



รายงาน

ของ

คณะกรรมการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน
สภาปฏิรูปแห่งชาติ

วาระที่ ๕ : การเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพการบริหารงาน
ภาครัฐ

ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน
สำนักกรรมการ ๒
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติ

ด่วนที่สุด

ที่ (สปช)๑๓๗๔/๒๕๕๘

(สำเนา)

คณะกรรมการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน
สภาปฏิรูปแห่งชาติ
ถนนอุทองโน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๒๔ เมษายน ๒๕๕๘

เรื่อง รายงานของคณะกรรมการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน

กราบเรียน ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. รายงานของคณะกรรมการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน สภาปฏิรูปแห่งชาติ
วาระที่ ๓ การปรับโครงสร้างอำนาจส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น จำนวน ๑ ชุด
๒. รายงานของคณะกรรมการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน สภาปฏิรูปแห่งชาติ
วาระที่ ๕ การเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพการบริหารงานภาครัฐ จำนวน ๑ ชุด

ตามที่ประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ ๗/๒๕๕๘ เมื่อวันอังคารที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๗
ได้ลงมติตั้งคณะกรรมการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน ตามข้อบังคับการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ
พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๘๐ วรรคสาม (๒) คณะกรรมการคณะนี้ ประกอบด้วย

- | | |
|----------------------------------|--|
| ๑. นายธีรยุทธ หล่อเลิศรัตน์ | ประธานกรรมการ |
| ๒. นางผาณิต นิติทัณฑ์ประภาศ | รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| ๓. นายไพโรจน์ พรหมสาส์น | รองประธานกรรมการ คนที่สอง |
| ๔. นายธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์ | รองประธานกรรมการ คนที่สาม
และโฆษกคณะกรรมการ |
| ๕. พลเอก วัฒนา สรรพานิช | ที่ปรึกษากรรมการ |
| ๖. นายขจิตถัย บุรุษพัฒน์ | ที่ปรึกษากรรมการ |
| ๗. พันตำรวจตรี ยงยุทธ สารสมบัติ | ที่ปรึกษากรรมการ |
| ๘. นายพลเดช ปิ่นประทีป | โฆษกกรรมการ |
| ๙. นางสีลาภรณ์ บัวสาย | โฆษกกรรมการ |
| ๑๐. นายอุดม ทุมโฮสิต | กรรมการ |
| ๑๑. นางสาวอรพินท์ สฟโชคชัย | กรรมการ |
| ๑๒. นายศานิตย์ นาคสุขศรี | กรรมการ |
| ๑๓. นายเฉลิมชัย เฟื่องคอน | กรรมการ |
| ๑๔. พลตำรวจโท อาจิณ โชติวงศ์ | กรรมการ |
| ๑๕. นายบุญถิ่น มั่นเกษวิทย์ | กรรมการ |
| ๑๖. นายจำลอง โพธิ์สุข | กรรมการ |
| ๑๗. นายชัยวัฒน์ ลิ้มพวรรณะ | กรรมการ |
| ๑๘. ศาสตราจารย์ศุภชัย ยาวะประภาส | กรรมการ |
| ๑๙. พลอากาศเอก เจษฎา วิจารณ์ | กรรมการ |
| ๒๐. นายสุธรรม ลิ้มสุวรรณเกษม | กรรมการ |

๒๑. นายชัยอนันต์ สมุทวณิช	กรรมการ
๒๒. นายวัลลภ พริงพงษ์	กรรมการ
๒๓. นางถวิลาดี บุรีกุล	กรรมการ
๒๔. นางเบญจวรรณ สร้างนิทร	เลขานุการคณะกรรมการ

บัดนี้ คณะกรรมการได้ดำเนินการพิจารณาศึกษาเรื่อง การปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน จำนวน ๒ วาระ คือ วาระที่ ๓ การปรับโครงสร้างอำนาจส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น และวาระที่ ๕ การเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพการบริหารงานภาครัฐ เสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรด นำเสนอที่ประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(ลงชื่อ) อีรยุทธ หล่อเลิศรัตน์

(นายอีรยุทธ หล่อเลิศรัตน์)

ประธานกรรมการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน

สำนักกรรมการ ๒


กลุ่มงานคณะกรรมการกิจการองค์กรตามรัฐธรรมนูญ

รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน และกองทุน

โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๖๑๐

โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๖๑๐

สำเนาถูกต้อง



(นางนารีนารถ เหน่ออนุรักษ์)

ผู้อำนวยการสำนักกรรมการ ๒

دنۇفل/رأف
رففرفرف/ففمف
رفرفرفرفمف/ترفرف

สารบัญ

หน้า

รายงานคณะกรรมการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน สภาปฏิรูปแห่งชาติ

วาระที่ ๕ : การเพิ่มประสิทธิภาพ และคุณภาพการบริหารงานภาครัฐ

๑. หลักการและเหตุผล	๑
๒. วัตถุประสงค์ และเป้าหมายในการปฏิรูป	๒
๓. ประเด็นการปฏิรูปและกระบวนการศึกษา	๓
๔. สรุปผลการพิจารณาศึกษา	๔
๔.๑ ปัญหาและความสำคัญ	๔
๔.๒ กรอบแนวคิดในการปฏิรูป (Conceptual Design)	๖
๔.๓ การปฏิรูปเพื่อยกระดับประสิทธิภาพและคุณภาพในผลการดำเนินงานขององค์กร	๙
๔.๔ กลไกและกระบวนการที่จำเป็นต้องปรับปรุงในระดับชาติ	๑๘
๔.๕ กระบวนการนำไปสู่ผลลัพธ์ที่คาดหวัง	๑๘
๕. ผลลัพธ์ที่คาดหวังและผลกระทบในวงกว้าง	๒๑
๖. ขั้นตอนการดำเนินงาน	๒๒
๗. หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	๒๔
๘. ข้อเสนอประเด็นการปฏิรูปที่นำเสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณา	๒๔

ภาคผนวก

รายงานคณะกรรมการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน
สภาปฏิรูปแห่งชาติ
วาระที่ ๕ : การเพิ่มประสิทธิภาพ และคุณภาพการบริหารงานภาครัฐ

๑. หลักการและเหตุผล

ปัจจุบันประเทศไทยกำลังเผชิญกับความท้าทายที่สำคัญ นั่นคือการกำหนดแนวทางปฏิรูป เพื่อการพัฒนาประเทศในทุกมิติ ไม่ว่าจะเป็นมิติด้านเศรษฐกิจสังคม เทคโนโลยี สิ่งแวดล้อม และการเมือง การปกครองท่ามกลางปัญหาและสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากปัจจัยทั้งภายในและภายนอกประเทศ เช่น ปัญหาความยากจน การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Aging society) ปัญหาความเหลื่อมล้ำและไม่เท่าเทียมกัน ของรายได้ ปัญหาความผันผวนของเศรษฐกิจโลก ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม ปัญหาความขัดแย้งทางการเมือง และปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน เป็นต้น

ทั้งนี้ การปฏิรูปดังกล่าวจะประสบความสำเร็จได้จำเป็นต้องมีกลไกรองรับและเสริมสร้าง ศักยภาพของประเทศเพื่อให้พร้อมรับมือกับบริบทของการเปลี่ยนแปลงที่นับวันจะทวีความรุนแรงและซับซ้อน มากขึ้น รวมทั้งเพื่อขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาของประเทศที่สั่งสมมาเป็นระยะเวลานาน อันจะก่อให้เกิด การพัฒนาประเทศอย่างมั่นคง มั่งคั่งและยั่งยืนในทุกมิติ ซึ่งกลไกในการขับเคลื่อนการพัฒนาและแก้ไขปัญหา ของประเทศที่สำคัญประการหนึ่งได้แก่ ระบบการบริหารราชการแผ่นดินที่มีคุณภาพ และประสิทธิภาพ โดยจะ เห็นได้ว่าทุกประเทศที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนา เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น สาธารณรัฐเกาหลี และสาธารณรัฐสิงคโปร์ ต่างมีระบบการบริหารราชการแผ่นดินที่ดีเป็นกลไกรองรับและขับเคลื่อนการพัฒนา ประเทศแทบทั้งสิ้น ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า ระบบการบริหารราชการแผ่นดินที่ดีมีความสำคัญและส่งผล กระทบโดยตรงต่อการบรรลุจุดมุ่งหมายของรัฐ

จากความสำคัญของการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินดังกล่าว ที่ประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ ๗/๒๕๕๗ วันอังคารที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ จึงได้มีมติตั้งคณะกรรมการปฏิรูปการบริหารราชการ แผ่นดินขึ้น ตามข้อบังคับการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๘๐ วรรคสาม (๒) เพื่อให้มีอำนาจ หน้าที่ในการวิเคราะห์จัดทำแนวทางและข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปด้านการบริหารราชการแผ่นดินให้สัมฤทธิ์ผล รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่สภามอบหมาย ประกอบกับสภาปฏิรูปแห่งชาติได้มอบหมายให้ คณะกรรมการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินเป็นผู้รับผิดชอบหลักในวาระปฏิรูปที่ ๕ การเพิ่มประสิทธิภาพ และคุณภาพการบริหารงานภาครัฐ

ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่และภารกิจที่ได้รับมอบหมายดังกล่าว คณะกรรมการ จึงมีมติตั้งคณะอนุกรรมการปฏิรูประบบและกระบวนการบริหารราชการแผ่นดิน และความมั่นคงแห่งรัฐขึ้น เพื่อพิจารณาศึกษาและเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการปฏิรูประบบและกระบวนการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและคุณภาพของการบริหารราชการแผ่นดิน การเข้าถึงบริการภาครัฐ การมีส่วนร่วมของประชาชนและความมั่นคงแห่งรัฐ รวมทั้งประเด็นอื่นที่เกี่ยวข้อง

บัดนี้ คณะอนุกรรมการได้ดำเนินการพิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าวและได้จัดทำรายงานผลการพิจารณาเสนอคณะกรรมาธิการให้ความเห็นชอบเสร็จเรียบร้อยแล้ว ดังนั้น คณะกรรมาธิการจึงขอเสนอรายงานผลการพิจารณา วาระที่ ๕ การเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพการบริหารงานภาครัฐ ต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติเพื่อพิจารณาต่อไป

๒. วัตถุประสงค์ และเป้าหมายในการปฏิรูป

๒.๑ วัตถุประสงค์การปฏิรูปเพื่อยกระดับประสิทธิภาพและคุณภาพการบริหารงานภาครัฐให้สูงขึ้น ให้สามารถสนองตอบความต้องการของประชาชนและบรรลุเป้าหมายของชาติ (มั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน)

๒.๒ เป้าหมายในการปฏิรูป

(๑) องค์กรเป้าหมายที่ต้องการปฏิรูปเพื่อยกระดับประสิทธิภาพและคุณภาพการบริหาร มีจำนวนโดยประมาณ ดังนี้

- องค์กรภาครัฐ ๕๖,๙๔๘ หน่วย
- องค์กรภาคเอกชน ๒,๑๕๐,๐๙๒ สถานประกอบการ
- รัฐวิสาหกิจ ๕๕ รัฐวิสาหกิจ
- วิสาหกิจสังคม/ชุมชน ๒,๘๔๔,๗๕๗ วิสาหกิจ

(๒) ปฏิรูประบบ กระบวนการ และกลไกในการบริหารราชการแผ่นดิน ในส่วนที่ว่าด้วยการยกระดับประสิทธิภาพและคุณภาพของชาติใน ๗ มิติที่ต้องปรับปรุง (ตามหลักเกณฑ์ของ The Malcolm Baldrige National Quality Award หรือ MBNQA ซึ่งเป็นมาตรฐานสากล) ประกอบด้วย ๑) การนำองค์กร (Leadership) ๒) การวางแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Planning) ๓) ผู้รับบริการและตลาด (Customer & Market Focus) ๔) การวัด วิเคราะห์ และการจัดการความรู้ (Measurement, Analysis, and Knowledge Management) ๕) ทรัพยากรมนุษย์ (Human Focus) ๖) กระบวนการจัดการ (Process Management) และ ๗) ผลการดำเนินการตามเป้าหมาย (Performance Results) ดังในภาพที่ ๔ หน้า ๙

(๓) เป้าหมายในการยกระดับประสิทธิภาพการบริหารของรัฐ ได้แก่

- ๓.๑) ลดค่าใช้จ่ายงบประมาณเกี่ยวกับบุคลากรภาครัฐลงให้ไม่เกินร้อยละ ๓ ของ GDP
- ๓.๒) จัดลำดับความสำคัญและบริหารการเงินการคลังของชาติเพื่อให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์
- ๓.๓) ปรับปรุงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของกฎ/ระเบียบ/ข้อบังคับ ในด้านต่าง ๆ เช่น การศึกษา การสาธารณสุข สิ่งแวดล้อม ฯลฯ โดยมุ่งให้เกิดการเจริญเติบโต นวัตกรรม ความสามารถในการแข่งขัน และการสร้างงาน

๓.๔) ส่งเสริมหน่วยงานภาครัฐ ให้สามารถปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

(๔) เป้าหมายในการยกระดับคุณภาพการบริหารของรัฐ ได้แก่

๔.๑) ติดตาม ตรวจสอบและปรับปรุงผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ โดยมุ่งเน้นผลลัพธ์ในด้านผลิตภาพ (Productivity) และคุณภาพ (Quality) ของบริการ (Services) และโครงการ (Programs)

๔.๒) ลงทุนและธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์เพื่อความเป็นเลิศ

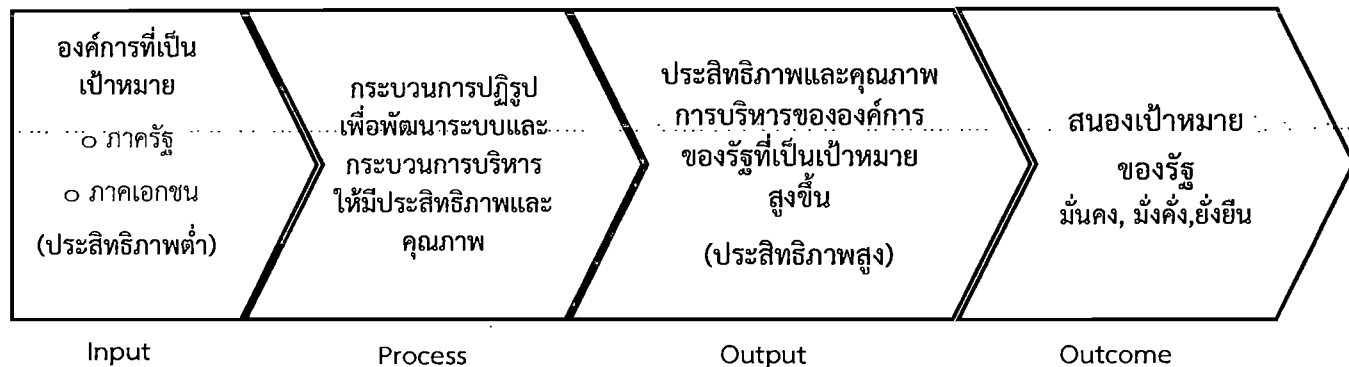
๓. ประเด็นการปฏิรูปและกระบวนการศึกษา

๓.๑ ประเด็นการปฏิรูป

๓.๑.๑ ปฏิรูปองค์การประสิทธิภาพต่ำให้เกิดการพัฒนาปรับปรุงตนเองไปสู่องค์การที่มีประสิทธิภาพสูง

๓.๑.๒ ปฏิรูปกลไกและกระบวนการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนการปฏิรูปไปสู่เป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ภาพที่ ๑ ประเด็นการปฏิรูป



๓.๒ กระบวนการศึกษา เพื่อให้ได้แนวทางการปฏิรูปที่ถูกต้องเชื่อถือได้ คณะอนุกรรมการปฏิรูประบบและกระบวนการบริหารราชการแผ่นดิน และความมั่นคงแห่งรัฐ ได้ทำการศึกษา รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลทั้งในเชิงวิชาการและเชิงข้อเท็จจริง ดังต่อไปนี้

(๑) ทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับการปฏิรูปเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพของประเทศที่เคยประสบความสำเร็จมาแล้วเช่นประเทศสหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐเกาหลี ญี่ปุ่น สาธารณรัฐสิงคโปร์ และมาเลเซีย เป็นต้น เพื่อตรวจสอบว่าประเทศเหล่านี้ได้ผ่านการปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดินของตนอย่างไร จึงสามารถทำให้เกิดผลสัมฤทธิ์สูงในการพัฒนาประเทศในปัจจุบัน

(๒) สัมภาษณ์ผู้แทนของหน่วยงานที่เป็นกุญแจสำคัญในการประเมินผลการดำเนินงาน และรวบรวมปัญหาการบริหารราชการแผ่นดินเอาไว้ ได้แก่ ก) ผู้แทนของสำนักงานพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.), สถาบันรับรองคุณภาพสถานพยาบาล (สรพ.), สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.), และสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ ข) ส่งแบบสอบถามไปยังหน่วยงานระดับกรมทุกกรม สุ่มตัวอย่างสถานีดำรงจ จำนวน ๑๕๐ แห่ง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน ๑๕๐ แห่ง

(๓) รวบรวม ค้นคว้าเอกสารเกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ และประสิทธิภาพของส่วนราชการต่าง ๆ

(๔) เชิญผู้เชี่ยวชาญมาให้ข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะอนุกรรมการ

๔. สรุปผลการพิจารณาศึกษา

๔.๑ ปัญหาและความสำคัญ

คำว่า “ประสิทธิภาพ” โดยทั่วไป หมายถึง “ความคุ้มค่า” ในแง่การบริหารกิจการสาธารณะ ประสิทธิภาพ หมายถึง การบริหารการผลิตหรือบริหารให้มีต้นทุนต่อหน่วยที่ต่ำที่สุด ส่วนคำว่า “คุณภาพในการบริหาร” กว้างกว่าคือนอกจากจะหมายถึงการบริหารที่ทำให้เกิดต้นทุนที่ต่ำกว่าและคุ้มค่าแล้ว คุณภาพในการบริหารยังหมายถึง กระบวนการบริหารที่มีมาตรฐานสูง มีการประเมินและปรับปรุงตนเองอย่างต่อเนื่อง ทำให้เกิดการพัฒนาขีดความสามารถอย่างไม่หยุดยั้ง ทั้งนี้ โดยหวังผลในบั้นปลาย คือความเป็นเลิศ

การบริหารกิจการต่าง ๆ ของรัฐ เป็นการบริหารที่สำคัญยิ่ง เพราะมีเป้าหมายเพื่อให้เกิดการพัฒนาการแห่งรัฐภายใต้บริบทของโลกที่มีการแข่งขันสูง หากการบริหารของรัฐมีคุณภาพ ก็ย่อมทำให้เกิดผลความก้าวหน้า และสามารถนำพารัฐไปสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืนได้

(๑) ปรากฏการณ์ความไร้ประสิทธิภาพของชาติ

ประเทศไทยเคยได้รับการยกย่องว่าเป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาสูงมากประเทศหนึ่งในโลก แต่ในรอบปีที่ผ่านมา ได้รับการวิจารณ์ว่าเป็น “คนป่วยใหม่แห่งเอเชีย” ทั้งนี้ เพราะมีวิกฤตการณ์ปัญหาเกิดขึ้นหลายเรื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง วิกฤตการณ์ความด้อยประสิทธิภาพของระบบราชการที่เกิดขึ้นโดยทั่วไป ซึ่งในเรื่องนี้ได้มีการศึกษาพบว่า “ระบบราชการไทยทั้งระบบ” เป็นระบบที่มีผลสัมฤทธิ์ต่ำความสามารถในการแข่งขันลดลง ในขณะที่ต้นทุนในการดำเนินงานสูงขึ้น ดัชนีธรรมาภิบาลถดถอย อัตราการทุจริตสูงขึ้นอย่างน่าปรวิวิตก

หลักฐานที่บ่งชี้ว่าระบบราชการไทยด้อยประสิทธิภาพและด้อยคุณภาพ ปรากฏชัดเจนหลายด้าน เช่น กรณีการศึกษาของสถาบันอนาคตไทยศึกษา (Thailand Future Foundation) ซึ่งได้ศึกษาพบว่า ผลงานภาครัฐตกต่ำลงในเกือบทุกด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ด้านประสิทธิภาพในการดำเนินงานของรัฐ อันดับของประเทศไทยลดลงถึง ๙ อันดับ ในระยะเวลา ๑๐ ปี (ดูผนวก ๑) หรือกรณีการไม่รับรองมาตรฐานคุณภาพในการดำเนินงานทางด้านการบินของ ICAO (International Civil Aviation Organization) ที่มีต่อกรมการบินพลเรือนของไทย อันก่อให้เกิดผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อผลประโยชน์และความน่าเชื่อถือของชาติ (ดูผนวก ๒) ทั้งนี้ไม่นับกรณี การประเมินผลนักเรียนนานาชาติ (Programme for International Student Assessment : PISA) และ World Economic Forum (WEF) ได้จัดอันดับการศึกษาของไทยเอาไว้ในลำดับที่ต่ำกว่าเกือบทุกประเทศใน ASEAN (ดูผนวก ๓) และกรณีความด้อยประสิทธิภาพและย่ำแย่ของมาตรฐานสากลต่าง ๆ ของประเทศไทย อาทิ กรณีกลุ่มสหภาพยุโรป (EU) แจ้งเตือนการทำประมงของไทยให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการป้องกันและจัดการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม หรือ IUU (ดูผนวก ๔) หรือ กรณีสหรัฐอเมริกาจัดอันดับการค้ามนุษย์ของประเทศไทยให้อยู่กลุ่มที่ ๓ (Tier ๓) ซึ่งเป็นกลุ่มที่สถานการณ์รุนแรงที่สุด (ดูผนวก ๕) เป็นต้น

วิกฤตการณ์ดังกล่าวล้วนบ่งบอกถึงความไร้ประสิทธิภาพและคุณภาพของการบริหารราชการของไทย ดังนั้น เพื่อให้เกิดความมั่นใจในปรากฏการณ์ ดังกล่าว คณะอนุกรรมการการปฏิรูประบบและกระบวนการบริหารราชการแผ่นดิน และความมั่นคงแห่งรัฐ ได้ทำการสำรวจการประเมินผลการดำเนินงานของส่วนราชการระดับกรม และระดับมหาวิทยาลัยทั่วประเทศ จำนวน ๑๙๗ หน่วยงาน มีจำนวนที่ตอบกลับ ๑๒๗ หน่วยงาน เพื่อสำรวจตรวจสอบว่าส่วนราชการไทยให้ความสำคัญกับเรื่องประสิทธิภาพและคุณภาพในการบริหารราชการเพียงใด ซึ่งจากผลสำรวจดังกล่าว สรุปได้ว่า

“การบริหารราชการแผ่นดินของไทยส่วนใหญ่ ยังไม่สนใจในเรื่องประสิทธิภาพ ในผลดำเนินงานขององค์การ รวมทั้ง ไม่สนใจในผลสำเร็จของงานเท่าที่ควร แต่ละหน่วยงานมีการประเมินผลขึ้นในหลายครั้งต่อปี แต่ไม่สนใจนำผลการประเมินไปใช้ ประโยชน์ในการปรับปรุงงานให้ดีขึ้น ระบบสารสนเทศที่ใช้ในการบริหารและ ประเมินผลขาดความน่าเชื่อถือ เพราะไม่ได้รวบรวมข้อมูลอย่างถูกต้องวิชาการ”

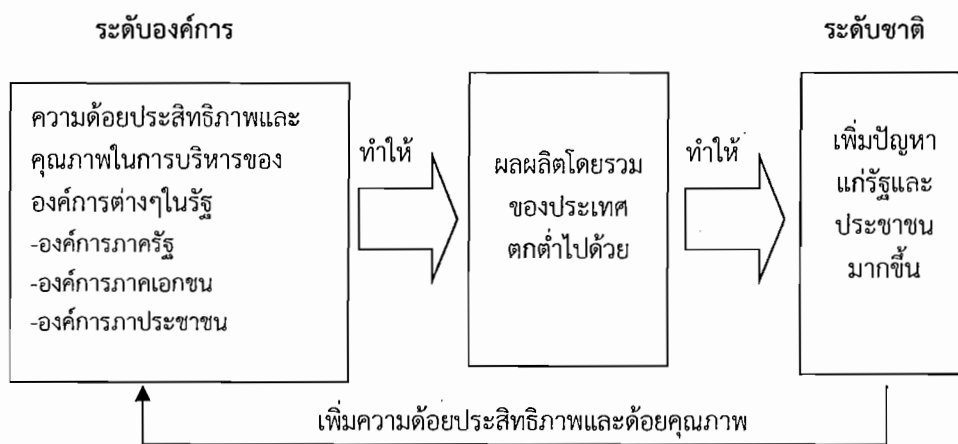
จากเหตุการณ์ที่กล่าวมาข้างต้น จึงสรุปได้ว่า ปัญหาด้านประสิทธิภาพและคุณภาพในระบบ ราชการไทยเป็นปัญหาที่เรื้อรังร้ายแรง สมควรได้รับการแก้ไขโดยด่วน ก่อนที่ปัญหานี้จะบานปลายรุนแรง กระทบต่อความมั่นคงของประเทศ

(๒) ความจำเป็นในการแก้ไขปัญหาความไร้ประสิทธิภาพของชาติเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดภาวะวิกฤติ ร้ายแรงตามมา

เป็นที่ทราบกันทั่วไปว่า โลกยุคใหม่เป็นโลกแห่งการแข่งขัน โดยดัชนีสำคัญที่ใช้วัดความสามารถ ในการแข่งขันของประเทศ คือ ดัชนีประสิทธิภาพและคุณภาพในการบริหารกิจการต่าง ๆ ของรัฐ โดยการ บริหารกิจการดังกล่าวครอบคลุมทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และประชาชนโดยทั่วไป

ดังนั้น หากองค์การต่าง ๆ ของรัฐดังกล่าวด้อยประสิทธิภาพโดยไม่ได้รับการปรับปรุงแก้ไข จนทำให้ ความสามารถในการแข่งขันหมดไป ในที่สุดจะกลายเป็นวงจรชั่วร้ายทำให้ประสิทธิภาพของรัฐตกต่ำไปเรื่อย ๆ ในที่สุดก็จะนำไปสู่หายนะของรัฐ ดังภาพที่ ๒

ภาพที่ ๒ วงจรชั่วร้ายที่เกิดจากความด้อยประสิทธิภาพ



วงจรชั่วร้ายในภาพที่ ๒ เป็นการแสดงให้เห็นถึงวงจรถดถอย เสื่อมโทรม ซึ่งหากไม่แก้ไขจะนำไปสู่ หายนะในบั้นปลาย ดังนั้น การประเมิน ตรวจสอบและแก้ไข ตลอดจนการพัฒนาเพื่อความเป็นเลิศ จึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง

กรณีประเทศไทย ขณะนี้ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางว่า “ปัญหาความด้อยประสิทธิภาพ ของระบบราชการไทย เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ผลประกอบการของประเทศตกต่ำอย่างน่าปริวิตก อันจะทำให้ ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนตกต่ำไปด้วย ตรงกันข้ามกับประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน ซึ่งมีความเข้มแข็ง มากขึ้นเรื่อย ๆ ดังนั้น หากไม่มีการแก้ไขอย่างจริงจังและทันทั่วทั้งที่ ประเทศไทยก็จะประสบกับปัญหา อย่างร้ายแรงจนทำให้เกิดวิกฤติทางเศรษฐกิจและสังคมรอบใหม่ได้ไม่ช้า

ดังนั้น คำพูดที่ว่า “คนป่วยใหม่แห่งเอเชีย” จึงไม่ใช่คำพูดที่เกินจริง

(๓) ความสัมพันธ์กับยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. ๒๕๕๖ - พ.ศ. ๒๕๖๑) เอาไว้ ๓ ทิศทาง รวม ๗ ประเด็น คือ

(ก) ยกระดับองค์การสู่ความเป็นเลิศ โดยมีประเด็นยุทธศาสตร์ ๔ ประเด็น คือ (๑) การสร้างความเป็นเลิศในการให้บริการประชาชน (๒) การพัฒนาองค์การให้มีประสิทธิภาพสูงและทันสมัยมีบุคลากรเป็นมืออาชีพ (๓) เพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารสินทรัพย์ภาครัฐให้เกิดประโยชน์สูงสุด (๔) วางระบบบริหารราชการแบบบูรณาการ

(ข) การพัฒนาอย่างยั่งยืน ประกอบด้วยประเด็นยุทธศาสตร์ ๒ ประเด็น คือ (๑) การส่งเสริมระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและร่วมมือกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน (๒) การยกระดับความโปร่งใสและสร้างความเชื่อมั่นศรัทธาในการบริหารราชการแผ่นดิน

(ค) กว้างสู่สากล ซึ่งมีประเด็นยุทธศาสตร์ ๑ ประเด็นคือ การสร้างความพร้อมของระบบราชการไทยเพื่อสู่การเป็นประชาคมอาเซียน

จากปรากฏการณ์ความด้อยประสิทธิภาพและคุณภาพในการบริหารของรัฐ และกรอบทิศทางยุทธศาสตร์ที่ส่วนราชการวางไว้ คณะอนุกรรมการฯ ได้วินิจฉัยว่า มีทิศทางที่สอดคล้องตรงกัน ดังนั้นในการเสนอแนวทางในการปฏิรูปจึงมีแนวทางที่มุ่งแสวงหาวิธีการในการปฏิรูปที่เป็นรูปธรรม มีความถูกต้อง เชื่อถือได้ เพื่อนำพาประเทศไปสู่เป้าหมายที่พึงประสงค์ คือ มั่งคั่ง มั่นคง ยั่งยืน

๔.๒ กรอบแนวคิดในการปฏิรูป (Conceptual Design)

(๑) ฐานที่มาของแนวคิด

การแก้ไขปัญหาความไร้ประสิทธิภาพโดยการพัฒนามาตรฐานคุณภาพในการดำเนินงานของรัฐได้รับการคิดค้นขึ้นโดยประเทศสหรัฐอเมริกา ทั้งนี้ เพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำและมีปัญหาการว่างงานอย่างรุนแรงในทศวรรษ ๑๙๘๐ โดยในช่วงทศวรรษดังกล่าว ชีตความสามารถในการแข่งขันของสหรัฐอเมริกาตกต่ำลงไปอย่างมาก เนื่องจากคู่แข่งสำคัญคือ ประเทศญี่ปุ่น และบางประเทศในทวีปยุโรป โดยเฉพาะอย่างยิ่งสาธารณรัฐเยอรมนี สามารถผลิตสินค้าและบริการ ที่มีคุณภาพสูงกว่าสินค้าของอเมริกาเป็นอย่างมาก ส่งผลให้ความสามารถในการแข่งขันของสหรัฐอเมริกาลดลง และเกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจในที่สุด

เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนของสหรัฐอเมริกาได้ร่วมมือกันปรับปรุงการทำงานของตนเองให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ในที่สุดในปี ค.ศ. ๑๙๘๗ สหรัฐอเมริกาได้ประกาศใช้ “เกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติ” ขึ้น เรียกว่า “The Malcolm Baldrige National Quality Award (MBNQA)” โดยเกณฑ์ดังกล่าว มีเป้าหมายเพื่อ ยกระดับความสามารถในการแข่งขันและความสามารถในการให้บริการประชาชน ให้มีประสิทธิภาพและมีคุณภาพสูงขึ้นตามลำดับ จนถึงขั้นความเป็นเลิศ

ภายหลังการประกาศยุทธศาสตร์นี้เพียงไม่กี่ปี ปรากฏว่า หน่วยงานต่าง ๆ ของสหรัฐอเมริกา ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนต่างก็พยายามปรับปรุงประสิทธิภาพในการผลิตและบริการของตนเองอย่างเต็มกำลัง ในที่สุดสามารถพลิกฟื้นสมรรถนะของตัวเองได้อย่างรวดเร็ว สามารถฟื้นฟูการแข่งขันของชาติให้อยู่ในระดับนำอีกครั้งหนึ่ง

ทั้งนี้ ปัจจุบันประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกไม่ต่ำกว่า ๗๐ ประเทศ ได้นำยุทธศาสตร์นี้ไปใช้ในการเพิ่มผลผลิตของชาติ (รวมทั้งประเทศไทยด้วย) แต่ในการประยุกต์ใช้ปรากฏว่า มีบางประเทศเท่านั้นที่ประสบผลสำเร็จ ทั้งนี้ เพราะมาตรฐานการนำไปใช้มีความแตกต่างกันเป็นอย่างมาก และเป็นที่น่าสังเกตว่า ประเทศที่ประสบความสำเร็จในการนำยุทธศาสตร์นี้ไปใช้ มักเป็นกลุ่มประเทศในโลกที่หนึ่ง เช่น สาธารณรัฐเกาหลี ญี่ปุ่น สหภาพยุโรป สาธารณรัฐสิงคโปร์ และเครือรัฐออสเตรเลีย เป็นต้น ส่วนประเทศที่นำไปใช้แบบไม่ถูกวิธีมักเป็น

ประเทศในโลกที่ ๒ และ ๓ เช่น สาธารณรัฐอินเดีย สาธารณรัฐอินโดนีเซีย และประเทศไทย เป็นต้น คณะอนุกรรมการได้ทำการศึกษาเรื่องดังกล่าวอย่างจริงจัง ทั้งในระดับแนวคิดและระดับปฏิบัติพบว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศไทยขณะนี้ เป็นปัญหาในลักษณะเดียวกัน ซึ่งเคยเกิดขึ้นมาแล้วในหลายประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น สาธารณรัฐเกาหลี มาเลเซีย และสาธารณรัฐสิงคโปร์ เป็นต้น ซึ่งประเทศเหล่านี้ล้วนแล้วแต่ใช้วิธีการแก้ปัญหาอย่างเดียวกัน คือ ยกระดับมาตรฐานการทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ ของประเทศให้สูงขึ้น และหากสูงขึ้นถึงระดับความเป็นเลิศ ก็จะช่วยผลักดันให้ประเทศ เลื่อนฐานะขึ้นไปอยู่ในกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วได้ในที่สุด

ภายใต้แนวคิดนี้ มาตรฐานผลการดำเนินงาน (Performance Standards) และมาตรฐานความเป็นเลิศ (Performance Excellence) จึงถือเป็นจุดคานงัด (leverage point) ที่สำคัญ ในการปฏิรูปประสิทธิภาพของประเทศ จากประเทศที่มีประสิทธิภาพต่ำ ไปสู่ประเทศที่มีประสิทธิภาพสูง ดังนั้น หากสามารถนำหลักการความเป็นเลิศในผลการดำเนินงานมาใช้ได้เป็นผลสำเร็จ ประเทศไทยจะกลับฟื้นตัวไปสู่ประเทศที่มีประสิทธิภาพสูงอีกครั้งและหากสามารถสร้างความเป็นเลิศขึ้นได้ในผลผลิตของชาติผลประโยชน์ก็จะตกอยู่กับประชาชนอย่างยั่งยืน

(๒) กรอบแนวคิดการปฏิรูป

แนวคิดในการเพิ่มขีดความสามารถในการบริหาร โดยการปรับปรุงตนเองอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งสามารถบรรลุความเป็นเลิศในการนี้ จำเป็นต้องออกแบบแนวคิดให้ครอบคลุมใน ๓ ส่วน ประกอบด้วย

ส่วนแรก คือ เป้าหมายของชาติในระยะยาว อันได้แก่ ความมั่งคั่ง มั่นคง ยั่งยืน

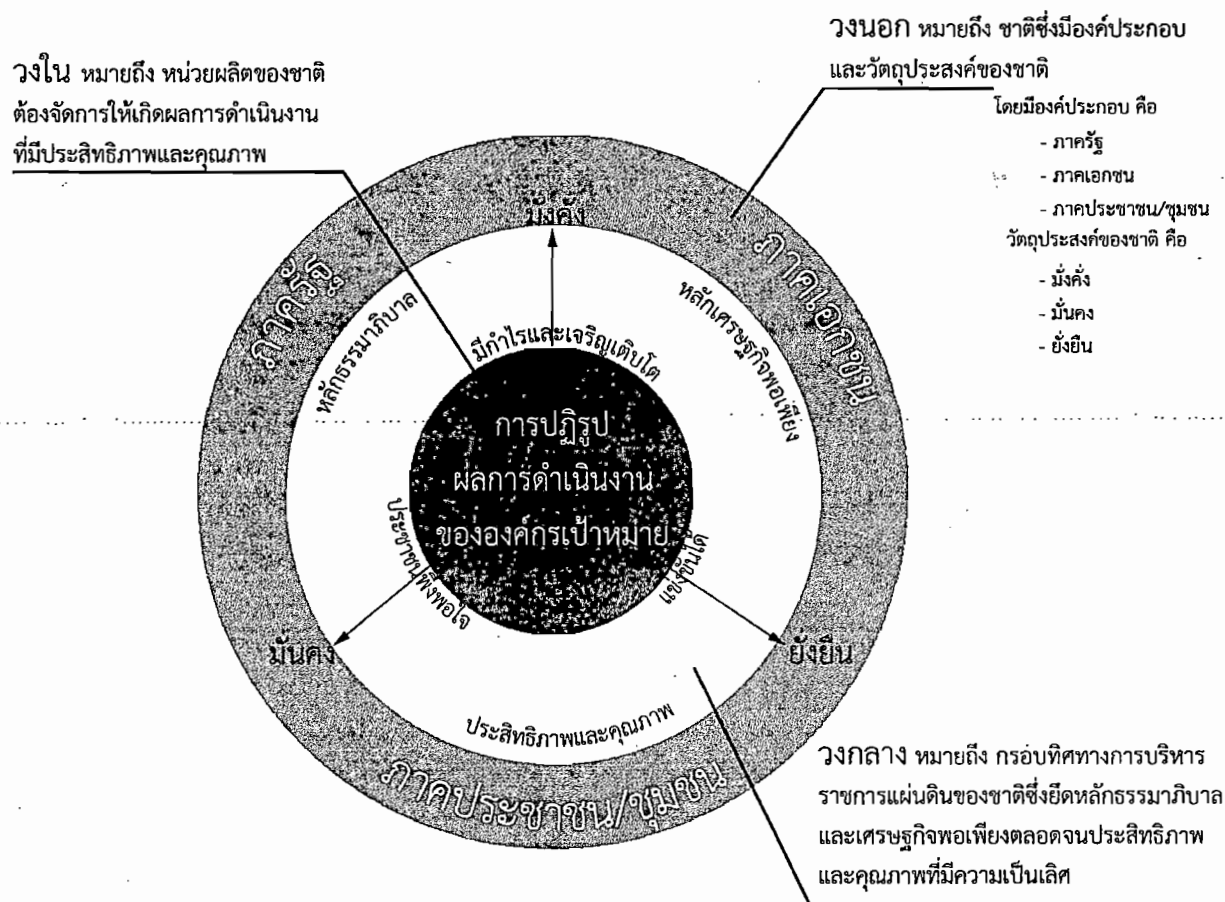
ส่วนที่สอง คือ เป้าหมายในการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียง (มีเหตุผล พอประมาณ มีภูมิคุ้มกัน) และหลักธรรมาภิบาล (ประสิทธิภาพ การมีส่วนร่วม ความเสมอภาคและเป็นธรรม การเข้าถึงบริการ ความโปร่งใส สุจริต และตรวจสอบได้ตลอดจนหลักนิติธรรม)

ส่วนที่สาม คือ หน่วยปฏิบัติต่าง ๆ ของชาติ อันได้แก่ องค์กรภาครัฐ องค์กรภาคเอกชน และองค์กรภาคประชาชน ซึ่งองค์กรเหล่านี้มีหน้าที่ในการผลิตสินค้าและบริการเพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชน ภายใต้กรอบแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงและกรอบแนวทางธรรมาภิบาล

ประสิทธิภาพและคุณภาพการบริหารของหน่วยผลิตตามส่วนที่ ๓ นี้ จะเกิดขึ้นได้จำเป็นต้องมีการปรับปรุงพัฒนาตัวเองอย่างต่อเนื่อง โดยยึดหลักการจัดการคุณภาพซึ่งหลักการจัดการคุณภาพนี้ได้ถูกคิดค้นขึ้นมาเพื่อเป็นยุทธศาสตร์ในการยกระดับผลิตภาพของชาติ โดยมุ่งไปที่การเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพในการบริหารของหน่วยผลิตอันจะส่งผลไปถึงการยกระดับผลิตภาพของชาติให้สูงขึ้นด้วย

ความสัมพันธ์ระหว่างเป้าหมายของชาติ ระบบราชการ และหน่วยผลิต แสดงได้ดังแผนภาพที่ ๓

ภาพที่ ๓ ความสัมพันธ์ระหว่างเป้าหมายระดับชาติ ระดับรัฐบาล และระดับองค์กรของรัฐ



จากแผนภาพเป็นการอธิบายถึงความสัมพันธ์ระหว่างเป้าหมาย (หรือผลลัพธ์) ที่พึงประสงค์ของ
กลไก ๓ ระดับ อันประกอบด้วยเป้าหมายใน ๓ ระดับ คือ

ระดับที่ ๑ วงใน เป็นเป้าหมายในระดับหน่วยผลิตและบริการของชาติอันประกอบด้วย
หน่วยผลิตใน ๓ ภาคส่วนข้างต้น คือ หน่วยผลิตภาครัฐ (มี ๓ ระดับ ได้แก่ การบริหารราชการส่วนกลาง
การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น รวมไปถึงรัฐวิสาหกิจด้วย) หน่วยผลิต
ภาคเอกชน ได้แก่ หน่วยของธุรกิจเอกชน และหน่วยผลิตสุดท้าย คือ หน่วยผลิตภาคชุมชน/ประชาชนหน่วยผลิต
ทั้ง ๓ ภาคส่วนเหล่านี้เป็นเป้าหมายในการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล คือ ต้องบริหารให้เกิดพลัง
การผลิตที่มีประสิทธิภาพ/ประสิทธิผลสูงมีความเป็นเลิศ (ภายใต้กรอบธรรมาภิบาลและเศรษฐกิจพอเพียง)
เป้าหมายของหน่วยผลิตเหล่านี้โดยทั่วไปต้องการให้เกิดผลลัพธ์ ๓ ประการ คือ (๑) ความเจริญเติบโต
อันจะนำไปสู่ความมั่งคั่งตามมา (๒) ทำให้ประชาชนมีความพึงพอใจในบริการอันจะนำไปสู่ความมั่นคงของรัฐ
และ (๓) สามารถแข่งขันได้ทำให้เกิดความยั่งยืนในระยะยาว

ระดับที่ ๒ วงกลาง เป็นระดับการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบการบริหาร
กิจการของรัฐให้บรรลุเป้าหมายของชาติอย่างมีประสิทธิภาพและมีคุณภาพโดยยึดหลักการบริหารราชการ
แผ่นดินแบบธรรมาภิบาลและเศรษฐกิจพอเพียงเป็นกรอบแนวทาง

ระดับที่ ๓ วงนอก เป็นการบริหารของชาติ ซึ่งมีเป้าหมายการจะบรรลุเป้าหมายของชาติได้ จำเป็นต้องบริหารให้เกิดผลิตภาพใน ๓ ภาคส่วน คือภาครัฐภาคเอกชนภาคประชาชนและชุมชน ดังนั้น การบรรลุเป้าหมายระดับชาติจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อสามารถขับเคลื่อนให้ ๓ ภาคส่วนดังกล่าว สามารถบริหารกิจการด้านการผลิตและการบริการที่อยู่ในความรับผิดชอบของตน ให้บรรลุผลตามเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

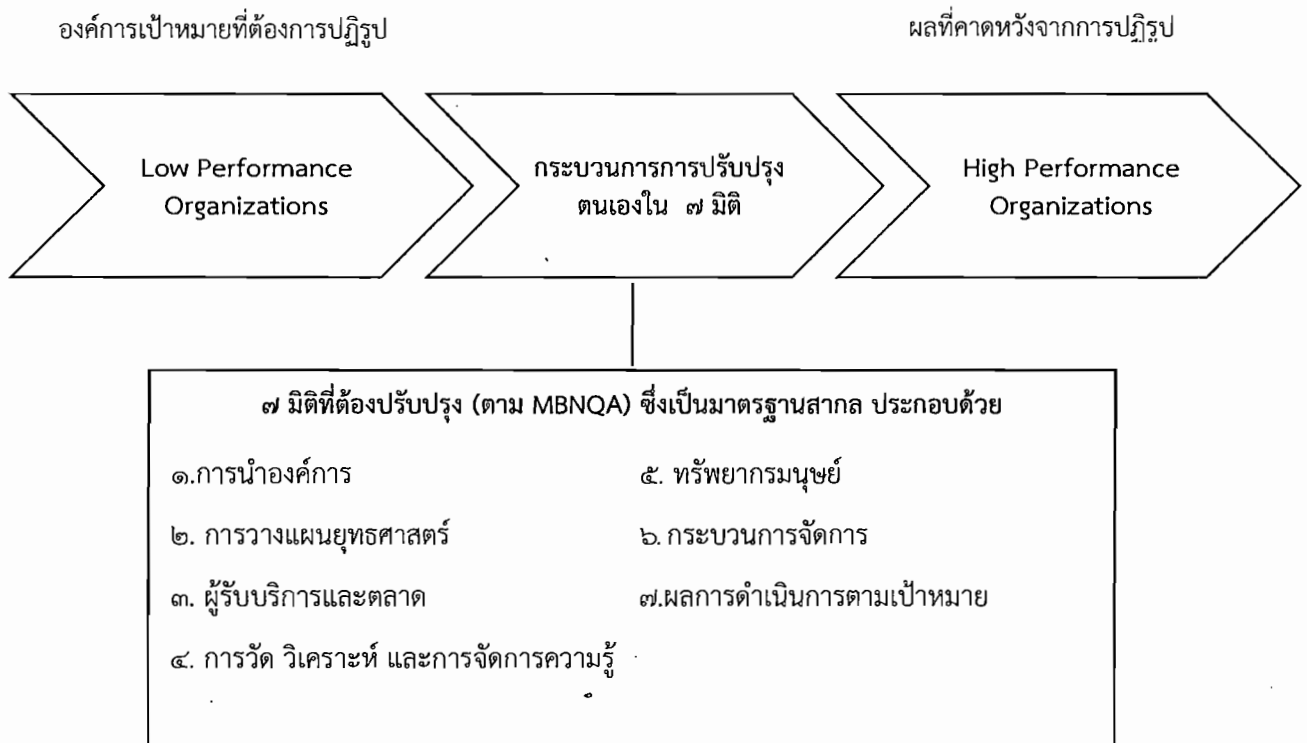
เพื่อขยายความข้างต้น จึงขออธิบายรายละเอียดเพิ่มเติมใน ๓ ระดับ ที่กล่าวมา ดังต่อไปนี้

๔.๓ การปฏิรูปเพื่อยกระดับประสิทธิภาพและคุณภาพในผลการดำเนินงานขององค์กร

การปฏิรูปการบริหารในระดับองค์กร มีเป้าหมายเพื่อยกระดับประสิทธิภาพในผลการดำเนินงานขององค์กรให้สูงขึ้นดังกล่าว คือ การปรับปรุงระบบและกระบวนการบริหารองค์กรอย่างต่อเนื่องใน ๗ มิติขององค์กร ดังภาพที่ ๔

ในภาพที่ ๔ องค์กรที่มีประสิทธิภาพในการบริหารต่ำ (Low Performance Organization -LPO) จะถูกขับเคลื่อนให้มีการปรับปรุงตนเองอย่างต่อเนื่อง เพื่อยกมาตรฐานการทำงานให้มีประสิทธิภาพหรือคุณภาพองค์กรใน ๗ มิติ (ดังภาพ) ซึ่งผลการปรับปรุงตนเองทำให้เกิดการพัฒนาไปสู่องค์กรที่มีประสิทธิภาพสูง เราเรียกองค์กรประเภทนี้ว่าองค์กรสมรรถนะสูง High Performance Organization -HPO

ภาพที่ ๔ การปรับปรุงตนเองจากองค์กรประสิทธิภาพต่ำไปสู่องค์กรประสิทธิภาพสูง



อนึ่ง ในการปฏิรูปองค์การ จากองค์การประสิทธิภาพต่ำไปสู่องค์การประสิทธิภาพสูง โดยการปรับปรุงตนเองอย่างต่อเนื่อง จำเป็นต้องมีกลไกขับเคลื่อนของรัฐอีก ๖ กลไกรองรับ ดังนี้

๑. การวัดระดับความสามารถขององค์การ
 ๒. การจัดทำมาตรฐานความสามารถและการยกระดับมาตรฐานให้สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง
 ๓. การปรับปรุงตนเองเพื่อยกระดับมาตรฐานให้สูงขึ้น
 ๔. การเสริมพลัง เพื่อส่งเสริมให้เกิดการยกระดับมาตรฐาน
 ๕. ที่ปรึกษาองค์การหรือหม่องค์การ
 ๖. การตรวจประเมินการพัฒนาองค์การ
- กลไกทั้ง ๖ ประการมีความสัมพันธ์กันดังภาพที่ ๕ (ดูหน้า ๑๑)

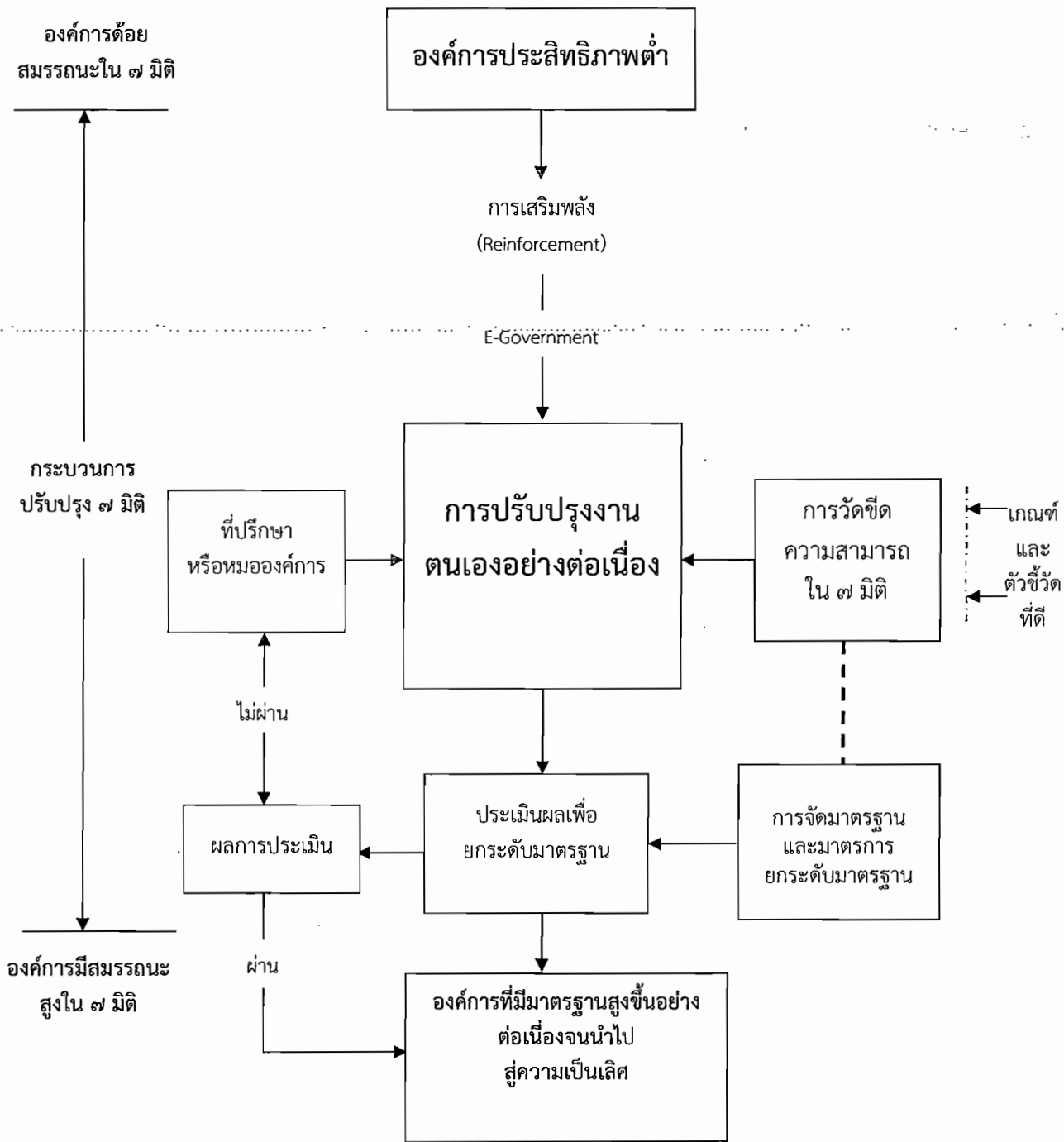
๑. การวัดระดับความสามารถขององค์การ

แนวคิดในการจัดการคุณภาพ มองว่า การวัดระดับความสามารถในการบริหาร และการวัดระดับความสำเร็จเป็นเรื่องสำคัญมาก จนถึงกับมีคำกล่าวที่ว่า “สิ่งใดที่วัดไม่ได้ ย่อมบริหารไม่ได้” ข้อความนี้หมายความว่า การวัดเป็นตัวบ่งชี้ที่สำคัญในการบ่งชี้ทิศทาง จุดแข็งจุดอ่อนดังนั้นในการบริหารจำเป็นต้องมีการวัดอันประกอบด้วยมาตรวัด และตัวชี้วัดที่เชื่อถือได้

การวัดระดับความสามารถขององค์การสามารถทำได้หลายวิธี แต่เทคนิคที่นิยมแพร่หลายในระดับนานาชาติ คือเทคนิคที่ค้นคิดโดยประเทศสหรัฐอเมริกา เรียกว่า The Malcolm Baldrige National Quality Award (MBNQA) ซึ่งประกอบขึ้นด้วยมิติความสามารถ ๗ มิติ โดยแต่ละมิติมีเกณฑ์ในการจัดที่องค์การแต่ละประเภทสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ตามความเหมาะสม

อนึ่ง ในการปรับปรุงตนเองทั้ง ๗ มิติ จำเป็นต้องมีการวัดและการประเมินผลความก้าวหน้าเป็นระยะตามความเหมาะสม ในการประเมินผลความก้าวหน้าจำเป็นต้องมีเกณฑ์ (Criteria) เพื่อวัดระดับความก้าวหน้าให้ชัดเจน ดังตารางที่ ๑ (ดูหน้า ๑๒)

ภาพที่ ๕ กลไกและกระบวนการปรับปรุงองค์การสู่ความเป็นเลิศ



ตารางที่ ๑ มิติความสามารถและเกณฑ์การวัดขององค์การที่นิยมใช้กันทั่วไปในประเทศต่าง ๆ

มิติความสามารถของ องค์การและค่าคะแนน	ตัวอย่างเกณฑ์ (Criteria) ในแต่ละมิติ
๑. การนำองค์การ (Leadership) (๑๑๐ คะแนน)	(๑) ระดับความสามารถในการนำของผู้บริหารระดับสูงในองค์การให้ผลิตผลงานตามทิศทางเป้าหมายขององค์การได้อย่างมีประสิทธิภาพ (๒) ระดับความสามารถขององค์การในการอภิบาล (Governance) และมีมาตรฐานการปฏิบัติที่รับผิดชอบต่อสังคม (Social Responsibility)
๒. การวางแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Planning) (๙๕ คะแนน)	(๑) ระดับความสามารถในการจัดทำยุทธศาสตร์ เพื่อให้ได้มาซึ่งยุทธศาสตร์ที่ดีขององค์การ (๒) ระดับความสามารถในการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติให้เกิดผลสำเร็จ
๓. ลูกค้าและตลาด (Customer & Market Focus) หมายเหตุ : กรณี องค์การภาครัฐ ลูกค้า หมายถึง ผู้รับบริการ และ การตลาด หมายถึง วิธีการ เข้าถึง ผู้รับบริการในแต่ละพื้นที่ และแต่ละ ประเภทที่แตกต่างกัน (๙๕ คะแนน)	(๑) ระดับความสามารถในการเข้าใจและเข้าถึงลูกค้าได้อย่างทั่วถึงตามเป้าหมาย (๒) ระดับความสามารถในการดำเนินการทางการตลาดเพื่อให้เกิดช่องทางเข้าถึงลูกค้าอย่างชาญฉลาดและมีประสิทธิภาพ (๓) ระดับการจัดบริการที่ตอบสนองความต้องการลูกค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ (๔) ระดับสัมพันธ์ระหว่างลูกค้าหรือผู้รับบริการกับองค์การ ทำให้ลูกค้ามีความผูกพันกับองค์การสูง
๔. การวัด, วิเคราะห์, และ การจัดการ ความรู้ (Measurement, Analysis and Knowledge Management) (๑๐๐ คะแนน)	(๑) ระดับความสามารถในการวัดและประเมินผลโดยรวมขององค์การได้อย่างถูกต้องแม่นยำและอย่างมีประสิทธิภาพ (๒) ระดับความสามารถในการรับรู้สารสนเทศและสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เป็นจุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส และภัยคุกคาม ได้อย่างคล่องแคล่วว่องไวทันสถานการณ์ (๓) ระดับความสามารถในการนำผลการประเมินและสารสนเทศต่าง ๆ มาใช้ในการพัฒนา/ปรับปรุงตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ (๔) ระดับความสามารถในการจัดการการเรียนรู้ขึ้นในองค์การเพื่อให้สมาชิกในองค์การเพิ่มทักษะความสามารถให้สูงขึ้นจนถึงระดับความเป็นเลิศและนำความสามารถนั้นมาปฏิบัติให้เกิดประสิทธิภาพต่อองค์การ
๕. การมุ่งเน้นทรัพยากรมนุษย์ (Human Focus) (๑๐๐ คะแนน)	(๑) ระดับความสามารถในการเพิ่มพลัง (empower) ในด้านกำลังคนขององค์การทำให้พลังความสามารถของคนอยู่ในระดับสูง (๒) ระดับความสามารถในการนำพลังความสามารถของคนมาใช้ให้เกิดประโยชน์กับงานและการแข่งขันได้อย่างมีประสิทธิภาพ -
๖. การจัดการกระบวนการ (Process Management) (๑๐๐ คะแนน)	(๑) ระดับความสามารถในการออกแบบ (designs) กระบวนการทำงานต่าง ๆ ให้เหมาะสมและสัมพันธ์กันอย่างลงตัว (๒) ระดับความสามารถในการจัดการและปรับปรุงกระบวนการทำงานต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพอยู่ตลอดเวลา

มิติความสามารถของ องค์กรและค่าคะแนน	ตัวอย่างเกณฑ์ (Criteria) ในแต่ละมิติ
๗. ผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมาย (Performance Results) หมายถึง ระดับการบรรลุผลตามเป้าหมาย ที่วางไว้ เช่น ระดับประสิทธิภาพ/ ประสิทธิภาพ, ระดับความพึงพอใจของ ลูกค้า, ระดับมาตรฐานผลิตภัณฑ์, ระดับ ผลตอบแทนทางการเงิน, ระดับการพัฒนา ทรัพยากร เป็นอาทิ ... (๕๐๐ คะแนน)	(๑) ระดับในการบรรลุผลตามเป้าหมายด้านต่าง ๆ รวมทั้งเป้าหมาย องค์กร เป้าหมายธรรมาภิบาล เป้าหมายเศรษฐกิจพอเพียงได้อย่างมี ประสิทธิภาพ และประสิทธิผล (๒) ระดับมาตรฐานคุณภาพของบริการหรือผลิตภัณฑ์ที่นำเสนอต่อลูกค้า (๓) ระดับความเป็นธรรม (equity) ในการบริการลูกค้าและเข้าถึงลูกค้า (๔) ระดับความพึงพอใจของลูกค้า (๕) ระดับความสามารถในการประยุกต์ใช้เศรษฐกิจพอเพียง คือ ความมี เหตุผล ความพอดี พอประมาณ (๖) ระดับการบรรลุผลตามเป้าหมายธรรมาภิบาล อันได้แก่ ความซื่อสัตย์ ความโปร่งใส ตรวจสอบได้ การตอบสนองต่อปัญหา การมีส่วนร่วม และ หลักนิติธรรม (๗) ระดับความสามารถในการตอบสนองเป้าหมายของชาติ อันได้แก่ ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน

๒. การจัดทำมาตรฐานความสามารถและการยกระดับมาตรฐานให้สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง

มาตรฐานความสามารถในการบริหารจัดการที่ขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เป็นมาตรฐาน
 เทียบเคียงความก้าวหน้า (Progressive Benchmark) มีความจำเป็นในการตรวจสอบความก้าวหน้าในการ
 ปรับปรุงตนเอง

เนื่องจากเป้าหมายสำคัญของการจัดการคุณภาพ ก็เพื่อยกระดับมาตรฐานความสามารถของ
 องค์กรให้สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น ผู้นำเทคนิคนี้ไปใช้จึงจำเป็นต้องจัดทำมาตรฐานขึ้น เพื่อใช้เป็น
 ตัวเทียบเคียง (Benchmark) ในการปรับปรุงตนเองให้เกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

การจัดทำมาตรฐานเทียบเคียง (Benchmarking Standards) สามารถทำได้หลายวิธี แต่นิยม
 ทำโดยการจัดลำดับค่าคะแนน เพื่อกำหนดมาตรฐานเป็นลำดับขั้นตั้งแต่มาตรฐานขั้นต่ำไปมาตรฐานขั้นสูง
 เพื่อให้องค์กรเป้าหมายได้ระดับไปทีละขั้นไปสู่ความเป็นเลิศ ดังตารางที่ ๒ (หน้า ๑๔)

มาตรฐาน

มาตรฐานที่เหมาะสม มี ๓ ประเภท ๖ ระดับ คือ

๑. มาตรฐานเพื่อความเป็นเลิศ (Standards for Excellence) เป็นมาตรฐานสำหรับ
 กลุ่มองค์กรที่มีประสิทธิภาพสูง ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อใช้กระตุ้นให้เกิดการยกระดับประสิทธิภาพให้สูงขึ้น
 จนในที่สุดจะสามารถก้าวไปสู่ความเป็นเลิศ ซึ่งมี ๓ ระดับคือ ระดับดีเลิศ ระดับดีมาก และระดับดี

๒. มาตรฐานพื้นฐาน (Fundamental Standard) เป็นมาตรฐานที่มีประสิทธิภาพในระดับ
 ใช้ได้ ซึ่งถือว่ายอมรับได้

๓. มาตรฐานเพื่อการปรับปรุง (Standards for Improvement) เป็นมาตรฐานใช้กับ
 องค์กรที่มีประสิทธิภาพต่ำกว่าเกณฑ์ที่ยอมรับได้ มาตรฐานระดับนี้ใช้เพื่อกระตุ้นให้เกิดการปรับปรุงหรือแก้ไข
 ให้เข้าสู่มาตรฐานที่สูงขึ้น มาตรฐานประเภทนี้มี ๒ ระดับ คือ ระดับต้องปรับปรุง และระดับที่ต้องแก้ไขด่วน

มาตรการยกระดับมาตรฐาน

ในการยกระดับมาตรฐานให้สูงขึ้น จำเป็นต้องมีมาตรการที่เข้มแข็งเป็นตัวขับเคลื่อน มาตรการดังกล่าวคือ การให้คูปองให้โทษที่ถูกต้องและเข้มแข็งนั่นเอง มาตรฐานและมาตรการที่ควบคู่กัน ปรากฏในตารางที่ ๒ (หน้า ๑๔) และ ๓ (หน้า ๑๕)

ตารางที่ ๒ ระดับมาตรฐานและมาตรการในการยกระดับมาตรฐาน

ระดับมาตรฐาน	ระดับคะแนน	มาตรการที่นิยมใช้ยกระดับมาตรฐาน
มาตรฐานเพื่อความเป็นเลิศ		
๑) ระดับความเป็นเลิศ	๘๐๑ - ๑๐๐๐	ใช้ระบบสมัครใจและแรงจูงใจด้านบวก เพื่อให้เกิดการปรับปรุง ตนเองจนสามารถบรรลุความเป็นเลิศ
๒) ระดับดีมาก	๖๕๑ - ๘๐๐	
๓) ระดับดี	๕๐๑ - ๖๕๐	
มาตรฐานพื้นฐาน		
๔) ระดับใช้ได้	๓๐๑ - ๕๐๐	มาตรฐานที่ยอมรับได้
มาตรฐานเพื่อปรับปรุง		
๕) ระดับต้องปรับปรุง	๑๕๑ - ๓๐๐	ใช้มาตรการบังคับหรือจูงใจด้านลบ ให้มีการปรับปรุงตนเอง
๖) ระดับที่ปรับปรุงไม่ได้หรือ ต้องแก้ไขด่วน	๐ - ๑๕๐	บังคับให้ Reengineering, หรือ Privatization หรือ Out Sourcing แล้วแต่กรณี

จากตารางที่ ๒ แสดงความสัมพันธ์ระหว่าง ระดับมาตรฐาน ระดับคะแนน และมาตรการที่อาจนำมาใช้เพื่อกระตุ้นให้เกิดการพัฒนามาตรฐานให้สูงขึ้น ในการปรับปรุงประสิทธิภาพของชาติ มีเป้าหมายที่จะขจัดองค์การที่มีมาตรฐานต่ำให้หมดไป โดยวิธีบังคับ (Coercive) และการจูงใจผสมผสานกัน เพื่อให้องค์การเหล่านี้ปรับปรุงตนเองให้ขึ้นไปอยู่ในระดับใช้ได้ ส่วนมาตรฐานเพื่อความเป็นเลิศ ควรใช้วิธีจูงใจเพื่อให้องค์การเป้าหมายสมัครใจปรับปรุงตนเอง จนสามารถบรรลุสู่ความเป็นเลิศ

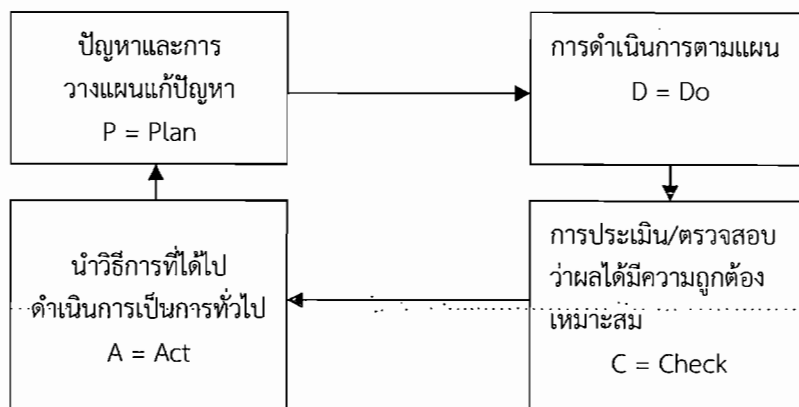
๓. การปรับปรุงตนเองเพื่อยกระดับมาตรฐานให้สูงขึ้น

ในการยกระดับมาตรฐานขององค์การให้สูงขึ้น องค์การเป้าหมายต้องได้รับแรงจูงใจในทางบวกหรือลบอย่างเพียงพอ การปรับปรุงตนเองจึงจะเกิดขึ้นได้อย่างต่อเนื่อง

จากมิติและเกณฑ์ความสามารถขององค์การที่กล่าวมา เพื่อให้เกิดความสะดวกในการพัฒนาขีดความสามารถขององค์การให้สูงขึ้นเรื่อย ๆ จนถึงระดับความเป็นเลิศ (Excellence or Best Practice) แต่ละประเภทของค์การรัฐบาลและองค์การที่ปฏิบัติสามารถกำหนดค่าคะแนน (Score) ขึ้นในเกณฑ์แต่ละมิติตามความเหมาะสมของตนเอง ทั้งนี้ รวมถึงการให้ค่าคะแนนในแต่ละมิติและแต่ละเกณฑ์ได้ตามที่เห็นว่าเหมาะสม

ในการปรับปรุงตนเองขององค์กรแต่ละองค์กร นิยมใช้ PDCA ที่รู้จักกันในนามวงจรปรับปรุงตนเองอย่างต่อเนื่องของ W. Edwards Deming ดังภาพที่ ๖

ภาพที่ ๖ วงจรปรับปรุงตนเองอย่างต่อเนื่องของ Demming (Deming cycle)



๔. การเสริมพลัง (Reinforcement) เพื่อส่งเสริมให้เกิดการยกระดับมาตรฐาน

ในการพยายามที่จะปรับปรุงตนเองเพื่อยกระดับมาตรฐานการดำเนินงานทั้ง ๗ มิติ ให้ถูกต้อง ทั้งผู้นำองค์กรและสมาชิกขององค์กรจำเป็นต้องมีความเข้าใจและมีความมุ่งมั่น ที่จะยกระดับตนเองให้มีมาตรฐานสูงขึ้นเรื่อย ๆ ในกรณีนี้ จึงจำเป็นต้องมีแรงจูงใจอย่างเพียงพอและมีความต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดพลังขับเคลื่อนในเรื่องนี้อย่างเพียงพอ รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ที่นำยุทธศาสตร์นี้ไปใช้ จำเป็นต้องดำเนินการโดยจัดทำเกณฑ์มาตรฐาน เพื่อเป็นตัวเทียบเคียง (Benchmarking Standards) ควบคู่ไปกับการสร้างมาตรการจูงใจ ดังแนวทางในตารางที่ ๓ ต่อไปนี้

ตารางที่ ๓ แนวทางเสริมพลังเพื่อการยกระดับมาตรฐานงาน

มาตรการเสริมพลัง (Reinforcement)	ระดับมาตรฐานเทียบเคียง						หมายเหตุ
	ดีเลิศ	ดีมาก	ดี	ใช้ได้	ปรับปรุง	แก้ไขด่วน	
มาตรการทางบวก (เพิ่มพิเศษจากปกติ)							
๑. การให้รางวัลตอบแทนโดยตรง ตามระดับความสำเร็จของงานที่ทำได้							
ชั้น ๑ (รางวัลดีเลิศ)	✓						เช่น การให้โบนัส, การขึ้น ชั้นเงินเดือน, การเลื่อน ตำแหน่ง ฯลฯ
ชั้น ๒ (รางวัลดีมาก)		✓					
ชั้น ๓ (รางวัลดี)		✓					
๒. การเสริมพลังทางบวก							
ชั้น ๑ (รางวัลดีเลิศ)	✓						เช่น การมอบอำนาจการจัดการการเรียนรู้, การพัฒนาทีม ฯลฯ เพื่อให้มีอำนาจในการทำงานมากขึ้น เป็นต้น
ชั้น ๒ (รางวัลดีมาก)		✓					
ชั้น ๓ (รางวัลดี)			✓				

มาตรการเพิ่มพลัง (Reinforcement)	ระดับมาตรฐานเทียบเคียง						หมายเหตุ
	ดีเลิศ	ดีมาก	ดี	ใช้ได้	ปรับปรุง	แก้ไขความ	
๓. การลดแรงต้านระเบียบที่ไม่จำเป็น							
ชั้น ๑ (รางวัลดีเลิศ)	✓						เช่น การยกเว้นระเบียบ ปฏิบัติบางประการ เพื่อให้เกิด ความคล่องตัวในการทำงาน
ชั้น ๒ (รางวัลดีมาก)		✓					
ชั้น ๓ (รางวัลดี)			✓				
๔. การให้การรับรองและประกาศเกียรติคุณ							
ชั้น ๑ (รางวัลดีเลิศ)	✓						เช่น การให้โล่, ประกาศเกียรติคุณ การยกย่องให้เป็นแบบอย่าง ฯลฯ
ชั้น ๒ (รางวัลดีมาก)		✓					
ชั้น ๓ (รางวัลดี)			✓				
๕. ให้การปรึกษาแนะนำ เพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการปรับปรุงงาน							
ชั้น ๑ (รางวัลดีเลิศ)	✓						ให้ความช่วยเหลือด้านผู้เชี่ยวชาญ หรือ Coaching Team
ชั้น ๒ (รางวัลดีมาก)		✓					
ชั้น ๓ (รางวัลดี)			✓				
มาตรการปกติ สำหรับองค์กรที่มีผลงานอยู่ในระดับปกติ							
๖. ให้รางวัลตามปกติ	✓	✓	✓	✓			ให้รางวัลตามมาตรฐานปกติ ของส่วนราชการ
มาตรการทางลบ							
๗. ตั้งเงื่อนไขในการปรับปรุงงาน					✓		ตั้งเงื่อนไขเชิงบังคับให้ปรับปรุง
๘. ให้ Reengineering หรือ ยกเลิกเพื่อยุติงาน หรือ Outsource หรือมอบหมายให้หน่วยงานอื่น ปฏิบัติแทนแล้วแต่กรณี						✓	ตั้งเงื่อนไขขั้นรุนแรง เพื่อให้เกิด ความรับผิดชอบในการปรับปรุง

- หมายเหตุ:** (๑) มาตรการเสริมพลังของแต่ละกระทรวง ควรให้รัฐมนตรีและปลัดกระทรวงมีอำนาจ กำหนดให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี
- (๒) มาตรฐานข้างต้นต้องได้นับการปรับปรุงทบทวน เพื่อให้มีความทันสมัยอยู่เสมอทุกรอบปีงบประมาณ

จากตารางที่ ๓ (หน้า ๑๕) การเสริมพลังโดยการให้รางวัลและลงโทษตามระดับที่เหมาะสม เป็นกุญแจสำคัญในการเร่งเร้ากระตุ้นให้เกิดการพัฒนาตนเองขององค์กร หากมาตรการด้านรางวัลและลงโทษ ไม่เหมาะสม จะทำให้การปรับปรุงพัฒนาตนเองเกิดขึ้นได้ยาก

๕. ที่ปรึกษา (Consultant) หรือหมอองค์กร (Organization Doctor)

ที่ปรึกษาหรือที่นิยมเรียกกันว่า หมอองค์กร เป็นชื่อเรียกผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญในการพัฒนาองค์กรให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น หมอองค์กรจะใช้ความสามารถของเขาในการวินิจฉัยปัญหาและวางมาตรการในการแก้ไขปัญหาให้ลุล่วงไป พร้อมทั้งช่วยเหลือแนะนำในการพัฒนาเทคนิคต่าง ๆ ที่เหมาะสมกับองค์กร เพื่อให้องค์กรพัฒนาตนเองไปสู่ความเป็นเลิศในที่สุด

ในประเทศชั้นนำทุกประเทศ จะสนับสนุนให้มีหมอองค์กรขึ้นให้เพียงพอกับความจำเป็น โดยใช้รูปแบบตามที่เห็นเหมาะสม เช่น อาจตั้งเป็นองค์กรอิสระหรือองค์กรมหาชนที่ทำหน้าที่พัฒนาบุคคลขึ้นเป็นหมอองค์กร องค์กรอิสระนี้จะทำหน้าที่รับรองความสามารถของหมอองค์กร การขึ้นทะเบียนและการควบคุมมาตรฐานการทำงานแบบมีอาชีพ กล่าวโดยสรุป หมอองค์กรมีลักษณะทำนองเดียวกับวิชาชีพแพทย์ ที่จำเป็นต้องมีแพทย์สภาทำหน้าที่เป็นผู้กำกับดูแลในการประกอบวิชาชีพ

๖. การตรวจประเมินการพัฒนาองค์กร

ในการพัฒนาองค์กรให้มีความสามารถสูงขึ้น จำเป็นต้องมีการตรวจและประเมินผลเป็นระยะตามความเหมาะสม การตรวจประเมินมี ๒ แบบ คือ การตรวจประเมินภายในกับการตรวจประเมินภายนอก

การตรวจประเมินภายใน มีเป้าหมายเพื่อพัฒนาปรับปรุงงานของตัวเอง ดังนั้น องค์กรแต่ละองค์กรต้องดำเนินการเอง โดยจัดหาผู้ประเมินที่มีความรู้ความสามารถทำการตรวจประเมิน

ส่วนการตรวจประเมินภายนอก มีเป้าหมายเพื่อให้การรับรองตามมาตรฐานในแต่ละระดับ ดังนั้น องค์กรผู้ให้การรับรองควรเป็นผู้ตรวจประเมิน โดยต้องจัดหาผู้ประเมินและวิธีการประเมินที่เชื่อถือได้มาดำเนินการ

อนึ่ง การตรวจประเมินเป็นเสมือนกระจกเงาสท้อนภาพของตัวเอง ถ้ากระจกเงาไม่ดีให้ภาพที่ผิดพลาด จะทำให้การพัฒนาองค์กรผิดพลาดไปด้วย ดังนั้น การตรวจประเมินจึงมีความสำคัญมากในทางวิชาการเชื่อว่าการบริหารที่ไม่มีการประเมิน เป็นการบริหารที่ขาดทางเสีย มีความเสี่ยงอย่างยิ่งที่จะทำให้เกิดความล้มเหลว

๗. สรุป ระบบและกลไก การยกระดับมาตรฐานองค์กรสู่ความเป็นเลิศ

จากที่กล่าวมาตั้งแต่ (๑) - (๖) เป็นการอธิบายให้เห็นถึงระบบและกลไกการพิจารณาเพื่อยกระดับมาตรฐานองค์กรเป้าหมายให้มีขีดความสามารถในการบริหารให้สูงขึ้น กลไกดังกล่าวมีความสัมพันธ์กันอย่างเป็นระบบ ดังภาพที่ ๔ (ดูหน้า ๙)

กลไกและกระบวนการปรับปรุงองค์กรสู่ความเป็นเลิศเริ่มต้นจากการพิจารณาและตระหนักถึงปัญหาและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการที่องค์กรมีประสิทธิภาพต่ำ โดยเมื่อพิจารณาพบว่าองค์กรมีประสิทธิภาพต่ำต้องมีการใช้มาตรการการเสริมพลัง (Reinforcement) ทั้งการเสริมแรงทางบวก (Positive Reinforcement) อาทิ ให้รางวัลตามปกติ การให้รางวัลตอบแทนโดยตรง ตามระดับความสำเร็จของงานที่ทำได้ การเสริมพลังทางบวกการลดแรงต้านระเบียบที่ไม่จำเป็น การให้การรับรองและประกาศเกียรติคุณให้การปรึกษาแนะนำ เพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการปรับปรุงงานตั้งเงื่อนไขในการปรับปรุงงาน และการเสริมแรงทางลบ (Negative Reinforcement) อาทิ ให้ Reengineering หรือ ยกเลิกเพื่อยุติงานหรือ Outsource หรือมอบหมายให้หน่วยงานอื่นปฏิบัติแทน เพื่อกระตุ้นให้เกิดการปรับปรุงงานตนเอง โดยในกระบวนการการปรับปรุงงานตนเองจะเป็นไปตามเกณฑ์และตัวชี้วัดที่ดี คือ การวัดขีดความสามารถใน ๗ มิติ ประกอบด้วย ๑) การนำองค์กร (Leadership) ๒) การวางแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Planning)

๓) ผู้รับบริการและตลาด (Customer & Market Focus) ๔) การวัด วิเคราะห์ และการจัดการความรู้ (Measurement, Analysis, and Knowledge Management) ๕) ทรัพยากรมนุษย์ (Human Focus) ๖) กระบวนการจัดการ (Process Management) และ ๗) ผลการดำเนินการตามเป้าหมาย (Performance Results) โดยในกระบวนการนี้จัดให้มีที่ปรึกษา (Consultant) หรือหมอดองค์การ (Organization Doctor) ซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญในการพัฒนาองค์การให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น ช่วยเหลือ แนะนำในการพัฒนาเทคนิคต่าง ๆ ที่เหมาะสมกับองค์การที่ไม่ผ่านการประเมิน ทั้งนี้ นอกจากมีเป้าหมายให้องค์การบรรลุมาตรฐานพื้นฐานแล้วเป้าหมายในการปฏิรูประดับขององค์การ ยังมุ่งไปสู่การยกระดับขององค์การให้มีมาตรฐานสูงเพิ่มขึ้นไป จนสามารถพัฒนาตนเองไปสู่ความเป็นเลิศในที่สุด

๔.๔ กลไกและกระบวนการที่จำเป็นต้องปรับปรุงในระดับชาติ

การขับเคลื่อนให้้องค์การเป้าหมายปรับปรุงตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องมีระบบและกลไกการบริหารราชการแผ่นดินที่ตีร่องรับกลไกดังกล่าว ประกอบด้วย

- การกำหนดเป้าหมายให้ชัดเจน
- มีมาตรการเสริมพลัง (Reinforcement) ให้เหมาะสมกับองค์การเป้าหมาย
- จัดมาตรฐานการยกระดับให้ชัดเจน
- จัดเตรียมหมอดองค์การที่มีคุณภาพสูงอย่างเพียงพอ
- จัดให้มีการประเมินผลที่เชื่อถือได้ พร้อมทั้งเตรียมผู้ประเมินให้เพียงพอ
- จัดให้มีกองทุนเพื่อใช้ในการประเมินผล
- ระบบสารสนเทศเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพและคุณภาพบริหารของรัฐ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของ

E-Government ดูภาพที่ ๕ (หน้า ๑๑)

๔.๕ กระบวนการนำไปสู่ผลลัพธ์ที่คาดหวัง

เพื่อให้เห็นภาพความสัมพันธ์ระหว่างเป้าหมายการบริหารราชการแผ่นดิน (ในด้านการเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพ) กับกระบวนการหลัก ๆ เช่น การใช้มาตรการที่เหมาะสมกับองค์การเป้าหมาย (ทั้งองค์การภาครัฐ องค์กรภาคเอกชน และองค์การภาคประชาชน) จนทำให้บรรลุผลลัพธ์ที่คาดหวัง ดังภาพที่ ๗ (หน้า ๑๙)

กระบวนการปฏิรูปในระดับรัฐบาลมีเป้าหมายในการพัฒนาประสิทธิภาพและคุณภาพแห่งรัฐ อธิบายตามภาพที่ ๖ (หน้า ๑๕) ประกอบด้วย ด้านผลผลิตต่อองค์การ ด้านเศรษฐกิจพอเพียง ตามที่ระบุ (ม.๘๘ (๑)) ด้านธรรมาภิบาล (ม.๘๒ (๑) (๒) (๔) (๖), ม.๘๘ (๒) (๔) และ ม.๑๙) ตามร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. โดยมีกระบวนการในการจูงใจให้เกิดการปฏิบัติที่เรียกว่าการเสริมพลัง (Reinforcement) ในองค์การของชาติ ๓ ประเภท ประกอบด้วย

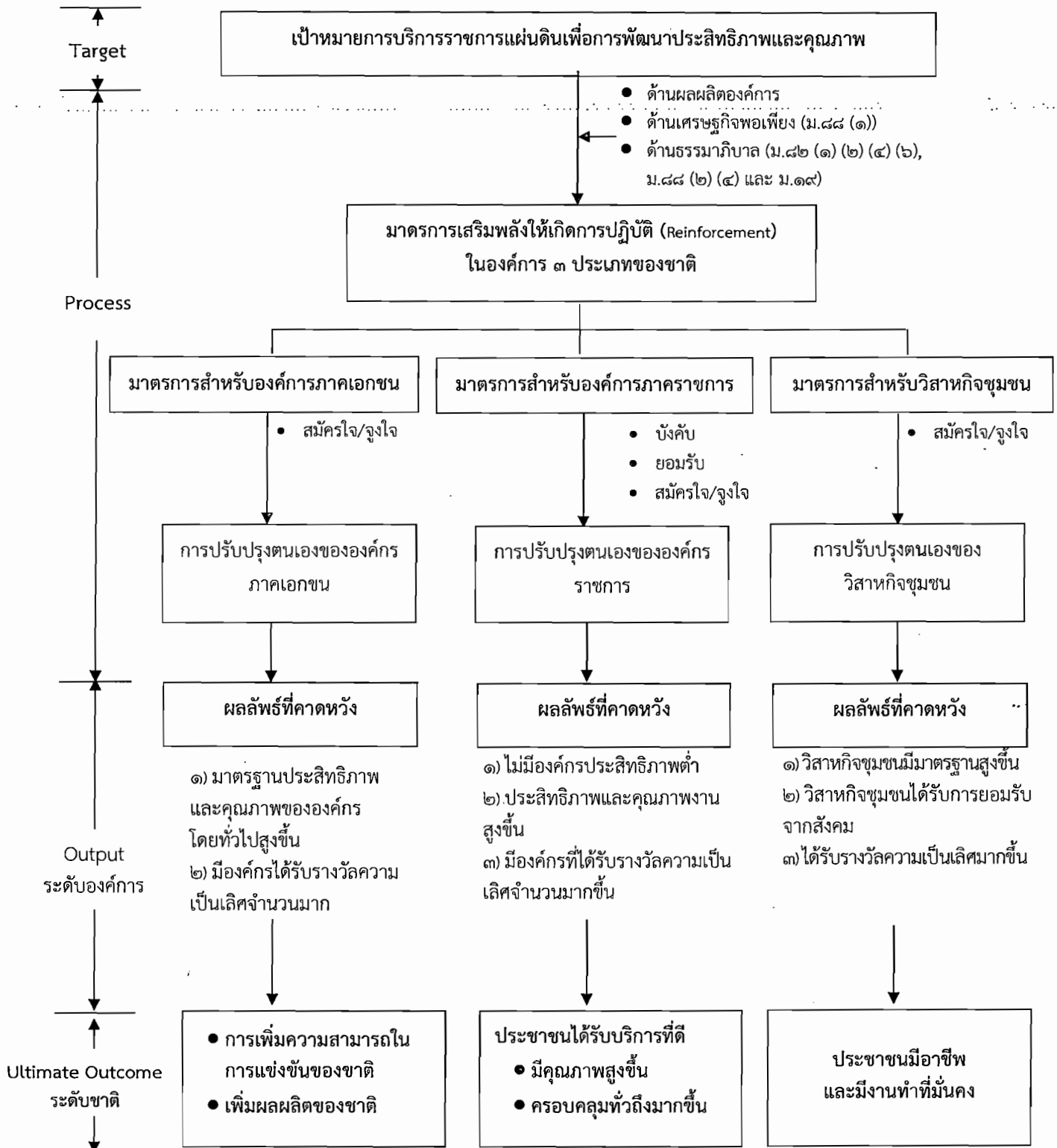
มาตรการด้านราชการ โดยใช้มาตรการบังคับ สร้างการยอมรับ และสมัครใจ/จูงใจ ซึ่งจะนำไปสู่การปรับปรุงตนเองขององค์การราชการ เพื่อให้เกิดผลลัพธ์คือ ไม่มีองค์การประสิทธิภาพต่ำ องค์กรมีประสิทธิภาพและคุณภาพงานสูงขึ้น และมีองค์การที่ได้รับรางวัลความเป็นเลิศจำนวนมากขึ้น ซึ่งจะก่อให้เกิดผลลัพธ์สูงสุด คือ ประชาชนได้รับบริการที่ดีและทั่วถึง

มาตรการด้านเอกชน โดยใช้มาตรการสมัครใจ/จูงใจ ซึ่งจะนำไปสู่การปรับปรุงตนเองขององค์กรเอกชน เพื่อให้เกิดผลลัพธ์ คือ มาตรฐานประสิทธิภาพ และคุณภาพขององค์กรโดยทั่วไปเพิ่มสูงขึ้น และมีองค์การได้รับรางวัลความเป็นเลิศจำนวนมาก ซึ่งจะก่อให้เกิดผลลัพธ์สูงสุดคือ การเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของชาติ เพิ่มผลผลิตของชาติ

มาตรการด้านวิสาหกิจชุมชน โดยใช้มาตรการสมัครใจ/จูงใจ ซึ่งจะนำไปสู่การปรับปรุงตนเองของวิสาหกิจชุมชน เพื่อให้เกิดผลลัพธ์คือ วิสาหกิจชุมชนมีมาตรฐานสูงขึ้น วิสาหกิจชุมชนได้รับการยอมรับจากสังคม และได้รับรางวัลความเป็นเลิศมากขึ้น ซึ่งจะก่อให้เกิดผลลัพธ์สูงสุด คือประชาชนมีอาชีพ และมีงานทำที่มั่นคง

โดยการปฏิรูปในระดับรัฐบาลเพื่อการเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพการบริหารของรัฐ จะตอบสนองยุทธศาสตร์ชาติ คือ มั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน (ดังภาพที่ ๗)

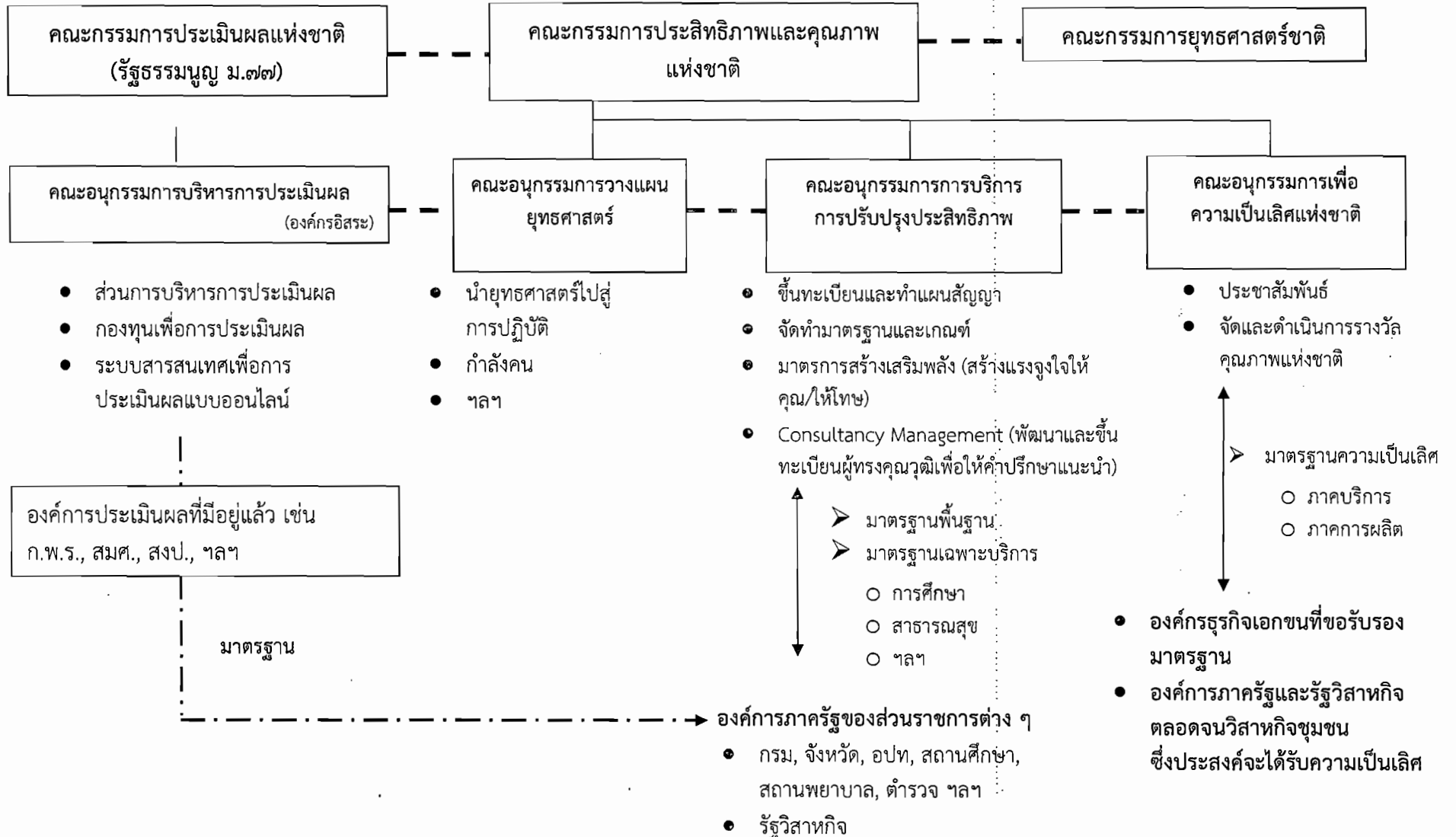
ภาพที่ ๗ กระบวนการนำไปสู่ผลลัพธ์ที่คาดหวัง



กลไกด้านองค์การเพื่อรองรับนโยบายการเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพการบริหารของรัฐ

กระบวนการปฏิรูปในเรื่องนี้ รัฐบาลจำเป็นต้องมีกลไกการเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพการบริหารของรัฐรองรับ ดังภาพที่ ๘

ภาพที่ ๘ กลไกด้านองค์การรองรับนโยบายการเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพการบริหารของรัฐ



๕. ผลสัมฤทธิ์ที่คาดหวังและผลกระทบในวงกว้าง

เมื่อการปฏิรูปประสิทธิภาพและคุณภาพในการบริหารของรัฐประสบผลสำเร็จ จะก่อให้เกิดผลลัพธ์ในวงกว้าง โดยที่จะเกิดระบบและกระบวนการบริหารราชการแผ่นดินที่ดีและมีประสิทธิภาพส่งผลต่อความสามารถในการพัฒนาคุณภาพการดำเนินงานด้านต่างๆของรัฐ เนื่องจากนำรูปแบบธรรมาภิบาลและเศรษฐกิจพอเพียงไปสู่การปฏิบัติในองค์การต่างๆได้อย่างเป็นรูปธรรม ทำให้ขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยสูงขึ้นผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติสูงขึ้น เป็นผลมาจากความสามารถในการแข่งขันที่สูงขึ้น ทำให้สามารถส่งมอบสินค้าและบริการที่ดีให้กับประเทศคู่ค้าได้ ตลอดจนสามารถสร้างความอยู่ดีมีสุขให้กับประชาชนในประเทศ สนองต่อยุทธศาสตร์ชาติคือ มั่งคั่ง มั่นคง ยั่งยืน

ยกระดับ

- ความสามารถในการแข่งขันของชาติให้สูงขึ้น
- เพิ่ม GDP ให้สูงขึ้น อันเนื่องมาจากประสิทธิภาพของชาติสูงขึ้น
- ทำให้บริการของรัฐมีประสิทธิภาพ มีคุณภาพ เป็นธรรม และทั่วถึงมากขึ้น
- ยกระดับการพัฒนาประเทศให้สูงขึ้น

๖. ขั้นตอนการดำเนินงาน

ขั้นตอนการดำเนินงานของการปฏิรูปการเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพการบริหารของรัฐสามารถแสดงได้ ดังตารางที่ ๔

ตารางที่ ๔ ขั้นตอนการดำเนินงาน

ขั้นตอนการดำเนินงาน	กรอบระยะเวลา									รายละเอียดการปฏิบัติงาน	
	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.		
๑) การกำหนดเป้าหมายหลักของการศึกษา											ทำ Conceptual Design ครอบคลุมประเด็นที่ต้องการศึกษา เพื่อนำไปสู่เป้าหมายของชาติในระยะยาว คือ มั่งคั่ง มั่นคง และยั่งยืน ซึ่งถือเป็นเป้าหมายหลักในการศึกษาในครั้งนี้
๒) ทบทวนองค์ความรู้และประสบการณ์เพื่อให้ทราบสาเหตุของปัญหาและวิธีการแก้ไขปัญหาที่ถูกต้อง											ทำการศึกษาข้อมูลด้านวิชาการเพื่อรองรับการปฏิรูป เช่น การศึกษาแนวคิดและทิศทางของการบริหารราชการแผ่นดินของไทยตั้งแต่อดีตมาจนถึงปัจจุบันและนำข้อมูลที่ได้มาเปรียบเทียบกับแนวทางการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินของต่างประเทศ เช่น สิงคโปร์ เกาหลี อเมริกา ญี่ปุ่น เป็นต้น เพื่อนำมาประยุกต์และใช้เป็นแนวทางในการที่จะปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินของไทยในลำดับต่อไป
๓) ประมวลองค์ความรู้และข้อเท็จจริงขึ้นมาสร้างตัวแบบเชิงแนวคิด											รวบรวมและสรุปข้อมูลที่ได้กล่าวมาเบื้องต้นจนนำมาสู่กรอบแนวความคิดในการที่จะศึกษาวิเคราะห์ คือ ๑. ศึกษา/ทบทวนสถานการณ์ปัจจุบัน ๒. ศึกษากระบวนการเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ ๓. ศึกษาทบทวนและวิเคราะห์สถานการณ์เพื่อนาคต

ขั้นตอนการดำเนินงาน	กรอบระยะเวลา									รายละเอียดการปฏิบัติงาน
	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	
๔) นำตัวแบบผลการศึกษาทั้งหมดมาวิเคราะห์ระดมสมองและสัมภาษณ์เชิงลึกบุคคลที่เกี่ยวข้อง		←→								นำตัวแบบผลการศึกษามาทำการวิเคราะห์และระดมสมอง โดยเป็นการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ประกอบด้วยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้บริหารองค์การประเมินคุณภาพ ประกอบด้วย สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา สถาบันรับรองคุณภาพสถานพยาบาล (องค์การมหาชน) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการรางวัลคุณภาพแห่งชาติ ฯลฯ
๕) นำกรอบแนวคิดไปขยายเพื่อให้ได้รายละเอียดในการปฏิรูป (Process and Organization Design)		←→								ภายหลังที่ได้ศึกษาข้อมูลหลายด้านประกอบกันแล้ว (รายละเอียดในศึกษาจะอยู่ในตอนที่ ๒ และตอนที่ ๓ อันจะได้นำเสนอในลำดับถัดไป) จึงนำมาสู่กรอบแนวทางการปฏิรูปเพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายหลัก
๖) ยกร่างกฎหมายเพื่อการปฏิรูป							←→			นำข้อมูลที่ได้ทำการวิเคราะห์/สังเคราะห์รวมถึงข้อเสนอแนะจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องนำมาয়ร่างแผนการปฏิรูปและรายละเอียดในการปฏิรูป เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการธิการ สภาปฏิรูปแห่งชาติ ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาดำเนินการโดยหากจำเป็นอาจมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการยกร่างกฎหมายใหม่เพื่อให้การปฏิรูปดังกล่าวเกิดผลในทางปฏิบัติต่อไป

๗. หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

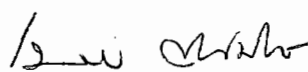
องค์การที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการปฏิรูป มีดังต่อไปนี้

- ๑) กระทรวงต่างๆทุกกระทรวง
- ๒) สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.)
- ๓) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.)
- ๔) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)
- ๕) สำนักงานประมาณ (สงป.)
- ๖) สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) (สมศ.)
- ๗) สถาบันรับรองคุณภาพสถานพยาบาล (องค์การมหาชน) (สรพ.) ฯลฯ

๘. ข้อเสนอประเด็นการปฏิรูปที่นำเสนอสภาพปฏิรูปแห่งชาติพิจารณา

จากสภาพปัญหาของการบริหารราชการแผ่นดินที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน รวมทั้งความสำคัญของการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินให้พร้อมรับต่อบริบทของการเปลี่ยนแปลง และเพื่อแก้ไขปัญหาของประเทศที่สั่งสมมาเป็นระยะเวลานาน อันจะก่อให้เกิดการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศอย่างมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืนในทุกมิติดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น คณะกรรมาธิการจึงได้รวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริง ทั้งจากการสัมภาษณ์ และการตอบแบบสอบถามของหน่วยงานต่าง ๆ รวมทั้งข้อมูลที่ได้จากการศึกษาแนวทางการปฏิรูปเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพการบริหารงานภาครัฐของประเทศที่ประสบความสำเร็จและเป็นแบบอย่างที่ดี (Best Practices) เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น สาธารณรัฐเกาหลี และสาธารณรัฐสิงคโปร์ เพื่อจัดทำรายงานผลการศึกษา วาระที่ ๕ : การเพิ่มประสิทธิภาพ และคุณภาพการบริหารงานภาครัฐ

คณะกรรมาธิการจึงขอเสนอรายงานผลการพิจารณาการศึกษา วาระที่ ๕ : การเพิ่มประสิทธิภาพ และคุณภาพการบริหารงานภาครัฐ ต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติเพื่อพิจารณาและเสนอแนะแนวทางในการปฏิรูปเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ และคุณภาพการบริหารงานภาครัฐ ให้มีความสมบูรณ์และเกิดผลในการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมต่อไป



(นางเบญจวรรณ สร้างนิทร)

เลขานุการคณะกรรมการธิการ

ภาคผนวก

ภาคผนวก ๑

ข้อเท็จจริง ๑๐ ปี ระบบข้าราชการไทย การศึกษาโดยสถาบันอนาคตไทยศึกษา
(Thailand Future Foundation)

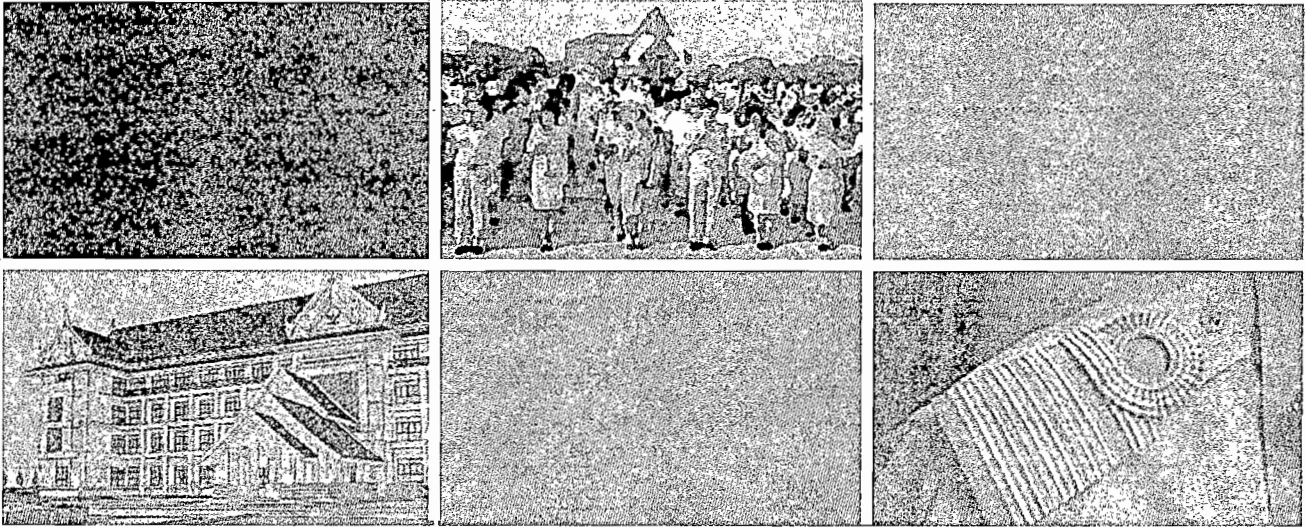


มูลนิธิสถาบันอนาคตไทยศึกษา
THAILAND FUTURE
FOUNDATION

Engage • Analyze • Inform

ข้อเท็จจริง 10 ปี ระบบข้าราชการไทย

www.thailandfuturefoundation.org



เมื่อเร็วๆ นี้ได้มีการอนุมัติขึ้นเงินเดือนพนักงานรัฐวิสาหกิจเฉลี่ย 6.5% ซึ่งก่อนหน้านี้ไม่นานก็เพิ่งมีการปรับเงินเดือนข้าราชการเพิ่มขึ้นคนละอย่างน้อย 4% และขยายเพดานเงินเดือนอีก 10% ซึ่งก็เป็นเรื่องที่ดีพอสมควร เพื่อให้เงินเดือนของข้าราชการสะท้อนค่าครองชีพที่เพิ่มขึ้น หลังจากที่ไม่ได้มีการปรับฐานเงินเดือนมาตั้งแต่ปี 2554 และครั้งนี้จะเป็นการปรับครั้งที่ 6 ในรอบ 10 ปี

แล้ว 10 ปีที่ผ่านมา ระบบข้าราชการไทยเปลี่ยนแปลงไปอย่างไรบ้าง จะขอสรุปเป็น 6 ข้อเท็จจริงดังต่อไปนี้

1 ปัจจุบันฐานเงินเดือนข้าราชการไม่ได้ต่ำอย่างที่คิดอีกต่อไป จากที่เมื่อ 10 ปีที่แล้วเงินเดือนแรกเข้าของข้าราชการวุฒิปริญญาตรีเคยคิดเป็นเพียง 2 ใน 3 ของเงินเดือนแรกเข้าพนักงานเอกชนที่ระดับการศึกษาเท่ากัน

แต่ปัจจุบันข้าราชการได้เงินเดือนแรกเข้าสูงกว่าพนักงานเอกชนโดยเฉลี่ย ราว 10% เนื่องจากที่ผ่านมาได้มีนโยบายปรับขึ้นเงินเดือนข้าราชการวุฒิปริญญาตรีให้ได้ 15,000 บาทต่อเดือน (ดูรูปที่ 1)

2 จำนวนกำลังคนภาครัฐเพิ่มขึ้นเกือบ 50%¹ อยู่ที่ราว 2.2 ล้านคน หลังจากที่มิริเริ่มการปฏิรูประบบราชการ โดยการปรับลดกำลังคน ผลคือจำนวนข้าราชการประจำแทบไม่เพิ่มขึ้นเลยจากสิบปีที่แล้ว แต่ที่เพิ่มขึ้นมากคือลูกจ้างรัฐ และพนักงานรัฐ ซึ่งเพิ่มขึ้น 6 เท่า บางกระทรวงมีลูกจ้างและพนักงานมากกว่าข้าราชการประจำ เช่น กระทรวงทรัพยากรฯ มีข้าราชการประจำเพียง 10,000 คนเท่านั้น แต่มีลูกจ้าง และพนักงานของรัฐร่วม 50,000 คน เป็นต้น

¹ ข้อมูลกำลังคนภาครัฐของสำนักงานก.พ. เป็นการเปรียบเทียบปี 2547 กับ 2556

THAILAND FUTURE

3 ข้าราชการตั้งแต่ 9 ขึ้นไปเพิ่มขึ้นถึง 2 เท่า² ทั้งๆ ที่จำนวนข้าราชการประจำโดยรวมลดลง ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการเพิ่มกระทรวงใหม่ 6 กระทรวง ทำให้มีกรมเพิ่มขึ้นกว่า 40 กรมเป็น 168 กรม เมื่อปี 2545 ส่งผลให้ภาครัฐล่มสลายกับปัญหาขาดแคลนกำลังคนโดยเฉพาะระดับปฏิบัติการ

4 งบประมาณภาครัฐ³ เพิ่มขึ้นเกือบ 3 เท่า จากเมื่อสิบปีก่อน ถ้าหากรวมเอาภาระงบประมาณรวมทั้งสวัสดิการข้าราชการอื่นๆ อย่างค่ารักษาพยาบาลและบำเหน็จ บำนาญ ก็ร่วม 1.1 ล้านล้านบาท หรือคิดเป็นเกือบครึ่งหนึ่งของรายได้ของรัฐบาล

5 งบประมาณองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นก็เพิ่มขึ้นถึง 6 เท่าจากเมื่อสิบปีก่อน ในขณะที่จำนวนกำลังคนภาครัฐในระดับท้องถิ่นนั้นเพิ่มขึ้น 3 เท่าตามจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เพิ่มขึ้น

6 เมื่อเทียบกับจีดีพี งบประมาณภาครัฐของไทยสูงเป็นอันดับต้นๆ ในเอเชีย⁴ รองจากบาร์เรนและมัลดีฟส์ โดยสัดส่วนงบประมาณภาครัฐต่อจีดีพีของไทยอยู่ประมาณ 7% สูงกว่าเพื่อนบ้านอย่างมาเลเซีย (6%) ฟิลิปปินส์ (5%) หรือสิงคโปร์ (3%)

...แล้วงบบุคลากรที่เพิ่มขึ้นอย่างมากต่อส่งผลงานของภาครัฐใน 10 ปีที่ผ่านมาอย่างไร?

• **ประสิทธิภาพของรัฐบาลแย่ลงจากเมื่อ 10 ปีที่แล้ว** จากผลการวิจัยของธนาคารโลกพบว่า ความมีประสิทธิภาพของรัฐบาลไทยอยู่อันดับ 74 จาก 196 ประเทศ ตกลงจากอันดับ 65 เมื่อสิบปีก่อน นอกจากนี้จากการสำรวจความเห็นของนักธุรกิจของ World Economic Forum (WEF) ตั้งแต่ปี 2551-2556 พบว่าความไร้

ประสิทธิภาพของภาครัฐ เป็น 1 ใน 5 ของปัจจัยที่เป็นปัญหาในการทำธุรกิจในประเทศไทย

• **ปัญหาคอร์รัปชันในภาครัฐก็แย่ลงเช่นกัน** จากผลวิจัยของธนาคารโลกเช่นเดียวกัน พบว่าไทยตกจากอันดับ 91 เมื่อสิบปีก่อน มาเป็นอันดับ 98 จาก 196 ประเทศ หรือถ้าหากดูจากดัชนีการรับรู้เรื่องคอร์รัปชัน (Corruption Perception Index) ก็ร่วงจากอันดับ 70 เป็นอันดับ 102 จาก 174 ประเทศ WEF จัดอันดับเรื่องการเล่นพรรคเล่นพวกของข้าราชการไทยอยู่อันดับ 93 จาก 148 ประเทศ อันดับใกล้เคียงกับประเทศอินเดีย (94) และมาลาวี (92)

การปฏิรูประบบราชการจะต้องเป็นวาระที่สำคัญเป็นอันดับต้นๆ และต้องทำโดยเร่งด่วน เพราะจะเป็นกลไกสำคัญที่ทำให้การปฏิรูปด้านอื่นๆ สำเร็จได้ และตอนนี้จะเป็นโอกาสที่ดีเพราะจะมีข้าราชการราว 40% จะเกษียณอายุในอีก 15 ปีข้างหน้า จึงควรเริ่มจากขนาดกำลังคนที่เล็กลง ปรับปรุงประสิทธิภาพ และความโปร่งใส ตรวจสอบได้ เช่น ลดจำนวนตัวชี้วัดแต่ให้เชื่อมโยงกับการพิจารณาจัดสรรงบประมาณ และเพิ่มสัดส่วนการจ่ายค่าตอบแทนตามผลงาน (pay for performance)⁵

ซึ่งถ้ามาตรการต่างได้ผลจริง การปรับขึ้นเงินเดือนข้าราชการให้สูงขึ้นก็ไม่น่าเป็นปัญหา ตัวอย่างจากประเทศสิงคโปร์ที่เป็นอันดับ 1 ของโลกในเรื่องประสิทธิภาพของภาครัฐ และความโปร่งใส ในขณะเดียวกันก็เป็นประเทศที่จ่ายเงินเดือนข้าราชการสูงเช่นกัน โดยให้เหตุผลเพื่อเป็นการดึงดูด และรักษาคadre ให้อยู่ในระบบราชการ รวมทั้งเพื่อลดปัญหาคอร์รัปชัน โดยกำหนดให้เงินเดือนข้าราชการอาวุโสต้องเทียบเท่ากับเงินเดือนเฉลี่ยของพนักงานเอกชนที่ได้อายุได้สูงสุดใน 6 สาขาอาชีพหลัก ในขณะที่ภาระงบประมาณต่อจีดีพีของสิงคโปร์นั้นไม่ถึงครึ่งหนึ่งของประเทศไทย



² หลังปี 2551 มีการเปลี่ยนระบบใหม่ ซี 9-11จึงรวมตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญ ผู้ทรงคุณวุฒิ อำนวยการ(สูง) ผู้บริหาร(ต้น+สูง) ไม่รวมข้าราชการพลเรือนสามัญกระทรวงศึกษาธิการ, ข้าราชการครู และข้าราชการมหาวิทยาลัย

³ ใช้นิยามตาม GFS ที่รวม ค่าตอบแทนแรงงาน และเงินสมทบ

⁴ จากข้อมูล Government Financial Statistics, IMF มี 19 ประเทศที่รายงาน

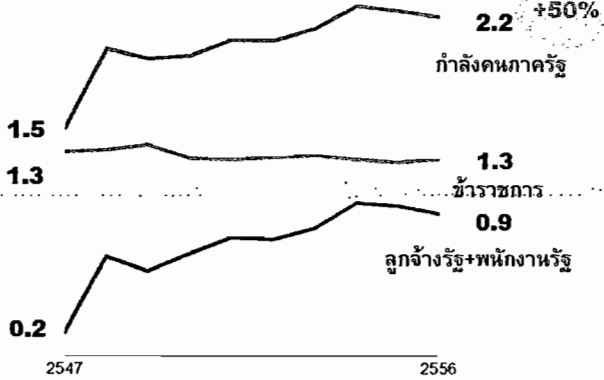
⁵ ดูรายละเอียดข้อเสนอแนะได้ในรายงาน World Bank (2011) "Implementing Results Based Management in Thailand"

ข้อเท็จจริง 10 ปี ระบบข้าราชการไทย

1 กำลังคนภาครัฐเพิ่มขึ้นเกือบ 50% จากปี 47

จำนวนข้าราชการ พนักงานและลูกจ้างของรัฐ

หน่วย: ล้านคน

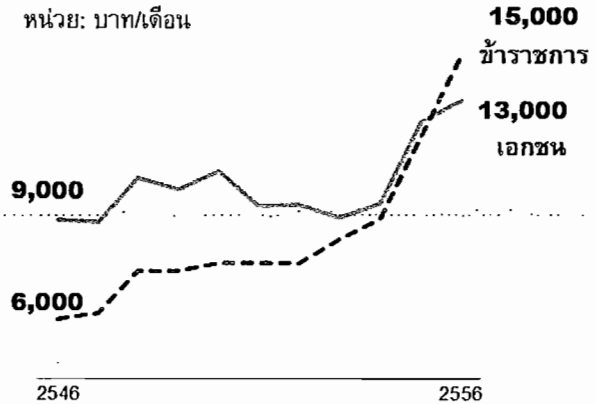


หมายเหตุ: ข้าราชการในที่นี้รวม ข้าราชการครู ทหาร ตำรวจ ไม่รวมพนักงานรัฐวิสาหกิจ
ที่มา: กำลังคนภาครัฐ (2547-2556) สำนักงาน ก.พ.

2 เงินเดือนข้าราชการไม่ต่ำอีกต่อไป

เงินเดือนแรกเข้า วุฒิปริญญาตรี

หน่วย: บาท/เดือน



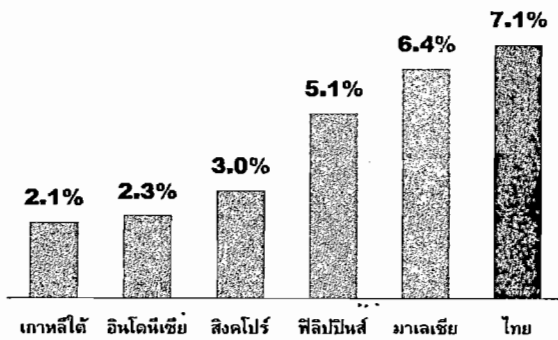
หมายเหตุ: เงินเดือนพนักงานเอกชนคำนวณจากค่าจ้างแรงงานอายุ 22-24 ปี
ที่มา: สำนักงาน ก.พ., การสำรวจภาวะการทำงานประชากร 2556, TFF Analysis

3 ...กำลังคนภาครัฐของไทยเพิ่มขึ้น 3 เท่า และมีสัดส่วนที่สูงเป็นอันดับต้น ๆ ในภูมิภาค

งบบุคลากรต่อจีดีพี

หน่วย: % of GDP (2555)

งบบุคลากรเพิ่ม 3 เท่าจาก 10 ปีที่แล้ว



หมายเหตุ: เฉพาะงบบุคลากรของรัฐบาลกลาง อินโดนีเซียเป็นข้อมูลปี 2552
ที่มา: IMF

4 ในขณะที่ผลงานของภาครัฐแยกลงในทุกด้าน

การจัดอันดับดัชนีธรรมาภิบาลภาครัฐของไทย

ปี 2546 ปี 2556 ▲/▼

ด้านประสิทธิภาพรัฐบาล

(จาก 196 ประเทศ)

#65 #74 ▼

ด้านการแก้ปัญหาคอร์รัปชัน

(จาก 196 ประเทศ)

#91 #98 ▼

ด้านกฎระเบียบและการกำกับดูแล

(จาก 186 ประเทศ)

#67 #80 ▼

ด้านการบังคับใช้กฎหมาย

(จาก 196 ประเทศ)

#83 #94 ▼

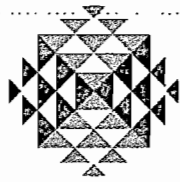
ที่มา: World Bank, TFF Analysis

คณะผู้วิจัย

ศิริกัญญา ตันสกุล

เศรษฐพุฒิ สุทธิวาทนฤพุฒิ

เกี่ยวกับสถาบันอนาคตไทยศึกษา



มูลนิธิสถาบันอนาคตไทยศึกษา
THAILAND FUTURE
FOUNDATION

สถาบันอนาคตไทยศึกษา เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นภายใต้มูลนิธิที่ไม่แสวงหากำไร ก่อตั้งด้วยความตั้งใจของกลุ่มนักธุรกิจ นักวิชาการและผู้นำความคิดจากหลายสาขาที่มีความหวังโยอนาคตของประเทศไทย เพื่อดำเนินการศึกษาวิจัยและนำเสนอข้อคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายการพัฒนาประเทศที่มีนัยสำคัญต่อภาคธุรกิจสังคมโดยรวม โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการหารือและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในเชิงสร้างสรรค์จากภาคส่วนต่างๆ ของสังคม บนพื้นฐานของข้อมูลและการวิเคราะห์ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้นๆ อันจะเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง รวมทั้งเกื้อหนุนการเจริญเติบโตของประเทศที่มั่นคงและยั่งยืน ตลอดจนเพื่อสร้างเครือข่ายนักคิดทั้งในระดับบุคคล องค์กร และสาธารณะ ซึ่งจะเป็นการถ่ายทอดองค์ความรู้ไปสู่แนวปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม

โทร. 02 264 5481-3 โทรสาร 02 264 5480

อีเมล network@thailandff.org

www.thailandfuturefoundation.org

การยืมผลงานของสถาบันฯ

- ผลงาน เอกสารเผยแพร่ทุกชิ้นของสถาบันอนาคตไทยศึกษาสงวนสิทธิ์ภายใต้สัญญาอนุญาตครีเอทีฟคอมมอนส์แบบ แสดงที่มา ไม้-ไม่ใช้เพื่อการค้า (ประเทศไทย 3.0 ดัดแปลง CC BY-NC-ND (3.0))
- ไม้แก้ไขเนื้อหาใดๆ จากเว็บสถาบันอนาคตไทยศึกษาที่นำไปเผยแพร่ ยกเว้นเพื่อสะท้อนความเปลี่ยนแปลงที่เกี่ยวกับเวลา สถานที่ และแนวบรรณาธิการ
- ท่านจะต้องอ้างอิงแหล่งที่มาจากสถาบันอนาคตไทยศึกษาสำหรับทุกผลงาน และเอกสารทุกชิ้นของสถาบันฯ ที่นำไปเผยแพร่
- ท่านไม่สามารถนำผลงาน และเอกสารทุกชิ้นของสถาบันฯ ไปเผยแพร่เพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้า
- หากมีคำถามเกี่ยวกับการยืมผลงานสถาบันฯ ไม้ใช้ กรุณาติดต่อที่สถาบันอนาคตไทยศึกษา ได้โดยตรง ที่ network@thailandff.org



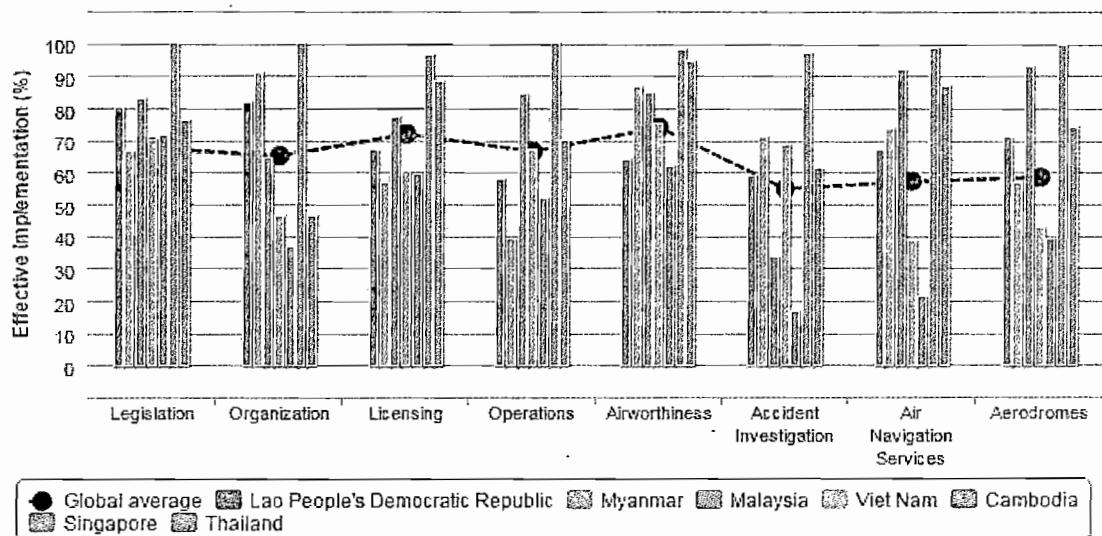
ภาคผนวก ๒
มาตรฐานคุณภาพในการดำเนินงานทางด้านการบินของ ICAO
(International Civil Aviation Organization)

ภาคผนวก ๒

มาตรฐานคุณภาพในการดำเนินงานทางด้านการบินของ ICAO (International Civil Aviation Organization)

กรมการบินพลเรือนได้รับผลการประเมินจากองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (ICAO) ซึ่งเป็นหน่วยงานของสหประชาชาติเข้ามาตรวจสอบมาตรฐานการควบคุมสายการบินของไทยเมื่อต้นปี แล้วประกาศผลเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ซึ่งผลปรากฏว่าของไทยสอบตก ได้คะแนนเพียง ๓๕.๖% ต่ำกว่ากัมพูชาที่ได้ ๔๐.๒% อินโดนีเซียที่ได้ ๔๕.๑% ซึ่งเป็นอีกแค่สองชาติที่ได้คะแนนไม่ถึงครึ่งส่วน บรูไน พม่า ลาว ได้ ๖๕% มาเลเซียก็ได้ ๘๑% ขณะที่สิงคโปร์ได้ ๘๘.๙% เกือบสูงสุดในโลก

Effective Implementation



ตารางคะแนนมาตรฐานคุณภาพในการดำเนินงานทางด้านการบินของ ICAO

ที่มา: <http://www.icao.int/safety/Pages/USOAP-Results.aspx>

โดย ICAO ระบุว่ากรมการบินพลเรือน (บพ.) มีข้อบกพร่องหลัก ๒ ข้อ เรื่องมาตรฐานด้านการบิน และมาตรฐานความปลอดภัย ซึ่งตัวอย่างคือ เรื่องการขนส่งสินค้าอันตราย (Dangerous Goods) เรื่องการออกใบอนุญาต เรื่องกฎหมายที่ไม่ทันสมัย เรื่องบุคลากรที่ผ่านการอบรมจาก ICAO มีจำนวนต่ำกว่าเกณฑ์ ที่สำคัญคือ บพ.ไม่ได้แยกบทบาทในด้านนโยบาย (Policy) ด้านกำกับดูแล (Regulator) และด้านปฏิบัติ (Operator) ออกจากกัน โดย บพ.ทำหน้าที่รวมเบ็ดเสร็จ ซึ่งถือว่าไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสากล (ที่มา: <http://manager.co.th/iBizChannel/ViewNews.aspx?NewsID=๘๕๘๐๐๐๐๐๓๕๖๘๕>) อีกทั้ง มาตรฐานการควบคุมสายการบินของไทยมีข้อบกพร่องที่มีนัยสำคัญต่อความปลอดภัย (SSC) ในเรื่องระบบการออกใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศ (AOC) และทำให้ประเทศต่างๆ เริ่มมีมาตรการห้ามเที่ยวบินแบบไม่ประจำของการบินไทยบินเข้าประเทศ นอกจากนี้ยังมีข้อจำกัดต่างๆ อีกมากมาย เช่น การห้ามเพิ่มเที่ยวบิน ห้ามเปลี่ยนแปลงเครื่อง ห้ามเปลี่ยนสนามบินปลายทาง จนกลายเป็นข่าวดังและได้รับความสนใจจากสังคมอย่างมาก ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างก็รีบเข้ามาแก้ปัญหาอย่างเร่งด่วน เพื่อลดผลกระทบที่จะเกิดกับอุตสาหกรรมการบินให้น้อยที่สุด กรมการบินพลเรือนก็กำลังดำเนินการแก้ไขปัญหาอยู่อย่างเร่งรีบ กระทรวงคมนาคมได้มีคำสั่งเมื่อวันที่

๓๐ มีนาคม ๒๕๕๘ แต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการแก้ไขปัญหาลผลกระทบจากการตรวจสอบกรมการบินพลเรือนขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (ICAO) ขึ้น มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นประธาน กรรมการ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นรองประธาน กรรมการประกอบไปด้วยปลัดกระทรวงคมนาคม รองปลัดกระทรวงคมนาคม อธิบดีกรมการบินพลเรือน และผู้แทนจากหน่วยงานรัฐวิสาหกิจอย่าง กรรมการผู้อำนวยการใหญ่ บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) กรรมการผู้อำนวยการใหญ่ บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) และกรรมการผู้อำนวยการใหญ่ บริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด โดยคำสั่งระบุว่าคณะกรรมการนี้มีอำนาจหน้าที่ในการอำนวยการและกำกับการทั้งปวง เพื่อให้การแก้ไขผลกระทบจากการตรวจสอบกรมการบินพลเรือนของ ICAO เป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีประสิทธิภาพ และยังสามารถประสานงานกับคณะกรรมการการบินพลเรือน (กบร.) และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอกประเทศได้โดยตรง

(ที่มา บทความปัญหา ICAO ของกรมการบินพลเรือน การแก้ปัญหาที่อาจจะหลงทาง ?

http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=๑๔๒๘๖๖๙๒๑๕

ภาคผนวก ๓
ผลการจัดอันดับการศึกษาของไทย

ส่วนที่ ๑
ภาคผนวก ๓
ผลการจัดอันดับการศึกษาของไทย

อันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศเป็นดัชนีที่สะท้อนให้เห็นถึงจุดแข็งและจุดอ่อนของประเทศเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ซึ่งส่งผลต่อความเชื่อมั่นของนานาชาติที่มีต่อประเทศที่ได้รับการจัดอันดับ ดังนั้นอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศนับเป็นข้อมูลพื้นฐานที่สำคัญต่อการจัดทำนโยบายและวางแผนการพัฒนาประเทศ (สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, ๒๕๕๘) และพัฒนาประสิทธิภาพและของระบบราชการ เพื่อให้ประชาชนได้รับการบริการที่ดีมีคุณภาพจากภาครัฐ และประเทศชาติมีขีดความสามารถในการแข่งขันกับนานาชาติในระดับโลกได้

สำหรับคุณภาพการศึกษานั้นนับเป็นตัวชี้วัดพื้นฐานที่สำคัญ เนื่องจากคุณภาพการศึกษาเป็นรากฐานของการพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ หากคุณภาพการศึกษาของประเทศตกต่ำย่อมส่งผลกระทบต่อคุณภาพและขีดความสามารถในการแข่งขันด้านอื่นๆ ด้วย เช่น ด้านเศรษฐกิจ ด้านนวัตกรรม เป็นต้น

ในช่วงเวลาที่ผ่านมาพบว่าการจัดอันดับคุณภาพการศึกษาของไทยมีลำดับที่ต่ำลงมาก โดยมีหน่วยงานหรือองค์กรสากลต่างๆ ที่จัดอันดับคุณภาพการศึกษาของไทย ดังตัวอย่างต่อไปนี้

๑. เวิลด์อีโคโนมิกฟอรัม (World Economic Forum: WEF) ได้เผยแพร่ผลการจัดอันดับความสามารถในรายงานโกลบอล คอมเพทิทีฟ รีพอร์ท ประจำปี พ.ศ.๒๕๕๕-๒๕๕๖ (Global Competitive Report ๒๐๑๔-๒๐๑๕) การจัดอันดับภาพรวมปีของไทยอยู่ในอันดับที่ ๓๗ จาก ๑๔๘ ประเทศ ซึ่งดีขึ้นจากปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ที่อยู่อันดับที่ ๓๘ จาก ๑๔๔ ประเทศ

ในส่วนของการประเมินความสามารถการแข่งขันด้านการศึกษาของ WEF จะมี ๒ ระดับ ได้แก่ ประถมศึกษา (Primary Education) และการศึกษาขั้นสูง (Higher Education and Training) อันรวมถึงมหาวิทยาลัย อาชีวศึกษาและมัธยมศึกษาและการพัฒนาแรงงาน ซึ่งมีรายละเอียดตามลำดับ ดังนี้ (สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน, ๒๕๕๖)

- ๑) ด้านประถมศึกษา (ซึ่งรวมสาธาณสุขด้วย) ไทยอยู่ที่อันดับ ๘๑ ของโลกและ อันดับ ๗ ในอาเซียน
- ๒) ด้านการศึกษาขั้นสูงและฝึกอบรม (Higher education and training) ไทยอยู่ในอันดับที่ ๖๖ เทียบกับประเทศในอาเซียน WEF ประเมินไทยอยู่อันดับที่ ๕ ซึ่งมีตัวชี้วัดย่อยด้านการศึกษาและการฝึกอบรมตามตารางที่ ๑ ดังนี้

ตารางที่ ๑ : การจัดอันดับคะแนนด้านการศึกษาของไทยโดย World Economic Forum ประจำปี ๒๕๕๕-๒๕๕๖

ตารางการจัดอันดับคะแนนด้านการศึกษาของไทย โดยเว็ลด์อีโคโนมิคฟอรัม (World Economic Forum – WEF) ปี พ.ศ. 2556 (2013-2014)		
ตัวชี้วัด	อันดับโลก (อันดับอาเซียน)	คะแนนประเทศอาเซียน (ช่วงคะแนน 1 ถึง 7 หรือร้อยละ)
คุณภาพระบบการศึกษา	78 (8)	สิงคโปร์ (5.8) มาเลเซีย (5.0) บรูไน (4.4) อินโดนีเซีย (4.3) ฟิลิปปินส์ (4.3) ลาว (4.0) กัมพูชา (3.6) ไทย (3.6) เวียดนาม (3.4) พม่า (2.7)
คุณภาพการสอน คณิตศาสตร์และ วิทยาศาสตร์*	80 (5)	สิงคโปร์ (6.3) มาเลเซีย (4.9) บรูไน (4.8) อินโดนีเซีย (4.7) ไทย (4.0) เวียดนาม (3.9) ลาว (3.8) ฟิลิปปินส์ (3.7) กัมพูชา (3.5) พม่า (2.7)
อัตราเข้าเรียนมัธยมศึกษา	94 (5)	บรูไน (111.8%) สิงคโปร์ (107.0%) ฟิลิปปินส์ (84.8%) อินโดนีเซีย (80.7%) ไทย (78.2%) เวียดนาม (77.2%) มาเลเซีย (69.1%) พม่า (54.3) ลาว (45.8%) กัมพูชา (44.4%)
อัตราเข้าเรียนอุดมศึกษา	55 (2)	สิงคโปร์ (72%) ไทย (46.4%) มาเลเซีย (42.3%) ฟิลิปปินส์ (28.2%) อินโดนีเซีย (24.9%) เวียดนาม (24.4%) บรูไน (19.6%) ลาว (17.7%) พม่า (14.8%) กัมพูชา (14.5%)
การเข้าถึงอินเทอร์เน็ตใน โรงเรียน	65 (6)	สิงคโปร์ (6.3) บรูไน (5.5) มาเลเซีย (5.2) เวียดนาม (5.1) อินโดนีเซีย (4.8) ไทย (4.4) ฟิลิปปินส์ (4.2) ลาว (3.9) กัมพูชา (3.8) พม่า (2.2)
คุณภาพการจัดการศึกษา ด้านบริหารธุรกิจ	53 (5)	สิงคโปร์ (5.7) มาเลเซีย (4.9) ฟิลิปปินส์ (4.7) บรูไน (4.5) ไทย (4.5) อินโดนีเซีย (4.4) ลาว (4.1) กัมพูชา (3.7) เวียดนาม (3.3) พม่า (2.7)
การลงทุนพัฒนาและ ฝึกอบรมลูกจ้าง	50 (6)	สิงคโปร์ (5.2) มาเลเซีย (5.1) อินโดนีเซีย (4.6) บรูไน (4.6) ฟิลิปปินส์ (4.6) ไทย (4.2) ลาว (4.2) กัมพูชา (4.0) พม่า (2.6)
การใช้ประโยชน์ของระบบ การวิจัยเฉพาะทางและ การฝึกอบรม*	64 (5)	สิงคโปร์ (5.4) มาเลเซีย (5.3) อินโดนีเซีย (4.5) ฟิลิปปินส์ (4.4) ไทย (4.3) บรูไน (3.9) ลาว (3.9) กัมพูชา (3.9) เวียดนาม (3.3) พม่า (2.9)
คุณภาพประถมศึกษา	86 (7)	สิงคโปร์ (6.0) บรูไน (5.3) มาเลเซีย (4.8) อินโดนีเซีย (4.3) ฟิลิปปินส์ (3.8) ลาว (3.8) ไทย (3.6) เวียดนาม (3.4) กัมพูชา (3.2) พม่า (2.1)
อัตราเข้าเรียน ประถมศึกษา	101 (9)	สิงคโปร์ (100%) พม่า (99.6%) เวียดนาม (99.3%) กัมพูชา (98.2%) ลาว (97.4%) บรูไน (96.9%) มาเลเซีย (95.9%) อินโดนีเซีย (95.8%) ไทย (89.7%) ฟิลิปปินส์ (88.3%)
หมายเหตุ <ul style="list-style-type: none"> • คะแนนเต็ม 7 โดยคะแนนส่วนนี้มาจากการให้คะแนนของผู้บริหารสถานประกอบการในธุรกิจ • ข้อมูลส่วนสถิติมาจากองค์การระหว่างประเทศด้านการศึกษา เช่น เว็ลด์แบงก์ โอลิมปิควงศ์ เป็นต้น 		

แหล่งที่มา : สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน, ๒๕๕๖.

จากตารางที่ ๑ พบว่า ในส่วนของการศึกษา คุณภาพการศึกษาขั้นพื้นฐานของไทยอยู่ที่อันดับ ๗ ของอาเซียน จากปีที่แล้วที่อยู่ในอันดับ ๖ และเป็นอันดับที่ ๘๖ ของโลก โดยมีสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) ขยับไปแทนที่ในอันดับที่ ๖ ของอาเซียน และทิ้งห่างไทยไปอยู่ในอันดับที่ ๗๙ ของโลก ส่วนคุณภาพของระดับอุดมศึกษาของไทย อยู่ที่อันดับ ๘ ของอาเซียน เป็นอันดับที่ ๗๘ ของโลก ตามหลัง สปป.ลาว ที่อยู่อันดับ ๖ ของอาเซียน และอันดับที่ ๕๗ ของโลก ส่วนประเทศกัมพูชา อยู่อันดับ ๗ ของอาเซียน อันดับที่ ๗๖ ของโลก แม้ว่าขีดความสามารถด้านคณิตศาสตร์-วิทยาศาสตร์ของไทยจะอยู่อันดับค่อนข้างดี คือ อันดับ ๕ ของอาเซียน แต่อยู่อันดับ ๘๐ ของโลก ซึ่งสามารถประมวลสรุปตัวชี้วัดที่สำคัญๆ ได้ดังภาพที่ ๑ ดังนี้

ภาพที่ ๑ อันดับการศึกษาไทยในปี พ.ศ.๒๕๕๖

WEF จัดอันดับการศึกษาไทยปี 2556

● อันดับโลก ● อันดับอาเซียน ● คะแนนประเทศอาเซียน : % ■ คะแนนประเทศอาเซียน : เต็ม 7 คะแนน

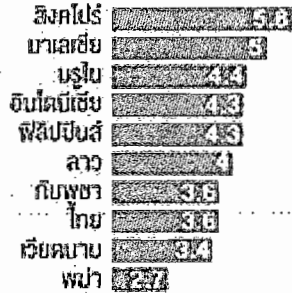
อัตราเข้าเรียนประเภทศึกษา

101 9



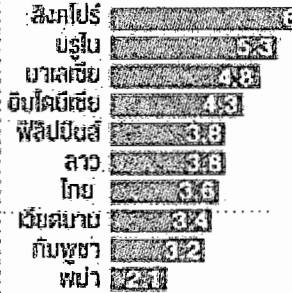
คุณภาพระบบการศึกษา

78 8



คุณภาพประถมศึกษา

86 7



แหล่งที่มา : สมนึก ชูสุวรรณ, ๒๕๕๖.

๒. สถาบันการจัดการนานาชาติ (IMD: International Institute for Management Development)

ได้เผยแพร่ผลการจัดอันดับขีดความสามารถในการแข่งขัน (IMD World Competitiveness) ฉบับล่าสุดปี ๒๕๕๗ การจัดอันดับภาพรวมปีนี้ของไทยอยู่ในอันดับที่ ๒๙ จาก ๖๐ ประเทศ ซึ่งตกลงไป ๒ อันดับจากปีที่แล้วที่อยู่อันดับที่ ๒๗ จาก ๖๐ ประเทศ จากการประเมินของไอเอ็มดี ดัชนีการแข่งขันเกือบทุกด้านของไทยตกต่ำลง ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านประสิทธิภาพการบริหาร และด้านประสิทธิภาพทางธุรกิจ ในขณะที่ด้านโครงสร้าง ซึ่งรวมดัชนีการศึกษา สาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมไว้ มีอันดับเท่าเดิม

สำหรับการประเมินความสามารถการแข่งขันด้านการศึกษาของไอเอ็มดี ได้จัดไว้ในด้านโครงสร้าง (Infrastructure) โดยตัวชี้วัดการศึกษาจะมี ๓ ระดับ ได้แก่ ประถมศึกษา มัธยมศึกษา และอุดมศึกษา

ไอเอ็มดีจัดอันดับด้านการศึกษาภาพรวมของไทยปี ๒๐๑๔ อยู่อันดับที่ ๕๔ (เปรียบเทียบ ๖๐ ประเทศ) ลดลงจากเดิมปี ๒๐๑๓ ที่อยู่อันดับที่ ๕๑

ตารางที่ ๒ : อันดับด้านการศึกษาของไทยจำแนกอันดับตามตัวชี้วัด

ตารางการจัดอันดับคะแนนด้านการศึกษาของไทย โดยไอเอ็มดี (International Institute for Management Development: IMD) ปี พ.ศ. 2557 (2014)		
ตัวชี้วัด	อันดับเปรียบเทียบ 60 ประเทศ	การเปลี่ยนแปลงอันดับเมื่อเปรียบเทียบปี 2556
งบประมาณด้านการศึกษาต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ	42	0
งบประมาณด้านการศึกษาต่อระดับรายได้ต่อคน	53	0
งบประมาณด้านการศึกษาต่อนักเรียน	41	-6
สัดส่วนนักเรียนต่อครูในระดับประถมศึกษา	34	+20
สัดส่วนนักเรียนต่อครูในระดับมัธยมศึกษา	54	+2
อัตราการเข้าเรียนมัธยมศึกษา	55	-7
อัตรากลุ่มประชากรอายุ 25-34 ที่จบการศึกษาระดับอุดมศึกษา	50	-2
จำนวนนักเรียนต่างชาติในระดับอุดมศึกษาต่อประชากร 1000 คน	47	+1
จำนวนนักเรียนไทยที่เรียนต่ออุดมศึกษาในต่างประเทศต่อประชากร 1000 คน	50	-1
ผลการทดสอบพีซีเอ ปี 2012	44	0
ผลทดสอบ TOEFL	57	-1
คุณภาพการศึกษา	49	-6
คุณภาพการสอนวิทยาศาสตร์ในโรงเรียน	44	1
คุณภาพอุดมศึกษาที่ตอบสนองต่อการแข่งขันทางเศรษฐกิจ	48	-10
คุณภาพการศึกษาสำหรับบริหารที่ตอบสนองภาคธุรกิจ	42	-4
อัตราประชากรอายุมากกว่า 15 ปีที่ไม่รู้หนังสือ	50	-3
ทักษะทางภาษาที่ตอบสนองต่อความต้องการของนายจ้าง	51	-1

แหล่งที่มา : มูลนิธิสถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง, ๒๕๕๗.

ความหมายของดัชนีชี้วัดความสามารถในการแข่งขันของ IMD คือ การเปรียบเทียบข้อมูลทางสถิติและการประเมินความคิดเห็นของผู้บริหารและนักธุรกิจต่อคุณภาพของระบบการศึกษาไทยในการตอบสนองความต้องการของระบบเศรษฐกิจและภาคธุรกิจใด/ดีเพียงใด จากตารางตัวชี้วัดข้างต้น ดัชนีด้านการศึกษาของไทยอันดับลดลงเกือบทั้งหมด ได้แก่ ด้านภาษาอังกฤษ (อันดับที่ ๕๗) อัตราการเข้าเรียนมัธยมศึกษา (อันดับที่ ๕๕) ทักษะทางภาษา (อันดับที่ ๕๑) การพัฒนาทักษะการอ่านออกเขียนได้ของประชากร (อันดับที่ ๕๐) คุณภาพการศึกษาทั้งพื้นฐานและอุดมศึกษา (อันดับที่ ๔๙ และ ๔๘ ตามลำดับ) (มูลนิธิสถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง, ๒๕๕๗)

๓. การประเมินผลนักเรียนนานาชาติ (Program for International Student Assessment หรือ PISA)

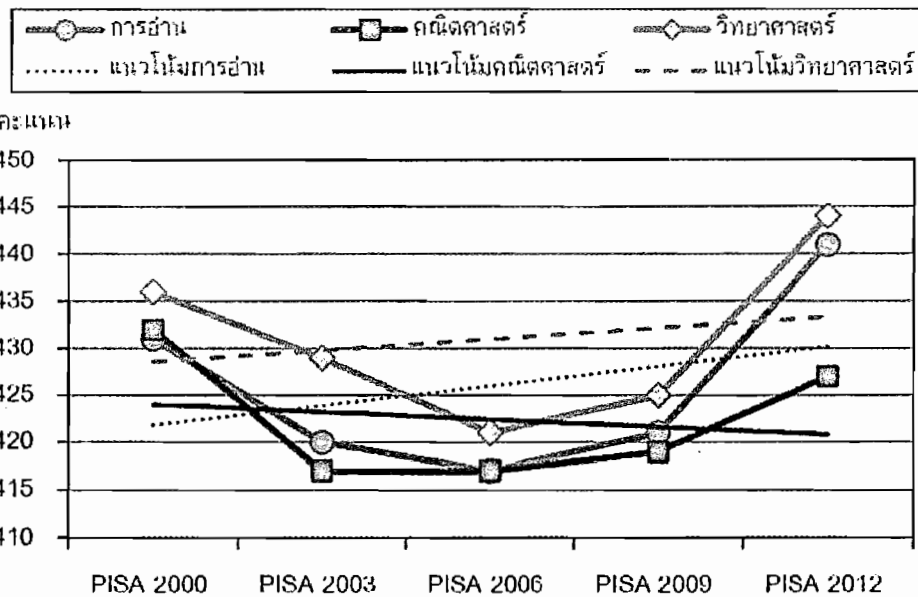
จุดประสงค์ของการประเมินดังกล่าวเพื่อสำรวจว่าระบบการศึกษาของประเทศได้เตรียมเยาวชนของชาติให้พร้อมสำหรับการใช้ชีวิตและการมีส่วนร่วมในสังคมในอนาคตเพียงพอหรือไม่ โดย PISA เน้นการประเมินสมรรถนะของนักเรียนวัย ๑๕ ปี ที่จะใช้ความรู้และทักษะเพื่อเผชิญกับโลกในชีวิตจริงมากกว่าการเรียนรู้ตามหลักสูตรในโรงเรียน ในด้านการอ่าน คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ โดยมีสถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (สสวท.) เป็นผู้ดำเนินการประเมินในประเทศไทย ข้อมูลชี้ว่าหลังการเปลี่ยนแปลงการปฏิรูปการศึกษาเมื่อ พ.ศ. ๒๕๔๒ ประเทศไทยมีผลการประเมินที่ต่ำลงอย่างต่อเนื่องใน PISA ๒๐๐๓ และ

PISA ๒๐๐๖ แต่ความตกต่ำได้หยุดลงใน PISA ๒๐๐๙ และประเทศไทยได้เห็นแนวโน้มผลการประเมินที่สูงขึ้นใน PISA ๒๐๑๒ (โครงการ PISA ประเทศไทย สสวท., ๒๕๕๖ก: ๑)

สำหรับดัชนีชี้วัดของ PISA นั้น PISA จะทำการประเมินสมรรถนะที่เรียกว่า Literacy ซึ่งในที่นี้จะใช้คำว่า “การรู้เรื่อง” และ PISA เลือกประเมินการรู้เรื่องในสามด้าน ได้แก่ การรู้เรื่องการอ่าน (Reading Literacy) การรู้เรื่องคณิตศาสตร์ (Mathematical Literacy) และการรู้เรื่องวิทยาศาสตร์ (Scientific Literacy) PISA ได้แบ่งการประเมินออกเป็น ๒ รอบ กล่าวคือ รอบที่ ๑ (Phase I: PISA ๒๐๐๐ PISA ๒๐๐๓ และ PISA ๒๐๐๖) และรอบที่ ๒ (Phase II: PISA ๒๐๐๙ PISA ๒๐๑๒ และ PISA ๒๐๑๕) ในการประเมินผลนักเรียนจะวัดความรู้ทั้ง ๓ ด้าน แต่จะเน้นหนักในด้านใดด้านหนึ่งในการประเมินแต่ละระยะ ดังนี้ (สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี, ๒๕๕๘)

หากติดตามแนวโน้มจากการประเมินครั้งแรก PISA ๒๐๐๐ จนถึง PISA ๒๐๑๒ พบว่า ในสามด้านที่ประเมิน ด้านวิทยาศาสตร์กับการอ่านมีแนวโน้มสูงขึ้น แต่คณิตศาสตร์ยังคงมีแนวโน้มลดต่ำลงกว่าใน PISA ๒๐๐๐ การเพิ่มขึ้นของคณิตศาสตร์มีขึ้นเฉพาะช่วง PISA ๒๐๐๙ ถึง PISA ๒๐๑๒ เท่านั้น และที่สำคัญคณิตศาสตร์มีคะแนนต่ำที่สุดในบรรดาสามด้านที่ประเมิน ทั้งนี้มีข้อสังเกตที่สำคัญ คือ ผลการประเมินที่ลดต่ำลงทุกวิชาใน PISA ๒๐๐๓ ซึ่งครบสามปีหลังจากการปฏิรูปการศึกษาที่เกิดขึ้นในปี ๑๙๙๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) และยังคงลดลงหรือทรงตัวอยู่อีกสามปีต่อมา แล้วค่อย ๆ ปรับตัวสูงขึ้นในอีกสามปี และหกปีต่อมา (โครงการ PISA ประเทศไทย สสวท., ๒๕๕๖ข: ๔) ดังที่แสดงในภาพที่ ๒ ดังนี้

ภาพที่ ๒ แนวโน้มผลการประเมินของนักเรียนไทยจาก PISA ๒๐๐๐ ถึง PISA ๒๐๑๒



แหล่งที่มา : โครงการ PISA ประเทศไทย สสวท., ๒๕๕๖ข: ๕.

ผลการประเมินจากหน่วยงานข้างต้น แสดงให้เห็นว่าคุณภาพการศึกษาของไทยอยู่ในลำดับที่ต่ำกว่าเกือบทุกประเทศใน ASEAN โดยการศึกษาติดอันดับรั้งท้ายเมื่อเปรียบเทียบกับอันดับด้านอื่นๆของไทย หรือกล่าวได้ว่าการศึกษาเป็นตัวจุดขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ จึงมีความจำเป็นเร่งด่วนในการปฏิรูปเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพของระบบราชการและยกระดับคุณภาพด้านการศึกษาของประเทศ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันกับนานาประเทศในเวทีโลกได้

บรรณานุกรม

- โครงการ PISA ประเทศไทย สสวท.. ๒๕๕๖ก. ผลการประเมิน PISA ๒๐๑๒ คณิตศาสตร์ การอ่าน และวิทยาศาสตร์ นักเรียนรู้อะไร และทำอะไรได้บ้าง. กรุงเทพฯ: อรุณการพิมพ์.
- โครงการ PISA ประเทศไทย สสวท.. ๒๕๕๖ข. ผลการประเมิน PISA ๒๐๑๒ คณิตศาสตร์ การอ่าน และวิทยาศาสตร์ บทสรุปสำหรับผู้บริหาร. สมุทรปราการ: แอดวานซ์ พรินต์ติ้ง เซอร์วิส.
- มูลนิธิสถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง. ๒๕๕๗. ดัชนีชี้วัดความสามารถในการแข่งขัน : ไอเอ็มดี (IMD) ปี ๒๐๑๔ คำนวณที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๘ จาก http://www.fpritraining.com/images/stories/file/nbk๕/com_index.pdf
- สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี. ๒๕๕๘. โครงการประเมินผล PISA. คำนวณที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๘ จาก <http://pisathailand.ipst.ac.th/>
- สมนึก ชุสุวรรณ. ๒๕๕๖. คุณภาพการศึกษาไทยเทียบกับประเทศในภูมิภาคอาเซียน. คำนวณที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๘ จาก <http://www.sjworldedu.com/blog/asian-education-comparison/>
- สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ. ๒๕๕๘. ความสามารถในการแข่งขันของประเทศ. คำนวณที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๘ จาก http://www๑.nrct.go.th/downloads/ps/national_survey/๒๐๑๐/chapter๓/chapter๓-๒.pdf
- สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน. ๒๕๕๖. อันดับด้านการศึกษาไทยในเวทีโลกและอาเซียน ปี ๒๕๕๖. คำนวณที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๘ จาก <http://www.qif.or.th/Home/Contents/๗๔๙>

ภาคผนวก ๔
กลุ่มสหภาพยุโรป (EU)
แจ้งเตือนการทำการประมงของไทยให้เป็นไปตาม IUU

ภาคผนวก ๔
กฎระเบียบว่าด้วยการทำประมงที่ผิดกฎหมาย
(Illegal Unreported and Unregulated fishing หรือ IUU Fishing)

การทำประมงเป็นอาชีพหนึ่งที่สามารถสร้างรายได้ให้กับประเทศไทยเป็นจำนวนมากทั้งการผลิตสินค้า ส่งออกให้กับประเทศ รวมทั้งเป็นแหล่งหาเลี้ยงปากท้องและสร้างรายได้ให้กับชาวประมง แต่ในปัจจุบันมีการทำประมงที่แตกต่างไปจากเดิมโดยส่วนใหญ่เป็นไปในทางที่ผิดกฎหมาย เช่น การลักลอบจับปลาที่ไม่ได้อยู่ในพื้นที่ของตนเอง นี้อาจเป็นภัยคุกคามอีกอย่างหนึ่ง และยังเป็นภาระเอาเปรียบชาวประมงที่ทำการประมงถูกต้อง ซึ่งทั่วโลกให้ความสำคัญในการอนุรักษ์ทรัพยากรประมงและสิ่งแวดล้อม ทำให้องค์กรอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization หรือ FAO) และประเทศต่างๆ ร่วมกันในการหามาตรการขจัดและต่อต้านการทำประมงที่ผิดกฎหมาย เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการและใช้ประโยชน์ทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน รวมทั้งความมั่นคงทางอาหารสำหรับประชากรของโลก ซึ่งสหภาพยุโรป (EU) เป็นกลุ่มประเทศแรกที่ได้กำหนดมาตรการเพื่อป้องกันและขจัดการทำประมงที่ผิดกฎหมายขาดการรายงานและไร้ควบคุม ซึ่งมีผลบังคับใช้มาตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๓ ที่ผ่านมากฎระเบียบของสหภาพยุโรปให้ความหมายของการทำประมงที่ผิดกฎหมาย (Illegal Unreported and Unregulated fishing หรือ IUU Fishing) ไว้คือ

๑. **Illegal fishing** เป็นกรณีทำการประมงในเขตน่านน้ำของประเทศต่างๆ โดยไม่ได้รับอนุญาต หรือโดยฝ่าฝืนต่อระเบียบกฎหมายที่กำหนดขึ้น หรือฝ่าฝืนพันธกรณีระหว่างประเทศด้านการประมง รวมทั้งพันธกรณีตามความตกลงร่วมมือทางประมงในภูมิภาคด้วย

๒. **Unreported fishing** เป็นกรณีการทำประมงแล้วไม่ได้รายงาน หรือรายงานอย่างไม่ถูกต้องตามกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ต่อหน่วยงานที่ดูแลการประมงแห่งชาติ หรือองค์การบริหารจัดการการประมงในภูมิภาคแล้วแต่กรณี

๓. **Unregulated fishing** เป็นกรณีการทำประมงในเขตพื้นที่ต่างๆ โดยเรือไม่ปรากฏสัญชาติ หรือที่ไม่ติดธงของประเทศ เป็นการฝ่าฝืนต่อมาตรการที่กำหนดขึ้น รวมถึงการทำประมงในบริเวณสงวนที่มีการกำหนดมาตรการอนุรักษ์ไว้

จากการที่สหภาพยุโรปได้จัดตั้งกฎระเบียบต่อต้านการทำประมงที่ผิดกฎหมายขึ้นมา ทำให้ไทยเริ่มวางมาตรการต่างๆ เตรียมรองรับกับกฎระเบียบพร้อมแนวทางการป้องกันการประมงผิดกฎหมาย จึงได้มอบหมายให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยกรมประมงในฐานะผู้รับผิดชอบโดยตรงได้ดำเนินการร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนเตรียมรับมือกับกฎระเบียบดังกล่าว เพื่อให้สามารถทำการรับรองสัตว์น้ำและผลิตภัณฑ์ที่ไม่ได้มาจากการทำการประมง IUU Fishing ด้วยสมุดการทำการประมงซึ่งสามารถใช้เป็นหลักฐานบอกที่มาของสัตว์น้ำที่จับมาได้ รวมทั้งมีการประชาสัมพันธ์ให้ชาวประมงและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้รับทราบ เพื่อประโยชน์ในหลายระดับทั้งผู้ประกอบการอาชีพประมง ผู้ประกอบการ และในระดับการค้าระหว่างประเทศ

ด้วยเหตุนี้จึงได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการเพื่อรองรับกฎระเบียบสหภาพยุโรปในต่อต้านการทำประมง IUU Fishing เพื่อศึกษาและวางแผนการดำเนินงาน เพื่อรับมือกับระเบียบสหภาพยุโรป พร้อมกำหนดแนวทางการดำเนินการให้มีระบบการตรวจสอบและรับรองสินค้าประมง โดยกรมประมงได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการศึกษาการดำเนินการเพื่อรับรองกฎระเบียบสหภาพยุโรปในการต่อต้านการทำประมง IUU Fishing จำนวน ๓ คณะ ได้แก่ คณะอนุกรรมการศึกษากรณีเรือประมงไทย คณะอนุกรรมการทำการประมงใน

และนอกน่านน้ำไทย และคณะอนุกรรมการศึกษากรณีการนำเข้าวัตถุดิบสัตว์น้ำจากต่างประเทศโดยเรือประมงต่างชาติ

เพื่อไม่ให้เกิดการส่งออกสินค้าประมงที่ทำรายได้ให้ประเทศไทยที่สำคัญในลำดับต้นๆ หยุดชะงัก หรือได้รับผลกระทบจากการบังคับใช้กฎระเบียบสหภาพยุโรปฉบับนี้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์โดยกรมประมงมีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบด้านการผลิตและคุณภาพของสินค้าที่ส่งออกไปต่างประเทศทั้งหมดและกำกับดูแลการประมงของไทย มีภารกิจด้านฟื้นฟูและควบคุมการทำประมงและการผลิตสัตว์น้ำตลอดจนการใช้ทรัพยากรให้เป็นประโยชน์มากที่สุดโดยได้รับความร่วมมือจากกระทรวงพาณิชย์ โดยกรมการค้าต่างประเทศที่มีหน้าที่บริหารการส่งออก และเป็นผู้ให้บริการการออกหนังสือรับรองการส่งออกต่างๆในการดำเนินการไปในทิศทางเดียวกัน และต้องดำเนินมาตรการและแนวทางปฏิบัติเพื่อรักษาปริมาณการส่งออกสินค้าประมงไปประชาคมยุโรปไว้มิให้ลดลง ทั้งนี้เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาและอุปสรรคต่อการส่งออกสินค้าประมงหรือน้อยที่สุด

ดังนั้น รัฐบาลไทยต้องเริ่มมาตรการต่างๆ เพื่อป้องกันการค้าประมงที่ผิดกฎหมายและประชาสัมพันธ มาตรการการใช้ใบรับรองฯ ให้เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นร่วมมือในการติดตามเฝ้าระวัง ให้ประชาชนทั่วไปปราบปรามถึง ปัญหาการแก้ไขปรับปรุง และผลกระทบต่อสังคม เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมจาก IUU Fishing เพื่อสร้างตรา สินค้าที่รับรองว่าไม่ได้ละเมิดการค้าประมงที่ผิดกฎหมายและได้รับความร่วมมือจากต่างประเทศให้เป็นที่ยอมรับ จากทั่วโลก ทั้งนี้มาตรการต่างๆ ที่ได้กล่าวมาจะสำเร็จไปไม่ได้หากไม่ได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ประกอบการประมง ซึ่งเป็นผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องมากที่สุดกับกฎระเบียบนี้ในการประสาน ประโยชน์และขับเคลื่อนมาตรการป้องกันและจัดการทำประมงที่ผิดกฎหมายขาดการรายงานและไร้การ ควบคุม ให้บรรลุผลสำเร็จต่อไป (กองเกษตรสารนิเทศ, ๒๕๕๘)

หนังสืออ้างอิง

กองเกษตรสารนิเทศ. ๒๕๕๘. กฎ IUU กับการค้าประมงไทย. ค้นวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๘ จาก http://www.moac.go.th/download/article/article_๒๐๑๐๑๒๒๓๑๕๓๙๓๒.pdf

ภาคผนวก ๕

กรณีสหรัฐอเมริกาลดอันดับการคุ้มครองของประเทศไทยให้อยู่กลุ่มที่ ๓ (Tier ๓)

ภาคผนวก ๕

กรณีสหรัฐอเมริกาลดอันดับการค้ำมนุษย์ของประเทศไทยให้อยู่กลุ่มที่ ๓ (Tier ๓)

สถานการณ์การค้ำมนุษย์ประเทศไทย ปี ๒๕๕๗

นับตั้งแต่ พรบ.การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.๒๕๕๑ ได้เริ่มบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๑ เป็นต้นมา สถานการณ์การค้ำมนุษย์ โดยเฉพาะในด้านแรงงาน ค่าเด็ก ค่าผู้หญิง ฯ ของประเทศไทยมีอันดับที่ตกต่ำลงเป็นลำดับจากการจัดระดับสถานการณ์ของกระทรวงการต่างประเทศ สหรัฐอเมริกา เรื่องสถานการณ์การค้ำมนุษย์ประจำปี หรือ Trafficking in Persons Report (TIP Report) ซึ่งได้จัดทำมาต่อเนื่องกว่า ๑๐ ปีแล้ว แบ่งสถานการณ์เป็น ๓ ระดับ (Tier) ประกอบด้วย

ระดับ ๑ (Tier ๑) ประเทศที่รัฐบาลทำได้ดีในการป้องกันและการคุ้มครองเหยื่อการค้ามนุษย์

ระดับ ๒ (Tier ๒) ประเทศที่ยังทำไม่ได้ตามมาตรฐานขั้นต่ำ แต่กำลังใช้ความพยายาม ต่อไปคือ "ระดับ ๒ ขึ้นบัญชีจับตามอง (Tier ๒ Watch list) ถือเป็นประเทศในระดับ ๒ ที่มีเงื่อนไขพิเศษ เช่น จำนวนเหยื่อการค้ามนุษย์มีสูงมากหรือกำลังเพิ่มสูง สุดท้ายคือ

ระดับ ๓ (Tier ๓) หมายถึงประเทศที่ไม่ให้ความสำคัญกับการป้องกันช่วยเหลือหรือจับกุมผู้ค้ำมนุษย์

ในปี ๒๕๕๔ ประเทศไทยถูกจัดอยู่ใน "ระดับ ๒ ขึ้นบัญชีจับตามอง" เช่นเดียวกับปี ๒๕๕๓ หมายความว่า ยังมีการค้ามนุษย์อยู่มากและรัฐบาลก็ไม่ได้ให้ความสำคัญแก้ปัญหาเท่าที่ควร ในปี ๒๕๕๔ ตัวเลขเหยื่อการค้ามนุษย์ทั่วโลกมีสูงกว่า ๑๒ ล้านคน ตามรายงาน TIP Report "ระดับ ๑" (Tier ๑) เช่น ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ อเมริกา ฯลฯ "ระดับ ๒" (Tier ๒) เช่น มาเลเซีย "ระดับ ๒ ขึ้นบัญชีจับตามอง" (Tier ๒ Watch list) มี ๕๘ ประเทศ เช่น ไทย เวียดนาม ลาว บรูไน อัฟกานิสถาน จีน อินเดีย ฯลฯ สุดท้ายคือ "ระดับ ๓" (Tier ๓) มี ๑๓ ประเทศ เช่น พม่า ปาปัวนิวกินี อิหร่าน ซาอุดีอาระเบีย ฯลฯ

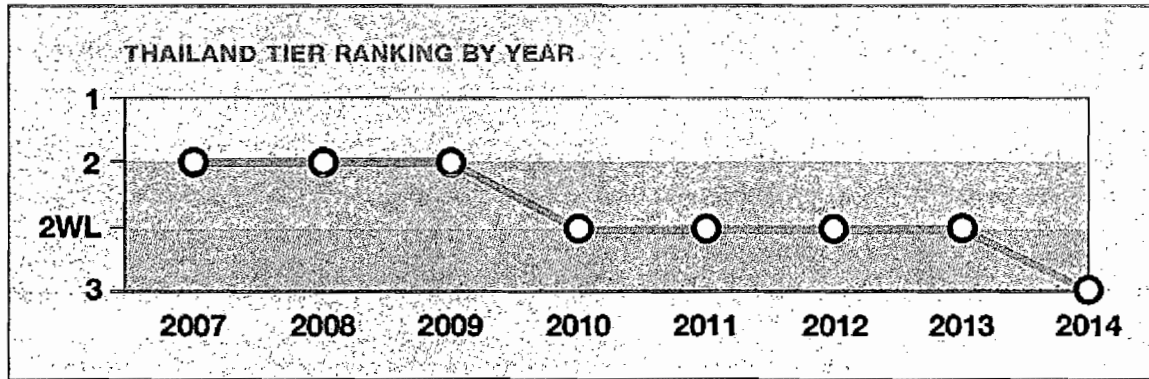
ปี ๒๕๕๕ รายงาน TIP Report ยืนยันว่าประเทศไทยถูกประเมินโดยรัฐบาลสหรัฐอเมริกาให้อยู่ในกลุ่มประเทศ Tier ๒-Watch List คือ เป็นประเทศที่ถูกจับตามองเกี่ยวกับเรื่องนี้เป็นพิเศษ รัฐบาลไทยถูกเตือนว่ายังไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานสากลขั้นต่ำด้วยการขจัดปัญหาการค้ามนุษย์

ปี ๒๕๕๕ พบว่าประชากรราว ๒๗ ล้านคน จาก ๑๘๕ ประเทศทั่วโลก ตกเป็นเหยื่อการใช้งานเยี่ยงทาส รวมถึงถูกทำร้ายร่างกาย กักขังหน่วงเหนี่ยวและถูกบังคับให้ทำงานหนักอย่างต่อเนื่องโดยไม่จ่ายค่าแรง โดยประเทศที่ปฏิบัติต่อแรงงานเยี่ยงทาสติดอันดับต้นๆ ของโลก ได้แก่ แอลจีเรีย สาธารณรัฐประชาธิปไตยคองโก ลิเบีย เกาหลีเหนือ ซาอุดีอาระเบีย และซีเรีย โดยมีประเทศที่มีพัฒนาการในการแก้ปัญหาการค้ามนุษย์และละเมิดสิทธิมนุษยชนในปีที่ผ่านมา (๒๕๕๔-๒๕๕๕) มี ๒ ชาติ ได้แก่ พม่าและเวเนซุเอลา ขณะที่สถิติการจับกุมผู้กระทำความผิดในข้อหาการค้ามนุษย์ มีจำนวนทั้งหมด ๔๒,๒๙๑ รายทั่วโลก หรือเพิ่มขึ้น ๒๘ เปอร์เซ็นต์เมื่อเทียบกับสถิติที่สำรวจได้เมื่อปี ๒๕๕๓ แต่มีผู้ต้องหา ๓,๙๖๙ รายเท่านั้นที่ถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย

ปี ๒๕๕๖ รายงาน TIP Report ประเทศไทยยังถูกประเมินให้อยู่ในกลุ่มประเทศ Tier ๒-Watch List สิ้นปี ๒๕๕๗ ประเทศไทยถูกลดระดับ (Tier) สถานการณ์ TIP Report จากระดับบัญชีกลุ่มที่ ๒ ซึ่งต้องจับตามอง (Tier ๒ Watch List) ลงมาอยู่ในระดับต่ำสุดบัญชีกลุ่มที่ ๓ (Tier ๓) ซึ่งหมายถึง ประเทศที่ดำเนินการไม่สอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำของกฎหมายสหรัฐอเมริกาและไม่มี ความพยายามแก้ไข ปัญหา ประเทศไทยเป็นประเทศต้นทาง ปลายทาง และทางผ่านสำหรับการค้าผู้ชาย ผู้หญิงและเด็กเพื่อการบังคับใช้แรงงานและการบังคับค้าประเวณี ซึ่งเป็นกลุ่มประเทศที่มีสถานการณ์การค้ามนุษย์ในระดับเลวร้ายที่สุดในกลุ่มที่ ๓ จากที่มีอยู่ ๒๓ ประเทศ ได้แก่ แอลจีเรีย, แอฟริกากลาง, คองโก, คิวบา, อิควทอเรียล กินี, เจริเทเรีย, แกมเบีย, กินี-บิซเซา, อิหร่าน, เกาหลีเหนือ, คูเวต, ลิเบีย, มาเลเซีย, มอริเตเนีย, ปาปัว นิวกินี, รัสเซีย, ซาอุดีอาระเบีย, ซีเรีย, ไทย,

อุซเบกิสถาน, เยเมน, เวเนซุเอลา, ซิมบับเว เนื่องจากไทยอยู่ในบัญชีที่ ๒ จับตามอง ติดต่อกันต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี ๒๕๕๓ และในปี ๒๕๕๖ - ๒๕๕๗

สรุปอันดับการค้ำมนุษย์ของประเทศไทยตั้งแต่ปี ๒๐๐๗ - ๒๐๑๔



ที่มา Trafficking in Persons Report ๒๐๑๔

<http://www.state.gov/documents/organization/๒๒๖๘๔๙.pdf>

ภาคผนวก ๒

รายชื่อคณะอนุกรรมการ และที่ปรึกษาประจำคณะอนุกรรมการปฏิรูประบบ
และกระบวนการบริหารราชการแผ่นดิน และความมั่นคงแห่งรัฐ

รายชื่อ

คณะกรรมการการปฏิรูประบบและกระบวนการบริหารราชการแผ่นดิน และความมั่นคงแห่งรัฐ
ในคณะกรรมการการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน
สภาปฏิรูปแห่งชาติ

๑. ศาสตราจารย์อุดม ทุมโฮสิต	ประธานอนุกรรมการ
๒. พลอากาศเอก เจษฎา วิจารณ์	รองประธานอนุกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. นายบุญถิ่น มั่นเกษวิทย์	รองประธานอนุกรรมการ คนที่สอง
๔. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ณัฐธา วินิจนัยภาค	โฆษกอนุกรรมการ คนที่หนึ่ง
๕. พันตำรวจตรี พชร สันทัด	โฆษกอนุกรรมการ คนที่สอง
๖. นายขจิตภัย บุรุษพัฒน์	อนุกรรมการ
๗. นางถวิลวดี บุรีกุล	อนุกรรมการ
๘. นายวัลลภ พริงพงษ์	อนุกรรมการ
๙. รองศาสตราจารย์ปิยะนุช เงินคล้าย	อนุกรรมการ
๑๐. รองศาสตราจารย์วรวิทย์ มีมาก	อนุกรรมการ
๑๑. รองศาสตราจารย์โกวิน วิวัฒน์พงศ์พันธ์	อนุกรรมการ
๑๒. นางวนัสรา เขาวนัณนิม	อนุกรรมการ
๑๓. นายสุวิทย์ ธนียวัน	อนุกรรมการ
๑๔. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ นายแพทย์ ประยงค์ เต็มขวาลา	อนุกรรมการ
๑๕. นางสาวกิตติกานต์ แสงงาม	ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ

ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการ

๑. นายธีรยุทธ หล่อเลิศรัตน์
๒. นายธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์
๓. นางผาณิต นิตินันท์ประภาศ
๔. พันตำรวจตรี ยงยุทธ สารสมบัติ
๕. นายไพโรจน์ พรหมสาส์น
๖. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประดิษฐ์ วิธิศุภกร
๗. รองศาสตราจารย์พงศ์สัมพันธ์ ศรีสมทรัพย์
๘. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ไพโรจน์ ภัทรนรากุล
๙. นางสาวรุจิรา เพ็ญชัย
๑๐. นายผดุงเกียรติ ม่วงนนทศรี
๑๑. นาวาอากาศโท บดินทร์ วิจารณ์