บทเรียนจากการปฏิรูประบบบริหารราชการเพื่อเตรียมความพร้อมสู่การเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

Lesson Learned from Public Administration Reform in Preparation for the ASEAN Economic Community

จิรประภา อัครบวร [1]	Chiraprapa Akaraborworn
ประยูร อัครบวร [2]	Prayoon Akaraborworn

บทคัดย่อ

บทความนี้นำเสนอผลการทบทวนวรรณกรรมเรื่อง ระบบบริหารราชการของประเทศในอาเซียน ภายใต้โครงการสื่อการเรียนรู้ “อาเซียน กูรู” เพื่อพิจารณาว่าแต่ละประเทศที่เป็นสมาชิกประชาคมอาเซียนมีกลไกในการพัฒนาประเทศอย่างไร โดยมุ่งศึกษาการปฏิรูประบบราชการ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่สะท้อนความมั่นคงของการบริหารประเทศในอนาคตและกระทบโดยตรงต่อประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน พบว่า

ประเทศเนการา บรูไน ดารุสซาลาม เป็นประเทศที่มีระบบการบริหารเป็นแบบรวมศูนย์และหน่วยงานภาครัฐเป็นองค์กรหลักในการพัฒนาประเทศ บรูไนให้ความสำคัญกับการบริหารงานภาครัฐและพัฒนาข้าราชการเป็นอย่างต่อเนื่อง รัฐบาลส่งเสริมให้มีการศึกษาต่อในระดับสูงโดยรัฐบาลเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการศึกษาเล่าเรียนให้ทั้งหมด

ประเทศราชอาณาจักรกัมพูชา ได้รับความช่วยเหลือจากสหประชาชาติในการบริหารจัดการภาครัฐ โดยมีคู่มือข้าราชการที่พิมพ์ครั้งแรกใน พ.ศ. 2553 มีการปฏิรูประบบข้าราชการโดยมุ่งหวังให้ข้าราชการเป็นผู้ให้บริการประชาชนด้วยความโปร่งใส ตอบสนองและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

---

[1] รองศาสตราจารย์ ดร. คณะพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

[2] นักวิชาการอิสระ

ประเทศสาธารณรัฐอินโดนีเซีย ในปี พ.ศ. 2553 ได้มีประกาศเกี่ยวกับการปฏิรูประบบราชการเพื่อมุ่งสู่การเป็นรัฐบาลที่มีมาตรฐานระดับโลกภายในปี พ.ศ. 2568 ซึ่งดำเนินการโดยองค์การข้าราชการแห่งชาติ

ประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป. ลาว) มีการบริหารราชการชี้นำโดยพรรคประชาชนปฏิวัติลาวและเป็นประชาธิปไตยแบบรวมศูนย์ มีการปฏิรูปการบริหารจัดการภาครัฐและการปกครองแห่งชาติ มีความพยายามในการพัฒนากลไกเพื่อปรับปรุงระบบการบริหารจัดการระบบราชการ และผลิตราชการพลเรือนที่มีคุณภาพ

ประเทศสหพันธรัฐมาเลเซียได้ประกาศยุทธศาสตร์ของการปฏิรูปประเทศตามวิสัยทัศน์ พ.ศ. 2563 จากการปฏิรูปการปกครองไปสู่การปฏิรูปประเทศทำให้รัฐบาลจึงต้องมุ่งเน้นการพัฒนาข้าราชการทั่วประเทศให้มีประสิทธิภาพ เพื่อจะปฏิบัติงานตามแผนการพัฒนาและปฏิรูปตาม GTP ในด้านต่างๆ ให้บรรลุผล

ประเทศสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ มีการปฏิรูปทางเศรษฐกิจเป็นด้านหลัก โดยการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2554 - 2574) ในส่วนภาคราชการ กำหนดให้มีสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนและมีองค์กรพัฒนาข้าราชการ และได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศในการเพิ่มประสิทธิภาพของข้าราชการพลเรือน

ประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ได้มีการปฏิรูประบบราชการในปี พ.ศ. 2539 เรียกว่า โปรแกรมการยกเครื่องระบบราชการ ที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลของระบบราชการ ปรับเปลี่ยนภาคราชการให้เกิดความเข้มแข็ง

ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ มีมาตรการในการปฏิรูประบบราชการ คือ การปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การ ปรับปรุงด้านการบริหารราชการให้พัฒนาตลอดเวลา และปรับปรุงด้านการจัดการงบประมาณโดยกำหนดเป้าหมายและพัฒนาตัวชี้วัดผลงาน

ประเทศไทย ได้ออกระเบียบว่าด้วยการปฏิรูประบบราชการใน พ.ศ. 2540 มีการจัดทำแผนแม่บทการปฏิรูปราชการ (พ.ศ. 2540 – 2544) ซึ่งเป็นแผนแม่บทการปฏิรูประบบราชการฉบับแรก และประกาศใช้พระราชบัญญัติและระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน เมื่อเดือนตุลาคม 2545 ซึ่งทำให้มีการปรับโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการใหม่

ประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม กำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติระยะเวลา 10 ปี (พ.ศ. 2554 – 2563) โดยมีเป้าหมายที่จะทำให้เวียดนามเป็นประเทศอุตสาหกรรมที่ทันสมัยและยกสถานะเป็นประเทศที่มีรายได้ระดับกลาง และได้ปฏิรูปการบริหารกิจการสาธารณะใน 4 เรื่อง ได้แก่ ปฏิรูปสถาบัน ปฏิรูปกลไกบริหาร ปฏิรูปข้าราชการ และปฏิรูประบบงบประมาณ

คำสำคัญ : ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน การปฏิรูประบบบริหารราชการ

Abstract

This article reviews the literature regarding public administration reform of the countries in ASEAN Economic Community under its project entitled “ASEAN Guru”. It aims to investigate each country’s development process, particularly bureaucracy reform, which is seen directly affect the stability of the countries towards the ASEAN Economic Community.

This study found that Negara Brunei Darussalam manages their government administration system based on government-center. The country emphasizes and progressively promotes public administration system and professional development of government officials. The government encourages and fully supports staff in furthering higher degrees.

The Kingdom of Cambodia gains public administration support from the United Nations. The first manual for government official was published in 2010. This movement focuses on transparency and effectiveness towards public service.

In 2010, the Republic of Indonesia announced its bureaucracy reform under the national government official organization in order to meet the world’ class standard in 2025.

The Lao People’s Democratic Republic governed by Lao People’s Revolutionary Party has reformed public administration and authority.

The country progressively develops strategic plan in order to improve public administration system and produce high-qualified civil servants.

Malaysia has promoted country's strategic plan 2020 for professional development. Government officials are required to work effectively according to Government Transformation Program (GTP).

The Republic of the Union of Myanmar focuses on economics reform and promotes economic and social development plan for 20 years (2010-2030). This includes the establishment of civil servants board of committee and professional development sector with the support from international organizations.

The Republic of Philippines has reformed its bureaucracy in 1996 called government transformation program. The primary aim is to strengthen government system.

The Republic of Singapore has reformed the public management by reviewing and improving the organization system including public administration and governance statements.

The Kingdom of Thailand has ordered bureaucracy reform in 1997 and announced its first model scheme (1997 - 2001) in October 2002. This reform affects the overall government sectors.

Socialist Republic of Vietnam promotes economic and social development plan for 10 years (2011-2020) which its aims to improve and advance the country as industrial and middle-class income country. It has promoted public administration reform into 4 aspects: institutional reform, administrative reform, government official reform, and governance statements reform.

Keywords : ASEAN Economic Community, Public Administration Reform

ภายหลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียตทำให้เกิดการสลายระบบขั้วการเมืองโลกที่เคยเป็นแบบสองขั้ว (Bipolar System) หรือทวิมหาอำนาจ ที่มีสหรัฐอเมริกาเป็นผู้นำค่ายเสรีและสหภาพโซเวียตหรือรัสเซีย เป็นผู้นำค่ายคอมมิวนิสต์ เปลี่ยนมาเป็นระบบการเมืองหลายขั้ว (Multipolar System) ซึ่งทำให้เกิดการจับขั้วความร่วมมือทางการเมืองและเศรษฐกิจใหม่ การเกิดประชาคมอาเซียนก็เช่นกัน ได้เกิดการพัฒนาไปตามกระแสของการเมืองและเศรษฐกิจโลก ซึ่งดูได้จากปฏิญญากรุงเทพฯ ที่เกิดจากความร่วมมือของ 5 ประเทศ คือ ไทย มาเลเซีย สิงคโปร์ อินโดนีเซียและฟิลิปปินส์โดยต่างเป็นประเทศที่เคยสู้รบเพื่อต่อต้านระบบคอมมิวนิสต์ทั้งสิ้น แต่เมื่อระบบการเมืองระหว่างประเทศคลี่คลายความตึงเครียดลง จึงแปรเปลี่ยนมาเป็นความร่วมมือทางเศรษฐกิจทางการเมืองและสังคมอย่างประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนที่มีสมาชิกเพิ่มเติมจากประเทศในกลุ่มสังคมนิยม ดังเช่นประเทศเวียดนาม สปป. ลาว กัมพูชา หรือ เมียนมาร์ที่ประกาศเป็นประเทศที่ไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดมาก่อน รวมทั้งประเทศเล็กๆ อย่างบรูไนที่ยังคงการปกครองระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์

การรวมตัวของ 10 ประเทศ เพื่อประชาคมอาเซียนวันนี้ แม้มีการรวมตัวกันอย่างดีและมีความก้าวหน้าตามลำดับ แต่ถ้าจะพิจารณาถึงความมั่นคงในอนาคต ก็ต้องพิจารณาว่าแต่ละประเทศที่ต่างเป็นสมาชิกหรือเสาค้ำประชาคมอาเซียนว่ามีกลไกในการพัฒนาประเทศอย่างไร ดังนั้นการศึกษาการปฏิรูปราชการของแต่ละประเทศจึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจ เพื่อทำให้เกิดความเข้าใจแนวทางในการบริหารของแต่ละประเทศ และเป็นปัจจัยสำคัญที่สะท้อนถึงความมั่นคงในการบริหารประเทศ ซึ่งจำเป็นต้องดูรายละเอียดของแต่ละประเทศ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของการนำเสนอผลการทบทวนวรรณกรรม “ระบบบริหารราชการของประเทศในอาเซียน” ภายใต้โครงการสื่อการเรียนรู้ “อาเซียน กูรู” (Learning Package) โดย (สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ., 2557) ดังบทสรุปต่อไปนี้

1. ประเทศเนการา บรูไน ดารุสซาลาม

บรูไนเป็นประเทศในอารักขาของอังกฤษและได้รับเอกราชเมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2527 โดยมี สมเด็จพระราชาธิบดีฮัจญี ฮัสซานัล โบลเกียห์ มูอิซซัดดิน วัดเดาละห์ (Sultan Haji Hassanal Bolkiah Mu’issaddin Waddalah) เป็นประมุข

ของรัฐเดียวในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่คงการปกครองประเทศแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Talib, 2013) และมีปรัชญาการปกครองประเทศที่เรียกว่า Melayu Islam Beraja (MIB) หรือ “วิถีชีวิตแบบมาเลย์ ศรัทธาเชื่อฟังในศาสนาอิสลาม ยึดมั่นในระบบกษัตริย์” (Brunei Resources, 2014) นอกจากนี้สมเด็จพระราชาธิบดีโบลเกียห์ ยังทรงเป็นนายกรัฐมนตรี เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งระบบการบริหารเช่นนี้เป็นแบบรวมศูนย์ โดยเฉพาะหน่วยงานที่กำกับราชการประกอบด้วย สำนักนายกรัฐมนตรี (The Prime Minister’s Office) รัฐมนตรีกระทรวงการคลัง (The Ministry of Finance) และมีคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (The Public Service Commission) เป็นหน่วยงานหลักในการรับผิดชอบที่ดูภาพรวมข้าราชการพลเรือน โดยทำหน้าที่ สรรหา คัดเลือกบุคคลที่จะเข้ามารับราชการ และทำหน้าที่ถวายคำแนะนำต่อองค์สมเด็จราชาธิบดีใน การแต่งตั้ง โยกย้าย เลื่อนขั้น ควบคุมวินัยข้าราชการ ยกเว้นทหาร ตำรวจและหน่วยราชทัณฑ์ (Brunei Resources, 2014)

ข้าราชการบรูไน มีการจัดแบ่งออกเป็น 5 ระดับ (ACCSM, 2009) ดังนี้

ระดับ 1 จะเป็นระดับของข้าราชการที่เป็นผู้บริหารสูงสุด (Top Management) ได้แก่ ปลัดกระทรวง รองปลัดกระทรวง ผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ (ระดับบน) ผู้ช่วยผู้อำนวยการ (ระดับบน) ฯลฯ

ระดับ 2 จะเป็นผู้บริหารระดับกลาง (Middle Management) ได้แก่ ผู้จัดการ อาวุโส วิศวกร ผู้เชี่ยวชาญ บุคลากรทางการศึกษา ฯลฯ

ระดับ 3 เป็นผู้บริหารระดับล่าง (Lower Management) ได้แก่ ผู้บริหารระดับกลางหัวหน้า ผู้เชียวชาญทางเทคนิค ฯลฯ

ระดับ 4 เป็นพนักงานระดับปฏิบัติการ (Operational) ได้แก่ พนักงานเสมียน ช่างเทคนิค ฯลฯ

ระดับ 5 ผู้ช่วยระดับปฏิบัติการ ได้แก่ ผู้ช่วยสำนักงาน คนขับรถ นักการ ฯลฯ

ในด้านสมรรถนะของข้าราชการพลเรือนบรูไนนั้น เน้นการพัฒนาออกเป็น 3 ด้าน (ACCSM, 2009) ดังนี้

1. สมรรถนะด้านคนหรือตัวข้าราชการนั้น ต้องพัฒนาให้มีความสามารถในการพัฒนาผู้อื่น (Developing Others) ความสามารถในการติดต่อสื่อสาร

(Communication) การสร้างความสัมพันธ์และเครือข่าย (Relationship Building and Networking) และการจัดการทีม (Managing Teams)

2. สมรรถนะด้านพัฒนาตนเอง เป็นการพัฒนาสมรรถนะด้านความรู้ ความเข้าใจ ทัศนคติ ทักษะการคิด และการใช้สมอง ประกอบด้วย ค่านิยม (Value) ความสามารถในการคิด (Thinking Capabilities) การคิดวิเคราะห์เชิงระบบ และ การจัดการตนเอง (Managing Self)

3. สมรรถนะประจำกลุ่มงาน และภารกิจงาน คือ สมรรถนะที่กำหนดเฉพาะสำหรับกลุ่มภารกิจ เพื่อสนับสนุนให้ข้าราชการแสดงพฤติกรรมที่เหมาะสมแก่หน้าที่ และส่งเสริมให้ข้าราชการปฏิบัติภารกิจในหน้าที่ให้ดียิ่งขึ้น ตั้งแต่การกำหนดระบบสมรรถนะ ความฉลาดในการจัดการงานภาครัฐ (Public Sector Acumen) นโยบาย (Policy) ภาวะผู้นำ (Leadership) ความสามารถในการจัดการ (Managerial Capabilities) การจัดการทรัพยากร (Managing Resources)

เนื่องจากบรูไนเป็นประเทศที่มีการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ทำให้อำนาจสิทธิขาดในการบริหารประเทศอยู่ที่สมเด็จพระราชาธิบดี เมื่อมีบริษัทต่างชาติเข้ามาลงทุนโดยส่วนใหญ่ได้เข้าร่วมทุนกับรัฐบาลบรูไนทั้งสิ้น ดังนั้นหน่วยงานภาครัฐจึงนับว่าเป็นหัวหอกในการพัฒนาประเทศ บรูไนจึงให้ความสำคัญกับการบริหารงานภาครัฐและพัฒนาข้าราชการเป็นอย่างมาก ทั้งรัฐบาลยังส่งเสริมให้มีการศึกษาต่อในระดับสูง โดยรัฐบาลเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการศึกษาเล่าเรียนให้ทั้งหมด เพราะถือว่าอยู่ในโปรแกรมการฝึกอบรมของข้าราชการทั่วไปด้วย ในแต่ละปีจึงมีเยาวชนรุ่นใหม่ของบรูไนที่จบการศึกษาแล้วต้องการจะเป็นข้าราชการจำนวนมาก

การพัฒนาข้าราชการในบรูไนไม่เคยหยุดนิ่ง โดยล่าสุดเมื่อเดือนเมษายน พ.ศ. 2557 Dato Paduka Hj Abdul Wahab Juned รัฐมนตรีช่วยว่าการสำนักนายกรัฐมนตรี (The Brunei Times, 2014) ได้กล่าวถึงการปฏิรูประบบราชการในบรูไนในงานพิธีเปิดโครงการพัฒนาผู้บริหารครั้งที่ 20 สำหรับข้าราชการอาวุโส ว่า “ระบบราชการไม่ควรอยู่ในสภาพเดิมเป็นระยะเวลานานๆ” จากคำกล่าวนี้จะเห็นได้ว่าวิสัยทัศน์ของระบบราชการของประเทศบรูไน ที่ส่งเสริมให้มีการพัฒนาอยู่อย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ “การเมือง การพัฒนาทางเศรษฐกิจ และการศึกษา มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของการให้บริการ”

และ “หนึ่งในงานที่ใหญ่ที่สุดของเราในฐานะราชการพลเรือน ทำให้แน่ใจว่านโยบายสาธารณะไม่ได้ลำเอียง แต่ก่อให้เกิดความก้าวหน้ามากขึ้น”

2. ประเทศราชอาณาจักรกัมพูชา

กัมพูชาเป็นประเทศที่มีสงครามภายในมายาวนานกว่าสามทศวรรษ และต้องอยู่ในความคุ้มครองของสหประชาชาติระหว่าง พ.ศ. 2534 - 2536 โดยจัดให้มีการเลือกตั้งแบบรัฐบาลผสมซึ่งมีเจ้ารณฤทธิ์ และสมเด็จ ฮุนเซนเป็นนายกรัฐมนตรีร่วมกัน ซึ่งระบบราชการนี้ได้มีการจัดตั้งขึ้นโดยความช่วยเหลือของสหประชาชาติ มีการจัดทำคู่มือข้าราชการ (Handbook for Civil Servants) พิมพ์ครั้งแรกใน พ.ศ. 2553 โดยแบ่งระดับข้าราชการออกเป็น 3 ระดับ (Royal Government of Cambodia, 2010) ซึ่งแต่ละระดับมีขั้นก็ตามเงินเดือน ระดับ 3 หรือระดับต้นแบ่งออกเป็น 14 ขั้น ระดับ 2 หรือระดับกลางแบ่งออกเป็น 10 ขั้น และระดับ 1 เป็นระดับสูงแบ่งออกเป็น 6 ขั้น ทั้งนี้ข้าราชการจะถูกเลื่อนหนึ่งขั้นภายใต้เงื่อนไข คือ (1) เป็นประจำทุก 2 ปี อันเป็นไปตามระบบอาวุโส (Merit System) (2) เป็นไปตามผลงาน ความสามารถ ความยากง่ายของหน้าที่ความรับผิดชอบ หรืออำนาจหน้าที่ในบางตำแหน่ง ซึ่งรัฐบัญญัติขึ้นนั้นสามารถกำหนดให้ข้าราชการที่มีสิทธิ หรือมีเงื่อนไขที่จะได้รับโอกาสในการเลื่อนตำแหน่งโดยไม่ต้องรอครบ 2 ปี

รัฐบาลประเทศกัมพูชาถือว่าการปฏิรูประบบข้าราชการเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการปฏิรูป นั่นคือ เพื่อให้ได้ข้าราชการที่มีคุณลักษณะสำคัญ คือ การให้บริการประชาชนที่มีประสิทธิภาพ หรือ “Serving people better” (Royal Government of Cambodia, 2010) เป็นข้าราชการผู้ให้บริการประชาชนด้วยความโปร่งใส ตอบสนอง และมีประสิทธิภาพมากขึ้น อาจกล่าวได้ว่า ข้าราชการพลเรือนกัมพูชาต้องเป็นทั้งผู้ให้บริการที่มีประสิทธิภาพของการบริการสาธารณะ และหุ้นส่วนการพัฒนาที่เชื่อถือได้ ดังนั้นข้าราชการพลเรือนกัมพูชาจึงต้องปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ดังนี้ (Neang, 2008)

1) ตรวจสอบการเข้าถึงบริการของประชาชน

2) เน้นความต้องการที่แท้จริงของประชาชนที่ข้าราชการพลเรือนต้องให้บริการ

3) ให้บริการที่จำเป็น

4) ให้ความโปร่งใสและความรับผิดชอบสำหรับการส่งมอบบริการ

5) มุ่งคุณภาพประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการให้บริการ

รัฐบาลกัมพูชาพยายามพัฒนาขีดความสามารถของข้าราชการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการอย่างยั่งยืน และการลดปัญหาความยากจน โดยมีเป้าหมายที่สำคัญในการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพของการให้บริการในภาครัฐของชาวกัมพูชา คือ

1) ปรับเปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรมของข้าราชการทีละน้อย
2) ส่งเสริมความเป็นผู้นำและการบริหารงาน
3) พัฒนาองค์ความรู้ ข่าวสาร และการสื่อสาร
4) พัฒนาความสามารถ (ทักษะ)
5) เสริมสร้างองค์การ กระบวนการ และการปฏิบัติ เพื่อการใช้ความสามารถอย่างมีประสิทธิภาพ

3 ประเทศสาธารณรัฐอินโดนีเซีย

การปกครองอินโดนีเซียภายใต้ระบบเผด็จการของประธานาธิบดีซูฮาโต 31 ปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2509 ได้นำระบบทหารเข้าไปมีบทบาทเหนือข้าราชการพลเรือนที่เรียกว่าระบบเกการ์ยา (Kekarya System) โดยให้ทหารเข้าไปดำรงตำแหน่งสำคัญๆ ตั้งแต่ระดับอธิบดีในกระทรวงต่างๆ ร้อยละ 78 เลขานุการรัฐมนตรีร้อยละ 84 ตำแหน่งนายอำเภอร้อยละ 56 ของตำแหน่งทั้งหมด (ภูวดล ทรงประเสริฐ, 2547) และที่เห็นได้ชัดในปี พ.ศ. 2513 คือ การตั้งผู้ว่าราชการมณฑลที่เป็นทหารจากกองทัพ 20 คน จากผู้ว่ามณฑลทั้งหมด 26 คน จนถึงปี พ.ศ. 2540 การตั้งผู้ว่าราชการมณฑลที่เป็นทหารยังครองตำแหน่งผู้ว่าราชการมณฑลเป็นส่วนมากถึง 14 คน จากผู้ว่ามณฑลทั้งหมด 27 คน (ทวีศักดิ์ เผือกสม, 2555). สิ้นอำนาจของประธานาธิบดีซูฮาร์โต จึงเกิดกฎหมายการกระจายอำนาจสู่ส่วนภูมิภาค (Law No. 22/1999) และกฎหมายการบริหารข้าราชการ (Law No. 43/1999) ซึ่งเป็นการเปิดช่องทางที่นำสู่การปฏิรูป (Tjiptoherijanto, P., 2012) มีผลให้เกิดการกระจายอำนาจ ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องมาจากการเลือกตั้งทั้งหมด ซึ่งทำให้โครงสร้างการบริหารส่วนภูมิภาคแบบเดิมเปลี่ยนไป ในส่วนราชการอื่นก็ได้เกิดการปฏิรูป จึงนับว่าเป็นการปฏิรูปราชการครั้งแรกของอินโดนีเซียก็ว่าได้ ทั้งมีผลทำให้อินโดนีเซียคงเหลือแต่ข้าราชการส่วนกลางและข้าราชการส่วนท้องถิ่นเท่านั้น (National Civil Service Agency, 2012)

สาธารณรัฐอินโดนีเซียดำเนินการปฏิรูประบบราชการตามประกาศประธานาธิบดี ซูซิโล บัมบัง ยูโดโยโน (Susilo Bambang Yudhoyono) ในปี พ.ศ. 2553 (The Presidential Regulation Number 81 of 2010) เพื่อมุ่งสู่การเป็นรัฐบาลที่มีมาตรฐานระดับโลกภายในปี พ.ศ. 2568 และจากนโยบายการปฏิรูประบบราชการดังกล่าวได้รับการวิจารณ์จากสื่อมวลชนอย่างเช่น หนังสือพิมพ์ The Jakarta Post (Prasoj, 2012) ที่มองเห็นถึงอุปสรรคหลายประการที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคต หากแต่องค์การข้าราชการแห่งชาติ (National Civil Service Agency - NCSA) กำลังดำเนินการโครงการนี้อย่างเร่งด่วน เพื่อให้การปฏิรูประบบราชการพลเรือนสอดรับกับนโยบายรัฐบาลใน 9 ประเด็นต่อไปนี้

1) การปรับปรุงโครงสร้างระบบราชการพลเรือน
2) การสร้างเสถียรภาพให้แก่จำนวนข้าราชการพลเรือน เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน
3) การปรับปรุงระบบสรรหาและคัดเลือก และระบบการแต่งตั้งข้าราชการพลเรือน
4) การพัฒนาข้าราชการพลเรือนให้มีความเป็นมืออาชีพ
5) การพัฒนาระบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์
6) การอำนวยความสะดวกด้านการจดทะเบียนธุรกิจและการดำเนินการด้านธุรกรรมของภาคเอกชน
7) การดำเนินการด้านความโปร่งใสในเรื่องการรายงานทรัพย์สินของข้าราชการ
8) การปรับปรุงระบบสวัสดิการของข้าราชการพลเรือน
9) การสร้างประสิทธิภาพในเรื่องการใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐาน และสิ่งอำนวยความสะดวกแก่ข้าราชการ

4. ประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป. ลาว)

สปป.ลาว เป็นประเทศเดียวในอาเซียนที่ไม่มีทางออกทางทะเล เป็นประเทศเดียวในโลกที่เปลี่ยนจากระบบประชาธิปไตยที่มีเจ้าพี่คือเจ้าสุวรรณภูมาทรงเป็นพระมหากษัตริย์และประมุข มาเป็นระบบประธานาธิบดีภายใต้การปกครองสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ที่มีเจ้าน้อง คือเจ้าสุภานุวงศ์เป็นประธานาธิบดี หรือที่เรียกว่าประธานประเทศ

การบริหารราชการในประเทศ สปป.ลาวชี้นำโดยพรรคประชาชนปฏิวัติลาว (Laos People Revolution Party: LPRD) เป็น “ประชาธิปไตยแบบรวมศูนย์: Democratic centralism” การแบ่งขั้นคุ้มครอง ซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากการจัดโครงสร้างพรรคคอมมิวนิสต์โซเวียต ที่มีอำนาจเด็ดขาดและผูกขาดโดยศูนย์กลางพรรค แต่จากเงื่อนไขทางเศรษฐกิจที่ทำให้ประเทศที่ให้ความช่วยเหลือสปป.ลาวอย่างสหภาพโซเวียตต้องใช้นโยบาย กลาสนอสต์ (Glasnost) และ เปเรสตรอยกา (Perestroika) หรือนโยบาย “เปิด” และ “ปรับ” แทนนโยบายเก่า และเวียดนามใช้นโยบาย Doi Moi หรือ “เปลี่ยนใหม่” ซึ่งมีผลให้ สปป. ลาวต้องปรับเปลี่ยนนโยบายมาพึ่งตนเองมากขึ้นและสร้างนโยบาย “จินตนาการใหม่” (New Economic Mechanism : NEM) มาใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2529 (Lao PRD, 2010) ซึ่งในปัจจุบันแม้จะมีความคลี่คลายกระจายอำนาจมากขึ้นแล้ว แต่การบริหารของ สปป. ลาวเป็นระบบรวมศูนย์อำนาจ (Centralization) และยังคงยึดระบอบ “สังคมนิยมประชาธิปไตย” ซึ่งมีการแบ่งระดับการบริหารงานออกเป็น 3 ระดับดังนี้

1) ระดับส่วนกลาง (Central) ประกอบด้วย สำนักนายกรัฐมนตรี

2) ระดับภาคส่วน (Sectoral) ประกอบด้วย กระทรวงหรือองค์การที่อยู่ในระดับเดียวกัน สำนักงาน ประธานประเทศ องค์การพรรคการเมือง กลุ่มแนวลาวสร้างชาติ ศาลประชาชน และศาลอุทธรณ์

3) ระดับท้องถิ่น (Local)

ระบบราชการของ สปป.ลาวได้แบ่งประเภทข้าราชการออกเป็น 6 ระดับ ได้แก่ ข้าราชการระดับ 1 และ 2 จัดเป็นเจ้าหน้าที่ทั่วไป ข้าราชการระดับ 3 และ 4 จัดเป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีความเชี่ยวชาญ ข้าราชการระดับ 5 จัดเป็นผู้เชี่ยวชาญระดับผู้บริหาร/หัวหน้างาน และข้าราชการระดับ 6 จัดเป็นผู้บริหารระดับสูงในรัฐบาล เช่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างๆ หรือเป็นที่ปรึกษาอาวุโส

นอกจากนี้ยังมีโครงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในภาครัฐ เช่น โครงการปฏิรูปการบริหารจัดการภาครัฐและการปกครองแห่งชาติ (The National Governance and Public Administration Reform: NGPAR) ซึ่งเป็นแนวทางในการคิดใหม่ ทำใหม่ เพื่อปฏิรูปการบริการของภาครัฐ โดยการกระจายงานและความรับผิดชอบไปยังส่วนท้องถิ่นในระดับอำเภอ ซึ่งมีส่วนอย่างมากในการดำเนินการพัฒนาของประเทศ โดยกระทรวง

ภายใน (Ministry of Home Affairs, 2014) จุดประสงค์หลักของโครงการ คือ การเพิ่มประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ความโปร่งใส และความรับผิดชอบของหน่วยงานภาครัฐทั้งในระดับส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น เป็นการริเริ่มการพัฒนาศักยภาพ การออกแบบโปรแกรมและการดำเนินงาน มีการเชื่อมโยงไปสู่ความเข้าใจเชิงกลยุทธ์ของการพัฒนาความสามารถของกระบวนการในระยะยาวบนพื้นฐานการเสริมสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการส่งมอบบริการและการปรับโครงสร้างองค์การ การเพิ่มประสิทธิภาพในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์โดยการเพิ่มความรู้และทักษะของข้าราชการ และการปรับปรุงขีดความสามารถขององค์การที่จำเป็น เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ โดยในส่วนของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์จะใช้กลยุทธ์ “การเรียนรู้และการปฏิบัติ” (Learning and Doing Strategy) ความรู้ และทักษะของข้าราชการจะได้รับการพัฒนา โดยผ่านการเรียนรู้แบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งจะมีความเชื่อมโยงกับงานในความรับผิดชอบที่ข้าราชการปฏิบัติ โดยอาจเป็นส่วนหนึ่งของงานประจำหรือเป็นผลจากการปฏิรูประบบราชการ การฝึกอบรมทั้งหมดจะพิจารณาจากการประเมินความต้องการการฝึกอบรม และครอบคลุมถึง “แผนการติดตามหลังการฝึกอบรม” (Post-training Plan) เพื่อให้มั่นใจว่าได้เกิดการปฏิบัติขึ้นจริงหลังจากผ่านการฝึกอบรม โดยการฝึกอบรมทั้งหมดจะได้รับการสนับสนุนโดยครูพี่เลี้ยง (Mentor) ที่มีประสบการณ์ (สถาบันพระปกเกล้า, 2556) รัฐบาล สปป.ลาวมีความพยายามอย่างสูงในการพัฒนากลไก เพื่อปรับปรุงระบบการบริหารจัดการระบบราชการ และผลิตข้าราชการพลเรือนที่มีคุณภาพ เพื่อพัฒนาคุณภาพการส่งมอบการบริการของภาครัฐ มีการเพิ่มค่าตอบแทนพิเศษสำหรับข้าราชการพลเรือนในพื้นที่ห่างไกล รัฐบาลได้ดำเนินการโดยมีความคืบหน้าในการลงมติรับร่างกฎหมายในการจัดเขตพื้นที่ห่างไกลและกลยุทธ์การบริหารระบบข้าราชการพลเรือนมีการจัดเตรียมหลักสูตรการฝึกอบรมข้าราชการพลเรือนแห่งชาติ และมีการดำเนินการเกี่ยวกับการเพิ่มขีดความสามารถของวิทยากร และเพิ่มโปรแกรมการฝึกอบรมวิทยากร (Training of Trainers) ให้มากขึ้น (สถาบันพัฒนาข้าราชการ, 2557)

5 ประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย

มาเลเซียเป็นประเทศเดียวในอาเซียนที่มีประมุขที่มาจากบรรดาสุลต่าน 9 รัฐที่หมุนเวียนไปตามรัฐต่างๆ ซึ่งมีอัตลักษณ์เป็นของตนเอง และมีระบบการเมืองที่ถูกครอบครองโดยพรรคอัมโนมาตลอดตั้งแต่มีการเลือกตั้งและผู้นำพรรคคือ ตวนกู อับดุล ราห์มาน ที่ได้

รับเลือกตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีคนแรกของประเทศมาเลเซีย และในปัจจุบันมีนายนาจิบ ราซะก์ เป็นนายกรัฐมนตรี ที่ได้ประกาศยุทธศาสตร์ของประเทศมาเลเซียที่ได้มุ่งเน้นในมิติต่างๆ ของการปฏิรูปประเทศตามวิสัยทัศน์ พ.ศ. 2563 จากการปฏิรูปการปกครองไปสู่การปฏิรูปประเทศมาเลเซีย (Government Transformation Programmer to Transform Malaysia) ถือเป็นแผนกลยุทธ์หนึ่งที่จะขับเคลื่อนประเทศมาเลเซียไปสู่เป้าหมายที่วางไว้ โปรแกรมการปฏิรูปการปกครอง (Government Transformation Programmer – GTP) เป็นนโยบายปรับปรุงและปฏิรูปการทำงาน และการให้บริการของภาครัฐให้ทันสมัย มีประสิทธิภาพ และตอบสนองความต้องการของประชาชน รัฐบาลจึงต้องมุ่งเน้นการพัฒนาข้าราชการทั่วประเทศให้มีประสิทธิภาพ เพื่อจะปฏิบัติงานตามแผนการพัฒนาและปฏิรูปตาม GTP ในด้านต่างๆ ให้บรรลุผล (Malaysia Administrative Modernization and Management Planning Unit (MAMPU, 2014)

สำหรับแนวทางการปฏิรูปของรัฐบาล (Government Transformation Programmer – GTP) มีหลักการสำคัญ 4 ประการ (ETP, 2010) คือ

1. ดำเนินงานและส่งมอบอย่างสร้างสรรค์ มีนวัตกรรมโดยกระตุ้นให้ข้าราชการมีความคิดนอกกรอบ ใช้กระบวนการความคิดสร้างสรรค์และนวัตกรรมในการดำเนินงาน ไม่ว่าจะเป็นระบบนโยบายและผลลัพธ์ เพื่อตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงในยุคโลกาภิวัตน์

2. เน้นการตัดสินใจ และการดำเนินงานที่รวดเร็ว เพื่อให้ทันต่อความต้องการและอยู่บนพื้นฐานของฐานข้อมูล

3. ดำเนินงานและส่งมอบอย่างคุ้มค่าโดยขจัดงานที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ การดำเนินงานจะต้องมีการวางแผนและประเมินผลลัพธ์เพื่อให้เกิดความคุ้มค่า

4. ยึดหลักคุณธรรมและความซื่อสัตย์

นอกจากนี้การปฏิรูปของรัฐบาล (GTP) มีสิ่งสำคัญที่ต้องนำไปปฏิบัติ 5 ประการ (ETP, 2010) ดังนี้

1) ออกแบบงานบริการสาธารณะ โดยมุ่งเน้นประชาชนและธุรกิจ เพื่อให้เทียบเท่ากับภาคเอกชน มุ่งเน้นในการเป็นที่ปรึกษาแก่ประชาชน ให้อำนาจการตัดสินใจผู้ปฏิบัติงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในเรื่องเวลา มีกระบวนการแข่งขันและประยุกต์

การทำงานจากตัวอย่างภาคอื่นๆ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ

2) มอบงานด้วยความโปร่งใสและรับผิดชอบในผลลัพธ์ โดยมีการกำหนดตัวชี้วัด (KPIs)

3) วางภาครัฐให้เป็นภาคที่มีประสิทธิภาพในการช่วยภาคเอกชนเพื่อการเติบโต โดยสร้างความเข้มแข็งแก่ผู้มีอำนาจตัดสินใจด้านนโยบาย เพิ่มบทบาทการลงทุนในภาคเอกชน ลดการเป็นเจ้าของในทรัพย์สินที่ไม่ใช่ทรัพย์สินหลัก

4) ขับเคลื่อนผลผลิตด้วยการบริหารงบประมาณของรัฐอย่างรอบคอบ โดยทำการวิเคราะห์ด้านคุณค่าและราคาในการจัดซื้อจัดจ้าง การจัดซื้อจัดหาในลักษณะรวมศูนย์

5) การใช้ตรรกและสร้างความสามารถของรัฐบาล มีการก่อตั้งหน่วยงานติดตามผลการปฏิบัติงานของราชการ ดึงผู้มีความสามารถเข้าสู่ภาครัฐ

6. ประเทศสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์

เมียนมาร์ ปิดประเทศมาอย่างยาวนานตั้งแต่ พ.ศ. 2505 มามีการเลือกตั้งครั้งแรก เมื่อ พ.ศ. 2531 ซึ่งพรรคสันนิบาตประชาธิปไตยของนางออง ซาน ซูจี ชนะเสียงการเลือกตั้งอย่างท่วมท้น แต่รัฐบาลทหารไม่ยอมรับผลการเลือกตั้ง และยังกักบริเวณนางออง ซาน ซูจี ทั้งคงการปกครองโดย” “สภาฟื้นฟูกฎระเบียบแห่งรัฐ” หรือ “สลอร์ค” (The State Law and Order Restoration Council : SLORC) และในปี พ.ศ. 2553 รัฐบาลเมียนมาร์ได้จัดให้มีการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยอีกครั้งในรอบ 20 ปี รัฐบาลที่ได้รับการเลือกตั้งครั้งนี้ได้พยายามที่จะปรับปรุงการเมืองการปกครองในประเทศให้มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น และได้ปล่อยตัวนางออง ซาน ซูจี ให้เป็นอิสระจากการกักบริเวณภายในบ้านตลอดเวลารวมเกือบ 20 ปี แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญเมียนมาร์ยังคงอำนาจฝ่ายทหารโดยกำหนดให้

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (Pyithu Hluttaw) และสมาชิกวุฒิสภา (Amyotha Hluttaw) จำนวน 1 ใน 4 เป็นสมาชิกที่มาจากบุคลากรในกองทัพโดยการแต่งตั้งของผู้บัญชาการทหารสูงสุด (Union of Myanmar, 2008)

จากสภาพการเมืองที่ยังมีจุดจำกัด แต่รัฐบาลพม่าพยามยามปฏิรูปโดยการนำการปฏิรูปทางเศรษฐกิจเป็นด้านหลักโดยการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (National Comprehensive Development Plan – NCDP) 20 ปี (พ.ศ. 2554 - 2574) ที่ให้ความสำคัญต่อภาคการค้าและการลงทุน รวมถึงการระดมการลงทุนระหว่างประเทศ รวมทั้งการบริหารจัดการความช่วยเหลือจากต่างชาติให้มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับเป้าหมายของประเทศในการปฏิรูประยะที่ 2 คือ การพัฒนาเศรษฐกิจ และยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนชาวเมียนมาร์ให้ดีขึ้น

ในส่วนของภาคราชการ รัฐบาลเมียนมาร์ได้ออกกฎหมายคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (รัฐสันติภาพและการพัฒนากฎหมายสภา No. 24/2010) ซึ่งตราขึ้นสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ พ.ศ. 2551 เมื่อวันที่ 28 ตุลาคม พ.ศ. 2553 ทำให้สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (Union Civil Service Board – UCSB) (The Republic of the Union of Myanmar, 2014) ได้รับมอบงานและทำหน้าที่แทนคณะกรรมการการคัดเลือกข้าราชการพลเรือน และการฝึกอบรมข้าราชการพลเรือน (CSSTB) ทั้งหมด และ “กฎหมายคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน” ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการอย่างน้อย 5 คน และมากที่สุดไม่เกิน 7 คน ซึ่งกฎหมายคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนนี้ใช้แทนกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎร ฉบับที่ 4/1977 และมีองค์กรการพัฒนาข้าราชการภายใต้สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (UCSB) ดังนี้

1. สำนักงานการคัดเลือกและการฝึกอบรมข้าราชการพลเรือน (The Civil Service Selection and Training Department) หรือ CSSTD

2. สำนักงานกิจการข้าราชการพลเรือน (The Civil Service Affairs Department) หรือ CSAD

3. สถาบันกลางของข้าราชการพลเรือน Phaung gyi หรือ (The Central Institute of Civil Service) หรือ Phaung gyi

4. สถาบันกลางของข้าราชการพลเรือนภาคเหนือตอนบนของเมียนมาร์ (The Central Institute of Civil Service) หรือ Upper Myanmar

นอกจากองค์กรทั้ง 4 ข้างต้นต่างมีหน้าที่รับผิดชอบในด้านคนหรือทรัพยากรมนุษย์ที่สำคัญแล้ว รัฐบาลเมียนมาร์ยังรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ เช่น จากประเทศญี่ปุ่นในการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการ การเพิ่มประสิทธิภาพของข้าราชการพลเรือนเมียนมาร์" ในระหว่างปี พ.ศ. 2545 – 2547 ซึ่งการฝึกอบรมนี้ประสบความสำเร็จในส่วนที่เพิ่มประสิทธิภาพข้าราชการพลเรือนในการทำงานร่วมกัน และในปี พ.ศ. 2545 ประเทศสิงคโปร์ได้บริจาคเงินช่วยเหลือจัดตั้งโรงเรียนการฝึกอบรมเมียนมาร์สิงคโปร์ (Singapore –Myanmar Training School) ที่กรุงย่างกุ้งในด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ด้านภาษาอังกฤษ เทคโนโลยีสารสนเทศ การบริหารภาครัฐ การค้า และการท่องเที่ยว แต่อย่างไรก็ตามจากโครงสร้างการเมืองของเมียนมาร์ สะท้อนให้เห็นว่ายังขาดการกระจายอำนาจ และเมื่อมีการกำหนดคุณลักษณะของข้าราชการจึงยังสภาพเดิมๆ ที่สอดคล้องกับการปกครอง ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้ (สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน, 2557)

1. ต้องไม่เป็นบุคคลที่มีความผิดตามกฎหมายที่เป็นข้อห้ามสำหรับผู้ที่เข้ารับราชการ
2. ต้องไม่เป็นบุคคลที่เป็นโรคต้องห้ามตามกฎหมายที่กำหนดสำหรับผู้ที่เข้ารับราชการ
3. ต้องเข้าใจในกฎวินัยข้าราชการ
4. ต้องปฏิบัติตามระเบียบราชการ
5. ต้องรับใช้ประเทศด้วยความซื่อสัตย์

7. ประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์

ฟิลิปปินส์เป็นประเทศเดียวในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ตกเป็นอาณานิคมของสเปนถึง 335 ปี (พ.ศ. 2106 - 2441) และอยู่ภายใต้การปกครองของสหรัฐอเมริกาอีกถึง 48 ปี (พ.ศ. 2441 - 2489) ซึ่งในปี พ.ศ. 2443 (Philippine Civil Service Anniversary, 2014) สหรัฐอเมริกาได้จัดตั้ง "The Philippine Civil Service" ขึ้น ภายใต้พระราชบัญญัติที่ 2260 (Republic Act 2260) เกี่ยวกับกฎหมายข้าราชการพลเรือน ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นที่ชัดเจนในการพัฒนาระบบราชการฟิลิปปินส์และได้มีการการปฏิรูประบบราชการที่สำคัญครั้งใหญ่ในช่วงปี พ.ศ. 2515 โดยเรียกว่า "Integrated Reorganization Plan" ซึ่งมีสาระสำคัญในการปฏิรูป (Tjiptoherijanto, 2008) ดังนี้

1. การปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการในสำนักงานประธานาธิบดี มีจุดมุ่งหมายเพื่อลดหน่วยงานที่สังกัดสำนักงานประธานาธิบดี โดยกำหนดหลักเกณฑ์ให้แก่หน่วยงานที่สังกัดสำนักงานประธานาธิบดี ดังนี้

(1) ส่วนราชการหรือองค์กรที่ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่ฝ่ายบริหารในเรื่องที่มีความสำคัญต่อการบริหารราชการเท่านั้น (Purely Advisory and Consultative Body)

(2) ส่วนราชการหรือองค์กรที่ทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือด้านวิชาการ หรือด้านอำนวยการแก่ผู้บริหารโดยตรง (Direct Staff Assistance)

(3) ส่วนราชการหรือองค์กรที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับหลายส่วนราชการ (Involve Several Department and Agencies)

(4) ส่วนราชการหรือองค์กรที่ผู้บริหารประเทศต้องดูแลอย่างใกล้ชิด (Require the Personal Attention)

2. การกำหนดรูปแบบโครงสร้างส่วนราชการภายในกระทรวง โดยให้ทุกกระทรวงแบ่งส่วนราชการที่ทำหน้าที่อำนวยการและวิชาการ ออกเป็น 4 ส่วน

(1) งานวางแผน (Planning Service)

(2) งานคลังและการจัดการ (Financial and Management Service)

(3) งานบริหารทั่วไป (Administrative Service)

(4) งานวิชาการ (Technical Service)

ส่วนในด้านการปฏิบัติการ ได้แบ่งออกเป็นกรม (Bureaus) และสำนักงานเขต (Regional Offices) จนกระทั่งปี พ.ศ. 2529 (Tjiptoherijanto, 2008) ได้มีการปฏิรูประบบราชการอีกครั้ง โดยมีการตั้งคณะกรรมการขึ้นหนึ่งชุด เรียกว่าคณะกรรมาธิการปรับปรุงองค์กรการบริหารซึ่งขึ้นตรงต่อประธานาธิบดี (Presidential Commission on Government Reorganization) ซึ่งได้มีการปรับปรุงส่วนราชการและการบริหารเพื่อเน้นด้านการบริหารการพัฒนา และสอดรับกับการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารประเทศ และ 10 ปี ต่อมาในปี พ.ศ. 2539 ในสมัยของประธานาธิบดี ฟิเดล รามอส (Fidel Ramos) ซึ่งได้ประกาศอย่างชัดเจนว่า “บทบาทหน้าที่ของรัฐบาลควรยืดหยุ่น สถาบันต่างๆ ต้องปรับให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงตามสิ่งแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ระบบราชการที่ถูกบรรทุกไว้ด้วยพันธกิจและหน้าที่ในยุคก่อน แม้จะ

มีความพยายามอย่างมากที่ให้เจริญในโครงสร้างเดิมแต่มีความสัมพันธ์กับความต้องการและวัตถุประสงค์ในปัจจุบันน้อยมาก การเปลี่ยนแปลงจึงเป็นคำสั่งที่ต้องการ" (COURAGE, 2000) ได้มีการปฏิรูประบบราชการอีกครั้ง โดยเรียกว่า โปรแกรมการยกเครื่องระบบราชการ (Reengineering of the Bureaucracy Program) ที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลของระบบราชการ ปรับเปลี่ยนภาคราชการให้เกิดความเข้มแข็ง และให้ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาประเทศเพิ่มมากขึ้น โดยการกระจายงานระหว่างหน่วยงานของรัฐในระดับต่างๆ ให้เหมาะสม และขจัดการปฏิบัติงานที่ไม่จำเป็นออกไป

ในส่วนของหน่วยงานข้าราชการในประเทศฟิลิปปินส์ (บุญอนันต์ พินัยทรัพย์, 2557) ได้แสดงบทบาทในการพัฒนาประเทศ ให้การส่งเสริม สนับสนุนการทำงานของข้าราชการ ด้วยความซื่อสัตย์ เปี่ยมด้วยหลักคุณธรรม ซึ่งระบบราชการของฟิลิปปินส์ได้แบ่งเป็น 2 ประเภทคือ ข้าราชการประจำและไม่ใช่ข้าราชการประจำ โดยทั้งสองกลุ่มจะแบ่งออกเป็น 3 ระดับ เรียกว่าระดับ 1 เป็นตำแหน่งที่ไม่ใช่วิชาชีพเฉพาะ เป็นเสมียน ช่างฝีมือ หรืออาจเป็นวิชาชีพในบางกลุ่ม ซึ่งอาจมีวุฒิปริญญาตรี ระดับ 2 เป็นตำแหน่งวิชาชีพเฉพาะทาง วิชาการ และวิทยาศาสตร์ ซึ่งคุณสมบัติขั้นต่ำนั้น จะต้องจบปริญญาตรี ตำแหน่งสูงสุดในระดับนี้ คือ ผู้อำนวยการกอง และระดับ 3 เป็นตำแหน่งทางการบริหาร

8. ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์

สิงคโปร์จัดเป็นประเทศหนึ่ง ที่ถูกนำไปกล่าวถึง และยกเป็นตัวอย่างที่ดีในแง่มุมต่างๆ ไม่ว่าการจัดระเบียบ ความสะอาดหรือ ความเป็นแบบอย่างของการบริหารจัดการ อย่างในปี พ.ศ. 2555 ธนาคารโลกได้จัดให้สิงคโปร์อยู่ในลำดับหนึ่งของประเทศในภูมิภาคเอเชีย และลำดับสองของโลกที่มีสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการลงทุนและจัดตั้งธุรกิจสูงที่สุด ปัจจัยที่สนับสนุนสภาพแวดล้อมดังกล่าว ได้แก่ อัตราภาษีศุลกากรที่ต่ำ ระบบราชการอิเล็กทรอนิกส์ที่มีประสิทธิภาพ และความโปร่งใสของระบบราชการ รวมทั้งสถาบันนานาชาติเพื่อการพัฒนาการบริหารจัดการ (International Institute for Management Development - IMD) ได้จัดให้สิงคโปร์เป็นประเทศที่มีศักยภาพการแข่งทางเศรษฐกิจสูงสุดเป็นลำดับ 4 ของโลก โดยประเมินจากปัจจัย 4 ด้าน ได้แก่

ประสิทธิภาพของภาครัฐบาล ประสิทธิภาพของภาคเอกชน สภาวะทางเศรษฐกิจ และโครงสร้างพื้นฐาน และจากรายงานของธนาคารโลกถึงประเทศที่น่าลงทุนทำธุรกิจปี พ.ศ. 2556 ปรากฏว่าสิงคโปร์เป็นอันดับ 1 (Doing Business, 2013). จากความเจริญก้าวหน้าของประเทศสิงคโปร์ ที่ธนาคารโลกยอมรับคือ ความโปร่งใสของระบบราชการ ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญในการขับเคลื่อนประเทศนั้น สิงคโปร์ได้มีมาตรการในการปฏิรูปราชการดังนี้ (Jones, 1999)

8.1 ปฏิรูปหรือการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การ โดยตั้งคณะกรรมการพิจารณายกเลิกกิจกรรมภาครัฐ (Public Sector Divestment Committee) ขึ้นมาพิจารณาและจัดการแปรรูปกิจกรรมภาครัฐ ซึ่งแบ่งเป็น 4 ขั้นตอนหลัก คือ ก. การแปรรูปองค์การ (Corporatization) ข. การทำสัญญาจ้างเอกชนให้บริหารงาน (Contracting) ค. การผ่อนปรนระเบียบกฎหมาย (Deregulation) และ ง. การตัดทอนการลงทุน (Divestment) การแปรรูปองค์การ (Corporatization) ทำให้หน่วยงานเหล่านี้มีความยืดหยุ่นในการบริหารงานมากขึ้น มีโครงสร้างทางการเงินที่เหมาะสม มีอิสระในการจัดโครงสร้างองค์การ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นอิสระจากการควบคุมของระบบราชการ หน่วยงานเหล่านี้จึงมีความสามารถที่จะเลือกลงทุนขยายกิจการ แข่งขันด้านเวลา สร้างสรรค์นวัตกรรม ปรับปรุงการให้บริการ หรือแม้กระทั่งเลือกลงทุนในกิจการประเภทอื่น (Diversification) ซึ่งรัฐบาลสิงคโปร์ยังคงเป็นผู้ถือหุ้น

8.2 ปฏิรูปหรือปรับปรุงด้านการบริหารข้าราชการให้พัฒนาตลอดเวลา จากเดิมที่กระทรวงและกรมต่างๆ ที่จะคัดเลือกหรือการพิจารณาการเลื่อนขั้นระดับล่างต้องทำตามที่คณะกรรมการข้าราชการ (Public Service Commission : PSC) มอบหมายเท่านั้น ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 เป็นต้นมาได้มีการการจัดตั้งระบบคณะกรรมการบริหารงานบุคคลแบบ 3 ระดับ (Three tier System) คือ ระดับสูงสุดมีคณะกรรมการบริหารงานบุคคลชุดพิเศษ ประกอบด้วย เลขาธิการและรองเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (Head and Deputy Head of the Civil Service) และปลัดกระทรวง (Permanent Secretaries) ทำหน้าที่ในการพิจารณาเลื่อนตำแหน่ง และแต่งตั้งข้าราชการระดับสูง (Super scale) จนถึงระดับ EI (The Mid-point of the Super Scale) ในหน่วยงานระดับกรมและหน่วยงานเชี่ยวชาญเฉพาะในระดับกลาง ประกอบด้วย

คณะกรรมการข้าราชการระดับสูงหลายชุด (Senior Personnel Boards) ทำหน้าที่คัดเลือกและเลื่อนตำแหน่งข้าราชการระดับ 1 (Division 1 Officers) คณะกรรมการแต่ละชุดแต่งตั้งจากหน่วยงานระดับกรมและหน่วยงานเชี่ยวชาญโดยเฉพาะ รวมถึงปลัดกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับการคัดเลือกและเลื่อนตำแหน่งนั้นๆ ด้วย สำหรับระดับล่างสุดในแต่ละกระทรวงจะมีคณะกรรมการของตนเอง ซึ่งได้รับมอบอำนาจในการแต่งตั้งและเลื่อนตำแหน่งข้าราชการระดับ 2 3 และ 4 (Division 2, 3, 4 Officers) โดยมีข้าราชการระดับสูง (Super scale) เป็นประธาน และมีข้าราชการระดับ 1 เป็นกรรมการ ทั้งนี้ หน่วยงานข้าราชการ (Public Service Division : PSD) มีหน้าที่เป็นผู้โฆษณาประกาศรับสมัครและเป็นผู้รับสมัคร แต่อย่างไรก็ตาม PSC ยังคงเป็นผู้รับผิดชอบในการคัดเลือกและเลื่อนตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง และการเลื่อนตำแหน่งข้าราชการระดับสูง (Super scale) ในหน่วยงานระดับกรมและหน่วยงานเชี่ยวชาญเฉพาะส่วนการพิจารณาเงื่อนไขในการให้บริการ (Terms and Personnel Institutions) การควบคุมบังคับใช้กฎระเบียบ และการให้ทุนยังคงเป็นหน้าที่ของสถาบันกลางด้านการบริหารงานบุคคล (Central Personnel Institutions)

8.3 ปรับปรุงด้านการจัดการงบประมาณ โดยมีการเริ่มใช้ระบบการจัดสรรงบประมาณแบบจำกัดเกณฑ์การออกเสียง (Block Vote Budget Allocation System) ในงบประมาณปี พ.ศ. 2532 โดยกำหนดยอดงบประมาณของแต่ละกระทรวงเป็นร้อยละของรายได้มวลรวมประชาชาติ (GDP) และใช้ระบบการบริหารจัดการบัญชีของรัฐบาลสิงคโปร์” (Singapore Government Management Accounting System : SIGMA) ใน 3 ปีต่อมาโดยจัดทำบัญชีต้นทุนบุคลากร สิ่งปลูกสร้าง วัสดุอุปกรณ์ และการใช้บริการต่างๆ ของแต่ละโครงการและกิจกรรม รายละเอียดทางบัญชีเหล่านี้ทำให้ผู้บริหารหน่วยงานสามารถใช้อำนาจหน้าที่ทางการเงินที่ได้รับจากงบประมาณแบบจำกัดเกณฑ์การออกเสียงได้อย่างมีประสิทธิภาพ และในปี พ.ศ. 2537 กระทรวงการคลังได้กำหนดให้มีการใช้งบประมาณเพื่อผลงาน (Budgeting for Results - BFR) ซึ่งเป็นผลให้กระทรวงต่างๆ รวมถึงคณะกรรมการอิสระ (Statutory Boards)ต้องกำหนดเป้าหมายผลงานให้ชัดเจนทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ รวมทั้งได้ทำการพัฒนาดัชนีชี้วัดผลงานและนำมาใช้จริง ซึ่งดัชนีชี้วัดแบ่งเป็น 2 ประเภท ดังนี้

1) ดัชนีชี้วัดต้นทุน (Cost Performance Indicator) เป็นดัชนีที่ระบุถึงการวัดต้นทุนต่อหน่วย (Unit Cost) ซึ่งพัฒนาขึ้นจากข้อมูลต้นทุนระบบบัญชีบริหาร ดัชนีนี้เป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการประเมินประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากร

2) ดัชนีชี้วัดผลผลิต (Output Performance Indicator) เป็นดัชนีที่ใช้วัดประสิทธิผลของโครงการและกิจกรรมทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพในการบริการจาก ความสำเร็จของสิงคโปร์ในด้านต่างๆ นั้น จะเห็นได้ว่า รัฐบาลได้ลงมือปฏิบัติในทุกๆ ด้าน ให้เป็นจริง โดยเฉพาะด้านทรัพยากรมนุษย์ในภาครัฐ ที่มุ่งเน้นสร้างข้าราชการที่มีคุณภาพ ซึ่งมีคุณลักษณะดังนี้

(1) ความมุ่งมั่นที่จะให้บริการประชาชน และปรับปรุงแก้ไขชีวิตชาวสิงคโปร์ให้ดีขึ้น

(2) ข้าราชการต้องมีความเป็นมืออาชีพและสมบูรณ์พร้อมด้วยมาตรฐานที่สูง

(3) ข้าราชการต้องมีความใส่ใจในการรับฟัง และเข้าใจความต้องการ ความปรารถนา และความทุกข์ร้อนของประชาชน รวมทั้งการกำหนดและการดำเนินนโยบายต่างๆ

9. ราชอาณาจักรไทย

ประเทศไทยเป็นประเทศที่เป็นเอกราช ไม่เคยตกเป็นเมืองขึ้นของใคร การเริ่มระบบประชาธิปไตยก็ไม่มีการนองเลือด และเป็นประเทศแรกในอาเซียนที่มีรัฐบาลจากการเลือกตั้ง แต่ประชาธิปไตยไทยก็ยังตกอยู่ในวังวนที่มีรัฐบาลมาจากการเลือกตั้งมาแล้ว 19 รัฐบาล รัฐบาลมาจากการรัฐประหาร 13 และเมื่อพิจารณาถึงการปฏิรูปราชการ จากรัฐบาลยุค พ.ศ. 2475 จนถึง พ.ศ. 2540 ซึ่งมีการพูดถึงการปฏิรูปหลายครั้ง แต่ในทางปฏิบัติยังติดอยู่ในกรอบดังนี้

1. เน้นการแบ่งส่วนราชการ และการจัดอัตรากำลังข้าราชการ
2. ปฏิรูประบบราชการด้วยการปรับปรุงการให้บริการประชาชน
3. ส่งเสริมการมอบอำนาจและแบ่งอำนาจการบริหารราชการไปยังส่วนภูมิภาค
4. การกำหนดชื่อและความหมายของหน่วยงานระดับต่างๆ โดยเฉพาะหน่วยงานที่มีชื่อเรียกเป็นอย่างอื่น เช่น สำนัก สำนักงาน สำนักเลขาธิการ สถาบัน ศูนย์ ศูนย์บริการ สถานี สถานีทดลอง เป็นต้น เพื่อให้กระทรวง กรมต่างๆ ถือเป็นแบบปฏิบัติเดียวกัน

5. มีการตั้งหน่วยงานใหม่ เช่น การจัดตั้งศาลปกครอง

6. การเสนอกฎหมายใหม่ และการปรับปรุงกฎหมาย เช่น กฎหมายว่าด้วยข้อมูลและข่าวสารของทางราชการ การปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ระเบียบสำนักรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจ การพัฒนาการบริการสาธารณะ การปรับปรุงประสิทธิภาพกรมตำรวจ การปรับปรุงโครงสร้างคณะกรรมการข้าราชการอัยการ ฯลฯ

ใน พ.ศ. 2540 มีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการปฏิรูประบบราชการเป็นครั้งแรก มีการจัดทำแผนแม่บทการปฏิรูปราชการ (พ.ศ. 2540 – 2544) ซึ่งนับว่าเป็นแผนแม่บทการปฏิรูประบบราชการฉบับแรก โดยกำหนดหลักการ 2 หลักการ คือ (สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน, 2557)

หลักการที่ 1 การปรับบทบาท ภารกิจ และขนาดของหน่วยงานรัฐ

หลักการที่ 2 การปรับปรุงระบบการทำงานของหน่วยงานรัฐ

การปฏิรูประบบราชการไทยได้มีการนำเครื่องมือทางการบริหารใหม่ๆ มาใช้อย่างแพร่หลาย และปรากฏเป็นรูปธรรมเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติและระเบียบบริหารราชการแผ่นดินเมื่อเดือนตุลาคม 2545 ซึ่งทำให้มีการปรับโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการใหม่จาก 14 กระทรวง 1 ทบวง มาเป็น 20 กระทรวง และได้มีการกำหนดให้มีคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) โดยให้มีสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) เป็นหน่วยงานขับเคลื่อนการปฏิรูประบบราชการ โดยการปฏิรูประบบราชการในยุคนี้จึงเรียกว่า “การพัฒนาระบบราชการ” เครื่องมือที่สำคัญคือ (สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน, 2557c)

1. แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546 – 2550)

2. พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งออกตามมาตรา 3/1 และมาตรา 71/10 (5) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545

3. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. 2546

4. โครงการพัฒนาผู้นำการบริหารการเปลี่ยนแปลง ซึ่งเป็นการจัดการเรียนรู้จากการปฏิบัติ (Action Learning Program) เพื่อพัฒนาผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้บริหารของกระทรวงนำร่องในการบริหารการเปลี่ยนแปลงตามหลักการและแนวทางในการพัฒนาระบบราชการ

10. ประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม

เวียดนามเป็นประเทศที่มีพรรคคอมมิวนิสต์เป็นสถาบันทางการเมืองที่มีอำนาจสูงสุด มีรูปแบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม แต่ด้วยการดำเนินนโยบายแบบนารวมซึ่งที่ดินเป็นของรัฐหรือส่วนกลาง เมื่อมีผลผลิตก็แบ่งแบบเท่าๆ กัน จึงทำให้คนขาดความกระตือรือร้น ขาดกำลังใจจึงเป็นเหตุให้ระบบการวางแผนจากส่วนกลางล้มเหลว รัฐบาลประกาศนโยบาย “เปลี่ยนใหม่” หรือ “โด่ย เหมย (Doi Moi)” ในปี พ.ศ. 2529 ที่ปลดปล่อยให้เกิดระบบเศรษฐกิจเสรีมากขึ้น ชาวนามีสิทธิในที่ดินทำกิน ประชาชนมีสิทธิเป็นเจ้าของกิจการของตนเอง ซึ่งนโยบายของรัฐบาลปัจจุบันยังคงรักษาทิศทางเดิม ตามที่รัฐบาลเคยประกาศใช้นโยบายทางเศรษฐกิจ “โด่ย เหมย” โดยกำหนดยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจ 6 ประการ เพื่อยกระดับการเติบโตทางเศรษฐกิจ ได้แก่ การกระจายอำนาจบริหารแก่ภาคธุรกิจและท้องถิ่น ระบบเศรษฐกิจเสรี อัตราการแลกเปลี่ยนและดอกเบี้ยเป็นไปตามกลไกตลาด ให้สิทธิครอบครองที่ดินในระยะยาวและเปิดเสรีการซื้อขายสินค้าเกษตร เพิ่มบทบาทภาคเอกชน เปิดเสรีการลงทุน โดยแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติระยะเวลา 10 ปี (พ.ศ. 2554 – 2563) กำหนดเป้าหมายที่จะทำให้เวียดนามเป็นประเทศอุตสาหกรรมที่ทันสมัยและยกสถานะเป็นประเทศที่มีรายได้ระดับกลาง (Poon, Hùng & Trong, 2009)

นอกจากการปฏิรูปทางเศรษฐกิจแล้วรัฐบาลยังได้การปฏิรูปการบริหารกิจการสาธารณะ (Public Administration Reform : PAR) ซึ่งให้ความสำคัญด้านปฏิรูป 4 เรื่องได้แก่ 1) ปฏิรูปสถาบัน 2) ปฏิรูปกลไกบริหาร 3) ปฏิรูปข้าราชการ และ 4) ปฏิรูประบบงบประมาณ (DELGOSEA, 2011) ซึ่งได้มีการตั้งเป้าหมายในการปฏิรูประบบราชการส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ซึ่งรัฐบาลกลางให้มีเอกภาพอย่างมีประสิทธิภาพ การปฏิบัติแผนการปฏิรูประเบียบราชการในทุกด้าน ไม่ว่าจะในด้านระบบราชการ กลไก บุคลากร และการพัฒนาระบบราชการของชาติให้ทันสมัยได้มีการปฏิรูประเบียบราชการตามแบบการบริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) มีการตรวจสอบการประกาศ

ระเบียบราชการอย่างเปิดเผย ปฏิบัติงานอย่างมืออาชีพ และมีประสิทธิภาพรวมทั้งมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอรัปชั่น ส่วนในด้านท้องถิ่นได้ลดช่องว่างและรับการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้น

ในส่วนข้าราชการตามระบบเดิมของเวียดนามเป็นระบบการเติบโตตามสายอาชีพ (Career-based) แบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม (Grades) คือ กลุ่ม A ผู้เชี่ยวชาญอาวุโส (Senior Expert) กลุ่ม B ผู้เชี่ยวชาญหลัก (Principle Expert) กลุ่ม C ผู้เชี่ยวชาญ (Expert) กลุ่ม D ต่ำกว่าผู้เชี่ยวชาญ (Below Expert) การเลื่อนตำแหน่งเป็นไปตามระดับอาวุโสและการเลื่อนตำแหน่ง โดยทั่วไปใช้เวลา 9 ปีในการเลื่อนตำแหน่งจากผู้เชี่ยวชาญไปเป็นผู้เชี่ยวชาญขั้นต้น และ 6 ปีจากผู้เชี่ยวชาญขั้นต้นไปเป็นผู้เชี่ยวชาญอาวุโส และได้มีการปฏิรูปจากระบบการเติบโตตามสายอาชีพ (Career-based) มาเป็นการเติบโตตามตำแหน่ง (Position-based) ซึ่งมีผลดีต่อการกระจายอำนาจ (Bruynooghe, F. & et. al., 2009)

จากการปฏิรูปของประเทศในอาเซียน 10 ประเทศ ทำให้เห็นว่าในแต่ละประเทศได้มีการพัฒนา ปรับปรุงระบบราชการกันอย่างต่อเนื่อง แต่ด้วยอัตลักษณ์ของแต่ละประเทศที่ต่างกันมีเงื่อนไขในสังคมไม่เหมือนกัน จึงทำให้แนวทางการพัฒนามีผลที่ต่างกันออกไป ซึ่งพอสรุปโดยรวมได้ว่า การปฏิรูประบบราชการเพื่อทำให้ประเทศมีสมรรถนะสูง มีความสามารถในการแข่งขันได้นั้น การปฏิรูประบบการบริหารข้าราชการเป็นสิ่งจำเป็น หากแต่ความสำเร็จนั้นต้องขึ้นอยู่กับรัฐบาลของแต่ละประเทศว่ามีความตั้งใจ จริงใจในการดำเนินการอย่างต่อเนื่องหรือไม่ มิใช่ใช้คำ “ปฏิรูป” หากแต่ยังคงทำงานเช่นเดิม วัฒนธรรมการทำงานมิได้รับการปรับเปลี่ยน เพื่อเอื้อให้ข้าราชการเกิดความสามารถในการปฏิบัติงานได้อย่างเต็มศักยภาพ สามารถทำงานให้สำเร็จเพื่อส่วนรวม บทเรียนจากการปฏิรูประบบบริหารราชการของประเทศในอาเซียนจึงเป็นจุดเริ่มต้นให้ประเทศไทยต้องติดตามผลหลังจากการปฏิรูปนี้ โดยเฉพาะหลังการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนที่กำลังจะมาถึงในปี พ.ศ. 2558 นี้

เอกสารอ้างอิง

ทวีศักดิ์ เผือกสม (2555). **ประวัติศาสตร์อินโดนีเซีย.** กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์เมืองโบราณ.

บุญอนันต์ พินัยทรัพย์ (2557). **การบริหารทรัพยากรมนุษย์ในภาครัฐของประเทศฟิลิปปินส์และอินโดนีเซีย.** ในรายงานสืบเนื่องจากการประชุมวิชาการระดับชาติ เนื่องในโอกาสครบรอบปีที่ 48 แห่งการสถาปนาสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. กรุงเทพฯ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

ภูวดล ทรงประเสริฐ (2547). **อินโดนีเซีย : อดีตและปัจจุบัน.** กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สถาบันพระปกเกล้า (2556). **ระบบการปกครองท้องถิ่นของประเทศลาว.** ค้นวันที่ 30 ตุลาคม 2557 จาก www.kpi.ac.th/kpith/pdf/ผลงาน/.../เนื้อในลาว_OK% 2013-08-56.pdf

สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. (2557). **ระบบบริหารราชการของประเทศอาเซียน.** โครงการสื่อการเรียนรู้ “อาเซียน กูรู” (Learning Package). กรุงเทพฯ : กรกนกการพิมพ์.

ACCSM (ASEAN Conference on Civil Service Matters) (2009). **Update on ACCSM and ARC Project.** Retrieved November 2, 2014 from http://www.moha.gov.la/accsm/resources/Brunei/

BOI (The Board of Investment of Thailand) (2010). **สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว - การเมืองการปกครอง.** ค้นวันที่ 30 ตุลาคม 2557 จาก http://www.boi.go.th/thai/clmv/Back_up/2010_laos/2010_laos_1-4.html

Brunei Resources (2014). **The Brunei Civil Service an Introduction.** Retrieved November 2, 2014 from http://www.bruneiresources.com/civilservicebackground.html

Bruynooghe, S. P. & et.al. (2009). Implementation of Civil Service Legislation in Vietnam : Streng Thening Elements of a Position - Based System

COURAGE (Confederation for Unity, **Recognition and Advancement of Government Employees) (2000).** Re-engineering of the Bureaucracy : A Critique. Retrieved October 17, 2014 from http://www.skyinet.net/~courage/position/reeng1.htm

DELGOSEA (Partnership for Democratic Local Governance in Southeast-Asia) (2011) **การปฏิรูประบบการบริหารกิจการสาธารณะ บทสรุปจากการศึกษาดูงานของเทศบาลนครยะลา.** ค้นวันที่ 6 ธันวาคม 2557 จาก file:///C:/Users/prayoon/Downloads/DELGOSEA_Thailand-Transfer_Concept-Yala-TH%20(1).pdf

Doing Business (2013). **Smarter Regulations for Small and Medium-Size Enterprises Retrieved May 22,** 2014 from http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2013

ETP (The Economic Transformation Programme) (2010). **Overview of ETP. Retrieved October 17,** 2014 from http://etp.pemandu.gov.my/About_ETP-@-Overview_of_ETP.aspx

Jones, D.S. (Ed.) (1999). **Handbook of Comparative Public Administration in the Asia - Pacific Basin.** New York : Public Administration in Singapore : Continuity and Reform.

MAMPU (Malaysia Administrative Modernisation and Management Planning Unit) (2014). Government Service. Retrieved October 17, 2014 from http://www.mampu.gov.my/web/en/government-services

Ministry of Home Affairs. (2014). **The National Governance and Public Administration Reform.** Retrieved October 30, 2014 from http://www.moha.gov.la

National Civil Service Agency (2012). **Country Paper : People's Participation on Public Service Accountability in Indonesia.** Retrieved October 30, 2014 from http://www.ocsc.go.th/ocsc/th/files/Asean_Unit/Country%20paper/Indonesia.pdf

Neang, L. (2008). **Improving Public Service Delivery in Cambodia Retrieved October 25,** 2014 http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/eropa/unpan033715.pdf

Philippine Civil Service Anniversary (2014). **History of the Philippines Civil Service.** Retrieved May 22, 2014 from http://celebratepcsa.wordpress.com/history/.

Poon Y., Hùng N. & Trong D. (2009). **The reform of the civil service system as Viet Nam moves into the middle-income country category.** In Public Administration Reform and Anti-Corruption: A series of Policy Discussion Papers. United Nations Development Programme (UNDP)

Prasoj, E. (2012). **Accelerating bureaucratic reform.** Retrieved October 20, 2014 from http://www.thejakartapost.com/news/2012/06/05/accelerating-bureaucratic-reform.html reform

Royal Government of Cambodia (2010). **Royal Government of Cambodia Council for Administrative Reform.** Hand book for Civil Servants. Retrieved October 28, 2014 from http://www.cambosastra.org/cambodian-civil-servants-handbook/

Talib, N. S. (March, 2013). **Brunei Darussalam : Royal Absolutism and the Modern State.Kyoto Review of Southeast Asia. 13** (3), Retrieved November 5, 2014 from http://kyotoreview.org/issue-13/brunei-darussalam-royal-absolutism-and-the-modern-state/

The Brunei Times (2014). Reforms in civil service is not a choice. Retrieved November 2, 2014 from http://www.bt.com.bn/frontpage-news-national/2014/04/27/%E2%80%98reforms-civil-service-not-choice%E2%80%99

The Republic of the Union of Myanmar (2014). History. Retrieved May 22, 2014 fromhttp://www.ucsb.gov.mm/History/Profile/Details.asp?submenuID=11&id=187

Tjiptoherijanto, P. (2008). **Civil service reform in The Philippines the Role of Civil Society.** A Report Submitted to The Nippon Foundation at Dilliman, Quezon City, Philippines. Retrieved October 12, 2014 from http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents unpan/unpan031550.pdf

Tjiptoherijanto, P. (2012). **Civil service reform in Indonesia : Culture and institution issues.** Working Paper in Economics and Business. 2 (7). Retrieved October 25, 2014 from http://econ.fe.ui.ac.id/uploads/201207.pdf

Union of Myanmar (2008). **Constitution of the Republic of the Union of Myanmar.** Retrieved May 22, 2014 from http://www.scribd.com/doc/7694880/Myanmar-Constitution-2008-English-version