

ISBN 974-7115-65-4

ริเอ็นจิเนียริ่ง ระบบราชการไทย

ดร. รุ่ง แก้วแดง

พิมพ์ครั้งแรก : สำนักพิมพ์มติชน, กรกฎาคม ๒๕๓๘

ราคา ๑๖๗ บาท

บรรณาธิการ : ประยงค์ คงเมือง

ผู้ช่วยบรรณาธิการ : กิตติวรรณ เทิงวิเศษ

ออกแบบปก : จักรี วิเชียรสรรค์

พิสูจน์อักษร : เพ็ญ ภักดี

คอมพิวเตอร์กราฟิก : พงษ์ธร ช่วงยรรยง

สำนักพิมพ์มติชน

บริษัทมติชน จำกัด (มหาชน)

๑๒ ถนนเทศบาลนฤมาล ประชาณิเวศน์ ๑ เขตจตุจักร กรุงเทพฯ ๑๐๙๐๐

โทรศัพท์ ๕๘๐-๐๐๒๑ ต่อ ๒๓๐๒ FAX 580-0552

จัดจำหน่ายโดย บริษัทงานดี จำกัด (เครือมติชน)

๑๒ ถนนเทศบาลนฤมาล ประชาณิเวศน์ ๑ เขตจตุจักร กรุงเทพฯ ๑๐๙๐๐

โทรศัพท์ ๕๘๐-๐๐๒๑ ต่อ ๓๒๑๐ FAX 589-7183

พิมพ์ที่ บริษัทพิมพ์เนค พรินท์ติ้ง เซ็นเตอร์ จำกัด

๙๗-๑๐๑ แพร่งสุรพาสาสตร์ ถนนตะนาว กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

โทรศัพท์ ๒๒๓-๑๙๗๑-๕, ๒๒๓-๓๕๔๘-๙

นายไพโรจน์ สายท่ม ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา

สารบัญ

สารบัญตาราง	๑๒
สารบัญแผนภูมิ	๑๔
คำนำสำนักพิมพ์	๑๗
คำนำผู้เขียน	๑๙
บทที่ ๑ อดีตที่เคยรุ่งเรืองของระบบราชการไทย	๒๙
ความเป็นมาของระบบราชการไทย	๒๙
ระบบราชการไทยยุคปัจจุบัน	๓๑
ความพยายามในการปฏิรูประบบราชการ	๓๒
ความล้มเหลวของการปฏิรูประบบราชการไทย	๓๘
สรุป	๔๒
บทที่ ๒ ระบบราชการไทย : อุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ ?	๔๕
ความเห็นของนักวิชาการ	๔๖
ความเห็นของสื่อมวลชนต่อระบบราชการ	๔๒
ความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน	๕๙
สรุป	๖๒
บทที่ ๓ การปฏิรูประบบราชการในต่างประเทศ	๖๕

๑. การปฏิรูประบบราชการของประเทศในเอเชีย	๖๕
๑.๑ การปฏิรูประบบราชการของประเทศสิงคโปร์	๗๐
๑.๒ การปฏิรูประบบราชการของประเทศมาเลเซีย	๗๖
๑.๓ การปฏิรูประบบราชการของไต้หวัน	๗๗
๒. การปฏิรูประบบราชการของประเทศที่พัฒนาแล้ว	๗๘
๒.๑ การปฏิรูประบบราชการของประเทศสหรัฐอเมริกา	๗๙
๒.๒ การปฏิรูประบบราชการของประเทศอังกฤษ	๙๒
๒.๓ การปฏิรูประบบราชการของประเทศออสเตรเลีย	๑๐๒
สรุปบทเรียนจากการปฏิรูประบบราชการของต่างประเทศ	๑๐๗

บทที่ ๔ ทำไมต้องปฏิรูประบบราชการไทย ?

๑. ปัญหาของระบบราชการไทยในปัจจุบัน	๑๑๑
๒. ความไม่พอใจของผู้รับบริการ	๑๑๕
๓. แรงกดดันจากการปฏิรูประบบราชการของประเทศเพื่อนบ้าน	๑๑๖
๔. การปฏิรูประบบราชการของประเทศที่พัฒนาแล้ว	๑๑๘
๕. ความสามารถในการแข่งขันกับสังคมโลก	๑๑๙
๖. รายได้ ค่าตอบแทน และสวัสดิการข้าราชการ	๑๒๔
๗. การรื้อระบบของเอกชน	๑๒๕
๘. ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี	๑๓๑
๙. ระดับการศึกษาที่สูงขึ้นของข้าราชการและลูกจ้าง	๑๓๒
สรุป	๑๓๓

บทที่ ๕ แนวความคิดเกี่ยวกับการรื้อระบบธุรกิจเอกชน

และการปฏิรูประบบราชการ	๑๓๕
ความหมายของการปฏิรูประบบราชการ	๑๓๗
การปฏิรูปในยุคแรก : การเพิ่มประสิทธิภาพ	๑๓๙
แนวความคิดเรื่อง การบริหารคุณภาพทั้งองค์กร	๑๔๑
ไคเซ็น	๑๔๔
แนวความคิดเรื่องการรื้อระบบของ Michael Hammer	
กับ James Champy	๑๔๕
กระบวนการในการยกเครื่องธุรกิจตามแนวความคิดของ Hammer	๑๕๐
เปรียบเทียบการจัดองค์กรและกระบวนการทำงาน	
ปัจจุบันกับหลังจากรื้อระบบแล้ว	๑๕๗
รูปโฉมของระบบธุรกิจใหม่หลังการรื้อระบบ	๑๖๐
กระบวนการรื้อระบบตามแนวความคิดของ Petrozzo	
และ Stepper	๑๖๓
แนวความคิดในการปฏิรูประบบราชการตามความคิด	
ของ Osborne and Gaebler	๑๗๒
แนวความคิดของคณะอนุกรรมการข้าราชการพลเรือน	
(อ.ก.พ.) วิสามัญเกี่ยวกับการปรับปรุงส่วนราชการและ	
การกำหนดตำแหน่ง	๑๗๓
สรุป	๑๗๕

บทที่ ๖ ใครคือคนทำการปฏิรูประบบราชการ ?

๑๗๙

บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูประบบราชการ	๑๗๙
ผู้บริหารระดับสูง	๑๘๑
คณะทำงานเพื่อปฏิรูประบบราชการ	๑๙๐
ข้าราชการและลูกจ้าง	๑๙๕
สรุป	๑๙๗
บทที่ ๗ การปฏิรูปงานราชการ	๒๐๐
การทบทวนภารกิจของส่วนราชการ	๒๐๑
การตัดงานที่ไม่สอดคล้องกับภารกิจใหม่	๒๐๒
การกำหนดงานหลักขององค์กร	๒๐๘
การจ้างเอกชนทำ	๒๑๒
การทำงานร่วมกับสถาบันอุดมศึกษา	๒๒๒
การทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นในรูปของเครือข่าย	๒๒๖
การทำงานร่วมกับองค์กรเอกชนและอาสาสมัครเอกชน	๒๒๙
การมอบอำนาจ	๒๓๑
การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองท้องถิ่น	๒๔๒
สรุป	๒๔๖
บทที่ ๘ การปฏิรูปกระบวนการทำงาน	๒๔๘
การปรับปรุงขั้นตอนในการดำเนินงาน	๒๔๘
การปฏิรูประบบงานในลักษณะที่เป็นกรรไกรระบบ	๒๕๗
การปฏิรูปส่วนราชการ	๒๗๑
การปรับปรุงจัดองค์กรต้องทำต่อเนื่อง	๒๗๕
การปรับปรุงกระบวนการทำงานโดยใช้การบริหาร	

โครงการ	๒๗๗
บทที่ ๙ การปฏิรูปบุคลากร	๒๘๒
การปฏิรูปบุคลากรคือส่วนที่ยากที่สุดของการปฏิรูป	
ระบบราชการทั้งหมด	๒๘๒
การต่อต้านการเปลี่ยนแปลงเป็นเรื่องธรรมชาติ	๒๘๓
ตัวชี้วัดต่อต้านการปฏิรูป	๒๘๔
การศึกษาในเรื่องวัฒนธรรมขององค์กร	๒๘๗
จุดเริ่มต้นของการปฏิรูประบบราชการ	๒๘๙
บทบาทของการประชาสัมพันธ์กับการปฏิรูป	
ระบบราชการ	๒๙๐
การมีส่วนร่วมในกระบวนการปฏิรูประบบราชการ	๒๙๑
บทบาทของการฝึกอบรมและการสัมมนาในการปฏิรูป	
ระบบราชการ	๒๙๓
รางวัล	๒๙๕
เป้าหมายปลายทางของการปฏิรูประบบราชการ	๒๙๖
สรุป	๒๙๗
บทที่ ๑๐ ตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงาน (Performance Indicators) ของระบบราชการ	๒๙๙
ตัวชี้วัดของการปฏิรูปงานของส่วนราชการในปัจจุบัน	๓๐๐
ความสำคัญของตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานกับการปฏิรูป	
ระบบราชการ	๓๐๑
การนำระบบควบคุม (Management Controlling	

System) มาใช้เพื่อการปฏิรูประบบราชการ	๓๐๔
การนำตัวชี้วัดความสามารถ (Benchmarking)	
มาใช้ในการวัดผลการปฏิบัติงาน	๓๐๖
ประเภทของตัวชี้ผลการปฏิบัติงาน	๓๑๐
ตัวชี้ผลการปฏิบัติงาน	๓๑๑
เทคนิคการกำหนดตัวชี้ผลการปฏิบัติงาน	๓๑๔
ความสัมพันธ์ระหว่างตัวชี้ผลการปฏิบัติงานกับ	
การกำหนดตำแหน่ง	๓๑๙
ความสัมพันธ์ระหว่างตัวชี้ผลการปฏิบัติงานกับ	
ข้าราชการ	๓๒๐
สรุป	๓๒๑
บทที่ ๑๑ เทคโนโลยีเพื่อการปฏิรูประบบราชการ	๓๒๕
สภาพการใช้เทคโนโลยีของส่วนราชการ	๓๒๕
ปัญหาการใช้เทคโนโลยีของส่วนราชการ	๓๒๗
เทคโนโลยีสำหรับการปฏิบัติงานในปัจจุบัน	๓๓๖
การวิเคราะห์งานเพื่อนำเทคโนโลยีมาใช้	๓๔๕
การวิเคราะห์ค่าใช้จ่ายและผลตอบแทน	
(Cost-Effectiveness) ของเทคโนโลยี	๓๔๙
กรณีตัวอย่างการนำเทคโนโลยีมาใช้ในระบบราชการ	๓๕๑
แนวโน้มใหม่ของการใช้เทคโนโลยีในระบบราชการไทย	๓๖๕
สรุป	๓๖๙
บทที่ ๑๒ การสนับสนุนจากรัฐบาล	๓๗๐

๑. มโนนโยบายและแผนภูมิการปฏิรูป	
ระบบราชการที่ชัดเจน	๓๗๐
๒. นำประสบการณ์ของการปรับปรุงรัฐวิสาหกิจมาใช้	
กับการปฏิรูประบบราชการ	๓๗๒
๓. มอบอำนาจให้กรมเป็นผู้ดำเนินงาน	๓๗๒
๔. การสร้างแรงจูงใจให้แก่ส่วนราชการที่ดำเนินการ	
ปฏิรูป	๓๗๕
๕. การยกย่องและชมเชย	๓๘๐
๖. คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ	๓๘๒
๗. บทบาทของสำนักงาน ก.พ.	๓๘๔
๘. การปรับปรุงกฎและระเบียบ	๓๘๖
๙. จัดตั้งศูนย์ข้อมูลการปฏิรูประบบราชการ	๓๘๗
๑๐. โครงการเฉลิมพระเกียรติทรงครองสิริราชสมบัติ	
เป็นปีที่ ๕๐	๓๘๙
๑๑. มติคณะรัฐมนตรี	๓๘๙
บรรณานุกรม	๓๙๙
เกี่ยวกับผู้เขียน	๔๐๓