วารสารข้าราชการ

ISSN 0125-0906
ปีที่ ๔๖ ฉบับที่ ๕ เดือนกันยายน-ตุลาคม ๒๕๔๔

บทบรรณาธิการ

หอสมุดสำนักงาน ก.พ.
LIBRARY OF THE OFFICE OF CSC

สวัสดีครับ

การปรับบทบาทภารกิจและโครงสร้างของส่วนราชการเป็นนโยบายสำคัญที่รัฐบาลกำลังผลักดันเพื่อการปฏิรูประบบราชการในปัจจุบัน

แนวคิดเบื้องต้นคือ ประชาชนต้องการให้ภาครัฐทำอะไร และภาครัฐควรทำอะไรเพื่อประชาชนและการก้าวไปในอนาคต

การผสมผสานแนวคิดดังกล่าว ถือเป็นพื้นฐานของการปรับบทบาทภารกิจและโครงสร้างส่วนราชการที่รัฐบาลกำลังดำเนินการอยู่

วารสารข้าราชการฉบับนี้จึงได้นำผลการสัมมนาเชิงปฏิบัติการการปฏิรูประบบราชการที่ได้กำหนดบทบาทภารกิจที่รัฐควรดำเนินการ ซึ่งเป็นพื้นฐานการปรับโครงสร้างกระทรวง ทบวง กรม และหน่วยงานของรัฐ มาให้สมาชิกและผู้อ่านได้ติดตามแนวคิดดังกล่าวได้โดยละเอียด

จากนั้น จะมีบทความที่น่าสนใจอยู่ในปัจจุบัน อาทิเช่น "ทีมไทยแลนด์" "รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์" "การศึกษา : คืนสังคมพุทธให้สังคมไทย" "การกระจายอำนาจเงินสู่ท้องถิ่น" และเรื่อง "การเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ในระบบราชการ"

นายบุญรอด สิงห์วัฒนาศิริ

บรรณาธิการ

เจ้าของ
สวัสดิการสำนักงาน ก.พ.
โทร. ๒๘๑-๙๔๕๔, ๒๘๑-๓๓๓๓ ต่อ ๑๑๓๔

ที่ปรึกษา
คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์
นายบุญปลูก ชายเกตุ
นายศุภรัชต์ โชติกญาณ
นายสีมา สีมานันท์
นายเฉลิม ศรีผดุง

บรรณาธิการ
นายบุญรอด สิงห์วัฒนาศิริ

ผู้ช่วยบรรณาธิการ
นางฉัณทิพย์ จำเดิมเผด็จศึก

กองบรรณาธิการ
น.ส.เอมอร อร่ามกุล
นายเอกศักดิ์ ตรีกรุณาสวัสดิ์
นางวันเพ็ญ นาคแจ้ง
น.ส.เยาวลักษณ์ กุลพานิช
นายสมพงษ์ เกษตรอำนวย
นายวรินทร์ สุขเจริญ
น.ส.อุทุมพร เลื่องลือเจริญกิจ
นายพรชัย มาสถิตย์
นางอลิสา ม่วงเล็ก
น.ส.เหมวดี บรรเทา

ผู้จัดการสวัสดิการ
นายพันธุ์เรือง พันธุหงส์

พิมพ์ที่
บริษัท พันนา บรรจุภัณฑ์ จำกัด
โทร. ๐-๒๖๓๖-๖๕๕๐-๘ แฟกซ์ ๐-๒๒๓๘-๑๐๗๔

วัตถุประสงค์การจัดทำ
๑. เพื่อเผยแพร่งานวิชาการและความเคลื่อนไหวทางด้านการบริหารงานบุคคล
๒. เพื่อเผยแพร่แนวความคิดในการปฏิบัติราชการ
๓. เพื่อเป็นสื่อกลางระหว่างข้าราชการในการเสริมสร้างทัศนคติที่ดีต่อราชการ
๔. เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาข้าราชการ

ต้องการให้ข้อเสนอแนะ ถามปัญหา ระเบียบข้าราชการหรือส่งบทความแสดงความคิดเห็น

โปรดส่งไปที่
บรรณาธิการวารสารข้าราชการ
สำนักงาน ก.พ. ถ.พิษณุโลก เขตดุสิต
กท. ๑๐๓๐๐

สารบัญ

หน้า

บทความ

- สรุปผลการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง "การปรับบทบาทภารกิจ และโครงสร้างส่วนราชการ" วันที่ ๔-๕ สิงหาคม ๒๕๔๔ ๑
- ทีมไทยแลนด์ ๑๖
  ดร.วิกรม คุ้มไพโรจน์
- รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ ๒๗
  นาวาตรี ดร. วุฒิพงศ์ ทองสุวรรณ
- การประเมินคุณภาพการศึกษาด้านความถนัดทางการเรียน ๓๖
  ดร.ทนง ทองใหญ่
- การกระจายเงินสู่ท้องถิ่น : ต้องกระจายอย่างถูกต้อง ๔๓
  ฉัตรมณี ลิ้มวงษ์ทอง
- การเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ในระบบราชการ ๔๙
  ฉัณทิพย์ จำเดิมเผด็จศึก
- การศึกษา คืนสังคมพุทธให้สังคมไทย ๕๙
  ศาสตราจารย์พิเศษ เสฐียรพงษ์ วรรณปก

คอลัมน์ประจำ

- คุณค่าใหม่ของข้าราชการฯ ตอน "การทำงานเป็นทีม" ๖๖
  สำนักงาน ก.พ.
- จากภาพสู่ข่าว "การประชุมสัมมนา เรื่อง การเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ในระบบราชการ" ๖๙
  ฉัณทิพย์ จำเดิมเผด็จศึก
- มุม "เพื่อนบุคลากร" ๗๑
  ทป.
- ท่อไอเสีย ๗๕
  เทอร์โบ
- รู้ศัพท์รู้แสง ๘๑
  นายก็อดไว
- อุทาหรณ์ก่อนทำผิด ๘๒
  เอกศักดิ์ ตรีกรุณาสวัสดิ์
- สื่อสารเรื่องการสอบ ๙๐
  แพรวดี บรรเทา
- กฎ ระเบียบ และเรื่องที่น่ารู้ ๙๒
  ธงชัย เจษฎาชีวิน
- อินไซด์ราชการ ๙๘
  นวชีพ

สรุปผลการประชุมเชิงปฏิบัติการ
เรื่อง "การปรับบทบาทภารกิจ และโครงสร้างส่วนราชการ"
วันที่ ๔-๕ สิงหาคม ๒๕๔๔
ณ โรงแรมรอยัล คลิฟ บีช รีสอร์ท เมืองพัทยา

.....

การประชุมเชิงปฏิบัติการ

การปฏิรูประบบราชการเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาล งานปฏิรูประบบราชการมีขอบเขตที่กว้างขวาง เกี่ยวข้องกับหน่วยงาน ข้าราชการ และประชาชนทั้งประเทศ หัวข้อการปรับบทบาทภารกิจและโครงสร้างส่วนราชการ เป็นเพียงจุดเริ่มต้นของกระบวนการปฏิรูปที่รัฐบาลต้องการดำเนินการให้เห็นผลที่เป็นรูปธรรม ผลจากการดำเนินงานของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) และคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ (ปรร.) ซึ่งมีสำนักงาน ก.พ. เป็นฝ่ายเลขานุการ สำนักงาน ก.พ. ได้รับการมอบหมายจากรัฐบาลให้จัดการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง "การปรับบทบาท ภารกิจ และโครงสร้างส่วนราชการ" โดยมี พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี เป็นประธานการประชุม เมื่อวันที่ ๔-๕ สิงหาคม ๒๕๔๔ ณ โรงแรมรอยัล คลิฟ บีช รีสอร์ท เมืองพัทยา เพื่อหาแนวทางในการปรับกลไกระบบราชการให้ทำงานสนองตอบต่อนโยบายของรัฐบาลอย่างมีประสิทธิภาพ และก่อเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน การประชุมครั้งนี้มีผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้ทรงคุณวุฒิเข้าร่วมประชุมทั้งสิ้น ๘๐ คน ประกอบด้วยประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภา อดีตนายกรัฐมนตรี หัวหน้าพรรคการเมือง เลขานุการพรรคการเมือง รัฐมนตรี ปลัดกระทรวง ผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ และผู้บริหารภาคธุรกิจ

ผู้เข้าร่วมการประชุมได้เสนอความคิดในการปฏิรูปราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการกำหนดรูปแบบโครงสร้างหน่วยงานภาครัฐ เพื่อให้สามารถรองรับบทบาทภารกิจของภาครัฐใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เอื้อต่อการทำงานร่วมกันทั้งในภาครัฐ เอกชน ประชาชน และเอื้อต่อการบริหารประเทศภายใต้สภาวะที่มีการเปลี่ยนแปลงและการแข่งขันสูง

การดำเนินการ

วันเสาร์ที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๔๔ แบ่งกิจกรรมเป็น ๓ ช่วง

๑. นายกรัฐมนตรีกล่าวเปิดการประชุม โดยได้ย้ำถึงความจำเป็นเร่งด่วนของการปฏิรูประบบราชการที่ถือว่าเป็นวาระแห่งชาติ เป็นวิถีทางในการเพิ่มศักยภาพให้ประเทศมีความมั่นคงและมั่งคั่ง ซึ่งการปฏิรูปเรื่องโครงสร้างส่วนราชการ เป็นเรื่องที่ทุกฝ่ายต้องร่วมกันคิดช่วยกันทำให้การปฏิรูปราชการเป็นไปได้อย่างราบรื่น และเกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชนอย่างแท้จริง โดยไม่แบ่งฝ่ายว่าเป็นฝ่ายค้าน ฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายการเมือง ฝ่ายประจำ จากนั้นนายกรัฐมนตรีได้เป็นประธานการประชุมเพื่อระดมความเห็นของผู้เข้าร่วมประชุม เกี่ยวกับความคาดหวังของกลุ่มต่าง ๆ ที่มีต่อภาคราชการ หน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญ ผลกระทบจากกระแสโลกาภิวัตน์ และปัจจัยอื่น ๆ เพื่อกำหนดภารกิจของรัฐที่ผู้เข้าร่วมประชุมเห็นร่วมกัน ซึ่งความคาดหวังโดยรวมต่อภาคราชการสรุปได้ ดังนี้

- การให้บริการสาธารณะที่ทำให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดี สุขภาพกายใจดี ได้รับการศึกษาและมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
- การส่งเสริมให้ประเทศไทยมีศักยภาพ มีประสิทธิภาพในการแข่งขันบนเวทีโลก มีความเข้มแข็งทั้งโครงสร้างพื้นฐานทางวัตถุ ทุนทางสังคม และการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องของคน
- การสร้างและประกันความเป็นธรรมในสังคม และสนับสนุนช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสในสังคม
- การทำให้การใช้ทรัพยากรของประเทศเป็นไปอย่างยั่งยืน และอนุรักษ์ปกป้องแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม
- การทำให้ระบบราชการมีการทำงานที่มีประสิทธิภาพ คล่องตัว ทำงานในเชิงรุก มีขนาดที่เหมาะสม โปร่งใส สุจริต ให้ประชาชนมีส่วนร่วม และสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน และที่สำคัญข้าราชการต้องได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสม และมีระบบให้คุณให้โทษที่เป็นธรรม

๒. ในช่วงบ่าย การเสนอกรอบแนวคิดและรูปแบบจัดปรับโครงสร้างส่วนราชการ เริ่มจากเลขาธิการ ก.พ. ได้นำเสนอ กรอบความคิดการจัดโครงสร้างองค์การภาครัฐแนวใหม่ ม.ร.ว. ปรีดิยาธร เทวกุล ในฐานะประธาน อ.ก.พ. ด้านเศรษฐกิจ นายสมภพ อมาตยกุล ในฐานะประธาน อ.ก.พ. ด้านกลุ่มงานบริหารและความมั่นคง และนายชุมพล พรประภา ประธาน อ.ก.พ. ด้านกลุ่มงานสังคม ได้นำเสนอผลงานการศึกษาเรื่องการปรับบทบาทภารกิจ และโครงสร้างของกลุ่มกระทรวงด้านเศรษฐกิจ ด้านบริหารและความมั่นคง และด้านสังคม ตามลำดับ โดยได้เสนอการจัดกลุ่มงานใหม่เพื่อลดความซ้ำซ้อนและมีภารกิจที่ชัดเจนขึ้น ต่อจากนั้น ดร. ชัยอนันต์ สมุทวณิช กรรมการปฏิรูประบบราชการ ได้เสนอกรอบแนวคิดการออกแบบโครงสร้างภาคราชการจากฐานศูนย์ ที่คำนึงถึงองค์ประกอบ ๔ มิติ คือ S-A-F-P (Sector-Area-Function-Participation) และเสนอแนวคิดเกี่ยวกับการจัดโครงสร้างระบบคณะรัฐมนตรี

๓. การประชุมเชิงปฏิบัติการช่วงบ่ายและค่ำเป็นการประชุมในกลุ่มย่อย โดยแบ่งผู้เข้าร่วมประชุมเป็น ๔ กลุ่ม คือ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านความมั่นคง และด้านการบริหาร ซึ่งประธานขอให้ทุกคนคิดอย่างอิสระ เพื่อนำความคาดหวังที่ได้ระดมสมองในช่วงเช้า ประกอบกับกรอบแนวคิดในการปรับโครงสร้างในภาคบ่ายไปร่วมกันคิดต่อไปในกลุ่มย่อยว่า กลุ่มภารกิจภาครัฐทั้งหมด ควรเป็นกี่กลุ่ม แต่ละกลุ่มภาครัฐจะมีบทบาทหน้าที่อย่างไร โดยให้แต่ละกลุ่มย่อยจัดทำสรุปความคิดเห็นเสนอที่ประชุมใหญ่ในวันรุ่งขึ้น

วันอาทิตย์ที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นวันที่สองของการประชุม

เริ่มต้นโดย พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ประธานการประชุม ให้ผู้แทนกลุ่มย่อยแต่ละกลุ่มนำข้อสรุปผลการประชุมกลุ่มย่อยทั้ง ๔ กลุ่ม คือ กลุ่มด้านการบริหาร กลุ่มด้านความมั่นคง กลุ่มด้านสังคม และกลุ่มด้านเศรษฐกิจ มานำเสนอต่อที่ประชุมใหญ่ เพื่อร่วมพิจารณาหากรอบความคิดโดยรวมทั้งหมดและร่วมกำหนดแนวทางที่นำไปสู่การปฏิบัติ ผลการประชุมกลุ่มย่อยแต่ละกลุ่มสรุปได้ดังนี้

๑. กลุ่มเศรษฐกิจ

แนวความคิดของกลุ่ม ได้ให้ความสำคัญกับการสร้างสายโซ่แห่งคุณค่า (Value Chain) ซึ่งภาครัฐจะต้องดูแลความเชื่อมโยงอย่างครบวงจรตั้งแต่ การอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม ด้านพลังงาน แล้วนำมาผลิตเป็นสินค้าการเกษตร อุตสาหกรรม การท่องเที่ยว จนกระทั่งถึงปลายทางคือการค้า การแข่งขันระหว่างประเทศ ในกระบวนการต้องได้รับการสนับสนุนด้านการเงินการคลัง และการขนส่ง โดยมีภารกิจที่สำคัญ ดังนี้

๑) ด้านทรัพยากร
๒) ด้านการพลังงาน
๓) ด้านการเกษตร
๔) ด้านการอุตสาหกรรม
๕) ด้านการพาณิชย์
๖) ด้านการคลัง
๗) ด้านการขนส่ง

โดยกลุ่มได้ให้ข้อเสนอแนะในการจัดโครงสร้างกลุ่มกระทรวงเพื่อพิจารณาด้วย

๒ กลุ่มสังคม

แนวคิดของกลุ่มจะเน้นประชาชนเป็นกลุ่มเป้าหมาย โดยแบ่งภารกิจของรัฐให้สอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมายใน ๔ ช่วงอายุ คือ ก่อนวัยเรียน วัยเรียน วัยทำงาน และวัยสูงอายุ ซึ่งมีภารกิจสำคัญ ดังนี้

๑) การส่งเสริมสุขภาพ การป้องกันโรค และการรักษาพยาบาล

๒) การพัฒนาการด้านสติปัญญา อารมณ์ ร่างกายและเสริมสร้างทักษะชีวิต

๓) การพัฒนาทักษะและฝีมือแรงงาน

๔) การส่งเสริมและขยายโอกาสการมีงานทำ

๕) การด้านศาสนา จริยธรรม ศิลปวัฒนธรรม

๖) การส่งเสริม สนับสนุนผู้ด้อยโอกาส

๗) การดูแลสวัสดิภาพของผู้สูงอายุ

๘) การส่งเสริมการกีฬา

๙) การสนับสนุนการค้นคว้า วิจัย

กลุ่มได้ให้ข้อเสนอแนะในการจัดกลุ่มกระทรวงและหน่วยงานที่มีบทบาทภารกิจด้านสังคมไว้ด้วยกัน เช่นการตั้งกระทรวงการพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต เป็นต้น

๓ กลุ่มความมั่นคง

กลุ่มได้เสนอปัญหาที่เป็นปัจจัยให้เกิดความไม่มั่นคงของรัฐซึ่งประกอบด้วยการป้องกันภัยคุกคามจากต่างประเทศ การจัดการปัญหาที่คุกคามต่อความมั่นคงของรัฐทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม การกระจายบริการของรัฐให้สอดคล้องกับพื้นที่ที่เป็นปัญหา รวมถึงการเสนอบทบาทใหม่ของผู้ว่าราชการจังหวัดในการเป็นผู้ประสานงานที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จในจังหวัด โดยได้เสนอภารกิจใหม่ที่สำคัญ ดังนี้

๑) การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ

๒) การจัดการปัญหาชายแดน / การเข้าเมืองผิดกฎหมาย

๓) การปราบปรามยาเสพติด

๔) การสร้างประชาธิปไตย

๕) การป้องกันอุบัติภัยธรรมชาติ

๖) การลดความเหลื่อมล้ำ เพศ กลุ่มศาสนา

๗) การให้บริการของรัฐอย่างทั่วถึงและยุติธรรม

๘) การป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบ

๙) การจัดการกับปัจจัยการเมืองภายใน วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี สิ่งแวดล้อม

๑๐) การจัดการกับความขัดแย้งในกลุ่มประชาคม ท้องถิ่น ระหว่างประเทศ

๔ กลุ่มบริหาร

แนวคิดของกลุ่มจะมองภารกิจของรัฐทั้งหมดก่อน ซึ่งได้จัดกลุ่มภารกิจของรัฐ เป็น ๒๑ ด้าน เมื่อจัดกลุ่มแล้วได้ ๙ กลุ่ม ดังนี้

๑) การเพิ่มรายได้ การเพิ่มพูนศักยภาพในการแข่งขันของประเทศ ความร่วมมือกับต่างประเทศ และการปกป้องผลประโยชน์

๒) นโยบายการเงินการคลัง การบริหารจัดการทรัพยากรและสินทรัพย์ของประเทศ

๓) สวัสดิการสังคม ทรัพยากรมนุษย์

๔) การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหาร ระบบตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล

๕) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน บริการข้อมูลข่าวสารและเทคโนโลยี

๖) การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การทำนุบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อม

๗) ความมั่นคงภายในและภายนอก การรักษาความเป็นธรรมในสังคม

๘) การเพิ่มพลังประชาสังคม การพัฒนาคุณภาพชีวิต การกระจายรายได้

๙) การทำนุบำรุงศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมของชาติ

พร้อมกับได้วิเคราะห์ภารกิจด้านประสิทธิภาพการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศ คือ นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี และกลไกที่สนับสนุนการบริหาร โดยให้เน้นประเด็นการปรับโครงสร้างเป็นศูนย์บัญชาการกลางในการกำหนดยุทธศาสตร์ และนโยบาย กำกับ สนับสนุน ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล ซึ่งประกอบด้วยงาน ดังนี้

๑) การกำหนดยุทธศาสตร์

๒) การประสานแผน

๓) การประชาสัมพันธ์

๔) การกำกับ ติดตาม ตรวจสอบและประเมินผล

๕) การพัฒนาทรัพยากรการบริหาร (คน และเงิน)

๖) การสนับสนุนสารสนเทศและการข่าว

๗) การสนับสนุนการบริหารและการปฏิบัติ

๘) การปฏิบัติการพิเศษเฉพาะกิจเฉพาะกาล

การสังเคราะห์ข้อเสนอจากการประชุม

การนำผลจากการอภิปรายในช่วงแรก และการนำข้อเสนอแนะในแต่ละกลุ่มมาสังเคราะห์พบว่าบนความแตกต่างและหลากหลายของภารกิจที่ผุดขึ้นระหว่างการระดมความคิดทุกช่วง ไม่ว่าจะในกลุ่มใหญ่ หรือในกลุ่มย่อยจะมีแนวความคิดในมุมมองใด มีภารกิจสำคัญที่ภาครัฐต้องดำเนินการทั้งหมดสามารถสรุปลงกลุ่มภารกิจได้ ๔ กลุ่มใหญ่เพื่อนำไปเป็นกรอบในการจัดโครงสร้างตามบทบาทภารกิจได้ ดังนี้

กลุ่มภารกิจ	ภารกิจหลัก
เศรษฐกิจ	● การเพิ่มรายได้ การเพิ่มพูนศักยภาพในการแข่งขันของประเทศ ความร่วมมือกับต่างประเทศ และการปกป้องผลประโยชน์ ซึ่งรวมตั้งแต่การผลิตจนถึงการส่งออก การพาณิชย์ ● การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน บริการข้อมูลข่าวสารและเทคโนโลยี ● การใช้ทรัพยากรและพลังงาน ● การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การทำนุบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อม
สังคม	● สวัสดิการสังคม การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ทั้งด้านสุขภาพ สติปัญญา ทักษะ ● การเพิ่มพลังประชาสังคม การพัฒนาคุณภาพชีวิต การกระจายรายได้ และให้โอกาสกลุ่มผู้ด้อยโอกาส ● การทำนุบำรุงศาสนา ศิลปวัฒนธรรมของชาติ
มั่นคง	● ความมั่นคงภายในและภายนอก ซึ่งรวมถึงการป้องกันประเทศ การรักษาความสงบ การแก้ไขปัญหายาเสพติด ปัญหาการทุจริต ไปจนถึงการป้องกันอุบัติภัยต่าง ๆ ● กระบวนการยุติธรรม และการรักษาความเป็นธรรมในสังคม
บริหาร	● นโยบายการเงินการคลัง การบริหารจัดการทรัพยากรและสินทรัพย์ของประเทศ ● การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารราชการแผ่นดิน และกระบวนการตัดสินใจ ● ระบบตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล

มีข้อสังเกตว่าข้อเสนอแนะด้านบทบาทภารกิจที่โดดเด่นคือ

● ภารกิจด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ได้มีข้อเสนอให้แยกออกจากภารกิจด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม เพื่อให้หน่วยงานด้านวิทยาศาสตร์มีความชัดเจนและเน้นการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีซึ่งจะเป็นภารกิจที่สำคัญ

● ภารกิจด้านสังคมได้เน้นการให้ความสำคัญกับผู้ด้อยโอกาสและผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น แต่ยังไม่มีหน่วยงานดูแลอย่างจริงจัง

● ภารกิจด้านการเจรจาการค้ากับต่างประเทศมีความสำคัญเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่ปัจจุบันงานนี้กระจายอยู่หลายกระทรวง

● ภารกิจด้านความมั่นคงที่เกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว ยาเสพติด อาชญากรข้ามชาติกำลังเป็นปัญหาที่ร้ายแรงขึ้นเรื่อย ๆ

● ภารกิจด้านความมั่นคงของกระทรวงกลาโหมและกระทรวงมหาดไทยยังมีความสำคัญอยู่ แต่ควรเน้นบทบาทในเชิงของการพัฒนาให้มากยิ่งขึ้น

● ภารกิจด้านกีฬา มีผู้ให้ความสนใจมาก ทั้งในด้านการพัฒนาสุขภาพของเยาวชน และในการพัฒนาอุตสาหกรรม

● ภารกิจด้านการท่องเที่ยว และธุรกิจขนาดย่อม ยังขาดการสนับสนุน พัฒนา ทั้งที่เป็นอุตสาหกรรมที่จะสร้างรายได้ให้ประเทศได้มาก

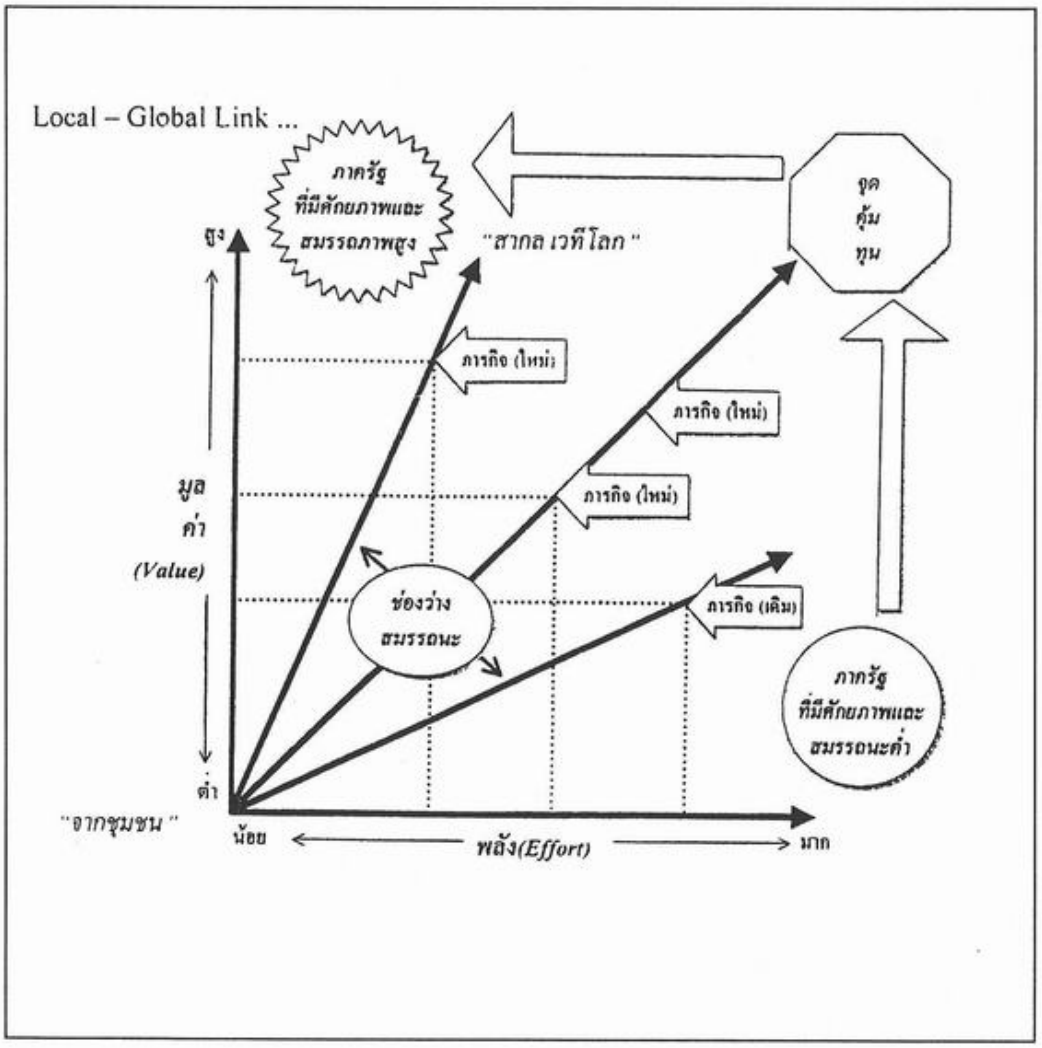
สรุปผลการระดมความคิดในการปรับบทบาทภารกิจและโครงสร้าง

ผลการระดมความคิดผู้เข้าร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการได้ข้อสรุปที่เป็นสาระหลัก ๆ ที่เกี่ยวกับกรอบความคิดในการปรับบทบาทภารกิจภาคราชการยุคใหม่ คือแบ่งงานราชการเป็นกลุ่มภารกิจ แล้วปรับโครงสร้างส่วนราชการโดยเน้นภารกิจเป็นหลัก (Agenda approach) ไม่ใช่การเน้นเฉพาะหน้าที่ (Function approach) เท่านั้น ในการดำเนินการนั้นได้มีการนำแนวความคิดของ ดร. ชัยอนันต์ สมุทวณิช มาประกอบในการแบ่งกลุ่มภารกิจ โดยตั้งอยู่บนสมมติฐานว่า ไม่ต้องคำนึงถึงการมีอยู่ของกระทรวงในปัจจุบัน ซึ่งเลขาธิการ ก.พ. สรุปการพิจารณาการแบ่งกลุ่มภารกิจของที่ประชุมได้เป็น ๔ กลุ่มหลัก คือ กลุ่มเศรษฐกิจ กลุ่มสังคม กลุ่มมั่นคง กลุ่มบริหาร โดยที่ฝ่ายเลขานุการทั้งคณะกรรมการ ก.พ. และคณะกรรมการ ปรร. สามารถนำไปดำเนินการต่อไป

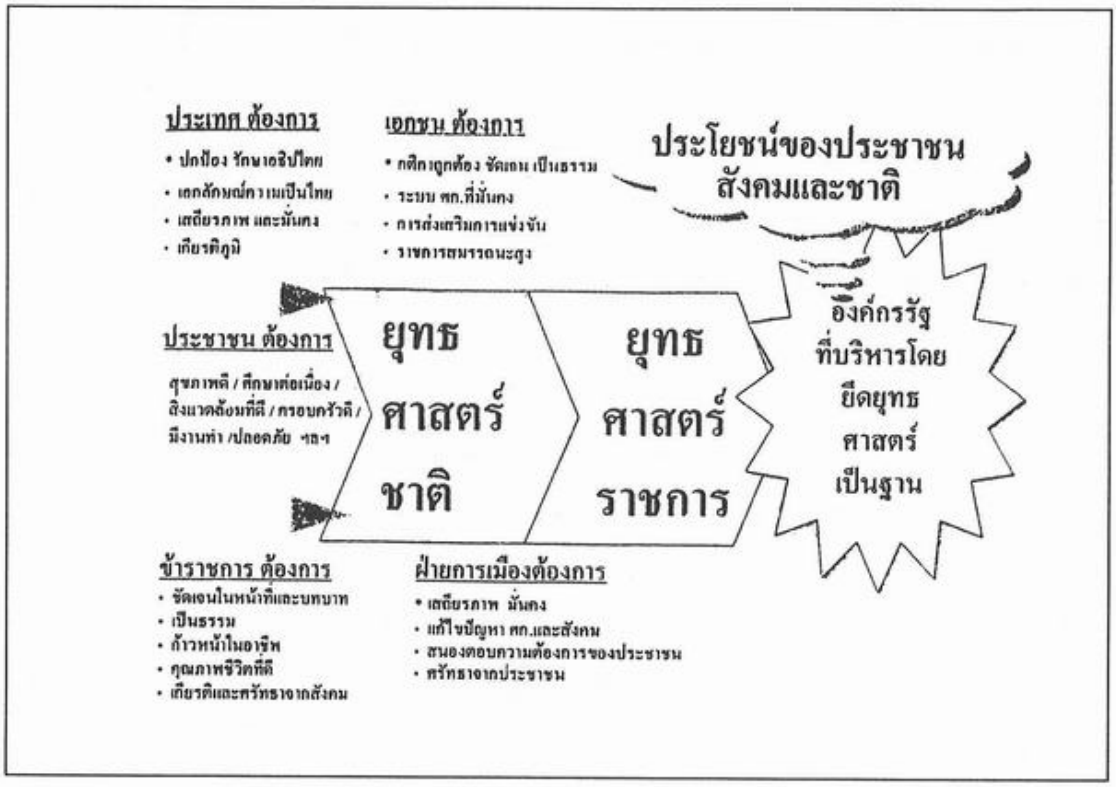
ความจำเป็นที่ต้องร่วมแรงร่วมใจในการปฏิรูป ปรับเปลี่ยนบทบาทภารกิจของภาคราชการนั้น เนื่องจากภาคราชการมีปัญหาที่สะสมมานานหลายประการ ส่งผลให้งานปฏิรูปภาคราชการเป็นงานยาก เป็นงานที่ซับซ้อนในเชิงเทคนิควิชาการ และเป็นงานใหญ่ ซึ่งจำเป็นต้องระดมพลังปัญญาและความร่วมมือจากทุกฝ่ายและทุกระดับ ที่ผ่านมาภาคราชการไทยยังไม่สามารถปฏิรูปปรับเปลี่ยนให้ทันยุคทันสมัย ซึ่งส่งผลเสียหายต่อการพัฒนาประเทศ สร้างความสูญเสียสิ้นเปลืองทรัพยากร และส่งผลกระทบต่อการให้บริการประชาชน

นอกเหนือจากการบริหารงานและการให้บริการที่มีประสิทธิภาพ สิ่งที่ประเทศชาติและสังคมต้องการคือภาครัฐ (รัฐบาลและราชการ) ที่มีศักยภาพและสมรรถนะสูง (High Performance Government) จากปัญหาและความถดถอยที่บังเกิดในปัจจุบัน ส่งผลให้ภาคราชการโดยรวมยังอยู่ในภาวะของความอ่อนด้อยในเชิงศักยภาพและสมรรถนะ (หรือ Low Performance Government) คือยังใช้พลังงานและทรัพยากร (คนและงบประมาณ) ในการผลิตการให้บริการที่มากมาย แต่ได้ผลตอบแทนหรือคุณค่าที่ต่ำหรือน้อย ในเชิงการบริหารเรียกว่ายังด้อยประสิทธิภาพ หากเป็นภาคธุรกิจถือว่าขาดทุน

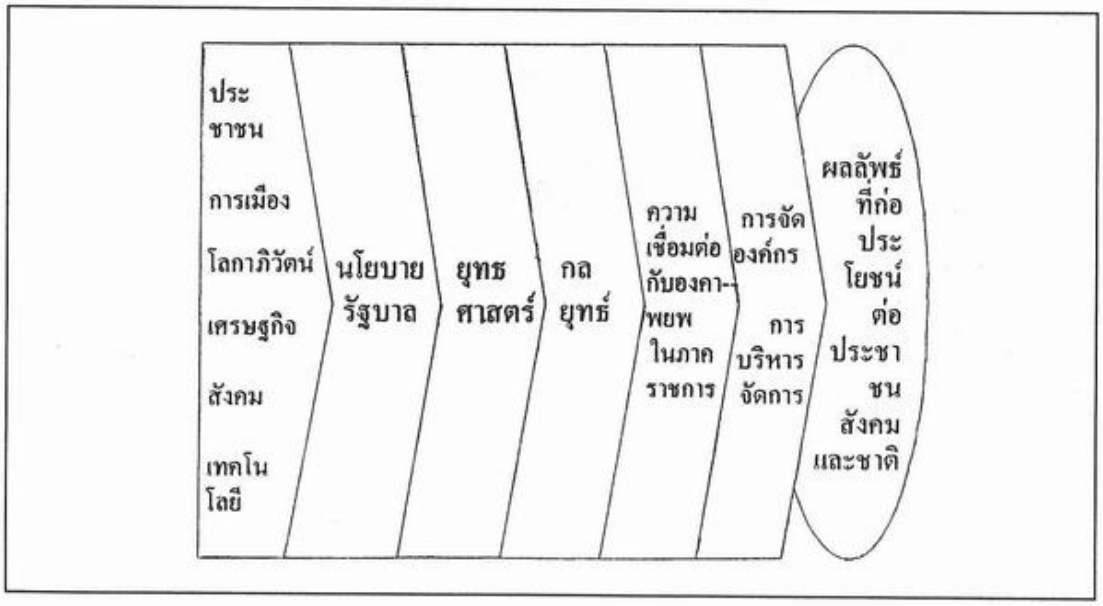
ดังนั้นความพยายามในการปฏิรูปภาคราชการในชั้นแรกคือ ความสามารถในการลดช่องว่างของสมรรถนะโดยการปรับกลไกภาคราชการให้ขับเคลื่อนภารกิจของรัฐอย่างมีประสิทธิภาพ คือกลับเข้าสู่ภาวะที่ไม่ขาดทุนหรือจุดคุ้มทุน แต่หากสามารถปฏิรูปได้เป็นผลสำเร็จ ก็จะสามารถขับเคลื่อนเข้าสู่การเป็นภาครัฐที่มีศักยภาพและสมรรถภาพสูง (High Performance Government)



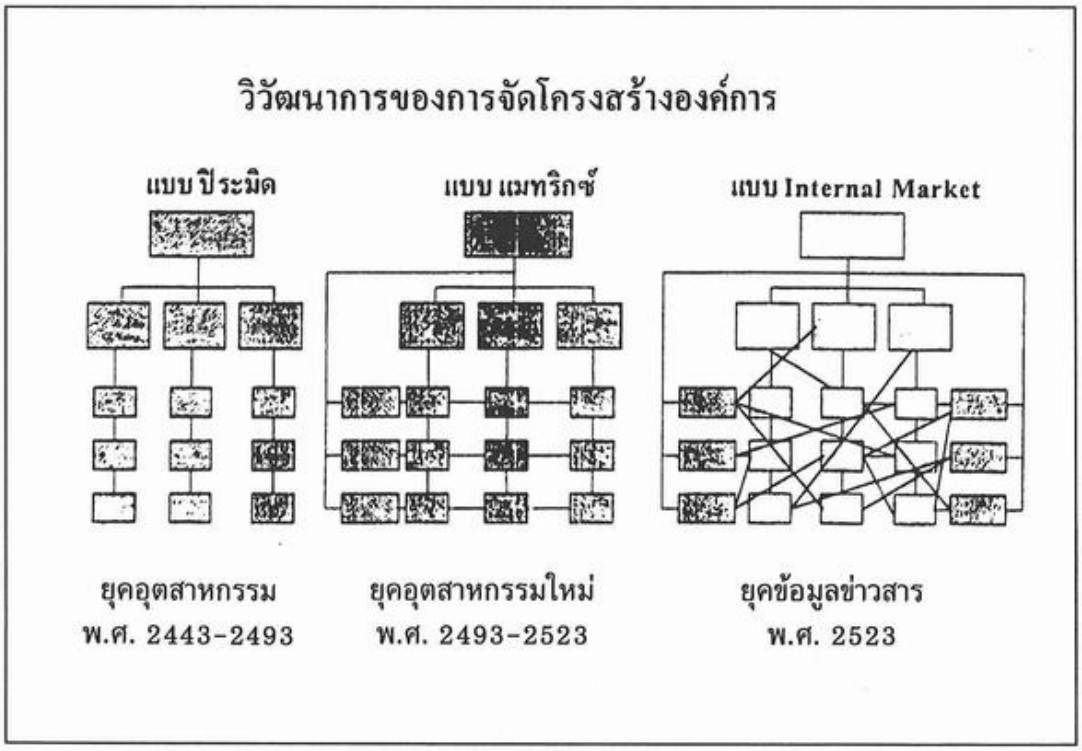
ดังนั้น เป้าประสงค์ของการปฏิรูปราชการที่แท้จริงเน้นที่ผลประโยชน์ของประเทศชาติ ประชาชน และฝ่ายต่างๆ ในสังคมไม่ว่าจะเป็นเอกชน ข้าราชการ และฝ่ายการเมือง เป็นหลัก เมื่อนำความต้องการของประชาชนและสังคมทั้งมวลมาประกอบกับปัจจัยที่เปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม ก็จะสามารถกำหนดยุทธศาสตร์ราชการและยุทธศาสตร์ของชาติ จากนั้น องค์กรภาครัฐต้องปรับบทบาท ภารกิจ จัดแนวทางการบริหารงาน และจัดองคาพยพโดยยึดยุทธศาสตร์เหล่านี้เป็นฐานที่สำคัญในการปฏิรูปปรับปรุง เพื่อให้ภาคราชการสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและความต้องการของประเทศชาติและประชาชน



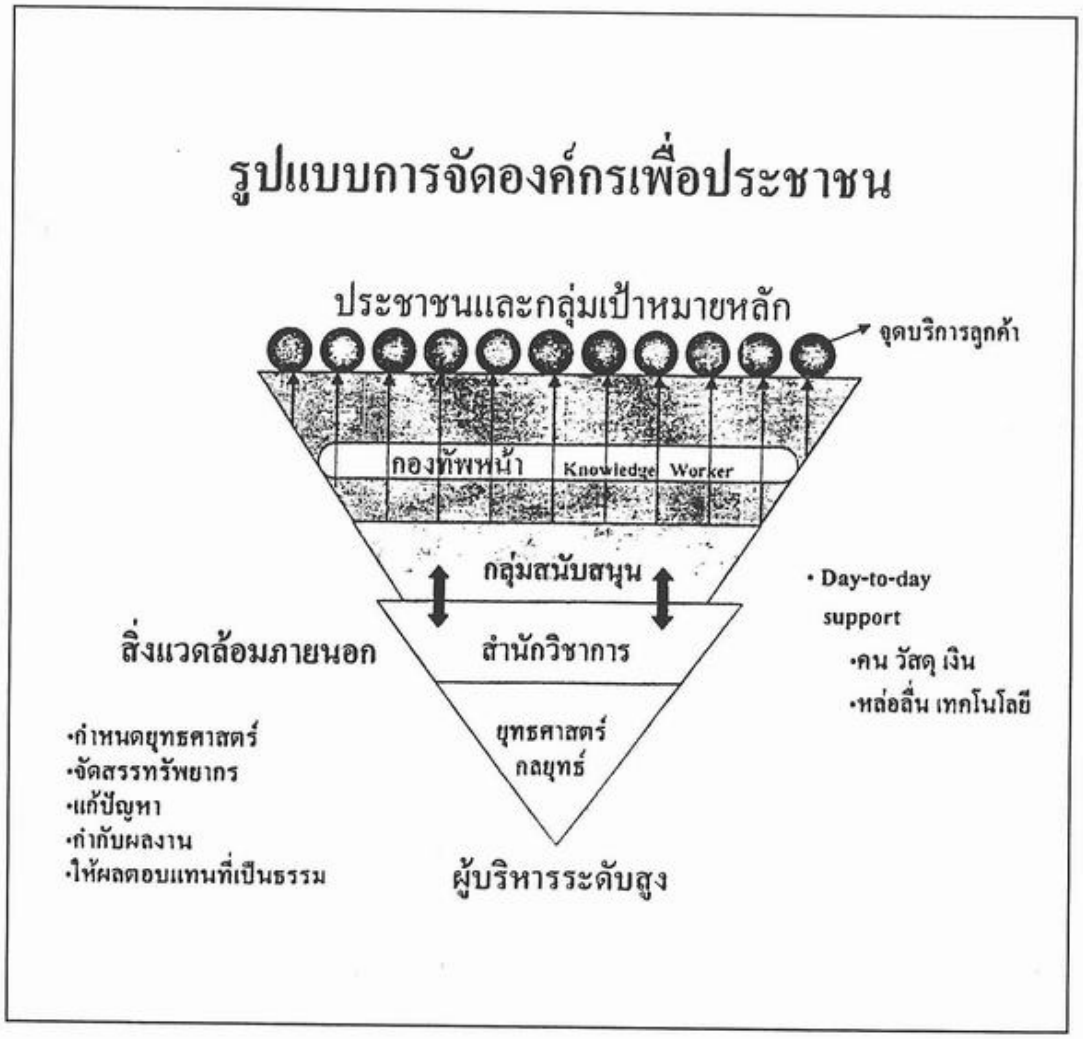
นโยบายแห่งรัฐตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด นโยบายรัฐบาลและความต้องการของประชาชนเป็นกรอบสำคัญในการกำหนดยุทธศาสตร์การบริหารประเทศ ที่เรียกว่าการบริหารที่ยึดวาระแห่งชาติ (Agenda-based) เป็นสำคัญ การประชุมระดมความคิดได้สรุปว่าเมื่อได้กรอบยุทธศาสตร์ที่ชัดเจน จะสามารถจัดองคาพยพโดยรวมคือการจัดกลุ่มหน่วยงานภาคราชการให้ชัดเจน การจัดองค์กรภายในที่มีเป้าหมายการดำเนินงานเพื่อบรรลุผลลัพธ์ของแต่ละยุทธศาสตร์ และจัดการบริหารงานของภาคราชการให้สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศ โดยยึดผลประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติเป็นที่ตั้งซึ่งที่ประชุมได้ร่วมกันเสนอแนะกรอบแนวทางที่ควรเป็นวาระการบริหารจัดการชาติในเบื้องต้นไว้หลายประการ



เมื่อการพิจารณาวาระการบริหารจัดการชาติได้ภาพมีความชัดเจนมากขึ้น รัฐบาลจะสามารถจัดองคาพยพและกลุ่มกระทรวง ทบวง กรม ซึ่งหมายถึงการโยกย้ายปรับเปลี่ยนกระทรวง ทบวง กรม การจัดตั้งกระทรวงหรือหน่วยงานใหม่ๆ หรือการจัดรูปแบบองค์การในแนวใหม่ ที่อาจจะไม่เหมือนกับการจัดองค์กรราชการดังที่เคยทำมาในอดีต องค์กรภาคราชการที่ทันสมัยไม่จำเป็นต้องเป็นการจัดองค์กรที่เป็นสามเหลี่ยมปิรามิดดังที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ภาคราชการสามารถจัดองคาพยพโดยใช้หลักการการจัดองค์กรรูปแบบต่างๆ เป็นพหุรูป ดังนั้น จึงมีข้อเสนอให้ทดลองในจังหวัดนำร่องด้านรูปแบบการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดในรูปแบบ นักบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ แบบ Chief Executive Officer (CEO) ซึ่งเป็น ผู้ว่าประสานงาน โดยกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัด CEO มีอำนาจบริหารจัดการเต็มในจังหวัด ซึ่งมิได้หมายถึงการเพิ่มอำนาจผู้ว่าราชการจังหวัด แต่เป็นเพิ่มระบบความรับผิดชอบต่อผลงานการพัฒนาด้านต่างๆ ในพื้นที่จังหวัด ตามแนวคิดของ Agenda-based มีความรับผิดชอบต่อผลงานและต้องสามารถวัดผลงานอย่างชัดเจน ดังนั้นผู้ว่าราชการจังหวัดต้องมีอำนาจการสั่งการและการตัดสินใจที่ชัดเจน เบ็ดเสร็จ เพื่อลดขั้นตอน และสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในจังหวัดและพัฒนาจังหวัดให้สอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐบาลอย่างมีประสิทธิภาพ การทำงานและการจัดองค์กรเช่นนี้ ต้องอาศัยแนวคิดในการจัดองค์กรยุคใหม่ คือจัดในรูปแบบองค์การแนวราบเป็นแบบแมทริกซ์ หรือหากสามารถใช้เทคโนโลยีการติดต่อสื่อสารที่ทันสมัยอาจจะสามารถก้าวเข้าสู่ยุคการจัดองค์กรยุคข้อมูลข่าวสารแบบ Internal Market การตั้งผู้ว่า CEO มิใช่เป็นการลดอำนาจหรือก้าวก่ายการทำงานของท้องถิ่น ผู้ว่าฯ จะเป็นแกนประสานการพัฒนาระหว่างส่วนกลางและท้องถิ่นเพื่อแปลงนโยบายของรัฐบาลสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ



ไม่ว่าจะจัดองค์กรอย่างไร จะจัดกลุ่มภารกิจอย่างไร ประเด็นสำคัญขององค์กรภาคราชการคือต้องจัดองค์กรเพื่อประชาชน และมีหลักการในการบริหารงานแนวใหม่ ซึ่งจะเป็นรูปสามเหลี่ยมหัวกลับโดยยึดพื้นที่ (Area) และความต้องการในการพัฒนาเป็นหลัก คือข้าราชการที่ให้บริการประชาชน หรือผู้ที่ใกล้ชิดประชาชนผู้รับบริการเปรียบเสมือนทัพหน้า จึงจำเป็นต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริง มิใช่ส่งบุคลากรตามลำดับชั้นยศและอาวุโสดังเช่นที่ปฏิบัติกันอยู่ในปัจจุบัน แนวคิดนี้จะส่งผลให้การจัดกำลังคน การจัดสรรทรัพยากร และรูปแบบการให้บริการเปลี่ยนแปลงจากเดิม คือในพื้นที่ใดที่มีความยากลำบาก มีปัญหาที่ซับซ้อน จะต้องมีผู้ปฏิบัติงานที่มีความสามารถสูง เป็นคนเก่งคนดี และมีการจัดสรรทรัพยากรที่เพียงพอ เพื่อให้การทำงานพื้นที่เหล่านั้นประสบความสำเร็จ



การจัดโครงสร้างองค์กรเช่นนี้ ผู้บริหารระดับสูงจะเป็นเสมือนนักยุทธศาสตร์ที่มีวิสัยทัศน์เป็นผู้กำหนดยุทธศาสตร์และกลยุทธ์การทำงาน จัดสรรทรัพยากร แก้ไขปัญหา กำกับผลงาน และสร้างความเป็นธรรมในระดับองค์กร เช่นการให้ผลตอบแทนที่เป็นธรรมสำหรับผู้ที่มีผลงาน โดยองค์กรต้องจัดให้มีกลุ่มสนับสนุนเฉพาะด้าน ทั้งด้านวิจัยและค้นคว้าเพื่อส่งเสริมให้กลุ่มปฏิบัติการสามารถทำงานอย่างเต็มศักยภาพ

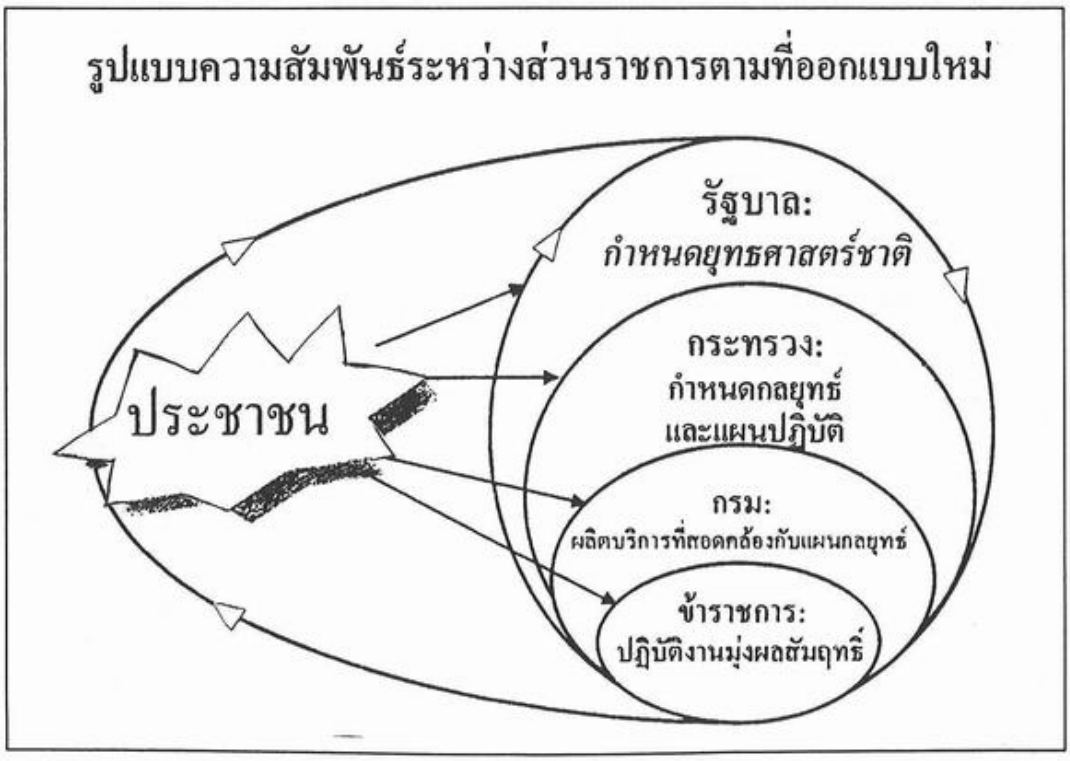
โดยภาพรวมผลจากการปฏิรูป จะเห็นรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างระดับต่างๆ ของระบบราชการแบบใหม่ คือแต่ละระดับมีบทบาทความรับผิดชอบดังที่แสดงในภาพต่อไปนี้ คือ

● รัฐบาลหรือฝ่ายการเมือง เป็นผู้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาชาติตามความต้องการของประชาชนจัดสรรงบประมาณให้สามารถดำเนินงานได้ผลตามที่รัฐบาลสัญญากับประชาชนและสังคม กำกับติดตามดูแลให้ได้ผลตามเป้าหมายที่กำหนด รัฐมนตรีรับผิดชอบ (Responsible Ministers) หรือกลุ่มรัฐมนตรีด้านต่างๆ ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีอาวุโส ซึ่งคงเป็นรัฐมนตรีในกลุ่มหลัก มีหน้าที่รับผิดชอบต่อผลงาน (Accountability) ประเมินผลสัมฤทธิ์ในการทำงานในภาพรวม การตรวจสอบด้านต่างๆ ก็จะมีกลไกใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นจากการปฏิรูปทางการเมืองทำหน้าที่นี้ด้วย เช่นสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ตรวจการรัฐสภา ศาลปกครอง และองค์การประชาชน เป็นต้น

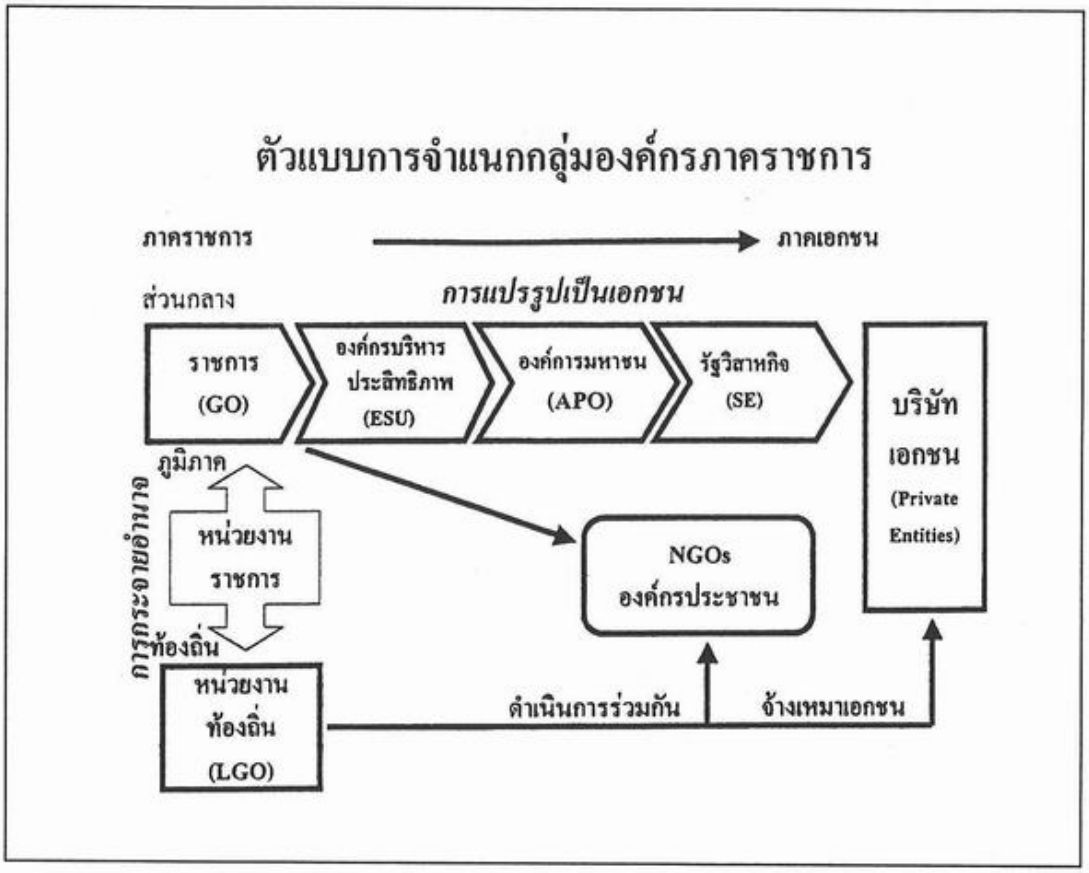
● กระทรวง กำหนดกลยุทธ์และแผนปฏิบัติในยุทธศาสตร์ที่รับผิดชอบ จัดสรรงบประมาณและทรัพยากรตามแผนปฏิบัติและวัดผลการดำเนินงาน

● กรม เป็นหน่วยงานปฏิบัติหรือหน่วยการผลิตที่สอดคล้องกับแผนกลยุทธ์ของกระทรวง และสอดคล้องกับวาระการพัฒนาของรัฐบาล โดยกรมแต่ละกรมจะทำหน้าที่ที่ชัดเจน มีการทำงานที่เน้นผลงาน และ ในบางกรณีอาจจะจัดรูปแบบการทำงานที่เน้นประสิทธิภาพ

● ข้าราชการ จะต้องปฏิบัติงานโดยมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ การจะปฏิบัติงานให้ได้ผล ข้าราชการต้องมีการพัฒนากระบวนการทำงานและศึกษาหาความรู้อย่างเกี่ยวกับงานในหน้าที่ต่อเนื่อง เนื่องจากจะมีระบบการวัดผลการทำงานและมีรางวัลตอบแทนผู้ที่มีผลงาน โดยเน้นที่ผลงานและความพึงพอใจของผู้รับบริการ ไม่ว่าจะเป็นประชาชนหรือลูกค้าที่เป็นหน่วยราชการอื่นๆ



ในที่สุดการปรับบทบาทภารกิจภาคราชการ ที่มีจุดเป้าหมายสำคัญในการปรับบทบาทภาคราชการให้ชัดเจน และปรับขนาดของราชการให้เหมาะสมกับภารกิจ โดยมีเป้าหมายตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดและมีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมความเข้มแข็งของภาคเอกชน องค์กรพัฒนาภาคเอกชน องค์กรประชาชน และองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การกระจายอำนาจการบริหารการปกครองลงองค์กรที่เป็นผู้แทนของประชาชนในชุมชนและท้องถิ่นสามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ



การจัดประเภทขององค์กรภาคราชการ จำเป็นต้องวิเคราะห์บทบาทภารกิจที่ภาครัฐจำเป็นต้องทำเอง ทำร่วมกับภาคเอกชนองค์กรประชาชน หรือการถ่ายโอนให้ท้องถิ่น โดยมีตัวแบบการจำแนกองค์กรภาคราชการในประเภทต่าง ๆ ตามความเหมาะสม ดังนี้

- หน่วยงานที่จัดว่าเป็นหน่วยงานราชการ (Government Organization, GO) คือหน่วยงานที่ยังดำเนินบทบาทที่ภาครัฐยังต้องดำเนินงาน เช่นบทบาทในการกำหนดนโยบาย แผนงาน ยุทธศาสตร์การพัฒนา การกำกับดูแลเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม การรักษาความมั่นคงและความยุติธรรมในสังคม เป็นต้น หน่วยงานประเภทนี้จะจัดเป็นหน่วยราชการโดยแท้ได้แก่ หน่วยงานที่ยังเป็นกระทรวง ทบวง กรม

- หน่วยงานบางประเภท เป็นหน่วยงานให้บริการบางประเภทที่ภาครัฐยังคงต้องดำเนินการเนื่องจากเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวกับความมั่นคง การประกันความเป็นธรรม หรือเป็นบริการที่ยังไม่สามารถถ่ายโอนให้เอกชน และการดำเนินงานประเภทนี้เป็นงานต้องการให้เกิดการบริหารงานในเชิงประสิทธิภาพ

ถ่ายโอนให้เอกชน และการดำเนินงานประเภทนี้เป็นงานต้องการให้เกิดการบริหารงานในเชิงประสิทธิภาพ อาจจะจัดรูปแบบการบริหารงานเป็นองค์กรบริหารประสิทธิภาพ (Efficiency Service Unit, ESU) ซึ่งจัดเป็นหน่วยงานราชการอีกประเภทที่บริหารงานพิเศษในระบบราชการ องค์กรลักษณะนี้ยังไม่มีการจัดตั้งในประเทศไทย แต่มีการใช้อย่างแพร่หลายในหลายประเทศ

● บทบาทภารกิจด้านการให้บริการหรือกิจกรรมเฉพาะด้านที่ต้องการความคล่องตัวในการบริหารงาน มีการจัดรูปแบบการบริหารที่สอดคล้องกับภาระหน้าที่และกิจกรรมที่ให้บริการ จะสามารถจัดประเภทเป็นองค์การมหาชน (Autonomous Public Organization, APO) ซึ่งเป็นองค์กรที่จัดตั้งได้ตาม พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒

● รัฐวิสาหกิจ (State Enterprise, SE) เป็นองค์กรที่รัฐเป็นเจ้าของทั้งหมดหรือเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ ดำเนินงานในกิจการการให้บริการที่ภาครัฐยังจำเป็นต้องให้บริการเนื่องจากเป็นบริการที่มีผลกระทบต่อประชาชนส่วนใหญ่ เป็นบริการที่ภาคเอกชนยังไม่สามารถดำเนินการหรือไม่มีศักยภาพในการลงทุน เช่น การให้บริการสาธารณูปโภค หรือการทำกิจกรรมที่เกี่ยวกับความมั่นคง เป็นต้น

บทบาทภารกิจใดที่ภาคเอกชนมีศักยภาพในการดำเนินงานและสามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ ควรถ่ายโอนหรือจ้างเหมาเอกชนให้ทำแทน ภารกิจใดเป็นภารกิจที่ควรเป็นบทบาทภารกิจของท้องถิ่นก็จำเป็นต้องถ่ายโอนให้ท้องถิ่นเช่นเดียวกัน โดยมีองค์กรราชการในส่วนภูมิภาคภายใต้การกำกับดูแลของผู้ว่าฯ (CEO) เป็นผู้รับผิดชอบประสานงานกับส่วนราชการต่างๆ ส่วนกลาง และท้องถิ่น เพื่อเอื้อให้เกิดการพัฒนา (Empower and Enabling) หรือดำเนินงานบางส่วนที่ยังเป็นบทบาทภารกิจในการผลักดันการพัฒนาตาม Agenda ของรัฐบาล

การดำเนินงานขั้นต่อไป

ที่ประชุมได้ข้อสรุปให้มีประเด็นเรื่องที่ต้องดำเนินการต่อไป ดังนี้

๑) ให้นำข้อเสนอแนะทุกส่วน ผลการประชุมระดมความคิดของแต่ละกลุ่มย่อยทั้ง ๔ กลุ่ม และกรอบการจัดบทบาทภารกิจและโครงสร้างไปวิเคราะห์และทบทวนเพื่อให้ได้แนวความคิดหลักที่ชัดเจน พร้อมกับจัดทำข้อเสนอการปรับบทบาทภารกิจภาครัฐ โดยให้มีการประสานกันระหว่าง ก.พ. และคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ ซึ่งได้มอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรี (นายปองพล อดิเรกสาร) ในฐานะประธานของทั้งสองคณะเป็นผู้รับผิดชอบ และให้นำผลการพิจารณาพร้อมข้อเสนอมาเสนอในการประชุมเชิงปฏิบัติการอีกครั้งในราวปลายเดือนกันยายน ๒๕๔๔ เพื่อเตรียมการประกาศใช้ในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ ต่อไป

๒) ระหว่างเดือนตุลาคม ๒๕๔๔ ถึงเดือนกันยายน ๒๕๔๕ หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องที่จะต้องปรับเปลี่ยนหรือตั้งใหม่ ดำเนินการเตรียมความพร้อมในการปรับเปลี่ยนบทบาท ภารกิจและโครงสร้าง รวมตลอดถึงระบบการบริหารงานบุคคล โดยเตรียมความพร้อมด้านกฎหมาย (Umbrella Law) จัดทำยุทธศาสตร์และแนวทางการบริหารที่เน้นผลงาน ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญและนโยบายการกระจายอำนาจของรัฐบาล

๓) ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยนำแนวคิดเรื่องผู้ว่าราชการจังหวัด CEO ไปทดลองในจังหวัดนำร่อง ๔ จังหวัด เพื่อศึกษาความเป็นไปได้ และให้เลือกจังหวัดในสี่ภูมิภาคที่มีความแตกต่างกัน มีผู้นำที่เข้มแข็ง มีความสามารถ และให้ปรึกษาและทำงานร่วมกับเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการ ก.พ. ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ และนักวิชาการที่เกี่ยวข้อง

๔) ให้ ก.พ. และคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการร่วมกันเสนอบทบาทใหม่ของคณะรัฐมนตรี รัฐมนตรี และตำแหน่งอื่นๆ ทางฝ่ายการเมือง เช่น ผู้ช่วยรัฐมนตรี ที่ปรึกษาของรัฐมนตรี รวมถึงตำแหน่งข้าราชการประจำอื่นๆ บางประเภท ที่จะเปลี่ยนแปลงเป็นตำแหน่งทางการเมืองด้วย

๕) ให้ดูแลการปรับปรุงระบบงบประมาณโดยเร่งด่วน เพื่อเป็นกลไกพื้นฐานให้การก้าวสู่ระบบบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่เกิดผลในทางปฏิบัติ

๖) เร่งรัดกระบวนการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองท้องถิ่นให้รวดเร็ว เพื่อให้การปฏิรูปราชการสอดคล้องและสัมพันธ์กับการกระจายอำนาจ

๗) เพื่อให้การปฏิรูปราชการครบองคาพยพ ต้องพิจารณาวางระบบข้าราชการและระบบค่าตอบแทนพร้อมไปด้วย

ทั้งนี้ การดำเนินบทบาทภารกิจภาครัฐตามแนวความคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ในโครงสร้างส่วนราชการรูปแบบใหม่จะเริ่มมีผลบังคับอย่างเต็มรูป ตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๔๕ เป็นต้นไป

❑❑❑❑❑

"ทีมไทยแลนด์ (Team Thailand)*"

ดร.วิกรม คุ้มไพโรจน์*

ในช่วงระยะเวลา ๒-๓ ปีที่ผ่านมานี้ ท่านผู้อ่านที่ได้ติดตามข่าวสารบ้านเมืองและบทความจากสื่อมวลชนต่าง ๆ อยู่เป็นประจำในปัจจุบันคงจะเคยได้ยินหรือได้พบเห็นคำว่า "ทีมไทยแลนด์"** (Team Thailand) กันมาบ้างแล้ว

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ท่านผู้อ่านได้รับทราบรายละเอียดเกี่ยวกับความเป็นมาของทีมไทยแลนด์ การดำเนินงานทีมไทยแลนด์ตั้งแต่ต้นจนถึงปัจจุบัน และแนวโน้มทิศทางต่อไปของทีมไทยแลนด์

ความเป็นมาของทีมไทยแลนด์

กระทรวงการต่างประเทศซึ่งเป็นหน่วยงานหลักที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการต่างประเทศ° เล็งเห็นความสำคัญของความเป็นเอกภาพในการทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับต่างประเทศที่ต่างดำเนินภารกิจในส่วนของตนไปโดยประสานงานระหว่างกันอย่างใกล้ชิดเพื่อให้การดำเนินนโยบายด้านการต่างประเทศของไทยมีความเป็นเอกภาพ "พูดเสียงเดียวกัน" ในอันที่จะตอบสนองต่อผลประโยชน์แห่งชาติของไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

---

*รองปลัดกระทรวงการต่างประเทศ

**ผู้สนใจอาจหาอ่านเพิ่มเติมได้จากบทความเรื่อง "การปฏิรูประบบราชการไทยในต่างประเทศ" ซึ่งลงพิมพ์ใน บทความทางวิชาการ ๘๔ ปี สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ๑๘ กันยายน ๒๕๔๒ (หน้า ๑๙๕-๒๑๘); บทความเรื่อง "การปฏิรูปการบริหารราชการในต่างประเทศ" ซึ่งลงพิมพ์ใน วารสารสราญรมย์ ฉบับพิเศษ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๔๒ (หน้า ๑๔๓-๑๕๐) และ วารสารสราญรมย์ ๒๕๔๔ (หน้า ๑๒๕-๑๓๑)

°มาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๓๔ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา พ.ศ. ๒๕๓๔ ฉบับพิเศษ เล่ม ๑๐๘ ตอนที่ ๐๕๖ วันที่ ๔ กันยายน ๒๕๓๔

ในการนี้ จำเป็นอย่างยิ่งที่หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับต่างประเทศจะต้องปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงานและวัฒนธรรมการทำงานให้เป็นการรวมพลังกันปฏิบัติงานโดยใช้ทรัพยากรและอำนาจต่อรองที่ประเทศไทยมีอยู่ตามหน่วยงานต่าง ๆ ให้เกิดประโยชน์สูงสุดเนื่องจากได้พิจารณาเห็นแนวโน้มความเปลี่ยนแปลงของโลกในช่วงทศวรรษที่ ๑๙๙๐ และโลกในศตวรรษที่ ๒๑ ว่าจะเป็นยุคที่นานาประเทศแข่งขันชิงไหวพริบเพื่อช่วงชิงผลประโยชน์ระหว่างกันอย่างรุนแรงในทุกด้าน โดยกิจการระหว่างประเทศจะมีความเกี่ยวเนื่องกันระหว่างกิจกรรมและภารกิจทุกสาขา ซึ่งจะทำให้การดำเนินงานด้านการทูตและการต่างประเทศจำเป็นต้องมองภาพแบบองค์รวม (holistic approach) โดยในช่วงที่ผ่านมา กระทรวงการต่างประเทศได้พยายามจัดตั้ง "คณะกรรมการประสานงานหน่วยงานของรัฐในต่างประเทศ" ขึ้นมา ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ เป็นประธาน เพื่อแก้ไขสภาพปัญหาการทำงานแบบต่างฝ่ายต่างทำดังกล่าว แต่ก็ไม่ได้รับความสำเร็จเท่าที่ควรเพราะหน่วยงานต่าง ๆ ยังไม่ได้ให้ความสำคัญอย่างเพียงพอ

ต่อมา เมื่อประเทศไทยประสบวิกฤตการณ์เศรษฐกิจในปี ๒๕๔๐ ซึ่งนำไปสู่การลอยตัวเงินบาท อันมีผลทำให้รัฐบาลต้องลดรายจ่ายภาครัฐโดยเฉพาะรายจ่ายที่เป็นเงินตราต่างประเทศโดยการปิดสำนักงานบางแห่งในต่างประเทศและปรับลดจำนวนบุคลากรในต่างประเทศลงทั้งที่เป็นข้าราชการและลูกจ้างท้องถิ่น กระทรวงการต่างประเทศจึงเห็นว่า นอกจากการใช้มาตรการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าระยะสั้นโดยการปิดสำนักงานและการปรับลดบุคลากรในต่างประเทศแล้ว รัฐบาลควรพิจารณาปฏิรูประบบการบริหารราชการในต่างประเทศทั้งระบบควบคู่ไปด้วยเพื่อให้มาตรการปรับลดดังกล่าวเป็นไปอย่างมีระบบและไม่กระทบต่อการทำงานในต่างประเทศ และที่สำคัญคือ เพื่อให้การดำเนินงานด้านต่างประเทศของไทยเป็นไปในทิศทางเดียวกันซึ่งจะยังประโยชน์ต่อประเทศไทยในระยะยาว

ในการนี้ รัฐบาลได้ให้ความเห็นชอบในหลักการให้มีการปฏิรูประบบการบริหารราชการในต่างประเทศทั้งระบบตามที่กระทรวงการต่างประเทศเสนอ และมอบให้กระทรวงการต่างประเทศรับไปดำเนินการศึกษาร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องแล้วเสนอรูปแบบให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป[๒]

หลังจากนั้น กระทรวงการต่างประเทศได้จัดประชุมหารือกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และมีความเห็นร่วมกันในชั้นนั้นว่า การปฏิรูประบบการบริหารราชการในต่างประเทศให้เกิดการทำงานเป็นทีมน่าจะดำเนินการบนหลักการพื้นฐาน ๓ ประการ ได้แก่ (๑) การให้ทุกหน่วยงานร่วมกันจัดทำแผนงานรวมที่เป็นเอกภาพ (unified work plan) เพื่อใช้เป็นแผนดำเนินการตามที่วางไว้ร่วมกัน (๒) การจัดระบบการทำงานและการบังคับบัญชาที่เป็นเอกภาพ (unified command) (๓) การย้ายสำนักงานของหน่วยงานต่าง ๆ มาอยู่รวมกัน (unified structure)

คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาผลการหารือข้างต้นระหว่างกระทรวงการต่างประเทศกับหน่วยงานต่าง ๆ แล้วมีมติเมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๑[๓] เห็นชอบในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

---

[๒] หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๒๐๕/๖๕๖๗ ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๔๑ แจ้งมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๔๑ ให้มีการปรับลดบุคลากรและปิดสำนักงานในต่างประเทศ

[๓] หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๒๐๕/๑๓๒๘๐ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๔๒

● หลักการการปฏิรูประบบการบริหารราชการในต่างประเทศ ๓ ด้านตามที่กระทรวงการต่างประเทศเสนอ

● แก้ไขเพิ่มเติมระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการปฏิบัติราชการของข้าราชการประจำการในต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๐ ข้อ ๑๔-๑๖ เพื่อให้หัวหน้าคณะผู้แทน (เอกอัครราชทูต หรือ กงสุลใหญ่) สามารถทำหน้าที่เป็นหัวหน้าทีมงานในต่างประเทศซึ่งประกอบด้วยสำนักงานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่อยู่ในประเทศนั้น ๆ ได้ดีขึ้น[๔]

● การแต่งตั้ง *"คณะกรรมการบริหารราชการในต่างประเทศ"* ขึ้นมาเป็นกลไกทำหน้าที่ดำเนินงานปฏิรูประบบการบริหารราชการในต่างประเทศ[๕]

มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวนี้เองได้เป็นที่มาของคำว่า"ทีมไทยแลนด์"ในปัจจุบันซึ่งโดยเนื้อหาสาระแล้วก็คือ การประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับต่างประเทศ ซึ่งเป็นแนวความคิดที่เคยมีมาก่อนหน้านี้แล้ว นั่นเอง

การดำเนินงานทีมไทยแลนด์

ในส่วนนี้ จะขอแบ่งการบรรยายเป็น ๒ ช่วง ดังนี้

๑. การดำเนินงานในช่วง ๒ ปีแรก (ปีงบประมาณ ๒๕๔๒-๒๕๔๓)

ในการดำเนินงานปฏิรูประบบการบริหารราชการในต่างประเทศ คณะกรรมการบริหารราชการในต่างประเทศ ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นมาดำเนินงานเพื่อให้เป็นไปตามหลักการพื้นฐาน ๓ ด้าน ที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ โดยคณะอนุกรรมการได้แต่งตั้งคณะทำงานขึ้นมาช่วยปฏิบัติงานของคณะอนุกรรมการอีกชั้นหนึ่ง[๖]

---

[๔]โปรดดูระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการปฏิบัติราชการของข้าราชการประจำการในต่างประเทศ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๑๖ ตอนที่ ๑๘ วันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๒ ซึ่งต่อมา คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๒ เห็นชอบให้หน่วยงานของรัฐวิสาหกิจที่อยู่ในต่างประเทศถือปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีที่แก้ไขใหม่นี้โดยอนุโลมด้วย (หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนมาก ที่ นร ๐๒๐๕/๘๕๐๐ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๔๒)

[๕]ฯพณฯ นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรีในขณะนั้นได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๒๐๖/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๔๑ แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารราชการในต่างประเทศขึ้นมาตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว โดยมอบให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศและรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ เป็นประธานกรรมการ และรองประธานกรรมการ ตามลำดับ โดยมีหัวหน้าส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการและที่ปรึกษา และให้มีอำนาจหน้าที่หลักโดยสรุป ๓ ประการ ดังนี้ (๑) พิจารณาและกำกับดูแลการดำเนินการมาตรการปฏิรูประบบการบริหารราชการในต่างประเทศตามหลักการพื้นฐาน ๓ ด้าน ได้แก่ ด้านการจัดทำแผนงานรวมที่เป็นเอกภาพ ด้านการจัดระบบการทำงานและการบังคับบัญชาที่เป็นเอกภาพและด้านการรวมสำนักงานให้เป็นเอกภาพ (๒) พิจารณาและเสนอแนะหลักเกณฑ์สำหรับการเปิด/ปิดสำนักงานในต่างประเทศ (๓) เสนอแนะคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการแก้ไขกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับเพื่อรองรับการจัดระบบการบริหารราชการในต่างประเทศ

อนึ่ง คณะกรรมการบริหารราชการในต่างประเทศดังกล่าวได้สิ้นสภาพไปพร้อมกับรัฐบาลของ ฯพณฯ นายชวน หลีกภัย และได้มีการแต่งตั้งขึ้นใหม่อีกครั้งในสมัยรัฐบาลของ ฯพณฯ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร

[๖]ได้แก่ (๑) คณะอนุกรรมการด้านการจัดทำแผนงานรวมที่เป็นเอกภาพ มี เลขาธิการ ก.พ. เป็นประธานอนุกรรมการ ซึ่งได้แต่งตั้งคณะทำงาน มี รองปลัดกระทรวงการต่างประเทศ เป็นประธานคณะทำงาน (๒) คณะอนุกรรมการด้านการจัดระบบการทำงานและการบังคับบัญชาที่เป็นเอกภาพ มี เลขาธิการคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ เป็นประธานอนุกรรมการ ซึ่งได้แต่งตั้งผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นประธานคณะทำงาน (๓) คณะอนุกรรมการด้านการรวมสำนักงานให้เป็นเอกภาพ มีรองปลัดกระทรวงการต่างประเทศเป็นประธานอนุกรรมการ ซึ่งได้แต่งตั้งผู้ช่วยปลัดกระทรวงการต่างประเทศ เป็นประธานคณะทำงาน

อนึ่ง คณะอนุกรรมการและคณะทำงานดังกล่าวได้สิ้นสภาพไปพร้อมกับรัฐบาลของ ฯพณฯ นายชวน หลีกภัย

การดำเนินงานในช่วงปีแรก (ปีงบประมาณ ๒๕๔๒) คณะกรรมการบริหารราชการในต่างประเทศได้มุ่งเน้นการวางรากฐานการปฏิรูประบบการบริหารราชการในต่างประเทศโดยได้วางรูปแบบ กลไก มาตรการ กฎเกณฑ์ และวิธีการ ในการดำเนินงานให้เป็นไปตามหลักการพื้นฐาน ๓ ด้านที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ ตลอดจนชี้แจงทำความเข้าใจกรอบเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ได้กำหนดขึ้นกับหน่วยงานต่าง ๆ ส่วนในปีที่สอง (ปีงบประมาณ ๒๕๔๓) เป็นช่วงเวลาที่คณะกรรมการบริหารราชการในต่างประเทศผลักดันให้ทีมไทยแลนด์ในต่างประเทศนำสิ่งที่กำหนดไปปฏิบัติ และยังได้มีการริเริ่มจัดประชุมทีมไทยแลนด์ในระดับรัฐมนตรี และข้าราชการประจำระดับสูงอีกด้วย สำหรับความคืบหน้าของการดำเนินการในด้านต่าง ๆ ในช่วง ๒ ปีแรกพอสรุปได้ ดังนี้

● **ด้านการจัดทำแผนงานรวมที่เป็นเอกภาพ** แผนงานรวมนับเป็นมาตรการที่เป็นหัวใจของการปฏิรูประบบการบริหารราชการในต่างประเทศเพราะเป็นส่วนที่ทีมไทยแลนด์ทั้งหมดได้เข้ามามีส่วนร่วมคิดและร่วมทำ ตลอดจนช่วยทำให้หน่วยงานแต่ละหน่วยดำเนินภารกิจไปในทิศทางเดียวกัน นอกจากนี้แผนงานรวมยังช่วยให้ทุกหน่วยงานทราบภารกิจซึ่งกันและกัน และช่วยลดการดำเนินภารกิจที่ซ้ำซ้อนของหน่วยงานต่าง ๆ ด้วย ซึ่งนำไปสู่การประหยัดงบประมาณ

คณะกรรมการบริหารราชการในต่างประเทศได้กำหนดกระบวนการจัดทำแผนงานรวมออกเป็น ๒ ส่วน **ส่วนแรก** เป็นการจัดทำ "แผนเป้าหมายหลักการดำเนินการด้านต่างประเทศ"[๗] ซึ่งเป็นส่วนที่ทีมไทยแลนด์ที่ส่วนกลางร่วมกันจัดทำขึ้นแล้วเสนอขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี **ส่วนที่สอง** เป็นการจัดทำ "แผนงานรวมรายประเทศ"[๘] ซึ่งเป็นส่วนที่ทีมไทยแลนด์ในแต่ละประเทศจัดทำขึ้นมาโดยใช้แผนเป้าหมายหลักการดำเนินภารกิจด้านต่างประเทศเป็นพื้นฐานในการจัดทำ

---

[๗] แผนเป้าหมายหลักการดำเนินการด้านต่างประเทศ เป็นแผนแม่บทสำหรับการดำเนินภารกิจของทีมไทยแลนด์ ซึ่งเป็นแผนวิสัยทัศน์การดำเนินการด้านต่างประเทศในช่วงระยะเวลา ๓ ปี โดยจะมีการแก้ไขปรับปรุงทุกปีในลักษณะ rolling basis ประกอบด้วย ๒ ส่วน ได้แก่ ส่วนที่เป็นภาพรวมเชิงยุทธศาสตร์ (strategic outlook) และส่วนที่เป็นแนวทางการดำเนินการในด้านต่าง ๆ (central theme) ปัจจุบันได้มีการจัดทำแผนเป้าหมายหลักฯ ไปแล้ว ๓ ฉบับ และล่าสุด คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๔๓ ให้ความเห็นชอบแผนเป้าหมายหลักฯ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๔๕-๒๕๔๗ ด้วยแล้ว (หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนมาก ที่ นร ๐๒๐๕/๑๑๓๒๒ ลงวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๔๓)

[๘] แผนงานรวมรายประเทศ เป็นแผนงานที่มีลักษณะพลวัตร (dynamic) สามารถปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมกับสถานการณ์ได้ มีองค์ประกอบที่สำคัญ ๓ ส่วน **ส่วนแรก** เป็นบทนำที่ระบุถึงความสำคัญของประเทศนั้นต่อประเทศไทย ศักยภาพ โอกาส ลู่ทาง และข้อจำกัดของประเทศนั้นต่อประเทศไทยสำหรับการส่งเสริมและปกป้องรักษาผลประโยชน์ในด้านต่าง ๆ ของประเทศไทยในประเทศนั้น **ส่วนที่สอง** เป็นส่วน "เป้าประสงค์หลัก" (mission statement) ซึ่งระบุอย่างเฉพาะเจาะจงถึงพันธกิจ (mission) สำคัญที่ทีมไทยแลนด์ในประเทศนั้นเห็นร่วมกันว่าเป็น agenda ที่จะต้องร่วมกันผลักดันเป็นพิเศษให้สำเร็จภายในปีงบประมาณนั้น ซึ่งจะใช้เป็นพื้นฐานสำคัญในการวัดประเมินผลการดำเนินงานของทีมไทยแลนด์สำหรับปีงบประมาณนั้น **ส่วนที่สาม** เป็นแผนงานรายสาขาที่ทีมไทยแลนด์จะดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์หลัก (mission statement)

คณะกรรมการบริหารราชการในต่างประเทศได้พิจารณาปรับปรุงแก้ไขกระบวนการและรูปแบบแผนงานรวมให้มีความราบรื่นและง่ายต่อการปฏิบัติมาเป็นลำดับ กล่าวคือ ในช่วงเริ่มแรก คณะกรรมการบริหารราชการในต่างประเทศได้กำหนดให้แผนงานรวมรายประเทศมีตารางรายละเอียดด้านงบประมาณของแผนงานไว้ด้วย แต่ต่อมาได้ยกเลิกตารางด้านงบประมาณดังกล่าวสำหรับการจัดทำแผนงานรวมรายประเทศประจำปีงบประมาณ ๒๕๔๕ และยังได้ปรับปรุงกระบวนการจัดทำแผนงานรวมรายประเทศสำหรับปีงบประมาณ ๒๕๔๕ ให้เป็นแบบสองทาง (two-way traffic) ด้วย เพื่อให้เกิดความราบรื่นในทางปฏิบัติ กล่าวคือ ให้หน่วยงานต้นสังกัดที่ส่วนกลางกับสำนักงานของหน่วยงานต่าง ๆ ในต่างประเทศประสานข้อมูลและทิศทางในการจัดทำแผนงานรวมรายประเทศ

● **ด้านการจัดทำระบบการทำงานและการบังคับบัญชาที่เป็นเอกภาพ** คณะกรรมการบริหารราชการในต่างประเทศ ได้ดำเนินการใน ๓ เรื่อง คือ

(ก) การจัดทำเอกสารอธิบายระบบการทำงานและการบังคับบัญชาที่เป็นเอกภาพ (Explanatory Note on Unified Command) ขึ้นมาสำหรับทีมไทยแลนด์ในต่างประเทศใช้เป็นแนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการปฏิบัติราชการของข้าราชการประจำการในต่างประเทศ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑ ว่าเรื่องใดเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของหัวหน้าสำนักงานต่าง ๆ ที่จะดำเนินการไปได้ และเรื่องใดที่หัวหน้าสำนักงานจะต้องเสนอหัวหน้าคณะผู้แทนเพื่อทราบหรือพิจารณา[๙] ตลอดจนให้หัวหน้าคณะผู้แทนจัดประชุมหัวหน้าสำนักงานอย่างสม่ำเสมอ

(ข) การจัดทำแบบสำหรับหัวหน้าคณะผู้แทนใช้ประเมินผลการปฏิบัติงานในกรอบของทีมไทยแลนด์ของหัวหน้าสำนักงานต่าง ๆ ด้วยซึ่งจะประเมินผลปีละ ๒ ครั้งตามนัยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวด้วยเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของหน่วยงานต้นสังกัดของหัวหน้าสำนักงานนั้นเกี่ยวกับการเลื่อนเงินเดือน เลื่อนขั้น หรือเลื่อนตำแหน่งสำหรับหัวหน้าสำนักงาน[๑๐]

(ค) การจัดทำระบบงานสารบรรณของหน่วยงานในต่างประเทศให้เป็นเอกภาพ[๑๑]

---

[๙] เอกสารอธิบายระบบการทำงานและการบังคับบัญชาที่เป็นเอกภาพ ได้แบ่งภารกิจในต่างประเทศออกเป็น ๓ ระดับ ระดับแรก เป็นเรื่องนโยบายระดับสูง นโยบายสำคัญ หรือเรื่องที่มีนัยความสำคัญเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ อาทิ เรื่องที่เกี่ยวข้องกับท่าทีของรัฐบาล เรื่องที่อาจมีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ การเจรจาปัญหาระหว่างประเทศ ซึ่งหัวหน้าสำนักงานจะต้องรายงานให้หัวหน้าคณะผู้แทนทราบหรือพิจารณา ระดับที่สอง เป็นเรื่องกึ่งนโยบายกึ่งปฏิบัติการ ให้หัวหน้าคณะผู้แทนกับหัวหน้าสำนักงานตกลงกันว่าจะให้ใครเป็นผู้รับผิดชอบสั่งการ ระดับที่สาม เป็นเรื่องปฏิบัติการ อาทิ การบริหารงานและการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนงานหรือโครงการที่ได้รับมอบหมาย และงานประจำต่าง ๆ ให้อยู่ในความรับผิดชอบของหัวหน้าสำนักงาน

[๑๐] คณะกรรมการบริหารราชการในต่างประเทศ ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๔๔ เมื่อวันอังคารที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๔๔ ยืนยันให้หัวหน้าคณะผู้แทนประเมินผลการปฏิบัติงานของหัวหน้าสำนักงานทั้งที่เป็นส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจต่อไปตามนัยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว

[๑๑] คณะกรรมการบริหารราชการในต่างประเทศ ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๔ เมื่อวันอังคารที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๔๔ ยืนยันให้หัวหน้าคณะผู้แทนประเมินผลการปฏิบัติงานของหัวหน้าสำนักงานทั้งที่เป็นส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจต่อไปตามนัยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว

หองสมุดสำนักงาน ก.พ.
LIBRARY OF THE OFFICE OF CSC

● **ด้านการรวมสำนักงานให้เป็นเอกภาพ** คณะกรรมการบริหารราชการในต่างประเทศ ได้ดำเนินการรวมสำนักงานต่าง ๆ มาอยู่รวมที่สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่แล้ว ๑๐ แห่ง ได้แก่ ที่กรุงปักกิ่ง กรุงเฮก กรุงกัวลาลัมเปอร์ คูเวต กรุงริยาด กรุงมะนิลา กรุงปารีส กรุงนิวเดลี นครลอสแอนเจลิส และนครกวางโจว และกำลังดำเนินการเพิ่มอีก ๒ แห่งที่ กรุงพริทอเรีย และกรุงเอเธนส์[๑๒]

นอกจากนี้ ยังได้มีการพิจารณาเรื่องการจัดระบบการบริหารและการใช้ทรัพยากรของสำนักงานต่าง ๆ ร่วมกันด้วย อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานด้านนี้ยังไม่มีความคืบหน้ามากนักเพราะหลายหน่วยงานเห็นว่าจะทำให้การปฏิบัติงานไม่สะดวกคล่องตัว

๒. การดำเนินงานในช่วงปัจจุบัน (ปีงบประมาณ ๒๕๔๔)

เมื่อรัฐบาลของ ฯพณฯ นายชวน หลีกภัย ได้สิ้นสุดลง คณะกรรมการบริหารราชการในต่างประเทศ ตลอดจนคณะอนุกรรมการและคณะทำงานต่าง ๆ ได้สิ้นสภาพไปโดยอัตโนมัติด้วย แต่การประสานงานของหน่วยงานของรัฐที่มีภารกิจด้านต่างประเทศยังคงเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นต้องมีอยู่ต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในโลกยุคโลกาภิวัตน์ที่การดำเนินงานในมิติต่าง ๆ มีความเชื่อมโยงระหว่างกัน

ความจำเป็นของการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐที่มีภารกิจด้านต่างประเทศยิ่งมีความชัดเจนยิ่งขึ้นเมื่อพิจารณาถึงนโยบายด้านการต่างประเทศของรัฐบาลชุดปัจจุบันที่แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ว่า "(๑) มุ่งดำเนินนโยบายการต่างประเทศโดยเน้นการทูตเชิงรุกด้านเศรษฐกิจประกอบกับการทูตในด้านต่าง ๆ เพื่อฟื้นฟูและสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ รวมทั้งแสวงหาความร่วมมือระหว่างประเทศในทุกด้าน" เพราะการที่รัฐบาลจะดำเนินการให้บรรลุนโยบายการต่างประเทศดังกล่าวได้โดยใช้การทูตเชิงรุกด้านเศรษฐกิจและด้านอื่น ๆ จำเป็นอย่างยิ่งที่กระทรวงการต่างประเทศซึ่งเป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบในการดำเนินนโยบายการต่างประเทศของรัฐบาลและหน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐจะต้องทำงานอย่างประสานกันใกล้ชิดโดยใช้อำนาจต่อรองที่หน่วยงานต่าง ๆ มีต่อประเทศเป้าหมายให้เกิดประโยชน์สูงสุด

ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลชุดปัจจุบันจึงให้ความสำคัญแก่ทีมไทยแลนด์ และได้พยายามดำเนินการทุกวิถีทางที่จะผลักดันนโยบายทีมไทยแลนด์และเสริมสร้างให้ทีมไทยแลนด์สามารถปฏิบัติหน้าที่ตอบสนองนโยบายด้านต่าง ๆ ของรัฐบาลได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งพอสรุปการดำเนินการดังกล่าวของรัฐบาลได้ ดังนี้

---

[๑๒]คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๔๒ ให้แนวทางการรวมสำนักงานไว้ว่าให้กระทำเท่าที่จะกระทำได้และเป็นประโยชน์สูงสุด (หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนมาก ที่ นร ๐๒๐๕/๑๓๘๙๔ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๒)

๑. คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๔๔ มอบหมายให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ เป็นเจ้าของเรื่องไปประชุมหารือร่วมกับส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบการบริหารราชการในต่างประเทศ เพื่อให้มีการรวมพลังการปฏิบัติงาน และให้เกิดการประหยัด[๑๓] ซึ่งต่อมา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ (นายสุรเกียรติ์ เสถียรไทย) ได้เป็นประธานการประชุมส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องเมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๔๔ เพื่อหารือเรื่องยุทธศาสตร์ทีมไทยแลนด์ ตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

ที่ประชุมเมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๔๔ ได้มีความเห็นเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การดำเนินงานทีมไทยแลนด์ ดังนี้

๑.๑ การดำเนินงานของทีมไทยแลนด์ในขั้นต่อไปจะต้องมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์รายประเทศ (bilateral strategy) ขึ้นมาซึ่งเป็นเรื่องที่ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีได้ย้ำในการประชุมเอกอัครราชทูตและกงสุลใหญ่ทั่วโลกเมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๔๔ แล้วว่า ทีมไทยแลนด์จะต้องคิดยุทธศาสตร์เป็นโดยจะต้องกำหนดยุทธศาสตร์การดำเนินงานของไทยต่อประเทศต่าง ๆ ให้ชัดเจน และได้มอบให้เอกอัครราชทูตเป็นผู้นำทีมและเป็นนักยุทธศาสตร์ให้กับรัฐบาลด้วย

๑.๒ การพิจารณาทบทวนรูปแบบการจัดองค์กรของทีมไทยแลนด์ว่าควรจะใช้รูปแบบใดที่จะทำให้เกิดประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์ต่อประเทศมากที่สุด[๑๔] โดยมอบให้รองปลัดกระทรวงการต่างประเทศ (นายวิกรม คุ้มไพโรจน์) รับไปพิจารณาหารือกับหน่วยงานกลาง (สำนักงบประมาณ สำนักงาน ก.พ. สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ และกรมบัญชีกลาง) ตลอดจนส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง[๑๕]

๑.๓ การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารราชการในต่างประเทศขึ้นมาใหม่อีกครั้ง

---

[๑๓] หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๕/ว(ล) ๔๗๓๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๔๔

[๑๔] รูปแบบการจัดองค์กรของทีมไทยแลนด์ที่ที่ประชุมได้หยิบยกขึ้นพิจารณามี ๓ รูปแบบ คือ (๑) รูปแบบที่มีเฉพาะเจ้าหน้าที่จากกระทรวงการต่างประเทศหน่วยงานเดียว (๒) รูปแบบปัจจุบันที่มีทั้งเจ้าหน้าที่จากกระทรวงการต่างประเทศและเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานอื่นซึ่งต่างยังคงขึ้นตรงต่อหน่วยงานต้นสังกัดของตนที่ส่วนกลาง (๓) รูปแบบที่มีทั้งเจ้าหน้าที่จากกระทรวงการต่างประเทศและเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานอื่น แต่ให้โอนเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานอื่นมาสังกัดกระทรวงการต่างประเทศเป็นการชั่วคราวในระหว่างประจำการในต่างประเทศ

[๑๕] ผลจากการหารือหน่วยงานกลางและหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีสำนักงานในต่างประเทศ ปรากฏว่า มีความเห็นเป็น ๒ ฝ่าย ดังนี้

(๑) หน่วยงานกลาง สนับสนุนให้ใช้รูปแบบการโอนเจ้าหน้าที่หน่วยงานอื่นมาสังกัดที่กระทรวงการต่างประเทศเป็นการชั่วคราวในระหว่างการประจำการในต่างประเทศ เพื่อความเป็นเอกภาพของทีมไทยแลนด์ในการทำงาน

(๒) หน่วยงานส่วนใหญ่ที่มีสำนักงานในต่างประเทศ เห็นว่า ควรใช้รูปแบบโครงสร้างทีมไทยแลนด์ในปัจจุบันต่อไปซึ่งต่างขึ้นตรงกับหน่วยงานต้นสังกัดที่ส่วนกลางของตนเพราะเป็นรูปแบบที่ทำให้ทีมไทยแลนด์มีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านจาก หน่วยงานต่าง ๆ ไปประจำการซึ่งจะทำให้ทีมไทยแลนด์ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพในโลกยุคโลกาภิวัตน์ที่ประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างประเทศครอบคลุมมิติต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง ขณะเดียวกันการขึ้นตรงต่อหน่วยงานต้นสังกัดที่ส่วนกลางจะช่วยให้การประสานงานของทีมไทยแลนด์กับหน่วยงานต่าง ๆ ที่ส่วนกลางมีความคล่องตัวและรวดเร็ว

๒. คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔ อนุมัติให้แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารราชการในต่างประเทศ ขึ้นมาใหม่ได้ ตามที่กระทรวงการต่างประเทศเสนอ[๑๖]

๓. ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ได้นำเรื่องยุทธศาสตร์ทีมไทยแลนด์เข้าหารือในที่ประชุมคณะกรรมการยุทธศาสตร์และกลยุทธ์เชิงรุกในการแก้ปัญหาเร่งด่วนของชาติ[๑๗] เมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔ กระทรวงการต่างประเทศ จึงได้จัดทำเอกสารสรุปประเมินผลการดำเนินงานทีมไทยแลนด์ที่ผ่านมาและข้อเสนอแนะสำหรับการกำหนดยุทธศาสตร์เรื่องทีมไทยแลนด์เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการดังกล่าว โดยกระทรวงการต่างประเทศได้ประเมินว่า การดำเนินงานทีมไทยแลนด์ที่ผ่านมามีข้อจำกัดที่สำคัญ ๓ ประการที่ทำให้ทีมไทยแลนด์ยังไม่ประสบผลสำเร็จอย่างเต็มที่ ได้แก่

● **ข้อจำกัดในเรื่องการขาดแผนยุทธศาสตร์ที่ชัดเจน** กล่าวคือ แผนงานรวมที่ผ่านมายังขาดเป้าหมายและกลยุทธ์ที่ชัดเจนเนื่องจากเป็นแผนลักษณะเชิงพรรณนาที่รวมภารกิจทุกด้านของทุกสำนักงานในประเทศนั้น ๆ เข้ามาไว้ด้วยกัน จึงทำให้ไม่สามารถใช้เป็นพื้นฐานในการทำงานเชิงรุกของทีมไทยแลนด์ได้อย่างเป็นเอกภาพตามนโยบายของรัฐบาล

● **ข้อจำกัดของคณะกรรมการบริหารราชการในต่างประเทศ** กล่าวคือ คณะกรรมการ ฯ ซึ่งทำหน้าที่เป็นทีมไทยแลนด์ที่ส่วนกลางอาจจะยังไม่ได้รับการยอมรับจากหน่วยงานต่าง ๆ อย่างเต็มที่ หน่วยงานต่าง ๆ ที่อยู่ในองค์ประกอบของคณะกรรมการ ฯ ยังคงพิจารณาผลประโยชน์ของหน่วยงานเป็นหลักมากกว่าผลประโยชน์ของการปฏิรูประบบการบริหารราชการในต่างประเทศในภาพรวม และนอกจากนี้ คณะกรรมการฯ ได้ใช้เวลาส่วนใหญ่ของการประชุมไปกับเรื่องการเปิดสำนักงานและเพิ่มบุคลากรในต่างประเทศ

● **ข้อจำกัดของระบบราชการ** กล่าวคือ โครงสร้างส่วนราชการไทยมีการแบ่งภารกิจที่แยกออกจากกันอย่างค่อนข้างชัดเจน จึงทำให้เป็นข้อจำกัดสำหรับการดำเนินงานด้านต่างประเทศที่เป็นเรื่องคาบเกี่ยวกับงานของหลายหน่วยงานซึ่งจำเป็นต้องมีการทำงานร่วมกันและประสานงานกันเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์โดยรวมของชาติ ไม่ใช่ผลประโยชน์เฉพาะส่วนของหน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใด

---

[๑๖]หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนมาก ที่ นร ๐๒๐๕/๖๘๓๐ ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ซึ่งได้เพิ่มเอกอัครราชทูตประจำกระทรวงการต่างประเทศเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการของคณะกรรมการบริหารราชการในต่างประเทศและให้มีอำนาจหน้าที่ตามเดิม

[๑๗]คณะกรรมการยุทธศาสตร์และกลยุทธ์เชิงรุกในการแก้ปัญหาเร่งด่วนของชาติเป็นคณะกรรมการที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งขึ้นตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๓๕/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๔๔ มีนายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ มีรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีตามสายงานที่เกี่ยวข้องกับปัญหา รัฐมนตรีว่าการกระทรวง ทบวง ตามสายงานที่เกี่ยวข้องกับปัญหา และหัวหน้าส่วนราชการตามสายงานที่เกี่ยวข้องกับปัญหา เป็นกรรมการ มีเลขาธิการนายกรัฐมนตรี และเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เป็นเลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการ ตามลำดับ

คณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่พิจารณาปัญหาเร่งด่วนทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง และความมั่นคงของรัฐตามที่นายกรัฐมนตรีกำหนดเพื่อวินิจฉัยสั่งการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปปฏิบัติ หรือเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีทราบหรือพิจารณาต่อไป

เพื่อเสริมสร้างทีมไทยแลนด์ให้มีประสิทธิภาพ กระทรวงการต่างประเทศได้มีข้อเสนอแนะเพื่อที่ประชุมคณะกรรมการดังกล่าวพิจารณา ดังนี้

๓.๑ **การจัดองค์กรทีมไทยแลนด์** กล่าวคือ ในชั้นนี้ควรใช้รูปแบบทีมไทยแลนด์ในปัจจุบันไปก่อนตามความเห็นของหน่วยงานส่วนใหญ่แต่ให้เสริมสร้างทีมไทยแลนด์ที่ส่วนกลางให้มีเอกภาพยิ่งขึ้น โดยกำหนดกรอบการประสานงานภายในทีมให้ชัดเจนตลอดจนการยอมรับบทบาทหน้าที่ของกันและกันว่าหัวหน้าคณะผู้แทนในฐานะที่เป็นหัวหน้าทีมจะรับผิดชอบภาพรวม (macro) ส่วนหน่วยงานต่าง ๆ จะรับผิดชอบการปฏิบัติงานในแต่ละด้าน (micro)

๓.๒ **การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของทีมไทยแลนด์** กล่าวคือ แผนยุทธศาสตร์ดังกล่าวจะต้องวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็งของประเทศเป้าหมายของประเทศไทยต่อประเทศเป้าหมาย รวมทั้งจะต้องกำหนดเป้าหมายที่เฉพาะเจาะจงและกลยุทธ์ที่ชัดเจนในการดำเนินงาน ตลอดจนเกณฑ์ชี้วัดผลสัมฤทธิ์ที่เหมาะสม (benchmarking)

๓.๓ **การพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศของทีมไทยแลนด์** กล่าวคือ เพื่อรองรับการทำงานเชิงยุทธศาสตร์ของทีมไทยแลนด์ที่จำเป็นต้องมีข้อมูลข่าวสารเชิงลึกและทันสมัยซึ่งสามารถเชื่อมโยงฐานข้อมูลของหน่วยงานต่าง ๆ ของไทยทั้งจากภายในประเทศและจากต่างประเทศ

๓.๔ **การปรับปรุงกฎ ระเบียบเกี่ยวกับการบริหารราชการและการปฏิบัติงานในต่างประเทศให้เอื้ออำนวยต่อการทำงานเชิงรุกของทีมไทยแลนด์** อาทิ การบริหารจัดการงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง เป็นต้น

ในการประชุมเมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ได้กล่าวย้ำว่า รัฐบาลให้การสนับสนุนนโยบายทีมไทยแลนด์อย่างเต็มที่ ทีมไทยแลนด์จะต้องเปลี่ยนวิธีคิดในการบริหารราชการใหม่เพื่อให้สามารถตอบสนองนโยบายการทำงานเชิงรุกของรัฐบาลได้สิ่งที่ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ได้เน้นให้ความสำคัญคือ การทำงานอย่างมียุทธศาสตร์ซึ่งจะต้องมีระบบข้อมูลที่ถูกต้องแม่นยำ สังเคราะห์และปรับปรุงให้ทันสมัยอยู่เสมอ และการประชุมของทีมไทยแลนด์จะต้องจัดขึ้นอย่างสม่ำเสมอและเน้นการหารือเรื่องยุทธศาสตร์การทำงานในลักษณะเดียวกับการประชุมคณะรัฐมนตรี ดังนั้น ในชั้นนี้ จึงขอให้ทีมไทยแลนด์รีบจัดทำแผนยุทธศาสตร์รายประเทศขึ้นมาให้ได้ก่อน หลังจากนั้น จึงค่อยมาพิจารณาเรื่องการจัดองค์กรทีมไทยแลนด์อีกครั้ง

๔. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ได้เป็นประธานการประชุมคณะกรรมการบริหารราชการในต่างประเทศ ครั้งที่ ๑/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๔๔ ที่ประชุมได้พิจารณาเรื่องต่าง ๆ แล้วมีมติดังนี้

๔.๑ เห็นควรให้ใช้รูปแบบการจัดองค์กรทีมไทยแลนด์แบบปัจจุบันไปก่อนซึ่งสำนักงานในต่างประเทศยังคงขึ้นตรงกับหน่วยงานของตนที่ส่วนกลาง

๔.๒ ขอให้แต่ละหน่วยงานเตรียมข้อมูลและจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของกลุ่มประเทศอาเซียน สาธารณรัฐประชาชนจีน และกลุ่มประเทศที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจการเมือง ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น สหภาพยุโรป อินเดีย เกาหลีใต้ และออสเตรเลีย

๔.๓ ขอให้ทุกหน่วยงานแจ้งสถานะเรื่องต่าง ๆ ที่อยู่ในระหว่างการดำเนินงานหรือการเจรจากับประเทศต่าง ๆ ให้กระทรวงการต่างประเทศทราบอย่างสม่ำเสมอเพื่อใช้ประโยชน์ในด้านการจัดทำและปรับปรุงแผนยุทธศาสตร์รายประเทศ

๔.๔ เห็นชอบให้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการภายใต้คณะกรรมการบริหารราชการในต่างประเทศขึ้นมา ๒ คณะ ได้แก่

(ก) คณะอนุกรรมการด้านการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และการประสานนโยบาย ซึ่งให้รับผิดชอบด้านการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และการประสานนโยบาย ตลอดจนการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของทีมไทยแลนด์ โดยมอบให้ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ เป็นประธานอนุกรรมการ

(ข) คณะอนุกรรมการด้านการบริหาร ซึ่งให้รับผิดชอบด้านงานบริหารของทีมไทยแลนด์ ได้แก่ การปรับปรุงแก้ไขกฎ ระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการและการปฏิบัติงานในต่างประเทศให้มีความคล่องตัวเอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงานเชิงรุกของทีมไทยแลนด์ ตลอดจนการพิจารณาเรื่องการเปิด/ปิด/ย้ายสำนักงานในต่างประเทศและการเพิ่ม/การลดบุคลากรในต่างประเทศ โดยมอบให้ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นประธานอนุกรรมการ

แนวโน้มทิศทางต่อไปของทีมไทยแลนด์

แนวโน้มทิศทางต่อไปของทีมไทยแลนด์ที่จะกล่าวต่อไปนี้เป็นการประมวลจากแนวทางและความเห็นที่ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ได้กล่าวไว้ในการประชุมระดับต่าง ๆ ซึ่งอาจประเมินได้ในชั้นนี้ ดังนี้

๑. การทำงานของทีมไทยแลนด์จะต้องคิดเชิงยุทธศาสตร์มากขึ้นและมีแผนยุทธศาสตร์รายประเทศที่ชัดเจนซึ่งจะต้องมีการจัดทำระบบข้อมูลเชิงลึกที่มีการสังเคราะห์และปรับปรุงให้ทันสมัยอยู่เสมอและส่งให้รัฐบาลใช้ประโยชน์ในการเจรจาต่อรองกับประเทศต่าง ๆ

๒. ทีมไทยแลนด์จะต้องจัดประชุมอย่างสม่ำเสมอและเน้นการพิจารณาเรื่องยุทธศาสตร์การทำงานเป็นหลักทำนองเดียวกับการประชุมคณะรัฐมนตรี

๓. เอกอัครราชทูตจะต้องทำหน้าที่เสมือนเป็นผู้ช่วยนายกรัฐมนตรีในการดูแลรักษาและเพิ่มพูนผลประโยชน์ของประเทศไทยทุกด้านแทนนายกรัฐมนตรี จึงต้องเป็นหัวหน้าทีมและการที่เอกอัครราชทูต จะสามารถทำประโยชน์ให้แก่ประเทศได้จะต้องให้อำนาจแก่เอกอัครราชทูตซึ่งหน่วยงานต่าง ๆ ในทีมจะต้องรายงานการปฏิบัติงานต่อเอกอัครราชทูต เพื่อให้เอกอัครราชทูตสามารถทำหน้าที่เป็น

ผู้แทนของประเทศได้อย่างแท้จริงตามหลักสากลที่ยึดถือปฏิบัติกันในนานาประเทศและประเพณีปฏิบัติ คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๔๔ มอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปพิจารณาดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ซึ่งเห็นว่า การมอบอำนาจของกระทรวง ทบวง กรม ไปยังเจ้าหน้าที่ของตนที่ประจำการในต่างประเทศโดยตรงไม่ชอบด้วยหลักการและขัดต่อหลักสากลที่ยึดถือปฏิบัติกันในนานาประเทศและประเพณีปฏิบัติ แต่ควรที่จะมอบอำนาจของกระทรวง ทบวง กรม ไปยังเอกอัครราชทูตโดยตรง แล้วให้เอกอัครราชทูตมอบอำนาจต่อไปยังเจ้าหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ที่ประจำการในต่างประเทศอีกต่อหนึ่งเพื่อทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเอกอัครราชทูตในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง[๙๔]

นอกจากนี้ ในด้านกฎ ระเบียบต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารราชการในต่างประเทศจะต้องปรับปรุงให้เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงานเชิงรุกของเอกอัครราชทูตด้วย อาทิ การปรับปรุงการบริหารจัดการงบประมาณ และการปรับปรุงกฎระเบียบต่าง ๆ ด้านการคลัง การเงิน และการพัสดุ เป็นต้น

บทสรุป

ทีมไทยแลนด์เป็นเรื่องการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐที่มีภารกิจด้านต่างประเทศ ซึ่งเป็นสิ่งที่ทุกประเทศจำเป็นต้องมีในการดำเนินการด้านการต่างประเทศอยู่แล้ว โดยมีกระทรวงการต่างประเทศแต่ละประเทศรับบทบาทเป็นหน่วยงานประสานนโยบายและภารกิจระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินนโยบายด้านต่างประเทศมีความเป็นเอกภาพไปในทิศทางที่ตอบสนองต่อผลประโยชน์แห่งชาติโดยรวมของประเทศ ซึ่งการพูดเป็นเสียงเดียวกันจะช่วยสร้างอำนาจการต่อรองให้แก่ประเทศได้

ปัจจุบันการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศครอบคลุมมิติความสัมพันธ์ทุกด้านโดยที่ภารกิจและผลประโยชน์ของไทยในแต่ละด้านล้วนมีความคาบเกี่ยวเชื่อมโยงกันอย่างแยกไม่ออก ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการเมือง เศรษฐกิจ การค้า การลงทุน และความมั่นคง การเจรจาระหว่างประเทศจึงต้องใช้อำนาจและผลประโยชน์ (leverage) ทุกด้านให้เป็นประโยชน์ ด้วยเหตุนี้ จึงน่าจะกล่าวได้ว่าเราได้เดินมาถูกทางแล้วในการผลักดันนโยบาย "ทีมไทยแลนด์" แต่ขณะเดียวกันนโยบายทีมไทยแลนด์จะประสบผลสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อได้รับการสนับสนุนและผลักดันในระดับผู้นำอย่างต่อเนื่อง ในส่วนของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ ไม่ว่าจะเป็นกระทรวงการต่างประเทศซึ่งเป็นหน่วยงานหลัก และกระทรวงทบวง กรมต่าง ๆ จะต้องตระหนักดีว่าเป้าหมายของการทำงานร่วมกันในกรอบทีมไทยแลนด์นั้นไม่ใช่เพียงเพื่อเป้าหมายของหน่วยงาน แต่คือเพื่อ "ประเทศไทย" โดยรวมเป็นสำคัญ

---

[๙๔] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การปฏิบัติราชการของข้าราชการประจำการในต่างประเทศ (เรื่องเสร็จที่ ๕๕๗/๒๕๔๓ เดือนกรกฎาคม ๒๕๔๔)

รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์แบบไทยๆ

นาวาตรี ดร. วุฒิพงศ์ พงศ์สุวรรณ

คำว่า e-Government หรือ รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ เป็นคำศัพท์ใหม่ที่แลดูค่อนข้างจะเข้ากับยุคสมัยของบรรดาโลกาภิวัตน์ และบรรดาเรื่องราวของอินเตอร์เน็ต และเว็บไซต์ทั้งหลายที่กำลังเป็นคำพูดติดปากของบรรดาสื่อมวลชน และข้าราชการที่กำลังจะต้องปรับความคิดของตนให้เข้ากับนโยบายของรัฐที่กำลังจับกลุ่มกันวิพากษ์ว่าทำอย่างไรดี เริ่มต้นที่ตรงไหนก่อน หรือบางครั้งก็เป็นโรควิตกจริตถึงกับลาออกก่อนเกษียณไปเลยก็มี บทความนี้จะพยายามให้ผู้อ่านซึ่งส่วนใหญ่คงเป็นข้าราชการที่อยากทราบนโยบายรัฐบาลแบบง่าย ๆ ประเภทที่สามารถเข้าใจและปฏิบัติได้ เพื่อที่จะได้นำไปใช้อย่างมีความสุขในการงานของตน

ก่อนอื่นคงจะต้องอธิบายคำว่า e-Government ว่ามีความเกี่ยวข้องกับเรื่องอะไรได้บ้าง กิจการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ เริ่มต้นมานานตั้งแต่มีการประดิษฐ์เครื่องมือที่เรียกว่าเครื่องคอมพิวเตอร์ขึ้นมาในโลก โดยที่แรกเริ่มใช้ในกิจการทางทหารมาก่อน และก็ได้แปรมาเป็นเครื่องเก็บและประมวลข้อมูลสถิติต่าง ๆ ของรัฐบาล เช่น การทำสัมมโนประชากร เป็นต้น เมื่อคอมพิวเตอร์สามารถประมวลผลทางบัญชี ก็นำมาใช้ในกิจการทางบัญชีทั้งของรัฐ และเอกชนในที่สุด ดังนั้น รัฐบาลกับระบบการประมวลผลด้วยอิเล็กทรอนิกส์มีมานานแล้ว แต่แล้วเมื่อมีระบบอินเตอร์เน็ต และ World Wide Web เกิดขึ้นพร้อม ๆ กับการมีพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ หรือ e-Commerce ที่สามารถให้บริการแบบ ๗ * ๒๔ หรือ เจ็ดวันต่อสัปดาห์ และยี่สิบสี่ชั่วโมงต่อวัน (ไม่มีการหยุดพัก) จึงเกิดแนวความคิดของการให้บริการภาครัฐในรูปแบบของเทคโนโลยีเดียวกัน และให้ชื่อว่า e-Government

ในกรณีของประเทศไทยนั้น มีการใช้คอมพิวเตอร์มานาน ไม่ต่ำกว่าสามสิบปีแล้ว โดยเริ่มต้นที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และสำนักงานสถิติแห่งชาติ แต่ก็เป็นการใช้บริการประมวลผลที่ศูนย์คอมพิวเตอร์ที่มีขนาดใหญ่โต เทอะทะ ทำงานได้ช้า (เร็วสำหรับคนในยุคนั้น) เครื่องมีราคาแพงมาก ใช้บัตรเจาะรูเป็นเครื่องมือหลักในการทำงานโปรแกรม ในขั้นตอนนี้คอมพิวเตอร์ยังเป็นอสูรร้าย ที่เข้าใจยาก ไม่น่าใช้ แต่อย่างไรก็ดี ดูเหมือนกับมีเสน่ห์น่าหลงใหล และมีอนาคตที่ดีทีเดียว

---

* กรรมการที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี ฝ่ายติดตามการปฏิบัติราชการ
กรรมการปฏิรูประบบราชการ
กรรมการและเลขานุการ คณะกรรมการดำเนินการโครงการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์

ในเวลาไม่นานหลังจากนั้น ประมาณช่วงปี ๑๙๘๐-๑๙๘๙ ระบบสื่อสารข้อมูลออนไลน์ และที่เก็บข้อมูลแบบจานแม่เหล็กทำให้คอมพิวเตอร์มีความสามารถทางสารสนเทศ แทนการเป็นเครื่องคำนวณแต่อย่างเดียว ตลอดจนมีการแข่งขันอย่างมาก ทำให้เครื่องมีราคาถูก และมีประสิทธิภาพสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ในช่วงนี้คอมพิวเตอร์ยังมีราคาแพง แต่ก็นิยมใช้ในสถาบันทางการเงิน เช่น ธนาคาร จะทำการเชื่อมโยงกับสาขาต่าง ๆ เพื่อให้มีบริการที่ดีกว่าคู่แข่ง และในที่สุดก็มีการตั้งธนาคารอัตโนมัติริมถนน หรือที่เรารู้จักกันในชื่อ ตู้ เอ ที เอ็ม นั่นเอง ในช่วงทศวรรษนี้ กิจการธนาคารในประเทศไทยได้พัฒนาและแข่งขันในการให้บริการทางอิเล็กทรอนิกส์อย่างมากมาย ธนาคารต่าง ๆ สามารถออนไลน์ได้ทั้งประเทศตั้งแต่ปี ๑๙๘๐ เป็นต้นมา และในที่สุด ตู้ เอ ที เอ็ม กลายมาเป็นเครื่องมือหลักทางการเงินทุก ๆ สิ้นเดือนของหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งรัฐบาล และเอกชน และที่น่าสนใจมากคือ ตู้ เอ ที เอ็ม ของธนาคารต่าง ๆ สามารถเชื่อมโยงข้อมูลกันได้ โดยที่สามารถรับบัตรเอ ที เอ็มได้ทุกธนาคาร ในช่วงนี้ บริการจ่ายค่าสาธารณูปโภคของรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ เช่นค่าโทรศัพท์ ค่าน้ำ ค่าไฟ สามารถจ่ายได้ที่ธนาคารทั้งสิ้น (ในหลาย ๆ ประเทศ เช่น บังคลาเทศ มีความภาคภูมิใจมากที่สามารถทำได้ในปี ๒๕๔๓) ดังนั้น เราน่าจะถือได้ว่าโครงการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของเรานั้น ได้เริ่มตั้งแต่เราสามารถจ่ายค่าสาธารณูปโภคผ่านระบบธนาคาร และรับเงินเดือนผ่านระบบธนาคารของเรา โดยตู้ เอ ที เอ็ม มีบทบาทที่สำคัญในยุคที่ยังไม่มีอินเตอร์เน็ต

ช่วงปี ๑๙๙๐-๑๙๙๕ นับได้ว่าเป็นช่วงที่การพัฒนาทางเทคโนโลยีสารสนเทศในระบบใหญ่ ๆ มีการชะลอตัว ถึงแม้ว่าในช่วงต้น ๆ ของทศวรรษมีการลงทุนมากมายทางไอ ที ก็ตาม ทั้งนี้ เนื่องจากธนาคารถึงจุดอิ่มตัวในการลงทุนเช่นกัน และโลกกำลังก้าวสู่จุดที่เรียกว่า Down Sizing โดยที่มีเครื่องคอมพิวเตอร์ส่วนบุคคลที่มีสมรรถนะสูง ก้าวเข้ามาแทนที่ ตลอดจนระบบเครือข่ายมีการเปลี่ยนไปมีหลักนิยมใหม่ที่เรียกว่าระบบเครือข่ายท้องถิ่น โดยมีเครื่องแม่ข่ายพร้อมโปรแกรมระบบปฏิบัติการเครือข่ายของบริษัท Novell และ Microsoft Windows NT ก้าวเข้ามามีบทบาท ในช่วงนี้จึงเป็นการปรับ เปลี่ยน ระบบ และการปฏิรูปองค์กร หรือการ Reengineering องค์กรต่าง ๆ อย่างมากมาย ภาครัฐได้ลงทุนกับการขยายบริการ และซื้อเครื่องคอมพิวเตอร์บุคคล หรือ PC เข้ามาอย่างมาก และใช้ในกิจการสำนักงานอัตโนมัติจนในที่สุดเครื่องพิมพ์ดีดแทบจะหายไปจากองค์กรต่าง ๆ ซอฟต์แวร์สำเร็จรูปประเภท dBASE, Lotus ๑-๒-๓ และ เวิร์ดจุฬา มีบทบาทสูงสุดในยุคนี้ และสิ่งที่ก้าวเข้ามาอย่างรวดเร็วในช่วงนี้คือ ซอฟต์แวร์เถื่อน และไวรัสคอมพิวเตอร์สายพันธุ์ต่าง ๆ โดยเฉพาะที่เป็นบู๊ตเซ็คเตอร์ไวรัส

ช่วงปี ๑๙๙๕-๒๐๐๐ เป็นช่วงที่ประเทศมีวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจและการเงิน ทำให้ทุกอย่างชะลอตัวไปหมด แต่ในช่วงนี้ โลกมีการพัฒนาทางไอ ที สูงมาก มีการพัฒนาโปรแกรมยอดนิยมสูงสุด และกลายเป็นมาตรฐานการตลาดของโลก (De Facto) คือ โปรแกรมชุดวินโดว์ (๙๕, ๙๘ และ

๒๐๐๐) และไมโครซอฟท์ออฟฟิศ (Word, Excel, Access และ Power Point) นอกจากนั้น การแยกตัวของเครือข่ายอินเตอร์เน็ต ออกจากภาครัฐบาลของสหรัฐฯ เข้าสู่การทำงานแบบเอกชน ทำให้เกิดการพัฒนาอย่างมากมายในต่างประเทศ ในเรื่องของพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ผ่านระบบ World Wide Web และใช้โปรแกรมที่เรียกว่า Web Browser ในการเปิด และปิด ข้อมูลที่เราสนใจได้โดยง่ายดาย อย่างไรก็ดี ถึงแม้มีเงินลงทุนซื้อเครื่องมือ และซอฟต์แวร์ในส่วนของภาครัฐบาล เนื่องจากแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๘ ทำให้เรามีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์จำนวนหนึ่ง ที่น่าจะส่งผลได้อย่างดีในช่วงต่อไป

ในช่วงปี ๒๐๐๐ มีแรงกดดันจากนานาประเทศ ให้เราต้องร่วมในโครงการ e-Asean (ยุโรปมี e-Europe) โดยประเทศในภูมิภาคตกลงกัน ซึ่งประเทศไทยจะพัฒนาโครงการที่เรียกว่า e-Thailand ขึ้นมา และหนึ่งในโครงการดังกล่าวใช้ชื่อว่า e-Government

เนื่องจากกระบวนการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ ก็คือ การนำบริการต่าง ๆ ของรัฐ มาทำการออนไลน์ผ่านระบบเว็บบนอินเตอร์เน็ต นั่นเอง ดังนั้น จุดเริ่มต้นคือ จะต้องจัดลำดับความเร่งด่วน และความสำคัญ ตลอดจนความเกี่ยวพันระหว่างระบบงานที่จะมีขึ้นต่อไป

หลักการของ e-Government สามารถเขียนแบบย่อ ๆ ดังนี้คือ การบริการที่ภาครัฐพึงให้กับประชาชน โดยยึดหลักต่อไปนี้

- โปร่งใส
- ทันใด (ใจ)
- ทุกที่
- ทั่วถึง เท่าเทียม
- ทุกเวลา

ผู้ที่เกี่ยวข้องของกิจการดังกล่าวมี ดังนี้

- รัฐบาล (กำหนดนโยบาย)
- ข้าราชการ (ผู้ปฏิบัติ)
- ประชาชน (ผู้ได้รับบริการ)
- หน่วยงานเอกชน (ผู้ได้รับบริการ)
- ครอบครัวข้าราชการ (ผู้ได้รับบริการ)

ในส่วนของหน่วยงานราชการไทย ควรต้องพัฒนาระบบอะไรบ้าง ขอยกตัวอย่าง ดังนี้

- ระบบทะเบียนและบัตรประชาชน
- ระบบข้อมูลข้าราชการ

- ระบบการประกันสุขภาพ และ ประกันสังคม
- ระบบเครือข่ายการศึกษา (EdNet)
- ระบบเครือข่ายอินเตอร์เน็ตตำบล
- ระบบ e-Procurement ภาครัฐ
- ระบบ e-Commerce ภาคประชาชน

ข้าราชการไทยต้องเตรียมพร้อมอะไรบ้าง

ข้าราชการที่จะต้องเดินทางสู่ระบบใหม่จะต้องเปลี่ยนความนิยมในระบอบอมาตยาธิปไตย เข้าสู่ความเป็นประชาธิปไตย โดยเน้นประชาชนเป็นศูนย์กลาง และให้บริการประชาชนซึ่งเป็นผู้เสียภาษีเสมือนเป็นลูกค้าของตนที่ต้องเอาอกเอาใจเป็นพิเศษ ดังนั้นข้าราชการยุคใหม่จะต้อง

- ปรับทัศนคติในการบริการ
- ปรับปรุง ทักษะในการใช้ IT เช่น การเปิด website การรับส่ง e-mail
- ศึกษา และหาแนวทางใหม่ ๆ ในการให้บริการ
- รวบรวม ข้อมูล สารสนเทศ และปรับให้เป็นความรู้ (Knowledge) ในที่สุด
- ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นกลยุทธ์ในการทำงาน เสมือนกับ ปากกา ดินสอ และพิมพ์ดีด ในสมัยก่อน

ตัวอย่างระบบงานที่รัฐควรจะทำ

ระบบที่เป็นกลไกของรัฐ

เป็นหูเป็นตา หมายถึง ระบบที่จะคอยเตือนภัย รับทราบ และติดตาม ปัญหาต่าง ๆ ของรัฐ ที่ประชาชนจะประสบ หรือประสบไปแล้ว เราอาจเรียกได้ว่าระบบประสาทดิจิตอล หรือ Digital Nervous System ซึ่งได้แก่

- ระบบเตือนภัย ทางสังคม เศรษฐกิจ และอุบัติภัย
- ระบบร้องทุกข์ ที่สามารถแจ้งความถึงรัฐบาลได้ทันที เช่น www.rakang.thaigov.go.th (www.rakang.org)
- ระบบ GIS ที่จะบอกเราได้ว่าน้ำจะท่วมที่ใด ไม่ใช่ท่วมเพราะอะไร

ระบบที่บริการประชาชน

เพื่อให้ประชาชนได้รับความสะดวกสบายในการดำเนินชีวิต และได้รับการบริการที่รวดเร็วในการติดต่อกับราชการ

- ระบบทำบัตรประชาชน

- การรวมบัตรประกันสังคม ประกันสุขภาพ บัตรข้าราชการ และ บัตรผู้เสียภาษี โดยการใช้หมายเลข ๑๓ หลักของกรมการปกครองทั้งหมด
- การทำ Pass Port ที่อำเภอ
- การทำ One Stop Services.
- ระบบคืนภาษี online

บริการข้าราชการ

เพิ่มขวัญ กำลังใจ และ ประสิทธิภาพของข้าราชการ

- ระบบโยกย้าย
- ระบบร้องทุกข์
- ระบบสอบถามสิทธิ
- ระบบที่ปรึกษาทางกฎหมาย ข้อราชการ
- ระบบลงทุน และกิจการเสริมอาชีพที่เหมาะสม
- ระบบช่วยเหลือครอบครัว (เช่น การศึกษาของบุตร อาชีพเสริมของคู่สมรส)
- ระบบขอสินเชื่อสหกรณ์ออมทรัพย์ เพื่อซ่อมบ้าน หรือ เรื่องอื่น ๆ
- ระบบรับความคิดเห็น

ทั้งนี้ ระบบทุกระบบที่กล่าวมาข้างต้น จะเป็นระบบที่ทำงานแบบอินเตอร์เน็ต หรืออินทราเน็ต ที่สามารถบริการประชาชนได้ ทุกวัน ไม่มีวันหยุดราชการ และ ตลอด ๒๔ ชั่วโมง ซึ่งประเทศไทยจะมีทั้งความสะดวกสบายในการทำธุรกรรม จากจุดใดก็ได้ และยังเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันระดับนานาชาติ เนื่องจากมีความรวดเร็วในการดำเนินการ นอกจากนั้นยังจะต้องจัดระบบฐานข้อมูลที่เป็นเอกภาพ และการแบ่งปันทรัพยากรสารสนเทศ และระบบเครือข่ายข้อมูลภาครัฐที่มีประสิทธิภาพสามารถเชื่อมต่อกันที่ความเร็วสูงได้อีกด้วย

และเนื่องจากรัฐบาลมีโครงการต่าง ๆ ที่จะต้องดำเนินการมากมาย และโครงการที่กำหนดนั้นจะมีการใช้ หรือ แบ่งปันสารสนเทศ ข้ามกระทรวง ทบวง กรม จำนวนมาก ดังนั้น นายกรัฐมนตรี พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร จึงได้ออกคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๒๔๒/๒๕๔๔ ลง ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๔๔ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการ e-Government แห่งชาติ ดังมีรายละเอียดดังนี้

คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี

ที่ ๒๔๒/๒๕๔๔

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการโครงการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์

เพื่อให้การบริหารการจัดการโครงการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศ เป็นเอกภาพ รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล จึงเห็นสมควรแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการโครงการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ขึ้น เพื่อกำหนดนโยบาย แนวทาง ปรับปรุงกฎระเบียบ กฎหมาย ตลอดจนพิจารณาลำดับความสำคัญ ติดตาม ประเมินผลการดำเนินการของโครงการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๑ (๖) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ นายกรัฐมนตรีจึงมีคำสั่งดังต่อไปนี้

๑. ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการดำเนินการโครงการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์” ประกอบด้วยบุคคลดังนี้

๑.๑	รองนายกรัฐมนตรี (นายสุวิทย์ คุณกิตติ)	ประธานกรรมการ
๑.๒	รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม	รองประธานกรรมการ
๑.๓	เลขาธิการนายกรัฐมนตรี	กรรมการ
๑.๔	ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี	กรรมการ
๑.๕	ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ	กรรมการ
๑.๖	เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน	กรรมการ
๑.๗	เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	กรรมการ
๑.๘	ผู้บริหารเทคโนโลยีสารสนเทศระดับสูง กระทรวงการต่างประเทศ	กรรมการ
๑.๙	ผู้บริหารเทคโนโลยีสารสนเทศระดับสูง กระทรวงการคลัง	กรรมการ

/๑๐....

๑.๑๐	ผู้บริหารเทคโนโลยีสารสนเทศระดับสูง กระทรวงคมนาคม		กรรมการ
๑.๑๑	ผู้บริหารเทคโนโลยีสารสนเทศระดับสูง กระทรวงพาณิชย์		กรรมการ
๑.๑๒	ผู้บริหารเทคโนโลยีสารสนเทศระดับสูง กระทรวงยุติธรรม		กรรมการ
๑.๑๓	ผู้บริหารเทคโนโลยีสารสนเทศระดับสูง กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม		กรรมการ
๑.๑๔	ผู้บริหารเทคโนโลยีสารสนเทศระดับสูง กระทรวงมหาดไทย		กรรมการ
๑.๑๕	ผู้บริหารเทคโนโลยีสารสนเทศระดับสูง กรมการพัฒนาชุมชน		กรรมการ
๑.๑๖	ผู้บริหารเทคโนโลยีสารสนเทศระดับสูง กรมการปกครอง		กรรมการ
๑.๑๗	ผู้บริหารเทคโนโลยีสารสนเทศระดับสูง กรมศุลกากร		กรรมการ
๑.๑๘	ผู้บริหารเทคโนโลยีสารสนเทศระดับสูง กรมสรรพากร		กรรมการ
๑.๑๙	ผู้อำนวยการศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ		กรรมการ
๑.๒๐	นายสุรนันทน์	เวชชาชีวะ	กรรมการ
๑.๒๑	นายครรชิต	มาลัยวงศ์	กรรมการ
๑.๒๒	นางมณีรัตน์	ผลิพัฒน์	กรรมการ
๑.๒๓	พลตรีวิชิต	สาทรานนท์	กรรมการ
๑.๒๔	นายพิชัย	ตรรกบุตร	กรรมการ
๑.๒๕	นายระเทียร	ศรีมงคล	กรรมการ
๑.๒๖	นายคณวัฒน์	วศินสังวร	กรรมการ
๑.๒๗	นาวาตรีวุฒิพงศ์	พงศ์สุวรรณ	กรรมการและเลขานุการ

/๑.๒๘....

๑.๒๘ ผู้อำนวยการศูนย์ข้อมูล สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี		กรรมการ และผู้ช่วยเลขานุการ
๑.๒๙ นางสาวณัฏฐา	เลิศพิทยาคุณ	กรรมการ และผู้ช่วยเลขานุการ

๒. ให้คณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

๒.๑ เสนอแนะนโยบายและมาตรการเพื่อส่งเสริมการพัฒนาการให้บริการประชาชน จัดลำดับความสำคัญของโครงการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ ปรับปรุงการบริหารจัดการภาครัฐ การติดต่อสื่อสารและประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐ โดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

๒.๒ ศึกษา วิเคราะห์ และทำการศึกษาวิจัยเพื่อกำหนดแนวทาง กลยุทธ์ และมาตรการในการบริหารโครงการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผล

๒.๓ ดำเนินการและกำกับดูแลให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติการให้เป็นไปตามแผนงานโครงการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์

๒.๔ ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนงานโครงการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ ตลอดจนศึกษาปัญหาอุปสรรคและข้อขัดข้อง และเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาแก่หน่วยงานของรัฐในการดำเนินการตามแผนงานโครงการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์

๒.๕ จัดทำรายงานผลการดำเนินการตามแผนงานโครงการรัฐบาลอิเล็ก-ทรอนิกส์ เสนอต่อคณะรัฐมนตรี

๒.๖ ดำเนินการประสานงานในระหว่างหน่วยงานของรัฐ หรือรายงานต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อให้มีการประสานงานในระหว่างหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีความร่วมมือในการดำเนินการตามแผนงานโครงการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์

๒.๗ ประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับโครงการรัฐบาลอิเล็ก-ทรอนิกส์ ให้แก่หน่วยงานของรัฐ

๒.๘ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อดำเนินการตามคำสั่งนี้

๒.๙ สั่งให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐ จัดส่งเอกสารข้อมูลชี้แจงข้อเท็จจริง และดำเนินการอื่น ๆ แก่คณะกรรมการและผู้ได้รับแต่งตั้งหรือมอบหมายตามคำสั่งนี้

๒.๑๐ ปฏิบัติงานอื่น ๆ ตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย

/๓. ...

๓. ให้ศูนย์ข้อมูล สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ทำหน้าที่สำนักงานเลขานุการคณะกรรมการ และให้สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีอำนวยความสะดวกในการประชุมและการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือ คณะทำงานตามที่ได้รับการประสานหรือร้องขอ

๔. ให้คณะกรรมการ และคณะอนุกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งตามคำสั่งนี้มีสิทธิได้รับเบี้ยประชุมตามพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมและค่าตอบแทนที่ปรึกษา ซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้ง พ.ศ. ๒๕๒๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๓ และ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๒โดยให้เบิกจ่ายจากสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามที่ตกลงกับสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๓๑ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๔

พันตำรวจโท

(ทักษิณ ชินวัตร)
นายกรัฐมนตรี

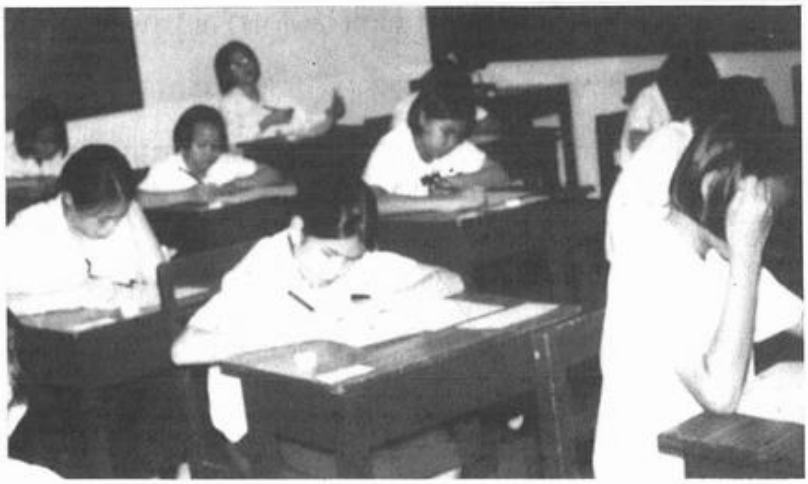
การประเมินคุณภาพการศึกษา ด้านความถนัดทางการเรียน (Scholastic Aptitudes Test : SAT)

ดร.พนม พงษ์ไพบูลย์*

การประเมินคุณภาพการศึกษาด้านความถนัดทางการเรียน (SAT) หรือการสร้างแบบทดสอบ SAT เป็นโครงการที่ผู้เขียนริเริ่มแนวความคิดมาตั้งแต่ปี ๒๕๓๖ ขณะที่ดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมวิชาการและได้รับการสานต่อจนเป็นรูปธรรมในปัจจุบัน แม้ว่าพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติไม่ได้กล่าวถึงแบบทดสอบ SAT โดยตรง แต่แบบทดสอบนี้จะเป็นเครื่องมือสำคัญในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ในเรื่องการประเมินมาตรฐานการศึกษาและการประกันคุณภาพการศึกษาในบริบทของการจัดการศึกษาแบบกระจายอำนาจ กรมวิชาการได้ใช้เวลาศึกษาและพัฒนาแบบทดสอบ SAT มาเป็นเวลานานพอสมควร ในรูปของฐานข้อมูลคลังข้อสอบที่มีจำนวนข้อสอบหลายพันข้อ และได้นำไปทดลองใช้ในภาคสนามและวิเคราะห์ผลการทดลอง พร้อมหาค่าความเที่ยงตรงและความเชื่อมั่น (Validity and Reliability) ของแบบทดสอบ ซึ่งได้ผลเป็นที่น่าพอใจพร้อมที่จะนำไปใช้ในสถานการณ์จริง และที่ประชุมกระทรวงศึกษาธิการมีมติเห็นชอบให้ดำเนินการจัดสอบในปลายปีการศึกษา ๒๕๔๓ หรือประมาณต้นปี ๒๕๔๔ โดยถือว่าเป็นโครงการ

* ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

ระดับกระทรวงศึกษาธิการ ที่กรมวิชาการ กรมต้นสังกัด และสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการร่วมดำเนินการ



แนวคิดเรื่องการวัดความถนัดทางการเรียนหรือ SAT นี้ ประเทศต่าง ๆ ในโลกโดยเฉพาะประเทศตะวันตกที่จัดการศึกษาแบบกระจายอำนาจ **แบบทดสอบความถนัดทางการเรียนจะเป็นตัวบ่งชี้คุณภาพการศึกษาที่สำคัญมาก** เมื่อเราพูดถึงการศึกษาโดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาขั้นพื้นฐาน คือ ประถมศึกษา และมัธยมศึกษา ถ้ามัธยมศึกษาเป็นการศึกษาเพื่อปวงชน และคนทุกคนเรียมัธยมศึกษาอย่างกว้างขวาง รุ่นหนึ่ง ๆ จะต้องมีคนเรียนมัธยมศึกษาประมาณ ๑ ล้านคน หรือใกล้ ๆ ล้านคนเป็นอย่างน้อย แล้วโปรแกรมการเรียนคงจะหลากหลายแตกต่างกันไป ตามความถนัดตามพื้นฐานของแต่ละคน และตามความสนใจของแต่ละคนที่แตกต่างกันตามวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของแต่ละคนและแต่ละชุมชน เมื่อมีความแตกต่างกัน หลักสูตรของมัธยมศึกษาจะต้องยืดหยุ่นและกว้างขวาง กระบวนการเรียนกระบวนการวัดผลประเมินผลต่าง ๆ จะยืดหยุ่นและก่อให้เกิดความหลากหลาย ได้เคยมีการเรียกร้องว่า ควรจะมีการทำข้อสอบกลาง เพราะเห็นว่าผลการเรียน คือ GPA ของนักเรียนแต่ละคน ไม่สามารถจะเทียบกันได้ โรงเรียนของแต่ละคนมีวิธีการให้เกรดหรือการตัดสินผลการเรียนที่แตกต่างกัน ทำให้นำผลการเรียนมาเปรียบเทียบกันไม่ได้ ทบวงมหาวิทยาลัยก็ไม่สามารถเอาไปใช้ประกอบการคัดเลือกได้เพราะความหลากหลายของมาตรฐานและวิธีการวัดและประเมินผลของแต่ละโรงเรียน และได้ตั้งเงื่อนไขว่าเมื่อใดกระทรวงศึกษาธิการสามารถแสดงให้เห็นว่ามีวิธีนำผลการเรียนมาเทียบกันได้ จะนำไปใช้เป็นเกณฑ์ในการคัดเลือกคนเข้าเรียนในมหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นไปไม่ได้ที่จะทำให้ผลการเรียนเปรียบเทียบกันได้อย่างถูกต้องสมบูรณ์ และไม่มีประเทศไหนในโลกที่สามารถจะทำได้อย่างนั้น **มีวิธีเดียวที่เราสามารถจะเทียบกันได้ คือ การวัดความสามารถของผู้เรียนที่ไม่ใช่วัดความรู้ด้านเนื้อหาสาระเพียงอย่างเดียว แต่เป็นการวัดสิ่งที่อยู่ในตัวผู้เรียน อันเป็นผลเกิดจากการสะสมของกระบวนการเรียนรู้** ที่เกิดขึ้นมาตั้งแต่แรกเริ่มเข้าสู่โรงเรียนและสังเคราะห์สะสมกันเรื่อย ๆ มา ดร.ชอบ ลีซอ ใช้คำว่าเป็นการตกผลึกของความรู้ คือความรู้ความสามารถที่สะสมไว้ในตัวผู้เรียน หรือ

ที่นักจิตวิทยาทางเชาว์ปัญญาเรียกว่า Crystalized Ability ซึ่งไม่ใช่ตัวความรู้โดยตรง แต่เป็นคุณสมบัติต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากกระบวนการเรียนรู้ สามารถแสดงออกได้ และเป็นตัวบ่งชี้ความสามารถของคนได้ เรียกว่า Aptitude ภาษาไทยแปลว่าความถนัด ที่จริงไม่ใช่ความถนัดโดยตรง แต่เป็นสิ่งที่สังเคราะห์สะสมจากการเรียนรู้ของผู้เรียน ถ้ามีเครื่องมือวัดความสามารถอย่างนี้แล้ว คนที่ผ่านกระบวนการเรียนรู้ เรียนเนื้อหาสาระที่แตกต่างกัน ผลของการสะสมสังเคราะห์ของความรู้หรือความสามารถที่ตกผลึกควรที่จะสามารถเปรียบเทียบกันได้อย่างสมเหตุสมผล ใครมีความสามารถที่ได้รับการพัฒนามาก การสอบด้วยแบบทดสอบ SAT จะได้คะแนนสูง ถ้ามี SAT ที่ใช้ได้ทั้งประเทศ ก็จะสามารถวัดเด็กทุกคนในประเทศและนำผลมาเทียบกันได้ว่ามีใครมีความเด่น ความด้อย ความถนัด ความสามารถแตกต่างกันอย่างไร สามารถนำไปใช้เป็นตัวบ่งชี้ในการพิจารณาในเรื่องต่าง ๆ ได้อย่างกว้างขวางมากมาย เช่น ใช้ในกระบวนการแนะแนว การเลือกอาชีพ การส่งเสริมการเรียน เป็นต้น

ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ใช้ SAT มาเป็นเวลาหลายสิบปี และทำมาต่อเนื่องโดยตลอด โดยมีองค์กรอิสระคือ Educational Testing Service หรือ ETS เป็นผู้จัดสร้างและนำไปใช้เป็นเครื่องมือทดสอบ การทดสอบนี้เป็นการสมัครใจ แต่ละคนต้องไปสมัครสอบ ทาง ETS จะรายงานผลการสอบให้เป็นรายบุคคล แล้วมหาวิทยาลัยในสหรัฐอเมริกาเกือบทั้งหมด จะใช้ผลการสอบ SAT ประกอบการพิจารณาโดยไม่มีการบังคับ ใครจะสมัครเข้าเรียนก็จะขอดูคะแนน SAT ใช้เป็นเกณฑ์ที่สำคัญ และมีการศึกษาวิจัยพบว่าคะแนน SAT เมื่อไปศึกษาหาความสัมพันธ์กับความสำเร็จในการเรียนระดับอุดมศึกษาแล้ว พบว่ามีความสัมพันธ์กันสูงมาก สูงไม่น้อยไปกว่าดูความสัมพันธ์ผลการเรียนในระดับมัธยมศึกษา คือ GPA เมื่อเทียบกับความสำเร็จในระดับอุดมศึกษา แต่ปัญหา GPA คือ เทียบกันไม่ได้ในระหว่างโรงเรียน แต่ SAT เทียบกันได้ระหว่างโรงเรียนและระหว่างคนแต่ละคนที่สมัครเข้าไป

ในออสเตรเลีย มีการทดสอบเรียน AST หรือ Australian Scaling Test ซึ่งเป็นแบบวัดความถนัดทางการเรียนคล้ายกับ SAT และมีระบบการสอบคล้าย ๆ กัน คือมีหน่วยงานกลางเรียกว่า Board of Senior Secondary Studies เป็นหน่วยจัดสร้างข้อสอบประเภทนี้โดยไม่บังคับว่าให้ใครมาสอบ แต่มหาวิทยาลัยในออสเตรเลียจะขอดูคะแนนผลการสอบนี้ การประกาศผลสอบจะใช้วิธีการพิมพ์โดยคอมพิวเตอร์แจกไปแต่ละคน เมื่อสมัครเข้ามหาวิทยาลัย หน่วยงานที่จัดสอบจะรายงานผลการสอบในคอมพิวเตอร์ ส่งไปให้มหาวิทยาลัยโดยตรง แต่ละคณะจะมีเกณฑ์พิจารณาคะแนน AST ว่าอย่างน้อยต้องอยู่ในระดับใด จึงจะรับพิจารณา ซึ่งจะแตกต่างกันไปตามระดับความมีชื่อเสียงของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง การสอบมาตรฐานแบบนี้ในสหรัฐอเมริกา

และออสเตรเลียจะทำกันอย่างกว้างขวาง แม้ว่าระบบของออสเตรเลียจะต่างจากสหรัฐอเมริกา แต่ใช้ในลักษณะคล้ายกัน คือ คัดเลือกเข้ามหาวิทยาลัย ในประเทศอังกฤษใช้แบบสอบอีกแบบหนึ่งโดยใช้ อายุของผู้เรียนเป็นเกณฑ์ คนที่อยู่อายุเดียวกันจัดอยู่กลุ่มเดียวกัน มีแบบทดสอบมาตรฐานกลางซึ่งมีองค์กรหลายแห่งจัดทำ ส่วนมากเป็นมหาวิทยาลัยขนาดใหญ่ เช่น Oxford Cambridge สถาบันอุดมศึกษาจะรับเข้าศึกษาต่อก็จะขอดู แล้วบอกว่าเป็น O-level หรือ A- level คือ ระดับคะแนนสูง O-level เป็นระดับคะแนนปานกลาง ถ้าจะไปเรียนคณะนี้จะต้องได้ A-level กี่วิชา O-level กี่วิชา

ประเทศไทยล้าหลังมากเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศต่าง ๆเหล่านี้ ระบบการสอบเข้ามหาวิทยาลัยของไทยจะใช้การสอบวัด Achievement test วัดการเรียนรู้ตามเนื้อหาสาระของวิชาเป็นส่วนใหญ่ ไม่ได้นำผลของการสะสมที่เกิดจากกระบวนการเรียนรู้ไปใช้เป็นประโยชน์ ด้วยเหตุนี้จึงคิดว่าถึงเวลาแล้วที่เราจะต้องมีระบบ SAT มาใช้เป็นมาตรฐานกลางเพื่อเปรียบเทียบหรือใช้ประโยชน์ในการแนะแนวหรือการคัดเลือกคนเข้าสู่ระบบในเรื่องต่าง ๆ เจตนาลึก ๆ คิดว่าทำอย่างไรเราจะเปลี่ยนระบบคัดเลือกเข้ามหาวิทยาลัย ในขณะที่มหาวิทยาลัยไม่ค่อยเห็นด้วยในการใช้ GPA และ SAT จะเป็นตัวเลือก จึงได้คิดพัฒนาระบบ SAT ขึ้นในประเทศไทย โดยกรมวิชาการได้เชิญผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านวัดผลประเมินผลทางการศึกษาและทางจิตวิทยา จากสถาบันและหน่วยงานทางการศึกษาต่าง ๆ ในประเทศไทย มาช่วยกันคิดวางแผนและได้ช่วยกันสร้างข้อสอบประมาณ ๒ ปี จึงออกมาเป็นข้อสอบแบบ SAT

โดยทั่วไป SAT มีหลายรูปแบบส่วนที่สำคัญที่คิดว่าสามารถจะเป็นตัวแทนของการเรียนรู้การสะสมของการเรียนรู้ได้ทั้งหมดและเป็นตัวแทนได้อย่างดีมี ๓ เรื่อง **เรื่องแรกคือความสามารถทางภาษา หรือ Verbal Ability** เป็นการวัดการสะสมความสามารถ ความถนัดต่าง ๆ ทางด้านภาษา นักจิตวิทยาได้วิจัยแล้วพบว่า Verbal ไปสัมพันธ์กับความสำเร็จทางการเรียนในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องกับทางด้านสังคมศาสตร์ มนุษยศาสตร์ **เรื่องที่สองคือความสามารถทางการคิดคำนวณ หรือ Numerical Ability** คือเรื่องของการคำนวณตัวเลขต่าง ๆ ซึ่งเป็นการคิดคำนวณเบื้องต้นง่าย ๆ แต่ว่าการเรียนรู้นี้เป็นผลจากการสะสมการคิดคำนวณ คนโบราณอาจไม่รู้ว่า บวก ลบ คูณ หาร เป็นอย่างไร แต่ด้วยทักษะสามารถคิดตัวเลข คิดอะไรต่าง ๆ ออกมาได้ แบบนี้คือทักษะแบบ Numberical ซึ่งจากการศึกษาวิจัยพบว่า ทักษะแบบนี้เป็นตัวแทนของการสะสมความรู้ทางด้านคณิตศาสตร์ ทางด้านวิทยาศาสตร์ การประยุกต์คณิต-วิทย์ไปใช้ในการเรียน ผลการทดสอบของ Numerical จะเป็นตัวแทนความสามารถทางด้านนี้เป็นอย่างดี เพราะจะมีความสัมพันธ์สูงกับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนทางด้านวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ อีกด้านหนึ่งของแบบทดสอบความ

ถนัดทางการเรียน ซึ่งเป็นตัวบ่งชี้ที่คิดว่าสำคัญ เรื่องที่สาม คือความสามารถเชิงวิเคราะห์ หรือ **Analytical Ability** คือทางด้านคิดหาเหตุผล การหาความสัมพันธ์ของสิ่งต่างๆ เป็นสิ่งที่ให้เห็นความสามารถในการแก้ปัญหาต่างๆ ในลักษณะเฉพาะหน้า ความสามารถเชิงวิเคราะห์นี้สัมพันธ์กับทางด้าน Numerical ทางด้าน Verbal เป็นตัวเชื่อมระหว่าง ความสามารถทางการคิดคำนวณกับความสามารถทางด้านภาษาเข้าด้วยกัน ถ้าใครมี Analytical ผสมกับ Verbal ก็จะประสบความสำเร็จทางด้านมนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ หรือด้าน Analytical ไปสัมพันธ์กับทางด้าน Numerical ด้วย ความสำเร็จทางด้านคณิต-วิทย์ยิ่งจะสูงมาก หรือถ้ามีความสามารถทั้ง ๓ ด้าน ได้คะแนนเหมือนกันหมด แสดงว่าคนนี้จะไปเรียนทางด้านไหนก็ได้ จะประสบความสำเร็จ ถึงแม้ว่าเป็นนักวิทยาศาสตร์ ก็จะเก่งด้านภาษา ด้านเหตุผล จึงเห็นว่าความถนัดทางการเรียนมีความหมายมาก เพราะจะเป็นตัวแทนวัดความสามารถรวมของมนุษย์ เกือบทุกสิ่งทุกอย่างอยู่ในตัวเดียวกัน โดยแสดงออกผ่าน ๓ ตัวนี้ ซึ่งมีความสำคัญที่จะต้องพยายามวัดออกมาให้ได้ ถ้าวัดออกมาแล้วจะสามารถใช้คาดคะเนใช้พยากรณ์ อะไรต่างๆ ได้อย่างมากมาย จึงได้พยายามสร้างแบบวัดทดสอบวัด SAT ใน ๓ ด้านด้วยกัน ถ้าเด็กผ่านกระบวนการทดสอบความถนัดนี้ครูจะสามารถให้คำแนะนำผู้ปกครองได้ว่าควรให้เด็กเรียนอะไร หรือไม่ควรจะไปเรียนอะไรจึงเป็นประโยชน์สำหรับการแนะแนว อีกประการหนึ่งคือว่า เนื่องจากข้อสอบไม่ได้วัดตัวเนื้อหาสาระของความรู้ ดังนั้น ข้อสอบแบบนี้บางทีคนเห็นข้อสอบแล้วติวข้อสอบก็ทำข้อสอบผิด เพราะว่าถ้าเขาไม่ได้สะสมการเรียนรู้มาอย่างสมบูรณ์ถูกต้องนี้แล้ว จะแปลความหมายข้อสอบผิด แต่ถ้าคนมีความเข้าใจมีสิ่งที่ต้องสะสมเป็นผลจากการเรียนรู้มาดี จะแปลข้อสอบได้อย่างง่ายมาก **ข้อสอบแบบนี้วัดคนเก่งได้ดี และมีอำนาจจำแนกความสามารถของคนได้สูง** ถึงแม้ว่าจะรู้ข้อสอบ เก็งข้อสอบหรือพิมพ์ข้อสอบขาย ก็ไม่ได้ผลเป็นข้อสอบที่เราใช้ได้บ่อยและเด็กก็สามารถสอบได้บ่อยโดยไม่ขึ้นกับเนื้อหาสาระของการเรียนรู้ว่าเรียนจบหลักสูตรหรือไม่อย่างไร เพราะฉะนั้นจะสอบที่ไหนก็ได้ จะสอบชั้น ม.๔ ก็ได้ จะสอบชั้น ม.๕ ก็ได้ หรือจบไปแล้วมาสอบก็ได้ ปีหนึ่งสอบ ๒ หนก็ได้ ๓ หนก็ได้ แต่ถ้าคนที่เรียนรู้มากๆ คะแนนผลการเรียนรู้ก็จะพัฒนาบุคคลโดยส่วนรวม คะแนนการสอบก็จะพัฒนาขึ้นมาได้ หรือถ้าคนที่มีความสามารถสูงๆ แต่เรียนรู้ยังไม่มากนักก็สามารถจะทำได้ เช่นเดียวกัน

ในระยะแรกคิดว่าจะให้เด็กสอบได้หลายครั้งในเวลาต่างๆ กัน โดยไม่จำเป็นต้องประกาศว่าให้มาสอบข้อสอบนี้พร้อมกันทั่วประเทศ ถ้าทำได้มาตรฐานจริงๆ ไม่จำเป็นต้องมานั่งสอบพร้อมกันทั่วประเทศ ใครพร้อมมาสอบเวลาไหนก็ได้ หรืออาจนัดเด็กเข้ามาสอบนั่งหน้าจอ

คอมพิวเตอร์ ส่งข้อสอบผ่านคอมพิวเตอร์เข้าไป แล้วเด็กก็ตอบข้อสอบต่อหน้าคอมพิวเตอร์ ไม่ต้องใช้กระดาษ ดินสอ เด็กสอบเสร็จเด็กรู้คะแนนเลย แจ้งคะแนนได้เลย วันหลังไม่พอใจคะแนนก็นัดมาสอบใหม่ก็ได้ นี่คือความคิดที่มองไกลไปถึงอนาคตว่าอาจจะทำได้ดีถึงขนาดนั้น ทั้งนี้จะต้องขึ้นอยู่กับอีกส่วนหนึ่งคือคลังข้อสอบ เพราะการสอบแต่ละครั้งเด็กจะจำข้อสอบได้ เพราะฉะนั้นข้อสอบก็จะรั่วไหลได้ กระบวนการพัฒนาข้อสอบจะต้องทำกันอยู่ตลอดเวลา เพื่อปรับปรุงข้อสอบให้แตกต่างไปจากข้อสอบเดิม สร้างสะสมไว้ แล้วข้อสอบแต่ละข้อทำถูกอาจได้ ๑ คะแนน บางข้ออาจได้ไม่ถึง ๑ คะแนน หรือได้มากกว่า ๑ คะแนน ขึ้นอยู่กับคุณสมบัติของข้อสอบที่ได้คิดคำนวณค่าไว้เรียบร้อยแล้ว

ในการสอบแต่ละโรงเรียน แต่ละอำเภอ ก็ไม่จำเป็นว่าจะต้องใช้ข้อสอบเดียวกันทั่วประเทศ เพราะว่ามีคลังข้อสอบอยู่เป็นพัน ๆ ข้อ และรู้คุณสมบัติของข้อสอบแต่ละข้อเรียบร้อยแล้ว สามารถจะใช้คอมพิวเตอร์เลือกข้อสอบที่จะเอามาผสมผสานกันเป็น ๑ ฉบับ แล้วมีค่าคุณสมบัติเท่าเทียมกันเทียบเคียงกันได้ถึงแม้ว่าข้อสอบนั้นจะแตกต่างกันไป ผลที่ออกมาจะสามารถเปรียบเทียบกันได้อย่างน่าเชื่อถือ เป็นธรรม และเป็นมาตรฐาน

เมื่อเข้าใจความสำคัญของแบบทดสอบความถนัดทางการเรียน และเห็นประโยชน์ของโครงการประเมินคุณภาพการศึกษาด้านความถนัดทางการเรียนแล้ว หวังเป็นอย่างยิ่งว่าคณะกรรมการดำเนินงานระดับจังหวัด และหน่วยงานต้นสังกัดที่เกี่ยวข้องจะร่วมกันทำงานอย่างเต็มกำลังความสามารถ เพื่อให้การดำเนินการสอบเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีมาตรฐาน ให้นักเรียนทุกคนทำข้อสอบด้วยความตั้งใจและเต็มความสามารถ คณะทำงานทุกระดับปฏิบัติตามแนวทางที่กำหนดในเอกสารที่กรมวิชาการจัดให้โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องการรักษาความลับของแบบทดสอบ และให้หน่วยงานระดับจังหวัดและกรมต้นสังกัดร่วมกันรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในส่วนที่ต้องรับผิดชอบต่อไป

❑❑❑❑❑

อภินันทนาการจาก

ห้างหุ้นส่วน พิฆณี

๓๕ ซอยพิพัฒน์ ถนนสีลม บางรัก กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐
โทร. ๖๓๖๖๕๕๐-๘ แฟกซ์ ๒๓๘-๑๐๓๔

การกระจายเงินสู่ท้องถิ่น : ต้องกระจายอย่างถูกต้อง

บทสัมภาษณ์พิเศษ

โดย ฉัตรมณี ลิ้มวงษ์ทอง*

❖ ข้อคิดเห็นเรื่องการกระจายเงินสู่ท้องถิ่นนี้ โครงการส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดีโดยกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ได้สัมภาษณ์ รองศาสตราจารย์ ดร.สกนธ์ วรัญญวัฒนา

- ❁ รศ.ดร.สกนธ์ วรัญญวัฒนา เป็นกรรมการในคณะกรรมการปรับปรุงกฎหมายปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น และเป็นกรรมการในคณะอนุกรรมการด้านการเงินการคลังงบประมาณและบุคลากรในคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- ❁ นอกจากนี้ รศ.ดร.สกนธ์ ฯ ยังเป็นที่ปรึกษาของโครงการส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดีโดยกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เพื่อศึกษาและให้ข้อเสนอแนะด้านระบบบริหารการเงินการคลังและงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นโครงการที่ดำเนินการร่วมกันระหว่างสำนักงานก.พ. และกระทรวงมหาดไทย

---

* เจ้าหน้าที่โครงการส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดีโดยกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น

ในการถ่ายโอนเงินไปสู่ท้องถิ่น ควรมีหลักเกณฑ์ วิธีการถ่ายโอนหรือกรอบแนวคิดอย่างไร

ในเรื่องกรอบแนวคิดของการถ่ายโอนเงินไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องทำความเข้าใจก่อนว่าลักษณะการทำงานของท้องถิ่นกับส่วนกลาง มีความแตกต่างกันอยู่นิดหนึ่งว่า ในการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะมีลักษณะภารกิจที่มีความจำเป็นอยู่ตลอดเวลา และต้องการการดูแลเอาใจใส่อย่างสม่ำเสมอ ไม่สามารถบิดพลิ้วหรือผัดผ่อน เพราะเป็นภารกิจที่เกี่ยวกับการกินดีอยู่ดี และคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น ฉะนั้นเพื่อสร้างความมั่นใจว่าบริการเหล่านั้นจะต้องคงอยู่ตลอดเวลาทั้งในเชิงคุณภาพและปริมาณ จึงจำเป็นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องหาทางหารายได้มาใช้สนับสนุนให้เพียงพอกับภารกิจหน้าที่ที่ตัวเองมีความรับผิดชอบ ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องมีหลักยึดอยู่ว่า

๑. ต้องรู้ว่าท้องถิ่นมีภารกิจ ขอบเขตความรับผิดชอบอะไรบ้าง เพื่อไปกำหนดขนาดของรายได้หรือความจำเป็นที่จะต้องหารายได้ของท้องถิ่น มาสนับสนุนการใช้จ่ายและเป็นการสร้างความเข้าใจและมั่นใจให้กับผู้บริหารและประชาชนที่อยู่ในเขตปกครองว่า มีความจำเป็นจะต้องหาเงินให้เพียงพอกับการพัฒนาและการให้บริการแค่ไหน ดังนั้นจึงต้องทำความเข้าใจก่อนว่า งานภารกิจนั้นเป็นตัวกำหนดจำนวนเงินหรือจำนวนรายได้ของท้องถิ่น ไม่อาจจะเริ่มต้นโดยการคิดว่าจะหารายได้จากแหล่งไหน เป็นจำนวนเท่าไร เพราะเมื่อไม่ทราบความต้องการใช้จ่าย โอกาสความผิดพลาดจากการกำหนดรายได้ย่อมมีมาก และเป็นผลให้เกิดความไม่มีประสิทธิภาพในการหารายได้และการใช้จ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๒. จากนั้นต้องมาดูประเภทของรายได้ ซึ่งมี ๓ ส่วน คือ

- รายได้ที่ท้องถิ่นเก็บเอง
- รายได้ที่ท้องถิ่นได้รับการแบ่งสรรจากรัฐบาล
- รายได้จากเงินอุดหนุนจากรัฐบาล

รายได้แต่ละประเภทจะมีองค์ประกอบอย่างไร

ประการแรกที่ต้องทำความเข้าใจก่อนว่าไม่ว่ารายได้จากประเภทใดก็ตาม การเป็นรายได้ของท้องถิ่นใดอย่างน้อยที่สุดต้องสามารถสะท้อนให้เห็นแหล่งกำเนิดของรายได้นั้น เพราะแสดงให้

เห็นถึงประสิทธิภาพการจัดเก็บและการจัดสรรทรัพยากรโดยรวมและเพื่อไม่ให้เกิดการผลักภาระภาษีข้ามท้องถิ่น

ประเภทแรกรายได้ที่ท้องถิ่นเก็บเองโดยหลักทั่วไป รายได้ท้องถิ่นส่วนนี้เป็นรายได้ที่มีลักษณะยึดติดกับพื้นที่ เป็นรายได้ที่สามารถสะท้อนหรือสามารถแสดงฐานะทางเศรษฐกิจแท้จริงของพื้นที่ได้ เพราะฉะนั้นจะเห็นได้ว่ารายได้กลุ่มนี้จะเป็นรายได้ที่ท้องถิ่นสามารถจัดการหรือบริหารด้วยตัวเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะผู้บริหารท้องถิ่นจะมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสภาพทางเศรษฐกิจของท้องถิ่นตนเองได้ดีกว่าใคร ๆ

รายได้ที่สามารถแสดงถึงความมั่งคั่งให้กับพื้นที่ เช่น ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีอากรฆ่าสัตว์ ภาษีป้าย ซึ่งอยู่ในกรอบของกฎหมายปัจจุบัน ขณะเดียวกันยังมีภาษีที่จะสามารถเป็นรายได้ประเภทต่าง ๆ ของท้องถิ่นอยู่อีกหลายประเภท ซึ่งต้องมีหลักว่าเป็นการสะท้อนให้เห็นสภาพและความสามารถแท้จริง ในการหารายได้ของท้องถิ่น

ประเภทที่สองคือรายได้ที่รัฐบาลจัดเก็บและแบ่งสรรให้ ทั้งให้บางส่วนหรือทั้งหมด รายได้ส่วนนี้บางกรณีเรามีความเข้าใจว่า พอพูดถึงรายได้ที่รัฐบาลจะแบ่งให้นี้ ในความหมายก็คือเป็นรายได้ที่ส่วนหนึ่งอาจสะท้อนหรือไม่สะท้อนถึงความเป็นเจ้าของรายได้นั้นก็ได้ ที่มีการถกเถียงอยู่ขณะนี้ คือ ภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) ซึ่งน่าจะเป็นรายได้ของท้องถิ่น แต่หากย้อนไปที่ผมพูดตอนต้นว่า รายได้ของท้องถิ่นน่าจะเป็นรายได้ที่สะท้อนความมั่งคั่ง หรือสะท้อนให้เห็นถึงความร่ำรวยของท้องถิ่นจริง ๆ นั่นคือฐานรายได้ที่ควรจะเป็นในพื้นที่นั้น ๆ

แต่การจัดเก็บภาษี VAT ในขณะนี้เรายึดอยู่บนฐานของการบริโภค แล้วการบริโภคนี้คือใคร จริง ๆ แล้วคือฐานที่แท้จริงดึงผู้เสียภาษีหรือผู้บริโภคทั่วประเทศ ซึ่งสามารถเคลื่อนย้ายข้ามพื้นที่ข้ามเขตต่าง ๆ ตลอดเวลา ทำให้ไม่สามารถสะท้อนให้เห็นได้ชัดเจนว่า รายได้จากการจัดเก็บจริง ๆ นั้นอยู่ในแต่ละพื้นที่เป็นจำนวนเท่าไร เพราะระบบการจัดเก็บภาษี VAT ในปัจจุบันยังไม่สะท้อนให้เห็นถึงที่มาของรายได้ที่แท้จริงได้ จึงเป็นปัญหาว่า เราจะรู้ได้อย่างไรว่าฐานของ VAT ที่กรุงเทพมหานครกับที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน มาใช้ภาษีที่นั้นที่นี้ได้ นั่นแหละจึงจะคิดได้ว่าภาษี VAT ควรจะเป็นรายได้ของท้องถิ่นนั้น ๆ

สำหรับ*ประเภทที่สาม คือ เงินที่รัฐบาลอุดหนุน* ซึ่งโดยข้อเท็จจริงอาจมีทั้งคุณและโทษ ในแง่ของประโยชน์ก็คือเป็นการให้ความช่วยเหลือท้องถิ่น เพื่อเสริมสร้างศักยภาพการเงินการคลังของท้องถิ่น ให้ท้องถิ่นสามารถใช้จ่ายตามที่ต้องรับผิดชอบ และในขณะเดียวกันก็เป็นเครื่องมือในการสร้างความเท่าเทียมระหว่างท้องถิ่น ในการให้บริการสาธารณะแต่ละท้องถิ่นไม่ให้แตกต่างกันมากนัก การใช้เงินอุดหนุนใช้ได้หลายรูปแบบอยู่ที่ความต้องการที่เราจะได้จากเงินอุดหนุน และการจัดสรรเงินอุดหนุนนั้นสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา เปลี่ยนแปลงได้ตามความจำเป็น ซึ่งอาจเป็นการเปลี่ยนแปลงตามความต้องการทั้งของท้องถิ่นและของส่วนกลางว่าต้องการใช้ไปเพื่อประโยชน์หรือเพื่อผลอะไร ขณะนี้เราเริ่มต้นกระบวนการกระจายอำนาจการคลังสู่ท้องถิ่น เริ่มต้นการกำหนดภารกิจหน้าที่ เริ่มต้นการกำหนดขอบเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท ฉะนั้นการจัดสรรเงินอุดหนุนจึงไม่จำเป็นต้องเหมือนกันหมดในทุก ๆ ประเภทและทุก ๆ แห่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากขนาดภารกิจหรือความจำเป็นในการใช้เงินของแต่ละท้องถิ่นนั้นไม่เหมือนกัน มีความแตกต่างกัน สูตรการจัดสรรจึงไม่จำเป็นต้องเหมือนกัน

แล้วจะมีวิธีการอย่างไร ในการบริหารจัดการเงินอุดหนุน

การจัดสรรเงินอุดหนุน ยังคงเป็นเครื่องมือและเป็นประโยชน์กับรัฐบาลในอีกหลายประการที่จะตามมา อย่างเช่นในเบื้องต้นของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เมื่อเรากำหนดภารกิจออกไป เราต้องมีความมั่นใจว่า การกระจายอำนาจหรือการถ่ายโอนภารกิจลงในท้องถิ่น จะไม่ทำลายคุณภาพหรือไปลดปริมาณบริการหรือขนาดบริการสาธารณะที่เดิมนั้นอาจเป็นของส่วนกลางลง ตรงนี้เองรัฐบาลอาจสร้างความมั่นใจได้โดยใช้เครื่องมือของเงินอุดหนุนในระบบเงินอุดหนุน (SECTORAL BLOCK GRANT) หรือเงินอุดหนุนเป็นก้อนในภารกิจแต่ละหน้าที่ลงไป เพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการเงินให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความมั่นใจว่าสามารถมีเงินมาใช้จ่ายสำหรับหน้าที่ภารกิจด้านนั้น ๆ ได้จริงตามมาตรฐานของปริมาณและคุณภาพ ที่อาจถูกกำหนดล่วงหน้า

แต่อย่างไรก็ดีการให้เงินอุดหนุนก็อาจเป็นดาบ ๒ คม มองในระยะสั้นเห็นด้วยว่าเงินอุดหนุนจะเป็นเครื่องมือที่จะช่วยรับประกันว่าคุณภาพของบริการจะยังคงอยู่กับประชาชนในแต่ละท้องถิ่น แต่ต่อไปอาจมีความจำเป็นต้องเปลี่ยนรูปแบบวิธีจัดสรรเงินอุดหนุน เพราะการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่นที่แท้จริง ผู้บริหารหรือประชาชนในแต่ละท้องถิ่นต้องสามารถปกครองดูแลตนเอง ดังนั้นในอนาคตท้องถิ่นต้องสามารถรับภาระการให้บริการที่รัฐบาลถ่ายโอนให้ท้องถิ่นได้ *ความรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายในการสนับสนุนการให้บริการก็ต้องเป็นของท้องถิ่นด้วย ท้องถิ่นจะต้องไม่ผูกโยงหรือยึดติดกับเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้เพียงอย่างเดียว ฉะนั้นการให้เงินอุดหนุนควรเป็นระยะแรก หากให้เป็นระยะยาวต้องเปลี่ยนรูปแบบตามสภาพเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่น มิฉะนั้นแล้วจะเป็นการทำลายศักยภาพ ลดบทบาท ลดความสามารถของท้องถิ่นในอนาคต การเปลี่ยนรูปแบบก็มีมากมาย โดยการเสริมสร้างศักยภาพการหารายได้หรือการพึ่งตนเองของท้องถิ่น*

เมื่อมีการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ท้องถิ่นจะมีบทบาทอย่างไรในเรื่องงบประมาณ

ในกระบวนการถ่ายโอนนั้น หัวใจที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งคือระบบงบประมาณ ซึ่งท้องถิ่นจะต้องรับผิดชอบและจัดทำทั้งหมด ตั้งแต่การกำหนดขนาด ประเภทของรายจ่าย ท้องถิ่นจะมีอำนาจมีบทบาทในเรื่องนี้อย่างมากในอนาคต แต่ที่สำคัญการมีอำนาจกำหนดงบประมาณนั้น ท้องถิ่นต้องใช้ลักษณะ **HARD BUDGET** กล่าวคือท้องถิ่นต้องมีความเข้มงวดในเรื่องของการดูแลไม่ปล่อยปละละเลยให้มีการขาดดุลหรือการใช้จ่ายจนเกินตัวมากเกินไป การกำหนดงบประมาณแบบ **HARD BUDGET** จะเป็นการเสริมสร้างวินัยทางการคลังของท้องถิ่น รัฐบาลกลางไม่ต้องไปคอยช่วยเหลือ เพราะมิฉะนั้นท้องถิ่นจะเกิดความเคยชิน เกิดปัญหาเมื่อไรต้องคอยรอความช่วยเหลือจากส่วนกลางตลอดเวลา

ขณะเดียวกัน ที่ได้พูดไว้ตอนต้นว่าการพัฒนารายได้ของท้องถิ่นที่ต้องพยายามพึ่งตนเอง ท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจของตัวเอง ทั้งในเรื่องของการจัดเก็บ การบริหารทั้งรายได้ รายจ่ายควบคู่กันไปด้วย ซึ่งท้องถิ่นจะต้องมีแผนขั้นตอนที่จะกำหนดอัตรา กำหนดฐาน กำหนดวิธีการจัดเก็บด้วยตนเอง ในปัจจุบันรายได้แทบทุกตัวยังถูกกำหนดตามกฎหมายระเบียบต่างๆ จากส่วนกลาง ท้องถิ่นไม่อาจแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงได้มากนัก เมื่อเราจะกระจายอำนาจก็จะต้องกระจายความรับผิดชอบดังกล่าวให้กับท้องถิ่นด้วยเช่นเดียวกัน

การบริหารการเงินการคลังของท้องถิ่น ควรคำนึงถึงปัจจัยที่มีผลกระทบอะไรบ้าง

การกระจายอำนาจในเรื่องการเงินการคลังจากส่วนกลางสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องดูฐานะการเงินการคลังของประเทศด้วย การกระจายอำนาจต้องคำนึงถึงภาพรวมทั้งหมดว่าจะมีผลกระทบกับฐานะการคลังของรัฐบาลกลางหรือเปล่า เพราะในขณะนี้มีกระแสให้เพิ่มเม็ดเงิน เพิ่มความสามารถและศักยภาพทางการเงินการคลังให้กับท้องถิ่น ในการพิจารณาการกระจายอำนาจต้องพิจารณาในภาพรวมไปพร้อมๆ กันทั้งของรัฐบาลกลาง องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และ

เมืองพัทยา เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำ รวมทั้งผลกระทบที่จะเกิดกับดุลการคลังของแต่ละระดับของรัฐบาล ในเรื่องเครื่องมือทางการเงินการคลัง ต้องมีการพิจารณาอย่างรอบคอบว่าภาษีใดควรอยู่กับใคร ไม่เช่นนั้นอาจไม่เหมาะสมกับประเภทของท้องถิ่นก็ได้

ในระบบแผนงบประมาณของท้องถิ่น ต้องคำนึงให้สอดคล้องกับระบบแผนงบประมาณใหญ่ของประเทศ เพราะท้องถิ่นจะต้องคำนวณต้นทุนที่แท้จริงของการให้บริการ เพื่อเป็นเครื่องมือในการตัดสินใจกำหนดงบประมาณหรือการกำหนดขอเงินอุดหนุนช่วยเหลือจากรัฐบาล รวมทั้งระบบบัญชีไม่ว่าจะเป็นบัญชีแบบพึงรับพึงจ่าย ต้องให้สอดคล้องกับระบบใหญ่ของประเทศด้วย

ฉะนั้นจึงสรุปได้ว่า ในกระบวนการทั้งหมดที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจการคลังสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ท้องถิ่นจะต้องพิจารณาก็คือ การพัฒนาศักยภาพการจัดเก็บ การเพิ่มประสิทธิภาพในการหารายได้ของตนเอง เพราะในขณะนี้มีเครื่องชี้วัดหลายตัวที่แสดงให้เห็นว่า ถ้ามอบหมายหรือถ่ายโอนอำนาจอย่างเบ็ดเสร็จให้ท้องถิ่นแล้ว ท้องถิ่นอาจมีปัญหาในการบริหารการจัดการ จึงขอฝากแนวคิดที่จะกระจายอำนาจด้านการเงินการคลังดังกล่าวให้กับผู้บริหารท้องถิ่นต่อไปด้วย ●

การเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ในระบบราชการ

ฉัณทิพย์ จำเดิมแผด็จศึก*

ความหมาย

ปัจจุบัน "การพนักงานสัมพันธ์" หรือ "การเจ้าหน้าที่สัมพันธ์" หรือในภาษาอังกฤษใช้คำว่า Employee Relations ซึ่งมีความหมายหรือสามารถใช้แทนกันได้กับคำว่า "แรงงานสัมพันธ์" (Labor Relations) หรือ "อุตสาหกรรมสัมพันธ์" (Industrial Relations) ซึ่งคำเหล่านี้ยังไม่มีความหมาย หรือคำจำกัดความที่แน่ชัด แต่โดยทั่วไปน่าจะหมายถึงกิจกรรมในด้านการบริหารงานบุคคลในอันที่จะเสริมสร้างความสัมพันธ์และความเข้าใจที่ดีต่อกันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างเพื่อเพิ่มผลผลิตและประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน แต่อาจมีความหนักเบาในความหมายและกิจกรรมของคำว่า "การพนักงานสัมพันธ์" หรือ "การเจ้าหน้าที่สัมพันธ์" "แรงงานสัมพันธ์" หรือ "อุตสาหกรรมสัมพันธ์" อยู่บ้างก็ตรงที่ส่วนใหญ่ "การเจ้าหน้าที่สัมพันธ์" มักใช้ในเรื่องของการส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันโดยจะเป็นไปในลักษณะของการจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์และความเข้าใจที่ดีต่อกันโดยไม่ต้องมีสหภาพแรงงานหรือตัวแทนมาเจรจาต่อรองร่วม

ส่วนคำว่า "แรงงานสัมพันธ์" หรือ "อุตสาหกรรมสัมพันธ์" ส่วนใหญ่เป็นคำที่ใช้ในสถานประกอบการหรือโรงงานอุตสาหกรรมที่เป็นไปในรูปแบบของการเข้าร่วม หรือจัดตั้งสหภาพแรงงานโดยเป็นไปในรูปลักษณะการมีตัวแทนเพื่อการเจรจาต่อรองร่วม (Collective Bargaining)

นิคม จันทรวิทุร ยังได้กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างการพนักงานสัมพันธ์ในระบบอุตสาหกรรมกับอุตสาหกรรมสัมพันธ์ หรือแรงงานสัมพันธ์ไว้ ดังต่อไปนี้

.....การพนักงานสัมพันธ์เป็นส่วนหนึ่งของอุตสาหกรรมสัมพันธ์หรือแรงงานสัมพันธ์ คือ เป็นเรื่องเกี่ยวกับระบบของกฎเกณฑ์ของความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง โดยมุ่งไปยังกฎเกณฑ์ที่นายจ้างและลูกจ้างปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของแต่ละฝ่าย เป็นเรื่องเกี่ยวกับการทำงานประจำโดยเฉพาะบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละฝ่าย เช่น ฝ่ายจัดการ กรรมการ ผู้แทนสหภาพแรงงานและลูกจ้าง ... โดย เหตุนี้ ประเทศสหรัฐอเมริกาจึงมีการใช้คำว่า ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายคนงานกับฝ่ายจัดการ (The Labor & Management Relations) ในความหมายเดียวกับการพนักงานสัมพันธ์

* ผู้อำนวยการกลุ่มเจ้าหน้าที่สัมพันธ์
สำนักพัฒนาระบบบริหารบุคคลภาครัฐ
สำนักงาน ก.พ.

แนวความคิดของนักวิชาการ

นักวิชาการหลายท่านได้ให้คำจำกัดความหรือความหมายของคำว่า Employee Relations หรือการพนักงานสัมพันธ์ หรือการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ หรือแรงงานสัมพันธ์ หรืออุตสาหกรรมสัมพันธ์ไว้ ดังต่อไปนี้

จอห์น ที ดันล็อป (John T. Dunlop) **แห่งมหาวิทยาลัยฮาร์เวอร์ค ได้ให้คำนิยามความหมายของคำว่า "อุตสาหกรรมสัมพันธ์" ว่า เป็นระบบของกฎเกณฑ์ข้อบังคับที่จะปรากฏอยู่ในรูปของกฎหมาย รูปของคำสั่ง กฎเกณฑ์ข้อบังคับของสหภาพแรงงาน สัญญาเจรจาต่อรองเป็นคำตัดสินชี้ขาดของพนักงานอนุญาโตตุลาการ ปรากฏในการปฏิบัติของฝ่ายจัดการ และปรากฏในขนบธรรมเนียมประเพณีที่เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป**

แฮร์โรล เอส. โรเบิร์ต (Harrold S. Robert) **แห่งมหาวิทยาลัยฮาวาย ได้ให้นิยามคำว่าอุตสาหกรรมสัมพันธ์ให้หมายความถึงกระบวนการที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลที่เริ่มตั้งแต่การสรรหา การแต่งตั้ง การฝึกอบรม การพัฒนา การเลื่อนตำแหน่งหน้าที่ ค่าจ้าง เงินเดือน การเลิกจ้าง การลงโทษทางวินัย ค่าล่วงเวลา เงินโบนัส การดูแลสุขภาพอนามัย ตลอดจนสวัสดิการต่าง ๆ และรวมไปถึงการเจรจาต่อรองด้วย**

ทิพาวดี เมฆสวรรค์ ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า เจ้าหน้าที่สัมพันธ์ว่า หมายถึง ระบบ วิธีการบริหารงานและกิจกรรมที่ก่อให้เกิดความตั้งใจและเต็มใจที่จะร่วมมือกันระหว่างหัวหน้ากับลูกน้องหรือนายจ้างกับลูกจ้าง ในการทำงานแบบผลักดันให้องค์การมีผลงานที่มีทั้งคุณภาพและปริมาณมากที่สุดเท่าที่จะมากได้

นิคม จันทรวิทุร ได้ให้คำนิยามคำว่า การพนักงานสัมพันธ์ว่าหมายถึง ระบบของกฎเกณฑ์ของความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างหรือลูกจ้าง มีลักษณะเป็นกฎเกณฑ์และกติกาว่าด้วยการทำงานของผู้เกี่ยวข้อง 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง กฎเกณฑ์และกติกานี้จะกล่าวถึงแนวทางปฏิบัติต่าง ๆ การเรียกร้อง การเจรจาต่อรอง การทำสัญญาเจรจาต่อรองข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างเป็นต้น

จำนง สมประสงค์ ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า การแรงงานสัมพันธ์ คือ ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนายจ้างกับฝ่ายลูกจ้างในการทำงานร่วมกัน โดยต่างฝ่ายต่างเข้าใจในสิทธิ ในหน้าที่และในผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้างว่ามีความเป็นธรรมแล้ว

และต่อไปนี้ เพื่อให้ท่านผู้อ่านมีความเข้าใจที่ตรงกันสำหรับคำว่า **Employee Relations** ที่ใช้ในระบบราชการไทย จะขอใช้คำว่า **"การเจ้าหน้าที่สัมพันธ์"**

ขอบเขตวิธีการดำเนินงานของการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์

การศึกษาเรื่อง การเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ เริ่มอย่างจริงจังเมื่อ Elton Mayo ได้ค้นพบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในองค์การนี้มีผลกระทบต่อขวัญและกำลังใจของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ซึ่งส่งผลถึงประสิทธิภาพขององค์การในที่สุด ดังนั้น นักบริหารหรือนายจ้างที่ตระหนักถึงความสำคัญของบุคคลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน จึงถือเป็นหน้าที่ที่จะต้องเอาใจใส่สร้างเสริมให้ทุกคนในองค์การมีความพอใจงาน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลแก่องค์การ

ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในองค์การนี้จะดีหรือไม่เพียงใดจึงขึ้นกับองค์ประกอบหลายประการ ซึ่งองค์ประกอบเหล่านี้มีความเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน เป็นระบบที่ต่อไปนี้จะขอเรียกว่าระบบการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ ซึ่งมีส่วนประกอบสำคัญ ๔ ส่วน คือ

๑. บุคคลในองค์การ (Actors)

๒. แนวความคิดหรืออุดมการณ์ที่เป็นที่ยอมรับนับถือร่วมกันระหว่างบุคคลในองค์การ (Ideology)

๓. เงื่อนไขที่บุคคลในองค์การยอมรับว่าเป็นกติกาในการทำงานร่วมกัน ซึ่งปรากฏในรูปของกฎ ระเบียบและวิธีการทำงาน (Rules)

๔. นำสิ่งแวดล้อมในสังคมขององค์การนั้นที่ตั้งอยู่ อันได้แก่ ความก้าวหน้าทางวิทยาการ (Technology) ภาวะทางเศรษฐกิจ (Budgetary) และภาวะทางการเมือง (Power Relations) มาปรับเปลี่ยนตามสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น เมื่อสิ่งแวดล้อมด้านใดด้านหนึ่งเปลี่ยนไป บุคคลที่เกี่ยวข้องอาจดำเนินการปรับปรุงกฎ ระเบียบให้สอดคล้องกับสิ่งแวดล้อมและความเป็นจริง ซึ่งหากปรับปรุงสำเร็จเป็นที่พอใจของทุกฝ่าย ความสัมพันธ์อันดีระหว่างกันย่อมเกิดขึ้น อาจกล่าวได้ว่าในการสร้างความสัมพันธ์และความเข้าใจอันดีต่อกันในแต่ละองค์การ **จึงจำเป็นที่จะต้องสร้างระบบความสัมพันธ์ขององค์ประกอบ 3 องค์ประกอบที่สำคัญในองค์การ คือ คน งาน และสิ่งแวดล้อมให้มีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน** โดยจะต้องสร้างตาข่ายให้เกิดความเชื่อมโยง ความสัมพันธ์ และความเข้าใจที่ดีและถูกตรงต่อกัน นั่นคือ

๑) ความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ระหว่างนายจ้างกับนายจ้าง และระหว่างลูกจ้างกับลูกจ้าง

๒) ความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันระหว่างคนกับงาน มีความเข้าใจในนโยบาย และวัตถุประสงค์ของงาน มีความพึงพอใจในงานที่ปฏิบัติ เป็นต้น

๓) ความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างคนกับสิ่งแวดล้อม มีบรรยากาศที่ดีในการทำงาน สภาพแวดล้อมสะอาด ถูกสุขลักษณะ เป็นต้น

สิ่งต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้นนี้ สามารถนำมาดำเนินการในรูปของกิจกรรมการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์เพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันได้ โดยอาจแบ่งรูปลักษณะของกิจกรรมในการเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันได้เป็น ๓ ลักษณะ คือ

๑. **กิจกรรมที่เป็นลักษณะตัวเสริม** โดยเป็นที่เชื่อว่าหากทุกคนมีความพร้อมในปัจจัยสี่ไม่ต้องพะวงในภาระการดำรงชีพ จะทำให้มีขวัญและกำลังใจที่จะปฏิบัติงาน องค์การจึงควรให้ความสนใจและสนับสนุนกิจกรรมที่เป็นลักษณะตัวเสริม อันได้แก่ **ค่าตอบแทนที่คุ้มค่า สวัสดิการที่ดีและเพียงพอ**

๒. **กิจกรรมที่เป็นลักษณะตัวเชื่อม** ได้แก่ การมีแบบการสื่อสารที่ดีทั้งจากฝ่ายนายจ้างสู่ฝ่ายลูกจ้าง และจากฝ่ายลูกจ้างสู่ฝ่ายนายจ้าง ที่สามารถติดต่อกันได้รวดเร็วและถูกต้อง เพื่อให้เกิดความใกล้ชิดและความรู้สึกที่ดีต่อกัน โดยการสื่อสารในลักษณะนี้อาจทำได้หลายรูปแบบ อาทิเช่น การจัดประชุมร่วมกันระหว่างฝ่ายนายจ้างกับฝ่ายลูกจ้าง หรือฝ่ายนายจ้างกับนายจ้าง หรือฝ่ายลูกจ้างกับลูกจ้าง การจัดกิจกรรม การบริหารแบบมีส่วนร่วม

กิจกรรมทั้ง ๒ กิจกรรมที่กล่าวมานี้ ล้วนเป็น**กิจกรรมที่จะช่วยป้องกันและลดความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นในองค์การ**ซึ่งถือว่าเป็นกิจกรรมในการเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีในลักษณะที่เป็นการป้องกันปัญหาและเพื่อไม่ให้เกิดความรุนแรงจนถึงขั้นนัดหยุดงาน

๓. **กิจกรรมในลักษณะกันชน** เป็นกิจกรรมที่แก้ไขความขัดแย้งและความรุนแรงที่เกิดขึ้นแล้ว อันเนื่องมาจากความไม่เข้าใจกันและขาดความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน ซึ่งกลไกที่จะสร้างความสัมพันธ์ที่ดีในลักษณะกันชนจะออกมาในรูปแบบของตัวแทน **หรือการมีสหภาพเพื่อการเจรจาต่อรองร่วมเพื่อให้เกิดความสัมพันธ์และความเข้าใจที่ดีต่อกัน**

จะเห็นได้ว่าขอบเขตวิธีการดำเนินงานของการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์นั้น กระทำได้ในหลายรูปแบบ ซึ่งในแต่ละองค์การ และในแต่ละประเทศจะมีรูปแบบ วิธีดำเนินการของการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ที่แตกต่างกันไป ดังจะได้กล่าวโดยละเอียดในบทต่อไป

ความสำคัญและประโยชน์ของการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์

๑. เพื่อให้ฝ่ายนายจ้างได้ตระหนักถึงความสำคัญของคนในฐานะที่เป็นปัจจัยในการบริหารที่มีชีวิต มีความรู้สึก มีอารมณ์ และมีความสำคัญที่สุดต่อองค์การ

๒. เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง เพื่อช่วยให้เกิดความร่วมมือร่วมใจ ทำให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เกิดผลสำเร็จแก่องค์การ

๓. การเจ้าหน้าที่สัมพันธ์มีความสำคัญในการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตของงาน และคุณภาพชีวิตของผู้ปฏิบัติงานให้ประสบความสำเร็จทั้งในชีวิตการงานและชีวิตส่วนตัว

๔. เมื่อทุกคนมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน ก็จะมีความสบายใจที่จะทำงานร่วมกัน และพร้อมที่จะทำงานอย่างเต็มศักยภาพ อันจะช่วยในการพัฒนาประเทศชาติให้เจริญก้าวหน้า สามารถแข่งขันในเวทีโลกได้

๕. ช่วยป้องกันและแก้ไขข้อขัดแย้งในการทำงาน ผ่อนคลายความตึงเครียด ช่วยให้คนในองค์การมีขวัญและกำลังใจที่ดี มีสัมพันธ์ภาพที่ดีต่อกัน

๖. ช่วยให้นายจ้างได้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการทำงาน เพื่อหาแนวทางปรับปรุงแก้ไขและเพื่อช่วยให้ลูกจ้างมีความเข้าใจนโยบาย และวัตถุประสงค์ขององค์การได้อย่างถูกต้อง

๗. ทำให้องค์การสามารถใช้ประโยชน์จากกำลังคนได้อย่างเต็มความสามารถ เพราะการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ก่อให้เกิดความตั้งใจและความเต็มใจที่จะทำงานร่วมกัน เนื่องจากกิจกรรมการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์เป็นกิจกรรมที่เน้นการมีส่วนร่วมในการทำงานการทำงานเป็นทีมโดยเปิดโอกาสให้ลูกจ้างได้มีส่วนร่วมในการทำงาน แสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ ซึ่งจะเป็นการสร้างแรงจูงใจให้เกิดความปรารถนาที่จะทำงานให้สัมฤทธิผลอย่างเต็มกำลังความสามารถ

๘. ช่วยแก้ไขความขัดแย้งและลดความรุนแรง หากมีกรณีพิพาทก็สามารถตกลงกันได้โดยสันติวิธี

กำเนิดการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ในระบบราชการไทย

ที่มา

การเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ (Employee Relations) นับเป็นเรื่องใหม่สำหรับการบริหารงานบุคคลในราชการไทย โดยมีจุดเริ่มต้นมาจากการที่ขบวนการแรงงานภาคเอกชนและรัฐวิสาหกิจได้เคลื่อนไหวอย่างรุนแรงในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๑๖-๒๕๑๘ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีบรรยากาศประชาธิปไตยสูงสุด ลูกจ้างคนงานมีการนัดหยุดงานสูงเป็นประวัติการณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปี พ.ศ. ๒๕๑๖ มีการนัดหยุดงานถึง ๕๑๐ ครั้ง ปี ๒๕๑๗ มีการนัดหยุดงาน ๒๑๗ ครั้ง และปี ๒๕๑๘ มีการนัดหยุดงาน ๒๔๑ ครั้ง ซึ่งก่อให้เกิดความระส่ำระส่ายทั่วไปในหน่วยงานภาคเอกชนและรัฐวิสาหกิจ

นอกจากนี้ในต่างประเทศก็มีข่าวการนัดหยุดงานของข้าราชการพลเรือน อาทิเช่น ในประเทศอังกฤษที่เป็นข่าวสำคัญในรอบปี ๒๕๒๔ ข้าราชการพลเรือนนัดหยุดงานเนื่องจากรัฐบาลได้ประกาศขึ้นภาษีสินค้าหลายประเภท เช่น น้ำมัน ยาสูบ เหล้า และอื่นๆ ซึ่งทำให้รัฐบาลมีรายได้เพิ่มมากกว่าปีก่อน ข้าราชการพลเรือนอังกฤษจึงเรียกร้องขอเพิ่มเงินเดือนอีกร้อยละ ๑๕ แต่ปรากฏว่ารัฐบาลให้ขึ้นเพียงร้อยละ ๗ ทำให้ข้าราชการอังกฤษจำนวนร้อยละ ๗๕ ของจำนวนข้าราชการทั้งสิ้น ๕๓๐,๐๐๐ คน ได้ทำการผละงานเป็นเวลา ๒๔ ชั่วโมง เมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๒๔ และในระหว่างที่มีการเจรจาต่อรองกับรัฐบาล

ข้าราชการเหล่านั้นได้มีการผละงานอีกเป็นช่วงๆ และเมื่อทำงานก็ทำอย่างล่าช้า ขาดประสิทธิภาพ จนในท้ายสุดเมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๒๔ เหตุการณ์คืนสู่สภาพการปกติ เมื่อรัฐบาลอังกฤษประกาศเพิ่มเงินเดือนให้แก่ข้าราชการอีกร้อยละ .๕ ซึ่งเหตุการณ์ดังกล่าวยังให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนและรัฐบาลอย่างมหาศาล โดยเฉพาะด้านกิจการการท่องเที่ยว ที่นับเป็นรายได้สำคัญยิ่งรายได้หนึ่งของประเทศ และงานด้านบริหารของรัฐบาล ซึ่งต้องกลายเป็นอัมพาตไป

เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นนี้ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างแพร่หลาย ทั้งนี้ เนื่องมาจากเป็นที่ยอมรับกันมานานแล้วว่า ข้าราชการพลเรือนอังกฤษเป็นผู้ที่มีระเบียบเคร่งครัดและยึดมั่นในหลักการ

ในระยะเวลาไล่เลี่ยกัน เมื่อเดือนมิถุนายน ๒๕๒๔ พนักงานควบคุมการจราจรทางอากาศของประเทศสหรัฐอเมริกา จำนวน ๑๔,๘๙๙ คน จากจำนวน ๑๗,๒๐๐ คน ได้วางแผนนัดหยุดงานในวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๒๔ โดยมีสาเหตุมาจากการขอค่าตอบแทนเพิ่มเป็นอัตราขั้นต่ำสุด ๑๐,๐๐๐ ดอลล่าร์สหรัฐ และสูงสุด ๕๙,๐๐๐ ดอลล่าร์สหรัฐต่อปี และขอลดชั่วโมงทำงานจาก ๔๐ ชั่วโมง เหลือ ๓๖ ชั่วโมงต่อสัปดาห์

รัฐบาลสหรัฐอเมริกาห้ามพนักงานควบคุมการจราจรทางอากาศนัดหยุดงาน ทั้งนี้เพราะคนเหล่านั้นเป็นพนักงานของรัฐและหากหยุดงานก็จะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างใหญ่หลวงถึง ๒๕๐ ล้านดอลล่าร์สหรัฐต่อวัน และทำให้ผู้โดยสารประมาณ ๑ ล้านคน ต้องเสียเวลาในการเดินทาง

จากการเจรจาต่อรองทั้ง ๒ ฝ่าย ได้บรรลุข้อตกลงร่วมกันในวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๒๔ โดยรัฐบาลจะจ่ายค่าตอบแทนให้พนักงานเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ ๑๑ หรือ ๔,๐๐๐ ดอลล่าร์สหรัฐต่อปี ลดชั่วโมงการทำงานลงจาก ๔๐ ชั่วโมง เหลือ ๓๖ ชั่วโมง และจะจ่ายค่าล่วงเวลามากขึ้น โดยพนักงานที่ทำงานกลางคืนจะได้รับค่าตอบแทนมากกว่าพนักงานที่ทำงานกลางวัน

จากที่กล่าวมาข้างต้นนี้เป็นตัวอย่างของความไม่สงบที่เกิดขึ้น จากปัญหาการพนักงานสัมพันธ์ในภาคเอกชนของประเทศไทย และในภาครัฐบาลในต่างประเทศ ซึ่งแต่ละครั้งที่เกิดเหตุการณ์ไม่สงบนอกจากจะก่อความวุ่นวายให้แก่ประชาชนโดยทั่วไปแล้ว ยังก่อให้เกิดความเสียหายอย่างใหญ่หลวงทางเศรษฐกิจให้แก่ประเทศด้วย และหากปล่อยให้เกิดขึ้นในระบบราชการไทย ก็จะเป็นปัญหาและอุปสรรคสำคัญที่ขัดขวางความเจริญก้าวหน้าในการพัฒนาประเทศได้

สำนักงาน ก.พ. ในฐานะองค์การกลางบริหารงานบุคคลภาครัฐ ได้ตระหนักถึงความสำคัญในเรื่องการรวมตัวและนัดหยุดงานที่อาจเกิดขึ้นในภาครัฐ และเห็นว่าข้าราชการไทยแม้จะมีความแตกต่างจากข้าราชการในต่างประเทศอยู่ไม่น้อย

แต่ก็ยังมีปัจจัยหลายประการที่อาจนำไปสู่ปัญหาการพิพาททางแรงงานได้ เช่น

๑. การเล่นพรรคเล่นพวก

๒. เงินเดือนไม่พอกับค่าครองชีพ

๓. การบริหารงานแบบเผด็จการ

๔. ระบบเจ้าขุนมูลนาย

ดังนั้น สำนักงาน ก.พ. จึงได้เริ่มทำการศึกษาและให้ความสำคัญในเรื่องการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีภายในองค์การ โดยนายโสรัจ สุจริตกุล อดีตเลขาธิการ ก.พ. (ซึ่งขณะนั้นปี ๒๕๑๖ ดำรงตำแหน่งรองเลขาธิการ ก.พ.) มีความเชื่อว่า เหตุการณ์รุนแรงต่างๆ อาทิเช่น การนัดหยุดงาน จะไม่เกิดขึ้นในระบบราชการไทย **หากมีการเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างข้าราชการด้วยกันโดยเฉพาะความสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา โดยผู้บังคับบัญชาจะต้องปฏิบัติต่อผู้ใต้บังคับบัญชา ดังต่อไปนี้**

- ให้ความยุติธรรม ไม่มองผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นทาส

- ให้ความสำคัญ รู้จักการยกย่องให้เกียรติ ให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจในการปฏิบัติงาน เพื่อให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีความรู้สึกผูกพันและมีความรู้สึกเป็นเจ้าของหน่วยงาน และพร้อมที่จะปฏิบัติงานอย่างเต็มศักยภาพ

- ผู้บังคับบัญชาจะต้องดูแลเอาใจใส่ทุกข์สุข ทั้งในเรื่องส่วนตัวและการงานของผู้ใต้บังคับบัญชา เพราะเชื่อว่าหากทุกคนมีความพร้อมในปัจจัยสี่ มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีก็จะไม่มีความกังวลใจและจะสามารถทุ่มเทพลังกายและใจให้กับงานได้อย่างเต็มที่

โดยถือว่าเมื่อทุกคนมีคุณภาพชีวิตที่ดี ก็จะมีกำลังใจและกำลังกายในการสร้างคุณภาพชีวิตของงานที่ดี (Quality of Work Life) ด้วย อันจะเป็นการเพิ่มผลผลิตให้กับองค์การให้สูงยิ่งๆ ขึ้นไป

นอกจากนี้ คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ เลขาธิการ ก.พ. เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองวิชาการ ได้ให้ความเห็นว่า การที่องค์การและข้าราชการขยายตัวใหญ่ขึ้น สังคมมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วความคุ้นเคยกันฉันท์ญาติมิตรในองค์การก็จะผ่อนคลายไปความไม่เข้าใจกันก็จะเกิดง่ายขึ้น เพราะความหลากหลายในความคิด ตลอดจนวัฒนธรรม ประเพณี นักบริหารในอนาคตจึงต้องเผชิญกับความไม่พอใจของมนุษย์เป็นธรรมชาติ

จากความคิดเห็นดังกล่าวของทั้งสองท่าน เป็นการจุดประกายให้เกิดแนวคิดเรื่องการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ในระบบราชการและด้วยเหตุนี้สำนักงาน ก.พ. จึงเริ่มให้ความสนใจกับการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ (Employee Relations) และได้ศึกษาถึงความเป็นไปได้ในการนำรูปแบบการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์เข้ามาใช้ในระบบราชการไทย โดยมีจุดเน้นคือ **"การมีส่วนร่วมของทุกคนและการพัฒนาองค์การ" โดยเป็นการสร้างเงื่อนไข สร้างบรรยากาศ สร้างสิ่งแวดล้อมให้ทุกคนเกิดอารมณ์ร่วมและความผูกพัน มีความเข้าใจที่ดีต่อกันซึ่งผลสุดท้ายย่อมส่งผลให้ทุกคนมีความตั้งใจทำงานให้กับองค์การอย่างดีที่สุดต่อไป**

จากจุดเริ่มต้นนี้ จำเป็นที่จะต้องมีการสร้างรูปแบบการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ที่เหมาะสม โดยนำมาทำการทดลองใช้ภายในสำนักงาน ก.พ. โดยรูปแบบต่างๆ ที่เริ่มสร้างขึ้นมาส่วนใหญ่จะนำมาจากต่างประเทศ ซึ่งจำเป็นที่จะต้องนำมาดัดแปลงให้เข้ากับวัฒนธรรมและขนบธรรมเนียมประเพณีแบบไทยๆ โดยเป็นการผสมผสานแนวคิดทางวิทยาการสมัยใหม่ คือ แนวคิดเรื่อง "ระบบ" กับแนวความคิดดั้งเดิม

ของสังคมไทย ซึ่งสนใจที่จะรักษาความสัมพันธ์ฉันท์เครือญาติระหว่าง "บุคคล" ให้เป็นไปโดยกลมเกลียว โดยได้ใช้แนวคิดเรื่อง "ระบบ" เพื่อเป็นตัวกำหนดนโยบายในภาพรวมให้เป็นแกนที่จะยึดกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อประกอบกันเป็นเค้าโครงของรูปแบบตามที่ต้องการต่อไป ส่วนแนวคิดเรื่องการรักษาความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลให้เป็นเครื่องกำหนดวิธีการปฏิบัติซึ่งเป็นเสมือนเนื้อหาที่ห่อหุ้มโครงการดังกล่าวให้เป็นรูปแบบสมบูรณ์ที่ปรากฏแก่สายตาของคนทั่วไป

สำหรับรายละเอียดเกี่ยวกับรูปแบบการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ที่สำนักงาน ก.พ. ได้สร้างขึ้นเพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์และเสริมสร้างขวัญกำลังใจของข้าราชการได้ปรากฏในรูปแบบของกิจกรรมต่าง ๆ ที่หลากหลายกิจกรรม ทั้งที่เป็นลักษณะตัวเสริมตัวเชื่อมและตัวกันชน ซึ่งท่านผู้อ่านจะติดตามได้จากเอกสารประกอบการประชุมสัมมนาเรื่อง "การเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ในระบบราชการ"

บทสรุป

จากประสบการณ์ที่ผ่านมา

งานการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ยังมิได้เป็นที่แพร่หลายและเป็นที่รู้จักของส่วนราชการต่าง ๆ สำนักงาน ก.พ. จึงจำเป็นที่จะต้องพัฒนาความรู้ ความเข้าใจขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับงานการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์แก่ส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความเข้าใจในเบื้องต้นที่ตรงกัน และโดยเฉพาะอย่างยิ่งงานการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ในระบบราชการไทยที่มีแนวคิด รูปแบบ และวิธีการที่แตกต่างจากนานาประเทศ คือจะไม่มุ่งเน้นการใช้ความรุนแรง ไม่มีการก่อตั้งสหภาพ ไม่มีการเรียกร้อง หรือการเจรจาต่อรองร่วม เพราะนอกจากขัดต่อกฎหมาย ระเบียบ วินัยของราชการแล้ว ยังขัดต่อวัฒนธรรม จารีตประเพณีแบบไทย ๆ ในเรื่องระบบอาวุโส ประกอบกับคุณลักษณะพิเศษของคนไทยที่ไม่ชอบการเผชิญหน้า ดังนั้น รูปแบบวิธีการการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ในระบบราชการไทย จึงเพียงมุ่งเน้นการพัฒนาความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน โดยการสร้างระบบเครือข่ายความสัมพันธ์ให้เกิดความพึงพอใจร่วมกัน ระหว่างคนกับคน คนกับงาน และคนกับสิ่งแวดล้อม

ด้วยเหตุนี้ งานการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์จึงเป็นงานที่มีความละเอียดอ่อน การคิดค้นรูปแบบ วิธีการการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ที่เหมาะสมที่จะมาใช้ในระบบราชการ จึงเป็นเรื่องที่มิได้เป็นไปได้โดยง่าย เพราะงานดังกล่าวมีส่วนสัมพันธ์กันหลายระบบ ทั้งคน งาน และสิ่งแวดล้อม ดังได้กล่าวข้างต้น ซึ่งสภาพการณ์ของแต่ละองค์การย่อมมีความแตกต่างกันในรายละเอียด โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้นำและวัฒนธรรมขององค์การ ซึ่งจะเป็นกลไกสำคัญที่จะเป็นตัวกำหนดพฤติกรรมของคนในองค์การ ที่จะทำให้เกิดความหลากหลายและแตกต่างกันไปในแต่ละองค์การ รวมทั้งตัวผู้นำองค์การ ปัญหา และความต้องการของคนในองค์การ

อย่างไรก็ดีประเทศไทยจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีระบบการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ในภาคราชการตามที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ให้ข้อแนะ เพื่อให้เกิดความมั่นคงในเสถียรภาพของการเป็นข้าราชการที่จะสามารถปฏิบัติหน้าที่เพื่อประเทศชาติและประชาชนได้อย่างมีเกียรติและศักดิ์ศรี ปราศจากการถูกเบียดเบียนแทรกแซงคุกคามและการใช้อำนาจในทางที่ไม่ชอบธรรม

จากสภาพการณ์ปัจจุบัน : สู่เส้นทางอนาคต

สภาพปัจจุบันข้าราชการกำลังอยู่ในสภาวะที่ได้รับแรงกดดันทั้งภายในและภายนอกองค์การ ซึ่งอาจพอสรุปได้ ดังนี้

๑. ปัจจัยภายนอกองค์การ

ปัจจัยภายนอกองค์การ คือ ความคาดหวังของคนทั้งชาติ ไม่ว่าจะเป็นภาคการเมืองซึ่งเร่งรัดการปฏิบัติงาน โดยมุ่งหวังว่าข้าราชการจะต้องสามารถปฏิบัติงาน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นเลิศจนสามารถสนองตอบนโยบายของคณะรัฐบาลได้ ภาคธุรกิจ เอกชน และประชาชน ต่างก็มุ่งหวังว่าข้าราชการจะต้องสามารถปฏิบัติงานในฐานะผู้ให้บริการได้อย่างมีประสิทธิภาพเป็นเลิศเช่นกัน เพราะต่างเห็นว่าเงินเดือนข้าราชการมาจากภาษีอากรของประชาชน

๒. ปัจจัยภายในองค์การ

ปัจจัยภายในองค์การ พอสรุปสาระสำคัญได้ คือ

๒.๑ ปัจจัยทางเศรษฐกิจและชีวิตความเป็นอยู่

คงไม่มีใครปฏิเสธได้ว่า ปัญหาสำคัญที่ทุกคนจะต้องเป็นห่วงก่อนคงไม่พ้นปัญหาเรื่องภาระทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะผู้ที่รับราชการซึ่งเงินเดือนไม่พอกับค่าใช้จ่าย ยิ่งถ้าเป็นข้าราชการชั้นผู้น้อยหรือลูกจ้างที่มีครอบครัวใหญ่ คือมีคู่สมรส พ่อแม่ที่แก่เฒ่า ที่อยู่ในวัยที่เต็มไปด้วยโรคภัย มีบุตรในวัยเรียน เหล่านี้ล้วนต้องมีค่าใช้จ่าย จึงมักจะตกอยู่ในสภาพที่ต้องดิ้นรน หรือที่เรียกว่า “ชักหน้าไม่ถึงหลัง” จนต้องกลายเป็นผู้มีภาระหนี้สิน และยิ่งบุคคลที่ไม่มีฐานะทางครอบครัวซึ่งก็เป็นบุคคลส่วนใหญ่ที่รับราชการที่บ้านต้องเช่าข้าวต้องซื้อ มีภาระเลี้ยงดูบุคคลใกล้ชิด ไม่มีความสะดวกสบายแม้เวลามาทำงานก็ต้องนั่งรถประจำทาง แย่งขึ้นรถ สูดควันพิษ ปัญหารถติด กว่าจะมาถึงที่ทำงานก็หมดแรง เหล่านี้ล้วนเป็นการยากที่จะคาดหวังให้บุคคลเหล่านี้ ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยความทุ่มเทเสียสละ อุทิศเวลาอย่างเต็มที่

๒.๒ ระบบการบริหารงาน การบริหารบุคคล การปกครองบังคับบัญชา

ระบบการบริหารงาน การบริหารบุคคล การปกครองบังคับบัญชา เป็นเรื่องที่สำคัญยิ่ง เพราะจะต้องเป็นพื้นฐานให้องค์ประกอบอื่น ๆ ทำหน้าที่ได้อย่างเหมาะสม สอดคล้องกันในหน่วยงาน แต่โดยข้อเท็จจริงแล้วแต่ละหน่วยงานต่างก็ประสบปัญหาแตกต่างกันไป ซึ่งอาจเกิดจากวัฒนธรรม จารีตขนบธรรมเนียมประเพณีของแต่ละองค์การ ตัวผู้บริหาร ความไม่เป็นธรรม ไม่โปร่งใส ทั้งในระบบการแต่งตั้งโยกย้าย เลื่อนระดับตำแหน่ง การเล่นพรรคเล่นพวก ระบบอุปถัมภ์ เป็นต้น เหล่านี้ล้วนทำให้บรรยากาศในองค์การสูญเสีย ข้าราชการเกิดความไม่พึงพอใจ ขาดความกระตือรือร้นที่จะทำงานเพื่อส่วนรวม

๒.๓ สภาพแวดล้อมและบรรยากาศ

สภาพแวดล้อมในการทำงานทั้งในทางสังคมและวัตถุ โดยเฉพาะการสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการทำงาน เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความอบอุ่น ผูกพัน ภาคภูมิใจ ในองค์การนับเป็นเรื่องที่สำคัญ โดยเฉพาะการส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันของคนในองค์การ สภาพแวดล้อมในการทำงาน อาทิเช่น สถานที่ทำงาน ได้แก่ แสงสว่าง อุณหภูมิ การถ่ายเทอากาศ เครื่องอำนวยความสะดวกในการทำงาน คอมพิวเตอร์ โทรสาร โทรศัพท์ โต๊ะเก้าอี้ การจัดเก็บเอกสาร เป็นต้น ตลอดจนห้องน้ำ ห้องอาหาร ที่จอดรถ ซึ่งสิ่งเหล่านี้มีผลต่อสุขภาพและสุขภาพจิตของผู้ปฏิบัติงานอย่างยิ่ง หากขาดความเป็นระเบียบเรียบร้อย สะอาดและสวยงาม

ฯลฯ

เส้นทางสู่อนาคต

ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ล้วนเป็นเรื่องที่สลับซับซ้อน และเป็นปัญหาเรื้อรังที่เกิดขึ้นมาเป็นระยะเวลายาวนาน การแก้ไขจึงต้องอาศัยปัจจัยหลายอย่าง และสิ่งหนึ่งที่เราเชื่อว่าน่าจะเป็นทางออกที่ดีได้นั้นคือ การแสวงหารูปแบบ วิธีการการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ที่เหมาะสมมาใช้ในระบบราชการเพื่อใช้เป็นวัคซีนหรือตัวยาในการป้องกันหรือบำบัดรักษา สิ่งที่เราคาดหวังว่าจะดำเนินการต่อไป คือ

๑. การพัฒนาและส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันในองค์การ โดยจัดระบบเครือข่ายคนกับงาน คนกับงาน และคนกับสิ่งแวดล้อม ให้ไปด้วยกันได้ อาทิเช่น การสร้างรูปแบบกิจกรรมสัมพันธ์ สร้างบรรยากาศ และสิ่งแวดล้อมที่ดีต่อกัน จัดสวัสดิการให้แก่ข้าราชการ เพื่อแบ่งเบาภาระทางเศรษฐกิจ สร้างระบบคุณธรรม การมีส่วนร่วมในการทำงาน การสร้างระบบเกียรติยศ เป็นต้น ทั้งนี้ทุกฝ่ายจะต้องดำเนินการร่วมกันด้วยความจริงใจต่อกันในการประสานสัมพันธ์ โดยร่วมสร้างสรรค์กิจกรรมที่เอื้อประโยชน์ต่อกันอย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดความสัมพันธ์และความเข้าใจที่ดีต่อกันในองค์การ อันจะช่วยให้การปฏิบัติงานร่วมกันเป็นไปอย่างมีระบบระเบียบ รวดเร็ว โปร่งใส และมีประสิทธิภาพ

๒. การสร้างระบบให้คำปรึกษา เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถนำความคับข้องใจ ปัญหาอุปสรรค ทั้งในชีวิตส่วนตัวและหน้าที่การงานมาปรึกษา เพื่อผ่อนคลายความตึงเครียด ลดปัญหาความขัดแย้ง ให้เกิดความรู้สึกที่ดี รู้จักมองตนเองและผู้อื่น รู้จักการปรับปรุงตนและการทำงานให้มีประสิทธิภาพขึ้น เป็นต้น

ที่กล่าวมาทั้งหมดนี้เป็นเพียงบทสรุป และข้อเสนอแนะของผู้เขียนซึ่งยังมิอาจหาข้อยุติได้ จำเป็นจะต้องอาศัยการรวมพลังและการระดมความคิดเห็นร่วมกันจากเพื่อนข้าราชการทุกท่าน เพื่อสร้างสรรค์สิ่งที่ดีให้แก่องค์การ เพื่อเพิ่มผลผลิตและประสิทธิภาพในการทำงานของพวกเรา ตามที่ได้รับการคาดหวังจากสังคม โดยเราเชื่อว่าข้าราชการทุกคนมีความมุ่งมั่นที่จะทำสิ่งที่ดีที่สุดให้แก่ประชาชนและประเทศชาติ

❑❑❑❑❑

การศึกษา คืนสังคมพุทธให้สังคมไทย (๑)

*เสฐียรพงศ์ วรรณปก**

เกริ่น

สังคมพุทธ เป็นอย่างไร สังคมไทยสมัยโบราณเคยเป็นสังคมแบบพุทธมาก่อน สมัยนี้ลักษณะสังคมแบบนั้นหายไป หรืออย่างไร จึงต้องเรียกร้องว่า คืนสังคมพุทธให้สังคมไทย หลายท่านบอกว่าคำกล่าวนี้เป็นจริงค่อนข้างมาก เพราะมองจากภาพที่ปรากฏแม้เพียงผิวเผิน ก็รู้ได้ว่า คนไทยยุคปัจจุบันนี้ได้เปลี่ยนแปลงไปเช่นเปลี่ยนจากความเป็นผู้มีจิตใจเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่โอบอ้อมอารี เป็นคนที่เห็นแก่ตัวมากขึ้น มีความเหี้ยมโหดรุนแรงมากขึ้น แบ่งเขาแบ่งเรามากขึ้น "ยิ้มสยาม" ที่เป็นเอกลักษณ์แห่งคนไทยค่อย ๆ หดหายไปแทบจะไม่มีให้เห็นหรือเห็นก็ไม่แน่ใจว่า เป็นรอยยิ้มที่ออกมาจากความปรารถนาดีหรือหวังจะหลอกลวงเชือดเฉือน

พลเมืองดี ไม่กล้าแสดงความเป็นพลเมืองดีออกมา เพราะบางครั้งอาจถูกมองไปในแง่ลบหรือได้รับความเดือดร้อนเพราะการช่วยคนอื่น หนัก ๆ เข้าเลยไม่มีใครกล้าเป็นพลเมืองดี

ผมมีเรื่องจริงจะเล่าให้ฟัง เพื่อนผมคนหนึ่งเป็นฝรั่ง เป็นกรรมการดูแลมูลนิธิช่วยเหลือโรงเรียนหรือนักเรียนยากจนในต่างจังหวัด มูลนิธินี้ก่อตั้งโดยมหาเศรษฐีต่างประเทศคนหนึ่ง ได้แสดงเจตจำนงไว้ว่าหลังจากเขาตายไป เงินทองที่เขามีจะได้ช่วยเหลือประชากรของโลกที่ยากจน และมูลนิธินี้มีศูนย์กลางอยู่ที่ประเทศไทยชื่อว่า "มูลนิธิกลาง" ชื่ออย่างนี้เลยจริง ๆ เพื่อนผมและกรรมการอีกหลายคนจะไปสืบหาดูว่าโรงเรียนไหนในถิ่นทุรกันดารยากจนมาก ๆ ขาดแคลนอุปกรณ์การเรียนการสอนนักเรียนยากจนมาก ก็จะไปดูกันเงียบ ๆ จนแน่ใจว่ายากจนมาก ๆ ขาดแคลนอุปกรณ์การเรียนการสอนก็จะอนุมัติเงินช่วยเหลือ โดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ เรื่องนี้เป็นที่รู้กันระหว่างผู้ให้และผู้รับ คนอื่น ๆ ทราบข่าวก็เสนอขอไปบ้าง เขาก็ส่งกรรมการไปแอบดูจนปรากฏความจริง แล้วก็จะอนุมัติเงินช่วยเหลือทำกันอย่างเงียบ ๆ

ต่อมามีสื่อมวลชนบางฉบับทราบเรื่องเข้า ก็นำไปลงในแง่ลบ ตั้งข้อสงสัยต่าง ๆ นานา เช่น มูลนิธิที่ว่ามีตัวตนจริงหรือไม่ ให้เงินโดยไม่มีเงื่อนไขตอบแทนอะไรเลย เป็นไปได้หรือ มีเจตนาไม่สุจริตแอบแฝงอยู่เบื้องหลังหรือเปล่า เพื่อนผมถามผมด้วยความสงสัยว่า เดี๋ยวนี้สังคมไทย ไม่เชื่อว่าจะมีคนที่ทำบุญกุศลโดยบริสุทธิ์ โดยไม่หวังผลตอบแทนเสียแล้วหรือ

---

*ราชบัณฑิต

วันหนึ่งผมนั่งแท็กซี่ จากที่ทำงานไปประชุมที่ทบวงมหาวิทยาลัย คนขับแท็กซี่เปิดวิทยุรายการร่วมด้วยช่วยกันฟังไป บ่นไปว่า ผม (หมายถึงคนขับแท็กซี่) ไม่เล่นด้วยแล้ว ใครจะดัดจริตเป็นพลเมืองดีก็เชิญตามสบาย ผมร้องว่า อ้าว ทำไมยังงั้นล่ะ ช่วยเหลือกันคนละไม้คนละมือไม่ดีหรือ แกบอกว่า ผมประสบมากับตัวเองหลายครั้ง จนเข็ดแล้ว แล้วเขาก็เล่าให้ผมฟังว่า

เมื่อก่อนนี้ ก่อนที่เขาจะมาเป็นคนขับรถแท็กซี่ เขาเป็นคนใจดี ขับรถไปมักจะรับพระสงฆ์องค์เจ้าตามทาง บ่อยครั้งรับคนไปส่งโรงพยาบาลบ้าง คนที่โบกรถขออาศัยไปบ้าง วันหนึ่งมีสองแม่ลูกโบกมือขออาศัยไปด้วย บอกว่าลูกไม่สบายจะพาไปหาหมอ รอแท็กซี่ตั้งนานไม่มีผ่านมา จึงขออาศัยรถผมไป ขับไปได้หน่อยหนึ่ง ลูกเขาร้องว่า แม่ หนูหิวน้ำ ผมก็เลยแวะจอดที่ปั๊มแห่งหนึ่ง แม่เขาลงจากรถไปซื้อน้ำมาสองขวดให้ลูกดื่ม เธอยื่นอีกขวดหนึ่งให้ผมดื่ม ขับออกจากปั๊มไปไม่เท่าไหร่ ผมก็ง่วงนอนตาแทบปิด เธอบอกว่า แวะพักก่อนก็ได้ ผมเลยจอดรถข้างทาง หลับไปนานเท่าไรไม่ทราบ ตื่นขึ้นมาสองแม่ลูกหายไปแล้ว เงินในกระเป๋ามันเอาไปเกลี้ยง

อีกครั้งหนึ่ง ขับผ่านไปเห็นคนถูกรถชน คันที่ชนมันห้อตะบึงหนีไปแล้ว ผมลงไปอุ้มเขาขึ้นรถผม นำส่งโรงพยาบาล พอไปถึงมือหมอ คนไข้มันดันบอกว่าผมเป็นคนชน พยานก็ไม่มี ผมก็เลยต้องเสียเงินค่ารักษาให้มัน อะไรไม่แสบเท่ามันหาพยานมายืนยันว่า เห็นรถผมชน เสียเงินไม่เท่าไหร่ แต่เสียใจเจ็บใจมาก จึงตั้งปณิธานตั้งแต่บัดนี้ว่า จะไม่ทำตัวเป็นพลเมืองดีอีกต่อไปแล้ว แม้ว่าผมจะอธิบายให้เขาฟังว่า มันเรื่องเฉพาะบุคคล สังคมส่วนมากมิได้เลวร้ายขนาดนั้น คุณทำดีมาแล้ว ทำดีต่อไปเถิด อย่าทิ้งเลย น่าเสียหาย เขายืนยันว่า “ผมเข็ดแล้ว”

ภาพแห่งความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ เกื้อกูลกันด้วยไมตรีจิต ดังสมัยก่อน กำลังหดหายไปจนกลายเป็นสังคมตัวใครตัวมัน” สังคมคนใจจืดใจดำไปเสียแล้วหรือ ขอฝากท่านผู้ฟังช่วยกันคิดด้วย นี้เป็นตัวอย่างบางตัวอย่างเท่านั้น ยังมีอีกมาก ไว้พูดถึงต่อไปถ้ามีโอกาส

เมื่อพูดถึงลักษณะสังคมพุทธ ก็เห็นจะต้องแบ่งเป็นสองช่วงคือ

- สังคมพุทธสมัยพุทธกาล อันเป็นสังคมพุทธในอุดมคติ หรือสังคมพุทธที่บริสุทธิ์ หรืออย่างน้อยก็สังคมที่ยังไม่บิดเบี้ยวมากนัก

- สังคมพุทธในประเทศไทย หลังจากพระพุทธศาสนาเข้ามาสู่ประเทศไทย จนได้รับการนับถือและนำมาปรับประยุกต์ใช้เป็นวิถีดำเนินชีวิต ของคนในสังคมนี้ จนมีคำกล่าวว่า “ไทยคือพุทธ พุทธคือไทย”

สังคมพุทธสมัยพุทธกาล มีลักษณะอย่างน้อย ๕ ประการคือ

รื้อปรับระบบเก่า
ตั้งเป้าหมายไว้สูง
มุ่งเกื้อกูลกันฉันน้องพี่
ความดีตนก็เอา ประโยชน์เขาก็ช่วยทำ
พฤติกรรมตรวจสอบได้

(๑) เรื้อปรับระบบเก่า

หมายถึงการปฏิรูปสังคม ปฏิรูปในความหมายของผมก็คือ เมื่อจะเปลี่ยนแปลงอะไรของสังคมเก่า ก็ค่อย ๆ เปลี่ยน อย่างนุ่มนวล ไม่หักหาญ ไม่ใช่หักด้ามพร้าด้วยเข่า

- เมื่อเกิดพระพุทธศาสนาขึ้นนั้น คนในสังคมนั้นเชื่อถือในเรื่องวรรณะ อย่างเคร่งครัดเขาเชื่อว่าพรหมันหรือพระพรหมสร้างมนุษย์ให้มาเกิดในวรรณะต่าง ๆ ไม่เหมือนกัน โดยให้พราหมณ์เกิดจากปากพระพรหม กษัตริย์เกิดจากพาหาพระพรหม แพศย์เกิดจากโสณี (ตะโพก) หรืออูรุ (ขาอ่อน) ของพระพรหม ศูทรเกิดจากเท้าของพระพรหม

เมื่อแบ่งวรรณะเช่นนี้แล้ว ก็แบ่ง "ธัมมะ" หรือหน้าที่ประจำวรรณะ โดยให้พราหมณ์มีหน้าที่ในด้านการเป็นผู้นำทางศาสนา กษัตริย์รับผิดชอบในด้านการรบ การป้องกันประเทศ แพศย์ทำหน้าที่ในด้านความมั่นคงทางเศรษฐกิจ รับผิดชอบความอยู่ดีกินดีของประชาชน ศูทร มีหน้าที่ในด้านรับใช้วรรณะสูง ๆ

พระเจ้าแบ่งสรรมาอย่างไร ต้องเป็นไปตามนั้น ไม่มีการ "ข้ามวรรณะ" เป็นอันขาด (ยกเว้นอุบัติดังกรณี ดร.อัมเบดการ์)

ถ้ามีการผสมกันระหว่างวรรณะสูง (พราหมณ์) กับวรรณะต่ำ (ศูทร) ถือว่าเป็นคนนอกวรรณะถูกขับออกจากวรรณะทันที

จากนั้นก็เกิดค่านิยม "ดีชั่ว" เกี่ยวกับวรรณะ คือใครเกิดวรรณะสูงเป็นคนดีโดยอัตโนมัติ เกิดในวรรณะต่ำเป็นคนชั่วโดยอัตโนมัติ อันเป็นผลร้ายหรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาคนเป็นอย่างยิ่ง พระพุทธเจ้าทรงต้องการจะสลายระบบวรรณะ พระองค์มิได้หักหาญ หากแต่ใช้วิธีละมุนละม่อม ซึ่งผมเรียกว่าวิธีปฏิรูป นั้นคือทรงตั้งสถาบันสงฆ์ขึ้น เอาคนจากวรรณะต่าง ๆ มาบวชรวมอยู่ในพระศาสนาด้วยกัน สร้างค่านิยมใหม่ขึ้นมาโดยเน้นว่า **ความดีชั่ว มิได้กำหนดด้วยการเกิดในวรรณะใด หากกำหนดด้วย "การกระทำ"** (น ชจฺจา วสโล โห ติ น ชจฺจา โหติ พฺราหฺมโณ กมฺมุนา วสโล โหติ กมฺมุนา โหติ พฺราหฺมโณ)

เวลาสนทนาเพื่อกลับใจพวกพราหมณ์ พระองค์จะใช้ "ความรู้จากประสบการณ์ "เข้ามาหักล้าง" ความรู้จากการคาดคะเน" ของพวกเขา เช่นพวกเขาว่าพวกเขาสามารถแสดงทางเข้าถึงพระพรหมได้ พระองค์ก็จะซักว่ามีใครเคยเห็นพระพรหมไหม เมื่อพวกเขาบอกว่าไม่มีใครเคยเห็น พระองค์จึงตรัสว่าเมื่อไม่เคยเห็นพระพรหม แต่บอกว่าสามารถแสดงทางเพื่อไปหาพระพรหมได้ มันย่อมฟังไม่ขึ้น ดุจชายหนุ่มคนหนึ่งประกาศจะแต่งงานกับสาวสวยที่สุดในโลก เมื่อถามหาสาวสวยคนนั้นชื่ออะไร อยู่ที่ไหน เขาบอกว่า ไม่ทราบ ฉันใดก็ฉันนั้น

เมื่อพวกพราหมณ์ถามว่า พระสมณะโคดมไม่นับถือพระพรหมหรือ พระองค์ก็ตรัสว่า นับถือ แต่ **พรหมของพระองค์เป็นพรหมที่สัมผัสได้ และทุกคนสามารถเข้าถึง และเป็นพรหมได้ด้วยตัวเอง** แล้วก็ทรงแสดงศีล สมาธิ ปัญญา (อริยมรรคมีองค์แปด) ว่าเป็น **การปฏิบัติเพื่อเข้าถึงพรหม (พรหมจริย) ทุกคนสามารถปฏิบัติได้ และเป็นพรหม (พระอริยะ, ผู้ประเสริฐ) ได้ด้วยตนเอง**

ในอีกที่หนึ่งทรงยกเอาผู้มีเมตตา กรุณา มุทิตา อุเบกขา อันหาประมาณมิได้ เป็นพรหมที่สัมผัสได้ในชีวิตจริง หรือพรหมบนดิน

เมื่อพวกพราหมณ์ถือการอาบน้ำศักดิ์สิทธิ์ล้างบาป พระองค์ก็ตรัสว่าความบริสุทธิ์มิได้มีด้วยการอาบน้ำเพราะมีได้จริง มนุษย์ซึ่งนาน ๆ อาบน้ำที่ จะสู้กุ้งหอยปูปลาไม่ได้ เพราะพวกมันอยู่ในน้ำตลอดเวลา เมื่อพวกเขาซักว่า พระสมณะโคดมไม่นิยมการอาบน้ำล้างบาปหรือ ท่านกลับตรัสว่า นิยม พระองค์ก็อาบน้ำล้างบาปเหมือนกัน แล้วก็แสดงว่า การ **"อาบใจ" ด้วยน้ำคือ ศีล สมาธิ ปัญญา**

เมื่อพวกพราหมณ์ถือการบูชาไฟเป็นเรื่องศักดิ์สิทธิ์ (เล่าการบูชาไฟ) พระองค์ก็ตรัสว่า พระองค์ก็สอนการบูชาไฟเหมือนกัน โดยยกไฟมาอธิบาย ๓ ประการ ไฟ ๓ ประการนี้ บุคคลพึงบูชาอย่างดี ได้แก่

***คหปตัคคิ** = ไฟเจ้าบ้าน* อันได้แก่บุตร ภรรยา และคนรับใช้ จะต้องดูแลบุคคลเหล่านี้ให้ดี

***อาหุเนยยัคคิ** = ไฟควรบูชา* ได้แก่บิดา มารดา ผู้เป็นบุตรพึงเคารพ นับถือบิดามารดา ตลอดถึงเลี้ยงดูท่านอย่างดี

***ทักขิเณยยัคคิ** = ไฟควรบูชา* ได้แก่สมณะชีพราหมณ์ผู้ทรงศีล บุคคลพึงอุปถัมภ์บำรุงท่านให้ดีด้วยปัจจัย ๔ (ข้าว ผ้า ยา บ้าน)

เรื่องอื่น ๆ ก็เช่นกัน พระองค์จะไม่ทรงหักหาย ทรงยอมรับ "รูปแบบ" ที่เขายึดถือปฏิบัติอยู่ หากนำมาใส่ "สาระ" ใหม่ ที่ทรงต้องการจะสื่อสารไปยังเขา เช่น ทรงนำคำว่า ภิกษุ พราหมณ์ พรหม ยัญกรรม โมกษะ แม้กระทั่ง นิพพาน มาใช้ โดยใส่ความหมายใหม่ โดยวิธีนี้ ทำให้คนในสังคมนั้น ไม่รู้สึกต่อต้านมากนักในเบื้องต้น เพราะเห็นว่าพระองค์ก็ทรงสอนเช่นเดียวกับพวกเขา แต่เมื่อศึกษาไป ๆ ก็เห็นว่าความหมายที่พระองค์นิยามใหม่นั้น เข้าทีกว่า หลายต่อหลายคนได้สละความคิดเห็นแต่เก่าก่อน หันมาเป็นสาวกของพระพุทธองค์ โดยที่พระองค์มิได้ชักชวนแม้แต่น้อย

มีพราหมณ์คนหนึ่ง มาสนทนากับพระพุทธเจ้า เขาประกาศว่า คนจะเป็น "พราหมณ์ที่แท้จริง จะต้องมีคุณสมบัติ ๕ ประการคือ รูปงาม ท่องมนต์ในพระเวทได้ เกิดในตระกูลพราหมณ์ มีศีล (ความประพฤติดี) และมีปัญญา (ความรู้ดี)"

พระพุทธองค์ตรัสถามว่า ถ้าจะลดลงเหลือ ๔ จะตัดอะไรออก เขาบอกว่า ตัดรูปงามออก ถ้าลดเหลือ ๓ จะตัดอะไรออก เขาบอกว่าตัด ท่องพระเวทได้ออก ถ้าจะลดลงเหลือ ๒ จะตัดอะไรออก เขาบอกว่าตัดเกิดในวรรณะพราหมณ์ออก เหลือแต่ ศีล กับ ปัญญา ตรัสถามต่อไปว่า ถ้าจะตัดออกให้เหลือ ๑ จะตัดอะไร เขาคิดอยู่นาน ก่อนจะตอบว่า ตัดไม่ได้อีกแล้ว เพราะศีล กับ ปัญญา สำคัญที่สุด

พระองค์ตรัสว่า พระองค์เองก็เห็นด้วยกับเขา ศีล กับ ปัญญา เป็นคุณธรรมที่สำคัญที่สุดที่ทำคนให้เป็นพราหมณ์แท้จริง เพราะฉะนั้น พราหมณ์ที่แท้จริงในทรรศนะของพระองค์จะต้องเป็นคนมี ศีล (ความประพฤติดี) และปัญญา (ความรู้ดี) พระองค์เห็นว่า พราหมณ์เป็นคนประเสริฐกว่าคนอื่น แต่ต้องเป็นพราหมณ์ในความหมายนี้

อย่างนี้นับว่าเป็นวิธีการประนีประนอม หรือวิธีการปฏิรูป ไม่ใช่วิธีหักหาญ หรือวิธีปฏิบัติ อันเป็นลักษณะของพระพุทธศาสนา ซึ่งมีอิทธิพลต่อสังคมพุทธในสมัยพุทธกาล

- *สังคมพุทธในสังคมไทยสมัยก่อน* ก็เป็นเช่นเดียวกัน เพราะอิทธิพลของความประนีประนอม ประสานประโยชน์ จึงทำให้คนไทยเป็นคนอ่อนโยน แต่ไม่อ่อนแอ รู้จักผ่อนปรนแต่ไม่ "ทิ้งหลัก" หรือจุดยืนของตน ขอยกตัวอย่างมาให้ดูสักสองเรื่อง

- เมื่อพุทธศาสนามาสู่สังคมไทยยุคแรก ๆ คนในสังคมไทยนับถือผีสางเทวดา นับถือไสยศาสตร์ไสยเวทกันมาก่อน พระพุทธศาสนานั้นโดยหลักการขัดแย้งกับลัทธิถือผีถือสาง เพราะ

- ลัทธิถือผีสาง ฝากความหวังไว้กับอำนาจสิ่งลึกลับที่มองไม่เห็น ประชาชนต่างอ้อนวอน ร้องขอ เช่น สรวงบูชา เพื่อหวังให้ผีสางบันดาล

- ลัทธิผีสาง ละเลยศักยภาพของมุนษย์ ละเลยการกระทำของมนุษย์ หมายความว่าผู้เชื่อในสิ่งเหล่านั้น จะไม่พยายามสร้างสรรค์ด้วยตัวเอง ได้แต่นอนรอผลการบันดาลจากสิ่งศักดิ์สิทธิ์

- ลัทธิผีสาง เน้นไปที่ความเชื่ออย่างสุดหัวใจ ผูกคนไว้กับความขลังความศักดิ์สิทธิ์ที่คิดกันว่าเป็นสิ่งประเสริฐ (เรียกว่า ไสย = ประเสริฐกว่า) แท้ที่จริงความเชื่ออย่างนี้ ไม่เอื้อต่อการพัฒนาปัญญา จึงทำให้งมงาย ไม่รู้เห็นตามเป็นจริง ไม่ทำให้พ้นทุกข์ได้

พระพุทธศาสนาเข้ามาสู่สังคมที่เป็นอย่างนี้ พระพุทธศาสนาไม่หักหาญ มาแบบ "สุภาพบุรุษ" คือ ยอมรับลัทธิผีสางในระดับหนึ่ง ในความหมายหนึ่ง ขณะเดียวกันก็ค่อย ๆ สอนให้คนในสังคมได้รู้ว่าสิ่งที่พวกเขาถือว่า "ไสยะ" (ประเสริฐ) นั้น ไม่ประเสริฐจริง หลักคำสอนทางพระพุทธศาสนาประเสริฐกว่ามากมายนัก แล้วนำเสนอพุทธธรรมที่เหมาะแก่สังคมให้ปฏิบัติ

เมื่อคนในสังคมมีความรู้มากขึ้น เขาก็จะค่อย ๆ ละความเชื่อถือเก่า ๆ ที่ไร้เหตุผลไปเองทีละเล็กละน้อย สังคมที่นับถือผีสางอย่างงมงาย กลายเป็นสังคมที่นับถือผีสางอย่างมีปัญญา และใช้ผีสางเป็น "สื่อ" หรืออุบายก้าวขึ้นสู่ธรรมที่สูงกว่า

สังคมพุทธกับสังคมผีจึงไม่ได้ขัดแย้งทำลายล้างกัน เพราะท่าทีอันประนีประนอมแห่งพระพุทธศาสนา ขอยกตัวอย่าง ดังนี้

- มนุษย์ทั่วไปนับถือภูตผีเทวดา ถือว่าสูงกว่ามนุษย์ มีอำนาจบันดาลสุขหรือความสำเร็จแก่มนุษย์ได้จึงกราบไหว้บูชา อ้อนวอน บวงสรวง ดังเช่น เชื่อในภุมมเทวดา แล้วสร้างศาลหรือที่อยู่ให้พระภูมิ แล้วนำเครื่องเช่นไปถวาย

พระพุทธศาสนาก็สอนว่า ในพระพุทธศาสนาก็เชื่อว่ามีพระภูมิเหมือนกัน แต่มิได้ให้ความสำคัญว่าเป็นผู้สามารถบันดาลอะไรให้มนุษย์ เพราะพระภูมิก็เป็น "สัตว์" หรือ being ชนิดหนึ่งที่ยังเวียนว่ายตายเกิดในสังสารวัฏเช่นเดียวกับมนุษย์ พูดให้ชัด พระภูมิเป็นเทพชั้นต่ำ ช่วยตัวเองไม่ได้ด้วยซ้ำ แม้บ้านที่อยู่ก็ไม่มีปัญญาสร้างเองได้ ต้องอาศัยมนุษย์สร้างให้ แล้วจะมีปัญญาบันดาลอะไรให้มนุษย์

เพราะฉะนั้นท่าทีที่ถูกต้องที่มนุษย์พึงมีต่อพระภูมิ หรือเทพ และผีสางอื่นๆ ก็คือ ทำพลีกรรม สงเคราะห์พวกเขาด้วยเมตตาจิต ถือเขาเป็นเพื่อนร่วมทุกข์เช่นเดียวกัน ไม่ใช่ไปนั่งไหว้หรืออ้อนวอนให้เขาบันดาลอะไรให้

เมื่อพวกเขาได้รับการอนุเคราะห์จากมนุษย์เช่น ได้บ้านอยู่ ได้เครื่องเซ่นไหว้จากมนุษย์ เขาก็จะมีเมตตาจิตตอบ ตอบแทนมนุษย์เท่าที่เขาจะช่วยได้

การปฏิบัติที่ถูกต้องเกี่ยวกับเรื่องนี้ก็คือ ถ้าปรารถนาจะสร้างศาลพระภูมิ ก็จงสร้าง ถ้าปรารถนาจะเซ่นพระภูมิก็จงเซ่นเถิด ทำด้วยความปรารถนาดีต่อเขา มิใช่ไปอ้อนวอนขอร้องเขาให้บันดาลอะไรให้

- เรื่องความขลังความศักดิ์สิทธิ์ก็เช่นกัน พระพุทธศาสนายอมรับว่า มีปาฏิหาริย์ ๓ อย่าง คือ แสดงฤทธิ์ได้ หายใจได้ และแสดงธรรมให้เกิดผลอัศจรรย์ ยอมรับว่า ปาฏิหาริย์เหล่านั้นทำได้จริง มีจริง แต่ชี้ว่าไม่ใช่ทางพ้นทุกข์ ถ้าใช้ไม่เป็นกลับจะมีโทษเสียด้วยซ้ำ ทรงชี้ว่า ปาฏิหาริย์ที่สูงสุดคือ การแสดงธรรมให้คนเกิดปัญญารู้ผิดชอบชั่วดีแล้วปรับเปลี่ยนพฤติกรรม เช่นสอนโจรให้กลับเป็นคนดี นี้ต่างหากที่ถือว่าเป็น ยอดปาฏิหาริย์

แต่พุทธศาสนาก็ไม่ตำหนิปาฏิหาริย์สองอย่างข้างต้นเสียๆ หาย ตรงข้ามกลับยอมรับว่ามีประโยชน์ถ้ารู้จักใช้ หรือใช้ให้เป็น ใช้อย่างไรเรียกว่าใช้เป็น ใช้อย่างไรเรียกว่าใช้ไม่เป็น ขอให้ดูตัวอย่างดังต่อไปนี้

เศรษฐีคนหนึ่งได้บาตรไม้จันทน์มา เอาไปแขวนไว้บนยอดไม้สูง ประกาศว่า ถ้ามีพระอรหันต์ทรงอภิญญามีฤทธิ์จริง ขอให้เหาะมาเอาบาตร ภายใน ๗ วันถ้าไม่มีใครเหาะมาเอาบาตร จะถือว่าไม่มีพระอรหันต์

พระปิณโฑลภารัทวาชะ ทราบข่าวจึงเหาะไปเอาบาตร เศรษฐีจึงเลื่อมใส นิมนต์ท่านไปฉันท์ที่คฤหาสน์แล้วอุ้มบาตรตามท่านไปส่งที่วัดพระเชตวัน ประชาชนที่ทราบข่าวก็ตามท่านไปวัด ส่งเสียงอื้ออึง พระพุทธองค์ทรงทราบเรื่อง จึงตรัสเรียกท่านปิณโฑลภารัทวาชะไปเฝ้า ตรัสตำหนิแรงๆ ว่าการแสดงอิทธิปาฏิหาริย์เพียงเพื่อบาตรใบเดียว (แสดงเพื่อลาภสักการะ) เป็นสิ่งไม่สมควร จึงทรงบัญญัติห้ามสาวกแสดงปาฏิหาริย์

ตรงนี้คนตีความว่า แสดงปาฏิหาริย์ไม่ได้เลย หามิได้ พระองค์ไม่ทรงห้ามเด็ดขาด แต่ห้าม ถ้าแสดงปาฏิหาริย์เพื่อผลของปาฏิหาริย์ คือแสดงเพื่อให้คนเขาอัศจรรย์ หรือแสดงเพื่อแลกลาภสักการะ

แต่ถ้าแสดงปาฏิหาริย์ เพื่อเป็น “สื่อ” ชักจูงนักปาฏิหาริย์นิยมให้เลื่อมใส แล้วจูงเข้าสู่ธรรมะที่สูงกว่านั้นเหมาะสมและทำได้ ดังกรณีพระพุทธองค์ทรงบัญชาให้พระมหาโมคคัลลานะแสดงปาฏิหาริย์ปราบผู้มีฤทธิ์ต่างๆ อยู่หลายครั้ง พระองค์เองก็ทรงแสดงยมกปาฏิหาริย์เพื่อปราบพวกอัญเดียรถีย์ ดังที่ทราบกันดีแล้ว

- อีกเรื่องหนึ่งที่พระพุทธศาสนาประนีประนอมกับเรื่องอิทธิปาฏิหาริย์คือ เรื่องเครื่องรางของขลังคนในสังคมนี้สร้างรูปเคารพเช่นบุคคลที่ควรเคารพ รูปพระพุทธเจ้า และเกจิอาจารย์ทั้งหลาย พระพุทธศาสนามิได้ถือว่าเรื่องนี้ดีหรือไม่ดี เพราะสิ่งเหล่านี้ไม่มีดี ไม่มีชั่วในตัวเอง ท่าทีที่ปฏิบัติต่อสิ่งเหล่านี้ต่างหากที่พระพุทธศาสนาสนใจ

ถ้าถือสิ่งเหล่านี้เป็น "สื่อ" ผ่านไปสู่ธรรมะที่สูงกว่า เช่นเป็นพุทธานุสสติ เป็นเครื่องเตือนมิให้ทำชั่วเสริมกำลังใจให้มีฉันทะในการทำดี สมควรทำ

แต่ถ้าถือสิ่งเหล่านี้เป็นของขลัง ที่จะบันดาลให้ได้ผลสำเร็จ โดยไม่อยู่บนพื้นฐานของการกระทำหรือใช้เพื่อสาปแช่งคนอื่นให้พินาศฉิบหาย เป็นสิ่งที่ไม่สมควรทำ

เรื่องทำนองนี้รวมไปถึงคตินิยมประเพณีที่คนในสังคมไทยปฏิบัติ กันอยู่หลายอย่างเช่น ความเชื่อว่าราหูอมพระอาทิตย์ ราหูอมจันทร์ แล้วก็เคาะกะโหลกกะลาบ้าง ตีฆ้องบ้าง จุดประทัด หรือยิงปืนบ้าง เพื่อช่วยไล่ราหู พระพุทธศาสนายังไม่หักหาญประนามเลยว่าเป็นการกระทำที่โง่เขลางมงาย ตรงข้ามกลับพยายามใส่ความหมายใหม่เข้าไปว่า มุนษย์ควรขับไล่ราหู (คือโมหะอวิชชา) อันเป็นความมืดบอดออกจากการอมดวงจันทร์ และพระอาทิตย์ ให้มีแสงสว่างคือปัญญา และวิธีจะขจัดโมหะอวิชชาจากใจให้เกิดความสว่างกลางใจได้ดีที่สุดคือการถึงไตรสรณคมน์เป็นที่พึ่งที่ระลึก

กล่าวมาทั้งหมดนี้แสดงให้เห็นว่า สังคมพุทธในอดีตนั้นเป็นสังคมที่รู้จักประนีประนอม ประสานประโยชน์ รู้จักปรับความเชื่อถือ หรือวิธีปฏิบัติที่ไม่มีเหตุผล ให้มีเหตุผล และให้เกิดประโยชน์ พูดอีกนัยหนึ่งว่า เป็นสังคม "รีไซเคิล" (รื้อปรับระบบที่ไม่ดีไม่เกิดประโยชน์ให้ดีขึ้นมีประโยชน์ขึ้น) ดังกล่าวมา

มีต่อฉบับหน้า

คุณค่าใหม่ของข้าราชการ

การปรับเปลี่ยนทัศนคติและค่านิยม

คุณค่าใหม่ของข้าราชการ การปรับเปลี่ยนทัศนคติและค่านิยม เป็นหนังสือประกอบภาพที่สำนักงาน ก.พ. ได้จัดทำขึ้น เพื่อเป็นแนวทางช่วยข้าราชการในการปรับเปลี่ยนทัศนคติและค่านิยม เพื่อให้เป็นข้าราชการที่ดี มีเกียรติ มีศักดิ์ศรี เป็นที่เชื่อถือไว้วางใจของประชาชน สามารถปฏิบัติราชการตามบทบาท ภารกิจใหม่ได้อย่างสัมฤทธิผล ซึ่งจะเป็นการสนองพระราชปณิธานของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชมหาราช ที่ได้ทรงครองแผ่นดินโดยธรรมมาโดยตลอด

สำหรับในครั้งนี้ ขอเสนอ

ตอน

การทำงานเป็นทีม

๑๐.๑ มีมนุษย์สัมพันธ์ - ไม่แบ่งกันเป็นก๊กเหล่า

มีมนุษย์สัมพันธ์ที่ดีต่อกัน ไม่แบ่งพรรคแบ่งพวก

๑๐.๒ ร่วมคิดร่วมทำ - ไม่นำตนไปโดดเดี่ยว

ร่วมคิดร่วมทำงานกับผู้อื่น ในลักษณะเป็นทีมงาน ร่วมกันรับผิดชอบงาน ไม่เอาดีแต่ผู้เดียว

๑๐.๓ แบ่งปันซึ่งความรู้ - ไม่ใส่ตู้รู้ผู้เดียว

ไม่ปกปิดความรู้ เผื่อแผ่ความรู้ให้เพื่อนร่วมงาน ไม่รู้คนเดียว เก่งคนเดียว

๑๐.๔ ให้อภัยเมื่อพลั้งพลาด - ไม่ตาดโทษให้แก่กัน

การทำงานร่วมกัน เมื่อมีการพลาดพลั้งต่อกัน ก็ไม่ถือโทษ ให้อภัยซึ่งกันและกัน

อะไร ที่ไหน เมื่อไร

เวิร์คช็อปปฏิรูปราชการ

พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี เป็นประธานการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง **"การปรับบทบาทภารกิจ และโครงสร้างส่วนราชการ"** ระหว่างวันเสาร์ที่ 4 และวันอาทิตย์ที่ 5 สิงหาคม 2544 ณ โรงแรมรอยัล คลิฟ บีช รีสอร์ท เมืองพัทยา จังหวัดชลบุรี ซึ่งสำนักงาน ก.พ. ได้รับมอบหมายให้จัดการประชุม เพื่อหาแนวทางในการปรับกลไกระบบราชการให้ทำงานสนองตอบต่อนโยบายของรัฐบาลอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมทั้งสิ้น 80 คน ประกอบด้วยประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภา อดีตนายกรัฐมนตรี หัวหน้าพรรคการเมือง เลขานุการพรรคการเมือง รัฐมนตรี ปลัดกระทรวง ผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ และผู้บริหารภาคธุรกิจ

คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ เลขาธิการ ก.พ. และนายปีติพงศ์ พึ่งบุญ ณ อยุธยา ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ร่วมสนทนาในรายการ "ร่วมคิดร่วมทำ" ตอน **"นักบริหารระดับสูง : ผู้นำภาคราชการ"** ระหว่างเวลา 21.45 - 22.30 น. ออกอากาศเมื่อวันพฤหัสบดีที่ 23 สิงหาคม 2544 ทางสถานีโทรทัศน์ช่อง 9 อ.ส.ม.ท.

นายจาตุรนต์ ฉายแสง รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นประธานในพิธีเปิดการสัมมนา เรื่อง **มิติใหม่ของการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** และบรรยายพิเศษ เรื่อง **การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นกับอนาคตของประเทศไทย** โดยมีคุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ เลขาธิการ ก.พ. กล่าวรายงานและบรรยายพิเศษ เรื่อง **ภาพรวมและสิ่งที่ได้จากโครงการส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดีฯ** เมื่อวันศุกร์ที่ 24 สิงหาคม 2544 ณ โรงแรมอมารี วอเตอร์เกต กรุงเทพฯ

คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ เลขาธิการ ก.พ. เป็นประธานในพิธีเปิดการประชุมชี้แจง เรื่อง **ระบบนักบริหารระดับสูงและการคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักบริหาร 9 (นว.9/2544)** ณ โรงแรมสยามซิตี กรุงเทพฯ เมื่อวันเสาร์ที่ 25 สิงหาคม 2544

คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ เลขาธิการ ก.พ. เป็นประธานในพิธีมอบประกาศนียบัตรแก่ผู้เข้ารับการอบรม **โครงการพัฒนาภาวะผู้นำสตรีในภาครัฐ** ณ สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. จังหวัดนนทบุรี เมื่อวันศุกร์ที่ 31 สิงหาคม 2544

เมื่อวันศุกร์ที่ 31 สิงหาคม 2544 พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีเป็นประธานการประชุมคณะหัวหน้าส่วนราชการระดับปลัดกระทรวงประจำเดือนสิงหาคม ณ กระทรวงอุตสาหกรรมในประเด็น **"อุตสาหกรรมทั่วไทยก้าวไกลสู่สากล"** โดยมีสำนักงาน ก.พ. เป็นแกนกลางในการจัดประชุม

เมื่อวันจันทร์ที่ 3 กันยายน 2544 นายเฉลิม ศรียดุง รองเลขาธิการ ก.พ. เป็นประธานในพิธีเปิดการประชุมสัมมนาเรื่อง **การเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ในระบบราชการ** ณ สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. จังหวัดนนทบุรี

สำนักงาน ก.พ. และชาวนครศรีธรรมราชร่วมชื่นชมกับความสำเร็จในการปฏิรูปราชการในการบันทึกเทปโทรทัศน์รายการ "ร่วมคิด ร่วมทำ" ตอน **"การบริการประชาชน : การปฏิรูปราชการที่เป็นรูปธรรม"** เมื่อวันจันทร์ที่ 10 กันยายน 2544 ณ โรงแรมเดอะทวินโลตัส จังหวัดนครศรีธรรมราช โดยมีนายพุธทรัพย์ มณีศรี ที่ปรึกษาระบบราชการในฐานะประธานคณะกรรมการประชาสัมพันธ์ภายนอกของสำนักงาน ก.พ. ให้การต้อนรับวิทยากร นายสมนึก เกตุชาติ นายกเทศมนตรีนครศรีธรรมราช นายยงยุทธ ญาติจินา ประธานกรรมการชุมชนหน้าสถานีรถไฟ และ ศ.ดร. อมรา พงศาพิชญ์ ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยมี ผศ.ดร. ปาริชาติ สถาปิตานนท์ สโรบล เป็นผู้ดำเนินรายการ

ภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ชุด **"ลัดคิว"** ของโครงการประเทศไทยใสสะอาด **ได้รับรางวัลชนะเลิศ TACT AWARD ประจำปี 2543 - 2544** ด้านส่งเสริมสังคมในขณะที่ชุด **"ปกปิดความผิด"** ได้**รับรางวัลรองชนะเลิศ** นายพุธทรัพย์ มณีศรี ที่ปรึกษาระบบราชการ สำนักงาน ก.พ. ขึ้นรับมอบรางวัลจาก รศ.ดร. นริศ ชัยสูตร อธิการบดีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อวันศุกร์ที่ 7 กันยายน 2544

อะไร ที่ไหน เมื่อไร

เวิร์คช็อปปฏิรูปราชการ

พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี เป็นประธานการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง **"การปรับบทบาทภารกิจ และโครงสร้างส่วนราชการ"** ระหว่างวันเสาร์ที่ 4 และวันอาทิตย์ที่ 5 สิงหาคม 2544 ณ โรงแรมรอยัล คลิฟ บีช รีสอร์ท เมืองพัทยา จังหวัดชลบุรี ซึ่งสำนักงาน ก.พ. ได้รับมอบหมายให้จัดการประชุม เพื่อหาแนวทางในการปรับกลไกระบบราชการให้ทำงานสนองตอบต่อนโยบายของรัฐบาลอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมทั้งสิ้น 80 คน ประกอบด้วยประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภา อดีตนายกรัฐมนตรี หัวหน้าพรรคการเมือง เลขานุการพรรคการเมือง รัฐมนตรี ปลัดกระทรวง ผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ และผู้บริหารภาคธุรกิจ

คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ เลขาธิการ ก.พ. และนายปีติพงศ์ พึ่งบุญ ณ อยุธยา ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ร่วมสนทนาในรายการ "ร่วมคิดร่วมทำ" ตอน **"นักบริหารระดับสูง : ผู้นำภาคราชการ"** ระหว่างเวลา 21.45 - 22.30 น. ออกอากาศเมื่อวันพฤหัสบดีที่ 23 สิงหาคม 2544 ทางสถานีโทรทัศน์ช่อง 9 อ.ส.ม.ท.

นายจาตุรนต์ ฉายแสง รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นประธานในพิธีเปิดการสัมมนา เรื่อง **มิติใหม่ของการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** และบรรยายพิเศษ เรื่อง **การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นกับอนาคตของประเทศไทย** โดยมีคุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ เลขาธิการ ก.พ. กล่าวรายงานและบรรยายพิเศษ เรื่อง **ภาพรวมและสิ่งที่ได้จากโครงการส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดีฯ** เมื่อวันศุกร์ที่ 24 สิงหาคม 2544 ณ โรงแรมอมารี วอเตอร์เกต กรุงเทพฯ

คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ เลขาธิการ ก.พ. เป็นประธานในพิธีเปิดการประชุมชี้แจง เรื่อง **ระบบนักบริหารระดับสูงและการคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักบริหาร 9 (นว.9/2544)** ณ โรงแรมสยามซิตี กรุงเทพฯ เมื่อวันเสาร์ที่ 25 สิงหาคม 2544

คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ เลขาธิการ ก.พ. เป็นประธานในพิธีมอบประกาศนียบัตรแก่ผู้เข้ารับการอบรม **โครงการพัฒนาภาวะผู้นำสตรีในภาครัฐ** ณ สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. จังหวัดนนทบุรี เมื่อวันศุกร์ที่ 31 สิงหาคม 2544

เมื่อวันศุกร์ที่ 31 สิงหาคม 2544 พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีเป็นประธานการประชุมคณะหัวหน้าส่วนราชการระดับปลัดกระทรวงประจำเดือนสิงหาคม ณ กระทรวงอุตสาหกรรมในประเด็น **"อุตสาหกรรมทั่วไทย ก้าวไกลสู่สากล"** โดยมีสำนักงาน ก.พ. เป็นแกนกลางในการจัดประชุม

เมื่อวันจันทร์ที่ 3 กันยายน 2544 นายเฉลิม ศรียดุง รองเลขาธิการ ก.พ. เป็นประธานในพิธีเปิดการประชุมสัมมนาเรื่อง **การเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ในระบบราชการ** ณ สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. จังหวัดนนทบุรี

สำนักงาน ก.พ. และชาวนครศรีธรรมราชร่วมชื่นชมกับความสำเร็จในการปฏิรูปราชการในการบันทึกเทปโทรทัศน์รายการ "ร่วมคิด ร่วมทำ" ตอน **"การบริการประชาชน : การปฏิรูปราชการที่เป็นรูปธรรม"** เมื่อวันจันทร์ที่ 10 กันยายน 2544 ณ โรงแรมเดอะทวินโลตัส จังหวัดนครศรีธรรมราช โดยมีนายพุธทรัพย์ มณีศรี ที่ปรึกษาระบบราชการในฐานะประธานคณะกรรมการประชาสัมพันธ์ภายนอกของสำนักงาน ก.พ. ให้การต้อนรับวิทยากร นายสมนึก เกตุชาติ นายกเทศมนตรีนครศรีธรรมราช นายยงยุทธ ญาติจินา ประธานกรรมการชุมชนหน้าสถานีรถไฟ และ ศ.ดร. อมรา พงศาพิชญ์ ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยมี ผศ.ดร. ปาริชาติ สถาปิตานนท์ สโรบล เป็นผู้ดำเนินรายการ

ภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ชุด **"ลัดคิว"** ของโครงการประเทศไทยใสสะอาด ได้**รับรางวัลชนะเลิศ TACT AWARD ประจำปี 2543 - 2544** ด้านส่งเสริมสังคมในขณะที่ชุด **"ปกปิดความผิด"** ได้**รับรางวัลรองชนะเลิศ** นายพุธทรัพย์ มณีศรี ที่ปรึกษาระบบราชการ สำนักงาน ก.พ. ขึ้นรับมอบรางวัลจาก รศ.ดร. นริศ ชัยสูตร อธิการบดีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อวันศุกร์ที่ 7 กันยายน 2544

จากภาพสู่ข่าว

การประชุมสัมมนา
เรื่องการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ในระบบราชการ

ฉัณทิพย์ จำเดิมเพด็จศึก

เมื่อวันจันทร์ที่ ๓ กันยายน ๒๕๔๔ ดร.เฉลิม ศรีผดุง รองเลขาธิการ ก.พ. ได้เป็นประธานในพิธีเปิดการประชุมสัมมนาเรื่องการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ในระบบราชการโดยในการจัดประชุมสัมมนาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์สำคัญคือเพื่อพัฒนาความรู้ความเข้าใจขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ให้แก่ส่วนราชการและเพื่อระดมความคิดเห็น ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการคิดค้นรูปแบบ วิธีการ การสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันในองค์การ โดยเชื่อว่า **"ความสำเร็จหรือความล้มเหลวขององค์การเกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ที่ดีของเจ้าหน้าที่ในองค์การ"** และความสัมพันธ์ที่ดีจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อทุกคนมีความเข้าใจที่ดีและสร้างบรรยากาศที่ดีต่อกันในการทำงาน ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องแสวงหารูปแบบวิธีการการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ที่เหมาะสมมาใช้ในระบบราชการเพื่อเป็นแรงผลักดันให้ข้าราชการทุกคนมีขวัญและกำลังใจเกิดความร่วมมือร่วมใจและสามารถที่จะทุ่มเทกำลังกายกำลังใจปฏิบัติภารกิจได้เต็มศักยภาพอันจะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่องค์การประชาชนและประเทศชาติ

ในการประชุมสัมมนาครั้งนี้ได้รับเกียรติจากท่านวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิทั้งภาครัฐและภาคเอกชน คือศาสตราจารย์เกษมสันต์ วิลาวรรณ รองอธิบดีผู้พิพากษาศาลแรงงาน ผู้ช่วยศาสตราจารย์ปัณรส มาลากุล ณ อยุธยา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย นายอดุลย์ ลีลาภัทรานุรักษ์ รองผู้ว่าการบริหารองค์การการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย นายไพรัช เมฆอาภรณ์ กรรมการผู้จัดการบริษัทสยามคราฟท์อุตสาหกรรม และนายมนูญ สรรค์คุณากร ผู้อำนวยการสำนักงานการบุคคลกลาง บริษัทปูนซิเมนต์ไทย จำกัด มหาชน ซึ่งทุกท่านได้นำเสนอเรื่องราวที่น่าสนใจยิ่งเกี่ยวกับเรื่องการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ในระบบราชการและแรงงานสัมพันธ์ในภาคเอกชน ทั้งแนวคิด รูปแบบ วิธีการ ที่ต่างมุมมองโดยวารสารข้าราชการขอเชิญท่านผู้อ่านติดตามเรื่องของทุกท่านได้ในวารสารข้าราชการฉบับต่อ ๆ ไป

สำหรับท่านผู้อ่านที่สนใจเรื่อง "การเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ในระบบราชการ" และประสงค์จะขอรับเอกสารประกอบการประชุมสัมมนาดังกล่าว ขอได้โปรดแจ้งความประสงค์ได้ที่

กลุ่มเจ้าหน้าที่สัมพันธ์

สำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐ

สำนักงาน ก.พ. ถนนพิษณุโลก

กท. ๑๐๓๐๐

โทรศัพท์ ๐๒-๒๘๒๗๓๖๕, ๐๒-๒๘๒๐๘๗๕

❑❑❑❑❑

มุม "เพื่อนมุคลากร"

ทป.*

พลิกโฉมใหม่.....ปฏิรูปการแต่งตั้งนักบริหารระดับสูง

และแล้ว.....สิ่งที่หลายๆ ท่านรอคอยก็มาถึงแล้ว นั่นคือ ***ระบบนักบริหารระดับสูง หรือที่เรียกย่อๆ ว่า ระบบ SES (Senior Executive Service)*** ซึ่งเป็นการสร้างและพัฒนานักบริหารระดับสูงในภาครัฐ อันเป็นก้าวสำคัญของการปฏิรูประบบราชการ โดย***คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๔๓*** ให้ความเห็นชอบการจัดระบบนักบริหารระดับสูงโดยให้สำนักงาน ก.พ. นำระบบนักบริหารระดับสูงมาใช้ในราชการพลเรือนและให้ดำเนินการเป็น ๓ ระยะ ดังนี้

- ระยะที่ ๑ : เริ่มการแต่งตั้งนักบริหาร ๙ ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔
- ระยะที่ ๒ : เริ่มการแต่งตั้งนักบริหาร ๑๐ ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๕
- ระยะที่ ๓ : เริ่มการแต่งตั้งนักบริหาร ๑๑ ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นการดำเนินการเต็มรูปแบบ

สำหรับวัตถุประสงค์นั้น เพื่อสร้างและพัฒนาผู้นำยุคใหม่ที่มีความสามารถและปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีจำนวนเพียงพอที่จะปรับเปลี่ยนระบบราชการได้ รวมทั้งทำให้ระบบการแต่งตั้งมีความโปร่งใสและเป็นธรรม

และบัดนี้ ก.พ. ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญ เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักบริหาร ๙ แล้วตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๗๐๑/ว ๙ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๔ ซึ่งให้ใช้หลักเกณฑ์ดังกล่าวสำหรับการแต่งตั้งนักบริหาร ๙ ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ เป็นต้นไป

---

* ศูนย์ทะเบียนประวัติข้าราชการ สำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐ สำนักงาน ก.พ.

สำหรับสาระสำคัญของหลักเกณฑ์และวิธีการที่เปลี่ยนแปลงจากเดิม สรุปได้ ดังนี้

- มีรายชื่อผู้ที่ผ่านการทดสอบสมรรถนะหลักทางการบริหารที่ ก.พ. ขึ้นบัญชีไว้
- มีคณะกรรมการคัดเลือก โดยมีประธานซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่ ก.พ. แต่งตั้งจากรายชื่อที่ อ.ก.พ. กระทรวงเป็นผู้เสนอ
- มีการประเมินความเหมาะสมกับตำแหน่งเกี่ยวกับสมรรถนะหลักทางการบริหาร สมรรถนะที่เกี่ยวข้องกับงาน ผลการปฏิบัติงานตามเป้าหมายในอดีต ด้านการบริหารจัดการ วิสัยทัศน์ รวมทั้งความประพฤติและคุณลักษณะอื่น ๆ ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงาน
- และสุดท้าย จะต้องมีการประกาศรับสมัคร โดยให้ผู้ที่สนใจและมีคุณสมบัติยื่นใบสมัคร

เป็นอย่างไรบ้างคะ เมื่อได้ทราบถึงแนวทางปฏิบัติและการดำเนินการแล้ว ลำดับต่อไปเพื่อนบุคลากรคงอยากจะทราบในภาพรวมว่า ผู้ดำรงตำแหน่งนักบริหารระดับสูงในส่วนราชการต่าง ๆ จะมีจำนวนเท่าใด และการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักบริหาร ๙ ในวันที่ ๑ ตุลาคมนี้ จะมีสักกี่ตำแหน่ง จึงจะขอแยกแยะให้ได้ทราบ ดังนี้

จำนวนข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ดำรงตำแหน่งนักบริหาร 9-11

ระดับตำแหน่ง / ส่วนราชการ	นักบริหาร ๑๑	นักบริหาร ๑๐	นักบริหาร ๙	จำนวนข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ดำรงตำแหน่งนักบริหาร ๙-๑๑	ตำแหน่งนักบริหาร ๙ ที่จะว่างในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ เนื่องจากผู้ดำรงตำแหน่งเกษียณฯ
๑. สำนักนายกรัฐมนตรี	๑๐	๔๘	๔๔	๑๐๒	๖
๒. กระทรวงการคลัง	๑	๑๒	๒๒	๓๕	๕
๓. กระทรวงการต่างประเทศ	๑	๑๓	๑๘	๓๒	-
๔. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	๑	๑๖	๓๘	๕๕	๓
๕. กระทรวงคมนาคม	๑	๑๒	๒๐	๓๓	๕
๖. กระทรวงพาณิชย์	๑	๑๑	๒๓	๓๕	๒
๗. กระทรวงมหาดไทย	๑	๑๔	๒๕	๔๐	๑
๘. กระทรวงยุติธรรม	๑	๓	๙	๑๓	๑
๙. กระทรวงศึกษาธิการ	๑	๒๐	๔๐	๖๑	๒
๑๐. กระทรวงสาธารณสุข	๑	๑๒	๑๙	๓๒	-
๑๑. กระทรวงอุตสาหกรรม	๑	๙	๑๔	๒๔	๑
๑๒. กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ	๑	๑๐	๑๔	๒๕	๑
๑๓. ทบวงมหาวิทยาลัย	๑	๓	๒	๖	-
๑๔. กระทรวงแรงงานฯ	๑	๙	๑๗	๒๗	๑
๑๕. ส่วนราชการไม่สังกัดกระทรวง	๒	๓	๖	๑๑	๑
รวม	๒๕	๑๙๕	๓๑๑	๕๓๑	๒๙

ที่มา : ศูนย์ทะเบียนประวัติข้าราชการ สำนักงาน ก.พ. ข้อมูล ณ วันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๔๔

เพื่อนบุคลากรคงจะได้เห็นแล้วว่าผู้ดำรงตำแหน่งนักบริหารระดับสูงในทุกส่วนราชการมีจำนวนถึง ๕๓๑ คน และปรากฏว่านักบริหาร ๙ ที่เกษียณอายุราชการเมื่อสิ้นปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๔ (๑ ตุลาคม ๒๕๔๔) มีจำนวน ๒๙ คน ดังนั้น จะมีนักบริหาร ๙ ใหม่มาแทนผู้ที่เกษียณอายุฯ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นกลุ่มนักบริหารระดับสูงรุ่นแรกที่เข้าสู่ระบบ SES

อย่างไรก็ตาม ขณะนี้เพื่อนบุคลากรคงจะทราบกันบ้างแล้วว่า นักบริหาร ๙ ที่ได้รับแต่งตั้งตามระบบนักบริหารระดับสูงรุ่นแรกมีใครบ้างและสังกัดส่วนราชการใด

ดังนั้น คงจะมั่นใจได้เต็มที่นะคะว่า ระบบนี้จะทำให้ได้นักบริหารที่มีวิสัยทัศน์กว้างไกล มีศักยภาพสูง คิดใหม่ทำใหม่ และระบบการแต่งตั้งมีความโปร่งใสและเป็นธรรมเพื่อปรับเปลี่ยนระบบราชการให้มีประสิทธิภาพ

สำหรับนักบริหาร ๑๐, ๑๑ ที่เข้าสู่ระบบใหม่ในปีต่อ ๆ ไป หวังว่าเมื่อได้ทราบจำนวนนักบริหารของส่วนราชการต่าง ๆ แล้ว คงจะเป็นประโยชน์แก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเพื่อที่จะได้เตรียมตัวเตรียมใจแต่เนิ่น ๆ จะได้สบาย...สบาย

แต่อย่าเข้าใจผิดนะคะ *สำหรับตำแหน่งนักปกครอง ผู้ตรวจราชการ และเจ้าหน้าที่การทูต ไม่ได้รวมอยู่ในระบบนี้* แต่อาจจะมีระบบใหม่ในการแต่งตั้งเร็ว ๆ นี้ก็ได้ค่ะ

ส่วนคำถาม - คำตอบ ในฉบับนี้มี ๒ ข้อ ดังนี้ค่ะ

คำถาม ๑ ขณะนี้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๖ ได้รับเงินเดือนในปีงบประมาณ ๒๕๔๔ (๑ ตุลาคม ๒๕๔๓) ขั้น ๑๒,๐๘๐ บาท และในวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๔ ได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน ๐.๕ ขั้น เป็นขั้น ๑๒,๔๐๐ บาท จะสามารถเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับ ๗ ได้ตั้งแต่เมื่อใด

คำตอบ ๑ *หากมีคุณสมบัติอื่นครบถ้วนตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งที่จะเลื่อนขึ้นแต่งตั้งแล้ว ก็สามารถจะเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับ ๗ ได้ไม่ก่อนวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ เนื่องจากผู้ที่จะเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับ ๗ ต้องได้รับเงินเดือนอยู่ก่อนวันเริ่มต้นปีงบประมาณที่จะเลื่อนไม่ต่ำกว่าขั้น ๑๒,๔๐๐ บาท (ว.๑๓/๒๕๓๖) และกรณีนี้ได้รับเงินเดือนในวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๔ ในขั้น ๑๒,๔๐๐ บาท ซึ่งถือว่าเป็นอัตราเงินเดือนที่ได้รับอยู่ก่อนวันเริ่มต้นปีงบประมาณ ๒๕๔๕ (๑ ตุลาคม ๒๕๔๔) แล้ว จึงสามารถเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับ ๗ ได้ไม่ก่อนวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔*

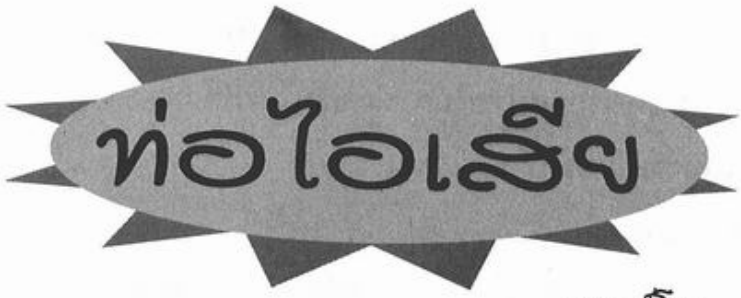
คำถาม ๒ มีผู้สอบถามเข้ามาอยู่เสมอ ๆ ว่า ข้าราชการพลเรือนสามัญที่ลาออกจากราชการไปแล้ว ต่อมาได้รับการบรรจุกลับเข้ารับราชการหรือสอบแข่งขันเข้ารับราชการใหม่อีกครั้งในตำแหน่งต่าง ๆ จะสามารถนำเวลาราชการในช่วงแรกก่อนออกจากราชการมารวมกับเวลาราชการในช่วงหลังกลับเข้ารับราชการใหม่แล้ว เพื่อประโยชน์ในการนับเวลาเพื่อคัดเลือกเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นได้หรือไม่

คำตอบ ๒ กรณีดังกล่าวข้างต้น ก.พ. ได้เคยพิจารณามีมติว่าอาจนำระยะเวลารับราชการหลาย ๆ ตอนมานับรวมกัน เพื่อประโยชน์ในการเลื่อนตำแหน่งได้ ดังนั้นส่วนราชการอาจนำเวลาราชการของข้าราชการในช่วงแรกก่อนออกจากราชการมานับต่อเนื่องกับเวลาราชการในช่วงหลังกลับเข้ารับราชการใหม่ เพื่อประโยชน์ในการเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นได้ แต่ทั้งนี้จะแต่งตั้งได้ต่อเมื่อบุคคลดังกล่าวมีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้น ๆ และได้ผ่านการคัดเลือกเพื่อเลื่อนตำแหน่งตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนดแล้ว

อนึ่ง ในบางกรณีเวลาราชการในช่วงแรกก่อนออกจากราชการออกจากไม่อาจนำมาใช้ประโยชน์เพื่อนับรวมกับเวลาราชการในช่วงหลัง เพื่อเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นได้จะขอยกตัวอย่าง ดังนี้

นาย ก เคยเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญตำแหน่งเจ้าพนักงานธุรการ ๒ เป็นเวลา ๑ ปีเศษ และได้ลาออกจากราชการไปประกอบอาชีพอื่น ต่อมาได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ๓ ตามผลการสอบแข่งขัน กรณีนี้ ส่วนราชการใหม่ไม่สามารถนำเวลาราชการของผู้นี้ขณะดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานธุรการ ระดับ ๒ มานับรวมกับเวลาราชการในตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ระดับ ๓ เพื่อประโยชน์ในการเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ระดับ ๔ ได้ เพราะคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ๔ ประการหนึ่งคือ "...ดำรงตำแหน่งในระดับ ๓ หรือเทียบเท่ามาแล้วไม่น้อยกว่า ๒ ปี..." แต่ผู้นี้ก่อนออกจากราชการดำรงตำแหน่งในระดับ ๒ เท่านั้น

พบกันใหม่ฉบับหน้าค่ะ



เทอร์โบ...

จากการดำเนินการปฏิรูปราชการทั้งของสำนักงาน ก.พ. และส่วนราชการต่าง ๆ รวมทั้งการรณรงค์ให้ทุกคนทุกฝ่ายร่วมกันปฏิรูปราชการ

ทำให้เราได้เห็นการบริการประชาชนในหลายส่วนราชการที่สะดวก รวดเร็ว มีประสิทธิภาพและตรงกับความต้องการของประชาชนมากยิ่งขึ้น

รวมทั้งเห็นเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น

การปฏิรูปราชการยังคงดำเนินการไปไม่หยุดยั้ง และยังคงให้มีการปฏิรูปราชการกันต่อไป

เพราะการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงใด ๆ ก็ตาม

ไม่มีโอกาสได้หยุดนิ่ง

เพราะโลกหมุนเวียนเปลี่ยนไปตลอดเวลา

สิ่งที่ดีที่สุดในวันนี้ อาจจะล้าสมัยไปแล้วในวันพรุ่งนี้

เมื่อพูดถึงเรื่องการปฏิรูปราชการ คงต้องพูดคุยกันให้ชัดเจน

ว่าจะปฏิรูปไปทำไมและเป็นหน้าที่ของใคร

สำหรับปฏิรูปไปทำไมนั้น คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ เลขาธิการ ก.พ.ได้กล่าวไว้ว่า

ปฏิรูปราชการเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชน สังคม และชาติ

โดยมีรายละเอียดว่า

เพื่อทำให้กลไกของราชการมีพลังในอันที่จะดำเนินการเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน

เพื่อเป็นการสร้างให้เกิดความเป็นอยู่ที่ดี (อยู่ดี กินดี) ของประชาชน

เพื่อเป็นกลไกที่ให้เกิดความเสมอภาค และเป็นธรรมต่อสังคม

เพื่อเป็นกลไกที่ก่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคม

เพื่อเป็นกลไกที่ให้เกิดการนำการบริการที่ดีมีคุณภาพไปสู่ประชาชน และ

เพื่อเพิ่มขีดความสามารถของไทยในการแข่งขันในเวทีโลก

สำหรับประเด็นว่าเป็นหน้าที่ของใคร

คงต้องพูดกันให้ชัดเจน

เพราะเคยได้ยินข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ของจังหวัดคนหนึ่งกล่าวในที่สาธารณะว่าการปฏิรูปราชการนั้น

เป็นเรื่องที่ราชการบริหารส่วนกลางจะเป็นผู้ดำเนินการ

จะปฏิรูปอย่างไร ก็ขอให้สั่งมาเถอะ ราชการบริหารส่วนภูมิภาคหรือราชการบริหารส่วนท้องถิ่นทำได้ทั้งนั้นแหละ

ทำเอา "เทอร์โบ" คันปากอยากจะพูด

แต่คิดสาระตะดูแล้ว หากจะพูดในที่สาธารณะเช่นนั้น จะเป็นการหักหน้ากันเปล่า ๆ สู้หาทางชี้แจงเป็นการส่วนตัวในภายหลังจะดีกว่า

เพราะสิ่งที่อยากจะพูดก็คือว่า

การปฏิรูปราชการนั้น เป็นหน้าที่ของข้าราชการทุกคนที่จะช่วยกันคิด และช่วยกันทำ

โดยไม่ต้องรอให้ผู้บังคับบัญชาสั่ง

แน่นอนครับ เรื่องบางเรื่อง เช่นเรื่องโครงสร้าง บทบาทและภารกิจ คงเป็นเรื่องที่ผู้มีอำนาจในระดับบริหารประเทศรวมทั้งมีอำนาจในการตัดสินใจที่จะต้องตกลงกัน

แต่เรื่องการปฏิรูปในส่วนที่รับผิดชอบ

รวมทั้งปรับปรุงการบริการประชาชนให้สะดวก รวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ข้าราชการทุกคนช่วยกันคิดและช่วยกันทำได้

และก็ทำได้ทันทีโดยไม่ต้องรอให้ใครสั่ง

แม้แต่ประชาชนก็ช่วยในการปฏิรูปได้

ไม่ว่าจะโดยประชาชนแต่ละคนหรือจะรวมตัวกันเป็นประชาคม

โดยการเสนอแนะ แจ้งความต้องการให้ส่วนราชการต่าง ๆ นั้นได้โดยตรง

หรือถ้าเขาไม่รับฟัง หรืออยากจะเสนอแนะถึงสำนักงาน ก.พ. โดยตรง ก็ใช้โทรศัพท์สายด่วนของสำนักงาน ก.พ. คือ "๑๕๙๘" ได้

ซึ่งอาจจะแจ้งบริการที่ไม่ประทับใจในการบริการได้ด้วย

เพื่อสำนักงาน ก.พ. จะได้ขอให้หน่วยงานนั้น พิจารณาดำเนินการปรับปรุงให้ดีขึ้นต่อไป

ครับ เขียนมานาน ก็เพื่อจะได้ช่วยประชาสัมพันธ์ให้ด้วยว่า หลายส่วนราชการได้ปฏิรูปราชการที่เห็นเป็นรูปธรรมไปมากแล้ว

ยกตัวอย่างให้เห็นกันจะ ๆ ซัก ๓ เรื่อง ก็แล้วกัน

เรื่องแรก ก็เรื่องการทำบัตรประจำตัวประชาชน

เฉพาะในเขตกรุงเทพมหานครและในจังหวัดที่มีคอมพิวเตอร์ออนไลน์ (Online) ไปถึง

ปัจจุบันสามารถทำบัตรประชาชนได้ภายใน ๑๕ นาที

ได้บัตรที่มีรูปสีที่สวยและถูกใจเจ้าของบัตรด้วย เพราะเขาให้ดูรูปก่อนทำบัตรจริง

เรื่องที่สอง การจดทะเบียนบริษัทใหม่ ซึ่งเมื่อก่อนใช้เวลาประมาณ ๑ - ๓ วัน

แต่เดี๋ยวนี้ สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จเพียง ๓๕ นาที ถึง ๒ ชั่วโมง

เรื่องสุดท้าย เรื่องการขอรับประโยชน์ทดแทนจากประกันสังคม

เมื่อก่อนต้องรออย่างน้อยครึ่งวัน แต่ปัจจุบันใช้เวลารอเพียง ๑ ชั่วโมง

ครับ ยังมีอีกหลายส่วนราชการที่ได้ดำเนินการในเรื่องนี้ไปแล้ว

และอีกหลายส่วนราชการก็ยังดำเนินการต่อไปอย่างไม่หยุดยั้ง

ทั้งนี้ ก็เพื่อประโยชน์สุดท้ายที่จะถึงประชาชน

ให้ประชาชนได้รับบริการที่โปร่งใส สะดวก รวดเร็วและเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น

ครับ ข้อเขียนข้างบนนั้น เป็นเรื่องของข้าราชการที่ช่วยเหลือและให้บริการแก่ประชาชน

แต่ที่จะเขียนต่อไปนี้ เป็นเรื่องที่ทางราชการจะช่วยเหลือหรือให้บริการแก่ข้าราชการ

เพราะบางเรื่อง และในบางส่วนราชการให้ความช่วยเหลือหรือให้บริการข้าราชการยังไม่เป็นที่น่าประทับใจนัก

ซึ่งก็มีอยู่หลายเรื่อง

ทำให้มีความคิดว่า แม้กระทั่งข้าราชการในสังกัดของตนเอง ยังไม่ได้รับการดูแล ช่วยเหลือหรือบริการที่สะดวกรวดเร็ว

แล้วประชาชนที่มาติดต่อขอรับบริการจะได้รับบริการที่ดีได้อย่างไร

ขอเป็นตัวอย่างเดียว คือเรื่องการส่งผลงานเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานที่มีประสบการณ์

หรือพูดง่าย ๆ และเป็นที่เข้าใจกันทั่วไป ก็คือการประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ว. หรือตำแหน่งวิชาการนั่นแหละ

มีตัวอย่างให้เห็นเป็นหลักฐานและ “เทอร์โบ” ได้เก็บไว้

ข้าราชการรายหนึ่งปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่คือในจังหวัด

ส่งผลงานเพื่อประเมินในตำแหน่งระดับ ๖ ว.

ซึ่งตำแหน่งในระดับนี้ ก.พ. ได้มอบอำนาจให้ส่วนราชการระดับกรมเป็นผู้ดำเนินการแทน ก.พ.

แต่กรมนี้ได้กำหนดระเบียบว่า จะต้องส่งผลงานให้คณะอนุกรรมการวิชาการระดับภาคเป็นผู้ประเมินก่อนที่จะส่งให้คณะอนุกรรมการวิชาการระดับกรม

ครับ กรณีนี้ จังหวัดได้ส่งไปให้ภาคเมื่อเดือนสิงหาคม ๒๕๔๒

ไม่ทราบว่าประเมินอย่างไร เพราะผู้ขอรับการประเมินไม่เคยได้รับการติดต่อให้แก้ไขหรือเพิ่มเติมใด ๆ ทั้งสิ้น

แต่ภาคได้ใช้เวลาในการประเมินทั้งสิ้นประมาณ ๑ ปี ๓ เดือน

เพราะตามหลักฐานได้ส่งเรื่องให้กรมเมื่อเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๓

นับตั้งแต่ยื่นเรื่องจนถึงบัดนี้ก็ใช้เวลามาแล้วทั้งสิ้น ๒ ปี เต็ม

ยังไม่ทราบผลการพิจารณาว่าผลงานที่ส่งไปนั้นจะผ่านการประเมินหรือไม่ หรือจะต้องปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมอย่างไร

ท่านผู้อ่านคงจะเข้าใจนะครับว่าข้าราชการผู้รอคอยนี้จะมีความรู้สึกเช่นไร

โดยเฉพาะการรอคอยถึงความก้าวหน้าของตนเอง

ทั้ง ๆ ที่ดำรงตำแหน่ง หรือรักษาการในตำแหน่งนั้นอยู่แล้ว

เหมือนไม่มีอนาคต

อย่างนี้ จะมีกำลังใจในการปฏิบัติงานหรือ

จากกรณีนี้ ทุกส่วนราชการน่าที่จะสำรวจว่ามีความล่าช้าเช่นนี้เกิดขึ้นหรือไม่

แล้วหาทางแก้ไขปัญหาเสีย

เพราะเรื่องการประเมินตำแหน่ง ว. ตั้งแต่ระดับ ๘ ลงมานี้ ก.พ. มอบหมายให้ส่วนราชการดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๘

ทั้งผู้อ่าน (Reader) และผู้เขียนผลงาน น่าที่จะรู้เรื่องและเชี่ยวชาญแล้ว

ตัวอย่างผลงานวิชาการทั้งหลายโดยเฉพาะในสายงานนั้น ๆ ก็มีมากมาย

ความล่าช้าจึงไม่น่าจะเกิดขึ้น

หรือว่าที่ช้านั้นช้าเฉพาะตำแหน่งในระดับต่ำ ๆ คือระดับ ๖ ว.

ตำแหน่งที่สูง ๆ เช่น ตำแหน่ง ๗ ว. หรือ ๘ ว. ทำได้เร็วกว่านี้

หากช้าทุกตำแหน่งก็คงต้องแก้ไขที่ระบบ

คำถามจึงมีว่าจำเป็นหรือไม่ที่จะให้คณะอนุกรรมการระดับภาคเป็นผู้พิจารณา

หรือน่าจะส่งผลงานให้คณะอนุกรรมการระดับกรมเป็นผู้ประเมินโดยตรง

เพราะผลงานของผู้ดำรงตำแหน่งในระดับ ๖ ว

ก็ไม่ใช่ผลงานทางวิชาการที่สูงมากนัก และไม่น่าที่จะมีความจำเป็นต้องมีคณะอนุกรรมการกลั่นกรอง

แต่หากเห็นว่า น่าจะมีคนดูให้ ก็อาจมอบหมายให้ผู้บังคับบัญชาช่วยดูให้ก็ได้

เพราะอยู่ใกล้ชิดและทราบรายละเอียดเป็นอย่างดี

เอาไว้กรณีตั้งแต่ระดับ ๗ ว. ขึ้นไป อาจจะมีความจำเป็นที่ต้องทำเช่นนั้น

เพราะจะได้ช่วยดูให้ว่าเป็นเอกสารทางวิชาการหรือไม่

วิธีการเขียนเข้าแนวทางหรือไม่

หรือไปคัดลอกใครเขามาหรือเปล่า

ซึ่งเช่นนี้ ก็อาจจะมีคณะกลั่นกรอง ซึ่งอาจจะเป็นคณะอนุกรรมการวิชาการระดับจังหวัดหรือระดับภาคช่วยดูให้ก่อน

แต่ก็ควรจะมีกรอบระยะเวลาในการพิจารณาไว้ด้วย

ปัญหาความล่าช้านี้ นอกจากระบบในการพิจารณาแล้ว อาจจะมีปัญหาคณะกรรมการประเมินซึ่งได้รับมอบหมายให้เป็นผู้อ่าน (Reader) ด้วย

เพราะนอกจากแต่ละท่านจะมีงานประจำล้นมือแล้ว

ยังไม่มีสิ่งจูงใจให้ด้วย

ก็กระทรวงการคลังกำหนดว่า หากผู้อ่าน (Reader) เป็นข้าราชการในสังกัดเดียวกับผู้ได้รับการประเมิน

จะไม่ได้รับค่าตอบแทนในการอ่าน

ทั้ง ๆ ที่การอ่านผลงานทางวิชาการนั้น ต้องใช้เวลาในการอ่านมาก และส่วนใหญ่มักจะต้องอ่านนอกเวลาราชการ

แต่กลับไม่มีค่าตอบแทนให้

ในขณะที่การปฏิบัติงานอย่างอื่น ซึ่งมีหน้าที่คล้ายคลึงกัน หรืออาจจะทำงานน้อยกว่า
เช่นการตรวจข้อสอบในการสอบแข่งขันหรือการสอบคัดเลือก
รวมทั้งการสอบสัมภาษณ์ข้าราชการเพื่อเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น
การตรวจข้อสอบนั้น อาจจะดำเนินการในหรือนอกเวลาราชการก็ได้
แต่การสัมภาษณ์นั้น ส่วนใหญ่จะใช้เวลาราชการ
กระนั้นก็ตาม ทางราชการก็มีค่าตอบแทนให้ ถึงแม้ว่าจะเป็นข้าราชการในสังกัดเดียวกัน

ที่จริงหลายส่วนราชการได้แก้ไขวิธีการนี้ไปบ้างแล้ว โดยการใช้วิธีแลกเปลี่ยนผู้อ่าน (Reader) กัน
กล่าวคือให้ข้าราชการกรม ก. ไปเป็นผู้อ่าน (Reader) ของกรม ข.
แล้วให้ข้าราชการกรม ข. ไปเป็นผู้อ่าน (Reader) ของกรม ก.
ซึ่งกรณีนี้สามารถเบิกค่าตอบแทนให้แก่ผู้อ่านได้
อาจเป็นสาเหตุนี้ละกระมัง ที่ผู้อ่านจะอ่านเฉพาะข้าราชการกรมอื่นก่อน
ทำให้ส่วนราชการของตนเองต้องคอย

ก็ขอฝากกระทรวงการคลังช่วยพิจารณาเรื่องนี้อีกครั้งหนึ่งด้วย
ช่วยกำหนดค่าตอบแทนในเรื่องการอ่านผลงานทางวิชาการให้เท่าเทียมกันด้วย
ที่จริงมีหลายเรื่องที่ทางราชการยังช่วยเหลือหรือให้บริการข้าราชการไม่เป็นที่น่าพอใจนัก
ก็ลองพิจารณาดูเถอะครับ ว่าจะหาทางช่วยเหลือหรือให้บริการข้าราชการในสังกัดของตนเอง อย่างไร
ซึ่งหากมีความตั้งใจที่จะแก้ปัญหานี้
ก็จะช่วยให้ข้าราชการในสังกัดมีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานมากยิ่งขึ้น
และมีกำลังที่จะทำงานรวมทั้งให้บริการแก่ประชาชนได้ดีมากยิ่งขึ้น
ผลประโยชน์สูงสุดก็จะตกอยู่กับประชาชน

❑❑❑❑❑

รู้ศัพท์รู้แสง

นายกิ๊ดไว

คอลัมน์ **รู้ศัพท์รู้แสง** ครั้งนี้ ขอเสนอการเปรียบเทียบระหว่างคำว่า last week และ the last week

คำว่า last week อาจมี article "the" หรือไม่ก็ได้ แต่หากมี the จะทำให้ความหมายต่างกันไปบ้าง ลองเปรียบเทียบสองประโยคข้างล่าง

I worked at my office **last week.**

I have worked for Prof. Saisunee for **the last week.**

ถ้าปัจจุบันคือวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๔๔ คำว่า **last week** ในประโยคแรกจะหมายถึงระหว่างวันที่ ๑๖ - ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔ เช่นเดียวกับคำว่า **last month, last year** ซึ่งจะหมายถึงเดือนมิถุนายน หรือ ปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ตามลำดับ

ส่วนคำว่า **the last week** หมายถึง ช่วงระยะเวลา ๗ วัน นับจนถึง ณ เวลาที่กำลังพูดอยู่ในปัจจุบัน เช่นเดียวกับคำว่า **the last month** ซึ่งหมายถึง ระยะเวลา ๓๐ วัน นับจนถึงเวลาปัจจุบัน และ **the last year** หมายถึง ระยะเวลา 1 ปี ดังนั้น ถ้าพูดในวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๔๔ **the last year** จะหมายถึง ระยะเวลานับตั้งแต่วันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๔๓ จนถึงปัจจุบัน

ข้อพึงจำ เมื่อ **the last** ..... มักใช้ในประโยคที่แสดงช่วงเวลาที่ดำเนินต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน tense ที่ใช้กับประโยคแบบนี้คือ **present perfect tense**

เห็นไหมว่าใครว่า **last week** ไม่สำคัญ

ที่มา : "Words in Action: Exercise your English" in the Nation, July, 12, 2001.

อุทาหรณ์ก่อนทำผิด

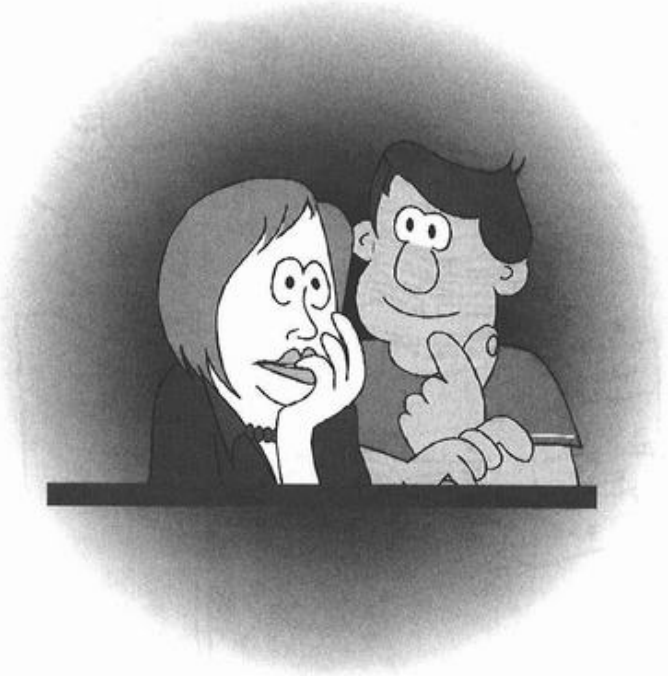
เอกศักดิ์ ตรีกรุณาสวัสดิ์*

ผมเห็นภาพเครื่องบินขนาดใหญ่ดิ่งพุ่งชนตึก WORLD TRADE CENTER จนพังพินาศลงเป็นฝุ่นผงกระจายไปแล้ว รู้สึกสลดหดหู่โดยไม่รู้ว่าผู้คนที่อยู่ในตึกทั้งสองหลังเป็นอย่างไรบ้าง คงได้แต่คาดเดาครับ ผลจากการก่อวินาศกรรมครั้งนี้ส่งผลให้เศรษฐกิจทั่วโลกทรุดลงทันตาเห็นเลยครับ โดยเฉพาะตลาดหุ้นทั่วโลกก็คงได้แต่ปลง และเตรียมรับสถานการณ์ให้ดีครับ... เอาละครับ... เรามาดูชีวิตเพื่อนข้าราชการเราไว้เป็นอุทาหรณ์สอนใจให้ฉุกคิดสักนิดก่อนทำผิดจะดีกว่าครับ... ครั้งนี้ก็เป็นเรื่องใกล้ๆ ตัวเลยครับ เริ่มกันตั้งแต่ความรักชักพา รักการศึกษา รักเที่ยว รักครอบครัว รักวัด รักเพื่อน และสุดท้ายรักงาน รวม ๗ แบบ ก็เลือกรักกันเองก็แล้วกันว่าจะรักชอบแบบใดครับ

* นิติกร ๙ ชช สำนักเสริมสร้างวินัยและรักษาระบบคุณธรรม สำนักงาน ก.พ.

รักกันหนาพากันหนี

นางสาวลั่นทมแดงรับราชการในต่างจังหวัด ครองตัวเป็นโสดมาได้หลายปี เกิดรู้จักมักจี่กับนายแรงฤทธิ์ข้าราชการชายในที่ทำงานเดียวกันจนกระทั่งมีความสัมพันธ์ฉันชู้สาวกันเรียกว่าเกินเส้นขนานที่ ๓๖ แล้วละนะ ก็เกิดความกลัวว่าเพื่อนร่วมงานจะล้อเลียนก็เลยรักกันหนาพากันหนีไปอยู่วิมานฉิมพลีด้วยกันทั้งสองคน โดยไม่ยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการและไม่กลับมาทำงานอีกเลย



การกระทำของบุคคลทั้งสองเป็นความผิดฐานละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเกินกว่า ๑๕ วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรตามมาตรา ๙๒ วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ โทษที่ได้รับคือไล่ออกทั้งสองคน... แสนเสียดายความรักทำให้คนตาบอด รอไม่ได้... แทนที่จะได้เงินเป็นทุนรองรังรักสักหน่อยก็อดหมดเลย คิดอะไรสั้นอย่างนี้...

ขอเรียนต่ออีกครับ

นายหมั่นเรียนได้รับอนุญาตให้ลาศึกษาต่อหลักสูตรระดับปริญญาโท ในสถานศึกษาในประเทศมีกำหนดเวลา ๒ ปี ผลปรากฏว่านายหมั่นเรียนยังไม่สามารถจบการศึกษาตามหลักสูตรได้ จำเป็นต้องใช้เวลาอีกประมาณ ๓ เดือน จึงได้ยื่นเรื่องขอขยายเวลาศึกษาต่ออีก ๓ เดือน และได้รับอนุมัติตามคำขอ และต้องทำสัญญาค้ำประกันเพิ่ม แต่นายหมั่นเรียนกลับลงลายมือชื่อของผู้ค้ำประกัน

เองโดยมิได้นำไปให้ผู้ค้ำประกันลงลายมือชื่อ (เรียกง่าย ๆ ก็เซ็นเองนั่นแหละ) ต่อมาทางราชการตรวจพบจึงได้ให้นายหมั่นเรียนจัดทำสัญญาค้ำประกันเสียใหม่ การกระทำของนายหมั่นเรียนเป็นความผิดฐานประพฤติชั่วตามมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ โทษที่ได้รับคือตัดเงินเดือน... หน้ามืด ตามัวไปครับ... จำเอาไว้เป็นบทเรียนเลยนะทีหลังจะได้ไม่ทำแบบง่าย ๆ เช่นนี้อีก...

ไปไม่ขอ (อนุญาต)

นายกิ่งทองได้ยื่นหนังสือขออนุญาตลาพักผ่อน ผู้บังคับบัญชาได้อนุญาตตามคำขอปรากฏว่าในระหว่างลาพักผ่อน นายกิ่งทองได้พาครอบครัวเดินทางไปประเทศมาเลเซีย โดยมิได้ขออนุญาตจากผู้บังคับบัญชาก่อน การกระทำของนายกิ่งทองเป็นความผิดวินัยฐานไม่ถือและปฏิบัติตามระเบียบแบบธรรมเนียมของทางราชการ ตามมาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน

พ.ศ. ๒๕๓๕ โทษที่ได้รับคือ ภาคทัณฑ์... นี่เป็นอุทาหรณ์สอนใจเพื่อนข้าราชการทั้งหลายให้พึงปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการกันอย่างเคร่งครัด อย่าเอาแต่สะดวกเพียงประการเดียว... เดี๋ยวก็เป็นอย่างนี้หรอก... หากเป็นกรณีมีสปอนเซอร์ก็คงจะมากเรื่องกว่านี้อีกครับ...

บอกกันหน่อยนะ

นางรวยศรี ปฏิบัติงานอยู่ที่สำนักงานในจังหวัด ผู้บังคับบัญชาได้สั่งให้ไปปฏิบัติงานประจำในหน่วยงานระดับอำเภอ ซึ่งต้องโยกย้ายครอบครัวติดตามไปด้วย ก็ได้เดินทางไปปฏิบัติราชการตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา แต่มิได้เข้าไปปฏิบัติราชการตามคำสั่งทันทีรวม ๖ วัน เพราะว่ามัวแต่ไปหาบ้านพักและโรงเรียนให้ลูก ซึ่งเป็นความจำเป็นเวลามีการโยกย้ายที่ทำงาน ผู้บังคับบัญชาพิจารณาแล้ว

เห็นว่าไม่มีเจตนาละทิ้งหน้าที่ราชการ และกระทำไปโดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์ การกระทำของนางรวยศรีเป็นความผิดฐานไม่ถือและปฏิบัติตามระเบียบและแบบแผนของทางราชการตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ โทษที่ได้รับคือภาคทัณฑ์... จะไปไหนก็บอกกันก่อนนะจะได้ไม่มีปัญหาอย่างกรณีนี้... ราชการก็ต้องเป็นราชการ มิใช่เรื่องส่วนตัวที่จะทำอย่างไรก็ได้

สึกแล้วไม่รีบกลับ

นายธรรมได้รับพระบรมราชานุญาตให้ลาอุปสมบทได้ ๑ พรรษา ตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ถึงวันที่ ๓๑ ตุลาคม นายธรรมก็ได้ศึกษาและปฏิบัติธรรมจนถึงวันลาสิกขาตามฤกษ์คือวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน หลังจากนั้นก็ได้ปฏิบัติตามธรรมประเพณีคือผู้ลาสิกขาก็จะอยู่ปรนนิบัติพระอุปัชฌาย์และทำความสะอาดวัดอีก ๓ วัน เมื่อครบกำหนดแล้วจึงกลับไปปฏิบัติราชการโดยไม่ได้แจ้งเหตุขัดข้องดังกล่าวให้ผู้บังคับบัญชาทราบถึงสาเหตุที่ไม่อาจกลับมาปฏิบัติหน้าที่ราชการได้ในเวลาอันสมควร

การกระทำของนายธรรมเป็นความผิดฐานไม่ถือและปฏิบัติตามแบบธรรมเนียมของทางราชการตามมาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ โทษที่ได้รับคือภาคทัณฑ์... เกือบไปแล้วนะ... อุตส่าห์บำเพ็ญสมาธิมาเป็นเวลา ๑ พรรษาเต็ม โดยไม่แหวกผ้าเหลืองและซาบซึ้งในรสพระธรรมโดยได้รับความเมตตาเป็นอานิสงส์ ขอให้... ชีวิตมีชีวาพาสุขตลอดครับ

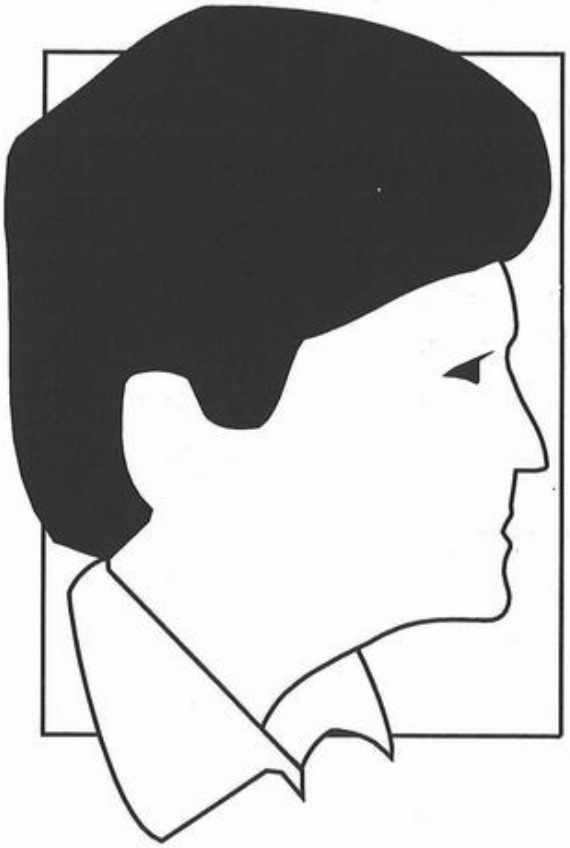
ช่วยกันเซ็นชื่อ

นายเสือ กับนายช้างเป็นเพื่อนกันวันหนึ่งนายเสือไม่ได้มาปฏิบัติราชการเพราะปวดศีรษะอย่างแรง จึงโทรติดต่อนายช้างให้ช่วยเซ็นชื่อในสมุดลงเวลามาทำงานแทนด้วยโดยไม่ยอมยื่นใบลาแต่อย่างใด นายช้างเพื่อนร่วมงานได้เซ็นชื่อนายเสือลงในสมุดลงเวลามาทำงานตามคำขอ การกระทำของนายเสือกับนายช้างเป็นความผิดวินัยฐานไม่ถือและปฏิบัติตามระเบียบแบบธรรมเนียมของ

ทางราชการตามมาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ โทษที่ได้รับคือตัดเงินเดือนทั้งสองคนนะครับ... นี้ก็เป็นผลของความร่วมมือร่วมใจใฝ่ทำความไม่ถูกต้อง อันเป็นของไม่ดี ไม่ควรสนับสนุนครับ... เรื่องใกล้ตัวมากเลยนะครับ... รักเพื่อนอย่าช่วยเพื่อนเช่นนี้

เจ็บป่วยเรื้อรัง

นายช้างเป็นแผลที่เท้าซ้ายและเกิดการอักเสบเรื้อรังจากการติดเชื้อ ได้ขอลาหยุดราชการเพื่อพักรักษาตัวเป็นเวลาเกือบ ๓๐๐ วัน ต่อมาผู้บังคับบัญชาได้สั่งย้ายให้มาทำงานที่จังหวัด นายช้างก็ได้ขอลาป่วยอีกรวม ๔ ครั้ง เพราะว่าอาการอักเสบยังไม่หายเป็นปกติ ทางราชการได้ติดต่อสอบถามแพทย์ที่ทำการรักษาแล้วยืนยันว่ากรณีนี้จะต้องใช้เวลารักษาอีกประมาณ ๒-๓ ปี ผู้บังคับบัญชา



พิจารณาแล้วเห็นว่านายช้างมีอาการเจ็บป่วยจนไม่อาจปฏิบัติราชการได้อย่างสม่ำเสมอ ผู้บังคับบัญชาจึงสั่งให้นายช้างออกจากราชการ ตามมาตรา ๑๑๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

ตื่อสารเรื่องการสอบ

เส้นทางสู่อาชีพข้าราชการพลเรือนสามัญ

เหมวดี บรรเทา*

การสอบภาค ก. ครั้งใหญ่ที่ ก.พ. เป็นผู้ดำเนินการสอบเพิ่งผ่านไป ก็เลยขอหยิบสาระน่ารู้เกี่ยวกับการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการในระดับปริญญาตรีมาเล่าสู่กันฟังเพื่อความเข้าใจที่ถูกต้องและชัดเจนยิ่งขึ้น

การสอบแข่งขันเป็นหนึ่งในวิธีการสรรหาและเลือกสรรบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ในการสอบแข่งขัน ก.พ. ได้กำหนดหลักสูตร โดยแบ่งเป็น ๓ ภาค ๑) ภาคความรู้ความสามารถทั่วไป (ภาค ก.) ๒) ภาคความรู้ความสามารถที่ใช้เฉพาะตำแหน่ง (ภาค ข.) ๓) ภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง (ภาค ค.) ผู้สอบแข่งขันจะต้องได้คะแนนในแต่ละภาคที่สอบตามหลักสูตรไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๖๐ จึงจะถือว่าสอบผ่าน

ในปัจจุบันการดำเนินการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการในระดับ ๓ ซึ่งรับสมัครจากผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีมีการดำเนินการใน ๒ ลักษณะ คือ การสอบแข่งขันที่ ก.พ. เป็นผู้ดำเนินการสอบภาคความรู้ความสามารถทั่วไป (ภาค ก.) และมอบหมายให้ส่วนราชการดำเนินการสอบภาคความรู้ความสามารถที่ใช้เฉพาะตำแหน่ง (ภาค ข.) และภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง (ภาค ค.) เพื่อเป็นการเตรียมคนไว้ล่วงหน้าสำหรับให้ส่วนราชการต่างๆ นำไปเลือกสรร เพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการได้เหมาะสมกับลักษณะงาน และรวดเร็วยิ่งขึ้น และลดความซ้ำซ้อนในการสอบภาค ก. ทั้งในด้านของผู้สอบแข่งขันและส่วนราชการ

ส่วนการสอบแข่งขันฯ อีกลักษณะหนึ่ง เป็นการสอบแข่งขันฯ โดยส่วนราชการเป็นผู้ดำเนินการสอบทั้ง ๓ ภาค ซึ่งในการดำเนินการสอบแข่งขันทุกครั้ง หลักสูตร วิธีการสอบ วิธีดำเนินการตลอดจนเกณฑ์การตัดสิน การขึ้นบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ การนำรายชื่อผู้สอบแข่งขันได้ในตำแหน่งหนึ่งไปขึ้นบัญชีเป็นผู้สอบแข่งขันได้ในตำแหน่งอื่น และการยกเลิกบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ ต้องเป็นไปตามที่ ก.พ. กำหนด ซึ่ง ก.พ. จะขึ้นทะเบียนผู้สอบผ่าน ภาค ก. ที่ส่วนราชการเป็นผู้ดำเนินการสอบและใช้ข้อสอบของ ก.พ. ไว้ เมื่อส่วนราชการใดมีตำแหน่งว่าง และต้องการบรรจุบุคคลเข้ารับราชการ ก.พ. จะมอบหมายให้ส่วนราชการนั้นๆ ดำเนินการสอบแข่งขันในภาคอื่นๆ โดยรับสมัครจากผู้สอบผ่านภาค ก. ที่ขึ้นทะเบียนไว้

---

*นักวิชาการสอบ กลุ่มมาตรฐานการสรรหาและเครื่องมือวัด สำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐ สำนักงาน ก.พ.

ในการสอบภาค ก. ครั้งที่ผ่านมา ก.พ. รับสมัครสอบจากผู้สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรี ๑๒ วุฒิ คือ นิเทศศาสตร์ วารสารศาสตร์ สื่อสารมวลชน บริหารธุรกิจ สถิติ คอมพิวเตอร์ เศรษฐศาสตร์ บัญชี กฎหมาย รัฐศาสตร์ บริหารรัฐกิจ รัฐประศาสนศาสตร์ โดยตัดวุฒิภาษาอังกฤษ ครุศาสตร์อุตสาหกรรม และอุตสาหกรรมออก เนื่องจากใน ๒ ปีที่ผ่านมาไม่มีส่วนราชการใดบรรจุผู้มีวุฒิการศึกษา ๓ วุฒิดังกล่าว

การสอบภาคความรู้ความสามารถทั่วไป (ภาค ก.) จึงเปรียบเสมือนประตูด่านแรกที่จะเปิดผ่านเพื่อเข้าสู่การเข้ารับราชการ ผู้ที่สอบผ่าน ภาค ก. จะได้รับการขึ้นทะเบียนผู้สอบผ่านภาค ก. และหนังสือรับรองผลการสอบผ่านภาค ก. ซึ่งเป็นเสมือนใบผ่านทางที่จะนำไปใช้เพื่อสมัครเข้าสอบแข่งขันในส่วนราชการอื่นๆ ต่อไป ฉะนั้น "ก็ขอแสดงความยินดีกับผู้ที่สอบผ่านภาค ก. ทุกคน" แต่สำหรับผู้ที่พลาดหรือไม่มีโอกาสสอบภาค ก. ที่ ก.พ. ดำเนินการสอบในครั้งที่ผ่านมา ก็ยังไม่หมดหวังที่จะเข้ารับราชการ โอกาสยังมี เพียงแต่ต้องหมั่นติดตามข่าวสารว่ามีหน่วยงานใดที่เปิดสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการที่ตรงกับวุฒิของท่าน โดยมีการดำเนินการสอบ ภาค ก. ด้วย ท่านก็สามารถสมัครเข้าสอบแข่งขันได้

ที่กล่าวมาทั้งหมดเป็นช่องทางเข้ารับราชการช่องทางหนึ่ง พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ยังได้กำหนดวิธีการสรรหาและเลือกสรรบุคคลเข้ารับราชการวิธีอื่น เช่น การคัดเลือก ส่วนจะมีรายละเอียดอย่างไรนั้น ติดตามได้ฉบับหน้า

ข่าวสารการสอบ

ช่วงปลายปีนี้ สำนักงาน ก.พ. จะจัดดำเนินการรับสมัครสอบแข่งขันเพื่อรับทุนรัฐบาลประจำปี ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นทุนสำหรับบุคคลทั่วไปในระดับมัธยมศึกษา และทุนระดับปริญญา ผู้สนใจติดตามข่าว...ได้ที่ www.ocsc.go.th *หรือสอบถามรายละเอียดได้ที่ ศูนย์การสรรหาและเลือกสรร สำนักงาน ก.พ. (๐๒) ๕๔๗-๑๓๓๐*

*ธงชัย เจษฎาชีวิน**

หลักการพิจารณากำหนดโทษทางวินัย มี*หลักที่ควรคำนึง*ถึงอยู่บางประการ คือ ***หนึ่งหลักนิติธรรม คือคำนึงถึงระดับโทษตามที่กฎหมายกำหนด สองหลักมโนธรรม คือการพิจารณาทบทวนให้รอบคอบ โดยคำนึงถึงความถูกต้องเหมาะสมตามเหตุผลที่ควรจะเป็น ภายในขอบเขตระดับโทษที่กฎหมายกำหนด*** ซึ่งการใช้หลักมโนธรรมประกอบการพิจารณาโทษนั้น ผู้พิจารณาโทษอาจใช้ดุลพินิจวางโทษหนักเบาตามควรแก่กรณีได้ โดยนำเหตุบางประการมาประกอบการพิจารณา เช่น คุณความดีรับราชการมานาน ไม่เคยกระทำผิดวินัยมาก่อน ลักษณะของการกระทำผิด ผลแห่งการกระทำผิด การรู้หรือไม่รู้ว่าการกระทำนั้นเป็นความผิดวินัย การให้โอกาสแก้ไขความประพฤติ เหตุเบื้องหลังการกระทำผิด และสภาพของผู้กระทำผิด เป็นต้น ***สามหลักความเป็นธรรม คือการวางโทษจะต้องให้ได้ระดับเสมอหน้ากัน ใครทำผิดก็จะต้องถูกลงโทษไม่มียกเว้น ไม่เลือกที่รักมักที่ชัง การกระทำอย่างเดียวกันในลักษณะและพฤติการณ์คล้ายคลึงกัน ควรระวางโทษเท่ากัน*** อย่างไรก็ดี แม้จะเป็นความผิดอย่างเดียวกัน ก็อาจแตกต่างกันในลักษณะพฤติการณ์หรือเหตุผล ซึ่งอาจใช้ดุลพินิจวางโทษหนักเบาแตกต่างกันตามควรแก่กรณีได้ โดยนำเหตุบางประการที่กล่าวไว้ในหลักมโนธรรมมาประกอบการพิจารณาจุดมุ่งหมายในการนำเหตุดังกล่าวมาประกอบดุลพินิจในการวางโทษหนักเบานั้น ไม่ได้มาจากนโยบายผ่อนปรนหรือนโยบายกวดขัน แต่มาจากแนวคิดที่เห็นว่า การพิจารณาโทษไม่ควรจะเป็นไปตามกลไกตายตัวเสียทีเดียว ควรจะให้ผู้บังคับบัญชาและผู้พิจารณาใช้ดุลพินิจได้บ้างบนรากฐานการชั่งน้ำหนักเหตุต่าง ๆดังกล่าวข้างต้น ***และสี่หลักนโยบายของทางราชการ ผู้บังคับบัญชาควรจะได้ทราบนโยบายของทางราชการ ในการลงโทษข้าราชการที่กระทำผิดวินัยกรณีต่าง ๆ เพื่อนำมาเป็นหลักในการใช้ดุลพินิจกำหนดระดับโทษให้ได้มาตรฐานตามที่ทางราชการกำหนดไว้*** *นโยบายของทางราชการนั้น อาจมีปรากฏอยู่ในคำแถลงนโยบายของรัฐบาล มติคณะรัฐมนตรี หรือมติ ก.พ.*

---

* นิติกร ๘ สำนักเสริมสร้างวินัยและรักษาระบบคุณธรรม สำนักงาน ก.พ.

สำหรับ กฎ ระเบียบ และเรื่องที่น่ารู้ในวารสารฉบับนี้ ขอเสนอเรื่องที่น่าสนใจ ดังนี้

การเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นที่สรรเสริญยิ่งดิเรกคุณาภรณ์

ตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือที่ นร ๐๒๐๗/ว ๓๘ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ แจ้งกระทรวง ทบวง กรม ให้ถือปฏิบัติโดยเคร่งครัดเกี่ยวกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยแบบหนังสือรับรองผลแสดงผลงานและแบบหนังสือรับรองแสดงรายการการบริจาคทรัพย์สิน รวมทั้งกำหนดเวลาให้ส่วนราชการที่จะเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นที่สรรเสริญยิ่งดิเรกคุณาภรณ์ประจำปี ส่งเรื่องการเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ พร้อมเอกสารประกอบการขอพระราชทานฯ ให้ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีก่อนวันพระราชพิธีเฉลิมพระชนมพรรษาไม่น้อยกว่า ๑๕๐ วัน คือก่อนวันที่ ๘ กรกฎาคมของทุกปี นั้น

เนื่องจากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้รับการร้องเรียนจากผู้บริจาคทรัพย์สินเพื่อสาธารณประโยชน์บางรายว่า หน่วยงานที่รับบริจาคทรัพย์สินบางแห่งไม่ยินยอมออกหนังสือรับรองแสดงรายการการบริจาคทรัพย์สิน (แบบ นร. ๒) ให้แก่ผู้บริจาคทรัพย์สิน เพื่อนำไปใช้ประกอบการเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ โดยอ้างเหตุขัดข้องว่าไม่ปรากฏหลักฐานเอกสารต้นฉบับหรือสำเนาใบรับเงินหรือทรัพย์สินที่บริจาค สำหรับใช้เป็นหลักฐานเพื่อออกหนังสือรับรองตามแบบ นร. ๒ หรือผู้มีอำนาจลงลายมือชื่อในขณะที่มีการบริจาคทรัพย์สินได้พ้นจากหน้าที่ หรือได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอื่นแล้ว เป็นต้น นอกจากนี้มีเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบของหน่วยงานที่รับบริจาคบางคนเรียกร้องเอาประโยชน์จากผู้บริจาคทรัพย์สิน ในการออกหนังสือรับรองแสดงรายการการบริจาคทรัพย์สินดังกล่าว โดยอ้างว่าเป็นค่าใช้จ่ายในการออกหนังสือรับรองฯ อันเป็นเหตุให้ผู้บริจาคทรัพย์สินซึ่งเดินทางไปติดต่อต้องได้รับความเดือดร้อนและมีทัศนคติในด้านลบต่อหน่วยงานราชการ รวมทั้งยังทำให้ข้าราชการ พนักงาน หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนมากที่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ต้องได้รับผลกระทบ อันเนื่องมาจากการกระทำของข้าราชการ พนักงาน หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐบางรายที่ประพฤติไม่สุจริตดังกล่าวด้วย

ดังนั้น สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงขอชักซ้อมแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการออกหนังสือรับรองตามแบบ นร. ๒ โดยแจ้งเวียนตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร. ๐๒๐๗/ว (ท) ๑๐๖๓๐ ลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๔๔ ให้ถือปฏิบัติโดยเคร่งครัดต่อไป ดังนี้

๑. ขอให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ สภากาชาดไทย และนิติบุคคลที่ปรากฏชื่ออยู่ในรายชื่อที่สำนักนายกรัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับบริจาคทรัพย์สินเพื่อสาธารณะประโยชน์จัดทำหนังสือรับรองแสดงรายการการบริจาคทรัพย์สิน โดยให้ผู้มีอำนาจลงลายมือชื่อในหนังสือรับรองแสดงรายการการบริจาคทรัพย์สิน ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นที่สรรเสริญยิ่งดิเรกคุณาภรณ์ พ.ศ. ๒๕๓๘ มาตรา

๘ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ มาตรา ๑๕ มาตรา ๑๖ มาตรา ๑๗ มาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๒ เพื่อประโยชน์ในการใช้ประกอบการเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ต่อไป และมอบให้แก่ผู้บริจาคทรัพย์สินเพื่อสาธารณะประโยชน์ทุกรายในทุกครั้งที่มีการบริจาคทรัพย์สิน

๒. กรณีมีเหตุขัดข้อง เนื่องจากไม่ปรากฏหลักฐานเอกสารต้นฉบับ หรือสำเนาใบรับเงิน หรือทรัพย์สินที่บริจาคเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาจัดทำหนังสือรับรองตามแบบ นร. ๒ อันเนื่องมาจากการสูญหาย หรือได้มีการทำลายเอกสารตามระเบียบของทางราชการหรือหน่วยงานแล้ว ให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานที่รับบริจาคตรวจสอบหลักฐานต้นฉบับที่ได้มอบให้แก่ผู้บริจาคว่า เป็นหลักฐานที่ออกโดยส่วนราชการ หรือหน่วยงานที่รับบริจาคหรือไม่ รวมทั้งสอบสวนปากคำผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณา หากปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ได้บริจาคทรัพย์สินให้แก่ส่วนราชการหรือหน่วยงานจริง ให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานดังกล่าว ดำเนินการออกหนังสือรับรองตามแบบ นร. ๒ ให้แก่ผู้บริจาคโดยเร็ว ทั้งนี้ให้ผู้มีอำนาจลงลายมือชื่อตามพระราชกฤษฎีกาฯ พ.ศ. ๒๕๓๘ ซึ่งดำรงตำแหน่งในปัจจุบันเป็นผู้ลงลายมือชื่อในหนังสือดังกล่าว การอ้างเหตุขัดข้องว่ามิได้เป็นผู้ดำรงตำแหน่ง ซึ่งมีอำนาจลงลายมือชื่อตามกฎหมาย ในขณะที่มีการบริจาคย่อมไม่สามารถกระทำได้ เนื่องจากกฎหมายมิได้กำหนดให้ผู้มีอำนาจลงลายมือชื่อต้องเป็นผู้ดำรงตำแหน่งในขณะที่มีการบริจาคเท่านั้น

๓. ขอให้ส่วนราชการสั่งกำชับให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายและระเบียบโดยเคร่งครัด รวมทั้งให้ผู้บังคับบัญชาทุกระดับได้ตรวจตราและสอดส่องการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ เพื่อมิให้เกิดกรณีเรียกร้องเอาประโยชน์จากผู้บริจาคทรัพย์สินในการออกหนังสือรับรองตามแบบ นร. ๒ หรือกรณีอื่นใด หากปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้มีกรณีทุจริตเกิดขึ้น ให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริง และดำเนินการทางวินัยหรือคดีอาญาแก่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำการทุจริตดังกล่าวตามควรแก่กรณีต่อไป

การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้

ด้วยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้รายงานผลการวินิจฉัยและมติของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ กรณีเรื่องร้องทุกข์ของนางรวงทอง พันพาไพร เกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่งก่อสร้างเสาไฟฟ้าแรงสูง ขนาด ๕๐๐ กิโลโวลต์ เส้นทางรังสิต-แจ้งวัฒนะ ต้นที่ ๑๘ ของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย เพื่อนายกรัฐมนตรีพิจารณาสั่งการตามมาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒

โดยคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์เห็นว่า แม้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย จะมีอำนาจตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ ที่จะประกาศกำหนดเขตเดินสาย

ไฟฟ้าเพื่อประโยชน์แห่งความปลอดภัยในการส่งพลังงานไฟฟ้า และสามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินของเอกชนที่อยู่ในเขตเดินสายไฟฟ้า เพื่อตั้งเสาเดินสายไฟฟ้าได้ แต่โดยที่การเข้าใช้ที่ดินดังกล่าว มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล ซึ่งเป็นสิทธิได้รับการรับรองไว้ตามมาตรา ๔๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังนั้น การเข้าใช้ที่ดินของเอกชนที่อยู่ในแนวเขตเดินสายไฟฟ้า ต้องเป็นกรณีที่มีความจำเป็นและก่อให้เกิดความเสียหายแก่เจ้าของที่ดินภายในเขตเดินสายไฟฟ้าน้อยที่สุด ตามนัยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๔๘ ด้วย แต่ปรากฏว่า การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้กำหนดตำแหน่งก่อสร้างสายไฟฟ้าแรงสูงบริเวณหน้าที่ดินของผู้ร้องทุกข์ โดยไม่เคยสอบถามผู้ร้องทุกข์ซึ่งเป็นผู้ถูกจำกัดสิทธิและวินิจฉัยเองว่า ตำแหน่งที่กำหนดไว้ดังกล่าว ผู้ร้องทุกข์ได้รับความเสียหายน้อยที่สุดแล้ว อันเป็นการวินิจฉัยเองฝ่ายเดียว ทั้งๆ ที่สามารถกำหนดตำแหน่งก่อสร้างเสาไฟฟ้าแรงสูงเลื่อนลึกเข้าไปในที่ดินของผู้ร้องทุกข์ได้อีกอย่างน้อย ๖.๗๐ เมตร โดยไม่มีปัญหาทางด้านเทคนิควิศวกรรมและไม่ปิดบังหน้าที่ดินของผู้ร้องทุกข์ ซึ่งในที่สุดการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ก็ต้องเลื่อนตำแหน่งก่อสร้างเสาไฟฟ้าแรงสูงลึกเข้าไปในที่ดินของผู้ร้องทุกข์อีกเป็นระยะทางไม่น้อยกว่า ๖.๗๐ เมตร ดังนั้น ในการดำเนินการใดๆ ของหน่วยงานของรัฐที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญได้รับรองไว้ แม้หน่วยงานของรัฐจะมีอำนาจตามกฎหมายที่จะกระทำการได้ แต่หากหน่วยงานของรัฐละเลยไม่คำนึงถึงความเสียหายที่จะเกิดขึ้นแก่สิทธิและเสรีภาพของประชาชนแล้ว ปัญหาข้อพิพาทระหว่างรัฐกับเอกชนก็จะเกิดขึ้นเช่นเดียวกับกรณีเรื่องร้องทุกข์นี้

คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงมีข้อเสนอแนะต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการให้หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงานถือปฏิบัติโดยเคร่งครัดว่า ในการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงานที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้นั้น หน่วยงานของรัฐจะต้องคำนึงว่าการดำเนินการดังกล่าว จะต้องก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนน้อยที่สุดด้วย เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาเช่นเดียวกับกรณีเรื่องร้องทุกข์นี้อีก

รองนายกรัฐมนตรี (นายสุทัศน์ เงินหมื่น) ปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีได้พิจารณาแล้ว มีคำสั่งตามหนังสือสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ด่วน ที่ นร. ๐๑๐๓/๒๕๓๓ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ให้ดำเนินการตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ในการนี้ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ นร. ๐๑๐๓/ว ๑๓๘ ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔ แจ้งเรื่องดังกล่าวไปเพื่อสำนักนายกรัฐมนตรีแจ้งหน่วยงานในสังกัดทุกหน่วยงานและหน่วยงานอิสระทราบและถือปฏิบัติต่อไป ซึ่งสำนักนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๑๓๐๙/ว ๖๘๐๙ ลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๔๔ แจ้งเวียนเรื่องดังกล่าวให้ทราบและถือปฏิบัติต่อไปแล้ว

แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

ตามที่ได้มีพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่พ.ศ.๒๕๓๙ ออกใช้บังคับ โดยกำหนดให้หน่วยงานของรัฐ ตามความหมายของพระราชบัญญัติและระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว จะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ตั้งแต่วันถัดจากวันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไปนั้น

เนื่องจากปรากฏว่า ยังคงมีหน่วยงานของรัฐหลายแห่งไม่ได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยเฉพาะหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ หรือพระราชกฤษฎีกา รวมทั้งหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กล่าวคือ เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐ ก็มิได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด หรือเมื่อสอบสวนเสร็จแล้วก็มิได้ส่งสำนวนการสอบสวนไปให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

ดังนั้นเพื่อเป็นการรักษาประโยชน์ของทางราชการและเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและระเบียบดังกล่าว กระทรวงการคลังจึงได้มีหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๕๓๐.๗/ว ๙๒ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๔ แจ้งเวียนหน่วยงานของรัฐเพื่อทราบและกำชับให้ผู้ที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และตามแนวทางปฏิบัติทั่วไปโดยเคร่งครัด ดังนี้

๑. เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานใด และหัวหน้าหน่วยงานนั้น เห็นว่าน่าจะเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ หัวหน้าหน่วยงานจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดทันที

๒. เมื่อหัวหน้าหน่วยงานได้รับผลการพิจารณาของคณะกรรมการแล้ว ให้วินิจฉัยสั่งการว่ามีผู้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่ เป็นจำนวนเท่าใด โดยยังไม่ต้องแจ้งให้ผู้เกี่ยวข้องทราบพร้อมกับส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบภายในเจ็ดวันนับแต่วันวินิจฉัยสั่งการ เว้นแต่เป็นเรื่องที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนดว่าไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ก็ให้วินิจฉัยสั่งการได้ทันที

๓. ในระหว่างการพิจารณาของกระทรวงการคลัง ให้หัวหน้าหน่วยงานสั่งการให้ตระเตรียมเรื่องให้พร้อมสำหรับการออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทน หรือดำเนินการฟ้องคดีเพื่อมิให้คดีขาดอายุความ

๔. เมื่อได้รับผลการพิจารณาของกระทรวงการคลังแล้ว ให้หัวหน้าหน่วยงานมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง และแจ้งคำสั่งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ สำหรับราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น วินิจฉัยสั่งการให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้อง

๕. กรณีเจ้าหน้าที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลภายนอก และผู้เสียหายยื่นคำขอให้หน่วยงานชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือฟ้องคดีต่อศาล ให้หัวหน้าหน่วยงาน (เฉพาะกระทรวง ทบวง กรมหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม และราชการส่วนภูมิภาค แต่ไม่รวมถึงราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ) แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ ๑-๒ และให้ประสานงานกับสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อเตรียมการต่อสู้คดี

๕.๑ ถ้าเห็นว่า ความเสียหายเกิดจากเจ้าหน้าที่ได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ไม่ให้เรียกเจ้าหน้าที่ผู้นั้นมาเป็นคู่ความในคดี แต่ถ้าผู้เสียหายได้ฟ้องเจ้าหน้าที่ต่อศาลแล้ว ให้หัวหน้าหน่วยงานแจ้งผลการพิจารณาให้พนักงานอัยการเพื่อแถลงต่อศาล เพื่อให้เจ้าหน้าที่พ้นจากการเป็นคู่ความในคดี และขอให้พนักงานอัยการช่วยเหลือทางคดีแก่เจ้าหน้าที่ในระหว่างนั้นด้วย

๕.๒ ถ้าเห็นว่า ความเสียหายเกิดจากเจ้าหน้าที่มิได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ให้เรียกเจ้าหน้าที่ผู้นั้นเข้ามาเป็นคู่ความในคดีด้วย

๖. ในการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด โดยเฉพาะกรณีการทุจริตหรือเงินขาดบัญชี นอกจากจะพิจารณาให้ผู้กระทำการทุจริตหรือผู้ที่ทำให้เงินขาดบัญชีรับผิดชดใช้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว ขอให้พิจารณาด้วยว่า มีผู้เกี่ยวข้องหรือผู้บังคับบัญชาคนใดกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ ซึ่งจะต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหาย ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ด้วย หรือไม่

❑❑❑❑❑

อินไซด์ราชการ

'นวชีพ

ตอน เยาวชนกับกีฬาและยาเสพติด

กีฬา กีฬา เป็นยาวิเศษ แก้กองกิเลสทำคนให้เป็นคน ..... เสียงเพลงกราวกีฬาที่ดังกระหึ่มไปทั่วสนามกีฬาที่มีการแข่งขันเกมส์ต่างๆ คงปลุกเร้าใจ เร้าอารมณ์นักกีฬา และกองเชียร์ตลอดจนคนทั่วไปได้เป็นอย่างดี ทำให้เกิดอาการฮึกเหิมมุ่งมั่นสู่ชัยชนะ นั่นคือกิจกรรมดีๆ ที่ควรธำรงรักษา ส่งเสริม สนับสนุนและพัฒนาให้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง แบบยั่งยืนและได้มาตรฐานสากล เพื่อสิ่งดีๆ ที่จะตามมาอีกมากมายหลายระลอก ทั้งด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคม จริยธรรม และสมรรถนะทางด้านกีฬาที่จะนำพาให้ประเทศไทยมีชื่อเสียงเป็นที่รู้จักและยอมรับของประชาคมโลก และที่สำคัญสามารถลบภาพไม่ดีหรือภาพลบของประเทศไทยในเรื่องยาเสพติด โสเภณีและการหลอกลวงลักขโมยของเยาวชนหรือคนไทยบางประเภทได้ในระดับหนึ่ง

ขณะนี้เมืองไทยใหญ่อุดมดินดีสมเป็นนาสวนของเรากำลังถูกครอบงำด้วยยาเสพติดทุกรูปแบบทั่วทุกหย่อมหญ้า ทำให้คุณภาพทรัพยากรบุคคลของชาติตกต่ำชนิดหาชิ้นดีแทบไม่ได้ โดยเฉพาะเยาวชนหรือเด็กไทยวัยสไปร์ทสดใสซาบซ่า มีอัตราส่วนน้ำดี : น้ำเสียประมาณ 80 : 20 จึงเป็นเรื่องน่าเป็นห่วงว่าประเทศไทยจะอยู่รอดหรือไม่ ถ้าทายาทของชาติตกเป็นทาสของสิ่งเลวร้ายที่ทำลายตนเอง ทำลายครอบครัว ทำลายสังคม และอาจถึงขั้นทำลายชาติทรยศชาติด้วยการเป็นทาสยาเสพติด ทาสเทคโนโลยีแอบแฝง ทาสอนารยธรรมต่างด้าว ที่ระบาดหนักชุกชุมรวดเร็วยิ่งกว่าเชื้อโรคหรือพาหะที่ทำให้เป็นโรคต่างๆ

รัฐบาลจะมีการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีได้อย่างไรหน่วยงานภาคราชการที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข สำนักงาน ปปส. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จะดำเนินการอย่างไรให้เป็นรูปธรรม ยั่งยืนถาวรในการกำจัดขยะสังคมทุกรูปแบบให้หมดไปหรือสิ้นซากไปจริงๆ ข่าวหนังสือพิมพ์หรือสื่อสารอื่นๆ มีข่าวแทบไม่เว้นวันเกี่ยวกับคดีอาชญากรรมที่มีผลพวงมาจากการจำหน่ายหรือเสพยาเสพติด เหตุการณ์เลวร้ายไม่คาดฝัน เกิดขึ้นได้ง่ายๆ บ่อยๆ ในทุกพื้นที่ ทั้งชุมชนแออัดแหล่งเสื่อมโทรมมั่วสุมอันดับหนึ่ง สถานที่ราชการ โรงเรียน ห้างสรรพสินค้า ฯลฯ

ผู้หลงผิดมีทั้งวัยเด็ก วัยฉกรรจ์ และวัยชรา ไม่เลือกเพศ ไม่เลือกชนชั้น แบบนี้จะเรียกว่าถึงเวลาแล้วหรือหมดเวลาแล้วกันแน่ ที่รัฐบาลจะจัดประชุมเชิงปฏิบัติการหรือ Workshop ให้อสูรร้ายตัวนี้ดับสูญออกไปนอกจักรวาลในเมื่อครูผู้เป็นแม่พิมพ์ของชาติกลับเป็นผู้หยิบยื่นยาพิษหรือมหันตภัยให้กับลูกศิษย์ ตำรวจผู้พิทักษ์สันติราษฎร์ กลับทรยศต่อวิชาชีพ เด็กไทยหรือเยาวชนไทยที่ยังอ่อนต่อโลกจะเหลือสิ่งดีงามในตัวเองอีกหรือ

ทางแก้ไขหรือทางเลือกหนึ่งที่อาจจะลดหรือบรรเทาอาการย่ำแย่ของสังคมในเรื่องยาเสพติดได้ก็คือการรณรงค์ให้เด็กหรือเยาวชนไทยหันมาเล่นกีฬาแทนโดยก่อตั้งสถาบันทางการกีฬา เช่น โรงเรียนกีฬาทั่วทุกภาคหรือกระทรวงกีฬา ขึ้นมารองรับนโยบาย ส่งเสริมสนับสนุนในเรื่องกีฬาทุกประเภททุกรูปแบบ ทั้งเชิงรุกและเชิงรับ โดยจัดให้มีการแข่งขันกีฬาเป็นระยะ ๆ ตั้งแต่ระดับโรงเรียน ท้องถิ่น เขต จังหวัด จนถึงระดับประเทศมีการเชิญนักกีฬาระดับซุปเปอร์สตาร์ เช่น นักฟุตบอล แมนยูหรือลิเวอร์พูลมาร่วมในการแข่งขันสำคัญ ๆ และเข้าร่วมการแข่งขันระดับโลก ตลอดจนปลูกฝังให้เด็กหรือเยาวชนมีกีฬาอยู่ในหัวใจ รักกีฬาและการออกกำลังกายตั้งแต่เล็ก ๆ รู้จักสั่งสมประสบการณ์จนมีทักษะและพัฒนาการในระดับสู่ความเป็นเลิศได้ เพื่อเป็นการดึงดูดใจให้เด็กหรือเยาวชน ซึ่งจะเป็นอนาคตของชาติต่อไป เห็นคุณค่าและประโยชน์ของกีฬา ซึ่งนอกจากจะทำให้สุขภาพร่างกายแข็งแรงแล้ว ยังช่วยให้สุขภาพจิต สุขภาพใจเข้มแข็งควบคู่ไปด้วย และยังทำให้เป็นคนมีระเบียบวินัย มีน้ำใจนักกีฬารู้แพ้ รู้ชนะ รู้อภัย รู้จักใช้วิจารณญาณในการตัดสินใจมีจิตสำนึกที่ดีในการที่จะเป็นลูกที่ดีของพ่อแม่เป็นเด็กดีของครูอาจารย์และเป็นคนดีของสังคม

เรื่องนี้สอนให้รู้ว่า

กีฬาเป็นยาวิเศษ แต่ยาบ้าเป็นยาเสพติดร้าย!!

สินเชื่อเคหะ

อัตราดอกเบี้ยคงที่
ที่คุณไม่ควรพลาด

2 ปีแรก

ปีที่ 3 6.5%

สอบถามข้อมูลเพิ่มเติมได้ที่
ธนาคารกรุงศรีอยุธยาทุกสาขา
และฝ่ายสินเชื่อบุคคล โทร.296-4640-58
หรือส่วนบริการลูกค้าสัมพันธ์ โทร.296-3000

ธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน)
ปักแผ่นเป็นแก่นสาร บริการเป็นกันเอง

www.bay.co.th