

## ระบบราชการ\*

### Bureaucracy

สรอรรถ ทาปลัด<sup>1</sup>, ธเนศพล สารผล<sup>2</sup>, อัมพล อุตตะมะศรีสุข<sup>3</sup> และ รวีโรจน์ สุรสิทธิ์<sup>4</sup>

Soraoat Thapalat<sup>1</sup>, Tanedphol Sarapol<sup>2</sup>, Amphon Uttamasrisuk<sup>3</sup> and Raweroj Surasit<sup>4</sup>

<sup>1-4</sup>มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย

<sup>1-4</sup>Mahamakut Buddhist University, Thailand

Corresponding author E-mail: tanedphols@gmail.com

Received 2 February 2023; Revised 28 February 2023; Accepted 28 February 2023

### บทคัดย่อ

บทความวิชาการเรื่อง “ระบบราชการ” มีวัตถุประสงค์เพื่ออธิบายความหมาย โครงสร้างและหน้าที่ของระบบราชการ ซึ่งระบบราชการ นับว่าเป็นระบบที่เกิดขึ้นในสังคมและ ได้มีต้นแบบมาจากการทำหน้าที่ การปกครอง การบริหารงาน ระบบราชการจึงเป็นกลไกหลัก ในการวางแผนและออกนโยบาย ไม่ว่าจะ เป็นในทางด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม หรือในต่างๆที่มีความ เกี่ยวข้องกับระบบราชการและระบบราชการยังมีความสำคัญเป็นอย่างมากในสังคมบ้าง ในประเทศบ้าง เพราะระบบราชการมีขอบข่ายกว้างขวางครอบคลุมกิจกรรมต่างๆที่เกี่ยวข้อง กับชีวิตประจำวันของประชาชน และระบบราชการนั้นสามารถตีความหมายได้ออกหลาย ประการ ตามทัศนคติของแต่ละคน ระบบราชการไม่ใช่ระบบที่สมบูรณ์ไปหมดทุกอย่าง จึงยัง ต้องมีข้อดีและข้อเสียของระบบอยู่ แต่ถึงอย่างนั้นระบบราชการก็ยังเป็นระบบที่สำคัญของ สังคมและประเทศชาติอยู่

**คำสำคัญ:** ระบบราชการ, การวางแผน, นโยบาย

---

\* สรอรรถ ทาปลัด, ธเนศพล สารผล, อัมพล อุตตะมะศรีสุข และ รวีโรจน์ สุรสิทธิ์. (2566). ระบบราชการ. วารสารสหศาสตร์ การพัฒนาสังคม, 1(1), 32-43.

Soraoat Thapalat, Tanedphol Sarapol, Amphon Uttamasrisuk and Raweroj surasit. (2023). Bureaucracy. Journal of Interdisciplinary Social Development. 3(1), 32-43.;

DOI: <https://so12.tci-thaijo.org/index.php/JISDIADP/about/editorialTeam>

## Abstract

This academic article on “The Bureaucracy” aims to explain the meaning, structure and functions of the bureaucracy. which the bureaucracy It is considered a system that occurs in society and has its model from the functioning of government and administration. The bureaucracy is therefore the main mechanism for planning and issuing policies. Whether it is in the economic, social or other areas related to the bureaucratic system and the bureaucratic system is still very important in society, sometimes in the country, because the bureaucracy has a wide scope covering various activities related to daily life. people's day ๆ and bureaucracy can be interpreted in many ways. according to each person's point of view the bureaucracy is not a perfect system at all. Therefore, there must still be advantages and disadvantages of the system. But even so, the bureaucracy is still an important system of society and the nation.

**Keywords:** Bureaucracy, Planning, Policy

## บทนำ

ระบบราชการไทยแต่เดิมเป็นระบบที่เกิดขึ้นในสังคมเกษตร และมีต้นรากมาจากการทำหน้าที่ปกครองบริหารราชการ ระบบราชการไทยจึงเป็นกลไกหลักในการวางแผนออกนโยบายและปฏิบัตินโยบาย จนมีคำกล่าวว่า ประเทศไทยเป็นรัฐราชการ (Bureaucratic Polity) ภารกิจจึงออกไปในลักษณะปกครองบริหาร มีอำนาจสั่งการและใช้ทรัพยากรตัวข้าราชการจึงมีอำนาจ มีเกียรติและศักดิ์ศรีจนกลายเป็นอาชีพที่นิยมกันโดยทั่วไป

ยุคของระบบราชการไทยที่มีการเปลี่ยนแปลงเห็นได้ชัดเจนแบ่งเป็น 4 ยุค ได้แก่ 1. การบริหารราชการสมัยสุโขทัย 2. สมัยกรุงศรีอยุธยา 3. สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว 4. และหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 ระบบราชการนั้นพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ทรงปฏิรูปเป็นครั้งแรก จนถึงปีเปลี่ยนแปลงครั้งยิ่งใหญ่ คือปี พ.ศ. 2475 ได้มีการปฏิรูประบบราชการอีกครั้ง แต่เป็นการ

ปรับปรุง เสริมแต่งเพียงเล็กน้อยเท่านั้น จึงทำให้เห็นรูปธรรมของระบบราชการไม่มีประสิทธิภาพอะไรดีขึ้นเลย ชาวคราวเกี่ยว กับคอร์รัปชันในราชการก็ไม่ได้ลดลงเลย ปัญหาของระบบราชการไทยจะเกี่ยวข้องกับระบบราชการ ที่ยังมีความล่าช้า มีโครงสร้างและภารกิจที่ซ้ำซ้อนขาดความชัดเจน อีกทั้งการบริหารบุคคลยังมีระบบอุปถัมภ์ ทำให้บุคลากรขาดแรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่ นอกจากนี้ก็ยิ่งถูกแทรกแซงทางการเมืองอีกด้วย (สถาพร วิชัยรัมย์, 2564)

ภายใต้สภาวะการณ์ดังกล่าว ความสัมพันธ์อย่างละเอียดอ่อนระหว่างข้าราชการประจำและข้าราชการการเมืองจึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ และความสัมพันธ์อันละเอียดอ่อนนี้ก็เกิดจากข้อเท็จจริงที่ว่า นักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งนั้นดำรงตำแหน่งเป็นข้าราชการการเมือง โดยอาศัยฐานจากประชาชน ดังนั้น นักการเมืองจึงมีฐานะสองฐานะคือ เป็นทั้งข้าราชการการเมืองและเป็นตัวแทนจากประชาชน นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีสามารถอ้างความชอบธรรมว่ามาจากการเลือกตั้งของประชาชน แต่ขณะเดียวกันก็มีฐานะในองค์กรเป็นข้าราชการการเมือง มีอำนาจราชศักดิ์ ได้รับพระราชทานเงินเดือน ได้รับเครื่องราชฯ และคุณความดีความชอบเช่นข้าราชการทั่วไป การปรากฏตัวของนักการเมืองในฐานะข้าราชการการเมือง ในแง่หนึ่งเป็นการก้าวล้ำเข้ามาในองค์กรหรืออาณาจักรของข้าราชการประจำ ซึ่งเดิมคือบุคคลที่ผูกขาดต่อการทรงไว้ซึ่งอำนาจในการปกครองบริหาร การวางนโยบายและการปฏิบัตินโยบาย ปฏิสัมพันธ์ทางการเมืองระหว่างข้าราชการประจำและข้าราชการการเมือง ความสัมพันธ์ในทางอำนาจ ความขัดแย้งและการเกี่ยวข้องกับการช่วงชิงบทบาทและอำนาจของข้าราชการทั้งสองฝ่าย จึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้โดยทั้งสองฝ่ายต่างก็มีฐานะอำนาจของตน และต่างก็มีจุดที่เป็นจุดอ่อนและจุดแข็งของตน

### ความหมายของระบบราชการ

คำว่าระบบราชการ (Bureaucracy) เป็นคำที่มีความหมายได้หลายทัศนะ และลักษณะของระบบ ราชการก็แตกต่างกันไปในแต่ละชาติแต่ละกาลเวลา ดังนั้น จึงขอนำทัศนะของนักวิชาการหลายสาขามา เสนอเพื่อพิจารณาความหมายของระบบราชการ (ข้อมูลความรู้การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ งานฝ่ายบุคคล HR HRM, 2565).

ศาสตราจารย์ Harold J.Laski ได้ให้ความหมายของระบบราชการในเชิงปรากฏการณ์ของสังคมใน องค์กรขนาดใหญ่ที่มีลักษณะซับซ้อนว่า หมายถึงระบบบริหารราชการของรัฐที่

ตกอยู่ในมือของข้าราชการโดย เต็ดขาด และอาจก่อให้เกิดอำนาจอันอาจทำลายเสรีภาพของประชาชนได้ซึ่งหมายถึงการปฏิบัติงาน ประจำวันของข้าราชการที่ดำเนินไปตามระเบียบแบบแผนตายตัว ไม่มีการยืดหยุ่นผ่อนสั้นผ่อนยาว การ วินิจฉัยสั่งการก็เต็มไปด้วยความลังเล ชักช้า ขาดความริเริ่ม เป็นผลให้เกิดการแบ่งชั้นวรรณะและประพฤติ ปฏิบัติเพื่อประโยชน์ส่วนตนเป็นสำคัญ

ส่วนศาสตราจารย์ Victor A. Thompsan ได้ให้ความหมายของระบบราชการไปในลักษณะพื้นฐาน โครงสร้างขององค์การว่า “ระบบราชการ คือองค์การที่ประกอบด้วยสายการบังคับบัญชาที่จัดไว้อย่างละเอียด รัดกุม โดยอาศัยหลักของการแบ่งแยกการทำงาน (Division of work) สำหรับผู้เขียนมีความเห็นว่า ถ้า พิจารณาระบบราชการในลักษณะโครงสร้างขององค์การหรือสถาบัน ระบบราชการก็คือองค์การ (Bureaucracy is a form of organization) นั้นเอง

องค์การแบบระบบราชการตามแนวคิดของ (Max Weber) จะประกอบด้วยโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ 7 ประการดังนี้

1. หลักลำดับชั้น (hierachy)
2. หลักความรับผิดชอบ (responsibility)
3. หลักแห่งความสมเหตุสมผล (rationality)
4. การมุ่งสู่ผลสำเร็จ (achievement orientation)
5. หลักการทำให้เกิดความแตกต่างหรือความชำนาญเฉพาะด้าน (differentation, specialization)
6. หลักระเบียบวินัย (discipline)
7. ความเป็นวิชาชีพ (professionalization)

**1. หลักลำดับชั้น (heirachy)** หลักการนี้ มีเป้าหมายที่จะทำให้องค์การต้องอยู่ภายใต้การควบคุม โดยเชื่อว่า การบริหารที่มีลำดับชั้น จะทำให้ระบบการสั่งการและการควบคุมมีความรัดกุม ทำให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพการบริหารที่ เน้นกฎเกณฑ์และขั้นตอนมีความเหมาะสมในช่วงศตวรรษที่ 19-20 แต่เมื่อสถานการณ์โลกเปลี่ยนแปลงไป การ บริหาร ตามลำดับชั้นจึงเริ่มมีปัญหา เพราะการทำงานในปัจจุบันต้องการความ

รวดเร็ว คนต้องการเสรีภาพมากขึ้น ประชาชนต้องการบริการที่สะดวกรวดเร็ว แต่ในองค์การขนาดใหญ่ที่ใช้ระบบราชการ มีคนจำนวนมาก แต่ มากกว่าครึ่งจะอยู่ในตำแหน่งระดับผู้บริหาร หัวหน้างาน กว่าเจ็ดตติสใจงานสำคัญๆต้องรอให้ผู้บริหาร 7-8 คนเซ็นอนุมัติตามขั้นตอน และยังมีกฎเกณฑ์มากมาย ส่วนพนักงาน (ข้าราชการ) ระดับล่างจำนวนมาก ทั้งหมดมีหน้าที่ทำงานเอกสาร โดยการตรวจบันทึกของคนอื่นแล้วเขียนบันทึกส่งให้เจ้านาย คำบันทึกหรือ รายงานเต็มไปด้วยศัพท์อันหรูหรา นอกจากนี้ยังมีฝ่ายวางแผน ฝ่ายวิชาการ เป็นผู้จัดทำแผนยุทธศาสตร์หนา ปึกใหญ่ให้เจ้านาย การที่ผู้เฝ้าคิดว่า วิธีการบริหารองค์การขนาดใหญ่คือ เผด็จการ ถือเป็นความเชื่อที่ผิดมาก เพราะผู้บริหารสูงสุด ไม่ได้รู้คำตอบได้ทุกเรื่อง แต่ควรมองหาคำตอบที่ดี ถูกต้องจากผู้อื่นด้วย การลดขั้นตอน ลดลำดับขั้นของการ สั่งการออกไป ในขณะที่รักษาความสามารถในการควบคุมที่จำเป็นไว้ โดยการตัดขั้นตอนของผู้บริหารที่ไม่เพิ่ม มูลค่าให้กับงานออก เพื่อจัดองค์การที่เป็นแนวราบมากขึ้น และทำให้คนที่ทำงานในระดับรอง ๆ ลงมาสามารถ ควบคุมดูแลและรับผิดชอบต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของตนเอง

**2. ความสำนึกแห่งความรับผิดชอบ (responsibility)** เจ้าหน้าที่ทุกคนต้องมีความสำนึกแห่งความรับผิดชอบต่อ การกระทำของตนความรับผิดชอบ หมายถึง การ รับผิดชอบและรับผิดชอบต่อการกระทำใด ๆ ที่ (responsibility) ตนได้กระทำลงไปและความพร้อมที่ จะให้มีการตรวจสอบโดยผู้บังคับบัญชาอยู่ตลอดเวลาด้วยอำนาจ (authority) หมายถึงความสามารถในการสั่งการ บังคับบัญชา หรือกระทำการใด ๆ เพื่อให้มีการดำเนินการ หรือปฏิบัติการต่าง ๆ ตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายมา

- อำนาจหน้าที่เป็นสิ่งที่ได้มาอย่างเป็นทางการตามตำแหน่ง
- อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบจะต้องมีความสมดุลกันเสมอ
- การได้มาซึ่งอำนาจในทัศนะของ Max Weber คือ การได้อำนาจมาตามกฎหมาย (legal authority)
- ภาระหน้าที่ (duty) หมายถึงภารกิจหน้าที่การทำงานที่ถูกกำหนด หรือได้รับมอบหมายให้กระทำ

### 3. หลักแห่งความสมเหตุสมผล (rationality)

ความถูกต้องเหมาะสมของแนวปฏิบัติที่จะนำมาใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานให้บรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผล (effective) การทำงานหรือการดำเนินกิจการใด ๆ ที่สามารถประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

ประสิทธิภาพ (efficiency) ความสามารถในการที่จะใช้ทรัพยากรบริหารต่าง ๆ ที่มีอยู่ ซึ่งได้แก่ คน เงิน วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ เวลาไปในทางที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการดำเนินงานนั้นได้มากที่สุด ประหยัด (economic) ความสามารถในการที่จะประหยัดทรัพยากรบริหาร แต่สามารถที่จะให้บริการ หรือ ผลิตออกมาให้ได้ระดับเดิม การประเมินผล การปฏิบัติงาน ที่มีความเกี่ยวข้องกับเป้าหมายขององค์การอาจทำได้ 2 วิธีคือ

1. การวัดผลการปฏิบัติงานในลักษณะที่เรียกว่า ประสิทธิภาพ (effectiveness) จะเป็นการกำหนดขอบเขต หรือ ขนาดที่องค์การต้องการบรรลุผลสำเร็จไว้ แล้วมีการประเมินผล หลังจากที่มีการปฏิบัติแล้วว่าสามารถ ดำเนินการให้ได้ผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ ถ้าสำเร็จก็คือว่าบรรลุเป้าหมาย หรือ มีประสิทธิภาพ (where)

2. การวัดประสิทธิภาพ (efficiency) หมายถึงระดับที่องค์การใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์ เป็นการวัดผล ในทางเศรษฐศาสตร์ มีการวัดต้นทุน ค่าใช้จ่ายต่อหน่วยผลิตที่ได้ เป็นการวัดว่าองค์การบรรลุเป้าหมายได้ อย่างไร (how) แนวทางที่จะนำไปสู่ความสมเหตุสมผล หรือประสิทธิภาพ

### 4. หลักการมุ่งสู่ผลสำเร็จ (achievement orientation)

- การปฏิบัติงานใด ๆ จะต้องมุ่งสู่เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ขององค์การเสมอ (ประสิทธิผล)

- ประสิทธิภาพ หรือผลสำเร็จจะเกิดขึ้นได้ต้องอาศัยปัจจัยอย่างน้อย 4 อย่างคือ

1. เจ้าหน้าที่ต้องมีหลักการและวิธีการในการตัดสินใจเลือกหนทางปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง โดยถือหลัก ประสิทธิภาพ หรือ หลักประหยัด หลักประสิทธิภาพ (efficiency)

- ในระหว่างทางเลือกหลาย ๆ ทางที่จะต้องใช้จ่ายเงินเท่ากัน ควรเลือก ทางเลือกที่ก่อให้เกิดประสิทธิผลสูงสุด หลักประหยัด (economy)

- ถ้ามีทางเลือกที่ก่อให้เกิดประสิทธิผลได้เท่า ๆ กัน หลายทางเลือก ควรเลือกทางเลือกที่เสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด

2. ความมีประสิทธิภาพในการบริหารงานจะเกิดขึ้นต่อเมื่อมีการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญเฉพาะด้าน

3. การบริหารจะได้รับประสิทธิผลสูงสุดต่อเมื่อมีการกำหนดวิธีการปฏิบัติงานที่ถูกต้องเหมาะสม กับลักษณะ งาน สถานที่ ช่วงเวลา สภาพแวดล้อม ในทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเป้าหมายหรือผลสำเร็จที่ต้องการ

#### 4. หลักการทำให้เกิดความแตกต่างหรือการมีความชำนาญเฉพาะด้าน (Specialization)

- ลักษณะทางโครงสร้างขององค์การแบบระบบราชการ ต้องมีการแบ่งงาน และจัดแผนงาน หรือจัดส่วนงาน (departmentation) ขึ้นมา เพราะภารกิจการทำงานขององค์การขนาดใหญ่มีจำนวนมากจึงต้องมีการแบ่งงานที่ ต้องทำออกเป็นส่วนๆ แล้วหน่วยงานมารองรับการจัดส่วนงานอาจยึดหลักการจัดองค์การได้หลายรูปแบบ คือ

1. การแบ่งส่วนงานตามพื้นที่ เป็นการแบ่งงานโดยการกำหนดพื้นที่ที่ต้องรับผิดชอบไว้ อย่างชัดเจน และมีการกำหนดภารกิจ บทบาท อำนาจหน้าที่ ที่องค์การต้องบริหารจัดการไว้ ด้วย เช่น การแบ่งพื้นที่การบริหาร ราชการออกเป็น จังหวัด อำเภอ อ.บ.จ. อ.บ.ต. เทศบาล

2. การแบ่งงานตามหน้าที่ หรือภารกิจที่องค์การจะต้องปฏิบัติจัดทำ เช่นการจัดแบ่งงานของกระทรวงต่างๆ เช่น กระทรวงกลาโหม กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการคลัง

3. การแบ่งงานตามลูกค้า หรือผู้รับบริการ เช่น การแบ่งโรงพยาบาล ออกเป็นโรงพยาบาลเด็ก โรงพยาบาลหญิง โรงพยาบาลสงฆ์

4. การแบ่งงานตามขั้นตอนหรือกระบวนการทำงาน โดยคำนึงว่างานที่จะทำได้ แบ่งออกเป็นกี่ขั้นตอน อะไรบ้าง แล้วกำหนดหน่วยงานมารองรับ

5. หลักระเบียบวินัย (discipline) ต้องมีการกำหนดระเบียบ วินัย และบทลงโทษ ขึ้นมาเพื่อเป็นกลไกการควบคุมความประพฤติของสมาชิกทุก คนในองค์การ

#### 6. ความเป็นวิชาชีพ (Professionalization)

- ผู้ปฏิบัติงานในองค์การราชการ ถือเป็นอาชีพอย่างหนึ่ง และต้องปฏิบัติงานเต็มเวลา

7. **ความเป็นวิชาชีพ (professionalization)** “รับราชการ” นั้น ผู้ปฏิบัติงานจะต้องมีความรู้เกี่ยวกับ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ตลอดจนตัว บทกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานในภาระหน้าที่ของตนด้วยความสำเร็จของระบบราชการใน อดีตเกือบ 100 ปี ที่ผ่านมา เพราะ

- มีวิธีการจัดองค์การที่มีระบบการทำงานที่ชัดเจน ตั้งอยู่บนหลักการของความสมเหตุสมผล

- มีการใช้อำนาจตามสายการบังคับบัญชา มีการแบ่งงานตามหลักความชำนาญเฉพาะด้าน ทำให้ระบบราชการ สามารถทำงานที่มีขนาดใหญ่ และสลับซับซ้อนได้อย่างดี

- ระบบราชการพัฒนาและใช้มาในช่วงที่สังคมยังเดินไปอย่างช้าๆและเพิ่งปรับเปลี่ยนมาจากสังคมศักดินา ประชาชนยังไม่ตื่นตัวในเรื่องสิทธิเสรีภาพ

- ผู้มีอำนาจในระดับสูงยังเป็นผู้มีข้อมูลที่มากพอต่อการตัดสินใจได้ดีกว่าคนในระดับล่าง หรือประชาชนทั่วไป

- คนส่วนใหญ่ยังมีความจำเป็นและต้องการบริการสาธารณะจากรัฐเหมือน ๆ กัน เช่น บริการทางด้าน การ รักษาพยาบาล การศึกษา สาธารณูปโภคต่างๆ องค์การภาครัฐที่บริหารแบบระบบราชการจึงสามารถ ดำเนินงานได้อย่างไม่มีปัญหามากนัก

สาเหตุที่ทำให้รัฐบาลเริ่มพบกับสภาพวิกฤติในตั้งแต่ทศวรรษ 1990's มีดังนี้

1. สภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง เปลี่ยนแปลงไปสังคมข่าวสารข้อมูล การลงทุนข้ามชาติ เทคโนโลยี สามารถถ่ายเทไปอย่างรวดเร็วเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ

2. เป็นยุคที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในด้าน วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และระบบการสื่อสาร โทรคมนาคม

3. ยุคที่ตลาดเป็นของโลก ทำให้เกิดการแข่งขันอย่างรุนแรง ทุกประเทศจำเป็นต้องสร้างและรักษาขีด ความสามารถในการแข่งขันของตน

4. ยุคข่าวสารข้อมูล ที่ทุกคนมีโอกาส ได้รับข้อมูลได้เท่า ๆ กับผู้นำ

5. ยุคที่ระบบเศรษฐกิจต้องพึ่งพาคนที่มีความรู้ความสามารถสูง เพราะตลาดเป็นของลูกค้า ประชาชนมีโอกาส ได้รับบริการที่ดีมีให้เลือกมากขึ้น จึงเรียกร้องให้รัฐจัดบริการสาธารณะที่ดีมีคุณภาพให้

6. ประชาชนจึงมีอคติต่อการรวมศูนย์อำนาจ และต้องการมีส่วนร่วมในปกครองบริหารประเทศมากขึ้น (Max Weber,1947)

### ข้อดี/ข้อเสียของระบบราชการ

**ข้อดีของระบบราชการ** ตามแนวคิดแมกซ์ เวเบอร์

1. การจัดลำดับขั้นของการบังคับบัญชา ทำให้เกิดการควบคุม สมาชิกในองค์การและทำให้เกิด ความสัมพันธ์ที่ตระหว่างกัน
2. ทำให้คนในองค์การรู้บทบาทหน้าที่ว่าตนจะต้องทำอะไร ที่ ไหนและอย่างไร ทำให้แต่ละฝ่ายไม่ สับสนในบทบาทของตนเอง และสามารถตรวจสอบได้ทุกขั้นตอน
3. การมีกฎระเบียบทำให้รู้ บทบาท ช่วยลดต้นทุนในการกำกับดูแล
4. การแยกภาระงานแต่ละอย่างตามหลักความสามารถเฉพาะด้าน ทำให้พนักงานได้ใช้ความรู้ ความสามารถได้เต็มที่และตรงสายงาน
5. ทุกคนอยู่ภายใต้กฎกติกาที่เป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งหมด ไม่มีการ แบ่งแยกฝักฝ่ายหรือการให้สิทธิพิเศษแก่ผู้หนึ่งผู้ใด

**ข้อเสียของระบบราชการ** ตามแนวคิดแมกซ์ เวเบอร์

1. การที่หน่วยงานมีการปฏิบัติงานกระจายอยู่ในหลายพื้นที่ และเป็นองค์การที่กว้างขวางมีระบบ ซับซ้อนทำให้ไม่อาจจัดระบบควบคุม ตรวจสอบดุลพินิจในการใช้อำนาจของข้าราชการทุกคนเป็นการเฉพาะรายได้
2. ทำให้ข้าราชการเมื่อปฏิบัติงานจะมีจุดเน้นที่การถูกต้อง ตามหลักกฎหมายหรือกฎระเบียบมากกว่าจะไปมุ่งเน้นให้งานเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล จนเกิด เป็นวัฒนธรรมองค์กร
3. ระบบการทำงานไม่สามารถยืดหยุ่นได้กำหนดไว้เป็นมาตรฐานที่ตายตัว ไม่ปรับเปลี่ยนตามยุค สมัย
4. การผูกขาดข้อมูลข่าวสารขององค์การภาครัฐมีลักษณะที่เป็นเผด็จการ และไม่ยอมเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย

5. การที่มีระบบราชการแข็งแกร่ง ทำให้เกิดการเกรงกลัวต่อการเปลี่ยนแปลงเป็นระบบที่ยากแก่ การเปลี่ยนแปลง

ส่วนปัญหาของระบบราชการ ปัจจุบันพบว่า การปฏิบัติงานและการบริหารงานในหน่วยงานของภาครัฐ มิได้มีประสิทธิภาพหรือ ประสิทธิภาพเท่าที่ควร การดำเนินงานของหน่วยงานนั้นมีลักษณะซับซ้อน ยากแก่การเข้าใจและเต็มไปด้วยกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ที่มีไว้เพื่อควบคุมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และประชาชนผู้มารับบริการ จนทำให้ใช้เวลา ในการปฏิบัติงานที่ยาวนานกว่าจะบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ทำให้หน่วยงานขาดความคล่องตัว อีกทั้งระบบ การจัดการและการดำเนินงานที่เป็นลายลักษณ์อักษรเป็นเรื่องที่ยุ่งยากและใช้เวลานาน เหตุการณ์ในลักษณะนี้ เรียกว่า ความล่าช้าในการปฏิบัติราชการ ซึ่งส่วนใหญ่ถูกมองว่ามีสาเหตุมาจากข้าราชการใช้ข้ออ้างในการ ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบให้ถูกต้องเป็นสิ่งสำคัญ เพื่อให้ตนเองนั้นพ้นจากคำกล่าวหาไว้ก่อน จากผลการปฏิบัติงาน ที่ล่าช้าจนทำให้การบรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงานในการให้บริการแก่สังคม ประชาชน และหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องผิดเพี้ยนไป ส่งผลกระทบโดยตรงต่อพันธกิจของหน่วยงาน ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งที่น่าไปสู่ความล้มเหลว เลื่อม ประสิทธิภาพและทำลายความศรัทธาที่ประชาชนมีต่อระบบราชการของไทยจนหมดสิ้น (วิชาญ สัตย์คำ, 2559)

### ตัวอย่างปัญหาการ/แนวทางการแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันของระบบราชการ

ปัญหาเรื่องการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ เป็นปัญหาหลักและเรื้อรังที่ สะสมมานาน ไม่อาจแก้ไขได้อย่างรวดเร็วและเบ็ดเสร็จ ทำให้ภาพลักษณ์ของระบบราชการ ไทยติดอยู่กับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันอย่างแยกไม่ออก

จากปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันดังกล่าวมานี้ จึงมีแนวทางแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชัน ภายในหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งแต่ละหน่วยงานควรทำเองได้ ควรประกอบด้วยวิธีการป้องกัน ดังต่อไปนี้คือ

1. ปรับปรุงระเบียบกฎเกณฑ์ของการให้บริการประชาชนให้เรียบง่าย ลดโอกาสที่ ข้าราชการจะใช้อำนาจเพื่อการคอร์รัปชัน

2. การจับตามดูเพื่อประเมินพฤติกรรมคอร์รัปชันอย่างเป็นระบบในหน่วยงานที่มีการร้องเรียนเรื่องการคอร์รัปชันหนาหู หรือมีเหตุการณ์เกิดขึ้น อาจใช้ทั้งระบบจัดตั้งกล้องถ่ายวิดีโอ และการใช้สายสืบภายในโดยมิบอกเล่าให้ข้าราชการทราบหัวหน้าสำนักงานจะต้องหุตาไวเกี่ยวกับเรื่องเหล่านี้

3. จับตามดูพฤติกรรมของระดับหัวหน้างาน ซึ่งจากประสบการณ์ของประเทศต่าง ๆ พบว่า ข้าราชการระดับหัวหน้ามีแนวโน้มจะคอร์รัปชันสูง แล้วจึงหาวิธีการอันเดียวกัน จับตามดูพฤติกรรมของข้าราชการระดับรองลงมา เป็นต้น (หนุ่มหน่ามน คนหน้าลาว, 2553)

## สรุป

ระบบราชการคือองค์กรใดๆ ที่ประกอบด้วยหลายแผนก โดยแต่ละหน่วยงานมีอำนาจในการกำหนดนโยบายและการตัดสินใจ ระบบราชการอยู่รอบตัวเรา ตั้งแต่หน่วยงานของรัฐ สำนักงาน ไปจนถึงโรงเรียน จากสิ่งผู้ศึกษาได้ค้นคว้ามาทำให้ผู้ที่ศึกษาได้รู้วาระบบราชการนั้นนับว่าเป็นระบบที่สำคัญในหน่วยงานต่างๆ เพื่อจะทำให้สังคมความเป็นอยู่นั้น มีกฎ มีระเบียบที่ชัดเจน และเป็นระบบที่คอยสร้างโครงสร้างให้ระบบราชการนั่นเอง และการบริหารระบบราชการ มีวัตถุประสงค์คือทำให้บริการสาธารณะ (Public Services) ซึ่งครอบคลุมถึงการอำนวยความสะดวก การรักษาความสงบเรียบร้อย ตลอดจนการพัฒนาประชาชนและประเทศชาติ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ซึ่งระบบราชการจะยึดหลักความมีเหตุมีผล ถูกต้องตามกฎหมายโดยยึดการปฏิบัติงานตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และนโยบายต่าง ๆ มีการแบ่งงานกันทำตาม หน้าที่ไว้อย่างชัดเจน อาศัยความรู้ความสามารถหรือระบบคุณธรรมในการบริหารระบบราชการ มีการพัฒนาข้าราชการด้วยการฝึกอบรมให้มีความชำนาญเฉพาะด้าน และมีกฎเกณฑ์ที่มีความเป็นมาตรฐานในการบังคับ ใช้อย่างเสมอภาค

## เอกสารอ้างอิง

ข้อมูลความรู้ การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ งานฝ่ายบุคคล HR HRM. (2565).

ความหมายของระบบราชการ. เรียกใช้เมื่อ 25 กุมภาพันธ์ 2566 จาก

<https://www.thairwork.com/ความหมายของระบบราชการ/>

จารุพงษ์สกุล จิณะโชติกุล. (2550). ความรู้เกี่ยวกับราชการไทยและการเป็นข้าราชการ. น่าน:

วิทยาลัยสงฆ์นครน่าน.

วิชาญ สัตขำ. (2559). การบริหารแบบระบบราชการกับประสิทธิผลในการปฏิบัติงานของ

ข้าราชการและพนักงาน อำเภอโพธาราม จังหวัดร้อยเอ็ด. ใน วิทยานิพนธ์รัฐ

ประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยเกริก.

สถาพร วิชัยรัมย์. (2564). การพัฒนาระบบราชการไทย. เรียกใช้เมื่อ 8 มีนาคม 2566 จาก

<https://pa.bru.ac.th/2021/10/08/development-bureaucracy/>

หนุ่มหน้ามน คนหน้าลาว. (2553). ปัญหาของการบริหารราชการไทยและแนวทางการแก้ไข.

เรียกใช้เมื่อ 8 มีนาคม 2566 จาก <https://www.gotoknow.org/posts/387212>

Max Weber. (1974). ทฤษฎีระบบราชการ. เรียกใช้เมื่อ 25 กุมภาพันธ์ 2566 จาก

[https://kantacandidate.blogspot.com/2012/02/bureaucracy-max-](https://kantacandidate.blogspot.com/2012/02/bureaucracy-max-weber.html)

[weber.html](https://kantacandidate.blogspot.com/2012/02/bureaucracy-max-weber.html)