

อาคาร

ข้าราชการ



กระทรวงการคลัง



โครงสร้างกระทรวงทบวงกรม

แห่งราชบัณฑิตยสถาน



วารสาร ข้าราชการ



● วัตถุประสงค์

๑. เพื่อเผยแพร่วิชาการและความเคลื่อนไหวด้านการบริหารงานบุคคล
๒. เพื่อเผยแพร่แนวความคิดในการปฏิบัติราชการ
๓. เพื่อเป็นสื่อกลางระหว่างข้าราชการในอันที่จะเสริมสร้างทัศนคติที่ดีต่อราชการ
๔. เพื่อเป็นแนวทางการพัฒนาข้าราชการ

● สมัครสมาชิก และส่งข้อคิดเห็นต่าง ๆ ที่

ผู้จัดการสวัสดิการ สำนักงาน ก.พ.

ถนนพิษณุโลก กท. ๑๐๓๐๐

ค่าสมาชิก (๖ ฉบับ) ปีละ ๑๐๐ บาท

ธนาณัติ/เช็คไปรษณีย์ ส่งจ่าย

ปท.สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี

ที่ปรึกษา

นายสำราญ ถาวรยุศม์

นายวิลาศ สิงหวิสัย

นายอุตล บุญประกอบ

นายเสริมสุข โกวิทวานิช

นางทิพาวดี เมฆสุวรรณค์

บรรณาธิการ

คณะบรรณาธิการ

นางพิมพ์วรรณ พงษ์สวัสดิ์

น.ส.เขวาสลิมณ กุลพานิช

ม.ล.พัชรภากร เทวกุล

น.ส.ประพิร์ สัจจกุลนุกิจ

นายประบุญ สุวรรณภักดี

นายมานิต ศุทธสกุล

น.ส.วรรณพร เทพหัสดิน

ณ อยุธยา

นายสุพันธ์ กิตติธ

นายบุญแสง ชีระภากร

นายธานีทร์ ลียาภาค

นางเบญจวรรณ เศรษฐบุตร

สวัสดิการสำนักงาน ก.พ.

ประชาสัมพันธ์

เจ้าของ

ผู้จัดการสวัสดิการ

ฝ่ายจัดการ

สถานที่พิมพ์

นายปริญญา สนั่นเมือง

นายอนุพงศ์ สุขเกษม

โรงพิมพ์ องค์การสงเคราะห์

ทหารผ่านศึก

ใบสมัครสมาชิกวารสารข้าราชการ

ต่ออายุการเป็นสมาชิก

สมัครสมาชิกใหม่

นาย/นาง/นางสาว _____

ขอสมัครเป็นสมาชิกวารสาร ระยะเวลา _____ ปีโดยเริ่มตั้งแต่ฉบับเดือน _____ พ.ศ. _____

โปรดส่งวารสารไปยัง (ชื่อ/สกุล) _____

ที่อยู่ _____

_____ รหัส ปณ. _____ โทร. _____

ชำระค่าสมาชิกด้วย เงินสด (กรณียื่นด้วยตนเอง)

ธนาณัติ หรือเช็คไปรษณีย์ (ส่งจ่าย ปท.สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี กท. ๑๐๓๐๐)

เช็คธนาคาร _____ สาขา _____ เลขที่ _____

(ส่งจ่าย ผู้จัดการสวัสดิการสำนักงาน ก.พ.)

จำนวนเงิน _____ บาท สำหรับ _____ ปี

๖ วารสารข้าราชการ



ปก

จะผ่า จะตัด ก็ตัด ก็ขีด
 จะจัด จะแจง โน่นก็แข็ง นั่นก็แรง
 แต่เพิ่ม หรือเสริม จะเต็ม หรือแต่ง
 กลับทะมัดทะแมง แข็งขัน ชะ ไม่มี
 จะอ้อย จะอ้าย จะซ้ำ จะซ้อน ก็ยังดูดี
 ช่วย ๆ กันทำนะนี้ ใครละ บังอาจมี.....ปัญหา

วารสารข้าราชการ ปีที่ ๓๕ ฉบับที่ ๑ มค.—กพ. ๒๕๓๓

๘	บทบรรณาธิการ	
๑๐	ใคร...อะ...ไร...ในวงราชการ.....	ภษมา
๑๕	ปัญหากฎหมายระเบียบราชการ.....	
๒๑	การปฏิรูประบบราชการไทย : สาเหตุ ปัญหาและแนวทางแก้ไข.....	วิรัช วิรัชนิภาวรรณ
๒๖	โครงสร้างกระทรวงทบวงกรม : ผ่าตัดเสียทีดีไหม.....	
๔๐	รากฐานการปฏิรูปโครงสร้างระบบราชการไทย.....	สุพันธ์ กิตติธร
๔๗	ที่นี้ ส.ก.พ.....	ชั้น ๔' ๓๒
๕๐	ศูนย์รวมการประเมิน.....	วราภรณ์ สืบสพการ
๕๓	โรคสมองฝ่อ.....	วิน วรรณ
๖๐	หุ้มีพลัง (หรือจงฟังให้ดีดี).....	พิมลวรรณ พงษ์สวัสดิ์
๖๓	กฎหมายระเบียบใหม่.....	
๗๖	การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่ต่ำกว่าเดิม.....	บุญแสง ชีระภากร
๘๐	นักบริหาร กับสิ่งที่ทำให้สูญเสียเวลา.....	ดร.ปธาน สุวรรณมงคล
๘๓	บทบาทของผู้นำการประชุมอภิปราย.....	มัญญ วงศ์นารี
๙๑	ท้ายเล่ม.....	

วิมลทิพย์

สวัสดีค่ะ

ในที่สุดความพยายามในการสร้างกระแสความคิดอย่างต่อเนื่องเพื่อให้มีการปฏิรูประบบราชการก็ปรากฏผลขึ้นมาแล้วระดับหนึ่ง กล่าวคือ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๓๓ สรุปได้ว่า ๑) ให้ปรับปรุงการจัดรูปองค์กรในระบบราชการให้มีลักษณะกระจายการปฏิบัติงานเพื่อเป็นองค์กรที่มีหน้าที่กำกับดูแลมากกว่าเป็นองค์กรที่มีลักษณะปฏิบัติการเองและปรับปรุงการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคล รวมทั้งสภาพแวดล้อมในการทำงานให้ทัดเทียมกับภาคเอกชน ๒) ให้จำกัดขนาดจำนวนกำลังคนของราชการให้มีขนาดกระทัดรัด แต่มีคุณภาพสูง และ ๓) ให้กำหนดวงเงินร้อยละ ๕ ของงบประมาณรายจ่ายอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๓๔ เป็นต้นไป เพื่อนำมาบูรณะพัฒนาระบบโครงสร้างองค์กร และค่าตอบแทนของกำลังคนในภาคราชการ

แม้ว่ามาตรการดังกล่าวจะมีเป้าหมายหลักอยู่ที่การแก้ไขปัญหาการสูญเสียกำลังคนระดับสมองในระบบราชการ แต่ผลพวงของมาตรการนี้จะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงระบบราชการทั้งระบบ จึงเป็นเรื่องที่น่าชื่นชมยินดีที่รัฐบาลนี้ได้ตระหนักถึงความสำคัญของข้าราชการ และกล้าหุ่มเทปรับปรุงระบบราชการอย่าง “ใจถึงและถึงใจ” กว่าแต่ก่อนมากสมควรที่จะได้รับการยกย่องเป็นอย่างสูง

วารสารข้าราชการขอตั้งความหวังว่า หน่วยงาน “เจ้ายุทธจักร” ทั้งหลายที่รับผิดชอบในนโยบายและมาตรการตามมติคณะรัฐมนตรีนี้ คงจะได้รับดำเนินการให้สำเร็จลุล่วงต่อไปโดยพลัน

เพื่อให้สอดคล้องกับความหวังใหม่อันน่าตื่นเต้นเช่นนี้ จึงขอเสนอเรื่องการจัดรูปองค์กร และการปรับปรุงกระทรวงทบวงกรมเป็นเรื่อนำของวารสารฉบับนี้ โปรดสังเกตว่ามติคณะรัฐมนตรีได้ยกเรื่องการจัดรูปองค์กรในระบบราชการไว้เป็นลำดับแรก เพราะคงจะเห็นว่าเรื่องนี้เป็นพื้นฐานจำเป็นยิ่งที่จะเป็นกรอบบังคับให้ราชการดำเนินไปเพื่อประโยชน์ต่อส่วนรวมประการหนึ่ง ที่จะปรับปรุงให้ราชการมีลักษณะและขนาด “จิ๋วแต่แจ๋ว” ได้ตามมติข้อ ๒ ประการหนึ่ง และที่จะให้การปรับปรุงค่าตอบแทนและสวัสดิการของข้าราชการตามมติข้อ ๓ ได้ประโยชน์คุ้มค่ากับภาษีอากรอีกประการหนึ่ง

๔ วารสารข้าราชการ

การพิจารณาปรับปรุงบทบาทหน้าที่และการจัดรูปองค์กรในระบบราชการนั้น ควรจะกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายไว้ให้ชัดเจน โดยระบุด้วยว่างานนั้นมีอำนาจหน้าที่ขอบเขตความรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการเพื่อประโยชน์ต่อส่วนรวมอย่างไร โดยควรกำหนดและจัดตั้งหน่วยงานเพียงเท่าที่จำเป็นแต่สามารถปรับเปลี่ยนได้อย่างคล่องตัวพอสมควรตามสภาพการเปลี่ยนแปลงในแต่ละช่วงเวลา มีการกำหนดระบบประสานสัมพันธ์ของหน่วยงานและตำแหน่งงานอย่างทั่วถึง มีกลไกและวิธีการที่เหมาะสมในการควบคุมตรวจสอบมิให้ปฏิบัติการเกินอำนาจหน้าที่หรือปฏิบัติงานที่ไม่คุ้มค่าด้วย และการจัดรูปองค์กรจะเป็นประโยชน์สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ถ้าได้มีการพิจารณาถึงลงไปถึงระบบวิธีทำงานของตำแหน่งงานด้วย เพราะจำนวนตำแหน่งในราชการและคุณลักษณะของข้าราชการย่อมเป็นผลสืบเนื่องมาจากระบบและวิธีการทำงานเป็นสำคัญ หากสามารถลดขั้นตอนการทำงานให้สั้นลงก็จะมีผลให้มีจำนวนตำแหน่งที่ทำงานในเรื่องนั้น ๆ ลดน้อยลงได้ส่วนหนึ่งด้วย

แต่ถึงแม้จะมีการจัดรูปองค์กรอย่างดี จัดระบบงานอย่างดี และจัดระบบการจ่ายเงินเดือนค่าตอบแทนให้สูงทัดเทียมกับภาคธุรกิจเอกชนก็ตาม ถ้าทางราชการไม่ได้ผู้บังคับบัญชาระดับสูงที่เป็นหัวหน้าส่วนราชการ ซึ่งมีคุณภาพและคุณธรรมเหมาะสมที่จะเป็นผู้บังคับบัญชาที่ดีแล้วไซ้ มาตรการต่าง ๆ ดังกล่าวก็คงจะไม่เกิดผลในทางที่จะเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมแต่ประการใด

เราจึงคิดว่ามาตรการสำคัญที่สุดในการบูรณะพัฒนาระบบราชการให้ดีมีประสิทธิภาพ และสามารถเหนี่ยวรั้งให้คนดีมีความรู้ความสามารถสนใจและเต็มใจทำราชการต่อไปนั้น ได้แก่ มาตรการที่จะสรรหากลับกรองตัวบุคคลเพื่อให้ได้คนที่ "มีคุณภาพและมีคุณธรรม" มาดำรงตำแหน่งในระดับ "หัวหน้าส่วนราชการ" ทั้งนี้เพราะถ้าราชการได้ "นาย" ที่ดีมีความเที่ยงธรรม ยุติธรรม และเมตตาธรรม ย่อมเป็นผลให้ข้าราชการมีขวัญกำลังใจดีและสามารถร่วมแรงร่วมใจกันทำงานให้สำเร็จลุล่วงไปได้ง่าย เพราะสุภชาติไทยโบราณก็เคยบอกไว้แล้วว่า "คับที่อยู่ได้ คับใจอยู่ยาก" ข้าราชการที่มีแต่ความทุกข์ใจ คงจะไม่สามารถทุ่มเทพลังปัญญาไปแก้ปัญหาของชาติบ้านเมืองได้อย่างเต็มที่

จึงหวังว่าทางราชการและผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องในเรื่องสมรรถภาพของข้าราชการจะได้ให้ความสนใจอย่างจริงจังในเรื่องนี้ และนอกจากมาตรการสรรหาแล้วก็ควรมีระบบตรวจสอบ ควบคุมดูแลด้วยว่าผู้ใดย่อหย่อนคุณธรรมและความสามารถในการเป็นผู้นำองค์กรที่ดี ก็ควรมีมาตรการ "บีบรัดหรือผลักดัน" ให้พ้นจากตำแหน่งไปโดยเร็วด้วย

ท้ายที่สุดนี้ ดิฉันขอถือโอกาสลาท่านผู้อ่านด้วยเนื่องจาก ได้มีคำสั่งแต่งตั้งผู้อำนวยการกองวิชาการคนใหม่แล้ว อันจะมีผลให้เปลี่ยนตัวบรรณาธิการวารสารข้าราชการตามไปด้วย หากมีโอกาสเราคงจะได้พบกันอีกในบทบาทอื่น

ขอขอบคุณท่านผู้อ่านทุกท่านค่ะ

วารสารข้าราชการ ๘

ใคร... อะไร... ในขมกษมา

“กษมา”

อย่างไม่คาดคิด และรวดเร็วเกินกว่าจะคิดได้ อดีตรัฐมนตรีที่คุม “สำนักงาน ก.พ.” มาหลายสมัย านณา มีชัย ฤชุพันธุ์ ก็ได้ขอลาออกจากตำแหน่ง “รมต.นร.” แล้วเมื่อวันที่ ๔ มกราคม ๓๓ ด้วยเหตุผลสั้น ๆ ว่าเป็นเหตุผลส่วนตัว “...ผมมีความรู้สึกว่าได้ทำงานมานานในตำแหน่งนี้ อีก ๒ เดือน ก็จะครบ ๑๐ ปีแล้ว ซึ่งเป็นระยะเวลาที่ยาวนานมาก ได้ตั้งใจไว้มานานแล้วว่า เมื่อรัฐบาลอยู่ในภาวะที่เรียบร้อย ไม่มีปัญหาอะไรแล้ว ก็อยากจะขอลาออกไปไปทำงานที่อื่น.....” นี่เป็นส่วนหนึ่งของเหตุผลของท่าน

คุณูปการที่เป็นส่วนหนึ่งในการบริหารราชการแผ่นดินอันยาวนาน, ความเป็น “มือกฎหมาย” ให้รัฐบาลมาหลายสมัย คงเป็นประจักษ์พยานให้ปรากฏเป็นเกียรติและศักดิ์ศรีแห่งชีวิตของท่านได้โดยแท้ กษมา มิสามารถจะร้อยเรียงถ้อยคำเป็นร้อยแก้วได้ไพเราะกว่า “ร้อยกรอง” ที่กลมกลืนด้วยอรรถรสทั้งงดงามของ “อัคนี นฤทัย” ในหนังสือพิมพ์แนวหน้า วันที่ ๗ ม.ค. ๓๓ ซึ่งให้ชื่อว่า “เพื่อผู้หลุดพ้นซึ่งมิได้จากไป” ได้

จึงขออนุญาตนำมาให้เพื่อนข้าราชการได้รับทราบไว้ ณ ที่นี้

๑ เมื่อกฎหมายเป็นเครื่องมือของความอยาก
มือกฎหมายก็ย่อมอยากจะทนอยู่
เมื่อกฎหมายไม่มีค่าเป็นตราช
ย่อมมีผู้ซึ่งพร้อมจะยอมไป
ไปเพื่อยังจะอยู่ได้ในความงาม
เพื่อคงความนับถือตนเองได้
ยังมีวันพรุ่งนี้ ให้ “มีชัย”
เมื่อมัน ในค่านิยมอุดมการณ์

๒ คินสู่สภาวะธรรมชาติ
จุดยืนถูกประกาศอยู่ข้างฉาน
จรรยาบรรณแห่งอาชีพซึ่งเชี่ยวชาญ
ก็สะท้อนอวดใครได้ทุกคน
อวดถึงคุณค่าของหน้าที่
โดยวิถีที่ด้านการฉ้อฉล
ด้วยเหนียวยากตราคราคร่า จนจำนน
ยอมเป็นผู้หลุดพ้นเพียงลำพัง

ทั้งไว้เพียงผลงานด้านกฎหมาย
 เป็นรูปลักษณ์หลากหลายในความหลัง
 จะเหตุการณ์วิกฤตกล้าก็คราครั้ง
 ก็กฎหมายนี้แหละยังทุกครั้งมา
 เป็นกำลังของแผ่นดินอยู่หลายด้าน
 ราชการ การเมือง เลื่องลือคำ
 มีมือฉกาจ มาดมั่น ภูมิปัญญา
 แก้ปัญหาทุกปัญหาที่ท้าทาย
 ทุกช่วงเท่าทอดมาตามหน้าที่
 คือวินีติธรรมอันฉ่าฉาย
 รอบรู้ และลุ่มลึก อยู่รอบราย
 ถือกกฎหมายยุติธรรมเป็นคัมภีร์
 มีกฎหมายจึงจบบทด้วยกฎหมาย
 มาถึงแล้ววันสุดท้ายในที่นี่
 ถึงไม่มี "มีชัย" ในวันนี้
 แต่จะมี "มีชัย" ในทุกวัน
 ด้วยความดี ความงาม ความหมดจด
 จะประกาศเกียรติยศอยู่ฉายฉาน
 เกียรติของผู้มั่งคั่งธรรมเป็นสำคัญ
 เกียรติของผู้ไม่ยึดมั่นเมื่อบอกลา
 เกียรติคุณที่คงดำรงอยู่
 จักมีผู้กล่าวขานถึงวันข้างหน้า
 งานที่ทำทุกอย่างจักค้างคา
 อยู่ในกาลเวลานานเท่านั้น
 ๓ เมื่อกฎหมายถูกตีความตามอำนาจ
 มีกฎหมายหนึ่งมีอาจจะต่อต้าน
 เสียงหนึ่ง เสียงเดียว นี้กัณดา
 จะตัดทันทนขวางอยู่อย่างไร
 ไบไม่ไบนี้ไม่เคยรวง
 แสงช่วงของดวงดาวยังวาวไสว
 ไซ้จะร้างเป็นนิรันดร์ จงมั่นใจ
 นี้คือการลาไป เพื่อไม่ลา

เพราะ "นาย" เก่งและปราดเปรื่อง กษมา
 คิดว่าส่วนหนึ่งจะต้องมี "สตีฟ" ที่สามารถด้วย
 บรรทัดนี้ขอปรบมือให้กับฝ่ายเลขานุการ ๗ คู่ใจ
 ของท่านซึ่งบัดนี้คงจะกลับไปนั่งปฏิบัติงานใน
 ตำแหน่งแห่งที่ของตนกันแล้ว มีจริยา เจียมวิจิตร
 นิตกร ๘ และ กิตตนิย ธรรมธัช นิตกร ๖ จาก
 สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา อุดล จันทรศักดิ์
 นิตกร ๗ และ สุทธิพงศ์ ชาญชญาพันธ์ เจ้าหน้าที่
 วิเคราะห์งานบุคคล ๕ สำนักงาน ก.พ.

กษมา ขอกราบคารวะ ๗พนฯ มีชัย ฤชุพันธุ์
 ในฐานะที่เป็นหลักสำคัญของราชการไทย ในช่วง
 ทศวรรษที่ผ่านมาไว้ตรงนี้จะ

● ในทำเนียบ....หลังจากเก่งและเล็งกันว่า
 สตีฟใกล้ชิดของผู้เป็น "เลขาธิการ" จะถอด
 เครื่องแบบโอนมาเป็น ผอ.กองงานนายกรัฐมนตรี
 ต่อจาก นิธิศักดิ์ ราชพิตร ซึ่ง "ข้ามหัว" กลับ
 และเลื่อนเป็นรอง ผวจ. นครนายกแล้ว ในที่สุด
 กำพล แก้วทงนงค์ ผอ.กองคลังถูกเลือกขึ้นขึ้นเป็น
 ผอ.กองงานนายกฯ แทน แล้วเลื่อนหัวหน้าฝ่ายการ
 เงิน (น.ส.) อุภัยพงศ์ จิตตวิตติ ขึ้นเป็น ผอ.กองคลัง
 ตั้งแต่ปลาย พ.ย.๓๒ ใช้เวลาที่เหลือทำงานก่อน
 เกษียณอีก ๑๑ เดือน ในตำแหน่ง "ผอ." ได้เต็มที่

● อนาคตทางการทูตของเธอคงจะสดใส
 และก้าวไกลในสไตส์ "ผู้หญิงเก่ง" ในวัย ๕๐
 ต้น คือ (น.ส.) สุจิตรา ทิรัญพฤกษ์ รองอธิบดีกรม
 เศรษฐกิจ ก.ต. คนปัจจุบัน หลังจากเป็นซี ๔
 ในตำแหน่งอัครราชทูตที่ปรึกษาที่โตเกียวมาเกือบ
 ๔ ปีเต็ม

● กรมการค้าภายในยุคอธิบดี จเร จุฑารัตน-
 กุล ปรับบทบาทของกรมใหม่ โดยผลักงานที่ไม่
 เกี่ยวกับกรมการค้าภายในออกไป งานอะไรที่
 กรมไม่มีอำนาจหน้าที่โดยตรง และลงทุนลงแรง
 ไปไม่คุ้มเหนื่อย จะตัดออกเพื่อสงวนกำลังให้มากที่สุด

สุด งานเหล่านี้ อาทิ การลดบทบาทในคณะกรรมการนโยบายกาแฟ ลดบทบาทในโครงการพัฒนาชนบทแห่งชาติ ถอนตัวออกจากคณะกรรมการน้ำตาลทราย วางมือจากงานควบคุมสารบอแรกซ์ และลามือจากโครงการปล่อยสินเชิ้อให้ร้านค้าชุมชนและร้านค้าย่อย เป็นต้น....ท่านกำลังทำกรรมของท่านให้ “จืดแต่แจ๋ว” ค่ะ

● ทางด้านกรมธนารักษ์ของอธิบดี มนัสสิวีระพันธุ์ ซึ่งกำลังโด่งดัง เนื่องจากรับผิดชอบเรื่องต่างชาติจะขอเช่าที่ราชพัสดุที่ถูกยึด และกษมาทนายว่าเรื่องนี้จะตั้งไม่สร้างอีกระยะเป็นแน่ เพราะกรมของท่านกำลังจะตั้งกองอีก ๑ กอง ทำหน้าที่ดูแลการจัดประโยชน์ที่ราชพัสดุแปลงใหญ่ ๆ แยกมาจากกองจัดประโยชน์ที่ราชพัสดุเดิม อาทิเช่นกรณีราชพัสดุท่ามิตรไชยข้างต้น หรือการย้ายหน่วยงานราชการในเขตชุมชน เป็นต้น เรื่องเหล่านี้ยิ่งใหญ่ที่แยกมาดูแลให้อีกกองหนึ่ง

● เพราะเป็น “นโยบาย” ของท่านรัฐมนตรีจึงมีการปรับเปลี่ยนผู้แทนกระทรวงการคลังในกรรมการของรัฐวิสาหกิจใหญ่ ๆ บัณฑิต บุญชะปานะ อธิบดีกรมสรรพากร บอร์ด องค์การโทรศัพท์ เปลี่ยนไปเป็นบอร์ดการบินไทย สลับกับ วิโรจน์ เลาหะพันธ์ อธิบดีกรมศุลกากร ซึ่งเคยเป็นบอร์ดการบินไทยไปเป็นบอร์ด ทศท. บ้าง ทั้งนี้ ปลัด ฯ พันธ์ สิมะเสถียร เปรยว่า เพื่อให้ผู้บริหารแต่ละคนเรียนงาน และเสริมสร้างงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

● เบิกฟ้าปีใหม่ นอกจาก โกวิท วรพิพัฒน์ อธิบดีกรมสามัญศึกษา จะมีนโยบายเน้นให้โรงเรียนร่มรื่นยิ่งขึ้น โดยขอให้นักเรียนปลูกต้นไม้เนื้อแข็งคนละต้น และจะขยายห้องสมุดจัดหาหนังสือให้นักเรียนได้อ่านเพิ่มขึ้นแล้ว ยังจะให้นักเรียนมัธยมทั่วประเทศ จำนวน ๒ ล้านคน เขียนบทความ

เรื่องโรคเอดส์ทุกคน อย่างน้อยคนละ ๑ หน้า แล้วจะให้เด็กนำไปอ่านให้พ่อแม่ผู้ปกครองฟัง..... ท่านทั้งหลายขอให้ตั้งใจฟังบทความจากลูก ๆ ของท่านก็แล้วกัน

● แล้วอุบัติเหตุทางรถยนต์ก็คร่าชีวิตข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ไปอีกท่าน.....น.พ.ปรีชา ตีสวัสดิ์ รองปลัดสาธารณสุข ประสบอุบัติเหตุทางรถยนต์ที่ท่านขับเอง ชนกับรถทัวร์เสียชีวิตพร้อมลูกสาวที่จ.ลำปาง เมื่อคืนวันที่ ๒๔ ธ.ค. สละอนาคตและชีวิตราชการทั้งดงามอีก ๕ ปีไปเสียแล้ว น.พ.ปรีชา ฯ มีผลงานดีเด่นมากมายในอดีต เคยเป็นอนามัยจ.เชียงใหม่ ผอ.ภาคสนามโครงการพัฒนาชุมชนด้านสาธารณสุข จ.ลำปาง เคยเป็นนายแพทย์ใหญ่จ.แม่ฮ่องสอน ระหว่างที่อุทิศตนเพื่อการพัฒนาสาธารณสุขชนบทอย่างเต็มที่ ได้รับเลือกจากมูลนิธิสายใจไทยให้เป็น “คน ไทยตัวอย่าง” เมื่อปี ๒๕๑๙ ต่อมาเป็น ผอ.สำนักงานคณะกรรมการสาธารณสุขมูลฐานคนแรกในปี ๒๓ ทำให้งานสาธารณสุขมูลฐานก้าวหน้าอย่างรวดเร็วเป็นที่กล่าวขวัญทั่วโลก เป็นนายแพทย์ใหญ่สำนักงานปลัดกระทรวง ฯ และรองอธิบดีกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ก่อนจะขึ้นเป็นรองปลัด ฯ กษมา ขอสดุดีกับผลงานของท่านและขอแสดงความเสียใจกับครอบครัวของท่านอย่างสุดซึ้งไว้ ณ ที่นี้

● ก.พ. ได้พิจารณาตำแหน่งระดับสูงของหลายส่วนราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับ ๔ ตำแหน่งทางวิชาการเป็น “ผู้เชี่ยวชาญพิเศษ” เทียบเท่ารองอธิบดี เท่าที่ กษมา รัชมารมาในขั้นนี้ ได้แก่ ประมุข วิเชียรสินธุ์ ผอ.กองคดีภาษีอากร เป็นนิติกร ๔ ผู้เชี่ยวชาญพิเศษด้านกฎหมาย ภาษีสรรพากร กรมสรรพากร

● ที่กระทรวงสาธารณสุข คำสั่งก่อนสิ้นปีเลื่อน สมควร จำฟัง ผอ.กองสุขศึกษา สป.สธ.

เป็นผู้เชี่ยวชาญพิเศษด้านสาธารณสุข (นายแพทย์ใหญ่ด้านพัฒนาบริหารงานสาธารณสุข นายแพทย์ ๔) ราชการบริหารส่วนกลาง สป.สธ. และอีกท่านจํารูญ มีชนอน ผอ.สำนักงานคณะกรรมการสาธารณสุขมูลฐาน สป.สธ. เป็นผู้เชี่ยวชาญพิเศษด้านสาธารณสุข (นายแพทย์ใหญ่ด้านพัฒนาวิชาการ นายแพทย์ ๔) ราชการบริหารส่วนกลาง สป.สธ. ...ตำแหน่งทางวิชาการเหล่านี้ ชื่อเรียกขานค่อนข้างยาวนานคะ .

● ขออุทิศเนื้อที่ตรงนี้ กล่าวถึงบุคคลใกล้ ๆ และใกล้ชิดกับสัมปทาน "คอลัมน์" นี้สักหน่อย เริ่มจาก ก่อนจะสิ้นปี ๓๒ คุณหญิงสุพัตรา มาศดิตถ์ ก็ได้สร้างความเซอร์ไพรส์ที่ไม่เซอร์ไพรส์ให้กับ "วงการ" ด้วยการแต่งตั้ง "ชายในฝัน" ที่คุณหญิง ฯ ประกาศหาคุณสมบัติมาเป็นแรมเดือน ชื่อ ธวัช เมฆสุวรรณ รองอธิบดีอาวุโสสูงสุด และรักษาการอธิบดีขึ้นเป็นอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ ตั้งแต่ ๒๗ ธ.ค. หลังจากปล่อยให้ว่างเว้นกะเง็กกันมานานว่าจะมี "ชายในฝัน" มาจากนอกสำนัก ฯ

● และที่ใกล้ชิดสนิทแนบกับคอลัมน์นี้ยิ่งขึ้น ก็คือในวันที่ ๒๔ ธ.ค. (ให้หลังจากข่าวข้างบน ๒ วัน) บรรณาธิการ "วารสารข้าราชการ" และ ผอ.กองวิชาการ ก.พ. ทิพาวดี เมฆสุวรรณ ก็ได้รับของขวัญปีใหม่ที่มีค่า (พอ ๆ กับท่านข้างบน) พร้อมกับเป็นของขวัญวันเกิดล่วงหน้าเลข ๔๔ (ในวันที่ ๑ ม.ค.) ด้วยการได้รับเลื่อนขึ้นเป็นเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล ๔ ผู้เชี่ยวชาญพิเศษด้านระบบโครงสร้างการบริหารงานบุคคล กลุ่มระบบโครงสร้างการบริหารงานบุคคล นอกจากนั้นยังรักษาการในตำแหน่ง ผอ.กองวิชาการอีกด้วย ภิขมา ขอถือโอกาสตรงนี้ แสดงความยินดีข้อนหลังนะคะ และคู่เคียงกันเป็นซี ๔ ศุภรัชต์ โชติภิญญาณ ก็เลื่อนระดับจาก เจ้าหน้าที่วิเคราะห์

งานบุคคล ๔ เป็นระดับ ๕ ในตำแหน่ง "ผู้เชี่ยวชาญพิเศษด้านมาตรฐานตำแหน่งและอัตราเงินเดือน" กลุ่มมาตรฐานตำแหน่งและอัตราเงินเดือน ทราบว่ามีผลย้อนหลังไปประมาณครึ่งปีทั้งสองท่าน

● ๑๔ ธ.ค.๓๒ คณะรัฐมนตรีอนุมัติตามที่รมต. ไชยศิริ เรื่องกาญจนเศรษฐ์ เสนอให้ เพ็ญศรี สุวรรณสิงห์ วัย ๔๔ รองเลขาธิการ ฯ เลื่อนขึ้นเป็นเลขาธิการสถิติแห่งชาติย้อนหลังตั้งแต่ ๒๑ พ.ย. แทน "โทรคอมพิวเตอร์" ดร.นิคม ปุราคำ ซึ่งได้รับอนุญาตให้ลาออกจากราชการไปสมัครรับเลือกตั้งผู้ว่า กทม. และปรากฏผลในคืนวันที่ ๗ ม.ค.๓๓ วันที่ ภิขมา กำลังนั่งเขียนปิดต้นฉบับอยู่นี้ว่า "สอบไม่ผ่านโรงเรียนมวลชน" ไปเรียบร้อยแล้ว

● เปิดการศึกษาไปแล้วในสัปดาห์ที่สองของปีใหม่ สำหรับนักศึกษาหลักสูตรป้องกันราชอาณาจักรภาครัฐร่วมเอกชน รุ่นที่ ๒ หรือ "ปรอ." ปีการศึกษา ๒๕๓๓ จำนวน ๖๐ คน เป็นทหาร ๔ คน พนักงานรัฐวิสาหกิจและข้าราชการ ๑๔ คน นอกนั้นเป็นภาคเอกชน สำหรับข้าราชการผู้ใหญ่ ภิขมา ขอขานไซ้ให้ทราบ มีอุศล บุญประกอบ รองเลขาธิการ ก.พ. เปรมศรี เกตุวงศ์ รองเลขาธิการ บีไอไอ. อังคณี วรทรัพย์ รองอธิบดีกรมสรรพสามิต ศักดิ์ทิพย์ ไกรฤกษ์ อธิบดีกรมพิธีการทูต สุพจน์ เฉลิมเทศ ผู้เชี่ยวชาญพิเศษด้านวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร สนง. เศรษฐกิจการเกษตร ศจี ศิริสรรพ เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชย์นาวี พงษ์เชิษ พัทธมนิธิ รองอธิบดีกรมพาณิชย์สัมพันธ์ รต.อุทัย ใจหงษ์ รอง ผวจ.ปทุมธานี รวงทอง พันพาไพโร รองอธิบดีกรมวิทยาศาสตร์บริการ พาณี ณ รัชชี ผู้เชี่ยวชาญพิเศษ สนง.มาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม

● ภิขมา ขอบันทึกไว้ว่า ผู้หญิงหนึ่งเดียวที่

ดำรงตำแหน่ง "ศึกษาธิการจังหวัด" คนแรก และคนเดียวในขณะนั้น ตำแหน่งซึ่งทำหน้าที่ด้านการศึกษาและการศาสนา จ.นครนายก มาเป็นเวลา ปีกว่า ๆ แล้ว นามว่า ธารินทร์ สงวนเสริมศรี วัย ๔๕ ปี

● มักคุ้นกันมาแต่ก่อนเก่า กษมา ทราบว่า สุพัฒน์ ลิ้มปากรณ์ เลขาธิการกรม (ระดับ ๔) ของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ย้ายไปรับตำแหน่ง ผอ.กองตรวจสอบ กองที่เคย เป็นผู้ช่วย ๆ มาก่อน ตั้งแต่เดือน ธ.ค. แล้ว โดย ไปแทน พรชัย ดุลยธัญ ซึ่งถึงแก่กรรม ผู้เป็น เลขาธิการกรม ๆ แทน คือ โสฬส งามวงศ์วาน หัวหน้าหน่วยเฉพาะกิจ (ระดับ ๗) กองวิเคราะห์ โครงการ ซึ่งรับผิดชอบงานโครงการลงทุน อุตสาหกรรมปิโตรเคมี และวิเคราะห์โครงการ ลงทุนที่ต่ำกว่า ๒๐ ล้านบาท กษมา ขอเสริมอีก นิดว่า หน่วยเฉพาะกิจนี้ อยู่ระหว่างรอปรับโครงสร้างปีไอไอ. ยกขึ้นเป็น "กองวิเคราะห์โครงการ ๒"

● จู่ ๆ เร็วกว่าคาดคิด เจ้ากระทรวง คมนาคมวัดปากกาเสนาอ ครม.ย้ายสลับตำแหน่ง ระหว่างอธิบดีกรมทางหลวง เสถียร วงศ์เขียว กับ รองปลัด ฯ ศรีพร คำหมาย ซึ่งรับผิดชอบ การบริหารงานทางน้ำ ตั้งแต่ ๑๕ ม.ค. ๓๓ เป็นต้น ไป รองปลัด ฯ เสถียร เคยเป็นเลขาธิการกรม ผอ. สำนักงานควบคุมโครงการช่วยเหลือต่างประเทศ รองอธิบดีและอธิบดีกรมทางหลวงในปี ๒๕๒๔ ส่วนอธิบดี ศรีพร ก็เป็นลูกหม้อเก่า เคยเป็นรอง อธิบดีที่นี้ ช่วงปี ๒๕-๓๐ แล้วถูกโยกไปเป็น รองเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริม การพาณิชย์นาวีก่อนขึ้นเป็นรองปลัด ฯ เมื่อ ค.ค.๓๒

● ช่วงต้นปีจนถึงปลาย มี.ค. ๓๓ ข้าราชการ

ก.พ. จะพบนักบริหารระดับรองอธิบดี และผู้ อำนวยการกองมาแวะเวียนเข้าเรียนที่ติ๊กสถาบัน พัฒนาข้าราชการ ฯ กันหลายนาย ในหลักสูตร นักบริหารระดับสูงหลักสูตรที่ ๑ รุ่น ๖ ซึ่งมีถึง ๔๕ คน กษมา ขอแนะนำให้รู้จัก อาทิ จิระศักดิ์ พูนผล รองเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษา แห่งชาติ อุไรวรรณ พิชิตกุล รองเลขาธิการ สยช. บุญนำ อุไรรัตน์ รอง ผอ. สำนักงานเศรษฐกิจ การคลัง สุพล เทวะผลิน รองอธิบดีกรมทางหลวง กิตติ อยู่โพธิ์ รองอธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข ประสิทธิ์ ลิสวัสดิ์ รองอธิบดีกรมทะเบียนการค้า ร.ต.อ.สอาด ทองแท้ รองอธิบดีกรมราชทัณฑ์ สุวัจน์ สงวนวงศ์ รองเลขาธิการคณะกรรมการ สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ สุวิทย์ สงวนวงศ์ รองเลขา- ธิการคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ สรยุทธม์ พรหม- พจน์ ผช.ปลัด กต. วีระศักดิ์ พุทธระกูล รองอธิบดี กรมการเมือง ร.ท. ระวี หงสประภาส รองอธิบดี กรมสารนิเทศ ถิ่นพำนัก ณ ตึกไทยคู่ฟ้า เป็นต้น ขอให้ท่านที่เข้ารับการอบรมได้กินตำแหน่งซี ๑๐ เร็ว ๆ ก็แล้วกัน

● ก่อนอำลาในฉบับนี้ ขอให้ความกระจ่าง เกี่ยวกับภาพและผลเกี่ยวกับ "การลงมติของคณะ รัฐมนตรี" สักเล็กน้อยว่า...คณะรัฐมนตรีนั้นเป็น องค์การสูงสุดในการบริหารประเทศ และใช้อำนาจ บริหารในประปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์ การจะลงมติในปัญหาเรื่องหนึ่งเรื่องใด จึงจำเป็น จะต้องพิจารณาด้วยความรอบคอบ เพื่อให้เป็น ที่เชื่อถือของหน่วยราชการและประชาชนทั่วไป และมีให้เป็นผลเสียหายแก่การบริหารงานของ รัฐบาลเองด้วย ที่ กษมา นำความนี้มาปรากฏ มิใช่จะเป็นการย้อนถึงปัญหาใดปัญหาหนึ่งที่เกี่ยวข้อง กับ "มติคณะรัฐมนตรี" เมื่อเดือน ธ.ค. ๓๒ แม้ แต่น้อยจริง ๆ ●



ผู้ตอบปัญหา

สำนักงาน ก.พ.

นายจำลอง อินทรกำแหง

นางวิภา สيناโรจน์

นางมณฑนา บรรจงแถม

นายประนุญ สุวรรณภักดี

นายมานิต ศุทธสกุล

กรมบัญชีกลาง

นางณรงค์ พหลเวชช์

นายเชิดชัย มีคำ

วารสารข้าราชการฉบับนี้ มีการตอบคำถามต่าง ๆ ที่ท่านสมาชิกได้ถามไปและได้ติดค้างมา ๑-๒ ครั้ง ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นปัญหาที่น่าสนใจและเป็นประโยชน์แก่เพื่อน ๆ ข้าราชการโดยทั่วกันทั้งสิ้น และทางคณะกรรมการวารสารข้าราชการก็หวังเป็นอย่างยิ่งว่าคงจะมีเพื่อนสมาชิกถามปัญหาไปยังคณะกรรมการกันมากขึ้นอีก อันจะเป็นประโยชน์แก่เพื่อนข้าราชการท่านอื่น ๆ ที่ได้รับทราบปัญหาและคำตอบด้วย

สำหรับเรื่องแรกก็เป็นเรื่องการเบิกค่าเช่าบ้าน ซึ่งมีถามกันไป ๒ ฉบับด้วยกัน โดยฉบับแรกมีปัญหาว่าเมื่อได้รับมรดกเป็นบ้าน แล้วจะเบิกค่าเช่าบ้านได้หรือไม่ เพราะได้มาเพียงครั้งหลังเท่านั้น และฉบับที่สองมีปัญหาว่าซื้อบ้านโดยผ่อนชำระกับธนาคาร แต่มิได้ใช้สิทธินำค่าผ่อนชำระเงินกู้ เพื่อ

ชำระราคาบ้านมาเบิกเป็นค่าเช่าบ้าน ต่อมาขายไปทีอื่น จึงขายบ้านไป ครั้นย้ายกลับมาที่เดิมจึงได้ซื้อบ้านใหม่โดยผ่อนชำระกับธนาคาร ดังนี้ จะเบิกค่าเช่าบ้านได้หรือไม่ เพราะกฎหมายระบุว่าหากมีบ้านของตนแล้วก็จะเบิกค่าเช่าบ้านไม่ได้ แม้ต่อมาจะโอนบ้านนั้นไป ก็ไม่สามารถเบิกค่าเช่าบ้านได้ ส่วนเรื่องที่สองเป็นเรื่อง การเบิกเงินสวัสดิการสำหรับบุตร ซึ่งมีปัญหาว่าใครจะเป็นผู้ที่มีสิทธิเบิกได้ และผู้ที่เลี้ยงดูเด็ก (บุตร) แทนบิดาและมารดา จะเบิกเงินสวัสดิการนั้นเพื่อนำไปใช้จ่ายในการเลี้ยงดูเด็กได้หรือไม่ และเรื่องสุดท้ายเป็นเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการเกษียณอายุ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องบำเหน็จบำนาญ ว่าอย่างไรจึงจะมีสิทธิรับบำเหน็จหรือบำนาญ มีวิธีคิดคำนวณอย่างไร และเงินเพิ่มนั้นจะคิดกันอย่างไร

การเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ

ถาม

ผมมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้ แต่มิได้ทำเรื่องเบิก เนื่องจากผมได้อาศัยอยู่ในบ้านของบิดา ต่อมาบิดาได้ถึงแก่กรรมลงและตามพินัยกรรมได้ระบุยกบ้าน ๑ หลังให้แก่ผมและน้องชายคนละครึ่งเท่า ๆ กัน รวมทั้งที่ดินที่บ้านนั้นตั้งอยู่ด้วย จึงขอลถามว่า

๑. หากผมแบ่งมรดกกับน้องชาย โดยผมได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินและน้องชายได้กรรมสิทธิ์ในบ้านซึ่งตั้งอยู่บนที่ดินที่ผมได้กรรมสิทธิ์มาแต่ผู้เดียวแล้ว ดังนี้ ผมจะมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้หรือไม่

ตอบ

ในหลักการ ข้าราชการที่มีเคหสถานของตนเอง ย่อมไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ (ตามนัยมาตรา ๗ (๒) แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗) ฉะนั้น ตามกรณีที่ทำหรือ แม้ว่าแต่เดิมจะเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านอยู่ก็ตาม แต่ต่อมาได้รับมรดกคือ บ้าน ๑ หลัง (แม้ว่าจะมีกรรมสิทธิ์ร่วมกับน้องชายก็ตาม)

๒. ในกรณีกลับกันกับกรณีแรก หากผมแบ่งมรดกกับน้องชาย โดยน้องชายได้กรรมสิทธิ์ในที่ดิน ส่วนผมได้บ้านบนที่ดินดังกล่าวไป (ได้เป็นสังหาริมทรัพย์) และต้องรื้อถอนบ้านไปปลูกในที่ดินแปลงอื่น ดังนี้ ผมจะมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้หรือไม่

๓. การมีบ้านเป็นของตนเอง อันทำให้หมดสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านนั้น จะถือตามมรดก (กรณีที่ทำพินัยกรรม และกรณีที่ไม่ได้ทำพินัยกรรม) ที่ยังไม่ได้แบ่ง หรือจะถือตามการจัดแบ่งมรดกที่ผู้จัดการมรดกดำเนินการให้เรียบร้อยแล้ว

ก็ย่อมถือว่าเป็นผู้มีเคหสถานของตนเองที่พออาศัยอยู่ได้แล้ว จึงเป็นผู้ต้องมิให้เบิกค่าเช่าบ้าน

อนึ่ง ตามกฎหมายว่าด้วยมรดก ทายาทผู้รับมรดกตามพินัยกรรมย่อมมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินมรดกทันทีที่เจ้ามรดกถึงแก่กรรมลง ฉะนั้น แม้ว่าข้าราชการผู้นี้และน้องชายจะตกลงจัดสรรปันส่วนแบ่งมรดกกันอย่างไรในภายหลังก็ตาม ก็ต้องถือว่าข้าราชการผู้นี้มีกรรมสิทธิ์ในบ้านหลังนั้นแล้ว



ถาม

ผมได้รับการบรรจุเข้ารับราชการครั้งแรกที่จังหวัดเชียงใหม่เมื่อปี ๒๕๑๕ ต่อมาเมื่อปี ๒๕๒๓ ผมได้รับคำสั่งให้ย้ายมาปฏิบัติราชการที่กรมในกรุงเทพฯ ผมจึงได้เช่าซื้อทาวน์เฮาส์หลังหนึ่ง โดยจำนองผ่อนกับธนาคารอาคารสงเคราะห์และได้เช่าอยู่อาศัยตลอดมา โดยมีเศษได้เบิกค่าเช่าบ้าน ในขณะนั้นแต่อย่างใด

ต่อมาในปี ๒๕๓๐ ผมได้รับคำสั่งให้ย้ายไปปฏิบัติราชการที่จังหวัดนครราชสีมา โดยที่ทำงานใหม่นี้มีบ้านพักของทางราชการจัดไว้ให้ ผมจึงไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้าน ครั้นเมื่อต้นปี ๒๕๓๒ ผมได้ขายทาวน์เฮาส์นั้นไป ปัจจุบันผมได้รับคำสั่งให้ย้ายไปปฏิบัติราชการในกรมที่กรุงเทพฯ อีก ผมจึงได้รับ ไปหาซื้อบ้านใหม่อีกครั้ง และได้ทำจำนองผ่อนกับธนาคารอาคารสงเคราะห์ โดยผ่อนประมาณเดือนละ ๓,๐๐๐ บาท

ผมจึงอยากทราบว่า ผมจะมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านจากการเช่าซื้อในปัจจุบันนี้หรือไม่ เพราะผมยังไม่เคยใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านมาก่อนเลย ในทาวน์เฮาส์หลังแรกนั้น

ตอบ

ตามหลักการของกฎหมายค่าเช่าบ้านข้าราชการที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ข้าราชการผู้ได้รับราชการหรือได้รับคำสั่งให้ไปรับราชการในท้องที่ใดและไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ เพราะเหตุที่มีเคหสถานของตนเอง แม้ข้าราชการผู้นั้นจะโอนกรรมสิทธิ์ในเคหสถานนั้นไป ก็ไม่ทำให้เกิดสิทธิที่จะได้รับค่าเช่าบ้านในระหว่างรับราชการอยู่ในท้องที่นั้น กรณีตามปัญหา หากผู้มีสิทธิ

ได้ขายบ้านหลังเดิมก่อนที่จะย้ายมารับราชการในกรุงเทพฯ เมื่อได้ย้ายมารับราชการประจำที่กรุงเทพฯ แล้วและได้ซื้อบ้านหลังใหม่ ผู้นั้นก็จะมิสิทธินำเอาค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านสำหรับบ้านหลังใหม่มาเบิกเป็นค่าเช่าบ้านได้

การเบิกเงินสวัสดิการ

ถาม

เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๐ นาย ก. ซึ่งเป็นข้าราชการครู แต่งงานจดทะเบียนสมรสกับนาง ข. หลังจากแต่งงานกันหนึ่งปี คือปี พ.ศ. ๒๕๒๑ นาย ก.กับนาง ข.มีบุตรด้วยกัน ๒ คน เป็นบุตรแฝด หลังจากมีบุตรได้ ๒ ปี ก็มีปัญหาทางครอบครัว เป็นเหตุให้หย่าร้างกัน หนังสือสัญญาในทะเบียนหย่าระบุว่า "ระหว่างอยู่กินด้วยกัน มีบุตร ๒ คน ทรัพย์สินอื่นไม่มี ให้บุตรดังกล่าวอยู่ในความปกครองของฝ่ายหญิง โดยไม่เรียกร้องค่าเลี้ยงดูจากฝ่ายชายแต่อย่างใด" ทั้งนี้ เมื่อมีบุตรในระหว่างที่ยังไม่ได้หย่าร้างกันนั้น นาย ก.ได้เบิกเงินค่าช่วยเหลือบุตรจากทางราชการทั้ง ๒ คน คนละ ๕๐ บาทต่อเดือน และเบิกติดต่อกันมาจนกระทั่งถึงปี พ.ศ. ๒๕๓๒ จึงหยุดเบิก เพราะชายของเด็กที่อุปการะเลี้ยงดูบุตรนาย ก.ตั้งแต่แรกเกิดจนกระทั่งถึงปัจจุบัน ซึ่งเด็กทั้งสองคนกำลังเรียนหนังสือชั้น ป.๕ ได้ทวงถามค่าเลี้ยงดูบุตรนาย ก.ไปยังนาย ก.ซึ่งระหว่างที่ยายของเด็กได้อุปการะเลี้ยงดูเด็กทั้งสองเป็นเวลานานถึง ๑๑ ปีนี้ นาย ก.และนาง ข.ซึ่งประกอบอาชีพอยู่ต่างจังหวัด ไม่เคยสนใจให้ความช่วยเหลือบุตรของตัวเองแต่อย่างใด ไม่ว่าจะเป็นค่าศึกษาเล่าเรียน หรือค่ารักษา

พยาบาล เพราะแม่ที่เคยถูกรถจักรยานยนต์ชน ได้รับบาดเจ็บสาหัส แม้ผู้เป็นชายจะติดต่อขอให้ นาย ก. ผู้เป็นบิดาทำหนังสือส่งตัวไปรักษาที่ โรงพยาบาลแล้วก็ตาม นาย ก. ก็ไม่ได้ให้ความ สนใจในอาการป่วยของบุตรแต่อย่างใด ทำให้ ภาระการเลี้ยงดูและความรับผิดชอบบุตรของ นาย ก. ตกอยู่กับผู้เป็นชายทุกกรณี ด้วยเหตุนี้ ผู้เป็นชายจึงใคร่เรียนถามว่า

๑. ตามหนังสือสัญญาในทะเบียนหย่า ดังที่เรียนมาข้างต้น จะเป็นการตัดสิทธิเงินค่าช่วยเหลือบุตร เงินค่าศึกษาเล่าเรียน และเงินค่ารักษาพยาบาลของบุตร ที่บิดามีสิทธิเบิกรับจากทาง ราชการหรือไม่

๒. เมื่อบุตรไม่อยู่ในความปกครอง (ตามทะเบียนหย่า) ของบิดา บิดาจะยังคงเบิกเงิน ค่าช่วยเหลือบุตรต่อไปได้หรือไม่ ถ้าเบิกได้ ใครจะเป็นผู้รับผลประโยชน์จากเงินส่วนนี้

๓. การที่นาย ก. เบิกเงินค่าช่วยเหลือบุตร ติดต่อกันมาหลายปีโดยปราศจากผู้ทวงถาม แล้วหยุดเบิกไปเมื่อมีผู้ทวงถาม การประพฤติ ปฏิบัติ ของนาย ก. ชอบด้วยระเบียบของทางราชการหรือไม่

๔. สมมุติว่า ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของ นาย ก. และผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นขึ้นไป ไม่สนใจหรือไม่ดำเนินการตามคำเรียกร้องของผู้ เป็นชายที่ต้องการให้หลาน ได้รับเงินค่าช่วยเหลือ บุตร ค่าศึกษาเล่าเรียน และค่ารักษาพยาบาล ที่รัฐบาลออกให้ ดังนี้ ยายจะเรียกร้องสิทธิให้แก่ หลานทางศาล ได้หรือไม่

ตอบ

ในหลักการของการเบิกจ่ายเงินสวัสดิการ ต่าง ๆ เช่น เงินค่ารักษาพยาบาล ค่าการศึกษา บุตร หรือเงินค่าช่วยเหลือบุตร ในกรณีที่หย่าหรือ แยกกันอยู่โดยมิได้หย่ากันตามกฎหมาย ให้ฝ่าย ที่ปกครองหรืออุปการะเลี้ยงดูบุตรเป็นผู้ใช้สิทธิ ขอรับเงินสวัสดิการต่าง ๆ ได้เฉพาะบุตรที่อยู่ใน อำนาจปกครอง หรืออยู่ในความอุปการะเลี้ยงดู ของตน แล้วแต่กรณี กรณีตามปัญหา หากใน ทะเบียนหย่าระบุให้บุตรอยู่ในความปกครอง ของฝ่ายหญิง นาย ก. ก็ไม่มีสิทธิที่จะเบิกเงิน สวัสดิการต่าง ๆ ของบุตรจากทางราชการตั้งแต่นั้น วันที่ได้จดทะเบียนหย่า เมื่อนาย ก. ได้เบิกเงิน สวัสดิการสำหรับบุตรเรื่อยมาจนถึงปี พ.ศ. ๒๕๓๒ จึงเป็นการเบิกเงินสวัสดิการไปโดยไม่มีสิทธิ ต้อง นำเงินที่เบิกไปส่งคืนคลัง

อนึ่ง ผู้มีสิทธิเบิกเงินสวัสดิการสำหรับบุตร ได้แก่ข้าราชการและลูกจ้างประจำเท่านั้น และ จะขอเบิกเงินสวัสดิการสำหรับบุตรได้เฉพาะบุตร โดยชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น ดังนั้น ผู้เป็นชาย จึงมิใช่ผู้มีสิทธิที่จะขอเบิกเงินสวัสดิการได้



การเกษียณอายุราชการ

ถาม

๑. ผมเกิดวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๓๓ จะครบเกษียณอายุในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๓๔ ใช่หรือไม่

๒. ผมได้รับการบรรจุเป็นครูจัตวา สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการเมื่อวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๑๐ และการเป็นครูองค์การฯ ของผม ได้สิ้นสุดลงโดยนิติบัญญัติเมื่อมาขึ้นตรงต่อสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๒๓ ใช่หรือไม่

๓. ในวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๓๒ ผมได้รับเงินเดือนในตำแหน่งอาจารย์ ๒ ระดับ ๕ ชั้น ๖,๑๕๐ บาท ถ้าความผิดไม่มี ความดีความชอบปกติปีละ ๑ ชั้น นับถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๓๔ ผมควรจะได้รับเงินเดือนเท่าไร เพราะบางคนพูดว่ามีการพอกขึ้นเงินเดือนในปีที่เกษียณอายุ ผมสงสัยว่าจะได้พอกจริงหรือไม่ และโอกาสที่จะขอความชอบเป็นกรณีพิเศษ ๒ ชั้นยังมีอยู่หรือไม่

๔. ผมอายุราชการไม่ถึง ๒๕ ปี เนื่องจากได้รับการบรรจุเมื่อวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๑๐ และจะเกษียณอายุเมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๓๔ ดังนี้ ผมจะได้รับเงินบำเหน็จหรือบำนาญ เพราะมีบางคนพูดว่า อายุราชการ ๑๐ ปีขึ้นไปจะได้รับเงินบำเหน็จอย่างเด็ดขาด ถ้าอายุราชการ ๒๕ ปีขึ้นไป จะได้รับเงินบำเหน็จหรือบำนาญก็ได้

๕. ถ้าผมอยู่จนครบเกษียณอายุในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๓๔ ผมจะได้รับเงินบำเหน็จเท่าไร หรือถ้าได้รับเงินบำนาญ จะได้รับเท่าไร และหากบวกเงิน ๒๕% เมื่อครั้งผมเป็นครูสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดด้วย ผมจะได้รับเดือนละเท่าไร คิดโดยวิธีใด กรุณาบอกวิธีคิดด้วยครับ

ตอบ

๑. ผู้ที่เกิดวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๓๓ จะพ้นจากราชการเนื่องจากเกษียณอายุตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๔

๒. สภาพการเป็นครูองค์การบริหารส่วนจังหวัดฯ สิ้นสุดลงเมื่อโอนกิจการบริหารของโรงเรียนประชาบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ทั้งนี้ ถ้าประสงค์จะทราบรายละเอียด ขอให้ศึกษาได้จากพระราชบัญญัติโอนกิจการบริหารโรงเรียนประชาบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และโรงเรียนประถมศึกษาของกรมสามัญศึกษากระทรวงศึกษาธิการไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๒๓ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๙๗ ตอนที่ ๑๕๔ วันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๒๓ (ฉบับพิเศษ หน้า ๒๒-๓๐)

๓. ในวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๓๒ ได้รับเงินเดือนในตำแหน่งอาจารย์ ๒ ระดับ ๕ ชั้น ๖,๑๕๐ บาท ถ้าได้รับการเลื่อนเงินเดือนปีละ ๑ ชั้น จนถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๓๔ (วันสุดท้ายก่อนที่จะเกษียณอายุ) จะได้รับเงินเดือนชั้น ๗,๒๐๐ บาท (วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๒ ชั้น ๖,๕๐๐ บาท วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๓ ชั้น ๖,๘๕๐ บาท และปีที่เกษียณอายุอีก ๑ ชั้น เป็นชั้น ๗,๒๐๐ บาท โดยจะเลื่อนขึ้นเงินเดือนให้ในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๓๔) ในกรณีที่เกษียณอายุนั้น ไม่มีการพอกเงินเดือน สำหรับโอกาสที่จะได้รับการเลื่อนขึ้นเงินเดือนเป็นกรณีพิเศษ ๒ ชั้น ก็ยังมีอยู่ กล่าวคือ ตำแหน่งอาจารย์ ๒ ระดับ ๕ เงินเดือนเต็มชั้น ๑๑,๑๕๐ บาท เมื่อได้รับเงินเดือนในวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๓๒ ชั้น ๖,๑๕๐ บาท ก็ยังมีขึ้นวิงอีก

หลายชั้นจึงจะเต็มชั้น ดังนั้น ในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๒ และวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๓ จึงมีสิทธิที่จะได้รับการเลื่อนชั้นเงินเดือน ๒ ชั้น (ถ้าผู้บังคับบัญชาให้) ส่วนในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๓๔ อันเป็นปีที่เกษียณอายุนั้น ตามมติคณะรัฐมนตรีได้กำหนดว่าถ้าสมควรเลื่อนชั้นเงินเดือนก็ให้เลื่อนได้ไม่เกิน ๑ ชั้น ฉะนั้น ในปีที่เกษียณอายุจึงไม่มีสิทธิเลื่อนเงินเดือน ๒ ชั้น

๔. ข้าราชการที่ครบเกษียณอายุมีสิทธิได้รับบำเหน็จหรือบำนาญเหตุนสูงอายุตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ โดยมีเงื่อนไขว่า ถ้ามีเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญไม่ถึง ๑๐ ปีบริบูรณ์ แต่ต้องไม่น้อยกว่า ๑ ปีบริบูรณ์ มีสิทธิได้บำเหน็จ แต่ถ้ามีเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญตั้งแต่ ๑๐ ปีบริบูรณ์ขึ้นไป มีสิทธิได้บำนาญ กรณีที่มีสิทธิได้รับบำนาญ จะเปลี่ยนขอรับเป็นบำเหน็จแทนบำนาญก็ได้ กรณีตามปัญหา เมื่อบรรจุเข้ารับราชการวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๑๐ เกษียณอายุวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๔ คิดเป็นเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญได้ ๒๓ ปี ๑๐ เดือน (เกิน ๑๐ ปีบริบูรณ์แล้ว) จึงมีสิทธิได้รับบำนาญ แต่มีสิทธิขอเปลี่ยนบำนาญเป็นขอรับบำเหน็จแทนก็ได้

๕. ตามคำถามดังกล่าวจะต้องทราบว่าเงินเดือนเดือนสุดท้ายในปีที่เกษียณอายุเป็นอัตราเท่าใด จึงสามารถคำนวณเงินบำเหน็จหรือเงินบำนาญได้ ส่วนเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ นั้น จะต้องทราบว่าเงินเดือนเดือนสุดท้ายในวันที่ ๓๐ กันยายน

๒๕๒๓ (วันสุดท้ายที่เป็นครูสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด) มีอัตราเงินเดือนเท่าใด จึงจะคำนวณเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ ได้ เมื่อไม่แจ้งอัตราเงินเดือน จึงไม่สามารถคำนวณเงินบำเหน็จหรือบำนาญและเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ ได้

ทั้งนี้ หากทราบเงินเดือนเดือนสุดท้ายในปีที่เกษียณอายุเป็นอัตราเท่าใด ก็สามารถคิดเงินบำเหน็จหรือบำนาญได้ กล่าวคือ เมื่อบรรจุรับราชการวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๑๐ และเกษียณอายุวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๔ ก็จะมีเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญ ๒๔ ปี (ปิดเศษให้ตามกฎหมายแล้ว) กรณีรับบำนาญก็ตั้งเงินเดือนเดือนสุดท้ายคูณด้วยเวลาราชการ (๒๔ ปี) ทหารด้วย ๕๕ ก็จะเป็นเงินบำนาญ แต่ถ้าขอรับบำเหน็จแทนบำนาญก็ตั้งเงินเดือนเดือนสุดท้ายคูณด้วยเวลาราชการ (๒๔ ปี) ก็จะเป็นเงินบำเหน็จ

สำหรับเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ คิดคำนวณเริ่มวันที่เข้ารับราชการคือวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๑๐ ถึงวันสุดท้ายที่อยู่องค์การบริหารส่วนจังหวัด คือวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๒๓ เวลาราชการเท่ากับ ๑๓ ปี ก็ตั้งเงินเดือนเดือนสุดท้าย (วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๒๓) คูณด้วยเวลาราชการ (๑๓ ปี) ทหารด้วย ๕๐ และคิดร้อยละ ๒๕ โดยเอา ๒๕ คูณและหาร ๑๐๐ ก็เท่ากับเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕

ผู้ที่รับบำนาญก็มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ ด้วย ส่วนผู้ที่รับบำเหน็จไม่มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ ●

การปฏิรูประบบราชการไทย

: สาเหตุ ปัญหา และแนวทางแก้ไข

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ*

*อาจารย์ภาควิชาสังคมศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์ และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

ระบบราชการไทยได้มีวิวัฒนาการควบคู่กับสังคมไทยมาเป็นเวลาช้านาน ระบบนี้มีส่วนสำคัญต่อประเทศชาติ ต่อข้าราชการ และต่อประชาชน กล่าวคือ ในแง่หนึ่งระบบราชการไทยถูกมองว่าเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการบริหารงานขององค์การขนาดใหญ่อย่างเช่นรัฐบาล หากมีการจัดองค์การที่ดี มีการแบ่งงานกันทำอย่างเป็นระบบ รวมทั้งช่วยสร้างความเจริญก้าวหน้าและความมั่นคงให้เกิดขึ้น เช่นนี้ เป็นการมองระบบราชการในแง่บวก แต่อีกแง่หนึ่งนั้น ระบบราชการถูกเปรียบเสมือนเป็นวงจรแห่งความชั่วร้ายที่ขาดประสิทธิภาพในการ บริหารงาน และสร้างปัญหาต่าง ๆ ขึ้นมากมาย เช่น ทำให้เกิดความล่าช้า ขาดการประสานงาน มีการสร้างอาณาจักร และทำให้เกิดการทุจริต ประพฤติมิชอบได้ง่าย เป็นต้น อันส่งผลให้ประชาชนผู้มารับบริการไม่ได้รับความสะดวก ถูกเอาเปรียบ และเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้น อีกทั้งยังเป็นอุปสรรค

ต่อการพัฒนาประเทศด้วย ซึ่งเป็นการมองระบบราชการในแง่ลบ และมีแนวโน้มว่าจะมีผู้เห็นด้วยเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ

การมองระบบราชการในแง่ลบซึ่งขาดประสิทธิภาพและสร้างปัญหามากมายเช่นนี้ ได้เป็นมูลเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ช่วยกระตุ้นให้เกิดมีการปฏิรูประบบราชการไทยขึ้น โดยมีความมุ่งหวังที่จะพยายามปรับปรุง เปลี่ยนแปลง และเสริมสร้างระบบบริหารราชการให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพของประเทศและสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ได้

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ที่ต้องการแสดงให้เห็นถึงความหมายและขอบเขตของการปฏิรูประบบราชการ สาเหตุที่ต้องมีการปฏิรูป พร้อมทั้งชี้ให้เห็นถึงปัญหาสำคัญที่ทำให้การปฏิรูปไม่ประสบผลสำเร็จ และในส่วนท้ายจะเป็นการเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวไว้ด้วย

ความหมายและขอบเขตของการปฏิรูประบบราชการ

โดยทั่วไปแล้ว การเปลี่ยนแปลงในสังคมอาจจำแนกออกได้เป็น ๓ แบบใหญ่ ๆ คือ การเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป การปฏิวัติ และการปฏิรูป แบบแรกนั้นเป็นการเปลี่ยนแปลงที่ผู้นำรัฐบาลยอมให้มีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้ภายในกรอบของโครงสร้างที่มั่นคงแล้ว แบบที่สอง เป็นเรื่องของกลุ่มผู้ปรารถนาจะก้าวขึ้นมาเป็นรัฐบาลมุ่งก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขนาดใหญ่อย่างรวดเร็วโดยไม่มีการประนีประนอม ส่วนแบบที่สาม เป็นการที่นักปฏิรูปหรือคณะกรรมการปฏิรูปปฏิบัติการภายในระบบโครงสร้างที่มีอยู่แล้ว โดยมีความมุ่งหวังที่จะเปลี่ยนแปลงโครงสร้างนั้น และพร้อมที่จะประนีประนอมขณะเดียวกัน ก็พยายามอบรมชักจูงและบางครั้งอาจจะบีบบังคับให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นด้วย

การเปลี่ยนแปลงแบบที่สามนี้ถือว่าเป็นการปฏิรูปซึ่งหมายความรวมไปถึงการเปลี่ยนแปลงที่มีการประยุกต์ความคิดใหม่ ๆ มีการวางแผนและตั้งใจที่จะปรับปรุงระบบราชการและการบริหาร เพื่อให้มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น โดยมีการดำเนินงานอย่างกว้างขวางและผสมผสาน แม้ต้องเผชิญกับพลังต่อต้านที่มีอยู่ก็ตาม

การปฏิรูประบบราชการนั้น มีขอบเขตกว้างขวางมาก แต่อาจแบ่งออกเป็นการปฏิรูปที่ระบบใหญ่หรือที่โครงสร้าง กับการปฏิรูปที่ระบบรอง ตัวอย่างการปฏิรูปที่ระบบใหญ่ เช่น การปรับปรุงและปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดินส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ตลอดจนรัฐวิสาหกิจ ส่วนตัวอย่างการปฏิรูปที่ระบบรองคือ การปรับ

ปรุงระบบบริหารงานบุคคล การเงินการงบประมาณ การบริหารงานพัสดุอุปกรณ์ ระบบการบริการประชาชน รวมตลอดไปถึงการปรับปรุงค่านิยมทัศนคติ และพฤติกรรมของข้าราชการด้วย

สาเหตุที่ต้องมีการปฏิรูประบบราชการ

สาเหตุที่ต้องมีการปฏิรูประบบราชการมีหลายประการซึ่งเกี่ยวโยงกัน เช่น

๑. เกิดจากอัตราการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ในสังคมที่เป็นไปอย่างรวดเร็ว กว้างขวางและสลับซับซ้อน เช่น ความเจริญเติบโตทางด้านเทคโนโลยีและความรู้ใหม่ ๆ การขยายตัวของบทบาทของรัฐบาลเอง ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงในคุณสมบัติของข้าราชการ อันส่งผลให้ระบบบริหารราชการไม่สามารถปรับตัวตามทันจนทำให้เกิดสภาพล้าสมัยบางส่วนขึ้น

๒. ผลของการพัฒนาที่ผ่านมาได้ก่อให้เกิดช่องว่างระหว่างความต้องการของประชาชนทั่วไปกับประสิทธิภาพหรือสมรรถนะของระบบราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การขาดประสิทธิภาพของรัฐบาลและระบบราชการได้ทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ของประเทศหลายเรื่องไม่ได้รับการแก้ไขให้ลุล่วงไปได้ และที่สำคัญก็คือปัญหาบางปัญหานั้นนับวันก็ยิ่งทวีความรุนแรงและทับถมกันยิ่งขึ้น เช่น ปัญหาความยากจน ปัญหาคนว่างงาน ปัญหาการปราศจากความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน รวมทั้งปัญหาที่เกิดจากการขยายตัวของระบบราชการที่ไม่ได้เป็นไปเพื่อสนองความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่แต่เป็นไปเพื่อการสร้างอาณาจักรของข้าราชการด้วย

๓. สืบเนื่องมาจากความไม่มีประสิทธิภาพของระบบราชการ ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากวิวัฒนาการของระบบราชการไทยที่เป็นอย่างไม่เป็นระบบ และไม่มี ความพยายามอย่างจริงจังในการหาหนทางแก้ไข วิวัฒนาการที่ไม่เป็นระบบนี้ได้ส่งผลอย่างรุนแรงไปยังประชาชนผู้รับบริการของจากรัฐตลอดจนมีผลต่อตัวระบบราชการทั้งส่วนรวม และส่วนย่อย อีกทั้งยังก่อให้เกิดปัญหาของสภาวะ ไม่สมดุลระหว่างระบบการเมืองกับระบบราชการอีกด้วย

๔. นอกจากเหตุผลในด้านประสิทธิภาพที่จำกัดของระบบราชการในการตอบสนองความต้องการของประชาชนแล้ว การที่ระบบราชการไม่มีเครื่องมือและเทคโนโลยีมากเพียงพอ พร้อมทั้งไม่สามารถสังเกตเห็นความต้องการของประชาชนในอนาคตและเตรียมการต่าง ๆ ไว้ล่วงหน้าเหล่านี้ นับว่าเป็นสาเหตุที่ทำให้ต้องมีการปฏิรูประบบราชการทั้งสิ้น

จากที่กล่าวมาข้างต้น ซึ่งหากพิจารณาโดยละเอียดแล้วจะพบว่า สาเหตุที่ทำให้ต้องมีการปฏิรูประบบราชการนั้นเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงหรือพัฒนาประเทศในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการบริหารเป็นไปในลักษณะที่ไม่สมดุล (unbalanced) ทำให้เกิดปัญหาหลักขึ้นในระบบราชการไทยขึ้นหลายประการ เป็นต้นว่า ปัญหาด้านเป้าหมายและนโยบายด้านโครงสร้าง ด้านบริหารงานบุคคล ตลอดจนด้านกฎระเบียบวิธีปฏิบัติ

ปัญหาสำคัญที่ทำให้การปฏิรูปไม่ประสบความสำเร็จ

แม้ประเทศไทยจะได้มีการปฏิรูประบบราชการมานาน แต่การปฏิรูประบบราชการเป็น

เรื่องใหญ่ที่ไม่อาจทำให้บรรลุเป้าหมายที่สนองความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ได้ง่ายและรวดเร็ว และจากสภาพการณ์หรือข้อเท็จจริงที่ผ่านมาได้ปรากฏอย่างชัดเจนว่า การปฏิรูปไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร การดำเนินงานในการปฏิรูปเป็นไปอย่างเชื่องช้า และไม่ทันต่อเหตุการณ์ มีปัญหาสำคัญหลายประการที่ทำให้การปฏิรูปไม่ประสบผลสำเร็จเป็นต้นว่า การมีรัฐบาลผสม มีผู้นำรัฐบาลที่ไม่เด็ดเดี่ยว มีนักการเมือง และมีคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการบางส่วนที่ไม่ให้ความสนใจอย่างจริงจังต่อการปฏิรูป ยิ่งไปกว่านั้น อำนาจและอิทธิพลของข้าราชการประจำมีอยู่มากและสืบต่อกันมาช้านาน ทำให้ข้าราชการประจำระดับสูงเป็นจำนวนมาก ไม่ให้ความร่วมมือในการปฏิรูป เนื่องจากไม่ต้องการกระจายอำนาจ เพราะอำนาจสามารถนำมาซึ่งผลประโยชน์ในทางตรงกันข้าม กลับมุ่งรวมอำนาจและมุ่งสร้างอาณาจักรให้กับตนเองเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ ยังเกิดจาก ธรรมชาติของมนุษย์ที่ไม่ชอบการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเปลี่ยนแปลงที่จะทำให้ตนเองต้องเสียผลประโยชน์แม้จะน้อยก็ตาม นอกเหนือไปจากนี้การปฏิรูปที่ผ่านมาทุกยุคทุกสมัยก็เป็นไปในลักษณะบนลงล่าง (top-down) ใช้เวลานานเกินไป และเป็นการปฏิรูปในส่วนย่อย อีกทั้งความสามารถของนักปฏิรูปบางคนก็เป็นอุปสรรคต่อการปฏิรูปด้วย

แนวทางการแก้ไขปัญหา

เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของบทความที่ได้กำหนดไว้ข้างต้นจึงขอเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้นเฉพาะที่สำคัญ ๆ ดังนี้

๑. รัฐบาลต้องมีอำนาจมากเพียงพอ และมีความเด็ดเดี่ยวมั่นคงในการปฏิรูป พร้อมทั้งต้องมีนโยบายในการปฏิรูปที่เด่นชัด จริงใจจริงจัง และต่อเนื่อง

๒. การปฏิรูปควรยึดที่หลักการ และงานเป็นหลัก ไม่ควรยึดติดกับตัวบุคคล และถ้าเป็นไปได้ควรเป็นการปฏิรูปที่ระบบใหญ่หรือโครงสร้างทั้งระบบมากกว่าปฏิรูปที่ส่วนย่อยเล็ก ๆ น้อย ๆ ซึ่งไม่สัมพันธ์กัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งควรให้ความสำคัญกับการปฏิรูปที่ตัวคน โดยการปรับปรุงทัศนคติและค่านิยมของข้าราชการในส่วนที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศและไม่เอื้ออำนวยต่อการปฏิรูปควบคู่ไปด้วยการปฏิรูปโครงสร้างซึ่งเป็นสิ่งสำคัญยิ่ง

๓. ควรพยายามยกหรือทำให้การปฏิรูประบบราชการเป็นเรื่องที่สำคัญในสายตาของผู้นำรัฐบาล นักการเมือง ประชาชน และข้าราชการคือทำให้ทุกฝ่ายทุกวงการเห็นว่าการปฏิรูประบบราชการเป็นเรื่องที่สำคัญจำเป็น และหลีกเลี่ยงไม่ได้ถ้าหากต้องการพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้า ฉะนั้น ทุกฝ่ายจึงควรให้ความร่วมมือ และร่วมกันเสียสละ วิธีการที่ให้ทุกฝ่ายได้เข้ามามีส่วนร่วมในภาคปฏิรูประบบราชการ โดยเฉพาะประชาชนและนักการเมืองนั้น นับว่ามีส่วนสำคัญที่ส่งเสริมให้การปฏิรูปเป็นไปในลักษณะที่มาจากเบื้องล่าง (bottom-up) ผสมผสานไปกับลักษณะที่มาจากเบื้องบน (top-down) ด้วย

๔. รัฐบาลควรให้การสนับสนุนในเรื่องงบประมาณ และให้เวลาสำหรับการปฏิรูปอย่างน้อย ๑-๓ ปี โดยอาจกล่าวได้ว่านักปฏิรูปหรือคณะกรรมการปฏิรูปส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถเพียงพอ แต่ลำพังความรู้ความสามารถก็มีอาจช่วยให้การปฏิรูประบบราชการสำเร็จได้

เว้นเสียแต่จะได้รับความสนับสนุนในเรื่องดังกล่าวนี้

๕. ควรมีการเปิดโอกาสให้นักปฏิรูปจากภายนอกเข้ามามีส่วนสำคัญในการปฏิรูปด้วย เช่น นักธุรกิจที่มีชื่อเสียงและมีผลงานเป็นที่ยอมรับของประชาชนทั่วไป

๖. ในช่วงนี้ยังไม่ควรตั้งกรมปฏิรูป หรือสำนักงานปฏิรูประบบราชการ เพราะเป็นการสิ้นเปลืองและอาจทำให้ต้องมีการปฏิรูปกรมหรือสำนักงานนั้นในเวลาต่อมา

บทสรุป

กล่าวโดยสรุป การปฏิรูประบบราชการเป็นปัญหาสำคัญยิ่งของประเทศชาติเช่นเดียวกับการปฏิรูปที่ดิน การยกเลิกสัมปทานป่าไม้ทั่วประเทศ การประกันราคาพืชผลทางเกษตรกรรม และการปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงในวงราชการ รัฐบาลในทุกยุคทุกสมัยแม้จะเห็นว่าปัญหาเหล่านี้สำคัญ แต่ก็พยายามหลีกเลี่ยงที่จะเข้าไปแก้ไขอย่างจริงจัง โดยเฉพาะปัญหาการปฏิรูประบบราชการหากใครเข้าไปแตะต้องอย่างจริงจังแล้ว จะพบกับปัญหาอุปสรรคและการต่อต้านอย่างมาก เนื่องจากเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการสูญเสียผลประโยชน์ของกลุ่มบุคคลที่มีอำนาจและมีอิทธิพลในสังคมไทยสืบต่อกันมาช้านาน กลุ่มบุคคลดังกล่าวนี้ก็คือ ข้าราชการ โดยเฉพาะข้าราชการระดับสูงที่มีอำนาจ อาจเปรียบเทียบได้ว่าการทำการปฏิรูประบบราชการนั้นเปรียบเสมือนกับการเข้าไปตีรังแตน ซึ่งผู้ทำการปฏิรูปจะต้องถูกแตนต่อยอย่างแน่นอน ดังนั้น ผู้ที่จะเข้าไปตีรังแตนจึงต้องมีอุดมการณ์ที่แน่วแน่ มีความเด็ดเดี่ยวกล้าหาญ พร้อมทั้งจะเสียสละอย่างมากเพียงพอ รวมทั้งต้องมีผู้สนับสนุนที่มีพลังและบารมีด้วย มิฉะนั้นแล้วจะไม่สามารถทำการปฏิรูประบบราชการ

ได้สำเร็จ หรือทำได้เพียงส่วนย่อย ผิดเพี้ยนพองเป็น พิธีเท่านั้นเอง

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลปัจจุบันแม้จะเป็นรัฐบาลผสมแต่ก็มีจุดเด่นอยู่หลายประการ เช่น มีความมั่นคง กลมเกลียวและเป็นเอกภาพมากพอสมควร อีกทั้งยังมีนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีบางคนที่มีใจกล้าใจถึง ยอมเสียสละและพร้อมเผชิญกับแรงต่อต้านจากคนกลุ่มน้อยที่มีอำนาจและมั่งคั่งซึ่งสูญเสียผลประโยชน์จากการยกเลิกสัมปทานป่าไม้ทั่วประเทศ และจากการปฏิรูปที่ดินมาแล้ว จุดเด่นที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ ในคณะรัฐบาลและในสภาผู้แทนราษฎรได้มีนักธุรกิจการเมือง เข้ามาร่วมอยู่เป็นจำนวนมาก โดยมีอดีตข้าราชการประจำที่เห็นอกเห็นใจข้าราชการด้วยกันอยู่เป็นจำนวนน้อยกว่าที่ผ่าน ๆ มา หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งก็คือ ปัจจุบันอำนาจและอิทธิพลของข้าราชการประจำในการบริหารประเทศมีน้อยลงกว่าเดิมมาก แต่มาอยู่ในมือของกลุ่มนักธุรกิจการเมืองแทน และมีแนวโน้มว่าจะเป็นเช่นนี้เพิ่มมากขึ้น ๆ เมื่อเป็นเช่นนี้ แรงต่อต้านจากข้าราชการ

ประจำที่จะสูญเสียอำนาจและผลประโยชน์จากการปฏิรูประบบราชการจึงน่าที่จะมีแนวโน้มลดน้อยลงด้วย

เพราะฉะนั้น จึงถือเป็นโอกาสอันดีที่รัฐบาลและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ควรใช้จุดเด่นที่มีอยู่หลายประการดังกล่าว โดยร่วมแรงร่วมใจกันเป็นแกนนำในการปฏิรูประบบราชการอย่างจริงจังและเด็ดเดี่ยวทำนองเดียวกับการยกเลิกสัมปทานป่าไม้ซึ่งทำให้พ่อค้านักธุรกิจหรือนายทุนต้องสูญเสียผลประโยชน์ แต่ได้ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่และประเทศชาติได้ประโยชน์แทน

ในครั้งนี้ หากรัฐบาลมีนโยบายในการปฏิรูประบบราชการอย่างจริงจัง แน่แน่อน ข้าราชการยอมเสียผลประโยชน์ และผู้ที่จะได้ประโยชน์อย่างมหาศาลก็คือประชาชนส่วนใหญ่และประเทศชาติ แต่ก็มีสิ่งที่น่าเป็นห่วงอย่างยิ่งก็คือ ข้าราชการจะยอมเสียสละหรือไม่ เพราะมีข้าราชการจำนวนไม่น้อยที่มีความเชื่อมั่นว่า ตนเองได้เสียสละมาตลอดเวลาและมากมายแล้ว ●



Bureaucracy is the art of making the possible impossible.

Javier Pascual Salcedo



โครงสร้างกระทรวงทบวงกรม

วิเศษสุด

มุมมองจากอดีต และสภาพการแห่งปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันสะท้อนให้เห็นว่าถึงเวลาแล้วที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับระบบบริหารราชการ จะผ่าตัด จะยกเครื่องจะใส่เฟือง หรือจะเลี้ยงไข้ไว้ดูอาการนาน ๆ ก็แล้วแต่จะว่ากัน แต่แน่นอนที่สุดว่า ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะต้องพยายามทุกวิถีทางที่จะให้เป็นไปในแนวทางที่ดีขึ้น มีประสิทธิภาพขึ้น....และในวันนี้ ขณะที่กระบวนการปรับปรุงยังคงดำเนินต่อไป วารสาร ฯ ก็ได้มีโอกาสสัมภาษณ์สองท่านผู้รู้ หนึ่งนั้นท่านคือ ดร.รุ่ง แก้วแดง รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ก.พ. กรรมการท่านหนึ่งของคณะอนุกรรมการปรับปรุงโครงสร้างกระทรวง ทบวง กรม และคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการ

แผ่นดิน ที่เรียกย่อ ๆ ว่า ปรร. ส่วนอีกหนึ่งนั้นนามของท่านเป็นที่รู้จักกันดี....ดร.อมร รักษาสัจด์ ศาสตราจารย์ ผู้เชี่ยวชาญพิเศษ ราชบัณฑิต อดีตที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี และที่สำคัญท่านได้ร่วมอยู่ในขบวนการปรับปรุงระบบการบริหารของประเทศไทยมาเป็นเวลากว่า ๒๐ ปี รวมทั้งได้ทำวิจัยเรื่องการพัฒนาการบริหารราชการไทย ซึ่งได้เสนอแนะแนวทางปรับปรุงวิธีการบริหารหลายรูปแบบรวมทั้งการปรับปรุงโครงสร้างของระบบราชการด้วย ฉะนั้น กับเวลากว่าหนึ่งชั่วโมงที่ท่านสละให้แก่วารสาร ฯ เราก็ได้ลำดับตรับฟังความคิดเห็นของท่านที่มีคุณค่า และช่วยแต่งแต้มสีสันของเรื่องนี้ให้แจ่มจ้าน่ามองยิ่งขึ้น



ดร.รุ่ง แก้วแดง

วารสาร ฯ ตามที่ ฯพณ ฯ นายกรัฐมนตรี ได้ให้สัมภาษณ์ และได้กล่าวที่จุฬา ฯ ว่า ถึงเวลาแล้วที่จะต้องมีการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม เพราะการปรับปรุงครั้งหลังสุดได้มีขึ้นในปี ๒๕๓๕ เป็นเวลาเกือบ ๑๐๐ ปีแล้ว ขอทราบความคิดเห็นในเรื่องนี้

ดร.รุ่ง การปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม นั้นเข้าใจว่าในร้อยปีหลัง แนวคิดในการปรับปรุงน่าจะแตกต่างจากในช่วงแรก คือ ช่วงแรกพอเราตั้งกระทรวง ทบวง กรม ขึ้นมาเสร็จเรียบร้อยแล้วที่นี้ตอนหลังมันขยายด้านข้างกันออกมามาก งานของเราจึงกลายเป็นงานที่เราใช้ศัพท์ว่า “รวมอำนาจ” เข้าสู่ศูนย์กลาง คือ Centralized หมดทุกเรื่องเลย

วารสาร ฯ ขอให้ท่านช่วยขยายความของการขยายตัวด้านข้าง และเหตุใดเมื่อขยายอย่างนั้นแล้ว จึงต้องรวมอำนาจ

ดร.รุ่ง ที่ผมว่ามีการขยายตัว ด้านข้าง หรือในแนวนอนนั้น คือมีการตั้งหน่วยงานบางหน่วยเพิ่มขึ้น โดยมีได้มีการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงโครงสร้างหลักของระบบราชการในภาพรวม และมีได้มีการปรับปรุงองค์ประกอบภายในของโครงสร้าง ให้สอดคล้องกับภาวะการณ์ด้วย ฉะนั้น เมื่อสภาพแวดล้อมทางการเมือง ระบบเศรษฐกิจและสังคมได้แปรเปลี่ยนไป โครงสร้างของระบบราชการในแบบเก่าจึงมีปัญหา และมีจุดอ่อนหลายประการ และที่ว่ารวมอำนาจนั้น ก็อาจเป็นเพราะในตอนนั้นคนเรายังไม่พร้อม เทคโนโลยีเรายังไม่พร้อม เราก็เลยเอามารวมกันเข้าทุกเรื่อง เพราะฉะนั้นงานในส่วนกลางจึงมาก และซ้ำ ถ้าดูแล้ว ผู้บริหารไทยในปัจจุบัน เกือบจะทุกระดับไม่ว่าระดับสูงของข้าราชการประจำเช่น อธิบดี ถ้าคนที่ทำงานจริง ๆ ทำงาน หนักมากเลย โดยเฉพาะส่วนที่เราขาดไปมาก ๆ เดียวนี้ก็คือผู้บริหารส่วนใหญ่ ของเราไม่ทำหน้าที่ที่เราเรียกกันว่าเป็น Executive Function เช่นงานนโยบาย ไม่ได้ริเริ่มจากผู้ใหญ่ระดับสูง ซึ่งมีประสบการณ์ ไม่ได้ดูนโยบายในรอบปี รอบ ๓ ปี, ๕ ปี, ๑๐ ปี เกือบจะไม่ค่อยมีวารสาร ฯ แล้วที่ว่าโครงสร้างในปัจจุบันเป็นปัญหา อะไรเป็นปัญหา อะไรเป็นอุปสรรค

ดร.รุ่ง เมื่อเราไม่มีนโยบาย ทิศทางของงานจึงไม่ค่อยชัด มันถึงมีปัญหา แล้วพอมาถึงเรื่องแผน จะเห็นได้ว่าการบริหารประเทศไทย เราทำแผนก็ทำตามธรรมเนียม ถามว่าผู้บริหารใช้แผนไหม... ใช้ แต่ก็แล้วแต่จะนึกได้ แล้วแต่เหตุการณ์ แล้วในแง่ของงานสำคัญกับดูแลงาน ในแง่ของ Monitoring ค่อนข้างจะน้อย ยิ่งการประเมินผลเกือบจะไม่มี เพราะฉะนั้น เมื่อเป็นเช่นนี้ขึ้นมา ผู้บริหารระดับสูงของเราส่วนใหญ่ จึงมักจะทำงานประเภทที่แล้วแต่ลูกน้องเสนอขึ้นมา ลอยขึ้นมาเรื่อย ๆ เรื่องนี้เราจึงมีการพูดกันในหลายจุด เช่น อันหนึ่ง

ที่เราเป็นห่วงกันแม้กระทั่ง ใน อ.ก.พ. ตำแหน่ง และอัตราเงินเดือน พวกเราก็พูดกันว่า การกำหนด ตำแหน่งผู้บริหารปัจจุบันที่เราบอกเพิ่มคนเพิ่ม อะไรขึ้นมา งานที่เราเอามารปะเมินมันไม่ค่อย เหมาะสมเป็นงานเล็ก ๆ แล้วก็มาซึ่งกันว่า ก็ขึ้น ก็ขึ้น มันเป็นงานเชิงปริมาณ ไม่มีงานเชิงคุณภาพ ที่เราขาดมากก็คืองานเชิงคุณภาพกับงานเชิงประสาน กับการเมือง ไม่มี เพราะการเมืองนั้น เขาเข้ามา ค่อนข้างเร็ว เราฝ่ายประจำต้องเตรียมข้อมูลไว้ให้ ต้องเป็นทางเลือกที่ดีที่เป็นประโยชน์และก่อให้เกิด การเสมอภาค เช่น ว่า โครงการนี้ลงพื้นที่ใดพื้นที่ หนึ่งถ้ามากเกินไปก็จะเป็น ก็จะทำให้เกิดการ ไม่เสมอภาค จึงต้องกระจายกันออกไปบ้าง เป็นต้น วารสาร ฯ เมื่อเกิดปัญหาอย่างนี้ ท่านคิดว่า จะ ควรปรับปรุงอย่างไร

ดร. รุ่ง ในความเห็นของผม ควรจะปรับปรุงตั้งแต่ ประการที่หนึ่ง คือ ต้องมีเจตนาอันแน่วแน่ที่จะ กระจายงานออกไปแล้วต้องเขียนเป็นกฎหมายด้วย เพราะถ้าไปทำมามันถึงงานกลับเข้ามาที่ส่วนกลาง ฉะนั้นเราต้องเตรียมแผนที่จะกระจายงานนี้ออก ไปอยู่ต่างจังหวัด หรือลงไปส่วนล่างให้มากที่สุด เมื่อเรากระจายลงไปแล้วเราก็ช่วยเหลือเขาด้วย อันหนึ่งที่ผมคิดว่าน่าจะชื่นชมกับเขาที่ก้าวหน้า มากกว่าระบบราชการปกติของเรา ก็คือคณะ กรรมการว่าด้วยเรื่องพัสดุ ถ้าเราดูงานจริง ๆ แล้วตอนนี้ การจัดซื้อจัดจ้างส่วนใหญ่ ถ้าผู้บริหาร งานไม่หวงงานเอาไว้ ก็กระจายลงไปได้หมดอย่าง เช่นข้าราชการระดับ ๔ ในต่างจังหวัดตอนนี้ ถ้ามอบ เป็น ๓ ใน ๔ ของวงเงินของอริบตีก็มอบได้ถึง ๑๒ ล้าน ในกรณีของวิธีประกวดราคาปกติใช้ใหม่ ครบ จะเห็นว่าการก่อสร้าง อาจจะมี project ที่เกินกว่านั้นบ้าง ก็มีบางกรม แต่ส่วนใหญ่การ

จัดซื้อจัดจ้างจะเสร็จ ฉะนั้นอันนี้แสดงให้เห็นว่าเขา เริ่มปฏิรูปตัวเขาเอง เพราะฉะนั้น ผมเข้าใจว่างาน ทุกงานต่อไปนี้ต้องกระจายออกไปให้มากที่สุด ทั้งในเรื่องของแผน ที่เกี่ยวข้องกับงานด้วย หมายความว่า น่าจะให้จังหวัดหรือหน่วยงานเขียนแผน เอง แล้วเราสนับสนุนเป็นเงินไป ที่ก้าวออกไปแล้ว ตอนนี้ก็คือระบบของ สปช.* ระบบของ สปช. ตอนนี้เงินที่เราส่งไปจังหวัดส่งไปเป็นเงินก้อน แล้วไปจัดสรรกันเอง ซึ่งมันสอดคล้องกับความ จำเป็น ถ้าไม่จำเป็นเขาก็เปลี่ยนแปลง ทำอะไรต่อ อะไรของเขาได้

เรื่องคนก็เหมือนกัน ที่ผมพยายามพูดใน ก.พ.เอง คือ สำนักงาน ก.พ. ต้องพยายามลดงาน การวิเคราะห์ลง อย่างเช่น ปัจจุบันมีกองวิเคราะห์ ถึง ๓ กอง เกินความจำเป็น ควรจะมีกองเดียว เท่านั้น แล้วก็มานั่งกำหนดในเรื่องของนโยบาย แผน กำลังคน ส่วนเรื่องรายละเอียดปลีกย่อยน่าจะ ปล่อยเขา ตามความจำเป็น ของแต่ละกรมมากกว่ามานั่งวิเคราะห์ที่ละคน ๆ ซึ่งเสียเวลามากมาย กายกองในลักษณะปัจจุบันนี้ เราก็มาเล่นด้วยการ ติดตามกรม ติดตามเป้าหมายจริง ๆ ของการทำงาน ของแต่ละกรม ซึ่งปัจจุบันเราไม่เคยเห็น กรมควร จะมีงานอย่างไร แล้วก็ติดตามว่าผลเป็นอย่างไร อย่างบริษัทพอปีหนึ่งเขาก็รายงาน แลสถานะการ ประกอบการของบริษัท เราก็บอกอย่างนี้ราชการ ทำไม่ได้ ซึ่งมันไม่จริง งานบางอย่างบริษัทเขา ทำเป็น service เช่นเดียวกับเรา ทำไมเขาทำได้ เช่นเรื่อง ทำความสะอาด แต่ราชการเราทำไม่ได้ เพราะเราไม่คิด เราไม่เริ่มที่จะคิด

แต่เราเริ่มมีการพูดกันใน อ.ก.พ. แล้วว่า ต่อไปนี้เราน่าจะเริ่มสร้างดัชนีที่จะชี้วัด ในการ วิเคราะห์ไม่ใช่เราไปนั่งวิเคราะห์จากฐานเดิม

*สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

เราต้องวิเคราะห์จากดัชนี เช่น ประเทศเรา เราทำแบบนี้ ถ้าเปรียบเทียบกับประเทศอื่น จะเป็นอย่างไร มันมี indicator ทั่วโลก ที่เขาใช้อยู่ ซึ่งแสดงถึงประสิทธิภาพของระบบราชการ เรามักจะอ้าง เช่น สิงคโปร์ ใช้ตำรวจจราจร ๑ คน ต่อรถยนต์ แแสนคัน อันนี้เป็นเรื่องสมมุติ เพราะเราไปสิงคโปร์ เราไม่เคยเห็นตำรวจจราจรเลย แต่ประเทศไทย ใช้ตำรวจจราจร ๑ คนต่อรถยนต์ ๑ คัน แสดงว่า ประสิทธิภาพบ้านเรามันต่ำมาก ๆ เลย ก็ต้องมานั่งทบทวนว่าวิธีแก้ปัญหามาแบบที่เราแก้กันอยู่คืออะไร จะเพิ่มตำรวจจราจรเข้าไป มันไม่จำเป็น วิธีการที่ถูกต้อง มันน่าจะกระจายออกไป อย่างเช่น กทม. ที่เราเริ่มมีดอกไม้ประดับขึ้นมา กทม. เสาชิงช้าไม่ได้มานั่งคิดเอง เขามอบให้เขตเป็นคนคิด ผมเห็นว่า ขณะนี้ศักยภาพของคนของเราสูงขึ้นมาก เพราะฉะนั้น ประการแรกที่ผมคิดว่าจะต้องรีบอย่างเร่งด่วนก็คือเรื่องของการกระจายงานลงไป

วารสาร ฯ แล้วเรื่องที่จะต้องปรับปรุงต่อไปละคะ ดร. รุ่ง เรื่องที่สองที่ต้องปรับปรุง ผมคิดว่าเมื่อเราปรับเรียบร้อยแล้ว ขั้นตอนต่อมาก็คือว่า เราจะคิดแบบอินเดีย ไม่ได้ต่อไปแล้ว หมายความว่า อินเดียมีแนวโน้มคือ ไม่ว่าจะงานอะไร เขาใช้คนมาก ๆ เข้าไว้ ที่เรียกว่า labour intensive ยิ่งคนมาก ก็มีปัญหามาก จึงควรต้องเอาเทคโนโลยีเข้ามาใช้ในเกือบทุกเรื่องเท่าที่จะทำได้ เช่นยกตัวอย่างง่าย ๆ บริษัทธุรกิจขนาดเล็กลดตอนนี้ ยอดขายประมาณ ๒๐ ล้าน เกือบจะทุกบริษัทเอาไมโครคอมพิวเตอร์เข้ามาใช้ ข้อมูลทุกขั้นตอนทุกแผนกจะเชื่อมโยง และใช้ประโยชน์อย่างเดียวกัน ทุกคนสามารถใช้ประโยชน์จากข้อมูล โดยมีฝ่ายที่ดูแลให้ใช้ข้อมูลขึ้นเดียวกันหมดไม่ overlap กัน ซึ่งถ้าเราปรับสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ งานจะลดลงเกือบประมาณครึ่งหนึ่ง เทคโนโลยีจะทำให้ประ-

สิทธิภาพของงานดีขึ้น มีความถูกต้องแม่นยำ และที่สำคัญก็คือความน่าเชื่อถือลดลง

วารสาร ฯ ตามแนวความคิดเกี่ยวกับการปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการของท่าน คิดว่าควรจะเริ่มตั้งแต่ไหน อย่างไร

ดร. รุ่ง เรื่องนี้มันเป็นเรื่องอะไรนะ ไล่กับไขหมายความว่า จะเริ่มต้นทั้งระบบก่อนหรือจะเริ่มต้นเป็นกรมเล็ก ๆ ก่อน คำตอบก็คือ ถ้าเราจัดทำพร้อมกันทุกกรมอันนี้ยาก ทำไม่ได้แล้วมักจะมี การต่อต้านสูง ผมคิดว่า ในฐานะที่ทั้ง ก.พ. สำนักงบประมาณ และสภาพัฒน์ ฯ ซึ่งเล่นเรื่องนี้อยู่ และเห็นว่ามันจำเป็นน่าจะเริ่มต้นจาก ๓ กรม นี้ก่อน เราเคยล้อเล่นกันด้วยซ้ำไปว่า ระบบราชการ ถ้าลดคนลงเสียครึ่งหนึ่ง งานจะดีกว่าปัจจุบัน

ผมว่าอย่าไปเรียกว่าปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรมเลย เพราะพอบอกปรับปรุงในส่วนที่ตัวเขาเกี่ยวข้อง มันจะเกิดความรู้สึกไม่มั่นคงขึ้น เมื่อเกิดความไม่มั่นคงก็เกิดการต่อต้านใช่ไหมครับ น่าจะเป็นการปรับปรุงประสิทธิภาพของระบบข้าราชการ แล้วค่อยพยายามให้เกิดผลกระทบโดยตรง....งานที่ ก.พ. ยังไม่ได้ทำคือ redesign ทั้งที่แผน ๖ เขียนไว้ชัดเจน ตอนนี่ยระบบราชการนั้น วิธีที่เราทำง่ายมากเลยคือ ขอคนเพิ่มขอซีสูงขึ้น แต่จริง ๆ เขาไม่เคยบอกมาเลยว่า จะทำงานเพิ่มขึ้นหรือไม่ บางกรมงานลดลงแต่ว่าคนยังเพิ่มอยู่ ซึ่งถ้าเรา redesign เราอาจจะค่อย ๆ ปรับ ตัด ลด แล้วก็โยกย้ายไปก่อน เช่น สมัยที่ผมอยู่ สปช. ที่เราทำมากประการหนึ่ง ในเรื่องคนก็คือปี ๒๕๒๐-๒๒ อัตราเพิ่มขึ้นของครู เพิ่มขึ้น ๒๓,๐๐๐ ตำแหน่งต่อปี ครั้นพอเราเข้าไปดูแล ลดพรวดลงมาเลย เหลือเพียงหมื่นเดียว แล้วก็เหลือ ๔,๐๐๐ จนเป็นศูนย์ในปีต่อมา แล้วผมก็พยายามบอกครูทุกคนว่าถ้าเราดูอัตราครุตอนักเรียนประดมประเทศไทย ดีที่สุดในโลกดีกว่าอเมริกาที่ร่ำรวย ดีกว่าญี่ปุ่นอีก

ผมชี้ให้เขาเห็นว่าเกาหลีครุหนึ่งคนต่อนักเรียน ๔๔ คน ญี่ปุ่น ๑ ต่อ ๓๔ อเมริกา ๑ ต่อ ๓๒ ประเทศไทยตอนนั้น ๑ ต่อ ๑๔ แค่นั้นเอง แต่ก็มีบางจังหวัดนะครบสูงถึง ๑ ต่อ ๔๒ ซึ่งไม่มีที่ไหนในโลกที่เรียกว่าต่ำมากขนาดนี้ สิ่งที่เราทำก็คือว่า เราเริ่มแบ่งจังหวัดออกเป็น ๓ กลุ่ม กลุ่มชาติ กลุ่มเกิน กลุ่มพอดีถ้าจังหวัดไหนครบเกินก็จะไม่ให้ย้ายเข้าอีก แล้วมีเป้าหมายชัดเจนเลย เราทำได้ ผมเข้าใจว่าเกือบหมื่นกว่า ๆ โดยไม่ต้องตั้งอัตราใหม่ แต่ต้องมีการปฏิบัติที่จริงจัง และอธิบายให้ทุกคนเข้าใจ

วารสาร ฯ นี่คือลักษณะของการเกลี้ยกำลัคน ดร. รุ่ง ครัว และอันนี้มีในแผน ๖ ซึ่งกรณีที่เราจะเข้าไปปรับปรุงต้องอย่าให้กระเทือนเขา โดยกรมน่าจะเริ่มให้ตำแหน่งลดลง ต้องใจแข็ง แล้วก็เกลี้ยกลับไปให้ ไม่ใช่วิธีที่เพิ่ม ผมเข้าใจว่าสิ่งที่ตามมาต่อไปคือ คนกับเงินต้องไปด้วยกัน ตอนนี้เราตั้งกองประเภทที่มีงานทางด้านศึกษา วิเคราะห์ วิจัย มากมายกำยกอง แต่ปรากฏว่าเงินนั้นไม่คิดตามกอง บางกองบริหารเงินเพียง ๒ หรือ ๓ ล้านบาท ซึ่งมันไม่คุ้ม ในกรณีนี้อาจจะยุบตรงนั้นเสีย แล้วไป funding เขาจะดีกว่า จ้างสถาบันการศึกษาอะไรต่ออะไร ผมคิดว่าในส่วนนี้เราคงจะต้องดูได้ ถ้ากรมไหนที่ทำได้ในแผน กำลัคน ๓ ปีนั้น น่าจะเสนอว่าเขาลดได้อย่างไร แล้วอันนี้ก็ถือเป็นความกล้าหาญของผู้บริหารระดับสูง และเราก็ถือเป็น case study แต่เราต้องทำตลอดเวลา ไม่ใช่หมกมุ่นเป็นครั้งคราวเหมือนไฟไหม้ฟางแบบที่เราทำอยู่ในปัจจุบัน

ผมว่าอันหนึ่งที่เราควรทำให้ได้คือ การประเมินประสิทธิภาพของระบบราชการ ก.พ. จะต้องทำ หรือ ก.พ.สำนักงานประมาณหรือสภาพัฒน์ ฯ ร่วมกันเป็น project ใหญ่เพราะเงินแสนกว่าล้านตอนนี้ทุกคนรู้ว่ามันสูญเปล่านั้นมากมาย

๓๐ วารสารข้าราชการ



กำยกอง แล้วการประเมินด้านใดด้านหนึ่งมันไม่สำเร็จ ประเมินแต่แผนก็รายงานกันไปอย่างนั้น กรอก ๆ แล้วก็ไม่มีใครอ่านประเมิน ด้านคน ด้านงบประมาณ ก็เหมือนกัน ฉะนั้นจึงต้องทำเป็น project ใหญ่ และจะต้องใช้เครื่องมือที่ทุกคนยอมรับ ผมคิดว่าตรงนี้ประเทศไทยเรายังไม่มีวารสาร ฯ เรื่องการประเมินประสิทธิภาพนี้ ในธุรกิจเขาวัดกันออกมาเป็นตัวเงินเห็นได้ชัด แต่ในราชการกล่าวกันว่างานบางอย่างวัดไม่ได้ ฉะนั้นการประเมินจะยึดหลักอะไร

ดร. รุ่ง ผมว่าไม่มีอะไรที่จะประเมินไม่ได้เลย ทุกเรื่องสามารถประเมินได้หมด ยกตัวอย่างมาซิ อะไรบ้างที่บอกประเมินไม่ได้ เช่น โรงเรียนเรารู้สถานศึกษาทั้งหมด ประเมินได้หมด

วารสาร ฯ อย่างในด้านการฝึกอบรมนี้ ฝึกอบรมไปแล้วจะวัดการเพิ่มประสิทธิภาพได้อย่างไร ดร. รุ่ง อันนี้ยิ่งเห็นชัด ในเรื่องของการอบรม ถ้าเป็นต่างประเทศการอบรมทางการศึกษา เขาประเมินไกล ขนาดว่าเมื่อเขาอบรมผู้บริหารการศึกษาแล้วมันไปมี contribution ต่อผลสัมฤทธิ์ของเด็กอย่างไร ถ้ามันหุ่ลงไป ๓ ปีแล้ว การ

เรียนมันไม่ดีขึ้น ก็แสดงว่ากระบวนการของการ
อบรมนี้ล้มเหลว เพราะว่าเราต้องนึกถึงเป้าหมาย
ปลายทางขององค์กร ในปัจจุบันเราอบรมเพื่ออบรม
นึกออกไหม เราจะไปนึกว่า อาหารดีไหม วิทยากร
เป็นอย่างไร ? แค่นั้นเอง ขึ้นต่อไป เราต้องประเมิน
ว่า คนที่มารับการอบรมเขาจะรู้อะไรมากน้อยแค่ไหน
ต้องประเมิน ความสำเร็จของคนในเนื้อหาวิชานั้น
ด้วย ขึ้นต่อไปที่ต้องทำให้ได้คือผลกระทบของ
การอบรม ว่าเขาไปอบรมแล้วส่งผลต่อการทำงาน
ของเขาอย่างไร แล้วทุกเรื่องมันมีเป้าหมายขององค์กร
เราต้องตั้งเป้าหมายขององค์กรให้ได้ ต้องทำ
อย่างจริงจัง ต้องสร้างดัชนีหรือ indicator ที่
เป็นที่ตกลงกัน ผมนึกไม่ออกว่ามีองค์กรไหน
ที่ไม่สามารถสร้างดัชนีได้ การสร้างดัชนีเหล่านี้จะ
ทำให้เราคิดก้าวไปถึงขนาดว่าวิธีเดิม ๆ ที่เราทำ
มา ที่เราไม่เคยคิดจะเปลี่ยนแปลงอาจถึงจุด ๆ
หนึ่งที่บอกว่าวิธีเดิมเดินหน้าต่อไปไม่ได้แล้ว
จะต้องมีวิธีใหม่ ที่เรียกว่า innovative approach
เข้ามาแทน

วารสาร ฯ *กรุณา ยกตัวอย่าง*

ดร. รุ่ง เอาเรื่องให้เห็นชัด ๆ ก็คือ การปฏิวัติระบบ
ธนาคารเมื่อ ๕-๖ ปีที่ผ่านมา ที่เอาเครื่อง ATM
เข้ามาใช้ สามารถบริการลูกค้าได้เป็นพันต่อวัน
เห็นไหมว่าเขาพัฒนาไปถึงกระทั่งเปลี่ยนรูปแบบ
ไป เพราะฉะนั้นอนาคตของธนาคารจะเริ่มเล็กลง
วารสาร ฯ ในเรื่องการปรับปรุงก็ดี การกระจาย
งานก็ดี และการที่มีแนวความคิดในการเปลี่ยน
จากแรงงานมาเป็นเทคโนโลยี แล้วก็นำมาถึง
ดัชนีที่เป็นที่ยอมรับ ใครควรจะเป็นผู้รับผิดชอบ
ดำเนินการแล้วเอาไปขยายต่อ

ดร. รุ่ง ตามความเห็นของผม ผมว่า ก.พ. น่าจะ
เป็นเจ้าของเรื่อง แล้วก็เชิญทางสำนักงานประมา
ตสภาพัฒน์และผู้เชี่ยวชาญจากมหาวิทยาลัยมา
ทำงานร่วมกัน ถ้า ก.พ. เริ่มต้น แล้วคนอื่นเขาก็เข้า

มาเอง งานยาก ๆ แบบนี้ ก.พ. จะทำเองหมดทุก
เรื่องคงไม่ได้ ควรจะออกมาเป็น pilot project
อย่างเช่นธนาคารที่ผมว่าเขาเริ่มเอา ATM เข้ามา
เขาก็ไม่ได้เริ่มพร้อมกันทุกธนาคาร เขามีธนาคาร
เดียวที่เริ่มต้นก่อน ปรากฏว่ามันดี ธนาคารอื่น
ก็มีบ้าง ราชการก็เหมือนกัน ถ้ามานั่งตกลงว่าต้อง
ทำพร้อมกัน อาจจะไม่ได้สำเร็จเลยก็ได้

วารสาร ฯ อันนี้เป็นเรื่องเทคโนโลยี แล้วในเรื่อง
การกระจายงาน ไม่ทราบว่ามีความเห็นเกี่ยวกับ
โครงสร้างอย่างไร จำเป็นต้องมีรูปแบบเดียว
คือ จากกระทรวงมาเป็นกรม เป็นกอง หรือไม่
หรือควรมีหลายรูปแบบ

ดร. รุ่ง มันก็น่าจะได้ คือการจัดองค์กรน่าจะจะมี
หลายรูปแบบได้ แต่ถ้าพูดกันถึงเรื่องนี้ น่าจะตามไป
ในลักษณะของงานด้วย เช่นยกตัวอย่างง่าย ๆ อัน
หนึ่งที่ทางมหาวิทยาลัยเขาแก้ปัญหาได้ดีกว่า
ระบบราชการก็คือ ของเราเอาเรื่องตำแหน่งกับ
ตัวคนไปอยู่ที่เดียวกัน แต่ของมหาวิทยาลัยนี้ไม่
คนกับตำแหน่งแยกออกจากกัน เช่น เขาไม่เคย
บังคับว่าในมหาวิทยาลัยจะมีรองอธิการได้กี่คน
แล้วต่ออธิการ ราชการเราก็อาจจะมีหลายแบบ
เหมือนอย่างที่มีมหาวิทยาลัยเป็นได้ ไซ้ใหม่ แต่ก็
ควรเป็นลักษณะที่ยืดหยุ่นได้

วารสาร ฯ ลักษณะอย่างนี้จะหมายถึง matrix
organization ด้วย หรือ ไม่

ดร. รุ่ง อาจจะไม่ต้องเป็นแบบ matrix
แต่หมายความว่าคนกับตำแหน่ง มีบางกระทรวง
อาจจะไม่ต้องอยู่ที่เดียวกัน เช่น ต่อไปเรา
อาจจะมีเจ้าหน้าที่บริหารงานบุคคล ๑๐ ทำหน้าที่
รองเลขาก็ได้ เมื่อหมดเทอมก็กลับไปทำงานของตัวเอง
คนใหม่ก็หมุนกันไปเหมือนมหาวิทยาลัย
เช่น ผมเป็นศาสตราจารย์ ระดับ ๑๐ ภาควิชา
รัฐศาสตร์ แล้วผมไปเป็นรองอธิการบดี พอครบ
เทอมออกไปทำงานสักพักก็หมุนกลับมาใหม่ อัน

นี้ไม่ใช่ matrix matrix นั้นเรามีโครงสร้างอย่างนี้ แต่เราเริ่มบริหารเป็น project โดยดึงคนดึงทรัพยากรออกมาจากกองต่าง ๆ อันนี้ก็เป็นอย่างอื่น

วารสาร ๆ เกี่ยวกับแนวความคิดในการปรับปรุงนี้ บางคนเห็นว่าควรปรับปรุงทั้งระบบ คือทั้งด้านองค์การ คน ทรัพยากรและเทคโนโลยี แต่บางคนก็เห็นว่าถ้าทำพร้อมกันหมดอาจจะไม่สำเร็จ เพราะเป็นเรื่องใหญ่เกินไป อาจจะหยิบเรื่องที่เราเห็นว่าสำคัญ เช่น เรื่องโครงสร้างมาก่อน ท่านเห็นเป็นอย่างไร

ดร. รุ่ง คือองค์ประกอบในการทำงานมันต้องใช้ man money management material เราบอกจะเอาเรื่องคนอย่างเดียว การจัดการเราไม่เอา มันก็ทำไม่ได้ อันนี้เป็นหลักพื้นฐาน แต่ผมคิดว่าวิธีการอันหนึ่งก็คือ การสร้างองค์กร ทดลอง ผมเข้าใจว่ากระทรวงหลายกระทรวงที่นักบริหารเขาหนุ่ม ๆ ไฟแรง ถ้า ก.พ.เปิดโอกาสให้อย่างนี้เข้าใจว่าเขาเอา ในอเมริกาเขามี office ขนาดใหญ่ที่ทำหน้าที่ในเรื่องพวกนี้มาช่วยกัน redesign แล้วลองปรับปรุง มันดีกว่าที่จะปล่อยให้มันตายแห้งทั้งต้นใหญ่อย่างที่เราเป็นอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งมันตายแห้งหมดเลยระบบราชการ ถามว่าทุกคนพอใจไหม ไม่มีใครพอใจ มีแต่เสียงตำหนิตลอดเวลา ซ้ำ อัยอ้าย ลีนเปลือง เข้าขามเย็นขาม การ redesign ต้องมองทั้งระบบ แต่ว่าหนึ่งองค์กรคือองค์กรเดียวที่ทำ ผมเห็นว่าการที่กระทรวงแยกออกไปไม่ได้แก้ปัญหา อาจจะมองในแง่โครงสร้างองค์การแต่ไม่ได้มองในด้าน contribution

วารสาร ๆ แนวคิดของท่านโยงไปถึงปัญหาที่ว่า

ท่านเห็นด้วยหรือไม่ ที่ควรมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่นี้อย่างเต็มเวลา

ดร. รุ่ง ผมว่าเป็นคณะกรรมการก็ได้ เป็นอะไรก็ได้

๓๒ วารสารข้าราชการ

ได้ที่เราเคยทำสำเร็จ ที่มีกลุ่มคนนั่งคิดกันหลายเรื่องที่เราทำสำเร็จ แต่ต้องทำอย่างต่อเนื่อง ที่สำคัญน่าจะเป็นสิ่งที่เกิด consensus ขึ้นมาระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำที่จะต้องปรับปรุงประสิทธิภาพระบบราชการ ฝ่ายประจำถ้าเราไม่ปรับปรุงตรงนี้เราก็ไม่ survive ผมคิดว่าจุดหนึ่งของพวกเราที่มารับราชการอยู่ได้นี้ก็ด้วยความภูมิใจ ที่เรามี contribution ต่อสังคมอย่างเมื่อก่อนเราอยู่ในภาวะที่สูง ทางด้านเศรษฐกิจก็เคยสูงไซ้ไหม แต่เดี๋ยวนี้เริ่มพูดกันว่ายากรุ่นใหม่คือข้าราชการ คนที่ไร้ประสิทธิภาพมากที่สุดคือระบบราชการ ตัวขัดขวางการพัฒนาประเทศ ทำให้ประเทศก้าวไปไม่ได้ก็คือข้าราชการ เมื่อเป็นเช่นนี้ขึ้นมา ผมเข้าใจว่า เราเองต้องลุกขึ้น นอนหลับมานาน ต้องสะบัดแข้งสะบัดขาให้อะไรที่มันเกาะหลุดออกไป ทำโดยไม่ต้องรอนโยบบายจากใคร ผมจะบอกให้ พวกเราเคยไปสัมมนาที่ภาคเอกชน เอกชนเวลาเขาพูด สมาร์ทกว่าข้าราชการ อะไรที่ข้าราชการได้แล้ว เอกชนไม่ได้ สายสะพายเขาก็ได้ดีกว่าเรา สูงกว่าเรา สมัยก่อนไม่ได้ อะไรละความรับผิดชอบ ผมอายุจะ ๕๐ ผมยังรับผิดชอบกรมเล็ก ๆ อยู่เลย เอกชนเดี๋ยวนี้อายุ ๓๐ รับผิดชอบธุรกิจที่มีผลตอบแทนปีละพันล้าน เห็นไหมครับว่ามันด้อยล้ำหลัง แล้วเรื่องเหล่านี้ก็พูดกันมากขึ้น ๆ จนกระทั่งถึงจุดหนึ่ง พวกเราคงจะจำได้ว่าเราปฏิวัติระบบราชการครั้งใหญ่จริง ๆ ครั้งหนึ่ง ยุคของจอมพลสฤษดิ์ ตอนท่านเริ่มเปิดประเทศอะไรต่ออะไรขึ้นมา วิธีการบริหารงานบุคคลแบบเดิมล้มเหลวโดยสิ้นเชิง ก.พ.จึงมีความสำคัญขึ้นมาเยอะยุคประมาณปี ๐๔-๐๗ ตอนนั้นคนที่เข้ามามีส่วนในการปรับปรุงก็เช่น อาจารย์บุญชนะ ดร.ชูบ ดร.อมร ดร.อาษา ท่านโสรัจเองก็อยู่ในยุคนั้น ที่เรามีการสัมมนาเรื่องการบริหารงานบุคคลในประเทศไทย หลังจาก

นั้นมาเราก็ปรับรูปแบบ อะไรต่ออะไร เช่นให้ service กับการพัฒนา ฉะนั้นมันถึงต้องลุกขึ้นมา เราต้องทำเหมือนที่เคยทำเมื่อปี ๐๓-๐๕ ผมเข้าใจว่า ก.พ. น่าจะอยู่ในตำแหน่งที่ค่อนข้าง เข้มแข็งที่สุด แล้วก็ชวนคนอื่นมา

วารสาร ฯ หมายความว่าส่วนราชการที่เป็น แกนนำ ๓-๔ หน่วยงานสามารถดำเนินการได้ โดยไม่ต้องรอนโยบาย

ดร. รุ่ง ไม่ต้องรอ มันจำเป็นต้องทำ ทำไมต้องรอ อีก นโยบายคืออะไร เราบอกว่าเราอยากจะทำ เราก็เสนอโครงการอันนี้เข้า ครม.ความรู้สึกของผม ก.พ.ก็ดี ใครก็ดี ใหญ่พอที่จะกำหนดนโยบาย ในตัวเองได้แล้ว แต่ต้องการการสนับสนุนที่เรียกว่า political will ก็เสนอเข้า ครม.ไป ก็แค่นั้นเอง แต่จุดเริ่มต้นน่าจะต้องมาจากพวกเรา

วารสาร ฯ คิดว่าจะใช้เวลาานเท่าใดในการ ปรับปรุง

ดร. รุ่ง อันนี้ไม่รู้ อย่างที่ว่าประเทศไทยมันขึ้นอยู่ กับคน งานอย่างเดียวกัน บางคนใช้เวลา ๑๐ ปี แต่ถ้าเกิดใครเขาจริงเอาจริงขึ้นมา กลุ่มคนคิด ๔-๕ คนใช้เวลา ๑๐ วันก็ยิ่งเสร็จ ง่ายเราถึงร่าง รัฐธรรมนูญ คินหนึ่งเราร่างเสร็จก็เคยมี ตั้งสภา ๒๐ ปีไม่เสร็จก็มี ก็แล้วแต่ ผมเข้าใจว่าระบบมัน เริ่มจะอมเต็มทนแล้ว เสียงคนพูดเรื่องนี้หนาหูขึ้น ทุกวัน และท้ายที่สุดจะต้องมีใครคนใดคนหนึ่ง ที่จริงจริง

วารสาร ฯ เกี่ยวกับปัญหาทางานซ้ำซ้อนที่พูดกัน ว่า งานบางลักษณะเช่นงานดูแลแหล่งน้ำ มีหน่วย งานรับผิดชอบทั้งทางตรงและทางอ้อมถึง ๔๐ หน่วย รับผิดชอบงานอย่างเดียวกันจะแก้ปัญหา อย่างไร

ดร. รุ่ง ผมว่าไม่ต้องไปแก้ ถ้าเรามองภาพธุรกิจ เราก็เห็นแล้ว คุณลองดูซิไปตลาดตอนนี้ซื้อผง- ชักฟอกมีกี่บริษัท ถูกไหมถูก ถ้ามว่าทำไมต้องมี อย่างนั้น ก็จำเป็นต้องมีการแข่งขันไม่เงินไม่มีทาง เจริญ ทำไมอวกาศก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว เพราะ การแข่งขันระหว่างรัสเซียกับอเมริกา ถ้าเกิดไม่แข่ง กันนะ ผมว่าป่านนี้ยังไปไม่ถึงไหน เพราะฉะนั้น อันนี้เป็นสิ่งหนึ่งที่ระบบราชการกลัวมาก ทั้ง ๆ ที่ เวลาจริง ๆ มันผิด ก็คือคน มันต้องมี motivation เราจะทำอะไรเราต้องมีแรงจูงใจเสียก่อนว่า เรา ทำอะไร อย่างเวลาดูหนังจีน แรงจูงใจก็คือความ แค้นถูกไหมถูก ผมจึงคิดว่าระบบราชการควรจะ ต้องมีการแข่งขัน อย่าไปห่วงมันเลย ธุรกิจเอกชน เดียวนี้นะ สมมติเขาขายสินค้าอย่างเดียวกับเขา มีตั้ง ๒๐ บริษัท ที่ออกของอย่างเดียวกัน แล้วดู ตัวไหนดีก็ปล่อย ตัวไหนไม่ดีก็ล้ม ไปสร้างขึ้นมา ใหม่ ค่าใช้จ่ายไม่ต่างกันเลย ที่ต้องห่วงคือห่วง เรื่องค่าใช้จ่าย cost/unit มากกว่า



ดร.อมร รักษาสัตย์

๑๖

ปัญหาอยู่ที่ว่ายังไม่อยาก
ทำ อ้างว่าคาบเกี่ยวกันหลาย
กระทรวงบ้าง อ้างว่าเป็น-
รัฐบาลผสม กลัวคนของ
พรรค คนของรัฐมนตรีเขา
จะเสียใจบ้าง ถ้าแม้แต่คิด
อย่างนี้ก็ปรับปรุงอะไรไม่
ได้

๑๗

วารสาร ฯ ในฐานะที่ท่านเป็นผู้มีบทบาทสำคัญ
ในการพิจารณาปรับปรุงโครงสร้างกระทรวง
ทบวง กรม และได้ทำวิจัยเกี่ยวกับเรื่องนี้มา
แล้ว อยากขอทราบความคิดเห็นของท่าน

ดร.อมร ฯ ผมเห็นด้วยที่จะให้มีการปรับปรุง
กระทรวง ทบวง กรม สมมุติว่าจะมีกระทรวงเพิ่ม
อีกสักสองสามกระทรวงก็ไม่น่าจะมีปัญหา แต่ถ้า
เพิ่มเป็นยี่สิบ สามสิบ กระทรวงนี้ ไม่น่าจะเกิด
ประโยชน์อะไร แต่ต้องเข้าใจเสียก่อนว่างาน
ส่วนใหญ่เราทำกันในระดับกรมไม่ใช่กระทรวง
กระทรวงคือการรวบรวมกรมโดยมีสำนักงานปลัด
กระทรวงเป็นผู้ประสานงาน ดังนั้นงานแทบทุก
เรื่องในประเทศไทยทำกันที่ระดับกรมทั้งนั้น อย่าง
งานตำรวจก็ทำกันที่กรมตำรวจ ถ้าตั้งเป็นกระทรวง
งานก็ยังคงทำกันที่กรมตำรวจอีกนั่นแหละ ใน
ช่วงนี้ผมอยากเห็นกระทรวง ๓ กระทรวง กระทรวง
แรกคือ กระทรวงการบริหาร รวมงานที่จะดูแล
คน ดูแลงาน ดูแลเงิน ดูแลแผน และดูแลนโยบาย
เข้าด้วยกัน กระทรวงนี้มีประโยชน์ที่สำคัญในการ
พัฒนาประเทศให้รัดหน้า หลักการนี้ใช้กันอยู่ใน
หลาย ๆ ประเทศ คือนอกจากจะมีสำนักนายก ฯ
แล้ว ยังมีกระทรวงการบริหาร ประเทศที่มีกระทรวง
นี้จะมีประมาณ ๑๐ ประเทศ มักจะเป็นประเทศที่
กำลังพัฒนา กำลังต้องการการประสานงาน

อีกกระทรวงหนึ่งที่เมืองไทยน่าจะมีอย่างยิ่ง
ก็คือ กระทรวงทรัพยากรแห่งชาติ เวลานี้งาน
กระจายอยู่ ๓ กระทรวง แล้วก็ขัดกันไปขัดกันมา
ควรจะมาอยู่ที่เดียวกัน เพราะงานด้านทรัพยากร
นั้นจะต้องวางแผนอย่างดี จะต้องประสานงาน
อย่างดี แล้วก็ดินน้ำลมไฟมันต้องสัมพันธ์กัน ถ้า
แยกกัน มันเสียหายมากกว่า และอีกกระทรวงหนึ่ง
ที่จะรองรับงานใหม่ตามแนวเศรษฐกิจที่กำลัง
ก้าวหน้าก็คือ กระทรวงวัฒนธรรม การส่งเสริม

การท่องเที่ยว และการกีฬา คืออันนี้ระเบียบ
วัฒนธรรมมันเกิดขึ้น การท่องเที่ยวมันเกิดขึ้น มัน
อยู่ในกลุ่มเดียวกัน ถ้ามีกระทรวงแยกออกมาก็เป็น
การลดภาระของกระทรวงศึกษา ฯ เวลาที่เรา
มีกรมพลศึกษา กับสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรม
แห่งชาติ สังกัดกระทรวงศึกษา ฯ ก็ขอให้กระทรวง
ศึกษา ฯ รับหน้าที่เรื่องการศึกษาของระดับอนุบาล
ประถม มัธยม อาชีวศึกษาให้ดีก็แล้วกัน ส่วนงานของ
มหาวิทยาลัยก็ให้ทบวง ฯ เขาไป

วารสาร ฯ แล้วกระทรวงจะจัดงานกันอย่างไร
ดร. อมร ฯ งานที่ซ้ำซ้อนกันของกระทรวง ทบวง
กรม ควรจะเลิก ไม่ให้ซ้ำซ้อนกันที่แล้วมาคณะ
กรรมการปฏิรูประบบราชการ ฯ ที่ผมมีส่วนร่วม
ด้วยประมาณ ๒๕ ปี ในจำนวน ๓๐ กว่าปีที่ดำเนิน
การ ก็พยายามพูดเรื่องนี้กันอยู่ แต่ว่ารัฐบาลไม่
กล้าตัดสินใจ ซึ่งเป็นความบกพร่องของรัฐบาล
ชุดต่าง ๆ ไม่ใช่รัฐบาลชุดนี้ชุดก่อน ๆ ไม่เห็นสนใจ
ในเรื่องระเบียบบริหาร ไม่สนใจงานด้าน
บริการซึ่งเป็นงานแม่บ้าน พุดง่าย ๆ คิดแต่จะ
รับแขก แต่ไม่ค่อยศึกษาบ้าน ไม่ทำครัวให้ดี
หรือขายผ้าเอาหน้ารอด แก้ปัญหาไปวันหนึ่ง ๆ
เพราะฉะนั้นปัญหาในระบบราชการจึงไม่มีใครดูแล
ตั้งกรรมการแล้วก็ไม่ประชุมบ้าง เชี่ยลูกออกบ้าง
ผมเองเบื่อกับที่จะต้องไปทำงานซ้ำซาก เรื่องที่เสนอ
ทุกเรื่องเรื่องไหนที่ไม่เข้าใจก็อธิบายจนเข้าใจ แต่
ปัญหาอยู่ที่ว่ายังไม่อยากทำ อ้างว่าเป็นรัฐบาลผสม กลัว
คนของพรรค คนของรัฐมนตรีเขาจะเสียใจบ้าง
ถ้ามันแต่คิดอย่างนี้ก็ปรับปรุงอะไรไม่ได้ ท่าน
นายก ฯ ท่านพูดแทบตายก็ทำอะไรไม่ได้ ที่จริงน่าจะ
พูดจากันด้วยเหตุผลว่าถ้าทำแล้วจะดีหรือไม่
อย่างกระทรวงตำรวจที่จะตั้งเรา ไม่ใช่รัฐเผด็จการ
ที่จะต้องมีการตำรวจถึงขนาดนั้น ผู้ที่ถืออาวุธหรือ
หน่วยที่ถืออาวุธจะต้องอยู่ภายใต้การควบคุม

ของฝ่ายพลเรือนตามหลักประชาธิปไตย ซึ่งความ
จริงเราจะต้องกระจายงานตำรวจ การเงินและงาน
อื่น ๆ สู่ออกอื่น อย่างเช่นเวลานี้เราบ่นการจราจร
ของ กทม. ว่ามันไม่ดี ถนนใน กทม. มีตั้งหลาย
หน่วยงานมาช่วยกันสร้าง ตำรวจจราจรก็อยู่
กับกรมตำรวจ ศาลจราจรก็ไม่มีงานทะเลเบียนรถยนต์
ก็ไม่ได้อยู่กับเทศบาล เงินทุนที่จะสร้างถนนก็ไม่ได้
จะเวนคืนก็มีปัญหา แล้วมันจะแก้ปัญหการจราจร
ได้อย่างไร กทม. ไม่มีอำนาจที่จะทำได้ อำนาจ
อยู่ที่ส่วนกลาง เราต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น
นี่เป็นหลักการอีกอันหนึ่ง

วารสาร ฯ *อยากให้อาจารย์อธิบายเพิ่มเติมเกี่ยวกับ
การกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น*

ดร. อมร ฯ ถ้าเราจะปรับปรุงประเทศชาติของเรา
ให้เจริญ ต้องทำให้ท้องถิ่นเจริญ การกระจาย
อำนาจให้ท้องถิ่นคือให้ชุมชนต่าง ๆ ปกครอง
ตนเอง ปรับปรุงตนเอง พัฒนาการตนเองให้มากขึ้น
เหตุที่เรารวมอำนาจในสมัยรัชกาลที่ ๕
เพราะฝรั่งมันจะมาแบ่งประเทศเรา และประเทศ
เราในสมัยนั้นมันยังกระจุกกระจายกันอยู่ เจ้าเมือง
ต่าง ๆ ยังเป็นเอกเทศ บางคนแอบไปเซ็นสัญญา
กับต่างประเทศ อย่างนี้มันก็ต้องรวมอำนาจเข้าสู่
ส่วนกลาง ตอนนั้นมันไม่เป็นอย่างนั้นแล้ว มีแต่ว่า
ทำอะไรถึงจะให้เมืองต่าง ๆ แข่งขันกัน เวลา
นี้การศึกษาที่ดีขึ้น คนมีความรู้แพร่หลายมากขึ้น
มีมหาวิทยาลัยและวิทยาลัยรวม ๆ กันแล้วเป็น
ร้อย กระจายกันอยู่ทั่วประเทศ เพราะฉะนั้นเมื่อคน
มีการศึกษามากขึ้น ถ้าเรากระจายอำนาจเข้าหา
เขา ให้เขามีบทบาทต่าง ๆ มากขึ้น เขาก็จะได้แข่ง
ขันกัน นำความเจริญให้แก่ท้องถิ่นของเขา ผม
เป็นชาวลำพูน ผมก็ต้องดูว่าลำปางเขาทำอะไร
แพร่เขาทำอะไร น่านเขาทำอะไร ถ้าจะเป็น
นายกเทศมนตรีก็ต้องพยายามทำเมืองของเขา
ให้ดี ถ้ายังล้าหลังเขาอยู่ก็อยู่ไม่ได้

วารสาร ฯ แล้วโครงสร้างหลักของระบบราชการ
ไทยที่แบ่งเป็นราชการบริหารส่วนกลาง ส่วน
ภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ยังจะใช้ได้อยู่ต่อ
ไปหรือไม่

ดร. อมร ฯ ครับ ยังได้อยู่ ยังไม่เสียหาย ไม่ต้อง
ทำลายราชการส่วนภูมิภาค เพียงแต่เพิ่มอำนาจ
หน้าที่ของท้องถิ่นให้มากขึ้น เวลานี้ท้องถิ่นมีหน้าที่
อยู่ประมาณ ๒๐ กว่าอย่างที่เขียนไว้ในกฎหมาย
เทศบาล แต่เขาทำไม่ถึง เราไปแย่งเขาทำ จริง ๆ
แล้วเราจะต้องให้เขาทำตามนั้นและมากกว่านั้น
ด้วย เช่น ประปา ไฟฟ้า ถนนหนทาง ที่ถูกต้อง
ให้เขาทำ

เราควรจะต้องทำบัญชียาว ๆ ว่ามีหน้าที่
อย่างนี้ ถ้าท้องถิ่นอยากทำก็ให้ทำ งานของส่วน
ภูมิภาคในเรื่องนั้นจะได้น้อยลง ที่พูดอย่างนี้ไม่ใช่
ส่วนภูมิภาคจะลดความสำคัญ สิ่งที่จะลดคืองานที่
ส่วนกลางไปทำในส่วนภูมิภาค โดยไม่ผ่านระบบ
ราชการส่วนภูมิภาค ตรงนี้ต่างหากที่ต้องลด รัฐบาล
กลางควรจะทำในสิ่งที่ยาก ๆ เกินขีดอำนาจของ
ท้องถิ่น และเกินขีดอำนาจของส่วนภูมิภาค อย่าง
งานด้านเทคนิค จริง ๆ ก็ทำในส่วนกลาง งาน
ส่วนกลางต้องเป็นงานวิชาการ งานยาก ๆ ทั้งหลาย

งานระบบมาตรฐาน งานตรวจสอบ งานควบคุม
งานประเมินผล งานวิชาการ งานวางแผน ให้ทำที่
ส่วนกลาง ไม่จำเป็นต้องไปทำที่ส่วนภูมิภาค
วารสาร ฯ การปรับปรุงโครงสร้างตามที่อาจารย์
พูดถึงนั้น จำเป็นต้องทำไปพร้อม ๆ กับเรื่องอื่น
เช่น คน เงินด้วยหรือไม่ และจะมีวิธีการอย่างไร
ดร. อมร ฯ ผมคิดว่ามันเป็นเรื่องของระบบ เมื่อ
เป็นปัญหาทั้งระบบก็ต้องดูว่าจุดใหญ่ ๆ มีอะไร
ถ้าทำก็ต้องทำให้สอดคล้องกัน ทั้งโครงสร้าง
นโยบาย บุคลากร และการเงินต้องไปด้วยกันไม่
มากก็น้อย

วิธีการปฏิรูประบบราชการนั้นมีอยู่ ๔ วิธี
วิธีหนึ่งคือ ตั้งกรรมการเฉพาะกิจขึ้นมา เพื่อ
พิจารณา อย่างเช่นที่อเมริกา หรืออังกฤษ แบบนี้
ศึกษากัน ๑-๒ ปี แล้วก็ให้ข้อเสนอแนะ แต่ในทาง
ปฏิบัติรัฐบาลนำผลข้อเสนอแนะ ไปใช้น้อยมาก
วิธีที่สอง คือแบบไทยทำ ตั้งคณะกรรมการปฏิรูป ฯ
แล้วมีอนุกรรมการทำต่อเนื่องกันหลายสมัย ทำ
ทีละเล็กละน้อย ต้องมีคนประสานอนุกรรมการต่าง ๆ
ให้เป็นแนวทางเดียวกันอีกวิธีหนึ่งคือ วิธีของญี่ปุ่น
ตั้งกรรมการมาชุดหนึ่ง แล้วรัฐบาลบอกเลข ว่า ไม่
ว่ากรรมการชุดนี้จะเสนออะไร รัฐบาลจะเห็นด้วย
นี้ญี่ปุ่นเขาทำแล้ว เขาเอาคนที่มีความรู้ความสามารถ
มาใช้ แล้วมอบอำนาจและความเชื่อใจให้ เรียกว่า
เป็นระบบที่ตีระบบหนึ่ง รัฐบาลเขารับข้อเสนอแนะ
ของคณะกรรมการได้ถึง ๘๐-๙๐ เปอร์เซ็นต์ ส่วน
อีก ๒๐ เปอร์เซ็นต์ ก็จะปฏิบัติเหมือนกัน แต่รอ
จังหวะอยู่ สำหรับวิธีที่สี่ เป็นของเกาหลี เขาใช้
กระทรวงบริหาร มีหน่วย O & M อยู่ในนั้นแล้ว
ก็วางหลักการแน่นอน ถ้าทำตามหลักการอันนั้น
พอครบเงื่อนไขหรือหลักการแล้วนายก ฯ จะ
เซ็นทันที เช่นมีหลักการว่า หนึ่งต้องประหยัดกำลัง
คน สองต้องไม่ซ้ำซ้อน ถ้าซ้ำซ้อนต้องตัดออก ตัด
สิ้นลงไปเลย ใครจะทำ สมมุติว่างานเดียวกัน
ทำ ๓ กรม เขาวินิจฉัยว่ากรมที่หนึ่งจะต้องทำ ก็
ได้ทำ คือเหมือนกับว่ามีหลักการที่แน่นอน
วารสาร ฯ อย่างนี้ก็ต้องมีการกำหนดขอบเขต
หรือบทบาทของรัฐด้วย....

ดร. อมร ฯ รัฐบาลที่ดีคือรัฐบาลที่มีการบริหารงาน
เป็น เป็น Small Government แบ่งงานเป็น ๔
ส่วน งานส่วนใหญ่ที่ประชาชนเขาทำได้เองใน
แบบบุคคลในแบบครอบครัว เรียกว่า ภาคเอกชน
แท้ส่วนหนึ่ง ภาคธุรกิจเอกชนสอง ภาครัฐวิสาหกิจ
สามและสี่ ภาคราชการ



“

ระดับกรมไม่ควรจะมีตัว
นายมากเกินไป มีอธิบดี และ
รอง ๆ หนึ่งคนก็พอแล้ว เรา
จะมีนักวิชาการได้ แต่เมื่อมี
แล้วไม่ใช่ไปตั้งเขาเป็นวิชา
การระดับ ๙ แล้วไม่มีอะไร
ทำ

”

เราต้องกระจายงานลงไปสู่ภาคเอกชนคือ
หมายความว่าลงไปที่ครอบครัวงานหลายงาน
ของรัฐบาลสามารถลงไปที่รัฐวิสาหกิจ หรือว่า
รัฐวิสาหกิจอาจลงมาที่ภาคธุรกิจเอกชน และภาค
เอกชนก็ได้ เช่น ร.ส.พ. และ ขสมก. เป็นต้น
โดยรัฐบาลเป็นผู้กำหนดว่าใครจะทำอะไร
วารสาร ฯ ที่พูดกันว่าการแบ่งโครงสร้างใน
ปัจจุบันทำให้งานซ้ำซ้อนกัน จะมองว่าเป็นการ
ช่วยกันทำช่วยกันบรรเทาทุกข์ของประชาชนจะ
ได้หรือไม่

ดร. อมร ฯ ผมไม่เห็นด้วย แต่ถ้างานมันมีหลาย
ระดับ เช่น ถนนเล็ก ถนนใหญ่ อย่างนี้ผมเห็นด้วย
ทางหลวงท้องถิ่นให้จังหวัดทำอันนี้เห็นด้วย กรม
ทาง ฯ ทำถนนระหว่างจังหวัด การทางพิเศษ ฯ
สร้างกันเฉพาะเมืองใหญ่ ๆ เห็นด้วย แต่อย่าง
แหล่งน้ำ บ่อตื้น บ่อลึก แย่งกันขุดในที่เดียวกัน
งบประมาณมาคนละครึ่งของบ ฯ กันคนละทาง
ขอแห่งหนึ่งไม่ได้ก็ขอไปแห่งที่สอง แห่งที่สาม
ถ้าเขาไม่ให้ก็ขอไปสามแห่งเลย บางปีไม่ได้เลย
สักแห่ง บางปีได้ทั้งสามแห่ง อย่างนี้ผมไม่เห็นด้วย
วารสาร ฯ การปรับปรุงโครงสร้างในระดับกรม
อาจารย์มีข้อคิดเห็นอย่างไรบ้าง

ดร. อมร ฯ ไม่ควรจะมีตัวนายมากเกินไป มีอธิบดี
และรอง ฯ หนึ่งคนก็พอแล้ว เพื่อที่จะได้กระจาย
งานลงมาที่ระดับหัวหน้ากอง หัวหน้าแผนก ผม
ยอมรับว่า กรมมีคนที่มีความรู้ทางวิชาการมากขึ้น
เราจะมีนักวิชาการได้ แต่เมื่อมีแล้วไม่ใช่ไปตั้ง
เขาเป็นวิชาการระดับ ๙ แล้วไม่มีอะไรทำ ใน
ระบบอังกฤษเมื่อเขาตั้งใครเป็นผู้เชี่ยวชาญใน
ด้านไหน งานที่เกี่ยวกับด้านนั้นเขาต้องรับผิดชอบ
เขาต้องเสนอความเห็นไม่ผ่านงานไม่ได้ ต้องผ่าน
งาน เพราะฉะนั้นพนักงานฝ่ายเทคนิคต้องเชื่อ
นักวิชาการ ถ้าเป็นงานเทคนิคต้องผ่านสายวิชา

การ ถ้าเราจะให้นักบริหารเป็นนักบริหารทั่วไป งานเทคนิคก็ต้องเขื่อนักวิชาการ อย่างนี้จึงจะรับกัน วารสาร ฯ *ต่อกรณีปัญหาสมองไหล เราจะมียุธีการอย่างไรถึงจะดึงผู้คนเหล่านั้น ไว้ได้* ดร. อมร ฯ ผมว่าต้องทำไปพร้อม ๆ กันใน ด้านนโยบาย ด้านโครงสร้างการบริหารราชการให้ดี ไม่ให้งานซ้ำซ้อน ราชการไม่ต้องมานั่งทะเลาะกัน ก็จะลดปัญหาเรื่องงานไป

ส่วนปัญหาเรื่องบุคคลต้องใช้หลักคุณธรรม จริง ๆ ซ่อนี่ลืมนไม่ได้ เป็นหลักของความเป็นกลาง ทางการเมือง หลักของความรู้ ความสามารถ หลัก ประสิทธิภาพ ความมั่นคง และความเสมอภาค ผม ดูแล้วในเมืองไทย สาเหตุหนึ่งที่คนหนีออกจาก ราชการเพราะราชการใช้ระบบคุณธรรมน้อยกว่า ภาคธุรกิจ เขาให้ความดีความชอบตามหลัก ความรู้ ความสามารถ แต่ราชการกลับกลายเป็น สถานที่เล่นหมากรุก เล่นพรรคพวก ถูกการเมือง รบกวม ข้าราชการประจำไม่รักษาระบบคุณธรรม เราต้องป้องกันระบบการเมืองไม่ให้เข้ามารบกวม ข้าราชการ อันนี้เราเดินตามระบบอังกฤษ สภา มีอายุไม่เกิน ๔ ปี ซึ่งอาจจะเป็นเดือนเดียวก็ได้ หรือไม่กี่วันก็ได้ ในระบบอย่างนี้ข้าราชการประจำ ต้องเป็นหลักในการบริหาร ต้องคุมครองเขาใช้ ระบบคุณธรรม เราจะเป็นข้าราชการไปทำไม ถ้าเราไม่ได้รับการพิจารณาความดีความชอบ เลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งโดยความรู้ ความสามารถ แทนที่จะสมัครเข้าทำงานตามกระทรวง ทบวง กรม ไปสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองไม่ดี กว่าหรือ ถ้าแม้เราไม่ได้เป็น ส.ส.ก็ขอเป็นเลขานุการ ของ ส.ส. ถ้าเราได้เป็นรัฐมนตรีเราก็ขอเป็นเลขานุการรัฐมนตรี เห็นไหม เราก็ใหญ่ได้เหมือนกัน ที่เราไม่ควรจะทำอย่างนั้นก็เพราะเราต้องเดินอย่างนี้ ต้องเดินเพื่อให้ข้าราชการประจำเป็นแกน ด้วย

การมีระบบองค์กรที่เข้มแข็ง ซึ่งเวลานี้ของเรา หัวมังกุทท้ายมังกร อย่างกรรมการ ก.พ. นี้ เอา แค่ ๓-๕ คน ประกอบด้วยข้าราชการชั้นสูง หรือ คนที่คุณวุฒิสูงจริง ๆ เป็นที่เคารพของสังคม ให้ อยู่ในตำแหน่งครั้งละนาน ๆ ๖ ปีก็ตาม ๘ ปีก็ตาม ไม่มีใครไล่ออกได้ ที่นี้เขาก็ยืนยันหลักการ ของข้าราชการประจำได้ แม้เขาจะพ้นจากตำแหน่ง ก.พ. จะไปดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีก็ได้ มันต้อง ห้ามเลย

วารสาร ฯ *แล้วจะควบคุมหรือตรวจสอบการบริหารของข้าราชการประจำได้อย่างไร*

ดร. อมร ฯ ไม่ยากครับ เพราะว่าฝ่ายการเมือง ต้องรับผิดชอบต่อประชาชน สมมุติว่ากระทรวงนี้ ปลัดกระทรวงไม่เข้าทำ หรืออธิบดีกรมใดกรมหนึ่ง ไม่เข้าทำ ก็ตั้งกระทู้ถามสภาตั้งกระทู้ถามไปถามมา กรรมการ ก.พ. ๕ คนก็บอกว่าไม่ไหว คนนี้ทำงาน บกพร่อง อย่างนี้เอาอำนาจหลายอำนาจมาผสมกัน ก็สามารถควบคุมการบริหารข้าราชการประจำได้ ถ้าไม่ได้ผมก็เอาเรื่องเข้าสู่สภา ทำบ่อย ๆ ทำนอยู่ ได้หรือไม่ สมมุติคุณเป็นอธิบดีกรมหนึ่ง ถูกตำทุก อาทิตย์คุณอยู่ได้หรือไม่ ก็ต้องขอเปลี่ยนรัฐมนตรี ไม่ต้องทำหรอก ให้สภาเขาทำ แต่ถ้าอธิบดีคน โทนเขาดี มีคนไปตั้งกระทู้ไม่เข้าทำคนอื่นเขาก็ คัดค้านใช่หรือไม่ อันนี้เป็นระบบประชาธิปไตย อย่างแท้จริง

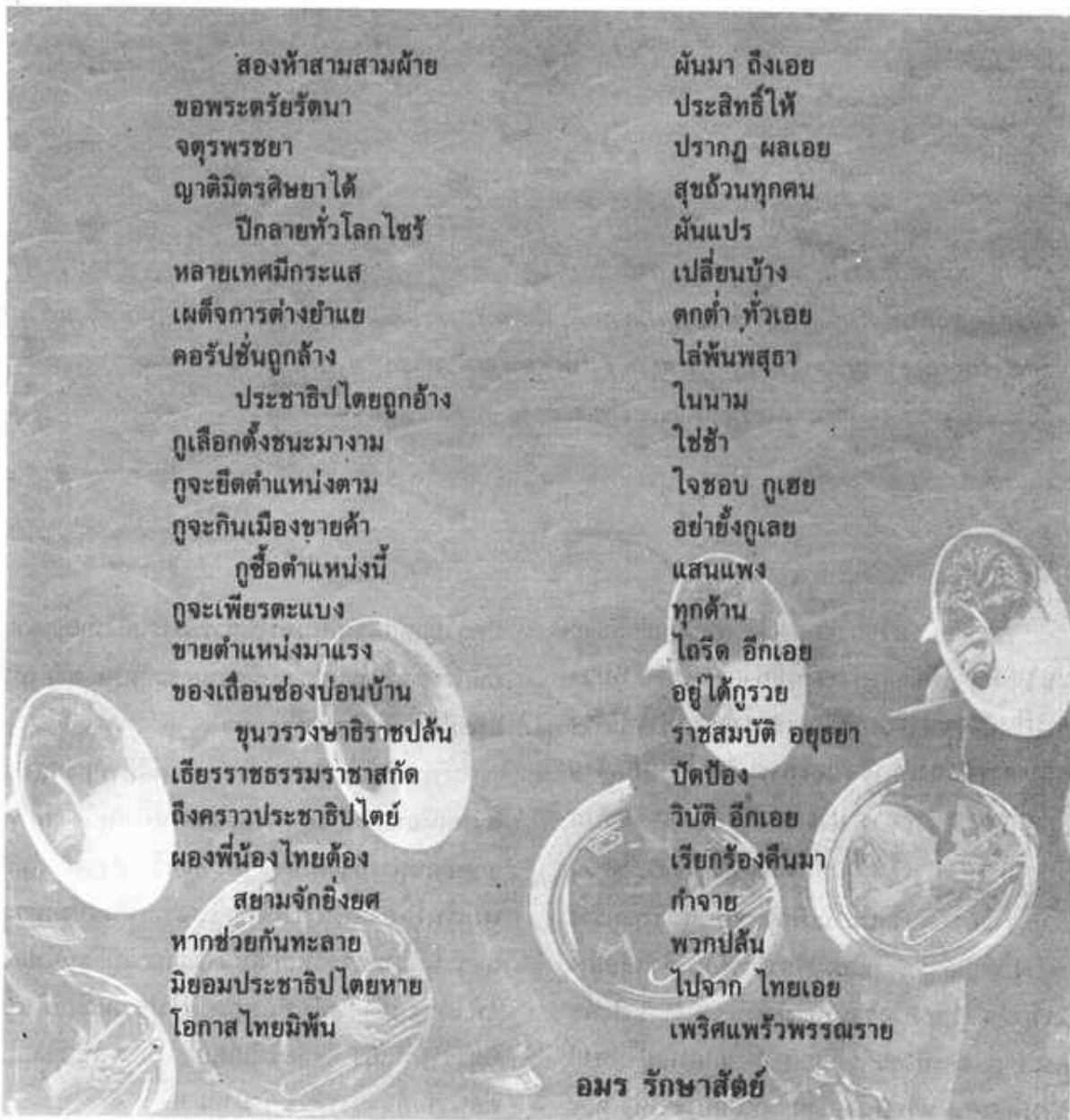
วารสาร ฯ *การปรับปรุงนโยบาย โครงสร้าง บุคลากร และการเงินในภาพรวมทั้งหมดตามที่อาจารย์เสนอจะมีความเป็นไปได้มากน้อยแค่ไหน ขึ้นอยู่กับอะไรบ้าง*

ดร. อมร ฯ อยู่ที่รัฐบาล สิ่งทั้งหลายที่ผมเสนอ ไม่มีอะไรทำไม่ได้แล้วก็ไม่ต้องใช้คนมากมาย ไม่จำเป็นต้องไปเจาะลึกอะไรอีกเพราะเจาะลึก ไปหลายครั้งแล้ว รายงานการศึกษา ก็เสนอไปแล้ว

วารสาร ฯ ในเรื่องการให้รางวัลจิตใจในการปฏิบัติราชการสำหรับผู้มีผลงานพิเศษและประหยัดเงินของรัฐบาลได้ อย่างที่อเมริกา แคนาดา ญี่ปุ่น เขามี อาจารย์เห็นด้วยหรือไม่ที่ควรจัดทำอย่างเป็นระบบ

ดร. อมร ฯ อันนี้เป็นจุดอ่อนของคนไทยที่มักจะทำอะไรด้วยความเกรงใจ อย่างเช่น เครื่องราชอิสริยาภรณ์ เดิมก็ให้เพราะความดีความสามารถ เต็มวันให้ตามอัตโนมัติให้ตามเงินเดือน ให้ตาม

อายุราชการ แต่ผมว่าควรมีนะ ในสายวิชาการใครผลิตผลงานที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศ ทำให้รัฐลดค่าใช้จ่ายควรให้รางวัลเป็นก้อนใหญ่หรือให้ลิขสิทธิ์ สายงานนักบริหารระดับสูง พวก career executives เราควรพยายามดึงคนที่มีความสามารถ โดยให้ค่าตอบแทนที่สูง เทียบเลยว่าเป็นคนจ่ายเท่าไรจ่ายเท่านั้น เรียกว่าสุราคาดตลาด หรือจะให้ ๗๕% ของราคาตลาดก็แล้วแต่ ผมว่าเป็นวิธีที่ดี



ภาพอดีต

รากฐานการปฏิรูป

โครงการ
ระบบราชการไทย

สุพันธ์ กิตติธ

“ครั้นเมื่อล่วงมาถึงปัจจุบันนี้ บ้านเมืองยิ่งเจริญขึ้นกว่าแต่ก่อนหลายเท่า การปกครองอย่างเก่า นั้นยังไม่สมกับความต้องการของบ้านเมืองหนักขึ้นทุกที จึงได้มีความประสงค์อันยิ่งใหญ่ที่จะแก้ไข ธรรมเนียมการปกครองให้สมกับกาลเวลา ให้เป็นทางที่เจริญแก่บ้านเมือง”

ร.๕ พระราชดำรัสแดลงพระบรมราชาธิบายแก้ไขการปกครองแผ่นดิน

บทนำ

าพณา นายกรัฐมนตรี พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้ปรารถนาว่างานของกระทรวง ทบวง กรมในปัจจุบันได้ขยายขอบเขตไปมาก ทำให้โครงสร้างการจัดองค์การ และการบริหารงานยุ่งอ้าย ไม่คล่องตัวเท่าที่ควร ประกอบกับความเจริญด้าน วิทยาการต่าง ๆ ได้ก้าวหน้าอยู่ตลอดเวลา จึงควรที่จะได้มีการศึกษาทบทวนเพื่อจัดหมวดหมู่กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ให้สามารถรองรับภารกิจได้อย่าง คล่องตัว โดยอาจรวมหน่วยงานภาครัฐที่กระจัด กระจาย และมีภารกิจที่สอดคล้องกันมาอยู่ในองค์ การเดียวกัน หรือหน่วยงานใดที่มีขนาดใหญ่ และ

มีความแตกต่างกันมากในการทำงานก็ให้แยกจาก กันเพื่อให้การบริหารงานมีความกระตือรือร้น คล่องตัว และมีประสิทธิภาพขึ้น

ความหวังนี้ดังกล่าว่า สอดคล้องต้องกันกับ ความเห็นของนักวิชาการหลายท่านซึ่งเห็นว่าสภาพ แวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และ เทคโนโลยีได้แปรเปลี่ยน ไปจากเดิมอย่างมาก แต่ระบบราชการไทยกลับมิได้มีการเปลี่ยนแปลง ในโครงสร้างหลักที่แตกต่างไปจากเมื่อเกือบ ศตวรรษที่แล้ว จึงก่อให้เกิดปัญหาการสนองตอบ ต่อความต้องการต่าง ๆ มากมาย

ความจำเป็นในการปฏิรูประบบราชการ นั้น มิใช่ที่จะเพิ่งเกิดขึ้นมาในสมัยนี้เท่านั้น หากแต่เราได้มีการเปลี่ยนแปลงมาโดยตลอดในแต่ละยุคแต่ละสมัย และการเปลี่ยนแปลงครั้งที่สำคัญยิ่งซึ่งถือเป็นรากฐานของระบบราชการไทยในปัจจุบัน ก็คือการปฏิรูประบบราชการในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว การปฏิรูปในครั้งนั้นได้เกิดขึ้นมาภายใต้สภาวะการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ มากมาย ดังจะเห็นได้จากพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว แดงลงพระบรมราชาธิบายถึงความจำเป็นที่จะต้องทำการปฏิรูปไว้ ดังนี้

"ครั้นเมื่อล่วงมาถึงปัจจุบันนี้ บ้านเมืองยิ่งเจริญขึ้นกว่าแต่ก่อนหลายเท่าการปกครองอย่างเก่านั้นยิ่งไม่สมกับความต้องการของบ้านเมืองหนักขึ้นทุกที จึงได้มีความประสงค์อันยิ่งใหญ่ที่จะแก้ไขธรรมเนียมการปกครองให้สมกับกาลเวลาให้เป็นทางที่เจริญแก่บ้านเมือง"

จึงเป็นเรื่องน่าสนใจต่อไปว่า ภายใต้สภาวะการเปลี่ยนแปลงและความกดดันต่าง ๆ มากมายเหล่านั้น ได้มีการปรับตัวหรือปฏิรูประบบราชการอย่างไรบ้าง และสามารถแก้ไขปัญหาเหล่านั้นได้มากน้อยแค่ไหน ผู้เขียนจึงขอเสนอมุมมองภาพจากอดีตนี้ เพื่อสร้างความเข้าใจในสิ่งที่พื้นฐานของโครงสร้างระบบราชการไทย และเพื่อเรียนรู้ประสบการณ์ในการแก้ไขปัญหาจากอดีตของเราเอง

สถานการณ์ก่อนการปฏิรูประบบราชการ (พ.ศ. ๒๔๑๑-๒๔๓๕)

ก่อนที่จะกล่าวถึงการปฏิรูปโครงสร้างหลักของระบบราชการไทย ผู้เขียนคิดว่าควรจะได้มีการทำความเข้าใจในสถานการณ์ขณะนั้นก่อน เพื่อศึกษาสาเหตุหรือปัจจัยผลักดันภายใต้ระบบโครงสร้างเก่าก่อนการปฏิรูป ซึ่งมีได้เอื้ออำนวยต่อการ

ปรับตัวให้ทันกับสถานการณ์ว่ามีลักษณะอย่างไร ทำไมจึงต้องเปลี่ยน ถ้าไม่เปลี่ยนแล้วอะไรจะเกิดขึ้น

ขอเริ่มด้วยลักษณะโครงสร้างเก่าซึ่งประกอบด้วยราชการบริหารฝ่ายพลเรือน และราชการบริหารฝ่ายทหาร มีอัครมหาเสนาบดีของแต่ละฝ่ายเป็นผู้บริหารรองลงมาจากอัครมหาเสนาบดี เรียกว่า *"เสนาบดีจตุสดมภ์"* ได้แก่เสนาบดีกรมนครบาล (เวียง) เสนาบดีกรมวัง เสนาบดีกรมคลัง และเสนาบดีกรมนา ส่วนการบริหารราชการภูมิภาคก็แบ่งเป็นสามส่วน ได้แก่หัวเมืองชั้นใน หัวเมืองชั้นนอก และหัวเมืองชั้นต่าง ๆ เมื่อเจ้าฟ้าจุฬาลงกรณ์เสด็จขึ้นครองราชย์ในปี พ.ศ. ๒๔๑๑ เจ้าพระยาตรีสุริยวงศ์ (ช่วง บุนนาค) ซึ่งเป็นต้นตระกูลบุนนาค ทำหน้าที่เป็นผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน และในช่วงต้นรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ นั้นอำนาจในทางการเมืองและการบริหารรวมทั้งการเงินตกอยู่ในกลุ่มคณะเสนาบดีเกือบทั้งสิ้น ซึ่งรวมถึงอำนาจในการแต่งตั้งและเลื่อนตำแหน่งภายในขอบข่ายงานที่เกี่ยวข้อง การควบคุมและได้รับประโยชน์จากการเกณฑ์แรงงานและการเรียกเก็บเงิน *"ค่าราชการ"* ซึ่งเป็นเงินทดแทนการทำงานจากราษฎรด้วย.

ขณะนั้นได้เกิดปัญหาในด้านการปกครองและด้านการเงินของประเทศ ดังพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ ว่า *"...เงินรัชฎาภรณ์ของรัฐลดลงปีแล้วปีเล่า จนแทบจะไม่มีพอใช้จรรคปลายเดือน...."* ทรงประมาณว่าระหว่าง พ.ศ. ๒๔๑๑-๒๔๑๖ เงินรายได้ลดลงจากจำนวนปีละ ๔,๘๐๐,๐๐๐ บาท เหลือเพียง ๑,๖๐๐,๐๐๐ บาท*

*โปรดดู เศษ บุนนาค การปกครองระบบเทศาภิบาลของประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๓๕-๒๔๕๔. (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๓๒) หน้า ๑๖-๑๗.

ภายใต้ระบบโครงสร้างเดิมที่หละหลวมและ ไม่มีการแบ่งงานกันทำอย่างชัดเจนเพียงพอ ทำให้ระบบราชการดังกล่าว ไม่สามารถเป็นเครื่องมือของ พระมหากษัตริย์ในการบริหาร ควบคุม และตรวจสอบได้

ที่กล่าววาระบบโครงสร้างเดิมหละหลวม และ ไม่มีการแบ่งงานกันทำอย่างเพียงพอ นั้น เห็นได้จากลักษณะงานของฝ่ายพลเรือน (สมุหนายก) และฝ่ายทหาร (สมุหกลาโหม) ที่เหมือนกันจนแยก ไม่ออก จะแตกต่างกันก็ตรงเขตหัวเมืองปกครอง เท่านั้น อัครมหาเสนาบดีทั้งสองฝ่ายจะต้องทำหน้าที่ ว่าการบ้านเมือง ว่าการยุติธรรม ว่าการทหาร และ ว่าการคลังไปพร้อม ๆ กัน

ในระดับกรม บางกรมมีงานมาก บางกรม งานน้อย บางกรมมีผลประโยชน์มาก บางกรม มีผลประโยชน์น้อย กรมที่งานมากและผลประโยชน์ มากก็แยกกรมย่อยออกไปอีก กรมต่าง ๆ ซึ่งแยก ออกไปบางกรมกลายเป็นกรมใหญ่ มีหน้าที่เสมอ กับเสนาบดี หรือยิ่งไปกว่าเสนาบดีที่ตนเคยสังกัด อยู่ จึงมีอิสระในตัวเองและมีได้ขึ้นอยู่กับกรมเดิม เช่นกรมท่ามีหน้าที่ความรับผิดชอบขยายออกไป ทั้งในเรื่องกิจการต่างประเทศ และการดูแลหัวเมือง ชายทะเล

ทางด้านการควบคุมรายได้แผ่นดิน ก็เช่น เดียวกัน ไม่เพียงเป็นหน้าที่ของกรมคลังเท่านั้น กรมอื่น ๆ ทั้งหมดก็ทำหน้าที่เก็บภาษี หรือแม้แต่ ด้านการศาลนอกจากรมนครบาลหรือเวียง ซึ่ง มีศาลของตนเองทำหน้าที่ปรับโทษจากการกระทำ ผิดเล็ก ๆ น้อย ๆ ภายในเมืองหลวงแล้ว ส่วน ราชการต่าง ๆ ก็ยังมีศาลของตนเองเพื่อตัดสินคดี ภายในขอบเขตอำนาจการปกครองเฉพาะของตน ด้วย

ลักษณะดังกล่าวทำให้โครงสร้างเดิมถูกใช้ เป็นเครื่องมือในก-แสวงหาประโยชน์ของกลุ่ม

บุคคลได้ง่าย เนื่องจากมีลักษณะเบ็ดเสร็จเป็น เอกเทศ ครอบคลุมกิจกรรมต่าง ๆ ภายในส่วน ราชการเดียวกัน ซึ่งยากต่อการตรวจสอบและถ่วงดุล อำนาจในแต่ละฝ่ายทำให้เกิดความล่าช้า การฉ้อ- ราษฎร์บังหลวงโดยเฉพาะในด้านการศาล ความ ไม่มีประสิทธิภาพในการแสวงหาและควบคุม รายได้แผ่นดิน การขาดประสิทธิภาพในการเสริม สร้างกำลัง ความมั่นคงของชาติ และการพัฒนา ประเทศในด้านต่าง ๆ

ตัวอย่างนี้เห็นได้จากการใช้อำนาจศาลต่าง ๆ ไปในทางให้ร้ายเพื่อที่จะรักษาไว้ซึ่งค่าธรรมเนียม ทางการศาล และสินบน ในขณะที่เดียวกันรัฐบาล ก็ไม่มีเงินเพียงพอที่จะสร้างกองทหารอาชีพ หรือ จัดหาอาวุธยุทโธปกรณ์ที่ทันสมัย หรือปรับปรุง เส้นทางคมนาคมเพื่อให้กองทัพเคลื่อนตัวได้อย่าง รวดเร็ว และกว่าจะทำภารกิจสิ่งหนึ่งสิ่งใดให้สำเร็จ ลุล่วงได้ก็ต้องใช้เวลามาก มีความต่อนหนึ่งที่ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ ได้ทรงบรรยาย ไว้เกี่ยวกับสถานการณ์ดังกล่าวว่า

อนึ่งกรมต่าง ๆ แยกกันอยู่ ไม่มีผู้ใดบังคับ บัญชาใครเป็นลำดับและ ไม่มีการสโมสรพร้อม เปรียงกัน เมื่อมีราชการอันใดก็ชักทอดโยเยกัน ไป กว่าที่จะเดิน ได้ตลอดทุกกรมบรรดาที่เกี่ยวข้อง ก็เป็นเวลาเนิ่นช้าเสียเวลา

นอกจากนี้ภายใต้ระบบโครงสร้างเดิมที่ไม่ สามารถระดมทรัพยากรของชาติได้อย่างเต็มที่ และทันที่ ยังเอื้ออำนวยต่อการคุกคามของ อภิมหาอำนาจฝรั่งเศส และจักรภพอังกฤษเหนือ เสรีภาพและบูรณภาพของไทยอีกด้วย

มหาอำนาจทั้งสองสามารถอ้างความล่าช้า และการฉ้อราษฎร์บังหลวงทางการศาลในการ เรียก ร้องสิทธิสภาพนอกอาณาเขต ซึ่งสามารถ นำมาใช้ในทางที่ผิดได้ง่ายและบ่อยครั้ง เพราะ มิใช่แต่ชาวยุโรปและคนเอเชียในอาณัติเท่านั้นที่

ได้ประโยชน์จากสิทธิพิเศษนี้ ยังมีชาวจีนจำนวนมากที่ได้ใบต่างตัว และชาวไทยภาคกลางบางคนก็อ้างตนว่ามาจากหัวเมืองขึ้นในอาณัติของมหาอำนาจ เพื่อเลี่ยงการเสียภาษี และหนีการขึ้นศาลไทย

การขยายตัวของมหาอำนาจท่ามกลางความอ่อนแอทางโครงสร้างและความผูกพันอันไม่แน่นแฟ้นระหว่างรัฐบาลกับหัวเมืองขึ้น หัวเมืองขึ้นนอก และหัวเมืองขึ้นในของไทย ทำให้ง่ายต่อการแทรกแซงจากต่างประเทศในเรื่องต่าง ๆ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ ทรงมีพระราชดำรัสในเรื่องนี้ว่า

“ด้วยต่างประเทศกำลังตั้งท่าจะรุกเมืองไทยอยู่แล้ว ถ้าเราประมาท ไม่จัดการปกครองบ้านเมืองเสียให้เรียบร้อย ปล่อยให้หละหลวมอย่างเช่นเป็นอยู่ ช้าไป เห็นจะมีภัยแก่บ้านเมือง บางทีอาจถึงเสียอิสรภาพของเมือง ไทยก็เป็นได้”

แรงกดดันต่าง ๆ ภายใต้การปกครองและการบริหารในระบบเก่าตามที่ได้อธิบายมาแล้ว ทั้งที่เป็นปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก นำมาซึ่งความยุ่งยากสภาพปัญหา ความสูญเสียและความเสี่ยงที่จะสูญเสียในอีกหลายสิ่งหลายอย่าง ชี้ให้เห็นถึงความบกพร่องของระบบราชการที่เป็นอยู่ว่าไม่สามารถจะใช้เป็นเครื่องมือทางการบริหารและการปกครองได้อย่างมีประสิทธิภาพ ยิ่งไปกว่านั้นระบบเดิมยังถูกนำไปใช้เป็นเครื่องมือในการแสวงหาประโยชน์ของกลุ่มบุคคลบางกลุ่มอีกด้วย

ก้าวเข้าสู่การปฏิรูปโครงสร้างหลัก (พ.ศ. ๒๔๓๕-๒๔๕๘)

ความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงระบบราชการดังกล่าว เป็นที่มาของการประกาศหลักการและแนวทางการปฏิรูปโครงสร้างหลักในการปกครอง โดยกล่าวว่า

“ราชการบ้านเมืองย่อมจะเป็นที่เรียบร้อย ได้ด้วยการจัดแบ่งกระทรวง นำที่พนักงานให้ทำการเป็นหมวดเป็นหมู่ แบ่งหน้าที่ราชการให้เป็นส่วนเป็นแผนกตามกระทรวง ราชการทั้งปวงจึงจะสำเร็จไปได้ทันกาล สมัยที่ควรจะเป็น เพื่อว่าถ้าทรงพระราชดำริห์จะ ให้จัดการสิ่งใดก็จะ ได้มีหน้าที่ทำการสิ่งนั้น ทันที”

การปฏิรูปโครงสร้างหลักของระบบราชการ ในปี พ.ศ. ๒๔๓๕ นั้น มิได้เกิดขึ้นทันทีทันใด หากแต่มีการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปลี่ยนแปลงในเงื่อนไขสำคัญที่จำเป็นต้องเกิดขึ้นก่อน ทั้งทางด้านการเมือง และการคลัง

กล่าวอีกนัยหนึ่ง การปฏิรูปจะสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อได้ทรงยกเลิกการผูกขาดอำนาจของกลุ่มบุคคลบางกลุ่มและได้ทรงเป็นผู้นำการปกครองอย่างแท้จริงโดยเด็ดขาด พระองค์ต้องทรงรอจนกว่าจะบรรลุนิติภาวะเพื่อให้คณะผู้สำเร็จราชการสลายตัวลงก่อน จากนั้นจึงทรงพยายามถ่ายเทอำนาจมาสู่พระองค์ โดยผ่านสภาที่ปรึกษาและสภาองคมนตรี ที่ได้ก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. ๒๔๑๗ ทรงยกเลิกอำนาจศาลของเสนาบดีโดยการตั้งศาลสูงหรือ “ศาลรับสั่ง” และสร้างข้าราชการบริหารฝ่ายการเมืองที่เข้มแข็ง พร้อมกับกองทัพทหารที่มีอำนาจ ซึ่งข้าราชการสำนักที่เป็นแกนสำคัญของพระองค์ประกอบด้วยพระราชนุชา พระอนุชาต่างพระมารดา เจ้านายและขุนนางผู้ซึ่งไม่มีใครจะมีโอกาสก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งสำคัญ ๆ ในการปกครองของกลุ่มผู้ปกครองกลุ่มเก่า ทรงสร้างกองทหารมหาดเล็กจากเดิมที่มีอยู่เพียง ๒๐ คน ในปี พ.ศ. ๒๔๑๓ เป็นกองทหารอาชีพ จำนวน ๑๕,๐๐๐ คน และทหารเรืออีก ๓,๐๐๐ คน ภาย

ในช่วงทศวรรษหลังปี พ.ศ. ๒๔๒๓ ซึ่งทหารประจำการเหล่านี้ล้วนแต่เป็นข้าราชการบริพารของพระองค์เอง

พร้อมกันนี้ได้ทรงตัดสิทธิของส่วนราชการต่าง ๆ ไม่ให้ได้รับเงินรัชฎากร โดยให้เจ้าภานีนำเงินมาส่งที่กรมพระคลังมหาสมบัติ ซึ่งได้ตั้งขึ้นเป็นหน่วยงานอิสระ และเข้มงวดกับการภานีมิให้รั่วไหล โดยการตั้งสำนักงานตรวจสอบบัญชีขึ้นตรงต่อพระองค์

เมื่อพระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจโดยสมบูรณ์ และสามารถควบคุมการบริหารทางการเงินเสียแล้ว บรรดาเจ้านายและขุนนางก็ถูกลิดรอนอำนาจ และที่มาในการทำมาหากินอื่น ๆ เช่น ได้ทรงลดค่าตัวทาสลงเรื่อย ๆ จนไม่มีราคาเลย การเปลี่ยนแปลงเรื่องนี้แสดงนัยทางการเมืองอย่างเห็นได้ชัด เนื่องจากทาสเป็นสินค้าที่ซื้อขายได้ บรรดาเจ้านายและขุนนางจึงถูกลิดรอนแหล่งที่มาของรายได้และรายได้ลง ซึ่งกระทบกระเทือนถึงอำนาจของบุคคลเหล่านั้น เพราะตั้งแต่ไหนแต่ไรมาบรรดาเจ้านาย และขุนนางได้ใช้ความมั่งคั่งของตนเป็นหนทางให้ได้มาซึ่งการสนับสนุนทั้งด้านการทหารและการปกครอง ในอีกแง่มุมหนึ่งการเปลี่ยนแปลงนี้นับว่าเป็นประโยชน์ต่อพระองค์มากเพราะขณะที่ “ทาส” ต้องทำงานให้รัฐบาลปีละแปดวัน หรือจ่ายเป็นภาษีทดแทนเป็นเงิน ๑ บาท ๕๐ สตางค์นั้น เสรีชนกลับจะต้องทำงานปีละสามเดือน หรือจ่ายเงินทดแทนให้รัฐบาลเป็นเงิน ๑๘ บาทแทน

การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและการคลังเป็นการปูทางไปสู่การปฏิรูปขั้นต่อไป เพราะการที่พระมหากษัตริย์ทรงปกครองโดยตรงแต่ยังมิได้เปลี่ยนแปลงประสิทธิภาพของโครงสร้างและหน้าที่ที่เป็นอยู่ ย่อมไม่สามารถแก้ไขปัญหาความยุ่งยากสับสนอันเนื่องมาจากการขาดการจำแนก

๔๔ วารสารข้าราชการ

หน้าที่ได้ และถึงแม้การยกยอกเงินภาษีจะลดลงแต่กิจการด้านการคลังส่วนใหญ่แล้วก็ยังคงว่างไม่ได้ นอกจากนี้ความไร้ประสิทธิภาพของข้าราชการมิได้จำกัดอยู่เฉพาะการควบคุมการเงินเท่านั้น การดูแลปกครองหัวเมืองต่าง ๆ ให้ใกล้ชิดเพื่อป้องกันการแทรกแซงจากต่างประเทศก็เป็นเรื่องจำเป็น ในที่สุดการปฏิรูปโครงสร้างและหน้าที่จึงปรากฏขึ้นอย่างเป็นทางการในปี พ.ศ. ๒๔๓๕ โดยการจัดตั้งกระทรวง ๑๒ กระทรวงได้แก่

๑. กระทรวงมหาดไทย สำหรับบังคับบัญชาหัวเมืองฝ่ายเหนือและเมืองลาว

๒. กระทรวงกลาโหม สำหรับบังคับบัญชาหัวเมืองฝ่ายใต้ ฝ่ายตะวันตก ฝ่ายตะวันออก และเมืองมลายู

๓. กระทรวงการต่างประเทศ ว่าการต่างประเทศ โดยเฉพาะ

๔. กระทรวงวัง ว่าการในพระราชวังและกรมซึ่งใกล้ชิดกับราชการในพระองค์ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

๕. กระทรวงเมือง (ต่อมาเป็นกระทรวงนครบาล) ว่าการโปลิศ และการบัญชาคน

๖. กระทรวงเกษตรราธิราช ว่าการเพาะปลูกและการค้าขาย การป่าไม้และการบ่อแร่

๗. กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ว่าการบรรดาภาษีอากร และเงินที่จะรับจะจ่ายในแผ่นดินทั้งสิ้น

๘. กระทรวงยุติธรรม มีหน้าที่ดูแลกิจการศาลที่จะชำระความ รวมกันทั้งแพ่ง อาญา นครบาล และอุทธรณ์ทั้งแผ่นดิน

๙. กระทรวงยุติธรรม มีหน้าที่ตรวจตราจัดการในกรมทหารบกและทหารเรือ

๑๐. กระทรวงธรรมการ มีหน้าที่บังคับบัญชาเกี่ยวกับการโรงเรียน โรงพยาบาลและพระสงฆ์

๑๑. กระทรวงโยธาธิการ มีหน้าที่ตรวจการก่อสร้าง ทำถนน ขุดคลอง การช่างทั่วไป การไปรษณีย์โทรเลขและรถไฟ

๑๒. กระทรวงมุรธาธิการ มีหน้าที่รักษาพระราชัญญกร รักษาพระราชกำหนดกฎหมายและหนังสือราชการทั้งปวง

เมื่อได้ปรับปรุงการบริหารราชการส่วนกลาง ให้เป็นที่เรียบร้อยทั้ง ๑๒ กระทรวงแล้ว ขั้นตอนต่อไปเป็นการโยกอำนาจการปกครองท้องถิ่น เข้าสู่ส่วนกลางซึ่งกระทำเป็นสี่ลักษณะ ลักษณะแรก คือการส่งข้าหลวงใหญ่ หรือสมุหเทศาภิบาลไปประจำหัวเมืองในมณฑลต่าง ๆ เท่ากับเป็นการกำหนดโครงสร้างการบังคับบัญชาที่โยกเข้าสู่ส่วนกลางไว้เหนือการปกครองท้องถิ่นแบบโบราณ ลักษณะที่สองคือ การเปลี่ยนแปลงความเป็นอยู่ของขุนนางภูธรที่เป็นอิสระเกือบทุกทางให้มาเป็นข้าราชการ โดยได้รับเงินเดือนเลี้ยงชีพ ลักษณะที่สามและสี่คือการโอนกิจการศาล และการคลังของหัวเมืองต่าง ๆ มาเป็นของชาติอย่างมีระเบียบแบบแผนที่สอดคล้องกับการปรับปรุงราชการบริหารส่วนกลาง การดำเนินการปฏิรูปยังมีรายละเอียด และพัฒนาการอื่น ๆ อีกมาก ซึ่งจะขอจดไว้ที่จะกล่าวถึงในรายละเอียด ด้วยเห็นว่าจะเป็นการเกินเลยจากวัตถุประสงค์ของบทความนี้

ผล ได้มากกว่าผลเสีย

ความพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงสิ่งหนึ่งสิ่งใดมักจะตามมาด้วยการต่อต้าน การปฏิรูปโครงสร้างระบบราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาคครั้งนี้ก็เช่นกัน ได้นำ ไปสู่การต่อต้านอย่างรุนแรง จนกลายเป็นกบฏลูกกลมในภาคอีสาน เกิดจากจรรยาจลที่หัวเมืองแพร่ ซึ่งเป็นเมืองขึ้นทางภาคเหนือ และการกบฏในหัวเมืองมลายูภาคใต้สองสามรัฐ และใช่ว่าการปฏิรูประบบราชการเพียงลำพังจะสามารถป้องกันมิให้ฝรั่งเศส และจักรภพอังกฤษคุกคามดินแดนของราชอาณาจักรได้อย่างเด็ดขาด เพราะในปี พ.ศ. ๒๔๓๕ หลังจากประสบความพ่ายแพ้ทางการทหารรัฐบาลต้องยอมยกดินแดนทั้งหมดบนฝั่งซ้ายของแม่น้ำโขงให้แก่ฝรั่งเศส และระหว่าง พ.ศ. ๒๔๔๗ ถึง พ.ศ. ๒๔๕๒ รัฐบาล

ก็ต้องยกมณฑลทางภาคอีสาน บางมณฑลบนฝั่งขวาของแม่น้ำโขงให้แก่ฝรั่งเศส รวมทั้งรัฐมลายูทางภาคใต้ส่วนใหญ่ให้แก่อังกฤษ

อย่างไรก็ตาม ทั้ง ๆ ที่มีความยุ่งยากหลายเรื่องและตามมาด้วยปัญหาหลายประการ หากพิจารณาในระดับหนึ่งที่แสดงถึงจุดมุ่งหมายของการปฏิรูปทั้งหมดของรัฐบาลว่าเพื่อจะปกป้องตัวเราเองให้พ้นจากอันตรายทั้งภายในและภายนอก การปฏิรูปครั้งนี้ก็นับว่าประสบความสำเร็จในการธำรงรักษาเอกราชของบ้านเมืองไว้ได้ เพราะความมีเสถียรภาพภายใน สามารถใช้ระบบราชการเป็นเครื่องมือในการระดมทรัพยากรของชาติได้ดีขึ้น รัฐเริ่มสร้างถนน ทางรถไฟ โรงเรียน โรงพยาบาล และโครงสร้างพื้นฐานอื่น ๆ ได้มากขึ้น นอกจากนี้ยังประสบความสำเร็จในการวางรากฐานของระบบการรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางอีกด้วย

บทส่งท้าย

สภาพปัญหาทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีปัจจุบันดูจะแตกต่างไปจากเมื่อครั้งปฏิรูปโครงสร้างหลักของระบบราชการไทยปี พ.ศ. ๒๔๓๕ หากแต่เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่ารากฐานเดิมนั้นก็ยังคงใช้อยู่ในปัจจุบัน ฉะนั้นประสิทธิภาพของระบบราชการในฐานะที่เป็นเครื่องมือทางการบริหาร จึงเป็นประเด็นหลักที่ถูกหยิบยกขึ้นมาพิจารณาอยู่เสมอ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการขยายตัวทั้งทางด้านขอบเขตปริมาณงาน กำลังคน และหน่วยงานซึ่งเป็นการขยายตัวในทางแนวนอน ทำให้ยากต่อการบริหารราชการให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เพราะขาดการประสานงาน และเกิดการทำงานซ้ำซ้อน

— ปัญหาความยากที่จะหางบประมาณเพื่อตอบแทนการทำงานของข้าราชการให้เหมาะสม

(อ่านต่อหน้า ๕๑)



ชั้นสี่ ๓๒

ยกเครื่องระบบราชการ...แก้ปัญหามองไกล

เมื่อเราเปิดใจให้กว้างสำหรับสิ่งใหม่ ๆ โลกนี้ก็เป็โลกที่ใหม่เสมอสำหรับเรา และเราก็เป็นคนใหม่เสมอสำหรับโลก....เริ่มเกลึงศกใหม่ ปีม้าทองก็มีข่าวเล่าลือว่าปีนี้จะแรง แรงด้วยภาวะเศรษฐกิจ โดยเฉพาะหุ้นและที่ดินราคาจะโลดลิว แต่ก็จะมีการผันผวนบ้างในช่วงปลาย ๆ ปี ภาวะค่าครองชีพทั่วไปท่านว่าจะสูงขึ้นอีก นั่นก็เป็นเรื่องของคำทำนาย....วกมาถึงของจริงก็ตื่นเดินไม่น้อยหน้ากัน ตั้งแต่ข่าวการลาออกและสับเก้าอี้ของรัฐมนตรีในยุคนายกชาติชาย อันมีสายโยงใยใกล้ชิดกับผลการเลือกตั้งผู้ว่า กทม. และข่าวล่าสุดที่ยังครึกโครม แม้ในวันนี้คือ มติคณะรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจ เรื่องการปรับระบบราชการและคำตอบแทนข้าราชการในระยะเวลาก็ไม่ช้าไม่นานนี้

และแล้ว “ปัญหามองไกลในระบบราชการ” ก็กลับมาเป็นประเด็นสำคัญ ในการประชุมคณะกรรมการรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจ เมื่อ ๒๒ มกราคม ที่ผ่านมา โดยที่ประชุมได้หยิบยกผลงานการวิจัยของสำนักงาน ก.พ. ในเรื่องการสูญเสียกำลังคนระดับสมองของภาคราชการซึ่งระบุสาเหตุสำคัญของปัญหาว่ามาจาก ความต้องการกำลังคนระดับสมองมีมากเนื่องจากภาวะเศรษฐกิจที่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ค่าตอบแทนภาคราชการต่ำมากเมื่อเทียบกับภาคเอกชน สุดท้ายคือ ความนิยมในอาชีพราชการเสื่อมลงไป เมื่อได้ทราบที่มาของปัญหาแล้ว คณะรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจจึงมีมติให้ยกเครื่องระบบราชการกันเสียใหม่โดย

วารสารข้าราชการ ๔๗

● ให้มีการปรับปรุงการจัดองค์กรของราชการใหม่ให้มีการกระจายการปฏิบัติงานมากขึ้น และทำงานกำกับดูแลมากกว่าปฏิบัติการ

● ให้ขยายตำแหน่งระดับสูงมากขึ้น

● ให้กระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลจากองค์การกลางไปสู่ส่วนราชการมากขึ้น

● ให้จำกัดขนาดบุคลากรของระบบราชการให้มีขนาดกระทัดรัดแต่มีคุณภาพสูง

● ให้ปรับปรุงสภาพแวดล้อมการทำงานให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

ที่สำคัญคือ ให้ปรับใช้บัญชีอัตราเงินเดือนบัญชี ข. ค และ ง ในปีหน้าเป็นต้นไป โดยมีงบประมาณที่จะใช้เพื่อการนี้ ประมาณ ๑๕,๐๐๐ ล้านบาท นอกจากนั้นยังให้ปรับปรุงสวัสดิการและเงินประจำตำแหน่งอีกด้วย หน่วยงานที่รับมอบให้ร่วมกันสานต่องานนี้ ก็มีกระทรวงการคลัง สำนักงบประมาณและสำนักงาน ก.พ.

เสียงขานรับจากท่านเลขาธิการ ก.พ. ในเรื่องนี้ว่าผมว่าจะมีการวางแผนรับบุคคลเข้าสู่ระบบราชการให้ตรงกับงาน และมีแนวทางจะส่งข้าราชการไปอบรมหรือศึกษาเพิ่มเติมให้มีความรู้ตรงกับหน้าที่ความรับผิดชอบ ซึ่งท่านบอกว่าเรื่องนี้ต้องวางแผนระยะยาวกันต่อไป....ก็เตรียมตัวให้พร้อมสำหรับระบบใหม่ บัญชีเงินเดือนใหม่ในปีใหม่นี้ละคะ

นโยบายรัฐมนตรีคุณ ก.พ.คบไทย

ใหม่กันอีกสักเรื่องคือ จากภาระหน้าที่ใหม่ที่ได้รับมอบหมายจากท่านนายกรัฐมนตรี ท่านรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายบุญเหลือ ประเสริฐสุวรรณ) จึงมีงานด้านดูแลสำนักงาน ก.พ. เพิ่มขึ้น และเมื่อ ๒๕ มกราคมนี้ ท่านรัฐมนตรี ฯ

๔๔ วารสารข้าราชการ

ก็ได้ให้นโยบายในการทำงานของสำนักงาน ก.พ. โดยสรุปว่า

● ให้ยึดถือนโยบายของท่านนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับระบบราชการ และการบริหารงานบุคคลในราชการที่ได้มอบหมายไว้กับสำนักงาน ก.พ. เมื่อ ๗ สิงหาคม ปีที่ผ่านมา คือทางราชการต้องเปลี่ยนแนวคิดจากการบริหารเพื่อปกครองเป็นการบริหารเพื่อการพัฒนา....ระบบราชการต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและเอกชนให้มากขึ้น....การแก้ปัญหาต้องทำด้วยความรอบคอบและต่อเนื่อง....และให้เน้นคุณภาพมากกว่าจำนวนข้าราชการ โดยท่านนายกรัฐมนตรีจะช่วยในด้านส่งเสริมขวัญกำลังใจ เช่น การปรับปรุงอัตราเงินเดือนข้าราชการให้เหมาะสม ตั้งวิทยาลัยนักบริหาร และเสริมสร้างประสิทธิภาพในการทำงานของข้าราชการ

● ให้ดำเนินการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ฯ ฉบับที่ ๖ ในส่วนที่เกี่ยวข้องคือ การปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาคน สังคม และวัฒนธรรม ตลอดจนแผนปรับปรุงการบริหารหรือทบทวนบทบาทของรัฐในการพัฒนาประเทศ

● ในส่วนของท่านรัฐมนตรีนั้น จะเร่งรัดงานการจัดตั้งวิทยาลัยนักบริหาร และการแก้ไขปัญหามองโหลให้สำเร็จโดยเร็วต่อไป

ชาวตราดต่างบ่งไทย

● ตำแหน่งระดับสูง ทั้งสายบริหารและวิชาการในช่วงนี้ ก.พ.กำหนดให้ในหลายหน่วยงานด้วยกัน เริ่มแต่ สำนักงบประมาณ ได้รับการกำหนดตำแหน่งผู้ช่วยผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ (นักบริหาร ๙) เพิ่มจากที่มีอยู่แล้วอีก ๑ ตำแหน่ง เป็นการกำหนดในปีงบประมาณ ๒๕๑๓...ระดับสูงอีกตำแหน่งใน สช.หรือ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน คือ ตำแหน่งรองเลขาธิการ

(นักบริหาร ๙ ระดับ ๙) กำหนดให้เป็นรองเลขาฯ ตำแหน่งที่ ๓....ตามมาติด ๆ ด้วยตำแหน่งทางวิชาการระดับสูง ในกระทรวงอุตสาหกรรม ที่เพิ่งได้รัฐมนตรีใหม่ไปอย่างครึกโครมเมื่อมกราคมนี้ ก.พ. ได้กำหนดตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญพิเศษหรือผู้ทรงคุณวุฒิ (นิตกร ๙ หรือ ๑๐) ให้อีก ๑ ตำแหน่ง เพื่อทำหน้าที่ให้คำปรึกษาทางกฎหมายของกระทรวง...ส่วนในกระทรวงสาธารณสุข ยุคदानเอดส์ ก.พ. ได้กำหนดให้ตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญหรือผู้เชี่ยวชาญพิเศษ (นายแพทย์ ๘ ว หรือ ๙ ว) ซึ่งเดิมกำหนดไว้ในกลุ่มงานศัลยพยาธิและกลุ่มงานตรวจศพ สถาบันพยาธิวิทยาเป็นตำแหน่งลอยอยู่ส่วนกลางของสถาบันพยาธิวิทยาทั้ง ๒ ตำแหน่ง ย้อนหลังถึงตุลาที่ผ่านมา....ลงมาตำแหน่งรอง ๆ บ้างที่กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม ในยุคอุตสาหกรรม เพื่อองได้รับการกำหนดตำแหน่งใหม่ เป็นกรณีพิเศษตามความจำเป็น เพื่อทำงานในโครงการสถาบันพัฒนาอุตสาหกรรมเครื่องจักรกลและ

โลหะการ, โครงการจัดตั้งและปรับปรุงศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาค, ศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จังหวัดขอนแก่น และศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาคเหนือ จังหวัดเชียงใหม่ สิริรวม ๕๖ ตำแหน่งด้วยกัน....มหาดไทยวันนี้ ภายใต้การนำของรัฐมนตรีใหม่ที่เก่ามาจากกระทรวงอุตสาหกรรมเจาะไปถึง สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท หรือ รพช. ก็ได้รับการกำหนดตำแหน่งใหม่ตามความจำเป็นในศูนย์ปฏิบัติการ รพช. ที่กำแพงเพชร, สกลนคร, ปราจีนบุรี, สุราษฎร์ธานี, รวม ๔๗๔ ตำแหน่ง ดูคร่าว ๆ มีทั้งตำแหน่งระดับ ๘ เพิ่มอีกศูนย์ละ ๑ ตำแหน่ง และยังได้ตำแหน่งสูงกว่าระดับควบอีกไม่ต่ำกว่าร้อย คราวนี้งานพัฒนาชนบทคงไปทั่วถึงขึ้นนะคะ

ของฝากฉบับนี้.....“ยอดมนุษย์” คือผู้ที่ยามหลับก็หลับอย่างเป็นสุข ยามตื่นก็ตื่นอย่างไร วิตกกังวล และเมื่อทำงานผู้คนล้วนได้รับประโยชน์.....สวัสดีค่ะ ●

There are only three types of people:



those who make things happen,
those who watch things happen
and those who say, "What happened?"

Ann Landers

บอกกล่าว
คุณค่า
เรื่องทำนอง

ศูนย์รวมการประเมิน

—วารสาร สืบสทการ—

ได้มีการพัฒนาวิธีการต่าง ๆ เพื่อที่จะประเมินและทำนายประสิทธิภาพของการบริหาร โดยนักวิจัยทางสังคมศาสตร์ และผู้ปฏิบัติงานทางด้านการบริหาร ได้พิจารณาสร้างวิธีการวัดทั้งในลักษณะที่เป็นอัตนัย และปรนัย เพื่อนำมาใช้หาข้อมูลรายละเอียดต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับพฤติกรรมทางการบริหาร และวิธีการหนึ่งก็คือศูนย์รวมการประเมิน (Assessment Centers) วิธีการนี้จะใช้วิธีการประเมินหลาย ๆ วิธีรวมกัน ทำให้ครอบคลุมและได้มาตรฐาน ผู้ประเมินกลุ่มหนึ่งซึ่งได้รับการฝึกฝนเป็นอย่างดี แล้วเป็นผู้ดำเนินการ หลังจากนั้นต้องจัดทำรายงานเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับศักยภาพในการบริหาร รวมถึงจุดที่ต้องพัฒนาของผู้เข้ารับการประเมิน รายงานผลนี้เมื่อเสนอต่อผู้บังคับบัญชา ก็จะมีผลเกี่ยวเนื่องไปถึงการเลื่อนระดับ

*นักวิชาการสอบ กองการสอบ สำนักงาน ก.พ.

การย้ายโอน การวางแผนกำลังคน และเมื่อเสนอรายงานนี้ต่อตัวผู้เข้ารับการประเมินก็จะทำให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับตนเองมากยิ่งขึ้น และสามารถวางแผนในการพัฒนาตนเองได้อีกด้วย

ศูนย์รวมการประเมินจัดทำขึ้นครั้งแรกที่ Michigan Bell Telephone Company ในสหรัฐอเมริกา เมื่อปี ๑๙๕๖ และใน ๒ ปีต่อมาก็ได้ดำเนินงาน โดยการประเมินคุณลักษณะของผู้ปฏิบัติงานที่มีได้อยู่ในสายงานการบริหารเข้าสู่ตำแหน่งต่าง ๆ ทางการบริหารหลังจากนั้นมาก็ได้มีการจัดตั้งศูนย์รวมการประเมินที่ประเมินศักยภาพในทางการบริหารขึ้นในหลาย ๆ หน่วยงาน เช่น Standard Oil of Ohio, IBM., General Electric และ J C Penney เป็นต้นในปัจจุบันประมาณได้ว่าจำนวนของศูนย์รวมการประเมิน



จะเป็น ๓๐๐-๑๐๐๐ ศูนย์ในสหรัฐอเมริกา นอกจากนี้ในหลาย ๆ ประเทศก็ได้มีการใช้ศูนย์รวมการประเมินด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสหราชอาณาจักร ซึ่งได้มีการใช้วิธีการประเมินในลักษณะนี้มาตั้งแต่สมัยสงครามโลก และได้พัฒนาเรื่อยมา โดยในปัจจุบันได้ใช้ศูนย์รวมการประเมินในการเลือกสรรบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ในระบบราชการด้วย สาเหตุที่ศูนย์รวมการประเมินเป็นที่สนใจและนิยมกันอย่างแพร่หลายเนื่องจากความต้องการที่จะมีผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพ เพราะหากผู้บริหารล้มเหลวก็จะทำให้เกิดการสูญเสียอย่างมากมาย นอกจากนี้วิธีการประเมินแบบนี้ยังให้ความเชื่อมั่นสูง เนื่องจากกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติในการประเมินนี้ เป็นการจำลองสถานการณ์ที่ผู้บริหารจะต้องพบในการปฏิบัติงานประจำวัน ผู้เข้ารับการประเมินจะต้องเผชิญกับปัญหา, ความกดดัน, และการเรียกร้องต่าง ๆ ซึ่งจะต้องพิจารณาดำเนินการกับปัญหาต่าง ๆ ที่เผชิญ กลุ่มผู้ประเมินจะสังเกต และทำการประเมินวิธี

การปฏิบัติของผู้เข้ารับการประเมินต่อปัญหาเหล่านี้ เป็นที่เชื่อกันว่า ประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานในศูนย์รวมการประเมิน จะสามารถบ่งชี้ประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานจริงหากได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้บริหารงานในอนาคต

ศูนย์รวมการประเมิน จัดขึ้นตามวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันออกไป แต่ส่วนมากมักจะใช้ในการเลือกสรร การเลื่อนระดับ การแต่งตั้งหรือการอบรม และพัฒนาทางด้านการบริหาร วิธีการนี้จะให้ผลดีที่สุด เมื่อผู้เข้ารับการประเมินประสงค์จะปฏิบัติงานในตำแหน่งที่แตกต่างไปจากตำแหน่งที่ดำรงในปัจจุบัน เนื่องจากกิจกรรมสถานการณ์จำลองของงานในตำแหน่งใหม่ จะเปิดโอกาสให้สามารถประเมินทักษะต่าง ๆ ที่ไม่อาจสังเกตได้จากงานที่ปฏิบัติอยู่

โดยปกติแล้วจะทำการประเมินผู้เข้ารับการประเมินเป็นกลุ่มเพราะจะทำให้สามารถสังเกตการปฏิบัติตนในขณะที่อยู่ในกลุ่มได้ดี ผู้เข้ารับการประเมินอาจจะมีจำนวนตั้งแต่ ๑ จนถึง ๑๒ คน

ในครั้งเดียวกันก็ได้แต่จำนวนที่พอเหมาะควรจะ
เป็น ๖ คน

กลุ่มผู้ดำเนินการประเมิน อาจประกอบด้วย
บุคลากรที่ทำหน้าที่ทางด้านการบริหารทั้งหมด
หรือ นักจิตวิทยาทั้งหมด หรืออาจจะประกอบด้วย
กลุ่มบุคคลทั้ง ๒ อาชีพก็ได้ ทั้งนี้จะต้องได้รับการ
ฝึกอบรมมาแล้วเป็นอย่างดี อัตราส่วนของผู้ประเมิน
ต่อผู้เข้ารับการประเมินอาจจะเป็น ๑ : ๒
หรือ ๑ : ๓ ก็ได้ ซึ่งอัตราส่วนเช่นนี้จะให้ผลดี
ในการสังเกตผู้เข้ารับการประเมินอย่างใกล้ชิด
และช่วยให้สะดวกในการประเมินผลหลาย ๆ
ด้านอีกด้วย ผู้ประเมินที่เป็นนักบริหาร สมควร
ที่จะอยู่ในตำแหน่งที่สูงกว่าผู้เข้ารับการประเมิน
๒ ระดับหรือสูงกว่าในสายการบริหาร และไม่
ควรเป็นผู้บังคับบัญชาโดยตรงของผู้เข้ารับการ
ประเมิน

ในศูนย์รวมการประเมินจะมีการใช้เทคนิค
การประเมินหลาย ๆ อย่างเพื่อให้มั่นใจว่าได้ครอบคลุม
ความสามารถทางด้านการบริหารอย่างครบถ้วน
เทคนิคที่ใช้กันบ่อย ๆ ได้แก่ เกมสการบริหาร
การอภิปรายกลุ่มโดยปราศจากการกำหนดผู้นำ
การแสดงบทบาทสมมุติ และเทคนิคการใช้สถาน
การณ์จำลอง ในบางหน่วยงาน อาจใช้การสัมภาษณ์
หรือแบบทดสอบร่วมด้วย การใช้สถานการณ์จำลอง
ของงานที่จะปฏิบัติจะทำให้ผู้เข้ารับการประเมิน
แสดงพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับการบริหารออกมาได้

หน้าที่ของผู้ประเมินคือ การสังเกตพฤติกรรม
ที่แสดงออกมาหลาย ๆ ด้าน เช่น ด้านความรู้
ความสามารถ จะประกอบด้วยความสามารถใน
การวิเคราะห์ แก้ปัญหา การตัดสินใจ หรือด้าน
บุคลิกลักษณะส่วนตัว ก็จะประกอบด้วย ความ
ตั้งใจในการทำงาน ความยืดหยุ่น ความอดทนต่อ

สภาวะความกดดัน เป็นต้น เมื่อประมวลข้อมูลราย
ละเอียดต่าง ๆ แล้ว ก็จะทำนายผลที่จะเกิดขึ้นใน
อนาคต - ซึ่งหน้าที่ของผู้ประเมินนี้จะยากแก่การ
ปฏิบัติดังนั้นจึงต้องมีการฝึกอบรมผู้ที่ทำการ
ประเมินเป็นอย่างดี โดยอาจจะใช้เวลาในการ
ฝึกอบรมหลายวัน ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ประเมินสามารถ
ทำนายผลได้อย่างถูกต้อง แม่นยำ ในการประมวล
ข้อมูลต่าง ๆ ที่ได้มานี้ จะกระทำโดยให้ผู้ประเมิน
แต่ละคนได้รายงานเกี่ยวกับการสังเกตพฤติกรรม
และรายงานผลการประเมินในแต่ละด้านของแต่ละ
กิจกรรม รวมทั้งการประเมินผลรวมด้วย หลังจากนั้นผู้ประเมินทุกคนจะร่วมกันพิจารณาประเมิน
ผลในแต่ละด้าน และในขั้นสุดท้ายจะร่วมกันทำนาย
ผลสำเร็จทางการบริหาร ของผู้เข้ารับการประเมิน
แต่ละคน พร้อมทั้งจัดทำรายงานต่อไป

ศูนย์รวมการประเมินเป็นวิธีการประเมิน
บุคคลที่ใช้เทคนิคหลาย ๆ วิธีรวมกัน โดยวิธีหนึ่ง
จะต้องเป็นสถานการณ์จำลอง เทคนิคที่จัดทำขึ้นนี้
จะต้องสามารถประเมินรายละเอียดต่าง ๆ ของ
คุณลักษณะที่ต้องการซึ่งได้กำหนดไว้ล่วงหน้า
แล้ว การกำหนดคุณลักษณะนี้จะกระทำโดยวิธี
วิเคราะห์พฤติกรรมที่ต้องใช้ในงานที่เกี่ยวข้อง
การตัดสินใจผลที่ได้ออกมาจะต้องเป็นการรวบรวม
รายละเอียดจากผู้ประเมินหลาย ๆ คน ซึ่งล้วน
แต่ได้รับการฝึกอบรมเป็นอย่างดีมาแล้ว ด้วย
คุณสมบัติต่าง ๆ เหล่านี้ ทำให้ศูนย์รวมการประเมิน
เป็นวิธีการที่เชื่อถือได้ และได้รับการนิยมกันอย่าง
แพร่หลายเรื่อยมา ●

คิดถึงเธอ

วิน วรรณ

ข้าราชการระดับสมองยกทีมลาออกเหตุเบื่อระบบ
ปริญญาตรีวิศวะเหมินพระยาเลี้ยง
ก.พ.สำรวจพบคนระดับสมองลาออกนำวิกฤ
๗๗

ข่าวเล็ก ๆ รายงานการเคลื่อนไหวใน
วงราชการของหนังสือพิมพ์รายวันเกือบทุกฉบับมี
ความคล้าย ๆ กัน ถึงแม้เหตุการณ์ต่างกรรมต่าง
วาระแต่ก็เกี่ยวเนื่องกันผสมผสานกับรายงานผล
การศึกษาวิจัยของ ก.พ. ที่ว่าถึงเรื่องของข้าราชการ
สมองดีนับวันจะพากันไหลออกไปจากวงราชการ
ซึ่งตรงข้ามกับในอดีต เรื่องมันน่าคิดน่าวิตกน้อย
อยู่หรือ

ความคิดของผมคงจะพุ่งไปอีกไกลถ้าไม่มี
เสียงแจ้ว ๆ แทรกซ้อนเข้ามาเสียก่อน

“ฮัลโหล...ต้อยเธอ เรื่องที่ดิฉันรายนั่นว่าไง
ได้แค่สองเปอร์เซ็นต์เองเธอ”

“ต่าย !!!! ให้น้อยแล้วยังแบ่งตั้งสิบคน....
แย่งจิง วางหูก่อนนะหัวหน้าเรียก”

เสียงเจ้าหน้าที่เพื่อนร่วมงานของผมเอง คง
จะคุยกันเรื่องนายหน้าชายที่ดิฉันอีกแล้ว เรื่องนี้
เป็นเรื่องร่วมสมัยติดอันดับยอดฮิตประจำปี ได้ยิน
ได้ฟังจนน่าเบื่อบางครั้งก็นำเห็นใจปนเปกันไป

“โทรศัพท์มีไว้ในเรื่องราชการนะคุณ ไม่ใช่
เอามาคุยเรื่องธุรกิจส่วนตัว”

“โอ้.... หัวหน้าขาหนูถูกตั้งสามคนนะคะ
บ้านก็ยังผ่อนอีกหลายปี สามมีเงินเดือนนิดเดียว
ไม่มีพิเศษก็แย่เน”

.....ในสมองของผมนั้นยังปะติดปะต่อกับเรื่องราวในแวดวงราชการปรากฏการณ์ตามข่าวไม่ใช่เรื่องปกติธรรมดาแน่ มันเป็นเรื่องน่าคิด....ทำให้ผมนึกถึง

“หัวหน้าครับงานของเราเป็นงานสำคัญเกี่ยวกับความยุติธรรม ความเป็นธรรมเราควรเสริมสร้างความรู้และคุณธรรมเจ้าหน้าที่ของเราเป็นประจำนะครับ ผมมีแผนพัฒนาบุคลากรร่างไว้แล้ว ถ้าหัวหน้าเห็นชอบผมจะไปทบทวนวิทยากรเป็นการภายในไว้ก่อน”

มาโนช....ปริญญาโททั้งในและต่างประเทศ ขยัน คล่องงาน คิดเร็วตัดสินใจเฉียบขาด และเป็นคนช่างคิด จนพวกเราผมหมายถึงเพื่อนร่วมงานและผมยอมรับความเป็นหนุ่มไฟแรงของเขา เข้ามาหาหรือเพื่อวางโครงการพัฒนาคุณภาพเจ้าหน้าที่ของเรา

“ผมเห็นด้วย แต่...ขอให้รอไว้ก่อน ขอหารือคลังกับหน่วยเหนือก่อน”

จะทำงานก็ต้องนึกถึงเงินและความเห็นของนายเสี่ยก่อน ซึ่งเป็นเรื่องธรรมดาของระบบระเบียบราชการ

หลายวันต่อมา.....

“หัวหน้าครับเรื่องนั้นว่าอย่างไร”

ผมชะงักงันด้วยกาแฟเกือบหก ผมลืมโครงการของมาโนชเสียสนิทจำได้เลา ๆ ว่าเขามาพูดเรื่องนี้สามสี่อาทิตย์มาแล้ว ขณะที่ยังง ๆ ที่จะหาคำตอบมาโนชจ้องหน้าผมแสดงอาการผิตหวังจนสังเกตเห็นผมเองยังหาคำตอบที่มีเหตุผลพอฟังขึ้นให้เขาไม่ได้

เขายังคงมาทำงานเช้าและเลิกงานหลังจากที่เพื่อน ๆ กลับไปแล้ว ยังแข่งขันคล่องงานเหมือน



เคย แม้จะไม่มีอะไรใหม่ ๆ จากเขา

.....มาโนชพักผ่อนไปสัปดาห์เต็ม ๆ พอกลับมาก็มีเรื่องสำคัญมาฝาก ทำให้ผมถึงกับมึน และคงต้องมึน ไปอีกหลายวัน

มาโนชขอลาออกจากราชการ ระบุเหตุผลตามที่อ้าง ๆ กันคือเพื่อไปประกอบอาชีพอื่น ผมพยายามทัดทานให้เหตุผลเท่าที่คิดได้เพื่อให้เขาอยู่ในราชการเป็นข้าราชการที่มีคุณภาพของกรมต่อไป

ผมเพิ่งเห็นคุณค่าในตัวเขาอย่างชัดเจนในตอนนี้อะ.....แต่สายเสียแล้ว เมื่อถามถึงงานใหม่ รู้สึกว่ามาโนชตื่นเต้น กระตือรือร้นที่จะเล่าให้ฟัง

“เป็นงานบริษัทใหญ่โตตั้งอยู่ทางชายฝั่งทะเลตะวันออก เขาจะแต่งตั้งให้ผมเป็นหัวหน้าฝ่ายบุคคล เงินเดือนขั้นต้นเท่ากับทำที่นี้ครึ่งปี ทำงานไปได้หกเดือนเพิ่มให้อีกสิบเปอร์เซ็นต์ โบนัสปีแรกจ่ายสี่เดือน ทำงานสามเดือนไม่หยุดเลยจะมีเบี้ยขยันให้ แต่ละปีถ้าไม่ลาพักผ่อนส่วนตัวบริษัทจะจ่ายเงินให้สองเท่าของรายได้ตามวันที่มีสิทธิลาพักผ่อน บริษัทจะจัดบริการทัวร์ทั้งครอบครัวปีละครั้ง สิทธิประโยชน์ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน”

“แต่นั้น ไม่ใช่สิ่งสำคัญที่สุดหรอกครับ”

มาโนชเน้นคำพูด หลังจากที่เขาเรื่องหลักประกันในชีวิตการทำงานให้ฟัง

“ที่สำคัญ.....การก้าวหน้าหรือถอยหลังอยู่ที่ความสามารถและประสิทธิภาพในการทำงานของตัวเราเอง ผมคงมีโอกาสได้คิด ได้ตัดสินใจ และได้ลงมือทำด้วยมือของตนเองเพื่อประโยชน์และความก้าวหน้าของบริษัท ความคิดคงจะไม่ดับ สมองคงจะไม่สับสนเหมือนอยู่ที่นี้ทำงานมากถูกหลักการหลักวิชาแต่ไม่ถูกใจนาย ไม่สนองนโยบายผู้ใหญ่ก็เฉา นำเบื่อครับ”

เราอยู่ด้วยกันมานาน นานพอที่จะรู้ว่ามาโนชเป็นคนตรงทั้งคำพูดและความคิด ผมรู้ว่าเขาไม่ได้พูดประชดประชันใคร หรือต้องการพูดให้ใครรู้สึกปวดแสบปวดร้อน เป็นความรู้สึกจากใจของเขาเอง....ขอให้โชคดีเถอะ

....มาโนชลาออกผมก็ได้จำเริญมาแทน

“ผมทราบว่าเป็นงานเร่ง แต่อย่าให้ผมอยู่เย็นเลยครับ เลิกงานแล้วผมต้องช่วยแม่บ้านชายของ เสาร์อาทิตย์ต้องออกหาประกัน”

เงินเดือนสามพันเศษ ลูกสามคนกำลังเรียนบ้านผ่อนส่งการเคหะ ๆ ค่าน้ำ ค่าไฟ ไม้โซของแปลกที่เขาจำเป็นต้องดิน เพื่อให้ได้ค่าตอบแทนที่มากกว่าโอที

ผมมองจำเริญอย่างเห็นใจและอย่างเข้าใจตอนที่เขาผ่านการสอบข้อเขียนจาก ก.พ. และจะเข้ามาหน่วยงานของเราเองเป็นกรรมการสอบสัมภาษณ์จึงพอทราบเรื่องส่วนตัว....ไม่ว่าอะไรจะเกิดงานราชการต้องเดินต่อไป เขาจะต้องทำงานล่วงเวลาเมื่อราชการต้องการ แต่....จะเอาสมองซีกไหน เอาหัวใจหัวใจห้องโตมาทุ่มเทให้กับราชการ

ใคร ๆ ก็โทษเชื้อโรคเศรษฐกิจทำพิษมีผลข้างเคียงกับระบบสมองของข้าราชการอาจกลายเป็นโรคสมองฝ่อ สมองเหี่ยว ก็เห็นจะต้องเชื่อ เพราะมีการวิเคราะห์วิจัยทางวิชาการเป็นหลักเป็นฐานยืนยันเอาไว้ด้วย.....แต่ยังมีเชื้อโรคเชื้อราหรือเชื้อไวรัสอีกร้อยแปดที่ทำให้พวกเราข้าราชการมีอาการทางสมอง บางคนหรือหลาย ๆ คนทำราชการงานเมืองมานานรุ่นน้องก็เรียกพี่ อยู่นานเข้าเขาก็เรียกลุง นานเกินไปก้าวไปไม่ได้ แค่นั้นเขาก็เรียกปู่ รุ่นหลัง ๆ แชวคุณปู่ให้ลาออกไปเลี้ยงหลานดีกว่า เปิดทางให้รุ่นน้องรุ่นลูกขึ้นไปแทนบ้าง จนคนถูกแซวอยากจะทำลาออกไปขายน้ำ-

แต่ทำให้สิ้นเรื่องสิ้นราว แต่ก็ยังลาออกไม่ได้ เพราะเงินกู้สหกรณ์ออมทรัพย์เอเย่ เงินยืมธนาคาร อาคารสงเคราะห์เอเย่ผ่อนจนเกษียณก็ยังไม่หมด จะลาออกได้ไง จึงต้องทนอยู่อย่างผ่อ ๆ

อาการอย่างนี้ ถ้าถามพระระดับมหาท่านก็ว่าเป็นเรื่องของอิทัปปัจจยตา มันมีเหตุมีปัจจัย ถ้าถามหมอดูแถววัดมหาธาตุก็คงว่าเป็นเรื่องของดวงของดาว ที่มาของโรคทางสมองคงมาจากหลายทิศหลายทางตามเหตุตามปัจจัยอย่างที่พระท่านว่า แต่ที่แปลกและยังหาสาเหตุได้ไม่ชัดเจนคือที่มาของเชื้อโรคเชื้อไวรัสที่ทำให้ข้าราชการกลายเป็นโรคสมองผ่อ ซึ่งกำลังระบาดอย่างรวดเร็ว

เชื้อโรคนี้กำลังลามมาถึงเพื่อนของผมเอง เรียนมาด้วยกันหลังจากจบได้ใบประกาศความรู้ ชั้นปริญญาไปคนละใบ ต่างก็แยกย้ายไปตามวิถีทาง บางคนก็ทำงาน บ้างก็เรียนต่อ ดวงใครดวงมัน แต่ก็ยังพบกันเป็นครั้งคราว

.....เจ้าเดิมของเพื่อน ๆ หรือท่านรองเดิมศักดิ์ของผู้ใต้บังคับบัญชา ดูจะเด่นกว่าใครอื่น เพื่อนร่วมรุ่นภูมิไฉนักหนา ไปเรียนต่อจนได้ปริญญาโททางบริหารจากนิด้า ทางเศรษฐศาสตร์จากสหรัฐ รับราชการมีตำแหน่งใหญ่โตเป็นศักดิ์เป็นศรีแก่สถาบันและรุ่นของเราประสบการณ์ในการทำงานด้านพัฒนาคุณภาพชีวิตชาวบ้านชาวเมืองทั้งภูธรนครบาลก็เหลือเฟือ

“ข้าราชการไม่ใช่ทำงานเพียงเพื่อรับเงินเดือน ไปเดือน ๆ จะต้องมีส่วนในการทำงาน มีความคิด มีอุดมการณ์ ที่จะช่วยประชาชนที่ด้อยหน้าอยู่หน้าทั้งหลาย ให้มีโอกาสยืนหยัดอย่างมีศักดิ์ศรีสมกับเป็นเจ้าของประเทศด้วย เราต้องทำให้ประชาชนชื่นใจให้ได้ งานของเราจึงจะมีค่าและคุ้มกับภาษีอากรที่ราษฎรเสียให้เรา”

พวกเราพร้อมกันโมทนาสาธุการในความ

เป็นข้าราชการแท้ของเพื่อน

....มีข่าวผลงานความก้าวหน้าของเพื่อนผ่านทางสื่อมวลชนเป็นครั้งคราว แต่ระยะหลัง ๆ ข่าวที่ออกมาไม่ค่อยเป็นมงคลนัก คอลัมน์นิสต์เขียนสะกิดในข่าวสังคมของหนังสือพิมพ์รายวันฉบับหนึ่งว่าอาจเป็นโรคผ่อเพราะไปเสนอความคิดเห็นที่ไม่ตรงกับนโยบายของผู้ใหญ่ที่ใหญ่กว่าเขา

.....พอพบกันก็ได้ความ

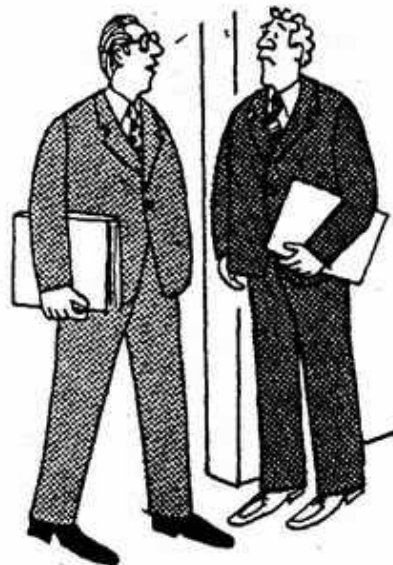
“ชาวบ้านได้ประโยชน์แต่ผู้มีอำนาจมีอิทธิพลเสียประโยชน์ เราเป็นข้าราชการจะอยู่ข้างใคร ?”

“เราต่อสู้กับความถูกต้องความเป็นธรรมของชาวบ้าน และเพื่อประโยชน์ของราชการมาโดยตลอด....แต่อ่อนล้าลงทุกวัน.....”

เขาพูดด้วยอาการเหม่อลอย

ไม่มีใครตอบคำถามหรือให้ความเห็น ได้แต่รำพึง

“อย่างนี้มันสื่ออาการของโรคสมองผ่อชัด ๆ”
เขาคงได้รับเชื้อไวรัสอีกรายแล้ว ●





หมีพลัง

(หรือจงฟังให้ดี)

พิมลวรรณ พงษ์สวัสดิ์

ถ้าว่ากันด้วยเรื่อง “หู” หลายท่านคงเดาออกว่า เห็นที่จะมาเลคเชอร์เกี่ยวกับ “ศิลปะในการฟัง” กันอีกแล้ว ความจริงก็ใกล้ ๆ ทำนองนั้นละ แต่คราวนี้มีผู้ฝึกแนวมาอย่างใหม่ไม่ใช่ใคร ส่วนวนของคุณ Germaine Knapp ประธานบริษัทที่ปรึกษาในนิวยอร์ก ลูกค้า (พวกหมีปัญหา) ของเธอก็เช่นบริษัท Xerox, Kodak, ธนาคาร, โรงพยาบาล, โรงงาน, มหาวิทยาลัย และอื่น ๆ อีกมากมาย เธอมีความสามารถพิเศษในการฝึกทักษะในการฟัง เธอกล่าวว่า “การฟังที่มีประสิทธิภาพ คือการฟังอย่างมีพลัง (power listening)” ซึ่งเป็นสมบัติที่มีคุณค่าที่สุดอย่างหนึ่งในการประกอบอาชีพของเราในปัจจุบัน “หมีพลัง” สามารถใช้ในการชักจูงกระตุ้น เพิ่มผลิตผล สร้างขวัญกำลังใจ ก่อให้

เกิดความร่วมมือ ช่วยในการขายสินค้า การสอน การให้ข่าวสาร รวมทั้งเพื่อบรรจุเป้าหมายและวัตถุประสงค์อื่น ๆ ด้วย” ฟังไป ฟังไป อะไรจะขนาดนั้น

ไม่ยิ่งหย่อนกว่ากัน คุณ Lyman K, Steil อดีตเคยเป็นศาสตราจารย์มหาวิทยาลัยมินเนโซต้า ปัจจุบันเป็นประธานบริษัทที่ปรึกษาแห่งหนึ่ง ในรัฐมินเนโซต้า ได้สรุปผลจากการฝึกอบรมทักษะในการฟังของบริษัทขนาดกลางและขนาดเล็ก ในสหรัฐอเมริกาว่าในบรรดาผู้ทำงานทั้งหลายกว่า ๑๐๐ ล้านคน ถ้าคนหนึ่ง สามารถป้องกันหูไม่ให้ฟังผิด (พูดง่าย ๆ ว่าพยายามฟังให้ถูกต้อง) ได้ ๑๐ ดอลลาร์ ละกึ่งองค์การของเขาจะสามารถทำกำไรได้ถึง ๑ พันล้านดอลลาร์ การตีค่าของการ



ฟังผิดพลาด ๑๐ ดอลลาร์ ก็เช่น การส่งสินค้าผิดที่ การที่ต้องพิมพ์จดหมายซ้ำหลายครั้ง (หรือแม้แต่ครั้งเดียว) เป็นต้น

เห็นไมเค่ ถ้าไม่เกี่ยวกับเงิน ๆ ทอง ๆ ละก็ ธุรกิจเขาไม่สนใจหรอกคะ แต่นี่สำคัญขนาดว่ากัน เป็นร้อยล้าน พันล้าน ก็ต้องทวนกลับมาคิดถึงราชการของเราบ้างละว่า ถ้าหูข้าราชการมีปัญหา จะเกิดผลอะไร แน่นอนคะ ความด้อยประสิทธิภาพ ความยุ่งยาก ล่าช้า ความสับสน ความขัดแย้ง การถูกตำหนิ หน้าแตก คือ สิ่งที่เราเห็นได้ชัดเจน สิ่งเหล่านี้ถ้าวัดกันออกมาเป็นตัวเงิน คงไม่น้อย ผู้เขียนมีประสบการณ์ คือ เคยขอให้เจ้าหน้าที่ในหน่วยขอข้อมูลเป็นตัวเลข ทางโทรศัพท์ เพราะรีบด่วนมาก ส่วนหลักฐานยืนยันเป็นหนังสือจะไปขอรับภายหลังปรากฏว่าตัวเลขผิดไปมากน่าสงสัย จึงโทรศัพท์กลับไปตรวจสอบอีกครั้งหนึ่ง ปรากฏว่าผิดจริง ๆ คิดดูซิว่าการที่ต้องโทรศัพท์อีกครั้งหนึ่งนั้น นอกจากทำให้ล่าช้า เสียเวลาแล้วยังต้องเสียค่าโทรศัพท์เพิ่มอีก ถ้าเป็นโทรศัพท์ทางไกล ยิ่งแยะใหญ่ แต่ถ้าไม่เอาใจ ถึงเวลาที่จะต้องเทียบเคียงกับเอกสารยืนยันละก็ ปีนั่นหลวงคงไม่ต้องจ่ายเงินเดือนให้ข้าพเจ้าแน่ ฉะนั้น แม้จะเบื่อเรื่องของ “หู” อย่างไร ก็ยังต้องยอมรับอย่างหนึ่งว่า “หู” เป็นเครื่องมือสำคัญยิ่งในการติดต่อสื่อสารประจำวัน ซึ่งจะปล่อยให้เสื่อมสมรรถภาพไม่ได้ ก็คุณ Knapp อีกนั่นแหละ เธอบอกว่า ในการปฏิบัติงานประจำวันลูกจ้างใช้เวลาถึง ๕๐ เปอร์เซ็นต์ในการฟัง สำหรับผู้บริหารอาจสูงถึง ๗๕ เปอร์เซ็นต์ แต่ถ้าคิดเป็นเปอร์เซ็นต์เฉลี่ยทั่ว ๆ ไป ก็ประมาณ ๔๕ เปอร์เซ็นต์ ฉะนั้นไม่ว่าจะเป็นบุคคล หรือองค์กร ถ้าได้ฝึกฝนความสามารถในการฟัง (ขัดหูเสียบ้าง) ละก็ ท่านอาจค้นพบทรัพยากรอันมีค่าที่ยังไม่ได้รับการพัฒนา และจะทำให้ท่านประสบความสำเร็จได้

ถ้าคิดจะเชื่อคุณ Knapp ก็ลองให้ความสนใจกับเทคนิคในการฟังของเธอ ซึ่งเธอบอกว่าแสน

จะง่ายและธรรมดา แต่มีประสิทธิภาพ เช่น ท่าทางการแสดงออกอย่างมีมารยาท (อาจเป็นพยักหน้า หงิก ๆ) ก็เป็นลักษณะของการฟังที่ดีอย่างหนึ่ง การหันหน้าฟังไม่หันหลังฟัง ก็อีกอย่างหนึ่ง หรือ แม้แต่การข้ม การมองหน้าผู้พูด แล้วก็แสดงความเห็นนิดหน่อยเช่น “งั้นเหรอ” ก็เป็นการแสดงว่า ท่านกำลังรับฟังเขาอยู่ (ผู้เขียนออกจะเห็นด้วย เพราะเคยพบมาแล้ว ชนิดที่พูดด้วยแล้วเขามองหน้าเฉย ๆ เลยไม่รู้ว่าเขาหลับหรือตื่นอยู่)

การฝึกทักษะในการฟังอีกประการหนึ่ง ที่ Knapp แนะนำ ก็คือ “การจดบันทึก” ซึ่งจะช่วยให้ท่านจดจำข้อความสำคัญ ๆ ที่พูดกันได้ และผู้พูดเมื่อเห็นท่านจดข้อความก็จะพยายามพูดให้ถูกต้องและชัดเจนที่สุด แต่ก็มีข้อควรระวังนะ... การจดมาก ไปอาจทำให้ผู้พูดเกิดความโมโห บางครั้งก็ประสาท ไม่อยากจะถูกด้วยขึ้นมาเฉย ๆ (เพราะพูดอีกก็จืดอีก) การจดข้อความทางโทรศัพท์ ก็เป็นสิ่งที่ทำให้ผู้พูดพยายามพูดให้ชัดเจนขึ้น ในทัศนะของพนักงานขายของเห็นว่า “การฟังที่ดีทำให้ขายของได้ดีกว่า” และบุคคลในวงการธุรกิจหลายคนก็ได้พยายามนำเทคนิคการฟังที่มีประสิทธิภาพไปประยุกต์ใช้ เช่น ใช้วิธี plan-to-report คือ เมื่อมีใครพูดอะไรให้ตั้งใจฟังอย่างดี เพื่อว่าจะได้สามารถรายงานให้คนอื่นฟังได้ทันทีเหมือนกับฟังเขามาเล่าต่อมันแหละ แต่ต้องเล่าให้ถูกต้องนะ ไม่งั้นจะเป็นรายงานเท็จไป

ที่สำคัญจะต้อง “ฟังในสิ่งที่ไม่ได้พูด” ด้วยหมายความว่า อย่าจบการสนทนาจนกว่าจะแน่ใจว่าสิ่งที่รับฟังมาถูกต้อง และอย่าแสดงว่าเข้าใจเมื่อยังไม่เข้าใจ” เพราะถ้าท่านยังไม่เข้าใจความผิดพลาดอยู่กับผู้พูด แต่เมื่อท่านรับคำสั่ง (ทั้งที่ยังไม่เข้าใจดี) แล้วมาทำงานผิดพลาดคราวนี้ละ ความผิดอยู่กับท่าน ไม่ใช่ผู้พูด.....แน่นอน

คราวนี้หันมาดูอีกด้านหนึ่งของการใช้หู (ไม่ใช่ให้ท่านใช้หลังหู) คือ วิธีการที่จะทำให้คนอื่นฟังท่านมีหลายวิธีเหมือนกัน เช่น เมื่อรู้สึกว่า พูด ๆ ไปแล้วไม่มีใครฟัง ก็จะหยุดพูดเสียเฉย ๆ สัก ๒-๓ นาที คนก็จะสงสัยว่าหยุดพูดทำไม แล้วก็กลับมาให้ความสนใจฟังต่อ (ผู้เขียนขอคำแนะนำเพราะถ้าคนฟังนั่งหลับ หยุดพูดยิ่งดี ทำให้บรรยากาศสงบเงียบขึ้น) หรืออาจจะเดินไปเดินมาแล้วพูดให้คนสนใจ ยืนขึ้นพูด ออกท่าทางต่าง ๆ หรือถามคำถาม ซึ่งก็มีหลายท่านที่ใช้วิธีเหล่านี้

สรุปรวมความได้ว่า ในการปฏิบัติงานประจำวัน ซึ่งต้องใช้เวลาในการฟังถึงประมาณ ๕๕% ถ้าฟังไม่ดีจะเกิดผลเสีย มากมายอย่างที่กล่าวแล้ว ฉะนั้น “หุมีพลัง” จึงเป็นจุดเด่นของเรื่องนี้ และเพื่อเน้นความสำคัญของการเป็นนักฟังที่ดี ก็ขอนำคำพูดของเจ้าของบริษัทขายรถยนต์ แห่งหนึ่งในรัฐวิสคอนซินมาถ่ายทอด เขากล่าวว่าถ้าลูกจ้างของท่านเป็นผู้ฟังที่ดี ท่านก็จะได้ผลประโยชน์ตอบแทนจากสิ่งเหล่านั้น เพราะลูกจ้างจะสามารถหาข้อมูลเกี่ยวกับลูกค้าเพื่อนำมาปรับปรุงกิจการหรือบริการของบริษัทได้ บริษัทบางบริษัทไม่มีเงินพอที่จะจ้างผู้เชี่ยวชาญมาทำวิจัยเกี่ยวกับลูกค้าได้ การมีลูกจ้างที่ “หุมีพลัง” จะช่วยให้งานมีประสิทธิภาพมากกว่า การทำโครงการวิจัยลูกค้าเสียอีก...ว่าเข้าไปนั่น ฉะนั้นอย่าลืม เอาใจใส่ “หู” ของท่าน เพื่อความสำเร็จในการทำงาน หรือถ้าท่านอยากจะได้ยินคำพูดเปรย ๆ ถึงท่านบ่อย ๆ ว่า “นับประสาจะทำงานอะไร ฟังยังไม่ค่อยจะรู้เรื่องเลย” ละก็.....แล้วแต่จะพิจารณา ค่ะ

ดัดแปลงจาก : Tom W. Harris, “Listen Carefully, Nation’s Business, June ๑๙๘๙

กฎหมายระเบียบใหม่

การแบ่งส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรม

ชัยวัฒน์ พสภักดี

ประบุญ สุวรรณภักดี

บุญแสง ชีระภากร

แต่เดิมนั้น ในเรื่องการแบ่งส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรม ได้มีมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการพิจารณาคำขอแบ่งส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรมของส่วนราชการต่าง ๆ กำหนด ให้สำนักงาน ก.พ.เป็นส่วนราชการหลักร่วมกับสำนักงานประมาณพิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีได้โดยตรง โดยไม่ต้องเสนอผ่านคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และสำนักงาน ก.พ.ได้ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวโดยออกหลักเกณฑ์กำหนดแนวทางปฏิบัติในการส่งเรื่องการแบ่งส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรม ให้ส่วนราชการต่าง ๆ ถือปฏิบัติ ตามนัยหนังสือสำนักงาน ก.พ.ที่ นร ๐๗๑๖/ว ๓ ลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๓๑

ต่อมาในปัจจุบัน คณะรัฐมนตรีได้มีมติเพิ่มเติมในเรื่องดังกล่าวว่า เมื่อสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้รับเรื่องจากส่วนราชการที่เสนอปรับปรุงส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรมแล้ว ให้ส่งให้สำนักงาน ก.พ.เพื่อนำเสนอ ก.พ. หรือ อ.ก.พ.ฯ ที่ได้รับมอบหมาย พิจารณาเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีต่อไป ทั้งนี้ก็เพื่อให้การพิจารณาเป็นไปอย่างมีขั้นตอนนั่นเอง ดังนั้น สำนักงาน ก.พ.จึงได้ยกเลิก

แนวปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เดิม และได้ออกหลักเกณฑ์แนวปฏิบัติฉบับนี้แทน

สรุปสาระสำคัญของหลักเกณฑ์ใหม่ในเรื่องนี้ที่แตกต่างไปจากหลักเกณฑ์เดิมคือ

๑. กำหนดให้ส่วนราชการที่จะขอแบ่งส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรม ส่งเรื่องที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพัฒนากำลังคนของกระทรวงแล้วไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อจะจัดส่งให้สำนักงาน ก.พ.ดำเนินการต่อไป

๒. จำนวนคำขอที่ส่วนราชการต้องจัดส่ง แต่เดิมกำหนดให้จัดส่งจำนวน ๑๕ ชุด ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดใหม่ให้จัดส่งเพียง ๑๐ ชุด พร้อมทั้งให้จัดส่งร่างพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการจำนวน ๑๕๐ ชุด มาในคราวเดียวกันด้วย

๓. แบบคำชี้แจงประกอบการขอปรับปรุงส่วนราชการได้เพิ่มเติมรายละเอียดเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของส่วนราชการ นโยบาย แผนงาน และโครงการที่ส่วนราชการต้องรับผิดชอบ พร้อมทั้งปรับปรุงรายละเอียด ข้อปลีกย่อยอื่น ๆ ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

(สำเนา)

ที่ นร ๐๗๑๖/ว ๔

สำนักงาน ก.พ.

ถนนพิษณุโลก กทม. ๑๐๓๐๐

๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๓๒

เรื่อง การแบ่งส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรม

เรียน (เวียนกระทรวง ทบวง กรม และจังหวัด)

- อ้างถึง ๑. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๓/ว ๑๑๑ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๓๑
๒. หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๗๑๖/ว ๓ ลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๓๑
๓. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๓/ว ๑๐๐ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๓๒

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบคำชี้แจงประกอบการขอปรับปรุงส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรม

ตามหนังสือที่อ้างถึง ๑. คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาอนุมัติมอบหมายให้สำนักงาน ก.พ. ร่วมกับสำนักงบประมาณ เป็นผู้พิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับเรื่องการขอแบ่งส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรมต่อคณะรัฐมนตรี และต่อมาสำนักงาน ก.พ. ได้มีหนังสือตามที่อ้างถึง ๒. กำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่องการขอแบ่งส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรมมา เพื่อถือปฏิบัติความแจ้งแล้ว นั้น

โดยที่บัดนี้คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาอนุมัติตามหนังสือที่อ้างถึง ๓. ให้แก้ไขการพิจารณาเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีตามหนังสือที่อ้างถึง ๑. เป็นว่าเมื่อสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้รับเรื่องจากส่วนราชการที่เสนอขอปรับปรุงส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรมแล้ว ให้ส่งให้สำนักงาน ก.พ. เพื่อนำเสนอ ก.พ. หรือ อ.ก.พ.ฯ ที่ได้รับมอบหมาย พิจารณาเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีต่อไป

ฉะนั้น เพื่อบุคคลให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว กับเพื่อให้สำนักงาน ก.พ. และสำนักงบประมาณ สามารถให้ความเห็นประกอบการพิจารณาของ อ.ก.พ. วิสามัญเกี่ยวกับการแบ่งส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรมได้อย่างเป็นขั้นตอน สมควรจะได้ปรับปรุงแนวทางปฏิบัติกรณีดังกล่าวถึงให้เหมาะสมยิ่งขึ้น สำนักงาน ก.พ. จึงให้ยกเลิกแนวทางปฏิบัติตามหนังสือที่อ้างถึง ๒. และกำหนดให้ใช้แนวทางปฏิบัติในเรื่องนี้ใหม่ ดังนี้

๑. ให้ส่วนราชการที่ขอแบ่งส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรม ส่งคำขอที่ผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการพัฒนากำลังคนของกระทรวงแล้ว ไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะได้จัดส่งให้สำนักงาน ก.พ. ดำเนินการต่อไป ทั้งนี้ ในการส่งคำขอดังกล่าว จะต้องถือปฏิบัติตามนัยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๓๑ ด้วย

๒. การส่งคำขอแบ่งส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรมตามข้อ ๑. ให้ส่งคำขอพร้อมกับแบบคำชี้แจงประกอบการขอปรับปรุงส่วนราชการตามแบบที่แนบมาพร้อมกับหนังสือนี้ จำนวน ๑๐ ชุด และกฎหมายที่เกี่ยวข้องอีกจำนวน ๑๕๐ ชุด ตามนัยหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๒/ว ๖๗ ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๓๒ ไปด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และถือปฏิบัติต่อไป ทั้งนี้ ได้แจ้งให้กรมและจังหวัดทราบด้วยแล้ว

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) สாரัญ ดาวราชุศม์

(นายสாரัญ ดาวราชุศม์)

เลขาธิการ ก.พ.

กลุ่มระบบราชการ

โทร. ๒๔๑๓๓๓๓ ต่อ ๔๑๐, ๑๕๗

สำเนาถูกต้อง

(ลงชื่อ) กัญหา อาจหาญ

(นางกัญหา อาจหาญ)

เจ้าพนักงานธุรการ ๔

แบบคำชี้แจงประกอบการขอปรับปรุงส่วนราชการ

กรม.....

กระทรวง.....

๑. ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการระดับกรม

๑.๑ วัตถุประสงค์

๑.๒ หน้าที่และความรับผิดชอบ

๒. นโยบาย แผนงาน และโครงการที่ส่วนราชการนี้ต้องรับผิดชอบ

ให้แสดงถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเฉพาะที่ส่วนราชการนั้นรับผิดชอบแผนและทิศทางของกระทรวง ตลอดจนนโยบาย แผนงาน และโครงการของกรมในช่วงระยะของแผนพัฒนาฯ

๓. การแบ่งส่วนราชการ

๓.๑ ให้แสดงแผนภูมิการแบ่งส่วนราชการของส่วนราชการในปัจจุบัน

๓.๒ ให้แสดงการแบ่งส่วนราชการที่มีอยู่ในปัจจุบัน และที่ขอปรับปรุง หรือจัดใหม่ โดยให้จัดทำเป็นบัญชีเปรียบเทียบ (ตามเอกสารประกอบหมายเลข ๑) ทั้งนี้ ให้ระบุด้วยว่ามีการปรับปรุงอย่างไร

๔. หน้าที่และความรับผิดชอบของแต่ละส่วนราชการ

๔.๑ ให้ชี้แจงหน้าที่และความรับผิดชอบของแต่ละส่วนราชการ

๔.๒ สำหรับส่วนราชการที่ขอปรับปรุง ให้ชี้แจงหน้าที่และความรับผิดชอบของส่วนราชการที่ขอปรับปรุง เปรียบเทียบกับหน้าที่ความรับผิดชอบในปัจจุบัน (ตามเอกสารประกอบหมายเลข ๒)

๕. ปริมาณงาน

ให้แสดงว่างานสำคัญ ๆ ที่มีอยู่ในปัจจุบันได้แก่อะไรบ้าง มีปริมาณงานมากน้อยเพียงใด โดยให้แสดงสถิติปริมาณงานแต่ละอย่างย้อนหลัง ๓ ปี ส่วนงานตามโครงการที่ขอปรับปรุงหรือจัดใหม่ ให้แสดงว่าได้ลงมือทำอะไรไปบ้างแล้วอย่างไร หรือไม่ และถ้าสามารถจะประมาณปริมาณงานตามโครงการใหม่ที่จะพึงมีได้ ก็ให้แสดงด้วย

๖. เหตุผลและความจำเป็นที่ปรับปรุง หรือจัดใหม่

๖.๑ สาเหตุที่ต้องขอปรับปรุง หรือจัดใหม่

ให้ชี้แจงเหตุผลความจำเป็นที่ต้องขอปรับปรุงส่วนราชการใหม่ เช่น

– หน้าที่ความรับผิดชอบเพิ่มขึ้น หรือเปลี่ยนแปลงไป โดยชี้แจงรายละเอียดว่ามีงานเพิ่มขึ้นอย่างไร หรือลักษณะงานเปลี่ยนแปลงไปประการใด

– มีการเปลี่ยนแปลงระบบ หรือวิธีการทำงาน (เฉพาะหน่วยงาน หรือในภาพรวมของกรม)

– ปัญหาการดำเนินงาน หรือการบริหารงานของกรม อันเนื่องมาจากโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการ

เดิมไม่เหมาะสม

๖.๒ ผลที่จะได้จากการปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการ ให้ชี้แจงว่า

๖.๒.๑ มีการเปลี่ยนแปลงอย่างไร เช่น เพิ่มส่วนราชการ ยุบงาน ฯลฯ

๖.๒.๒ ผลของการปรับปรุงทำให้แก้ปัญหาที่มีอยู่ได้หรือไม่ อย่างไร

๖.๒.๓ การปรับปรุงจะทำให้เพิ่มประสิทธิภาพของราชการอย่างไรเพียงใด และอื่น ๆ

๗. วิธีดำเนินงานของส่วนราชการที่ขอปรับปรุง

ให้ชี้แจงวิธีดำเนินงานที่สำคัญและมีผลกระทบต่อขอปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการโดยย่อเช่น ระบบ หรือวิธี

การทำงานภายในหน่วยงาน ทั้งในระดับกรม และระดับกอง ตามโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการที่ปรับปรุงใหม่ หรือการปฏิบัติ งานจะต้องใช้เครื่องจักรหรือเครื่องมืออะไรบ้าง เป็นต้น

๘. ค่าใช้จ่าย

ให้แสดงรายละเอียดงบประมาณค่าใช้จ่ายในปีปัจจุบัน และประมาณการค่าใช้จ่ายในปีงบประมาณต่อไป (๓ ปีข้างหน้า) เฉพาะที่เกี่ยวกับส่วนราชการที่ขอปรับปรุง (ตามเอกสาร ประกอบหมายเลข ๓)

๙. อัตราค่าสิ่งเจ้าหน้าที่

๙.๑ ให้สรุปกรอบอัตราค่าสิ่งเจ้าหน้าที่ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน (ตามเอกสารประกอบหมายเลข ๔)

๙.๒ ให้แสดงแผนภูมิอัตราค่าสิ่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการขอปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการ โดยให้แสดง ถึงอัตราค่าสิ่งที่มีอยู่ในปัจจุบัน และอัตราค่าสิ่งที่จะขอปรับปรุงใหม่ (ตามตัวอย่างการแยกฝ่ายฝึกอบรม จากกองการเจ้าหน้าที่ กรมสรรพากร ออกไปจัดตั้งเป็นกองฝึกอบรม ในเอกสารประกอบหมายเลข ๕/๑-๕/๓)

๑๐. คำชี้แจงอื่น ๆ (ถ้ามี)

เอกสารประกอบหมายเลข ๑

บัญชีเปรียบเทียบการแบ่งส่วนราชการที่มีอยู่ในปัจจุบันกับที่ขอปรับปรุงใหม่

การแบ่งส่วนราชการ ในปัจจุบัน	การแบ่งส่วนราชการที่ขอปรับปรุงใหม่	หมายเหตุ
กรม.....	กรม.....	
ก. ราชการบริหารส่วนกลาง	ก. ราชการบริหารส่วนกลาง	
(๑)	(๑)	
(๒)	(๒)	
(๓)	(๓)	
(๔)	(๔)	เป็นการขอปรับปรุงชื่อส่วนราชการใหม่
	(๕).....	เป็นการแยกงาน.....
		ของกรม.....
		มาจัดตั้งเป็นส่วนราชการใหม่
		(และกอง)
ข. ราชการบริหารส่วนภูมิภาค	ข. ราชการบริหารส่วนภูมิภาค	
(๑)	(๑)	

เอกสารประกอบหมายเลข ๒

รายการเปรียบเทียบหน้าที่และความรับผิดชอบของแต่ละส่วนราชการ

ก่อนปรับปรุง	ปรับปรุงหรือจัดใหม่แล้ว	หมายเหตุ
(ในช่องหมายเหตุ ให้แสดงว่าเป็นส่วนที่มีอยู่เดิม หรือปรับปรุงเปลี่ยนชื่อใหม่ หรือตั้งขึ้นใหม่)		

เอกสารประกอบหมายเลข ๓

ประมาณการงบประมาณค่าใช้จ่ายสำหรับส่วนราชการที่จะปรับปรุง

หมวด	งบประมาณปัจจุบัน	ประมาณการค่าใช้จ่ายใน ๓ ปีข้างหน้า		
		พ.ศ.	พ.ศ.	พ.ศ.
งาน.....				
เงินเดือน
ค่าจ้าง
ค่าตอบแทน
ค่าใช้จ่าย
ค่าวัสดุ
ฯลฯ
งาน.....				

เอกสารประกอบหมายเลข ๔

สรุปกรอบอัตรากำลังปี ๒๕๓๑-๒๕๓๓
กรมสรรพากร

ส่วนราชการ	๒๕๓๑	๒๕๓๒	๒๕๓๓	หมายเหตุ
ก. ราชการบริหารส่วนกลาง	๘	๘	๘	
คณะผู้ตรวจราชการ	๒๕	๒๖	๒๖	
หน่วยตรวจสอบภายใน	๑๐	๑๒	๑๒	
๑. สำนักงานเลขานุการกรม	๕๖	๕๗	๕๘	
๒. กองกฎหมายและระเบียบ	๕๘	๕๐	๕๐	
๓. กองกรรมวิธีแบบแสดงรายการภาษี	๒๓๗	๒๕๔	๒๕๑	
๔. กองการเจ้าหน้าที่	๗๘	๗๘	๗๘	
๕. กองคลัง	๗๖	๗๖	๗๖	
๖. กองคดีภาษีอากร	๗๑	๗๔	๗๗	
๗. กองตรวจภาษีอากร	๓๐๒	๓๐๘	๓๑๓	
๘. กองนโยบายและแผน	๖๘	๗๑	๗๔	
๙. กองบริหารงานกรรมวิธีแบบแสดงรายการภาษี	๖๒	๖๕	๖๖	
๑๐. กองบริหารงานตรวจภาษีอากร	๘๐	๘๕	๘๘	
๑๑. กองบริหารงานเร่งรัดภาษีอากรค้าง	๕๘	๕๕	๕๐	
๑๒. กองปฏิบัติการกลาง	๒๑๕	๒๒๕	๒๓๑	

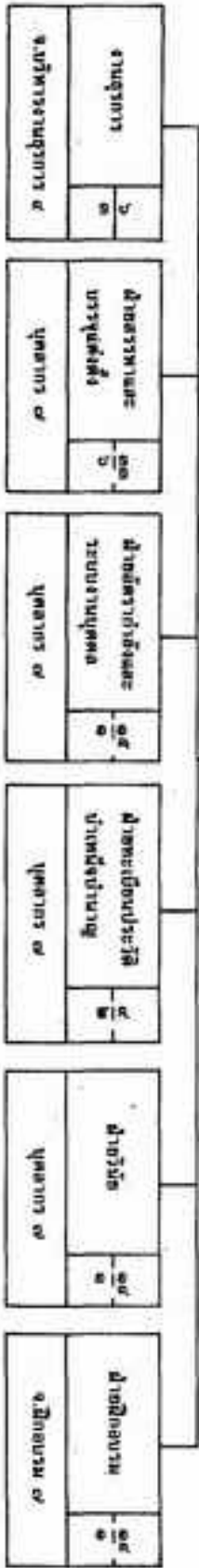
ส่วนราชการ	๒๕๓๑	๒๕๓๒	๒๕๓๓	หมายเหตุ
๑๓. กองฝึกอบรม	๒๒	๒๕	๓๖	
๑๔. กองภาษีหัก ณ ที่จ่ายและคืนภาษี	๒๒๕	๒๓๒	๒๓๘	
๑๕. กองสืบสวนและประมวลหลักฐาน	๖๒	๖๕	๖๖	
๑๖. กองอากรและพัสดุ	๗๗	๗๗	๗๗	
๑๗. กองอุทธรณ์ภาษีอากร	๑๒๐	๑๒๐	๑๒๐	
๑๘. สำนักงานภาษีสรรพากรเขตพื้นที่ ๑	๑๓๑	๑๓๒	๑๓๓	
๑๙. สำนักงานภาษีสรรพากรเขตพื้นที่ ๒	๑๔๒	๑๔๕	๑๔๗	
๒๐. สำนักงานภาษีสรรพากรเขตพื้นที่ ๓	๑๕๑	๑๕๒	๑๕๓	
๒๑. สำนักงานภาษีสรรพากรเขตพื้นที่ ๔	๑๓๕	๑๓๘	๑๔๑	
๒๒. สำนักงานภาษีสรรพากรเขตพื้นที่ ๕	๑๕๐	๑๕๕	๑๖๐	
๒๓. สำนักงานภาษีสรรพากรเขตพื้นที่ ๖	๑๑๓	๑๑๙	๑๒๕	
๒๔. สำนักงานภาษีสรรพากรเขตพื้นที่ ๗	๑๔๐	๑๔๒	๑๔๔	
๒๕. สำนักงานภาษีสรรพากรเขตพื้นที่ ๘	๑๒๘	๑๓๑	๑๓๓	
๒๖. สำนักงานสรรพากรเขต ๑-๙	๒๕๗	๒๖๓	๒๖๘	
ข. ราชการบริหารส่วนภูมิภาค				
๑. สำนักงานสรรพากร กทม.	๑๓๐	๑๓๕	๑๓๙	
๒. สำนักงานสรรพากรอำเภอ (เขต) ใน กทม.	๕๗๘	๕๘๙	๕๐๐	
๓. สำนักงานสรรพากรจังหวัด (๗๒ จังหวัด)	๒,๓๖๘	๒,๓๘๕	๒,๔๓๒	
๔. สำนักงานสรรพากรอำเภอ และกิ่งอำเภอ	๒,๙๙๐	๓,๐๘๐	๓,๑๗๐	
รวมทั้งกรม	๙,๑๙๓	๙,๓๙๗	๙,๖๓๐	
ลูกจ้างประจำ	๑,๖๖๘	๑,๖๖๘	๑,๖๖๘	
รวมข้าราชการและลูกจ้างประจำ	๑๐,๘๖๑	๑๑,๐๖๕	๑๑,๒๙๘	

แผนภูมิแสดงอัตราทำสิ่ง

กองการเจ้าหน้าที่ กรมสรรพากร (เดิม)

กองการเจ้าหน้าที่	
๙๒	๑๕
บุคลากร ๘	

กองการระดมภาษีอากร ๘/๑



๑.ธุรการ ๑-๓ = ๑
 ๑.พิมพ์ดีด ๑-๑ = ๓
 บุคลากร = ๓

๑.ธุรการ ๑-๑ = ๑
 ๑.พิมพ์ดีด ๑-๑ = ๑
 บุคลากร = ๒

๑.ธุรการ ๑-๑ = ๑
 ๑.พิมพ์ดีด ๑-๑ = ๑
 บุคลากร = ๒

๑.ธุรการ ๑-๑ = ๑
 ๑.พิมพ์ดีด ๑-๑ = ๑
 บุคลากร = ๒

๑.ธุรการ ๑-๑ = ๑
 ๑.พิมพ์ดีด ๑-๑ = ๑
 บุคลากร = ๒

๑.พิมพ์ดีด ๑-๑ = ๑
 ๑.ธุรการ ๑-๑ = ๑
 บุคลากร = ๒

๑.พิมพ์ดีด ๑-๑ = ๑
 ๑.ธุรการ ๑-๑ = ๑
 บุคลากร = ๒

๑.พิมพ์ดีด ๑-๑ = ๑
 ๑.ธุรการ ๑-๑ = ๑
 บุคลากร = ๒

๑.พิมพ์ดีด ๑-๑ = ๑
 ๑.ธุรการ ๑-๑ = ๑
 บุคลากร = ๒

๑.พิมพ์ดีด ๑-๑ = ๑
 ๑.ธุรการ ๑-๑ = ๑
 บุคลากร = ๒

๑.พิมพ์ดีด ๑-๑ = ๑
 ๑.ธุรการ ๑-๑ = ๑
 บุคลากร = ๒

๑.พิมพ์ดีด ๑-๑ = ๑
 ๑.ธุรการ ๑-๑ = ๑
 บุคลากร = ๒

๑.พิมพ์ดีด ๑-๑ = ๑
 ๑.ธุรการ ๑-๑ = ๑
 บุคลากร = ๒

๑.พิมพ์ดีด ๑-๑ = ๑
 ๑.ธุรการ ๑-๑ = ๑
 บุคลากร = ๒

๑.พิมพ์ดีด ๑-๑ = ๑
 ๑.ธุรการ ๑-๑ = ๑
 บุคลากร = ๒

๑.พิมพ์ดีด ๑-๑ = ๑
 ๑.ธุรการ ๑-๑ = ๑
 บุคลากร = ๒

๑.พิมพ์ดีด ๑-๑ = ๑
 ๑.ธุรการ ๑-๑ = ๑
 บุคลากร = ๒

๑.พิมพ์ดีด ๑-๑ = ๑
 ๑.ธุรการ ๑-๑ = ๑
 บุคลากร = ๒

๑.พิมพ์ดีด ๑-๑ = ๑
 ๑.ธุรการ ๑-๑ = ๑
 บุคลากร = ๒

๑.พิมพ์ดีด ๑-๑ = ๑
 ๑.ธุรการ ๑-๑ = ๑
 บุคลากร = ๒

ระดับ	๑	๒	๓	๔	๕	๖	๗	๘	๙	๑๐
จำนวน	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑	๑

การแต่งตั้ง

ให้ดำรงตำแหน่ง ในระดับที่ต่ำกว่าเดิม

การแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่ต่ำกว่าเดิมนั้น เพื่อน ๆ บุคลากรและข้าราชการโดยทั่วไปคงจะไม่เคยพบเห็นบ่อยครั้งนัก เพราะเป็นเรื่องที่มีโอกาสเกิดขึ้นน้อยมาก และข้าราชการบางคนอาจไม่ทราบเลยว่าพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ บางมาตราอาจมีผลทำให้เกิดการแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่ต่ำกว่าที่ข้าราชการผู้นั้นดำรงอยู่เดิมก็ได้

การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่ต่ำกว่าเดิมมิใช่เป็นเรื่องของการลงโทษ เพราะการลงโทษที่เกิดจากการกระทำผิดทางวินัยข้าราชการมี ๖ สถาน คือ ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ลดขั้นเงินเดือน ให้ออก ปลดออก และไล่ออก แต่การที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้บัญญัติบางมาตราที่อาจทำให้เกิดการแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่ต่ำกว่าเดิมไว้ก็เพื่อให้เกิดความเสมอหน้าและสอดคล้องกับความจำเป็นและความต้องการของตัวข้าราชการเอง ซึ่งมีอยู่หลายกรณี คือ การย้ายตามมาตรา ๔๙ การโอนข้าราชการพลเรือนสามัญมาเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญตามมาตรา ๕๒

บุญแสง ชีระภากร*

*เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล กองตรวจสอบและทะเบียนประวัติ สำนักงาน ก.พ.

การโอนข้าราชการตามกฎหมายอื่นมาเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญตามมาตรา ๕๓ ซึ่งจะได้กล่าวถึงรายละเอียดของแต่ละมาตราต่อไป

● การย้าย สาระสำคัญของมาตรา ๕๔ สรุปได้ว่า การย้ายข้าราชการพลเรือนสามัญไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่ต่ำกว่าเดิมนั้น จะต้องได้รับอนุมัติจาก ก.พ.ก่อน ซึ่งจะเห็นได้ว่าการแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่ต่ำกว่าเดิม ตามมาตรานี้มิใช่จะกระทำกันได้ง่าย ๆ ผู้บังคับบัญชาไม่อาจใช้อำนาจสั่งย้ายข้าราชการให้ไปดำรงตำแหน่งในระดับที่ต่ำกว่าระดับเดิมได้หากไม่ได้รับอนุมัติจาก ก.พ.เสียก่อน ซึ่ง ก.พ.ก็ได้กำหนดแนวทางในการพิจารณาอนุมัติเพื่อป้องกันมิให้ข้าราชการถูกสั่งให้ไปดำรงตำแหน่งในระดับที่ต่ำกว่าเดิมโดยไม่ชอบธรรม และเพื่อรักษาสិทธิการได้รับเงินเดือนของข้าราชการผู้นั้นไว้ ๒ ประการ คือ

๑. ผู้ถูกสั่งย้ายให้ไปดำรงตำแหน่งในระดับที่ต่ำกว่าเดิม ต้องสมัครใจที่จะย้ายซึ่ง ก.พ.จะพิจารณาจากหลักฐานการยืนยันและยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรของข้าราชการผู้นั้น

๒. ก.พ.จะกำหนดให้ได้รับเงินเดือนเท่าเดิม (ตามกฎหมาย ก.พ.ฉบับที่ ๑๗ (พ.ศ. ๒๕๑๗) ข้อ ๓.)

ตัวอย่างเช่น นางแดง ดำรงตำแหน่งระดับ ๖ ต่อมานางแดงต้องการย้ายกลับภูมิลำเนาเดิมเพื่อต้องการดูแลบิดามารดา แต่ในจังหวัดนั้นไม่มีตำแหน่งระดับ ๖ ว่าง มีแต่ระดับ ๓-๕ ว่างอยู่ นายแดงจึงทำบันทึกเสนอผู้บังคับบัญชาขอย้ายลดระดับไปดำรงตำแหน่งในระดับ ๕ กรมเจ้าสังกัดจะส่งเรื่องไปขออนุมัติ ก.พ. ซึ่ง ก.พ.จะใช้หลักเกณฑ์ทั้ง ๒ ประการดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

พิจารณาเพื่ออนุมัติ ถึงแม้ว่าเดิมนางแดงจะได้รับเงินเดือนในระดับ ๖ ชั้น ๑๕,๓๐๐ บาท ซึ่งเป็นขั้นสูงสุดของระดับ ๖ หากนางแดงถูกสั่งให้ย้ายไปดำรงตำแหน่งในระดับ ๕ นางแดงก็ยังได้รับเงินเดือนในชั้น ๑๕,๓๐๐ บาทเท่าเดิม ซึ่งเป็นขั้นที่สูงกว่าขั้นสูงของเงินเดือนในระดับ ๕ อันเป็นการรักษาสิทธิการได้รับเงินเดือนของข้าราชการ แต่นางแดงจะไม่ได้รับการพิจารณาเพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปี เพราะต้องห้ามตามกฎหมาย ก.พ. ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ข้อ ๓.

นอกจากนี้แล้ว อาจมีกรณีการย้ายที่ทำให้ข้าราชการต้องลดลงไปดำรงตำแหน่งในระดับต่ำกว่าเดิมอีก โดยกรมเจ้าสังกัดไม่ต้องขออนุมัติ ก.พ. คือการสั่งย้ายโดยผลการสอบแข่งขันตามมาตรา ๓๔ ซึ่งมีสาระสำคัญสรุปได้ว่า การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญให้บรรจุและแต่งตั้งจากผู้สอบแข่งขันได้ในตำแหน่งนั้น โดยผลของมาตรานี้ หากข้าราชการผู้ใดไปสอบแข่งขันเข้ารับราชการในตำแหน่งอื่นซึ่งเป็นตำแหน่งที่มีระดับต่ำกว่าตำแหน่งที่ตนเองดำรงอยู่ และบังเอิญถูกบรรจุในกรมเดียวกับที่ตนเองสังกัดอยู่แล้ว ผู้บังคับบัญชาอาจสั่งย้ายข้าราชการผู้นั้นให้ไปดำรงตำแหน่งที่สอบแข่งขันได้โดยไม่ต้องขออนุมัติ ก.พ. ตัวอย่างเช่น

นายดำ ดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานธุรการ ๔ ต่อมาได้วุฒินิติศาสตรบัณฑิตเพิ่มขึ้น จึงนำเอาวุฒินี้ไปสมัครสอบแข่งขันเข้ารับราชการในตำแหน่งนิติกร ๓ เมื่อสอบได้ และถูกเรียกบรรจุ ซึ่งบังเอิญเป็นกรมเดียวกับที่นายดำสังกัดอยู่ ผู้บังคับบัญชาจึงสั่งย้ายนายดำให้ไปดำรงตำแหน่งนิติกร ๓ ตามที่สอบแข่งขันได้ ส่วนเงินเดือนก็ให้ได้รับในระดับ ๓ ในขั้นที่ไม่สูงกว่าเดิม

● การโอนข้าราชการพลเรือนสามัญ ไปเป็น

ข้าราชการพลเรือนสามัญในอีกกรมหนึ่ง ตามมาตรา ๕๒ ก็เป็นอีกกรณีหนึ่งซึ่งอาจทำให้ข้าราชการได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับต่ำกว่าเดิมได้โดยไม่ต้องขออนุมัติ ก.พ. เพราะมาตรา ๕๒ มีสาระสำคัญสรุปได้ว่า การโอนตามมาตรา นี้ให้แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่ไม่สูงกว่าเดิม และรับเงินเดือนในขั้นที่ไม่สูงกว่าเดิม ซึ่งแสดงว่าได้ให้อำนาจแก่กรมในการรับโอนและแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่ต่ำกว่าเดิม และได้รับเงินเดือนในขั้นที่ต่ำกว่าเดิมก็ได้ การโอนตามมาตรา ๕๒ นี้ อาจแยกได้เป็น ๒ กรณีย่อย คือ การโอนปกติ และการโอนโดยผลการสอบแข่งขัน ตามมาตรา ๓๔

การโอนตามปกติจะเกิดขึ้นได้จากความสมัครใจของข้าราชการผู้ต้องการโอน เช่น นายเผือกดำรงตำแหน่งระดับ ๗ ที่กรม ก.ประสงค์จะโอนไปอยู่ กรม ข. แต่กรม ข. ไม่มีตำแหน่งระดับ ๗ ว่าง จึงขอโอนไปดำรงตำแหน่งระดับ ๖ แทน ซึ่งการโอนตามปกตินี้จะต้องได้รับเงินเดือนไม่สูงกว่าเดิม (ตามกฎ ก.พ.ฉบับที่ ๑๗ ข้อ ๔.) ในกรณีของนายเผือก หากเดิมได้รับเงินเดือนระดับ ๗ ขั้น ๑๕,๔๕๐ บาท ก็จะได้รับเท่าเดิม

ส่วนการโอนโดยผลการสอบแข่งขันตามมาตรา ๓๔ นั้น มีลักษณะคล้ายกับการย้ายโดยผลสอบแข่งขัน แต่แตกต่างกันที่เป็นคนละกรมเท่านั้น คือต้องรับโอนมาแต่งตั้งในตำแหน่งที่สอบแข่งขันได้ ซึ่งอาจเป็นตำแหน่งที่มีระดับต่ำกว่าตำแหน่งที่ดำรงอยู่เดิม ส่วนเงินเดือนนั้นให้ได้รับในขั้นที่ไม่สูงกว่าเดิม

● การรับโอนข้าราชการตามกฎหมายอื่นมาบรรจุเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตามมาตรา ๕๓ มาตรานี้มีสาระสำคัญว่า การรับโอนพนักงานเทศบาลหรือข้าราชการตามกฎหมายอื่นมาบรรจุเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญนั้น ต้องให้ ก.พ.

พิจารณาว่าจะบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับใด และรับเงินเดือนเท่าใด ซึ่งจะต้องไม่สูงกว่าข้าราชการพลเรือนสามัญที่มีคุณวุฒิ ความสามารถ และความชำนาญงานในระดับเดียวกัน การโอนตามมาตรา นี้ กำหนดไว้ชัดเจนว่าให้อำนาจ ก.พ.พิจารณาว่าจะรับโอนมาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับใด และให้ได้รับเงินเดือนเท่าใด โดยเปรียบเทียบกับข้าราชการพลเรือนสามัญที่มีคุณวุฒิ ความสามารถ และความชำนาญงานในระดับเดียวกัน ทั้งนี้ ก็เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญ เพราะการบริหารงานบุคคลในราชการไทยมีองค์กรกลางถึง ๑๑ องค์กร ซึ่งต่างก็มีอำนาจอิสระในการกำหนดแนวทางและวิธีการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการในสังกัด จึงอาจทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำกันในเรื่องการเลื่อนระดับตำแหน่งและการให้ได้รับเงินเดือนข้าราชการพลเรือนประเภทอื่นอาจมีโอกาสดำเนินการบรรจุแต่งตั้ง การเลื่อนระดับตำแหน่ง การได้รับเงินเดือนในขั้นที่สูงกว่าข้าราชการพลเรือนสามัญก็ได้ เช่น ก.ม.บรรจุผู้มีวุฒิปริญญาโทในระดับ ๔ ขณะที่ ก.พ.บรรจุให้ในระดับ ๓ เป็นต้น ก.พ.จึงมีแนวทางการพิจารณาเพื่อมิให้ข้าราชการตามกฎหมายอื่นที่โอนมาเป็นพลเรือนสามัญได้ประโยชน์มากกว่าข้าราชการพลเรือนสามัญที่มีคุณวุฒิ ความสามารถ และความชำนาญงานในระดับเดียวกัน

ตัวอย่างเช่น นางสาวผ่อง เป็นข้าราชการตามกฎหมายอื่น มีวุฒิปริญญาตรีได้รับบรรจุในระดับ ๓ ตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๓๐ และได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีตามปกติปีละ ๑ ขั้น ได้รับการเลื่อนเป็นระดับ ๔ เมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๓๒ จะขอโอนมาบรรจุเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๓๒ ก.พ.มีแนวทางพิจารณาดังนี้

เป็นข้าราชการตามกฎหมายอื่น	เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ
๑. เม.ย.๓๐ บรรจุระดับ ๓ ชั้น ๒,๗๖๕ บาท	บรรจุระดับ ๓ ชั้น ๒,๗๖๕ บาท
๑ ต.ค.๓๑ เลื่อนขั้นเงินเดือน ๒,๙๐๕ บาท	เลื่อนขั้นเงินเดือน ๒,๙๐๕ บาท
๑ ม.ค.๓๒ ปรับบัญชี ก ๓,๕๕๐ บาท	ปรับบัญชี ก. ๓,๕๕๐ บาท
๑ เม.ย.๓๒ เลื่อนเป็นระดับ ๔	เลื่อนระดับไม่ได้เพราะ
และปรับเงินเดือน ๓ ชั้น ๔,๒๐๐ บาท	เงินเดือนในปีงบประมาณ
	ที่แล้วไม่เป็นไปตามเกณฑ์
	ว ๑๕/๒๒*
๑ ก.ค.๓๒ หากโอนมาบรรจุเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ก.พ.จะอนุมัติให้ดำรงตำแหน่งในระดับ ๓ รับเงินเดือนขั้น ๓,๕๕๐ บาท เท่านั้น	

*ตั้งแต่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๒ ใช้ วจ/๓๒ แทน

จากที่ได้กล่าวมาทั้งหมดนี้คือโอกาสที่ข้าราชการจะได้รับแต่งตั้งให้ไปดำรงตำแหน่งในระดับต่ำกว่าเดิมได้ ซึ่งจะเห็นได้ว่าโอกาสที่เกิดขึ้นนี้เกิดจากความสมัครใจของข้าราชการผู้นั้นทั้งสิ้น ทั้งนี้เพราะ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๔ ได้มีเจตนารมณ์ที่จะรักษาสีทธิในเรื่องการดำรงตำแหน่งและการให้ได้รับเงินเดือน ตลอดจนสร้างความเสมอหน้าและตอบสนองต่อความต้องการของตัวข้าราชการพลเรือนสามัญตามมาตรา ๕๓ แล้ว ยังมีบางมาตราที่ทำให้ผู้ที่เคยเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญหรือเอง จึงเป็นที่มั่นใจได้ว่าข้าราชการทุกคนจะไม่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่ต่ำกว่าเดิมหรือได้รับเงินเดือนในขั้นที่ต่ำกว่าเดิมโดยไม่เป็นธรรม

นอกจากการย้ายตามมาตรา ๕๙ การโอนข้าราชการพลเรือนสามัญ ตามมาตรา ๕๒ และการโอนข้าราชการตามกฎหมายอื่นมาเป็นข้าราชการ

เคยเป็นข้าราชการตามกฎหมายอื่น แล้วได้รับอนุญาตให้ลาออกจากราชการไปแล้ว แต่ต่อมาขอกลับเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ และได้รับการบรรจุกลับเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ และแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งและได้รับเงินเดือนในระดับและขั้นที่ต่ำกว่าเดิมก่อนที่จะลาออกจากราชการได้ คือการบรรจุผู้ที่เคยเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญกลับเข้ารับราชการตามมาตรา ๕๗ และการบรรจุผู้ที่เคยเป็นข้าราชการตามกฎหมายอื่นกลับเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญตามมาตรา ๕๔ แต่เนื่องจากอยู่นอกขอบเขตของเรื่องนี้ ซึ่งต้องการกล่าวเฉพาะผู้ที่เป็ข้าราชการอยู่แล้ว และได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่ต่ำกว่าเดิมเท่านั้น ดังนั้น การบรรจุกลับให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่ต่ำกว่าเดิมตามมาตรา ๕๗ และมาตรา ๕๔ จึงยังไม่นำมากล่าวในที่นี้ ●

นักบริหาร

กับสิ่งที่ทำให้สูญเสียเวลา

*ดร.ปธาน สุวรรณมงคล

เวลานับเป็นสิ่งที่มีความสำคัญและผูกพันใกล้ชิดกับมนุษย์มาตั้งแต่แรกเกิดจนกระทั่งตาย จนบางครั้งเรานึกว่าไม่มีสิ่งนี้อยู่และมีคุณค่า แต่ในความเป็นจริงแล้ว เวลานับเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าและ ไม่อาจสะสมไว้ได้เหมือนทรัพยากรอื่น ๆ มีคนจำนวนมากที่ไม่ค่อยตระหนักถึงความสำคัญของเวลาเพราะเห็นว่า เป็นสิ่งที่ไม่ต้องไปชวนขายหามาให้เหนื่อยยาก ด้วยเหตุนี้มนุษย์เราจึงมักขาดความสามารถในการใช้เวลาที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด และปล่อยให้วันเวลาผ่านไปอย่างไร้คุณค่า

แต่สำหรับคนอีกประเภทหนึ่งกลับเป็นคนที่ต้องการมีเวลาเพิ่มจากที่มีอยู่อีกเพื่อทำงานต่าง ๆ ที่มีอยู่หรือที่ความต้องการจะทำต่อไป คนกลุ่มนี้ได้แก่นักบริหาร เวลาสำหรับนักบริหารแล้วถือเป็นสิ่งที่มีคุณค่ามาก กระนั้นก็ตามก็ยังมีสิ่งที่ทำให้นักบริหารต้องสูญเสียเวลาไป อันเนื่องมาจากตัวเองหรือสาเหตุอื่นที่อาจควบคุมได้หากได้รู้และหลีกเลี่ยงเสีย

สิ่งที่จะกล่าวต่อไปนี้เป็นสิ่งที่ทำให้นักบริหารสูญเสียเวลาอันมีค่าไป หรืออาจเรียกได้ว่า สิ่งที่ย่ำแย่เวลานักบริหารซึ่งนักบริหารพึงหลีกเลี่ยงดังนี้

*ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

๑. การทำงานอย่างไม่ระมัดระวัง การทำงานเร็วแต่ขาดความรอบคอบไม่ใช่คำตอบสำหรับการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิภาพเพราะเราจะต้องทำงานชิ้นเดียวกันนี้หลายครั้ง เวลาที่ใช้ก็ยิ่งทวีคูณขึ้นไปเรื่อย ๆ ดังนั้นการทำงานอย่างรอบคอบดีถ้วนจะเป็นการประหยัดเวลาในท้ายที่สุด

๒. การไม่กล้าตัดสินใจ หน้าที่สำคัญประการหนึ่งของนักบริหารก็คือ การตัดสินใจในประเด็นสำคัญ ๆ ในขอบข่ายความรับผิดชอบของตน การเลื่อนการตัดสินใจออกไปเรื่อย ๆ ข้อมจะก่อให้เกิดผลเสียคือองค์การโดยส่วนรวม การตัดสินใจที่รวดเร็วเกิดจากข้อมดีกว่าการไม่กล้าตัดสินใจแม้ว่าจะเป็นการชั่งกกว่าก็ตาม

๓. ไม่มีการจัดลำดับความสำคัญของงาน นักบริหารเป็นบุคคลที่มีภารกิจที่ต้องทำมากมายหลายอย่างในแต่ละวันจนบางครั้งไม่อาจแยกแยะได้ว่า งานใดสำคัญก่อนหลังและปล่อยให้เลขานุการหน้าห้องเป็นผู้จัดลำดับความสำคัญให้กับนักบริหาร จนทำให้นักบริหารต้องทำงานนานขึ้นเพื่อสะสางงานทั้งหลายนั้น แต่สำหรับนักบริหารที่มีประสิทธิภาพแล้วเขาจะเป็น “นาย” ของเวลามากกว่าเป็น “ทาส” ของเวลา นักบริหารควรรู้จักจัดระบบเวลาของตนให้เหมาะสม กล่าวคือ เขาต้องตัดสินใจจัดลำดับความสำคัญของงานและลงมือทำงานตามความสำคัญของงานมากกว่าทำเพราะแรงกดดันจากความจำกัดของเวลา การขาดการจัดลำดับความสำคัญของงานจะทำให้ผู้บริหารไม่อาจสะสางงานที่มีอยู่ให้ลุล่วงไปได้รวมทั้งไม่อาจมีเวลาที่จะคิดริเริ่มงานใหม่ ๆ ทั้งนี้ผู้บริหารอาจใช้หลักการของพาเรโตที่ว่า “งานที่สำคัญที่สุดจะมีอยู่ประมาณร้อยละ ๒๐ ของที่มีอยู่ทั้งหมด” จึงให้ความสำคัญกับส่วนน้อยนี้ก่อนเป็นอันดับแรก

๔. ขาดการกระจายงาน มีนักบริหารจำนวนมากที่ใช้วิธีเพิ่มชั่วโมงทำงานจาก ๗-๘ ชั่วโมง เป็น ๑๐-๑๒ ชั่วโมงโดยทำอยู่ที่ทำงานหรือหอบงานกลับมาทำที่บ้านด้วย เพื่อทำงานที่มีอยู่ให้เสร็จ แต่การทำเช่นนั้นนอกจากจะไม่เกิดประสิทธิภาพในการทำงานอันเป็นเพราะความอ่อนล้าจากการทำงานต่อเนื่องนานกว่าที่ควรแล้วยังจะส่งผลกระทบต่อชีวิตครอบครัวอีกด้วย มีกฎทางการบริหารอันหนึ่งที่เรียกว่า กฎของพาร์กินสัน ที่กล่าวว่า “งานจะขยายตัวออกไปเพื่อบรรจุให้เต็มเวลาที่มีอยู่ งานไม่ใช่ของแข็ง มันเป็นเสมือนก๊าซและมีอนุภาคนับเป็นร้อย ๆ อนุภาคที่ถูกเรียกว่า กิจกรรมที่พร้อมจะขยายตัวให้เต็มเนื้อที่ที่มีอยู่เสมอ” ด้วยเหตุนี้การขยายเวลาทำงานให้นานออกไปอีกจึงไม่ใช่ทางออกที่ดีที่สุดในการทำงานให้เสร็จ จนอย่าลืมว่า การบริหารคือ การทำงานให้เสร็จโดยมีอัน ดังนั้นนักบริหารที่ดีจึงต้อง กระจายงาน อย่างไม่รู้ขีดจำกัด การกระจายงานที่ไม่ถูกต้องจะเป็นผลเสียยิ่งกว่าไม่กระจายงานเสียอีก นักบริหารไม่ควรกระจายงานเพราะงานนั้นเป็นงานที่ตนเองไม่ชอบ แต่กระจายงานที่มีลักษณะท้าทายให้แก่ผู้ได้บังคับบัญชาพร้อมกับมอบความไว้วางใจให้ด้วยไม่ต้องสั่งโนรายละเอียดหรือไปกำกับทุกขั้นตอนเสมือนผู้ได้บังคับบัญชาเป็นเช่น “หุ่นยนต์” ที่เพียงทำตามคำบอกของผู้บังคับบัญชาเท่านั้น

๕. มีการประชุมมากเกินไป มีผู้เคยกล่าวว่า นักบริหารในระบบราชการไทยใช้เวลาส่วนใหญ่มหิตไปกับการประชุมมากกว่าที่จะมีเวลานั่งคิดริเริ่มนโยบายหรืองานใหม่ ๆ จริง ๆ แล้ว การประชุมเป็นกลไกการบริหารที่มีความสำคัญเพื่อประสานความรู้ประสบการณ์ของแต่ละคนที่สั่งสมมาชานานเพื่อแก้ไขปัญหาหรือให้บรรลุเป้าหมาย

ที่กำหนดไว้ล่วงหน้า แต่การประชุมที่ขาดการวางแผนที่ดีและมากเกินไปจะกลายเป็น *กับดักเวลา* ของนักบริหาร องค์การใดที่มีการประชุมบ่อยครั้งมากเป็นการแสดงอาการให้เห็นว่า องค์การนั้นกำลังเผชิญกับปัญหาการขาดประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพในการบริหารงานในองค์การเนื่องจากบุคลากรระดับบริหารต้องมาสูญเสียเวลาส่วนใหญ่ไปกับการประชุมที่หลาย ๆ ครั้งไม่เกี่ยวข้องโดยตรงและหรือ ไม่มีการกำหนดวัตถุประสงค์การประชุมไว้ชัดเจน การติดต่อสื่อสารโดยตรงอย่างไม่เป็นทางการหรือการประชุมเฉพาะที่เกี่ยวข้องเท่านั้นจะทำให้ผู้บริหารมีเวลามากขึ้นในการทำงานสำคัญ ในความรับผิดชอบของคุณ

๖. ขาดการควบคุมการใช้โทรศัพท์ บางครั้งเราไม่ได้ตระหนักว่า โทรศัพท์เป็นสิ่งที่ถูกประดิษฐ์ขึ้นมาเพื่ออำนวยความสะดวกในการติดต่อสื่อสารแต่ในขณะเดียวกันหากเราใช้โทรศัพท์อย่างไม่ระมัดระวังแล้ว โทรศัพท์ก็จะกลายเป็นอุปกรณ์ที่ก่อให้เกิดการสูญเสียเวลาอย่างคาดไม่ถึง และพึงระลึกว่า โทรศัพท์คืออุปกรณ์ที่มีขึ้นสำหรับอำนวยความสะดวกแก่เราไม่ใช่กับคนอื่น จึงไม่จำเป็นต้องรับโทรศัพท์ทุกครั้งที่เราเรียกเข้ามาในช่วงเวลาทำงานที่สำคัญของเรา การใช้โทรศัพท์อย่างเหมาะสมจะทำให้ผู้บริหารมีเวลาทำงานมากขึ้น วิธีการบางประการที่จะควบคุมการใช้โทรศัพท์อย่างมีประสิทธิภาพเช่น เลือกช่วงเวลาที่เหมาะสมเป็นช่วงเวลาสำหรับโทรศัพท์ติดต่อกับบุคคลภายนอก เช่น ก่อนเที่ยงเนื่องจากการสนทนาจะมีความรวบรัดเพราะผู้สนทนาต้องไปรับประทานอาหารเช้าก่อนที่จะโทรศัพท์ออกข้างนอก ควรจดประเด็นสำคัญของเรื่องที่ต้องการพูดไว้เพื่อจะได้ไม่ลืมประเด็นให้เลขานุการช่วยกลั่นกรองโทรศัพท์ที่มีการเรียกเข้ามา เป็นต้น

๗. มีผู้มาพบโดยไม่นัดหมาย บ่อยครั้งที่ผู้บริหารต้องเสียเวลาทำงานไปกับบุคคลที่มาพบโดยไม่ได้นัดหมายล่วงหน้า ดังนั้นนักบริหารควรมีวิธีการกำจัดบุคคลเหล่านี้ (ยกเว้นผู้บังคับบัญชา) สำหรับบุคคลภายนอก สิ่งที่ดีควรทำก็คือ การให้เลขานุการ (หรือที่เรียกว่า “หน้าห้อง”) ได้รับรู้ว่า ท่านไม่ประสงค์จะพบกับผู้มาขอพบโดยไม่ได้นัดหมาย เว้นแต่จะหลีกเลี่ยงไม่ได้หรือเป็นกรณีพิเศษเท่านั้น ในกรณีเช่นนี้จึงใช้วิธีออกมาพบนอกห้องทำงานหรือบริเวณห้องรับแขก หรือใช้วิธียื่นหูตและจบการสนทนาขณะที่ยื่นหูต แม้ว่าวิธีการเหล่านี้จะไม่สุภาพบ้างก็ตาม แต่ก็เป็นที่วิธีที่จะช่วยให้ผู้บริหารควบคุมเวลาของตนได้ ในกรณีที่เป็นผู้บังคับบัญชา หากเป็นเรื่องไม่เร่งด่วนก็อาจจะให้รอ ไปก่อนจนกว่าจะทำงานสำคัญชิ้นนั้นเสร็จจึงให้เลขานุการเชิญมาพบหรือติดต่อพูดคุยทางโทรศัพท์อย่างสุภาพ โทรศัพท์มีไว้สำหรับอำนวยความสะดวกเท่านั้น นักบริหารหลาย ๆ คนมักประกาศว่าตนมีนโยบายเปิดประตูกว้างให้ทุกคนมาพบได้ทุกขณะเพื่อแสดงให้เห็นว่า ตนเองเป็นผู้บังคับบัญชาที่รับฟังความคิดเห็นผู้อื่นอยู่เสมอ แต่วิธีการดังกล่าวอาจจะเป็นดาบสองคม สำหรับผู้บริหารได้ ทางที่ดีควรจัดเวลาให้เหมาะสมว่า ช่วงเวลาใดเป็นช่วงเวลาทำงานสำคัญของท่าน ช่วงเวลาใดเป็นเวลาที่คุณคนต่าง ๆ สามารถเข้าพบเพื่อปรึกษาหารือได้และให้เป็นที่รู้จักกันในหมู่ผู้ร่วมงานและผู้ใต้บังคับบัญชาของท่าน

สิ่งที่ทำให้นักบริหารเสียเวลาดังกล่าวข้างต้น เป็นสิ่งที่นักบริหารสามารถจะหลีกเลี่ยงได้ และจะทำให้ผู้บริหารสามารถบริหารเวลาทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและเพิ่มผลงานให้มีทั้งคุณภาพและปริมาณมากขึ้นได้. ●

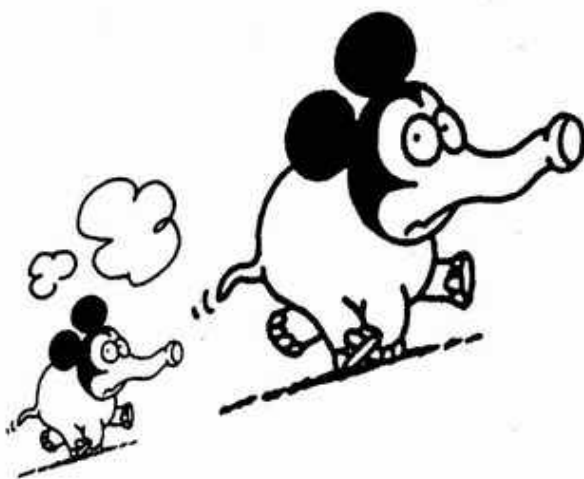
บทบาทของผู้นำการประชุม อภิปราย

มบุญ วงศ์นารี*

กล่าวนำ

การประชุมอภิปราย หรือ Conference เป็นการประชุมที่เป็นรูปแบบพิธีการโดยมีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวนหนึ่ง ซึ่งโดยปกติจะมีจำนวนประมาณ ๒๐ คน มาประชุมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและประสบการณ์ระหว่างกันและกัน ทั้งนี้เพื่อร่วมมือร่วมใจกันแก้ไขปัญหาใดปัญหาหนึ่ง หรือเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่พวกตนมีความเกี่ยวข้องหรือสนใจร่วมกัน

ก่อนอื่นใคร่ขอตั้งเป็นข้อสังเกตในเบื้องต้นเสียก่อนว่า เรื่องการประชุมนั้นถือเป็นการใช้เวลาที่มีค่าของคนอื่นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับทุกคนจึงควรช่วยกันดำเนินการให้การประชุมนั้น ๆ เป็นไปอย่างดีและมีประสิทธิภาพยิ่ง สำหรับการวัดความสำเร็จในการประชุมอภิปรายนั้นก็มิได้ขึ้นอยู่กับการที่มีความพร้อมใจกันลงมตในการตกลงแก้ไขปัญหาใด ๆ ด้วยความจำใจ หรือเพราะเห็นว่ามีเวลาจำกัด ผู้เขียนมีความเห็นว่าการวัดความสำเร็จของการประชุมอภิปรายน่าจะขึ้นอยู่กับผลที่ได้รับควบคู่กันไปใน ๓ ประการที่สำคัญ ๆ คือ (๑) การ



*ผู้อำนวยการฝึกอบรม ธนาคารแห่งประเทศไทย

ประชุมกันทำให้ได้มาซึ่งผลงานอันเป็นมติข้อตกลง/
แนวทางแก้ไขตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้
(๒) การประชุมนั้นทำให้ผู้เข้าประชุมทุกคนได้มี
ส่วนร่วมในการอภิปรายถกแถลงกันอย่างทั่วหน้า
ผู้เข้าประชุมได้เกิดการเรียนรู้ และมีความพึงพอใจ
ในการเข้าร่วมประชุมนั้น ๆ และ (๓) การประชุมนั้น
ได้ใช้เวลาอย่างมีประสิทธิภาพ หรือเท่าที่
จำเป็นเท่านั้น

โดยหลักการแล้วความสำเร็จของการประชุม
อภิปรายย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่าง เช่น
การจัดวันเวลา สถานที่ประชุมที่ดีที่เหมาะสม
การจัดวาระการประชุมที่ดี การมีผู้เข้าร่วมประชุม
ที่ดีที่สามารถและประสบการณ์สูง ฯลฯ แต่ปัจจัย
อันหนึ่งที่มีความสำคัญและต้องการที่จะมุ่งเน้น
กล่าวถึงเป็นพิเศษในบทความนี้ก็คือ ปัจจัยในเรื่อง
“บทบาทการเป็นผู้นำการประชุมอภิปราย”
ด้วยเหตุผลที่ว่า ในการประชุมอภิปรายในแต่ละ
ครั้งนั้นจะมีกลุ่มคนจำนวนหนึ่งเข้าร่วมประชุม
และในการประชุมก็จะมีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น
เห็นทั้งในทางสนับสนุนหรือโต้แย้งระหว่างกันและ
กันเกิดขึ้น บางครั้งการอภิปรายหรือการวิเคราะห์
ปัญหาอาจจะแตกต่างกัน ไม่ลงรอยกันหรือไม่อยู่ใน
ประเด็นของเรื่องของปัญหาที่กำลังพิจารณากัน
อยู่ ทั้งนี้อาจจะเพราะเหตุที่ว่าผู้เข้าประชุม
แต่ละคนต่างมีความคิดเห็นแตกต่างกัน และพยายาม
ที่จะแสดงความคิดเห็นของตนเพื่อให้ที่ประชุมสนับสนุน
ยอมรับ นอกจากนั้นผู้เข้าประชุมบางคนก็อาจ

จะมีความยึดมั่นถือมั่น ในความคิดความเห็นของตน
ว่าถูกต้องอย่างเหนียวแน่น ถ้าเป็นเช่นกรณีดังกล่าว
นี้แล้ว สถานที่ประชุมก็จะกลายเป็นเวทีโต้คารม
ของคนที่คิดว่าตัวเองเก่งกว่าหรือรู้ดีกว่าคนอื่นเสมอ
นับเป็นการแสดงออกเพื่อการเอาแพ้เอาชนะใน
ระหว่างพวกเดียวกันเอง มีหลายกรณีที่มีการประชุม
อภิปรายดำเนินไปอย่างเคร่งเครียด สมาชิกที่
ประชุมถูกสิ่งแวดล้อมหรือแรงกดดันภายนอก
บางอย่างทำให้ไม่กล้าแสดงออกตามความรู้สึกที่
แท้จริงของตน ทำให้ขาดความเต็มใจและจริงจัง
ในการแสดงออก พฤติกรรมการแสดงออก กลายเป็น
แบบบอระโบระก็ได้ถ้านายต้องการ หรือแบบเฉย
เมยไม่ให้ความสนใจอย่างแท้จริง เข้าประชุม
ก็แบบขอไปที การอภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็น
เห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งก็เป็นไปอย่างผิวเผิน
แบบผักชีโรยหน้า บางครั้งก็มีการผูกขาดการพูด
การอภิปรายอยู่เพียงคนเดียวหรือสองสามคนเท่า
นั้น มีการพูดการอภิปรายออกนอกประเด็น ออก
นอกขอบเขต และเสียเวลามากจนที่ประชุมรู้สึก
อึดอัดใจ

สภาพการณ์ต่าง ๆ เหล่านี้มีได้ก่อให้เกิด
ผลดีต่อการประชุมอภิปรายเลย แต่เราก็มักจะ
ได้พบได้เห็นสภาพการณ์ดังกล่าวนี้ไม่อย่างใดก็
อย่างหนึ่งในบางแห่งบางที่ ดังนั้น การแก้ไข
สภาพการณ์ต่าง ๆ เหล่านี้ให้ดีขึ้น (ถ้าเกิดมีขึ้นใน
การประชุมอภิปราย) ผู้นำการประชุมจะมีบทบาท
ที่สำคัญมาก ดังนั้น เรื่องที่เกี่ยวกับบทบาทของผู้นำ

การประชุมอภิปรายจึงเป็นเรื่องที่สำคัญและคุ้มค่าต่อการที่จะได้รับการหยิบยกขึ้นมาพิจารณา นอกจากประโยชน์ที่จะได้รับในด้านอื่น ๆ แล้วก็จะเป็นการช่วยให้ผู้นำการประชุมตระหนักถึงการใช้เวลาที่มีค่าของคนอื่น และก็จะได้ใช้ทักษะความสามารถของตนนำการประชุมให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ให้ได้ผลตรงตามวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ และให้ผู้เข้าร่วมประชุมทุกคนเกิดความพึงพอใจในการประชุม

ผู้นำการประชุมอภิปรายที่ดีสามารถนั้น เขาจะเป็นการทำงานเป็นแบบผู้ป้องกันปัญหา (Proactive) เขาจะไม่รอคอยให้ปัญหามันเกิดขึ้นแล้วจึงค่อยแก้ไข (Reactive) เขาจะทำการวางแผนการประชุมอภิปรายไว้ล่วงหน้า ทำอย่างละเอียดและทำกันเป็นทีม เขาจะเป็นผู้กระตุ้นและเร่งเร้าให้ทุกคนในที่ประชุมได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นหรือเข้ามามีส่วนร่วมกันอย่างทั่วหน้า โดยไม่มีความลำเอียงทั้งในด้านวัยวุฒิ คุณวุฒิ หรือตำแหน่งหน้าที่การงาน เขาจะเป็นผู้คอยรวบรวมข้อคิดของที่ประชุมแล้วสรุปให้ที่ประชุมฟังเป็นระยะ ๆ เขาจะคอยควบคุมการประชุมให้อยู่ในประเด็นและเป็นไปด้วยความเรียบร้อย เขาจะสร้างและรักษาบรรยากาศที่ดีให้มีขึ้นในที่ประชุมอีกด้วย หน้าที่และบทบาทที่สำคัญ ๆ ดังกล่าวนี้อาจเป็นเรื่องที่ผู้นำการประชุมอภิปรายจะต้องสนใจและทำให้เกิดขึ้นในที่ประชุม

อนึ่ง ในบทความนี้มุ่งเสนอเกี่ยวกับบทบาท

และทักษะในการนำประชุมของผู้นำการประชุมอภิปราย ดังนั้น รายละเอียดที่เกี่ยวกับการกำหนดวัน เวลา และสถานที่ที่ประชุม การกำหนดตัวบุคคลที่จะเข้าร่วมประชุมบทบาทของผู้เข้าร่วมประชุม การจัดเตรียมรวบรวมเรื่อง/ปัญหาในการประชุม และการจัดเตรียมเครื่องมือเครื่องใช้ที่จำเป็นในการประชุม จึงไม่ได้เป็นเรื่องที่กล่าวถึงในบทความนี้

บทบาทที่สำคัญ ๆ ของผู้นำการประชุมอภิปราย อาจแยกกล่าวได้เป็น ๔ บทบาท คือ

๑. บทบาทในการกล่าวเปิดการประชุม
 ๒. บทบาทในการเสนอเรื่อง/ปัญหาต่อที่ประชุม
 ๓. บทบาทในการนำอภิปราย
 ๔. บทบาทในการสรุปผลการประชุมอภิปราย
- ซึ่งในแต่ละบทบาทจะ ได้กล่าวในรายละเอียดดังต่อไปนี้

๑. บทบาทในการกล่าวเปิดการประชุม

๑.๑ กล่าวนำ

เมื่อการประชุมเริ่มขึ้น จุดสนใจอันแรกของสมาชิกในที่ประชุมจะพุ่งเล็งไปยังผู้นำการประชุม ซึ่งนั่นก็หมายความว่า ผู้นำการประชุมจะต้องเป็นผู้เกริ่นหรือกล่าวนำในการประชุม นั้น ๆ ผู้นำการประชุมจะใช้กลยุทธ์อย่างไรในตอนนั้น เพื่อจะทำให้บรรยากาศในที่ประชุมอยู่ในสภาพที่ดี ? ด้วยความเชื่อเบื้องต้นที่ว่า "การเริ่มต้นที่ดีก็

เหมือนกับว่างานนั้น ๆ สำเร็จไปแล้วครึ่งหนึ่ง” ดังนั้นในการกล่าวนำ ผู้นำการประชุมจะต้องกล่าวโดยทำให้สมาชิกทุกคนมีความรู้สึกสบาย ออกสบายใจ มีความรู้สึกเป็นกันเอง นัยหนึ่งเป็นการกล่าวท้าทายสมาชิกในที่ประชุมเหมือนอย่างคน คู่แข่งกัน นอกนั้นเรื่องที่น่ามาเกริ่นหรือกล่าวนำ นั้นต้องไม่เป็นเรื่องที่หนักหรือเรื่องที่เคร่งเครียดนัก ทั้งนี้ เพื่อจะเป็นการโน้มน้าวให้สมาชิกทุกคน มีความรู้สึกเป็นกันเอง มีความสบายใจ สบายใจ อยากให้ความร่วมมือร่วมใจ อยากมีส่วนร่วมในการประชุมอย่างเต็มที่ ถ้าหากความรู้สึกของสมาชิก ในที่ประชุมปรากฏผลออกมาดังที่ได้กล่าวมานี้แล้ว ผลสำเร็จในการประชุมนั้น ๆ ก็ดูเหมือนว่ากำลัง ดำเนินเข้าสู่เป้าหมายที่วางไว้แล้วเกือบห้าสิบ เปอร์เซ็นต์ทีเดียว

สิ่งที่น่าจะนำมาพิจารณาอีกประการ หนึ่งก็คือ เรื่องลักษณะท่าทีของผู้นำการประชุม เรื่องนี้นับว่ามีอิทธิพลเป็นอย่างมากต่อการที่จะ เร่งเร้าและดึงดูดใจให้สมาชิกมีความเชื่อมั่นใน ตัวผู้นำการประชุม การแสดงออกซึ่งสีหน้า ท่าทาง ตลอดจนกิริยามารยาทต่าง ๆ นั้น ต้องเป็นไปอย่าง เหมาะสม ต้องไม่มีกิริยาท่าทางลึกลับลึกลนเหมือน นักเล่นกล ต้องไม่พูดแล้วมองเพดานเหมือนขงเบ้ง ดูดาว และต้องไม่พูดก้มหน้าเหมือนกับคนกำลังหา สตางค์หล่น ต้องไม่วางตัวอยู่เหนือคนอื่นจนเกินไป นอกนั้นเรื่องน้ำเสียงตลอดจนจังหวะในการพูดจา จะต้องเป็นไปอย่างเหมาะสม เมื่อไหร่ควรจะพูด

เสียงเรียบ ๆ ธรรมดา เมื่อไหร่ควรจะพูดเสียงดัง เมื่อไหร่ควรจะเน้น และเมื่อไหร่ควรจะพูดช้า สิ่ง เหล่านี้จะเป็นเสมือนกระจกเงาที่จะสะท้อนให้ เห็นถึงความสามารถและกลยุทธ์ในการนำ การประชุมและก็เพราะผลสะท้อนอันนี้เองที่จะมี อิทธิพลทำให้สมาชิกทุกคนยอมรับและเชื่อมั่นใน ความสามารถของผู้นำการประชุม นับเป็นการที่ จะนำไปสู่ความรู้สึกที่จะให้ความร่วมมือร่วมใจ จากมวลสมาชิกในที่ประชุม

๑.๒ ชี้แจงถึงจุดมุ่งหมายของการประชุม

ก่อนที่จะพูดถึงเนื้อหาสาระต่าง ๆ ของการประชุม ผู้นำการประชุมจะต้องแจ้งจุด มุ่งหมายของการประชุมให้สมาชิกทุกคนทราบ ว่า มีอย่างไร วัตถุประสงค์อะไรภายในขอบเขตแค่ ไหนเพียงใดที่ต้องการที่จะไปถึง ตราบใดที่สมาชิก ไม่เข้าใจหรือไม่ทราบขอบเขตวัตถุประสงค์ของ การประชุมแล้ว ความสำเร็จในการประชุมจะมี ได้ยากมาก นอกจากนั้นยังอาจจะเป็นสาเหตุที่ทำให้ การอภิปรายออกนอกกลุ่มนอกทางไม่ตรงประเด็น เพราะแต่ละคนก็ไม่ทราบว่าสิ่งที่ตนอภิปรายหรือ แสดงความคิดเห็นนั้นมุ่งไปสู่จุดใด ประเด็นใด หรืออยู่ในขอบเขตเพียงใด เพื่อป้องกันแก้ไขมิให้ สิ่งเหล่านี้เกิดขึ้นมาได้ ผู้นำการประชุมจะต้องชี้แจง ถึงจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ของการประชุมนั้น ๆ ให้ทุกคนเข้าใจอย่างชัดเจน เมื่อสมาชิก ทุกคนได้ทราบถึงวัตถุประสงค์ของการประชุมนั้น ๆ อย่างชัดเจนแล้ว การอภิปราย ตลอดจนการแสดง

ความคิดเห็นต่าง ๆ ก็จะอยู่ในขอบเขต ในประเด็น ของที่ประชุม ประโยชน์ที่ได้จากการที่ผู้นำการ ประชุมได้แจ้งวัตถุประสงค์ในการประชุมก็คือ เป็นการแบ่งเบาภาระของผู้นำการประชุมเอง ซึ่ง นั้นก็หมายความว่า ผู้นำการประชุมจะไม่ต้องมา มัวเสียเวลาคอยควบคุมการอภิปรายว่าอยู่นอก ประเด็น พูดออกนอกกลุ่มนอกทาง นอกขอบเขตและ ไม่เห็นเกี่ยวข้องกับหัวข้อที่อภิปราย นอกจากนี้ นั้นยังเป็นการประหยัดเวลาการประชุมได้มาก ที่เดียว

๑.๓ ทบทวนความรู้พื้นฐานสำหรับที่ประชุม
ผู้นำการประชุมจะต้องแจ้งให้ที่ประชุม ได้ทราบและได้เข้าใจเกี่ยวกับความรู้พื้นฐาน กว้าง ๆ ในเรื่องที่จะอภิปรายนั้น นัยหนึ่งผู้นำการ ประชุมจะต้องปูพื้นฐานความรู้ในเรื่องนั้น ๆ แก่ที่ ประชุมก่อนนั่นเอง การพูดในขั้นนี้มีใช่เป็นการ พูดในรายละเอียด แต่ทว่าเป็นการพูดในหลัก การกว้าง ๆ เพื่อให้ทุกคนในที่ประชุมได้มีแนว ความคิดไปในทางเดียวกัน โดยปกติการพูดจะใช้ เวลาไม่มากนัก ขอเพียงแต่มีข้อที่เชื่อมั่นได้ว่า ข้อมูลข้อเท็จจริงที่ให้แก่ที่ประชมนั้น ได้เป็นหลัก พื้นฐานความรู้เพียงพอที่สมาชิกทุกคน ได้ยึดเป็น แนวทางที่จะอภิปรายต่อไปเท่านั้น

๑.๔ แจ้งปัญหาหรือหัวข้อที่จะประชุม- อภิปราย

เมื่อผู้นำการประชุมได้กล่าวนำ ได้แจ้ง วัตถุประสงค์และทบทวนความรู้พื้นฐานแล้ว ขึ้น

ต่อไปผู้นำการประชุมก็แจ้งปัญหาหรือหัวข้อที่ จะทำการอภิปรายต่อที่ประชุม สิ่งที่ต้องระมัดระวัง ในขั้นนี้ก็คือน่า ผู้นำการประชุมต้องพยายามควบคุม การอภิปรายให้ดี และพยายามให้เป็นไปตามความ เหมาะสมของเวลาที่ได้จำกัดไว้ สำหรับหัวข้อเรื่อง หรือวาระนั้น ๆ ด้วย เพราะถ้าผู้นำการประชุมปล่อย ให้ออกเถียงหรืออภิปรายในเฉพาะหัวข้อนั้น ๆ โดยใช้เวลามากแล้ว หัวข้อหรือวาระที่เหลืออยู่ ก็อาจจะไม่ได้รับการอภิปราย หรือแม้จะได้รับการ อภิปรายก็อาจจะไม่ได้รับความสมบูรณ์เพียงพอ ทั้งนี้ เพราะมีข้อจำกัดของเวลา บางคนอาจจะ มีความรู้สึกเบื่อก่อนที่จะอภิปรายในระยะหลัง ๆ ตลอด จนอาจจะมีความรู้สึกที่อยากจะเลิกอภิปรายเสีย ด้วยเหตุผลส่วนตัวนานาประการ สิ่งเหล่านี้จะทำให้ หัวข้ออภิปรายหลัง ๆ หมดคุณค่าไปอย่างน่าเสียดาย ประสพการณ์ในอดีตได้ให้บทเรียนแล้วว่า ผู้นำ การประชุมที่ไม่สามารถรวบรัดการอภิปรายให้ เหมาะสมกับข้อจำกัดของเวลาแล้ว คุณค่าที่จะได้ จากการอภิปรายในหัวข้อถัดไปจะมีน้อยลงไปทุกที

เรื่องหัวข้อเรื่องที่จะทำการอภิปราย บางครั้งอาจจะเป็นอุปสรรคขัดขวางมิให้การ ประชุมอภิปรายดำเนินไปด้วยดี ทั้งนี้โดยเหตุที่ว่า ตัวสมาชิกในที่ประชุมไม่พึงพอใจในหัวข้อที่จะ อภิปรายแล้วก็มักจะแสดงความไม่พอใจ โดยการ คัดค้านหรือ โดยการไม่ให้ความร่วมมือในการแสดง ความคิดเห็น ซึ่งถือเป็นอุปสรรคที่สำคัญยิ่งอัน หนึ่ง เพราะถ้าขาดเสียซึ่งความร่วมมือร่วมใจจาก

สมาชิกในการแสดงความคิดเห็นแล้วการประชุมอภิปรายนั้นก็คล้าย ๆ กับตกอยู่ในภาวะอัมพาตเพื่อแก้ไขอุปสรรคอันนี้ ความสามารถและยุทธวิธีในการนำการประชุมของผู้นำการประชุมเท่านั้นที่อาจจะช่วยแก้ปัญหานี้ได้

๒. บทบาทในการเสนอเรื่อง/ปัญหาต่อที่ประชุม

การเสนอเรื่องที่จะอภิปรายต่อที่ประชุมนั้นสามารถทำได้ในหลายกรณี ซึ่งผู้นำการประชุมอาจจะเลือกทำได้ในกรณีใดกรณีหนึ่ง หรือหลายกรณีผสมผสานกันไปตามความเหมาะสมก็ได้ คือ

– โดยการกล่าวถึงจุด/ประเด็นสำคัญของเรื่องหรือปัญหานั้น ๆ

– โดยการถามคำถามซึ่งอาจจะถามสมาชิกทั้งหมดหรือเฉพาะเจาะจงคนใดคนหนึ่งก็ได้

– โดยการแสดงความคิดเห็นต่อเรื่องหรือปัญหานั้น ๆ

– โดยการสาธิต หรือการแสดงให้เห็นด้วยภาพ ฯลฯ

โดยทั่วไปคนมักจะพูดกันบ่อยเหลือเกินเกี่ยวกับความร่วมมือของสมาชิกในที่ประชุม จึงอยากจะขอเน้นในเรื่องนี้อีกสักครั้งหนึ่ง เพราะในการนำอภิปรายนั้นหน้าที่และความรับผิดชอบอันสำคัญยิ่งของผู้นำอภิปรายก็คือ “การทำให้สมาชิกแต่ละคนในที่ประชุม ได้มีส่วนร่วมในการอภิปราย” มีข้อสังเกตว่าเรื่องหรือปัญหาต่าง ๆ ที่ดูเหมือนว่ามีแต่ความยุ่งยากลำบากต่อการปรับปรุง

แก้ไขนั้น มักจะแก้ไขได้บ่อย ๆ เมื่อสมาชิกทุกคนได้มีส่วนร่วมในการอภิปรายอย่างเต็มที่ ดังนั้น ในระหว่างการอภิปรายผู้นำการประชุมควรจะตั้งกระตุ้นและเร่งเร้าให้สมาชิกที่ยังไม่กล้าหรือลังเลใจให้แสดงออกมาซึ่งประสบการณ์หรือความคิดเห็นของเขา

๓. บทบาทในการนำอภิปราย

เมื่อจะนำอภิปราย ผู้นำการประชุมควรจะตั้งคำนึงถึงสิ่งเหล่านี้ คือ

๓.๑ กระตุ้นและเร่งเร้าให้แต่ละคนเข้ามามีส่วนร่วม

ความสำเร็จในการประชุมอภิปรายนั้นย่อมขึ้นอยู่กับกรณีที่ผู้นำการประชุมได้กระตุ้นและเร่งเร้าให้สมาชิกเกิดความรู้สึกอยากมีส่วนร่วมในการอภิปราย ผู้นำการประชุมจะต้องรวบรวมข้อสรุปความคิดต่าง ๆ เพื่อให้การอภิปรายนั้นอยู่ในกรอบของประเด็นอยู่เสมอ การแลกเปลี่ยนความคิดเห็น/ประสบการณ์ และการถกแถลงร่วมกันนั้นทำให้สมาชิกแต่ละคนได้มีโอกาสมี่มีส่วนร่วมในการอภิปรายอย่างทั่วถึงกัน

๓.๒ ควบคุมการประชุมอภิปราย

การควบคุมการประชุมอภิปรายให้อยู่ในขอบเขตหรือให้ตรงประเด็นอยู่เสมอ นั้น เป็นผลสะท้อนที่แสดงให้เห็นถึงความสามารถของผู้นำอภิปราย การอภิปรายนอกเรื่อง นอกประเด็นนั้นย่อมนำมาแต่ความไร้ประโยชน์ เสียทั้งเวลาเสียทั้งคำพูด เหมือนกับว่าพูดแต่น้ำไม่ได้เนื้อหาสาระ

หรือพูดอภิปรายได้ดีแต่เป็นคนละเรื่องคนละประเด็นที่กำลังพิจารณา สิ่งเหล่านี้อาจจะเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดบรรยากาศที่ไม่ดีในที่ประชุมได้ และก็เป็นสาเหตุต่อเนืองที่จะทำให้สมาชิกมีความรู้สึกว่าการประชุมอภิปรายนั้นไม่มีความหมายใด ๆ สิ่งที่จะต้องพิจารณาอีกอย่างหนึ่งก็คือ การถกเถียงโต้แย้งใด ๆ ก็ตามต้องพยายามหลีกเลี่ยงการใช้ความรู้สึกส่วนตัวเข้ามาเกี่ยวข้อง เพราะถ้ามุ่งแต่ความรู้สึกส่วนตัวเป็นบรรทัดฐานแล้ว แทนที่จะเป็นการอภิปรายเพื่อให้ได้มาซึ่งการเสนอแนะกลับ จะกลายเป็นการโต้คารมเพื่อเอาแพ้เอาชนะกันมากกว่า นอกจากนี้ผู้นำการประชุมยังต้องคอยป้องกันมิให้สมาชิกผู้หนึ่งผู้ใดพูดอยู่คนเดียวจนดูเหมือนว่าจะเป็นคนผูกขาดการอภิปรายเสียแต่ผู้เดียว ขณะเดียวกันผู้นำการประชุมก็ต้องระมัดระวังตนเองไม่ให้หลงผูกขาดการพูดคนเดียวด้วย โดยปกติผู้นำการประชุมจะใช้เวลาประมาณหนึ่งในสี่ของเวลาที่มืทั้งหมด เวลาที่เหลือจะเป็นเวลาที่ให้กับมวลสมาชิกได้พูดอภิปรายแสดงความคิดเห็นกันทั่วหน้าการประชุมใด ๆ ก็ตาม ถ้าผู้นำการประชุมสามารถควบคุมการประชุมให้อยู่ในบรรยากาศที่ดีแล้ว การที่จะบรรลุจุดประสงค์ของการประชุมอย่างสมบูรณ์จริง ๆ ย่อมไม่ใช่ว่าเป็นเรื่องที่ยากเกินไปนัก

๓.๓ สรุปข้อความบ้อย ๆ เป็นระยะ ๆ

ผู้นำการประชุมจะต้องพยายามคำนึงและวิเคราะห์ถึงหัวข้ออภิปรายนั้น ๆ อยู่บ่อย ๆ ว่าดำเนินไปด้วยความก้าวหน้าหรือตรงประเด็น

เพียงใด การสรุปโดยเน้นให้เข้าใจความคิดเห็นต่าง ๆ ที่แสดงออกมาต่อที่ประชุมนั้นจะเป็นประโยชน์ให้สมาชิกได้ทำการอภิปรายติดต่อเนืองกันไปอย่างถูกต้องตามแนวทางที่วางไว้ การเน้นหรือการสรุปข้อความให้ที่ประชุมได้ทราบอยู่บ่อย ๆ เป็นระยะ ๆ นั้น ยังเป็นสิ่งที่ควบคุมให้การที่จะอภิปรายต่อ ๆ ไปถูกต้องตรงตามประเด็นไม่ออกนอกกลุ่มนอกทางอีกด้วย นั่นก็หมายความว่า ในระหว่างการอภิปรายหัวข้อใดหัวข้อหนึ่งอยู่ ผู้นำการประชุมจะต้องคอยสลับรับฟังสมาชิกแต่ละคนแสดงความคิดเห็นอย่างระมัดระวังและอย่างตั้งอกตั้งใจ เพราะในชั่วระยะเวลาหนึ่งผู้นำการประชุมจะต้องสรุปความเห็นต่าง ๆ ที่สมาชิกได้แสดงออกมาให้ที่ประชุมฟัง ถ้าหากผู้นำการประชุมไม่ให้ความสนใจหรือให้ความสนใจต่อการแสดงความคิดเห็นของสมาชิกน้อยไปเสียแล้ว เวลาจะสรุปความคิดเห็นต่าง ๆ จะทำไม่ได้ดีเท่าที่ควร และอาจจะเป็นสาเหตุที่ทำให้สมาชิกเกิดความรู้สึกที่ไม่ดีต่อผู้นำการประชุม เพราะอาจจะเห็นว่าผู้นำการประชุมขาดทักษะความสามารถในการนำการประชุมอภิปราย

๔. บทบาทในการสรุปผลการอภิปราย

ในการสรุปผลการอภิปรายนั้น ผู้นำการประชุมอภิปรายควรพิจารณาถึงสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้

๔.๑ ชี้ให้เห็นถึงสาระสำคัญ ๆ ของการอภิปราย

คือพิจารณาถึงการประเมินคุณค่าใน

เรื่องข้อคิด ความคิดเห็นการเสนอแนะและประสบการณ์ที่ได้มีการอภิปรายร่วมกัน หมายความว่า ผู้นำการประชุมจะต้องสรุปการอภิปรายโดยฟังเสียงว่าการสรุปนั้นจะทำให้สมาชิกทุกคนได้เข้าใจ และมองเห็นภาพในสาระสำคัญของเรื่องที่อภิปรายอย่างแจ่มแจ้งนั่นเอง

๔.๒ สรุปผลหรือข้อแก้ไข

ในกรณีนี้ผู้นำการประชุมต้องพิจารณาว่ามีอะไรบ้างที่ได้รับความสัมฤทธิ์ผลจากการอภิปรายนั้นบ้าง นั่นก็คือ ผู้นำการประชุมจะต้องสรุปผลหรือแจ้งมติข้อแก้ไขให้ที่ประชุมทราบว่า มีอะไรบ้าง

๔.๓ ตัดสินใจในเรื่องแผนปฏิบัติการ

ผู้นำการประชุมจะต้องชี้แจงให้ทราบเกี่ยวกับผลของการตกลงร่วมกันว่าจะจัดการแก้ไขเรื่องปัญหานั้นอย่างไร และจะจัดการเกี่ยวกับข้อเสนอแนะคำแนะนำรับรองต่าง ๆ ของกลุ่มได้อย่างไร ผู้นำการประชุมต้องไม่ลืมว่าแผนปฏิบัติการที่ดำเนินควรมีการกำหนดเงื่อนไขในเรื่องผู้รับผิดชอบและระยะเวลาที่จะทำให้มติข้อตกลงต่าง ๆ บรรลุผลในทางปฏิบัติด้วย

สรุป

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วตั้งแต่ต้นจะทำให้เห็นว่าบุคคลที่จะเป็นผู้นำอภิปรายนั้นต้องเป็นผู้มีทั้งศาสตร์และศิลป์ในการนำประชุมมาก เพื่อให้การประชุมอภิปรายเป็นไปอย่างดีและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ผู้นำการประชุมจะต้องแสดงบทบาทที่สำคัญ

ทั้ง ๔ อย่าง ให้สมบูรณ์ควบคู่กันไป คือ

๑. บทบาทในการเปิดอภิปราย
๒. บทบาทในการเสนอเรื่องต่อที่ประชุม
๓. บทบาทในการนำอภิปราย
๔. บทบาทในการสรุปการอภิปราย

หลักการประชุมอภิปรายที่ดำเนินมิได้หมายถึง การที่เรามานั่งฟังคนหนึ่งคนใดหรือสองสามคนพูด มิใช่เป็นการมานั่งเป็นอารมณ์เครื่องประดับ มิใช่เป็นการประชุมแบบตามใจใครคนใดคนหนึ่ง มิใช่เป็นการประชุมแบบผิวเผินหรือคุยกันแบบน้ำท่วมทุ่ง และหาข้อยุติอะไรไม่ได้เป็นแก่นสารในระยะยาว แต่เราจะต้องมีเป้าหมายหรือมีหลักที่แน่นอนเอาไว้เสียก่อน เมื่อเวลาพูดเวลาอภิปรายปัญหาแต่ละคนในที่ประชุมก็จะทำหน้าที่และแสดงบทบาทได้เหมาะสมตรงเป้าหมายของการประชุม กล่าวโดยสรุปแล้วการประชุมใดถ้าสามารถจัดสิ่งแวดล้อมได้ดี สามารถคัดเลือกผู้เข้าไปประชุมได้อย่างถูกต้องเหมาะสมดี และผู้นำประชุมก็มีทักษะความสามารถในการนำประชุมดี การประชุมนั้น ๆ ก็จะมีคุณค่า ได้รับประโยชน์ทั้งในด้านการพัฒนาองค์การ และด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ขององค์การให้เจริญก้าวหน้าในระยะยาวยิ่ง ๆ ขึ้นไป



(ต่อจากหน้า ๔๕)

ในขณะที่เดียวกันที่จะต้องพัฒนาและให้บริการแก่ประชาชนในด้านต่าง ๆ

- ปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวง
- ปัญหาบุคลากรที่มีคุณภาพไม่ยอมรับราชการ
- ปัญหาการไม่สามารถควบคุมผลกระทบอันเกิดจากการลงทุนของเอกชน
- ปัญหาสภาวะแวดล้อมเป็นพิษ
- ปัญหาการกระจายรายได้และอื่น ๆ

ระดับความรุนแรงของอาการหรือสิ่งบอกเหตุเหล่านี้ล้วนแล้วแต่กระตุ้นให้เราจำเป็นต้องปรับปรุงเครื่องมือทางการบริหารที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ทั้งในรูปของโครงสร้าง หน้าที่ กำลังคน และวิธีปฏิบัติ

ครั้งนี้ นับเป็นโอกาสที่ดีซึ่งรัฐบาลหรือฝ่ายการเมือง ได้เห็นความสำคัญของปัญหาดังกล่าว และได้แสดงเจตนาที่ว่าจะแก้ไขให้สำเร็จลุล่วงไป มิใช่เพียงแต่หยุดอยู่ที่แนวคิดเท่านั้น เราคงจะเห็นการตัดสินใจที่สมกับความเป็นผู้นำ อย่างเช่นอดีตการดั่งที่กล่าวมาแต่ต้น

หนังสืออ้างอิง

๑. ชัยอนันต์ สมุทวณิช การปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม, กรุงเทพฯ : มาสเตอร์เพรส, ๒๕๓๑

๒. เศษ บุนนาค การปกครองระบบเทศบาลของประเทศสยาม พ.ศ. ๒๔๓๕-๒๔๕๔, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๓๒

๓. วรเชษฐ์ จันทรร และวินิต ทรงประทุม บรรณาธิการระบบราชการไทย : สภาพปัญหาและข้อเสนอจากฝ่ายการเมือง ข้าราชการ นักวิชาการและตุลาการเอกชน, กรุงเทพฯ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๒๔

๔. สมพงษ์ เกษมสิน การปกครองของไทย, พระนคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๑๕

๕. สำนักงาน ก.พ. ๒๐๐ ปีมหาดจักรบรมราชวงศ์และวิวัฒนาการของระบบข้าราชการพลเรือน, กรุงเทพฯ : รุ่งศิลป์การพิมพ์, ๒๕๒๖

ท้ายเล่ม

ชาวดีก่อนปิดเล่ม ที่เราไม่อาจจะวางเฉยอยู่ได้ก็คือ เรื่องของอัตราเงินเดือนใหม่ที่จะทำให้กระเป๋าสีข้าราชการอย่างเราดูหนาแน่นขึ้นอีกนิด ความถึงโลกที่ว่าทำให้ต้องเอาบัญชี ก. และ ข. มาตรวจสอบกันในหน้าต่อไป ส่วนการจะเทียบอัตราว่าเดิมได้เท่าไร ใหม่จะเป็นอย่างไร จะมีบัญชีเปรียบเทียบออกมาอย่างเป็นทางการอีกชั้นหนึ่ง ในที่นี้ก็ดูกันอย่างดิบ ๆ ไปก่อนพอเป็น ไอเดีย

อีกชาวหนึ่ง ก็คงจะทราบกันตั้งแต่หน้าแรกไป บทบรรณาธิการแล้ว เกี่ยวกับการที่ บก.ของเราได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล ๔ ผู้เชี่ยวชาญพิเศษด้านระบบโครงสร้างการบริหารงานบุคคล กองบรรณาธิการฯ ขอแสดงความยินดีมา ณ โอกาสนี้ และสำหรับผู้ที่จะมาทำหน้าที่บรรณาธิการฯ สืบต่อไป คือ คุณเฉลิม ศรีมงคล ผู้อำนวยการกองวิชาการคนใหม่ ก็ขอต้อนรับเข้าสู่วงการตั้งแต่ฉบับเดือน มีนาคม-เมษายน ๒๕๓๓ เป็นต้นไป

นอกจากการเปลี่ยนบรรณาธิการแล้ว จะเห็นได้ว่ามีการเปลี่ยนแปลงหลายอย่างเกิดขึ้น นับตั้งแต่การเปลี่ยนโรงพิมพ์ เป็นโรงพิมพ์องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก ท่านสมาชิกคงได้เห็นรูปแบบของวารสารฯ ที่แปลกตาไปจากเดิม ต่อไปก็คือการเปลี่ยนแปลงเจ้าหน้าที่ในกองบรรณาธิการ ซึ่งต้องหมุนเวียนสลับเปลี่ยนกันเป็นประจำทุกปี เพื่อเพิ่มเติมความแปลกใหม่ให้กับวารสารฯ จะเป็นใครบ้างคงได้ทราบกันในฉบับหน้า

ก็ต้องขออภัยท่านสมาชิก ที่วารสารฯ ฉบับนี้ ออกล่าช้ากว่าปกติ เนื่องด้วยเหตุผลความจำเป็นบางประการ ฉบับหน้าหวังว่าจะไม่ช้าอย่างนี้อีก.

กองบรรณาธิการ

