

บทสรุปรายงานการติดตามผลการดำเนินการ โครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต: เกษียณก่อนกำหนด รุ่นที่ 3 ปีงบประมาณ 2545

โครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต : เกษียณก่อนกำหนด รุ่นที่ 3 ปีงบประมาณ 2545 เป็นโครงการที่จัดทำอย่างต่อเนื่องให้สอดคล้องกับแผนการปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ เพื่อรองรับมาตรการการปรับลดขนาดกำลังคนภาครัฐ และควบคุมค่าใช้จ่ายด้านบุคคลภาครัฐ ช่วยให้รัฐประหยัดค่าใช้จ่ายด้านบุคคลได้ในระยะยาว สอดรับกับแนวนโยบายการกระจายอำนาจ กระจายงาน กระจายทรัพยากร กระจายบุคคล และการปรับเปลี่ยนบทบาทภาครัฐ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน โดยการปรับลดขนาดกำลังคนภาครัฐร้อยละ 10 และร้อยละ 20 ภายในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 ตามลำดับ ควบคู่ไปกับการปรับบทบาทภารกิจ ระบบและวิธีการปฏิบัติงานขององค์การภาครัฐ ตามมาตรการปรับภาคราชการในสภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ และวิธีบริหารงานของภาครัฐ อันเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในการปฏิรูปราชการ

การเกษียณก่อนกำหนดจัดให้ข้าราชการผู้รับราชการมาเป็นเวลานานและมีอายุราชการเหลือน้อย ประสงค์จะลาออกจากราชการก่อนครบวาระเกษียณอายุ มีแนวทางในการเลือกการดำรงชีพหลังรับราชการมานาน โดยรักษาสมดุลระหว่างการจูงใจให้ข้าราชการมีทางเลือกที่ดีกับความเป็นไปได้ด้านงบประมาณภาครัฐ กำหนดสิทธิประโยชน์เพื่อเป็นการจูงใจให้แก่ผู้เข้าร่วมโครงการเทียบได้กับผู้ที่ออกจากราชการเมื่อครบวาระเกษียณอายุ และเป็นความประสงค์ร่วมกันของข้าราชการและราชการ การดำเนินการโครงการรุ่นที่ 1 และ 2 ประสบความสำเร็จในการลดอัตรากำลังคนภาครัฐได้ในระดับหนึ่งและลดรายจ่ายด้านบุคคลภาครัฐในระยะยาว โครงการนี้ข้าราชการให้การตอบรับเป็นอย่างดี มีผู้ให้ความสนใจและสมัครเข้าร่วมโครงการรุ่นที่ 3 เพิ่มขึ้นจากรุ่นที่ 1 และ 2 ซึ่งกำหนดคุณสมบัติให้ข้าราชการเข้าร่วมโครงการเฉพาะผู้สมัครใจที่มีอายุ 50 ปีขึ้นไปสำหรับข้าราชการฝ่ายพลเรือน หรือมีอายุตั้งแต่ 45 ปีขึ้นไปสำหรับข้าราชการทหาร หรือมีอายุราชการ 25 ปีขึ้นไปจำนวน 30,000 คน กรณีที่มีผู้สมัครเข้าร่วมโครงการเกินกว่า 30,000 คน ให้คณะกรรมการโครงการมีอำนาจพิจารณาให้ความเห็นชอบเพิ่มเติมก็ได้ แต่เมื่อรวมกับจำนวนผู้ออกจากราชการตามโครงการ รุ่นที่ 1 และรุ่นที่ 2 แล้ว ไม่เกินเป้าหมายของรุ่นที่ 1-3 คือ จำนวน 90,000 คน ดังนั้น ข้าราชการที่เข้าร่วมโครงการได้ในรุ่นนี้ 48,603 คน (ไม่ครอบคลุมข้าราชการในสังกัดหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ ข้าราชการตุลาการและข้าราชการอัยการ) โดยให้สิทธิทางราชการพิจารณาเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบให้สมัครเข้าร่วมโครงการ เพื่อประโยชน์แก่ทางราชการและไม่ทำให้งานราชการเสียหาย

การสำรวจความคิดเห็นของข้าราชการผู้เข้าร่วมโครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต : เกษียณก่อนกำหนด และผู้บริหารส่วนราชการรวมทั้งเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโครงการ เป็นการศึกษา เพื่อติดตามผลการดำเนินการโครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต : เกษียณก่อนกำหนด รุ่นที่ 3 ซึ่งเป็นโครงการที่จัดทำอย่างต่อเนื่อง โดยเริ่มตั้งแต่ปีงบประมาณ 2543 และปีงบประมาณ 2545 เป็นรุ่นสุดท้ายตามข้อเสนอโครงการ

ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้

1. การศึกษาเพื่อสำรวจความคิดเห็นที่มีผลเกี่ยวกับความต้องการของข้าราชการ สภาพการปฏิบัติงานในหน่วยงาน การตัดสินใจเข้าร่วมโครงการ และข้อเสนอแนะที่จะเป็นแนวทางปรับปรุงวิธีดำเนินการโครงการ ได้จากข้าราชการในสังกัด ก.พ. ก.ม. ก.ค. ก.ตร. และ กขท. จำนวน 11,261 คน เป็นเพศชายจำนวน 5,873 คน เพศหญิงจำนวน 5,311 คน ส่วนใหญ่มีอายุ 57-58 ปี สมรสแล้ว สำเร็จการศึกษาปริญญาตรีหรือเทียบเท่า อายุราชการอยู่ระหว่าง 26-30 ปี เป็นข้าราชการครูสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ที่ดำรงตำแหน่งอาจารย์ 2 ระดับ 7 รองลงมาเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญที่ดำรงตำแหน่งประเภททั่วไป ระดับ 6 และปฏิบัติงานในกลุ่มงานแพทย์ พยาบาลและสาธารณสุข ทั้งนี้ ส่วนใหญ่เป็นผู้ปฏิบัติงานในภาคเหนือ ได้รับอัตราเงินเดือนต่ำสุด 10,020 บาท อัตราเงินเดือนสูงสุด 50,670 บาท และเป็นสมาชิก กขช. ผลการดำเนินการสรุปได้ ดังนี้

1.1 ปัจจัยจูงใจให้ข้าราชการเข้าร่วมโครงการ

ข้าราชการที่เข้าร่วมโครงการที่เคยคิดจะลาออกจากราชการก่อนครบกำหนด เกษียณอายุ ส่วนใหญ่ตัดสินใจเอง มีรายได้ต่อเดือนเพียงพอต่อการใช้จ่ายแต่ไม่พอเก็บออม และไม่ได้ประกอบอาชีพเสริม ส่วนใหญ่ต้องการพักผ่อน โดยข้าราชการครูมีสัดส่วนมากกว่าข้าราชการประเภทอื่น สิทธิประโยชน์จูงใจคือ การได้รับเงินขวัญถุงและต้องการนำเงินที่ได้รับจากโครงการไปฝากธนาคารและชำระหนี้ วางแผนการใช้ชีวิตหลังออกจากราชการโดยพักผ่อนอยู่กับครอบครัวและต้องการให้รัฐจัดตั้งชมรม/ศูนย์กลางข้าราชการที่เกษียณอายุราชการ

1.2 ปัจจัยด้านสภาพการปฏิบัติงานในหน่วยงานก่อนการเข้าร่วมโครงการ

ข้าราชการที่เข้าร่วมโครงการส่วนใหญ่พึงพอใจในลักษณะงาน สภาพการทำงานในหน่วยงานที่ทำอยู่ในปัจจุบัน พึงพอใจผู้บังคับบัญชา ความเป็นธรรมในการเลื่อนขั้นเงินเดือน ย้ายและเลื่อนระดับตำแหน่ง ดังนั้น สภาพการปฏิบัติงานในหน่วยงานที่ข้าราชการสังกัดก่อนเข้าร่วมโครงการจึงไม่ได้เป็นปัจจัยส่งผลให้ข้าราชการเข้าร่วมโครงการ แต่ปัจจัยที่จูงใจให้เข้าร่วมโครงการเป็นเรื่องส่วนตัวของข้าราชการเองมากที่สุดที่ต้องการพักผ่อน มีปัญหาด้านสุขภาพ หลังจากออกจากราชการแล้วส่วนใหญ่วางแผนที่จะอยู่กับครอบครัว และโครงการช่วยให้ได้ทำในสิ่งที่ตนรัก

1.3 ความคิดเห็นต่อโครงการ

ข้าราชการที่เข้าร่วมโครงการส่วนใหญ่มีความเห็นว่า ควรสนับสนุนให้จัดทำโครงการต่อไป หลักเกณฑ์ คุณสมบัติของผู้เข้าร่วมโครงการ สิทธิประโยชน์ที่ได้รับ และระยะเวลาเหมาะสมแล้ว และเห็นควรให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาให้ข้าราชการที่สมัครเข้าร่วมโครงการ

ได้รับอนุมัติทุกคน เห็นควรจัดสรรโควตาให้ส่วนราชการดำเนินการเอง โดยผู้ที่ทำงานด้วย ประสิทธิภาพและมีปัญหาด้านสุขภาพควรได้รับการพิจารณาก่อน

1.4 ข้อเสนอแนะและข้อควรปรับปรุง

1.4.1 ควรกำหนดแผนการดำเนินโครงการตั้งแต่ต้นปีงบประมาณ และประชาสัมพันธ์โดยเร็วอย่างต่อเนื่องและทั่วถึงทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค และเพื่อให้เกิดผล กระทบต่อกระบวนการทำงานน้อยที่สุด ควรกำหนดวันพ้นจากราชการแบบยืดหยุ่นให้สอดคล้องกับ ภารกิจของข้าราชการแต่ละประเภทและสายงาน

1.4.2 ปรับปรุงการกำหนดหลักเกณฑ์และคุณสมบัติของข้าราชการให้ เหมาะสมกับบทบาทภารกิจและให้เหมือนกันทุกประเภทและให้ได้รับสิทธิประโยชน์เพิ่มมากขึ้นตาม สัดส่วนของอายุ/อายุราชการของผู้เข้าร่วมโครงการ ควรเพิ่มชั้นยศและเลื่อนระดับเพื่อเป็นการจูงใจ และกำหนดงบประมาณที่จะต้องใช้ในการจ่ายผลประโยชน์ไว้ล่วงหน้า

1.4.3 ควรให้ส่วนราชการต่างๆ นำระบบการประเมินผลการ ปฏิบัติงานมาใช้และปรับเปลี่ยนรูปแบบกระบวนการทำงานใหม่ หรือการเกลี้ยอัตรากำลัง และกำหนด มาตรการกระตุ้นและส่งเสริมให้ข้าราชการมีการพัฒนา เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน

1.4.4 ควรสำรวจความต้องการของผู้เข้าร่วมโครงการและจัดหาอาชีพ และงานให้ผู้เข้าร่วมโครงการหลังจากลาออกจากราชการ

1.5 ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการดำเนินการ

1.5.1 ความจำเป็นด้านอัตรากำลังของส่วนราชการกับการจัดโครงการ และการคืนอัตรากำลังให้ส่วนราชการควรให้เหมาะสมและสอดคล้องกับภารกิจของหน่วยงาน

1.5.2 ในด้านสิทธิประโยชน์ที่ได้รับจูงใจน้อยเมื่อเทียบกับองค์กรอื่น ภาวะการครองชีพ และภาระของข้าราชการ

1.5.3 ในช่วงวิกฤตทางเศรษฐกิจ ข้าราชการจึงยังไม่ตัดสินใจที่จะออกจาก ราชการ และต้องการประกอบอาชีพต่อไป

1.5.4 ส่วนราชการบางแห่งสูญเสียอัตรากำลังอย่างต่อเนื่องจึงไม่พร้อมที่ จะให้ข้าราชการเข้าร่วมโครงการอีก โดยเฉพาะในสายวิชาชีพที่ต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญและประสบปัญหา ในการเกลี้ยอัตรากำลัง

2. การศึกษาเพื่อสอบถามความคิดเห็นที่มีผลเกี่ยวกับความต้องการของส่วนราชการ ผลกระทบต่อส่วนราชการ ปัญหาอุปสรรค หลักเกณฑ์ ขั้นตอน วิธีการดำเนินการ ลักษณะของการ ดำเนินการโครงการ และข้อเสนอแนะที่ควรปรับปรุงจากส่วนราชการ ในสังกัด ก.พ. ก.ค. ก.ม. ก.ตร. และ กขท. ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค จำนวน 80 ส่วนราชการ เป็นหัวหน้าส่วนราชการในราชการ บริหารส่วนกลาง จำนวน 23 ส่วนราชการ ผู้อำนวยการกองและเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโครงการใน สังกัดส่วนกลาง จำนวน 28 ส่วนราชการ และหัวหน้าส่วนราชการระดับจังหวัดในราชการบริหาร

ส่วนภูมิภาค และเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโครงการ จำนวน 48 ส่วนราชการ ใน 14 จังหวัด ในภาคกลาง ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ โดยผลการดำเนินการโครงการสรุปได้ ดังนี้

2.1 การดำเนินการโครงการตอบสนองต่อแผนปฏิรูประบบราชการ และมาตรการลดขนาดกำลังคนภาครัฐ ให้กระทัดรัด สอดคล้องกับสภาวะเศรษฐกิจ การเงิน การคลังของประเทศ โดยส่วนใหญ่เห็นว่าไม่มีผลกระทบต่อกำลังคน งบประมาณด้านบุคคล และกระบวนการการทำงาน เนื่องจากส่วนราชการได้ใช้วิธีการเกลี้ยกำลังคนจากมาทดแทน และเสริมการทำงานด้วยอุปกรณ์ เครื่องมือที่ทันสมัยมาช่วยในการปฏิบัติงานรวมทั้งใช้วิธีการจ้างเหมาดำเนินการ และนำงบประมาณไปใช้พัฒนาบุคลากรและการจัดจ้าง

2.2 ส่วนราชการได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์วิธีการที่สำนักงาน ก.พ. กำหนด ปัญหาที่พบส่วนใหญ่เป็นเรื่องการสูญเสียข้าราชการที่ดี มีคุณภาพ และประสิทธิภาพโดยเฉพาะสายงานที่ใช้วิชาชีพเฉพาะและประสบการณ์ ส่วนที่ไม่มีประสิทธิภาพและคุณภาพยังคงอยู่ในระบบราชการ ส่วนราชการส่วนใหญ่ที่พบอุปสรรคในเรื่องระยะเวลาดำเนินการโดยเฉพาะในส่วนภูมิภาค ได้วางแผนการดำเนินการล่วงหน้าเกี่ยวกับการได้รับสิทธิประโยชน์จากโครงการ เพื่อให้ข้าราชการได้รับผลประโยชน์รวดเร็วขึ้น

2.3 หลักเกณฑ์ วิธีการดำเนินการ การกำหนดคุณสมบัติและสิทธิประโยชน์ของข้าราชการที่เข้าร่วมโครงการในรุ่นที่ 3 เหมาะสมแล้ว ยกเว้นเรื่องการประชาสัมพันธ์ควรทำอย่างต่อเนื่อง ทัวถึงและชัดเจน

2.4 ควรดำเนินการโครงการนี้ต่อไปทุกปี โดยการกำหนดระยะเวลา วิธีการ และลักษณะของการดำเนินโครงการเช่นเดิมเพื่อลดขนาดกำลังคนให้มากขึ้นสอดคล้องกับแผนการปฏิรูปบทบาทภารกิจและโครงสร้างส่วนราชการและงบประมาณของรัฐ การประเมินผลโครงการ แต่บางส่วนราชการเห็นว่าควรจัดโครงการโดยเว้นช่วงระยะการดำเนินการเพื่อเป็นการทบทวนการดำเนินการ วางแผนกำลังคนล่วงหน้า สร้างแรงกระตุ้นรวมทั้งชะลอการขาดแคลนกำลังคนภาครัฐที่จะเกิดขึ้นในการยุบเลิกตำแหน่ง

2.5 ข้อเสนอแนะและข้อควรปรับปรุง

2.5.1 ควรพิจารณาความเหมาะสมในการดำเนินการโครงการนี้ในแต่ละหน่วยงาน และการพิจารณาอนุมัติให้ข้าราชการเข้าร่วมโครงการ ให้ส่วนราชการพิจารณาตามความเหมาะสมของแต่ละสายงาน ไม่ควรกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเหมือนกันทุกหน่วยงาน ควรกำหนดวันพ้นจากราชการให้สอดคล้องกับภารกิจของข้าราชการ และไม่ควรถูกกำหนดให้ดำเนินการในทุกส่วนราชการ

2.5.2 ส่วนราชการควรเตรียมความพร้อมในการปฏิรูประบบราชการ โดยปรับบทบาทภารกิจ ปรับระบบ รูปแบบและกระบวนการทำงานใหม่หลังจากข้าราชการที่เข้าร่วมโครงการพ้นจากราชการแล้ว และได้เกลี้ยอัตรากำลังแล้ว และทบทวนจำนวนอัตรากำลังในสายงานที่มีความจำเป็นเพื่อดำเนินการควบคู่ไปกับการดำเนินการโครงการ

2.5.3 แนวทางการดำเนินการควรกำหนดเป็นแบบระยะยาว และกำหนด สัดส่วนผู้เข้าร่วมโครงการแต่ละส่วนราชการ และส่วนราชการที่ควรจะต้องมีโครงการดังกล่าว เพื่อให้สามารถวางแผนการบริหารกำลังคนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสร้างกลไกการประเมินผล การปฏิบัติงานเพื่อผลักดันผู้ด้อยประสิทธิภาพพ้นจากราชการ โดยให้เข้าร่วมโครงการแต่กำหนด สิทธิประโยชน์ให้แตกต่างจากข้าราชการทั่วไป

2.5.4 การประชาสัมพันธ์ควรดำเนินการตั้งแต่ต้นปีงบประมาณ โดยชี้แจง รายละเอียดที่ชัดเจนและต่อเนื่องและกระจายถึงส่วนราชการประจำจังหวัด เพื่อข้าราชการจะได้ ตัดสินใจได้ทันและด้วยความมั่นใจ รวมทั้งลดขั้นตอนการดำเนินการให้สั้นและสะดวกมากขึ้น

2.5.5 สร้างมาตรการจูงใจข้าราชการที่มีประสิทธิภาพและคุณภาพและ มาตรการพัฒนาข้าราชการในหน่วยงาน พร้อมทั้งให้การสนับสนุนเทคโนโลยีสมัยใหม่ด้านอุปกรณ์ การทำงาน เครื่องมือเครื่องใช้ที่ทันสมัยเพื่อช่วยในการปฏิบัติงานแทนกำลังคนที่ลุดไป รวมทั้ง ส่งเสริมการจ้างเหมาดำเนินการ

2.5.6 การจัดสรรอัตรากำลังทดแทนให้ส่วนราชการควรคืนให้ส่วนราชการ ต้นสังกัดโดยตรงตามร้อยละของผู้เข้าร่วมโครงการหรือตามความจำเป็นของแต่ละลักษณะงาน

2.5.7 ควรกำหนดสิทธิประโยชน์ที่ข้าราชการให้ได้รับเพิ่มขึ้น เพื่อจูงใจ ข้าราชการให้เข้าร่วมโครงการ และปรับปรุงคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเข้าร่วมโครงการให้เหมาะสมตาม สภาวะเศรษฐกิจ การเงินการคลังในแต่ละปี

2.5.8 ควรมีการจัดตั้งชมรม / ศูนย์กลางของข้าราชการเกษียณอายุ และ โครงการแนะแนวการดำรงชีพ การเข้าร่วมกิจกรรมชุมชน หรืออาสาสมัคร สำหรับผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ และต้องการช่วยเหลือสังคมอย่างทั่วถึงและดำเนินการล่วงหน้า

.....