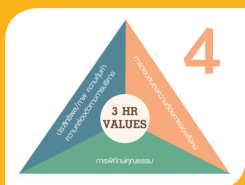




“ปฏิรูประบบราชการ”



กระเสดน กระเสลก
Talent Strategy
คนรุ่นใหม่ กับมุมมอง
การทำงานในภาครัฐ



दनदनं प्रदेदनं
การปฏิรูปการระบบ
ราชการไทย พ.ศ. 2558
จะไปถึงไหน จะทำอะไร
และพวกเราจะมีส่วนร่วม
ได้อย่างไร...



สทนินนนา
ปรัชญาดำเนิน
เบื้องหลังการปฏิรูป
ระบบราชการ



วารสารข้าราชการฉบับนี้ เป็นฉบับปฐมฤกษ์ของปีงบประมาณ 2558 ว่าด้วยการปฏิรูประบบราชการ เรื่องร้อนของประเทศไทยในวันนี้ ซึ่งขณะนี้มีความเคลื่อนไหวหลากหลายเวทีเพื่อตอบโจทย์การปฏิรูปประเทศไทยในทุกด้าน โดยเฉพาะในส่วนของ การปฏิรูประบบราชการพร้อมพร้อมคอลลัมน์หลากหลายครบเครื่อง

เริ่มกันด้วย **สถานีนานา...สถานี** ความคิดฉบับนี้เติมเต็มความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงปรัชญาค่านิยมที่อยู่เบื้องหลังการปฏิรูประบบราชการตั้งแต่ยุคแรก **“ราชการของสุภาพบุรุษผู้ดี”** จนกระทั่งยุคปัจจุบัน **“ราชการของผู้บริหาร”** ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงปรัชญาค่านิยมทั้งแบบสลับขั้วและแบบผสมผสาน เพื่อให้เหมาะสมกับบริบท (สถานการณ์/สภาพแวดล้อม/กาลเวลา) ซึ่งมีสามัญลักษณ์ คือมีการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น การปฏิรูปจึงต้องมีการปรับเปลี่ยนอย่างต่อเนื่องโดยไม่มีวันสิ้นสุด เพื่อให้ทันต่อสถานการณ์ตามไปด้วย

ต่อด้วย **กระแสดน กระแสโลก** มุมมองของคนรุ่นใหม่กับการทำงานภาครัฐ สะท้อนต่อความคาดหวังของคนที่เป็น “หัวใจ” ของการปฏิรูปราชการตัวจริง เพิ่มมุมมองด้วยการชำเลื่องคุณอกบ้านใน **Special Scoop** ถึงเคล็ดลึกลับความสำเร็จของการปฏิรูปประเทศสิงคโปร์ ที่ทำให้ระบบราชการสิงคโปร์วันนี้ทันสมัยและเต็มไปด้วยนวัตกรรมใหม่ ๆ พลังขับเคลื่อนความสำเร็จมาจากที่ใด

นำมาผสมผสานมุมมองจากวงเสวนาของสภาพัฒนาการเมือง ซึ่งเป็นเวทีแรกๆ ของการจัดทำข้อเสนอเรื่องการปฏิรูปประเทศไทย ในส่วนของการปฏิรูประบบราชการว่าเป้าหมายอยู่ที่ **“ระบบราชการต้องปลอดจากการเมือง ข้าราชการมีศักดิ์ศรี เป็นอิสระ สามารถบริหารจัดการภายในองค์กรของตนเองตามกฎหมายเฉพาะ”** โดยมีแนวทางปฏิบัติที่สำคัญคือ ต้องมีการปฏิรูปโครงสร้างภาครัฐและวิถีปฏิบัติราชการ โดยต้องสร้างความเชื่อมั่นศรัทธาและการยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง จากคอลัมน์ **คลุกวงใน**

แล้วปิดท้ายประเด็นการปฏิรูปด้วยการติดตามความก้าวหน้าและทิศทางของการปฏิรูประบบราชการไทยในภาพรวม ณ เวลานี้ ใน **คนเด่น ประเด็นดัง** จับเข้าสัมภาษณ์ **ท่านธีรยุทธ หล่อเลิศรัตน์** ประธานคณะกรรมการการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน สภาปฏิรูปแห่งชาติ สรุปได้ว่าข้อเสนอครอบคลุมการปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งระบบราชการและระบบข้าราชการ โดยสำนักงาน ก.พ. นั้น มีบทบาทในการพัฒนาระบบข้าราชการให้มีคุณภาพและคุณธรรมควบคู่ไปกับการพัฒนาระบบราชการ และข้อเสนอการปฏิรูปครั้งนี้ครอบคลุม 7 ประเด็น โดยชูเรื่องจริยธรรมและธรรมาภิบาลเป็นเรื่องเร่งด่วน ส่วนเรื่องอื่นที่น่าสนใจ เช่น ความสัมพันธ์ระหว่างราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ประเด็นประสิทธิภาพและประสิทธิผล เป็นต้น ความสำเร็จของเรื่องนี้ท่านธีรยุทธฝากว่า อยู่ที่ความร่วมมือจากทุกภาคส่วน โดยมีเดิมพันสูงลิ่ว คือ ความคาดหวังของประชาชนไทยต่อการปฏิรูปนั่นเอง

หลากหลายด้วยคอลัมน์ประจำเช่นเคย ทั้ง ก้าวทันอาเซียน คุยเฟื่องเรื่องกฎหมาย ก.พ.ขอเล่า อาสา...เคลียร์ โปรดติดตามได้ในเล่มค่ะ

ทบรณการ
ธันวาคม 2557

ก.พ. ขอเล่าฉบับนี้ ขอเล่าเรื่องงานวันมูลนิธิพันเอกจินดา ณ สงขลา ซึ่งได้มีการมอบรางวัลหน่วยงานด้านการบริหารงานบุคคลดีเด่น ก็ขอแสดงความยินดีกับหน่วยงานที่ได้รับรางวัลด้วยค่ะ จากนั้นเป็นเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยและราชอาณาจักรภูฏาน และปิดท้ายด้วยงานพิธีสำคัญของข้าราชการและประชาชนทั่วประเทศ ในพิธีถวายสัตย์ปฏิญาณเพื่อเป็นข้าราชการที่ดีและพลังของแผ่นดิน

งานวันมูลนิธิพันเอกจินดา ณ สงขลา



มูลนิธิพันเอกจินดา ณ สงขลา จัดตั้งขึ้นเพื่อพัฒนาการบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือนให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยมูลนิธิฯ ได้จัดทำโครงการคัดเลือกนักบริหารงานบุคคลดีเด่นและหน่วยงานบริหารงานบุคคลดีเด่น เป็นประจำทุกปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 เป็นต้นมา

- ในปี 2557 นี้ มีหน่วยงานที่ได้รับรางวัลหน่วยงานบริหารงานบุคคลดีเด่น 3 หน่วยงาน ได้แก่
1. กรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคม
 2. กรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข และ
 3. กรมศุลกากร กระทรวงการคลัง

กองทบรณการ

- ที่ปรึกษา : หม่อมหลวงพัชรภากร เทวกุล บรณการ : นางสาวเยาวลักษณ์ กุลพานิช
กองทบรณการ : นายสุรพงษ์ มาลี นางศิริวรรณ เมนะโพธิ นางสาววราภรณ์ ตั้งตระกูล นางสาวสุภาพ อารยะนรากุล
นางสาวภมรพรรณ วงศ์เงิน นางสาวกนกอร จิระนภารัตน์ นางวณิชฐา จินตวรณ นายเคนศ ศิริินภากุล
นางสาวจุฑาทิพย์ สลธิวิศาลกิจ นางวัชรวีร์ นิมเป่า นางสาวพรศิริ เจริญสืบสกุล

นอกจากนี้ ยังมีงานวิจัยที่ได้รับทุนการศึกษาวิจัยด้านการบริหาร ทรัพยากรบุคคล 3 เรื่อง ได้แก่ เรื่อง “สมรรถนะของข้าราชการกรม อาเซียนในความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย” ของ นายกิติคุณ ตั้งคำ เรื่อง “ความต้องการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของพนักงานมหาวิทยาลัย แห่งหนึ่งในภาคตะวันออก เพื่อเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน” โดย น.ส.ชนัญญา มาพุทธ และ เรื่อง “การนำระบบข้าราชการผู้มี ผลสัมฤทธิ์สูง (High Performance and Potential System : HiPPS) ไปใช้บริหารจัดการกำลังคนคุณภาพภาครัฐ กรณีศึกษาข้าราชการ ผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง กระทรวงพลังงาน” ของ นายณัฐวุฒิ คงชุม

การลงนามข้อตกลงความร่วมมือระหว่าง ประเทศไทย-ราชอาณาจักรภูฏาน



สำนักงาน ก.พ. ประเทศไทยและราชอาณาจักรภูฏาน ได้มีความ สัมพันธ์อันดีกันมานานแล้วตั้งแต่ครั้งอดีต โดยมีกิจกรรมที่เกี่ยวกับ การพัฒนาบุคลากรและการให้คำปรึกษาด้านการบริหารทรัพยากร บุคคลระหว่างกันเป็นระยะ

เมื่อวันที่ 25-28 พฤศจิกายน 2557 ที่ผ่านมา คณะผู้บริหารและ ข้าราชการ สำนักงาน ก.พ. นำโดย นายนทิกกร กาญจนะจิตรา เลขาธิการ ก.พ. นายปิยวัฒน์ ศิวรักษ์ ที่ปรึกษาระบบราชการ และคณะฯ ได้เดินทางเยือนราชอาณาจักรภูฏานตามคำเชิญของ Mr. Karma Tshiteem ประธาน ก.พ. แห่งราชอาณาจักรภูฏาน (Royal Civil Service Commission of Bhutan or RCSC) ซึ่งการเดินทางครั้งนี้ ได้มีการลงนามข้อตกลงความร่วมมือระหว่าง กันและกัน (MOU) เพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างทั้งสองประเทศ รวมทั้งยังเป็นไปตามภารกิจด้านการพัฒนาความร่วมมือ ระหว่างประเทศ ในการกระชับความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศ ในทุกบริบทให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น

พิธีถวายสัตย์ปฏิญาณของข้าราชการ



เมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 2557 ได้มีพิธีถวายสัตย์ปฏิญาณ การเป็นข้าราชการที่ดีและพลังของแผ่นดิน เพื่อแสดงความกตัญญู กตเวทิตาคุณ เนื่องในโอกาสเฉลิมพระชนมพรรษา 5 ธันวาคม โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกล่าวนำคำถวายสัตย์ปฏิญาณฯ ของคณะรัฐมนตรี ข้าราชการพลเรือนสามัญ ทุกส่วนราชการ ทั้ง ทหาร ตำรวจ ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจที่เข้าร่วมพิธี ณ ทำเนียบรัฐบาล

ในพิธีถวายสัตย์ปฏิญาณดังกล่าว นำโดย พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรี นายนทิกกร กาญจนะจิตรา เลขาธิการ ก.พ. พร้อมข้าราชการพลเรือนสามัญ และผู้ดำรงตำแหน่ง ระดับสูงของทุกส่วนราชการ รวมทั้งข้าราชการทหาร ตำรวจ ยศพลตรี พลเรือตรี พลอากาศตรี และพลตำรวจตรีขึ้นไป ผู้บริหารหน่วยงาน ของรัฐ และรัฐวิสาหกิจระดับหัวหน้าหน่วยงาน และรองหัวหน้าหน่วยงาน เข้าร่วมพิธีถวายสัตย์ปฏิญาณการเป็นข้าราชการที่ดี และพลังของ แผ่นดิน รวมทั้งสิ้นกว่า 1,300 คน

นอกจากนี้ สำนักงาน ก.พ. ยังได้เชิญชวนประชาชนคนไทย ทุกคนร่วมกันลงนามถวายสัตย์ปฏิญาณเพื่อเป็นข้าราชการที่ดีและ พลังของแผ่นดิน ทางเว็บไซต์ของสำนักงาน ก.พ. ที่ www.ocsc.go.th

Talent Strategy

...คนรุ่นใหม่...

กับ

มุมมองการทำงานในภาครัฐ

1 เจ้าหน้าที่โสตทัศนอุปกรณ์ประจำห้องบรรยาย ได้ต่อสายสัญญาณจาก Notebook ให้เชื่อมกับเครื่องฉาย เปิดสไลด์แผ่นแรก บนจอภาพแสดงให้เห็นชื่อหัวข้อการเสวนา “**แนวนโยบายการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อการปฏิรูปราชการไทย**” แล้วผู้จัดก็กล่าวแนะนำประวัติพร้อมกับเชื้อเชิญผมขึ้นบนเวที

ผมเริ่มต้นการเสวนาด้วยการตั้งคำถามต่อผู้เข้าร่วมกิจกรรมในวันนั้น ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นอาจารย์ผู้สอนและนักศึกษาระดับปริญญาเอก แต่ส่วนใหญ่เป็นนิสิต นักศึกษาระดับปริญญาตรี ปีสุดท้าย ของมหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียงที่สุดแห่งหนึ่งของประเทศ

“ผมมีคำถามสักสองสามคำถามเพื่อสำรวจความเห็น และจะเป็นประเด็นที่เราจะเสวนากันในวันนี้ คำถามข้อแรก สำหรับน้อง ๆ ที่กำลังศึกษาอยู่ มีท่านใดในที่นี้ที่คิดตั้งใจไว้แล้วว่า อยากรับราชการเมื่อสำเร็จการศึกษาด้วยคะแนนดีในระดับที่ตั้งใจไว้”

ผมหวังไว้ในใจว่าอย่างน้อยที่สุด น่าจะมีจำนวนสักหนึ่งในสาม หรือสี่ของห้องนี้ ที่แสดงความสนใจ

แต่ปรากฏว่าไม่

ไม่มีใครสักคนในห้องนั้นยกมือหรือแสดงกิริยาท่าทางใด ๆ ในทำนองตอบรับ ห้องทั้งห้องตกอยู่ในความเงียบ

“น้อง ๆ อาจยังไม่แน่ใจ หรืออาจไม่มีใครคิดอยากรับราชการเลยไม่เป็นไร ถ้าอย่างนั้นผมขอเปลี่ยนคำถามใหม่ มีใครในที่นี้ที่คิดว่าน่าจะมีผู้คนในรุ่นราวคราวเดียวกับท่านที่กำลังศึกษาอยู่ ยังอยากรับราชการเมื่อจบการศึกษาด้วยคะแนนดีในระดับที่ตั้งใจไว้”

คราวนี้มีสามคน ที่ยกมือขึ้น.

2 ขณะที่ยืนอยู่บนเวที สายตาคาวดมองไปที่นิสิต นักศึกษาสามคนที่ยกมือ แต่ในความคิดคำนึงของผมกลับย้อนไปนึกถึงสองสามเดือนก่อนหน้านั้น ครั้งที่เคยนั่งทานข้าวพูดคุยกับเจ้าหน้าที่การทูตระดับสูงของประเทศเพื่อนบ้านอาเซียน เขาดูแลรับผิดชอบงานการทูตด้านการศึกษา สังคมและวัฒนธรรม เราสนทนากันอย่างถูกต้องในหลายเรื่อง และหนึ่งในนั้น คือเรื่องของคนรุ่นใหม่กับมุมมองการทำงานภาครัฐ ข้อสังเกตของเขาช่างชวนคิด

“เมื่อยี่สิบปีมาแล้ว ผมเป็นนักศึกษาไปนั่งสอบสัมภาษณ์เพื่อขอรับทุนรัฐบาลเพื่อไปศึกษาต่อต่างประเทศ ความรู้สึกของผมในครั้งนั้น คือ คณะกรรมการสอบสัมภาษณ์เพื่อให้ทุน เป็นผู้ถือไฟในมือที่เหนือกว่าพวกเขาเป็นฝ่ายตั้งคำถาม เพื่อค้นหาว่า นักศึกษาที่นั่นอยู่ตรงหน้าพวกเขา มีดีอะไรที่หน่วยงานภาครัฐจะเห็นสมควรพิจารณาให้รับทุนได้”

“แต่ในวันนี้นั้นไม่เป็นเช่นนั้นแล้ว” เขาพูดต่อ “ทุกวันนี้ที่ประเทศของผมนักเรียนนักศึกษาที่เก่งดีมีคุณภาพนั่งอยู่เบื้องหน้าคณะกรรมการแล้วเป็นฝ่ายคิดตั้งคำถาม ว่าหน่วยงานที่จะให้ทุนเขาแห่งนี้ มีอะไรที่ดีพอที่จะให้เขาตัดสินใจเลือกรับทุนไปศึกษา พวกเขาพร้อมที่จะปฏิเสธ เพื่อไปรับสิ่งที่ดีกว่า พวกเขากลับเป็นผู้ที่ถือไฟเหนือกว่ามันตกลงสินดี”

เราหัวเราะขำพร้อมกัน แต่ในวันนั้นทั้งผมและเขาต่างก็ตระหนักรู้กันอยู่ในใจ ว่าเรื่องที่เราพูดคุยกันนี้ไม่มีอะไรที่เป็นเรื่องตลกเลยแม้แต่น้อย.

3 ผมวางไมโครโฟนลงครู่หนึ่งเพื่อเดินไปขอให้อาจารย์ผู้จัดช่วยจดประเด็น ก่อนที่จะเริ่มถามคำถามถัดไป โดยขอให้พวกเขา

ช่วยกันแสดงความเห็นกันว่า อะไรเป็นเหตุผลที่คนรุ่นใหม่ ไม่คิด
อยากรับราชการ

“เพราะมันไม่เท่” นักศึกษาคนหนึ่งตอบ เรียกเสียงเฮฮาแบบถล่ม
ทลายไปทั่วห้อง

“ผมว่าน่าสนใจ” ผมพูดขึ้น “เพราะผมเองไม่เคยนึกถึงเหตุผล
ข้อนี้เลย และผมก็เชื่อว่าคงมีคนทำงานในรุ่นผมหลายคน ที่ไม่อาจคาด
ถึงคำตอบนี้ ซึ่งอาจด้วยความแตกต่างทางวัย ยุคสมัยและความคิด”

ผมสังเกตเห็นอาจารย์ท่านหนึ่งพยักหน้าให้กับผม ในทำนองที่ว่าเห็นด้วย
ผมปล่อยให้ห้อง ๆ นิสิต นักศึกษา ช่วยกันระดมความคิดเห็น
แล้วให้พวกเขาช่วยกันลำดับความสำคัญว่า อะไรจะเป็นเหตุให้
คนรุ่นเขา ไม่คิดอยากรับราชการในระดับแรก

ผมเคยเข้าใจว่า คำตอบแทนการทำงาน เงินเดือนข้าราชการ
ที่น้อยนิด น่าจะเป็นปัจจัยสำคัญลำดับแรก ที่ทำให้คนรุ่นใหม่คิดหนัก
กับการเลือกรับราชการเป็นอาชีพ

แล้วผมก็เข้าใจผิด.

4 ในความเห็นของน้อง ๆ นิสิต นักศึกษา ในห้องเสวนานั้น
เห็นกันเป็นส่วนใหญ่ว่า คำตอบแทนที่ดูน้อยนิด ไม่ได้ติดความสำคัญ
เป็นลำดับต้น อันเป็นผลทำให้พวกเขาไม่คิดถึงงานราชการเป็นลำดับ
แรกของทางเลือกในอาชีพ สิ่งที่อยู่เหนือกว่าคือเรื่องของความเชื่อ
ของพวกเขาที่ได้ยินได้ฟังกันมาว่า งานราชการไม่ได้เปิดโอกาสให้
คนรุ่นใหม่ได้แสดงความสามารถ งานเห็นผลช้า ไม่ท้าทาย ไม่มีความ
เป็นอิสระ และมีกฎระเบียบขมขื่นยุ่งยากมากมาย

ในขณะที่เดียวกัน พวกเขาก็เชื่อว่า ยังน่าจะมีคนส่วนหนึ่งยังคิด
อยากรับราชการอยู่ ด้วยเหตุผลที่ว่า งานราชการ ในความเชื่อของ

พวกเขา มีความมั่นคงและสวัสดิการ ทำงานสบาย ๆ เข้าชาม เย็นชาม
ไม่มีผลงานใด ๆ ที่สำคัญก็ไม่ถูกให้ออก และในความคิดเชิงลบ
เป็นงานประเภทที่เห็นเป็นช่องทางที่อาจใช้ความมีเพื่อนพ้อง อำนาจ
ซ่อนแฝง ในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนได้ไม่ยาก!

5 “อืม...คุณพอจะบอกสักสองสามเหตุผลที่ทำให้คน
อยากรับราชการ ที่มันจะทำให้ผมรู้สึกดีกับอาชีพผมบ้างได้ไหม”
ผมถามเชิงหยอก นักศึกษาหลายคนอึ้ง

“ผมว่าน่าจะมีคนส่วนหนึ่งอยากรับราชการเพราะมันเท่ครับ”
นักศึกษาอีกคนหนึ่งซึ่งนั่งอยู่แถวหลังตอบ ซึ่งเรียกเสียงหัวเราะเฮฮา
กันได้ทั่วห้องอีกครั้ง

“เฮ้ ก็เมื่อกี้พวกคุณเพิ่งจะบอกว่า ไม่อยากรับราชการเพราะมัน
ไม่เท่ ตอนนี้นำบอกว่ามีคนอยากรับราชการเพราะมันเท่ แล้วทำไมถึง
เป็นเช่นนั้นล่ะ” ผมถามต่อ

“คนสมัยนี้ การได้ทำอะไรเพื่อสังคม แล้วเห็นผลที่เป็นรูปธรรม
จริง ๆ ก็เป็นสิ่งที่อยู่ในความคิดของพวกเขาละ” นักศึกษาคนหนึ่ง
ให้ความเห็น

“แล้วก็น่าจะมีคนที่มีความตั้งใจจริง พอจะเห็นความสุขในการทำงาน
อยู่กับการที่ผลประโยชน์และคุณค่าการทำงานตกอยู่ที่คนส่วนใหญ่
ในสังคม กับที่ยากเข้ามารับราชการเพราะอยากมีส่วนร่วมกับการ
เปลี่ยนแปลงอะไรให้มันดีขึ้นได้จริง ๆ”

“หรือเราจะต้องการคนในราชการ โดยให้ความสำคัญกับการ
ที่เขาเป็นคนดีมากกว่าที่จะไปมองเพียงว่าเขาเป็นคนเก่ง”

ผมโยนประเด็นกลับไปถามพวกเขา โดยบอกเล่าเรื่องราว
ประสบการณ์ ครั้งที่ไปทำหน้าที่หัวหน้าสำนักงานผู้ดูแลนักเรียนไทย

**ตารางเปรียบเทียบค่าตอบแทนการทำงานของข้าราชการในตำแหน่งระดับต่าง ๆ
ในราชการพลเรือนสามัญ กับ ภาคเอกชน**

ตำแหน่งระดับ	ราชการ	เอกชน	ความต่าง
ปฏิบัติการ	19,730	26,000	32%
ชำนาญการ	27,340	43,000	57%
ชำนาญการพิเศษ	41,110	70,000	70%
อำนวยการสูง	68,410	128,000	87%
บริหารสูง	111,810	479,000	328%

แหล่งข้อมูลอ้างอิง:

- รายงานผลสำรวจอัตราค่าจ้างและสวัสดิการสำหรับการบริหารค่าจ้าง ประจำปี 2556-2557 จัดทำโดยสมาคมจัดการงานบุคคลแห่งประเทศไทย (PMAT)
- ข้อมูลค่าตอบแทนกรมการและผู้บริหารของบริษัทจดทะเบียน ปี 2554 จัดทำโดย ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

ในต่างประเทศ เมื่อเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นคนหนึ่งเดินน้ำตาตกเข้ามาหาด้วยความคับข้องใจในวันหนึ่ง เพราะเธอโดนนักเรียนทุนรัฐบาลท่านหนึ่ง ที่เป็นข้าราชการ “ผู้มีเกียรติ” อยู่ระหว่างลาศึกษาาระดับปริญญาเอก ต่ำท้อเธอทางโทรศัพท์ด้วยถ้อยคำไม่สุภาพ และไม่ให้เกียรติ เพียงเพราะเธอไม่สามารถทำอะไรที่ผิดหลักผิดระเบียบ การดูแลจัดการการศึกษาในต่างประเทศให้ได้ตั้งใจ **“ดูเขาลิ เขาพูดกับหนูว่า นี่ฉันคุยกับคนหรือคุยกับสัตว์เลี้ยง”**

ผมถามชื่อและต้นสังกัดของนักเรียนทุนรัฐบาลผู้นั้นเพราะต้องการเอาเรื่อง แต่เธอกลับปฏิเสธที่จะให้ และบอกว่าอาจเป็นความผิดของเธอเอง ที่ไม่สามารถรับมือกับสถานการณ์นั้นได้ด้วยดี แล้วเมื่อสงบจิตใจลง เธอกล่าวกับผมว่า ไม่เป็นไรแล้ว...หนูให้อภัยเขา แต่หนูก็รู้สึกเป็นห่วง ถ้าข้าราชการผู้มีเกียรตินี้สำเร็จการศึกษาแล้วกลับไปมีอันต้องเติบโตก้าวหน้า **“ด้วยความเก่ง”** ไปเป็นผู้บริหาร เป็นผู้ใหญ่ให้ลูกน้อง ให้ประชาชนเคารพ

...ไม่มีคำตอบใด ๆ จากพวกเขา.

6 ผมเปลี่ยนคำถามใหม่ ว่าเขามอง “งาน” ในราชการอย่างไร?

พวกเขาแสดงความเห็นกันว่า ในมุมมองของพวกเขา เป้าหมายของงานราชการคือประโยชน์ของสาธารณะ ประชาชน ประเทศชาติ ซึ่งมีขอบเขตภารกิจที่กว้าง งานไม่เห็นผลที่ชัดเจน ไม่เห็นผลไว งานที่ทำแต่ละชิ้นเกี่ยวข้องกับคนจำนวนมาก จนทำให้งานต้องอิงกลุ่มงานไม่ยืดหยุ่น ต้องทำตามขั้นตอน อิงระเบียบมากกว่าที่จะเปิดโอกาสได้แสดงออกซึ่งความสามารถของตนเพียงคนเดียว เพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ได้อย่างเต็มที่ แล้วเมื่อพวกเขามีผลการทำงานที่ดี พวกเขา

ต้องการเห็นความก้าวหน้า การยอมรับ ผลตอบแทนการทำงานก้อนใหญ่ โดยเร็ว พวกเขาสรุปกันว่า งานราชการ ถ้าเป็นดั่งว่า ก็ไม่ถูกจริตชีวิตของคนรุ่นใหม่ พวกเขาจึงมองว่า คนที่มีแนวโน้มที่จะประสบความสำเร็จในอาชีพราชการ จึงน่าจะดูเป็นคนหัวอ่อน เชื่อฟังผู้ใหญ่ เชื่อในระเบียบกฎเกณฑ์ เดินตามขั้นตอนการทำงานอย่างไม่ต้องคิดอะไรมากมาย เหมือนค่างลอนสอนในที่ครูให้ท่องแต่เด็กกว่า เป็นผู้ไม่ค่อยกัมประนมกร ลำบากก่อนค่อยสบายเมื่อปลายมือ

แต่กระนั้น พวกเขาก็ยังมองว่า คนที่จะอยู่ในอาชีพราชการได้ดี ทำงานที่จะก่อให้เกิดประโยชน์สุขต่อสาธารณะ ประชาชน ประเทศชาติ ต้องเป็นคนที่มีความมุ่งมั่นแน่วแน่ในงาน มีจิตบริการสาธารณะอดทน บากบั่นต่ออุปสรรค เรื่องจุกจิกกวนใจ ซึ่งอาจขัดกับรูปแบบการดำเนินชีวิตของคนรุ่นใหม่ ที่ไม่ชอบอดทน ต้องการอะไร ต้องให้ได้ เปลี่ยนแปลงได้โดยทันที

เมื่อเปรียบเทียบกัน พวกเขามองว่า งานภาคเอกชน ความท้าทาย มีความหลากหลาย ชอบเขตเป้าหมายผลลัพธ์ของการทำงานเป็นรูปธรรม สามารถเห็นผลความสำเร็จที่ขึ้นอยู่กับความสามารถของตนเอง เป็นรูปธรรม มีพื้นที่ในการคิดสร้างสรรค์ สภาพแวดล้อมการทำงาน มีความทันสมัย และแวดล้อมไปด้วยเพื่อนร่วมงานที่มีความสามารถ ดังนั้น คนรุ่นใหม่ที่จะทำงานในภาคธุรกิจเอกชนให้ประสบความสำเร็จ นอกจากจะต้องเป็นคนที่มีความสามารถ และกล้าแสดงออก ซึ่งความสามารถ เปิดใจกว้าง ชอบเรียนรู้ พัฒนาตัวเองต่อเนื่อง ชอบการเปลี่ยนแปลง ทันสมัย และกล้าท้าทายการเปลี่ยนแปลง

“คุณไม่คิดหรือว่า ราชการยุคใหม่ต้องการคนประเภทนี้”

ผมถาม

“ทำให้พวกหนูเห็นลึคะ” นักศึกษาคนหนึ่งตอบ.

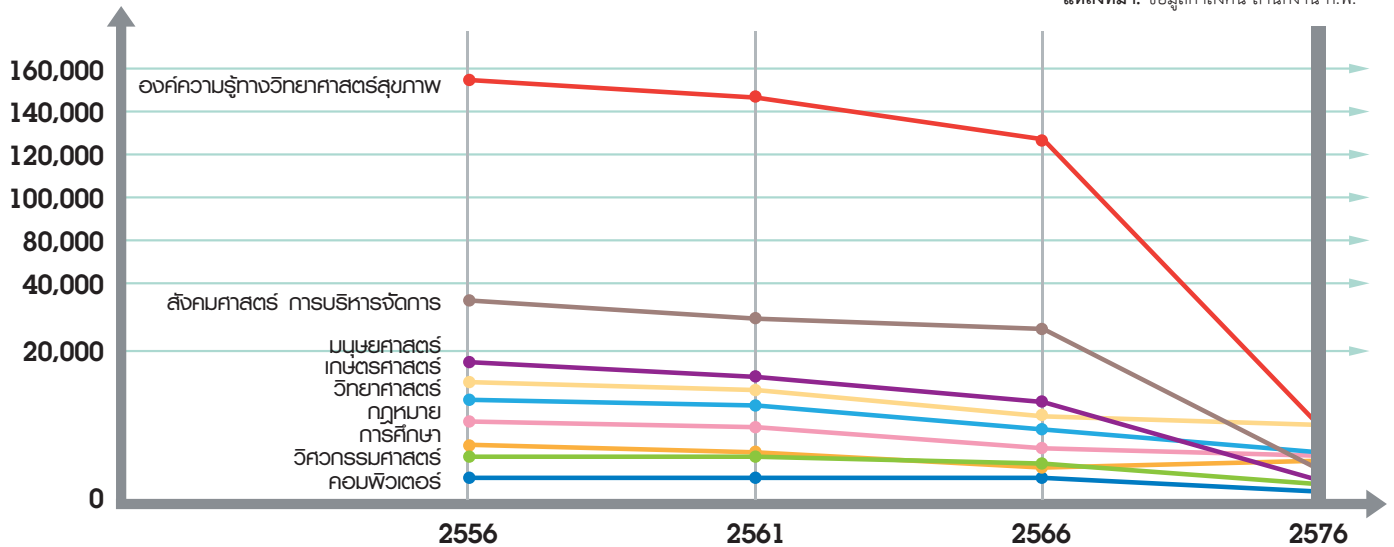
ทัศนคติของคนรุ่นใหม่ต่อการ (ไม่) รับราชการ

ลำดับ	การสำรวจความเห็น ปี 2552	การสำรวจความเห็นปี 2557*
1	เงินเดือนน้อยเมื่อเทียบกับที่ต้องลงทุนลงแรง	ไม่เปิดโอกาสให้คนรุ่นใหม่แสดงศักยภาพ
2	ไม่ท้าทาย	การทำงานไม่ยืดหยุ่น อิสระน้อย/กฎ ระเบียบมาก
3	ยึดอาวุโส	ค่าตอบแทนน้อยกว่าภาคเอกชน
4	ไม่ยึดหลักคุณธรรม	โอกาสก้าวหน้าช้า/น้อย
5	ทำงานตามสั่ง	เปลี่ยนแปลงอะไรได้ยาก
6	ไม่เปิดโอกาสให้คิดใหม่ ทำใหม่	ระบบการทำงานล่าช้า
7	ระบบการทำงานไม่ยืดหยุ่น	ความเป็นธรรม เสมอภาค ต่ำ
8	เชื่องช้า	มีเส้นสาย/อุปถัมภ์
9	จะก้าวหน้าต้องมีเส้นสาย มีพรรคพวก	ไม่เท่า

*หมายเหตุ : อย่างไม่เป็นทางการ

ข้าราชการพลเรือนสามัญและองค์ความรู้ ประสบการณ์การทำงานในศาสตร์สาขาวิชาต่าง ๆ ที่จะต้องสูญเสียไปด้วยเหตุเกษียณอายุราชการในแต่ละช่วงเวลา

แหล่งที่มา: ข้อมูลกำลังคน สำนักงาน ก.พ.



7 ถึงตรงนั้น ผมจึงเลิกคิดที่จะเสวนากับพวกเขาจากประเด็นในแผ่นสไลด์ทั้งหมดที่เตรียมไว้ แล้วหันมาให้ความสนใจอย่างจริงจังกับการพูดคุยแลกเปลี่ยน และรับฟังความเห็นของพวกเขา

ไม่มีประโยชน์อะไร ถ้าจะสร้างราชการในอนาคต ที่ไม่ตอบโจทย์ของคนรุ่นใหม่ในวันนี้ เพราะพวกเขา คือผู้ที่จะมาทำหน้าที่สร้างอนาคต สำหรับตัวเอง สำหรับ สังคม ประเทศชาติ

จากข้อมูลที่มีลึกลับสถาบันศึกษานโยบายสาธารณะได้คาดคะเนไว้ว่าประเทศไทยภายในสี่ปีข้างหน้า ผู้ที่เข้าสู่ตำแหน่งทางการบริหารในภาครัฐ กว่าครึ่งจะมีอายุน้อยกว่าสี่สิบปี

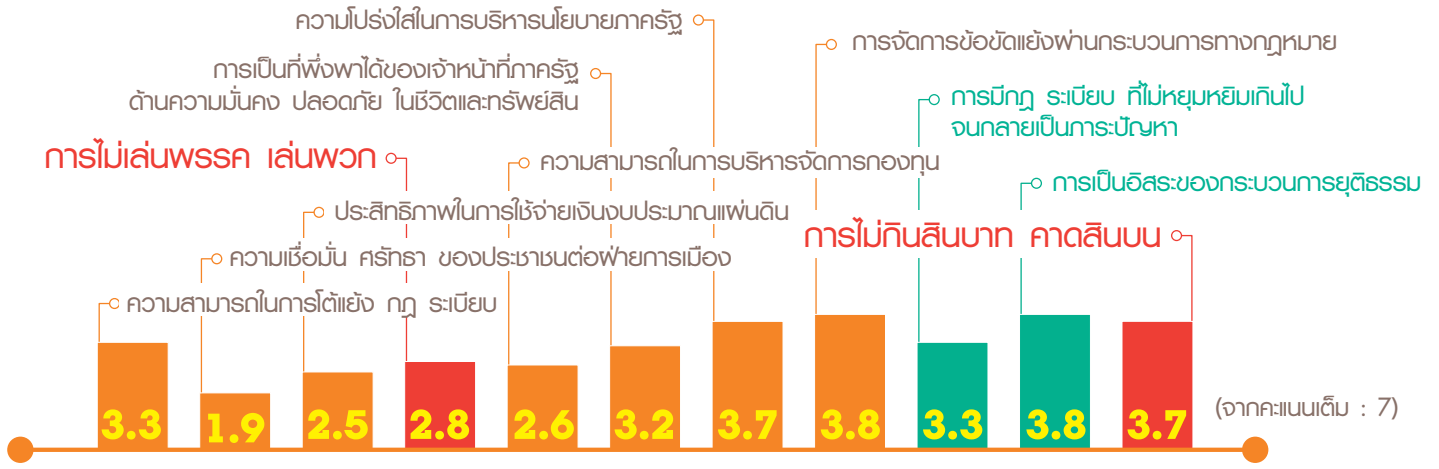
เรามีข้อมูลลงชื่อที่สนับสนุนการคาดคะเนข้างต้นว่า ด้วยอายุเฉลี่ยของพนักงานในภาครัฐที่ค่อนข้างสูง นับจากนี้ไปอีกไม่ถึงสี่ปีข้างหน้า เราจะเริ่มสูญเสียกำลังคนในภาครัฐในสาขาวิชาซีพีต่าง ๆ จากการเกษียณอายุราชการในลักษณะของการทิ้งดิ่ง แบบรถไฟเหาะกลาง

และไม่ว่าบริบททิศทางของภาครัฐจะเปลี่ยนไปอย่างไร จะยังคงมีอยู่แบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง จะกระจายอำนาจการบริหารไปยังท้องถิ่น กลไกการพัฒนาประเทศยังคงให้น้ำหนักความสำคัญกับภาครัฐที่เป็นหลักในการขับเคลื่อน หรือลดบทบาทการดำเนินการไปเป็นเพียงผู้สนับสนุน สร้างการมีส่วนร่วมแก่ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ฯลฯ ไม่ว่าจะอย่างไร การสร้าง พัฒนา “คน” ในภาครัฐ หรือถ้าจะเฉพาะเจาะจงลงไปก็คือ “คนรุ่นใหม่” ในภาครัฐ ก็คงจะต้องเป็น “หัวใจ” ของการปฏิรูปราชการ นับเสียแต่วันนี้ ก่อนที่ภาครัฐจะไม่มีอนาคตให้ปฏิรูปอะไรกันต่อไปอีก.

8 ผมเปิดสไลด์ทั้งหมดอย่างผ่าน ๆ ให้พวกเขาเห็นว่าเดิมผมเตรียมประเด็นสภาพปัญหา และความเห็นที่เป็นข้อเสนอแนวทางการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระบบราชการ เพื่อที่จะมาเสวนากับพวกเขาอย่างไร และชี้ให้เห็นว่ามันมีประเด็นของความเหมือนและความต่างทางความคิด ระหว่างคนรุ่นผมและคนรุ่นเขาอย่างไร ผมปิดโปรแกรมนำเสนอสไลด์ลง ถามพวกเขาว่า ในวันนี้ถ้าพวกเราปฏิรูปราชการได้จริง พวกเขาในฐานะคนรุ่นใหม่ จะคาดหวังอะไรในการเข้ามาทำงานรับใช้ประชาชน ประเทศชาติอย่างมีความสุข พวกเขาบอกว่า คนในภาครัฐต้องลดภาพของการทำงานที่มีเส้นสาย ถือพวกถือพ้อง ถืออาวุโส มีการเมืองภายใน มีคนแสวงหาผลประโยชน์ ส่วนตนมากกว่าส่วนรวม ไปสู่การทำงานที่เคารพในความสามารถไม่ใช่อาวุโส มองคนที่ผลงานมากกว่าจะเป็นคนของใคร มีเพื่อนร่วมงานที่ดี ทันสมัย ระบบการทำงานโปร่งใส พวกเขาอยากเข้ามาทำงานในหน่วยงานที่มีโครงสร้างการทำงานในลักษณะแบนราบ ที่ให้ความสำคัญกับความสามารถที่หลากหลายของทุกคน ที่ให้คนเข้ามาบรรจุใหม่ สามารถมีงานสร้างงานที่ทำหายความสามารถ และมีโอกาสในความสำเร็จและก้าวหน้าได้ด้วยตัวเอง

และเพื่อตอบโจทย์ชีวิตคนรุ่นใหม่ที่ต้องการมีชีวิตที่เป็นอิสระ พวกเขาบอกว่า อย่างน้อยที่สุด ต้องการระบบค่าตอบแทนการทำงานที่จะพาเขาไปจนถึงจุดที่สามารถภูมิใจในตนเอง ฟังพาดตนเองได้โดยเร็ว โดยเป็นไปตามผลการทำงาน ศักยภาพและความสามารถ พวกเขาอยากมีคุณภาพชีวิตที่ทันสมัยได้เร็ววัน ไม่ใช่ว่าต้องรอไปปรับเงินก้อนใหญ่เพื่อไปเริ่มสร้างชีวิตได้เมื่อใกล้วัยเกษียณ

คะแนนขีดความสามารถด้านการบริหารจัดการภาครัฐของประเทศไทย (ปี 2557-2558)

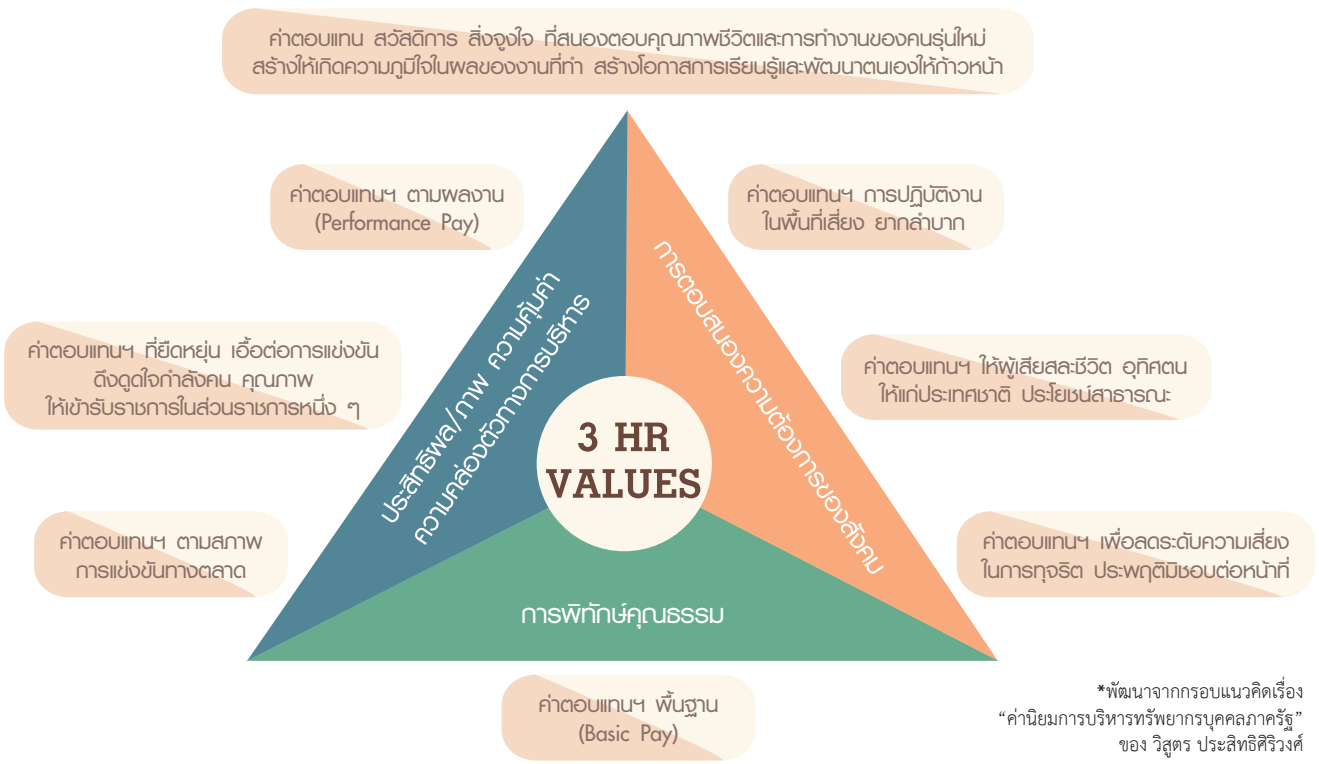


แหล่งที่มา : World Economic Forum, Global Competitive Report 2014-2015

“เคยได้ยินว่า ราชการมีหลักกำหนดเงินเดือนค่าตอบแทนในลักษณะที่แยกกันระหว่างเงินเดือนพื้นฐาน ค่าตอบแทนตามผลสำเร็จของงาน โครงการ ค่าตอบแทนแตกต่างกันไปตามภารกิจ ยึดหยุ่นตามงานของส่วนราชการต่าง ๆ ไม่ทราบว่า จะตอบใจห้คนรุ่นใหม่ได้หรือไม่ในเรื่องนี้” นักศึกษาระดับปริญญาเอกท่านหนึ่งพจจา
 “คนรุ่นใหม่ไม่ทนอยู่กับอะไรได้นาน และคงไม่คาดหวังอะไรที่จะแก่เกินรอ” อาจารย์ท่านหนึ่งแสดงความเห็น

9 ผมกลับมาที่ทำงาน นำเรื่องราวมาบอกเล่า เสวนาพูดคุยกับเพื่อนร่วมงานอีกหลายคน ในขณะที่ภายในใจ นึกถึงสิ่งที่ มัลคอล์ม แกลดเวลล์ นำเสนอไว้ในหนังสือเล่มหนึ่งของเขาว่าความสำเร็จของโลกปัจจุบัน มาจากความสามารถในการผสมผสาน เป้าหมาย สิ่งที่ฝัน ความคาดหวัง และพลังของคนรุ่นใหม่ กับบทเรียนประสบการณ์ของคนรุ่นเก่า ได้อย่างผสมกลมกลืน และแน่นอน การพูดคุย เสวนา เรื่องนี้

ตัวอย่างแนวคิดด้านนโยบายค่าตอบแทนในราชการพลเรือน*



*พัฒนาจากกรอบแนวคิดเรื่อง “ค่านิยมการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ” ของ วิสูตร ประสิทธิ์ศิริวงศ์

ยังคงดำเนินต่อไป ด้วยมุมมอง ความคิด ที่แตกต่างหลากหลายกันไป และแน่นอน เงื่อนไขความสำเร็จของการสร้างราชการให้ดีขึ้น อยู่ที่พวกเราจะสร้าง จะนำการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางใด

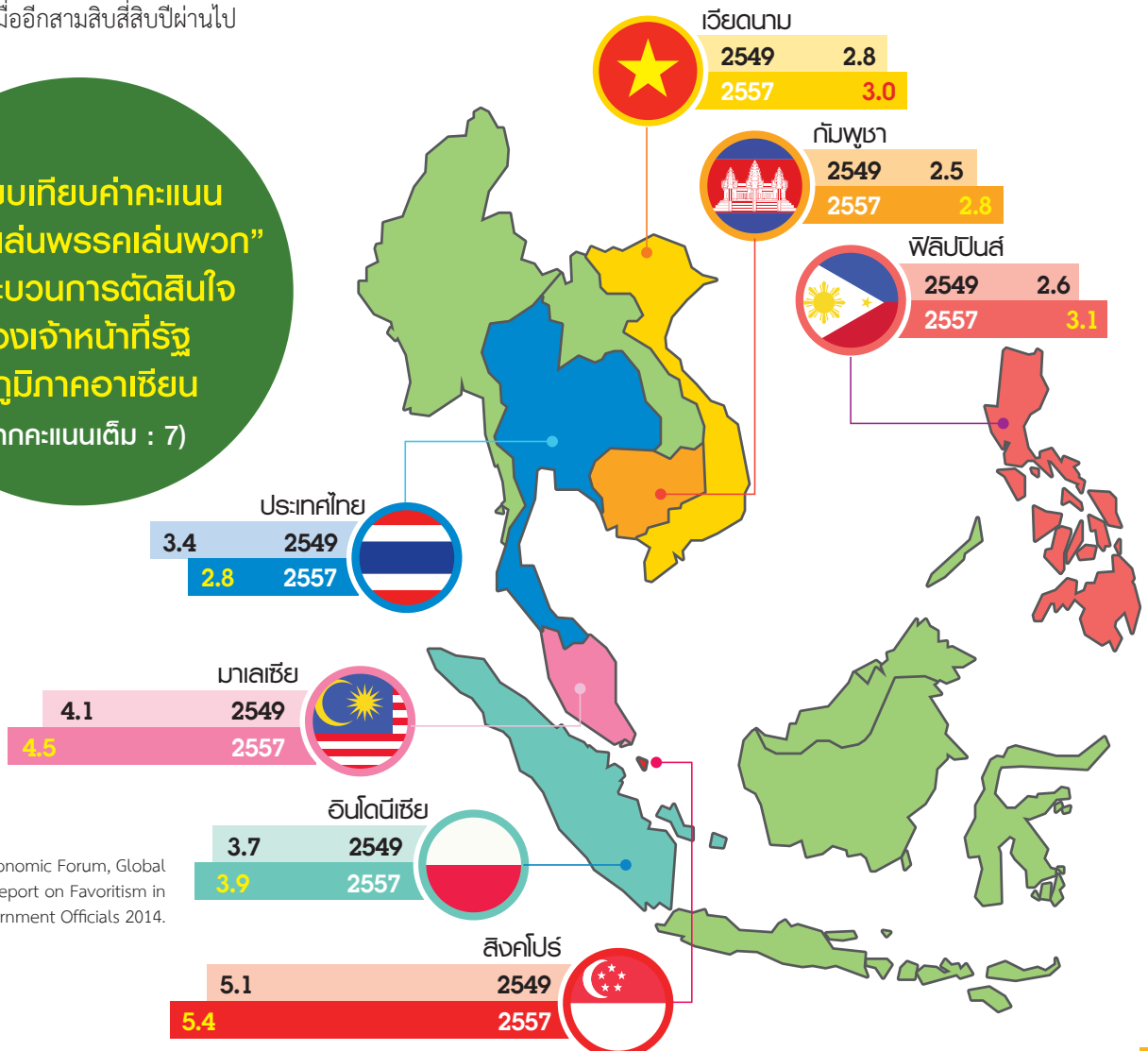
“ทุกอย่างเปลี่ยนไปเร็ว แล้วถึงตรงนี้ เราจะใช้กระบวนการเดิม ๆ วิธีการเดิม ๆ มากำหนดแนวทางการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐต่อไปไม่ได้แล้ว” เพื่อนคนหนึ่งให้ข้อสังเกต

สิ่งที่เราเห็นคือ ในมุมมองคนรุ่นใหม่ พวกเขาไม่คิดทำงานที่หนึ่ง ที่ไต่แบบ **“อยู่นาน”** อีกต่อไป ในทุกระดับการทำงาน เราเคยคิด ออกแบบระบบเพื่อตอบแทนคนที่อยู่นาน ถึงตอนนี้เราอาจต้องปรับเปลี่ยนความหมายของความจงรักภักดีและความผูกพันกับองค์กร ใหม่ มากกว่าที่จะยึดอยู่แต่กระบวนการแบบเดิม ดังนั้น ระบบ ตำแหน่ง ระบบแต่งตั้ง ระบบค่าตอบแทนและสิ่งจูงใจ รวมถึง กลไก การบริหารการทำงาน กลไกการพัฒนา ที่ตอบสนองวิถีชีวิตและ การทำงานของคนรุ่นใหม่ คนรุ่นเราทำงานเพื่อสร้าง **“อนาคต”** แต่ คนรุ่นเขาต้องการสร้าง **“ปัจจุบัน”** พวกเขาต้องการเห็นผลความสำเร็จ ผลตอบแทน การยอมรับใน **“ทันที”** โดยไม่ต้องรอการยกย่อง การตอบแทนเมื่ออีกสามสิบสี่สิบปีผ่านไป

มันคือความท้าทายสำหรับพวกเราคนรุ่นเก่าเอง ที่จะสร้าง อนาคตของราชการยุคใหม่สำหรับคนรุ่นใหม่ โดยลึ้มกระบวนการที่คน วางแว่นตาที่เป็นกรอบความเชื่อเดิมของพวกเราลง เปลี่ยนความคิด ใหม่ว่า สิ่งที่เคยทำกันมาแล้วสำเร็จ จะเป็นสิ่งที่ตอบโจทย์ความสำเร็จ ในอนาคต เราคงต้องมอง **“ปัจจุบัน”** ที่เป็น **“ปัจจุบัน”** จริง ๆ เพื่อน อีกคนหนึ่งกล่าวเสริม

ไม่เพียงแต่เรื่องของค่าตอบแทน เรื่องการสร้าง **Job Identity** หรือเรื่องปรับสภาพแวดล้อมการทำงาน ระบบบริหารจัดการภายใน ระบบการดูแลพัฒนาคนรุ่นใหม่ในราชการ ที่ต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลง ถ้าคนรุ่นใหม่คิดอยากรับราชการด้วยเหตุผลว่ามัน **“เท่”** ละก็ มันจะเป็นโจทย์ท้าทายในเชิงกลยุทธ์การสื่อสารภาครัฐจริง ๆ ว่า ทำอย่างไร จึงจะสื่อสารและทำให้คนรุ่นใหม่ได้เห็นได้ตระหนัก และมองลึกไปถึง คุณค่าว่า การทำความดีให้แก่สังคม ประเทศชาติ การทำงานภาครัฐด้วย จิตสาธารณะ คือ **“ความเท่”** ในความหมายของทั้งพวกเขาและพวกเรา เพื่อนอีกคนหนึ่งกล่าวเสริมขึ้นในอีกมุมมองหนึ่ง...

เปรียบเทียบค่าคะแนน “การไม่เล่นพรรคเล่นพวก” ในกระบวนการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่รัฐ ในภูมิภาคอาเซียน (จากคะแนนเต็ม : 7)



แหล่งที่มา : World Economic Forum, Global Competitive Report on Favoritism in Decisions of Government Officials 2014.



ชีวิตที่หยุดนิ่งไม่ได้ใน สังคมเมทาเวิร์ส



จุดเริ่มต้นที่ทำให้ต้องหยิบปากกาบาชัยเรื่องนี้ เกิดขึ้นจากชีวิตของเด็กหนุ่มชาวเกาหลีคนหนึ่งชื่อ คีบ ยอง-ยู

ยอง-เบ เป็นนักศึกษามหาวิทยาลัย อายุประมาณ 24-25 ปี ผิวขาวค่อนข้างซีด หน้าตาเรียบเฉย สูงประมาณ 160 ซม. เป็นคนรูปร่างหนา สดทัด แต่เดินเร็วและคล่องแคล่วมาก ทำงานทุกอย่างตรงหน้าโดยไม่เกียจคร้าน ไม่แสดงอาการเหนื่อยล้า หรือรำคาญให้เห็น

ผู้เขียนพบยอง-เบ จากการเดินทางส่วนตัวเพื่อท่องเที่ยวที่สาธารณรัฐเกาหลี ยอง-เบทำหน้าที่เป็นลูกมือให้กับไกด์คนไทย ทำทุกอย่างที่ไกด์จะเรียกใช้ ทั้งถ่ายภาพ ยกกระเป๋า ประสานงานล่วงหน้า เสิร์ฟอาหาร เช็ดโต๊ะ เช็ดเก้าอี้ วิ่งตามหาคนในคณะที่หลงทาง วิ่งซื้อของให้ตามคำสั่ง ยอง-เบ ทำงานจนผู้เขียนต้องแอบสังเกตเขาอย่างเต็มที่ และคิดว่าจะต้องหาทางคุยกับเด็กหนุ่มคนนี้ให้ได้

ยอง-เบ เรียนมหาวิทยาลัย เรียนไปหยุดไปแล้วแต่ทุนทรัพย์ที่มี ช่วงไหนมีเงินก็ไปเรียน ช่วงไหนไม่มีเงินก็พักเรียนเอาไว้ก่อนและออกมาทำงานเต็มเวลา เขาจึงมีอายุมากกว่าเด็กที่เรียนอย่างต่อเนื่อง แต่นั่นไม่ใช่ประเด็น เพราะประเด็นสำคัญที่จะนำมาเล่าต่อกันในวันนี้คือสภาพสังคมของเกาหลีที่ทำให้ทุกคนต้องขยันและสู้เพื่อความสำเร็จของชีวิตในวันข้างหน้า

สาธารณรัฐเกาหลีเป็นสังคมที่มีความเครียดสูงจากการทำงานและการใช้ชีวิต นักเรียนต้องเอาใจใส่และจริงจังอย่างมากกับการเรียน แข่งขันกับตนเองและผู้อื่น ในขณะที่ผู้คนในวัยทำงานก็จะทุ่มเททำงานอย่างหนักและเอาจริงเอาจังในทุกอาชีพและระดับงาน สาธารณรัฐเกาหลีเป็นสังคมประชากรสุขุมบุหรืและดื่มแอลกอฮอล์จัด เหตุผลประการหนึ่งก็เพื่อระบายความเครียดที่เกิดจากการทำงานและการเรียน และผลจากความเครียดนี้เองที่ทำให้สาธารณรัฐเกาหลีมีอัตราการฆ่าตัวตายสูงเป็นอันดับที่ 6 ของโลก¹

สาธารณรัฐเกาหลีถือถูกจัดว่าเป็นประเทศที่มีระเบียบวินัยมาก ประชากรในประเทศสามารถปรับตัวให้เข้าได้กับทุกสถานการณ์ (Resilient) เป็นคนมีวินัยในตนเองสูง (Highly Disciplined) ชอบการแข่งขัน ทั้งกับตนเองและผู้อื่น (Competitive) เป็นคนที่ไม่ยอมแพ้ มุ่งมั่นที่จะเอาชนะต่อความยากลำบากต่าง ๆ ออกจะมีนิสัยหัวดื้อ ดันทุรัง และกล้าเผชิญด้วยซ้ำ (Defiant)

การที่ประชากรเป็นคนที่มีความมุ่งมั่น มีวินัย และเคารพในกฎกติกาตัวเอง ถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้สาธารณรัฐเกาหลีพัฒนาประเทศอย่างก้าวกระโดด ที่ได้เห็นกับตาตัวเองถึง 3 ครั้ง ตลอด 5 วันที่เดินทางท่องเที่ยวในกรุงโซลและอีกหลายเมือง คือ การเคารพวินัยการใช้ถนนและกฎจราจร กล่าวคือ เมื่อเกิดอุบัติเหตุขึ้นบนท้องถนน จะพบเหตุการณ์ที่คู่กรณีลงมาถามไถ่ ช่วยเหลือกัน ประคองทั้งคนทั้งรถ เพื่อให้พ้นจากการกีดขวางการจราจร มากกว่าที่จะยืนเท้าสะเอวหรือชี้หน้าต่อว่ากันกลางถนน

ย้อนกลับมาที่ยอง-เบ เด็กหนุ่มคนนี้มีลักษณะของชาวเกาหลีที่กล่าวถึงทุกประการ คือ มีวินัยสูง ตรงเวลา ทำงานหนัก ตั้งใจ และไม่เกียจคร้านที่ทำ ยอง-เบ เล่าว่า เขาต้องมีกิจการเล็ก ๆ เป็นของตัวเองให้ได้ก่อนอายุครบ 35 ปี มิเช่นนั้น เขาจะถือว่าตัวเองไม่ประสบความสำเร็จ



¹ Suicide Rates by Country, Global Health Observatory Data Repository. January 1, 2012. Accessed November 22, 2014.



<http://www.listofimages.com/wallpapers/2013/07/city-cruiser-bicycle-korea-photography-900x1440.jpg>



ในการสร้างอนาคต ยอง-เบ มาจากครอบครัวที่มีพื้นฐานค่อนข้างยากจน จึงต้องทำงานหนักมากกว่าคนอื่น ๆ

เมื่อถูกถามว่า ไม่สนใจที่จะเข้าทำงานกับองค์กรหรือบริษัทขนาดใหญ่บ้างหรือ ยอง-เบ ตอบเบา ๆ ว่า **“สนใจครับ แต่ผมก็สามารถมีกิจการเป็นของตัวเองควบคู่กันไปด้วยได้นี่”** ผู้เขียนถามต่อว่า ฝันอยากมีกิจการอะไร ยอง-เบ ตอบโดยไม่คิดเลยว่า อยากมีกิจการร้านถ่ายรูปเป็นของตัวเอง เพราะเขาชอบถ่ายรูป (พิสูจน์จากภาพที่ถ่ายให้ผู้เขียนหลายใบ ยอมรับว่าถ่ายได้ดีมาก) ยอง-เบ ใช้เวลาเรียนรู้วิชาการถ่ายภาพและการบริหารจัดการร้านมาพอสมควรแล้ว ตอนนี้ก็เหลือเพียงปัจจัยที่จะต้องสะสมเพื่อสานฝันให้เป็นจริงเท่านั้น

แม้จะแยกจากกันมาหลายวันแล้ว ภาพของเด็กหนุ่มคนนี้ก็ยังคงชัดเจนในความรู้สึกมาจนทุกวันนี้ เขาเป็นเด็กหนุ่มหัวกระเซิง แต่งตัวโดยไม่คิดถึงความสะดวกดูดี สีเสื้อสีกางเกงคงไม่ผ่านการพิจารณาก่อนที่จะหยิบมาใส่ ประมาณว่ามีอะไรก็ใส่ไปเพื่อให้ร่างกายอบอุ่นไว้ แต่ด้วยความที่เขาเป็นคนนอบน้อม สุภาพ ผนวกกับอายุของยอง-เบ ซึ่งมากกว่าลูกชายคนโตของผู้เขียนเล็กน้อย ผู้เขียนจึงไม่แปลกใจตัวเองที่เวลาพูดคุยกับเขา มักจะเผลอนึกไปว่า **“กำลังคุยกับลูกชาย”**

ก่อนเดินทางกลับประเทศไทย นอกจากคณะจะต้องมอบทิปให้กับไกด์ตามธรรมเนียมแล้ว ผู้เขียนยังถือโอกาสมอบของแยกต่างหากให้เด็กหนุ่มคนนี้เป็นบางส่วนด้วยจำนวนหนึ่ง พร้อมกับบอวยพรให้เขาโชคดีและประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งใจไว้

อย่าแปลกใจที่ผู้เขียนหยิบยกเรื่องของยอง-เบ และสาธารณรัฐเกาหลีมาเขียนไว้ในพื้นที่ของ **“ก้าวทันอาเซียน”** ในครั้งนี้ เพราะต้องการจะชวนให้ทำความเข้าใจ และเชื่อมโยงความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน ระหว่างอาเซียนและสาธารณรัฐเกาหลี

ประเด็นนี้ต้องมองย้อนกลับไปว่า สาธารณรัฐเกาหลีเป็นประเทศที่มีความสัมพันธ์แน่นแฟ้นกับอาเซียน มีความพยายามที่จะจับมือเป็นพันธมิตรกับอาเซียนมานานแล้ว ปัจจุบัน สาธารณรัฐเกาหลีอยู่ในกลุ่มอาเซียน พลัส 3² มีเวทีเจรจากับอาเซียนและกลไกความร่วมมือระหว่างกันจำนวนมาก โดยเฉพาะในช่วงเวลา 3-5 ปีที่ผ่านมา สาธารณรัฐเกาหลีเข้ามามีบทบาทในการทำงานร่วมกับอาเซียนอย่างใกล้ชิด ทั้งด้านการค้า การลงทุน การขนส่ง การท่องเที่ยว การเกษตร วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การรักษาสีงแวดล้อม การสาธารณสุข การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การแลกเปลี่ยนทางด้านวัฒนธรรม และอื่น ๆ

ความมุ่งมั่นของสาธารณรัฐเกาหลีที่จะกระโดดเข้าเป็นพันธมิตรกับอาเซียนมีความชัดเจนและเข้มแข็งขึ้น เมื่ออาเซียนและสาธารณรัฐเกาหลีได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจ ว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์อาเซียน-เกาหลี เมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน 2550 รวมทั้งการที่สาธารณรัฐเกาหลีส่งผู้แทนถาวรไปประจำที่สำนักงานเลขาธิการอาเซียน ณ กรุงจาการ์ตานั้นนับตั้งแต่ปี 2555 เป็นต้นมานั้น จึงนับได้ว่าความสัมพันธ์อาเซียนและสาธารณรัฐเกาหลีมีพัฒนาการที่ต่อเนื่องยาวนานก่อนที่จะมาเป็นความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดและแน่นแฟ้นต่อกันในเวลานี้

หากพอมีเวลาก็ขอให้ย้อนกลับไปอ่านอีกครั้ง ถึงคุณลักษณะของ **นายคิม ยอง-เบ** นักศึกษาหนุ่มสู้ชีวิตและความมุ่งมั่นเอาจริงเอาจังของประชากรชาวเกาหลีที่ได้เขียนไว้ในตอนต้น ด้วยคุณสมบัตินี้เองที่จะช่วยผลักดันประเทศให้ไปสู่ทิศทางและเป้าหมายที่ต้องการ ประเทศไทยก็เช่นกันค่ะ ในช่วงเวลาที่เรากำลังเดินทางปฏิรูปประเทศไทย ปฏิรูปราชการ เราต้องการกำลังหนุนจากทุกภาคส่วนที่มีคุณสมบัติแบบเดียวกัน...**อันยองฮาเซโย...สวัสดีค่ะ!**

² อาเซียนพลัส 3 (ASEAN+3) หมายถึง ประเทศสมาชิกในกลุ่มอาเซียน 10 ประเทศ รวมกับสาธารณรัฐประชาชนจีน ญี่ปุ่น และสาธารณรัฐเกาหลี

การปฏิรูป ระบบราชการไทย พ.ศ. 2558 จะไปถึงไหน...จะได้อะไร และพวกเราจะมีส่วนร่วมได้อย่างไร?

คอลัมน์ “คนเด่น ประเด็นดัง” ในฉบับนี้ ขอเชิญท่านผู้อ่านทุกท่านมาร่วมติดตามประเด็นดังในการปฏิรูปประเทศ ถือเป็นโอกาสอันดีที่ทีมวารสารข้าราชการ ได้มีโอกาสพูดคุยถึงประเด็นการปฏิรูประบบราชการไทยกับ **นายธีรยุทธ์ หล่อเลิศรัตน์** ประธานคณะกรรมการการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน สภาปฏิรูปแห่งชาติ หนึ่งในคณะฯ ที่มีส่วนให้ข้อเสนอแนะ ในการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน และยังคงดำรงตำแหน่งรองเลขาธิการ ก.พ. และกรรมการในคณะอนุกรรมการ ก.พ. หลายสมัย กล่าวได้ว่าท่านเป็นผู้มีความเข้าใจลึกซึ้งเป็นอย่างดีกับระบบราชการไทยทั้งในอดีตและปัจจุบัน

ท่านเริ่มต้นเล่าให้ทีมวารสารฯ ฟังถึงความก้าวหน้าและทิศทางในการปฏิรูปประเทศในภาพรวมว่า สถานการณ์ของการปฏิรูปประเทศในบทบาทของ “สภาปฏิรูป” โดยกล่าวว่า สภาปฏิรูปแห่งชาติมีหน้าที่ศึกษาและเสนอแนะเพื่อให้เกิดการปฏิรูปในด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

- (1) การเมือง
- (2) การบริหารราชการแผ่นดิน
- (3) กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม
- (4) การปกครองท้องถิ่น
- (5) การศึกษา
- (6) เศรษฐกิจ
- (7) พลังงาน
- (8) สาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม
- (9) สื่อสารมวลชน
- (10) สังคม



นายธีรยุทธ์ หล่อเลิศรัตน์

ประธานคณะกรรมการการ

ปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน สภาปฏิรูปแห่งชาติ

และด้านอื่น ๆ อีก 18 ด้านย่อย โดยแต่ละด้านมีคณะกรรมการ ทำหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ดังนี้ (1) ศึกษา วิเคราะห์ และจัดทำ แนวทาง และข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปด้านต่าง ๆ เสนอต่อสภานิติบัญญัติ แห่งชาติ คณะรัฐมนตรี คณะรักษาความสงบแห่งชาติ และหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง (2) เสนอความเห็นหรือข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการ ายกร่างรัฐธรรมนูญเพื่อประโยชน์ในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ (3) พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการ ายกร่างรัฐธรรมนูญจัดทำขึ้น

อย่างไรก็ดี ข้อมูลที่นำเสนอในครั้งนี้จะเน้นไปที่การปฏิรูปการ บริหารราชการแผ่นดินซึ่งมีความใกล้ชิดกับข้าราชการมากที่สุด ซึ่งคณะกรรมการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน ได้ดำเนินการ เสร็จสิ้นตามกำหนดระยะเวลาแล้วในส่วนแรก โดยมีประเด็นสำคัญ ของการปฏิรูป 7 ประเด็นด้วยกัน คือ

1. การปฏิรูปด้านจริยธรรมและธรรมาภิบาลในการ บริหารราชการแผ่นดิน

ทุกคนทราบว่าเป็นเรื่องของจริยธรรมและธรรมาภิบาลนี้ เป็นเรื่อง สำคัญจะต้องมีการแก้ไข แต่ก็ไม่มีการดำเนินการอย่างจริงจัง ซึ่งเรื่องนี้ ทางคณะกรรมการฯ ได้เสนอให้มีการจัดตั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ให้มีอำนาจในการส่งเสริมและธำรงรักษาจริยธรรมและหลักธรรมาภิบาล ในการบริหารราชการแผ่นดิน มีมาตรฐานธรรมาภิบาลที่ชัดเจน ให้บริการประชาชนโดยสุจริต หลีกเลี่ยงการฉ้อฉล และให้มีกลไก ในการที่จะสรรหาคัดกรองข้าราชการเข้าสู่ระบบราชการ และเข้าสู่ ตำแหน่งทุกประเภททุกระดับ และต้องมีแนวทางในการที่จะส่งเสริม คนดี สร้างแรงจูงใจให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่อย่างมีคุณธรรม รวมทั้ง การมีกลไก มาตรการในการที่จะลงโทษ ไม่ว่าจะเป็นผู้ดำรง ตำแหน่งทางการเมือง หรือข้าราชการประจำที่กระทำการฝ่าฝืน จริยธรรมและธรรมาภิบาลอย่างร้ายแรง ทั้งการแทรกแซง การใช้ อำนาจที่มีชอบและไม่เป็นธรรม ในการให้คุณให้โทษแก่ข้าราชการ ต้องถูกดำเนินการโดยฉับพลัน ทันการณ์ ฉะนั้นแล้ว ภาพลักษณ์ และความศรัทธาที่ประชาชนมีต่อระบบราชการและข้าราชการก็จะ ย่ำแย่อยู่ตลอดเวลา ที่ผ่านมามีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดูแล จริยธรรมอยู่มากมาย แต่ไม่เคยสามารถลงโทษคนที่ผิดจริยธรรมได้เลย ซึ่งสภาพปฏิรูปฯ ก็เห็นว่าเรื่องคุณธรรมจริยธรรมเป็นวาระเร่งด่วน

จึงเสนอโครงการจัดตั้ง สมัชชาคุณธรรม เพื่อให้สอดคล้องกับแนวทาง ที่คณะกรรมการฯ เสนอมา

2. การปฏิรูปความสัมพันธ์ระหว่างราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น

ส่วนกลางจะต้องทำหน้าที่ในด้านนโยบายระดับชาติ ไม่ใช่ ไปทำในหน้าที่ของส่วนภูมิภาคหรือส่วนท้องถิ่น ส่วนภูมิภาคต้อง เป็นตัวกลางระหว่างส่วนกลางและท้องถิ่น ส่วนท้องถิ่นก็ควรได้รับ การพัฒนาให้เข้มแข็ง พร้อมทั้งจะสืบทอดอำนาจในการตัดสินใจเพื่อ ทำหน้าที่พัฒนาท้องถิ่น โดยตอบสนองความต้องการในท้องถิ่นด้วย มิใช่การกำหนดจากส่วนกลางเพียงฝ่ายเดียว เพิ่มอำนาจของ ประชาชนในการที่จะมีส่วนร่วมในการบริหารราชการ

3. การปฏิรูปด้านประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ต้องมีการศึกษาและวิเคราะห์ เพื่อนำมาปรับปรุงให้เกิดความ ชัดเจน เพื่อให้มีการปรับปรุงได้ตรงประเด็น

4. การปฏิรูปการเข้าถึงบริการภาครัฐและการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในเรื่องนี้ต้องมีการศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมอย่างมากมาย เพื่อหาวิธีการที่จะทำให้ประชาชนเข้าถึงบริการภาครัฐได้อย่างทั่วถึง และ ต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เพื่อให้สามารถปรับปรุงบริการ ภาครัฐได้อย่างตรงจุด

5. การปฏิรูปการจำกัดอำนาจ บทบาท และการขยาย ตัวของภาครัฐ

ไม่ว่าจะเป็น โครงสร้าง ขนาด อำนาจหน้าที่ ระบบการบริหารงาน บุคคลภาครัฐ ซึ่งมีปัญหาการเอาคนเข้าสู่ระบบ การสับเปลี่ยน โยกย้าย ซึ่งจะต้องมีการปรับปรุงให้ทันสมัย

6. การปฏิรูปด้านความมั่นคงแห่งรัฐ

แต่เดิมเราคิดว่าเป็นความมั่นคงทางการทหาร แต่ขณะนี้ต้องคำนึงถึงความมั่นคงแห่งรัฐในมิติของสังคม เศรษฐกิจ การเมือง การปกครอง การบริหาร ซึ่งต้องมีการกำหนดยุทธศาสตร์ที่จะนำไปสู่การจัดการให้เกิดความมั่นคงแห่งรัฐ โดยมุ่งเน้นที่ผลประโยชน์ของชาติและประชาชน

7. การปฏิรูปงบประมาณและการคลัง

เดิมนั้นคิดกันว่า ต้องมีระบบงบประมาณที่เป็นการเฉพาะ ระบบงบประมาณการคลังที่ผ่านมาไปเน้นการจัดทำงบประมาณแบบเน้นตามภารกิจ (Function base) มากกว่าเน้นพื้นที่ (Area base)



“ถ้าการบริหารราชการแผ่นดินไม่มีประสิทธิภาพ การปฏิรูปอย่างอื่นก็ไม่ประสบความสำเร็จ เพราะเป็นหัวใจของการจัดทำบริการสาธารณะของภาครัฐเลย เราก็เห็นกันมาตลอดเวล่ว่าระบบการบริหารราชการแผ่นดินของเรานั้นมีปัญหาในเกือบจะทุกด้าน”

โดยควรจะไปปรับไปสู่การทำงานงบประมาณคู่ขนาน ให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติในระยะยาว ซึ่งประเทศไทยควรจะต้องมี มุ่งผลสัมฤทธิ์มากกว่าที่จะเน้น Input หรือเน้นรายละเอียด (Items) มากจนเกินไป รวมถึงการปรับปรุงการจัดทำงบประมาณกันล่วงหน้าเป็นปี ซึ่งไม่เหมาะสมกับสถานการณ์และบริบทที่เปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลา

ประเด็นข้างต้นทั้งหมดนี้ คือ ภาพรวมของการปฏิรูปที่กำลังจะเกิดขึ้น ซึ่งสะท้อนให้เห็นได้ว่าการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินนั้นกินขอบข่ายที่กว้างขวางมาก และเกี่ยวข้องกับทุกมิติในการปฏิรูปประเทศ *“ถ้าการบริหารราชการแผ่นดินไม่มีประสิทธิภาพ การปฏิรูปอย่างอื่นก็ไม่ประสบความสำเร็จ เพราะเป็นหัวใจของการจัดทำบริการสาธารณะของภาครัฐเลย เราก็เห็นกันมาตลอดเวล่ว่าระบบการบริหารราชการแผ่นดินของเรานั้นมีปัญหาในเกือบจะทุกด้าน”* การปฏิรูปครั้งนี้มุ่งเป้าหมายเพื่อจัดการในเรื่องที่มีความสำคัญเหล่านั้น

อย่างไรก็ตาม มีบางประเด็นที่น่าสนใจมาขยายความต่อเพื่อความเข้าใจในทิศทางและแนวทางในการปฏิรูปในครั้งนี้ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น หากจะกล่าวถึงเรื่องสำคัญที่ต้องให้น้ำหนักมากที่สุดในขณะนี้ก็คือ **“มิติของจริยธรรมและธรรมาภิบาล”** เป็นมิติที่มีความสำคัญมาก และสภาพปฏิรูปฯ ก็มองไปในทิศทางที่สอดคล้องกันว่าจะต้องจัดการอย่างเร่งด่วน การกล่าวถึงประเด็นนี้สำหรับคนส่วนใหญ่แล้วมักจะมองว่า จริยธรรมและธรรมาภิบาลเป็นเรื่องนามธรรม ซึ่งอันที่จริงแล้วเรื่องเหล่านี้สามารถสะท้อนออกมาในรูปแบบของพฤติกรรมทั้งสิ้น ความไม่มีจริยธรรมถูกแสดงออกมาในพฤติกรรมที่หลากหลายและส่งผลกระทบต่อที่เราสัมผัสจับต้องถึงผลอันร้ายแรงของการกระทำเหล่านั้นได้ เช่น การขาดจิตสำนึกในการให้บริการประชาชน ความไม่รับผิดชอบ ไปจนกระทั่งถึงการทุจริตฉ้อราษฎร์บังหลวง เป็นต้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้ไม่ใช่เรื่องนามธรรมและเห็นได้ชัดในระบบราชการ

ประเด็นสำคัญที่คงจะต้องกล่าวถึง ในการปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดิน คือ จะต้องมองภาพใหญ่ โดยแบ่งระบบบริหารราชการแผ่นดินออกเป็นสองด้านใหญ่ ๆ คือ 1) ระบบราชการ ที่ควรเป็นระบบราชการที่มี **“ประสิทธิภาพและทันสมัย”** และ 2) ระบบข้าราชการ ที่ต้องการข้าราชการมี **“คุณภาพและคุณธรรม”** ซึ่งต้องพัฒนาไปควบคู่กันในส่วนของสำนักงาน ก.พ. ซึ่งเป็นหน่วยงานกลางด้านการบริหารบุคคล



ภาครัฐ สามารถมีบทบาทในการปฏิรูประบบราชการ โดยการปรับปรุงระบบบริหารบุคคลของราชการ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการส่งเสริมให้ข้าราชการอยู่ได้อย่างมีเกียรติและมีศักดิ์ศรีในสังคม การเสริมสร้างขวัญและกำลังใจแก่คนที่มีคุณภาพและคุณธรรมให้มีความเจริญก้าวหน้าทางราชการ มีเส้นทางความก้าวหน้าที่ชัดเจน (Career Path) คนที่มีความมั่นคงและได้รับการคัดกรองคนเข้าสู่ตำแหน่งการแต่งตั้งในทุกระดับ ต้องหาจุดสมดุลแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง นอกเหนือไปจากความมั่นคงและเส้นทางความก้าวหน้า

เรื่องความเป็นอยู่ของข้าราชการก็สำคัญเช่นกัน ข้าราชการต้องมีคุณภาพชีวิต มีความอยู่ดีมีสุข สามารถใช้ชีวิตราชการอย่างมีเกียรติมีศักดิ์ศรี ได้รับความเป็นธรรมและไม่ต้องกังวลว่าจะได้รับการกลั่นแกล้งจากผู้มีอำนาจสูงกว่า ซึ่งระบบข้าราชการที่ดีก็สัมพันธ์กับขนาดของโครงสร้างของราชการและจำนวนข้าราชการที่ควรต้องปรับทัศนคติให้ตรงกันเกี่ยวกับขนาดของข้าราชการ ที่ไม่ใช่มุ่งเน้นแต่จะลดขนาดข้าราชการอย่างไม่สมเหตุสมผล (Down sizing) แต่ควรจะใช้คำว่าขนาดที่พอเหมาะ (Right Sizing) ซึ่งต้องยอมรับว่าเป็นเรื่องท้าทายและต้องใช้เวลาปฏิรูปในระยะยาว นอกจากนี้ยังมีกรณีพูดถึงความต้องการกลุ่มกันของข้าราชการในรูปแบบสหภาพข้าราชการ ที่มีแนวโน้มเป็นจริงได้ แต่การรวมตัวกันนั้นจะต้องไม่ส่งผลเสียต่อระบบราชการและการให้บริการแก่ประชาชน

ในอนาคตอันใกล้มีข้าราชการเกษียณอายุจำนวนมาก เกิดความท้าทายในการบริหารบุคคลที่ต้องเผชิญกับภาวะ Generation Gap สิ่งที่เราควรจะทำก็คือเตรียมคน การสร้างข้าราชการผ่านการพัฒนาข้าราชการ เพื่อช่วยหล่อหลอมคนรุ่นใหม่เพื่อป้องกันภาวะที่เรียกว่า “ไม้อ่อนโตเร็ว” ซึ่งทำให้คนเติบโตก้าวหน้าโดยที่มึความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ไม่มากเพียงพอ รวมถึงการสร้างข้าราชการให้มี

แนวคิด วิสัยทัศน์ที่กว้างไกล สู่การสร้างสมรรถนะต่าง ๆ ที่มากกว่าแค่การรับผิดชอบการทำงานประจำวัน

จากที่กล่าวมานั้น เป็นเพียงความพยายามที่จะปฏิรูประบบข้าราชการเพียงมิติเดียวเท่านั้น การปฏิรูประบบราชการยังต้องคำนึงถึงมิติด้านการบังคับใช้กฎหมาย มิติด้านการปฏิรูประบบงบประมาณของประเทศ มิติด้านการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น การส่งเสริมการมีอำนาจของประชาชน ในการเข้าถึงการบริหารราชการในท้องที่ของตนเอง การปฏิรูประบบราชการเป็นอีกหนึ่งเครื่องมือในการส่งเสริมความมั่นคงแห่งรัฐ ซึ่งทุกมิติจะต้องเริ่มต้นจากการมีคนคุณภาพรวม ไม่ว่าจะเป็นคนในภาครัฐหรือประชาชนที่ต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอแนวคิดและแนวทางแก้ไขปัญหา ดังนั้นเรื่องการปฏิรูประบบราชการจึงไม่ได้เป็นเพียงเรื่องของคนเพียงกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง

ในประเด็นท้ายที่สุดนี้ ก็คือ **“ความท้าทายในการปฏิรูประบบราชการ”** ความท้าทายที่สำคัญยิ่งก็คงจะหนีไม่พ้นการตอบสนอง **“ความคาดหวังต้องการ”** (Expectation) ของประชาชนต่อการปฏิรูประบบราชการ ซึ่งประชาชนคาดหวังว่าหลังจากที่มีการปฏิรูปแล้ว ระบบราชการจะพลิกโฉมในทันทีทันใดนั้น คงจะเป็นไปได้ยาก เพราะความคาดหวังของประชาชนนั้นสูง และที่สำคัญจะต้องได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นเหล่าข้าราชการ หน่วยงานราชการ เพราะ **“การปฏิรูปใด ๆ ไม่สามารถสำเร็จได้ด้วย การออกกฎหมายเพียงอย่างเดียว”** แต่ต้องปฏิรูปจากภายใน จากจิตสำนึก ทัศนคติ ค่านิยม ที่ทุกคนเห็นร่วมกันว่าเราต้องมีการเปลี่ยนแปลง แม้ว่าการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นหลังจากนี้

“

การปฏิรูปใด ๆ ไม่สามารถสำเร็จได้ด้วยการออกกฎหมายเพียงอย่างเดียว แต่ต้องปฏิรูปจากภายใน จากจิตสำนึก ทศนคติ ค่านิยม ที่ทุกคนเห็นร่วมกันว่าเราต้องมีการเปลี่ยนแปลง แม้ว่าการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นหลังจากนี้อาจไม่สามารถเรียกได้ว่าการเปลี่ยนแปลงอย่างมหาศาล แต่ต้องเป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญ

”

อาจไม่สามารถเรียกได้ว่าการเปลี่ยนแปลงอย่างมหาศาล แต่ต้องเป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญ

สรุปได้ว่า พวกเราในฐานะข้าราชการและพลเมืองของแผ่นดินนี้จะต้องเข้ามามีส่วนร่วมอย่างมาก ทั้งในส่วนของ การให้ข้อมูล การเสนอความคิด การติดตาม เพราะการปฏิรูปครั้งนี้จะส่งผลต่อข้าราชการทุกคนในฐานะผู้ปฏิบัติงานเพื่อประเทศชาติ และการปฏิบัติทั้งหลายของพวกเรานั้นจะส่งผลต่อประชาชน เมื่อพวกเราปฏิบัติตามสิ่งที่ถูกกำหนดขึ้นใหม่ ในท้ายที่สุดแล้ว เราท่านทั้งหลายล้วนต้องได้รับผลกระทบทั้งสิ้น การวางเฉย คือการไม่รับผิดชอบต่อประเทศนี้ และไม่อาจจะมาบ่าเบียงหรือโทษกันไปมาในภายหลัง เมื่อการเสนอข้อมูลจาก สภาปฏิรูปฯ มีผลในอนาคตแล้ว การพรั่บ่น โดยที่ข้อมูลเหล่านั้นไม่ไปถึงผู้มีอำนาจ ย่อมไม่สามารถช่วยแก้ปัญหาได้ ดังเช่น เราบ่นว่าอาหารไม่อร่อย แต่เราไม่บอกกับแม่ครัว รสชาติอาหารนั้น ก็ย่อมไม่มีการปรับปรุงแก้ไขให้ถูกปากของเราได้ฉันใด



การปฏิรูปประเทศไทยในครั้งนี้ก็ฉันนั้น หากพวกเรา “อยากได้” หรือ “อยากให้เป็น” อย่างไม่ต้องลงมือทำ ด้วยการเข้ามาช่วยกันก่อร่างไปในทิศทางที่จะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนและประเทศชาติ สิ่งที่ผ่านมาแล้วเราอาจแก้ไขมันไม่ได้ แต่เราสามารถออกแบบอนาคตของเราได้ เพียงแค่ต้องอาศัยความตั้งใจและการลงมือทำ เพราะไม่มีใครเข้าใจปัญหาของระบบราชการ ได้เท่ากับผู้ปฏิบัติงานโดยตรง และผู้ได้รับผลกระทบจาก ฉะนั้นในการปฏิรูปครั้งนี้ **“เราต้องการคุณ”**

แน่นอนว่า ด้วยระบบราชการของเรามีข้าราชการพลเรือนทั้งหมดทุกประเภทกว่าล้านคน การที่จะเข้าไปรับฟังทุกความคิดเห็นนั้น อาจไม่ทั่วถึง ครอบคลุม แต่ด้วยยุคสมัยที่เทคโนโลยีก้าวหน้า บัดนี้ท่านมีช่องทางมากมายที่สามารถสื่อสารไปถึงผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ในการปฏิรูปประเทศในครั้งนี้ได้ง่าย ๆ ด้วยการส่งความคิดเห็น ข้อมูล หรือข้อเสนอแนะผ่านช่องทางต่อไปนี้

1. <https://www.facebook.com/pages/ศูนย์รับฟังความคิดเห็นสภาปฏิรูปแห่งชาติ/748696325165960>
2. สายด่วน 1743, 0-2244-1881
3. เว็บไซต์ <http://www.parliament.go.th/>

รวมถึงวารสารข้าราชการเองก็ยินดีที่จะรับทุกความคิดเห็นทุกปัญหาและแนวทางการแก้ปัญหาต่าง ๆ ของระบบราชการตลอดเวลา เพราะเราเชื่อว่าความคิดของท่านสามารถช่วยพัฒนาระบบราชการให้ดีขึ้นได้ (ติดต่อกอง บ.ก. email : cc@ocsc.go.th)



<http://travel.mthai.com/wp-content/uploads/2013/06/5O24.jpg>

Staff-led Innovation

การปฏิรูประบบราชการที่เกิดจากพลังขับเคลื่อนของข้าราชการทุกคนตามแบบฉบับของสิงคโปร์

หากเอ่ยชื่อ “สาธารณรัฐสิงคโปร์” ผู้เขียนเชื่อว่าผู้อ่านคงคุ้นเคยกันดีกับประเทศเล็ก ๆ ที่แม้จะไม่มีทรัพยากรธรรมชาติเป็นของตนเอง แต่ก็มีทรัพยากรมนุษย์คุณภาพ “คับแก้ว” แห่งนี้อยู่แล้ว อีกทั้ง ผู้อ่านก็คงเคยได้ฟังเรื่องราว “เบื้องหน้า” ของความสำเร็จในการพัฒนาประเทศของสิงคโปร์มาพอสมควรแล้วเช่นกัน วันนี้ ผู้เขียนจะมาเล่าถึง “เบื้องหลัง” ของความสำเร็จในการปฏิรูประบบราชการของสิงคโปร์ให้อ่านกันบ้างค่ะ ว่ากว่าจะมาเป็นระบบราชการที่เต็มไปด้วยนวัตกรรมใหม่ ๆ และดูทันสมัยดังเช่นทุกวันนี้ สิงคโปร์เขาเตรียมความพร้อมกันมาอย่างไร

หากจะเล่าถึงการปฏิรูประบบราชการของสิงคโปร์ คงต้องเล่าย้อนกลับไปประมาณ 20 กว่าปีที่แล้วเลยทีเดียวค่ะ ซึ่งนั่นอาจทำให้ผู้อ่านรู้สึกว้าว “ว่า..จันก็ไม่ใช่เรื่องใหม่อะไรนี่นา” ค่ะ ไม่ใช่เรื่องใหม่ในปัจจุบันที่เรากำลังอยู่ในศตวรรษที่ 21 เลย แต่นั่นหมายความว่า สิงคโปร์เขาวาดภาพ

“ระบบราชการและข้าราชการในศตวรรษที่ 21” เอาไว้ล่วงหน้าแล้วตั้ง 20 ปี! โดยในช่วงปี 1990 สิงคโปร์ก็เริ่มตั้งความหวังไว้แล้วว่าระบบราชการแห่งอนาคต จะต้องทันสมัย ยืดหยุ่นต่อการปรับเปลี่ยนกฎระเบียบ และให้บริการประชาชนและผู้รับบริการจากทั่วทุกมุมโลกด้วยบริการที่ดีที่สุด อันจะทำให้เกิดความพึงพอใจและตอบสนองความต้องการมากที่สุด

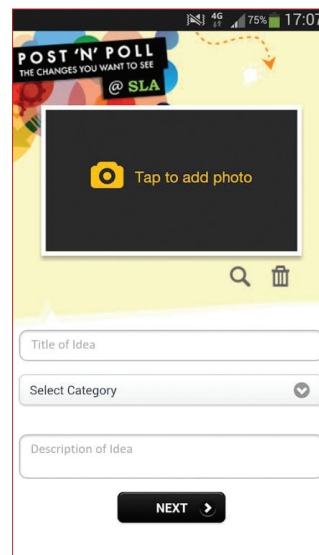
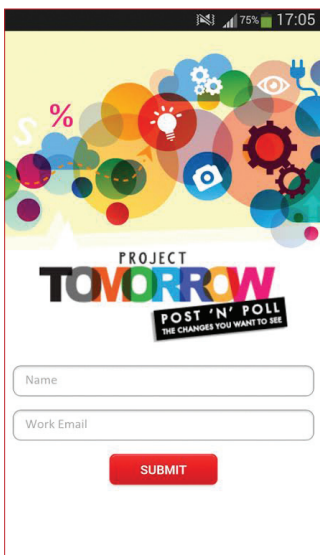
เมื่อเป้าหมายของประเทศตั้งเอาไว้เช่นนี้ นายลิม เซียง กวน ผู้อำนวยการสำนักงานบริการสาธารณะแห่งชาติ (The Singapore Public Service) ในสมัยนั้น วาดภาพต่อทันทีว่า “ข้าราชการ” ซึ่งเป็นผู้ส่งมอบบริการสาธารณะโดยตรง จำต้องเป็นบุคคลกลุ่มแรก ๆ ที่มีคุณสมบัติอันพึงประสงค์ต่อระบบราชการแห่งศตวรรษที่ 21 โดยควรมีค่านิยมที่เปิดรับการเปลี่ยนแปลง มีหัวคิดทันสมัย สร้างสรรค์ และรักการพัฒนา ซึ่งคำว่า “ข้าราชการ” ในความหมายของนายลิม เซียง กวน ไม่ใช่ข้าราชการเพียงกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้นค่ะ แต่หมายถึงข้าราชการ “ทุกคน”

สิงคโปร์เริ่มต้นภารกิจที่ทำทนายในปี 1995 (พ.ศ. 2538) ด้วยการตั้งหน่วยงานเล็ก ๆ ขึ้นมาหน่วยงานหนึ่ง ภายใต้ Public Service Division สำนักนายกรัฐมนตรี โดยใช้ชื่อว่า Public Service for the 21st Century หรือ PS21 เพื่อทำหน้าที่ **“ปลูกฝัง”** วัฒนธรรมที่ผู้เขียนขอเรียกง่าย ๆ ว่า วัฒนธรรม **“ต้อนรับการเปลี่ยนแปลง แสงหวานนวัตกรรม”** ให้เกิดขึ้นกับข้าราชการทุกคน โดยโครงการต่าง ๆ ที่ออกแบบและดำเนินการโดย PS21 จะเป็นโครงการที่เน้นการมีส่วนร่วมของข้าราชการทุกคน และให้ความสำคัญกับทุก ๆ ความคิดเห็น เพื่อเป้าหมายในการพัฒนาระบบราชการเป็นหลัก ตัวอย่างเช่น โครงการ Staff Suggestion Scheme หรือ SSS ที่เปิดโอกาสให้ข้าราชการทุกคนได้แสดงความคิดเห็นและนำเสนอ **“ไอเดีย”** ในการปรับปรุงการให้บริการประชาชนให้ดีขึ้น ต่อคณะกรรมการที่เรียกว่า **“The Central Steering Committee”** โดยตรง ก่อนหน้าที่จะมีโครงการ SSS หากข้าราชการต้องการนำเสนอแนวคิดต่าง ๆ ในการพัฒนาระบบราชการ จะต้องผ่านกระบวนการที่ค่อนข้างซับซ้อน ยุ่งยากและเชื่องช้า เนื่องจากต้องจัดทำข้อเสนอให้พิจารณาไปตามลำดับชั้นการบังคับบัญชา ซึ่งผู้บังคับบัญชาแต่ละระดับก็จะเป็นผู้มีอำนาจเด็ดขาดในการตัดสินใจว่าไอเดียนี้ จะ **“ตรอบ”** หรือ **“ได้ไปต่อ”** ซึ่งเป็นสาเหตุทำให้ระบบราชการในสมัยนั้น เป็นระบบที่ไม่สนับสนุนให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ บางไอเดียที่น่าสนใจอาจ **“ตรอบ”** ไปแล้วหลายร้อยไอเดียก็เป็นได้! โครงการ SSS จึงถือกำเนิดขึ้น เพื่อต้องการบอกกับข้าราชการทุกคนว่า ต่อไปนี้เรายินดีต้อนรับและเราเห็นคุณค่าในทุก ๆ ความคิดเห็นของคุณ จวบจนปัจจุบันนี้ มีการคำนวณว่าโครงการ SSS ก่อให้เกิดไอเดียใน

การพัฒนาใหม่ ๆ มากกว่า 520,000 ไอเดียต่อปีโดยเฉลี่ย ซึ่ง 60% ของไอเดียทั้งหมดนี้ได้รับการนำไปประยุกต์ใช้จริงแล้ว และส่งผลให้ภาครัฐประหยัดงบประมาณได้ราว 2.89 พันล้านบาท เลยทีเดียวค่ะ! แม้แต่ตัวโครงการ SSS เองก็ยังมีนวัตกรรม โดยได้พัฒนาแอปพลิเคชันมือถือ ชื่อว่า **“Post ‘n’ Poll”** ที่ส่งเสริมให้ข้าราชการ **“โพสต์”** ไอเดียในการพัฒนาระบบราชการให้เพื่อนข้าราชการได้อ่าน โดยหากถูกใจไอเดียไหนเป็นพิเศษก็สามารถกด **“หัวใจ”** เพื่อสนับสนุนให้น่าไอเดียนั้น ๆ ไปประยุกต์ใช้จริง ๆ ได้ต่อไป

จุดเด่นของ SSS และ Post ‘n’ Poll อยู่ที่ว่า คุณไม่จำเป็นต้องเสนอไอเดียเพื่อพัฒนาเฉพาะหน่วยงานของคุณค่ะ คุณจะเสนอไอเดียเพื่อพัฒนาหน่วยงานอื่น ๆ หรือเสนอไอเดียเพื่อพัฒนาระบบราชการทั้งระบบในภาพรวมก็ยังได้ ถือเป็น การสนับสนุนให้ข้าราชการทุกคนมองเห็นผลประโยชน์ของส่วนรวมเป็นที่ตั้ง และยังเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดแนวคิดในการพัฒนาที่ **“สดใหม่”** หลุดออกจากกรอบแนวคิดเดิม ๆ มากมาย

อีกหนึ่งโครงการสำคัญของ PS21 คือ Work Improvement Team หรือ WIT ที่เปิดโอกาสให้ข้าราชการจัดตั้งคณะทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการทำงานจริง โดยได้รับทั้งโอกาสในการแก้ไขปัญหา และได้รับมอบอำนาจในการตัดสินใจ และการดำเนินการที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ตัวอย่าง WIT ที่ประสบความสำเร็จตัวอย่างหนึ่ง คือ **“The Teaching Mandarin Through Kinesthetic Intelligence Project”** ระบบการสอนภาษาจีนแบบใหม่ ที่ใช้มือและการเคลื่อนไหวของร่างกายแทนการลากเส้นตัวอักษรจีน ซึ่งได้รับการคิดค้นเมื่อปี ค.ศ. 2010 (พ.ศ. 2553) โดยกลุ่มครูสอนภาษาจีนที่โรงเรียน Guangyang Primary School





เพื่อแก้ปัญหาเด็กนักเรียนจำการลากเส้นตัวอักษรจีนไม่ได้ ซึ่งนวัตกรรมการสอนแบบใหม่นี้ได้ถูกนำมาประยุกต์ใช้กับเด็กนักเรียนระดับ Lower Primary ทั้งหมดของโรงเรียน ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2012 (พ.ศ. 2555) เป็นต้นมา และได้รับการยอมรับว่าเป็นวิธีที่มีผลสัมฤทธิ์สูง เด็กนักเรียนสนุกและเรียนรู้ได้มากขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ

และในทุก ๆ ปี PS21 จะจัดงาน The annual PS21 Excellence in Continuous Enterprise and Learning (ExCEL) Awards and Convention เพื่อมอบรางวัลและประกาศเกียรติคุณข้าราชการที่คิดค้นนวัตกรรมที่สามารถนำไปประยุกต์กับการปฏิบัติงานได้จริง และนวัตกรรมดังกล่าวได้ก่อให้เกิดผลดีต่อระบบราชการจนเป็นที่ประจักษ์ แต่ก่อนจะมาถึงงาน ExCEL Awards แต่ละหน่วยงานจะจัด mini ExCEL fair ก่อน เพื่อคัดเลือกโครงการที่สร้างนวัตกรรมที่เหมาะสม เพื่อเป็นตัวแทนของหน่วยงานเข้าประกวดใน ExCEL Awards ต่อไป ซึ่งบรรยากาศในการแข่งขันจะคึกคักและส่งเสริมวัฒนธรรม **“ต้อนรับการเปลี่ยนแปลง แสงหาวนวัตกรรม”** ของสิงคโปร์ ได้เป็นอย่างดีทีเดียวค่ะ และโครงการสอนภาษาจีนด้วยการเคลื่อนไหวร่างกายที่ผู้เขียนยกตัวอย่างไปก่อนหน้านี้ ก็เป็นหนึ่งในโครงการที่ได้รับรางวัลเหรียญทอง The Most Innovative Project ประจำปี ค.ศ. 2013 (พ.ศ. 2556) ด้วย อย่างไรก็ตาม ExCEL Awards ก็ไม่ได้มอบรางวัลเฉพาะ **“ทีม”** เท่านั้น แต่ยังมีรางวัลรายบุคคลด้วย เพื่อมอบให้กับบุคคลที่ผลักดันให้เกิดนวัตกรรมในการทำงานจนเป็นที่ประจักษ์ ซึ่งผู้ที่ได้รับรางวัล

ปีล่าสุด (ค.ศ. 2014-พ.ศ. 2557) ได้แก่ ผู้ชำนาญการทางทหาร (Military Expert) ลิม ซี เฉิง หัวหน้าทีม WIT ที่คิดค้นระบบ Fuel System Analyser (FSA) ซึ่งนวัตกรรมของทีมนี้ช่วยประหยัดเวลาในกระบวนการทำงานลงได้อย่างมหาศาลจาก 600 นาที เหลือเพียงแค่ 28 นาที !

นอกจากนี้ PS21 ยังผลิต **“Challenge”** นิตยสารราย 2 เดือน ออกมาคอยกระตุ้นให้ข้าราชการเตรียมพร้อมรับมือกับความท้าทายในอนาคตเสมอ พร้อมทั้งประชาสัมพันธ์นวัตกรรมใหม่ๆ ที่ได้จากโครงการต่าง ๆ ทั้ง SSS WIT และ ExCEL Awards ผ่านช่องทางนี้อีกด้วย ปัจจุบัน Challenge มียอดการพิมพ์ราว 23,000 ฉบับ ในขณะที่รูปแบบออนไลน์มีผู้เข้าชมราว 67,000 คน และทุกครั้งที่มีการตีพิมพ์ฉบับใหม่ หัวข้อเด่น ๆ ของฉบับนั้น ๆ จะถูกส่งถึงข้าราชการ **“ทุกคน”** (139,000 คน) ทางอีเมลอย่างสม่ำเสมอ ทำให้ข้าราชการสิงคโปร์ค่อนข้างคุ้นเคยและสนุกกับการแสวงหาสิ่งใหม่ ๆ ให้กับระบบราชการอยู่เสมอ

คำว่า **“Challenge”** มีความหมายในเชิง **“ท้าทาย”** ในตัวของมันเองอยู่แล้ว แต่นายลิม เซียง กวน ผู้ก่อตั้ง PS21 และนิตยสาร Challenge กล่าวเอาไว้ว่า ยังมีคำอีก 2 คำที่ซ่อนอยู่ในคำว่า **“Challenge”** อีก...นั่นคือ คำว่า **“all”** และคำว่า **“change”**...ซึ่งนั่นแปลว่าการทำงานของ PS21 และ Challenge มีเจตนารมณ์ในการปลูกฝังวัฒนธรรม **“ต้อนรับการเปลี่ยนแปลง แสงหาวนวัตกรรม”** ให้เกิดขึ้นในข้าราชการ **“ทุกๆ คน”** เพื่อเตรียมพร้อมรับความท้าทายแห่งศตวรรษที่ 21 อย่างชัดเจน !

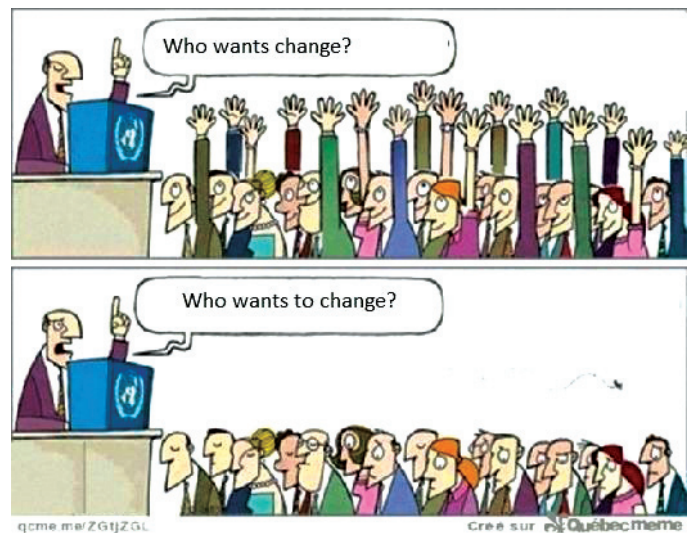
“เบื้องหลัง” ความสำเร็จในการปฏิรูประบบราชการของสิงคโปร์ จึงไม่ได้มีแค่เพียง **“ความมีวิสัยทัศน์ของผู้นำ”** เพียงปัจจัยเดียว แต่ต้องมีองค์ประกอบของความตั้งใจแน่วแน่ ความอดทน การวางกลยุทธ์และการวางแผนดำเนินการอย่างรอบคอบ ความต่อเนื่อง ในการลงมือปฏิบัติจริง และที่สำคัญที่สุด **“การมีส่วนร่วมและ แรงแผ่พลังกันจากรัฐราชการจำนวนมากที่สุดเท่าที่จะทำได้”** ดังนั้น สิงคโปร์จึงให้ความสำคัญมากที่สุดกับการทำให้ข้าราชการทุกคนตระหนักว่า **“การเปลี่ยนแปลง”** ส่งผลกระทบต่อทุกคนโดยตรง โดยเฉพาะเมื่อไม่มีแผนเตรียมรับมือไว้ ดังนั้น ข้าราชการสิงคโปร์จึงได้รับการกระตุ้นเตือนอย่างสม่ำเสมอ ถึงความจำเป็นที่จะต้องรับมือกับความท้าทายต่าง ๆ และต้องเป็นผู้ในการเปลี่ยนแปลงให้ได้ หากต้องการเห็นประเทศเล็ก ๆ ของพวกเขาอยู่รอดและเป็นผู้นำแห่งโลกยุคใหม่ต่อไป ซึ่งกระบวนการกระตุ้นเตือนที่ส่งผ่านจากรัฐบาลไปสู่ข้าราชการทุกคน ก็ได้รับการถ่ายทอดออกมาอย่างเป็นรูปธรรม และกลายมาเป็น **“กระบวนการ”** ปลุกฝังวัฒนธรรม ดังที่ได้เล่าไปข้างต้นนั้นเลยละ ซึ่งผู้อ่านก็คงเห็นแล้วว่า ที่สิงคโปร์ต้องดำเนินการมาอย่างเป็นระบบและต่อเนื่องยาวนานเป็น 20-30 ปี ก็เพราะเขาหวังผลให้เกิดความเปลี่ยนแปลงของข้าราชการ **“ในระดับพฤติกรรม”** คือ ปฏิบัติได้อย่างเป็นอัตโนมัติ ซึ่งแท้จริงแล้ว ไม่ใช่เรื่องง่าย ๆ เลย...ทั้งการปลุกฝัง **“วัฒนธรรม”** ให้เกิดขึ้น อีกทั้งเมื่อ **“วัฒนธรรม”** ได้ก่อกำเนิดขึ้นแล้ว ก็ต้องมีกระบวนการส่งผ่านจากรุ่นต่อรุ่นอย่างสม่ำเสมออีก เพื่อให้วัฒนธรรมนั้นคงอยู่อย่างยั่งยืน จนกลายเป็นลักษณะเด่นของคนในชาตินั้นตลอดไป...เรามองเห็นความท้าทาย (challenge) มากมายในเป้าหมายของสิงคโปร์ แต่สิ่งที่สิงคโปร์เห็นมากกว่านั้นคือ มองเห็นโอกาสของการเปลี่ยนแปลง (change) โดยใช้พลังขับเคลื่อนของข้าราชการที่มีคุณภาพคับแก้วทุกคน (all) สิงคโปร์จึงเลือกเดินหน้าต่อ...และจนกระทั่งถึงทุกวันนี้ สิงคโปร์คงเข้าใกล้เป้าหมายในการสร้างข้าราชการทุกคนให้เป็น **“change agent”** ขึ้นทุกทีแล้ว

สำหรับผู้เขียนแล้ว **“Staff-led Innovation”** หรือการระดมความคิดสร้างสรรค์และการมีส่วนร่วมจาก **“ข้าราชการทุกคน”**

มาเป็นพลังขับเคลื่อนการปฏิรูประบบราชการตามแบบฉบับของสิงคโปร์ เป็นอีกหนึ่งกลยุทธ์ที่น่าสนใจเป็นอย่างยิ่ง เพราะเป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงที่เริ่มต้นจาก **“ตัวเอง”** แล้วค่อย ๆ ขยายผลไปสู่ระดับที่สูงขึ้น ตัวเอง องค์กร ระบบราชการ ประเทศ ผู้เขียนได้ข้อคิดว่าการตั้งเป้าหมาย...เราตั้งให้ยิ่งใหญ่แค่ไหนก็ได้ แต่เมื่อจะลงมือปฏิบัติให้บรรลุถึงเป้าหมาย อย่งไรเสียเราก็ควรเริ่มจาก **“จุดที่เล็กที่สุด”** ก่อน เพราะจุดที่เล็กที่สุดนั่นแหละ คือ **“ราก”** ของเหตุการณ์และผลกระทบทุกอย่างที่เกิดขึ้น ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงจุดที่เล็กที่สุดก็คือ **“การแก้ปัญหา”** ที่ตรงจุดที่สุดนั่นเอง สิ่งที่สิงคโปร์ทำ แท้จริงแล้วก็คือ การท้าทาย (challenge) ข้าราชการทุกคน (all) ของเขาเองว่า ถ้าคุณอยากจะเห็นระบบราชการดีขึ้น คุณนั่นแหละ...ที่ต้องเป็นคน **“เปลี่ยน”** (change)

ข้อสรุปนี้ทำให้ผู้เขียนนึกถึงการตูนภาษาฝรั่งเศสในเว็บไซต์ quebecme.me ซึ่งได้รับการแปลเป็นภาษาอังกฤษและส่งต่อกันอย่างแพร่หลายในโลกออนไลน์ ในภาพเป็นการตูน 2 ช่อง ช่องแรกผู้พูดถามว่า **“ใครต้องการการเปลี่ยนแปลงบ้าง”** ทุกคนยกมือพรีบ! ช่องที่ 2 ผู้พูดถามต่อว่า **“แล้วใครต้องการเปลี่ยนแปลงตัวเองบ้าง”** ทุกคนกลับเก็บมือไว้ข้างลำตัวและก้มหน้าก้มตา...

“นี่แหละค่ะ...ความท้าทายที่สุดของการเปลี่ยนแปลง”



อ้างอิง

- Ayeni, V. (2001). Public Sector Reform in Developing Countries: A Handbook of Commonwealth Experiences. United Kingdom: Commonwealth Secretariat.
- Becerra, P. A. (2013). Public Sector Management in Singapore: Examining the Public Service for the 21st Century Reform. Explanans , 2, 33-45.
- PS21. (2015, January 13). We Are20! A Retrospective on Earlier Versions of Challenge. Retrieved January 15, 2015, from challenge online: <http://www.challenge.gov.sg/print/feature/we-are-20>
- Puttick, R., Baeck, P., & Colligan, P. (2014). PS21 Office. In R. Puttick, P. Baeck, & P. Colligan, The teams and funds making innovation happen in governments around the world (pp. 80-83). London: Bloomberg Philanthropies and Nesta.
- Teo, B. (2014, October 29). Excelling in innovation & teamwork. Retrieved January 16, 2015, from cyberpioneer: http://www.mindef.gov.sg/imindef/resourcelibrary/cyberpioneer/topics/articles/news/2014/oct/29oct14_news.html#.VLij29KUcWE
- <https://henrytapper.files.wordpress.com/2014/12/change.jpeg>

จุดประกายแห่งฝัน เพื่อมุ่งสู่วัน “ปฏิรูประบบราชการ”



สวัสดีท่านผู้อ่านทุกคนนะคะ คอลัมน์ “คลุกวงใน” ฉบับนี้เป็นการเริ่มต้นการทำงาน ของปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่า การเริ่มต้นปีของคนทำงานในระบบ ราชการทุกคนจะเป็นการเริ่มต้นการทำงานที่ดี ประสบความสำเร็จ และมีประกายไฟแห่งการ ทำงานอย่างสนุกสนานค่ะ

ฉบับปฐมฤกษ์นี้ ผู้เขียนขอปกหมุดและเริ่มต้นการคลุกวงในของแวดวงราชการด้วยการ แบ่งปันและเล่าสู่กันฟังในหัวข้อที่ทั้งผู้อ่านและผู้เขียนคงได้ยินข่าวคราวที่เป็นประเด็น ร้อนต่าง ๆ นั่นคือ “การปฏิรูประบบราชการ” ซึ่งนับได้ว่าเป็นนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล ในการทบทวนและสร้างความเปลี่ยนแปลงของภาคราชการ ซึ่งเป็นการปฏิรูประบบราชการ ในประเด็นหลักต่าง ๆ ได้แก่ การปฏิรูปโครงสร้างภาครัฐ การปฏิรูปวิธีปฏิบัติราชการ เป็นต้น

หากเรามองย้อนกลับไป ณ จุดเริ่มต้นของการปฏิรูประบบราชการนั้น พบว่าได้มีการ ดำเนินการมาหลายยุคหลายสมัยแปรผันไปตามบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งอาจเริ่มต้น

จากการแก้ไข ปรับปรุง พัฒนาระบบ ราชการในทุกส่วนที่เกี่ยวข้องจนก้าว เข้าสู่ช่วงเวลาแห่งการปฏิรูประบบ ราชการในยุคปัจจุบัน กล่าวได้ว่า การ ดำเนินนโยบายการปฏิรูประบบราชการ ในยุคนี้ เป็นการสร้างความท้าทายใน เชิงนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการเห็น ความเปลี่ยนแปลงของประเทศที่ได้ ผ่านพ้นเหตุการณ์ต่าง ๆ ของบ้านเมือง ที่มีความแตกต่างทางสังคมและความ เห็นต่างทางความคิด ซึ่งมุ่งหวังให้เกิด

ขึ้นและนำไปปฏิบัติใช้ในช่วงเวลานี้อย่างทันทีทันการณ์

เมื่อไม่กี่เดือนที่ผ่านมา ผู้เขียนได้มีโอกาสเข้าร่วม “การสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เพื่อจัดทำข้อเสนอการปฏิรูปประเทศไทยด้านการเมือง การบริหารและการปฏิรูประบบราชการ” จัดโดยสภาพัฒนาการเมือง ซึ่งเป็นเวทีแรก ๆ ของการเริ่มต้นการจัดทำข้อเสนอเพื่อการปฏิรูปประเทศไทย บรรยากาศของการสัมมนาในวันนั้นเป็นการ “จุดประกายแนวทางของการปฏิรูประบบราชการ” ที่นำเสนอในมุมมองของสภาพัฒนาการเมือง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแบ่งปันแนวคิด แลกเปลี่ยนทัศนคติ เกี่ยวกับการปฏิรูปประเทศไทยด้านการเมือง การบริหาร และการปฏิรูประบบราชการ

ข้อเสนอที่จะถ่ายทอดให้ท่านผู้อ่าน ในฉบับนี้ ผู้เขียนขอเจาะลึกจากการสัมมนาดังกล่าวในประเด็น “การปฏิรูประบบราชการ” ซึ่งเป็นหัวข้อที่สำคัญและกล่าวถึงมากที่สุดหัวข้อหนึ่ง โดยภาพรวมจะเกี่ยวข้อกับนโยบายการปฏิรูปประเทศไทย ที่ต้องการเห็นความเปลี่ยนแปลงอันจะนำไปสู่การปฏิรูป “ระบบ” ของภาครัฐที่เป็นจุดสำคัญต่อการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนผ่านกระบวนการทำงานของข้าราชการที่มีประสิทธิภาพ กล่าวคือ ระบบราชการที่ผ่านการปฏิรูปแล้วนั้น จะต้องมุ่งไปสู่ “การทำงานที่มีประสิทธิภาพ+การรักษาผลประโยชน์ของประชาชน” เป็นสำคัญ อีกทั้งต้องตระหนักอยู่เสมอว่าการเน้นย้ำเป้าหมายสำคัญของการเปลี่ยนแปลงที่มุ่งประโยชน์สูงสุด เพื่อประเทศชาติและประชาชน

“

“ระบบราชการต้องปลอดจากการเมือง ข้าราชการมีศักดิ์ศรี เป็นอิสระ สามารถบริหารจัดการกิจการภายในองค์กรของตนเองตามกรอบ และกฎเกณฑ์ โดยกฎหมาย เฉพาะสำหรับแต่ละหน่วยงานที่ชัดเจน”

ในทุกภาคส่วน จากการนำเสนอและระดมความคิดเห็นในวันนั้น ได้ถลั่นกรองเป็นกรอบแนวทางการปฏิรูประบบราชการในรูปลักษณะใหม่ ที่มาจากความคิดเห็นในมุมมองร่วมกัน นั่นคือ จากกรอบแนวทางการปฏิรูประบบราชการข้างต้น สามารถนำมาสู่กรอบการปฏิบัติได้ดังต่อไปนี้ค่ะ

1. การปฏิรูปโครงสร้างภาครัฐ เป็นการปรับบทบาทภารกิจและโครงสร้างของส่วนราชการ กล่าวคือ เป็นการเน้นโครงสร้างและการกระจายอำนาจ มีจุดเน้นที่การจัดกลุ่มภารกิจและปรับโครงสร้างของส่วนราชการ เช่น ทุกส่วนราชการจะต้องมีการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ ยุทธศาสตร์ เน้นการทำ **Downsizing** เพื่อให้ส่วนราชการมีขนาดเล็กลง เนื่องจากระบบราชการเป็นองค์กรภาครัฐขนาดใหญ่หรือที่เรียกว่า **Big Bureaucracy** ทำให้ระบบราชการในอดีต มักมีการเพิ่มอัตรากำลังที่มากขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งส่งผลกระทบต่องบประมาณของประเทศ แต่มองในแง่ประสิทธิภาพยังคงอยู่ในระดับที่ไม่ค่อยสูงมากนัก อีกทั้งควรทบทวนการลดจำนวนข้าราชการ (**Civil Service Cutbacks**) มุ่งสู่การเป็นระบบราชการขนาดเล็กที่คล่องตัวและมีประสิทธิภาพสูงสุด

อย่างไรก็ตาม “การลดในเชิงปริมาณของจำนวนข้าราชการ ต้องมีสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นของการลงทุนสร้างคนในเชิงคุณภาพด้วยเช่นกัน” เพราะข้าราชการซึ่งเป็นบุคลากรที่สำคัญยิ่งของส่วนราชการต่าง ๆ ต้องขับเคลื่อน ผลักดันการปฏิบัติงานของประเทศ ไม่ว่าจะอยู่ในตำแหน่งใดหรือส่วนราชการใด ควรต้องมีการทำงานอย่างเต็มกำลัง เต็มความภาคภูมิใจในศักดิ์ศรีของความเป็นข้าราชการ มีความเป็นอิสระในการบริหารงานตามโครงสร้างและภารกิจ ดังนั้น การปฏิรูปโครงสร้างภาครัฐต้องใส่ใจและให้ความสำคัญกับการปฏิรูปข้าราชการด้วย ทั้งในประเด็นของการปรับปรุงระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐ ควรจะมีการจัดความสัมพันธ์กันใหม่ เช่น ระบบการสรรหาบุคคลเข้ารับราชการ ระบบค่าตอบแทน ระบบการพัฒนาข้าราชการ ระบบการแต่งตั้งข้าราชการ เป็นต้น

จุดเน้นย้ำอีกจุดหนึ่งจากการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น นั่นก็คือ การมุ่งเป้าหมายหลักที่ “ระบบราชการต้องปลอดจากการครอบงำทางการเมือง” การปฏิรูปในเชิงโครงสร้างควรต้องแก้ปัญหาเบื้องต้นระหว่างฝ่ายราชการและฝ่ายการเมือง ซึ่งจะต้องมีการสร้างระบบอย่างไรที่จะไม่ก้าวร้าวกันในการทำงานและไม่ให้มีผลประโยชน์ที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อประเทศชาติเป็นสำคัญ

การอธิบายในประเด็นการปฏิรูปโครงสร้างของระบบราชการนั้น เป็นประเด็นที่ผู้เข้าร่วมการสัมมนาหลาย ๆ ท่านต้องการตีโจทย์ และออกจากกรอบเดิม ๆ ที่เรายึดติดกันมานาน ซึ่งการคิดนอกกรอบคงต้องมีการคิดให้ไปไกลกว่าที่ดำเนินการอยู่ เช่น ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศต้องให้สอดคล้องกับการบริหาร ซึ่งควรมองในภาพใหญ่ องค์กรแบบไหนที่จะสอดคล้องกับการกิจ เช่น ควรจะมีระบบกระทรวงอยู่หรือไม่ เพื่อลดขั้นตอนในระบบ Bureaucracy ซึ่งหากปฏิรูประบบในภาพเล็กจะเป็นการแก้ปัญหาเดิม ๆ อาจไม่ตรงจุดเท่าที่ควร ควรมีข้อเสนอปฏิรูปที่สอดคล้องในเชิงการบริหารและเป็นภาพรวมในระยะยาว

นอกจากนี้ ควรกำหนดนโยบายหรือทิศทางการปฏิรูปให้ท้าทายการดำเนินการในระบบใหม่ ๆ ที่คิดว่าเป็นไปไม่ได้ ซึ่งจะสร้างความท้าทายและช่วยเปลี่ยนมุมมองด้านการปฏิรูปให้มีความทันสมัยและตอบสนองต่อความต้องการของทุกมิติ

2. การปฏิรูปวิธีปฏิบัติราชการ เป็นการจัดระบบวิธีการปฏิบัติราชการให้สั้น กระชับ คล่องตัว และมีประสิทธิภาพสูงสุด โดย “ลดขั้นตอน ลดเวลา” ในการทำงานที่ไม่จำเป็นในลักษณะต่าง ๆ เช่น การมอบอำนาจ การลดกฎระเบียบ (Deregulation) ให้เหลือน้อยลง โดยให้สามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมที่เกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็ว การสนับสนุนตัวชี้วัดผลการดำเนินงานที่ต้องมีความรับผิดชอบต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างจริงจัง เป็นต้น แนวทางการปฏิรูปที่เน้นให้ความสำคัญต่อการทำงานของราชการควรเพิ่มน้ำหนักให้ข้าราชการมีผลสัมฤทธิ์ของการทำงานมากขึ้น ทำงานโดยยึดประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก อยู่บนพื้นฐานของจริยธรรมและธรรมาภิบาล

นอกจากนั้น ประเด็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงการทำงานของภาครัฐ ควรเริ่มต้นและสร้างความต่อเนื่องเกี่ยวกับ “การสร้างเชื่อมั่นศรัทธาในการให้บริการประชาชน” ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง เน้นการให้ภาครัฐเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนหรือให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น (Community-owned Government) ซึ่งเป็นระบบราชการที่ประชาชนเป็นเจ้าของและเป็นอันหนึ่งอันเดียวกับภาครัฐ และเน้นให้ประชาชนเข้ามาร่วมในบริการสาธารณะ (Citizen Co-production) เช่น การจัดตั้งอาสาสมัคร เพื่อมาช่วยเหลืองานของส่วนราชการ เป็นต้น การสร้างเครือข่ายระบบการบริหารงานราชการแบบบูรณาการ การปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานจะสนับสนุนและส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาาระบบประสานความร่วมมือที่มีประสิทธิภาพประสิทธิผลระหว่างราชการทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น เพื่อแก้ไขปัญหาการแยกส่วนในการปฏิบัติงานโดยการสร้างกลไกการประสานความร่วมมือระหว่างราชการและประชาชน





“คุณภาพของการให้บริการและเสริมสร้างวัฒนธรรมการบริการที่ดี” ก็เป็นสิ่งที่ไม่ควรละเลยเช่นกัน ซึ่งคุณภาพของการให้บริการ ประชาชนต้องปลูกฝังและกระตุ้นจิตสำนึกของข้าราชการในหน่วยงาน ให้มีเป้าหมายในการทำงานเพื่อแผ่นดิน ดำเนินการตอบสนองต่อข้อร้องเรียน ความเดือดร้อนของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม มุ่งเน้นการให้บริการเชิงรุก การให้บริการแบบเบ็ดเสร็จ มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาให้บริการแก่ประชาชน (e-Government)

การตระหนักถึงความพร้อมของระบบราชการไทยใน “บริบท” ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานราชการนั้น เป็น “สิ่งท้าทายใหม่” ที่ระบบราชการไทยต้องนำพาประเทศไปสู่การแข่งขันในระดับนานาชาติ เช่น การเตรียมการเพื่อเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน เป็นประเด็นร้อนที่ต้องรีบดำเนินการอย่างยิ่ง ซึ่งต้องเตรียมลักษณะการทำงานให้สอดคล้องและรองรับกับบริบทใหม่ ๆ อันจะนำภาครัฐมุ่งสู่ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ความมั่นคงทางการเมือง และความเจริญผาสุกของสังคมร่วมกัน เพื่อให้เกิดผลเป็นรูปธรรมโดยเร็ว เป็นต้น

“

เนื้อหาสาระที่ได้นำมาแบ่งปันกับท่านผู้อ่านในฉบับนี้เป็นจุดเล็ก ๆ ของมุมมองหนึ่งในการเริ่มต้นสร้างความเข้มแข็งให้ประเทศไทย ด้วยการปฏิรูประบบราชการ ซึ่งต้องร่วมแรงร่วมใจกันทุกฝ่าย ในการสานฝันให้เป็นจริงเพื่อจะได้กลายเป็นจุดที่ยิ่งใหญ่ในอนาคตอันใกล้ นอกจากนี้สิ่งที่ได้ระดมสมองกันแล้ว ผู้เขียนเชื่อเหลือเกินว่า ในมุมมองของประชาชนมีความต้องการอย่างแรงกล้า ที่ต้องการให้ระบบราชการไทยมีขีดสมรรถนะสูง และทันสมัย มีโครงสร้างในทุกกระบวนการของทุกส่วนราชการที่เน้นความกะทัดรัด เรียบง่ายแต่สร้างสรรค์ คล่องตัว ประหยัด บุคลากรมีความเป็นมืออาชีพ ปฏิบัติงานด้วยความมีคุณค่า เน้นประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และเหนือสิ่งอื่นใดคือ ต้องการเห็นภาครัฐมีการปฏิบัติงานในทุกภารกิจที่รับผิดชอบต่อประชาชน สังคม และประเทศชาติ...การจุดประกายแห่งฝันนี้ ก็คือ “ฝันของประชาชนทุกคน” ที่อยากเห็น “การปฏิรูประบบราชการ” เกิดขึ้นและบรรลุเป้าหมายสูงสุด...ร่วมแรงร่วมใจกันค่ะ



ปรัชญาค่านิยม

เบื้องหลังการปฏิรูประบบราชการ

ในช่วงที่มีเสียงเรียกร้องให้มีการปฏิรูปประเทศในหลาย ๆ ด้าน หนึ่งในประเด็นที่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐจับตาหรือเงี่ยหูฟัง (แต่ไม่ค่อยได้เห็นหรือได้ยินอะไรมากนัก) คือ เรื่องการปฏิรูประบบราชการและการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ จากการศึกษาแนวทางการปฏิรูประบบราชการหลายที่ หลายแห่ง พอจะสรุปได้ว่า รูปแบบของการบริหารราชการจะเป็นเช่นไร ขึ้นอยู่กับ “**ปรัชญาค่านิยม**” (Doctrinal Values) และ “**บริบทและสภาพแวดล้อมของการบริหารราชการ**” (Administrative Contexts) ดังนั้น กระแสการปฏิรูประบบราชการจึงมักเกิดจากการเปลี่ยนแปลงหรือความไม่ประสานสอดคล้องกันของปรัชญาค่านิยมและ/หรือบริบทหรือสภาพแวดล้อมในการบริหารราชการนั่นเอง

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงปรัชญาค่านิยมเบื้องหลังการปฏิรูประบบราชการ โดยจะอธิบายข้อถกเถียงทางวิชาการและยกตัวอย่างพัฒนาการของการบริหารราชการในบางประเทศ เพื่อให้เห็นภาพการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวชัดเจนมากขึ้น ซึ่งหากผู้อ่านพิจารณาโดยละเอียดก็จะพบว่าไม่ได้แตกต่างจากแนวคิดหรือรูปแบบการปฏิรูประบบราชการของไทยเลย

ปรัชญาค่านิยมหลักในการบริหารราชการ

ระบบการบริหารราชการที่คนส่วนใหญ่คุ้นเคยกันดี คือ “ระบบคุณธรรม” (Merit System) และ “ระบบอุปถัมภ์” (Spoils System) ขอให้ท่านผู้อ่านเข้าใจให้ถูกต้องว่า ระบบคุณธรรมไม่ได้เท่ากับ “ความดี” และระบบอุปถัมภ์ก็ไม่ได้เท่ากับ “ความชั่ว” อย่าได้ไขว่ไขว แต่ให้เข้าใจว่าปรัชญาค่านิยมที่อยู่เบื้องหลังของทั้งสองระบบ มีอิทธิพลต่อรูปแบบการบริหารราชการและการบริหารทรัพยากรบุคคลทั่วโลก ทั้งในอดีต ปัจจุบัน และอนาคตอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ส่วนจะมีอิทธิพลมากหรือน้อยเพียงใดก็ขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมของสังคมนั้น

แนวคิดการบริหารจัดการในปัจจุบัน เช่น การจัดการภาครัฐใหม่ (New Public Management) ซึ่งให้ความสำคัญต่อการบริหารจัดการ (Managerialism) เน้นประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ความคุ้มค่าและความมีอิสระของผู้บริหาร หรือแนวคิดประชาธิปไตยในการบริหารราชการ (Democracy) ที่เน้นการตอบสนองความต้องการ การเป็นตัวแทน การมีส่วนร่วมและความโปร่งใสตรวจสอบได้ หรือแนวคิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) ล้วนมีที่มาจากปรัชญาค่านิยมที่อยู่เบื้องหลัง “ระบบคุณธรรม” และ “ระบบอุปถัมภ์” ทั้งสิ้น



ปรัชญาค่านิยมเปลี่ยนแปลงตามสถานการณ์และเวลา

เมื่อปรัชญาค่านิยมใดโดดเด่นเป็นกระแสหลัก อีกปรัชญาค่านิยมหนึ่งก็ถูกลดความสำคัญลง ตกไปอยู่ในกระแสรอง นอกจากนี้ เมื่อสภาพแวดล้อมหรือกาลเวลาเปลี่ยนไปก็อาจเกิดการท้าทายกันและมีการสลับตัวของปรัชญาค่านิยม เป็นวงจรซ้ำ ๆ ต่อเนื่อง

ในสมัยของอดีตนายกรัฐมนตรี มากาเร็ต แทตเชอร์ ของอังกฤษ ซึ่งนำแนวคิดเศรษฐศาสตร์เสรีนิยม (Economic Rationalism) มาใช้ในการบริหารราชการ ระบบคุณธรรมในการรับราชการ แปลว่า ต้องมีผลงาน และการไร้ผลงานถือว่าการขาดคุณธรรม เพราะราชการได้ทำร้ายประชาชนด้วยการใช้เงินภาษีอย่างไม่เกิดประโยชน์

ในทางตรงข้าม ในบางสังคม บางยุค บางสมัย อาจเชื่อว่า “ระบบคุณธรรมในการรับราชการ แปลว่า ต้องปฏิบัติตามกฎหมายและกติกาอย่างเคร่งครัด ปราศจากการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ” ดังนั้น ถ้าไม่ทำตามกฎหมายการบริหารราชการ ก็ถือว่าขาดระบบคุณธรรม (ไม่ว่ากฎหมายจะมีความสมเหตุสมผลหรือเหมาะสมหรือไม่ก็ตาม) หรืออาจมีความเชื่อว่า การดูแลปกป้องสิทธิของผู้หญิง คนพิการ คนกลุ่มน้อยหรือแม้แต่ชาวต่างชาติ เป็นการสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม แม้ว่าจะเป็นการเลือกปฏิบัติก็ตาม

ตัวอย่างของการเปลี่ยนแปลงปรัชญาค่านิยม เห็นได้ชัดจากพัฒนาการของการบริหารราชการของสหรัฐอเมริกา

Frederick Mosher¹ แบ่งการบริหารราชการในสหรัฐอเมริกา ออกเป็น 5 ยุค ตามปรัชญาค่านิยมและสภาพของสังคมอเมริกันในช่วงเวลานั้น ๆ

ยุคที่ 1 “ราชการของสุภาพบุรุษผู้มีดี” หรือ Government by Gentlemen เป็นยุคที่ข้าราชการส่วนใหญ่เป็นชนชั้นนำ ซึ่งมีภูมิหลังทางสังคมเศรษฐกิจสูงกว่าชาวบ้าน จึงได้รับการศึกษาสูง เพาะบ่มจนเป็นผู้ที่ได้ชื่อว่ามีความสามารถ (Competence) และมีโอกาสเข้ารับราชการได้มากกว่ากลุ่มหรือชนชั้นอื่น ๆ ในสังคม

ยุคที่ 2 “ราชการของคนสามัญ” หรือ Government by the Common Man เป็นยุคที่มีการใช้ระบบอุปถัมภ์ (Spoils System) อย่างกว้างขวาง ซึ่งอาจทำให้นึกถึงภาพอันเลวร้าย แต่ทว่าระบบนี้ก็สอดคล้องกับบริบทการบริหารราชการของสหรัฐอเมริกาในยุคนั้น ซึ่งต้องตอบสนองความต้องการของคนจน คนกลุ่มน้อยและกลุ่มชาติพันธุ์อันเป็นฐานเสียงสำคัญอีกกลุ่มหนึ่งของพรรคการเมืองใหญ่ ทำให้ระบบราชการในยุคนี้ได้ชื่อว่าเป็นความเป็นตัวแทนของประชาชน

¹ Mosher, F.C. (1968) Democracy and the Public Service, Oxford University Press, New York.



ยุคที่ 3 “ราชการของคนดี” หรือ Government by the Good เป็นยุคของการปฏิรูประบบก้าวหน้า มีเป้าหมายเพื่อนำระบบคุณธรรมมาใช้ในการจ้างงานภาครัฐแบบครบวงจร การเข้ารับราชการจึงใช้การ “สอบแข่งขัน” เพื่อให้ได้คนที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งงานมากที่สุด ให้ความสำคัญกับการศึกษาพื้นฐานและความสามารถทางสติปัญญาทั่วไป โดยมีเป้าหมายสูงสุดเพื่อขจัดอิทธิพลของพรรคการเมือง และทำให้ระบบราชการมีความเป็นกลางทางการเมือง (Political Neutrality) แม้ว่าบางครั้งเรื่องความสามารถ (Ability) ในการตอบสนองความต้องการอาจจะหย่อนไปบ้างก็ไม่เป็นไร トラบไตที่ผ่านเกณฑ์ขั้นต่ำที่กำหนดไว้

ยุคที่ 4 “ราชการของภูมิประสิทธิภาพ” หรือ Government by the Efficient อยู่ในช่วงศตวรรษ 1900s เป็นยุคที่การจัดการแบบวิทยาศาสตร์ (Scientific Management) ได้รับความนิยมการบริหารราชการในยุคนี้ มีการขยายค่านิยมของคำว่า “ระบบคุณธรรม” จากเดิมที่เน้นเรื่องความเป็นกลางทางการเมืองไปสู่การมี “ความเชี่ยวชาญ” (Expertise) ในการปฏิบัติราชการ เพราะถือว่ายิ่งข้าราชการมีความรู้ความเชี่ยวชาญในงานที่ปฏิบัติเฉพาะด้านก็จะยิ่งช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารราชการ อันเป็นบ่อเกิดของความเป็นวิชาชีพ

ยุคที่ 5 “ราชการของผู้บริหาร” หรือ Government by Administrators เป็นกระแสการปฏิรูปที่มาพร้อมกับรายงานของคณะกรรมการ Brownlow Commission โดยการบริหารราชการยุคนี้ เน้นการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ประธานาธิบดี และให้ความสำคัญกับผู้บริหารระดับสูง โดยถือว่าทักษะการบริหาร (Managerial Skills) มีความสำคัญกว่าความรู้ความสามารถเชิงเทคนิค (Technical Competence) ของบรรดาข้าราชการนักวิชาชีพ

ระบบคุณธรรม กับความเป็นธรรมทางสังคม : สิ่งท้าทาย

แทบทุกยุคสมัยที่ผ่านมา ปรัชญาค่านิยมของระบบคุณธรรมถูกวิพากษ์วิจารณ์และถูกท้าทายมากที่สุด George Frederickson² หนึ่งในนักคิดของขบวนการ “บริหารรัฐกิจใหม่” (New Public Administration) กล่าวว่า **ระบบคุณธรรมยังไม่เพียงพอต่อการบริหารราชการ ต้องมีความเป็นธรรมทางสังคม (Social Equity) ด้วย และความชอบธรรมของระบบราชการเกิดจากความสามารถในการส่งเสริมความเท่าเทียมกันในสังคม** ดังนั้น หลักความเป็นกลางทางการเมืองจึงไม่มีอยู่ในโลกแห่งความเป็นจริง และจำเป็นต้องมีกลไกที่จะใช้บริหารจัดการข้าราชการมืออาชีพ (Professional

² Frederickson, H. G. (1971) Toward a New Public Administration, Toward a New Public Administration (F.Marini, ed.) Chandlers, Scranton, PA, PP309-331

Civil Servants) ให้ประพฤติปฏิบัติเพื่อผลประโยชน์สาธารณะอย่างมีจริยธรรมและมีความรับผิดชอบ³ เนื่องจากหากเกิดความขัดแย้งหรือไม่พอใจรัฐบาล บรรดาข้าราชการมืออาชีพ เช่น แพทย์ พยาบาล นักวิทยาศาสตร์ ฯลฯ ซึ่งมักถือตนว่ามีความรู้เฉพาะทางที่เหนือกว่ารัฐบาล อาจระดมการสนับสนุนจากผู้รับบริการหรือสมาคม/องค์กรวิชาชีพ เพื่อสนับสนุนหรือเป็นพันธมิตรในการต่อต้านหรือไม่ดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล

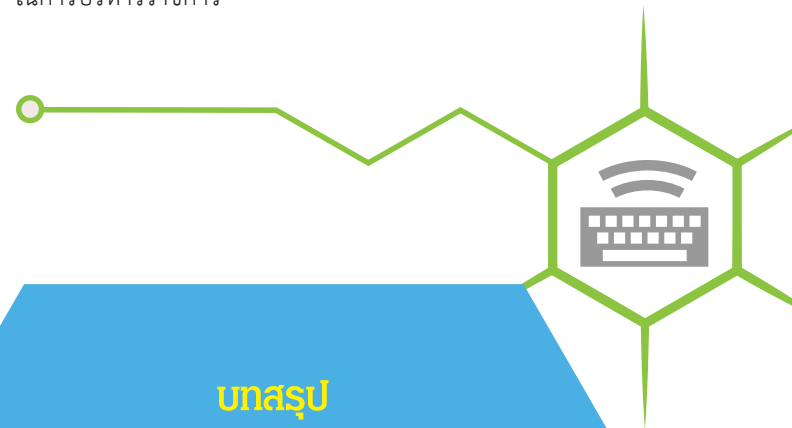
ดังนั้น ความเป็นธรรมทางสังคมจะเกิดขึ้นได้เมื่อ**ระบบราชการมีความเป็นตัวแทนประชาชน (Representative Bureaucracy)** ซึ่งในการบริหารราชการและการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ อาจต้องใช้หลายแนวทางประกอบกัน เช่น การปฏิบัติต่อทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน (Simple Equity) หรือบางกลุ่มอาจได้รับการปฏิบัติแตกต่างกัน แต่ทุกคนในกลุ่มได้รับการปฏิบัติเหมือนกัน (Segmented Equity) หรือทุกกลุ่มได้รับการปฏิบัติเหมือนกัน แต่สมาชิกแต่ละคนในกลุ่มอาจได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างกัน (Block Equality) นอกจากนี้ อาจใช้ทั้งมาตรการเชิงรับ เช่น การสรรหาข้าราชการที่มีความหลากหลายทางเพศ อายุ หรือเชื้อชาติ และมาตรการเชิงรุก เช่น การนำความคิดของคนกลุ่มน้อยไปปฏิบัติ เป็นต้น

ความสมดุลของปรัชญาค่านิยมที่ผสมผสานกัน

Herbert Kaufman⁴ กล่าวว่า ปรัชญาค่านิยมของการบริหารราชการในทุกยุคทุกสมัย ประกอบด้วย (1) การเป็นตัวแทน (Representativeness) (2) การเน้นความสามารถและความเป็นกลางทางการเมือง (Neutral Competence) และ (3) การเน้นภาวะผู้นำของฝ่ายบริหาร (Executive Leadership) กล่าวคือ ภายใต้**ระบบที่ฝ่ายบริหารมีอำนาจมาก (Executive Leadership)** ระบบราชการมักถูกใช้เป็นเครื่องมือในการตอบสนองความต้องการของประชาชน (Responsive Tool) ซึ่งต้องอาศัยคนที่มีความรู้ความสามารถ (Competent) ดังนั้น ข้าราชการภายใต้ระบบนี้จึงไม่สามารถที่จะเป็นกลางทางการเมืองได้ ส่วนใน**ระบบอุปถัมภ์ที่ถือว่าเป็นระบบราชการควรเป็นตัวแทน (Representative)** และตอบสนองความต้องการ

ของกลุ่มในสังคม (Responsive) ก็อาจไม่ได้ให้ความสำคัญต่อขีดความสามารถของข้าราชการมากเท่ากับในระบบคุณธรรม (Competent) หรือ**ระบบราชการที่มีความเป็นตัวแทน** ที่ถือว่าเป็นระบบที่มีการบริหารเชิงรุก (Proactive) ด้วยการนำความต้องการของสังคมมาปฏิบัติ แต่ก็อาจจะไม่ตอบสนองความต้องการ (Responsive) ในภาพรวมได้เท่าที่ควร

การผสมผสานของปรัชญาค่านิยมในการบริหารราชการส่งผลต่อการตัดสินใจกำหนดนโยบายและมาตรการด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลในราชการอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ยกตัวอย่างเช่น การปกป้องสิทธิของข้าราชการผู้หนึ่ง อาจถือว่าไม่ชอบธรรมเท่ากับการบริหาร เพื่อให้ส่วนราชการโดยรวมบรรลุเป้าหมาย ซึ่งสะท้อนภาพความขัดแย้งระหว่างความมีประสิทธิภาพและความเป็นธรรมในการบริหารราชการ



บทสรุป

นอกจากปรัชญาค่านิยมในการบริหารราชการจะมีการเปลี่ยนแปลงสลับไปสลับมา ตามสถานการณ์ สภาพแวดล้อม และกาลเวลาแล้ว บ่อยครั้งยังถูกนำไปผสมผสานกันเพื่อใช้ออกแบบการปฏิรูประบบราชการ ดังนั้น นักปฏิรูประบบราชการ รวมถึงผู้บริหารและข้าราชการทุกคนจะต้องมีความเข้าใจปรัชญาค่านิยม (Doctrinal Values) บริบท และสภาพแวดล้อมของการบริหารราชการ (Administrative Contexts) อย่างถ่องแท้ รวมทั้งสามารถระบุได้ว่าปรัชญาค่านิยมใด ที่ไม่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและบริบทของยุคสมัย นอกจากนี้ ยังต้องตระหนักอยู่ตลอดเวลาว่าบริบทและรูปแบบการบริหารราชการจะยังคงเปลี่ยนแปลงต่อไปอย่างต่อเนื่อง การปฏิรูปในวันนี้อาจตอบโจทย์การบริหารราชการในขณะนี้ หรือแก้ปัญหาจากอดีตที่ผ่านมา แต่อาจไม่ใช่คำตอบของการบริหารราชการในอนาคต (และไม่ควรหวังเช่นนั้น) ดังนั้น **“การปฏิรูปจึงไม่มีวันสิ้นสุด”**

³ อ่านรายละเอียดเพิ่มเติมใน Denhardt, K (1988) The ethics of Public Service, Greenwood Press, New York

⁴ ดูรายละเอียดใน Kaufman, H. (2008) Ruminations on the Study of American Public Bureaucracies, The American Review of Public Administration Vol.38 No.3 September 2008, pp 256-263



ล้มละลาย!!!

ลักษณะต้องห้าม

ของการเป็นข้าราชการพลเรือน

K-pop J-pop ถือเป็นกระแสใหม่ของวัยรุ่นไทยในปัจจุบัน แต่กระแสใหม่ของราชการในวันนี้ ไม่พูดถึงเรื่องการปฏิรูประบบราชการ เราคงจะตก Trend น่าดู แต่ในเมื่อสภาพปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) ก็เพิ่งวาง Road Map การปฏิรูป โดยจะเริ่มเห็นเค้าโครงกันในช่วงปลายเดือนธันวาคมนี้ วารสารข้าราชการก็ขอเกาะกระแสปฏิรูปกับเค้าด้วย แต่ในฉบับนี้เอาแค่การปฏิรูปเล็ก ๆ เช่น การปฏิรูปความคิดเกี่ยวกับการล้มละลายกับสภาพความเป็นข้าราชการไปก่อนนะค่ะ โอกาสหน้าอาจมีเรื่องใหญ่ ๆ ของการปฏิรูปมาให้ทราบกันอีก

ก่อนอื่นคงต้องขอปูพื้นฐานในเรื่องนี้กันสักนิด หลายท่านคงพอทราบดีอยู่แล้วว่าการเป็น “บุคคลล้มละลาย” เป็นลักษณะต้องห้ามประการหนึ่งของการรับราชการ¹ แต่ก็ต้องมาแยกก่อนว่าการเป็นบุคคลล้มละลายนั้น เป็นก่อนหรือหลังเข้ารับราชการแล้ว

เพราะจะมีวิธีการในการดำเนินการที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ถ้าเป็นบุคคลล้มละลายก่อนการบรรจุเข้ารับราชการ ก็จะทำให้ไม่มีคุณสมบัติสมัครเข้ารับราชการได้ แต่ถ้าปกปิดความจริงนั้นไว้แล้วต้นสังกัดมาตรวจเจอภายหลังจากที่ได้บรรจุไปแล้ว อย่าคิดว่าจะรอดตัวนะค่ะ เพราะต้นสังกัดต้องเอาผู้นั้นออกจากราชการโดยพลัดตามนัยมาตรา 67 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 แต่หากได้บรรจุเป็นข้าราชการมานานแสนนานแล้ว วันดีคืนดี (หรือวันไม่ดีคืนไม่ดี) กลับมาประสบพบเหตุการณ์ทางการเงิน ทำให้ศาลมีคำสั่งให้ตกเป็นบุคคลล้มละลาย เอาละทีนี้ จะทำอย่างไร? ในเรื่องนี้ แม้จะนำเสนอสงสารเหลือเกิน แต่มาตรา 110 (3) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ก็บังคับให้ต้นสังกัดต้องสั่งให้ผู้นี้



¹พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

มาตรา 36 บัญญัติว่า ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนต้องมีคุณสมบัติทั่วไป และไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ ...

ข. ลักษณะต้องห้าม ...

(6) เป็นบุคคลล้มละลาย

ออกจากราชการเช่นกัน จะตีหน้อยก็ตรงที่ยังได้รับบำเหน็จ บำนาญทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ซึ่งในการจะให้ชดเชยก็ไม่ใช่ง่าย ๆ กฎหมายได้บังคับให้ผู้บังคับบัญชา ต้องให้ผู้ชดเชยได้ทราบข้อเท็จจริงที่จะนำมาใช้ในการพิจารณาสั่งให้ ผู้ชดเชยออกจากราชการเพราะเป็นบุคคลล้มละลายอย่างเพียงพอ และมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน ซึ่งแค่นั้นถึง จะเรียกว่าเพียงพอ นั้น อาจเทียบเคียงกับการแจ้งข้อกล่าวหาและ ต้องให้โอกาสผู้ชดเชยชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา หรือแสดงพยานหลักฐาน ตามกระบวนการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงก็ได้ เช่น โต้แย้งว่าตน ไม่ได้เป็นบุคคลล้มละลายแล้ว โดยแนบคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาล ที่สั่งปลดจากการล้มละลาย เป็นต้น² ในส่วนของผู้บังคับบัญชาเอง ยังต้องรับฟังพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดไม่ว่ามามาตรฐาน ของมาตรา 28 และมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. 2539 เช่น ความเห็นของพยานบุคคลหรือ พยานผู้เชี่ยวชาญที่ผู้ชดเชยกล่าวอ้าง เป็นต้น³ เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้เป็น ยุติหนักแน่นว่า ข้าราชการผู้ชดเชยนั้นเป็นบุคคลล้มละลายและยังไม่ถูก ปลดจากการเป็นบุคคลล้มละลายแล้ว ผู้บังคับบัญชาก็ต้องมีคำสั่ง ให้ผู้ชดเชยออกจากราชการ ที่นี้ถ้าถึงพระเอกของบทความอันนี้แล้ว ที่ถือเป็นการปฏิรูปความคิดในเรื่องนี้ คือ “วันที่จะสั่งให้ออกจาก ราชการ” เรื่องนี้หลักการเดิมของกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการ พลเรือน กำหนดว่าจะต้องสั่งให้ออกจากราชการตั้งแต่วันที่ศาล มีคำพิพากษาให้ล้มละลาย ซึ่งดูจะไม่เป็นธรรมกับข้าราชการผู้ชดเชย เอะเสียเลย เพราะตามหลักการ Pay For Work ย่อมหมายความว่า

ข้าราชการต้องได้รับค่าตอบแทนตราบเท่าที่ยังปฏิบัติงานได้ แต่หาก สั่งให้ผู้ชดเชยออกจากราชการตั้งแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาย่อมกระทบ ต่อการจ่ายค่าตอบแทน และยังพัวพันไปถึงเรื่องการันระยะเวลา ราชการที่ใช้ในการคำนวณบำเหน็จบำนาญด้วย ดังนั้น ในพระราช บัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 จึงได้มีการพิจารณา ในประเด็นนี้อย่างเข้มข้น จนในที่สุด อ.ก.พ.ฯ วินัยฯ ครั้งที่ 1/2557 เมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2557 ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้การสั่งให้ ออกจากราชการเพราะตกเป็นบุคคลล้มละลายจะต้องระบุนวันที่จะ ให้ออกจากราชการก็ตาม แต่เมื่อข้อ 3 ของระเบียบ ก.พ. ว่าด้วย วันออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. 2554 ได้ กำหนดว่าถ้าไม่มีระเบียบกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ให้สั่งให้ออกจาก ราชการได้ตั้งแต่วันที่กำหนดในคำสั่ง ซึ่งต้องไม่ก่อนวันที่ออกคำสั่ง เว้นแต่กรณีที่มีเหตุสมควรต้องสั่งให้ออกจากราชการย้อนหลังไปก่อน วันที่ออกคำสั่งก็ให้สั่งให้ออกจากราชการย้อนหลังไปถึงวันที่ควร จะ ต้องออกจากราชการตามกรณีนั้นได้⁴ ซึ่งการที่ศาลมีคำพิพากษา ให้ข้าราชการเป็นบุคคลล้มละลายนั้น ยังไม่ถือเป็นกรณี “มีเหตุ อันสมควร” ที่จะต้องสั่งให้ออกจากราชการตั้งแต่วันที่ศาลมี คำพิพากษาให้ล้มละลาย เพราะแม้ศาลจะมีคำพิพากษาให้ข้าราชการ ผู้ชดเชยล้มละลายแล้ว แต่ในข้อเท็จจริงผู้ชดเชยยังคงปฏิบัติหน้าที่ราชการ ต่อไปจนกว่าส่วนราชการต้นสังกัดจะมีคำสั่งให้ผู้ชดเชยออกจากราชการ ดังนั้น อ.ก.พ.ฯ วินัยฯ จึงมีมติว่า “การสั่งให้ออกจากราชการกรณี ตกเป็นบุคคลล้มละลายตามมาตรา 110 (3) ให้สั่งให้ออกจาก ราชการในวันที่ยื่นคำสั่ง”

² กฎ ก.พ. ว่าด้วยการสั่งให้ข้าราชการพลเรือนสามัญออกจากราชการ กรณีขาดคุณสมบัติทั่วไปหรือมีลักษณะต้องห้าม กรณีหย่อนความสามารถ บกพร่องในหน้าที่ หรือประพฤติตนไม่เหมาะสม กรณีมีมลทินหรือมัวหมอง และกรณีต้องรับโทษจำคุกในความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ หรือต้องรับโทษจำคุก โดยคำสั่งของศาล พ.ศ. 2556

ข้อ 2 กำหนดว่า “เมื่อมีกรณีที่จะต้องสั่งให้ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จ บำนาญข้าราชการเพราะเหตุดังต่อไปนี้ ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 ต้องให้ผู้ชดเชยมีโอกาสได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสโต้แย้ง และแสดงพยานหลักฐานของตน...”

³ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

มาตรา 28 บัญญัติว่า “ในการพิจารณาทางปกครอง เจ้าหน้าที่อาจตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสมในเรื่องนั้น ๆ โดยไม่ต้องผูกพันอยู่กับคำขอ หรือพยานหลักฐานของคู่กรณี”

มาตรา 29 บัญญัติว่า “เจ้าหน้าที่ต้องพิจารณาพยานหลักฐานที่ตนเห็นว่าจำเป็นแก่การพิสูจน์ข้อเท็จจริง ในการนี้ให้รวมถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้

- (1) แสวงหาพยานหลักฐานทุกอย่างที่เกี่ยวข้อง
- (2) รับฟังพยานหลักฐาน คำชี้แจง หรือความเห็นของคู่กรณีหรือของพยานบุคคลหรือพยานผู้เชี่ยวชาญที่คู่กรณีกล่าวอ้าง เว้นแต่เจ้าหน้าที่เห็นว่าเป็นการ กล่าวอ้างที่ไม่จำเป็น ฟุ่มเฟือย หรือเพื่อประวิงเวลา
- (3) ขอข้อเท็จจริงหรือความเห็นจากคู่กรณี พยานบุคคล หรือพยานผู้เชี่ยวชาญ
- (4) ขอให้ผู้ครอบครองเอกสารส่งเอกสารที่เกี่ยวข้อง
- (5) ออกไปตรวจสอบสถานที่”

⁴ ระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยวันออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. 2554

ข้อ 3 กำหนดว่า “การสั่งให้ออกจากราชการตามมาตรา 59 มาตรา 67 มาตรา 110 หรือมาตรา 111 ถ้ามิได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่นในระเบียบนี้ ให้สั่งให้ ออกจากราชการได้ตั้งแต่วันที่กำหนดในคำสั่งซึ่งต้องไม่ก่อนวันที่ออกคำสั่ง

ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรต้องสั่งให้ออกจากราชการย้อนหลังไปก่อนวันที่ออกคำสั่ง ก็ให้สั่งให้ออกจากราชการย้อนหลังไปถึงวันที่ควรจะต้องออกจากราชการ ตามกรณีนั้นได้ แต่ทั้งนี้การสั่งดังกล่าวไม่กระทบกระเทือนสิทธิโดยชอบธรรมของผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการนั้น”



เห็นแบบนี้แล้วต้องขอปรบมือให้ อ.ก.พ.ฯ วินัยฯ ที่ได้เปิดโอกาสในการปฏิรูปความคิดเกี่ยวกับวินัย ออกจากราชการ โดยคิดถึงความเป็นธรรมแก่ข้าราชการเป็นที่ตั้งค่ะ

จบเรื่องวินัยไปแล้ว มาต่อกันที่กระบวนการพิจารณาอุทธรณ์กันดีกว่านะคะ เกี่ยวกับการถูกให้ออกจากราชการเพราะตกเป็นบุคคลล้มละลายตามมาตรา 110 (3) นี้ กฎหมายได้ให้สิทธิแก่ผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการสามารถอุทธรณ์ต่อ ก.พ.ค. ได้⁵ แต่เมื่อพิจารณาคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค. ในเรื่องแดงที่ 0012153 ได้เห็นปรากฏการณ์การวิเคราะห์ที่ในปัญหาที่น่าสนใจ คือ ก.พ.ค. ได้วินิจฉัยว่า ข้อ 27 (3) ของกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. 2551 กำหนดให้ผู้อุทธรณ์ต้องมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ยกขึ้นเพื่อคัดค้านการมีคำสั่งที่เป็นต้นเหตุของการอุทธรณ์ เมื่อผู้อุทธรณ์ (ข้าราชการที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการเพราะตกเป็น

บุคคลล้มละลายตามมาตรา 110 (3) นั้นแหละ) อุทธรณ์ว่าตนไม่ได้เป็นต้นเหตุแห่งการพิพากษา เพราะเป็นเพียงผู้ค้าประกัน อันเป็นการอ้างว่าตนไม่สมควรถูกศาลพิพากษาให้เป็นบุคคลล้มละลาย จึงเป็นการโต้แย้งการวินิจฉัยของศาลล้มละลาย ซึ่ง ก.พ.ค. ไม่มีอำนาจในการพิจารณาคำพิพากษาของศาลล้มละลายได้ ผู้อุทธรณ์จึงยังเป็นบุคคลล้มละลายอันเป็นลักษณะต้องห้ามในการเป็นข้าราชการ การที่ผู้บังคับบัญชาสั่งให้ออกจากราชการจึงชอบแล้ว อุทธรณ์ฟังไม่ขึ้น ก.พ.ค. จึงวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ที่ว่าเกิดปรากฏการณ์ที่น่าสนใจก็คือ ในเมื่อ ก.พ.ค. ซึ่งเป็นองค์กรพิจารณาอุทธรณ์ในฝ่ายบริหาร ไม่สามารถกลับคำพิพากษาของศาลล้มละลายได้ แล้วยังจำเป็นที่จะต้องให้สิทธิแก่ข้าราชการพลเรือนเหล่านี้ในการอุทธรณ์คำสั่งให้ออกจากราชการหรือไม่ ประเด็นนี้น่าคิด และน่าปฏิรูปจริง ๆ ... ท่านผู้อ่านเห็นด้วยไหมคะ

http://tweakyourbiz.com/finance/files/shutterstock_173670353.jpg
<http://cache-blog.credit.com/wp-content/uploads/2014/02/bankruptcy.jpg>
<http://www.thenews.pl/87fa8677-4b4e-4eba-b471-2be4706d841c.file>
http://www.rapseygriffiths.com.au/wp-content/uploads/2013/09/iStock_000017132141Medium.jpg

⁵ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

มาตรา 114 บัญญัติว่า ผู้ใดถูกสั่งลงโทษตามพระราชบัญญัตินี้หรือถูกสั่งให้ออกจากราชการตามมาตรา 110 (1) (3) (5) (6) (7) และ (8) ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์ต่อ ก.พ.ค. ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบหรือถือว่าทราบคำสั่ง



ว่าด้วยเรื่อง

การรับราชการ ๒ แห่ง ในเวลาเดียวกัน

เมื่อก้าวเข้าสู่การเริ่มต้นปีงบประมาณใหม่ตั้งแต่เดือนตุลาคมของทุก ๆ ปี ฤดูกาลแห่งการบรรจุ โยกย้าย สับเปลี่ยนตำแหน่งหน้าที่ราชการก็มักจะตามมาให้เห็น และใครหลาย ๆ คนก็อาจถือเอาเดือนตุลาคมเป็นฤกษ์แห่งการเริ่มต้นชีวิตการทำงาน กับบทบาทตำแหน่งหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายใหม่ ไม่ว่าจะด้วยการบรรจุเข้ารับราชการในหน่วยงานอื่นของรัฐแห่งใหม่...

ครั้งนี้จึงขอนำบทเรียนที่เกิดขึ้นกับการเข้ารับราชการมาฝากเพื่อนข้าราชการ เพื่อเป็นข้อคิดเตือนใจว่าการบรรจุ



เป็นข้าราชการไม่ได้ง่ายอย่างที่คิด เพราะมีกฎเกณฑ์ กติกาอยู่มากมายที่เราจะต้องปฏิบัติตาม โดยเฉพาะเมื่อเรามีสถานภาพเป็นข้าราชการอยู่แล้ว แต่ไปบรรจุเข้ารับราชการในหน่วยงานของรัฐแห่งใหม่ เราจะต้องปฏิบัติตามอย่างไรบ้าง นี่จึงเป็นที่มาของอาสา...เคลียร์ฉบับนี้ ที่ขอนำมาเล่าสู่กันฟัง



เริ่มต้อะ ยี่ไฉนแล้ว

การรับราชการ ๒ แห่ง ในเวลาเดียวกัน

เรื่องมีอยู่ว่า...นายจร ขณะปฏิบัติหน้าที่ราชการในตำแหน่งนักวิเคราะห์นโยบายและแผนของกรม ก. รู้สึกว่าอยากที่จะเปลี่ยนสายงานเพราะเห็นว่าตนมีวุฒินิติศาสตรบัณฑิต จึงได้ไปสอบแข่งขันที่ส่วนราชการอีกแห่งหนึ่ง ซึ่งก็คือ กรม ข. เนื่องจากกำลังมีประกาศรับสมัครสอบแข่งขัน เพื่อบรรจุเข้ารับราชการในตำแหน่งนิติกร และผลปรากฏว่าเป็นผู้สอบแข่งขันได้

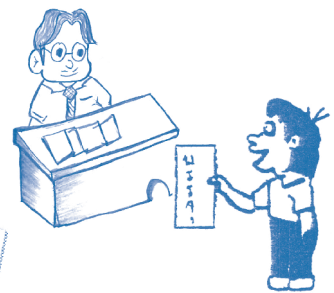


ในเวลาต่อมา...กรม ข. ก็ได้เรียกให้นายจร ไปรายงานตัวเพื่อเข้ารับการบรรจุและแต่งตั้ง



ให้ดำรงตำแหน่งนิติกร ในวันที่ 15 ตุลาคม 2556 ซึ่งนายจรถูกไปรายงานตัวเข้าปฏิบัติหน้าที่

กรม ข. จึงได้มีคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งให้นายจร เข้ารับราชการในตำแหน่งนิติกร ตั้งแต่วันที่ 15 ตุลาคม 2556 ซึ่งเป็นวันที่นายจร มารายงานตัวเข้าปฏิบัติหน้าที่



คำสั่ง...../....
เรื่อง บรรจุและแต่งตั้ง
.....
.....
สั่ง ณ วันที่
.....

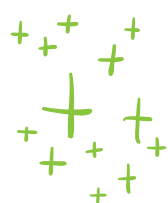


...หลังจากนั้นนายจร จึงได้ไปยื่นหนังสือขอลาออกจาก กรม ก. ซึ่งเป็นส่วนราชการเดิม และได้รับอนุญาตให้ลาออกจากส่วนราชการเดิมตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน 2556...

ฉ้าว...แล้วช่วงระหว่างวันที่ 15 ตุลาคม 2556 ถึงวันที่ 31 ตุลาคม 2556 นายจร ทำยังไง เพราะก็ต้องไปทำงานที่ใหม่ คือ กรม ข.



นายจร ก็ใช้การลาพักยอม (มีผลจากมีวันเหลือเยอะ...)



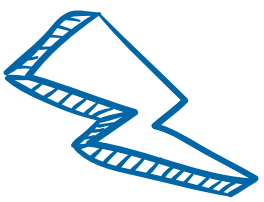
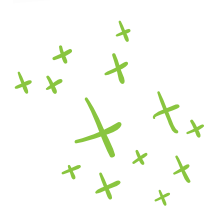
กรม ก.

กรม ข.



กรณีนี้จึงกลายเป็นว่า ช่วงระยะเวลาตั้งแต่วันที่ 15 ตุลาคม 2556 ถึงวันที่ 31 ตุลาคม 2556 นายจรมีสภาพเป็นข้าราชการอยู่ 2 แห่ง ในเวลาเดียวกัน แล้วผลทางกฎหมายกับการรับราชการของนายจร!!!

กรณีนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 2) ได้เคยพิจารณาข้อหาเรือของกรมกรหนึ่งเกี่ยวกับสถานะภาพของข้าราชการ “กรณีบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการซ้ำซ้อนกัน 2 แห่ง” ว่า



คำสั่งบรรจุและแต่งตั้งซ้ำซ้อนเป็นเหตุอันเกิดจากการปกปิดความจริงของผู้สอบแข่งขันได้ที่ไม่แจ้งให้ส่วนราชการได้ทราบว่า ตนเองยังรับราชการอยู่อีกแห่งหนึ่ง ส่งผลให้คำสั่งบรรจุและแต่งตั้งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ออกโดยสำคัญผิด เป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ประกอบกับ...



หลักเกณฑ์การเบิกจ่ายเงินเดือนตามพระราชกฤษฎีกาการจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ. 2535 ไม่ประสงค์ให้ข้าราชการได้รับเงินเดือนจากส่วนราชการ 2 แห่งในเวลาเดียวกัน



ดังนั้น กรณีจึงต้องดำเนินการให้ข้าราชการผู้ที่มีสถานภาพเป็นข้าราชการเพียงแห่งเดียว โดยควรเพิกถอนคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่บรรจุและแต่งตั้งจนถึงวันที่ส่วนราชการอีกแห่งมีคำสั่งให้ผู้นี้ออกจากราชการ ทั้งนี้เพื่อให้สามารถเรียกคืนเงินเดือนที่จ่ายซ้ำซ้อนในช่วงเวลาดังกล่าวฐานลามมิควรได้ ตามมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

ฉะนั้น เมื่อปรากฏว่าในระหว่างวันที่ 15 ตุลาคม 2556 ถึงวันที่ 31 ตุลาคม 2556 นายจร ยังเป็นข้าราชการสังกัดกรม ก. ในตำแหน่งนักวิเคราะห์นโยบายและแผน



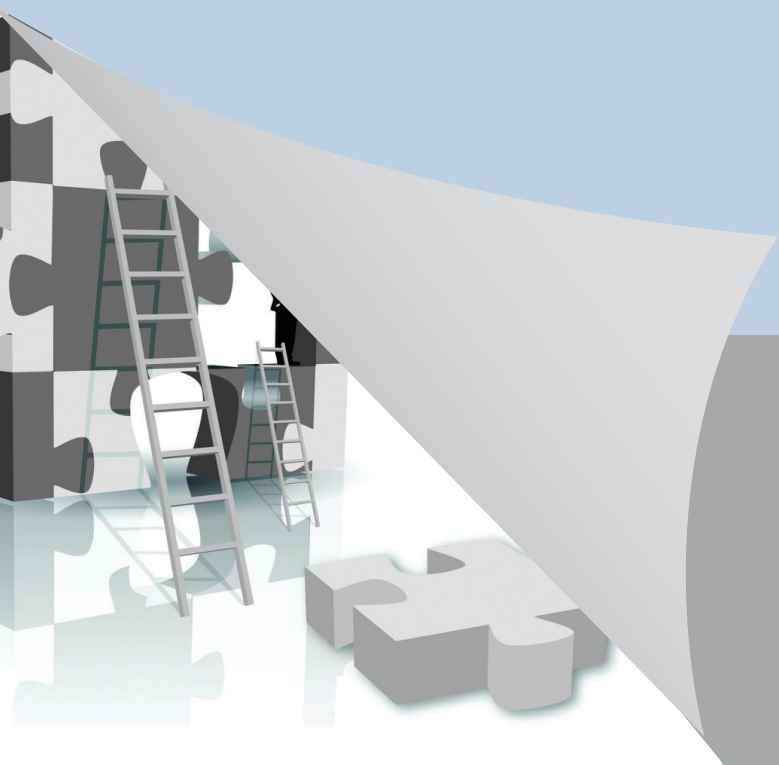
คำสั่งบรรจุและแต่งตั้งนายจร ให้ดำรงตำแหน่งนักวิเคราะห์นโยบายและแผน กรม ก. ก็เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย.....

กรม ข. จึงควรเพิกถอนคำสั่งบรรจุและแต่งตั้ง โดยให้มีผลย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่ 15 ตุลาคม 2556 ถึงวันที่ 31 ตุลาคม 2556 ตามนัยมติคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวข้างต้น โดยไม่มีผลกระทบต่อบัญชีสอบแข่งขันได้รายอื่นแต่ประการใด...ส่วนการจะออกคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งนายจร ใหม่อีกครั้งของกรม ข. นั้น กรม ข. ก็จะต้องพิจารณาข้อเท็จจริงด้วยว่าในช่วงระหว่างวันที่ 15 ตุลาคม 2556 ถึงวันที่ 31 ตุลาคม 2556 มีการบรรจุผู้สอบแข่งขันได้ลำดับที่ที่ต่อจากนายจร ไปแล้วหรือไม่ ถ้ามีการบรรจุผู้ใดไปแล้ว การออกคำสั่งบรรจุนายจรก็จะเป็นปัญหาตามมา ซึ่งอาจจะบรรจุไม่ได้



ข้อคิด

บทเรียนครั้งนี้...สอนให้รู้ว่า จะไปบรรจุที่ใหม่วันใด ต้องประสานกับการเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการทั้ง 2 แห่ง เพื่อให้วันที่สั่งบรรจุและแต่งตั้งของส่วนราชการแห่งใหม่ และวันอนุมัติให้ลาออกมีผลบังคับใช้ที่สอดคล้องกัน ไมเช่นนั้นจะกลายเป็นว่ารับราชการ 2 แห่ง ในเวลาเดียวกัน...ปัญหาต่าง ๆ ก็จะมาตามคะ



สำนักงาน ก.พ.
47/111 ถนนติวานนท์ อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี 11000
โทรศัพท์ 0-2547-1291 โทรสาร 0-2547-1792