

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาจะนำความคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษาได้เห็นว่า ความคิดเห็นของบุคลากรที่มีต่อการบริหารภาครัฐแนวใหม่ ของสำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 7 กรมทรัพยากรน้ำตามลำดับหัวข้อต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น
2. แนวคิดทฤษฎีการปฏิรูประบบราชการ
3. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีหรือหลักธรรมาภิบาล
4. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารภาครัฐแนวใหม่
5. บริบทเกี่ยวกับสำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 7
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

ปทานุกรมสังคมวิทยา (ราชบัณฑิตยสถาน, 2532, หน้า 246) ได้ให้ความหมาย คำว่าความคิดเห็น ที่ตรงกับคำว่า Opinion ในภาษาอังกฤษ หมายถึง

1. ข้อพิจารณาเห็นว่าเป็นจริงจากการใช้ปัญญาความคิดประกอบ ถึงแม้จะไม่ได้อาศัยหลักฐานพิสูจน์ยืนยันได้เสมอไป
 2. ทศนะหรือประมาณการเกี่ยวกับปัญหาหรือประเด็นหนึ่ง
 3. คำแถลงที่ยอมรับนับถือว่าเป็นผู้เชี่ยวชาญในหัวข้อปัญหาที่มีผู้นำมาขอปรึกษา
- คำว่า “ความคิดเห็น” มีความหมายใกล้เคียงกับคำว่าเจตคติ ซึ่งมีคำอธิบายไว้ว่า แนวโน้มบุคคลได้รับมาหรือเรียนรู้มา และกลายเป็นแบบอย่างในการแสดงปฏิกิริยาสนับสนุน หรือเป็นปฏิกิริยาต่อบางสิ่งบางอย่างหรือต่อบุคคลบางคน

โทมัส (Thomas, 1959, p. 233) ให้ความหมาย ความคิดเห็น ว่าเป็นการยอมรับในคำพูดหรือความเชื่อที่นำไปสู่การคาดคะเน หรือการแปรผลในทางพฤติกรรมหรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น

กู๊ด (Good, 1959, p. 376) ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้ว่า ได้แก่

1. ความหมายทั่วไป หมายถึง ความเชื่อ ความเห็น ข้อพิจารณา ความรู้สึก หรือทศนะที่ยังไม่ได้รับการพิสูจน์อย่างแน่นอน และยังขาดน้ำหนักทางเหตุผลหรือการวิเคราะห์ หรือกล่าวกว้าง ๆ ได้ว่า มีความหมายเป็นไปได้นานกว่าความรู้

2. ความหมายเฉพาะ หมายถึง การพิจารณาหรือการวินิจฉัยอย่างมีแบบแผนจากแหล่งข้อมูลหรือบุคคลที่เชื่อถือได้

3. ความคิดเห็นสาธารณะ หมายถึง การพิจารณาหรือข้อวินิจฉัยรวม ๆ ของกลุ่มคนในสังคมที่เกี่ยวข้องกับความเชื่อ หรือข้อเท็จจริง

เฮิร์ลล็อก (Hurlock, 1995 อ้างถึงใน ประสาร ฤทธิมนตรี, 2545, หน้า 11) ได้ให้คำนิยามว่า ความคิดเห็น เป็นการแสดงออกด้านความรู้สึกสิ่งใดสิ่งหนึ่ง เป็นความรู้สึกเชื่อถือที่ไม่ได้อยู่บนความแน่นอนหรือความเป็นจริง แต่ขึ้นอยู่กับจิตใจบุคคลจะแสดงออกมาโดยมีข้ออ้างหรือการแสดงผลสนับสนุน หรือปกป้องความคิดเห็นนั้น ความคิดเห็นบางอย่างเป็นผลของการแปลความหมายข้อเท็จจริง ขึ้นอยู่กับคุณสมบัติเฉพาะตัวของแต่ละบุคคล เช่น พื้นความรู้ ประสบการณ์ในการทำงาน สภาพแวดล้อม และมีอารมณ์เป็นส่วนประกอบที่สำคัญ การแสดงความคิดเห็นอาจจะได้รับการยอมรับ หรือปฏิเสธจากคนอื่น ๆ ก็ได้

เว็บสเตอร์ (Webster, 1999, p. 385) ได้ให้คำนิยามไว้ว่า ความคิดเห็น เป็นการแสดงออกของการตัดสินใจหรือการลงความเห็นเกี่ยวกับบุคคลใดหรือสิ่งใด เป็นการประเมินสถานการณ์หรือประเมินค่าตามความเชื่อหรือความรู้สึก โดยความเชื่อนั้นมีน้ำหนักกว่าความประทับใจแต่น้อยกว่าความรู้สึกอันแท้จริง

จิรายุ ทรัพย์สิน (2540, หน้า 16) ได้สรุปความหมายของคำว่า ความคิดเห็น หมายถึง ความรู้สึกนึกคิดของบุคคลที่แสดงออกมา เพื่อให้ผู้อื่นได้สามารถที่จะรับรู้ ตลอดจนสามารถที่จะประเมินค่าในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือประเด็นใดประเด็นหนึ่ง การลงความเห็นอาจจะเป็นไปในลักษณะเห็นด้วย หรือไม่เห็นด้วยก็ได้ อันเนื่องมาจากสถานการณ์สิ่งแวดล้อม การติดต่อกับภายนอก เข้าเป็นสมาชิกกลุ่มต่าง ๆ และการพบปะสังสรรค์ประจำวัน

เสกสรร วัฒนพงษ์ (2542, หน้า 8) สรุปได้ว่า ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกถึงความเชื่อ ทศนะ การวินิจฉัย การพิจารณาหรือการประเมินผลอย่างมีรูปแบบ โดยได้รับอิทธิพลมาจากทัศนคติและข้อเท็จจริง ความรู้ที่มีอยู่ของผู้แสดงความคิดเห็นต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ซึ่งขึ้นอยู่กับสถานการณ์และสภาพแวดล้อมต่าง ๆ การแสดงความคิดเห็นอาจจะแสดงออกโดยการพูดหรือการเขียนก็ได้

จากความหมายของความคิดเห็นข้างต้นพอสรุปได้ ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกถึงความคิดเห็น ทัศนคติ ความรู้สึก ตัดสินใจ ต่อประเด็นใดประเด็นหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่ง เป็นการประเมินสถานการณ์จากพื้นฐาน ความรู้ ประสบการณ์ ข้อมูล แนวความคิดที่เชื่อถือที่มีเหตุผลตามความเท็จจริง ความถึงอารมณ์ความรู้สึก ซึ่งความคิดเห็นนี้อาจออกมาในลักษณะเป็นการสนับสนุน หรือเป็นปฏิกิริยาต่อประเด็นหนึ่งหรือบุคคลหนึ่งก็ได้

ประโยชน์ของความคิดเห็น

สิวณัฐ น้อยเจริญ (2554, หน้า 9) กล่าวเกี่ยวกับประโยชน์ของความคิดเห็นไว้ดังนี้

1. ประสพการณ์ บุคคลจะมีความคิดเป็นที่ดีหรือไม่ ขึ้นอยู่กับประสพการณ์ที่มีต่อสิ่งนั้น ๆ ในลักษณะใด หากบุคคลนั้นมีประสพการณ์ที่ดีก็จะมีความคิดเห็นที่ดี และหากบุคคลนั้นมีประสพการณ์ที่ไม่ดี ก็จะมีความคิดเห็นที่ไม่ดีเช่นกัน
2. การติดต่อสัมพันธ์กับผู้อื่นความคิดเห็นของคนบางคนอาจเกิดความสัมพันธ์ ใกล้ชิดกับคนอื่น โดยได้รับข้อมูลเรื่องราวต่าง ๆ จากผู้ที่สัมพันธ์ด้วยแล้วถ่ายทอดความคิดเห็นนั้นมาเป็นของตน เช่น ความสัมพันธ์ที่มีต่อพ่อ แม่ ครู อาจารย์ บุคคลนั้น ก็จะได้รับความคิดเห็นถ่ายทอดมาจากบุคคลที่ใกล้ชิดได้เป็นอย่างมาก
3. ตัวแบบความคิดเห็นของบุคคลบางอย่างเกิดจากการเลียนแบบเด็ก อาจเลียนแบบพฤติกรรมอย่างที่ชอบจาก พ่อ แม่ ครู อาจารย์ และบุคคลใกล้ชิด นอกจากนั้น อาจจะเลียนแบบจากภาพยนตร์ และสื่อต่าง ๆ ที่ได้พบเห็นมา หากตัวแบบมีความคิดเห็นที่ดีต่อบุคคลหรือสิ่งต่าง ๆ ผู้เลียนแบบก็จะรับเอาข้อมูลฝังเข้าไปในจิตใจ และมีความคิดเห็นต่าง ๆ เหมือนตัวแบบ
4. องค์ประกอบทางสถาบันสังคม สถาบันและสังคมต่าง ๆ เช่น โรงเรียน วัด โรงภาพยนตร์ และองค์กรต่าง ๆ เป็นสิ่งที่มีอิทธิพลในการสร้างความคิดเห็นให้เกิดกับบุคคลได้เป็นอย่างดี โดยที่บุคคลจะค่อย ๆ รับประสพการณ์จากชีวิตประจำวันและสะสมมากขึ้นจนเป็นความคิดเห็น และมีพฤติกรรมที่ดีต่อไป เช่น โรงเรียน อาจจะอบรมให้เด็กรู้จักเชื่อฟังพ่อ แม่ เด็กก็จะรับข้อมูลและความคิดเห็นที่ดีต่อพ่อ แม่ เป็นต้น

ความสำคัญของการคิดเห็น

เฟลด์แมน (Feldman, 1971, p. 53 อ้างใน สิวณัฐ น้อยเจริญ, 2554, หน้า 10) กล่าวว่า การสำรวจความคิดเห็นเป็นการศึกษาความรู้สึกของบุคคล กลุ่มคนที่มีต่อสิ่งหนึ่ง แต่ละคนจะแสดงความเชื่อและความรู้สึกใด ๆ ออกมาโดยการพูด การเขียน เป็นต้น การสำรวจความคิดเห็นจะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนนโยบายต่าง ๆ การเปลี่ยนแปลงระบบงาน รวมทั้งในการฝึกหัดการทำงานด้วย เพราะจะทำให้การดำเนินการต่าง ๆ ไปได้ด้วยความเรียบร้อยตามความพอใจของผู้ร่วมงาน

เบสท์ (Best, 1977, p. 17 อ้างถึงใน ธิดารัตน์ ปลื้มจิตต์, 2551, หน้า 9) กล่าวว่า ในการศึกษาถึงความคิดเห็นต่าง ๆ ส่วนมากจะใช้วิธีแบบวิจัยตลาด ได้แก่ การสอบถาม ชักถาม บันทึก และรวบรวมไว้เป็นข้อมูล ซึ่ง เบสท์ ได้เสนอแนะว่า “วิธีง่ายที่สุดในการที่จะบอกถึงความคิดเห็นจะออกมาในลักษณะเช่นไร และจะได้สามารถทำตามข้อคิดเห็นนั้นได้ หรือในการวางแผนนโยบายใด ๆ ก็ตาม ความคิดเห็นที่วัดออกมาได้ จะทำให้ผู้บริหารเห็นควรหรือในอันที่จะดำเนินนโยบายหรือล้มเลิกไป”

จะเห็นว่า ความสำคัญของความคิดเห็น ที่ได้ทำการสำรวจและวิเคราะห์แล้วเป็นส่วนหนึ่ง ในการตัดสินใจเพื่อที่จะใช้ในการดำเนินการ กำหนด วางแผนนโยบายต่าง ๆ นั้น ควรที่จะ ดำเนินการหรือดัดแปลง และปรับหาแนวทางดำเนินการใหม่ เพื่อให้งานสามารถดำเนินการไปใน ทิศทางเหมาะสมกับบุคคลในองค์กรนั้น ๆ เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์เป็นไปด้วยความ เรียบร้อย

ปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็น

ออสแคมป์ (Oskamp, 1977, pp. 119-133 อ้างถึงใน อรรณณ ชินพัฒนานิช, 2546, หน้า 11) ได้สรุป ปัจจัยที่มีผลต่อการเกิดความคิดเห็น ดังนี้

1. ปัจจัยทางพันธุกรรมและสรีระ คืออวัยวะต่าง ๆ ของบุคคลที่รับรู้ผิดปกติ หรือ เกิดความบกพร่อง ซึ่งอาจมีความคิดเห็นที่ไม่ดีต่อบุคคลภายนอก
2. ประสบการณ์โดยตรงของบุคคล คือ บุคคลได้ประสบกับเหตุการณ์ด้วยตัวเองหรือ ได้พบเห็น ทำให้บุคคลมีความพึงใจ และเกิดความคิดต่อประสบการณ์เหล่านั้นต่างกัน
3. อิทธิพลของผู้ปกครอง คือ เมื่อเด็ก ผู้ปกครองจะเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดและให้ข้อมูลแก่เด็ก ได้มาก ซึ่งจะมีผลต่อพฤติกรรมและความคิดเห็นด้วย
4. ทัศนคติและความคิดเห็น คือเมื่อบุคคลเจริญเติบโตย่อมจะต้องมีกลุ่มและสังคม ดังนั้น ความคิดเห็นของกลุ่มเพื่อน กลุ่มอ้างอิงหรือการอบรมสั่งสอนของโรงเรียน หน่วยงานที่มีความคิดเห็น เหมือนกันหรือต่างกัน ย่อมมีผลต่อความคิดเห็นต่อบุคคลด้วย
5. สื่อมวลชน คือ สื่อต่าง ๆ ที่เข้ามามีบทบาทต่อชีวิตประจำวันของคนเรา ซึ่งได้แก่ วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ นิตยสาร ก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่ผลกระทบต่อความคิดเห็นของบุคคล

การวัดความคิดเห็น

มอร์แกน และคิง (Morgan & King, 1971, p. 750 อ้างถึงใน อรรณณ ชินพัฒนานิช, 2546, หน้า 12) ได้เสนอแนะเกี่ยวกับการวัดความคิดเห็นไว้ว่า การจะออกความคิดเห็นควรถามต่อหน้า ถ้าจะใช้แบบสอบถามสำหรับวัดความคิดเห็นต้องระบุให้ตอบ ตอบว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับ ข้อความที่กำหนดให้ แบบสอบถามประเภทนี้นิยมสร้างตามแนวของลิเคอร์ท ซึ่งแบ่งความคิดเห็น ออกเป็น 5 ระดับ ได้แก่ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วยเลย ๆ ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง ส่วนในการให้คะแนนขึ้นอยู่กับข้อความว่าเป็นปฏิฐาน (Positive) หรือ นิเสธ (Negative)

จะเห็นได้ว่าความคิดเห็นนั้น จะมีทั้งทางบวกและลบ ซึ่งจะเป็นส่วนหนึ่งที่แสดงให้เห็น ถึงผลลัพธ์ และผลกระทบด้านใดด้านหนึ่ง ของสิ่งของ เหตุการณ์ สถานะหนึ่งที่เป็นอยู่ ณ ขณะใด ขณะหนึ่ง และนำความคิดเห็นนั้นมาช่วยในการวิเคราะห์หาแนวทางการดำเนินงาน พัฒนา

ปรับปรุง ให้ดีขึ้นตามประสิทธิผลและประสิทธิที่พึงไว้ รวมถึงค้นหาแนวทางป้องกันกับผลเสียที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคต

แนวคิดทฤษฎีการปฏิรูประบบราชการ

เหตุผลความจำเป็นที่ไทยต้องปฏิรูประบบราชการ

กระแสโลกาภิวัตน์ (Globalization) เป็นแรงผลักดันที่สำคัญประการหนึ่งให้เกิดการตื่นตัวในการปรับโครงสร้างของภาครัฐและองค์กรธุรกิจภาคเอกชนในประเทศที่กำลังพัฒนา (Developing Country) แนวคิดในด้านการปฏิรูประบบราชการไทยในยุคโลกาภิวัตน์ได้เริ่มขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2539 และสถานการณ์เริ่มชัดเจนขึ้นในช่วงปลายปี พ.ศ. 2540 เมื่อประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจขาดสภาพคล่องทางการเงินเป็นเหตุให้ประเทศไทยต้องขอรับความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) รัฐบาลจึงจำเป็นต้องจัดระบบโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อให้การฟื้นฟูเศรษฐกิจเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

เป็นที่ยอมรับกันว่าระบบราชการไทยมีโครงสร้างขนาดใหญ่โดยเฉพาะราชการส่วนกลาง (กระทรวง ทบวง กรม) มีจำนวนมาก บางหน่วยงานมีการทำงานที่ซ้ำซ้อน มีสายบังคับบัญชาหลายชั้นตอน ไม่คล่องตัวในการบริหารจัดการซึ่งเป็นผลให้ขาดประสิทธิภาพ ค่าใช้จ่ายไม่ทันเหตุการณ์ ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ ประกอบกับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มุ่งหาผลประโยชน์ส่วนตนโดยไม่คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม สภาพปัญหาของระบบราชการจำเป็นที่ต้องได้รับการแก้ไขโดยรวดเร็ว (สงขลดา วิชัยทัศนะ, 2547, หน้า 1)

การปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดินในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์

มีการปฏิรูประบบราชการครั้งสำคัญ ๆ 3 ครั้ง ด้วยกัน (วรชยา ศิริวัฒน์, 2549 อ้างถึงใน วิลาศ มะลิสุวรรณ, 2554, หน้า 8) ดังนี้

1. สมัยพระบาทสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ (พ.ศ. 1991-2031) เริ่มมีการจัดระบบบริหารราชการแผ่นดินอย่างมีแบบแผน คือ
 - 1.1 มีการตั้งกฎมณเฑียรบาล
 - 1.2 มีการจัดตั้งระเบียบราชการ ใช้ระบบจตุสดมภ์ โดยแบ่งเป็น 4 กรม คือ เวียง วัง คลัง นา
2. สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 มีการปฏิรูปภาคราชการครั้งสำคัญที่สุดในประวัติศาสตร์ไทย คือ
 - 2.1 จัดตั้งคณะที่ปรึกษาราชการแผ่นดินและคณะที่ปรึกษาราชการส่วนพระองค์

2.2 ปฏิรูปการจัดเก็บภาษีอากรและการคลัง มีการตราพระราชบัญญัติพระธรรมนูญหน้าที่ยาของกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ

2.3 ยกเลิกตุศคมกั แล้วตั้งเป็น 12 กระทรวง

2.4 การวางรากฐานการปกครองท้องถิ่น มีการจัดตั้งสุขาภิบาลหัวเมืองแห่งแรก คือ สุขาภิบาลท่าฉลอม สมุทรสาคร

2.5 การปฏิรูประบบกฎหมายและศาล

2.6 การปฏิรูปด้านอื่น ๆ เช่น ทรงเลิกระบบทาส ทรงริเริ่มการให้บริการสาธารณสุขไปกการคมนาคม สาธารณสุข และขยายการศึกษา

3. การปฏิรูประบบบริหารงานบุคคลสมัยรัชกาลที่ 7

3.1 มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2471 ซึ่งถือเป็นกฎหมายจัดระบบการบริหารงานบุคคลฉบับแรกของไทย มีการจัดตั้งคณะกรรมการรักษาพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน หรือ ก.ร.พ. ซึ่งถือเป็นองค์การบริหารงานบุคคลกลางแห่งแรกในราชการพลเรือนไทย

3.2 มีการนำเอาระบบคุณธรรมในการบริหารงานบุคคลภาครัฐมาใช้เป็นครั้งแรก
การปรับปรุงการจัดการระเบียบบริหารราชการแผ่นดินหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 (วิลาศ มะลิตสุวรรณ, 2554, หน้า 9)

1. มีการยกร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยธรรมนูญบริหารราชการ ฝ่ายพลเรือนใหม่ แบ่งการบริหารราชการออกเป็น การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

2. มีการแต่งตั้งคณะที่ปรึกษาระเบียบบริหารราชการและองค์การของรัฐเกือบทุกรัฐบาลต่อเนื่องกันมาตั้งแต่ พ.ศ. 2502

3. มีการแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบราชการแผ่นดิน (ปปร.) ชุดแรก (พ.ศ. 2523)

4. รัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน มีการปฏิรูประบบราชการโดยเฉพาะการแปรสภาพกิจกรรมรัฐเป็นกิจกรรมเอกชน ดึงภาคเอกชนมาเป็นกลไกร่วมกับภาครัฐในการพัฒนาประเทศ

5. รัฐบาลนายชวน หลีกภัย มีการผลักดันพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น

6. รัฐบาลนายบรรหาร ศิลปะอาชา มีการจัดทำคู่มือเพื่อเป็นแนวปฏิบัติให้ส่วนราชการนำไปดำเนินการปรับปรุงระบบราชการด้วยตนเองเพื่อให้เกิดผลในภาพรวม

การผลักดันการปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดินเวลาต่อมา รัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ มีการจัดทำแผนแม่บทการปฏิรูประบบราชการไทย (พ.ศ. 2540-2544) ประกอบด้วยหลักการใหญ่ 2 หลักการคือ

1. การปรับบทบาทภารกิจและขนาดหน่วยงานของรัฐ

2. การปรับปรุงระบบการทำงานของหน่วยงานรัฐ

ซึ่งผลการดำเนินงานตามแผนแม่บทมีดังนี้

1. การจัดทำร่างกฎหมายว่าด้วยองค์การมหาชนอิสระ (เป็นหน่วยงานของรัฐรูปแบบที่สาม ไม่ใช่ส่วนราชการและไม่ใช่วิสาหกิจ)

2. การจัดตั้งหน่วยงานถาวรในการปฏิรูประบบราชการ

3. การพัฒนาและนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ปรับปรุงทำงานในหน่วยงานของภาครัฐ

4. การจัดทำร่างกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการส่วนท้องถิ่น

นอกจากนี้ยังมีการดำเนินงานปฏิรูประบบราชการเรื่องอื่น ๆ ดังนี้

1. การใช้ระบบเปิดในการเลื่อนขั้นเงินเดือน

2. การปรับปรุงวันเกษียณอายุราชการ

3. การปรับปรุงระบบบริหารงานและการจัดการทั่วไปของสถานีดำรวจ กรมตำรวจ

4. การจัดกิจกรรมที่ส่งเสริมการบริการประชาชนของรัฐ

รัฐบาลนายชวน หลีกภัย มีการสานต่องานคือการตราพระราชบัญญัติองค์การมหาชน

พ.ศ. 2542

ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินของไทย

อุปสรรคในการปฏิรูประบบราชการไทยที่ผ่านมา วิลาศ มะลิสุวรรณ (2554, หน้า 11) รวบรวมได้ดังนี้

1. ผู้นำทางการเมืองขาดความเข้าใจ และขาดวิสัยทัศน์ และขาดความมุ่งมั่นในการผลักดันการปฏิรูปอย่างแท้จริง

2. การขาดความต่อเนื่องของระบบการเมืองของประเทศ มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลบ่อย รัฐบาลผสมหลายพรรคทำให้ไม่มีเสถียรภาพ

3. ขาดแผนแม่บทการปฏิรูประบบราชการที่สมบูรณ์เพื่อเป็นกรอบในการดำเนินงาน

4. คณะกรรมการมีภารกิจประจํามากมายจึงไม่มีเวลาเต็มที่

5. ไม่มีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ถาวรหรือมีองค์การผลักดันอย่างแท้จริง

6. ขาดการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง

7. เทคนิคในการศึกษาวิจัยเพื่อปรับปรุงระบบราชการติดขัดรูปแบบเดิม

8. ขาดองค์การติดตามและประเมินผลการปฏิรูป

9. ระบบราชการไม่เอื้อให้เกิดความต้องการปฏิรูป ไม่มีผลตอบแทน ไม่มีสิ่งจูงใจ

กระบวนทัศน์ใหม่ของการปฏิรูประบบราชการ

วรัชยา ศิริวัฒน์ (2549 อ้างถึงใน วิลาส มะลิสุวรรณ, 2554, หน้า 11) คำศัพท์ต่อไปนี้เป็นคำใหม่ที่นำมาใช้ในการปฏิรูประบบราชการ ได้แก่ การให้ความสำคัญกับลูกค้า (Customers) มุ่งเน้นคุณภาพ (Quality) การให้สิ่งที่มีคุณค่า (Value) การจูงใจ (Incentives) นวัตกรรม (Innovation) การมอบอำนาจ (Empowerment) และมีความยืดหยุ่น (Flexibility) อีกทั้งการลดกฎระเบียบที่ไม่จำเป็น (Deregulation) ตลอดจนการเนรมิตระบบราชการ (Reinventing Government) เป็นต้น เป็นกระบวนทัศน์ใหม่ (New Paradigm) ของการปฏิรูปการบริหาร (Government Reform) ในประเทศสหรัฐอเมริกา ดังตารางเปรียบเทียบกระบวนทัศน์ระบบราชการแบบเก่า และกระบวนทัศน์ระบบราชการแบบใหม่

ตารางที่ 1 การเปรียบเทียบกระบวนทัศน์ระบบราชการแบบเก่า และกระบวนทัศน์ระบบราชการแบบใหม่ (วรัชยา ศิริวัฒน์, 2549 อ้างถึงใน วิลาส มะลิสุวรรณ, 2554, หน้า 11)

กระบวนทัศน์ระบบราชการแบบเก่า (Bureaucratic Paradigm)	กระบวนทัศน์ระบบราชการแบบใหม่ (Post-bureaucratic Paradigm)
1. คำนึงประโยชน์สาธารณะ (Public Interest)	1. ให้ประชาชนได้รับสิ่งที่มีคุณค่า (Results Citizens Value)
2. ให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพ (Efficiency)	2. ให้ความสำคัญกับคุณภาพและสิ่งที่มีคุณค่า (Quality and Value)
3. มุ่งเน้นการบริการแบบนายสั่ง (Administration)	3. เน้นการเพิ่มผลผลิตหรือมุ่งเน้นงาน (Production)
4. เน้นการควบคุมสั่งการ (Control)	4. การยึดมั่นในปทัสถาน (Winning Adherence to Norms)
5. กำหนดโครงสร้างอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบไว้อย่างชัดเจน (Specify Function, Authority and Structure)	5. กำหนดภารกิจที่ชัดเจน ปรับปรุงบริการเพื่อตอบสนองความต้องการของลูกค้า และเน้นผลลัพธ์ (Identify Mission, Services, Customers, and Outcomes)

ตารางที่ 1 (ต่อ)

กระบวนทัศน์ระบบราชการแบบเก่า (Bureaucratic Paradigm)	กระบวนทัศน์ระบบราชการแบบใหม่ (Post-bureaucratic Paradigm)
6. คำนึงถึงต้นทุน (Justify Cost)	6. การส่งมอบสิ่งที่มีคุณค่า (Deliver Value)
7. ตระหนักถึงความรับผิดชอบ (Enforce Responsibility)	7. การสร้างระบบตรวจสอบและเสริมสร้างความสัมพันธ์ในการทำงานที่แข็งแกร่ง (Build Accountability, Strengthen Working Relationship)
8. การปฏิบัติตามกฎระเบียบและกระบวนการทำงาน (Follow Rules and Procedures)	8. สร้างความเข้าใจในปทัสถาน หาวิธีการแก้ปัญหาและปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง (Understand)

กล่าวโดยสรุปกระบวนทัศน์ระบบราชการแบบเก่า และกระบวนทัศน์ระบบราชการใหม่ของประเทศสหรัฐอเมริกาทั้ง 9 ประการ ดังกล่าว มีจุดเน้นที่แตกต่างกัน ในทัศนะของผู้เขียนเห็นว่ากระบวนทัศน์ระบบราชการแบบใหม่เป็นแนวคิดที่น่าสนใจสามารถนำมาเป็นแนวทางในการปฏิรูประบบราชการไทยได้

การปฏิรูประบบราชการไทยขนานใหญ่เมื่อปี พ.ศ. 2545 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2551, หน้า 16)

การปฏิรูประบบราชการไทยขนานใหญ่เมื่อปี พ.ศ. 2545 เริ่มต้นจากการปรับเปลี่ยนกระบวนการบริหารงานภาครัฐและการปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการ ทำให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินและกฎว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม ซึ่งมีผลบังคับใช้มาตั้งแต่วันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2545 เป็นต้นมา โดยเฉพาะการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาล (Good Governance) และการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) เข้ามาประยุกต์ใช้ในระบบราชการของไทย ดังเจตนารมณ์ปรากฏในมาตรา 3/1 ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 กล่าวคือ

การบริหารราชการแผ่นดินต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น

การกระจายอำนาจการตัดสินใจ การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้ โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน

การจัดสรรงบประมาณและการบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่ง หรือปฏิบัติหน้าที่ที่ต้องคำนึงถึงหลักการตามวรรคหนึ่ง

ในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีโดยเฉพาะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล การติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ตามความเหมาะสมของแต่ละภารกิจ

จึงมีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งได้กำหนดแบบแผนการบริหารราชการและวิธีการปฏิบัติงานที่ส่วนราชการและข้าราชการจะต้องยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติ

ในการนี้ยังได้จัดให้มีคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ขึ้นอย่างเป็นทางการเพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบในการให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อคณะรัฐมนตรีเป็น “เจ้าภาพ” ในการขับเคลื่อนการพัฒนาระบบราชการให้เป็นไปอย่างต่อเนื่องและจริงจัง รวมทั้งกำหนดให้มีสำนักงาน ก.พ.ร. ทำหน้าที่รับผิดชอบเป็นฝ่ายเลขานุการ

ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการออกเป็น 4 ประการ ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2551, หน้า 28)

1. ยกระดับการให้บริการและการทำงาน เพื่อตอบสนองความคาดหวังและความต้องการของประชาชนที่มีความซับซ้อน หลากหลายและเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว พร้อมด้วยกลยุทธ์ ดังนี้

1.1 ส่งเสริมให้หน่วยงานภาครัฐปรับปรุงการให้บริการประชาชนให้มีความหลากหลาย ได้รับการบริการที่สะดวก รวดเร็ว และสามารถปรับตัวให้ทันต่อเหตุการณ์ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนโดย

1.1.1 ยกระดับคุณภาพการให้บริการประชาชนโดยให้ประชาชนมีทางเลือกที่จะใช้บริการที่มีความหลากหลาย พัฒนาวัตกรรมใหม่ ๆ ในการให้บริการ ส่งเสริมรูปแบบการให้บริการของส่วนราชการและท้องถิ่นให้มีความหลากหลาย คล่องตัว รวดเร็ว โปร่งใส ทันกาล สามารถปรับตัวให้ทันต่อเหตุการณ์ โดยเน้นการพัฒนาระบบการส่งมอบบริการอย่างเป็นขั้นตอนตามห่วงโซ่แห่งคุณค่า กล่าวคือ

1.1.1.1 ส่งเสริมให้ส่วนราชการและท้องถิ่นมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการ รวมทั้งแก้ไขกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการให้บริการประชาชน

1.1.1.2 นำเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาปรับใช้ในการให้บริการรูปแบบต่าง ๆ (e-Service) เพื่อลดภาระ อำนาจความสะดวกให้แก่ประชาชน และสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้ เช่น การให้บริการที่หลากหลาย อยู่ ณ ที่เดียวกันในลักษณะของ ศูนย์บริการร่วมในรูปแบบเคาน์เตอร์บริการประชาชน ศูนย์บริการร่วมแบบเบร็ดเสร็จเฉพาะด้าน การบูรณาการระบบให้บริการประชาชนของทุกหน่วยงานเข้าด้วยกัน (Single Window Service)

1.1.1.3 ส่งเสริมให้ส่วนราชการและท้องถิ่นอำนวยความสะดวก เอาใจใส่ดูแลให้บริการที่ตอบสนองความต้องการของประชาชน เช่น มีแบบฟอร์มที่ง่ายต่อความเข้าใจ มีเจ้าหน้าที่ช่วยให้คำปรึกษาแนะนำ ตลอดจนวางระบบการรับฟังความคิดเห็นชมการทำงานและการให้บริการที่ประชาชนสามารถให้ข้อมูลป้อนกลับได้โดยง่าย

1.1.2 ส่งเสริมให้ส่วนราชการพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการให้บริการประชาชนที่มีความเชื่อมโยงกันระหว่างหลายส่วนราชการ โดยการลดขั้นตอน และระยะเวลาในการให้บริการ ให้มีความรวดเร็ว รวมทั้ง แก้ไขกฎ ระเบียบ กฎหมาย ที่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานร่วมระหว่างหน่วยงาน และการให้บริการประชาชน

1.1.3 เปิดโอกาสให้ประชาชนมีทางเลือกในการใช้บริการสาธารณะมากขึ้น เช่น

1.1.3.1 ส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐจัดให้มีระบบทางเลือกในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในสังคม เช่น การไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทต่าง ๆ เพื่อสร้างความสมานฉันท์ หรือระบบกระบวนการยุติธรรมทางเลือก อันจะช่วยให้เกิดการประหยัดเวลาและค่าใช้จ่าย ได้รับความพึงพอใจมากขึ้น ประชาชนได้รับความคุ้มครอง ป้องกัน และช่วยเหลือจากภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนและชุมชนที่ด้วยโอกาสจะได้รับความเป็นธรรมในด้านเศรษฐกิจและสังคมในการดำรงชีวิตอย่างพอเพียง

1.1.3.2 ส่งเสริมให้ส่วนราชการมีระบบการให้บริการที่ประชาชนสามารถเป็นผู้เลือกรูปแบบการให้บริการที่เหมาะสมกับความต้องการของตนเองในลักษณะของการให้บริการเฉพาะตัวบุคคล ซึ่งอาจใช้ต้นทุนไม่มากนัก เช่น การให้บริการด้วยตนเองผ่านทางอินเทอร์เน็ต

1.2 ส่งเสริมสนับสนุนให้มีกลไกการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและบริการของทางราชการได้โดยสะดวก เป็นธรรม และตรงตามความต้องการ โดย

1.2.1 ส่งเสริม สนับสนุนหน่วยราชการให้มีการพัฒนาช่องทางการสื่อสาร เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและบริการของทางราชการได้ง่าย โดยผ่านทางโทรศัพท์เคลื่อนที่บริการประชาชน เว็บไซต์ (ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ) เปิดช่องทางการให้บริการผ่านธนาคาร สายด่วน 1111 และการให้บริการภาครัฐผ่านสื่อเคลื่อนที่ (Mobile Government) เช่น การให้บริการผ่านมือถือ

1.2.2 สนับสนุนการสร้างกลไกการรับฟังความคิดเห็น และความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการของส่วนราชการและท้องถิ่น รวมทั้งระบบการบริหารความสัมพันธ์กับลูกค้า (Customer Relation Management)

1.2.3 ส่งเสริมให้มีการจัดทำหน้าเว็บหลักหรือเว็บท่าของภาครัฐ (Web Portal) ในลักษณะที่เป็นช่องทางของบริการภาครัฐทุกประเภท (Government Gateway) ซึ่งประชาชนสามารถเข้าถึงได้ โดยเชื่อมโยงกับบริการในรูปอิเล็กทรอนิกส์ของรัฐบาลทุกหน่วย รวมทั้งส่งเสริมให้มีการพัฒนากลไกและรูปแบบการตรวจสอบเทคโนโลยีสารสนเทศของหน่วยงานของรัฐ (IT Audit)

2. ปรับรูปแบบการทำงานให้มีลักษณะเชิงบูรณาการ เกิดการแสวงหาความร่วมมือและสร้างเครือข่ายกับฝ่ายต่าง ๆ รวมทั้งเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม พร้อมด้วยกลยุทธ์ ดังนี้

2.1 วางระบบการบริหารงานแบบบูรณาการภายในระบบราชการ โดย

2.1.1 จัดระบบความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ให้มีขอบเขต อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบที่ชัดเจนเหมาะสมแก่การพัฒนาประเทศ รวมทั้งถ่ายโอนบทบาทภารกิจ การตัดสินใจและทรัพยากรจากส่วนกลางลงสู่ระดับปฏิบัติการในเขตพื้นที่

2.1.2 ออกแบบระบบบริหารราชการสำหรับพื้นที่เฉพาะ เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่ ทั้งปัญหาด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคง เช่น จังหวัดชายแดนภาคใต้ การบริหารกลุ่มจังหวัดที่ติดกับชายแดน พื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ

2.1.3 เสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่จังหวัด/ กลุ่มจังหวัดในการบริหารงานจังหวัด และกลุ่มจังหวัดบูรณาการ โดยสนับสนุนให้จังหวัด/ กลุ่มจังหวัดมีแผนและงบประมาณเพื่อพัฒนาจังหวัด/ กลุ่มจังหวัดเป็นการเฉพาะอย่างเพียงพอ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่

2.2 ส่งเสริม ผลักดันให้เกิดความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานกลางต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกในการดำเนินการของส่วนราชการต่าง ๆ โดยประสานแนวทางการพัฒนาระบบราชการไทยให้มีเอกภาพและอยู่ภายใต้กรอบนโยบายและแบบแผนเดียวกัน รวมทั้งบูรณาการการทำงานของหน่วยงานกลางเพื่อให้บรรลุผลลัพธ์ที่ได้กำหนดไว้ร่วมกัน

2.3 จัดระบบบริหารราชการให้เอื้อต่อการทำงานร่วมกันเป็นเครือข่ายกับภาคเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรชุมชน และภาคส่วนต่าง ๆ ในลักษณะภาคี/ พันธมิตร/ หุ้นส่วนในการ จัดบริการสาธารณะ โดย

2.3.1 ส่งเสริมผลักดันให้เกิดความร่วมมือในการทำงาน การประสานกันระหว่าง หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชนและองค์กรประชาชนในลักษณะการบริหารงานในรูปแบบเครือข่าย (Networking)

2.3.2 เน้นการทำงานแบบหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐ และภาคเอกชนในงานบริการ สาธารณะ (Public-private Partnership: PPP) โดยศึกษาความเป็นไปได้ในการร่วมทุนในโครงการ พัฒนาสำคัญ ๆ ของประเทศ

2.4 สนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการ โดย

2.4.1 สร้างความรู้ความเข้าใจแก่เครือข่ายภาคประชาสังคม และภาคประชาชนใน การพัฒนาระบบราชการ เน้นการเรียนรู้โดยการปฏิบัติจริง (Action Learning) เพื่อให้ภาคประชาชน มีศักยภาพในการเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วมมากขึ้นจนถึงระดับของการเข้ามาเป็นหุ้นส่วน และ ร่วมติดตามและประเมินผลการบริหารจัดการภาครัฐได้อย่างเป็นรูปธรรมและต่อเนื่อง รวมทั้ง กระตุ้นให้เกิดความรู้และความตระหนักในสำนึกพลเมืองว่าจะต้องเข้ามาเป็นหุ้นส่วนกับภาครัฐ รวมถึงปกครองส่วนท้องถิ่น

2.4.2 พัฒนารูปแบบ กลไก ระบบ และวิธีการทำงาน เพื่อส่งเสริม สนับสนุนให้ภาค ประชาสังคม และภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เช่น การวางหลักเกณฑ์ให้แต่ละส่วนราชการ จัดให้มีระบบการปรึกษาหารือกับประชาชน สสำรวจความต้องการของประชาชนในโครงการที่มี ผลกระทบต่อประชาชน และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการออกแบบและให้ ข้อคิดเห็นต่อการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐในการช่วยกันทำให้เกิดการบริการสาธารณะที่ดี ยิ่งขึ้น

2.4.3 ส่งเสริมให้มีคณะกรรมการภาคประชาชน (Lay Board) ในทุกระดับ และ จัดให้มีอาสาสมัครภาคประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ รวมถึง การริเริ่มให้มีการวางแผนและจัดทำงบประมาณแบบมีส่วนร่วม (Participatory Planning and Budgeting)

3. มุ่งสู่การเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง บุคลากรมีความพร้อมและความสามารถในการ เรียนรู้ คิดริเริ่ม เปลี่ยนแปลงและปรับตัวได้อย่างเหมาะสมต่อสถานการณ์ต่าง ๆ พร้อมด้วย กลยุทธ์ ดังนี้

3.1 จัดให้มีการวางยุทธศาสตร์การบริหารประเทศในระยะยาว (Scenario Planning) เพื่อคาดการณ์ปัจจัยต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตและผลกระทบต่อการบริหารกิจการบ้านเมือง และกำหนดเป้าหมายที่พึงประสงค์และต้องการบรรลุผลไว้เพื่อวัดความก้าวหน้าและผลสัมฤทธิ์ สำหรับใช้ประโยชน์ในการวางแผนพัฒนาระยะสั้น-ปานกลาง รวมถึงการเตรียมการวางระบบบริหารงานและบุคคลภาครัฐในอนาคต

3.2 ปรับปรุงบทบาท ภารกิจ และโครงสร้างของภาครัฐ ให้มีขนาดที่เหมาะสม (Rightsizing) เกิดความคุ้มค่าและรองรับกับสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงานที่มีความหลากหลาย ซับซ้อนมากขึ้น โดย

3.2.1 ทบทวนบทบาทภารกิจของภาครัฐให้เหมาะสมกับสถานการณ์ ยกเลิกภารกิจที่ไม่จำเป็น ถ่ายโอนงานบริการบางอย่างของรัฐให้เอกชนหรือท้องถิ่นดำเนินการแทน โดยจัดให้มีการศึกษาวิเคราะห์การดำเนินงานและการใช้จ่ายภาครัฐ เพื่อปรับปรุงบทบาทภารกิจและทบทวนความคุ้มค่า อันตะนำไปสู่การควบคุมและลดค่าใช้จ่ายงบประมาณที่ไม่จำเป็น โดยเฉพาะการระดมทุนด้านบุคลากร และวางมาตรการให้มีการนำสินทรัพย์มาใช้ประโยชน์อย่างคุ้มค่า รวมทั้งกำหนดแนวทางในการบริหารงบประมาณและจัดสรรทรัพยากรไปสู่ภารกิจที่มีความจำเป็นมากกว่าต่อไป

3.2.2 วางรากฐานและแนวทางในการพัฒนาและส่งเสริมองค์การมหาชน หน่วยบริการรูปแบบพิเศษ หรือหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ ภายใต้กำกับของฝ่ายบริหาร ให้สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และสามารถดำเนินงานเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน รวมทั้ง การส่งเสริมความเข้มแข็งและพัฒนามาตรฐานการดำเนินงานให้แก่คณะกรรมการและผู้บริหารขององค์การมหาชน เช่น การจัดตั้งสถาบันเพื่อพัฒนากรรมการในหน่วยงานภาครัฐ

3.2.3 จัดโครงสร้างส่วนราชการให้มีความพร้อมในบริบทของผู้ซื้อบริการ (Service Purchaser) และผู้ให้บริการ/ ผู้จัดหาบริการ (Service Provider) รวมถึงการจัดโครงสร้างองค์กร ลักษณะพิเศษ ให้เป็นหน่วยงานที่มีขนาดเล็ก อิสระ คล่องตัว ไม่ดำเนินการเอง แยกส่วนออกมาเป็นพิเศษเพื่อเป็นเจ้าภาพในการสร้างคุณค่าแก่ผลิตภัณฑ์หรือบริการอันเป็นวาระเชิงยุทธศาสตร์ที่สำคัญของประเทศอย่างครบวงจร ได้รับงบประมาณเพื่อทำหน้าที่เป็นผู้ซื้อบริการที่เกี่ยวข้องจากส่วนราชการ สถาบันการศึกษา ภาคเอกชน หรือผู้ให้บริการอื่น ๆ

3.2.4 ทบทวนการกระจายอำนาจไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีความเหมาะสมและมีความเป็นไปได้ตามสถานการณ์ รวมทั้งส่งเสริมให้เกิดวินัยทางการคลังและ

ธรรมาภิบาลในการบริหารงาน โดยเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่หน่วยงานที่รับผิดชอบในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.2.5 ทบทวน ปรับปรุง หรือแก้ไขกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติราชการของหน่วยงานของรัฐ อันมีผลกระทบต่อการจัดสถิติประสิทธิภาพและการให้บริการแก่ประชาชน และส่งเสริมให้มีการมอบอำนาจลงไปถึงตัวผู้ปฏิบัติงานตามความจำเป็น เพื่ออำนวยความสะดวกในการบริการแก่ประชาชน

3.3 เสริมสร้างให้หน่วยงานภาครัฐมีความตื่นตัว ตอบสนอง และไวต่อการเปลี่ยนแปลง มีการบริหารจัดการที่ยืดหยุ่น คล่องตัว สามารถปรับตัว และมีความคิดริเริ่ม ทนต่อสถานการณ์และความท้าทายต่าง ๆ ได้ โดย

3.3.1 มุ่งสู่การเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง (High Performance Organization) เพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์และเกิดผลสัมฤทธิ์ โดยปรับแต่งองค์ประกอบในด้านต่าง ๆ เช่น โครงสร้าง กระบวนการ เทคโนโลยี บุคลากร วัฒนธรรม และค่านิยม ให้มีความเหมาะสม สอดคล้องและเชื่อมโยงไปในทิศทางเดียวกันทั่วทั้งองค์กร

3.3.2 ส่งเสริมให้ส่วนราชการมีการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐเพื่อยกระดับขีดความสามารถในการปฏิบัติงานและส่งมอบบริการสาธารณะ ซึ่งอาศัยวิธีการวิเคราะห์ข้อมูลอย่างเป็นระบบ กำหนดแนวทางและวิธีการ การนำไปปฏิบัติและติดตามประเมินผล การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ สรุปบทเรียนบูรณาการ และการสร้างนวัตกรรม โดยเฉพาะการเทียบเคียงขีดสมรรถนะ (Benchmarking) กับภาคเอกชน หรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีประสิทธิภาพสูงกว่า หรือนำกรณีปฏิบัติงานที่มีความเป็นเลิศ (Best Practices) มาเป็นแบบอย่าง

3.3.3 ส่งเสริมสนับสนุนให้มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศใหม่ ๆ เข้ามาใช้ในการบริการสาธารณะผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เพื่อลดต้นทุนการให้บริการและรองรับความต้องการของประชาชนตามแนวทางในการมุ่งไปสู่การเป็นรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government) รวมทั้งส่งเสริม กระตุ้น ผลักดันให้มีการลงทุนเพื่อนำเทคโนโลยี เครื่องมือ วัสดุ อุปกรณ์สมัยใหม่มาใช้ เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพและความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน เช่น ระบบจดจำข้อมูลผ่านคลื่นวิทยุ (Radio Frequency Identification) ระบบเอ็กซเรย์เคลื่อนที่ ระบบสแกนลายนิ้วมือและม่านตา

3.3.4 ปรับปรุงกลไกและระบบการประเมินผลตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ ให้เหมาะสมสอดคล้องกับพันธกิจและลักษณะของหน่วยงานของรัฐ สามารถวัดผลได้ทั้งในระดับองค์กรและระดับบุคคล รวมทั้งการพัฒนามาตรการเสริมสร้างแรงจูงใจตามผลงาน และขยายผลระบบบริหารยุทธศาสตร์องค์การภาครัฐ (Government Fiscal Management Information

System) เพื่อประมวลผลงานผลการดำเนินงานตามตัวชี้วัดควบคู่ไปกับรายงานผลทางการเงินได้อย่างเป็นระบบ

3.4 ปรับปรุงขีดสมรรถนะของทรัพยากรบุคคลภาครัฐ ให้สามารถเพิ่มผลิตภาพและพัฒนาขีดความสามารถให้มีความเป็นมืออาชีพ โดย

3.4.1 พัฒนาขีดสมรรถนะและวัฒนธรรมในการทำงานที่มีความหลากหลาย สามารถทำงานข้ามหน่วยงานและสายงานได้ ส่งเสริมให้มีการเพิ่มผลผลิตอย่างต่อเนื่องตลอดจนสนับสนุนให้มีการวางระบบการบริหารการเปลี่ยนแปลงในส่วนราชการ เพื่อรองรับกับสถานการณ์ของโลกที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะการพัฒนาเสริมสร้างขีดสมรรถนะของผู้นำการเปลี่ยนแปลงในระบบราชการในระดับต่าง ๆ เช่น ผู้บริหารระดับสูง ผู้บริหารระดับกลาง รวมทั้งการสร้างนักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่ เพื่อเป็นกลุ่มข้าราชการผู้บุกเบิกหรือเป็นผู้สร้างนวัตกรรมในการขับเคลื่อนพัฒนาประเทศ

3.4.2 กำหนดให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับมีหน้าที่ในการพัฒนาตนเองตามขีดสมรรถนะที่กำหนดไว้ โดยจัดให้มีระบบการเรียนรู้และพัฒนาแบบใหม่ มุ่งเน้นการเรียนรู้จากประสบการณ์จริงและกรณีศึกษามากกว่าการบรรยายในชั้นเรียน และพยายามปรับให้ตรงความต้องการของแต่ละบุคคลมากขึ้น รวมถึงการจัดให้มีระบบการให้คำแนะนำ (Coaching) ระบบพี่เลี้ยง (Mentor) การแลกเปลี่ยนการเรียนรู้ซึ่งกันและกัน การจัดทำคู่มือการทำงานเพื่อสามารถปฏิบัติงานราชการได้อย่างมีคุณภาพมาตรฐาน รวมทั้งจัดให้มีการเตรียมแผนสร้างบุคคลทดแทน (Succession Plan) ในหน่วยงานราชการ และปรับปรุงระบบการประเมินผลบุคคลในวงราชการให้เกิดความโปร่งใสเป็นที่ยอมรับ

3.4.3 พัฒนาคุณภาพชีวิตของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ดีขึ้น เพื่อสร้างขวัญและให้สามารถดำรงชีพอย่างมีศักดิ์ศรี รวมทั้งจัดให้มีกลไกดูแลรับผิดชอบในเรื่องเงินเดือน ค่าตอบแทน สวัสดิการในภาพรวมของภาครัฐ (Remuneration Tribunal) ให้เหมาะสมกับสภาพการทำงานและสถานการณ์ค่าครองชีพที่เปลี่ยนแปลงไป ปรับปรุงสวัสดิการการทำงานและภาระหนี้สิน รวมทั้งวางมาตรการส่งเสริมให้ข้าราชการทำงานที่บ้าน เพื่อแก้ปัญหาในด้านต่าง ๆ เช่น การประหยัดพลังงาน การจราจร ค่าครองชีพของข้าราชการ ตลอดจนเพื่อสร้างความสมดุลระหว่างชีวิตการทำงานกับชีวิตส่วนตัว และการเพิ่มประสิทธิภาพของการทำงาน

3.4.4 ส่งเสริมให้มีการตรวจสอบกำลังคนภาครัฐ เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าและใช้กำลังคนภาครัฐอย่างเหมาะสม รวมทั้งสนับสนุนให้มีการจัดตั้งศูนย์พัฒนาทักษะใหม่ (Transition Center) เพื่อสนับสนุนการเตรียมพร้อมในการถ่ายโอนเจ้าหน้าที่ของรัฐ สำหรับการปฏิบัติการกิจ

ใหม่ ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน โดยการเพิ่มขีดสมรรถนะใหม่และพัฒนาขีดสมรรถนะที่จำเป็นต่อไป

3.4.5 จัดให้มีข้าราชการวิสามัญเพื่อรองรับการปฏิบัติงานในหน่วยราชการที่มีการจัดโครงสร้างองค์การลักษณะพิเศษ หรือเพื่อไว้รองรับบางตำแหน่งในส่วนราชการที่มีอยู่เดิม เช่น ตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ (Chief Information Officer) หรือตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญพิเศษเฉพาะด้านต่าง ๆ รวมทั้งศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดให้มีข้าราชการการเมืองเพิ่มเติมเพื่อรองรับการปรับปรุงขีดสมรรถนะของหน่วยงานสนับสนุนผู้บริหารราชการแผ่นดินฝ่ายการเมือง เช่น สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี และสำนักงานรัฐมนตรี

4. สร้างระบบการกำกับดูแลตนเองที่ดี เกิดความโปร่งใส มั่นใจ และสามารถตรวจสอบได้ รวมทั้งทำให้นุเคราะห์ปฏิบัติงานอย่างมีจิตสำนึกความรับผิดชอบต่อตนเอง ต่อประชาชนและต่อสังคมโดยรวม พร้อมด้วย กลยุทธ์ ดังนี้

4.1 เสริมสร้างระบบคุณธรรม จริยธรรม ปรับกระบวนทัศน์ หล่อหลอมวัฒนธรรมใหม่ให้เกิดขึ้นในหน่วยงานภาครัฐ โดย

4.1.1 ส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการทำงาน และยกระดับธรรมาภิบาลของหน่วยงานภาครัฐ ให้อยู่ในระดับที่เป็นที่ยอมรับของประชาชน โดยเฉพาะการพัฒนาข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องธรรมาภิบาล รวมทั้งกำหนดให้มีกลไกเพื่อรับผิดชอบดูแลในเรื่องการส่งเสริมธรรมาภิบาลขึ้นในแต่ละส่วนราชการ

4.1.2 ส่งเสริมการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ ค่านิยม และหล่อหลอมวัฒนธรรมใหม่ให้เอื้อต่อทิศทางและแนวทางการพัฒนาระบบราชการ ส่งเสริมให้หน่วยงานข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของภาครัฐปฏิบัติตนให้เป็นตัวอย่างที่ดีของสังคม เพื่อชี้นำสังคมไปสู่การประพฤติปฏิบัติที่ดีงาม รวมทั้งสร้างกลไกลงโทษที่มีประสิทธิภาพ วางแนวทางการเชื่อมโยงคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลไว้กับระบบงานอื่น ๆ เพื่อให้ขยายผลเป็นวัฒนธรรมองค์การที่ยั่งยืนต่อไป

4.1.3 สร้างจิตสำนึก ค่านิยม คุณธรรม จริยธรรม และวัฒนธรรมในหน่วยงานภาครัฐให้ปฏิบัติงานด้วยความประพฤติชอบ ซื่อสัตย์ สุจริต เป็นกลาง ไม่เลือกปฏิบัติ ยึดถือคุณธรรมและจริยธรรมเป็นหลักในการทำงาน โดยจัดให้มีการวางระบบโครงสร้างปัจจัยพื้นฐานทางด้านจริยธรรม (Ethics Infrastructure) ที่เอื้ออำนวยทั้งในด้านการควบคุม การชี้แนะให้คำปรึกษา และการบริหารจัดการ เช่น การจัดการความรู้และระบบฐานข้อมูลในเรื่องจริยธรรม เพื่อให้หน่วยงานของรัฐมุ่งสู่ความเป็นองค์กรแห่งสุจริตธรรม

4.1.4 จัดให้มีกลไกรับผิชอบดูแลในเรื่องจริยธรรมขึ้นในแต่ละส่วนราชการ เพื่อส่งเสริมและให้คำปรึกษาแนะนำ เกี่ยวกับคุณธรรม จริยธรรม และคอยสอดส่องดูแลให้มีการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมของหน่วยงาน และให้มีผู้บริหารระดับสูงที่รับผิดชอบด้านจริยธรรม (Chief Ethics Officer) รวมทั้งให้มีระบบการวัดผลอย่างเป็นรูปธรรมและการรายงานต่อสาธารณะ ตลอดจนยกย่องเชิดชูเกียรติผู้ที่มีผลสัมฤทธิ์ของงานและจริยธรรมสูง เพื่อให้เป็นผู้นำต้นแบบที่ดี (Exemplary Leadership) สำหรับการปฏิบัติตนของข้าราชการอื่นต่อไป

4.1.5 ปรับปรุงระบบสรรหาและกลั่นกรองข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับในการแต่งตั้งเข้าสู่ตำแหน่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การแต่งตั้งผู้บริหารระดับสูงต้องคำนึงถึงความดีงาม มีคุณธรรม จริยธรรม เป็นแนวทางในการพิจารณาประกอบด้วย

4.2 ปรับปรุงระบบการตัดสินใจและกำกับตรวจสอบในการบริหารราชการแผ่นดิน โดย

4.2.1 พัฒนาโครงสร้างกลไกการบริหาร (Governance Structure) เช่น การจัดให้มีระบบกรรมการ (Commission) สำหรับบางหน่วยงานที่ต้องใช้ดุลยพินิจในการใช้อำนาจในการอนุมัติ อนุญาต เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมจากภายนอกและความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ

4.2.2 เสริมสร้างความเข้มแข็งของการกำกับดูแลตนเองและการควบคุมภายในที่ดีของหน่วยงานภาครัฐ รวมทั้งระบบการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการ โดยเฉพาะการเสริมสร้างบทบาทและความเข้มแข็งของคณะกรรมการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการประจำกระทรวง เพื่อช่วยทำหน้าที่ตรวจสอบทานระบบการบริหารงานและควบคุมภายในของแต่ละส่วนราชการ

4.2.3 ส่งเสริมให้ภาคประชาชนได้มีความรู้ ความเข้าใจเพียงพอและกระตุ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเฝ้าระวัง ติดตามตรวจสอบการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ (People's Audit) โดยเฉพาะคณะกรรมการธรรมนูญภคบาลจังหวัด

4.2.4 เร่งรัดให้ส่วนราชการนำเสนอข้อมูลสารสนเทศที่มีความจำเป็นต่อการแสดงภาระรับผิดชอบ ความโปร่งใส และเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการปฏิบัติงาน โดยจัดให้มีช่องทางการสื่อสารให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลสารสนเทศดังกล่าวได้โดยง่าย

4.3 ส่งเสริมให้หน่วยงานในภาครัฐมีการดำเนินการที่มีความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชน โดยส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคม (Social Responsibility) โดยการดำเนินงานภายใต้หลักจริยธรรมและการกำกับดูแลตนเองที่ดี คำนึงถึงผลประโยชน์หรือบริการที่มีคุณภาพ ก่อให้เกิดประโยชน์ และผลกระทบเชิงบวกแก่ผู้รับบริการและสังคมโดยรวม ควบคู่ไปกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตในการทำงาน การใส่ใจ ดูแล รักษา ชุมชนท้องถิ่น สังคม

สิ่งแวดลอม และป้องกันไม่ให้เกิดผลกระทบเชิงลบต่อสังคม เพื่อนำไปสู่การดำเนินงานให้บรรลุผลอย่างยั่งยืน ก่อให้เกิดความน่าเชื่อถือและภาพลักษณ์ที่ดีแก่หน่วยงานและภาครัฐโดยรวม

4.4 การสร้างคุณภาพระหว่างฝ่ายการเมืองและราชการประจำ โดยส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ดีในการปฏิบัติราชการร่วมกันระหว่างข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำ โดยเฉพาะการสร้างและพัฒนาระบบพิทักษ์คุณธรรม (Merit System Protection) ให้เป็นที่ยอมรับและเกิดความมั่นใจรวมทั้งทำให้ระบบราชการมีจุดยืนและทิศทางในการพัฒนาประเทศที่ชัดเจนและสามารถนํานโยบายของรัฐบาลมาถ่ายทอดสู่การปฏิบัติได้อย่างเหมาะสมถูกต้อง เป็นธรรม เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของพลวัตโลก

การปฏิรูประบบราชการเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งในยุคปัจจุบันนี้ ซึ่งกระแสสังคมและวัฒนธรรมทั่วโลกนั้น มีการสื่อสาร เรียนรู้ได้รวดเร็วในยุคโลกาภิวัตน์ ภาครัฐจึงต้องเร่งปรับตัวรวมถึงใช้นวัตกรรมเทคโนโลยีต่าง ๆ เพื่อควบคุมกำกับดูแลกิจการภาครัฐให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน รวมทั้งช่วยเหลือและป้องกันบรรเทาทุกข์ราษฎรจากภัยด้านต่าง ๆ เช่น อาชญากรรม ความยากจน ความไม่เท่าเทียมในสังคม ที่เกิดจากคน ระบบเศรษฐกิจ สังคม รวมทั้งปัญหาภัยพิบัติจากธรรมชาติต่าง ๆ เช่น แผ่นดินไหว น้ำท่วม น้ำแล้ง ที่เป็นภัยที่นับวันมีความรุนแรงมากขึ้นและไม่สามารถคาดการณ์ได้อย่างแม่นยำ จึงเป็นหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐเข้ามาดูแลจัดการ

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีหรือหลักธรรมาภิบาล (Good Governance)

หลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ซึ่งทั่วไปเรียกว่าธรรมาภิบาลนั้น คือ กระบวนการปกครองบริหารประเทศโดยมีกฎเกณฑ์ความถูกต้อง เพื่อประโยชน์ของสังคมและประชาชน ไม่ละเมิดกฎหมายและหลักนิติธรรม มีหลักการใหญ่ ๆ 5 ประการ (นิยม รัฐมฤต และลิขิต ชีรเวคิน, 2550, หน้า 30) ดังต่อไปนี้

1. ความชอบธรรม (Legitimacy) ซึ่งได้แก่ การปกครองบริหารการเสนอนโยบาย การใช้ทรัพยากรที่มีความชอบธรรม โดยต้องสอดคล้องกับกฎระเบียบและกฎหมาย ผู้ซึ่งทำการดังกล่าวต้องมีอำนาจตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่น ขณะเดียวกันนอกจากจะต้องตามกฎหมายแล้วจะต้องมีเหตุผลอันเป็นที่ยอมรับกับประชาชนอีกด้วย นโยบายบางอย่างอาจจะถูกต้องตามกฎหมาย แต่อาจจะขาดความชอบธรรม เป็นต้นว่า ในขณะที่หมู่บ้านหลายแห่งขาดสาธารณูปโภคสาธารณูปการขั้นพื้นฐาน เช่น ไฟฟ้า น้ำประปา ถนนหนทางที่ปราศจากฝุ่น ขาดการบริหารสาธารณสุขที่ทันสมัย แต่รัฐบาลกลับเอาเงินจำนวนมหาศาลไปก่อสร้างสิ่งอำนวย

ความสะดวกกับคนกลุ่มเล็ก ๆ ในนครหลวง เช่น การสร้างสะพานแขวนที่มีความทันสมัยอย่างมาก แม้จะมีกระบวนการเสนองบประมาณผ่านสภาอย่างถูกต้องตามกฎหมายก็ตาม แต่เกิดคำถามเรื่องความชอบธรรมขึ้นมาได้ว่า ทำไมถึงให้น้ำหนักกับการสร้างสะพานแขวนมากกว่าการอำนวยความสะดวกและประโยชน์ให้กับหมู่บ้านที่ยากจนและห่างไกลความเจริญ คำถามดังกล่าวนี้ได้เคยตั้งขึ้นมาเพื่อสหรัฐอเมริกาได้ส่งคนขึ้นไปดวงจันทร์เพื่อนำก้อนหินกลับมาสู่โลกหนึ่งก้อน เหตุผลที่สำคัญคือเพื่อจะเอาชนะคะแนนสหภาพโซเวียต ซึ่งเป็นหัวหน้าค่ายคอมมิวนิสต์ในยุคที่เรียกว่าสงครามเย็นที่มีการแข่งขันกันว่า ระหว่างระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย-ทุนนิยม และระบอบการปกครองแบบคอมมิวนิสต์-สังคมนิยม ใครจะมีประสิทธิภาพประสิทธิผลเหนือกว่ากัน รัฐบาลสหรัฐ ฯ มีอำนาจตามกฎหมายที่จะใช้งบประมาณจำนวนมหาศาลเพื่อการดังกล่าวได้ แต่คนคำอเมริกาซึ่งมองว่าตนยังอาศัยอยู่อย่างยากจนข้นแค้นในสลัมย่ำมีสิทธิ ซึ่งคำถามถึงการใช้งบประมาณอันเป็นประเด็นเรื่องความชอบธรรมนั่นเอง ดังนั้น ความชอบธรรมจะต้องเป็นเรื่องที่สอดคล้องตามกฎหมาย รวมทั้งเป็นที่ยอมรับของประชาชนส่วนใหญ่เนื่องจากความมีเหตุผลและความเหมาะสมอีกด้วย

2. การมีส่วนร่วม (Participation) การปกครองบริหารที่คำนึงถึงธรรมาภิบาลจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้เสียภาษี หรือผู้ที่ถูกกระทบโดยตรงจากนโยบาย มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นเพื่อการตัดสินใจ เช่น จะต้องให้ประชาชนทราบข้อมูลอย่างถ่วงถ่วงถึงข้อดีข้อเสียของนโยบายที่จะนำไปปฏิบัติ และจะต้องให้ประชาชนทำประชาพิจารณ์หรือแม้แต่การลงประชามติ ก่อนที่จะตัดสินใจดำเนินการในเรื่องดังกล่าว การมีส่วนร่วมของประชาชนนอกจากจะเป็นการปฏิบัติตามสิทธิเสรีภาพ ภายใต้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยแล้ว ยังเป็นการสร้างความยอมรับและความชอบธรรมในกรณีที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่เห็นด้วยกับนโยบายดังกล่าวอย่างบริสุทธิ์ใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้ามีการลงประชามติที่ดำเนินไปอย่างบริสุทธิ์และเที่ยงธรรม การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจนโยบายจึงเป็นการสร้างความชอบธรรมหรือการมีคุณลักษณะในข้อ 1 ของหลักธรรมาภิบาล

3. ความโปร่งใส (Transparency) ในหลักธรรมาภิบาลนั้น จะไม่มีการอ้างถึงความลับของทางราชการที่รัฐมีอาจจะเปิดเผยได้บ่อยนักยกเว้นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง ข้อมูลและเหตุผลของนโยบายต่าง ๆ ต้องเปิดเผยให้ประชาชนทราบโดยละเอียด การใช้งบประมาณต้องมีการชี้แจงได้อย่างสมเหตุสมผล โครงการใหญ่ ๆ ที่มีการประมูลต้องกระทำอย่างเปิดเผยต่อสาธารณชน มีการประกาศให้ผู้มีสิทธิทราบล่วงหน้า การเปิดซองประมูลที่ดี การตรวจงานที่เสร็จเป็นช่วง ๆ ก็ดี การรับงานเมื่องานเสร็จสมบูรณ์ก็ดี ทั้งหลายทั้งปวงดังกล่าวจะต้องเป็นที่เปิดเผยต่อสาธารณชน ตรวจสอบและตอบข้อสงสัยได้อย่างกระจ่าง ไม่มีการอ้างว่าเป็นความลับที่มีอาจจะเปิดเผยได้ ตัวอย่างที่เห็นชัด คือกรณีการสอบเข้าโรงเรียนสาธิตแห่งหนึ่ง ผู้ปกครองทราบดีว่าบุตรของตน

สามารถทำข้อสอบได้แต่ผลออกมากลายเป็นสอบไม่ผ่าน จึงขอผลสอบ โดยอ้างสิทธิรัฐธรรมนูญตามมาตรา 58 และพรบ. ข้อมูลข่าวสาร ผลสุดท้ายกฤษฎีกาก็วินิจฉัยให้มีการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว จนทราบข้อเท็จจริงว่าเป็นอย่างไร นี่คือตัวอย่างของการที่ต้องการเปิดเผยข้อมูลหรือมีความโปร่งใส การกระทำอันใดก็ตามที่บิดเบือนกฎระเบียบ ปกปิดข้อเท็จจริงที่ประชาชนควรทราบ เช่น มีความไม่ชอบมาพากลในการจัดซื้อจัดจ้างโดยการกระทำอย่างลับ ๆ ล่อ ๆ ฯลฯ ย่อมจะขัดต่อหลักความโปร่งใสทั้งสิ้น การปกครองบริหารที่เน้นหลักธรรมาภิบาลจะต้องยึดหลักความโปร่งใสในการตัดสินใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการใช้งบประมาณแผ่นดิน

4. การมีความรับผิดชอบ (Accountability) ซึ่งหมายถึง การสามารถจะชี้แจงกับประชาชนได้ถึงสิ่งที่เกิดขึ้นในลักษณะของการแจกแจงบัญชีเป็นเรื่อง ๆ เช่น ถ้ามีการสัญญาในระหว่างการรณรงค์หาเสียงว่าจะทำโครงการอะไรบ้างก็เสมือนหนึ่งการบอกบัญชีเรื่องที่จะเสนอให้กับประชาชน งบประมาณแผ่นดินที่ใช้ก็ต้องสามารถชี้แจงได้อย่างกระจ่างถึงค่าใช้จ่ายที่สมเหตุสมผล กล่าวอีกนัยหนึ่ง นี่คือหลักธรรมาภิบาลที่ผู้ใช้อำนาจหรือข้าราชการแผ่นดินในกระทรวง ทบวง กรม หรือระดับท้องถิ่น ต้องรับผิดชอบต่อประชาชน อธิบายความได้โดยละเอียดถึงสิ่งที่ต้องกระทำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับข้อสัญญาต่าง ๆ หรือในการใช้งบประมาณ

5. ประสิทธิภาพประสิทธิผล (Efficiency and Effectiveness) ประสิทธิภาพได้แก่การทำโครงการให้สำเร็จด้วยการใช้งบประมาณ เวลา และทรัพยากร ทั้งในรูปของเงินตรา วัสดุ และทรัพยากรมนุษย์ให้น้อยที่สุดแต่ให้ได้ผลออกมาดีที่สุด ตัวอย่างเช่น ถ้าบริษัทสองบริษัทแข่งขันกันในเรื่องดังกล่าว บริษัท ก สามารถสร้างอาคารได้เสร็จได้ในช่วงเวลาที่สั้นกว่า ใช้ทรัพยากรมากกว่า บริษัท ก ย่อมมีประสิทธิภาพดีกว่า บริษัท ข ประสิทธิภาพคือการมีผลได้ (Output) ออกมาได้อย่างมีประสิทธิภาพตามที่ได้กล่าวมาเบื้องต้น

อย่างไรก็ตาม ประสิทธิภาพอาจจะไม่นำไปสู่ประสิทธิผล ประสิทธิภาพได้แก่ผลได้ (Output) ประสิทธิผลได้แก่ผลลัพธ์ (Outcome) เป็นต้นว่า การสร้างสะพานลอยให้รถข้ามสี่แยก อาจจะมีการสร้างสะพานโดยมีผลได้ (Output) อย่างเหมาะสมกับงบประมาณและใช้เวลาอันสั้น แต่ผลลัพธ์ (Outcome) อาจจะล้มเหลว ผลลัพธ์ก็คือต้องการแก้ปัญหาการจราจรติดขัดแต่ถ้าไม่มีการศึกษาอย่างถี่ถ้วนหลังจากสร้างสะพานเสร็จแล้ว อาจจะมีรถจำนวนน้อยที่ใช้สะพานลอยดังกล่าว เพราะรถส่วนใหญ่จะวิ่งออกไปทางซ้ายเพื่อเลี้ยวขวาไปยังอีกทางหนึ่ง ทำให้เกิดการติดขัดเนื่องจากรถมาออกันอยู่ข้างล่างเพื่อรอเลี้ยวขวา ถ้ามีการศึกษาล่วงหน้าก็จะมีการสร้างสะพานลอยเพื่อเลี้ยวขวา มากกว่าการสร้างสะพานลอยเพื่อวิ่งตรงข้ามสี่แยก ตัวอย่างที่กล่าวมานี้ก็คืออาจจะมีผลได้ (Output) เช่น ได้สร้างสะพานหนึ่งสะพานอย่างมีประสิทธิภาพ ใช้งบประมาณและเวลา การก่อสร้างอย่างสมเหตุสมผล แต่ผลลัพธ์ (Outcome) คือการไม่สามารถแก้ปัญหาการจราจรที่ติดขัด

ได้ ตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมก็คือสะพานลอยที่บางกะปิที่สร้างสะพานลอยผ่านไปนิค้ำ แต่รถกลับมาอยู่ที่ได้สะพานเพื่อเลี้ยวไปยังสี่แยกศาลี ซึ่งเป็นตัวอย่างของการมีประสิทธิภาพแต่ขาดประสิทธิผล

หลักธรรมาภิบาลต้องมีทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการใช้ทรัพยากรให้คุ้มค่าที่สุด

หลักธรรมาภิบาลจะได้รับการนำไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับวัฒนธรรมการเมืองของผู้ใช้อำนาจ ถ้าวัฒนธรรมของผู้ใช้อำนาจการปกครองบริหารไม่คำนึงความชอบธรรม มุ่งเน้นแต่การหาผลประโยชน์ทำให้ขาดความโปร่งใส ละเลยต่อสัญญาที่ให้กับประชาชน มีแนวโน้มที่จะเสนอโครงการใหญ่ ๆ เพื่อผลประโยชน์ที่ซ่อนเร้นทั้ง ๆ ที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็น ก็ย่อมไม่สามารถจะปกครองบริหารประเทศตามหลักธรรมาภิบาลได้ ความชอบธรรมก็ดี ความโปร่งใสก็ดี ความรับผิดชอบก็ดี การฟังเสียงของประชาชนก็ดี การคำนึงถึงประสิทธิภาพประสิทธิผลก็ดี นอกจากจะขึ้นอยู่กับระบบการควบคุมที่อาจจะขึ้นตามรัฐธรรมนูญแล้วยังต้องอาศัยตัวแปรที่สำคัญยิ่ง อันได้แก่ วัฒนธรรมทางการเมือง จริยธรรมของผู้ปกครองบริหาร อุดมการณ์ของผู้ใช้อำนาจรัฐ ถ้าผู้อยู่ในฐานะที่จะตัดสินใจนโยบาย ขาดจริยธรรม ขาดอุดมการณ์ ขาดจิตวิญญาณของความเป็นประชาธิปไตย ธรรมาภิบาลย่อมปรากฏเป็นเพียงหลักการที่สวยงามแต่บกพร่องในทางปฏิบัติอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

จากหลักธรรมาภิบาลข้างต้น จะเห็นได้ว่าเป็นแนวทางหนึ่งที่จะให้การทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน ซึ่งก็จะเป็นหน้าที่ของประชาชนทุกคนในรัฐหรือประเทศ มีการบริหารงาน จัดการการดำเนินงานที่ทุกคนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถเข้ามามีส่วนร่วมและตรวจสอบ เพื่อให้ได้ผลงานที่ตรงตามเป้าหมาย ตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้ตรงความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ที่มีโครงการต่าง ๆ ลงไป ซึ่งทุกฝ่ายยอมรับและใช้ได้ประโยชน์อย่างแท้จริง เกิดประสิทธิผลและประสิทธิสูงสุด

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM)

เรื่องการบริหารภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) เป็นการบุกเบิกทางวิชาการใหม่ ตลอดจนเสนอแนวทางของนักบริหารนักธุรกิจใหม่ เพื่อการศึกษาแนวทางแก้ไขปัญหของสังคมหรือสภาพความเป็นจริง เป็นความพยายามปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงความผันผวนในสภาพแวดล้อมทางการบริหารเพื่อองค์กรมีความสามารถขึ้นในการแก้ไขปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพ (ธีระยุทธ เบญญ์ลาเต๊ะ, 2554, หน้า 23) นาน้องการสู่รูปแบบใหม่มีการจัดการองค์การสาธารณะที่มุ่งรับใช้บริการประชาชน เน้นความรับผิดชอบทางการบริหาร โครงการให้บรรลุสำเร็จมีประสิทธิภาพ

การจัดการภาครัฐแนวใหม่ เป็นแนวคิดที่ครอบคลุม ทฤษฎี และเทคนิควิทยาการทางการจัดการอย่างกว้างขวาง มีลักษณะที่สำคัญคือ การสะท้อนถึงการมุ่งเน้น “การปฏิรูป” การบริหารงาน

ในภาครัฐ เพื่อเข้ามาแก้ไขปัญหาทางการบริหาร (ชุมพร สังขปริษา, 2529, หน้า 1) โดยมีจุดเน้นที่สำคัญคือ การเน้นความสำคัญไปที่ระบบการจัดการ เป็นการมุ่งปรับโครงสร้างในแบบระบบราชการไปสู่องค์กรที่มีคุณภาพ การปรับระบบการบริหารจัดการที่วางอยู่บนกลไกทางการตลาดมากขึ้น เพื่อกระตุ้นการแข่งขัน การตัดทอนและลดค่าใช้จ่ายของภาครัฐและจากการศึกษา โดยมีองค์ประกอบหลักของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ คือ

1. การให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน
2. การลดการควบคุมจากส่วนกลางและเพิ่มอิสระในการบริหารให้แก่หน่วยงาน
3. การกำหนด วัตถุประสงค์ และให้รางวัลแก่ผลการดำเนินงานทั้งในระดับองค์กรและในระดับบุคคล

บุคคล

4. การสร้างระบบสนับสนุนทั้งในด้านบุคลากร เช่น การฝึกอบรม ระบบค่าตอบแทน และระบบคุณธรรม ด้านเทคโนโลยี เช่น ระบบข้อมูลสารสนเทศ เพื่อช่วยให้หน่วยงานสามารถทำงานได้บรรลุวัตถุประสงค์

5. การเปิดกว้างต่อแนวคิดการแข่งขัน ทั้งการแข่งขันระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันเองและระหว่างหน่วยงานของรัฐกับหน่วยงานของภาคเอกชน ในขณะที่เดียวกันภาครัฐก็หันมาทบทวนตัวเองว่าสิ่งใดควรทำ และสิ่งใดควรปล่อยให้เอกชนทำ ถึงแม้ว่าการจัดการภาครัฐแนวใหม่จะถือได้ว่าเป็นกระแสหลักของการปฏิรูประบบราชการทั่วโลกในปัจจุบัน แต่ในการนำแนวคิดมาปรับใช้ ควรพิจารณาถึงการนำไปปฏิบัติอย่างละเอียด เพื่อให้มีความเหมาะสมกับความต้องการ ค่านิยมและวัฒนธรรมของแต่ละท้องถิ่น อีกทั้งการปฏิรูประบบราชการยังเป็นหัวใจของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ เนื่องจากมีเหตุผล 4 ประการดังนี้

5.1 ระบบราชการเป็นกลไกหลักที่จะทำให้รัฐเล็กลง ซึ่งจะช่วยให้การขาดดุลการคลังลดลง

5.2 การทำให้ระบบราชการมีความยืดหยุ่นมากขึ้น เป็นวิธีการสำคัญที่จะทำให้ผู้บริหารสามารถบริหารงานได้สำเร็จ

5.3 การวัดผลงานเป็นหลักในการคิดวิเคราะห์ของการจัดการภาครัฐแนวใหม่

5.4 ประเด็นทางการเมือง ที่เกิดจากการนำการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไปปฏิบัติ ปรากฏว่าปัญหาไม่ได้อยู่ที่การต่อต้านของฝ่ายการเมือง แต่ปัญหาอยู่ที่การต่อต้านของระบบราชการเอง โดยเฉพาะการต่อต้านการลดขนาดองค์กร และการต่อต้านสิ่งที่จะมาทำลายความมั่นคงในการทำงานของข้าราชการ (อุทัย เลาหวิเชียร, 2549)

แนวความคิดของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ตั้งอยู่บนสมมติฐานของความเป็นสากลของทฤษฎีการบริหารและเทคนิควิธีการจัดการว่าสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ทั้งในแง่ของ

การบริหารรัฐกิจและการบริหารธุรกิจ (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2549, หน้า 27) ซึ่งเป็นกระแสแนวความคิดที่สอดคล้องกับรัฐประศาสนศาสตร์แบบคลาสสิกของ Woodrow Wilson ที่เน้นแยกการเมืองออกจากการบริหาร และหลักวิทยาศาสตร์การจัดการ (Scientific Management) ของ Frederick Taylor โดยมุ่งเน้นให้ความสำคัญต่อการประหยัด (Economy) ประสิทธิภาพ (Efficiency) ประสิทธิภาพ (Effectiveness)

โจนาธาน (Jonathan, 1996 อ้างถึงใน ฅภัทร คล่องสืบข่าว, 2553, หน้า 33-34) ได้สรุปสาระสำคัญของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ไว้ดังต่อไปนี้

1. มองว่าการบริหารงานมีลักษณะของความเป็นสากลสภาพหรือไม่มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญระหว่างการบริหารงานของภาครัฐกิจเอกชนและการบริหารงานภาครัฐ
2. ปรับเปลี่ยนการให้น้ำหนักความสำคัญไปจากเดิมที่มุ่งเน้นการควบคุมทรัพยากร (ปัจจัยนำเข้า) และกฎระเบียบเป็นเรื่องของการควบคุมผลผลิตและผลลัพธ์หรือปรับเปลี่ยนจากการให้ความสำคัญในการรับผิดชอบต่อกระบวนการงาน (Process Accountability) ไปสู่การรับผิดชอบต่อผลสัมฤทธิ์ (Accountability for Results)
3. ให้ความสำคัญต่อเรื่องของทักษะการบริหารจัดการมากกว่าการกำหนดนโยบาย
4. โอนถ่ายอำนาจการควบคุมของหน่วยงานกลาง (Devolution of Centralized Power) เพื่อให้อิสระและความคล่องตัวแก่ผู้บริหารของแต่ละหน่วยงาน
5. ปรับเปลี่ยนโครงสร้างหน่วยงานราชการใหม่ให้มีขนาดเล็กลงในรูปแบบของหน่วยงานอิสระในกำกับ โดยเฉพาะการแยกส่วนระหว่างภารกิจงานเชิงพาณิชย์ (การกำกับดูแล) ภารกิจงานเชิงนโยบายและการให้บริการออกจากกันอย่างเด็ดขาด
6. เน้นการแปรสภาพกิจการของรัฐให้เอกชนและให้มีการจ้างเหมาบุคคลภายนอก (Outsourcing) รวมทั้งการประยุกต์ใช้วิธีการจัดจ้างและการแข่งขันประมูลงาน (Competitive Tendering) เพื่อลดต้นทุนและปรับปรุงคุณภาพการให้บริการ
7. ปรับเปลี่ยนรูปแบบสัญญาจ้างบุคลากรของภาครัฐให้มีลักษณะเป็นระยะสั้นและกำหนดเงื่อนไขข้อตกลงให้มีความชัดเจนสามารถตรวจสอบได้
8. เลียนแบบวิธีการบริหารจัดการของภาครัฐกิจเอกชน เช่น การวางแผนกลยุทธ์ และแผนธุรกิจ การทำข้อตกลงว่าด้วยผลงาน (Performance Agreement) การจ่ายค่าตอบแทนตามผลงาน การจ้างบุคคลภายนอกให้เข้ามาปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราว/ เฉพาะกิจ การพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารงาน และการให้ความสำคัญต่อการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีขององค์กร (Corporate Image)

9. มีการสร้างแรงจูงใจและให้รางวัลตอบแทนในรูปของตัวเงิน (Monetary Incentives) มากขึ้น

10. สร้างระเบียบวินัยและความปลอดภัยในการใช้จ่ายเงินงบประมาณโดยพยายามลดต้นทุนค่าใช้จ่ายและเพิ่มผลผลิต

ฮูด (Hood, 1991) มองว่าเป็นเรื่องค่อนข้างยากในการให้คำนิยามของ NPM อันเป็นที่ยอมรับกันอย่างทั่วไป แต่ได้พยายามอธิบายถึงลักษณะสำคัญ ๆ ของ NPM ไว้หลายประการ กล่าวคือ

1. เน้นการบริหารงานในแบบมืออาชีพ (Professional Management) ทำให้ผู้บริหารมีอิสระและความคล่องตัวในการบริหารงาน
2. มีการกำหนดวัตถุประสงค์และตัวชี้วัดผลการดำเนินงานอย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม ให้ความสำคัญต่อการรับผิดชอบต่อผลงาน (Accountability for Results) มากกว่าการรับผิดชอบต่อกระบวนการ (Accountability for Process)
3. ให้ความสำคัญต่อการควบคุมผลสัมฤทธิ์และการเชื่อมโยงให้เข้ากับการจัดสรรทรัพยากรและการให้รางวัล
4. พยายามปรับปรุงโครงสร้างองค์การเพื่อให้หน่วยงานมีขนาดเล็กลง และเกิดความเหมาะสมต่อการปฏิบัติงาน (Disaggregating) โดยให้มีการจ้างเหมางานบางส่วนออกไป (Contract Out)
5. เปิดให้มีการแข่งขันในการให้บริการสาธารณะ (Contestability) อันจะช่วยปรับปรุงประสิทธิภาพให้ดีขึ้น
6. ปรับเปลี่ยนวิธีการบริหารงานให้มีความทันสมัยและเลียนแบบวิธีการของภาคเอกชน (Business-like Approach)
7. เสริมสร้างวินัยในการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน ความประหยัดและคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร เฟอลี่, แอชเบิร์เนอร์, ฟิตซ์เจอร์รัลด์ และเพทลิกิว (Ferlie, Ashburner, Fitzgerald, & Petligrew, 1996) ได้พยายามสำรวจแนวความคิดและจัดแบ่งประเภทของ NPM ออกเป็น 4 แนวทางใหญ่ ๆ กล่าวคือ

1. การปรับปรุงประสิทธิภาพ (Efficiency Drive)

เป็นแนวคิดในระยะเริ่มแรกของ NPM ซึ่งต้องการปรับเปลี่ยนให้การบริหารงานภาครัฐมีความทันสมัยหรือเลียนแบบการบริหารงานในเชิงธุรกิจมากขึ้น (Business-like-approach) โดยเฉพาะการมุ่งเน้นถึงผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงาน

2. การลดขนาดและการกระจายอำนาจ (Downsizing and Decentralization)

เป็นแนวคิดซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก ซึ่งต้องการเปิดให้กลไกตลาดเข้ามาทดแทนภาครัฐให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยการจัดกลุ่มประเภทภารกิจงานหลักและภารกิจงานรอง (Core Function/ Non-core Function) เพื่อเปิดให้มีการทดสอบตลาด (Market Testing) หรือการคัดค้านเพื่อเปิดให้มีการแข่งขัน (Contestability) การแยกผู้ซื้อบริการและผู้ให้บริการออกจากกัน (Purchaser-provider Split) การใช้ระบบการทำสัญญาข้อตกลง (Contractualism) รวมถึงการจัดตั้งองค์การบริหารงานอิสระของฝ่ายบริหาร (Agencification)

3. การมุ่งสู่ความเป็นเลิศ (In Search of Excellence)

เป็นรูปธรรมที่ขยายแนวความคิดไปสู่เรื่องของวัฒนธรรมองค์การ ค่านิยมและจรรยาบรรณวิชาชีพ ตลอดจนการบริหารความเปลี่ยนแปลง

4. การให้ความสำคัญต่อการบริการประชาชน (Public Service Orientation)

เป็นรูปแบบที่มุ่งเน้นคุณภาพของการดำเนินงานหรือการให้ความสำคัญต่อความพึงพอใจของลูกค้าผู้รับบริการเป็นอันดับแรก

สำหรับนักวิชาการบางท่าน เช่น Gernod Gruening ได้ทบทวนองค์ความรู้และให้ความเห็นว่า NPM ไม่ได้มีขอบเขตเฉพาะในเรื่องของการจัดการนิยมและเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิกเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมเนื้อหาสาระในส่วนของประชาธิปไตยในแนวทางใหม่ โดยเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและสังคม และการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้มีการใช้คำว่า NPM ในความหมายที่กว้างขวางและครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารกิจการบ้านเมืองมากขึ้น

จากแนวคิดหลักการบริหารภาครัฐแนวใหม่และยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการของคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ข้างต้น สรุปแนวคิดหลักสำคัญของการบริหารภาครัฐแนวใหม่ที่จะนำมาเป็นประเด็นหลักในการบริหารงานของสำนักงานกรมทรัพยากรน้ำภาค 7 ได้ 4 ด้าน ดังนี้

1. การมุ่งเน้นต่อผลสัมฤทธิ์ของงานมากกว่าการให้ความสำคัญต่อกระบวนการ

การบริหารมุ่งเน้นต่อผลลัพธ์ จะให้ความสำคัญของผลลัพธ์ของงานมากกว่าปัจจัยนำเข้า กระบวนการทำงาน กฎระเบียบที่เคร่งครัด โดยมีการวัดผลอย่างเป็นรูปธรรม ให้ความสำคัญกับการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ วัตถุประสงค์ เป้าหมายที่ชัดเจน และการกำหนดผลผลิต ผลลัพธ์ที่สอดคล้องกันรวมถึงมีการกำหนดตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่ชัดเจน เพื่อให้ปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล รับผิดชอบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

2. การมุ่งความเป็นเลิศ ผู้องค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง บุคลากรมีความพร้อมและความสามารถในการเรียนรู้ คิดริเริ่ม เปลี่ยนแปลงและปรับตัวได้อย่างเหมาะสมต่อสถานการณ์ต่าง ๆ ตามแนวคิดของแมคเคลแลนด์ (McClelland, 1973, p. 59) องค์ประกอบของสมรรถนะมี 5 ส่วนคือ

1. ความรู้ (Knowledge) คือ ความรู้เฉพาะในเรื่องที่ต้องรู้ เป็นความรู้ที่เป็นสาระสำคัญ เช่น ความรู้ด้านเครื่องยนต์ เป็นต้น
 2. ทักษะ (Skill) คือ สิ่งที่ต้องการให้ทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น ทักษะทางคอมพิวเตอร์ ทักษะการถ่ายทอดความรู้ เป็นต้น ทักษะที่เกิดขึ้นนั้นมาจากพื้นฐานทางความรู้และสามารถปฏิบัติได้อย่างคล่องแคล่วองไว
 3. ความคิดเห็นเกี่ยวกับตนเอง (Self-concept) คือ เจคติ ค่านิยม และความคิดเห็นเกี่ยวกับภาพลักษณ์ของตน หรือสิ่งที่บุคคลเชื่อว่าตนเองเป็น เช่น ความมั่นใจในตนเอง เป็นต้น
 4. บุคลิกลักษณะประจำตัวบุคคล (Traits) เป็นสิ่งที่อธิบายถึงบุคคลนั้น เช่น คนที่น่าเชื่อถือและไว้วางใจได้ หรือมีลักษณะเป็นผู้นำ เป็นต้น
 5. แรงจูงใจ/เจคติ (Motives/ Attitude) เป็นแรงจูงใจ หรือแรงจูงใจภายใน ซึ่งทำให้บุคคลแสดงพฤติกรรมที่มุ่งสู่เป้าหมาย หรือมุ่งสู่ความสำเร็จ เป็นต้น
- การที่บุคคลจะมีพฤติกรรมในการทำงานอย่างใดขึ้นอยู่กับคุณลักษณะที่บุคคลมีอยู่ ซึ่งอธิบายในตัวแบบภูเขาน้ำแข็ง คือทั้งความรู้ ทักษะ/ ความสามารถ (ส่วนที่อยู่เหนือน้ำ) และคุณลักษณะอื่น ๆ (ส่วนที่อยู่ใต้น้ำ) ของบุคคลนั้น ๆ ส่วนที่อยู่เหนือน้ำ สามารถสังเกตเห็นได้ง่าย
1. ทักษะ (Skills) หมายถึง สิ่งที่บุคคลรู้และสามารถทำได้เป็นอย่างดี เช่น ทักษะการอ่าน ทักษะการฟัง ทักษะในการขับรถ เป็นต้น
 2. ความรู้ (Knowledge) หมายถึง สิ่งที่บุคคลรู้และเข้าใจในหลักการ แนวคิดเฉพาะด้าน เช่น มีความรู้ด้านบัญชี มีความรู้ด้านการตลาด การเมือง ส่วนที่อยู่ในน้ำ สังเกตเห็นได้ยาก
 3. บทบาททางสังคม (Social Image) หมายถึง สิ่งที่บุคคลต้องการสื่อให้บุคคลอื่นในสังคมเห็นว่าเป็นตัวเขามีบทบาทอย่างไรต่อสังคม เช่น ชอบช่วยเหลือผู้อื่น เป็นต้น
 4. ภาพพจน์ที่รับรู้ตัวเอง (Self-image) หมายถึง ภาพพจน์ที่บุคคลบอกตัวเองว่าเป็นอย่างไร เช่น เป็นผู้นำ เป็นผู้เชี่ยวชาญ เป็นศิลปิน เป็นต้น
 5. อุปนิสัย (Traits) หมายถึง ลักษณะนิสัยใจคอของบุคคลเป็นพฤติกรรมถาวร เช่น เป็นนักฟังที่ดี เป็นคนใจเย็น เป็นคนที่อ่อนน้อมถ่อมตน เป็นต้น

6. แรงกระตุ้น (Motives) หมายถึง พลังขับเคลื่อนที่เกิดจากภายในบุคคล ที่จะส่งผล กระทบต่อการกระทำ เช่น เป็นคนที่มีความอยากรที่จะประสบความสำเร็จ การกระทำสิ่งต่าง ๆ จึงออกมาในลักษณะมุ่งไปสู่ความสำเร็จตลอดเวลา

จะเห็นได้ว่าองค์ประกอบของสมรรถนะ จะเห็นได้เพียง 2 ส่วนที่อยู่เหนือน้ำเท่านั้น ที่เหลือ 4 ส่วนที่อยู่ใต้น้ำนั้น ค่อนข้างยากที่จะรับรู้เพราะต้องใช้เวลานาน และแต่ละคนมีความแตกต่างกันอีก ดังนั้นการเรียนรู้เกี่ยวกับสมรรถนะ จึงไม่ได้หมายถึงพฤติกรรมที่แสดงออกมาให้เห็นเท่านั้น แต่รวมถึงที่มาของพฤติกรรมนั้นด้วยว่าเกิดจากองค์ประกอบในเรื่องใด

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2546, หน้า 5) ได้กำหนดนิยามของ สมรรถนะ หมายถึง คุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่เป็นผลมาจากความรู้ ทักษะ ความสามารถ และ คุณลักษณะอื่น ๆ ที่ทำให้บุคคลสามารถสร้างผลงานได้โดดเด่นกว่าเพื่อนร่วมงานอื่น ๆ ในองค์กร ตัวอย่างเช่น สมรรถนะการบริการที่ดี ซึ่งอธิบายว่า “สามารถให้บริการที่ผู้รับบริการต้องการได้” นั้น หากขาดองค์ประกอบต่าง ๆ ได้แก่ ความรู้ในงาน หรือทักษะที่เกี่ยวข้อง เช่น อาจต้องหาข้อมูลจาก คอมพิวเตอร์ และคุณลักษณะที่เป็นคนใจเย็น อดทน ชอบช่วยเหลือผู้อื่นแล้ว บุคคลก็ไม่อาจจะ แสดงสมรรถนะของการบริการที่ดีได้ด้วยการให้บริการที่ผู้รับต้องการได้

3. การสร้างแรงจูงใจ และให้รางวัลตอบแทน

การจูงใจ คือกระบวนการที่บุคคลถูกกระตุ้นจากสิ่งเร้าภายใน หรือ ภายนอก ทำให้เกิด ความต้องการส่งผลให้เกิดแรงขับ ซึ่งผลักดันให้บุคคลทำพฤติกรรมเพื่อไปสู่เป้าหมายที่ต้องการ โดยพฤติกรรมที่แสดงออกนั้น ต่างจะแสดงออกไปโดยมีจุดมุ่งหมาย หรือหวังผลตอบแทนอย่างใด อย่างหนึ่งที่มีอยู่ในสภาพแวดล้อมรอบตัวเขา พร้อมกันนี้ การให้รางวัลผลตอบแทนก็เป็นการกระตุ้น ให้มีพฤติกรรมการทำงานที่ดีขึ้น ซึ่งแบ่งเป็น 2 ประเภท ดังนี้

3.1 รางวัลภายนอก ประกอบด้วย เงินเดือน ค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา โบนัส การให้ เงินเดือนค่าจ้างแก่พนักงานและการทำงานมีความสัมพันธ์กัน มีความเป็นธรรมสมเหตุสมผล รวมทั้งสวัสดิการประโยชน์เกื้อกูล เช่น การให้บำนาญ บำนาญ การรักษาพยาบาล เป็นต้น

3.2 รางวัลภายใน ได้แก่ การเลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้น การให้ทำงานที่มีความสำคัญ ตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงที่สุด การทำงานให้บรรลุความสำเร็จต่าง ๆ ตามที่ต้องการ ตามเป้าหมาย ทำให้ พนักงานเกิดความภาคภูมิใจ การให้ทำงานเป็นอิสระ การได้รับความเจริญก้าวหน้า มีการพัฒนา ศักยภาพ พัฒนาทักษะ เป็นต้น

4. สร้างระบบให้เกิดความโปร่งใส มั่นใจ และสามารถตรวจสอบได้ รวมทั้งทำให้ บุคลากรปฏิบัติงานอย่างมีจิตสำนึกความรับผิดชอบต่อตนเอง ต่อประชาชนและต่อสังคมโดยรวม

ได้นำแนวคิดหลักการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี (Good Governance) มาเป็นส่วนหนึ่งที่มีอิทธิพลและบทบาทต่อการบริหารภาครัฐแนวใหม่ในปัจจุบัน ซึ่งมีหลักสำคัญ คือ

ความโปร่งใส หมายถึง ระบบราชการจะต้องทำงานอย่างโปร่งใส พร้อมให้ทั้งในส่วนราชการด้วยกัน และภาคประชาชนตรวจสอบได้ตลอดเวลา

ความรับผิดชอบ หมายถึง ในปัญหาใด ๆ ที่เกิดขึ้นจะต้องมีผู้รับผิดชอบหรือมีเจ้าภาพที่ชัดเจน

การใช้หลักนิติธรรม หมายถึง การทำงานของระบบราชการจะต้องคำนึงถึงหลักกฎหมาย หลักการนี้จะทำให้ประชาชนได้รับความเสมอภาคจากการบริการของรัฐ

ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน การทำงานของระบบราชการจะต้องคำนึงผลของการทำงานให้บรรลุเป้าหมายและมีต้นทุนในการทำงานที่ต่ำที่สุดด้วย โดยจะเห็นว่า การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ จะมีทั้งเรื่องของ การบริหารงาน โดยคำนึงสภาพแวดล้อม บริหารท่ามกลางเงื่อนไขที่ยืดหยุ่น บริหารงานเฉพาะกิจ และการจัดองค์กรให้สามารถรองรับการทำงานในยุค โลกาภิวัตน์และการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว การบริหารคน โดยยึดคนหรือพนักงานเป็นศูนย์กลาง พัฒนาทักษะ ความรู้ในตัวบุคคล รวมถึงการพัฒนาทั้งด้านจิตใจ และสติปัญญา และบริหารเงิน ให้มีความโปร่งใส มีการกระจายอำนาจ อย่างเป็นธรรม โดยคำนึงถึงในเชิงคุณธรรมและจริยธรรมเป็นหลักควบคู่กันไป

การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result Based Management: RBM)

การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นรูปแบบการบริหารที่เน้นความรับผิดชอบ (Accountability) ของรัฐบาลต่อประชาชน กระบวนการ มุ่งผลสัมฤทธิ์ เรียกได้หลายชื่อ เช่น Management for Result, Management by Objectives คือการบริหารที่เน้นผลสัมฤทธิ์ โดยมีตัวชี้วัดผลสำเร็จที่เป็นรูปธรรมหรืออีกลักษณะหนึ่ง เป็นการจัดการทรัพยากรทางการบริหารอย่างประหยัด (Economy) การบริหารทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (Efficiency) และการได้ผลงานที่บรรลุเป้าหมายขององค์กร (Effectiveness) ซึ่งมีเทคนิคในการบริหารหลายประการ พอสรุปโดยสังเขปได้ดังนี้ (สุขุมวิทย์ ไสยโสภณ, 2551 อ้างถึงใน ณภัทร คล่องสืบข่าว, 2553, หน้า 39)

1. การวัดผลการปฏิบัติ (Performance Measurement) โดยใช้ตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานเปรียบเทียบกับเป้าหมายที่วางไว้

2. การเทียบงาน (Benchmarking) เป็นการพัฒนาศักยภาพองค์กรทางการศึกษาขององค์กรในสาขาเดียวกันที่ดีที่สุดแล้ววางแผนปฏิบัติงานให้ได้เหมือนองค์กรต้นแบบ แสวงหากระบวนการทำงานกับวิธีปฏิบัติที่ดีที่สุด (Best Practice) เพื่อปรับปรุงและพัฒนาองค์กร

3. คุณภาพการให้บริการ (Service Quality) พัฒนาการให้บริการเพื่อให้ผู้รับบริการสามารถเข้าถึงการบริการ มีความสะดวกในการรับบริการ และง่ายต่อการเข้าใจ มีการให้บริการได้อย่างถูกต้อง มีความรวดเร็วและปลอดภัย

4. การตรวจสอบผลการปฏิบัติ (Performance Auditing)

5. การประเมินผลโครงการ (Project Evaluating)

6. การมอบอำนาจและอิสระในการทำงาน (Devolution and Autonomy)

7. การวางแผนองค์การและแผนกลยุทธ์ (Corporate and Strategic Planning)

8. การทำสัญญาผลการปฏิบัติงาน (Performance Contracting)

การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ จะประสบความสำเร็จได้นั้น ต้องอาศัยหลายประการคือ ผู้บริหารต้องมีความเข้าใจและสนับสนุนด้วยการกำหนดพันธกิจ และแผนกลยุทธ์ที่ชัดเจน ใช้ข้อมูลผลการปฏิบัติงานในการบริหารจัดการ มีการทำระบบข้อมูลผลการปฏิบัติด้วยการพัฒนาตัวชี้วัด พัฒนาระบบข้อมูล มีการพัฒนาบุคลากรและองค์กรเพื่อให้องค์กรเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization)

การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ โดยใช้วิธี บัตรคะแนนสมดุล หรือ Balance Scorecard

การบริหารโดยใช้วิธี Balance Scorecard มุ่งให้ผู้บริหารองค์กรต้องกำหนดทิศทางองค์กร ซึ่งโดยทั่วไปจะกำหนด พันธกิจ ค่านิยม วิสัยทัศน์ และกลยุทธ์ที่องค์กรที่จะใช้บริหารงาน ให้ประสบความสำเร็จ และมีการกำหนดตัวชี้วัดผลสำเร็จ พันธกิจ (Mission) เป็นข้อความที่บ่งบอกว่า เราคือใคร มีเราทำไม มีองค์กรทำไม ส่วนวิสัยทัศน์ (Vision) เป็นข้อความที่บ่งบอกว่า เราต้องการจะเป็นอะไรในอนาคต ที่เราคาดหวังไว้ และกลยุทธ์/ ยุทธศาสตร์ (Strategic) คือ การกำหนด เป้าหมายหรือสิ่งที่เราใช้เป็นเครื่องมือ นำไปสู่ความสำเร็จ หรือแนวทางปฏิบัติไปสู่ความสำเร็จ กระบวนการจัดทำประกอบด้วย 1) กำหนดวิสัยทัศน์และพันธกิจขององค์กร ว่ามีเป้าหมายการดำเนินงานอย่างไร 2) กำหนดยุทธศาสตร์ว่าการจะบรรลุสู่เป้าหมายได้จะประกอบด้วยยุทธศาสตร์อะไรบ้าง โดยเฉพาะการวางแผน/ โครงการ 3) จัดทำตัวชี้วัดรายได้เป้าหมาย วัตถุประสงค์ของแต่ละยุทธศาสตร์ หรือ 4) การจัดทำแผน/ โครงการ เพื่อช่วยให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ 5) วิเคราะห์ และปรับเปลี่ยนเป้าหมายและตัวชี้วัด เพื่อเป็นเครื่องมือในการประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยใช้เครื่องมือวัดผลสำเร็จ (Key Performance Indicators) หรือที่เรียกย่อ ๆ ว่า KPI เป็นกระบวนการกำหนดตัวชี้วัด กำหนดเกณฑ์ เพื่อบ่งบอกค่าปริมาณมาตรฐานของการปฏิบัติงาน เพื่อประเมินผลสำเร็จในการบริหารงานขององค์กรท้องถิ่น

การปรับโครงสร้างองค์กร (Reorganization) หมายถึง การปรับโครงสร้างการดำเนินงานของธุรกิจ เพื่อเน้นเฉพาะกิจกรรมหลักและมอบหมายให้หน่วยงานอื่นดำเนินการอื่น ๆ แทน

ซึ่งส่วนใหญ่มีออกมาในรูปของการลดจำนวนบุคลากรลง หรือเกิดการรวมตัวของธุรกิจตั้งแต่ 2 ธุรกิจขึ้นไป กลายเป็นองค์กรใหม่ ที่ยังคงสภาพทุกอย่างไว้สมบูรณ์ และความหมายสุดท้ายเป็นการปรับปรุงโครงสร้างหนี้สินและทุนของธุรกิจหลังสถานะล้มละลาย หรือเป็นไปตามคำสั่งของผู้พิทักษ์ทรัพย์ (ฉันทธร คล่องสืบข่าว, 2553, หน้า 43) นอกจากนี้การปรับโครงสร้างองค์กร อาจจะเกิดจากสถานะต่าง ๆ เช่น การขยายกิจการไปตั้งแห่งใหม่ การมีตลาดใหม่ การทำเทคโนโลยีใหม่ มาใช้ หรือมีการเปลี่ยนตัวผู้นำใหม่ เป็นต้น

ประเด็นสำคัญที่จะต้องคำนึงถึงคือในช่วงของการปรับโครงสร้างองค์กรควรมีการดำเนินการอย่างเข้มแข็งจริงจัง ต้องมีการประเมินแผนขององค์กรที่มีอยู่ปัจจุบันว่าเป็นอย่างไร และทำการเปลี่ยนแปลงให้เห็นได้ชัดเจน กำหนดเป้าหมายใหม่ซึ่งสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เป็นจริง

จะพอมองเห็นได้ว่า การปรับโครงสร้างองค์กรภาคเอกชนจะสามารถทำได้ง่ายกว่าภาครัฐ ซึ่งถูกกำหนดด้วยกฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด การปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กร จึงต้องมีการแก้ไข กฎระเบียบ กฎหมายเสียก่อน

บริบทเกี่ยวกับสำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 7

จากการปฏิรูประบบราชการเมื่อปี พ.ศ. 2545 กรมทรัพยากรน้ำได้ก่อตั้งขึ้นมาเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2545 ในสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยรวมบุคลากรของหน่วยงานต่าง ๆ ในระบบราชการที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำประกอบด้วย กรมการเร่งรัดพัฒนาชนบท กรมโยธาธิการ กรมอนามัย กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน สำนักคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ และกรมพัฒนาที่ดิน ในฐานะหน่วยงานภาครัฐที่มีภารกิจหลักด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ โดยทำหน้าที่เสนอแนะนโยบาย จัดทำแผนแม่บท การศึกษาวิจัย พัฒนาอนุรักษ์ และฟื้นฟูแหล่งน้ำ ตลอดจนการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในรูปของคณะกรรมการลุ่มน้ำและคณะอนุกรรมการลุ่มน้ำ ให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล เพื่อส่งเสริมบทบาทของประชาชน ในการมีส่วนร่วมกับการทำงานของภาครัฐ เริ่มจากการคิด การนำเสนอความเห็น การลงมือปฏิบัติ รวมทั้งการติดตามและประเมินผล เพื่อสร้างการยอมรับใน แผนงานของโครงการและกิจกรรมของภาครัฐ ที่เข้าไปดำเนินการพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างเปี่ยม ประสิทธิภาพ และยั่งยืน โดยกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการ กรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2545 สำนักงานทรัพยากรน้ำ ภาค 7 จึงได้ก่อตั้งขึ้นตามกฎหมายกระทรวงการแบ่งส่วนราชการดังกล่าว โดยดำเนินงานในรูปแบบของการบริหารราชการส่วนกลางในภูมิภาค

วิสัยทัศน์ คือ บริหารจัดการทรัพยากรน้ำเป็นระบบลุ่มน้ำแบบบูรณาการ โดยมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และยั่งยืน

พันธกิจ คือ กรมทรัพยากรน้ำ มีพันธกิจหลัก คือ การเสนอแนะการจัดทำนโยบาย แผน และมาตรการที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ การบริหารจัดการ พัฒนา อนุรักษ์ พื้นฟู รวมทั้งควบคุมดูแลกำกับประสาน ติดตาม ประเมินผล และแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำพัฒนาวิชาการ กำหนดมาตรฐานและถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านทรัพยากรน้ำ ทั้งระดับภาพรวมและระดับลุ่มน้ำ พื้นที่รับผิดชอบ สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 7 รับผิดชอบการปฏิบัติงานในพื้นที่ 3 ลุ่มน้ำ ครอบคลุม 8 จังหวัดภาคกลางตอนล่าง ดังนี้

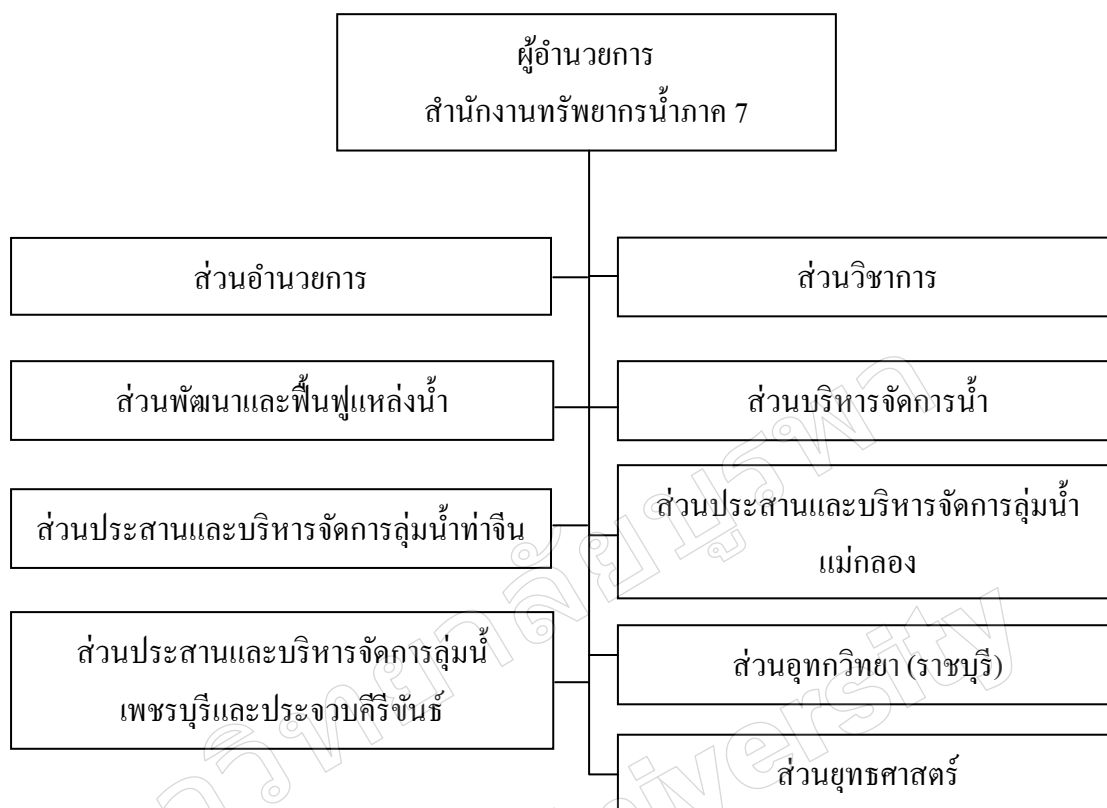
1. ลุ่มน้ำท่าจีน จังหวัดในเขตพื้นที่ ได้แก่ สุพรรณบุรี นครปฐม สมุทรสาคร
2. ลุ่มน้ำแม่กลอง จังหวัดในเขตพื้นที่ ได้แก่ กาญจนบุรี ราชบุรี สมุทรสงคราม
3. ลุ่มน้ำเพชรบุรีและประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดในเขตพื้นที่ ได้แก่ เพชรบุรี

ประจวบคีรีขันธ์

หน้าที่รับผิดชอบ

1. ส่งเสริมสนับสนุน การจัดตั้งองค์กรบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ในระดับลุ่มน้ำและท้องถิ่น โดยการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย
2. พัฒนา เสริมสร้างขีดความสามารถ รวมทั้งเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรน้ำแก่ผู้มีส่วนได้เสีย
3. จัดทำแผนปฏิบัติการบริหารจัดการ รวมทั้งดำเนินการสำรวจออกแบบและพัฒนา อนุรักษ์ พื้นฟู การใช้ประโยชน์ และการแก้ไขปัญหาของลุ่มน้ำ
4. พัฒนาระบบฐานข้อมูลและเป็นศูนย์เครือข่ายข้อมูลและสารสนเทศเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ในระดับลุ่มน้ำ
5. ส่งเสริม สนับสนุนและให้คำปรึกษาด้านเทคนิควิชาการ มาตรฐาน และกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ แก่หน่วยงานของรัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
6. ปฏิบัติงานในฐานะฝ่ายเลขานุการ ของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการ เกี่ยวกับทรัพยากรน้ำในเขตพื้นที่รับผิดชอบ
7. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่น ที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

โครงสร้างหน่วยงาน สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 7 แบ่งการปฏิบัติงานออกเป็น 9 ส่วน ประกอบด้วยส่วนต่าง ๆ ดังนี้



ภาพที่ 2 โครงสร้างหน่วยงาน

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สุรศักดิ์ พัทธา (2551, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการบริหารจัดการตามหลักบริหารภาครัฐแนวใหม่ ขององค์การบริหารส่วนตำบลคำเขื่อนแก้ว อำเภอนามน จังหวัดอำนาจเจริญ ผลการศึกษาพบว่า สภาพการบริหารจัดการตามหลักบริหารภาครัฐแนวใหม่ ขององค์การบริหารส่วนตำบลคำเขื่อนแก้ว อำเภอนามน จังหวัดอำนาจเจริญ ในภาพรวมปฏิบัติเป็นบางครั้ง เมื่อพิจารณารายการหลักการปฏิบัติเป็นบางครั้งตามลำดับ ได้แก่ หลักการจัดการทรัพยากรมนุษย์ หลักเทคโนโลยีสารสนเทศและสื่อสาร หลักการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ และหลักการบริหารแนวใหม่ พร้อมทั้งนี้ ข้อเสนอแนะส่วนใหญ่มีความต้องการ จัดทำศูนย์บริการร่วม (One Stop Service) เป็นประจำอย่างต่อเนื่อง รองลงมาควรมีการนำข้อมูลจากฐานข้อมูลไปประกอบในการจัดทำแผนหรือนโยบาย และควรมีการก่อสร้างแรงจูงใจ กระตุ้นให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกันในพื้นที่

นิรุช บุญยฤทธานนท์ (2551, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาผลลัพธ์การนำแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้ในการปฏิรูประบบราชการของหน่วยงานภาครัฐในจังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาสามารถสรุปได้ดังนี้

1. หน่วยงานราชการตัวอย่างส่วนใหญ่มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบและวิธีการบริหารงานภายหลังนโยบายปฏิรูประบบราชการมีผลบังคับใช้ นับตั้งแต่วันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2545 ทั้งการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารงาน การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารงานด้วยการนำเทคนิคการบริหารจัดการสมัยใหม่มาปรับใช้ แต่ขณะเดียวกันหน่วยงานราชการทั้งหมดยังคงอำนาจหน้าที่ไว้ดังเดิม โดยไม่มีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายข้อบังคับอื่นใดที่เกี่ยวข้อง มีผลทำให้บางหน่วยงานราชการประสบปัญหาในการปฏิบัติราชการอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงรูปแบบและวิธีการบริหารงานดังกล่าว รวมไปถึงอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติของหน่วยงานราชการในส่วนภูมิภาค

2. ผลของการปฏิรูประบบการบริหารราชการของหน่วยงานราชการตัวอย่าง พบว่าหน่วยงานราชการทั้งหมดยอมรับต่อแนวทางการปฏิรูประบบราชการที่กำลังดำเนินอยู่ในปัจจุบัน เนื่องจากการปฏิรูประบบราชการในช่วงปี พ.ศ. 2545-2550 ที่ผ่านมา ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงรูปแบบและวิธีการบริหารงานในหน่วยราชการเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้าน

1) การบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ 2) การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน แต่ผลการปฏิรูประบบราชการที่พบว่ามีการเปลี่ยนแปลงในระดับน้อย คือ การบริหารงานราชการให้มีประสิทธิภาพด้วยการจัดทำบัญชีต้นทุนในงานบริการสาธารณะ เพื่อเปรียบเทียบความคุ้มค่าของการบริหารเงินงบประมาณของหน่วยงานภาครัฐ

3. ผลการศึกษาและการสำรวจผลกระทบจากการนำแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้ในการปฏิรูประบบราชการในหน่วยงานราชการในงานวิจัยชิ้นนี้ พบว่า แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ส่งผลกระทบทางบวกแก่ผลปฏิบัติงานราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง 1) การปรับปรุงกฎระเบียบ 2) การวางแผนการดำเนินงาน 3) ระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานตามตัวชี้วัดผลสำเร็จของงาน 4) การทบทวนผลการปฏิบัติงานเพื่อให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานการประเมินผล 5) การพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศและเทคโนโลยีที่ทันสมัย 6) การพัฒนาและฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ขณะเดียวกันการนำแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ พบว่ามีทั้งผลกระทบทางบวกและทางลบต่อขวัญและกำลังใจของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน กล่าวคือ ผลกระทบทางบวก ได้แก่ 1) เจ้าหน้าที่ได้ทำงานในหน้าที่ที่ตรงกับความรู้ความสามารถ 2) เจ้าหน้าที่มีความพึงพอใจกับหน้าที่ความรับผิดชอบที่ได้รับมอบหมายในปัจจุบัน 3) เจ้าหน้าที่สามารถทำงานที่ได้รับมอบหมายจนสำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายเสมอ และ

ผลกระทบทางลบต่อขวัญและกำลังใจของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ได้แก่ 1) ความสามารถในการคิดสร้างสรรค์ต่อการทำงานได้อย่างเป็นอิสระ 2) การได้รับค่าตอบแทนและสวัสดิการที่ไม่เหมาะสมกับความสามารถและงานที่ได้รับมอบหมาย ขณะที่ประชาชนมีความเห็นด้วยต่อการนำแนวคิดการจัดการบริหารภาครัฐแนวใหม่มาปรับใช้ว่าส่งผลดีขึ้นต่อการปฏิบัติงานราชการในทุกด้าน โดยผลการศึกษาพบว่า แนวคิดการจัดการบริหารภาครัฐแนวใหม่มีผลกระทบทางบวกต่อความพึงพอใจของประชาชนในทุกด้านของคุณภาพการให้บริการประชาชน แต่ในขณะเดียวกันกลับพบว่า แนวคิดดังกล่าวมีผลกระทบทางลบต่อโอกาสการมีส่วนร่วมของประชาชน เพราะทำให้ประชาชนมีโอกาสในการส่วนร่วมในการพัฒนาระบบราชการน้อยในด้านการมีระบบประเมินผลการปฏิบัติงานที่ประชาชนร่วมตรวจสอบ ทั้งนี้ประชาชนมีความเต็มใจและกระตือรือร้นที่จะร่วมพัฒนาระบบราชการไทยในระดับมาก

ปริญญ์ ใจเถิง (2553, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาระดับความสำเร็จของการบริหารการปฏิบัติราชการตามแนวการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ของโรงเรียนบ้านห้วยไคร้ อำเภอเถิง จังหวัดเชียงราย ผลการศึกษาพบว่า ระดับความสำเร็จของการบริหารการปฏิบัติราชการตามแนวการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ของโรงเรียนบ้านห้วยไคร้ ภาพรวมความสำเร็จการปฏิบัติราชการตามตัวชี้วัด 4 มิติ อยู่ในระดับมาก โดยมิติด้านประสิทธิผลตามแผนปฏิบัติราชการ มิติด้านคุณภาพการให้บริการ มิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการและมิติด้านพัฒนาองค์กร มีความสำเร็จอยู่ในระดับมากทุกมิติ มิติที่ 1 มิติด้านประสิทธิผลตามแผนปฏิบัติราชการมีความสำเร็จตามตัวชี้วัดอยู่ในระดับมากทุกข้อ ได้แก่ ตัวชี้วัดตามแผนปฏิบัติราชการของกระทรวงศึกษาธิการ ตัวชี้วัดตามแผนปฏิบัติราชการของกลุ่มภารกิจ และตัวชี้วัดตามแผนปฏิบัติราชการสำนักงานคณะกรรมการศึกษาขั้นพื้นฐาน มิติที่ 2 มิติด้านคุณภาพการให้บริการ มีความสำเร็จอยู่ในระดับมากทุกข้อ ได้แก่ ระดับความสำเร็จของตัวชี้วัดมิติคุณภาพการให้บริการ และระดับความสำเร็จของความพึงพอใจของครูต่องาน 4 ฝ่าย มิติที่ 3 มิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ มีความสำเร็จอยู่ในระดับมาก ได้แก่ ระดับความสำเร็จของตัวชี้วัดมิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ (ระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา) และมิติที่ 4 มิติด้านพัฒนาองค์กร มีความสำเร็จอยู่ในระดับมาก ได้แก่ ตัวชี้วัดมิติด้านพัฒนาองค์กร

ความคิดเห็นที่มีต่อการศึกษาการบริหารผลการปฏิบัติราชการตามแนวการบริหารภาครัฐแนวใหม่ 5 ขั้นตอนของโรงเรียน มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมากทุกขั้นตอน ขั้นตอนที่ 1 การวางแผน และการกำหนดเป้าหมายผลการปฏิบัติราชการ มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก ดังนั้น กำหนดปัจจัยวัดความสำเร็จของงาน และมาตรฐานผลงาน ที่สามารถวัด/ ประเมินได้ และกำหนดผลงานพื้นฐานที่ผู้ปฏิบัติงานต้องทำให้สำเร็จ คือ การจัดทำแผนปฏิบัติราชการของครูแต่ละคน มีการปฏิบัติที่ยัง

ไม่ได้ปฏิบัติ ได้แก่ กำหนดแผนปฏิบัติราชการรายบุคคลและการจัดทำรับรองการปฏิบัติราชการเป็นรายบุคคล ขั้นตอนที่ 2 การติดตาม มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมากทุกข้อ ได้แก่ การนิเทศ/การติดตามการดำเนินงานตามโครงการ/งานที่รับผิดชอบ การตรวจวัดความสำเร็จของการดำเนินงานตามโครงการ (เปรียบเทียบความสำเร็จกับเป้าหมาย) การรายงานผลการดำเนินงานตามโครงการ/งานที่รับผิดชอบ และการประชุมปรึกษาหารือเพื่อติดตามความก้าวหน้าของการปฏิบัติงานของคณะครูทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ขั้นตอนที่ 3 การพัฒนา มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมากทุกข้อ ดังนี้ 1 ผลสัมฤทธิ์ของงานตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ มีระดับการปฏิบัติอยู่ในระดับมากทุกข้อ ได้แก่ ระดับการปฏิบัติเกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ของการบริหารงบประมาณ ระดับการปฏิบัติผลสัมฤทธิ์ของงานบริหารทั่วไป ระดับการปฏิบัติเกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ของงานการบริหารงานบุคลากร และระดับการปฏิบัติเกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ของงานการบริหารงานวิชาการ 2 พฤติกรรมการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงานเป็นไปตามที่คาดหวังไว้ มีระดับการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก ได้แก่ ระดับการปฏิบัติพฤติกรรมการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงานด้านการบริหารงบประมาณ ระดับการปฏิบัติเกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ของงานการบริหารงานวิชาการ และระดับการปฏิบัติพฤติกรรมการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงานด้านการบริหารงานบุคลากร ตามลำดับ มีการปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง ได้แก่ ระดับการปฏิบัติพฤติกรรมการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงานด้านการบริหารงานทั่วไป ขั้นตอนที่ 4 การประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการใน 4 มิติ มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมากทุกข้อ ได้แก่ มิติที่ 1 ด้านประสิทธิผลตามแผนปฏิบัติราชการ มิติที่ 2 ด้านคุณภาพการให้บริการ มิติที่ 3 ด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ และมิติที่ 4 ด้านการพัฒนาองค์กร ขั้นตอนที่ 5 การให้รางวัล มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมากทุกข้อ ได้แก่ ระดับการปฏิบัติการให้รางวัล และระดับการปฏิบัติการให้รางวัลบุคคล

ณภัทร คล่องสืบข่าว (2553, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความเป็นไปได้ในการประยุกต์หลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้ในการบริหารงานท้องถิ่น กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดตราด โดยศึกษาบุคคล 3 กลุ่ม ได้แก่ ประชาชนอายุ 18 ปีขึ้นไป ผู้บริหารท้องถิ่นทั้งฝ่ายประจำและฝ่ายการเมือง และผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารงานท้องถิ่น ปรากฏผลว่า กลุ่มที่ 1 ประชาชนอายุ 18 ปีขึ้นไป ส่วนใหญ่มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลในขั้นพื้นฐาน แต่ความสนใจและการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลยังมีสัดส่วนน้อยมาก แต่ส่วนใหญ่ก็ยังมีความพึงพอใจต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบล และส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยกับการนำหลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้ในการบริหารงานของท้องถิ่น ด้วยเหตุผลที่ว่าในปัจจุบันท้องถิ่นเองก็ดำเนินการได้ดี และเกรงว่าหากมีการนำหลักการบางหลักมาใช้ในการบริหารขององค์การบริหาร

ส่วนตำบลจะทำให้ประชาชนต้องเสียค่าบริหารแพงขึ้นในขณะที่คุณภาพการบริหารอาจจะไม่ดีขึ้น กลุ่มที่ 2 เป็นกลุ่มผู้ที่ทำหน้าที่บริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หัวหน้าส่วนโยธา หัวหน้าส่วนการคลัง และหัวหน้าส่วนราชการอื่น ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่พอสมควร และส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการนำหลักการประยุกต์หลักการบริหารภาครัฐแนวใหม่มาใช้ในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล แต่ยังมี ความห่วงกังวลในประเด็นของการทุจริตคอร์รัปชัน เนื่องจากอำนาจของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจะมีมากขึ้น และกลุ่มที่ 3 ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารงานของท้องถิ่น ส่วนใหญ่ มีความเห็นว่าระบบการบริหารงานภาครัฐเดิมนั้น ยังมีความเหมาะสมกับการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล โดยเห็นว่าความไม่มีประสิทธิภาพในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่เกิดขึ้นน่าจะเป็นผลมาจากตัวบุคคลมากกว่าระบบ แต่ส่วนใหญ่ก็ให้ข้อเสนอแนะว่า หากจำเป็นต้องนำหลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้ในการบริหารงานจะต้องสร้างความรู้ ความเข้าใจทัศนคติที่ดีและถูกต้องให้กับทุกส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้งผู้บริหาร พนักงาน และประชาชนผู้รับบริการ เพื่อให้การนำหลักการบริการดังกล่าวมาใช้ บังเกิดผลดีต่อการบริหารงานของท้องถิ่นอย่างแท้จริง

ทิพย์วรรณ จูมแพง (2554, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ของหน่วยงานระดับเขต กระทรวงสาธารณสุข โดยสุ่มตัวอย่างข้าราชการ 290 คน แบบเป็นระบบ พบว่า บุคลากรรับรู้ความสำเร็จในการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ อยู่ในระดับปานกลาง ปัจจัยที่มีผลอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับความสำเร็จในการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐโดยรวมและรายด้าน คือ กลยุทธ์องค์กร (ก) โครงสร้างองค์กร (ข) ระบบงาน (ค) รูปแบบการบริหาร (ง) ทักษะบุคลากร (จ) และค่านิยมองค์กร (ฉ) มีผลต่อความสำเร็จรายด้านและโดยรวม โดยพบว่า ปัจจัย (ฉ), (ก), (ค), (จ), (ข) ทำนายความสำเร็จของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐโดยรวมได้ร้อยละ 62.3 ทำนายความสำเร็จด้านการดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลได้ร้อยละ 47.8 ทำนายความสำเร็จด้านการรายงานข้อมูลได้ร้อยละ 36.7 ทำนายความสำเร็จด้านผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินการจัดการความรู้ได้ร้อยละ 45.1 ทำนายความสำเร็จด้านผลสัมฤทธิ์ของความร่วมมือในการดำเนินการตามแผนการปรับปรุงระบบการเรียนรู้ได้ร้อยละ 45.7 ทำนายความสำเร็จด้านการพัฒนาข้าราชการตามเป้าหมายตัวชี้วัดได้ร้อยละ 32.9 ทำนายความสำเร็จด้านดำเนินการตามแผนพัฒนาและปรับปรุงกระบวนการที่สร้างคุณค่ากระบวนการสนับสนุนได้ร้อยละ 39.7 ดังนั้นจึงควรให้ความสำคัญในเรื่องการสร้างค่านิยมร่วมองค์กร กลยุทธ์องค์กร ระบบงาน ทักษะบุคลากร และโครงสร้างองค์กร ซึ่งจะช่วยผลักดันให้การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ของหน่วยงานระดับเขต ประสบความสำเร็จมากยิ่งขึ้น

ธีรยุทธ์ เบญจล้าเต๊ะ (2554, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการนำกระบวนการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้ในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมของเทศบาลเมืองบ้านพรุ พบว่า เทศบาลเมืองบ้านพรุและภาคีหุ้นส่วน ซึ่งประกอบด้วย เทศบาลเมืองบ้านพรุ เทศบาลเมืองคอหงส์ เทศบาลตำบลบ้านไร่ เทศบาลตำบลพะตง องค์การบริหารส่วนตำบลพะตงและประชาชนในชุมชน ได้มีการกำหนดกลยุทธ์ด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมเรื่องจัดการมูลฝอยแนวใหม่ ซึ่งเริ่มต้นด้วยการจัดให้มีการประชุมร่วมกันเพื่อสำรวจความต้องการในการแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ร่วมวางตัวผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในโครงการเพื่อระดมการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น ผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นทั้ง 5 องค์การและจัดทำประชาพิจารณ์ในพื้นที่ที่มีผลกระทบเรื่องการจัดการขยะ นำเอาความตกลงร่วมกันนำเสนอผู้มีอำนาจคือ กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อพิจารณาให้การสนับสนุนซึ่งก็ได้รับการสนับสนุนทางด้านงบประมาณในเวลาต่อมา เมื่อได้รับการสนับสนุนแล้วเทศบาลเมืองบ้านพรุ จึงได้กำหนดโครงสร้างองค์กร ขับเคลื่อนการดำเนินงานซึ่งประกอบด้วยบุคลากรและประชาชนร่วมกันจัดทำวิสัยทัศน์ที่มีข้อความและเป้าหมายของ “การบริหารสิ่งแวดล้อมอย่างมีคุณค่า รักษาไว้เพื่อชุมชน การจัดการสิ่งแวดล้อมมีความยั่งยืน” มีการกำหนดพันธกิจเรื่องการลดปริมาณขยะ ภาคีทั้ง 3 ภาคส่วนมีการร่วมทำข้อกำหนดการดำเนินงานและการปฏิบัติงานเป็นคู่มือการปฏิบัติงาน จากการดำเนินการดังกล่าวนี้ก่อให้เกิดความพึงพอใจและเพิ่มคุณภาพชีวิตของประชาชน อันเนื่องมาจากรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและการมีข้อร้องเรียนเรื่องปัญหาสิ่งแวดล้อมของประชาชน เกิดการทำงานในลักษณะเป็นทีมเฝ้าและเกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้การปฏิบัติงานด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมและที่สำคัญเกิดการจัดการที่แตกต่างจากเดิม คือ เป็นรูปแบบการจัดการแบบมีส่วนร่วมคือร่วมคิดร่วมทำและร่วมประโยชน์