
ตารางที่ 2-6 คณะทำงานตามดัชนีชี้วัดของธนาคารโลก	113
ตารางที่ 2-7 จังหวัดที่ได้รับรางวัลความเป็นเลิศการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ประจำปี พ.ศ. 2551 - พ.ศ. 2552	118

เก่ง ดี มีส่วนร่วม ตอบสนองทันต่อการเปลี่ยนแปลง



รายงานการพัฒนาระบบราชการไทย
ประจำปี พ.ศ. 2552

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

مَنْ يَتَّقِ اللَّهَ يَجْعَلْ لَهُ مَخْرَجًا



ก.พ.ร.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

รายงานการพัฒนาระบบราชการไทย ประจำปี พ.ศ. 2552 คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.)

พิมพ์ครั้งแรก มิถุนายน 2553

จำนวน 3,500 เล่ม

ISBN : 978-616-7145-25-9

สงวนลิขสิทธิ์ของสำนักงาน ก.พ.ร.

จัดทำโดย

สำนักงานเลขาธิการ สำนักงาน ก.พ.ร.

59/1 ถนนพินธุโลภ แขวงจตุรลดา

เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300

โทรศัพท์ 0 2356 9999

โทรสาร 0 2281 7995

<http://www.opdc.go.th>

พิมพ์ที่

สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา

สี่แยกราชวิถี ถนนสามเสน แขวงวชิรพยาบาล

เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300

โทรศัพท์ 0 2241 0170

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ
Public Sector Development Commission

www.opdc.go.th



เก่ง ดี มีส่วนร่วม ตอบสนองทันต่อการเปลี่ยนแปลง

