



# Better Public Services: A Manifesto

[by Jerry Fishenden, Mark Thompson and  
Will Venters

## Better Public Services

บริการสาธารณะต้องเผชิญกับความท้าทายที่ไม่อาจคาดเดาเหตุการณ์และอนาคตที่ไม่มีความแน่นอน โดยส่วนใหญ่ บริการสาธารณะถูกออกแบบขึ้นมาก่อนการมีอินเทอร์เน็ต จึงเป็นเรื่องเร่งด่วนที่จะต้องปรับเปลี่ยนบริการสาธารณะให้ทันสมัยเพื่อการเปลี่ยนผ่านสู่ศตวรรษที่ 21 อีกทั้ง ปัญหาทางเศรษฐกิจ ความไม่แน่นอนของการออกจากสหภาพยุโรปของสหราชอาณาจักร จำนวนประชากรผู้สูงอายุ ความต้องการของสาธารณะที่ไม่จำกัด ล้วนแล้วแต่เป็นปัจจัยที่ทำให้ต้องเร่งพัฒนาบริการสาธารณะให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น

### ปรับเปลี่ยนรูปแบบบริการสาธารณะให้ทันสมัยได้อย่างไร

เทคโนโลยีดิจิทัลเป็นหลักสำคัญในการเปลี่ยนรูปแบบการทำงานของหน่วยงานให้มีประสิทธิภาพการทำงานที่ดีขึ้น โดยมุ่งเน้นการจัดสรรทรัพยากรขององค์กรไปที่การให้บริการ ซึ่งไม่เพียงแต่เป็นการลดการใช้กระดาษและกระบวนการทำงานต่าง ๆ เท่านั้น แต่ยังเป็นการทบทวนแนวทางการปฏิบัติงานเพื่อพัฒนาบริการของหน่วยงานให้ดียิ่งขึ้น

หน่วยงานภาครัฐควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาบริการสาธารณะและการพัฒนาองค์กรด้วยการประยุกต์ใช้เทคโนโลยี เพื่อลดค่าใช้จ่ายเบ็ดเตล็ด ลดกระบวนการทำงาน และปรับโครงสร้างองค์กร ซึ่งเป็นการส่งเสริมให้เกิดการติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานภาครัฐ และหน่วยงานภาครัฐกับประชาชน อันจะเป็นประโยชน์ต่อทุกภาคส่วนและก่อให้เกิดความร่วมมือกันในการพัฒนาบริการ ดังนั้น การเริ่มต้นเจรจาหารือกันเป็นสิ่งสำคัญเพื่อที่จะพัฒนาบริการให้ตรงต่อความต้องการ อย่างไรก็ตาม เพื่อให้ได้ผลลัพธ์ที่มีประสิทธิภาพสูงสุด มีความจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนรูปแบบการทำงานแบบเดิม ๆ ให้สอดคล้องต่อการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว พร้อมทั้งควรให้ความสำคัญกับเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติงาน เพราะเป็นปัจจัยสนับสนุนหลักที่สำคัญ

ทั้งนี้ ประชาชนส่วนมากมีความกังวลกับคุณภาพของการให้บริการสาธารณะ ซึ่งถึงเวลาที่ต้องเริ่มตั้งคำถามกับ แนวคิดทางการเมือง วัตถุประสงค์ ความมุ่งมั่นตั้งใจ ของบริการสาธารณะปัจจุบันว่า เป็น *สวัสดิการ ที่ดีพอแล้วหรือยัง*

## ความท้าทาย

อินเทอร์เน็ตเข้ามามีบทบาทในการเปลี่ยนแปลงการดำเนินชีวิต ทำให้ผู้บริโภคคุ้นเคยกับความยืดหยุ่น และคุณค่าต่าง ๆ ที่อินเทอร์เน็ตสามารถส่งผ่านมาได้ ซึ่งจะเป็นเรื่องที่ดี หากหน่วยงานภาครัฐสามารถใช้ข้อดีของอินเทอร์เน็ตในการพัฒนาบริการสาธารณะที่สนองต่อความต้องการของประชาชนได้เช่นเดียวกับภาคธุรกิจ

ระบบอินเทอร์เน็ตของภาครัฐค่อนข้างล่าช้าเมื่อเปรียบเทียบกับภาคธุรกิจ แม้ว่าหน่วยงานรัฐหลาย ๆ หน่วยเริ่มมีการปรับตัวจากการใช้กระดาษสู่การทำงานด้วยระบบคอมพิวเตอร์มากขึ้น แต่ยังไม่สามารถพัฒนาไปสู่การให้บริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพได้

การใช้ประโยชน์จากอินเทอร์เน็ตในการบริการให้กับชุมชน การสร้างตลาดออนไลน์ หรือการสร้างระบบการจ่ายเงินเพื่อรองรับธุรกรรม ล้วนแล้วแต่เป็นการใช้ทรัพยากรที่คุ้มค่าของหน่วยงานภาครัฐ ดังนั้นหน่วยงานภาครัฐควรทบทวนแนวคิดด้านบริการสาธารณะในประเด็นของคุณค่าที่เกิดขึ้น และเริ่มตั้งคำถามว่าเมื่อไร อย่างไร เพื่อที่จะให้บริการสาธารณะเกิดประโยชน์สูงสุด ลดระยะเวลา ลดกระบวนการ ลดต้นทุน และมุ่งสร้างกิจกรรมที่ก่อให้เกิดคุณค่า อีกทั้งควรตระหนักว่าการพัฒนาคุณค่าการบริการสาธารณะในปัจจุบันแตกต่างจากอดีตมาก เพราะฉะนั้นควรดำเนินการอย่างไร เพื่อให้ได้มาซึ่งบริการที่มีประสิทธิภาพสูงสุดในยุคที่ขับเคลื่อนด้วยดิจิทัล

## โอกาส

บริการสาธารณะกลายเป็นบริการที่สามารถเข้าถึงได้ และง่ายต่อการใช้สำหรับประชาชนในยุคดิจิทัล บริษัทยักษ์ใหญ่อย่าง Amazon's และ Google ลงทุนในการสร้างความเชื่อมั่นของบริการสาธารณะเป็นเงินจำนวนมาก รวมทั้งมาตรการรักษาความปลอดภัย และความเป็นส่วนตัวของข้อมูล

เพื่อที่จะดำเนินการในลักษณะนี้ หน่วยงานภาครัฐต้องจัดหาโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลที่เหมาะสมต่อศตวรรษที่ 21 เพื่อที่จะสนับสนุนการเปิดเผยข้อมูลและการทำงานร่วมกัน และสามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานภาครัฐได้ ทั้งนี้ โครงสร้างพื้นฐานกลางเป็นประโยชน์อย่างมากต่อเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนทั่วไป ทั้งในด้านของความโปร่งใสในการทำงาน และการลดภาระงาน กระบวนการ หน้าที่ ที่ซับซ้อนได้ อีกทั้งจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาบริการ

การปฏิรูปหน่วยงานภาครัฐในกรณีนี้ คือ การออกแบบใหม่โดยมุ่งที่ผลลัพธ์แทนการมุ่งที่ทรัพยากรที่มีอยู่ และให้ความสำคัญในการพัฒนานโยบาย และกระบวนการที่จะเป็นส่วนช่วยในการพัฒนาบริการ

การลดต้นทุนต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ถือเป็นความสำเร็จของการสร้างมาตรฐานในการสร้างบริการสาธารณะที่จะสามารถต่อยอดได้ในอนาคต และสามารถรวบรวมการบริหารจัดการพื้นฐานต่าง ๆ มาไว้รวมกันได้ให้เกิดเป็น โครงสร้างพื้นฐานหรือบริการดิจิทัลกลางสาธารณะ (a public community of shared digital infrastructure and service) โดยใช้แนวคิดของการต่อเลโก้ (Lego bricks) ที่จะนำบริการต่าง ๆ เช่น Payment, Licensing, Registration ต่าง ๆ มาวางบนโครงสร้างพื้นฐานหรือบริการดิจิทัลกลางสาธารณะ

## First Steps

ในการเริ่มดำเนินการปรับปรุงดังกล่าว ต้องเริ่มจากระบบและกำจัดความซ้ำซ้อนและต้นทุนค่าใช้จ่ายที่ไม่จำเป็นที่อยู่ในภาครัฐ ซึ่งรวมถึงหน้าที่ (functions) ระบบ (systems) กระบวนการ (processes) และโครงสร้างองค์กร (organisational structures)

องค์กรภาครัฐต้องเตรียมตัวสำหรับการแลกเปลี่ยนข้อมูลและเทคโนโลยี โดยต้องบริหารจัดการให้ง่าย และทำให้เป็นมาตรฐาน (standardise) และในการกำหนดมาตรฐาน (standardise) องค์กรภาครัฐต้องเปิดกว้างวิเคราะห์ และจัดระเบียบองค์กรตนเองให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยคำนึงถึงความต้องการของประชาชนและเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการแก่ประชาชน (frontline employees)

### รัฐบาลต้อง ...

1) STANDARDISE AND CONSUME แลกเปลี่ยนความเข้าใจในข้อมูลการดำเนินงานในปัจจุบัน ความต้องการ บทบาท หน้าที่ กระบวนการ ระบบ และต้นทุนขององค์กรภาครัฐ รวมถึงทดแทนความซ้ำซ้อนด้วยรูปแบบหรือมาตรฐานเดียวกัน (standardisation) และสม่ำเสมอ (consistency) เปิดเผยขนาดของความซ้ำซ้อนและไม่มีประสิทธิภาพภายในองค์กรและระหว่างองค์กร สร้างโอกาสสำหรับบริการใหม่ๆ และทำให้แน่ใจว่าองค์กรดำเนินการใช้เทคโนโลยีของ shared ecosystems ซึ่งสนับสนุนให้การบริการสาธารณะดีขึ้นและยั่งยืนมากขึ้น

2) REFOCUS นำความสามารถที่มีร่วมกัน (common capabilities) มาใช้ (“Lego blocks”) เร่งการออกแบบและการส่งมอบบริการใหม่และบริการที่ปรับปรุงแล้วไปสู่การปฏิบัติ โดยคำนึงถึงประชาชนและเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการแก่ประชาชน (frontline employees) แทนโครงสร้างองค์กรเดิม

3) EMPOWER ดำเนินการตามวิธีปฏิบัติ (practices) และหลักการ (principles) ซึ่งส่งเสริมการปฏิบัติบริการสาธารณะของสหราชอาณาจักร ในบริบทของการเปลี่ยนแปลงที่คาดการณ์ไม่ได้ (unpredictable change) และความต้องการที่เพิ่มขึ้น (increasing demand) โดยการลดค่าใช้จ่ายอื่น ๆ และจัดสรรเงินไปสู่งานบริการ (frontline) มากขึ้น

การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวไม่ง่าย องค์กรภาครัฐใหญ่และซับซ้อน การเปลี่ยนแปลงต้องกระทำอย่างระมัดระวัง การพัฒนาจะไม่สำเร็จหากทำในรูปแบบ “grand plan” จึงแนะนำให้เริ่มแบบเล็กๆ โดยเริ่มจากกลุ่มผู้บุกเบิกที่ประกอบด้วยหน่วยงานที่ต้องการเปลี่ยนแปลงตนเองให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นและต้องการย้ายคุณค่า (Value) ไปสู่ frontline ซึ่งทำให้สามารถเห็นว่าอะไรที่สำเร็จ มีปัญหาอะไรเกิดขึ้น มีคุณค่าอะไรเกิดขึ้น การเปลี่ยนผ่านไปสู่ “Lego government” และวิธีการดำเนินการต้องการการเติบโต ทดสอบ และทำซ้ำ อีกทั้งการเปลี่ยนผ่านต้องนำโดยองค์กรภาครัฐที่มองเห็นโอกาสสำคัญที่อาจเกิดขึ้น

การปรับปรุงดังกล่าวจะเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลง ดังนี้

- 1) จำแนกความแตกต่างระหว่างการให้บริการ (frontline) กับการบริหารจัดการ (overheads) เพื่อให้เห็นอย่างชัดเจนว่าตรงไหนที่สามารถปรับปรุงได้
- 2) เผยแพร่ (Publish) ทุกอย่างในรูปแบบดิจิทัล (a digital commons) เพื่อให้สามารถระบุและลดความซ้ำซ้อนของค่าใช้จ่าย และก้าวเข้าสู่ “Lego government” ที่มีความรับผิดชอบและปรับตัวได้
- 3) จัดทำดัชนีชี้วัดคุณค่าของบริการสาธารณะ (Public Value Index) เพื่อให้สามารถเข้าใจและติดตามว่าบริการที่ดีเป็นอย่างไร จากมุมมองของประชาชนและผู้ให้บริการ (frontline workers)
- 4) ส่งเสริมการเคลื่อนย้ายกิจกรรมขององค์กรภาครัฐไปสู่การให้บริการแก่ประชาชน (frontline) เพื่อให้มั่นใจว่าทักษะที่ถูกต้องอยู่ถูกที่ และส่งเสริมผู้ให้บริการ (frontline workers) ในการพัฒนาบริการของรัฐ
- 5) คำนึงถึงเจ้าหน้าที่และการให้บริการในช่วงที่กำลังเปลี่ยนแปลง เพื่อให้เกิดการปฏิบัติต่อเจ้าหน้าที่ที่ถูกยกเลิกบทบาท หรือย้ายบทบาทจากการบริหารจัดการไปสู่งานบริการ (frontline) ด้วยความเห็นอกเห็นใจ

- เอกสารอ้างอิง -

Jerry Fishenden, Mark Thompson, Will Venters Thomas (2018). *Better Public Services: A Manifesto (March 27, 2018)*. The Institute for Government.

ส่วนนโยบายรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์

สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน) (สรอ.)

[PSP\\_DIVISION@EGA.OR.TH](mailto:PSP_DIVISION@EGA.OR.TH)