

ส่วนที่ 1: ภาพรวม



ก.พ.จ.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

รายงานการพัฒนาระบบราชการไทย

ประจำปี พ.ศ.

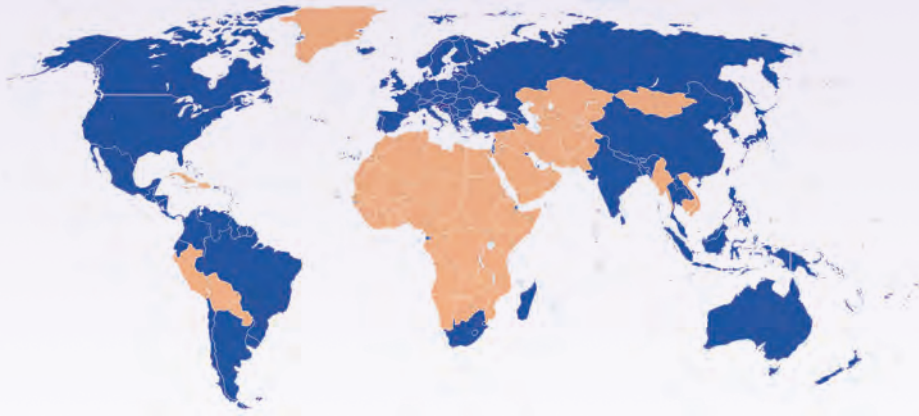
2554

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

Office of the Public Sector Development Commission



1 ภาพรวม



1.1 เป้าหมายของการบริหารราชการแผ่นดิน

การบริหารราชการแผ่นดินของไทยมีเป้าหมายปรากฏอย่างชัดเจนในมาตรา 3 / 1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534¹ กล่าวคือ

“การบริหารราชการแผ่นดินตามพระราชบัญญัติต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจ การตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และการตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้ โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน

การจัดสรรงบประมาณ และการบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่ต้องคำนึงถึงหลักการตามวรรคหนึ่ง

ในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล การติดตาม

ตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ตามความเหมาะสมของแต่ละภารกิจ

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรานี้ จะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติราชการและการสั่งการให้ส่วนราชการและข้าราชการปฏิบัติก็ได้”

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้เน้นถึงความสำคัญและบัญญัติสาระเกี่ยวกับการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาลไว้ในมาตรา 74 ของหมวดที่ 4 หน้าที่ของชนชาวไทย และมาตรา 78 ของส่วนที่ 3 แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ในหมวดว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ดังนี้

มาตรา 74 บุคคลผู้เป็นข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวม อำนวยความสะดวก และให้บริการแก่ประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

¹ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 119 ตอนที่ 99 ก ลงวันที่ 2 ตุลาคม พ.ศ. 2545



ในการปฏิบัติหน้าที่และในการปฏิบัติกรอื่นที่เกี่ยวกับประชาชน บุคคลตามวรรคหนึ่งต้องวางตัวเป็นกลางทางการเมือง

ในกรณีที่บุคคลตามวรรคหนึ่งละเลยหรือไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง บุคคลผู้มีส่วนได้เสียย่อมมีสิทธิขอให้บุคคลตามวรรคหนึ่งหรือผู้บังคับบัญชาของบุคคลดังกล่าว ชี้แจง แสดงเหตุผล และขอให้ดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติในวรรคหนึ่งหรือวรรคสองได้

มาตรา 78 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ดังต่อไปนี้

(1) บริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปเพื่อการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ และความมั่นคงของประเทศอย่างยั่งยืน โดยต้องส่งเสริมการดำเนินการตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและคำนึงถึงประโยชน์ของประเทศชาติในภาพรวมเป็นสำคัญ

(2) จัดระบบการบริหารราชการส่วนกลางส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ให้มีขอบเขตอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่ชัดเจนเหมาะสมแก่การพัฒนาประเทศ และสนับสนุนให้จังหวัดมีแผนและงบประมาณเพื่อพัฒนาจังหวัด เพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่

(3) กระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เอง ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น

(4) พัฒนาระบบงานภาครัฐ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพ คุณธรรม และจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ควบคู่ไปกับการปรับปรุงรูปแบบและวิธีการทำงาน เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ

(5) จัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่น เพื่อให้การจัดทำและการให้บริการสาธารณะเป็นไป

อย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน

(6) ดำเนินการให้หน่วยงานทางกฎหมายที่มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐตามกฎหมายและตรวจสอบการตรากฎหมายของรัฐ ดำเนินการอย่างเป็นอิสระ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามหลักนิติธรรม

(7) จัดให้มีแผนพัฒนาการเมือง รวมทั้งจัดให้มีสภาพัฒนาการเมืองที่มีความเป็นอิสระ เพื่อติดตามสอดส่องให้มีการปฏิบัติตามแผนดังกล่าวอย่างเคร่งครัด

(8) ดำเนินการให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับสิทธิประโยชน์อย่างเหมาะสม

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 โดยมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน เป็นองค์กรรับผิดชอบ ทำหน้าที่เสนอแนะ และให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการและงานของรัฐอย่างอื่น เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานอื่นของรัฐที่มีได้อยู่ในกำกับของราชการฝ่ายบริหารตามที่หน่วยงานดังกล่าวร้องขอ รายงานต่อคณะรัฐมนตรีในกรณีที่มีการดำเนินการขัดหรือไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ที่กำหนดในมาตรา 3 / 1 เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และมาตรฐานในการจัดตั้ง การรวม การโอน การยุบเลิก การกำหนดชื่อ การเปลี่ยนชื่อ การกำหนดอำนาจหน้าที่ และการแบ่งส่วนราชการภายในของส่วนราชการที่เป็นกระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการอื่น ติดตาม ประเมินผล และแนะนำเพื่อให้มีการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ และรายงานต่อคณะรัฐมนตรีพร้อมทั้งข้อเสนอแนะ ตีความและวินิจฉัยปัญหาที่เกิดขึ้นจากการใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม รวมตลอดทั้งกำหนดแนวทางปฏิบัติ ในกรณีที่เป็นปัญหา รวมทั้งจัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับการพัฒนาและจัดระบบราชการและงานของรัฐอย่างอื่นเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

1.2 แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2551 - พ.ศ. 2555)

คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2551 มีมติเห็นชอบแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2551 - พ.ศ. 2555) ตามข้อเสนอของ ก.พ.ร. ซึ่งให้ความสำคัญและยึดมั่นในปรัชญา หลักการ และแนวทางของการให้ประชาชนเป็น “ศูนย์กลาง” ในการทำงาน ปรับเปลี่ยนบทบาทของระบบราชการให้เป็นผู้สนับสนุนและอำนวยความสะดวก ประสานการทำงานกับผู้บริหารราชการแผ่นดินฝ่ายการเมืองเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อ

ประเทศ รวมทั้งมีความพร้อมและทัศนคติในการทำงาน เป็นเครือข่ายร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม มุ่งสู่ความเป็นเลิศ ทำงานเชิงรุก มองไปข้างหน้า สามารถคิดริเริ่มและสร้างนวัตกรรม มีเป้าหมายในการทำงานสามารถตรวจสอบวัดผลสัมฤทธิ์ได้ มีระบบกำกับดูแลตนเองที่ดี และตั้งมั่นอยู่ในศักดิ์ศรีและความดีงามโดยมีกรอบความคิด “ให้ส่วนราชการเป็นองค์กรที่ เก่ง ดี มีส่วนร่วม และตอบสนองทันต่อการเปลี่ยนแปลง” ภายในช่วงระยะเวลาปี พ.ศ. 2551 - พ.ศ. 2555 (ภาพที่ 1-1)



แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2551 - พ.ศ. 2555 มีประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ ตัวชี้วัด และค่าเป้าหมาย เพื่อใช้เป็นเครื่องมือขับเคลื่อนการพัฒนาระบบราชการไทยในช่วง 5 ปีข้างหน้า (ตารางที่ 1-1)

ตารางที่ 1-1 แสดงประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมาย ของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2551 - พ.ศ. 2555)

ประเด็นยุทธศาสตร์	เป้าประสงค์	ตัวชี้วัด	ค่าเป้าหมาย
1.ยกระดับการให้บริการและการทำงานเพื่อตอบสนองความคาดหวังและความต้องการของประชาชนที่มีความสลับซับซ้อน หลากหลายและเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว	ประชาชนมีความพึงพอใจในระบบราชการ	<ul style="list-style-type: none"> ระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการและการดำเนินงานของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ ระดับความสำเร็จของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐในการให้บริการประชาชนในรูปแบบ e-Service 	<ul style="list-style-type: none"> ไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 โดยเฉลี่ย ไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 โดยเฉลี่ย
2.ปรับรูปแบบการทำงานให้มีลักษณะเชิงบูรณาการ เกิดการแสวงหาความร่วมมือและสร้างเครือข่ายกับฝ่ายต่าง ๆ รวมทั้งเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม	ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐสามารถปรับรูปแบบการทำงานและเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม	<ul style="list-style-type: none"> ระดับความสำเร็จของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐในการปรับปรุงรูปแบบหรือวิธีการทำงาน ระดับความสำเร็จของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม 	<ul style="list-style-type: none"> ไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 โดยเฉลี่ย ไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 โดยเฉลี่ย
3.มุ่งสู่การเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง บุคลากรมีความพร้อมและความสามารถในการเรียนรู้ คิดริเริ่มเปลี่ยนแปลง และปรับตัวได้อย่างเหมาะสม ต่อสถานการณ์ต่าง ๆ	ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐสามารถพัฒนาขีดสมรรถนะและมีความพร้อมในการดำเนินงาน	<ul style="list-style-type: none"> ระดับความสำเร็จของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐในการปรับปรุงและยกระดับคุณภาพการบริหารงานตามแผนพัฒนาองค์กร ระดับสมรรถนะของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้รับการพัฒนาตามเกณฑ์มาตรฐาน 	<ul style="list-style-type: none"> ไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 โดยเฉลี่ย ไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 โดยเฉลี่ย
4.สร้างระบบการกำกับดูแลตนเองที่ดี เกิดความโปร่งใส มั่นใจ และสามารถตรวจสอบได้ รวมทั้งทำให้บุคลากรปฏิบัติงานอย่างมีจิตสำนึกความรับผิดชอบ ต่อตนเอง ต่อประชาชน และต่อสังคมโดยรวม	ประชาชนมีความเชื่อมั่นและไว้วางใจในระบบราชการ	<ul style="list-style-type: none"> ระดับความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ ระดับความสำเร็จของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐในการพัฒนาระบบควบคุมภายในให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐาน 	<ul style="list-style-type: none"> ไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 โดยเฉลี่ย ไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 โดยเฉลี่ย

1.3 สถานภาพของระบบราชการไทย

1.3.1 หน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหาร

หน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหาร ที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล มี 4 ประเภท² คือ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่ ดังนี้

1. **ส่วนราชการ** มีลักษณะเฉพาะเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการให้บริการสาธารณะทางปกครอง ซึ่งเป็นภารกิจของรัฐ เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันประเทศ การออกระเบียบ อนุมัติ อนุญาต ตามกฎหมาย รวมทั้งให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่าง ๆ งานนโยบายต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

1) **ราชการส่วนกลาง** ประกอบด้วย สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวงซึ่งมีฐานะเทียบกระทรวง ทบวงซึ่งสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือทบวง และกรมซึ่งสังกัดและไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง ดังนี้

- (1) สำนักนายกรัฐมนตรี
- (2) กระทรวง 19 กระทรวง (ไม่มีทบวงที่มีฐานะเทียบเท่ากระทรวง)
- (3) ไม่มีทบวงซึ่งสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี หรือกระทรวง
- (4) กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ซึ่งสังกัดหรือไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง 157 กรม³

นอกจากนี้ มีส่วนราชการที่ไม่มีฐานะเป็นกรม แต่มีผู้บังคับบัญชาเป็นอธิบดี จำนวน 2 ส่วนราชการ (สำนักงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ และสำนักงานพัฒนาและส่งเสริม

คุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์) รวมทั้งมหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นส่วนราชการ อีก 67 มหาวิทยาลัย

2) **ราชการบริหารส่วนภูมิภาค** ประกอบด้วย จังหวัดและอำเภอ ดังนี้

(1) **จังหวัด** เป็นที่รวมท้องที่หลายอำเภอ มีฐานะเป็นนิติบุคคล มี 76 จังหวัด เป็นหน่วยบริหารราชการแผ่นดินในเขตพื้นที่ของจังหวัด มีผู้ว่าราชการจังหวัด กับนโยบายและคำสั่งจากนายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มาปฏิบัติให้เหมาะกับพื้นที่และประชาชน และเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหารซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัดและรับผิดชอบในราชการจังหวัดและอำเภอ

(2) **อำเภอ** เป็นหน่วยราชการบริหารรองจากจังหวัด มี 878 อำเภอ โดยมี อำเภอ กัลยาณิวัฒนา จังหวัดเชียงใหม่ เป็นอำเภอที่ตั้งหลังสุดเมื่อธันวาคม 2552 อำเภอเป็นหน่วยจัดบริการสาธารณะแก่ประชาชนในอำเภอโดยมีนายอำเภอเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการในอำเภอและรับผิดชอบงานบริหารราชการของอำเภอ ทั้งนี้ มีหน่วยปกครองในความรับผิดชอบของอำเภอ ระดับตำบล จำนวน 7,255 ตำบล ระดับหมู่บ้าน จำนวน 74,956 หมู่บ้าน

3) **ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น** (ข้อมูล ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2554)

- (1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (76 องค์การ)
- (2) เทศบาล (2,082 เทศบาล : เทศบาลนคร 27 แห่ง เทศบาลเมือง 155 แห่ง เทศบาลตำบล 1,900 แห่ง)
- (3) สุขาภิบาล (ไม่มี)
- (4) องค์การบริหารส่วนตำบล (5,693 องค์การ)
- (5) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ 2 แห่ง (กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา)

² มติ ค.ร.ม. ในการประชุม เมื่อวันที่ 3 เมษายน 2550 ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ.ร. ที่ นร 1200/ว12 ลงวันที่ 28 สิงหาคม 2553 เรื่องหลักการจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐ และมติ ค.ร.ม. ในการประชุม เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2552 หนังสือสำนักงาน ก.พ.ร. ที่ นร 1200/ว1 ลงวันที่ 4 มกราคม 2553 เรื่อง การปรับปรุงหลักการจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหาร

³ ไม่นับรวมสำนักงานอัยการสูงสุด และสำนักงานสภาที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 กำหนดให้เป็นองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ

2. รัฐวิสาหกิจ (58 แห่ง) มีลักษณะเฉพาะเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการให้บริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม ซึ่งผลิต จำหน่ายสินค้าและบริการที่มีลักษณะเป็นการให้บริการสาธารณะและงานสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ หรืองานที่มีความสำคัญต่อความมั่นคงและการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ หรือกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตประชาชน หรืองานที่เอกชนยังไม่พร้อม หรือต้องการแทรกแซงตลาดให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรม หรือบริการแก่กลุ่มเป้าหมายเฉพาะ ทั้งนี้เพื่อให้งานบริการสาธารณะนั้น ๆ ได้มาตรฐาน ทั้งในเรื่องคุณภาพ ปริมาณ และค่าใช้จ่าย

3. องค์การมหาชน มีลักษณะเฉพาะเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการให้บริการสาธารณะทางสังคมและวัฒนธรรม หรือการดำเนินการอันเป็นสาธารณะประโยชน์อื่นใด ซึ่งไม่เหมาะสมที่จะใช้วิธีการบริหารในรูปแบบของส่วนราชการในการดำเนินงาน องค์การมหาชนแบ่งประเภทตามกฎหมายจัดตั้งได้ 2 ประเภท กล่าวคือ

1) องค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 (จำนวน 36 แห่ง)

2) องค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเฉพาะ รวม 30 แห่ง (องค์กรในกำกับของรัฐ 15 องค์กร และมหาวิทยาลัยในกำกับ 15 มหาวิทยาลัย)

(ข้อมูล ณ วันที่ 30 กันยายน 2554)

4. หน่วยงานของรัฐรูปแบบอื่น

1) หน่วยราชการขององค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ (7 แห่ง) มีหน้าที่ในลักษณะใดลักษณะหนึ่งดังต่อไปนี้

(1) หน่วยราชการขององค์กรของรัฐที่ทำหน้าที่กำกับดูแล เช่น ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เป็นต้น

(2) หน่วยราชการขององค์กรของรัฐที่ทำหน้าที่ให้บริการ เช่น องค์กรกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย เป็นต้น

2) กองทุนที่เป็นนิติบุคคล กองทุนจะบริหารในรูปคณะกรรมการ ซึ่งจะต้องมีหน่วยราชการเป็นเครื่องมือทำงานของคณะกรรมการ หน่วยราชการดังกล่าวจะเป็นหน่วยงานของรัฐรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งใน 3 รูปแบบต่อไปนี้

(1) รัฐวิสาหกิจ

(2) องค์การมหาชนตามพระราชบัญญัติ

(3) ส่วนราชการ

3) หน่วยบริการรูปแบบพิเศษ เป็นหน่วยงานในกำกับกระทรวง หรือกรม ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีหน้าที่ให้บริการเฉพาะด้านแก่หน่วยงานที่กำกับ ใน 2 ลักษณะ ดังนี้

(1) ให้บริการด้านพาณิชย์กรรมหรืออุตสาหกรรม เช่น สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา ในกำกับของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

(2) ให้บริการด้านบริการสาธารณะทางสังคมและวัฒนธรรม เช่น สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ในกำกับของสำนักงาน ก.พ.ร.

นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานอีกประเภทหนึ่งที่ทำหน้าที่ให้บริการสาธารณะโดยใช้อำนาจรัฐ หรือเป็นกลไกของรัฐ แต่ไม่เป็นองค์กรของรัฐ มี 3 ประเภท ได้แก่

(1) สภาวิชาชีพ เช่น แพทยสภา สภาทนายความ สภาการพยาบาล ฯลฯ

(2) สถาบันภายใต้มูลนิธิ เช่น สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ สถาบันส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม สถาบันเฉพาะด้าน 7 แห่ง ภายใต้ “อุตสาหกรรมมูลนิธิ” และสถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง ภายใต้มูลนิธิสถาบันวิจัยเศรษฐกิจการคลัง ฯลฯ

(3) นิติบุคคลเฉพาะกิจ (1 แห่ง) เป็นเครื่องมือพิเศษที่รัฐบาลจัดตั้งเพื่อระดมทุนจากภาคเอกชน ได้แก่ นิติบุคคลเฉพาะกิจ ตามพระราชกำหนดนิติบุคคลเฉพาะกิจเพื่อการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ พ.ศ. 2540

1.3.2 กำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือน⁴

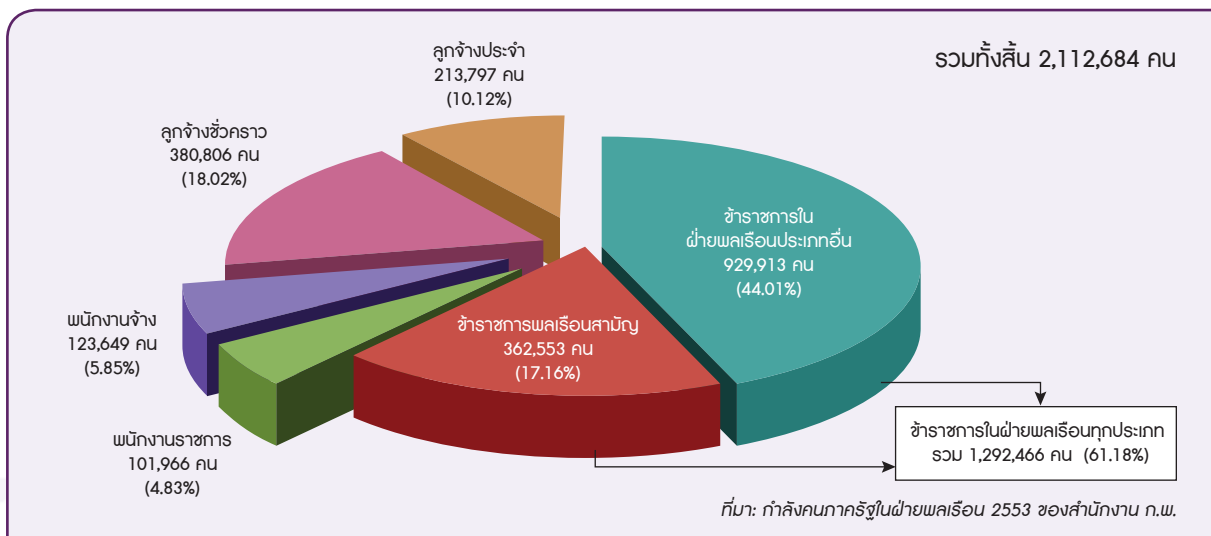
ประเทศไทยมีจำนวนประชากร 67.2 ล้านคน ในจำนวนนี้ประกอบด้วยประชากรที่เป็นกำลังแรงงาน 38.64 ล้านคน (หรือร้อยละ 57.5 ของจำนวนประชากร) และในส่วนของกำลังแรงงานนี้ เป็นกำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือน 2.11 ล้านคน (ร้อยละ 3.14 ของจำนวนประชากร หรือร้อยละ 5.46 ของกำลังแรงงาน) โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 กำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือนมีสัดส่วน 1 คนต่อประชากร 32 คน (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 มีสัดส่วน 1 คนต่อประชากร 33 คน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 มีสัดส่วน 1 คนต่อประชากร 33 คน และปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 มีสัดส่วน 1 คนต่อประชากร 34 คน)

1. ประเภทกำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือน

กำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือน จำแนกตามลักษณะการเลือกสรรและการใช้ประโยชน์ ได้เป็น 5 ประเภท ประกอบด้วย ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว พนักงานราชการ (เป็นประเภทบุคลากรตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ. 2547) และพนักงานจ้าง (เป็นประเภทบุคลากรตามระบบบริหารงานบุคคลของส่วนท้องถิ่น) และในการบริหารกำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือนต้องดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีว่าด้วยมาตรการบริหารกำลังคนภาครัฐ ตามยุทธศาสตร์การปรับขนาดกำลังคนภาครัฐ พ.ศ. 2549 - พ.ศ. 2551 และมาตรการ

บริหารกำลังคนภาครัฐ พ.ศ. 2552 - พ.ศ. 2556 ที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบตามข้อเสนอของคณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและนโยบายกำลังคนภาครัฐ (คปร.) ซึ่งครอบคลุมถึงกำลังคนทุกประเภท ได้แก่ ข้าราชการ (ไม่รวมข้าราชการทหาร) พนักงานราชการ ลูกจ้างประจำและกำลังคนประเภทอื่น ๆ ในส่วนราชการสังกัดฝ่ายบริหารที่ใช้งบประมาณบุคคลากรจากงบประมาณรายจ่ายแผ่นดิน และในการบรรลุเป้าหมายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 - 2554) กำหนดให้ลดกำลังคนภาคราชการลงร้อยละ 10 ภายใน 5 ปี นับแต่ปี พ.ศ. 2550 เพื่อให้ระบบราชการมีขนาดกะทัดรัด มีประสิทธิภาพ ทันสมัยและมีขีดสมรรถนะสูง รวมทั้งประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการดำเนินงาน

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 มีกำลังคนภาครัฐในภาพรวม รวมทั้งสิ้นจำนวน 2,112,684 คน ประกอบด้วยข้าราชการประจำ 1,292,466 คน (ร้อยละ 61.18) ในจำนวนนี้เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ 362,553 คน (ร้อยละ 17.16) และข้าราชการในฝ่ายพลเรือนประเภทอื่น 929,913 คน (ร้อยละ 44.02) นอกจากนี้ ยังมีลูกจ้างประจำ 213,797 คน (ร้อยละ 10.12) ลูกจ้างชั่วคราว 380,806 คน (ร้อยละ 18.02) พนักงานจ้าง 123,649 คน (ร้อยละ 5.85) และพนักงานราชการ 101,966 คน (ร้อยละ 4.83) (ภาพที่ 1-2)



ภาพที่ 1-2 ภาพรวมกำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือน

⁴ กำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือน 2553: สำนักงาน ก.พ. ฐานสรุณการพิมพ์ กรุงเทพมหานคร 2554



เมื่อพิจารณาภาพรวมกำลังภาครัฐในฝ่ายพลเรือน ย้อนหลังตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 ถึง พ.ศ. 2553 พบว่า กำลังคนภาครัฐในภาพรวมเพิ่มขึ้นทั้งสิ้น 34,530 คน จำแนกเป็นข้าราชการเพิ่มขึ้น (จากปี พ.ศ. 2547) 85,893 คน ลูกจ้างประจำ

ลดลง (จากปี พ.ศ. 2548) 44,803 คน ลูกจ้างชั่วคราวลดลง (จากปี พ.ศ. 2548) 60,127 คน พนักงานจ้างเพิ่มขึ้น (จากปี พ.ศ. 2549) 11,082 คน พนักงานราชการเพิ่มขึ้น (จากปี พ.ศ. 2548) 42,485 คน (ตารางที่ 1-2)

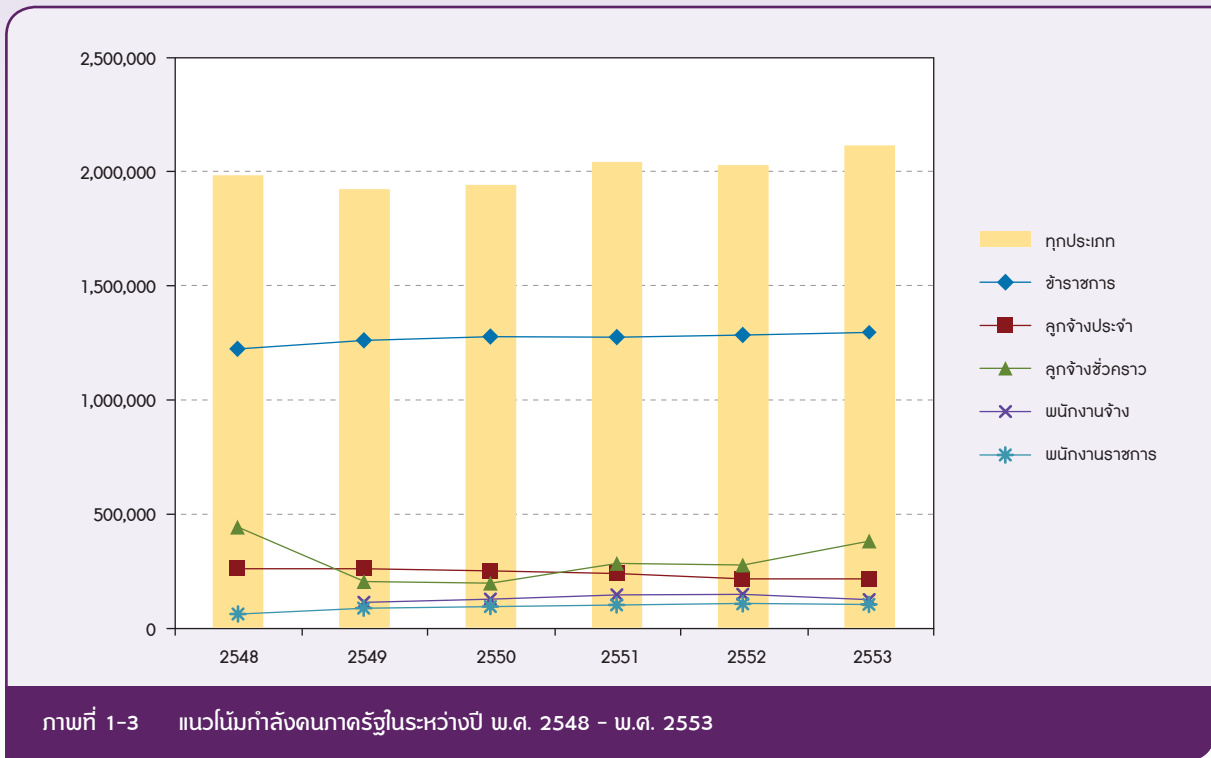
ตารางที่ 1-2 กำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 - พ.ศ. 2553 (หน่วย : คน)

ปีงบประมาณ	ข้าราชการ	เพิ่ม / ลด	ลูกจ้างประจำ	เพิ่ม / ลด	ลูกจ้างชั่วคราว	เพิ่ม / ลด	พนักงานจ้าง	เพิ่ม / ลด	พนักงานราชการ	เพิ่ม / ลด	รวม
พ.ศ. 2547*	1,206,573		ไม่มีข้อมูล		ไม่มีข้อมูล		-		-		1,206,573
พ.ศ. 2548	1,221,262	14,689	258,600		440,933		-		59,481		1,980,276
พ.ศ. 2549	1,258,919	37,657	258,494	-106	203,348	-237,585	112,567		85,752	26,271	1,919,080
พ.ศ. 2550	1,275,350	16,431	248,547	-9,947	196,299	-7,049	126,824	14,257	92,138	6,386	1,939,158
พ.ศ. 2551	1,271,620	-3,730	237,786	-10,761	281,831	85,532	145,726	18,902	100,992	8,854	2,037,955
พ.ศ. 2552	1,280,456	8,836	224,816	-12,970	276,475	-5,356	147,836	2,110	106,493	5,501	2,036,076
พ.ศ. 2553	1,292,466	12,010	213,797	-11,019	380,806	104,331	123,649	-24,187	101,966	-4,527	2,112,684
การเปลี่ยนแปลงในช่วงปี พ.ศ. 2547 - พ.ศ. 2553	+7.12%	85,893	-17.32%	-44,803	-13.64%	-60,127	+9.84%	11,082	+71.43%	42,485	

ที่มา: กำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือน ปี 2547 ถึงปี 2553 สำนักงาน ก.พ.

เมื่อสอบทานกำลังคนภาครัฐย้อนหลังในช่วงเวลา 6 ปี นับตั้งแต่ พ.ศ. 2548 - พ.ศ. 2553 พบว่า กำลังคนภาครัฐในภาพรวมมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ทั้งนี้เมื่อจำแนกเป็นรายประเภท พบว่าข้าราชการมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่ลูกจ้างประจำมีแนวโน้มลดลงแบบค่อยเป็นค่อยไป และลูกจ้างชั่วคราวลดลงในปี

พ.ศ. 2549 กว่ากึ่งหนึ่งและลดลงต่ำสุดในปี พ.ศ. 2550 จากนั้นได้ขยับสูงขึ้นไปอยู่อันดับสองรองจากข้าราชการ ส่วนพนักงานจ้างและพนักงานราชการ มีการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่เพิ่มขึ้นจนถึงปี พ.ศ. 2552 และเริ่มลดลงในปี พ.ศ. 2553 (ภาพที่ 1-3)



อนึ่ง กำลังคนภาครัฐในภาพรวมดังกล่าว กระจายอยู่ในราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาค จำนวน 1,722,038 คน และอยู่ในส่วนท้องถิ่น จำนวน 390,646 คน (ตารางที่ 1-3) ทั้งนี้ เมื่อเปรียบเทียบกำลังคนภาครัฐตามลักษณะการจ้างงาน พบว่ากำลัง

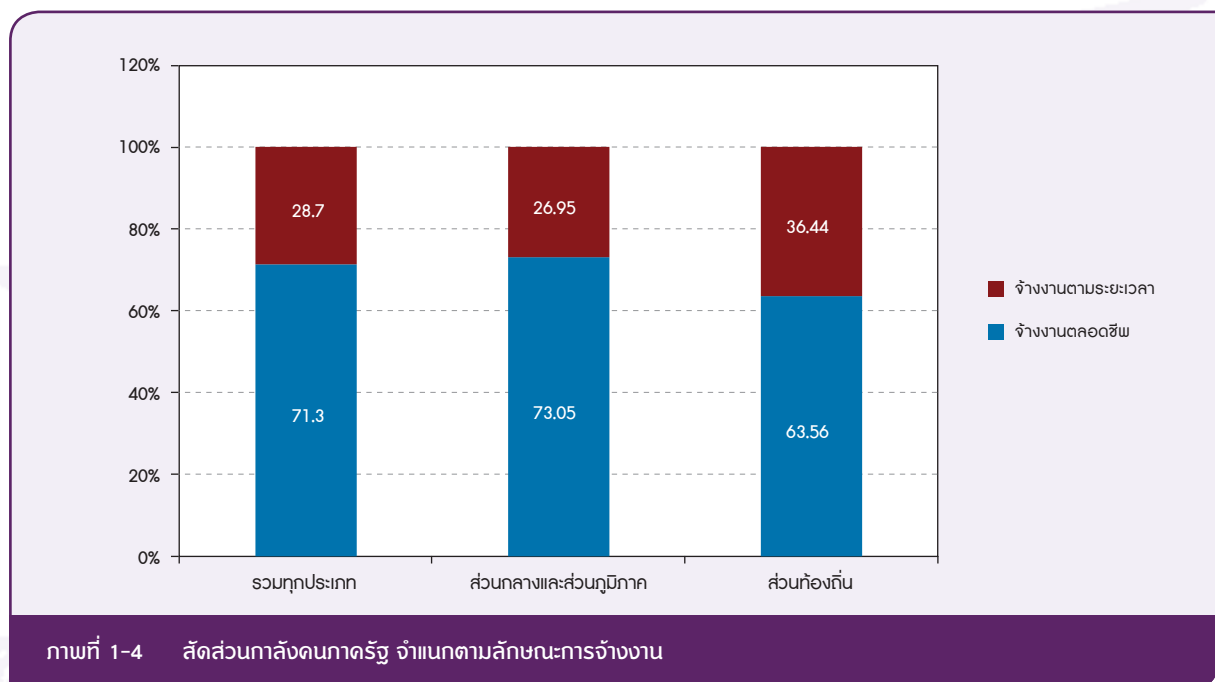
คนประเภทจ้างงานตลอดชีพ (ข้าราชการและลูกจ้างประจำ) กับประเภทจ้างงานตามระยะเวลาหรือสัญญา (ลูกจ้างชั่วคราว พนักงานจ้างและพนักงานราชการ) มีสัดส่วน 1,506,263 คน (ร้อยละ 71.30) ต่อ 606,421 คน (ร้อยละ 28.70) หรือ 9 ต่อ 4 (ภาพที่ 1-4)

ก.พ.ร.

ตารางที่ 1-3 ภาพรวมกำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือน

ประเภทกำลังคน	จำนวน (คน)	ร้อยละ
รวมทั้งหมด	2,112,684	100.00
<ul style="list-style-type: none"> ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว พนักงานราชการ พนักงานจ้าง 	1,292,466 213,797 380,806 101,966 123,649	61.18 10.12 18.02 4.83 5.85
ส่วนกลางและภูมิภาค	1,722,038	100.00
<ul style="list-style-type: none"> ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว พนักงานราชการ 	1,097,662 160,315 362,095 101,966	63.74 9.31 21.03 5.92
ส่วนท้องถิ่น	390,646	100.00
<ul style="list-style-type: none"> ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว พนักงานจ้าง 	194,804 53,482 18,711 123,649	49.87 13.69 4.79 31.65

ที่มา: สำนักงาน ก.พ. อ้างแล้ว

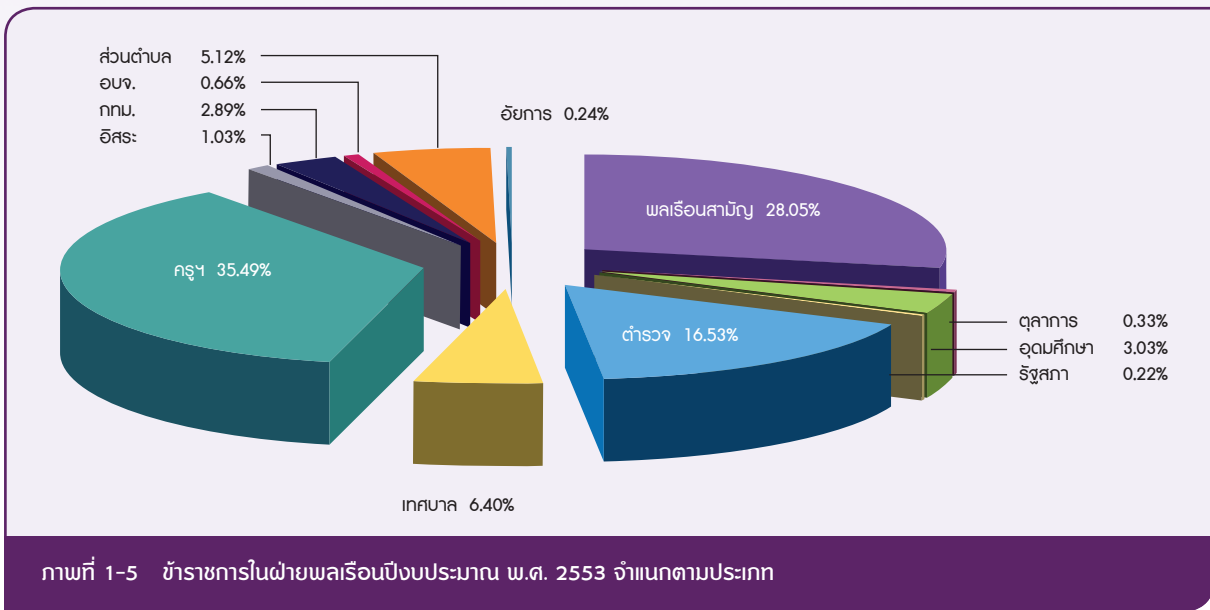


ภาพที่ 1-4 สัดส่วนกำลังคนภาครัฐ จำแนกตามลักษณะการจ้างงาน

2. ประเภทข้าราชการในฝ่ายพลเรือน

กำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือนในภาพรวม ปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 มีจำนวน 2,112,684 คน เป็นข้าราชการจำนวน 1,292,466 คน (เพิ่มขึ้นจำนวน 12,010 คน เมื่อเปรียบเทียบกับปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 ซึ่งมีข้าราชการรวมทั้งสิ้น 1,280,456 คน) ประกอบด้วยข้าราชการประเภทต่างๆ รวม 12 ประเภท แต่ละประเภทอยู่ในกำกับขององค์กรกลางบริหารงานบุคคล

ที่แตกต่างกัน เช่น ประเภทข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา อยู่ในกำกับของคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) ภายใต้พระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 เป็นต้น ทำให้ข้าราชการในฝ่ายพลเรือนมีองค์กรกำกับดูแลโดยมีกฎหมายรองรับการดำเนินการของตนเองที่เป็นอิสระแยกจากกัน รวม 12 องค์กร



อย่างไรก็ดีหากพิจารณาในเชิงปริมาณของกำลังคนภาครัฐในกำกับของแต่ละองค์กรกลางบริหารงานบุคคลพบว่า ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเป็นข้าราชการในฝ่ายพลเรือนที่มีจำนวนมากที่สุด คือจำนวน 458,688 คน หรือร้อยละ 35.49 รองลงมาเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ จำนวน 362,553 คน หรือร้อยละ 28.05 ข้าราชการตำรวจ จำนวน 213,664 คน หรือร้อยละ 16.53 พนักงานเทศบาล จำนวน 82,762 คน หรือร้อยละ 6.40 พนักงานส่วนตำบล 66,164 คน หรือร้อยละ 5.12 ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา 39,148 คน หรือร้อยละ 3.03 ข้าราชการกรุงเทพมหานคร 37,389 คน หรือร้อยละ 2.89 และข้าราชการองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ 13,298 คน หรือร้อยละ 1.03 ตามลำดับ

ส่วนที่เหลืออีกร้อยละ 1.45 ประกอบด้วยข้าราชการรัฐสภา ข้าราชการตุลาการ ข้าราชการอัยการ ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด

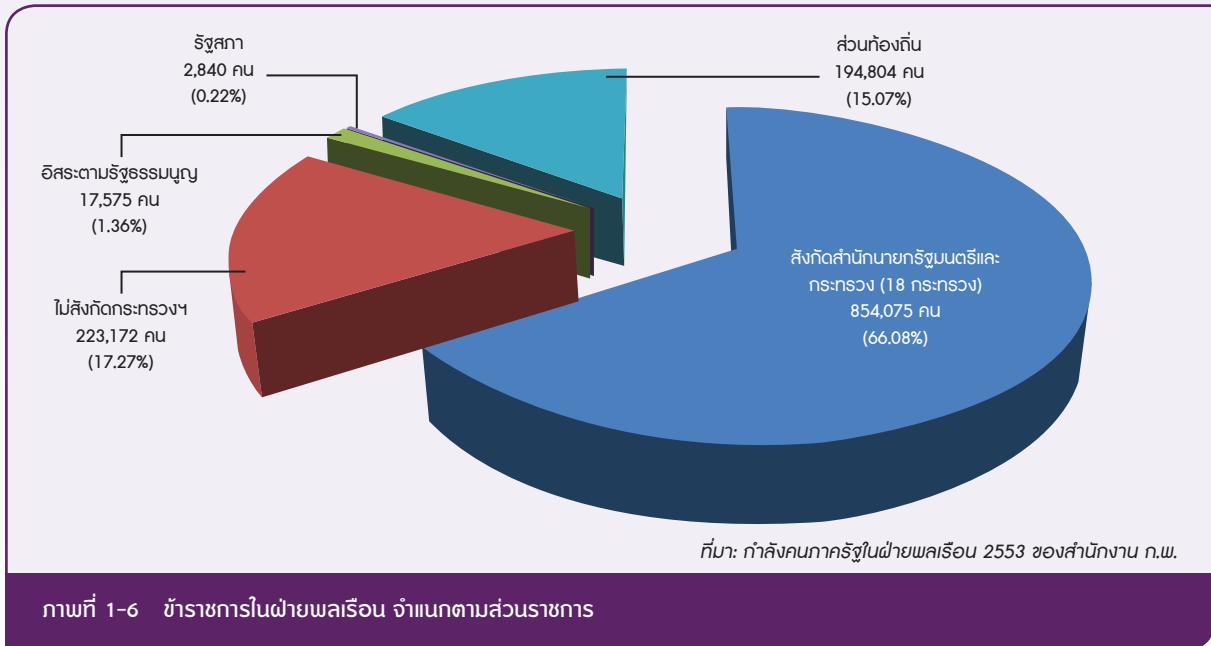
สำหรับข้าราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วยข้าราชการกรุงเทพมหานคร ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล และพนักงานส่วนตำบล มีจำนวน 194,804 คน หรือร้อยละ 15.07 ของจำนวนข้าราชการในฝ่ายพลเรือนทั้งหมด

โดยประเภทข้าราชการที่มีจำนวนที่น้อยที่สุดได้แก่ ข้าราชการรัฐสภาสามัญ มีจำนวน 2,840 คน หรือร้อยละ 0.22 ของข้าราชการในฝ่ายพลเรือน (ภาพที่ 1-5)

ในส่วนของบุคลากรประเภทอื่น เช่น ลูกจ้าง พนักงานราชการ ฯลฯ ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 มีจำนวนรวม 663,808 คน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 มีจำนวนรวม 766,335 คน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2552

มีจำนวนรวม 755,620 คน และปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 มีจำนวนรวม 820,218 คน เมื่อเปรียบเทียบกับปีก่อน เพิ่มขึ้นจำนวน 64,598 คน

3. ข้าราชการในฝ่ายพลเรือนจำแนกตามส่วนราชการที่สังกัด



1) ข้าราชการในฝ่ายพลเรือน รวม 1,292,466 คน ปฏิบัติงานอยู่ในราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาค จำนวน 1,097,662 คน (ร้อยละ 84.93) ในจำนวนนี้สังกัดอยู่ในสำนักนายกรัฐมนตรีและกระทรวงต่าง ๆ รวม 18 กระทรวง (ไม่นับรวมกระทรวงกลาโหม) 854,075 คน (ร้อยละ 66.08) ส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง 223,172 คน (ร้อยละ 17.27) สังกัดส่วนราชการอิสระตามรัฐธรรมนูญ 17,575 คน (ร้อยละ 1.36) และสังกัดรัฐสภา 2,840 คน (ร้อยละ 0.22) นอกนั้นปฏิบัติงานอยู่ในราชการบริหารส่วนท้องถิ่น 194,804 คน (ร้อยละ 15.07) (ภาพที่ 1 - 6 และตารางที่ 1 - 4)

2) กำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือน เกือบครึ่งหนึ่งเป็นครูหรือบุคลากรในภารกิจด้านการศึกษา (ร้อยละ 41.82 หรือ 540,610 คน) โดยสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ

ร้อยละ 38.36 หรือ (495,765 คน) กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ร้อยละ 0.08 (1,056 คน) และกระทรวงวัฒนธรรม ร้อยละ 0.08 (1,051 คน) ส่วนที่เหลือเป็นครูในองค์กรปกครองท้องถิ่น ร้อยละ 3.31 หรือ 42,738 คน ได้แก่ ข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร (ร้อยละ 1.20 หรือ 15,544 คน) และพนักงานครูเทศบาล (ร้อยละ 2.10 หรือ 27,194 คน) รองลงมาในสัดส่วนที่แตกต่างกันมากเป็นข้าราชการตำรวจ ซึ่งทั้งหมดปฏิบัติงานในภารกิจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ร้อยละ 16.53 หรือ 213,664 คน) และลำดับถัดลงมาปฏิบัติภารกิจด้านสุขภาพในกระทรวงสาธารณสุข (ร้อยละ 13.24 หรือ 171,070 คน) ส่วนกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เป็นกระทรวงที่มีข้าราชการพลเรือนสังกัดอยู่น้อยที่สุด คือ เพียงร้อยละ 0.06 หรือ 746 คน

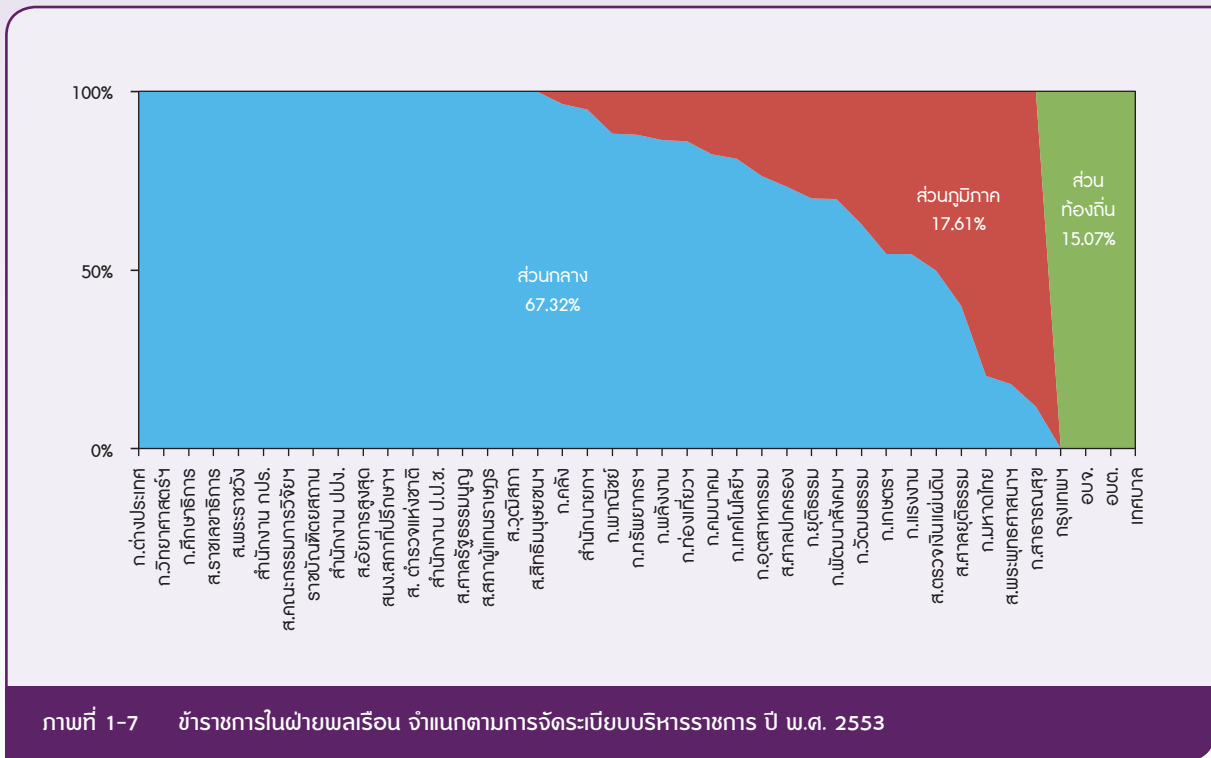
ตารางที่ 1-4 ข้าราชการในฝ่ายพลเรือน จำแนกตามการจัดระเบียบบริหารราชการ และส่วนราชการ ปี พ.ศ. ๒๕๕๓

(หน่วย : คน)

ส่วนราชการ	รวม	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค	ส่วนท้องถิ่น
ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค	1,097,662	870,096	227,566	
สำนักนายกรัฐมนตรี	6,528	6,202	326	
กระทรวงการคลัง	30,296	29,254	1,042	
กระทรวงการต่างประเทศ	1,562	1,562		
กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ⁽¹⁾	1,692	1,457	235	
กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	3,381	2,364	1,017	
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	35,670	19,445	16,225	
กระทรวงคมนาคม	14,333	11,820	2,513	
กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	10,403	9,149	1,254	
กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร	1,947	1,581	366	
กระทรวงพลังงาน	1,241	1,073	168	
กระทรวงพาณิชย์	3,526	3,112	414	
กระทรวงมหาดไทย	40,762	8,287	32,475	
กระทรวงยุติธรรม	17,396	12,194	5,202	
กระทรวงแรงงาน	6,183	3,369	2,814	
กระทรวงวัฒนธรรม ⁽²⁾	4,551	2,861	1,690	
กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	746	746		
กระทรวงศึกษาธิการ ⁽³⁾	499,389	499,389		
กระทรวงสาธารณสุข	171,070	20,055	151,015	
กระทรวงอุตสาหกรรม	3,399	2,596	803	
ส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง	223,172	222,463	709	
สำนักราชเลขาธิการ	451	451		
สำนักพระราชวัง	2,301	2,301		
สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ	865	156	709	
สำนักงาน กปร.	112	112		
สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ	203	203		

ส่วนราชการ	รวม	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค	ส่วนท้องถิ่น
ราชบัณฑิตยสถาน	67	67		
สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน	193	193		
สำนักงานอัยการสูงสุด ⁽⁴⁾	5,246	5,246		
สนง.สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	70	70		
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	213,664	213,664		
ส่วนราชการอิสระตามรัฐธรรมนูญ	17,575	8,277	9,298	
สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน	2,423	1,207	1,216	
สำนักงาน ป.ป.ช.	669	669		
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ	118	118		
สำนักงานศาลยุติธรรม ⁽⁵⁾	12,746	5,095	7,651	
สำนักงานศาลปกครอง	1,619	1,188	431	
ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา	2,840	2,840		
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร	1,706	1,706		
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา	1,034	1,034		
สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	100	100		
ส่วนท้องถิ่น	194,804			194,804
กรุงเทพมหานคร	37,389			37,389
องค์การบริหารส่วนจังหวัด	8,489			8,489
องค์การบริหารส่วนตำบล	66,164			66,164
เทศบาล	82,762			82,762
รวม	1,292,466	870,096	227,566	194,804
ร้อยละ	100	67.32	17.61	15.07

- หมายเหตุ: (1) รวมข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา จำนวน 1,056 คน
 (2) รวมข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา จำนวน 1,051 คน
 (3) รวมข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา จำนวน 456,581 คน
 และข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา จำนวน 39,184 คน
 (4) รวมข้าราชการอัยการ จำนวน 3,158 คน
 (5) รวมข้าราชการตุลาการ จำนวน 4,277 คน



4. ข้าราชการในฝ่ายพลเรือนจำแนกตามการจัดระเบียบบริหารราชการและพื้นที่ปฏิบัติงาน

1) ข้าราชการในฝ่ายพลเรือน ปฏิบัติงานในส่วนราชการบริหารส่วนกลาง ร้อยละ 67.32 และปฏิบัติงานในส่วนราชการบริหารส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ร้อยละ 17.61 และ ร้อยละ 15.07 ตามลำดับ (ภาพที่ 1-7) สะท้อนให้เห็นว่างานบริการสาธารณะของประเทศส่วนใหญ่ อยู่ในบังคับบัญชาของหัวหน้าส่วนราชการในราชการบริหารส่วนกลาง อาจทำให้การบริการสาธารณะในภาพรวมมีปัญหาเชิงโครงสร้าง ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจไม่สามารถทำหน้าที่ดูแลรับผิดชอบการจัดบริการสาธารณะในจังหวัด เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการได้อย่างรวดเร็วและมีคุณภาพตามเจตนารมณ์ของระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และเพื่อลดสัดส่วนของข้าราชการในส่วนกลางลง ทำให้มีการกำหนดเป้าหมายไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 - พ.ศ. 2554)

ที่จะลดกำลังคนภาคราชการส่วนกลางให้ได้ร้อยละ 10 ภายในปี พ.ศ. 2554 ซึ่งเมื่อสอบถามแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงจำนวนข้าราชการในฝ่ายพลเรือนในช่วงแรกของแผนฯ ระหว่าง พ.ศ. 2550 - พ.ศ. 2553 พบว่าข้าราชการในส่วนราชการบริหารส่วนกลาง ลดลง 20,647 คน (จาก 890,743 คน ในปี พ.ศ. 2550 เป็น 870,096 คน ในปี พ.ศ. 2553) คิดเป็นร้อยละ 2.32

2) การกระจายของข้าราชการในฝ่ายพลเรือน จำแนกตามพื้นที่ปฏิบัติงาน พบว่า กระจายอยู่ ภาคเหนือ ร้อยละ 17.91 (231,426 คน) ภาคกลางร้อยละ 18.62 (240,699 คน) ภาคตะวันออก ร้อยละ 3.78 (48,913 คน) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ร้อยละ 29.46 (380,782 คน) และภาคใต้ ร้อยละ 14.77 (190,905 คน) ส่วนที่เหลือ ร้อยละ 15.39 (198,667 คน) ปฏิบัติงานอยู่ในกรุงเทพมหานคร และร้อยละ 0.07 (875 คน) ปฏิบัติงานในต่างประเทศ (ตารางที่ 1-5)



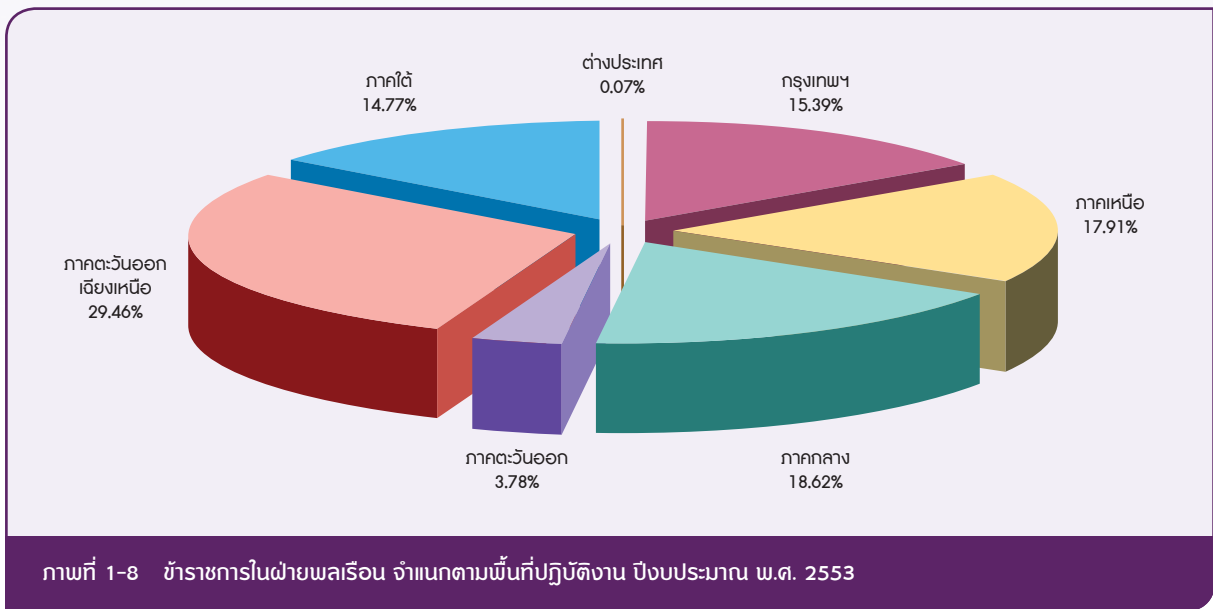
ตารางที่ 1-5 ข้าราชการในฝ่ายพลเรือน จำแนกตามพื้นที่ปฏิบัติงาน และส่วนราชการ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2553
(หน่วย : คน)

ส่วนราชการ	รวม	กลุ่มพื้นที่ปฏิบัติงาน						
		ต่าง ประเทศ	กรุงเทพฯ	ภาคเหนือ	ภาคกลาง	ภาคตะวันออก	ภาคตะวันออกเฉียง เหนือ	ภาคใต้
สำนักงานกฤษฎีกา	6,528	2	5,170	358	191	84	350	373
กระทรวงการคลัง	30,296	7	13,691	3,363	4,870	1,542	3,710	3,113
กระทรวงการต่างประเทศ	1,562	681	881					
กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ⁽¹⁾	1,692		396	272	360	76	305	283
กระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์	3,381		1,174	504	625	113	535	430
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	35,670		9,249	6,083	6,386	1,284	8,371	4,297
กระทรวงคมนาคม	14,333		5,842	2,281	1,902	512	2,302	1,494
กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม	10,403		3,855	2,273	1,225	285	1,579	1,186
กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร	1,947		1,183	207	107	23	220	207
กระทรวงพลังงาน	1,241		1,073	40	48	9	44	27
กระทรวงพาณิชย์	3,526	133	717	208	2,050	55	206	157
กระทรวงมหาดไทย	40,762		7,761	7,356	7,278	1,384	10,690	6,293
กระทรวงยุติธรรม	17,396		4,881	2,435	4,366	736	2,810	2,168
กระทรวงแรงงาน	6,183	22	1,911	823	1,575	242	915	695
กระทรวงวัฒนธรรม ⁽²⁾	4,551		1,707	605	756	133	805	545
กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	746	2	744					
กระทรวงศึกษาธิการ ⁽³⁾	499,389		35,293	97,093	89,883	15,843	185,942	75,335
กระทรวงสาธารณสุข	171,070		6,420	35,892	43,757	8,275	47,888	28,838
กระทรวงอุตสาหกรรม	3,399	18	2,205	282	284	85	300	225
ส่วนราชการไม่สังกัดฯ ⁽⁴⁾	223,172	10	46,200	38,851	39,459	9,069	49,663	39,920
ส่วนราชการอิสระฯ ⁽⁵⁾	20,415		11,125	2,032	2,374	722	2,447	1,716
ส่วนท้องถิ่น	194,804		37,389	30,468	33,203	8,441	61,700	23,603
รวมทั้งหมด	1,292,466	875	198,867	231,426	240,699	48,913	380,782	190,905
ร้อยละ	100.00	0.07	15.39	17.91	18.62	3.78	29.46	14.77

ที่มา: กำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือน 2553 สำนักงาน ก.พ.

- หมายเหตุ: (1) รวมข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา จำนวน 1,056 คน
 (2) รวมข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา จำนวน 1,051 คน
 (3) รวมข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา จำนวน 456,581 คน และข้าราชการพลเรือน
 ในสถาบันอุดมศึกษา จำนวน 39,184 คน
 (4) รวมข้าราชการอัยการ จำนวน 3,158 คน และข้าราชการตำรวจ จำนวน 213,664 คน
 (5) รวมข้าราชการรัฐสภาสามัญ จำนวน 2,840 คน และข้าราชการตุลาการ จำนวน 4,277 คน
 และข้าราชการองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ จำนวน 13,298 คน

อย่างไรก็ดี หากไม่รวมพื้นที่กรุงเทพมหานคร ภาคเหนือ และภาคใต้ ตามลำดับ ส่วนภาคตะวันออก
 ข้าราชการในฝ่ายพลเรือน จะปฏิบัติงานในภาคตะวันออก เป็นพื้นที่ที่มีข้าราชการในฝ่ายพลเรือนไปปฏิบัติงาน
 ออกเฉียงเหนือมากที่สุด รองลงมาได้แก่ ภาคกลาง น้อยที่สุด (ภาพที่ 1-8)



5. ขีดความสามารถในการดึงดูดคนเก่งเข้ารับราชการลดลง

1) กำลังคนภาครัฐประเภทข้าราชการ จำนวน 1,292,466 คน มีข้าราชการพลเรือนสามัญ ซึ่งเป็น ผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการนำนโยบายไปปฏิบัติ จำนวน 362,553 คน ในหนึ่งปีจะเกษียณอายุ ประมาณร้อยละ 1.4 เป็นโอกาสให้มีคนใหม่เข้ามาทดแทนในแต่ละปีไม่น้อย กว่า 5,074 ตำแหน่ง ในจำนวนนี้ ประมาณร้อยละ 75 หรือจำนวน 3,805 ตำแหน่ง เป็นตำแหน่งที่ต้องการ ผู้ที่จบปริญญาตรีขึ้นไปมาทดแทน

2) ในการที่จะบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาระบบราชการ ที่จะผลักดันให้หน่วยราชการที่มีสมรรถนะสูงและปรับตัวให้ทันการเปลี่ยนแปลง เป็นหน่วยราชการที่เก่งและดี ได้บุคลากรที่มีคุณธรรมและจริยธรรม เพื่อเป็นส่วนราชการที่มีขีดสมรรถนะและความพร้อม ในการดำเนินงาน จำเป็นต้องได้ข้าราชการรุ่นใหม่ไฟแรง กล้าคิด กล้าทำ มีความสุจริต เข้ามาทดแทนคนเก่า

ตารางที่ 1-6 ข้อมูลการสอบภาค ก ของ ก.พ.

ปี พ.ศ.	วุฒิการศึกษา	จำนวนผู้สมัคร (คน)	ผู้สอบผ่าน (คน)
2552	ปวช.	24,711	2,880
	ปวส.	101,158	12,088
	ป.ตรี	383,915	33,283
	ป.โท	11,150	1,662
รวม		520,934	49,913
2553	ปวช.	35,082	3,083
	ปวส.	137,738	20,337
	ป.ตรี	432,672	42,952
	ป.โท	14,566	2,086
รวม		620,058	68,458
2554	ปวช.	33,621	4,302
	ปวส.	138,477	14,262
	ป.ตรี	436,433	64,877
	ป.โท	18,774	2,885
รวม		627,305	86,326

3) ในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2552- พ.ศ. 2554) พบว่ามีผู้สมัครเข้าสอบภาค ก ของ ก.พ. (ตารางที่ 1-6) ปีละไม่ต่ำกว่า 600,000 คน ในจำนวนดังกล่าวมีผู้สมัครสอบที่มีวุฒิปริญญาตรีขึ้นไป ไม่ต่ำกว่า 400,000 คน เมื่อพิจารณาจากคุณสมบัติของผู้เข้าสอบแข่งขันในสายงานที่ใช้วุฒิปริญญาตรี พบว่ามีอายุเฉลี่ย 27 ปี 6 เดือน ในขณะที่อายุเฉลี่ยของผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี คือ 22 ปี ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าผู้เข้าสอบส่วนใหญ่เป็นผู้ที่จบการศึกษามาก่อนหลายปี โดยร้อยละ 79 ของผู้สมัครสอบเป็นผู้มีงานทำอยู่ในขณะที่สมัคร ในจำนวนนี้ครึ่งหนึ่งเป็นผู้ทำงานในสถานประกอบการภาคเอกชน อีกครึ่งหนึ่งเป็นผู้ที่สอบเพื่อเปลี่ยนตำแหน่งจากสายงานที่บรรจุ ปวช. หรือ ปวส.

เป็นสายงานที่บรรจุวุฒิปริญญาตรี มีเพียงร้อยละ 5 ของผู้ที่สมัคร สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยที่มีการแข่งขันสูง (สถาบันอุดมศึกษาที่นักเรียนมัธยมปลายเลือกสมัครเรียนต่อมากที่สุด) 5 อันดับแรก⁵

4) การสอบแข่งขันเพื่อสรรหาคณะข้าราชการต้องใช้เวลาและล่าช้า แม้การสอบแข่งขันเพื่อรับคนเข้ารับราชการมีเป็นประจำทุกปี แต่กว่าจะรับนักศึกษาจบใหม่เข้ารับราชการ ต้องใช้เวลาไม่น้อยกว่า 1 ปี ดังตัวอย่าง กรณีการสอบแข่งขันเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ประจำปี พ.ศ. 2554 สำนักงาน ก.พ. ประกาศรับสมัครสอบแข่งขัน วันที่ 21 เมษายน 2554 สามารถประกาศรายชื่อผู้สอบแข่งขันได้ในเวลา 5 เดือนต่อมา (วันที่ 5 กันยายน 2554) จากนั้นผู้สอบแข่งขันได้จะต้องนำไปรับรองของสำนักงาน ก.พ. ไปยื่นสมัครสอบ ภาค ข และภาค ค ตามส่วนราชการที่ประกาศรับสมัครสอบ⁶ ซึ่งการรับสมัครของส่วนราชการไม่มีกำหนดชัดเจน อาจต้องรออีกหลายเดือนหรือเป็นปี

5) กระบวนการสรรหาที่ล่าช้า และพฤติกรรมคนรุ่นใหม่ที่เปลี่ยนไปเป็นเรื่องยากที่ราชการจะได้คนเก่งคนดีเข้ารับราชการ คนรุ่นใหม่จัดอยู่ใน Gen Y (ผู้มีอายุ 9-29 ปี) ที่เติบโตมาท่ามกลางความเปลี่ยนแปลง ทั้งจากค่านิยมที่แตกต่างจากรุ่นปู่ย่าตายายกับรุ่นพ่อแม่ ขณะเดียวกันก็ก้าวไปพร้อม ๆ กับเทคโนโลยีที่เจริญรุดหน้า ทั้งคอมพิวเตอร์ อินเทอร์เน็ต และไอที ทำให้พฤติกรรมการทำงานของคนรุ่นใหม่ชอบความท้าทายและพบสิ่งใหม่ ๆ ต้องการมีเงินเดือนหรือค่าจ้างสูง และได้แสดงความสามารถอย่างเต็มที่⁷ อีกทั้งโดยทั่วไป เป็นที่เข้าใจกันว่างานราชการมีขั้นตอนมีการบังคับบัญชาหลายชั้น และระเบียบวินัยเข้มงวด ทั้งอัตราเงินเดือนแรกบรรจุต่ำกว่าภาคเอกชน ปัญหานี้จำเป็นต้องสื่อสารสิ่งใหม่ที่เปลี่ยนแปลงในระบบราชการไปยังคนรุ่นใหม่ให้มากขึ้น รวมทั้งกระบวนการสรรหาต้องปรับให้รวดเร็ว รับคนเก่งเข้ารับราชการได้ทันทีเมื่อสำเร็จการศึกษา

⁵ ข้อมูลจากคุณลักษณะของผู้สมัครสอบแข่งขัน (ภาค ก) เพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 ของสำนักงาน ก.พ. จำนวน 119,661 คน

⁶ ข้อมูลจากประกาศสำนักงาน ก.พ. เรื่องรายชื่อผู้สอบผ่านภาคความรู้ความสามารถทั่วไป (ภาค ก) ของ ก.พ. ประจำปี 2554 ประกาศ ณ วันที่ 5 กันยายน 2554

⁷ พรพรรณดี สถิตถาวร และประจวบ เพิ่มสุวรรณ "ทัศนคติของคนรุ่น Gen Y ต่อการทำงานในระบบราชการ"

อนึ่ง มาตรการควบคุมค่าใช้จ่ายบุคลากรมิให้เพิ่มขึ้น ในกรณีมีการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งทั้งประเภทวิชาการและประเภททั่วไป ที่กำหนดให้ต้องยุบตำแหน่งเล็กเพื่อนำอัตราเงินเดือนมาเพิ่มเป็นเงินเดือนของตำแหน่งที่ได้รับการปรับปรุงเพื่อให้มีเงินเดือนสอดคล้องกัน เช่น ปรับปรุงตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษ อัตราเงินเดือน 57,490 บาท เป็นตำแหน่งประเภทเชี่ยวชาญ อัตราเงินเดือน 77,450 บาท จะต้องต้องมีเงินมาเพิ่มอีก 19,960 บาท ต้องยุบตำแหน่งเล็กที่มีเงินเดือนไม่ต่ำกว่า 19,960 บาท 1 ตำแหน่ง โดยทั่วไปจะมีการยุบตำแหน่งระดับบรรจุ อาจเป็นระดับปฏิบัติการ อัตราเงินเดือน 20,830 บาท 1 อัตรา หรือ ระดับปฏิบัติงานอัตราเงินเดือน 15,540 บาท 2 อัตรา เป็นต้น

ตัวอย่าง กรณีกรมสนับสนุนบริการสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุข ในปี พ.ศ. 2554 มีตำแหน่งระดับปฏิบัติงานที่ถูกยุบเพื่อนำเงินมาเพิ่มในการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง จำนวน 15 ตำแหน่ง และตามข้อมูลกำลังคนภาครัฐ 2553 ของสำนักงาน ก.พ. ระบุไว้ชัดเจนว่าข้าราชการพลเรือนสามัญทั้งหมดมีอายุเฉลี่ยอยู่ที่ 42.44 ปี และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยปี พ.ศ. 2552

อายุเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 41.95 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.49 ทั้งนี้ มีข้าราชการอายุต่ำกว่า 30 ปี ร้อยละ 9.65 และข้าราชการอายุมากกว่า 50 ปี ร้อยละ 21.22 ดังนั้น ในภาพรวมของระบบราชการไทย จะมีตำแหน่งระดับบรรจุหายไปตามมาตรการดังกล่าวจำนวนไม่น้อย อาจกล่าวได้ว่า คนรุ่นใหม่มีโอกาสเข้าสู่ระบบราชการได้น้อยลง ทำให้โอกาสที่ระบบราชการไทยจะได้คนเก่งคนดีเข้ามาเป็นกำลังของระบบจึงเป็นไปได้ยาก และจากสภาวะอายุเฉลี่ยของกำลังคนในระบบราชการไทยดังกล่าว ส่งผลให้ระบบราชการไทยอยู่ในสภาวะที่ยากแก่การปรับตัว

1.3.3 ค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรภาครัฐ

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 งบประมาณจำนวน 2,070,000 ล้านบาท ได้จัดสรรเพื่อดำเนินงานด้านต่าง ๆ ตามงบรายจ่ายที่สำคัญ ประกอบด้วย งบบุคลากร งบดำเนินงาน งบลงทุน งบเงินอุดหนุน และงบรายจ่ายอื่น เมื่อพิจารณางบรายจ่ายด้านบุคลากรมีจำนวน 495,979.90 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 24.0 ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด (ตารางที่ 1-7 และ ภาพที่ 1 - 9)

ก.พ.ร.

ตารางที่ 1-7 การจัดสรรงบประมาณตามงบรายจ่าย ปีงบประมาณ พ.ศ. 2546 - พ.ศ. 2554

หน่วย : ล้านบาท

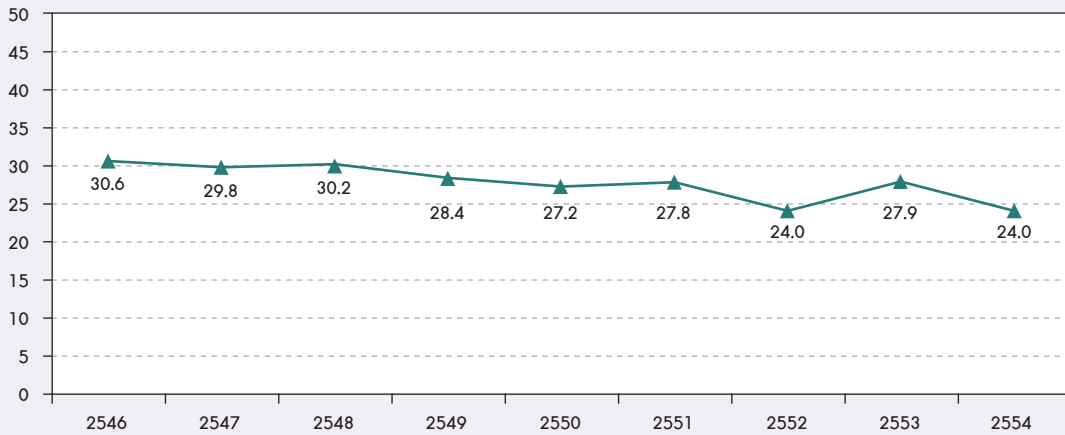
งบรายจ่าย (หน่วย:ล้านบาท)	ปีงบประมาณ พ.ศ.										ปี พ.ศ. 2554 เทียบกับ ปี พ.ศ. 2553	
	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552	2553	2554	จำนวน	ร้อยละ	
1. งบบุคลากร (สัดส่วนต่อ งบประมาณ)	306,507.2 30.6	306,571.8 29.8	362,054.8 30.2	385,639.3 28.4	426,606.9 27.2	461,376.3 27.8	478,212.2 24.5	474,489.0 27.9	495,895.8 24.0	21,406.8	4.5	
2. งบดำเนินการ (สัดส่วนต่อ งบประมาณ)	103,157.0 10.3	92,741.6 9.0	105,179.4 8.8	115,418.8 8.5	141,330.7 9.0	157,097.5 9.5	180,594.0 9.2	189,291.5 11.2	233,341.9 11.2	44,050.4	23.3	
3. งบลงทุน (สัดส่วนต่อ งบประมาณ)	114,012.8 11.4	113,492.2 11.1	131,777.8 11.0	137,991.2 10.1	179,594.3 11.5	185,224.6 11.1	213,978.4 11.0	137,677.8 8.1	244,239.3 11.8	106,561.5	77.4	
4. งบเงินอุดหนุน (สัดส่วนต่อ งบประมาณ)	203,627.3 20.4	226,176.7 22.0	287,134.1 23.9	344,492.5 25.3	370,976.7 23.7	416,223.3 25.1	514,841.6 26.4	438,732.0 25.8	517,516.1 25.0	78,784.1	18.0	
5. งบรายจ่ายอื่น (สัดส่วนต่อ งบประมาณ)	272,595.7 27.3	289,017.7 28.1	313,853.9 26.1	376,458.2 27.7	447,691.4 28.6	440,078.3 26.5	564,073.8 28.9	459,809.7 27.0	579,006.9 28.0	119,197.2	25.9	
รวม	999,900	1,028,000	1,200,000	1,360,000	1,566,200	1,666,000	1,951,700	1,700,000	2,070,000	370,000	21.8	

ที่มา: งบประมาณโดยสังเขป ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2546 ถึงปัจจุบัน สำนักงบประมาณ

*งบประมาณโดยสังเขป ฉบับปรับปรุง ตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2554

หมายเหตุ:

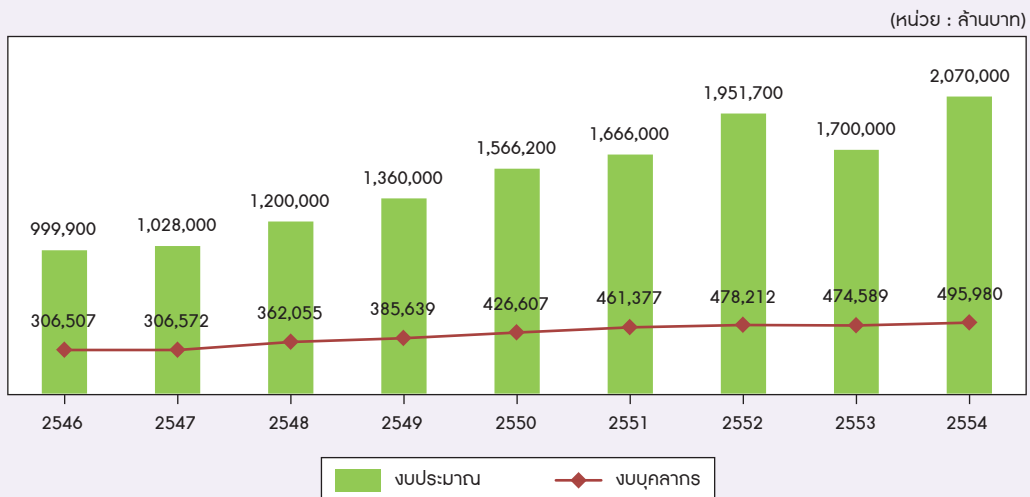
- งบบุคลากร รายจ่ายเพื่อการบริหารงานบุคคลภาครัฐ เช่น เงินเดือน ค่าจ้างประจำ ค่าจ้างชั่วคราว ค่าตอบแทนพนักงานราชการ
- งบดำเนินงาน รายจ่ายเพื่อการบริหารและดำเนินงาน เช่น ค่าตอบแทน ใช้สอย วัสดุ และสาธารณูปโภค
- งบลงทุน รายจ่ายเพื่อการลงทุน เช่น ค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้อง
- งบเงินอุดหนุน รายจ่ายเพื่อช่วยเหลือ สนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน และนิติบุคคลต่าง ๆ ซึ่งจำแนกรายจ่ายเป็นงบบุคลากร งบดำเนินงาน และงบลงทุน
- งบรายจ่ายอื่น รายจ่ายที่ไม่เข้าลักษณะงบรายจ่ายใด หรือสำนักงบประมาณกำหนดให้ใช้จ่ายจากงบรายจ่ายนี้ ซึ่งจำแนกรายจ่ายเป็นงบบุคลากร งบดำเนินงาน และงบลงทุน



ภาพที่ 1-9 ร้อยละของงบบุคลากรต่องบประมาณแผ่นดิน ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2546 - พ.ศ. 2554

เมื่อเปรียบเทียบงบรายจ่ายด้านบุคลากรภาครัฐระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2546 ถึงปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 จากข้อมูลของสำนักงานประมาณ พบว่าร้อยละของงบบุคลากรต่องบประมาณแผ่นดินมีแนวโน้มลดลง กล่าวคือ จากร้อยละ 30.6 ในปี พ.ศ. 2546 เป็นร้อยละ 24 ในปี พ.ศ. 2554 (ภาพที่ 1 - 9)

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณางบประมาณแผ่นดินในส่วนที่เป็นงบด้านบุคลากรตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2546 - พ.ศ. 2554 พบว่างบประมาณด้านบุคลากรมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องนับจากฐาน ปี พ.ศ. 2546 (ภาพที่ 1 - 10)



ที่มา: งบประมาณโดยสังเขป ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2546 ถึงปัจจุบัน สำนักงานประมาณ*

ภาพที่ 1-10 แนวโน้มงบประมาณด้านบุคลากร เปรียบเทียบกับงบประมาณแผ่นดิน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2546 - พ.ศ. 2554*



อย่างไรก็ดี ยังมีบุคลากรภาครัฐบางส่วน ปรากฏอยู่ในงบรายจ่ายอื่น ทำให้ค่าใช้จ่ายบุคลากรภาครัฐ ในงบบุคลากรตามเอกสารงบประมาณต่ำกว่าความเป็นจริง โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 มีตัวเลขค่าใช้จ่ายค่าตอบแทนบุคลากรภาครัฐ

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 จำนวน 620,320 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 30 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 (2,070,000.00 ล้านบาท) ตามรายการ (จากหนังสือกรมบัญชีกลาง ที่ กค 0420.1 / 25358 ลงวันที่ 25 มิถุนายน 2555) ดังนี้

ที่	รายการ	ล้านบาท	หมายเหตุ
1.	เงินเดือน	395,221.50	
2.	ค่าจ้างอื่น	144,835.41	
3.	เงินสมทบ และเงินชดเชย กบข.	16,911.91	
4.	ค่าเช่าบ้าน	3,004.57	
5.	ค่าการศึกษาบุตร และค่าช่วยเหลือบุตร	4,486.35	
6.	ค่ารักษาพยาบาล	42,891.32	
7.	ค่าใช้จ่ายเดินทางและค่าที่พักใน / ต่างประเทศ	12,969.79	
รวม		620,320.85	

สรุปได้ว่า ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 มีงบบุคลากรที่ปรากฏตามเอกสารงบประมาณร้อยละ 24.00 แต่จากข้อมูลข้างต้นจะมีค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรปรากฏอยู่ในงบค่าใช้จ่ายอื่นอีกร้อยละ 25.07 ของงบบุคลากร หรือ ร้อยละ 6 ของงบประมาณแผ่นดิน

1.4 ข้อดีสมรรถนะและความสามารถในการแข่งขันของระบบราชการไทยเชิงเปรียบเทียบ

1.4.1 ความเป็นประเทศที่เอื้อต่อการลงทุนประกอบธุรกิจ (Doing Business)

จากรายงานผลการวิจัยเรื่อง Doing Business ที่ธนาคารโลกจัดทำขึ้น เพื่อรายงานการจัดอันดับความยาก-ง่ายในการเข้าไปประกอบธุรกิจของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ประจำปี พ.ศ. 2554 โดยสำรวจความคิดเห็นของหน่วยงาน ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เกี่ยวกับกระบวนการ ขั้นตอน ระยะเวลา ค่าใช้จ่าย และระบบการอำนวยความสะดวกของหน่วยงานของรัฐ ว่ามีความสะดวกหรือเอื้อต่อการดำเนินธุรกิจของผู้ประกอบการหรือไม่อย่างไร ซึ่งประกอบด้วยตัวชี้วัดในการสำรวจ 9 ด้าน ตามวงจรธุรกิจตั้งแต่การเริ่มต้นธุรกิจจนถึงการปิดกิจการ โดยจัดเก็บข้อมูลในช่วงเดือนมิถุนายน 2553 ถึง พฤษภาคม 2554 พบว่า ประเทศไทยอยู่ในลำดับที่ 19 จาก 183 ประเทศที่มีบรรยากาศเอื้อต่อการลงทุนประกอบธุรกิจมากที่สุดในโลก และถึงแม้ว่าจะมีการตัดปัจจัยใน

การประเมินบางตัวที่ประเทศไทยทำได้ดีและมีคะแนนสูงออกไปแล้วก็ตาม แต่ประเทศไทยก็ยังคงรักษาการเป็น 20 ลำดับแรกของโลก และ 4 ลำดับแรกของเอเชีย รองจากสิงคโปร์ ฮองกง และญี่ปุ่น ตามลำดับ อีกทั้งผลการจัดอันดับเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงประสิทธิภาพของหน่วยงานภาครัฐไทยเทียบกับประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก หากประเทศไทยได้รับการจัดอันดับที่ดีอยู่ในลำดับต้น ๆ ก็จะส่งผลต่อศักยภาพในการแข่งขันของประเทศ กล่าวคือ ประเทศไทยจะเป็นประเทศที่มีความสะดวก และง่ายต่อการเข้ามาประกอบธุรกิจ ซึ่งเป็นการสร้างความมั่นใจให้นักลงทุนในการตัดสินใจเข้ามาลงทุนในประเทศมากขึ้น ส่งผลดีต่อคุณภาพการให้บริการของรัฐ การจ้างงาน และรายได้ของประชากร รวมทั้งเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ (ตารางที่ 1-8 ตารางที่ 1 - 9 ตารางที่ 1 - 10)

ตารางที่ 1-8 ลำดับของประเทศไทยในนานาประเทศที่มีความสะดวกในการประกอบธุรกิจมากที่สุด ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2005 - ค.ศ. 2011 (พ.ศ. 2548 - พ.ศ. 2554)*

ปี	อันดับ	จำนวนประเทศ
2005	20	145
2006	20	155
2007	18	175
2008	15	178
2009	13	181
2010	12	183
2011	19	183

ที่มา: * World Bank The Doing Business 2011, Report 2011

<http://www.doingbusiness.org/documents/fullreport/2011/DB10-full-report.pdf>



หมายเหตุ : ธนาคารโลก (World Bank) ได้จัดทำรายงานผลการวิจัยเรื่อง Doing Business ซึ่งเป็นรายงานผลการจัดอันดับความยาก - ง่าย ในการเข้าไปประกอบธุรกิจในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก โดยการสำรวจตั้งแต่ปี ค.ศ. 2005 - ค.ศ. 2010 เป็นการสำรวจเกี่ยวกับขั้นตอน ระยะเวลา ค่าใช้จ่าย กฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการที่เกี่ยวข้องในกระบวนการดำเนินธุรกิจซึ่งมีตัวชี้วัดในการวัดผล 10 ด้าน ได้แก่ การเริ่มต้นธุรกิจ

การขออนุญาตก่อสร้าง การจ้างงาน การจดทะเบียนทรัพย์สิน การได้รับสินเชื่อ การคุ้มครองผู้ลงทุน การชำระภาษี การค้าระหว่างประเทศ การบังคับให้เป็นไปตามข้อตกลงและการปิดกิจการ ต่อมาในรายงานผลการวิจัยเรื่อง Doing Business 2011 ธนาคารโลกได้ปรับลดตัวชี้วัดในการประเมินผลเหลือ 9 ด้าน โดยตัดด้านการจ้างงานออก

ตารางที่ 1-9 การจัดอันดับ 20 ประเทศแรกที่มีความสะดวกในการประกอบธุรกิจมากที่สุดในปี ค.ศ. 2011 (พ.ศ. 2554)

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

ที่มา: http://www.doingbusiness.org/documents/DB10_Overview.pdf

ตารางที่ 1-10 การเปรียบเทียบอันดับของประเทศไทย (จำแนกตามประเด็นในการประเมิน) ในช่วงปี พ.ศ. 2551 - พ.ศ. 2554

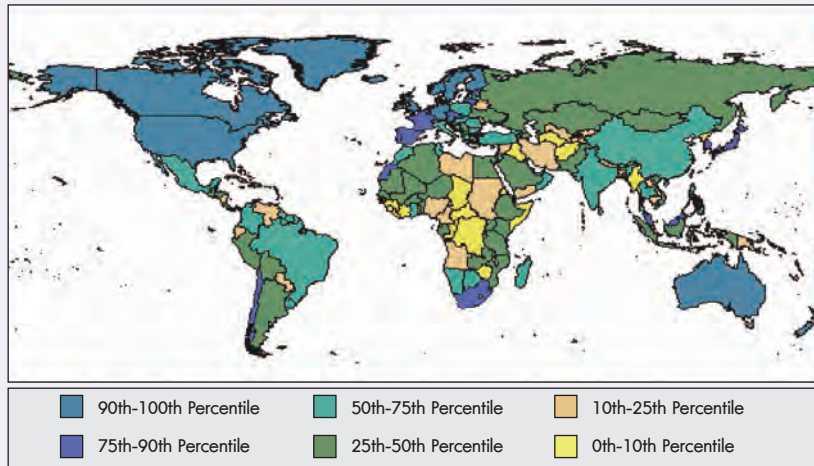
ประเด็น	หน่วยงานหลัก / หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	อันดับในปี พ.ศ. 2551	อันดับในปี พ.ศ. 2552	อันดับในปี พ.ศ. 2553	อันดับในปี พ.ศ. 2554	อันดับเปลี่ยนแปลงจากปีก่อน
• การเริ่มต้นธุรกิจ (Starting a Business)	กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กรมสรรพากร สำนักงานประกันสังคม กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน	36	44	55 (89)*	95	-6
• การขออนุญาต (Dealing with Licenses)	กรุงเทพมหานคร กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กรมโยธาธิการและผังเมือง บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) การประปานครหลวง การไฟฟ้านครหลวง	12	12	13 (13)*	12	+1
• การจดทะเบียนทรัพย์สิน (Registering Property)	กรมที่ดิน กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กรมสรรพากร	20	5	6 (5)*	19	-14
• การได้รับสินเชื่อ (Getting Credit)	สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กรมบังคับคดี สำนักงานกิจการยุติธรรม ธนาคารแห่งประเทศไทย บริษัท ข้อมูลเครดิตแห่งชาติ จำกัด	36	68	71 (69)*	72	-3
• การคุ้มครองผู้ลงทุน (Protecting Investors)	สำนักงานคณะกรรมการกำกับ ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย กระทรวงยุติธรรม	33	11	12 (12)*	12	เท่าเดิม
• การชำระภาษี (Paying Taxes)	กรมสรรพากร กรมที่ดิน กรมศุลกากร กรมสรรพสามิต กรมการขนส่งทางบก สำนักงานประกันสังคม กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (อบจ. อบต. เทศบาล) กรุงเทพมหานคร	89	82	88 (86)*	91	-5
• การค้าระหว่างประเทศ (Trading across Borders)	กรมศุลกากร กรมส่งเสริมการส่งออก กรมการค้าต่างประเทศ การทำเรือแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการ ส่งเสริมการลงทุน	50	10	12 (12)*	12	เท่าเดิม

ประเด็น	หน่วยวนหลัก / หน่วยวนที่เกี่ยวข้อง	อันดับใน ปี พ.ศ. 2551	อันดับใน ปี พ.ศ. 2552	อันดับใน ปี พ.ศ. 2553	อันดับใน ปี พ.ศ. 2554	อันดับเปลี่ยนแปลง จากปีก่อน
• การบังคับให้เป็นไปตามข้อตกลง (Enforcing Contracts)	สำนักงานกิจการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม กรมบังคับคดี สำนักงานอัยการสูงสุด ธนาคารแห่งประเทศไทย	26	25	24 (25)*	25	เท่าเดิม
• การปิดกิจการ (Closing a Business)	สำนักงานกิจการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม กรมบังคับคดี สำนักงานอัยการสูงสุด ธนาคารแห่งประเทศไทย	44	46	48 (48)*	46	+2

ที่มา: World Bank, อ่างแก้ว.

หมายเหตุ: () * หมายถึง อันดับของประเทศไทยปี ค.ศ. 2010 เมื่อปรับตามฐานการประเมินผล การจัดอันดับของปี ค.ศ. 2011 ที่ประเมินจากตัวชี้วัด 9 ด้าน (ธนาคารโลกได้ยกเลิกตัวชี้วัดด้านการจ้างงานออกไป)

1.4.2 ดัชนีสภาวะธรรมาภิบาลของประเทศไทยตามเกณฑ์ธนาคารโลก⁸



ที่มา: Governance Matters 2010: Worldwide Governance Indicators, 1996-2010

ภาพที่ 1-11 สภาวะธรรมาภิบาลของโลก: มิติประสิทธิภาพของรัฐบาล

สำนักงานธรรมาภิบาลโลกได้เผยแพร่ข้อมูลล่าสุดใน Governance Matters 2011 (พ.ศ. 2554) เกี่ยวกับดัชนีสภาวะธรรมาภิบาล (Worldwide Governance Indicators-WGI) จาก 213 ประเทศ

โดยใช้ดัชนีสภาวะธรรมาภิบาล (Governance Indicator) 6 มิติ⁹ พบว่าค่าดัชนีสภาวะธรรมาภิบาล (Governance Indicator) ของประเทศไทยทุกมิติอยู่ในลักษณะทรงตัว โดยมีประสิทธิภาพของรัฐบาล

(Government Effectiveness) ยังอยู่ในตำแหน่งเดิม คือยังเป็นประเทศที่มีสภาวะธรรมาภิบาลอยู่ใน Percentile Rank ที่ 50 - 75 (ภาพที่ 1-11) และเมื่อพิจารณาเป็นรายมิติเปรียบเทียบกับปีก่อน 6 ปีย้อนหลัง ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2541 (พ.ศ. 2541 พ.ศ. 2546 พ.ศ. 2549 พ.ศ. 2551 พ.ศ. 2552 และ พ.ศ. 2553) พบว่า มิติประสิทธิภาพของรัฐบาล มิติคุณภาพของมาตรการควบคุม (Regulatory Quality) และนิตินิติธรรม (Rule of Law)

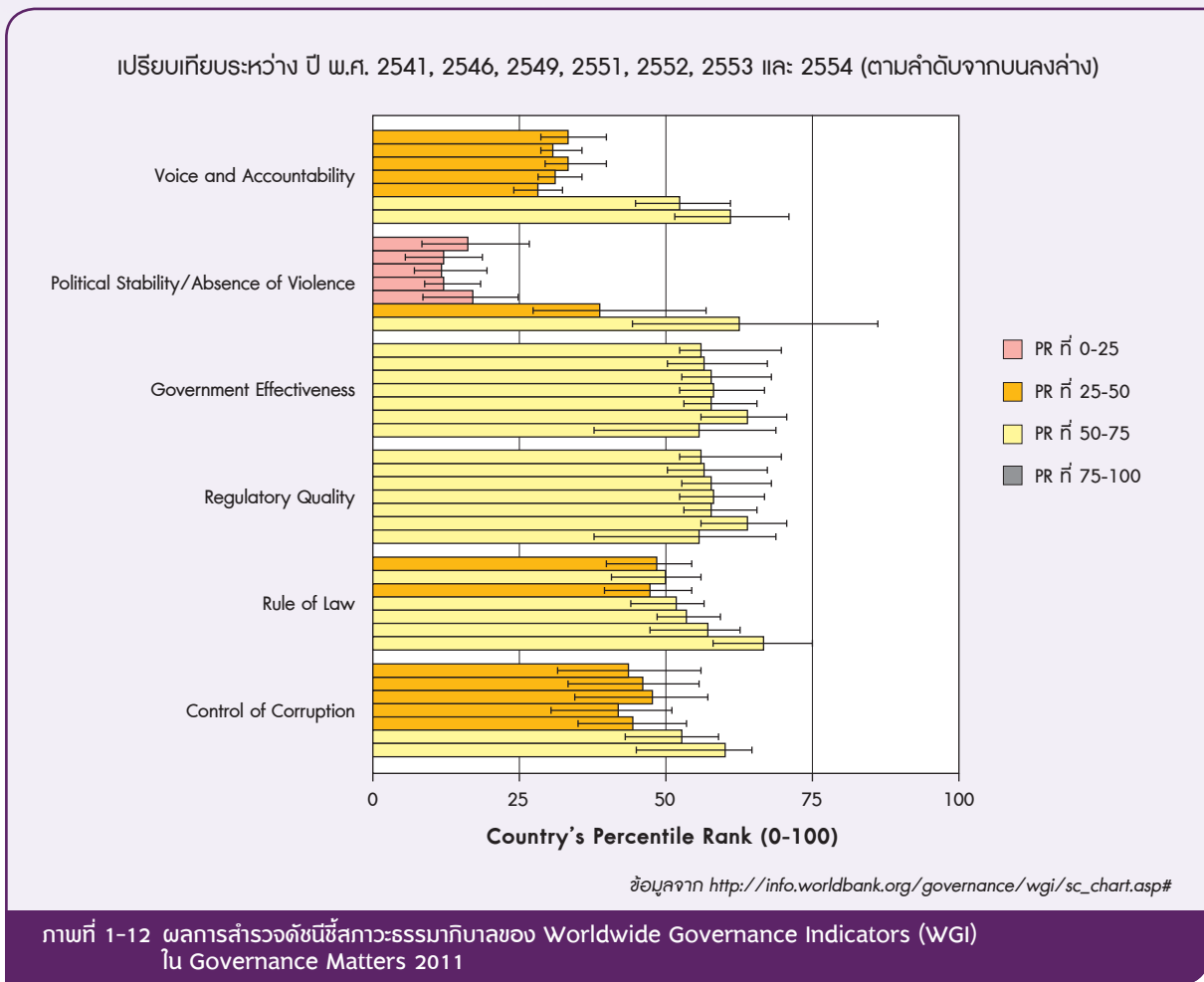
⁸ ข้อมูลจากรายงานเรื่อง Governance Matters 2010: Worldwide Governance Indicators, 1996-2010 http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc_chart.asp (มิถุนายน 2555)

⁹ 1.การมีสิทธิมีเสียงของประชาชนและการรับผิดชอบ (Voice and Accountability) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการที่ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดตั้งรัฐบาลด้วยตนเอง รวมถึงการมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลและสื่อมวลชน ตลอดจนเสรีภาพในการชุมนุมและสมาคม 2.ความมีเสถียรภาพทางการเมืองและการปราศจากความรุนแรง (Political Stability and Absence of Violence) ซึ่งเป็นเรื่องของโอกาสความเป็นไปได้ที่รัฐบาลจะไร้เสถียรภาพหรือถูกโค่นล้ม โดยอาศัยวิธีการต่าง ๆ ที่ไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ เช่น การใช้ความรุนแรงทางการเมืองและการก่อการร้าย 3.ประสิทธิภาพของรัฐบาล (Government Effectiveness) ซึ่งให้ความสำคัญในเรื่องของคุณภาพการให้บริการและความสามารถของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนระดับความเป็นอิสระจากการแทรกแซงทางการเมือง รวมถึงคุณภาพของการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ ความมุ่งมั่นจริงจังของรัฐบาลที่มีต่อนโยบายดังกล่าว 4.คุณภาพของมาตรการควบคุม (Regulatory Quality) ซึ่งเป็นเรื่องขีดความสามารถของรัฐบาลในการกำหนดนโยบายและออกมาตรการควบคุม รวมถึง การบังคับใช้นโยบายและมาตรการดังกล่าว ให้เป็นไปอย่างเหมาะสมและเอื้อต่อการส่งเสริมให้ภาคเอกชนสามารถพัฒนาได้ 5.นิติธรรม (Rule of Law) ซึ่งเกี่ยวข้องกับระดับของการที่บุคคลฝ่ายต่าง ๆ มีความมั่นใจ และยอมรับปฏิบัติตามกฎกติกาในการอยู่ร่วมกันของสังคม โดยเฉพาะคุณภาพของการบังคับให้ปฏิบัติตามเงื่อนไข สัญญา การตำรวจ และการอำนวยความสะดวก รวมถึงโอกาสความเป็นไปได้ที่จะเกิดอาชญากรรมและความรุนแรง 6.การควบคุมปัญหาทุจริตประพฤติมิชอบ (Control of Corruption) ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการใช้อำนาจรัฐเพื่อประโยชน์ส่วนตัว ทั้งในรูปแบบของการทุจริตประพฤติมิชอบเพียงเล็กน้อยหรือขนาดใหญ่ รวมถึงการเข้าครอบครองรัฐโดยชนชั้นนำทางการเมืองและนักธุรกิจเอกชนที่มุ่งเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์



ยังรักษาตำแหน่งอยู่ที่ Percentile Rank 50 - 75 แม้มีดัชนีธรรมจะถดถอยไปอยู่ที่ตำแหน่ง Percentile Rank ที่ 25 - 50 ในปีที่ผ่านมา ในขณะที่มิติการมีสิทธิมีเสียงของประชาชนและการรับผิดชอบ (Voice and Accountability) อยู่ในตำแหน่ง Percentile Rank

ที่ 25 - 50 และมิติความมีเสถียรภาพทางการเมืองและการปราศจากความรุนแรง (Political Stability and Absence of Violence) อยู่ Percentile Rank ที่ 0 - 25 อันเป็นมิติที่ต่ำที่สุด ที่ประเทศไทยได้รับ (ภาพที่ 1-12)



ที่มา: Kaufmann D., A. Kraay, and M. Mastruzzi (2010), *The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues*

Note: The governance indicators presented here aggregate the views on the quality of governance provided by a large number of enterprise, citizen and expert survey respondents in industrial and developing countries. These data are gathered from a number of survey institutes, think tanks, non-governmental organizations, and international organizations. The WGI do not reflect the official views of the World Bank, its Executive Directors, or the countries they represent. The WGI are not used by the World Bank Group to allocate resources.

ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่า สภาวะธรรมาภิบาลของประเทศไทยในปี พ.ศ. 2554 ซึ่งเป็นผลจากการจัดเก็บข้อมูลในช่วงเดือนกันยายน 2553 ถึงกันยายน 2554 ลดลงเพียงเล็กน้อย ใน 3 มิติ เมื่อเปรียบเทียบกับปีก่อน ได้แก่

- 1) มิติคุณภาพของมาตรการควบคุม (Regulatory Quality)
- 2) มิตินิติธรรม (Rule of Law)
- 3) มิติการควบคุมปัญหาทุจริตประพฤติมิชอบ (Control of Corruption)

ในขณะที่อีก 3 มิติที่เหลือ มีตำแหน่ง Percentile Rank เพิ่มขึ้น ได้แก่

- 1) มิติการมีสิทธิมีเสียงของประชาชนและภาวะรับผิดชอบ (Voice and Accountability)
- 2) มิติความมีเสถียรภาพทางการเมืองและการปราศจากความรุนแรง (Political Stability and Absence of Violence)

- 3) มิติประสิทธิผลของรัฐบาล (Government Effectiveness)

อย่างไรก็ดี มีข้อสังเกตว่า การที่ค่าเฉลี่ยดัชนีวัดสภาวะธรรมาภิบาลของประเทศไทยอยู่ในภาวะถดถอย ยังมีอาจกล่าวได้ว่า ประเทศไทยมีการปล่อยปละละเลยในการจัดการที่มีผลต่อมิติตามดัชนีดังกล่าว แต่เนื่องจากสภาวะธรรมาภิบาลได้กลายเป็นกระแสของโลก ที่ผู้นำและพลเมืองของนานาประเทศต่างให้ความสำคัญ และเอาจริงเอาจังกับเรื่องนี้เพิ่มมากขึ้นตามลำดับ เพื่อภาพลักษณ์ที่ดีและความเจริญที่ยั่งยืนของประเทศ ดังนั้น ถึงแม้ประเทศไทยจะได้มีการรณรงค์ในเรื่องนี้ แต่ผลที่เกิดขึ้นเมื่อเทียบกับนานาประเทศอาจยังน้อยกว่า ซึ่งเป็นสาเหตุให้ตำแหน่ง Percentile Rank ของประเทศไทยลดลงได้

1.4.3 อันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย ประจำปี พ.ศ. 2554¹⁰

IMD¹¹ ได้เริ่มจัดทำ World Competitiveness Yearbook (WCY) ขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2532 เพื่อจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศต่าง ๆ โดยพิจารณาจากหลักเกณฑ์ทั้งสิ้น 331 หลักเกณฑ์ แต่เกณฑ์ที่นำมาใช้ในการจัดอันดับจริงมีเพียง 248 เกณฑ์เท่านั้น ส่วนอีก 83 เกณฑ์ที่เหลือเป็นข้อมูลพื้นฐานที่ไม่ได้นำมาใช้ในการจัดอันดับ โดยแบ่งเกณฑ์ในการพิจารณาออกเป็น 4 กลุ่มปัจจัยหลัก ดังนี้

(1) สมรรถนะทางเศรษฐกิจ (Economic Performance) ประกอบด้วย 5 ปัจจัยย่อย ได้แก่

- 1.1 เศรษฐกิจภายในประเทศ (Domestic Economy)
- 1.2 การค้าระหว่างประเทศ (International Trade)

1.3 การลงทุนระหว่างประเทศ (International Investment)

1.4 การจ้างงาน (Employment)

1.5 ระดับราคาสินค้า (Prices)

(2) ประสิทธิภาพของภาครัฐ (Government Efficiency) ประกอบด้วย 5 ปัจจัยย่อย ได้แก่

2.1 ฐานะการคลัง (Public Finance)

2.2 นโยบายการคลัง (Fiscal Policy)

2.3 โครงสร้างของสถาบันภาครัฐ (Institutional Framework)

2.4 กฎหมายธุรกิจ (Business Legislation)

2.5 โครงสร้างของสังคม (Societal Framework)

¹⁰ ข้อมูลจากการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขัน ประจำปี พ.ศ. 2554 ของ Institute for Management Development : IMD WORLD COMPETITIVENESS YEARBOOK 2011 (<http://www.imd.org/research/publications/wcy/upload/scoreboard.pdf>)

¹¹ Institute of Management Development หรือ IMD เป็นสถาบันสอนธุรกิจประเภทไม่แสวงหากำไร ก่อกำเนิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2533 โดยการรวมตัวกันของ 2 มหาวิทยาลัยคือ International Management Institute (Geneva) หรือ IMI ซึ่งก่อตั้งในปี พ.ศ. 2489 และ Institut pour l'Etude des Methodes de Direction de l'Entreprise (IMEDE) ก่อตั้งในปี พ.ศ. 2500 โดย IMD มีที่ตั้งอยู่ที่เมืองโลซาน ประเทศสวิตเซอร์แลนด์

(3) ประสิทธิภาพของภาคธุรกิจ (Business Efficiency) ประกอบด้วย 5 ปัจจัยย่อย ได้แก่

- 3.1 ผลิตภาพด้านการผลิต (Productivity)
- 3.2 ตลาดแรงงาน (Labor Market)
- 3.3 การเงิน (Finance)
- 3.4 การบริหารจัดการ (Management Practices)
- 3.5 ทักษะคติและค่านิยม (Attitudes and Values)

(4) โครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) ประกอบด้วย 5 ปัจจัยย่อย ได้แก่

- 4.1 โครงสร้างพื้นฐานทั่วไป (Basic Infrastructure)

4.2 โครงสร้างพื้นฐานทางเทคโนโลยี (Technological Infrastructure)

4.3 โครงสร้างพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ (Scientific Infrastructure)

4.4 สุขภาพและสิ่งแวดล้อม (Health and Environment)

4.5 การศึกษา (Education)

จากการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของ 59 ประเทศ ในปี พ.ศ. 2554 ซึ่งจัดเก็บข้อมูลในช่วงเดือนพฤษภาคม 2553 ถึงพฤษภาคม 2554 ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 27 (ตารางที่ 1-11) โดยอันดับได้ลดลงจากปี พ.ศ. 2552 และ พ.ศ. 2553 ที่ได้อันดับที่ 26

ตารางที่ 1-11 อันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศต่าง ๆ ในปี พ.ศ. 2554

(2009 2552)	COUNTRY	2011 2554	(2009 2552)	COUNTRY	2011 2554	(2009 2552)	COUNTRY	2011 2554
2	HONG KONG	1	15	NEW ZEALAND	21	43	PHILIPPINES	41
1	USA	1	27	KOREA	22	50	ITALY	42
3	SINGAPORE	3	22	BELGIUM	23	37	PERU	43
6	SWEDEN	4	19	IRELAND	24	40	BRAZIL	44
4	SWITZERLAND	5	25	CHILE	25	31	LITHUANIA	45
23	TAIWAN	6	17	JAPAN	26	51	COLOMBIA	46
8	CANADA	7	26	THAILAND	27	45	HUNGARY	47
14	QATAR	8	-	UAE	28	33	SLOVAK REPUBLIC	48
7	AUSTRALIA	9	28	FRANCE	29	49	RUSSIA	49
13	GERMANY	10	29	CZECH REPUBLIC	30	54	ROMANIA	50
12	LUXEMBOURG	11	-	ICELAND	31	32	SLOVENIA	51
5	DENMARK	12	30	INDIA	32	48	SOUTH AFRICA	52
11	NORWAY	13	35	ESTONIA	33	41	JORDAN	53
10	NETHERLANDS	14	44	POLAND	34	55	ARGENTINA	54
9	FINLAND	15	39	SPAIN	35	38	BULGARIA	55
18	MALAYSIA	16	36	KAZAKHSTAN	36	52	GREECE	56
24	ISRAEL	17	42	INDONESIA	37	56	UKRAINE	57
16	AUSTRIA	18	46	MEXICO	38	53	CROATIA	58
20	CHINA	19	47	TURKEY	39	57	VENEZUELA	59
21	UNITED KINGDOM	20	34	PORTUGAL	40			

ที่มา: The world competitiveness Scoreboard 2009 (www.imd.ch / reserch / publications / wcy)

เมื่อพิจารณาในรายปัจจัยทั้ง 4 ปัจจัยหลัก ที่ IMD นำมาพิจารณาอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศ (ตารางที่ 1-12) แล้วพบว่า

- สมรรถนะทางเศรษฐกิจ ในปี พ.ศ. 2554 ประเทศไทยอยู่อันดับที่ 10 โดยอันดับลดลงจากปีก่อน 4 อันดับแต่ยังอยู่ในอันดับค่อนข้างดีเมื่อเทียบกับปี พ.ศ. 2549 - พ.ศ. 2552
- ประสิทธิภาพของภาครัฐ ในปี พ.ศ. 2554 ประเทศไทยอยู่อันดับที่ 23 โดยอันดับลดลงจาก

ปีก่อน 5 อันดับ เกือบต่ำสุดในรอบ 7 ปี นับแต่ปี พ.ศ. 2548

- ประสิทธิภาพของภาคธุรกิจ ในปี พ.ศ. 2554 ประเทศไทยอยู่อันดับที่ 19 โดยอันดับเพิ่มขึ้นจากปีก่อน 1 อันดับ และสูงสุดในรอบ 7 ปีที่ผ่านมา นับแต่ปี พ.ศ. 2548 และเป็นอันดับที่ดีที่สุดใน 4 ปัจจัยหลัก
- โครงสร้างพื้นฐาน ในปี พ.ศ. 2554 ประเทศไทยอยู่อันดับที่ 47 โดยอันดับลดลงจากปีก่อน 1 อันดับ และเกือบต่ำสุดในรอบ 7 ปี นับแต่ปี พ.ศ. 2548

ตารางที่ 1-12 อันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2548 - พ.ศ. 2554 จำแนกตามปัจจัยหลัก

ปัจจัยหลัก	2548 (2005)	2549 (2006)	2550 (2007)	2551 (2008)	2552 (2009)	2553* (2010)	2554* (2011)
1. สมรรถนะทางเศรษฐกิจ	7	19	15	12	14	6	10
2. ประสิทธิภาพของภาครัฐ	14	20	27	22	17	18	23
3. ประสิทธิภาพของภาคธุรกิจ	25	25	34	25	25	20	19
4. โครงสร้างพื้นฐาน	39	42	48	39	42	46	47
อันดับโดยรวม	25	29	33	27	26	26	27
จำนวนประเทศ	51	53	55	55	57	58	59

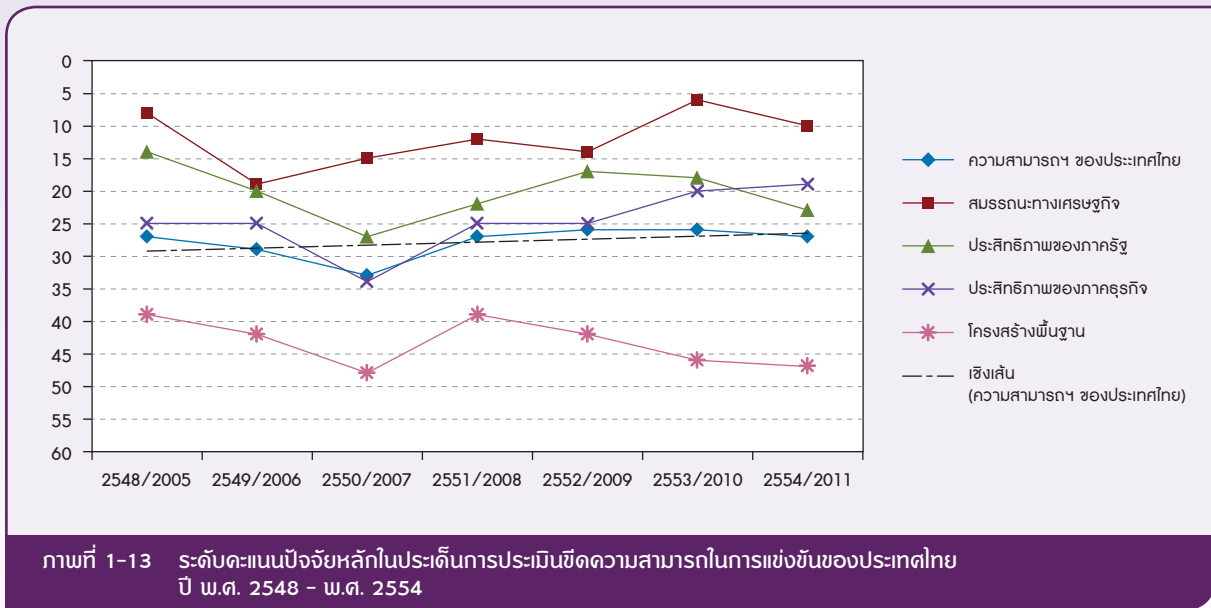
หมายเหตุ: * เก็บข้อมูลจากช่วงเดือนพฤษภาคม 2552 - พฤษภาคม 2553

** เก็บข้อมูลจากช่วงเดือนพฤษภาคม 2553 - พฤษภาคม 2554

หากพิจารณาเปรียบเทียบใน 4 ปัจจัยหลัก (ภาพที่ 1-13) จะเห็นได้ว่าประสิทธิภาพของโครงสร้างพื้นฐาน เป็นปัจจัยจุดรั้งขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย และเป็นปัจจัยที่ด้อยกว่าทุกด้านทุกปี สะท้อนให้เห็นจุดอ่อนในการสร้างความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย คือจุดอ่อนเรื่องความสามารถในการแข่งขันด้านโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ ดังนั้นรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ต้องให้ความสำคัญ

ในด้านโครงสร้างพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับสาธารณูปโภคพื้นฐาน โครงสร้างพื้นฐานทางเทคโนโลยี โครงสร้างพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ สุขภาพและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการศึกษา จะต้องกำหนดนโยบายและแผนการพัฒนาปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานเหล่านี้อย่างจริงจัง เพื่อให้เกิดผลเป็นรูปธรรมในเวลาอันรวดเร็ว เพื่อนำพาประเทศสู่ความเจริญที่ยั่งยืน





ภาพที่ 1-13 ระดับคะแนนปัจจัยหลักในการประเมินขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2548 - พ.ศ. 2554

จากการพิจารณาถึงแนวทางการวัดความสามารถในด้านนี้ของ IMD พบว่า ความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยใน 5 ด้านย่อยของด้านโครงสร้างพื้นฐาน คือ

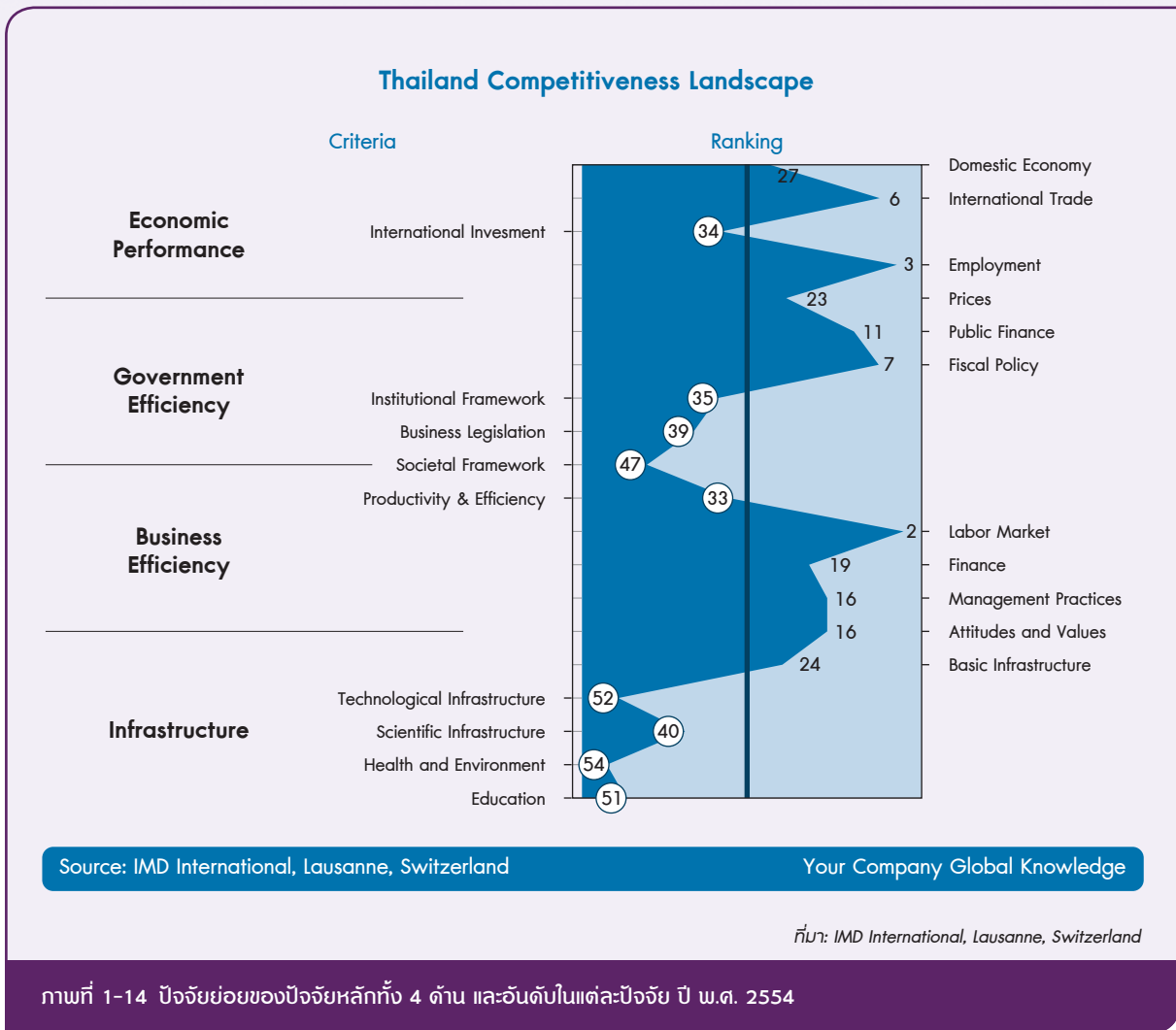
- ความสามารถด้านโครงสร้างพื้นฐานทั่วไป เป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติ พลังงาน สาธารณูปโภคพื้นฐานของไทย โดยปี พ.ศ. 2554 อันดับอยู่ที่ 24 จะเห็นได้ว่าความสามารถด้านนี้ยังเป็นบวก เมื่อเปรียบเทียบกับปี พ.ศ. 2553 ปี พ.ศ. 2552 และปี พ.ศ. 2551 ซึ่งมีอันดับอยู่ที่ 26, 29 และ 29 ตามลำดับ
- โครงสร้างพื้นฐานทางเทคโนโลยี พิจารณาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยี ซึ่งรวมถึงเครือข่ายการสื่อสาร การโทรคมนาคม และโทรศัพท์ของประเทศไทย โดยปี พ.ศ. 2554 ถูกจัดอยู่ที่อันดับ 52 ปี พ.ศ. 2553 ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 48 ลดลงจากอันดับที่ 36 ในปี พ.ศ. 2552 ซึ่งเป็นอันดับที่ประเทศไทยได้รับต่ำสุดในระยะ 5 ปี นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550
- โครงสร้างพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ พิจารณาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย ซึ่งรวมถึงงาน

พัฒนา งานสิทธิบัตร ด้านวิทยาศาสตร์ของไทย ในด้านนี้ ตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา อันดับของประเทศไทย มีการปรับขึ้นลงสลับกันในลักษณะฟันปลา โดยในปี พ.ศ. 2552 - พ.ศ. 2554 อันดับของประเทศไทย ถูกปรับลดลงมาอยู่ที่อันดับ 40

- สุขภาพและสิ่งแวดล้อม พิจารณาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสาธารณสุข คุณภาพชีวิต สิ่งแวดล้อม และมลภาวะของไทย สำหรับในด้านนี้ ในระยะ 5 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยถูกปรับอันดับลดลงอย่างต่อเนื่อง จากปี พ.ศ. 2548 โดยปี พ.ศ. 2550 ประเทศไทยตกไปอยู่ที่อันดับ 48 และกระเตื้องขึ้นมาอยู่ที่อันดับ 47 ในปี พ.ศ. 2551 และกลับลงต่ำไปอยู่ในอันดับที่ 50 ในปี พ.ศ. 2552 จากนั้นถูกปรับลดลงอย่างต่อเนื่อง ไปอยู่ที่อันดับที่ 51 และ 54 ในปี พ.ศ. 2553 และ พ.ศ. 2554 ตามลำดับ
- การศึกษา พิจารณาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในทุกระดับตั้งแต่ประถมศึกษาจนถึงอุดมศึกษา ซึ่งรวมถึงการถ่ายทอดความรู้ คุณภาพและทักษะต่าง ๆ ของไทย ในระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา อันดับมีการปรับขึ้นลงไปในทิศทางเดียวกับด้านสุขภาพและสิ่งแวดล้อม นั่นคือ

จากปี พ.ศ. 2548 ประเทศไทยตกไปอยู่ที่อันดับ 46 ในปี พ.ศ. 2550 และขึ้นไปอันดับที่ 43 ในปี พ.ศ. 2551 แล้วกลับถดถอยลงไปอยู่อันดับที่ 47 (จาก 52 ประเทศ) ในปี พ.ศ. 2552 อันดับี่ 47 (จาก 58 ประเทศ) ในปี พ.ศ. 2553 และอันดับที่ 51 (จาก 59 ประเทศ) ในปี พ.ศ. 2554

เมื่อพิจารณาปัจจัยย่อย 21 ตัว ในปัจจัยหลักทั้ง 4 ด้าน พบว่า ปี พ.ศ. 2554 มีปัจจัยย่อย 9 ตัวที่ได้อันดับอยู่ต่ำกว่าประเทศอื่น 30 ประเทศ หรือครึ่งหนึ่งของจำนวนประเทศที่ IMD นำมาจัดอันดับ (59 ประเทศ) (ภาพ 1 - 14)



ทั้งนี้ อันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ที่เกิดจากการเปรียบเทียบและจัดอันดับในแต่ละด้านดังกล่าว นอกจากสะท้อนสมรรถนะของแต่ละประเทศในแต่ละด้าน ผ่านรายปัจจัยแล้ว ยังสะท้อน

ให้เห็นว่าประเทศต่าง ๆ ที่ถูกนำมาเปรียบเทียบ มีการพัฒนาสมรรถนะของตนเองอย่างต่อเนื่องในอัตราเร่ง และประสิทธิผลที่แตกต่างกัน จึงทำให้อันดับในแต่ละด้านของหลายประเทศถูกปรับเปลี่ยนไปในแต่ละปี

1.4.4 ดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perceptions Index) ของนานาชาติทั่วโลก ปี พ.ศ. 2554¹²

องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ หรือ TI (Transparency International) ได้คำนวณดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันของแต่ละประเทศจากคะแนนเต็ม 10 คะแนน โดยประเทศที่มีค่าดัชนีสูงสุดคือประเทศที่มีคอร์รัปชันน้อยที่สุด และประเทศที่มีค่าดัชนีต่ำสุดคือประเทศที่มีการคอร์รัปชันมากที่สุด โดยการจัดอันดับดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน ในปี พ.ศ. 2554 ซึ่งจัดเก็บข้อมูลในช่วงเดือนตุลาคม 2553 ถึงพฤศจิกายน 2554 นั้น ประเทศไทยอยู่ในลำดับ 80 (ค่าดัชนี 3.4) โดยปรับลำดับลงมาจากปี พ.ศ. 2553 ซึ่งอยู่ที่ลำดับ 78 (ค่าดัชนี 3.5) หากพิจารณาจากค่าดัชนีเมื่อเทียบกับปีก่อน จะเห็นว่าค่าดัชนีปรับลงมา 0.1 คะแนน ซึ่งหมายถึงการคอร์รัปชันในประเทศไทยเพิ่มสูงขึ้นเล็กน้อย แต่จากจำนวนประเทศที่นำมาจัดอันดับทั้งหมดมีจำนวนทั้งสิ้น 183 ประเทศ ซึ่งเพิ่มขึ้นจาก

ปีก่อนหน้านี้ที่มีจำนวนประเทศในการจัดอันดับทั้งหมดเพียง 178 ประเทศ แสดงให้เห็นว่า ภาพลักษณ์คอร์รัปชันของประเทศไทยเมื่อเทียบกับภาพรวมยังคงเปลี่ยนแปลงไม่มากนัก

























































































ทั้งนี้ ประเทศที่มีค่าดัชนีสูงสุดหรือมีการคอร์รัปชันต่ำ คือ 9.5 คะแนน ได้แก่ นิวซีแลนด์ ที่แซงเดนมาร์กขึ้นมา ทำให้เดนมาร์กซึ่งเคยอยู่ในลำดับหนึ่งต้องลงมาอยู่ในลำดับสองร่วมกับฟินแลนด์ (ค่าดัชนี 9.4) ตามมาด้วยสวีเดน (ค่าดัชนี 9.3) และสิงคโปร์ (ค่าดัชนี 9.2) ตามลำดับ ส่วนประเทศที่มีค่าดัชนีต่ำสุดคือ เกาหลีเหนือ (ค่าดัชนี 1.0) และโซมาเลีย (ค่าดัชนี 1.0) หมายถึงประเทศที่มีการคอร์รัปชันมากที่สุด ต่อด้วยพม่าและอัฟกานิสถาน (ค่าดัชนี 1.5) ส่วนสหรัฐอเมริกาอยู่ในลำดับที่ 24 (ค่าดัชนี 7.1) ต่ำกว่าแคนาดา เยอรมนี และญี่ปุ่น ที่อยู่ในลำดับที่ 10 (ค่าดัชนี 8.7) ลำดับที่ 14 (ค่าดัชนี 8.0) และลำดับที่ 14 (ค่าดัชนี 8.0) ตามลำดับ ส่วนประเทศจีนอยู่ลำดับที่ 75 (ค่าดัชนี 3.6) ซึ่งเป็นลำดับที่เหนือกว่าประเทศไทย (ตารางที่ 1-13)

¹² ดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perceptions Index: CPI) จัดอันดับโดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International: TI) ซึ่งเป็นองค์การนานาชาติ ก่อตั้งในประเทศเยอรมนี ได้เริ่มมีการจัดทำดัชนีตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 โดยค่าดัชนีนี้ยิ่งสูงหมายถึงมีค่าปลอดการคอร์รัปชันสูง และค่าต่ำหมายถึงประเทศหรือเขตแดนที่มีการคอร์รัปชันสูง โดยในปี พ.ศ. 2554 ได้มีการจัดอันดับทั้งหมด 183 ประเทศ เพิ่มจากปี พ.ศ. 2553 ที่มี 178 ประเทศ

ตารางที่ 1-13 การจัดอันดับดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันของ 183 ประเทศทั่วโลกประจำปี ค.ศ. 2011

Rank 2011	Country	Index 2011	Rank 2011	Country	Index 2011	Rank 2011	Country	Index 2011
1	New Zealand	9.5	61	Turkey	4.2	120	Guatemala	2.7
2	Denmark	9.4	64	Georgia	4.1	120	Iran	2.7
2	Finland	9.4	64	South Africa	4.1	120	Kazakhstan	2.7
4	Sweden	9.3	66	Croatia	4.0	120	Mongolia	2.7
5	Singapore	9.2	66	Montenegro	4.0	120	Mozambique	2.7
6	Norway	9.0	66	Slovakia	4.0	120	Solomon Islands	2.7
7	Netherlands	8.9	69	Ghana	3.9	129	Armenia	2.6
8	Australia	8.8	69	Italy	3.9	129	Dominican Republic	2.6
8	Switzerland	8.8	69	Macedonia	3.9	129	Honduras	2.6
10	Canada	8.7	69	Samoa	3.9	129	Philippines	2.6
11	Luxembourg	8.5	73	Brazil	3.8	129	Syria	2.6
12	Hong Kong	8.4	73	Tunisia	3.8	134	Cameroon	2.5
13	Iceland	8.3	75	China	3.6	134	Eritrea	2.5
14	Germany	8.0	75	Romania	3.6	134	Guyana	2.5
14	Japan	8.0	77	Gambia	3.5	134	Lebanon	2.5
16	Austria	7.8	77	Lesotho	3.5	134	Maldives	2.5
16	Barbados	7.8	77	Vanuatu	3.5	134	Nicaragua	2.5
16	United Kingdom	7.8	80	Colombia	3.4	134	Niger	2.5
19	Belgium	7.5	80	El Salvador	3.4	134	Pakistan	2.5
19	Ireland	7.5	80	Greece	3.4	134	Sierra Leone	2.5
21	Bahamas	7.3	80	Morocco	3.4	143	Azerbaijan	2.4
22	Chile	7.2	80	Peru	3.4	143	Belarus	2.4
22	Qatar	7.2	80	Thailand	3.4	143	Comoros	2.4
24	United States	7.1	-	Grenada		143	Mauritania	2.4
25	France	7.0	86	Bulgaria	3.3	143	Nigeria	2.4
25	Saint Lucia	7.0	86	Jamaica	3.3	143	Russia	2.4
25	Uruguay	7.0	86	Panama	3.3	143	Timor-Leste	2.4
28	United Arab Emirates	6.8	86	Serbia	3.3	143	Togo	2.4
29	Estonia	6.4	86	Sri Lanka	3.3	143	Uganda	2.4
30	Cyprus	6.3	91	Bosnia and Herzegovina	3.2	152	Tajikistan	2.3
31	Spain	6.2	91	Liberia	3.2	152	Ukraine	2.3
32	Botswana	6.1	91	Trinidad and Tobago	3.2	154	Central African Republic	2.2

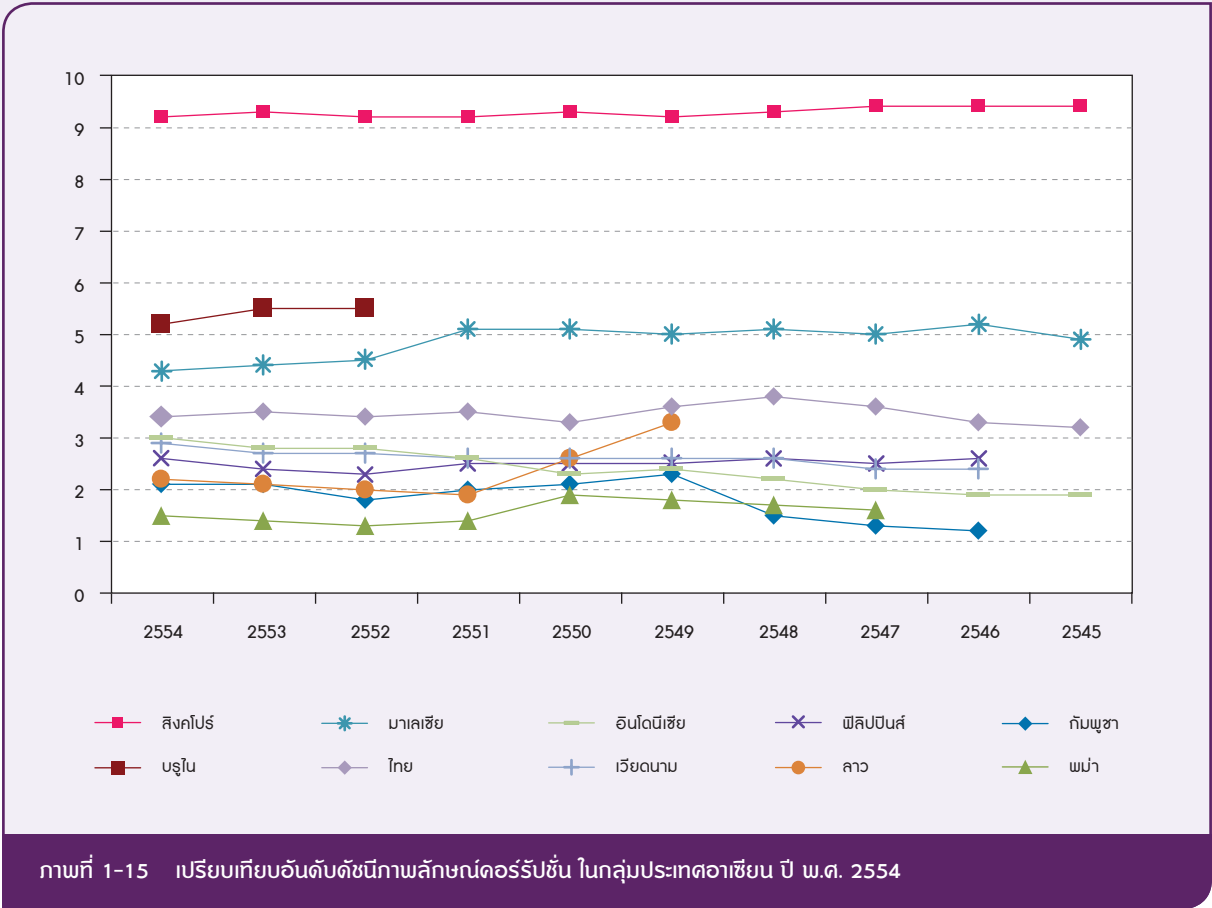


Rank 2011	Country	Index 2011	Rank 2011	Country	Index 2011	Rank 2011	Country	Index 2011
32	 Portugal	6.1	91	 Zambia	3.2	154	 Republic of the Congo	2.2
32	 Republic of China	6.1	95	 Albania	3.1	154	 Côte d'Ivoire	2.2
35	 Slovenia	5.9	95	 India	3.1	154	 Guinea-Bissau	2.2
36	 Israel	5.8	95	 Kiribati	3.1	154	 Kenya	2.2
36	 Saint Vincent and the Grenadines	5.8	95	 Swaziland	3.1	154	 Laos	2.2
38	 Bhutan	5.7	95	 Tonga	3.1	154	 Nepal	2.2
39	 Malta	5.6	100	 Argentina	3.0	154	 Papua New Guinea	2.2
39	 Puerto Rico	5.6	100	 Benin	3.0	154	 Paraguay	2.2
41	 Cape Verde	5.5	100	 Burkina Faso	3.0	154	 Zimbabwe	2.2
41	 Poland	5.5	100	 Djibouti	3.0	164	 Cambodia	2.1
43	 South Korea	5.4	100	 Gabon	3.0	164	 Guinea	2.1
44	 Brunei	5.2	100	 Indonesia	3.0	164	 Kyrgyzstan	2.1
44	 Dominica	5.2	100	 Madagascar	3.0	164	 Yemen	2.1
46	 Bahrain	5.2	100	 Malawi	3.0	168	 Angola	2.0
46	 Macau	5.2	100	 Mexico	3.0	168	 Chad	2.0
46	 Mauritius	5.2	100	 São Tomé and Príncipe	3.0	168	 Democratic Republic of the Congo	2.0
49	 Rwanda	5.0	100	 Suriname	3.0	168	 Libya	2.0
50	 Costa Rica	4.8	100	 Tanzania	3.0	172	 Burundi	1.9
50	 Lithuania	4.8	112	 Algeria	2.9	172	 Equatorial Guinea	1.9
50	 Oman	4.8	112	 Egypt	2.9	172	 Venezuela	1.9
50	 Seychelles	4.8	112	 Kosovo	2.9	175	 Haiti	1.8
54	 Hungary	4.6	112	 Moldova	2.9	175	 Iraq	1.8
54	 Kuwait	4.6	112	 Senegal	2.9	177	 Sudan	1.6
56	 Jordan	4.5	112	 Vietnam	2.9	177	 Turkmenistan	1.6
57	 Czech Republic	4.4	-	 Belize		177	 Uzbekistan	1.6
57	 Namibia	4.4	118	 Bolivia	2.8	180	 Afghanistan	1.5
57	 Saudi Arabia	4.7	118	 Mali	2.8	180	 Myanmar	1.5
60	 Malaysia	4.3	120	 Bangladesh	2.7	182	 North Korea	1.0
61	 Cuba	4.2	120	 Ecuador	2.7	182	 Somalia	1.0
61	 Latvia	4.2	120	 Ethiopia	2.7			

ที่มา: Corruption Perceptions Index 2011 published by Transparency International

เมื่อเปรียบเทียบอันดับดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันในกลุ่มประเทศอาเซียน ทั้ง 10 ประเทศ พบว่าประเทศพม่ามีดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันต่ำสุด ประเทศสิงคโปร์มีดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันสูงสุด ส่วนประเทศไทยมี

ดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันอยู่ลำดับ 4 ต่ำกว่าประเทศสิงคโปร์ บรูไน และมาเลเซีย ตามลำดับ และลำดับสูงกว่าประเทศอินโดนีเซีย เวียดนาม ฟิลิปปินส์ ลาว กัมพูชา และพม่า โดยประเทศพม่าอยู่ลำดับต่ำสุด (ภาพที่ 1-15)



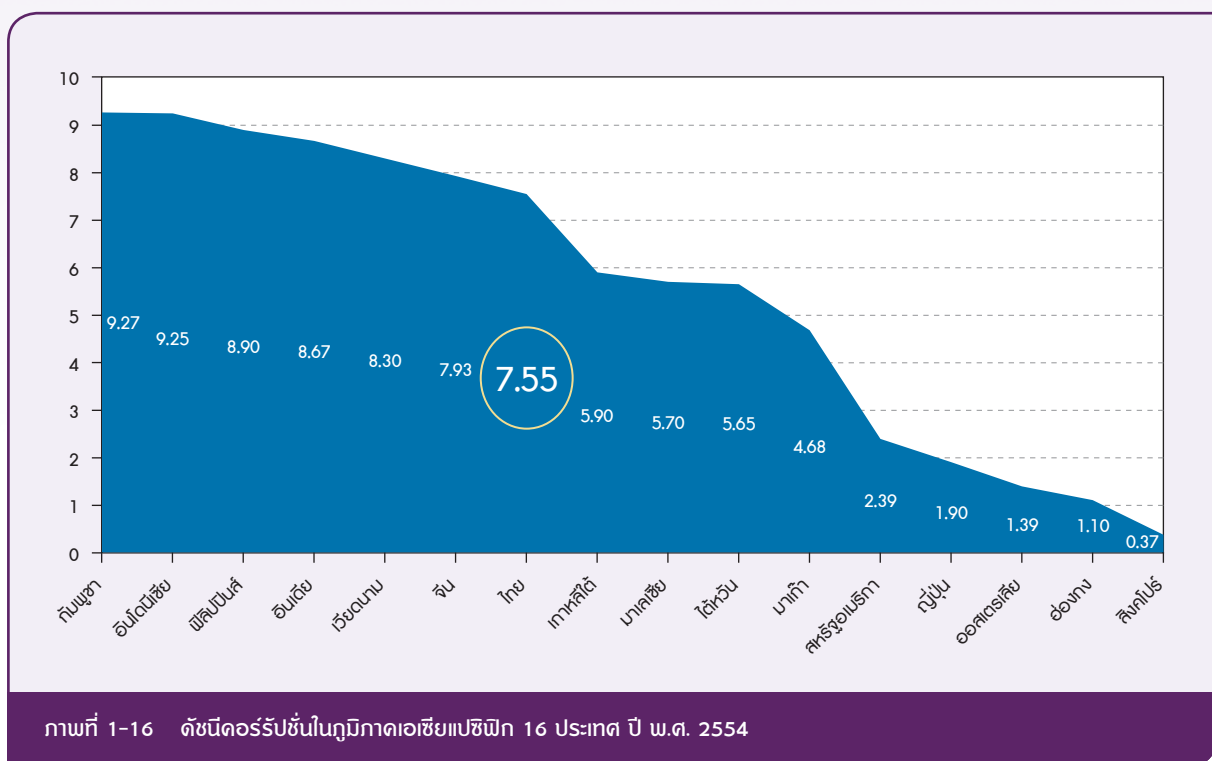
¹³ Political & Economic Risk Consultancy, Ltd. (PERC) องค์กรที่ปรึกษาเฉพาะทาง ด้านสารสนเทศธุรกิจเชิงกลยุทธ์ และการวิเคราะห์ เพื่อเสนอข้อมูลในการเข้าไปทำธุรกิจในประเทศต่าง ๆ ในเอเชียตะวันออก และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้



1.4.5 ดัชนีคอร์รัปชันของประเทศในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก

Political & Economic Risk Consultancy, Ltd. (PERC)¹³ ได้รายงานลำดับประเทศในเอเชียแปซิฟิก 16 ประเทศที่มีความเสี่ยงด้านคอร์รัปชัน ปี พ.ศ. 2554 โดยเก็บข้อมูลระหว่างเดือนพฤศจิกายน 2553 ถึง กุมภาพันธ์ 2554 ปรากฏในรายงานว่าประเทศไทย มีค่าดัชนีความเสี่ยงอยู่ที่ 7.55 คะแนน จากค่าดัชนีเต็ม 10 (ประเทศที่ค่าดัชนีต่ำถือว่ามีคอร์รัปชันต่ำ) อยู่ใน

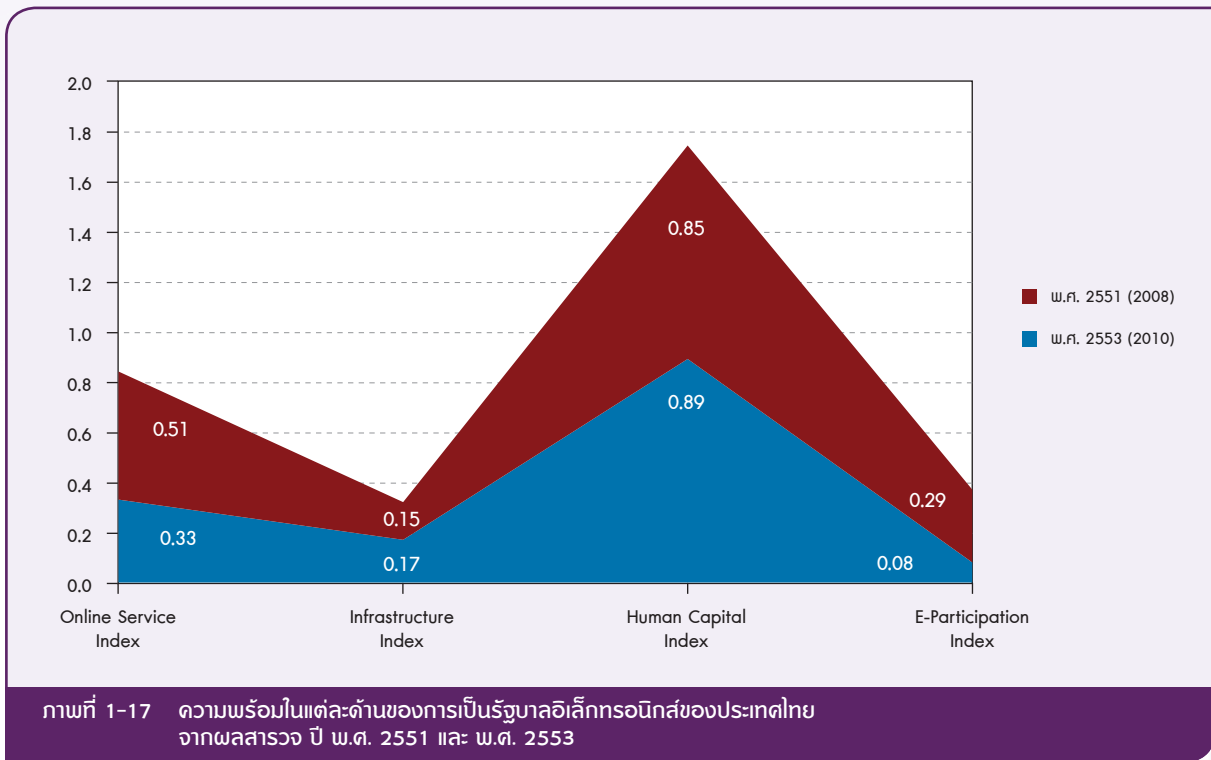
ลำดับที่ 7 โดยประเทศสิงคโปร์เป็นประเทศที่มีค่าดัชนีคอร์รัปชันต่ำสุด ที่ค่าดัชนี 0.37 อยู่ในลำดับที่ 16 และประเทศกัมพูชาเป็นประเทศที่มีค่าดัชนีคอร์รัปชันสูงสุด ที่ 9.27 หรือมีค่าดัชนีความเสี่ยงด้านคอร์รัปชันอยู่ในลำดับ 1 ทั้งนี้ มาเลเซียมีค่าดัชนีคอร์รัปชัน 5.70 อยู่ในลำดับที่ 9 ใน 16 ประเทศ (ภาพที่ 1 - 16)



1.4.6 ความพร้อมในการเป็นรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government) ของประเทศไทย

จาก United Nations e-Government Survey ที่ได้ให้ข้อมูลดัชนีชี้แนวโน้มการเป็นรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทย ในการสำรวจ 5 ครั้ง (ปี พ.ศ. 2546, 2547, 2548, 2551 และ 2553) พบว่าลำดับของประเทศไทย อยู่ที่ 64 และ 76 ในปี พ.ศ. 2551 และ พ.ศ. 2553 ตามลำดับ (ปี พ.ศ. 2554 ไม่มีผลการสำรวจ) เมื่อพิจารณาความพร้อมในแต่ละด้านพบว่าด้าน Human Capital Index มีความพร้อมมากกว่าด้านอื่น ส่วน

ด้าน Infrastructure Index มีความพร้อมน้อยที่สุด (ภาพที่ 1-17) อย่างไรก็ตาม บัณฑิตชี้แจงความพร้อมแต่ละด้านของการเป็นรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทยยังเป็นประเด็นท้าทาย ที่จะต้องเพิ่มความเร่งในช่วงเวลาก่อน พ.ศ. 2558 ให้มากกว่าความเร็วในการพัฒนาของช่วงที่ผ่านมา หากไม่แล้วจะถูกประเทศต่าง ๆ ในอาเซียนแซงหน้าและโอกาสของประเทศไทยในการเป็นผู้นำของภูมิภาคอาเซียนในด้านนี้คงเป็นไปได้ยาก



ทั้งนี้ ประเทศสิงคโปร์ และมาเลเซีย ได้พัฒนา บัณฑิตชี้แจงความพร้อมการเป็นรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของตน ในปี พ.ศ. 2553 เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2551 เป็น 12 ลำดับ

และ 2 ลำดับ ตามลำดับ ในขณะที่ประเทศไทยถดถอย ลงถึง 12 ลำดับจากการสำรวจในช่วงเวลาเดียวกัน

1.4.7 อันดับความมีประสิทธิภาพของระบบราชการไทย

PERC ได้สำรวจความคิดเห็นของผู้บริหารชาวต่างชาติที่ทำธุรกิจการค้าใน 12 ประเทศ (ตารางที่ 1-14) โดยมีเกณฑ์คะแนนตั้งแต่ 1-10 (คะแนนที่สูงขึ้นหมายถึง การที่ระบบราชการของประเทศนั้น ๆ สร้างปัญหา และความยุ่งเหยิงให้กับพลเมือง รวมทั้งเป็นอุปสรรคต่อการลงทุนของชาวต่างชาติ) ผลการสำรวจในปี พ.ศ. 2554 พบว่า ลำดับของคะแนนไม่แตกต่างจากปีที่แล้วมากนัก กล่าวคือ ประเทศสิงคโปร์ ฮองกง และประเทศไทยยังคงได้รับการจัดอันดับว่ามีระบบ

ราชการที่มีประสิทธิภาพดีเยี่ยมเป็นอันดับ 1 อันดับ 2 และ อันดับ 3 ตามลำดับ ในทางตรงกันข้าม ประเทศอินเดีย เวียดนาม และอินโดนีเซีย ถูกจัดให้อยู่ในกลุ่มประเทศที่มีคะแนนสามอันดับสุดท้าย โดยที่ประเทศไทยได้รับการจัดอันดับให้อยู่ในอันดับท้ายที่สุดเช่นเดียวกับปีที่ผ่านมา หมายความว่า ระบบราชการมีประสิทธิภาพน้อยที่สุด (The Region's Most Inefficient Bureaucracy)

ตารางที่ 1-14 ผลการจัดอันดับความมีประสิทธิภาพของระบบราชการ โดย PERC ปี พ.ศ. 2554*

เขตเศรษฐกิจ	คะแนน
สิงคโปร์	2.25
ฮองกง	3.53
ไทย	5.25
ไต้หวัน	5.57
ญี่ปุ่น	5.77
เกาหลีใต้	5.87
มาเลเซีย	5.89
จีน	7.11
ฟิลิปปินส์	7.57
อินโดนีเซีย	8.37
เวียดนาม	8.54
อินเดีย	9.21

ที่มา: Staff Report. (2012). Hong Kong has second best bureaucracy in Asia.

Retrieved from <http://hongkongbusiness.hk/economy/in-focus/hong-kong-has-second-best-bureaucracy-in-asia>

หมายเหตุ: * เก็บข้อมูลจากช่วงเดือนมิถุนายน 2553 - พฤษภาคม 2554