

#R
VARIETY



HR VARIETY

ISBN	978-616-548-156-4
พิมพ์ครั้งที่ 1	สิงหาคม 2557
จำนวนพิมพ์	2,000 เล่ม
เจ้าของ	สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน 47/111 ถนนติวานนท์ ตำบลตลาดขวัญ อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี 11000 โทรศัพท์ 0-2547-1798 โทรสาร 0-2547-1792 E-mail : cc@ocsc.go.th
พิมพ์ที่	บริษัท แอร์บอร์น พรินต์ จำกัด 1519/21 หมู่บ้านพรไพลิน 2 ซอยลาดพร้าว 41/1 ถนนลาดพร้าว แขวงสามเสนนอก เขตห้วยขวาง กรุงเทพฯ 10310 โทรศัพท์ 0-2939-9700 โทรสาร 0-2512-2208



คำนำ

บทความดี ๆ ที่แสดงถึงแง่มุมความคิดอันหลากหลาย ซึ่งเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ตรงกับงานด้าน HR ภาครัฐมาโดยตลอด ย่อมเป็นบทความที่ทรงคุณค่าและน่าจะถูกรวบรวมไว้ในที่ใดที่หนึ่ง

เช่นเดียวกับหนังสือ “HR VARIETY” ที่ท่านได้ถืออยู่ในมือเล่มนี้ เป็นผลงานจากความคิดของข้าราชการสำนักงาน ก.พ. ซึ่งเป็นผู้ทำงานด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐอย่างมืออาชีพมาโดยตลอด คณะผู้จัดทำได้รวบรวมบทความที่มีประโยชน์สำหรับการปฏิบัติงาน จากที่ได้ตีพิมพ์ในวารสารข้าราชการ รวมไปถึงบทสัมภาษณ์ของบุคคลต้นแบบในสำนักงาน ก.พ. ซึ่งเป็นความรู้ ทักษะ ประสบการณ์ ข้อคิดเห็นที่ทรงคุณค่า เพื่อเป็นบทเรียน หรือเป็นแนวทางสำหรับข้าราชการรุ่นใหม่ให้ได้ศึกษาสืบต่อไป

แอบหวังเล็ก ๆ ว่าการรวบรวมบทความครั้งนี้ จะเป็นการจุดประกายให้ข้าราชการทั้งรุ่นเก่า รุ่นกลาง และรุ่นใหม่ เกิดเป็นแรงบันดาลใจให้ลุกขึ้นมาสร้างสรรค์ผลงานดี ๆ ได้ต่อไป

สำนักงาน ก.พ.

สิงหาคม 2557



สารบัญ

“HR VARIETY”	7
ข้าราชการรุ่นใหม่ : ความหวังและความท้าทายของการบริหารทรัพยากรบุคคล ในภาคราชการสำหรับวันพรุ่งนี้	8
ม.ล.พัชรภากร เทวกุล	
จาก E-DNA สู่ฝันขององค์กร	12
ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม	
การส่งเสริมจริยธรรมตามแนวทางสากล	17
นางสุทธิลักษณ์ เอื้อจิตถาวร	
Talent Mobility : ประเด็นท้าทายในการจัดการกำลังคนภาครัฐในอนาคต	23
นางสาวมัชฌิวิญญ์ ตุ่มพงษ์	
แนวโน้มการพัฒนาคุณภาพชีวิตข้าราชการ	28
สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานบุคคล	
การพัฒนาองค์กรด้วยการสร้างวิทยากรภายใน	32
นางสาวพรศิริ เจริญสืบสกุล	
สอบเท่าไรก็ไม่ผ่านสักที	39
ดร.รัชนีวรรณ วณิชยธนม	
คณะกรรมการระดับชาติเพื่อศึกษาทบทวนความเหมาะสมของคำตอบแทน ของผู้บริหารและบุคลากรในหน่วยงานภาครัฐในภาพรวมทั้งหมด	41
นายชินพันธุ์ ฤกษ์จำนง	
5 Basic Questions for Succession Planning	47
5 คำถามพื้นฐาน ๆ ที่ควรรู้ เกี่ยวกับการสืบทอดตำแหน่ง	
ดร.สุรพงษ์ มาลี	
ก็คน ก็ตำแหน่ง ก็บาท ตัวเลขมหัศจรรย์สำหรับงานทรัพยากรบุคคล	52
ดร.สุรพงษ์ มาลี	
ปรับบทบาทการบริหารทรัพยากรบุคคล...เริ่มต้นที่ผู้นำ ขับเคลื่อนโดย HR	56
ดร.สุรพงษ์ มาลี	



สารบัญ

การบริหารและการพัฒนากำลังคนภาครัฐแบบบูรณาการ	62
ดร.สุรพงษ์ มาลี	
อนาคตการเกษียณอายุราชการ ตอนที่ 1	66
ดร.ภาณุภาคย์ พงศ์อติชาติ	
อนาคตการเกษียณอายุราชการ ตอนที่ 2	69
ดร.ภาณุภาคย์ พงศ์อติชาติ	
“ครบเครื่อง...เรื่องกฎหมาย” _____	73
คนเก่ง VS. คนดี	74
นางสาวจุฑาพิชญ์ สติวิศาลกิจ	
ข้าราชการกับการวางตัวเป็นกลางทางการเมือง	78
นางสาวจุฑาพิชญ์ สติวิศาลกิจ	
การดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการที่ออกจากราชการไปแล้ว สามารถทำได้หรือไม่?	81
นางสาววรรณวิมล มะละเจริญ ผู้เขียน / นางสาวจุฑาพิชญ์ สติวิศาลกิจ เรียบเรียง	
การรักษาวินัยข้าราชการของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา :	85
ความท้าทายใหม่ในการบริหารทรัพยากรบุคคลของผู้บังคับบัญชา	
นางสาวศรัณยา เทียนเสรี ผู้เขียน / นางสาวจุฑาพิชญ์ สติวิศาลกิจ เรียบเรียง	
ข้าราชการกับคดีอาญา	88
นางสาวศุจิตา อัจฉนาทิตติ ผู้เขียน / นางสาวจุฑาพิชญ์ สติวิศาลกิจ เรียบเรียง	
การพิจารณาโทษทางวินัย กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช.	92
มีมติให้พิจารณาโทษทางวินัยข้าราชการพลเรือนสามัญที่ออกจากราชการแล้ว	
นายพรชัย เมฆาภรณ์พงศ์	
การเปลี่ยนฐานความผิดในระหว่างการดำเนินการทางวินัย	95
นางสาวกมลลักษณ์ อ้นอารี	
การดำเนินการทางวินัย : กระบวนการที่เปลี่ยนไป	99
นางพรรัตน์ โลหะจรพันธ์	



สารบัญ

การล้างมลทิน กรณีผู้ถูกลงโทษทางวินัย	102
ร้อยตำรวจโทหญิง สุทธิมา พิพัฒน์พิบูลย์	
“บทสัมภาษณ์”	105
Ready For ASEAN : นนทิกกร กาญจนะจิตรา	106
เรียบเรียงโดย กลุ่มช่วยอำนวยความสะดวก	
ความท้าทายของภาครัฐในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน : สี่มา สีมานันท์	112
เรียบเรียงโดย กลุ่มช่วยอำนวยความสะดวก	
คนเก่ง & คนดี : ใครคือคนที่ใช่...ในระบบราชการ? : ประวีณ ณ นคร	118
เรียบเรียงโดย นางสาวจุฑาพิชญ์ สติรวิศาลกิจ	
นักทรัพยากรบุคคลภาครัฐ สู่งานอย่างมืออาชีพ : รังสิมา จารุภา	124
เรียบเรียงโดย กลุ่มช่วยอำนวยความสะดวกและทีมงาน โครงการ HR Professional	
ภาค ก ที่เปลี่ยนไป...เพื่อข้าราชการไทย สู่อาเซียน : วิสูตร ประสิทธิ์ศิริวงศ์	128
เรียบเรียงโดย กลุ่มช่วยอำนวยความสะดวก	
บทบาทของอัครราชทูตฝ่ายการศึกษา สำนักงานผู้ดูแลนักเรียนไทยในต่างประเทศ (สหรัฐอเมริกา) : วชิรา ตีรกรวิเศษภักดี	132
เรียบเรียงโดย กลุ่มช่วยอำนวยความสะดวก	
บทบาทของอัครราชทูตฝ่ายการศึกษา สำนักงานผู้ดูแลนักเรียนไทยในต่างประเทศ (สหราชอาณาจักร) : ดร.ปิยวัฒน์ ศิวรักษ์	136
เรียบเรียงโดย กลุ่มช่วยอำนวยความสะดวก	
มองมุมวินัย : พันธุ์เรือง พันธุหงส์	140
เรียบเรียงโดย นางสาวจุฑาพิชญ์ สติรวิศาลกิจ	



#R
VARIETY



ข้าราชการรุ่นใหม่ : ความหวัง และความท้าทาย ของการบริหารทรัพยากรบุคคลในภาคราชการ สำหรับวันพรุ่งนี้

ม.ล.พัชรภากร เทวกุล

ผู้ช่วยเลขาธิการ ก.พ.

เมื่อช่วงกลางเดือนกันยายน 2556 สำนักงาน ก.พ. ได้ร่วมกับสมาคมการจัดการงานบุคคลแห่งประเทศไทย ได้จัดการประชุมสัมมนา หัวข้อ “ความท้าทายทางนโยบายการบริหารทรัพยากรมนุษย์” ซึ่งมีผู้ให้ความสนใจเข้าร่วมจากหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน รวม 2 วัน กว่า 2,000 คน

ประเด็นความท้าทายประการหนึ่ง ซึ่งไม่ว่าจะเป็นผู้เข้าร่วมประชุมสัมมนาจากเวทีด้านกลยุทธ์ ด้านระบบการบริหาร ด้านการพัฒนาบุคคล ตลอดจนในเรื่องของเทคโนโลยีเพื่อการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ ล้วนมองเห็นเป็นปัญหา และ “ความท้าทาย” ร่วมกัน ในทิศทางเดียวกัน ก็คือเรื่องที่ว่าทำอะไร เราจึงจะสรรหา พัฒนา รักษาไว้ และใช้ประโยชน์ กับ “คนรุ่นใหม่” ให้ได้ดี อย่างมีคุณภาพ

แม้ว่าผลจากการประชุมสัมมนานั้นจะได้เปิดมุมมองความคิดที่หลากหลาย แต่ข้อท้าทายดังกล่าว ก็ยังคงเป็นโจทย์ใหญ่ในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับภาคราชการ ที่หลายคนยังตั้งข้อสงสัยเกี่ยวกับความสามารถในการดึงดูด จูงใจ ให้คนรุ่นใหม่ได้เห็นคุณค่า ความสำคัญในการเข้ามารับราชการอย่างแท้จริง

คำถามดังกล่าวทำให้นึกถึงสิ่งที่เพื่อนของผมคนหนึ่ง ผู้เป็นหนึ่งในกลุ่ม “ข้าราชการพันธุ์ใหม่” ที่ผมยกย่องและเคารพในความคิดความอ่านของเขาตลอดมาได้เคยพูดไว้ ในโอกาสที่สำนักงาน ก.พ. จัดกิจกรรมด้านการสรรหา “คนรุ่นใหม่” ให้เข้ามารับราชการเมื่อช่วงกลางปีที่ผ่านมา



นฤตม์ เทอดสถีรศักดิ์ ที่ปรึกษาด้านการลงทุน (นักวิเคราะห์นโยบายและแผน ระดับเชี่ยวชาญ) จากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เพื่อนของผมคนนี้ ได้ตอบรับคำเชิญของสำนักงาน ก.พ. ให้มาพูดในหัวข้อ “**Talent for Tomorrow-ก้าวต่อไปเพื่อระบบราชการไทย**” เพื่อให้นักเรียน นิสิต นักศึกษาที่เป็นคนรุ่นใหม่ได้หันมามอง “**งานราชการ**” เป็นทางเลือกทางความคิดต่อการใช้ชีวิต และประกอบอาชีพภายหลังที่สำเร็จการศึกษา

คุณนฤตม์กล่าวถึงบริบทการทำงานในราชการไทยที่ได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ไม่ว่าเรื่องบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ ที่ทำให้ก่อกำเนิดองค์กรอิสระเพื่อตรวจสอบและถ่วงดุลการทำงาน (Check and Balance) ในภาคราชการ เรื่อยไปจนถึงนโยบายรัฐบาลในการปรับโครงสร้างการบริหารจัดการภาครัฐ ตลอดจนการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ รูปแบบวิธีคิด วิธีการทำงาน ในภาคราชการ ที่เริ่มจะมีการบูรณาการ เชื่อมโยงการทำงาน มีการสื่อสาร ประสานงาน เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้มาร่วมพูดคุยหารือ แลกเปลี่ยนความเห็นกัน เพื่อกำหนดเป้าหมายวิธีการทำงาน วางระบบความรับผิดชอบ แบ่งภาระหน้าที่ในการเป็นเจ้าภาพการทำงาน มีการจัดทำตัวชี้วัดผลการทำงาน ระบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน ระบบควบคุมคุณภาพการทำงาน และโดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงในบริบทการบริหารทรัพยากรบุคคลในภาครัฐ ในเรื่องของการบริหารจัดการและการพัฒนานักบริหารที่มีศักยภาพสูง (Talent Management) ที่ในภาพรวมได้มีสัญญาณที่ดีถึงการที่ภาครัฐได้ให้ความสำคัญกับเรื่องนี้อย่างจริงจัง มีระบบการบริหารจัดการและพัฒนา กลุ่มคนรุ่นใหม่ที่มีศักยภาพ เพื่อให้พวกเขาได้รับการดูแลอย่างดีและต่อเนื่อง โดยผ่านกระบวนการพัฒนาอย่างเข้มข้น จากกิจกรรมโครงการผู้นำคนรุ่นใหม่ในราชการไทย (New Wave Leader Program) จากระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง (High Performance and Potential System-HiPPS) ของสำนักงาน ก.พ. ตลอดจนโครงการพัฒนานักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่ (Public Service Executive Development Program: PSED) ของสำนักงาน ก.พ.ร. รวมทั้งการปรับโครงสร้างเงินเดือนค่าตอบแทน เพื่อให้คนทำงานรุ่นใหม่มีค่าตอบแทนที่ทัดเทียมกับการทำงานในภาคเอกชน อันเป็นการดึงดูดให้ผู้มีศักยภาพเข้ามาสู่การทำงานในระบบราชการ ซึ่งบริบทที่เปลี่ยนแปลงไปเหล่านี้เป็นไปในทิศทางที่ดี เพราะระบบราชการที่มีประสิทธิภาพ ทันสมัย จะเป็นหนึ่งในสิ่งที่ดึงดูดใจให้คนรุ่นใหม่มองงานราชการเป็นทางเลือกในการประกอบอาชีพ

คุณนฤตม์บอกกับน้อง ๆ นักเรียน นักศึกษาในครั้งนั้นว่า การเลือกเส้นทางอาชีพราชการจะทำให้เกิดผลตอบแทนการทำงาน ที่ไม่เพียงแค่ตอบคำถามสำคัญว่า ราชการจะได้อะไร หรือคนทำงานจะได้อะไร แต่ประเทศชาติ ประชาชน จะได้ประโยชน์ คุณค่ามากมายเพียงใดในการทำงานของพวกเขา



และสิ่งสำคัญที่พวกเขาจะได้รับตลอดเส้นทางอาชีพการก็คือ “โอกาส” ที่หลากหลาย

โอกาสที่ 1 คือ โอกาสที่พวกเขาจะสามารถสร้างงานที่มีคุณค่า มีประโยชน์ต่อส่วนรวม ต่อประเทศชาติ ประชาชน อย่างมากมาย

โอกาสที่ 2 คือ โอกาสที่พวกเขาเรียนรู้ เสริมสร้างประสบการณ์ของตนจากการทำงานภายใต้ ข้อจำกัด จากการเรียนรู้จากผู้บังคับบัญชา จากผู้ที่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จในการทำงาน

โอกาสที่ 3 คือ โอกาสที่จะได้เพิ่มพูนความรู้ ศักยภาพการทำงาน ผ่านทุนการศึกษาต่อ ทุนพัฒนา ข้าราชการ และกิจกรรมการศึกษา ดูงาน ที่จะทำให้ได้สัมผัสโลกกว้างทั้งในท้องถิ่น และประเทศที่ห่างไกล อันจะทำให้ได้เรียนรู้จากสังคมวัฒนธรรมที่แตกต่างหลากหลาย มีเครือข่ายการทำงานที่กว้างขวาง

โอกาสที่ 4 คือ โอกาสทำงานที่หลากหลายและท้าทายความสามารถ

โอกาสที่ 5 คือ โอกาสในการสร้างความภูมิใจให้แก่ตนเองและครอบครัว เพราะข้าราชการในความหมายหนึ่งคือ ผู้ที่รับใช้งาน ทำงานแทนองค์พระมหากษัตริย์ ดังนั้น งานราชการจึงมีความสำคัญและคุณค่าในความหมายนี้ ซึ่งจะเห็นได้จากการที่ข้าราชการได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ อันถือเป็นเกียรติและความภาคภูมิใจสูงสุดประการหนึ่งของข้าราชการ

หากสิ่งที่กล่าวข้างต้นเปรียบเสมือนเงื่อนไข ปัจจัยความสำเร็จภายนอก ที่จะเป็นโอกาสและความหวังของราชการไทยในอนาคต ที่จะได้มี “คนรุ่นใหม่” เข้ามาสร้างคุณค่า สร้างประโยชน์ ให้แก่ราชการไทยแล้ว สิ่งนี้อาจเป็นเงื่อนไข ปัจจัยความสำเร็จภายในตัว “คนรุ่นใหม่” เองที่ฝากไว้ เพื่อให้พวกเขาได้เป็นความหวังของราชการไทยในวันพรุ่งนี้ ก็คือเรื่องของ

1. การตั้งใจทำงานอย่างเต็มศักยภาพที่มีอยู่อย่างเต็มที่ อย่าเกียจหรือปฏิเสธงานที่จะสร้างประโยชน์คุณค่าในวงกว้าง อย่าสร้างกำแพงความคิดกับตัวเอง ให้เปิดรับ “โอกาส” ในการทำงานที่เข้ามา

2. การหมั่นกระตุ้นตัวเองให้ทำงานได้อย่างมีความสุข มีความสนุก ให้ดีกว่า อยู่ตลอดเวลา หลีกเลี่ยงการตกอยู่ในพื้นที่สบาย (Comfort Zone) เพราะความสบายไม่ได้ก่อให้เกิดการเรียนรู้และก้าวหน้า แต่หากจะทำให้เกิดความชินชากับสิ่งที่เป็นอยู่

3. การมองโลกในแง่ดีและมีทัศนคติว่า ฉันสามารถ (Positive & Can-do Attitude) เพราะทุกปัญหาอุปสรรค ย่อมมีทางออก สามารถปรับปรุงแก้ไขได้

4. การรู้จักบริหารความคาดหวัง เมื่อพบปัญหาหรือข้ออุปสรรค อย่าทำให้ตนเองท้อแท้เสียความตั้งใจ ควรรู้จักหาจังหวะเวลาที่เหมาะสม ตั้งเป้าหมายตามโลกแห่งความจริง ตามผลของสิ่งที่สามารถควบคุมได้เอง





5. การรู้จักใช้ศาสตร์และศิลป์ในการทำงาน ประกอบกันในการทำงาน ในการสื่อสาร ประสานงาน เพราะการทำงานต้องเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน ผู้บังคับบัญชา ลูกค้า ผู้รับบริการ ที่ต่างมีมุมมอง ความคิด ความต้องการ ความคาดหวัง ที่แตกต่างกันไป

คุณณฤตม์เลือกที่จะฝากทิ้งท้าย ที่ไม่ใช่เพียงแค่ “คนรุ่นใหม่” ที่จะใช้ยึดเป็นหลักการทำงานราชการ แต่สำหรับเรา ท่าน ที่จะต้องใช้มันสำหรับเผชิญหน้ากับปัญหาและสิ่งท้าทายในการทำงานทั้งวันนี้ และในวันข้างหน้าว่า การรักษาไว้ซึ่งความดี ความถูกต้อง จะเป็นเกราะป้องกันการ ทำงาน เราต้องรู้จักใช้ ความกล้าและความกลัวในการทำงานราชการ คือ “กล้า” ที่จะทำความดี และ “กลัว” ที่จะทำในสิ่งที่ไม่ดี

“สิ่งที่ถูกต้องคือถูกต้อง แม้ไม่มีใครทำสิ่งนั้น สิ่งที่ดีคือผิด แม้ทุกคนทำสิ่งนั้น” คุณณฤตม์ จบการสนทนาของเขาอย่างประทับใจ ด้วยการยกถ้อยคำของศาสตราจารย์สังเวียน อินทรวิชัย ประมาจารย์ แห่งวงการศึกษาระดับชาติแห่งตลาดทุนไทย ฝากไว้กับน้องนักเรียน นักศึกษา ที่ได้เข้าร่วมวงสนทนากับเขา ในวันนั้น





จาก E-DNA สู่มโนขององค์กร

ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม

หลายคนคงสงสัยว่า “E-DNA” นั้นคืออะไร พันธกรรมตัวใหม่? หรือโครงการวิทยาศาสตร์? คำตอบ คือ ไม่ใช่ทั้งสองอย่าง แต่ “E-DNA” ในที่นี้ย่อมาจาก Ethical DNA ถ้าแปลตรงตัวคือรหัสพันธุกรรมทางจริยธรรม และหากแปลตามความหมายก็คือวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร ซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญของการส่งเสริม คุณธรรมจริยธรรมให้เป็นรูปธรรมอย่างยั่งยืน

“E-DNA” คืออะไร?

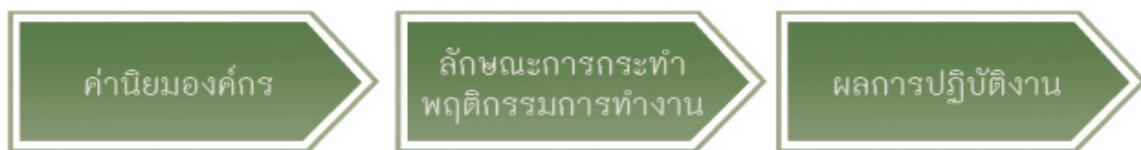
วัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร หรือ Ethical DNA (E-DNA) เป็นค่านิยม ความเชื่อ หรือสิ่งที่ผู้คน ในองค์กรยึดถือและปฏิบัติร่วมกัน เพื่อนำไปสู่การบรรลุวิสัยทัศน์และพันธกิจ ซึ่งวัฒนธรรมองค์กรในแต่ละแห่ง ย่อมแตกต่างกันไป มีเอกลักษณ์และความโดดเด่นเฉพาะตัว เปรียบเสมือนรหัสทางพันธุกรรมที่ทำให้ แต่ละบุคคลหรือแต่ละองค์กรมีลักษณะเฉพาะตัวเป็น “อัตลักษณ์” และสามารถสืบทอดต่อกันไปจากรุ่นสู่รุ่น



“ทำไมเราต้องสร้างค่านิยมองค์กร”

งานราชการแม้จะไม่ได้วัดผลสำเร็จขององค์กรในรูปตัวเงินหรือกำไรจากการดำเนินการ แต่เป้าหมายด้านการบริหารจัดการภาครัฐ ก็เพื่อให้เป็นไปตามหลักคุณธรรม จริยธรรม (Ethic Promotion) และหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ซึ่งต้องอาศัยแรงขับเคลื่อนจากทรัพยากรมนุษย์ภายในองค์กร ดังนั้น “ค่านิยมองค์กร” จึงถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการแปลงกลยุทธ์ วิสัยทัศน์ หรือเป้าหมายขององค์กร มาสู่ความเชื่อ พฤติกรรม และแนวทางการปฏิบัติงานของข้าราชการ และส่งผลเป็นวัฒนธรรมองค์กร ค่านิยมในองค์กรจึงเปรียบเสมือน DNA ของข้าราชการทุกคนที่ยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานร่วมกัน ทำให้ลักษณะและพฤติกรรมการทำงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน อันส่งผลให้เกิดผลการปฏิบัติงานที่ดี และบรรลุถึงเป้าหมายขององค์กรพร้อมกันไปด้วยดังนี้

“หลักความสัมพันธ์ในแนวความคิดเรื่องค่านิยมองค์กร”



“กระบวนการส่งเสริมและการสร้าง E-DNA”

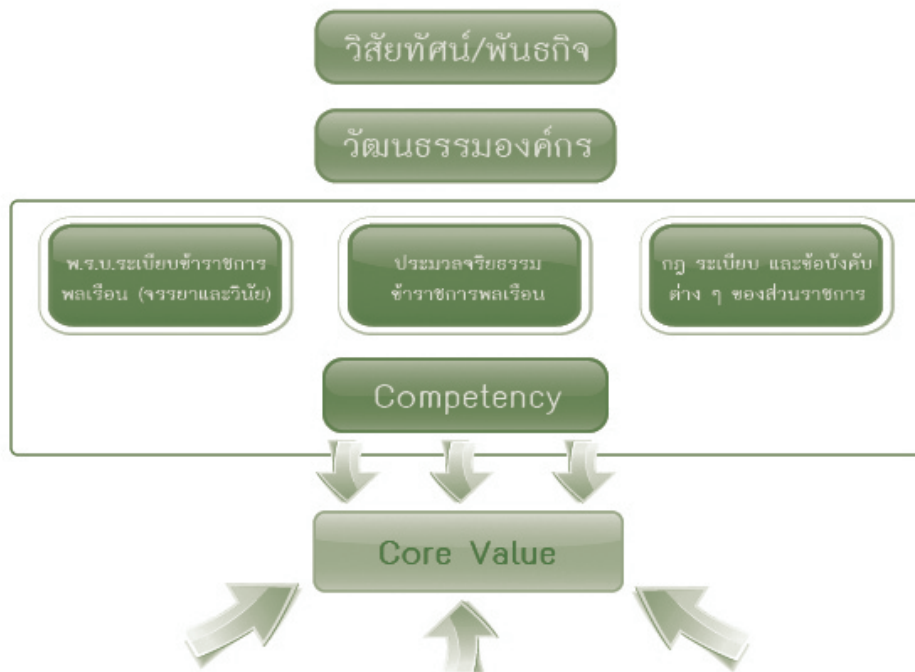


กระบวนการดังกล่าวเป็นหลักการกว้าง ๆ ทั้งนี้ ในการดำเนินกิจกรรมของแต่ละส่วนราชการต้องมีการปรับให้เหมาะสมกับบริบทของหน่วยงาน โดยมีแนวทางดังนี้

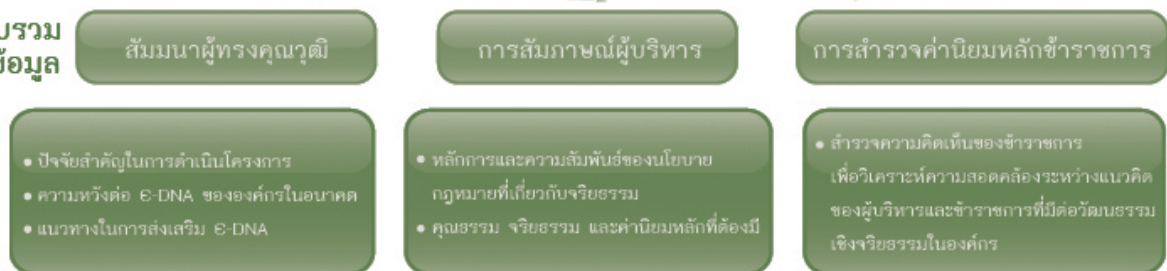


การสร้างสรรค์ E-DNA

1. จัดทำ กรอบแนวคิด



2. รวบรวม แหล่งข้อมูล



3. แต่งตั้งคณะกรรมการ

สัมมนาระดมความคิดเห็นจากคณะกรรมการ เพื่อหาข้อสรุปค่านิยมหลักขององค์กรและแนวทางการส่งเสริมค่านิยมองค์กร

4. นำเสนอค่านิยมหลักต่อผู้บริหาร

5. ประชุมชี้แจงเพื่อเผยแพร่ค่านิยมหลัก และแผนขับเคลื่อนโครงการ

คณะกรรมการประชุม
เพื่อประเมินความก้าวหน้าของโครงการ



ตัวอย่างส่วนราชการที่ได้นำแนวคิด E-DNA ไปดำเนินการศึกษานำร่องที่น่าสนใจ ได้แก่ สำนักงาน ก.พ. และกรมที่ดิน ซึ่งได้ทดลองศึกษานำร่องในปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 ดังนี้

ตัวอย่างค่านิยมองค์กรจากการดำเนินการศึกษานำร่องในสำนักงาน ก.พ. และกรมที่ดิน
ค่านิยมหลักของสำนักงาน ก.พ. คือ AC³ TING ประกอบด้วย

Accountability	รู้รับผิดชอบ
Customer Service	มีใจให้บริการ
Communication	สื่อสารเป็นเยี่ยม
Change Leader	เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง
Teamwork	ทำงานเป็นทีม
Integrity	ยึดมั่นในความถูกต้อง
Networking	สรรค์สร้างเครือข่าย
Guru (Professional)	สั่งสมความเชี่ยวชาญ

➡ **ตัวอย่างพฤติกรรมตามค่านิยมรู้รับผิดชอบ**
พฤติกรรมที่พึงทำ (Do) : ให้ความสำคัญและทุ่มเทในงาน มองภาพรวมความสำเร็จมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว
พฤติกรรมที่ไม่พึงกระทำ (Don't) : เกี่ยงงาน แอบอ้างผลงานของคนอื่นมาเป็นของตน ทำผิดแล้วไม่ยอมรับผิด ทำงานเสร็จแค่กระบวนการ แต่มองไม่เห็นผลลัพธ์ของงาน

ค่านิยมหลักของกรมที่ดิน คือ ACCEPT ประกอบด้วย

Accountability	รู้รับผิดชอบ
Customer Service Oriented	มอบจิตบริการ
Communication	สื่อสารเลิศล้ำ
Ethics	จริยธรรมนำจิตใจ
People Development & Learning	ฝึกฝนเรียนรู้
Teamwork	มุ่งสู่ความร่วมมือ

➡ **ตัวอย่างพฤติกรรมตามค่านิยมจริยธรรมนำจิตใจ**
พฤติกรรมที่พึงทำ (Do) : ปฏิบัติงานตามวิธีการ ขั้นตอน และกระบวนการด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต โปร่งใส เสมอภาค ยึดมั่นในกฎระเบียบ ฯลฯ
พฤติกรรมที่ไม่พึงกระทำ (Don't) : แสวงหาประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ เป็นต้น

การส่งเสริม E-DNA

การส่งเสริมค่านิยมหรือวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมให้มีการรับรู้และปฏิบัติได้จริง มีการดำเนินงานอย่างเป็นขั้นตอนดังนี้

- **การกระตุ้นการรับรู้** ได้แก่ การสื่อสารให้เกิดการตื่นตัว และรับรู้และเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย เช่น การทำ Town Hall Communication โดยการจัดประชุมใหญ่โดยให้ผู้นำองค์กรประกาศค่านิยมหลัก
- **การสร้างความรู้ความเข้าใจ** เป็นการมุ่งเน้นการทำความเข้าใจเกี่ยวกับเนื้อหา รายละเอียด สิ่งที่ต้องคาดหวังต่อข้าราชการว่าควรมีพฤติกรรมที่ควรปฏิบัติหรือไม่ควรปฏิบัติอย่างไร เช่น การจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์ การฝึกอบรมสัมมนา การเผยแพร่ความรู้ใน facebook เป็นต้น

- **การนำไปปฏิบัติ** โดยการเชื่อมโยงกับระบบบริหารทรัพยากรบุคคล เช่น ใช้เกณฑ์ในการสรรหาและคัดเลือก ผูกกับระบบบริหารผลการปฏิบัติงานและวางแผนทางก้าวหน้าในอาชีพ การให้รางวัลแก่ผู้ประพฤติดนสอดคล้องกับค่านิยม การพัฒนาและฝึกอบรม ตลอดจนการใช้พฤติกรรมของผู้นำมาเป็นแบบอย่าง

การสืบสาน E-DNA

การทำให้วัฒนธรรมองค์กรที่สร้างขึ้นสามารถอยู่อย่างยั่งยืน จำเป็นที่จะต้องมีคนทำหน้าที่รับผิดชอบอย่างจริงจัง เพื่อดูแล รักษา และติดตามความคืบหน้าต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น เช่น การจัดตั้งคณะทำงานให้รับผิดชอบ การส่งเสริมให้แต่ละบุคคลรับรู้บทบาทความรับผิดชอบของตน และมีการสร้างบรรยากาศแห่งวัฒนธรรมองค์กรอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา

ปัจจัยแห่งความสำเร็จของการสร้าง E-DNA ที่สำคัญ คือ การให้ความสำคัญของผู้บริหารหน่วยงาน โดยต้องกำหนดเป็นนโยบายที่ชัดเจนเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ ผู้บังคับบัญชาในทุกระดับจะต้องทำหน้าที่เป็นผู้กระตุ้น ส่งเสริม และตรวจสอบให้ข้าราชการมีพฤติกรรมตามที่คาดหวัง และควรเชื่อมโยงเรื่องนี้กับการบริหารทรัพยากรบุคคลในองค์กร เพื่อส่งเสริมให้ค่านิยมดังกล่าวเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมและยั่งยืน ส่งผลถึงเป้าหมายขององค์กร สมตามเจตนารมณ์ของการสืบสานวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรตลอดไป





การส่งเสริมจริยธรรมตามแนวทางสากล

นางสุทธิลักษณ์ เอื้อจิตถาวร

นักทรัพยากรบุคคลเชี่ยวชาญ

ทุกวันนี้มีการกล่าวถึงเรื่องจริยธรรมกันมาก ผู้คนในสังคมต่างเรียกร้อง คาดหวังว่าคนทำงานในภาครัฐควรต้องเป็นผู้ที่ทำงานโดยยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรม มีจริยธรรม คนทำงานในภาครัฐนั้นหมายถึงทั้งข้าราชการการเมือง ข้าราชการประจำ และเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ ที่ทำงานในหน่วยงานของรัฐทั้งหมด ซึ่งมีหน้าที่ที่จะต้องทำงานให้เกิดผลลัพธ์ที่ดีต่อประชาชนโดยรวม เกิดผลดีต่อสังคมและความเจริญก้าวหน้าของประเทศ สหประชาชาติได้กำหนดหลักการพื้นฐาน 3 ประการ เรียกว่า UN General Principles of the International Code for Public Officials ซึ่งนับเป็นหลักจริยธรรมสากลของเจ้าหน้าที่รัฐไว้เป็นแนวทางปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐในประเทศต่าง ๆ ดังนี้

1. เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นตำแหน่งที่ได้รับความไว้วางใจให้ปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ของสาธารณะ ดังนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐจึงต้องมีความซื่อสัตย์ต่อประโยชน์ของสาธารณะ
2. เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผล ด้วยการยึดมั่นในสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรม (Integrity) ภายใต้กฎหมายและนโยบายการบริหารราชการ และต้องใช้ทรัพยากรของรัฐซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของตนอย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผลสูงสุดเสมอ
3. เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติงานด้วยความเอาใจใส่ ยุติธรรม และปราศจากความชอบส่วนตัวหรืออคติ ไม่เอนเอียงหรือให้ประโยชน์แก่กลุ่มใดหรือบุคคลใดเป็นพิเศษ ไม่ใช่อำนาจในทางที่ผิด หรือเพื่อผลประโยชน์ของตนเอง



โดยที่ในการบริหารราชการนั้น มีความแตกต่างจากการบริหารในหน่วยงานของเอกชน ตรงที่ต้นทุน และทรัพยากรที่ลงทุนของหน่วยงานเอกชนเป็นของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือกลุ่มคนใดกลุ่มคนหนึ่งที่เป็นเจ้าของกิจการ ถ้าไรที่ได้ก็ตกอยู่ที่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือกลุ่มคนใดกลุ่มคนหนึ่งเท่านั้น แต่สำหรับ ในภาครัฐนั้น งบประมาณและทรัพยากรต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นกำลังคน ที่ดิน อาคารสถานที่ เครื่องมือ อุปกรณ์ ต่าง ๆ ที่ใช้ในการทำงานนั้น มิได้มาจากการลงทุนของใครคนใดคนหนึ่ง หรือกลุ่มคนใดกลุ่มคนหนึ่ง ไม่มีใคร เพียงคนเดียว หรือกลุ่มคนเพียงกลุ่มเดียวที่เป็นเจ้าของกิจการงานของรัฐบาลนั้น ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินกิจการงานของรัฐบาลจึงต้องเป็นของประชาชนโดยรวม ต้องตอบสนองต่อการพัฒนาสังคมให้ดีขึ้น ไม่ว่าจะเป็นความสะดวกสบาย ความมั่นคง ปลอดภัยในการดำเนินชีวิต ความเป็นธรรม ทั้งถึง เท่าเทียมกัน ในการได้รับการบริการสาธารณะ การดำรงอยู่ของสภาพแวดล้อมที่ดี ความยั่งยืนอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น ดังนั้น ผู้ทำงานราชการหรืองานของรัฐบาลจึงต้องมีคุณธรรมอย่างสูงในการปฏิบัติหน้าที่ในทุกที่ ทุกเวลา

ในการส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลเป็นผู้ยึดมั่นปฏิบัติตนอย่างมีคุณธรรมจริยธรรมนั้น องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Cooperation and Development–OECD) ซึ่งเป็นองค์กรระหว่างประเทศของกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว และยอมรับระบอบประชาธิปไตยและเศรษฐกิจการค้าเสรีในการร่วมกันและพัฒนาเศรษฐกิจของภูมิภาคยุโรปและโลก ซึ่งปัจจุบัน มีสมาชิกอยู่ถึง 34 ประเทศ ได้บัญญัติหลัก 12 ประการ เพื่อให้ประเทศสมาชิกร่วมไปใช้ให้เหมาะสมกับ สภาพแวดล้อมทางการเมือง การบริหาร และวัฒนธรรม โดยหลัก 12 ประการนี้ ประกอบด้วย¹ การกำหนด และนิยามจริยธรรม การส่งเสริมจริยธรรม การกำกับดูแลจริยธรรม และการบังคับใช้จริยธรรม ดังนี้

1. มาตรฐานทางจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลควรมีความชัดเจน เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลจำเป็นต้องรู้ หลักการและมาตรฐานในการทำงาน และต้องรู้ว่าเส้นแบ่งระหว่างพฤติกรรมที่เป็นที่ยอมรับกับที่ไม่เป็นที่ยอมรับนั้นอยู่ที่ใด
2. มาตรฐานทางจริยธรรมควรสะท้อนกรอบของกฎหมาย ซึ่งเป็นมาตรฐานขั้นต่ำที่เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลทุกคนต้องปฏิบัติตาม
3. ควรจัดให้มีกลไกการให้คำแนะนำปรึกษา เพื่อช่วยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลปฏิบัติได้อย่างถูกต้องเหมาะสม ตามมาตรฐานจริยธรรม
4. เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลควรจะต้องรู้ถึงสิทธิและหน้าที่ของตนในการเปิดเผยการกระทำผิดที่เกิดขึ้น รวมทั้ง รู้ว่าตนจะได้รับการปกป้องคุ้มครองอย่างไรจากการเปิดเผยการกระทำผิด

¹http://www.oecd.org/document/52/0,3746,en_2649_37405_48981556_1_1_1_37405,00.html



5. ความมุ่งมั่นทางการเมืองควรเป็นสิ่งผลักดันให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติตนอย่างมีจริยธรรม ผู้นำทางการเมืองต้องรับผิดชอบต่อการปฏิบัติหน้าที่อย่างมีมาตรฐานสูง
6. กระบวนการตัดสินใจควรเป็นไปอย่างโปร่งใส เปิดเผยให้ประชาชนมีสิทธิรับรู้ว่า หน่วยงานราชการมีการใช้อำนาจและทรัพยากรของรัฐอย่างน่าไว้วางใจ
7. ควรมีแนวทางปฏิบัติทางจริยธรรมที่ชัดเจนให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการติดต่อสัมพันธ์กับหน่วยงานเอกชน เช่น แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง การว่าจ้างหน่วยงานเอกชนมาดำเนินการหรือเงื่อนไขการจ้างงาน
8. ผู้บริหารระดับอำนาจการควรแสดงออกให้เห็นพฤติกรรมจริยธรรม และควรส่งเสริมโดยการให้สิ่งจูงใจที่เหมาะสมเพื่อให้มีการประพฤติอย่างมีจริยธรรมเป็นประจำ และสร้างสภาพแวดล้อมที่นำไปสู่หน่วยงานที่มีมาตรฐานสูงทางจริยธรรม
9. นโยบายการบริหาร ระเบียบและแนวทางปฏิบัติต่างๆ ควรเป็นสิ่งที่ส่งเสริมให้เกิดพฤติกรรมทางจริยธรรม นโยบายรัฐบาลไม่เพียงแต่จะระบุถึงมาตรฐานขั้นต่ำที่เจ้าหน้าที่ของรัฐพึงกระทำ แต่มาตรฐานนั้นควรมีความสอดคล้องเชื่อมโยงชัดเจนกับค่านิยมที่ผู้ปฏิบัติงานจะเกิดแรงบันดาลใจปฏิบัติตาม
10. เงื่อนไขของการบริหารทรัพยากรบุคคลควรเป็นสิ่งที่ส่งเสริมให้เกิดพฤติกรรมจริยธรรม เช่น เงื่อนไขการจ้างงาน โอกาสก้าวหน้า การพัฒนา ค่าตอบแทนที่เพียงพอ
11. กลไกความพร้อมรับผิดควรมีอย่างเพียงพอ โดยเน้นทั้งการปฏิบัติอย่างถูกต้องตามกฎหมายระเบียบหลักจริยธรรม และการบรรลุผลสัมฤทธิ์
12. มีการลงโทษอย่างเหมาะสมกับการกระทำผิด มีกลไกการสืบสวนสอบสวนที่เป็นอิสระ โดยเป็นโครงสร้างพื้นฐานทางจริยธรรมที่จำเป็น

นอกจากนี้ OECD ยังได้แนะนำให้ประเทศต่าง ๆ วางโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการควบคุมพฤติกรรมที่ไม่ต้องการและการจูงใจให้เกิดพฤติกรรมที่ดีงาม ซึ่งโครงสร้างพื้นฐานที่ดีนั้นประกอบด้วย² นักการเมืองที่เป็นตัวอย่างที่ดีงามสนับสนุนการบริหารราชการอย่างมีจริยธรรม กฎหมายที่มีการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ กลไกความพร้อมรับผิด ประมวลจริยธรรมที่ใช้ได้จริง และสังคมที่มีความตื่นตัวเรื่องจริยธรรม

สำหรับการกำหนดมาตรฐานจริยธรรม เพื่อส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ยึดมั่นปฏิบัติตนอย่างมีคุณธรรมจริยธรรม ซึ่งเป็นบัญญัติประการแรกในบัญญัติ 12 ประการ ของ OECD ดังกล่าวข้างต้นนั้น มีตัวอย่างการประยุกต์ใช้ของประเทศสมาชิก OECD ที่น่าศึกษา เช่น สหราชอาณาจักร มีคณะกรรมการ

²Donald C. Menzel. Ethics Management Internationally



เรียกว่า “The United Kingdom Committee on Standards in Public Life” หรือเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า **Nolan Committee** ได้บัญญัติหลัก 7 ประการ เพื่อปลูกฝังประชาชน รวมทั้งนำไปเป็นหลักบัญญัติวินัยข้าราชการด้วย ดังนี้

ข้อ 1 ความไม่เห็นแก่ตัว (Selflessness) หมายถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐ (Holders of Public Office) จะต้องตัดสินใจโดยคำนึงถึงประโยชน์ของสาธารณะเท่านั้น จะต้องไม่ทำเพื่อผลประโยชน์ทางการเงินของตนเอง ครอบครัว และพวกพ้อง

ข้อ 2 การยึดมั่นในสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรม (Integrity) หมายถึง ในการปฏิบัติหน้าที่ ข้าราชการต้องไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลทางการเงินหรืออิทธิพลอื่น ๆ ของบุคคลหรือหน่วยงานภายนอก

ข้อ 3 การไม่นำเรื่องส่วนตัวเข้ามาเกี่ยวข้องในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ (Objectivity) การแต่งตั้ง การทำสัญญา หรือการรับรองเพื่อให้บุคคลได้รางวัลหรือประโยชน์ จะต้องกระทำโดยใช้หลักคุณธรรม

ข้อ 4 ความพร้อมรับผิด (Accountability) คือการรับผิดชอบต่อการตัดสินใจและการกระทำที่มีผลต่อสาธารณะ รวมทั้งต้องพร้อมรับการตรวจสอบ

ข้อ 5 การเปิดเผย (Openness) ต้องเปิดเผยการตัดสินใจและการกระทำทุกอย่างให้มากที่สุด ควรมีการให้เหตุผลในการตัดสินใจและให้ข้อมูลเมื่อมีการร้องขอจากสาธารณะ

ข้อ 6 ความซื่อสัตย์ (Honesty) ข้าราชการมีหน้าที่แสดงทรัพย์สินหรือผลประโยชน์ของตนซึ่งเกี่ยวข้องกับหน้าที่ที่ตนรับผิดชอบ และมีหน้าที่แก้ไขหากเกิดปัญหาการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวม เพื่อป้องกันประโยชน์ของส่วนรวม

ข้อ 7 ภาวะผู้นำ (Leadership) ข้าราชการจะต้องเป็นผู้นำและเป็นตัวอย่างในการสนับสนุนหลักการที่กล่าวมาในข้างต้น³

อีกประเทศที่น่าสนใจ คือ ประเทศสิงคโปร์ ซึ่งมีระบบธรรมาภิบาลของตัวเองที่มีความเป็นเอกลักษณ์เฉพาะตัว กำหนดหลักธรรมาภิบาลไว้เพื่อเป็นหลักการพื้นฐานสำหรับบุคคลที่ได้ปฏิบัติงานร่วมกับรัฐบาล และเพื่อปลูกฝังค่านิยมความซื่อสัตย์สุจริต การให้บริการและความเป็นเลิศ หลักธรรมาภิบาลของประเทศสิงคโปร์ มี 4 ประการ ดังนี้

1. ภาวะผู้นำเป็นหัวใจของความสำเร็จ (Leadership is Key) สิงคโปร์มองว่าการมีระบบธรรมาภิบาลที่ดีนั้นเป็นสิ่งจำเป็น เช่น การเลือกตั้งอย่างเสรี การแบ่งแยกอำนาจ ระบบบริหาร ระบบกฎหมาย แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าทำให้การปกครองประเทศเป็นไปได้อย่างดี หากแต่ยังต้องอาศัยคุณภาพของความเป็นผู้นำที่อยู่ในทุกสถาบัน การมีธรรมาภิบาลเกิดจากการมีภาวะผู้นำที่ดี ซึ่งประกอบด้วย 4 คุณลักษณะ คือ

³Donald C. Menzel. Ethics Management Internationally. อ้างใน www.u4.no/document/toolkits.cfm Accessed January 3, 2006.

- การหลีกเลี่ยงการทุจริต ต้องทำให้ประชาชนเชื่อถือไว้วางใจ
- การทำในสิ่งที่ถูกต้อง ไม่ใช่ทำในสิ่งที่เป็นการนิยาม ผู้นำภาครัฐต้องมีความกล้าที่จะทำในสิ่งที่มีความจำเป็นต่อประเทศ กล้าเผชิญกับสิ่งที่เป็อุปสรรค กล้าตัดสินใจในสถานการณ์ที่ยุ่งยาก กล้าเสี่ยง กล้าคิดสิ่งใหม่
- ความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ เนื่องจากลักษณะทางสังคมมีความหลากหลาย จึงต้องมีการตรวจสอบการทำงานของตัวองตลอดเวลาว่าได้ผลหรือไม่ ผู้นำภาครัฐต้องมีความกล้าที่จะยอมรับในสิ่งที่ไม่ได้ผลและเปลี่ยนแปลงให้ดีขึ้นกว่าเดิม
- การมีวิสัยทัศน์กว้างไกล นอกจากจะมีมาตรฐานสูงในตัวเองและเป็นแบบอย่างที่ดีแล้วยังไม่เพียงพอ ราชการยังต้องการให้มีความเป็นผู้นำในทุกระดับ ต้องรับมือกับการเปลี่ยนแปลงทั้งด้านการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ แนวคิด และค่านิยม ผู้นำภาครัฐต้องสามารถโน้มน้าวด้วยเหตุผลที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่ดี

2. รางวัลที่ได้รับเกิดจากการทำงาน ดังนั้น ต้องทำงานจึงจะได้รับผลตอบแทน (Reward for Work; Work for Reward) ไม่มีใครพึงใครได้ และต้องไม่มีใครได้ผลตอบแทนจากการทำงานของคนอื่น แต่ละคนต้องพึ่งตนเอง ถือเป็นหลักจริยธรรม ซึ่งมีหลักย่อย 2 ประการ ได้แก่

- การพึ่งตนเอง ไม่ต้องพึ่งพาสวัสดิการจากรัฐ เพราะรัฐมีทรัพยากรจำกัด รัฐจะช่วยเหลือเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และรัฐให้ความสำคัญกับการศึกษาและการพัฒนาทักษะที่จะช่วยพัฒนาสังคมและให้ทุกคนมีงานทำ
- การใช้หลักความสามารถและผลงานเพื่อให้ได้คนที่ดีที่สุดมาทำงาน เพราะเชื่อว่าหากมีคนที่ดีที่สุดมาทำงานในตำแหน่งในภาคการเมือง ภาคเศรษฐกิจ และภาคสังคมแล้ว สิงคโปร์จะเป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จเหนือกว่าประเทศอื่น และการใช้หลักการนี้จะช่วยให้ไม่เกิดการแบ่งแยกทางเชื้อชาติหรือชนชั้นทางสังคม รัฐจึงต้องเน้นลงทุนที่ภาคการศึกษาเพื่อสร้างโอกาสและเพิ่มส่วนแบ่งทางด้านเศรษฐกิจ และเพิ่มคุณภาพความเป็นคน

3. การให้โอกาสแก่ทุกคนที่จะทำให้อิงคโปรมีอนาคตที่สวยงาม (A Stake For Everyone, Opportunities For All) มีหลักสำคัญ 4 ประการ คือ

- ทำสิงคโปร์ให้เป็นเมืองสำหรับคนทั่วโลก และเป็นบ้านสำหรับใครก็ได้ที่จะช่วยพัฒนาสิงคโปร์
- ส่งเสริมความรับผิดชอบต่อส่วนรวม ต้องมีสมดุลระหว่างการพึ่งตนเองกับการรับผิดชอบต่อส่วนรวม ต้องไม่หวังพึ่งพิงจากรัฐบาลฝ่ายเดียว



- ชาวสิงคโปร์ทุกคนทั้งในประเทศและต่างประเทศต้องได้รับโอกาสที่จะมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจและกำหนดนโยบายของรัฐบาล
- รักษาค่านิยมและอัตลักษณ์ของชาติ

4. มีความพร้อมต่อการเปลี่ยนแปลง ยืดหยุ่นปรับตัว (Anticipate Change, Stay Relevant)
มีหลักการ คือ

- เปลี่ยนวิกฤติให้เป็นโอกาส
- บริหารจัดการให้ดีกว่าคู่แข่ง มีความร่วมมือกัน บูรณาการกัน ทำงานกันเป็นทีม ศึกษาจากตัวอย่างที่ดีที่สุด มีกลยุทธ์ในการพัฒนาเทคโนโลยี
- รอบคอบ ระมัดระวัง ยืดหยุ่น ปรับตัว ช่วงชิงโอกาสจากคู่แข่ง ส่งเสริมให้เกิดความคิดใหม่ ๆ
- ใช้โอกาสให้เป็นประโยชน์แม้จะอยู่ในสถานการณ์ที่ลำบาก

นอกจากหลักธรรมาภิบาลที่กล่าวข้างต้นแล้ว สิงคโปร์ยังได้กำหนดค่านิยมหลักเพื่อปลูกฝังข้าราชการให้มีความซื่อสัตย์ ไม่ทุจริตคอร์รัปชัน คาดหวังถึงการรักษามาตรฐานความซื่อสัตย์ในระดับสูง การให้บริการด้วยความเป็นกลาง เท่าเทียม เคารพ ด้วยจิตสำนึกรักษามลประโยชน์ของชาติ และความเป็นเลิศ มุ่งมั่นสู่ความเป็นเลิศที่สุดเท่าที่มนุษย์จะสามารถทำได้

เมื่อพิจารณาโดยรวมจะเห็นว่า จุดเด่นของทั้งสองประเทศดังกล่าวอยู่ที่การมีมาตรฐานจริยธรรมที่กำหนดไว้เป็นหลักสำหรับปลูกฝังผู้คนในชาติให้ปฏิบัติตนจนเป็นวิถีดำเนินชีวิต และมาตรฐานจริยธรรมที่กำหนดนี้ก็นำมาใช้เป็นหลักจริยธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐอีกด้วย การปลูกฝังจริยธรรมจึงจำเป็นต้องทำให้ผู้คนเข้าใจชัดเจนตรงกัน และต่อยอดอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ก่อนวัยทำงานจนตลอดวัยทำงาน อย่างไรก็ตาม ยังมีแนวทางการส่งเสริมจริยธรรมอีกหลายประการตามแนวทางของ OECD ที่ประเทศต่าง ๆ ได้นำไปใช้ ซึ่งจะได้นำมาถ่ายทอดให้ทราบในโอกาสต่อไป





Talent Mobility :

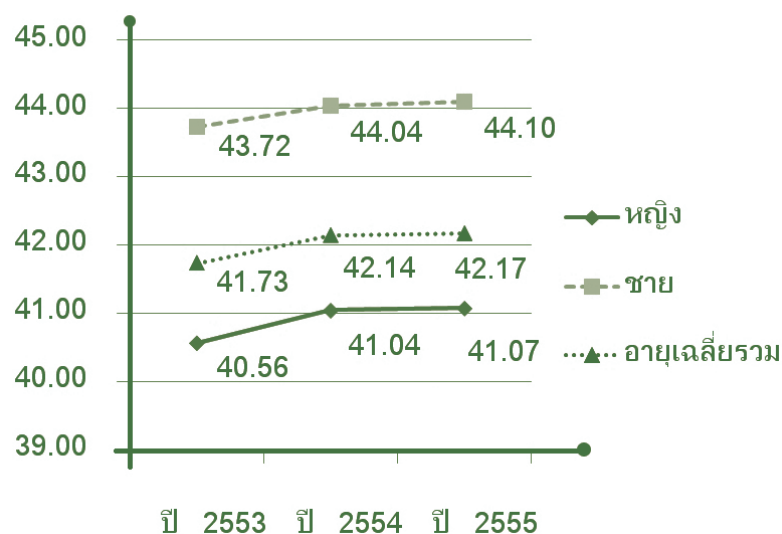
ประเด็นท้าทายในการจัดการกำลังคนภาครัฐในอนาคต

นางสาวมัชฌิวิญญ์ ตุ่มพงษ์

นักทรัพยากรบุคคลปฏิบัติการ

ปัจจุบันประเทศไทยกำลังเผชิญหน้ากับความท้าทายในหลากหลายรูปแบบ ทั้งการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรที่มีสัดส่วนผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้น ประชากรในวัยแรงงานลดลง และความหลากหลายของบุคลากรในทุกช่วงวัย (Generation Baby Boomers, Generation X, Generation Y และ Generation Z) ซึ่งพบได้ในแทบทุกองค์กร และถือว่าเป็นเรื่องปกติที่บุคลากรจะทำงานร่วมกันภายใต้วัฒนธรรมและแนวคิดที่แตกต่างกัน หากพิจารณาเฉพาะในส่วนของภาครัฐจะพบว่า สภาพโครงสร้างอายุของข้าราชการมีอายุเฉลี่ยสูงขึ้น การเกษียณอายุของข้าราชการกลุ่ม Generation Baby Boomers ก่อให้เกิดสภาวะการขาดแคลนกำลังคนในบางสายงานในปัจจุบัน และอาจส่งผลกระทบต่อความต่อเนื่องในการบริหารองค์กร และการส่งมอบผลผลิตในการปฏิบัติภารกิจของภาครัฐทั้งระบบในอนาคต

แผนภูมิแสดงอายุเฉลี่ยของข้าราชการพลเรือนสามัญ จำแนกตามเพศและปีงบประมาณ



ที่มา : สำนักงาน ก.พ.2556. รายงานการศึกษาโครงสร้างอายุของข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. 2553-2556. หน้า 27



จากรายงานการศึกษาโครงสร้างอายุของข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. 2553-2555 ซึ่งจัดทำโดยสำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานบุคคล สำนักงาน ก.พ. พบว่า ในปัจจุบันสัดส่วนระหว่างข้าราชการพลเรือนสามัญใน Generation Baby Boomers (ปัจจุบันคือข้าราชการที่มีอายุระหว่าง 49-59 ปี) : Generation X (ปัจจุบันคือข้าราชการที่มีอายุระหว่าง 33-48 ปี) : Generation Y (ปัจจุบันคือข้าราชการที่มีอายุน้อยกว่า 33 ปี) คือ 2:7:1 และในอีก 10 ปีข้างหน้า ข้าราชการกลุ่ม Generation Baby Boomers จะเกษียณอายุราชการทั้งหมด โดยมีสัดส่วนร้อยละของข้าราชการพลเรือนที่เกษียณ อันดับแรก คือ ผู้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ร้อยละ¹ 54.67 รองลงมาอันดับสอง คือ ผู้ดำรงตำแหน่งประเภททั่วไป ร้อยละ 37.50 และอันดับสุดท้าย คือ ผู้ดำรงตำแหน่งประเภทอำนวยการและบริหาร ร้อยละ 7.83

การเตรียมการรับมือกับปัญหาท้าทายดังกล่าว เมื่อพิจารณาจากบทบาทภารกิจ ถึงแม้ผู้ดำรงตำแหน่งทั้ง 2 ประเภทแรก จะมีสัดส่วนการเกษียณอายุราชการรวมกันแล้วถึงร้อยละ 92.17 ของข้าราชการ ที่จะเกษียณอายุทั้งหมดในปี 2565 แต่ไม่น่าจะเป็นปัญหามากนัก เนื่องจากข้าราชการพลเรือนสามัญในตำแหน่งประเภททั่วไปและวิชาการเป็นกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน ถึงแม้จะเกษียณอายุออกไปเป็นจำนวนมาก ก็ยังสามารถที่จะจัดสรรบุคลากรมาทดแทนได้

แต่ที่เป็นปัญหาขั้นวิกฤติ คือ การเกษียณของข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งประเภทอำนวยการและประเภทบริหาร ที่ถึงแม้จะมีสัดส่วนการเกษียณเพียงร้อยละ 7.83 แต่เนื่องจากเป็นตำแหน่งที่รับผิดชอบโดยตรงต่อการบริหารงาน เงิน และคนในองค์กร อีกทั้งเป็นตำแหน่งที่ต้องอาศัยประสบการณ์ ความรู้ความสามารถ และความเข้าใจในบทบาทภารกิจของส่วนราชการเป็นอย่างดี ที่สำคัญคือพร้อมใจกันหายไปจากระบบราชการ ในอีก 10 ปีข้างหน้าทั้งหมด ที่ว่าวิกฤตินั้นเนื่องจากการจะสรรหาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ที่ทัดเทียมกันเพื่อมาทดแทนตำแหน่งสองประเภทหลังนั้นทำได้ยากยิ่งกว่ามาก ความยากประการแรก คือ หากจะแก้ไขปัญหานี้โดยการแต่งตั้งข้าราชการ Generation Y มาทดแทน ข้าราชการ Generation Y ในปัจจุบันก็มีเพียงร้อยละ 10 ซึ่งไม่เพียงพอที่จะนำมาทดแทนได้ และที่ยากกว่า คือ หากจะเลือกใช้วิธีคืนหน้าบรรจข้าราชการใหม่ทดแทนให้เพียงพอ ก็อาจจะมีคำถามในประเด็นความเชี่ยวชาญ การสั่งสมประสบการณ์ และความเป็นมืออาชีพในการปฏิบัติงานในบางสายงาน ที่ต้องอาศัยระยะเวลาในการสั่งสมความรู้ความชำนาญในการปฏิบัติภารกิจเฉพาะด้านแทรกซ้อนขึ้นมา

ดังนั้น ในขณะนี้ภาครัฐจึงไม่มีทางเลือกอื่น นอกจากต้องเร่งรัดพัฒนาและบริหารกำลังคนภาครัฐให้สอดคล้องกับบทบาทภารกิจที่มีอยู่ในปัจจุบัน และเตรียมความพร้อมเพื่อรับมือกับปัญหาผลกระทบต่อไป

¹ร้อยละของการเกษียณอายุ คำนวณจากผลรวมการเกษียณอายุราชการสะสม 10 ปี โดยใช้ข้อมูลปี พ.ศ. 2555 เป็นปีฐานในการคำนวณค้นคว้าข้อมูลเพิ่มเติมด้านโครงสร้างอายุของข้าราชการพลเรือนสามัญในปัจจุบันได้ที่ สำนักงาน ก.พ.2556. รายงานการศึกษาโครงสร้างอายุของข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. 2553 – 2556. กรุงเทพฯ.



ในอนาคต ตลอดจนส่งเสริมให้มีการจัดเตรียมแผนกำลังคนเพื่อดำรงตำแหน่งทดแทนข้าราชการในกลุ่มที่จะเกษียณอายุราชการออกไป อีกทั้งยังต้องมีการส่งเสริมพัฒนาทักษะและศักยภาพของกำลังคนภาครัฐ เพื่อเตรียมพร้อมบุคลากรภาครัฐเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 พร้อมกันไปด้วย

สำนักงาน ก.พ. ได้เล็งเห็นความสำคัญและความท้าทายในประเด็นดังกล่าว จึงได้มีจัดทำแผนยุทธศาสตร์ มาตรการ และแนวทางการดำเนินงาน โดยบูรณาการมาตรการด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล เข้ากับ ยุทธศาสตร์ประเทศ (Country Strategy) โดยหนึ่งในแผนรับมือครั้งนี้คือ “**การพัฒนากระบวนการเคลื่อนย้ายกำลังคนคุณภาพในภาครัฐหรือระหว่างภาครัฐกับภาคส่วนอื่น-Talent Mobility**”

ก่อนอื่นขออธิบายความหมายของศัพท์เล็กน้อย เพื่อความเข้าใจที่ตรงกัน ได้แก่คำว่า “**การเคลื่อนย้ายกำลังคน**” ในที่นี้หมายถึง การที่บุคคลสามารถเคลื่อนย้ายระหว่างงาน หน่วยงาน และพื้นที่ปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน และคำว่า “**กำลังคนคุณภาพ**” ในที่นี้ หมายถึง ผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ เต็มใจที่จะอุทิศแรงกายแรงใจ สร้างสรรค์ผลงาน และเป็นที่ต้องการขององค์กร ซึ่งอาจเป็น 1) บุคคลที่อยู่ในหน่วยงานของรัฐในปัจจุบัน เช่น นักเรียนทุนรัฐบาล ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ข้าราชการผู้นำคนรุ่นใหม่ ข้าราชการนักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่ ข้าราชการที่มีความรู้ความสามารถและมีประสบการณ์สูง และพนักงานราชการ หรือ 2) บุคคลภายนอกที่ยังไม่เคยรับราชการมาก่อน ได้แก่ ผู้ที่กำลัง/เพิ่งจะสำเร็จการศึกษา ผู้ที่ทำงานในภาคเอกชน หรือ 3) บุคคลที่เคยเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ซึ่งเคลื่อนย้ายไปอยู่ในภาคเอกชน และได้สั่งสมประสบการณ์ที่เป็นประโยชน์และเป็นที่ต้องการของราชการ



รู้ความหมายกันแล้ว เราลองมาดูรูปแบบและวิธีการเคลื่อนย้ายกำลังคนคุณภาพในภาครัฐหรือระหว่างภาครัฐกับภาคส่วนอื่น ๆ กันบ้าง ดังต่อไปนี้²

ประเภทการเคลื่อนย้าย	รูปแบบ	วิธีการ
1) การเคลื่อนย้ายภายในภาคราชการ (Intra Mobility) ซึ่งหมายรวมถึง การเคลื่อนย้าย • ตำแหน่งประเภทบริหาร • ตำแหน่งประเภทอำนวยการ • ตำแหน่งประเภทวิชาการ และประเภททั่วไป	1.1 ภายในกรม	ย้าย/เลื่อน/สับเปลี่ยน
	1.2 ระหว่างกรม/กระทรวง	โอน
	1.3 ระหว่างส่วนราชการและหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ	ยืมตัว/ช่วยราชการ
2) การเคลื่อนย้ายจากภายนอกเข้าสู่ระบบราชการ (Inward Mobility)	2.1 บุคคลที่ยังไม่เคยรับราชการ	1) บรรจุเป็นข้าราชการ (Career Employment) • ระดับแรกบรรจุ (Entry Level) • สูงกว่าระดับแรกบรรจุ (Lateral Entry) 2) ไม่บรรจุเป็นข้าราชการ (Non Career Employment) • จ้างเป็นผู้เชี่ยวชาญ/ผู้ทรงคุณวุฒิ • พนักงานราชการ
	2.2 บุคคลที่เคยเป็นข้าราชการ	บรรจุกลับ
3) การเคลื่อนย้ายจากภายในออกนอกระบบราชการ (Outward Mobility)	3.1 ชั่วคราว	• Secondment³ • ตามมติคณะรัฐมนตรี
	3.2 ถาวร	ลาออก

²ข้อมูลจากกลุ่มงานพัฒนาระบบบริหารทรัพยากรบุคคล สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานบุคคล สำนักงาน ก.พ.

³Secondment หมายถึง การที่ข้าราชการพลเรือนสามัญสามารถไปปฏิบัติงานชั่วคราวในหน่วยงานของรัฐ องค์การระหว่างประเทศที่ตั้งอยู่ในประเทศไทย รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชนได้ ตามระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยการเพิ่มพูนประสิทธิภาพของข้าราชการ โดยการให้ไปปฏิบัติงานที่หน่วยงานอื่นในประเทศ พ.ศ. 2555 (Secondment) ซึ่งเป็นทางเลือกหนึ่งของการพัฒนาข้าราชการ โดยการให้ไปปฏิบัติงานจริงภายนอกหน่วยงานได้



จากข้อมูลข้างต้น จะเห็นได้ว่ารูปแบบและวิธีการของการเคลื่อนย้ายกำลังคนคุณภาพ หรือ Talent Mobility นั้น เปิดกว้างและยืดหยุ่น ไม่เฉพาะเพียงแค่ประเภทของการเคลื่อนย้ายกำลังคนคุณภาพเท่านั้น แต่ยังเปิดกว้างสำหรับส่วนราชการ ให้สามารถบริหารจัดการได้หลากหลายรูปแบบ เพื่อให้มีกำลังคนคุณภาพที่สอดคล้องตรงตามบทบาทภารกิจ และความต้องการของแต่ละส่วนราชการนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม หากมองไกลไปถึงอนาคต การพัฒนาเรื่อง Talent Mobility ควรทำให้เป็นระบบมากยิ่งขึ้น โดยมีการติดตามการบริหารจัดการกำลังคนคุณภาพภาครัฐโดยรวม เพื่อให้เกิดการใช้กำลังคนคุณภาพให้เกิดประโยชน์สูงสุด รวมทั้งพัฒนาเครือข่าย ปรับปรุงหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องเพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ ปรับปรุงระบบฐานข้อมูลกำลังคนคุณภาพให้เป็นปัจจุบันเพื่อให้สามารถนำมาใช้ประโยชน์ในภาครัฐร่วมกัน เช่น ฐานข้อมูลด้านความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน สาขาวิชาที่สำเร็จการศึกษา เป็นต้น และเพื่อให้การส่งเสริมให้การดำเนินการในเรื่องดังกล่าวเกิดผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจัง สำนักงาน ก.พ. ต้องทำหน้าที่เป็นผู้บริหารจัดการในเรื่องนี้ โดยเป็นศูนย์กลางในการประสานการดำเนินการส่งเสริมสนับสนุน ส่วนราชการต่าง ๆ ให้ดำเนินการอย่างจริงจัง ซึ่งอาจทำเป็นโครงการนำร่อง เช่น จัดหาหน่วยงานที่ต้องการผู้ไปปฏิบัติงาน รับผู้ที่สนใจไปปฏิบัติงาน จัดตั้งงบประมาณดำเนินการในเรื่องนี้สำหรับทุกส่วนราชการ เป็นต้น

การมีกลไกในการบริหารจัดการที่คล่องตัว มีรูปแบบที่หลากหลายและพัฒนาอย่างเป็นระบบเช่นนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการเตรียมความพร้อมเพื่อรับความท้าทายหลากหลายรูปแบบที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ไม่ว่าจะเป็นปัญหาโครงสร้างอายุของข้าราชการพลเรือนสามัญที่สูงขึ้น ปัญหาการขาดความต่อเนื่องในการบริหารราชการและส่งมอบภารกิจ หรือแม้การเตรียมข้าราชการไทยให้พร้อมที่จะเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ในปี พ.ศ. 2558 นอกจากนั้นยังเป็นการเปิดโอกาสให้ข้าราชการเรียนรู้ และพัฒนาตนเองเพื่อความก้าวหน้าในสายอาชีพ อีกทั้งยังช่วยส่งเสริมให้ระบบราชการสามารถดึงดูด “กำลังคนคุณภาพ” ให้เข้าสู่หรืออยู่ในระบบราชการได้อีกทางหนึ่งด้วย เรียกว่ายิงกระสุนนัดเดียวโดยหวังว่าจะได้นกหลายตัว ซึ่งผลของการพัฒนาระบบนี้จะไปดังที่หวังไว้หรือไม่ ก็จะเป็นอีกหนึ่งประเด็นท้าทายที่จะได้ติดตามกันต่อไป





แนวโน้มนการพัฒนาคุณภาพชีวิตข้าราชการ

สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานบุคคล

ปัจจุบันคำว่า **คุณภาพชีวิต** เป็นคำที่เราท่านคุ้นเคยกันดี แต่หากขอให้คำจำกัดความและตัวชี้วัดถึงควมมีคุณภาพของชีวิต อาจต้องใช้เวลาเรียบเรียงความคิดกันพอสมควร เนื่องจากมีแง่มุมหลากหลายตามแต่มุมมองของแต่ละบุคคลหรือแต่ละองค์กร ซึ่งพอประมวลความได้ว่า คุณภาพชีวิตนั้นมีความหมายครอบคลุมถึงลักษณะการดำเนินชีวิต ที่มีความสอดคล้องกับความต้องการพื้นฐานที่จำเป็นในการดำรงชีวิตของมนุษย์อย่างมีคุณค่า เช่น การกินดี อยู่ดี ถูกต้องตามสุขลักษณะ มีสุขภาพอนามัยสมบูรณ์ มีงานทำสามารถเลี้ยงตัวเองและครอบครัวได้ รวมทั้งการเป็นพลเมืองที่ดีของสังคม มีส่วนร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างเต็มที่เต็มกำลังความสามารถ สรุปให้เข้าใจง่าย ๆ ก็คือ การเป็นอยู่ที่ดีของบุคคลในกลุ่มสังคมหรือประเทศชาตินั่นเอง

สำหรับเกณฑ์ชี้วัดความเป็นอยู่ที่ดีหรือคุณภาพชีวิตว่าอยู่ในระดับใดนั้น ขึ้นอยู่กับการให้คำจำกัดความขององค์กรต่าง ๆ แต่โดยส่วนใหญ่แล้วจะสอดคล้องกับเกณฑ์มาตรฐานการดำรงชีพ (Standard of living) ซึ่งส่วนใหญ่อิงแนวคิดเศรษฐศาสตร์ระบบนิเวศ (Ecological economist) และความผาสุก (Well-being) แม้กระทั่ง “**ความสุขมวลรวมประชาชาติ (Gross National Happiness-GNH)**” ของประเทศภูฏาน ก็เป็นอีกหนึ่งในเกณฑ์ชี้วัดคุณภาพชีวิตที่น่าสนใจในยุคนี้

Best Practices การจัดการคุณภาพชีวิตขององค์กรในประเทศไทยและต่างประเทศ

จากการศึกษาการจัดการคุณภาพชีวิตที่เป็น Best Practices ทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศพบว่า ระบบราชการและหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนทั่วโลกมีแนวโน้มนการจัดการคุณภาพชีวิตเน้นเรื่องความสมดุลในชีวิต (Work Life Balance)

จากบทเรียนการศึกษา Best Practices ในต่างประเทศ พบว่าการพัฒนาคุณภาพชีวิตของบุคลากรมีการพิจารณาในมิติที่มองไม่เห็นและจับต้องไม่ได้ร่วมด้วย เช่น การคุกคามและล่วงละเมิดทางเพศด้วยสายตา และวาจา ความเครียดสะสมในที่ทำงาน การแบ่งแยก เป็นต้น



ส่วนองค์กรภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ และเอกชนของไทยนั้น มีความโดดเด่นในการให้ความสำคัญกับมิติทางสุขภาพใจและจิตวิญญาณควบคู่กันไป และในส่วนของมิติด้านการทำงานก็ให้ความสำคัญทั้งในเรื่องบรรยากาศการทำงาน คุณค่าของงาน และความสัมพันธ์ในที่ทำงานด้วย ไม่ใช่ให้ความสำคัญเพียงการจัดสถานที่ในการทำงานแต่เพียงอย่างเดียว

ที่น่าสนใจ คือ Best Practices ในภาคเอกชนไทย เช่น บริษัท โตโยต้า มอเตอร์ ประเทศไทย จำกัด เครือซิเมนต์ไทย ได้ให้คำจำกัดความ “คุณภาพชีวิตที่ดี” อย่างกว้าง ครอบคลุมถึงการมีความก้าวหน้า ในงาน การประสบความสำเร็จในชีวิตหน้าที่การงาน การตระหนักถึงคุณค่าของตนเองจากการทำงาน ตลอดจน การได้รับการยอมรับในที่ทำงาน นอกเหนือจากวัฒนธรรมการยึดหลักการเคารพในคุณค่าและศักดิ์ศรีของคนในองค์กรเป็นปรัชญาพื้นฐานในการดำเนินการ

ปัจจัยแห่งความสำเร็จในการจัดการคุณภาพชีวิตของ Best Practices

สำหรับปัจจัยแห่งความสำเร็จในการจัดการคุณภาพชีวิตของ Best Practices ของต่างประเทศ พบว่าประกอบด้วย การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตั้งแต่การกำหนดยุทธศาสตร์หรือนโยบายในการพัฒนาคุณภาพชีวิต มีการบูรณาการยุทธศาสตร์และปัญหาที่เกี่ยวข้องไปในทิศทางเดียวกัน มีความชัดเจนของการดำเนินงานตามแนวทางที่กำหนดร่วมกัน โดยสหภาพและเครือข่ายแรงงานภาครัฐมีการรวมกลุ่มอย่างเข้มแข็งต่อเนื่องในการผลักดันให้มีการดำเนินการ การบังคับใช้กฎหมายแรงงานมีความเข้มงวด การดำเนินการสอดคล้องกับบริบทหรือคุณลักษณะประชากรในประเทศ ภายใต้การเมืองที่มีความมั่นคง

ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพชีวิตของข้าราชการพลเรือน

ในเรื่องการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของข้าราชการพลเรือนสามัญนั้น มีที่มาจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 72 ซึ่งบัญญัติว่า ให้ส่วนราชการมีหน้าที่เพิ่มพูนประสิทธิภาพ และเสริมสร้างแรงจูงใจแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญ เพื่อให้ข้าราชการสามัญมีคุณภาพ คุณธรรม จริยธรรม คุณภาพชีวิต มีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

โดยในส่วนของคุณภาพชีวิต สำนักงาน ก.พ. ได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพชีวิตข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. 2554-2556 เพื่อให้ส่วนราชการใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการ โดยกำหนดให้มีการดำเนินการใน 4 มิติ คือ มิติด้านการงาน มิติด้านส่วนตัว มิติด้านสังคม และมิติด้านเศรษฐกิจ

ภายใต้ 4 มิติดังกล่าว แบ่งออกเป็น 9 กลยุทธ์ ได้แก่ ส่งเสริมให้ส่วนราชการปรับปรุงสภาพแวดล้อมการทำงานให้เหมาะสม พัฒนาระบบและวิธีการทำงาน ดำเนินการบริหารทรัพยากรบุคคลที่มีประสิทธิภาพ ตามหลักคุณธรรม สร้างเสริมสุขภาพ ชีวิตครอบครัวที่อบอุ่นและเข้มแข็ง มีความสมดุลระหว่างชีวิตการทำงาน



กับส่วนตัว สร้างวัฒนธรรมองค์กรที่เหมาะสมกับลักษณะงาน ส่งเสริมข้าราชการให้มีจิตสาธารณะ มีความรักและความสามัคคีภายในองค์กร เสริมสร้างความรู้เกี่ยวกับการออมและการบริหารจัดการด้านการเงิน ตลอดจนจัดสวัสดิการเพิ่มเติมนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนด

ผลการผลักดันยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติ

กว่า 4 ปี ที่สำนักงาน ก.พ. ได้พยายามผลักดันเรื่องนี้ เริ่มตั้งแต่ในปีงบประมาณ 2553 ได้เสนอยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพชีวิตข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. 2554-2556 พร้อมแจ้งเวียนให้ส่วนราชการถือปฏิบัติ ตามด้วยการเสริมสร้างความรู้สร้างเครือข่าย พัฒนาหลักเกณฑ์ สร้างรูปแบบ (Model) ตัวอย่างจากหน่วยงานต้นแบบ

โครงการและกิจกรรมที่ทำแล้ว เช่น การศึกษาแนวทางการจัดทำเกณฑ์มาตรฐานสิ่งแวดล้อมในการทำงานของส่วนราชการ การจัดอบรมหลักสูตรนักทรัพยากรบุคคลมืออาชีพด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต หลักสูตรการเป็นที่ปรึกษาด้านการวางแผนและบริหารจัดการทางการเงินส่วนบุคคล โครงการชีวิตดี ชีวิตพอเพียง ซึ่งเน้นการฝึกปฏิบัติเรียนรู้การทำการเกษตรเพื่อชีวิตแบบเศรษฐกิจพอเพียง การสร้างเครือข่ายโดยการจัดประชุม สัมมนา และศึกษาดูงานหน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ที่เป็นต้นแบบที่ดีในการพัฒนาคุณภาพชีวิตในองค์กร เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้จากของจริง เป็นต้น

ผลของการส่งเสริมผลักดันในเรื่องนี้พบจากการสำรวจการดำเนินการในด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตของส่วนราชการในปี 2556 ว่ามีส่วนราชการ 119 แห่ง ได้นำยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพชีวิตไปปฏิบัติครบถ้วนทั้ง 4 มิติ แต่เกือบครึ่งยังดำเนินการได้ไม่ครบถ้วนตามกลยุทธ์ 9 เรื่องที่กำหนด

ยุทธศาสตร์ที่ส่วนราชการส่วนใหญ่ดำเนินการมากที่สุด คือ ด้านการทำงาน โดยจะเห็นได้จากกิจกรรมยอดนิยมในการดำเนินการ 5 อันดับแรก จากคะแนนสูงสุด ประกอบด้วย 1) การจัดให้มีการตรวจสอบสุขภาพประจำปี 2) การปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการทำงาน 3) การจัดอุปกรณ์เทคโนโลยีในการทำงานให้เพียงพอ 4) กิจกรรม Big Cleaning Day 5) การจัดกิจกรรมออกกำลังกาย

ส่วนยุทธศาสตร์ที่ส่วนราชการดำเนินการน้อยที่สุด คือ ด้านส่วนตัวและด้านเศรษฐกิจ ดังจะเห็นได้จากกิจกรรมที่ไม่ค่อยได้รับความนิยม 5 อันดับสุดท้ายจากคะแนนต่ำสุด ได้แก่ 1) การบริหารจัดการความเครียด 2) การให้คำปรึกษาแนะนำด้านสุขภาพจิตและสุขภาพกาย 3) การจัดทำเกณฑ์มาตรฐานในสถานที่ทำงาน ถูกสุขลักษณะ /การจัดสถานพยาบาลในหน่วยงาน 4) การสร้างจิตสำนึกในการดูแลรักษาสุขภาพตนเอง 5) การให้ความรู้เรื่องการออม/การจัดทำบัญชีครัวเรือน

การสานต่อในระยะต่อไป

จากประสบการณ์ความสำเร็จของการพัฒนาคุณภาพชีวิตของต่างประเทศ และ Best Practices จากภาคส่วนต่าง ๆ ประกอบกับแนวทางการแก้ไขปัญหาในประเด็นท้าทายที่สำคัญ เช่น ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ความไม่สมดุลในชีวิตและครอบครัว ความไม่เท่าเทียมกันโดยเฉพาะในเรื่องเพศ และสังคมผู้สูงอายุ ตลอดจนผลการสำรวจผลการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ผ่านมา สำนักงาน ก.พ. จะนำมาใช้เป็นแนวทางในการสานต่องานพัฒนาคุณภาพชีวิตข้าราชการในระยะต่อไป

โดยเน้นการส่งเสริมเรื่องการวางแผนกลยุทธ์ด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต ให้เชื่อมโยงกับภาพใหญ่ของการบริหารทรัพยากรบุคคล ดำเนินการพัฒนาคุณภาพชีวิตข้าราชการอย่างเป็นระบบ ทั้งถึง ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ตลอดจนติดตามประเมินความก้าวหน้าของการดำเนินงานและผลที่เกิดขึ้นกับข้าราชการอย่างเป็นรูปธรรม เป็นระยะอย่างต่อเนื่อง

ศึกษาหาแนวทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตข้าราชการที่เหมาะสมสอดคล้องกับช่วงอายุต่าง ๆ และลักษณะเฉพาะของข้าราชการไทย เพื่อให้การส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตของข้าราชการพลเรือนสามัญมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น สอดคล้องกับความต้องการของข้าราชการอย่างแท้จริง

ทั้งนี้ เพื่อการสร้างความรักความผูกพันต่อองค์กร อันจะส่งผลต่อการเพิ่มประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ของแต่ละบุคคล องค์กร ระบบราชการ และประเทศชาติโดยรวม อย่างเป็นรูปธรรมยั่งยืนตลอดไป





“การพัฒนางองค์กรด้วยการสร้างวิทยากรภายใน”

นางสาวพรศิริ เจริญสืบสกุล

นักทรัพยากรบุคคลปฏิบัติการ

เมื่อท่านผู้อ่านเห็นชื่อบทความ “การพัฒนางองค์กรด้วยการสร้างวิทยากรภายใน” หลายท่านก็อาจจะนึกสงสัยว่า เอ๊ะ!! คนในองค์กรเราจะพัฒนาได้อย่างไรจากการสร้างวิทยากรภายใน? ดูแล้วไม่เห็นจะเกี่ยวข้องกันตรงไหน นี่แหละค่ะ คือประเด็นที่ผู้เขียนอยากจะมาชวนทุกท่านคิดไปพร้อมกันในงานชิ้นนี้ ซึ่งน่าจะเป็นประโยชน์กับท่านผู้อ่านอยู่ไม่น้อยค่ะ

วิทยากรนั้นสำคัญไฉน?

องค์กรใดก็ตามที่สามารถสร้างวิทยากรภายในองค์กรได้มากและมีคุณภาพ ย่อมมีแนวโน้มว่าองค์กรนั้นเป็นองค์กรที่มี “คนคุณภาพ” และมี “แหล่งข้อมูลและการส่งต่อองค์ความรู้อย่างต่อเนื่อง” เพื่อใช้ในการจัดการความรู้ขององค์กรได้ เพราะ “วิทยากร” ที่ว่าไม่ได้หมายถึงแค่ผู้ที่ออกไปสอนหรือถ่ายทอดความรู้นอกหน่วยงานเท่านั้น แต่ยังหมายรวมถึง “วิทยากรภายใน” ของแต่ละองค์กรหรือหน่วยงานด้วย ยิ่งองค์กรนั้นมีวิทยากรมากเท่าไร หมายถึง การมีคนที่มีความสามารถในการรวบรวมและส่งต่อองค์ความรู้ ประสบการณ์ที่มีค่าให้คนในองค์กรได้เป็นอย่างดี

เราควรทราบความหมายของคำว่า “วิทยากร” กันก่อนที่จะเข้าเรื่องของการพัฒนาคนในองค์กรด้วยการสร้างวิทยากร เพื่อความเข้าใจในบทบาทและคุณสมบัติที่ตรงกัน “วิทยากร”¹ ก็คือผู้ทรงความรู้ความสามารถในศิลปวิทยาของตน และสามารถถ่ายทอดความรู้ความสามารถนั้นให้ผู้อื่นเข้าใจในเรื่องนั้น ๆ ตามที่ตนต้องการได้

¹เว็บไซต์ : www.stou.ac.th/Offices/rdec/ubon/upload/trainer.pdf



ผู้เขียนได้มีโอกาสสัมผัสกับการทำหน้าที่เป็นวิทยากรทั้งแบบโดยตรงและโดยอ้อม เนื่องจากงานในหน้าที่รับผิดชอบ คือ การเป็นเจ้าหน้าที่ในหลักสูตรนักทรัพยากรบุคคลมืออาชีพ (HR-Professional) ของสำนักงาน ก.พ. จากการสัมผัสและเห็นการสอนของเหล่าวิทยากรทั้งหลายของสำนักงาน ก.พ. ก็ค้นพบว่าจุดเด่นแรกสุดของวิทยากรของที่นี่ก็คือ มีความรู้ ความแม่นยำ ในเนื้อหาที่แต่ละท่านรับผิดชอบ แน่นอนว่าไม่ใช่ทุกคนจะ “เป๊ะ!” ในทุกเรื่อง เพราะยังมีองค์ประกอบมากมายที่เกี่ยวข้องในความเป็นวิทยากรที่ยอดเยี่ยม ด้วยบริบทงาน บุคลิกภาพแล้ว ทำให้วิทยากรส่วนใหญ่ของสำนักงาน ก.พ. มีข้อได้เปรียบในด้านของความน่าเชื่อถือและความชำนาญในงานนั้น ๆ ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในการทำหน้าที่เป็นวิทยากร เพราะการรู้ลึกรู้จริง มีประสบการณ์มากพอในงานนั้น ๆ ก็จะช่วยให้สามารถตอบคำถามผู้เรียนได้ดี รวมทั้งสามารถช่วยเพิ่มความน่าเชื่อถือศรัทธาได้เพราะ “พูดภาษาเดียวกัน”

นอกจากคุณสมบัติเฉพาะตัวในด้าน “พรสวรรค์” แล้ว ผู้เขียนพบว่า “พรแสวง” นับว่ามีส่วนสำคัญมากที่จะยกระดับความสามารถของวิทยากรแต่ละคนให้ยอดเยี่ยมยิ่งขึ้นไปอีก จากการพัฒนาวิทยากรหลายท่านโดยใช้ทั้งแหล่งพัฒนาความรู้ทักษะทั้งจากภายในและภายนอกองค์กร พบว่าวิทยากรส่วนใหญ่ที่เข้าร่วมกิจกรรมมีความรับผิดชอบในการเข้าร่วมกิจกรรมและพยายามปรับตัว ปรับพฤติกรรม ให้ดีขึ้นตามแต่ละประเด็นที่ได้รับความรู้ ทักษะ หรือ Feedback อย่างไรก็ตาม มีวิทยากรอีกบางส่วนที่มีความรู้แน่น ประสบการณ์เยอะ แต่ไม่สามารถถ่ายทอดหรือสอนให้ผู้อื่นเข้าใจได้ และที่สำคัญคือไม่พร้อมที่จะเปลี่ยนแปลงตัวเองเพื่อผลลัพธ์ที่แตกต่างแม้จะได้รับการพัฒนาในด้านการทำหน้าที่วิทยากรแล้ว ซึ่งหากให้คนกลุ่มนี้ทำหน้าที่วิทยากรต่อไปก็จำเป็นที่จะต้องมีการสร้างทีมสนับสนุนเพื่อทำหน้าที่อำนวยความสะดวก (facilitator)

อันเรื่องของพรสวรรค์นั้นคงพูดยากเพราะมีมาแล้วแต่กำเนิด เช่น สอนสนุกและตลกอย่างเป็นธรรมชาติ ไม่ต้องบีบบังคับกันเยอะนัก ผู้ฟังก็พร้อมเปิดใจรับทันที เป็นต้น แต่หากเป็นเรื่อง “พรแสวง” ละก็ เป็นสิ่งที่สร้างขึ้นได้และเป็นสิ่งจำเป็นมากในการพัฒนาตนเองให้เป็นเลิศ เพราะพรแสวง คือ เรื่องของการศึกษาเรียนรู้เพิ่มเติม ความขยันหมั่นเพียร การปรับตัวและพร้อมเปลี่ยนแปลงเพื่อสิ่งที่ดีกว่า รวมถึงการเก็บข้อมูลจากประสบการณ์และสิ่งรอบตัวมาประยุกต์ใช้ในการทำหน้าที่เป็นวิทยากร เป็นต้น ซึ่งผู้เขียนคิดว่า “พรแสวง” ควรเป็นหนึ่งในคุณสมบัติที่ผู้เป็นวิทยากรจำเป็นต้องมีไว้ทุกคน

นอกจากเรื่องของตัวบุคคลแล้ว องค์กรจะพัฒนาได้ก็มาจากการมีสภาพแวดล้อมในองค์กรที่มีความเหมาะสมและกระตุ้นให้เกิดขึ้นของวิทยากรเป็นไปได้อย่างยิ่งขึ้นด้วย ดังนั้น การสร้างให้องค์กรมีปัจจัยส่งเสริมให้เกิดบรรยากาศหรือสภาพแวดล้อมแห่งการเรียนรู้ก็จะยิ่งส่งเสริมให้คนในองค์กรพัฒนาตนเองได้ โดยอาจเริ่มจากการเปิดเวทีให้พูดคุยแลกเปลี่ยนกันอย่างไม่เป็นทางการ เริ่มจากกลุ่มเล็ก ๆ และอาจเริ่มได้ดียิ่งขึ้น หากมีผู้บริหารที่มีสไตล์เปิดรับและลูกน้องรู้สึกปลอดภัยที่จะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นด้วย



การสร้างวิทยากรภายในองค์กรจะช่วยพัฒนาองค์กรได้อย่างไร?

เมื่อมีวิทยากรภายใน สิ่งที่จะตามมา คือ

1. เกิดระบบการจัดฝึกอบรมที่มีวิทยากรภายในเป็นผู้บรรยายและดำเนินกิจกรรม
2. เกิดบุคคลต้นแบบ (Role Model) ก็คือวิทยากรภายในองค์กรที่มีบทบาทหน้าที่ในการบรรยายให้ความรู้เรื่องต่าง ๆ ขององค์กร ย่อมจะมีบุคลิก พฤติกรรม และการแสดงออกที่สะท้อนถึงคนในองค์กร และลักษณะขององค์กรนั้นอย่างเป็นธรรมชาติ จนกลายเป็นบุคคลต้นแบบขององค์กรที่คนส่วนใหญ่สังเกตเห็นได้และอยากจะปฏิบัติตาม
3. เกิดกิจกรรมการส่งเสริมการจัดการและส่งเสริมองค์ความรู้ โดยวิทยากรภายในจะเป็นผู้มีส่วนร่วมสนับสนุน ผลักดัน และดำเนินการให้กิจกรรมส่งเสริมการจัดการและส่งเสริมองค์ความรู้เกิดขึ้นได้อย่างต่อเนื่อง
4. เกิดองค์ความรู้ แนวคิดการปฏิบัติงานตามแนวทางที่ทุกคนพร้อมแบ่งปันกันอย่างทั่วถึงทั้งองค์กร เมื่อวิทยากรภายในจัดฝึกอบรมให้แก่คนภายในองค์กรจนครอบคลุมครบทุกคนแล้ว องค์ความรู้ แนวคิด การปฏิบัติงานของคนในองค์กรทุกคนก็จะมีรูปแบบ แนวทาง และกลายเป็นวัฒนธรรมองค์กรที่ถือปฏิบัติร่วมกันนั่นเอง ซึ่งจะเป็นรากฐานสำคัญขององค์กรในการเติบโตในระยะยาว

วิทยากรภายในนั้นควรเป็นผู้ที่มาจากหน่วยงานต่าง ๆ ภายในองค์กร โดยมีงานที่ทำประจำรับผิดชอบอยู่แล้ว และมีงานเพิ่มเติมในเรื่องของการเป็นวิทยากร ไม่ควรดึงเจ้าหน้าที่ออกมาแล้วทำหน้าที่วิทยากรประจำหลักสูตรเพียงอย่างเดียว เพราะการสร้างวัฒนธรรมบริการควรให้บุคคลที่มาจากงานต่าง ๆ มีส่วนร่วม ซึ่งจะเป็นผลดีมากกว่าการที่มีวิทยากรภายในที่ทำงานเฉพาะบรรยายอย่างเดียว แต่ทั้งนี้ก็ต้องขึ้นกับหัวหน้าของหน่วยงานภายในที่จะต้องรู้จักกระจายงานให้อย่างเหมาะสมและทั่วถึงด้วย

หากองค์กรสนับสนุนให้คนในองค์กรเป็นวิทยากรกันเยอะ ๆ ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบสมัครใจ แบบบังคับ หรือมีของรางวัลมาล่อใจก็ตาม สิ่งที่องค์กรจะได้ก็คือ การถือกำเนิดเกิดขึ้นของ “วิทยากร” ในองค์กร อย่างไรก็ตาม การเกิดขึ้นไม่ได้การันตีความสามารถในการเป็นวิทยากรที่ดี แต่อย่างน้อยเป็นการทำให้ “มี/เกิด” ขึ้นได้ ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญ

เมื่อจะต้องทำหน้าที่เป็นวิทยากร คนส่วนใหญ่ก็ต้อง “เตรียมตัว” เพราะการทำหน้าที่วิทยากรจะต้องมีองค์ความรู้มากและประสบการณ์เพียงพอที่จะไปถ่ายทอดให้กับผู้อื่นได้ ดังนั้น เหล่าวิทยากรก็ต้องเร่งหาความรู้ ทั้งความรู้เฉพาะทางในเรื่องที่จะถ่ายทอด และความรู้รอบในเรื่องที่เกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับองค์ประกอบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง นั่นหมายความว่า ผู้ทำหน้าที่วิทยากรจะต้องศึกษาเรียนรู้เพื่อเตรียมความพร้อมให้กับตัวผู้ทำหน้าที่วิทยากรกันขนานใหญ่ เพราะส่วนหนึ่งของผลจากการทำหน้าที่วิทยากร คือ “หน้าตาขององค์กร” อีกส่วนคือ “หน้าตาของตัววิทยากรเอง” ถ้าทำได้ดีก็เสียหน้า หมดความน่าเชื่อถือได้ เพราะฉะนั้น



ผู้เขียนจึงมีความเชื่อมั่นว่า ผู้ที่ได้รับมอบหมายหน้าที่ให้เป็นวิทยากรส่วนใหญ่ย่อมต้องรักษาหน้าตาชื่อเสียงของตนไว้ มากกว่าจะปล่อยให้มันเป็นลักษณะของวิทยากรที่มีความพร้อมแบบ “ตามมีตามเกิด” แน่นนอน

แล้วองค์กรจะสร้างวิทยากรขึ้นมาได้อย่างไร?

คงไม่มีคำตอบตายตัวสำหรับทุกองค์กร แต่แนวทางที่น่าจะช่วยให้เกิดวิทยากรจำนวนมากในองค์กรได้ก็คือ “การสร้างงานและหางานให้วิทยากร” และต้องสร้างสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมในการส่งเสริมให้เกิดพฤติกรรมที่พึงประสงค์ด้วย เมื่อเห็นประโยชน์นี้ ผู้ที่กำลังจะ “งานเข้า” หากผู้บริหารองค์กรคิดจะเริ่มใช้มาตรการนี้คงจะเริ่มรู้สึกเกลียดผู้เขียนขึ้นมาบ้างแล้ว อย่าเพิ่งด่วนตัดสินใจโกรธนะคะ! เพราะแท้ที่จริงแล้ว การมอบหมายหรือสนับสนุนให้ใครก็ตามเป็นวิทยากร เป็นการพัฒนาคน ๆ นั้นอย่างเยี่ยมยอดที่สุด แต่จะด้วยเหตุใดที่จะต้องมอบหมายให้ได้ทำหน้าที่วิทยากรกันนั้นคงต้องติดตามกันในเนื้อหาที่จะกล่าวถึงส่วนต่อไป

ในมุมมองการพัฒนาคนโดยการมอบหมายงานให้กันนี้ จำเป็นต้องขอยืมแนวคิดในเรื่อง 70:20:10 ของตัวแบบในการเรียนรู้และการพัฒนา (Learning and Development) มาช่วยอธิบายสักเล็กน้อย 70:20:10 เป็นเรื่องที่ถูกกล่าวถึงค่อนข้างมากในวงการ HR โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการพัฒนา แต่มักจะไม่ค่อยกล่าวถึงที่มาของตัวแบบนี้เท่าไรนัก ผู้เขียนคงต้องหยิบยกมาบอกเล่าสักเล็กน้อยว่า มันมีที่มาจากใคร อย่างไร

70:20:10² เป็นสูตรที่เกิดขึ้นจากงานวิจัยของ Morgan McCall และคณะ จากสถาบัน Center for Creative Leadership (CCL) ประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งในภายหลัง 2 ในคณะทำงานนั้น คือ Michael M. Lombardo และ Robert W. Eichinger ได้ตีพิมพ์หนังสือที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยดังกล่าว เรื่อง The Career Architect Development Planner จนกลายเป็นสูตรที่โด่งดังและมักถูกนำมาอ้างถึงในแง่ที่ว่า การที่คนเราจะพัฒนาศักยภาพได้จริง ๆ นั้น มันมีสัดส่วนขององค์ประกอบสำคัญที่จะช่วยให้เกิดการพัฒนาดำเนินตามอัตราส่วน 70:20:10 ซึ่งสูตรนี้มองว่าการที่ปัจเจกบุคคลจะสามารถพัฒนาได้จากกิจกรรมพื้นฐาน 3 อย่างด้วยกัน โดยมีสัดส่วนของการพัฒนาดังนี้³ คือ

1. อัตราส่วนของกิจกรรมที่จะช่วยให้เกิดการพัฒนาดตนเองได้ร้อยละ 70 คือ ประสบการณ์ (Experience) : การเรียนรู้และพัฒนาผ่านการปฏิบัติงานในงานแต่ละวัน การได้ทำงานหรือได้รับมอบหมายงานที่ท้าทาย และการลงมือปฏิบัติ

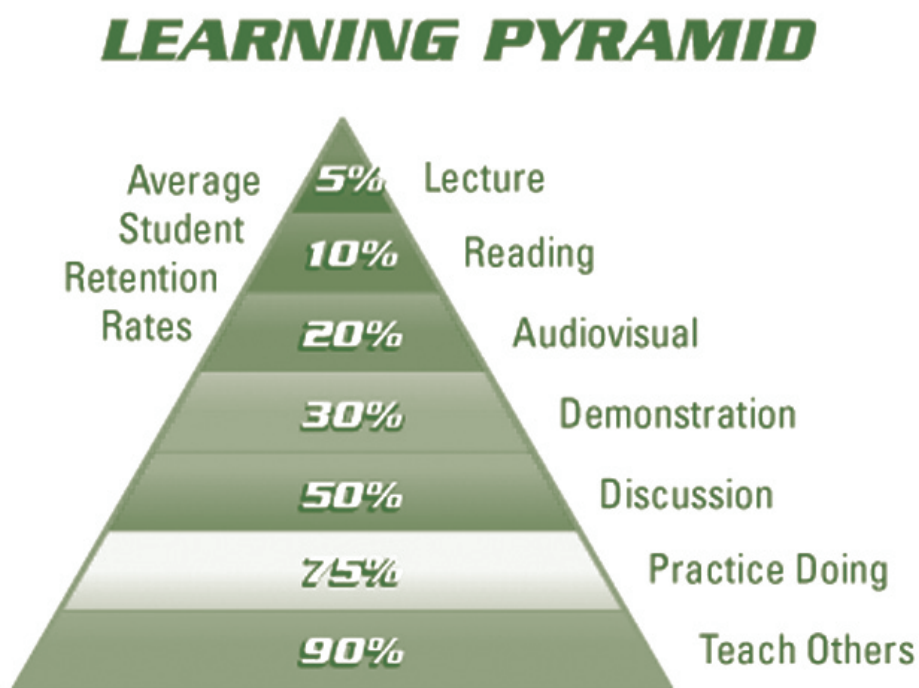
2. อัตราส่วนของกิจกรรมที่จะช่วยให้เกิดการพัฒนาดตนเองได้ร้อยละ 20 คือ การค้นคว้า (Exposure) : การเรียนรู้และพัฒนาผ่านการสอนงาน การทำงานร่วมกับเครือข่าย หรือการเรียนรู้จากการทำงานร่วมกับผู้อื่น การเรียนรู้จากผู้อื่น

²Michael M. Lombardo and Robert W. Eichinger. 1996. The Career Architect Development Planner.

³<https://www.702010forum.com/about-702010-framework>.

3. อัตราส่วนของกิจกรรมที่จะช่วยให้เกิดการพัฒนาตนเองได้ร้อยละ 10 คือ การเรียน (Education) : การศึกษาเรียนรู้และพัฒนาผ่านการเรียนในสถานศึกษาอย่างเป็นทางการ หรือการฝึกอบรมต่าง ๆ

ข้อมูลจากเว็บไซต์ 702010Forum ยังได้นำเสนอว่า หลายองค์กรที่นำเอารอบแนวคิดนี้ไปใช้ สามารถลดค่าใช้จ่ายในเรื่องของการฝึกอบรมไปได้ถึงกว่า 75% เลยทีเดียว ยิ่งไปกว่านั้น ข้อมูลในเรื่องของการส่งเสริมการเรียนรู้ในระยะยาว (Learning retention) นั้นมีการระบุว่า การอภิปราย (Discussion) จะช่วยกระตุ้นการเรียนรู้และความเข้าใจได้ประมาณ 50% ซึ่งหากจะเพิ่มจำนวนเปอร์เซ็นต์การเรียนรู้ในระดับ 75% จะต้องได้มีโอกาสนำความรู้ไปใช้ในการปฏิบัติ (Practice) และความรู้จะเพิ่มขึ้นถึง 90% สำหรับผู้ที่ได้ลงมือสอนผู้อื่น (Teach) และหมายรวมถึงการนำความรู้ไปประยุกต์ใช้ (Adaptation)⁴ ด้วย



องค์กรที่จะส่งเสริมการสร้าง “วิทยากร” และทำให้วิทยากรที่มี “คุณภาพ” ได้จะต้องกำหนดแนวทางในการสร้างอย่างจริงจังและครบวงจรบนพื้นฐานของความเข้าใจร่วมกันว่า “ถ้าองค์กรของเรามีหรือสร้างวิทยากรแล้ว จะเป็นประโยชน์ร่วมกันต่อทั้งคนในองค์กรและเป็นประโยชน์ต่อองค์กรด้วยเช่นกัน”

นอกจากนี้ การกำหนดคุณสมบัติของวิทยากรในแต่ละองค์กรก็เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการสร้างวิทยากรเพื่อให้มีเกณฑ์หรือมาตรฐานไว้ให้องค์กรเลือกคนที่เหมาะสม และให้คนในองค์กรรู้ว่าจะต้องประพฤติปฏิบัติตนอย่างไรให้เป็นวิทยากรในแบบที่องค์กรต้องการได้

⁴<http://startupproduct.com/using-agile-to-teach-agile/>

องค์ประกอบหลักที่วิทยากรควรจะต้องมี คือ

- 1) ด้านเนื้อหาและการสอน วิทยากรจะต้องมีความรู้เฉพาะทางในเรื่องที่จะถ่ายทอดในระดับดีมาก มีความสามารถในการวางแผนและการบริหารจัดการ การเชื่อมโยงกับองค์ประกอบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และการกำกับดูแลและประเมินการเรียนรู้
- 2) ด้านการปฏิสัมพันธ์และการสื่อสาร ความสามารถในการสร้างความสัมพันธ์และการสื่อสารกับผู้เรียน เทคนิควิธีการถ่ายทอด/สร้างการเรียนรู้ การช่วยให้ผู้เรียนเข้าถึงและต่อยอดความรู้ได้
- 3) ด้านการพัฒนาตนเองเพื่อการสอนที่มีคุณภาพ อาทิ คุณลักษณะส่วนบุคคล การทบทวนและพัฒนาตนเอง

แนวทางที่ช่วยสนับสนุนให้เกิดวิทยากรในองค์กรได้ อาจมีดังนี้

1. การกำหนดนโยบายให้ทุกคนต้องมีความถนัดในงานหรือมีวิชาที่จะสามารถสอนหรือถ่ายทอดได้ เป็น “วิทยากร” โดยแบ่งระดับ และมอบหมายภารกิจให้สอนทั้งภายในและภายนอกหน่วยงาน ตามความสามารถและความเหมาะสม
2. การสนับสนุนให้วิทยากรได้รับการพัฒนาตามระดับความสามารถ และต้องสร้างตั้งแต่อายุน้อย เพื่อให้สามารถปรับเปลี่ยนหรือพัฒนาได้ง่ายและต่อเนื่อง เช่น จัดฝึกอบรมความรู้พื้นฐานในการทำหน้าที่เป็นวิทยากรให้กับวิทยากรมือใหม่ เป็นต้น
3. การสร้างและเปิดโอกาสให้เหล่าวิทยากรรุ่นเล็กและรุ่นใหญ่ของหน่วยงานได้มีโอกาสลงสนามจริง
4. การประเมินและให้ feedback ที่ชัดเจน เหมาะสมกับวิทยากร จะช่วยเร่งให้เกิดการพัฒนาตนเองอย่างมีประสิทธิภาพ
5. การมีระบบพี่สอนน้องเพื่อรองรับการส่งต่อองค์ความรู้ และเพื่อฝึกทักษะในการสื่อสารและถ่ายทอดความรู้ให้กับคนในองค์กร
6. การให้ความดีความชอบ (ทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่ใช้ตัวเงิน) ตามระดับความสามารถ เพื่อเป็นแรงจูงใจและกำลังใจในคนที่มีการพัฒนาและคนที่สามารถทำได้ดี

ถ้าจะสร้างวิทยากรแบบที่กล่าวมาจะคุ้มกับการลงทุนหรือไม่?

แน่นอนว่าถ้าจะสร้างวิทยากรคุณภาพขององค์กรได้จริง ๆ ก็ต้องลงทุนลงแรงกันไม่น้อยในระยะแรก และจำเป็นต้องทำอย่างเป็นระบบ ยิ่งเราสามารถสร้างวิทยากรได้มาก เราก็จะเร่งให้คนในองค์กรพัฒนาตนเองได้มากยิ่งขึ้นจากการที่ได้สอนงานหรือถ่ายทอดความรู้ให้กับผู้อื่น เราก็จะยังมีคน “คุณภาพ” และช่วยองค์กรประหยัดการลงทุนในการพัฒนาคนผ่านการฝึกอบรมได้มากทีเดียวในอนาคต เนื่องจากวิทยากรที่ต้องลงทุนสร้างในช่วงแรกระยะแรกจะกลายเป็น “ครูผู้สอนงาน” สอนแนวทางการเป็นวิทยากรต่อให้กับคนในองค์กร





ได้อย่างดี เช่น การสอนงานแบบพี่สอนน้อง ซึ่งหากมีระบบที่ตีรองรับก็จะเกิดเป็นห่วงโซ่ต่อเนื่องตราบเท่าที่ยังมีวิทยากรในองค์กรมากเพียงพอและมีการสร้างวิทยากรที่ต่อเนื่องด้วย เพราะเมื่อคนในแต่ละรุ่นได้รับการปฏิบัติต่อกันเช่นไรก็มักจะมีการส่งต่อพฤติกรรม

“มีคนเก่งองค์กรก็แกร่ง” ถ้าองค์กรมีจำนวนคนเก่งมากก็จะช่วยสนับสนุนและขับเคลื่อนการดำเนินการขององค์กรก้าวหน้าได้ เพราะความรู้ความเชี่ยวชาญในงานของคนในองค์กรถูกสะสมไว้และใช้ประโยชน์โดยการถ่ายทอดให้คนในองค์กรอยู่ตลอดเวลา ดังนั้น ทางเลือกของการพัฒนาวันนี้คงต้องขึ้นกับการวิเคราะห์ประโยชน์ที่องค์กรจะได้รับ และการสนับสนุนส่งเสริมของผู้บริหารในองค์กรนั้น ๆ นั่นเอง

การมีวิทยากรเป็นของตนเองจึงถือเป็นเรื่องพิเศษ เพราะหากพิจารณาแล้วจะพบว่า มีผู้รู้ที่เป็นคนในองค์กร สอนได้ทั้งในและนอกองค์กร จะมีใครรู้ข้อมูลขององค์กรดีเท่าคนในองค์กร

เมื่อพิจารณาดูอาจเป็นเรื่องใหญ่ที่ผูกพันเอาผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจำนวนมากแล้ว ก็คงไม่ใช่เรื่องง่ายที่จะเนรมิตให้เกิดได้ทันใจ และยังมีประเด็นให้ต้องวิเคราะห์กันว่า องค์กรของท่านทั้งหลายมีเนื้องานที่สนับสนุนและจะได้รับประโยชน์จากการสร้างวิทยากรในองค์กรมาน้อยเพียงใด ในกรณีที่เป็นองค์กรหน่วยงานที่ต้องมีการให้ข้อมูลลูกค้าจำนวนมาก ต้องการมีภาพลักษณ์ที่น่าเชื่อถือ มีความเกี่ยวข้องกับการพัฒนาคน มีจุดขายในเรื่องของกฎ ระเบียบ หรือต้องมีบทบาทในการให้คำปรึกษา แนวทางของการสร้างวิทยากรน่าจะเป็นตัวเลือกที่ดีมากสำหรับการพัฒนาคนและพัฒนาองค์กรไปพร้อมกัน ถ้าแนวคิดนี้น่าจะเป็นประโยชน์ต่อองค์กรของท่าน ผู้เขียนก็ขอเชิญชวนร่วมด้วยช่วยกันสร้างวิทยากรเพื่อความแข็งแกร่งขององค์กรกันค่ะ





สอบเท่าไรก็ไม่ผ่านสักที

ดร.รัชนิวรรณ วณิชยณอม

นักทรัพยากรบุคคลชำนาญการพิเศษ

สำนักงาน ก.พ. ดำเนินการสอบเพื่อวัดความรู้ความสามารถทั่วไป (ที่แต่เดิมเรียกว่า ภาค ก) มาเป็นประจำทุกปี ข้อสอบภาค ก ได้ชื่อว่าเป็นข้อสอบที่ยาก สัดส่วนของผู้สอบผ่านค่อนข้างน้อย ผู้สมัครสอบบางคนสงสัยว่าทำไมตนเองจึงสอบไม่ผ่าน ก็จะมาขอคะแนนของตนเอง ดูแล้วก็เกิดความสงสัยอีกว่าทำไมสอบมา 3 ปี (3 ครั้ง) แล้วคะแนนของทุกปีจึงเท่ากัน จะเป็นไปได้ได้อย่างไร

การวิเคราะห์ข้อสอบของสำนักงาน ก.พ. ใช้ทฤษฎีการวัดแบบดั้งเดิม (Classical Test Theory) ซึ่งทฤษฎีการวัดแบบดั้งเดิมอธิบายว่า คะแนนที่ได้จากการทดสอบประกอบไปด้วย คะแนนที่แท้จริง (True Score) และความคลาดเคลื่อนในการวัด (Error)

ถามต่อไปว่า จะทราบได้อย่างไรว่าคะแนนความสามารถที่แท้จริงของแต่ละคนที่ทำการทดสอบเป็นเท่าไรกันแน่ ตอบตรง ๆ เลยก็คือ ไม่ทราบแน่นอนค่ะ เพราะว่าคะแนนจริงเป็นตัวแปรเชิงทฤษฎีเท่านั้น ทฤษฎีอธิบายว่า คะแนนจริงเท่ากับค่าเฉลี่ยของคะแนนการทดสอบของบุคคลเดิมจากแบบทดสอบเดิม โดยที่การทดสอบแต่ละครั้งจะเป็นอิสระจากกัน ซึ่งในความเป็นจริงการทดสอบของคนเดิม ด้วยแบบทดสอบเดิม จะไม่มีวันเป็นอิสระจากกันได้ เพราะการทดสอบครั้งหลังมักจะได้รับอิทธิพลจากการทดสอบครั้งแรกเสมอ อย่างไรก็ตาม การทดสอบด้วยแบบทดสอบมาตรฐานแต่ละครั้งเรามักได้คะแนนใกล้เคียงกัน ซึ่งเป็นผลมาจากแบบทดสอบที่ได้มาตรฐานในการวัด และผู้เข้ารับการทดสอบไม่ได้มีการพัฒนาทักษะ หรือความสามารถให้มากขึ้นกว่าเดิม

ในบางกรณี คะแนนการทดสอบอาจจะแตกต่างกัน ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่เรียกว่า การถดถอยเข้าสู่ค่าเฉลี่ย (Regression to the mean) กล่าวคือ ในการทดสอบครั้งแรกคะแนนสูง ครั้งถัดไปคะแนนอาจต่ำลง หรือในทางกลับกันการทดสอบในครั้งที่สองอาจคะแนนสูง แต่ในการทดสอบครั้งแรกคะแนนอาจต่ำ คะแนนที่แตกต่างในการทดสอบแต่ละครั้งเป็นการถดถอยของคะแนนเข้าสู่ค่าเฉลี่ย เมื่อนานมาแล้ว ผู้เขียนเคยทดสอบทักษะภาษาอังกฤษ เพื่อสมัครสถานศึกษาในสหรัฐอเมริกา ครั้งแรกคะแนนน้อย ครั้งที่สองคะแนนสูงขึ้น ในครั้งที่สามผู้เขียนคิดว่า คราวนี้แหละคะแนนคงจะดีมากพอจะไปเรียนเสียที แต่ปรากฏการณ์



ของการถดถอยเข้าสู่ค่าเฉลี่ยเกิดขึ้น คะแนนครั้งที่สามกลับต่ำลงมาใกล้เคียงกับครั้งแรก ทำให้อนุมานว่าทักษะภาษาอังกฤษของผู้เขียนในขณะนั้นไม่ได้สูงมากอย่างที่คะแนนในครั้งที่สอง แต่คงอยู่ใกล้ ๆ กับคะแนนที่ไม่สูงนักของครั้งที่หนึ่งและครั้งที่สาม

ปรากฏการณ์นี้ทำให้หลายคนขัดใจว่า อีกนิตเดียวก็จะสอบได้แล้ว อีกนิตเดียวก็จะสอบผ่านแล้ว แต่ยิ่งพยายามดูเหมือนยิ่งห่างไกล ทำให้ต้องพยายามกันไปอีก

กรณีของการสอบ 3 ครั้งได้คะแนนเท่ากัน เป็นปรากฏการณ์ที่อาจเกิดขึ้นได้ แม้ว่าโอกาสจะเกิดขึ้นไม่มากนักก็ตาม ทั้งนี้เพราะองค์ประกอบของคะแนนที่ทดสอบมีทั้งคะแนนจริง ที่อาจจะมากขึ้นหรือน้อยลงในแต่ละครั้ง (เพื่อที่จะพยายามเข้าใจค่าเฉลี่ย) รวมถึงความคลาดเคลื่อนในการวัดที่อาจเกิดทั้งปัจจัยจากแบบทดสอบ (เช่น ความยากง่าย และความเชื่อมั่นของข้อสอบ เป็นต้น) และปัจจัยภายนอก คือ บริบทของการสอบ สภาพร่างกายของผู้เข้าสอบในแต่ละครั้งที่แตกต่างกัน ดังนั้น แม้ว่าโอกาสจะเกิดขึ้นน้อย แต่ก็สามารถเกิดขึ้นได้ จึงไม่อาจสรุปได้อย่างแน่นอนว่ามีความผิดปกติเกิดขึ้นในการสอบ

การทดสอบเพื่อวัดความรู้ความสามารถทั่วไปเป็นการวัดความสามารถในการเรียนรู้สิ่งใหม่ ๆ ของบุคคล ความรู้ที่เกี่ยวข้องอยู่แค่ในหลักสูตรระดับมัธยมเท่านั้น คนจำนวนหนึ่งสอบผ่านในครั้งแรก หลายคนสอบผ่านครั้งที่สอง หรือสาม หรือสี่ หรือห้า...ผู้ที่สอบมากที่สุดเท่าที่เคยทราบคือ 29 ครั้ง ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการสอบผ่านหลัก ๆ น่าจะมี 2 ประการ คือ ความสามารถทางด้านสติปัญญา และความตั้งใจในการเตรียมตัวสอบ ในเมื่อสติปัญญาเป็นสิ่งที่เราไม่สามารถกำหนดได้ เพราะส่วนหนึ่งถูกกำหนดมาจากพันธุกรรม แต่ความพยายามและความตั้งใจเราสามารถกำหนดเองได้ เมื่อมีผู้มาขอคำแนะนำในการสอบเพื่อวัดความรู้ความสามารถทั่วไป ผู้เขียนจะแนะนำให้ไปซื้อหนังสือเตรียมสอบมาอ่านทบทวนว่า ข้อสอบจะออกในรูปแบบใดบ้าง จากนั้นก็ฝึก ฝึก และฝึก ทำแบบทดสอบ หลายคนบ่นท้อเมื่อเห็นข้อสอบคณิตศาสตร์ แต่ความจริงเป็นคณิตศาสตร์พื้นฐานเท่านั้น ไม่ได้ยากจนเกินไป หลายคนปฏิเสธที่จะพยายามทำ ถ้าเป็นแบบนี้ก็เท่ากับว่า “ทำไม่ได้” ตั้งแต่ยังไม่ได้เริ่มทำละ

ร้อยละของผู้สอบผ่านการสอบเพื่อวัดความรู้ความสามารถทั่วไปของ ก.พ. มีแนวโน้มลดลง ทั้ง ๆ ที่ข้อสอบภาค ก สมัยก่อนค่อนข้างยากกว่าข้อสอบสมัยปัจจุบัน (ซึ่งได้พยายามปรับให้ง่ายขึ้นแล้ว) เมื่อมีผู้สอบไม่ผ่านจำนวนมากทำให้มีแรงกดดันให้ปรับความยากง่ายของข้อสอบให้ง่ายขึ้นอีก อย่างไรก็ตาม ความยากง่ายของข้อสอบยังคงต้องมีความเป็นมาตรฐานอยู่ และถึงแม้ว่าจะมีผู้สอบผ่านเพื่อวัดความรู้ความสามารถทั่วไปจำนวนน้อยลง แต่จำนวนตำแหน่งข้าราชการที่เปิดรับในแต่ละปีกลับยิ่งน้อยกว่านั้นมาก ดังนั้น จำนวนผู้สอบผ่านในแต่ละปียังคงมีปริมาณเพียงพอสำหรับตำแหน่งข้าราชการ

สำหรับผู้ที่มีความพยายามและความตั้งใจจริงที่จะเข้ารับราชการขอให้เตรียมตัวอย่างตั้งใจ ฝึกทำแบบทดสอบให้มาก แล้วความสำเร็จจะเป็นของผู้ที่ไม่ย่อท้อ นอกจากงานของราชการส่วนกลางแล้ว งานของราชการส่วนท้องถิ่น หรือพนักงานราชการ ก็เป็นช่องทางเพิ่มเติมสำหรับผู้ที่ต้องการทำงานกับภาครัฐละ





คณะกรรมการระดับชาติเพื่อศึกษาทบทวนความเหมาะสม ของคำตอบแทนของผู้บริหารและบุคลากรในหน่วยงาน ภาครัฐในภาพรวมทั้งหมด

นายชินพันธุ์ ฤกษ์จำนง

นักทรัพยากรบุคคลชำนาญการพิเศษ

หากเอ่ยถึงเรื่องคำตอบแทนในภาครัฐ ผู้อ่านหลายท่านคงมีความรู้สึกเช่นเดียวกับผู้เขียนว่า เป็นเรื่องที่มีความสลับซับซ้อน และยากที่จะทำความเข้าใจสำหรับคนทั่วไป เนื่องจากเป็นเรื่องเชิงเทคนิค มีความหลากหลายตามรูปแบบและลักษณะที่มาขององค์กรที่แตกต่างกัน อีกทั้งอำนาจหน้าที่ในการกำหนดคำตอบแทนก็ยังมี ความหลากหลาย มีหลายองค์กรและคณะกรรมการมีบทบาทเข้ามาเกี่ยวข้องกับการกำหนดคำตอบแทนของบุคลากรภาครัฐ ดังนั้น จึงไม่ใช่เรื่องง่ายที่จะสร้างความเข้าใจในเรื่องนี้ให้กับผู้คนในวงกว้าง และยังยากขึ้นไปอีกหากจะให้ทำความเข้าใจแนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดคำตอบแทนในภาครัฐ ซึ่งมีหลายส่วนที่อาจจะแตกต่างกับการจ่ายคำตอบแทนของภาคเอกชน

เมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2556 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบ ให้แต่งตั้งคณะกรรมการระดับชาติเพื่อศึกษาทบทวนความเหมาะสมของคำตอบแทนของผู้บริหารและบุคลากรในหน่วยงานภาครัฐในภาพรวมทั้งหมด (ขอเรียกชื่อย่อว่า “คณะกรรมการระดับชาติฯ”) ขึ้นมา เพื่อพิจารณาเรื่องความเหมาะสมในการกำหนดคำตอบแทนในภาพรวมของบุคลากรภาครัฐ ถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นในความพยายามที่จะนำประเด็นเรื่องการกำหนดคำตอบแทนของบุคลากรภาครัฐ ขึ้นมาสู่ความสนใจของสังคมในวงกว้าง เพื่อให้เกิดการพิจารณาอย่างรอบคอบ เพื่อให้เกิดการพิจารณาความเหมาะสมในเรื่องนี้อย่างจริงจัง

ตามมติคณะรัฐมนตรีข้างต้น “คณะกรรมการระดับชาติฯ” มีองค์ประกอบที่มาจากทั้งภาคราชการที่เกี่ยวข้องและภาคเอกชนที่เป็นประสบการณ์ด้านการบริหาร ซึ่งจากคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 107/2556 ลงวันที่ 9 พฤษภาคม 2556 นายกรัฐมนตรีได้ลงนามแต่งตั้งคณะกรรมการทั้งสิ้นรวม 16 คน ได้แก่ รองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี



ที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นรองประธานผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 6 คน ประกอบด้วย นายพยุหศักดิ์ ชชาติสุทธิผล นายภัทรศักดิ์ อุตตะมะโยธิน นายวรพล โสคติยานุรักษ์ นายอิสระ ว่องกุศลกิจ นายวิษณุ เครืองาม นายสถิต ลิมพ์พงศ์พันธุ์ และผู้แทนจากหน่วยงานกลาง จำนวน 5 คน ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงการคลัง ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการ ก.พ.ร. และเลขาธิการคณะกรรมการการกฤษฎีกา โดยมีเลขาธิการ ก.พ. เป็นกรรมการและเลขานุการ และอธิบดีกรมบัญชีกลางเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ โดยให้ “คณะกรรมการระดับชาติฯ” มีอำนาจหน้าที่สำคัญในการศึกษาและวิเคราะห์เปรียบเทียบอัตราค่าตอบแทนของหน่วยงานภาครัฐในภาพรวม เพื่อให้มีความเสมอภาค เป็นธรรมและเหมาะสม ให้สอดคล้องกับการบริหารงานภาครัฐสมัยใหม่ รวมทั้งจัดทำข้อเสนอการปรับปรุงอัตราค่าตอบแทนของผู้บริหารและบุคลากรของรัฐในภาพรวมต่อคณะรัฐมนตรี

ผลสืบเนื่องจากการเกิดขึ้นของคณะกรรมการชุดนี้ในการประชุมครั้งที่ 1/2556 เมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม 2556 “คณะกรรมการระดับชาติฯ” ได้มีมติรับทราบการนำเสนอภาพรวมหน่วยงานของรัฐและรูปแบบค่าตอบแทนในภาครัฐ ซึ่งเสนอโดยฝ่ายเลขานุการ สรุปได้ดังนี้

1. หน่วยงานของรัฐ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2552 แบ่งออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่

- ส่วนราชการ เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการให้บริการสาธารณะทางการปกครองซึ่งเป็นการกิจพื้นฐานของรัฐ มีหน้าที่ในการออกระเบียบ อนุมัติ อนุญาตตามกฎหมาย รวมทั้งงานนโยบายด้านต่าง ๆ และให้บริการทั่วไปโดยไม่มุ่งแสวงหากำไร เป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงและไม่สังกัดกระทรวง หมายรวมถึงหน่วยงานในกำกับของฝ่ายบริหาร เช่น กระทรวง กรมต่าง ๆ และหน่วยงานในสังกัดของฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา หน่วยงานในสังกัดฝ่ายตุลาการ เช่น สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ เช่น สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นต้น

- รัฐวิสาหกิจ เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบบริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรม ซึ่งผลิตสินค้าหรือบริการที่มีลักษณะเป็นการให้บริการสาธารณะ และงานสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ โดยแสวงหารายได้แต่ไม่มุ่งผลกำไรสูงสุด ต้องสามารถเลี้ยงตัวเองจากการดำเนินการเชิงพาณิชย์ได้

- องค์การมหาชน เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบบริการสาธารณะทางสังคมและวัฒนธรรม มีภารกิจเฉพาะเจาะจง เช่น การศึกษาวิจัยด้านใดด้านหนึ่ง หรือการดำเนินการอันเป็นสาธารณประโยชน์อื่นใด ซึ่งไม่เหมาะที่จะใช้วิธีการของราชการในการบริหาร แต่ต้องไม่ใช่เพื่อการแสวงหากำไร

- หน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่ ประกอบด้วย 3 ลักษณะย่อย ได้แก่ 1) หน่วยธุรการขององค์การของรัฐที่เป็นอิสระซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายเฉพาะ เช่น ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการกำกับตลาดหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ 2) กองทุนที่เป็นนิติบุคคล เช่น กองทุนประกันสังคม และ



3) หน่วยบริการรูปแบบพิเศษ เป็นหน่วยงานให้บริการภายในของระบบราชการ เช่น สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรี และราชกิจจานุเบกษา สังกัดสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

2. ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ มีชื่อเรียกและสถานะที่หลากหลาย ดังนี้

- ข้าราชการ เป็นบุคลากรในส่วนราชการสังกัดฝ่ายบริหาร แบ่งเป็น 1) ข้าราชการพลเรือนสามัญ สังกัดในกระทรวง กรม 2) ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ 3) ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา 4) ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา 5) ข้าราชการทหาร และ 6) ข้าราชการตำรวจ

- เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานภาครัฐ ครอบคลุมถึงผู้ปฏิบัติงานในส่วนราชการและหน่วยงานภาครัฐอื่น มีชื่อเรียกหลากหลายตามสถานะ ได้แก่ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ พนักงานราชการ ลูกจ้าง ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว

- ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น เป็นผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

3. ค่าตอบแทน มีความหลากหลายตามแต่ละหน่วยงานของรัฐ โดยมีประเภทหลัก ๆ อยู่ 2 ประเภทด้วยกัน ได้แก่ เงินเดือน และเงินประจำตำแหน่ง

- สำหรับการกำหนดอัตราค่าตอบแทน ก็มีความเหมือนและต่างกันไปตามลักษณะของหน่วยงาน เช่น ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ในสังกัดฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ กำหนดไว้ให้ได้รับในระดับเดียวกัน คือ เงินเดือน 75,590 บาท และเงินประจำตำแหน่ง 50,000 บาท แต่ก็ใช่อัตราที่แตกต่างจากตำแหน่งสูงสุดขององค์การตามรัฐธรรมนูญ เช่น ประธานคณะกรรมการการเลือกตั้ง คือ เงินเดือน 74,420 บาท และเงินประจำตำแหน่ง 45,500 บาท เป็นต้น

- สำหรับข้าราชการและเจ้าหน้าที่ในส่วนราชการ แม้ว่าจะมีการกำหนดอัตรารายละเอียดที่แตกต่างกันสำหรับข้าราชการแต่ละประเภท อาทิ ข้าราชการพลเรือนสามัญ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา แต่ก็ยึดโยงกันไว้ที่ตำแหน่งระดับสูงสุดของข้าราชการแต่ละประเภท ได้แก่ ตำแหน่งปลัดกระทรวงหรือเทียบเท่า มีอัตราเงินเดือน 69,810 บาท และเงินประจำตำแหน่ง 21,000 บาท และตำแหน่งอธิบดีหรือเทียบเท่า 69,810 บาท และเงินประจำตำแหน่ง 14,500 บาท และสำหรับข้าราชการระดับอื่นๆ กำหนดอัตราลดหลั่นลงตามระดับตำแหน่งซึ่งอาจมีความแตกต่างกันในข้าราชการแต่ละประเภท

4. เงื่อนไขการกำหนดค่าตอบแทน มีการกำหนดเงื่อนไขการกำหนดค่าตอบแทนไว้หลากหลายรูปแบบ ยกตัวอย่างเช่น การกำหนดเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของฝ่ายบริหารกำหนดไว้ในกฎหมายเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง ฝ่ายนิติบัญญัติกำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา และฝ่ายตุลาการกำหนดแยกไว้ในพระราชบัญญัติของแต่ละหน่วยงาน เป็นต้น หรือในกรณีข้าราชการประเภทต่าง ๆ ก็กำหนดเงื่อนไข



การกำหนดค่าตอบแทนไว้ท้ายกฎหมายระเบียบข้าราชการของตนเอง ทำให้ในทางปฏิบัติทำให้เกิดความเหมือนหรือต่างในแง่ของการกำหนดอัตราและการปรับเปลี่ยนในส่วนต่าง ๆ ได้อิสระจากกัน

ต่อมา เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2556 สำนักงาน ก.พ. ในฐานะฝ่ายเลขานุการที่ประชุม ได้นำเสนอ “รายงานบริบทค่าตอบแทนของบุคลากรในหน่วยงานภาครัฐ” อันเกิดมาจากความร่วมมือด้านข้อมูลกับกรมบัญชีกลาง สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ โดยมีสาระสำคัญแบ่งเป็น 6 เรื่อง สรุปได้ดังนี้

1. หน่วยงานของรัฐ

ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2552 ได้แบ่งหน่วยงานของรัฐออกเป็น 4 ประเภทด้วยกัน

2. ค่าตอบแทนของบุคลากรในหน่วยงานของรัฐ

“ค่าตอบแทน” หมายถึง ค่าตอบแทนรวม (Total Remuneration) ซึ่งหมายถึง สิ่งตอบแทนทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงินที่องค์การให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน เพื่อตอบแทนการปฏิบัติงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบ และเสริมสร้างฐานะความเป็นอยู่ให้ดีขึ้น ประกอบด้วย “ค่าตอบแทนหลัก” ได้แก่ 1. เงินเดือน และ 2. เงินประจำตำแหน่ง และ “ค่าตอบแทนอื่น” ได้แก่ 1) ค่าตอบแทนตามลักษณะงานหรือสภาพการทำงาน 2) สวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูล ซึ่งอยู่ในรูปที่เป็นตัวเงิน เช่น ค่ารักษาพยาบาล และไม่เป็นตัวเงิน เช่น วันลา เป็นต้น และ 3) เงินรางวัลประจำปี

ในการกำหนดค่าตอบแทนในภาครัฐนั้น อาจแบ่งได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่ ค่าตอบแทนของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง และค่าตอบแทนของผู้ดำรงตำแหน่งระดับเจ้าหน้าที่ ซึ่งแต่ละกลุ่มก็จะได้รับค่าตอบแทนที่เทียบเคียงอยู่ในอัตราเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน แบ่งได้ดังนี้

- ค่าตอบแทนของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง แบ่งได้เป็น 8 กลุ่มย่อย โดยจัดตามลักษณะของหน่วยงานและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งแต่ละกลุ่มนี้จะได้รับค่าตอบแทนในระดับที่เทียบเคียงกันภายในกลุ่มตนเอง ได้แก่ 1) กลุ่มผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงสุด 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายบริหาร (นายกรัฐมนตรี) ฝ่ายนิติบัญญัติ (ประธานรัฐสภา) และฝ่ายตุลาการ (ประธานศาล) 2) กลุ่มผู้ดำรงตำแหน่งสูงสุดในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญและองค์กรตามรัฐธรรมนูญ เช่น ประธานกรรมการการเลือกตั้ง ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน อัยการสูงสุด เป็นต้น 3) กลุ่มผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงในส่วนราชการสังกัดฝ่ายบริหาร ได้แก่ ปลัดกระทรวง อธิบดี เป็นต้น 4) กลุ่มผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงในหน่วยงานสังกัดฝ่ายนิติบัญญัติ ตุลาการ องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เลขาธิการวุฒิสภา เลขาธิการศาลปกครอง เป็นต้น 5) กลุ่มผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ปลัด อบจ. ปลัด อบต. เป็นต้น 6) กลุ่มผู้บริหารระดับสูงในรัฐวิสาหกิจ 7) กลุ่มผู้บริหารระดับสูงในองค์กรมหาชน และ 8) กลุ่มผู้บริหารระดับสูงในหน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่ เช่น เลขาธิการ กสทช. เป็นต้น



- ค่าตอบแทนของผู้ดำรงตำแหน่งระดับเจ้าหน้าที่ แบ่งได้เป็น 6 กลุ่มย่อย ได้แก่ 1) กลุ่มข้าราชการ พนักงานราชการ และลูกจ้างในส่วนราชการ 2) กลุ่มเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานสังกัดฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการ และหน่วยงานสังกัดองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญและองค์กรตามรัฐธรรมนูญ 3) กลุ่มข้าราชการหรือพนักงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 4) กลุ่มพนักงานรัฐวิสาหกิจ 5) กลุ่มพนักงานองค์การมหาชน และ 6) กลุ่มเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่

3. อำนาจการกำหนดค่าตอบแทนบุคลากรในหน่วยงานภาครัฐ

ในการกำหนดค่าตอบแทนบุคลากรในหน่วยงานภาครัฐ มีความแตกต่างกันในเรื่องของอำนาจการกำหนดตามแต่ละประเภทของข้าราชการและระดับตำแหน่งของข้าราชการ อาทิ รัฐสภา มีอำนาจตราพระราชบัญญัติเกี่ยวกับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งของนายกรัฐมนตรี ประธานศาล ประธาน/กรรมการในองค์กรอิสระ และองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ปลัดกระทรวง/อธิบดีและข้าราชการในส่วนราชการสังกัดฝ่ายบริหาร เลขาธิการและข้าราชการในส่วนราชการสังกัดฝ่ายนิติบัญญัติ และเลขาธิการและข้าราชการในส่วนราชการสังกัดฝ่ายตุลาการ คณะรัฐมนตรี มีอำนาจออกพระราชกฤษฎีกา หรือระเบียบกระทรวงการคลัง เกี่ยวกับการปรับเงินเดือนไม่เกินร้อยละ 10 และค่าตอบแทนอื่น ๆ ได้แก่ การประกันสุขภาพ ค่ารักษาพยาบาล ค่าเบี้ยประชุม และค่าใช้จ่ายในการเดินทาง

4. ค่าตอบแทนในภาคเอกชน

ค่าตอบแทนในภาคเอกชนมีความแตกต่างหลากหลายตามแต่ละประเภทธุรกิจอุตสาหกรรม มีทั้งสิ่งที่เหมือนและต่างจากการกำหนดค่าตอบแทนของภาครัฐ โดยสามารถสรุปองค์ประกอบของค่าตอบแทนได้เป็น 2 องค์ประกอบหลัก ได้แก่ ค่าตอบแทนหลัก ซึ่งหมายถึงเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง (หากมี) และค่าตอบแทนอื่น ซึ่งหมายถึง เงินเพิ่ม โบนัส หุ้น เป็นต้น โดยแต่ละองค์กรก็จะกำหนดองค์ประกอบและรูปแบบการกำหนดค่าตอบแทนแตกต่างกันไปตามลักษณะของธุรกิจ และเหตุผลความจำเป็นด้านต่าง ๆ ต่างจากราชการที่มีหลักการในการเปรียบเทียบเพื่อรักษาความเป็นธรรมภายในระบบ

5. สภาพปัญหาในการกำหนดค่าตอบแทนในหน่วยงานภาครัฐ

ปัญหาสำคัญในการกำหนดค่าตอบแทนในหน่วยงานภาครัฐ คือ ค่าตอบแทนของบุคลากรภาครัฐประเภทต่าง ๆ มีความแตกต่างกันสูง ขาดการกำหนดกรอบและเป้าหมายในการกำหนดค่าตอบแทนในภาพรวมของนโยบายการจ่ายค่าตอบแทนในภาครัฐ ส่งผลให้บ่อยครั้งค่าตอบแทนไม่สอดคล้องกับค่างาน ภารกิจ ความเสมอภาคและเป็นธรรมระหว่างหน่วยงานภาครัฐด้วยกัน และหลายครั้งการกำหนดค่าตอบแทนโดยขาดความระมัดระวัง การควบคุม และขาดทิศทางที่ชัดเจน ยังส่งผลให้เกิดภาระงบประมาณระยะยาวอีกด้วย

6. แนวทางจัดการปัญหาด้านค่าตอบแทน

ฝ่ายเลขานุการได้นำเสนอแนวทางไว้ว่า เพื่อให้การกำหนดค่าตอบแทนของบุคลากรในหน่วยงานภาครัฐมีความเหมาะสม สอดคล้องกับค่างาน อัตราตลาด เหมาะสมกับสถานะในการครองชีพของบุคลากร



ของรัฐ ควรต้องมีมาตรการจัดการปัญหาโดยการจัดทำข้อเสนอการกำหนดกรอบการพิจารณาคำตอบแทนให้ฝ่ายนโยบายพิจารณา และใช้คณะกรรมการระดับชาติเพื่อศึกษาทบทวนความเหมาะสมของคำตอบแทนของผู้บริหารและบุคลากรในหน่วยงานภาครัฐในภาพรวมทั้งหมด เป็นกลไกในการวางกรอบเชิงนโยบายต่อไป

ในการประชุมดังกล่าว ที่ประชุมได้อภิปรายในประเด็นต่าง ๆ โดยมีประเด็นที่น่าสนใจ ดังนี้

(1) ประเด็นการกำหนดคำตอบแทนมีความสลับซับซ้อนเป็นอย่างมากและเป็นประเด็นที่มีความเกี่ยวพันกับหลายส่วนด้วยกัน สภาพปัญหาของเรื่องนี้มีหลายมิติ นับตั้งแต่ปรัชญาการจ่ายคำตอบแทนที่ขาดทิศทางที่ชัดเจนว่ามีเป้าหมายการจ่ายเพื่อมุ่งเน้นให้ระบบราชการเป็นไปในทิศทางใด รวมทั้งปัญหาเรื่องข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดคำตอบแทนในภาพรวม ที่มีลำดับชั้นของกฎหมายที่แตกต่างกัน นำไปสู่ความเหลื่อมล้ำในการกำหนดรายละเอียด และขาดความเชื่อมโยงระหว่างกันในเชิงเปรียบเทียบ

(2) คณะกรรมการฯ มีมติให้ฝ่ายเลขานุการฯ ศึกษารวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับระบบคำตอบแทนภาครัฐในต่างประเทศ มาประกอบการนำเสนอต่อไป พร้อมทั้งให้จัดทำข้อเสนอเกี่ยวกับข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคำตอบแทนในภาพรวม เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงระบบคำตอบแทนของบุคลากรภาครัฐทั้งในระยะสั้นและระยะยาวให้มีความเหมาะสมต่อไป

นับเป็นการบ้านชิ้นสำคัญที่ฝ่ายเลขานุการฯ โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องมาร่วมกันพิจารณาและศึกษาหาข้อมูล เพื่อนำไปสู่การกำหนดข้อเสนอการปรับปรุงระบบคำตอบแทนของบุคลากรในภาครัฐในภาพรวมต่อไป การงานนี้ถือว่าเป็นภารกิจที่ยิ่งใหญ่และมีความยุ่งยากค่อนข้างมาก เพราะนอกจากจะมีความซับซ้อนในเชิงเทคนิคแล้ว ยังต้องเกี่ยวข้องและมีผลกระทบกับคนจำนวนมากในภาครัฐ ซึ่งอาจมีทั้งที่เห็นด้วยและเห็นต่าง จึงเป็นก้าวที่สำคัญอย่างยิ่งสำหรับภาครัฐในการเดินไปสู่ทิศทางแห่งการปรับปรุง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ อันจะนำมาซึ่งความถูกต้องและเหมาะสมในการจ่ายคำตอบแทนให้กับบุคลากรทั้งหลายที่ปฏิบัติงานให้กับภาครัฐ ซึ่งเป็นฟันเฟืองหลักในการพัฒนาประเทศชาติของเรา





5 Basic Questions for Succession Planning 5 คำถามพื้นฐาน ๆ ที่ควรรู้ เกี่ยวกับการสืบทอดตำแหน่ง

ดร.สุรพงษ์ มาลี
รักษาการนักทรัพยากรบุคคลเชี่ยวชาญ

“หลายปีมานี้ มีเสียงเรียกร้องจากผู้บริหารองค์กรทั้งภาครัฐและภาคเอกชนให้หาตัวผู้สืบทอดตำแหน่ง “Successors” และวางระบบการวางแผนสืบทอดตำแหน่ง (Succession Planning) ในหน่วยงาน”

ดูเหมือนว่าเสียงเรียกร้องดังกล่าวจะดังขึ้นเรื่อย ๆ เมื่อหลายหน่วยงานประสบปัญหาผู้บริหารที่มีความสามารถและเจ้าหน้าที่ผู้มีประสบการณ์ได้ทยอยออกจากองค์กร ทั้งจากการเกษียณ การลาออก หรือมีการแย่งชิงตัว “คนเก่ง” ในตลาดแรงงาน รวมทั้งเริ่มตระหนักว่าการจากไปของคนกลุ่มนี้จะทำให้ประวัติศาสตร์และความทรงจำ (Institutional Memory) รวมทั้งขีดความสามารถขององค์กร (Capabilities) สูญหายไปด้วย

แต่ถ้าถามว่า ผู้บริหารเข้าใจเรื่องการวางแผนสืบทอดตำแหน่งมากน้อยเพียงใด ก็คงต้องบอกว่าไม่มากเท่าไร แถมหลายคนในราชการ (ทั้งผู้บริหารและนักทรัพยากรบุคคล) อาจหวั่นไหวหรือตื่นตระหนกเมื่อได้ยินเรื่องนี้ ไม่ใช่แค่ไม่รู้ว่าจะทำอย่างไร แต่หลายคนคิดว่าคงจะทำได้ไม่ได้ หรือทำได้ยาก หรือแม้แต่คิดไปล่วงหน้าว่าระบบการวางแผนสืบทอดตำแหน่งอาจไม่เหมาะกับระบบราชการ เพราะตำแหน่งราชการเป็น “ของหลวง” การเข้าสู่ตำแหน่งต้องตั้งอยู่บนหลักคุณธรรม จะวางแผนยกให้ใครไม่ได้ หรืออยากจะให้ใครได้สืบทอดตำแหน่งก็คงทำได้ยาก เพราะมีปัจจัยอื่น ๆ เข้ามามีผลกระทบมากมาย เช่น อิทธิพลทางการเมือง เป็นต้น



คำถามที่ 2

แผนสืบทอดตำแหน่งกับแผนทดแทนบุคลากรต่างกันอย่างไร?

การวางแผนสืบทอดตำแหน่งเป็นการเตรียมกำลังคนให้มีความพร้อม (ทั้งความรู้ ทักษะ สมรรถนะ และคุณลักษณะอื่น ๆ สำหรับการดำรงตำแหน่งสำคัญ) เพื่อขับเคลื่อนองค์กรไปยังทิศทางที่ต้องการ จุดเน้นคือ “มีการวางแผนในระยะยาว” ไม่ใช่แค่ “มีตำแหน่งว่างก็แต่งตั้งให้เต็ม” ถ้าเป็นอย่างหลังก็ไม่ต้องพูดถึงแผนสืบทอดตำแหน่ง

โดยสรุป การวางแผนทดแทน (Replacement Plan) ซึ่งหลายคนเข้าใจผิดคิดว่าเป็น Succession Plan เป็นการตั้งรับ (Reactive) เพื่อจัดการกับความเสี่ยงในการบริหารกำลังคนในระยะสั้น (HR Risk Management) เน้นการหาคนมาทดแทนตำแหน่งที่ว่าง (Substituting) ดำเนินการเป็นครั้งเป็นคราว และขาดความยืดหยุ่น (Narrow Approach and Restricted)

ส่วนการวางแผนสืบทอดตำแหน่ง (Succession Plan) เป็นการดำเนินการเชิงรุกและต่อเนื่อง (Proactive and continuous process) เพื่อพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรรองรับการเปลี่ยนแปลงในอนาคต (Plan future development talent portfolio) จึงไม่ใช่แค่การหาคนมาแทนตำแหน่งที่ว่างเฉพาะครั้งคราว แต่มองกว้างถึงการปรับเปลี่ยนขีดสมรรถนะของกำลังคน (Renewing) และต้องสอดคล้องกับทิศทางขององค์กร (Organized alignment strategic needs integrated system) รวมทั้งมีความยืดหยุ่น (Flexible)

คำถามที่ 3

Succession Plan ต่างจาก Career Plan อย่างไร?

ทั้งสองเรื่องมีความแตกต่างกัน แต่มีส่วนที่เกี่ยวข้องกัน แผนสร้างความก้าวหน้า (Career Plan) เป็นการวางแผนเส้นทางในอาชีพของผู้ปฏิบัติงานทุกคนในองค์กร ทั้งในแบบแนวตั้ง (Vertical Career Path) คือเส้นทางที่นำไปสู่ตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น และแนวนราบ (Horizontal Career path) คือเส้นทางที่นำไปสู่การสั่งสมประสบการณ์ให้มีความหลากหลาย หรือแบบผสมผสาน (Mixed or Spiral Career Path) กล่าวคือ องค์กรได้วางแผนเส้นทางให้กับทุกคนได้มีทางไป แต่การจะเดินตามเส้นทางเพื่อไปสู่ตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งได้ อาจมีการกำหนดเงื่อนไขว่า คนเดินจะต้องมีคุณลักษณะอย่างไร มีความพร้อมและความพิถีพิถันอย่างไร และเมื่อเดินตามเส้นทางแล้วจะไปได้ไกลหรือใกล้เพียงใดก็ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของงานและของตัวบุคคล องค์กรและหน่วยงานจึงมีหน้าที่พัฒนาให้คนในองค์กรพร้อมที่จะเดิน นั่นก็คือมีการพัฒนาเพื่อสร้างโอกาสในทางก้าวหน้า หรือ Career Development



การวางแผนสืบทอดตำแหน่ง (Succession Plan) อย่างเป็นระบบ จะทำได้ง่ายถ้ามีการวางแผนความก้าวหน้า (Career Plan) ไว้แล้ว แต่ถ้าไม่มีก็ไม่ใช่ว่าเรื่องใหญ่โต ความแตกต่างที่เห็นได้ชัดก็คือการวางแผนสืบทอดตำแหน่ง (Succession Plan) เน้นเฉพาะตำแหน่งที่มีความสำคัญ ที่ถือว่าเป็น Key/Strategic Positions ไม่ใช่ตำแหน่งทั่วไป คือเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญและส่งผลกระทบต่อเป้าประสงค์เชิงกลยุทธ์ขององค์กร มีลักษณะเฉพาะและยากที่จะหาในตลาด ตำแหน่งสำคัญของหน่วยงานหนึ่งอาจแตกต่างจากอีกหน่วยงานหนึ่งได้ นอกจากนี้ การวางแผนสืบทอดตำแหน่งจะเน้นการประเมินความพร้อมของบุคคล (Personal Profile) ว่าสอดคล้องกับข้อกำหนดของตำแหน่งมากน้อยเพียงใด (Position/Job Profile) และหากมีช่องว่างจะมีมาตรการในการพัฒนาเพื่อเตรียมความพร้อมอย่างไร รวมทั้งมีการเตรียมความพร้อมด้วยการพัฒนาบุคลากรอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง ดังนั้น จึงมักเกี่ยวข้องกับการสร้างคลังหรือบัญชีรายชื่อผู้ที่มีคุณสมบัติในการสืบทอดตำแหน่ง (Successor Pool) และระบบการบริหารคนเก่งหรือผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง (Talent Management) จึงมักจะเป็นส่วนหนึ่งของ Succession Plan

คำถามที่ 4

ตำแหน่งระดับใดที่ต้องทำ Succession Plan?

ถ้าเป็นไปได้ งานทุกงาน ตำแหน่งทุกตำแหน่งควรต้องมีการวางแผนสืบทอดตำแหน่ง เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องในการทำงาน และคุณภาพของงานเป็นไปตามที่คาดหวัง ไม่ว่าใครจะอยู่หรือไป ตามปกติแล้วหน่วยงานมักดำเนินการวางแผนสืบทอดตำแหน่งใน 2 ลักษณะ คือ การวางแผนสร้างความต่อเนื่องในระดับบริหาร (Management Succession Plan) และการวางแผนสร้างความต่อเนื่องสำหรับตำแหน่งอื่นที่องค์กรเห็นว่ามีมีความสำคัญ (Professional Succession Plan)

ในทางปฏิบัติ หลายองค์กรมีข้อจำกัดในเชิงทรัพยากร อาจเน้นการวางแผนสืบทอดตำแหน่งเฉพาะตำแหน่งที่ถือว่ามีความสำคัญเชิงกลยุทธ์ (Strategic Positions) ซึ่งอาจหมายถึงตำแหน่งตามโครงสร้างการบริหาร ตำแหน่งที่จำเป็นสำหรับขับเคลื่อนยุทธศาสตร์หรือสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันให้กับองค์กร หรือตำแหน่งที่ยากแก่การสรรหาและรักษาไว้ เป็นต้น

คำถามที่ 5

การวางแผนสืบทอดตำแหน่ง ทำได้จริงหรือไม่ในระบบราชการ?

ขอให้นึกง่าย ๆ เคยคุยกันในโต๊ะอาหารในทำนองนี้มั๊ยครับ? ถ้าท่านอธิบดีเกษียณแล้ว ใครจะแทน? ผู้อำนวยการสำนักคนใหม่จะเป็นใครกันบ้าง? ฯลฯ หลายคนมีคำตอบและตอบได้ถูกต้องก่อนที่จะมีการ



ออกคำสั่งเสียอีก ก็แสดงว่ามีการวางแผนสืบทอดตำแหน่งไว้แล้ว แต่อาจจะไม่เป็นทางการหรือเป็นแผนที่อยู่ในใจของบางคนใช่หรือไม่? ปฏิเสธหรือไม่ว่านี่ก็คือ Succession Plan ที่เป็นอยู่!!!

เรามักจะเห็นปรากฏการณ์ที่มีคนหรือกลุ่มคน ซึ่งวันหนึ่ง ๆ เอาแต่นั่งวิเคราะห์ว่าใครบ้างที่อยู่ในคิวที่จะได้ขึ้นดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น! บางคนนั่งเรียงลำดับ (อาวุโส) วิเคราะห์อายุตัวและอายุราชการ เพื่อจะรู้ว่าเมื่อไหร่จะถึงคิวกับเขาบ้าง บางคนนั่งเรียงลำดับเพื่อจะรู้ว่าพวกไหน สายไหนจะได้ขึ้น จะได้ดูทิศทางหรือเกาะได้ถูก และเมื่อเห็นเงากลางๆ ของคนที่อยู่ในคิวแล้ว ก็เริ่มเรียกคนนั้น คนนี้ว่า เป็น “ผู้บริหารคนต่อไป...The Next...” หลายครั้งก็วิเคราะห์คาดเดาได้ถูกเป๊ะ! แสดงว่ามีใครบางคนได้วางแผนไว้แล้ว

ในภาคเอกชน เวลาพูดถึงการวางแผนสืบทอดตำแหน่งมักเป็นแผนระยะสั้น เน้นการทำแผนผังทดแทน หรือ Replacement Chart ที่ระบุว่าถ้าคนนี้ไปแล้ว ใครจะขึ้นมาแทน โดยบางหน่วยงานถึงกับมีการติดรูปและประวัติผู้ที่สืบทอดตำแหน่งไว้บนผนังห้องผู้บริหาร หรือไม่ก็มีแฟ้มเฉพาะไว้ที่ฝ่ายบุคคล บางหน่วยงานในราชการก็ตีคลุมเองง่าย ๆ ว่าถ้าจะทำ Succession Plan ก็ไปดูจากประวัติตาม ก.พ.7!!!

จากตัวอย่างที่กล่าวถึงข้างต้น ก็แสดงว่าการวางแผนสืบทอดตำแหน่งทำกันอยู่แล้ว ไม่ใช่เรื่องยากเลย!

ปัจจัยแห่งความสำเร็จ

มาถึงบรรทัดนี้ก็จะทำให้ผู้อ่านเข้าใจได้ไม่ยากว่า **Succession Plan** เป็นเรื่องใกล้ตัว และเป็นหน้าที่ของผู้บริหารกับมืออาชีพด้านทรัพยากรบุคคล ที่ต้องร่วมมือกันในการดำเนินการ ความจริงใจและความตั้งใจจริงของฝ่ายบริหารของหน่วยงานต้องมาก่อน ตามด้วยขีดความสามารถในการดำเนินการและการสนับสนุนของหน่วยงานด้านทรัพยากรบุคคล ซึ่งเป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จในการวางแผนสืบทอดตำแหน่ง

ถ้าขาดสองสิ่งนี้ก็คงต้องทำใจว่าเราจะอยู่กับระบบ “ทายาทอสูร” หรือแล้วแต่บุญแต่กรรมต่อไป สงสารแต่ประชาชนผู้รับบริการที่เลือกไม่ได้ ว่าใครจะมาดูแลการจัดบริการสาธารณะสำหรับพวกเขา





ก็คน ก็ตำแหน่ง ก็บาท ตัวเลขมหัศจรรย์สำหรับงานทรัพยากรบุคคล

ดร.สุรพงษ์ มาลี

รักษาการนักทรัพยากรบุคคลเชี่ยวชาญ

“ผู้เขียนมักถูกถามอยู่บ่อยครั้งว่า “ในองค์กรหรือหน่วยงานหนึ่ง ๆ ควรจะมีเจ้าหน้าที่ด้านทรัพยากรบุคคลสักกี่คนหรือกี่ตำแหน่งดี?” หรือ “ค่าใช้จ่ายด้านทรัพยากรบุคคลควรอยู่ที่เท่าไร?” อย่างน้อย ๆ คำถามเหล่านี้สะท้อนข้อเท็จจริงและความรู้สึกหลายประการ กล่าวคือ คำถามแรกสะท้อนว่า ผู้ถามรู้สึกว่าเป็นหน้าที่ด้านทรัพยากรบุคคลอาจจะมามากไปจน “คนล้นงาน” หรือมีน้อยไปจน “ขาดคนทำงาน” ส่วนคำถามที่สองชี้ว่า ผู้ถามมีความห่วงใยว่าค่าใช้จ่ายด้านบุคคลของหน่วยงานอาจเพิ่มสูงจนอยู่ในภาวะที่น่าวิตก อย่างไรก็ตาม ทั้งสองคำถามเกี่ยวข้องกับ “ประสิทธิภาพของการบริหารทรัพยากรบุคคล- Human Resource Management Efficiency” ซึ่งหลายหน่วยงานยังไม่ได้ให้ความสำคัญมากนัก”

ในปัจจุบัน เจ้าหน้าที่ด้านทรัพยากรบุคคลมีบทบาทหลายอย่าง ตั้งแต่การทำงานธุรการ การให้บริการ การให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับกฎระเบียบ กระบวนการและขั้นตอนการบริหารงานบุคคล ไปจนถึงการบริหารการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะในบริบทของสังคมเศรษฐกิจฐานความรู้ หน่วยงานด้านทรัพยากรบุคคลถูกเรียกร้องให้ปรับบทบาทไปสู่การเป็นหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic partner) แต่การดำเนินการปรับบทบาทอย่างเป็นรูปธรรมและผลลัพธ์ที่จับต้องได้ในการปรับบทบาทดังกล่าวยังมีให้เห็นไม่มากนัก คนส่วนใหญ่เชื่อว่างานด้านทรัพยากรบุคคลเกี่ยวข้องกับประเด็นที่ละเอียดอ่อนในการสนับสนุนการดำเนินธุรกิจ (Soft side of the Business) วัดผลได้ยาก ผลลัพธ์ไม่ชัดเจนและเห็นผลช้า ซึ่งแตกต่างจากงานของฝ่ายอื่น เช่น ฝ่ายผลิต ฝ่ายการตลาด ฝ่ายขาย หรือฝ่ายการเงิน ที่ถือเป็นงานหลักในธุรกิจ (Hard side of the Business) วัดผลได้ มีผลลัพธ์ชัดเจนและเห็นผลได้เร็วกว่า



วัดในสิ่งที่เชื่อกันว่าวัดไม่ได้

แม้ว่าการวัดผลงานด้านทรัพยากรบุคคล (HR Measurement) ซึ่งเป็น “สินทรัพย์ที่จับต้องไม่ได้” นั้นวัดได้ยาก แต่ถือว่ามีค่าสำคัญประการหนึ่งว่าเป็น “ปีศาจที่มีความจำเป็นและจะขับไล่ให้หนีไปก็ลำบาก” เพราะการวัดประเมินเป็นวิธีการเดียวที่จะบอกว่า การลงทุนในแผนงาน/โครงการที่เกี่ยวข้องกับการบริหารทรัพยากรบุคคลนั้นมีความคุ้มค่าเพียงใด (Return on Investment on People Programs)

ในภาคการพลเรือนสามัญได้พูดถึงเรื่องประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในการบริหารทรัพยากรบุคคล ไว้ในกรอบมาตรฐานความสำเร็จด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล (HR Standard for Success) ซึ่งเป็นเครื่องมือสำหรับการพัฒนาสมรรถนะของระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลในส่วนราชการ (Human Resource Scorecard) แต่อาจจะยังไม่ได้กำหนดเครื่องมือ วิธีการ และตัวบ่งชี้สำหรับการวัดประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างชัดเจน

ผู้เขียนจึงขอนำตัวอย่างสัดส่วนตัวเลขที่เกี่ยวข้องกับการบริหารทรัพยากรบุคคลสัก 2-3 เรื่อง มาเล่าให้ฟังเป็นการชิมलग เพื่อให้มีข้อชี้นำด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลมีแนวทางในการปฏิบัติงานบนพื้นฐานของข้อเท็จจริงและสารสนเทศ (Evidence based) มากกว่าจะใช้ความรู้สึกและดุลพินิจ (Judgmental) โดยพยายามจะตอบคำถามข้างต้นว่า เจ้าหน้าที่ในฝ่ายทรัพยากรมนุษย์ในหน่วยงานควรจะมีกี่คน และสัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านทรัพยากรบุคคลควรเป็นอย่างไรจึงจะเหมาะสม

สัดส่วนประสิทธิภาพในการบริหารกำลังคน

เมื่อพูดถึงประสิทธิภาพของกำลังคน มักเป็นการเปรียบเทียบระหว่างจำนวนคนที่ใช้ในการทำงาน และผลงานที่เกิดขึ้น โดยแสดงความสัมพันธ์ในรูปอัตราส่วน เช่น น้ำมันที่กลั่น 10,000 บาร์เรล ต่อวิศวกรปิโตรเลียม 1 คน เป็นต้น ซึ่งเรียกว่าเป็นอัตราส่วนโดยตรง (Direct Ratio) ในขณะที่อัตราส่วนโดยอ้อม (Indirect Ratio) จะไม่ได้แสดงความสัมพันธ์ระหว่างกำลังคนที่ใช้กับภาระงานหรือผลผลิตโดยตรง เช่น ผู้บังคับบัญชา 1 คน ต่อผู้ใต้บังคับบัญชา 10 คน ซึ่งไม่ได้บอกว่าผลงาน/ผลผลิตจะเป็นเท่าใด นอกจากนี้ยังสามารถเปรียบเทียบค่าใช้จ่ายด้านบุคคลต่อผลผลิตที่เกิดขึ้น เพื่อใช้เป็นดัชนีบ่งชี้ประสิทธิภาพกำลังคนได้ด้วย เช่น ต้นทุนค่าแรงหรือค่าใช้จ่ายด้านบุคคลต่อผลผลิตหรือต่อยอดขาย เป็นต้น ทั้งนี้ แม้ว่าการใช้สัดส่วนดังกล่าวจะเป็นวิธีการที่หยาบ แต่ถือเป็นจุดเริ่มต้นที่ดี ที่จะทำให้มีข้อชี้นำด้านทรัพยากรบุคคลได้ถูกต้องและตระหนักถึงการใช้งากำลังคนให้เกิดประโยชน์สูงสุด

เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานด้านทรัพยากรบุคคลควรมีกี่คน?

สัดส่วนของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานด้านทรัพยากรบุคคลต่อเจ้าหน้าที่ทั้งหมดในองค์กร (HR Staff as Percentage of Total Staff) ถือเป็นตัวชี้วัดประสิทธิภาพการทำงานของหน่วยงานด้านทรัพยากรบุคคล

ที่สำคัญ ว่ากันว่าคำตอบตายตัวคงจะไม่มี อาจจะแปรผันไปตามอุตสาหกรรมหรือลักษณะของธุรกิจ แต่ส่วนใหญ่จะอยู่ที่ประมาณร้อยละ 1 ของจำนวนเจ้าหน้าที่ทั้งหมดในองค์กร หรือแม้แต่ในองค์กรหรือหน่วยงานประเภทเดียวกันก็อาจจะแตกต่างกัน โดยแปรผันอยู่ที่ประมาณร้อยละ 0.8 ถึงร้อยละ 1.2 เพราะตามปกติอุตสาหกรรมต่าง ๆ ก็อาจมีการปรับจำนวนพนักงานเพิ่มขึ้นหรือลดลงตามความจำเป็นและเงื่อนไขของธุรกิจ หรือองค์กรขนาดเล็กที่พยายามลดอัตราค่าจ้างก็ยังคงมีความจำเป็นที่จะต้องมียุทธศาสตร์ด้านทรัพยากรบุคคลไว้บางส่วน เพื่อปฏิบัติงานบุคคลหลัก ๆ ที่ยังคงจำเป็นต้องทำอยู่ต่อไป

ผลการสำรวจในต่างประเทศหลายครั้งบ่งชี้ว่า สัดส่วนของเจ้าหน้าที่ด้านทรัพยากรบุคคลแปรผันตามประเภทของธุรกิจอุตสาหกรรมหรือลักษณะขององค์กร ยกตัวอย่างเช่น จำนวนเจ้าหน้าที่ด้านทรัพยากรบุคคลในภาคที่ไม่แสวงหากำไร เช่น ภาครัฐการให้บริการด้านสาธารณสุขและโรงพยาบาล สัดส่วนมักจะไม่สูงนัก คืออยู่ที่ประมาณร้อยละ 0.8 แต่ในภาคอุตสาหกรรมบริการ สัดส่วนของเจ้าหน้าที่ด้านทรัพยากรบุคคลมักจะสูง เป็นต้น และยังพบอีกด้วยว่า ยิ่งองค์กรขยายตัวใหญ่ขึ้น สัดส่วนของเจ้าหน้าที่ด้านทรัพยากรบุคคลมักจะลดลง ซึ่งอาจจะเป็นผลมาจากเรื่อง Economy of Scale

อย่างไรก็ตามคงไม่มีตัวเลขสัดส่วนในอุดมคติหรือสัดส่วนที่ดีที่สุด เพราะมีปัจจัยอื่น ๆ อีกหลายอย่างที่มีผลต่อสัดส่วนดังกล่าว เช่น ชีตความสามารถของเจ้าหน้าที่ด้านทรัพยากรบุคคลในปัจจุบัน Economy of Scale และการใช้การจ้างเหมาบริการ เป็นต้น แต่ปัจจัยที่อาจทำให้ต้องมีการเพิ่มสัดส่วนของเจ้าหน้าที่ด้านทรัพยากรบุคคลมักประกอบด้วย (ก) องค์กรนั้นเห็นความจำเป็นและให้ความสำคัญต่อการพัฒนามืออาชีพและการพัฒนาผู้บริหาร (ข) มีความจำเป็นต้องรับมือหรือบริหารความสัมพันธ์กับสภาพแรงงาน (ค) ความซับซ้อนและความหลากหลายของธุรกิจ (ง) นโยบายของหน่วยงานที่ให้ความสำคัญกับงานด้านทรัพยากรบุคคล (จ) แนวโน้มที่จะไม่ใช้ที่ปรึกษาหรือจ้างเหมาบริการจากภายนอก และ (ฉ) การไม่นำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้เท่าที่ควร

นอกจากนี้ ความคาดหวังของฝ่ายบริหาร บริบทและสภาพแวดล้อมของการวางแผนยุทธศาสตร์/แผนธุรกิจ รวมทั้งการเห็นความสำคัญของเรื่องผลิตภาพ/ประสิทธิภาพ ก็เป็นปัจจัยสำคัญที่เป็นตัวกำหนดขนาด/จำนวนเจ้าหน้าที่ด้านทรัพยากรบุคคลของหน่วยงาน ขณะที่ในปัจจุบันหลายองค์กรมีแนวโน้มจะใช้บริการจากภายนอก เช่น การประเมินค่างาน การสรรหาคัดเลือกบุคลากรขั้นต้น (Short List) และการอบรมพัฒนา เป็นต้น ซึ่งส่งผลต่อจำนวนเจ้าหน้าที่ด้านทรัพยากรบุคคลในหน่วยงาน

งบประมาณด้านทรัพยากรบุคคลควรมากน้อยเพียงใด?

ในนี้จะขอยกตัวอย่างงบประมาณด้านทรัพยากรบุคคลต่อยอดขาย หรือต่อค่าใช้จ่ายดำเนินงานขององค์กร (HR Budget as a Percentage of Sales or Operating Costs) แต่ต้องตระหนักอยู่เสมอว่า



ไม่มีตัวเลขสัดส่วนใดที่จะพอดีหรือเหมาะสมกับทุกองค์กร ขึ้นอยู่กับบริบทและการบริหารจัดการของหน่วยงานนั้น ๆ กระแสการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางการบริหาร เช่น กระแสโลกาภิวัตน์ ส่งผลต่อการจัดสรรงบประมาณให้ต้องจัดลำดับความสำคัญของธุรกิจ เป็นต้น

ในทางธุรกิจ งบประมาณของฝ่ายทรัพยากรบุคคลมักจะประกอบด้วย (ก) ค่าจ้างแรงงาน หรือเงินเดือน และค่าใช้จ่ายด้านบุคคลอื่น ๆ ของเจ้าหน้าที่ด้านทรัพยากรบุคคลรวมกัน (ข) งบประมาณสำหรับการสรรหาและการจ้างเหมาหน่วยงานภายนอก และ (ค) งบประมาณสำหรับการฝึกอบรมและพัฒนา

สัดส่วนค่าใช้จ่ายของฝ่ายทรัพยากรบุคคลที่สูงอาจมีนัยสำคัญหลายอย่าง แต่ที่แน่ ๆ สะท้อนว่างานด้านทรัพยากรบุคคลมีความซับซ้อนและต้องมีการศึกษาวิเคราะห์อย่างเป็นระบบและจริงจัง รวมทั้งอาจหมายถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการทบทวนกระบวนการทำงานหรือหาทางนำเทคโนโลยีต่าง ๆ มาใช้ตลอดจนการจ้างเหมาบริการจากภายนอก หรืออาจเป็นตัวบ่งชี้ว่าหน่วยงานด้านทรัพยากรบุคคลมีอัตราค่าจ้างมากเกินไปจน “คนล้นงาน” ขณะที่สัดส่วนที่ต่ำมักจะถูกมองว่าเป็นเพราะองค์กรบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรบุคคลได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นผลมาจากการปรับกระบวนการงานและการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ ดังนั้นจึงไม่ต้องใช้คนมาก

การปรับปรุงงานด้านทรัพยากรบุคคล

การใช้สารสนเทศและข้อเท็จจริงในการปรับปรุงงานด้านทรัพยากรบุคคล จะช่วยให้การตัดสินใจกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์การบริหารและการพัฒนาทรัพยากรบุคคลมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น การใช้อัตราเฉลี่ยของอุตสาหกรรมมาเป็นตัวจับจะทำให้องค์กรระบุได้ว่า นโยบายด้านทรัพยากรบุคคลและงบประมาณที่ใช้ส่งผลต่อผลงานขององค์กรมากน้อยเพียงใด จึงจำเป็นต้องหาจุดเปรียบเทียบที่เหมาะสมในอุตสาหกรรมเดียวกัน และพยายามบริหารจัดการต้นทุนค่าใช้จ่ายให้สอดคล้องกับเกณฑ์ของอุตสาหกรรม

ผู้อ่านได้ทราบแนวคิดเกี่ยวกับการวัดประเมินประสิทธิภาพของหน่วยงานด้านทรัพยากรบุคคลแล้ว ก็ฝากให้ลองสำรวจกันดูสักหน่อยว่า สัดส่วนจำนวนเจ้าหน้าที่ด้านทรัพยากรบุคคล และสัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรของหน่วยงานของท่านเป็นอย่างไร? มีความเหมาะสมกับการขับเคลื่อนหน่วยงานให้บรรลุเป้าประสงค์เชิงกลยุทธ์มากน้อยเพียงใด? จากคำถามเล็ก ๆ ว่า ก็คน? ก็ตำแหน่ง? ก็บาท? ก็อาจนำไปสู่การวิเคราะห์เพื่อวางแผนกำลังคนอย่างเป็นระบบและเต็มรูปแบบได้ในอนาคต





ปรับบทบาทการบริหารทรัพยากรบุคคล... เริ่มต้นที่ผู้นำ ขับเคลื่อนโดย HR

ดร.สุรพงษ์ มาลี

รักษาการนักทรัพยากรบุคคลเชี่ยวชาญ

“การบริหารทรัพยากรบุคคลเชิงกลยุทธ์เป็นการบริหารที่สร้างคุณค่ามากกว่าการบริหารคนแบบงานประจำ และรูปแบบการบริหารทรัพยากรบุคคลของหน่วยงานใด ๆ ก็สะท้อนภาวะผู้นำและทัศนคติในการดูแลจัดการคนของผู้บริหารในหน่วยงานนั้น ๆ”

เพื่อน ๆ น้อง ๆ ในวงการบริหารทรัพยากรบุคคลมักจะเปรยกับผมในฐานะที่ปรึกษาด้านทรัพยากรบุคคลว่า อยากจะทำหลาย ๆ เรื่อง ซึ่งเป็นการพัฒนาการบริหารและการพัฒนาทรัพยากรบุคคลของหน่วยงาน แต่ติดที่ “ผู้บริหารไม่เข้าใจ” “ผู้บริหารไม่เห็นความสำคัญ” “ผู้บริหารไม่เอาด้วยและไม่สนับสนุน” หรือแม้แต่ “ผู้บริหารจะเอาแบบนั้น แบบนี้” เป็นต้น นอกจากนี้ ผมยังเคยได้ยินคำพูดกึ่งประชดประชันด้วยว่า “จะให้ทำอะไรกันนักหนา มีคนอยู่แค่นี้ แ่้งงานประจำก็ยังจะเอาตัวไม่รอดอยู่แล้ว” ถ้าฟังความเพียงข้างเดียวก็อาจสรุปเหมารวมว่า ปัญหาด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลที่หลายหน่วยงานประสบอยู่อาจมีต้นตอหรือสาเหตุหลักมาจากผู้บริหาร

ในขณะเดียวกัน ผมก็ได้ยินได้ฟังจากผู้บริหารหลายท่านที่มักจะบ่นว่า อยากทำโน่น อยากทำนี่หลายอย่าง อันเป็นการพัฒนาการบริหารทรัพยากรบุคคล แต่ทำไม่ได้เพราะหน่วยงานและ/หรือเจ้าหน้าที่ด้านทรัพยากรบุคคล “มือไม่ถึง” “คิดแบบเดิม ๆ” “ยึดแต่กฎระเบียบเป็นหลัก” หรือ “ขาดความรู้ความสามารถและทักษะในการดำเนินการ” เป็นต้น นอกจากนี้ ทั้งผู้บริหารและมีอาชีพด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลยังระบุด้วยว่า องค์กรกลางบริหารทรัพยากรบุคคลเป็นต้นเหตุของปัญหาการบริหารทรัพยากรบุคคลหลายประการ



การแก้ปัญหาหรือการปรับปรุงการบริหารทรัพยากรบุคคลของหน่วยงาน จึงต้องอาศัยความร่วมมือของหลายฝ่าย ทั้งผู้บริหารซึ่งเป็นผู้กำหนดทิศทางและกลยุทธ์ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล และมีอาชีพด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล ซึ่งเป็นผู้ดูแลระบบและกระบวนการบริหารและการพัฒนาทรัพยากรบุคคล การแก้ไขปัญหาหรือการพัฒนาระบบการบริหารและพัฒนาบุคลากรจะมีความยั่งยืนได้ในระยะยาว หน่วยงานต้องปรับบทบาทการบริหารทรัพยากรบุคคล ซึ่งในการดำเนินการอาจจะเกี่ยวข้องกับการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกฎหมาย กฎ ระเบียบ โครงสร้าง ระบบ และวิธีการปฏิบัติงาน ซึ่งล้วนเป็นการเปลี่ยนแปลงจากภายนอก แต่บทความนี้จะเน้นการปรับบทบาทจากภายใน โดยเริ่มจากการปรับความคิดและมุมมองของผู้บริหารและมีอาชีพด้านการบริหารคนใน 3 เรื่องหลัก ได้แก่ มุมมองต่อเป้าหมายการบริหาร และการพัฒนาคน มุมมองต่อวิธีการบริหารและการพัฒนาคน และมุมมองต่อการติดตามตรวจสอบผลลัพธ์ของการบริหารและการพัฒนาคน

บริการกันเองในหน่วยงาน หรือบริการประชาชน?

Q การบริหารและการพัฒนาทรัพยากรบุคคลมีเป้าหมายเพื่อการบริการกันเองในหน่วยงาน หรือเพื่อการบริการประชาชน?

เห็นได้ชัดว่าหน่วยงานด้านทรัพยากรบุคคลหรือการเจ้าหน้าที่ในส่วนราชการมีหน้าที่ความรับผิดชอบหลากหลาย ครอบคลุมแทบทุกกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคล อย่างที่พูดกันติดปากว่า “สรรหา พัฒนา รักษาไว้ ใช้ประโยชน์” ทำให้นักทรัพยากรบุคคลจำนวนมากง่วนอยู่กับงานประจำซึ่งมักเป็นงานธุรการบุคคล (Personnel Administration) งานบริการด้านบุคคล เช่น การขาด การลา การขออนุญาตรับรองการเบิกสวัสดิการ การจัดฝึกอบรม (Personnel Service) หรืองานที่ต้องดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ หนังสือเวียน หลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารงานบุคคลด้านต่าง ๆ เช่น การสรรหา การบรรจุ การแต่งตั้ง หรือวินัย อุทธรณ์ และการลงโทษ (Personnel Compliance) เป็นต้น

ถามว่างานเหล่านี้สำคัญไหม? ก็ต้องตอบว่าสำคัญ แต่ถ้าถามต่อว่า ทำงานตามกระบวนการ (ที่กล่าวถึงข้างต้น) แล้ว จะช่วยสนับสนุนให้ภารกิจของส่วนราชการบรรลุเป้าหมายมากน้อยเพียงใด? คำตอบอาจจะไม่ชัดเจนสักเท่าไร เพราะการบริหารทรัพยากรบุคคลในลักษณะนี้ “เน้นการให้บริการกันเองภายในหน่วยงาน” มากกว่าจะมีเป้าหมายเพื่อ “ใช้การบริหารและการพัฒนาทรัพยากรบุคคลเป็นเครื่องมือในการปรับปรุงคุณภาพการให้บริการประชาชน”

ตัวอย่างของการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เน้นการให้บริการกันเองภายในหน่วยงาน เห็นได้ชัดจากการบริหารผลการปฏิบัติงาน (Performance management) แม้ว่าทุกส่วนราชการถูกกำหนดให้ต้องมี

และต้องใช้ระบบการบริหารผลการปฏิบัติงาน แต่จากการติดตามและวิเคราะห์ผลการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการกับผลสัมฤทธิ์ตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ พบว่า ไม่ได้มีความสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ ส่วนราชการหลายแห่งมีข้าราชการที่ได้รับการประเมินผลงานอยู่ใน “ระดับดีเด่น” ในสัดส่วนที่สูง แต่คะแนนผลการบริหารราชการกลับไม่สูงตาม เพราะสิ่งที่อยู่ในใจของผู้ประเมินและผู้ถูกประเมิน คือ เรื่องการเลื่อนเงินเดือน ซึ่งเป็นเรื่องภายในหน่วยงาน และมักไม่ได้มุ่งเน้นให้นำผลการประเมินไปพัฒนาขีดความสามารถในการให้บริการประชาชน หรือการทำงานให้บรรลุเป้าหมายของหน่วยงาน

อีกตัวอย่างหนึ่ง คือ การจัดอบรมให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ ซึ่งมีจำกัดตามความต้องการ หรือความอยาก (Training Wants) ไม่ได้เกิดจากการวิเคราะห์และประเมินความจำเป็นในการฝึกอบรม (Training Needs) จากช่องว่างการพัฒนา (Competency Gap) และหลายหน่วยงานอาจไม่เคยประเมินเลยว่าการพัฒนาดังกล่าวได้ผลอย่างที่ตั้งเป้าหมายไว้หรือไม่ กล่าวคือ ยังไม่ได้เชื่อมโยงผลการพัฒนาความรู้ ทักษะ และสมรรถนะของข้าราชการ กับผลงานของหน่วยงาน หรือแม้แต่ตัวอย่างของการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนที่หลายคนบอกว่าต้องเร่งเรียนภาษาอังกฤษ และพัฒนาโน่น พัฒนานี้สารพัด แต่คำถาม 3 ข้อที่ขาดหายไปก็คือ “AEC กระทบต้องงานของหน่วยงานตรงไหนและกระทบอย่างไร?” “งานหรือภารกิจที่ได้รับผลกระทบจะส่งผลต่อกำลังคนในปัจจุบันหรือไม่ อย่างไร?” และ “ถ้ากระทบจะมีวิธีการบริหารและการพัฒนากำลังคนเหล่านั้นอย่างไร?” หากได้มีการตอบคำถามเหล่านี้ให้ชัดเจนก่อน ส่วนราชการก็จะสามารถบริหารและพัฒนาบุคลากรได้อย่างถูกต้อง โดยไม่คาดหวังว่าข้าราชการไทยจะพูดหรือสื่อสารด้วยภาษาอังกฤษได้ในช่วงข้ามคืน

หากจะให้การบริหารทรัพยากรบุคคลเป็นปัจจัยส่งเสริมหรือเป็นตัวขับเคลื่อน (Driver/Enabler) ไม่ใช่ตัวเหนี่ยวรั้ง (Constraint) ทั้งผู้บริหารและมืออาชีพด้านทรัพยากรบุคคลต้องตระหนักถึงผลกระทบของการดำเนินการด้านบุคคลต่อผลสัมฤทธิ์ขององค์กร และต้องไม่ตอบคำถามแต่เพียงว่า “มีแล้ว ทำแล้ว” เท่านั้น แต่ต้องตอบให้ได้ว่า “ทำไมถึงต้องทำ” และ “ทำแล้วได้อะไร” ด้วย

เน้นการสร้างคุณค่า หรือควบคุมกระบวนการ?

Q การบริหารทรัพยากรบุคคลเน้นการสร้างคุณค่า หรือเน้นการควบคุมกระบวนการด้านทรัพยากรบุคคล?

มีความพยายามที่จะทำให้การบริหารทรัพยากรบุคคลนำไปสู่การสร้างคุณค่าหรือ “ตอบโจทย์” การบริหารงานของหน่วยงานอย่างต่อเนื่อง มาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 บัญญัติว่า “การจัดระเบียบข้าราชการพลเรือนสามัญ ต้องเป็นไปเพื่อผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจ



ของรัฐ” ซึ่งก็คือการบริหารงานบุคคลต้องเป็นการบริหารในเชิงกลยุทธ์ และการตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการบริหารทรัพยากรบุคคลต้องยึดหลักผลงานและหลักสมรรถนะ ซึ่งเป็นการให้ความสำคัญต่อ “ค่าของคน” และ “ผลของงาน” ตามระบบคุณธรรม นอกจากนี้ สำนักงาน ก.พ. ยังส่งเสริมสนับสนุนให้ผู้บริหารและนักทรัพยากรบุคคลมีความเป็น “มืออาชีพในการบริหารทรัพยากรบุคคล” โดยพยายามสร้างมาตรฐานวิชาชีพและพัฒนาความรู้ความสามารถ ทักษะและสมรรถนะ เพื่อให้การบริหารทรัพยากรบุคคลมุ่งสู่การเป็นหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic partner) และมีเป้าหมายเพื่อให้ผู้บริหารและหน่วยงานด้านทรัพยากรบุคคลหนีกับดักของงานธุรการบุคคล ไปสู่การบริหารทรัพยากรบุคคลที่เน้นการสร้างคุณค่าให้กับองค์กรมากขึ้น

คำว่า “**ปรับบทบาทการบริหารทรัพยากรบุคคล**” อาจฟังดูง่าย แต่ทำยาก วิธีการตรวจสอบว่าการบริหารทรัพยากรบุคคลของหน่วยงานมีส่วนในการ “**สร้างคุณค่า**” ให้กับหน่วยงาน (Value Creation) หรือเน้นการ “**ควบคุมกระบวนการและค่าใช้จ่าย**” (Cost Control) ต้องเริ่มจากการทำความเข้าใจสภาพการบริหารทรัพยากรบุคคลในหน่วยงาน

ถ้าแบ่งการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลออกเป็น 3 ระดับ คือ งานธุรการบุคคลและการทำตามกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการบริหารงานบุคคล (Personnel Administration and Compliance) การให้บริการด้านทรัพยากรบุคคล (Operational and Service delivery) และการบริหารทรัพยากรบุคคลเชิงกลยุทธ์ (Strategic HR) ผู้บริหารและมืออาชีพด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลอาจต้องถามตัวเองว่า หน่วยงานได้ใช้เวลากับงานใด หรือจัดสรรทรัพยากรให้กับการบริหารทรัพยากรบุคคลในระดับใดมากกว่ากัน ถ้าคำตอบสอดคล้องกับสัดส่วนที่กำหนด แสดงว่ายังเน้นการควบคุมกระบวนการเป็นหลัก แต่หากคำตอบมีสัดส่วนเป็นไปในแนวทางด้านขวามือของภาพ ก็ต้องถือว่าการบริหารทรัพยากรบุคคลในหน่วยงานมีแนวโน้มที่จะนำไปสู่การสร้างคุณค่าให้กับหน่วยงานมากขึ้น แต่การจะปรับเปลี่ยนไปในทิศทางใดและด้วยอัตราเร่งเท่าใดขึ้นอยู่กับสภาพและความพร้อมขององค์กร แต่ที่สำคัญต้องพึงระลึกอยู่เสมอว่า การบริหารทรัพยากรบุคคลเชิงกลยุทธ์เป็นการบริหารที่สร้างคุณค่ามากกว่าการบริหารคนแบบงานประจำ

ผู้นำกับความพร้อมรับผิดชอบด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล

Q ผู้บริหารมีความพร้อมรับผิดชอบต่อการบริหารทรัพยากรบุคคลของหน่วยงานมากเพียงใด?

ถ้าผู้บริหารองค์กรตระหนักว่าการบริหารทรัพยากรบุคคล เป็นความรับผิดชอบของตนอย่างเต็มตัว ดังคำกล่าวที่ว่า “Line manager is real HR manager” หรือ “**ผู้บริหารทรัพยากรบุคคลตัวจริงเสียงจริง คือ ผู้บริหารของสายงานหลัก**” ก็จะทำให้แนวคิด รูปแบบ และวิธีการบริหารและการพัฒนาคนของหน่วยงานเปลี่ยนไปอย่างมาก ว่ากันว่า “**รูปแบบการบริหารทรัพยากรบุคคลของหน่วยงานใด ๆ ก็สะท้อน**

ภาวะผู้นำและทัศนคติในการดูแลจัดการคนของผู้บริหารในหน่วยงานนั้น ๆ” (ไม่มากนักน้อย) และยังเป็น การแสดงออกซึ่งความพร้อมรับผิดชอบด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล (HR Accountability) อีกด้วย

ผมได้อ่านบทความเรื่อง **Capitalizing your capabilities** ซึ่งตีพิมพ์ในวารสาร Harvard Business Review ฉบับเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2004 ได้พูดถึงแนวทางในการตรวจสอบและพัฒนาขีดความสามารถ ขององค์กร ซึ่งผู้บริหารสามารถนำมาตรวจสอบขีดความสามารถในการบริหารจัดการคนได้ด้วย ซึ่งจะช่วยให้ แสดงบทบาทของการเป็น HR Champion ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสะท้อนว่าหน่วยงานได้ใช้การบริหาร และการพัฒนาทรัพยากรบุคคลเป็นเครื่องมือสำหรับการสร้างขีดความสามารถขององค์กรในระยะยาว องค์กร ที่ผู้นำมีความพร้อมรับผิดชอบด้านทรัพยากรบุคคลมีลักษณะดังต่อไปนี้

ความรู้ความเชี่ยวชาญ (Talent) คือ ความสามารถของหน่วยงานในการได้มาซึ่งเจ้าหน้าที่ ซึ่งมีความสามารถ มีความมุ่งมั่นทุ่มเท และได้ใช้ความรู้ความสามารถให้เหมาะสมกับงานและในเวลาที่เหมาะสม

ความรวดเร็ว (Speed) คือ ความสามารถในการสร้างการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว เพื่อให้ ตอบรับกับสภาพแวดล้อมหรือเงื่อนไขของตลาดได้อย่างทันท่วงที โดยสามารถกำหนดหรือนำโครงการ ใหม่ ๆ มาใช้ได้อย่างเหมาะสม

ค่านิยมและวัฒนธรรมร่วม (Culture and Shared mindset) คือ ความสามารถในการสร้าง หรือเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์กร เปลี่ยนแปลงอัตลักษณ์หรือภาพลักษณ์ขององค์กร

การเรียนรู้ (Learning) คือ ความสามารถในการสร้างความคิดและพัฒนาองค์ความรู้ ซึ่งมีความสำคัญ หรือส่งผลกระทบต่อหน่วยงาน/องค์กร

การร่วมแรงร่วมใจ (Collaboration) คือ ความสามารถในการสร้างพลังร่วม ทำงานอย่างเป็นหุ้นส่วน และบูรณาการอย่างแท้จริง ไม่ใช่แค่การทำงานร่วมกันแบบเฉพาะกิจ

นวัตกรรม (Innovation) คือ ความสามารถในการทดลองหาหรือทำสิ่งใหม่ ๆ เพื่อกำหนด ยุทธศาสตร์ สร้างผลิตภัณฑ์ สินค้าหรือบริการ หรือการปรับปรุงกระบวนการทำงานหรือกระบวนการบริหาร

ความพร้อมรับผิดชอบต่อผลงาน (Accountability) คือ ความสามารถในการกำหนดเป้าหมาย การทำงาน และมีความมุ่งมั่นทุ่มเทที่จะทำให้บรรลุตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ ภายในกรอบระยะเวลา และงบประมาณที่กำหนด

ภาวะผู้นำ (Leadership) คือ ความสามารถในการสร้างผู้นำในทุกระดับให้เกิดภาพลักษณ์ที่ดี มีคุณลักษณะที่เหมาะสม และเป็นผู้ที่สร้างผลงานได้ตามที่คาดหวัง

ความชัดเจนในทิศทางของหน่วยงาน (Strategic clarity) คือ ความสามารถในการกำหนด ยุทธศาสตร์ที่ชัดเจน เพื่อความเติบโตของหน่วยงานและมีการสื่อสารยุทธศาสตร์ตลอดทั่วทั้งองค์กร



ประสิทธิภาพ (Efficiency) คือ ความสามารถในการลดต้นทุนและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน
การบริการลูกค้าหรือผู้ใช้บริการ (Customer Service) คือ ความสามารถในการตอบสนองความต้องการของกลุ่มลูกค้าเป้าหมาย

ปัญหาการบริหารทรัพยากรบุคคลของหน่วยงานมีต้นตอจากหลายสาเหตุ โดยทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นผู้บริหารหรือมีอาชีพด้านทรัพยากรบุคคล คงจะต้องหันมาให้ความสำคัญต่อการปรับบทบาทการบริหารและการพัฒนาทรัพยากรบุคคลอย่างจริงจัง โดยการทบทวนเป้าหมาย บทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบ และวิธีการบริหารและการพัฒนาคนกันอีกครั้ง ว่าเป็นไปเพื่อการพัฒนาคุณภาพการให้บริการสาธารณะ การสร้างคุณค่าให้กับองค์กรและผู้รับบริการ และการเพิ่มขีดความสามารถให้กับหน่วยงานในระยะยาวหรือไม่ แต่กระบวนการในการดำเนินการคงหนีไม่พ้นที่จะต้องชี้ไปที่ผู้บริหารขององค์กรที่จะต้องแสดงบทบาทในการนำการเปลี่ยนแปลงอย่างชัดเจน ดังที่พูดกันว่า “หัวไม่ส่าย หางไม่กระดิก”





การบริหารและการพัฒนากำลังคนภาครัฐแบบบูรณาการ

ดร.สุรพงษ์ มาลี

รักษาการนักทรัพยากรบุคคลเชี่ยวชาญ

“นับวันเรื่องกำลังคนได้กลายเป็นประเด็นที่ผู้บริหารของส่วนราชการต้องให้ความสำคัญ โดยหลายเรื่องเป็นปัญหาที่ต้องเร่งแก้ไข ไม่ว่าจะเป็นเรื่องอัตรากำลังไม่เพียงพอต่อการทำงาน การมีคนสูงวัยมากขึ้นและมีแนวโน้มจะเกษียณอายุในอัตราที่สูง เจ้าหน้าที่ขาดความก้าวหน้า และแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน หรือแม้แต่คนที่มีอยู่ยังทำงานไม่ได้ตามที่คาดหวัง”

ที่ผ่านมาการแก้ไขปัญหการบริหารและการพัฒนากำลังคนภาครัฐมักทำแบบแยกส่วน และหลายครั้งกลายเป็น “ต่างคน ต่างทำ” แต่ในปัจจุบันประเด็นด้านทรัพยากรบุคคลหลายเรื่องยากที่จะบอกได้ว่าเป็นหน้าที่ของส่วนงานใด เช่น การบริหารกำลังคนคุณภาพ (Talent Management) เกี่ยวข้องกับทุกกระบวนการตั้งแต่การสรรหา การพัฒนา การรักษาไว้ การจูงใจ ไปจนถึงการใช้ประโยชน์ และการประเมินผล ดังนั้น การบริหารกำลังคนภาครัฐในปัจจุบันจึงต้องมองในภาพรวมและบูรณาการ แทนที่จะบริหารจัดการแบบแยกส่วน และในอนาคตอาจจะต้องมีการ “ยกเครื่อง” โครงสร้างองค์กรสำหรับการบริหารจัดการคนในภาครัฐด้วย

รัฐบาลได้ตระหนักถึงความจำเป็นในการบริหารและการพัฒนากำลังคนแบบบูรณาการ โดยคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 15 ตุลาคม 2555 มีมติให้สำนักงาน ก.พ. พิจารณาภาพรวมของบุคลากรภาครัฐ โดยรวบรวมความต้องการบุคลากรเพื่อจัดทำแผนบริหารจัดการกำลังคนภาครัฐทั้งระบบ ซึ่งรวมถึง



การคัดเลือก การพัฒนาและการรักษาบุคลากรที่มีคุณภาพให้อยู่ในระบบราชการ เพื่อไม่ให้เกิดช่องว่างจากการเกษียณอายุ ดังนั้น สถานีนานาฉบับนี้จึงขอเสนอภาพรวมของกำลังคนในภาคราชการ สภาพปัญหา และแนวทางในการบริหารและการพัฒนากำลังคนแบบบูรณาการ ซึ่งจะช่วยจุดประกายให้ผู้ที่เกี่ยวข้องเกิดความตระหนัก และส่วนราชการมีแนวทางในการนำไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

สภาพปัจจุบันของการบริหารกำลังคนภาครัฐ

จากข้อมูลกำลังคนภาครัฐในปี พ.ศ. 2554 ภาครัฐมีกำลังคนรวม 2,714,335 คน อยู่ในฝ่ายพลเรือน 2.26 ล้านคน โดยมีกำลังคนภาครัฐ 1 คน ต่อประชากร 30 คน กลุ่มใหญ่ที่มีกำลังคนรวมกันเกินกว่าร้อยละ 80 ของข้าราชการทั้งหมด ได้แก่ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ข้าราชการทหาร ข้าราชการพลเรือนสามัญ และข้าราชการตำรวจ โดยกำลังคนในภาครัฐส่วนใหญ่ (ร้อยละ 60.55) เป็นข้าราชการ รองลงมาเป็นลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างประจำ พนักงานจ้าง พนักงานราชการ และพนักงานมหาวิทยาลัย โดยกำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือนเกินกว่าร้อยละ 71 จะอยู่ในภารกิจการจัดการศึกษา มากที่สุด รองลงมา ได้แก่ การรักษาความสงบภายใน และการบริการด้านสุขภาพ และกำลังคนส่วนใหญ่ กระจุกตัวอยู่ในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

สำหรับข้อมูลกำลังคนของข้าราชการพลเรือนสามัญ เรามีข้าราชการพลเรือนสามัญ จำนวน 358,735 คน โดยร้อยละ 47.33 (169,789 คน) อยู่ในกระทรวงสาธารณสุข รองลงมาอยู่ในกระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงการคลัง โดยร้อยละ 59.85 ของข้าราชการพลเรือนสามัญอยู่ในภารกิจด้านปฏิบัติการ ที่เหลืออยู่ในหน่วยงานด้านนโยบายและวิชาการ และเมื่อจำแนกตามประเภทของตำแหน่ง ส่วนใหญ่จะอยู่ในตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการ รองลงไปอยู่ในตำแหน่งประเภททั่วไป ระดับชำนาญงาน โดยมีสัดส่วนของตำแหน่งประเภทอำนวยการและประเภทบริหาร (รวมกัน) ต่อตำแหน่งตำแหน่งประเภทอื่น อยู่ที่ 1 : 50 ด้านการศึกษาข้าราชการพลเรือนสามัญส่วนใหญ่ จบการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไป ซึ่งมีถึงร้อยละ 81.46 และส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง (ร้อยละ 63.30) แต่ดำรงตำแหน่งนักบริหาร ระดับต้นเพียงร้อยละ 17.11 และนักบริหารระดับสูง ร้อยละ 18.38 ด้านอายุของข้าราชการพลเรือนสามัญ จะมีอายุเฉลี่ยอยู่ที่ 42.69 ปี โดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีอายุเฉลี่ยสูงสุด 46 ปี และกระทรวงสาธารณสุขมีอายุน้อยที่สุด คือ 40.76 ปี แต่ในภาพรวมของข้าราชการพลเรือนสามัญส่วนใหญ่จะมีช่วงอายุอยู่ระหว่าง 31-50 ปี (ร้อยละ 69.98) และแนวโน้มอัตราการเกษียณอายุราชการในอีก 5 ปีข้างหน้า จะอยู่ที่ร้อยละ 9.30 สำหรับการลาออกจากราชการ ในปี พ.ศ. 2553 มีข้าราชการลาออกจำนวน 2,689 คน โดยกระทรวงสาธารณสุขมีข้าราชการลาออกมากที่สุด ที่เหลือเป็นข้าราชการของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงการคลัง



สภาพปัญหาของการบริหารและการพัฒนากำลังคนภาครัฐ

1. ปัญหาเกี่ยวกับขนาดกำลังคนและค่าใช้จ่ายด้านบุคคลภาครัฐ โดยกำลังคนภาครัฐในปี พ.ศ. 2554 เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2548 ร้อยละ 13.40 ในภาพรวมมาตรการของคณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและนโยบายกำลังคนภาครัฐ (คปร.) ยังไม่สามารถควบคุมการเพิ่มอัตรากำลังข้าราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะบังคับใช้กับข้าราชการเพียงบางประเภท นอกจากนี้ ค่าใช้จ่ายด้านบุคคลภาครัฐมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยในช่วงปี พ.ศ. 2545-2554 งบประมาณการคิดเป็นร้อยละ 23-30 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี แต่ค่าใช้จ่ายด้านบุคคลภาครัฐในปี พ.ศ. 2545 คิดเป็นร้อยละ 41.90 ขณะที่ยังขาดการวางแผนและติดตามตรวจสอบการใช้กำลังคนอย่างเป็นระบบ และส่วนราชการหลายแห่งยังไม่มีระบบข้อมูลกำลังคนที่สมบูรณ์และเป็นปัจจุบัน

2. ปัญหาเกี่ยวกับคุณลักษณะและขีดความสามารถของกำลังคนภาครัฐ ได้แก่ การขาดแคลนกำลังคนที่มีศักยภาพ การสูญเสียจากการเกษียณอายุราชการ ความไม่สมดุลของกำลังคนรุ่นเก่าและรุ่นใหม่ กำลังคนภาครัฐมีความหลากหลายมากขึ้น รวมทั้งมีขีดสมรรถนะที่ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์และบริบทการบริหารราชการที่เปลี่ยนแปลงไป

3. ปัญหาเกี่ยวกับวิธีการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคล ได้แก่ ปัญหาในการดึงดูดและสรรหากำลังคนที่มีคุณภาพเข้าสู่ระบบราชการ การพัฒนาบุคลากรยังไม่เชื่อมโยงกับนโยบายของรัฐบาล และจุดเน้นในการพัฒนาประเทศ การรักษาและจูงใจบุคลากรภาครัฐยังไม่มีประสิทธิภาพ (มีการลาออกสูงในกลุ่มที่ให้บริการสาธารณะ ค่าตอบแทนภาครัฐยังไม่สามารถแข่งขันได้ ขาดความก้าวหน้าและขาดแรงจูงใจในการพัฒนาผลงาน) นอกจากนี้ ผู้บริหารและผู้รับผิดชอบการบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการขาดความพร้อมรับมือด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล

แนวทางการบริหารและการพัฒนากำลังคนภาครัฐแบบบูรณาการ

ก.พ. ในการประชุมเมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2555 ได้พิจารณาสภาพปัจจุบันและปัญหาด้านกำลังคนที่กล่าวถึงข้างต้น และได้เห็นชอบในหลักการการบริหารและการพัฒนากำลังคนภาครัฐ ให้มีความสอดคล้องกับความจำเป็นในการปฏิบัติภารกิจในปัจจุบัน และเตรียมความพร้อมสำหรับอนาคต เน้นทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ รวมทั้งต้องคำนึงถึงประสิทธิภาพและความคุ้มค่า โดยมีแนวทางการบริหารและการพัฒนากำลังคนภาครัฐ ประกอบด้วย

1. ยุทธศาสตร์การวางแผนบริหารกำลังคนให้เกิดประโยชน์สูงสุด มีเป้าประสงค์เพื่อให้ส่วนราชการสามารถจัดอัตรากำลังให้สอดคล้องกับความจำเป็นของภารกิจ และพร้อมรองรับการเปลี่ยนแปลงบริบทการบริหารราชการ รวมทั้งมีกลไกในการติดตามตรวจสอบ เพื่อให้ส่วนราชการใช้กำลังคนที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยมีกลยุทธ์ประกอบด้วย (1) วางแผนกำลังคนให้สอดคล้องกับภารกิจของส่วนราชการ (2) วางแผน



และบริหารกำลังคนกลุ่มที่มีความสำคัญต่อยุทธศาสตร์การบริหารราชการ (3) เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารกำลังคนภาครัฐ (4) พัฒนาระบบการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการใช้กำลังคนทุกประเภทในภาครัฐ (5) พัฒนาฐานข้อมูลกำลังคนทุกประเภทให้สมบูรณ์ ถูกต้อง และเป็นปัจจุบัน และ (6) ศึกษาเพื่อวางแนวทางและมาตรการรองรับการถ่ายโอนบุคลากรไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. ยุทธศาสตร์การพัฒนากำลังคนและสร้างความพร้อมเชิงกลยุทธ์ มีเป้าประสงค์เพื่อให้กำลังคนภาครัฐได้รับการพัฒนาให้มีความพร้อมทั้งด้านความรู้ ความสามารถ และทักษะ รวมทั้งมีทัศนคติที่เหมาะสมในการปฏิบัติงานท่ามกลางการเปลี่ยนแปลง และมีกำลังคนคุณภาพเพียงพอสำหรับการเป็นผู้นำขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงในภาครัฐ และช่วยให้การบริหารราชการมีความต่อเนื่อง โดยมีกลยุทธ์ประกอบด้วย (1) พัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง (2) เตรียมกำลังคนเพื่อรองรับการสูญเสียจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอายุและการบริหารความหลากหลาย (3) การพัฒนากำลังคนคุณภาพ (Talent Management) เพื่อให้มีจำนวนเพียงพอสำหรับการเป็นกลุ่มผู้นำการเปลี่ยนแปลงในภาครัฐ (4) พัฒนาทางก้าวหน้าในสายอาชีพให้สอดคล้องกับผลงานและสมรรถนะ และ (5) พัฒนาผู้บริหารของส่วนราชการและนักทรัพยากรบุคคลให้มีความเป็นมืออาชีพในการบริหารทรัพยากรบุคคล

3. ยุทธศาสตร์การดึงดูดและรักษากำลังคนที่มีคุณภาพในภาครัฐ มีเป้าประสงค์เพื่อให้ส่วนราชการสามารถดึงดูดและรักษากำลังคนมีคุณภาพไว้ในระบบราชการ และกำลังคนภาครัฐมีคุณภาพชีวิตที่ดีและมีแรงจูงใจในการสร้างและพัฒนาผลงาน โดยมีกลยุทธ์ประกอบด้วย (1) ปรับปรุงระบบและกระบวนการสรรหาและคัดเลือกบุคลากรให้สามารถดึงดูดกำลังคนที่มีคุณภาพได้มากขึ้น (2) ปรับปรุงค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์ให้จูงใจและเป็นธรรมยิ่งขึ้น (3) พัฒนาคุณภาพชีวิตและการเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ภาครัฐ และ (4) สร้างแรงจูงใจและพัฒนาระบบบริหารผลการปฏิบัติงาน

ก้าวต่อไป

ยุทธศาสตร์การบริหารและการพัฒนากำลังคนภาครัฐดังกล่าวข้างต้น จะส่งผลต่อการแก้ไขปัญหากำลังคนได้อย่างมีประสิทธิภาพเพียงใด ขึ้นอยู่ความร่วมมือของทุกฝ่าย ทั้งสำนักงาน ก.พ. และส่วนราชการ ทั้งผู้บริหารและมืออาชีพด้านทรัพยากรบุคคล โดยสำนักงาน ก.พ. จะเดินหน้าสนับสนุนและส่งเสริมส่วนราชการให้แปลงยุทธศาสตร์ดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติแบบบูรณาการ ซึ่งต้องรอตีตามแนวทางการดำเนินการในขั้นต่อไป





อนาคตการเกษียณอายุราชการ ตอนที่ 1

ดร.ภาณุภาคย์ พงศ์อดิชาติ

นักทรัพยากรบุคคลชำนาญการพิเศษ

การเปลี่ยนแปลงทางประชากรศาสตร์ (Demographic Changes) ไม่ว่าจะเป็นการย้ายถิ่นฐาน กลุ่มชาติพันธุ์จำนวนมากหลากหลาย การขยายตัวของจำนวนคนชั้นกลาง แนวโน้มการที่คนในยุคปัจจุบันครองตัวเป็นโสดกันมากขึ้นหรือชะลอการแต่งงานให้ช้าลง การที่ครอบครัวจำนวนมากนิยมมีบุตรน้อยคน การศึกษาในสถานศึกษาในระบบนานขึ้น ล้วนอาจส่งผลกระทบต่อสังคมเศรษฐกิจของประเทศได้อย่างกว้างขวางทั้งทางตรงและทางอ้อม อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงทางประชากรศาสตร์ที่ได้รับความสนใจมากที่สุดในปัจจุบันเห็นจะหนีไม่พ้น “การก้าวสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุ”

โลกอนาคต โลกแห่งผู้สูงวัย

ก้าวเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุ (Ageing Society) ของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกถูกจับตามองอย่างใกล้ชิดจากผู้คนในทุกแวดวงมานานหลายสิบปี ข้อมูลสถิติที่มีอยู่อาจยืนยันได้อย่างชัดเจนแล้วว่า โลกของเรานอกจากจะได้เปลี่ยนผ่านเข้าสู่ยุคสังคมผู้สูงอายุอย่างเต็มตัวแล้ว (มีสัดส่วนจำนวนประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไป มากกว่า 10% ของประชากรทั้งหมด) “ความสูงอายุ” ของสังคมโลกก็มีแนวโน้มเพิ่มความเข้มข้นขึ้นทุกขณะด้วย กล่าวคือ สัดส่วนผู้มีอายุ 60 ปีขึ้นไปจะยังคงมีเปอร์เซ็นต์เพิ่มสูงขึ้น ๆ และมนุษย์ก็จะมีอายุยืนทอดยาวมากขึ้นเรื่อย ๆ

ในทางหนึ่ง ความรุดหน้าของพัฒนาการทางการแพทย์/สาธารณสุขเป็นสาเหตุสำคัญของการเพิ่มอายุขัยมนุษย์ จนประชากรโลกมีสัดส่วนผู้สูงอายุพุ่งสูงขึ้นอย่างรวดเร็วตลอดหลายทศวรรษที่ผ่านมา นอกจากนี้ในอีกทางหนึ่ง เมื่อสังคมโลกได้พัฒนาจนก้าวพ้นการเป็นสังคมเกษตรกรรมที่ต้องอาศัยแรงงานคนในฐานะปัจจัยการผลิตหลัก (Labour Intensive) จึงส่งผลให้ครอบครัวยุคใหม่ต่างเลือกที่จะมีบุตรน้อยลง



เนื่องเพราะความต้องการใช้กำลังแรงงานบุตรหลานเพื่อการเกษตรกรรมได้ลดลงหรือหมดไปแล้วโดยสิ้นเชิง หากแต่การตัดสินใจมีบุตรกลับต้องคำนึงถึงข้อจำกัดด้านเศรษฐกิจมากขึ้น ยกตัวอย่างในประเทศไทยเอง สมัยเมื่อเริ่มการรณรงค์การวางแผนครอบครัวก็มีการชูคำขวัญที่คุ้นหูอยู่ในยุคหนึ่ง เช่น “มีลูกมากยากจน” หรือ “หญิงก็ได้ ชายก็ได้ มีแค่สอง” ซึ่งผลทั้งจากการที่ประชากรมีอายุนั้นมากขึ้น ประกอบกับการมีอัตราการเกิดลดลง ต่างช่วยกันเสริมแรงผลักดันให้สถานะสังคมสูงอายุเกิดขึ้นได้เร็วและรุนแรงมากยิ่งขึ้น

ผลของการเป็นสังคมผู้สูงอายุ

สังคมใดที่มีสัดส่วนจำนวนผู้สูงอายุเพิ่มสูงขึ้นมาก อาจได้รับผลกระทบต่าง ๆ ได้อย่างหลากหลาย และกว้างขวาง ตัวอย่างที่สำคัญ คือ

1) เพิ่มอัตราการพึ่งพิง (Dependency Ratio) คือ การที่ผู้สูงอายุที่รับสวัสดิการจากรัฐ (เช่น บำเหน็จ บำนาญ และค่ารักษาพยาบาล) เพิ่มจำนวนขึ้นมาก แต่ผู้ที่สร้างรายได้แก่รัฐ (คนวัยทำงานที่ต้องจ่ายภาษีเงินได้ให้รัฐ) กลับมีน้อยลงโดยเปรียบเทียบ ผลก็คือ คนทำงานต้องรับภาระพึ่งพิงสูงขึ้นในการเลี้ยงดูผู้ที่อยู่นอกตลาดแรงงาน

2) เพิ่มภาระงบประมาณด้านสุขภาพและบำเหน็จบำนาญ เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่า เมื่ออายุมากขึ้น ร่างกายคนย่อมเสื่อมถอยไปตามวัย ดังนั้น ผู้สูงอายุจึงมักต้องการบริการสุขภาพเพิ่มมากขึ้นกว่าวัยเยาว์ สังคมผู้สูงอายุก็ต้องการรับสวัสดิการด้านสุขภาพจากรัฐเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ เมื่อจำนวนผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้น และมีอายุขัยสูงขึ้น ก็ยังเป็นการเพิ่มภาระงบประมาณของรัฐบาลด้านการจ่ายบำเหน็จบำนาญมากยิ่งขึ้นตามไปด้วย ปรากฏการณ์เหล่านี้กำลังเป็นปัญหาใหญ่ทางด้านการเงินการคลังของรัฐบาลในหลายประเทศ

3) ขยายกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ (Silver Market) ให้เติบโตขึ้นอย่างมหาศาล อาทิ บริการสุขภาพ บ้านพัก อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว สินค้าอุปโภคบริโภคสำหรับผู้สูงอายุ รวมถึงบุคลากรทางด้านสาธารณสุขที่เชี่ยวชาญการดูแลสุขภาพและโรคภัยผู้สูงอายุ

สังคมไทยเป็นสังคมผู้สูงอายุแล้ว

ในช่วงปี พ.ศ. 2547-2548 ประเทศไทยเริ่มมีสัดส่วนประชากรอายุเกิน 60 ปีสูงขึ้นจนแตะระดับ 10% เป็นครั้งแรก และหลังจากนั้นเป็นต้นมา สัดส่วนดังกล่าวก็ไต่ระดับสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนในปี พ.ศ. 2554 ไทยมีประชากรอายุมากกว่า 60 ปี สูงถึง 13% จึงกล่าวได้อย่างเต็มปากว่า ประเทศของเราได้ก้าวเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุมาแล้วเกือบหนึ่งทศวรรษ และสถานะการเป็นผู้สูงอายุของเรากียิ่งเด่นชัดขึ้นเรื่อย ๆ อีกด้วย

ข้าราชการไทยเกษียณอายุกันมาก บางตำแหน่งอาจหาคนแทนได้ยาก?

ในราชการไทย โดยเฉพาะข้าราชการพลเรือนสามัญ มีสถิติข้อมูลหลายอย่างที่น่าสนใจว่ากำลังก้าวเข้าสู่การเป็นกำลังแรงงานสูงอายุ (Ageing Workforce) และที่สำคัญภาคราชการไทยอาจต้องประสบปัญหาการทดแทนกำลังแรงงานที่อาจไม่ทันการ ไม่ว่าจะเป็นในแง่จำนวนและคุณภาพของผู้ปฏิบัติงาน

โดยหากพิจารณาถึงลงไปถึงกลุ่มสายงานที่มีคุณวุฒิเฉพาะทาง กลุ่มสายงานที่ผู้ปฏิบัติต้องมีความเชี่ยวชาญในงาน ต้องอาศัยความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ และความเชี่ยวชาญทางวิชาการเป็นอย่างสูง ที่อาจมีปัญหาความต่อเนื่องในการปฏิบัติงานเนื่องจากขาดแคลนข้าราชการรุ่นหลังที่มีประสบการณ์ ความรู้ รวมทั้งอาวุโสที่จะทดแทนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ก็จะพบว่า มีตำแหน่งในหลายสายงานที่อยู่ในกลุ่มนี้ เช่น นักวิทยาศาสตร์นิวเคลียร์ นักวิทยาศาสตร์การแพทย์ นักจิตวิทยา ภูมิสถาปนิก นักวิชาการอาหารและยา วิศวกรโลหการ วิศวกรสำรวจ และนักวิชาการคลัง

การให้ข้าราชการรับราชการต่อหลังเกษียณ

มาตรา 19 ของ พ.ร.บ. บำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2494 บัญญัติว่า ข้าราชการซึ่งมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์แล้วเป็นอันพ้นจากราชการเมื่อสิ้นปีงบประมาณที่ผู้นั้นมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ ฯลฯ อย่างไรก็ตาม เพื่อช่วยให้มีผู้ปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องในสายงานที่ขาดแคลนผู้ปฏิบัติ จึงได้มีการกำหนดแนวทางให้ข้าราชการที่ครบเกษียณอายุราชการสามารถรับราชการต่อไปได้ โดยในส่วนข้าราชการพลเรือนสามัญนั้น ได้มีการกำหนดให้ผู้ปฏิบัติงานในบางสายงาน รับราชการต่อได้หลังเกษียณอายุราชการ

นอกจากนี้ ข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม ศาลปกครอง อัยการ และข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ก็มีกฎหมายกำหนดให้รับราชการต่อไปหลังอายุ 60 ปี ได้ด้วยเช่นกัน เนื่องจากการปฏิบัติงานของข้าราชการทั้ง 4 ประเภทข้างต้น ต้องอาศัยการสั่งสมความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ในงานของผู้ปฏิบัติเป็นอย่างมาก ดังนั้น การกำหนดให้ข้าราชการกลุ่มนี้รับราชการต่อไปได้หลังเกษียณ จึงอาจเป็นประโยชน์ต่อราชการมากกว่าที่จะให้เกษียณอายุที่ 60 ปี ตามปกติ

แม้การให้ข้าราชการรับราชการต่อไปได้หลังเกษียณ (เฉพาะบางกรณี) อาจเป็นแนวทางช่วยบรรเทาปัญหาการขาดแคลนผู้ปฏิบัติในบางสายงานได้ในระดับหนึ่ง แต่ไม่อาจช่วยแก้ปัญหาจากการที่สังคมไทยเปลี่ยนผ่านสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุได้อย่างแท้จริงและยั่งยืน ดังนั้น จึงควรมีการศึกษาเพื่อพัฒนามาตรการหรือเครื่องมือบริหารจัดการอย่างอื่นควบคู่กันไปด้วย





อนาคตการเกษียณอายุราชการ ตอนที่ 2

ดร.ภาณุภาคย์ พงศ์ติชาต

นักทรัพยากรบุคคลชำนาญการพิเศษ

“ในตอนที่แล้ว ได้กล่าวถึงการก้าวสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุไว้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงทางประชากรศาสตร์ที่ผู้คนสนใจมากที่สุดในปัจจุบัน นอกจากโลกที่กำลังก้าวสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุแล้ว สังคมไทยของเราก็ได้กลายเป็นสังคมผู้สูงอายุ (มีประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไป เกิน 10%) มาได้แล้วราว 10 ปี บทความตอนที่แล้วยังได้อธิบายผลกระทบจากสังคมผู้สูงอายุ โดยเฉพาะที่อาจมีต่อราชการไทย รวมถึงแนวทางเบื้องต้นเพื่อรับมือกับผลกระทบดังกล่าว”

บทความในตอนนี้ ขอนำเสนอสรุปผลการศึกษาศึกษาการเกษียณอายุในประเทศไทย ประสพการณ์บางประเทศที่กำลังก้าวสู่สังคมผู้สูงอายุไปก่อนไทย การดำเนินการของสำนักงาน ก.พ. ในฐานะหน่วยงานกลางด้านการบริหารงานบุคคลภาคราชการ ก่อนปิดท้ายด้วยบทสรุปภาพอนาคตของการเกษียณอายุในราชการไทย



ผลการศึกษาการเกษียณอายุในไทย

การศึกษาเกี่ยวกับการเกษียณอายุราชการในประเทศไทย มีอยู่อย่างน้อย 4 ชิ้นสำคัญ สรุปผลดังนี้

ชื่อ	สรุปผล
ระบบเกษียณอายุข้าราชการตามลักษณะงาน (2542) โดยสำนักงาน ก.พ.	- อายุมีผลต่อการทำงาน (ประสิทธิภาพลดลงเมื่อผู้ทำงานมีอายุสูงถึงระดับหนึ่ง) โดยเฉพาะงานที่อาศัยสมรรถภาพทางกาย ข้าราชการที่ทำงานลักษณะต่างกัน อาจไม่จำเป็นต้องเกษียณที่อายุเท่ากัน แต่อาจกำหนดให้เกษียณจากงาน (Retire from Job) ก่อนเกษียณจากราชการ (Retire from Service) เช่น ผู้ทำงานตรากตรำอาจให้เกษียณจากงานนั้นได้ก่อน เมื่ออายุเริ่มมากขึ้น และเปลี่ยนไปมอบหมายงานอื่นที่ไม่ตรากตรำ ก่อนที่ผู้นั้นจะเกษียณจากราชการในภายหลัง - เสนอให้กำหนดอายุเกษียณต่างกันสำหรับข้าราชการที่ทำงานต่างลักษณะ เช่น (1) ผู้ทำงานเสี่ยงภัย ตรากตรำ เผชิญสภาพแวดล้อมอันตราย เช่น ตำรวจจราจร/ดับเพลิง/ตระเวนชายแดน พนักงานเรือนจำ อาจให้เกษียณจากงานเมื่ออายุ 50 ปี และ (2) ผู้ปฏิบัติงานด้านกระบวนการยุติธรรม เช่น ตุลาการและอัยการ รวมถึงงานที่ต้องใช้ความรู้ความสามารถและทักษะเฉพาะตัวสูง แต่ยังขาดแคลนกำลังคน เช่น การวิจัยและพัฒนา การสอนวิทยาศาสตร์ อาจให้เกษียณจากงานเมื่ออายุ 65 ปี ทั้งนี้ หากมีการนำแนวทางนี้มาใช้ ควรใช้เฉพาะกับข้าราชการบรรจุใหม่ ส่วนผู้ที่อยู่ในระบบเดิม ต้องเปิดโอกาสให้เลือกได้ตามประสงค์
การปรับปรุงระบบการเกษียณอายุราชการ (2550) โดยสำนักงาน ก.พ.	เสนอการกำหนดการเกษียณอายุราชการที่แตกต่างกัน 4 ประเภท ดังนี้ (1) ให้ผู้ปฏิบัติงานยุติการทำงาน (เกษียณอายุ) ตามความสมัครใจ (2) ให้ผู้ปฏิบัติงานยุติการทำงานเมื่อถึงอายุที่กำหนด หรือเมื่อหมดสัญญาจ้าง (3) ให้ผู้ปฏิบัติงานยุติการทำงาน หรือสมัครใจยุติการทำงานเพราะมีการปรับโครงสร้างองค์กร หรือยุบเลิกตำแหน่ง และ (4) การให้ผู้ปฏิบัติงานยุติการทำงาน เพราะด้อยประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ป่วย หรือทุพพลภาพ
โครงการพัฒนาดัชนีการเกษียณอายุของข้าราชการและพนักงานของรัฐ (2551) โดยสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	เสนอว่าการเกษียณอายุข้าราชการพลเรือน อาจกำหนดตามประเภทตำแหน่ง คือ (1) ประเภทบริหารและอำนวยการ ให้เกษียณอายุที่ 65 ปี และกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งไว้แน่นอน เช่น 4 ปีหรือน้อยกว่า (2) ประเภทวิชาการ ให้เกษียณอายุที่ 65 ปี และหากผ่านประเมินก็ให้ทำงานไปได้ถึงอายุ 70 ปี โดยให้ประเมินทุกปีตั้งแต่อายุ 65 ปี เป็นต้นไป (3) ประเภททั่วไป ให้เกษียณอายุที่ 65 ปี และ (4) เกณฑ์สำหรับข้าราชการทุกคน ให้ข้าราชการขอเกษียณตนเองได้ ตั้งแต่อายุ 55 ปี โดยได้รับบำเหน็จบำนาญตามสมควร
การขยายกำหนดเกษียณอายุและการออมสำหรับวัยเกษียณอายุ (2551) โดยสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน/มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย	การขยายอายุเกษียณข้าราชการจะส่งผลกระทบต่อการทำงานของภาครัฐค่อนข้างมาก โดยหากขยายจาก 60 ปี เป็น 65 ปี แม้จะช่วยชะลอการเกษียณอายุในช่วง พ.ศ. 2551-2555 ได้ปีละประมาณ 12,000 คน แต่ภาครัฐต้องลดการรับข้าราชการใหม่ในจำนวนเดียวกัน และการขยายอายุเกษียณโดยไม่รับข้าราชการก็จะทำให้สัดส่วนข้าราชการสูงอายุเพิ่มขึ้นด้วย



วิเทศประสบการณ์

หลายประเทศที่ก้าวสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุก่อนไทยเรามานาน ล้วนเคยมีประสบการณ์รับมือการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวมาก่อน ส่วนมากได้เคยปรับปรุง หรือแม้แต่ยกเลิกอายุเกษียณไปโดยสิ้นเชิง โดยสรุปแล้ว แนวทางดำเนินการของ “ประเทศที่อาบน้ำร้อนมาก่อน” ในแง่การก้าวสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุเคยใช้มีดังนี้

ญี่ปุ่น (มีผู้สูงอายุ 30% สูงอันดับ 1 ของโลก) ทอยอายุเกษียณจาก 60 เป็น 65 ปี โดยค่อยๆ ขยายเพิ่มขึ้นครั้งละ 1 ปี และดำเนินการในทุก 3 ปี

อิตาลี (มีผู้สูงอายุ 27% สูงอันดับ 2 ของโลก) ให้ชายและหญิงเกษียณอายุที่ 65 และ 60 ปี ตามลำดับ และตั้งแต่ปี 2558 จะนำปัจจัยเรื่องอายุเฉลี่ยของประชากรที่เพิ่มสูงขึ้นมาพิจารณากำหนดอายุเกษียณของกำลังแรงงานในประเทศอย่างเป็นทางการ

ฝรั่งเศส (มีผู้สูงอายุ 23% สูงอันดับ 14 ของโลก) ขยายอายุเกษียณจาก 60 เป็น 62 ปี และขยายอายุผู้มีสิทธิรับบำนาญ จาก 65 เป็น 67 ปี รวมทั้งเพิ่มจำนวนปีขั้นต่ำที่ผู้รับบำนาญต้องจ่ายสมทบเข้ากองทุน

สหราชอาณาจักร (มีผู้สูงอายุ 22% สูงอันดับ 17 ของโลก) ยกเลิกอายุเกษียณที่เคยกำหนดไว้ที่ 65 ปี การดำเนินการของสำนักงาน ก.พ.

สำนักงาน ก.พ. ในฐานะหน่วยงานกลางบริหารงานบุคคลภาครัฐ ตระหนักถึงความสำคัญของผลกระทบที่กำลังเกิดขึ้นและที่อาจเกิดขึ้นจากการเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุของไทย ซึ่งตลอดหลายปีมานี้ แม้จะมีผลการศึกษาเกี่ยวกับระบบการเกษียณอายุเกิดขึ้นหลายเรื่อง โดยบางเรื่องเสนอให้ภาครัฐทบทวนระบบการเกษียณอายุข้าราชการ บางเรื่องเสนอให้ขยายอายุเกษียณข้าราชการทั้งระบบ (เช่น จาก 60 เป็น 65 ปี) ส่วนบางเรื่องก็เสนอให้กำหนดอายุเกษียณได้ต่างกันตามลักษณะงานที่ปฏิบัติ แต่การศึกษาดังกล่าวข้างต้น ส่วนหนึ่งอยู่บนบริบทการจ้างงานและการปฏิบัติงานในภาคเอกชน ที่อาจแตกต่างจากภาคราชการ

เพื่อให้ภาคราชการมีข้อมูล แนวทาง และวิธีดำเนินการที่เหมาะสมในการพิจารณาปรับปรุงอายุเกษียณ ดังนั้น ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 สำนักงาน ก.พ. จึงได้ศึกษาวิจัยการขยายอายุเกษียณของข้าราชการพลเรือนสามัญ ทั้งในมิติเชิงคุณภาพและมิติเชิงปริมาณ โดยในเชิงคุณภาพจะได้นำบริบทของการบริหารทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์เป็นกรอบการศึกษา มุ่งทำความเข้าใจผลกระทบของการขยายอายุเกษียณที่มีต่อทั้งปัจเจกบุคคล (เช่น ประสิทธิภาพการทำงานและทางก้าวหน้าในอาชีพ) และต่อสังคมโดยรวม (เช่น ตลาดแรงงาน วัฒนธรรมการทำงาน การบริหารจัดการ องค์กรกลางบริหารงานบุคคลต่างๆ) ส่วนเชิงปริมาณเป็นการสำรวจความคิดเห็นของข้าราชการทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ที่มีต่อการปรับปรุงอายุเกษียณของข้าราชการ รวมทั้งความต้องการทำงานต่อหลังเกษียณอายุ (60 ปี) โดยสำนักงาน ก.พ. จะนำผลการศึกษา



วิจัยไปสังเคราะห์และจัดทำเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับการขยายอายุเกษียณของข้าราชการพลเรือนสามัญ เสนอคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ต่อไป

อนาคตของการเกษียณอายุในราชการไทย

แม้วันนี้จะยังไม่มีคำตอบที่ชัดเจนต่อคำถามที่ว่า อนาคตการเกษียณอายุข้าราชการไทยจะเป็นอย่างไร แต่การทบทวนระบบเกษียณอายุราชการคงเป็นสิ่งที่ภาคราชการไทยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ เนื่องจากความเป็นจริงได้ปรากฏว่า โครงสร้างอายุประชากรไทยได้เปลี่ยนแปลงสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุแล้วอย่างเต็มตัว

บทสรุปของการทบทวนระบบเกษียณอายุราชการจะออกมาในรูปใด คงต้องอาศัยการศึกษาวิจัยโดยรอบคอบ รอบด้าน พร้อมการพิจารณาอย่างแยบคายเพื่อประโยชน์แก่ทุกฝ่าย นอกจากนี้ ภาครัฐยังไม่อาจมองข้ามความสำคัญของการประชาสัมพันธ์เรื่องดังกล่าวให้ทราบทั่วกันก่อนการดำเนินการเพื่อสร้างการตระหนักรู้แก่ทั้งข้าราชการและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย จนเกิดการยอมรับร่วมกันได้ในที่สุด

หมายเหตุ : ผู้เขียนเรียบเรียงบทความนี้ขึ้นโดยอาศัยข้อมูลส่วนหนึ่งจากสำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานบุคคล



ครบเครื่อง...
เรื่องกฎหมาย





คนเก่ง vs คนดี

นางสาวจุฑาพิชญ์ สติรวิศาลกิจ
นิติกรชำนาญการ

“...ผู้ที่สนใจจะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ต้องมีคุณสมบัติทั่วไปและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ต้องมีคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งตามที่กำหนดไว้ในใบประกาศรับสมัคร และต้องสอบผ่านตามหลักสูตรการแข่งขันฯ ที่ ก.พ. กำหนดไว้ 3 ภาค คือ ภาคความรู้ความสามารถทั่วไป (ภาค ก) ภาคความรู้ความสามารถที่ใช้เฉพาะตำแหน่ง (ภาค ข) และภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง (ภาค ค)...”

ผู้เขียนเชื่อว่า ข้าราชการส่วนใหญ่คงคุ้นเคยกับข้อความข้างต้นนี้อย่างแน่นอน แต่จะมีใครเคยสงสัยหรือไม่ว่า นอกจากจะต้องสอบแข่งขันให้ผ่าน ภาค ก ภาค ข และภาค ค แล้ว “การมีคุณสมบัติทั่วไป และการไม่มีลักษณะต้องห้าม” ที่ระบุไว้ข้างต้นนั้น มีเรื่องใดบ้างมีความสำคัญมากน้อยเพียงใด เช่น หากปรากฏว่า นาย ก. นาง ข. และนางสาว ค. ประสงค์จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือน แต่ข้อเท็จจริงพบว่า นาย ก. เคยถูกล่อลอกจากราชการฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ นาง ข. เคยถูกปรับในข้อหาขบถ ในขณะที่นางสาว ค. ถูกศาลพิพากษาให้จำคุกในคดีขบถโดยประมาททำให้บุคคลอื่นเสียชีวิต เป็นต้น เช่นนี้ นาย ก. นาง ข. และนางสาว ค. จะสามารถเข้ารับราชการได้หรือไม่?

ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 36 กำหนดคุณสมบัติของการเป็นข้าราชการทั่วไปไว้ 3 ข้อ และลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการไว้ 11 ข้อ ดังนี้



ก.คุณสมบัติทั่วไป	
(1) มีสัญชาติไทย (2) มีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปี (3) เป็นผู้เลื่อมใสในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขด้วยความบริสุทธิ์ใจ	
ข.ลักษณะต้องห้าม	
(1) เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง	(7) เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเพราะกระทำความผิดทางอาญา เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
(2) เป็นคนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ คนวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือเป็นโรคตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.	(8) เป็นผู้เคยถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ
(3) เป็นผู้อยู่ในระหว่างถูกสั่งพักราชการหรือถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามกฎหมายอื่น	(9) เป็นผู้เคยถูกลงโทษให้ออก หรือปลดออก เพราะกระทำผิดวินัยตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามกฎหมายอื่น
(4) เป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีจนเป็นที่รังเกียจของสังคม	(10) เป็นผู้เคยถูกลงโทษไล่ออก เพราะกระทำผิดวินัยตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามกฎหมายอื่น
(5) เป็นกรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่รับผิดชอบในการบริหารพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง	(11) เป็นผู้เคยกระทำการทุจริตในการสอบเข้ารับราชการ หรือเข้าปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ
(6) เป็นบุคคลล้มละลาย	

จากตารางข้างต้น หากผู้ยื่นนั้นไม่มีคุณสมบัติทั้ง 3 ข้อ หรือมีลักษณะต้องห้ามดังกล่าวอย่างใดอย่างหนึ่ง ก็จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนไม่ได้ และแม้ว่าหากบังเอิญว่าผู้ยื่นนั้นมีความสามารถ สอบผ่าน ภาค ก ภาค ข และภาค ค เข้ามาเป็นข้าราชการพลเรือนได้โดยยังไม่ได้รับการยกเว้นจาก ก.พ. ตามมาตรา 36 วรรคสอง¹ กฎหมายก็ให้อำนาจผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุของผู้ยื่น ที่จะสั่งให้ผู้ยื่นออกจากราชการโดยพลันได้²

¹มาตรา 36...ผู้ที่เข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนซึ่งมีลักษณะต้องห้ามตาม ข. (4) (6) (7) (8) (9) (10) หรือ (11) ก.พ. อาจพิจารณายกเว้นให้เข้ารับราชการได้ แต่ถ้าเป็นกรณีมีลักษณะต้องห้ามตาม (8) หรือ (9) ผู้ยื่นต้องออกจากงานหรือออกจากราชการไปเกินสองปีแล้ว และในกรณีมีลักษณะต้องห้ามตาม (10) ผู้ยื่นต้องออกจากงานหรือออกจากราชการไปเกินสามปีแล้ว และต้องมีใช้เป็นกรณีออกจากงานหรือออกจากราชการเพราะทุจริตต่อหน้าที่ มติของ ก.พ. ในการยกเว้นดังกล่าวต้องได้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสี่ในห้าของจำนวนกรรมการที่มาประชุมการลงมติให้กระทำโดยลับ

²มาตรา 67 ผู้ได้รับบรรจุเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ และแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใดตามมาตรา 53 วรรคหนึ่ง มาตรา 55 มาตรา 56 มาตรา 63 มาตรา 64 และมาตรา 65 หากภายหลังปรากฏว่าขาดคุณสมบัติทั่วไป หรือมีลักษณะต้องห้ามโดยไม่ได้รับการยกเว้นตามมาตรา 36 หรือขาดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้น โดยไม่ได้รับอนุมัติจาก ก.พ. ตามมาตรา 62 อยู่ก่อนก็ดี มีกรณีต้องหาอยู่ก่อนและภายหลังเป็นผู้ขาดคุณสมบัติเนื่องจากกรณีต้องหานั้นก็ดี ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 สั่งให้ผู้ยื่นออกจากราชการโดยพลัน...

อย่างไรก็ตาม กฎหมายก็ไม่ได้บังคับว่า หากผู้นั้นมีลักษณะต้องห้ามอย่างใดอย่างหนึ่งตามมาตรา 36 ข. (1)-(11) แล้ว จะเข้ารับราชการหรือขอกลับเข้ารับราชการไม่ได้เลย กฎหมายได้กำหนดลักษณะต้องห้ามบางกรณีที่ทำให้เป็นดุลยพินิจของ ก.พ. ที่อาจพิจารณายกเว้นให้ผู้นั้นสามารถเข้ารับราชการหรือขอกลับเข้ารับราชการได้ แต่ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ เช่น กรณีเป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีจนเป็นที่รังเกียจของสังคม กรณีเป็นบุคคลล้มละลาย กรณีเป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเพราะกระทำความผิดทางอาญา เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ กรณีเป็นผู้เคยถูกลงโทษให้ออก หรือปลดออก เพราะกระทำความผิดวินัยตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่น เป็นต้น

สำหรับการยื่นขอยกเว้นให้เข้ารับราชการหรือการขอกลับเข้ารับราชการกรณีมีลักษณะต้องห้ามนั้น จะต้องเป็นไปตามระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยการขอยกเว้นให้เข้ารับราชการกรณีมีลักษณะต้องห้ามเป็นข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2552 กล่าวคือ

1. ผู้นั้นต้องมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 36 วรรคหนึ่ง ข. (4) (6) (7) (8) (9) (10) หรือ (11) และเป็นกรณีที่ ก.พ. อาจพิจารณายกเว้นให้เข้ารับราชการได้ตามมาตรา 36 วรรคสอง
2. ให้ผู้นั้นยื่นคำขอตามแบบที่สำนักงาน ก.พ. กำหนด พร้อมทั้งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง (แบบ ยว. 1 คำขอยกเว้นเข้ารับราชการกรณีมีลักษณะต้องห้าม แบบ ยว. 2 คำรับรองความประพฤติ)
3. หากผู้นั้นประสงค์จะสอบแข่งขัน (สอบภาค ก) ตามมาตรา 54 หรือเข้ารับการคัดเลือก โดยไม่ต้องสอบแข่งขันในกรณีมีเหตุพิเศษ ตามมาตรา 55 ให้ยื่นคำขอดังกล่าวต่อเลขาธิการ ก.พ. แต่หากผู้นั้นประสงค์จะเข้ารับราชการกรณีมีเหตุผลความจำเป็นอย่างใดอย่างหนึ่งตามมาตรา 56 หรือกลับเข้ารับราชการตามมาตรา 63 วรรคสี่ (กรณีถูกสั่งให้ออกไปรับราชการทหารตามกฎหมาย หรือได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีให้ไปปฏิบัติงานใด ๆ หรือออกจากราชการไปที่ไม่ใช่ระหว่างทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ) หรือสมัครเข้ารับราชการตามมาตรา 65 วรรคหนึ่ง (พนักงานท้องถิ่นหรือข้าราชการอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ข้าราชการการเมือง ไม่ใช่ข้าราชการวิสามัญ และไม่ใช่ข้าราชการซึ่งออกจากราชการในระหว่างทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ ที่ประสงค์จะสมัครเข้ารับราชการ) ให้ยื่นต่อหัวหน้าส่วนราชการที่จะเข้ารับราชการ
4. กรณียื่นต่อหัวหน้าส่วนราชการ หากส่วนราชการนั้นพิจารณาแล้วไม่ประสงค์จะให้ผู้นั้นเข้ารับราชการ ก็ให้แจ้งให้ผู้นั้นและสำนักงาน ก.พ. ทราบ แต่ถ้าประสงค์จะให้ผู้นั้นเข้ารับราชการ ก็ให้ส่งคำขอ เอกสารหลักฐานและเหตุผล ให้เลขาธิการ ก.พ. เพื่อพิจารณาต่อไป

สำหรับหลักในการพิจารณาของ ก.พ. หรือหัวหน้าส่วนราชการ ที่จะยกเว้นลักษณะต้องห้ามให้ผู้ขอหรือไม่นั้น โดยทั่วไปก็จะพิจารณาจากรายละเอียดต่าง ๆ หลายด้าน เช่น ประวัติส่วนตัว ประวัติการรับราชการ



ความประพฤติของผู้นั้น การประกอบคุณงามความดี ความผิดหรือความเสื่อมเสียของผู้นั้นประกอบกัน นอกจากนี้ ปัจจุบันได้มีหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 1011/ว 16 ลงวันที่ 23 กันยายน 2556 เรื่องการบรรจุบุคคลผู้ซึ่งเคยออกจากราชการเพราะกระทำผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการกลับเข้ารับราชการได้กำหนดแนวทางไว้ในลักษณะที่ว่า กรณีผู้ที่เคยกระทำผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการและถูกลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงมาแล้ว แม้ต่อมาจะได้รับการล้างมลทินตามพระราชบัญญัติล้างมลทินในโอกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา 80 พรรษา พ.ศ. 2550 ก็ตาม แต่หากประสงค์จะกลับเข้ารับราชการใหม่ พฤติกรรมดังกล่าวก็อาจถือเป็นการบกพร่องในศีลธรรมอันดีจนเป็นที่รังเกียจของสังคม ซึ่งถือเป็นกรณีมีลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะบรรจุเป็นข้าราชการพลเรือน ตามมาตรา 36 ข.(4) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 เพราะการล้างมลทินดังกล่าวล้างเฉพาะโทษไม่ได้ล้างพฤติกรรมการกระทำผิดวินัยนั้น ดังนั้น ในการพิจารณาว่าจะรับบุคคลผู้นี้กลับเข้ารับราชการอีกหรือไม่ จึงต้องใช้ความระมัดระวังในการพิจารณา ทั้งนี้ เป็นไปตามนโยบายของรัฐที่จะป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐอย่างจริงจัง

ดังนั้น สำหรับผู้เขียนเองคิดว่า การมีคุณสมบัติทั่วไปและการไม่มีลักษณะต้องห้ามมีความสำคัญสำหรับการเป็นข้าราชการไม่ได้ยิ่งหย่อนไปกว่าความรู้ความสามารถในการสอบเข้ารับราชการแต่อย่างใด “เป็นคนเก่งอย่างเดียวคงไม่พอ...แต่จะต้องเป็นคนดีด้วย”

...แล้วท่านคิดว่า เราควรให้ความสำคัญกับคนเก่งหรือคนดีมากกว่ากัน?...





ข้าราชการกับการวางตัวเป็นกลางทางการเมือง

นางสาวจุฑาพิชญ์ สติรวิศาลกิจ

นิติกรชำนาญการ

สถานการณ์ความเคลื่อนไหวทางการเมืองช่วงที่ผ่านมาในประเทศไทยนั้นร้อนแรงและเริ่มมีบทบาทมากขึ้น เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เปิดโอกาสให้สิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนชาวไทยได้มีส่วนร่วมทางการเมืองได้หลายช่องทาง อาทิเช่น เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น สิทธิเสรีภาพในการมีส่วนร่วมทางการเมือง เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ เป็นต้น ทำให้ปัจจุบันเราสามารถเห็นการใช้สิทธิเสรีภาพเหล่านี้ในลักษณะที่เป็นรูปธรรมตามหน้าจอโทรทัศน์หรือสื่อสิ่งพิมพ์ได้บ่อยครั้ง เช่น การชุมนุมเรียกร้องทางการเมือง การนำดอกไม้หรือสิ่งของไปให้กำลังใจแก่พรรคการเมือง หรือนักการเมืองบางกลุ่ม การแสดงความคิดเห็น/วิพากษ์วิจารณ์ในเรื่องทางการเมือง

ในฐานะที่เป็นข้าราชการ จึงมีข้อน่าคิดว่า ข้าราชการจะสามารถใช้สิทธิเสรีภาพดังกล่าวข้างต้นเช่นเดียวกับประชาชนชาวไทยคนอื่น ๆ ได้หรือไม่ เพียงใด และจะถือเป็นความผิดวินัยหรือไม่

ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มีบทบัญญัติที่ให้สิทธิเสรีภาพและกำหนดขอบเขตแนวทางการปฏิบัติตัวแก่ข้าราชการพลเรือนในเรื่องทางการเมืองไว้เช่นเดียวกัน กล่าวคือ

มาตรา 43 กำหนดให้ข้าราชการพลเรือนสามัญมีเสรีภาพในการรวมกลุ่ม แต่ทั้งนี้ต้องไม่กระทบประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดินและความต่อเนื่องในการจัดทำบริการสาธารณะ และต้องไม่มีวัตถุประสงค์ทางการเมือง

มาตรา 81 กำหนดให้ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องสนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขด้วยความบริสุทธิ์ใจ



บทบัญญัติข้างต้นมีแนวคิดมาจากการที่ประเทศไทยปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ ข้าราชการพลเรือนซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานของประเทศจึงจำเป็นที่จะต้องเป็นผู้เลื่อมใสและสนับสนุนการปกครอง ในระบบดังกล่าว เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปได้อย่างเรียบร้อย และจะส่งผลให้ประเทศชาติมีความเจริญ ก้าวหน้า ซึ่งการสนับสนุนในความหมายนี้ คือ การส่งเสริม เสริมสร้าง หรือไม่คัดค้านการกระทำที่จะเป็น ความผิดฐานไม่สนับสนุนการปกครองระบอบดังกล่าว ได้แก่ การกระทำในทางคัดค้านต่อต้าน หรือเป็นปรีกษา

มาตรา 82 (9) กำหนดให้ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องวางตัวเป็นกลางทางการเมือง

มาตรานี้เป็นข้อกำหนดวินัยที่บัญญัติขึ้นมาโดยมีเจตนารมณ์ให้ข้าราชการประจำมีความเป็นกลาง ทางการเมือง โดยเฉพาะในการปฏิบัติหน้าที่ราชการและในการปฏิบัติกรอื่น ๆ ที่จะต้องเกี่ยวข้องกับ ประชาชน แต่ทั้งนี้ไม่ตัดสิทธิข้าราชการประจำในการที่จะเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมือง

นอกจากนี้ ข้าราชการยังต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักคณะรัฐมนตรีว่าด้วยมารยาททางการเมือง ของข้าราชการพลเรือน ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2499 ที่กำหนดไว้ว่า ข้าราชการพลเรือนจะนิยมหรือเป็น สมาชิกในพรรคการเมืองใด ๆ ที่ตั้งโดยชอบด้วยกฎหมาย และจะไปในการประชุมของพรรคการเมืองนั้น เป็นการส่วนตัวก็ได้ แต่ในทางที่เกี่ยวกับประชาชนและในหน้าที่ราชการจะต้องกระทำตัวเป็นกลาง ปฏิบัติตาม นโยบายของรัฐบาลโดยไม่คำนึงถึงพรรคการเมือง และต้องไม่กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามดังต่อไปนี้

- (1) ไม่ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองใด ๆ เว้นแต่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประเภท 2 หรือ ข้าราชการการเมือง
- (2) ไม่ใช้สถานที่ราชการในกิจการทางการเมือง
- (3) ไม่วิพากษ์วิจารณ์การกระทำของรัฐบาลให้ปรากฏแก่ประชาชน
- (4) ไม่แต่งเครื่องแบบราชการไปร่วมประชุมพรรคการเมือง หรือไปร่วมประชุมในที่สาธารณะสถาน ใด ๆ อันเป็นการประชุมที่มีลักษณะทางการเมือง
- (5) ไม่ประดับเครื่องหมายพรรคการเมืองในเวลาสวมเครื่องแบบราชการ หรือในเวลาราชการ หรือ ในสถานที่ราชการ
- (6) ไม่แต่งเครื่องแบบของพรรคการเมืองเข้าไปในสถานที่ราชการ
- (7) ไม่บังคับให้ผู้ใต้บังคับบัญชาหรือประชาชนเป็นสมาชิกในพรรคการเมืองใด และไม่กระทำการ ในทางให้ผู้อื่นให้โทษ เพราะเหตุที่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาหรือประชาชนนิยมหรือเป็นสมาชิก ในพรรคการเมืองใดที่ตั้งขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมาย
- (8) ไม่ทำการขอร้องให้บุคคลใดอุทิศเงินหรือทรัพย์สินเพื่อประโยชน์แก่พรรคการเมือง
- (9) ไม่โฆษณาหาเสียงเพื่อประโยชน์แก่พรรคการเมือง หรือแสดงการสนับสนุนพรรคการเมืองใด ๆ



ให้เป็นการเปิดเผยในที่ประชุมพรรคการเมือง และในที่ที่ปรากฏแก่ประชาชน หรือเขียนจดหมายหรือบทความไปลงหนังสือพิมพ์ หรือพิมพ์หนังสือหรือใบปลิวซึ่งจะจำหน่ายแจกจ่ายไปยังประชาชน อันเป็นข้อความที่มีลักษณะของการเมือง

(10) ไม่ปฏิบัติหน้าที่แทรกแซงในทางการเมือง หรือใช้การเมืองเป็นเครื่องมือเพื่อกระทำการต่าง ๆ อาทิเช่น วังเต็นติดต่อกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือพรรคการเมืองเพื่อนำร่างพระราชบัญญัติหรือญัตติเสนอสภาฯ หรือตั้งกระทู้ถามรัฐบาล

(11) ในระยะเวลาที่มีการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่แสดงออกโดยตรง หรือโดยปริยาย ที่จะเป็นการช่วยเหลือส่งเสริมสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้ง และในทางกลับกัน ไม่กีดกัน ดำเนินคดียื่น ทับถม หรือให้ร้ายผู้สมัครรับเลือกตั้ง

ข้าราชการผู้ใดกระทำการฝ่าฝืนระเบียบนี้ ถือว่ากระทำผิดวินัยฐานไม่ถือและปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ

จากข้างต้นแสดงให้เห็นว่า ในเรื่องทางการเมืองนั้น ข้าราชการก็เหมือนสวมหมวกสองใบ ใบหนึ่งก็คือในฐานะเป็นประชาชนคนไทยคนหนึ่ง มีสิทธิเสรีภาพในการเลือกที่จะทำสิ่งต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการเมือง ภายใต้บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญที่ให้ไว้ ส่วนหมวกอีกใบหนึ่งที่สวมนั้นก็คือในฐานะของข้าราชการ ซึ่งจะถูกจำกัดบทบาทหน้าที่ไว้บางประการ ทั้งนี้เพื่อให้เหมาะสมกับฐานะความเป็นข้าราชการ ดังนั้นในเรื่องนี้ผู้เขียนจึงเห็นว่า ข้าราชการยังคงสามารถใช้สิทธิเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญให้ไว้ได้เช่นเดียวกับประชาชนคนไทยทั่วไป เพียงแต่พฤติกรรมหรือการกระทำบางอย่างก็อาจต้องใคร่ครวญ ดูเสียหน่อยก่อนว่าเหมาะสมหรือไม่ โดยเฉพาะในกรณีเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือในการปฏิบัติกรอื่นที่เกี่ยวข้องกับประชาชน ก็จะต้องใช้ความระมัดระวังเป็นพิเศษ

ดังนั้นหากถามว่า ข้าราชการที่กระทำการต่าง ๆ เกี่ยวกับเรื่องทางการเมือง จะมีความผิดวินัยหรือไม่ ก็จะต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริงว่า พฤติกรรมการปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือในการปฏิบัติกรอื่นที่เกี่ยวข้องกับประชาชนของข้าราชการผู้นั้นเป็นการกระทำในฐานะใด ประชาชนหรือข้าราชการ และลักษณะการกระทำนั้นเหมาะสมกับการเป็นข้าราชการหรือไม่ เพราะไม่เช่นนั้นแล้ว นอกจากจะถือเป็นความผิดวินัย ฐานไม่วางตัวเป็นกลางทางการเมืองตามมาตรา 82(9) แล้ว อาจเป็นความผิดวินัยฐานไม่รักษาชื่อเสียงและเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย ตามมาตรา 82(10) ได้ด้วยเช่นกัน





การดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการ ที่ออกจากราชการไปแล้ว สามารถทำได้หรือไม่?

นางสาววรรณวิมล มะละเจริญ

นิติกรปฏิบัติการ (ผู้เขียน)

นางสาวจุฑาพิชญ์ สติริวิศาลกิจ

นิติกรชำนาญการ (เรียบเรียง)

เดือนกันยายนของทุกปี คือเดือนสุดท้ายของปีงบประมาณแผ่นดินที่ทางราชการกำหนด และวันที่ 30 กันยายน ซึ่งเป็นวันสิ้นสุดปีงบประมาณของทุกปี ก็จะเป็นกำหนดวันสิ้นสุดอายุราชการของข้าราชการที่มีอายุครบ 60 ปี ที่เรียกว่า “เกษียณอายุราชการ” ซึ่งปีหนึ่ง ๆ ก็จะมีข้าราชการจำนวนไม่น้อยทยอยกันเกษียณอายุราชการต่อเนื่องกันไม่ขาดสาย ผู้เขียนเองก็เคยได้ยื่นข้าราชการวัยเกษียณจำนวนไม่น้อยที่เห็นว่า “ชีวิตหลังเกษียณคือการเปลี่ยนผ่านจากหน้าที่การงานที่จำเจมานาน มาเป็นวันเริ่มต้นแห่งอิสระภาพ” แต่ใครจะทราบหรือไม่ว่า แม้ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้นั้นจะเกษียณอายุราชการไปแล้ว แต่ก็อาจจะถูกดำเนินการทางวินัยได้

เรื่องนี้เคยมีคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) และคณะกรรมการกฤษฎีกากรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้พิจารณาโทษทางวินัยข้าราชการพลเรือนสามัญที่ออกจากราชการแล้ว ซึ่งผู้เขียนขอน้อมรับความเห็นคำวินิจฉัย

โดยหลักนั้นผู้ที่ถูกดำเนินการทางวินัยได้ต้องยังคงมีสภาพเป็นข้าราชการพลเรือนอยู่ อย่างไรก็ตาม หากจะให้ข้าราชการพลเรือนที่ทำความผิดขณะเป็นข้าราชการ หลุดพ้นจากความรับผิดชอบทางวินัยที่ตนได้ก่อไว้เพียงเพราะเหตุจากการที่เขาลาออกจากราชการหรือเกษียณอายุราชการไปก่อน ก็คงไม่ถูกต้องนัก ดังนั้น มาตรา 100¹ แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน จึงบัญญัติให้ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาและดำเนินการทางวินัยต่อไปได้ เสมือนว่าผู้นั้นยังมีได้ออกจากราชการ หากเข้าเงื่อนไขสองข้อ ดังต่อไปนี้



1. ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้นั้นจะต้องถูกกล่าวหาเป็นหนังสือว่ากระทำความผิดหรือละเว้นกระทำการใดที่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ต่อผู้บังคับบัญชาของผู้นั้น หรือต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวนหรือตรวจสอบตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ หรือถูกกล่าวหาโดยผู้บังคับบัญชาของผู้นั้น หรือข้าราชการพลเรือนสามัญผู้นั้นถูกฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา อันมิใช่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทที่ไม่เกี่ยวกับราชการหรือความผิดลหุโทษ อยู่ก่อนวันที่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้นั้นจะออกจากราชการ

2. ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 ต้องดำเนินการสอบสวนตามมาตรา 93 วรรคหนึ่ง ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้นั้นพ้นจากราชการ

ซึ่งตามเงื่อนไขข้อนี้ ก.พ. เคยมีแนววินิจฉัยไว้แล้วว่า หมายถึงต้องเป็นการดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงกับผู้นั้น ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้นั้นพ้นจากราชการ เท่านั้น ไม่ได้หมายความว่าครอบคลุมการดำเนินการทางวินัยทั้งหมด

เช่น เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2556 ปรากฏหนังสือร้องเรียนไปยังอธิบดีกรมที่ดิน ว่า นายสมชาย ข้าราชการผู้หนึ่งในสังกัดกรมที่ดิน กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง กรณีมีหน้าที่รับเงินค่ารังวัด ค่าออกโฉนดที่ดิน รวมถึงค่าธรรมเนียมจากประชาชนที่มาติดต่อ ได้กระทำการยกยอกเงินส่วนหนึ่งไปเป็นประโยชน์ตัวเอง ต่อมานายสมชายเกษียณอายุราชการ ทำให้ไม่มีสภาพเป็นข้าราชการตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2556 หากข้อเท็จจริงปรากฏต่อมาว่า มีการเริ่มดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงกับนายสมชาย เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2556 แม้ขณะนั้นจะถือว่านายสมชายไม่มีสภาพเป็นข้าราชการแล้วก็ตาม แต่กรณีดังกล่าวก็ถือเป็นเรื่องที่เขาเงื่อนไขตามมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 กล่าวคือ นายสมชายถูกกล่าวหาเป็นหนังสือว่ากระทำการใดที่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ต่อผู้บังคับบัญชาของผู้นั้น และมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงกับนายสมชาย ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายสมชายเกษียณอายุราชการ ดังนั้นจึงสามารถพิจารณาและดำเนินการทางวินัยต่อไปกับนายสมชายได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมิได้ออกจากราชการ

อย่างไรก็ตาม แม้เข้าเงื่อนไขที่จะดำเนินการทางวินัยต่อไปได้ แต่หากผลการพิจารณาปรากฏว่า ผู้นั้นกระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ผู้บังคับบัญชาก็ต้องมีคำสั่งให้งดโทษตามมาตรา 100 วรรคสอง² เพราะสถานโทษสำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญที่กระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ได้แก่ ภาคทัณฑ์ ตัดเงิน

² มาตรา 100 “ข้าราชการพลเรือนสามัญใดมีกรณีถูกกล่าวหาเป็นหนังสือว่ากระทำความผิดหรือละเว้นกระทำการใดที่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ถ้าเป็นการกล่าวหาต่อผู้บังคับบัญชาของผู้นั้น หรือต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวนหรือตรวจสอบตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ หรือเป็นการกล่าวหาโดยผู้บังคับบัญชาของผู้นั้น หรือมีกรณีถูกฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา อันมิใช่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทที่ไม่เกี่ยวกับราชการหรือความผิดลหุโทษ แม้ภายหลังผู้นั้นจะออกจากราชการไปแล้ว โดยมีข้อเท็จจริงเหตุตาย ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณา และดำเนินการทางวินัยตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมิได้ออกจากราชการ แต่ทั้งนี้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 ต้องดำเนินการสอบสวนตามมาตรา 93 วรรคหนึ่ง ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้นั้นพ้นจากราชการ...”



เดือน ลดเงินเดือน³ ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 จะสั่งลงโทษได้ต่อเมื่อผู้นั้นมีสภาพเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญอยู่เท่านั้น ส่วนคำสั่งลงโทษไล่ออกหรือปลดออกจากราชการนั้นให้ย้อนหลังไปถึงวันสิ้นปีงบประมาณที่ผู้นั้นมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ ซึ่งก็คือวันที่ผู้นั้นเกษียณอายุราชการตามข้อ 154 ของระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยวันออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. 2554

แต่หากเป็นเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลข้าราชการพลเรือนสามัญที่เกษียณอายุราชการไปแล้ว จะพิจารณาโทษอย่างไร สามารถนำเงื่อนไขตามมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาใช้ด้วยได้หรือไม่?

ในเรื่องนี้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยตอบข้อหารือ เรื่อง การดำเนินการทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. กับอดีตข้าราชการพลเรือนสามัญ (เรื่องเสร็จที่ 1362/2556) โดยสรุปว่า การไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น มาตรา 92 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ให้ถือว่าการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นที่ยุติโดยผู้บังคับบัญชาไม่ต้องดำเนินการสอบสวนอีก กรณีจึงต้องถือว่าการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีผลอย่างเดียวกับการสอบสวนของผู้บังคับบัญชาตามความหมายของมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 กล่าวคือ หากข้าราชการพลเรือนสามัญผู้นั้นถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ก่อนออกจากราชการ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เริ่มดำเนินการไต่สวนภายในเวลา 180 วัน นับแต่วันที่ข้าราชการ พลเรือนสามัญผู้นั้นพ้นจากราชการแล้ว ผู้บังคับบัญชาก็ย่อมสามารถดำเนินการสั่งลงโทษทางวินัยกับข้าราชการผู้นั้นตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ ซึ่งผู้เขียนขอเน้นรับความเห็นดังกล่าว แต่อีกมุมมองหนึ่งนั้นผู้เขียนเองก็เห็นว่ามาตรา 84 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ เป็นบทบัญญัติขึ้นมาเป็นพิเศษ เพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ซึ่งเป็นความผิดที่ร้ายแรงก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบราชการ จึงได้บัญญัติให้มีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้แม้ผู้นั้นจะออกจากราชการไปแล้ว เพื่อไม่ให้ผู้นั้นถูกกล่าวหาพ้นจากความรับผิดชอบหลังจากออกจากราชการเนื่องจากอาจปกปิดความผิด ทำให้ความผิดไม่ปรากฏ จึงไม่อาจกล่าวหาในขณะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐได้

²มาตรา 100 วรรคสอง “ในกรณีตามวรรคหนึ่งถ้าผลการสอบสวนพิจารณาปรากฏว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ก็ให้ลงโทษ”

³มาตรา 96 “ข้าราชการพลเรือนสามัญใดกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 สั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดเงินเดือนตามควรแก่กรณีให้เหมาะสมกับความผิด”

4 ข้อ 15 “ในกรณีที่ผู้ซึ่งจะต้องถูกสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ ได้พ้นจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการไปก่อนแล้ว ให้สั่งปลดออกหรือไล่ออกย้อนหลังไปถึงวันสิ้นปีงบประมาณที่ผู้นั้นมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ หรือวันที่ผู้นั้นพ้นจากราชการตามกฎหมาย ก.พ. ออกตามมาตรา 108 แล้วแต่กรณี”

ซึ่งแตกต่างจากมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ที่มีวัตถุประสงค์ในสองด้าน ด้านแรกเป็นไปเพื่อประโยชน์ของราชการ เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาสามารถดำเนินการทางวินัยกับผู้ที่ออกจากราชการไปแล้วได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมิได้ออกจากราชการ ส่วนอีกด้านหนึ่งเพื่อประโยชน์ของข้าราชการพลเรือนสามัญ เนื่องจากไม่มีสภาพเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญแล้ว ผู้บังคับบัญชาจึงไม่อาจดำเนินการทางวินัยได้ ถ้าไม่เข้าช้อยกเว้นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่าทั้งมาตรา 84 และมาตรา 100 ต่างก็มีความสำคัญ ควรมีการตีความให้มาตรา 84 มีผลใช้บังคับได้ด้วย นอกจากนั้น การนำระยะเวลาในการเริ่มกระบวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาเป็นเงื่อนไขในการดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ที่ออกจากราชการไปแล้วว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องเริ่มดำเนินการไต่สวนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ข้าราชการพลเรือนสามัญพ้นจากราชการแล้ว ก็จะทำให้ระยะเวลาห้าปีตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 84 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ไม่มีผลใช้บังคับ และถือเป็นการจำกัดอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้วยเช่นกัน ประกอบกับเรื่องทำนองเดียวกันนี้ อ.ก.พ. วิสามัญเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบข้าราชการ เคยพิจารณาในการประชุมครั้งที่ 9/2552 เมื่อวันที่ 21 กันยายน 2552 มีความเห็นว่ากรณีตามมาตรา 100 ที่บัญญัติว่าผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 ต้องดำเนินการสอบสวนตามมาตรา 93 วรรคหนึ่ง ภายใน 180 วัน นับแต่วันที่ผู้นั้นพ้นจากราชการนั้น ใช้สำหรับกรณีที่ผู้บังคับบัญชาจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเท่านั้น ส่วนกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิด ผู้บังคับบัญชามีอำนาจดำเนินการลงโทษได้โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ด้วยเหตุนี้แม้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะชี้มูลความผิดหลังจากผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากราชการเกิน 180 วัน ผู้บังคับบัญชาก็ยังมีอำนาจดำเนินการลงโทษได้





การรักษาวินัยข้าราชการของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา : ความท้าทายใหม่ในการบริหารทรัพยากรบุคคล ของผู้บังคับบัญชา

นางสาวศรันยา เทียนเสรี
นิติกรชำนาญการ (ผู้เขียน)
นางสาวจุฑาพิชญ์ สติริสวัสดิกิจ
นิติกรชำนาญการ (เรียบเรียง)

“การดำเนินการทางวินัย” ในบริบทของการบริหารทรัพยากรบุคคลเริ่มตั้งแต่การถูกกล่าวหาหรือร้องเรียน การสืบสวนสอบสวน การพิจารณาความผิด การกำหนดโทษ ตลอดจนถึงการลงโทษตามความร้ายแรงแห่งกรณี รวมทั้งระหว่างกระบวนการสอบสวน อาจมีการสั่งพักราชการหรือการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟังผลการสอบสวนหรือพิจารณาได้ โดยให้ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 หรือหัวหน้าส่วนราชการ สั่งการ โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย ก.พ. แต่อาจไม่ใช่ทุกท่านที่จะทราบว่าในการบริหารทรัพยากรบุคคล ในเรื่องเกี่ยวกับวินัยนั้น ยังมีเรื่อง “การรักษาวินัย” ด้วย ซึ่งที่มาของคำว่า “การรักษาวินัย” ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ที่บัญญัติเกี่ยวกับกระบวนการรักษาวินัยของข้าราชการพลเรือนสามัญไว้ ในมาตรา 80¹ มาตรา 73² มาตรา 87³ มาตรา 90⁴ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยเห็นได้ว่าการรักษาวินัยของข้าราชการจะเกิดขึ้นได้ “ผู้บังคับบัญชา” ถือว่ามีบทบาทสำคัญที่จะเป็นผู้เสริมสร้าง พัฒนาให้ผู้ใต้บังคับบัญชา มีวินัย และป้องกันมิให้ผู้ใต้บังคับบัญชากระทำความผิดวินัย

¹มาตรา 80 ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องรักษาวินัย โดยกระทำการหรือไม่กระทำการตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้โดยเคร่งครัดอยู่เสมอ

²มาตรา 73 ผู้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตนต่อผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาอย่างมีคุณธรรมและเที่ยงธรรมและเสริมสร้างแรงจูงใจให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาดำรงตนเป็นข้าราชการที่ดี

³มาตรา 87 ให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่เสริมสร้างและพัฒนาให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีวินัย และป้องกันมิให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชากระทำความผิดวินัย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนด

⁴มาตรา 90 เมื่อมีการกล่าวหาหรือมีกรณีที่เป็นที่สงสัยว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัย ให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ต้องรายงานให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 ทราบโดยเร็ว และให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้โดยเร็ว ด้วยความยุติธรรมและปราศจากอคติ ผู้บังคับบัญชาหรือผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 ผู้ใดละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง หรือปฏิบัติหน้าที่โดยไม่สุจริต ให้ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัย



อย่างไรก็ตาม จากงานวิจัยการศึกษาสาเหตุของการกระทำผิดวินัยและป้องกันการกระทำผิดวินัย และจริยธรรมของข้าราชการพลเรือน โดยร่วมกับสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (NIDA) พบว่า ผู้บังคับบัญชา ส่วนใหญ่ไม่ให้ความสำคัญกับการรักษาวินัยของข้าราชการ ละเลยการตรวจสอบ ควบคุม และกำกับดูแล ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ส่งผลให้เกิดการกระทำผิด และจากการจัดการสัมมนารับฟังความคิดเห็นในการปฏิบัติ ตามกฎ ก.พ. ระเบียบ และหลักเกณฑ์วิธีการของ ว 43/2553 (หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 1011/ ว 43 ลงวันที่ 30 กันยายน 2553 เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเสริมสร้างและพัฒนาให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีวินัย และป้องกันมิให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชากระทำผิดวินัย) พบว่าผู้บังคับบัญชาส่วนใหญ่ไม่มีการดำเนินการ เสริมสร้างและพัฒนาให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีวินัย และไม่ป้องกันมิให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชากระทำผิดวินัยตามหน้าที่ ที่บัญญัติไว้ในมาตรา 87 แห่งพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 เนื่องจากไม่ทราบเรื่อง ไม่เข้าใจ แนวทางการปฏิบัติ จึงไม่ได้กำหนดแนวทางหรือนโยบาย หรือมอบหมายการดำเนินงานให้แก่ผู้ใด หรือหน่วยงานใดเป็นผู้รับผิดชอบอย่างชัดเจน รวมถึงขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้และประสบการณ์ในเรื่อง ดังกล่าว นอกจากนี้ มติคณะรัฐมนตรีที่เคยกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาร่วมรับผิดชอบในความเสียหาย และให้ ลงโทษทางวินัยแก่ผู้บังคับบัญชา หากเกิดกรณีผู้อยู่ใต้บังคับบัญชากระทำทุจริต หรือปฏิบัติราชการไม่ถูกต้อง ตามกฎหมาย กฎ หรือระเบียบของทางราชการ อันเนื่องมาจากการปล่อยปละละเลย ไม่ตรวจสอบ ควบคุม การปฏิบัติงานของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ได้ถูกยกเลิกไปแล้ว และแม้ภายหลังจะมีการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยตรงขึ้นมาบังคับใช้ ก็ไม่มีการกำหนดเรื่องความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชาอยู่ในกฎหมายดังกล่าวอย่างชัดเจน ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น สำนักงาน ก.พ. จึงได้เสนอเรื่องนี้ต่อคณะกรรมการ ก.พ. เพื่อให้เห็นชอบที่จะ นำเสนอคณะรัฐมนตรี และเพื่อให้มีมติในการกำชับให้ผู้บังคับบัญชารักษาวินัยของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา

ปัจจุบัน มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 13 สิงหาคม 2556 เรื่องการกำชับให้ผู้บังคับบัญชารักษาวินัย ของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา โดยกำหนดให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่และความรับผิดชอบตามกฎหมายในการ รักษาวินัยของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา โดยต้องเสริมสร้าง พัฒนาให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีวินัย และป้องกันมิให้ ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชากระทำผิดวินัย และการที่ผู้บังคับบัญชาละเลยการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวมิได้ทำให้ การรักษาวินัยข้าราชการดีขึ้น ให้ถือว่ากรณีที่การรักษาวินัยของข้าราชการมิได้ดีขึ้น ผู้บังคับบัญชามีส่วน รับผิดชอบ เพราะมิได้เสริมสร้างและพัฒนาให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีวินัย และมีให้ป้องกันมิให้ผู้อยู่ใต้บังคับ บัญชากระทำผิดวินัย ซึ่งผู้บังคับบัญชาอาจต้องรับผิดชอบวินัยด้วย และต่อมาสำนักงาน ก.พ. ได้ออกเป็น หนังสือเวียน ที่ นร 1011 ว 12/2556 ลงวันที่ 21 สิงหาคม 2556 ในเรื่องเดียวกัน เพื่อแจ้งให้กระทรวง กรม และจังหวัดทราบและถือปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีต่อไป



Q ผู้บังคับบัญชาจะสามารถรักษาวินัยข้าราชการที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชา ได้อย่างไร

A ผู้บังคับบัญชาทุกระดับต้องมีบทบาทและหน้าที่ในการรักษาวินัยข้าราชการ ตามที่บัญญัติ

ไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ดังนี้⁵

1. ต้องรักษาวินัยของตนเอง (มาตรา 80) เช่นเดียวกับผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา เพื่อเป็นแบบอย่างให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตาม

2. ต้องปฏิบัติต่อผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาอย่างมีคุณธรรมและเที่ยงธรรม และเสริมสร้างแรงจูงใจให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาดำรงตนเป็นข้าราชการที่ดี (มาตรา 73) เพื่อให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาศรัทธา เชื่อถือ และปฏิบัติตาม และไม่ให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาคับข้องใจ เสียขวัญ และหมดกำลังใจ และต้องเสริมสร้างแรงจูงใจให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาดำรงตนเป็นข้าราชการที่ดี เพื่อให้ปฏิบัติงานดีและมีวินัย

3. ต้องเสริมสร้างและพัฒนาให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีวินัยและป้องกันมิให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชากระทำผิดวินัย (มาตรา 87)

4. ต้องกำกับดูแลให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีวินัย และดำเนินการทางวินัยแก่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาที่กระทำผิดวินัย (มาตรา 90) หากผู้บังคับบัญชานั้นไม่มีอำนาจดำเนินการทางวินัย ก็ต้องรายงานให้ผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปทราบเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่

ข้างต้นเป็นเพียงกรอบของการกำหนดบทบาทหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาเท่านั้น ยังไม่ได้เป็นการเจาะจงรายละเอียดแนวทางปฏิบัติ หรือวิธีการแต่อย่างใด ดังนั้นการเสริมสร้างและพัฒนาให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีวินัย และมีให้ป้องกันมิให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชากระทำผิดวินัย จึงนับเป็นเรื่องท้าทายใหม่ของผู้บังคับบัญชาให้ต้องพิจารณาแล้วว่า นโยบายขององค์กรในเรื่องการรักษาวินัยควรจะออกมาในรูปแบบใดจึงจะเหมาะสม และสอดคล้องกับค่านิยม วัฒนธรรม และพฤติกรรมของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาที่มีความแตกต่างกันตั้งแต่เพศ อายุ สายงาน และระดับตำแหน่ง ให้เกิดความเข้าใจ ยอมรับ และปฏิบัติตามได้ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการรักษาวินัยของข้าราชการและบรรลุผลตามเจตนารมณ์ของมติคณะรัฐมนตรีและนโยบายรัฐบาลได้อย่างแท้จริง



⁵ประวิณ ฒ นคร, “ร่างหนังสือคู่มือผู้บังคับบัญชาในการรักษาวินัยของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา”, สำนักงาน ก.พ., 2556, หน้า 8-9.



ข้าราชการกับคดีอาญา

นางสาวศุจิตา อัจฉนาภิตติ
นิติกรปฏิบัติการ (ผู้เขียน)
นางสาวจุฑาพิชญ์ สติริสวัสดิกิจ
นิติกรชำนาญการ (เรียบเรียง)

ใครว่าต้องเป็นนักกฎหมายเท่านั้น ถึงจะต้องเกี่ยวข้องกับวินัยข้าราชการ?

ผู้เขียนขอกล่าวถึงนักทรัพยากรบุคคล ซึ่งถือเป็นบุคคลที่มีความสำคัญในการดูแลความเป็นอยู่ของเพื่อนข้าราชการ ดังนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องสร้างนักทรัพยากรบุคคลให้มีความเป็นมืออาชีพ รอบรู้ ซึ่งมีอาชีพที่จะประสบความสำเร็จในการบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคล ควรจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในองค์กร โครงสร้าง ระบบ และกระบวนการงาน มีทักษะที่หลากหลาย ดังที่มีคนกล่าวไว้ว่า นักบริหารทรัพยากรบุคคลมืออาชีพนั้นเปรียบเสมือนสถาปนิกด้านคนขององค์กร (Human Architect) ซึ่งในกระบวนการหนึ่งที่นักทรัพยากรบุคคลจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีความรู้ความเข้าใจเพื่อที่จะสามารถดำเนินการต่อไปได้อย่างถูกต้องเหมาะสม และเป็นธรรมสำหรับทุกฝ่าย คือ การดำเนินการทางวินัย

ในกรณีที่ข้าราชการถูกดำเนินการทางวินัยและในขณะเดียวกันก็ถูกดำเนินคดีอาญา ถือเป็นคำถามยอดฮิตหนึ่งที่นักทรัพยากรบุคคลหลายท่านอาจเกิดคำถามว่า จะสามารถดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการรายนี้โดยไม่ต้องรอฟังผลทางคดีอาญาได้หรือไม่ จะสามารถนำพยานหลักฐานในสำนวนคดีอาญามาใช้รับฟังในสำนวนวินัยได้หรือไม่ เพียงใด เป็นต้น ดังนั้น ในบทความนี้จึงขอกล่าวถึงประเด็นต่าง ๆ ที่นักทรัพยากรบุคคลควรทราบ เพื่อให้สามารถดำเนินการได้อย่างถูกต้องเมื่อมีกรณีข้าราชการในสังกัดถูกดำเนินคดีทางอาญา

เมื่อมีข้าราชการเข้าไปเกี่ยวข้องกับคดีอาญา สิ่งที่นักทรัพยากรบุคคลต้องทราบ มีดังนี้

1. การรายงานตัวต่อหน่วยงานต้นสังกัด

ข้าราชการผู้ต้องหาคดีอาญาผู้นั้นมีหน้าที่ต้องรายงานให้ส่วนราชการต้นสังกัดทราบโดยด่วนว่าตนตกเป็นผู้ต้องหาในคดีอาญา ตามหนังสือกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ น.826/2482 ลงวันที่ 2 พฤษภาคม 2482 ทั้งนี้ เพื่อให้หัวหน้าส่วนราชการทราบความเป็นไปของบุคคลดังกล่าวนั่นเอง



2. การช่วยเหลือข้าราชการที่ต้องหาคดีอาญา

ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการช่วยเหลือข้าราชการหรือลูกจ้างของทางราชการที่ต้องหาคดีอาญา พ.ศ. 2528 เป็นกฎหมายที่วางหลักการให้รัฐเข้าไปช่วยเหลือข้าราชการที่ต้องหาคดีอาญาเนื่องจากการที่ ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยบุคคลที่มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือทางคดีจากรัฐจำกัดเฉพาะ ผู้ที่ถูกกล่าวหาหรือถูกฟ้องคดี ซึ่งผู้บังคับบัญชาเห็นว่าผู้นั้นได้ปฏิบัติราชการตามหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมาย หรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ และการกระทำนั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์ของทางราชการ นอกจากนี้ ต้องมีใช้คดีที่ทางราชการเป็นผู้กล่าวหาหรือฟ้องคดีนั่นเอง

การช่วยเหลือของทางราชการตามระเบียบดังกล่าว คือการออกหนังสือรับรองระบุจำนวนเงิน ที่ส่วนราชการจะชดเชยให้พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือศาล เมื่อข้าราชการผิดสัญญาประกัน

โดยข้าราชการที่จะขอได้รับความช่วยเหลือดังกล่าวต้องแสดงความจำนงตามแบบและวิธีการซึ่งหัวหน้า ส่วนราชการเห็นสมควร และเมื่อหัวหน้าส่วนราชการพิจารณาเห็นว่า การกระทำที่ผู้นั้นถูกกล่าวหา หรือถูกฟ้องคดีเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ และเป็นไปเพื่อประโยชน์ของทางราชการ ส่วนราชการก็จะออกหนังสือรับรองเพื่อดำเนินการขอประกันตัว โดย จะจัดส่งหนังสือดังกล่าวไปยังสถานีตำรวจ ที่ทำการอัยการ หรือศาล แล้วแต่กรณี สำหรับค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่ เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีอาญานั้น ส่วนราชการต้นสังกัดจะเบิกจ่ายจากเงินงบประมาณเท่าที่ได้จ่ายจริง ตามจำนวนที่พนักงานอัยการเรียกเก็บ

ข้อน่าสังเกตประการสำคัญ คือ ข้าราชการที่มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือตามระเบียบกระทรวงการคลัง ฉบับนี้มีได้จำกัดเพียงข้าราชการที่ยังปฏิบัติหน้าที่ราชการอยู่เท่านั้น แต่ยักรวมถึงข้าราชการที่ออกจากราชการ ไปแล้วด้วย เพื่อเป็นหลักประกันให้แก่ข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมายว่า ตนยังคง ได้รับความคุ้มครองและความช่วยเหลือจากรัฐแม้จะพ้นจากราชการไปแล้ว

3. การดำเนินการทางวินัย

เนื่องจากการดำเนินคดีอาญากับการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการนั้นเป็นกระบวนการที่แยกต่างหากจากกัน การดำเนินคดีอาญามุ่งประสงค์เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม ส่วนการดำเนินการทางวินัยมุ่งไปที่การรักษาความสงบเรียบร้อยของงานราชการ เพื่อให้ราชการดำเนินไปด้วยความราบรื่น เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล รักษาภาพลักษณ์ของทางราชการ ดังนั้น กรณีข้าราชการถูกดำเนินคดีอาญา แม้การดำเนินคดีอาญาจะยังไม่เสร็จสิ้น ผลคดีอาญาจะเป็นเช่นไร หรือคดีอาญานั้นจะเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือไม่ ข้าราชการคนดังกล่าวก็อาจถูกดำเนินการทางวินัยได้หากปรากฏว่าการกระทำนั้นมีมูลว่าเป็นความผิดวินัย และก็อาจได้รับโทษหากปรากฏว่าการกระทำนั้นเป็นความผิดวินัยข้าราชการตามกฎหมายบัญญัติไว้

ในการดำเนินการทางวินัยเพื่อพิจารณาว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยหรือไม่ ฐานใด มาตราใดนั้น มักมีผู้สงสัยว่าหากผู้นั้นถูกดำเนินคดีอาญาอยู่แล้ว ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจดำเนินการทางวินัยจำเป็นที่จะต้องรอฟังผลการดำเนินการในคดีอาญาก่อนหรือไม่ เพียงใด เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ก.พ. ยังคงยึดแนวทางเดิมตลอดมาว่า “การดำเนินการสอบสวนพิจารณาโทษทางวินัย กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนได้กำหนดอำนาจหน้าที่และวิธีการสอบสวนพิจารณาโทษทางวินัยไว้เป็นส่วนหนึ่งต่างหากจากการดำเนินคดีอาญาอยู่แล้ว การสอบสวนพิจารณาโทษทางวินัยจึงไม่จำเป็นที่จะต้องรอฟังผลทางคดีอาญาแต่อย่างใด” (หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร 7904/ว 4 ลงวันที่ 18 มีนาคม 2509) ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า หลักการตามหนังสือเวียนฉบับดังกล่าวมุ่งประสงค์ใช้กับกรณีข้อเท็จจริงในสำนวนการสอบสวนวินัย ฟังได้ความชัดเจนอยู่แล้วว่าการกระทำนั้น ๆ ของข้าราชการเป็นการกระทำความผิดวินัยข้าราชการ จึงให้ดำเนินการสอบสวนพิจารณาโทษทางวินัยแก่ข้าราชการคนดังกล่าวให้เสร็จสิ้นไปโดยไม่ชักช้าและไม่ต้องรอฟังผลในคดีอาญาอีก อย่างไรก็ตาม หากในทางกลับกันปรากฏว่า การสอบสวนทางวินัยยังฟังไม่ได้ว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัย และผู้นั้นก็ยังตกอยู่ในฐานะเป็นผู้ถูกฟ้องคดีอาญา หรือถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญาอยู่ด้วย ในกรณีเช่นนี้ ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจดำเนินการทางวินัยสามารถรอการดำเนินการในทางวินัยไว้ก่อนได้จนกว่าจะทราบผลทางคดีอาญา (ตามนัยหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร 0905/ว 9 ลงวันที่ 6 ตุลาคม 2509) แต่สำหรับในกรณีที่ปรากฏว่ามีคำพิพากษาถึงที่สุด ในคดีอาญาว่า ข้าราชการนั้นกระทำความผิดหรือต้องรับผิดในมูลกรณีเดียวกันกับเรื่องที่ผู้นั้นถูกดำเนินการทางวินัยอยู่ กฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2556 ข้อ 39 ได้กำหนดไว้ว่า ถ้าคณะกรรมการสอบสวนเห็นว่าข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามคำพิพากษาถึงที่สุดนั้นได้ความประจักษ์ชัดอยู่แล้วว่า ข้าราชการรายดังกล่าวกระทำความผิดตามข้อกล่าวหาในมูลวินัย คณะกรรมการสอบสวนสามารถนำเอาคำพิพากษาถึงที่สุดนั้นมาใช้เป็นพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาโดยไม่ต้องรวบรวมพยานหลักฐานอื่นก็ได้ อย่างไรก็ตาม ในกรณีนี้ยังต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามคำพิพากษาถึงที่สุดนั้นให้แก่ข้าราชการผู้นั้นทราบ เพื่อให้มีโอกาสชี้แจงหรือแสดงพยานหลักฐานโต้แย้ง เพื่อความยุติธรรม

ตัวอย่าง

- **กรณีการดำเนินคดีอาญายังไม่สิ้นสุด**-ปลัดอำเภอถูกกล่าวหาจากประชาชนในพื้นที่ว่าได้กักขังเงิน อันเป็นการฉ้อโกงประชาชน และถูกดำเนินคดีอาญา ในระหว่างนั้น ปลัดอำเภอคนดังกล่าวได้ถูกดำเนินการทางวินัยในกรณีดังกล่าวด้วย และถูกลงโทษไล่ออกจากราชการในความผิดฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามมาตรา 98 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ในขณะที่การดำเนินคดีอาญายังคงดำเนินต่อไปและศาลยังไม่มีคำพิพากษาถึงที่สุด
- **กรณีเป็นความผิดทางอาญา แต่ไม่เป็นความผิดวินัย**-พยาบาลยิงสามีซึ่งเป็นตำรวจถึงแก่ความตาย ในขณะที่โต้เถียงกันเรื่องที่มีสามีแยกทางไปอยู่กับภรรยาคู่อื่น โดยสามีพุดจาซ่มเหงจิตใจ ทำร้ายร่างกาย และ



ถูกสับประมาทไปถึงบุพการีของฝ่ายหญิง ในคดีอาญา ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นความผิดฐานฆ่าคนตายโดยเจตนา แต่มีเหตุอันควรงดโทษเนื่องจากบันดาลโทสะจากการถูกข่มเหงจิตใจอย่างร้ายแรง ด้วยเหตุอันไม่เป็นธรรม ส่วนการดำเนินการทางวินัยนั้น พยาบาลคนดังกล่าวได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อ ก.พ. กรณีที่ตนถูกลงโทษไล่ออกจากราชการในความผิดฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงด้วย เหตุดังกล่าว ก.พ. ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีนี้ไม่ถือเป็นการกระทำที่เสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการจนเป็นที่รังเกียจของสังคม เนื่องจากถูกข่มเหงจิตใจอย่างร้ายแรง จึงไม่เป็นความผิดวินัยฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงแต่อย่างใด ให้ยกโทษ

• **กรณีไม่เป็นความผิดทางอาญา แต่เป็นความผิดวินัย**-นายช่างกรมชลประทานถูกดำเนินการทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ กรณีเอื้อประโยชน์ให้แก่เอกชนในการสร้างเขื่อนแห่งหนึ่ง ในขณะเดียวกันก็ถูกดำเนินคดีอาญาในข้อหาเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ตามมาตรา 157 แห่งประมวลกฎหมายอาญาด้วย ผลปรากฏว่าศาลชั้นต้นได้พิพากษายกฟ้องนายช่างคนดังกล่าวในคดีอาญา คดีอาญายู่ระหว่างการอุทธรณ์ แต่ในส่วนของการดำเนินการทางวินัยนั้น กรมชลประทานได้พิจารณาสำนวนการสอบสวนแล้ว มีมติให้ลงโทษไล่นายช่างคนดังกล่าวออกจากราชการตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูล

จะเห็นได้ว่า ในกรณีที่ข้าราชการผู้ถูกดำเนินคดีอาญาได้ถูกดำเนินการทางวินัยไปด้วยนั้น แม้จะมีหลักการว่า หลักเกณฑ์วิธีการในการดำเนินการทางวินัยถูกกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ และแยกต่างหากจากการดำเนินคดีอาญาก็ตาม แต่กระบวนการทั้งสองก็ยังมิได้ถูกตัดขาดออกจากกันโดยสิ้นเชิง ส่วนจะมีความเชื่อมโยงกันได้มากน้อยเพียงใดนั้น ขึ้นอยู่กับว่าการสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานในสำนวนวินัยโดยลำพังนั้น เพียงพอที่จะสามารถรับฟังเพื่อพิจารณาวินิจฉัยความผิดและลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการได้แล้วหรือไม่ และถ้าสำนวนวินัยยังไม่เพียงพอที่จะรับฟังในการลงโทษข้าราชการ จะรอการดำเนินการไว้เพื่อรอฟังผลในคดีอาญาก่อนก็ได้

โดยสรุปแล้ว การที่นักทรัพยากรบุคคลซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่ดูแลบุคลากรของหน่วยงานมีความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในกรณีที่ข้าราชการต้องหาหรือถูกฟ้องคดีอาญานั้น มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการให้ความเป็นธรรมต่อเพื่อนข้าราชการที่ถูกดำเนินการ เนื่องจากการดำเนินคดีอาญาตลอดถึงการดำเนินการทางวินัยที่สืบเนื่องมานั้นต่างมีลักษณะร่วมกันประการสำคัญ คือ ทั้งสองกระบวนการต่างมีผลกระทบต่อนักทรัพยากรบุคคลผู้ถูกดำเนินการทั้งสิ้น นอกจากนี้ ความรู้ความเข้าใจในเรื่องดังกล่าวอย่างที่นักทรัพยากรบุคคลมีอาชีพพึงมี ย่อมเป็นประโยชน์ต่อการสร้างความน่าเชื่อถือของกลไกราชการ ในการบริหารความยุติธรรมให้แก่บรรดาข้าราชการในภาพรวมอีกด้วย





การพิจารณาลงโทษทางวินัย กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้พิจารณาลงโทษทางวินัยข้าราชการพลเรือนสามัญ ที่ออกจากราชการแล้ว

นายพรชัย เมธาภรณ์พงศ์
รักษาการนิติกรเชี่ยวชาญ

โดยที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 84¹ มาตรา 92² และมาตรา 93³ บัญญัติให้การกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ให้กล่าวหาเป็นหนังสือต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในขณะที่ผู้นั้นเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เกินห้าปี และให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก รวมทั้งให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนวินัยตามกฎหมายหรือระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ ตลอดจนให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาลงโทษภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง ส่วนพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 100⁴ บัญญัติให้การดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ที่ออกจากราชการไปแล้ว จะกระทำได้อีกเมื่อข้าราชการผู้นั้น มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงอยู่ก่อนออกจากราชการ แต่ทั้งนี้ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งบรรจุต้องดำเนินการสอบสวนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่ผู้นั้นพ้นจากราชการ ซึ่ง อ.ก.พ. วิสามัญเกี่ยวกับวินัยและการออกจากราชการ ทำการแทน ก.พ.พิจารณาแล้วเห็นว่า

¹ มาตรา 84 ภายใต้บังคับมาตรา 19 การกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐดังต่อไปนี้ว่า กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ให้กล่าวหาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เกินห้าปี

² มาตรา 92 ในกรณีมีมูลความผิดทางวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดแล้วมีมติว่า ผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดกระทำความผิดวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น เพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ แล้วแต่กรณี

³ มาตรา 93 เมื่อได้รับรายงานตามมาตรา 92 วรรคหนึ่งและวรรคสามแล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาลงโทษภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง และให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนส่งสำเนาคำสั่งลงโทษดังกล่าวไปให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ออกคำสั่ง

⁴ มาตรา 100 ข้าราชการพลเรือนสามัญใดมีกรณีถูกกล่าวหาเป็นหนังสือว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงอยู่ก่อนออกจากราชการ หรือเป็นกรณีถูกกล่าวหาโดยผู้บังคับบัญชาของผู้นั้น หรือต่อผู้มีหน้าที่สอบสวนหรือตรวจสอบตามกฎหมาย หรือระเบียบของทางราชการ หรือเป็นการกล่าวหาโดยผู้บังคับบัญชาของผู้นั้น หรือมีกรณีถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญาอันมิใช่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท ที่ไม่เกี่ยวกับราชการหรือความผิดลหุโทษ แม้ภายหลังผู้นั้นจะออกจากราชการไปแล้ว โดยมีสาเหตุโดยผู้ที่มีอำนาจดำเนินการทางวินัยมีอำนาจดำเนินการสอบสวนหรือพิจารณา และดำเนินการทางวินัยตามที่มีมติในหมวดนี้ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมีได้ออกจากราชการ แต่ทั้งนี้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 ต้องดำเนินการสอบสวนตามมาตรา 93 วรรคหนึ่ง ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้นั้นพ้นจากราชการ



กฎหมายทั้งสองฉบับได้บัญญัติเรื่องการกล่าวหาและการส่งลงโทษทางวินัยแก่ผู้ที่ออกจากราชการไปแล้วต่างกัน

ในเรื่องนี้ สำนักงาน ก.พ. ได้มีหนังสือไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อหารือปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาโทษทางวินัย กรณีสำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีหนังสือถึงอธิบดีกรมป่าไม้ให้พิจารณาโทษทางวินัยแก่นาย บ. เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งป่าไม้อำเภอซึ่งเกษียณอายุราชการไปแล้ว ปรากฏว่า คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 1) ได้พิจารณาข้อหาดังกล่าวและมีความเห็นตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 1362/2556 สรุปความได้ว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดว่าข้าราชการพลเรือนสามัญกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงแล้ว ผู้บังคับบัญชาของข้าราชการพลเรือนสามัญจะต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่การพิจารณาลงโทษทางวินัยกับข้าราชการพลเรือนสามัญที่ออกจากราชการแล้ว จะสามารถกระทำได้เพียงใดและอย่างไรย่อมเป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนสามัญ ซึ่งการพิจารณาลงโทษทางวินัยกับข้าราชการพลเรือนสามัญที่ออกจากราชการแล้ว ได้แก่ มาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 การที่ผู้บังคับบัญชาของข้าราชการพลเรือนสามัญจะอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติดังกล่าวเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ ต้องปรากฏว่าข้าราชการพลเรือนสามัญได้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือถูกฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาอันมิใช่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทที่ไม่เกี่ยวกับราชการหรือความผิดลหุโทษก่อนออกจากราชการ และผู้บังคับบัญชาได้เริ่มดำเนินการสอบสวนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้นั้นพ้นจากราชการ ส่วนกรณีการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น เห็นว่า ตามมาตรา 92 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ให้ถือว่าการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นที่ยุติ โดยผู้บังคับบัญชาไม่ต้องสอบสวนอีก กรณีจึงต้องถือว่าการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีผลอย่างเดียวกับการสอบสวนของผู้บังคับบัญชาตามมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 เพราะผลของการไต่สวนจะถูกถือเป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามมาตรา 92 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า จังหวัดสุรินทร์ได้ดำเนินการร้องทุกข์กล่าวโทษนาย บ. ต่อพนักงานสอบสวนหลังจากที่นาย บ. ได้เกษียณอายุราชการไปแล้ว และคณะกรรมการ ป.ป.ช. เริ่มต้นทำการไต่สวนก็เป็นเวลาเกินกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นาย บ. พ้นจากราชการแล้ว กรมป่าไม้จึงไม่อาจพิจารณาลงโทษทางวินัยกับนาย บ. ได้

นอกจากนี้ คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) ได้มีคำวินิจฉัย เรื่องแดงที่ 0013156 ลงวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2556 ระหว่างนาย จ. กับกรมที่ดิน สรุปความได้ว่า กรณีผู้อุทธรณ์พ้นจากการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญแล้วก่อนที่จะมีการร้องเรียนกล่าวหาผู้อุทธรณ์ แม้คู่กรณีในอุทธรณ์จะมีอำนาจส่งลงโทษย้อนหลังได้ตามมาตรา 107 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ประกอบกับระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยวันออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. 2551 อย่างไรก็ตาม เห็นว่า มาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดเงื่อนไขให้ผู้บังคับบัญชามีอำนาจดำเนินการทางวินัยกับผู้พ้นจากการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญไปแล้วได้สองประการ ประการแรก กรณีมีการกล่าวหาผู้นั้นเป็นหนังสือว่ากระทำหรือละเว้นกระทำการใดที่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงต่อผู้บังคับบัญชาของผู้นั้น

หรือต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนหรือตรวจสอบตามกฎหมายหรือระเบียบก่อนที่ผู้นั้นจะพ้นจากการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ประการที่สอง ต้องสอบสวนตามมาตรา 93 วรรคหนึ่ง ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้นั้นพ้นจากราชการ โดยบทบัญญัติดังกล่าวได้ครอบคลุมการดำเนินการทางวินัยทั้งหมด ซึ่งรวมถึงการสอบสวนทางวินัยและการสั่งลงโทษ จึงเป็นมาตราที่กำหนดเงื่อนไขของอำนาจในการสั่งลงโทษเช่นเดียวกับมาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และไม่อาจนำหลักการตีความที่ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติมเป็นกฎหมายพิเศษยกเว้นพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไปมาใช้กับกรณีนี้ได้

ผู้เขียนเห็นว่า แม้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 1) และ ก.พ.ค. จะมีความเห็นในทำนองเดียวกันอย่างไรก็ตาม เรื่องนี้ ก.พ.ค. เสียงข้างน้อย มีความเห็นว่า มาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 เห็นควรแปลความหรือตีความจำกัดเฉพาะกรณีการสอบสวนที่ต้องดำเนินการโดยผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจแต่งตั้งเท่านั้น ไม่สามารถนำผลการแปลความหรือตีความดังกล่าวไปอ้างเป็นข้อกฎหมายที่จะนำไปใช้บังคับเกี่ยวกับการไต่สวนและวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เนื่องจากการไต่สวนและการวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ดำเนินการตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฯ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม บัญญัติรองรับไว้ คำวินิจฉัยของ ก.พ.ค. ในกรณีนี้จึงต้องดำเนินการตามกรอบที่มาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวบัญญัติไว้ อีกทั้งการตีความกฎหมายหรือการบังคับใช้กฎหมายต้องเคารพลำดับชั้นของกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Hierarchy of Law) ด้วย ประกอบกับแนวทางการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 1) และ ก.พ.ค. ดังกล่าวอาจทำให้เกิดช่องว่างในการพิจารณาลงโทษทางวินัย กรณีข้าราชการพลเรือนสามัญพ้นจากตำแหน่งเพราะเกษียณอายุราชการไปแล้ว หรือรับลาออกจากราชการก่อนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะเริ่มทำการไต่สวนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้นั้นพ้นจากราชการ โดยผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ไม่อาจลงโทษทางวินัยกับข้าราชการพลเรือนสามัญที่ออกจากราชการไปแล้วได้ และยิ่งทำให้ทางราชการได้รับความเสียหาย เนื่องจากต้องจ่ายเงินบำเหน็จบำนาญตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2494 หรือต้องให้สิทธิประโยชน์อื่น ๆ อาทิ สวัสดิการค่ารักษาพยาบาล เป็นต้น แก่ข้าราชการผู้นั้น

ด้วยเหตุนี้ ผู้เขียนจึงเห็นควรดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 โดยบัญญัติให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุ มีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาและดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการพลเรือนสามัญที่ออกจากราชการแล้วในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่า ข้าราชการผู้นั้นกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ กระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฯลฯ แม้ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะเริ่มทำการไต่สวนเกินกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้นั้นพ้นจากราชการแล้วก็ตาม เพื่อให้เกิดความชัดเจนและเป็นการอุดช่องว่างของกฎหมาย รวมทั้งยังสอดคล้องกับการที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (UN-CAC) ซึ่งเป็นมาตรฐานสากลที่ประเทศสมาชิกสามารถขยายเวลาหรืออายุความในการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบได้





การเปลี่ยนฐานความผิดในระหว่างการดำเนินการทางวินัย

นางสาวกมลลักษณ์ อันอารี
รักษาการนิติกรเชี่ยวชาญ

โดยทั่วไป ในการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญ ไม่ว่าจะเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง จะกระทำโดยผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

หากเป็นกรณีการทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง อาจไม่จำเป็นต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยก็ได้ แต่ต้องจัดให้มีการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ พร้อมทั้งรับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหา และเมื่อได้ดำเนินการดังกล่าวแล้วผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งบรรจุเห็นว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ก็สามารถที่จะลงโทษวินัยอย่างไม่ร้ายแรงได้เลย

แต่ก็มีประเด็นน่าคิดว่า หากตอนกล่าวหาเห็นเป็นเพียงความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง แต่เมื่อได้รวบรวมพยานหลักฐานและรับฟังคำชี้แจงเสร็จแล้ว กลับเห็นว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งย่อมต้องมีการปรับบทความผิดเสียใหม่โดยเปลี่ยนฐานความผิดจากที่เคยแจ้งในการแจ้งข้อกล่าวหา ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งบรรจุจะสามารถลงโทษได้เลยหรือไม่ หรือต้องดำเนินการอื่นใดเพิ่มเติมหรือไม่

สำหรับกรณีความผิดวินัยอย่างร้ายแรงนั้น กฎหมายกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งบรรจุต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงเท่านั้น โดยในการสอบสวนต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2556 ซึ่งได้วางหลักการสำคัญไว้ว่า คณะกรรมการสอบสวนต้องแจ้งข้อกล่าวหา และสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ โดยให้ทำเป็นบันทึก ระบุข้อเท็จจริง พฤติการณ์ของผู้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำการใด เมื่อใด อย่างไร เป็นความผิดวินัยในกรณีใด จากนั้นต้องให้ออกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาได้ชี้แจงแสดงพยานหลักฐานเพื่อแก้ข้อกล่าวหา



เมื่อดำเนินการครบถ้วนแล้ว ให้จัดทำรายงานการสอบสวนเสนอผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนว่า ผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดวินัยกรณีใด มาตราใด ควรได้รับโทษสถานใด ซึ่งถ้าหากเสนอว่ากระทำความผิดวินัยตามมาตราหรือฐานความผิดที่เคยแจ้งในการแจ้งข้อกล่าวหา ก็คงไม่มีปัญหาอะไร

แต่ถ้าหากเสนอว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงในมาตรา หรือฐานอื่นที่ไม่ใช่มาตรา หรือฐานที่เคยแจ้งข้อกล่าวหาไป หรืออาจเป็นเพียงความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงแล้ว จะถือว่าการสอบสวนนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายและจะต้องถูกเพิกถอนเลยหรือไม่

ประเด็นที่กล่าวมานี้ เป็นปัญหาที่มีผู้สงสัยอยู่เนื่อง ๆ จึงมีความท้าทายในการค้นหาคำตอบ

การหาคำตอบในเรื่องนี้ ผู้เขียนได้ศึกษาเปรียบเทียบกับคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คดีหมายเลขแดงที่ อม.5/2552 ระหว่างนาย ก กับพวก รวม 135 คน ผู้ร้องกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ถูกกล่าวหา โดย นาย ก กับพวก เห็นว่าการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่า นาย ก กับพวกมีความผิดในฐานความผิดที่คณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงไม่ได้แจ้งข้อกล่าวหา นั้น เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งศาลได้วินิจฉัยว่า การแจ้งข้อกล่าวหาของคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงไม่จำเป็นต้องแจ้งทุกข้อหา เมื่อได้มีการแจ้งให้ทราบถึงพฤติการณ์ในการกระทำความผิดก็เพียงพอ และถือได้ว่าการแจ้งในข้อหาอื่นที่อาศัยพฤติการณ์เดียวกันนั้นด้วยแล้ว เมื่อเรื่องนี้คณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงได้แจ้งข้อกล่าวหาให้นาย ก กับพวก และนาย ข ทราบว่า การกระทำของนาย ก กับพวกมีความผิดทางวินัยฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานประพฤตชั่วอย่างร้ายแรง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 และมีมูลเป็นความผิดอาญาฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157

ซึ่งต่อมาคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติด้วยคะแนนเสียงเอกฉันท์ว่า การกระทำของนาย ก กับพวกมิได้เป็นความผิดตาม 3 ฐานความผิดข้างต้น คงฟังได้แต่เพียงว่าเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นพฤติการณ์ที่เบากว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ย่อมมีอำนาจที่จะฟังข้อเท็จจริงตามมูลฐานดังกล่าว แล้วมาวินิจฉัยชี้มูลฐานความผิดในฐานดังกล่าวได้โดยไม่ต้องแจ้งข้อกล่าวหาเพิ่มเติมหรือไต่สวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติมอีก เพราะข้อเท็จจริงที่อาศัยในการชี้มูลรวมอยู่ในสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการไต่สวนแล้ว มิใช่การนำข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์อื่นนอกสำนวน



มาวินิจฉัย และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มิได้ห้ามมิให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลในความผิดฐานอื่นที่ได้จากสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง แต่อย่างไร การกระทำของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงชอบแล้ว

จากคำพิพากษาดังกล่าวได้วางหลักการที่สำคัญว่า ในการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการไต่สวน หากได้มีการแจ้งพฤติการณ์ในการกระทำความผิดครบถ้วนแล้ว แม้ต่อมาคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะปรับบทความผิดแตกต่างไปจากบทความผิดที่ได้เคยแจ้งไว้ในการแจ้งข้อกล่าวหา ก็สามารถทำได้ เพราะเป็นการปรับบทความผิดที่เกิดจากการฟังพฤติการณ์เดียวกัน แต่ทั้งนี้ต้องเป็นการปรับบทความผิดในพฤติการณ์ที่มีสถานโทษที่เบากว่าที่ได้เคยแจ้งข้อกล่าวหาไว้

สำหรับกรณีตัวอย่าง เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบคำพิพากษากับประเด็นปัญหาที่ผู้เขียนได้หยิบยกมาข้างต้น ผู้เขียนเห็นว่า ในการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงนั้น หากในการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา คณะกรรมการสอบสวนได้แจ้งข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ความผิดของผู้ถูกกล่าวหาครบถ้วนแล้ว พร้อมทั้งได้แจ้งด้วยว่าเป็นความผิดวินัยกรณีใด มาตราใด ซึ่งเป็นฐานความผิดที่มีโทษสถานหนักแล้ว แต่เมื่อดำเนินการสอบสวนแล้วเสร็จ คณะกรรมการสอบสวนก็สามารถเสนอความเห็นได้ว่า ผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงในมาตราหรือฐานอื่นได้ แต่ต้องเป็นฐานความผิดที่พฤติการณ์หรือสถานโทษที่เบากว่ามาตรา หรือฐานความผิดที่เคยแจ้งไว้ ซึ่งมีได้ทำให้เสียความเป็นธรรมแต่อย่างไร เพราะการแจ้งข้อกล่าวหาในมาตราหรือฐานที่หนักกว่าย่อมทำให้ผู้ถูกกล่าวหาได้ต่อสู้ชี้แจงอย่างเต็มที่มากกว่า กับทั้งอาจพิจารณาได้ว่าในขณะที่แจ้งข้อกล่าวหานั้น คณะกรรมการสอบสวนอาจได้รับข้อมูลเพียงด้านเดียวและยังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ จึงยังไม่อาจสรุปได้อย่างแน่ชัดว่าพฤติการณ์ของผู้ถูกกล่าวหาเป็นการกระทำความผิดวินัยมาตราใด ฐานใด ในชั้นแรกจึงเป็นการแจ้งข้อกล่าวหาในเบื้องต้นเท่านั้น แต่เมื่อได้รวบรวมพยานหลักฐานทั้งหมดแล้ว อาจมีข้อเท็จจริงเปลี่ยนไปหรือมีข้อเท็จจริงเพิ่มเติม อันทำให้พิจารณาได้อย่างชัดเจนยิ่งขึ้นว่า พฤติการณ์ของผู้ถูกกล่าวหาเป็นความผิดวินัยตามฐานใด มาตราใด ซึ่งอาจมีพฤติการณ์และสถานโทษที่เบากว่าฐานความผิดที่แจ้งข้อกล่าวหาไปแล้ว ดังนั้น การดำเนินการสอบสวนจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ไม่มีเหตุจะต้องแจ้งข้อกล่าวหาเพิ่มเติม หรือเพิกถอนกระบวนการสอบสวนแต่อย่างไร

กรณีทำนองนี้เคยเกิดขึ้นในชั้นพิจารณาของ ก.พ.ค. เรื่องมีอยู่ว่าข้าราชการผู้หนึ่งได้รับแจ้งข้อกล่าวหาจากคณะกรรมการสอบสวนว่า ได้เบิกเงินของสถานีนามัย จำนวน 210,000 บาท ไป แต่มีหลักฐานการเบิกจ่ายที่ถูกต้องเพียง 34,200 บาท ประกอบกับไม่มีการจัดทำบัญชีเงินสดให้เป็นปัจจุบัน จึงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ แต่ภายหลังจากรวบรวมพยานหลักฐานและรับฟังคำชี้แจงจากข้าราชการรายนั้นแล้ว คณะกรรมการสอบสวนได้เสนอความเห็นต่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนว่า

ข้าราชการผู้นั้นมีความผิดเพียงการไม่จัดทำบัญชีเงินสดให้เป็นปัจจุบันเท่านั้น ซึ่งเป็นความผิดวินัยฐาน
จงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และ
อ.ก.พ. จังหวัด ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาความผิดและกำหนดโทษก็เห็นชอบตามความเห็นดังกล่าว
ของคณะกรรมการสอบสวน ในชั้นพิจารณาอุทธรณ์ ก.พ.ค. ก็ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า การปรับบทความผิด
ภายหลังดังกล่าวเป็นการดำเนินการโดยชอบแล้ว ไม่จำเป็นต้องแจ้งขอกล่าวหาเพิ่มเติมแต่อย่างใด

แต่หากเป็นกรณีที่การปรับบทภายหลังเป็นพฤติการณ์หรือฐานความผิดที่สถานโทษหนักขึ้น ไม่ว่า
จะเป็นกรณีตั้งกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงแล้วภายหลังพบว่ามีความผิดวินัยอย่างร้ายแรงก็ดี
หรือกรณีตั้งกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงแต่ภายหลังมีการปรับบทความผิดเป็นพฤติการณ์
หรือฐานความผิดที่มีสถานโทษหนักขึ้นกว่าตอนแจ้งข้อกล่าวหาที่ดี ผู้เขียนเห็นว่าจำเป็นต้องมีการ
แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงใหม่ หรือต้องมีการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐาน
ที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเสียใหม่ รวมทั้งต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาได้ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาอย่างเต็มที่อีกครั้ง
เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีผลกระทบสำคัญต่อสถานะการเป็นผู้ถูกกล่าวหา และสิทธิในการต่อสู้ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา
เพราะความเข้มข้นในการต่อสู้ชี้แจงย่อมขึ้นอยู่กับฐานความผิด และสถานโทษที่คาดว่าจะได้รับ

ผู้เขียนเห็นว่า หลักการข้างต้นนี้สามารถนำไปปรับใช้ในการพิจารณารายงานการสอบสวนของผู้สั่ง
แต่งตั้งกรรมการสอบสวน หรือในการพิจารณาความผิดและกำหนดโทษ หรือในชั้นตรวจสอบรายงาน
การดำเนินการทางวินัยได้อีกด้วย นอกจากที่กล่าวมาแล้ว ผู้เขียนขอหยิบยกเรื่องตัวอย่างที่เกิดขึ้นในการ
พิจารณาอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. ซึ่งก็ได้นำหลักการนี้มาปรับใช้เช่นกัน โดยเรื่องตัวอย่างนี้ คณะกรรมการสอบสวน
ได้แจ้งข้อกล่าวหาว่า ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งเป็นช่างผู้ควบคุมงานก่อสร้างได้อาศัยโอกาสดังกล่าวรับเงิน
จำนวนเดือนละ 10,000 บาท จากผู้รับจ้าง อันเป็นความผิดวินัย ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และประพฤติชั่ว
อย่างร้ายแรง ซึ่ง อ.ก.พ. กรมเห็นชอบตามฐานความผิดทั้งสองดังกล่าว จึงมีคำสั่งลงโทษ แต่ ก.พ.ค. พิจารณา
อุทธรณ์แล้วเห็นว่าพฤติการณ์ไม่ครบองค์ประกอบความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ก.พ.ค. จึงสั่งให้
แก้ไขฐานความผิดให้ถูกต้อง โดยเป็นความผิดเพียงฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง (เรื่องแดงที่ 0024152)
จึงเห็นได้ว่าการพิจารณาอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. ก็อยู่ในหลักการข้างต้น คือ การปรับบทความผิดในภายหลัง
กระทำได้แต่ต้องอยู่บนหลักการที่ว่า ฐานความผิดใหม่ต้องมีพฤติการณ์หรือสถานโทษที่เบากว่าฐานความผิดเดิม
ซึ่งจะเป็นการดำรงความยุติธรรมและเป็นธรรมให้ผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกลงโทษได้อย่างเต็มที่ต่อไป





การดำเนินการทางวินัย : กระบวนการที่เปลี่ยนไป

นางสาวพรรัตน์ โลหะขจรพันธ์
รักษาการนิติกรเชี่ยวชาญ

ก.พ. ได้ออกกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2556 โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 8 (5) และหมวด 7 การดำเนินการทางวินัย ตามมาตรา 94 มาตรา 95 มาตรา 96 มาตรา 97 มาตรา 101 และ มาตรา 105 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ซึ่ง กฎ ก.พ. ฉบับนี้ได้ประกาศ ในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 130 ตอนที่ 126 ก วันที่ 27 ธันวาคม 2556 และมีผลใช้บังคับ เมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2557 เป็นกฎหมายลูกบทที่บัญญัติขึ้นเพื่อนำมาใช้แทน กฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินการทางวินัยเป็นไปโดยรวดเร็ว ด้วย ความยุติธรรม และปราศจากอคติ รวมทั้งเพื่อให้การดำเนินการทางวินัยเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดด้วย

กฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2556 แบ่งเป็น 10 หมวดและบทเฉพาะกาล คือ

หมวด 1 การดำเนินการเมื่อมีการกล่าวหาหรือมีกรณีเป็นที่สงสัยว่ามีการกระทำผิดวินัย

หมวด 2 การสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้น

หมวด 3 การดำเนินการในกรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง

หมวด 4 การดำเนินการในกรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง

หมวด 5 กรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง

หมวด 6 การสั่งยุติเรื่อง ลงโทษ หรืองดโทษ

หมวด 7 การมีคำสั่งใหม่กรณีมีการเพิ่มโทษ ลดโทษ งดโทษ หรือยกโทษ

หมวด 8 การสั่งพักราชการและให้ออกจากราชการไว้ก่อน

หมวด 9 ระยะเวลา

หมวด 10 บทเบ็ดเตล็ด

บทเฉพาะกาล



กฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2556 นี้หลักเกณฑ์และวิธีการต่าง ๆ ยังคงเหมือนเดิม เป็นส่วนใหญ่ จะมีที่แตกต่างออกไปคือในหมวด 4 การดำเนินการในกรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย อย่างร้ายแรง ซึ่งโดยหลักการใหญ่ยังคงเหมือนเดิม คือ ต้องมีการตั้งเรื่องกล่าวหา มีการตั้งคณะกรรมการ สอบสวน ต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ และ ให้โอกาสแก่ผู้กล่าวหาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา และเมื่อการสอบสวนเสร็จสิ้นโดยคณะกรรมการสอบสวน หรือผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเห็นว่ากรณีเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ก็จะต้องส่งเรื่องให้ อ.ก.พ. สามัญพิจารณา และเมื่อ อ.ก.พ. สามัญมีมติประการใด ก็ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น

สำหรับสาระที่มีการเปลี่ยนไปจากเดิม ได้แก่

1. ผู้มีอำนาจสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ประกอบกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2556 กำหนดผู้มีอำนาจสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ สอบสวนไว้ คือ

1.1 มาตรา 93 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 บัญญัติให้ผู้บังคับบัญชา ซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุ ตามมาตรา 57 ได้แก่ รัฐมนตรีเจ้าสังกัด ปลัดกระทรวง หรือหัวหน้าส่วน ราชการระดับกรมที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือรับผิดชอบการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายก รัฐมนตรี หรือต่อรัฐมนตรี อธิบดี และผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้มีอำนาจสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ สอบสวน

1.2 กรณีที่ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหา มีตำแหน่งต่างกัน หรือต่างกรม หรือต่างกระทรวงกัน ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยร่วมกัน ผู้มีอำนาจสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนจะเป็นไป ตามบทบัญญัติมาตรา 94 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 (กฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2556 ข้อ 16 และข้อ 17)

1.3 กรณีที่ผู้บังคับบัญชาไม่ใช่อำนาจตามมาตรา 93 หรือมาตรา 94 ให้ผู้บังคับบัญชาระดับ เหนือขึ้นไปมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

2. หลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาสอบสวน

2.1 กฎ ก.พ. นี้ได้กำหนดหลักการใหม่เพิ่มเติมโดยจะแต่งตั้งลูกจ้างประจำหรือพนักงานราชการ เป็นผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมการสอบสวนก็ได้ ทั้งนี้ เพื่อแก้ปัญหาคาราคาเข่งบุคลากร ด้านวินัย (ข้อ 18 วรรค 4)

2.2 กำหนดระยะเวลาเร่งรัดการสอบสวนให้แล้วเสร็จภายใน 120 วัน นับตั้งแต่วันที่คณะกรรมการ สอบสวนได้ประชุมครั้งแรกตามข้อ 27 และสามารถขยายเวลาได้ไม่เกินครั้งละ 60 วัน แต่มีได้



จำกัดจำนวนครั้งไว้ (ข้อ 54) อย่างไรก็ตามหากการสอบสวนไม่แล้วเสร็จได้ภายใน 180 วัน ก็ให้ผู้สังเกตตั้งคณะกรรมการสอบสวนรายงานไปยัง อ.ก.พ. กระทรวงที่ผู้ถูกกล่าวหาสังกัด อยู่เพื่อเร่งรัดการสอบสวนให้แล้วเสร็จโดยเร็ว

2.3 ตัดขั้นตอนการแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหา (สว.2) คงเหลือเพียงขั้นตอนการแจ้งข้อกล่าวหา และสรุปพยานหลักฐาน ตามที่กำหนดไว้ในข้อ 40 ข้อ 41 และข้อ 43 เท่านั้น

2.4 จำนวนกรรมการสอบสวนในการสอบปากคำต้องไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง เว้นแต่ในกรณีที่ กึ่งหนึ่งของคณะกรรมการสอบสวนมีมากกว่า 3 คน ให้กรรมการสอบสวน 3 คน ทำการ สอบปากคำได้ (ข้อ 30)

2.5 ผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิหน้าที่ปรึกษาหรือทนายความเข้าร่วมในชั้นสอบสวนได้ (ข้อ 32)

3. การส่งเรื่องให้ อ.ก.พ. สามัญ

ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนหรือผู้สังเกตตั้งคณะกรรมการสอบสวนเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิด วินัยอย่างร้ายแรง ให้ส่งเรื่องให้ อ.ก.พ. สามัญพิจารณาตามข้อ 58 ดังนี้

3.1 กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้สังเกตตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งตาม มาตรา 57 (11) และสังกัดราชการบริหารส่วนภูมิภาคให้ส่งเรื่องให้ อ.ก.พ. จังหวัด

3.2 กรณีอธิบดี (รวมทั้งปลัดกระทรวงในฐานะอธิบดี) หรือหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมที่อยู่ใน บังคับบัญชา/ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีเป็นผู้สังเกตตั้งคณะกรรมการสอบสวน ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งตามมาตรา 57 (6) (9) (10) และสังกัดราชการบริหารส่วนภูมิภาค หรือส่วนกลางให้ส่งเรื่องให้ อ.ก.พ. กรม

3.3 กรณีนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ปลัดกระทรวง หรือหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมที่อยู่ใน บังคับบัญชา/ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเป็นผู้สังเกตตั้งคณะกรรมการสอบสวน ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งตามมาตรา 57 (1) (2) (3) (5) (7) (8) และสังกัดราชการบริหาร ส่วนภูมิภาคหรือส่วนกลางให้ส่งเรื่องให้ อ.ก.พ. กระทรวง





การล้างมลทิน กรณีผู้ถูกลงโทษทางวินัย

ร้อยตำรวจโทหญิง สุทธิมา พิพัฒน์พิบูลย์
นิติกรเชี่ยวชาญ

“กฎหมายล้างมลทินให้แก่ผู้ถูกลงโทษทางวินัย ปรากฏครั้งแรกในพระราชบัญญัติล้างมลทินในโอกาสครบรอบ 25 พุทธศตวรรษ พ.ศ. 2499 หลังจากนั้นได้มีกฎหมายล้างมลทินให้แก่ผู้ถูกลงโทษทางวินัยในโอกาสสำคัญของประเทศอีก 4 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติล้างมลทินในโอกาสสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ 200 ปี พ.ศ. 2526 พระราชบัญญัติล้างมลทินในโอกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชทรงมีพระชนมพรรษา 60 พรรษา พ.ศ. 2530 พระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชทรงครองสิริราชสมบัติครบ 50 ปี พ.ศ. 2539 และพระราชบัญญัติล้างมลทินในโอกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา 80 พรรษา พ.ศ. 2550”

ผู้ได้รับประโยชน์จากกฎหมายล้างมลทิน

ในบทความนี้จะพิจารณาจากกฎหมายล้างมลทินฉบับล่าสุด คือ พระราชบัญญัติล้างมลทินในโอกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา 80 พรรษา พ.ศ. 2550 ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 5 ธันวาคม 2550 สรุปได้ 2 กลุ่ม คือ

1. ผู้ถูกลงโทษทางวินัย ซึ่งอยู่ในเงื่อนไขตามที่บัญญัติในมาตรา 5¹ คือ

1.1 เป็นผู้ถูกลงโทษทางวินัย ตามความหมายในมาตรา 3² ซึ่งมีคำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 11) เรื่องเสร็จที่ 162/2551 วินิจฉัยว่าโดยเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ พ.ศ. 2550 ที่ล้างมลทินให้แก่ผู้ถูกลงโทษทางวินัยนั้น มุ่งประสงค์จะใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้น มิได้มุ่งประสงค์จะใช้บังคับแก่บุคคลโดยทั่วไป ดังนั้น กรณีของผู้ต้องขัง ผู้ถูกกักขัง หรือผู้ถูกกักกันที่ถูกลงโทษทางวินัยตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 จึงไม่อยู่ในความหมายของบทนิยามคำว่าผู้ถูกลงโทษทางวินัย

¹มาตรา 5 ให้ล้างมลทินให้แก่บรรดาผู้ถูกลงโทษทางวินัยในกรณีซึ่งได้กระทำก่อนหรือในวันที่ 5 ธันวาคม 2550 และได้รับโทษหรือรับทัณฑ์ทั้งหมดหรือบางส่วนไปก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ โดยให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัยในกรณีนั้น

²ผู้ถูกลงโทษทางวินัย หมายความว่า ผู้ถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์เพราะกระทำความผิดวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือคำสั่งของกระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ และให้หมายความรวมถึงผู้ถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์โดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งมีผลเช่นเดียวกับการถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัย



1.2 ได้กระทำผิดวินัยก่อนหรือในวันที่ 5 ธันวาคม 2550 และ

1.3 ได้รับโทษหรือรับทัณฑ์ทั้งหมดหรือบางส่วนไปก่อนหรือในวันที่ 5 ธันวาคม 2550

สำหรับคำว่า “**ได้รับโทษทางวินัยหรือรับทัณฑ์**” หมายถึง มีคำสั่งลงโทษและรับโทษไปแล้วทั้งหมดหรือบางส่วนก่อนหรือในวันที่ 5 ธันวาคม 2550 แม้ว่าคำสั่งลงโทษนั้นจะออกหลังวันที่ 5 ธันวาคม 2550 แต่ถ้าคำสั่งนั้นกำหนดให้มีผลย้อนหลังไปก่อนหรือในวันที่ 5 ธันวาคม 2550 ตามระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยวันออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญที่มีผลใช้บังคับในขณะออกคำสั่ง ผู้ถูกลงโทษทางวินัยตามคำสั่งที่มีผลย้อนหลังดังกล่าวก็เป็นผู้ได้รับการล้างมลทิน

2. ผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการอันมิใช่เป็นการลงโทษทางวินัยและผู้ถูกดำเนินการทางวินัย ตามมาตรา 6³

จากบทบัญญัติมาตรา 6 ผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการอันมิใช่เป็นการลงโทษทางวินัย ก่อนหรือในวันที่ 5 ธันวาคม 2550 จะไม่ถูกพิจารณาในทางที่จะเปลี่ยนแปลงคำสั่งจากให้ออกเป็นโทษทางวินัย (ปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ) และผู้ถูกดำเนินการทางวินัยในกรณีกระทำผิดวินัย ซึ่งผู้บังคับบัญชาได้สั่งยุติเรื่องหรือลดโทษก่อนหรือในวันที่ 5 ธันวาคม พ.ศ. 2550 จะไม่ถูกพิจารณาดำเนินการทางวินัยในกรณีนั้น ๆ อีกต่อไป

ในกรณีตามมาตรา 5 และมาตรา 6 มีคำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ 1 คณะที่ 2 และคณะที่ 11)-เรื่องเสร็จที่ 234/2552 วินิจฉัยสรุปได้ดังนี้

1. กรณีผู้บังคับบัญชาได้ดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการและมีคำสั่งให้ออกจากราชการอันมิใช่เป็นการลงโทษทางวินัย หรือมีคำสั่งให้ยุติเรื่องหรือลดโทษ ก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ พ.ศ. 2550 มีผลใช้บังคับ ผู้นั้นย่อมได้รับประโยชน์จากการล้างมลทินตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แม้ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติว่าเป็นการกระทำความผิดวินัยร้ายแรง ผู้บังคับบัญชาก็ไม่สามารถดำเนินการทางวินัยแก่ผู้นั้นได้อีกต่อไป

2. กรณีที่ผู้บังคับบัญชาดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการและผู้นั้นได้รับโทษทั้งหมดหรือบางส่วนแล้ว ต่อมาคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ากระทำความผิดวินัยร้ายแรง แต่ในระหว่างที่ผู้บังคับบัญชากำลังดำเนินการอยู่นั้น พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ พ.ศ. 2550 มีผลใช้บังคับ จึงเป็นไปตามเงื่อนไขที่ทำให้ได้รับการล้างมลทินตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว จึงไม่อาจดำเนินการทางวินัยกับผู้นั้นได้อีกต่อไป แต่หากผู้ถูกดำเนินการทางวินัยยังมิได้รับโทษทางวินัยตามเงื่อนไขที่จะทำให้ได้รับการล้างมลทินตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ พ.ศ. 2550 ผู้บังคับบัญชาสามารถดำเนินการทางวินัยกับผู้นั้นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติต่อไปได้

3. กรณีที่มีการดำเนินการทางวินัยแล้ว แต่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งให้ออกจากราชการอันมิใช่เป็นการลงโทษทางวินัย หรือสั่งให้ยุติเรื่องหรือลดโทษ ต่อมาคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ากระทำความผิดวินัยร้ายแรงภายหลังจากที่พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ พ.ศ. 2550 มีผลใช้บังคับ ซึ่งมีผลทำให้ไม่อาจดำเนินการเพิ่มโทษหรือดำเนินการทางวินัยในมูลกรณีเดียวกันได้อีกต่อไป ดังนั้น ภายหลังจากที่ผู้นั้นได้รับผลจากการ

³มาตรา 6 บรรดาผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการอันมิใช่เป็นการลงโทษทางวินัยก่อนหรือในวันที่ 5 ธันวาคม พ.ศ. 2550 และบรรดาผู้ถูกดำเนินการทางวินัยในกรณีกระทำผิดวินัยซึ่งผู้บังคับบัญชาได้สั่งยุติเรื่องหรือลดโทษก่อนหรือในวันที่ 5 ธันวาคม พ.ศ. 2550 ให้ผู้นั้นไม่ต้องถูกพิจารณาเพิ่มโทษ หรือถูกดำเนินการทางวินัยในกรณีนั้น ๆ ต่อไป

ล้างมลทินแล้ว แม้ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ากระทำความผิดวินัยร้ายแรงก็ตาม ผู้บังคับบัญชาอย่าไม่
อาจดำเนินการทางวินัยแก่ผู้นั้นได้อีกต่อไป

กรณีผู้ถูกลงโทษทางวินัยและผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการ อันมิใช่เป็นการลงโทษทางวินัยอุทธรณ์คำสั่ง

ผู้ถูกลงโทษทางวินัยซึ่งกระทำผิดก่อนหรือในวันที่ 5 ธันวาคม 2550 และได้รับโทษหรือรับทัณฑ์ทั้งหมด
หรือบางส่วนไปก่อนหรือในวันที่ 5 ธันวาคม 2550 หากมิได้ใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่ง ผู้นั้นได้รับการล้างมลทิน
ทันทีที่พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ พ.ศ. 2550 มีผลใช้บังคับ กรณีผู้ถูกลงโทษทางวินัยที่อยู่ในข่ายได้รับ
การล้างมลทินและผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการอันมิใช่เป็นการลงโทษทางวินัยใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่ง ไม่ปรากฏว่า
กฎหมายว่าด้วยการล้างมลทินฉบับใดบัญญัติถึงกรณีดังกล่าวว่า เมื่อกฎหมายว่าด้วยการล้างมลทินใช้บังคับแล้ว
จะมีผลต่อการอุทธรณ์คำสั่งอย่างไร หรือไม่ หรือจะต้องดำเนินการเกี่ยวกับการอุทธรณ์อย่างไร ในทางปฏิบัติ
จึงยึดแนวทางตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาและการตอบข้อหารือและมติ ก.พ. ตลอดจน
ข้อหารือของส่วนราชการที่หารือมายังสำนักงาน ก.พ. สรุปได้ดังนี้

1. เมื่อข้าราชการที่อยู่ในข่ายได้รับการล้างมลทินได้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษก่อนหรือหลังวันที่พระราช
บัญญัติล้างมลทินฯ ใช้บังคับ องค์กรพิจารณาอุทธรณ์มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่ต้องพิจารณาวินิจฉัย
อุทธรณ์ต่อไป แม้ผู้อุทธรณ์จะได้รับโทษไปแล้วไม่ว่าบางส่วนหรือทั้งหมดก็ตาม กรณีจึงยังไม่อาจพิจารณา
ได้ว่า ผู้อุทธรณ์จะได้รับการล้างมลทินหรือไม่ จนกว่าการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์จะถึงที่สุด ซึ่งหากผล
การพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ปรากฏว่าผู้อุทธรณ์มิได้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหา และให้ยกเลิกคำสั่งลงโทษ
ผู้อุทธรณ์แล้ว กรณีเช่นนี้ก็ถือว่าผู้อุทธรณ์มิได้กระทำความผิดและไม่เคยถูกลงโทษใด ๆ ทำให้กฎหมาย
ว่าด้วยการล้างมลทินไม่มีผลต่อผู้อุทธรณ์ไปโดยปริยาย เนื่องจากผู้อุทธรณ์ไม่มีมลทินหรือโทษใด ๆ ที่จะต้องล้าง
(สรุปหลักที่ได้จากคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสร็จที่ 37/2527 และเรื่องเสร็จที่ 210/2532
วินิจฉัยไว้ในทำนองเดียวกัน)

2. การพิจารณาอุทธรณ์จะเพิ่มโทษไม่ได้ มติ ก.พ. ในการประชุมครั้งที่ 1/2531 วันที่ 4 มกราคม 2531

3. กรณีพิจารณาอุทธรณ์แล้วให้ลดโทษจากปลดออกหรือไล่ออกเป็นโทษวินัยไม่ร้ายแรง ส่วนราชการ
ต้นสังกัดต้องออกคำสั่งลดโทษผู้นี้จากปลดหรือไล่ออกเป็นลงโทษวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ตั้งแต่วันที่สั่งให้กลับ
เข้ารับราชการ แต่เนื่องจากผู้นี้ได้รับการล้างมลทินแล้วส่วนราชการนั้นจึงไม่อาจลงโทษทางวินัยตามคำสั่ง
ดังกล่าวได้ (จากหนังสือตอบข้อหารือของสำนักงาน ก.พ. ลับ ที่ นร 0713/ล 612 ลงวันที่ 30 กันยายน 2531)

โดยสรุป การล้างมลทินให้แก่ผู้ถูกลงโทษทางวินัยเป็นการลบล้างโทษแต่ไม่ล้างการกระทำ และไม่ก่อ
ให้เกิดสิทธิแก่ผู้ได้รับการล้างมลทินในอันที่จะเรียกร้องสิทธิหรือประโยชน์ใด ๆ ทั้งสิ้น และหากมีการอุทธรณ์
คำสั่ง องค์กรพิจารณาอุทธรณ์ก็ต้องพิจารณาอุทธรณ์ต่อไปตามอำนาจหน้าที่โดยจะพิจารณาเพิ่มโทษไม่ได้



ប្រ
តំណាង

៤

“ผมเองคิดว่าหลายวงการ เมื่อพูดถึง การเข้าสู่ประชาคมอาเซียน มักพูดถึง **Competitive Advantage** หรือความ ได้เปรียบในการแข่งขัน ทำให้ดูเหมือน เราต่อสู้ อยากให้เปลี่ยนความคิดนี้เป็น ลักษณะของความร่วมมือมากกว่า นั่นคือ เป็นการ **Cooperative** เพราะหากเรา ร่วมมือกับประชาคมอาเซียนได้ เราจะมี โอกาสใช้ประโยชน์จากการรวมกลุ่ม ทำให้ กลุ่มอาเซียนเข้มแข็งกว่าเดิม ไม่ใช่ **Single Country** อีกต่อไป แต่เป็น **Unity** เป็น ประชาคม 10 ประเทศ เป็นหนึ่งเดียว”

Ready For ASEAN

นนทิกร กาญจนะจิตรา

เรียบเรียงโดย กลุ่มช่วยอำนวยความสะดวก





นายณนทกร กาญจนะจิตรา เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เป็นผู้บริหารองค์กรกลางของการบริหารทรัพยากรบุคคลในภาคราชการพลเรือน ที่มีความสำคัญต่อการเตรียมความพร้อมของข้าราชการในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ได้แสดงทัศนะต่อการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของภาครัฐไว้ดังนี้

สำนักงาน ก.พ. ในฐานะที่เป็นองค์กรกลางการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือน ได้มีการเตรียมความพร้อมข้าราชการให้เข้าสู่ประชาคมอาเซียนอย่างไรบ้าง?

สำนักงาน ก.พ. ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลให้ดูแลเรื่องการพัฒนาทรัพยากรบุคคลในภาครัฐทั้งหมด เพื่อให้มีความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน บทบาทตรงนี้ทำให้สำนักงาน ก.พ. ดำเนินโครงการหลายโครงการ ตั้งแต่การพัฒนาทักษะ สมรรถนะของข้าราชการในทุกระดับ สำหรับระดับแรกบรรจุ จะมีการปรับหลักสูตรการสอบเข้ารับราชการ ให้เหมาะสมกับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน โดยเฉพาะให้ความสำคัญกับทักษะภาษาต่างประเทศ ได้แก่ ภาษาอังกฤษ ซึ่งเป็น Official Language ของอาเซียน ทำให้การสอบภาค ก. จะมีการเพิ่มการทดสอบภาษาอังกฤษ นอกจากนี้ ยังต้องมีการพัฒนาทักษะภาษาที่ 2 หรือที่ 3 ของข้าราชการที่อยู่ในเขตจังหวัดติดประเทศเพื่อนบ้าน นอกจากนี้ ยังต้องเตรียมความพร้อมในเรื่องของความรู้เกี่ยวกับอาเซียน ซึ่งเป็นข้อมูลพื้นฐานที่ทุกคนต้องทราบ เช่น เรื่องกฎบัตรอาเซียน ความร่วมมือของเสาหลักทั้ง 3 เสา ไม่ว่าจะเป็นเสาด้านการเมือง เสาด้านเศรษฐกิจ และเสาด้านสังคมและวัฒนธรรม ทั้งหมดเป็นความรู้เบื้องต้น เป็นภาพรวมเสียก่อน รวมทั้งบทบาทของหน่วยงานของแต่ละที่ในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนอีกด้วย นอกจากนี้ สำนักงาน ก.พ. ยังมีโครงการพัฒนาศักยภาพของผู้บริหารระดับสูง ได้แก่ โครงการ PPP-Public Private Partnership ซึ่งจะเกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2556 โดยมีกลุ่มเป้าหมายได้แก่ ปลัดกระทรวง อธิบดี และผู้ว่าราชการจังหวัด โดยเชิญผู้นำระดับสูงของทั้งภาครัฐและภาคเอกชนมาทำ Workshop ร่วมกัน เพื่อหาจุดความร่วมมือประสานงานกันในเรื่องการเตรียมความพร้อม

เมื่อถึงปี 2558 ซึ่งเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนแล้วจะเกิดการเปลี่ยนแปลงอะไรบ้าง?

คงมองในภาพรวมลำบาก ต้องแยกเรื่องเศรษฐกิจ เรื่องระบบภาษี เรื่องความร่วมมือทางการค้า เพราะเรื่องการลงทุนก็เป็นอย่างหนึ่ง เรื่องความมั่นคง สังคม วัฒนธรรม เป็นอย่างหนึ่ง ทุกวันนี้เราได้เห็นความเคลื่อนไหว ความคืบหน้าต่าง ๆ ที่เน้นเสาหลักด้านเศรษฐกิจเป็นส่วนใหญ่ แต่ทางด้านอื่น เช่น เสาหลักด้านความมั่นคง ความร่วมมือในกลุ่มประเทศอาเซียน ได้มีการพัฒนามาโดยตลอด แต่ส่วนใหญ่จะเน้นกันเรื่องเศรษฐกิจเสียมาก เช่น การยกเว้นภาษี การเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีใน 7 สาขาวิชาชีพ





เมื่อมีการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีแล้ว ภาคราชการมีความกังวลใจหรือไม่? ว่าจะไม่สามารถดึงดูดหรือรักษาคนเก่ง คนดีอยู่ในระบบราชการได้

ผมเชื่อว่าประเทศไทยด้วยฐานความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจก็ดี เมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน กับขนาดของประเทศเรากับตัว Labor Force ตลาดแรงงานของเราไม่น่าจะเสียเปรียบ ยกตัวอย่าง ค่าแรงขั้นต่ำ เราอาจจะสู้สิงคโปร์ไม่ได้ แต่สิงคโปร์เองเป็นประเทศขนาดเล็ก ตำแหน่งงานไม่มากนัก นอกจากนี้ ประเทศไทยมีความพร้อมด้านอื่น ๆ มากกว่า เช่น ความเป็นอยู่ อาหาร และอัตราค่าครองชีพไม่สูงนักเมื่อเทียบกับหลายประเทศ ฉะนั้น ก็น่าจะเป็นแรงดึงดูดให้คนมาทำงานและรักษากำลังแรงงาน Skilled Worker ของเราไว้ได้ ไม่น่าจะกังวลอะไร

เมื่อพูดถึงเรื่องคนเก่ง ทำให้ต้องถามว่าข้าราชการไทยมีความรู้ ทักษะ และสมรรถนะที่เพียงพอแล้วหรือไม่ ท่านคิดว่าต้องมีการพัฒนาเสริมทักษะหรือสมรรถนะด้านใดบ้าง?

ถ้าเป็นเรื่องความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับอาเซียน คิดว่าข้าราชการทุกคนมีความรู้พื้นฐานเพียงพอแล้ว ส่วนเรื่องทักษะและสมรรถนะนั้น ที่เห็นชัดเจนและสำคัญมาก คือ เรื่องภาษาอังกฤษและคอมพิวเตอร์ เพราะถือเป็นเรื่องสากล ยังมีความจำเป็นที่จะต้องเข้มแข็งกว่านี้ เพราะจากการสำรวจแล้วพบว่าประเทศไทยเรายังอ่อนด้อยเรื่องภาษา ทำให้เรื่องการเจรจาทำความตกลงก็จะเสียเปรียบประเทศอื่น ยกตัวอย่างเรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรี อาชีพบางอาชีพ ในสาขาบริการ ถ้าภาษาไม่ดีจะไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่าง



มีประสิทธิภาพ อาจจะทำให้ต้องมีบุคลากรจากประเทศอื่นจะมารับผิดชอบในตำแหน่งงานแทน เพราะฉะนั้น หากไม่พัฒนาตนเองเองก็จะกลายเป็นความเสียเปรียบได้ ทำให้แต่ละคนต้องพิจารณาตรงนี้และพัฒนาตัวเองให้ดียิ่งขึ้น

ท่านคิดว่ายังคงมีปัญหาหรืออุปสรรคใดบ้างหรือไม่ สำหรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

ทุกอย่างอยู่ที่การเตรียมความพร้อม ความพร้อมในที่นี้ต้องพร้อมตั้งแต่พื้นฐาน คือ ความเข้าใจในผลประโยชน์ที่ประเทศชาติจะได้รับจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน และความเข้าใจที่แต่ละกระทรวง ทบวง กรม และข้าราชการทุกท่านได้รับรู้บทบาทของกระทรวง และตระหนักถึงความสำคัญในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน และภาคราชการได้รู้ว่าตนเองเป็นส่วนสนับสนุนให้เอกชนก้าวหน้าต่อไป โดยเฉพาะการสร้าง ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ เช่น เรื่องการลงทุน หน่วยงานที่เป็นหลักในการลงทุน คือ ภาคเอกชน ซึ่งมี ภาคราชการเป็นผู้อยู่เบื้องหลัง คอยช่วยผ่อนคลายกฎ ระเบียบ หรืออยู่ในฐานะการเจรจา รัฐต่อรัฐ เพื่อให้ ภาคเอกชนได้เข้าไปลงทุน ตัวอย่างเช่น ภาคเอกชนหลายรายที่ต้องการลงทุนในประเทศเพื่อนบ้าน ที่มี ทรัพยากรและค่าแรงที่เหมาะสม เช่น เรื่องการเกษตร ภาครัฐจะช่วยเรื่องนโยบาย ให้ภาคเอกชนสามารถ ดำเนินงานได้คล่องตัว รวดเร็วยิ่งขึ้น



อยากให้เล่าถึงสำนักงาน ก.พ. ว่ามีการเตรียมความพร้อมแล้วอย่างไร?

ส่วนของสำนักงาน ก.พ. เอง เรามีความสัมพันธ์กับอาเซียนมานานไม่ต่ำกว่า 20 ปี ด้วยการที่เรามีการประชุม ACCSM (ASEAN Conference on Civil Service Matters) คือ ก.พ. อาเซียน ซึ่งเป็นการประชุมกลุ่ม องค์กร ที่มีลักษณะเดียวกับ ก.พ. ที่ดูแลเรื่อง Civil Service โดยประชุมร่วมกัน 10 ประเทศมานานแล้ว มีการแลกเปลี่ยนข้อมูล แลกเปลี่ยนความร่วมมือ ความสัมพันธ์มาตลอด ซึ่งปีที่ผ่านมา ประเทศมาเลเซียเป็นเจ้าภาพ ได้มีการพูดคุยแลกเปลี่ยนวิชาการต่าง ๆ นอกจากนี้ สำนักงาน ก.พ. ได้จัดให้มีหลักสูตรการอบรมหลายหลักสูตรให้แก่ข้าราชการในกลุ่มประเทศ CLMV (กัมพูชา ลาว พม่า เวียดนาม) หรือแม้แต่สิงคโปร์ ก็มีโครงการ Bilateral ซึ่งนำข้าราชการผู้มีศักยภาพสูงไปแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับข้าราชการกับสิงคโปร์ สองสัปดาห์ ซึ่งเป็นโครงการที่ทำมาหลายปีแล้ว จึงขอยืนยันว่า สำนักงาน ก.พ. มีความพร้อมเต็มที่ในการวางบทบาทและข้าราชการในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน และพร้อมที่จะเป็นพี่เลี้ยงให้แก่ข้าราชการอื่น ๆ อีกด้วย

สุดท้ายนี้ ท่านอยากฝากอะไรไว้กับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนบ้าง

ผมเองคิดว่าหลายวงการ เมื่อพูดถึงการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน มักพูดถึง Competitive Advantage หรือความได้เปรียบในการแข่งขัน ทำให้ดูเหมือนเราต่อสู้ อยากให้เปลี่ยนความคิดนี้เป็นลักษณะของความร่วมมือมากกว่า นั่นคือเป็นการ Cooperative เพราะหากเราร่วมมือกับประชาคมอาเซียนได้ เราจะมีโอกาสใช้ประโยชน์จากการรวมกลุ่ม ทำให้กลุ่มอาเซียนเข้มแข็งกว่าเดิม ไม่ใช่ Single Country อีกต่อไป แต่เป็น Unity เป็นประชาคม 10 ประเทศ เป็นหนึ่งเดียว

ทั้งหมดนี้ก็เป็นความรู้และแง่คิดดี ๆ ของผู้นำด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลในภาครัฐ ทำให้เราเห็นว่าอาเซียนเป็นเรื่องที่ไม่ได้ไกลตัว และไม่ใช่เรื่องของการต่อสู้หรือแข่งขัน แต่เป็นเรื่องที่ต้องการความร่วมมือของทุกคน เพื่อให้เข้าสู่การเป็น One Vision, One Identity, One Community ได้อย่างภาคภูมิใจ





“ผมมองว่าทุกภาคส่วนต้องร่วมมือกัน
ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือภาคเอกชน
บางเรื่องอาจจะต้องทำคู่ขนานกันไป
และบางประเด็นก็ต้องร่วมมือกัน เรา
ต้องเข้าใจอย่างชัดเจนว่า เราต้องเตรียม
อะไร และจะต้องเตรียมอย่างไร ในวันที่
ประชาคมอาเซียนรวมตัวกันเป็นหนึ่งเดียว
และต้องเข้าใจด้วยว่า ในแต่ละประเด็นนั้น
มีจุดอ่อนจุดแข็งอย่างไรบ้าง”

ความท้าทายของภาครัฐ ในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

สีมา สีมานันท์

เรียบเรียงโดย กลุ่มช่วยอำนวยความสะดวก



นายสีมา สีมานันท์ อดีตเลขาธิการ ก.พ. ดำรงตำแหน่งกรรมการ ก.พ. ในปัจจุบัน ซึ่งเป็นคณะกรรมการสำคัญของประเทศในการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารทรัพยากรบุคคล และได้รับการยกย่องจากสมาคมการจัดการงานบุคคลแห่งประเทศไทย (Personnel Management Association of Thailand หรือ PMAT) ให้เป็นนักบริหารงานบุคคลผู้ทรงคุณค่า ประจำปี 2556 หรือ PMAT HR Awards 2013

จึงขอนำเสนอประเด็นสัมภาษณ์เรื่องความท้าทายทางนโยบายการบริหารทรัพยากรบุคคล ในแง่มุมของการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

หากต้องเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ท่านคิดว่าภาครัฐควรจะต้องเตรียมตัวอย่างไร และบทบาทของภาครัฐจะเปลี่ยนไปหรือไม่ อย่างไร?

การเตรียมตัวเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนนั้น ผมมองว่าทุกภาคส่วนต้องร่วมมือกัน ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือภาคเอกชน บางเรื่องอาจจะต้องทำคู่ขนานกันไปและบางประเด็นก็ต้องร่วมมือกัน เราต้องเข้าใจอย่างชัดเจนว่า เราต้องเตรียมอะไรและจะต้องเตรียมอย่างไร ในวันที่ประชาคมอาเซียนรวมตัวกันเป็นหนึ่งเดียว และต้องเข้าใจด้วยว่า ในแต่ละประเด็นนั้นมีจุดอ่อนจุดแข็งอย่างไรบ้าง

ในอนาคต เราจะเห็นภาครัฐและเอกชนร่วมมือกันทำงานเพิ่มมากขึ้น ดังนั้น ภาครัฐจึงไม่อาจที่จะคิดวางแผนหรือคิดวิเคราะห์เฉพาะเรื่องของตนแต่เพียงฝ่ายเดียวได้อีกต่อไป ภาครัฐจะต้องทำความเข้าใจในประเด็นการทำงานต่าง ๆ ที่มองเข้าไปถึงภาคเอกชนด้วย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการค้า การตลาด การลงทุน การเปิดเสรีแรงงาน หรือการสาธารณสุข เป็นต้น

นับถึงวันนี้ภาคราชการควรจะต้องให้ความสำคัญและเตรียมความพร้อมไว้ให้มากกับประเด็นต่าง ๆ เหล่านี้ คือ

- การมีนโยบายที่ชัดเจนและรัดกุมเกี่ยวกับการเปิดเสรีทางการค้า
- ความยืดหยุ่นและพร้อมที่จะปรับเปลี่ยน กฎ ระเบียบ เพื่อให้สอดคล้องกับข้อตกลงในเรื่องต่าง ๆ โดยเฉพาะทางด้านศุลกากรหรือความร่วมมือที่จะเปิดตลาดซึ่งกันและกันมากยิ่งขึ้น
- การรู้จัก Outsource ในงานที่มีลักษณะบริหารจัดการ เพื่อให้เอกชนที่เขามีความสามารถมากกว่าเป็นผู้ทำงานนั้นแทนเรา ในขณะเดียวกัน ราชการก็ต้องแม่นยำในงานเชิงยุทธศาสตร์ งานด้านความมั่นคง และต้องทำงานเหล่านั้นด้วยตนเอง
- การให้การสนับสนุน ส่งเสริม สร้างบรรยากาศ และเอื้อให้สามารถทำงานร่วมกันอย่างราบรื่นในภูมิภาค (Regionalism)



- การพัฒนาบุคลากรให้ตามทันเทคโนโลยี และพัฒนาระบบเทคโนโลยีให้เอื้อประโยชน์ต่อการทำงานมากที่สุด ต้องทำให้คนและเทคโนโลยีสามารถทำงานเชื่อมโยงกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ อาทิเช่น การเชื่อมโยงระบบบุคลากร ระบบภาษี เป็นต้น

หากจะให้จัดอันดับความท้าทาย 10 อันดับแรก ในการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียน ท่านมองว่ามีเรื่องอะไรบ้าง?

ผมเชื่อว่าเอกชนเขาก็มีเป้าหมายหรือมีความท้าทายที่จะต้องเอาชนะอยู่เหมือนกัน แต่ที่จะพูดต่อไปนี้ขอเน้นเฉพาะภาครัฐการเป็นสำคัญ

1. เราต้องเข้าใจว่า การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนจะเป็นตัวเร่งให้เกิด “โอกาสในการพัฒนาระบบราชการให้มีความเป็นสากล” โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การที่ประเทศไทยเป็น 1 ใน 5 ผู้ก่อตั้งสมาคมอาเซียนตั้งแต่ปี 2510 นั้นเป็นโจทย์ที่สำคัญ การที่เราจะตั้งเป้าว่า คนของเราต้องมีความสามารถทัดเทียมประเทศอื่น ๆ นั้น อาจจะน้อยเกินไป เพราะหากบทบาทของเราคือ 1 ใน 5 ผู้ก่อตั้งสมาคม เราจึงต้องพัฒนาคนให้มีความสามารถที่เหนือกว่า และสามารถทำหน้าที่ในเวทีนานาชาติได้อย่างสง่าและน่าภาคภูมิใจ

2. การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนยังเป็นโอกาสท้าทายที่จะปรับแก้สิ่งที่อาจเป็นอุปสรรคขัดขวางการรวมตัวกันเป็นประชาคมเพื่อให้เปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น ซึ่งรวมถึงเรื่องของระบบ กฎหมาย กลไก เครื่องไม้เครื่องมือ และขีดความสามารถของบุคลากร

3. เป็นโอกาสในการนำหลักบริหารบนความหลากหลายมาใช้ ทั้งในแง่ของการบริหารตามภารกิจ (Functional-based Management) หรือตามพื้นที่ (Area-based Management) ซึ่งจำเป็นต้องบริหารจัดการให้เหมาะสม หน่วยงานต้องวิเคราะห์ให้ได้ว่าภารกิจใดเป็นหน้าที่หลักหรือรอง ต้องวิเคราะห์ให้ได้ และบริหารจัดการให้เหมาะสมตามนั้น

4. ความท้าทายของประเทศเราที่ถูกจัดอยู่ในอันดับต้นๆ หนีไม่พ้นเรื่องภาษา แม้จะมีภาษาอังกฤษเป็นภาษากลางของอาเซียน แต่การเรียนรู้ภาษาอื่นในภูมิภาคก็เป็นเรื่องจำเป็น ผมอยากให้รวมถึงการเรียนรู้วัฒนธรรม ประเพณี และกฎหมายของแต่ละสังคมควบคู่กันไปด้วย เราจำเป็นต้องรู้สิ่งที่ควรกระทำ และสิ่งต้องห้าม (Do and Don't) ของกันและกัน และสิ่งที่สำคัญที่สุดคือ การเตรียมตัว ชักซ้อม และเรียนรู้ถึง “ความขัดแย้ง” ที่อาจจะเกิดขึ้นได้จากการรักษาผลประโยชน์ของประเทศและผลประโยชน์ของภูมิภาค





5. การยอมรับในกติกากลางของประชาคม ซึ่งเป็นไปทั้งที่อาจจะขัดแย้งหรือสอดคล้องกับกติกาหรือหลักกฎหมายของบ้านเรา เราต้องเตรียมตัวให้พร้อมว่า เราจะวางบทบาทของประเทศอย่างไร รับมืออย่างไร เมื่อเกิดเหตุการณ์เช่นนั้นขึ้น

6. ข้าราชการต้องพร้อมที่จะรับมือกับผลกระทบของโลกาภิวัตน์หรือความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้น ทั้งผลกระทบที่เป็น “โอกาส” และ “ภัยคุกคาม” เพราะเมื่อหลายประเทศมารวมตัวกัน แต่ละประเทศต่างก็มีผลประโยชน์ส่วนตนที่ต้องยึดมั่นรักษา และต้องกระทบถึงประเทศอื่นที่อยู่ในประชาคมเดียวกัน .. ลองถามตัวเองว่า เราพร้อมที่จะรับมือเรื่องนี้หรือยัง

7. ความท้าทายประการต่อมา คือ การทบทวนบทบาทภารกิจที่ได้เตรียมการแล้วว่าทำได้ครอบคลุมและมีระบบ KM สำหรับคนในองค์กรที่เพียงพอหรือไม่ บุคลากรได้รับการพัฒนาที่ถูกต้องเหมาะสมแล้วหรือ และมีการจัดให้ไปศึกษาดูงานเปิดหูเปิดตาเพื่อเรียนรู้จากประเทศสมาชิกของประชาคมบ้างหรือยัง ทั้งหมดนี้เป็นเรื่องสำคัญ



8. การทำงานเพื่อเตรียมความพร้อมในแต่ละประเด็นต้องประเมินผลด้วยทุกครั้ง คือทำไปประเมินผลไป เพื่อนำผลที่ได้มาวิเคราะห์และปรับปรุงการทำงานให้ถูกทิศทาง เหมาะสม และเกิดประโยชน์สูงสุด

9. ต้องเข้าใจบทบาทของประเทศไทยว่าเราเป็นผู้ริเริ่มก่อตั้งประชาคมอาเซียน ประเทศเราจึงควรเป็นผู้ที่มีบทบาทในการเป็น “ผู้นำ” ประเทศสมาชิกอื่น ๆ เช่น เป็นผู้นำในการทำมาตรฐานกรอบจรรยาบรรณของประชาคมอาเซียน เป็นต้น

10. ต้องจัดทำ Key to Success ออกมาให้ได้ว่า อะไรคือกุญแจแห่งความสำเร็จของประเทศไทย ในการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียน ต้องกำหนดให้ชัดเจนทุกลำดับขั้นและครอบคลุมทุกแง่มุมว่าใครจะต้องทำอะไร อย่างไร และด้วยความเข้มข้นขนาดไหน และหากมีความเสี่ยงก็ต้องรู้ด้วยว่ามันจะเกิดขึ้น ณ จุดไหน ได้บ้าง ที่สำคัญคือต้องรู้จักทำการตลาดหรือ Marketing ออกไปนอกประเทศ เรามีดีอะไรต้องขายให้เป็น ทำให้ประเทศอื่นหันมายอมรับในจุดแข็งที่เรามี และยอมรับบทบาทของการเป็น “ผู้นำ” ในประชาคมอาเซียน ให้ได้

ท่านอยากฝากอะไรทิ้งท้าย...

การไม่ประสบความสำเร็จในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนนั้น ส่วนหนึ่งอยู่ที่เราด้อยเรื่องภาษาอังกฤษ ซึ่งหากสามารถก้าวข้ามจุดอ่อนนี้ได้ ด้วยการส่งเสริมให้มีหลักสูตรการเรียนการสอน หรือการอบรม พัฒนาที่ดี รวมทั้งสนับสนุนให้มีบรรยากาศการทำงานบนความร่วมมือระหว่างประเทศ คือต้องรู้จักเปิดโอกาสให้ตัวเองได้ทำงานระดับนานาชาติประเทศมากขึ้น สร้างแรงกระตุ้น แรงจูงใจ บวกกับความมุ่งมั่นและตั้งใจ เราก็จะประสบความสำเร็จในการพัฒนาประเทศเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนต่อไป





“ความเก่ง” และ “ความดี”
เป็นคุณลักษณะที่ควรอยู่ในบุคคล
คนเดียวกัน เพราะมีความสำคัญ
เท่ากัน เปรียบเหมือนเหรียญที่
ต้องมี 2 ข้าง ขาดข้างใดข้างหนึ่ง
ไม่ได้ บกพร่องข้างใดข้างหนึ่งก็เป็น
เหรียญที่ใช้ไม่ได้

คนเก่ง & คนดี ใครคือคนที่ใช่...ในระบบราชการ?

ประวีณ ณ นคร

เรียบเรียงโดย นางสาวจุฑาพิชญ์ สถิรวิศาลกิจ



นายประวิณ ณ นคร เป็นอดีตเลขาธิการ ก.พ. รุ่นใหญ่ วัยใกล้ร้อย แต่ยังคงความกระฉับกระเฉง ทั้งความคิดและการกระทำ ท่านเป็นข้าราชการผู้มีคุณูปการต่อระบบราชการอย่างมากมาย อาทิ การผลักดันให้เกิดพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน การพัฒนาระบบจำแนกตำแหน่ง (PC) การริเริ่มจัดสวัสดิการให้แก่ข้าราชการ การพัฒนาการบริหารงานบุคคลสมัยใหม่จนเกิดตำแหน่ง “บุคลากร” และเกิด “กองการเจ้าหน้าที่” ขึ้นในระบบราชการ รวมทั้งท่านยังเป็นบุคคลที่ริเริ่มให้มี “วันข้าราชการพลเรือน” ขึ้นเป็นครั้งแรก ในวันที่ 1 เมษายน 2522 ซึ่งแม้ท่านจะเกษียณอายุราชการมากกว่า 32 ปีแล้ว แต่ท่านยังคงทำงานเพื่อราชการและสำนักงาน ก.พ. อย่างต่อเนื่อง ปัจจุบันท่านดำรงตำแหน่งกรรมการข้าราชการพลเรือน ประธาน อ.ก.พ. วิสามัญเกี่ยวกับวินัยและการออกจากราชการ กรรมการ อ.ก.พ. วิสามัญเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบข้าราชการ และล่าสุดเพิ่งได้รับปริญญาศิลปศาสตรดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์ สาขาวิชาสังคมศาสตร์ เพื่อการพัฒนา จากมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี

หัวข้อของการสนทนาในวันนี้เป็นทัศนคติและแง่มุมความคิดเกี่ยวกับเรื่องของ “คนดี & คนเก่ง ในระบบราชการ” ในฐานะที่ท่านได้ทุ่มเททำงานราชการเรื่องการบริหารบุคคลมาโดยตลอด เคยดำรงตำแหน่งสูงสุดขององค์กรกลางด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ รวมทั้งเป็นผู้ผ่านร้อนผ่านหนาวและเห็นความเปลี่ยนแปลงของระบบราชการและข้าราชการมาเกือบ 80 ปี การสนทนาในวันนี้จึงถือเป็นโอกาสที่มีคุณค่าอย่างยิ่ง ที่จะได้รับความรู้และความคิดจากบุคคลที่ได้รับการยกย่องให้เป็นบรมครูของการบริหารทรัพยากรบุคคลของรัฐท่านนี้

การเลือกสรรบุคคลให้เข้ามารับราชการ หากจำเป็นต้องเลือกระหว่าง “คนเก่งกับคนดี” ท่านคิดว่าอย่างไรไหนสำคัญกว่ากัน และหากจำเป็นต้องเลือกเพียงคนเดียว ราชการไทยควรจะพิจารณาบุคคลประเภทใดก่อน และด้วยวิธีการอย่างไร?

คำถามนี้ยากที่จะตอบให้ตรงประเด็นตามที่ถามได้ เพราะการรับคนเข้ามารับราชการนั้น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ไม่ได้บัญญัติให้รับ “คนเก่ง” และ “คนดี” เข้าเป็นข้าราชการ เพียงแต่บัญญัติไม่ให้รับคนที่ “ใช้ไม่ได้” และคนที่ “ไม่ดี” เข้ารับราชการเท่านั้น เช่น ไม่ให้รับคนที่อายุไม่ถึง 18 ปี และห้ามรับคนไร้ความสามารถ คนวิกลจริต คนบกพร่องในศีลธรรมอันดี และคนเคยทำผิดจนถูกลงโทษถึงออกจากราชการหรือถูกจำคุก ให้เข้ามารับราชการ เป็นต้น

คำว่า “คนเก่ง” และ “คนดี” นั้น ถ้าจะเปรียบกับอุปมาของพระพุทธองค์ที่ทรงเปรียบคนกับดอกบัว ก็จะตรงกับ “ดอกบัวเหนือน้ำ” ที่รู้ถึงธรรมพร้อมกับเวลายกหัวข้อธรรม ซึ่งคุณลักษณะของคนในระดับนี้ ยังไม่ได้นำมาใช้ในการพิจารณาเพื่อรับคนเข้ารับราชการ การพิจารณาคุณลักษณะของคนเพื่อรับเข้าเป็นข้าราชการนั้น จะพิจารณาแต่เพียงว่า “พอใช้ได้” และ “ไม่เลว” เท่านั้น ซึ่งถ้าจะเปรียบกับอุปมา



ของพระพุทธองค์ที่ทรงเปรียบคนกับดอกบัว ก็จะตรงกับ “ดอกบัวปริ่มน้ำ” ซึ่งพอจะรู้ถึงธรรมได้เมื่อได้รับการแจ้งอรรถ ส่วนคนที่ “ใช้ไม่ได้” และคนที่ “ไม่ดี” ซึ่งตรงกับ “ดอกบัวใต้น้ำ” ตามอุปมาของพระพุทธองค์ คือเป็นคนที่ฟังเท่าไร สอนเท่าไร ก็ไม่รู้ถึงธรรม ซึ่งคนประเภทนี้เป็นคนที่รับเข้าเป็นข้าราชการไม่ได้

“ความเก่ง” และ “ความดี” เป็นคุณลักษณะที่ควรอยู่ในบุคคลคนเดียวกัน เพราะมีความสำคัญเท่ากัน เปรียบเหมือนเหรียญที่ต้องมี 2 ข้าง ขาดข้างใดข้างหนึ่งไม่ได้ บกพร่องข้างใดข้างหนึ่งก็เป็นเหรียญที่ใช้ไม่ได้

ส่วนการพิจารณาคุณลักษณะของคนเพื่อให้เข้าเป็นข้าราชการนั้น พิจารณาแต่เพียงว่า “พอใช้ได้” และ “ไม่เลย” เท่านั้น ยังไม่ได้พิจารณาถึง “ความเก่ง” และ “ความดี”

การที่จะพิจารณาได้ว่าบุคคลนั้นเป็น “คนเก่ง” และ “คนดี” อาจจะต้องพิจารณากันหลังจากบรรจู้เข้ารับราชการแล้ว ด้วยการให้ทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการและการประเมินผลการปฏิบัติราชการ แล้วดำเนินการพัฒนาให้เก่งและดียิ่งขึ้นต่อไปอีก เฉกเช่น “บัวปริ่มน้ำ” ที่สามารถแบ่งบานเป็น “บัวเหนือน้ำ” ได้ฉันใด คนที่ผ่านการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการและผ่านการประเมินผลการปฏิบัติราชการแล้ว ก็สามารถพัฒนาให้เป็น “คนเก่ง” และ “คนดี” ได้ฉันนั้น

หากรับบุคคลเข้ามาในราชการแล้ว ในฐานะผู้บังคับบัญชา ท่านคิดว่าควรต้องทำอย่างไร เพื่อให้บุคคลนั้นเป็นทั้งคนเก่งและคนดีได้?

ความหมายของ “คนเก่ง” คือ คนที่มีความรู้ความสามารถ สมรรถนะ ทักษะ และคุณลักษณะอื่น ๆ ที่เหมาะสมกับงาน ส่วนความหมายของ “คนดี” คือ คนที่ประพฤติดี มีวินัย ส่วนการจะทำให้ข้าราชการเป็น “คนเก่ง” และ “คนดี” ได้นั้น ผู้บังคับบัญชาย่อมต้องมีบทบาทสำคัญ และมีหน้าที่ต้องทำ 4 ประการ¹ คือ

1. เสริมสร้างและพัฒนา ได้แก่

- ผู้บังคับบัญชาควรปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีในการปฏิบัติงานและการรักษาวินัย เพื่อให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาศรัทธาในตัวผู้บังคับบัญชา และยึดถือเป็นแบบอย่างในการปฏิบัติตาม
- ผู้บังคับบัญชาควรมีการจัดฝึกอบรม เพื่อให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีความรู้ มีทักษะทั้งทางด้านการงานและการปฏิบัติตนเป็นข้าราชการที่ดี มีวินัย
- ผู้บังคับบัญชาควรสร้างขวัญและกำลังใจ เพื่อเป็นพลังให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาเกิดทัศนคติด้านบวก และตั้งใจทำงานอย่างเต็มที่และทุ่มเท

2. จูงใจ ผู้บังคับบัญชาควรสร้างแรงจูงใจให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาดำรงตนเป็นข้าราชการที่ดี เช่น การจัดให้ข้าราชการมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความมั่นคง ได้รับความเป็นธรรม หรือการให้คำชมเชย เครื่องชูเกียรติ

¹รายละเอียดดูได้จากหนังสือคู่มือผู้บังคับบัญชาในการรักษาวินัยของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา



หรือรางวัลแก่ข้าราชการที่ปฏิบัติงานดี ประพฤติดี เป็นต้น ซึ่งเมื่อมีแรงจูงใจเพียงพอ ผู้ใต้บังคับบัญชาก็จะประพฤติดี มีวินัย และทำงานดี มีความสุขในการทำงาน

3. ป้องกัน ผู้บังคับบัญชาต้องคอยสังเกตการณ์ ตักเตือนหรือหาทางแก้ไข ขจัดเหตุที่อาจทำให้ข้าราชการผู้นั้นกระทำผิดวินัย หรือหย่อนประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติราชการ

4. ควบคุม ผู้บังคับบัญชาต้องดูแลและติดตามให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติราชการให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ และประเมินผลเพื่อปรับปรุงแก้ไขให้ดียิ่งขึ้นต่อไปด้วย

หากรับบุคคลนั้นเข้ามาเป็นข้าราชการแล้ว ท่านคิดว่าจะทำอะไร ให้บุคคลซึ่งเป็นทั้งคนเก่งและคนดีอยู่รับราชการต่อไปได้อย่างยาวนาน?

การรักษาคนเก่งและคนดีไว้ใช้ในราชการนาน ๆ จะต้องดำเนินการดังนี้²

1. เสริมสร้างคุณภาพชีวิต ให้ข้าราชการดำรงชีวิตได้เป็นอย่างดี เพื่อที่จะดึงดูดและเหนี่ยวรั้งให้ข้าราชการพอใจที่จะอยู่รับราชการนาน ๆ เช่น ให้ค่าตอบแทนการทำงานให้พอครองชีพ เสริมสร้างเกียรติภูมิ เสริมสร้างขวัญและกำลังใจ คุ้มครองความปลอดภัย ให้สวัสดิการ ให้ประโยชน์เกื้อกูลและให้มีความสุขในการทำงาน เป็นต้น

²รายละเอียดดูได้จากหนังสือเสริมทักษะด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล

2. **ให้เป็นธรรมแก่ข้าราชการ** เช่น การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการการบริหารงานบุคคลไว้ในกฎหมาย เพื่อความโปร่งใสและประกันความเป็นธรรม การให้สิทธิอิทธิพล ร้องทุกข์ เป็นต้น

3. **ให้มีความมั่นคงในการรับราชการ** ทั้งในด้านความมั่นคงในการดำรงชีวิต (Security of Living) โดยต้องให้ข้าราชการมีรายได้และค่าตอบแทนเพียงพอที่จะครองชีพตามฐานานุรูปตลอดชีวิต แม้ออกจากราชการแล้วก็มีบำเหน็จบำนาญให้พอครองชีพ รวมทั้งด้านความมั่นคงในการดำรงสถานภาพ (Security of Tenure) ซึ่งจะต้องออกจากราชการนอกจากมีกรณีตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น หย่อนความสามารถหรือกระทำผิดวินัยร้ายแรง ถูกสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออก เป็นต้น

4. **จัดระบบข้าราชการให้มีทางก้าวหน้า** ทั้งความก้าวหน้าในด้านค่าตอบแทน (Compensation Increase) ที่จะต้องกำหนดให้มีการเลื่อนเงินเดือนได้ตามความดีความชอบและตามอายุการทำงาน และความก้าวหน้าในฐานะทางราชการ (Promotion) ที่จะต้องกำหนดให้ตำแหน่งในแต่ละสายงานมีระดับต่าง ๆ เป็นบันไดให้เลื่อนขึ้นได้ (Career Ladder) กับจะต้องให้มีทางเลื่อนตำแหน่งโดยย้ายไปเลื่อนในสายงานอื่นได้ด้วย

ทำอย่างไรให้คนเก่งและคนดีสามารถใช้ศักยภาพของตนเองในการปฏิบัติราชการได้อย่างเต็มที่ ท่านคิดว่าจะมีวิธีการกระตุ้นได้อย่างไรบ้าง?

การจะทำให้คนเก่งและคนดีสามารถใช้ศักยภาพในการปฏิบัติราชการได้อย่างเต็มที่นั้น ส่วนสำคัญขึ้นอยู่กับผู้บังคับบัญชา ซึ่งจำเป็นต้อง

1. ใช้เขาให้เหมาะกับงาน คือใช้ให้ตรงกับความเก่งในทางนั้นและระดับนั้น
2. ให้บุคคลนั้นศรัทธาในงานที่ตนเองมีหน้าที่และได้รับมอบหมาย
3. ให้โอกาสอย่างเต็มที่ในการแสดงฝีมือ
4. เสริมสร้างแรงจูงใจ เพื่อให้ข้าราชการตั้งใจปฏิบัติงานอย่างเต็มที่และดำรงตนเป็นข้าราชการที่ดี
5. ปกป้องคุ้มครองให้ผู้นั้นปลอดภัยและได้รับความเป็นธรรมในการปฏิบัติราชการ



“HR ต้องมีการพัฒนาตัวเองอย่างต่อเนื่อง สิ่งสำคัญ คือ ต้องสั่งสมประสบการณ์ผ่านการทำงานจริง และสร้างผลงานที่หลากหลาย จนเป็นที่ประจักษ์และเป็นที่ยอมรับ ทั้งจากข้าราชการทุกระดับในส่วนราชการ จึงถือว่าเป็นการพิสูจน์ความเป็นมืออาชีพด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลอย่างแท้จริง...”

นักทรัพยากรบุคคลภาครัฐ
สู่การทำงานอย่างมืออาชีพ

รังสิมา จารุภา

เรียบเรียงโดย กลุ่มช่วยอำนวยความสะดวกและทีมงาน
โครงการ HR Professional





น.ส.รังสิมา จารุภา รองเลขาธิการ ก.พ. และเป็นประธานคณะทำงานพัฒนาหลักสูตรนักทรัพยากรบุคคลมืออาชีพ เป็นผู้มีบทบาทในการสร้างความเป็นมืออาชีพของการเป็นนักทรัพยากรบุคคลภาครัฐ ในโครงการสร้างความเข้มแข็งนักทรัพยากรบุคคลมืออาชีพ (HR Professional) ของสำนักงาน ก.พ.

จึงขอเสนอประเด็นสัมมนาเรื่องนักทรัพยากรบุคคลภาครัฐสู่การทำงานอย่างมืออาชีพ ดังต่อไปนี้

โครงการสร้างความเข้มแข็งนักทรัพยากรบุคคลมืออาชีพ (HR Professional) ของสำนักงาน ก.พ. มีจุดเริ่มต้นและวัตถุประสงค์ของโครงการอย่างไร?

HR Professional เป็นการสร้างความเป็นมืออาชีพให้แก่ผู้ปฏิบัติงานด้าน HR อย่างเป็นระบบ ซึ่งมิได้เกิดจากการวางระบบการพัฒนาโดยการฝึกอบรมเพียงอย่างเดียว แต่จำเป็นต้องมีการเรียนรู้รูปแบบอื่น ตั้งแต่การวางแผนความก้าวหน้าในอาชีพ การสับเปลี่ยนหมุนเวียนงานและการมอบหมายงาน เพื่อนำความรู้ประสบการณ์ ไปใช้ในการพัฒนาบุคลากรของแต่ละส่วนราชการ นอกจากนี้ ระบบการรับรองมาตรฐานความเป็นมืออาชีพ และระบบการสร้างแรงจูงใจในการสร้างความเป็นมืออาชีพเป็นสิ่งที่ต้องพัฒนาไปพร้อม ๆ กัน โดยที่สายงานนักทรัพยากรบุคคลเป็นสายงานเปิด นั่นคือ ไม่จำเป็นต้องต้องจบ HR เท่านั้น ก็จะดำรงตำแหน่งได้ แต่เมื่อทำหน้าที่ในฐานะ HR ก็จำเป็นต้องเรียนรู้ความรู้พื้นฐานด้าน HR เพิ่มเติมอย่างไรก็ดี งานด้านบริหารทรัพยากรบุคคลไม่มีสูตรหรือทฤษฎีตายตัว ต้องใช้ความเป็นศิลป์มากกว่าศาสตร์ เพราะต้องสื่อสารกับคน และองค์กรที่มีความหลากหลาย

โครงการ HR Professional จึงเน้นการพัฒนาในรูปแบบของการฝึกอบรมอย่างเป็นระบบ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาความรู้ ทักษะ และสมรรถนะที่จำเป็น ด้าน HR Management เพื่อเป็นพื้นฐานในการส่งเสริมประสบการณ์และสร้างผลงานด้าน HR ในหน่วยงาน รวมทั้งการสร้างเครือข่าย HR ภาครัฐเพื่อส่งเสริมการแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์การทำงาน ซึ่งถือเป็นแนวทางในการยกระดับการทำงานสู่ความเป็นมืออาชีพ

สำหรับในส่วนรายละเอียดของหลักสูตร HR Professional มีรูปแบบการและดำเนินการฝึกอบรมอย่างไร?

หลักสูตร HR Professional เป็นหลักสูตรที่มีหมวดวิชาแยกตามระดับของ HR ซึ่งสอดคล้องกับระดับความรับผิดชอบ บทบาทภารกิจ และความยุ่งยากซับซ้อนของงาน รวมทั้งสอดคล้องกับบริบทที่หลากหลายของแต่ละส่วนราชการ นอกจากนี้ มีการกำหนดเกณฑ์ผ่านการฝึกอบรมที่ชัดเจน โดยมีการทดสอบก่อนและหลังการฝึกอบรม และให้มีการจัดทำผลงานที่สะท้อนการนำความรู้ ทักษะ สมรรถนะที่ได้จากการฝึกอบรมไปปรับใช้จริงกับการทำงานในระดับต่าง ๆ ในส่วนราชการของตนเอง แนวคิดสำคัญของการฝึกอบรม คือ การถ่ายทอดความรู้และทักษะจากห้องฝึกอบรมสู่บริบทการทำงาน (Training Transfer) ซึ่งเป็นแนวคิดของนักวิชาการด้านการพัฒนา HR ที่มีเป้าหมายในการนำความรู้ ทักษะ สมรรถนะที่ได้รับการพัฒนาไปใช้ในการทำงาน เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับองค์กร



มีการรักษามาตรฐานของหลักสูตรและการพัฒนาหลักสูตรอย่างไร?

สำนักงาน ก.พ. ได้สร้างกลไกในการรักษามาตรฐานการฝึกอบรมและการประเมินผลเพื่อปรับปรุงหลักสูตรภาพรวม ดังนี้ 1) การเตรียมความพร้อม และพัฒนามาตรฐานวิทยากร 2) การสร้างการมีส่วนร่วมของส่วนราชการ 3) การรับสมัครและการคัดเลือกผู้เข้ารับการฝึกอบรม สำนักงาน ก.พ. ได้พัฒนาโปรแกรมการรับสมัครออนไลน์ เพื่อความสะดวกรวดเร็วสำหรับผู้สมัคร ลดระยะสำหรับกระบวนการคัดเลือกผู้เข้าอบรม รวมทั้งการจัดทำฐานข้อมูลผู้สมัครและผู้เข้าอบรม เพื่อประโยชน์ในการใช้ศึกษาวิเคราะห์ประกอบ การปรับปรุง/พัฒนาหลักสูตร 4) การปรับปรุงรูปแบบและวิธีการฝึกอบรม เน้นให้ผู้เข้าอบรมสามารถ นำความรู้จากการฝึกอบรมไปใช้ในการทำงาน โดยการเพิ่มกิจกรรมก่อนการฝึกอบรม และปรับกิจกรรม หลังการฝึกอบรม

นับตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 สำนักงาน ก.พ. ดำเนินการพัฒนาหลักสูตรนักทรัพยากรบุคคล มีอาชีวระดับปฏิบัติการและชำนาญการ (ระดับแรกบรรจุจนถึงระดับกลาง) ทั้งหมด 16 หมวดวิชา จัดการ อบรม 19 รุ่น และหมวดวิชาเสริมจำนวน 5 วิชา จัดการฝึกอบรม จำนวน 12 รุ่น โดยมี HR จากส่วนราชการ ต่าง ๆ เข้ารับการฝึกอบรมรวมทั้งสิ้นประมาณ 1,000 คน ในจำนวนนี้จะมีบางท่านที่ได้รับการฝึกอบรม มากกว่า 1 ครั้ง

ล่าสุดในปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 สำนักงาน ก.พ. ได้กำหนดการจัดฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง โดยได้มีการพัฒนาหมวดวิชาใหม่ ๆ รวมทั้งปรับปรุงรายละเอียดของหมวดวิชาเดิมที่ได้จัดฝึกอบรมไปแล้ว เพื่อให้ สอดคล้องกับความต้องการพัฒนาของส่วนราชการมากยิ่งขึ้น และให้ตรงตาม Training Roadmap for HR ของส่วนราชการต่าง ๆ

สำหรับผู้เข้าร่วมฝึกอบรมส่วนใหญ่สังกัดหน่วยงานราชการที่ต้องการนำความรู้ไปพัฒนางานของ ตัวเอง ทุกคนมีความตั้งใจในการเข้ารับการฝึกอบรมเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะระดับปฏิบัติการ ที่มาเข้าอบรม พร้อมกับคำถามเพื่อให้ได้รับแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องสำหรับหน่วยงาน การฝึกอบรมจะเน้นการฝึกปฏิบัติ การทำกิจกรรมกลุ่ม และใช้กรณีศึกษาที่ใกล้เคียงกับบริบทการทำงานหรือกรณีที่เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจริง ในการทำงาน มากกว่าการนั่งฟังการบรรยายเหมือนหลักสูตรอื่นโดยทั่วไป

รทพ.รังสิมากล่าวย้ำในตอนท้ายว่า “โครงการนี้เมื่อได้รับการปูพื้นฐานที่ดีแล้ว HR ต้องมีการพัฒนา ตัวเองอย่างต่อเนื่อง สิ่งสำคัญ คือ ต้องสัมผัสประสบการณ์ผ่านการทำงานจริง และสร้างผลงานที่หลากหลาย จนเป็นที่ประจักษ์และเป็นที่ยอมรับทั้งจากข้าราชการทุกระดับในส่วนราชการ จึงถือว่าเป็นการพิสูจน์ ความเป็นมืออาชีพด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลอย่างแท้จริง...”





“ถึงแม้จะเกิดปัญหาขาดแคลนบุคลากรในภาครัฐอยู่บ้าง แต่อย่างไรก็ตาม เรายังคงเข้มงวดในการคัดเลือกคนที่มีคุณภาพเข้าทำงาน มีทั้งคุณภาพความรู้ มีทั้งความสามารถในเชิงวิชาการ และที่ต้องไปด้วยกันก็คือ คุณต้องเป็นคนดี มีความเสียสละต่อส่วนรวม คุณถึงจะพร้อมที่จะเข้ามาใช้คำว่า อาชีพรับราชการได้”

ภาค ก ที่เปลี่ยนไป..

เพื่อข้าราชการไทย สู่อาเซียน

วิสูตร ประสิทธิ์ศิริวงศ์

เรียบเรียงโดย กลุ่มช่วยอำนวยความสะดวก

นายวิสูตร ประสิทธิ์ศิริวงศ์ รองเลขาธิการ ก.พ. ได้กล่าวถึงเรื่องการปรับหลักสูตรการสอบภาคความรู้ความสามารถทั่วไปโดยการเพิ่มการสอบวิชาภาษาอังกฤษ จากเดิมที่ทดสอบเฉพาะวิชาความสามารถทั่วไปและวิชาภาษาไทย เพื่อให้ข้าราชการใหม่มีทักษะภาษาอังกฤษในระดับที่สามารถพัฒนาต่อยอดและรองรับประชาคมอาเซียนในปี 2558 ได้

จึงขอนำเสนอประเด็นสัมภาษณ์ในเรื่องหลักสูตรการสอบแบบใหม่ ที่เริ่มใช้สอบครั้งแรกเมื่อวันที่ 29 มิถุนายน 2557 ดังต่อไปนี้

“ในการที่เราได้เพิ่มการทดสอบวิชาภาษาอังกฤษลงในการสอบภาคความรู้ความสามารถทั่วไปนั้น เป็นเพียงแค่การคัดกรองบุคลากรที่จะเข้ารับราชการเบื้องต้นเท่านั้น หากแต่คนที่เข้ามาเป็นข้าราชการนั้น จะต้องปรับตัวให้เข้ากับมาตรฐานเพื่อให้อยู่ในระดับเดียวกัน เช่น ทักษะคนดี มุมมองต่อสิ่งต่าง ๆ รอบตัว รวมถึงวิถีในการทำงาน หรือแม้กระทั่งการทำงานในระดับชาติ จากเงื่อนไข ข้อจำกัด หรือปัจจัยอื่น ๆ ของในแต่ละประเทศมีความแตกต่างกัน ผู้ที่เป็นข้าราชการต้องมีความเข้าใจในภูมิหลังของประเทศต่าง ๆ ซึ่งจะทำให้การทำงานเป็นไปอย่างราบรื่นและประสบความสำเร็จได้

ที่สำคัญที่สุดคือต้องมีใจที่อยากทำราชการ อยากทำงานเพื่อสาธารณประโยชน์ โดยยึดคำว่า “ฉันทะ” เอาไว้ นั่นคือมีความพอใจ มีความต้องการที่จะทำ รักที่จะทำสิ่งนั้นอยู่เสมอ รวมทั้งมีความปรารถนาจะทำให้ได้ผลดียิ่ง ๆ ขึ้นไป เพราะถ้ามีสิ่งนี้แล้ว การทำงานในระบบราชการจะเป็นไปอย่างราบรื่นและประสบความสำเร็จ แล้วสุดท้ายก็มีความสุขในอาชีพรับราชการ”

เพื่อลดความล่าช้าที่เกิดขึ้นจากกระบวนการรับสมัครหรือการจัดสอบ ซึ่งในอดีตนั้นใช้ระยะเวลานานกว่าจะสรรหาข้าราชการที่เหมาะสมกับตำแหน่งได้ สำนักงาน ก.พ. จึงได้เพิ่มทางเลือกของการสรรหาบุคคลเข้ารับราชการเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญขึ้น ในปีนั้นเป็นปีแรกที่ได้เปลี่ยนแปลงคุณสมบัติของผู้สมัครเพิ่มเติม โดยเปิดรับผู้ที่สำเร็จการศึกษา หรือผู้ที่กำลังจะสำเร็จการศึกษาในปีการศึกษา 2557 ในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ ประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค อนุปริญญา ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง ปริญญาตรี และปริญญาโท หรือคุณวุฒิอย่างอื่นที่เทียบได้ในระดับเดียวกันกับที่กล่าวข้างต้นที่ ก.พ. รับรอง จะสามารถสมัครสอบเพื่อวัดความรู้ความสามารถทั่วไปได้

เมื่อลองมองย้อนกลับไป เราก็ได้เห็นปัญหาจากการรับเฉพาะผู้ที่สำเร็จการศึกษาแล้ว ก็จะทำให้ผู้ที่ใกล้จะสำเร็จการศึกษาขาดโอกาสในการสอบไปอย่างน่าเสียดาย ในปี 2557 นี้ สำนักงาน ก.พ. จึงได้เปลี่ยนแปลงคุณสมบัติของผู้สมัครให้มีความหลากหลายมากขึ้น เปิดโอกาสให้ผู้ที่ยังศึกษาอยู่ปีสุดท้ายและคาดว่าจะจบในปีนี้อาจสมัครสอบได้ ทั้งนี้ ผู้ที่จะเข้ารับราชการ นอกจากจะต้องสอบผ่านภาคความรู้ความสามารถทั่วไปแล้ว จะต้องผ่านภาคความรู้ความสามารถที่ใช้เฉพาะตำแหน่ง (ภาค ข เดิม) และภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง (ภาค ค เดิม) ซึ่ง ภาค ข และ ภาค ค นี้ ส่วนราชการที่มีตำแหน่งว่างจะเป็นผู้จัดสอบ





“ถึงแม้จะเกิดปัญหาขาดแคลนบุคลากรในภาครัฐอยู่บ้าง แต่อย่างไรก็ตาม เรายังคง
เข้มงวดในการคัดเลือกคนที่มีคุณภาพเข้าทำงาน มีทั้งคุณภาพความรู้ มีทั้งความสามารถ
ในเชิงวิชาการ และที่ต้องไปด้วยกันก็คือ คุณต้องเป็นคนดี มีความเสียสละต่อส่วนรวม
คุณถึงจะพร้อมที่จะเข้ามาใช้คำว่าอาชีพรับราชการได้”



“อยากให้นักเรียนใช้เวลาให้มีค่าที่สุด เพราะเงินทองไม่สามารถจะซื้อเวลาได้ การได้ไปอยู่ตรงนั้น อยากให้เขาดักตวงไม่ใช่เฉพาะเรื่องความรู้ในห้องเรียน แต่สิ่งที่เขาจะได้มากกว่าคือความรู้ที่ได้จากนอกห้องเรียน การที่เขาได้ไปเรียนรู้สังคม วัฒนธรรม หรือการใช้ชีวิตที่แตกต่าง จะเป็นประโยชน์กับการที่เขาจะมาทำงานในอนาคต”

บทบาทของอัครราชทูต
ฝ่ายการศึกษา
สำนักงานผู้ดูแลนักเรียนไทย
ในต่างประเทศ (สหรัฐอเมริกา)
วชิรา ตีรกรวิเศษภักดี

เรียบเรียงโดย กลุ่มช่วยอำนวยความสะดวก





นางสาววชิรา ตรีกรวิเศษภักดี ผู้อำนวยการศูนย์จัดการศึกษาในต่างประเทศและบริหารความรู้ รักษาการที่ปรึกษาระบบราชการ ได้ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับประสบการณ์การดำรงตำแหน่งอัครราชทูตฝ่ายการศึกษา ประจำสำนักงานผู้ดูแลนักเรียนไทยในประเทศสหรัฐอเมริกา ดังนี้

บทบาทของผู้ดูแลนักเรียนไทยจริง ๆ คือเป็นผู้แทนสำนักงาน ก.พ. ที่ไปประจำการอยู่ต่างประเทศ โดยเราทำงานอยู่ภายใต้สถานเอกอัครราชทูต ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของทีมไทยแลนด์ แต่บทบาทหลักของเรา คือเราไปดูแลด้านการศึกษานักเรียนทุนรัฐบาล รวมถึงข้าราชการลาศึกษา ทุนของหน่วยงานอื่น ๆ ที่ฝากให้อยู่ในความดูแลของสำนักงาน ก.พ.

ในการดูแลนั้น เราดูแลทั้งในเรื่องของการเรียน เรื่องของการใช้ชีวิต เหมือนเป็นผู้ปกครองที่มีลูก ๆ เยอะมาก ๆ เพราะในสหรัฐอเมริกาประเทศเดียว มีนักเรียนที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานผู้ดูแล ถึง 1,300 คน และกระจายอยู่ตามเมืองต่าง ๆ เนื่องจากสหรัฐเป็นประเทศที่ใหญ่ มี 50 มลรัฐ นอกจากพื้นที่ใหญ่แล้ว เรายังต่างกัน ระหว่างทางฝั่งอีสต์โคสต์กับเวสต์โคสต์ต่างกันสูงสุดคือ 3 ชั่วโมง ซึ่งตรงนี้อาจจะเป็นความยากที่ต่างจากประเทศอื่น เราจึงต้องมีกลไกและสร้างระบบที่จะดูแลนักเรียน

ในเรื่องของการติดต่อ เราใช้ระบบของหนังสือ มีการแฟกซ์ มีการอีเมล ทางเฟซบุ๊กสำนักงาน ทำเว็บไซต์ของสำนักงานเพื่อกระจายข่าวต่าง ๆ ที่เราติดต่อกับนักเรียน และเพื่อสื่อสารกัน แต่การจะดูแลนักเรียนให้ประสบความสำเร็จก็อยู่ที่ผู้ดูแลด้วย คือเจ้าหน้าที่ที่ดูแลก็ต้องมีจิตให้บริการ เพราะนักเรียนจะติดต่อตลอดเวลา อาจจะมาช่วงเช้า ช่วงกลางวัน ช่วงเย็น ช่วงกลางคืน ซึ่งบางที่เป็นเวลาส่วนตัวของเจ้าหน้าที่ ถ้าเราไม่มีจิตให้บริการ ก็จะเป็นปัญหาว่า เราจะรำคาญดีกว่าทำไมโทรมาไม่เป็นเวล่ำเวลา ก็เป็นสิ่งที่ท้าทายว่างานเราจะสำเร็จหรือไม่สำเร็จ บางทีก็อยู่ที่ความร่วมมือของทุกคน ปัญหาของของนักเรียนที่พบเจอบ่อยที่สุด คือ เรื่องการเรียน และสุขภาพ แค่นี้เรื่องเรียนก็มีหลากหลาย ทั้งในเรื่องของการปรับตัว ผลการเรียนไม่ดี เรื่องของอาจารย์ที่ปรึกษาที่จูนไม่ตรงกัน เรื่องการให้คำปรึกษาของอาจารย์ บางทีถ้าเป็นโรงเรียนใหญ่ เขาไม่สามารถลงมาดูแลเด็กได้ทั่วถึง แต่ถ้าเด็กไปเรียนโรงเรียนเล็ก อาจารย์ก็จะค่อนข้างใกล้ชิดหน่อย ก็เป็นปัจจัยให้เด็กประสบความสำเร็จได้ง่ายขึ้น

อีกปัญหาคือปัญหาสุขภาพ ทั้งสุขภาพจิต สุขภาพกาย สุขภาพจิตนี้เยอะหน่อย ส่วนใหญ่เครียด แล้วบางทีไม่กล้าไปพบจิตแพทย์หรือที่ปรึกษาทางด้านสุขภาพจิต ซึ่งทางโรงเรียนมีให้อยู่แล้ว เราก็ต้องคอยคุยกับเขา โทรคุยบ้าง อีเมลคุยกับเขاب่อยขึ้น ติดตามความคืบหน้า หรือบางทีก็ใช้วิธีติดต่อกับเพื่อนสนิทของเขาให้ช่วยดูแลกัน ส่วนใหญ่น้อง ๆ คนไทยที่อยู่ด้วยกันจะช่วยดูแลกันอยู่แล้ว รุ่นพี่ก็ดูแลรุ่นน้อง แล้วตาม



มหาวิทยาลัยจะมีสมาคมนักเรียนไทยคอยจัดกิจกรรมช่วยกัน รวมทั้งต้อนรับ ดูแลเวลามีคนมาใหม่ ทุกเรื่อง
สามารถแก้ไขได้ ถ้าเปิดใจ พูดคุย ประึกษากัน

สิ่งที่อยากจะฝากข้อคิดให้น้อง ๆ นักเรียนทุนก็คือว่า น้อง ๆ ไปในฐานะตัวแทนประเทศไทย ต้อง
ไปเป็นเหมือนทูตวัฒนธรรม ไปแล้วก็อยากให้ปฏิบัติตัวให้สมกับที่เป็นตัวแทน อีกอย่าง เขาไปด้วยเงินภาษี
ของราษฎร อยากจะให้เขารู้สึกว่า เขาต้องตั้งใจและทำให้สำเร็จ และอีกสิ่งที่ดิฉันมักจะบอกกับเขาเสมอคือในเรื่อง
ของเวลา อยากให้ใช้เวลาให้มีค่าที่สุด เพราะเงินทองไม่สามารถจะซื้อเวลาได้ การได้ไปอยู่ตรงนั้น อยากให้เขา
ตกตวงไม่ใช่เฉพาะเรื่องความรู้ในห้องเรียน แต่สิ่งที่เขาจะได้มากกว่าคือความรู้ที่ได้จากนอกห้องเรียน การที่เขา
ได้ไปเรียนรู้สังคม วัฒนธรรม หรือการใช้ชีวิตที่แตกต่าง จะเป็นประโยชน์กับการที่เขาจะมาทำงานในอนาคต

อันนี้เป็นจุดที่วันนั้นเขาอาจจะยังมองไม่เห็นหรอก แต่วันหนึ่ง พอเขากลับมาแล้ว เขาอาจจะมานึก
เสียดายที่วันที่เขาอยู่ ทำไมไม่ทำนั่นทำนี่ ถ้าไม่คิดเสียก่อน กลับมาก็ทำไม่ได้แล้ว

ปีที่ดิฉันไปประจำ เป็นปีที่กรุงเทพฯ น้ำท่วม น้อง ๆ จากหลายโรงเรียน หลายมหาวิทยาลัย เขาจัด
กิจกรรมหาทุนส่งเงินมาช่วยที่ประเทศไทยซึ่งต่างคนต่างทำกันเอง รวมทั้งบางกลุ่มช่วงซัมเมอร์เขาก็มี
โครงการที่กลับมาแล้วไปช่วยเหลือพื้นที่ที่ขาดแคลน ไปสอนหนังสือเด็ก ทำสิ่งที่เป็นประโยชน์ ดิฉันประทับใจ
น้อง ๆ ว่า เขายังมีจิตสำนึกที่ดีที่จะทำประโยชน์ให้กับสังคม แม้จะอยู่ห่างไกลอย่างนั้น





“ผมจะส่งสัญญาณบอกเขาอยู่เสมอว่า
เมื่อกลับมาแล้วเขาจะต้องกลับมาเป็น
ข้าราชการหรือเป็นบุคลากรภาครัฐ ถึง
ตรงนั้นความเก่งควรเป็นเรื่องรอง ความดี
ต้องนำหน้า ทุกคนรู้ว่านักเรียนทุนเป็น
คนเก่ง แต่คนที่เก่งกว่านักเรียนทุนก็มีเยอะ
สิ่งที่เราต้องให้เขาเห็นว่าเราแตกต่าง
คือ เราต้องดีและมีอุดมการณ์ที่อยากจะ
ทำอะไรให้ประเทศชาติ วันหนึ่ง สิ่งที่เขาเฝ้า
ส่งสัญญาณออกไป ได้ส่งคลื่นความประทับใจ
กลับคืนมา”

บทบาทของอัครราชทูต 
ฝ่ายการศึกษา
สำนักงานผู้ดูแลนักเรียนไทย
ในต่างประเทศ (สหราชอาณาจักร)
ดร.ปิยวัฒน์ คิวรักษ์

เรียบเรียงโดย กลุ่มช่วยอำนวยความสะดวก

ดร.ปิยวัฒน์ ศิวรักษ์ ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานบุคคล รักษาการที่ปรึกษาระบบราชการ ได้ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับประสบการณ์การดำรงตำแหน่งอัครราชทูตฝ่ายการศึกษา ประจำสำนักงานผู้ดูแลนักเรียนไทยในประเทศสหราชอาณาจักร ดังนี้

ผมมีโอกาสไปประจำอยู่ 3 ปี หน้าที่ของผมคือดูแลการศึกษาของนักเรียนทุนรัฐบาลที่อยู่ในสหราชอาณาจักร ซึ่งรวมถึงในฝรั่งเศส เยอรมนี และสวิตเซอร์แลนด์ แต่ผมมีผู้ช่วยเป็นอัครราชทูตที่ปรึกษาประจำอยู่ปารีสคนหนึ่งช่วยดูแลใน 3 ประเทศนั้น เพราะเฉพาะในอังกฤษที่เดียวนักเรียนทุน รวมทั้งข้าราชการการศึกษา และนักเรียนทุนส่วนตัวที่เราดูแล รวมประมาณ 1,500 คน ถือว่าใหญ่มาก รองจากอเมริกา ในขณะที่ในฝรั่งเศส เยอรมัน มีประเทศละประมาณ 200 คน ส่วนสวิสน้อยมาก

นอกจากนี้ อังกฤษเป็นประเทศเดียวที่สำนักงานผู้ดูแลนักเรียนในต่างประเทศรับดูแลนักเรียนทุนส่วนตัว ในส่วนนี้ผู้ปกครองมาทำสัญญากับสำนักงาน ก.พ. ให้เราช่วยดูแล มีตั้งแต่เด็กเล็กอายุประมาณ 9 ขวบ จนถึงเด็กโต สำนักงานผู้ดูแลนักเรียนจะดูแลเรื่องการศึกษาเป็นหลัก ได้แก่ การหาสถานศึกษาที่เหมาะสมให้ หรือว่าจะย้ายโรงเรียน เปลี่ยนระดับการศึกษาเราก็ดูแลให้ นอกจากนั้นก็เป็นเรื่องความเป็นอยู่ที่เกี่ยวข้อง เช่น เด็กเล็กจะอยู่โรงเรียนกินนอน โรงเรียนพวกนี้จะปิดทอมปีละประมาณ 6 ครั้ง ส่วนใหญ่ช่วงปิดโรงเรียนจะให้ออกจากโรงเรียน เราจึงต้องหาโฮสท์แฟมิลี่ที่เราเช็กแล้วว่าปลอดภัยดูแลนักเรียนเราได้ พร้อมกับดูแลเรื่องการเดินทาง ตั้งแต่จัดการรับจากโรงเรียนถึงบ้าน จากบ้านกลับโรงเรียน หรือว่ากลับเมืองไทยก็ช่วยดูแลการเดินทางไป-กลับสนามบิน

ส่วนนักเรียนทุนรัฐบาล มีทั้งของสำนักงาน ก.พ. เอง และจากหน่วยงานอื่น ๆ ที่รับดูแลให้ กลุ่มนี้หลัก ๆ เราจะดูว่าเขาเรียนเป็นอย่างไรบ้าง ตรงตามสาขาวิชาที่ทุนกำหนดมาหรือไม่ มีปัญหาในการศึกษาอย่างไรหรือไม่ เพื่อจะได้เข้าไปช่วยเหลือ แนะนำ ซึ่งประเด็นมีหลากหลาย ตั้งแต่การเลือกสถานศึกษา การเปลี่ยนระดับการศึกษา จนกระทั่งความสัมพันธ์กับอาจารย์ที่ปรึกษา ในอีกมุมหนึ่ง เราก็ไปร่วมแสดงความยินดีกับความสำเร็จของน้อง ๆ ที่ประสบความสำเร็จ เช่น สำเร็จการศึกษาหรือได้รับรางวัลต่าง ๆ ด้วย นอกจากนี้ ก็ให้ความช่วยเหลือปัญหาส่วนตัวที่มากกระทบกับการศึกษา ซึ่งมักเป็นปัญหาเรื่องสุขภาพเป็นหลัก ที่นั่นจะมีนักเรียนที่เครียดบ้างซึ่งเกิดจากหลายสาเหตุ บางคนเป็นแบบเครียดขาขึ้น คือมุ้งมันผลักดันตัวเองมากเกินไป ซึ่งที่จริงตัวเองก็เก่งอยู่แล้ว บ้างก็เครียดขาลง คือเรียนไม่ได้ แต่กรณีนี้ก็มีหลายสาเหตุ ไม่ใช่เกิดจากความไม่เก่งซะทีเดียว อาจเกิดจากปัญหาสุขภาพหรือการปรับตัว และบางคนเครียดแบบที่เราเรียกกันว่าเครียดง ๆ คือประมาณตัวเองสูงเกินไปแต่ที่จริงอาจารย์บอกว่าศักยภาพอาจไม่ถึงอย่างที่ตัวเองคิด เหล่านี้เราต้องมีกระบวนการให้คำปรึกษา ให้ข้อแนะนำ ให้กำลังใจ ซึ่งเราโชคดีที่มีทีมเจ้าหน้าที่ของสำนักงานผู้ดูแลนักเรียนที่มีประสบการณ์สูง อีกทั้งยังมีจิตแพทย์ที่เป็นอาจารย์อาสาสมัครมาเพื่อช่วยนักเรียนของเราด้วย

ผมว่าข้อดีของการดูแลนักเรียนที่อังกฤษคือเป็นเฟซทูเฟซ (Face to Face) มีอะไรเกิดขึ้น เราไปถึงตัวได้เลยหรือไปถึงได้ภายในเวลาไม่นานนัก เช่น เขาเจ็บป่วย ไม่สบายกะทันหัน แล้วอยู่ห่างจากเรา 3 ชั่วโมง เราจะรีบคุยกับเพื่อนนักเรียนที่เรารู้จักให้ช่วยดูแลก่อน วันรุ่งขึ้นเราจะไปหาเขาได้ทันที



นอกจากนั้น ทางสำนักงานฯ ยังได้กำหนดแนวทางในการดูแลนักเรียนอย่างเป็นเครือข่าย โดยมีทั้ง การเชิญนักเรียนมาประชุมที่สำนักงานที่ลอนดอน การออกไปพบนักเรียนและมหาวิทยาลัยตามเมือง และภูมิภาคต่าง ๆ การจัดประชุมกับมหาวิทยาลัยเพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการดูแลนักเรียนไทย และการประสานกับส่วนราชการไทยและแหล่งทุนต่าง ๆ

สำหรับผู้ที่จะไปเรียน ผมแนะนำว่าภาษาเป็นสิ่งสำคัญมาก แล้วก็ระบบความคิด ต้องรู้จักคิด รู้จักถาม วิเคราะห์ และสังเคราะห์ เพราะอาจารย์จะไม่ป้อน ผมพบว่าคนที่มีปัญหาเรื่องภาษาจำนวนไม่น้อยมีปัญหา เรื่องระบบความคิดควบคู่กันไป แล้วพอไปเรียน ต้องรู้จักลดความเครียดของตัวเอง ต้องหาปุ่มตรงนี้ให้เจอ บางคนลดความเครียดโดยไปทานอาหารอร่อย ๆ หรือทำอาหารเอง บางคนออกไปวิ่ง ออกกำลังกาย บางคน คุยกับแฟน คุยกับคุณพ่อคุณแม่บ้าง

เราต้องมีวินัยในตัวเอง และต้องมีเป้าหมายว่าเราเรียนเพื่ออะไร ยิ่งไปกว่านั้น การเป็นนักเรียนทุนรัฐบาล ต้องมีอุดมการณ์เป็นจุดมุ่งหมายของชีวิต และเป็นสิ่งเตือนเราว่า อย่าท้อกับปัญหาใด ๆ ที่เกิดขึ้น แล้วสิ่งที่ เรียนมาต้องนำมาคิดต่อ คิดเติม คิดเสริม คิดสร้าง หรือแม้กระทั่งคิดต้าน เพราะชีวิตการทำงานจริงมันไม่ เหมือนกับสิ่งที่เราเรียนมา มันเป็นอีกบริบทหนึ่ง อีกประเทศหนึ่ง กลับมาเราต้องรู้จักดัดแปลง

ผมจะบอกนักเรียนทุนเสมอว่า อย่าทำตัวเป็นรถบรรทุกที่ขนหนังสือมาแล้วเทกอง เพื่อบอกว่านี่คือ สิ่งที่ได้เรียนมา ความสนุกไม่ได้อยู่ที่ตรงที่ได้ถือว่าได้ไป หรือมีปริญญามาจากมหาวิทยาลัยชั้นนำของโลก แต่อยู่ที่เราจะดัดแปลงที่เรียนมาให้เป็นประโยชน์ได้อย่างไร อีกทั้งต้องรู้จักถอยบ้าง เดินหน้าบ้าง เพื่อรอ จังหวะผลักดันความคิดของเราให้ประสบผลสำเร็จอย่างเป็นประโยชน์กับประเทศชาติ นี่คือการสนุก ของงานราชการครับ

ผมจะส่งสัญญาณบอกเขาอยู่เสมอว่า เมื่อกลับมาแล้วเขาจะต้องกลับมาเป็นข้าราชการหรือเป็นบุคลากร ภาครัฐ ถึงตรงนั้นความเก่งควรเป็นเรื่องรอง ความดีต้องนำหน้า ทุกคนรู้ว่านักเรียนทุนเป็นคนเก่ง แต่คนที่ เก่งกว่านักเรียนทุนก็มีเยอะ สิ่งที่เราต้องให้เขาเห็นว่าเราแตกต่าง คือเราต้องดีและมีอุดมการณ์ที่อยากจะทำ อะไรให้ประเทศชาติ วันหนึ่ง สิ่งที่เขาเฝ้าส่งสัญญาณออกไปได้ส่งคลื่นความประทับใจกลับคืนมา

ผมเคยได้รับจดหมายจากนักเรียนคนหนึ่ง เขาเรียนปริญญาโท กำลังจะต่อปริญญาเอกที่อังกฤษ เขาบอกว่า เขามาจากดิน ทุนรัฐบาลให้โอกาสเขา เขาจะทำทุกอย่างเพื่อจะตอบแทนให้ประเทศให้ดีที่สุด ถึงแม้เป็นจดหมายเล็ก ๆ แต่ประทับใจมากครับ แล้วตอนหลังเขาไม่สบายจนต้องพักทุนไว้ก่อน แต่ผมก็มั่นใจ ว่าด้วยกำลังใจอันเข้มแข็ง น้องเขาจะกลับมาเรียนจนสำเร็จปริญญาเอกได้ในที่สุด

หลังจากนั้นผมเคยคุยกับเขา เขาบอกว่า เขาอยากตอบแทนประเทศด้วยการสอนหนังสือในต่างจังหวัด เพราะคิดว่าความเจริญยังกระจายไปไม่ถึงถึง เขาไม่สนใจทำงานในกรุงเทพฯ อันนี้คือความชื่นใจ และ เป็นกำลังใจให้เรารู้ว่า สิ่งที่เราพยายามบอกกับรุ่นน้อง ๆ ได้รับการสนองตอบแล้ว



“การกระทำผิดวินัยส่วนหนึ่ง
มาจาก ‘ความอยาก’ เกินกว่าที่ตนมี
ดังนั้นจึงอยากให้ข้าราชการทุกคน
มีความพอเพียงแก่ฐานานุรูปแห่งตน
มีน้อยใช้น้อย มีมาก ก็ต้องใช้ให้
พอเหมาะ อยู่อย่างพอเพียง และ
ทุกคนก็จะสามารถใช้ชีวิตได้อย่าง
มีความสุข”

มองมุมวินัย

พันธุ์เรื่อง พันธุ์หงส์

เรียบเรียงโดย นางสาวจุฑาพิชญ์ สติรวิศาลกิจ





นายพันธุ์เรือง พันธุ์หงส์ รองเลขาธิการ ก.พ. ซึ่งท่านเป็นข้าราชการที่อยู่ในระบบราชการมากกว่า 30 ปี มีความเชี่ยวชาญด้านต่างๆ ในระบบบริหารทรัพยากรบุคคล โดยเฉพาะปัจจุบันท่านได้เข้ามามีบทบาทเป็นอย่างมากเกี่ยวกับ “วินัยข้าราชการ” จึงขอนำทัศนะท่านมาเรียบเรียงไว้ดังนี้

โดยส่วนตัวคิดว่า “วินัย” กับ “จริยธรรม” เป็นเรื่องที่ใกล้เคียงกันมาก แต่ทุกวันนี้ข้าราชการส่วนใหญ่ไม่ว่าอดีตหรือปัจจุบัน ก็ยังคงไม่มีความรู้ ความเข้าใจ ว่า “วินัย” ในระบบราชการพลเรือน คืออะไร มีความสำคัญ หรือมีผลกระทบกับตนหรือไม่ อย่างไร ทำให้การกระทำผิดวินัยในส่วนราชการยังคงมีอยู่ เพราะคนเรามักตั้งสมมุติฐานให้แก่ตัวเองว่า “เป็นคนดี” จึงไม่ค่อยให้ความสำคัญกับเรื่องนี้มากนัก จะมาตระหนักเรื่องนี้ก็ต่อเมื่อถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย หรือถูกลงโทษ หรือเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับ การดำเนินการทางวินัย เช่น เป็นคณะกรรมการสอบสวน

ก่อนอื่นต้องทำความเข้าใจก่อนว่าวินัยข้าราชการสามารถแบ่งได้เป็นสองลักษณะ คือ วินัยอย่างร้ายแรง และวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ซึ่งสาเหตุของการกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงก็อาจเกิดขึ้นได้หลายสาเหตุ โดยจากการศึกษาวิจัยพบว่าสาเหตุหนึ่งที่น่าสนใจ คือการรู้เท่าไม่ถึงการณ์ ไม่รู้ ไม่สนใจ คิดว่าสิ่งที่ตนทำนั้นไม่ผิด เนื่องจากข้าราชการส่วนใหญ่มักลืมไปว่าในการปฏิบัติราชการนั้นจะมีเรื่องกฎ ระเบียบ เข้ามาเกี่ยวข้องเกือบทุกขั้นตอนการทำงาน ดังนั้นการกระทำผิดที่เกิดขึ้นจึงอาจไม่ได้เกิดจากการทุจริต หรือเจตนาที่จะโกง แต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่การกระทำผิดอาจเกิดจากการไม่ปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ เนื่องจากไม่เอาใจใส่ ไม่สนใจที่จะศึกษาเรียนรู้ หรือไม่เห็นความสำคัญของการปฏิบัติตามกฎ ระเบียบด้วย

ส่วนการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง จากสถิติพบว่าการกระทำผิดที่เกิดขึ้นบ่อยและเป็นปัญหาสำคัญ คือเรื่องการทุจริต และประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ซึ่งสาเหตุในการกระทำผิดนี้ ถ้ากล่าวกันโดยตรงแล้วเป็นเรื่องของการไม่มีจิตสำนึก ความรู้สึกนึกคิด หรือความรู้สึกผิดชอบชั่วดีของแต่ละคน อย่างไรก็ตาม ปัจจัยภายนอกบางอย่างที่เราคาดไม่ถึงก็อาจเป็นเครื่องกระตุ้นที่ก่อให้เกิดการทุจริตหรือประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงได้ เช่น ค่านิยมที่แฝงมาพร้อมกับระบบราชการแบบเอื้อผลประโยชน์ แบบระบบอุปถัมภ์ เช่น การแต่งตั้ง การเลื่อนตำแหน่ง การซื้อบัตรการกุศล เป็นต้น

การจะทำให้มีการกระทำผิดวินัยลดลงไม่ใช่เรื่องที่จะแก้ไขกันได้ง่ายๆ กฎ ระเบียบที่มีอยู่ แม้จะสามารถป้องกันไม่ให้มีการกระทำผิดวินัยได้ส่วนหนึ่ง แต่ความจริงแล้วปัญหาของเรื่องนี้อยู่ที่ตัวบุคคลผู้กระทำผิดมากกว่า เรื่องระบบหรือกฎหมาย การแก้ไขปัญหานี้จึงควรนำกลไกเนื้อหาที่มีอยู่มาใช้ โดยทำเป็นแบบระยะสั้น และระยะยาว กล่าวคือ ในระยะสั้น ควรที่จะมีการเอาจริงเอาจังและเด็ดขาดกับผู้กระทำผิด ทั้งนี้เพื่อที่จะได้เป็นตัวอย่างให้กับคนอื่น ๆ ไม่กล้ากระทำผิดและมีความระมัดระวังในการปฏิบัติงานมากยิ่งขึ้น ส่วนในระยะยาว ควรต้องให้ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ ปลุกฝังค่านิยมที่ดี ให้มีจิตสำนึกในจิตใจว่า



สิ่งไหนทำได้ สิ่งไหนไม่ควรทำ โดยเฉพาะข้าราชการที่เข้าใหม่ นอกจากจะต้องให้ความรู้เกี่ยวกับเนื้อหา
ของงานที่พวกเขามีหน้าที่รับผิดชอบแล้ว อย่างน้อยก็ควรแทรกความรู้เรื่องวินัย ไปด้วย เพื่อที่จะได้รู้ว่าสิ่งใด
ที่สามารถทำได้และไม่เป็นความผิดวินัย และยังถือเป็นการปลูกฝังค่านิยมที่ดีให้แก่พวกเขาด้วยเช่นกัน

นอกจากนี้ ก.พ. เอง ก็ได้ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าว จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้ผู้บังคับบัญชา
ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการรักษาวินัยของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา โดยกำหนดเป็นกรอบไว้ให้ดำเนินการ ทั้งนี้ตาม
ที่สำนักงาน ก.พ. ได้มีหนังสือแจ้งเวียน กระทรวง กรม จังหวัด ไปแล้ว (หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 1011/
ว12 ลงวันที่ 21 สิงหาคม 2556 เรื่อง การกำชับให้ผู้บังคับบัญชารักษาวินัยของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา)

สุดท้ายนี้ สิ่งที่ยอยากฝากถึงข้าราชการรุ่นใหม่ก็คือในเรื่องการกระทำผิดวินัยส่วนหนึ่งมาจาก
“ความอยาก” เกินกว่าที่ตนมี ดังนั้นจึงอยากให้ข้าราชการทุกคนมีความพอเพียงแก่ฐานานุรูปแห่งตน
มีน้อยใช้น้อย มีมาก ก็ต้องใช้ให้พอเหมาะ อยู่อย่างพอเพียง และทุกคนก็จะสามารถใช้ชีวิตได้อย่างมีความสุข





WWW.OCSC.GO.TH