AJPPA
วารสารวิชาการ รัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
ACADEMIC JOURNAL OF POLITICAL SCIENCE AND PUBLIC ADMINISTRATION
ISSN 2822-065X (Print) ISSN 2822-0676 (Online)
ปีที่ 6 ฉบับที่ 3 กันยายน – ธันวาคม 2567
Vol. 6 No. 3 September – December. 2024

การบริหารจัดการภาครัฐแนวรัฐบาลอนาล็อก*

PUBLIC ADMINISTRATION AND MANAGEMENT OF ANALOG GOVERNMENT

นิพนธ์ ศศิธรเสาวภา
Nipon Sasithornsaowapa
มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา
Suan Sunandha Rajabhat University
Corresponding Author E-mail: krisada.sae@mcu.ac.th

บทคัดย่อ

บทความนี้มีจุดประสงค์เพื่ออธิบายถึงการบริหารจัดการภาครัฐแนวรัฐบาลอนาล็อกในยุครัฐบาลอนาล็อก ก่อนที่จะถึงยุคนี้ได้มีการบริหารภาครัฐแนวเก่า (Bureaucratic Public Administration) ดำรงอยู่ในขณะนั้น โดยมีองค์ความรู้ที่สำคัญ ได้แก่ แนวคิดระบบราชการของ Weber แนวคิดวิทยาศาสตร์การจัดการของ Taylor และแนวคิดแยกการบริหารภาครัฐออกจากการเมืองของ Wilson เมื่อถึงยุครัฐบาลอนาล็อก ได้เกิดคลื่นการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ 3 ลูก ได้แก่ 1. การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) อันเกิดจากการรวมตัวกันระหว่างแนวคิดเศรษฐศาสตร์สถาบันใหม่ (New Institution of Economics) กับแนวคิดทางเลือกสาธารณะ (Public Choice Concept) 2. การบริหารจัดการภาครัฐแนวรื้อปรับระบบ (Reengineering Administration) ของ Hammer (1990) กับ Champ (1994) และ 3. การบริหารจัดการภาครัฐแนวนำเสนอรูปแบบใหม่ (Reinventing Government) ของ Osborne and Gambler

คำสำคัญ: ระบบราชการ; วิทยาศาสตร์การจัดการ; การแยกการบริหารภาครัฐออกจากการเมือง; การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่; การบริหารจัดการภาครัฐแนวรื้อปรับระบบ

Abstract

This article is intended to explain the Analog government-style management in the era of the Analog government. Before this era, there was

*Received March 13, 2024; Revised Mayr 5, 2024; Accepted May 2, 2024

ISSN 2822-065X (Print) ISSN 2822-0676 (Online)
ปีที่ 6 ฉบับที่ 3 กันยายน – ธันวาคม 2567
Vol. 6 No. 3 September – December. 2024

a bureaucratic public administration with significant knowledge such as Weber's bureaucracy, Taylor's management science, and the separation of public administration from politics. Wilson The wave of government management in the days of the analog government was three new waves: 1. New Public Management, a combination of the New Institution of Economics and Public Choice Concept (Hood), 2. Engineering Administration with Champ, and 3. Osborne and Gabbler's Reinventing Government.
Keywords: Government System; Management Science; Separation of Public Administration from Politics; New Public Sector Management; Reengineering Public Sector Management

บทนำ

บทความนี้มีจุดประสงค์เพื่ออธิบายถึงการบริหารจัดการภาครัฐแนวอนาล็อกในยุครัฐบาลอนาล็อก โดยการบริหารจัดการในยุคนี้ ประกอบด้วยคลื่นการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ 3 ลูก อยู่ในเวลาเดียวกัน ดังนี้

คลื่นลูกที่ 1 การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management)

คลื่นลูกที่ 2 การบริหารภาครัฐแบบปรับรื้อระบบ (Reengineering Administration)

คลื่นลูกที่ 3 การบริหารภาครัฐแบบปฏิรูประบบ (Reinventing Government)

การบริหารภาครัฐแนวเก่า (Bureaucratic Public Administration) ทำไมต้องมีการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ แสดงว่าการบริหารจัดการภาครัฐแนวเก่ามีปัญหา และทวีความรุนแรงขึ้น จนไม่อาจทนอยู่ในสภาพดั้งเดิมได้ เมื่อวิชาการบริหารภาครัฐมีการพัฒนาก้าวหน้าขึ้นตลอดเวลา

การบริหารจัดการภาครัฐแนวเก่า หมายถึง การบริหารจัดการภาครัฐที่เน้นความเป็นราชการ มีสายการบังคับบัญชาที่ยาวและตายตัว และมีกฎระเบียบที่เคร่งครัด การบริหารภาครัฐทุกเรื่องทุกกระบวนการต้องดำเนินไปตามกฎระเบียบเท่านั้น ห้ามใช้ความคิดเห็นส่วนตัวหรือมโนสำนึกใด ๆ ตามความคิดของ Robert & Janet (2003) เกี่ยวกับเรื่องการบริหารภาครัฐแนวราชการนี้มีว่า

1. มีความเป็นกลางทางการเมือง
2. ให้ความสำคัญสมรรถนะ

3. มีระบบบริการแบบรวมศูนย์อำนาจ
4. ปฏิบัติงานตามสายการบังคับบัญชา
5. จำกัดการใช้ดุลยพินิจ
6. จำกัดการมีส่วนร่วมของประชาชน
7. เน้นความมีประสิทธิภาพสูงสุด ที่มีเหตุผลรองรับ
8. มีหน้าที่ปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล
9. ใช้แนวคิด POSDCORB (ของ Gulick, 1937) ได้แก่ 1. Planning (การวางแผน) 2. Organizing (การจัดองค์การ) 3. Staffing (การบริหารบุคลากร) 4. Directing (การสั่งการ) 5. Co-ordination (การประสานงาน) 6. Reporting (การรายงาน) 7. Budgeting (การจัดทำงบประมาณ)

องค์ความรู้สำคัญที่ใช้รังสรรค์การบริหารจัดการภาครัฐแนวเก่า มีหลายองค์ความรู้ที่สำคัญ ดังนี้

1. แนวคิดระบบราชการแบบ Max Weber (1920) ได้ศึกษาการบริหารภาครัฐของประเทศที่เคยรุ่งเรืองมาก่อน แล้วสรุปลักษณะเด่นของบริการที่เรียกว่า Bureaucracy ดังนี้

1.1 มีโครงสร้าง - หน้าที่แน่นอน ตามกฎระเบียบ
1.2 มีกฎระเบียบที่ตราไว้เป็นลายลักษณ์อักษร
1.3 มีสายการบังคับบัญชาตามลำดับชั้น
1.4 อำนาจหน้าที่เป็นไปตามตำแหน่งที่ดำรงอยู่
1.5 ข้าราชการต้องมีคุณสมบัติครบถ้วนตามตำแหน่งหน้าที่
1.6 การบังคับบัญชาเป็นไปตามลำดับชั้น
1.7 การทำงานเอกสารเป็นลายลักษณ์อักษร
1.8 แยกการทำงานออกจากเรื่องส่วนตัว
1.9 มีการฝึกอบรมให้เป็นข้าราชการมืออาชีพ
1.10 ทำงานแบบเต็มเวลา
1.11 บริหารงานตามกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด
1.12 มีระบบการบริหารงานบุคคลที่ชัดเจน ดังนี้ 1. ใช้ระบบคุณธรรมในการสอบแข่งขันเข้าทำงาน 2. มีการฝึกอบรมให้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ 3. ได้รับการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการ 4. มีการกำหนดหน้าที่ตามตำแหน่ง 5. มีระบบการป้องกันการโยกย้าย – ไล่ออก อย่างไม่ชอบธรรม 6. มีการจ้างงานจนเกษียณอายุ 7. ได้รับค่าตอบแทน

เป็นเงินเดือน 8. มีบำเหน็จบำนาญ 9. เงินเดือนขึ้นอยู่กับอายุราชการ สถานะและการดำรงตำแหน่ง 10. มีความก้าวหน้าในอาชีพราชการ

2. แนวคิดวิทยาศาสตร์การจัดการของ Taylor (1911) Taylor เป็นนักอุตสาหกิจที่มีผลงานด้านการบริหารภาครัฐแนวเก่า เพราะในยุคของ Taylor อุตสาหกรรมในสหรัฐอเมริกาเฟื่องฟูมากและการบริหารงานของเอกชนก็มีประสิทธิภาพสูง โดยเฉพาะ One Best Way ของ Taylor ที่เป็นแนวคิดการบริหารเอกชนแนววิทยาศาสตร์ แม้แต่ Wilson ก็ต้องเขียนถึงความมีประสิทธิภาพสูงของการบริหารงานภาคเอกชน แสดงให้เห็นว่าแนวคิดการบริหารภาคธุรกิจเอกชน ได้มีอิทธิพลต่อแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และในปัจจุบันนับเวลาได้ประมาณ 100 ปี เรื่องทำนองนี้ก็ได้วนมาอีกครั้งหนึ่ง (จะอธิบายให้เห็นในยุครัฐบาลดิจิทัล)

Taylor มีความเชื่อว่า กระบวนการทางวิทยาศาสตร์ที่มีการเก็บรวบรวมข้อมูลอย่างเที่ยงตรง (ไม่ใช่เลือกเก็บบางส่วน แต่เก็บข้อมูลทั้งหมด) และเข้มงวด เมื่อนำมาสังเคราะห์และวิเคราะห์ให้ได้วิธีการที่ดีที่สุด (One Best Way) เพียงวิธีเดียว เพื่อให้ได้ผลผลิตที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด เช่นเดียวกับการบริหารภาครัฐในขณะนั้น ต้องมีความพยายามทำให้องค์ความรู้ด้านการบริหารจัดการให้มีความเป็นวิทยาศาสตร์เหมือนการบริหารงานภาครัฐเอกชน (เรื่องนี้กำลังเกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2564)

โดยสรุปแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวเก่ามีปัญหาดังนี้

1. ผลลัพธ์ที่เกิดจากการบริหารภาครัฐ ที่เน้นการปฏิบัติตามกฎระเบียบมากกว่าการบรรลุเป้าหมายขององค์การ ทำให้การบริหารจัดการภาครัฐแนวเก่าบรรลุเป้าหมายเพียงเล็กน้อย แต่บรรลุตามเจตนารมณ์ของกฎระเบียบทุกประการ (Robert, 1940)

2. การบริหารภาครัฐแนวเก่ามีคติว่า การปฏิบัติงานประจำวันจะมีประสิทธิภาพสูงสุด เมื่อได้ทำงานเป็นประจำจนเกิดทักษะความชำนาญ คือการทำงานตามลำดับชั้นของการบังคับบัญชา ทั้งที่จริงแล้ว การบริหารภาครัฐต้องมีปฏิสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อม ที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา การอาศัยทักษะความชำนาญตามกฎระเบียบที่ตายตัว ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ ทักษะความชำนาญจึงสามารถแก้ปัญหาเฉพาะหน้าได้ แต่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในการบริหารภาครัฐอยู่เป็นประจำได้ ยกเว้นบุคลากรนั้นจะเป็นผู้มีความสามารถ ซึ่งก็หาได้ไม่มากในระบบบริหารแนวเก่า (Perrow, 1972)

3. การบริหารภาครัฐแนวเก่ามีโครงสร้างใหญ่โตและเป็นลำดับชั้นที่ยุ่งยาก เจ้าหน้าที่ขาดความคิดสร้างสรรค์ ไม่ชอบเสี่ยง ใช้ทรัพยากรสิ้นเปลือง ทำงานแบบรายวัน

ขาดความเป็นผู้ประกอบการ ปกปิดข้อมูลการทำงานโดยเป็นความลับราชการเกือบทุกอย่าง การทำงานเป็นระเบียบแบบแผน มีความเป็นผู้นำน้อย มีการจ้างงานตลอดชีพ ถึงไร้ความสามารถก็ไล่ออกได้ยากมาก ให้ความสำคัญกับอาวุโสหรืออายุงานมากกว่าความสามารถ ทำงานเพื่อความก้าวหน้าส่วนตนมากกว่าส่วนรวม มีการประเมินผลความสำเร็จของงานได้ยากเพราะไม่ได้วัดจากตัวเงิน (Hughes, 1987)

การบริหารภาครัฐแนวเก่าอาจเหมาะสมตามยุคสมัยในสงครามโลกครั้งที่ 1 และ 2 แต่เมื่อสภาพแวดล้อมของบ้านเมืองเปลี่ยนไป การบริหารภาครัฐแนวเก่าได้ก่อเกิดปัญหามากมายดังที่กล่าวโดยสรุปมาแล้ว ด้วยสถานการณ์การปฏิบัติงานภาครัฐที่มีประสิทธิภาพต่ำ ได้ประสิทธิผลน้อย ไม่คุ้มค่าต่องบประมาณแผ่นดิน ให้บริการประชาชนอย่างไม่รวดเร็ว ไม่ทั่วถึงและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย จึงได้ผลักดันให้เกิดแนวคิดการบริหารภาครัฐแนวใหม่ขึ้นมาอย่างต่อเนื่อง จนกลายมาเป็นคลื่น 3 ลูก ที่ถาโถมเข้าใส่ระบบราชการตั้งแต่ทศวรรษที่ 1900 เป็นต้นมา

3. แนวคิดแยกการบริหารภาครัฐออกจากการเมืองของ Woodrow Wilson (1950) Wilson เป็นนักวิชาการที่มีอิทธิพลต่อการบริหารภาครัฐแนวเก่าเป็นอย่างมาก โดยท่านไม่สนใจเรื่องรัฐธรรมนูญอเมริกาเหมือนนักวิชาการคนอื่น ๆ โดยท่านชี้ให้เห็นว่าการแก้ไขรัฐธรรมนูญนั้นง่ายกว่าการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ การบริหารภาครัฐจึงต้องเน้นในการปฏิบัติงานตามนโยบายทางการเมือง เป็นกลางทางการเมือง ส่วนการกำหนดนโยบายให้เป็นหน้าที่ของนักการเมือง จึงต้องแยกการบริหารออกจากการเมือง

ลักษณะเด่นในแนวคิดของ Wilson มีว่า

1 นักบริหารภาครัฐต้องปฏิบัติตามนโยบายทางการเมืองให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

2. ภาครัฐควรนำหลักการของภาคธุรกิจเอกชนมาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการภาครัฐ

3. ปรับปรุงโครงสร้างองค์กรให้เหมาะสมกับแนวคิดนี้ องค์กรต้องมีลำดับชั้นบังคับบัญชาอย่างชัดเจน และรวมศูนย์อำนาจสั่งการ

4. ผู้บริหารองค์กรต้องมีความรับผิดชอบต่อการปฏิบัติตามนโยบายทางการเมือง

5. ควรศึกษาหลักการบริหารภาครัฐในประเทศต่าง ๆ มาปรับใช้ให้เหมาะสม

6. การเมืองเป็นเรื่องเจตนารมณ์ของรัฐ การบริหารเป็นเรื่องการนำเอาเจตนารมณ์นั้นมาปฏิบัติตาม

คลื่นลูกที่ 1 (ค.ศ. 1980) การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management)

การบริหารจัดการภาครัฐแนว NPM เกิดขึ้นในทศวรรษปี 1980 โดยเป็นการรวมตัวของแนวคิดหลัก 2 กระแส Hood (1991) ได้อธิบายว่าการบริหารจัดการภาครัฐแนว NPM กำเนิดมาจากการหลวมรวมของแนวคิดหลัก 2 แนวที่แตกต่างกัน ระหว่างแนวคิดเศรษฐศาสตร์สถาบันใหม่ (New Institutional Economics) ซึ่งเกิดมาจากแนวคิดทางเลือกสาธารณะ (Public Choice Concept) ที่วิเคราะห์การเมืองเปรียบเสมือนปรากฏการณ์ทางการตลาดกับแนวคิดการจัดการนิยม (Managerialism) เป็นแนวคิดเกี่ยวกับการปฏิรูปการบริหารภาครัฐ โดยนำเอาวิธีการของภาคธุรกิจเอกชนมาประยุกต์ใช้

New Public Management หรือการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ คือ การปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการภาครัฐ โดยนำหลักการเพิ่มประสิทธิภาพและแสวงหาประสิทธิผลในการปฏิบัติราชการ ที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศ ด้วยวิธีการปรับใช้แนวทางหรือวิธีการบริหารงานของภาคเอกชน ให้กลายเป็นแนวทางหรือวิธีการบริหารจัดการของภาครัฐ โดยเน้นการมุ่งผลสัมฤทธิ์ ความเป็นมืออาชีพ การคำนึงถึงหลักความคุ้มค่า การปรับโครงสร้างให้กะทัดรัด และเป็นแนวราบ มีสายการบังคับบัญชาที่สั้น เปิดโอกาสให้เอกชนเข้าร่วมการแข่งขันการให้บริการสาธารณะ การให้ความสำคัญต่อค่านิยมจรรยาบรรณวิชาชีพ คุณธรรมและจริยธรรม โดยคำนึงถึงคุณภาพของการให้บริการสาธารณะเป็นสำคัญ

เหตุผลสำคัญที่ต้องนำแนวคิด NPM มาใช้ในภาครัฐไทย เพราะสืบเนื่องมาจากกระแสโลกาภิวัตน์ มีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมทั้งภายนอกภายในราชอาณาจักรไทยเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว จึงจำเป็นต้องปรับระบบราชการให้มีศักยภาพเพิ่มขึ้นและยืดหยุ่นมากขึ้น ในการตอบสนองความต้องการของกระแสโลกาภิวัตน์นี้ นอกจากนั้นการบริหารภาครัฐไทยยังมีสภาพเสื่อมถอยของระบบราชการ ขาดธรรมาภิบาล ซึ่งจะส่งผลต่อการบั่นทอนความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย ทั้งยังเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในอนาคต จึงได้มีการนำ NPM ซึ่งเป็นแนวคิดพื้นฐานของการบริหารจัดการภาครัฐที่ได้รับความนิยมในอเมริกาและยุโรป มาเป็นแนวคิดตั้งต้นของการปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการภาครัฐไทย และจัดทำยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ที่เป็นรูปธรรม โดยมีแนวทาง 5 ประการดังนี้ 1. การให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน 2. การลดการควบคุมจากส่วนกลางและเพิ่มความเป็นอิสระให้แก่หน่วยงานส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นในการบริหารงาน 3. การกำหนดการวัดและการให้รางวัลแก่ผลการดำเนินงานทั้งในระดับองค์กร

และบุคคล 4. การสร้างระบบสนับสนุนทั้งระดับบุคลากร (เช่น การฝึกอบรม) และระดับองค์กรให้สามารถทำงานได้อย่างมีสมรรถนะ (เช่น การเพิ่มอุปกรณ์และทักษะการใช้เทคโนโลยี) 5. การเปิดกว้างต่อแนวคิดในการแข่งขันระหว่างหน่วยงานภาครัฐกันเองและหน่วยงานภาครัฐกับภาคเอกชน และหันมาทบทวนว่าหน่วยงานภาครัฐต้องทำงานเฉพาะงานหลัก ส่วนงานสนับสนุนควรมอบให้เอกชน

ในทางวิชาการ การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่หรือ NPM มีหลักการสำคัญ 7 ประการ (Hood, 1991) ดังนี้

1. Hands – On Professional Management การจัดการด้วยนักวิชาชีพที่ชำนาญการ คือมีผู้จัดการมืออาชีพได้เข้าจัดการงานด้วยความชำนาญและมีความสามารถในการใช้ดุลยพินิจอย่างรับผิดชอบ เมื่อได้รับมอบหมาย ก็ยินดีให้ตรวจสอบการทำงานอย่างโปร่งใส

2. Explicit Standards and Measures of Performance มีมาตรฐานและสามารถวัดผลการปฏิบัติงานได้ การบริหารจัดการภาครัฐจึงต้องมีการตั้งเป้าหมายที่ชัดเจนและสามารถวัดได้

3. Greater Emphasis on Output Controls เน้นการควบคุมผลผลิตที่มากขึ้น การใช้ทรัพยากรต้องเป็นไปตามผลงานที่วัดได้ เน้นผลสำเร็จมากกว่าระเบียบวิธีปฏิบัติ

4. Shift To Disaggregation of Units in The Public Sector การแยกหน่วยงานใหญ่ในการบริการสาธารณะให้ออกเป็นหน่วยย่อย ๆ ตามลักษณะบริการ ที่ให้แยกกันอย่างอิสระ แต่ประสานงานกันอย่างใกล้ชิด

5. Shift To Greater Competition in The Public Sector เปลี่ยนวิธีทำงานให้มีการแข่งขันมากขึ้น ให้มีการประมูลหรือการจ้างเหมา เพื่อให้ได้ผลงานที่มีต้นทุนต่ำและมีมาตรฐานสูงขึ้น

6. Stress On Private Sector Styles of Management Practice เน้นการจัดการตามแบบเอกชน โดยเปลี่ยนวิธีการทำงานให้ยืดหยุ่นยิ่งขึ้น

7. Stress On Greater Discipline and Parsimony In Resource Use เน้นการใช้ทรัพยากรอย่างมีวินัยและประหยัด เพิ่มวินัยในการทำงาน จำกัดต้นทุนในการปฏิบัติหรือการทำงานให้มากขึ้น แต่ใช้ทรัพยากรให้น้อยลง

ประเทศไทยได้มีการนำแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) มาใช้โดยผ่านพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 พระราช

กฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ พ.ศ. 2546 – 2550 โดยมีเนื้อหาสรุปดังนี้

1. พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ได้นำแนวคิดใหม่หลายประการมาประยุกต์ใช้ ดังนี้ 1. ปรับปรุงระบบบริหารราชการให้ตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศและการให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น 2. ต้องมีการกำหนดนโยบาย เป้าหมายและแบบการปฏิบัติงาน เพื่อให้สามารถประเมินผลการปฏิบัติราชการในแต่ละระดับได้อย่างชัดเจน 3. มีกรอบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Governance) เป็นแนวทางในการกำกับการกำหนดนโยบายและการปฏิบัติราชการ 4. กระทรวงสามารถแยกส่วนบริการ จัดตั้งเป็นหน่วยงานตามภาระหน้าที่ เพื่อให้คล่องตัวและสอดคล้องกับเป้าหมายของงานที่ต้องปฏิบัติ 5. กำหนดให้มีกลุ่มงานต่าง ๆ ที่มีงานสัมพันธ์กัน เพื่อที่จะสามารถกำหนดเป้าหมายการทำงานร่วมกันได้ 6. ให้มีผู้รับผิดชอบกำกับการบริหารงานของกลุ่มภารกิจนั้นโดยตรง เพื่อให้งานเป็นไปอย่างประสิทธิผลแน่ชัด 7. ให้มีการประสานการปฏิบัติงาน และการใช้งบประมาณ เพื่อให้การบริหารงานของทุกส่วนราชการบรรลุเป้าหมายของกระทรวงได้อย่างมีประสิทธิภาพ 8. มีการมอบหมายงาน เพื่อลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการ 9. มีการกำหนดการบริหารราชการในต่างประเทศให้เหมาะสมกับลักษณะการปฏิบัติหน้าที่และสามารถปฏิบัติได้รวดเร็วและมีเอกภาพ โดยมีหัวหน้าคณะผู้แทนเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารราชการ 10. ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) เพื่อเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดูแลการจัดส่วนราชการและการปรับปรุงระบบการทำงานของภาคราชการให้มีการจัดระบบราชการอย่างมีประสิทธิภาพ 11. กำหนดให้มีการพัฒนาระบบราชการต้องสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม ความต้องการของประชาชน และทันต่อการบริหารราชการตามแนวทางใหม่ 12. การพัฒนาระบบราชการต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจการตัดสินใจ การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน 13. การจัดสรรงบประมาณ การบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่ต้องคำนึงถึงแนวทางใหม่นี้ 14. การปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยให้คำนึงถึงความ

รับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล การติดตามตรวจสอบและการประเมินผลการปฏิบัติงาน

2. พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ได้กำหนดขอบเขต แบบแผน วิธีการปฏิบัติราชการ เพื่อให้เป็นไปตาม NPM ดังนี้ 2. เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชน 2. เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ 3. มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ 4. ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น 5. มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อเหตุการณ์ 6. ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการสนองตอบความต้องการ 6. มีการประเมินผลงานอย่างสม่ำเสมอ เช่น การตรวจสอบและวัดผลการปฏิบัติงาน เพื่อให้เกิดระบบการควบคุมตนเอง

3. แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ พ.ศ. 2546 – 2550 ได้กำหนดเป้าหมายหลักของการพัฒนาระบบราชการไทย 4 ประการ ดังนี้ 1. พัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชนที่ดีขึ้น 2. ปรับบทบาท ภารกิจและขนาดให้มีความเหมาะสม 3. ยกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานให้อยู่ในระดับสูงเทียบเท่าเกณฑ์สากล 4. ตอบสนองต่อการบริหารปกครองในระบอบประชาธิปไตย

จากเป้าประสงค์หลักนี้จึงได้กำหนด 7 ยุทธศาสตร์ดังนี้

ยุทธศาสตร์ 1 การปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงาน ประกอบด้วย 9 มาตรการ

ยุทธศาสตร์ 2 การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน ประกอบด้วย 4 มาตรการ

ยุทธศาสตร์ 3 การรื้อปรับระบบการเงินและงบประมาณ ประกอบด้วย 8 มาตรการ

ยุทธศาสตร์ 4 การสร้างระบบบริหารงานบุคคลและค่าตอบแทนใหม่ ประกอบด้วย 7 มาตรการ

ยุทธศาสตร์ 5 การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรมและค่านิยม ประกอบด้วย 4 มาตรการ

ยุทธศาสตร์ 6 การเสริมสร้างระบบราชการให้ทันสมัย ประกอบด้วย 4 มาตรการ

ยุทธศาสตร์ 7 การเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วม ประกอบด้วย 6 มาตรการ

ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการในช่วงนี้ ประกอบด้วย 42 มาตรการ เนื่องจากเป็นแนวทางใหม่และมีมาตรการจำนวนมาก จึงได้จัดให้มีการประเมินผลการ

ปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ ที่เรียกว่า KPI (Key Performance Indicators) โดยให้มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการใน 2 องค์ประกอบ ดังนี้

1. ผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติราชการ

2. พฤติกรรมการปฏิบัติราชการหรือสมรรถนะ (หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 1012/ว 20 ลงวันที่ 3 กันยายน 2552 และหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 100/ว 27 ลงวันที่ 29 กันยายน 2552)

นอกจากจะมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการทุกปีแล้ว ยังได้จัดให้มีการบริหารราชการแบบบูรณาการ (CEO) ในส่วนราชการภูมิภาคที่มีลักษณะเด่นดังนี้

1. ระบบบริหารจัดการในแนวราบ (Horizontal Management) ที่ใช้การบูรณาการทำงานของทุกภาคส่วนในพื้นที่ ในลักษณะพื้นที่ – พันธกิจ - การมีส่วนร่วม (Aare - Function - Participation) ในทุกขั้นตอนของการทำงาน เพื่อสร้างความเป็นหุ้นส่วนทางการพัฒนา (Partnership) ในระดับจังหวัด ตลอดจนเพื่อสร้างการทำงานแบบเครือข่าย (Networking)

2. ระบบบริหารจัดการที่ตอบสนองความต้องของผู้ใช้บริการ (Customer Driven) ด้วยระบบงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result-based) ขั้นสูง

3. ระบบบริหารจัดการที่อยู่ภายใต้กรอบของบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และตามโครงสร้างการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน NPM

หลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) โดยได้รับการสนับสนุนทรัพยากรทางการบริหารที่จำเป็น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ

คลื่นลูกที่ 2 (พ.ศ. 2533) การบริหารจัดการภาครัฐแนวรื้อปรับระบบ (Reengineering Administration)

ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการแนว NPM ได้มีการกำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ที่ 3 ให้มีการรื้อปรับระบบการเงินและงบประมาณของประเทศไทย เพื่อให้เข้าใจชัดเกี่ยวกับการบริหารจัดการภาครัฐแนวรื้อปรับระบบ เรื่องการปรับรื้อระบบนี้ ในภาคธุรกิจได้มีการดำเนินการเปลี่ยนแปลงกระบวนการประกอบธุรกิจตามแนวใหม่นี้อย่างมาก และประสบความสำเร็จในหลายประเทศเช่นกัน เช่นในสมัยนายกรัฐมนตรี Margaret thatcher, John Major และ Tony Blair ได้มีการรื้อปรับระบบราชการอังกฤษอย่างต่อเนื่องกว่า 28 ปี (พ.ศ. 2522 - 2550)

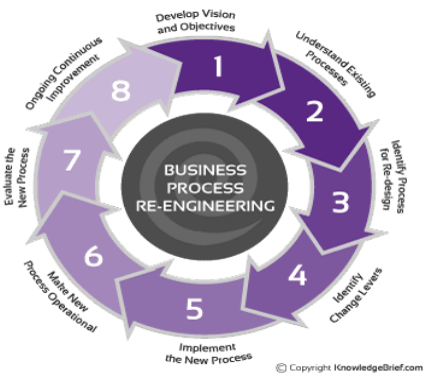
ISSN 2822-065X (Print) ISSN 2822-0676 (Online)
ปีที่ 6 ฉบับที่ 3 กันยายน – ธันวาคม 2567
Vol. 6 No. 3 September – December. 2024

ดังนั้น การบริหารจัดการภาครัฐแนวรื้อปรับระบบจึงเข้ามามีบทบาทสำคัญต่อการปฏิรูประบบราชการไทย โดยเฉพาะรัฐบาล พ.ต.ท. ดร. ทักษิณ ชินวัตร (พ.ศ. 2544 - 2548) โดยมีบทบาทร่วมกับแนว NPM เนื่องจากมีหลักการปรับรื้อระบบคล้ายกันบางส่วนและแตกต่างกันในบางส่วน โดยมีรายละเอียดดังนี้

เรื่อง Reengineering นี้ ผู้ริเริ่มคนแรกคือ Michael Hammer ได้เขียนบทความลงใน Harvard Business Reviews (1990) ต่อมาจึงได้ร่วมเขียนเป็นหนังสือร่วมกับ James Champy ใน Reengineering the Corporation (1994)

Reengineering หมายถึง การเปลี่ยนแปลงการบริหารจัดการแนวใหม่ เป็นการคิดทบทวนแนวคิดพื้นฐานในการบริหารจัดการแบบดั้งเดิม และการออกแบบกระบวนการบริหารจัดการธุรกิจแบบใหม่ ซึ่งแตกต่างจากแนวการบริหารจัดการธุรกิจแบบเดิมโดยสิ้นเชิง เพื่อให้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างขนานใหญ่ในผลงาน ได้แก่ ค่าใช้จ่าย คุณภาพของสินค้า การให้บริการและความรวดเร็ว โดยมีแนวคิดพื้นฐานเป็นการคิดค้นหาแนวทางใหม่ที่จะทำให้การบริหารจัดการและการดำเนินงานมีประสิทธิภาพมากกว่าเดิม โดยพิจารณาว่าองค์การของเราจะต้องทำอะไร (Must Do) และจะทำได้อย่างไร (How to Do) โดยไม่ต้องคำนึงถึงสิ่งที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน แต่ควรจะให้ความสนใจในสิ่งที่ควรจะเป็นมากกว่า

หลักการการปรับรื้อระบบ (Reengineering) มี 8 ขั้นตอน 1. ต้องไม่ยึดติดกับหลักการเก่า ๆ และแนวคิดเดิม 2. ต้องให้เกิดการเปลี่ยนแปลงใหม่ทั้งหมด 3. ต้องเปลี่ยนแปลงที่ยิ่งใหญ่ 4. ต้องเน้นกระบวนการทำงานโดยใช้บุคลากรให้น้อยที่สุด 5. ต้องนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในกระบวนการทำงาน 6. ต้องกำหนดตัวชี้วัดให้ชัดเจน 7. ต้องจัดสายบังคับบัญชาให้สั้น แบบแนวราบ 8. ต้องเน้นการให้ความสำคัญกับเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติงาน



ภาพที่ 1 การปรับรื้อระบบ

ในความหมายอย่างสรุป การรื้อปรับระบบ หมายถึง การรื้อและการปรับระบบองค์การ เพื่อให้เกิดการปรับปรุงและพัฒนาองค์การให้มีประสิทธิภาพใน 4 ด้าน ได้แก่ การลดต้นทุน การเพิ่มคุณภาพของผลผลิต การบริการและความเร็ว เมื่อพิจารณาในความหมายนี้ มีบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการรื้อปรับระบบองค์การ ดังนี้

1. กรรมการผู้จัดการใหญ่หรือผู้บริหารระดับสูง
2. ผู้บังคับบัญชาในสายงานที่เป็นเจ้าภาพของกระบวนการเปลี่ยนแปลง หรือเป็นผู้ต้องรับผิดชอบตามสายงาน
3. คณะทำงานเพื่อการเปลี่ยนแปลงโดยตรง
4. คณะกรรมการอำนวยการที่คอยให้คำปรึกษาเมื่อเกิดปัญหา

กระบวนการรื้อปรับระบบ มี 4 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นที่ 1 การระดมพลัง ให้ทำดังนี้ 1. สร้างรูปแบบใหม่ของกระบวนการธุรกิจ 2. กำหนดทีมงานรับผิดชอบการรื้อปรับระบบ 3. กำหนดยุทธศาสตร์ 4. ให้ความสำคัญทั้งกระบวนการ

ขั้นที่ 2 การวิเคราะห์ ให้ทำดังนี้ 1. กำหนดขอบเขตและทิศทางของธุรกิจ 2. ศึกษาความต้องการของผู้รับบริการ 3. ศึกษากระบวนการบริหารจัดการในปัจจุบัน 4. ค้นหาจุดอ่อนของระบบปัจจุบัน 5. กำหนดเป้าหมายของระบบใหม่

ขั้นที่ 3 การออกแบบกระบวนการธุรกิจใหม่ ให้ทำดังนี้ 1. กำหนดแนวคิดของกระบวนการบริหารจัดการใหม่ 2. การออกแบบระบบงานใหม่ 3. พัฒนารายละเอียดของระบบงานใหม่ 4. การทดสอบระบบงานใหม่ 5. การประเมินผลระบบงานใหม่

ขั้นที่ 4 การนำไปปฏิบัติ ให้ทำดังนี้ 1. ทดลองนำระบบงานใหม่ไปใช้โดยโครงการนำร่อง 2. การประเมินผลโครงการนำร่อง 3. การปรับปรุงและพัฒนาระบบงานให้ดียิ่งขึ้น 4. การปรับปรุงและพัฒนาระบบสนับสนุนให้มีประสิทธิภาพ 5. นำระบบงานใหม่มาใช้จริง

การกำหนดยุทธศาสตร์ของการรื้อปรับระบบ มีดังนี้ 1. การกำหนดสิ่งที่องค์การจำเป็นต้องทำ 2. การกำหนดวิสัยทัศน์ที่ค่อนข้างเป็นไปได้ในอนาคตและมีความชัดเจน 3. การชี้ให้เห็นถึงกระบวนการหลักของการบริหารจัดการใหม่ 4. การออกแบบกระบวนการใหม่

ในขณะที่ NPM เน้นการบริหารจัดการภาครัฐ Reengineering เน้นการบริหารจัดการภาคธุรกิจเอกชน ความแตกต่างที่เห็นได้ชัดเจน คือ NPM เน้นการเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการประชาชน แต่ Reengineering เน้นการค้ากำไรเป็นเป้าหมาย NPM เน้นการปรับปรุงการบริหารจัดการภาครัฐแบบค่อยเป็นค่อยไป แต่ Re-Engineering เน้นการปรับ

รื้อระบบองค์การอย่างรุนแรงเฉียบพลัน แต่ที่คล้ายคลึงกันคือการพัฒนาและปรับปรุงกระบวนการทำงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นคือปรับขนาดองค์การให้เล็กลง เพิ่มคุณภาพให้ผลผลิต ให้บริการอย่างทั่วถึงและรวดเร็ว

คลื่นลูกที่ 3 (2535) การบริหารจัดการแนวนำเสนอรูปแบบใหม่ (Reinventing Government)

David Osborne และ Ted Gacbler (1992) ได้แต่งหนังสือขึ้นมาเล่มหนึ่งชื่อว่า Reinventing Government หลังจากนั้นแนวคิดหรือพาราไดม์นี้ก็ได้รับความนิยมอย่างมากในทศวรรษที่ 1990 โดยเฉพาะได้รับการสนับสนุนอย่างจริงจังในสมัยประธานาธิบดีคลินตัน ผ่านการทำงานของ National Performance Review ที่ถูกจัดตั้งขึ้นในปี 1993 ยิ่งกว่านั้นแนวคิดนี้ยังได้ถูกนำไปเชื่องโยงกับแนวคิด NPM อีกด้วย ดังนั้นตั้งแต่ทศวรรษปี 1980 – 1990 จึงเป็นทศวรรษแห่งรัฐบาลอนาล็อกโดยแท้

หลักการสำคัญมา Reinventing Government ดังนี้

1. A Catalytic Government ต้องการให้ระบบราชการทำหน้าที่คอยกำกับตรวจสอบมากกว่าลงมือทำเองทุกอย่าง

2. A Community-Owned Government ต้องการให้ระบบราชการเป็นระบบที่ชุมชนเป็นเจ้าของและมอบอำนาจให้กับประชาชนไปดำเนินการเองมากกว่าที่จะเป็นกลไกที่คอยให้บริการแต่อย่างเดียว

3. A Competitive Government ต้องการให้ระบบราชการมีลักษณะของการแข่งขันการให้บริการสาธารณะ

4. A Mission – Driven Government ต้องการให้ระบบราชการเป็นระบบที่ขับเคลื่อนด้วยภารกิจมากกว่าการขับเคลื่อนด้วยกฎระเบียบ

5. A Results-Oriented Government ต้องการให้ระบบราชการเป็นระบบที่ให้ความ สำคัญต่อผลของการปฏิบัติงาน มากกว่าปัจจัยนำเข้าทางการบริหารงานและขั้นตอนการทำงาน

6. A Customer-Driven Government ต้องการให้ระบบราชการเป็นระบบที่มุ่งสนองตอบต่อการเรียกร้องของลูกค้ามากกว่าที่จะสนองตอบต่อความต้องการของตัวระบบราชการและข้าราชการ

7. An Enterprising Government ต้องการให้ระบบราชการดำเนินงานในลักษณะที่เป็นแบบรัฐวิสาหกิจ ที่มุ่งการแสวงหารายได้มากกว่าการใช้จ่าย

8. An Anticipatory Government ต้องการให้ระบบราชการเป็นระบบที่มีการเฝ้าระวังล่วงหน้า มากกว่าที่จะคอยให้ปัญหาเกิดขึ้นแล้วค่อยตามแก้

9. A Decentralized Government ต้องการให้ระบบราชการเป็นระบบที่มีการกระจายอำนาจจากข้างบนลงไปสู่ข้างล่าง เน้นการปฏิบัติหน้าที่แบบมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและการทำงานเป็นทีม

10. A Market-Oriented Government ต้องการให้ระบบราชการปรับเปลี่ยนไปตามกลไกของตลาด

สรุป

นับตั้งแต่ปี 1920 เป็นต้นมา ได้มีนักวิชาการจำนวนมากได้พยายามปฏิรูประบบการบริหารภาครัฐอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในทศวรรษที่ 60 และ 70 การบริหารภาครัฐเป็นสาขาวิชาการใหม่ที่ได้รับความนิยมมากในสหรัฐอเมริกา ในทางสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ (Public Administration) ในช่วงระยะเวลานี้ได้เกิดนักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญจำนวนมาก เป็นต้นว่า Weber, Wilson, Robert & Janet, Gulick, Taylor, Morton, Perrow, Hughes นักวิชาการเหล่านี้ได้วางพื้นฐานแนวคิดและแนวปฏิบัติของการบริหารภาครัฐ ต่อเนื่องถึง 50 ปี (1920 - 1970)

รัฐบาลอนาล็อกได้เริ่มมีปัญหามากขึ้นในทศวรรษที่ 1980 – 1990 ตลอดระยะเวลา 20 ปี ได้เกิดกระแสการปฏิรูปการบริหารภาครัฐ 3 กระแสหลักหรือมีคลื่น 3 ลูกพัวพันกันอยู่ในรัฐบาลอนาล็อก จนยากแก่การแยกแยะ แต่พอจะอนุมานได้ว่า คลื่นลูกที่ 1 การบริหารจัดการภาครัฐแนว NPM (New Public Management) เกิดขึ้นในปี 1980 และส่งผลต่อรัฐบาลทั้งในอเมริกาและยุโรป ทำให้เกิดการปฏิรูประบบราชการเป็นอย่างมาก ประเทศไทยได้รับอิทธิพลของ NPM ประมาณปี 2002 คือภายหลังจากชาติตะวันตก 20 ปี โดยเฉพาะมีการร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ขึ้นมากำกับอย่างเป็นทางการ ภายใต้ พ.ร.บ.ฉบับนี้ ได้มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2545 เพื่อเป็นเจ้าภาพของการปฏิรูประบบราชการบริหารภาครัฐตามแนวทางของ NPM หลังจากนั้นการบริหารภาครัฐก็เติบโตก้าวหน้าอย่างมาก อย่างที่ไม่เคยเห็นกันมาก่อนหน้านี้

คลื่นลูกที่ 2 ของรัฐบาลอนาล็อกคือการบริหารจัดการภาครัฐแนวรื้อปรับระบบ (Reengineering Administration) ที่เริ่มก่อตัวขึ้นในปี 1990 เมื่อ Michael Hammer ได้ร่วมกับ James Champy เขียนหนังสือเรื่อง Reengineering the Corporation (1994)

ISSN 2822-065X (Print) ISSN 2822-0676 (Online)
ปีที่ 6 ฉบับที่ 3 กันยายน – ธันวาคม 2567
Vol. 6 No. 3 September – December. 2024

โดยได้เพิ่มเติมแนวคิดของ NPM ในด้านการปรับรื้อระบบเก่าทั้งหมด ให้เป็นระบบใหม่ โดยเน้นเฉพาะเรื่อง การลดค่าใช้จ่าย การเพิ่มคุณภาพของสินค้าและบริการ และเพิ่มความรวดเร็วทั้งในการผลิตและการให้บริการ

คลื่นลูกที่ 3 ของรัฐบาลอนาล็อกคือการบริหารจัดการภาครัฐแนวนำเสนอรูปแบบใหม่ (Reinventing Government) เป็นแนวคิดที่ใกล้เคียงกับคลื่นลูกที่ 2 แต่นำเสนอรูปแบบใหม่ในการปฏิรูปการบริหารจัดการภาครัฐ เมื่อพิจารณาโดยเนื้อหาแล้วเป็นเรื่องเดียวกัน คือคลื่นลูกที่ 3 เน้นการปฏิรูประบบใหม่ แต่คลื่นลูกที่ 2 เน้นการปฏิรูปในภาคปฏิบัติมากกว่า อย่างไรก็ดี คลื่นทั้ง 2 ลูกนี้ มีผลต่อการเพิ่มเติมการปฏิรูปการบริหารจัดการภาครัฐแนว NPM โดยแนวคิดในการปฏิรูประบบการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่นี้ ยังคงเป็นแนวคิดแบบรัฐบาลอนาล็อก คือ เป็นรัฐบาลที่บริหารงานโดยมีอุปกรณ์แบบอนาล็อกที่มีสัญญาณไม่เสถียร ใช้สายไฟฟ้าเป็นตัวเชื่อมต่อ หรือเทคโนโลยีอนาล็อก มักมีความเชื่องช้า ประสิทธิภาพจำกัดมาก ครอบคลุมพื้นที่แคบ แม้จะมีการปฏิรูปด้านแนวคิดก็เป็นเพียงนามธรรม การปฏิรูปการบริหารจัดการภาครัฐเชิงรูปธรรมจึงยังไม่เกิดขึ้น แต่ก็ได้มีความพยายามที่จะทำรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์เข้ามาใช้ แต่ต้องใช้เวลาอีกเป็นทศวรรษ เพื่อรอเวลาให้เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์พัฒนาให้ถึงขั้นคุ้มทุน

เอกสารอ้างอิง

Fayol, H. (1949). *General and Industrial Management.* (C. Storrs, Trans.). London: Sir Isaac Pitman & Sons, LTD.

Gulick, L. H. (1937). *Notes on the Theory of Organization*. In L. Gulick & L. Urwick (Eds.), Papers on the Science of Administration (pp. 3–45). New York: Institute of Public Administration.

Hammer, M. & Champy, J. (1994). Reengineering the Corporation: A Manifesto for Business Revolution. *The Academy of Management Review,* 19(3Special Issue), 595-600.

Hood, C. (1991). A public management for all season? *Public Administration Review*, 69(1), 3-19.

Hughes, T. P. (1987). *The evolution of large technological systems. In The social construction of technological systems.* edited by W. E. Bijker, T. P. Hughes, and T. Pinch. England: MIT Press.

ISSN 2822-065X (Print) ISSN 2822-0676 (Online)
ปีที่ 6 ฉบับที่ 3 กันยายน – ธันวาคม 2567
Vol. 6 No. 3 September – December. 2024

Max, W. (1947). *The Theory of Social and Economic Organizations. Translated by A.M. Handerson and T*. Parsons. New York: Free Press.

Osborne, D. & Gacbler, T. (1992). *Reinventing Government.* New York: Penguin Press.

Perrow, C. (1972). *Complex Organizations: A Critical Essay* (3rd ed.). McGraw-Hill Publishers.

Robert K. (1940). Bureaucracy Structure and Personality. *Social Forces,* 18(4), 560-568.

Robert, D. & Janet, D. (2000). The New Public Service: Serving Rather Than Steering. *Public Administration Review,* 60(6), 549 – 559.

Taylor, F. W. (1911). *The principles of scientific management.* New York: Harper Brothers.

Wilson, W. (1950). The Study of Public Administration. *Political Science Quarterly,* 2(2), 197-222.