



ว อ ร ส อ
ข้าราชการ

ISSN 0125-0906

ปีที่ ๔๕ ฉบับที่ ๖ เดือนพฤศจิกายน-ธันวาคม ๒๕๔๓



ห้องสมุดสำนักงาน ก.พ.

LIBRARY OF THE OFFICE OF CSC

อาเศียรวาท

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชมหาราช
เนื่องในโอกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษา
๕ ธันวาคม ๒๕๔๓

โคลงสี่สุภาพ

	เฉลิม ฤกษ์ที่ห้า	ฉันว่า
พระ	ดังเทพเสด็จมา	แผ่นพื้น
ชนม์	ธ ก่อฤดา	ยศยิ่ง
พรรษา	เจริญขึ้น	ทั่วดาวไทยเกษม
	พระ เอยพระผ่านเกล้าฯ	การุญ ไทยเฮย
ภู	บ่ เปรียบพระคุณ	หนึ่งน้อย
มิ	อาจเอ่ยบอกบุญ	พระถ้วน แลนา
พล	ประจักษ์ราษฎร์	ร่วมร้องถวายชัย
	ม ทาราชผ่านเผ้า	จอมไผท
หา	ดุจภูวนาย	ไปมั่น
รา	ซาเป่าปัดภัย	พสกทั่ว แดนนา
ชา	ลาพร่างพราวแคว้น	ก้องล้ำสากล

ด้วยเกล้าด้วยกระหม่อม ขอเดชะ

ข้าพระพุทธเจ้า ข้าราชการและลูกจ้าง สำนักงาน ก.พ.

(ภาณุ สังขวร ประพันธ์)





มูลนิธิชัยพัฒนา : ชัยชนะแห่งการพัฒนา

พิมพ์ศักดิ์ สุวรรณทัต*

“ทำเร็ว คิดเร็ว แก้ปัญหาเร็ว ร่วมกันคิด ร่วมกันทำ
เพื่อให้มีการพัฒนาก้าวหน้า เมื่อได้ผลแล้ว
ทุกคนก็จะมีความสุขเป็นชัยชนะของการพัฒนา”

* กรรมการและรองเหรัญญิก มูลนิธิชัยพัฒนา

อดีตเลขาธิการคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ

ข้อความข้างต้นนี้ คือพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่ได้พระราชทานแก่ คณะกรรมการมูลนิธิชัยพัฒนา เพื่อเป็นนโยบายหรือหลักในการดำเนินงานของมูลนิธิ

มูลนิธิชัยพัฒนา อาจเป็นชื่อที่ฟังแล้วคุ้นหูสำหรับคนบางคน แต่อาจมีอีกหลายคนที่ยังไม่รู้จัก มูลินิธินี้ หรืออาจรู้จักแต่ก็เพียงผิวเผินโดยไม่ทราบว่ามูลนิธินี้มีความเป็นมาอย่างไร และตั้งขึ้นมาเพื่ออะไร

มูลนิธิชัยพัฒนานี้ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้จัดตั้งขึ้นโดย ได้รับการจดทะเบียนตามระเบียบราชการ เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๓๑ โดยเป็นมูลนิธิเดี่ยวที่ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงดำรงตำแหน่งนายกิตติมศักดิ์ของมูลนิธิฯ ทั้งนี้ สืบเนื่องจากการที่ พระองค์ได้ทรงตรากตรำห่มเหในการทรงงานอย่างมากมาย เพื่อการพัฒนาและแก้ปัญหาให้แก่ ประเทศชาติ และประชาชนมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานหลายสิบปี จึงทรงทราบถึงปัญหา ข้อจำกัด ต่างๆ ทั้งของภาคราชการและภาคเอกชนที่ต่างก็มีกฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ ในการดำเนินงานใน กิจกรรมต่างๆ ซึ่งกฎเกณฑ์และข้อจำกัดบางอย่างก็อาจทำให้ “เสียโอกาส” หรือ “ไม่ทันการณ์” ต่อการพัฒนาไปอย่างน่าเสียดาย

ดังนั้น มูลนิธิชัยพัฒนาจึงมีเจตนารมณ์ที่จะสนับสนุนและส่งเสริมงานการพัฒนาของรัฐให้เกิด ความสมบูรณ์อย่างรวดเร็ว โดยไม่เป็นการทำงานที่ซับซ้อนและสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างสอดคล้องกับสถานการณ์ได้ทันที โดยเฉพาะในบางครั้งหรือบางกรณี que การดำเนินโครงการไม่สามารถกระทำได้ เนื่องจากมีปัญหากับเรื่องเกี่ยวกับเงื่อนไขในเรื่องของห้วงเวลาบ้าง กฎ ระเบียบ และข้อจำกัดด้านงบประมาณบ้าง หรือการดำเนินงานสิ่งใดที่อาจไม่เหมาะสมนักสำหรับการใช้งบประมาณแผ่นดิน มูลนิธิชัยพัฒนา ก็จะ เข้ามาสนับสนุนช่วยเหลือหนุนให้กิจกรรมนั้นๆ ดำเนินไปได้ด้วยดี เพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวมโดยรวดเร็ว

เราทั้งหลายคงจะเห็นกันคุ้นตาบ่อยๆ ต่อฉลองพระองค์ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และ สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ที่มีตราปักที่กระเป๋าสีเสื้อขณะที่เสด็จฯ ออกทรงงาน ในโครงการต่างๆ ซึ่งตราดังกล่าวนี้อาจแบ่งเป็น ๔ ส่วน และในแต่ละส่วนถ้ามองดีๆ ก็จะเห็นเป็นรูป **มิดดาบ ธง ดอกบัว และ สังข์** โดยอาจไม่เข้าใจว่ารูปลักษณะเหล่านี้มีที่มาอย่างไร และหมายถึงอะไร จึงจะขอถือโอกาสกล่าวไว้ในที่นี้ว่า ตราดังกล่าวนี้อาจเป็นเครื่องหมายของมูลนิธิชัยพัฒนาที่ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ผู้ทรงเป็นองค์นายกิตติมศักดิ์ของมูลนิธิฯ ได้ทรงออกแบบขึ้นเอง โดยใช้ เครื่องคอมพิวเตอร์ร่างต้นแบบพระราชทานให้ผู้ชำนาญการมาปรับปรุงรูปลักษณะให้ละเอียดชัดเจนยิ่งขึ้น และได้พระราชทานให้เป็นเครื่องหมายประจำมูลนิธิชัยพัฒนา ซึ่งประกอบด้วยเครื่องสูงมีสัญลักษณ์ และความหมาย ดังนี้

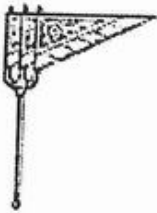


มุนีอิศยพัฒนา



พระแสงขรรค์ชัยศรี

๑. **พระแสงขรรค์ชัยศรี** มีความหมายถึง พระราชอำนาจ พระบารมี และกำลังแผ่นดินที่จะฟันฝ่าให้เกิดการดำเนินการต่างๆ อันเป็นผลไปสู่ความมั่นคงแห่งพระราชอาณาจักร
-



ธงกระบี่อุษ

๒. **ธงกระบี่อุษ** เป็นสัญลักษณ์แห่งชัยชนะในการต่อสู้ เพื่อป้องกันอาณาประชาราษฎร์ และพระราชอาณาจักรให้พ้นภัยอันตรายทั้งปวง และประสบความสำเร็จในการต่อสู้ต่างๆ
-



ดอกบัว

๓. **ดอกบัว** มีความหมายถึง ศักดิ์ศรี ความสงบบรมเย็น ความเจริญงอกงาม และความบริบูรณ์แห่งพืชพันธุ์ธัญญาหาร และบรรดาทรัพยากรทั้งปวง อันจะนำไปสู่ความอยู่ดีกินดี และความสงบสันติสุขของประชาชนโดยทั่วหน้ากัน
-



สังข์

๔. **สังข์** มีความหมายถึง น้ำที่จะสร้างความชุ่มชื้น ขลิบแผ่นดินให้เกิดความอุดมสมบูรณ์ และความร่มเย็นเป็นสุข



มูลนิธิพัฒนานับเป็นองค์กรเอกชนองค์กรหนึ่งที่มีเป้าหมายที่จะดำเนินกิจกรรมที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมให้ได้มากที่สุด เหมือนเช่นองค์กรเอกชนอื่นๆ หากแต่มูลนิธิฯ นี้มุ่งเน้นที่จะร่วมมือกับส่วนราชการและองค์กรการพัฒนาต่างๆ เพื่อ “เสริม” ส่วนที่ขาดแคลน เพื่อเป็นการปิดช่องว่างในส่วนที่เป็นปัญหาให้ได้อย่างทันท่วงที ก่อนที่ปัญหาต่างๆ จะลุกลามยืดเยื้อออกไปมากมาย รวมทั้งการเสริมสร้างและสนับสนุนในกิจกรรมต่างๆ เพื่อให้เกิดผลและเกิดประโยชน์แก่ประชาชนและประเทศชาติในระยะยาวอย่างยั่งยืน อันเป็นการร่วมมืออย่างสอดคล้องกันตามแนวทางการพัฒนาของประเทศที่มีรัฐเป็นผู้ดำเนินการ โดยมีมูลนิธิฯ พัฒนาในฐานะเป็นนิติบุคคลสาธารณประโยชน์ เข้ามาประสานงานและสนับสนุนให้ “เครื่องจักรแห่งการพัฒนา” ทำงานร่วมกันอย่างเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เพื่อให้ปัญหานั้นๆ สามารถแก้ไขได้อย่างลุล่วงรวดเร็วอย่างไม่เคยมีมาก่อนในอดีต

สำหรับกิจกรรมของมูลนิธิฯ พัฒนาที่ดำเนินการนั้น ก็มีอยู่หลากหลายตามสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น

ในแต่ละท้องถิ่น แต่ในระยะเริ่มแรกของการจัดตั้งมูลนิธิฯ นั้น ก็ได้ดำเนินการในเรื่องหลักสำคัญของการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนเป็นส่วนรวม ด้วยการเน้นโครงการด้านการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม ควบคู่ไปกับการปรับปรุงคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะในด้านความเป็นอยู่ อาชีพ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะในเรื่องของ “ก้นน้ำ

ช่วยพัฒนา” ที่เป็นที่แพร่หลายและนิยมใช้กันอย่างกว้างขวางจนเป็นที่รู้จักกันดี ก็เป็นสิ่งประดิษฐ์ที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ได้ทรงค้นคิดออกแบบเครื่องต้นแบบด้วยพระองค์เอง ซึ่งเป็นเครื่องจักรกลที่เรียบง่ายในการบำบัดน้ำเสียที่มีประสิทธิภาพสูงและมีค่าใช้จ่ายต่ำ และสามารถสร้างขึ้นเองได้ภายในประเทศ ซึ่งปัจจุบันได้มีการใช้กันอย่างกว้างขวาง ทั้งในองค์กรของรัฐและเอกชนโดยทั่วไป ทั้งในกรุงเทพและต่างจังหวัด นอกจากนี้ก็ยังได้มีการวิจัย ศึกษา ทดลอง เพื่อหาทางแก้ไขปัญหาล้างแ่งอื่นๆ ที่กำลังจะเป็นปัญหามากขึ้นๆ ต่อไปในอนาคต เช่น การศึกษาเพื่อแก้ไขปัญหเกี่ยวกับขยะมูลฝอย การรักษาฟื้นฟูสภาพป่า รวมทั้งป่ายาเล่นด้วยวิธีการธรรมชาติ และการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม การแก้ไขปัญหาคความเสื่อมโทรมของดินอันเป็นผลมาจากผิวดินถูกกัดเซาะทำลาย ปัญหาการพังทลายของดิน ซึ่งเป็นปัญหาใหญ่ต่อการกสิกรรม ด้วยการศึกษาทดลองโดยวิธีการต่างๆ โดยเฉพาะการใช้หญ้าแฝกมาช่วยในการอนุรักษ์ดินและน้ำ ซึ่งเป็นวิธีการธรรมชาติแบบง่ายๆ เกษตรกรสามารถดำเนินการได้เองในราคาที่เหมาะสม



มาก และไม่ต้องเสียเวลาในการดูแลรักษา
มาก จนพระองค์ท่านได้รับการทูลเกล้าฯ
ถวายรางวัลจาก International Erosion
Control Association (IECA) ในฐานะ
ที่ทรงเป็นแบบอย่างในการนำหญ้าแฝก
มาใช้ในการอนุรักษ์ดินและน้ำ เมื่อวันที่ ๒๔
กุมภาพันธ์ ๒๕๓๖ และธนาคารโลกได้
ทูลเกล้าฯ ถวายรากหญ้าแฝกหุบสำริด
ซึ่งเป็นรางวัลสตุติพระเกียรติคุณ ใน
ฐานะที่ทรงมุ่งมั่นในการพัฒนาและส่งเสริมการใช้หญ้าแฝกในการอนุรักษ์ดินและน้ำ เมื่อวันที่ ๓๐
ตุลาคม ๒๕๓๖



นอกจากนี้ก็ได้พระราชทานโครงการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและสังคม อีกหลายๆ โครงการในจังหวัด
ต่างๆ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการดำเนินงานในลักษณะสถานีหรือศูนย์สาธิตการศึกษาดูงาน อบรมทาง
การเกษตร และการบริการ เพื่อให้ประชาชนได้มาศึกษาหาความรู้ ความเข้าใจ และอบรมการปฏิบัติ เพื่อ
นำไปประกอบอาชีพของตนเองได้อย่างเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและความเป็นอยู่ในท้องถิ่นนั้นๆ อย่างเช่น
โครงการ **“ทฤษฎีใหม่”** เป็นต้น ซึ่งได้มีการดำเนินการกันอย่างแพร่หลายอยู่ในปัจจุบัน

หากจะพิจารณาให้ลึกซึ้งกว่านี้ก็จะเห็นว่า กิจกรรมหรือโครงการต่างๆ ที่ทรงมุ่งมั่นดำเนินการนี้
ก็เพื่อแก้ไขปัญหาลับๆ ภัยพิบัติที่สำคัญๆ เช่น ดิน น้ำ อันเป็นส่วนสำคัญของการเกษตรกรรม ซึ่ง
เป็นอาชีพหลักของคนไทย เพื่อให้ราษฎรมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และสามารถพึ่งตนเองได้ เพื่อเป็นการ
เสริมสร้างพื้นฐานที่ดีให้แก่สังคมเป็นส่วนรวม และนอกเหนือสิ่งอื่นใดก็คือการคงไว้ซึ่งสภาพความเป็น
“อยู่ช้าๆ อยู่สบาย” ของประเทศไทยให้มีความ **“พอเพียง”** และก้าวหน้าที่ยั่งยืน

บทบรรณาธิการ

เนื่องในโอกาสมหามงคลวันเฉลิมพระชนมพรรษา ๕ ธันวาคม ๒๕๕๓
ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชมหาราช

วารสารข้าราชการขอน้อมเกล้าน้อมกระหม่อมถวายพระพรชัยมงคล
และขอพระราชทานพระบรมราชวโรกาสนี้นำบทความเรื่อง “มูลนิธิชัยพัฒนา”
มาเผยแพร่พระเกียรติคุณ ด้วยความรู้สึกลำนึกในพระมหากรุณาธิคุณล้นเกล้า
ล้นกระหม่อมที่ทรงพระมหากรุณาแก่ปวงชนชาวไทย

การปฏิรูปราชการยังคงเป็นเรื่องที่อยู่ในความสนใจและมีสาระที่ชวน
ติดตามมากขึ้นเรื่อยๆ วารสารข้าราชการฉบับนี้ได้นำเสนอเรื่อง “การปฏิรูป
ระบบราชการ : องค์การอิสระ” “ยุทธศาสตร์การต่อต้านคอร์รัปชันใน
ประเทศไทย : ผลการวิจัยและสัมมนา” และ “ราชการไทยใสสะอาด” ที่
ล้วนเป็นก้าวใหม่ของการปฏิรูปราชการไทย

และเช่นเคย ท่านผู้อ่านใดมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปฏิรูปราชการ
หรือข้อคิดเห็นเรื่องอื่นๆ วารสารข้าราชการยินดีเป็นสื่อกลางให้ท่านผู้อ่านได้
ใช้เป็นเวทีถ่ายทอดเพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์ พัฒนาสร้างสรรค์ให้เป็น
“ราชการยุคใหม่”

สวัสดี

เจ้าของ

สวัสดิการสำนักงาน ก.พ.

โทร. ๒๘๑-๙๔๔๔, ๒๘๑-๘๓๓๓ ต่อ ๑๑๓๔

ที่ปรึกษา

คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์

นายบุญปลูก ชายเกตุ

นายศุภรัชต์ โชติปัญญา

นายสีมา สีมานันท์

นายเฉลิม ศรีผดุง

บรรณาธิการ

น.ส.ตุลณี บุญสิงห์

ผู้ช่วยบรรณาธิการ

นางฉันทิพย์ จำเดิมแผ้วจติก

กองบรรณาธิการ

น.ส.เอมอร อร่ามกุล นายวิญญู พิทักษ์ปกรณ์

นายเกริกเกียรติ เอกพจน์ นางอารีย์ สวัสดิ์สาลี

น.ส.วราภรณ์ รุจิวิวัฒน์กุล นายสุรศักดิ์ ศรีพยัคฆ์

น.ส.วรัญพร ธรรมลักษณ์ น.ส.อโนมา จัดตารีย์

ผู้จัดการสวัสดิการ

นายพันธุ์เรือง พันธุหงส์

พิมพ์ที่

บริษัท พัฒนา บรรจภัณฑ์ จำกัด

โทร. ๒๓๖๔๕๐-๘ แฟกซ์ ๒๓๘-๑๐๗๔

วัตถุประสงค์การจัดทำ

๑. เพื่อเผยแพร่งานวิชาการและความเคลื่อนไหว
ทางด้านการบริหารงานบุคคล

๒. เพื่อเผยแพร่แนวความคิดในการปฏิบัติราชการ

๓. เพื่อเป็นสื่อกลางระหว่างข้าราชการในการ
เสริมสร้างทัศนคติที่ดีต่อราชการ

๔. เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาข้าราชการ

ต้องการให้ข้อเสนอแนะ ถามปัญหา ระเบียบ
ข้าราชการหรือส่งบทความแสดงความคิดเห็น

โปรดส่งไปที่

บรรณาธิการวารสารข้าราชการ

สำนักงาน ก.พ. ถ.พิษณุโลก เขตดุสิต

กทม. ๑๐๓๐๐

สารบัญ

หน้า

❏ มูลนิธิชัยพัฒนา : ชัยชนะแห่งการพัฒนา

กิมลศักดิ์ สุวรรณวัตร

❏ บทความ

- การทำประชาคมหมู่บ้านปลอดยาเสพติดเฉลิมพระเกียรติ
สามารถ ลอยแก้ว ๘
- ยุทธศาสตร์การต่อต้านคอร์รัปชันในประเทศไทย :
ผลการวิจัยและสัมมนา
กลุ่มยุทธศาสตร์การจัดการบริหารบุคคล ๑๒
- กฎหมายปราบ "อื้อ"
ดร.ประสิทธิ์ อังระชัย ๒๐
- ศาลรัฐธรรมนูญ
นพดล เขมเจริญ ๓๐
- การปฏิรูประบบราชการ : องค์กรอิสระ
Dr. Graham Scott ๔๕
- การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์กับแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ
ดิริท ชัยวัฒน์ ๖๑
- ยุทธศาสตร์ป้องกัน-ปราบ-ปราบ เสี่ยงวันนี้ : พรุ่งนี้ก็สายเกินแก้
วินัย กลิ่นสุวรรณ ๖๖

❏ คอลัมน์ประจำ

- คุณค่าใหม่ของข้าราชการฯ ตอน
"ความสามารถและทักษะในการสื่อสาร"
สำนักพิมพ์ ก.พ. ๗๐
- จากภาพสู่ข่าว
ยุทธพงศ์ มณีศรี ๗๓
- มุม "เพื่อนบุคลากร"
ทป. ๗๗
- ท้อโอเสีย
เทอริน ๗๙
- รู้ศัพท์รู้แสง
"บริหาร" ๘๔
- อุทาหรณ์ก่อนทำผิด
เอกศักดิ์ ตรีภรณ์สวัสดิ์ ๘๕
- กฎ ระเบียบ และเรื่องที่น่ารู้
ธงชัย เจริญชิน ๙๓
- อินไซด์ราชการ
"นงนิจ" ๑๐๔
- เกมสัปดาห์เลข ๑ ถึง ๙
น้องปิ่น ๑๐๖

การทำประชาคมหมู่บ้าน ปลอดภัยเสพติด

เฉลิมพระเกียรติ

สามารถ ลอยฟ้า*

๑. ทำไมจึงต้องทำประชาคมหมู่บ้าน ปลอดภัยเสพติดเฉลิมพระเกียรติ เพราะในอดีต

- 🏠 เราเน้นแต่ มาตรการปราบปราม
- 🏠 ผลการจับกุม
 - ➔ ผู้ผลิต
 - ➔ ผู้ขาย เพิ่มมากขึ้นทุกเดือน/ทุกปี/ทุกจังหวัด
 - ➔ ผู้เสพ
- 🏠 คนล้นคุก
- 🏠 แต่ ผู้ผลิต/ผู้ขาย/ผู้เสพ ไม่ลดการกระทำความผิด
- 🏠 มาตรการทางกฎหมายอย่างเดียว ไม่สามารถยับยั้งปัญหาเสพติดได้

๒. รัฐบาลมีแนวทาง แก้ไขปัญหาเสพติดอย่างไร

ผังกำลัง ๓ ประสาน

๒.๑ มาตรการป้องกัน

- 🧑 ใช้วิธีการ “ราษฎร - รัฐ ร่วมใจ ด้านภัยเสพติด”
- 🧑 สร้างวิธีการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม “ร่วมด้วย - ช่วยกัน”
- 🧑 ทำชุมชนให้เข้มแข็ง
- 🧑 เป็นการสร้างภูมิคุ้มกันให้กับชุมชน
- 🧑 โดยการ ทำประชาคมหมู่บ้าน ปลอดภัยเสพติดเฉลิมพระเกียรติ

* นายอำเภอแหวนเพชร ประจำปี ๒๕๕๓ ขณะเขียนเล่าเรื่องดำรงตำแหน่งนายอำเภอเกาะผา จังหวัดลำปาง

๒.๒ มาตรการปราบปราม

- ✚ ให้ผู้กำกับสถานีตำรวจภูธรอำเภอเกาะคา และเจ้าหน้าที่ตำรวจทุกนาย
- ✚ ตรวจค้น
- ✚ จับ ผู้ขาย/ผู้เสพ
- ✚ ล่อซื้อ
- ✚ ทำอย่างต่อเนื่อง จริงจัง

๒.๓ มาตรการบำบัดรักษา และฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด

- ✚ ให้สาธารณสุขอำเภอ ผู้อำนวยการโรงพยาบาลเกาะคา เป็นผู้รับผิดชอบ
- ✚ เปิด คลินิกฟ้าใส ที่สถานีอนามัยทุกแห่ง และโรงพยาบาล ทุกวันอังคาร เวลา ๑๓.๐๐-๑๖.๐๐ น.
- ✚ ให้ชุมชนเข้าใจว่า ผู้เสพ คือ ผู้ป่วย แก้ไขโดยการบำบัดรักษา
- ✚ ชุมชนต้องให้กำลังใจ ให้ความอบอุ่น อย่าซ้ำเติม

๓. ชาวอำเภอเกาะคาจะช่วยแก้ปัญหายาเสพติดได้อย่างไร

🍎 ร่วมกันปฏิบัติตามอุดมการณ์ของนายอำเภอเกาะคา ๓ ข้อ

๓.๑ เราต้องไม่ทำ คือข้าราชการทุกคน ผู้นำท้องถิ่นทุกระดับ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ต้องไม่เกี่ยวข้องกับ การผลิต การขาย การเสพยาเสพติดโดยเด็ดขาด

๓.๒ เราต้องไม่ให้คนอื่นทำ ข้าราชการทุกคน ผู้นำท้องถิ่นทุกระดับ ต้องสอดส่องดูแลไม่ให้ลูก-หลาน-บุคคลในหมู่บ้านของเรา ไปเกี่ยวข้องกับการผลิต การขาย การเสพยาเสพติดโดยเด็ดขาด

๓.๓ เห็นใครทำเรายอมไม่ได้ ปลุกจิตสำนึกข้าราชการ และชาวอำเภอเกาะคาทุกคน ต้องช่วยกันเป็นหู เป็นตา สอดส่องดูแล ไม่ให้บุคคลต่างอำเภอ ต่างจังหวัด นำยาเสพติด มาผลิต มาขาย และมาเสพในเขตพื้นที่ของอำเภอเกาะคา โดยเด็ดขาด

🍎 หากมีใคร ผลิต, ขาย, เสพ ให้รีบแจ้งนายอำเภอเกาะคา โดยทันที
(๐๕๕) ๒๘๒๒๙๕, ๐๑-๙๖๑๖๕๗๘

๔. เราจะทำให้หมู่บ้านปลอดยาเสพติดได้อย่างไร

- ต้องใช้มาตรการป้องกัน เป็นหลัก
- เป็นการสร้างภูมิคุ้มกัน หรือฉีดวัคซีนให้กับชุมชน

- เป็นการทำชุมชนให้เข้มแข็ง
- วิธีการทำ คือการทำประชาคมหมู่บ้าน

🍏 คือการสร้างวิธีการให้ ผู้นำชุมชน และชาวบ้าน เข้ามามีส่วนร่วมกับปัญหา ยาเสพติดอย่างจริง ๆ

ขั้นตอนที่ ๑ ร่างกฎ - กติกา ทางสังคมลงโทษ

ผู้นำชุมชน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน สมาชิก อบต. คณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) ที่ปรึกษา กม. อสม. ทุกคน ประธานกลุ่มเยาวชน หัวหน้าหมวด ทุกหมวด เจ้าอาวาสวัด คณะครูในโรงเรียน มาร่วมปรึกษาหารือกับทีมงานประจำตำบล (ปลัดอำเภอ พัฒนาการ สาธารณสุขตำบล เกษตรตำบลและ ปลัดอบต.)

- ☐ ทบทวนดูว่า ชุมชนของตัวเองมีปัญหาเสพติดหรือไม่ มากน้อยเพียงใด
- ☐ การแก้ไขปัญหาในชุมชน จะต้องใช้ มาตรการทางสังคม ลงโทษควบคู่ไปกับ มาตรการทางกฎหมาย
- ☐ ให้ผู้นำชุมชน คิด หาวิธีการว่า จะมีมาตรการทางสังคมลงโทษ ผู้ชาย/ผู้เสพอย่างไร

ขั้นตอนที่ ๒ ทำประชาคมใหญ่

นายอำเภอเกาะคาและหัวหน้าส่วนราชการจะมาร่วมทำประชาคมใหญ่ (คือ ชาวบ้านต้อง มาร่วมประชุมกันทุกหลังคาเรือน)

- ให้ผู้ใหญ่บ้าน คณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) นำเสนอร่าง กฎ-กติกา ของหมู่บ้านที่จะขอ
- เปิดโอกาสให้ชาวบ้านแสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวางทั้งเห็นด้วย/ไม่เห็นด้วย โดยให้ กม. เป็นผู้ตอบข้อสงสัยที่ละประเด็นที่ร่างมา
- ให้ที่ประชุมยกมือให้ความเห็นชอบ ร่างกฎ-กติกา ของหมู่บ้านที่จะขอ
- เมื่อครบทุกข้อแล้ว ให้ปลัด อบต. นำไปพิมพ์ให้คณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) ทั้ง ๙ ฝ่าย ลงชื่อรับรอง ถ่ายเอกสารมอบให้ผู้นำชุมชนทุกคน

ขั้นตอนที่ ๓ ประเมินผลโดยชุมชน

- ☐ ให้ผู้นำชุมชนทุกคน ร่วมกัน ประเมินรายชื่อ ผู้ชาย-ผู้เสพ ตามบัญชีที่นายอำเภอ ส่งมาให้
- ☐ ว่า ปัจจุบันมีพฤติกรรมอย่างไร
- ☐ หากผู้นำชุมชนทุกคนรับรองว่า เลิกขาย-เลิกเสพ แล้ว ให้ลงมติตัดชื่อออกจากบัญชี
- ☐ หากไม่แน่ใจให้เรียก ผู้ปกครอง/เยาวชน มาแก้ข้อกล่าวหา ทำบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษรต่อหน้าคณะกรรมการหมู่บ้าน ๙ ฝ่าย

 หากผู้นำชุมชน ทุกคน ตรวจสอบแล้วพบว่า ผู้ชาย/ผู้เสพ ได้เลิกเกี่ยวข้องกับยาเสพติด โดยสิ้นเชิงแล้ว ให้ทำรายงานนายอำเภอ เพื่อประกาศเป็นหมู่บ้านเฉลิมพระเกียรติอย่างเป็นทางการต่อไป

๕. เราจะรู้ได้อย่างไรว่า หมู่บ้านปลอด/หรือไม่ปลอดยาเสพติด

☹ ผู้นำชุมชน เป็นผู้ตัดสินใจ/เป็นผู้ประเมิน และเป็นผู้ตอบคำถามเองว่า บนฐานข้อมูล ผู้ชาย-ผู้เสพ มีพฤติกรรมเป็นอย่างไร

๖. หากในอนาคต มีคนขาย-คนเสพ จะทำอย่างไร

- ❖ ผู้นำชุมชน จะต้องคอยสอดส่องดูแล เป็นหูเป็นตาบุคคลในหมู่บ้านว่า ใครมีพฤติกรรมที่น่าสงสัยหรือไม่
- ❖ หากมี จะต้องมีการตักเตือน ต่อหน้าคณะกรรมการหมู่บ้าน ๙ ฝ่าย
- ❖ หากยังฝ่าฝืนกระทำความผิด ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุมดำเนินคดี คณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) จะต้องพิจารณาโทษตามกฎหมายของหมู่บ้านที่ประกาศใช้โดยทันที และทำให้เป็นเยี่ยงอย่างต่อผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมายของหมู่บ้าน

บทส่งท้าย

➡ หมู่บ้านไม่ได้ทำงานโดยโดดเดี่ยว นายอำเภอเกาะคา และผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธร อำเภอเกาะคา จะคอยกำกับดูแล ๓ มาตรการ คือ มาตรการป้องกัน มาตรการปราบปราม และมาตรการบำบัดรักษาฟื้นฟูสมรรถภาพ ผู้ติดยาเสพติดอย่างต่อเนื่องและจริงจังตลอดไป

➡ หมู่บ้านหรือชุมชนจะต้องผนึกกำลังเป็นหนึ่งเดียว มีความสามัคคีกลมเกลียว และเอาจริงเอาจังในปัญหา ยาเสพติด ซึ่งจะเป็นการทำให้ชุมชนเข้มแข็ง ปัญหา ยาเสพติดจะค่อย ๆ เบาลงลงและหมดไปในที่สุด

➡ คนหัวแข็ง/คนดื้อ/คนหัวรั้น ในหมู่บ้านย่อมมีแน่นอน ทุกหมู่บ้าน หากเขาไม่กลับตัว กลับใจ เลิกขาย/เลิกเสพ ประพฤติตนเป็นคนดีของสังคม จะโดนมาตรการปราบปรามของตำรวจ ไม่วันใดก็วันหนึ่ง และสังคมในหมู่บ้านจะลงโทษ และเป็นมหาหวั่นกลัวไปในที่สุด

➡ การทำงานทุกอย่าง สำเร็จได้ที่ใจ ใจเป็นใหญ่ ใจเป็นประธาน หากเรามีความตั้งใจจริง จริงจังกับงานที่ทำรับรอง ๑๐๐% ว่าต้องสำเร็จ ต้องสำเร็จ ต้องสำเร็จ



ยุทธศาสตร์การต่อต้านคอร์รัปชันใน ประเทศไทย : ผลการวิจัยและสัมมนา

กลุ่มยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรบุคคล

รัฐบาลที่มีนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี ได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ ว่า จะจัดทำแผนพัฒนาการเมืองและมาตรฐานทางคุณธรรม จริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการและพนักงานหรือลูกจ้างของรัฐ เพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ และเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่รวมทั้งปฏิรูประบบบริหารราชการ โดยการปรับปรุงคุณภาพข้าราชการในการทำงานโดยเน้นผลงาน การมีคุณภาพ ความซื่อสัตย์สุจริต การมีจิตสำนึกในการให้บริการประชาชน

นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรีได้มีมติวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๔๒ เห็นชอบแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐให้ทุกกระทรวงปฏิรูปการบริหารงานตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๔๓-๒๕๔๕ โดยแผนงานสำคัญแผนหนึ่งคือ การปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยม โดยภาครัฐจะรณรงค์ส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐประพฤติและปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์ของประชาชนตามค่านิยมสร้างสรรค์ที่กำหนด รวมทั้งจะรณรงค์เพื่อลดการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐด้วย ซึ่งต่อมา ก.พ. ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๔๓ วันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๔๓ ได้มีมติเห็นชอบในการกำหนดค่านิยมสร้างสรรค์ของข้าราชการไว้ว่า “กล้ายืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง ซื่อสัตย์และรับผิดชอบ โปร่งใส ไม่เลือกปฏิบัติ และมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก”

จากนโยบายของรัฐบาลและแผนการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยมในแผนปฏิรูประบบ

บริหารภาครัฐ สำนักงาน ก.พ. ด้วยความร่วมมือทางการเงินจากธนาคารโลกจึงได้จัดให้มีการวิจัยเชิงสำรวจ ๓ เรื่อง คือ “คอร์รัปชันในภาครัฐ : ความเห็นและประสบการณ์ของครัวเรือน” โดย ศ.ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตรและคณะ “สภาพแวดล้อมทางธุรกิจและทัศนะของผู้ประกอบการต่อการให้บริการของภาครัฐ” โดย ดร.เสาวณีย์ ไทยรุ่งโรจน์และคณะ “คอร์รัปชันในวงราชการ : มุมมองจากข้าราชการ” โดย รศ.ดร.ศุภชัย ยาวะประภาสและคณะ และการวิจัยแบบเจาะลึกเรื่อง “ยุทธศาสตร์การต่อต้านคอร์รัปชันในประเทศไทย : แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยตลาดคอร์รัปชัน” โดย ดร.นิพนธ์ พัวพงศกรและคณะ นอกจากนี้ ได้กำหนดให้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการสร้างสังคมปลอดคอร์รัปชัน โดย รศ.ดร.ศุภชัย ยาวะประภาส รับผิดชอบการจัดทำแผนปฏิบัติการในมุมมองด้านรัฐศาสตร์ และ

* สำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐ สำนักงาน ก.พ.

ดร.นิพนธ์ พัวพงศกร รับผิดชอบการจัดทำแผนปฏิบัติการในมุมมองเชิงเศรษฐศาสตร์

ผลการวิจัยจากการสำรวจความเห็นของกลุ่มตัวอย่าง ๓ กลุ่ม คือ หัวหน้าครัวเรือน ผู้ประกอบการธุรกิจและข้าราชการ ได้ข้อค้นพบที่สำคัญ ดังนี้

๑) หัวหน้าครัวเรือน : การทุจริตประพฤติมิชอบเป็นปัญหาสำคัญระดับชาติอันดับที่สามารถรองจากปัญหาเศรษฐกิจและค่าครองชีพสูง

จากการสัมภาษณ์หัวหน้าครัวเรือนทั่วประเทศของ ศ.ดร. ผาสุก พงษ์ไพจิตรและคณะในเดือนตุลาคม - พฤศจิกายน ๒๕๔๒ โดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบชั้นภูมิหลายขั้นตอน จำนวน ๔,๐๑๓ ตัวอย่าง พบว่าคอร์รัปชันเป็นปัญหาระดับชาติที่สำคัญเป็นอันดับสามรองจากปัญหาเศรษฐกิจปัญหาค่าครองชีพสูง และพบในหมู่นักการเมืองมากกว่าในหมู่ข้าราชการ หน่วยงานที่หัวหน้าครัวเรือนเห็นว่าไม่ซื่อสัตย์มากที่สุด ได้แก่ ตำรวจและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในปีที่ผ่านมาร้อยละ ๑๐ ของครัวเรือนถูกเรียกร้องสินบนเป็นจำนวนเงินต่ำกว่า ๑,๐๐๐ บาท และมีครัวเรือนเพียงร้อยละ ๐.๒ ที่ถูกเรียกร้องมากกว่า ๑๐๐,๐๐๐ บาท และในกลุ่มนี้เมื่อรวมกันคิดเป็นวงเงินประมาณ ๒ ใน ๓ ของวงเงินที่ถูกเรียกร้องทั้งหมดรวม ๑๕,๔๐๐ ล้านบาท วงเงินเรียกร้องนี้กระจุกอยู่ในหน่วยงาน ๓ แห่ง คือ ที่ดิน ตำรวจ และสรรพากร ซึ่งมีข้อสังเกตว่าหน่วยงานที่ให้บริการด้านสาธารณสุขปโภคมีรายงานการร้องเรียนน้อยสำหรับผู้ที่เคยขึ้นศาลในรอบสองปีที่ผ่านมาซึ่งมีอยู่ร้อยละ ๘ ของครัวเรือน มีร้อยละ ๓๑ ตอบ

ว่าถูกเรียกร้องให้จ่ายเงินนอกเหนือจากค่าธรรมเนียมปกติ โดยมีวงเงินเฉลี่ยรายละ ๓๔,๕๓๑ บาท และแจ้งว่าสินบนดังกล่าวนำไปจ่ายให้อัยการ

ในเรื่องการรายงานกรณีคอร์รัปชัน ส่วนใหญ่ตอบว่าไม่เคยรายงานเพราะไม่ทราบว่าจะรายงานที่ใด และอาจนำผลลบมาถึงตนเองอีก ขณะเดียวกันผู้ตอบก็ชี้ว่าสถาบันที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดในการต่อต้านคอร์รัปชันได้แก่ สื่อมวลชน ป.ป.ช. นักวิชาการ และครู ตามลำดับ

๒) ผู้ประกอบการ : การทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการเจริญเติบโตของธุรกิจ รองมาจากผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจ

๒.๑) จากการสำรวจความเห็นของผู้ประกอบการของ ดร. เสาวณีย์ ไทยรุ่งโรจน์ และคณะ ในระหว่างเดือนกรกฎาคม - สิงหาคม ๒๕๔๒ โดยสอบถามผู้ประกอบการธุรกิจในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลและต่างจังหวัดรวม ๔๒๒ ราย แยกตามสัดส่วนรายได้ประชาชาติขนาด และสาขาธุรกิจ พบว่าคอร์รัปชันและการสร้างอุปสรรคการแข่งขันทางธุรกิจโดยรัฐและเอกชนเป็นปัจจัยสำคัญ ๒ ประการที่เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการดำเนินงานและการเจริญเติบโตของภาคธุรกิจ ซึ่งไม่ใช่ปัจจัยที่มีผลกระทบมาจากวิกฤตเศรษฐกิจ

การจ่ายเงินพิเศษหรือค่าสินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้การติดต่อราชการได้รับการอำนวยความสะดวก ได้กลายเป็นประเพณีปฏิบัติสำหรับภาคธุรกิจ โดย ๗๙% ของผู้ประกอบการยอมรับว่าเป็นเรื่องธรรมดาที่ธุรกิจต้องจ่ายเงินพิเศษดังกล่าวให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ

โดยส่วนใหญ่เมื่อจ่ายเงินพิเศษแล้วกิจการธุรกิจที่จ่ายเงินจะได้รับการอำนวยความสะดวกตามที่ตกลงกันได้

เมื่อพิจารณาเงินสินบนหรือเงินพิเศษที่ภาคธุรกิจจ่ายให้แก่หน่วยงานต่างๆ ภาครัฐหน่วยงานที่ธุรกิจจ่ายเงินพิเศษเฉลี่ยต่อปีสูงสุด ได้แก่ กรมศุลกากร (๖๐,๗๙๓ บาท) รองลงมาคือ หน่วยงานจัดซื้อจัดจ้างของรัฐ (๒๙,๔๔๕ บาท) กรมสรรพากร (๑๙,๗๕๗ บาท) การไฟฟ้า (๑๑,๑๒๑ บาท) นักการเมืองที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ (๖,๒๔๗ บาท) ตำรวจ (๔,๕๐๐ บาท) องค์การโทรศัพท์ (๑,๖๘๖ บาท) ผู้พิพากษาและศาล (๘๓๗ บาท) และกรมทะเบียนการค้า (๗๘๐ บาท)

จำนวนเงินพิเศษที่ธุรกิจจ่ายจะสอดคล้องกับความถี่ของการติดต่อใช้บริการ ธุรกิจจะจ่ายเงินจำนวนมากให้แก่หน่วยงานที่ติดต่อบ่อย ยกเว้นตำรวจจราจรและตำรวจอื่นๆ ซึ่งภาคธุรกิจติดต่อด้วยบ่อย แต่เสียค่าใช้จ่ายไม่สูงมาก (เฉลี่ย ๔,๓๙๙.๖ บาทต่อปี) เมื่อเทียบกับหน่วยงานอื่นๆ หน่วยงานที่เรียกเก็บเงินพิเศษบ่อยที่สุดเมื่อมีการติดต่อกับธุรกิจคือ หน่วยงานจัดซื้อจัดจ้างของรัฐ โดยมีการเรียกเก็บเงินพิเศษ (๕๗ % ของจำนวนครั้งของการติดต่อ) นักการเมืองที่เกี่ยวข้อง (๔๔% ของจำนวนครั้งของการติดต่อ) ตำรวจจราจรและตำรวจอื่นๆ (๓๙% ของจำนวนครั้งของการติดต่อ) เจ้าหน้าที่ศุลกากร (๑๙% ของจำนวนครั้งของการติดต่อ) เจ้าหน้าที่การไฟฟ้า (๑๘ % ของจำนวนครั้งของการติดต่อ) เจ้าหน้าที่สรรพากร (๑๓% ของจำนวนครั้งของการติดต่อ) กรมทะเบียนการค้า (๑๒% ของจำนวนครั้งของการ

ติดต่อ) พนักงานองค์การโทรศัพท์ (๑๐% ของจำนวนครั้งของการติดต่อ) ผู้พิพากษาและศาล (๑๐% ของจำนวนครั้งของการติดต่อ)

เพื่อให้มั่นใจว่าจะได้รับสัญญาจ้างนั้น ผู้ประกอบการ ๑๘ % ต้องจ่ายเงินพิเศษ ๑ - ๕ % ของมูลค่าของสัญญา ผู้ประกอบการ ๑๑ % ต้องจ่ายเงินพิเศษ ๖ - ๑๐ % ของมูลค่าสัญญา ผู้ประกอบการ ๔.๘ % ต้องจ่ายเงินพิเศษ ๑๑ - ๑๕ % ของมูลค่าสัญญา

การคอร์รัปชันในวงราชการเป็นการเพิ่มต้นทุนให้แก่ภาคธุรกิจ เมื่อถามถึงความยินดีเสียภาษีเพิ่มเพื่อให้มีการกำจัดคอร์รัปชัน หน่วยงานธุรกิจยินดีจ่ายภาษีเพิ่ม ๑๒.๕% เพื่อให้คอร์รัปชันถูกกำจัดไปคิดเป็นร้อยละสูงสุดเมื่อเทียบกับการยินดีจ่ายภาษีเพิ่มเพื่อกำจัดกฎระเบียบปฏิบัติที่ยุงยาก (ยินดีจ่ายเพิ่ม ๑๑.๓ %) และการกำจัดอาชญากรรม (ยินดีจ่ายเพิ่ม ๑๐ %)

๒.๒) ดร.นิพนธ์ พัวพงศกรและคณะ ได้ศึกษาเพื่อทำความเข้าใจกระบวนการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างของภาคราชการ โดยอาศัยแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ ด้วยการสัมภาษณ์นักธุรกิจที่มีประสบการณ์ด้านการจัดซื้อจัดจ้างมานานรวม ๕ ราย และการสัมภาษณ์กลุ่มนักธุรกิจอีก ๒ ครั้ง สัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการกับข้าราชการ ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างจำนวน ๔ ราย พบว่าต้นตอของการคอร์รัปชันในวงราชการเกิดจากอำนาจหน้าที่ของรัฐ ๒ ด้านใหญ่ๆ คือ อำนาจการอนุญาตให้ละเว้นจากการปฏิบัติตามกฎระเบียบ เช่น การหนีภาษี และอำนาจการจัดสรรผลประโยชน์หรือสิทธิในการใช้ทรัพยากร เช่น สัมปทานต่างๆ และการจัดซื้อจัดจ้าง

ตลาดการจัดซื้อจัดจ้าง เป็นตลาดที่เต็มไปด้วยอุปสรรคกีดขวางคู่แข่งหน้าใหม่ เพื่อรักษาส่วนแบ่ง “ค่าเช่าทางเศรษฐกิจ” ของคนของรัฐกับนักธุรกิจให้อยู่ในระดับสูงสุด วิธีการที่กลุ่มผู้ทุจริตใช้ในการกีดกันคู่แข่งมีหลายวิธี ลักษณะสำคัญของตลาดคอร์รัปชันในการจัดจ้างจัดซื้อมีดังนี้

การทุจริตในวงการจัดจ้างและในบางกรณีการจัดซื้อ มิได้เริ่มต้นในขั้นการประมูลหรือการสืบราคาแต่เริ่มต้นตั้งแต่ขั้นริเริ่มโครงการ นักธุรกิจยืนยันว่าโครงการจำนวนมากที่ได้รับงบประมาณประจำปีเป็นโครงการที่มี “เจ้าของ” เพราะเป็นโครงการที่เกิดจากความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับนักธุรกิจ ซึ่งได้สร้างสายสัมพันธ์กันมานานโดยอาศัยกระบวนการแบ่งค่าเช่าทางเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือ

วิธีการที่ใช้ในการกีดกันคู่แข่งมีหลากหลายวิธี อาทิเช่น การร่วมมือระหว่างข้าราชการกับนักธุรกิจกำหนดลักษณะหรือแบบของสินค้าหรือบริการที่รัฐจะซื้อ การกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะประมูลหรือเข้ามาขายสินค้า หากมีการประกวดราคาก็จะมีการกลั่นแกล้งมิให้คู่แข่งเข้าประกวดราคาต่างๆ นานา และเมื่อกีดกันไม่ได้ต้องประกวดราคา ก็จะใช้วิธีสมคบกับคู่แข่ง (ฮั้ว) เพื่อโก่งราคาประมูลให้สูงที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ หรือถ้าหากคู่แข่งชนะการประมูล ก็ให้เจ้าหน้าที่หาหนทางกลั่นแกล้งในขั้นตอนต่างๆ โดยเฉพาะการตรวจรับงาน ฯลฯ

การศึกษาพบว่าอัตราสินบนที่นักธุรกิจต้องจ่ายให้แก่พนักงานและข้าราชการสำหรับโครงการจัดจ้างจะอยู่ในอัตราเฉลี่ยร้อยละ ๑๐-๒๐ ของวงเงินงบประมาณจัดจ้าง ส่วนโครงการ

จัดซื้อจะต้องจ่ายประมาณร้อยละ ๕-๑๐ ของงบประมาณจัดซื้อ การมีอัตราสินบนที่ค่อนข้างแน่นอน แสดงว่ากระบวนการทุจริตนั้น “ลงตัว” แล้ว และนักธุรกิจทราบต้นทุนของการทำธุรกิจที่แน่นอน นั้นหมายความว่าราคาสินค้าและบริการที่จะขายให้ราชการจะมีราคาสูงขึ้นเป็นจำนวนที่ค่อนข้างแน่นอน และสินค้า/บริการที่ส่งมอบก็จะมีคุณภาพที่แน่ชัด

แต่ขณะนี้เริ่มมีแนวโน้มว่าการจัดซื้อจัดจ้างในโครงการของหน่วยงานบางแห่งเริ่มมีอัตราสินบนที่ไม่แน่นอน อัตราสินบนสูงกว่าร้อยละ ๒๐ เช่น หน่วยราชการระดับท้องถิ่น งบส.ส. ซึ่งมีผลกระทบต่อคุณภาพของสินค้าและบริการที่รัฐจะหาซื้อได้ และจงใจให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสมคบกับนักธุรกิจบางคนในการคิดจัดทำโครงการที่ไม่เป็นประโยชน์ต่อสังคม ทั้งนี้สาเหตุที่เงินสินบนมีอัตราสูงขึ้น ได้แก่ นักการเมืองท้องถิ่นบางคนอยู่ในตำแหน่งสั้น การวิ่งเต้นซื้อตำแหน่งรุนแรง สินค้าที่ซื้อขาดมาตรฐานอ้างอิงในตลาด ขั้นตอนการอนุมัติการจัดจ้างจัดซื้อยาวกว่าปกติ เป็นต้น

ส่วนแบ่งเงินสินบนระหว่างข้าราชการกับนักการเมืองมีการเปลี่ยนแปลงในลักษณะที่ข้าราชการจะได้รับส่วนแบ่งน้อยลง เพราะนักการเมืองสามารถล้วงลูกมาได้ถึงระดับกองโครงการที่มีงบประมาณมากกว่า ๕๐-๑๐๐ ล้านบาทจะเป็นโครงการที่ถูกแทรกแซงโดยนักการเมืองในขั้นการจัดซื้อจัดจ้าง เกณฑ์ดังกล่าวถือเป็นการแบ่งอาณาเขตระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการ แต่ก็มึ้นักการเมืองบางคนล้ำเส้นแบ่งเขต ทำให้เกิดความไม่พอใจสูงในหมู่นักการเมือง ถ้าหากข้าราชการขึ้นผู้ใหญ่ขอยโครงการจำนวน

มากลง ก็อาจมีผลกระทบต่อดำเนินงาน

การทุจริตในโครงการจัดซื้อจัดจ้างเป็นกระบวนการที่ต้องมีเครือข่ายที่ไว้วางใจได้ระหว่างกลุ่มบุคคลที่อยู่ในเครือข่าย จึงมีระบบที่แบ่งสรรผลประโยชน์อย่างลงตัว การซื้อขายตำแหน่งหน้าที่เป็นส่วนหนึ่งของการแบ่งสรรผลประโยชน์ เมื่อมีการซื้อขายตำแหน่ง ผู้ซื้อก็ต้องแสดงผลงานการวิจัยพบว่าหากข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ไม่สามารถดำเนินการจัดจ้างจัดซื้อโครงการขนาดใหญ่ได้สำเร็จจะมีโอกาสถูกย้ายสูง ผู้ที่มาดำรงตำแหน่งใหม่ต้องมีผลงานตรงตามเป้าหมายที่นักการเมืองบางคนกำหนดให้ ทั้งนี้เครือข่ายการทุจริตมิได้จำกัดอยู่เฉพาะภายในหน่วยราชการ แต่มีการขยายเครือข่ายไปยังข้าราชการบางคนในหน่วยราชการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการอนุมัติโครงการ เช่น สำนักงบประมาณ ฯลฯ ซึ่งจะได้ประโยชน์จากการได้รับอนุมัติโครงการ รวมทั้งการได้รับอนุมัติงบประมาณเพิ่มเติมในโครงการ การเปลี่ยนแปลงตำแหน่งทางการเมืองในหลายกรณีจะมีผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในโครงการขนาดใหญ่บางโครงการที่จำเป็นต้องมีเครือข่ายสนับสนุน เช่น การย้ายสถานที่เปลี่ยนแปลงลักษณะของโครงการตลอดจนการเพิ่มวงเงินงบประมาณ เป็นต้น

กระบวนการทุจริตในวงการจัดซื้อจัดจ้างจะมีการสร้างภูมิคุ้มกันคนในกลุ่มอย่างเข้มแข็ง โดยเฉพาะหัวหน้ากลุ่ม ผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการทุจริตในการจัดจ้างจัดซื้อ จะดำเนินการจัดจ้างจัดซื้อถูกต้องตามระเบียบพัสดุอย่างเคร่งครัด การเรียกร้องผลประโยชน์จากนักธุรกิจจะไม่ปรากฏหลักฐาน ปัจจุบันมีการใช้บริษัทเอกชนเป็นตัวกลางในการส่งผ่านเงินค่าสินบนแทนการใช้ข้าราชการ บางเครือข่ายมีการขยายให้ครอบคลุม

ไปถึงคนบางคนในองค์กรที่มีหน้าที่ด้านควบคุมและปราบปรามการทุจริต กระบวนการทุจริตจึงมีการสร้างเกราะป้องกันตนเองอย่างแน่นหนา ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการปรับตัวเพื่อให้สามารถเอาชนะกลไกการปราบปรามการทุจริต คอร์รัปชันจึงเป็นเชื้อโรคที่มีชีวิตความสามารถในการปรับตัวที่เก่งกาจมากที่สุด

กรณีการเปิดโปงการทุจริตต่างๆ เช่น ทุจริตการจัดซื้อยา กรณีก่อสร้างอาคารกีฬา กาญจนภิเษก ฯลฯ ล้วนเกิดจากอุบัติเหตุ หรือเกิดจากนักธุรกิจคู่แข่งตกลงแบ่งผลประโยชน์กันไม่ลงตัว หรือความโลภในการขยายอาณาเขตคอร์รัปชันออกนอกเครือข่ายของตนเอง และแม้ว่าจะมีการสืบสวนการทุจริต แต่จำนวนคดีที่พบว่ามีมูลความผิดมีเพียงร้อยละ ๑ ผู้ถูกลงโทษส่วนใหญ่ก็มักเป็นข้าราชการชั้นผู้น้อย

ความพยายามในการปฏิรูประบบการเมืองโดยการตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญหลายฉบับ และการจัดตั้งหน่วยงานอิสระต่างๆ พบว่าข้อกฎหมายบางข้อยังเป็นอุปสรรคขัดขวางประชาชนและองค์กรประชาชนต่อการเข้ามามีบทบาทร่วมกันต่อต้านคอร์รัปชัน การตีความข้อกฎหมายยังมีปัญหา หน่วยงานบางแห่งโดยเฉพาะ ป.ป.ช. มีภาระรับผิดชอบมากเกินไป ทรัพยากรที่มีอยู่ บางกรณีเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานเหล่านี้ ตลอดจนข้าราชการที่ซื่อสัตย์สุจริตจะไม่กล้าให้ความร่วมมือในการต่อต้านการทุจริต เพราะขาดความปลอดภัยด้านชีวิต และความมั่นคงในหน้าที่การงาน ปรากฏการณ์เหล่านี้แสดงว่ากระบวนการคอร์รัปชันมีการดัดแปลงรูปแบบในลักษณะ “กลายพันธุ์” เพื่อให้อยู่รอด และสามารถเติบโตได้ในสิ่งแวดล้อมใหม่

ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้เสนอแนวทางการแก้ปัญหา ดังนี้

- มาตรการต่อต้านจาก “ล่างสู่บน” แทนการรวมศูนย์การแก้ปัญหาโดยหน่วยราชการ เช่น ลดอุปสรรคและสนับสนุนกลุ่มองค์กรประชาชนที่มีบทบาทการต่อต้านการทุจริต

- สร้างความเชื่อมั่นของสังคมต่อข้าราชการ นักการเมืองและหน่วยงานที่มีความซื่อสัตย์สุจริต ให้สังคมคิดว่าจำนวนคนที่สุจริตมีมากกว่าคนทุจริต คนที่คิดจะทำทุจริตจะคิดว่าโอกาสที่จะถูกจับได้จะสูงขึ้น ดังนั้นโอกาสที่จะตัดสินใจทุจริตจะลดลง

- จำกัดโอกาสในการทุจริต เช่น

- หลีกเลี่ยงการจัดซื้อสินค้าที่มีลักษณะพิเศษโดยหันมาซื้อสินค้าที่มีมาตรฐานทั่วไป ซึ่งหาซื้อได้ในตลาด และจัดทำ benchmarking prices สำหรับการจัดซื้อ

- กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างต้องโปร่งใสตั้งแต่เริ่มต้นดำริโครงการ โครงการจัดจ้างจัดซื้อขนาดใหญ่ต้องประกาศแบบให้สาธารณชนทราบล่วงหน้าเป็นเวลาพอสมควร

- จัดทำรายชื่อผู้รับเหมาก่อสร้าง หรือนักธุรกิจที่มีผลงานที่ดี (performance rating) และให้บุคคลเหล่านี้มีสิทธิเข้าร่วมโครงการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยราชการต่างๆ ได้ เพื่อเพิ่มการแข่งขัน

- หามาตรการสนับสนุนให้หน่วยราชการบางหน่วยที่เป็นผู้ซื้อรายใหญ่ สามารถใช้อำนาจตลาดในการต่อรองกับผู้ขายบริการ/สินค้า แต่ต้องสร้างระบบการต่อรองที่โปร่งใส

- การบังคับใช้กฎหมาย

- รมรณรงค์เพื่อยกเลิกโครงการ

“การเมือง” ที่ไม่เกิดประโยชน์ต่อสังคม

- แยกโครงการที่มีการทุจริตจนเกิดความเสียหายรุนแรง

- พิจารณาเพิ่มบทลงโทษนักธุรกิจที่จ่ายสินบนให้หนักกว่าข้าราชการ

- มีการคุ้มครองพยาน ตลอดจนโครงการคุ้มครองข้าราชการที่ซื่อสัตย์และมีความเสี่ยงที่จะถูกโยกย้าย

๓) ข้าราชการ : การทุจริตประพฤติมิชอบเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตในสังคมและเป็นเรื่องปกติทั่วไป

จากการสัมภาษณ์ข้าราชการในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และ กทม. จำนวน ๕๙๗ ราย ระหว่างเดือนเมษายน - มิถุนายน ๒๕๔๓ โดย รศ.ดร.ศุภชัย ยาวะประภาษ และคณะ พบว่า ข้าราชการส่วนใหญ่เห็นว่าการคอร์รัปชันเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตในสังคม การรับสินบนเป็นเรื่องปกติที่พบได้ทั่วไป ขณะเดียวกันเมื่อสอบถามถึงหน่วยงานของตนเอง ข้าราชการส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยว่ามีการคอร์รัปชัน และเห็นว่าสถานการณ์เรื่องคอร์รัปชันปัจจุบันดีกว่าเมื่อ ๕ ปีที่ผ่านมา สำหรับการซื้อขายตำแหน่งอันเป็นบ่อเกิดของการคอร์รัปชันนั้น ข้าราชการครึ่งหนึ่งตอบว่าไม่มีการซื้อขายตำแหน่งในหน่วยงานของตนเอง ในขณะที่ประมาณร้อยละ ๔๓ ตอบว่ามีการซื้อขายตำแหน่ง และประมาณเกือบร้อยละ ๗ ไม่ตอบ ในกลุ่มที่ตอบว่ามีการซื้อขายตำแหน่งส่วนใหญ่เป็นข้าราชการส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง โดยระบุว่าตำแหน่งที่มีการซื้อขายมากคือ อธิบดีและเลขาธิการ สำหรับข้าราชการ กทม. ซึ่งมีร้อยละ ๒๐ ตอบว่ามีการซื้อขายตำแหน่ง และระบุว่าตำแหน่ง

ที่ซื้อขายคือ ผู้อำนวยการสำนัก/เขต/ศูนย์/โรงเรียน วิธีการซื้อขายตำแหน่งที่ใช้มากคือการให้สิ่งของตอบแทนทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่ใช้ตัวเงินเป็นระยะเวลาต่อเนื่องกันและคอยรับใช้ส่วนตัวในแทบทุกเรื่อง ตัวกลางในเรื่องการซื้อขายตำแหน่งคือนักการเมืองและผู้ใกล้ชิด แต่สำหรับข้าราชการกรม. การซื้อขายตำแหน่งทำกับผู้บังคับบัญชาโดยตรง สาเหตุที่มีการซื้อขายตำแหน่งเกิดจากความไม่มีประสิทธิภาพของระบบบริหารงานบุคคลของไทยและหน่วยงานที่ถูกระบุว่าได้รับความไว้วางใจมากที่สุดในการแก้ปัญหาการซื้อขายตำแหน่งคือ ป.ป.ช. สำนักงาน ก.พ. และสื่อมวลชนตามลำดับ สำหรับการแก้ปัญหาคอร์รัปชันนั้นข้าราชการให้ความไว้วางใจในการแก้ปัญหาแก่ ป.ป.ช. คตง. และสื่อมวลชนตามลำดับ ประเด็นที่น่าสนใจอีกประเด็นก็คือข้าราชการเพียงร้อยละ ๒๔ เท่านั้นที่เห็นว่ารัฐบาลตั้งใจจริงที่จะต่อสู้กับปัญหาคอร์รัปชันในภาคราชการ

นอกจากนี้ สำนักงาน ก.พ. ได้จัดสัมมนาเพื่อเผยแพร่ผลการวิจัยดังกล่าวข้างต้นในวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๓ ซึ่งได้ข้อเสนอแนะหลายประการ โดยเฉพาะการเร่งรัดให้ภาครัฐลงมือแก้ปัญหาการลุกลามของพฤติกรรมการทุจริตประพฤติดมิชอบ และวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๔๓ ได้จัดให้มีการประชุมสัมมนาเพื่อรายงานผลการสัมมนาวานที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๓ พร้อมทั้งนำเสนอแผนปฏิบัติการสร้างสังคมปลอดคอร์รัปชันใน ๒ มุมมอง (มุมมองด้านเศรษฐศาสตร์และรัฐศาสตร์) อภิปรายและวิพากษ์แผนปฏิบัติการและระดมความคิดเห็นเพื่อนำแผนปฏิบัติการไปสู่การปฏิบัติในกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ต่อไป ซึ่งได้ข้อสรุปสำคัญดังต่อไปนี้

๑) “คอร์รัปชัน” หมายรวมถึงพฤติกรรมต่าง ๆ ได้แก่

๑.๑) การรับ-ให้สิ่งของทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่ใช้ตัวเงิน

๑.๒) การช่วยเหลือพวกพ้องเพื่อให้หาประโยชน์ในอนาคต

๑.๓) การยกยอกเงิน/ทรัพย์สินของแผ่นดิน

๑.๔) การจงใจละเว้นการปฏิบัติหน้าที่อันก่อให้เกิดความเสียหายต่อส่วนรวม

๒) ที่ประชุมสัมมนาเห็นด้วยกับการกำหนดให้มี **แผนปฏิบัติการสร้างสังคมปลอดคอร์รัปชัน เพื่อให้ประเทศไทยใสสะอาด** ทั้งนี้ เพราะการสร้างสังคมปลอดคอร์รัปชันต้องทำเป็นกระบวนการ เป็นองค์รวม ต้องทำอย่างต่อเนื่อง และมีสังคมเป็นเจ้าของเรื่อง โดยต้องมีการปฏิรูปรัฐและสังคมผ่านกระบวนการปฏิรูปการเมือง การปฏิรูปกฎหมาย การปฏิรูปภาครัฐและการปฏิรูปการศึกษา รวมทั้งต้องเร่งให้กระบวนการต่าง ๆ เหล่านี้บังเกิดผลอย่างรวดเร็วและสอดคล้องประสานกันได้มากขึ้น ได้แก่

๑. **แผนส่งเสริมจิตสำนึก “ราชการใสสะอาด”** ซึ่งเป็นส่วนย่อยของ “ประเทศไทยใสสะอาด” มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างแนวร่วมให้ค้อย ๆ ก่อตัวและงอกงามขึ้นในหมู่ข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ นักธุรกิจ นักเรียน นิสิตนักศึกษา และประชาชนทั่วไป โดยสร้างแนวร่วม “ใสสะอาด” สร้างเครือข่ายแนวร่วมทางวิชาการ ธารรงค์ผ่านสื่อการเรียนรู้ต่าง ๆ การเผยแพร่ความรู้ผ่านสื่อมวลชน สอดแทรกความรู้ในโครงการฝึกอบรม

๒. แผนการป้องกันเหตุการณ์และพฤติกรรมต่าง ๆ ที่อาจเป็นภัยต่อการก้าวไปสู่ “ประเทศไทยใสสะอาด” มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างระบบเตือนภัยและป้องกันภัยล่วงหน้าว่าอาจเกิดเหตุการณ์ที่ไม่พึงประสงค์ในระดับท้องถิ่น ภูมิภาค และระดับประเทศ โดยเน้นที่องค์การเป็นสำคัญ โดย กระทรวง ทบวง กรมต้องสร้างระบบเตือนภัยล่วงหน้าที่จะป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันที่อาจเกิดขึ้น โดยจัดทำเป็นแผนระดับชาติเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติดมิชอบโดยให้ทุกหน่วยงานจัดทำแผนกลยุทธ์ “หน่วยงานใส สะอาด” และประกาศให้ทราบเพื่อจะได้ตรวจสอบทั้งจากบุคลากรของหน่วยงานเอง หน่วยงานอื่น และสาธารณชนทั่วไป และเร่งดำเนินการปฏิรูประบบราชการตามแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐให้มีระบบการทำงานที่สั้น โปร่งใส วัตถุประสงค์ของงานได้อย่างเป็นรูปธรรม

๓. แผนการจัดการกรณีคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นแล้ว/กำลังเกิดขึ้น มีวัตถุประสงค์เพื่อแสดงถึงความเอาใจจริงเอาใจของรัฐบาลและสังคมต่อกรณีการทุจริตคอร์รัปชันอันจะช่วยเรียกศรัทธาและความมั่นใจให้กลับคืนมาสู่ความรู้สึกของชาวไทย โดยปรับปรุงระบบวินัยให้รวดเร็วเปิดเผย แก้ปัญหาความล่าช้าและการช่วยเหลือเกื้อกูลกันให้พ้นผิด ทั้งนี้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องเร่งรัดให้มีการพิจารณาและกรณีวินัยและคดีคอร์รัปชันต่างๆ ให้ทราบผลโทษโดยเร็ว เพื่อเผยแพร่ให้สื่อมวลชนติดตามและรายงานให้สาธารณชนทราบได้ด้วย

ทั้ง ๓ แผนเมื่อนำไปปฏิบัติ ต้องมีการกำหนดกรอบระยะเวลาในการทำงาน ดังนี้

ชี้วัดความสำเร็จของแผน ระบบการติดตามรายงานและประเมินผล เพื่อนำไปสู่การปรับแผนเป็นระยะๆ ในลักษณะที่เป็นการเรียนรู้เพื่อปรับแก้และต้องทำเป็นกระบวนการ ที่สอดคล้องซึ่งกันและกัน ขณะเดียวกันก็ต้องสอดรับและก้าวไปในท่วงทำนองเดียวกับกระบวนการปฏิรูปการเมือง ปฏิรูปกฎหมาย ปฏิรูปการศึกษา และการปฏิรูปด้านอื่นๆ ด้วย การกำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมตลอดจนการลงมือปฏิบัติ ต้องเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนของสังคมได้มีโอกาสร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมติดตาม และร่วมรับผิดชอบด้วย ทั้งนี้ สำนักงาน ก.พ. ได้นำข้อเสนอแนะและความเห็นที่ได้จากผลการวิจัยและสัมมนาเสนอ ก.พ. ซึ่งท่านนายกรัฐมนตรีเป็นประธานในการประชุมวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๔๓ และ ก.พ. ได้มีมติเห็นชอบให้กำหนดเป็นแผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาดเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติให้กระทรวง ทบวง กรมจัดทำเป็นแผนปฏิบัติการของแต่ละส่วนราชการดำเนินการเรื่องต่อไป

การดำเนินงานที่ผ่านมาเป็นจุดเริ่มต้นของการต่อสู้กับปัญหาคอร์รัปชันอย่างเป็นระบบและเป็นรูปธรรม ทั้งนี้ การดำเนินงานจะบังเกิดผลสำเร็จได้เร็วขึ้นนั้นส่วนราชการต่างๆ ควรมีส่วนร่วมในการผลักดัน โดยการสร้างระบบกำหนดมาตรฐานผลการบริหารงานของแต่ละส่วนราชการขึ้นตามลักษณะของงานของตน และมีการกำหนดตัวชี้วัดผลงานที่ชัดเจน เพื่อให้มีการตรวจสอบผลงานทั้งจากภายในและภายนอกหน่วยงานได้ นอกจากนี้ควรให้มีการวิจัยเกี่ยวกับการคอร์รัปชันอย่างต่อเนื่องเพื่อติดตามแนวโน้มความเปลี่ยนแปลงของปัญหาคอร์รัปชันในประเทศไทยต่อไป ❀

กฎหมายปราบ “ฮั้ว”

(พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๒)

ดร.ประสิทธิ์ ดำรงชัย*

ความนำ

เท่าที่สืบสาวราวเรื่องดูได้ความว่า “ฮั้ว” หมายถึงการที่คนหลายคนรวมหัวทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อแบ่งปันผลประโยชน์กัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การรวมหัวกันเพื่อเสนอราคาต่อทางราชการในการขายสินค้าหรือบริการ หรือการรับจ้างก่อสร้าง เพื่อให้พวกของตนได้ทำสัญญากับทางราชการ และได้ความตรงกันว่า “ฮั้ว” เดิมเป็นภาษาจีน เมื่อคนจีนเข้ามาอยู่ในเมืองไทยมากขึ้น ส่วนมากจะประกอบอาชีพค้าขาย ที่เราเรียกว่าพ่อค้า ซึ่งเป็นอาชีพที่มีคนไทยทำน้อย พ่อค้าที่รับจ้างก่อสร้าง หรือขายของให้ทางราชการ จึงเป็นคนจีนเสียเป็นส่วนใหญ่ คำว่า “ฮั้ว” จึงเป็นคำที่พูดกันเป็นประจำจนติดปากในหมู่ผู้รับเหมา ที่ทำการค้าขายกับทางราชการ เมื่อพูดกันนานๆ เข้า คนทั่วไปทั้งไทยและจีน จึงเข้าใจและรู้ความหมายของคำว่า “ฮั้ว” ได้ตรงกัน และมาถึงบัดนี้ ได้กลายเป็นคำภาษาไทยไปเรียบร้อยแล้ว

การที่คำว่า “ฮั้ว” ซึ่งเป็นคำเดิยวสันๆ นี้ กลายเป็นคำไทยไปในที่สุด แสดงให้เห็นว่าคำจีนคำนี้จะต้องมีการใช้บ่อย ใช้ถี่ และมีความหมาย

กระต๊อดชัดเจน เรียกว่าพูดออกมาคำเดียวก็รู้แจ่มเห็นจริง หรือเห็นภาพกันได้ทะลุปรุโปร่งกันเลยทีเดียว

คำว่า “ฮั้ว” จะไม่มีพิษสง หรือบทบาทในสังคมไทยเลยถ้าหากการ “ฮั้ว” นั้นจะทำเพื่อประโยชน์ของผู้มีอาชีพค้าขายกับทางราชการทั้งหมด และทำไปโดยไม่เอาเปรียบราชการ พูดง่ายๆ คือ “ฮั้ว” ให้ได้ประโยชน์ทุกฝ่าย พ่อค้าก็อยู่ได้สบาย ทางราชการก็ได้ของดีไว้ใช้ ประชาชนก็ไม่เดือดร้อนซึ่งอาจจะตรงกับคำว่า “พอดิ” หรือที่ฝรั่งเรียกว่า “Optimum” ซึ่งถ้าเป็นเช่นนี้ “ฮั้ว” ก็จะกลายเป็นพระเอก

แต่ในโลกแห่งความเป็นจริง “ฮั้ว” ได้กลายเป็นผู้ร้ายไปเสียแล้ว จนถึงต้องมีการคาดโทษ มีการออกกฎหมายปราบฮั้วมากำหนดให้มีโทษทางอาญาที่หนักหนาสาหัส และปรับเป็นตัวเงินอีกเป็นจำนวนมาก โดยเรียกกฎหมายนี้อย่างเต็มยศว่า “พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๒ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒” เป็นต้นมา

* กรรมการ ป.ป.ช. อดีตปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ปรึกษาประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (ระดับ ๑๑) เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ป. ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี

ตำนานในการแก้ปัญหาเรื่อง “ฮั้ว”

แม้ว่าการฮั้วจะมีมานานแล้วก็ตาม แต่ที่เริ่มเป็นปัญหา และมีการแก้ไขกันจริงจัง เริ่มจากเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ป. มีหน้าที่ เสนอมาตรการป้องกันต่อคณะรัฐมนตรีด้วย ประกอบกับมีเรื่องกล่าวหาเรื่องเรียนในเรื่องการซื้อ การจ้างของทางราชการ นับตั้งแต่การออกแบบ กำหนดคุณสมบัติเฉพาะ (สเปค) การกำหนดราคามาตรฐาน หรือราคากลาง การประกาศประกวดราคา การขายแบบ การรับซอง การพิจารณาผล การทำสัญญา การแก้ไขสัญญา การควบคุมงาน และการตรวจรับ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ป. ก็ได้พยายามศึกษาหามาตรการป้องกันในขั้นตอนต่างๆ ตลอดมา และได้ไปปรากฏผลในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ (ความพยายามของ ป.ป.ป. ดูได้จาก มาตรการที่ได้เคยเสนอคณะรัฐมนตรีมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๐ ซึ่งได้รวมเป็นเล่มไว้ในห้องสมุดสำนักงาน ป.ป.ช.)

สิ่งหนึ่งที่มีการพิจารณากันมาก และมีความพยายามที่จะแก้ไขกันมาตลอด ก็คือการสมยอม หรือการรวมหัวกันในการเสนอราคา หรือการ “ฮั้ว” นั่นเอง แต่ไม่ว่าจะมีการแก้ไขระเบียบว่าด้วยการพัสดุในขั้นตอนต่างๆ จนหมดทุกชั้นแล้ว โดยเชื่อว่าถ้าแก้ขั้นตอนนั้นแล้วจะแก้การฮั้วได้ แต่ก็ไม่สามารถจะแก้ปัญหาคาร “ฮั้ว” ให้เด็ดขาดได้

จนมาในปี พ.ศ. ๒๕๔๑ รัฐบาล และฝ่ายค้านได้เล็งเห็นความสำคัญของปัญหาการ “ฮั้ว” ว่าทำให้รัฐต้องสูญเสีย เป็นจำนวนมาก ประชาชนไม่ได้รับความเป็นธรรม พ่อค้าด้วยกันก็เดือดร้อนเป็นอย่างยิ่ง เพราะไม่สามารถจะสู้อิทธิพลของกลุ่มที่มีการ “ฮั้ว” กันได้ จึงต่างก็ได้มีการเสนอกฎหมายเรื่องการสมยอมกันในการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ โดยมีหลักการ วัตถุประสงค์ และเนื้อหาของกฎหมายคล้ายคลึงกัน คือจะต้องมีการลงโทษผู้กระทำความผิดให้หนัก ทั้งโทษจำและโทษปรับ ทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐ ภาคเอกชน และประชาชนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ

ในที่สุดก็ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ ในวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ เป็นต้นไป

ในชั้นการยกร่างกฎหมายปราบฮั้วนั้น รัฐบาลได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งมีชื่อว่า “คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายป้องกันการสมยอมกันในการเสนอราคา และปรับปรุงแก้ไขระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ” เรียกย่อๆ ว่า “กรสพ” คณะกรรมการดังกล่าวได้มีการพิจารณาหลักการสำคัญของกฎหมาย เช่น ควรจะเป็นกฎหมายทั่วไป หรือกฎหมายเฉพาะ จะมีบทลงโทษอย่างไร ใครบ้างที่จะอยู่ในบทบังคับของกฎหมายนี้

ห้องสมุดสำนักงาน ก.พ.

LIBRARY OF THE OFFICE OF CSC

กฎหมายปราบฮั้ว เป็นกฎหมาย เฉพาะมี ป.ป.ช. เป็นผู้ใช้อำนาจ

ในการพิจารณาร่างกฎหมายฉบับนี้ ได้มีความเห็นต่างกันเป็นสองฝ่าย ฝ่ายหนึ่งเห็นว่าประมวลกฎหมายอาญาซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไป ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับความผิดฐานฉ้อโกงอยู่แล้ว (มาตรา ๓๔๑ - ๓๔๘) จึงควรใช้วิธีแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเรื่องความผิดฐานฉ้อโกงรัฐเข้าไป โดยไม่ต้องยกร่างกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะขึ้นมาอีก

อีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่า ความผิดเกี่ยวกับการสมยอมในการเสนอราคา มีผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่าย รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย จึงควรให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นหน่วยกลางที่จะสอบสวนข้อเท็จจริง และดำเนินคดีต่อผู้ทำผิด ซึ่งบางกรณีอาจจะเป็นบุคคลในภาคเอกชนก็ตาม

ผลสุดท้ายรัฐสภาก็ได้เห็นชอบให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นผู้บังคับใช้อำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมายปราบฮั้ว

กฎหมายปราบฮั้วเอาผิดใครได้บ้าง

แม้ว่าการฮั้วจะหมายถึง เฉพาะการรวมหัวของพ่อค้าเพื่อสมยอมกันในการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ แต่การฮั้วจะสำเร็จได้ต้องมี

ขั้นตอนและองค์ประกอบมากมาย มีบุคคลเข้ามาเกี่ยวข้องหลายฝ่าย ทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และประชาชน และโดยปกติมักจะเกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้น เมื่อการฮั้วสำเร็จลงมักจะเกิดความเสียหายต่อทางราชการ และประชาชนผู้รับบริการ ต่อพ่อค่านักธุรกิจด้วยกันที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม และถูกเอารัดเอาเปรียบ

ดังนั้น กฎหมายปราบฮั้ว จึงมีบทกำหนดโทษไว้อย่างกว้างขวาง ครอบคลุมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐ และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับการจัดซื้อ จัดจ้าง พ่อค้า นักธุรกิจ ที่ทำการค้าขายกับทางราชการ และประชาชนที่เข้ามาเป็นตัวการ หรือผู้สนับสนุนในเรื่องหรือขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับการฮั้ว

ขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับการฮั้ว

การซื้อ การจ้าง และการให้สิทธิ หรือสัมปทานของทางราชการมีขั้นตอนดำเนินการมากมาย คือ

(๑) การกำหนดเงื่อนไขในการเสนอราคา ซึ่งหมายถึงการออกแบบก่อสร้าง หรือการกำหนดคุณสมบัติของพัสดุ รวมทั้งกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคา และเงื่อนไขอื่น ๆ

(๒) การคำนวณ และกำหนดราคากลาง

(๓) การประกาศ และการขายแบบ

(๔) การรับ การเปิดซอง และการพิจารณาผลการเสนอราคา

(๕) การอนุมัติให้ซื้อ หรือให้จ้างของผู้มีอำนาจ

- (๖) การทำสัญญา
- (๗) การเปลี่ยนแปลงรายละเอียดภายหลังการประกวดราคา
- (๘) การตรวจรับ และการควบคุมงาน
- (๙) การประกันความชำรุดบกพร่อง
- (๑๐) รายละเอียดอื่นๆ

ขั้นตอนที่มีส่วนเข้ามาเกี่ยวข้อง หรือมีผลต่อการซื้อซึ่งจะต้องสอบสวนเอาผิดตามกฎหมายปราบปราม ได้แก่ขั้นตอนที่ (๑) ถึง (๖) คือเริ่มตั้งแต่ ออกแบบ กำหนดสเปค กำหนดเงื่อนไข คำนวณราคากลาง ออกประกาศประกวดราคา หรือสอบราคา ขยายแบบ รับและเปิดซองประกาศผลจนถึง อนุมัติ และทำสัญญา เป็นอันพ้นจากกรณีที่จะมีการซื้อกัน หลังจากนั้นก็เป็นเรื่องของการลงมือก่อสร้าง ควบคุมงาน ตรวจรับงาน และติดตามผลงานซึ่งถ้ามีการทำผิดเกิดขึ้นก็เป็นเรื่องของการทุจริตที่จะต้องสอบสวนตามกฎหมายอื่น

ลักษณะความผิด และบทลงโทษ

ดังได้กล่าวแล้วว่า กฎหมายปราบปรามนั้น มีขอบเขตการลงโทษกว้างขวาง ทั้งโทษปรับ และโทษจำคุก ซึ่งกำหนดไว้รุนแรงมาก ทั้งบุคคลที่เป็นพ่อค้าเอกชน เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนที่มีส่วนเกี่ยวข้อง การบัญญัติโทษความผิดตามกฎหมายนี้ได้แยกลำดับมาตราตามตัวบุคคลที่กระทำความผิด และลักษณะความผิด สำหรับตัวบุคคลนั้นได้แยกเป็น ๒ กลุ่มใหญ่ๆ คือ กลุ่มแรก ได้แก่ พ่อค้า นักธุรกิจ รวมทั้งประชาชน

ทั่วไป ซึ่งปรากฏในมาตรา ๔ ถึง มาตรา ๙ ส่วนกลุ่มที่สอง คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งหมายถึง ข้าราชการ พนักงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ รวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอันได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สส. สว. ข้าราชการการเมือง ทั้งตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง และระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น จะปรากฏลักษณะความผิดและบทลงโทษในมาตรา ๑๐ ถึงมาตรา ๑๓

กลุ่มที่หนึ่ง ภาคเอกชน และประชาชน

ในส่วนของภาคเอกชน และประชาชนนั้น ได้กำหนดลักษณะความผิด และบทลงโทษไว้ตามลำดับ ดังนี้

๑) ลักษณะความผิดที่เป็นการซื้อโดยตรง โดยไม่พบว่ามีเจตนาเป็นพิเศษ คือ เพียงมีพฤติกรรมที่เป็นการร่วมมือกันเสนอราคา เพื่อให้ผู้ใดผู้หนึ่งมีสิทธิ์ทำสัญญา โดยกระทำการด้วยวิธีการต่างๆ คือ หลีกเลียง หรือกีดกันไม่ให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม หรือเพื่อเอาเปรียบแก่หน่วยงานของรัฐ

การซื้อเช่นนี้มีโทษจำคุก ตั้งแต่ ๑-๓ ปี และปรับ ๕๐% ของจำนวนเงินที่มีการเสนอราคาสูงสุดในระหว่างผู้ร่วมกระทำความผิดนั้น หรือของจำนวนเงินที่มีการทำสัญญา แล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า (มาตรา ๔)

๒) ความผิดในลักษณะของการซื้อที่มีการจงใจโดยการให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้ เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดแก่ผู้ร่วมซื้อ เพื่อให้ผู้ใดผู้หนึ่งมีสิทธิ์ทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ

หรือเพื่อให้เสนอราคาต่ำจนเห็นได้ชัด หรือเพื่อไม่ให้เข้าร่วมในการเสนอราคา หรือเพื่อให้ถอนการเสนอราคา

การฮั้วโดยมีการจูงใจเช่นนี้ มีโทษทั้งจำ และปรับ คือ จำคุกตั้งแต่ ๑-๕ ปี และปรับ ๕๐% ของจำนวนเงิน...

โทษที่กล่าวนี้ให้รวมถึงผู้ที่เรียก รับ หรือยอมจะรับ เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดจากการฮั้วในลักษณะจูงใจดังกล่าวนี้ด้วย (มาตรา ๕)

๓) ความผิดในลักษณะของการฮั้วที่มีการข่มขืนใจ โดยใช้กำลังประทุษร้าย หรือขู่เข็ญด้วยวิธีการใด ๆ ให้เกิดความกลัวจนต้องยอมเข้าร่วมไม่เข้าร่วม ถอนการเสนอราคา หรือต้องเสนอราคาตามที่กำหนด

การฮั้วโดยใช้กำลังประทุษร้าย หรือขู่เข็ญ เช่นนี้มีโทษหนัก ถึงขั้นจำคุก ตั้งแต่ ๕-๑๐ ปี และปรับ ๕๐% ของจำนวนเงิน... (มาตรา ๖)

๔) ความผิดในลักษณะของการใช้อุบายหลอกลวง ผู้อื่นไม่ให้เข้าเสนอราคา หรือเสนอราคาโดยหลงผิด เช่นหลอกว่าไม่มีการซื้อ การจ้างแล้ว หรือหลอกว่าราคากลาง ๑๐ ล้านบาท ทั้ง ๆ ที่ความจริงเป็น ๘ ล้านบาท เป็นต้น

การใช้อุบายหลอกลวงเช่นนี้มีโทษจำคุก ตั้งแต่ ๑-๕ ปี และปรับ ๕๐% ของจำนวนเงิน... (มาตรา ๗)

๕) ความผิดในลักษณะที่เสนอราคาทั้ง ๆ ที่รู้อยู่แล้วว่าราคานั้นต่ำมากเกินกว่าปกติจนเห็นได้ชัด หรือเสนอผลประโยชน์ตอบแทนสูงกว่าความเป็นจริงตามสิทธิ หรือสัมปทานที่จะได้รับ

เพื่อกีดกันการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม จนในที่สุดไม่สามารถปฏิบัติให้ถูกต้องตามสัญญาได้

ลักษณะความผิดเช่นนี้มีโทษจำคุกตั้งแต่ ๑-๓ ปี และปรับ ๕๐% ของจำนวนเงิน....

การที่ไม่สามารถทำตามสัญญา แล้วเป็นเหตุให้หน่วยงานของรัฐต้องรับภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น เพื่อให้บรรลุลวัตถุประสงค์ตามสัญญานั้น ผู้กระทำความผิดต้องชดเชยค่าใช้จ่ายส่วนที่เพิ่มนั้น และเมื่อหน่วยงานนำคดีขึ้นฟ้องศาล ในกรณีดังกล่าวข้างต้น ศาลต้องพิจารณากำหนดค่าใช้จ่ายที่หน่วยงานของรัฐต้องรับภาระเพิ่มขึ้นนั้นให้ด้วย (มาตรา ๘)

๖) ความผิดต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในกฎหมายปราบฮั้ว ตามที่กล่าวมาข้างต้นนี้ หากเป็นการกระทำไปเพื่อประโยชน์ของนิติบุคคล ก็ให้ถือว่าบุคคลที่เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ กรรมการ ผู้จัดการ ผู้บริหาร ผู้มีอำนาจ หรือผู้รับผิดชอบในการดำเนินงานในกิจการของนิติบุคคลในเรื่องนั้น ๆ เป็นตัวการร่วมในการกระทำความผิด ซึ่งจะต้องรับโทษตามลักษณะความผิดที่กระทำในแต่ละลักษณะ

อย่างไรก็ตาม หากบุคคลดังกล่าวพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนรู้เห็นในการกระทำความผิดก็ไม่ต้องรับโทษ (มาตรา ๙)

กลุ่มที่สอง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ลักษณะความผิด และบทลงโทษสำหรับผู้ที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีทั้งหมด ๔ ลักษณะ ดังนี้

๑) รู้ว่ามีการฮั้วแต่ไม่ยกเลิก เป็นลักษณะความผิด ซึ่งเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้มีอำนาจ หรือหน้าที่ในการอนุมัติ การพิจารณา หรือการดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเสนอราคา รู้ หรือมีพฤติการณ์แจ้งชัดว่าควรรู้ว่า การเสนอราคาในครั้งนั้น มีการกระทำความผิดตามกฎหมายปราบฮั้วนี้แล้วไม่ดำเนินการให้มีการยกเลิก การเสนอราคาดังกล่าวถือว่ามีความผิดฐานกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่

ความผิดในลักษณะนี้ มีโทษจำคุกตั้งแต่ ๑-๑๐ ปี และปรับตั้งแต่ ๒๐,๐๐๐-๒๐๐,๐๐๐ บาท (มาตรา ๑๐)

๒) กระทำการที่เอื้ออำนวยต่อการฮั้ว เป็นความผิดในลักษณะของการออกแบบ กำหนดราคา เงื่อนไข และประโยชน์ตอบแทนที่ช่วยสนับสนุนให้มีการฮั้ว โดยผู้ทำผิดเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงาน หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานของรัฐกระทำไปโดยทุจริต เพื่อมิให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม ช่วยให้ผู้เสนอราคารายหนึ่งได้มีสิทธิ์เข้าทำสัญญา หรือกีดกันไม่ให้มีโอกาสเข้าแข่งขันในการเสนอราคา

ความผิดในลักษณะนี้ มีโทษจำคุกตั้งแต่ ๕-๒๐ ปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่ ๑๐๐,๐๐๐-๔๐๐,๐๐๐ บาท (มาตรา ๑๑)

๓) ทำผิดทั่วไป เป็นลักษณะความผิดที่เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐกระทำความผิดตามกฎหมายปราบฮั้วนี้ หรือกระทำการใด ๆ ที่มุ่งจะไม่ให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม เพื่อเอื้ออำนวยแก่ผู้เสนอราคา รายใดให้มีสิทธิ์เข้าทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ ถือว่าเป็นการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่

ความผิดในลักษณะนี้ มีโทษจำคุกตั้งแต่ ๕-๒๐ ปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่ ๑๐๐,๐๐๐-๔๐๐,๐๐๐ บาท (มาตรา ๑๒)

๔) กระทำความผิดเอง หรือทำให้ผู้อื่นต้องจำยอมทำผิดเป็นความผิดสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือกรรมการ และอนุกรรมการของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีใช้เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐนั้นที่ทำความผิดตามกฎหมายปราบฮั้วนี้เสียเองส่วนหนึ่ง กับอีกส่วนหนึ่งเป็นการจงใจหรือกระทำด้วยวิธีการใด ๆ ให้เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการอนุมัติ การพิจารณา หรือการดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเสนอราคา ต้องจำยอมรับการเสนอราคาที่มีการกระทำความผิดตามกฎหมายฮั้วนี้ ให้ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่

ความผิดในลักษณะนี้ มีโทษหนักที่สุดคือจำคุกตั้งแต่ ๗-๒๐ ปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่ ๑๔๐,๐๐๐-๔๐๐,๐๐๐ บาท (มาตรา ๑๓)

เรื่องที่จะเข้าสู่การพิจารณาของ ป.ป.ช.

ดังได้กล่าวในตอนต้นแล้วว่า กฎหมายปราบฮั้วเป็นกฎหมายเฉพาะที่กำหนดให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. การที่ใครทำผิด และจะถูกลงโทษตามกฎหมายนี้จะต้องมีการนำเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. การนำเรื่องเข้าสู่การพิจารณาดังกล่าวทำได้ ๒ กรณี คือ

๑. คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยกเรื่องขึ้นพิจารณาเอง กรณีนี้ทำได้เมื่อมีพฤติการณ์ปรากฏแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. พฤติการณ์ที่ปรากฏนี้อาจจะเป็นลักษณะที่เป็นข่าวอื้อฉาวทางสื่อมวลชนหรือเป็นเรื่องที่มีบัตรสนเท่ห์ที่ส่งข้อมูล พยานหลักฐานชี้ช่องอย่างชัดเจนจนเห็นว่ามีมูลพอที่จะสอบสวนความผิดต่อไปได้

๒. มีการกล่าวหาหรือเรียนเป็นหนังสือไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยที่กฎหมายปราบฮั้วไม่ได้กำหนดไว้ว่า การกล่าวหาหรือเรียนจะต้องทำอย่างไร จึงเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ดังนี้

(๑) ถ้าผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้เสียหายเท่านั้นที่จะยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้

(๒) ถ้าผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยทั่วไปที่ไม่ใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ใครก็ได้ที่จะยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.

คำร้องที่ยื่นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องมียุทธศาสตร์ ดังนี้

(๑) มีชื่อ และที่อยู่ของผู้เสียหาย หรือผู้กล่าวหาแล้วแต่กรณี

(๒) มีชื่อ หรือตำแหน่ง และสังกัดของผู้ถูกกล่าวหา

(๓) มีข้อกล่าวหา และพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดตามข้อกล่าวหาพร้อมพยานหลักฐาน

(๔) มีลายมือชื่อของผู้ยื่นคำร้อง

กระบวนการดำเนินงานของ ป.ป.ช.

๑. การรับเรื่องไว้ดำเนินการ

เมื่อมีเรื่องเข้ามาสู่การพิจารณา ไม่ว่าจะโดยมีพฤติการณ์ปรากฏแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือมีคำกล่าวหาหรือเรียนเข้ามา ก็ตาม สิ่งแรกที่จะต้องดำเนินการก็คือ การพิจารณาเพื่อมีมติว่าจะรับไว้ดำเนินการหรือไม่ การที่จะรับ หรือไม่รับดำเนินการขึ้นอยู่กับเนื้อหาที่ปรากฏในเรื่องที่กล่าวหาประกอบกับหลักกฎหมายปราบฮั้วที่กำหนดขอบเขตของอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้

ดังได้กล่าวแล้ว กฎหมายปราบฮั้วมีขอบเขตอำนาจกว้างขวางเอาผิดได้ทั้งเอกชน ประชาชน เจ้าหน้าที่ของรัฐ และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง แต่การจะเอาผิดใครได้ก็ต้องเป็นการกระทำที่เข้าลักษณะความผิดต่างๆ ที่กล่าวในตอนต้นแล้วเท่านั้น จึงต้องพิจารณาว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นใคร ทำผิดอะไร อย่างไร เมื่อใด เข้าลักษณะความผิดมาตราใด รวมทั้งผู้กล่าวหา มีสิทธิที่จะกล่าวหาหรือไม่ และในที่สุดต้องพิจารณาด้วยว่า คำกล่าวหา มีมูลเพียงพอที่จะรับไว้ดำเนินการหรือไม่ ทั้งนี้เพื่อไม่ให้มีการกลั่นแกล้ง ปั่นเรื่องขึ้นกล่าวหากันโดยอาศัยความชำนาญในการร้องเรียน

๒. การสอบสวนข้อเท็จจริง

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติรับเรื่องไว้ดำเนินการแล้ว ก็จะมีการสอบสวนข้อเท็จจริงโดยเร็ว โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายปราบฮั้ว และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ

ป้องกันและปราบปรามการทุจริต

การสอบสวนข้อเท็จจริงอาจจะทำได้ โดยการตั้งคณะกรรมการสอบสวนขึ้น หรืออาจจะทำโดยให้กรรมการ หรือพนักงาน เจ้าหน้าที่ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นผู้สอบสวนข้อเท็จจริง แล้วรายงานผลให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาอีกชั้นหนึ่ง ถ้าผลการสอบสวนข้อเท็จจริงไม่พบ ข้อมูลความผิด ก็เป็นอันว่าข้อกล่าวหาตกไป และยุติการดำเนินการในเรื่องนั้น

ในกรณีการสอบสวนข้อเท็จจริงพบว่า มีมูลความผิด ก็จะพิจารณาดำเนินการเพื่อลงโทษ ผู้กระทำความผิดต่อไป

๓. การสอบสวนเพื่อลงโทษผู้กระทำผิด

เมื่อพบมูลความผิดจากการสอบสวน ข้อเท็จจริง คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องดำเนินการต่อไปเป็น ๓ แนวทาง คือ

(๑) กรณีผู้ทำผิดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ล้วนๆ จะต้องดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๒) กรณีเป็นเอกชน หรือประชาชน ล้วนๆ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. กล่าวโทษบุคคล นั้นต่อพนักงานสอบสวน เพื่อดำเนินคดีต่อไป โดยให้ถือรายงานการสอบสวนข้อเท็จจริงของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลัก

(๓) กรณีที่ผู้ทำผิดมีทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเอกชน หรือประชาชน รวมอยู่ด้วย คณะกรรมการ ป.ป.ช.

จะสอบสวนเพื่อดำเนินคดีกับบุคคลทั้งหมดเองก็ได้ หรือจะส่งให้พนักงานสอบสวน ตามประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาดำเนินการก็ได้ กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. สอบสวนเอง เมื่อ สอบสวนเสร็จให้ส่งรายงานไปให้สำนักงาน อัยการสูงสุดฟ้องคดีในศาลซึ่งมีเขตอำนาจ โดย ให้ถือว่ารายงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็น ส่วนวนการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธี พิจารณาความอาญา

โทษที่ผู้ทำผิดจะได้รับ

โทษที่ผู้ทำผิดตามกฎหมายปราบฮั่วจะได้รับ อาจจะแตกต่างกันไปในแต่ละคน แต่ละประเภท บุคคล แต่กล่าวโดยรวมแล้ว เจ้าหน้าที่ของรัฐ และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จะได้รับโทษทั้ง ทางอาญา ทางแพ่ง และทางวินัย ซึ่งรวมไปถึง การถอดถอนออกจากตำแหน่งด้วย ส่วนบุคคล ทั่วไปที่เป็นเอกชน หรือประชาชนจะมีโทษเฉพาะ ทางอาญา และทางแพ่ง โดยการชดใช้ค่าเสียหาย เท่านั้น

อำนาจการสอบสวนของ ป.ป.ช. มี มากน้อยเพียงใด

โดยที่ ป.ป.ช. เป็นองค์กรตรวจสอบอำนาจ รัฐที่ตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ ให้ทำหน้าที่ป้องกัน และปราบปรามการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพ

กฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำหน้าที่ของ ป.ป.ช. จึงได้กำหนดอำนาจให้แก่ ป.ป.ช. มากเป็นพิเศษ เพื่อให้ทำงานได้อย่างเต็มที่ และมีอิสระอย่างแท้จริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการไต่สวน และสอบสวน เพื่อปราบปรามการฉ้อ

อำนาจการไต่สวน และสอบสวนดังกล่าวมีตามลำดับ ดังนี้

๑. สั่งการให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. รวมทั้งมีอำนาจเรียกเอกสาร หรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ

เมื่อคณะกรรมการมีคำสั่ง หรือเรียกแล้วหากมีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามจะมีโทษจำคุกไม่เกิน ๖ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

๒. ขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายเพื่อตรวจสอบ ค้น ยึด หรืออายัด เอกสาร ทรัพย์สิน หรือพยานหลักฐานต่างๆ

๓. ขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายเพื่อให้มีการจับ และควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหา

๔. ขอให้เจ้าพนักงานตำรวจ หรือพนักงานสอบสวนดำเนินการตามหมายศาลที่กล่าวข้างต้น

๕. กรรมการ อนุกรรมการ และพนักงานเจ้าหน้าที่ของ ป.ป.ช. เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญา

๖. ประธานกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจส่งรายงานการสอบสวน และเอกสารให้อัยการสูงสุดเพื่อฟ้องคดีต่อศาล โดยให้ถือว่ารายงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และให้ศาลประทับรับฟ้องไว้พิจารณาโดยไม่ต้องไต่สวนมูลฟ้อง กรณีที่ฟ้องคดีที่อัยการสูงสุดเป็นผู้ทำผิด คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจฟ้องคดีต่อศาลโดยไม่ต้องผ่านอัยการสูงสุด

๗. ประธานกรรมการ และกรรมการ ป.ป.ช. เป็นพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ และมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๘. อนุกรรมการ และพนักงานเจ้าหน้าที่ของ ป.ป.ช. เป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๙. การดำเนินการสั่งฟ้อง หรือสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้น ให้ถือว่าบทบัญญัติที่กำหนดเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวน ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

• รูป

กฎหมายปราบฮั้ว หรือพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นกฎหมายพิเศษที่เกิดขึ้นจากความยินยอมพร้อมใจของบุคคลทุกฝ่าย ในยุคสมัยที่มีการฮั้วมีความรุนแรง ความไม่เป็นธรรม ความไม่สงบเรียบร้อย และก่อความเสียหายให้แก่ประเทศชาติอย่างรุนแรง จึงได้มีการกำหนดบทลงโทษไว้อย่างรุนแรงมาก ทั้งโทษจำ และโทษปรับ รวมทั้งบทบังคับให้มีการชดเชยค่าเสียหายไว้ด้วย บางกรณีโทษจำนั้นรุนแรงถึงขั้นจำคุกตลอดชีวิต โทษดังกล่าวครอบคลุมถึงบุคคลที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ทั้งฝ่ายพ่อค้า เอกชน ประชาชน เจ้าหน้าที่ของรัฐ และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐจะมีโทษทางวินัย ซึ่งรุนแรงถึงขั้นต้องพ้นออกไปจากวงการอีกด้วย

เพื่อให้การปราบปรามการฮั้วได้ผล และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น กฎหมายปราบฮั้วได้กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เป็นผู้บังคับใช้อำนาจในการดำเนินการให้ผู้กระทำความผิดถูกลงโทษ โดยให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มากเป็นพิเศษ โดยหวังว่าการฮั้วจะลดน้อยลงไปในจนไม่สามารถทำให้เป็นพิษภัยต่อประเทศชาติต่อไป

เมื่อทุกฝ่ายต่างฝากความหวังไว้กับ ป.ป.ช. เช่นนี้ จึงเป็นหน้าที่ของ ป.ป.ช. ที่จะต้องปรับกระบวนการทำงาน ปรับบทบาท ปรับวิธีการทำงาน ปรับความสามารถของบุคลากร และปลูกพลังที่จะร่วมกันทำงานสำคัญนี้ให้สำเร็จลุล่วงไปได้ โดยอาศัยความร่วมมือกันอย่างจริงจังจากบุคคลภายนอกด้วย

หากการปราบปรามการฮั้วสำเร็จลงได้ ย่อมเชื่อได้ว่าการพัฒนาประเทศจากงบประมาณที่ทุ่มเทลงไปมากมายจะได้ผลเต็มเม็ดเต็มหน่วยไม่รั่วไหลไปจากการทุจริตอย่างที่เคยมีมาก่อน ซึ่งจะเป็นผลให้การพัฒนารุดหน้าเทียมทันประเทศอารยทั้งหลาย ประชาชนคนยากจนจะมีความเป็นอยู่ที่ดียิ่งขึ้น ความสงบเรียบร้อย และอยู่เย็นเป็นสุขก็จะเกิดขึ้นกับสังคมไทยในที่สุด

ศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญ

นพดล เสงเจริญ*

๑. ความนำ

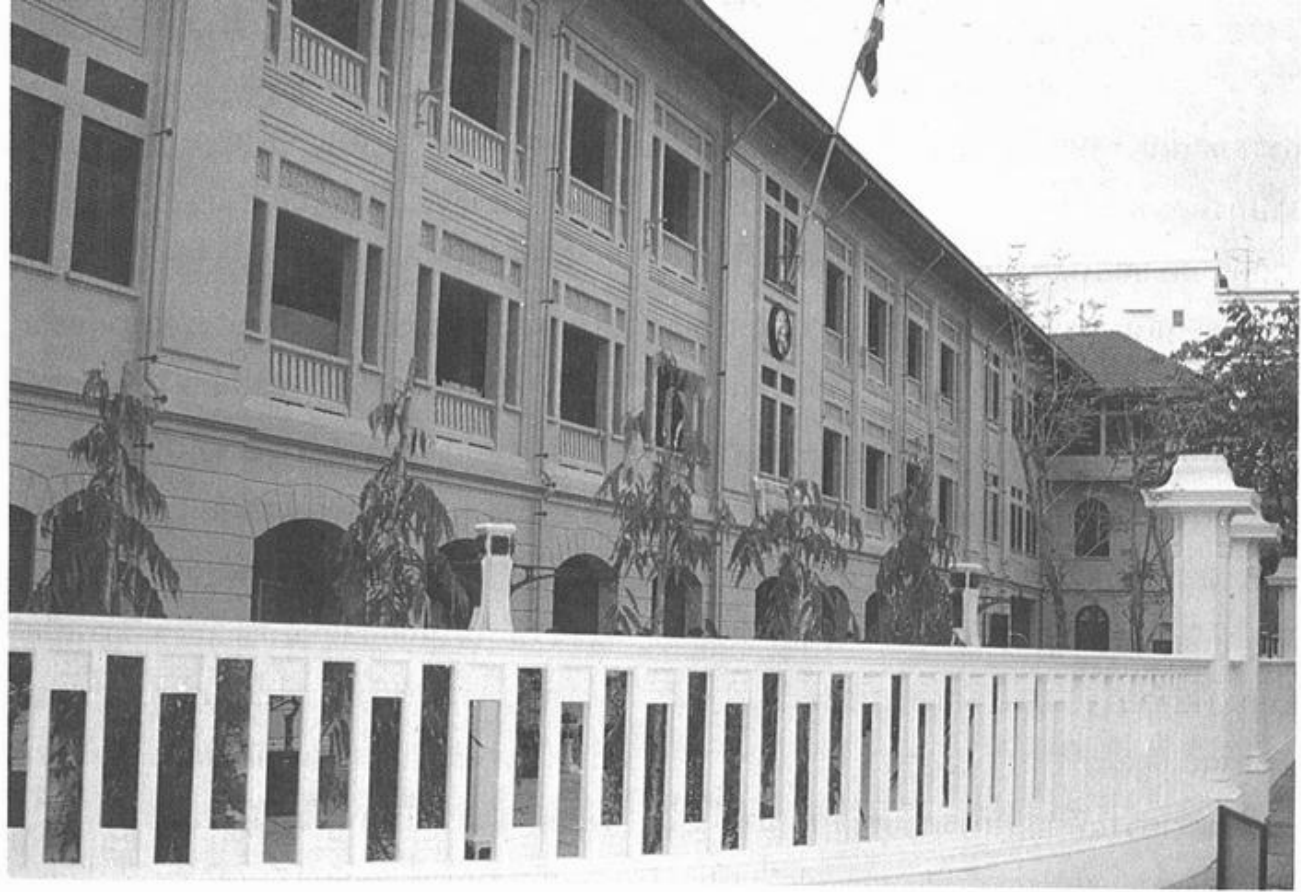
ในประเทศที่มีรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร และมีการสถาปนาให้รัฐธรรมนูญเป็น “กฎหมายสูงสุด” ของประเทศ มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องจัดให้มีกลไกเพื่อพิทักษ์รักษาความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ การปกป้องรักษาความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญดังกล่าวนี้ นอกจากรัฐธรรมนูญจะมีบทบัญญัติมิให้บทบัญญัติของกฎหมายขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ มีบทบัญญัติให้การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญทำได้ยากกว่ากฎหมายธรรมดาทั่วไป และหรือมีการกำหนดหลักการแบ่งแยกอำนาจในรัฐธรรมนูญแล้ว กลไกอีกอย่างหนึ่งที่รัฐธรรมนูญจะต้องจัดไว้ก็คือ การกำหนดให้มีองค์กรที่ทำหน้าที่วินิจฉัย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ว่าบทบัญญัติของกฎหมายใดขัดหรือไม่ขัดรัฐธรรมนูญ

ในประเทศไทย ความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ขององค์กรที่ทำหน้าที่วินิจฉัยว่าบทบัญญัติของกฎหมายใดขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ ปรากฏขึ้นเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. ๒๔๘๙ เมื่อ “ศาลยุติธรรม” ได้มีคำพิพากษาฎีกา ที่ ๑/๒๔๘๙ ยืนยันว่าตนมีอำนาจวินิจฉัยว่าบทบัญญัติของกฎหมายใดขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่^(๑) คำพิพากษาของศาลฎีกาในคดีนี้ยังผลให้มีความไม่พอใจ และเกิดความเคลื่อนไหวในหมู่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นอย่างมาก ทั้งนี้ เพราะเห็นกันว่าการที่ศาลฎีกาวินิจฉัยเช่นนี้ เป็นการปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และเป็นการล่วงล้ำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๗๕ มาตรา ๖๒ ได้กำหนดเอาไว้ให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ทรงไว้ซึ่งสิทธิเด็ดขาดในการตีความรัฐธรรมนูญ^(๒)

* เลขานุการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

(๑) และศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาว่า พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ๒๔๘๘ มาตรา ๓ ที่บัญญัติว่า “การกระทำความผิดใด ๆ อันบุคคลได้กระทำความผิดในฐานเป็นตัวการหรือผู้สมรู้ต้องตามที่บัญญัติไว้ต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นอาชญากรรมสงครามและผู้กระทำความผิดทั้งนี้ ไม่ว่าการกระทำความผิดนั้นจะได้ออกก่อนหรือหลังวันใช้พระราชบัญญัตินี้...” เฉพาะที่บัญญัติลงโทษการกระทำความผิดก่อนใช้พระราชบัญญัตินี้ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๗๕ มาตรา ๑๔ เป็นโมฆะนำไปเอาผิดกับจำเลยไม่ได้

(๒) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๗๕ มาตรา ๖๒ บัญญัติว่า “ท่านว่าสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ทรงไว้ซึ่งสิทธิเด็ดขาดในการตีความแห่งรัฐธรรมนูญ”



และฉะนั้น เพื่อป้องกันมิให้เกิดความขัดแย้งระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายตุลาการขึ้นอีก รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๘๙ ซึ่งได้ยกร่างขึ้นบังคับใช้ไปอีกสามเดือนต่อมา จึงมีบทบัญญัติที่แจ้งชัดให้จัดตั้ง “คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ” ขึ้นมาเป็นองค์กรผู้มีอำนาจวินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่แทนศาลยุติธรรม และนับจากนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยอีกหลายฉบับก็ยืนยันถึงอำนาจเช่นนั้นของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญสืบมา^(๓)

ปัจจุบัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้มีบทบัญญัติเปลี่ยนแปลงองค์กรผู้ทำหน้าที่วินิจฉัยว่าบทบัญญัติของกฎหมายใด

ขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ จากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมาเป็น “ศาลรัฐธรรมนูญ”^(๔)

๒. ความจำเป็นของการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ

ตามวิวัฒนาการทางการเมืองของรัฐสมัยใหม่ (Modern State) ในยุโรป ช่วงแรกเป็นที่ยอมรับกันว่าอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศจะเป็นของตัวบุคคลซึ่งได้แก่ “พระมหากษัตริย์” ต่อมาเมื่อมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเกิดขึ้นก็ถือกันว่าอำนาจสูงสุดเป็นของ “ประชาชน” หรือเป็นของ “ชาติ” ต่อจากนั้นเมื่อมีระบบรัฐสภาและถือว่าสภาคือองค์กรสูงสุดแทนประชาชนอำนาจสูงสุดก็เป็นของ “รัฐสภา” และต่อมาเมื่อ

(๓) โปรดดู รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี พ.ศ. ๒๔๙๒, ฉบับปี พ.ศ. ๒๔๙๕, ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๑๑, ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๑๗, ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๒๑ และฉบับปี พ.ศ. ๒๕๓๔

(๔) มาตรา ๒๑๙, ๒๖๒ และมาตรา ๒๖๔

ประชาชนมีประสบการณ์ในทางที่ไม่ดีกับผู้แทน-
ราษฎรและพรรคการเมืองมากขึ้นอันยังผลให้
ขาดความเชื่อถือในระบบรัฐสภา ประชาชนก็หัน
มายอมรับแนวคิดทางการเมืองที่ถือว่ารัฐหรือ
ผู้ใช้อำนาจรัฐ อย่างเช่น รัฐสภา ก็ต้องตกอยู่
ภายใต้กฎหมายโดยเฉพาะ “**รัฐธรรมนูญ**”
ซึ่งรัฐสภาจะตรากฎหมายที่ขัดหรือแย้งกับ
รัฐธรรมนูญไม่ได้ ผลจากการนี้ ส่วนหนึ่งเป็น
เหตุให้ต้องมีศาลรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นเพื่อถ่วงดุล
กับการใช้อำนาจของพรรคการเมืองที่เป็นฝ่าย
ข้างมากในรัฐสภา^(๕)

แนวความคิดของการควบคุมกฎหมายไม่ให้
ขัดรัฐธรรมนูญโดยศาลรัฐธรรมนูญ เกิดขึ้นเป็น
ครั้งแรกจากแนวคิดของ ฮันส์ เคลเสน (Hans
Kelsen) นักปรัชญากฎหมายชาวออสเตรีย
เคลเสนเห็นว่าระบบการควบคุมกฎหมายไม่ให้
ขัดรัฐธรรมนูญที่หลายๆ ประเทศใช้กันอยู่นั้นนำ
จะไม่เหมาะสม อย่างเช่น ในประเทศฝรั่งเศส
การตั้ง “**ระบบคณะกรรมการ**” เพื่อทำหน้าที่
ดังกล่าวก็มีวัตถุประสงค์ทางการเมืองมากเกินไป^(๖)
ส่วนในประเทศสหรัฐอเมริกา การให้ “**ศาล**
ยุติธรรม” ทำหน้าที่เช่นนั้น โดยผู้พิพากษา
อาชีพ ก็มีปัญหาเรื่องความคิดความอ่านคับแคบ
ไม่ทันกับความต้องการของสังคม อีกทั้งยังเป็น

การขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจด้วย^(๗) และ
เมื่อพิจารณาถึงว่าอำนาจในการวินิจฉัยว่ากฎหมาย
ใดใช้บังคับไม่ได้เพราะขัดรัฐธรรมนูญ ถือเป็นการ
ใช้อำนาจนิติบัญญัติในทางลบเพราะเท่ากับเป็น
การล้มล้างกฎหมายนั้น ฉะนั้น องค์กรที่จะทำ
หน้าที่ควบคุมกฎหมายไม่ให้ขัดกับรัฐธรรมนูญ
จึงต้องมีรากฐานที่มาจากฝ่ายนิติบัญญัติ โดยให้
ฝ่ายนิติบัญญัติมีส่วนในการแต่งตั้งด้วย^(๘) อย่างไร
ก็ตาม เพื่อไม่ให้ถูกกดดันแทรกแซงทางการเมือง
ก็ต้องจัดตั้งองค์กรดังกล่าวให้เป็นองค์กร “**ศาล**”
เพื่อให้มีความเป็นอิสระและมีหลักประกันในการ
ทำงาน ยิ่งกว่านั้น เพื่อให้เกิดความรอบคอบใน
การปฏิบัติหน้าที่และทันกับเหตุการณ์ที่เปลี่ยน-
แปลงไปของสังคม ผู้ที่จะมาทำหน้าที่ในเรื่องดัง
กล่าวนี้นี้จึงจำเป็นต้องมีที่มาทั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิ
ทั้งทางกฎหมาย การเมือง และเศรษฐศาสตร์
ประกอบกัน โดยควรจัดให้มีเพียงองค์กรเดียว
และคำวินิจฉัยก็ให้มีผลบังคับเป็นการทั่วไป^(๙)

แนวความคิดนี้ของเคลเสนได้รับการยอมรับ
ในประเทศออสเตรีย รัฐธรรมนูญของประเทศ
ออสเตรีย ค.ศ. ๑๙๒๐ จึงได้สถาปนา “**ศาล**
รัฐธรรมนูญ” เพื่อควบคุมกฎหมายไม่ให้ขัด
รัฐธรรมนูญขึ้นเป็นครั้งแรกและเป็นแบบอย่าง
ให้กับหลายๆ ประเทศในเวลาต่อมา ปัจจุบัน

(๕) อมร จันทสมบุรณ์, “ศาลรัฐธรรมนูญ” ในรายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ สถาปนาผู้แทนราษฎร (เล่ม ๒), มิถุนายน ๒๕๓๖, น. ๒๕๕.

(๖) วิษณุ เครืองาม, “กฎหมายรัฐธรรมนูญ” พิมพ์ครั้งที่ ๓ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แสงสุทธิการพิมพ์, ๒๕๓๐) ฉ. ๖๕๕

(๗) เรื่องเดียวกัน

(๘) บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, “ศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐” วารสารรัฐราษฎร์ ปีที่ ๔๑ ฉบับที่ ๑ (มกราคม-มีนาคม ๒๕๔๒), น. ๒๔

(๙) วิษณุ เครืองาม, “กฎหมายรัฐธรรมนูญ”, น. ๖๕๕

ประเทศที่มีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญเพื่อทำหน้าที่ดังกล่าว ได้แก่ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน อิตาลี ปอร์ตุเกส เบลเยียม แอฟริกาใต้ เกาหลีใต้ ฯลฯ

กล่าวสำหรับประเทศไทย แม้มีการจัดตั้งให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญทำหน้าที่ควบคุมกฎหมายไม่ให้ขัดรัฐธรรมนูญแทนศาลยุติธรรมนับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๙ แต่การทำหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในเรื่องนี้ก็มีปัญหาไม่น้อย ทั้งนี้ เพราะการจัดตั้งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญให้มีลักษณะเป็น “องค์กรทางการเมือง” มากกว่าเป็น “ศาล” โดยกำหนดให้ตุลาการรัฐธรรมนูญ ส่วนหนึ่งประกอบด้วยตุลาการโดยตำแหน่ง อย่างเช่น “ประธานรัฐสภา” “ประธานวุฒิสภา” (ซึ่งเป็นตำแหน่งทางการเมือง) “ประธานศาลฎีกา” และ “อัยการสูงสุด” (ซึ่งเป็นตำแหน่งข้าราชการประจำ) นอกจากจะทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับประสิทธิภาพของการทำงานเพราะไม่ได้รับผิดชอบงานในตำแหน่งหน้าที่อย่างเป็นงานหลักแล้ว ก็ยังทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการขัดกันในตำแหน่งหน้าที่เพราะมีบทบาทอันขัดแย้งกันที่ต้องทำในเวลาเดียวกันด้วย^(๑๐)

นอกจากนั้น สำหรับตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ เมื่อมีการเปิดช่องให้ตุลาการคนเดิมมาดำรงตำแหน่งในวาระใหม่ได้อีก โครงสร้างขององค์กรเช่นนี้ ปฏิเสธไม่ได้ว่าย่อมทำให้ตุลาการ

รัฐธรรมนูญอยู่ภายใต้อิทธิพลของสมาชิกรัฐสภา ซึ่งเป็นสถาบันทางการเมืองโดยอ้อม อันอาจส่งผลให้เกิดความไม่เป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ได้^(๑๑)

จากความไม่เหมาะสมเกี่ยวกับโครงสร้างของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามที่กล่าวมานี้ เมื่อมีการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ สภาร่างรัฐธรรมนูญจึงได้วางแนวทางในการปรับเปลี่ยนโครงสร้าง องค์ประกอบ อำนาจหน้าที่ ตลอดจนวิธีพิจารณาขององค์กรที่ทำหน้าที่ประกันสถานะความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญให้อยู่ในรูปแบบของ “ศาล” เรียกว่า “ศาลรัฐธรรมนูญ” เพื่อให้เป็นองค์กรที่มีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยคดีในลักษณะที่เป็นศาลตามกระบวนการยุติธรรมในสาขากฎหมายมหาชน โดยไม่มีลักษณะเป็นองค์กรทางการเมืองเหมือนอย่างเช่น คณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่ปัจจัยทางการเมืองมีอิทธิพลเหนือคำวินิจฉัยในบางเรื่อง^(๑๒)

จากการจัดตั้งของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ “ศาลรัฐธรรมนูญ” จึงถือกำเนิดขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศไทย เพื่อเป็นหลักประกันสถานะความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญแทนที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญซึ่งทำหน้าที่นี้มาแต่เดิม

(๑๐) บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, “ศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐” วารสารรัฐศาสตร์ ปีที่ ๔๑ ฉบับที่ ๒ (เมษายน-มิถุนายน ๒๕๕๒), น. ๑๗

(๑๑) กมลชัย รัตนสภาวะวงศ์, “ศาลรัฐธรรมนูญและวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ” รายงานการวิจัย เสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย, ๒๕๓๘, น. ๑๕

(๑๒) โปรตดู เชิงอรศที่ (๑๐) น. ๑๘



๓. โครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญมีโครงสร้างอย่างไร ต้องพิจารณาจากองค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญ การสรรหา และแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ วาระการดำรงตำแหน่งของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และหน่วยธุรการของศาลรัฐธรรมนูญ

๓.๑ องค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญประกอบไปด้วย ประธานศาลรัฐธรรมนูญ และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ อีก ๑๔ คน รวมเป็น ๑๕ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากบุคคลดังต่อไปนี้

(๑) ผู้พิพากษาศาลฎีกา ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาโดยวิธีลงคะแนนลับ จำนวน ๕ คน

(๒) ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุด โดยวิธีลงคะแนนลับ จำนวน ๒ คน

(๓) ผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันนิติศาสตร์ ซึ่งได้รับเลือกจากวุฒิสภา โดยการสรรหาและจัดทำบัญชีรายชื่อของคณะกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๕ คน และ

(๔) ผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันรัฐศาสตร์ ซึ่งได้รับเลือกจากวุฒิสภา โดยการสรรหาและจัดทำบัญชีรายชื่อของคณะกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๓ คน^(๑๓)

ควรตั้งข้อสังเกตว่า การจัดองค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญจะไม่มีที่มาจากผู้ดำรงตำแหน่งประจำ อย่างเช่น ประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา หรืออัยการสูงสุด เหมือนกับองค์ประกอบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในอดีต

(๑๓) มาตรา ๒๕๕

ทั้งนี้ เพื่อมิให้มีการขัดกันในตำแหน่งหน้าที่ และเพื่อประกันความเป็นอิสระของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาและวินิจฉัยคดี

๓.๒ การสรรหาและแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นอกจากตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่มาจากผู้พิพากษาศาลฎีกาและตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ซึ่งได้รับเลือกจากที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา และที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุดตามลำดับการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจากผู้ทรงคุณวุฒิทั้งในสาขานิติศาสตร์และสาขารัฐศาสตร์ จะมีคณะกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการสรรหา^(๑๔)

คณะกรรมการสรรหาฯ จะประกอบไปด้วยประธานศาลฎีกา คณบดีคณะนิติศาสตร์หรือเทียบเท่าของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐทุกแห่งซึ่งเลือกกันเองให้เหลือ ๔ คน คณบดีคณะรัฐศาสตร์หรือเทียบเท่าของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐทุกแห่งซึ่งเลือกกันเองให้เหลือ ๔ คน ผู้แทนพรรคการเมืองทุกพรรคที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคละ ๑ คน ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือ ๔ คน รวมทั้งสิ้นจำนวน ๑๓ คน

คณะกรรมการสรรหาฯ จะมีหน้าที่สรรหาและจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิสาขานิติศาสตร์จำนวน ๑๐ คน และผู้ทรงคุณวุฒิสาขารัฐศาสตร์จำนวน ๖ คน เพื่อเสนอต่อประธานวุฒิสภา โดยต้องเสนอพร้อมความยินยอมของผู้ได้รับการเสนอชื่อนั้น ทั้งนี้ ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่มีเหตุทำให้

ต้องมีการเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว มติในการเสนอชื่อผู้ทรงคุณวุฒิต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า ๓ ใน ๔ ของจำนวนกรรมการสรรหาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

เมื่อคณะกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ได้เสนอบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าวต่อประธานวุฒิสภาแล้ว ให้ประธานรัฐสภาเรียกประชุมวุฒิสภาเพื่อมีมติเลือกบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อตามบัญชี ในการลงมติเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ วุฒิสภาจะต้องกระทำโดยวิธีการลงคะแนนลับและพิจารณาเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จากผู้ทรงคุณวุฒิสาขานิติศาสตร์จำนวน ๕ คน และผู้ทรงคุณวุฒิสาขารัฐศาสตร์จำนวน ๓ คน จากบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิทั้งหมดที่คณะกรรมการสรรหาฯ เสนอ เมื่อได้ตัวบุคคลผู้ได้รับการคัดเลือกเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจากผู้ทรงคุณวุฒิแล้ว พระมหากษัตริย์ก็จะทรงแต่งตั้งบุคคลผู้นั้นเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ โดยมีประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

มีข้อสังเกตว่า สำหรับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่มาจากผู้พิพากษาศาลฎีกา ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญซึ่งทำหน้าที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญ (ในช่วงที่ยังไม่มีการแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ) ได้มีคำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๗ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๑ แล้วว่าวุฒิสภาไม่มีอำนาจที่จะพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบ

(๑๔) มาตรา ๒๕๗

แก่บุคคลที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาได้พิจารณาเลือก มาเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแล้ว ฉะนั้น โดย อาศัยบรรทัดฐานเดียวกันนี้ เมื่อที่ประชุมใหญ่ ศาลปกครองสูงสุด (ซึ่งปัจจุบันกำลังอยู่ในระหว่าง การจัดตั้งศาลปกครอง) ได้เลือกตุลาการในศาล ปกครองสูงสุดมาเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ วุฒิสภาก็ไม่มีอำนาจที่จะพิจารณาให้ความเห็นชอบ หรือไม่ให้ความเห็นชอบแก่บุคคลที่ประชุมใหญ่ ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาเลือกมาเป็นตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญเช่นกัน

๓.๓ วาระการดำรงตำแหน่งของตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีวาระการดำรง ตำแหน่ง ๙ ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรง แต่งตั้งและให้ดำรงตำแหน่งเพียงวาระเดียว^(๑๔) ซึ่งการกำหนดให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีวาระ การดำรงตำแหน่งที่ยาวนานและไม่อาจได้รับการ แต่งตั้งใหม่เช่นนี้ ย่อมทำให้ตุลาการศาลรัฐ- ธรรมนูญมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ โดยไม่ต้องตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของผู้มีอำนาจ แต่งตั้งอย่างแท้จริง

อย่างไรก็ตาม แม้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จะมีวาระการดำรงตำแหน่งยาวนาน แต่ตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญก็อาจพ้นจากตำแหน่งก่อน กำหนดตามวาระได้ หากตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ คนใดมีอายุครบ ๗๐ ปีบริบูรณ์ ขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้ามหรือกระทำการอันเป็น

การฝ่าฝืนบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ต้องคำพิพากษาให้จำคุก หรือถูกวุฒิสภาลดถอน ออกจากตำแหน่งหากปรากฏว่ามีพฤติการณ์ร้ายแรง ผิดปกติหรือส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่^(๑๖)

๓.๔ หน่วยธุรการของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญจะมีสำนักงานศาลรัฐ- ธรรมนูญเป็นหน่วยธุรการ สำนักงานศาลรัฐ- ธรรมนูญมีความเป็นอิสระทั้งในด้านการบริหาร งานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินงาน อื่น โดยมีเลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญเป็น ผู้บังคับบัญชา และขึ้นตรงต่อประธานศาลรัฐ- ธรรมนูญ^(๑๗) อนึ่ง ตามพระราชบัญญัติสำนักงาน ศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ สำนักงาน ศาลรัฐธรรมนูญเป็นส่วนราชการที่เป็นหน่วย งานอิสระตามรัฐธรรมนูญ (ซึ่งเป็นหน่วยงาน แรกที่มีฐานะเช่นนี้ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน) และมีฐานะเป็นกรมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบ บริหารราชการแผ่นดิน

๔. อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจ หน้าที่หลักในการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญ และมีอำนาจหน้าที่อื่นเพิ่มเติม ดังนี้

๔.๑ อำนาจหน้าที่ในการควบคุมกฎหมาย มิให้ขัดรัฐธรรมนูญ ซึ่งแยกออกเป็น

(๑๔) มาตรา ๒๕๙

(๑๖) มาตรา ๒๖๐

(๑๗) มาตรา ๒๗๐

(๑) อำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญมีข้อความที่ขัดกับรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติของ รัฐธรรมนูญหรือไม่^(๑๔)

(๒) อำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ประกาศใช้บังคับแล้วมี ข้อความที่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือไม่^(๑๕)

(๓) อำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดได้ตราขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อ ประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของ ประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคง ในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัย พิบัติสาธารณะหรือไม่^(๑๖)

๔.๒ อำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยชี้ขาดการ สิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา^(๑๗)

๔.๓ อำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยชี้ขาดการ สิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรีเป็นการเฉพาะตัว^(๑๘)

๔.๔ อำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยว่ามติหรือ ข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองจะขัดต่อ สถานะหรือการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรตามรัฐธรรมนูญ หรือขัดหรือแย้งกับหลัก

การพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือไม่^(๑๙)

๔.๕ อำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยว่าการ กระทำของบุคคลหรือพรรคการเมืองใดมีลักษณะ เป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเพื่อให้ ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการ ที่มิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือไม่^(๒๐)

๔.๖ อำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยว่า กรรม การการเลือกตั้งขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้อง ห้ามหรือกระทำการอันต้องห้ามหรือไม่^(๒๑)

๔.๗ อำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยว่า ร่าง พระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญ เป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการ เดียวกันหรือคล้ายคลึงกันกับหลักการของร่าง พระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้หรือไม่^(๒๒)

๔.๘ อำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยว่า การ เสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำใดๆ ในการ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย

(๑๔) มาตรา ๒๖๒

(๑๕) มาตรา ๑๔๘ และมาตรา ๒๖๔

(๑๖) มาตรา ๒๑๙

(๑๗) มาตรา ๙๖

(๑๘) มาตรา ๒๑๖ และมาตรา ๙๖

(๑๙) มาตรา ๔๗

(๒๐) มาตรา ๖๓

(๒๑) มาตรา ๑๔๒

(๒๒) มาตรา ๑๗๗

เพิ่มเติม หรือร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่ายของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือคณะกรรมการ มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ มีส่วนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายหรือไม่^(๒๗)

๔.๙ อำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ^(๒๘)

๔.๑๐ อำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดจงใจไม่ยื่นรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่ หรือจงใจยื่นเอกสารดังกล่าวด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบแก่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือไม่^(๒๙) และ

๔.๑๑ อำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยว่าระเบียบอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติก่อนนำไปประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นระเบียบที่ขัดด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่^(๓๐)

๕. วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ และข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่า

ด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้กำหนดผู้มีสิทธิเริ่มคดี การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญและการทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเอาไว้ดังต่อไปนี้

๕.๑ ผู้มีสิทธิเริ่มคดี

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ได้กำหนดผู้มีสิทธิเริ่มคดีมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยไว้อย่างหลากหลาย ตามลักษณะและประเภทของคดี นั่นคือ

(๑) ศาล ไม่ว่าจะเป็นศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร หรือศาลอื่น เมื่อศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีขัดต่อรัฐธรรมนูญ^(๓๑)

(๒) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา ในกรณีที่เห็นว่าพระราชกำหนดไม่ได้เป็นไปเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ หรือกรณีที่เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ^(๓๒)

(๓) นายกรัฐมนตรี ในกรณีที่เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อ

(๒๗) มาตรา ๑๔๐

(๒๘) มาตรา ๒๖๖

(๒๙) มาตรา ๒๕๕

(๓๐) มาตรา ๓๒๑ วรรคสอง

(๓๑) มาตรา ๒๖๕

(๓๒) มาตรา ๒๑๔



รัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ^(๓๓)

(๔) ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ในกรณีที่เห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ^(๓๔)

(๕) ประธานรัฐสภาหรือองค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่เห็นว่ามีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ^(๓๕)

(๖) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมือง ในกรณีที่เห็นว่ามติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่ จะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ หรือขัดหรือแย้งกับหลัก

การพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข^(๓๖)

ฯลฯ

ฯลฯ

มีข้อสังเกตว่า ในกรณีที่มีการโต้แย้งว่าบทบัญญัติของกฎหมายใดขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันไม่ได้บัญญัติรับรองสิทธิของประชาชนที่จะนำคดีขึ้นมาสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญไว้โดยตรง แต่ได้กำหนดให้ศาลเป็นผู้มีสิทธิเริ่มคดีในการนำปัญหามาสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ หากศาลเห็นเองหรือคู่ความในคดีโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับกับคดีนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ดี แม้รัฐธรรมนูญจะไม่ได้ให้สิทธิประชาชนในการนำคดีมาสู่การพิจารณาของ

(๓๓) มาตรา ๒๖๒ (๓)

(๓๔) มาตรา ๑๙๘

(๓๕) มาตรา ๒๖๖

(๓๖) มาตรา ๔๗

ศาลรัฐธรรมนูญโดยตรงก็ตาม แต่สำหรับการโต้แย้งว่าบทบัญญัติของกฎหมายใดจะขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ในกรณีที่ยังไม่มีคดีพิพาทในศาล ประชาชนก็อาจร้องเรียนไปยังผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เพื่อให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาส่งปัญหาดังกล่าวไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้^(๓๗)

๕.๒ การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้กำหนดให้วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญเป็นไปตามที่ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดตามมติเอกฉันท์ของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ แต่อย่างน้อยก็จะต้องมีหลักประกันขั้นพื้นฐานในเรื่องที่เกี่ยวกับการพิจารณาคดีโดยเปิดเผย การให้โอกาสคู่กรณีแสดงความเห็นของตนก่อนการวินิจฉัย การให้สิทธิคู่กรณีขอตรวจดูเอกสารที่เกี่ยวข้องกับตน การเปิดโอกาสให้มีการคัดค้านตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และการให้เหตุผลประกอบคำวินิจฉัยหรือคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญ^(๓๘)

ขณะนี้ ศาลรัฐธรรมนูญได้กำหนดวิธีพิจารณาของตน โดยออกเป็นข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๑ แล้ว ซึ่งข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญฯ ดังกล่าว พอสรุปสาระสำคัญได้ว่า

(๑) เกี่ยวกับการยื่นและถอนคำร้อง คำร้องจะต้องทำเป็นหนังสือโดยมีชื่อและที่อยู่ของผู้ร้อง

มีการระบุนามตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่เกี่ยวกับเหตุในคำร้อง ระบุเรื่องอันเป็นเหตุให้ต้องใช้สิทธิพร้อมทั้งข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้อง มีคำขอที่ระบุความประสงค์จะให้ศาลดำเนินการอย่างไรพร้อมทั้งเหตุผลสนับสนุนโดยชัดแจ้ง ฯลฯ

(๒) เกี่ยวกับการคัดค้านตุลาการ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอาจถูกคัดค้านไม่ให้พิจารณาวินิจฉัยในคดีใดคดีหนึ่งได้ หากมีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ขอให้วินิจฉัย เป็นหรือเคยเป็นสามีหรือภริยาหรือญาติของผู้ร้องหรือผู้คัดค้านฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด เป็นผู้แทนโดยชอบธรรม ผู้แทนหรือทนายความของผู้ร้องฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมาก่อน หรือเป็นผู้พิพากษาศาลในศาลอื่น กรรมการร่างกฎหมาย กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ หรือเป็นอนุญาโตตุลาการ ซึ่งพิจารณาคำร้องในเรื่องเดียวกันนั้นมาก่อน ฯลฯ

(๓) เกี่ยวกับการพิจารณา เมื่อศาลได้รับคำร้องให้วินิจฉัยเรื่องใดตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ศาลจะต้องตรวจและมีความเห็นว่าสมควรจะรับไว้ดำเนินการต่อไปหรือไม่ ภายในเจ็ดวันนับแต่วันได้รับคำร้อง และเมื่อศาลมีคำสั่งรับคำร้องแล้ว จะต้องส่งสำเนาคำร้องแก่ผู้ถูกร้องภายในสิบห้าวันเพื่อให้ยื่นคำชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญ อนึ่ง การพิจารณาคดีของศาลจะต้องกระทำโดยเปิดเผยหากมีการออกนั่งพิจารณาสืบพยาน และบุคคลภายนอกสามารถ

(๓๗) มาตรา ๑๙๘

(๓๘) มาตรา ๒๖๙

เข้าฟังการพิจารณาคดีของศาลได้

(๔) เกี่ยวกับคำวินิจฉัยหรือคำสั่ง การทำคำวินิจฉัยหรือคำสั่งของศาลต้องประกอบด้วยความเป็นมาหรือคำกล่าวหา สรุปข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการพิจารณาเหตุผลในการวินิจฉัยในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง

๕.๓ การทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้บัญญัติให้องค์คณะในการพิจารณาและทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ต้องประกอบด้วยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่า ๙ คน และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นองค์คณะทุกคน จะต้องทำคำวินิจฉัยในส่วนของตนพร้อมแถลงด้วยวาจาต่อที่ประชุมก่อนการลงมติ อนึ่ง คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทุกคนต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อให้ประชาชนได้ตรวจสอบความถูกต้องและความสมเหตุสมผลในเหตุผลของคำวินิจฉัย^(๓๙)

๖. คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจะเป็นเด็ดขาด กล่าวคือ จะโต้แย้งในทางใดๆ ไม่ได้ นอกจากนั้น ก็ยังมีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่น

ของรัฐให้ต้องปฏิบัติตามที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัย^(๔๐) อย่างไรก็ตาม สำหรับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในกรณีที่ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง หรือศาลทหาร เห็นเองว่าบทบัญญัติของกฎหมายที่ตนจะใช้บังคับกับคดีขัดรัฐธรรมนูญหรือคู่ความในคดีโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะนำมาใช้บังคับกับคดีของตนขัดรัฐธรรมนูญ เมื่อมีการส่งเรื่องมาให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแม้จะใช้ได้ในคดีทั้งปวง แต่ก็ไม่มีผลกระทบกระเทือนถึงคำพิพากษาของศาลที่ถึงที่สุดแล้ว^(๔๑)

ควรตั้งข้อสังเกตว่า เมื่อคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเป็นเด็ดขาดอันมีผลให้โต้แย้งในทางใดๆ ไม่ได้ หากรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล หรือองค์กรของรัฐองค์กรอื่นไม่เห็นพ้องด้วยกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ทางที่จะแก้ไขก็จะมีประการเดียวคือการแก้ไขรัฐธรรมนูญเท่านั้น

สำหรับบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน กล่าวได้ว่า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจะมีบทบาทในเรื่องนี้เป็นอย่างมาก นั่นคือ เมื่อรัฐสภาได้ตรากฎหมายมาจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญมีบทบัญญัติรับรองไว้ หากกฎหมายนั้นๆ มิได้เป็นไปเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนด อย่างเช่น ออกกฎหมายไปจำกัดเสรีภาพในการเดินทางของบุคคล

(๓๙) มาตรา ๒๖๗

(๔๐) มาตรา ๒๖๘

(๔๑) มาตรา ๒๖๘

เพื่อประโยชน์อย่างอื่น นอกเหนือไปจากเพื่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน การผังเมืองหรือเพื่อสวัสดิภาพของผู้เยาว์อันเป็นวัตถุประสงค์ของรัฐธรรมนูญ หรือออกกฎหมายไปจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจนเกินความจำเป็น หรือออกกฎหมายไปจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองอันเป็นการกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้น เมื่อมีการยื่นคำร้องมาที่ศาลรัฐธรรมนูญโดยถูกต้องตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ศาลรัฐธรรมนูญก็ต้องคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยวินิจฉัยให้กฎหมายนั้นๆ เป็นอันใช้บังคับไม่ได้^(๔๒)

นอกจากบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญรับรองแล้ว คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญก็อาจมีผลเป็นการสร้างสิทธิและเสรีภาพใหม่ๆ ให้กับประชาชนด้วย โดยอาศัยการตีความรัฐธรรมนูญ และเมื่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเกิดขึ้นเพราะคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ สิทธิและเสรีภาพนั้นก็จะได้รับการคุ้มครองและมีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาลและองค์กรอื่นของรัฐโดยตรง ทั้งใน

การตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวงด้วย^(๔๓)

๗. ลักษณะพิเศษของศาลรัฐธรรมนูญ

แม้ศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นองค์กร “ศาล” จะมีลักษณะทั่วไปเช่นเดียวกับศาลอื่น อย่างเช่น การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีต้องดำเนินการในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์^(๔๔) มีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี^(๔๕) ก่อนเข้ารับหน้าที่ต้องถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์^(๔๖) มีวิธีพิจารณาคดีเฉพาะของตนเอง^(๔๗) และจะริเริ่มพิจารณาพิพากษาคดีด้วยตนเองไม่ได้ เว้นแต่จะมีผู้ส่งเรื่องมาให้ ฯลฯ แต่ศาลรัฐธรรมนูญก็มีลักษณะพิเศษที่แตกต่างไปจากศาลอื่น อันกล่าวได้ว่าเป็นลักษณะเฉพาะของศาลรัฐธรรมนูญเช่นกัน กล่าวคือ

ประการแรก ศาลรัฐธรรมนูญเป็นศาลเดียวที่ไม่มีลำดับชั้นของศาลเหมือนกับศาลอื่น อย่างเช่น ศาลยุติธรรม ที่มีอยู่ ๓ ชั้นศาลคือ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา^(๔๘) หรือศาลปกครองที่อย่างน้อยก็มีอยู่ ๒ ชั้นศาล คือศาลปกครองชั้นต้น และศาลปกครองสูงสุด^(๔๙)

(๔๒) มาตรา ๖ และมาตรา ๒๙

(๔๓) มาตรา ๒๗

(๔๔) มาตรา ๒๓๓

(๔๕) มาตรา ๒๔๙

(๔๖) มาตรา ๒๕๒

(๔๗) มาตรา ๒๖๙

(๔๘) มาตรา ๒๗๒

(๔๙) มาตรา ๒๗๖

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีเพียงศาลเดียวที่ไม่มีลำดับ
ชั้นของศาลดังเช่นศาลทั่วไป คำวินิจฉัยของศาล
รัฐธรรมนูญในเรื่องหนึ่งเรื่องใดจึงมีผลเป็นเด็ด-
ขาด^(๕๐) จะโต้แย้งในทางใด ๆ อีกไม่ได้ และหาก
จะโต้แย้งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ วิธีเดียว
ที่จะทำได้ก็คือการแก้ไขรัฐธรรมนูญเท่านั้น ตามที่
ได้กล่าวมาแล้ว

ประการที่สอง วิธีพิจารณาของศาล
รัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจกำหนดขึ้น
เอง^(๕๑) อันแตกต่างไปจากวิธีพิจารณาของศาล
อื่น ไม่ว่าจะเป็นศาลยุติธรรม ศาลปกครอง หรือ
ศาลทหาร ที่กฎหมายวิธีพิจารณาความของศาล
ดังกล่าว รัฐสภาจะเป็นผู้ตราให้ใช้

ประการที่สาม องค์ประกอบของศาล
รัฐธรรมนูญจะมีที่มาหลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นจาก
ศาลฎีกา ศาลปกครองสูงสุด ผู้ทรงคุณวุฒิทาง
ด้านนิติศาสตร์ และผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านรัฐ-
ศาสตร์^(๕๒)

ประการที่สี่ วาระการดำรงตำแหน่งของ
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจะมีวาระการดำรงตำแหน่ง
เพียง ๙ ปี และให้ดำรงตำแหน่งเพียงวาระเดียว
เท่านั้น^(๕๓) อันแตกต่างไปจากศาลยุติธรรม และ
ศาลปกครองที่เมื่อได้รับโปรดเกล้าจากพระมหา-
ษัตริย์ให้ดำรงตำแหน่งแล้ว หากยังไม่ถึงแก่ความ

ตาย ลาออก หรือจำต้องพ้นจากตำแหน่งเพราะ
เหตุอื่น ก็ยังคงดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาหรือ
ตุลาการได้ต่อไป จนกว่าจะเกษียณอายุราชการ

ประการที่ห้า คำวินิจฉัยของศาลรัฐ-
ธรรมนูญมีผลในระบบกฎหมายไทยมาก เพราะ
ผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่น
ของรัฐ^(๕๔) ซึ่งแตกต่างไปจากคำพิพากษาของศาล
ยุติธรรมที่มีผลผูกพันเฉพาะคู่ความในคดี หรือ
คำวินิจฉัยของศาลปกครอง ที่โดยหลัก ก็มีผล
ผูกพันเฉพาะคู่ความในคดี (เว้นแต่คำวินิจฉัยที่
ไปเพิกถอน “กฎ” อย่างเช่น พระราชกฤษฎีกา กฎ
กระทรวง ประกาศกระทรวง ฯลฯ ที่มีผลเป็นการ
ทั่วไปไม่เฉพาะแต่คู่ความในคดี) อนึ่ง สำหรับ
คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่วินิจฉัยว่าบท
บัญญัติของกฎหมายใดขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ
และมีผลให้ใช้บังคับไม่ได้ นับว่าศาลรัฐธรรมนูญ
ได้ใช้ “อำนาจนิติบัญญัติในทางลบ” อันแตกต่าง
ไปจากคำวินิจฉัยของศาลอื่นเช่นกัน

ควรตั้งข้อสังเกตว่า แม้โดยหลักแล้ว เมื่อ
องค์กรใดเป็นองค์กรศาลก็ย่อมผลิคำวินิจฉัยปัญหา
ของคดีเกินคำขอไม่ได้^(๕๕) แต่สำหรับศาลรัฐธรรมนูญ
แล้ว โดยที่บางคดีมีปัญหาเกี่ยวข้องกับประโยชน์
สาธารณะทั่วไป อย่างเช่น คดีที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ
วินิจฉัยว่าบทบัญญัติของกฎหมายใดขัดกับ

(๕๐) มาตรา ๒๖๘

(๕๑) มาตรา ๒๖๙

(๕๒) มาตรา ๒๕๕

(๕๓) มาตรา ๒๕๙

(๕๔) มาตรา ๒๖๘

(๕๕) บวรศักดิ์ อุวรรณโณ “เขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญ” วารสารศาลรัฐธรรมนูญ ปีที่ ๑ เล่มที่ ๑ (มกราคม-เมษายน ๒๕๕๒), น. ๓๗

รัฐธรรมนูญหรือไม่จึงมีผู้เห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญ
ไทยก็น่าจะวินิจฉัยเกินคำขอได้ แม้ในบางประเด็น
จะไม่มีคำร้องก็ตาม^(๕๖)

๘. สรุป

ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ
ไม่ว่าจะเกิดขึ้นเพราะมีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ
อย่างแจ้งชัดหรือเกิดขึ้นเพราะการยอมรับนับถือ
โดยปริยาย ต่างก็มีความมุ่งหมายสำคัญเพื่อ
ปกป้องสิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้รอดพ้น
จากการใช้อำนาจตามอำเภอใจของผู้ใช้อำนาจ
ปกครองรัฐทั้งสิ้น

สำหรับการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ มาทำ
หน้าที่เป็นองค์กรประกันสถานะความเป็นกฎหมาย
สูงสุดของรัฐธรรมนูญ แม้จะได้รับการยอมรับจาก
ประเทศในทวีปยุโรปมานานนับแต่ ค.ศ. ๑๙๒๐
(เมื่อรัฐธรรมนูญออสเตรีย ค.ศ. ๑๙๒๐ ได้สถาปนา
องค์กรนี้ขึ้น) แต่สำหรับประเทศไทย ศาลรัฐ-
ธรรมนูญยังนับเป็นองค์กรใหม่เพราะเพิ่งได้รับ
การจัดตั้งจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พ.ศ. ๒๕๕๐ ฉบับที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน เท่านั้น

ความไม่เหมาะสมจากการทำหน้าที่ประกัน
สถานะความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ
จากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ นับตั้งแต่ปี พ.ศ.

๒๕๕๙ มีส่วนสำคัญที่ทำให้สภาร่างรัฐธรรมนูญ
ต้องจัดให้มีศาลรัฐธรรมนูญมาทำหน้าที่ดังกล่าว
แทนเมื่อได้ยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน และ
เพื่อให้การประกันสถานะความเป็นกฎหมายสูงสุด
ของรัฐธรรมนูญเกิดผลสัมฤทธิ์จริง ทั้งโครงสร้าง
องค์ประกอบ อำนาจหน้าที่ และวิธีพิจารณาจึงได้
รับการปรับเปลี่ยนครั้งใหญ่เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญ
สามารถปฏิบัติภารกิจสำคัญได้สมกับความมุ่งหมาย
ของรัฐธรรมนูญ

นับตั้งแต่ศาลรัฐธรรมนูญเข้าปฏิบัติหน้าที่
เมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๑ จวบจนถึงปัจจุบัน
นี้ (วันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๒) มีคดีเข้าสู่อำนาจ
พิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ประมาณ
๑๐๙ เรื่อง ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเสร็จสิ้นไปแล้ว
๖๓ เรื่อง ไม่รับไว้พิจารณา ๓๒ เรื่อง และอยู่ใน
ระหว่างการพิจารณาวินิจฉัย ๑๔ เรื่อง

และนับจากนี้ไป คำวินิจฉัยของศาลรัฐ-
ธรรมนูญเป็นสิ่งสำคัญที่องค์กรของรัฐทุก
องค์กรและประชาชนจะต้องให้ความสนใจและ
ติดตามตรวจสอบ เพราะอย่างน้อยที่สุด การ
ปฏิรูปทางการเมืองจะเกิดขึ้นจริงหรือไม่ สิทธิ
และเสรีภาพของชนชาวไทยที่รัฐธรรมนูญ
รับรองจะเกิดผลเพียงใด คำวินิจฉัยของศาล
รัฐธรรมนูญจะเป็นคำตอบที่สำคัญส่วนหนึ่ง

(๕๖) บรรเจิด สิงคะเนติ “วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญไทยเปรียบเทียบกับศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน” วารสาร
ธรรมศาสตร์ ปีที่ ๒๔ ฉบับที่ ๒ (พฤษภาคม-สิงหาคม ๒๕๕๑) น. ๙๓

การปฏิรูประบบราชการ : องค์กรอิสระ

Dr. Graham Scott*

บทนำ (Introduction)

ที่มาของรายงานฉบับนี้จัดทำขึ้นจากการนำเสนอของ DR. G. Scott ที่เสนอในการสัมมนาของธนาคารโลก ซึ่งจัดขึ้นที่กรุงเทพมหานคร ในวันที่ ๒๙-๓๐ มีนาคม ๒๕๔๒ การสัมมนานั้นเป็นเรื่องหนึ่งในการทำ Workshop ของการปฏิรูประบบราชการของธนาคารโลก ซึ่งตั้งชื่อว่า “Agency Creation for Improving Service Delivery”

จากการสัมมนานั้น กระทรวงการต่างประเทศและการค้าของประเทศนิวซีแลนด์ ได้พิจารณาเห็นว่า ถ้ามีการจัดทำบันทึกข้อมูลสำคัญที่ได้จากการสัมมนาในครั้งนี้ จะสามารถนำไปใช้ประโยชน์ต่อไปได้ ตลอดจน Victoria Link ซึ่งเป็นผู้ดำเนินงานคู่สัญญาของกระทรวงมีการจัดทำโครงการให้ช่วยเหลือทางด้านเทคนิคแก่ประเทศไทย ได้รับจัดทำรายงานให้แก่ผู้มีบทบาทกำหนดนโยบายของประเทศไทย และรายงานฉบับนี้จะได้มีการแปลเป็นภาษาไทยและเผยแพร่โดยคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ

ในการจัดทำเอกสารนี้ ผู้เขียนขอบคุณในข้อคิดเห็นซึ่งเป็นประโยชน์อย่างยิ่งของ Nick Manning กลุ่มภาคราชการ (Public Sector Group) ของธนาคารโลก

แนวคิดเรื่ององค์กรอิสระ (The Concept of an agency)

คำว่า “Agency” ที่ใช้ทั้งในการสัมมนาและรายงานฉบับนี้ หมายถึง หน่วยงานของรัฐที่ไม่ใช่ทั้งส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ แต่จะหมายถึงเป็นองค์กรที่มีอิสระในการบริหารจัดการมากกว่าส่วนราชการแต่น้อยกว่ารัฐวิสาหกิจ

ประสบการณ์จากต่างประเทศพิสูจน์ให้เห็นว่าแนวคิดเรื่ององค์กรอิสระ (Agency) นี้มีการแบ่งออกเป็นกลุ่มย่อยหลายกลุ่มตามคุณลักษณะที่สำคัญ (Key Characteristic) ขององค์กรซึ่งรวมถึงการบริหารจัดการ ความเป็นอิสระจากรัฐมนตรี การบริหารการเงินด้วยตัวเอง และนโยบายการบริหารทรัพยากรบุคคล ตัวอย่างเช่น ธนาคารกลาง และโรงพยาบาล ซึ่งทั้งสอง

* สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ สำนักงาน ก.พ. เขียนเรียง



ลักษณะจะเป็น Agency ในความหมายของลักษณะทั่วไป แต่จริงๆ แล้วจะมีความแตกต่างกันจากคุณลักษณะที่สำคัญ (Key Characteristic) โดยทั่วไปประเทศต่างๆ จะมีความแตกต่างในเรื่องกรอบของการควบคุมดูแลและควมมีอิสระระหว่าง Agency ประเภทต่างๆ

ประเทศนิวซีแลนด์ได้มีการพัฒนาแผนของการจำแนกลักษณะของ Agency เป็น ๔ รูปแบบ ดังนี้ Crown agencies, Autonomous Crown Entities, Independent Crown Entities and Trust และลักษณะดังกล่าวจะมีความแตกต่างกันในเรื่องกรอบการบริหารและความรับผิดชอบ ในการรับการตรวจสอบและจะได้มีการพัฒนาจัดทำรายละเอียดของแต่ละรูปแบบ

รายงานฉบับนี้เน้นถึงองค์กรอิสระ (Agency) ที่มีความรับผิดชอบในการให้บริการเฉพาะด้าน โดยไม่สนใจถึง Agency ที่มีหน้าที่ตามกฎหมายอย่างธนาคารกลาง หรือองค์กรควบคุมให้เป็นไปตามกฎหมายหรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ โดยทั่วไปองค์กรอิสระที่มีหน้าที่ในการให้บริการนี้ถูกจัดตั้งขึ้นมาโดยแยกงานบริการที่กำหนดขอบเขตงานได้ชัดเจนออกมาจากภารกิจรวมของกระทรวงซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบหลายด้าน โดยกำหนดให้ Agency เหล่านี้มีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการของตนเองในระดับที่มากขึ้นแก่ผู้บริหารงาน โดยที่ Agency เหล่านี้จะต้องรายงานตรงกับรัฐมนตรีหรือปลัดกระทรวงนั้นๆ ในประเทศไทย องค์กรมหาชน (Autonomous Public Organization) จะเป็นตัวอย่างหนึ่งของรูปแบบ Agency

เหตุผลสำหรับการก่อตั้ง Agency (Reasons for establishing agencies)

วัตถุประสงค์โดยทั่วไปสำหรับการก่อตั้ง Agency ที่มีหน้าที่ในการให้บริการนั้นเพื่อเป็นการปรับปรุงประสิทธิภาพในการทำงานโดยการเปรียบเทียบระหว่างการให้บริการโดยกระทรวงหรือส่วนราชการกับการให้บริการโดย Agency จากสมมติฐานดูเหมือนว่าผู้บริหารองค์กรอิสระในท้องถิ่นน่าจะมีข้อมูลและแรงจูงใจในการทำงานและการให้บริการด้วยความมีประสิทธิภาพของต้นทุนที่ดีกว่าผู้บริหารที่รวมศูนย์อำนาจไว้ในส่วนกลาง ประสพการณ์ใน

ต่างประเทศซึ่งสิ่งที่ต้องระวัง คือ ความสัมพันธ์ของนโยบายกับกรอบภารกิจความรับผิดชอบคุณภาพของการบริหารจัดการและกระบวนการดำเนินงาน

เหตุผลที่สนับสนุนว่าทำไมการก่อตั้ง Agency จะช่วยให้ได้รับการบริการที่ดีมี ดังนี้

- ความอิสระจากการแทรกแซงทางการเมืองในการตัดสินใจในเรื่องการจัดการ
- ให้อิสระสำหรับผู้บริหารในเรื่องการจัดการเรื่องเงิน และบุคลากร
- เน้นการให้บริการโดยแยกออกจากหน้าที่อื่นๆ เช่น การควบคุมให้เป็นไปตามกฎระเบียบและการให้คำแนะนำด้านนโยบาย
- วัตถุประสงค์จะเป็นการผสมผสานระหว่างเชิงพาณิชย์และไม่ใช่เชิงพาณิชย์ เพื่อองค์กรจะได้ไม่ต้องดำรงอยู่เพื่อการพาณิชย์
- การคัดเลือกผู้บริหารที่เป็นมืออาชีพ

Agency อาจจะก่อตั้งโดยมีเหตุผลที่มีความสำคัญรองลงมา ดังนี้

- หลีกเลี่ยงการควบคุมและการรับผิดชอบจากกระทรวง
- ความต้องการที่จะให้บริการหรือแน่ใจว่าโปรแกรมที่จะให้องค์กรที่แยกออกมาดำรงอยู่ได้ตลอดในอนาคต
- เป็นการปิดกั้นโอกาสไม่ให้อิทธิพลทางการเมืองเข้ามาก้าว่ายได้ง่ายเหมือนกับหน่วยงานราชการหรือองค์กรในเชิงพาณิชย์
- นักการเมืองจะไม่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

บทเรียนจากประสบการณ์ ในต่างประเทศ (Lessons from international experience)

ระยะเวลา ๒๐ ปี ที่ผ่านมาลักษณะทั่วไปของการปฏิรูประบบการจัดการในภาครัฐของโลกเป็นการถ่ายโอนงานให้บริการของภาครัฐจากรัฐบาลกลางไปสู่หน่วยงานเฉพาะที่ดำเนินงานโดยการกระจายอำนาจการบริหารจัดการออกไป ภาระหน้าที่การให้บริการหลายๆ ด้านยังคงถูกควบคุมในด้านนโยบาย การให้เงินอุดหนุน และกฎระเบียบ โดยรัฐบาลกลางมอบอำนาจการบริหารจัดการและการตัดสินใจออกไป นับแต่ช่วงต้นของศตวรรษที่แล้ว ประเทศสวีเดนได้มีการแยกงานเชิงนโยบาย (ที่เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของรัฐสภา รัฐบาล และกระทรวง) และงานด้านการดำเนินการตามนโยบายออกจากกัน (งานในส่วนของ Autonomous agencies) ดังนั้น แนวความคิดในเรื่ององค์การมหาชนนี้จึงไม่ใช่เรื่องใหม่ อย่่างไรก็ดี ในช่วง ๑๕-๒๐ ปี ที่ผ่านมา แนวคิดเกี่ยวกับองค์การมหาชนได้กลายเป็นส่วนสำคัญในการปฏิรูปภาครัฐทั่วโลก

ถึงแม้ว่า ในระดับนานาชาติจะมีการใช้กันอย่างแพร่หลายแต่ Agencies ต่างๆ ก็ไม่ได้เกิดขึ้นจากโครงสร้างที่เหมือนกัน Agencies แต่ละแห่งมีความหลากหลายแตกต่างกันมากจนสามารถกล่าวได้ว่า มีเพียงลักษณะร่วมกันเพียงอย่างเดียวเท่านั้น คือ ต่างก็เป็นองค์กรที่มีรัฐเป็นเจ้าของ ซึ่งไม่ใช่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ



การก่อตั้ง Agencies เป็นเรื่องที่มีการนำมาใช้ในขอบเขตที่แตกต่างกันมาก ตัวอย่างเช่น ในประเทศอังกฤษ และประเทศนิวซีแลนด์ การก่อตั้ง Agencies ถือเป็นส่วนหนึ่งในโครงการปฏิรูปภาครัฐที่ดำเนินการอย่างกว้างขวางและมีแผนปฏิรูปที่เป็นระบบ ในทางตรงกันข้ามประเทศออสเตรเลีย และประเทศแคนาดา การเปลี่ยนแปลงในลักษณะนี้ไม่กว้างขวางนัก และยังอยู่ระหว่างการทดสอบเพื่อเป็นต้นแบบในประสบการณ์ของต่างประเทศพบว่า มีทั้งประสบความสำเร็จและความล้มเหลว

จากบันทึกในเอกสารของต่างประเทศแสดงให้เห็นว่า การปรับปรุงในด้านค่าใช้จ่าย และคุณภาพของการให้บริการให้ดีขึ้น ซึ่งเป็นผลจากการตั้ง Agencies สามารถเป็นตัวแบบ (Model) ที่เกิดจากการออกแบบและทดลองปฏิบัติอย่างดี อย่างไรก็ดี มันยังคงเป็นส่วนน้อย

เมื่อเปรียบเทียบกับ การแปรรูปไปสู่ภาคเอกชน ซึ่งเป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่มีความเหมาะสม ตัวอย่างเช่น ในประเทศอังกฤษมีการคาดว่า เมื่อตั้ง Agency สามารถลดค่าใช้จ่ายดำเนินงานได้ประมาณ ๓% ในแต่ละปี นอกเหนือจากจะได้รับประโยชน์ด้านคุณภาพการให้บริการที่ดีขึ้นจากการมีสถานะเป็น Agency

จากประสบการณ์แสดงให้เห็นว่ารูปแบบของ Agency นั้น ดีและเหมาะสมสำหรับงานบางประเภทเท่านั้น โดยทั่วไปแล้วจะเหมาะกับหน้าที่และลักษณะงานที่สามารถวัดได้ง่ายและเป็นเรื่องที่สามารถจะใช้วิธีการจ้างเหมาบริการ (Contract Out) ได้

รูปแบบ Agency จะไม่เหมาะกับหน้าที่ที่มีความยากในการประเมินผลงานหรืองานที่ผู้สนับสนุนทางการเมืองมีส่วนเกี่ยวข้อง หรืองานที่อาจก่อให้เกิดปัญหาทางการเมืองหากผลการดำเนินงานล้มเหลวและรัฐมนตรีอาจเข้ามาเกี่ยวข้องเป็นประจำ

หน้าที่ ของหน่วยงานที่ควรเป็นรูปแบบองค์กรในลักษณะ Agency ได้แก่ การจดทะเบียนบริษัท การทำ Passports การจดทะเบียนรถยนต์ การรังวัดที่ดิน ซึ่งหน้าที่เหล่านี้ในหลายประเทศได้ทำในรูปแบบ Agency แล้ว ในประเทศนิวซีแลนด์หน้าที่เกี่ยวกับการจัดหาเงินทุนให้องค์กรด้าน Health Care นั้นถูกนำกลับมาอยู่ภายใต้การควบคุมของกระทรวง หลังจาก ๗ ปี ที่ได้มอบหมายให้เป็นหน้าที่ของ Agency ในภูมิภาค ๔ แห่ง และต่อมาเปลี่ยนเป็น Agency ของชาติแห่งเดียว จนถึงบัดนี้ การเปลี่ยนแปลงที่

เกิดขึ้นล่าสุด คือ มีการคัดเลือกกิจกรรมการจัดหาเงินทุนที่รับผิดชอบโดย Agency ท้องถิ่นจำนวน ๒๒ แห่งไปให้คณะกรรมการที่มาจาก การเลือกตั้งดูแลแทน ในทางตรงกันข้ามเงินอุดหนุนสำหรับการก่อสร้างถนนของรัฐบาลกลางนิวซีแลนด์ยังคงอยู่ในความรับผิดชอบของ Agency แม้ว่าการตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องนี้เป็นเรื่องที่มีข้อโต้แย้งทางการเมือง สิ่งสำคัญที่มีความแตกต่างจากนโยบายทางสาธารณสุข คือ ความโปร่งใสในสูตรการคำนวณต้นทุนการก่อสร้างถนนที่ Agency นั้นใช้ นักการเมืองเห็นว่า เป็นเรื่องยากที่จะเปลี่ยนการตัดสินใจให้องค์กรการจัดหาเงินทุนทางสาธารณสุขไปให้ Agency เป็นผู้ดำเนินการอีกครั้ง

ความสำเร็จขึ้นอยู่กับรายละเอียด (Success Depends on the Details)

ความสำเร็จหรือความล้มเหลวขึ้นอยู่กับรายละเอียดในเรื่องราวละเอียด โครงสร้างของนโยบายต้องการความสมดุล เสถียรภาพ และความชัดเจน การจัดระบบการบริหารจัดการและความรับผิดชอบ จำเป็นต้องไม่มีความเคลือบแฝงและตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ของรัฐมนตรี คณะกรรมการบริหาร และผู้บริหาร จำเป็นต้องมีการรายงานและติดตามผลการปฏิบัติงานทุก ลักษณะผลงานขององค์กร ในชั้นการดำเนินงาน จำเป็นต้องจัดทำเป็นระบบ ทันเวลาเหมาะสมกับสถานการณ์ และได้รับการสนับสนุนทรัพยากรที่เพียงพอ

การก่อตั้ง Agency ให้สำเร็จ ต้องการสิ่งต่อไปนี้

(Establish a successful agency requires)

- การเปลี่ยนแปลงลักษณะการควบคุมและผู้ควบคุมไม่ใช่เป็นการยกเลิกการควบคุม แต่ต้องเป็นการผสมผสานที่เหมาะสมระหว่างความมีอิสระในการจัดการและความรับผิดชอบต่อ เป็นการเปลี่ยนแปลงจากการควบคุมการปฏิบัติ เป็นการควบคุมผลการปฏิบัติงาน นอกเหนือจากนี้ Agency จะควบคุมภายใน ในส่วนของ Agency เองหน่วยงาน Agency จะได้รับอำนาจในการตัดสินใจมากขึ้นแต่ต้องดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายผลงานที่ตั้งไว้ ความสมดุลของความมีอิสระและความรับผิดชอบต่อเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อจะได้ไม่เกิดความล้มเหลว ๒ ด้าน ดังนี้

ประการแรก องค์กรจะล้มเหลวถ้าถูกกำหนดให้ดำเนินการให้บรรลุเป้าหมาย โดยไม่มีอิสระในการบริหารจัดการ

ประการที่สอง องค์กรจะล้มเหลวถ้าให้อิสระในการจัดการมากเกินไปโดยไม่มีกำหนดเป้าหมายของผลการปฏิบัติงาน ซึ่งในกรณีนี้องค์กรจะดำเนินงานตามความประสงค์ของตนเองซึ่งไม่ใช่จุดประสงค์ของรัฐบาล

- การกำหนดรายละเอียดเฉพาะอย่างรอบคอบในสิ่งที่ Agency จะต้องปฏิบัติและสิ่งที่ไม่ได้รับอนุญาตให้ปฏิบัติ สิ่งที่ยังคงไม่ได้รับอนุมัติให้ปฏิบัติมักจะเป็นสิ่งที่ถูกละเลยซึ่งอาจก่อให้เกิดผลที่เลวร้ายได้ถ้าไม่ได้ถูกกำหนดไว้

อย่างชัดเจนตั้งแต่แรก เพื่อให้เกิดประสิทธิผล
แน่ใจได้ว่าข้อจำกัดเหล่านี้ถูกกำหนดไว้ จึงจำเป็นต้องมีระบบการจัดการที่ดี ระบบข้อมูลทางการเงินที่ดีและเป้าหมายที่ชัดเจนซึ่งสอดคล้องกับอำนาจในการตัดสินใจ

- การจัดเตรียมระบบการบริหารจัดการที่เหมาะสมและไม่เคลือบแคลง เช่น ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐมนตรี หน่วยงาน Agency และหน่วยงานด้านนโยบายและการกำกับดูแลองค์กร จำเป็นต้องมีการจัดทำขึ้นให้ชัดเจนเป็นอย่างดี ในทางกลับกันสิ่งเหล่านี้จำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนโดยการมอบอำนาจในการตัดสินใจให้ในระดับที่พึงมีการตัดสินใจที่ดีที่สุด พร้อมทั้งมีการจัดระบบการกำกับติดตามและรายงานผลงานให้สอดคล้องกับระดับอำนาจในการตัดสินใจ

- เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่านโยบายที่กำหนดจะได้รับโอกาสที่จะถูกนำไปปฏิบัติอย่างต่อเนื่องและทันเวลา การลำดับเหตุการณ์ที่ต้องเป็นส่วนประกอบสำคัญในการประสบความสำเร็จในประเทศนิวซีแลนด์ การปฏิรูปหน่วยงานวิจัยทางวิทยาศาสตร์ของรัฐบาลใช้เวลาประมาณ ๘ ปี หน่วยงานนโยบายและหน่วยจัดการเงินทุนได้มีการจัดองค์กรใหม่ใน ๓ ปีแรก และตามมาด้วยการปฏิรูปหน่วยราชการที่ให้บริการบริการในทางตรงกันข้าม การปฏิรูปในกลุ่มอย่างกว้างขวางในกลุ่มสาธารณสุข ถูกดำเนินการใน ๓ ปี ด้วยการประสานงานและการจัดลำดับที่ไม่ค่อยดี จะเห็นได้ว่า แม้ว่าผู้ทำการปฏิรูปจะใช้หลักการที่เหมือนกันต่อสถานการณ์ที่คล้ายกัน

แต่ก็ยังมียังหน่วยงานที่ประสบความสำเร็จ (การปฏิรูปหน่วยงานวิทยาศาสตร์) และหน่วยงานที่ประสบความสำเร็จน้อย (การปฏิรูปหน่วยงานสาธารณสุข) ทั้งนี้เป็นผลมาจากการลำดับการดำเนินงานที่ต่างกัน

- การพัฒนาการจัดการที่ดี และการเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์กรนี้เป็นการเปลี่ยนแปลงทัศนคติของทั้งองค์กรจากเดิมที่เป็นการควบคุมจากภายนอกเป็นการควบคุมความรับผิดชอบต่อผลของความสำเร็จหรือความล้มเหลวจากภายในองค์กรเองเป็นเรื่องที่จะต้องบริหารจัดการและรับผิดชอบทั้งภายในองค์กรและตัวบุคคลทุกคนในองค์กร จะมีการกล่าวถึงรายละเอียดในประเด็นพื้นฐานสำคัญเรื่องนี้ต่อไปในรายงานฉบับนี้

องค์การมหาชนในประเทศไทย (Autonomous Public Organizations in Thailand)

พระราชบัญญัติองค์การมหาชนได้ตราขึ้นเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งจะเป็นการกำหนดกรอบทั่วไปสำหรับการก่อตั้งองค์การมหาชนในประเทศไทย พระราชบัญญัติองค์การมหาชนได้กำหนดคุณลักษณะในเรื่องดังต่อไปนี้ไว้

- การจัดระบบบริหารจัดการและความสัมพันธ์ต่าง ๆ
- ขอบเขตทางการเงิน
- กระบวนการรายงานและติดตามผล
- การจัดระบบด้านบุคลากร

พระราชบัญญัติองค์การมหาชนได้กำหนด การตั้งองค์การให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา รวมทั้งให้กำหนดหน้าที่และวัตถุประสงค์ขององค์การ ไว้ด้วย

พระราชบัญญัติองค์การมหาชนยังไม่ได้ กล่าวถึงในเนื้อหาหลักหลายด้าน เช่น การจัด เตรียมในขั้นดำเนินการ อีกทั้งยังไม่ได้เตรียม การสำหรับเกณฑ์ในการคัดเลือกหน่วยงานที่จะ เปลี่ยนเป็นองค์การมหาชน

จุดเด่นและจุดด้อย โครงร่างของ พระราชบัญญัติองค์การมหาชน (Strengths and Weakness of the Legislation Framework)

ในบทนี้จะกล่าวถึงจุดเด่นและจุดด้อยของ พระราชบัญญัติองค์การมหาชน ที่ได้มาจาก ประสพการณ์ของต่างประเทศโดยทั่วไป

เมื่อพิจารณากรอบงานอย่างกว้าง การ จัดระบบการบริหารระหว่างรัฐมนตรีดูเหมือนจะ บัญญัติไว้แต่ระหว่างรัฐมนตรีกับคณะกรรมการ อาจยังไม่ชัดเจนพอ เจ้าหน้าที่ของไทยที่ได้พูด คุยด้วย เห็นด้วยกับความจำเป็นที่จะต้องมีการ พัฒนาระบบการประเมินผลงานและระบบการ กำกับติดตาม ซึ่งต้องจัดทำและพัฒนาขึ้นไป

พระราชกฤษฎีกาถือเป็นเอกสารสำคัญ จะ ต้องกำหนดรายละเอียดที่มีความสำคัญและมีผล ต่อความสำเร็จขององค์กร การพัฒนารูปแบบ ทั่วไปเกี่ยวกับการร่างตามแนว Best Practice และการปรับให้เข้ากับเงื่อนไขของประเทศไทย

จะทำให้สะดวกแก่ผู้กำหนดนโยบาย

ในส่วนที่พระราชบัญญัติองค์การมหาชน มิได้มีการพูดถึงไว้ จำเป็นต้องมีการตัดสินใจใน คุณค่าของเนื้อหาที่จะกำหนดขึ้นในพระราชกฤษฎีกา เมื่อเปรียบเทียบกับความยืดหยุ่นในกรณีที่ไม่มี การกำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา ตัวอย่างคือ ในขณะที่ไม่มีวิธีตายตัวที่จะใช้วัดว่าหน้าที่ใดจะ สามารถเปลี่ยนเป็นองค์การมหาชนได้หรือไม่ แต่คำถามสำคัญอยู่ที่ว่าเมื่อมีการตั้งเป็นองค์การ มหาชนแล้ว จะทำให้องค์กรมีการพัฒนาผลงาน ที่ดีขึ้นได้หรือไม่ เมื่อเทียบกับการเป็นส่วน ราชการหรือรัฐวิสาหกิจ การจัดทำคู่มือชี้แนะ แนวทางดำเนินงานจึงเป็นขั้นแรกที่มีประโยชน์มาก

ควรจะถูกบันทึกไว้ด้วยว่าพวกเราเข้าใจใน กระบวนการภายในรัฐบาลของประเทศไทยซึ่งได้ มีการเสนอก่อตั้ง ๗ หน่วยงานที่ต้องเปลี่ยนเป็น องค์การมหาชน ถ้าขั้นตอนการปรับเปลี่ยนได้รับการ ยอมรับจะสามารถคาดได้ว่า คงไม่ใช่ทุก หน่วยงานที่จะดำเนินการเปลี่ยนเป็นองค์การ มหาชนได้ในขั้นสุดท้าย

ขั้นตอนการปรับเปลี่ยน (A Stage Approach)

จากการที่ไม่มีวิธีในการคัดเลือกหน่วยงาน ที่ตายตัวและจากประสบการณ์ที่มีความสำเร็จใน ต่างประเทศย่อมเป็นโอกาสสำหรับประเทศไทย ที่จะรับเอาขั้นตอนการปรับเปลี่ยน (Staged approach) มาใช้ อันจะก่อให้เกิดการพัฒนา หลักเกณฑ์ที่ชัดเจนและการเรียนรู้ขององค์กร

เพื่อให้สอดคล้องกับวิธีการปฏิรูปที่ได้รับการยอมรับของรัฐบาลไทย

ต่อไปนี้เป็นคำถามหลักที่ผู้มีหน้าที่พัฒนานโยบายเกี่ยวกับองค์การมหาชนในประเทศไทยต้องพิจารณาประกอบในการเพิ่มโอกาสสู่ความสำเร็จ

การประเมินขั้นต้น (Preliminary Assessment)

ในขั้นตอนแรก การประเมินระดับสูงควรทำดังนี้

- อะไรคือหน้าที่หลักขององค์การ : เสนอแนะด้านนโยบาย ผู้ให้บริการ ผู้วางกฎ ระเบียบ และกำกับดูแลให้เป็นไปตามกฎและระเบียบการให้บริการ หรือการเป็นผู้จัดหาสินค้า หรือบริการ หน้าที่ใดที่สามารถดำเนินการในเชิงพาณิชย์ ถ้าเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวกับด้านนโยบาย ชัดเจนก็ควรจัดเป็นงานหลักของภาครัฐแต่ถ้าเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในเชิงการพาณิชย์ก็ควรเป็นรัฐวิสาหกิจ

- รัฐบาล จำเป็นต้องเป็นผู้ให้บริการ หรือเป็นผู้ผลิตต่อไปหรือไม่

- ทางเลือกอะไรอีกซึ่งอาจจะทำให้ได้ผลลัพธ์ที่เหมือนกับที่เราต้องการให้บรรลุ เช่น การจ้างเหมาบริการกับเอกชน

- การจัดหาสินค้าหรือบริการโดยหน่วยงานในรูปแบบอื่นๆ อาจมีประสิทธิภาพมากกว่าหรือไม่

- อะไรคือส่วนสำคัญของหน่วยงาน ระบบการบริหารจัดการและระบบการเงินความสัมพันธ์

กับลูกค้า หรือทัศนคติวัฒนธรรม

- มีประเด็นเกี่ยวกับภาวะการแข่งขันใดบ้างที่ควรจะต้องระบุไว้

การวิเคราะห์โดยละเอียด

จากจุดนี้ การวิเคราะห์โดยละเอียดอย่างถูกต้องแม่นยำมีความจำเป็นต่อการตัดสินใจว่าจะดำเนินการเปลี่ยนแปลงรูปแบบหน่วยงานต่อไปหรือไม่ คำถามที่จำเป็นมี ดังนี้

- กรอบนโยบาย : ความยากในการที่จะทำให้แน่ใจว่าการได้รับอำนาจในการบริหารจัดการและความอิสระในด้านการเงินนั้นจะต้องสอดคล้องกับความรับผิดชอบควบคู่กันไปด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะสร้างระบบการจัดการอย่างไรให้เกิดความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการระหว่างรัฐมนตรี องค์การ ผู้กำหนดนโยบาย และกำกับติดตามการดำเนินงาน คุณลักษณะเฉพาะของหน่วยงานในลักษณะใดที่ยืนยันได้ว่าผลงานของหน่วยงานจะปรับปรุงดีขึ้นหลังการเปลี่ยนแปลงรวมทั้งได้มีการพิจารณาเหตุผลในเชิงธุรกิจอย่างไรเพื่อเป็นข้อพิจารณาและเหตุผลงานการเปลี่ยนแปลงและเพื่อเป็นฐานในการวัดผลงานหรือไม่

- เนื้อหาการดำเนินการ : องค์การมีลักษณะคล้ายกับองค์กรธุรกิจที่พร้อมสำหรับการเปลี่ยนแปลงหรือไม่ มีปัจจัยสำคัญที่เสี่ยงหรือไม่ มีแผนโครงการ มีการพัฒนาและได้รับการจัดสรรทรัพยากรที่มีความจำเป็นหรือไม่ หน่วยงานที่จะรับผิดชอบต่อการบริหารจัดการ การเปลี่ยนแปลงนี้จะตั้งอยู่ที่ไหน รวมทั้งหน่วย

งานนี้จะได้รับการจัดสรรทรัพยากรให้อย่างไร และจะต้องรายงานต่อใคร ความยากลำบากในการดำเนินการ คือ การตัดสินใจว่าจะจัดระบบเกี่ยวกับเรื่องเงินบำนาญของเจ้าหน้าที่โอนย้ายมาจากที่อื่น ๆ ในภาคราชการอย่างไรและนโยบายในเรื่องจำนวนเจ้าหน้าที่ที่มากเกินไป ผู้ซึ่งไม่ได้ถูกโอนย้ายอันกลายเป็นผู้ที่เหลือจากความต้องการจะอย่างไร

- ประเด็นเนื้อหาในทางเทคนิค เป็นสาเหตุหนึ่งที่สำคัญและเป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จในอนาคตขององค์การ องค์การจำเป็นต้องเริ่มต้นด้วยการวางโครงสร้างทางการเงิน ซึ่งจะสะท้อนสภาพของงาน ซึ่งจะต้องมีข้อตกลงของหน่วยงาน การประเมินมูลค่าทรัพย์สินก็เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่มีปัญหา โดยเฉพาะอย่างยิ่งทรัพย์สินทางราชการ เช่น โรงพยาบาล และโรงเรียน ที่ไม่เคยมีการประเมินค่าทรัพย์สินและค่าใช้จ่ายมาก่อน ก็ไม่ได้มีการบันทึกไว้ซึ่งมูลค่าของทรัพย์สินเหล่านี้ย่อมมีผลกระทบต่อผลการดำเนินงานโดยตรงขององค์การมหาชนที่จะจัดตั้งขึ้นมาใหม่ ถ้าทรัพย์สินถูกประเมินค่าสูงมากเกินไป ผลสะท้อนจะออกมาในรูปของค่าเสื่อมราคาทรัพย์สินและต้นทุนทางการเงินที่สูงอันส่งผลให้องค์กรมีต้นทุนในการให้บริการที่สูงเกินความเป็นจริง แต่ถ้าทรัพย์สินถูกประเมินราคาต่ำเกินไปจะมีผลให้ดูเหมือนว่าองค์กรมีเงินมากและทำการคิดค่าบริการต่ำเกินจริง ซึ่งจะไม่สะท้อนถึงราคาที่ยุติธรรมที่ควรจะเป็นในการใช้ประโยชน์จากทรัพย์สิน ซึ่งในกรณีเช่นนี้ เมื่อถึงเวลาที่ทรัพย์สินนั้นหมดอายุใช้งานและต้องหา

ใหม่ เนื่องจากก่อนหน้านี้องค์กรไม่ได้มีการกันเงินสำรองเพื่อไว้เพิ่มราคา จะไม่สะท้อนราคาที่ยุติธรรมสำหรับการประเมิน กรณีเช่นนี้ องค์การจะไม่ได้รับการจัดสรรการเงินตามความจำเป็น

การทดสอบเมื่อเริ่มมีการ เปลี่ยนแปลง : การวิเคราะห์ และการตัดสินใจ (The Threshold Test : Analysis and Decision)

ขั้นตอนการพิจารณาองค์กรควรถูกประเมินตามหลักการที่ได้ร่างไว้ บางหลักการอาจสร้างขึ้นจากประสบการณ์ของต่างประเทศแต่บางหลักการควรเป็นหลักการเฉพาะสำหรับประเทศไทย จากประสบการณ์เป็นสิ่งจำเป็นที่รัฐบาลต้องเห็นพ้อง ในเรื่องต่อไปนี้

- ผลประโยชน์ที่ได้รับในด้านประสิทธิภาพที่เพิ่มขึ้นมีมากกว่าต้นทุนในการเปลี่ยนแปลง
- มีแผนงบประมาณที่เป็นไปได้ในระยะยาวชัดเจน ซึ่งสามารถแสดงให้เห็นถึงแหล่งของรายได้และสิทธิ์ของผู้ที่จะใช้รายได้นั้น
- การโอนย้ายความรับผิดชอบต้องสอดคล้องและสมดุลย์กับแผนการจัดสรรความรับผิดชอบ
- มีการจัดระบบการให้สิ่งจูงใจแก่ผู้จัดการที่สอดคล้องกับผลประโยชน์ของสาธารณชนที่จะได้รับ
- การเปลี่ยนแปลงเจ้าหน้าที่และการว่าจ้างงานจะไม่ก่อให้เกิดสิ่งที่เป็นอันตรายต่อ

รัฐบาลเหมือนที่เคยเกิดมาก่อน อย่างเช่น เรื่องระดับของเงินเดือน และการจ่ายเงินเดือนที่ช้าช้อน

- มีการจัดทำแผนปฏิบัติการในชั้นรายละเอียดที่มีความเป็นไปได้ รายละเอียดของแผนปฏิบัติการที่ต้องมีการเตรียมการและกระบวนการจัดการต้องมีความพร้อมในภาพรวมทั้งหมด รัฐมนตรีจำเป็นต้องมีความพอใจในผลของการเปลี่ยนแปลงที่ทำให้การให้บริการหรือผลิตภัณฑ์ของหน่วยราชการนั้นดีขึ้นจนสาธารณชนรับรู้ได้

ทักษะการจัดการ (Management Skill)

ยังคงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาอีกหลายประเด็นเพื่อจะได้กรอบนโยบายและการดำเนินการตามโครงการอย่างถูกต้อง การให้ความสนใจในประเด็นเหล่านี้มีความสำคัญต่อความสำเร็จซึ่งต้องการองค์ประกอบอื่นเพิ่มเติม เช่น การบริหารจัดการที่เป็นเลิศ ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นมักมาจากคนเป็นผู้ทำให้เกิดขึ้นไม่ใช่เกิดจากการบริหารจัดการอย่างเดียว ประสบการณ์ต่างประเทศแสดงให้เห็นถึงคุณภาพการจัดการซึ่งมีอิทธิพลที่สำคัญ หลักฐานที่ปรากฏแสดงให้เห็นว่าเมื่อเปรียบเทียบองค์การที่มีลักษณะเดียวกันที่มีผลการปฏิบัติงานแตกต่างกันนั้น สืบเนื่องมาจากทักษะของผู้บริหารระดับสูงในองค์กรต่างกัน

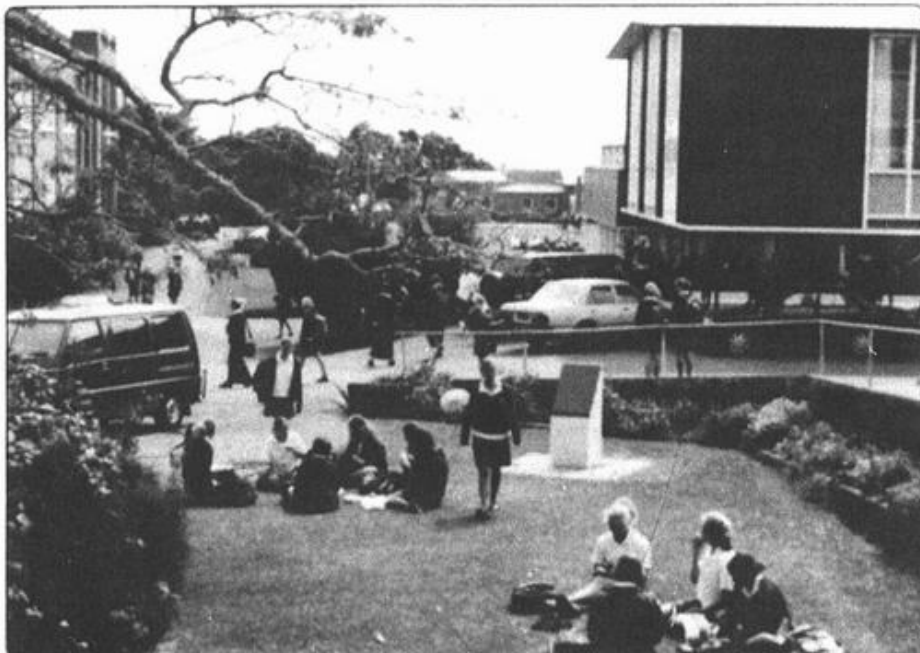
สองมิติที่สำคัญของการจัดการในการจัดตั้งและการดำเนินการในองค์การมหาชนมีดังนี้

- การจัดการในกระบวนการของการจัด

ตั้งและการดำเนินการในด้านกรอบนโยบายขององค์กร

- ความสามารถของฝ่ายจัดการขององค์การภายหลังการจัดตั้ง

ประสบการณ์ในประเทศนิวซีแลนด์ ที่ซึ่งผู้เขียนเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างใกล้ชิดในการจัดตั้งองค์การมหาชน (Autonomous Public Organization) ประเทศนิวซีแลนด์ (เรียกว่า Crown entities) และจากการทบทวนประสบการณ์ในประเทศอื่นๆ ได้แสดงให้เห็นว่าหลายสิ่งเกิดความผิดพลาดในระหว่างการจัดตั้งองค์การมหาชนซึ่งไม่ใช่เกิดจากปัญหาด้านทักษะของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนการดำเนินการตามโครงการเพียงอย่างเดียวแต่อาจเกิดจากผู้ที่คัดค้านการเปลี่ยนแปลงในองค์กร เช่น สหภาพซึ่งกลัวว่าตนเองจะสูญเสียประโยชน์ที่เคยได้รับการปกป้องมาก่อนหรืออาจจากกลุ่มกดดันทางการเมืองซึ่งมีผลประโยชน์ร่วมในนโยบายของรัฐบาลด้านนั้น รวมทั้งอาจเกิดจากประชาชนผู้ที่รับบริการจากองค์กรนั้นๆ รวมทั้งอาจเกิดจากฝ่ายค้านทางการเมือง ถ้าองค์การมหาชนปฏิบัติการในเรื่องของนโยบายทางสังคมที่มีความอ่อนไหวที่สาธารณะมีความสนใจมาก ปัญหาทางการเมืองที่อาจเกิดขึ้นก็มีแนวโน้มที่จะมีความรุนแรงมาก กลุ่มที่ต่อต้านการเปลี่ยนแปลงเป็นองค์การมหาชนของโรงเรียนและโรงพยาบาลในนิวซีแลนด์ เป็นตัวอย่างสำหรับสิ่งที่ได้กล่าวถึง ทั้งสองกรณีนั้น มีการต่อต้านอย่างรุนแรงในการเริ่มดำเนินการด้านนโยบายตามแผนงานโดยเฉพาะในกรณีของโรงพยาบาล กลุ่ม



อย่างไรก็ตาม ทั้งนี้เนื่องจากเมื่อกระบวนการแปรรูปเสร็จสิ้น รัฐมนตรีซึ่งไม่เคยมีส่วนร่วมในการแปรรูปและไม่มีทักษะในการปรับตัวเข้าสู่บทบาทใหม่ หลังการปฏิรูปก็จะไม่สามารถบริหารองค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ต่อต้านประสบความสำเร็จในการกดดันให้มีการปรับเปลี่ยนนโยบาย แต่สำหรับผู้ที่ความสนใจของสาธารณชนมีน้อย เรื่องเช่นนี้ ก็มีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นน้อย อย่างเช่น การปฏิรูปองค์การวิทยาศาสตร์ ผู้ต่อต้านมีเพียงนักวิทยาศาสตร์กลุ่มเล็ก ๆ ไม่สามารถที่จะกระตุ้นให้เกิดการคัดค้านที่มีประสิทธิผลได้

นโยบายของกระทรวงเกี่ยวกับหน่วยงานที่กำลังได้รับการแปรรูปเป็นองค์การมหาชนนั้น ก็สามารถที่จะพบอุปสรรคที่สำคัญต่อความสำเร็จในการแปรรูปได้ ดังในกรณีของการแปรรูปด้านสาธารณสุขในประเทศนิวซีแลนด์ รัฐบาลได้พิจารณาแล้วกระทรวงสาธารณสุขขาดความชำนาญในการเริ่มดำเนินการตามโครงการจึงได้ว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญจากภาคเอกชนและจากหน่วยงานอื่นในภาคราชการเข้ามาควบคุมดูแลการแปรรูป โดยให้รัฐมนตรีที่รับผิดชอบในหน่วยงานนั้น ไม่ต้องมีส่วนร่วมในกระบวนการแปรรูปองค์กร ซึ่งการตัดสินใจดังกล่าวไม่ส่งผลดีแต่

องค์กรประเมินกลาง : กรณีศึกษา (The Central valuation Authority : Case study)

ในการสัมมนาของธนาคารโลก กรณีศึกษาในการก่อตั้งองค์กรประเมินกลางในประเทศไทย ได้ถูกนำเสนอโดยบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการดังกล่าว

สิ่งที่ดูเหมือนว่าจะทำสำเร็จกลับไม่เป็นไปตามที่คาดไว้ แม้ว่าปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จมีอยู่พร้อมแล้วก็ตาม แต่ยังคงมีอุปสรรคจากกรอบนโยบายที่ไม่มีประสิทธิภาพดีพอและจากปัญหาที่ยังไม่สามารถแก้ไขได้ในช่วงเริ่มดำเนินการตามโครงการ (Implementation) องค์กรประเมินกลางนั้นมีจุดแข็งอยู่แล้วแต่ยังมีความจำเป็นที่จะต้องสร้างจุดแข็งเพิ่มเติม โดยจะต้องทำการวิเคราะห์กรอบนโยบายและกระบวนการดำเนินการตามโครงการเฉพาะสาขาที่จำเป็นต้องให้ความสนใจในการพัฒนานโยบายและการดำเนินงานจัดตั้งองค์การมหาชนในประเทศไทย

ประเด็นสำหรับการพิจารณาในระดับถัดไป (Issues for further consideration)

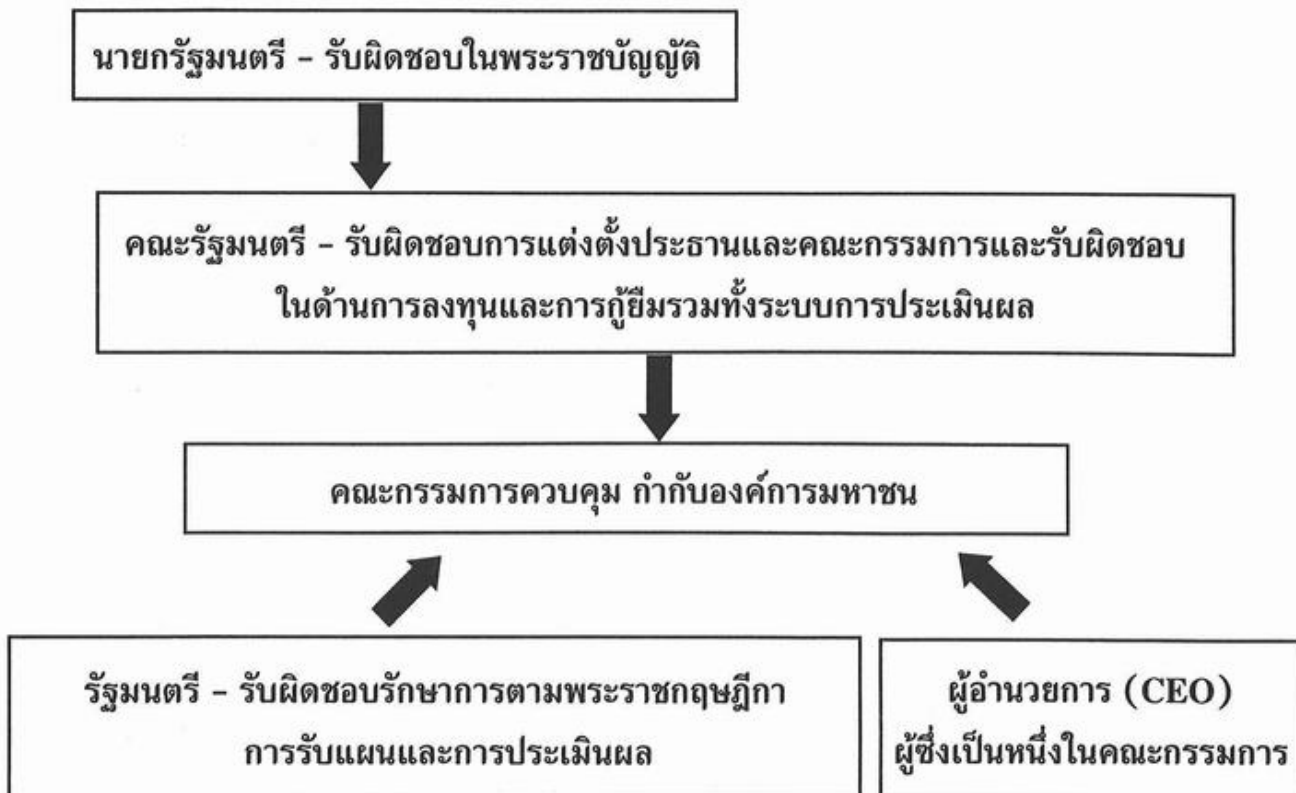
วัตถุประสงค์

พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ระบุเกี่ยวกับหน้าที่และวัตถุประสงค์ขององค์การมหาชนจะตราไว้ในพระราชกฤษฎีกา การระบุจุดมุ่งหมายของวัตถุประสงค์เพียงประการเดียวนั้นทำให้ดูเหมือนว่าค่อนข้างง่ายที่จะทำให้บรรลุผลลัพท์นั้น แต่เมื่อลงมือปฏิบัติจริงนอกจากจะยากมากแล้ว วัตถุประสงค์ยังเป็นสิ่งสำคัญยิ่งต่อความสำเร็จขององค์กร การพัฒนาตัวแบบ (Model) ทั่วไป ตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นสามารถช่วยในกระบวนการดังกล่าวได้

การจัดกระบวนการการบริหารจัดการและความสัมพันธ์ (Governance Arrangements and Relationship)

ในพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ แสดงการจัดความสัมพันธ์ได้ ดังนี้

Diagram I

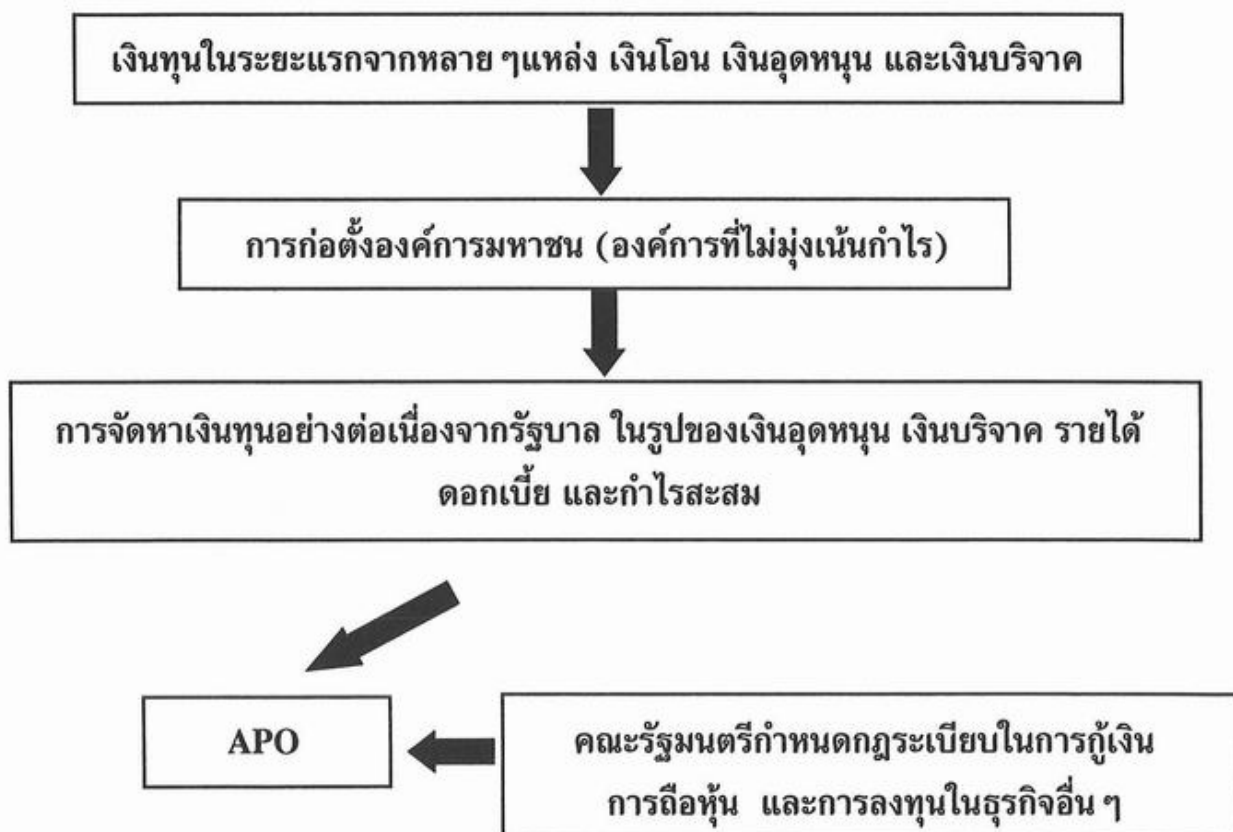


คณะกรรมการบริหารจะรับผิดชอบต่อรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี ถ้าขอบเขตและการมอบอำนาจหน้าที่ไม่ชัดเจน ก็จะมอบให้เป็นความรับผิดชอบของคณะกรรมการบริหาร จากประสบการณ์ต่างประเทศเตือนให้เห็นว่าในที่ที่ความรับผิดชอบคู่ขนานกันนั้นจะมีจุดอ่อนเรื่องความรับผิดชอบ การมีผู้อำนวยการเป็นสมาชิกในคณะกรรมการบริหารแสดงให้เห็นถึงผลประโยชน์ที่ขัดกันอยู่ในระหว่างหน้าที่ ๒ อย่าง ซึ่งแทบจะไม่มีประโยชน์ต่อการชี้แจงแบ่งความรับผิดชอบทั้ง ๒ บทบาทเลย

การมอบอำนาจในการควบคุมให้สอดคล้องกับหน้าที่ความรับผิดชอบ (Devolution of Control Consistent with Increase Accountability and Responsibility)

การจัดเตรียมโครงสร้างทางการเงิน ตามที่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายสามารถแสดงได้ ดังต่อไปนี้

Diagram II

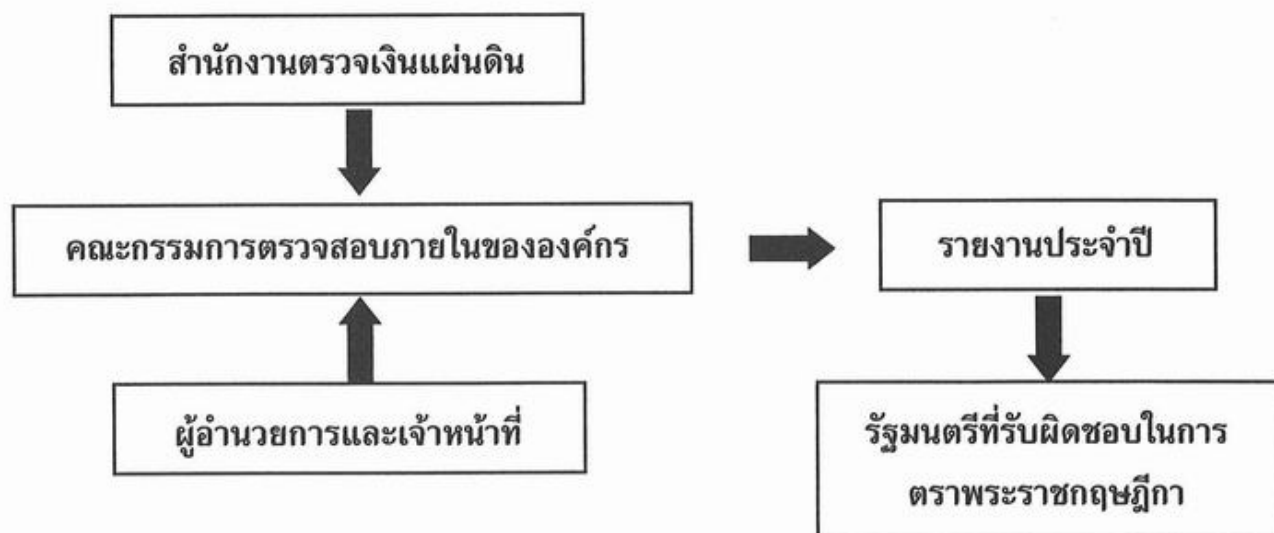


การจัดการดังกล่าว ซึ่งระบุให้ APO สามารถเก็บรักษาเงินทุนได้นั้น ได้ยกเลิกระเบียบวินัยทางการเงินที่สำคัญออกไป โดยไม่ปรากฏเหตุผลที่ชัดเจนนักด้วยการเป็นองค์กรที่ไม่มุ่งเน้นหากำไร จึงยังไม่ชัดเจนว่ารัฐบาลจะประเมินความสำเร็จของหน่วยงานเหล่านี้อย่างไร รวมทั้งจะจัดสรรเงินทุนอย่างไร ประสพการณ์แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลมีความเสี่ยงมากในการยินยอมให้องค์กรที่ไม่มุ่งหากำไรสามารถกระทำกิจกรรมในเชิงพาณิชย์ได้ อย่างเช่น การกู้ยืม การถือหุ้น และการลงทุน ในทางทฤษฎี เราสามารถกำหนดกฎเกณฑ์เพื่อลดความเสี่ยงได้แต่อาจเป็นไปได้ที่จะออกแบบกฎเกณฑ์ที่สมเหตุสมผล

การจัดกระบวนการรายงานและการติดตามงาน (Reporting and Monitoring Arrangement)

แผนภาพการจัดกระบวนการรายงานและการติดตามงาน ดังต่อไปนี้ แสดงให้เห็นจุดอ่อนบางประการได้

Diagram III



การมีความรับผิดชอบ (Accountability) ที่ชัดเจนและการทำงานที่ดีเป็นพื้นฐานไปสู่ความสำเร็จในผลที่ได้รับจาก APO ต้องมีการกำหนดรูปแบบการรายงานที่มีความสม่ำเสมอเป็นทางการ ซึ่งการรายงานเพียงปีละครั้งนั้นไม่สามารถให้ข้อมูลได้อย่างเพียงพอต่อรัฐบาลในการประเมินผลงานขององค์กร (ดังที่ทราบแล้วว่าจะต้องมีความสมดุลในเรื่องนี้ กล่าวคือ ถ้าส่วนราชการถูกควบคุมมาก

โอกาสที่จะบรรลุผลของงานก็จะน้อย) ต้องมีระบบเชื่อมโยงกันอย่างเป็นทางการระหว่างคณะกรรมการบริหารกับคณะรัฐมนตรี รัฐมนตรีที่รับผิดชอบโดยตรงและคณะรัฐมนตรีจำเป็นต้องได้รับคำแนะนำจากหน่วยงานที่มีความอิสระในแผนการดำเนินงานและผลการปฏิบัติงานของ APO การที่รัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีมีงานในความรับผิดชอบมากทำให้ไม่สามารถอุทิศเวลาและความสามารถเพื่อปฏิบัติงานขององค์กรได้ดี การกำหนดบทบาทความรับผิดชอบของผู้อำนวยการตรวจเงินแผ่นดิน (Controller General) ให้ชัดเจนจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานต่อไป

ประเด็นการดำเนินงาน และการจัดการ (Implementation and Management Issues)

พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ ไม่ได้ครอบคลุมในประเด็นการดำเนินการทั้งหมด ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้มีการออกแบบพัฒนาแผนงานให้ครอบคลุมวิธีการปฏิรูปในไทย โดยมีประเด็นสำคัญที่ควรได้รับ ดังต่อไปนี้ เพิ่มเติม

- สร้างความชัดเจนในขั้นตอนการปรับเปลี่ยนว่าสิ่งใดที่จะดำเนินการหรือสิ่งใดที่ไม่ควรดำเนินการในขั้นตอนการตัดสินใจต่างๆ
- ต้องแน่ใจได้ว่าองค์กรจะมีการจัดการระบบบัญชี และระบบสารสนเทศที่สามารถดำเนินการให้เกิดผลลัพธ์ที่น่าเชื่อถือ ตามข้อกำหนด พร้อมทั้งมีการบันทึกทะเบียนสินทรัพย์และงบดุลที่ถูกต้อง

- กำหนดวัตถุประสงค์และข้อกำหนดสิ่งที่ต้องรายงานไว้ล่วงหน้า ซึ่งมีเพียงโอกาสเดียวที่จะทำให้ถูกต้องก็คือ ก่อนที่จะจัดตั้งองค์การมหาชนขึ้น

- กำหนดผู้รับผิดชอบดำเนินการให้เกิดความสำเร็จและระยะเวลาที่ต้องใช้ในการปรับเปลี่ยนองค์กรเสนอต่อรัฐมนตรีโดยการตั้งทีมงานที่ทำงานเต็มเวลา

เมื่อองค์การได้รับการจัดตั้ง ความยากลำบาก การใช้เวลา ค่าใช้จ่ายจะเกิดขึ้นในกระบวนการสร้างความสามารถในการบริหารให้เกิดขึ้นภายในองค์กร ถ้ามีการโยกย้ายคนจากหน่วยงานราชการเดิม ซึ่งไม่เคยมีประสบการณ์ในการบริหารจัดการในตำแหน่งระดับสูงมาก่อน ความยากลำบากก็จะเพิ่มมากขึ้นอีก ผลการดำเนินงานขององค์กรมีส่วนสำคัญขึ้นอยู่กับหัวหน้าผู้บริหารผู้ซึ่งมีความสามารถและได้รับการแต่งตั้งมาตั้งแต่แรก ให้มีอิสระในการคัดเลือกทีมงานผู้บริหารระดับสูงที่มีความสามารถและคุณสมบัติที่จำเป็นต่อความก้าวหน้าขององค์กร โดยที่กลุ่มของผู้บริหารเหล่านี้จะเป็นผู้สร้างวัฒนธรรมและคุณค่าขององค์กรในทางกลับกันตัวทีมผู้บริหารเหล่านี้หากไม่มีความเหมาะสมจะส่งผลในทางไม่ดีต่อผลการดำเนินงานขององค์กร จากประสบการณ์ได้แสดงให้เห็นว่าไม่มีเหตุผลเพียงพอที่คาดหวังให้มีการบริหารองค์กรในระดับมาตรฐานขั้นสูงได้ในระยะเวลาอันสั้น การแต่งตั้งผู้บริหาร (ผู้อำนวยราชการ) เป็นงานที่สำคัญที่สุดเพียงงานเดียวของคณะกรรมการบริหารขององค์กรใหม่นี้ ถ้าทำไม่สำเร็จองค์กรก็

จะประสบปัญหา ความสำเร็จขององค์การมหาชน
อิสระโดยรัฐบาลทั่วโลกแสดงให้เห็นว่าความ
พยายามที่ได้ทำไปนั้นได้ผลที่คุ้มค่า อย่างไรก็ตาม
ความสำเร็จจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อมีการเพิ่มความ
สามารถในการบริหารจัดการในการจัดตั้งองค์กร
ใหม่ซึ่งไม่ใช่เรื่องง่ายนัก ไม่เป็นการดีที่จะจัดตั้ง
APO ในประเทศไทยโดยไม่มีแผนรายละเอียด
ที่ระบุถึงคำถามของฝ่ายบริหารในการเริ่มดำเนิน
การตามโครงการและการให้บริการขององค์กร
 อีกทั้งยังต้องมีความเชื่อมั่นว่าแผนนี้สามารถนำ
ไปปฏิบัติให้เกิดผลสำเร็จได้

สำนักงาน ก.พ. ควรให้คำแนะนำในเชิง
นโยบายเกี่ยวกับคณะกรรมการบริหารที่จะบริหาร
APO โดยครอบคลุมทั้งการแต่งตั้งและการ
ถอดถอน ควรมีการจัดทำคู่มือแนวทางปฏิบัติใน
การใช้อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการ
บริหารของคณะกรรมการ รวมทั้งการดำเนิน
นโยบายที่ดีตามที่ต่างประเทศได้ปฏิบัติมาแล้ว
นอกจากนี้ควรมีการกำหนดแนวทางปฏิบัติใน
การแต่งตั้งและการบริหารกลุ่มผู้อำนวยการของ
APO ไว้ด้วย

บทสรุป (Conclusion)

ในระหว่างการพัฒนา APO รัฐบาลไทยก็
กำลังดำเนินการด้านนโยบายโดยรวม เพื่อ
ปฏิรูปการจัดการภาครัฐไปพร้อมๆกัน การ
ดำเนินการทั้ง ๒ ด้านนี้ ควรต้องมีการประ-
สานงานกันโดยผ่านทางสำนักงบประมาณ
สำนักงาน ก.พ. และสตง. การจัดตั้ง APO

ควรดำเนินการด้วยกระบวนการถ่ายโอนอำนาจ
หน้าที่ แต่ต้องอยู่ภายใต้กรอบนโยบายรวมที่
ถูกกำหนดขึ้นมาพร้อม ๆ กับการปฏิรูปการ
งบประมาณ การกำหนดคุณลักษณะผลการ
ปฏิบัติงาน การควบคุมกำกับติดตามงานและ
ความมีอิสระของผู้บริหารจัดการที่จะควบคุม
การใช้บุคลากรและทรัพยากรอื่น ๆ

กฎหมายในการจัดตั้ง APO ซึ่งมีผล
บังคับใช้ในปี ๑๙๙๙ ได้สร้างรากฐานสำหรับ
การดำเนินการร่างนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการ
จัดตั้ง องค์การมหาชน พระราชกฤษฎีกาได้
บัญญัติให้มีความยืดหยุ่นในการที่จะออกแบบ
กรอบงาน (Framework) ที่เป็นลักษณะเฉพาะ
ของไทย แต่ยังคงต้องอยู่บนพื้นฐานของวิธี
ปฏิบัติที่ดีที่สุดตามที่ได้มีการปฏิบัติมาแล้วใน
ระดับนานาชาติ การลงทุนใช้เวลาและทรัพยากร
ไปในการพัฒนาตัวแปรและปัจจัยที่มีผลกระทบ
ในทางกฎหมายจะมีประโยชน์ตอบแทนกลับ
มาในระยะยาว การพัฒนาวิธีปฏิบัติโดยรวม
ในการที่จะเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดการเป็นสิ่งที่
จำเป็นที่ต้องกระทำ อย่างไรก็ตาม จากประส-
บการณ์ในต่างประเทศได้แสดงให้เห็นว่า ใน
ขณะที่สิ่งเหล่านี้เป็นปัจจัยสนับสนุนต่อผลสำเร็จ
แต่ก็ไม่ได้สามารถรับประกันได้ว่าความสำเร็จ
จะเกิดขึ้น

งานที่มีความยากลำบากมากกว่าก็คือ
การที่จะทำให้ APO มีวัฒนธรรมด้านการบริหาร
ที่ดีเยี่ยม โดยมีความสอดคล้องกับหลักการ
ปฏิรูปการจัดการภาครัฐ และสอดคล้องกับ
คุณค่าทางวัฒนธรรมของประเทศไทย

การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์กับ แผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ

ศิริพร วัชรวิริยะ*

ที่มา ...

ระบบราชการไทยกำลังเผชิญหน้ากับการเปลี่ยนแปลงขนานใหญ่ กระแสโลกที่ไหลบ่าทำให้ประชาชนเกิดความคาดหวังประสิทธิภาพของงานบริการจากหน่วยราชการเท่ากับประเทศที่พัฒนาแล้ว กอรปกับภาวะเศรษฐกิจตกต่ำซึ่งจุดรั้งการพัฒนาประเทศในทุกด้านและอุดมการณ์ใหม่ของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถตรวจสอบการปฏิบัติงานของข้าราชการได้ คำถามที่ว่าทำอย่างไรระบบราชการจึงจะเป็นที่พึงของสังคมไทย และเป็นพลังขับเคลื่อนให้เกิดการพัฒนาประเทศในทุกด้านอย่างแท้จริงกำลังรอให้ตอบในเร็ววัน

การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นนวัตกรรมของเครื่องมือการบริหารราชการที่สำนักงาน ก.พ. มุ่งหมายใช้ตอบความคาดหวังข้างต้น บทความนี้แสดงความเห็นมาของการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ ความหมาย ประโยชน์ แนวทางการศึกษาเพื่อกำหนดรูปแบบการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ในส่วนราชการไทย และแผนงานระยะต่อไปของสำนักงาน ก.พ.

การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นงานหนึ่งของแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๔๒ ให้ส่วนราชการต่างๆ ถือปฏิบัติตามแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ โดยกำหนดจุดมุ่งหมายสูงสุดของการปฏิรูประบบบริหารภาครัฐไว้ที่คุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของประชาชน สังคมไทยมีเสถียรภาพ และประเทศไทยมีเกียรติภูมิ มีความสามารถสูงสำหรับการแข่งขันในเวทีโลก

แผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐประกอบด้วย ๕ แผนงานหลัก คือ แผนการปรับเปลี่ยนบทบาทภารกิจและวิธีการบริหารงานของภาครัฐ แผนการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณการเงิน และการพัสดุ แผนการปรับเปลี่ยนระบบบริหารบุคคล แผนการปรับเปลี่ยนกฎหมาย และแผนการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยม

การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นงานสำคัญงานหนึ่งของแผนการปรับเปลี่ยนบทบาทภารกิจและวิธีการบริหารงานของภาครัฐซึ่งกำหนดให้มีการจัดกระบวนการทำงานของทุกกระทรวง ทบวง กรม

* เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล ๖ สำนักพัฒนาโครงสร้างส่วนราชการและอัตรากำลัง สำนักงาน ก.พ.

ใหม่ภายใต้กรอบของระบบการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ การบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์ทำให้แผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐมีผลทางการปฏิบัติเป็นรูปธรรม สามารถวัดผลสำเร็จได้จากตัวชี้วัดที่กำหนดขึ้น

ความหมาย ...

การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Results Based Management - RBM) เป็นวิธีการบริหารที่มุ่งเน้นสัมฤทธิ์ผลขององค์กรเป็นหลัก กระบวนการบริหารจัดการราชการแบบเดิมให้ความสำคัญกับการควบคุมปัจจัยการผลิตและกระบวนการ เช่น งบประมาณ อัตราค่าจ้างเจ้าหน้าที่ และกฎระเบียบของการปฏิบัติงาน แต่การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์มุ่งเน้นที่ผลผลิตและผลลัพธ์เพื่อผลักดันให้เกิดระบบความรับผิดชอบและพร้อมรับการตรวจสอบ

สัมฤทธิ์ผลขององค์กรประกอบขึ้นจาก **“ผลผลิต”** และ **“ผลลัพธ์”** ของการปฏิบัติงาน องค์กรมีผลสัมฤทธิ์เพียงใดพิจารณาได้จากการเปรียบเทียบ **“ผลผลิต”** และ **“ผลลัพธ์”** ที่เกิดขึ้นจริงกับระดับของเป้าหมายที่กำหนด องค์กรที่มีระบบการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์กำหนดปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร การวัดผลความคืบหน้าของการบรรลุวัตถุประสงค์สามารถวัดได้จากกลุ่มตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก

ความหมายของ **“ผลผลิต”** และ **“ผลลัพธ์”** ในที่นี้มีความแตกต่างกัน

ผลผลิต หมายถึง งาน บริการ หรือ กิจกรรมที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทำเสร็จสมบูรณ์ พร้อมส่งมอบให้ประชาชนผู้รับบริการ ผลผลิตเป็นผลงานที่เกิดจากการดำเนินงานขององค์กรโดยตรง เช่น ในเดือนมกราคม ๒๕๔๓ เทศบาลแห่งหนึ่งมีผลผลิตของงานบำรุงรักษาถนนเป็นถนนที่ได้รับการซ่อมแซมความยาว ๕ กิโลเมตร

ผลลัพธ์ หมายถึง ผลที่เกิดติดตามมา หรือเงื่อนไขที่เกิดจากผลผลิต ผลลัพธ์มีความสัมพันธ์โดยตรงกับประชาชนผู้รับบริการและสาธารณชน ผลลัพธ์ของการซ่อมแซมถนนของเทศบาลดังกล่าว คือ การที่ประชาชนเดินทางติดต่อกันได้สะดวกขึ้น

ประโยชน์ของการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์เอื้ออำนวยประโยชน์โดยตรงแก่ประชาชน ทำให้ประชาชนได้รับการบริการของรัฐที่ดีขึ้น มีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่โปร่งใส ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการเสนอแนะปรับปรุงการบริหารงานราชการ และมั่นใจได้ว่าข้าราชการทำงานได้คุ้มค่ากับภาษี

สำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ช่วยให้เจ้าหน้าที่ได้ตระหนักถึงความสำคัญของงานที่ปฏิบัติต่อภาพรวมขององค์กร รู้เป้าหมายการทำงาน มองเห็นความสำเร็จจากงานของตนที่กระทบต่อผลการปฏิบัติงานในระดับกรม หรือกระทรวงเกิดการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการทำงาน และมีการทำงานเป็นทีม

ระดับองค์กร ผลการปฏิบัติงานของผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ทุกคนในระบบการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์จะมุ่งตรงไปที่วิสัยทัศน์และพันธกิจขององค์กรทั้งสิ้น องค์กรจะได้รับทราบความพึงพอใจของผู้ใช้บริการ และสามารถปรับเปลี่ยนกลยุทธ์การบริหารงานให้สอดคล้องกับความต้องการของสังคมที่แปรเปลี่ยนไปได้อย่างรวดเร็ว บริหารทรัพยากรที่มีจำกัดได้อย่างคุ้มค่า

ในระดับประเทศ รายงานผลการปฏิบัติงานในรอบระยะเวลาที่กำหนดของกระทรวง ทบวง และกรม ช่วยให้การตัดสินใจกำหนดนโยบายของรัฐบาลเป็นไปอย่างสมเหตุสมผล รัฐบาลสามารถใช้ข้อมูลนี้ในการจัดสรรงบประมาณให้ตรงตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

แนวทางการศึกษาเพื่อกำหนดรูปแบบการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ในส่วนราชการไทย ส่วนราชการที่ร่วมกับสำนักงาน ก.พ. พัฒนารูปแบบระบบการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์แบ่งได้เป็น ๓ ระดับ คือ ระดับกลุ่มกระทรวง ได้แก่ กลุ่มกระทรวงด้านเศรษฐกิจ ซึ่งประกอบด้วย กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการคลัง กระทรวงอุตสาหกรรม และ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ระดับกระทรวง ได้แก่ กระทรวงพาณิชย์ และระดับกรม ได้แก่ กรมการประกันภัย

ในระดับกลุ่มกระทรวงด้านเศรษฐกิจ และระดับกระทรวง สำนักงาน ก.พ. ได้ร่วมกับคณะทำงานของส่วนราชการและที่ปรึกษากำหนดปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จและตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลักขึ้นเพื่อเป็นกรอบวัดว่าผลงานของส่วนราชการนั้นมุ่งตรงไปยังวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้หรือไม่ มีปัญหาอุปสรรคใดบ้างที่ควรแก้ไขเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรต่อไป

ปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ (Critical Success Factors - CSFs) เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญยิ่งต่อความสำเร็จขององค์กร ซึ่งผู้บริหารระดับสูงต้องพยายามสร้างให้เกิดขึ้น ปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จมุ่งไปยังผลสัมฤทธิ์ที่คาดหวัง เป็นสิ่งที่ผู้บริหารให้การยอมรับและมีความเชื่อมโยงกับวิสัยทัศน์ขององค์กร

ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก (Key Performance Indicators - KPIs) เป็นตัววัดความก้าวหน้าของปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ





รูปแบบที่เหมาะสมของการพัฒนาระบบการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์เต็มรูป โดยเริ่มด้วยการวิเคราะห์วิสัยทัศน์และระบุวัตถุประสงค์ทางกลยุทธ์ขององค์กร จากนั้นจึงกำหนดปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จและตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลักเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว แล้วจึงกำหนดแหล่ง

สำนักงาน ก.พ. ใช้เทคนิค Balanced Scorecard ของ R S Kaplan และ D P Norton แห่งมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ดวิเคราะห์หาปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จและตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก โดยแยกย่อยวัตถุประสงค์ทางกลยุทธ์ขององค์กรออกเป็นมุมมอง ๔ ด้าน คือ มุมมองด้านองค์ประกอบภายในองค์กร (ทรัพยากรมนุษย์กระบวนการทำงานและโครงสร้างองค์กร) ด้านผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับองค์กร (ลูกค้า/ประชาชนผู้รับบริการ ผู้มีส่วนได้เสียประโยชน์) ด้านการเงิน (ความประหยัด ความมีประสิทธิภาพ ความรับผิดชอบ) และด้านนวัตกรรม (ความสามารถในการปรับเปลี่ยน การปรับปรุงและความคิดริเริ่มสร้างสรรค์) ทั้งนี้ เพื่อมิให้องค์กรละเลยมุมมองด้านใดด้านหนึ่งหรือเพิกเฉยความสนใจไปที่มุมมองใดเพียงด้านเดียว

ขั้นตอนการพัฒนากระบวนการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ สำนักงาน ก.พ. ได้ร่วมกับการประกันภัยทดลองปฏิบัติการเพื่อศึกษา

ข้อมูลเพื่อให้ทราบว่าการปฏิบัติงานที่ต้องการวัดอยู่ในกระบวนการใด มีข้อมูลเก็บอยู่ในรูปของเอกสารหรือฐานข้อมูล

หลังจากนั้นเป็นการตั้งเป้าหมายระดับผลการปฏิบัติงานโดยผู้บริหารระดับสูง การรวบรวมข้อมูล การบันทึกข้อมูลและอนุมัติข้อมูล รวมถึงการวิเคราะห์และการรายงานผล สำนักงาน ก.พ. ใช้โปรแกรมระบบงานประยุกต์ของการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (RBM Application) ในส่วนของขั้นตอนตั้งแต่การบันทึกข้อมูลเป็นต้นไป เพื่อช่วยให้การประมวลผลและการรายงานผลเป็นไปอย่างรวดเร็ว ทันสมัย ประหยัดค่าใช้จ่าย

ระบบงานประยุกต์ของการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ช่วยให้ผู้บริหารสามารถเรียกดูข้อมูลผลการปฏิบัติงานได้ตลอดเวลาและจากที่ใดก็ได้เพราะเป็นระบบที่ทำงานผ่านอินเทอร์เน็ต รูปแบบของรายงานสำหรับผู้บริหารแสดงให้เห็นถึงค่าที่แท้จริงของตัวชี้วัดในแต่ละช่วงเวลา การเปรียบเทียบค่าจริงกับค่าเป้าหมายและค่าเฉลี่ย และแสดงการเปลี่ยนแปลงของตัวชี้วัดระหว่างช่วงเวลาเป็นกราฟ

การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็น “เครื่องมือ” สำหรับการปรับปรุงประสิทธิภาพของระบบราชการไทย การพัฒนาระบบการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์จนถึงระดับที่สามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมองค์กรจำเป็นต้องใช้เวลาและความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจากการประเมินผลการทดลองปฏิบัติการพัฒนาการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ที่กรมการประกันภัยได้ข้อสรุปบางประการว่า การสนับสนุนอย่างเข้มแข็งจากผู้บริหารระดับสูงทำให้ช่วงเวลาแห่งการเปลี่ยนผ่านเป็นไปได้สะดวกขึ้น การเล็งเห็นความสำคัญของการเปลี่ยนแปลงและประโยชน์ของระบบฯ ทำให้เจ้าหน้าที่ทุกคนให้ความร่วมมืออย่างดียิ่ง รวมถึงการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพช่วยทำให้ทุกคนมองภาพการปรับเปลี่ยนไปในทิศทางเดียวกัน

แผนงานระยะต่อไปของสำนักงาน ก.พ. ในปี ๒๕๔๓ สำนักงาน ก.พ. จะขยายผลการพัฒนาระบบการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ให้ครอบคลุมทุกกรมในกระทรวงพาณิชย์เพื่อให้กระทรวงพาณิชย์เป็นกระทรวงต้นแบบของการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์โดยสมบูรณ์ และจะสร้างคู่มือเพื่อช่วยการปฏิบัติงานและเพื่อเผยแพร่ความรู้และประสบการณ์ให้แก่เจ้าหน้าที่จำนวน ๓ เล่ม ดังนี้

คู่มือเล่มที่ ๑ คู่มือการพัฒนาระบบการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ มีเนื้อหาเกี่ยวกับทฤษฎีและแนวคิดรูปแบบการพัฒนาระบบฯ ขั้นตอนการกำหนดปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จและตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก

คู่มือเล่มที่ ๒ เป็นเรื่องทีมงานผู้จัดการพัฒนาระบบการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์โดยตรง มี

คำอธิบายเกี่ยวกับการนำแนวคิดไปปฏิบัติ ตัวอย่างของตารางรวบรวมข้อมูล ข้อเสนอแนะการสำรวจวิธีการวิเคราะห์ข้อมูล และการใช้งานของระบบงานประยุกต์ฯ

คู่มือเล่มที่ ๓ เป็นคู่มือทางเทคนิคของระบบการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ เหมาะสำหรับเจ้าหน้าที่ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศโดยเฉพาะ

นอกจากนี้ ฝ่ายแผนงานและข้อมูล สำนักพัฒนาโครงสร้างและอัตรากำลัง สำนักงาน ก.พ. กำลังพัฒนา Homepage เพื่อเผยแพร่แนวคิดเกี่ยวกับระบบการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ให้ผู้สนใจทั่วไปมีโอกาสรับทราบว่าการพัฒนาการส่วนนี้ในระบบราชการไทยมีรูปแบบการทำงานไปถึงระยะใดแล้ว และสามารถร่วมแสดงความคิดเห็นได้ด้วย

ในที่สุดเมื่อทุกส่วนราชการมีการปรับระบบบริหารราชการแบบเดิมที่เคยให้ความสำคัญกับการของบประมาณและการเพิ่มอัตรากำลังผู้ปฏิบัติงานเพื่อใช้ทำงานที่เน้นกฎระเบียบอย่างเข้มงวดเป็นอันดับแรกและให้ความสำคัญกับความต้องการของประชาชนผู้รับบริการเป็นอันดับรองลงมา จะเปลี่ยนไป เพราะความพึงพอใจของผู้รับบริการเป็นตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลักตัวหนึ่งซึ่งควรจะมีอยู่เสมอในการวัดผลสัมฤทธิ์ของการบริหารงานเป็นที่คาดหวังได้ว่าประชาชนจะได้รับบริการที่ดีกว่าเดิม และการปฏิบัติราชการโดยคำนึงถึงความคุ้มค่าของเงิน และการให้บริการได้ตรงตามความต้องการของประชาชนจะสามารถลดรายจ่ายประจำลงได้เป็นอันมาก ทำให้รัฐบาลมีงบประมาณเหลือเพียงพอสำหรับการพัฒนาประเทศต่อไป

ยุทธศาสตร์ : ป้อง-ปราม-ปราบ เสียวันนี้ : พรุ่งนี้ก็สายเกินไป

วินัย กลิ่นสุวรรณ*

ได้อ่านข่าวที่ Transparency International หรือที่เรียกว่า “องค์กรความโปร่งใสสากล” ได้ประกาศผลการสำรวจเกี่ยวกับการทุจริต หรือการคอร์รัปชันของประเทศต่างๆ รวม ๙๙ ประเทศ เมื่อเร็วๆ นี้ จากประเทศที่มีการทุจริตน้อยที่สุด หรือเกือบไม่มีเลย ไปหามากที่สุด... ฟิลิปปินส์ ประเทศของเราครองอันดับท้ายๆ

เรื่องยังไม่จบแค่การจัดอันดับ มีประกาศผลการสอบด้วย

จากคะแนนเต็ม ๑๐ เราได้ ๓.๒

ได้ทราบข่าวแล้วย่อมว่าแต่ทออดถอนใจหรือหลงดีใจ ว่าอันดับของเราดีกว่า อินโดนีเซีย เขมร หรือ คามารูน

แต่ต้องตั้งสติให้มั่น การมีสติจะทำให้เกิดปัญญา... ใช้วิธีเดิมๆ มานานแล้ว ก็ยังครองอันดับท้ายๆ อยู่

เมื่อไม่กี่วันมานี้ ได้ฟังการบรรยายของท่านผู้ทรงคุณวุฒิจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรื่อง “แผนยุทธศาสตร์ การป้อง - ปราบทุจริตภาครัฐ” มีสาระหลายอย่างที่น่าสนใจและตรงกับใจ

“การจะปราบ - จะปราม การทุจริตให้ได้ทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผล จะต้อง ร่วมกันคิด ร่วมกันแก้ และร่วมกันรับผิดชอบ”

“ล้าพังกฎหมาย หรือระเบียบ กฎ-เกณฑ์ต่างๆ รวมถึงบุคลากรที่เข้มแข็งเด็ดขาด ก็ดีอยู่ แต่จะต้องจัดยุทธวิธีวางแผนการรบให้ถูกหลักยุทธศาสตร์ด้วย จึงจะสามารถปราบปรามเจ้าคอร์รัปชันตัวร้ายนี้ได้”

☆☆☆☆☆☆☆☆

* ผู้อำนวยการสำนักปราบปรามการทุจริต ๑ สำนักงาน ป.ป.ช.

มีนักวิชาการหลายท่านเกือบทุกท่านเมื่อพูดถึงคอร์รัปชัน จะมีแนวความคิดหรือมี Sense คล้ายๆ กัน แม้ว่าจะต่างสำนัก ต่างวิชาการที่เล่าเรียนกันมา

“คอร์รัปชันในประเทศเรา แก่ยาก เพราะวัฒนธรรมไทยอะลุ่มอล่วย กับการ คอร์รัปชัน” ท่านแรกว่า

อีกท่านخانรับ “ระบบอุปถัมภ์ เป็นระบบที่ทำให้เกิดการทุจริตทั้งผู้ทำรู้ตัวหรือไม่รู้ตัว”

เรื่องนี้ทางฝ่ายวิชาการของสถาบันการศึกษาหลายแห่ง ได้วิเคราะห์ วิจัย ถึงเรื่องราวของการคอร์รัปชัน หรือการโกงชาติบ้านเมืองอย่างกว้างขวางหลายแง่หลายมุม แง่มุมที่ได้พบทุกครั้งเมื่อศึกษาถึงสาเหตุ ก็คือการขาดจิตสำนึกที่ดีต่อสังคมหรือส่วนรวม ทำให้เกิดการทุจริตและแก้ได้ยาก ที่เรียกกันว่า คอร์รัปชันทางศีลธรรม (Moral corruption) เมื่อย้อนไปข้างต้น การสร้างกฎหมายที่เข้มแข็งสร้างบุคลากรให้แข็งแรงในการต่อสู้กับข้าศึก คือคอร์รัปชัน แต่ ถ้าคนขาดศีลธรรมแล้ว การต่อสู้ด้วยวิธีเดิมๆ ก็ยากที่จะสู้

ผลการวิเคราะห์ วิจัย ยังบอกต่อไปอีกว่าการที่ระบบเศรษฐกิจของชาติแทบจะพังทลายจากประเทศที่ทำท่าจะรวยมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูงจนได้รับการขนานนามว่าเสือตัวใหม่ กลายเป็นแมวอ่อนต้องก้มหน้าขอรับความช่วยเหลือจาก IMF จากประเทศที่มีงบสำรองสูงเกือบ ๔๐ พันล้านเหรียญสหรัฐ กลับต้องหาเงินใช้หนี้ IMF ๓ งวดแรกถึง ๑๐.๒๓๒ พันล้านเหรียญสหรัฐ

และยังมีโรคเรื้อรังซ้ำเติมอีก โรคที่ว่าคือ ระบบการเมืองทุกระดับของประเทศเสื่อมทราม สมมติฐานของโรคก็เพราะคนขาดศีลธรรมนั่นเอง หลักฐานการศึกษาวิจัยนี้เป็น Scientific จึงยากที่จะเถียง

แล้วเราจะทำอย่างไรกัน

ก็ทำกันมา (บ้าง) แล้ว

ตามแผนพัฒนาฯ ชาติ ฉบับที่ ๘ ซึ่งกำลังจะใช้หมดในปีหน้า... เน้นการสร้างคุณภาพคนเป็นสำคัญ ถึงกับกำหนดยุทธศาสตร์ของการพัฒนาประเทศ ในส่วนที่เกี่ยวกับคนไว้ว่า

“มุ่งพัฒนาศักยภาพด้านจิตใจของคนทุกกลุ่ม...ให้สามารถปรับเอาหลักศาสนามาประพจน์และเป็นแนวทางปฏิบัติในการดำเนินชีวิต โดยมุ่งประสงค์ให้เป็นคนดี มีจิตสำนึกที่ดีต่อสังคม”

และตามแผนนี้ได้วางแนวทางของการปฏิบัติตามแผนไว้อีกว่า

“จะเป็นการร่วมกระบวนกรทุกภาค ทุกส่วน ของสังคม ที่จะต้องร่วมมือกัน เดินไปสู่เป้าหมายเดียวกัน... วิเคราะห์ได้ว่าเป็นสัญญาประชาคมที่จะร่วมมือกันต่อต้านการทุจริต”

...แต่ ชาวการฉ้อฉล กลโกง ของเจ้าหน้าที่บ้านเมืองก็ยังมืออย่างต่อเนื่อง สม่่าเสมอ แม้บางเรื่องโกงโดยไม่น่าจะโกง... ไม่น่าจะมีเรื่องนี้ในเมืองพุทธ แต่ก็มีแล้ว

“ครูโกงนมเด็ก”

“หมอหันไตคนไข้ขาย”

“พระหลอกชาวบ้าน”

นักการเมืองชื่อดัง มีตั้งแต่ระดับหมู่บ้าน ตำบล ถึงระดับประเทศ

เลือกตั้ง ส.ว. ... วุฒิ แปลว่า ความมอกลงาม
ความเป็นผู้ใหญ่ ความเจริญ ... เลือกกันจนล้า
กว่าจะได้ผู้มีความมอกลงามาช่วยบ้านช่วยเมือง
าลา

“กว่าจะได้รับการเลือกเข้ามา ก็ต้องจ่าย
ให้หัวคะแนน... ต้องเลี้ยงชาวบ้าน... หมดเงิน
ไม่ใช่เป็นแสน แต่เป็นล้านๆ มันก็ต้องจำเป็น
ต้องเอาคืนเมื่อมีโอกาส”

ประโยคท้ายท่านประธานองค์การบริหาร
ส่วนตำบล (อบต.) แห่งหนึ่ง เน้นเสียงอย่าง
มั่นใจและรู้สึกเป็นปกติในการได้คุยด้วยกันวันนั้น

อบต. จำนวนหกพันกว่าแห่งเป็นฐานสำคัญ
ของประเทศ ถ้าเพิ่มจำนวนผู้กร่อนขึ้นเรื่อย ๆ
ประสานกับระดับชาติเมื่อไหร่ !!! ฐานพังชาติ
บ้านเมืองก็ตั้งอยู่ไม่ได้แล้ว

เพื่อนคนหนึ่งมีตำแหน่งใหญ่โตในราชการ
คุยให้ฟังถึงการไปดูงานทางยุโรป โดยมีบริษัท
ใหญ่ มีชื่อเสียงทางรับเหมาก่อสร้างเป็นผู้อุปถัมภ์
ราชการ

“ทุกอย่างฟรีหมด แถมยังมี Pocket
Money ให้อีกนะ”

ฟังน้ำเสียงก็รู้ว่าผู้พูด พูดอย่างภูมิใจที่ได้
คุยอวดเพื่อน... เพื่อนคงไม่รู้ (หรืออาจจะรู้) ว่า
ยิ่งบริษัทพาเพื่อนหรือคนของเพื่อนไปเที่ยวมาก
เท่าใด คุณภาพงานที่บริษัททำให้หน่วยงานของ

เพื่อนจะยิ่งเลวลงเท่านั้น

เรื่องอย่างนี้ หรือเรื่องทำนองนี้ เขียนได้
อีกมาก บางเรื่องไปไกลถึงชั้นโง่งอย่างเป็นระบบ
ครบวงจร... จัดสรรงบประมาณเอง... เสนอโครงการ
เอง... อนุมัติเอง... จัดซื้อจัดจ้างจากบริษัทของตัวเอง
เอง ตรวจรับโดยกลุ่มพวกของตัวเอง จะเหลือผล
งานสักเท่าไรก็ลองคิดดู

แล้วจะอย่างไร?

ยุทธวิธีโจมตีซึ่งหน้าก็คงไม่ยากนัก เห็นหน้า
เห็นตัว แต่บางครั้งหรือหลาย ๆ ครั้ง กระบวนการ
ทางกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม ก็วิ่งเข้าไปไม่
ถึงตัว

“แม้แต่คนโง่งก็ต้องเอามาช่วยกันคิดแก้
ปัญหานี้ด้วย... บางทีเขาอาจจะทุจริตโดยไม่รู้
ตัวก็ได้...”

นี่ก็คือยุทธศาสตร์อีกแนวทางหนึ่งที่ถูกนำเสนอ
โดยผู้ทรงคุณวุฒิท่านนั้น ที่มุ่งแนวทางร่วมด้วย
ช่วยกันแก้ปัญหา

มีผู้กล่าวว่า ในวงราชการถ้าหัวไม่ส่ายแล้ว
หางก็ไม่กระดิก ความหมายก็ธรรมดา ๆ ผู้นำหรือ
หัวหน้าไม่โง่งแล้วใครจะกล้าโง่ง... แต่ข้อเขียนนี้
เน้นยุทธศาสตร์การร่วมมือกันป้องกันและปราบ-
ปรามคนโง่ง หัวหน้าหรือผู้บังคับบัญชาเมื่อไม่
โง่งเสียเองแล้ว ยังมีหน้าที่ที่จะไม่ให้มีเหตุการณ์
อย่างนี้เกิดขึ้นในหน่วยงานของตน... ขอลอก
กฎหมายฝ่ายพลเรือนมาเตือนสติกัน

“ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่เสริมสร้างและพัฒนาให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีวินัย ป้องกันมิให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชากระทำความผิดวินัย และดำเนินการทางวินัยแก่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาซึ่งมีกรณีอันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัย

การเสริมสร้างและพัฒนาให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีวินัย ให้กระทำโดยการปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดี การฝึกอบรม การสร้างขวัญและกำลังใจ การจงใจหรือการอื่นใดอันที่จะเสริมสร้างและพัฒนาทัศนคติ จิตสำนึก และพฤติกรรมของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาให้เป็นไปในทางที่มีวินัย

การป้องกันมิให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชากระทำความผิดวินัย ให้กระทำโดยการเอาใจใส่สังเกตการณ์และขจัดเหตุที่อาจก่อให้เกิดการกระทำความผิดวินัยในเรื่องอันอยู่ในวิสัยที่จะดำเนินการป้องกันตามควรแก่กรณีได้

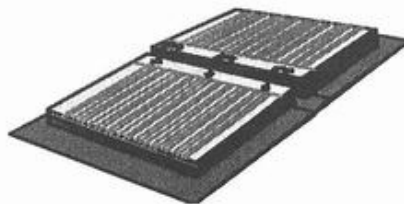
เมื่อปรากฏกรณีมีมูลที่กล่าวหาว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัยโดยมี

พยานหลักฐานในเบื้องต้นอยู่แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการทางวินัยทันที

เมื่อมีการกล่าวหาโดยปรากฏตัวผู้กล่าวหาหรือมีกรณีเป็นที่สงสัยว่าข้าราชการพลเรือน... ผู้ใดกระทำความผิดวินัยโดยยังไม่มีพยานหลักฐานให้ผู้บังคับบัญชารับดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยหรือไม่ ถ้าเห็นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัย ก็ให้ดำเนินการทางวินัยทันที

ผู้บังคับบัญชาผู้ใดละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามนี้ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวโดยไม่สุจริตให้ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัย”

ร่วมกันคิด ร่วมกันแก้ และร่วมกันรับผิดชอบ อย่าปล่อยให้งบฯ ของชาติกว่าเก้าแสนล้านบาท รั่วไหล ถ้าจะรั่วก็ขอให้เหมือนตักน้ำใส่ตุ่ม น้ำย่อมกระเซ็นออกไปบ้าง แต่อย่าให้เหมือนตักน้ำใส่ตะกร้า...มาร่วมมือกันอุดรูรั่วเสียวันนี้ พรุ่งนี้ก็จะสายเกินไป



คุณค่าใหม่บ่งชี้ราชการ

การปรับเปลี่ยนทัศนคติและค่านิยม

คุณค่าใหม่บ่งชี้ราชการ การปรับเปลี่ยนทัศนคติและค่านิยม เป็นหนังสือประกอบภาพที่สำนักงาน ก.พ. ได้จัดทำขึ้น เพื่อเป็นแนวทางช่วย ราชการในการปรับเปลี่ยนทัศนคติและค่านิยม เพื่อให้เป็นข้าราชการที่ดี มี เกียรติ มีศักดิ์ศรี เป็นที่เชื่อถือไว้วางใจของประชาชน สามารถปฏิบัติราชการ ตามบทบาท ภารกิจใหม่ได้อย่างเต็มศักยภาพ ซึ่งจะเป็นการสนองพระราชปณิธาน ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชมหาราช ที่ได้ทรงครอง แผ่นดินโดยธรรมมาโดยตลอด

สำหรับในเรื่องนี้ ขอเสนอ

ขอ
ความสามารถสะท้อนศักยภาพในการสื่อสาร

๕.๑ ใช้เทคโนโลยีใหม่ - ไม่ซ้ำสมัยโตโนเสาร์



รู้จักนำเทคโนโลยีใหม่ๆ มาใช้ เพื่อให้การปฏิบัติงานราชการสะดวกเร็วขึ้น

๕.๒ สร้างเครือข่ายให้กว้างขวาง - ขยายสัณยวงรั้งงท่งมงาน



รู้จักสร้างเครือข่าย (Network) และการจัดการเครือข่าย (Network management) คือ
ให้มีการรับรู้ไปพร้อมๆ กัน เน้นในเรื่องการที่จะแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร
เชิญเครือข่ายมาทำความเข้าใจกันบ่อยๆ จัดประชุมสัมมนาบ่อยๆ ในลักษณะ
ทำงานเป็นทีม โดยให้อีกฝ่ายได้รับความสะดวกที่สุด เสียเวลาน้อยที่สุด

๕.๓ รู้จักผูกใจใต้แฝด - ขยำทำจนเป็นเบ๊งบี้



ทักษะในความสามารถพูดโน้ตได้ผลตามประสงค์เป็นสิ่งสำคัญมากในการสื่อสาร จึงต้องฝึกในวิธีทักษะในการพูดติดต่อดัง

๕.๔ ขกทนถ่ขถ่ขยคำ - ไม่ขถขำมาถ่ขกร

การสื่อสารกับลูกค้า อาจได้รับการตำหนิ หรือฉีกภาพวิจารณ์ ต่อว่า ต่อทานบ้าง ขำราชการก็ต้องมีความอดทน ไม่ต่อล้อต่อเถียง ขอมรับฟัง และนำไปพิจารณาปรับปรุง



๕.๕ แถงเร่ขงสิักส่ำไต้ - ขย่ำขขง่ายไม่สิ่กษ



การสื่อสารบางครั้งจะถูกขัดขวางในรายละเอียดจากลูกค้า ก็ต้องสามารถอธิบาย ชี้แจงได้ตลอดจนต้องถูกต้อง จึงต้องหมั่นฝึกฝนความรู้อย่างต่อเนื่อง

อะไร

ที่

เมื่อ



เมื่อวันเสาร์ที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๔๓ นพ.ประเวศ วะสี เป็นประธานเปิดงาน “วันคนไทยรวมใจ ประเทศไทยใสสะอาด” โดยมีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ และผู้ร่วมอุดมการณ์ ร่วมงาน ณ อาคารรัฐสภา



คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ เลขาธิการ ก.พ. ตัดริบบิ้นเปิด ตัวชมรมข้าราชการอาวุโส เพื่อให้เป็นศูนย์กลางอดีตข้าราชการ เกษียณอายุราชการที่มีความรู้ พร้อมทำประโยชน์ให้แก่ราชการ บ้านเมือง และประเทศชาติ เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๔๓ ณ สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.



เมื่อวันศุกร์ที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๓ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นประธานเปิดงานสัมมนาการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management - NPM) และมี Dr. Graham C. Scott (ที่สามจากซ้าย) อดีตปลัดกระทรวงการคลังของประเทศนิวซีแลนด์

ผู้มีบทบาทสำคัญในการปฏิรูประบบราชการของนิวซีแลนด์ และ Mr. David Shand (ขวาสุด) ผู้เชี่ยวชาญด้านการปฏิรูประบบราชการจากธนาคารโลก เป็นผู้บรรยายเพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องกับการปฏิรูประบบบริหารภาครัฐได้รับความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ โดยมีคุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ เลขาธิการ ก.พ. นางผาณิต นิติทัณฑ์ประภาศ ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ให้การต้อนรับ



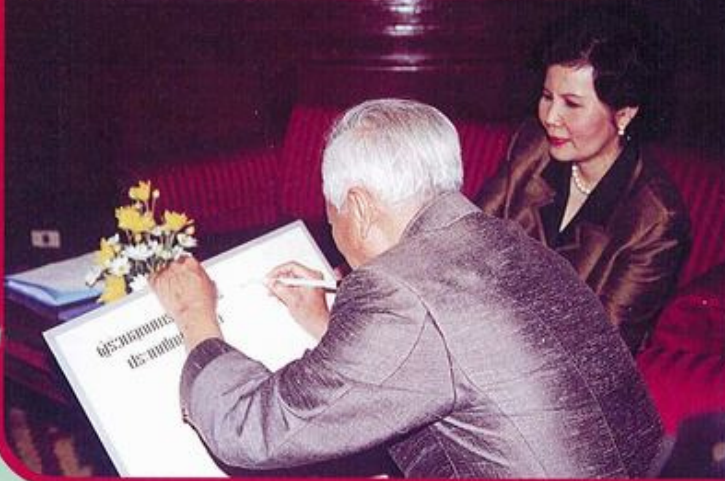
เมื่อวันจันทร์ที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๔๓ คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ เลขาธิการ ก.พ. ร่วมกับรองปลัดกระทรวงมหาดไทย (นายอภิรักษ์ จันทนกุลกะ) เป็นประธานในพิธีปิดโครงการส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดีโดยกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ที่โรงแรม จูเลียส รีสอร์ท เขาใหญ่ จังหวัดนครราชสีมา



เมื่อวันพุธที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๔๓ นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี เป็นประธานการประชุมคณะหัวหน้าส่วนราชการระดับปลัดกระทรวงประจำเดือนกันยายน ณ กระทรวงสาธารณสุขในประเด็น "การปฏิรูประบบสุขภาพกับการกระจายอำนาจด้านสาธารณสุขให้แก่องค์กรส่วนท้องถิ่น" โดยมีสำนักงาน ก.พ. เป็นแกนกลางในการจัดประชุม

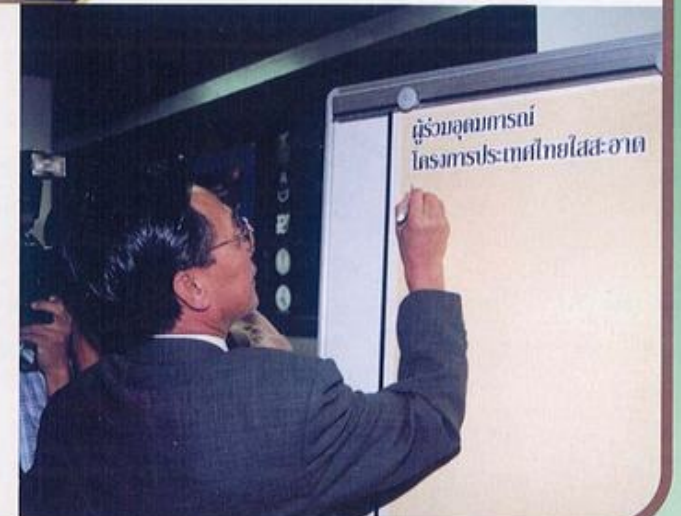


เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๔๓
ฯพณฯพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ประธาน
องคมนตรีและรัฐบุรุษ เป็นประธานเปิดงาน
“ยุทธศาสตร์การต่อต้านคอร์รัปชันในประเท
ไทย : แผนปฏิบัติการ” และร่วมลงนามผู้ร่วม
อุดมการณ์ “โครงการ ประเทศไทยใสสะอาด
เพื่อร่วมสร้างประเทศไทยใสสะอาดปราศจาก
คอร์รัปชัน”



เมื่อวันพุธที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๓ นายชวน หลีกภัย
นายกรัฐมนตรี เป็นประธานการประชุมคณะหัวหน้า
ส่วนราชการระดับปลัดกระทรวง ประจำเดือนตุลาคม
ณ สำนักงาน ก.พ. ในประเด็น “ความคืบหน้าในการ
ปฏิรูปการบริหารภาครัฐ”

ในโอกาสนี้ นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี
ร่วมลงนามผู้ร่วมอุดมการณ์ “ประเทศไทยใสสะอาด”
ด้วย





คณะหัวหน้าส่วนราชการ
ที่เข้าร่วมประชุม ร่วม
ลงนามผู้ร่วมอุดมการณ์
“ประเทศไทยใสสะอาด”



จังหวัดตรัง ดำเนินรายการ ณ จังหวัดตรัง โดยมีนายพุทธทรัพย์ มณีศรี ที่ปรึกษาระบบราชการ
นางสาวดรณี บุญสิงห์ ผู้ช่วยเลขาธิการ ก.พ. นางสาวทัศนีย์ ธรรมสิทธิ์ ผู้ช่วยเลขาธิการ ก.พ. ร่วมงาน

เมื่อวันศุกร์ที่ ๒๓ ตุลาคม ๒๕๔๓
คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ เลขาธิการ ก.พ.
รศ.ประหยัด หงษ์ทองคำ อาจารย์พิเศษ
วิทยาลัยการปกครอง และนางพิรุณ รัตนวนิช
ประธานองค์กรเอกชนเพื่อตรวจสอบการ
เลือกตั้ง ร่วมสัมมนาเรื่อง “การปฏิรูป
ราชการเพื่อการเมืองที่ดีกว่าเดิม” โดยมี
นายศรีปราชญ์ สามัคคีธรรม ประธานสัมพันธ์

จากภาพสู่ข่าว

พุทธทรัพย์ มณีศรี*

ประเทศไทย.....ใสสะอาด

เป็นที่ทราบกันดีแล้วว่า ในระยะ ๒-๓ ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยและสังคมไทยบอบช้ำมาก ทั้งนี้ เพราะถูกรุมเร้าด้วยปัญหาต่าง ๆ รอบด้าน ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม จนก่อให้เกิดวิกฤตศรัทธาขึ้นในสังคมโดยรวม

ทั้งในระบบการเมือง ระบบราชการและภาคเอกชน ซึ่งหากปล่อยไว้วิกฤตศรัทธาเหล่านี้สะสมมากขึ้น อีกไม่นานสังคมไทยก็อาจล่มสลายได้

ปัญหาสำคัญอย่างหนึ่งของวิกฤตศรัทธาต่อสังคมไทย ก็คือ ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน

ซึ่งข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเรื่องนี้มีการกระจายและได้รับการเผยแพร่ให้สาธารณชนได้มีโอกาสรับรู้กันมากยิ่งขึ้น

ในอดีตนั้น เมื่อมีการกล่าวถึงการทุจริตคอร์รัปชัน หลายฝ่ายมักจะนึกถึงแต่เฉพาะในวงราชการเท่านั้น

ไม่ว่าจะเป็นการฉ้อฉล เบียดบังผลประโยชน์ของรัฐ ด้วยความพยายามหาประโยชน์โดยมิชอบในการประมุลงานของทางราชการ

การทุจริตจัดซื้อจัดจ้าง โดยการสมยอมระหว่างข้าราชการหรือพนักงานของรัฐกับผู้รับจ้าง การรับสินบนเงินใต้โต๊ะจากผู้ขอรับบริการ ตลอดจนถึงการซื้อขายตำแหน่ง

แต่เมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจอย่างรุนแรงในปี ๒๕๔๐ และผลจากการศึกษาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับวิกฤตดังกล่าว

พบว่าฝ่ายเอกชนก็มีส่วนในการทุจริตคอร์รัปชันเช่นกัน

เพราะความเสียหายมูลค่ามหาศาลในภาคการเงินของประเทศส่วนหนึ่งมาจากการทุจริตในอำนาจที่ผสมผสานกันระหว่างอำนาจทางการเมืองและผู้บริหารสถาบันการเงิน

พฤติกรรมที่ปรากฏยากที่จะปฏิเสธว่า นักการเมืองไม่มีการใช้อิทธิพลทางการเมืองเข้าครอบงำและใช้สถานะทางการเมืองที่มีอยู่ปกป้องผลประโยชน์ของตน

อีกทั้งผู้บริหารสถาบันการเงินกระทำผิดต่อหน้าที่โดยทุจริตและฉ้อฉลโดยไม่คำนึงถึงความเสียหายที่ประเทศชาติจะได้รับ

ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นส่งผลกระทบต่อสังคมไทยโดยรวม อย่างน้อย ๒ ประการ

ประการแรก เกิดวิกฤตศรัทธาต่อสังคมไทยทั้งจากคนไทยด้วยกันเองและคนต่างชาติ

จากการสำรวจความคิดเห็นขององค์การเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International หรือ TI) ในปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ระบุว่า

* ที่ปรึกษาระบบราชการ (เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล ๑๐) สำนักงาน ก.พ.

ประเทศไทยติดอันดับเรื่องปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเป็นอันดับที่ ๖๘ จาก ๙๙ ประเทศ

ในกลุ่มอาเซียนอันดับของประเทศไทยแม้จะดีกว่าสาธารณรัฐประชาธิปไตยเวียดนามและสาธารณรัฐอินโดนีเซีย แต่กลับแย่กว่าประเทศฟิลิปปินส์ มาเลเซีย และสิงคโปร์

แม้ว่าในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ องค์การเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ จะประกาศให้ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ ๖๐ จาก ๙๐ ประเทศ

แต่คะแนนที่ได้รับเท่าเดิม คือ ๓.๒ (คะแนน ๑๐ คือคะแนนที่ไม่มีปัญหาการคอร์รัปชัน)

นั่นก็หมายความว่า ปีนี้ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศไทยก็ยังไม่ดีขึ้นกว่าปีที่แล้ว

ประการที่สอง คือ การทุจริตคอร์รัปชันเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีส่วนในการเกิดวิกฤตเศรษฐกิจของประเทศ

หากไม่รีบเร่งสกัดกั้น โอกาสที่จะขยายตัวลุกลามออกไปจนกลายเป็น “วิกฤต” อีกประการหนึ่งที่จะจุดรั้งการฟื้นตัวของประเทศย่อมจะเป็นไปได้มาก

แม้พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ยังทรงห่วงใยต่อเรื่องนี้

โดยทรงมีพระราชดำรัสต่อผู้เข้าเฝ้าฯ เนื่องในวโรกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๖๐ พรรษา ๕ ธันวาคม ๒๕๕๒

โดยทรงเตือนว่าการทำกิจการทั้งการเมือง เศรษฐกิจ ทั้งด้านธุรกิจ ด้านอาชีพหากมีทุจริตแล้วเมืองไทยพังได้

โดยที่การทุจริตคอร์รัปชันไม่ได้เกิดขึ้นโดยกำเนิด

แต่เกิดขึ้นเพราะองค์ประกอบสำคัญ ๓ อย่าง คือ จริยธรรมของคน สิ่งแวดล้อมหรือโอกาสที่เปิดให้ และบทลงโทษ

แม้ว่าในอดีตได้มีความพยายามอย่างต่อเนื่องตลอดมาที่จะป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชัน

นับตั้งแต่การจัดตั้งหน่วยงานต่อต้านการคอร์รัปชัน เช่น สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ป.ป.ป.) ซึ่งมีจุดมุ่งหมายควบคุม เฉพาะข้าราชการประจำ

จนกระทั่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้เปลี่ยนแปลงบทบาทของ ป.ป.ป. เป็นสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)

โดยสร้างกรอบของการแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันให้ครอบคลุมถึงฝ่ายข้าราชการการเมืองหรือการให้อำนาจสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (ส.ต.ง.) ในการตรวจสอบการใช้งบประมาณของแผ่นดินมากขึ้นจากเดิม เป็นต้น

แต่องค์การดังกล่าวก็ยังไม่ได้กำหนดบทบาทในการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันครอบคลุมถึงภาคเอกชน

โดยที่มาตรา ๔๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ บัญญัติว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการร่วมกันเป็นสมาคมหรือหมู่คณะอื่นได้ ส่วนราชการหลายแห่งและบุคคลหลายฝ่ายจึงได้รวมตัวกันขึ้นเพื่อดำเนินการโครงการประเทศไทยใสสะอาดขึ้น

โครงการประเทศไทยใสสะอาด มีวัตถุประสงค์ใหญ่ ๆ ๒ ประการ คือ

ประการแรก เพื่อปลูกจิตสำนึกให้คนไทยทุกคนทั้งนักการเมือง ข้าราชการและเจ้าหน้าที่

ของรัฐบาล นักธุรกิจและประชาชนทั่วไป มีจริยธรรม มีคุณธรรม ไม่คอร์รัปชันและถือประโยชน์ของส่วนรวมเป็นสำคัญ

ประการที่สอง เพื่อสร้างแนวร่วมในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบในสังคมไทย สำหรับการดำเนินการนั้น ได้วางแผนการรณรงค์ไว้เป็น ๒ ระยะ คือ

ระยะแรก เป็นการสร้างอุดมการณ์ร่วมกัน โดยหาแนวร่วมจากกระทรวง ทบวง กรม และ สื่อมวลชน รวมทั้งชักชวนภาคเอกชนเข้าร่วมอุดมการณ์ด้วยในลักษณะร่วมสนับสนุนโครงการนี้

ส่วนระยะที่สอง เป็นการวางแผนดำเนินการผลิตงานเพื่อเผยแพร่รณรงค์

โครงการประเทศไทยใสสะอาด ได้เปิดตัวเป็นทางการไปแล้ว เมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๔๓ ผลงานที่โครงการดังกล่าวได้ดำเนินการไปแล้วหลายอย่าง

ที่สำคัญคือการจัดทำสปอร์ตประชาสัมพันธ์ทางโทรทัศน์

ได้จัดสปอร์ตไปแล้วรวม ๓ ชุด คือ ชุด “พอกันที” ซึ่ง ฯพณฯ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ประธานองคมนตรีและรัฐบุรุษ ได้กรุณาให้เกียรติเป็นผู้ดำเนินรายการให้

นอกจากนี้ ยังมีชุด “ลัดคิว” และชุด “ปกปิดความผิด” ด้วย

อย่างอื่นยังมีอีก เช่น จัดทำโปสเตอร์ แผ่นพับ แจกจ่ายทั่วไป

จัดทำสื่อ และหมวก จำหน่ายเพื่อการหารายได้เข้าโครงการ

และจัดนิทรรศการในที่ต่าง ๆ ตามแต่โอกาสจะอำนวย

รวมทั้ง ยังได้เปิดเว็บเพจเป็นการชั่วคราวที่

www.ocsc.go.th/anticorruption ทั้งนี้ จะได้จัดทำให้สวยงามขึ้น มีข้อมูลมากขึ้น รวมทั้งให้เป็นที่น่าสนใจมากขึ้นในโอกาสต่อไป

ท่านที่สนใจในเรื่องนี้ ก็ลองเปิดดูได้ก่อน สำหรับงานที่โครงการนี้จะดำเนินการต่อไปนั้น

นอกจากจะผลิตสื่อที่ใช้ในการประชาสัมพันธ์มากขึ้น

ทั้งสื่อสปอร์ตโทรทัศน์เพิ่มเติม สปอร์ตวิทยุ และสื่อสิ่งพิมพ์

รวมทั้งเผยแพร่สื่อดังกล่าวอย่างต่อเนื่องและทั่วถึงแล้ว

ยังจะเน้นเรื่องเครือข่ายให้มากยิ่งขึ้น

เพราะผลที่คาดว่าจะได้รับนั้น ก็คือ

จะมีเครือข่ายในการต่อต้านการคอร์รัปชันในสังคมไทยที่กว้างขวางขึ้น

ทุกฝ่ายในสังคมไทยทั้งนักการเมือง ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ นักธุรกิจและประชาชนทั่วไปเกิดจิตสำนึกรู้สึกผิดต่อการคอร์รัปชัน และคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน

และสังคมไทยจะมีภูมิคุ้มกันที่แข็งแกร่งขึ้น ช่วยสนับสนุนให้ประเทศไทยฟื้นตัวจากวิกฤตได้โดยเร็ว อีกทั้งช่วยป้องกันมิให้ประเทศไทยต้องพบวิกฤตอีก

ขณะนี้ผู้ลงชื่อเข้าร่วมอุดมการณ์กับโครงการประเทศไทยใสสะอาดแล้วเป็นจำนวนมาก

เริ่มต้นจากท่านประธานองคมนตรีและรัฐบุรุษ พลเอก เปรม ติณสูลานนท์

ท่านนายกรัฐมนตรี นายชวน หลีกภัย

ท่านรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

ศาสตราจารย์ นายแพทย์ประเวศ วะสี
คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์
ท่านผู้หญิงนิรมล สุริยสัถย์
ดร. สุเมธ ตันติเวชกุล
ปลัดกระทรวงทุกกระทรวง อธิบดี รอง
อธิบดี ข้าราชการระดับต่าง ๆ
รวมทั้งผู้ทรงคุณวุฒิ สื่อมวลชนและประ-
ชาชนอีกจำนวนมาก
ท่านผู้อ่านก็อาจเป็นส่วนหนึ่งของโครงการ
นี้ได้
ซึ่งนอกจากจะทำตัวเองให้ใสสะอาด ปราศ
จากคอร์รัปชันแล้ว

ท่านอาจเป็นเครือข่ายในการต่อต้านการ
คอร์รัปชันในสังคมไทย
โดยการสมัครเป็นผู้ร่วมอุดมการณ์
ซึ่งหากมีอินเทอร์เน็ต ก็สมัครได้ที่
www.ocsc.go.th/anticorruption

สำหรับท่านที่ไม่มีอินเทอร์เน็ต ก็อาจติด
ต่อขอรายละเอียดรวมทั้งขอใบสมัครเข้าร่วม
อุดมการณ์ได้ที่

“โครงการประเทศไทยใสสะอาด”
สำนักงาน ก.พ. ถนนพิษณุโลก
กทม. ๑๐๓๐๐ หรือ
โทรศัพท์ (๐๒) ๒๘๒-๙๖๖๙



อภินันทนาการจาก
บริษัท พันนา บรรจุภัณฑ์ จำกัด



๓๕ ซอยพิพัฒน์ ถนนสีลม บางรัก กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐
โทร. ๐๒๖๖๕๕๐-๘ แฟกซ์ ๒๓๘-๑๐๗๔

มุมมอง

“เพื่อนบุคลากร”

ทป.*

โครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต : เกษียณก่อนกำหนด ในปีนี้ นับเป็นปีที่ ๒ ของโครงการ โครงการนี้กำหนดเป้าหมายว่าจะมีผู้เข้าร่วมโครงการใน ๒ ปี จำนวน ๖๐,๐๐๐ คน

นั่นแสดงว่าถ้าเป็นไปตามเป้า รัฐจะสามารถยุบเลิกตำแหน่งเนื่องจากการเกษียณก่อนกำหนดได้ถึง ๔๔,๐๐๐ ตำแหน่ง คิดเป็น ๘๐% ของจำนวนตำแหน่งที่มีคนลาออกจากราชการตามโครงการ

ส่วนอีก ๒๐% สามารถนำตำแหน่งกลับมาเพื่อพิจารณาจัดสรรให้กับส่วนราชการที่มีความจำเป็นได้อีก

แต่จำนวนคนที่เข้าร่วมโครงการจริงๆ ปีแรกมี จำนวน ๒๓,๓๙๗ คน และปีที่ ๒ คือปีนี้ มีจำนวน ๑๘,๒๔๗ คน

รวมสองปี มีจำนวน ๔๑,๖๔๔ คน ต่ำกว่าเป้าหมายที่วางไว้

กล่าวโดยวัตถุประสงค์ของโครงการ ก็เพื่อต้องการที่จะปรับขนาดของภาครัฐให้เล็กลงเพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายด้านบุคคล ซึ่งการดำเนินการตามโครงการนี้สามารถสนองตอบการลดกำลัง

คนภาครัฐลงได้อย่างทันตาเห็นและเป็นรูปธรรมยิ่ง

เมื่อเป้าหมายของโครงการยังไม่บรรลุผล การดำเนินโครงการเกษียณก่อนกำหนด ก็คงต้องดำเนินการต่อไปอีกในปีหน้า ควบคู่กับโครงการอื่นของรัฐ ที่จะปรับขนาดกำลังคนให้มีความเหมาะสมกับสภาพงานและข้อจำกัดด้านงบประมาณรายจ่าย

และโครงการที่จะสนับสนุนการปรับลดขนาดกำลังคนภาครัฐที่เพิ่งออกมาอีกประการหนึ่ง ตามมติคณะรัฐมนตรี คือ **มาตรการจูงใจยุบเลิกตำแหน่งว่างที่มีเงิน**

ส่วนราชการที่ยุบเลิกตำแหน่งว่างที่มีเงินด้วยความสมัครใจตามมาตรการนี้จะสามารถนำเงินที่เป็นเงินเดือนของตำแหน่งที่ถูกยุบไปใช้ในเรื่องอื่นได้

แต่ต้องทำแผนการใช้เงินโดยทยอยใช้ภายใน ๕ ปี และที่สำคัญจะขอคืนตำแหน่งที่ยุบเลิกและขอตำแหน่งเพิ่มใหม่อีกไม่ได้

จะเห็นได้ว่า ภาครัฐในระดับนโยบายพยายามผลักดันและเล็งเห็นถึงความจำเป็นที่ต้องลดค่าใช้จ่ายด้านบุคคลภาครัฐลง

* ศูนย์ทะเบียนประวัติข้าราชการ สำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐ สำนักงาน ก.พ.

แต่จะเกิดผลได้มากน้อยเพียงใด ก็อยู่ที่ความร่วมมือและเล็งเห็นความสำคัญของส่วนราชการทุกส่วนด้วย

อีกเรื่องหนึ่งที่ยากบอกเล่าให้เพื่อนบุคลากรทราบ เนื่องจากเห็นว่าช่วงระยะเวลาดังกล่าวใกล้จะมาถึงแล้ว นั่นคือ สภาผู้แทนราษฎรชุดปัจจุบันจะครบวาระแล้ว หรืออาจต้องมีการยุบสภา ก่อนครบวาระก็ได้

เรื่องนี้จะเกี่ยวข้องกับอำนาจของคณะรัฐมนตรีในการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการ

เพราะรัฐธรรมนูญกำหนดข้อห้ามไว้ มิให้คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งเพราะอายุสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาใช้อำนาจแต่งตั้งหรือโยกย้ายข้าราชการ

เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.)

การแต่งตั้งโยกย้ายที่ว่า คือ การแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งระดับ ๑๐ หรือเทียบเท่าขึ้นไป ซึ่งเป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรี

กลับมาที่คำถามประจำฉบับ ซึ่งในฉบับนี้ขอตอบคำถามที่เพื่อนบุคลากรถามมา ดังนี้

คำถามที่หนึ่ง ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้หนึ่ง ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ๔ ถูกตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๔๐ กรมจึงได้รอการเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีไว้ ต่อมาผลการสอบสวนปรากฏว่ากรมสั่งยุติเรื่อง และสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีที่รอไว้ปีละ ๑ ขั้น กรณี

นี้กรมจะส่งเลื่อนผู้นี้ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ๕ ย้อนหลังไปได้หรือไม่ หรือจะส่งเลื่อนได้ตั้งแต่เมื่อใด

ข้อนี้ขอเรียนว่า ถ้ากรมได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้นี้มีความรู้ ความสามารถ และความประพฤติเหมาะสม ก็อาจคัดเลือกเพื่อเลื่อนย้อนหลังไปได้ ไม่ก่อนวันที่เขาได้รับเงินเดือนไม่ต่ำกว่าขั้นต่ำของเงินเดือนสำหรับตำแหน่งในระดับ ๕

คำถามที่สอง ข้าราชการผู้หนึ่งบรรจุเข้ารับราชการโดยใช้วุฒิ ปวส. ขณะนี้ดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานการเงินและบัญชี ๔ และได้รับวุฒิปริญญาตรีทางบัญชีเพิ่มขึ้นในตอนหลัง จึงไปสอบแข่งขันในตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๓ ของอีกกรมหนึ่งและสอบได้ลำดับที่ ๒๘ อยากทราบว่า ถ้ากรมเดิมจะแต่งตั้งผู้นี้ จะต้องรอกรมเจ้าของบัญชีเรียกบรรจุจนถึงลำดับที่ที่ผู้นี้สอบได้ก่อนหรือไม่ หรือสามารถแต่งตั้งได้เลย

คำตอบของข้อนี้คือ กรมเจ้าสังกัดเดิมจะต้องตรวจสอบเป็นเบื้องต้นก่อนว่า วันที่จะแต่งตั้งผู้นี้ไปดำรงตำแหน่งในสายงานเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน บัญชีสอบแข่งขันในตำแหน่งที่ผู้นี้ไปสอบ **หมดอายุ**หรือยัง ถ้ายังก็สามารถส่งย้ายผู้นี้ไปดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๔ ซึ่งมีว่างในกรมเดิมนั้นได้ โดยไม่ต้องรอการเรียกบรรจุถึงลำดับที่ที่ผู้นี้สอบได้

ฉบับนี้ ขอตอบคำถามเพียง ๒ ข้อ แล้วไว้พบกันใหม่ในฉบับหน้า อย่าลืมติดตามด้วยการสมัครเป็นสมาชิกวารสารข้าราชการ นะครับ

ท่อไอเสีย

เทอร์โบ...

ใกล้ๆ จะหมดปีงบประมาณ

ทุกส่วนราชการจะต้องสำรวจสภาพการใช้จ่ายเงินงบประมาณของตน

ว่าส่วนไหนที่มีเงินในหมวดใดเหลืออยู่บ้าง จะใช้เงินที่เหลือในหมวดนั้นได้หรือไม่

และสมควรจะใช้เงินนั้นให้เกิดประโยชน์สูงสุดอย่างไร

จึงมักจะพบเห็นอยู่บ่อยๆ ส่วนราชการบางแห่งจะจัดการฝึกอบรมข้าราชการในเดือนสิงหาคม-

กันยายน มากที่สุด

ซึ่งที่จริง ก็ไม่ควรจะทำเช่นนั้น เพราะอาจวางแผนการฝึกอบรมไว้ทั้งปีได้

แต่ก็ไม่เป็นไร เพราะในความคิดของ “เทอร์โบ” นั้น การพัฒนาข้าราชการเป็นสิ่งที่มีความจำเป็น และจะพัฒนาเมื่อไรก็ได้ ขอให้ทำเถอะ

แต่การพัฒนาก็ต้องคำนึงถึงสถานะการณ์ต่างๆ ประกอบด้วย

อย่างบางแห่งที่เป็นข่าวในหน้าหนังสือพิมพ์ครึกโครม

เพราะจัดการพัฒนาข้าราชการโดยการให้ไปศึกษาดูงาน ณ ต่างประเทศเป็นคณะใหญ่ๆ

หรือพัฒนาข้าราชการแถมพ่วงโดยการนำลงล่องเรือสำราญด้วย เป็นต้น

ซึ่งก็อาจจะหนักข้อไปสักหน่อย เมื่อเทียบกับสถานะเศรษฐกิจของชาติในขณะนี้

ซึ่งหากจะเลือกใช้วิธีการพัฒนาข้าราชการโดยเสียเงินงบประมาณให้น้อยที่สุด ก็จะเป็นการช่วยชาติได้อย่างหนึ่ง

ครับ กลับมาถึงประเด็นที่จะต้องพูดถึง ก็คือการสำรวจเงินงบประมาณที่มีอยู่
ปรากฏว่าในหน่วยงานที่รับผิดชอบมีงบประมาณเหลืออยู่ไม่มาก เพียงประมาณ ๑ หมื่นบาท
เท่านั้น

เงินนี้สามารถนำมาซื้อวัสดุสำนักงานได้

จึงได้พิจารณาเห็นว่าน่าจะนำเงินจำนวนนี้มาใช้ซื้อกระดาษโรเนียว

เพราะงานราชการ ยังมีความจำเป็นที่ต้องใช้กระดาษโรเนียวเป็นจำนวนมาก

ที่จริงเรื่องทำนองนี้ได้ดำเนินการมานานหลายปี

แต่ทุก ๆ ปี ฝ่ายพัสดุ กองคลัง จะเป็นผู้ดำเนินการในเรื่องนี้ให้

แต่ปีนี้ กองคลังได้มอบหมายให้ทุกหน่วยงานเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดซื้อวัสดุด้วยตนเอง

จะถือว่าเป็นการมอบอำนาจหรือถ่ายโอนอำนาจให้แก่หน่วยงานต่าง ๆ ในสังกัดก็ได้

จะซื้ออะไร จะทำอะไร ให้รู้จักวางแผนเอง หาซื้อเองตามความต้องการ คงต้องวงเล็บไว้ด้วยว่า
จะได้ไม่บ่นมากนัก

อ้อ แต่การจัดซื้อเองนี้ คงจะต้องย้ำด้วยว่า ต้องดำเนินการตามระเบียบของทางราชการนะ

ไม่ใช่ทำตัวเหมือนบริษัทของตนเอง จะซื้ออะไรตามใจและตามวิธีการที่ต้องการ

ครับ กลับมาที่เรื่องซื้อวัสดุเองต่อ

เจ้าหน้าที่ไปสืบราคากระดาศโรเนียว ๘๐ แกรม ตามท้องตลาดแล้วปรากฏว่า ราคาเริ่มละ ๙๕ บาท ซึ่งรวมภาษีมูลค่าเพิ่มแล้ว

แต่ปรากฏว่า ซื้อไม่ได้ เพราะได้รับทราบจากกองคลังว่า กระดาศโรเนียวนี้ ต้องสั่งซื้อพิเศษ
จากบริษัทโรงงานอุตสาหกรรมกระดาศ บางปะอิน จำกัด แต่เพียงแห่งเดียวเท่านั้น

ในราคาเริ่มละ ๑๑๔ บาท ซึ่งยังไม่รวมภาษีมูลค่าเพิ่ม

และเมื่อรวมแล้วก็ตกเริ่มละ ๑๒๑.๙๘ บาท

แพงกว่าบริษัทเอกชนเริ่มละ ๒๖.๙๘ บาท

ความที่อยากประหยัดเงินของชาติ เพราะซื้อจากบริษัทโรงงานอุตสาหกรรมกระดาศ บางปะอิน
จำกัด แพงกว่าตั้งเยอะ จึงต้องสอบถามรายละเอียดว่าทำไมต้องเป็นเช่นนั้น

แล้วก็ถึงบางอ้อครับ เพราะบริษัทโรงงานอุตสาหกรรมกระดาศ บางปะอิน จำกัด เป็น
รัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงอุตสาหกรรม

ซึ่งรัฐบาลต้องเข้าไปอุ้มไว้ และก็อุ้มกันมานานหลายรัฐบาลแล้ว

เพราะคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๓๐ ได้มีมติในเรื่องการจัดซื้อ
หรือการใช้กระดาศ ไว้หลายประการ

รายละเอียดถ้าสนใจก็อ่านได้จากหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๒/ว ๗๐
ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๓๐

แต่ที่จะนำเสนอในที่นี้ ก็คือการจัดซื้อกระดาศ

มติคณะรัฐมนตรีกำหนดไว้ว่า ให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วย
ระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานอื่นซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหาร
ส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ

พูดง่าย ๆ ก็คือทุกหน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจนั้นแหละ
ต้องจัดซื้อกระดาษ ผลิตภัณฑ์กระดาษ ได้แก่ กระดาษแบบพิมพ์ต่อเนื่องสำหรับใช้กับเครื่อง
คอมพิวเตอร์ สิ่งพิมพ์ แบบพิมพ์ แบบฟอร์ม หนังสือหรือสมุดต่าง ๆ

เฉพาะที่ผลิตจากบริษัทโรงงานอุตสาหกรรมกระดาษ บางปะอิน จำกัด แต่เพียงแห่งเดียว
โดยวิธีกรณีพิเศษ

พูดง่าย ๆ อีกนั่นแหละว่า มตินี้ยกเว้นไม่ต้องใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๐ คงจะเหมาะสมในตอนนั้น

ซึ่งไม่อยากจะศึกษาให้ลึกลงไป เพราะไม่ก่อให้เกิดประโยชน์อะไรมากนัก

เอาเป็นว่า ในวันนี้ มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว คงไม่น่าจะมีความเหมาะสม

เพราะในวันนี้ สภาพการณ์ต่าง ๆ ได้เปลี่ยนแปลงไป

เราคงจะได้รับทราบ และได้ยินการประชาสัมพันธ์เรื่องการปฏิรูปราชการหลายประการและ

หลายรูปแบบ

ซึ่งมีทั้งเรื่องการปรับเปลี่ยนบทบาทของทางราชการใหม่

ให้ทำเฉพาะหน้าที่หลักของตัว หรือแปรรูปเป็นองค์กรมหาชน

งานใดที่ไม่จำเป็นก็ผ่องถ่ายให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการแทน

โดยเฉพาะรัฐวิสาหกิจนั้น เราเน้นเรื่องการแปรรูป หรือการขายให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการ

กระทรวงการคลังใช้งบประมาณเพื่อการประชาสัมพันธ์เรื่องการแปรรูปรัฐวิสาหกิจหรือการ

ขายรัฐวิสาหกิจหลายล้านบาท

จากตัวเลขราคากระดาษโรเนียวข้างบนนี้ จะเห็นว่า ในขณะนี้ เอกชนเขาทำได้ดีกว่า และใน
ราคาที่ถูกลงกว่า

ดังนั้น จึงขอให้อย่างพิจารณาว่า

ถึงเวลาแล้วหรือยัง ที่รัฐจะเลิกอุ้มบริษัทโรงงานอุตสาหกรรมกระดาษ บางปะอิน จำกัด

เพราะราคากระดาษที่แพงกว่าเอกชน ถึงริมละ ๒๖.๙๘ บาท

ต้องจ่ายด้วยเงินภาษีของประชาชนทุกคน รวมทั้งของ “เทอร์โบ” ด้วย

หากบริษัทโรงงานอุตสาหกรรมกระดาษ บางปะอิน จำกัด ไม่รู้จักพัฒนาตัวเองให้แข่งขันกับ
เอกชนได้ โดยรัฐไม่ต้องอุ้ม

ก็เห็นจะต้องรีบขายให้กับเอกชนเสียเถอะ

จะไม่ขายก็ไม่ว่า เพราะโลกในยุคปัจจุบันเป็นยุคแห่งการแข่งขัน

แต่ขอให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวเสียเถิด

เพราะการที่ราชการทุกแห่งจะต้องเสียเงินงบประมาณจำนวนมากในการซื้อกระดาษแฟง ไม่ใช่เรื่องที่ถูกต้อง

ลองคิดดูซิครับ แฟงถึงริมละ ๒๖.๙๘ บาท นั้น มากน้อยเพียงใด

เพราะทางราชการยังใช้กระดาษอยู่เป็นจำนวนมาก

แม้ว่าบางส่วนราชการ จะเริ่มนำระบบไร้กระดาษ (Paperless Office) มาใช้ โดยการใช้อคอมพิวเตอรืแทนแล้วก็ตาม

แต่ส่วนใหญ่แล้ว ราชการส่วนใหญ่ยังต้องใช้งบประมาณในการซื้อกระดาษเป็นจำนวนมาก

พูดถึงเรื่องคณะรัฐมนตรีมีมติบังคับให้ส่วนราชการซื้อหรือใช้บริการของรัฐ โดยราคาแพงกว่าของเอกชน ยังมีอีกเป็นจำนวนมาก

เท่าที่พอจะรวบรวมได้ก็มีหลายแห่ง เช่น

บริษัทแรกก็คือบริษัท การบินไทย จำกัด ซึ่งตอนนี้เป็นบริษัทมหาชนแล้วด้วย

คณะรัฐมนตรีโอบอุ้มอยู่ตั้งแต่ยังไม่เป็นบริษัทมหาชนจนถึงปัจจุบัน

เพราะคณะรัฐมนตรีมีมติกำหนดให้ต้องซื้อบัตรโดยสารเครื่องบินจากบริษัทการบินไทย จำกัด (มหาชน) แต่เพียงแห่งเดียว

หมายความว่า ไม่ว่าจะบินโดยเครื่องบินของสายการบินใด ซึ่ง การบินไทย บินไปถึงหรือไม่ถึงก็ตาม

แต่ก็ต้องซื้อจากการบินไทย

พูดกันง่าย ๆ ชัด ๆ ก็คือ ให้ การบินไทย กินค่าหัวคิว (Commission) จากทางราชการเสียก่อน อ้อ เดียวจะว่าลอมกตมาไม่หมด

เพราะคณะรัฐมนตรีกำหนดว่า หากส่วนราชการใดประสงค์จะซื้อจากบริษัทอื่นโดยตรง

ก็ย่อมทำได้ แต่ต้องสืบราคาจากบริษัทการบินไทยเป็นลายลักษณ์อักษร และให้การบินไทยแจ้งราคาเป็นลายลักษณ์อักษรภายใน ๕ วัน นับตั้งแต่วันรับหนังสือก่อน (ถ้าส่งทางไปรษณีย์ก็คงใช้เวลามากกว่านี้)

และจะต้องมีราคาต่ำกว่าของการบินไทยไม่น้อยกว่า ๓๐%

ก็พอจะอนุมานได้ว่า บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) ขายให้ทางราชการแพงกว่าสายการบินอื่น ประมาณ ๓๐%

อ้อ มติคณะรัฐมนตรีในเรื่องนี้ มีหลายครั้ง แต่ครั้งหลังสุด คือหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๕๒๖.๕/ว ๑๑๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๓๙

ยังครับ ยังไม่หมด

ยังมีมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับเรื่องเบตเตอร์รี

และเรื่องยาม

สำหรับเรื่องยามนั้น เห็นด้วยครับ ที่ให้พิจารณาจ้างยามจากองค์การทหารผ่านศึกก่อน

เพราะทหารผ่านศึกนั้น เราควรมีอะไรเป็นพิเศษให้กับเขาบ้าง หลังจากที่เสี่ยงชีวิตรับใช้ชาติมาแล้ว

แต่รัฐวิสาหกิจทุกแห่งที่พูดถึงน่าจะพิจารณายกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเสีย

เพราะรัฐวิสาหกิจทั้งหลายนั้น ได้รับเงินเดือน โบนัสและสวัสดิการดีกว่าภาคราชการมากมายนัก จะไม่บ่นไม่ว่าเลยซักคำ หากจะมีรัฐวิสาหกิจแห่งใด จ่ายเงินเดือนและให้โบนัสและสวัสดิการให้แก่พนักงานเป็นจำนวนที่สูง หากรัฐวิสาหกิจนั้นบริหารงานโดยไม่ได้เอาเปรียบทางราชการและประชาชน

เรื่องมติคณะรัฐมนตรีในทำนองบังคับส่วนราชการที่ให้อำนาจราคาแพงกว่าเอกชนนี้ ก็ขอฝากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีด้วย

ช่วยกรุณาสารวจว่ามีเรื่องใดอีกบ้าง ที่มีลักษณะในทำนองนี้

แล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรี ขอให้หน่วยงานเจ้าสังกัดไปพิจารณาเสียใหม่เถิด

อย่าให้ทางราชการต้องนำเงินภาษีของประชาชนไปอุดหนุนรัฐวิสาหกิจเหล่านี้

ไม่ทราบว่าการใช้อำนาจรัฐทำนองนี้ ประชาชนจะร้องเรียนผู้ตรวจการรัฐสภาหรือศาลปกครองได้หรือไม่

เพราะเรื่องนี้กระทบต่อส่วนราชการโดยตรง และมีผลกระทบต่อประชาชนในทางอ้อม

ผู้ตรวจการรัฐสภาหรือศาลปกครองท่านใด ที่ได้อ่านบทความนี้

หากจะกรุณาแจ้งผ่าน “วารสารข้าราชการ” ด้วย ก็จะเป็นพระคุณยิ่ง

“เทอร์โบ” จะได้เป็นผู้นำทีมร้องเรียนในเรื่องนี้

ทั้งนี้ เพื่อพิทักษ์ปกป้องภาษีของประชาชน ให้นำไปใช้ในสิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติ

ไม่ใช่ช่วยให้เงินเดือน เงินโบนัส หรือสวัสดิการของพนักงานรัฐวิสาหกิจบางคนสูงขึ้นอย่างเช่นในปัจจุบัน



รู้ศัพท์รู้แสง

“ไกรวิชย์”

“รู้ศัพท์รู้แสง” ในครั้งนี้ ขอเสนอภาษิต คำพังเพย สำนวนไทย มาเล่าสู่กันฟัง เพื่อเป็นการเน้นย้ำความเข้าใจและความหมายที่ถูกต้อง อันจะนำไปสู่การใช้ภาษิต คำพังเพยและสำนวนไทยที่เหมาะสมกับกาลเทศะต่างๆ ต่อไป

- ❖ กบในกะลาครอบ ผู้มีความรู้และประสบการณ์น้อยแต่สำคัญตนว่ามีความรู้มาก
- ❖ ขายผ้าเอาหน้ารอด ยอมเสียสละแม้แต่ของจำเป็นที่ตนมีอยู่ เพื่อรักษาชื่อเสียงของตนไว้, ทำให้สำเร็จลุล่วงไปเพื่อรักษาชื่อเสียงของตนไว้
- ❖ คมในฝัก มีความรู้ความสามารถ แต่เมื่อยังไม่ถึงเวลา ก็ไม่แสดงออกมาให้ปรากฏ
- ❖ ขำไม่ตาย ขายไม่ขาด ตัดไม่ขาด (มักใช้กับพ่อแม่ที่รักลูกมาก ถึงจะโกรธจะเกลียดอย่างไร ก็ตัดไม่ขาด)
- ❖ เจื่อง่าราคาแพง จะทำอะไรก็ไม่กล้าตัดสินใจลงไป ดีแต่ทำท่าหรือวางท่าว่าจะทำเท่านั้น
- ❖ จีบดำลำแดง มุ่งอย่างหนึ่ง ไปได้อีกอย่างหนึ่ง, มุ่งอย่างหนึ่ง กลายไปเป็นอีกอย่างหนึ่ง
- ❖ ชักซุงตามขวาง ทำอะไรที่ไม่ถูกวิธี ย่อมได้รับความลำบาก, ขัดขวางผู้มีอำนาจ ย่อมได้รับความเดือดร้อน
- ❖ ซ้อควายหนานา ซ้อผ้าหน้าตຸຣຸ ຂໍ້ຂອງໄມຄຳນິງດຶງຄາລເວລາ ຍ່ອມໄດ້ຂອງແພງ, ທຳອະໄກໄມ່ເໝາະກັບຄາລເວລາ ຍ່ອມໄດ້ຮັບຄວາມເຊື່ອຖືຮ້ອນ
- ❖ เถ็ดดอกไม้วัวขี้ว ตัดขาด, ตัดญาติขาดมิตรกันเด็ดขาด มักใช้เข้าคู่กับ “เด็ดบัวไม่ไวโย”
- ❖ ตื่นแต่ดึก สึกแต่หนุ่ม เร่งรัดทำงานให้เหมาะสมแก่วัยและเวลา
- ❖ กำนานอมกล้า กำปลาอมมือ ทำการสิ่งใด ถ้ากลัวหมดเปลืองยอมไม่ได้ผลสมบูรณ์

(จาก ภาษิต คำพังเพย และสำนวนไทย ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๓๙)

อุทาหรณ์ก่อนทำผิด



เอกศักดิ์ ตรีภักดาสวัสดิ์*

นจำฝน พระอินทร์คงชนเล่นกลจับปลา... ขึ้นต้นด้วยท่วงทำนองเพลงเกี่ยวกับฝน เพราะเวลานี้ทั่วทุกภาคของประเทศไทยต่างก็ได้ส่วนแบ่งผลบุญจากฝนมากบ้างน้อยบ้าง ตามกำลังศรัทธาของพระพิรุณที่จะโปรดประทานน้ำมาให้ บางพื้นที่ก็มากเกินไป จนกระทั่งปรับตัวเป็นชาวแพแทบไม่ทัน แต่ก็ยังดีครับคนไทยเราไม่แล้งน้ำใจ รวบรวมกัน คนละเล็กละน้อยส่งไปช่วยเหลือแบ่งปันกัน ก็พอบรรเทาความเดือดร้อนไปได้บ้างครับ ที่น่าเป็นห่วง ก็คือ หลังน้ำลดแล้วจะอย่างไรกัน คิดว่าควรเตรียมการไว้ล่วงหน้าได้แล้วนะครับ... คราวนี้จะนำเรื่องราวการร้องทุกข์ของเพื่อนข้าราชการมาฝากกันไว้เป็นอุทาหรณ์ว่า เรื่องใดๆ ก็ตามหากเราไม่พอใจในผลที่เกิดขึ้นก็สามารถใช้สิทธิร้องทุกข์ได้ (ในกรณีที่ไม่มีสิทธิอุทธรณ์) ครับ... เรื่องแรกกรณีไม่พันทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการจำนวน ๒ รายการผิดคุณสมบัติทั่วไป กรณีให้ออกจากราชการไว้อ่อนและกรณีการจ่ายเงินเดือนระหว่างออกจากราชการ... เชิญติดตามรายละเอียดได้เลยครับ... สวัสดีครับ

* นิตกร ๘ ว กองกฎหมายและระเบียบ สำนักงาน ก.พ.

ไม่พ้นทดลอง (๑)



นายเก่งได้รับการบรรจุเข้ารับราชการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนิติกร ๓ ของส่วนราชการแห่งหนึ่ง ทางราชการได้มอบหมายให้ไปปฏิบัติราชการตามหน้าที่ความรับผิดชอบของตำแหน่ง ผลการประเมินผลการปฏิบัติงานครั้งที่ ๑ ผู้บังคับบัญชาประเมินผลโดยให้คะแนน ๕๔ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๑๐๐ คะแนน ถือว่าผู้นี้ไม่ผ่านการประเมินตามเกณฑ์ขั้นต่ำ ๖๐ คะแนน แต่ผู้บังคับบัญชาก็ยังให้โอกาสนายเก่งทดลองปฏิบัติงานต่ออีก ปรากฏว่า ผู้บังคับบัญชาได้ประเมินผลครั้งที่ ๒ ไว้โดยได้คะแนน ๕๘ คะแนนอีก คือไม่ผ่านเกณฑ์ขั้นต่ำ คือ ๖๐ คะแนน พร้อมกันนั้นผู้บังคับบัญชาได้สรุปผลการประเมินและรายงานผลการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการว่า นายเก่งไม่พยายามปรับปรุงแก้ไขความประพฤติเกี่ยวกับการรักษาวินัย เห็นควรให้ออกจากราชการ อธิบดีพิจารณาแล้วเห็นชอบ ตามที่เสนอพร้อมกับสั่งให้นายเก่งออกจากราชการ เพราะไม่ผ่านทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ

นายเก่งไม่พอใจ จึงร้องทุกข์ต่อ ก.พ. ซึ่ง ก.พ. ได้ฟังนายเก่งและผู้แทนของส่วนราชการ แลกการณด้วยวาจาประกอบคำร้องทุกข์และรายงานผลการประเมินผลการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการของผู้ร้องทุกข์แล้วเห็นว่า การให้คะแนนการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้บังคับบัญชาทั้งสองครั้งไม่สมเหตุสมผลและไม่สอดคล้องสัมพันธ์กัน จึงเห็นว่า คำร้องทุกข์ของนายเก่งฟังขึ้น ก.พ. จึงลงมติให้รายงานนายกรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาสั่งการให้กรมดำเนินการยกเลิกคำสั่งให้นายเก่งออกจากราชการ เพราะไม่ผ่านการประเมินผลการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการเสีย แล้วสั่งให้นายเก่งกลับเข้าปฏิบัติราชการตามเดิม

นายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้ว เห็นชอบตามมติของ ก.พ. และส่วนราชการได้ดำเนินการตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรีแล้ว (๑๔/๒๕๕๐)ผู้บังคับบัญชาทั้งหลาย โปรดจงพิจารณาประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชา ด้วยเหตุด้วยผลบนพื้นฐานของงานมิใช่อารมณ์ครับเพราะนั่นคือหน้าที่ของท่านและลูกน้องของท่านมีสิทธิ์ที่จะร้องทุกข์ได้บทเรียนนี้....มีค่าควรจำมากครับ....



ไม่พ้นทดลอง (๒)



นายสมควร ได้รับการบรรจุเข้ารับราชการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับ ๓ ของส่วนราชการแห่งหนึ่ง เมื่อนายสมควรได้ทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการไปได้ประมาณเกือบ ๔ เดือน ผู้บังคับบัญชาก็ได้ประเมินผลการทดลองปฏิบัติหน้าที่ครั้งที่ ๑ ปรากฏว่า นายสมควรได้คะแนนไม่ถึง ๖๐% ผู้บังคับบัญชาก็ได้ให้โอกาสนายสมควรแก้ไขปรับปรุงตนเอง ตามที่ผู้บังคับบัญชาได้แจ้งให้ทราบ หลังจากนั้น ประมาณ ๒ เดือนเศษ ผู้บังคับบัญชาได้ประเมินผลครั้งที่ ๒ ก็ปรากฏว่า นายสมควรได้คะแนนยังไม่ถึง ๖๐% อีก ผู้บังคับบัญชาจึงสรุปรายงานอธิบดีว่าควรให้นายสมควรออกจากราชการ เพราะไม่สนใจแก้ไขปรับปรุงตนเองในเรื่องที่ได้รับแจ้งจากผู้บังคับบัญชา นอกจากนั้นยังไม่มีมนุษยสัมพันธ์ในการทำงานร่วมกับผู้อื่น และไม่ช่วยเหลือเพื่อนร่วมงานด้วย อธิบดีเห็นชอบด้วยและสั่งให้นายสมควรออกจากราชการ เพราะไม่พ้นทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ



นายสมควรได้ร้องทุกข์ต่อ ก.พ. ว่าตนเป็นผู้มีคุณสมบัติเหมาะสมที่จะรับราชการต่อไป ซึ่ง ก.พ. ได้พิจารณาข้อร้องทุกข์ของนายสมควร ประกอบแบบประเมินผลการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ และความเห็นของผู้บังคับบัญชาแล้ว เห็นว่าผู้บังคับบัญชาได้ให้โอกาสแก่นายสมควรปรับปรุงแก้ไข ข้อบกพร่องต่างๆ แล้ว เป็นเวลานานถึง ๒ เดือน หลังจากประเมินครั้งแรกแล้ว แต่นายสมควรก็มิได้สนใจที่จะปรับปรุงแก้ไขตนเองแต่อย่างใด และยังคงประพฤติและปฏิบัติตนเหมือนเดิม ข้อร้องทุกข์ของนายสมควรจึงฟังไม่ขึ้น การที่ผู้บังคับบัญชาสั่งให้ออกจากราชการ จึงสมควรแก่กรณีแล้ว ซึ่งนายกรัฐมนตรีเห็นชอบแล้ว (ธ.๑/๒๕๓๙) ...นี่ก็เป็นการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการอีกรายหนึ่ง แต่รายนี้ผู้บังคับบัญชาเขาประเมินด้วยความรอบคอบ โปร่งใส และชี้แจงได้รอดตัวไปครับ ผู้บังคับบัญชาที่ได้รับมอบหมายให้ประเมิน ก็บันทึกและเก็บหลักฐานต่างๆ เอาไว้ด้วยนะครับ จะได้ใช้เป็นหลักฐานประกอบการประเมินได้อย่างปลอดภัยและชัดเจนตามเนื้อผ้าจริงๆ 

ขาดคุณสมบัติทั่วไป



นายทุกข์ได้มายื่นใบสมัครสอบแข่งขันเพื่อรับการบรรจุเข้ารับราชการเมื่อปี ๒๕๓๘ ปรากฏว่า นายทุกข์สอบแข่งขันได้และได้รับการบรรจุเข้ารับราชการพร้อมกับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ระดับ ๑ ในส่วนราชการนั้น ต่อมาทางราชการได้รับแจ้งผลการตรวจสอบประวัติคดีอาญา และลายพิมพ์ นิ้วมือจากกองทะเบียนประวัติอาชญากรว่า นายทุกข์ เคยถูกจับกุมตัวในข้อหาโทรมหนิง เมื่อปี ๒๕๓๔ คดีถึงที่สุด โดยนายทุกข์ต้องโทษจำคุกเป็นเวลา ๓ ปี ๔ เดือน ฐานข่มขืนกระทำชำเรา ทางราชการจึงได้ สั่งให้นายทุกข์ออกจากราชการตามมาตรา ๖๗ เพราะขาดคุณสมบัติทั่วไป ตามมาตรา ๓๐(๑๐) คือ เคยรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

นายทุกข์จึงได้ร้องทุกข์ว่า เคยต้อง รับโทษจำคุกจริง แต่พ้นโทษจำคุกเมื่อปี ๒๕๓๘ แล้ว และได้รับการล้างมลทินตามพระราช บัญญัติล้างมลทิน ในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ทรงครอง สิริราชสมบัติครบ ๕๐ ปี พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงไม่ เป็นผู้ขาดคุณสมบัติทั่วไปในการเข้ารับราชการ การที่ทางราชการสั่งให้เขาออกจากราชการจึงเป็นการไม่ชอบ



ก.พ. ได้พิจารณาเรื่องนี้แล้วเห็นว่า กรณีนี้นายทุกข์เคยรับโทษจำคุกในความผิดอาญาฐาน ข่มขืนกระทำชำเรา จึงตกเป็นผู้ขาดคุณสมบัติทั่วไปตามมาตรา ๓๐(๑๐) ตั้งแต่วันที่ถูกจำคุกและไม่อยู่ในฐานะที่จะสมัครสอบแข่งขัน เพื่อบรรจุเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือน แม้ต่อมาจะมีประกาศใช้ พระราชบัญญัติล้างมลทินฉบับดังกล่าว ตั้งแต่วันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๓๙ และมีผลให้ผู้ร้องทุกข์ได้รับ ล้างมลทิน ก็ตาม แต่การได้รับล้างมลทินตามกฎหมายฉบับนี้ ไม่มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ผู้ร้องทุกข์ สมัครสอบแข่งขันแต่อย่างใด ดังนั้น ทางราชการจึงไม่อาจนำผลการสอบแข่งขันได้ที่ผู้ร้องทุกข์ได้ สมัครสอบไว้ในขณะที่ยังขาดคุณสมบัติทั่วไปมาบรรจุเข้ารับราชการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งได้ การ ที่ทางราชการสั่งให้ผู้นี้ออกจากราชการตามมาตรา ๖๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงเป็นการถูกต้องแล้ว จึงลงมติยกคำร้องทุกข์ ซึ่งนายกรัฐมนตรีเห็นชอบด้วยแล้ว (๑๐/ ๒๕๔๑) ...กฎหมายล้างมลทินไม่มีผลย้อนหลัง ก็หมายความว่า เดิมขาดคุณสมบัติอยู่ แต่ขณะนี้ นาย ทุกข์ ก็สามารถไปสมัครสอบแข่งขันเพื่อบรรจุเข้ารับราชการได้ ไม่ต้องห้าม ตามมาตรา ๓๐(๑๐) แล้ว นะ แต่ก็อาจจะต้องมีการพิจารณากันอีกครั้งหนึ่งว่า จะตกเป็นผู้ขาดคุณสมบัติทั่วไปตามมาตรา ๓๐(๗) อีกหรือไม่ครับ



ให้ออกจากราชการไว่ก่อน



นายสวຍได้ร่วมกับพวกปลอมแปลงหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ซึ่งเป็นเอกสารสิทธิอันเป็นเอกสารราชการ โดยทางราชการได้แจ้งความดำเนินคดีอาญาไว้แล้ว และพนักงานสอบสวนได้ออกหมายจับนายสวຍกับพวกไว้แล้ว ประกอบกับทางราชการได้พิจารณาแล้วเห็นว่า การสอบสวนพิจารณาคดีนี้จะไม่แล้วเสร็จไปโดยเร็ว นอกจากนั้น ยังจะเป็นอุปสรรคต่อการสอบสวนพิจารณาและมีให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการอีกด้วย ทางราชการจึงสั่งให้นายสวຍออกจากราชการไว่ก่อน ด้วยเหตุผลดังกล่าวแล้ว

นายสวຍได้ยื่นคำร้องทุกข์ต่อ ก.พ. ว่า ทางราชการใช้ดุลพินิจสั่งให้เขาออกจากราชการไว่ก่อนโดยไม่ชอบ เพราะไม่มีเหตุที่จะสั่งได้ตามกฎหมาย

ก.พ. ได้พิจารณาเรื่องนี้แล้วเห็นว่า มาตรา ๑๐๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติว่า “ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงจนถูกตั้งกรรมการสอบสวนหรือถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา เว้นแต่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๑๐๗ วรรคสาม วรรคสี่ หรือวรรคห้า แล้วแต่กรณี (ตรงนี้หมายความว่าถึงผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหรือผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจสั่งบรรจุนั้นแหละ....) มีอำนาจสั่งพักราชการ หรือสั่งให้ออกจาก



ราชการไว่ก่อนเพื่อรอฟังผลการสอบสวนพิจารณาได้และวรรคห้า บัญญัติว่า “หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับสั่งพักราชการการสั่งให้ออกจากราชการไว่ก่อน และการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามผลการสอบสวนพิจารณาให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.” และในระหว่างที่ยังมิได้ออกกฎ ก.พ. ตามมาตรานั้นนั้น มาตรา ๑๓๗ แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ก็ได้บัญญัติให้นำ กฎ ก.พ. ซึ่งใช้อยู่เดิมมาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งได้แก่กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๑๘) โดยข้อ ๒(๑) ได้กำหนดเหตุที่จะสั่งพักราชการไว้ว่า เมื่อผู้นั้นมีกรณีถูกกล่าวหากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงจนถูกตั้งกรรมการสอบสวนหรือถูกฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาในเรื่องเกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ หรือเกี่ยวกับความประพฤติอันไม่น่าไว้วางใจ และผู้มีอำนาจตามมาตรา ๘๖ หรือมาตรา ๙๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ พิจารณาเห็นว่า ถ้าให้ผู้นั้นคงอยู่ในหน้าที่ราชการ อาจเกิดความเสียหายแก่ราชการ และส่วนกรณีสั่งให้ออกจากราชการไว่ก่อนนั้น ข้อ ๗ กำหนดว่า เมื่อข้าราชการพลเรือน

สามัญผู้ใดมีเหตุที่อาจถูกสั่งพักราชการตามข้อ ๒ และผู้มีอำนาจดังกล่าวพิจารณาเห็นว่าการสอบสวนหรือพิจารณากรณีหรือคดีนั้น จะไม่แล้วเสร็จไปโดยเร็วก็ให้สั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการไว้ก่อนได้ ดังนั้น การที่ทางราชการสั่งให้นายสวຍออกจากราชการไว้ก่อน โดยเห็นว่า ผู้นี้มีกรณีต้องหาว่ากระทำความผิดอาชญาฐานปลอมแปลงเอกสารสิทธิหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) อันเป็นเอกสารราชการ และร่วมกับพวกปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ออกหมายจับผู้นี้เพื่อดำเนินคดีอาญาแล้ว อีกทั้งในการสอบสวนข้อเท็จจริงเบื้องต้น พบว่า เอกสารเรื่องราวการดำเนินการออก น.ส. ๓ ก. ทั้งหมด ๕๐ กว่าแปลงก็ได้หายไปอีก พฤติการณ์ของผู้นี้จึงไม่น่าไว้วางใจ หากให้อยู่ในหน้าที่ราชการต่อไปอาจเกิดการเสียหายแก่ราชการได้ อีกทั้งจะเป็นอุปสรรคต่อการสอบสวนพิจารณา และการสอบสวนพิจารณาคดีจะไม่แล้วเสร็จไปโดยเร็ว ดังนั้น การที่ส่วนราชการสั่งให้นายสวຍออกจากราชการไว้ก่อน จึงเป็นการใช้ดุลพินิจดำเนินการไปตามข้อเท็จจริงและเหตุผลที่เหมาะสมด้วย และถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว จึงลงมติยกคำร้องทุกข์ ซึ่งนายกรัฐมนตรีเห็นชอบด้วย (๘/๒๕๓๘) ... นี่ก็เป็นมาตรการหนึ่งที่ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนจะใช้เพื่อสามารถดำเนินการสอบสวนไปได้อย่างรวดเร็วและได้ความจริง โดยไม่มีอุปสรรค ... คาดหวังไว้อย่างนั้น ครับ...



น้ำใจไมตรี
ที่มีต่อกัน
บอกความ
สัมพันธ์
ฉันเพื่อน
พี่น้อง



ธนาคารกรุงเทพ จำกัด
เพื่อนคู่คิดมิตรคู่บ้าน

เงินเดือนระหว่างออกจากราชการ



รมได้สั่งลงโทษให้นายสมองออกจากราชการฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ (มาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕) นายสมองได้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษต่อ ก.พ. ซึ่ง ก.พ. ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำของผู้นี้ยังไม่ถึงขั้นเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงควรได้รับโทษเพียงลดขั้นเงินเดือน ๑ ขั้น จึงลงมติให้รายงานนายกรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาสั่งการให้กรมสั่งลดโทษเป็นลดขั้นเงินเดือน และให้กลับเข้ารับราชการ ซึ่งนายกรัฐมนตรีเห็นชอบด้วย และกรมได้สั่งตามความเห็นของนายกรัฐมนตรีแล้ว และรัฐมนตรีเจ้าสังกัดก็ได้พิจารณาอนุมัติจ่ายเงินเดือนระหว่างออกจากราชการให้แก่ผู้นี้เพียง ๑ ใน ๔ ของเงินเดือนที่ได้รับอยู่ในขณะออกจากราชการ



นายสมองได้ร้องทุกข์ต่อ ก.พ. ว่า ตนมีสิทธิได้รับเงินเดือนระหว่างออกจากราชการเป็นเงินครึ่งหนึ่งของเงินเดือนที่ได้รับอยู่ในขณะออกจากราชการ

ก.พ. ได้พิจารณาเรื่องนี้แล้ว เห็นว่า กรณีนี้นายสมองถูกลงโทษให้ออกจากราชการและต่อมาได้กลับเข้ารับราชการโดยถูกลงโทษเพียงลดขั้นเงินเดือน ๑ ขั้น ซึ่งมาตรา ๑๒๖ ได้บัญญัติถึงกรณีนี้ว่าให้นำหลักเกณฑ์ในเรื่องการสั่งพักราชการมาใช้บังคับ โดยอนุโลม โดยหลักเกณฑ์ในเรื่องเงินเดือนของผู้ถูกสั่งพักการานั้น พระราชบัญญัติเงินเดือนของข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการ พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๗(๒) บัญญัติว่า ถ้าปรากฏว่า ข้าราชการผู้ถูกสั่งพักได้กระทำความผิดแต่ถูกลงโทษไม่ถึงให้ออก

ปลดออก หรือไล่ออก ให้จ่ายได้ไม่เกินครึ่งหนึ่งของเงินเดือนที่ได้รับก่อนวันให้พักราชการตามที่เจ้า-
กระทรวงจะได้กำหนดและตามระเบียบการจ่ายเงินเดือนให้แก่ข้าราชการ ซึ่งถูกสั่งให้ออก ปลดออก
หรือไล่ออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และข้าราชการซึ่งถูกสั่งให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก
จากราชการ แล้วต่อมาได้รับการพิจารณาโทษ พ.ศ. ๒๕๒๓ ข้อ ๔(๒) ได้กำหนดว่า ข้าราชการที่ถูก
สั่งให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ แล้วต่อมาผู้มีอำนาจพิจารณาตามกฎหมายได้พิจารณา
วินิจฉัยว่า ข้าราชการผู้นั้น ไม่ได้กระทำความผิดจึงสั่งยกโทษ และให้กลับเข้ารับราชการโดยกรณีถึงที่สุด แต่
ถ้าปรากฏว่าข้าราชการผู้นั้นได้กระทำความผิด (แต่ไม่ถึงออกจากราชการ) หรือมีมลทินมัวหมอง ให้
จ่ายเงินในระหว่างที่มีได้มาปฏิบัติราชการได้ไม่เกินครึ่งหนึ่งของเงินเดือนที่ได้รับอยู่ในขณะออกจาก
ราชการตามที่รัฐมนตรีเจ้าสังกัดกำหนดและต่อมาพระราชกฤษฎีกาการจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จ
บำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๑ และมาตรา ๒๒ ให้นำกฎหมาย
ว่าด้วยเงินเดือนของผู้ถูกสั่งพักมาใช้บังคับการจ่ายเงินเดือน ข้าราชการผู้ถูกระงับคำสั่งลงโทษ ให้ออก
ปลดออก หรือไล่ออกโดยอนุโลม ก.พ. จึงเห็นว่าตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องดังกล่าว ได้ให้
อำนาจรัฐมนตรีเจ้าสังกัดเป็นผู้พิจารณากำหนดการจ่ายเงินเดือนระหว่างออกจากราชการในจำนวนที่ไม่
เกินครึ่งหนึ่งของเงินเดือนที่ข้าราชการผู้นั้นได้รับอยู่ในขณะออกจากราชการได้ ดังนั้น การที่รัฐมนตรี
เจ้าสังกัดอนุมัติให้จ่ายเงินเดือนระหว่างออกจากราชการแก่นายสมองจำนวน ๑ ใน ๔ ของเงินเดือนที่ได้
รับอยู่ในขณะออกจากราชการ จึงเป็นการชอบด้วยกฎหมายและระเบียบแล้ว จึงมีมติให้ยกคำร้องทุกข้อ
ซึ่งนายกรัฐมนตรืเห็นชอบด้วยแล้ว (๕/๒๕๓๙) ...คำว่า “ไม่เกินครึ่งหนึ่ง” ก็ชัดเจนแล้วนี่ครับ ไม่น่า
จะเกิดปัญหาขึ้นเลย ...อ้อเกือบลืม ระเบียบปี ๒๕๒๓ นี้ กระทรวงการคลังได้นำไปกำหนดเป็น
ระเบียบกระทรวงการคลัง ปี ๒๕๓๘ ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๒/ว๔๖ ลงวันที่ ๓๐

สิงหาคม ๒๕๓๘



กฎระเบียบ และเรื่องที่น่ารู้

ธงชัย เจษฎาชีวิน*

ความพยายามในการแก้ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในสังคมไทยอย่างแพร่หลายในปัจจุบันนี้ ทั้งในภาคการเมือง ภาคราชการ และภาคเอกชน เป็นเรื่องที่อยู่ในความคิดเห็นของทุกฝ่ายในสังคมเรามาโดยตลอด แต่ความพยายามดังกล่าว ยังไม่ประสบผลสำเร็จ โดยเฉพาะภาคการเมืองและภาคราชการ ซึ่งมีการใช้จ่ายงบประมาณของแผ่นดินอย่างมหาศาลในการดำเนินการโครงการต่างๆ ซึ่งทุกโครงการมีการทุจริตคอร์รัปชันอย่างมากมาย รวมทั้งการซื้อขายตำแหน่งในหมู่นักการเมืองกับข้าราชการ ถ้าสังคมไทยยังนิ่งเฉยต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน หรือมีพฤติกรรมที่ส่งเสริมการทุจริตคอร์รัปชัน เช่น การให้สินบน สินน้ำใจ ซึ่งล้วนแต่จะทำให้ปัญหานี้ทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ถึงแม้ในปัจจุบันนี้จะมีองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร



ไทย มากมายหลายองค์กรมาตรวจสอบก็ตาม ที่สำคัญที่สุดความสำเร็จจะไม่เกิดขึ้นได้เลย หากสังคมเรายังขาดความตื่นตัว ไม่ปรับค่านิยมใหม่ และประชาชนทุกคนไม่เข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบ ด้วย ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันนี้ ก็ไม่มีทางหมดสิ้นไปจากสังคมไทยได้เลย

* นิตกร ๗ สำนักเสริมสร้างวินัยและรักษาระบบคุณธรรม สำนักงาน ก.พ.

นอกจากปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐแล้ว ยังมีปัญหาเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวข้องกับยาเสพติด ในการแก้ไขปัญหายาเสพติด โดยเฉพาะปัญหาเมทแอมเฟตามีน หรือที่เรียกกันว่า “ยาบ้า” ปัจจุบันได้กลายเป็นปัญหาสำคัญและขยายตัวอย่างกว้างขวางทั่วประเทศ ไม่เว้นแม้แต่ วัด โรงเรียน และสถาบันการศึกษาของเยาวชนของชาติ ซึ่งเป็นภัยต่อสังคมไทยอย่างมหันต์ และลักษณะพิเศษที่สำคัญของการค้ายาบ้า คือ การค้าที่มีกลุ่มอิทธิพลและกลไกของรัฐบาลบางส่วนเข้าไปมีส่วนร่วม ซึ่งกลไกของรัฐในหลายพื้นที่ประกอบขึ้นเป็นโครงสร้างการค้าที่คอยให้การสนับสนุนคุ้มครอง และร่วมในขบวนการจนมีสถานะเข้มแข็ง และยากต่อการปราบปรามในวิธีการปกติ โดยสามารถจำแนกพฤติการณ์เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด ดังนี้

๑. มีพฤติการณ์ในการกระทำความผิดค้ายาเสพติดโดยตรง

๒. ให้ความคุ้มครอง สนับสนุน ช่วยเหลือผู้เกี่ยวข้องกับยาเสพติด

๓. การบังคับขู่เข็ญให้ผู้อื่นกระทำความผิดโดยอาศัยอำนาจ หน้าที่ สถานภาพ หรือเพื่อแลกเปลี่ยนผลประโยชน์อื่นใด

๔. รับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดจากผู้เกี่ยวข้องกับยาเสพติด

๕. การใช้อำนาจหน้าที่โดยทุจริต เช่น การยกยอกของกลาง เป็นต้น

จึงเป็นมูลเหตุสำคัญประการหนึ่ง ที่ทำให้การแก้ไขปัญหายาเสพติดตามนโยบายของรัฐบาลยังไม่บรรลุผลเท่าที่ควร ถึงแม้ขณะนี้ ศาลได้มีคำพิพากษาให้ประหารชีวิตผู้ค้ายาเสพติดไปแล้วกว่า ๕๐ ราย แต่ปัญหาการค้ายาเสพติดกลับทวี

เพิ่มขึ้นมากมายอย่างไม่น่าเชื่อ ถึงเวลาแล้วที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) จำเป็นต้องกำหนดมาตรการวางแนวทางการปฏิบัติตนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือมาตรการทางการบริหารเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการป้องกันเจ้าหน้าที่ของรัฐมิให้เกี่ยวข้องกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๔๒ ต่อไป

สำหรับวารสารข้าราชการฉบับนี้ ขอเสนอกฎระเบียบ และเรื่องน่ารู้ เพื่อให้จบในฉบับเดียวกัน สัก ๔ เรื่อง ดังนี้

การวางแบบกฎหมาย

เนื่องจากในขณะนี้มีปัญหาการกำหนดชื่อของกฎกระทรวง สืบเนื่องจากกรณีการแบ่งส่วนราชการของส่วนราชการต่างๆ ซึ่งมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ บัญญัติให้ออกเป็นกฎกระทรวง โดยเมื่อหากใช้ชื่อของกฎกระทรวงตามแนวทางปฏิบัติในขณะนี้ จะต้องใช้ชื่อเหมือนกัน ไม่ว่าจะเป็นการแบ่งส่วนราชการใดก็ตาม “ร่างกฎกระทรวง ฉบับที่... (พ.ศ.) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔” การใช้ชื่อกฎกระทรวงข้างต้นนี้ จะไม่อาจทราบได้เลยจากชื่อของกฎกระทรวงว่าเป็นการแบ่งส่วนราชการของส่วนราชการใด จนกว่าจะพิจารณาในเนื้อหา รวมทั้งหากจะมีการแก้ไขเพิ่มเติมการแบ่งส่วนราชการของส่วนราชการนั้นต่อไปอีกหลายครั้งแล้ว กฎกระทรวงเกี่ยวกับการแบ่งส่วน

ราชการของหน่วยงานนั้นก็จะต้องกระจายอยู่
หลายแห่งตามฉบับการออกกฎกระทรวง ซึ่งจะมี
แต่ตัวเลขเรียงลำดับต่อไปเรื่อย ๆ โดยไม่รู้ว่าจะนับ
ใดแก้ไขฉบับใด

จากปัญหาข้างต้นสำนักงานคณะกรรมการ
กฤษฎีกาพิจารณาแล้วเห็นว่า ปัญหาชื่อของกฎ
กระทรวงนี้ มิได้มีแต่เฉพาะกฎกระทรวงเกี่ยวกับการ
แบ่งส่วนราชการดังกล่าวเท่านั้น แต่เป็น
ปัญหาของชื่อกฎกระทรวงทั้งหมดที่จะใช้อย่างไร
ให้เกิดความเหมาะสม และทราบเนื้อหาเพื่อความ
สะดวกในการตรวจค้น เลขาธิการคณะกรรมการ
กฤษฎีกาจึงอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๑๑ แห่ง
ระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการประชุม
ของคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ ขอให้
กรรมการกฤษฎีกาจากคณะต่างๆ ประกอบเป็น
กรรมการกฤษฎีกา คณะพิเศษ เพื่อพิจารณา
แนวทางการกำหนดชื่อของกฎกระทรวงดังกล่าว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้
พิจารณาแล้วเห็นควรวางรูปแบบกฎกระทรวงดังนี้

๑. รูปแบบกฎหมายของประเทศไทยทุก
ประเภท ได้แก่ พระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา
ข้อบังคับ ประกาศ หรือข้อบังคับท้องถิ่น จะ
กำหนดชื่อของกฎหมายให้เข้าใจเนื้อหาสาระ
ของกฎหมายฉบับนั้นว่าเกี่ยวข้องกับเรื่องใด ซึ่ง
ทำให้เกิดความชัดเจนในการค้นหากฎหมายได้ง่าย
ในปัจจุบันยังมีแต่เพียงกฎหมายในรูปแบบกฎ
กระทรวงเท่านั้น ที่ส่วนใหญ่ยังไม่มีชื่อกำกับไว้
ให้ทราบว่า เป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับเรื่องใด ทำให้
ยุ่งยากในการค้นหากฎกระทรวงที่จะนำมาใช้ได้
ครบถ้วน และมีความสับสนเมื่อมีการแก้ไขกฎ
กระทรวงเหล่านั้น อย่างไรก็ตาม เนื่องจากได้เคย
มีกฎกระทรวงที่ออกตามกฎหมายบางฉบับ เช่น

ประมวลรัษฎากร ได้ใช้รูปแบบการกำหนดชื่อ
กฎกระทรวงไว้แล้ว จึงควรกำหนดรูปแบบกฎ
กระทรวงให้มีชื่อที่แสดงเนื้อหาสาระ ให้เป็นไป
ในลักษณะเดียวกับกฎหมายในรูปแบบอื่นๆ

๒. เมื่อได้กำหนดชื่อที่เป็นเนื้อหาสาระ
ของกฎกระทรวงไว้แล้ว กฎกระทรวงแต่ละฉบับ
จึงมีเนื้อหาสาระเป็นเอกเทศจากกัน และไม่ควรร
ระบุฉบับที่ของกฎกระทรวงเรียงลำดับต่อเนื่อง
กันไปดังที่ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบัน เพราะฉบับที่ของ
กฎกระทรวงในลักษณะดังกล่าวจะไม่มีความสัมพันธ์
กับชื่อที่แสดงเนื้อหาสาระของกฎกระทรวงแต่ละ
ฉบับอีกต่อไป ด้วยเหตุนี้ จึงควรใช้ระบบเดียว
กับพระราชบัญญัติและพระราชกฤษฎีกา โดย
ถือว่ากฎกระทรวงที่มีการระบุชื่อเนื้อหาสาระใน
เรื่องใดไว้เป็นครั้งแรกเป็นฉบับที่หนึ่ง และหากมี
การแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องเดียวกันนั้นต่อไปก็จะ
เป็นฉบับที่สอง ฉบับที่สาม ฯลฯ ตามลำดับ

๓. โดยปกติกฎกระทรวงฉบับหนึ่งควรจะ
กำหนดเฉพาะเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามที่มืบทมาตร
าของพระราชบัญญัติให้อำนาจออกกฎกระทรวง
ในเรื่องนั้นไว้ และการใช้ชื่อของกฎกระทรวงให้
ใช้ตรงกับเนื้อหาสาระที่กำหนดในกฎกระทรวงนั้น
แต่ถ้ามีกรณีที่หลายเรื่องมีความสัมพันธ์กัน
สมควรที่จะนำมากำหนดรวมไว้ด้วยกัน เพื่อให้ผู้
อ่านกฎกระทรวงเกิดความเข้าใจได้ง่ายในความ
เชื่อมโยงกัน แม้ว่าจะมีฐานที่มาในการให้ออกกฎ
กระทรวงจากหลายมาตราในพระราชบัญญัตินั้น
ก็อาจนำมากำหนดไว้ในกฎกระทรวงฉบับเดียว
กันได้ (ทางปฏิบัติก็ได้ดำเนินการเช่นนี้อยู่แล้ว)
และในกรณีเช่นนี้ การใช้ชื่อกฎกระทรวงควรให้ม
ีความหมายครอบคลุมทุกเรื่องที่อยู่ในเนื้อหาสาระ
แต่ต้องให้มีความสะดวกในการอ้างอิงชื่อกฎ

กระทรวงนั้น และให้มีความยืดหยุ่นเพียงพอในการแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อหาสาระของกฎกระทรวงนั้นในภายหลังด้วย และในการแก้ไขเพิ่มเติมภายหลัง แม้จะแก้ไขเพียงบางเรื่องอันมีฐานที่มาเพียงบางมาตรา ก็ให้ใช้ชื่อกฎกระทรวงตามฉบับที่หนึ่ง เพื่อคงความเป็นกฎกระทรวงฉบับเดียวกันไว้

จากหลักการดังกล่าวข้างต้นรูปแบบกฎกระทรวงจะเป็นไปตามตัวอย่าง ดังนี้

๑. กรณีที่เป็นกฎกระทรวงใหม่

๑.๑ กฎกระทรวงฉบับแรก

(๑) ร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ.

(๒) ร่างกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า พ.ศ.

(๓) ร่างกฎกระทรวงว่าด้วยการเก็บรักษา การขนส่ง การใช้ การจำหน่าย การแบ่งบรรจุน้ำมันเชื้อเพลิง และการควบคุมเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.

๑.๒ กฎกระทรวงฉบับแก้ไขเพิ่มเติม

(๑) ร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

(๒) ร่างกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

(๓) ร่างกฎกระทรวงว่าด้วยการเก็บรักษา การขนส่ง การใช้ การจำหน่าย การ

แบ่งบรรจุน้ำมันเชื้อเพลิง และการควบคุมเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

ทั้งนี้ โดยไม่ต้องระบุว่าเป็นกฎกระทรวงที่ออกตามกฎหมายใดไว้ในชื่อกฎกระทรวง เพราะจะทำให้ชื่อกฎกระทรวงยืดเยื้อยาวมาก และได้มีการระบุโทษอาญาไว้ในอารัมภบทอยู่แล้ว และจะเป็นการสอดคล้องกับแนวทางร่างพระราชกฤษฎีกาที่ถือปฏิบัติกันอยู่

๒. กรณีเป็นกฎกระทรวงเดิม

โดยที่กฎกระทรวงที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันยังมีรูปแบบที่แตกต่างกัน และยังใช้ระบบการเรียงลำดับฉบับที่ติดต่อกันไปโดยต่อเนื่อง ทำให้การใช้รูปแบบกฎกระทรวงที่กำหนดใหม่ยังไม่อาจนำไปใช้บังคับได้ทันที เพราะจะกระทบกระเทือนถึงกฎกระทรวงทั้งหมด ฉะนั้นแนวทางที่ปฏิบัติจึงควรเป็น ดังนี้

๒.๑ ในกรณีที่กฎกระทรวงฉบับเดิมมีอยู่แล้ว ถ้ามีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงฉบับนั้นในภายหลัง ให้ใช้รูปแบบเดิมที่มีได้ระบุชื่อกฎกระทรวงและเรียงลำดับฉบับที่ต่อเนื่องกันไป เช่น

(๑) กฎกระทรวงฉบับแรก คือ “กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการจำหน่ายหนี้สูญจากบัญชีลูกหนี้” และต่อมา มีการออกกฎกระทรวงในเรื่องอื่นเป็นฉบับที่ ๒๑๙ และฉบับที่ ๒๒๐ หลังจากนั้นมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงฉบับที่ ๒๑๘ ดังกล่าวให้ใช้เป็น “กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๒๑ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการจำหน่ายหนี้สูญจากบัญชีลูกหนี้”

(๒) กฎกระทรวงฉบับแรกคือ “กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕” ถ้ามีการแก้ไขกฎกระทรวงที่เคยออกไว้แล้ว ไม่ว่าจะเป็นการแก้ไขกฎกระทรวงฉบับใด ตั้งแต่ ฉบับที่ ๑ ถึงฉบับที่ ๔ การกำหนดรูปแบบกฎกระทรวงฉบับที่แก้ไขให้ใช้เป็น “กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

๒.๒ กรณีมีการออกกฎกระทรวงรูปแบบเดิมเป็นฉบับที่ต่างๆ ไว้แล้ว แต่ต่อมาจะมีการออกกฎกระทรวงเรื่องใหม่ที่ไม่เกี่ยวข้องกับกฎกระทรวงที่เคยใช้บังคับอยู่เดิม กรณีนี้ให้ใช้กฎกระทรวงแบบใหม่ที่มีการกำหนดชื่อกฎกระทรวง

๒.๓ ในกรณีที่มีการยกเลิกกฎกระทรวงเดิมและกำหนดกฎกระทรวงขึ้นใหม่ในเรื่องนั้น ให้ใช้รูปแบบกฎกระทรวงที่กำหนดใหม่โดยให้กำหนดชื่อของกฎกระทรวงนั้น และถ้าต่อมามีการแก้ไขกฎกระทรวงดังกล่าวก็กำหนดเป็นฉบับที่ ๒ เรียงตามลำดับต่อไปสำหรับกฎกระทรวงในเรื่องนั้น

ทั้งนี้ เพื่อให้กฎกระทรวงเข้ารูปแบบใหม่ให้มากที่สุด ในการแก้ไขกฎกระทรวงในเนื้อหาสาระจำนวนมาก สมควรพิจารณาปรับปรุงทั้งฉบับ โดยใช้รูปแบบกฎกระทรวงแบบใหม่ที่มีการกำหนดชื่อ

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมพิจารณามีมติเมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๓ เห็นชอบแนวทางปฏิบัติดังกล่าวตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ และให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจต่างๆ ถือปฏิบัติต่อไป โดยแจ้งเวียนตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๔/ว ๑๔๔ ลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๔๓

แนวทางการส่งเสริมและสร้างความเสมอภาคระหว่างหญิงและชายในการบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้ให้ความสำคัญต่อความเสมอภาคในโอกาสของบุคคลไว้ ดังจะเห็นได้จากสาระสำคัญตามมาตรา ๓๐ ซึ่งบัญญัติว่าบุคคลย่อมเสมอภาคในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน และมาตรา ๘๐ ซึ่งบัญญัติว่ารัฐต้องส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและชาย

ดังนั้น เพื่อเป็นการเสริมสร้างความเสมอภาคในโอกาส รวมทั้งเสริมสร้างการใช้ศักยภาพของข้าราชการทั้งหญิงและชายให้มีมากยิ่งขึ้น เพื่อให้สามารถทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประสิทธิผลแก่องค์กรของตน และเป็นที่พึงพอใจของประชาชน ก.พ. จึงเห็นสมควรให้ทุกส่วนราชการดำเนินการบริหารงานบุคคล โดยยึดหลักความเสมอภาคระหว่างข้าราชการหญิงและข้าราชการชาย ประกอบกับการคำนึงถึงความเหมาะสมด้านความรู้ความสามารถของข้าราชการ สภาพกำลังคนของส่วนราชการ ศักยภาพของข้าราชการ และธรรมชาติของงานที่ข้าราชการจะต้องปฏิบัติ โดยให้มีแนวทางการส่งเสริมและสร้างความเสมอภาคระหว่างหญิงและชายในการบริหารงานบุคคลเรื่องต่างๆ ในราชการพลเรือนสำหรับให้ส่วนราชการต่างๆ ถือเป็นแนวปฏิบัติต่อไป โดยแจ้งเวียนตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร. ๐๗๐๘.๑/ว ๗ ลงวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๔๓ ดังนี้

๑. เรื่องการมอบหมายงาน

การมอบหมายงาน เป็นการพิจารณา มอบความไว้วางใจให้ข้าราชการรับผิดชอบภาระหน้าที่ที่เหมาะสมกับความรู้ความสามารถของ ข้าราชการ และเป็นการมอบหมายภาระหน้าที่ ให้ ปฏิบัติอย่างสอดคล้องกับหน้าที่ความรับผิดชอบ ของตำแหน่งที่ข้าราชการผู้นั้นได้รับการแต่งตั้งให้ ดำรงตำแหน่งดังกล่าว การมอบหมายงานจึงเป็น ทั้งการมอบให้ข้าราชการได้ทำงานตามตำแหน่ง หน้าที่ของตน และยังเป็นการมอบเกียรติและ ความไว้วางใจให้ข้าราชการได้ปฏิบัติงานสำคัญๆ อันจะเป็นการสร้างสมประสบการณ์และความ รู้ความสามารถที่จะนำไปสู่ความก้าวหน้าในอนาคต ดังนั้น จึงสมควรกำหนดแนวทางการมอบหมาย งานเพื่อส่งเสริมและสร้างความเสมอภาคระหว่าง ข้าราชการหญิงและข้าราชการชาย ดังนี้

๑.๑ ในการมอบหมายงานให้ข้าราชการ- การปฏิบัติ ควรคำนึงถึงหลักความเสมอภาคใน โอกาสและสิทธิในการมีส่วนร่วมของทั้งข้าราชการ- การหญิงและข้าราชการชายโดยเท่าเทียมกัน ทั้งนี้ ในกรณีที่มิงานสำคัญ อาจเปิดโอกาสให้มีการ สัมครแทนการที่ผู้บังคับบัญชาจะพิจารณา มอบหมายงานให้แก่แต่ละคนโดยตรง

๑.๒ ในกรณีที่มีการมอบหมายงานใน ลักษณะต่างๆ เช่น การให้ไปเป็นวิทยากร การ แต่งตั้งเป็นกรรมการหรือคณะทำงาน รวมทั้งการ แต่งตั้งเป็นผู้แทนส่วนราชการ ควรพิจารณาให้ โอกาสข้าราชการหญิงและข้าราชการชายโดย เท่าเทียมกัน

๒. เรื่องการพัฒนา

๒.๑ เรื่องการศึกษาต่อต่างประเทศ

การศึกษาต่อต่างประเทศเป็น การศึกษาเพื่อให้ได้ความรู้และประสบการณ์และ วุฒิทางการศึกษาเพิ่มขึ้น ซึ่งจะมีผลต่อการเพิ่ม ประสิทธิภาพในการทำงาน การมีโอกาสได้รับ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่เหมาะสมหรือตำแหน่ง ที่มีเงื่อนไขพิเศษ และการมีโอกาสก้าวหน้าใน อาชีพ ดังนั้น จึงสมควรกำหนดแนวทางการให้ ข้าราชการศึกษาต่อต่างประเทศเพื่อส่งเสริมและ สร้างความเสมอภาคระหว่างข้าราชการหญิงและ ข้าราชการชาย ดังนี้

(๑) ควรเปิดโอกาสให้ข้าราชการ- การหญิงและข้าราชการชายมีโอกาสได้รับทุน ไปศึกษาต่อต่างประเทศอย่างเท่าเทียมกัน ทั้งนี้ การพิจารณาดำเนินการดังกล่าวต้องคำนึงถึงหลัก ความรู้ความสามารถตามที่ทางราชการกำหนดด้วย เช่น เกณฑ์ขั้นต่ำด้านระดับความรู้ภาษาต่างประเทศ เป็นต้น เพื่อให้ได้ผู้ที่เหมาะสมที่สุดในการรับทุน

(๒) ในการเตรียมความพร้อม แก่ข้าราชการในการสมัครรับทุน ควรคำนึงถึง หน้าที่ความรับผิดชอบในการดูแลด้านครอบครัว ที่ข้าราชการหญิงและข้าราชการชายมีภาระต่างกัน ด้วย และให้ข้าราชการหญิงและข้าราชการชาย มีโอกาสได้รับการเตรียมความพร้อมอย่าง เหมาะสมและเท่าเทียมกันในการรับทุน และ ควรคำนึงถึงความแตกต่างด้านพื้นที่การทำงาน ระหว่างผู้ที่ปฏิบัติงานในส่วนกลางกับผู้ปฏิบัติงาน ในส่วนภูมิภาคด้วย

(๓) กรณีที่เป็นทุนที่ข้าราชการ ต้องไปสอบแข่งขันกับข้าราชการต่างสังกัด หรือ เป็นทุนที่แข่งขันภายในสังกัดเดียวกัน ให้คำนึงถึง โอกาสที่ข้าราชการหญิงและข้าราชการชายจะได้ รับอย่างเท่าเทียมกัน และให้ส่วนราชการหรือคณะ

กรรมการที่มีอำนาจในการพิจารณาตัดสินใจคัดเลือกผู้รับทุน คำนึงถึงความเสมอภาคในโอกาสระหว่างข้าราชการหญิงและข้าราชการชายด้วย

(๔) ในกรณีที่ส่วนราชการกำหนดโควตาการศึกษาต่อ ควรกำหนดโควตาโดยเท่าเทียมกันระหว่างข้าราชการหญิงและข้าราชการชาย

๒.๒ เรื่องการฝึกอบรมหรือดูงาน

การฝึกอบรมหรือดูงาน เป็นการเสริมสร้างความรู้และประสบการณ์เฉพาะด้านที่จะมีผลให้ผู้รับการฝึกอบรมหรือดูงานมีความรู้และประสบการณ์กว้างไกล มีความชำนาญในเรื่องเฉพาะทางมากขึ้น เป็นการส่งเสริมให้มีทางก้าวหน้าในการเลื่อนตำแหน่งหรือแต่งตั้งให้ไปดำรงตำแหน่งที่เหมาะสม นอกจากนี้ ยังเป็นการเตรียมความพร้อมในการได้รับการพิจารณาให้ไปดำรงตำแหน่งสำคัญหรือได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบงานที่สำคัญๆ อีกด้วย ดังนั้น จึงสมควรกำหนดแนวทางการฝึกอบรมหรือดูงานเพื่อส่งเสริมและสร้างความเสมอภาคระหว่างข้าราชการหญิงและข้าราชการชาย ดังนี้

(๑) ควรเปิดโอกาสให้ข้าราชการหญิงและข้าราชการชายมีโอกาสได้ไปรับการฝึกอบรมอย่างเท่าเทียมกัน

(๒) สำหรับหลักสูตรการฝึกอบรมหรือแนวการดูงานใหม่ๆ ที่ไม่เคยมีข้าราชการผู้ใดในหน่วยงานไปรับการฝึกอบรมหรือดูงานมาก่อน ควรกำหนดให้ข้าราชการหญิงและข้าราชการชายมีโอกาสได้รับการเสนอชื่อเพื่อเข้ารับการฝึกอบรมหรือดูงานอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน

๒.๓ เรื่องการสัมมนาหรือประชุม

การสัมมนาหรือประชุม เป็นการระดมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากผู้ที่เกี่ยวข้องการสัมมนาหรือประชุม การที่ข้าราชการได้มีโอกาสเข้าร่วมการสัมมนาหรือประชุมย่อมหมายความว่าข้าราชการผู้นั้นได้รับความไว้วางใจและได้รับเกียรติจากผู้บังคับบัญชาให้เป็นผู้แทนหน่วยงานไปร่วมแสดงความคิดเห็นในนามของหน่วยงาน ซึ่งเป็นเรื่องที่น่าภาคภูมิใจสำหรับข้าราชการที่ได้เข้าร่วม การสัมมนาหรือประชุม นอกจากจะเป็นการส่งเสริมให้ข้าราชการได้มีโอกาสเพิ่มพูนความรู้และประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการทำงานให้กว้างขวางแล้ว ยังเป็นการสร้างขวัญกำลังใจในการทำงาน เปิดโอกาสให้ข้าราชการได้หมั่นฝึกฝนตนเองให้สามารถแสดงความคิดเห็นและปรับปรุงบุคลิกภาพ และเป็นเกียรติประวัติในการทำงานด้วย ดังนั้น จึงสมควรกำหนดแนวทางการสัมมนาหรือประชุมเพื่อส่งเสริมและสร้างความเสมอภาคระหว่างข้าราชการหญิงและข้าราชการชาย ดังนี้

(๑) ควรเปิดโอกาสให้ข้าราชการหญิงและข้าราชการชายมีโอกาสได้ไปสัมมนาหรือประชุมอย่างเท่าเทียมกัน

(๒) สำหรับการสัมมนาหรือประชุมในเรื่องใหม่ๆ ที่ไม่เคยมีข้าราชการผู้ใดในหน่วยงานไปสัมมนาหรือประชุมมาก่อน ควรกำหนดให้ข้าราชการหญิงและข้าราชการชายมีโอกาสได้ไปสัมมนาหรือประชุมอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน

๓. เรื่องการเลื่อนตำแหน่ง

การเลื่อนตำแหน่ง เป็นการแต่งตั้งให้ข้าราชการดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น ซึ่งหมาย

ความว่าข้าราชการผู้นั้นได้รับการพิจารณาว่าเป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ ตลอดจนความเชี่ยวชาญและประสบการณ์เหมาะสมที่จะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น หรือเท่ากับว่าเป็นการได้รับความไว้วางใจให้มีหน้าที่ความรับผิดชอบที่สูงขึ้นและยากขึ้น ซึ่งข้าราชการที่ได้รับการเลื่อนตำแหน่งย่อมถือว่าเป็นเกียรติและความน่าภาคภูมิใจเป็นอย่างยิ่ง นอกจากนี้การดำรงตำแหน่งสูงขึ้นย่อมมีผลต่อความก้าวหน้าและโอกาสที่จะได้รับการพิจารณาเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นในอนาคตต่อไปด้วย ดังนั้น จึงสมควรกำหนดแนวทางการเลื่อนตำแหน่งเพื่อส่งเสริมและสร้างความเสมอภาคระหว่างข้าราชการหญิงและข้าราชการชาย ดังนี้

๓.๑ กรณีที่มีตำแหน่งว่าง ผู้ที่อยู่ในข่ายได้รับการพิจารณา ควรให้ข้าราชการหญิงและข้าราชการชาย มีโอกาสได้รับการพิจารณาเลื่อนตำแหน่งอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน

๓.๒ คณะกรรมการที่ทำหน้าที่พิจารณากลับกรองและคัดเลือกข้าราชการเพื่อเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น ควรกำหนดสัดส่วนองค์ประกอบที่เหมาะสมเพื่อให้การพิจารณามีความเป็นธรรมและโปร่งใส

๔. เรื่องการเลื่อนขึ้นเงินเดือน

การเลื่อนขึ้นเงินเดือนเป็นการตอบแทนความดีความชอบในการปฏิบัติงาน ที่ข้าราชการได้ปฏิบัติในรอบปีที่ผ่านมา ซึ่งเป็นการจูงใจในการทำงานและเป็นการยอมรับว่าผลการปฏิบัติงานที่ผ่านมาเป็นอย่างไร เกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติและราชการอย่างไรบ้าง การได้เลื่อนขึ้นเงินเดือนจะทำให้ข้าราชการเกิดความภาคภูมิใจ



ว่าผลการปฏิบัติงานของตนอยู่ในระดับอันเป็นที่ยอมรับจากผู้บังคับบัญชา นอกจากนี้ การเลื่อนขึ้นเงินเดือนยังมีส่วนต่อการได้รับการพิจารณาเลื่อนตำแหน่งและการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ อีกด้วย

ดังนั้น ในการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนประจำปีแก่ข้าราชการ ผู้บังคับบัญชาควรพิจารณาดำเนินการตามระบบประเมินผลการปฏิบัติงานซึ่งคำนึงถึงผลสำเร็จของการทำงานเป็นสำคัญ และกรณีที่ผลการประเมินปรากฏว่าข้าราชการหญิงหรือข้าราชการชายสมควรได้รับการพัฒนาปรับปรุงแก้ไขการทำงานในเรื่องใด ก็ควรพิจารณาดำเนินการพัฒนาหรือสนับสนุนส่งเสริมข้าราชการทั้งหญิงและชายให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลต่อไป

๕. การบริหารงานบุคคลเรื่องอื่น ๆ

สำหรับการบริหารงานบุคคลอื่นใด อันเป็นการเสริมสร้างศักยภาพและทางก้าวหน้าในการปฏิบัติราชการ เช่น การสรรหาบุคคลเข้ารับราชการ การย้าย การโอน การจัดสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลต่างๆ รวมทั้งการให้ออกจากราชการ เป็นต้น ให้ส่วนราชการต่างๆ

พิจารณาดำเนินการโดยคำนึงถึงความเสมอภาคระหว่างข้าราชการหญิงและข้าราชการชาย ทั้งในเรื่องโอกาส ความแตกต่างทางธรรมชาติทางเพศ ตลอดจนผลที่จะเกิดขึ้นจากโอกาสนั้นอย่างจริงจัง ทั้งนี้ อาจกำหนดมาตรการพิเศษใด ๆ เพื่อส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างข้าราชการหญิงและข้าราชการชายดังกล่าวได้ตามความเหมาะสม

ทั้งนี้ ให้สำนักงาน ก.พ. ติดตามและรายงานผลการดำเนินการของส่วนราชการต่างๆ ตามหนังสือเวียนนี้ในรอบปีต่อ ก.พ. เพื่อทราบและพิจารณาแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่างๆ โดยสมควรมีข้อมูลสถิติประกอบการรายงานด้วย

การลาออกจากราชการเพื่อสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ด้วยส่วนราชการบางแห่งได้หารือว่า ข้าราชการพลเรือนสามัญจะยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการโดยอ้างเหตุผลในการขอลาออกว่าเพื่อสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะที่ทางราชการยังไม่ได้ประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดให้มีการเลือกตั้ง จะกระทำได้อย่างไรหรือไม่

ก.พ. พิจารณาแล้วเห็นว่า โดยที่มาตรา ๑๑๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยการลาออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. ๒๕๓๖ ได้กำหนดหลักเกณฑ์การขอลาออกจากราชการไว้ว่า ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งประสงค์จะลาออกจากราชการ จะต้อง

ยื่นหนังสือขอลาออกล่วงหน้าก่อนวันขอลาออกไม่น้อยกว่า ๓๐ วัน เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาอนุญาต เว้นแต่กรณีลาออกเพื่อสมัครรับเลือกตั้งให้ยื่นหนังสือขอลาออกต่อผู้บังคับบัญชาอย่างช้าภายในวันที่ขอลาออก และให้การลาออกมีผลนับตั้งแต่วันที่ขอลาออก ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๑๕ บัญญัติไว้สรุปได้ว่า เมื่ออายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงจะได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายใน ๔๕ วันนับแต่วันที่อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง และมาตรา ๑๑๖ บัญญัติไว้สรุปได้ว่า การยุบสภาผู้แทนราษฎรให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกาและต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายใน ๖๐ วัน เมื่อกฎหมายกำหนดข้อยกเว้นเรื่องการขอลาออกจากราชการไว้เพื่อสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้ง และก่อนสมัครรับเลือกตั้งจะต้องมีการประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดให้มีการเลือกตั้งดังกล่าวแล้ว การลาออกจากราชการเพื่อสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงต้องให้ทางราชการประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดให้มีการเลือกตั้งเสียก่อน นับแต่นั้นข้าราชการจึงจะขอลาออกจากราชการโดยอ้างเหตุผลในการขอลาออกว่าเพื่อสมัครรับเลือกตั้งได้

ก.พ.จึงมีมติว่า การที่ข้าราชการพลเรือนสามัญจะยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการโดยอ้างเหตุผลในการขอลาออกว่าเพื่อสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในขณะที่ทางราชการยังไม่ได้ประกาศพระราชกฤษฎีกา

กำหนดให้มีการเลือกตั้ง ไม่อาจกระทำได้

สำนักงาน ก.พ. ได้แจ้งให้ส่วนราชการต่าง ๆ ทราบและถือปฏิบัติต่อไป ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๗๐๓/ว ๘ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๔๓

มติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับ แนวทางปฏิบัติในการเลือกตั้ง

เนื่องจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดปัจจุบันจะถึงคราวออกตามวาระในวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ และจะต้องจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นใหม่ปลายปี ๒๕๔๓ ประกอบกับคณะรัฐมนตรีได้มีมติเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติในการเลือกตั้งแจ้งกระทรวง ทบวง กรม และส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเทียบเท่ากรม รวมทั้งรัฐวิสาหกิจในสังกัดต่างๆ ตลอดจนองค์การของรัฐ โดยแจ้งเวียนตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๑๖/ว ๑๔๑ ลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๓๙ เพื่อถือปฏิบัติไปแล้ว ดังนี้

๑. ให้กระทรวง ทบวง กรม และส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเทียบเท่ากรม รวมทั้งรัฐวิสาหกิจในสังกัดต่างๆ ตลอดจนองค์การของรัฐ สั่งข้าราชการ พนักงาน และเจ้าหน้าที่ในสังกัด ทุกประเภทและทุกระดับ ทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นให้ความร่วมมือช่วยเหลือและสนับสนุนในการดำเนินการเลือกตั้งทุกครั้ง เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโดยตรงร้องขอโดยให้ถือเป็นงานในหน้าที่ของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่นั้นๆ ด้วย

๒. ให้กระทรวง ทบวง กรม และส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเทียบเท่ากรม รวมทั้งรัฐวิสาหกิจในสังกัดต่างๆ ตลอดจนองค์การของรัฐ อำนวยความสะดวกให้ข้าราชการ พนักงาน และเจ้าหน้าที่ในสังกัด ทุกประเภทและทุกระดับ ทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นไปใช้สิทธิเลือกตั้ง และให้กำชับข้าราชการและเจ้าหน้าที่ดังกล่าว ให้เห็นความสำคัญของการเลือกตั้งด้วย

๓. ให้ข้าราชการ พนักงาน และเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภทและทุกระดับ ทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น วางตัวเป็นกลางในการเลือกตั้งทุกครั้งอย่างเคร่งครัด ไม่ปฏิบัติใดๆ ในทางตรงหรือทางอ้อม ทั้งทางส่วนตัวและราชการโดยมิชอบด้วยกฎหมาย เป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง พรรคการเมืองใดโดยเด็ดขาด

๔. ให้ข้าราชการ พนักงาน และเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภทและทุกระดับ ทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ไปใช้สิทธิเลือกตั้งทุกครั้ง ให้เป็นตัวอย่างแก่ประชาชนทั่วๆ ไป รวมทั้งให้แนะนำ ชักชวนบุคคลผู้มีสิทธิในครอบครัว ญาติ และมิตรสหาย ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยพร้อมเพรียงกัน

๕. ให้ผู้สมัคร หรือผู้สนับสนุนผู้สมัคร หรือพรรคการเมือง สามารถใช้สถานที่ราชการในการหาเสียงเลือกตั้งได้ แต่ต้องดำเนินการในลักษณะที่เป็นธรรมและเสมอภาคกันทุกพรรค และหากส่วนราชการใดที่มีระเบียบปฏิบัติห้ามไม่ให้ใช้สถานที่ราชการไปในกิจการทางการเมือง โดยเฉพาะก็ให้ถือปฏิบัติตามระเบียบของส่วนราชการนั้น

๖. การใช้สถานที่ของโรงเรียน สถานศึกษา และสถาบันการศึกษาทุกระดับของทางราชการ ในการหาเสียงนั้น ต้องไม่กระทบต่อการเรียน การสอนของโรงเรียน สถานศึกษา และสถาบัน การศึกษานั้น และผู้ขอใช้สถานที่ต้องสนับสนุน ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นตามควรแก่กรณี

ทั้งนี้ อนุโลมให้ใช้แนวทางปฏิบัติทั้ง ๖ ข้อ ดังกล่าว กับการเลือกตั้งทุกประเภท

ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะมีขึ้นเป็นไปด้วยความ เรียบร้อย สุจริต และเที่ยงธรรมตามเจตนารมณ์ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย คณะ กรรมการการเลือกตั้งจึงได้เสนอเรื่อง มติคณะ รัฐมนตรีเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติในการเลือกตั้ง ไปเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งคณะรัฐมนตรี ได้ประชุมพิจารณาลงมติเมื่อวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๓ อนุมัติตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง เสนอ โดยแจ้งเวียนตามหนังสือสำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๑๔๙ ลงวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๔๓ ให้กระทรวง ทบวง กรม และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องอย่างอื่นและมี ฐานะเทียบเท่ากรม รวมทั้งรัฐวิสาหกิจในสังกัด ต่างๆ ตลอดจนองค์กรของรัฐ ถือปฏิบัติต่อไป ดังนี้

๑. กำชับข้าราชการ พนักงาน และ เจ้าหน้าที่ในสังกัดทุกประเภททุกระดับ ทั้งใน ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ถือปฏิบัติ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๓๙



โดยเคร่งครัด โดยเฉพาะการให้ความร่วมมือ ช่วยเหลือและสนับสนุนการดำเนินการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อได้รับการร้องขอ จากคณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการ การเลือกตั้งประจำจังหวัดหรือคณะกรรมการ การเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง รวมทั้งการวาง ตัวเป็นกลางของข้าราชการ พนักงาน และ เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภทและทุกระดับดังกล่าว ด้วย

๒. นับแต่มีพระราชกฤษฎีกาให้มีการ เลือกตั้ง การแต่งตั้ง (โยกย้าย) ข้าราชการ พนักงาน และเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภทและ ทุกระดับ ทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และ ส่วนท้องถิ่น ให้พิจารณาเท่าที่จำเป็น รวมทั้งไม่ ควรจัดให้มีฝึกอบรมหรือประชุมสัมมนาใน ช่วงระยะเวลาประมาณ ๑๐ วัน ก่อนวันเลือกตั้ง เพราะอาจจะกระทบต่ออัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ ซึ่งจะต้องปฏิบัติงานการเลือกตั้ง

ฤดูกาลเลื่อนขั้นนั้นถึงแล้ว
ใครมีแววรู้แก้ไขไหมหนอ
เห็นขยันขันอาสาเ็นยอ
หา ผอ. เพื่อหาหรือหาเสีย

ตลอดปีถ้าขยันกันแบบนี้
ผลคงดีมากกว่าผลเสีย
ค่าของคนผลของงานเป็นด้านเชียร์
ไม่อ่อนเปลี้ยทำงานหนักด้วยรักงาน

แต่ความจริงหญิงชายทั้งหลายนั้น
ต่างหาขวัญกำลังใจให้สงสาร
มุ่งประโยชน์ส่วนตัวท่วงการ
ปณิธานงานเป็นใหญ่แทบไม่มี

จึงยังถูกกล่าวหาว่า “ตามน้ำ”
เข้า-เย็นตามตามสไตล์ไม่หน่ายหนี
เรื่องต้นตัวสรรค์สร้างหนทางดี
กลับบริบริเหมือนแสงเทียนเจียนลับลา
ฤดูกาลขึ้นเงินเดือนเยือนอีกหน
ต่างทำตนเหมือนผักชีที่โรยหน้า
งานค้างเสร็จถึยิบในพริบตา
นายสั่งมาแล้วสำเร็จเสร็จไวจิง

วันทั้งวันนั่งติดที่ไม่มีแวบ
ทำตัวแบบกบจำศีลกินความหวัง
คงเหมือนพลูแสงเสียงสีที่โด่งดัง
แล้วเอวังเมื่อรู้ผลต้นตุลา

เทศกาลที่ฮิตฮอตประจำเดือนตุลาคมไม่
แพ้เทศกาลอื่น คือเทศกาลเลื่อนขั้นเงินเดือนของ
หน่วยงานต่าง ๆ อันถือเป็นประเพณีปฏิบัติที่จะ
ต้องเลื่อนกันในเดือนตุลาคมของทุกปี เพราะ
เป็นการเริ่มปีงบประมาณใหม่ และเพราะงบ
ประมาณล้น ๆ เหลื่อมปีนี้แหละ ที่ทำให้เกิดราย
การเดินสายสัมมนารายวันเป็นว่าเล่น นัยว่าเพื่อ
พัฒนาสมอง พัฒนาศักยภาพ พัฒนาอะไรต่อมิ
อะไรอีกมากมาย โครงการต่าง ๆ อุบัติขึ้นราวกับ
ดอกเห็ดภายในพริบตา ทั้ง ๆ ที่เคยค้าง ๆ คา ๆ มา
หลายเดือน พอใกล้หมดปีงบประมาณ ก็ต้องรีบ
ทำผลงานให้เป็นที่ประจักษ์ เสียทรัพยากรต่าง ๆ
เท่าไรไม่ว่า เพื่อให้คงไว้ซึ่งมติและกฎระเบียบแห่ง
งบประมาณนั้น ๆ จะได้รับผลลัพธ์ได้รับประโยชน์
คุ้มค่าคุ้มทุนหรือไม่ เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่ไม่ได้แสดง
ไว้เป็นหลักฐานชัดเจน แต่สิ่งสำคัญที่น่าใจหาย
น่าเสียดาย คืองบประมาณแผ่นดินที่หมดไปแบบ
รวดเร็วปานกามนิตหนุ่ม หรือแบบสายฟ้าแลบ น่า
จะมีการผันเศษ ๆ งบประมาณไปช่วยชาติในรูป
แบบอื่น ๆ บ้าง แบบว่าซื้อผ้ายกโหลแถวโบ้เบ้ไป
ชับน้ำตา ขาวนา ขาวไร่ ขาวสวน หรือ กรรมาชีพ
ที่ยากไร้ แถมยังถูกอุทกภัยน้ำท่วมซ้ำกระหน่ำเข้า
ไปอีกอะไรประมาณนั้น

การเลื่อนขั้นเงินเดือนที่ดูหอมกรุ่น ชวนรับ
ประทานเหมือนอาหารจานโปรดนั้น ถ้าจะมองใน

แสบวกก็ว่าเป็นผลตอบแทนคุณงามความดีของ
บุคคลผู้ซึ่งปฏิบัติดี ปฏิบัติชอบในหน้าที่การทํ
งานโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ ทุ่มเทเสี่ยสละอุทิศเวลา
แบบตัวตายดีกว่าชาติตาย ไม่ใช่แค่ผักชีโรยหน้า
ในช่วงเดือนสิ้นปีงบประมาณ ที่เหมือนมีพลัง
มหัศจรรย์ผลักดันเป็นพิเศษ หรือมียาได้ป ยาชยัน
ที่ออกฤทธิ์แรงเฉพาะในช่วงนี้ จากที่เคยเฉื่อยชา
กะปลกกะปลี้ย ไม่ active ก็กลับมาฟิตตัวขยัน
ขันแข็ง กระตือรือร้น กระปรี้กระเปร่า กระฉับ
กระเฉง คล่องแคล่วว่องไวไม่เนิบนาบ

อย่างไรก็ตาม ตัวชี้วัดว่าระบบเลื่อนชั้น
เงินเดือนในปัจจุบันถูกต้อง เป็นธรรม โปร่งใส
ศิวิไลซ์ ไร้อุดมัวหมอง แบบ Nice and Clean
ระบบหรือตัวบุคคลที่เป็นตัวพาหะนำไปสู่ความ
ไม่ชอบมาพากล ความขัดแย้ง ความไม่มีมาตร-
ฐานหรือหลักเกณฑ์ที่แน่นอน หรือบางสถานที่
บางหน่วยงานที่วาดวิมานแบบโครงการถนนสีขาว
อาจประสบความสำเร็จสูงสุด โดนใจคนทุกเพศ
ทุกวัยว่าใช้ได้ ยอมรับได้และโอเค นี่คือนสิ่งที่ควร
จะต้องมีการปฏิรูประบบบริหารภาครัฐอย่างจริงจัง
ให้มีวิวัฒนาการที่ตังามในวงการต่อไป

เรื่องนี้สอนให้รู้ว่า
เทศกาลดีมีคุณ
เทศกาลล้นมีปัญหาคาใจซ้ำ..!

เกมส์เติมเลข ๑ ถึง ๙

“น้องปิ่น”

ในกรอบตารางสี่เหลี่ยมทั้งหมดมีตารางสี่เหลี่ยมเล็ก 3×3 เรียงซ้อนกันอยู่ในตารางสี่เหลี่ยมใหญ่ 9×9 รวมทั้งหมดมี ๘๑ ช่อง บางช่องมีตัวเลขเติมมาให้บ้างแล้ว วิธีการเล่นมีกติกา...ดังนี้

- ให้หาตัวเลข ๑ ถึง ๙ มาเติมให้ครบทุกช่องโดยแต่ละช่องในแต่ละแถวจะมีตัวเลขซ้ำกันไม่ได้ แต่สลับตำแหน่งได้ ทั้งแนวตั้งและแนวนอน จะมีเลข ๑-๙ และ
- ในตารางสี่เหลี่ยมเล็ก 3×3 ก็จะมีเลข ๑-๙ ที่ไม่ซ้ำกัน

ตัวอย่าง

๘	๙	๕	๖	๔	๑	๗	๓	๒
๒	๗	๖	๘	๙	๓	๕	๑	๔
๔	๓	๑	๒	๕	๗	๘	๖	๙
๖	๕	๔	๗	๑	๘	๙	๒	๓
๙	๘	๒	๕	๓	๔	๖	๗	๑
๗	๑	๓	๙	๖	๒	๔	๕	๘
๓	๔	๘	๑	๗	๕	๒	๙	๖
๕	๒	๙	๓	๘	๖	๑	๔	๗
๑	๖	๗	๔	๒	๙	๓	๘	๕

ตามแนวนอน ๑-๙																	
๘	๙	๕	๖	๔	๑	๗	๓	๒									
๒	ตารางเล็ก ๑-๙ <table><tr><td>๘</td><td>๙</td><td>๕</td></tr><tr><td>๒</td><td>๗</td><td>๖</td></tr><tr><td>๔</td><td>๓</td><td>๑</td></tr></table>								๘	๙	๕	๒	๗	๖	๔	๓	๑
๘									๙	๕							
๒									๗	๖							
๔									๓	๑							
๔																	
๖																	
๙																	
๗																	
๓																	
๕																	
๑																	

ตารางเล็ก ๑-๙

๘	๙	๕
๒	๗	๖
๔	๓	๑

๖				๑		๙	๒	๓
๙			๕		๘			
	๑	๓		๖			๕	
๓				๗		๒		
	๒		๓			๑		๗
๑				๒				
		๕	๖		๑		๓	๒
๒	๗		๘				๑	
๔					๗			๙

สินเชื่อเคหะ

อัตราดอกเบี้ย 6.5% คงที่ 3 ปี

สำหรับผู้ที่ต้องการ...



ซื้อที่อยู่อาศัยทั่วประเทศ หรือ



ไถ่ถอนจำนองบ้านเดี่ยว ทาวน์เฮาส์ อาคารชุดพักอาศัย

จากสถาบันการเงินอื่นทั่วประเทศ โดยให้เท่ากับวงเงินที่ค้างชำระ
กับสถาบันการเงินอื่น ทำให้หมดกังวลเรื่องราคาประเมิน

สินเชื่อเคหะธนาคารกรุงศรีอยุธยา
สร้างความมั่นใจและความมั่นคงในการจัดสรร
ด้านการเงินของครอบครัวของท่านในระยะยาว



เชิญติดต่อที่ ธนาคารกรุงศรีอยุธยาทุกสาขา
หรือที่ฝ่ายสินเชื่อบุคคล โทร. 296-4640-58
หรือส่วนบริการลูกค้าสัมพันธ์ โทร. 296-3000



ธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน)

ปีกำแพงเป็นกันसार บริการเป็นกันเอง