

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	2
นโยบายพัฒนาราชการ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน	3
การพัฒนาบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน	5
1. การกำหนดมาตรฐานการให้บริการ	6
2. ปรับแต่งและออกแบบกระบวนการงานใหม่	6
3. ทบทวนระเบียบ ข้อบังคับ ที่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงาน	7
4. บูรณาการการให้บริการสาธารณะ	8
การยกระดับการทำงาน เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน	10
1. การกำหนดเงื่อนไขและกติกางานของระบบราชการ	11
2. การเร่งพัฒนาระบบการทำงานให้ได้มาตรฐานสากล	12
3. การพัฒนาและสร้างผู้นำการเปลี่ยนแปลง	14
การพัฒนาและปรับโครงสร้างส่วนราชการ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน	18
1. การจัดโครงสร้างบริหารแบบบูรณาการระดับจังหวัด	18
2. ผลงานสำคัญอื่นๆ ด้านการปรับโครงสร้างส่วนราชการ	26
การพัฒนาการมีส่วนร่วม เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน	32
1. ยุทธศาสตร์การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม	33
2. การสร้างเครือข่ายประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบราชการ	34
3. การพัฒนาระบบราชการที่เน้นการมีส่วนร่วมเป็นระบบเปิด	34
4. การพัฒนาเครือข่ายภาคประชาชนเพื่อติดตามศึกษาการพัฒนาราชการ	36
5. การพัฒนาศักยภาพของข้าราชการเพื่อการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม	36
6. การสร้างเครือข่ายกับภาควิชาการ	37
7. การสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับนานาชาติ	37
8. การเสนอแนะตัวชี้วัดด้านการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม	38
พัฒนาระบบราชการอย่างต่อเนื่อง เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน	38
1. การสานต่อภารกิจที่ยังไม่เสร็จสิ้นและผลักดันการพัฒนาระบบราชการให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง	39
2. การสร้าง“ความพร้อมของระบบราชการในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของรัฐบาล” เพื่อการสร้างคุณค่า	39
3. บูรณาการระบบบริหารงานของภาครัฐให้เชื่อมโยงกันอย่างสมบูรณ์	40
4. การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและระเบียบปฏิบัติให้เอื้อต่อการพัฒนาระบบราชการ	40

คำนำ

นับตั้งแต่รัฐบาลภายใต้การนำของพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี เข้ามาบริหารประเทศ ได้ให้ความสำคัญและเร่งเดินหน้าพัฒนาปรับปรุงระบบราชการอย่างจริงจัง จนเกิดการปฏิรูประบบราชการครั้งสำคัญขึ้นในปี พ.ศ. 2545 ในวันที่ 3 ตุลาคม 2547 เป็นวันครบรอบ 2 ปีของการปฏิรูประบบราชการ คือ เป็นวันที่ประเทศไทยประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญของประวัติศาสตร์การปฏิรูประบบราชการไทย

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการและสำนักงาน ก.พ.ร. เป็นกลไกที่เกิดขึ้นมาพร้อมๆ กับกฎหมายสำคัญทั้ง 2 ฉบับ เพื่อเป็นแกนหลักในการติดตามและขับเคลื่อนการพัฒนาระบบราชการให้ก้าวอย่างสู่ราชการยุคใหม่ ที่มีการทำงานในเชิงรุก เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นเครือข่ายการพัฒนา ทำงานอย่างมีแผนยุทธศาสตร์และเป้าหมายการทำงานที่ชัดเจนสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน มีระบบการวัดผลและประเมินผลงาน และมีการจัดบริการประชาชนที่รวดเร็ว ทันสมัยและมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ เจตนารมณ์ของการพัฒนาระบบราชการก็เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเป็นสำคัญ

คนส่วนใหญ่มักตั้งคำถามว่าปฏิรูประบบราชการแล้วประเทศชาติและประชาชนได้อะไร แนนอนรัฐบาล ก.พ.ร. และผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน ก็มุ่งหวังให้เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชนโดยรวม ดังนั้น ในวาระครบรอบ 2 ปีของการพัฒนาระบบราชการ สำนักงาน ก.พ.ร. จึงจัดทำเอกสารสรุปผลงานการพัฒนาระบบราชการ เพื่อตอบคำถามข้างต้น ว่านโยบายและมาตรการการพัฒนาระบบราชการใดๆ ที่ได้ดำเนินการไปหรือกำลังดำเนินการอยู่ ก็ล้วนมีเป้าหมายเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน งานบางส่วนประชาชนอาจจะได้รับประโยชน์โดยตรง เช่น การปรับปรุงระบบการให้บริการหรือในบางครั้งอาจจะได้รับประโยชน์ทางอ้อม เช่น การจัดระบบการทำงานของส่วนราชการให้ทันสมัย การสร้างและพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลง เป็นต้น รายงานฉบับนี้ได้รวบรวมและสรุปเนื้อหาสาระของการพัฒนาระบบราชการไทยเพื่อเป็นข้อมูลสำหรับประชาชน ข้าราชการ นักวิชาการได้ทราบถึงความก้าวหน้าในการพัฒนาระบบราชการ โดยมีบทสรุปเป็นเอกสาร และรายละเอียดของรายงานประกอบต่างๆ ปรากฏในรูปแบบเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ที่สามารถค้นหาได้ในแผ่นซีดี หรือที่เว็บไซต์ www.opdc.go.th ซึ่งรวบรวมผลการดำเนินงานของ ก.พ.ร. และสำนักงาน ก.พ.ร.

สำนักงาน ก.พ.ร.

ตุลาคม 2547

นโยบายพัฒนาราชการ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน

การปฏิรูประบบราชการเป็นนโยบายสำคัญที่รัฐบาลในทุกยุคทุกสมัยให้ความสนใจ ที่จะต้องเร่งปรับปรุงและพัฒนาระบบราชการให้มีขีดความสามารถสูงอยู่เสมอ เพราะระบบราชการเป็นกลไกหลักที่แปลงนโยบายของรัฐบาลไปสู่การปฏิบัติ เป็นกลไกที่ให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน และระบบราชการที่มีสมรรถนะสูงจะสามารถเดินหน้าทำงานเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน

เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 รัฐบาลได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาว่าจะเร่งปฏิรูประบบราชการ โดยกำหนดแนวทางไว้ 5 ประการ คือ

- ปฏิรูประบบราชการให้มีประสิทธิภาพและมีโครงสร้างที่กระชับเหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบันและสามารถตอบสนองต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ
- ปรับปรุงบทบาทของภาครัฐจากผู้ปฏิบัติและควบคุมมาเป็นผู้สนับสนุนและอำนวยความสะดวก และให้การสนับสนุนการดำเนินงานของภาคเอกชนและประชาชน
- ปรับกระบวนการบริหารราชการ โดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ
- เร่งพัฒนาคุณภาพของข้าราชการให้มีทัศนคติที่เอื้อต่องานบริการประชาชน
- เร่งรัดการปรับเปลี่ยนกระบวนการจัดทำและจัดสรรงบประมาณ

ในการผลักดันการดำเนินงานและการแปลงความคิดเหล่านี้สู่การปฏิบัติเพื่อให้การพัฒนาระบบราชการเดินหน้าไปได้ จึงจำเป็นต้องมีกลไกหลักที่จะแปลงนโยบายการพัฒนาระบบราชการด้านต่างๆ ไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม จากแนวคิดนี้ จึงเป็นจุดกำเนิดของคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2545 ซึ่งเกิดขึ้นพร้อมกับการกำหนดหลักการสำคัญเพื่อพัฒนาระบบราชการ คณะกรรมการที่เกิดขึ้นตามกฎหมายนี้ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความชำนาญหลายสาขา ทั้งที่ทำงานเต็มเวลาและไม่เต็มเวลา ทำงานร่วมกับข้าราชการของสำนักงาน ก.พ.ร. และเครือข่ายในภาคราชการและนอกภาคราชการ เพื่อเสนอแนะนโยบายและแนวทางในการพัฒนาระบบราชการ ตลอดจนกำกับดูแลการพัฒนาระบบราชการให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ทำให้การพัฒนาระบบราชการเป็นไปอย่างรอบคอบและเหมาะสม

ฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการ คือสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) ซึ่งถูกออกแบบให้เป็นองค์กรที่เริ่มใช้วิธีการบริหารราชการแนวใหม่ ไม่เป็นนิติบุคคล ทำงานในเชิงนโยบาย ที่เป็นการทำงานเชิงฐานความรู้ (Knowledge-based organization) เพื่อให้เป็นส่วนราชการที่มีรูปแบบการบริหารงานที่ทันสมัยและคล่องตัวมากขึ้น การจัดรูปแบบการบริหารราชการของสำนักงาน ก.พ.ร. ใหม่ นี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อเรียนรู้และใช้ประสบการณ์ในการปรับปรุงนี้เป็นบทเรียนในการเสนอแนะการปรับปรุงส่วนราชการอื่นๆ ไปในตัวด้วย

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนมีเป้าประสงค์หลักที่สามารถจดจำได้ง่ายๆ 4 ประการคือ

1. **พัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชนที่ดีขึ้น (Better Service Quality)** มุ่งปรับกระบวนการให้บริการสาธารณะมีประสิทธิภาพ มีคุณภาพ และ อำนวยความสะดวกต่อประชาชนให้มากขึ้น การที่ส่วนราชการมีการให้บริการที่ดี ประชาชนผู้รับบริการก็จะได้รับประโยชน์
2. **พัฒนาศักยภาพของระบบราชการไทยสู่ความเป็นเลิศ (High Performance)** โดยเน้นการเพิ่มขีดความสามารถของส่วนราชการทั้งในส่วนกลางและระดับภูมิภาค ในการบริหารงาน และการพัฒนาประเทศ เมื่อส่วนราชการสามารถปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพก็จะนำไปสู่สังคมคุณภาพและมีระบบเศรษฐกิจที่มีศักยภาพ
3. **ปรับบทบาท ภารกิจ และขนาดที่เหมาะสม (Rightsizing)** ปรับราชการให้อยู่ในขนาดที่เหมาะสมในการบริหารจัดการเพื่อประหยัดเงินภาษีอากรของประชาชน และมีบทบาทภารกิจและขนาดที่เหมาะสมต่อการให้บริการที่จำเป็น เพื่อที่ประชาชนจะได้รับประโยชน์สูงสุด
4. **พัฒนาระบบราชการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม (People Participation)** เพื่อรองรับการพัฒนาสังคมและการบริหารปกครองในระบอบประชาธิปไตย (Democratic Governance)

เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามเป้าประสงค์และหลักการข้างต้น ก.พ.ร. กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญ 7 ด้านคือ

1. การปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงาน
2. การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน
3. การปรับระบบการเงินและการงบประมาณ
4. การสร้างระบบบริหารงานบุคคลและค่าตอบแทนใหม่
5. การปรับเปลี่ยนกระบวนการ วัฒนธรรม และค่านิยม
6. การเสริมสร้างระบบราชการให้ทันสมัย
7. การเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

ในช่วง 2 ปีที่ผ่านมา มีการดำเนินงานตามนโยบายและแผนยุทธศาสตร์หลายเรื่อง โดยเฉพาะการพัฒนากระบวนการในส่วนที่ สำนักงาน ก.พ.ร. เป็นแกนในการขับเคลื่อน รวมถึงงานที่มีการทำงานร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผลงานในเบื้องต้นได้ส่งผลให้เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชนอย่างเป็นรูปธรรมแล้วหลายประการ ทั้งนี้ สามารถสรุปภาพรวมตามเป้าประสงค์เพื่อให้เห็นชัดเจนได้เป็น 4 เรื่องดังนี้

- การพัฒนาบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน
- การยกระดับการทำงาน เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน
- การพัฒนาและปรับโครงสร้างส่วนราชการ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน
- การพัฒนาการมีส่วนร่วม เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน

ในบทสุดท้าย เสนอทิศทางการพัฒนาระบบราชการที่ ก.พ.ร. จะดำเนินการที่จะเกิดขึ้นในช่วงต่อไป

การพัฒนาบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน

การให้บริการสาธารณะด้านต่างๆ ต่อประชาชนเป็นงานหลักของภาคราชการ ดังนั้น การพัฒนาการให้บริการให้ดีและมีคุณภาพได้มาตรฐานสูงขึ้น ประชาชนได้รับความสะดวกรวดเร็วมากขึ้น จึงเป็นเป้าประสงค์สำคัญในการพัฒนาระบบราชการไทยที่ ก.พ.ร. มุ่งมั่นจะผลักดันให้บรรลุผลสำเร็จเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เพราะจากผลการสำรวจความต้องการของนักธุรกิจและประชาชนโดยทั่วไปพบว่าต้องการติดต่อราชการให้เสร็จสิ้นไปอย่างรวดเร็ว ได้รับความสะดวก ข้าราชการมีอัธยาศัยไมตรีและต้อนรับอย่างดี รวมทั้งโปร่งใสไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายนอกระบบ

จากนโยบายที่มุ่งมั่นพัฒนาคุณภาพบริการสาธารณะข้างต้น สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ศึกษากลยุทธ์ที่เหมาะสมสำหรับปรับปรุงการให้บริการของส่วนราชการ ซึ่งจะสามารถส่งผลให้เกิดคุณภาพของการให้บริการที่ดีขึ้นได้อย่างแท้จริงและยั่งยืน สำหรับในช่วง 2 ปีแรกของการพัฒนาระบบราชการ ได้มีการกำหนดกลยุทธ์ 4 ด้านเพื่อปรับปรุงการให้บริการที่ดีขึ้นดังนี้

1. กำหนดมาตรฐานการให้บริการ (Service Standard)
2. ปรับแต่งและออกแบบกระบวนการงานใหม่ (Work Process Redesign)
3. ทบทวนกฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงาน (Deregulation)
4. บูรณาการทางเลือกของการให้บริการสาธารณะแก่ผู้รับบริการ (Integrated Customer Solutions)

เพื่อให้เห็นถึงความมุ่งมั่นที่จะพัฒนาระบบราชการไทยให้มีมาตรฐานสูงขึ้นและเป็นที่ยอมรับของผู้ใช้บริการทั้งในและต่างประเทศ สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ดำเนินการตามกลยุทธ์ดังกล่าวข้างต้นจนสามารถเห็นผลเป็นรูปธรรมได้ดังนี้

1. กำหนดมาตรฐานการให้บริการ

ความสำเร็จในการให้บริการแก่ประชาชนผู้รับบริการหรือลูกค้าของภาคราชการในปัจจุบัน หาใช่ความสามารถในการบริหารภายในองค์กรแต่เพียงอย่างเดียว หากแต่เราคงต้องเข้าใจที่จะบริหารความคาดหวังของประชาชนหรือลูกค้า ที่มีต่อองค์กรของเรามากกว่า ดังนั้น องค์กรใดมีความสามารถในการตั้งสมมุติฐานของความต้องการของผู้รับบริการได้ถูกต้อง ย่อมหมายถึงว่าดัชนีความพึงพอใจต่อการให้บริการย่อมจะสูงตามไปด้วย

อาจจะมิใช่การกล่าวที่เกินจริงที่ว่า การพัฒนาระบบราชการในยุคใหม่นี้ ยังจำเป็นต้องกำหนดมาตรฐานการให้บริการซึ่งเป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติ ด้วยเหตุนี้สำนักงาน ก.พ.ร. จึงได้

เริ่มดำเนินการจัดทำมาตรฐานการให้บริการของภาครัฐซึ่งจะมีมาตรฐานเทียบเท่ารางวัลคุณภาพแห่งชาติ (Thailand Quality Award, TQA) ซึ่งถือเป็นรางวัลระดับมาตรฐานโลกเนื่องจากมีพื้นฐานทางด้านเทคนิคและกระบวนการตัดสินรางวัลเช่นเดียวกับรางวัลคุณภาพแห่งชาติของสหรัฐอเมริกา หรือ The Malcolm Baldrige National Quality Award, MBNQA ซึ่งหลายประเทศทั่วโลกนำไปประยุกต์ใช้ เช่น ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย สิงคโปร์ มาเลเซีย และฟิลิปปินส์ เป็นต้น สำหรับประเทศไทยได้นำมาประยุกต์ใช้และได้มีการแจกรางวัลนี้ให้กับภาคเอกชนไปบ้างแล้ว

สำหรับการพัฒนาคุณภาพบริการในภาครัฐ สำนักงาน ก.พ.ร. โดยความร่วมมือของสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ กำลังดำเนินโครงการศึกษา เพื่อจัดทำมาตรฐานวิธีปฏิบัติราชการ เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความสามารถขององค์กรภาครัฐให้เป็นองค์กรที่เข้มแข็ง มีระบบ การบริหารจัดการที่ดี ก็จะสามารถให้บริการประชาชนได้ดีขึ้น และมีระบบการพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่อง และนำเกณฑ์การบริหารจัดการรางวัลคุณภาพแห่งชาติ มาประยุกต์ใช้ในบริการภาครัฐไทย คาดว่าจะมีการประกาศใช้ในปี 2548

2. ปรับแต่งและออกแบบกระบวนการใหม่

กลยุทธ์การปรับแต่งและออกแบบกระบวนการใหม่เป็นเทคนิควิธีการส่งเสริมประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน เพื่อให้เกิดความรวดเร็วและสร้างความชัดเจนแก่ประชาชนที่มาขอรับบริการ แนวทางการปรับแต่งและออกแบบกระบวนการใหม่ก็คือ จะต้องทบทวนกระบวนการเดิม ด้วยการจัดทำแผนผังแสดงทางเดินของงาน แล้ววิเคราะห์งานที่ละชั้นตอนว่ามีความจำเป็นหรือไม่ สามารถตัดหรือปรับปรุงได้อย่างไร แล้วจึงปรับปรุงหรือออกแบบกระบวนการใหม่แบบผสมผสาน เช่น การลดขั้นตอนงาน การรวมงาน การโอนถ่ายงาน และการกระจายอำนาจ

จากหลักการดังกล่าวนี้ สำนักงาน ก.พ.ร. ได้นำเสนอเรื่องการลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งมีมติเห็นชอบให้ส่วนราชการเร่งปรับปรุงคุณภาพบริการ ซึ่งสำนักงาน ก.พ.ร. ได้จัดทำคู่มือและจัดการประชุมชี้แจงให้ความรู้ทุกหน่วยราชการเพื่อให้เข้าใจถึงวิธีการลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชน ในปี พ.ศ. 2546 ส่วนราชการต่าง ๆ เริ่มทดลองปรับแต่งและออกแบบกระบวนการที่สามารถลดขั้นตอนและระยะเวลา จำนวน 3-5 กระบวนการเสนอต่อสำนักงาน ก.พ.ร. และจะขยายผลครอบคลุมครบทุกกระบวนการบริการภายในปี 2550

เป็นที่น่ายินดีที่ส่วนราชการต่างๆ ได้ให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีในเรื่องนี้ จะเห็นได้จากการที่มีส่วนราชการที่มิงานบริการประชาชนส่งข้อเสนอการลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการจำนวน 230 แห่ง รวม 803 กระบวนการ และที่น่าพอใจที่สุดก็คือ จากผลการติดตามประเมินผล มีส่วนราชการต่างๆ สามารถลดระยะเวลาการปฏิบัติราชการลงได้มากกว่าร้อยละ 50 ใน 184 กระบวนการ ตัวอย่างของการลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการที่ได้รับรางวัลและน่าสนใจ ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ได้ลดระยะเวลาดำเนินการในกระบวนการอนุญาตนำเข้าหรือส่งยาตัวอย่างเข้ามาในราชอาณาจักร จากเดิมใช้เวลา 5 วัน เหลือเพียง 25 นาที เป็นต้น

3. ทบทวนระเบียบ ข้อบังคับ ที่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงาน

คงเป็นที่ยอมรับว่าปัญหา อุปสรรคต่อการปฏิบัติราชการอันส่งผลให้เกิดความล่าช้าหรือข้อจำกัดในการปฏิบัติงานก็คือ กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่มีอยู่เป็นจำนวนมาก ดังจะเห็นได้จากการที่สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ทำการสำรวจเมื่อเดือนพฤษภาคม 2546 พบว่าค่าขอจากประชาชนที่ยังไม่ได้รับการพิจารณาให้แล้วเสร็จได้เนื่องจากกฎหมาย กฎ ระเบียบ และต้องรอขอความเห็นจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องจำนวนถึง 118 กระบวนการ

จากการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มาตรา 35 และมาตรา 36 ให้มีการทบทวนกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ที่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบกิจการ หรือการดำรงชีวิตของประชาชน และมาตรา 42 ว่าด้วยเรื่องการปรับปรุง แก้ไข กฎ ระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานของส่วนราชการอื่นได้มีบางส่วนราชการได้ดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว เช่น กรมศุลกากรที่ตินได้มีหนังสือถึงสำนักงาน ก.พ.ร. แจ้งเรื่องการขอให้กรมสรรพากรพิจารณาแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการเรียกเก็บภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่ายจากการขาย หรือโอนอสังหาริมทรัพย์ เป็นต้น

นอกจากนั้น พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ได้กำหนดให้หน่วยงานเป็นเจ้าภาพในการดำเนินงานเรื่องทบทวนกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติราชการและพัฒนาประเทศไว้ 2 กรณีคือ

- การให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นผู้เสนอแนะสวนราชการในกรณี que เห็นว่า กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศที่อยู่ในความรับผิดชอบของสวนราชการใด ไม่สอดคล้องหรือเหมาะสมกับสภาวะการณ์ปัจจุบัน
- การให้ประชาชนและสวนราชการร้องเรียนผ่าน ก.พ.ร. (สายด่วน ก.พ.ร. 1785) ในกรณี ที่มีอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ อันเนื่องมาจากกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศที่มี สวนราชการอื่นออกมาบังคับใช้ ซึ่งในกรณีที่สำนักงาน ก.พ.ร. เห็นว่าสวนราชการที่ออก กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศใดมีลักษณะที่เป็นอุปสรรค หรือก่อให้เกิดความ ยุ่งยาก ข้ำซ้อน หรือความล่าช้าต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสวนราชการอื่น ให้สำนักงาน ก.พ.ร. แจงให้สวนราชการที่ออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศนั้นทราบ เพื่อ ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขหรือยกเลิกโดยเร็ว

เนื่องจากกฎ ระเบียบ ที่มากและข้ำซ้อนเป็นปัญหาสะสมมาช้านาน จึงจะมีการดำเนินการใน เรื่องการทบทวนกฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ดังแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศที่ต้องการขยายผลการดำเนินการในเรื่องนี้ โดยตั้งเป้าหมายไว้ ว่าจะมีการปรับปรุง แก้ไข หรือยกเลิกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ ที่ไม่มีความจำเป็น หรือเป็น อุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ ไม่น้อยกว่า 100 ฉบับ ภายในปี พ.ศ. 2550

4. บูรณาการการให้บริการสาธารณะ

ระบบราชการไทยในยุคที่ได้เริ่มมีการพัฒนาดังแต่ปี พ.ศ. 2545 ได้เกิดการ เปลี่ยนแปลงอย่างเห็นได้ชัด และมีหลายอย่างที่มีความก้าวหน้าไปอย่างมาก ทั้งนี้ เนื่องจากได้มีการ ปรับเปลี่ยนกลยุทธในการบริหารจัดการ เป็นการดำเนินการในเชิงรุกในแบบบูรณาการ เพื่อให้ ประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen centered) อย่างแท้จริง นอกจากนี้ การคำนึงถึงเรื่องการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในรูปแบบต่างๆ เช่นเดียวกับภาคเอกชนซึ่งมุ่งเน้นลูกค้า หรือ Customer focus เป็นปรัชญาในการดำเนินธุรกิจ นั้น ทำให้หน่วยงานภาครัฐต้องค้นหารูปแบบและทางเลือกที่ หลากหลายให้กับประชาชนผู้มาขอรับบริการเช่นกัน

ในระยะเวลาที่ผ่านมา ได้มีการวางรูปแบบในการให้บริการแก่ประชาชนอย่าง หลากหลาย ดังจะได้กล่าวต่อไปนี้

- **ศูนย์บริการร่วม (Service Link)** เป็นการเชื่อมโยงการทำงานของหน่วยงานภาครัฐเข้า ด้วยกันและให้ดำเนินการเพื่อบริการประชาชนแทนกันได้ รวมทั้งเป็นการเพิ่มจุดการให้บริการ แก่ประชาชน ทั้งนี้ เพื่อเป็นการประหยัดเวลา ค่าใช้จ่าย และสร้างความพึงพอใจให้ประชาชน ในปี 2546 สำนักงาน ก.พ.ร. ได้เริ่มผลักดันให้มีการจัดตั้งศูนย์บริการร่วมตามมติคณะรัฐมนตรี โดยกำหนดรูปแบบและแนวทางการดำเนินการ ให้สำนักงานเขต ที่ว่าการอำเภอ องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยบริการของการไฟฟ้านครหลวง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค การประปา นครหลวง การประปาส่วนภูมิภาค และบริษัท ทศท คอร์ปอเรชั่น จำกัด เป็นหน่วยงานที่ สามารถรับคำขอของประชาชนแทนกันได้ ผู้ขออนุญาตสามารถติดต่อและยื่นคำขออนุญาต ก่อสร้างบ้าน ขอเลขที่บ้าน ขออนุญาตใช้ไฟฟ้า ขออนุญาตใช้น้ำประปา และขอหมายเลข โทรศัพท์ ได้ที่ศูนย์บริการร่วมของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งตามความสะดวกของประชาชน ซึ่งในปี พ.ศ. 2547 ได้มีการเปิดตัวศูนย์บริการร่วม ณ สำนักงานเขตบางเขน บางพลัด บางกอกใหญ่ และบางซื่อ กรุงเทพมหานคร อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม อำเภอเมืองและ อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี และอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ และจะดำเนินการขยายผล การให้บริการศูนย์บริการร่วมให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ทั่วประเทศต่อไป
- **Call Center 1111** หรือโครงการศูนย์บริการข้อมูลของรัฐเพื่อประชาชน เป็นโครงการที่ ดำเนินการโดยบริษัท ทศท คอร์ปอเรชั่น จำกัด และกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการ สื่อสาร มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานราชการ ทั้งหมด รวมทั้งเรื่องร้องเรียน โดยผ่านทางโทรศัพท์หมายเลข 1111 ตลอด 24 ชั่วโมง คิด ค่าบริการครั้งละ 3 บาท ทั่วประเทศ
- **E-Service** มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารสมัยใหม่เข้ามาใช้ทั้งในการบริหาร ราชการแผ่นดิน และการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนผู้ต้องการใช้บริการ ซึ่งนับเป็นการ เปลี่ยนแปลงรูปแบบที่ต่างจากที่เคยปฏิบัติกันมาในอดีต แต่สิ่งที่สำคัญที่สุดก็คือประชาชนจะ เป็นผู้ได้รับประโยชน์อย่างสูงสุด เพราะสามารถเลือกใช้บริการที่ตนเองสะดวกที่สุด ขณะนี้มี หลายกระทรวงที่เสนอทางเลือกการให้บริการแก่ประชาชนโดยผ่านทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ ดังตัวอย่างต่อไปนี้

- กระทรวงการคลัง - e-revenue ของกรมสรรพากรเพื่อการชำระภาษี ประชาชนสามารถพิมพ์แบบฟอร์มการเสียภาษี ให้ข้อมูลภาษี
- กระทรวงพาณิชย์ - e-marketplace เพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถนำสินค้ามาวางขายในเว็บไซต์ของกรมพัฒนาธุรกิจการค้า
- กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
 - e-citizen Portal
 - e-logistic สำหรับธุรกิจขนถ่ายสินค้า

จากที่กล่าวมาทั้งหมด นับเป็นเพียงจุดเริ่มต้นของการพัฒนาการให้บริการและอำนวยความสะดวกของภาครัฐราชการ เชื่อว่าโลกในยุคโลกาภิวัตน์ เงื่อนไขของสังคมและความต้องการของประชาชนผู้รับบริการเปลี่ยนไปอยู่เสมอ ต่อไปเราคงต้องค้นหากลยุทธ์อื่นๆ มาใช้พัฒนารูปแบบการให้บริการเพื่อให้มีมาตรฐานสูงขึ้น ก็เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน

การยกระดับการทำงาน เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน

ประเทศจะพัฒนา ภาคธุรกิจเอกชนจะดำเนินธุรกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถแข่งขัน ประชาชนจะอยู่ดีมีสุข และสังคมมีความมั่นคง ขึ้นอยู่กับการทำงานของกลไกต่างๆ ในภาครัฐราชการที่จะสามารถแปลงนโยบายรัฐบาล ความต้องการการพัฒนาของประเทศ และประชาชนไปสู่การปฏิบัติได้ดีเพียงใด ประเทศใดที่ระบบราชการมีศักยภาพและสมรรถนะสูง ก็จะสามารถสร้างประเทศให้มั่นคงและมั่งคั่งได้ดีกว่า ดังนั้น หัวใจของการพัฒนาระบบราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน จึงอยู่ที่การผลักดันและยกระดับการทำงานของระบบราชการให้มีศักยภาพและสมรรถนะสูง (High Performance) เพราะเมื่อระบบราชการมีศักยภาพและสมรรถนะสูงก็จะนำพาประเทศไทยให้ก้าวเข้าสู่สังคมสันติ มีความมั่นคง และมีศักยภาพในการแข่งขันในเวทีโลกได้

สำนักงาน ก.พ.ร. ให้ความสำคัญกับการยกระดับการทำงานของระบบราชการ เพื่อพัฒนาให้ระบบราชการเป็นแกนนำการพัฒนาที่เข้มแข็ง การยกระดับการทำงานของระบบราชการจำเป็นต้องดำเนินการหลายมิติ ทั้งด้านการกำหนดเจตนคติการทำงานของระบบราชการเสียใหม่ โดยได้ศึกษาและจัดทำพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่จะนำระบบราชการสู่การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) การเร่งพัฒนาระบบการทำงานให้ได้มาตรฐานสากล ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และการพัฒนาและสร้างผู้นำการเปลี่ยนแปลง เพื่อนำพาการพัฒนาาระบบราชการอย่างยั่งยืนและนำไปสู่ประโยชน์สุขของประชาชน ในช่วง 2 ปีที่ผ่านมา ได้มีการดำเนินงานในทั้ง 3 มิติแล้วดังนี้

1. การกำหนดเจตนาและคติการทำงานของระบบราชการ

เพื่อยกระดับการทำงานของระบบราชการสู่มาตรฐานสากลที่มีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ตามเจตนารมณ์ที่กำหนดในมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 สำนักงาน ก.พ.ร. ได้เร่งจัดทำพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เพื่อให้ได้ พ.ร.ฎ. ที่สอดคล้องกับหลักการและสามารถปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม จึงเน้นกระบวนการจัดทำร่างที่วางอยู่บนรากฐานขององค์ความรู้และการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้เสียทุกภาคส่วน โดยเริ่มจากการจัดประชุมสัมมนาเรื่อง “การส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี” ขึ้นเมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2546 ระหว่างนักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อระดมความคิดเห็น ข้อเสนอแนะในการกำหนดแนวทางมาตรการ และวิธีการบริหารราชการตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และแนวทางการสร้างแรงจูงใจ เพื่อให้ส่วนราชการและข้าราชการเกิดการปฏิบัติงานด้วยวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เพื่อประกอบการจัดทำร่างพระราชกฤษฎีกา รวมทั้งได้สำรวจความคิดเห็นของคณะรัฐมนตรี ปลัดกระทรวง อธิบดี ผู้ว่าราชการจังหวัด ข้าราชการทั่วไป คณะอนุกรรมการพัฒนาระบบราชการทุกคณะ นักวิชาการ สื่อมวลชน และประชาชน ที่มีต่อร่างพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาเห็นชอบกับร่างพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ดังกล่าว เมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2546 และได้ประกาศให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 10 ตุลาคม 2546 พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้วางหลักการสำคัญในการบริหารราชการไว้ 7 ด้านคือ

- การบริหารราชการที่เกิดประโยชน์สุขของประชาชน คือการบริหารราชการที่ตอบสนองความต้องการของประชาชน
- การบริหารราชการที่เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีการบริหารงานที่เน้นผลลัพธ์และผลสัมฤทธิ์ที่ต้องกับวัตถุประสงค์ และมีการจัดทำข้อตกลงการปฏิบัติราชการ
- การบริหารราชการให้เกิดประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- การบริหารราชการที่ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานมากเกินไปจนเกิดความจำเป็น
- การบริหารราชการที่มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อเหตุการณ์
- การจัดการบริหารราชการที่อำนวยความสะดวกต่อประชาชนและตอบสนองความต้องการของประชาชน
- การจัดกระบวนการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ เพื่อสามารถตรวจสอบและวัดผลการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพประสิทธิผลและเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนอย่างแท้จริง

ปัจจุบัน สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ดำเนินการพัฒนาปรับปรุงระบบราชการตามพระราชกฤษฎีกาอย่างต่อเนื่องและมีผลงาน เช่น การลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการ การจัดทำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการมอบอำนาจการตัดสินใจ การจัดทำข้อตกลงการปฏิบัติราชการทั้งในระดับจังหวัด และกระทรวง การวัดผลและประเมินผลการปฏิบัติราชการ การกำหนดระบบแรงจูงใจ เป็นต้น

2. การเร่งพัฒนาระบบการทำงานให้ได้มาตรฐานสากล

เมื่อพระราชกฤษฎีกามีผลบังคับใช้ สำนักงาน ก.พ.ร. ก็ได้เร่งพัฒนาระบบการทำงานของส่วนราชการ โดยกำหนดเงื่อนไขการปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 คือ กำหนดว่าไม่จำเป็นที่จะต้องให้ทุกส่วนราชการดำเนินการไปพร้อมกันในทุกเรื่อง แต่ต้องใช้วิธีดำเนินการในทุกเรื่องให้เหมือนกัน ทั้งนี้โดยคำนึงถึงความพร้อมของแต่ละส่วนราชการเป็นสำคัญ รวมทั้งเสนอแนวทางการพัฒนาระบบการทำงาน ซึ่งคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน 2546 ได้เห็นชอบตามเงื่อนไขการปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาฯ ตามข้อเสนอของ ก.พ.ร. โดยได้กำหนดวิธีดำเนินการเป็น 5 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ 1 ภารกิจที่ทุกส่วนราชการต้องดำเนินการไปพร้อมกันทันที กลุ่มที่ 2 ภารกิจที่ให้บางส่วนราชการดำเนินการเพื่อหาต้นแบบ กลุ่มที่ 3 ภารกิจที่จัดให้มีโครงการนำร่อง กลุ่มที่ 4 ภารกิจที่ต้องจัดให้มีการศึกษาจัดทำคู่มือแนวทางดำเนินการก่อน กลุ่มที่ 5 ภารกิจที่ต้องรอรัฐบาลใหม่เข้ารับหน้าที่

สำนักงาน ก.พ.ร. ได้จัดทำคู่มือ “เงื่อนไขการปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546” แจกจ่ายให้ส่วนราชการต่าง ๆ ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค พร้อมกับจัดให้มีการชี้แจงแนะนำให้ส่วนราชการมีความเข้าใจอย่างถูกต้องแล้ว

เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชน คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 28 เมษายน 2546 ให้ทุกจังหวัดยกเว้นกรุงเทพมหานครใช้การบริหารงานแบบบูรณาการ เพื่อเร่งพัฒนาการทำงานในระดับจังหวัด ที่เน้นผลสัมฤทธิ์ มีระบบการบริหารงานที่เน้นยุทธศาสตร์ มีเจ้าภาพผู้รับผิดชอบการพัฒนา การบริการ และมีการวัดผลสำเร็จ ในการพัฒนาและยกระดับการทำงาน โดยริเริ่มรูปแบบการบริหารงานเชิงยุทธศาสตร์ ทั้งในระดับกระทรวง กรม และระดับจังหวัด คือ

• แผนยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด/จังหวัด

จัดทำยุทธศาสตร์ของกลุ่มจังหวัด จำนวน 19 กลุ่มจังหวัดและยุทธศาสตร์ของจังหวัด ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด โดยมีรองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) เป็นประธานได้มีการประชุมกลั่นกรองยุทธศาสตร์ ในวันที่ 4-6 พฤศจิกายน 2546 ผู้ว่าราชการจังหวัด นำเสนอยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดต่อคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2546 และคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบในยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดตามที่เสนอ ปัจจุบันทุกจังหวัดได้ดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ของกลุ่มจังหวัดและจังหวัด จากการประเมินผลงานเบื้องต้น พบว่าหลายจังหวัดมีผลงานเป็นที่น่าพึงพอใจ โดยเฉพาะในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจของจังหวัด การแก้ไขปัญหาความยากจน การแก้ไขปัญหาอาชญากรรม และการปรับปรุงบริการสาธารณะในระดับจังหวัด หากผลงานของจังหวัดประสบผลสำเร็จอย่างต่อเนื่อง ก็เป็นที่แน่นอนว่าผลประโยชน์จะตกอยู่ที่ประชาชนในพื้นที่ และเกิดประโยชน์สุขต่อประชาชนโดยรวม

• แผนยุทธศาสตร์กระทรวงนำร่อง

ได้ริเริ่มจัดทำยุทธศาสตร์ระดับกระทรวง โดยได้นำร่องใน 10 กระทรวง อันได้แก่ กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงยุติธรรม กระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กระทรวงพลังงาน และกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของกระทรวงเป็นจุดเริ่มต้นที่ทำให้ส่วนราชการภายในต้องหันหน้ามาหารือในการปฏิบัติราชการให้เกิดประโยชน์สูงสุด มีการกำหนดตัวชี้วัดระดับกระทรวงที่ต้องรับผิดชอบร่วมกัน ส่งผลให้กระทรวงต้องเริ่มพิจารณาผลงาน การจัดสรรทรัพยากร และการดำเนินงานร่วมกัน อันจะนำไปสู่การทำงานที่มีประสิทธิภาพและทรงพลังมากยิ่งขึ้น

รัฐมนตรีและปลัดกระทรวงได้นำเสนอยุทธศาสตร์ต่อคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2546 และได้มีการลงนามในคำรับรองการปฏิบัติราชการ การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ครั้งนี้ จะเห็นว่าส่วนราชการ เริ่มมีความชัดเจนในบทบาทภารกิจมากขึ้น ข้าราชการมีความชัดเจนในทิศทางนโยบาย ในขณะที่เดียวกันรัฐมนตรีก็มีความชัดเจนในการกำกับดูแลการทำงาน และมีส่วนร่วมที่ชัดเจนในการรับผิดชอบต่อผลงานของกระทรวงในกำกับ แม้ว่าในปัจจุบันการบริหารงานตามแผนยุทธศาสตร์ในระดับกระทรวง อาจจะยังไม่เห็นผลสัมฤทธิ์ต่อประชาชนโดยตรงเหมือนในระดับจังหวัด แต่สิ่งที่ได้จากการดำเนินงานในช่วง ปี 2547 เห็นว่าผู้บริหารและข้าราชการในระดับกระทรวงมีการตื่นตัวมากขึ้นในการพัฒนาการทำงาน และในปีงบประมาณ 2548 ทุกกระทรวงก็จะเข้าสู่ระบบการทำการรับรองการปฏิบัติราชการเช่นเดียวกัน

3. การพัฒนาและสร้างผู้นำการเปลี่ยนแปลง

หัวใจของการพัฒนาระบบราชการที่จะสามารถทำงานเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนอยู่ ที่การพัฒนาข้าราชการ สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ให้ความสำคัญเรื่องนี้ โดยในช่วงสองปีได้มีการดำเนินงานดังนี้

(1) การกระตุ้นและส่งเสริมการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศไทยที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ยุทธศาสตร์การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยมของข้าราชการ ให้เอื้อต่อการพัฒนาระบบราชการด้วยการบริหารให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในลักษณะของการสร้างการเรียนรู้ให้ ข้าราชการสามารถปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ด้วยตนเอง ด้วยความเต็มใจ เพื่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนวิธีการทำงาน มีความซื่อสัตย์สุจริต ขยัน อดทน มีความรับผิดชอบ มีความมุ่งมั่นที่จะทำงานให้บรรลุผล และเพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวประสบความสำเร็จ จากการประชุมสัมมนาเรื่อง "การปรับกระบวนทัศน์การบริหารจัดการใหม่กับการพัฒนาระบบราชการ" เมื่อวันที่ 9-10 พฤษภาคม 2546 เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องกับการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ ซึ่งได้พิจารณาและกำหนดค่านิยมใหม่ที่พึงประสงค์ของข้าราชการไทยปรากฏเป็นคำประกาศว่า "ฉันพร้อมแล้ว" หรือ I AM READY (I=Integrity, A=Activeness, M=Morality, R=Relevancy, E=Efficiency, A=Accountability, D=Democracy, Y=Yield)

คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 22 กันยายน 2546 เห็นชอบยุทธศาสตร์การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยม ประกอบด้วย 3 ยุทธศาสตร์ย่อย คือ (1) การสร้างรูปแบบกระบวนกรเรียนรู้จากประสบการณ์จริง (action learning) ให้เกิดขึ้นในภาครัฐ (2) การเสนอแนะการจัดสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการเรียนรู้ (3) การเปิดโอกาสให้สังคมเข้ามามีส่วนร่วมเร่งรัดการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยม

เพื่อความชัดเจนในการดำเนินงาน สำนักงาน ก.พ.ร. ดำเนินการศึกษาวิจัยเพื่อสำรวจกระบวนทัศน์ และคุณลักษณะของข้าราชการไทยในปัจจุบัน เพื่อวางแนวทางในการพัฒนาข้าราชการ การศึกษาสรุปผลดังนี้

ถึงแม้ว่าข้าราชการไทยจะมีกระบวนทัศน์ และคุณลักษณะที่เอื้อต่อการบริหารราชการแนวใหม่ เช่น เน้นความรวดเร็วทันเหตุการณ์ มุ่งอนาคต ยึดประโยชน์สุขของประชาชน และรู้ทันโลก แต่ข้าราชการไทยในปัจจุบันก็ยังคงยึดติดอยู่ในระเบียบปฏิบัติ คือ ทำงานตามกฎระเบียบมาตรฐานและวัฒนธรรมในแบบเดิม และเมื่อเกิดความขัดแย้งมักหาทางประนีประนอมยอมความ เพื่อให้เลิกราไป ถ้อยทีถ้อยอาศัย และจะทำงานเฉพาะหน้าให้เสร็จไปวัน ๆ

กระบวนทัศน์ที่แตกต่างกันระหว่างกลุ่มที่ศึกษา ได้แก่ ทักษะในการบริหาร คือ การกระตุ้นให้ข้าราชการแข่งขันกันทำงานอย่างเต็มความสามารถ รู้จักลงโทษผู้ที่ทำผิด และให้รางวัล

ผู้ที่ทำดี และการขอทำงานประจำ/ตุรกร และลอกเลียนการทำงานในอดีต โดยการเก็บเอกสาร ข้อมูลในการทำงานเพื่อใช้ในงานอื่น ๆ ต่อไป

ผลการวิจัยซึ่งเป็นการวิจัยพื้นฐานที่สร้างองค์ความรู้เชิงประจักษ์ของข้าราชการไทย ในภูมิสังคมแบบไทยๆ นี้ แสดงให้เห็นถึงความสำคัญและความจำเป็นในการพัฒนาข้าราชการที่จะต้องดำเนินการให้บังเกิดผล ในขณะที่เดียวกันจะต้องมีการลดความเป็นระบบราชการแบบดั้งเดิม เสริมสร้างกระบวนการทัศน์และคุณลักษณะที่ดีให้มากขึ้น การพัฒนาผู้นำเพื่อรองรับการเปลี่ยนผ่าน และการพัฒนาหน่วยราชการให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ และมีขีดสมรรถนะสูง

ทั้งนี้ ก.พ.ร. และสำนักงาน ก.พ.ร. จะได้เร่งรัดดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายการบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยยึดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยจะจัดให้มีการดำเนินงานในเรื่องต่างๆ คือ จัดการความรู้เพื่อการเปลี่ยนแปลงให้แก่ข้าราชการทั่วไปผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (e-Learning) จัดให้มีการพัฒนาผู้นำการบริหารการเปลี่ยนแปลงอย่างจริงจัง และต่อเนื่อง รวมถึงการเสริมสร้างขีดสมรรถนะแก่หน่วยงานสู่ความเป็นเลิศ ปรับปรุงและพัฒนามาตรฐานคุณภาพการให้บริการแก่ประชาชน ภายใต้กรอบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง เสริมสร้างสิ่งแวดล้อมที่เอื้ออำนวย และเปิดโอกาสให้ส่วนราชการและข้าราชการสามารถทำงานได้อย่างเต็มศักยภาพ และ รณรงค์ส่งเสริมการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม และ ค่านิยมใหม่ (I AM READY) ในหมู่ข้าราชการ โดยให้เกิดผลในทางปฏิบัติและวัดผลได้

(2) การพัฒนาผู้บริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่

ยุทธศาสตร์ที่ 4 ของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยกำหนดให้สร้างระบบบริหารงานบุคคลและค่าตอบแทนใหม่ โดยมาตรการที่ 4.1 กำหนดให้เร่งสร้างบุคลากรผู้มีความสามารถสูง หรือระดับหัวกะทิ ไปสู่ระบบราชการไทยทั้งในระดับผู้บริหารระดับต้น และผู้บริหารระดับอาวุโส

การพัฒนาระบบราชการให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ นอกจากการปรับเปลี่ยนโครงสร้าง ภารกิจ และความรับผิดชอบในงานของรัฐเพื่อประชาชนแล้ว สิ่งที่สำคัญต่อความสำเร็จดังกล่าวได้นั้น ก็คือ ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ (Knowledge Worker) มีสมรรถนะ (Competency) สูง และเหมาะสม สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ มีวิสัยทัศน์กว้างไกลแจ่มชัด เพื่อปฏิบัติงานเชิงรุก สอดรับกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของโลกในมิติต่างๆ

สำนักงาน ก.พ.ร. กำลังดำเนินโครงการพัฒนานักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่ ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบในหลักการและแนวทางการดำเนินการ เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2547 โครงการนี้มุ่งเน้นพัฒนาบุคคลที่มีผลการศึกษาดีเด่น ประสบการณ์การทำงานดีเยี่ยม สนใจและตั้งใจเป็นข้าราชการที่ทำงานเพื่อประชาชน ให้เป็นนักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่ ที่สามารถเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงการบริหารจัดการหน่วยงานภาครัฐทั้งในด้านความคิด ด้านวิชาการ ด้านการบริหารจัดการ และด้านสังคมในหน่วยงานของตนเองได้ โดยพิจารณาคัดเลือกจากผู้ที่มีความสนใจ ซึ่งได้แก่ข้าราชการที่มีพื้นฐานการศึกษาดี ผลงานการปฏิบัติงานดีเด่น เป็นที่ประจักษ์ หรือนักศึกษาที่มีผลการศึกษาดีเยี่ยม หรือบุคคลภายนอกที่ปฏิบัติงานในภาคเอกชนหรือหน่วยงานระหว่างประเทศ ที่มีการศึกษาดีและผลการปฏิบัติงานดีเยี่ยม และมีความสนใจและตั้งใจเข้ารับราชการ เข้ารับการพัฒนาเป็นเวลา 24 เดือน

(3) การยกระดับความรู้ในการบริหารจัดการผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์

สำนักงาน ก.พ.ร. ได้เปิดวิทยาลัยบริหารรัฐกิจเสมือนจริง (Virtual Academy of Public Management) และดำเนินโครงการพัฒนาองค์ความรู้หลักสูตร mini MPM (mini Modern Public Management) ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 30 กันยายน 2546 เห็นชอบหลักการและรายละเอียดของแนวทางและวิธีในการสร้างแรงจูงใจ เพื่อเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยจัดให้มีการฝึกอบรมและจัดให้มีสื่อการเรียนรู้อิเล็กทรอนิกส์ (e-Learning) เพื่อให้ข้าราชการได้ศึกษาและพัฒนาตัวเองอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้เป็นช่องทางของการเรียนรู้แก่ผู้สนใจจะพัฒนาตนเองให้สามารถเข้าถึงข้อมูลที่เป็นความรู้ใหม่ๆ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและศักยภาพในการทำงานของข้าราชการ โดยโครงการดังกล่าวได้เน้นในเรื่องการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ โดยมีวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิที่มีประสบการณ์และชื่อเสียงเป็นผู้รับผิดชอบกำหนดเนื้อหาหลักสูตร เปิดโอกาสให้ข้าราชการ และผู้สนใจสามารถเข้าลงทะเบียนเรียนได้โดยสมัครได้ทางเว็บไซต์ www.mmpm4u.com

สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ออกแบบเนื้อหาหลักสูตรให้สอดคล้องกับแนวทางการปฏิรูประบบราชการ โดยเน้นให้ข้าราชการเข้าใจแนวทางการบริหารราชการแนวใหม่ การบริหารจัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน และนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวกับสถานการณ์ปัจจุบัน นอกจากนี้ สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ออกแบบรูปแบบเว็บไซต์ให้มีจุดเด่น น่าสนใจในการเข้ามาสมัครเรียน โดยมีจุดเด่น ดังนี้

- การให้โอกาสผู้เรียนและผู้สอนติดต่อกันได้ตลอดเวลา ไม่ว่าจะเป็นการติดต่อผ่าน E-mail หรือ Web-board และการติดต่อด้วยระบบ Instant Message (Chat) อาทิด้วยละ 2 ชั่วโมง
- ผู้สอนจะให้แบบฝึกหัด ออกข้อสอบ และ ผู้สอบสามารถทราบผลสอบรับคำแนะนำจากผู้สอนได้ในทันที
- โครงการนี้เปิดให้เรียนฟรี

เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้เข้าเรียน และนำไปสู่ประโยชน์สุขแก่ประชาชนอย่างแท้จริง สำนักงาน ก.พ.ร. ได้เชิญสถาบันการศึกษา อาทิเช่น จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ศูนย์การศึกษาต่อเนื่องแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เพื่อกำหนดวิธีการศึกษาแบบต่อยอดให้แก่ผู้ที่จบการเรียนรู้จากหลักสูตร mini MPM และสามารถได้รับประกาศนียบัตรตามหลักสูตรที่กำหนดได้

(4) การส่งเสริมการจัดการความรู้ (Knowledge Management) ในระบบราชการ

สำนักงาน ก.พ.ร. ในฐานะองค์กรกลางด้านการพัฒนาระบบราชการ มีหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนให้ส่วนราชการปฏิบัติงานโดยใช้วิธีการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ซึ่งก็คือปฏิบัติตามแนวทางของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี จึงได้ร่วมมือกับสถาบันส่งเสริมการจัดการความรู้เพื่อสังคม (สคส.) และมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ (มชช.) ดำเนินกิจกรรมที่จะเป็นตัวผลักดันให้เกิดการ “แลกเปลี่ยนเรียนรู้” (Knowledge Sharing) ระหว่างหน่วยงาน ซึ่งการแลกเปลี่ยนเรียนรู้นี้ เป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาส่วนราชการไปสู่การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) ต่อไป

สำหรับแนวคิดในเรื่องการจัดการความรู้ (Knowledge Management) นั้นจะเป็นกระบวนการรวบรวม จัดเก็บ และถ่ายทอดความรู้ขององค์กรอย่างเป็นระบบเพื่อให้คงอยู่ไว้ในองค์กรตลอดไป รวมทั้งองค์กรจะสามารถนำความรู้เหล่านั้นมาใช้ให้เป็นประโยชน์ นับเป็นเรื่องที่ค่อนข้างใหม่สำหรับประเทศไทย ดังนั้น เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้หน่วยงานภาครัฐได้ปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาฯ จึงเห็นควรอย่างยิ่งที่จะเผยแพร่ความรู้และแนวทางปฏิบัติในเรื่องการจัดการความรู้ให้แก่หน่วยงานต่าง ๆ พร้อมทั้งส่งเสริมให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจังในหน่วยงานต่าง ๆ ดังเช่น จัดการบรรยาย จัดการประชุม/สัมมนา ระดมสมองหาแนวทางการดำเนินการในเรื่องการจัดการความรู้ การประชุมเชิงวิชาการ และเป็นพี่เลี้ยงเพื่อให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานต่าง ๆ ทั้งนี้ สำนักงาน ก.พ.ร. ได้มีการดำเนินงานเพื่อผลักดันในเรื่องนี้ อาทิ จัดประชุมเชิงวิชาการ เรื่อง การจัดการความรู้เพื่อการพัฒนา นโยบายสาธารณะที่ดีในองค์กรราชการยุคปฏิรูป เมื่อวันที่ 9 กันยายน 2547 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างเสริมพื้นฐานความรู้ความเข้าใจแก่บุคลากรในภาคราชการเรื่องการจัดการความรู้ (Knowledge Management) ซึ่งเป็นเครื่องมือในการพัฒนา นโยบายสาธารณะที่ดีเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน

การพัฒนาและปรับโครงสร้างส่วนราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน

ระยะเริ่มแรกของการพัฒนาระบบราชการ จำเป็นต้องปรับโครงสร้างและระบบการบริหารราชการให้มีประสิทธิภาพและทันสมัย เนื่องจากโครงสร้างของระบบราชการไทยไม่ได้รับการปรับปรุงมาเป็นเวลานาน จึงมีความซ้ำซ้อนและสับสน เพื่อให้เกิดเอกภาพ ลดความซ้ำซ้อน มีภารกิจและมีเจ้าภาพรับผิดชอบที่ชัดเจน จึงได้ดำเนินการปรับปรุงโครงสร้างกระทรวง ทบวง กรม และรูปแบบการดำเนินงานของหน่วยงานทั้งในระดับกระทรวงและการปรับโครงสร้างการบริหารราชการส่วนภูมิภาคใหม่ให้เหมาะสม

จากแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย โดยเฉพาะในยุทธศาสตร์ที่ 2 ได้กำหนดมาตรการเกี่ยวกับการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการไว้ประการหนึ่ง คือให้ทบทวนปรับปรุงโครงสร้างและพัฒนาระบบการบริหารงานในระดับกระทรวง และรูปแบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาค เพื่อให้ราชการส่วนกลางและจังหวัดเป็นองค์กรที่มีสมรรถนะสูง สามารถนำวาระแห่งชาติและนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติให้เกิดสัมฤทธิ์ผล แก้ไขปัญหาและพัฒนาในระดับพื้นที่อย่างบูรณาการ

อย่างไรก็ตาม การปฏิรูประบบราชการที่ผ่านมาซึ่งได้มีการปรับโครงสร้างกระทรวงเป็น 20 กระทรวง และการปรับเปลี่ยนฐานะและโครงสร้างของราชการบริหารส่วนภูมิภาคบางกระทรวง เช่น กระทรวงการคลัง และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นต้น เป็นเพียงการเริ่มต้นปรับโครงสร้างราชการส่วนภูมิภาค ในแง่ของการปรับบทบาท ความสัมพันธ์ของหน้าที่ และนโยบายการบริหารงานจังหวัด แบบบูรณาการก็เป็นความพยายามที่จะเร่งเพิ่มสมรรถนะของจังหวัด ซึ่งทั้งสองส่วนนั้นยังไม่เพียงพอ เพราะการพัฒนาาระบบราชการตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 เป็นการพลิกฟื้นความหมาย รูปแบบ สาระ และกระบวนการทำงานของข้าราชการ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเสียใหม่

1. การจัดโครงสร้างบริหารแบบบูรณาการระดับจังหวัด

ระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการมีจุดเริ่มต้นนับตั้งแต่การประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “การปรับบทบาทภารกิจและโครงสร้างส่วนราชการ” เมื่อวันที่ 4-5 สิงหาคม 2544 ที่พัทยา ซึ่งได้มีแนวคิดเรื่องผู้ว่าฯ CEO (Chief Executive Officer) เกิดขึ้น โดยถือเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นเจ้าภาพในระดับพื้นที่ เป็นผู้ช่วยนายกรัฐมนตรีประจำจังหวัด ทำหน้าที่เป็นผู้บริหารสูงสุดของจังหวัด เพื่อให้การดำเนินงานภายในจังหวัดเป็นไปด้วยความรวดเร็วและสามารถสนองตอบต่อความต้องการ และข้อเท็จจริงของจังหวัดได้อย่างแท้จริง

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2544 ได้มีมติมอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยนำแนวคิดเรื่องผู้ว่าราชการจังหวัดในระบบ CEO ไปทดลองในจังหวัดนาร่อง เพื่อเป็นการทดลองกระจายอำนาจในระดับจังหวัด ให้มีการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ โดยปรับให้จังหวัดมีฐานะเสมือนหน่วยธุรกิจเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Business Unit – SBU) ที่สามารถวินิจฉัยข้อมูล ปัญหา อุปสรรค กำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาและดำเนินการเป็นไปตามที่ตัดสินใจได้อย่างครบวงจรภายในจังหวัด ทั้งนี้ได้กำหนดจังหวัดในโครงการจังหวัดทดลองแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา 5 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดลำปาง ศรีสะเกษ ชัยนาท ภูเก็ตและนราธิวาส และได้กำหนดให้มีจังหวัดเทียบเคียง 5 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดพิษณุโลก สุรินทร์ อ่างทอง พังงา และปัตตานี โดยกำหนดให้มีระยะเวลาดำเนินโครงการ 1 ปี (1 ตุลาคม 2544 – 30 กันยายน 2545) และให้มีการติดตามประเมินผลโดยขอความร่วมมือจากสถาบันการศึกษาของรัฐ เพื่อนำผลการศึกษามาขยายความต่อไป

จากผลการทดลองในจังหวัดนาร่องพบว่า การจัดโครงสร้างการบริหารราชการแบบบูรณาการในระดับจังหวัดส่งผลต่อประโยชน์สุขของประชาชนโดยตรง กล่าวคือ ผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถบูรณาการทรัพยากรของส่วนราชการต่างๆ และมีการจัดทำแผนการดำเนินงานร่วมกัน ทำให้การพัฒนาด้านต่างๆ ในจังหวัดทดลองมีอัตราความก้าวหน้ามากกว่าพื้นที่เปรียบเทียบกับมีการบริหารราชการแบบเดิม และที่สำคัญประชาชนพึงพอใจในบริการในระดับที่สูงขึ้น ดังนั้น เมื่อวันที่ 28 เมษายน 2546 คณะรัฐมนตรีได้ลงมติเห็นชอบตามที่นายกรัฐมนตรีเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด ยกเว้นกรุงเทพมหานคร ใช้การบริหารงานแบบบูรณาการ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2546 เป็นต้นไป

(1) ระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

“การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ” เป็นการบริหารราชการของจังหวัดเพื่อให้จังหวัดสามารถบริหารงาน แก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยมีการบูรณาการยุทธศาสตร์ แผนงาน/โครงการ สรรพกำลังและทรัพยากรในจังหวัด และการทำงานประสานความร่วมมือกับทุกภาคส่วนในสังคมอย่างมีทิศทางและเป้าหมายหลักร่วมกัน เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุดจากการบริหารจัดการของรัฐ และมีเจ้าภาพรับผิดชอบทั้งในระดับพื้นที่ และระดับนโยบายที่ชัดเจน

(2) หลักการของการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

- มีการบริหารจัดการที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ยุทธศาสตร์ภาค ยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด และยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด
- กำหนดให้ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนในจังหวัดเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างยั่งยืน สร้างศักยภาพในการแข่งขันการป้องกันและการแก้ไขปัญหา เพื่อลดความซ้ำซ้อน ความล่าช้า และความสิ้นเปลือง
- ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐในส่วนกลางและในพื้นที่ต้องจัดองค์กรและระบบการสนับสนุนด้านบุคลากร งบประมาณ ข้อมูลสารสนเทศ รวมทั้งกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับอย่างเพียงพอเพื่อสนับสนุนเสริมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ
- เป็นระบบการบริหารที่สนับสนุนนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นด้วยการทำให้เกิดการยอมรับต่อเป้าหมายการทำงานร่วมกันจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มากกว่ามุ่งเน้น

การกำกับดูแลแต่เพียงอย่างเดียว เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนและมีความโปร่งใสมากขึ้น

- ส่งเสริมการกระจายอำนาจการตัดสินใจลงไปสู่ผู้ปฏิบัติในส่วนภูมิภาค และมีศูนย์รวมข้อมูลสารสนเทศเป็นฐานข้อมูลในการบริหารและติดตามประเมินผล
- รัฐจะกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดความสำเร็จของการทำงานไว้ในระดับชาติ โดยให้คณะผู้บริหารจังหวัดแบบบูรณาการสามารถกำหนดรายละเอียดการปฏิบัติและตัวชี้วัดในระดับจังหวัดได้เอง

(3) ผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ

ผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ หรือ CEO (Chief Executive Office) คือ ผู้ซึ่งเป็นเจ้าภาพการบริหารงานของจังหวัด ซึ่งทำหน้าที่เป็นประธานคณะผู้บริหารจังหวัด โดยให้ทุกฝ่ายได้ร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ก้าวไปสู่การใช้ทรัพยากรร่วมกัน เปลี่ยนจากการปกครองเป็นการบริหารและบริการ นอกจากนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องทำงานเชิงรุก ให้เป็นผู้ช่วยนายกรัฐมนตรีประจำจังหวัด โดยนายกรัฐมนตรีจะทำงานในระดับมหภาค ส่วนผู้ว่าราชการจังหวัดจะทำงานในระดับจุลภาคของประเทศ

- บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัด "ต้องประสานทุกหน่วยงานภายในจังหวัด เป็นประธานคณะผู้บริหาร ที่เข้าไปนั่งในหัวใจผู้ร่วมงาน เพื่อสร้างเสถียรภาพและความมั่นคงในการพัฒนา"
- บทบาทในการกำหนดภารกิจของผู้บริหาร (Define Mission)
- บทบาทในการกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อให้บรรลุภารกิจ (Strategy Formulation)
- บทบาทในการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติให้สัมฤทธิ์ผล (Strategy Implementation)

(4) ขั้นตอนการดำเนินงานและผลงาน

การดำเนินงานเพื่อพัฒนาและยกระดับการทำงานจากการบริหารงานแบบดั้งเดิมเป็นการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการมีลำดับการทำงานดังนี้

4.1 การพัฒนาผู้นำการบริหารการเปลี่ยนแปลง

สำนักงาน ก.พ.ร. ร่วมกับคณะกรรมการพัฒนาขีดความสามารถในการพัฒนาของประเทศ โดยความร่วมมือทางวิชาการจากสถาบันบัณฑิตบริหารธุรกิจ ศศินทร์ แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้จัดการประชุมเชิงปฏิบัติการ "การพัฒนาผู้นำการบริหารการเปลี่ยนแปลง" สำหรับผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดกระทรวง รองปลัดกระทรวง อธิบดี รองอธิบดี จากกระทรวงนำร่อง (กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงอุตสาหกรรม) ผู้ตรวจราชการกระทรวง และผู้แทนหอการค้าไทย/สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย/สมาคมธนาคาร ทั้งสิ้น 368 คน เพื่อสร้างความเข้าใจและเตรียมความพร้อม

4.2 กรอบแนวทางการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2546 เห็นชอบแนวทางการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ตามที่ ก.พ.ร. เสนอ ทั้ง 4 แนวทาง คือ แนวทางการสรรหาและแต่งตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด แนวทางการมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัด การบริหารงานแบบบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ กลุ่มจังหวัด และกรอบแนวทางการกำกับกำกับการปฏิบัติราชการในส่วนภูมิภาคของรองนายกรัฐมนตรี ดังนี้

4.2.1 การสรรหาและคัดเลือกผู้ว่าราชการจังหวัด โดยที่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นตำแหน่งนักบริหารที่มีความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Post) จึงได้ปรับระบบการสรรหาเป็นระบบเปิดกว้าง

4.2.2 การมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเพิ่มเติม จากที่เคยมอบอำนาจไว้เดิมในโครงการจังหวัดทดลองแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา เพื่อแก้ไขปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากโครงการจังหวัดทดลองที่ผ่านมามีอันเกิดจากการมอบอำนาจที่ไม่เพียงพอและไม่ตรงกับความต้องการของจังหวัด โดยมีการมอบอำนาจจากส่วนกลางให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดเพิ่มเติม เพื่อเป็นกลไกที่สำคัญที่จะทำให้การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งในเรื่องการสั่งการอนุมัติ อนุญาต การบริหารงานบุคคล และการบริหารงบประมาณ

4.2.3 การบริหารงานในเชิงยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด ซึ่งถือว่าเป็นรูปแบบใหม่ของการบริหารงานแบบบูรณาการให้มีความเหมาะสมมากขึ้น ในรูปของการรวมกลุ่มจังหวัดที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงเข้าด้วยกัน ซึ่งจะช่วยให้การวางกรอบทิศทางการทำงานและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรเป็นไปอย่างมีระบบสอดคล้องกันยิ่งขึ้น และร่วมกันแก้ไขปัญหาระหว่างจังหวัด

ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยให้มีการวางยุทธศาสตร์ในระดับกลุ่มจังหวัด และปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงานในลักษณะการเชื่อมโยงเครือข่ายระหว่างกันสามารถทำงานแบบตัดผ่านทั้งแนวนอนและแนวตั้ง ซึ่งได้แบ่งกลุ่มจังหวัดออกเป็น 19 กลุ่ม

4.2.4 กรอบแนวทางการกำกับการปฏิบัติราชการในส่วนภูมิภาคของรองนายกรัฐมนตรี เป็นการวางระบบการกำกับการปฏิบัติราชการ โดยให้มีคณะกรรมการกำกับการติดตามการปฏิบัติราชการในส่วนภูมิภาค และให้สำนักเลขาธิการอำนวยการและประสานการกำกับการปฏิบัติราชการในภูมิภาค (ส.อปก.) เป็นศูนย์กลางการประสานราชการ รวมทั้งการปรับเปลี่ยนกลไกระบบการตรวจราชการ และให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเป็นผู้รับผิดชอบในการวางระบบข้อมูลที่จะใช้ในการเชื่อมต่อข้อมูลข่าวสารระหว่างศูนย์ปฏิบัติการของรองนายกรัฐมนตรี (PMOC) ศูนย์ปฏิบัติการของกระทรวง (MOC) และศูนย์ปฏิบัติการของกรม (DOC)

อนึ่ง ได้มีคำสั่งมอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรีกำกับการติดตามการปฏิบัติราชการในภูมิภาค ตามกลุ่มจังหวัด 19 กลุ่ม

4.3 การจัดทำยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด/จังหวัด

4.3.1 ยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด แนวทางการการบริหารงานในเชิงยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดเป็นรูปแบบใหม่ของการบริหารงานแบบบูรณาการให้มีความเหมาะสมมากขึ้น โดยให้มีการวางยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัดและยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด เพื่อเป็นกรอบทิศทางในการพัฒนากลุ่มจังหวัด/จังหวัดให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ยุทธศาสตร์ภาค โดยเน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ผู้ว่าราชการจังหวัดได้จัดทำยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดและนำเสนอคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2546 ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดทั้ง 19 กลุ่ม¹

4.3.2 ยุทธศาสตร์จังหวัด เมื่อผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัดได้นำเสนอยุทธศาสตร์จังหวัดอีกครั้งต่อรองนายกรัฐมนตรีที่กำกับดูแลพื้นที่ ในระหว่างวันที่ 23-31 ธันวาคม 2546 เพื่อจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการระหว่างรองนายกรัฐมนตรีที่กำกับดูแลพื้นที่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย กับผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเมื่อจัดทำคำรับรองดังกล่าวแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัดจะเข้าสู่ขั้นตอนการแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ และสำนักงาน ก.พ.ร.จัดให้มีการติดตามประเมินผลเมื่อดำเนินการได้ครบ 6 เดือน และ 1 ปี

4.3.3 การกำกับและติดตามการปฏิบัติราชการในภูมิภาค คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2546 มีมติเห็นชอบกับกรอบแนวทางการกำกับและติดตามการปฏิบัติราชการในภูมิภาคที่ ก.พ.ร. เสนอ และสำนักงาน ก.พ.ร. จึงได้ยกร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการกำกับและติดตามการปฏิบัติราชการในภูมิภาค พ.ศ. ขึ้นและได้นำเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาในการประชุมเมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม 2547 ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบในหลักการของร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ตามที่สำนักงาน ก.พ.ร. เสนอและให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยยึดหลักการว่าการมอบหมายอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานของนายกรัฐมนตรีให้แก่รองนายกรัฐมนตรีมีความมุ่งหมายที่จะให้รองนายกรัฐมนตรีมีอำนาจกำกับดูแลและสั่งการทั้งในงานและเขตพื้นที่ที่ได้รับมอบหมายอย่างเต็มที่ เสมือนเป็นการดำเนินการของนายกรัฐมนตรี ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานราชการให้เป็นไปอย่างคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ โดยไม่ขัดกับบทบัญญัติของกฎหมายที่มีอยู่ และมีความรัดกุมเพียงพอ ซึ่งขณะนั้นร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ อยู่ระหว่างการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

4.3.4 การประเมินผลสำเร็จประจำปี เพื่อให้การทำงานระดับจังหวัดมีผลเป็นรูปธรรม ก.พ.ร.จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการประเมินผลและนำเสนอคณะรัฐมนตรีเห็นชอบ การประเมินผลการปฏิบัติราชการของจังหวัดทำให้การทำงานมีเป้าหมายที่ชัดเจน และหากทำงานได้ผลงานตามคำรับรองการปฏิบัติราชการนั้น ก็จะมีระบบการจูงใจรองรับการปฏิบัติงาน

¹ ประกอบด้วย (1) เชียงใหม่ ลำพูน ลำปาง แม่ฮ่องสอน เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน (2) พิษณุโลก ตาก เพชรบูรณ์ สุโขทัย อุตรดิตถ์ (3) นครสวรรค์ อุทัยธานี กำแพงเพชร พิจิตร (4) นนทบุรี พระนครศรีอยุธยา ปทุมธานี อ่างทอง (5) สระบุรี ลพบุรี สิงห์บุรี ชัยนาท (6) ราชบุรี สุพรรณบุรี นครปฐม กาญจนบุรี (7) เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ สมุทรสงคราม สมุทรสาคร (8) ฉะเชิงเทรา สมุทรปราการ นครนายก สระแก้ว ปราจีนบุรี (9) ชลบุรี ระยอง จันทบุรี ตราด (10) อุดรธานี หนองบัวลำภู หนองคาย เลย (11) มุกดาหาร สกลนคร นครพนม กาฬสินธุ์ (12) ขอนแก่น มหาสารคาม ร้อยเอ็ด (13) นครราชสีมา ชัยภูมิ บุรีรัมย์ สุรินทร์ (14) อุบลราชธานี อำนาจเจริญ ศรีสะเกษ ยโสธร (15) สุราษฎร์ธานี ชุมพร ระนอง (16) นครศรีธรรมราช ตรัง พัทลุง (17)ภูเก็ต พังงา กระบี่ (18) ปัตตานี ยะลา นราธิวาส (19) สงขลา สตูล

4.4 การมอบอำนาจของส่วนราชการให้ผู้ว่าราชการจังหวัด

4.4.1 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. 2546 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการมอบอำนาจในการปฏิบัติราชการ สรุปดังนี้

- ข้อ 3 การมอบอำนาจให้คำนึงถึง
 - ขีดความสามารถและความรับผิดชอบของผู้รับมอบอำนาจ รวมตลอดทั้งการอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน
 - ความรวดเร็ว และลดขั้นตอนในการปฏิบัติราชการ
 - ประสิทธิภาพและความประหยัด
 - การสร้างมีส่วนร่วมในความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่
- ข้อ 6 ในการมอบอำนาจ ให้ผู้มอบอำนาจดำเนินการ ดังต่อไปนี้
 - วางหลักเกณฑ์การใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจ
 - จัดให้มีระบบการติดตามและประเมินผลการใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจ
 - กำกับดูแลและแนะนำการใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจ
 - จัดทำบัญชีการมอบอำนาจเสนอผู้บังคับบัญชาและ ก.พ.ร. และเปิดเผยให้ประชาชนทราบ
- ข้อ 7 การมอบอำนาจให้ทำเป็นหนังสือ โดยระบุให้ชัดเจนเกี่ยวกับผู้รับมอบอำนาจ อำนาจที่มอบ หลักเกณฑ์การใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจและรายงานผลการใช้อำนาจ
- ข้อ 14 เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้รับมอบอำนาจจากส่วนราชการให้ผู้ว่าราชการจังหวัด มอบอำนาจให้หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดที่เกี่ยวข้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในระเบียบนี้

4.4.2 การดำเนินการเกี่ยวกับการมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัด

ขณะนี้มีส่วนราชการแจ้งการมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแล้ว 83 กรม สำนักงาน ก.พ.ร. ได้มีหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัดให้รายงานผลการมอบอำนาจการใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจ และการรายงานผลการใช้อำนาจต่อต้น จะต้องกำหนดหลักเกณฑ์การใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจ และการรายงานผลการใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจด้วย นอกจากนี้ยังให้ทุกจังหวัดได้วิเคราะห์ความต้องการการมอบอำนาจในงานใด การกิจใด จากหน่วยงานใดเพิ่มเติม และแจ้งมายังสำนักงาน ก.พ.ร. ทั้งนี้ สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ดำเนินการสรุปผลและเสนอคณะรัฐมนตรีทราบ เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2547

4.5 การส่งเสริมให้ผู้ว่าราชการจังหวัดถ่ายทอดแผนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ

สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ดำเนินการสนับสนุนการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ดังนี้

4.5.1 การสร้างความรู้ความเข้าใจ โดยได้จัดสัมมนาชี้แจงแก่รองผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการพัฒนาระบบราชการ และการบริหารการเปลี่ยนแปลงในจังหวัด (Chief Change Officer: CCO) กลุ่มพัฒนาระบบราชการของจังหวัด ทั้ง 75 จังหวัด รวมทั้งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2547 เพื่อให้เข้าใจบทบาทหน้าที่ในการสนับสนุนการทำงานของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการและการบริหารการเปลี่ยนแปลง (Change Management) ของจังหวัด โดยมีผู้เข้าร่วมการสัมมนาทั้งสิ้น 330 คน

4.5.2 การจัดทำคู่มือแนวทางการบริหารคุณภาพระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ เพื่อเป็นแนวทางในการติดตามประเมินผล เพื่อปรับปรุงการบริหารจัดการของจังหวัดให้มีความเป็นเลิศ และบรรลุผลตามยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด/จังหวัดที่วางไว้ รวมทั้งการเสนอแนะกระบวนการและวิธีการในการตรวจสอบประเมินตนเองเบื้องต้น (Self-assessment process) เพื่อที่จังหวัดสามารถนำยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด/จังหวัดไปสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

4.5.3 การสนับสนุนการปรับเปลี่ยน โดยได้จัดให้มีเจ้าหน้าที่สำนักงาน ก.พ.ร. รับผิดชอบการพัฒนากระบวนการและการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการประจำกลุ่มจังหวัด (Area officers) เพื่อเชื่อมโยงและประสานการทำงานอย่างใกล้ชิดกับผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ และหน่วยงานอื่น ๆ เช่น ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี

4.5.4 การให้คำแนะนำ เช่น จัดประชุมชี้แจงและอธิบายรายละเอียดเกี่ยวกับการติดตามประเมินผลคำรับรองการปฏิบัติราชการ ทำความเข้าใจเกี่ยวกับตัวชี้วัด ค่าเป้าหมาย การจัดเก็บข้อมูลและแนวทางการจัดทำรายงานผลงาน 6 เดือน และรายงานผลงานประจำปี ตลอดจนรายงานแบบประเมินตนเอง (Self-assessment report) โดยการจัดประชุมชี้แจงแก่ผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการ ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนกลางที่ปฏิบัติงานอยู่ในจังหวัด และเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงานดังกล่าวของจังหวัด รวม 4 ภาค มีผู้เข้าร่วมการประชุมทั้งสิ้น 5,026 คน

4.5.5 การติดตามประเมินผลความก้าวหน้าของการดำเนินงาน 6 เดือนตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการทั้ง 75 จังหวัด ในช่วงระหว่างวันที่ 28 มิถุนายน -19 กรกฎาคม 2547 ทั้งนี้เพื่อจะได้รับทราบสภาพข้อเท็จจริง ปัญหา และอุปสรรคของการดำเนินงานตามตัวชี้วัดที่เป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาล ซึ่งผลการติดตามดังกล่าวพบว่า ทุกจังหวัดได้มีการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม มีความก้าวหน้าในระดับที่น่าพอใจ แม้ว่ายังขาดความเชื่อมโยงในระหว่างกลุ่มจังหวัด และมีปัญหาอุปสรรคด้านระบบงบประมาณบ้างก็ตาม

4.5.6 การจัดงานแถลงผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด/จังหวัด ในช่วงระหว่างวันที่ 1 – 13 กันยายน 2547 เพื่อให้กลุ่มจังหวัดและจังหวัดแถลงผลสำเร็จการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ และคำรับรองการปฏิบัติราชการของกลุ่มจังหวัด/จังหวัด ในรอบระยะเวลา 1 ปีที่ผ่านมา และเผยแพร่และสร้างความเข้าใจร่วมกันระหว่างผู้เกี่ยวข้องในทุกภาคส่วนของสังคม ตลอดจนเป็นเวทีแลกเปลี่ยนและรับฟังความคิดเห็น ปัญหา อุปสรรค และความต้องการของข้าราชการและประชาชนต่อการพัฒนาระบบราชการ ในการนี้มีผู้เข้าร่วมกิจกรรมกว่า 4,750 คน

4.5.7 การเผยแพร่ข่าวสารและตอบปัญหา หรือข้อหารือต่างๆ ผ่านทาง www.opdc.go.th และ ทางสายด่วน ก.พ.ร. หรือ call center 1785

ระบบและโครงสร้างการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ เป็นความท้าทายต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น กับสภาพปัญหาที่สั่งสมมาในอดีตที่ไม่ได้รับการแก้ไขอย่างจริงจัง ทำให้ต้องพัฒนาระบบการบริหารจัดการที่เหมาะสม การระดมความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในจังหวัด การจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาภาคประชาชนเพื่อให้ข้อเสนอแนะแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดและวางกลไกในการกำกับตรวจสอบการใช้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดให้เป็นไปตามเจตนารมณ์และเพื่อประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง นอกจากนี้ จังหวัดจำเป็นต้องมีแนวทางการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการ เพื่อให้จังหวัดมีความเป็นเลิศและบรรลุผลตามยุทธศาสตร์ที่วางไว้และเพื่อให้เกิดความยั่งยืนในการพัฒนา

2. ผลงานสำคัญอื่นๆ ด้านการปรับโครงสร้างส่วนราชการ

ในรอบ 2 ปีของการพัฒนาระบบราชการ สำนักงาน ก.พ.ร. ได้จัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับการปรับโครงสร้างส่วนราชการ ทั้งในส่วนของการจัดระบบโครงสร้างส่วนราชการ การปรับระบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาค การออกแบบโครงสร้างองค์กรรูปแบบอื่นที่ไม่ใช่ส่วนราชการ การพัฒนาบริหารงานของกลุ่มภารกิจ และการพัฒนาหลักเกณฑ์ขององค์การมหาชน รวมทั้งการแก้ไขปัญหาให้แก่ส่วนราชการต่างๆ ที่เป็นผลจากการปฏิรูประบบราชการเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2545

(1) การแก้ไขปัญหาอุปสรรคอันเนื่องมาจากการปรับโครงสร้างส่วนราชการ

หลังจากการปฏิรูประบบราชการเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2545 มีปัญหาและอุปสรรคอันเนื่องมาจากการปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการต่างๆ หลายเรื่อง ซึ่ง สำนักงาน ก.พ.ร. ได้พยายามแก้ไขในบางส่วน ซึ่งสามารถประมวลได้ดังนี้

1. **ปัญหากฎหมาย** ปัญหาบางส่วนเกิดจากการไม่มีกฎหมายหรือความไม่ชัดเจนในความหมายของกฎหมาย เช่น ปัญหาเรื่องการค้ากับดูแลมหาวิทยาลัยมหจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยมหามงกุฎราชกุมารวิทยาลัย ปัญหาเรื่องสถานภาพของข้าราชการครูที่โอนจากกระทรวงศึกษาธิการไปสังกัดกรมศิลปากร กระทรวงวัฒนธรรม และวิทยาลัยพลศึกษาไปสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ว่าจะมีสถานภาพเป็นข้าราชการประเภทใด รับเงินเดือนจากที่ใด และจะเสียสิทธิประโยชน์ประการใดหรือไม่ เป็นต้น

การแก้ปัญหา สำนักงาน ก.พ.ร. ได้จัดประชุมหารือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และหารือกับคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อจัดทำข้อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวแล้ว

2. **ปัญหาโครงสร้าง** โครงสร้างตามกฎหมายปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม ที่ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 3 ตุลาคม 2545 ยังมีอุปสรรคบางประการ เช่น

(1) ปัญหากรมป่าไม้ซึ่งสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในขณะที่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ซึ่งมีการกลไกลำดับเดียวกัน สังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

การแก้ปัญหา หลังจากที่ยกมอบให้ ก.พ.ร. ศึกษาปัญหาและอุปสรรคแล้ว คณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาโอนกรมป่าไม้ไปสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(2) ปัญหาส่วนราชการบางแห่งมีการกลไกลำดับเดียวกัน เช่น กรมการศาสนากับสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย กับกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ การบูรณาการภารกิจที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำไว้หน่วยเดียวกันเพื่อความเป็นเอกภาพและประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ ความไม่มีเอกภาพของงานด้านการก่อสร้างที่กระจัดกระจายอยู่ในหลาย ๆ ส่วนราชการ เป็นต้น

การแก้ปัญหา ก.พ.ร. ได้ทำการศึกษาเพื่อกำหนดภารกิจให้ชัดเจน รวมทั้งการจัดทำ focus group เพื่อระดมความเห็นจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อให้ได้ข้อยุติที่เห็นพ้องกัน และในบางประเด็นได้จัดทำโครงการศึกษาวิจัยเพื่อจัดจ้างที่ปรึกษาที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในการออกแบบโครงสร้างส่วนราชการในเรื่องนั้นๆ เช่น การจัดหน่วยงานที่มีการจัดการด้านขนส่งและก่อสร้าง เป็นต้น

(3) ปัญหารัฐวิสาหกิจบางแห่งยังคงอยู่ในสังกัดอื่น ซึ่งควรโอนเข้ามาอยู่ในสังกัดที่มีความรับผิดชอบโดยตรง เช่น การไฟฟ้านครหลวง และการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ซึ่งยังคงสังกัดกระทรวงมหาดไทย แทนที่จะโอนไปสังกัดกระทรวงพลังงาน

การแก้ปัญหา ก.พ.ร. ได้จัดทำข้อเสนอการโอนการไฟฟ้านครหลวงและการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคไปสังกัดกระทรวงพลังงานต่อคณะรัฐมนตรี ในการประชุมเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2547 ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทั้งสองไปสังกัดกระทรวงพลังงาน

(4) ปัญหาการจัดหน่วยงานในส่วนภูมิภาคของกระทรวงต่างๆ ในการปฏิรูประบบราชการในบางกระทรวงได้มีการปรับปรุงหน่วยงานในส่วนภูมิภาคของกระทรวง และก่อให้เกิดปัญหาในการให้บริการแก่ประชาชน เช่น กระทรวงการคลัง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

การแก้ปัญหา สำนักงาน ก.พ.ร. ดำเนินการร่วมกับกระทรวงเจ้าของเรื่อง เช่น กระทรวงการคลัง (กรมสรรพากร กรมสรรพสามิต) ในการพัฒนาหารูปแบบการจัดตั้งศูนย์บริการของกระทรวงการคลังในพื้นที่เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับประชาชนโดยในระยะเริ่มแรกจะมุ่งเน้นในการให้บริการทางด้านการเสียภาษี กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยเสนอคณะรัฐมนตรีให้จัดตั้ง สำนักงานประมงอำเภอ และสำนักงานปศุสัตว์อำเภอ เป็นต้น

(2) **ปรับแนวทางปฏิบัติการแบ่งส่วนราชการภายในกรม**

การแบ่งส่วนราชการภายในกรมในปัจจุบันมีขั้นตอนที่ยาวและซับซ้อน สำนักงาน ก.พ.ร. จึงได้เสนอการปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการภายในกรม โดยอยู่บนพื้นฐานของการเพิ่มความคล่องตัวในการบริหารราชการให้กับหัวหน้าส่วนราชการในการจัดส่วนราชการ กล่าวคือ หัวหน้าส่วนราชการสามารถปรับปรุงส่วนราชการภายในให้เหมาะสมกับบริบทต่างๆ ที่เปลี่ยนแปลงไปโดยคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อผลของงานของส่วนราชการที่ส่งผลกระทบต่อประชาชน ตามหลักการโอนถ่ายอำนาจของหน่วยงานกลางให้หน่วยงานปฏิบัติ (Devolution of centralized power) และให้เปลี่ยนวิธีการทำงานในการปรับปรุงการจัดส่วนราชการ จากระบบการส่งต่องานกันเป็นช่วงๆ ไปสู่การทำงานแบบบูรณาการ

ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2547 เห็นชอบกับข้อเสนอของ ก.พ.ร. ในการปรับปรุงขั้นตอนการแบ่งส่วนราชการภายในกรม เพื่อให้กระทรวงสามารถจัดโครงสร้างส่วนราชการภายในให้เหมาะสมกับภารกิจและบริบทต่างๆ ที่เปลี่ยนแปลงได้ทันเวลา โดยให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาโครงสร้างระบบราชการของกระทรวงเป็นองค์กรในการพิจารณาการแบ่งส่วนราชการภายในกรม ก่อนนำเสนอ ก.พ.ร. และคณะรัฐมนตรี ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเป็นประธาน และมีองค์ประกอบของคณะกรรมการประกอบด้วย ปลัดกระทรวง ผู้แทน

หน่วยงานกลาง ได้แก่ สำนักงาน ก.พ.ร. สำนักงาน ก.พ. สำนักงานงบประมาณ กระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี โดยมีสำนักงาน ก.พ.ร. เป็นฝ่ายเลขานุการ ทั้งนี้ สำนักงาน ก.พ.ร. ได้จัดทำหนังสือเวียนและแนวทางการปฏิบัติแจ้งให้ส่วนราชการทราบและถือปฏิบัติแล้ว

(3) การจัดองค์กรรูปแบบหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ (Service Delivery Unit)

หน่วยบริการรูปแบบพิเศษ มีสถานะเป็นหน่วยงานให้บริการภายในของระบบราชการ ที่มุ่งเน้นในเรื่องของประสิทธิภาพและคุณภาพของการดำเนินงาน โดยมีลักษณะกึ่งอิสระ หรือมีความคล่องตัวในด้านการบริหารงานได้อย่างเพียงพอต่อการส่งมอบบริการอย่างมีประสิทธิภาพและคุณภาพ แต่ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคลซึ่งแยกออกไปต่างหากจากหน่วยงานเจ้าสังกัด และอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของปลัดกระทรวงหรืออธิบดีแล้วแต่กรณี โดยมีเป้าหมายให้บริการหน่วยงานต้นสังกัดเป็นอันดับแรก และหากมีกำลังการผลิตส่วนเกินจะให้บริการหน่วยงานอื่นได้ โดยในการส่งมอบผลผลิตต้องมีระบบการประกันคุณภาพ การจัดองค์กรประเภทนี้เพื่อเป็นทางเลือกสำหรับส่วนราชการในการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า และช่วยประหยัดค่าใช้จ่ายจากภาษีอากรของประชาชน

คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 20 มกราคม 2547 ได้มีมติเห็นชอบกับข้อเสนอของสำนักงาน ก.พ.ร. ในการจัดรูปแบบโครงสร้างหน่วยงานของภาครัฐที่ไม่ใช่ส่วนราชการ ในรูปแบบหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ ซึ่งเป็นการดำเนินการตามมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 และยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย ซึ่งได้เริ่มดำเนินการในหน่วยงานนำร่อง 3 หน่วยงาน ในปี 2547 คือ (1) สำนักกษาปณ์ กรมธนารักษ์ (2) กองโรงพิมพ์ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และ(3) สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี สำนักงาน ก.พ.ร. นอกจากนี้ยังมีแผนงานที่จะดำเนินการในอีก 2 หน่วยงานคือ หน่วยงานทางด้านศิลปะ วัฒนธรรมหรือพิพิธภัณฑ์ และหน่วยงานทางด้านห้องปฏิบัติการ

(4) การพัฒนาระบบการบริหารงานของกลุ่มภารกิจ

กลุ่มภารกิจ เป็นการบริหารงานรูปแบบใหม่ เกิดขึ้นครั้งแรกจากการพัฒนาระบบราชการเมื่อปี พ.ศ. 2545 โดยเป็นการรวมส่วนราชการระดับกรมตั้งแต่สองส่วนราชการขึ้นไปที่มีการกิจที่สัมพันธ์เชื่อมโยงกันเป็นกลุ่มภารกิจ เพื่อให้การบริหารราชการภายในของแต่ละกระทรวงมีความชัดเจน มีประสิทธิภาพ เป็นเอกภาพ มีเจ้าภาพรับผิดชอบต่อผลงาน สามารถทำงานเชื่อมโยงกันเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนได้แท้จริง

การจัดกลุ่มภารกิจในปัจจุบัน มีกระทรวงที่ได้จัดกลุ่มภารกิจแล้วมีจำนวน 11 กระทรวง ได้แก่ กระทรวงการคลัง กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม กระทรวงแรงงาน กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงอุตสาหกรรม

การบริหารงานของกลุ่มภารกิจในระยะเริ่มแรกนั้นยังมีข้อขัดข้องในการดำเนินการหลายประการ ก.พ.ร. จึงได้พิจารณาปรับปรุงแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการบริหารงานของกลุ่มภารกิจมาเป็นลำดับ ซึ่งในปี พ.ศ. 2546 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบการปรับปรุงแก้ไขกฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มภารกิจ พ.ศ. 2545 ในส่วนที่เป็นอุปสรรคต่อการบริหารงานของกลุ่มภารกิจ และเห็นชอบแนวทางการปฏิบัติในเรื่องต่างๆ เพื่อสนับสนุนให้กลุ่มภารกิจบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพตามที่ ก.พ.ร. เสนอ ซึ่งแนวทางการปฏิบัติดังกล่าว ได้แก่ เรื่อง การจัดทรัพยากรร่วมของกลุ่มภารกิจ การจัดเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในสำนักงานหัวหน้ากลุ่มภารกิจ การปฏิบัติราชการแทน การรักษาราชการแทน การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองของหัวหน้ากลุ่มภารกิจ การลาของหัวหน้ากลุ่มภารกิจ และการกำหนดระบบการบูรณาการงานในกระทรวง เป็นต้น ซึ่งแนวทางการปฏิบัติดังกล่าวนี้ สำนักงาน ก.พ.ร. ได้แจ้งเวียนให้ส่วนราชการต่างๆ ทราบและถือปฏิบัติด้วยแล้ว ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ.ร. ที่ นร 1208/ว 4 ลงวันที่ 14 ตุลาคม 2546

และในขณะนี้ ก.พ.ร. กำลังพัฒนาแนวทางการบริหารงานของกลุ่มภารกิจเพิ่มเติม ซึ่งคาดว่าจะได้ข้อสรุปเพื่อการพัฒนากระบวนการบริหารกลุ่มภารกิจเพิ่มเติม ในปี พ.ศ. 2548

(5) การปรับปรุงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับองค์การมหาชน

5.1 ปรับปรุงหลักเกณฑ์การกำหนดอัตราเงินเดือนๆ ของผู้อำนวยการ และเบี้ยประชุมฯ ของคณะกรรมการองค์การมหาชน

คณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ 7 กันยายน 2547 ได้มีมติเห็นชอบกับข้อเสนอของ ก.พ.ร. ในการปรับปรุงหลักเกณฑ์การกำหนดอัตราเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่นของผู้บริหารองค์การมหาชน และหลักเกณฑ์การกำหนดเบี้ยประชุมและประโยชน์ตอบแทนอื่นของประธานกรรมการ กรรมการ ที่ปรึกษา และอนุกรรมการขององค์การมหาชน ตามที่คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) เสนอ

ด้วยเหตุผลที่หลักเกณฑ์เดิมตั้งอยู่บนสมมติฐานในการควบคุมปัจจัยนำเข้า คือ อัตราค่าตอบแทนของผู้บริหารซึ่งกำหนดโดยหน่วยงานกลางมากกว่าการควบคุมผลสัมฤทธิ์ขององค์การมหาชน ได้แก่ ผลผลิต และผลลัพธ์ ซึ่งเป็นแนวคิดที่ไม่สอดคล้องกับหลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ประกอบกับ ในปัจจุบันมีแนวโน้มที่หน่วยงานของรัฐที่เป็นส่วนราชการและองค์การมหาชนต้องการแปรสภาพเป็นหน่วยงานในกำกับโดยมีพระราชบัญญัติจัดตั้งเป็นการเฉพาะ เหตุผลหลักประการหนึ่ง คือ ความมีอิสระของหน่วยงานในการกำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆ โดยเฉพาะค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์ของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ โดยไม่ต้องนำเสนอขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

ก.พ.ร. จึงได้จัดทำข้อเสนอการปรับปรุงหลักเกณฑ์ทั้งสองหลักเกณฑ์โดยมีหลักการสำคัญ คือ การพิจารณาจัดกลุ่มองค์การมหาชน จากการประเมินค่างานซึ่งพิจารณาจากองค์ประกอบ 3 มิติ คือ มิติความรับผิดชอบในการบริหารงาน มิติประสิทธิภาพของผู้บริหาร และมิติสถานการณ์ ผลจากการประเมินค่างานสามารถจัดกลุ่มองค์การมหาชน ได้เป็น 3 กลุ่ม และกำหนดอัตราเงินเดือนพื้นฐานและอัตราเบี้ยประชุมแตกต่างกันตามการจัดกลุ่ม เป็นกรอบอัตราขั้นต่ำ – ขั้นสูง โดยให้คณะกรรมการขององค์การมหาชนเป็นผู้มีอำนาจและรับผิดชอบในการกำหนดอัตราเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่นของผู้บริหารตามช่วงอัตราค่าตอบแทนตามการจัดกลุ่มขององค์การมหาชน ทั้งนี้ โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง และให้รัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจในการกำหนดอัตราเบี้ยประชุมตามช่วงอัตราตามการจัดกลุ่มเช่นเดียวกับการกำหนดค่าตอบแทนผู้อำนวยการ

5.2 การพัฒนาการดำเนินงานและการประเมินผลองค์การมหาชน

หลักการในเรื่องนี้ คือ การกำหนดระบบการประเมินผลองค์การมหาชน เพื่อพิสูจน์ถึงความมีประสิทธิภาพและความคุ้มค่าขององค์การมหาชน โดยให้องค์การมหาชนทุกแห่งจัดทำแผนยุทธศาสตร์เสนอต่อคณะรัฐมนตรีและลงนามในคำรับรองการปฏิบัติงาน โดยให้ ก.พ.ร. และสำนักงาน ก.พ.ร. เป็นผู้ประเมินผลงานขององค์การมหาชนตามคำรับรองการปฏิบัติงานและรายงานต่อคณะรัฐมนตรี

ซึ่ง คณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ 7 กันยายน 2547 ได้มีมติเห็นชอบกับข้อเสนอของ ก.พ.ร. ในเรื่องนี้ และ สำนักงาน ก.พ.ร. ได้จัดจ้างสถาบันหรือบริษัทที่ปรึกษาอิสระภายนอกเพื่อทำหน้าที่ประเมินผลงานขององค์การมหาชน โดยจะเริ่มทำการประเมินในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 ในองค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 จำนวน 17 แห่ง

5.3 การประเมินผลองค์การมหาชนและหน่วยงานในกำกับของรัฐ

ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 2 กันยายน 2546 คณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นว่า การจัดตั้งหน่วยงานให้มีฐานะเป็นองค์การมหาชนหรือหน่วยงานในกำกับของกระทรวงได้ดำเนินการมาระยะหนึ่งแล้ว สมควรที่จะได้พิจารณาทบทวนกฎหมายว่าด้วยองค์การมหาชน และประเมินผลว่าหน่วยงานทั้ง 2 รูปแบบ มีปัญหาอุปสรรคที่จะทำให้การดำเนินการของหน่วยงานไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือไม่ เช่น ประสิทธิภาพในการบริหารงาน ความเชื่อมโยงกับกระทรวงหรือนโยบายของรัฐบาล ค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการ ค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์ของพนักงาน เป็นต้น จึงมอบให้รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) และสำนักงาน ก.พ.ร. รับผิดชอบพิจารณาปัญหาอันเกิดจากกฎหมายดังกล่าว รวมทั้งติดตามประเมินผลและจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหา โดยหากต้องแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายก็ให้ยกร่าง แล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

เพื่อดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว สำนักงาน ก.พ.ร. ได้จัดให้มีการศึกษาวิจัยการประเมินผลองค์การมหาชนและหน่วยงานในกำกับ รวม 16 แห่ง ซึ่งผลการศึกษาคาดว่าจะแล้วเสร็จในเดือนกันยายน 2547 และจะได้นำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

การพัฒนาการมีส่วนร่วม เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน

นอกเหนือจากการพัฒนาระบบราชการเพื่อให้ราชการไทยก้าวเข้าสู่มาตรฐานสากลทั้งด้านการบริหารงานเชิงประสิทธิภาพประสิทธิผล การบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน และการให้บริการสาธารณะที่มีคุณภาพและอำนวยความสะดวกให้ประชาชนแล้ว แนวคิดที่สำคัญอีกประการ คือ การสร้างระบบราชการที่มีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามหลักการและเจตนารมณ์ ที่สังคมไทยได้กำหนดไว้ทั้งในรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2540 ในมาตราที่ 58, 59, 60, 76 และ 79 ที่มุ่งเน้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารกิจการบ้านเมืองโดยตรงมากขึ้น และมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ซึ่งได้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ที่ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 120 ตอนที่ 100 ก ลงวันที่ 9 ตุลาคม 2546 โดยชอฎหมายต่างๆ ได้ให้ความสำคัญต่อการบริหารราชการอย่างสุจริตโปร่งใส เปิดเผยข้อมูล และการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมืองและนโยบายสาธารณะ รวมถึงการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในทุกระดับ

จากหลักการและเจตนารมณ์ในเรื่องต่างๆ ข้างต้น ก.พ.ร. จึงได้กำหนดเป้าหมายและแนวทางสำหรับพัฒนาระบบราชการโดยเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมไว้ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2546-2550 ของคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการที่ผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้วเมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2546 โดยมุ่งเน้นที่จะพัฒนาการบริหารราชการให้สอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยมากขึ้น หมายถึงการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมซึ่งจัดให้ระบบการบริหารราชการเป็นระบบเปิด (Open governance) โดยประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องในภาคส่วนต่างๆ รวมถึงภาคประชาสังคม มีโอกาสเข้าร่วมใน 5 มิติคือ (1) ร่วมรับรู้ (2) ร่วมให้คำปรึกษา/แนะนำ (3) ร่วมมีบทบาทเกี่ยวข้อง (4) ร่วมมือ และ (5) ร่วมตัดสินใจ

ในทางปฏิบัติที่เป็นสากล การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการบริหารราชการแผ่นดินเป็นเรื่องที่ทุกประเทศเริ่มให้ความสำคัญและกำลังดำเนินการในหลายรูปแบบ โดยปกติสามารถดำเนินการได้ทั้งทางตรงและทางอ้อม ในทางตรงคือภาครัฐอาจจะเปิดให้ประชาชนได้ตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยตรง เช่น การลงประชามติ หรือการจัดกระบวนการประชาพิจารณ์เพื่อรับฟังความคิดเห็นของสาธารณชน เป็นต้น ในทางอ้อมอาจจะกระทำได้หลายวิธีโดยผ่านเครือข่ายต่างๆ เช่น เครือข่ายองค์กรประชาสังคม การเปิดโอกาสและจัดเวทีการมีส่วนร่วมในมิติต่างๆ ทั้ง 5 มิติ สำหรับผู้แทนกลุ่มต่างๆ เช่นกลุ่มนักวิชาการ ตัวแทนจากภาคธุรกิจ สื่อมวลชน และตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์อื่นๆ ในสังคม โดยการที่จัดให้มีเครือข่ายการทำงานร่วมกันนี้ถือว่าเป็นวิถีทางหนึ่งที่จะเปิดช่องทางให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการ ทั้งในด้านของการเป็นผู้ร่วมให้ความเห็นต่อการกำหนดนโยบายภาครัฐ การร่วมดำเนินการ การรับรู้ข่าวสาร ตลอดจนการติดตามตรวจสอบให้การบริหารราชการเป็นไปในทิศทางที่ตอบสนองกับความต้องการของประชาชน อันเป็นเป้าหมายหลักของการพัฒนาระบบราชการ ให้เป็นระบบราชการภายใต้ระบอบประชาธิปไตยยุคใหม่ เป็นระบบราชการที่ตอบสนองความต้องการของประชาชน และเอื้อต่อประโยชน์สุขของประชาชน

การพัฒนาการพัฒนาระบบราชการให้เป็นราชการระบบเปิดเป็นเรื่องใหม่สำหรับสังคมไทย รวมถึงระบบราชการและข้าราชการไทย ซึ่งยังคงคุ้นเคยกับการทำงานแบบรวมศูนย์และสั่งการ เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายสำคัญนี้ จำเป็นต้องมีการกำหนดยุทธศาสตร์ แนวทางและมาตรการที่ชัดเจนเพื่อเป็นบรรทัดฐานใหม่ในการวางระบบการบริหารราชการและกระบวนการตัดสินใจ และมีระบบการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณะที่ชัดเจนเที่ยงธรรม หากระบบราชการมีการบริหารราชการที่เปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องและภาคส่วนอื่นๆ ในสังคม ได้เข้ามามีส่วนร่วมในงานราชการในระดับต่างๆ อย่างมีคุณภาพก็จะถือว่าเป็นก้าวสำคัญอีกก้าวหนึ่งในการพัฒนาระบบราชการ ในช่วง 2 ปีมีผลงานสำคัญสรุปได้ดังนี้

1. ยุทธศาสตร์การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

ในทางปฏิบัติการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมเป็นเรื่องใหม่สำหรับระบบราชการไทย เพราะยังไม่เคยปรากฏเป็นหลักเกณฑ์หรือวิธีการที่ชัดเจนในการปรับระบบการบริหารราชการ จากระบบสั่งการมาเป็นระบบที่รับฟังความคิดเห็นและปรึกษาหารือประชาชน การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และร่วมทำงานเป็นเครือข่ายกับภาครัฐอย่างแท้จริง เพื่อให้การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมที่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ก.พ.ร. จึงได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม เพื่อ

กำหนดทิศทางและวิธีการส่งเสริมการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมให้ชัดเจนยิ่งขึ้นและเพื่อสร้างระบบราชการที่มีกระบวนการบริหารที่เป็นประชาธิปไตย ซึ่งยอมรับและเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอแนะความคิดเห็น ร่วมปฏิบัติงานเป็นหุ้นส่วนเครือข่ายและร่วมตรวจสอบผลการดำเนินงาน

สำหรับวิธีการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ได้กำหนดไว้ 2 ระดับ คือในส่วนกลางและในระดับจังหวัด ทั้งสองระดับได้กำหนดยุทธวิธีการดำเนินงานไว้ 2 แนวทาง คือ

1. การพัฒนาการมีส่วนร่วมจากภายนอกภาครัฐ (outside-in approach) คือการกำหนดแนวทางและมาตรการเพื่อสร้างศักยภาพและโอกาสให้ภาคประชาชนและภาคีที่เกี่ยวข้องได้เข้ามามีส่วนร่วมกับการดำเนินงานของภาครัฐ
2. การพัฒนาจากภายในภาครัฐ (inside-out approach) คือการพัฒนาความพร้อมให้กับระบบราชการและข้าราชการเพื่อเปิดรับการมีส่วนร่วมของประชาชน

จากแนวทางในแผนยุทธศาสตร์การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม เป็นกรอบที่ใช้ในการดำเนินงานในการพัฒนาระบบราชการ

2. การสร้างเครือข่ายประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบราชการ

เพื่อปรับระบบการทำงานของ สำนักงาน ก.พ.ร. ในการพัฒนาระบบราชการให้เป็นการทำงานในระบบเปิดมากขึ้น มาตรการสำคัญที่เริ่มดำเนินการที่ ก.พ.ร. คือการเปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบราชการ ได้เข้ามามีส่วนร่วมกับการทำงานของภาครัฐ ตั้งแต่การร่วมรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่น่าสนใจ ร่วมแสดงความคิดเห็นและให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการ โดยสมัครเป็นสมาชิก "ร่วมคิด ร่วมใจ พัฒนาระบบราชการไทย" ซึ่งผู้สมัครจะได้รับเอกสาร/ข้อมูลเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการ โอกาสในการเข้าร่วมอบรม/สัมมนาที่สำนักงาน ก.พ.ร. และกิจกรรมเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมอื่นๆ

นอกจากนี้ยังเปิดโอกาสให้ผู้สนใจสามารถขอรับใบสมัครได้โดยตรงที่ สำนักงาน ก.พ.ร. หรือสมัครผ่านทางเว็บไซต์ที่ www.opdc.go.th

3. การพัฒนาระบบราชการที่เน้นการมีส่วนร่วมเป็นระบบเปิด

ปัจจุบัน สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ริเริ่มการดำเนินงานที่เป็นระบบเปิดหรือการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมตามยุทธศาสตร์ของ ก.พ.ร. และหลักการการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมทั้ง 5 มิติ มากยิ่งขึ้น ในช่วง 2 ปี สำนักงาน ก.พ.ร. ได้จัดกระบวนการที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ และผู้ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบราชการ (Stakeholder groups) ครอบคลุมทุกมิติของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ซึ่งก็เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเรียนรู้รูปแบบการบริหารราชการยุคใหม่ งานในส่วนที่มีการดำเนินการอย่างสม่ำเสมอคือ มิติที่ 1, 2, 3 และ 4 คือ การให้ข้อมูลและชี้แจง โดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลง ทิศทางและนโยบายในการพัฒนาระบบราชการ สำนักงาน ก.พ.ร. เผยแพร่ข้อมูล ความรู้ และมีบริการด้านข้อมูลข่าวสารผ่านสื่อต่างๆ ทุกประเภท มีทั้งสื่อสิ่งพิมพ์ และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้สามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องและประชาชนเป็นนโยบายสำคัญของ ก.พ.ร. ดังนั้น ในการพัฒนากรอบแนวคิดและทิศทางการพัฒนาระบบราชการในเรื่องที่สำคัญ ทุกเรื่องจะเริ่มต้นจากการเปิดเวทีระดมความคิดเห็น การปรึกษาหารือกับผู้ที่มีส่วนได้เสีย และเป็นเวทีประชาพิจารณ์ ซึ่งสำนักงาน ก.พ.ร. ได้จัดทั้งในรูปแบบของการประชุม หรือ การขอความเห็นเป็นลายลักษณ์อักษร หรือ เปิดเสรีที่ประชาชนสามารถส่งความคิดเห็น ทางไปรษณีย์ จดหมาย โทรศัพท์ (มีทั้งสายตรงและสายด่วน) หรือส่งข้อมูลทางเว็บไซต์ ตัวอย่างผลงานการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมเพื่อรองรับการบริหารปกครองตามระบอบประชาธิปไตย คือ การจัดเวทีประชาพิจารณ์ร่างพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ...ในช่วงปี 2545-2546 การประชาพิจารณ์ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.... ที่ได้ดำเนินการใน 20 พื้นที่ทั่วประเทศในเดือนกุมภาพันธ์ 2547 รวมทั้งในกรุงเทพมหานคร ที่จัดในวันที่ 2 ตุลาคม 2547 และการหารือผู้ที่เกี่ยวข้องในการจัดทำตัวชี้วัดผลการดำเนินงานสำหรับปี 2548 ที่ได้จัดในช่วงเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2547 เป็นต้น

การร่วมมือกับทุกภาคที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาระบบราชการ สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ริเริ่มงานในหลายด้าน เริ่มตั้งแต่การสร้างและส่งเสริมเครือข่ายของภาครัฐทั้งในระดับกระทรวง กรม และ

จังหวัด เป็น เครือข่ายการพัฒนาาระบบราชการจากภายใน (Change from within) หรือที่เรียกว่า ทีม ก.พ.ร. กระทรวง กรม หรือ จังหวัด เป็นต้น

การร่วมมือในการพัฒนาาระบบราชการ สำนักงาน ก.พ.ร. ได้เดินหน้าสร้างพันธมิตรและเครือข่ายความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่กับภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาสังคม มีการจัดกิจกรรมร่วมกับเครือข่ายองค์กรพัฒนาภาคเอกชนและผู้แทนเครือข่ายภาคประชาชนทั่วประเทศในเดือน สิงหาคม 2546 และมีการสานต่อความร่วมมืออย่างต่อเนื่อง การส่งเสริมการทำงานเป็นเครือข่ายวิชาการร่วมกับนักวิชาการ และสถาบันการศึกษา เช่น ได้มีการทำข้อตกลงความร่วมมือกับเครือข่ายมหาวิทยาลัยราชภัฏ เป็นต้น

การดำเนินงานทั้งหมดนี้ ส่งผลให้ ก.พ.ร. สามารถสื่อสารและได้รับข้อมูลความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาาระบบราชการ

4. การพัฒนาเครือข่ายภาคประชาชนเพื่อติดตามศึกษาการพัฒนาราชการ

สำนักงาน ก.พ.ร. ร่วมกับศูนย์สาธารณประโยชน์และประชาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ได้ดำเนินการตามโครงการดังกล่าวเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาระบบราชการ โดยรวมพลัง (synergy) จากเครือข่ายประชาชนภาคส่วนต่างๆ เช่น ประชาชนทั่วไป ข้าราชการ นักวิชาการ นักธุรกิจเอกชน สื่อมวลชน องค์กรพัฒนาเอกชน ฯลฯ เพื่อติดตามการพัฒนา ระบบราชการและส่งสัญญาณให้ภาคราชการได้รับทราบข้อมูล (input) และข้อมูลย้อนกลับ (feedback) จากประชาชน

ในโครงการนี้ได้ทำการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ จัดเวทีระดมความคิด และประชุมกลุ่มย่อยเครือข่ายต่างๆ รวม 26 ครั้ง จัดกิจกรรมวิทยุเครือข่าย 7 ครั้ง พร้อมกับสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมเพื่อการพัฒนาาระบบราชการในภูมิภาคต่างๆ จำนวน 5 ภูมิภาค คือ กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ภาคกลางหรือภาคตะวันออก ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคเหนือ และภาคใต้ โดยรูปแบบกิจกรรมในแต่ละที่จะแตกต่างกันไปตามที่เครือข่ายในแต่ละแห่งจะกำหนด เช่น Call Center ภาคประชาชน การจัดเวทีสัมมนาสาธารณะ รายการวิทยุชุมชน การจัดทำ Website สภาประชาชน หรือเวทีประชาชนพบข้าราชการ เป็นต้น

5. การพัฒนาศักยภาพของข้าราชการเพื่อการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

โครงการนี้ดำเนินการตามยุทธวิธีด้าน inside-out ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาความรู้ ความสามารถและทักษะในการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมให้กับข้าราชการ โดยสำนักงาน ก.พ.ร. ร่วมกับมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ได้ดำเนินการพัฒนาหลักสูตรและสร้างวิทยากรตัวคูณเพื่อเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

หลักสูตร "การสร้างการมีส่วนร่วมสำหรับบุคลากรภาครัฐ" นี้ ประกอบด้วยสาระสำคัญเกี่ยวกับความรู้พื้นฐานด้านการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม กระบวนการและเทคนิคการมีส่วนร่วมของประชาชน การแก้ไขข้อพิพาทและความขัดแย้งโดยสันติวิธี และการสื่อสารเพื่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งมีวิทยากรตัวคูณจากหน่วยงานต่างๆ จำนวน 40 คน เข้ารับการฝึกอบรมและกระจายลงไปเผยแพร่ความรู้ให้กับข้าราชการในระดับจังหวัดในทุกภูมิภาค จำนวน 5 ครั้ง ให้แก่ผู้เข้ารับการอบรม จำนวน 750 คน และจะกลับมาสรุปประสบการณ์ที่ได้จากการลงไปสอนจริงเพื่อปรับปรุงหลักสูตรและคู่มือเป็นครั้งสุดท้าย ก่อนการขยายผลในปีต่อไป

6. การสร้างเครือข่ายกับภาควิชาการ

สำนักงาน ก.พ.ร. ได้มีการลงนามบันทึกข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือทางวิชาการกับสำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา โดยมหาวิทยาลัยราชภัฏ (สถาบันราชภัฏ) ทั่วประเทศ จำนวน 41 แห่ง โดยมีขอบเขตความร่วมมือ 3 ประการ คือ เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการพัฒนาาระบบราชการ และร่วมปฏิบัติงานในการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจดังกล่าวไปยังข้าราชการและประชาชนทั่วไปในภูมิภาคต่างๆ ตลอดจนการพัฒนาหลักสูตรของมหาวิทยาลัยราชภัฏ (สถาบันราชภัฏ) ให้มีรายวิชาที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับการบริหารราชการแผ่นดิน และการพัฒนาาระบบราชการ เพื่อช่วยให้ข้าราชการและพี่น้องประชาชนได้มีความรู้ความเข้าใจในการพัฒนาระบบการบริหารราชการแผ่นดินได้ดียิ่งขึ้น พร้อมทั้งเพื่อช่วยเสริมบทบาทของมหาวิทยาลัยราชภัฏในการเป็นสถาบันอุดมศึกษา เพื่อการพัฒนาท้องถิ่นอย่างแท้จริง และสามารถทำงานเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายของ ก.พ.ร. และสำนักงาน ก.พ.ร. ในการขับเคลื่อนการพัฒนาาระบบราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และรวดเร็วทันต่อความต้องการของหน่วยงานภาครัฐ

วิทยากรตัวคูณของสำนักงาน ก.พ.ร. จึงประกอบด้วยอาจารย์จากทุกมหาวิทยาลัยและสถาบันการศึกษาต่างๆ และเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานกลางที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบราชการจำนวน 100 คน ซึ่งจะทำให้สำนักงาน ก.พ.ร. สามารถให้บริการด้านวิทยากรแก่ส่วนราชการต่างๆ ได้อย่างทั่วถึง รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ ภายในเดือนพฤศจิกายน 2547 เป็นต้นไป

นอกจากนี้มีการสร้างเครือข่ายกับภาควิชาการเป็นกิจกรรมภายใต้โครงการ “สานความรู้สู่ราชการยุคใหม่” ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักในการสร้างเครือข่ายทางวิชาการเพื่อพัฒนาระบบราชการ โดยการเปิดโอกาสให้นักคิด นักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิได้มีเวทีแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและประสบการณ์ซึ่งกันและกัน ซึ่งจะเป็นการกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาทางวิชาการเกี่ยวกับการบริหารภาครัฐและการพัฒนานวัตกรรมการทำงานของระบบราชการ กลุ่มเป้าหมายหลักของโครงการนี้คืออาจารย์จากมหาวิทยาลัยต่างๆ ผู้ทรงคุณวุฒิ นักคิดอิสระนักปฏิบัติที่มีประสบการณ์และผู้แทนจากภาคส่วนต่างๆ

ในปีนี้จะเป็ปีของการเตรียมการในเบื้องต้น ซึ่งได้จัดการเสวนาระดมความคิดไปแล้ว 2 ครั้ง ในวันที่ 8 และ 17 มิถุนายน 2547 ณ โรงแรมอมารี วอเตอร์เกท เพื่อสร้างพันธมิตรทางวิชาการและเตรียมการที่จะจัดการสัมมนาครั้งใหญ่ในปีต่อไป

7. การสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับนานาชาติ

การพัฒนาระบบราชการเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นทั่วโลก ในประเทศต่างๆ มีความพยายามที่เป็นทั้งบทเรียนที่ประสบความสำเร็จและล้มเหลว มีการสะสมองค์ความรู้และมีผู้เชี่ยวชาญมากมาย ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศไทยเป็นอย่างมาก ในขณะที่ ประเทศไทยก็มีความก้าวหน้าในการพัฒนาระบบราชการจนเป็นที่กล่าวขวัญถึงในเวทีโลก ว่าเป็นประสบการณ์และความพยายามที่น่าสนใจและน่าประทับใจที่เกิดขึ้นในประเทศที่กำลังพัฒนาอย่างประเทศไทย ที่สามารถเอาชนะความยากลำบากและปัญหาอุปสรรคในการปฏิรูประบบราชการได้สำเร็จ และมีการปฏิรูประบบราชการขนานใหญ่ให้เห็นเป็นที่ประจักษ์ ในช่วง 2 ปีที่ผ่านมา มีผู้แทนจากประเทศต่างๆ ขอเข้ามาศึกษาดูงานอย่างต่อเนื่อง เช่น ผู้แทนจากประเทศเวียดนาม มองโกเลีย พม่า ศรีลังกา บังคลาเทศ และสิงคโปร์ เป็นต้น

เพื่อให้การพัฒนาระบบราชการไทยเดินหน้าอย่างมีประสิทธิภาพ อยู่บนฐานขององค์ความรู้ และมีความสมดุล สำนักงาน ก.พ.ร. ตระหนักถึงความสำคัญในการแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ และได้สร้างเครือข่ายความร่วมมือแล้วกับหลายประเทศ เช่น การทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือระหว่าง Australian Public Service Commission ของออสเตรเลีย กับ ก.พ.ร. เป็นต้น

8. การเสนอแนะตัวชี้วัดด้านการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

เพื่อสนับสนุนการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมให้มีตัวชี้วัดผลการดำเนินงานที่สามารถสะท้อนความสำเร็จของการเปิดระบบราชการอย่างแท้จริง ทางสำนักงาน ก.พ.ร. จึงได้จัดทำกรอบการกำหนดตัวชี้วัด และเปิดโอกาสให้ส่วนราชการต่างๆ ได้ร่วมรับรู้และแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับกรอบการวัดผลการดำเนินงาน โดยได้จัดทำเป็นแบบสอบถามและส่งไปยังส่วนราชการระดับกรมทุกแห่งและส่วนราชการระดับจังหวัดทุกจังหวัด ซึ่งได้รับความร่วมมือและการตอบรับเป็นอย่างดี นอกจากนี้ ยังได้จัดทำร่างการวัดผลและกำหนดตัวชี้วัดด้านการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมเพื่อใช้เป็นส่วนหนึ่งในการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการในปีต่อไป

การเปิดระบบราชการให้มีการบริหารแบบมีส่วนร่วม เป็นการเดินทางที่ยาวไกล ก้าวแรกของการทำงานได้เกิดขึ้นแล้ว เส้นทางนี้ต้องการพันธมิตรที่จะร่วมเดินทางด้วยกัน เรียนรู้ด้วยกัน และร่วมกันพัฒนาระบบราชการ ทั้งนี้ เพื่อเป้าหมายสุดท้ายของการพัฒนาระบบราชการ ซึ่งก็คือประโยชน์สุขของประชาชน

การพัฒนาระบบราชการอย่างต่อเนื่อง เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน

การพัฒนาระบบราชการไทยยังเดินหน้าอย่างต่อเนื่อง เพราะงานการพัฒนาระบบราชการเปรียบเสมือนการเดินทางที่ไม่มีวันสิ้นสุด และจำเป็นต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องเพราะสภาวะแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองทั้งภายในและภายนอกประเทศ รวมถึงความต้องการในการพัฒนาประเทศและความต้องการของประชาชนมีการเปลี่ยนแปลงอย่างไม่หยุดยั้ง ยุทธศาสตร์ขั้นต่อไปของการพัฒนาระบบราชการไทยมีจุดเน้นใน 4 ด้าน ดังนี้

1. การสานต่อภารกิจที่ยังไม่เสร็จสิ้นและผลักดันการพัฒนาระบบราชการให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง

- 1.1 การส่งเสริมและผลักดันการบริหารราชการแนวใหม่ให้เป็นไปตามแนวทางของพระราชบัญญัติกว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2546 - พ.ศ. 2550 โดยเฉพาะจะสานต่องานที่ดำเนินการแล้วให้ครบวงจร และการริเริ่มกิจกรรมการพัฒนาระบบราชการที่ยังไม่ได้ดำเนินการในช่วง 2 ปีที่ผ่านมา
- 1.2 การแก้ไขปัญหา/ปรับปรุงโครงสร้างและระบบการทำงานของส่วนราชการที่ยังค้างค้างสิ่งสมอยู่ และเน้นการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ส่วนราชการสามารถปฏิบัติราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนอย่างเต็มศักยภาพ

2. การสร้าง“ความพร้อมของระบบราชการในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของรัฐบาล” เพื่อการสร้างคุณค่า

- 2.1 การจัดวางระบบบริหารจัดการสินทรัพย์ที่จับต้องไม่ได้ (Intangible assets) ของส่วนราชการให้มีความเหมาะสม อันจะช่วยให้ระบบราชการมี “ความพร้อม” ในการทำงานตามยุทธศาสตร์ของรัฐบาล (Strategic readiness) และสามารถผลิตผลงานหรือสร้างคุณค่า (Value creation) ได้อย่างเต็มที่ โดยมีสาระครอบคลุมในเรื่องของทุนมนุษย์ (Human capital) ทุนข้อมูลสารสนเทศและความรู้ (Information & knowledge capital) ทุนองค์การ (Organization capital)
- 2.2 การวางระบบการบริหารการเปลี่ยนแปลงของส่วนราชการ โดยเน้นการจัดวางรูปแบบและกระบวนการบริหารการเปลี่ยนแปลง (Change Management) ให้มีความเหมาะสมกับแต่ละประเภทองค์การ อันได้แก่
 - ก) หน่วยงานราชการที่มีความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ ซึ่งจะต้องมีความชัดเจนในประเด็นหรือโจทย์ของการเปลี่ยนแปลง การวิเคราะห์ช่องว่าง (Gap) ของการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ การสรรหาคณะผู้บริหารใหม่ (ถ้ามีความจำเป็น) การแก้ไขอุปสรรคทางตัวบทกฎหมายและระเบียบปฏิบัติทางราชการ รวมถึงการจัดวางระบบสนับสนุนให้การเปลี่ยนแปลงเป็นไปอย่างรวดเร็ว
 - ข) หน่วยงานราชการทั่วไป
- 2.3 การสร้างผู้นำการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่ (Change leaders) และทีมงานสำหรับการบริหารการเปลี่ยนแปลง (Change facilitators)
- 2.4 การสื่อสารเพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลง (Communication for change) เพื่อทำความเข้าใจ ปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ ทัศนคติ ค่านิยม และสร้างการยอมรับให้เกิดขึ้น โดยเฉพาะการรณรงค์ให้ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ และประชาชน มีทัศนคติที่ดีร่วมกัน ต่อการทำงานของข้าราชการยุคใหม่ที่มุ่งเน้นประชาชนเป็นศูนย์กลาง และให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชนด้วย “รอยยิ้ม”

3. บูรณาการระบบบริหารงานของภาครัฐให้เชื่อมโยงกันอย่างสมบูรณ์

- 3.1 การบูรณาการให้มีการทำงานสอดรับเชื่อมโยงกันระหว่างกระทรวง/กรม (Functions) และกลุ่มจังหวัด/จังหวัด (Areas)
 - การเชื่อมโยงกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์ การจัดสรรทรัพยากร การวัดผลการดำเนินงาน และการให้รางวัลตอบแทน เข้าด้วยกัน
 - การปรับบทบาทภารกิจและการโอนถ่ายอำนาจหน้าที่และทรัพยากร (ทรัพยากรบุคคลและงบประมาณ) ของกระทรวง ทบวง กรมในส่วนกลางออกสู่ส่วนภูมิภาค
- 3.2 การเชื่อมโยงการปฏิรูปด้านต่างๆ ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยเชื่อมโยงการปฏิรูประบบราชการ การกระจายอำนาจออกสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การศึกษา สาธารณสุข ฯลฯ

4. การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและระเบียบปฏิบัติให้เอื้อต่อการพัฒนาระบบราชการ

- 4.1 การแก้ไขและปรับปรุงกฎหมายหลัก (เช่น กฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมายข้าราชการพลเรือน กฎหมายงบประมาณ เป็นต้น) ตลอดจนพระราชกฤษฎีกา ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี มติคณะรัฐมนตรี และระเบียบปฏิบัติอื่นใดอันเกี่ยวข้องกับระบบราชการ ให้สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน
- 4.2 การทบทวนเพื่อปรับปรุง/ยกเลิกการควบคุม (Deregulation) หรือการเข้ามาควบคุมใหม่ (Re-regulation) ของส่วนราชการต่างๆ โดยเฉพาะในเรื่องของการขออนุมัติ อนุญาต ให้มีความเหมาะสมกับสภาพบริบทของบ้านเมือง