การบริหารงาน
มุ่งผลสัมฤทธิ์ในภาครัฐ

เอกสารความรู้ สดร.

สถาบันดำรงราชานุภาพ
สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
ลำดับที่ 13/ปีงบประมาณ 2552
http://www.stabundamrong.go.th

การบริหารงาน
มุ่งผลสัมฤทธิ์ในภาครัฐ

เอกสารความรู้ สดร.

สถาบันดำรงราชานุภาพ

สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

ลำดับที่ 13/ปีงบประมาณ 2552

http://www.stabundamrong.go.th

คำนำ

เพื่อพัฒนาองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) อันเป็นการสนับสนุนการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ และการบริหารการเปลี่ยนแปลงของกระทรวงมหาดไทย ให้มีประสิทธิผลยิ่งขึ้น

สถาบันดำรงราชานุภาพ จึงได้จัดทำ "เอกสารความรู้ สดร." ลำดับที่ 13/ปีงบประมาณ 2552 เรื่อง "การบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์ในภาครัฐ" โดย ดร.ไพบูลย์ โพธิ์สุวรรณ เพื่อแจกจ่าย เผยแพร่ ให้ข้าราชการในสังกัดกระทรวงมหาดไทย ได้รับทราบข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการปฏิบัติราชการต่อไป

เอกสารความรู้ สดร. ฉบับนี้ นำลงเผยแพร่ทางเว็บไซต์ของสถาบันดำรงราชานุภาพ (www.stabundamrong.go.th) ด้วย

สถาบันดำรงราชานุภาพ
สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

การบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์ในภาครัฐ

ดร.ไพบูลย์ โพธิ์สุวรรณ[1]

การบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นแนวทางการบริหารงานที่มีอิทธิพลต่อการบริหารงานในภาครัฐที่ผู้ปฏิบัติงานในภาครัฐจะต้องทำความเข้าใจทั้งในระดับรากฐานของความคิด และการนำแนวความคิดไปสู่การปฏิบัติ บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจในแนวความคิด และนำเสนอตัวอย่างการนำแนวความคิดไปใช้ในการปฏิบัติงานของประเทศสหรัฐอเมริกา และเมืองนากา ประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งเป็นเมืองที่ประสบผลสำเร็จในการบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์จนทำให้ติดอันดับเป็นเมือง 1 ใน 10 ของโลกที่มีการบริหารจัดการที่ดี และท้ายบทความนี้เป็นการดำเนินการบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์ในภาครัฐของประเทศไทย

---

[1] นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

ความเป็นมา

ในปัจจุบันรัฐบาลซึ่งทำหน้าที่บริหารงานสาธารณะของประเทศกำลังเผชิญกับความท้าทายทั้งจากแรงบีบคั้นอย่างรุนแรงจากเศรษฐกิจโลก ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศ และการเรียกร้องเพื่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง จึงได้ส่งผลให้รัฐบาลและองค์การต่างๆ อยู่ภายใต้แรงกดดันทั้งภายในและภายนอกประเทศเพื่อให้มีการพัฒนาและปฏิรูปการบริหารงานภาครัฐ โดยมีการเรียกร้องให้มีสำนักรับผิดชอบ (accountability) เพิ่มความโปร่งใสในการดำเนินงาน ตลอดทั้งพัฒนาประสิทธิผล (effectiveness) ในการดำเนินงานเพื่อตอบสนองแก่ประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholders) ทั้งภายในและภายนอก โดยผลักดันให้มีการปฏิบัติงานที่มุ่งให้เกิดผลสัมฤทธิ์ที่จับต้องได้ (tangible results) และประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียไม่ได้สนใจเพียงกระบวนการดำเนินงานของภาครัฐเท่านั้น แต่ยังให้ความสนใจถึงผลลัพธ์ (outcome) และผลสัมฤทธิ์ที่พึงปรารถนา (desired results) ด้วย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า ประชาชนไม่ได้สนใจเพียงว่ารัฐจะทำอะไร (what to do?) และ ทำอย่างไร (how to do?) แต่ยังถามคำถามว่าทำแล้วจะเกิดประโยชน์อะไรกับประชาชน (so what?)[2]

ความท้าทายที่ได้กล่าวแล้วข้างต้นได้มีจุดเริ่มตั้งแต่ทศวรรษที่1960 ดังจะเห็นได้จากพัฒนาการของแนวความคิดในการบริหารจัดการภาครัฐ โดยในระยะ 40 ปีที่ผ่านมารัฐบาลในหลายประเทศได้พยายามที่จะดำเนินการบริหารระบบการบริหารงานภาครัฐเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์

---

[2] J.Z. Kusek and R.C. Rist, Ten Steps to a Results-Based Monitoring and Evaluation System (Washington D.C.: The World Bank, 2004), pp. 1-45.

ของรัฐโดยการจัดสรรทรัพยากรอย่างมีเหตุผลในลักษณะที่แตกต่างกัน ระบบที่ได้รับความนิยมอย่างกว้างขวาง ในช่วงทศวรรษที่ 1960 ได้แก่ ระบบการวางแผนงานและงบประมาณ (Planning Programming and Budgeting Systems หรือ PPBS) โดยแนวทางดังกล่าวได้รับการพัฒนาและมีการนำมาใช้อย่างแพร่หลายเป็นเวลาถึง 15 ปี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่ใช้ภาษาอังกฤษ โดยได้เริ่มต้นจากประเทศอังกฤษ แล้วขยายต่อไปยังประเทศออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และสหรัฐอเมริกา รวมทั้งประเทศอื่นๆ[3] ระบบการวางแผนงานและงบประมาณ หรือ PPBS เน้นการวางแผนทางการเงินและการวิเคราะห์ราคา เป็นการบริหารปัจจัยนำเข้า (inputs) อย่างเข้มงวด ซึ่งได้แก่ ทรัพยากรมนุษย์ และค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างค่าใช้จ่ายและประโยชน์ที่ได้รับ (Cost - Benefit Analysis หรือ CBA)

อนึ่งในช่วงทศวรรษที่ 1970 แนวทางการบริหารได้รับอิทธิพลจากโครงการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน (infrastructure) และโครงการพัฒนาอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นแนวความคิดในการบริหารงานในเชิงวิศวกรรมและการจัดการเชิงระบบ จึงได้มีการนำแนวทางการบริหารแบบการจัดการโครงการโดยเน้นกิจกรรม (Programme Management By Activity หรือ PMBA) ซึ่งการบริหารงานแนวนี้เป็นการผสมผสานเครื่องมือและวิธีการดำเนินงานในหลายรูปแบบเพื่อวางแผน และกำหนดตารางเวลาการปฏิบัติงาน เช่น การแจกแจงรายละเอียดโครงสร้างงาน (Work Breakdown Structure หรือ

---

[3] World Bank, Columbia Paving the Way for a Results-Oriented Public Sector, p. 52.

WBS), แผนภูมิปฏิบัติงานแบบแก๊นท์ (Gantt Chart) วิธีวิถีวิกฤติ (Critical Path Method หรือ CPM) และการประเมินโครงการและทบทวนเทคนิคการดำเนินงาน (Programme Evaluation and Review Technique หรือ PERT), หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าเป็นเทคนิคพิมพ์เขียว (blue-print) ซึ่งเน้นการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติงานตามตารางการดำเนินงานที่ได้กำหนดเอาไว้

นอกจากนั้น ในช่วงกลางทศวรรษที่ 1970 แนวความคิดในการบริหารงานโดยเน้นวัตถุประสงค์ (Management - By - Objective หรือ MBO) ได้เข้ามามีบทบาทในการบริหารงานภาครัฐ แนวทางในการบริหารงานโดยเน้นวัตถุประสงค์ หรือ MBO[4] จะเปิดโอกาสให้ผู้จัดการหรือผู้บริหารมีหน้าที่ในการกำหนดและปฏิบัติงานโครงการภายใต้เงื่อนไขวัตถุประสงค์และตัวชี้วัดผลงาน (performance indicators) การบริหารแนวนี้ทำให้สามารถควบคุมการทำงานให้ได้ตามเป้าหมาย แต่ในขณะเดียวกันก็สามารถมอบอำนาจหน้าที่ให้แก่ผู้ปฏิบัติงานและคณะผู้ปฏิบัติงานได้ วิธีการที่ใช้ในการวิเคราะห์เพื่อจัดทำระบบการบริหารงานแบบ MBO ได้แก่ กรอบการวิเคราะห์เชิงตรรกะ (Logical Framework Approach หรือ LFA) เริ่มใช้โดยองค์การพัฒนาระหว่างประเทศแห่งสหรัฐอเมริกา (The U.S. Agency for International Development หรือ USAID) ซึ่งต่อมาได้มีการประยุกต์และปรับปรุงใช้ในหน่วยงานต่างๆ อย่างแพร่หลาย บางครั้งถูกเรียกว่า logframe หรือ logical framework หรือ LFA) แต่อย่างไรก็ตาม

---

[4] Charles R. Macdonal, MBO Can Work! How to Manage (New York: McGRAW – HILL BOOK COMPANY, 1982), p. 27.

การบริหารงานโดยมุ่งเน้นวัตถุประสงค์ หรือ MBO ก็ไม่ได้ให้ความสำคัญกับการติดตามและประเมินผลอย่างจริงจังแต่อย่างใด ซึ่งถือเป็นจุดอ่อนของการบริหารงานแนวนี้

เพื่อแก้ไขจุดด้อยของการบริหารงานมุ่งเน้นวัตถุประสงค์ดังที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น จึงได้มีแนวคิดเพื่อกำหนดแนวทางการวางแผนที่มุ่งเน้นวัตถุประสงค์โครงการ (Objectives-Oriented Project Planning) ซึ่งหมายรวมถึงการกำหนดมาตรฐานขั้นตอนการวิเคราะห์แบบมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา และการกำหนดวัตถุประสงค์ร่วมกันระหว่างองค์การที่ร่วมดำเนินงาน และกลุ่มเป้าหมาย การใช้กรอบการวิเคราะห์เชิงตรรกะ (LFA) ทำให้การบริหารแบบมุ่งเน้นวัตถุประสงค์ (MBO) มีจุดแข็งเพิ่มขึ้น

แต่อย่างไรก็ตาม ในช่วงทศวรรษที่ 1980 แนวความคิดในการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ได้เข้ามามีบทบาทในการปรับแนวทางการบริหารงานภาครัฐ ไปสู่ลักษณะงานที่คล้ายกับภาคเอกชนกล่าวคือ การมองประชาชนเป็นลูกค้า (Client and Service Oriented) โดยให้ความสำคัญกับกระบวนการให้บริการ มาตรฐานการให้บริการ และการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง จากแนวความคิดในการบริหารงานดังกล่าวทำให้มีการพัฒนาระบบการบริการ การควบคุมคุณภาพ และนำไปสู่การให้ความสนใจกับการจัดทำตัวชี้วัดผลงาน การวัดประสิทธิภาพ (efficiency) ประสิทธิผล (effectiveness) และคุณภาพของการให้บริการภาครัฐ ความพร้อมรับผิด (accountability) ของการบริหารงานภาครัฐ ซึ่งแนวคิดดังกล่าวได้รับการตอกย้ำในองค์กรระหว่างประเทศทำให้มีการกระจายแนวความคิดในการบริหารที่กว้างออกไปยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศสมาชิกที่รวมกลุ่มกันเป็นองค์การพัฒนา

ในการประชุมของสหประชาชาติ (UN Conference) เมื่อต้นทศวรรษที่ 1990 โดยการมีส่วนร่วมของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา (developing countries) ได้มีการกำหนดเป้าหมายร่วมกัน และได้มีการเผยแพร่หลักการพัฒนาอย่างมีประสิทธิผล (development effectiveness principles) ซึ่งแนวความคิดดังกล่าวได้รวมเอาแนวความคิดในการบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นหนึ่งในจุดมุ่งหมายของการพัฒนา[5]

ในเดือนกันยายน ค.ศ. 2000 ได้มีการประชุมสุดยอดองค์การสหประชาชาติ (United Nations Millennium Summit) โดย ผู้นำจาก 189 รัฐได้ร่วมกันประกาศคำประกาศแห่งปี 2000 (Millennium Declaration) และได้กำหนดจุดมุ่งหมายของการพัฒนาไว้ 8 จุดมุ่งหมาย 18 เป้าหมาย และ 48 ตัวชี้วัด คำประกาศแห่งปี 2000 จึงเป็นการนำไปสู่ความสนใจของประเทศต่างๆ ในการบริหารงานที่มีการประเมินผลการดำเนินงานผ่านระบบตัวชี้วัด และต่อมาเมื่อมีการจัดทำข้อตกลง มอนเทอร์เร่ย์ (Monterrey Consensus) ของการประชุมสหประชาชาติเกี่ยวกับเรื่องเงินช่วยเหลือสำหรับการพัฒนา เมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 2002 ได้กำหนดให้มีการวัดผลการดำเนินงานจากผลสัมฤทธิ์ (results) ความเคลื่อนไหวขององค์การระหว่างประเทศทำให้แนวความคิดเรื่องการบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์ได้รับความสนใจจนนำไปสู่การปฏิบัติในวงกว้างยิ่งขึ้น

---

[5] Werner Meier, Results-Based Management: Toward a Common Understanding Among Development Cooperation Agencies, <http://www.managingfordevelopmentresults.org/documents/Results-BasedManagementDiscussionPaper.pdf> [Retrieved on 3 May 2006], p. 4.

กระแสความคิดของการบริหารที่ผู้ปฏิบัติงานในภาครัฐนำมาใช้ตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สองมีอยู่ 4 กระแสหลัก ได้แก่

กระแสแรก การบริหารแบบวิทยาศาสตร์ (Scientific Management) ซึ่งสะท้อนแนวทางการบริหารแบบวิทยาศาสตร์ตามแนวความคิดของ Taylor (1912) ในแนวความคิดนี้โดยสรุปเห็นว่าเป็นวิธีที่ดีที่สุดในการปฏิบัติงาน (one best way) โดยมีความเชื่อว่าการบริหารจัดการแบบวิทยาศาสตร์จะนำไปสู่การค้นพบวิธีที่ดีที่สุด ผลิตได้เร็วที่สุด มีประสิทธิภาพมากที่สุด และใช้พลังงานน้อยที่สุด ซึ่ง ไลท์ (Light) เห็นว่าเป็นแนวความคิดในการบริหารที่ต้องการความแน่นอน (certainty) ซึ่งแนวความคิดนี้ได้ส่งอิทธิพลถึงแนวความคิดในการจัดการภาครัฐแบบใหม่ (New Public Management) ด้วย

กระแสที่สอง การทำสงครามกับความสิ้นเปลือง (War on Waste) โดยการเน้นการตรวจติดตาม การตรวจสอบภายใน การทบทวนการดำเนินงาน และการตรวจสอบโดยหน่วยงานนอก เพื่อให้มั่นใจว่าการดำเนินงานจะมีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า

กระแสที่สาม การเฝ้าระวัง (Watchful Eye) โดยการเน้นความโปร่งใส การเตือนภัยการเฝ้าระวังโดยกลุ่มภายนอก และการให้อิสระเสรีแก่สื่อมวลชนในการนำเสนอข้อมูลการบริหารงานภาครัฐ และ

กระแสสุดท้าย เป็นการให้ความเป็นอิสระในการบริหารจัดการโดยการลดการควบคุมเพื่อลดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน และสนับสนุนผู้ปฏิบัติงานให้ปฏิบัติงานเพื่อมุ่งสู่การให้บริการแก่ผู้มารับบริการเป็นหลัก[6]

จากที่ได้นำเสนอมาแล้วข้างต้นพอสรุปได้ว่า การบริหารจัดการภาครัฐตั้งแต่ทศวรรษที่ 1960 เป็นต้นมา ได้มีการเปลี่ยนแปลงแนวทางการบริหารงานจากการควบคุมงบประมาณโดยส่วนกลาง มาเป็นการควบคุมรายละเอียดขั้นตอนกระบวนการการปฏิบัติงานของกิจกรรม และต่อมาเป็นการบริหารโดยมุ่งเน้นวัตถุประสงค์ และ***ปัจจุบันได้เปลี่ยนมาเป็นการบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์***[7]

พัฒนาการของการบริหารจัดการภาครัฐที่มุ่งเน้นผลลัพธ์ และผลสัมฤทธิ์เป็นหลัก ตั้งแต่ทศวรรษที่ 1960 ถึงทศวรรษที่ 1980 สามารถสรุปให้เห็นความสัมพันธ์ดังในตารางที่ 1 และการเปลี่ยนแปลงมาสู่แนวความคิดในการบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์เป็นหลักก่อให้เกิดผลประโยชน์อย่างไร จะได้นำเสนอในลำดับถัดไป

---

[6] Paul Light, 1997 quoted in B.C. Nolan, Public Sector Reform: An International Perspective (New York: Palgrave Publishers Ltd., 2001), p. 31.

[7] Werner Meier, Results-Based Management: Toward a Common Understanding Among Development Cooperation Agencies, <http://www.managingfordevelopmentresults.org/documents/Results-BasedManagementDiscussionPaper.pdf> [Retrieved on 3 May 2006], p. 4.

ตารางที่ 1
แสดงสรุปแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐ ตั้งแต่ทศวรรษที่ 1960 ถึง 1980

จุดมุ่งหมาย	เครื่องมือ	ช่วงเวลา	แนวทางการบริหาร
บริหารงบประมาณ	CBA, PPBS	ทศวรรษที่ 1960	การวางแผนทางการเงิน
ควบคุมกระบวนการ	WBS, CPM, PERT, Gantt Chart	ทศวรรษที่ 1970 กลาง	พิมพ์เขียว - การวางกำหนดการ
บริหารวัตถุประสงค์	LFA, ZOPP	ทศวรรษที่ 1970	บริหารโดยมุ่งวัตถุประสงค์
บริหารผลสัมฤทธิ์	QC, ISO,TQM	ทศวรรษที่ 1980	มุ่งเน้นผู้รับบริการและการให้บริการ, การกำหนดมาตรฐานคุณภาพ

กระบวนการกำหนดผลสัมฤทธิ์

แนวความคิดในกระบวนการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยนำเข้า (inputs) กิจกรรม (activities) ผลงาน (outputs) ผลลัพธ์ (outcomes) และ ผลสัมฤทธิ์ (results) มีแนวความคิดที่แตกต่างกันไป ไมเออร์[8] ได้พัฒนากรอบความคิดในการกำหนดความสัมพันธ์โดยได้กำหนดตารางวิเคราะห์ความสัมพันธ์ห่วงโซ่ผลสัมฤทธิ์ (Result Chain) โดยชี้ให้เห็นว่าในห่วงโซ่นั้นมีหลักการวิเคราะห์โดยใช้เหตุและผลในแต่ละช่วงเวลา โดยภายในกรอบดังกล่าวจะเป็นการมุ่งตอบคำถามเริ่มแรกถึง**วิธีการดำเนินงาน** (How should this be implemented?) โดยมีปัจจัยนำเข้า (inputs) และกิจกรรม (activities) เป็นส่วนประกอบ ผลของการตอบคำถามแรกจะมุ่งไปสู่การตอบคำถามที่สอง ซึ่งถามถึงผลงานที่จะต้องทำการผลิต (What should be produced?) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งหมายถึงการ**กำหนดผลงาน** (outputs) และเมื่อได้กำหนด ผลงานแล้ว จะนำไปสู่การตอบคำถามถึง**ผลลัพธ์**ที่คาดว่า จะเกิดจากผลงาน (What results do we expect from this investment?) โดยที่ผลลัพธ์ที่ได้จะมีการกำหนดทั้งระยะสั้น (Short - Term Outcomes) และระยะกลาง (Medium - Term Outcomes) แล้วจะนำไปสู่การวิเคราะห์ผลกระทบ ในระยะยาว (Long - Term impacts) ซึ่งจะเป็นการบอกเหตุผลว่าทำไมจึงต้องดำเนินงาน (Why should we do this?) ซึ่งความสัมพันธ์นี้แสดงได้ตามตารางที่ 2

---

[8] Werner Meier, Results-Based Management: Toward a Common Understanding Among Development Cooperation Agencies, <http://www.managingfordevelopmentresults.org/documents/Results-BasedManagementDiscussionPaper.pdf> [Retrieved on 3 May 2006], p. 7.

ตารางที่ 2 แสดงห่วงโซ่ผลสัมฤทธิ์

ห่วงโซ่ผลสัมฤทธิ์ (Result Chain)					
ทำอย่างไร (How should be implemented?)		ทำอะไร (What should be produced?)	ผลอะไรที่ต้องการให้เกิด (What results do we expected from this investment?)		ทำไมจึงต้องทำสิ่งนี้ (Why should we do this?)
ปัจจัยนำเข้า (Inputs)	กิจกรรม (Activities)	ผลงาน (Outputs)	ผลลัพธ์ระยะสั้น (Short-Term Outcomes)	ผลลัพธ์ระยะกลาง (Medium-Term Outcomes)	ผลกระทบระยะยาว (Long-term Impacts)

ที่มา : ดัดแปลงจาก Werner Meier, Results-Based Management: Toward a Common Understanding Among Development Cooperation Agencies, <http://www.managingfor developmentresults.org/documents/Results - Based Management DiscussionPaper.pdf> [Retrieved on 3 May 2006].

นอกจากนั้น สวิส และ สเตราส์ ได้นำเสนอกรอบความคิดกระบวนการความสัมพันธ์ที่มีลักษณะคล้ายกับตารางห่วงโซ่ผลสัมฤทธิ์ที่นำเสนอโดย Meier โดยที่มีลักษณะของความเป็นเหตุและผลก่อนหลังของแต่ละช่วงเวลา โดยส่วนที่มีความแตกต่างกัน ได้แก่ การใช้คำศัพท์ที่แสดงผลลัพธ์และผลบั้นปลาย (Late Outcomes) ดังแผนภูมิห่วงโซ่เหตุและผล (A Cause-and-Effect Chain) ที่ สวิส และ สเตราส์[9] ได้นำเสนอ ซึ่งแสดงไว้ดังแผนภาพที่ 1

แผนภาพที่ 1 แสดงห่วงโซ่เหตุและผล (A Cause-and-Effective Chain)

ที่มา : E.J. Swiss and S.K. Straus, **"**Implementing Results-Based Management in Local Government,**"** in Popular Government (Spring/Summer 2005) : 31 - 41.

[9] E.J. Swiss and S.K. Straus, **"**Implementing Results-Based Management in Local Government,**"** in Popular Government (Spring/Summer 2005):31-41.

แต่อย่างไรก็ตาม แนวความคิดกระบวนการความสัมพันธ์ที่ได้นำเสนอแล้วข้างต้นซึ่งเป็นกระบวนการคิดที่เริ่มตั้งแต่ปัจจัยนำเข้า (Inputs) กระบวนการ/กิจกรรม (Agency Process/Activities) ผลเบื้องต้น (Early Outcomes) ผลระยะกลาง (Intermediate Outcomes) แล้วไปสิ้นสุดที่ผลกระทบระยะยาว (Long-Term Impacts) หรือผลบั้นปลาย (Late Outcomes) ตัวอย่างที่ สวิส และ สเตราส์ ได้นำเสนอให้เห็นกระบวนการได้แก่ ห่วงโซ่เหตุและผลของกรมตำรวจ กล่าวคือ ในส่วนที่เป็นปัจจัยนำเข้าซึ่งเป็นห่วงโซ่แรก ได้แก่ งบประมาณ เวลา และเครื่องมือ และปัจจัยนำเข้าได้ถูกนำไปใช้ในการประกอบกิจกรรมในห่วงโซ่ที่สอง ได้แก่ การเพิ่มหน่วยลาดตระเวนเดินเท้า สำหรับการเพิ่มหน่วยลาดตระเวนเดินเท้าในห่วงโซ่ที่สองจะส่งผลให้มีการจับกุมมากขึ้นในห่วงโซ่ที่สามซึ่งเป็นผลเบื้องต้น การจับกุมในห่วงโซ่ที่สามจะส่งผลให้เกิดผลระยะกลางในห่วงโซ่ที่สี่ โดยจะทำให้การประทุษร้ายต่อชีวิตและทรัพย์สินลดลง และผลในห่วงโซ่ที่สี่จะทำให้เกิดผลระยะยาวในห่วงโซ่ที่ห้า นั่นคือ ความผาสุกของชุมชน

การบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์ในประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีความพยายามในการปรับปรุงการบริหารงานภาครัฐเพื่อมุ่งสู่การเป็นรัฐแห่งการบริหาร (administrative state) ตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ 19 ตั้งแต่แนวความคิดเรื่องการแยกการเมืองจากการบริหาร ซึ่งเห็นว่าแนวความคิดในการบริหารเป็นศาสตร์ที่สามารถเรียนรู้และจัดระบบได้[10] แนวความคิดในการบริหารงานภาครัฐได้มีออก

[10] Newland quoted in B.C. Nolan, Public Sector Reform: An International Perspective.

มาอย่างหลากหลายทั้งสนับสนุนและคัดค้านแนวความคิดเบื้องต้น จนนำไปสู่การนำแนวคิดต่างๆ ไปปฏิบัติในการปฏิรูปการบริหารงานภาครัฐ โดยการออกกฎหมายบังคับใช้เป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1945 - 1996 ซึ่งเป็นช่วงหลังสงครามโลก ประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการออกกฎหมายเพื่อการปฏิรูประบบราชการถึง 141 ฉบับ[11]

จากอิทธิพลแนวความคิดในการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) จากกลุ่มประเทศสมาชิกองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organisation for Economic Co - operation and Development - OECD ได้ทำให้แนวความคิดในการบริหารแบบภาคเอกชนถูกนำมาใช้ในการบริหารงานภาครัฐ โดยเน้นเรื่องคุณภาพของการบริการ ทำให้แนวความคิดในการบริหารราชการของประเทศสหรัฐอเมริกา เปลี่ยนไปสู่การบริหารงานที่มุ่งเน้นการเปลี่ยนแปลง เพื่อให้เกิดคุณภาพของการบริการเป็นหลัก ดังจะเห็นได้จากความเคลื่อนไหวในการเปลี่ยนแปลง 2 ประการ ได้แก่

ประการแรก ได้แก่ การออกกฎหมายพระราชบัญญัติผลการดำเนินงานและผลสัมฤทธิ์ภาครัฐ หรือ Governmental Performance and Results Act (GPRA) ในปี ค.ศ. 1993 ซึ่งกำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องกำหนดจุดมุ่งหมาย (purposes) ภารกิจ (missions) วัตถุประสงค์ (objectives) ของการปฏิบัติงาน และหน่วยงานต้องกำหนดให้มีการวัดผลการดำเนินงานทั้งเชิงปริมาณ และเชิงคุณภาพ ตลอดทั้งมีการควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณ

[11] Light, 1997 quoted in B.C. Nolan, Public Sector Reform: An International Perspective.

เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าสูงสุด โดยที่ กรมบัญชีกลาง (General Accounting Office หรือ GAO) ของประเทศสหรัฐอเมริกา ได้นำแนวทางในการดำเนินงานมาสู่การปฏิบัติโดยให้หน่วยงานต่างๆ สร้างเครือข่ายที่เชื่อมโยงกันในการกำหนดจุดมุ่งหมาย (goals) และการปฏิบัติงานประจำวัน (daily operations) ที่มีลักษณะการปฏิบัติงานที่ร่วมมือกันมากกว่าหนึ่งหน่วยงาน นอกจากนั้นยังส่งเสริมให้สภาคองเกรสมีบทบาทมากขึ้นเพื่อเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ประสานความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานในการดำเนินงาน

ประการที่สอง แนวความคิดในการบริหารงานภาครัฐโดยประธานาธิบดีคลินตัน (Clinton) และรองประธานาธิบดีกอร์ (Gore) ซึ่งได้รับอิทธิพลแนวความคิดในการบริหารงานจากออสบอร์น และเกบเลอร์[12] ได้เสนอแนวทางการบริหารที่เน้นผลงาน ได้แก่ แนวทาง National Performance Review (NPR) โดยมีจุดมุ่งหมายที่ต้องการพัฒนาการดำเนินงานของรัฐบาลที่ปฏิบัติงานจากกระบวนงานที่ล่าช้าสู่ผลสัมฤทธิ์ (from red tape to results) ได้ดีกว่า แต่ใช้ค่าใช้จ่ายที่น้อยกว่าเดิม (works better & costs less)[13] โดยมีประเด็นที่เน้นหนักได้แก่ การลดขั้นตอนกระบวนการที่ก่อให้เกิดความล่าช้าในการบริหารงาน (red tape) การให้บริการภาครัฐจะต้องมุ่งไปสู่วัฒนธรรมของการให้บริการลูกค้า ในการปฏิบัติงานผู้ปฏิบัติงานและผู้จัดการที่อยู่ในระดับปฏิบัติจะต้องได้รับการมอบอำนาจในการตัดสินใจ

---

[12] David Osborne and Ted Glaebler, Reinventing Government (MA: Special Markets Department, 1992), pp. 138-165.

[13] สรุปความจาก A. Gore, "From Red Tape to Results: Creating A Government that Works Better & Costs Less," in Report of the National Performance Review (Washington D.C.: Times Books, 1993).

ในการปฏิบัติงาน (empowerment) และในขณะเดียวกันก็ต้องได้รับการส่งเสริมให้มีความพร้อมรับผิด (accountability) ตลอดทั้งมีการพิจารณาปรับลดภารกิจที่ไม่จำเป็นออกไป ในการดำเนินงานตามแนวทาง NPR จะเน้นหนักความร่วมมือกันระหว่างผู้ปฏิบัติกับผู้บริหารในลักษณะความสัมพันธ์ที่เกิดผลประโยชน์แก่ทุกฝ่าย (win - win labour management relation หรือ LMR) โดยที่ในการดำเนินงานจะเน้นผลของงานเป็นหลัก

ทั้งนี้ พระราชบัญญัติผลการดำเนินงานและผลสัมฤทธิ์ภาครัฐ ปี ค.ศ. 1993 ได้กำหนดให้หน่วยงานภาครัฐจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนดำเนินงาน โดยได้กำหนดให้จัดทำแผนยุทธศาสตร์ภายในวันที่ 30 กันยายน ค.ศ. 1997 ซึ่งแผนยุทธศาสตร์มีอายุ 5 ปี และให้มีการรายงานอย่างน้อยทุก 3 ปี ทั้งนี้ เนื้อหาแผนยุทธศาสตร์จะต้องครอบคลุมหน้าที่และการปฏิบัติการหลักของหน่วยงานอีกทั้งยังมีการเชื่อมโยงวัตถุประสงค์ จุดมุ่งหมาย และผลลัพธ์การดำเนินงาน โดยกำหนดทรัพยากรการบริหารตลอดทั้งระบุปัจจัยภายนอกที่อาจส่งผลกระทบต่อการดำเนินงาน นอกจากนี้การศึกษาผลลัพธ์ในแผนยุทธศาสตร์จะต้องมีความชัดเจน และสามารถวัดผลได้

ส่วนการจัดทำแผนดำเนินงาน ให้จัดทำทุกปี โดยให้กำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อระบุระดับของผลการดำเนินงานที่จะต้องบรรลุในระดับกิจกรรมที่สามารถวัดได้ในเชิงปริมาณ และให้มีการกำหนดตัวชี้วัดผลงานที่แสดงถึงผลงาน (outputs) ระดับการบริการและผลลัพธ์ของแต่ละกิจกรรม ซึ่งแผนดำเนินงานนี้จะต้องระบุทรัพยากรการบริหารที่จะนำไปสู่การบรรลุผลงานและผลลัพธ์ที่ได้ตั้งไว้

ทั้งนี้ ให้หน่วยงานส่งรายงานผลการดำเนินงานภายในเดือนมีนาคมของทุกปีให้สำนักงานจัดการและงบประมาณ (Office of Management and Budget) และการพิจารณาค่าจ้างจะพิจารณาจากผลการดำเนินงานดังแผนภาพที่ 2

แผนภาพที่ 2 แสดงสรุปกรอบการดำเนินงานการบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์ ประเทศสหรัฐอเมริกา

ที่มา: สรุปจาก Government Performance Results Act of 1993 (GPRA, 1993).

การบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์ที่เป็นตัวอย่างในการดำเนินงานได้แก่ การดำเนินงานของรัฐไอโอวา ที่ได้พยายามนำประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานและประเมินผลงาน โดยในระยะเริ่มต้นได้ให้ประชาชนกำหนดส่วนประกอบที่สำคัญของการบริการสาธารณะ เช่น ในประเด็นเรื่องของการแก้ปัญหาสิ่งรบกวนความปลอดภัย ซึ่งส่วนประกอบของการบริการสาธารณะที่นำเสนอโดยประชาชนได้นำไปสู่การดำเนินงานโดยมีการกำหนดมาตรการดำเนินงานและมาตรการประเมินผล หลังจากนั้นรัฐไอโอวาร่วมกับประชาชนได้พัฒนาเครื่องมือ และมีการสำรวจข้อมูลจากประชาชน ตลอดทั้งร่วมมือกับชุมชนในการกำหนดยุทธศาสตร์การดำเนินงานโดยได้มีการบูรณาการยุทธศาสตร์ งบประมาณ และกิจกรรมให้สอดคล้องและสนับสนุนกัน ทั้งนี้ ได้มีการรายงานผลการดำเนินงานไปยังทุกภาคส่วนของสังคม จึงทำให้การดำเนินงานประสบผลสำเร็จ[14]

การบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์ในเมืองนากาประเทศฟิลิปปินส์

เมืองนากา (Naga City) ตั้งอยู่ในจังหวัดคามาริเนสเซอร์ (Camarines Sur) ทางตอนใต้ของเกาะลูซอน ประเทศฟิลิปปินส์ ห่างจากกรุงมะนิลาไปทางตอนใต้ประมาณ 450 กิโลเมตร มีพื้นที่ 84.48 ตารางกิโลเมตร มีพื้นที่

[14] J.M. Cole and others, Results-Based Management in Thailand : Evaluation Report (Bangkok, 2006),<http://siteresources.worldbank.org/.../392030-1663054967445/> [Retrieved on 26 July 2007], p. 30.

เป็นลำดับที่ 63 จาก 114 เมืองจากทั่วประเทศ เป็นเมืองซึ่งก่อตั้งขึ้นในยุคอาณานิคมของสเปน เมื่อปี ค.ศ. 1575 และปัจจุบันเมืองนากามีฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นเมืองซึ่งไม่มีพื้นที่ติดชายฝั่งทะเลและมิใช่ศูนย์กลางการคมนาคมและหน่วยงานราชการ ลักษณะของเมืองเป็นเมืองชนบท (rural city) ปัจจุบันมีประชากรประมาณ 137,000 คน ซึ่งเป็นเมืองที่มีประชากรมากเป็นลำดับที่ 53 ของประเทศ

เมื่อก่อนปี ค.ศ. 1987 เมืองนากา มีปัญหาหลายด้านในการบริหารงานมีภาวะการใช้จ่ายเกินดุลงบประมาณกว่า 1 ล้านเปโซ ตลาดของเมืองซึ่งในปี ค.ศ. 1969 เป็นตลาดที่มีขนาดใหญ่ที่สุดของทวีปเอเชียได้ถูกไฟไหม้เสียหายกว่า 1 ใน 3 ของพื้นที่ พื้นที่ที่เป็นศูนย์ธุรกิจ (Central Business District หรือ CBD) ไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากว่า 4 ทศวรรษและการจราจรในพื้นที่ธุรกิจติดขัดทั้งจากพาหนะส่วนบุคคลและรถโดยสารสาธารณะ (Jeepney) นอกจากนั้นความไม่เป็นระเบียบของการจราจรในบริเวณสถานีขนส่งไม่สามารถจะจัดการได้ เศรษฐกิจหยุดการเติบโตและไม่มีการจ้างงานเพิ่ม ความมั่นใจในธุรกิจตกต่ำ และการดำเนินธุรกิจมีอยู่เพียงประมาณ 2,000 ราย ส่งผลให้ฐานในการเก็บภาษีต่ำและรายได้จากการเก็บภาษีต่ำ

นอกจากนั้น ปัญหาทางด้านสังคมก็มีความรุนแรง การบริการขั้นพื้นฐาน ได้แก่ การบริการสุขภาพอนามัย การศึกษา ก็มีความถดถอย มีการระบาดของสื่ออนาจารและการพนันที่ผิดกฎหมาย ตลอดทั้งอาชญากรรม

เพิ่มขึ้น จำนวนของผู้ยากจนและไร้ที่อยู่อาศัยเพิ่มมากขึ้นกว่า ร้อยละ 20 ของทศวรรษที่ผ่านมา จากปัญหาที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ส่งผลให้ความเชื่อมั่นต่อการบริหารงานปกครองท้องถิ่นของเมืองนากาลดลง แต่อย่างไรก็ตาม จากการดำเนินงานของคณะผู้บริหารภายใต้การนำของนายเฮซเซ โรเบรโด (Jesse M. Robredo) นายกเทศมนตรีเมืองนากา ได้นำแนวคิดในการกำหนดวิสัยทัศน์แบบมีส่วนร่วม และการสร้างความเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholdership) มาใช้ในการบริหารงานจนประสบผลสำเร็จและได้รับการยกย่องทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ

เมืองนากาประสบผลสำเร็จในการบริหารงาน ซึ่งได้ส่งผลให้มีการพัฒนาอย่างก้าวกระโดด อัตราการว่างงานของเมืองต่ำกว่าอัตราการว่างงานของประเทศร้อยละ 5.2 ผลผลิตต่อหัวประชากร สูงกว่าระดับประเทศร้อยละ 115 รายได้ต่อครัวเรือนสูงกว่าระดับประเทศร้อยละ 42 และสูงกว่าระดับจังหวัดร้อยละ 126 มีคนยากจนร้อยละ 29 ของประชากร ในขณะที่คนยากจนในระดับประเทศมีร้อยละ 50 และอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ร้อยละ 6.5 จึงได้รับรางวัลทั้งรางวัลในระดับประเทศ และระหว่างประเทศ กว่า 40 รางวัล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปี ค.ศ. 1998 ได้รับรางวัล ดูไบ อินเตอร์เนชั่นแนล (Dubai International Award) และติดอันดับ 1 ใน 10 ของโลกด้านความเป็นเลิศในการบริหารงาน และในปี ค.ศ. 1999 ได้รับการยกย่องจากหนังสือพิมพ์เอเชียวีคว่า เป็น 1 ใน 4 เมืองของทวีปเอเชียที่มีความเป็นเลิศด้านกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนและวัฒนธรรมของประชาธิปไตย นอกจากนั้น เมืองนากา ยังได้รับการยอมรับจากวารสารของสันนิบาตเมืองแห่งประเทศฟิลิปปินส์ (League of City of the Philippines) ว่า เป็นเมืองที่น่าอยู่ (livable city) ซึ่งเป็นการพัฒนาจากสภาพเดิมที่มีปัญหาอย่างรุนแรง

ตัวแบบในการบริหารงานของเมืองนากาที่นำไปสู่ผลสำเร็จ

นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1988 เป็นต้นมา คณะผู้บริหารซึ่งนำโดย นายเฮซเซ โรเบรโด ได้ใช้แนวความคิดในการบริหารโดยใช้ตัวแบบธรรมาภิบาลเมืองนากา (Naga Governance Model หรือ NGM) เป็นแนวทางการปฏิบัติงาน โดยมีส่วนประกอบที่มีความเชื่อมโยงกันใน 3 ส่วนประกอบ ดังแสดงในแผนภาพที่ 3

แผนภาพที่ 3 แสดงตัวแบบธรรมาภิบาลเมืองนากา

ที่มา : Ciudad nin NAGA, City Strategy and Governance: the Naga City Model <http://www.naga.gov.ph>

ส่วนประกอบที่ 1 แนวคิดการพัฒนาแบบก้าวหน้า (Progressive Development Perspective) เป็นแนวความคิดในการพัฒนาที่เน้นความพยายามในการสร้างการยอมรับของทุกภาคส่วนในสังคมให้มองเห็นความสำคัญในบทบาทของตนเองในการพัฒนาท้องถิ่น โดยส่วนประกอบนี้เป็นส่วนประกอบที่จะต้องเป็นจุดเริ่มต้นของการประสานเพื่อให้เกิดความร่วมมือ จึงได้จัดให้องค์ประกอบนี้อยู่บนยอดของตัวแบบ และความพยายามสร้างการยอมรับในบทบาทของคนในสังคมต่อการพัฒนาท้องถิ่นเป็นบทบาทและหน้าที่ของผู้นำที่จะต้องทำให้เกิดขึ้น และการพัฒนาแบบก้าวหน้าจะเน้นการพัฒนาเพื่อความรุ่งเรืองของสังคมโดยรวม โดยมีแนวคิดในการพัฒนาเพื่อให้ **"**เติบโตแบบเท่าเทียม**"** (growth with equity) กล่าวคือ ส่งเสริมให้มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจ และในขณะเดียวกันก็มีการส่งเสริมด้านสังคม หรือ พัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้มีรายได้น้อยและด้อยโอกาส หรือคนจน และการที่จะแก้ปัญหาให้กับคนจนจะต้องสร้างความเข้าใจและการยอมรับถึงบทบาทในตนเองของคนจนด้วย

ส่วนประกอบที่สอง พันธมิตรร่วมหน้าที่ เมืองนากาได้มีนโยบายในการสร้างพันธมิตรร่วมหน้าที่เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนทรัพยากรการบริหารซึ่งเป็นอุปสรรคที่สำคัญของการดำเนินงานแก้ปัญหาและพัฒนาแนวความคิดนี้เป็นหนทางที่จะทำให้สามารถระดมทรัพยากรการบริหารจากทุกภาคฝ่ายในสังคมเพื่อร่วมกันแก้ปัญหา การระดมทรัพยากรจะเพิ่มขีดความสามารถในการดำเนินงานเป็นทวีคูณ พันธมิตรร่วมงานมีความหลากหลายทั้งจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ กลุ่มชุมชนปัจเจกบุคคล องค์การภาคเอกชน องค์การไม่แสวงหากำไร ตลอดทั้งหน่วยงานภาครัฐต่างๆ ซึ่งพันธมิตรร่วมงานนั้นอาจจะเริ่มต้นโดยฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดก็ได้

ส่วนประกอบที่สาม การมีส่วนร่วมของประชาชน (People Participation) เป็นส่วนประกอบที่เป็นกลไกในการยืนยันถึงความสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างปัจเจกชนและชุมชนในการร่วมกันตัดสินใจในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะนำไปสู่การขยายฐานของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholders) และความรู้สึกเป็นเจ้าของของประชาชนต่อการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างยั่งยืน ในการดำเนินงานของเมืองนากาในปี ค.ศ. 1988 คณะผู้บริหารได้พิจารณาเห็นว่าความสำเร็จในการบริหารงานขึ้นอยู่กับการตอบสนองและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงาน โดยได้เชิญผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหา ซึ่งได้แก่ นักธุรกิจ ผู้ค้ารายย่อย ผู้อาศัยในชุมชนแออัด เกษตรกร หรือเจ้าของบ้านและกิจการ มาร่วมกันพิจารณาตัดสินใจในแนวทางการดำเนินงานของเมืองนากาแทนการประชุมเพียงสมาชิกสภาเมือง ซึ่งมาจากการเลือกตั้งเท่านั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนในลักษณะนี้จะทำให้เสียงของประชาชนได้รับการรับฟังในการพิจารณาตัดสินใจในการดำเนินงานต่างๆ ของเมืองนากา

นอกจากนั้น ในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน เมืองนากาได้สนับสนุนความรู้สึกรับผิดชอบต่อสังคมของคนในสังคม โดยปฏิบัติต่อประชาชนใน 2 ฐานะ ได้แก่ ฐานะที่เป็นพันธมิตร และเป็นผู้ได้รับประโยชน์ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า ประชาชนเป็นทั้งผู้อุทิศการดำเนินงานต่อการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และในขณะเดียวกันก็เป็นผู้ที่ได้รับผลประโยชน์จากการร่วมอุทิศการดำเนินงานนั้นด้วย นอกจากนั้นเครื่องมือที่สำคัญต่อผลสำเร็จของการบริหารงานของเมืองนากา ได้แก่

การมียุทธศาสตร์การดำเนินงานที่ชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ยุทธศาสตร์การส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจ และยุทธศาสตร์การสร้างความเท่าเทียมกันของคนในสังคม

ยุทธศาสตร์การส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจ

สภาพเดิมของชุมชนธุรกิจของเมืองนากาไม่มีความสัมพันธ์กันของผู้ประกอบการ และส่วนที่เกี่ยวข้องกับระบบการค้า และการขนส่งอื่นๆ ในการประกอบธุรกิจไม่มีความเชื่อมโยงเชิงสนับสนุนกันระหว่างภาคธุรกิจ ทำให้การประกอบการภายในศูนย์ธุรกิจไม่มีการขยายตัว ผู้ประกอบการด้านขนส่งมวลชนก็ไม่มีการจัดระเบียบด้านการขนส่งทำให้การจราจรติดขัด แต่อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1988 เมืองนากาได้นำเสนอแนวคิด 5 ยุทธศาสตร์หลักในการสร้างโอกาสทางธุรกิจและการลดความคับคั่งของศูนย์ธุรกิจ (CBD) ได้แก่

ยุทธศาสตร์แรก แผนจัดการด้านขนส่งและจราจรในเมือง (Urban Transport and Traffic Management Plan หรือ UTTMP) เป็นยุทธศาสตร์ที่มุ่งให้เกิดการขยายตัวของศูนย์ธุรกิจโดยไม่ต้องมีการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน (infrastructure) แต่ดำเนินการโดยการปรึกษาหารือแนวทางการดำเนินงานกับกลุ่มผู้ประกอบการเพื่อร่วมกันหาแนวทางแก้ไข หลังจากที่ได้มีการเจรจาและปรึกษาหารือกันหลายรอบ ผู้ประกอบการขนส่งมวลชน (โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ประกอบการรถ Jeepney) ยินยอมย้ายสถานีขนส่งออกนอกศูนย์ธุรกิจ และในขณะเดียวกันเมืองนากาก็ได้จัดระบบการจราจรและทิศทางการเดินรถโดยอาศัยข้อตกลงร่วมกันและให้เจ้าหน้าที่ตำรวจทำหน้าที่กวดขันวินัยการจราจร การย้ายสถานีขนส่งดำเนินการ

โดยภาคเอกชน และการก่อสร้างสถานีขนส่งก็ดำเนินการโดยภาคเอกชน การย้ายสถานีขนส่งออกจากศูนย์ธุรกิจไปยังที่แห่งใหม่ไม่เพียงแต่ทำให้ความคับคั่งของการจราจรในศูนย์ธุรกิจลดลง แต่ยังก่อให้เกิดแหล่งธุรกิจแห่งใหม่โดยรอบสถานีขนส่งที่สร้างใหม่ ทำให้เกิดการขยายตัวของธุรกิจตลอดทั้งความสะดวกสบายในการเดินทางไปทำธุรกิจในศูนย์ธุรกิจเพิ่มมากยิ่งขึ้น ซึ่งการพัฒนาในยุทธศาสตร์นี้ไม่ได้ใช้เงินงบประมาณของเมืองนากาแต่อย่างใด เนื่องจากเป็นการพัฒนาจากบุคคลที่สาม (the third)

ยุทธศาสตร์ที่สอง การสร้างตลาดย่อยในพื้นที่ (Satellite/District Market) เนื่องจากกิจกรรมธุรกิจการค้ามีศูนย์รวมอยู่ที่ศูนย์ธุรกิจ (CBD) และตลาดที่มีการขายสินค้าอุปโภคบริโภค (supermarket) ซึ่งในอดีตเป็นตลาดที่มีขนาดพื้นที่ใหญ่ที่สุดในทวีปเอเชียก็รวมอยู่ในบริเวณใจกลางศูนย์ธุรกิจ (CBD) ด้วย ตลาดที่อยู่ใจกลางศูนย์ธุรกิจนำมาสู่ปัญหาความคับคั่งของการจราจรและความยุ่งยากในการจัดระเบียบร้านค้า ตลอดทั้งการรักษาสุขอนามัยโดยภาพรวม เมืองนากาได้เสนอยุทธศาสตร์ในการสร้างตลาดย่อย ให้กระจายลงไปในแต่ละพื้นที่ ทั้งนี้ โดยปกติแล้วการสร้างตลาดจะดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่การดำเนินการของเมืองนากาเป็นการดำเนินงานโดยภาคเอกชน โดยได้เสนอแผนงานการริเริ่มเพื่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจและพันธมิตรร่วมหน้าที่ของเมืองนากา (Naga Local Initiatives for Economic Activities and Partnerships หรือ LEAPS) โดยเมืองนากาได้สนับสนุนให้ภาคเอกชนก่อตั้งตลาดย่อยในพื้นที่ภายใต้ข้อกำหนดและเงื่อนไขของเมืองนากา ซึ่งปัจจุบันภาคเอกชนได้ก่อตั้งและเปิดให้บริการตลาดแล้วรวม 5 แห่ง จากการสร้างตลาดย่อยในพื้นที่ได้นำไปสู่การขยายตัวของธุรกิจโดยรอบตลาดแห่งใหม่ทั้ง 5 แห่งด้วย

ยุทธศาสตร์ที่สาม การปรับปรุงภูมิทัศน์และการพัฒนาพื้นที่ข้างทางรถไฟ (Panganiban Upgrading and Beautification Project) เป็นการพัฒนาที่ไม่ได้ใช้งบประมาณของทางราชการ แต่เกิดจากความร่วมมือกันระหว่างการรถไฟแห่งประเทศฟิลิปปินส์ เมืองนากา และภาคเอกชนเดิมพื้นที่ข้างทางรถไฟและถนนที่เชื่อมพื้นที่ของเมืองนากาเข้าสู่ศูนย์ธุรกิจ (CBD) ระยะทางประมาณ 1 กิโลเมตร ทางด้านทิศตะวันออก ซึ่งเป็นพื้นที่ลุ่มและเต็มไปด้วยวัชพืช ไม่มีการใช้ประโยชน์ในพื้นที่แต่อย่างใด เมืองนากาได้วางแผนพัฒนาพื้นที่ให้สวยงามและเป็นแหล่งธุรกิจแห่งใหม่ โดยขอเช่าที่จากการรถไฟเพื่อทำการพัฒนา ในขณะเดียวกันเมืองนากาได้เสนอให้ภาคเอกชนเช่าพื้นที่เพื่อสร้างสิ่งก่อสร้างสำหรับประกอบธุรกิจตามแบบที่เมืองนากากำหนด ความร่วมมือระหว่างเมืองนากา การรถไฟ และภาคเอกชนทำให้เมืองนากาสามารถเปลี่ยนพื้นที่รกร้างว่างเปล่าที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ไปสู่การสร้างแหล่งธุรกิจแห่งใหม่ได้

ยุทธศาสตร์ที่สี่ การสร้างศูนย์ธุรกิจแห่งที่สอง (Central Business District-II) ยุทธศาสตร์นี้เกิดจากการเรียนรู้ในผลสำเร็จของยุทธศาสตร์แผนจัดการด้านขนส่งและจราจรในเมือง และยุทธศาสตร์การปรับปรุงภูมิทัศน์และการพัฒนาพื้นที่ข้างทางรถไฟ เป็นการสร้างความร่วมมือหรือพันธมิตรระหว่างเมืองนากาและภาคเอกชน ศูนย์ธุรกิจแห่งที่สอง มีเนื้อที่ 27 เฮคตาร์ ดำเนินการพัฒนาโดยภาคเอกชน ได้แก่ บริษัท Ruby Shelter Builder and Development Corporation ซึ่งเป็นการพยายามที่จะขยายการเติบโตของธุรกิจและเศรษฐกิจจากบริเวณศูนย์ธุรกิจเดิม โดยที่บริษัทดังกล่าวได้บริจาคที่ดินให้เมืองนากาสร้างสถานีขนส่งแห่งใหม่ และต่อมาส่งผลให้ระบบขนส่งมวลชนของเมือง 2 ใน 3 ของระบบการบริการ เข้าใช้

บริการสถานีขนส่งแห่งใหม่นี้ ทั้งการบริการขนส่งเข้าในเมือง และออกนอกเมือง นอกจากนั้น เมืองนากายังได้สร้างศูนย์กีฬาในพื้นที่ที่ได้รับการบริจาคเพิ่มเติม ทำให้มีผู้มาใช้บริการในพื้นที่มากขึ้น จากการเป็นศูนย์รวมการขนส่งและการบริการ ทำให้มีการขยายตัวของธุรกิจและการพาณิชย์บริเวณโดยรอบพื้นที่ ทั้งนี้ในการดำเนินการพัฒนาและตัดสินใจในการดำเนินงานของเมืองนากาที่จะร่วมมือเป็นพันธมิตรกับบริษัทเอกชน ได้มีการประชุมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและประชาชนโดยได้ตัดสินใจร่วมกัน การสร้างศูนย์ธุรกิจแห่งที่สอง ทำให้ลดความคับคั่งในศูนย์ธุรกิจเดิม นอกจากนั้นยังส่งผลให้ภาคธุรกิจมีการขยายตัวกว่า 100 เปอร์เซ็นต์

ยุทธศาสตร์ที่ห้า โครงการพัฒนาด้านตะวันตกเฉียงใต้ (Naga Southwest Development Project) เป็นโครงการความร่วมมือระหว่างเมืองนากาและบริษัทพัฒนาภาคเอกชน โดยมีพื้นที่ในการพัฒนา 90 เฮคตาร์ ตั้งอยู่ทางตะวันตกเฉียงใต้ โดยภาคเอกชนจะเป็นผู้พัฒนาพื้นที่ และก่อสร้างถนน 4 ช่องจราจรจากตัวเมืองนากาไปยังพื้นที่พัฒนา ซึ่งโครงการนี้อยู่ระหว่างการดำเนินงาน โดยที่เมืองนากาจะทำหน้าที่สนับสนุนให้เกิดการลงทุนในธุรกิจในพื้นที่พัฒนาและบริเวณที่ถนนตัดผ่าน นอกจากนั้นยังเป็นผู้ที่ดูแลปัญหาเรื่องสิทธิในการใช้ถนน ความร่วมมือดังกล่าวจะเป็นการสร้างโอกาสในการขยายตัวของภาคเศรษฐกิจในอนาคต

ยุทธศาสตร์สร้างความเท่าเทียม

ยุทธศาสตร์สร้างความเท่าเทียมมีเป้าหมายที่จะทำให้มั่นใจได้ว่าผู้ที่ยากจนจะได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาและการบริการ ในการสร้างความเท่าเทียมนี้เมืองนากาได้ร่วมมือกับพันธมิตรที่สำคัญได้แก่

องค์การพัฒนาภาคเอกชน (Non-Government Organization หรือ NGO) และชุมชนซึ่งยุทธศาสตร์ที่ใช้ในการสร้างความเท่าเทียมที่สำคัญ 5 ยุทธศาสตร์ ได้แก่

ยุทธศาสตร์แรก ยุทธศาสตร์คนจนเมือง เป็นการสร้างความร่วมมือกันในสามฝ่าย ได้แก่ เมืองนากา เจ้าของที่ดิน และกลุ่มคนจนเมือง เพื่อจัดหาที่อยู่อาศัยให้แก่คนจนเมืองได้มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง โดยการร่วมมือกับเจ้าของที่ดินในการแบ่งพื้นที่และจัดสรรที่ดินเพื่อสร้างบ้านราคาถูกให้แก่กลุ่มคนจนเมือง ซึ่งการดำเนินงานมีความคืบหน้า โดยมีครัวเรือนที่ได้รับประโยชน์จากโครงการนี้แล้ว 6,940 ครัวเรือน และที่กำลังดำเนินการอยู่ ณ ปัจจุบัน เป็นการสร้างที่อยู่อาศัยราคาถูกให้แก่ครัวเรือนที่ยากจนในบริเวณศูนย์ธุรกิจแห่งที่สอง โดยมีครัวเรือนที่จะได้รับประโยชน์ 127 ครัวเรือน ซึ่งที่อยู่อาศัยที่กำลังก่อสร้างนี้ออกแบบโดยสมาคมสถาปนิกแห่งฟิลิปปินส์

ยุทธศาสตร์ที่สอง การพัฒนาความเป็นอยู่ (Livelihood) เป็นการพัฒนารายได้ของประชาชนเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนสามารถมีที่อยู่เป็นของตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำกว่า 15,000 เปโซต่อเดือน แผนงานตามยุทธศาสตร์นี้ ได้แก่ การให้กู้ยืมเงินรายย่อย การฝึกฝนอาชีพ และการช่วยเหลือทางด้านการตลาด ในยุทธศาสตร์นี้เป็นความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานสหกรณ์ องค์การประชาชน สมาคมการค้า และหน่วยงานภาครัฐ

ยุทธศาสตร์ที่สาม การช่วยเหลือด้านสุขภาพ โภชนาการ และกรณีฉุกเฉิน (Health, Nutrition and Emergency Assistance) สำนักงานประชากรและโภชนาการ ในสังกัดเมืองนากา เป็นหน่วยงานที่มีชื่อเสียงและได้รับรางวัลการปฏิบัติงานดีเด่นตั้งแต่ปี ค.ศ. 1998 เป็นต้นมา ในการดำเนินงานร่วมกับสโมสรโรตารี่ และองค์การภาคเอกชนอื่นๆ ที่ดำเนินการแจกจ่ายอาหารและนม ตลอดทั้งวิตามินและยารักษาโรค ให้แก่เด็กก่อนวัยเรียน เมืองนากาสามารถลดจำนวนร้อยละการขาดอาหารของเด็กก่อนวัยเรียนให้คงเหลือเพียง 5.1 ในขณะที่ในเมืองอื่นๆ จะมีการขาดอาหารของเด็กวัยก่อนเรียนระหว่างร้อยละ 10 ถึง 15 นอกจากนั้น เมืองนากายังมีระบบการกู้ภัยฉุกเฉิน (Emergency Rescue Naga หรือ ERN) ที่เป็นความร่วมมือระหว่างเมืองนากา หน่วยงานราชการอื่นๆ และหน่วยงานภาคเอกชน ที่ให้บริการกู้ภัยและส่งต่อ การปฐมพยาบาล การบริการรถพยาบาล การประสานงานตำรวจ การดับเพลิง และการบรรเทาภัยพิบัติต่างๆ ที่ให้บริการตลอด 24 ชั่วโมง

ยุทธศาสตร์ที่สี่ การศึกษา (Education) เมืองนากาได้ดำเนินการด้านการศึกษาโดยการเป็นพันธมิตรร่วมหน้าที่กับภาคเอกชนและองค์การการกุศล โดยได้ร่วมมือกับมูลนิธิอะยาลา (the Ayala foundation) ในการให้บริการระบบอินเตอร์เน็ทในโรงเรียนมัธยมทั้ง 6 แห่งในเขตเมืองนากา โดยที่มูลนิธิดังกล่าวเป็นผู้สนับสนุนเครื่องคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์เชื่อมโยง โดยที่เมืองนากาเป็นผู้ชำระค่าเชื่อมโยงระบบและค่าใช้บริการ ซึ่งในการเรียนการสอนตามหลักสูตรจะเน้นการใช้เครื่องมือและอุปกรณ์คอมพิวเตอร์เป็นฐาน โดยความร่วมมือกับวิทยาลัยคอมพิวเตอร์ WRI

นอกจากนั้นเมืองนากาได้พัฒนาระบบการศึกษาของโรงเรียนมัธยม โดยให้มีการศึกษาที่เน้นหนักทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ และทางด้านการประกอบการและเทคนิคอาชีวะ ใน 5 โรงเรียน ในส่วนของการศึกษาก่อนวัยเรียนและการศึกษาในระดับประถมศึกษา ตลอดทั้งศูนย์การเรียนรู้สำหรับผู้พิการ หมู่บ้าน (barangay) และ องค์การพัฒนาภาคเอกชน (NGO) เป็นผู้ดำเนินการ

ยุทธศาสตร์ที่ห้า สิ่งแวดล้อม (Environment) เมืองนากาได้ประกาศแนวคิดในการสร้างให้เมืองนากาเป็นเมืองที่ "อากาศสะอาดกว่า แม่น้ำสะอาดกว่า และเมืองที่สะอาดกว่า" โดยความร่วมมือระหว่างเมืองนากาและชมรมผู้หญิงสีเขียว (the Ladies in Green) ได้ร่วมกันรณรงค์และจัดกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อม จากสถิติของสำนักงานสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติในเมือง ได้จัดให้คุณภาพอากาศในเมืองนากาอยู่ในระดับดี ซึ่งเป็นระดับที่สูงสุด ในส่วนของการสร้างความสะอาดแม่น้ำภายใต้โครงการรักษาแม่น้ำ (SalVar Salog) ก็ได้รับผลในระดับที่ดีเช่นกัน

นอกจากนั้นได้มีการก่อสร้างสวนสาธารณะขนาดพื้นที่ 5 เฮ็คตาร์ โดยที่ไม่ได้ใช้งบประมาณจากทางราชการ การก่อสร้างเป็นการประสานงานและหารือร่วมกับชมรม อิซารอก การ์เดน (Isarog Garden) ซึ่งเป็นการรวมตัวของผู้ประกอบการในท้องถิ่นและประชาชนในท้องถิ่น จากการหารือแนวทางการพัฒนาสิ่งแวดล้อม ชมรมอิซารอก การ์เดน ได้ดำเนินการก่อสร้างสวนสาธารณะและมอบให้เป็นทรัพย์สินของเมืองนากา โดยการดูแลรักษาร่วมกันระหว่างชมรมและเมืองนากา

การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ได้ส่งผลให้การดำเนินงานของเมืองนากาประสบผลสำเร็จ และมีชื่อเสียงติดอันดับต้นๆ ของโลกดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

การบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์ของประเทศไทย

ประเทศไทยได้มีความตื่นตัวในการบริหารงานที่มุ่งเน้นคุณภาพการบริหารงานภาครัฐตั้งแต่ พ.ศ. 2532 โดยได้มีการประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเร่งรัดการปฏิบัติงานเพื่อประชาชนโดยให้ทุกส่วนราชการกำหนดเวลาในการดำเนินงานเพื่อบริการประชาชน โดยส่วนราชการควรจะให้บริการแก่ประชาชนให้แล้วเสร็จภายใน 1 วัน หากจะต้องติดขัดกระบวนการตรวจสอบหรือการพิจารณาของคณะกรรมการหรือด้วยเหตุอื่นๆ จะต้องแจ้งให้ผู้มารับบริการทราบ

ต่อมาในปี พ.ศ. 2535 ได้มีระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ซึ่งได้ให้ความสำคัญกับการมุ่งเน้นประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานในการปฏิบัติราชการ และในปี พ.ศ. 2542 คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบแผนการปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ โดยให้มีการนำแนวทาง การบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์มาใช้ในการบริหารงานโดยมีการดำเนินงานในกลุ่มกระทรวงด้านเศรษฐกิจภาคส่งออก และกรมการประกันภัยซึ่งเป็นต้นแบบและต่อมามีการขยายผลไปยังกรมต่าง ๆ ถึงปี พ.ศ. 2544 รวม 40 กรม และมีการขยายไปยังหน่วยงานของสำนักงานประกันสังคมทั่วภูมิภาค และในพื้นที่กรุงเทพมหานคร รวม 81 แห่ง

ความเคลื่อนไหวในการปรับปรุงการบริหารงานภาครัฐที่สำคัญ ได้แก่ การออกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3/1 บัญญัติให้มีการดำเนินงานที่เน้นการประเมินผลงาน ความรับผิดชอบ การตรวจสอบและเปิดเผยข้อมูล และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานภาครัฐ และสืบเนื่องจากพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว ได้มีพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 กำหนดให้สำนักงาน ก.พ.ร. อาจเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดมาตรการกำกับการปฏิบัติราชการ และให้มีผู้ประเมินอิสระทำการประเมินผลการดำเนินงานของส่วนราชการ ดังนั้น จึงได้มีการสั่งการให้ทุกส่วนราชการ ทั้งในระดับกระทรวง กรม จังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดทำแผนยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนาโดยให้เน้นผลสัมฤทธิ์ของภารกิจ คุณภาพของการให้บริการ และความพึงพอใจของผู้รับบริการ พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้ส่งผลให้ทุกส่วนราชการจะต้องนำแนวคิดเรื่องการบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์ไปเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน

อนึ่ง ในราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ได้มีการจัดระบบและปรับปรุงโครงสร้างหน่วยงานภาครัฐ โดยในระดับกระทรวงและกรมได้มีการแบ่งภารกิจเป็นกลุ่มงานรับผิดชอบ ส่วนจังหวัดได้มีการแบ่งเป็นกลุ่มจังหวัดยุทธศาสตร์ 18 กลุ่มจังหวัด โดยทุกกลุ่มจังหวัดจะต้องมีวิสัยทัศน์การพัฒนาและยุทธศาสตร์การพัฒนาร่วมกันภายในกลุ่มจังหวัด และแต่ละจังหวัดจะต้องไปกำหนดเป้าหมายการดำเนินงานเพื่อให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์การพัฒนาและยุทธศาสตร์การพัฒนาของกลุ่มจังหวัด โดยได้นำ ระบบการประเมินผลโดยตนเอง (Self Assessment Report)

มาใช้ในการประเมินผลงาน และได้มีการจ้างหน่วยงานเอกชน ได้แก่ บริษัท Thai Rating Information System จำกัด หรือ TRIS เป็นผู้ดำเนินการประเมินผล และมีการเจรจาจัดทำข้อตกลงว่าด้วยผลงานประจำปีให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์และแผนดำเนินงานรายปีเป็นการล่วงหน้า โดยให้มีการติดตามผลการดำเนินงานทุกปี และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2546 เห็นชอบในหลักการและรายละเอียดของแนวทางและวิธีการสร้างแรงจูงใจ โดยกำหนดให้ส่วนราชการจะต้องทำการพัฒนาการปฏิบัติราชการและทำข้อตกลงผลงานกับผู้บังคับบัญชา ซึ่งผู้ปฏิบัติงานจะได้รับสิ่งจูงใจตามผลการประเมินผลงานที่ได้ตกลงกันไว้ ทั้งนี้ ได้มีการนำแนวคิดการวัดผลแบบสมดุล (balanced scorecard) มาใช้ใน 4 มุมมองได้แก่ มุมมองด้านประสิทธิผลในการปฏิบัติงานตามยุทธศาสตร์มุมมองประสิทธิภาพของการปฏิบัติงาน มุมมองของคุณภาพของการบริการ และมุมมองของการพัฒนาองค์การ[15] ทั้งนี้ ได้มีความพยายามในการกำหนดหลักเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐในรายละเอียด รวม 7 หมวด ได้แก่ การนำองค์กร การวางแผนยุทธศาสตร์ การให้ความสำคัญกับผู้ให้บริการและผู้มีส่วนได้เสีย การวัดวิเคราะห์และการจัดการความรู้ การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล การจัดการกระบวนการ และการเน้นผลลัพธ์การดำเนินการ[16]

---

[15] สรุปความจาก สำนักงาน ก.พ.ร., คู่มือการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการระดับกรมหรือเทียบเท่า ประจำปีงบประมาณ 2548 (กรุงเทพมหานคร: สหพริ้นติ้ง, 2548).

[16] เรื่องเดียวกัน.

สรุป

การบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นแนวความคิดการบริหารงานที่มุ่งเน้นให้การดำเนินงานของหน่วยงาน โดยมองไปไกลว่า การดำเนินงานที่เน้นเพียงกระบวนการทำงานที่จะต้องประหยัดและมีประสิทธิภาพตลอดทั้งความสอดคล้องของอำนาจหน้าที่เท่านั้น แต่สิ่งที่สำคัญที่หน่วยงานจะต้องคำนึงถึงได้แก่ ผลประโยชน์หรือผลดีที่จะเกิดขึ้นภายหลังการสร้างผลผลิตของงาน หรือคำนึงถึงผลประโยชน์บั้นปลายในการทำงาน การดำเนินงานในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศไทยมีลักษณะที่คล้ายคลึงกันโดยมีการกำหนดแนวทางการดำเนินงานในกฎหมายให้หน่วยงานภาครัฐมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ การบริหารงานที่มุ่งเน้นผลงาน ส่วนในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีชื่อเสียงในแถบเอเชียได้แก่เมืองนากา ประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งมีผลการดำเนินงานที่มีชื่อเสียงในระดับโลก โดยมีแนวทางการดำเนินงานที่สำคัญ ได้แก่ การส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจและความเท่าเทียม

ท้ายนี้ ผู้เขียนใคร่ฝากคำถามท่านผู้อ่านไว้ว่า งานที่เราทำมุ่งให้เพียงแค่ เสร็จตามกระบวนการและพิธีการ หรือ มุ่งสู่ผลสำเร็จที่ส่งให้เกิดผลประโยชน์จริงหรือไม่ เราจริงจังผิดที่หรือไม่

คณะผู้จัดทำ “เอกสารความรู้ สดร.”

บรรณาธิการบริหาร

นายสมชาย ปัญญเจริญ
ผู้อำนวยการสถาบันดำรงราชานุภาพ
สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

ที่ปรึกษากองบรรณาธิการ

นายสงวน ธีระกุล
ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านนโยบายและแผน

หัวหน้ากองบรรณาธิการ

นางณิทฐา แสวงทอง
ผู้อำนวยการส่วนพัฒนาและบริหารจัดการความรู้

กองบรรณาธิการ

นางวันเพ็ญ ทรงวิวัฒน์ นางรัตนาภรณ์ ศรีพยัคฆ์
นางกาญจนา แจ่มมินทร์ นายสุรศักดิ์ บุญประกอบ
นายธนะรัชต์ สุภาพันธ์ นางสาวอัจฉรา อินจันทร์

ศิลปกรรม/จัดทำรูปเล่ม

น.ส.อัจนา เตชะพันธุ์

ส่วนพัฒนาและบริหารจัดการความรู้ สถาบันดำรงราชานุภาพ
สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
โทร. 0-2221-5958, 50557 (สื่อสาร สป.มท.)

“บทความหรือข้อคิดเห็นใด ๆ ที่ปรากฏในเอกสารความรู้ สดร. เป็นวรรณกรรมของผู้เขียนโดยเฉพาะ สถาบันดำรงราชานุภาพ และกองบรรณาธิการ ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย”

พิมพ์ที่ **บริษัท บพิธการพิมพ์ จำกัด**
70 ถนนราชบพิธ เขตพระนคร กรุงเทพฯ 10200
โทร. 0-2222-5555, 0-2221-9781 โทรสาร 0-2221-6433 นายยอดยิ่ง โสภณ ผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา พ.ศ.2552
E-mail Address : borpitt@asianet.co.th

ค่านิยมสร้างสรรค์
ของสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

“...วิสัยทัศน์ดี มีคุณธรรม น้อมนำความพอเพียง...”

สถาบันดำรงราชานุภาพ
สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
เขตพระนคร กรุงเทพฯ 10200
โทรศัพท์ / โทรสาร 0-2221-5958
http://www.stabundamrong.go.th