



ISSN 0125-0906

# วารสาร ข้าราชการ

ปีที่ ๔๒ ฉบับที่ ๑ เดือนมกราคม-กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐



## สวัสดีปีใหม่

2 - 5 - 4 - 0

# สารบัญ

|                                                                                  |    |
|----------------------------------------------------------------------------------|----|
| - บทบรรณาธิการ                                                                   | ๓  |
| - นักบริหารของราชการไทยในอนาคต<br>ดร. เฉลิม ศรีผดุง                              | ๕  |
| - ประเทศรัสเซีย:<br>บนเส้นทางของการปฏิรูปและการเปลี่ยนแปลง<br>ศ.ดร. วรเดช จันทิศ | ๒๕ |
| - แนวทางการปฏิรูปการเมือง<br>รศ. ณัฐพงศ์ ไปษกะบุตร                               | ๒๘ |
| - การบริหารทรัพยากรมนุษย์ในญี่ปุ่น<br>ดร.ณิ บุญสิงห์                             | ๓๖ |
| - ข้าราชการและการบริหารงานบุคคลภาครัฐ<br>จากมุมมองของนักธุรกิจและประชาชนฝรั่งเศส | ๕๐ |
| - การปฏิรูประบบราชการ "Thatcherism"<br>ใครได้ ใครเสีย<br>กิตติยา คัมภีร์         | ๖๓ |
| - ท่อไอเสีย<br>เทอร์โบ                                                           | ๗๐ |
| - ใหม่ ๆ ในวงราชการ<br>สารบรรณ                                                   | ๗๕ |
| - อุทาหรณ์ก่อนทำผิด<br>เอกศักดิ์ ตริกรณาสวัสดิ์                                  | ๗๙ |
| - กฎหมายระเบียบข้าราชการใหม่<br>ประนุญ สุวรรณภักดี                               | ๘๘ |



ในวาระดิถีขึ้นปีใหม่ ๒๕๔๐ ในนามของกองบรรณาธิการวารสารข้าราชการ ขออาราธนาคุณพระศรีรัตนตรัยและสิ่งศักดิ์สิทธิ์ทั้งหลายที่ท่านผู้อ่านเคารพบูชา โปรดบันดาลให้ท่านผู้อ่านประสบแต่ความสุข ความเจริญในชีวิต มีสุขภาพแข็งแรง สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเต็มกำลังความสามารถ และมีความสุขที่ได้ทำงานเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมและของผู้อื่น

ผมเชื่อว่าท่านผู้อ่านทุกท่านคงเคยทานอาหารโต๊ะจีนแล้วทุกคน อาหารโต๊ะจีนนั้นมีเอกลักษณ์ในตัวเองหลายอย่างนะครับ อย่างแรกก็คืออาหารจะเหมือนกันทุกโต๊ะ ไม่ว่าท่านจะทาน จะชอบหรือไม่ก็ตาม ถ้ามีหมูก็หมูทุกโต๊ะ ปลาก็ปลาเหมือนกัน (จะแตกต่างก็คือปลาคนละตัวเท่านั้น) ผู้ร่วมโต๊ะจะทานหมูหรือไม่ทาน จะชอบปลาหรือไม่ชอบ ไม่ใช่หน้าที่ของผู้บริการ เพราะจะบริการตามรายการอาหารที่ตกลงไว้แล้วกับเจ้าภาพ

การเริ่มรายการอาหารก็จะเริ่มพร้อม ๆ กัน ไม่ว่าท่านจะหิวจนตาลายอย่างไร จะไปขอให้เริ่มอาหารก่อนคงจะไม่ได้ โต๊ะไหนมีคนนั่งเต็มแล้วหรือไม่ นั่งบ้างไม้นั่งบ้างไม่เป็นไร เมื่อเริ่มบริการแล้วอาหารจะมาเท่า ๆ กัน หากท่านอ่อยอาหารบางอย่างและอยากทานเพิ่มขึ้น ก็ไม่อาจขอเพิ่มได้ อาหารที่มากก็จะมาก่อนหลังตามรายการ ท่านที่อยากจะทานข้าวผัดจะต้องรอจานท้าย ๆ จะเรียกร้องขอทานก่อนก็ไม่ได้ และเมื่ออาหารมาแล้วก็ต้องรีบทานเพราะหากอาหารจานใหม่มาแล้ว ไม่มีที่ว่างบนโต๊ะก็ต้องเก็บจานแรก ๆ ไปทันที

การบริการของโต๊ะจีนก็คล้าย ๆ กับกฎ ระเบียบของทางราชการทุกวันนี้ คือ กฎ ระเบียบใช้บังคับกับทุกกระทรวง ทุกกรม ประชาชนทุกคนโดยไม่มีข้อยกเว้น ใครจะชอบไม่ชอบ หรือมีสภาพแตกต่างกันอย่างไรหรือไม่ ไม่เป็นเรื่องสำคัญ กฎ ระเบียบเป็นเรื่องจะต้องทำตาม ยึดเป็นคัมภีร์ไปเลยก็มาก โดย (บ่อยครั้ง) ไม่คำนึงถึงเจตนารมณ์แท้จริงในการออกกฎ ระเบียบ นี้พูดกันถึงกรณีทั่ว ๆ ไป กรณีมีเส้น มีอิทธิพล มีได้โต๊ะทำให้ยกเว้นกฎ ระเบียบ ถือเป็นเรื่องไม่ทั่วไปครับ

กฎ ระเบียบที่ใช้บังคับทุกส่วนราชการ โดยไม่คำนึงถึงข้อเท็จจริง สภาพการณ์ที่แตกต่าง ความต้องการ ความคล่องตัวที่จำเป็น จึงเป็นอุปสรรคขัดขวางการทำงาน รวมทั้งการใช้ความคิดทำงานให้เหมาะสมกับเรื่องนั้น ๆ ในโลกยุคโลกาภิวัตน์ที่อะไรต่อมิอะไรเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วเช่นนี้ แม้จะทำงานโดยใช้ความคิดอย่างอิสระเต็มความรู้ความสามารถบางครั้งก็ยังไม่สามารถจะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ เพราะฉะนั้นไม่ต้องพูดถึงการทำงานตามระเบียบที่ใช้กับทุกเรื่อง ทุกกรณี

ทุกส่วนราชการ โดยไม่คำนึงถึงข้อเท็จจริงและสภาพปัญหา ผลก็คือ ความเสียหายของเอกชน ความห่อถอยของข้าราชการที่อยากจะให้บริการที่ดี แต่ไม่อาจทำได้เพราะขัดกฎ ขัดระเบียบและที่เสียหายที่สุดคือการส่งเสริมพฤติกรรม การทำงานของข้าราชการให้ยึดกฎ ยึดระเบียบ เป็นเป้าหมายในการทำงาน

การออกกฎ ระเบียบ โดยใช้บังคับแบบเหวี่ยงแหไปทุกที่ทุกแห่ง ทุกส่วนราชการโดยไม่ดูข้อเท็จจริง จึงไม่น่าจะเหมาะสมกับสถานการณ์ที่หลากหลายและเปลี่ยนแปลงได้อย่างรวดเร็ว หากต้องการให้ใช้กฎ ระเบียบ เป็นเครื่องมือ เป็นแนวทางในการทำงานที่มีประสิทธิภาพแล้ว กฎ ระเบียบใดไม่เหมาะสมแก่ส่วนราชการใด ก็น่าจะแก้ไขกันได้เป็นแห่ง ๆ หากยังไม่กล้าเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ก็น่าจะมึกติกาว่ากฎ ระเบียบใดใช้มาเกิน ๓ ปี จะต้องพิจารณาทบทวนเพื่อปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสม การทำงานของทางราชการโดยเน้นความพอใจของประชาชน เน้นประชาชนเป็นเป้าหมายนั้นจะเกิดขึ้นไม่ได้ หากการใช้บังคับกฎ ระเบียบของราชการยังมีลักษณะครอบจักรวาลเช่นทุกวันนี้

บรรณาธิการ



## วารสารข้าราชการ

ปีที่ ๔๒ ฉบับที่ ๑ เดือนมกราคม-กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๐

### วัตถุประสงค์

๑. เพื่อเผยแพร่วิชาการและความเคลื่อนไหวทางด้านการบริหารงานบุคคล
๒. เพื่อเผยแพร่แนวความคิดในการปฏิบัติราชการ
๓. เพื่อเป็นสื่อกลางระหว่างข้าราชการในอันที่จะเสริมสร้างทัศนคติที่ดีต่อราชการ
๔. เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาข้าราชการ

### ที่ปรึกษา

- ◆ นายอดุล บุญประกอบ
- ◆ นายธีรยุทธ หล่อเลิศรัตน์
- ◆ นายศุภรัชต์ โชติปัญญา

### บรรณาธิการ

- ◆ นายชูพงศ์ เศวตจินดา

### ผู้ช่วยบรรณาธิการ

- ◆ นายปรีชา วิชัยดิษฐ์

### กองบรรณาธิการ

- ◆ นายบุญรอด สิงห์วัฒนาศิริ
- ◆ นางสุชาดา รังสินันท์
- ◆ นายวิญญู พิทักษ์ปกรณ
- ◆ นายสุชาติ เวโรจน์
- ◆ นายเกริกเกียรติ เอกพจน์
- ◆ นายขจร ไคละสุต
- ◆ นางอารีย์ สวัสดิ์สาส์
- ◆ นางวรรณพร สุทธปรีดา
- ◆ น.ส. ศิวาพร นวลดา
- ◆ นายสมพงษ์ ธนาภักพิพัฒน์

### ฝ่ายจัดการ

- ◆ นายอนวัช ชีรประสาธน์
- ◆ นายบุญสิน กังวลสุข
- ◆ นายอนุพงศ์ สุขเกษม

### ฝ่ายศิลป์

- ◆ นายสนธยา สิทธิกรณ

### เจ้าของ

สวัสดิการสำนักงาน ก.พ.  
โทร. ๒๘๑-๕๔๕๔, ๒๘๑-๓๓๓๓ ต่อ ๑๓๔

### ผู้จัดกฐนสวัสดิการ

- ◆ นายอนวัช ชีรประสาธน์

### พิมพ์ที่

โรงพิมพ์สหมิตรพรินต์ ๕๕/๔ ซอยวัดพระเงิน  
ถนนตลิ่งชัน-สุพรรณบุรี บางใหญ่ นนทบุรี ๑๑๑๔๐  
โทร. ๕๕๕๑๔๕

### สมัครเป็นสมาชิก

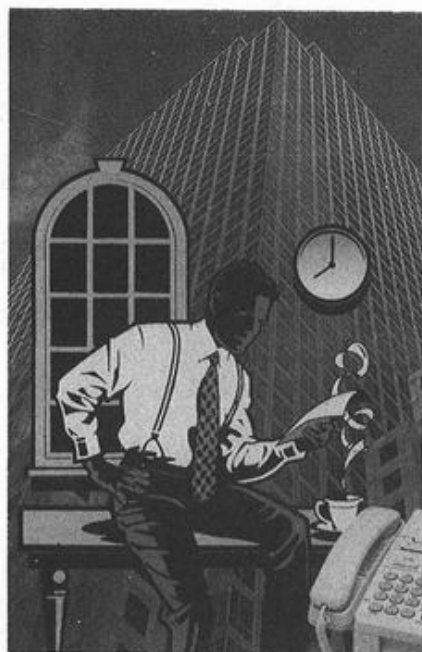
วารสารข้าราชการ ค่าสมาชิกปีละ ๑๕๐ บาท (๖ เล่ม) รวมค่าจัดส่ง  
บอกรับและส่งเงินในนามผู้จัดการ สวัสดิการสำนักงาน ก.พ.  
ถนนพิษณุโลก ดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐  
ธนาคารเพื่อการออมทรัพย์ ปก. สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี  
ต้องการให้ข้อเสนอแนะด้านปัญหาระเบียบข้าราชการ หรือส่งบทความ  
แสดงความเห็น โปรดส่งไปที่  
บรรณาธิการวารสารข้าราชการ สำนักงาน ก.พ.  
ถนนพิษณุโลก ดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐



# นักบริหารของราชการไทยในอนาคต:

## สรุปและอภิปรายผลการวิจัย

ดร.เฉลิม ศรีผดุง \*



ในสังคมไทยนั้น กลุ่มบุคคลที่เป็นกลไกสำคัญในการบริหารงานและการปฏิบัติของรัฐเพื่อสนองความต้องการของประชาชน เพื่อความอยู่ดีกินดี เพื่อความสงบสุข เพื่อแก้ปัญหาความเดือดร้อน เพื่อให้ประเทศชาติมีความเจริญและเป็นไปตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับต่าง ๆ ก็คือ ข้าราชการ ข้าราชการที่ปฏิบัติงานและบริหารงานอยู่ในราชการไทย ในปัจจุบันนั้นเป็นทั้งผู้รับผิดชอบโครงการและผู้ปฏิบัติงานในงานซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบหน่วยงานต่าง ๆ ให้บรรลุเป้าหมายของหน่วยงาน/กอง กรม ทบวง กระทรวง อันจะส่งผลให้บรรลุเป้าหมาย/วัตถุประสงค์ตามนโยบายของรัฐบาล แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และการพัฒนาประเทศในที่สุด

\* ที่ปรึกษาระบบราชการ สำนักงาน ก.พ.

ผู้ที่กุมความสำเร็จในการบริหารงาน และปฏิบัติงานของข้าราชการในส่วนราชการต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น เป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในเรื่องการแปลงนโยบายของรัฐบาล เรื่องการกำหนดนโยบายและทิศทางของหน่วยงาน เป็นผู้ที่ตัดสินใจนำสิ่งใหม่ ๆ มาใช้ในการบริหารงานและการปฏิบัติราชการ เป็นผู้ตัดสินใจในเรื่องสำคัญ ๆ ในด้านการบริหารงานบุคคลของหน่วยงาน เป็นผู้ที่เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Agent) ให้การบริหารงานและปฏิบัติงานสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงสิ่งแวดล้อมและเทคโนโลยีใหม่ ๆ บุคคลผู้นี้ คือ นักบริหาร นักบริหารดังกล่าว หากจะกล่าวให้ชัดว่านักบริหารที่พูดถึงก็คือใครในราชการไทย นักบริหารที่กล่าวคือ นักบริหารผู้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่รองอธิบดีกรมต่าง ๆ และตำแหน่งที่เทียบเท่าขึ้นไป นักบริหารเหล่านี้เป็นบุคคลสำคัญมากในราชการไทย เพราะคำพูดก็ดี แนวคิดก็ดี การตัดสินใจก็ดี พฤติกรรมก็ดี ย่อมมีผลกระทบต่อองค์กรและบุคคลในองค์กร และมักจะถูกบุคคลที่อยู่รอบข้างที่เป็นผู้ใต้บังคับบัญชาจับตามอง เลียนแบบ นำแนวคิดที่พูดไปเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน และผู้ใต้บังคับบัญชาของนักบริหารมีแนวโน้มที่จะเชื่อถือคำพูด แนวคิดของนักบริหารอย่างสูง ดังนั้น หากนักบริหารเป็นบุคคลมีคุณภาพไม่เหมาะสมกับตำแหน่งที่รับผิดชอบแล้ว ผลเสียหายย่อมเกิดแก่ราชการไทยและประเทศชาติโดยส่วนรวมเป็นอย่างยิ่ง

การบริหารงานให้ประสบความสำเร็จและมีประสิทธิภาพนั้น นักบริหารจะต้องมีความสามารถ มีทักษะ มีสมรรถภาพในการบริหาร มีคุณลักษณะและองค์ประกอบต่าง ๆ ที่ช่วยให้การบริหารมีประสิทธิภาพ ซึ่งการที่จะมีนักบริหารที่มีลักษณะที่พึงปรารถนานั้น การพัฒนาบุคคลที่เป็นระบบตั้งแต่เมื่อได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้บังคับบัญชาระดับต้น ผู้บังคับบัญชาระดับกลาง จนกระทั่งเป็นนักบริหารระดับสูงนั้นมีความจำเป็นอย่างยิ่ง และต้องพัฒนาอย่างเป็นระบบและทั่วถึง

นอกจากนั้น ขณะนี้ประเทศไทยกำลังพัฒนาไปสู่ประเทศอุตสาหกรรม ประกอบกับสภาพแวดล้อมทั้งทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองเปลี่ยนแปลงไปตามสภาวะการณ์โลก นักบริหารระดับสูงควรได้รับการพัฒนาให้ถูกทิศทางเพื่อสามารถปรับการบริหารงานให้เข้ากับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป สามารถป้องกันปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดต่าง ๆ ในการบริหารรวมทั้งสามารถนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาช่วยในการบริหารงาน บริหารคนและทรัพยากรอื่น ๆ ให้มีประสิทธิภาพสูงสุด

ด้วยปัญหาและความสำคัญดังกล่าว คณะวิจัยจึงได้ศึกษาวิจัยในเรื่องนี้ว่า นักบริหารที่จะบริหารงานให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงในอนาคต จะเป็นนักบริหารที่บริหารงานให้ประสบความสำเร็จ ควรมีสมรรถภาพในการบริหารและคุณลักษณะเช่นไร



## ระเบียบวิธีการวิจัยและวัตถุประสงค์

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยอนาคตโดยประยุกต์ระเบียบวิจัยอนาคตแบบ (Ethnographic Delphi Future Research (EDFR) เพื่อศึกษาแนวโน้มที่เป็นไปได้ในช่วงกรอบเวลาสิบปี คือ พ.ศ. ๒๕๓๓-๒๕๔๒ โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญ ๔ ประการ ดังนี้

๑. ศึกษาสมรรถภาพการบริหารที่จำเป็นของนักบริหารระดับสูงที่มีประสิทธิภาพในปัจจุบันและอนาคต (๑๐ ปีข้างหน้า)

๒. ศึกษาคุณลักษณะที่จำเป็นของนักบริหารระดับสูงที่มีประสิทธิภาพในปัจจุบันและอนาคต (๑๐ ปีข้างหน้า)

๓. ศึกษาปัจจัยเกื้อหนุนที่ทำให้ให้นักบริหารระดับสูงประสบความสำเร็จ และอุปสรรคที่ทำให้การบริหารประสบความสำเร็จ

๔. ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างสมรรถภาพทาง การบริหาร คุณลักษณะของนักบริหารระดับสูง และปัจจัยเกื้อหนุนในการบริหารด้านต่าง ๆ ที่ทำให้การบริหารประสบความสำเร็จ

สำหรับผลของการวิจัยจะนำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนานักบริหารระดับสูง ปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหาร และเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ เพื่อปรับปรุงระบบบริหารราชการไทยให้เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงในอนาคต

การประยุกต์ใช้ระเบียบวิธีการวิจัยอนาคตแบบ EDFR นี้ ทำโดยการสัมมนาและตอบแบบสอบถาม โดยการเลือกกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ หรือกลุ่มผู้เชี่ยวชาญแบบเฉพาะเจาะจงจากกลุ่มบุคคลต่อไปนี้

๑. นักบริหารระดับอธิบดีหรือเทียบเท่า

๒. นักบริหารระดับอธิบดี รองอธิบดี หรือเทียบเท่า ซึ่งได้รับการสัมมนาหลักสูตรนักบริหารระดับสูง (นบส.๒) ของสถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.

๓. คณะอนุกรรมการวิสามัญของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ด้านระบบราชการ

๔. นักบริหารระดับผู้อำนวยการกอง ซึ่งกำลังจะได้รับการเลื่อนตำแหน่งเป็นรองอธิบดีหรือเทียบเท่า ซึ่งเข้ารับการสัมมนาหลักสูตรนักบริหารระดับสูง (นบส.๑) ของสถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.

๕. นักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหาร

สำหรับการเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล ได้ดำเนินการ ๓ รอบ ดังนี้

**รอบที่ ๑** การสัมมนาเรื่องบริหารราชการอย่างไร ราชการไทยจึงจะไม่ล่าช้าโดยผู้ทรงคุณวุฒิแสดงความคิดเห็นอย่างละเอียดและกว้างขวางเกี่ยวกับองค์ประกอบที่สำคัญทำให้นักบริหารประสบความสำเร็จ ๓ ด้าน ในปัจจุบันและอนาคต กล่าวคือ สมรรถภาพในด้านการบริหาร คุณลักษณะต่าง ๆ ของนักบริหาร ปัจจัยเกื้อหนุนที่ทำให้ให้นักบริหารประสบความสำเร็จ อุปสรรคต่าง ๆ ที่ทำให้นักบริหารประสบความสำเร็จและแนวทางแก้ไขโดยผู้ทรงคุณวุฒิ ๔๑ ท่าน ได้ออกความคิดเห็นเป็นรายบุคคล โดยตอบแบบสอบถาม และประชุมกลุ่มย่อยเพื่ออภิปรายในประเด็นต่าง ๆ

**รอบที่ ๒** การสอบถามครั้งแรก โดยการนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ในรอบที่ ๑ มาสังเคราะห์สร้างแบบสอบถาม แบบมาตราประเมินค่า ๕ ช่วงคะแนน สอบถามผู้ทรงคุณวุฒิ ๒๕ ท่านที่เข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารระดับสูง (นบส.๒)

**รอบที่ ๓** การสอบถามครั้งที่สอง โดยนำผลจากการวิเคราะห์แบบสอบถามครั้งแรกนำมาศึกษาเปรียบเทียบเพื่อคำนวณหาค่ามัธยฐาน และเลือกเฉพาะข้อที่มีค่ามัธยฐาน ตั้งแต่ ๓.๕ ขึ้นไป เพื่อสอบถามผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๗๔ ท่าน ซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิที่เข้าร่วมสัมมนาในการเก็บรวบรวมข้อมูลรอบที่ ๑ นักบริหารที่เข้าร่วมสัมมนาหลักสูตรนักบริหารระดับสูง (นบส.๒) รุ่นที่ ๑๓ และคณะอนุกรรมการ ก.พ. ด้านระบบราชการ ผลที่ได้นำมาวิเคราะห์โดยหาค่ามัธยฐาน พิสัยควอไทล์ และฐานนิยม แล้วนำมาแปลผลเสนอเฉพาะข้อมูลที่ได้ค่ามัธยฐานตั้งแต่ ๔.๕ ขึ้นไป

การสรุปและอภิปรายคณะผู้วิจัยได้ทำการประมวลผลการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อสรุปและอภิปรายผลตามวัตถุประสงค์การวิจัยเป็นหลัก และต่อจากนั้นได้ทำการสรุปและอภิปรายผลในด้านอื่น ๆ อาทิเช่น ประมวลผลการวิจัยเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนา นักบริหารระดับสูงเป็นข้อเสนอแนะในการปรับปรุงระบบราชการ และสำหรับ ทำการวิจัยต่อไป

## สรุปผลและอภิปรายผลการวิจัย

๑. สมรรถภาพการบริหารที่จำเป็นของนักบริหารระดับสูงที่มีประสิทธิภาพในปัจจุบันและอนาคต

ผลจากการเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับสมรรถภาพการบริหาร ปรากฏว่าผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นว่าสมรรถภาพทางการบริหาร ทั้งในปัจจุบันและอนาคต เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับประสิทธิภาพของนักบริหารระดับสูงและแนวโน้มในอนาคตเมื่อพิจารณาในภาพรวมจะยิ่งทวีความจำเป็นมากกว่าในปัจจุบันอย่างเชื่อมั่นได้ ( $\bar{X}$  ปัจจุบัน = ๔.๒๘  $\bar{X}$  อนาคต = ๔.๕๘) โดยในอนาคตมีความจำเป็นอยู่ในระดับมากที่สุด ซึ่งสูงกว่าเกณฑ์

ส่วนผลการวิจัยในแต่ละด้านของสมรรถภาพการบริหาร ปรากฏผลดังนี้

### ๑.๑ ความสามารถในการคิดและการบริหาร

ผู้ทรงคุณวุฒิได้ให้ความเห็นสอดคล้องกันว่า ทั้งในปัจจุบันและอนาคตเป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องมี และแนวโน้มในอนาคตมีความจำเป็นต่อประสิทธิภาพในการบริหารมากกว่าในปัจจุบันอย่างเชื่อมั่นได้ ( $\bar{X}$  ปัจจุบัน = ๔.๒๖  $\bar{X}$  อนาคต = ๔.๖๐)

สำหรับสมรรถภาพในการคิดและการบริหารที่นักบริหารระดับสูงจำเป็นต้องมีในปัจจุบันมากที่สุดตามลำดับ ได้แก่

๑) แก้ปัญหาได้ถูกต้อง

๒) มอบหมายงานตามความสามารถ ประเมินผลและติดตามงานอย่างมีระบบและต่อเนื่อง โดยคำนึงถึงเป้าหมายของงานเป็นหลัก

๓) คาดการณ์ไกล มองเห็นผลกระทบในระยะ

ยาว ตลอดจนคาดการณ์เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลง  
สิ่งแวดล้อมและเทคโนโลยีภายหน้าได้ดี

๔) วางแผนและมีการประสานแผนเรื่องเงิน  
งาน คน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๕) กำหนดนโยบาย กลยุทธ์ แผนงาน และ  
โครงการของหน่วยงานได้สอดคล้องกับภารกิจหลัก

๖) ประสานงานระหว่างหน่วยงานได้อย่างดี

๗) แสวงหาแนวทาง แนวความคิด และวิธี  
การทำงานใหม่ ๆ ในการปฏิบัติตามภารกิจของ  
หน่วยงาน เพื่อให้ผลงานมีคุณภาพสูงขึ้น

๘) ดำเนินงานตามผลการตัดสินใจจนบรรลุ  
ความสำเร็จ

สำหรับในอนาคตผู้ทรงคุณวุฒิให้ความเห็นว่า  
ความสามารถในการคิดและการบริหาร ๘ ประการ  
ข้างต้นจะยังคงมีความจำเป็นในระดับมากที่สุดใ  
อนาคตด้วย และมีความเห็นต่อไปว่ายังมีความ  
สามารถในการคิดและการบริหารอีก ๑๒ ประการ  
ที่จำเป็นในการบริหารงานในอนาคตเพิ่มขึ้น  
กล่าวคือ

๙) มีความสามารถแก้ปัญหาได้ถูกต้องตาม  
สถานการณ์

๑๐) สามารถพิจารณาภาพรวมขององค์กร เข้า  
ใจถึงความสัมพันธ์ของปัญหาและภารกิจต่าง ๆ  
ในองค์กร

๑๑) มีการบริหารทรัพยากรอย่างทันสมัย การ  
บริหารในเรื่องต่อไปนี้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดคือ  
บริหารคน บริหารการเงิน การคลัง การบัญชี  
บริหารวัสดุอุปกรณ์ สถานที่และโครงสร้างการ  
จัดการ

๑๒) มีความรู้ทักษะที่เปลี่ยนรูปแบบการบริหาร  
เป็นการบริหารแบบมีส่วนร่วม

๑๓) เข้าใจทฤษฎีหลักการสำคัญ ๆ ในการปฏิบัติ  
ภารกิจอย่างลึกซึ้งเพื่อเป็นพื้นฐานในการวางแผน  
และตัดสินใจอย่างมีประสิทธิภาพ

๑๔) มีความรู้เกี่ยวกับการบริหารที่ทันสมัย

๑๕) ตัดสินใจได้ดี โดยอาศัยข้อมูล เหตุผล  
ภายในขอบจำกัดของกฎระเบียบที่มีอยู่

๑๖) มีความรู้เกี่ยวกับสถานการณ์อันจะสามารถ  
กำหนดนโยบาย ทิศทาง และสามารถปรับเปลี่ยน  
กลไกของหน่วยงานไปสู่ความสำเร็จและสอดคล้อง  
กับการเปลี่ยนแปลงได้ดี

๑๗) จัดโครงสร้างองค์กรให้สอดคล้องและสอด  
รับกับภารกิจหลัก

๑๘) มีการประชาสัมพันธ์งานในความรับผิดชอบ  
เพื่อความเข้าใจที่ถูกต้องในระหว่างผู้เกี่ยวข้อง  
ตลอดเวลา

๑๙) สามารถจัดและพัฒนาระบบงาน ลด  
ขั้นตอน เพื่อความรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ  
ในการปฏิบัติงาน

๒๐) สื่อความหมายได้ชัดเจนว่า ต้องการผลอะไร  
และคาดหวังผลอะไรจากผู้ใต้บังคับบัญชา

## ๑.๒ ความสามารถในการทำงานร่วมกับผู้อื่น

ผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นว่าการทำงานร่วมกับผู้อื่น  
ในรูปของทีม การร่วมคิดร่วมทำนั้นมีความจำเป็น  
ทั้งในปัจจุบันและอนาคต โดยในอนาคตความ  
สามารถในการทำงานร่วมกับผู้อื่นจะเป็นสมรรถภาพ  
ด้านการบริหารที่จำเป็นสำหรับนักบริหารระดับ



สูงมากกว่าในปัจจุบันอย่างเชื่อมั่นได้ ( $\bar{X}$  ปัจจุบัน = ๔.๒๘  $\bar{X}$  อนาคต = ๔.๕๑) สำหรับในปัจจุบัน นักบริหารระดับสูงที่บริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องมีความสามารถในการทำงานร่วมกับผู้อื่น ในระดับมากที่สุด ๘ ประการ จาก ๑๖ ประการ ตามลำดับ ดังนี้

๑) ความสามารถในการสอนงาน ผูกอบรม และพัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชา

\*๒) สร้างขวัญกำลังใจให้แก่ข้าราชการ

\*๓) มีทักษะในการบริหารคน และสวัสดิการในการทำงาน

\*๔) จูงใจผู้ใต้บังคับบัญชาให้รู้สึกว่าจะต้องทำงานให้ประสบผลสำเร็จ

\*๕) เข้าใจผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นอย่างดี และสามารถมอบหมายงานให้ตรงกับความรู้ความสามารถ

\*๖) มีความรู้ ความเข้าใจในปัญหาของมนุษย์ ให้ความสนใจ มีน้ำใจและช่วยเหลือผู้ใต้บังคับบัญชาแก้ปัญหา

\*๗) รับฟังความเห็นของผู้ใต้บังคับบัญชาและให้เกียรติและไว้วางใจผู้ใต้บังคับบัญชา

๘) ทำให้ผู้ร่วมงานเชื่อถือและจงรักภักดี

สำหรับในอนาคตนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นว่าความสามารถในการทำงานร่วมกับผู้อื่นเป็นสิ่งที่จำเป็นที่นักบริหารระดับสูงจะต้องมีในระดับมากที่สุด ๑๓ ใน ๑๖ ประการ โดยประกอบด้วยความสามารถ ๖ ประการที่สำคัญระดับมากที่สุด

(ที่มีเครื่องหมาย\*) ทั้งปัจจุบันและอนาคต และความสามารถในการทำงานร่วมกับผู้อื่นอีก ๗ ประการที่จำเป็นในระดับมากที่สุดในอนาคต ได้แก่

๑) สามารถส่งเสริมการพัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชาให้มีความสามารถทำงานในหน้าที่และความรับผิดชอบสูงขึ้น

๒) สามารถกระตุ้นให้การปฏิบัติงานเป็นไปในลักษณะการทำงานเป็นกลุ่มเป็นทีม

๓) สามารถส่งเสริมพัฒนานุคคลในองค์กรให้มีความสามารถและรับผิดชอบ

๔) สร้างทีมงานให้ยอมรับการเปลี่ยนแปลง

๕) ประสานงานกับประชาชนให้มีส่วนช่วยในการคิดและร่วมทำกิจกรรมของรัฐในบางกิจกรรมที่สามารถช่วยได้

๖) สร้างทีมงานให้ยอมรับการเปลี่ยนแปลง

๗) หาแนวร่วม โดยการหากลุ่มผลประโยชน์ที่มีวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายทางเดียวกันแล้ว ร่วมกันทำงาน

จะเห็นได้ว่าความสามารถในการปฏิบัติพร้อม กับผู้อื่นบางประเด็นในอนาคตมีความสำคัญน้อยลง อาทิเช่น การพัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชา การทำงานร่วมกันเพื่อสร้างทีมงาน และการให้ผู้ร่วมงานเชื่อถือ จงรักภักดี

**๑.๓ ความสามารถในการปฏิบัติงานในหน้าที่ และสร้างสรรคงาน** ผู้ทรงคุณวุฒิให้ความเห็นว่าทั้งในปัจจุบันและอนาคต ความสามารถด้านนี้มีความจำเป็นอยู่ในระดับมากที่สุดสอดคล้องกันอยู่

๑ ประการ จาก ๔ ประการ คือ การมีความรู้ความสามารถเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่อย่างดีจนสามารถชี้แจงงานที่รับผิดชอบได้อย่างดีสำหรับในอนาคตความสามารถในการปฏิบัติงานในหน้าที่และสร้างสรรค์งาน มีความจำเป็นต่อประสิทธิภาพประสิทธิผลของนักบริหารระดับสูงมากขึ้นกว่าในปัจจุบันอย่างเชื่อถือนได้ ( $\bar{x}$  ปัจจุบัน  $\bar{x} = ๔.๒๒$   $\bar{x}$  อนาคต = ๔.๖๘) ความสามารถที่นักบริหารระดับสูงจะต้องมีในอนาคตในระดับมากที่สุด ๓ ประการ จาก ๔ ประการ โดยเพิ่มจากปัจจุบัน ๒ ประการ คือ

- ๑) ความสามารถแสวงหาแนวทางใหม่ในการบริหาร ทันท่วงที และทันต่อเหตุการณ์
- ๒) พัฒนาระบบโครงสร้างการบริหารให้ทันสถานการณ์เปลี่ยนแปลง

## ๒. คุณลักษณะของนักบริหารระดับสูงที่จะช่วยให้การบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพในปัจจุบันและอนาคต

ผลการเปรียบเทียบคะแนนความคิดเห็นของผู้คุณวุฒิเกี่ยวกับคุณลักษณะของนักบริหารระดับสูงที่มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพเมื่อพิจารณาตามตัวแปรด้านเวลา ปรากฏว่าปัจจัยด้านคุณลักษณะของนักบริหารเป็นสิ่งจำเป็นที่นักบริหารระดับสูงที่มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพในอนาคตต้องมีในระดับมากที่สุด และจำเป็นกว่าในปัจจุบันอย่างเชื่อถือนได้ ( $\bar{x}$  อนาคต = ๔.๕๒  $\bar{x}$  = ปัจจุบัน = ๔.๓๘) โดยมีรายละเอียดสรุปได้ดังนี้

## ๒.๑ คุณลักษณะด้านความคิด สติปัญญา ผู้

ทรงคุณวุฒิมีความเห็นว่า คุณลักษณะด้านความคิด สติปัญญามีความจำเป็นสำหรับนักบริหารระดับสูงที่มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพในอนาคตระดับมากที่สุด ( $\bar{x}$  = สูงกว่าในปัจจุบันอย่างเชื่อถือนได้  $\bar{x}$  ปัจจุบัน = ๔.๔๐)

สำหรับในปัจจุบัน คุณลักษณะด้านความคิด สติปัญญา มีความจำเป็นในระดับมากที่สุด ๑๐ ใน ๑๘ ประการ ตามลำดับ คือ

- \*๑) กล้าตัดสินใจในสิ่งที่ถูกต้อง รวดเร็วให้ทันต่อเหตุการณ์
- \*๒) มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์และต้องนำออกมาปฏิบัติได้
- \*๓) มีความสามารถในการวิเคราะห์และแก้ปัญหา
- \*๔) มีทัศนคติที่ดีต่อการเปลี่ยนแปลงและพัฒนา ตลอดจนมีความยืดหยุ่นในการบริหาร
- \*๕) สนใจความรู้ ข่าวสาร เหตุการณ์ต่าง ๆ ตลอดจนวิทยาการที่ทันสมัยอยู่เสมอ
- \*๖) เป็นนักพัฒนาองค์การ สามารถมองเห็นภาพรวมขององค์การทั้งระบบ
- \*๗) เป็นนักพัฒนาตนเองให้มีความรู้ ความสามารถ ทันต่อเหตุการณ์
- \*๘) มีความไวต่อการรับรู้ปัญหา
- \*๙) รู้จักคาดการณ์ปัญหาที่อาจเกิดขึ้น และหาทางป้องกันปัญหาเหล่านั้น
- \*๑๐) มีโลกทัศน์กว้างไกล (Vision) และมองเห็นผลกระทบในระยะยาว

ส่วนในอนาคตผู้ทรงคุณวุฒิเห็นสอดคล้องว่า คุณลักษณะของนักบริหารในปัจจุบันทั้ง ๔ ประการ ยังเป็นลักษณะที่จำเป็นในอนาคตด้วย และยังมี คุณลักษณะฯ อีก ๓ ประการ ที่จำเป็นระดับ มากที่สุด

๑๑) เป็นนักบริหารเวลา

๑๒) เป็นผู้ปรับตัวเข้ากับสถานการณ์ได้ เพื่อให้ การบริหารดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและมี ประสิทธิภาพ

๑๓) มีไหวพริบดี

**๒.๒ ลักษณะทางกายและจิตใจ** ผู้ทรงคุณวุฒิ มีความเห็นว่า คุณลักษณะทางกายและจิตเป็น สิ่งที่จำเป็นสำหรับนักบริหารระดับสูงที่จะปฏิบัติงาน อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในอนาคต อยู่ในระดับมากที่สุด สูงกว่าในปัจจุบันอย่างเชื่ อมั่นได้ ( $\bar{X}$  อนาคต = ๔.๖๔  $\bar{X}$  ปัจจุบัน = ๔.๔๘) โดยในปัจจุบัน ทักษะทางกายและจิตที่อยู่ในระดับ ความสำคัญมากที่สุด ๒ ประการ จาก ๖ ประการ ได้แก่

\*๑) สุขภาพกาย สุขภาพจิตสมบูรณ์ดี

\*๒) กระตือรือร้นอยู่เสมอ

ส่วนในอนาคตลักษณะทางกายและจิตใจทั้ง ๖ ประการ มีความจำเป็นในระดับมากที่สุด ซึ่ง เพิ่มจากลักษณะ ๒ ประการข้างต้นอีก ๔ ประการ ได้แก่

๓) ร่างแข็งแรงทนทานที่จะทำงาน

๔) จิตใจโอบอ้อมอารี

๕) บุคลิกภาพดีเป็นที่ประทับใจ

๖) มีจิตใจในการให้บริการ

**๒.๓ คุณลักษณะด้านอารมณ์** ผู้ทรงคุณวุฒิมี ความคิดเห็นว่า คุณลักษณะด้านอารมณ์เป็นสิ่ง จำเป็นสำหรับนักบริหารระดับสูงที่จะปฏิบัติงาน อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในอนาคต อยู่ในระดับมากที่สุด มากกว่าในระดับปัจจุบันอย่าง เชื่อมั่นได้ ( $\bar{X}$  อนาคต = ๔.๗๐  $\bar{X}$  ปัจจุบัน = ๔.๕๖) โดยผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นสอดคล้องกันว่า คุณลักษณะด้านอารมณ์เป็นสิ่งจำเป็นในปัจจุบัน และอนาคตเหมือนกัน ทั้ง ๓ ประการ

๑) มีความอดทน หนักแน่น

๒) มีความรู้สึกไวต่อสถานการณ์ ไม่วางเฉย

๓) ควบคุมอารมณ์ได้ดี อารมณ์มั่นคง เป็นตัว ของตัวเอง

**๒.๔ คุณลักษณะด้านสังคม** ผู้ทรงคุณวุฒิมี ความคิดเห็นว่า นักบริหารระดับสูงที่จะปฏิบัติงาน มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จำเป็นต้องมี คุณลักษณะทางสังคมในอนาคตอยู่ในระดับสูงมาก สูงกว่าในปัจจุบันอย่างเชื่อถือได้ ( $\bar{X}$  ปัจจุบัน = ๔.๓๖  $\bar{X}$  อนาคต = ๔.๔๙) ลักษณะด้านสังคม ทั้ง ในปัจจุบันและอนาคตมีความจำเป็นต่อประสิทธิผล และประสิทธิภาพของนักบริหารระดับสูงต่ำกว่า เกณฑ์ที่กำหนด แต่อย่างไรก็ตามมีคุณลักษณะ ด้านสังคมในข้อย่อยบางประการที่มีความจำเป็น ในระดับสูงมากที่สุดในปัจจุบัน กล่าวคือ

๑) รู้เขา รู้เรา

๒) มีมนุษยสัมพันธ์ดีต่อบุคคลในหน่วยงาน



และนอกหน่วยงาน

๓) สร้างความศรัทธาในเรื่องความสามารถ  
ความไว้วางใจให้แก่ผู้ร่วมงาน

๔) เป็นนักประสานงานที่ดี

๕) รู้จักยกย่องผู้อื่นโดยเฉพาะผู้ใต้บังคับบัญชา

๖) ให้เกียรติและความสำคัญผู้อื่น

ในอนาคตผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นว่า คุณ  
ลักษณะทางสังคม ๖ ประการ จะยังคงมีความ  
จำเป็นอยู่ในระดับมากที่สุด และนอกจากนั้นยัง  
มีอีก ๔ ประการ ที่มีความจำเป็นในระดับมาก  
ที่สุดอีก ได้แก่

๗) เป็นผู้สร้างทีมงาน

๘) เข้ากับนักการเมืองได้ดี สนองนโยบายได้  
เหมาะสม

๙) มีลักษณะออมชอม ประนีประนอม

๑๐) มีจิตประสานในการทำงานเป็นทีม

#### ๒.๕ คุณลักษณะด้านคุณธรรม ผู้ทรงคุณวุฒิ

มีความคิดเห็นว่า คุณลักษณะด้านคุณธรรมเป็น  
สิ่งจำเป็นต่อประสิทธิผลและประสิทธิภาพของ  
นักบริหารระดับสูงทั้งในปัจจุบันและอนาคตใน  
ระดับมากที่สุด และในอนาคตมีความจำเป็นสูง  
มากกว่าปัจจุบันอย่างเชื่อมั่นได้ ( $\bar{x}$  ปัจจุบัน =  
๔.๗๐  $\bar{x}$  อนาคต = ๔.๘๐) และยังพบผลที่น่าสนใจ  
กล่าวคือ ผู้ทรงคุณวุฒิเห็นสอดคล้องกันว่า  
คุณธรรมทุกประการเป็นสิ่งจำเป็นทั้งในปัจจุบัน  
และอนาคตในระดับมากที่สุด กล่าวคือ

| อันดับในปัจจุบัน | อันดับในอนาคต | คุณลักษณะด้านคุณธรรมที่จำเป็นของนักบริหารระดับสูง                                  |
|------------------|---------------|------------------------------------------------------------------------------------|
| ๑                | ๑             | ซื่อสัตย์สุจริต                                                                    |
| ๒                | ๒             | มีจิตสำนึกในความรับผิดชอบ                                                          |
| ๓                | ๓             | มีอุดมการณ์ในการทำงาน เพื่อประโยชน์ส่วนรวม<br>และประชาชน                           |
| ๔                | ๔             | มีสัจจะ พูดจริงทำจริง/และมีเจตคติที่ดีต่อส่วนรวม                                   |
| ๖                | ๕             | ให้รางวัลและลงโทษผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างยุติธรรม                                    |
| ๗                | ๙             | ขยัน บากบั่นฝ่าฟันอุปสรรค พึ่งตนเอง หาทางให้<br>งานสำเร็จ เสียสละ อุทิศตนให้กับงาน |
| ๙                | ๘             | ตรงต่อเวลา                                                                         |

### ๓. ปัจจัยเกื้อหนุน

ผลจากการเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยคะแนนความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับความจำเป็นของปัจจัยเกื้อหนุนต่อการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิภาพของนักบริหารระดับสูง ปัจจุบันกับอนาคตปรากฏว่า ปัจจัยเกื้อหนุนมีความจำเป็นในอนาคตสูงกว่าในปัจจุบันอย่างเชื่อมั่นได้ ( $\bar{x}$  อนาคต = ๔.๕๔  $\bar{x}$  ปัจจุบัน = ๔.๓๖) โดยในอนาคตมีความจำเป็นระดับมากที่สุดในปัจจุบันมีความจำเป็นต่ำกว่าเกณฑ์

สำหรับรายละเอียดผลวิจัยในแต่ละด้านที่แยกย่อยพบผลดังต่อไปนี้

**๓.๑ ด้านส่วนตัว** ผู้ทรงคุณวุฒิมีความคิดเห็นว่าปัจจัยเกื้อหนุนด้านส่วนตัวในอนาคต มีความจำเป็นมากกว่าในปัจจุบันอย่างเชื่อมั่นได้ แต่อย่างไรก็ตาม ทั้งปัจจุบันและอนาคต ผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นว่า ปัจจัยเกื้อหนุนด้านส่วนตัวมีความจำเป็นต่ำกว่าเกณฑ์โดยทั้งในปัจจุบันและอนาคตมีประเด็นย่อยประเด็นเดียวที่มีความจำเป็นในระดับมากที่สุดคือ การมีประสบการณ์สั่งสมความรู้ความสามารถเป็นระยะเวลานานเป็นที่ยอมรับของหน่วยงานที่ตนสังกัดอยู่ในระดับกระทรวง

**๓.๒ ด้านการเมือง** ผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นสอดคล้องกันว่า ทั้งปัจจุบันและอนาคต ปัจจัยด้านการเมืองมีความจำเป็นต่อการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิภาพของนักบริหารระดับสูงในระดับมากที่สุด โดยในอนาคตยังมีความจำเป็นสูงกว่าในปัจจุบันอย่างเชื่อมั่นได้ ( $\bar{x}$  อนาคต = ๔.๖๘  $\bar{x}$  ปัจจุบัน = ๔.๕๗) ปัจจัย

ด้านการเมืองทั้งหมดจำเป็นในระดับมากที่สุด คือ

๑) นโยบายของหน่วยงานสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล

๒) นโยบายของรัฐบาลชัดเจน

**๓.๓ ด้านสังคม** ผู้ทรงคุณวุฒิมีความคิดเห็นว่า ปัจจัยเกื้อหนุนทางสังคมเป็นสิ่งที่จำเป็นในอนาคตสูงกว่าในปัจจุบันอย่างเชื่อมั่นได้ และในอนาคตมีความจำเป็นอยู่ในระดับสูงกว่าเกณฑ์ ( $\bar{x}$  อนาคต = ๔.๕๒  $\bar{x}$  ปัจจุบัน = ๔.๓๗) โดยในปัจจุบันและอนาคตมีความจำเป็นของประเด็นย่อย ๑ ประการ ซึ่งสอดคล้องกันที่สูงกว่าเกณฑ์คือการได้รับการสนับสนุนจากผู้ใต้บังคับบัญชา และสำหรับอนาคต ปัจจัยเกื้อหนุนด้านสังคมเกี่ยวกับการมีความสัมพันธ์ที่ดีกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องก็มีความจำเป็นสูงกว่าเกณฑ์

**๓.๔ ด้านระบบบริหารงานบุคคลและระบบอื่น ๆ** ผู้ทรงคุณวุฒิมีความคิดเห็นว่าปัจจัยด้านระบบบริหารงานบุคคลและระบบอื่น ๆ ในปัจจุบันมีความจำเป็นต่อนักบริหารระดับสูงต่ำกว่าเกณฑ์สำหรับอนาคตปัจจัยด้านระบบบริหารงานบุคคลและระบบอื่น ๆ มีความจำเป็นสูงกว่าเกณฑ์ และสูงกว่าในปัจจุบันอย่างเชื่อมั่นได้ ( $\bar{x}$  อนาคต = ๔.๖๗  $\bar{x}$  ปัจจุบัน = ๔.๔๓)

เมื่อพิจารณาในประเด็นย่อย ปรากฏว่า มี ๕ ประเด็น ที่มีความจำเป็นต่อนักบริหารระดับสูงในปัจจุบัน กล่าวคือ

๑) บุคลากรมีความตั้งใจ มีความสามารถ ขยันหมั่นเพียร สุจริตใจ

๒) มีทีมงานที่มีคุณภาพ

๓) ค่าตอบแทนเหมาะสม การให้ความดีความชอบเหมาะสม

๔) มีข้อมูลช่วยในการปฏิบัติงาน และ

๕) มีระบบบริหารคล่องตัว ยืดหยุ่น

ส่วนในอนาคตทุกประเด็น ทั้ง ๘ ประเด็น มีความจำเป็นหมด

#### ๔. ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคทำให้การบริหารได้ผลไม่ดีเท่าที่ควร

ผู้ทรงคุณวุฒิมีความคิดเห็นว่า ในภาพรวมปัจจัยด้านต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรคทำให้การบริหารได้ผลไม่ดีเท่าที่ควรนั้นไม่เป็นไปตามที่สันนิษฐานคือต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนด และเมื่อพิจารณาแยกย่อยตามแต่ละด้าน ไม่ว่าจะเป็นปัจจัยด้านส่วนตัว

การเมือง ด้านสังคมรวมทั้งอุปสรรคด้านระบบบริหารงานบุคคลและระบบอื่น เป็นอุปสรรคต่อประสิทธิผลและประสิทธิภาพของผู้บริหารระดับสูงต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนด โดยประเด็นย่อย ๓ ประเด็นที่มีคะแนนเฉลี่ยสูงกว่าประเด็นอื่น ๆ ได้แก่

๑) ระบบราชการ มีระเบียบ กฎเกณฑ์ต่าง ๆ มากมายที่เป็นทั้งอุปสรรคและก่อให้เกิดความล่าช้าและไม่ทันสมัย

๒) ระบบราชการพลเรือนไม่เข้มแข็ง ขาดอำนาจการต่อรองกับนักการเมืองในทางที่ถูกต้องและไม่สามารถปกป้องนักบริหารในราชการพลเรือนจากอิทธิพลของนักการเมืองได้

๓) ผู้บริหารขาดความกล้าในการตัดสินใจทำให้นักการเมืองเข้าแทรกแซง

**ตาราง** สรุปผลการวิเคราะห์ตัวแปรด้านสมรรถภาพการบริหาร คุณลักษณะที่จำเป็นของนักบริหารและปัจจัยเกื้อหนุน ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค

| วิเคราะห์                  | วิเคราะห์แยกย่อย                                                                                                                              |
|----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| สมรรถภาพการบริหาร ●*>○     | ๑. ความสามารถในการคิดและการบริหาร ●*>○<br>๒. ความสามารถทำงานร่วมกับผู้อื่น ●*>○<br>๓. ความสามารถในการปฏิบัติงานในหน้าที่และสร้างสรรค์งาน ●*>○ |
| คุณลักษณะของนักบริหาร ●*>○ | ๑. ความคิด สติปัญญา และมีวินัย ●*>○<br>๒. ลักษณะทางกายและจิตใจ ●*>○<br>๓. อารมณ์ ●*>○*<br>๔. สังคม ●>○<br>๕. คุณธรรม ●*>○*                    |



| วิเคราะห์               | วิเคราะห์แยกย่อย           |
|-------------------------|----------------------------|
| ๑) ปัจจัยเกื้อหนุน ●*>○ | ๑. ส่วนตัว ●>○             |
|                         | ๒. การเมือง ●*>●*          |
|                         | ๓. สังคม ●*>○              |
| ๒) ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค | ๔. ระบบบริหารงานบุคคล ●*>○ |

- = อนาคต  
○ = ปัจจุบัน  
\* = ค่ามัธยฐานสูงกว่าหรือเท่ากับ ๔.๕

จากผลการศึกษาวิจัยครั้งนี้พบผลสำคัญตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยที่สอดคล้องกัน ๓ ประการ คือ

๑. สมรรถภาพการบริหารของนักบริหารระดับสูงในภาพรวมในอนาคตมีความจำเป็นมากที่สุดและจำเป็นสูงกว่าในปัจจุบันอย่างเชื่อถือได้ทางสถิติ และเมื่อพิจารณาแยกตามตัวแปรย่อยพบว่าความสามารถในการคิดและการบริหาร ความสามารถทำงานร่วมกับผู้อื่น ความสามารถในการปฏิบัติงานในหน้าที่และสร้างสรรค์งานมีความจำเป็นมากที่สุดต่อการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพของนักบริหารในอนาคต และจำเป็นสูงกว่าในปัจจุบันอย่างเชื่อถือได้ทางสถิติ

๒. คุณลักษณะของนักบริหารระดับสูงในภาพรวมในอนาคต มีความจำเป็นมากที่สุดและจำเป็น

สูงกว่าในปัจจุบันอย่างเชื่อถือได้ทางสถิติ โดยเมื่อพิจารณาแยกตามตัวแปรย่อยพบว่าคุณลักษณะด้านความคิด สถิติปัญญา การมีวิสัยทัศน์ ลักษณะทางกายและจิตใจ อารมณ์ คุณธรรมมีความจำเป็นมากที่สุดต่อการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิภาพของนักบริหารระดับสูงในอนาคตและจำเป็นสูงกว่าในปัจจุบันอย่างเชื่อถือได้ทางสถิติ

นอกจากนี้ยังพบผลที่สำคัญว่า คุณลักษณะของนักบริหารระดับสูง ๒ ด้าน มีความจำเป็นทั้งในปัจจุบันและอนาคตในระดับมากที่สุด คือ ด้านคุณธรรม และด้านอารมณ์

๓. ปัจจัยเกื้อหนุนที่ทำให้ให้นักบริหารระดับสูงประสบความสำเร็จในภาพรวมในอนาคตมีความจำเป็นมากที่สุด และจำเป็นสูงกว่าในปัจจุบันอย่างเชื่อถือได้ทางสถิติโดยผลการวิเคราะห์แยก

ตามตัวแปรย่อยพบว่า ปัจจัยด้านการเมือง สังคม และระบบบริหารงานบุคคล มีความจำเป็นในอนาคตมากที่สุดต่อการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิภาพของนักบริหารระดับสูงและจำเป็นสูงกว่าในปัจจุบันอย่างเชื่อถือได้ทางสถิติ

นอกจากนั้นยังพบผลที่น่าสนใจว่า ปัจจัยด้านการเมืองนั้นมีความจำเป็นมากที่สุดต่อการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิภาพของนักบริหารระดับสูงทั้งในปัจจุบันและอนาคต

สำหรับปัจจัยที่เป็นอุปสรรคกับนักบริหารระดับสูง เห็นว่า มีผลต่อการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิภาพของนักบริหารระดับสูง ในระดับที่ต่ำกว่าเกณฑ์

อนึ่งจากตารางแสดงว่า คุณลักษณะของนักบริหารและปัจจัยเกื้อหนุนบางประการมีความจำเป็นระดับมากที่สุดต่อการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิภาพของนักบริหารระดับสูง ทั้งปัจจุบันและอนาคต ตามลำดับดังนี้

๑. คุณลักษณะของนักบริหารระดับสูงด้านคุณธรรม
๒. คุณลักษณะของนักบริหารระดับสูงด้านอารมณ์
๓. ปัจจัยเกื้อหนุนของนักบริหารระดับสูงด้านการเมือง

จากการศึกษาตามวัตถุประสงค์ทั้ง ๓ ประการ ของงานวิจัยนี้ผลการวิจัยที่ได้สอดคล้องกับผลการสัมมนานักบริหารราชการไทย กล่าวคือ สมรรถภาพ

ด้านการบริหารมีความจำเป็นในระดับมากในปัจจุบันและระดับมากที่สุดในอนาคต ทั้งในความสามารถในการคิดและการบริหาร ความสามารถทำงานร่วมกับผู้อื่น ความสามารถในการปฏิบัติงานในหน้าที่และสร้างสรรค์งาน ซึ่งผลการประชุมสัมมนาวิชาการเรื่องแนวโน้มการพัฒนาผู้บริหารในสังคมไทย (สำนักงาน ก.พ. ๒๕๓๑) ผู้ทรงคุณวุฒิให้ความเห็นว่า ควรส่งเสริมความสามารถด้านการบริหารของนักบริหารระดับสูงด้าน Conceptual skill, Human Skill & Technical skill และยังสอดคล้องกับแนวความคิดของ Robert L Katz ที่ว่าเมื่อเป็นผู้บริหารระดับสูง Conceptual skill มีความสำคัญมากกว่า Human skill ตามสัดส่วนที่กำหนดไว้

แต่ผลบางส่วนขัดแย้งกับแนวความคิดของ Katz ก็คือ ผู้ทรงคุณวุฒิของไทยเห็นว่าความสามารถในการปฏิบัติงานในหน้าที่และสร้างสรรค์งาน (Technical skill) จำเป็นระดับมากที่สุดต่อนักบริหารระดับสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในอนาคต ส่วน Katz เห็นว่าเมื่อนักบริหารระดับสูงเรื่อง Technical skills จะให้ความสำคัญเฉพาะเรื่องนโยบายเท่านั้น และใช้เวลาน้อย

สำหรับผลการศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยด้านคุณลักษณะของนักบริหารของงานวิจัยนี้พบผลสอดคล้องกับผลการวิจัยของ ก.พ. สหรัฐ ซึ่งพบว่า คุณลักษณะ ๑๐ ประการ มีความจำเป็นต่อการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิภาพของนักบริหารระดับสูง แต่อย่างไรก็ตาม ผลการวิจัยที่ได้สอดคล้องกับผลการวิจัย และงานวิชาการ

ของไทยมากกว่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลที่ปรากฏว่า คุณลักษณะด้านคุณธรรมสำคัญมากที่สุดในอันดับหนึ่งทั้งในปัจจุบันและอนาคต ซึ่งพบผลเช่นเดียวกันนี้ในผลการประชุมสัมมนาวิชาการเรื่องแนวโน้มทางการพัฒนานักบริหารในสังคมไทย (๒๕๓๐) ผลการสำรวจคุณสมบัติและศักยภาพนักบริหารในราชการพลเรือน (ทิพาวดี เมฆสวรรค์, ๒๕๓๑) ผลการสำรวจความคิดเห็นของนักบริหารระดับผู้อำนวยการกองและรองอธิบดี (๒๕๓๑) นอกจากนี้ความจำเป็นของนักบริหารระดับสูงด้านคุณธรรมยังสอดคล้องกับความคิดเห็นของคูเปอร์ (Cooper, 1982)

สำหรับผลการศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยเกื้อหนุนต่อการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลการบริหารของนักบริหารระดับสูง พบผลว่าปัจจัยย่อยด้านการเมืองมีความจำเป็นในระดับมากที่สุดต่อนักบริหารระดับสูงทั้งปัจจุบัน และอนาคต สอดคล้องกับความคิดเห็นของ William P Anthony (1981) ส่วนปัจจัยด้านส่วนตัวผู้ทรงคุณวุฒิไทยมีความคิดเห็นว่า ไม่จำเป็นทั้งในปัจจุบันและอนาคตต่อการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลการบริหารระดับสูง ซึ่งขัดแย้งกับการศึกษาของ COHEN และคณะ (๑๙๙๒) ส่วนปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลการบริหารระดับสูง ผลการวิจัยเรื่องนี้ไม่พบผลดังกล่าว ซึ่งแตกต่างจากงานวิชาการต่าง ๆ ของต่างประเทศที่พบว่า ปัจจัยแวดล้อมมีผลทั้งในทางสนับสนุนและเป็นอุปสรรคต่อการบริหารของนักบริหาร

## ระดับสูง

๔. การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างสมรรถภาพทางการบริหาร คุณลักษณะของนักบริหารระดับสูง และปัจจัยเกื้อหนุนในการบริหารด้านต่าง ๆ ที่ทำให้การบริหารประสบความสำเร็จปรากฏผลที่น่าสนใจ ดังนี้

เมื่อพิจารณาตัวแปรด้านสมรรถภาพของการบริหารกับคุณลักษณะของนักบริหารพบว่า ตัวแปรทั้งสองมีความสัมพันธ์สูงในระดับที่ยอมรับได้ทั้งในปัจจุบันและอนาคต ( $r = .๙๑$  และ  $r = .๘๐$ ) กล่าวคือ นักบริหารให้ความสำคัญว่า สมรรถภาพด้านการบริหารเป็นปัจจัยสำคัญที่นักบริหารระดับสูงในปัจจุบันควรจะมีมากเท่าไร คุณลักษณะที่จำเป็นของนักบริหารระดับสูงก็เป็นสิ่งที่จำเป็นมากเท่านั้น และในอนาคตเช่นเดียวกัน

นอกจากนั้นสมรรถภาพทางการบริหารยังมีความสัมพันธ์สูงกับปัจจัยเกื้อหนุนในระดับที่ยอมรับได้ทั้งในปัจจุบันและอนาคต ( $r = .๘๔$  และ  $r = .๗๕$ ) กล่าวคือ นักบริหารระดับสูงให้ความสำคัญว่า คุณลักษณะที่จำเป็นของนักบริหารระดับสูงในปัจจุบันควรมีมากเท่าไรปัจจัยเกื้อหนุนก็เป็นสิ่งที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพของนักบริหารระดับสูงมากเท่านั้น

๕. การศึกษาสมรรถภาพการบริหาร คุณลักษณะของนักบริหาร ปัจจัยเกื้อหนุนในการบริหารของนักบริหารระดับสูงที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิภาพ โดยพิจารณาตามตัวแปรอื่น ๆ เช่น



กระทรวงที่สังกัด และอายุราชการ ฯลฯ ปรากฏผลที่สำคัญ ดังนี้

ผู้ทรงคุณวุฒิต่างกระทรวงมีความเห็นว่า ปัจจัยทั้ง ๓ ด้าน คือ สมรรถภาพในการบริหาร คุณลักษณะของนักบริหาร ปัจจัยเกื้อหนุนในการบริหารมีความจำเป็นต่อการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลของนักบริหารระดับสูงแตกต่างกัน โดยผู้ทรงคุณวุฒิจากกระทรวงการคลังมีความเห็นว่า ในอนาคตสมรรถภาพในการบริหาร และคุณลักษณะของนักบริหารมีความจำเป็นต่อการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลของนักบริหารระดับสูงมากกว่าผู้ทรงคุณวุฒิจากทบวงมหาวิทยาลัย

ส่วนผู้ทรงคุณวุฒิจากกระทรวงมหาดไทยมีความเห็นว่า ในอนาคตปัจจัยเกื้อหนุนในการบริหารมีความจำเป็นต่อประสิทธิภาพของนักบริหารระดับสูงมากกว่าผู้ทรงคุณวุฒิจากทบวงมหาวิทยาลัย

ในด้านตัวแปรเกี่ยวกับอายุราชการพบผลที่แตกต่างกันในปัจจัยเดียวคือ ปัจจัยเกื้อหนุนในการบริหารโดยผู้ทรงคุณวุฒิที่มีอายุราชการ ๓๐-๓๔ ปี เห็นว่า ปัจจัยเกื้อหนุนในการบริหารเป็นสิ่งจำเป็นต่อนักบริหารระดับสูงในอนาคตมากกว่าผู้ทรงคุณวุฒิที่มีอายุราชการ ๓๕ ปีขึ้นไป

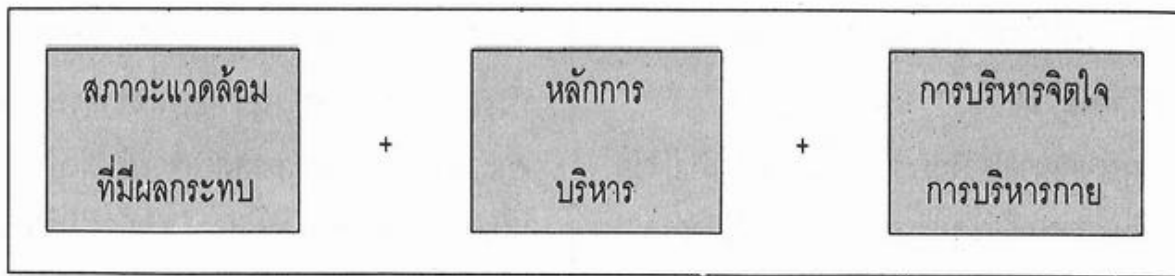
ในกรณีที่ทางทบวงมหาวิทยาลัยมีความเห็นแตกต่างไปจากทางด้านกระทรวงอื่นนั้นอาจเป็นเพราะความรู้ ทักษะ ประสบการณ์ และทัศนคติในงานนั้นมีความแตกต่างกันค่อนข้างมาก เนื่อง

จากผู้ทรงคุณวุฒิจากทบวงมหาวิทยาลัย (เกือบทั้งหมดเป็นอาจารย์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์) เป็นผู้ที่มีประสบการณ์ในการบริหารองค์การน้อย มีลักษณะเป็นการบริหารนักวิชาการ ที่มีความคิดเห็นค่อนข้างอิสระ ไม่ติดยึดกับสายการบังคับบัญชา ผู้บริหารในทบวงมหาวิทยาลัยทำหน้าที่เหมือน “ผู้ประสาน” การปฏิบัติงานมากกว่าทำงานในเชิงการบริหาร จึงไม่ให้ความสำคัญในตัวแปรหรือปัจจัยทั้ง ๓ อย่างเหมือนกับทางด้านกระทรวง (๒) ผู้ทรงคุณวุฒิในทบวงดังที่กล่าวไว้ใน (๑) นั้น จะอยู่ในสภาพแวดล้อมของงานวิชาการ จึงมักจะมองการบริหารงานในเชิงอุดมการณ์ (Idealism) มากกว่าในแง่การปฏิบัติหรือแง่การบริหาร ดังนั้น แนวความคิดและพฤติกรรมของผู้ทรงคุณวุฒิจากทบวงมหาวิทยาลัยจึงแตกต่างไปจากผู้ทรงคุณวุฒิจากกระทรวงซึ่งเป็นไปตามหลัก “สิ่งแวดล้อมหล่อหลอม/ก่อให้เกิดพฤติกรรม” (Environments shapes behavior)

## การนำผลการวิจัยไปใช้ให้เกิดผล การเปลี่ยนแปลงในราชการไทย

การนำผลการวิจัยไปใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อการเปลี่ยนแปลงในราชการไทยอาจแบ่งได้ ดังนี้

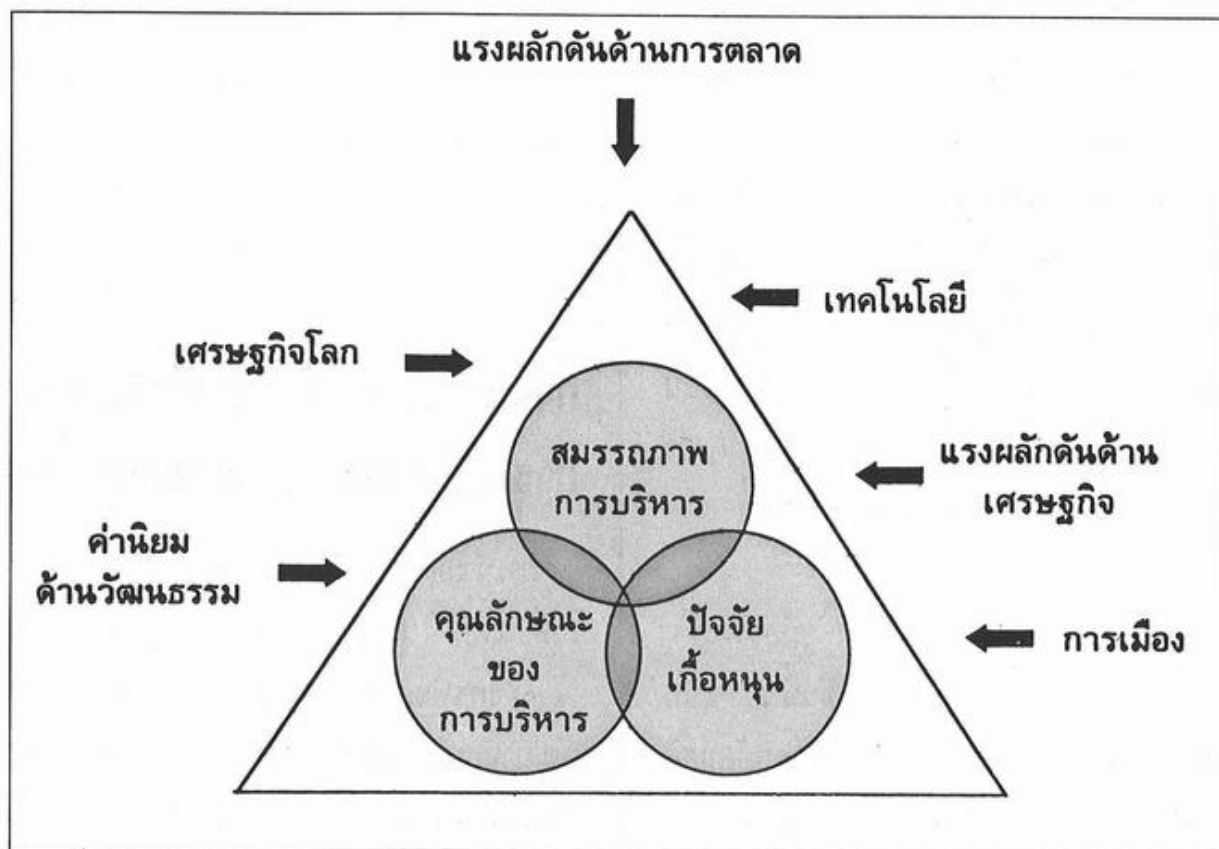
๑) การพัฒนาผู้บริหารในราชการไทย การพัฒนานักบริหารในราชการไทยนั้น อาจมองภาพของหลักสูตรโดยทั่วไปมักประกอบด้วย



โดยสภาวะแวดล้อมมักจะมองเป็นเรื่องภายในของส่วนราชการ เช่น นโยบายของกระทรวง/กรม เป็นต้น ส่วนหลักการบริหารนั้นมักจะเป็นเรื่องของกระบวนการบริหาร เช่น การกำหนดนโยบาย การวางแผน การแก้ปัญหาการตัดสินใจ การมอบหมายงาน และการบริหารจัดการใจเป็นเรื่องใช้หลักธรรมของศาสนา มาช่วยในการปฏิบัติงาน การบริหารร่างกายนั้นเป็นการออกกำลังกายให้มีสุขภาพสมบูรณ์แข็งแรง

จากการวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยคือนักบริหาร

ในอนาคตที่ประสบความสำเร็จควรจะเป็นอย่างไร ในด้านของสมรรถภาพในการบริหาร คุณลักษณะของนักบริหาร ตลอดจนปัจจัยเกื้อหนุนต่าง ๆ ผลจากการวิจัยจะนำมาช่วยปรับปรุงการพัฒนาผู้บริหารได้โดยสามารถปรับปรุงหลักสูตรการพัฒนาผู้บริหารเพื่อเป็นรูปแบบ (Model) ของนักบริหารที่พึงปรารถนาที่มุ่งเน้นสู่ความเปลี่ยนแปลงภาพของหลักสูตรจึงจะออกมาในลักษณะต่อไปนี้ (โปรดพิจารณาแผนภูมิ)



จากผลการวิจัยและแผนภูมิจะเห็นได้ว่า หลักสูตร พัฒนานักบริหารระดับสูง ควรประกอบด้วย การ พัฒนานักบริหาร ๓ ด้าน หรือ ๓ หมวดวิชา ดังนี้

(ก) สมรรถภาพการบริหาร จำเป็นต้องพัฒนา ๓ ด้าน กล่าวคือ

- ด้านความสามารถในการคิดและการบริหาร จำเป็นต้องพัฒนา ๔ ประการโดยเร่งด่วน ด้วยความสามารถในการแก้ปัญหา การมอบหมายงานตามความสามารถ ประเมินผลและติดตามงานอย่างมีระบบและต่อเนื่อง ความสามารถในการคาดการณ์ไกล มองเห็นผลกระทบระยะยาว ตลอดจนคาดการณ์เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสิ่งแวดล้อม และเทคโนโลยีภายในให้ได้วางแผน และประสานแผนเรื่องเงิน งาน คน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ กำหนดนโยบาย กลยุทธ์ แผนงาน และโครงการของหน่วยงานได้สอดคล้องกับภารกิจหลัก ประสานงานระหว่างหน่วยงานได้อย่างดี แสวงหาแนวทางใหม่ ๆ ในการปฏิบัติตามภารกิจของหน่วยงาน ดำเนินงานตามผลการตัดสินใจจนบรรลุความสำเร็จ

- ด้านความสามารถในการทำงานร่วมกับผู้อื่น จำเป็นต้องพัฒนา ๖ ประการโดยเร่งด่วน คือ ทักษะในการบริหารคน การสร้างขวัญ กำลังใจให้แก่ข้าราชการ การจูงใจผู้ใต้บังคับบัญชาให้รู้สึกว่าจะต้องทำงานให้ประสบผลสำเร็จ การเข้าใจ และสามารถมอบหมายงานให้ตรงกับความรู้ ความสามารถของผู้ใต้บังคับบัญชา การรับฟังความเห็นของผู้ใต้บังคับบัญชา ให้

เกียรติไว้วางใจผู้ใต้บังคับบัญชา มีความรู้ความเข้าใจในปัญหาของมนุษย์ ให้ความสนใจ มีน้ำใจ และช่วยเหลือผู้ใต้บังคับบัญชาแก้ปัญหา

- ด้านความสามารถในการปฏิบัติงานในหน้าที่และสร้างสรรคงาน จำเป็นต้องพัฒนาอย่างเร่งด่วนให้นักบริหารที่มีความรู้ความสามารถเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่ จนกระทั่งสามารถชี้แจงงานที่รับผิดชอบได้อย่างดี สามารถแสวงหาแนวทางใหม่ในการบริหารทันสมัยทันต่อเหตุการณ์ และพัฒนาระบบโครงสร้างการบริหารให้ทันสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง

(ข) คุณลักษณะของนักบริหาร จำเป็นต้องพัฒนา ๔ ด้าน กล่าวคือ

- ด้านคุณธรรม จำเป็นต้องพัฒนาเป็นอันดับหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งความซื่อสัตย์สุจริต การมีจิตสำนึกความรับผิดชอบ การมีอุดมการณ์ในการทำงานเพื่อประโยชน์ส่วนรวมและประชาชน มีสัจจะพูดจริงทำจริง ใ้รางวัลและลงโทษผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างยุติธรรม ฯลฯ

- ด้านอารมณ์ จำเป็นต้องพัฒนาเป็นอันดับสอง ได้แก่ ความอดทน หนักแน่น ความรู้สึกไวต่อสถานการณ์ การควบคุมอารมณ์ได้ดี อารมณ์มั่นคงเป็นตัวของตัวเอง

- ด้านความคิด สติปัญญา ได้แก่ กล้าตัดสินใจในสิ่งที่ถูกต้อง มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และต้องนำออกมาปฏิบัติได้ มีความสามารถในการวิเคราะห์และแก้ปัญหา มีทัศนคติที่ดีต่อการเปลี่ยนแปลง ตลอดจนมีความยืดหยุ่นในการ

พัฒนา สนใจความรู้ ข่าวสาร เหตุการณ์ ตลอดจน  
งานวิชาการที่ทันสมัย เป็นนักพัฒนาองค์การ  
พัฒนาตนเอง มีความไวต่อการรับรู้ปัญหา รู้จัก  
คาดการณ์ปัญหาที่อาจเกิดขึ้นและหาทางป้องกัน  
ปัญหา มีโลกทัศน์กว้างไกล และมองเห็นผล  
กระทบในระยะยาว

- ด้านลักษณะทางกายและจิตใจ ได้แก่ มี  
สุขภาพกาย สุขภาพจิตสมบูรณ์และกระตือรือ  
ร้นอยู่เสมอ

(ค) ปัจจัยเกื้อหนุน จำเป็นต้องพัฒนา ๓ ด้าน  
กล่าวคือ

- ด้านการเมือง จำเป็นต้องพัฒนาเป็น  
อันดับที่หนึ่ง โดยเฉพาะนโยบายของหน่วยงาน  
ต้องสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล และ  
นโยบายของรัฐบาลต้องชัดเจน

- ด้านระบบบริหารงานบุคคลและระบบ  
อื่นๆ ได้แก่ บุคลากรมีความตั้งใจ มีความสามารถ  
ขยันหมั่นเพียร ทีมงานมีคุณภาพ การให้ความ  
รับผิดชอบที่เหมาะสม ข้อมูลช่วยในการปฏิบัติ  
งานและมีระบบบริหารคล่องตัวยืดหยุ่น

- ด้านสังคม ได้แก่ การได้รับการสนับสนุน  
จากผู้ใต้บังคับบัญชาความสัมพันธ์ที่ดีกับ  
หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

นอกจากนี้ในปัจจุบันและอนาคตจากผลการ  
วิจัยฉบับนี้ และผลงานวิจัยในต่างประเทศปัจจัย  
เกื้อหนุนจะรวมถึงปัจจัยหรือสภาวะแวดล้อมทั้ง  
ภายนอกและภายในที่จะมีผลต่อการบริหารราชการ  
ซึ่งจะได้บรรจุอยู่ในหลักสูตรพัฒนานักบริหาร

ระดับสูงด้วย ซึ่งได้แก่ เรื่องของแรงผลักดันทาง  
ด้านการตลาด (Market Force) ซึ่งที่เกี่ยวกับการ  
แข่งขันและการซื้อตัวของกำลังคนให้สาขาที่จำเป็น  
ต่อการปฏิบัติงาน เช่น วิศวกร สถาปนิก แพทย์  
พยาบาล ฯลฯ เป็นต้น ทำให้บุคคลเหล่านั้นไม่  
เข้ามารับราชการ และกำลังคนที่มีอยู่ไหลออกจาก  
ราชการ สิ่งเหล่านี้นักบริหารจะต้องคำนึงถึงใน  
การบริหารงาน เรื่องความเป็นไปของเศรษฐกิจโลก  
ย่อมมีผลต่อแนวนโยบายของรัฐบาลและราชการ  
ไทย ค่านิยมทางด้านวัฒนธรรมจะเปลี่ยนแปลง  
ไปจากเดิม เช่น เดิมราชการไทยยังเป็นที่นิยม  
แต่ปัจจุบันเปลี่ยนแปลงไป อิทธิพลทางเทคโนโลยี  
จะมีผลต่อการบริหารงานต่อการกำหนดขนาด  
กำลังคนภาครัฐ และวิธีการบริหารงาน แรงผลั  
กดันด้านเศรษฐกิจภายในประเทศ จะมีผลต่อแนว  
ทางการบริหารงานของส่วนราชการต่าง ๆ เช่น  
เดียวกัน สภาวะแวดล้อมทั้งภายนอกและภายใน  
จะมีผลกระทบต่อสมรรถภาพการบริหารงาน ต่อ  
คุณลักษณะของผู้บริหาร และตัวปัจจัยเกื้อหนุน  
ในการปฏิบัติงาน

ในการพัฒนาผู้บริหารนั้นจำเป็นต้องพัฒนาผู้  
บริหารระดับต้น ผู้บริหารระดับกลางและนักบริหาร  
ระดับสูงให้มีแนวความคิดสอดคล้องกัน หากนำผล  
การวิจัยไปใช้เพื่อการพัฒนาผู้บริหารระดับต่าง ๆ  
จะช่วยให้เกิดการเปลี่ยนแปลงระบบราชการให้  
ในทางที่มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ ตอบสนอง  
ความต้องการในการให้บริการประชาชน

๒) การเรียนการสอนด้านการบริหาร ผลจาก  
การวิจัยจะใช้เพื่อการเรียนของนักศึกษาและผู้



สนใจในการเรียนรู้เรื่องผู้บริหาร หรือผู้นำ ทั้งใน  
สถาบันการศึกษาและองค์กรต่าง ๆ

๓) ผลการวิจัยใช้เป็นเอกสารทางวิชาการเพื่อ  
การศึกษาของข้าราชการและบุคคลที่จะเตรียมตัว  
เป็นผู้บริหาร

๔) ผลการวิจัยจะใช้เพื่อประโยชน์ในการศึกษา  
เกี่ยวกับนักบริหารต่อไปในอนาคต ดังต่อไปนี้

๔.๑ ศึกษาวิจัยในกลุ่มนักบริหารระดับ  
กลางของราชการไทย และผู้บังคับบัญชาในระดับต้น

๔.๒ ศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาชุดฝึกอบรม  
สำหรับพัฒนานักบริหารระดับสูงและระดับกลาง

๔.๓ ศึกษาเปรียบเทียบสมรรถภาพจำเป็น  
ต่อประสิทธิภาพของนักบริหารระดับสูง ระดับ  
กลาง และระดับต้น

๔.๔ ศึกษาวิจัย เพื่อประเมินและติดตาม  
ผลการพัฒนานักบริหารทุกระดับ

1 มิถุนายน 1951



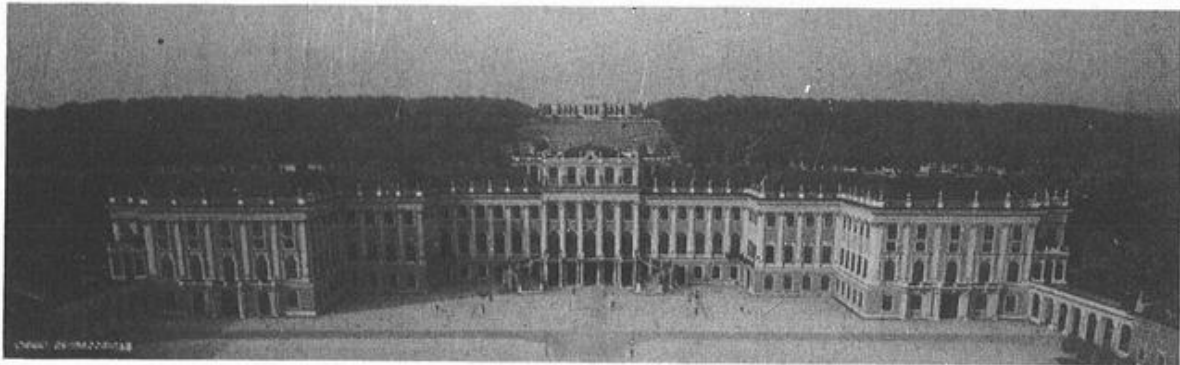
1 มิถุนายน 1951



ต้นฉบับไม่มีหน้านี้

# ประเทศรัสเซีย: บนเส้นทางของการปฏิรูปและการเปลี่ยนแปลง

ศ.ดร. อรเดช อุณหารศรี \*



ในรอบ ๔ เดือนที่ผ่านมา ผู้เขียนได้มีโอกาสเดินทางไปประเทศรัสเซีย ๒ ครั้ง โดยเมื่อเดือนมิถุนายน ได้เดินทางไปเมืองเซนต์ปีเตอส์เบิร์ก และเมื่อเดือนกันยายนได้เดินทางไปที่กรุงมอสโก ร่วมกับคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ ได้มีโอกาสพบกับผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงการต่างประเทศรัสเซีย ซึ่งนอกจากได้พบเห็นสภาพชีวิตของชาวรัสเซียที่นั่นแล้ว ยังได้ทราบรายละเอียดเกี่ยวกับกระบวนการปฏิรูปและเปลี่ยนแปลงการปกครองของรัสเซีย ตลอดจนสภาพปัญหาพื้นฐานต่าง ๆ ที่ประเทศรัสเซียกำลังเผชิญอยู่โดยสังเขปอีกด้วย

รัสเซียได้สถาปนาเป็นประเทศอย่างเป็นทางการเมื่อ ๘ ธันวาคม ๑๙๙๑ จากการที่เข้าร่วมลงนามในประกาศตั้งเครือจักรภพแห่งรัฐเอกราช (COMMONWEALTH OF INDEPENDENT STATES) ซึ่งถือเป็นวันประวัติศาสตร์แห่งการล่มสลายของสหภาพสาธารณรัฐสังคมนิยมโซเวียต (THE UNION OF SOVIET SOCIALIST REPUBLICS, USSR) ที่ได้สถาปนาระบบการปกครองสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ขึ้นสมบูรณ์แบบมาเกือบ ๗๐ ปี หรือตั้งแต่เมื่อ ๒๒ ธันวาคม ๑๙๒๒ เป็นต้นมา

รัสเซียในปัจจุบันได้พยายามเปลี่ยนรูปแบบและหลักการของการปกครองจากการรวมอำนาจเข้าสู่

\* อาจารย์ประจำคณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ส่วนกลางอย่างเต็มที่ซึ่งเป็นปรัชญาในการปกครอง  
ของสหภาพโซเวียตในอดีตมาเป็นการกระจาย  
อำนาจในการบริหารไปสู่รัฐต่าง ๆ ในสังกัดของ  
รัสเซีย ๘๙ รัฐ ควบคู่ไปกับการผลักดันให้มีระบบ  
การปกครองแบบประชาธิปไตย มีการเลือกตั้ง  
ผู้นำในรูปแบบตะวันตก ตลอดจนการนำระบบ  
เศรษฐกิจแบบเสรีที่เน้นกลไกตลาดมาใช้

ฐานคติพื้นฐานในกระบวนการของการปรับ  
เปลี่ยนการเมืองการปกครองของรัสเซีย ก็คือ  
การวางระบบรัฐธรรมนูญ ซึ่งเน้นการประกันสิทธิ  
และเสรีภาพของประชาชน การสร้างกลไกในการ  
มีส่วนร่วมในการปกครองระหว่างรัฐในสังกัดกับ  
รัฐบาลกลาง ปัญหาเบื้องต้นที่เผชิญอยู่ ก็คือ  
จะแบ่งอำนาจให้บทบาทของรัฐในสังกัดในการ  
ปกครองและการบริหารเศรษฐกิจอย่างไร จะ  
บูรณาการผลประโยชน์ความเสียเปรียบได้เปรียบ  
ทางเศรษฐกิจระหว่างรัฐให้เป็นผลประโยชน์สูงสุด  
โดยรวมของรัสเซียได้อย่างไร

ในทางปฏิบัติ รัฐบาลกลางของรัสเซียได้เริ่มมี  
การเจรจากับรัฐบางรัฐ ซึ่งได้แก่ TATARSTAN เพื่อ  
หาตัวแบบที่จะนำไปประยุกต์ใช้กับรัฐอื่น ๆ ทาง  
ด้านขอบเขตอำนาจของรัฐ ความสามารถในการ  
จัดเก็บรายได้ของท้องถิ่นในภาษีประเภทต่าง ๆ  
การแบ่งปันรายได้ระหว่างรัฐที่มีฐานะทางเศรษฐกิจ  
กับบางรัฐที่ใหญ่โตและขาดสมรรถนะในการจัด  
เก็บรายได้ (เช่น ไชบีเรีย) ตลอดจนการวางระบบ  
งบประมาณรวมของรัสเซีย และการจัดสัดส่วน

การช่วยเหลือให้กับรัฐต่าง ๆ ในสังกัด ซึ่งใน  
แต่ละรัฐได้รับอนุญาตให้จัดวางระบบงบประมาณ  
ของแต่ละรัฐเองอีกส่วนหนึ่งด้วย การวางระบบ  
ข้างต้นทั้งหมดนี้ ได้เริ่มดำเนินการประมาณ ๓  
ปีแล้ว และคาดว่าจะได้ข้อสรุปเป็นตัวแบบที่จะ  
นำไปใช้ได้ทั่วประเทศในปี ค.ศ. ๑๙๙๗

ในกระบวนการของการเปลี่ยนแปลงและ  
ปฏิรูปนี้ สภาพความขัดแย้งหลักที่รัสเซียกำลัง  
เผชิญอยู่ก็คือ การต่อต้านเพื่อแยกตัวเป็นอิสระ  
ของรัฐ CHECHEN การแข่งขันชิงอำนาจระหว่าง  
ผู้นำการเมืองเก่ากับผู้นำการเมืองใหม่ ปัญหา  
องค์กรอาชญากรรม (ORGANISED CRIME) ที่เป็น  
อำนาจมืดที่เข้ามาแทนช่องว่างแห่งอำนาจที่หายไป  
ของพรรคและระบบตำรวจเดิม และในประการ  
สุดท้าย ปัญหาสุขภาพของผู้นำรัสเซียปัจจุบัน คือ  
นายบอริส เยลต์ซิน ซึ่งอาจจะเป็นอุปสรรคอย่าง  
สำคัญต่อทิศทางความต่อเนื่องในการเปลี่ยนแปลง  
ของรัสเซีย

แน่นอน โลกเสรีได้จับตาและเป็นพยานใน  
การเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ เหล่านี้ของรัสเซียอย่าง  
ใกล้ชิด เดิมพันแห่งความสำเร็จในการเปลี่ยน  
แปลงและการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในรัสเซีย  
ย่อมจะนำมาไม่แต่เพียงความสุขและคุณภาพชีวิต  
ที่ดีขึ้นในอนาคตของชาวรัสเซียที่ทนทุกข์ยากใน  
ระบบเก่าเป็นเวลานานแล้ว แต่ยังจะนำมาซึ่งความ  
สงบสุขและสันติภาพของโลกโดยรวมอีกด้วย

☆ ☆ ☆ ☆



ต้นฉบับไม่มีหน้านี้

# แนวทางการปฏิรูปการเมือง

รศ.ดร.พงศ์ โปษะบุตร \*



## บทนำ

นับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน เป็นเวลา ๖๔ ปีเศษแล้ว ระบบประชาธิปไตยยังอยู่ในสภาพที่เรียกได้ว่าล้มลุกคลุกคลานตลอดมา เรามีรัฐธรรมนูญถึง ๑๕ ฉบับ รัฐธรรมนูญฉบับก็ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหลายครั้ง แต่ก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาทางการเมืองที่เกิดขึ้นได้ จากการศึกษาวิจัยของคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย (ค.พ.ป.) ซึ่งได้จัดตั้งขึ้นในรัฐบาลชุดที่แล้ว เมื่อ

วันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๓๗ มีนายแพทย์ประเวศ วะสี เป็นประธานฯ ได้พบว่าปัญหาทางการเมืองเกิดจากสาเหตุหลายประการ เช่น การเข้าสู่อำนาจทางการเมืองมีการใช้เงินและอิทธิพล การเมืองถูกผูกขาดโดยคนจำนวนน้อย คนดีมีความรู้ความสามารถเข้าสู่การเมืองได้ยาก ขาดกลไกที่เป็นอิสระและมีประสิทธิภาพในการควบคุมฝ่ายบริหารมิให้ทุจริตและประพฤติมิชอบ ประชาชนขาดการมีส่วนร่วมทางการเมือง ฯลฯ การแก้ไขปัญหาคงต้องกระทำเป็นระบบมิใช่แก้ไขเพียงจุดใดจุดหนึ่งเท่านั้น ซึ่งก็ต้อง “ปฏิรูปการเมือง” นั่นเอง

\* คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

แนวทางหนึ่งในการปฏิรูปการเมือง คือการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งต้องร่างโดยผู้ที่ไม่มีส่วนได้เสีย และให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำรัฐธรรมนูญด้วย ซึ่งจะทำได้ก็ต้องแก้ไขรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๑๑ เสียก่อน

เมื่อรัฐบาลของ นายบรรหาร ศิลปอาชา เข้ามาบริหารประเทศ ในเดือนกรกฎาคม ๒๕๓๘ ได้กำหนดนโยบายในการบริหารประเทศอย่างหนึ่ง คือ จะทำการปฏิรูปการเมืองตามแนวทางของ ค.พ.ป. จึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปการเมือง (ค.ป.ก.) ขึ้น เมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๓๘ โดยมี นายชุมพล ศิลปอาชา เป็นประธาน คณะกรรมการประกอบด้วยนักวิชาการ ตัวแทนพรรคการเมือง สมาชิกวุฒิสภา ตัวแทนภาคเอกชน จำนวนทั้งสิ้น ๓๕ คน คณะกรรมการปฏิรูปการเมืองได้กำหนดแนวทางในการปฏิรูปการเมืองไว้ ๓ แนวทางใหญ่ ๆ คือ

๑. สนับสนุนให้คนดีมีความรู้ความสามารถ เข้ามามีอำนาจทางการเมือง
๒. ต้องสร้างกลไกที่เป็นอิสระและมีประสิทธิภาพในการตรวจสอบฝ่ายบริหาร
๓. ต้องให้ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพอย่างเต็มที่ รวมทั้งเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองมากขึ้น

คณะกรรมการปฏิรูปการเมืองจึงได้แต่งตั้ง คณะอนุกรรมการขึ้น ๓ ชุด เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามแนวทางการปฏิรูปการเมืองทั้ง ๓ แนวทาง

ดังกล่าว คือ คณะอนุกรรมการจัดทำแผนพัฒนาทางการเมือง (ค.ป.ก. ๑) คณะอนุกรรมการพิจารณาวิธีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ (ค.ป.ก.๒) และคณะอนุกรรมการพิจารณาปรับปรุงรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ (ค.ป.ก.๓) ขึ้น

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการหาวิธีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ ซึ่งเป็นประเด็นนำไปสู่การปฏิรูปการเมืองนั้น คณะอนุกรรมการ (ค.ป.ก.๒) ได้ใช้เวลาทั้งสิ้นประมาณ ๑๐ เดือนเศษ ในการพิจารณานาแนวทางดังกล่าวจนได้ข้อสรุปนำเสนอคณะกรรมการปฏิรูปการเมืองชุดใหญ่ และนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา จนในที่สุดคณะรัฐมนตรีได้มีมติรับหลักการโดยมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขร่างเดิมของ ค.ป.ก.เล็กน้อยเสนอเข้าสู่การพิจารณาของที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาเพื่อพิจารณารับหลักการในวันที่ ๑ เมื่อ วันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๓๙ รัฐสภาได้มีมติรับหลักการและแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญชุดหนึ่งจำนวน ๔๕ คน เพื่อพิจารณาในรายละเอียด

คณะกรรมการวิสามัญซึ่งได้เลือกนายชัยอนันต์ สมุทวณิช เป็นประธานได้พิจารณาปรับปรุงแก้ไขร่างของรัฐบาลในสาระสำคัญและรายละเอียดต่าง ๆ หลายประการด้วยกัน จนเกิดเป็นร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๑๑ ฉบับใหม่ที่เรียกว่า “ร่างของคณะกรรมการวิสามัญ” ขึ้น และได้มี

การเสนอให้ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาพิจารณาร่างฯ ดังกล่าวในวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๓๙ ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาพิจารณาร่างฯ ดังกล่าว และได้มีมติให้คณะกรรมการวิสามัญได้ดำเนินการแก้ไขร่างฯ ให้เป็นไปตามมติของรัฐสภาในประเด็นสำคัญดังนี้

๑. องค์กรในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ คือ “สภาร่างรัฐธรรมนูญ”



๒. องค์กรที่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อมของรัฐสภา ประกอบด้วยตัวแทนจากจังหวัดต่าง ๆ จำนวน ๗๖ คน และผู้เชี่ยวชาญ ๒๓ คน รวมทั้งสิ้นเป็น ๙๙ คน

๓. รัฐสภาเป็นผู้ให้ความเห็นชอบในร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

๔. หากรัฐสภาไม่ให้ความเห็นชอบ ให้มีการลงประชามติโดยประชาชน

๕. ประธานรัฐสภาเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ในที่สุดรัฐสภาได้ลงมติเห็นชอบกับร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ เมื่อวันที่ ๑๔

กันยายน ๒๕๓๙ และได้นำร่างฯ ขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายพระมหากษัตริย์เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย ขณะนี้ได้ทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาก็จะมีผลใช้บังคับทันที

**ประเด็นสำคัญที่ควรกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เพื่อปฏิรูปการเมือง**

ตามร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ นี้ เมื่อได้มีการประกาศใช้แล้วจะต้องมีการตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อรับสมัครสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ ภายใน ๓๐ วัน และรัฐสภาจะต้องดำเนินการคัดเลือกสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ จำนวน ๙๙ คน ให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน เมื่อมีสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญแล้วจะต้องดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ให้แล้วเสร็จภายใน ๒๔๐ วัน ถ้ารัฐสภาเห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของสภาร่างรัฐธรรมนูญ เราก็จะมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ภายในเวลาประมาณ ๑ ปีเศษ แต่ถ้ารัฐสภาไม่เห็นชอบและจะต้องมีการลง



ประชามติก็ต้องใช้เวลาประมาณ ๑ ปีครึ่ง ซึ่งเมื่อได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ตามแนวทางปฏิรูปการเมืองสำเร็จแล้ว คาดว่าจะมีกระแสเรียกร้องให้มีการยุบสภาเพื่อเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามหลักเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เหมือนดังเช่นที่เกิดขึ้นในประเทศญี่ปุ่นเมื่อเร็ว ๆ นี้

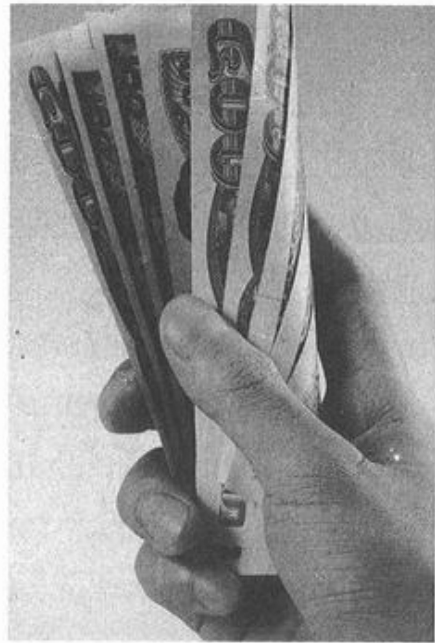
ประเด็นสำคัญที่ควรกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ คือ ประเด็นที่เป็นหัวใจของการปฏิรูปการเมืองดังได้กล่าวมาแล้ว ซึ่งมีดังต่อไปนี้

๑. การสนับสนุนให้คนดีมีความรู้ความสามารถเข้ามาใช้อำนาจทางการเมืองควรมีการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ดังนี้

(๑) ระบบการเลือกตั้ง ควรมีการกำหนดระบบการเลือกตั้งระบบใหม่ที่สามารถแก้ไขการซื้อสิทธิขายเสียงได้ แทนการเลือกตั้งระบบเดิมที่ใช้ระบบแบ่งเขตไม่เกินเขตละ ๓ คน (แบ่งเขตเรียงเบอร์) มาเป็นการเลือกตั้งแบบใหม่ เช่น ระบบการเลือกตั้ง ระบบเขตละคน (เขตเดียวคนเดียว) หรือระบบสัดส่วน (Party list) หรือแบบผสมผสานระหว่างระบบเขตละคนกับระบบสัดส่วน

(๒) ควรมีบทบัญญัติเกี่ยวกับให้เงินอุดหนุนพรรคการเมือง

ปัญหาที่เกิดขึ้นกับระบบการเมืองปัจจุบัน คือ มีการซื้อสิทธิขายเสียงในการเลือกตั้ง เงินที่ใช้จ่ายในการซื้อเสียงส่วนหนึ่งมาจากกลุ่มทุน



ต่าง ๆ ซึ่งอาจเป็นกลุ่มทุนภายในพรรคการเมือง และกลุ่มธุรกิจภายนอก ซึ่งในประเด็นนี้จะทำให้เกิดเป็นมุ้งเล็กมุ้งใหญ่ขึ้นภายในพรรคการเมือง นายทุนผู้สนับสนุนกลุ่ม ส.ส.ภายในพรรคก็ต้องการให้ได้ ส.ส.เข้ามาในสภาผู้แทนเป็นจำนวนหนึ่งเพื่อให้ได้โควตาที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี และในกรณีที่พรรคการเมืองได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มธุรกิจภายนอกนั้น เมื่อพรรคการเมืองนั้นได้จัดตั้งรัฐบาลก็อาจจะมีการกระทำที่เป็นการเอื้อประโยชน์ให้กลุ่มธุรกิจเหล่านั้น ซึ่งอาจทำให้เกิดผลกระทบต่อผลประโยชน์ของประเทศชาติได้ ดังนั้น จึงควรมีการกำหนดให้รัฐจัดสรรเงินงบประมาณเพื่อสนับสนุนพรรคการเมืองและควบคุมการบริหารจัดการทางการเมืองให้ชัดเจนและรัดกุมเพื่อแก้ไขปัญหาที่ได้กล่าวมาแล้ว นอกจากนี้จะต้องมีการสร้างระบบการตรวจสอบค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันการนำเงินที่ได้รับการสนับสนุนหรือบริจาคไปใช้

ในทางที่ผิด

(๓) ควรมีบทบัญญัติเกี่ยวกับ “คณะกรรมการเลือกตั้ง” ให้มีอำนาจและบทบาทในการกำกับดูแลการเลือกตั้งเพื่อให้เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ ยุติธรรม

ในการแก้ไขปัญหาการซื้อสิทธิขายเสียงนั้น นอกจากจะดำเนินการโดยออกกฎหมายบังคับแล้ว องค์การที่ควบคุมการเลือกตั้งให้เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรมก็เป็นอีกทางหนึ่งที่จะต้องนำมาใช้ ปัจจุบันเรามี “องค์กรกลาง” ที่ทำหน้าที่กำกับดูแลการเลือกตั้ง มีกระทรวงมหาดไทยที่ทำหน้าที่ดำเนินการเลือกตั้ง แต่องค์กรกลางไม่มีอำนาจอย่างแท้จริงในการกำกับดูแล ควรมีการยกฐานะองค์กรกลางเป็น “คณะกรรมการเลือกตั้ง” เหมือนอย่างที่มีในประเทศอินเดียและฟิลิปปินส์ เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลสอดส่องการเลือกตั้งให้เป็นไปด้วยความถูกต้องชอบธรรมอย่างแท้จริง

๒. การสร้างกลไกที่เป็นอิสระและมีประสิทธิภาพในการตรวจสอบฝ่ายบริหาร ตลอดจนกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารให้ถ่วงดุลกันอย่างเหมาะสม

(๑) การแยกอำนาจนิติบัญญัติออกจากอำนาจบริหาร

ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถเข้ามาดำรงตำแหน่งฝ่ายบริหารคือเป็นรัฐมนตรีได้ ทำให้มีการ

ซื้อเสียงเพื่อเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเข้ามาแสวงหาประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือพรรคพวก ทำให้เกิดผลเสียต่อศรัทธาของประชาชนที่มีต่อระบอบประชาธิปไตย และเป็นผลเสียต่อเสถียรภาพของรัฐบาล เกิดเป็นปัญหามุ่งลึกมุ่นใหญ่ในรัฐบาลหรือปัญหาการแย่งชิงตำแหน่งทางการเมืองอยู่ตลอดเวลา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ค่อยสนใจที่จะทำหน้าที่นิติบัญญัติในสมัยประชุมสภาผู้แทนราษฎรแต่ละสมัยมีกฎหมายที่ผ่านกระบวนการนิติบัญญัติออกมาค่อนข้างน้อยมาก เมื่อมีการยุบสภาเนื่องจากปัญหาการขัดแย้งภายในพรรคร่วมรัฐบาล ทำให้กฎหมายสำคัญที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนต้องตกไปมากมายหลายฉบับอย่างน่าเสียดาย

วิธีแก้ไขปัญหานี้อาจจะทำได้โดยแยกอำนาจนิติบัญญัติ และบริหารออกจากกัน ห้ามมิให้ ส.ส. เป็นรัฐมนตรีหรือดำรงตำแหน่งทางการเมือง ให้ทำหน้าที่เพียงแต่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติเท่านั้น ฝ่ายบริหารอาจมาจากบุคคลที่ไม่ได้เป็น ส.ส. เพื่อเปิดทางให้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาช่วยในการบริหารราชการแผ่นดิน

(๒) จัดตั้งศาลปกครอง

ควรมีการจัดตั้งศาลปกครองให้เป็นศาลคู่ และมีความเป็นอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับศาลปกครองควรจะกำหนดกรอบอันเป็นแนวทางในการจัดตั้งศาลปกครองให้สามารถพิจารณาพิพากษาคดีทางปกครองด้วยความอิสระ ปราศจากการแทรกแซง

ของฝ่ายบริหาร

(๓) ผู้ตรวจการรัฐสภา

ควรมีบทบัญญัติเกี่ยวกับผู้ตรวจการรัฐสภา เพื่อทำหน้าที่ในการสอบสวนและให้ความเป็นธรรม ในเรื่องร้องเรียนของประชาชนที่มีต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ใช้อำนาจหน้าที่ไม่ถูกต้องเหมาะสม รวมถึงตลอดถึงควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของ สมาชิกรัฐสภาเพื่อมิให้กระทำความผิด หรือประพฤติ มิชอบ

(๔) การกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องแสดงบัญชีทรัพย์สิน

ควรมีการกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องยื่นบัญชีทรัพย์สิน และจะต้องมีการ ตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินเมื่อมีการร้องเรียนว่าทุจริตหรือประพฤติมิชอบ หรืออย่างน้อยก็ควร ประกาศให้สาธารณชนทราบ

(๕) ปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหารให้สามารถถ่วงดุลย์ หรือควบคุมตรวจสอบฝ่ายบริหารให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เช่น ควรนำเอาระบบ impeachment หรือ การให้ฝ่ายบริหารออกจากตำแหน่งเมื่อประพฤติ มิชอบมาใช้ ควรปรับปรุงแก้ไขกลไกในการตรวจสอบฝ่ายบริหารในปัจจุบันให้ดียิ่งขึ้น เพราะกลไก ที่จะดำเนินการให้ฝ่ายบริหารออกจากตำแหน่งที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน คือการอภิปรายไม่ไว้วางใจ ยังมีปัญหาในทางปฏิบัติ พรรคร่วมรัฐบาลเองก็ใช้ กลไกนี้กันเองตัว เพื่อช่วงชิงคะแนนเสียงหรือเล่นเกมการเมืองเพื่อเข้าสู่อำนาจ ทำให้เกิดปัญหา ความขัดแย้งภายในพรรคร่วมรัฐบาล จนเกิดเป็น

ทางตัน ทำให้ต้องยุบสภาในที่สุด หากสามารถ แยกอำนาจนิติบัญญัติออกจากฝ่ายบริหารได้แล้ว ควรกำหนดให้ฝ่ายบริหารอยู่ในตำแหน่งได้จนครบ วาระ (๔ ปี) การให้ออกจากตำแหน่งอาจจะทำได้โดยวิธีการ impeachment เป็นต้น

ต้องให้ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพอย่างเต็มที่ รวมทั้งให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองมากขึ้น

ควรปรับปรุงบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐที่กระทบต่อประชาชน การรับรู้ ข้อมูลข่าวสาร สิทธิเสรีภาพเกี่ยวกับกระบวนการ ยุติธรรมทางอาญา ตลอดจนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนในการตรวจสอบหรือร้องเรียนเมื่อมีการกระทำความผิดหรือประพฤติมิชอบโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐตลอดจนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ด้วย เป็นต้น



## สรุป

เมื่อรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๒๑๑ มีผลใช้บังคับ สภาร่างรัฐธรรมนูญจะต้องดำเนินการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลาที่บัญญัติไว้ เนื้อหาของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นั้นจะต้องร่างไว้ซึ่งระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และควรมีบทบัญญัติที่สอดคล้องกับแนวทางในการปฏิรูปการเมืองที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น มิฉะนั้นแล้ว ประเทศไทยก็จะไม่สามารถแก้ไขปัญหาทางการเมืองที่กำลังประสบอยู่ในขณะนี้ได้ การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ตามมาตรา ๒๑๑ ที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมไปแล้วนั้นจะเป็นความหวังของประชาชนซึ่งอยากเห็นการเมืองของประเทศไทยพัฒนาไปในทางที่ดีขึ้น ความหวังของประชาชนนี้ขึ้นอยู่กับ

กับสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญซึ่งจะเป็นผู้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่และขึ้นอยู่กับรัฐสภาที่จะเป็นผู้ให้ความเห็นชอบ หากองค์กรทั้งสองไม่จริงจังหรือไม่สามารถทำให้เกิดการปฏิรูปทางการเมืองตามแนวทางที่ได้กล่าวมาแล้ว ประเทศไทยคงจะต้องเวียนว่ายอยู่กับปัญหาต่าง ๆ ที่รุมเร้าเข้ามา ไม่ว่าจะเป็นปัญหาทางเศรษฐกิจ ปัญหาทางสังคม และปัญหาอื่น ๆ ซึ่งผูกโยงอยู่กับปัญหาทางการเมืองที่เกิดขึ้นในขณะนี้ทั้งสิ้น ถ้าเราไม่ทำการแก้ไขปัญหาทางการเมืองที่เป็นอยู่ในปัจจุบันโดยการปฏิรูปการเมืองแล้วก็เชื่อได้ว่า ประเทศไทยคงจะประสบปัญหาความล้มเหลว และคงไม่สามารถพัฒนาประเทศชาติให้บรรลุจุดหมายที่ได้ตั้งไว้ได้ ✪

น้ำใจไมตรี  
ที่มีต่อกัน  
บอกความ  
สัมพันธ์  
ฉันเพื่อน  
พี่น้อง



**รณาดากรุงเทพ จำกัด**  
เพื่อนคู่คิดมิตรคู่บ้าน



ต้นฉบับไม่มีหน้านี้

# การบริหารทรัพยากรมนุษย์ในญี่ปุ่น

ดร.ณัฏฐ์ บุญสิทธิ์ \*



ข้อมูลในบทความนี้ประมวลจากการที่ผู้เขียนได้เข้าร่วมสัมมนาเรื่อง Government Human Resource Management ณ ประเทศญี่ปุ่น เมื่อเดือนกันยายน ๒๕๓๙ มีผู้แทนจากประเทศต่าง ๆ เข้าร่วมสัมมนา ๑๒ คน จาก ๑๒ ประเทศ ข้อมูลเหล่านี้ได้จากการฟังบรรยาย การซักถามแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และการศึกษาเอกสารเพิ่มเติม

## คำนำ

ประเทศญี่ปุ่นมีประชากรประมาณ ๑๒๕ ล้านคน จำนวนผู้มีงานทำมีประมาณครึ่งหนึ่งของประชากรทั้งหมด โดย ๕๘.๕๑ ล้านคน ทำงานในภาคธุรกิจ และ ๔.๕๑ ล้านคน ทำงานในภาคราชการ

ในจำนวนข้าราชการ ๔.๕๑ ล้านคน นั้น ประมาณ ๗๔.๒ % หรือ ๓.๓๔๕ ล้านคน เป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น ข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่มีจำนวนมาก ได้แก่ ครูและตำรวจ และประมาณ ๒๕.๘ % หรือ ๑.๑๖๕ ล้านคน เป็นข้าราชการในส่วนกลาง

\* เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล ๙ สำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐ สำนักงาน ก.พ.

ข้าราชการส่วนกลางแยกเป็น ๒ ประเภท เรียกว่า Regular Service และ Special Service

Special Service ได้แก่ ทหาร ข้าราชการการเมือง ผู้พิพากษาและเจ้าหน้าที่ในศาล เจ้าหน้าที่รัฐสภา ข้าราชการซึ่งได้รับแต่งตั้งโดยการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งโดยความเห็นชอบของรัฐสภา ฯลฯ ปัจจุบันมีประมาณ ๓๒๙,๐๐๐ คน หรือ ๗.๓%

Regular Service ได้แก่ ข้าราชการที่ไม่ใช่ Special Service ปัจจุบันมีประมาณ ๘๔๐,๐๐๐ คน ในจำนวน ๘๔๐,๐๐๐ คนนี้ แยกเป็นเจ้าหน้าที่ใน

องค์กร องค์กรแรก คือ National Personnel Authority (NPA) หรือ ก.พ. ซึ่งตั้งขึ้นในปี ค.ศ. ๑๙๔๘ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อดูแลให้การบริหารงานบุคคลเป็นไปอย่างยุติธรรม และดูแลสวัสดิการ ผลประโยชน์ของข้าราชการ ทั้งหมดนี้เพื่อให้การบริหารราชการมีประสิทธิภาพและเป็นประชาธิปไตย

นอกจากนี้ กฎหมายระเบียบข้าราชการของญี่ปุ่นได้กำหนดหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีไว้เสมือนหนึ่งเป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคลอีกองค์กรหนึ่งโดยกำหนดให้มีหน้าที่ประสานงานระหว่าง



รัฐวิสาหกิจประมาณ ๓๒๕,๐๐๐ คน หรือ ๗.๒ % ส่วนอีกประมาณ ๕๐๙,๐๐๐ คน หรือ ๑๑.๓ % เป็นข้าราชการซึ่งรับเงินเดือนจากบัญชีเงินเดือน โดย National Personnel Authority หรือ ก.พ. ญี่ปุ่น หน่วยงานรัฐวิสาหกิจมี ๔ แห่ง คือ การไปรษณีย์ การป่าไม้ โรงพิมพ์และโรงกษาปณ์

#### ๑. องค์กรกลางบริหารงานบุคคล

ญี่ปุ่นถือว่ามีองค์กรกลางบริหารงานบุคคล ๒

กระทรวง หน่วยงานต่าง ๆ เกี่ยวกับนโยบายและแผนด้านบริหารงานบุคคล รวมทั้งดูแลเรื่องประสิทธิภาพของงาน สวัสดิการ ค่าตอบแทนของข้าราชการกลุ่ม Special Service และเงินบำเหน็จบำนาญของข้าราชการ โดยมี Personnel Bureau ของ Management Coordination Agency (MCA) เป็นผู้รับผิดชอบงานนี้ของนายกรัฐมนตรี

NPA หรือ ก.พ. ของญี่ปุ่นเป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงต่อคณะรัฐมนตรี แต่มีการปฏิบัติงานค่อนข้าง

อิสระหน้าที่ความรับผิดชอบของ NPA คือ การกำหนดมาตรฐานด้านการบริหารงานบุคคล การให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับสภาพการทำงานของข้าราชการ และทำหน้าที่พิจารณาเรื่องอุทธรณ์ร้องทุกข์ของข้าราชการ

NPA ดำเนินงานในรูปคณะกรรมการ คณะกรรมการมีจำนวน ๓ คน ได้รับการแต่งตั้งจากคณะรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของรัฐสภา กรรมการ ๒ คน จะต้องไม่สำเร็จการศึกษาจากคณะเดียวกันของมหาวิทยาลัยเดียวกัน กรรมการ ก.พ. มีระยะเวลาการปฏิบัติงาน ๔ ปี และอาจได้รับการแต่งตั้งได้อีก แต่จะต้องไม่อยู่ในตำแหน่งติดต่อกันเกิน ๑๒ ปี ผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ก.พ. นั้นในช่วง ๕ ปีก่อนได้รับแต่งตั้งต้องไม่เป็นข้าราชการหรือเกี่ยวข้องกับการเมือง รวมทั้งการสมัครรับเลือกตั้ง และภายใน ๑ ปี หลังจากพ้นจากตำแหน่ง ก.พ. แล้วจะไม่สามารถได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใด ๆ ในส่วนราชการอื่น

คณะรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งประธาน ก.พ. จากคณะกรรมการ ๓ คนนี้ ประธาน ก.พ. เป็นตำแหน่งเทียบเท่ารัฐมนตรี คณะกรรมการ ก.พ. จะต้องประชุมพิจารณาเรื่องต่าง ๆ อย่างน้อยสัปดาห์ละ ๑ ครั้ง โดยมีเลขาธิการ ก.พ. (Director General of the NPA) ทำหน้าที่เลขานุการ



ตำแหน่งเลขาธิการ ก.พ. เทียบเท่าปลัดกระทรวง (Administrative Vice Minister)

NPA มีข้าราชการประมาณ ๗๐๐ คน และ Personnel Bureau ของ MCA มีข้าราชการประมาณ ๕๐ คน

NPA แบ่งส่วนราชการออกเป็น ๕ กรม ๑ สถาบัน ได้แก่

๑) Bureau of Administrative

Services

๒) Bureau of Recruitment

๓) Bureau of Remuneration

๔) Bureau of Equity

๕) Bureau of Employee Relations

๖) Institute of Public Administration

นอกจากนี้ มีหน่วยงานในต่างจังหวัด ๘ แห่ง บางส่วนของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่จะพูดถึงต่อไปนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับข้าราชการที่อยู่ในความดูแลของ NPA

## ๒. ตำแหน่งหลักในราชการ มีดังนี้

- รัฐมนตรี (ข้าราชการการเมือง)

- ปลัดกระทรวงฝ่ายรัฐสภา (Parliamentary Vice-Minister)

(ข้าราชการการเมือง)

- ปลัดกระทรวงฝ่ายบริหาร (Administrative Vice-Minister)

(ข้าราชการประจำ)



- อธิบดี (Director General)
- รองอธิบดี (Dep. Director General)
- ผู้อำนวยการกอง (Division Director)
- รองผู้อำนวยการกอง (Deputy Director)
- ผู้ช่วยผู้อำนวยการกอง (Assistant Director)
- หัวหน้าหน่วย (Unit Chief)
- เจ้าหน้าที่ปฏิบัติ (Assistant and Associate Officer)

### ๓. การสรรหา

ข้าราชการบรรจุใหม่จะได้รับบรรจุในตำแหน่งระดับปฏิบัติการรับราชการในระบบราชการญี่ปุ่นเป็นการรับราชการในหน่วยงานเดียวตลอด ยกเว้นกรณีที่มีการโยกย้ายสับเปลี่ยนหน้าที่เพื่อการพัฒนา แต่ก็จะต้องย้ายกลับมา ก้าวหน้าในหน่วยงานเดิมภายหลังสิ้นสุดระยะเวลาการสับเปลี่ยนหน้าที่ (๒-๓ ปี) การที่ข้าราชการจะคิดริเริ่มขอย้าย ขอโอนไปทำงานในส่วนราชการอื่น เช่น แนวทางปฏิบัติในระบบราชการไทย แทบจะไม่มีเลยหรือกรณีการออกจากราชการไปแล้วบรรจุกลับมาใหม่ยิ่งไม่มีเลย ถ้าลาออกจากราชการก็คือออกไปอย่างถาวร ดังนั้น การสรรหาคนเข้ารับราชการ จึงเป็นการสรรหาในระดับต้นคือ สรรหาจากผู้สำเร็จการศึกษาจากโรงเรียนหรือมหาวิทยาลัยเท่านั้น

ปีการศึกษาของมหาวิทยาลัยและสถานศึกษา

ในญี่ปุ่นสิ้นสุดปลายเดือนมีนาคมส่วนราชการและบริษัทเอกชนจะจ้างและบรรจุคนใหม่ซึ่งเพิ่งจบการศึกษาจากโรงเรียน มหาวิทยาลัยปีละครั้งคือตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายนของทุกปี เมื่อนักเรียนนักศึกษาสำเร็จการศึกษาก็จะมีงานทำทันที

จำนวนผู้บรรจุใหม่ในวันที่ ๑ เมษายน จะมีจำนวนเท่ากับจำนวนเกษียณของปีงบประมาณก่อน (เมษายน-มีนาคม) รวมทั้งจำนวนที่อาจมีการเพิ่มหรือลดได้บ้าง

วิธีการสรรหาบุคคลเข้ารับราชการมีทั้งการสอบแข่งขันและการคัดเลือก

การสอบแข่งขันแบ่งเป็น ๓ ประเภท

ประเภทที่ ๑ (Level I Examination) สำหรับผู้ที่จบการศึกษาระดับมหาวิทยาลัย

ประเภทที่ ๒ (Level II Examination) สำหรับผู้จบการศึกษาระดับมหาวิทยาลัย

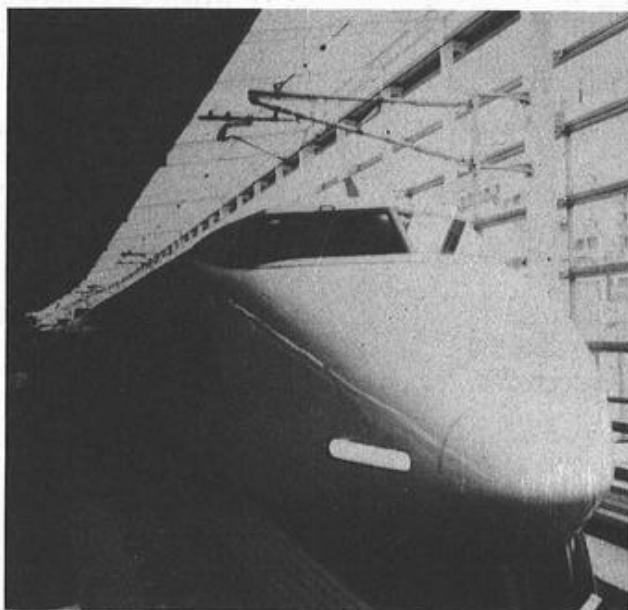
ประเภทที่ ๓ (Level III Examination) สำหรับผู้จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย

ราชการญี่ปุ่นไม่ได้ให้ความสำคัญกับพื้นฐานการศึกษา ดังนั้น ในการประกาศรับสมัครสอบทั้ง ๓ ประเภทดังกล่าวไม่มีการกำหนดวุฒิการศึกษา ผู้มีวุฒิระดับใดก็ตามถ้ามีความสามารถก็มาสมัครสอบได้ทุกประเภท และไม่มีการเก็บค่าสมัครสอบ

ความแตกต่างของการสอบประเภทที่ ๑ และ

ราชการญี่ปุ่นไม่ได้ให้ความสำคัญกับพื้นฐานการศึกษา การรับสมัครบุคคลเข้ารับราชการจึงไม่กำหนดวุฒิการศึกษา ผู้มีวุฒิระดับใดก็ตามถ้ามีความสามารถก็มาสมัครสอบได้ทุกประเภท

๒ คือ การสอบแข่งขันประเภทที่ ๑ จะยากกว่ามาก และผู้ที่ผ่านการสอบประเภทที่ ๑ คือ กลุ่มคนที่ได้รับการพิจารณาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักบริหาร ส่วนผู้ที่ผ่านการสอบประเภทที่ ๒ โอกาสที่จะขึ้นไปถึงตำแหน่งผู้อำนวยการ



การสอบแข่งขันนั้นส่วนใหญ่ NPA เป็นผู้ดำเนินการสอบข้อเขียนแล้วขึ้นบัญชีไว้ และส่วนราชการที่จะบรรจุเป็นผู้สอบสัมภาษณ์

ในปัจจุบัน จำนวนผู้สนใจสอบแข่งขันเข้ารับราชการยังค่อนข้างสูงเมื่อเปรียบเทียบกับอัตรา

การกองค่อนข้างน้อย นอกจากการสอบแข่งขัน ๓ ประเภทนี้แล้วก็มี การสอบสำหรับสายงานเฉพาะอีกจำนวนหนึ่ง เช่น National taxation, Specialists, Labor standards Inspector, Air-Traffic Controllers หรือ Prison Guards etc.

ที่สามารถบรรจุได้ ตัวอย่างเช่น

ในปีงบประมาณ ๑๙๙๕ เฉพาะการสอบแข่งขันที่ NPA ดำเนินการ มีผู้สมัครสอบแข่งขันรวม ๓๒๗,๘๒๓ คน สอบผ่าน ๒๓๑,๑๓๕ คน

|                          | จำนวนผู้สมัครสอบแข่งขัน | สอบผ่าน    | อัตราส่วนผู้สมัคร : ผู้สอบผ่าน | บรรจุ ณ ๑ เม.ย. ๑๙๙๖ |
|--------------------------|-------------------------|------------|--------------------------------|----------------------|
| รวมทั้งสิ้น              | ๓๒๗,๘๒๓ คน              | ๒๓๑,๑๓๕ คน | ๑๔.๒                           | ๑๒,๑๙๒               |
| การสอบแข่งขันประเภทที่ ๑ | ๔๑,๔๓๑ คน               | ๑,๖๓๖ คน   | ๒๖.๕                           | ๖๓๓                  |
| การสอบแข่งขันประเภทที่ ๒ | ๘๐,๒๑๑ คน               | ๕,๘๔๗ คน   | ๑๓.๗                           | ๒,๘๒๑                |
| การสอบแข่งขันประเภทที่ ๓ | ๑๔๙,๑๘๑ คน              | ๑๒,๕๕๒ คน  | ๑๑.๙                           | ๗,๐๓๘                |

ทั้งนี้ ไม่รวมการสอบในสายงานเฉพาะบางสายงาน

สำหรับเหตุผลที่อยากจะเข้ารับราชการนั้นในปีงบประมาณ ๑๙๙๔ NPA ได้สอบถามข้าราชการใหม่ซึ่งสอบผ่านการสอบประเภทที่ ๑ ได้รับคำตอบที่น่าสนใจว่าเหตุผลในการเลือกอาชีพข้าราชการ ๕ เหตุผลแรกเรียงตามลำดับ ดังนี้

|   |                                           |               |
|---|-------------------------------------------|---------------|
| ๑ | สนใจในภาระหน้าที่งานราชการ                | (มากกว่า ๗๐%) |
| ๒ | ต้องการทำงานเพื่อประโยชน์ของรัฐ           | (เกือบ ๗๐%)   |
| ๓ | สามารถใช้ความรู้ที่เรียนมาสำหรับงานราชการ | (มากกว่า ๔๐%) |
| ๔ | บุคลิกภาพและความสามารถเหมาะกับงานราชการ   | (ประมาณ ๔๐%)  |
| ๕ | งานราชการมีความมั่นคง                     | (ประมาณ ๒๐%)  |

ผู้สมัครเข้ารับราชการในญี่ปุ่นมีความตั้งใจที่จะเข้ามาทำงานราชการ และคงจะถือปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญว่า ข้าราชการคือผู้ที่ทำงานเพื่อประโยชน์ของประชาชนทุกคนไม่ใช่เพื่อคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง

ซึ่งแสดงว่าผู้ที่สมัครเข้ารับราชการในญี่ปุ่นนั้นมีความตั้งใจที่จะเข้ามาทำงานราชการจริง ๆ และคงจะถือปฏิบัติตามที่รัฐธรรมนูญของญี่ปุ่นกำหนดไว้ว่าข้าราชการคือผู้ที่ทำงานเพื่อประโยชน์ของประชาชนทุกคนไม่ใช่เพื่อคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง

#### ๔. การแต่งตั้ง การเลื่อนตำแหน่ง

ข้าราชการญี่ปุ่นส่วนใหญ่จะเกษียณอายุ ๖๐ ปี ซึ่งมีผลในวันสุดท้ายของปีงบประมาณ คือ ๓๑ มีนาคม

ตำแหน่งว่างในระดับต่าง ๆ หลังจากมีผู้เกษียณไปตามปกติจะมีการเลื่อนตำแหน่งโดยวิธีการคัด

เลือกมาจากข้าราชการในกระทรวงนั้น ๆ ตำแหน่งว่างจากการเลื่อนตำแหน่งนี้จะมีการเลื่อนแทนมาเรื่อย ๆ จนถึงระดับต่ำสุดซึ่งบรรจุจากคนใหม่ ดังนั้น การเลื่อนตำแหน่งส่วนใหญ่ก็จะเลื่อนในวันที่ ๑ เมษายน เช่นเดียวกัน

นอกจากการเลื่อนตำแหน่งแล้ว ในวันที่ ๑ เมษายน ก็จะมีการย้ายระหว่างตำแหน่งต่าง ๆ ในระดับเดียวกันด้วยซึ่งมีจำนวนมากกว่าการเลื่อนตำแหน่ง การย้ายนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ข้าราชการมีประสบการณ์ในงานมากขึ้นและเป็นการพัฒนาข้าราชการด้วย

การย้ายหรือเลื่อนตำแหน่งในช่วงเวลาอื่นมีบ้าง

โดยเฉพาะการเลื่อนตำแหน่งในระดับสูงจะเลื่อนประมาณเดือนมิถุนายน-กรกฎาคม

แนวคิดด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของญี่ปุ่นให้ความสำคัญกับการย้ายสับเปลี่ยนหน้าที่มาก เนื่องจากเป็นการเพิ่มประสบการณ์ของข้าราชการ โดยปกติข้าราชการจะอยู่ในตำแหน่งหนึ่งประมาณ ๒-๓ ปี ในวันที่ ๑ เมษายนของทุกปี จะมีการย้ายข้าราชการในกรมหนึ่ง ๆ ประมาณ ๓๐-๔๐% ของจำนวนทั้งหมด

การย้ายสับเปลี่ยนอย่างเป็นระบบเป็นประจำ

นอกกระทรวงมีน้อยมาก แต่ในระยะ ๒-๓ ปีที่ผ่านมาได้มีนโยบายรัฐบาลให้มีการย้ายสับเปลี่ยนระหว่างกระทรวงให้มากขึ้นโดยเฉพาะผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นผู้อำนวยการกอง (Division director) จะต้องได้รับการย้ายสับเปลี่ยนไปปฏิบัติงานในกระทรวงอื่นมาก่อนไม่น้อยกว่า ๒ กระทรวง

กรณีการเลื่อนตำแหน่งนั้นแม้ว่าโดยหลักการจะต้องพิจารณาจากความสามารถของแต่ละคน แต่ในทางปฏิบัติการเลื่อนตำแหน่งของข้าราชการญี่ปุ่นจะขึ้นอยู่กับปัจจัย ๒ ประการ คือ คุณสมบัติ

การบริหารทรัพยากรมนุษย์ของญี่ปุ่น  
ให้ความสำคัญกับการย้ายสับเปลี่ยนหน้าที่  
เพื่อเพิ่มประสบการณ์

ปีนี้มีบทบาทสำคัญมากในการเสริมสร้างความสามารถของคนและขององค์กร รวมทั้งมีความสำคัญสำหรับการประเมิน การเลือกสรร และการบริหารงานบุคคลต่าง ๆ

ความก้าวหน้าของข้าราชการนั้นตามปกติจะอยู่ในกระทรวงที่ได้รับบรรจุเข้ามา แต่ในระยะเวลาการรับราชการอาจมีการย้ายสับเปลี่ยนไปทำงานในหน่วยงานอื่น ๆ หรือในหน่วยงานต่างจังหวัด หรือต่างประเทศได้ ซึ่งจะอยู่ในลักษณะการยืมตัว และจะถูกย้ายกลับมากระทรวงเดิมภายใน ๒-๓ ปี

เดิมนั้นการย้ายสับเปลี่ยนข้าราชการมักจะทำกันภายในหน่วยงานสังกัดเดิม การย้ายออกไป

ตอนเข้ารับราชการและระยะเวลาการรับราชการ กล่าวคือ คนที่เข้ามาโดยการสอบแข่งขันประเภทที่ ๑ (Level 1 examination) จะเป็นพวก fast streams ถือเป็น career ในขณะที่ผู้ที่สอบเข้าโดยการสอบแข่งขันประเภทที่ ๒ และ ๓ ถือเป็นกลุ่ม non-career ตำแหน่งผู้อำนวยการกอง อธิบดี ฯลฯ จะเก็บไว้ให้ผู้ที่สอบแข่งขันประเภทที่ ๑ ข้าราชการกลุ่มอื่น ๆ จะมีโอกาสได้รับแต่งตั้งในตำแหน่งผู้อำนวยการกองขึ้นไปน้อยมาก

การเลื่อนตำแหน่งโดยอาวุโสจะเห็นชัดเจนในกลุ่ม "careers" ข้าราชการกลุ่มนี้ที่ได้รับการบรรจุเข้ารับราชการในปีเดียวกันจะมีระยะเวลาเลื่อนตำแหน่งเหมือนกันจนกระทั่งมาถึงตำแหน่ง



ผู้อำนวยการกอง (Division director) อายุประมาณ ๔๐ ปีเศษ แต่ในระยะแรกก็เห็นว่ามีความก้าวหน้าทัดเทียมกันนี้ก็จะมีความแตกต่างกันด้วย กล่าวคือ คนที่มีความสามารถกว่าจะได้รับมอบหมายงานที่ทำยากกว่าแม้จะอยู่ในระดับเดียวกันความแตกต่างเหล่านี้คนภายนอกอาจจะไม่ทราบแต่คนกลุ่มเดียวกันและเพื่อนร่วมงานอาวุโสจะทราบดังนั้นเมื่อกลุ่มที่เข้ามาในปีเดียวกัน (เรียกว่า Doki หมายถึง ความว่าการผสมผสานกันระหว่างการแข่งขันและมิตรภาพ) รับราชการมาจนถึงอายุประมาณ ๕๐ ปี เขาจะมีความเข้าใจร่วมกันในกลุ่มเกี่ยวกับบุคลิกและความสามารถของคนในกลุ่ม รวมทั้งผู้ร่วมงานอาวุโสซึ่งอยู่ในตำแหน่งที่จะตัดสินใจว่าใครในกลุ่มควรจะได้รับเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น และใครจะออกไปทำงานในหน่วยงานอื่นๆ

กล่าวได้ว่าแม้ว่าการเลื่อนตำแหน่งจะพิจารณาจากอาวุโส แต่ก็มีการแข่งขันกันอย่างหนักระหว่างคนที่เข้ามาปีเดียวกันระบบที่สร้างไว้นี้ต้องการให้มีการแข่งขันกันจนสุดเท่าที่จะทำได้ไม่ต้องการให้มีใครหลุดออกจากระบบเร็วเกินไป ดังนั้น Doki ๒ คน จะไม่ถูกจัดให้อยู่ในกองเดียวกันในช่วงเวลาเดียวกัน การใช้ระบบอาวุโสในการแข่งขันระหว่าง Doki ที่สำคัญคือแต่ละคนแน่ใจว่าจะไม่ถูกเพื่อนร่วมงานที่อ่อนอาวุโสกว่าได้รับการเลื่อนตำแหน่งข้ามตนไป แนวทางปฏิบัติเช่นนี้ทำให้

เข้าใจได้ว่าทำไมการทำงานจึงได้รับความร่วมมืออย่างดีและสามารถทำงานเป็นทีมอย่างได้ผล

Doki มักจะมีการพบปะกัน เช่น ดื่มน้ำอาหารด้วยกัน และจะมี spirit of solidarity ระหว่างกัน และเป็นคู่แข่งในการทำงานด้วย

ได้เห็นตัวอย่างประวัติการรับราชการของผู้ผ่านการสอบแข่งขันประเภทที่ ๑ จำนวน ๒ คน ซึ่งทั้ง ๒ คนเริ่มรับราชการเมื่ออายุ ๒๒ ปี ได้เลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองเมื่ออายุ ๔๔ ปี โดยได้ผ่านงานในตำแหน่งต่าง ๆ ทั้งจากการเลื่อนตำแหน่งและการย้ายสับเปลี่ยนมาแล้วประมาณ คนละ ๘-๙ ตำแหน่ง คนหนึ่งได้เลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวง (Administrative Vice Minister) เมื่ออายุประมาณ ๕๕ ปี อีกคนหนึ่งได้เลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงเมื่ออายุ ๕๗ ปี

#### ๕. การพัฒนาข้าราชการ

ญี่ปุ่นให้ความสำคัญต่อการพัฒนาความรู้ความสามารถของทรัพยากรมนุษย์อย่างมาก ทั้งโดยการให้ปฏิบัติงานจริงการทำงานเป็นทีม การโยกย้ายสับเปลี่ยนหน้าที่ รวมทั้งการฝึกอบรมข้าราชการโดยหลักสูตรต่าง ๆ

วัฒนธรรมองค์กรที่เด่นชัดยิ่งคือ ข้าราชการในแต่ละหน่วยงาน แต่ละระดับ มีความคิดตรง

วัฒนธรรมองค์กรการทำงานเป็นทีม ทีมงานทุกคนมีจิตสำนึกร่วมกันว่าภาระหน้าที่ของหน่วยงานคือภาระหน้าที่ของทุกคน เป็นลักษณะสำคัญที่ช่วยให้การทำงานมีประสิทธิภาพและได้ผลดี

กันว่าตนเองคือสมาชิกของทีมงาน ซึ่งเป็นเรื่องที่  
ถือปฏิบัติกันมานาน ทุกคนจะคิดว่างานที่เป็นภาระ  
หน้าที่ของหน่วยงานคือ ภาระหน้าที่ของทุกคน  
ที่จะรับผิดชอบร่วมกันโดยไม่ต้องแบ่งว่าผู้ดำรง  
ตำแหน่งระดับใดจะต้องรับผิดชอบแค่ไหน แต่  
ละคนจะถูกคาดหวังจากสมาชิกคนอื่น ๆ ว่าจะ  
ทำงานเท่าที่เขาสมาชิกทำได้เพื่อประโยชน์  
สูงสุดของทีมโดยไม่คำนึงถึงสถานภาพของตน  
ทีมงานทุกคนจะมีจิตสำนึกของการทำงานร่วมกัน  
การทำงานเป็นทีม เป็นลักษณะสำคัญที่ช่วย

งานจากการทำงาน

สมาชิกใหม่จะพัฒนาความสามารถไปเรื่อย ๆ  
และภายใน ๑ ปี เขาก็จะมีสมาชิกใหม่เข้ามาให้  
ดูแลต่อไปอีก

หลังจากการทำงานในทีมนี้ ๒-๓ ปี ก็  
จะถูกย้ายไปทำงานในหน่วยงานอื่นต่อไป

จากระบบการเลื่อนตำแหน่งโดยยึดอาวุโส  
ทำให้หัวหน้างานเต็มใจที่จะสอนงานและเปิด  
โอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาแสดงความสามารถได้  
เต็มที่ เพราะไม่ต้องกังวลว่าผู้อาวุโสกว่าจะ

ระบบการเลื่อนตำแหน่งโดยยึดอาวุโสทำให้หัวหน้าเต็มใจสอนงานและเปิด  
โอกาสให้ผู้น้องได้แสดงความสามารถเต็มที่ เพราะผลงานกลุ่มก็ช่วย  
ส่งเสริมให้หัวหน้ามีความดีความชอบ มีส่วนในความสำเร็จของงาน

ให้การทำงานมีประสิทธิภาพและได้ผลดี หัวหน้า  
หน่วยงานจะสนับสนุนให้ผู้น้องคิดริเริ่มมากกว่า  
การสั่งการ โดยหัวหน้าจะทำหน้าที่เสมือนเป็นผู้  
ประสานงานของทีมหรือประธานคณะกรรมการ  
แม้ว่าการตัดสินใจจะต้องทำภายใต้ชื่อของหัวหน้า  
และหัวหน้าต้องรับผิดชอบต่อการตัดสินใจนั้นก็ตาม  
ในขณะเดียวกันการมีส่วนร่วมของสมาชิกแต่ละคน  
อยู่ภายใต้การรับรู้ของสมาชิกคนอื่น ๆ ซึ่งเรื่องนี้  
จะมีผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพราชการต่อไป

ภายหลังการบรรจุคนใหม่และการโยกย้าย  
ประจำปี สมาชิกใหม่ของทีมจะได้รับคำอธิบายงาน  
จากคนเก่า และทำงานภายใต้การสอนแนะของ  
เพื่อนร่วมงานและผู้อาวุโสกว่าในทีม และเรียนรู้

ได้เลื่อนตำแหน่งไปก่อน ถ้ามีผู้น้องเก่งผลงาน  
ที่ออกมาในลักษณะผลงานกลุ่มก็ช่วยส่งเสริมให้  
หัวหน้ามีความดีความชอบไปด้วย ถือว่าหัวหน้า  
ได้มีส่วนในความสำเร็จของงานโดยการพัฒนาผู้  
ร่วมงานให้มีความสามารถ

นอกเหนือจากการพัฒนาโดยการทำงานแล้ว  
ข้าราชการจะได้รับการอบรมในหลักสูตรการอบรม  
ด้วย(หลายปี/ครั้ง) การอบรมในหลักสูตรต่าง ๆ  
มักจะทำภายหลังการบรรจุใหม่หรือการเลื่อน  
ตำแหน่ง

หลักสูตรเหล่านี้มีทั้งที่ NPA เป็นผู้จัด และ  
กระทรวงต่าง ๆ จัดเอง และมักจะเน้นที่การ  
พัฒนาจิตสำนึกและจริยธรรมมากกว่าภาคปฏิบัติ

ตัวอย่างหัวข้อในหลักสูตรการฝึกอบรมเช่น spirit of team work, innovative thinking, new trends in society or in the world, indoctrination into the public sector-

หลักสูตรภาคปฏิบัติ เช่น คอมพิวเตอร์ บัญชี ภาษาต่างประเทศ

#### ๖. การประเมินผลการปฏิบัติงาน

ตามที่ได้กล่าวแล้วว่าการมีส่วนร่วมของสมาชิกในกลุ่มการทำงานนั้น สมาชิกทุกคนจะสังเกตการทำงานซึ่งกันและกัน นอกจากนั้นการโยกย้ายสลับเปลี่ยนซึ่งถือปฏิบัติเป็นเรื่องปกติที่ทุกคนจะต้องย้ายสลับเปลี่ยนงานทุก ๒-๓ ปี ทำให้แต่ละคนมีโอกาสทำงานร่วมกับคนจำนวนมากสลับเปลี่ยนกันไป ดังนั้นใครทำงานอย่างไร มีบุคลิกอย่างไร ก็จะเป็นที่รู้จักในวงกว้างเสมือนหนึ่งแต่ละคนจะได้รับการประเมินผลอย่างไม่เป็นทางการจากผู้ร่วมงานอยู่ตลอดเวลา การทำงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลจึงจำเป็นต้องได้รับการยอมรับทั้งจากผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงานทุกคน

#### ๗. การเลื่อนขั้นเงินเดือน

มี ๒ ประเภท คือ การเลื่อนขั้นเงินเดือนปกติ และการเลื่อนขั้นเงินเดือนกรณีพิเศษ

การเลื่อนขั้นเงินเดือนกรณีปกติจะเลื่อนเมื่อผู้นั้นได้ปฏิบัติราชการมาแล้ว ๑ ปี ส่วนผู้ที่อายุ ๕๖ ปี ขึ้นไป การเลื่อนเงินเดือนปกติจะทำทุก ๑๘ เดือนถึง ๒๔ เดือน และผู้ที่อายุ ๕๘ ปีขึ้นไปไม่มีการเลื่อนขั้นเงินเดือน

การเลื่อนขั้นเงินเดือนกรณีพิเศษมี ๓ กรณี

๑) กรณีผลการปฏิบัติงานดีเด่น หรือกรณีที่ปฏิบัติงานที่ยากลำบากเป็นพิเศษ หรือถูกย้ายไปปฏิบัติงานในที่ห่างไกลระยะหนึ่ง จะได้เลื่อนขั้นเงินเดือนเป็นพิเศษอีก ๑ ขั้น

๒) กรณีผลการฝึกอบรมดีเด่น ได้รับเลื่อนขั้นเงินเดือนพิเศษครั้งขึ้น กรณีได้รับรางวัลการคิดค้น/สร้างสิ่งใหม่ ๆ ได้รับเลื่อนเงินเดือน ๑ ขั้น

๓) กรณีได้รับบาดเจ็บสาหัสหรือถึงแก่กรรม เนื่องจากการปฏิบัติราชการ ได้รับเลื่อนขั้นเงินเดือนไม่น้อยกว่า ๑ ขั้น

#### ๘. ค่าตอบแทนและผลประโยชน์เกื้อกูล

ค่าตอบแทนของข้าราชการญี่ปุ่นประกอบด้วย เงินเดือนและค่าตอบแทนพิเศษ

ในปัจจุบันมีบัญชีเงินเดือนทั้งหมด ๑๗ บัญชี แยกตามลักษณะหน้าที่ความรับผิดชอบของงาน

แต่ละบัญชี (ยกเว้นบัญชีสำหรับข้าราชการระดับสูง Designated Service) มี ๔ - ๑๑ ระดับ ตามระดับความยากง่ายของหน้าที่ความรับผิดชอบ ตัวอย่าง เช่น บัญชีเงินเดือนสำหรับงานการจัดการ (งานวางแผน งานสำนักงาน ฯลฯ) มี ๑๑ ระดับ การเลื่อนระดับเงินเดือนมีความสัมพันธ์กับการเลื่อนตำแหน่ง เช่น เงินเดือนระดับ ๑๐ หรือ ๑๑ สำหรับตำแหน่งผู้อำนวยการกอง เงินเดือนระดับ ๗-๙ สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้อำนวยการกอง เป็นต้น

ในแต่ละระดับเงินเดือน แยกเป็นขั้นเงินเดือน ข้าราชการบรรจุใหม่จะได้รับเงินเดือนระดับ ๑ หรือ ๒ หรือ ๓ แตกต่างกันไปตามประเภทของการสอบ

แข่งขัน ตัวอย่างเช่น ในปี ๑๙๙๕

ข้าราชการบรรจุใหม่ซึ่งผ่านการสอบแข่งขันประเภทที่ ๑ (Level I Examination) ได้รับเงินเดือน ๑๘๐,๕๐๐ เยน (๑๐๐ เยน = ประมาณ ๒๔ บาท)

ข้าราชการบรรจุใหม่ซึ่งผ่านการสอบแข่งขันประเภทที่ ๒ (Level II Examination) ได้รับเงินเดือน ๑๖๗,๒๐๐ เยน

ข้าราชการบรรจุใหม่ซึ่งผ่านการสอบประเภทที่ ๓ (Level III Examination) ได้รับเงินเดือน ๑๓๖,๕๐๐ เยน

NPA มีหน้าที่ปรับปรุงค่าตอบแทนของข้าราชการ โดยเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบ ซึ่งตามปกติจะทำทุกปี

เกี่ยวกับเรื่องค่าตอบแทน สมาคมข้าราชการอาจเรจาต่อรองกับ NAP ได้ แต่ไม่มีการทำข้อตกลงกัน

ในการปรับปรุงค่าตอบแทนนั้น NAP จะสำรวจอัตราค่าตอบแทนในภาคเอกชน โดยสุ่มตัวอย่างจากหน่วยงานเอกชนที่มีพนักงานอย่างน้อย ๕๐ คน และเป็นหน่วยงานสังกัดบริษัทที่มีพนักงานไม่ต่ำกว่า ๒,๐๐๐ คน โดยสุ่มตัวอย่างมาประมาณ ๗,๗๐๐ หน่วยงาน และสำรวจจากตำแหน่งซึ่งมีลักษณะงาน สถานภาพที่ใกล้เคียงกับภาคราชการ ประมาณ ๖๐๐,๐๐๐ ตำแหน่ง

ในขณะเดียวกันก็มีการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับค่าตอบแทนของภาคราชการ และเปรียบเทียบค่าตอบแทนของตำแหน่งที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบ คุณสมบัติที่ใกล้เคียงกัน

นอกจากนั้น มีการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับ

อัตราค่าครองชีพ และความเห็นของกลุ่มต่าง ๆ ประกอบด้วย

นอกจากเงินเดือนแล้วยังได้รับเงินพิเศษอื่น ๆ อีกเช่น เงินประจำตำแหน่งนักบริหาร เงินตอบแทนการปฏิบัติงานในวันหยุดของนักบริหาร เงินจูงใจให้เข้ารับราชการสำหรับตำแหน่งที่ต้องการความรู้พิเศษหรือหาผู้ปฏิบัติงานยาก (เงินจำนวนนี้จะลดลงตามจำนวนปีการรับราชการที่เพิ่มขึ้น และจะให้เพียงระยะหนึ่งเท่านั้น) เงินช่วยเหลือครอบครัว เงินช่วยค่าครองชีพสำหรับบางเมือง เงินค่าเช่าบ้าน ค่าเดินทางไปปฏิบัติงาน ค่าปฏิบัติงานล่วงเวลา เงินโบนัส เป็นต้น

#### ๙. การถ่ายเทข้าราชการไปปฏิบัติงานในหน่วยงานเชิงธุรกิจหรือภาคเอกชน

ข้าราชการญี่ปุ่นเกษียณอายุเมื่อ ๖๐ ปี ยกเว้นแพทย์ ทันตแพทย์ เกษียณ ๖๕ ปี เจ้าหน้าที่ซึ่งดูแลสถานที่ ๖๓ ปี และผู้ดำรงตำแหน่งซึ่ง ก.พ. ได้พิจารณาเห็นว่าจำเป็นต้องมีการเกษียณหลัง ๖๐ ปี แต่ไม่สูงกว่า ๖๕ ปี

ข้าราชการส่วนใหญ่จะออกจากราชการก่อนการเกษียณอายุตามกฎหมายเนื่องจากระบบราชการญี่ปุ่นมีแนวปฏิบัติที่ยึดถือกันมาช้านานแล้วว่า หากทางราชการเห็นว่าผู้ใดจะไม่มีโอกาสได้เลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นไปอีก เนื่องจากตำแหน่งระดับสูงมีน้อย ผู้รับผิดชอบด้านการบริหารงานบุคคลในสังกัดส่วนราชการจะหางานอื่นให้ในหน่วยงานเชิงธุรกิจซึ่งอยู่ภายใต้การดูแลของรัฐ (Public Corporation) หรือภาคเอกชน และแนะนำให้ผู้นั้น



ลาออกจากราชการ ดังนั้น การลาออกจากราชการ จะมากกว่าการเกษียณอายุตามปกติ ตัวอย่างเช่น ในปีงบประมาณ ๑๙๙๔ ในจำนวนผู้พ้นจากราชการ ๓๘,๐๘๘ คน เป็นการลาออกจากราชการ ๒๘,๑๑๙ คน (๗๔%) เกษียณอายุตามปกติ ๗,๕๓๗ (๒๐%) ตาย ๑,๐๔๑ คน (๓%) และอื่น ๆ ๑,๓๙๑ คน (๔%)

เมื่อ ๑ เมษายน ๑๙๙๒ มี Public Corporation รวม ๙๒ แห่ง มี Managing Directors ๗๘๔ คน ๖๐ % ของ Managing Director มาจากผู้ที่เคยอยู่



ภาคราชการมาก่อน

#### ๑๐. สภาพการทำงาน

หน้าที่สำคัญอีกประการหนึ่งของ NPA คือ การดูแลเรื่องสภาพการทำงานของข้าราชการ ซึ่งได้แก่ เวลาการทำงานวันหยุด สภาพแวดล้อมในการทำงาน เดิมนั้นข้าราชการญี่ปุ่นทำงานหนักมากคือ สัปดาห์ละ ๔๔ ชั่วโมง ต่อมาได้มีการคำนึง ถึง สภาพแวดล้อมในการทำงาน รวมทั้งสุขภาพของ

ข้าราชการมากขึ้น จึงได้มีความพยายามลดเวลาการทำงานลงมาให้เหลือสัปดาห์ละ ๔๐ ชั่วโมง โดยเริ่มลดมาเป็นระยะ ในปี ๑๙๘๐ ลดเหลือ สัปดาห์ละ ๔๓ ชั่วโมง ปี ๑๙๘๘ ลดเหลือ สัปดาห์ละ ๔๒ ชั่วโมง และ ปี ๑๙๙๒ ลดเหลือ สัปดาห์ละ ๔๐ ชั่วโมง ทำงานวันละ ๘ ชั่วโมง วันจันทร์-วันศุกร์ แต่ในความเป็นจริงแล้วข้าราชการ ญี่ปุ่นส่วนใหญ่ก็ยังพอใจที่จะทำงานหนักและยัง ทำงานกันมากกว่าสัปดาห์ละ ๔๐ ชั่วโมง

วันลา มีวันหยุดประจำปี วันลาป่วย วันลา

พิเศษ และลาเพื่อดูแลรักษาคนในครอบครัว ในหนึ่งปีปฏิทิน ข้าราชการจะมีสิทธิหยุดประจำปี คนละ ๒๐ วัน ถ้าปีไหนใช้ไม่หมดก็นำไปใช้ในปีต่อไปในปัจจุบันโดยเฉลี่ยแล้วมีการใช้วันหยุดประจำปีไปประมาณไม่ถึง ๖๐% ตัวอย่างในปี ๑๙๙๔ มีผู้ใช้สิทธิหยุดประจำปีเฉลี่ยคนละ ๑๑.๓ วันเท่านั้น

วันลาหยุดพิเศษ ได้แก่การลาไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การแต่งงาน การคลอดบุตร หรือ

งานศพของคนในครอบครัว ระยะเวลาตามแต่สถานการณ์

การลาเพื่อดูแลรักษาคนในครอบครัวซึ่งป่วยได้ รับประทานเจ็บ หรือสูงอายุ เป็นการลาซึ่งเพิ่งเริ่มใช้เมื่อ ค.ศ. ๑๙๙๔ ระยะเวลาครั้งละไม่เกิน ๓ เดือน

การลาเพื่อเลี้ยงดูบุตร ให้แก่ทั้งข้าราชการชาย และหญิง ซึ่งมีบุตรอายุต่ำกว่า ๑ ปี อาจจะลา ทั้งวันหรือเดือนหรือจะลารวันละไม่เกิน ๒ ชั่วโมง

การลาเพื่อดูแลรักษาคนในครอบครัว และลา เพื่อเลี้ยงดูบุตรจะไม่ได้รับเงินเดือนในระหว่างการลา

สำหรับสภาพการทำงานประจำวันในหน่วยงาน ต่าง ๆ นั้น ผู้อำนวยการกองจะนั่งทำงานรวมอยู่ กับข้าราชการอื่น ๆ ในห้องเดียวกัน ไม่มีการจัด ห้องเฉพาะสำหรับผู้ำนวยการกอง ดังนั้น การ ดูแลการปฏิบัติงานจึงค่อนข้างใกล้ชิด และมีความ รู้สึกเหมือนคนในครอบครัวเดียวกัน มีการเผยแพร่ ข่าวสารข้อมูลให้ทุกคนได้ทราบทั่วกัน

(ข้าราชการตำแหน่งรองอธิบดีขึ้นไปจึงจะมีห้อง ทำงานเฉพาะ ข้าราชการตำแหน่งอธิบดีขึ้นไป มีรถประจำตำแหน่ง)

เฉพาะใน National Personnel Authority (NPA)

นั้น ข้าราชการทุกคนมีเครื่องคอมพิวเตอร์ สำหรับ ทำงาน ในหน่วยงานนี้ไม่มีเจ้าหน้าที่พิมพ์ดีด

โดยสรุปแล้วหลักการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ในญี่ปุ่นให้ความสำคัญอย่างมากแก่บุคลากรโดย คำนึงถึงทางก้าวหน้า สวัสดิการ และผลประโยชน์ ต่าง ๆ ของข้าราชการ เพื่อจูงใจให้ข้าราชการอุทิศ แรงกาย แรงใจและเวลาเพื่อปฏิบัติงานให้มีประ สติภาพและประสิทธิผล ซึ่งผลตอบแทนที่รัฐได้ รับจากการสร้างสิ่งจูงใจต่าง ๆ เหล่านี้จะเห็นได้ ชัดเจนจากการที่ข้าราชการญี่ปุ่นได้รับการกล่าว ขวัญว่าเป็นผู้ที่อุทิศความรู้ความสามารถและเวลา ให้แก่งานอย่างมาก จนสามารถพัฒนาประเทศให้ เจริญก้าวหน้าเช่นในปัจจุบัน ในส่วนของผู้เขียนเอง เมื่อได้รับฟังและได้อ่านเอกสารเกี่ยวกับประสิทธิภาพ การทำงานของข้าราชการญี่ปุ่นแล้วก็รู้สึกชื่นชมมาก ดังนั้นในวันปิดการสัมมนาซึ่งผู้เขียนได้รับมอบหมาย ให้เป็นผู้แทนของผู้เข้าร่วมสัมมนากล่าวสุนทรพจน์ ต่อที่ประชุม ผู้เขียนจึงได้กล่าวชมความมีประ สติภาพในการทำงานของข้าราชการญี่ปุ่นด้วย ความเต็มใจอย่างยิ่งและเกิดความรู้สึกอยากจะ อุทิศความรู้ความสามารถและเวลาของตนเองให้ ราชการมากขึ้น •



ต้นฉบับไม่มีหน้านี้

# ข้าราชการและการบริหารงานบุคคลภาครัฐ จากมุมมองของนักธุรกิจและประชาชนฝรั่งเศส

ชาวนิโธย์ ไกรฤกษ์ \*



“ไม่มีใครฟังเรา!”

“ไม่มีใครฟังเรา!”

เสียงตะโกนนี้เป็นการร้องเรียกเพรียกหาของบรรดาข้าราชการฝรั่งเศสที่เดินขบวนประท้วงรัฐบาลไปตามท้องถนนในหลาย ๆ เมือง

การเดินขบวนประท้วงรัฐบาลเพื่อเรียกร้องในเรื่องต่าง ๆ เป็นสิ่งปกติธรรมดาของข้าราชการฝรั่งเศสที่มีสหภาพข้าราชการหนุนหลังอย่างถูกต้องตามกฎหมาย การประท้วงมักเกิดบ่อยครั้งจนเรียกได้ว่า ถ้าช่วงใดข้าราชการฝรั่งเศสไม่เดินขบวนประท้วง เมืองปารีสหรือเมืองใหญ่ ๆ ของฝรั่งเศส

จะหงอยเหงาไปนิดตา

อย่างเมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๓๙ ที่ผ่านมา บรรดาครูโรงเรียนประถมทั่วประเทศก็พร้อมใจกันเดินขบวนไปตามท้องถนนเพื่อประท้วงกรณีรัฐบาลมีคำสั่งยุบเลิกตำแหน่งครู ๕,๐๐๐ ตำแหน่ง และทำนองนี้กวาดภาพดูว่าในปี ค.ศ. ๒๐๐๐ ซึ่งเป็นปีที่รัฐบาลปัจจุบันประกาศเป็นนโยบายชัดเจนว่าจะยุบเลิกตำแหน่งข้าราชการให้ได้ถึง ๒๕๐,๐๐๐ ตำแหน่ง การเดินขบวนประท้วงจะยิ่งใหญ่มาก ไหนหรือในทางตรงข้าม อาจจะกลับตาลปัตรคือทุกคนพอใจไม่เดินขบวน!

\* เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล สำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐ สำนักงาน ก.พ.



และเมื่อวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๓๙ ข้าราชการฝรั่งเศสทั่วประเทศก็ได้พากันเดินขบวนประท้วงรัฐบาลอีกเพื่อขอเพิ่มเงินเดือน

อันที่จริงการประท้วงของข้าราชการฝรั่งเศสก็ไม่ใช่เป็นเรื่องผิดกฎหมาย และหลาย ๆ ฝ่ายก็ยอมรับได้เพราะเป็นการเรียกร้องให้ได้มาซึ่งสิทธิประโยชน์อันพึงมีพึงได้ (ถ้ามีเหตุผล) และยังสอดคล้องกับระบอบประชาธิปไตยด้วย แต่กระนั้นการกระทำใด ๆ ก็ตาม ก็ควรมีขอบเขต และตั้งอยู่บนเหตุผลที่ชอบธรรม และเป็นไปเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมเป็นที่ตั้ง

โดยหลักการแล้ว ในขณะที่ข้าราชการเรียกร้องที่จะให้รัฐบาลหรือทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้ตอบสนองความต้องการในด้านต่าง ๆ ข้าราชการเองก็ควรจะต้องหันกลับมามองตัวเองด้วยว่าเป็นบุคลากรของรัฐที่มีคุณภาพและทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลหรือไม่ นอกจากนี้ก็ควรจะได้พยายามทบทวนตัวเองตลอดเวลาว่าเป็นข้าราชการที่เหมาะสมกับยุคสมัยหรือไม่ และควรจะมีการเสริมสร้างพัฒนาตนเองให้พร้อมที่จะเผชิญต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกที่เป็นไปอย่างรวดเร็วได้อย่างไร

บทความที่ผู้เขียนจะนำเสนอต่อไปนี้ประกอบด้วยสองส่วนด้วยกัน ส่วนแรกเป็นเรื่องภาพลักษณ์ของผู้บริหารและการบริหารงานบุคคลภาครัฐที่ควรจะเป็นในอนาคตในทัศนะของนักธุรกิจฝรั่งเศส ส่วนที่สองเป็นผลการสำรวจความเห็นของประชาชนฝรั่งเศสที่มีต่อข้าราชการฝรั่งเศสในปัจจุบัน

## ภาพลักษณ์ของผู้บริหารและการบริหารงานบุคคลภาครัฐในอนาคต

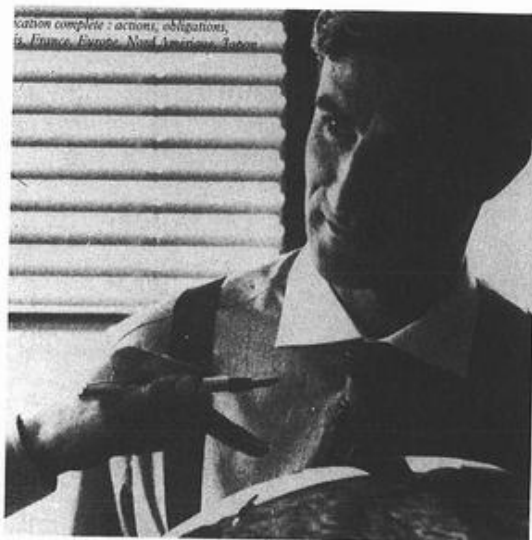
นายฌาคส์ แม็ซ็องรูซ (Jacques MAISONROUGE) ได้ให้ความเห็นในเรื่องนี้ ในการบรรยายให้ข้าราชการนานาชาติประเทศฟรังที่สถาบัน Institut International d' Administration Publique กรุงปารีส ฝรั่งเศส เมื่อไม่นานนี้

ผู้บรรยายท่านนี้เป็นคนฝรั่งเศส ปัจจุบันเป็นผู้บริหารระดับสูงในภาคเอกชน มีประสบการณ์การทำงานในหลายแห่ง โดยทำงานในบริษัท IBM ๓๖ ปี นอกจากนี้ก็เคยทำงานในบริษัท L'AIR LIQUIDE (ของสหรัฐอเมริกา) เคยเป็นข้าราชการระดับสูงในกระทรวงอุตสาหกรรม และในศูนย์พาณิชย์กรรมต่างประเทศ

### ๑. ภาพลักษณ์ของผู้บริหารในอนาคต

#### ๑.๑ ต้องเป็นนักการระหว่างประเทศ

(Internationalist)



นับเป็นเวลานานมาแล้วพอสมควรที่มนุษย์เราได้ก้าวเข้าสู่ยุคแห่งข้อมูลข่าวสาร การปฏิวัติทางโทรคมนาคมและการสื่อสารผ่านดาวเทียม

ได้ก่อให้เกิดระบบข้อมูลในลักษณะที่ประชากรในทุกประเทศ หรืออย่างน้อยประชากรทุกคนที่ได้รับการศึกษา ได้รับรู้เหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในทั่วทุกมุมโลกได้แทบจะพร้อม ๆ กัน การที่ข้อมูลข่าวสารสามารถทะลุทะลวงได้ ไปในทุกสังคมทำให้เกิดสภาพความเกี่ยวพันเกี่ยวข้อในระดับระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้นทุกที อาจจะหลงเหลือเพียงไม่กี่ประเทศเท่านั้นที่จะสามารถมีลักษณะเป็นสังคมปิด ไม่ยอมรับรู้และรับทอดสิ่งแปลกปลอมจากภายนอก รวมทั้งการแลกเปลี่ยนทางด้านวัฒนธรรม

ด้วยการที่ประชากรโลกสามารถรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และความเคลื่อนไหวในประเทศต่าง ๆ ทำให้เกิดสภาพที่ผู้บริโภคมีความต้องการสินค้าอย่างเดียวกัน การค้าระหว่างประเทศจะเติบโตในอัตราพุ่งพรวดสูงกว่าอัตราการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมของชาติ ที่ค่อนข้างจะคงที่ของประเทศต่าง ๆ การส่งออก การนำเข้าและการลงทุนโดยตรงจากประเทศหนึ่งไปสู่อีกประเทศหนึ่ง จะมีอัตราการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่อุตสาหกรรมก้าวหน้ามาก ๆ บริษัทต่างประเทศจะเข้ามามีบทบาทในตลาดระดับชาติเพิ่มมากขึ้นในลักษณะต่อเนื่องเช่นเดียวกัน

ส่วนในภาครัฐนั้น ความสัมพันธ์เกี่ยวข้องหรือการปฏิสัมพันธ์กับต่างประเทศก็จะมีมากขึ้นโดยลำดับ นับตั้งแต่ในเรื่องของการกำหนดนโยบายภาครัฐ เนื่องจากในอนาคตการกำหนดนโยบายของรัฐบาลของแต่ละประเทศจะต้องคำนึง

ถึงและเคารพในข้อตกลงกติกาหรือสัญญาระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ในส่วนของผู้บริหารระดับสูงของแต่ละส่วนราชการเองก็จะมีบทบาทมากขึ้นในฐานะผู้แทนของส่วนราชการที่สังกัดหรือผู้แทนของรัฐบาล ในการประสานความร่วมมือกับส่วนราชการหรือรัฐบาลต่างประเทศ หรือกับองค์กรระดับภูมิภาคและระดับโลกด้วยเช่นกัน เพื่อประโยชน์ในความร่วมมือทั้งพหุภาคี ประสานงานแลกเปลี่ยนประสบการณ์/เทคโนโลยี/การค้าชักจูงให้เข้ามาลงทุน รวมทั้งเพื่อสร้างเกียรติยศชื่อเสียงของประเทศด้วย

ความสัมพันธ์เกี่ยวข้องหรือการปฏิสัมพันธ์กับต่างประเทศดังกล่าวข้างต้นจะทวีบทบาทมากขึ้นจนกลายเป็นเรื่องปกติธรรมดาในแต่ละวันของการบริหาร และการปฏิบัติราชการ ซึ่งเป็นสถานการณ์ที่ไม่อาจจะหลีกเลี่ยงได้ ดังนั้น ผู้บริหารของภาครัฐในอนาคต จึงต้องเป็น “นักการระหว่างประเทศ” นั่นก็หมายถึงว่าต้องเป็นผู้ที่สามารถพูดและเจรจากับชาวต่างชาติได้คล่องคล่อง เป็นที่เข้าใจดีของคู่สนทนา และเป็นไปในสภาพบรรยากาศแห่งความราบรื่นและมีอัธยาศัยไมตรีอันดีต่อกัน นอกจากนี้ก็ต้องรู้ขนบธรรมเนียมประเพณีที่เป็นสากล ซึ่งคนฝรั่งเศษมักจะใช้คำเปรียบเปรยว่า “จะต้องอยู่บนคลื่นทะเลที่มีความยาวเดียวกัน”

ภาพลักษณ์ในเชิงนักการระหว่างประเทศที่ผู้บริหารระดับสูงภาครัฐควรจะต้องเป็นในอนาคตดังกล่าวข้างต้น ในปัจจุบันอาจจะมีไม่มากนัก ดังนั้น ราชการจึงควรเตรียมความพร้อมและใช้

ความพยายามอย่างเต็มที่ ตั้งแต่บัดนี้ให้ผู้ที่  
ก้าวมาเป็นผู้บริหารในอนาคตได้เข้าใจถึงความ  
จำเป็นที่จะต้องเป็น “นักการระหว่างประเทศ”  
ในอนาคต และในการสร้างผู้บริหารที่มีภาพลักษณ์  
ดังกล่าวขึ้นมาให้จงได้ ให้สอดคล้องกับบทบาทที่  
ผู้บริหารจะต้องรับผิดชอบในอนาคต

อย่างไรก็ตาม การสร้างผู้บริหารให้เป็น “นัก  
การระหว่างประเทศ” นั้น เป็นทั้งเรื่องศาสตร์  
และศิลป์ ต้องระลึกละเอียดว่าข้าราชการแต่ละคนมี  
ความต้องการและความรู้สึกนึกคิดแตกต่างกัน  
ดังนั้น การสร้างผู้บริหารให้มีภาพลักษณ์ดังกล่าว  
จึงต้องใช้สิ่งจูงใจที่เหมาะสมกับแต่ละบุคคล โดย

ภาคเอกชนให้เป็น “INTERNATIONALIST” ใน ค.ศ.  
๒๐๐๐ เป็นเรื่องที่หลีกเลี่ยงไม่ได้อย่างแน่นอน ที่  
สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ ผู้บริหารจะต้องรู้จัก  
และเข้าใจอย่างลึกซึ้งในวัฒนธรรมต่างองค์กรและ  
ต่างประเทศ โดยพึงระลึกว่า ความแตกต่างไม่ใช่  
ความไม่ดีเสมอไป หากแต่ควรมองว่าความเข้าใจ  
และการยอมรับวัฒนธรรมที่แตกต่าง คือการสร้าง  
เครือข่ายพลพรรคที่จะนำการสนับสนุนมาสู่เรา  
ต่อไป “เราจะไม่ประสบความสำเร็จเลยถ้าไม่รู้จัก  
แสวงหาลูกค้าที่ดี”

๑.๒ ต้องเป็นนักติดต่อที่ดี (good com-  
municator)



ท้ายที่สุดผู้บริหารทุกคนในองค์กรเดียวกันต้อง  
เป็นตัวแทนองค์กรในเวทีระหว่างประเทศได้  
จะต้องเข้าใจ (และทำได้) ในวิธีการแสดงบทบาท  
ในการแสดงกิจกรรมายาท และแสดงความสามารถ  
ที่เป็นสากลได้

นายณรงค์ ได้ให้ข้อสังเกตเพิ่มเติมในเรื่องนี้  
ด้วยว่า การสร้างผู้บริหาร ไม่ว่าในภาครัฐหรือ

ผู้บริหารในอนาคตคงจะมัดแต่เพิลิตเพิลิน  
สุขสบายในหอคองขาข้างเช่น อดีตไม่ได้อีกต่อไป  
หากแต่ต้องเป็นผู้ที่มีข้อมูลข่าวสารผ่านเข้า  
ผ่านออกจากตัวเอง โดยเฉพาะเป็นเรื่องจำเป็น  
อย่างยิ่งที่ผู้บริหารจะต้องมีวิสัยทัศน์ในอนาคต  
และจะต้องสามารถอธิบายให้ทุกคนในองค์กร  
เข้าใจอย่างดีถึงนโยบายและวัตถุประสงค์ของ

องค์การที่ตนต้องการจะให้บรรลุถึง ตลอดจนต้องสามารถอธิบายได้ถึงกลยุทธ์และวิธีดำเนินการในทางปฏิบัติ

ทั้งนี้ การบริหารงานที่ดี ในองค์กรจะเกิดขึ้นได้อย่างแท้จริง ก็ต่อเมื่อสมาชิกทุกคนเข้าใจ และเห็นด้วยกับนโยบายที่ทุกคนต้องช่วยกันผลักดันให้เกิดผลในทางปฏิบัติ เมื่อทุกคนเข้าใจ และเห็นด้วย การฉีกกำลังและการระดมสติปัญญา ก็จะง่ายขึ้น “พวกเราชาวญี่ปุ่น จะสามารถเอาชนะคนอเมริกันและคนยุโรปได้อย่างแน่นอน เพราะพวกเรารู้จักใช้ความฉลาดทั้งหมดที่มีอยู่ของพวกเรา!” นายมัตสึชิตะ ประธานบริษัทยักษ์ใหญ่ด้านอิเล็กทรอนิกส์แห่งหนึ่งประกาศกร้าวเมื่อสิบกว่าปีมาแล้ว

ในการสื่อความเข้าใจในนโยบายและเป้าหมายขององค์กร ผู้บริหารจะต้องให้ความจริงจัง ไม่ใช่สักแต่ว่ากำหนดนโยบายและเป้าหมายขึ้นมา เพียงเพื่อให้ได้ชื่อว่าการของตนมีสิ่งดังกล่าว จะได้ไม่น้อยหน้าองค์กรอื่น การสื่อความเข้าใจจะต้องกระทำในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การประชุมชี้แจงข้าราชการทุกคนทุกระดับ โดยอาจแบ่งเป็นกลุ่ม ๆ ตามระดับก็ได้ เช่น ระดับผู้บริหาร (ซึ่งธุรกิจบางแห่งใช้คำว่า “Big Mass” เพราะกลุ่มนี้เป็นหัวหอกของการเปลี่ยนแปลง) และระดับปฏิบัติการ หรืออาจใช้รูปแบบการแจ้งเวียนให้ทราบในรูปเอกสารหรือสื่อต่าง ๆ แต่วิธีหลังนี้อาจทำให้สมาชิกในองค์กรเข้าใจไม่ตรงกับเจตนารมณ์ที่ผู้กำหนดนโยบายต้องการ หรืออาจมีการแปลและแปรนโยบายที่ผิดเพี้ยนไป เพราะ

เป็นการสื่อสารทางเดียว ไม่มีการซักถามและโต้แย้งให้เกิดความกระจ่างอย่างถ่องแท้

ในสภาพปัจจุบัน องค์การจำนวนไม่น้อย มีการติดต่อสื่อสารค่อนข้างจะเป็นไปในลักษณะทางเดียว คือจากบนลงล่าง ซึ่งคล้ายระบบ “diode” คือกระแสของอิเล็กทรอนิกส์จะไหลไปทางเดียวตลอด ในส่วนราชการจำนวนไม่น้อย ข้อมูลข่าวสารและการกำหนดกฎระเบียบ ก็มักเป็นไปในทางบนลงล่างทางเดียว ซึ่งแลดูอาจจะสอดคล้องกับกฎความโน้มถ่วงของโลก ดังนั้น ถ้าจะให้การติดต่อสื่อสารเป็นที่เข้าใจตรงกัน มีการยอมรับและนำไปสู่ผลดีทางปฏิบัติอย่างจริงจัง ลักษณะการสื่อสารแนวใหม่ควรมีลักษณะกลับหัว คือ ระดับปฏิบัติการอยู่ข้างบนและระดับบริหารอยู่ข้างล่าง กล่าวคือ ระดับปฏิบัติเป็นผู้ป้อนข้อมูลที่ต้องลงมายังผู้บริหาร เพื่อให้ผู้บริหารใช้ข้อมูลประกอบการกำหนดนโยบาย หรือระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ กลับขึ้นไปให้ระดับปฏิบัติ

โดยปกติคุณภาพของการติดต่อที่ลงมาจะสะท้อนให้เห็นว่า ข้อมูลที่ป้อนขึ้นไปดีถูกต้องแค่ไหน ซึ่งหากเป็นข้อมูลที่ผิดพลาด โดยตั้งใจหรือไม่ก็ตาม ก็ย่อมเป็นการเสี่ยงที่จะได้การติดต่อที่ขาดคุณภาพกลับลงมาด้วย ดังนั้น ผู้ที่กำหนดนโยบายและกฎระเบียบต่าง ๆ จำเป็นจะต้องรู้ถึงความคิดเห็นของผู้ที่จะต้องนำเอานโยบายหรือกฎระเบียบนั้น ๆ ไปปฏิบัติ

ในขณะเดียวกัน การติดต่อสื่อสารในแนวราบ หรือทางข้าง (lateral communication) ก็เป็นเรื่องที่จะต้องเกิดขึ้นอย่างจริงจัง และมีประสิทธิภาพ



ในราชการในอนาคต ต่อไปนี้สภาพการตั้งป้อมตั้ง  
กำแพงไม่ยอมติดต่อกันและแลกเปลี่ยนข้อมูลซึ่งกัน  
และกันในแนวราบระหว่างฝ่าย หน่วย หรือองค์การ  
เพียงเพื่อรักษาคำศักดิ์ศรีหรือเพราะนิสัยการหวงแหน  
เห็นแก่ตัวควรจะหมดไปได้แล้วจากโลกนี้นายมาคส์  
ได้เล่าว่าสมัยที่เป็นข้าราชการที่กระทรวงอุตสาหกรรม  
ได้ประสบกับตาตนเองว่าผู้บริหารในแนวราบไม่  
ค่อยประชุมหารือกัน ในขณะที่จริง ๆ แล้วพวก  
เขาจะต้องร่วมหัวกันคิดกันทำ เพื่อให้การบริการ  
ต่อลูกค้าที่เป็นคน คนเดียวกัน หรือเพื่อให้การ  
สนับสนุนทางการเงินแก่โรงงานอุตสาหกรรมที่ยื่น  
คำขอเป็นที่น่าพอใจ (ทั้งนี้เพราะการให้บริการ  
ใด ๆ หรือการให้การสนับสนุนทางการเงินดังกล่าว  
มีหน่วยงานที่รับผิดชอบมากกว่าหนึ่งหน่วยงาน)

ดังนั้น ในอนาคตผู้บริหารจึงควรรับฟังและ  
ยอมรับข้อมูลจากระดับปฏิบัติการอย่างจริงจัง  
โดยไม่ต้องพะวงว่าข้อมูลที่ส่งขึ้นมาจะเป็นอย่างไร  
ทั้งนี้ การกลั่นกรองข้อมูลจากระดับปฏิบัติสู่ระดับ  
บริหาร ก็ไม่ควรมีมากเกินไปจนความจำเป็น ซึ่งทำให้  
บางครั้งข้อมูลที่มาถึงระดับบริหารกลายเป็นข้อมูล  
ที่ผิดเพี้ยนไปจากต้นตอหรือถูกกรองจนไม่เหลือเนื้อ  
มีแต่น้ำ ในเรื่องนี้ ทางบริษัท IBM ได้ใช้วิธีให้  
พนักงานทุกคนสามารถเข้าพบเพื่อชี้แจงข้อมูลข้อ  
คิดเห็นแก่ผู้บังคับบัญชาทุกระดับได้โดยตรง แม้  
แต่ประธานกรรมการบริหารซึ่งเรียกกระบวน “open  
door” และการร้องทุกข์ร้องเรียนโดยจดหมายจะ  
ได้รับการแก้ไขทั้งหมดโดยกระบวนกรต่าง ๆ เช่น  
จัดให้มีคนกลางเข้ามาสอบสวนข้อเท็จจริง การ  
ให้ผู้ร้องเข้าพบผู้บริหารที่ได้รับการร้องเรียนเพื่อ

ร่วมกันหาทางออก เป็นต้น

### ๑.๓ ต้องมีความสำนึกอย่างลึกซึ้งใน จริยธรรม (profound sense of ethics)

โดยสังจะธรรม “จริยธรรม” เป็นสิ่งอมตะ  
คือเป็นความจำเป็นที่โลกหรือทุกสังคมต้องยึดถือ  
และน้อมนำมาปฏิบัติ ในอนาคต ประเทศชาติ  
จะเจริญและแข่งขันกับนานาประเทศได้ก็ต่อเมื่อ  
ประชาชนมีคุณภาพและคุณธรรม และประชาชน  
จะมีคุณธรรมได้ ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งมา  
จากการที่ระบบราชการมีข้าราชการที่มีคุณธรรม  
เป็นผู้ที่น้อมนำเอาจริยธรรมหรือกรอบแห่งคุณงาม  
ความดีมาประพฤติปฏิบัติ ทั้งนี้ เพราะข้าราชการ  
เป็นผู้นำสังคม และเป็นผู้ชี้นำสังคม ตลอดจนเป็น  
ผู้ส่งเสริมสนับสนุนวิถีชีวิตของคนในสังคม

ความลึกซึ้งและซาบซึ้งในจริยธรรมที่จะมีใน  
หัวใจหัวหน้าข้าราชการได้คงจะไม่ใช่อยู่แค่การ  
พัฒนาในระหว่างการเป็นข้าราชการ หากแต่ขึ้น  
กับการหล่อหลอมของสถาบันครอบครัว สถาบัน  
การศึกษา ตัวแบบของผู้นำและผู้หลักผู้ใหญ่ใน  
บ้านเมืองและในองค์การ ที่จะมีส่วนต่อค่านิยม  
ทัศนคติ และการเอาแบบอย่าง

การกระตุ้นให้สมาชิกในองค์การเกิดความ  
ภาคภูมิใจว่าตนได้เป็นสมาชิกในหน่วยงานนั้น ๆ  
เป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่จะผลักดันให้  
สมาชิกมุ่งสร้างคุณดีเพื่อสร้างเกียรติศักดิ์ให้แก่  
องค์การของตน เราเชื่อว่าต่อไปนี้คำว่า ซ่อโกง  
หลอกหลวง คอรัปชั่น (bakchichs ในภาษาเปอร์เซีย)  
ความเป็นแก่ตัว ความเห็นแก่ได้ ความคิดคับแคบ  
การขาดมารยาทและสมบัติผู้ดี การเบียดบังเวลา

ราชการไปเพื่อส่วนตัว และมีจลาทฎฐิคงจะหมด  
ไปจากแวดวงราชการอย่างค่อยเป็นค่อยไป

๑.๔ ต้องมีความสามารถในการจูงใจให้  
เกิดการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ (apt to  
motivate)



ผู้บริหารในองค์กรต่าง ๆ จำนวน  
ไม่น้อยคิดว่าคำตอบแทนเป็นปัจจัยหลักที่กระตุ้น  
ให้คนทำงาน แต่จริง ๆ แล้วหาเป็นเช่นนี้ไม่ ยังมี  
ปัจจัยประกอบอื่น ๆ ที่มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อน  
ไปกว่าตัวเงินที่จำเป็นต่อการที่จะทำให้พนักงาน  
มีขวัญกำลังใจในการทำงาน เช่น บรรยากาศที่  
เอื้ออำนวยต่อการทำงาน การเห็นทางก้าวหน้า  
ที่โปร่งใสไม่ตีบตัน ความสัมพันธ์อันดีระหว่างเพื่อน  
ร่วมงาน การปูนบำเหน็จรางวัลพิเศษ เพราะ  
ฉะนั้น ผู้บริหารจึงต้องทราบปัจจัยใดข้างต้นที่  
ยังมีไม่เพียงพอหรือยังขาดอยู่ และเมื่อทราบแล้ว  
ก็ต้องสามารถสร้างปัจจัยดังกล่าวให้เกิดขึ้นใน  
ลักษณะที่จะเป็นตัวกระตุ้นหรือจูงใจให้คนใน  
องค์กรกระตือรือร้น ขวนขวาย และคิดริเริ่มใน

การทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ และการจูงใจ  
ดังกล่าวจะต้องกระทำอย่างต่อเนื่อง

## ๒. การบริหารงานบุคคลภาครัฐในอนาคต

### ๒.๑ การสรรหา

ถ้าส่วนราชการมีความจำเป็นจะต้อง  
ได้มาซึ่งผู้บริหารที่รู้จัก “โลก” เป็นอย่างดี ก็ควรจะ  
เริ่มจากการสรรหาคนรุ่นใหม่ที่เคยมีประสบการณ์  
การทำงานในต่างประเทศมาแล้ว ในฝรั่งเศส  
เช่นเดียวกับอีกในหลาย ๆ ประเทศ การสรรหา  
บุคคลเข้ารับราชการมักรับจากคนที่สำเร็จการ  
ศึกษาจากสถาบันการศึกษาที่น่าเชื่อถือ และดู  
คุณสมบัติเป็นหลักมากกว่าคุณสมบัติด้านการมี  
ประสบการณ์ในการทำงานมาก่อน นอกจากนี้  
การรับคนที่มีประสบการณ์การทำงานในภาค  
เอกชนให้เข้ามารับราชการในระดับสูง ก็มักไม่ค่อย  
นิยมกันอย่างกว้างขวางนัก หรือบางแห่งก็เกือบ  
จะเป็นไปไม่ได้เลย ในทางกลับกันตลาดแรงงาน  
ของธุรกิจเอกชนมักอ้าแขนรับผู้มีประสบการณ์  
การทำงานเป็นหลัก และการพิจารณาเงื่อนไขด้าน  
สถาบันการศึกษาก็ค่อนข้างจะเป็นไปในลักษณะ  
เปิดกว้างมากกว่าภาคราชการ เช่น ...ต้องมี  
ประสบการณ์การทำงานด้านคอมพิวเตอร์มาแล้ว  
ไม่น้อยกว่า ๓ ปี ภาคธุรกิจเอกชนจึงมีทางเลือก  
กว้างกว่า เช่น จะมีโอกาสได้คนทั้งที่มีวุฒิตาม  
ต้องการและมีประสบการณ์ทั้งในด้านภาษาต่าง  
ประเทศและประสบการณ์การทำงานในต่าง  
ประเทศ ทั้งนี้ ยังไม่รวมถึงการที่จะบรรจุชาว  
ต่างประเทศเข้ามารับราชการ ซึ่งคงเป็นเรื่องที่

เป็นไปได้ยากมาก แต่อย่างไรก็ดี ในบางประเทศ ในยุโรป เช่น เนเธอร์แลนด์ ได้แก้ไขกฎหมายให้ผู้ที่จะมาบรรจุเป็นข้าราชการสามารถเป็นผู้มีสัญชาติอื่นได้แล้วเพื่อให้ระบบราชการมีความเปิดกว้าง และ “อินเตอร์” มากขึ้น

ข้อที่น่าสังเกตอีกประการหนึ่งของภาคธุรกิจเอกชนก็คือ นอกจากการเน้นประสบการณ์การทำงานและความเก่งในเรื่องภาษาแล้ว ธุรกิจบางแห่งในปัจจุบันยังให้ความสำคัญต่อคุณสมบัติด้านความเฉลียวฉลาด มีไหวพริบ และความทะเยอทะยานสูงของผู้มาสมัครงานด้วย

## ๒.๒ การพัฒนาข้าราชการอย่างต่อเนื่อง และทันสมัย

ปัจจุบันคงจะเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปว่า อายุของคนเราไม่ใช่อุปสรรคหรือตัวขัดคั้นในการเรียนรู้ในการทำงานหรือแม้แต่ในการพักผ่อน โดยเฉพาะการเรียนรู้นั้นควรมีอยู่ตลอดเวลา เหตุผลง่าย ๆ ก็คือ โลกเราทุกวันนี้เทคโนโลยีและ

เทคนิคต่าง ๆ ได้วิวัฒนาการไปอย่างรวดเร็วมาก ทำให้การเรียนรู้ของเราจากสถาบันการศึกษาไม่เพียงพอต่อการทำงาน และบางครั้งเมื่อถึงจุดหนึ่ง วิชาความรู้ที่เราเรียนมาก็อาจพ้นสมัยแล้วก็ได้มีการประมาณการว่าโดยเฉลี่ยร้อยละ ๕๐ ของความรู้ที่วิศวกรได้ร่ำเรียนมาจากมหาวิทยาลัยจะล้าสมัยไป ๕ ปี ในทันทีที่ก้าวออกจากรั้วมหาวิทยาลัย (สำเร็จการศึกษา)

องค์กรที่จะอยู่รอดได้คือ องค์กรที่ได้รับการพัฒนาอย่างเป็นระบบ และมีการพัฒนาสมาชิกในองค์กรอย่างทั่วหน้า และการพัฒนาดังกล่าวจะต้องมีรูปแบบและวิธีการที่ทำให้สมาชิกสามารถ “ไล่กวด” ทันเทคโนโลยีและเทคนิคการบริหารงาน และวิธีการทำงานที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ด้วย ถ้าองค์กรขาดนโยบายหรือทิศทางที่ชัดเจนในการพัฒนาสมาชิกแล้ว จะทำให้สมาชิกเป็นบุคลากรที่พ้นสมัย และไม่สามารถแข่งขันกับคู่ต่อสู้ได้



### ๒.๓ การประเมินผลการปฏิบัติงานที่เป็นระบบและจริงจัง

นายณาคส์เล่าไว้ว่า “เมื่อตอนที่ผมเข้ามาเป็นข้าราชการในกระทรวงอุตสาหกรรม ก็รู้สึกประหลาดใจที่พบว่า ในปลายปีผู้บังคับบัญชาได้ให้คะแนนผลการประเมินแก่ผมสูงมากจนเกือบจะเต็ม ๑๐๐% ผมยืนยันได้เลยว่าข้าราชการคนอื่น ๆ ก็คงได้รับผลการประเมินไม่ต่างจากผม เช่นนี้เราจะพูดได้ไหมว่า เราประเมินผลการปฏิบัติงานเพียงเพื่อสักแต่ทำให้ได้ชื่อว่ามีผลการประเมิน!”

การประเมินผลการปฏิบัติงานที่ถูกต้องนั้นจะต้องเป็นการประเมินและกลั่นกรองโดยผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น ทั้งนี้ ควรมีระบบการประเมินดังนี้

๑. ในช่วงปลายปี ผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาควรประชุมหารือร่วมกัน เพื่อทำความเข้าใจที่ตรงกันในการกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายของงานที่ผู้ใต้บังคับบัญชาจะต้องปฏิบัติในปีถัดไป

๒. ในช่วงปลายปีถัดไป ผู้บังคับบัญชาจะต้องประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับ

บัญชา โดยเทียบเคียงกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายของงานที่ได้กำหนดร่วมกันไว้ตามข้อ ๑

๓. ผู้บังคับบัญชาแจ้งผลการประเมินให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทราบ เพื่อแลกเปลี่ยนความเห็น พร้อมทั้งให้ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงด้านคุณภาพและประสิทธิภาพ ในขั้นตอนนี้ ผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาควรร่วมกันพิจารณาวางแผนการพัฒนาประสิทธิภาพการทำงาน แผนการพัฒนาตัวบุคคลตลอดจนแนวทางก้าวหน้า ในช่วง ๓-๕ ปีข้างหน้า

นายณาคส์เชื่อว่าถ้าองค์กรมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบและมีการประเมินผลการปฏิบัติงานจริงจังแล้ว บุคลากรในองค์กรจะเป็นผู้มีคุณภาพทันสมัย และทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพซึ่งจะทำให้ปัญหาการขาดแคลนคนดี คนเก่ง ลดระดับความรุนแรงลง และช่วยหลีกเลี่ยงการใช้ทางออกบางวิธี เช่น Lateral Entry (การบรรจุบุคคลภายนอกเข้ามาดำรงตำแหน่งในระดับสูงโดยทันที) ซึ่งเป็นวิธีที่คนในองค์กรโดยทั่วไปไม่ค่อยชอบกันเท่าไรนัก





## ๒.๔ การเลื่อนตำแหน่งในระดับสูงขึ้นโดย “แผนการสืบทอดตำแหน่ง”

องค์กรควรจะมีการเตรียมพร้อมและวางแผนการเลื่อนตำแหน่งของบุคคลในตำแหน่งต่าง ๆ หรือจะเรียกว่า “แผนการสืบทอดทายาท” ก็ได้ แต่แผนการสืบทอดทายาทในที่นี้ไม่ได้หมายความว่า เป็นการวางตัวพรรคพวกหรือวางตัวลูกท่านหลานเธอให้จ่อรอตำแหน่งไว้ก่อน หากแต่เป็นการเตรียมคนที่เหมาะสมที่สุด โดยวางแผนว่าคนที่มีศักยภาพเช่นนั้น ควรจะก้าวไปดำรงตำแหน่งสูงตรงไหนในช่วง ๑-๓ ปีข้างหน้า บางองค์กรใช้คำว่า “บัญชีการสืบทอดตำแหน่ง” ซึ่งเป็นเครื่องมือให้องค์กรสามารถพัฒนาคนที่มีศักยภาพให้พร้อมที่จะก้าวไปสู่ตำแหน่งที่คาดว่าจะว่างลงในอนาคต (ซึ่งอาจจะว่างเพราะระบบสับเปลี่ยนหมุนเวียนหรือการเกษียณอายุ)

ในภาคธุรกิจเอกชนที่ก้าวหน้า เช่น IBM และ L'AIR LIQUIDE (ของสหรัฐอเมริกา) มีการจัดทำ “Table of Succession” หรือ “List of Replacement” โดยในแต่ละปี ฝ่ายบริหารขององค์กรเหล่านี้จะร่วมกันพิจารณาบัญชีรายชื่อบุคลากรที่มีศักยภาพขององค์กรว่า ใครควรจะได้รับการพัฒนาและเตรียมความพร้อมอย่างไร และเพื่อจะก้าวไปดำรงตำแหน่งระดับบริหารตำแหน่งไหนในปีใด ช่วงใด

การมีแผนสืบทอดตำแหน่งนอกจากจะเป็นการวางแผนกำลังคนล่วงหน้าแล้ว ยังเป็นการสร้างขวัญกำลังใจให้กับคนในองค์กร เพราะจะทราบว่าในอนาคตจะมีทางก้าวหน้าไปในทางทิศทางใด และยังจะช่วยให้บุคคลคนนั้นสามารถ

สร้างความพร้อมได้ดียิ่งขึ้นในการที่จะก้าวไปสู่จุดนั้น นอกจากนี้แผนสืบทอดตำแหน่งยังเป็นตัวกระตุ้นให้ทุกคนเกิดการแข่งขันที่จะสร้างความรู้ความสามารถของตนให้เข้มข้น เพื่อจะได้เป็นที่ “หมายตา” ให้เข้าอยู่ในบัญชีการสืบทอดด้วยเช่นกัน

## “ข้าราชการ” จากมุมมองของประชาชนฝรั่งเศส



เมื่อเดือนกันยายน ๒๕๓๙ ที่ผ่านมา นิตยสาร “L'EXPRESS” ซึ่งเป็นนิตยสารรายสัปดาห์ที่มีอายุเก่าแก่ถึง ๔๕ ปีกว่า และเป็นที่ยอดนิยมอันดับหนึ่งของคนฝรั่งเศส โดยเฉพาะในบรรดานักวิชาการและนักการเมืองได้รายงานผลการสำรวจความเห็นของประชาชนฝรั่งเศสที่มีต่อข้าราชการของตน ประชาชนที่ตกเป็นกลุ่มตัวอย่าง และตอบแบบสำรวจ จำนวน ๑,๐๑๖ คน มาจากสาขาวิชาชีพต่าง ๆ ทั่วประเทศ และมีอายุ ๑๕ ปีขึ้นไป

ผลการสำรวจความเห็นดังกล่าวมีประเด็นที่น่าสนใจและน่าขบคิดหลายเรื่องด้วยกัน โดย

สองข้อแรกจะเป็นการถามความเห็นโดยทั่ว ๆ ไป ส่วนข้อที่เหลือเป็นการถามความเห็นในรายละเอียดในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

๑. ท่านมีทัศนคติโดยทั่วไปต่อข้าราชการอย่างไร

ผลปรากฏว่า ๘% พอใจมาก ๖๕% ค่อนข้างพอใจ ๒๑% ไม่น่าพอใจนัก ๓% ไม่พอใจเลย และ ๓% ไม่ออกความเห็น

๒. ภาพพจน์ของข้าราชการในสายตาของท่านเป็นอย่างไร (เป็นการให้ความเห็นตามภาพพจน์ที่กำหนดในแบบสอบถาม)

ผู้ตอบส่วนใหญ่คือ ๙๑% เห็นว่าเป็นผู้ที่ให้ประโยชน์แก่ประชาชน ๘๐% เห็นว่ามีเกียรติศักดิ์ศรีดีกว่าภาคเอกชน ๗๓% เห็นว่ามีความซื่อสัตย์ สุจริต ๖๐% เห็นว่าถูกใช้ประโยชน์ไม่ตรงตามความรู้ความสามารถ ๕๕% เห็นว่ามีความสำนึกในการบริการประชาชนและประโยชน์ส่วนรวม ๕๔% เห็นว่ามีประสิทธิภาพ ๕๐% เห็นว่ามีจำนวนเพียงพอต่อการกิจของรัฐ ๓๕% เห็นว่าไม่ทุ่มเท มีความเกียจคร้าน และ ๓๓% เห็นว่าประพฤติตนไม่น่าชื่นชม

๓. ท่านมีความเห็นเกี่ยวกับจำนวนข้าราชการในปัจจุบันอย่างไร

ความเห็นเกือบครึ่งคือ ๔๔% เห็นว่าเพียงพอ ๒๔% เห็นว่าไม่เพียงพอ ๒๖% เห็นว่ามากเกินไป และ ๖% ไม่ออกความเห็น (ปัจจุบันรัฐบาลฝรั่งเศสมีข้าราชการพลเรือนและข้าราชการทหาร รวมกันประมาณ ๒.๖ ล้านคน ประชากร

ฝรั่งเศสมีทั้งหมดประมาณ ๖๐ ล้านคน)

๔. เมื่อเทียบกับภาคเอกชน ท่านเห็นว่าประสิทธิภาพการทำงานของข้าราชการเป็นอย่างไร

ผลปรากฏว่า ๖๖% เห็นว่ามีประสิทธิภาพค่อนข้างต่ำ ๒๙% เห็นว่ามีประสิทธิภาพเท่ากัน ๒% เห็นว่าค่อนข้างสูงกว่า และ ๓% ไม่ออกความเห็น

๕. เมื่อเทียบกับภาคเอกชน ท่านเห็นว่าข้าราชการโดยทั่วไปได้รับค่าตอบแทนเป็นอย่างไร

สัดส่วนที่เห็นว่าได้รับค่าตอบแทนดีกว่าและด้อยกว่ามีเท่ากันคือ ๓๒% ผู้ที่เห็นว่าภาครัฐและภาคเอกชนได้รับค่าตอบแทนเท่ากันมี ๓๐% และ ๖% ที่เหลือไม่ออกความเห็น

๖. ท่านเห็นว่าสำนึกของข้าราชการในการปฏิบัติงานเป็นอย่างไร

จากความเห็นที่ตอบกลับมาพบว่าครึ่งออกมาในทางบวก คือ ๓๔% เห็นว่าปฏิบัติงานเพื่อประเทศชาติ และ ๒๓% เห็นว่าปฏิบัติงานเพื่อประชาชน ที่เห็นว่าข้าราชการปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์ของตนเองมี ๓๗% และ ๖% ไม่ออกความเห็น

๗. ในการสร้างความก้าวหน้าในอาชีพข้าราชการ ท่านเห็นว่าราชการควรใช้ระบบใด

ประชาชนผู้ตกเป็นกลุ่มเป้าหมายถึง ๖๒% เห็นว่าควรใช้ระบบคุณธรรม ๑๒% ควรใช้ระบบอาวุโส ๒๓% เห็นว่าควรใช้วิธีการแข่งขันความรู้ความสามารถ และไม่ออกความเห็น ๓%

๘. ถ้าบุตรของท่านปรารถนาจะรับราชการหลังสำเร็จการศึกษาแล้ว ท่านจะมีความเห็นในเรื่องนี้อย่างไร

ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่ามีสัดส่วนถึง ๘๖% ที่เป็นไปในเชิงเห็นด้วยโดยแบ่งเป็นเห็นด้วยอย่างยิ่ง ๓๑% และค่อนข้างเห็นด้วย ๕๕% นอกนั้น ไม่ค่อยเห็นด้วย ๗% ไม่เห็นด้วยเลย ๑% และไม่ออกความเห็น ๑%

### บทส่งท้าย

การบรรยายของนายณรงค์และความเห็นของประชาชนฝรั่งเศสที่มีต่อข้าราชการหรือระบบราชการก็ดี ผู้เขียนหวังว่าคงจะให้ข้อคิดสะกิดใจแก่พวกเราในฐานะข้าราชการไทยไม่มากนักน้อยความคิดความเห็นบางเรื่องอาจจะไม่ต่างจากที่เราเคยได้ทราบกันมา แต่บางจุดอาจแตกต่าง แต่อย่างน้อยที่สุดเชื่อว่าบทความนี้จะสะท้อนให้ข้าราชการไทยได้ทราบว่าสังคมราชการในประเทศอื่น ๆ ถูกมองอย่างไร เมื่อเทียบกับสังคมราชการของเรา

อย่างไรก็ดี ผู้เขียนเห็นว่าระบบราชการของทุกประเทศนับแต่ต่อไปคงจะต้องได้รับการปรับปรุงเสริมสร้างกันอย่างขนานใหญ่และจริงจัง เพราะวิกฤตการณ์ที่กำลังล้อมรอบรุมเร้าพวกเรา และจะยังคงสภาพเช่นนี้อีกต่อไปนานเป็นวิกฤตการณ์ที่ล้นวงมีผลกระทบต่อระบบราชการทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นวิกฤตการณ์ด้านข้อจำกัดทางด้านงบประมาณที่ทุกประเทศในโลก ไม่ว่าใหญ่หรือเล็กกำลังเผชิญอยู่ วิกฤตการณ์ของกระแสการเรียกร้องการบริการที่ดีที่สนองความต้องการของประชาชนอย่างจริงจัง และเป็นธรรมมากขึ้น อันเป็นผลพวงมาจากกระแสความเจริญของประชาธิปไตย การมีการศึกษาดีขึ้น และข้อมูลข่าวสารที่สามารถทะลุชนชั้นไปยังประชาชนในทุกซอกทุกมุม โดยผ่านสื่อที่มีเทคโนโลยีทันสมัย วิกฤตการณ์ทางการเมืองที่คาดเดาความแน่นอนได้ยาก ซึ่งบีบให้ระบบราชการต้องเป็นหลักที่จะทำให้การพัฒนาประเทศเกิดความต่อเนื่อง และวิกฤตการณ์ด้านอื่น ๆ อีกมากมาย



### เอกสารอ้างอิง

1. Revue d' Administration Publique 1996, Institut International d' Administration Publique, Paris, France
2. L'EXPRESS, N. 2360 Semaine du 26 Septembre au 2 Octobre 1996.

ต้นฉบับไม่มีหน้านี้



# การปฏิรูประบบราชการ "Thatcherism" ใครได้ ใครเสีย?

กิตติยา คัมภีร์ \*



การปฏิรูประบบราชการของคุณ Thatcher เป็นที่กล่าวขวัญกันทั่วไปว่า มีความเฉียบขาดและประสบผลสำเร็จในแง่ของการบริการเพื่อความคุ้มค่าเงิน จนเป็นรูปแบบที่หลายประเทศนำไปใช้ แต่การขายกิจการต่าง ๆ ของรัฐให้เอกชนไปดำเนินการอย่างไม่สิ้นสุด เพียงเพื่อประหยัดหรือคุ้มค่าเงินของรัฐบาลอย่างเดียว โดยไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชน และการให้บริการของรัฐบ้าง กำลังเป็นคำถามในใจของประชาชนชาวอังกฤษต่อนโยบาย Thatcherism

\* เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล สำนักพัฒนาโครงสร้างส่วนราชการและอัตรากำลัง สำนักงาน ก.พ.

ในหลายทศวรรษที่ผ่านมา บรรดาผู้ที่เกี่ยวข้องกับวงการราชการคงเคยได้ยินคำว่า "Next Steps" ซึ่งก็คือ การปฏิรูประบบราชการของประเทศอังกฤษ โดยนายกรัฐมนตรีหญิงเหล็ก Mrs. Thatcher มาแล้ว การปฏิรูประบบราชการในครั้งนั้น ได้เริ่มดำเนินการอย่างจริงจังตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๗๙ เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพของระบบราชการอังกฤษ ซึ่งในขณะนั้นเผชิญกับปัญหาไร้ประสิทธิภาพ และเทอะทะเกินไป การปฏิรูปราชการดังกล่าว ได้ดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมเนื่องจากเป็นเรื่องที่นายกรัฐมนตรีสนใจที่จะดำเนินการ และเป็นผู้ริเริ่มปรับปรุงระบบราชการเอง

การปฏิรูประบบราชการของประเทศอังกฤษ ได้ดำเนินการอย่างเป็นระบบ โดยที่ Mrs Thatcher ได้ให้หน่วยงานที่มีชื่อว่า "Efficiency Unit" เป็นผู้รับผิดชอบศึกษาวิเคราะห์สภาพปัญหาของระบบราชการ รวมทั้งจัดทำข้อเสนอแนะในการปรับปรุงระบบราชการ จัดทำ The Next Steps หรือก้าวต่อไปที่รัฐบาลจะต้องดำเนินการที่จะสามารถทำให้ระบบราชการของประเทศอังกฤษมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการให้บริการแก่ประชาชน (Delivery of Service) และการปฏิบัติงานให้คุ้มค่าเงิน (Value for money)

#### ผลการศึกษาของ Efficiency Unit

การศึกษาค้นคว้าเพื่อปรับปรุงหรือปฏิรูประบบราชการอังกฤษเป็นการดำเนินการอย่างรวดเร็ว คือประมาณ ๔๐ วัน และเสียค่าใช้จ่ายสูงถึง ๒ ล้านบาท การศึกษาค้นคว้านี้ได้ดำเนินการ

โดยการสัมภาษณ์ข้าราชการในทุก ๆ ภาคทั่วประเทศ สัมภาษณ์ผู้ตรวจสอบ (Scrutinies) ตลอดจนค้นคว้าจากรายงาน (Report) ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับระบบบริหารราชการ

ผลจากการศึกษาวิเคราะห์ของ Efficiency Unit ที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ดังกล่าวสามารถสรุปเป็นประเด็นหลักได้ ๗ ประเด็น คือ

๑. การบริหารราชการโดยการมอบอำนาจไปถึงผู้ปฏิบัติการ หรือผู้ที่ให้บริการประชาชน ถือได้ว่าเป็นการดำเนินการที่มีผลดี และเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง

๒. ข้าราชการส่วนใหญ่มีความเห็นว่า ข้าราชการระดับสูง (Senior Management) เป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถด้านการกำหนดนโยบายมากกว่าการบริหารงานหรือปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับงานบริการ ทั้งนี้ เนื่องจากการที่จะได้เข้าเป็นข้าราชการระดับสูงนั้น ส่วนใหญ่จะเป็นการได้เข้าผ่านทางงานลักษณะการกำหนดนโยบาย ซึ่งนอกจากจะเป็นลักษณะงานที่ข้าราชการผู้นั้นถนัดแล้ว (โดยเฉพาะพวกที่มาจาก Fast-Stream) ยังเป็นงานที่ข้าราชการผู้นั้นได้มีความสัมพันธ์และเกี่ยวข้องโดยตรงกับรัฐมนตรีอีกด้วย

๓. ข้าราชการระดับสูงส่วนใหญ่จะรับผิดชอบและตอบสนองต่อนโยบายที่รัฐมนตรีหรือรัฐบาลกำหนดขึ้นมากกว่าที่จะคำนึงถึงงานด้านการบริการประชาชน

๔. สืบเนื่องจากการที่ลักษณะงานของส่วนราชการต่าง ๆ มีความยุ่งยากสลับซับซ้อนมากขึ้น และรัฐบาล สื่อมวลชน และประชาชนทั่วไปมี

ความต้องการที่จะรู้ข่าวสารการเคลื่อนไหวต่าง ๆ มากขึ้น จึงทำให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดมีความตื่นตัวที่จะรับผิดชอบงานหลักของส่วนราชการมากขึ้น แต่โดยข้อเท็จจริงแล้วรัฐมนตรีจะเป็นผู้ที่ไม่เกี่ยวข้องหรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นผู้ที่ขาดองค์ความรู้ด้านงานหลักของส่วนราชการเลย ดังนั้น การปรับปรุงระบบราชการก็ควรจะเป็นหน้าที่ของข้าราชการเองมากกว่า สำหรับตัวรัฐมนตรีแล้วไม่ว่าการเปลี่ยนแปลงระบบราชการจะเป็นรูปแบบใด ถ้าไม่ทำให้เกิดผลกระทบหรือความเสียหายต่อสถานการณ์การเมืองของรัฐมนตรีเอง รัฐมนตรีก็จะเห็นด้วยกับการเปลี่ยนแปลงนั้น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าทำให้รัฐมนตรีต้องรับผิดชอบภาระงานน้อยลง

๕. แรงกดดันต่าง ๆ ของภาคการค้านั้นเกี่ยวข้องโดยตรงและเกี่ยวพันอยู่กับเรื่องกิจกรรมและค่าใช้จ่ายของส่วนราชการเท่านั้น มีเป็นส่วนน้อยมากที่หันมามองถึงผลลัพธ์ที่ได้รับจากการดำเนินงานภายใต้ทรัพยากรที่ใช้ไป

๖. การปรับปรุงการดำเนินงานของภาคการคลังยังได้รับความสนใจจากหน่วยงานต่าง ๆ น้อยมาก แม้ว่านายกรัฐมนตรี Thatcher จะเป็นผู้นำการสัมมนา เรื่องการปฏิบัติงานเพื่อให้คุ้มค่าเงิน (Value for Money) กับส่วนราชการต่าง ๆ และที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรี ก็ได้เข้าร่วมชี้แจงข้อปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับประสิทธิภาพและประสิทธิผลกับรัฐมนตรีต่าง ๆ แล้วก็ตาม แต่เนื่องจากเป็นการดำเนินงานเป็นครั้งคราวไม่ต่อเนื่องทำให้ความสนใจที่จะปรับปรุงประสิทธิภาพของระบบราชการ

ไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควร

๗. ภาคราชการของประเทศอังกฤษมีขนาดใหญ่ (ประมาณ ๗๓๒,๐๐๐ คน) ในปี ๑๙๗๙ และมีหน้าที่ความรับผิดชอบหลากหลายมาก จึงก่อให้เกิดปัญหาหรือมีความยุ่งยากที่จะบริหารงานให้มีประสิทธิภาพ

นอกจากนั้นแล้ว ผลการศึกษาได้ค้นพบว่า ในภาคราชการยังไม่ให้อิสระในการบริหารงานและบริหารทรัพยากรต่าง ๆ แก่ผู้บริหารของส่วนราชการไม่ว่าจะเป็นการสรรหา การบรรจุ การคัดเลือก การเลื่อน การจ่ายค่าตอบแทน ตลอดจนการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการปฏิบัติงาน ยังเป็นการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง (Centre of Civil Service) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่กฎ ระเบียบต่าง ๆ ออกโดยส่วนกลาง จึงเป็นการยากที่ส่วนราชการจะสามารถบริหารงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การได้ ทั้งนี้ เนื่องจากการบริหารงานต้องเป็นไปตามกฎ ระเบียบที่วางไว้ ซึ่งประเด็นนี้แสดงให้เห็นว่าอุปสรรคต่าง ๆ ในการบริหารราชการนั้นเกิดจากกฎ ระเบียบต่าง ๆ มากกว่าที่จะเกิดจากผู้บริหารของส่วนราชการ

### ก้าวต่อไปที่จะดำเนินการ (The Next Steps)

รัฐบาลอังกฤษในขณะนั้นได้ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวเป็นอย่างดีจึงได้เตรียมการต่าง ๆ เพื่อปรับปรุงระบบราชการ โดยสิ่งแรกที่ต้องดำเนินการคือ การปฏิรูประบบราชการ โดยเฉพาะการปฏิรูประบบงานรัฐบาลกลางให้สามารถปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ภายใต้เงื่อนไขการไม่

เพิ่มงบประมาณ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนผู้เสียภาษี ลูกค้า และข้าราชการเอง

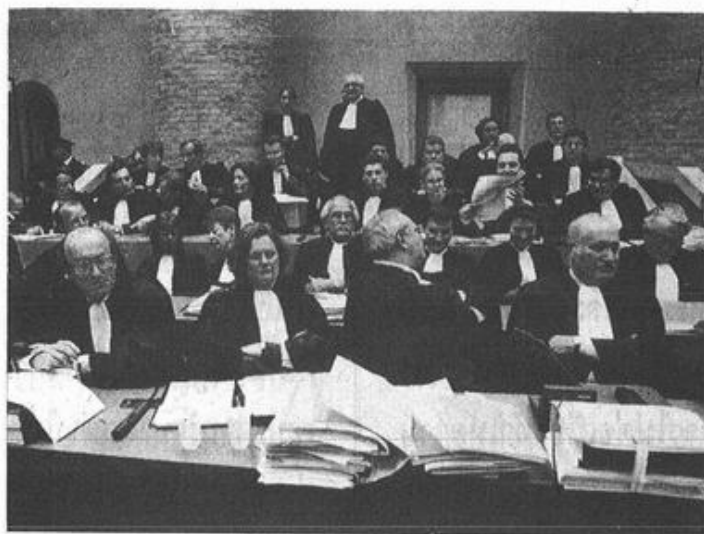
ในการปรับปรุงประสิทธิภาพของภาคราชการ ดังกล่าว จะเน้นการบริหารงานเพื่อให้คุ้มค่าของเงิน (Value for Money) เช่นเดียวกับการบริหารงานที่ใช้อยู่ในภาคเอกชนดังนั้น จากผลของการศึกษาวิเคราะห์ ได้ชี้ให้เห็นถึงแนวทางการปรับปรุงประสิทธิภาพระบบราชการ โดยการจัดตั้งหน่วยงานขึ้น (Agency Creation) เพื่อรับผิดชอบงานที่เป็นบริการประชาชนโดยตรง และกำหนดให้ Chief Executive เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยงาน (Agency) รับผิดชอบบริหารงานขึ้นตรงกับรัฐมนตรี และเป็นผู้ที่มีอำนาจในการบริหารงานและทรัพยากรต่าง ๆ ในหน่วยงาน (Agency) อย่างเต็มอำนาจ โดยต้องรับผิดชอบต่อผลการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายทั้งด้านรายได้และคุณภาพการให้บริการอย่างเต็มที่

จะเห็นได้ว่าภายในระยะเวลา ๑๕ ปี อังกฤษได้เปลี่ยนแปลงรูปแบบโครงสร้างของราชการ จากเดิมที่มีขนาดใหญ่ทะอะทะ มาเป็นรูปแบบเล็ก

กะทัดรัดมีจำนวนข้าราชการในปัจจุบันประมาณ ๕๐๐,๐๐๐ คน นอกจากรัฐบาลอังกฤษได้นำเทคนิค Agency Creation ดังกล่าวมาใช้แล้ว ยังได้นำเทคนิค Privatisation, Market Testing, Contracting Out และอื่น ๆ มาใช้อีกด้วย ทั้งนี้ด้วยเหตุผลที่ว่าระบบราชการ อังกฤษต้องบริหารงานให้คุ้มค่าเงินดังนั้น งานใดที่เห็นว่าเอกชนทำได้ดีกว่า ถูกกว่า ที่รัฐบาลดำเนินการบริหารเองแล้ว รัฐบาลอังกฤษต้องเปลี่ยนโอนหรือขายงานให้เอกชนไปดำเนินการเลย โดยมีความเชื่อมั่นว่ารัฐบาลจะได้ไม่ต้องรับภาระในค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในขณะที่ประชาชนก็ได้รับบริการที่ดีและถูกอีกด้วย เช่น ในปัจจุบันบริษัทอเมริกันเป็นผู้รับทำใบขับชีรยยนต์ของชาวอังกฤษเนื่องจากประมูลได้ ซึ่งในกรณีนี้ ชาวอังกฤษโดยทั่วไปชื่นชมกับการได้รับบริการดังกล่าว เนื่องจากเป็นบริการที่สะดวกและรวดเร็ว

**ผลของการปฏิรูประบบราชการ ใครได้ ใครเสีย?**

การปฏิรูประบบราชการตามนโยบายของอดีตนายกรัฐมนตรี Thatcher ดังกล่าวเป็นที่กล่าวขวัญ





กันทั่วไปว่ามีความเจ็บขาด และประสบผลสำเร็จ  
ในแง่ของการบริการเพื่อความคุ้มค่าเงิน ปัจจุบัน  
ข้าราชการอังกฤษที่ยังคงอยู่ส่วนใหญ่จะเป็นคน  
รุ่นใหม่ที่มีความรู้ความสามารถรอบด้าน (Multi  
skill) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขณะนี้โลกกำลังเคลื่อน  
ตัวจากการตื่นตัวทางด้านอุตสาหกรรม เป็นการ  
ตื่นตัวกับเรื่องข่าวสารข้อมูล (Informatisation) จะ  
เห็นได้ว่า ข้าราชการอังกฤษก็ได้ตื่นตัวและให้ความสำคัญ  
ในเรื่องข่าวสารข้อมูลต่าง ๆ พร้อมกับพัฒนา  
ทักษะทางด้าน Information Technology หรือการ  
ใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ ดังนั้น ข้าราชการอังกฤษ  
ในปัจจุบัน จึงเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถสูง  
พร้อมที่จะพัฒนาองค์กรของรัฐให้ก้าวไปข้างหน้า  
ได้อย่างดี

สำหรับงานของรัฐในลักษณะที่ให้บริการ  
แก่ประชาชน หลังจากที่รัฐบาลได้ขายกิจการ  
(Privatisation) ของรัฐบาลบางอย่างไปให้เอกชน  
ดำเนินการแล้ว ประชาชนโดยทั่วไปก็ยอมรับว่า  
ได้รับบริการที่ดีขึ้นและได้รับประโยชน์คุ้มค่าของเงิน  
เช่น กิจการน้ำประปา (Water Supply) หลังจากที่รัฐ  
ได้ขายกิจการให้เอกชนไปดำเนินการแล้ว ก็เป็น  
ที่ยอมรับว่า ประชาชนได้รับบริการที่ดีขึ้น แต่ก็มี  
อยู่บางแห่งที่ประชาชนได้รับความเดือดร้อนเนื่อง  
จาก ไม่ได้รับบริการที่ดีพอ ดังนั้น รัฐบาลควร  
ตระหนักถึงการสร้างกลไกต่าง ๆ ที่รัดกุม เพื่อ  
ควบคุมการดำเนินงานของเอกชนทั้งในรูปแบบการ  
ให้บริการ และด้านราคาค่าบริการ

นอกจากนั้น ผลจากการปฏิรูประบบราชการ  
ทำให้ข้าราชการอังกฤษต้องออกจากระบบไปเป็น  
จำนวนมาก แต่อย่างไรก็ดี รัฐบาลอังกฤษก็ได้  
จ่ายเงินก้อนโตเพื่อชดใช้ภาระการว่างงานดังกล่าว  
แต่ใครล่ะอยากจะเป็นผู้ว่างงานเจ้าหน้าที่ของรัฐ  
บางคนก็ได้นำเงินไปลงทุนซื้อหุ้นในกิจการที่รัฐ  
ได้ขายไปให้กับเอกชน ซึ่งก็ประสบความสำเร็จ  
เป็นเศรษฐกิจย่อย ๆ ไป สำหรับผู้ที่ยังคงอยู่ในระบบ  
ราชการก็ประสบกับปัญหาความไม่มั่นคง เนื่องจาก  
อยู่ในภาวะที่ไม่รู้ว่ารัฐบาลจะขายกิจการดังกล่าว  
เมื่อไร ซึ่งจะทำให้ตนกลายเป็นผู้ว่างงาน ซึ่งผลก็คือ  
ทำให้ข้าราชการขาดขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน  
เนื่องจากมีความไม่มั่นใจในอนาคตของตนเอง  
ซึ่งอาจมีผลกระทบถึงความไม่มั่นใจในเรื่องการ  
จ่ายเบี้ยบำนาญ บำนาญ ในอนาคต โดยเกรง  
ว่าอาจจะถูกยกเลิกได้

ผลจากนโยบายของรัฐบาลปัจจุบันที่ได้ประกาศ  
ว่า มหาวิทยาลัยจำนวน ๒๐ แห่ง ทั่วประเทศจะ  
ถูกตัดงบประมาณลง ทำให้มหาวิทยาลัยต่าง ๆ  
ตระหนักถึงความอยู่รอดของตน จึงได้พยายาม  
ทุกวิถีทางที่จะเพิ่มรายได้ของมหาวิทยาลัยเพื่อ  
แสดงผลงาน ส่วนหนึ่งของการเพิ่มรายได้ก็คือการ  
ขึ้นค่าเล่าเรียน ค่าหน่วยกิต และค่าบริการต่าง ๆ  
ของมหาวิทยาลัย ซึ่งผลกระทบที่เกิดขึ้นคือ เกิด  
ผลทบวงกับรัฐบาลที่ได้ลดภาระค่าใช้จ่ายแก่  
มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ในขณะที่ประชาชนต้อง  
เดือดร้อนในการจ่ายค่าเรียนสูงขึ้น

ในสภาพปัจจุบัน โรงพยาบาลของอังกฤษจะ  
รักษาพยาบาลคนไข้ในฟรี ซึ่งถือเป็นบริการของ



รัฐ (Social Security) โดยใช้เงินที่ได้รับจากภาษี  
ของประชาชนในอนาคต ถ้ารัฐบาลอังกฤษขาย  
โรงพยาบาลให้กับเอกชนอาจจะเกิดผลกระทบต่อ  
อัตราค่าบริการต่าง ๆ ที่เคยให้กับประชาชนผู้เสีย  
ภาษี ผู้ว่างงาน เด็ก และคนชรา ถ้ารัฐไม่สร้าง  
กลไกการควบคุมที่ดีพออาจก่อให้เกิดปัญหาต่อ  
ระบบความเป็นอยู่ของประชาชนอังกฤษในระยะ  
ยาวต่อไปได้

จากการสัมภาษณ์ผู้สังเกตการณ์และผู้ที่เกี่ยวข้อง  
เกี่ยวกับการปฏิรูประบบราชการของอังกฤษ  
ได้รับความเห็นว่า การปฏิรูประบบราชการใน  
ครั้งนี้เป็นชัยชนะของรัฐบาลอังกฤษอย่างแน่นอน  
(แต่สำหรับประชาชนแล้ว ยังเป็นที่น่าสงสัยอยู่)  
ดังนั้นรูปแบบของการปฏิรูประบบราชการอังกฤษ  
จึงเป็นรูปแบบที่หลายประเทศได้นำไปใช้และหลาย  
ประเทศในกลุ่ม ANGLO-SAXON เช่น แคนาดา  
อเมริกา นิวซีแลนด์ และออสเตรเลีย ก็ได้ดำเนินการ  
ปฏิรูปไปพร้อมๆ กันเลย อย่างไรก็ตาม  
บทเรียนที่ได้รับจากการปฏิรูประบบราชการอังกฤษ

ในครั้งนี้ ผู้สังเกตการณ์ได้ให้ความเห็นว่าการ  
Privatisation กิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐ โดยคำนึงถึง  
การประหยัดหรือการคุ้มค่าเงินของรัฐบาลแต่เพียง  
อย่างเดียวนี้ส่วนหนึ่งได้รับผลดีแต่น่าจะมีจุดสิ้นสุด  
และควรคำนึงถึงผลประโยชน์ สิทธิประโยชน์  
และการให้บริการของรัฐต่อประชาชนบ้าง แต่  
ตราบิตที่รัฐบาล Conservative ยังอยู่ในอำนาจก็  
คงเป็นการยากที่จะหยุดการ Privatisation ได้ จะ  
เห็นได้ว่า ในเร็ว ๆ นี้ได้มีการขายกิจการการรถไฟ  
ไปเรียบร้อยแล้ว สิ่งที่รัฐบาลกำลังจับตามองต่อไป  
คือ กิจกรรมของกรมไปรษณีย์ ดังนั้น ในขณะนี้  
ประชาชนเริ่มเบื่อกับรัฐบาลพรรค Conservative  
และกำลังรอการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลในการเลือกตั้ง  
ครั้งต่อไป ที่จะมีในปี ค.ศ. ๑๙๙๗ นี้ ซึ่งผล  
ของการเลือกตั้งส่วนหนึ่งจะเป็นการชี้ให้เห็นว่า  
ประชาชนอังกฤษเลื่อมศรัทธากับรัฐบาลชุดปัจจุบัน  
จริงหรือไม่ ใครได้ ใครเสีย จากนโยบายของ

Thatcherism

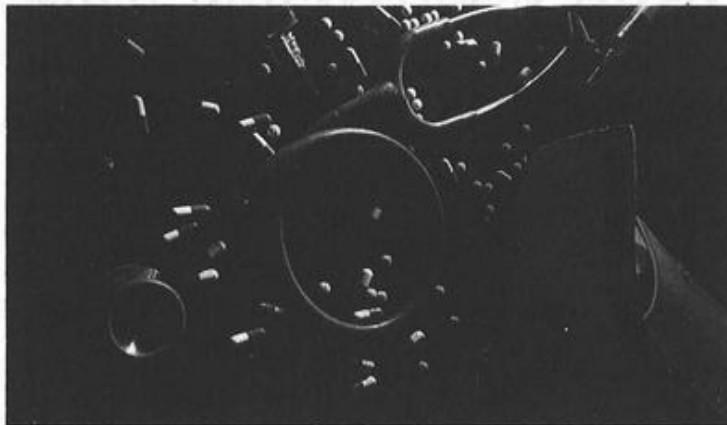


ต้นฉบับไม่มีหน้านี้

# ท้อโงเสีย

ทอริโ

กระทรวงการคลังผู้ออกระเบียบการเบิกค่ารักษาพยาบาล  
ทราบหรือไม่ว่าลูกจ้างของบริษัทเอกชนได้รับการดูแล  
ที่ดีกว่าลูกจ้างของรัฐ



ปัญหาที่ฮิตติดอันดับของ  
กรุงเทพมหานครนั้นมีมากมาย  
หลายประการ

หากจะจัดอันดับกันแล้ว  
ปัญหารถติดคงจะมาเป็น  
อันดับหนึ่ง

อันดับสองก็คงจะต้องแย่ง  
ชิงกัน อาจจะต้องตัดสินด้วย  
การถ่ายภาพ

ก็คือปัญหาน้ำท่วมและ  
ปัญหามลพิษ

แต่คงจะเป็นเพราะว่าปัญหา  
น้ำท่วมนั้นเป็นรูปธรรมมากกว่า

ปัญหามลพิษ

คนทั่วไปจึงคิดว่าปัญหา  
น้ำท่วมเป็นปัญหาที่เป็นอัน  
ดับหนึ่ง

ปัญหาน้ำท่วมกรุงเทพ  
มหานครซึ่งเกิดจากน้ำหลาก  
หรือน้ำจากแม่น้ำเจ้าพระยานั้น

หลายฝ่ายก็ได้ดำเนินการใน  
เรื่องนี้อย่างจริงจัง

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง น้ำ  
พระทัยที่เปี่ยมไปด้วยพระ  
เมตตาของพระบาทสมเด็จพระ  
พระเจ้าอยู่หัวฯ

ที่ทรงมีวิริยะอุตสาหะคิด  
ค้นหาหนทางที่จะช่วยป้องกัน  
น้ำท่วมกรุงเทพมหานคร

โครงการแก้มลิงซึ่งเป็นโครง  
การพระราชดำริของพระองค์  
ท่านนั้น หลาย ๆ หน่วยงาน  
กำลังดำเนินการ

หากโครงการนี้แล้วเสร็จ  
กรุงเทพมหานครคงจะไม่  
ประสบปัญหาน้ำท่วมเพราะ  
น้ำหลากอีก

หรือหากจะมี ก็คงไม่รุนแรง  
เท่าที่เราได้ประสบมาแล้ว



แต่น้ำท่วมที่ไม่ได้เกิดจาก  
น้ำหลาก คือน้ำท่วมเพราะ  
น้ำฝนนี้สิครับ

ที่กรุงเทพมหานครและ  
ประชาชนในกรุงเทพมหานคร  
จะต้องช่วยกันแก้ไข

เพราะหากกรุงเทพมหานคร  
ไม่มีมาตรการการสูบน้ำฝนที่  
ดีพอ

และไม่มีมาตรการต่าง ๆ ที่

เมื่อปี ๒๕๒๔ น้ำยังท่วมไม่ถึง  
แต่ก็เพราะการแก้ไขปัญหาน้ำ  
ท่วมของกรุงเทพมหานคร  
ในอดีต ซึ่งมุ่งเน้นการแก้ปัญหา  
น้ำท่วมถนนเป็นสำคัญ

โดยการยกถนนให้สูงขึ้น  
แต่การแก้ไขปัญหาดังกล่าว  
ประชาชนเป็นผู้รับเคราะห์แทน  
กล่าวคือน้ำไม่ท่วมที่ถนน  
แต่ท่วมที่บ้านของประชาชนแทน

แต่ละครั้งก็ยกถนนสูงมาก  
ขึ้น ครั้งสุดท้ายยกสูงกว่าเดิม  
๑ เมตร

ขณะนี้บ้านของ “เทอร์โบ”  
อยู่ต่ำกว่าถนนมาก

ตอนฝนพ่นปีของท่านมหา  
จำลองนั้น

น้ำท่วมที่บ้าน สูงกว่าพื้น  
บ้านเกือบสิบ

เสียเงินเปลี่ยนพื้นไม้ปาเก้



จะป้องกันไม่ให้สิ่งสกปรกตก  
ลงไปในที่ระบายน้ำ

รวมทั้งประชาชนชอบทิ้ง  
ขยะไม่เลือกที่

น้ำท่วมเพราะน้ำฝนใน  
กรุงเทพมหานคร ยังคงมีให้  
เห็นได้ตลอดไป

บ้านของ “เทอร์โบ” นั้น  
เดิมสูงมาก แม้น้ำท่วมใหญ่

บ้านของ “เทอร์โบ” นับว่า  
โชคดีเป็นอย่างยิ่ง

ที่กรุงเทพมหานครเอาใจใส่  
ในการแก้ปัญหาน้ำท่วมอย่าง  
จริงจัง

จะไม่จริงจังได้อย่างไร  
เพราะในรอบ ๒๐ ปี กรุงเทพ  
มหานครได้ปรับปรุงถนนหน้า  
บ้าน “เทอร์โบ” ถึงสามครั้ง

ไปก็ხოอยู่

นอกจากนั้นยังต้องเสียเงิน  
สร้างกำแพงล้อมบ้าน ยกประ  
ตู่รั้วให้สูงขึ้น

พร้อมทั้งจัดทำระบบ  
ชลประทานอย่างดี พร้อมเครื่อง  
สูบน้ำอัตโนมัติ

มีระบบปิดน้ำอัตโนมัติ ซึ่ง  
จะปิดทันทีที่น้ำนอกบ้านมาก

กว่าน้ำในบ้าน

แต่ปัญหายังเกิดขึ้นใน  
บางครั้งบางคราว

กรณีขยะติดเครื่องปั้มน้ำ  
ทำให้ปั้มน้ำสูบน้ำออกไปไม่มาก  
เท่าที่ควร

ก็ต้องรับกรรมไป

ฝนแรกปีนี้ ก็เกิดเรื่องจนได้  
ขณะที่ กำลังทำงานอยู่  
เพื่อนบ้านก็ได้โทรศัพท์ไป  
แจ้งว่า ให้กลับไปดูบ้านหน่อย  
เพราะฝนตกหนักมากและ  
กำลังจะท่วมบ้าน

ใช้เวลาฝ่าการจราจรที่ติด  
ขัดพอสมควร

ถึงบ้านก็ปรากฏว่า น้ำท่วม  
บ้านเรียบร้อย

หลังจากจัดการกับน้ำที่  
ท่วมบ้าน ซึ่งเกิดจากมีขยะติด  
อยู่ที่เครื่องปั้มน้ำแล้ว

ก็เดินออกไปสนทนาวินิจฉัย  
กับเพื่อนบ้าน

เพราะน้ำท่วมถนน ไม่ที่ปิด  
ท่อระบายน้ำซึ่งเพื่อนบ้านทำ  
ไว้ก็ได้ล่อยตามน้ำไป

เมื่อก้าวเดินไปที่ท่อระบาย  
น้ำนั้น ก็ต้องตกท่อตามระเบียบ  
หน้าข้างเป็นแผลใหญ่

ถลอกปอกเป็งไปหมด

ดีที่เป็นท่อระบายน้ำของ  
เพื่อนบ้าน

หากเป็นท่อระบายน้ำของ  
กรุงเทพมหานคร ก็คงจะได้เงิน  
เป็นค่าทำขวัญเพราะ เจ็บตัวบ้าง  
หน้าข้างถลอกเป็นแผล  
เหวอะเหวคราวนี้

แม้ว่ากระดุกจะไม่แตก แต่  
หมอก็ได้บอกไว้ก่อนแล้วว่า คง  
ต้องใช้เวลารักษานาน

สาเหตุก็เพราะหน้าข้างนั้น  
มีเนื้อน้อย

หมอแนะนำให้ไปล้างแผล  
ทุกวัน

ค่ายารวมทั้งค่าบริการล้าง



แผล ก็เบิกเงินช่วยเหลือจาก  
ทางราชการได้เป็นปกติ

หลังจากไปล้างแผลอยู่  
ทุกวันเป็นเวลากว่าเดือนครึ่ง

ยกเว้นวันหยุดราชการ ซึ่ง  
ต้องเสียเงินเองเพราะต้องใช้  
บริการจากคลินิกเอกชน

แผลใกล้จะหาย ไม่มีผื่นผื่น  
เกาะ และพอจะทำเองได้ โดย  
ไม่ต้องเดินทางไป โรงพยาบาล  
ทุกวัน

หมอจึงได้สั่งยาทั้งยากิน  
และยาใส่แผลรวมทั้งอุปกรณ์  
การล้างแผลให้

เมื่อไปชำระเงินแล้ว ก็ได้  
รับใบเสร็จตามปกติ

แต่คราวนี้พิเศษ เพราะได้  
รับมา ๒ ใบ

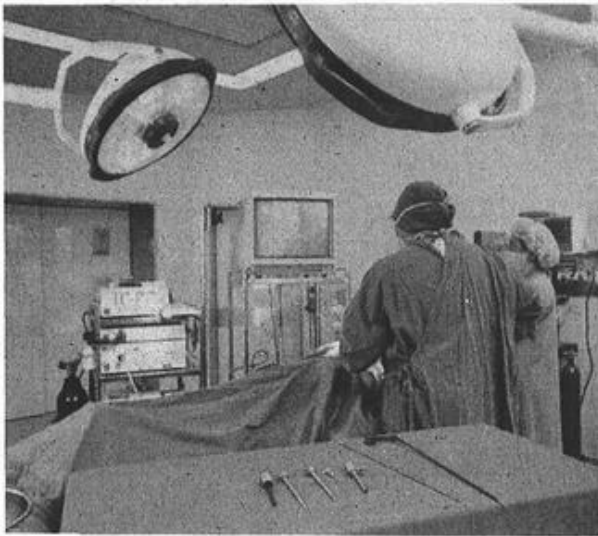
ใบหนึ่งก็เป็นใบเสร็จรับเงิน  
ตามปกติ

ส่วนอีกใบหนึ่ง ซึ่งก็เหมือน  
กับใบแรกนั่นแหละ

แต่ที่พิเศษก็คือ มีประทับ  
ตราไว้เป็นพิเศษ

โดยประทับตราว่า “ห้ามใช้  
เบิกจากทางราชการ”

เหตุที่ต้องประทับไว้ไม่ให้  
เบิกจากทางราชการ



ก็เพราะระเบียบกระทรวง  
การคลังกำหนดไว้ไม่ให้เบิก  
เพราะไม่ถือว่าเป็นการ  
รักษาพยาบาล

แต่เป็นอุปกรณ์การรักษา  
สอบถามจากเจ้าหน้าที่  
กองคลังว่าเหตุใดกระทรวง  
การคลังจึงไม่ให้เบิก

ก็ได้รับคำชี้แจงว่า คงจะ  
เป็นเพราะว่าเครื่องมือทำแผล  
เหล่านี้อาจจะนำไปขายต่อหรือ  
นำไปใช้ที่บ้านได้

ไม่ทราบว่าจะสาเหตุจะเป็น  
อย่างที่รับคำชี้แจงหรือไม่

จะจริงหรือไม่จริงก็เป็น  
เรื่องแปลก

เพราะของเหล่านี้ หาก  
ข้าราชการไปทำแผลที่โรง  
พยาบาล

ก็เบิกเงินช่วยเหลือจาก  
ทางราชการได้ตามปกติ

แต่หากข้าราชการทำเอง  
โดยใช้อุปกรณ์ที่หมอสั่ง ซึ่ง  
เหมือนกับที่ใช้ในโรงพยาบาล  
ทุกอย่าง

รวมทั้งไม่ต้องเสียเวลา  
ราชการในการเดินทางไป  
โรงพยาบาลด้วย

กลับเบิกเงินช่วยเหลือจาก  
ทางราชการไม่ได้

หากกลัวว่าจะนำไปขายต่อ  
หรือนำไปใช้ที่บ้านก็น่าจะให้  
เกียรติหมอผู้รักษากันบ้าง

ที่จริง ของเหล่านี้สามารถ  
ตรวจสอบได้

ไม่ว่าจะตรวจสอบจาก  
พฤติกรรมของข้าราชการที่เป็น  
คนไข้ หรือจากพฤติกรรม ของ

หมอแต่ละคน

ว่าจะเข้าทำนองทุจริตหรือไม่  
โดยตรวจสอบจากใบสั่งยา  
ของหมอ

ว่าสั่งเหมาะสมกับการเจ็บ  
ป่วยของคนไข้หรือไม่

หมอผู้นั้นชอบสั่งของมาก ๆ  
ในทำนองช่วยเหลือคนไข้หรือไม่

ที่น่าสงสัยสารข้าราชการยิ่ง  
กว่านั้นก็คือ

ได้รับทราบมาว่า ในกรณี  
เดียวกับกรณีข้างต้น

ลูกจ้างของบริษัทเอกชนซึ่ง  
มีประกันสังคม

กลับไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใน  
สิ่งเหล่านี้

แสดงให้เห็นว่า ข้าราชการ  
ซึ่งเป็นลูกจ้างของรัฐ

ได้รับการดูแลดีกว่าลูกค้า  
ของบริษัทเอกชนเสียอีก  
พูดแล้วมันน่าพอใจไหมละ

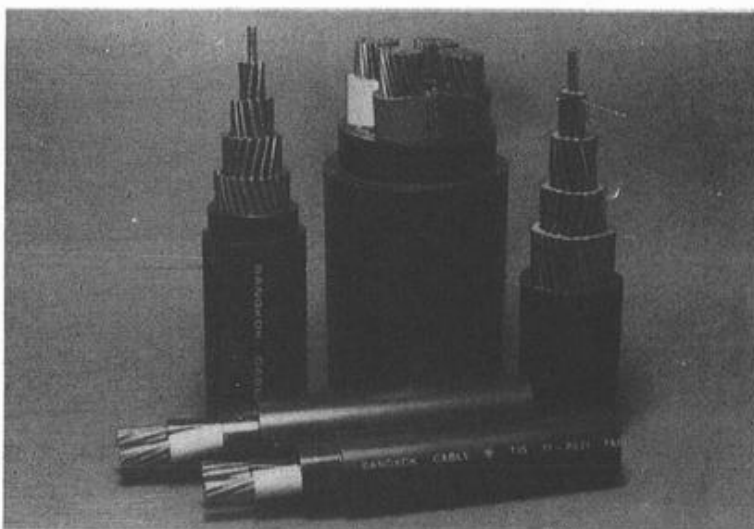
ไม่ทราบว่าข้าราชการของ  
กระทรวงการคลังผู้ออกระเบียบ

นี้จะทราบหรือไม่ว่า

ลูกค้าของบริษัทเอกชนได้  
รับการดูแลที่ดีกว่าลูกค้าของรัฐ  
หากไม่ทราบ ก็ลองโทรศัพท์  
สอบถามสำนักงานประกัน  
สังคมดูบ้าง

เผื่อว่ายังมีอย่างอื่นที่ข้าราชการ  
เขาจะน้อยใจกันอีก  
ก็ขอฝากให้ช่วยดูแลด้วย  
เผื่อว่าจะได้มีกำลังใจใน  
การทำงานให้มากขึ้น

## ISO 9002



บริษัท สายไฟฟ้าบางกอกเคเบิ้ล จำกัด

187/1 ถนนราชดำริ แขวงลุมพินี เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330  
โทร. 2544550-9, 6519221-30, 6519252-6 โทรสาร. 2535973, 2536028  
เทเล็กซ์ 84440 BKCABLE TH



# ใหม่ ๆ ในวงการ

โดย สุภรณ์

## ประกาศใช้พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ: ทางเลือกใหม่ของข้าราชการ



พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ประกาศใช้เป็นกฎหมายแล้ว โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๓๙ เป็นต้นไป

พระราชบัญญัติใหม่นี้มีความสำคัญต่อเพื่อน ๆ ข้าราชการทุกคน เพราะว่า จะเป็นทางเลือกใหม่อีก ทางหนึ่งของข้าราชการที่รับราชการอยู่ในปัจจุบัน ที่จะเลือกรับบำนาญระบบใหม่ ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายใหม่นี้หรือไม่

หรือว่าจะรับบำนาญระบบปัจจุบันที่ใช้อยู่เดิม ดังนั้นจึงเป็นกฎหมายที่ให้เพื่อน ๆ ข้าราชการ

ใช้ดุลพินิจตัดสินใจว่า บำนาญระบบใหม่จะดีกว่า บำนาญระบบปัจจุบันหรือไม่

ประการสำคัญคือพระราชบัญญัติฉบับใหม่นี้ กำหนดว่าหากจะตัดสินใจเลือกบำนาญระบบใหม่ จะต้องตัดสินใจภายใน ๑๘๐ วัน นับจากวันที่ พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ (ต้องเลือกภายใน ๒๗ มีนาคม ๒๕๔๐)

จึงเป็นเรื่องที่เพื่อน ๆ ต้องรู้และเลือกให้ได้  
ประโยชน์ที่เหมาะสมกับวิถีชีวิตของตนเอง

ดังนั้น เพื่อน ๆ จึงควรต้องทราบว่ามีบำนาญ  
ระบบใหม่มีวัตถุประสงค์อย่างไร สำคัญมี  
อะไรบ้าง และที่สำคัญต่อการตัดสินใจเลือกก็คือ  
บำนาญระบบใหม่กับบำนาญระบบปัจจุบันแบบ  
ไหนเหมาะสมกับเพื่อนข้าราชการมากกว่ากัน

ผมจึงได้นำเรื่องราวของพระราชบัญญัติฉบับใหม่  
ซึ่งต่อไปจะมีชื่อเรียกติดปากกันในหมู่ข้าราชการ  
ว่า “พ.ร.บ. กบข.” (กบข. คือ กองทุนบำเหน็จ  
บำนาญข้าราชการ) มาเล่าแจ้งแฉ่งให้เพื่อน ๆ  
ทราบกันล่วงหน้าไว้ก่อน

### เหตุผลที่ประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับใหม่

มีผู้เข้าใจผิดว่าเหตุผลที่ประกาศใช้พระราช  
บัญญัติใหม่ก็เพื่อประหยัดงบประมาณในการจ่าย  
บำเหน็จบำนาญลงจากเดิม หรือบางคนก็ว่าเพื่อ  
แก้ปัญหาสมองไหลบ้างก็มี

แท้จริงแล้วมีสาเหตุผล ๒ ประการดังกล่าว

ความจริงเหตุผลในการประกาศใช้ พ.ร.บ.  
กบข. มี ๒ ประการ ตามที่แจ้งไว้ในกฎหมาย  
ฉบับใหม่

ประการแรก คือ เพื่อให้สามารถวางแผนเชิง  
บริหารการเงินการคลังของประเทศในระยะยาวได้

เนื่องจากปัจจุบันไม่มีการกันเงินสำรองไว้ล่วงหน้า  
สำหรับจ่ายบำเหน็จบำนาญในอนาคต รัฐตั้ง

งบประมาณรายจ่ายบำเหน็จบำนาญไว้เป็นรายปี  
ซึ่งวิธีการนี้ได้มีการพิจารณาแล้วว่าไม่เหมาะสม  
และสอดคล้องกับสถานการณ์ทางการเงินการคลัง  
ของประเทศในปัจจุบัน จึงมีการแก้ไขเป็นระบบ  
ใหม่ ซึ่งช่วยให้วางแผนการเงินการคลังได้ดีกว่า

ประการที่สอง คือ เพื่อส่งเสริมการออมทรัพย์  
จัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์ให้ข้าราชการที่เลือก  
รับบำนาญระบบใหม่ รวมทั้งต้องการให้กองทุน  
กบข. เป็นสถาบันเงินออมที่มีบทบาทสำคัญในการ  
ช่วยแก้ไขปัญหารายการขาดแคลนเงินออมภายใน  
ประเทศ

นอกจากนี้ก็มีเหตุผลสนับสนุนอื่น ๆ อีกบาง  
ประการ

### ขอบเขตการใช้บังคับ

พระราชบัญญัติฉบับใหม่นี้ใช้กับข้าราชการ  
พลเรือน ข้าราชการตุลาการ ข้าราชการอัยการ  
ข้าราชการครู ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย  
ข้าราชการตำรวจ ข้าราชการทหาร และข้าราชการ  
รัฐสภา

ทั้งนี้ไม่รวมข้าราชการส่วนท้องถิ่นเพราะมี  
กฎหมายเฉพาะต่างหาก

### ลักษณะการบังคับใช้

พระราชบัญญัติใหม่กำหนดทั้งแบบบังคับใช้  
และให้มีสิทธิเลือก

การบังคับใช้ จะใช้กับข้าราชการบรรจุใหม่หลังวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๔๐ และข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่โอนมาเป็นข้าราชการประเภทดังที่กล่าวมาหลังวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๔๐

นั่นคือ ข้าราชการดังกล่าวต้องรับบำเหน็จบำนาญแบบใหม่

ส่วนข้าราชการปัจจุบันที่รับราชการอยู่ก่อนแล้ว มีสิทธิเลือกบำเหน็จบำนาญระบบปัจจุบันหรือบำเหน็จบำนาญระบบใหม่ก็ได้

หากข้าราชการปัจจุบันไม่ตัดสินใจเลือกบำเหน็จบำนาญแบบใหม่ ภายในวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๔๐ ก็ถือว่าเลือกรับบำเหน็จบำนาญแบบเดิม

#### วิธีการเลือกรับบำนาญแบบใหม่

ทางปฏิบัติจะให้ข้าราชการปัจจุบันสมัครเป็นสมาชิกกองทุน กบข. (กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ) โดยกระทรวงการคลังได้จัดทำใบสมัครเป็นสมาชิกกองทุนไว้และแจกจ่ายให้กองคลังหรือฝ่ายคลังของกรมต่าง ๆ ไปแล้ว กองการเจ้าหน้าที่หรือฝ่ายการเจ้าหน้าที่จะมีหนังสือแจ้งข้าราชการทุกคนแล้วให้เพื่อน ๆ ข้าราชการที่ตัดสินใจแล้วสมัครเป็นสมาชิกกองทุน กบข. ภายใน ๒๗ มีนาคม ๒๕๔๐

ในช่วงนี้กระทรวงการคลังกำลังดำเนินการออกกฎกระทรวง หรือออกกฎหมายลูกบทเกี่ยวกับวิธี

ปฏิบัติต่าง ๆ อยู่โดยต้องเสนอ ค.ร.ม.ชุดใหม่ จึงต้องรอหลักเกณฑ์ดังกล่าว เช่น การกำหนดอัตราเงินสะสมที่ข้าราชการต้องจ่ายแต่ละเดือน ควรเป็นร้อยละเท่าไร เช่น ร้อยละ ๓ หรือไม่

ดังนั้น ช่วงนี้เพื่อน ๆ ควรศึกษาสาระสำคัญของกฎหมายใหม่นี้ไว้ก่อนเพื่อเปรียบเทียบกับระบบเดิมแล้วเลือกให้เหมาะสมกับตนเอง

#### สาระสำคัญของพระราชบัญญัติใหม่สำหรับข้าราชการปัจจุบัน

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติใหม่ คือ ให้ทางเลือกในการรับบำเหน็จบำนาญระบบใหม่แก่ข้าราชการปัจจุบันอีกระบบหนึ่งนอกเหนือจากบำเหน็จบำนาญระบบปัจจุบันที่มีอยู่

หลักเกณฑ์ของบำเหน็จและบำนาญโดยทั่วไปยังเหมือนเดิมอยู่

บำเหน็จ รับเป็นเงินก้อนครั้งเดียวเท่ากับ เงินเดือนเดือนสุดท้าย  $\times$  เวลาราชการเป็นปี โดยข้าราชการต้องมีเวลาราชการ ๑๐ ปีขึ้นไป

ส่วนบำนาญ รับเป็นเงินรายเดือน โดยข้าราชการต้องมีเวลาราชการ ๒๕ ปีขึ้นไป

ผมจะแยกเป็น ๒ ช่องเปรียบเทียบกันให้เพื่อน ๆ ข้าราชการปัจจุบันดูง่ายขึ้น

| เลือกรับบำนาญแบบปัจจุบัน                                                          | เลือกรับบำนาญแบบใหม่                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>บำนาญ =</p> $\frac{\text{เงินเดือนเดือนสุดท้าย} \times \text{เวลาราชการ}}{50}$ | <p>จะได้ ๒ อย่าง</p> <p>๑. รับเงินก้อน เมื่อเกษียณโดยประกอบด้วย</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>๑.๑ เงินสะสม (ข้าราชการจ่ายทุกเดือน)</li> <li>๑.๒ เงินสมทบ (รัฐจ่ายสมทบเท่าเงินสะสมทุกเดือน)</li> <li>๑.๓ เงินประเดิม (รัฐจ่ายวันบรรจุถึงวันเป็นสมาชิก)</li> <li>๑.๔ เงินชดเชย (รัฐจ่ายวันเป็นสมาชิกถึงวันเกษียณหรือออก)</li> <li>๑.๕ ผลตอบแทนอื่น ๆ เช่น ดอกเบี้ย</li> </ul> <p>๒. บำนาญสูตรใหม่</p> <p>บำนาญ =</p> $\frac{\text{เงินเดือนเฉลี่ย ๖๐ เดือนสุดท้าย} \times \text{เวลาราชการ}}{50}$ <p>แต่ทั้งนี้ไม่เกิน ๗๐%</p> |

สำหรับการเลือกรับบำนาญระบบใหม่ข้าราชการปัจจุบันมีสิทธิเลือกไม่ส่งเงินสะสมก็ได้ แต่จะไม่ได้เงินสมทบที่รัฐจ่าย

นอกจากนี้ยังมีรายละเอียดอื่น ๆ อีก รวมทั้งกฎกระทรวงต่าง ๆ ที่จะออกใหม่ ซึ่งผมจะนำมาแยกแยะให้เพื่อน ๆ ใช้วิจารณญาณต่อไป

ฉบับนี้ขอให้พิจารณาจุดแตกต่างสำคัญ ๆ ของ

ระบบเก่าและใหม่ก่อน เช่น ระบบใหม่มีเงินก้อนเพิ่มขึ้นมาแต่บำนาญรายเดือนจะน้อยลง เพราะคิดเงินเดือนเฉลี่ย ๕ ปีสุดท้ายและบำนาญไม่เกิน ๗๐% ของเงินเดือนเฉลี่ย ๕ ปีสุดท้ายดังกล่าว เพื่อน ๆ ต้องคิดกับวิถีชีวิตที่ตนเองต้องการหลังจากเกษียณแล้วว่าการแบบใดตกลงไว้พบกันฉบับหน้านะครับ





# อุทาหรณ์ก่อนทำผิด

เอกศักดิ์ ตริภุณนาสหัสดี



รัฐบาลใหม่ก็คลอดแล้ว รัฐมนตรีก็ครบแล้ว ทางขว้าง ไม่  
ทางขว้าง ว่ากันไปตามความเหมาะสมครับ... ปีใหม่ก็ตามรัฐบาล  
ใหม่มาติด ๆ เลยแหละ ใครมีโครงการจะพักผ่อนที่ไหนก็เตรียม  
การไว้ ยื่นใบลาพักผ่อนให้ถูกต้อง อย่าอาศัยลูกมั่วจะ เดี่ยวผู้บังคับ  
บัญชาจับได้จะต้องร่นวาทายหลัง... ไม่ค่อยดีหรอกครับ... เออ  
เข้ามา ปีใหม่ก็หาเรื่องเก่า ๆ ใหม่ ๆ มาให้ดูกันอีกตามประสาเพื่อน  
ที่ดี มีสิ่งใดน่ารู้ก็นำมาบอกกล่าวกัน... เริ่มด้วยกระบวนการทำงาน  
ของเพื่อน ๆ ข้าราชการที่ไม่ตั้งใจทำงานบ้าง หลงลืมบ้าง จนเกิด  
เรื่องราวใหญ่บ้าง เล็กบ้าง และเมื่อทำงานไม่ไหวเขาก็ให้กลับบ้าน  
นอกจากนั้นก็เป็นเรื่องความประพฤติส่วนตัว มากบ้าง น้อยบ้าง  
ได้รับโทษไปตามผลของการกระทำของตน... เชิญติดตามได้เลย  
ครับ... สวัสดิ์ปีใหม่ ชินเจียฮูอิ ชินนี้ฮวดไช้... Happy New Year...

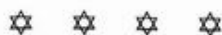
## ลัวม/ริ้ว

เช็ดคันตอ: ! ลัวมริ้ว ก่อนตีเกว...!



นายฉุนได้รับเงิน จำนวน ๑๐,๐๐๐ บาท จาก นายฉาย ผู้ดูแลเงินของสุขาภิบาลเพื่อนำไปใช้ในการสร้างส้วม และรับเงินจากชาวบ้านอีกเกือบ ๙,๐๐๐ บาท เพื่อใช้ในการซื้ออุปกรณ์สร้างส้วมอีก นอกจากนั้นยังรับเงินคืนจากชาวบ้าน จำนวน ๑,๐๐๐ บาทเศษเพื่อนำไปคืนกองทุนสร้างส้วม แล้วนายฉุนได้ไปดูวัสดุอุปกรณ์การสร้างส้วมที่ร้านค้าแล้ว แต่ของยังมีไม่ครบจึงสั่งของตามที่ต้องการไว้ ปรากฏว่า ขณะนั้นริ้วของสำนักงาน ชำรุด นายฉุนจึงปรึกษากับนายฉายว่าจะนำเงินจำนวนดังกล่าวไปทดรองจ่ายเป็นค่าซ่อมริ้วก่อน ถ้าวัสดุอุปกรณ์สร้างส้วมมาถึงก็ขอให้ช่วยเหลือ

ด้านการเงินก่อน ทำให้งานสร้างส้วมต้องล่าช้าออกไป ภายหลังนายฉุนก็ได้จัดการซื้ออุปกรณ์เสร็จเรียบร้อย พร้อมกับคืนเงินที่รับมาให้กองทุนไปด้วย การกระทำของนายฉุนเป็นการไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความเอาใจใส่ ะมัดระวังรักษาประโยชน์ของทางราชการตามมาตรา ๘๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ โทษที่ได้รับคือ ตัดเงินเดือน ๕% ๒ เดือน (๔๐/๒๕๓๘/๐๔)..... ริ้วพังทำริ้วก่อน ส้วมไว้ทีหลัง ให้ใช้วิธีการแบบโบราณไปก่อนนะ... แอ่ๆ เย็นสบายดีจัง...อย่า...ทำเป็นเล่นกับเงินนะครับ...มันมีพิษนะ...



## รับแล้วลืมส่ง



นายบานแห่งลูกจ้างเกิดเจ็บป่วยขอลาหยุดราชการรวมกันเป็นเวลาเกินกว่า ๑๒๐ วัน แต่นายบานจำได้เบิกเงินเดือนให้แก่นายบานแห่งมาตลอด จนกระทั่งทราบว่า นายบานแห่งรับเงินเดือนเกินไปจากสิทธิ เป็นเงิน ๕,๐๐๐ บาทเศษ นายบานจำจึงได้เรียกและรับเงินที่เบิกเกินสิทธิคืนจากนายบานแห่ง แต่ก็มิได้ออกใบเสร็จรับเงิน และนำเงินส่งคลังตามระเบียบทันที กลับเก็บไว้ในลิ้นชักโต๊ะทำงานรวมกับเอกสารอื่น ๆ ต่อมาเมื่อนายบานจำจัดการสะสางงานอื่น ๆ เสร็จจึงพบเงินจำนวนดังกล่าวเก็บอยู่ จึงรีบนำมาออกใบเสร็จรับเงินและนำเงินส่งคลังในวันเดียวกันเลย

การกระทำของนายบานจำเป็นการไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ ตามมาตรา ๖๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ (มาตรา ๘๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕) โทษที่ได้รับคือ ลดขั้นเงินเดือน ๑ ขั้น (๔๐/๒๕๓๘/๑๒)... เงินหลวนนะ... เงินหลวนนะ... อย่าไปล้อเล่นนะ... บอกหลายครั้งแล้วนะ... ครั้งนี้... ก็เหมือนกันนะ... อย่าล้อเล่นนะ ๆ ๆ...



## รับแล้วทำไวทน้อย



ทางราชการได้ดำเนินโครงการบัตรสุขภาพ โดยมีนายดินดำเป็นผู้รับดำเนินการ ผู้ใหญ่บ้านได้รวบรวมเงินจากลูกบ้าน แล้วนำมาส่งให้กับนายดินดำ ๓-๔ ครั้ง รวมเป็นเงินเกือบ ๔๐,๐๐๐ บาท แต่นายดินดำมิได้นำเงินที่ได้รับมอบไว้ในแต่ละครั้งส่งมอบให้แก่ผู้บังคับบัญชาเพื่อจัดทำบัตรสุขภาพให้แก่ผู้มีบัตรทันที กลับเก็บรวบรวมไว้แล้วนำส่งผู้บังคับบัญชาภายหลัง ทำให้การดำเนินการออกบัตรสุขภาพให้แก่ประชาชนล่าช้า นอกจากนั้น นายดินดำยังได้ละทิ้งหน้าที่ราชการอีก ๔ วัน การกระทำของนายดินดำเป็นการไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เกิดผลดีแก่ราชการ และละทิ้งหน้าที่ราชการ ตามมาตรา ๘๓ และมาตรา ๘๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ โทษที่ได้รับคือ ตัดเงินเดือน ๕% ๓ เดือน (๔๐/๒๕๓๘/๐๕).....

รับแล้วกริบส่ง... รับจัดการให้นะ... อย่าทำอึดอาดชักช้า... อมเงินไว้อาจหายใจไม่ออกตายได้นะ... ขอเตือนไว้...



## เกือบไปแล้ว



ทางราชการได้รับงบประมาณก่อสร้างอาคารของโรงเรียนทั่วประเทศ จำนวน ๑๐๐ หลังเศษ ราคาหลังละประมาณเกือบ ๘ ล้านบาท โดยมีนายจิงใจเป็นวิศวกรออกแบบและตรวจสอบแบบและรายการตามที่ลูกน้องเสนอมา แล้วนำเสนอนายม้าลายซึ่งเป็นหัวหน้าอนุมัติอีกทีหนึ่ง ระหว่างการก่อสร้างอาคารตามแบบดังกล่าว ปรากฏว่าโครงสร้างหลังคาของอาคารบางหลังเกิดการแอ่นตัว นายจิงใจได้ออกแบบแก้ไขโครงสร้างหลังคาเป็น ๒ แบบ คือ แบบที่ ๑ สำหรับกรณีที่ตั้งโครงสร้างหลังคาแล้ว และแบบที่ ๒ สำหรับอาคารที่ยังไม่ได้ติดตั้งโครงสร้างหลังคา การแก้ไขทั้งสองแบบมีนายม้าลายให้ความเห็นชอบแล้วเช่นกัน อาคารที่ก่อสร้างจึงมี ๓ แบบ (แบบที่ ๑ ไม่มีการแก้ไข แบบที่ ๒ แก้ไขโครงสร้างหลังคาที่ติดตั้งแล้ว แบบที่ ๓ แก้ไขโครงสร้างหลังคาที่ยังไม่ติดตั้ง) และการแก้ไขโครงสร้างหลังคาดังกล่าวอยู่ภายในวงเงินงบประมาณที่ได้รับจัดสรรโดยมิได้จ่ายเงินเพิ่มแต่อย่างใด เมื่อทางราชการได้ทราบเรื่องจึงสั่งแบบที่ใช้ในการก่อสร้างทั้ง ๓ แบบ ให้กรม

โยธาธิการตรวจสอบ ซึ่งได้รับคำตอบว่า การแก้ไขดังกล่าวจะทำให้โครงหลังคาแข็งแรงมั่นคงขึ้น ควรทำตามที่แก้ไข ทางราชการจึงตั้งคณะทำงานประเมินค่าเสียหาย จากการแก้ไขแบบสรุปแล้ว คณะทำงานเสนอว่าจะต้องใช้ค่าใช้จ่ายในการแก้ไขโครงสร้างหลังคาเป็นเงิน ๘ ล้านบาทเศษ ทางราชการจึงเป็นโจทก์ฟ้องบุคคลทั้งสองเป็นจำเลยในคดีแพ่งให้ชดเชยค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยที่ศาลแพ่งพิพากษาว่า จำเลยไม่ได้ทำละเมิดตามฟ้อง และไม่มี ความเสียหายที่จะต้องรับผิดชอบ โจทก์ จึงพิพากษายกฟ้อง และให้โจทก์จ่ายค่าทนายความแทนจำเลยทั้งสองคน นอกจากนั้น อาคารที่ก่อสร้างไปตามที่มีการแก้ไขก็ยังใช้งานได้ตามปกติทุกหลัง การกระทำของนายจิงใจและนายม้าลายเป็นการไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความอุตสาหะเอาใจใส่ ตามมาตรา ๖๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ (มาตรา ๘๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕) แต่นายจิงใจได้พบความบกพร่องแล้วรีบดำเนินการแก้ไขทันที



## เกือบไปแล้ว (ต่อ)

จึงให้ลงโทษนายจิงใจตัดเงินเดือน ๑๐% ๒ เดือน  
และภาคทัณฑ์นายม้าลาย

นายจิงใจและนายม้าลายอุทธรณ์คำสั่งลงโทษ  
ต่อปลัดกระทรวง

ที่สุตปลัดกระทรวงพิจารณาแล้วเห็นว่า ที่ผู้  
บังคับบัญชาสั่งลงโทษภาคทัณฑ์นายม้าลายนั้น  
เหมาะสมแล้ว ส่วนการลงโทษตัดเงินเดือนนาย  
จิงใจนั้น ระดับโทษหนักเกินกว่ากรณีความผิด  
จึงให้ลดโทษเป็นภาคทัณฑ์.(๓๖/๒๕๓๘/๑-๒)...  
เกือบไปแล้วไหมล่ะ... การก่อสร้าง... ต้องคำนวณ  
ให้ดี... มิฉะนั้น อาจเกิดเรื่องเสียใจภายหลังได้...  
นี่ดิฉัน รู้แล้วแก้ไขทันการ เลยไม่เกิดความเสียหาย  
มาก... จำเอาไว้เป็นบทเรียนไว้เลยนะครับ...  
อย่าลืม...

☆ ☆ ☆ ☆

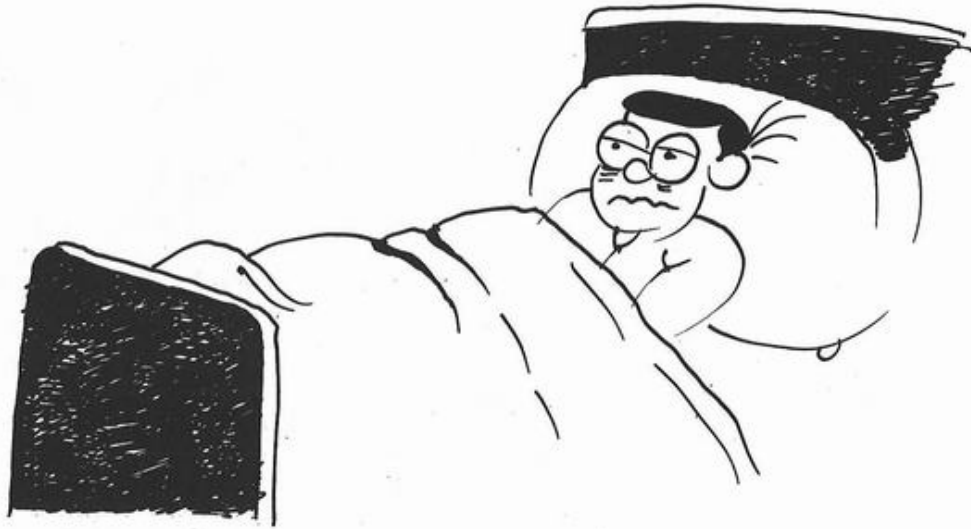
## ฉีดส่งเดช



นางดอกรักได้พา ด.ญ.ดอกแก้ว ลูกสาว อายุ  
๒ เดือนมารับการฉีดวัคซีนตามปกติ นางดอกไม้  
ได้ทำการฉีดวัคซีนให้โดยมิได้ตรวจสอบก่อนว่า  
ได้ฉีดยาถูกเส้นเลือดหรือไม่ ทำให้เกิดอาการ  
เลือดคั่งเป็นก้อน และเลือดออกไม่หยุด ทำให้เด็ก  
เกิดอาการเจ็บป่วยแล้วกลับมาหาอีกในวันรุ่งขึ้น  
เจ้าหน้าที่คนอื่นได้ตรวจสอบที่รอยฉีดยา เมื่อ  
พบอาการดังกล่าว ก็รีบส่งตัวไปรับการรักษาที่  
โรงพยาบาล โดยหมอได้ผ่าตัดเอาก้อนเลือดที่คั่ง  
ออกมา และเด็กต้องอยู่รักษาตัวในโรงพยาบาลถึง  
๔ วัน การกระทำของนางดอกไม้ เป็นการปฏิบัติ  
หน้าที่ราชการโดยประมาทเลินเล่อ ตามมาตรา ๘๔  
แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน  
พ.ศ. ๒๕๓๕ โทษที่ได้รับคือ ภาคทัณฑ์ (๓๕/  
๒๕๓๘/๐๕)..... เรื่องอย่างนี้... อย่าทำเป็น  
เล่นนะ... มันอันตรายแก่เด็กเล็ก ๆ เช่นนี้  
มากเลย... สงสารหัวอกพ่อแม่บ้างเกิดครับ... มิ  
ได้หลับ มิได้นอนอย่างมีความสุขเลย...

☆ ☆ ☆ ☆

## ทำงานไม่ไหว



นายเจื้อยได้ย้ายมาปฏิบัติงานสนามโดยผู้บังคับบัญชามอบหมายให้ทำหน้าที่หัวหน้าโครงการซ่อมบำรุงทาง แต่นายเจื้อยทำงานด้วยตนเองไม่ค่อยได้ เพราะแขนซ้ายใช้การได้ไม่ปกติ และตาซ้ายหริ่ง จึงไม่สามารถกะระยะวัตถุที่มองเห็นได้ ต้องมีเจ้าหน้าที่อื่นคอยช่วยเหลือ ผู้บังคับบัญชาต้องตรวจสอบเอกสารหรืองานที่ผู้นี้ทำเป็นพิเศษ ผู้บังคับบัญชาเองก็พยายามช่วยเหลือโดยปรับเปลี่ยนงานให้นายเจื้อยทำ ก็มีปัญหายู่ตลอด เพราะนายเจื้อยเขียนและอ่านหนังสือได้ช้า นอกจากนั้น ก็ยังไม่สามารถเรียนรู้หรือพัฒนาความรู้ความสามารถในงานที่ได้รับมอบหมายอีกด้วย ทั้งนี้

เพราะนายเจื้อยเคยประสบอุบัติเหตุรถยนต์ทำให้ นายเจื้อยไม่ได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีติดต่อกัน ๒ ปีมาแล้ว ที่สุด อ.ก.พ. กรม มีมติให้นายเจื้อยออกจากราชการเพราะหย่อนความสามารถ ตามมาตรา ๑๑๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕) (๓๕/๒๕๓๘/๐๔)..... เจ็บป่วยก็รักษา แต่ก็ไม่สมบูรณ์เหมือนเดิม .. ทำงานไม่ได้หัวหน้าก็พยายามเปลี่ยนงานให้... ก็ยังไม่ไหว... เรียกว่าลองดูทุกวิธีแล้ว หหมดหวัง... ก็ต้องตัดใจให้กลับไปนั่งเล่น... อยู่กับบ้านเสียจะดีกว่า... ชีวิตข้าราชการก็แค่นี้แหละนะ... ☆

☆ ☆ ☆ ☆

## เบื้ออาหาร

ไม่ชอบแร่อไฟ อันนี้ห้หื้อ



นายไอซารสได้รับมอบหมายให้อยู่เวรงานรังสี  
รอบเย็น-เช้าวันรุ่งขึ้น โดยทางโรงพยาบาลได้จัด  
อาหารเย็นให้ด้วย แต่นายไอซารสไม่ลงไปรับ  
ประทานอาหารตามที่จัดไว้ให้ กลับออกไปรับ  
ประทานอาหารข้างนอกโรงพยาบาลกับเพื่อน  
โดยบอกกับคนงานไว้ ปรากฏว่า ในช่วงที่ออกไป  
รับประทานอาหารนั่นเอง มีผู้ป่วยมาพบหมอ  
เมื่อหมอตระกูลได้สั่งให้ไป X-rays เพื่อประกอบ  
การวินิจฉัยโรคและบำบัดรักษา แต่นายไอซารส  
ไม่อยู่ จึงทำให้ผู้ป่วยต้องรอการบำบัดรักษา การ  
กระทำของนายไอซารสเป็นการไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง  
ของผู้บังคับบัญชาและละทิ้งหน้าที่ราชการ ตาม  
มาตรา ๘๘ และมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติ  
ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ โทษที่  
ได้รับคือ ตัดเงินเดือน ๕% ๑ เดือน (๓๕/๒๕๓๘/  
๐๖)..... เบื้ออาหารโรงพยาบาลมากหรือใจ...  
หาเรื่องถูกลงโทษจนได้... อยากจะหาของอร่อย ๆ  
เอาไว้วันหลังก็ได้เนี่ย... เฮ้อ... ไม่น่าเลย

☆ ☆ ☆ ☆

## ไม่ตรวจเวร

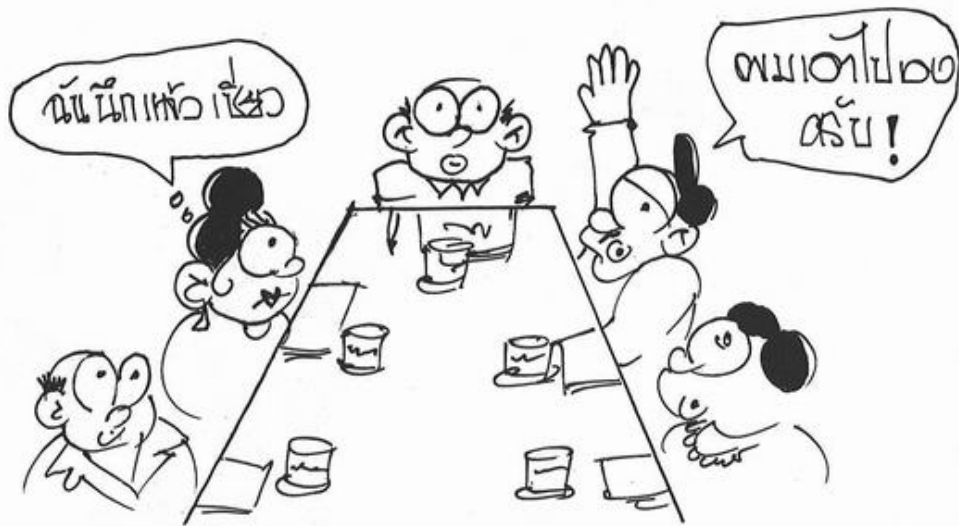
" 1080วันนี้ "



นางมา ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ตรวจเวร  
รักษาการณ์ศาลากลางจังหวัด ผลัดที่ ๑ แต่ไม่ได้  
มาตรวจเวรรักษาการณ์ตามหน้าที่ในวันที่ได้รับ  
มอบหมาย อีกทั้งมิได้แจ้งเหตุขัดข้องให้ผู้บังคับ  
บัญชาทราบแต่อย่างใด การกระทำของนางมา  
เป็นการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา  
และไม่อุทิศเวลา ตามมาตรา ๘๘ วรรคหนึ่ง และ  
มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ  
ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ โทษที่ได้รับคือ  
ภาคทัณฑ์ (๓๒/๒๕๓๐/๐๔)..... ลืมหรือเปล่า  
ก็รู้สินะ... ขัดข้องอันใด ก็บอกหัวหน้าได้นะ...  
นี่ยังตื่นที่ไม่เกิดเหตุร้ายแรงใดเลย...

☆ ☆ ☆ ☆

## ขอยืมก่อนนะ



หลังจากเลิกงานกลับบ้านตามปกติ นางสาวทองดี กับนางสาวทองแท้ ก็พบว่าห้องพักของนางสาวทองดีถูกรื้อค้น กระจัดกระจาย จากการสำรวจ ปรากฏว่าทรัพย์สินของนางสาวทองดีสูญหายไปหลายรายการ จึงได้ไปแจ้งให้นายทองเที่ยง (ผู้บังคับบัญชา) ทราบและได้ช่วยกันสำรวจดูบ้านพัก ก็ไม่พบร่องรอยจัดแะแต่อย่างใด แต่ถูกกุญแจบ้านพักที่นางสาวทองดีซ่อนไว้สูญหายไป จึงสันนิษฐานว่าคนร้ายต้องเป็นคนใน จึงเรียกประชุมเจ้าหน้าที่ พร้อมกับแจ้งเรื่องให้ทราบ และให้ผู้ที่ลักทรัพย์สินไปนำมาคืน แต่ก็ไม่มีผู้ใดนำมาคืน ต่อมาอีก ๑ อาทิตย์ ประตูห้องพักของ นางสาวทองดีก็ถูกจัดแะ จากการสำรวจก็พบว่าเงินสด

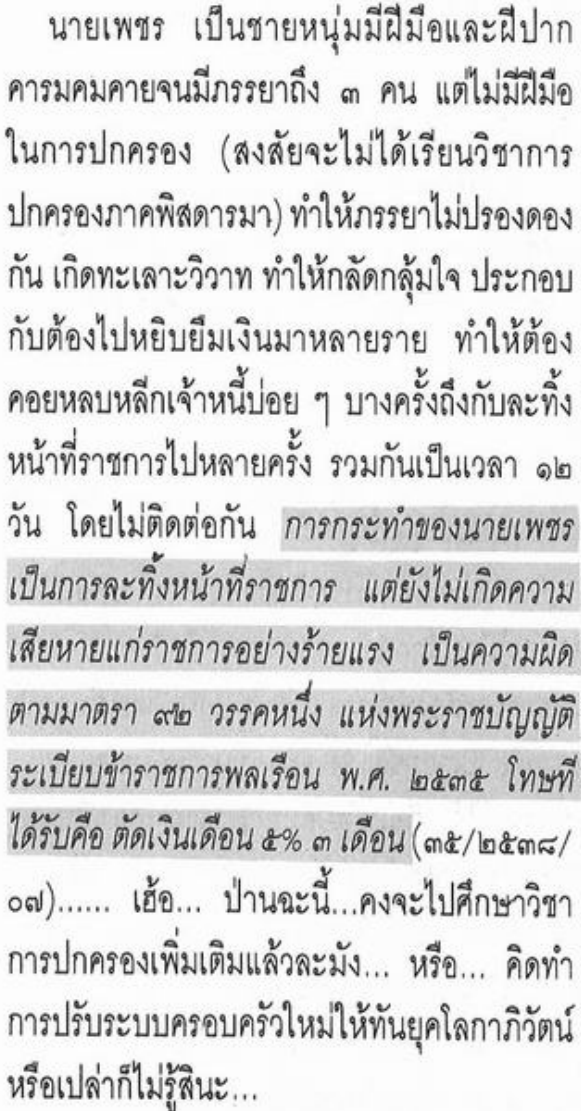
หายไป พร้อมกับทรัพย์สินอีก ๒ รายการ นายทองเที่ยงจึงเรียกประชุมคณะกรรมการของหน่วยงาน แล้วเรียกผู้ที่อยู่ใกล้ชิดบ้านพักมาสอบถามพบว่า นายไก่อแก้วมีพิรุณ จึงเรียกมาสอบถามอีกครั้ง ซึ่งนายไก่อแก้วก็ยอมรับสารภาพเป็นหนังสือว่าได้เข้าไปลักทรัพย์จริง หลังจากนั้นก็ได้ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย และไม่มี การดำเนินคดีอาญา **การกระทำของนายไก่อแก้ว เป็นการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๙๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ โทษที่ได้รับคือ ปลดออก (๓๒/๒๕๓๘/๐๗).....จะขอยืมไปใช้ก็ไม่บอก... ทำให้ตกอกตกใจ... เฮ้อ... ไม่น่าคิดสั้น ๆ เลยนะ...**







อ๋อ! เกิดอะไรขึ้น?



นายเพชร เป็นชายหนุ่มมีฝีมือและฝีปาก  
 คารมคมคายจนมีภรรยาถึง ๓ คน แต่ไม่มีฝีมือ  
 ในการปกครอง (สงสัยจะไม่ได้เรียนวิชาการ  
 ปกครองภาคพิสดารมา) ทำให้ภรรยาไม่ปรองดอง  
 กัน เกิดทะเลาะวิวาท ทำให้กลัดกลุ้มใจ ประกอบ  
 กับต้องไปหยิบยืมเงินมาหลายราย ทำให้ต้อง  
 คอยหลบหลีกเจ้าหนี้บ่อย ๆ บางครั้งถึงกับละทิ้ง  
 หน้าที่ราชการไปหลายครั้ง รวมกันเป็นเวลา ๑๒  
 วัน โดยไม่ติดต่อกัน การกระทำของนายเพชร  
 เป็นการละทิ้งหน้าที่ราชการ แต่ยังไม่เกิดความ  
 เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิด  
 ตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ  
 ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ โทษที่  
 ได้รับคือ ตัดเงินเดือน ๕% ๓ เดือน (๓๕/๒๕๓๕/  
 ๐๗)..... เฮ้อ... ป่านะนี่...คงจะไปศึกษาวิชา  
 การปกครองเพิ่มเติมแล้วละมัง... หรือ... คิดทำ  
 การปรับระบบครอบครัวใหม่ให้ทันยุคโลกาภิวัตน์  
 หรือเปล่าก็ไม่รู้สินะ...



# กฎหมายระเบียบข้าราชการใหม่

ประณต สุวรรณภักดี

สวัสดีปีใหม่ครับ. ขอให้ทุกท่านมีความสุข มีอนาคตที่สดใสตลอดปีใหม่นี้ครับ สำหรับวารสารข้าราชการฉบับนี้ ขอเสนอ กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ที่บังคับใช้แทนกฎเดิม โดยมีทั้งกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งสำหรับการกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงและสำหรับการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งหากมีกรณีเช่นนี้แล้ว ผู้บังคับบัญชาจะดำเนินการทางวินัยโดยไม่สอบสวนหรืองดการสอบสวนก็ได้ และขอเสนออีกเรื่องหนึ่งคือเรื่อง การดำเนินการเร่งรัดติดตามกรณีของกระทรวง ทบวง กรม เทศบาล สุขาภิบาล และรัฐวิสาหกิจขาดบัญชี หรือเจ้าหน้าที่ทุจริต ที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นหน่วยงานกลางเร่งรัดการดำเนินการของหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจในการทุจริตทางการเงิน โดยวางแนวทางปฏิบัติในการเร่งรัดการดำเนินการในเรื่องนี้ไว้ ซึ่งแนวทางนี้มีสาระสำคัญอยู่ประการหนึ่งว่า ในกรณีที่มีเงินขาดบัญชีหรือมีกรณีเจ้าหน้าที่ทุจริต แล้วมีการตรวจพบโดยสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินซึ่งเป็นการตรวจสอบภายนอก และกรณีนั้นได้มีการชี้มูลความผิดแล้ว ให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่เสียหาย เร่งรัดการดำเนินการทั้งทางแพ่ง ทางอาญา และทางวินัย โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหาข้อเท็จจริงอีก

กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง  
หลักการและเหตุผลในการมีกฎ ก.พ. ฉบับนี้

ในการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้มีความผิดถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยนั้น โดยหลักการจะต้องทำการสอบสวน เว้นแต่จะเป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง จะดำเนินการทางวินัยโดยไม่สอบสวนก็ได้ เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาสามารถดำเนินการทางวินัยแก่ผู้กระทำผิดได้โดยสะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น ทั้งกรณีที่เป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงและอย่างร้ายแรง ซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้มีกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๕๓๖) ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง กำหนดกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งไว้หลายกรณีด้วยกัน แต่โดยที่ต่อมาได้มีการพิจารณาเห็นว่ากรณีที่ต้องคำ

พิพากษาให้รับผิดในคดีแพ่ง กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ป. มีมติว่าเรื่องที่สอบสวนมีมูลว่าได้กระทำความผิด และกรณีละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ซึ่งเป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งนั้น ยังไม่อาจถือเป็นยุติได้ว่ามีการกระทำการอันเป็นความผิดวินัยเกิดขึ้น หรือมิฉะนั้นก็เป็นเรื่องที่ยากแก่การวินิจฉัยว่าเกิดผลเสียหายร้ายแรงแก่ทางราชการหรือไม่ จึงได้มีการออกกฎ ก.พ.ฉบับนี้ โดยยกเลิกกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๕๓๖) ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง และตัดกรณีทั้งสามดังกล่าวออกจากกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งด้วย

(สำเนา)

ที่ นร ๐๗๐๙.๒/ว ๒๔

สำนักงาน ก.พ.

ถนนพิษณุโลก กท ๑๐๓๐๐

๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๓๙

เรื่อง แจ้งกฎ ก.พ.

เรียน (เรียนกระทรวง ทบวง กรม และจังหวัด)

สิ่งที่ส่งมาด้วย กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง

ด้วย ก.พ. ได้ออกกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ดังปรากฏตามสำเนากฎ ก.พ. ที่ส่งมาพร้อมนี้

อนึ่ง กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งจะมีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วันถัดจากวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) อุดล บุญประกอบ

(นายอุดล บุญประกอบ)

เลขาธิการ ก.พ.

สำนักเสริมสร้างวินัยและรักษาระบบคุณธรรม

กลุ่มรักษามาตรฐานวินัย

โทร. ๒๕๑๘๖๗๗

โทรสาร ๒๕๑๔๙๗๓

กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๓๙)

ออกตามความในพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๘ (๕) และมาตรา ๑๐๒ วรรคแปด แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ก.พ.จึงออกกฎ ก.พ. ซึ่งได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ กฎ ก.พ. ฉบับนี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

ข้อ ๒ ให้ยกเลิกกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๕๓๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง

ข้อ ๓ ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงในกรณีดังต่อไปนี้ ถือเป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ซึ่งผู้บังคับบัญชาจะดำเนินการทางวินัยตามมาตรา ๑๐๓ หรือมาตรา ๑๐๔ โดยไม่สอบสวนหรืองดการสอบสวนก็ได้

(๑) กระทำความผิดอาญาจนต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าผู้นั้นกระทำความผิดและผู้บังคับบัญชาเห็นว่าข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามคำพิพากษานั้นได้ความประจักษ์ชัดแล้ว

(๒) กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงและได้รับสารภาพเป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชา หรือให้ถ้อยคำรับสารภาพต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนหรือคณะกรรมการสอบสวนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน และได้มีการบันทึกถ้อยคำรับสารภาพเป็นหนังสือ

ข้อ ๔ ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงในกรณีดังต่อไปนี้ถือเป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ซึ่งผู้บังคับบัญชาจะดำเนินการทางวินัยตามมาตรา ๑๐๔ วรรคสอง หรือมาตรา ๑๐๔ โดยไม่สอบสวนหรืองดการสอบสวนก็ได้

(๑) กระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก หรือโทษที่หนักกว่าจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกหรือให้ลงโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๒) ละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินสิบห้าวัน และผู้บังคับบัญชาได้ดำเนินการสืบสวนแล้วเห็นว่าไม่มีเหตุผลอันสมควรหรือมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ

(๓) กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และได้รับสารภาพเป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชาหรือให้ถ้อยคำรับสารภาพต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนหรือคณะกรรมการสอบสวนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน และได้มีการบันทึกถ้อยคำรับสารภาพเป็นหนังสือ

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๓๙

(ลงชื่อ) บรรหาร ศิลปอาชา

(นายบรรหาร ศิลปอาชา)

นายกรัฐมนตรี

ประธาน ก.พ.



การดำเนินการเร่งรัดติดตามกรณีเงินของกระทรวง ทบวง กรม เทศบาล สุขาภิบาล และรัฐวิสาหกิจ ขาดบัญชี หรือเจ้าหน้าที่ทุจริต

หลักการและเหตุผลในการมีมติคณะรัฐมนตรีนี้

โดยที่ทางราชการได้มีหนังสือเวียนแจ้งมติ คณะรัฐมนตรีในเรื่องการทุจริตเกี่ยวกับการเงินเป็น ระยะ ๆ รวมหลายสิบฉบับ คณะรัฐมนตรีจึงได้มี มติให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีซึ่งได้มีการกำหนด วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการเงินไว้ในระเบียบกระทรวง การคลัง และที่ขัดแย้งกับกฎหมายหรือระเบียบที่ กำหนดเป็นการเฉพาะแล้ว รวม ๓๐ ฉบับ ซึ่งต่อมา กระทรวงการคลังได้พิจารณาเห็นว่าหลักการตาม มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๑๒ (แจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร ๐๔๐๓/ว ๘๙ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๑๒) ในเรื่องเงินของกระทรวง ทบวง กรม เทศบาล สุขาภิบาล และรัฐวิสาหกิจขาดบัญชี หรือเจ้า หน้าที่ทุจริต ที่กำหนดให้สำนักงานปลัดสำนัก นายกรัฐมนตรีเป็นหน่วยงานกลางและเร่งรัดการ ดำเนินการของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจใน เรื่องการทุจริตด้านการเงิน นั้นยังมีความจำเป็นอยู่ เนื่องจากปรากฏว่าส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่ ได้รับความเสียหายในเรื่องนี้ ยังปล่อยปละละเลย มิได้เร่งรัดดำเนินการตรวจสอบและแก้ไขปัญหา ให้เสร็จสิ้นไปโดยเร็วตามที่พึงจะเป็น ดังนั้น เพื่อ ให้ปัญหาเงินขาดบัญชีและเจ้าหน้าที่ทุจริตในเรื่อง

การเงินได้รับการเอาใจใส่อย่างจริงจัง และมาตรการ ต่าง ๆ ที่ป้องกันการทุจริตเกี่ยวกับการเงินจะเป็น ไปอย่างมีประสิทธิภาพและเพื่อให้เกิดดุลย์ของการ ตรวจสอบติดตามการแก้ไขปัญหาเรื่องการทุจริต ในด้านการเงิน กระทรวงการคลังจึงเสนอเห็นควร ให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นหน่วย งานกลางและเป็นผู้เร่งรัดการดำเนินการของส่วน ราชการและรัฐวิสาหกิจในเรื่องการทุจริตด้าน การเงิน

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อ วันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๓๙ เห็นชอบตามที่กระทรวงการคลังเสนอ ซึ่ง นอกจากจะมีสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นหน่วยงานกลางทำหน้าที่เร่งรัดติดตามเรื่องนี้ แล้ว เมื่อส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจพบว่ามีเงิน ขาดบัญชีหรือเจ้าหน้าที่ทำการทุจริตในเรื่องการเงิน อย่างน้อยนอกจากจะต้องรายงานกระทรวงการคลัง และดำเนินการทางแพ่ง ทางอาญา และทางวินัย ตามที่กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะ รัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องได้กำหนดไว้ โดยเคร่งครัด และโดยเร็วแล้ว จะต้องรายงานให้สำนักงาน ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีและสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินทราบด้วย

(สำเนา)

ที่ นร ๐๒๑๖/ว ๖๙

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี  
ทำเนียบรัฐบาล กท ๑๐๓๐๐

๒๙ เมษายน ๒๕๓๙

เรื่อง การดำเนินการเร่งรัดติดตาม กรณีเงินของกระทรวง ทบวง กรม เทศบาล สุขาภิบาล  
และรัฐวิสาหกิจขาดบัญชี หรือเจ้าหน้าที่ทุจริต

เรียน เลขาธิการ ก.พ.

อ้างถึง ๑. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร ๐๔๐๓/ว ๘๙ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๑๒

๒. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๑๖ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๓๖

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๕๑๒.๕/๗๒๒๗ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๓๙

ตามที่ได้แจ้งมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับเรื่องเงินของกระทรวง ทบวง กรม เทศบาล สุขาภิบาล  
และรัฐวิสาหกิจขาดบัญชี หรือเจ้าหน้าที่ทุจริต และเรื่องการปรับปรุง แก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเรื่องการทุจริตเกี่ยวกับการเงิน  
มาเพื่อทราบและถือปฏิบัติ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

บัดนี้ กระทรวงการคลังได้เสนอเรื่อง การดำเนินการเร่งรัดติดตาม กรณีเงินของกระทรวง ทบวง  
กรม เทศบาล สุขาภิบาล และรัฐวิสาหกิจขาดบัญชี หรือเจ้าหน้าที่ทุจริต ซึ่งสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และ  
สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินได้พิจารณาเห็นชอบด้วยแล้วมาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา ความละเอียดปรากฏตาม  
สิ่งที่ส่งมาด้วยนี้

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๓๙ ลงมติเห็นชอบให้สำนักงานปลัด  
สำนักนายกรัฐมนตรีเป็นหน่วยงานกลางเร่งรัดการดำเนินการของหน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจในการทุจริตทาง  
ด้านการเงิน โดยมีแนวทางปฏิบัติงานในการเร่งรัดการดำเนินการของหน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจในการทุจริตทาง  
ด้านการเงิน ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ  
(ลงชื่อ) วิชาญ เครื่องงาม  
(นายวิชาญ เครื่องงาม)  
เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำนักบริหารงานสารสนเทศ

โทร. ๒๘๐๑๔๔๖ โทรสาร ๒๘๒๔๐๔๕

(สำเนา)

ที่ กค ๐๕๒๖.๕/๗๒๒๗

กระทรวงการคลัง

ถนนพระราม ๖ กท ๑๐๔๐๐

๖ มีนาคม ๒๕๓๙

เรื่อง การดำเนินการเร่งรัดติดตาม กรณีเงินของกระทรวง ทบวง กรม เทศบาล สุขาภิบาล และ  
รัฐวิสาหกิจขาดบัญชี หรือเจ้าหน้าที่ทุจริต

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี ที่ นร ๑๒๐๕/๑๑๙๑ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๓๖

สิ่งที่ส่งมาด้วย แนวทางปฏิบัติงานในการเร่งรัดการดำเนินการของหน่วยราชการ และรัฐวิสาหกิจใน  
การทุจริตทางการเงิน จำนวน ๑ ชุด

ตามที่คณะกรรมการรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๓๖ เรื่องการปรับปรุงแก้ไขมติ  
คณะกรรมการรัฐมนตรี เรื่องการทุจริตเกี่ยวกับการเงิน โดยให้ยกเลิกมติคณะกรรมการรัฐมนตรีซึ่งกำหนดวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับ  
การเงินไว้ในระเบียบกระทรวงการคลังแล้ว และเข้าช้อนกับกฎหมายหรือระเบียบที่กำหนดเป็นเฉพาะแล้ว  
รวมจำนวน ๓๐ ฉบับ และให้คงมติคณะกรรมการรัฐมนตรีเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ ๒ ฉบับ ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ นั้น

กระทรวงการคลังพิจารณาแล้ว ขอเรียนดังนี้

๑. เนื่องจากสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีมีหนังสือแจ้งว่า การยกเลิกมติ  
คณะกรรมการรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๑๒ โดยข้อเท็จจริงแล้วส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่เสียหายก็  
ยังปล่อยปละละเลย มิได้เร่งรัดการดำเนินการให้เสร็จสิ้นไปโดยเร็วตามที่คาดหวังได้ หากไม่มีหน่วยงาน  
กลางที่ทำหน้าที่ในการเร่งรัดติดตามดังที่เคยปฏิบัติตามมติคณะกรรมการรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๑๒ แล้ว  
ก็จะไม่เกิดดุลยของการตรวจสอบติดตาม กรณีเงินขาดบัญชีเกิดขึ้นก็จะไม่ได้รับการเอาใจใส่อย่างจริงจัง  
มาตรการต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้นเพื่อป้องกันการทุจริตเกี่ยวกับการเงินและการรักษาสภาพประโยชน์ของทางราชการ  
ด้วยการเรียกขดใช้เงินคืนและลงโทษผู้กระทำความผิด ก็จะไม่ได้ผลเท่าที่ควร จึงได้นำข้อสังเกตและข้อเสนอแนะ  
ที่ได้จากการดำเนินการที่ผ่านมาพร้อมผลการเร่งรัดติดตามการดำเนินงาน กรณีส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ

เงินขาดบัญชี หรือมีการทุจริตเกี่ยวกับการเงิน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๓๗ เสนอรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายเทอดพงษ์ ไชยนันทน์) เพื่อพิจารณากราบเรียนนายกรัฐมนตรี มีบัญชามอบให้กระทรวงการคลังและสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินรับข้อสังเกตและข้อเสนอแนะดังกล่าวไปพิจารณาเพื่อกำหนดแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสมร่วมกันต่อไป ซึ่งนายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้วมีบัญชาว่า “เห็นชอบให้กระทรวงการคลังรายงานผลการศึกษาด้วย” จึงขอให้กระทรวงการคลังดำเนินการตามบัญชาของนายกรัฐมนตรี

๒. กระทรวงการคลังพิจารณาแล้ว เห็นด้วยกับการให้คงหลักการตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๑๒ เกี่ยวกับให้มีหน่วยงานกลางโดยสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นผู้เร่งรัดการดำเนินการของหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจในการทุจริตทางการเงิน โดยมีแนวทางปฏิบัติงานในการเร่งรัดการดำเนินการของหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจในการทุจริตทางการเงิน ปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอมติรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) สุรเกียรติ์ เสถียรไทย

(นายสุรเกียรติ์ เสถียรไทย)  
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

กรมบัญชีกลาง

สำนักการเงินการคลัง

ส่วนกฎหมายและระเบียบการคลัง

โทร. ๒๗๓๙๖๐๗



**แนวทางการปฏิบัติงานในการเร่งรัดการดำเนินการ  
ของหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจในการทุจริตทางการเงิน**

๑. ให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นหน่วยงานกลาง ทำหน้าที่เร่งรัด ติดตาม ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ ที่เกิดกรณีเงินขาดบัญชี หรือเจ้าหน้าที่ทุจริตขึ้น ให้ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง โดยเคร่งครัดทั้งทางแพ่ง ทางอาญา และทางวินัย ทั้งนี้ เพื่อให้มีการชดเชยคืน หรือให้มีการดำเนินการทางแพ่ง ทางอาญา และทางวินัย ให้สมควรแก่เหตุโดยเร็ว

๒. ในกรณีที่การเร่งรัด ติดตาม ของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีในข้อ ๑ หากปรากฏว่า ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ที่เกิดกรณีเงินขาดบัญชี หรือเจ้าหน้าที่ทุจริต มีการปล่อยปละละเลย หรือมีข้อบกพร่อง หรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง ให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีแจ้งให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐนั้นชี้แจงหรือปฏิบัติให้ถูกต้องและให้เสร็จสิ้นโดยเร็ว

เมื่อส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ที่ได้รับแจ้งจากสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ได้พิจารณาดำเนินการไปประการใดแล้ว ให้แจ้งผลให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีทราบอย่างต่อเนื่องจนกว่าการดำเนินการจะเสร็จสิ้นโดยมิชักช้า

ในกรณีที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ที่ได้รับแจ้งจากสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี มิได้ดำเนินการและ/หรือมิได้แจ้งผลให้ทราบภายในเวลาอันสมควร ให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเสนอนายกรัฐมนตรีพิจารณาสั่งการ

๓. เพื่อมิให้เป็นการซ้ำซ้อน และสมประโยชน์ของทางราชการเมื่อเกิดกรณีเงินขาดบัญชี หรือเจ้าหน้าที่ทุจริตขึ้น ให้ยึดหลักในการประสานงานระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

๓.๑ กรณีเงินขาดบัญชีหรือเจ้าหน้าที่ทุจริตที่ตรวจพบ โดยการตรวจสอบของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน นอกจากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจะแจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบตามพระราชบัญญัติการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๒๒ แล้ว ให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินแจ้งสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีทราบทุกเรื่องที่มีการตรวจพบเพื่อดำเนินการต่อไป

๓.๒ กรณีเงินขาดบัญชี หรือเจ้าหน้าที่ทุจริตที่ตรวจพบโดยการตรวจสอบภายในของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่เสียหายโดยตรง ให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่เป็นเจ้าของเรื่อง ถือปฏิบัติดังนี้

๓.๒.๑ กรณีเงินขาดบัญชีหรือเจ้าหน้าที่ทุจริตเกิดขึ้นในหน่วยงานของราชการส่วนกลาง และราชการส่วนภูมิภาค นอกจากส่วนราชการเจ้าของเรื่องจะต้องแจ้งกระทรวงการคลัง ตามมติคณะรัฐมนตรี หรือระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยความรับผิดชอบทางแพ่งแล้ว ให้แจ้งสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินทราบ เพื่อดำเนินการต่อไป

๓.๒.๒ กรณีเงินขาดบัญชีหรือเจ้าหน้าที่ทุจริตเกิดขึ้นในหน่วยงานของราชการส่วนท้องถิ่น ให้หน่วยงานของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น แจ้งกระทรวงมหาดไทยและสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ทราบ และให้กระทรวงมหาดไทยแจ้งสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีทราบเพื่อดำเนินการต่อไป

๓.๒.๓ กรณีเงินขาดบัญชี หรือเจ้าหน้าที่ทุจริตเกิดขึ้นในรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ให้รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐนั้น แจ้งกระทรวงการคลัง สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินทราบเพื่อดำเนินการต่อไป

๔. เพื่อประโยชน์ของทางราชการ และให้การปฏิบัติเป็นไปในแนวเดียวกัน ให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีกรณีเงินขาดบัญชี หรือเจ้าหน้าที่ทุจริตเกิดขึ้น ดำเนินการดังนี้

๔.๑ กรณีเงินขาดบัญชีหรือเจ้าหน้าที่ทุจริตที่ตรวจพบ โดยสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งเป็นการตรวจสอบภายนอก และกรณีนั้นได้มีการชี้มูลความผิดแล้ว ให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่เสียหายเร่งรัดการดำเนินการทั้งทางแพ่ง ทางอาญา และทางวินัย ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหาข้อเท็จจริงอีก เพื่อป้องกันความเสียหายแก่ทางราชการอันอาจจะเกิดขึ้น เนื่องจากคดีขาดอายุความ และอื่น ๆ

๔.๒ กรณีเงินขาดบัญชีหรือเจ้าหน้าที่ทุจริตเกิดขึ้น เนื่องจากผู้ที่เกี่ยวข้อง หรือผู้บังคับบัญชา ปลดปล่อยละเลย ให้มีการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้บังคับบัญชาดังกล่าวตามควรแก่กรณีด้วย

๕. ในการที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นหน่วยงานกลางทำหน้าที่เร่งรัด ติดตาม กรณีส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ มีเงินขาดบัญชี หรือเจ้าหน้าที่ทุจริตเกิดขึ้น (ตามข้อ ๑) ไม่ว่ากรณีเหล่านั้นจะถูกตรวจพบโดยการตรวจสอบของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (ตามข้อ ๓.๑) หรือตรวจพบโดยการตรวจสอบภายในของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ (ตามข้อ ๓.๒) ข้างต้นแล้ว ในการนี้ ให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่รายงานกรณีเงินขาดบัญชี หรือเจ้าหน้าที่ทุจริตที่ได้ตรวจพบทั้งหมด และผลการเร่งรัด ติดตาม เพื่อให้มีการชดเชยคืน หรือที่มีการดำเนินการทางแพ่ง ทางอาญา และทางวินัยแก่ผู้กระทำผิด ให้นายกรัฐมนตรีทราบโดยต่อเนื่องทุก ๖ เดือน



# จะเลือกชีวิตแบบนี้ ให้ลูกหลานของคุณหรือ...



ขยะยุคใหม่กับขยะทั่วประเทศถึง 33,000 ตันต่อวัน  
ถึงเวลาแล้วที่จะ “ผลิตขยะให้น้อยที่สุด” เพื่อคุณภาพชีวิตที่ดี

- ใช้บรรจุภัณฑ์และของใช้ต่างๆ ให้คุ้มค่าก่อนทิ้ง
- แยกขยะที่นำมาหมุนเวียนใช้ได้ อีก เช่น กระดาษ พลาสติก แก้ว โฟม โลหะ ออกจากขยะที่ย่อยสลายได้ เช่น เศษอาหาร ใบไม้ ใบหญ้า ฯลฯ
- แยกขยะอันตราย เช่น หม้อแบตเตอรี่ หลอดไฟ กระป๋องสเปรย์ ออกจากขยะอื่น
- ไม่เผาขยะเองตามบ้านเรือน
- ร่วมมือกับชุมชนและหน่วยงานราชการ ในการเก็บและทำลายขยะอย่างถูกวิธี



เชิญรับเอกสารและรายละเอียดเพิ่มเติม ได้ที่  
ส่วนประชาสัมพันธ์ บริษัท ปิโตรเคมีแห่งประเทศไทย จำกัด (มหาชน)  
โทร. 260-1311-20 ต่อ 1231-4



