

# โครงการศึกษาระบบราชการเพื่อเตรียมการ จัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย

## 1. หลักการและเหตุผล

การปฏิรูประบบราชการเมื่อปี พ.ศ. 2545 ได้นำหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Government) และแนวความคิดในการบริหารงานสมัยใหม่ (New Public Management) เข้ามาประยุกต์ใช้ในระบบราชการไทย ดังเจตนารมณ์ที่ปรากฏในมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ต่อมาได้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยและตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ขึ้นเพื่อให้เป็นยุทธศาสตร์ของประเทศและเป็นกรอบแนวทางหลักในการพัฒนาระบบราชการไทยต่อไป โดยแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546 – พ.ศ. 2550) ฉบับแรกนั้นมุ่งเน้นเรื่องการปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงาน การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน การเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม การพัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชน และการยกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานให้อยู่ในระดับสูงและเทียบเท่าเกณฑ์สากล (High Performance)

ต่อมาในปี พ.ศ. 2551 แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2551 – พ.ศ. 2555) ฉบับต่อมา ได้จัดทำขึ้นโดยให้ความสำคัญกับการก้าวไปสู่การเป็นองค์กรที่ **เก่ง ดี มีส่วนร่วม และตอบสนองทันต่อการเปลี่ยนแปลง** ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยฉบับนี้ได้กำหนดวิสัยทัศน์ใหม่ของการพัฒนาระบบราชการ คือ ระบบราชการไทยมุ่งเน้นประโยชน์สุขของประชาชนและรักษาผลประโยชน์ของประเทศชาติ มีขีดสมรรถนะสูง สามารถเรียนรู้ ปรับตัวและตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลง โดยยึดมั่นในหลักจริยธรรมและธรรมาภิบาล รวมทั้งกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย 4 ยุทธศาสตร์ คือ การยกระดับการให้บริการและการทำงาน การปรับรูปแบบการทำงานให้มีลักษณะเชิงบูรณาการ การมุ่งสู่การเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง และการสร้างระบบการกำกับดูแลตนเองที่ดีเกิดความโปร่งใส มั่นใจ และสามารถตรวจสอบผลของการพัฒนาระบบราชการในระยะเวลา 10 ปี ที่ผ่านมา แสดงให้เห็นความก้าวหน้าและเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม เช่น การใช้มาตรการการลดขั้นตอนระยะเวลาการให้บริการประชาชนทำให้ประชาชนเกิดความพึงพอใจในคุณภาพการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐมากขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ ด้วยปัจจัยภายนอกด้านเศรษฐกิจ สังคมและเทคโนโลยีต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว รวมทั้งการรวมตัวของประชาคมอาเซียนอย่างเต็มรูปแบบในปี 2558 ทำให้ประเทศไทยต้องเตรียมความพร้อมและวางยุทธศาสตร์ของประเทศเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงนั้น ดังนั้น เพื่อให้การพัฒนาระบบราชการไทยมีกรอบและแนวทางสำคัญในการขับเคลื่อนประเทศให้บรรลุเป้าหมายร่วมกันกับทุกภาคส่วน แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2556 – พ.ศ. 2561) จึงถูกทำขึ้น โดยมีเป้าหมายหลักคือ การยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ การลดความเหลื่อมล้ำ และเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ คือ **“สร้างความเชื่อถือไว้วางใจ พัฒนาสุขภาวะ และมุ่งสู่ความยั่งยืน”**

การขับเคลื่อนและผลักดันกลยุทธ์ต่าง ๆ ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2546 จนถึงปัจจุบันได้บรรลุผลและเกิดการพัฒนาระบบราชการไทยอย่างต่อเนื่อง เช่น การยกระดับคุณภาพการให้บริการประชาชน โดยจัดตั้งศูนย์บริการร่วม (Service Link :SL) /เคาน์เตอร์บริการประชาชน (Government Counter Service : GCS) เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการที่สะดวก รวดเร็วและทั่วถึงยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม ภาครัฐได้ให้ความสำคัญกับเทคโนโลยีดิจิทัลซึ่งนับว่าเป็นความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีแบบก้าวกระโดด เทคโนโลยีดิจิทัลทำให้เกิดนวัตกรรมใหม่ ๆ ที่เปลี่ยนวิถีชีวิตของประชาชนตั้งแต่วิธีการสื่อสาร การสั่งซื้อสินค้า การรักษาผู้ป่วย ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีดิจิทัลจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานของทั้งภาครัฐและภาคเอกชน สร้างรูปแบบกระบวนการทำงานใหม่ ๆ ในทางตรงกันข้าม เทคโนโลยีดิจิทัลสามารถลดประสิทธิภาพการประกอบธุรกิจแบบเดิม เช่น เครื่องโทรสาร फिल्मถ่ายภาพ หรือสื่อสิ่งพิมพ์ลงได้อย่างรวดเร็ว ที่ผ่านมามีหลายประเทศรวมทั้งประเทศไทยให้ความสำคัญกับการพัฒนาและการนำเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้เป็นเครื่องมือสนับสนุนการพัฒนาประเทศมาโดยตลอด ถึงแม้ว่าความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีดิจิทัลจะส่งผลดีต่อประเทศในหลายมิติ แต่คงปฏิเสธไม่ได้ว่าประเทศไทยกำลังเผชิญกับความท้าทายจากปัญหาที่ซับซ้อนในด้านต่าง ๆ เช่น ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคม ปัญหาคุณภาพทางการศึกษา ปัญหาการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุส่งผลให้ประชากรวัยแรงงานลดลง ปัญหาด้านเศรษฐกิจที่ต้องเผชิญกับการแข่งขันสูง

ประเทศไทยสามารถยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ของคนไทยให้ดีขึ้นแต่ก็ยังไม่หลุดพ้นจากประเทศที่มีรายได้ปานกลาง ดังนั้น คณะรัฐบาลนำโดย พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี มีความมุ่งมั่นในการพัฒนาประเทศไปสู่การเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วโดยวางยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี และกำหนดเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่างๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการการทำงานร่วมกันเพื่อนำพาประเทศไทยไปสู่ “ความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” รวมทั้งกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศตามโมเดล “ไทยแลนด์ 4.0” เพื่อผลักดันประเทศให้หลุดพ้นปัญหาที่สำคัญ 3 เรื่องหลัก คือ 1) ประเทศรายได้ปานกลาง 2) ความเหลื่อมล้ำ และ 3) ความไม่สมดุลของการพัฒนา

การปรับตัวเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งในการขับเคลื่อนประเทศให้บรรลุเป้าหมายการเป็นประเทศที่มีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืนและเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ภาครัฐนับว่าเป็นกลไกสำคัญกลไกหนึ่งในการขับเคลื่อนประเทศไปสู่เป้าหมายดังกล่าว เนื่องจากภาครัฐมีบทบาทสำคัญในการเสนอแนะนโยบาย กำกับดูแลให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ กติกา อีกทั้งยังเป็นกลไกช่วยส่งเสริม สนับสนุน ผลักดันให้ประเทศเดินหน้าอย่างต่อเนื่อง แต่การทำงานรูปแบบ วิธีการเดิมของภาครัฐอาจจะไม่สามารถขับเคลื่อนประเทศได้ตามเป้าหมายที่กำหนด ดังนั้น การปรับบทบาทภารกิจ การปรับระบบวิธีการทำงาน การปรับเปลี่ยนรูปแบบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการก้าวเข้าสู่ประเทศที่พัฒนาแล้ว แม้ว่าการดำเนินการที่ผ่านมาการพัฒนาระบบราชการไทยได้บรรลุผลในทางปฏิบัติในระดับหนึ่งแล้วก็ตาม แต่จากสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีแบบก้าวกระโดดก้าวเข้ามามีบทบาทสำคัญในการพัฒนาประเทศอย่างมาก ประเทศไทยจึงต้องเร่งปรับตัวและเสริมสร้างศักยภาพของประเทศให้พร้อมต่อบริบทของการเปลี่ยนแปลง ดังนั้น ภาครัฐจึงต้องปรับกระบวนการทัศน์ รูปแบบ วิธีการทำงานและการให้บริการเพื่อให้การปฏิบัติงานของภาครัฐมีประสิทธิภาพสูงสุด

ประกอบกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2556 – 2561) ฉบับปัจจุบันจะสิ้นสุดลงในปี 2561 สำนักงาน ก.พ.ร. ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการพัฒนาระบบราชการ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเตรียมการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยฉบับต่อไปเพื่อให้ระบบราชการไทยพัฒนาอย่างต่อเนื่องและพร้อมที่จะรองรับสถานการณ์และแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงที่ทวีความรุนแรงและซับซ้อนมากขึ้นในอนาคต ในการนี้จึงเห็นควรจัดทำ**โครงการศึกษาระบบราชการเพื่อเตรียมการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย** โดยศึกษาบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงและส่งผลกระทบต่อการพัฒนาระบบราชการศึกษาเพื่อกำหนดทิศทางและยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยในระยะ 20 ปีข้างหน้า เพื่อรองรับยุทธศาสตร์ชาติ โดยเฉพาะการปรับบทบาทภารกิจ การจัดโครงสร้างส่วนราชการ การปรับแนวคิดและวิธีการทำงานใหม่ของภาครัฐ ประกอบกับการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานภาครัฐ และผู้เกี่ยวข้อง ตลอดจนวางระบบและแนวทางที่จะทำให้การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเกิดผลสำเร็จตามเป้าหมายอย่างเป็นรูปธรรม

## 2. วัตถุประสงค์

2.1 เพื่อศึกษา วิเคราะห์สภาพแวดล้อมและสถานการณ์ทั้งในประเทศและต่างประเทศที่เกี่ยวข้องหรือส่งผลกระทบต่อการพัฒนาระบบราชการไทยระยะ 20 ปีข้างหน้า

2.2 เพื่อศึกษา วิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน ปัญหาอุปสรรคของการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ที่ผ่านมา โดยเฉพาะด้านการปรับปรุงบทบาทภารกิจและโครงสร้างหน่วยงานภาครัฐและการบริหารราชการแบบบูรณาการ

2.3 เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะ แนวทางที่จะนำไปสู่การกำหนดทิศทางและยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยระยะ 20 ปี ให้สอดคล้องกับสถานการณ์และประเด็นท้าทายและสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

2.4 เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะ แนวทางการปรับปรุงบทบาทภารกิจและโครงสร้างหน่วยงานภาครัฐให้เหมาะสมคงไว้เฉพาะภารกิจที่มีความจำเป็นและถ่ายโอนภารกิจให้ภาคส่วนอื่นรับไปดำเนินการแทน

## 3. กลุ่มเป้าหมาย

- 3.1 ผู้ทรงคุณวุฒิ/นักวิชาการ
- 3.2 ผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานภาครัฐ (CCO กระทรวง)
- 3.3 ส่วนราชการ จังหวัด องค์กรมหาชน
- 3.4 ภาคเอกชน
- 3.5 ภาคประชาชน

## 4. ขอบเขตและวิธีการดำเนินการ

4.1 ทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการไทยและบทบาทภารกิจภาครัฐ (เอกสารงานวิจัย สถิติข้อมูล เอกสาร Activity Dictionary เป็นต้น)

4.2 ศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์ในประเทศและต่างประเทศที่เกี่ยวข้องด้านเศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี การเมืองการปกครอง ทั้งในบริบทโลก ภูมิภาคและในประเทศไทยที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาพระราชกรณียกิจไทย เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดทิศทางการพัฒนาระบบราชการไทยระยะต่อไป

4.3 ศึกษา วิเคราะห์จุดอ่อนจุดแข็ง ปัญหาอุปสรรคและข้อจำกัดต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยที่ผ่านมาเพื่อเป็นแนวทางการกำหนดปัจจัยเงื่อนไขแห่งความสำเร็จของการพัฒนาระบบราชการไทย

4.4 สัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) ผู้ทรงคุณวุฒิ บุคคลฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบราชการ เพื่อระดมความคิดเห็นประกอบการกำหนดทิศทางการพัฒนาระบบราชการไทยระยะ 20 ปี

4.5 จัดประชุมระดมความคิดเห็น (Focus Group) ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานภาครัฐ (CCO กระทรวง) นักวิชาการ เพื่อนำมากำหนดกรอบแนวคิด ทิศทางการพัฒนาระบบราชการระยะ 20 ปี และเพื่อรวบรวมความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทภารกิจหน่วยงานภาครัฐและข้อเสนอแนะ แนวทางในการถ่ายโอนภารกิจให้ภาคส่วนอื่น

4.6 ประชุมสัมมนา (Seminar) เพื่อรับฟังความคิดเห็นและนำความคิดเห็นดังกล่าวไปปรับปรุงข้อเสนอทิศทางการพัฒนาระบบราชการไทยระยะ 20 ปี และข้อเสนอการปรับบทบาทภารกิจ โครงสร้างหน่วยงานภาครัฐให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

4.7 นำข้อเสนอทิศทางการพัฒนาระบบราชการไทยระยะ 20 ปี และข้อเสนอการปรับบทบาทภารกิจ โครงสร้างหน่วยงานภาครัฐที่เหมาะสม เสนอต่อ อ.ก.พ.ร. หรือ ก.พ.ร. เพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

4.8 จัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์ครอบคลุมเนื้อหาสำคัญได้แก่ ข้อเสนอทิศทางการพัฒนาระบบราชการไทยระยะ 20 ปี และข้อเสนอการปรับบทบาทภารกิจ โครงสร้างหน่วยงานภาครัฐที่เหมาะสม