

โครงสร้างตามสถานการณ์ขององค์การภาครัฐไทยตามแนวคิดการบริการสาธารณะ แนวใหม่

Thai Public Organizations and the New Public Service Model

ไชยนันท์ ปัญญาศิริ¹ และ สุमितตรา เจิมพันธ์²

บัณฑิตวิทยาลัย สาขาการจัดการ มหาวิทยาลัยสยาม¹,

บัณฑิตวิทยาลัย สาขารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยสยาม²

Chaiyanant Panyasiri¹ Sumittra Jhermpun²

Lecturer, the Graduate School of Management, Siam University¹,

Lecturer, the Graduate School is Public Administration, Siam University²

Email: cpanyasiri@gmail.com¹

Received: June 14, 2020; Revised: October 6, 2020; Accepted: October 6, 2020

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษารูปแบบโครงสร้างตามสถานการณ์ที่สอดคล้องต่อการปรับใช้แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ในองค์การภาครัฐไทยและ 2) กำหนดข้อเสนอแนะการจัดการองค์การภายใต้แนวคิดและทฤษฎีการจัดการสาธารณะยุคใหม่ที่สอดคล้องกับบริบทและรูปแบบเฉพาะขององค์การภาครัฐไทย โดยการเก็บข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้เทคนิคการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก และการศึกษาข้อมูลเอกสาร ผลการวิจัยสรุปได้ว่า รูปแบบโครงสร้างองค์การภาครัฐไทยที่รองรับแนวคิดและแนวทางการบริการสาธารณะแนวใหม่ ต้องเป็นโครงสร้างแบบกระจายอำนาจ หรือเอื้อต่อการกระจายอำนาจ และคำนึงถึงความเหมาะสมกับบริบทของการบริหารราชการและการจัดการสาธารณะในประเทศไทย ข้อเสนอแนะคือการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่น กระจายอำนาจโดยแยกระหว่างโครงสร้างส่วนบนในระดับผู้กำหนดและกำกับนโยบาย กับโครงสร้างส่วนล่างในฐานะฝ่ายนำนโยบายไปปฏิบัติ สร้างเครือข่ายภาคประชาชน ประชาสังคม และภาคเอกชน เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจและร่วมลงมือทำ และกำหนดระดับการกระจายอำนาจตามคุณลักษณะของพันธกิจหรือภารกิจสาธารณะ หรือการสนับสนุนแยกตามมิติต่างๆ ของงานสาธารณะ

คำสำคัญ: การบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) การจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) องค์การภาครัฐไทย
โครงสร้างเชิงสถานการณ์

ABSTRACT

There were two purposes behind the present research project: 1) to determine if the structural contingency model fits with the new Public Service model (PSM) for Thai public organizations, and, 2) to propose recommendations for the new management structure (NMS) which, in the opinion of the authors, would complement the theory and concepts which underlie the new Public Management model. Qualitative research methods were used to collect and analyze the data, including critical informant interviews and the examination

of a number of relevant documents. The findings revealed that the basic structure of Thai public organizations are compatible with the NPS concept. Decentralization is one of the key proposals and should fit well in the context of public administration and management in Thailand. The author's recommendations for the decentralization of management are three: 1) in devolving authority to local authorities it will be important to set forth the policy and regulation functions of the upper structure and the implementation functions of the lower structures; 2) assist in the creation of networks involving people, civil society and the private sector for the purpose of engaging all of them to be participants in decision making and collaboration; and 3) defining the degree of decentralization based on the nature of the national mission and the needs of each of the regions.

KEYWORDS: New Public Service (NPS), New Public Management (NPM), Structural contingencies

บทนำ

ระบบราชการและองค์การภาครัฐในประเทศไทย กำลังพัฒนา ดำเนินผ่านแนวคิดการบริหารภาครัฐแบบดั้งเดิม (Old Public Administration--OPA) เปลี่ยนผ่านเข้าสู่ แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management--NPM) และกำลังเผชิญความเปลี่ยนแปลงที่มากับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service- NPS) ตลอดจนการกำกับดูแลสาธารณะแนวใหม่ (New Public Governance) (Dunleavy and Hood, 1994; Denhardt and Denhardt, 2000; Osborne, 2006) แต่อย่างไรก็ตาม การบริหารและการจัดการสาธารณะในประเทศไทย ยังคงยึดถือแนวทางนโยบายและการปฏิบัติที่มีต้นแบบทางความคิดและทฤษฎีมาจากกลุ่มประเทศตะวันตก แต่ในการลงมือปฏิบัติจริงจะยังคงไปในแนวทางการบริหารรัฐกิจแบบดั้งเดิมของแต่ละประเทศเป็นส่วนใหญ่ ด้วยข้อจำกัดด้านโครงสร้างและการเปลี่ยนแปลงในบริบทของการจัดการสาธารณะสมัยใหม่นี้ ส่งผลให้ประเทศกำลังพัฒนามีแนวโน้มที่จะพิจารณาเลือกใช้รูปแบบการจัดการภาครัฐแบบผสมผสาน (A Hybrid Form of Public Management) (Robinson, M., 2008) ที่ประยุกต์ใช้แนวคิดและทฤษฎีทางการบริหารและการจัดการภาครัฐร่วมสมัยที่เกิดขึ้น และดำรงอยู่

อย่างหลากหลาย ดังนั้น กระบวนการบริหารงานสาธารณะของประเทศกำลังพัฒนา จึงเน้นที่การปรับแนวคิดทฤษฎีการจัดการสาธารณะแบบสากล ให้สอดคล้องกับบริบททางโครงสร้างทางสังคมและวัฒนธรรมของการนำไปปฏิบัติจริงในประเทศของตน (Robinson, M., 2015)

ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในสาขาวิชาการและวิชาชีพด้านจัดการสาธารณะในระดับสากลที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารราชการไทยตามที่ได้กล่าวมาทั้งหมดนี้ นำไปสู่คำถามที่ว่า โครงสร้างเชิงสถาบันและกลไกพื้นฐานของระบบราชการในประเทศส่งผลต่อความสำเร็จของการปรับใช้แนวคิดทางการจัดการสาธารณะสมัยใหม่เหล่านี้หรือไม่อย่างไร และโครงสร้างระบบราชการไทยที่มีความเหมาะสมต่อแนวคิดการจัดการภาครัฐร่วมสมัยเหล่านี้ควรมีลักษณะอย่างไร ดังที่จะอธิบายอย่างเฉพาะเจาะจงในส่วนของของปัญหาเหล่านี้ต่อการกำหนดโครงสร้างขององค์การภาครัฐที่มีความสอดคล้องกับ แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) ที่เน้นการมีส่วนร่วมของพลเมือง (Citizen Engagement) ตามกระแสสากลของการพัฒนาระบบราชการและการจัดการสาธารณะในยุคปัจจุบัน (Pierre, J. and Peters B., 2000).

บทความวิจัยนี้ศึกษาารูปแบบโครงสร้างตามสถานการณ์ (Structural Contingency) ของ

องค์การภาครัฐไทย ที่สอดคล้องกับการนำแนวคิด NPS มาปรับใช้ เพื่อศึกษาประเด็นปัญหาว่า การที่ องค์การภาครัฐไทยในปัจจุบันจะสามารถนำแนวคิด การบริการ NPS มาปรับใช้ให้เกิดความมี ประสิทธิภาพและความยั่งยืนนั้น ควรกำหนด รูปแบบโครงสร้างองค์การและการจัดการอย่างไร รวมทั้งการศึกษาเพื่อกำหนดข้อเสนอแนะการ ประยุกต์แนวคิด NPS ที่มีความสอดคล้องกับบริบท และรูปแบบเฉพาะของประเทศไทย ตลอดจนเรียนรู้ แนวคิดนี้ เพื่อนำไปพัฒนาระบบราชการไทยให้มีขีด ความสามารถในการแข่งขันและสามารถ ตอบสนองภารกิจสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพ ธรรมภิบาล และความยั่งยืน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษารูปแบบโครงสร้างตาม สถานการณ์ที่สอดคล้องต่อการปรับใช้แนวคิดการ บริการสาธารณะแนวใหม่ในองค์การภาครัฐไทย
2. เพื่อกำหนดข้อเสนอแนะการจัดการ องค์การภายใต้แนวคิดและทฤษฎีการจัดการ สาธารณะยุคใหม่ที่สอดคล้องบริบทและรูปแบบ เฉพาะขององค์การภาครัฐไทย

ประโยชน์ที่ได้รับ

1. ใช้เป็นรายงานในการจัดทำนโยบายหรือ ยุทธศาสตร์ในการพัฒนาองค์การภาครัฐ
2. เป็นการต่อยอดและสร้างองค์ความรู้ใหม่ ในสาขาการจัดการภาครัฐ ที่มาจากผลการวิจัยเชิง ประจักษ์ที่ใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพในการแสวงหา คำตอบเชิงลึก

การทบทวนวรรณกรรมและแนวคิด

แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS)

มีนักวิชาการได้ให้ความหมายโดยสรุปว่า แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ คือ “ชุดของ แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทของการจัดการสาธารณะ ภายใต้อำนาจการปกครอง (Governance) ที่ให้ความสำคัญกับพื้นฐานความ

เป็นประชาธิปไตย และการสร้างความผูกพันของ พลเมือง” นักวิชาการด้านการจัดการภาครัฐ Janet V. Denhardt และ Robert B. Denhardt ผู้ซึ่งมี บทบาทสำคัญในการนำเสนอแนวคิดการบริการ สาธารณะแนวใหม่ได้กล่าวไว้ในส่วนบทนำของ หนังสือของพวกเขาว่า “บุคลากรภาครัฐไม่ได้มี หน้าที่ ส่งมอบบริการสู่ลูกค้าแต่มีหน้าที่ส่งมอบ ประชาธิปไตย” (Denhardt and Denhardt, 2011: xi) คำกล่าวนี้สะท้อนให้เห็นว่า NPS เป็น แนวคิดที่ให้ความสำคัญกับเรื่องคุณค่าหรือ อุดมการณ์ ที่อยู่บนพื้นฐานของค่านิยม ประชาธิปไตย (Value of Democracy) ความเป็น พลเมือง (Citizenship) และผลประโยชน์สาธารณะ (Public Interests)

ในเชิงการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม Denhardts เสนอให้ย้อนกลับไปมองที่หลักการพื้นฐานของระบบ ราชการ นั่นคือ การให้บริการ (Serving) ไม่ใช่การ เข้าไปกำหนดทิศทาง (Steering) อย่างที่ผ่านมา NPS เป็นขบวนการที่สร้างความเป็นพลเมืองแบบ ประชาธิปไตย (Democratic Citizenship) ส่งเสริม ความเป็นชุมชนและภาคประชาสังคม ประยุกต์หลัก มนุษยนิยม (Humanism) ในการจัดการ รวมทั้งการ ใช้แนวคิดเชิงการวิเคราะห์วาทกรรม (Discourse) โดยได้เสนอหลักการของการให้บริการของภาครัฐใน แนวทางใหม่ ภายใต้หลักการที่บุคลากรภาครัฐที่มี หน้าที่ช่วยเป็นกลไกประสานให้ประชาชนเข้าสู่ กระบวนการจัดการสาธารณะด้วยตนเองมากกว่าที่ จะให้รัฐผูกขาดบทบาทและหน้าที่ในการเข้าไป ควบคุมและกำกับสังคม (Denhardt and Denhardt, 2000)

Denhardts แยกแยะความแตกต่างระหว่าง แนวคิดนี้กับแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐอื่นๆที่ เคยมีมาก่อนหน้านั้น โดยพวกเขาได้ให้คำอธิบาย NPS ในมิติต่าง ๆ ไว้ดังนี้

1. พื้นฐานทางทฤษฎีและที่มาของความรู้: NPS มีที่มาจากทฤษฎีประชาธิปไตย แนวทางการแสวงหาและสร้างความรู้ที่หลากหลาย ทั้งปฏิธานนิยม การตีความ การวิพากษ์ ตลอดจนแนวคิดหลังสมัยใหม่นิยม

2. การให้เหตุผลกำกับรูปแบบของพฤติกรรมมนุษย์ NPS เชื่อว่ามนุษย์โดยทั่วไปมีเหตุผลตามกลยุทธ์ที่คาดหวังความได้เปรียบ โดยทดสอบจากหลายมิติ อาทิ เช่น ในเชิงการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และ องค์กร เป็นต้น ไม่ใช่เหตุผลเชิงเศรษฐศาสตร์อย่างเดียว

3. การตีความและให้ความสำคัญกับผลประโยชน์สาธารณะ ควรมาจากการพูดคุยสานเสวนา (Dialogue) ระหว่างสมาชิกในสังคมหนึ่งๆ เพื่อหาค่านิยมร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย

4. บทบาทของรัฐบาลในทัศนะของ NPS คือ การให้บริการ (Service) แต่เป็นการให้บริการในลักษณะของการเป็นตัวกลางที่ทำหน้าที่เป็นผู้เจรจาต่อรองประสานผลประโยชน์ระหว่างพลเมืองและกลุ่มตัวแทนชุมชนต่างๆ ตลอดจนการสร้างค่านิยมร่วมให้เกิดขึ้นในระดับต่างๆ ของสังคมและประเทศชาติ

5. กลไกที่ใช้เพื่อบรรลุเป้าประสงค์เชิงนโยบาย คือ NPS ดำเนินการโดยเครือข่ายความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐ องค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร องค์กรภาคเอกชน ประชาสังคม และภาคประชาชนเพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายที่ได้ตกลงไว้ร่วมกัน

6. แนวทางสู่หลักประกันการปฏิบัติงาน: นอกเหนือจากการทำข้อตกลงที่เป็นทางการ NPS ได้มีการใช้หลักประกันการปฏิบัติงานหลากหลายแนวทางในหลายมิติ ทั้งตัวบทกฎหมาย ค่านิยมร่วมของชุมชน ปทัสถานทางการเมือง มาตรฐานวิชาชีพ ผลประโยชน์ร่วมของพลเมือง เป็นต้น

7. การให้อำนาจในการตัดสินใจ ในทัศนะ NPS นักบริหารภาครัฐยังสามารถใช้ดุลพินิจของตนเองได้ในระดับหนึ่ง แต่ต้องเป็นความรับผิดชอบต่อกันที่พร้อมจะถูกตรวจสอบจากภาครัฐและพลเมืองได้

8. ฐานคติเกี่ยวกับโครงสร้างองค์การ NPS เน้นโครงสร้างแบบความร่วมมือโดยอาศัยภาวะผู้นำที่มีอยู่ทั้งภายในและภายนอกกระบวนการเป็นตัวสร้างและรักษาโครงสร้างองค์การในลักษณะเครือข่าย

9. ฐานคติเกี่ยวกับแรงจูงใจพื้นฐานของบุคลากรและผู้บริหารภาครัฐ NPS เชื่อมั่นในการให้บริการสาธารณะและความมุ่งมั่นในการลงมือทำให้กับสังคม (Denhardt and Denhardt, 2006)

ทฤษฎีโครงสร้างตามสถานการณ์ (Structural Contingency Theory)

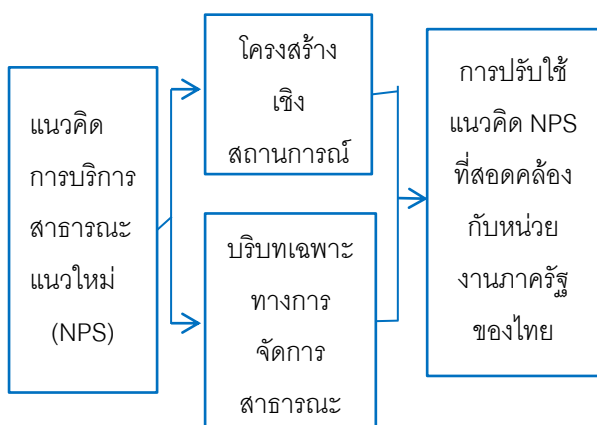
ทฤษฎีโครงสร้างเชิงสถานการณ์ พัฒนาขึ้นในต้นยุค 1960 ในช่วงระยะเวลาเดียวกับทฤษฎีองค์การในระบบเปิด (Open Systems Theory of Organization) (Robbins, 1990) (ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์ 2546, 2549) โดยพัฒนาต่อยอดบนหลักการของความไม่แน่นอนในสภาพแวดล้อมที่องค์กรต้องเผชิญ โดยถือว่าความไม่แน่นอนเหล่านี้เป็นตัวแปร (Variables) ที่องค์กร การยากที่จะควบคุมหรือทำนายได้ (Daft, 1998) ในการรับมือกับความไม่แน่นอนในสภาพแวดล้อมองค์กรเป็นรากฐานที่ทำให้นักทฤษฎีองค์การ พัฒนาทฤษฎีโครงสร้างตามสถานการณ์ขึ้นมา ซึ่งยังคงเป็นแนวคิดกระแสหลักในการออกแบบโครงสร้างและวิเคราะห์องค์การจนถึงยุคปัจจุบัน (Scott, 1992)

นักทฤษฎีโครงสร้างตามสถานการณ์ นำเสนอแนวคิดใหม่ (ในยุคนั้น) ว่าโครงสร้างองค์กรที่ดีที่สุดนั้น ขึ้นอยู่กับ “สถานการณ์” เฉพาะในมิติต่างๆ ที่องค์กรนั้นเผชิญอยู่ หรือเป็นอยู่ในเวลานั้นๆ โดยปรกติแล้ว องค์กรหนึ่งๆจะอยู่ภายใต้เงื่อนไขของสถานการณ์ที่กำหนดโดยขนาดขององค์กร กลยุทธ์ที่ใช้ บริบททางสิ่งแวดล้อม และ

เทคโนโลยีที่ใช้ในการประกอบการ ตัวแปรพื้นฐานเหล่านี้ถือเป็นตัวกำหนดโครงสร้างและกิจกรรมการบริหารจัดการในองค์การว่าควรจะออกมาเป็นแบบไหน และเมื่อไหร่ก็ตามที่เกิดความไม่สอดคล้องเหมาะสม (Mismatch) ระหว่างปัจจัยเชิงสถานการณ์เหล่านี้กับโครงสร้างขององค์การที่เป็นอยู่ ก็จะส่งผลให้ผลการดำเนินงานขององค์การลดลง (Hicks, McGovern and Earl 2000) ยิ่งไปกว่านั้นองค์การควรจะต้องการมีการเฝ้าจับตามองความเปลี่ยนแปลงของตัวแปรเชิงสถานการณ์เหล่านี้อย่างสม่ำเสมอ ว่าโครงสร้างองค์การที่เป็นอยู่ ยังคงมีความสอดคล้องกันหรือไม่ ถ้าพบว่าเริ่มจะไปด้วยกันไม่ได้ หรือไม่ลงตัวกัน ก็จำเป็นที่จะต้องปรับเปลี่ยนโครงสร้างใหม่ให้กลับมาสอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของตัวแปรในมิติต่างๆอย่างทันท่วงที (Mintzberg, 1979) สิ่งที่เป็นหัวใจสำคัญของทฤษฎีนี้คือการรักษาสมดุลของโครงสร้างองค์การในการปรับตัวให้เข้ากับบริบทการจัดการ

กรอบแนวคิด (Conceptual Framework)

กรอบแนวคิดในการวิจัยที่จะใช้เป็นแนวทางในการเก็บข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อตอบปัญหาวิจัยและวัตถุประสงค์การวิจัยที่ได้กำหนดไว้ทั้งสองข้อ



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

บทความวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research Methodology) โดยขั้นตอนการวิจัยจะประกอบไปด้วย

1. การศึกษาข้อมูลเอกสาร (Documentary Research) โดยวิธีการสำรวจข้อมูลและทบทวนวรรณกรรม ในการรวบรวมเอกสาร บทความ ตำรา และฐานข้อมูล ด้านแนวความคิดการจัดการภาครัฐในระดับสากล และ นำข้อมูลทฤษฎีเหล่านี้มาประมวลวิเคราะห์ สังเคราะห์ เพื่อแสวงหาคำตอบตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยที่ได้กำหนดไว้ในเบื้องต้น การวิจัยเอกสารในระดับทฤษฎี (Secondary sources) รวมทั้งการใช้แนวทางการวิจัยแบบการศึกษาเชิงประวัติศาสตร์ (Historical Research Method) ในการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล

2. การสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-depth Interview) จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) เลือกโดยการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง นักวิชาการ 10 คนที่เลือกมาเป็นผู้ให้ข้อมูลนั้น ผู้วิจัยใช้เกณฑ์พิจารณาคัดเลือกจากการมีผลงานวิชาการ อาทิเช่น หนังสือ งานวิจัย หรือ บทความวิชาการ ที่พิสูจน์ได้ว่าผู้เขียนมีความเชี่ยวชาญและความคล่องแคล่วในแนวความคิดการ NPS ตลอดจนแนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์ร่วมสมัยอื่นๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกัน จากนั้นจึงดำเนินการเก็บข้อมูลด้วยการพัฒนาข้อคำถามสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง และ ทำการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก

การกำหนดกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในกระบวนการศึกษาวิจัย ซึ่งในที่นี้หมายถึง “ผู้ให้ข้อมูลหลัก” มีขั้นตอนดังต่อไปนี้

ขั้นตอนที่ 1 ศึกษางานเขียนทางวิชาการในประเด็นที่ได้กำหนดไว้ในหัวข้อวิจัย สรรหา และ คัดสรรนักวิชาการที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญในเรื่องการพัฒนาระบบราชการตามหลักแนวคิดทฤษฎีการบริหารองค์การสาธารณะและด้านนโยบายสาธารณะเป็นจำนวน 10 คน

ขั้นตอนที่ 2 เมื่อได้รายชื่อผู้ให้ข้อมูลหลักชุดแรกจำนวน 10 คนแล้ว ผู้วิจัยกำหนดกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญอีก 8 คน โดยพิจารณาจากบุคลากรระดับผู้บริหารที่มีความรู้ความชำนาญในระดับนโยบายและการปฏิบัติในหน่วยงานหรือองค์การภาครัฐ ทั้งนี้

บุคลากรสายบริหารและปฏิบัติการในองค์การภาครัฐที่คัดเลือกมาเป็นผู้ให้ข้อมูลหลักทั้งหมด จะพิจารณาจาก 1) การปฏิบัติภารกิจในหน้าที่ได้มีการใช้แนวคิด NPS มาประยุกต์ใช้โดยสม่ำเสมอและเป็นส่วนหนึ่งของภาคการปฏิบัติ 2) ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ เพื่อคัดกรองกลุ่มตัวอย่างทั้ง 8 คนนี้จนมั่นใจได้ว่าเป็นผู้ศึกษาและฝึกฝนแนวคิด NPS ในระดับหนึ่ง โดยทุกคนเป็นตัวแทนจากองค์การภาครัฐที่ปรับแนวคิด NPS ในพันธกิจหลัก อันประกอบไปด้วย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ศาลยุติธรรม คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส) ดังนั้น จึงได้กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักรวมทั้งสิ้น 18 คน ครอบคลุมทั้งในสายนักวิชาการ 10 คน และผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานในองค์การภาครัฐ 8 คน

ผลการวิจัย

การศึกษารูปแบบโครงสร้างตามสถานการณ์ (Structural Contingency) ขององค์การภาครัฐของไทยในปัจจุบัน ที่มีความสอดคล้องและเอื้อต่อการปรับใช้แนวคิด NPS ให้มีประสิทธิภาพสูงสุดมีความเกี่ยวข้องกันในแง่มุมต่าง ๆ เหล่านี้ ได้แก่

1. การกระจายอำนาจ (Decentralization) พื้นฐานด้านโครงสร้างที่รองรับแนวคิดและแนวทางการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) ควรเป็นโครงสร้างแบบกระจายอำนาจ (หรือโครงสร้างที่เอื้อต่อการกระจายอำนาจ) หากแต่ส่วนกลางต้องมีความจริงจังในการกระจายอำนาจและคำนึงถึงความเหมาะสมกับบริบทของการบริหารราชการและการจัดการสาธารณะในประเทศไทย ภายใต้เงื่อนไขที่ควรพิจารณาดังนี้ 1) กระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่น ส่วนกลางดูแลนโยบายหลักๆ ของประเทศ 2) การกระจายอำนาจทำโดยแยกระหว่างโครงสร้างส่วนบนในระดับผู้กำหนดและกำกับนโยบาย และ โครงสร้างส่วนล่างในฐานะผู้กำกับนโยบาย ที่ควรดึงผู้มีส่วนร่วมนอกภาครัฐเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจและร่วมลงมือทำ และ 3) กระจาย

อำนาจตามคุณลักษณะของพันธกิจหรือภารกิจสาธารณะ แยกตามมิติต่าง ๆ ของงานสาธารณะที่บางอย่างจำเป็นต้องรวมอำนาจ

2. การปรับลดขนาด และการรื้อปรับโครงสร้างองค์การภาครัฐ (Downsizing and Restructuring) มีความจำเป็นที่สอดคล้องต่อการปรับใช้แนวคิด NPS เนื่องจากบริบทการจัดการในโลกยุคใหม่มีประเด็นทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และผลกระทบทางเทคโนโลยี ที่ก่อให้เกิดปัญหาเร่งด่วนและวิกฤติ (Emerging and Critical Issues) ทำให้ต้องอาศัยความรู้ความชำนาญและทักษะการแก้ปัญหาและสร้างคามยั่งยืน จากการประสานความร่วมมือจากตัวแทนนอกภาครัฐหลายๆ ฝ่าย การยึดติดกับโครงสร้างที่ยังอยู่บนฐานความคิดแบบเดิมๆ จะทำให้ไม่สามารถแก้ปัญหาประเด็นสาธารณะได้ทันทั่วทั้งที่ ภายใต้ข้อจำกัดของโครงสร้างองค์การและการจัดการภาครัฐที่เป็นอยู่ ดังนั้น ณ ขณะนี้ โครงสร้างที่แบนราบ (Flat Organization) นำไปสู่การมีพื้นที่ของบุคลากรในการใช้วิจญาณตัดสินใจและการแบ่งอำนาจที่เอื้อให้สามารถทำงานได้จริง (Personal Discretion and Empowerment)

3. ความจำเป็นของการคงความเป็นทางการ (Necessity of Formalization) โครงสร้างของภาครัฐที่เหมาะสมกับการปรับใช้ NPS ควรเป็นโครงสร้างที่ลดความเป็นทางการให้เหลือน้อยเท่าที่จำเป็น การลดกฎระเบียบ ข้อบังคับ และการละความยืดหยุ่นต่อสายการบังคับบัญชา ต้องเริ่มจากการลดมุมมองและทัศนคติแบบสั่งการและบังคับบัญชา (Command and Control) แต่ไม่ใช่ทุกกรณีที่เราจะใช้การสื่อสารจากล่างขึ้นบน หรือ สื่อสารในแนวขนานเสมอไป รูปแบบการสื่อสารและการประสานงานแบบผสมผสาน (Hybrid) ที่ตอบสนองต่อสถานการณ์ของปัญหาและโอกาสนั้น ๆ ได้ดีที่สุดควรนำมาใช้ อีกประเด็นหนึ่งในการนำไปสู่การลดความเป็นทางการคือการลดความซ้ำซ้อนของพันธกิจและหน้าที่

4. สถานการณ์ที่กำหนดความเหมาะสมในการใช้โครงสร้างแบบเครื่องจักร หรือแบบสิ่งมีชีวิต (Mechanic VS Organic Structure) โครงสร้างการ

จัดการองค์การภาครัฐที่เหมาะสมกับการปรับใช้แนวคิด NPS คือโครงสร้างแบบสิ่งมีชีวิต (Organic Structure) จากการศึกษาพบว่าระบบราชการไทยได้ก้าวผ่านมุมมองแบบเครื่องจักรที่มองในระบบปิดมานานแล้ว เพราะอยู่ภายใต้บริบทของการจัดการที่แทบจะไม่แตกต่างจากภาคธุรกิจเอกชนและภาคส่วนอื่นๆ จึงต้องพัฒนาตนเองให้มีความยืดหยุ่น คล่องตัว และต้องอาศัยระบบสารสนเทศที่ทันสมัย และทันสมัย ทั้งหมดนี้นำไปสู่เงื่อนไขที่ภาครัฐในปัจจุบันมีความเป็นสิ่งมีชีวิตมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ให้ข้อมูลหลักมีมุมมองว่าองค์การภาครัฐควรจะต้องรักษาความเป็นองค์การแบบเครื่องจักร จำกัดในบางระดับของกระบวนการนโยบาย เช่น ในส่วนหน้าที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบายอาจต้องใช้ทักษะและความรู้ในการกำหนดวิสัยทัศน์ ร่างกลยุทธ์และระบุแผนงานที่ชัดเจน สัมฤทธิ์ผลในส่วนนี้ต้องมาจากการประสานงานภายใต้โครงสร้างแบบสิ่งมีชีวิต ในขณะที่ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติให้สำเร็จและคุ้มค่า ควรมีตัวชี้วัดการประเมินผลและแบบแผนในการทำงานที่เป็นระบบ จึงควรออกมาในลักษณะของโครงสร้างเป็นทางการมากขึ้น เป็นต้น

สรุป อภิปรายผล และ ข้อเสนอแนะ

สรุป

จากการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างพบว่า การปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การภาครัฐและระบบราชการไทย ควรเน้นการกระจายอำนาจ การลดความเป็นทางการ การลดขนาดองค์กร และการใช้ปรับโครงสร้างองค์การให้เป็นแบบสิ่งมีชีวิต แต่เห็นว่ากฎระเบียบและโครงสร้างแบบเป็นทางการยังมีความสำคัญอยู่ ทั้งนี้ต้องพิจารณาความเหมาะสม

จากประเภทของพันธกิจสาธารณะ รูปแบบของปัญหา หน้าที่ในระดับขั้นตอนในกระบวนการนโยบาย ตลอดจนบริบทของการจัดการเรื่องอื่นๆ การปรับใช้แนวคิด NPS ถึงแม้จะมากับความเป็นสิ่งมีชีวิตขององค์การในการสร้างเครือข่ายการทำงานร่วมกัน ความสอดคล้องกับหลักการของ NPS และ ความท้าทายในอนาคตต่อการปรับโครงสร้างการจัดการภาครัฐไทย จะเห็นได้ว่า ปัจจัยหลักในการนำแนวคิด NPS ไปปรับใช้ในการจัดการสาธารณะและองค์การภาครัฐไทยอยู่บนเงื่อนไขของการสร้างให้เกิดความเป็นพลเมือง (Citizenship) สิ่งที่ภาครัฐจะอำนวยความสะดวกให้ตั้งกล่าวได้ ต้องมาจากความพร้อมและความจริงจังของรัฐในการกระจายอำนาจ การลดกลไกการควบคุม และปรับโครงสร้างองค์การและการจัดการให้เป็นแบบสิ่งมีชีวิต ใช้โครงสร้างแบบเครื่องจักรเท่าที่จำเป็น ดังที่ทราบกันว่าโครงสร้างการจัดการสาธารณะในประเทศไทยก่อร่างมาจากการกำหนดโครงสร้างตามหน้าที่และภาระงาน แต่ในปัจจุบันประเด็นปัญหาสาธารณะต่างๆ แก้ไขและรับมือได้ด้วยความร่วมมือร่วมใจจากภาคส่วนอื่น หรือตัวแสดงอื่นๆ นอกเขตแดนของระบบราชการองค์การภาครัฐ ดังนั้น การกระจายอำนาจให้เกิดผลเป็นรูปธรรมจริงๆ จึงจะนำไปสู่ความตระหนักในการมีส่วนร่วมของพลเมือง (Citizen Engagement and Participation) และส่งผลต่อความก้าวหน้าในการพัฒนาองค์การและระบบการจัดการสาธารณะไทย ในการปรับใช้แนวคิด NPS อย่างเป็นทางการ

การสรุปผลการวิจัยนี้ ขอนำเสนอจากตารางการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก ด้านล่างนี้

ตารางที่ เปรียบเทียบหลักการ NPS กับโครงสร้างของระบบการจัดการสาธารณะในประเทศไทย

หลักการของ NPS ทั้งเจ็ดข้อ	โครงสร้างตามหลักการ NPS	โครงสร้างของระบบการ จัดการสาธารณะของไทย	ความสอดคล้อง และความท้าทาย
1. Serve Citizens, Not Customers ให้บริการประชาชนในฐานะพลเมือง ไม่ใช่ในฐานะลูกค้า	Deformalized Deregulation ลดความเป็นทางการ ลดการกำกับและควบคุม	กฎระเบียบเยอะ ขาดความคล่องตัว แต่เชื่อว่าความเป็นทางการของโครงสร้างยังเป็นสิ่งจำเป็น	ความพร้อมของภาครัฐในการลด ละ เลิก การบริหารแบบ Command and Control ใช้โครงสร้างแบบสิ่งมีชีวิต (Organic Structure)
2. Seek the Public Interest แสวงหาประโยชน์สาธารณะ	Decentralization Transparency การกระจายอำนาจ ความโปร่งใส	ในระบบการจัดการสาธารณะไทย ยังไม่มีการกระจายอำนาจที่เห็นได้ชัด รวมถึงศูนย์ดำรงงบประมาณ และการกำหนดยุทธศาสตร์จากส่วนกลาง	ปัจจัยหลักของความพร้อมและเงื่อนไขการนำแนวคิด NPS ไปปรับใช้ การสร้างความเป็นพลเมือง จะต้องเริ่มจากความจริงใจในการพร้อมกระจายอำนาจ
3. Value Citizenship over Entrepreneurship เน้นคุณค่าของความเป็นพลเมืองมากกว่าความเป็นผู้ประกอบการ	Network Structure Empowerment โครงสร้างแบบเครือข่าย การเสริมอำนาจในการตัดสินใจและปฏิบัติการ	ความไม่ตระหนักรู้ ไม่ตื่นตัวในการมีส่วนร่วม ขาดสำนึกในการเป็นเจ้าของทำให้ภาครัฐยังเข้มแข็งห่างจากภาคประชาชนที่ควรจะมีเข้มแข็ง	ยิ่งใกล้ข้างล่างเท่าไร ยิ่งต้องมีสัดส่วนของ Non-State Actors เข้ามามากขึ้นเท่านั้น
4. Think Strategically, Act Democratically คิดเชิงยุทธศาสตร์ ปฏิบัติเชิงประชาธิปไตย	Bottom-up / Vertical Communication and Integration การสื่อสารและการบูรณาการแนวตั้ง ทิศทางล่างขึ้นบน	การสื่อสารที่เป็นอยู่คือการสั่งการและริเริ่มจากโครงสร้างด้านบนเสมอ พบรูปแบบการทำงานนโยบายเป็นแบบอาศัยเครือข่ายจากภาคส่วนอื่นๆ มากขึ้น	โครงสร้างของการจัดการสาธารณะไทยก่อตัวมาจากโครงสร้างตามหน้าที่ (Functional Base) แต่ในปัจจุบันประเด็นปัญหาสาธารณะจะต้องแก้ไขโดยความร่วมมือจากภายในและภายนอกระบบราชการ
5. Recognizing that Accountability is not Simple การตระหนักรู้ว่าภาระรับผิดชอบไม่ใช่เรื่องผิวเผิน	Decentralization Autonomous / Self-Organized Structure การกระจายอำนาจ โครงสร้างองค์กร บริหารตนเอง	รัฐไทยเป็นรัฐเดี่ยว (Unitary State) รัฐบาลคิดและควบคุม ตลอดจนเป็นผู้ตัดสินใจในขั้นตอนสุดท้าย ถึงจะมีการแบ่งอำนาจบ้าง แต่จะไม่ได้ขึ้นอยู่กับภาคส่วนอื่นๆ ระบุความต้องการมา	การทำให้โครงสร้างส่วนกลางต้องมีขนาดเล็ก พื้นที่หรือท้องถิ่นต้องมีขนาดใหญ่ แต่ต้องพิจารณาจากมิติของความท้าทาย โอกาส และปัญหาเชิงนโยบาย ว่าสอดคล้องกับการโครงสร้างระดับไหน
6. Serve Rather Than Steer เป็นผู้ให้บริการไม่ใช่ผู้	Bottom-up Communication and Integration	การสื่อสารและบูรณาการแบบ Top-down และแบบ Bottom up ไม่มีการ	ควรมีการทบทวนนโยบาย กฎ กติกา ระเบียบ เพื่อปรับปรุงโครงสร้างการ

ขับเคลื่อน	Flexible Structure การสื่อสารและการบูรณาการแนวตั้ง ทิศทาง ล่างขึ้นบน โครงสร้างแบบยืดหยุ่น	ต้องพิจารณาจาก สถานการณ์ของปัญหาเป็น หลัก ว่าแบบไหนจะเกิด ประโยชน์สูงสุด เริ่มมีกระแสเรียกร้องให้มี การกระจายอำนาจ	จัดการภาครัฐเป็นระยะๆ การบูรณาการการสื่อสารจะ เกิดขึ้นได้ ต้องลดความ ซ้ำซ้อนหรือเหลื่อมซ้อนของ กฎหมาย
7. Value People, not just Productivity ให้คุณค่าในความเป็น ประชาชนบ้าง ไม่ใช่ให้ คุณค่าแต่กับความ สามารถในการผลิต	Informal Structure โครงสร้างแบบไม่เป็น ทางการ	การดำเนินขั้นตอนนโยบาย สาธารณะ มีการทำงานเป็น เครือข่ายระหว่างรัฐกับภาค ส่วนอื่นๆมากขึ้น เนื่องจาก ความซับซ้อนเกี่ยวพันของ ปัจจัยและสภาพแวดล้อม	การปรับใช้ NPS ต้องใช้ทั้ง ความเป็นทางการและความ ไม่เป็นทางการในโครงสร้าง องค์การแบบมีชีวิตและ ระบบเปิด

การอภิปรายผล

การอภิปรายผลโดยเรียงลำดับของตัวแปรที่ปรากฏในกรอบแนวคิดการวิจัย อันได้แก่ 1) แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) 2) บริบทเฉพาะทางการจัดการสาธารณะของไทย 3) โครงสร้างเชิงสถานการณ์ และ 4) การปรับใช้แนวคิด NPS ตามลำดับดังต่อไปนี้

ตัวแปรที่ 1 แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS)

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักทั้งหมด ได้ยืนยันว่ามีความรู้ความเข้าใจในส่วนของกลุ่มนักวิชาการ และมีแนวทางการปฏิบัติหน้าที่ในส่วนบุคลากรภาครัฐ ที่สอดคล้องและเป็นไปในแนวทางของหลักการ NPS เจ็ดประการที่น่าเสนอโดย Denhardt อันประกอบด้วย 1) ให้บริการประชาชนในฐานะพลเมืองไม่ใช่ในฐานะลูกค้า 2) การแสวงหาและระบุประโยชน์สาธารณะ 3) เน้นคุณค่าของความเป็นพลเมืองให้มากกว่าความเป็นผู้ประกอบการ 4) คิดเชิงยุทธศาสตร์ ปฏิบัติเชิงประชาธิปไตย 5) การตระหนักถึงความสำคัญของภาระรับผิดชอบ 6) การเป็นผู้ให้บริการ ไม่ใช่ผู้ขับเคลื่อน และ 7) ให้คุณค่ากับคนไม่ใช่เพียงแค่ผลผลิต (Denhardt and Denhardt, 2011)

ตัวแปรที่ 2

บริบทเฉพาะทางการจัดการสาธารณะในประเทศไทยจากการวิเคราะห์ข้อมูลภาคสนาม พบว่าสามารถจำแนกได้เป็นสี่มิติ ได้แก่

บริบททางการเมืองการปกครอง พบประเด็นเรื่องการกระจายอำนาจ การลดความเป็นทางการและการเปลี่ยนทิศทางการบังคับบัญชาและการสื่อสารให้เป็นล่างขึ้นบนและแนวนอนมากขึ้น

บริบททางวัฒนธรรม พบว่าความพยายามในการปรับใช้แนวคิด NPS ในระบบราชการไทยไม่เป็นไปตามทฤษฎีหรือแนวทางปฏิบัติในประเทศตะวันตก แต่ก็มีความสอดคล้องกับบริบททางวัฒนธรรมและวัฒนธรรมทางการเมืองและการปกครองที่เป็นแบบฉบับของไทย

บริบทเชิงสถานการณ์และเงื่อนไขเฉพาะของท้องถิ่นและชุมชน การจัดการสาธารณะแบบมีส่วนร่วมจากภาคพลเมืองแบบ NPS ในประเทศไทย จะพบว่าการเกิดขึ้นได้ในบางเงื่อนไขหรือเป็นกรณีพิเศษ (Ultimate cases) จริงๆ ที่ชุมชน พื้นที่ หรือ ท้องถิ่น จะสามารถพึ่งพาตนเองได้ ท้องถิ่นมีความพร้อมในการตอบสนองการแก้ปัญหาที่แตกต่างกัน อีกทั้งเผชิญรูปแบบของปัญหาที่แตกต่างกันด้วย

บริบทด้านพันธกิจหรือนโยบายสาธารณะ มีดังนี้ โครงสร้างที่กระจายอำนาจตามคุณลักษณะของพันธกิจหรือภารกิจสาธารณะ ไม่ควรกระจายอำนาจหรือรวมอำนาจในรูปแบบเดียวทั้งระบบในลักษณะของ

“One size fits all” เช่น การจัดการสาธารณะในมิติของความมั่นคง การเงินการคลังสาธารณะ หรือ กระบวนการยุติธรรม เป็นต้น

ตัวแปรที่ 3 โครงสร้างเชิงสถานการณ์

จากการศึกษาพบว่า กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก ระบุว่าตัวแปรโครงสร้างเชิงสถานการณ์ขององค์การภาครัฐไทย ควรมีองค์ประกอบย่อยๆ อันได้แก่ ระดับของการกระจายอำนาจ การปรับลดขนาดและการรื้อปรับโครงสร้างขององค์การภาครัฐ การลดความเป็นทางการลง และการสร้างสมดุลและความยืดหยุ่นเชิงสถานการณ์ในการใช้โครงสร้างการจัดองค์กรและการบริหารจัดการแบบสิ่งมีชีวิต (ดังที่ได้อธิบายโดยละเอียดในส่วนของผลการวิจัย)

ตัวแปรที่ 4 แนวทางการจัดการสาธารณะ

ภายใต้แนวคิด NPS ที่สอดคล้องกับบริบทของการจัดการสาธารณะในประเทศไทย เมื่อนำมาเชื่อมโยงกับทฤษฎีโครงสร้างตามสถานการณ์ (Structural Contingency) ตัวแปรเชิงสถานการณ์ที่ค้นพบจากการเก็บข้อมูลได้แก่

ประเภทของพันธกิจ โครงสร้างตามสถานการณ์ที่กำหนดโดยการปรับใช้แนวคิด NPS ว่าพันธกิจแบบใดควรใช้การกระจายอำนาจและลดความเป็นทางการลง แบบใดควรเน้นการรวมอำนาจ หรือควรกระจายอำนาจ โดยอาศัยพื้นฐานของการจัดประเภท และ จัดลำดับความสำคัญของพันธกิจสาธารณะ เป็นตัวกำหนดว่าควรใช้หลักการตามแนวคิดใด

ขนาดของกิจกรรมและโครงการ เป็นปัจจัยโครงสร้างเชิงสถานการณ์ในการปรับใช้แนวคิด NPS ที่อาศัย “การพิจารณาจากขนาด” (Size and Scale) ของโครงการหรือนโยบายที่องค์การภาครัฐ และ/หรือภาคส่วนอื่นๆต้องเข้ามาเกี่ยวข้องร่วมกันในการให้บริการสาธารณะรูปแบบต่าง ๆ และเมกะโปรเจกต์ขนาดใหญ่ในประเทศ

ความพร้อมของท้องถิ่นและภาคพลเมืองในท้องถิ่น เช่น ภูมิปัญญาของท้องถิ่นในการแก้ไขปัญหา และรับมือกับความท้าทายต่างๆ ในบริบทเฉพาะของตนเอง ตลอดจนความพร้อมด้านทรัพยากรและ

แรงจูงใจในการร่วมลงมือทำด้วยตนเอง ดังนั้น หลักการการบริการสาธารณะแนวใหม่จึงกำหนดว่า รัฐควรวางยุทธศาสตร์หรือกำหนดนโยบายต่างๆ ที่มีความยืดหยุ่นพอที่จะปรับให้สอดคล้องกับท้องถิ่น

การกำหนดเป้าหมายสูงสุดและค่านิยมพื้นฐาน ว่าอะไรคือเป้าหมายหรือความคาดหวังที่ต้องการได้รับจากพันธกิจหรือนโยบายสาธารณะนั้นๆ เช่น ความรวดเร็ว ความมีประสิทธิภาพ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่า ความยุติธรรม ความโปร่งใส และมีธรรมาภิบาล ความเท่าเทียมเสมอภาค โอกาสในการมีส่วนร่วมกำหนด ตรวจสอบ เรียนรู้ร่วมกัน ฯ จึงต้องมาพิจารณาการให้ความสำคัญต่อเป้าหมายเหล่านี้ที่จะผสมผสานกันแบบใดในประเด็นนโยบายหนึ่ง ๆ

ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย

การนำเสนอข้อเสนอแนะจากการวิจัย จะอธิบายตามองค์ประกอบในแต่ละตัวแปรที่ระบุในกรอบแนวคิด จึงสามารถกำหนดข้อเสนอแนะได้ดังต่อไปนี้

ข้อเสนอแนะด้านโครงสร้าง

รัฐควรแยกระดับของนโยบายและพันธกิจสาธารณะให้ชัดเจนว่าสอดคล้องเหมาะสมกับแนวคิดไหนในการจัดการสาธารณะ ก่อนดำเนินการตัดสินใจว่าจะปรับใช้แนวคิดใด ในขั้นตอนใด ของนโยบายหรือพันธกิจนั้นๆ ในการจัดการสาธารณะในปัจจุบัน ไม่สามารถใช้ตัวแบบเดียวขึ้นพื้นที่กับทุกนโยบายและพันธกิจสาธารณะได้ ไม่มีคำตอบแบบ “One size fits all” อีกต่อไป

ข้อเสนอแนะด้านความสอดคล้องกับบริบททางการจัดการสาธารณะของไทย

ภาครัฐควรดำรงตนอยู่ในบทบาทของผู้เอื้ออำนวย (Facilitator) กระบวนการจัดการสาธารณะ โดยให้ภาคพลเมืองและประชาสังคมร่วมคิด เรียนรู้ร่วมกัน และลงมือทำ ไปกับภาคส่วนอื่นๆ โดยรัฐมีบทบาทสนับสนุนแต่ไม่ใช่ผู้ใช้อำนาจเด็ดขาดเหนือโครงการ

ข้อเสนอแนะทางการปรับใช้แนวคิด NPS ที่สอดคล้องกับหน่วยงานภาครัฐไทย

การจัดการสาธารณะในประเทศไทยยุคปัจจุบัน ในเชิงนโยบายควรคำนึงถึง รูปแบบการผสมผสานและเลือกตามสถานการณ์ (Hybrid and contingently selected pattern) คือเลือกแนวคิดที่เหมาะสม หากแต่ ยึดโยงค่านิยม มีส่วนร่วม และ พึ่งเสียงประชาชนเสมอ

การจัดการนโยบายและการคงไว้ซึ่งแนวทางการจัดการแบบมีส่วนร่วมของภาคพลเมือง (Civil Participative Management) และใช้วิธีการประเมินผลโครงการและการวัดผลการทำงาน แบบ Objectives and Key Results (OKR) ที่ตั้งเป้าหมายของแต่ละบุคคลในองค์กรให้มีเป้าหมายที่สอดคล้องกันทั้งองค์กร โดยมีวัตถุประสงค์หลัก (Objectives) เป็นการบอกจุดมุ่งหมายขององค์กรในระดับต่างๆ และมีผลลัพธ์หลัก (Key results) คือ

เอกสารอ้างอิง

- ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์. (2546). *ทฤษฎีองค์การ สมัยใหม่* (Modern Organization Theory). กรุงเทพมหานคร: แชนท์โพร์ พรินติ้ง จำกัด.
- (2549). ปัจจัยกำหนดรูปแบบขององค์การภาครัฐสมัยใหม่. *วารสารพัฒนบริหารศาสตร์*. 46 (1)
- Denhardt, R.B. and Denhardt, J.V. (2000). The New Public Service : Serving Rather than Steering. *Public Administration Review*. 60(6), 549-559.
- Denhardt, J.V., & Denhardt, R.B. (2011). *The New Public Service : Serving not Steering*. New York: M.E. Sharpe Inc.
- Dunleavy, P. and Hood, C. (1994). From Old Public Administration to New Public Management. *Public Money and Management*. 14(3), 9-16.
- Hicks, C., McGovern, T., & Earl, C (2000). An Analysis of Company Structure and Business Processes in the Capital Goods Industry in the U.K. *Transactions on Engineering Management*, 17(4), 414-423.
- Mintzberg, H. (1979). *The Structuring of the Organizations*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall
- Osborne, S. (2006). The New Public Governance. *Public Management Review*. Retrieved from <http://www.tandf.vo.uk/journals>.
- Pierre, J., & Peters B. (2000). *Governance, Politics and the States*. Basingstoke, UK: Macmillan.
- Robbins, S.P. (1990). *Organization Theory: Structure Design and Application*. New Jersey: Prentice-Hall.

วิธีการทำให้บรรลุจุดมุ่งหมายที่ตั้งเป้าหมายไว้ โดยกำหนดค่าความสำเร็จที่ทำให้จุดมุ่งหมายนั้นบรรลุผล

ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

ศึกษาวิจัยต่อยอดจากการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) ไปสู่เรื่อง การอภิบาลภาครัฐ (Public Governance) และ การจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPG) เพื่อเปรียบเทียบ ค้นหาความสอดคล้องเชื่อมโยงกับ NPS และ วิเคราะห์แนวคิดทฤษฎี NPS เพื่อสกัดหลักการประยุกต์ใช้ที่สอดคล้องกับบริบทของประเทศและสังคมไทย ในการจัดการสาธารณะที่สร้างความเข้มแข็งและความยั่งยืนของสังคมไทยโดยเริ่มที่ความสามารถในระดับพลเมืองและชุมชนเป็นฐานรากที่เข้มแข็ง และพลังในการขับเคลื่อนประเทศไทยในศตวรรษที่ 21

- Robinson, M. (2008). Hybrid States: Globalisation and the Politics of State Capacity. *Political Studies*, 56(4), 521-548.
- Robinson, M. (2015). *From Old Public Administration to the New Public Service: Implications for Public Sector Reform in Developing Countries*. Singapore: Global Center for Public Service Excellence, UNDP
- Scott, R.W. (1992). *Organization : Rational, Natural and Open Systems*. New Jersey: Prentice Hall.