

การปฏิรูประบบราชการ

นางสาวพิชิตวราภรณ์ กิติคุณ วิทยากรชำนาญการ
กลุ่มงานบริการวิชาการ 1 สำนักวิชาการ

ระบบราชการถือเป็นกลไกหลักในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยมีกระทรวง ทบวง กรม เป็นฟันเฟืองสำคัญในการทำงาน แม้ว่าระบบราชการไทยจะมีการปฏิรูปติดต่อกันมาอย่างยาวนานและหลายหน่วยงานมียุทธศาสตร์ในการพัฒนาระบบราชการของตน โดยมีการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ไปแล้วหลายมิติอย่างต่อเนื่อง มีการทำงานร่วมกันในลักษณะบูรณาการ มีแผนยุทธศาสตร์การทำงานร่วมกัน มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ให้เกิดขึ้นได้โดยเร็ว แต่อย่างไรก็ตาม ระบบราชการไทยยังมีปัญหาอีกหลายประการ ทำให้ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างรวดเร็ว โปร่งใส และเป็นธรรม สภาพปัญหาของระบบราชการไทยสรุปได้ดังนี้

1. ปัญหาโครงสร้าง

ระบบราชการไทยมีขนาดใหญ่ โครงสร้างซ้ำซ้อนกันทั้งในด้านภารกิจ บทบาท อำนาจหน้าที่ ทำให้ไม่คล่องตัว ไม่สามารถตอบสนองและรองรับกับความสลับซับซ้อนของการบริหารราชการแผ่นดินในปัจจุบันและอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีการซ้ำซ้อนกันของอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบระหว่างหน่วยงาน นอกจากนี้ การบริหารราชการส่วนกลาง โดยใช้หลักการรวมศูนย์อำนาจ ซึ่งเป็นผลมาจากโครงสร้างของระบบราชการ โดยแบ่งออกเป็นกระทรวง ทบวง และกรม เป็นศูนย์สั่งการนั้น เมื่อสภาพแวดล้อมเปลี่ยนไป ระบบนี้ก็กลายเป็นปัญหา และไม่เหมาะสม เกิดความล่าช้าในการทำงาน และไม่ทันต่อความต้องการของประชาชน

2. ปัญหาการบริหารงาน

การบริหารงานของระบบราชการไม่มีความโปร่งใส บริสุทธิ์ ยุติธรรม และตรวจสอบได้ โดยมีการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองที่กำหนดนโยบาย นอกจากนี้ บางครั้งระบบราชการไทยมักจะละเลยการปฏิบัติงาน การตรวจสอบการปฏิบัติงาน และการติดตามประเมินผล การวัดความสำเร็จหรือผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงาน จึงทำให้ส่วนราชการต่าง ๆ ไม่ได้จัดเก็บข้อมูลการดำเนินงานในแต่ละด้านไว้เพื่อใช้ในการปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานให้ดียิ่งขึ้น

3. ปัญหาระบบบริหารงานบุคคลและบุคลากร

ระบบบริหารงานบุคคลไม่มีความเท่าเทียมกัน ทำให้ข้าราชการมีความก้าวหน้าในการรับราชการแตกต่างกัน ระบบค่าตอบแทนยังคงไม่มีการเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและตลาดแรงงาน นอกจากนี้ ยังขาดวิธีการที่เหมาะสมในการผลักดันให้ข้าราชการมีขีดความสามารถ ทักษะ และพฤติกรรมที่เหมาะสม ซึ่งสอดคล้องกับปัญหาบุคลากร คือ ข้าราชการยังขาดความรู้ความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติงานหรือเรียกว่าขาดความเป็นมืออาชีพ ทำให้ไม่สามารถปรับตัวให้ทันต่อความเปลี่ยนแปลงได้ ขาดความรับผิดชอบ มีทัศนคติและค่านิยมแบบดั้งเดิม ส่งผลให้ระบบราชการและข้าราชการยังคงยึดติดกับการทำงานโดยวิธีการ

ใช้อำนาจสั่งการเป็นหลัก ยึดตนเองเป็นศูนย์กลาง และใช้ระบบอุปถัมภ์ในการทำงาน โดยไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเสนอแนะความคิดเห็น

4. ปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบ

การทุจริตและประพฤติมิชอบ นับว่าเป็นปัญหาที่สำคัญมากอีกประการหนึ่งของระบบราชการไทย เนื่องจากลักษณะการทำงานของระบบราชการเป็นแบบผูกขาด และข้าราชการมีพฤติกรรมการทำงานช่วยพวกพ้องของตน เปิดโอกาสให้มีโอกาสให้มือเกิสิทธิ์ชินและเป็นช่องทางให้กระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบจนกลายเป็นปัญหาใหญ่ที่มีต่อระบบราชการและข้าราชการ

จากสภาพปัญหาของระบบราชการดังกล่าว ส่งผลให้การบริหารราชการแผ่นดินต้องมีการปฏิรูประบบราชการ เนื่องจากเป็นเรื่องสำคัญเพราะระบบราชการเป็นระบบใหญ่ที่สุดของประเทศ มีบุคลากรอยู่ในระบบเป็นจำนวนมาก และมีงบประมาณจำนวนมหาศาล มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายหลายฉบับ ซึ่งส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนและสถานะของประเทศชาติ และการปฏิรูประบบราชการได้ถูกบรรจุเป็นนโยบายของรัฐบาลอยู่เสมอ อย่างไรก็ตาม การปฏิรูประบบราชการที่ผ่านมายังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างจริงจังและประสบผลสำเร็จ

การปฏิรูประบบราชการได้เริ่มต้นขึ้นอีกครั้ง เมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เข้าควบคุมอำนาจการปกครอง และได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 โดยในมาตรา 27 ได้กำหนดให้มีสภาพปฏิรูปแห่งชาติทำหน้าที่ศึกษาและเสนอแนะ เพื่อให้เกิดการปฏิรูปในด้านต่าง ๆ ได้แก่ ด้านการเมือง ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ด้านการปกครองท้องถิ่น ด้านการศึกษา ด้านเศรษฐกิจ ด้านพลังงาน ด้านสาธารณสุข และสิ่งแวดล้อม ด้านสื่อสารมวลชน ด้านสังคม และด้านอื่น ๆ ประกอบกับ “...สำนักนายกรัฐมนตรีได้ร่วมกับทุกกระทรวงในการดำเนินการปฏิรูประบบราชการ โดยมีการนำข้อเสนอของสำนักนายกรัฐมนตรีในเรื่องการปฏิรูประบบราชการและแนวทางจริยธรรมสร้างเมืองไทยให้มีความสุข มาใช้เป็นกรอบแนวคิดและแนวทางในการปฏิรูประบบราชการร่วมกัน โดยมีเป้าหมายในเบื้องต้นที่มุ่งเน้นให้บริการแก่ประชาชนของส่วนราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพในระยะเร่งด่วน โดยเน้นการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในการเข้าสู่ระบบบริการของรัฐ และลดช่องทางแสวงหาผลประโยชน์ อันจะก่อให้เกิดการทำงานของข้าราชการที่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศชาติ โดยจะร่วมมือกันปรับปรุงพัฒนาการปฏิบัติงานของแต่ละกระทรวงให้มีประสิทธิภาพ โดยให้ความสำคัญกับการนำภารกิจของแต่ละส่วนราชการที่สามารถนำมาบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในการให้บริการประชาชน รวมถึงการเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการประชาชนควบคู่กันไป และต้องการให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้โดยเร็ว โดยร่วมกันกำหนดประเภท ชนิดของแผนงาน โครงการ กิจกรรมและผลสำเร็จของความตั้งใจในการปฏิรูปครั้งนี้ และมอบหมายให้ทุกกระทรวงไปพิจารณาหน้าที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบเพื่อกำหนดแผนงาน โครงการหรือกิจกรรม เพื่อตอบสนองต่อเป้าหมายที่กำหนดร่วมกัน รวมถึงการนำเสนอต่อประชาชนเพื่อรับรู้ รับทราบและสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องถึงความตั้งใจในการปฏิรูประบบราชการครั้งนี้ และเมื่อทราบถึงรายละเอียดของการดำเนินการ ขั้นตอน วิธีการ ระยะเวลา ในการดำเนินงานของแต่ละกระทรวงแล้ว จากนั้น

เป็นช่วงระยะเวลาในการดำเนินการแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ ให้สำเร็จ และสามารถดำเนินการได้ รวมถึงพร้อมที่จะให้บริการประชาชน โดยการปฏิรูประบบราชการครั้งนี้ จะเกิดขึ้นพร้อมกันทั้ง 20 กระทรวง ซึ่งสำนักนายกรัฐมนตรีได้รับมอบหมายจากทุกกระทรวงให้ทำหน้าที่ในการประสานการปฏิบัติงาน รวมถึงการประชาสัมพันธ์ให้แก่ประชาชนทั่วไป ได้ทราบถึงความตั้งใจในการปฏิรูประบบราชการ...” (ปฏิรูปราชการ ครั้งใหม่, 2557)

เห็นได้ว่าการปฏิรูประบบราชการในปัจจุบัน ได้มีการนำแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) เข้ามาใช้แก้ไขปัญหา โดยมุ่งเน้นการปฏิรูปการบริหารงานในระบบราชการ การให้ความสำคัญกับผลงานและประสิทธิภาพ การจัดการภาครัฐแนวใหม่ถือได้ว่าเป็นกระแสหลักของการปฏิรูประบบราชการทั่วโลกในปัจจุบัน แต่ในการนำแนวคิดมาปรับใช้ ควรพิจารณาถึงการนำไปปฏิบัติอย่างละเอียด เพื่อให้มีความเหมาะสมกับความต้องการ ค่านิยม และวัฒนธรรมของแต่ละประเทศ ลักษณะเด่นของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ จึงอยู่ที่ความพยายามแก้ปัญหาของระบบราชการแบบดั้งเดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปรับปรุงในด้านประสิทธิภาพและการให้บริการประชาชน (เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ, 2545)

เมื่อการปฏิรูประบบราชการให้ความสำคัญกับผลงานและประสิทธิภาพ การประเมินผลการปฏิบัติราชการจึงกลายเป็นเครื่องมือหลักของการปฏิรูประบบราชการ เพราะทำให้ระบบราชการมีการทำงานแบบใหม่ โดยอยู่ภายใต้การปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดผลงาน และสามารถวัดผลงานที่ให้บริการแก่ประชาชนได้ ซึ่งการประเมินผลการปฏิบัติราชการนั้นต้องประกอบด้วย 2 ส่วน คือ ผลสัมฤทธิ์ของงาน และพฤติกรรมการปฏิบัติราชการของตัวข้าราชการ รวมถึงต้องมีตัวชี้วัดที่ชัดเจน จึงจะทำให้การประเมินผลการปฏิบัติราชการประสบผลสำเร็จ และนำไปสู่ประโยชน์แก่ประชาชนอย่างสูงสุด

นอกจากการประเมินผลการปฏิบัติราชการจะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในแง่ของการให้บริการที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลแล้ว การประเมินผลการปฏิบัติราชการมีความสำคัญและเป็นประโยชน์ต่อส่วนราชการและข้าราชการเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งสามารถสรุปประโยชน์ของการประเมินผลการปฏิบัติราชการได้ดังนี้ (สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานบุคคล สำนักงาน ก.พ., 2552)

1. ประโยชน์ต่อส่วนราชการ

ส่วนราชการมีกระบวนการที่ต่อเนื่องที่จะช่วยผลักดันให้ข้าราชการทุกระดับทำงานเพื่อผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของส่วนราชการ ข้าราชการทุกระดับจะปฏิบัติงานสอดคล้องกับทิศทางและเป้าหมายของส่วนราชการ และผู้บังคับบัญชาจะสามารถเก็บรวบรวมข้อมูลผลการปฏิบัติงานเพื่อนำมาปรับปรุงการปฏิบัติงานของส่วนราชการในอนาคต

2. ประโยชน์ต่อข้าราชการ

ข้าราชการได้รับทราบเป้าหมายผลการปฏิบัติงานของตนอย่างชัดเจน ทำให้เห็นภาพความเชื่อมโยงของงานที่รับผิดชอบกับผลสำเร็จขององค์กรได้อย่างชัดเจน และข้าราชการจะได้รับการพัฒนาอย่างเหมาะสมและตรงตามความต้องการของแต่ละบุคคลมากขึ้น เพราะเมื่อมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการจะมีการติดตามผลการปฏิบัติราชการเป็นรายบุคคลเพื่อแก้ปัญหาข้อขัดข้องในการทำงาน อันจะนำไปสู่

การปรับเปลี่ยนแนวทางหรือวิธีการปฏิบัติงาน และการพัฒนาตัวข้าราชการให้สามารถทำงานมุ่งเป้าสู่ความสำเร็จขององค์กรได้ดียิ่งขึ้น

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการปฏิรูประบบราชการมีความละเอียดอ่อนและเป็นเรื่องใหญ่ การจะปฏิรูประบบราชการให้ประสบผลสำเร็จ จะต้องปฏิรูปการเมือง หรือปฏิรูปประเด็นปัญหาของประเทศด้านอื่น ๆ ไปพร้อม ๆ กันด้วย โดยมุ่งเน้นขับเคลื่อนไปยังทุกส่วนราชการและพัฒนาระบบราชการให้เกิดความฉับไวและต่อเนื่อง โดยต้องให้การบริการประชาชนอย่างมีคุณภาพ มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง มีการพัฒนาองค์กรให้มีประสิทธิภาพ ให้ข้าราชการมีความเป็นมืออาชีพและมีความรับผิดชอบต่อสังคม เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารทรัพยากรของรัฐให้เกิดประโยชน์สูงสุดโดยทำให้เกิดความคุ้มค่า ส่งผลให้ลดความสิ้นเปลืองงบประมาณ ลดขั้นตอนการทำงาน วางระบบการบริหารงานแบบบูรณาการ มีการประสานงานร่วมมือกันจากส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น สร้างเสริมความสัมพันธ์ในการทำงานระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน โดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ยกกระดับความโปร่งใสโดยยึดหลักธรรมาภิบาลและกฎหมาย สามารถตรวจสอบได้ ลดการทุจริตและประพฤติมิชอบ สร้างความพร้อมของข้าราชการไทยเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน รวมทั้งมีแผนยุทธศาสตร์เพื่อให้มีการขับเคลื่อนการทำงานทุกภาคส่วนและเกิดผลเป็นรูปธรรมโดยเร็ว ทั้งนี้ การนำหลักการบริหารที่มีรูปแบบที่เหมาะสม มีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ มาเป็นตัวแบบในการบริหารราชการแผ่นดิน จะทำให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชน โดยประชาชนได้รับความเป็นธรรม ได้รับการแก้ไขปัญหายั่งยืน และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ชาติและประชาชนอย่างแท้จริง

บรรณานุกรม

- การปฏิรูประบบราชการไทย. สืบค้น 11 พฤศจิกายน 2557 จาก <http://elearning.aru.ac.th/2551301/soc55/topic2/linkfile/print5.htm>
- คสช.รื้อใหญ่ “ระบบราชการ”. (6 สิงหาคม 2557) สืบค้น 11 พฤศจิกายน 2557 จาก <http://www.bangkokbiznews.com/home/detail/politics/policy/20140806/597262/%E0%B8%84%E0%B8%AA%E0%B8%8A.%E0%B8%A3%E0%B8%B7%E0%B9%89%E0%B8%AD%E0%B9%83%E0%B8%AB%E0%B8%8D%E0%B8%88%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%9A%E0%B8%9A%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%8A%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3.html>
- ปนัดดาอมบโนบาย 8 ข้อปฏิรูประบบราชการ เน้นบูรณาการทุกภาคส่วน. (5 มิถุนายน พ.ศ. 2557) สืบค้น 11 พฤศจิกายน 2557 จาก http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1401947357
- ปฏิรูปราชการครั้งใหม่. (7 กรกฎาคม 2557) สืบค้น 11 พฤศจิกายน 2557 จาก <http://www.thairath.co.th/content/434436>
- เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ. (2545). การปฏิรูประบบราชการภายใต้กระแสการจัดการภาครัฐใหม่และข้อวิพากษ์. กรุงเทพฯ: บริษัทพิชการพิมพ์ จำกัด.
- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. (2549). หลักรัฐประศาสนศาสตร์ แนวคิดและกระบวนการ. (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: เอ็กซ์เปอร์เน็ท.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2557). รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557. (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ : สำนักงานการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานบุคคล สำนักงาน ก.พ.. (2552) คู่มือการประเมินผลการปฏิบัติราชการ : ภาพรวมระบบบริหารผลงานและระบบประเมินผลการปฏิบัติราชการ. (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ : บริษัท พี.เอ.สีฟวิ่ง จำกัด.
-