

การบริหารงานราชการไทย: แนวคิดและทิศทาง
จากการวิเคราะห์เชิงประจักษ์ *
Thai Public Administration: Concept and Direction
of Empirical Analysis

สุธีญา พรหมมาก

Suteeya Prommak

วิทยาลัยการจัดการเพื่อการพัฒนา มหาวิทยาลัยทักษิณ

Management for Development College, Thaksin University

E-mail: suteeya.prom@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิชาการฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อวิเคราะห์การบริหารราชการไทยตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันยาวนาน มีการเปลี่ยนแปลงทั้งในด้านการเมืองการปกครองและพฤติกรรมการบริหารราชการมาหลายยุคหลายสมัย แต่ละยุคสมัยก็มีลักษณะการบริหารราชการที่แตกต่างกัน มีสภาพปัญหาเกิดขึ้นในแต่ละช่วงเวลาก็มีลักษณะต่างกัน กระบวนการวิเคราะห์อาศัยการศึกษาข้อมูลทุติยภูมิเป็นสำคัญโดยมุ่งเน้นกระบวนการ ค่านิยม วิวัฒนาการของการบริหารราชการไทยและแนวทางการปฏิรูประบบราชการไทยผ่านบริบทเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ความเชื่อ ประเพณี วัฒนธรรม ค่านิยมและกระบวนการอื่น ๆ แต่ละยุคสมัยที่แตกต่างกัน ซึ่งวิธีการในการบริหารราชการถูกกำหนดและควบคุมโดยกฎหมายมหาชนอย่างเคร่งครัด นอกจากนี้การบริหารราชการมีอิทธิพลต่อการบริหารงานราชการของไทยเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงและสอดคล้องกับค่านิยมของคนไทยที่ต้องการทำงานในหน่วยงานราชการมาตั้งแต่บรรพบุรุษทั้งในปัจจุบันประเทศไทยก็ได้มีการจัดทำยุทธศาสตร์ในการพัฒนาระบบราชการไทยให้มีความ

* ได้รับความเห็นชอบ: 30 สิงหาคม 2567; แก้ไขบทความ: 30 ตุลาคม 2567; ตีพิมพ์: 31 ตุลาคม 2567



ทันสมัย มีประสิทธิภาพสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ในการพัฒนาประเทศส่งผลให้การบริหารงานภาครัฐต้องมีการเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย

คำสำคัญ: ระบบราชการ; การบริหารราชการไทย

Abstract

This academic article aims to analyze the literature on Thai public administration from the past to the present. There have been significant changes in political governance and bureaucratic behavior over various eras, each characterized by distinct administrative features and unique issues arising during those times. It heavily relies on studying secondary data. It focusses on the processes, values, and evolution of Thai public administration, as well as reform strategies with in the contexts of economic, social, and political factors, beliefs, cultural traditions, values, and other processes across different historical periods. The methods of public administration are strictly defined and regulated by public law. Additionally, bureaucratic governance in Furthermore, the public administration that shapes Thai public administration adapts to changing global situations and aligns with the values of Thai people, who have a long history of aspiring to work in government agencies. Currently, Thailand has been developing strategies to modernize its public administration system, aiming for efficiency and alignment with the national development vision, necessitating changes in public sector management accordingly.

Keywords: bureaucracy; Thai public administration



1. บทนำ

การบริหารงานของหน่วยงานของรัฐในการจัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ ตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดโดยนโยบายของรัฐบาลและกฎหมายต่าง ๆ ซึ่งกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนภายใต้สภาพแวดล้อมต่าง ๆ ของสังคมและภายในหน่วยงานของรัฐซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ระบบราชการมีความสำคัญและสัมพันธ์กับวิถีการดำรงชีวิตของประชาชนแต่ละประเทศสูงมากหากประเทศใดมีระบบราชการที่มีประสิทธิภาพสูงคุณภาพของสังคมและประชาชนของประเทศนั้นก็จะดีตามไปด้วย

ในอดีตการได้เข้าร่วมระบบราชการหรือการรับราชการเป็นข้าราชการถูกมองว่าเป็นอาชีพที่มีเกียรติเป็นนายประชาชน มีอำนาจในการจัดการกิจกรรมสาธารณะที่มีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนแต่สมัยปัจจุบันแนวคิดดังกล่าวได้เปลี่ยนแปลงไปบ้างแล้ว อีกประเด็นทางวิชาการที่สำคัญประการหนึ่งและมีอิทธิพลต่อการบริหารราชการคือการนำแนวคิดต่าง ๆ ที่แพร่หลายกันอยู่ในสังคมโลกมาประยุกต์ใช้ในการบริหารราชการไทย ซึ่งบางแนวคิดทฤษฎีอาจจะเหมาะสมกับสภาพบริบทของสังคมไทย แต่บางแนวคิดอาจจะต้องอาศัยเวลาในการปรับทัศนคติของผู้นำไปปฏิบัติ อีกทั้งบริบททางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมประเพณีที่แตกต่างกัน การนำแนวคิดบางอย่างมาใช้จึงต้องมีการทบทวนความเป็นไปได้ว่ามีมากน้อยเพียงใด แต่ในทางกลับกันหากไม่มีการนำแนวคิดที่กำลังเป็นที่สนใจกันอยู่ทั่วโลกมาประยุกต์ใช้การจัดการภาครัฐอาจจะถูกมองว่าเป็นพวกล้าหลังไม่ทันสมัยก็เป็นได้ ดังนั้นบทความวิชาการฉบับนี้จึงนำเสนอการวิเคราะห์แนวคิดการบริหารราชการที่มีการนำไปปฏิบัติในการบริหารราชการไทย

2. การบริหารราชการไทย

การบริหารราชการและระบบราชการมีความสำคัญต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนในประเทศต่าง ๆ อย่างมาก เนื่องจากมีบทบาทต่อการกำหนดกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ในการดำรงชีวิตของพลเมืองในรูปของการออกกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายซึ่งมีอยู่มากครอบคลุมกิจกรรมที่สำคัญและจำเป็นในชีวิตของประชาชนตั้งแต่เกิดจนตาย ความสำคัญของการบริหารราชการและระบบราชการอาจแตกต่างกันและเปลี่ยนแปลงไปตามสภาวะทางสังคมและสภาพแวดล้อมหรือสถานการณ์ทางด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ในบางเวลาหรือในบางสังคมนระบบราชการก็จะมีบทบาทและอำนาจในสังคมสูงแต่ในบางประเทศหรือบางเวลา



บางสถานการณ์รัฐหรือระบบราชการได้ลดบทบาทในการทำภารกิจหรือบริการสาธารณะลงตามความจำเป็น อาจเนื่องจากข้อจำกัดของงบประมาณแผ่นดิน แรงกดดันจากภาคเอกชน ประชาชนหรือสถาบันการเงินระหว่างประเทศซึ่งเป็นแหล่งเงินกู้ของรัฐให้มีการถ่ายโอนภารกิจไปให้กับภาคเอกชนในรูปของกลไกตลาดมากขึ้น เมื่อนั้นรัฐหรือระบบราชการก็จะลดบทบาทและความสำคัญลง (เสนาะ ตีเียว, 2546)

สำหรับประเทศไทย ได้พยายามปรับปรุงระบบบริหารราชการแผ่นดินมาแล้วอย่างต่อเนื่อง ในสมัยของนายอาณันท ปันยารชุน (พ.ศ.2534-2535) ซึ่งเป็นรัฐบาลที่มีผลงานสำคัญในการปฏิรูประบบราชการไทย โดยได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ฉบับ พ.ศ.2534 และพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 (จักรพันธ์ วังษ์บูรณาวาทย, 2560) อีกทั้งเป็นผู้บัญญัติศัพท์ไทยจากคำภาษาอังกฤษ “Transparency” มาเป็นคำไทยว่า “โปร่งใส” และประกาศนโยบายรัฐบาลต้องโปร่งใสเป็นรัฐบาลแรก (ต่อตระกูล ยมนาค และต่อภัสสร ยมนาค, 2560) กระทั่งในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2545 มีการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) เพื่อเป็นกลไกขับเคลื่อนการบริหารราชการแผ่นดินให้เกิดผลสัมฤทธิ์โดยมีสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) เป็นหน่วยงานหลักในการพัฒนาระบบราชการ ทำหน้าที่สนับสนุนการทำงานของคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการและงานของรัฐอย่างอื่น ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 อีกทั้งยังได้มีการออกกฎหมายปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ เรื่อยมาเพื่อปรับโครงสร้างระบบราชการไทยให้มีความทันสมัย (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2561) จนมาถึงปัจจุบันการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของไทยเป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2553 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 เนื่องจากพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 กำหนดให้คณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดให้มีแผนการบริหารราชการแผ่นดินและแผนนิติบัญญัติขึ้น เพื่อเป็นกรอบในการบริหารราชการแผ่นดินพอมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนและต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560



และพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. 2560 ขึ้น ส่งผลให้เกิดการจัดทำกรอบในการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนในรูปยุทธศาสตร์ชาติซึ่งทุกหน่วยงานต้องปฏิบัติตามจึงยกเลิกการจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดินและแผนนิติบัญญัติ รวมถึงปรับปรุงการจัดทำแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บท แผนการปฏิรูปประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภาและแผนอื่นที่เกี่ยวข้อง กำหนดให้การปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการบริการประชาชนและการติดต่อประสานงานระหว่างส่วนราชการด้วยกันต้องกระทำโดยใช้แพลตฟอร์มดิจิทัลกลางเพื่อให้สอดคล้องกับการปฏิรูปประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการและการบริหารราชการแผ่นดินในปัจจุบันและอนาคต

1. พัฒนาการของการบริหารราชการไทย

การศึกษาวិวัฒนาการของการบริหารราชการไทยจะช่วยให้สามารถทำความเข้าใจสภาพความเป็นมา ความคิด ค่านิยม วัฒนธรรมองค์การตลอดจนสภาพปัญหาของระบบราชการไทยที่ดำรงอยู่ในปัจจุบันได้อย่างลึกซึ้งมากขึ้น ระบบราชการจะมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบและวิธีการทางการบริหารอยู่ตลอดเวลาขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของผู้ปกครองประเทศตลอดจนสภาพปัญหาและสิ่งแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้เพื่อให้ระบบราชการสามารถแสดงบทบาทอำนาจหน้าที่ให้เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของประเทศทั้งภายในและภายนอกประเทศ

ระบบราชการไทยในสมัยสุโขทัยนั้น เนื่องจากสภาพสังคมไม่มีความสลับซับซ้อนมากนัก ระบบราชการจึงมีโครงสร้างที่เรียบง่ายการจัดทำบริการสาธารณะ ส่วนใหญ่เป็นเรื่องของประชาชนหรือชุมชนที่จะบริหารจัดการกันเอง จากหลักศิลาจารึกดังกล่าวนักวิชาการส่วนใหญ่เชื่อว่าอาณาจักรสุโขทัยมีขนาดไม่ใหญ่โตมากนักมีการจัดระบบการปกครองแบบ “พ่อปกครองลูก” หรือระบบ “พ่อขุน” ซึ่งเน้นการอยู่ร่วมกันในสังคมแบบเครือญาติหรือบุคคลในครอบครัวช่วยเหลือพึ่งพากันในสังคมแบบถ้อยทีถ้อยอาศัย หากเกิดปัญหาความขัดแย้งขึ้นพระมหากษัตริย์ในฐานะ “พ่อ” ก็จะออกมาตัดสินคดีความด้วยตนเอง ในภายหลังอาณาจักรสุโขทัยได้แผ่ขยายอาณาเขตออกไปเป็นอย่างมากทำให้โครงสร้างทางสังคมของราชสุโขทัยมีความซับซ้อนมากขึ้น ระบบพ่อปกครองลูกจึงถูกแทนที่ด้วยการปกครองแบบ “ธรรมราชา” หรือกษัตริย์ผู้ทรงคุณธรรมเยี่ยงพระพุทธองค์ ผู้ปกครองแบบธรรมราชานับว่าเป็นพัฒนาการของการเมืองการปกครองที่ซับซ้อนขึ้นของอาณาจักรสุโขทัย (ลิขิต ธีระเวคิน, 2540)



ในสมัยอยุธยาาระบบราชการเริ่มทวีความสลับซับซ้อนขึ้นตามการเปลี่ยนแปลงของสังคม เศรษฐกิจและการเมือง การปรับปรุงระบบราชการครั้งสำคัญของสมัยอยุธยา ก็คือการใช้ระบบการปกครองแบบจตุสดมภ์ในสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ ซึ่งเป็นคติความเชื่อจากการจัดระเบียบแห่งจักรวาลตามศาสนาฮินดู โดยเชื่อว่าในจักรวาลทั้ง 4 ทิศ มียักษ์ทำหน้าที่ปกป้องรักษาอยู่ทิศละ 1 ตน เรียกว่า โลกบาล จากแนวคิดดังกล่าวจึงปรับใช้ในการจัดระบบการบริหารราชการแผ่นดินของอาณาจักรโดยแบ่งออกเป็นกรม 4 กรม แต่ละกรมมีการแบ่งอำนาจหน้าที่ชัดเจนและมีเสนาบดีเป็นผู้รับผิดชอบงานของแต่ละกรมประกอบด้วย กรมเวียง ทำหน้าที่ดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยและการปกครองในราชธานี กรมวัง ทำหน้าที่ดูแลกิจการภายในราชสำนัก งานราชพิธีรวมถึงการตัดสินคดีความต่างๆ กรมคลัง ทำหน้าที่ดูแลด้านการเงิน การคลังตลอดจนจัดเก็บภาษีอากรต่าง ๆ เป็นรายได้ของแผ่นดิน กรมนา ทำหน้าที่เก็บรักษาเสบียงและออกสิทธิที่นาแก่ราษฎร (ปวิณ ฦ นคร, 2546) ระบบนี้ยังคงใช้เป็นหลักทางการปกครองตลอดสมัยอยุธยาจนถึงรัตนโกสินทร์ตอนต้น รัชกาลที่ 5 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ที่พระองค์ท่านได้ยกเลิกระบบจตุสดมภ์และได้มีการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินไทยใหม่ครั้งสำคัญที่สุดในประวัติศาสตร์ภาครัฐไทย โดยทรงจัดระเบียบราชการบริหารส่วนกลางเสียใหม่ในปี พ.ศ.2435 ด้วยการจัดตั้งกรมขึ้นมา 12 กรม ซึ่งเวลาต่อมาได้เรียกว่ากระทรวงและจัดให้มีการเปลี่ยนแปลงการบริหารราชการที่แบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ในการนี้มืองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดขึ้นเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2440 นั่นคือสุขาภิบาลกรุงเทพ นอกจากนี้ยังมีการยกเลิกระบบทาส ระบบไพร่ที่มีมาอย่างยาวนาน การพัฒนาสาธารณูปโภคต่าง ๆ การปรับปรุงการบริหารกิจการบ้านเมืองให้มีความทันสมัยเป็นแบบตะวันตกเพื่อให้ทัดเทียมกับนานาอารยประเทศ (วลัยพร ชินศรี, 2565)

2. การปฏิรูประบบราชการไทย

ระบบราชการจะมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบและวิธีการทางการบริหารอยู่ตลอดเวลา ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของผู้ปกครองประเทศตลอดจนสภาพปัญหาและสิ่งแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจและการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้เพื่อให้ระบบราชการสามารถแสดงบทบาทอำนาจหน้าที่ให้เหมาะสม สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของประเทศทั้งภายในและภายนอกประเทศ การปฏิรูประบบราชการครั้งสำคัญอย่างยิ่งของไทย คือ การปฏิรูประบบราชการในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2411 – 2453) การแผ่ขยายของลัทธิจักรวรรดินิยมและประเทศไทยถูกอังกฤษบีบให้การทำสนธิสัญญาต่าง ๆ ที่สำคัญคือ “สนธิสัญญาเบาว์ริง”



ส่งผลให้สยามต้องมีการปรับปรุงระบบการค้ำ การจัดเก็บภาษีและระบบยุติธรรมการเกิดรัฐชาติ (Nation State) ทำให้อาณาจักรสยามขยายตัวออกไปเป็นอันมากและความซับซ้อนของสังคม ทำให้ระบบการปกครองแบบจตุสดมภ์ล้าสมัยและขาดประสิทธิภาพ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงยกเลิกการปกครองแบบจตุสดมภ์และตั้งกระทรวงจำนวน 12 กระทรวงในวันที่ 1 เมษายน 2435 การบริหารราชการแผ่นดินหลังการเปลี่ยนแปลง การปกครอง พ.ศ. 2475 อำนาจในการบริหารประเทศส่วนใหญ่อยู่กับระบบราชการและข้าราชการระดับสูง อีกทั้งยังควบคุมทรัพยากรทางการบริหารตลอดจนมีอำนาจการควบคุม เิงนโยบายและการปฏิบัติโดยผ่านทางกฎหมายลักษณะนี้ เรียกว่า ระบบอำมาตยาธิปไตย หรือ ระบบสังคมที่ถูกปกครองโดยระบบราชการนั่นเอง (Riggs 1966,148-176) การเปลี่ยนแปลงและการบริหารงานภาครัฐไทยในยุคดั้งเดิมโดยเฉพาะในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ.2411 – 2453) ได้ทรงปฏิรูปการปกครองให้ทันสมัยตามแบบตะวันตกอย่างไม่เคยมีมาก่อน (วิชัย เทียนถาวร,2561) การปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินยังเป็นที่มาให้เกิดความของจักรวรรดินิยมตะวันตกในสมัยนั้น นอกจากนี้ยังทำให้พระองค์สามารถ กำกับดูแลงานของทุกกระทรวงและยังเป็นการคานอำนาจของขุนนางเก่าโดยเฉพาะตระกูล บุนนาคลงได้ ผู้นำสยามประเทศในขณะนั้นจึงจำเป็นต้องเลือกที่เป็นเมืองขึ้นหรือจะยอมพัฒนา ตนเองเพื่อที่จะไม่ถูกกล่าวหาว่าไร้อารยะและไร้ความศิวิไลซ์จากประเทศตะวันตก ดังนั้นกล่าวได้ว่า การปฏิรูประบบราชการไทย ซึ่งมีการดำเนินการมาแล้ว 3 ครั้ง คือ 1) ในสมัยพระบาทสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ กรุงศรีอยุธยา 2) ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาล ที่ 5 กรุงรัตนโกสินทร์ และ 3) การปฏิรูประบบราชการ พ.ศ. 2545 โดยชี้ให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างที่เกิดขึ้นกับระบบราชการไทยอันเป็นผลมาจากการปฏิรูปว่ายังจำกัด การเปลี่ยนแปลงอยู่เฉพาะในระบบราชการส่วนกลางเท่านั้น ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ สองประการคือ ประการแรก การปรับปรุงโครงสร้างองค์การในระบบราชการส่วนกลางและ ประการที่สองการเปลี่ยนแปลงในระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง (ทวีศักดิ์ สุทกวาทิน, 2545) จากนั้นมาข้าราชการไทยทั่วประเทศก็ได้ก้าวเข้าสู่ยุคใหม่ คือ ยุคแห่งการปฏิบัติงานอย่างมี เป้าหมายและโครงการ อีกทั้งยังเป็นยุคแห่งการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการทำงานอีกด้วย โดยการปฏิรูประบบราชการในครั้งนี้จะเป็นการพลิกโฉมการบริหารราชการแผ่นดิน การให้บริการและพัฒนาาระบบราชการตามหลักการบริหารราชการแผ่นดินแนวใหม่ โดยมี เป้าหมายเพื่อให้ได้ “ราชการยุคใหม่” (จิรวัดน์ รจนาวรรณ, 2546)



3. การปฏิรูปการบริหารงานภาครัฐ

การพัฒนาระบบราชการในยุคที่จะก้าวสู่ทศวรรษหน้าเป็นงานที่มีความสำคัญ แม้ว่าในทศวรรษที่ผ่านมาความพยายามแต่ยังไม่บรรลุจุดหมายเท่าที่ควรยังไม่เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ดังนั้นการปรับระบบราชการสู่การบริหารสมัยใหม่ตามที่เคยตั้งเป้าหมายไว้เพียงอย่างเดียวคงไม่เพียงพอสำหรับการนำพาประเทศไปสู่ทศวรรษหน้าอย่างมั่นคง มั่งคั่งและยั่งยืน ซึ่งรัฐบาลและผู้บริหารในภาคราชการต้องเร่งพิจารณา รวมถึงกำหนดทิศทางให้ชัดเจน ซึ่งระบบราชการจะเป็นกลไกสำคัญในการนำพาประเทศไทยให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดในยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2560 – พ.ศ. 2579) และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 โดยเฉพาะเป้าหมายในยุทธศาสตร์ชาติที่จะนำพาประเทศไทยไปสู่การเป็นประเทศที่พัฒนาในอีก 20 ข้างหน้า ซึ่งเป็นเป้าหมายที่ท้าทายความสามารถของรัฐบาลชุดปัจจุบันและชุดต่อ ๆ ไป รวมถึงระบบราชการไทยทั้งระบบ (อรพินท์ สฟโชคชัย, 2559) (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2559) ลักษณะการดำเนินงานและปัญหาของการทำงานในระบบราชการแบบเดิมทำให้ระบบราชการเหมาะกับการทำงานในเชิง “การปกครองราชอาณาจักร” ซึ่งเป็นสิ่งที่ยึดถือปฏิบัติมาตั้งแต่การปฏิรูประบบราชการปี 2543 แต่ไม่เหมาะสมกับบทบาทของรัฐในปัจจุบันซึ่งมุ่งเน้นใน “การจัดทำและส่งเสริมบริการสาธารณะ” เท่าที่ควร (อานุภาพ รักษ์สุวรรณ, 2566) หลายคนเห็นว่าการขยายตัวของรัฐบาลมี ผลกระทบต่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจทำให้เกิดความคิดว่าควรลดขนาดภาครัฐหรือต้องทำงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น (Huges, 2003)

ในทศวรรษหน้าระบบราชการที่มีประสิทธิภาพประสิทธิผล ปฏิบัติราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนและมีระบบการบริหารงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาลจะช่วยให้ประเทศไทยสามารถเดินหน้าและพัฒนาได้อย่างมั่นคง มั่งคั่งและยั่งยืน มีการพัฒนาในทุก ๆ ด้านอย่างสมดุล ระบบราชการที่ยึดหลักความเป็นมืออาชีพจะช่วยถ่วงดุลอำนาจทางการเมืองลดทุจริตประพฤติมิชอบและส่งเสริมการดำเนินนโยบายสาธารณะที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติ สังคม ระบบราชการจะเป็นระบบที่มีความคล่องตัว ยืดหยุ่นและสามารถปรับตัวได้ทุกสถานการณ์ สุดท้ายประเทศชาติและประชาชนโดยรวมจะได้รับประโยชน์จากการดำเนินงานในด้านต่าง ๆ คือ ประชาชนได้รับบริการสาธารณะที่ดีมีคุณภาพ ระบบราชการมีระบบการทำงาน และมีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เก่ง ดี มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลสูงเท่าเทียมกับมาตรฐานสากล มีการใช้จ่ายงบประมาณและการจัดสรรทรัพยากรของภาครัฐอย่างถูกต้องเหมาะสมและนำไปใช้ให้เกิดผลอย่างคุ้มค่า หากสามารถยกระดับมาตรฐานของระบบราชการให้ทันสมัยได้ระบบ



ราชการไทยจะเป็นระบบที่ได้รับความเชื่อถือและศรัทธาจากประชาชนเป็นอย่างมาก (หลักสูตรนิติศาสตร์ หลักสูตรรัฐศาสตร์ หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์, 2565)

แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) พัฒนามาจากแนวคิดในการบริหารงานภาครัฐ (Public Administration) ที่มีแนวปฏิบัติตามกรอบแนวคิดหรือตัวแบบระบบราชการในอุดมคติของ Max Weber ถูกมองว่าเป็นปรัชญาการบริหารที่รัฐบาลนำมาใช้ตั้งแต่ทศวรรษที่ 1980 โดยมีจุดประสงค์หลักเพื่อให้การบริหารภาครัฐมีความทันสมัย แนวความคิดของการจัดการภาครัฐแนวใหม่หรือการจัดการนิยม (Managerialism) แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ซึ่งเรียกโดยย่อว่า NPM ซึ่งเกิดขึ้นเนื่องจากการประชุมของสมาคมการบริหารและการจัดการภาครัฐของกลุ่มประเทศในเครือจักรภพ (The Commonwealth Association for Public Administration Management-CAPAM) ประกอบด้วยผู้แทนจากประเทศต่าง ๆ กว่า 50 ประเทศเมื่อปี 1994 (สุพจน์ ทรายแก้ว, 2545) และได้กำหนดแนวคิดร่วมกันโดยมุ่งหวังจะให้ เป็นแนวคิดหรือหลักการทั่วไปของการบริหารงานภาครัฐ เพื่อแก้ไขจุดอ่อนของระบบราชการซึ่งต้องการแก้ไขความไร้ประสิทธิภาพและการคอร์รัปชัน การบริหารจัดการภาครัฐในปัจจุบันจึงได้นำแนวคิดในเรื่องของการบริหารภาครัฐแนวใหม่ปรับใช้ โดยให้ความสำคัญต่อการรับผิดชอบต่อผลงาน การควบคุมผลสัมฤทธิ์ การเชื่อมโยงให้เข้ากับการจัดสรรทรัพยากรและการให้รางวัล การปรับโครงสร้างองค์การให้เหมาะสมต่อการปฏิบัติงานทั้งนี้เพื่อให้การปฏิบัติงานสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ โดยความร่วมมือของสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ ได้ทำการศึกษาวิเคราะห์เกณฑ์คุณภาพของประเทศต่าง ๆ เพื่อนำมาปรับแต่งให้สอดคล้องกับบริบทของระบบราชการไทยและมีความเชื่อมโยงสอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 จนสามารถริเริ่มการพัฒนาคูณภาพการบริหารจัดการภาครัฐขึ้น เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐได้มีเกณฑ์ที่จะใช้เป็นกรอบแนวทางในการประเมินตนเอง โดยการวิเคราะห์หาจุดแข็ง จุดอ่อน อุปสรรคและโอกาสในการปรับปรุงกระบวนการทำงานและผลการดำเนินงาน เพื่อให้หน่วยงานได้พัฒนาคูณภาพการบริหารจัดการสู่ระดับมาตรฐานสากล อีกทั้งยังจะเป็นบรรทัดฐานในการติดตามและประเมินผลการบริหารจัดการของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งจะช่วยให้ทุกหน่วยงานสามารถประเมินตนเองไปในทิศทางเดียวกันอีกด้วย



ผลของการปฏิรูประบบราชการเป็นที่คาดหวังไว้ว่าจะมีระบบราชการที่มีคุณภาพ ประสิทธิภาพสามารถตอบสนองพันธกิจและภารกิจในการให้บริการแก่ประชาชนและประเทศชาติได้อย่างสมบูรณ์มีขนาดกะทัดรัดและโปร่งใสตรวจสอบได้และยึดผลประโยชน์ของประชาชนเป็นศูนย์กลาง ในปี พ.ศ. 2542 นับเป็นการเปลี่ยนแปลงการทำงานของระบบราชการไทยที่สำคัญ เกิดแนวคิดรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-government) ขึ้น อันเกิดจากการที่ประเทศไทยเข้าร่วมข้อตกลงด้านอิเล็กทรอนิกส์ของอาเซียน (e-ASEAN Agreement) สำหรับประเทศไทยได้เริ่มพัฒนาโครงการที่เรียกว่า e-Thailand ขึ้นโดยแนวคิดดังกล่าวเป็นแนวทางการพัฒนาประเทศเพื่อลดช่องว่างความเหลื่อมล้ำในสังคมอย่างเป็นธรรม พัฒนาสังคม บุคลากรและสารสนเทศอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งส่งเสริมการค้า การลงทุน การสร้างความเชื่อมั่นและอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนและภาคเอกชน (ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, 2549) สำหรับหลักการของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์คือ การบริการที่ภาครัฐให้แก่ประชาชนโดยยึดหลักดังต่อไปนี้ (ประสพโชค ประมงกิจ, 2549)

1. ที่เดียว คือ ประชาชนสามารถติดต่อขอรับบริการจากหน่วยงานของรัฐที่จุดเดียว โดยได้รับการแบบเบ็ดเสร็จจากหน้าเว็บไซต์ที่บูรณาการบริการต่าง ๆ ที่เคยอยู่อย่างกระจัดกระจายให้มารวมอยู่ที่เดียวได้

2. ทันใด คือ หน่วยงานของรัฐสามารถให้บริการทางอิเล็กทรอนิกส์แก่ประชาชน โดยมีการตอบรับแบบทันทีทันใดไม่เสียเวลารอการตอบกลับทางเอกสาร ส่งผลให้ประชาชนสามารถทราบผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นได้อย่างทันท่วงที

3. ทั่วไทย คือ ประชาชนสามารถใช้บริการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ได้ทุกที่ผ่านการใช้เครือข่ายอินเทอร์เน็ตที่หน่วยงานของรัฐจัดบริการได้

4. ทุกเวลา คือ ประชาชนสามารถใช้บริการออนไลน์ของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ได้ตลอดเวลาหรือได้รับความสะดวกเพิ่มขึ้นสามารถรับบริการนอกเวลาราชการ

5. ทั่วถึงและเท่าเทียม คือ การให้บริการของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ทำให้ประชาชนมีความเสมอภาคและเท่าเทียมในโอกาสการเข้ารับบริการจากภาครัฐ โดยไม่จำเป็นต้องเดินทางมาติดต่อรับบริการที่หน่วยงานของรัฐ

6. ธรรมาภิบาล คือ การให้บริการจะต้องมีความโปร่งใสและตรวจสอบได้ซึ่งรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าวภาครัฐไทยได้มีการนำมาใช้ เช่น การจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Procurement) ระบบการบริหารงานการเงินการคลังภาครัฐแบบ



อิเล็กทรอนิกส์ (Government Fiscal Management Information System – GFMS) การชำระภาษีผ่านอินเทอร์เน็ต (e-Revenue) ระบบการทำหนังสือเดินทางอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Passport หรือ E-passport) ระบบบัตรประชาชนอิเล็กทรอนิกส์หรือบัตรสมาร์ทการ์ด (Smart Card) ระบบทะเบียนราษฎรอิเล็กทรอนิกส์(e-Registration) เป็นต้น (สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา สำนักวิชาการ, 2567)

ดังนั้น รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์จึงถือเป็นการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของการปฏิรูประบบราชการไทย เพื่อสร้างวิธีการปฏิบัติงานที่ลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติงาน พัฒนาการให้บริการประชาชนให้เกิดความสะดวกรวดเร็วในการเข้ารับบริการ

4. ปัญหาของระบบราชการไทยและแนวทางในการปฏิรูป

จากการที่เป็นระบบที่มีอายุยาวนานและมีการเปลี่ยนแปลงแบบช้า ๆ ระบบราชการไทยจึงมีปัญหาที่สะสมไว้มาก ระบบราชการไทยยังมีปัญหาอีกหลายประการทำให้ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างรวดเร็ว โปร่งใสและเป็นธรรม ปัญหาของระบบราชการไทยสรุปได้ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2556)

4.1 ปัญหาโครงสร้าง ระบบราชการไทยมีขนาดใหญ่ โครงสร้างซ้ำซ้อนกันทั้งในด้านการกิจบทบาทอำนาจหน้าที่ทำให้ไม่คล่องตัว ไม่สามารถตอบสนองและรองรับกับความสลับซับซ้อนของการบริหารราชการแผ่นดินในปัจจุบันและอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้การบริหารราชการส่วนกลางโดยใช้หลักการรวมศูนย์อำนาจซึ่งเป็นผลมาจากโครงสร้างของระบบราชการโดยแบ่งออกเป็นกระทรวง ทบวงและกรมเป็นศูนย์สั่งการนั้นเมื่อสภาพแวดล้อมเปลี่ยนไป ระบบนี้กลายเป็นปัญหาและไม่เหมาะสมเกิดความล่าช้าในการทำงานและไม่ทันต่อความต้องการของประชาชน

4.2 ปัญหาการบริหารงาน ไม่มีความโปร่งใส บริสุทธิ์ยุติธรรมและตรวจสอบได้ โดยมีการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองที่กำหนดนโยบาย นอกจากนี้บางครั้งระบบราชการไทยมักจะละเลยการปฏิบัติงาน การตรวจสอบการปฏิบัติงานและการติดตามประเมินผลการวัดความสำเร็จ หรือผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงานจึงทำให้ส่วนราชการต่าง ๆ ไม่ได้จัดเก็บข้อมูลการดำเนินงานในแต่ละด้านไว้เพื่อใช้ในการปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานให้ดียิ่งขึ้น

4.3 ปัญหาระบบบริหารงานบุคคลและบุคลากร ระบบบริหารงานบุคคลไม่มีความเท่าเทียมกัน ทำให้ข้าราชการมีความก้าวหน้าในการรับราชการแตกต่างกัน นอกจากนี้ยังขาดวิธีการที่เหมาะสมในการผลักดันให้ข้าราชการมีขีดความสามารถ ทักษะและพฤติกรรมที่



เหมาะสม ซึ่งสอดคล้องกับปัญหาบุคลากร คือ ข้าราชการยังขาดความรู้ความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติงานหรือเรียกว่าขาดความเป็นมืออาชีพ ทำให้ไม่สามารถปรับตัวให้ทันต่อความเปลี่ยนแปลงได้ขาดความรับผิดชอบ มีทัศนคติและค่านิยมแบบดั้งเดิม ส่งผลให้ระบบราชการและข้าราชการยังคงยึดติดกับการทำงานโดยวิธีการใช้อำนาจสั่งการเป็นหลัก ยึดตนเองเป็นศูนย์กลางและใช้ระบบอุปถัมภ์ในการทำงาน โดยไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเสนอแนะความคิดเห็น

4.4 ปัญหาการทุจริตและประพฤตินิชอบการทุจริตและประพฤตินิชอบ นับว่าเป็นปัญหาที่สำคัญมากอีกประการหนึ่งของระบบราชการไทย เนื่องจากลักษณะการทำงานของระบบราชการเป็นแบบผูกขาดและข้าราชการมีพฤติกรรมการทำงานช่วยพวกพ้องของตน เปิดโอกาสให้มือเกิสิทธิชนและเป็นช่องทางให้กระทำการทุจริตและประพฤตินิชอบจนกลายเป็นปัญหาใหญ่ที่มีต่อระบบราชการและข้าราชการ

จากสภาพปัญหาของระบบราชการดังกล่าว ส่งผลให้การบริหารราชการแผ่นดินต้องมีการปฏิรูประบบราชการ เนื่องจากเป็นเรื่องสำคัญเพราะระบบราชการเป็นระบบใหญ่ที่สุดของประเทศ มีบุคลากรอยู่ในระบบเป็นจำนวนมากและมีงบประมาณจำนวนมาก มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายหลายฉบับซึ่งส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนและสถานะของประเทศชาติ อย่างไรก็ตามการปฏิรูประบบราชการที่ผ่านมา ยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างจริงจังและประสบผลสำเร็จ การปฏิรูประบบราชการได้เริ่มต้นขึ้นอีกครั้งเมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติเข้าควบคุมอำนาจการปกครองและได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 โดยในมาตรา 27 ได้กำหนดให้มีสภาพิรูปรูปแห่งชาติทำหน้าที่ศึกษาและเสนอแนะ เพื่อให้เกิดการปฏิรูปในด้านต่าง ๆ ได้แก่ ด้านการเมืองด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ด้านการปกครองท้องถิ่น ด้านการศึกษา ด้านเศรษฐกิจ ด้านพลังงาน ด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ด้านสื่อสารมวลชน ด้านสังคม และด้านอื่น ๆ (จารุพร ฉันทวิเศษกุล, 2556) และเมื่อสภาพิรูปรูปแห่งชาติสิ้นสุดการทำหน้าที่ลงหลังการลงมติไม่รับร่างรัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ 6 กันยายน 2558 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2558 ได้กำหนดให้มีสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศขึ้นแทนเพื่อดำเนินการให้เกิดการปฏิรูปในด้านต่าง ๆ สืบต่อจากสภาพิรูปรูปแห่งชาติต่อไป ทั้งนี้ในการจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้มีการนำเรื่องการปฏิรูปประเทศ



มาบัญญัติเอาไว้และเมื่อวันที่ 6 เมษายน 2560 สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมพระราชทานรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้นับเป็นรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 20 ของประเทศไทยและเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 2 ที่ผ่านการออกเสียงประชามติของประชาชนและให้ใช้แทนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ต่อไป (พิฐวรรณ กิตติคุณ, 2560)

5. แนวทางการพัฒนาระบบราชการของประเทศไทย

การพัฒนาระบบราชการไทยในปัจจุบันสำนักงาน ก.พ.ได้วางแนวทางการพัฒนาบุคลากรภาครัฐ พ.ศ. 2566 – 2570 ให้หน่วยงานมีการจัดทำแผนพัฒนาบุคลากรที่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาบุคลากรภาครัฐ พ.ศ. 2566 – 2570 และยุทธศาสตร์องค์กร โดยมีประเด็นการพัฒนา ดังนี้ **ประเด็นการพัฒนาที่ 1** การพัฒนาองค์กรเพื่อเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้และพัฒนา เพื่อให้หน่วยงานของรัฐสามารถสร้างและพัฒนาองค์กรสู่การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ มีการปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อม มีการทุ่มเททรัพยากรเพื่อลงทุนให้บุคลากรทุกระดับเกิดการเรียนรู้ตลอดจนสร้างค่านิยมเกี่ยวกับการสร้างนวัตกรรมและทดลองทำสิ่งใหม่ ๆ จนกลายเป็นวัฒนธรรมขององค์กร **ประเด็นการพัฒนาที่ 2** การพัฒนารอบแนวคิดและทักษะให้มีความพร้อมในการปฏิบัติงานเพื่อขับเคลื่อนภารกิจภาครัฐอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้บุคลากรทุกระดับได้รับการพัฒนารอบแนวคิดและทักษะให้มีความพร้อมในการปฏิบัติงานที่ท้าทายเพื่อขับเคลื่อนภารกิจภาครัฐอย่างมีประสิทธิภาพ **ประเด็นการพัฒนาที่ 3** การพัฒนารอบความคิดและทักษะด้านดิจิทัลเพื่อขับเคลื่อนการเป็นรัฐบาลดิจิทัล เพื่อให้บุคลากรทุกระดับได้รับการพัฒนาด้านดิจิทัลเพื่อขับเคลื่อนภารกิจ พัฒนาองค์กรสู่การเป็นรัฐบาลดิจิทัลและตอบสนองความต้องการของประชาชน เพื่อให้ประชาชนและผู้รับบริการมีความพึงพอใจต่อการปฏิบัติราชการ หน่วยงานของรัฐมีการสร้างสภาพแวดล้อมเพื่อสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพและการสร้างสมรรถนะคุณภาพชีวิตที่ดี บุคลากรภาครัฐมีการพัฒนาตนเองและสามารถขับเคลื่อนภารกิจพัฒนาองค์กรและตอบสนองความต้องการประชาชน (สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน, 2567)

ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ฉบับข้าราชการ โดยสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ในการ “ประเทศชาติมั่นคง ประชาชนมีความสุข เศรษฐกิจพัฒนาอย่างยั่งยืน สังคมเป็นธรรม ฐานทรัพยากรธรรมชาติยั่งยืน” ได้วางกรอบเพื่อการพัฒนาประเทศไทยไว้ในยุทธศาสตร์ที่ 6 คือยุทธศาสตร์ชาติด้านการ



ปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (สำนักงานสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2563) ดังนี้

1. ภาครัฐเพื่อประชาชน ยึดหลัก “ภาครัฐของประชาชนเพื่อประชาชนและประโยชน์ส่วนรวม” เพิ่มขีดสมรรถนะการทำงานของภาครัฐให้มีความทันสมัยนำระบบดิจิทัลมาประยุกต์ใช้ มีความยืดหยุ่น ปรับเปลี่ยนองค์การได้ตามสถานการณ์ พร้อมทำงานแบบบูรณาการเพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกและมีระบบการเงินการคลังสนับสนุนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ

2. ประชาชนเป็นศูนย์กลาง ทุกภาคส่วนต้องร่วมตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างสะดวก รวดเร็ว โปร่งใส ซื่อสัตย์สุจริต ไม่ยอมรับการทุจริตและประชาชนสามารถตรวจสอบ ติดตามการประเมินผลได้

3. การกระจายอำนาจอย่างเหมาะสม ภาครัฐมีขนาดเล็กลงเหมาะสมกับแต่ละภารกิจ สนับสนุนการกระจายอำนาจสู่องค์กรส่วนท้องถิ่น ชุมชน มีระบบภาษีและรายได้ท้องถิ่นอย่างเหมาะสมให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ

4. พัฒนาค่านิยมในการทำงาน บุคลากรภาครัฐเป็นคนดี คนเก่ง ยึดระบบคุณธรรม ยึดค่านิยมในการทำงานเพื่อประชาชน โดยมีการพัฒนาขีดความสามารถบุคลากรภาครัฐเพื่อความก้าวหน้าในสายอาชีพ

5. ยึดมั่นหลักประชาธิปไตย บุคลากรและหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมยึดมั่นในหลักประชาธิปไตย เคารพสิทธิมนุษยชนและปฏิบัติต่อประชาชนโดยเสมอภาคกัน ส่งเสริมกระบวนการยุติธรรมทางเลือก ระบบยุติธรรมชุมชนและการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในกระบวนการยุติธรรม

นอกจากนี้ กระทรวงแรงงานยังได้เสนอความเชื่อมโยง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 13 กับการทำงานของภาครัฐไทย เพื่อพัฒนาการทำงานของภาครัฐที่มีคุณภาพ เข้าถึงได้ เป็นภาครัฐที่มีสมรรถนะสูงและคล่องตัว ภายใต้หมุดที่ 13 “ไทยมีภาครัฐที่ทันสมัย มีประสิทธิภาพ และตอบโจทย์ประชาชน” ดังนี้ กลยุทธ์ที่ 1 การพัฒนาคุณภาพการให้บริการภาครัฐที่ตอบโจทย์ สะดวกและประหยัด กลยุทธ์ที่ 2 การปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการและโครงสร้างของภาครัฐให้ยืดหยุ่น เชื่อมโยง เปิดกว้างและมีประสิทธิภาพเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่เอื้อต่อการพัฒนาประเทศ กลยุทธ์ที่ 3 การปรับเปลี่ยนภาครัฐเป็นรัฐบาลดิจิทัลที่ใช้ข้อมูลในการบริหารจัดการเพื่อการพัฒนาประเทศ กลยุทธ์ที่ 4 การสร้างระบบบริหาร



ภาครัฐที่ส่งเสริมการปรับเปลี่ยนและพัฒนาบุคลากรให้มีทักษะที่จำเป็นในการให้บริการภาครัฐ ดิจิทัลและปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ มาตรการภาครัฐให้เอื้อต่อการพัฒนาประเทศ (กระทรวง แรงงาน, 2567)

3. สรุป

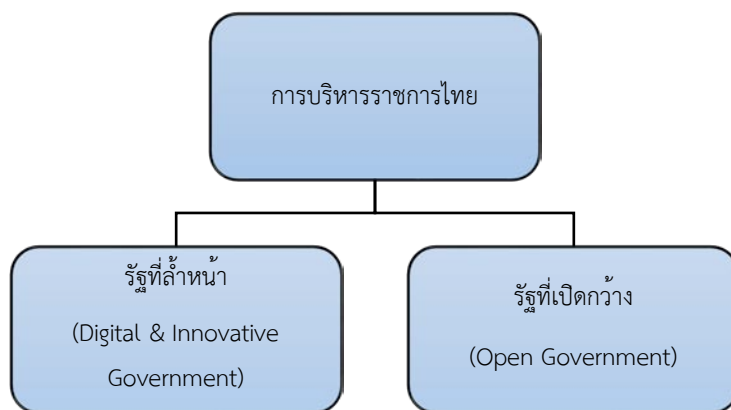
การบริหารราชการเป็นกิจกรรมทางสังคมที่มีความสำคัญและสัมพันธ์กับชีวิตของประชาชนในทุกประเทศ ไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมด้านเศรษฐกิจ กิจกรรมทางด้านสังคมหรือกิจกรรมด้านการเมืองระบบราชการจะต้องมีบทบาทในส่วนใดส่วนหนึ่งหรือรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งเสมอ เช่น การกำหนดหลักเกณฑ์ ระเบียบ ข้อบังคับหรือนโยบาย นอกจากนี้ยังกำหนดให้มีสภาพการบังคับใช้หลักเกณฑ์โดยการจัดตั้งองค์การต่าง ๆ ขึ้นมาดำเนินการภายใต้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดองค์การต่าง ๆ ที่จัดตั้งขึ้นเป็นจำนวนมาก ครอบคลุมการบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่ในประเทศทุกลักษณะองค์การต่าง ๆ นี้เรียกว่า องค์การของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐและบรรดาคำสั่งการของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐทั้งประเทศหรือทั้งระบบ ระบบราชการนับเป็นส่วนที่มีบทบาทและความสำคัญต่อประชาชนสูงที่สุดซึ่งเป็นระบบที่ยังรากลึกในวิถีของสังคมไทยมานาน แต่เมื่อสถานการณ์โลกได้เปลี่ยนแปลงไปภาครัฐไทยจึงไม่สามารถที่จะต้านทานต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกได้ การจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) จึงได้กลายเป็นอีกหนึ่งทางเลือกที่เกิดขึ้นตามมาจากแรงผลักดันของโลกาภิวัตน์ (Globalization) ที่ปรารถนาให้ระบบราชการหรือกิจการภาครัฐนั้นต้องมีการปรับตัวกลับพบว่าระบบราชการนั้นขาดประสิทธิภาพในการตอบสนองความต้องการของประชาชน อีกทั้งยังก่อให้เกิดปัญหาทางด้านการคลังตามมาด้วยเช่นกัน จึงนำมาสู่การปฏิรูประบบราชการหลายต่อหลายครั้งเพื่อพยายามที่จะลดบทบาทของภาครัฐให้เล็กลงสังคมใหญ่ขึ้นให้มีความสำคัญกับภาคประชาชนภาคประชาสังคมเพิ่มมากขึ้นเพื่อให้การบริหารงานภาครัฐเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะที่มีประสิทธิภาพ สามารถตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้เป็นอย่างดี จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีความร่วมมือร่วมใจกันระหว่างประชาชนทุกภาคส่วนกับหน่วยงานทั้งหลายของรัฐภายใต้หลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหลักสิทธิมนุษยชน และการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพื่อลดความขัดแย้งและมุ่งให้ประเทศมีความสงบสุข สามารถขับเคลื่อนประเทศให้พัฒนาไปข้างหน้าได้อย่างมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืนสืบต่อไป



4. องค์ความรู้ใหม่

การบริหารราชการไทยมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องเพื่อตอบสนองต่อความท้าทายใหม่ ๆ และเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการและตอบสนองความต้องการของประชาชนประชาชน องค์ความรู้ใหม่ในการบริหารราชการไทยจึงมักจะมีการพัฒนาและปรับปรุงอย่างต่อเนื่องเพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจ และเทคโนโลยีที่รวดเร็วผู้เขียนมีการนำมาวิเคราะห์ นำเสนอข้อมูลดังนี้

“ภาครัฐที่ทันสมัย น่าเชื่อถือ มีประสิทธิภาพ และตอบโจทย์ประชาชน”



ภาพที่ 1. การบริหารราชการไทยเพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจ และเทคโนโลยี

การดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาบุคลากร ภายใต้แนวคิด “การเรียนรู้ได้เร็ว เข้าถึงแหล่งความรู้ได้ง่าย นำไปใช้งานได้จริง สร้างประโยชน์และติดตามผลได้เร็วอย่างเป็นระบบ”

รัฐที่ล้ำหน้า (Digital & Innovative Government) เพื่อให้บุคลากรทุกระดับได้รับการพัฒนาด้านดิจิทัลเพื่อขับเคลื่อนภารกิจ พัฒนางค์กรสู่การเป็นรัฐบาลดิจิทัล และตอบสนองความต้องการของประชาชน ยกกระตือรือร้นด้านนวัตกรรมและดิจิทัลโดยภาครัฐเป็นภาครัฐที่ทันสมัย น่าเชื่อถือ มีประสิทธิภาพ มุ่งเน้นการนำเทคโนโลยีมาช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริการและการวิเคราะห์ข้อมูล เช่น ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (GIS) , ปัญญาประดิษฐ์ (AI)



รัฐที่เปิดกว้าง (Open Government) เปิดการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน ลดบทบาทของภาครัฐและเปิดให้ส่วนอื่นร่วมให้บริการหรือให้บริการแทนเพื่อตอบสนองประชาชนและผู้รับบริการ เสริมสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ด้วย แพลตฟอร์มข้อมูลเปิด (Open Data) และการให้ข้อมูลที่โปร่งใส

นอกจากนี้ยังมีการใช้เครื่องมือการเรียนรู้ด้วยตนเอง (Self-Learning Tool kits) เพื่อพัฒนาความรู้และทักษะของข้าราชการ เช่น การจัดทำแผนที่ยุทธศาสตร์ (Strategy Map) และการบริหารความเสี่ยง (Risk Management)

เอกสารอ้างอิง

- กระทรวงแรงงาน. (2567). ความเชื่อมโยงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 กับการทำงานของภาครัฐไทยที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงแรงงาน. สืบค้นจาก <https://std.mol.go.th/wpcontent/uploads/sites/30/2022/09/หมายเหตุที่-13-ไทยมีภาครัฐที่ทันสมัย-มีประสิทธิภาพ-และตอบโจทย์ประชาชน-1.pdf>.
- จักรพันธ์ วงษ์บุญรอด. (2560). ทบทวนการปฏิรูประบบราชการของไทย. ใน การประชุมวิชาการระดับชาติด้านการบริหารกิจการสาธารณะ ครั้งที่ 4 (The 4th National Conference on Public Affairs Management) “การบริหารกิจการสาธารณะภายใต้ประเทศไทย 4.0” (Public Affairs Management Under Thailand 4.0) (น. 1266-1287). ขอนแก่น: มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- จารุพร ฉันทวิเศษกุล. (2556). ความต้องการการพัฒนาตนเองของข้าราชการสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา (ปัญหาพิเศษปริญญาโทบริหารธุรกิจ). มหาวิทยาลัยบูรพา, ชลบุรี.
- จิรวรรณ รจนารัตน. (2546). ปฏิรูปการเมืองและระบบราชการ. กรุงเทพฯ: ฟังตน.
- ต่อตระกูล ยมนาค, และ ต่อภัสสร ยมนาค. (2560, 9 สิงหาคม).ต่อต้านคอร์รัปชัน : คุณอันันท์ ปันยารชุน นายกรัฐมนตรีผู้บัญญัติคำว่า ‘โปร่งใส’. แนวหน้า. สืบค้นจาก <https://www.naewna.com/politic/columnist/30883>
- ทวีศักดิ์ สุททวาทิน. (2545). การปฏิรูประบบราชการไทย: การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง. สืบค้นจาก http://library1.nida.ac.th/jourfull1/taweesak1/taweesak_bureaucracy1.pdf



ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์. (2549). *รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ e-Government* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: รัตนไตร.

ประสพโชค ประมงกิจ. (2549). *คู่มือเทคนิคและวิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่ตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี: รูปแบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: สหมิตรพรินติ้ง.

ปวีณ ณ นคร. (2546). *เอกสารการสอนวิชาการปกครองท้องถิ่นไทย*. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

พิรุวรรณ กิตติคุณ. (2560). การปฏิรูปประเทศตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. สืบค้นจาก https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=40949

โรงเรียนกฎหมายและการเมือง หลักสูตรนิติศาสตร์ หลักสูตรรัฐศาสตร์ หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์. (2565). *หลักพื้นฐานการบริหารราชการแผ่นดิน*. กรุงเทพฯ: ศูนย์บริการสื่อและสิ่งพิมพ์กราฟฟิคโซฟท์.

ลิขิต ธีระเวคิน. (2540). *วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

วลัยพร ชินศรี. (2565). *อิทธิพลของแนวคิดทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์ที่มีต่อการจัดการภาครัฐไทย* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารรัฐกิจบัณฑิต). มหาวิทยาลัยมหิดล, นครปฐม.

วิชัย เทียนถาวร. (2561). การปกครองราชอาณาจักรไทย สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ยุคกลาง : ในรัชกาลที่ 5 (พ.ศ.2411-2453). สืบค้นจาก https://www.matichon.co.th/columnists/news_1000127

สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน (สพข.). (2567). แนวทางการพัฒนาบุคลากรภาครัฐ พ.ศ. 2566– 2570. สืบค้นจาก https://www2.ocsc.go.th/sites/default/files/attachment/circular/01_elmaenwthaang_qr_code_khuumuue.pdf

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2556). *แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2556-พ.ศ. 2561)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2561). *ประวัติความเป็นมาสำนักงาน ก.พ.ร.* กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.



- สำนักงานสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2563). *ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ.2561-2580) ฉบับข้าราชการ*. กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- สำนักนายกรัฐมนตรี. (2559). *แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (2560-2579)*. กรุงเทพฯ: สำนักนายกรัฐมนตรี.
- สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. (2567). การบริหารจัดการภาครัฐ: รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government). สืบค้นจาก [https:// library2 parliament..go.th/ejournal/content_af/2567/ apr2567-2.pdf](https://library2.parliament.go.th/ejournal/content_af/2567/apr2567-2.pdf)
- สุพจน์ ทรายแก้ว. (2545). *การจัดการภาครัฐแนวใหม่*. พระนครศรีอยุธยา: โรงพิมพ์เทียนวัฒนา.
- เสนาะ ตีเยาว์. (2546). *หลักการบริหาร*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อรพินท์ สฟโชคชัย. (2559). ระบบราชการกับการเคลื่อนตัวสู่ทศวรรษหน้า. ใน วุฒิสาร ตันไชย (บก.), *ประชาธิปไตยไทยในทศวรรษใหม่* (น. 145-174). กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- อานุภาพ รักษ์สุวรรณ. (2566). การปฏิรูประบบราชการไทย : จากอดีตสู่การเป็นเครือข่ายการจัดการภาครัฐ. *รัฐศาสตร์นิเทศ*, 9(2), 123-146.
- Huges, O. (2003). *Public management and administration: An action* (3rd ed). New York, NY: Pulgrave Macmillan.
- Riggs, F. W. (1966). *Thailand the modernization of bureaucratic polity*. Honolulu: East-west Center.