

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การปฏิวัติอุตสาหกรรมและระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมที่เกิดขึ้นในประเทศตะวันตกในช่วงศตวรรษที่ 19 ได้ก่อให้เกิดความก้าวหน้าและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในประเทศอุตสาหกรรมตะวันตกเป็นอย่างมาก แต่ในขณะเดียวกันการปฏิวัติอุตสาหกรรมและระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมก็ได้ก่อให้เกิดผลเสียตามมาด้วย นั่นคือ ได้ก่อให้เกิดการกดขี่ขูดรีด การเอารัดเอาเปรียบแรงงาน ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ การกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรม และการขัดแย้งกันอย่างรุนแรงระหว่างชนชั้นกรรมาชีพและชนชั้นนายทุน จนนำไปสู่การปฏิวัติของชนชั้นแรงงานและกลุ่มคอมมิวนิสต์ในที่สุด

เมื่อต้องประสบกับสภาวะการณดังกล่าว ประเทศอุตสาหกรรมเหล่านี้จึงได้พยายามหาวิธีที่จะแก้ไข โดยการนำแนวคิดของรัฐสวัสดิการ (Welfare State) มาใช้ ซึ่งเป็นเหตุให้รัฐบาลต้องมีบทบาทในการแทรกแซงระบบตลาดและกลไกราคา ในการผลิต การจัดหาและการให้บริการแก่ประชาชนมากขึ้น และทำให้ภาครัฐมีการขยายตัวและมีขนาดใหญ่ขึ้นเรื่อยๆ

การบริหารงานภาครัฐในช่วงปลายศตวรรษที่ 19 ได้รับอิทธิพลของระบบราชการตามแนวคิดของเวเบอร์ (Max Weber) ซึ่งมุ่งเน้นและให้ความสำคัญต่อโครงสร้างการบริหารที่มีสายการบังคับบัญชาตามลำดับชั้น การแบ่งงานตามความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน และการปฏิบัติงานตามระเบียบกฎเกณฑ์และแบบแผนที่แน่นอน โดยแนวคิดของการบริหารงานตามระบบราชการนี้เริ่มต้นในศตวรรษที่ 19 และกลายเป็นรูปแบบที่เป็นทางการในช่วงปี 1900-1920 และครอบงำส่วนใหญ่ของประเทศตะวันตกโดยเกือบจะไม่มีเปลี่ยนแปลงเลยจนถึงทศวรรษที่ 1980 เมื่อรัฐบาลในประเทศต่างๆได้เริ่มพากันละทิ้งแนวการบริหารงานภาครัฐแบบดั้งเดิมที่เคยยึดถือกันมาเกินกว่าครึ่งศตวรรษ และหันไปสู่แนวการจัดการภาครัฐแบบใหม่ (Hughes, 1994)

ในทศวรรษที่ 1980 ได้เกิดความสับสนวุ่นวายขึ้นในระบบราชการในประเทศอุตสาหกรรมหลายประเทศ เมื่อรัฐบาลต้องประสบปัญหาทางการเงินและพยายามที่จะหาวิธีจำกัดรายจ่ายภาคสาธารณะ ภาวะเศรษฐกิจถดถอยทำให้รัฐบาลขาดรายได้ ในขณะที่ประชาชนพากันต่อต้านการขึ้นภาษี และรายจ่ายของรัฐยังคงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องอันเป็นผลมาจากสวัสดิการด้านต่างๆที่รัฐต้องจัดให้แก่สังคม การขาดเงินที่จะมาใช้จ่ายจึงกลายเป็นปัญหาสำคัญของรัฐบาลใน

ประเทศแถบยุโรปตะวันตก และทำให้ต้องมีการนำมาตรการประหยัดมาใช้ โดยการลดขนาดและค่าใช้จ่ายของระบบราชการ และการลดต้นทุนโดยการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานภาครัฐ ประกอบกับมีผลการศึกษาของคณะกรรมการในประเทศต่างๆ ที่ชี้ให้เห็นถึงความสูญเปล่าของการบริหารงานในภาครัฐที่มากขึ้น สถานการณ์ทางเศรษฐกิจเหล่านี้ได้บังคับให้ผู้บริหารประเทศต้องหาวิธีการแก้ไข โดยมีการนำเอารูปแบบการจัดการจากภาคเอกชนมาใช้ อย่างไรก็ตาม ระดับความรุนแรงของปัญหาและระดับของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในแต่ละประเทศแตกต่างกันไปตามบริบททางการเมืองและการบริหารในแต่ละประเทศเป็นสำคัญ (Ridley, 1996, p.16)

ดังนั้น นับตั้งแต่ต้นทศวรรษที่ 1980 เป็นต้นมา จึงได้มีการปฏิรูประบบราชการครั้งใหญ่เกิดขึ้นในประเทศแถบยุโรป โดยรูปแบบการบริหารงานที่เคยมีลักษณะเข้มงวดและเป็นการปกครองตามลำดับขั้นของระบบราชการ ซึ่งครอบงำส่วนใหญ่ของศตวรรษที่ 20 ได้เปลี่ยนแปลงไปสู่รูปแบบการบริหารจัดการที่ยืดหยุ่นและมุ่งการตลาดของการบริหารจัดการรูปแบบใหม่ ซึ่งเรียกว่า “การจัดการภาครัฐแนวใหม่” (New Public Management - NPM)¹

นับตั้งแต่กลางทศวรรษที่ 1980 เป็นต้นมา กระแสของการปฏิรูปตามแนวการจัดการภาครัฐแนวใหม่ก็ได้รับความนิยมอย่างแพร่หลาย โดยเริ่มต้นจากประเทศที่พัฒนาแล้วในแถบยุโรป ตะวันตก อเมริกาเหนือและออสเตรเลีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา นิวซีแลนด์และออสเตรเลีย และได้แผ่ขยายออกไปสู่ประเทศอื่นๆ ทั่วภูมิภาคทั่วโลก ถึงแม้ว่าประเทศส่วนใหญ่จะมีประวัติศาสตร์ของการปฏิรูปการบริหารงานภาครัฐมายาวนาน แต่การปฏิรูปตามแนวการจัดการภาครัฐแนวใหม่ จะมีลักษณะสำคัญที่แตกต่างออกไปจากการปฏิรูปการบริหารงานภาครัฐในอดีต

การปฏิรูปตามแนวการจัดการภาครัฐแนวใหม่จะมีลักษณะที่สำคัญคือ มีขอบเขตของการปฏิรูปที่กว้างขวางและครอบคลุมมากกว่าในอดีต (Mascarenhas, 1993, p. 319) โดยมีเป้าหมายที่จะเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ทางด้านเศรษฐกิจระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน โดยการพิจารณา

¹ คำว่า “New Public Management” หรือ “NPM” นี้ มีชื่อเรียกอยู่หลายชื่อ เช่น พอลลิตต์ (Pollitt) เรียกแนวคิดนี้ว่า “การจัดการนิยม” (Managerialism) ฮูด (Hood) และฮิวจ์ส (Hughes) เรียกว่า “การจัดการภาครัฐแนวใหม่” (New Public Management) แลน (Lan) และโรเซนบลูม (Rosenbloom) เรียกว่า “การบริหารบนพื้นฐานของการตลาด” (Market-based Administration) และออสบอร์นและแกเบลอร์ (Osborne and Gaebler) เรียกว่า “รัฐบาลแบบผู้ประกอบการ” (Entrepreneurial Government) เป็นต้น และแม้ชื่อเรียกเหล่านี้จะสามารถใช้แทนกันได้ในความหมายอย่างกว้างๆ แต่ในงานวิจัยนี้จะใช้คำว่า “การจัดการภาครัฐแนวใหม่” หรือ “New Public Management” หรือ “NPM” เป็นหลัก เนื่องจากเป็นชื่อที่รู้จักกันแพร่หลายและนิยมใช้กันโดยทั่วไปในวงวิชาการ

ทบทวนบทบาทของภาครัฐในทางเศรษฐกิจ และส่งเสริมคุณค่าพื้นฐานบางประการที่ไม่ได้ให้ความสำคัญในอดีต เช่น การมุ่งเน้นให้เสรีภาพส่วนบุคคล การให้ผู้บริโภคมีสิทธิ์เลือกและการให้เอกชนเข้าไปมีบทบาทอย่างสูงในการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สิ่งที่เป็นสาระสำคัญของการเปลี่ยนแปลงและเป็นเป้าหมายพื้นฐานของการปฏิรูปก็คือ การลดบทบาทของภาครัฐลง โดยผ่านการกระจายอำนาจ การเปิดเสรีทางเศรษฐกิจและการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ โดยการปฏิรูปตามแนวการจัดการภาครัฐแนวใหม่เป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างรุนแรง จากการบริหารราชการที่มีเป้าหมายเพื่อสนับสนุนสวัสดิการสาธารณะ (Public Welfare) ไปสู่วัฒนธรรมแบบผู้ประกอบการ (Enterprise Culture) ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความมีประสิทธิภาพและความประหยัด (Osborne and Gaebler, 1992; Mascarenhas, 1993; Hughes, 2003; Pollitt and Bouckaert, 2004)

แม้ว่ารัฐบาลของประเทศกำลังพัฒนาและประเทศที่ไม่ใช่ตะวันตกจำนวนมากจะได้นำมาดำเนินการตามกระแสของการปฏิรูปดังกล่าว (Polidano, 2006; Sarker, 2006; Cheung and Scott, 2003) แต่ประสิทธิภาพของการปฏิรูปในประเทศเหล่านี้มักจะถูกละเลยไม่ค่อยมีการศึกษาวิเคราะห์แบบเจาะลึกอย่างแท้จริง คำอธิบายเกี่ยวกับการปฏิรูปตามแนวการจัดการภาครัฐแนวใหม่ส่วนใหญ่มักจะอ้างอิงผลที่ได้รับจากการศึกษาในประเทศตะวันตก ซึ่งมีบริบททางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรมการบริหารที่แตกต่างกันอย่างมาก

ดังนั้น งานวิจัยนี้จึงต้องการศึกษาถึงประสิทธิภาพของการนำการจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้ในประเทศกำลังพัฒนาและประเทศที่ไม่ใช่ตะวันตก ซึ่งจะเป็นการขยายขอบเขตความรู้ที่เกี่ยวกับการนำการจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้ในประเทศกำลังพัฒนาและประเทศที่ไม่ใช่ตะวันตกให้กว้างขวางและมีความลุ่มลึกมากยิ่งขึ้น โดยผู้วิจัยได้เลือกประเทศไทยและประเทศสิงคโปร์เป็นกรณีศึกษา (Case Studies) เนื่องจากประเทศทั้งสองนี้ได้มีการนำเอาแนวคิดของการจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้อย่างชัดเจน และข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาอยู่ในภาษาที่ผู้วิจัยสามารถศึกษาได้

ประเทศไทยตั้งอยู่ในภาคพื้นทวีปเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ บริเวณเหนือเส้นศูนย์สูตร โดยเป็นส่วนหนึ่งของคาบสมุทรอินโดจีน มีพื้นที่ 514,000 ตารางกิโลเมตร มีประชากร 62,828,706 คน (กรมการปกครอง, 2550) ประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ (ร้อยละ 99.3) โดยมีภาษาไทยเป็นภาษาของทางราชการ (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2545) ส่วนประเทศสิงคโปร์ตั้งอยู่เหนือเส้นศูนย์สูตรตรงปลายสุดของคาบสมุทรมลายู มีพื้นที่ 699.4 ตารางกิโลเมตร มีประชากร 4,351,000 คน ประชากรส่วนใหญ่เป็นชาวจีน (ร้อยละ 75.6) และประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ (ร้อยละ 42.2) มีภาษามลายูเป็นภาษาประจำชาติ (National Language) และมีภาษาอังกฤษเป็นภาษา

ที่ใช้ในการบริหาร (Language of Administration) (Ministry of Information, Communications and Arts, 2007) โดยทั้งสองประเทศมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

งานวิจัยนี้มีเป้าหมายเพื่อศึกษาและวิเคราะห์ประสิทธิภาพในการปฏิรูปตามแนวการจัดการภาครัฐแนวใหม่ของประเทศไทยและสิงคโปร์ โดยมุ่งเน้นตอบคำถามใน 2 ประเด็น คือ (1) ปัจจัยที่นำไปสู่การปฏิรูปตามแนวการจัดการภาครัฐแนวใหม่ในประเทศทั้งสองคืออะไร และ (2) เนื้อหาและกระบวนการ²ของการปฏิรูปตามแนวการจัดการภาครัฐแนวใหม่ในประเทศทั้งสองเป็นอย่างไร

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

ในกรณีของประเทศไทย ขอบเขตของการศึกษาคครอบคลุมเวลาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540-2549 โดยถือเอาช่วงเวลาที่นายชวน หลีกภัย ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี (สมัยที่ 2) เป็นจุดเริ่มต้น จนถึงสิ้นสุดรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร (สมัยที่ 2) เนื่องจากเป็นช่วงเวลาที่ประเทศไทยมีการนำเอาแนวคิดของการจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้อย่างจริงจังมากขึ้นเมื่อเทียบกับช่วงก่อนหน้านี้ ส่วนในกรณีของประเทศสิงคโปร์นั้น ขอบเขตของการศึกษาคครอบคลุมเวลาตั้งแต่ปี 1990-2004 (พ.ศ. 2533-2547) โดยถือเอาช่วงเวลาที่นายโก๊ะจ๊กตงขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเป็นจุดเริ่มต้น จนถึงช่วงที่นายโก๊ะจ๊กตงก้าวลงจากอำนาจ เนื่องจากเป็นช่วงเวลาที่ประเทศสิงคโปร์มีการนำเอาแนวคิดของการจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้อย่างชัดเจน

1.4 วิธีการวิจัย

งานวิจัยนี้เป็นการวิจัยเอกสาร ซึ่งอาศัยข้อมูลจากหลายแหล่ง สำหรับในกรณีของประเทศไทยนั้น ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาวิเคราะห์มาจากกฎหมายที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา คือ

² คำอธิบายเกี่ยวกับ “การเปลี่ยนแปลงเชิงกระบวนการ” (Process Change) ใ้ได้ในหัวข้อคำนิยามในการวิจัย (บทที่ 3 หัวข้อ 3.2)

พระราชบัญญัติและพระราชกฤษฎีกาฉบับต่างๆ มติคณะรัฐมนตรี หนังสือแสดงเจตจำนง คำแถลงนโยบายของรัฐบาลต่อรัฐสภา ปาฐกถาและคำกล่าวของนายกรัฐมนตรี (พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร) หนังสือ บทความวิชาการและงานวิจัย ส่วนในกรณีของประเทศสิงคโปร์นั้น ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาวิเคราะห์มาจากเอกสารและรายงานเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ออกโดยหน่วยงานราชการ หนังสือ บทความวิชาการและงานวิจัยโดยนำข้อมูลเหล่านี้มาวิเคราะห์ สังเคราะห์ ตีความและเรียบเรียง เพื่อตอบคำถามการวิจัยที่ได้ตั้งเอาไว้

1.5 การนำเสนอผลการวิจัย

ในงานวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้แบ่งการนำเสนอผลการศึกษาออกเป็น 7 บท โดยในบทที่ 1 เป็นบทนำ ซึ่งกล่าวถึงความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย วิธีการวิจัย ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับและข้อจำกัดของการวิจัย บทที่ 2 เป็นการนำเสนอแนวคิด ทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง บทที่ 3 เป็นการนำเสนอกรอบในการศึกษาวิเคราะห์และกำนัยในการวิจัย บทที่ 4 และบทที่ 5 เป็นการนำเสนอผลการศึกษาและวิเคราะห์ การปฏิรูปตามแนวการจัดการภาครัฐแนวใหม่ในประเทศไทยและสิงคโปร์ตามลำดับ บทที่ 6 เป็นการวิเคราะห์และบทที่ 7 เป็นบทสรุปและข้อเสนอแนะ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

เนื่องจากการศึกษาเกี่ยวกับการปฏิรูปตามแนวการจัดการภาครัฐแนวใหม่ในประเทศไทยกำลังพัฒนาและประเทศที่ไม่ใช่ตะวันตกมีจำนวนน้อย เมื่อเทียบกับการศึกษาทางด้านนี้ในประเทศที่พัฒนาแล้วในตะวันตก วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปตามแนวการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ส่วนใหญ่มักจะเป็นการอธิบายโดยอ้างอิงข้อมูลจากการศึกษาในประเทศตะวันตก ซึ่งมีบริบททางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและวัฒนธรรมทางการบริหารที่แตกต่างกันอย่างมากร งานวิจัยนี้จึงช่วยให้เกิดความเข้าใจที่ดียิ่งขึ้นเกี่ยวกับการปฏิรูปตามแนวการจัดการภาครัฐแนวใหม่ในประเทศไทยกำลังพัฒนาและประเทศที่ไม่ใช่ตะวันตก และเป็นการขยายขอบเขตของความรู้ทางด้านนี้ในบริบทของสังคมตะวันออกให้กว้างขวางและลุ่มลึกมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ การศึกษาแบบกรณีศึกษา (Case Study Approaches) จะทำให้ประเทศต่างๆ เกิดการแลกเปลี่ยนและเรียนรู้ซึ่งกันและกัน ซึ่งจะนำไปสู่ผลดีในเชิงปฏิบัติ เนื่องจากในบางกรณีประเทศต่างๆอาจจะไม่จำเป็นต้องลองผิดลองถูกด้วยตนเองทั้งหมดเสมอไป เพราะมีประเทศอื่น

เป็นตัวอย่างให้ศึกษาอยู่แล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งตัวอย่างของประเทศที่มีบริบทใกล้เคียงกัน การคัดตัวอย่างจากประเทศอื่นแล้วนำมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับประเทศของตน จะทำให้ประหยัดทั้งเวลางบประมาณและทรัพยากรอื่นๆลงไปได้ อันจะเป็นผลดีต่อการบริหารจัดการบ้านเมืองและนำมาซึ่งความเจริญรุ่งเรืองและความอยู่ดีกินดีของคนในชาติได้ในที่สุด

1.7 ข้อจำกัดของการวิจัย

งานวิจัยนี้ดำเนินการภายใต้ข้อจำกัดที่สำคัญ 3 ประการ คือ (1) ข้อจำกัดในเรื่องข้อมูลในการวิจัย (2) ข้อจำกัดในเรื่องขอบเขตของการวิจัย และ (3) ข้อจำกัดในเรื่องความครอบคลุมของการวิจัย เนื่องจากในกรณีของประเทศสิงคโปร์นั้น ข้อมูลปฐมภูมิที่เป็นเอกสารและรายงานของทางราชการที่เกี่ยวกับการปฏิรูปตามแนวการจัดการภาครัฐแนวใหม่มีค่อนข้างจำกัด ถึงแม้ผู้วิจัยจะได้เดินทางไปประเทศสิงคโปร์และค้นหาข้อมูลเหล่านี้ในห้องสมุดต่างๆหลายแห่ง แต่ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ก็ยังคงมีจำกัดอยู่นั่นเอง³ ดังนั้น ข้อมูลหลักของการศึกษาวิเคราะห์จึงต้องใช้ข้อมูลระดับทุติยภูมิก่อนข้างมาก และแม้แต่ข้อมูลในระดับทุติยภูมิเอง งานเขียนที่สำคัญๆที่เป็นการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลทางด้านนี้ก็มีเพียงไม่กี่ชิ้น ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการศึกษาแบบวิเคราะห์เจาะลึกที่เกี่ยวกับการปฏิรูปตามแนวการจัดการภาครัฐแนวใหม่ในประเทศสิงคโปร์ยังมีความจำกัดอยู่มาก

เนื่องจากงานวิจัยนี้ต้องการศึกษาวิเคราะห์การปฏิรูปตามแนวการจัดการภาครัฐแนวใหม่ในประเทศไทยและสิงคโปร์โดยการมองในมุมกว้าง โดยการใช้ประเทศเป็นฐานในการวิเคราะห์และโดยมิได้มีเป้าหมายหลักในการเจาะลึกลงไปในรายละเอียดระดับหน่วยงาน ดังนั้น

³ สาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ข้อมูลระดับปฐมภูมิเกี่ยวกับการปฏิรูปตามแนวการจัดการภาครัฐแนวใหม่ในประเทศสิงคโปร์มีจำนวนน้อยก็คือ รัฐบาลของประเทศสิงคโปร์มีแนวโน้มที่จะปกปิดข้อมูลในการดำเนินงานอย่างสูง ซึ่งแม้แต่นักวิชาการในประเทศสิงคโปร์เองก็เข้าถึงข้อมูลเหล่านี้ได้โดยยาก ดังที่บาร์ (Barr) ผู้เขียนบทความวิเคราะห์เกี่ยวกับการปฏิรูปการบริการสุขภาพในประเทศสิงคโปร์ได้ชี้ให้เห็นว่า รัฐบาลของประเทศสิงคโปร์ได้มีการปกปิดข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับรายละเอียดในการดำเนินงานการให้บริการสาธารณะอย่างสูง จึงทำให้ข้อมูลต่างๆเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะไม่อาจล่วงรู้ไปถึงบุคคลภายนอก สาธารณะชนและนักวิชาการได้ (ดูใน Barr, 2005, p. 158) และโลว์ (Low) ผู้บรรยายอาวุโส สาขาเศรษฐศาสตร์และสถิติ มหาวิทยาลัยแห่งชาติสิงคโปร์ (National University of Singapore) ซึ่งเขียนบทความวิเคราะห์เกี่ยวกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจในประเทศสิงคโปร์ได้ชี้ให้เห็นว่า แหล่งข้อมูลในเชิงวิชาการเกี่ยวกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจในประเทศสิงคโปร์ส่วนใหญ่มาจากหนังสือพิมพ์ เนื่องจากเจ้าหน้าที่รัฐในประเทศสิงคโปร์ไม่เต็มใจที่จะแสดงความคิดเห็นและให้ข้อมูลในประเด็นที่เป็นความอ่อนไหว (ดูใน Low, 1999, p. 112)

ข้อมูลที่น่าเสนอในงานวิจัยนี้จึงเป็นข้อมูลในภาพกว้าง เพื่อให้เห็นแนวโน้ม เนื้อหาและกระบวนการของการปฏิรูปเท่านั้น ไม่ได้มุ่งเน้นเจาะลึกลงไปถึงกระบวนการและตัวเลขสถิติปลีกย่อยในระดับหน่วยงานเฉพาะแต่อย่างใด

และเนื่องจากการปฏิรูปตามแนวการจัดการภาครัฐแนวใหม่ในแต่ละประเทศมีขอบเขตที่กว้างขวางมาก และมีรายละเอียดมหาศาล เหลือวิสัยที่งานวิจัยชิ้นใดชิ้นหนึ่งจะสามารถศึกษาครอบคลุมได้ทั้งหมด ดังนั้น ข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิรูปตามแนวการจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่น่าเสนอในงานวิจัยนี้จึงเป็นเพียง “ส่วนหนึ่ง” ของการปฏิรูปเท่านั้น