

ชื่อเรื่อง ระบบการออกจากราชการ/งานของไทยและต่างประเทศ

ชื่อผู้วิจัย อ.ถนัด แก้วเจริญไพศาล

รศ.ดร.พลศักดิ์ จิรไกรศิริ

สำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐ สกพ.

ปีที่ทำวิจัย พ.ศ.2546

การออกจากราชการเป็นกระบวนการบริหารงานบุคคลกระบวนการหนึ่งที่มีความสำคัญและมีผลกระทบเชื่อมโยงกับกระบวนการบริหารงานบุคคลอื่น ๆ ทั้งในเรื่องการประเมินผลการปฏิบัติงาน ประสิทธิภาพการทำงานของข้าราชการ การใช้กำลังคน การจูงใจ ตลอดจนกระทบต่อหลักความมั่นคง (Security of Tenure) ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของระบบคุณธรรม (Merit System) ที่ทางราชการได้ยึดถือมาโดยตลอด ดังนั้นจึงเป็นเรื่องที่ต้องดำเนินการอย่างรอบคอบ มีการศึกษาข้อมูลในหลายๆ ด้าน จึงมีวัตถุประสงค์การวิจัยและวางระบบคือ

- 1) เพื่อวางระบบบริหารการออกจางานของข้าราชการที่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมในสถานการณ์ปัจจุบัน
- 2) เพื่อปรับโครงสร้างกำลังคนในส่วนที่เกินออกจากระบบราชการ
- 3) เพื่อให้ระบบราชการมีมาตรการรองรับที่จะให้ความช่วยเหลือข้าราชการที่ออกจางานโดยไม่เป็นภาระของสังคมในระยะยาว
- 4) ทดสอบความเป็นไปได้ในการนำระบบการบริหารการออกจางานที่ได้ศึกษาไปปฏิบัติ

การศึกษาตามโครงการนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ มีการสำรวจประมวลแนวคิด ทฤษฎี ที่เกี่ยวข้อง ทั้งจากตะวันตกและตะวันออก เพื่อให้ได้กรอบความคิดที่ครอบคลุมและสามารถวิเคราะห์เปรียบเทียบระบบบริหารการออกจางาน/ราชการแต่ละรูปแบบ รวมถึง เทคนิควิธีกระบวนการ ข้อดี ข้อเสีย และองค์ประกอบแวดล้อมอื่นๆ หลังจากนั้น นำมาสังเคราะห์เพื่อสร้างระบบบริหารการออกที่มีความเหมาะสม และพัฒนาเป็นแนวปฏิบัติ ที่สามารถประยุกต์ใช้ในราชการไทยต่อไป

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาประกอบด้วย 4 กลุ่มหลัก ได้แก่ ส่วนราชการต่างประเทศ 7 ประเทศ (สหรัฐอเมริกา อังกฤษ สวีเดน ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ญี่ปุ่น และสิงคโปร์) ผู้แทนส่วนราชการภายในประเทศ ระดับกอง / ฝ่าย จากกระทรวงต่างๆ (มหาดไทย เกษตรและสหกรณ์ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พาณิชย คมนาคม เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร แรงงาน อุตสาหกรรม พลังงานยุติธรรม การคลัง) ผู้แทนรัฐวิสาหกิจและภาคเอกชน (ปตท. การไฟฟ้าฝ่ายผลิตฯ ธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารกสิกรไทย โตโยต้า ESSO 7 Eleven อักษรเจริญทัศน์ บริษัท โกลบอล คอนเซิร์น

จำกัด) และหน่วยงานทดสอบความเป็นไปได้ของตัวแบบ (กรมปศุสัตว์) โดยใช้การรวบรวมข้อมูลจากเอกสารและอินเทอร์เน็ต รวมทั้งจัดสนทนากลุ่มย่อยเจาะลึก และสัมภาษณ์ผู้บริหารที่เกี่ยวข้อง

ผลการศึกษาศาสามารถสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

1. สภาพปัญหาระบบการออกจากราชการไทยในปัจจุบัน

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ได้บัญญัติเกี่ยวกับกรณีการออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญไว้หลายกรณีโดยยึดหลักการตาม “เหตุอันสมควร” ซึ่งแบ่งได้เป็น 3 ลักษณะ คือ (1) การออกจากราชการโดยความสมัครใจ (2) การออกจากราชการตามเงื่อนไขหรือเงื่อนไขเวลาที่ทางราชการกำหนด และ (3) การออกจากราชการเพราะเหตุบกพร่องของตัวข้าราชการ

การศึกษาข้อมูลระบบการออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญพบว่า มีปัญหาหลักที่สำคัญอยู่ 3 ประการ ที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพของระบบราชการ คือ

1) ระบบราชการในปัจจุบันเป็นระบบที่จัดให้การรับราชการเป็นอาชีพ (Career System) ที่มีความมั่นคงสูงเกินไป ทำให้ข้าราชการที่มีขีดความสามารถและสมรรถนะไม่ถึงระดับสามารถเกาะยึดอยู่ในระบบราชการได้อย่างเหนียวแน่น ซึ่งไม่สอดคล้องกับแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่มุ่งเน้นการบริหารงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์และความคุ้มค่าเป็นหลัก จากสถิติการออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ กรณีที่กระทำผิดวินัย เจ็บป่วย หย่อนความสามารถหรือมีมลทินมัวหมอง ย้อนหลังตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2538 – 2542 พบว่ามีผู้ถูกให้ออกจากราชการกรณีดังกล่าวรวมกันเพียง 22 คนเท่านั้น

2) การระบายกำลังคนที่มีความประพฤติไม่เหมาะสม หย่อนความสามารถ มีสมรรถนะไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง หรือไม่สามารถปฏิบัติราชการให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลเป็นที่พึงพอใจของทางราชการให้ออกจากราชการยังขาดความชัดเจน รวมทั้งกลไกมาตรฐาน หลักเกณฑ์ และวิธีปฏิบัติที่บังคับใช้ในปัจจุบันก็ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างคล่องตัว และมีประสิทธิภาพเพียงพอ จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่บริหารงานบุคคลของส่วนราชการต่างๆ พบว่า ในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการให้ข้าราชการออกจากราชการตามกฎหมาย ก.พ. ฉบับที่ 20 (พ.ศ. 2541) ว่าด้วยการสั่งให้ข้าราชการพลเรือนสามัญออกจากราชการกรณีไม่สามารถปฏิบัติราชการให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล มีปัญหาหลายประการสรุปได้ดังนี้

(1) มาตรฐาน หลักเกณฑ์ และวิธีการประเมินเพื่อใช้ในการให้ออกจากราชการตามกฎหมาย ก.พ. ดังกล่าว ยังไม่มีความชัดเจนเพียงพอ

(2) การให้ออกจากราชการเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อหลักประกันความมั่นคง ซึ่งผู้บังคับบัญชาต้องดำเนินการอย่างรอบคอบและรัดกุมจึงทำให้ไม่กล้าตัดสินใจดำเนินการ

(3) การดำเนินการของผู้บังคับบัญชายังไม่เด็ดขาด เพราะมีความเมตตาตามวัฒนธรรมไทย รวมทั้งกลัวถูกร้องเรียนด้วย

(4) กรณีผู้บังคับบัญชาขาดคุณธรรม อาจใช้กฎ ก.พ. นี้ เป็นเครื่องมือในการกลั่นแกล้งผู้ใต้บังคับบัญชาได้

(5) การให้ออกเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อขวัญกำลังใจของบุคคล ในองค์การโดยรวม ผู้บังคับบัญชาก็ไม่ค่อยให้ความสำคัญและไม่ได้ดำเนินการเรื่องนี้อย่างจริงจัง

3) การออกจากราชการโดยการเกษียณอายุของราชการไทย ส่วนใหญ่เป็นระบบบังคับ กล่าวคือ ให้ข้าราชการทุกคนเกษียณอายุเมื่อมีอายุตัว 60 ปี ซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพการบริหารของหน่วยงานภาครัฐในปัจจุบันที่ต้องการความคล่องตัวในการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคล เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อ วันที่ 21 กันยายน 2542 ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและการดำรงตำแหน่งอัยการอาวุโส มอบให้สำนักงาน ก.พ. และ กระทรวงการคลัง ร่วมกันพิจารณาระยะเวลาเกษียณอายุและระบบบำเหน็จบำนาญของข้าราชการทุกประเภทในภาพรวมทั้งระบบราชการ ให้มีความสอดคล้องกับวิชาชีพและลักษณะของงานโดยให้ประสานงานกับองค์การกลางบริหารงานบุคคลต่างๆ

ต่อมา วันที่ 14 มกราคม 2545 ในการประชุม ก.พ. ครั้งที่ 1/2545 ก.พ. มีมติเห็นชอบกับหลักการและแนวทางที่สำนักงาน ก.พ. เสนอเรื่องการปรับปรุงการกำหนดอายุเกษียณของข้าราชการ และมอบหมายให้ อ.ก.พ. วิสามัญเกี่ยวกับระบบบริหารบุคคลภาครัฐ (คณะที่ 1) ร่วมกับผู้แทนกระทรวงการคลัง สำนักงบประมาณ และองค์การกลางบริหารงานบุคคลที่เกี่ยวข้องไปพิจารณาจัดทำข้อเสนอเรื่องนี้เสนอ ก.พ. และคณะรัฐมนตรีต่อไป โดยมีความเห็น ดังนี้

(1) เห็นชอบกับหลักการที่จะปรับปรุงการกำหนดอายุเกษียณของข้าราชการให้หลากหลายตามลักษณะของงาน ตามเหตุผลและแนวทางที่สำนักงาน ก.พ. เสนอ ทั้งนี้ให้นำมติคณะรัฐมนตรี ตามกล่าวข้างต้นประกอบการพิจารณา และควรมีข้อเสนอปรับปรุงวันเกษียณอายุที่ใช้วันสิ้นปีงบประมาณและวันเกิดด้วย เพื่อให้เป็นการพิจารณาปรับปรุงภาพรวมทั้งระบบ

(2) การประเมินสมรรถภาพในการทำงาน ควรกำหนดให้มีวิธีการเลือกสรรและประเมินสมรรถนะที่ให้ได้บุคคลที่มีศักยภาพและสมรรถนะเหมาะสมกับตำแหน่งอย่างแท้จริง และควรเป็นตำแหน่งที่ส่วนราชการมีความต้องการเป็นพิเศษ นอกจากนี้ การปรับปรุงอายุเกษียณควรคำนึงถึงผลที่จะเกิดในระบบราชการในการบรรจุผู้จบการศึกษาใหม่เข้ารับราชการ การใช้มาตรการทางงบประมาณช่วยในการบริหารกำลังคนในภาครัฐ และการคำนึงถึงสภาพพื้นที่ที่แตกต่างกันสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งในสายงานเดียวกันด้วย

2. แนวคิดและรูปแบบการออกจากงานของราชการในต่างประเทศ

ผลการวิจัยพบว่า ประเทศทั้ง 7 (สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร(อังกฤษ) สวีเดน ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ญี่ปุ่น และ สิงคโปร์) ต่างมีแนวคิดในการปรับโครงสร้างกำลังคนที่มีผลต่อระบบบริหารการออกจากงานในระบบราชการอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่ปี ค.ศ.1945 เป็นต้นมา สามารถแบ่งเป็น 4 ระยะ ตามการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญๆ ดังนี้

ระยะแรก ช่วง ค.ศ.1945- 1974 ประเทศส่วนใหญ่ยังไม่ค่อยมีปัญหากำลังคนส่วนเกินในภาคราชการ มีบางประเทศเท่านั้น และก็ก็เป็นเพียงการเริ่มต้นคิดมาตรการหรือระบบที่จะใช้ในการบริหารการออกจากงาน การออกของข้าราชการส่วนใหญ่ยังเป็นการออกแบบรายบุคคล ไม่มีมาตรการให้ออกแบบกลุ่มในระยะนี้

ระยะที่ 2 ค.ศ.1975-1980 เป็นระยะที่ประเทศต่างๆ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ สวีเดน ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ญี่ปุ่น เน้นการปฏิรูปราชการ เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างระบบราชการ และเริ่มกระจายอำนาจอย่างจริงจัง มีผลต่อการถ่ายโอนกำลังคนและการเข้าออกของข้าราชการในหน่วยงานต่างๆ มีการตั้งคณะกรรมการปกป้องเพื่อสร้างระบบคุณธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การจัดตั้งคณะกรรมการบริหารงานบุคคลอย่างเป็นรูปแบบขึ้นมา ให้ความสำคัญเกี่ยวกับความพึงพอใจของผู้ใช้บริการในภาคราชการ และเริ่มให้ความสำคัญกับการบริหารงานโดยคำนึงถึงความสำเร็จหรือวัตถุประสงค์การทำงานเป็นหลัก

ระยะที่ 3 ช่วง ค.ศ.1981-1990 หรือ ระยะ 10 ปีต่อมาเป็นระยะที่ภาคราชการต่างประเทศดำเนินนโยบายปรับลดกำลังคนอย่างจริงจัง อังกฤษ เริ่มใช้มาตรการหยุดจ้างงานเพิ่มในภาคราชการตั้งแต่ 1980 เริ่มให้ความสำคัญกับการสร้างตัวชี้วัดความสำเร็จในการทำงาน ออสเตรเลีย เริ่มให้ความสำคัญเกี่ยวกับการปฏิรูปราชการมีการออกกฎหมายต่างๆ เพื่อแก้ปัญหาข้อติดขัดต่างๆ นิวซีแลนด์ เริ่มมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจและได้เปิดฉากแนวคิดใหม่ในเรื่องของการแยกกลุ่มภารกิจของภาคราชการออกเป็น 2 ทิศทาง (ทิศทางที่ 1 เป็นการจัดกลุ่มภารกิจของส่วนราชการที่จำเป็นต้องทำการแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศอีกกลุ่มหนึ่งคือกลุ่มภารกิจของส่วนราชการที่ไม่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศ) ญี่ปุ่นเริ่มมีการจัดตั้งหน่วยงาน MCA ขึ้นเพื่อแก้ปัญหาเรื่องการประสานงานภาคราชการ สิงคโปร์ เริ่มปรับลดระเบียบที่เป็นข้อจำกัด และเริ่มใช้งบประมาณที่เน้นต้นทุนและความสำเร็จในการทำงานที่แท้จริง ออสเตรเลีย เริ่มทำการแปรรูปหน่วยราชการเป็นเอกชนและรัฐวิสาหกิจมากขึ้น

ระยะที่ 4 ค.ศ. 1991- ปัจจุบัน ประเทศต่างๆมีแนวคิดการปรับโครงสร้างกำลังคนที่เปลี่ยนไปจากเดิม ประเทศสหรัฐอเมริกา ประธานาธิบดีคลินตันได้เปิดแนวคิดใหม่ใช้คำว่า “Reinventing Government” การทบทวนเกี่ยวกับภาคราชการควรมีบทบาทหน้าที่อะไร ราชการควรทำหน้าที่กำกับ ควบคุมมากกว่า และการเปิดโอกาสภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมหรือเข้าไปทำแทน อังกฤษ มีการแก้ไขข้อบังคับที่ติดขัดครั้งใหญ่ มีการทำ “Deregulation” คือลงมือข้อติดขัดปรับเปลี่ยนระเบียบราชการทุกประเภท เพื่อให้กลไกราชการทำงานคล่องตัวขึ้น นิวซีแลนด์ ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการจ้างงานในภาคเอกชน ลดความแตกต่างการจ้างระหว่างภาคราชการและเอกชน เปิดโอกาสให้มีการถ่ายเทโครงสร้างระหว่าง 2 ภาคได้ด้วย สิงคโปร์ ปรับโครงสร้างเงินค่าตอบแทนในราชการเพิ่มขึ้น ไม่น้อยกว่าภาคเอกชน แต่ในขณะเดียวกันมีการลดช่วงของสายความก้าวหน้าในราชการ คือ แทนที่จะให้มีการไต่เต้าสายอาชีพอันยาวนาน หลังจากปรับโครงสร้างค่าตอบแทนทั้งหลายให้สูงเทียบเท่าแล้วลดช่วงก้าวของ “ Career Path ” ลง

ไม่ใช้การจ้างงานตลอดชีพ เป็นการจ้างตามสัญญา และมีการนำผู้นำของทางราชการออกไปร่วมกับองค์กรภาคเอกชนในฐานะที่เป็นกรรมการควบคุม กำกับการทำงานของเอกชนในมิติต่างๆ

3. แนวคิดและรูปแบบการออกจากงานรัฐวิสาหกิจและเอกชนของไทย

การเก็บรวบรวมข้อมูลรัฐวิสาหกิจและหน่วยงานเอกชนในประเทศไทยทั้ง 4 แห่งคือการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ธนาคารกสิกรไทย บริษัท โตโยต้ามอเตอร์ ประเทศไทย จำกัด และการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พบว่า หน่วยงาน 4 แห่งที่ได้ศึกษาวิเคราะห์ มีการปรับโครงสร้างกำลังคนที่มีผลต่อการออกของพนักงานรวม 21 วิธีคือ 1) กำหนดกรอบธุรกิจที่ต้องดำเนินการ แยกธุรกิจที่มีใช้ธุรกิจหลักออกมาตั้งเป็นบริษัทในเครือ 2) โอนกำลังคนที่มีความสามารถไปยังบริษัทในเครือที่จัดตั้งขึ้นมาใหม่ 3) ยกเลิกตำแหน่ง 4) ปรับปรุงโครงสร้างธุรกิจให้มีความคล่องตัว 5) ดำเนินการแปรสภาพ 6) หาพันธมิตรระดับโลกร่วมทุนเพื่อร่วมดำเนินงาน 7) กำหนดแนวทางให้ผู้ปฏิบัติงานร่วมเป็นเจ้าของธุรกิจ 8) ปรับโครงสร้างองค์กรให้มีขนาดเล็กลง 9) การกระจายสายงานให้สั้นลง 10) เพิ่มศักยภาพในการแข่งขันระยะยาว ลดภาระและหนี้ของประเทศ 11) เร่งการลงทุนโดยระดมจากตลาดหลักทรัพย์ 12) กระจายความเป็นเจ้าของสู่ประชาชน 13) จัดตั้งคณะกรรมการปรับโครงสร้างองค์กร 14) โครงการช่วยเหลือพนักงานที่ขอลาออกจากงานเป็นกรณีพิเศษ(เฉพาะคราว) 15) จัดคนลงตามโครงสร้างใหม่โดยไม่ปลดออก 16) นำบุคคลไปใช้งานด้านอื่นตามโครงสร้างใหม่แทนที่จะจ้างบุคลากรใหม่ 17) นำระบบมาตรฐานสากลของงานและบริการ รวมทั้งมาตรฐานอ้างอิงมาใช้ 18) นำการปฏิบัติงานที่ดีกว่ามาใช้เพิ่มขึ้น 19) การสร้างเสริมประสิทธิภาพ 20) การควบคุมค่าใช้จ่ายและต้นทุนในระยะยาว 21) กำหนดแผนงาน หลักประกันและงบประมาณสำหรับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลง

4. ตัวแบบของระบบการบริหารระบบการออกจากงานที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในราชการไทย

1) การกำหนดให้การปรับโครงสร้างกำลังคนในราชการเป็นระบบเปิด

การกำหนดโครงสร้างกำลังคนในปัจจุบันของภาครัฐควรเป็นระบบเปิด ให้ความสำคัญกับดุลยภาพของโครงสร้างกำลังคนโดยรวมของระบบ เปิดโอกาสให้กำลังคนในภาครัฐสามารถถ่ายเทระหว่างองค์กรต่างๆในภาครัฐด้วยกันให้มากขึ้น รวมถึงความสามารถในการถ่ายเทระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนอีกด้วย ควรมีแผนแม่บทด้านโครงสร้างกำลังคนในกลุ่มข้าราชการและพนักงานที่อาศัยเงินเดือนเพื่อการดำรงชีพ โดยประสานและพัฒนาแผนด้านกำลังคนระหว่างส่วนราชการต่างๆ และภาคเอกชนให้เชื่อมประสานกัน โดยมีปัญหาเป็นตัวตั้งและร่วมกันแก้ไขปัญหากำลังคนในแต่ละกลุ่มอาชีพ

2) การบริหารจัดการโครงสร้างกำลังคนในรูปพิเศษ

การบริหารจัดการโครงสร้างกำลังคนในรูปแบบพิเศษที่กล่าวถึง ต้องมีการกำหนดองค์ประกอบระบบบริหารที่สำคัญดังนี้

2.1) การวิเคราะห์วิสัยทัศน์เกี่ยวกับปฏิสัมพันธ์ของโครงสร้างกำลังคนในระบบราชการกับสภาพแวดล้อมทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ เป็นปฏิสัมพันธ์ในระบบเปิด การสร้างคุณภาพของการเคลื่อนไหวกำลังคน (Manpower Mobility) ต้องวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของการสร้างช่องทางสายอาชีพที่สัมพันธ์ต่อเนื่อง หรือเกื้อกูลประโยชน์ระหว่างกลุ่มองค์กรต่างๆ ทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศเข้าด้วยกัน การสร้างช่องทางถ่ายทอดกำลังคน ระหว่างองค์กรภายในประเทศ ปัจจุบันมีนโยบายและแผนงาน ในการถ่ายโอนบุคลากรราชการสู่ท้องถิ่น และระหว่างส่วนราชการแต่ยังไม่มียุทธศาสตร์และแผนงาน ในการถ่ายโอนบุคลากรราชการสู่องค์กรอื่น การสร้างช่องทางถ่ายทอดกำลังคน ระหว่างระบบราชการและองค์กรระหว่างประเทศ การวิเคราะห์กำลังคนส่วนเกิน จะช่วยให้เกิดวงจรการบริหารโดยมองกำลังคนส่วนเกิน และสามารถนำกำลังคนส่วนเกินมาปรับแต่งคุณสมบัติด้านต่างๆ ตั้งแต่ การยกระดับศักยภาพบุคลากร การกำหนดค่าจ้างค่าตอบแทนรูปพิเศษที่ได้ประโยชน์ร่วมกันทุกฝ่าย (Win-Win) การกำหนดรูปแบบความร่วมมือทั้งแบบชั่วคราวและถาวร ฯลฯ กล่าวคือ สามารถใช้หลักการตลาด(Marketing Mix ; 4Ps: Product, Price , Place, Promotion) มาบริหารจัดการกำลังคนอย่างมีแบบแผนและกลยุทธ์

2.2) การกำหนดนโยบาย แผนงาน โครงการ ที่สอดคล้องกับข้อกำหนดจากการวิเคราะห์วิสัยทัศน์ โดยมีจุดยืนว่าเป็นโครงการที่สามารถเลี้ยงตัวเอง หรือสร้างรายได้ให้แก่รัฐได้ด้วย (Commercialization) ไม่เป็นภาระของงบประมาณแผ่นดิน

2.3) การจัดให้มีองค์กรและระบบบริหารดำเนินงานเฉพาะกิจ เนื่องจากโครงสร้างกำลังคนส่วนเกิน สามารถแก้ปัญหาให้เสร็จสิ้นเป็นโครงการๆ ส่วนหนึ่ง ในอีกส่วนหนึ่งอาจเป็นประโยชน์ต่อเนื่อง สามารถเป็นสายทางอาชีพใหม่เพื่อสืบทอดการปฏิบัติต่อไป

2.4) การจัดให้มีการติดตามประเมินผล โดยมีตัวชี้วัดที่ชัดเจน การดำเนินงานตามภารกิจนี้ควรได้มีการศึกษาวิจัยเจาะลึกต่อไป

3) มาตรการที่สามารถใช้ในการบริหารกำลังคนในมิติใหม่

เมื่อกำหนดให้ระบบการออกเป็นระบบบริหารการออกโดยใช้หลักการตลาดในการบริหารโครงสร้างกำลังคนและการแรงงานมาประยุกต์ใช้ ต้องมีกระบวนการบริหารจัดการเชิงรุกตามที่กล่าวมาแล้ว สำหรับมาตรการและกลยุทธ์สนับสนุนให้ข้าราชการออกจากระบบสามารถนำตัวแบบจากการศึกษาวิเคราะห์ระบบการออกจากราชการ/งานทั้งของต่างประเทศและหน่วยงานรัฐวิสาหกิจและเอกชนในประเทศไทย มาประยุกต์ใช้ในราชการไทย รวม 26 รูปแบบ คือ 1) กำหนดกลุ่มและเป้าหมายที่ต้องการลด 2) การประชุมหน่วยงานอื่นเพื่อเกลี้ยกำลัง 3) ยกเลิกการจ้างงานโดยใช้มาตรการประเมินผลงาน 4) ให้เป็นพนักงานเฉพาะกิจ 5) ช่วยบุคคลในการเริ่มต้นทำธุรกิจ 6) การให้ออกชั่วคราว 7) การใช้ชั่วโมงทำงานต่อสัปดาห์น้อยลง 8) การให้เกษียณอายุก่อนกำหนด 9) การกำหนดกฎเกณฑ์อัตราทดแทนคนที่ย้ายไป 10) การปลดออกเนื่องจากสาเหตุต่างๆ 11) การทำสัญญาข้อตกลงแลกเปลี่ยน 12) การสร้าง

แนวร่วมภาคเอกชน 13) การออกโดยสมัครใจ 14) ตัดและกระจายสายงานให้สั้นลง 15) สร้างระบบประเมินศักยภาพ 16) การเปลี่ยนสถานภาพของพนักงานหลังแปลงกิจการ 17) พัฒนาบุคลากรไปเป็นผู้เชี่ยวชาญและที่ปรึกษา 18) การพัฒนาฝึกอบรมบุคลากรเพื่อไปปฏิบัติงานอื่น 19) การใช้ระบบค่าจ้างแบบยืดหยุ่น 20) การให้เงินกู้ยืมหรือเงินลงทุน 21) การสร้างกองทุนความมั่นคงทางการงาน 22) กำหนดเพดานและโครงสร้างเงินเดือนใหม่ 23) การให้ค่าจ้างเป็นรายปี 24) การลดค่าจ้างรายปี 25) การแยกสวัสดิการตามสายงาน และ 26) การให้ประโยชน์แปรผัน

ที่มา : กพ., สำนักงาน สำนักงานพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐ. ระบบการออกจากราชการ/งานของไทยและต่างประเทศ, 2546.