

ISSN 0125-0906

วารสาร  
ข้าราชการ

ปีที่ ๔๕ ฉบับที่ ๕ เดือนกันยายน-ตุลาคม ๒๕๕๓



## สมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนี ทรงเป็น “บุคคลสำคัญของโลก”

ฉันทิพย์ จำเดิมเมดิจติก\*

เป็นที่ทราบกันดีแล้วว่าคณะกรรมการขององค์การศึกษา วิทยาศาสตร์และ  
วัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติหรือยูเนสโก ได้มีมติเป็นเอกฉันท์เฉลิมพระเกียรติ  
สมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนีให้ทรงเป็น “บุคคลสำคัญของโลก” โดยได้  
พิจารณาพระราชกรณียกิจของพระองค์ท่านในสาขาต่างๆ ถึง ๘ สาขา ได้แก่

\* ผู้อำนวยการกลุ่มเจ้าหน้าที่สัมพันธ์ สำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐ สำนักงาน ก.พ.



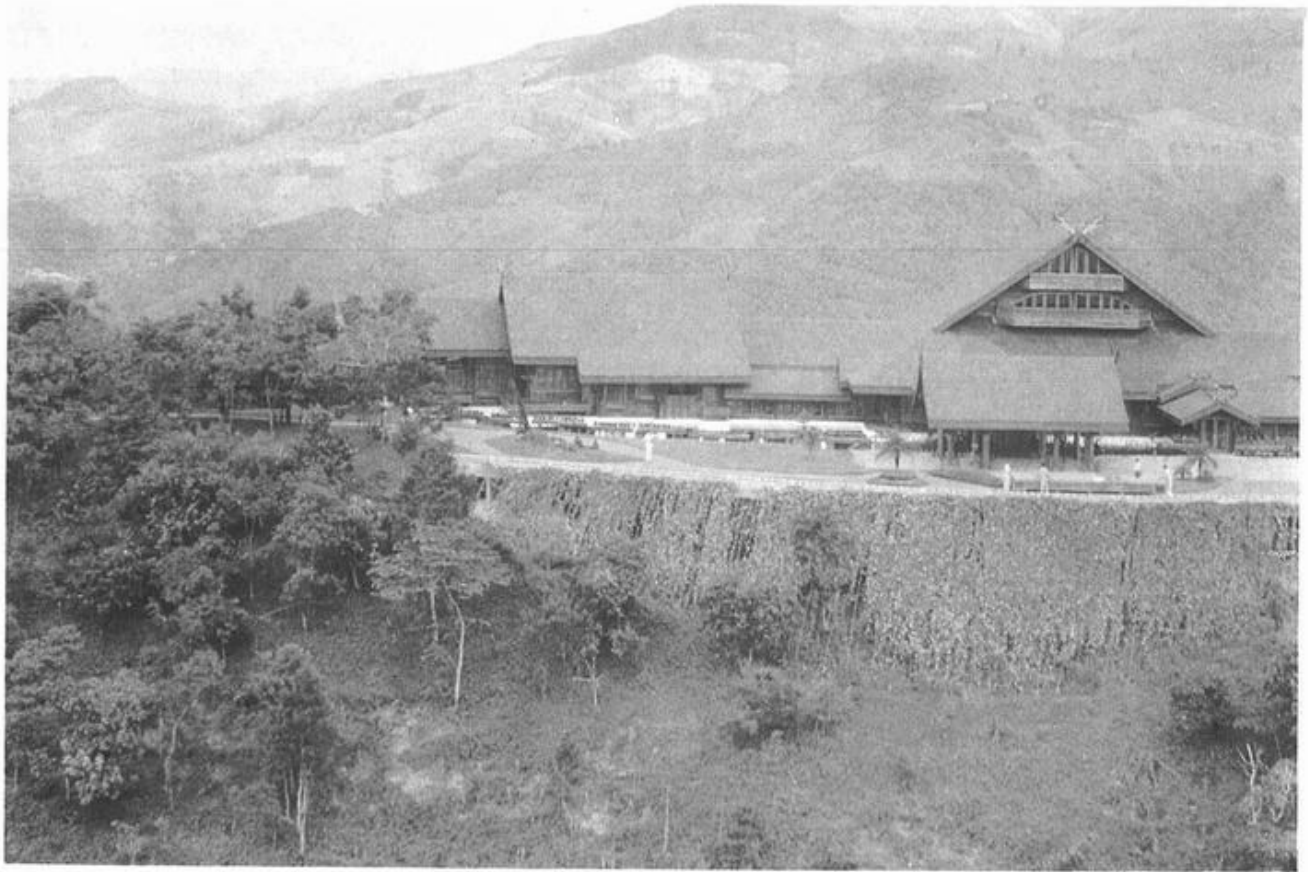
**๑. สาขาการให้การศึกษาระดับประถมศึกษาแก่เยาวชนในท้องถิ่นทุรกันดาร** อันหมายถึง ชาวเขาในถิ่นทุรกันดารที่เรารู้จักกันดี ในนามของโรงเรียนตำรวจชายแดน

โดยทรงให้ความช่วยเหลือสนับสนุนการจัดสร้างโรงเรียนเพิ่มเติมอีกเป็นจำนวนมากจากที่ตำรวจตระเวนชายแดนจัดสร้างเอง รวมทั้งพระราชทานสิ่งของที่จำเป็นด้วยพระราชทรัพย์ส่วนพระองค์ อาทิเช่น อุปกรณ์การเรียนการสอน วิทยุทรานซิสเตอร์ เครื่องแบบ ยาสามัญประจำบ้าน เป็นต้น เพื่อช่วยเหลือเยาวชนผู้ด้อยโอกาสทางการศึกษาให้มีโอกาสได้ศึกษาเล่าเรียน เพื่อขจัดความไม่รู้หนังสือ

**๒. สาขาการแพทย์และการสาธารณสุข** สำหรับชาวชนบทในท้องถิ่นทุรกันดารที่ขาดแคลนบริการทางการแพทย์แผนใหม่ โดยทรงก่อตั้งหน่วยแพทย์อาสา สมเด็จพระบรมราชชนนี ซึ่งมีชื่อย่อว่า พอ.สว.

โดยหน่วยแพทย์ดังกล่าว พระองค์ท่านทรงกำหนดหลักเกณฑ์ว่า จังหวัดที่มีหน่วย พอ.สว. หรือจังหวัดแพทย์อาสาเป็นจังหวัดที่มีเขตติดกับชายแดนหรือเป็นจังหวัดใกล้ชายแดน ซึ่งมีบริเวณทุรกันดารห่างไกล





### **๓. สาขาการบริหารจัดการด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมของตอยตุงหรือโครงการพัฒนาตอยตุง**

วัตถุประสงค์ของโครงการตามแนวพระราชดำริ คือ การปลูกป่าด้วยวิธีการที่ทำให้คนและป่าอยู่ร่วมกันได้ ปรับสภาพแวดล้อมให้ดีขึ้น รวมถึงการพัฒนาคุณภาพชีวิตและผู้ที่อยู่อาศัยในเขตนั้นให้ดีขึ้นทั้งด้านสังคมและเศรษฐกิจ นอกจากนี้โครงการพัฒนาตอยตุงยังมุ่งให้เป็นศูนย์ยุทธศาสตร์การพัฒนาทางภาคเหนือ และมุ่งแสวงหาวิธีการพัฒนาชนบทที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาเขตอื่น ๆ ที่มีปัญหาคล้ายคลึงกัน เช่น ปัญหาการผลิตฝิ่น ความยากจน การปรับสภาพแวดล้อมความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น เป็นต้น

### **๔. สาขาการอบรมชาวเขาตามหลักสูตรเบ็ดเสร็จ**

ทรงพระราชทานพระราชูปถัมภ์แก่โครงการอบรมเยาวชนชาวเขาตามหลักสูตรเบ็ดเสร็จ ๘ เดือน เพื่อให้โอกาสแก่ผู้ที่ไม่มีโอกาสได้เข้าศึกษาในระบบโรงเรียน โดยโครงการจะคัดเลือกเยาวชนชนชาวเขามาเข้ารับการฝึกอบรมในเรื่องต่าง ๆ เช่น การช่วยตนเอง การเรียนรู้ภาษาไทย เลขคณิตเบื้องต้น บัญชีอย่างง่าย การติดต่อสมาคมกับชาวพื้นราบ สุขศึกษา การจัดระบบเศรษฐกิจในครัวเรือน เป็นต้น เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น

### **๕. สาขาการพัฒนาผู้นำชาวเขา**

โครงการผู้นำเยาวชนชาวเขานี้มีจุดมุ่งหมายที่จะให้โอกาสเยาวชนชาวเขาที่จบการศึกษาภาคบังคับและมีสติปัญญาดี ได้รับทุนการศึกษามาเรียนต่อในระดับที่สูงขึ้น โดยจะได้รับพระบรมราชูปถัมภ์ในทุก ๆ ด้าน จนกว่าจะสำเร็จการศึกษา





## **๖. สาขาการอบรมและการพัฒนาเยาวชนในท้องถิ่นทุรกันดาร**

โครงการนี้ได้ขยายโครงการเพิ่มการช่วยเหลือมาถึงเยาวชนที่มีเชื้อชาติเขาในถิ่นทุรกันดาร อันได้แก่ ภาคเหนือตอนบน ๘ จังหวัด คือ แม่ฮ่องสอน เชียงราย พะเยา เชียงใหม่ ลำพูน ลำปาง แพร่ และน่าน

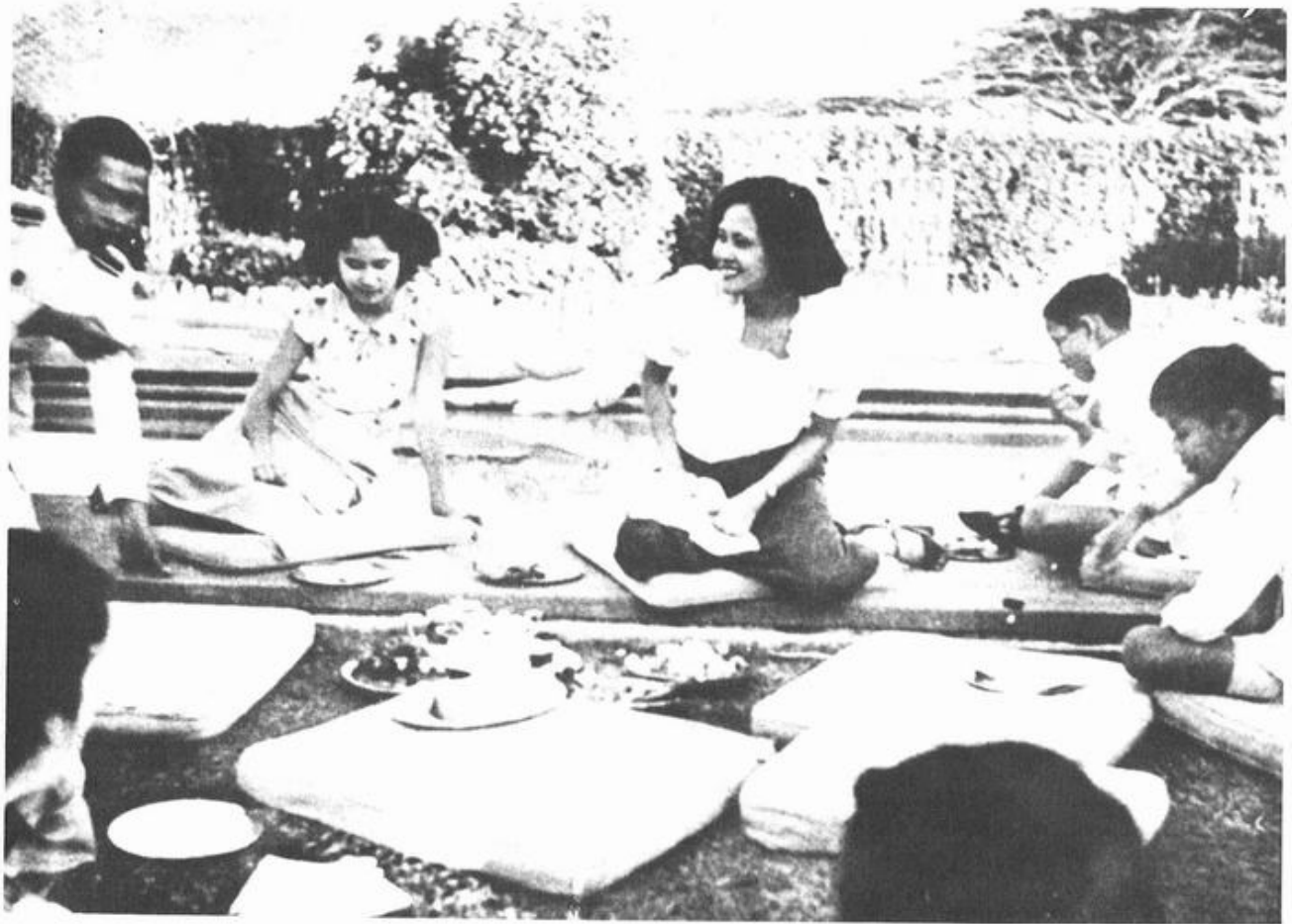
## **๗. สาขาการศึกษาจริยธรรมและค่านิยม**

ทรงพระราชทานการศึกษาที่ล้ำค่าคือ ด้านธรรมปัญญา ซึ่งพระองค์ท่านทรงศึกษาธรรมะในพระพุทธศาสนาอย่างลึกซึ้งและทรงดำเนินพระชนม์ชีพอย่างสมถะอยู่ในธรรม ทรงส่งเสริมการเผยแพร่ธรรมะแก่เยาวชนและประชาชน ทรงเลือกข้อธรรมะในการเผยแพร่ ทรงอาราธนาพระเถระผู้ใหญ่ให้ช่วยเรียบเรียงด้วยภาษาที่ชัดเจน และสามารถเข้าใจได้ง่าย เพื่อนำมาเผยแพร่ทางวิทยุและหนังสือ

## **๘. สาขาการอนุรักษ์และส่งเสริมศิลปและหัตถกรรมของชาวเขา**

ทรงสนับสนุนให้จัดตั้งมูลนิธิส่งเสริมผลผลิตชาวเขาไทย เพื่อส่งเสริมและรักษาไว้ซึ่งศิลปหัตถกรรมของชาวเขาเผ่าต่าง ๆ และเพื่อช่วยเหลือให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ด้วยการพัฒนางานศิลปหัตถกรรมให้เป็นอาชีพเสริมเพิ่มรายได้ ทั้งปรับปรุงงานศิลปหัตถกรรมให้มีคุณภาพและมาตรฐานให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด และจัดการตลาดให้ทั้งในและต่างประเทศ จนเป็นที่รู้จักกันแพร่หลาย

พระราชกรณียกิจดังกล่าวข้างต้นนี้ จะเห็นได้ว่าทรงมีพระคุณที่ประเสริฐสุดด้วยทรงตราครุฑ อุตีศพระวรกายบำเพ็ญพระราชกรณียกิจ เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศชาติและประชาชน ทรงดูแลทุกข์สุขของ ประชากรราษฎรด้วยพระหฤทัยที่เปี่ยมด้วยพระเมตตาและพระมหากรุณาธิคุณ ทรงเสด็จพระราชดำเนินไป ทั่วทุกแห่งหน ทั่วราชอาณาจักรที่เป็นเขตทุรกันดาร เขตชายแดนที่เต็มไปด้วยภัยอันตราย การคมนาคมที่ไม่ สะดวกสบาย เพื่อให้โอกาสแก่ผู้ด้อยโอกาสด้วยการทูลบารุงเขาเหล่านั้นให้มีโอกาสทางการศึกษา อาชีพ การรักษาพยาบาล การศาสนา เพื่อให้พวกเขาเหล่านั้นมีความเจริญเติบโตทั้งกายและใจ มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น เพื่อเป็นกำลังสำคัญให้แก่ประเทศชาติ ทั้งยังทรงพระราชทานพระราชทรัพย์ส่วนพระองค์เพื่อสาธารณกุศล ต่าง ๆ สนับสนุนช่วยเหลือองค์การกุศลต่าง ๆ ทรงช่วยผู้ประสบเคราะห์ภัย เสด็จเยี่ยมเยียนเจ้าหน้าที่ทหาร ตำรวจ พลเรือนที่ปฏิบัติภารกิจในเขตทุรกันดารหรือเขตชายแดน เพื่อทรงให้กำลังใจทั้งพระราชทานสิ่งของ ที่จำเป็น พระมหากรุณาธิคุณของพระองค์ท่านต่อประเทศชาติและประชาชนชาวไทย นับเป็นเอนกประการ



และเพื่อน้อมรำลึกถึงพระเมตตาและพระมหากรุณาธิคุณของพระองค์ท่าน ผู้เขียนขออัญเชิญพระราช ดำรัสบางตอนในวโรกาสต่าง ๆ อันมีค่ายิ่งมาเผยแพร่เพื่อท่านผู้อ่านจะได้นำไปเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจในการ ดำรงชีวิตอย่างมีสติจนสามารถฝ่าฟันภัยพาลและปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ไม่ได้ด้วยดี ดังนี้



เรื่องระเบียบวินัย สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้ากัลยาณิวัฒนา กรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์  
ตรัสว่า “รัชกาลที่ ๘ เมื่อเติบฯ ท่านชอบร้องแกลคน” แม่บอกว่า “ถ้าร้องแกลคนอย่างนี้ ก็อยู่กับคนไม่ได้ อยู่ในสังคม ต้องอดทน ไม่ร้องแกลคน”



พระราชอัธยาศัยและพระจริยวัตรของพระองค์ท่าน ไม่ทรงยึดถือในลาภ ยศ สรรเสริญ ดังที่เคย  
รับสั่งว่า

“คนเราไม่ควรลืมหิว ไม่อวดดี ไม่ถือดีว่าตนเก่ง”

“จังหวะชีวิตแบ่งเป็น ๓ ระยะ ระยะที่หนึ่งคือแรกเกิด ทุกคนเท่ากันหมด  
ระยะที่สอง คือขั้นสมมติ มีสมมติต่าง ๆ เช่น ชื่อนั้นชื่อนี้ บรรดาศักดิ์ อย่าง  
นั้น อย่างนี้ เกิดตามมาเป็นของปลอม

ระยะที่สาม คือขั้นระลึกถึงความจริงได้ว่า ชีวิตที่แท้จริงเป็นอย่างไร ไม่  
หลงใหลในสมมติต่าง ๆ รู้จักใช้ลาภยศ สิ่งสมมติเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นให้พ้นทุกข์”



“หม่อมฉันรู้สึกดีใจมากที่ลูก ๆ ถ้าอธิบายกันเข้าใจแล้วเชื่อเสมอ แต่มีบาง  
เวลาหม่อมฉันรู้สึกกลุ้มใจเหมือนกัน เวลาที่ลูก ๆ ยุ่งแล้วหาวิธีแก้ยังไม่ได้ เป็นของ  
ยากมากในการอบรมเด็กโดยวิธีอธิบายและชี้แจงเหตุผลให้เด็กเห็นความผิด ความถูก  
เคราะห์ดีที่หม่อมฉันได้อ่านหนังสือมากในการอบรมเด็ก หนังสือเหล่านี้ช่วยแนะนำ  
วิธีต่าง ๆ ได้มาก แต่เด็กทุกคนนิสัยไม่เหมือนกัน ก็ต้องใช้ความคิดของตนเองหัน  
ให้ถูกนิสัยเด็ก”

เป็นข้อความตอนหนึ่งที่บ่งชี้ถึงวิธีการอบรมอภิบาลพระโอรส พระธิดา ที่พระองค์ท่านทรง  
มีลายพระหัตถ์ กราบบังคมทูลสมเด็จพระพันวัสสาอัยยิกาเจ้า



พระองค์ท่านทรงอธิบายคำว่า **“คนดี”** พระราชทานแก่ “องคต” ผู้สื่อสารพิเศษของ  
วงวรรณคดี ประจำสวิสเซอร์แลนด์ว่า

**“คนดี** ของฉันริ จะต้องเป็นคนไม่พูดปด ไม่สอพลอ ไม่อิจฉาริษยา  
ไม่คดโกง และไม่มี ความทะเยอทะยานอย่างบ้า ๆ แต่พยายามทำหน้าที่ของตนให้ดี  
ในขอบเขตของศีลธรรม”



“คนเราต้องรู้จักบังคับตนเอง ถ้าปล่อยตามบุญตามกรรมก็ไม่เจริญ ดังเช่น การเลี้ยงเด็ก ต้องกำหนดเวลานอน เวลาเรียน เวลารับประทานอาหาร เวลาพักผ่อน ทุกอย่างต้องให้เป็นไปตามเวลา ถ้าไม่เช่นนี้ก็ไม่มีเจริญเติบโต ไม่มีสติปัญญา”

พระองค์ท่านทรงรับสั่งเกี่ยวกับเรื่องของระเบียบวินัยกับนายขวัญแก้ว วัชรโรทัย



พระองค์ท่านทรงรู้จักประชาธิปไตยเป็นอย่างดี แม้ว่าจะเสด็จพระราชสมภพและเจริญพระชนมายุในประเทศไทยสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ก็ตาม ดังจะเห็นได้จากทรงอธิบายความหมายของประชาธิปไตยแบบสวิส พระราชทานแก่คุณจิรภา อ่อนเรือง ว่า

“ประชาธิปไตยที่แท้จริงเป็นเสรีภาพที่มีขอบเขต เป็นต้นว่า ทุกคนย่อมมีสิทธิเสรีภาพที่จะกระทำสิ่งใด ๆ ก็ได้จริง แต่บางสิ่งบางอย่างเราอาจจะกระทำไม่ได้ก็ต่อเมื่ออยู่ตามลำพัง และบางสิ่งบางอย่างก็กระทำไม่ได้เพราะจะต้องคำนึงถึงและเคารพสิทธิของผู้อื่นเสมอ เช่น การกระทำเสียงเอะอะ อีกกระทึก ให้เป็นที่รำคาญของผู้อื่น”

และแม้ ณ วันนี้ พระองค์ท่านจะเสด็จสู่สวรรคาลัย พระเกียรติคุณและพระมหากรุณาธิคุณของสมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนีกับพระราชนิพนธ์กิจที่ทรงอุทิศพระวรกายตลอดพระชนม์ชีพ เพื่อประเทศชาติและปวงชนชาวไทย ก็ยังคงจารึกอยู่ในความทรงจำของพวกเราชาวไทยทุกคน และ ณ บัดนี้ ไม่เพียงแต่ปวงชนชาวไทยเท่านั้น พระองค์ท่านยังได้รับการเฉลิมพระเกียรติเป็น “บุคคลสำคัญของโลก” ที่ประวัติศาสตร์โลกจะต้องจารึกพระนามและพระเกียรติคุณแม่ไพศาลชวีนิรันตรีกาล

ขอพระบารมีของสมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนีทรงคุ้มครองชาวไทยให้เป็น “คนดี” และผ่านพ้นวิกฤตกาล ด้วยความรักสมัตรสमानสามัคคี เพื่อให้คนไทยได้มีผืนแผ่นดินไทยเป็นของคนไทยให้ลูกหลานไทยได้อาศัยพักพิงสืบไป



## ขอขอบพระคุณ

### ๑. คุณสมศักดิ์ สว่างเจริญ

ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาการประชาสัมพันธ์  
กรมประชาสัมพันธ์

### ๒. คุณอร่าม สวัสดิ์ชัย

สำนักงานผู้ดูแลวังสระปทุม

### ๓. คุณมานะ ภาแก้วจันทร์

เจ้าหน้าที่วิเทศสัมพันธ์ ๗ ๖  
กองการสัมพันธ์ต่างประเทศ  
สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

## บรรณานุกรม

๑. กัลยาณีวัฒนา. สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้า (๒๕๖๖) แม่เล่าให้ฟัง/กัลยาณีวัฒนา. --  
เชียงใหม่ : สุริวงศ์บุ๊คเซ็นเตอร์, ๒๕๖๗.
๒. ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการฝ่ายประชาสัมพันธ์. สรุปความคืบหน้าการดำเนินงานคณะกรรมการฝ่ายประชาสัมพันธ์งานเฉลิมฉลองครบรอบ ๑๐๐ ปี วันคล้ายวันพระราชสมภพ  
สมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนี ประจำเดือนเมษายน ๕๓. กรุงเทพฯ: กรมประชาสัมพันธ์,  
๒๕๕๓.
๓. ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการฝ่ายประชาสัมพันธ์. รวบรวมความรายงานพิเศษ สารคดี ๕ นาที  
และสารคดีสั้น "จารึกในหัวใจราษฎร์" ออกอากาศทางสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย  
กรมประชาสัมพันธ์ งานเฉลิมฉลองครบรอบ ๑๐๐ ปี วันคล้ายวันพระราชสมภพ  
สมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนี ตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ - มิถุนายน ๒๕๕๓.  
กรุงเทพฯ: กรมประชาสัมพันธ์, ๒๕๕๓.
๔. ศุภรัตน์ เลิศพานิชย์กุล. รศ. สมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนี. กรุงเทพฯ: ม.ท.ป.  
๒๕๕๓. (อัดสำเนา)

# บทบรรณาธิการ

ในโอกาสที่คณะกรรมการขององค์การศึกษา วิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติหรือยูเนสโก ได้มีมติเป็นเอกฉันท์เฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนี ให้ทรงเป็น “บุคคลสำคัญของโลก” วารสารข้าราชการขอร่วมเฉลิมพระเกียรติพระองค์ท่าน ด้วยความสำนึกในพระมหากรุณาธิคุณเป็นล้นพ้น

วารสารข้าราชการฉบับนี้ ขอเสนอเรื่องที่อยู่ในความสนใจแก่ท่านผู้อ่านหลายเรื่อง อาทิเช่น เรื่อง การส่งเสริมจริยธรรมของข้าราชการ ซึ่งขณะนี้ได้มีการจัดทำค่านิยมสร้างสรรค์ให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือและปฏิบัติ ๕ ประการด้วยกันคือ กล้ายืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง ซื่อสัตย์และมีความรับผิดชอบ โปร่งใส ตรวจสอบได้ ไม่เลือกปฏิบัติ และมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน

เรื่องที่น่าสนใจอีกเรื่องหนึ่งในฉบับนี้คือ “วิกฤตเงินเดือนของข้าราชการพลเรือน” แน่นนอนที่สุดเรื่องค่าตอบแทนเป็นเรื่องสำคัญและเกี่ยวข้องกับข้าราชการทุกคน หลายท่านคงจะได้ติดตามข่าวจากสื่อต่างๆ มาระยะหนึ่งแล้ว และอาจจะอยากเสนอแนะให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องนี้บ้าง แต่ไม่ทราบจะเสนอแนะไปที่ใด วารสารข้าราชการยินดีรับฟังข้อคิดเห็นจากเพื่อนข้าราชการทุกท่าน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการปรับปรุงอัตราเงินเดือน การปฏิรูประบบราชการ การบริหารงานบุคคล ฯลฯ

โปรดส่งข้อคิดเห็นของท่านไปที่กองบรรณาธิการ

สวัสดี

## เจ้าของ

สวัสดิการสำนักงาน ก.พ.

โทร. ๒๘๑-๙๔๕๔, ๒๘๑-๓๓๓๓ ต่อ ๑๑๓๔

## ที่ปรึกษา

คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์

นายบุญปลุก ชายเกตู

นายศุภรัชต์ โชติกัญญาณ

นายสิมา สีมานันท์

นายเฉลิม ศรีผดุง

## บรรณาธิการ

น.ส.ตรุณี บุญสิงห์

## ผู้ช่วยบรรณาธิการ

นางฉันทิพย์ จำเดิมเผด็จศึก

## กองบรรณาธิการ

น.ส.เอมอร อร่ามกุล นายวิญญู พิทักษ์ปรกรณ์

นายเกริกเกียรติ เอกพจน์ นางอารีย์ สวัสดิ์สาตี

น.ส.วรารณ รุจิวิวัฒน์กุล นายสุรศักดิ์ ศรีพิศม์

น.ส.วรัญพร อรรถลักษณ์ น.ส.อโนมา จิตตารีย์

## แบบปก

นางฉันทิพย์ จำเดิมเผด็จศึก นายวรพงษ์ อรุณเรือง

นายสุรชัย อุดมมัน

## ผู้จัดการสวัสดิการ

นายพันธุ์เรือง พันธุ์หงส์

## พิมพ์ที่

บริษัท พันนา บรรจุกัมภ์ จำกัด

โทร. ๒๓๒๕๕๐-๘ แฟกซ์ ๒๓๘-๑๐๗๔

## วัตถุประสงค์การจัดทำ

๑. เพื่อเผยแพร่งานวิชาการและความเคลื่อนไหว

ทางด้านการบริหารงานบุคคล

๒. เพื่อเผยแพร่แนวความคิดในการปฏิบัติราชการ

๓. เพื่อเป็นสื่อกลางระหว่างข้าราชการในการ

เสริมสร้างทัศนคติที่ดีต่อราชการ

๔. เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาข้าราชการ

ต้องการให้ข้อเสนอแนะตามปัญหาระเบียบ

ข้าราชการหรือส่งบทความแสดงความคิดเห็น

## โปรดส่งไปที่

บรรณาธิการวารสารข้าราชการ

สำนักงาน ก.พ. ๓.พิษณุโลก เขตดุสิต

กท. ๑๐๓๐๐

# สารบัญ

หน้า

## ๑ สมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนี ทรงเป็น “บุคคลสำคัญของโลก”

ฉันทิพย์ จำเดิมเผด็จศึก

## ๒ บทความ

- ข้าราชการในสหัสวรรษใหม่ ๑

วิมลนตรีประจักษ์สำนักนายกรัฐมนตรี อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

- ทฤษฎีจรรยาบรรณ ๑๔

ศาสตราจารย์ ดร.ธิน ประทีปฤทธิ

- การส่งเสริมจริยธรรมของข้าราชการ ๑๖

และบทบาทของศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม

สิงห์ สีมานันท์, ดร.สุทิน ลิ้มปะชาตี, บรรณกร สุทธิโชค

- วิวัฒนาการของการรวมอำนาจและการกระจายอำนาจ ๒๕

ในการบริหารราชการแผ่นดินของไทย

ศาสตราจารย์ ดร.กรมล ทอธรรมชาติ

- วิกฤตเงินเดือนของข้าราชการพลเรือน ๓๘

นิวัฒน์ อธิธรรม

- รัฐบาลแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการรับบำเหน็จตกทอด ๔๔

สมพงษ์ วงศ์วิวัฒน์

- คุณธรรม : ภูมิคุ้มกันสังคม ๕๐

พจน์ชัย บุรุษพัฒน์

- สถง. กับบทบาทในเวทีระหว่างประเทศ ๕๕

ฝ่ายช่างช่างแผนกและประชาสัมพันธ์

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

## ๓ คอลัมน์ประจำ

- จากภาพสู่ข่าว ๕๙

ทีมประชาสัมพันธ์

- ก้าวใหม่ปฏิรูปราชการไทย ๖๒

แผนแม่บทการปฏิรูประบบราชการนำเสนอใจอย่างไร?

คนถามข่าว

- คุณค่าใหม่ของข้าราชการ ๖๘

การปรับเปลี่ยนทัศนคติและค่านิยม

สำนักงาน ก.พ.

- มุม “เพื่อนบุคคลากร” ๗๐

ม.

- ท่อไอเสีย ๗๓

เทอริฟ

- รู้ศัพท์รู้แสง ๗๙

“ไกรวิทย์”

- อุทาหรณ์ก่อนทำผิด ๘๐

เอกศักดิ์ ศรีภักดิ์

- กฎ ระเบียบ และเรื่องที่น่ารู้ ๘๘

ธงชัย เจริญชัย

- อินไซด์ราชการ ๙๔

‘นวยทิ’

- ตารางไขคำ ๙๖

น้อยนิน



# ข้าราชการในสหสวรรณใหม่

รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี อภิลิทธิ์ เวชชาชีวะ

ในช่วงระยะเวลา ๒ ปีที่ผ่านมาจากการเกิดภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงมากมายทั้งที่เป็นผลสืบเนื่องจากปัญหาทางการเมืองหรือปัจจัยอื่นๆ ทำให้ข้าราชการและผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจทั้งหลายมีความกังวลใจ หรือมีความสับสนอยู่มากไม่น้อย เพราะความเปลี่ยนแปลงทั้งหลายที่เกิดขึ้นค่อนข้างจะรวดเร็ว และมีผลกระทบในเชิงโครงสร้าง เมื่อเทียบกับแนวทางของการแก้ไขปัญหาหรือการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในอดีตที่จะมีลักษณะค่อยเป็นค่อยไปมากกว่าที่เป็นอยู่

ก่อนที่จะกล่าวถึงเรื่องของข้าราชการในสหสวรรณใหม่ หรือในยุคปัจจุบัน หรือในอนาคต จะขอเริ่มต้นเพื่อชี้ให้เห็นถึงแนวโน้มความเปลี่ยนแปลงหลักๆ ซึ่งจะมีผลกระทบอย่างยิ่งต่อภาครัฐและระบบราชการที่จะเป็นตัวชี้ว่าคุณลักษณะคุณสมบัติ ของข้าราชการที่พึงประสงค์จะเป็นอย่างไร การปฏิบัติหน้าที่ในฐานะข้าราชการจะต้องมีการปรับการเปลี่ยนไปจากแนวทางที่เคยเป็นมาแต่อดีตอย่างไร ถ้าหากว่าเราไม่พยายามทำความเข้าใจถึงความเปลี่ยนแปลงหรือสภาวะแวดล้อม

ที่เป็นตัวกำหนดทิศทางอย่างนี้แล้วเป็นเรื่องยากที่จะเข้าใจ ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น

**ส่วนแรก** คือ ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในระดับโลกที่เราจะต้องย้อนกลับมาดูว่ากระแสโลกาภิวัตน์ หรือคำว่าโลกาภิวัตน์ แท้ที่จริงแล้วคืออะไร และส่งผลอย่างไรต่อประเทศชาติบ้านเมือง สังคม และชีวิตความเป็นอยู่ของพวกเราทุกคนในช่วงระยะเวลา ๕-๑๐ ปีที่ผ่านมา เป็นช่วงที่โลกมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วมาก เพราะการขับเคลื่อนของความก้าวหน้าของเทคโนโลยีโดยเฉพาะเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นตัวที่กำหนดให้หลายสิ่งหลายอย่างเปลี่ยนแปลงไปอย่างที่เราครั้งเราก็ไม่ได้คาดคิด มองย้อนไปประมาณสัก ๑๐ ปี ๒๐ กว่าปีก่อน เครื่องคอมพิวเตอร์ก็มีใช้แต่หลายคนไม่เคยคาดคิดมาก่อนว่ามันจะกลายเป็นส่วนหนึ่งในชีวิตประจำวัน หรือชีวิตการทำงานมากเท่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ ย้อนกลับไปสัก ๒๐ ปี แล้วลองคิดว่าสมัยก่อนนั้น โดยเฉพาะช่วงที่เราเป็นเด็ก เวลาใครพูดถึงปี ๒๐๐๐ เรานึกว่าหน้าตาโลกจะเป็นอย่างไร

\* เรียงเรียง สมนึก แปลกสนอง นักพัฒนาทรัพยากรบุคคล ๗ สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.

หลายคนก็มีจินตนาการเหมือนกับเวลาดูการ์ตูน คนซึ่งรวดเร็วทันใจ เดินทางไปไหนต่อไหนรอบโลก กันบ้าง แล้วนึกว่านั่นคือโลกอนาคต แต่เอาเข้าจริงกลายเป็นว่าไม่ได้เป็นอย่างนั้น แต่มีสิ่งที่น่าสนใจกว่านั้นก็คือ วันนี้เราสามารถนั่งอยู่ในบ้าน หน้าจอสี่เหลี่ยม ใช้นิ้วเพียงนิ้วเดียว สามารถที่จะรับรู้ข้อมูลข่าวสารสื่อสารหลายสิ่งหลายอย่าง เชื่อมโยงไปไม่ใช่เฉพาะในชุมชนใกล้ๆ ไม่ใช่เฉพาะในประเทศเท่านั้น แต่ว่าทั่วโลก เป็นสิ่งซึ่งเชื่อว่าอยู่นอกเหนือการคาดคิดและการคาดหมายของเกือบทุกๆ คน ถ้ายอมรับความเป็นจริงกัน แต่ที่สำคัญไปกว่านั้นก็คือเทคโนโลยีตัวนี้ อาจจะเหมือนกับเทคโนโลยีตัวอื่นๆ ที่สามารถให้เราทำบางสิ่งบางอย่างได้ง่ายขึ้น เร็วขึ้น ถูกลง แต่ก็ก็มีลักษณะที่ไม่เหมือนก็คือพอมันสามารถเชื่อมโยง คนจะเรียกได้ว่าเกือบทั้งโลกเข้าหากันมากขึ้น ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างกว้างขวางทั้งในเรื่องของเศรษฐกิจ ของการเมือง และในเรื่องของสังคม เพราะเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศหลายอย่าง ซึ่งก่อนหน้านี้มีไม่มากนักหรือมีน้อย เมื่อเทียบกับกิจกรรมทั้งหลายที่ทำกันอยู่ภายในประเทศ จะเป็นการค้า การลงทุน การแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรม หรือเรื่องอื่นใดก็ตาม

ฉะนั้น สิ่งที่เกิดขึ้นก็คือ เมื่อมีการแลกเปลี่ยนในสิ่งเหล่านี้ ก็ก่อให้เกิดโอกาสและการแข่งขันทุกสังคม ทุกประเทศ ใครที่ปฏิเสธที่จะเชื่อมโยงตัวเองเข้าไปสู่ประชาคมโลก ก็พบว่าสูญเสียโอกาสอย่างมาก ขณะเดียวกันเราก็จะเห็นว่า

หลายประเทศที่ใช้แนวทางของการเชื่อมตัวเอง ไปสู่ประชาคมโลก แม้ว่าจะมีโอกาสดีในการยกระดับรายได้ ยกระดับคุณภาพชีวิต แต่ว่าถ้าไม่พร้อมก็เผชิญกับปัญหาที่รุนแรงเช่นเดียวกัน กรณีของเราเอง กรณีของประเทศไทยเองต้องยอมรับว่าวิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นต้นมา ก็เพราะความไม่พร้อมของตัวเราในหลายๆ ด้าน ในการที่จะยืนอยู่ในโลกที่เปลี่ยนไปเช่นนี้ ฉะนั้นวันนี้หลายเรื่องจึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงภายในสังคม เพื่อยกระดับมาตรฐานขีดความสามารถที่สามารถจะทำให้เราไปแข่งขันหรือเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมโลกได้อย่างมีศักดิ์ศรี การเปลี่ยนแปลงตรงนี้ทำให้การบริหารจัดการในภาครัฐ ซึ่งก็คือระบบราชการบวกกับระบบการเมืองมีความสำคัญมาก ในการที่จะวางรากฐานที่เข้มแข็งสำหรับประเทศชาติ หลายคนอาจจะเข้าใจผิดคิดว่าพอโลกเป็นโลกที่ไร้พรมแดน เศรษฐกิจเป็นเศรษฐกิจเสรี ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทมากขึ้น ขนาดของรัฐที่พูดว่าต้องเล็กลง แปลว่าการทำงานในภาครัฐมีความสำคัญน้อยลง ความจริงอาจจะตรงกันข้าม แม้ว่าจะมีนโยบายในเรื่องที่เป็นที่ยอมรับในโลกว่าต้องเพิ่มบทบาทของเอกชน ต้องลดบทบาทของภาครัฐ แต่ไม่ได้ทำให้บทบาทของภาครัฐมีความสำคัญน้อยลง ขนาดอาจจะเล็กลง ภารกิจหลายอย่างอาจจะไม่ทำอีกต่อไป แต่สิ่งที่ยังจำเป็นต้องทำมีส่วนสำคัญมากในการชื้ออนาคตของสังคม ในประเทศนั้นว่าจะไปได้ดีแค่ไหน เราจะเห็นได้ว่าในการประเมินขีดความสามารถแข่งขัน

● ของประเทศ ซึ่งขณะนี้เขานิยามทำกัน มีสถาบัน  
ที่มาจัดอันดับขีดความสามารถการแข่งขันของ  
ประเทศหลายสถาบันในปัจจุบัน เป็นรายปีบ้าง  
หรืออาจจะเป็นบางเรื่องที่เป็นเรื่องเฉพาะก็มี  
เวลาที่เขาประเมินขีดความสามารถของประเทศ  
ต่างๆ อย่างน้อยก็จะต้องมีตัวชี้วัดตัวหนึ่ง หรือ  
หมวดหนึ่งที่ยังเข้ามาที่การทำงานของภาครัฐ  
หรือระบบราชการของแต่ละประเทศโดยเฉพาะ  
และตัวนี้ก็ยังเป็นปัจจัยซึ่งหลายฝ่ายให้ความสนใจ  
ว่าการทำงานของระบบของภาครัฐนั้นเป็นอย่างไร  
มีประสิทธิภาพหรือไม่ มีความโปร่งใส เอื้อหรือ  
● ไม่เอื้อต่อการทำให้การขยายโอกาสธุรกิจหรือ  
การพัฒนาประเทศนั้นสามารถดำเนินไปได้ มีทั้ง  
ตัวชี้วัดที่มาเปรียบเทียบกับในระบบราชการของ  
ประเทศต่างๆ การใช้ทรัพยากร เรื่องของบ-  
ประมาณ เรื่องของบุคคล จะเป็นอย่างไร มากไป  
น้อยไปอย่างไร มีทั้งการไปทำการสำรวจของนัก  
ธุรกิจหรือผู้ที่เกี่ยวข้องว่าการปฏิบัติหน้าที่ของ  
ข้าราชการในประเทศนั้นๆ ให้คะแนนอย่างไร  
ช่วยหรือเป็นอุปสรรคในการพัฒนาประเทศ  
● ฉะนั้นกระแสของโลกาภิวัตน์ที่เกิดขึ้นทำให้  
บทบาทของภาครัฐมีการปรับมีการเปลี่ยน แต่  
ความสำคัญของงานของภาครัฐอาจจะมีมากขึ้น  
มีความละเอียดอ่อนมากขึ้น ต้องอาศัยทักษะ  
ต้องอาศัยความรู้ความสามารถในการที่จะก้าวทัน  
ต่อปัญหาต่างๆ ในการบริหารกิจการภาครัฐที่ดี  
ที่สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นแล้ว  
และจะเกิดขึ้นต่อไป นี่เป็นสิ่งแรกที่เป็นตัวบ่ง  
บอกว่าความเปลี่ยนแปลงตรงนี้ เป็นสิ่งที่เราต้อง

ดูว่าการทำงานในระบบราชการของเรามีการปรับ  
เปลี่ยนไปอย่างไร

ปรากฏการณ์ที่เกี่ยวข้องกับกระแสโลกา-  
ภิวัตน์ที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งในฐานะที่ทำงาน  
ด้านการปฏิรูประบบราชการก็คือ ในอดีตก่อน  
หน้านี้ระบบราชการของประเทศใดก็ตามจะมี  
นโยบายการพัฒนาปฏิรูประบบราชการ ก็มักจะมี  
การมองว่าเป็นนโยบายการบริหารภายในประเทศ  
ไม่ได้เห็นความสนอกสนใจระหว่างประเทศใน  
ประเด็นเหล่านี้เท่าไรนัก อาจจะยกเว้นเฉพาะ  
ประเทศต่างๆ ที่มีความจำเป็นต้องไปขอรับ  
ความช่วยเหลือจากองค์กรระหว่างประเทศใน  
การปรับระบบบางสิ่งบางอย่าง แต่ว่าเดี๋ยวนี้เวทีที่  
เกี่ยวข้องกับการหารือ ปรีกษา แลกเปลี่ยน  
ระหว่างประเทศ หยิบยกประเด็นเหล่านี้มาพูดจา  
กันมากขึ้น เพราะต้องการจะเห็นระบบหรือ  
กระบวนการพัฒนาซึ่งคาบเกี่ยวกันระหว่าง  
ประเทศไปในทิศทางที่เอื้อต่อการพัฒนาต่อภาพ  
รวมของโลก ปีที่แล้วท่านรองประธานาธิบดีของ  
สหรัฐ รองประธานาธิบดีอัลกอร์จัดการประชุม  
เรื่องของการปฏิรูปเรื่องของระบบราชการที่เป็น  
เวทีนานาชาติครั้งแรก มีผู้แทนจากหลายๆ  
ประเทศไปร่วม และมีการแลกเปลี่ยนประสพ-  
การณ์ว่าแต่ละประเทศมีการดำเนินการปรับปรุง  
ปฏิรูประบบราชการทำอะไรกันอยู่บ้าง ผมมี  
โอกาสไปอยู่ร่วมเห็นได้ชัดว่าทิศทางของประเทศ  
ต่างๆ ที่กำลังเดินหน้าในเรื่องนี้คล้ายคลึงกันมาก  
ซึ่งแสดงให้เห็นว่าปัจจัยจากภายนอกมีผลและมี  
ส่วนอย่างมากในการที่จะทำให้เรามาบทวนและ



จัดระบบของเรา และในการที่จะเป็นคำตอบ สำหรับผู้ที่แสวงหาอยู่ว่าการปฏิบัติหน้าที่ของเรา ต้องมีการปรับเปลี่ยนอย่างไร ขณะนี้กำลังจะมีการจัดประชุมในลักษณะเดียวกันในครั้งที่ ๒ คราวนี้จะไปจัดที่ประเทศบราซิล ในช่วงประมาณปลาย เดือนพฤษภาคม และผมก็คิดว่ารัฐบาลไทยต้องมีผู้แทนไปร่วมด้วย ดังนั้น การปฏิบัติหน้าที่ของเราในฐานะข้าราชการ การทำงานของภาครัฐวันนี้ คงต้องคิดถึงมาตรฐานที่มีความเป็นสากล คงต้องนึกถึงความสำคัญในการจะไปชี้ต่อขีดความสามารถของการแข่งขันของประเทศเมื่อต้องยืน อยู่ในประชาคมโลก นี่คือ กรอบสำคัญกรอบแรก ที่ผมอยากจะเรียนให้เห็นว่าเป็นความสำคัญเป็น โจทย์ที่จะเป็นตัวกำหนดว่าข้าราชการในสหัสวรรษใหม่นั้นจะต้องเป็นอย่างไร

**ประการที่สอง** ที่เป็นกระแสที่มีความสำคัญมากเช่นเดียวกัน ส่วนหนึ่งก็เป็นกระแสที่เกิดขึ้นในต่างประเทศ แต่เฉพาะสำหรับประเทศไทยเอง เป็นกระแสซึ่งรุนแรงมาก ช่วงประมาณ ๕-๖ ปีที่ผ่านมา ก็คือ กระแสที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปการเมือง และการพัฒนาของประชาธิปไตย ดูผิวเผินตรงนี้หลายท่านอาจจะมีความรู้สึกว่า ตรงนี้เป็นเรื่องของการเมือง มันจะมาเกี่ยวกับระบบราชการ จะมาเกี่ยวกับข้าราชการอย่างไร แต่ว่าโดยข้อเท็จจริงแล้ว กระแสความเปลี่ยนแปลงในเรื่องของระบบและระบอบประชาธิปไตย นั้น จะเข้ามาเกี่ยวพันกับการทำหน้าที่ของข้าราชการอย่างใกล้ชิด ทำไมถึงเป็นอย่างนั้น ก็เพราะว่า สุดท้ายถ้าเราไปถามว่าที่ต้องการปฏิรูประบบการเมือง การพัฒนาระบอบประชาธิปไตย

เราต้องการอะไร สมัยหนึ่งนักต่อสู้ นักเคลื่อนไหวการเมือง นักต่อสู้เพื่อประชาธิปไตย จะไปสนใจประเด็นในเรื่องของรูปแบบของการปกครองค่อนข้างมาก จะต้องเถียงกันว่านายกควรจะมาจากเลือกตั้งไหม ใครควรจะเป็นประธานรัฐสภา ประธานสภาที่มาจากการแต่งตั้งหรือเลือกตั้ง จะแยกบทบาทหน้าที่ของฝ่ายการเมืองกับข้าราชการประจำให้เด็ดขาดอย่างไร คิดและก็ต้องสู้ถกเถียงกันในกรอบนั้นมาโดยตลอด แต่กระแสการปฏิรูปการเมืองในช่วง ๕-๖ ปีที่ผ่านมา เป็นกระแสที่เกิดขึ้นหลังจากที่รูปแบบการเมืองเข้าไปสู่รูปแบบที่เคยเรียกร้องกันมานานแล้ว มีรัฐธรรมนูญ มีการเลือกตั้ง มีพรรคการเมือง มีนายกมาจากการเลือกตั้ง แต่ประชาชนคนทั่วไปก็ยังไม่พอใจระบบการเมือง เสียงที่เรียกร้องที่เป็นกระแสของการปฏิรูประบบการเมืองที่ต้องการจะเห็นความแตกต่างที่ปรากฏชัดนั้นก็มุ่งถึงจุดจุดหนึ่งก็คือระบบการเมืองที่สุจริต ต้องการปฏิเสธรูฏกิจการเมือง การเมืองที่มีการใช้วิธีการที่ไม่ถูกต้องในการก้าวเข้าสู่อำนาจ และเป็นผลไม่ให้อำนาจนั้นบิดเบือนไปเพื่อเรื่องของผลประโยชน์

และเรื่องต่อมาก็คือ ต้องการจะเห็นการเมืองที่มีประสิทธิภาพ คือต้องแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนและประเทศชาติได้ทันการณ์ ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในด้านใดก็ตามได้รับการจัดการอย่างดี โดยท่ามกลางเป้าหมายสองเป้าหมายนี้ จะมีกระแสน้อยที่ประกอบเป็นการปฏิรูประบบการเมืองในอีกหลายเรื่อง เช่น เรื่องการกระจายอำนาจ เรื่องการมีส่วนร่วมโดยตรงของประชาชน จะเป็นรูปแบบของการรับฟังความคิดเห็น ประชาพิจารณ์ ประชามติ หรืออะไรก็แล้วแต่

ข้อเรียกร้องเป้าหมายของการปฏิรูปทางการเมืองตรงนี้จึงเป็นเรื่องที่ผูกพันอยู่กับผลของงานที่ออกมาจากการบริหารของภาครัฐ ข้อเรียกร้องทั้งหลายตรงนี้จึงผูกพันใกล้ชิดกับวิธีการทำงานทั้งหมดในภาครัฐ แต่ภาครัฐไม่ได้ประกอบไปด้วยการเมืองฝ่ายเดียว แต่ประกอบไปด้วยทั้งฝ่ายการเมือง และฝ่ายประจำ เราจะยอมรับความจริงกันหรือไม่ว่าจุดอ่อน ข้อบกพร่องหลายอย่างซึ่งเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์และมีการตำหนิภาครัฐเกิดขึ้นจากความบกพร่องหรือความผิดพลาดหลายอย่างทั้งจากทั้ง ๒ ฝ่าย การทุจริตคอร์รัปชันที่เป็นปัญหาใหญ่และยังคงเป็นปัญหาต่อไปก็กล่าวพูดได้ว่าหลายครั้งก็เกิดขึ้นทั้งในส่วนของการเมือง ทั้งในส่วนของฝ่ายประจำ และหลายครั้งก็เป็นความร่วมมือกันในการทำสิ่งเหล่านี้ และแน่นอนถ้าพูดถึงกระบวนการในการทำงาน และเรียกร้องอยู่เฉพาะแต่การปฏิรูปของฝ่ายการเมือง คงไม่สามารถบรรลุเป้าหมายการตอบสนองของประชาชนได้ เพราะผู้ที่จะต้องนำเอานโยบายมาตรการต่างๆ ไปปฏิบัติก็คือข้าราชการ งานจะประสบความสำเร็จไม่ได้อยู่ที่ฝ่ายการเมืองฝ่ายเดียว การเมืองก็ต้องมีบทบาท แต่การเมืองก็ไม่สามารถทำงานสำเร็จ ถ้าผู้ปฏิบัติไม่สามารถที่จะนำเอานโยบายเหล่านี้แปรเปลี่ยนเป็นผลงานออกมาได้ และประชาชนสัมผัสได้ ฉะนั้นข้อเรียกร้องกระแสของการปฏิรูประบบการเมืองที่ดี ข้อเรียกร้องประชาธิปไตยรูปแบบในยุคสมัยใหม่ที่ดี จึงเป็นข้อเรียกร้องซึ่งมีผลกระทบไม่ใช่เฉพาะแต่ฝ่ายการเมือง แต่สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายประจำหรือของข้าราชการด้วย นี่ก็เป็นอีกจุดหนึ่งเป็นโจทย์ เป็นกรอบ เป็นตัวกำหนดว่าข้าราชการ

ในยุคสมัยนี้จะต้องเป็นอย่างไร จะมีแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่อย่างไร

**ประการที่สาม** เป็นเรื่องที่มีความสำคัญที่มีผลต่อการปรับตัวของระบบราชการ และข้าราชการก็คือประสบการณ์และความคาดหวังของประชาชนเองในฐานะผู้รับบริการ ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคเอกชน ประชาชนเริ่มมีความคุ้นเคยกับการได้รับบริการที่รวดเร็ว ทันใจ มีรูปแบบใหม่ๆ ถึงจุดหนึ่งเขาก็ตั้งคำถามว่า เขามารับบริการจากภาครัฐ เขาจะได้รูปแบบของการบริการที่มีมาตรฐานเดียวกันได้หรือไม่ เป็นความคาดหวังที่เกิดขึ้นและกำลังก่อตัวเป็นความเรียกร้อง เหมือนกับเป็นสิทธิของเขาที่จะได้รับบริการจากภาครัฐ ในลักษณะที่ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าที่เขาสัมผัสอยู่ในภาคเอกชน เพียงแต่ตรงนี้ก็อีกเช่นกัน จะเป็นโจทย์อีกข้อหนึ่งซึ่งทำให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่ในภาครัฐก็ต้องทบทวน เพราะความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับราชการจะเริ่มเปลี่ยนแปลงไป การมองราชการทั้งตัวระบบทั้งตัวบุคคลเหมือนกับเป็นผู้ปกครองกำลังเปลี่ยนไปเป็นการมองราชการหรือระบบราชการคือผู้ที่จะต้องให้บริการ ทั้งกระแสนี้ทั้งกระแสความเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ทั้งกระแสโลกาภิวัตน์ จึงทำให้ตัวระบบราชการ และข้าราชการต้องมีการปรับตัวอย่างรุนแรง รัฐบาลภายใต้การนำของท่านนายกฯ ในช่วง ๒ ปีที่ผ่านมาจึงได้พยายามจะริเริ่มมาตรการหลายมาตรการ เพื่อให้การปรับเปลี่ยนหรือการปฏิรูปตรงนี้สอดคล้องกับความจำเป็นของสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปสู่จุดหมายที่จะกระทำได้

ในอดีตจากที่นโยบายเกี่ยวกับระบบราชการ อาจไปมุ่งเน้นอยู่ที่จุดใดจุดหนึ่ง จะเป็นเรื่อง กฎระเบียบ เป็นเรื่องอัตรากำลัง เรื่องของงบประมาณค่าใช้จ่าย วันนี้การทำงานเรื่องการพัฒนา หรือการปฏิรูประบบราชการไปมองเฉพาะจุดหนึ่งจุดใดไม่ได้ ต้องมองทั้งระบบเพื่อมาทบทวน หลายสิ่งหลายอย่าง ซึ่งเป็นพื้นฐานของตัวระบบราชการ จึงได้มี มาตรการหลายต่อหลายอย่าง ซึ่งผมเชื่อว่าท่านคงจะสัมผัสกับความเปลี่ยนแปลงนี้ถ้าไม่มากนักน้อย ตั้งแต่งานบางอย่างซึ่งกำลังมีการโอนไปให้เอกชนดำเนินการมากขึ้น จะเป็นเรื่องของการแปรรูป การใช้วิธีการจ้างเหมาบริการ ทั้งในเรื่องของการที่จะต้องมีการถ่ายโอนภารกิจงบประมาณ และวันข้างหน้าอาจจะรวมไปถึงบุคลากรเพื่อไปให้ปกครองส่วนท้องถิ่น มีความพร้อม มีความเข้มแข็งที่จะรับงานเหล่านี้ไปทำมากขึ้น ทั้งในเรื่องของการที่จะให้หน่วยงานบางกลุ่มบางประเภท ซึ่งเรามองแล้วว่าไม่จำเป็นที่จะต้องทำงานอยู่ภายใต้กฎระเบียบของทางราชการ จัดตั้งขึ้นมาได้ในรูปแบบใหม่ เรียกว่าองค์การมหาชนที่มีความคล่องตัว ความเป็นอิสระ มีความยืดหยุ่นมากขึ้น การกำกับดูแลจะเน้นในเรื่องผลงานเป็นหลัก เฉพาะความเปลี่ยนแปลงตรงนี้ก็ทำให้รูปร่างหน้าตา โครงสร้างเปลี่ยนแปลงไป แต่ไม่ว่าโครงสร้าง รูปร่างหน้าตาของระบบจะเปลี่ยนแปลงไปอย่างไรก็ตาม ก็จะต้องมีงานอีกจำนวนไม่น้อยที่เราคงไว้ในสิ่งที่เราเรียกว่าระบบราชการ ที่เป็นระบบราชการดั้งเดิมที่เรารู้จักกัน แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าการทำงาน และหน่วยงาน

จะไม่สามารถทำได้ในรูปแบบใหม่ ๆ งานหลายอย่าง โดยเฉพาะงานใดที่เป็นงานให้บริการ โดยตรงต่อประชาชน ขณะนี้เราก็พยายามที่จะใช้ มาตรการหลายมาตรการ ที่กระตุ้นและสนับสนุน ให้มาตรฐานการบริการตอบสนองความคาดหวังของประชาชน อย่างที่ผมได้เรียนแล้วว่า เป็นกระแสความสำคัญของความคาดหวังและการเรียกร้อง ตรงนี้ตัวระบบก็เป็นส่วนหนึ่ง เราก็จัดแนวความคิดเรื่องของการให้บริการในระบบเบ็ดเสร็จที่เรียกว่า One Stop Service เราพยายามที่จะให้มีการดำเนินการวางเกณฑ์มาตรฐานตัวชี้วัด เพื่อนำไปสู่การรับรองมาตรฐานของการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานที่เราเรียกว่า PSO บ้าง เราพูดถึงการที่จะมีวิธีการในการจูงใจ ยกย่องให้รางวัลแก่หน่วยงานต่าง ๆ ที่ให้บริการแก่ประชาชน นี่เป็นงานที่ทำเพื่อจะตอบสนองความคาดหวังในเรื่องการบริการที่ให้แก่ประชาชน

แต่ประเด็นก็คือว่า การเปลี่ยนแปลงโดยอาศัยมาตรการเหล่านี้ จะเป็นอย่างไรก็ตามจะไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ถ้าผู้ปฏิบัติคือข้าราชการเองไม่ได้ใช้แนวทางที่สอดคล้องกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ในเรื่องของการให้บริการที่ดีแก่ประชาชน ฝ่ายนโยบายมีความคิดที่ดี หัวหน้าหน่วยงานก็พยายามที่จะเดินตามนโยบาย แต่ถ้าบุคคลที่สัมผัสกับประชาชนที่มารับบริการ โดยมากไม่ได้เชื่อ ไม่ปฏิบัติในแนวทางนี้ก็ไม่มีความหมาย เพราะจะมีการรับรองมาตรฐาน มี PSO หรือไม่ ถ้าคนที่เขาทำไปสัมผัสกับหน่วยงานราชการแล้วเขาบอกว่า อ้ออาศัยที่ผู้ที่ควรจะต้องรับเขา ให้บริการเขาไม่ดี ความพอใจ ความประทับใจก็ไม่เกิดขึ้น ถ้าเรารู้สึกว่าถ้าเขาไปติดต่อ



ราชการ แต่ละครั้งเขาต้องเกรงกลัว เขาต้องถูก  
กลั่นแกล้ง เขาต้องถูกเรียกร้องผลประโยชน์ มัน  
ก็ไม่มีทางที่จะสร้างมาตรฐานของการบริการที่ดี  
ของหน่วยงานให้แก่ประชาชนได้ การที่จะสนับสนุน  
งานตรงนี้ได้ ข้าราชการผู้ปฏิบัติมีความสำคัญ  
อย่างยิ่ง ในทุกระดับคนที่มิบทบาท อำนาจหน้าที่  
ต่างกัน ตั้งแต่ระดับผู้นำของหน่วยงาน ผู้นำของ  
หน่วยงานนอกเหนือจากจะต้องทำความเข้าใจและ  
นำนโยบายไปปฏิบัติแล้ว คงจะต้องมีความคิดริเริ่ม  
สร้างสรรค์ และสามารถดลบันดาลใจให้บุคคลใน  
หน่วยงานของตนได้เดินตามในแนวทางนี้ได้ด้วย  
เพราะแนวนโยบายระเบียบต่างๆ ส่วนใหญ่เราก็  
ใช้กับทุกหน่วยงาน แต่ตัวผู้นำจะมีความสำคัญ  
มากกว่าสามารถสร้างความเปลี่ยนแปลงอะไรได้  
มากน้อยแค่ไหน หรือไม่ เราดูจาก ๒ ปีที่เรามีการ  
ให้รางวัล ยกย่องหน่วยงานที่ให้บริการประชาชน  
ที่ดีในด้านต่างๆ จะเป็นเรื่องของการสาธารณสุข  
ความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยชีวิตทรัพย์สิน  
หรือด้านใดก็ตามเห็นได้ชัดก็คือว่าคนที่เป็ผู้นำ  
ของหน่วยงานมีบทบาทสำคัญมากในการทำให้  
หน่วยงานนั้นๆ มีบริการที่ดีกว่าผู้อื่น อาจจะมี  
ความคิดของตัวเอง อาจจะมีวิธีการของตัวเองที่  
จะนำไปสู่เป้าหมายนั้น แต่ก็ต้องอาศัยความ  
ร่วมมือร่วมใจ และการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ  
ในหน่วยทุกคนเป็น หัวใจก็คือ การเริ่มมองประ-  
ชาชนในฐานะของคนที่เราต้องไปให้บริการลูกค้า  
มากขึ้น เอาใจเขามาใส่ใจเราเหมือนกับเวลาที่เรา  
ไปซื้อสินค้า ซื้อบริการจากที่ต่างๆ เราอยาก  
จะเห็นหรือเราอยากจะได้รับบริการปฏิบัติอย่างไร  
ประชาชนผู้เสียภาษีอากรก็คาดหวังจะเห็นระบบ  
ราชการและภาครัฐ แก่ไขตอบสนองปัญหาด้าน

ต่างๆ แบบเดียวกัน นี่เป็นเรื่องสำคัญสำหรับ  
ข้าราชการ และผู้ปฏิบัติงานในยุคนี้ว่าถ้ามีความคิด  
และทัศนคติอย่างนี้แล้ว ถ้ามีใจให้บริการที่ดีสร้าง  
ความประทับใจแล้ว มันก็เป็นก้าวสำคัญของการ  
เปลี่ยนแปลง

ในการที่จะทำให้ภารกิจของภาครัฐประสบความสำเร็จ  
และทำให้ภาครัฐเป็นที่เชื่อถือที่พอใจ  
ที่ศรัทธา ที่มั่นใจของประชาชน ต้องคำนึงด้วยว่า  
ภารกิจของภาครัฐมีความซับซ้อนไปกว่าการให้  
บริการของภาคเอกชน หรือการไปซื้อขายสินค้า  
ตรงนี้เป็นอีกจุดหนึ่งที่ทำให้เราต้องมาดูว่านอก  
เหนือจากความคาดหวังจากผู้สัมผัสกับระบบ  
ราชการโดยตรงแล้ว ภารกิจอื่นที่จะต้องทำ วิธี  
การทำงาน การปรับตัว การเปลี่ยนแปลงที่เกิด  
ขึ้นนั้นน่าจะต้องเป็นอย่างไร เราก็ต้องย้อนกลับ  
ไปจับกระแสที่มีความสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลง  
ที่ได้กล่าวไปแล้วในส่วนที่สอง คือเรื่องของกระแส  
ของประชาธิปไตยและความคาดหวังของระบบ  
การเมืองและภาครัฐ และต้องย้อนกลับไปดูถึง  
กระแสโลกาภิวัตน์ที่มี เป็นตัวกำหนดว่ามาตรฐาน  
ของการบริการ ควรจะเป็นอย่างไร เอาสองกระแส  
นี้มารวมกันแล้ว ก็จะได้สิ่งที่จะเป็นหัวใจของการ  
ที่จะยึดหลักในการปฏิบัติหน้าที่หรือในการปรับตัว  
ภายใต้กรอบความคิดของการบริหารกิจการที่ดี  
ที่เราชอบใช้ภาษาอังกฤษเรียกว่า Good Govern-  
ance การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่  
ดีนั้นหมายถึงผู้ปฏิบัติงาน ข้าราชการและ  
บุคลากรทั้งหลายจะต้องยึดหลักการในการ  
ทำงานพื้นฐาน ซึ่งได้มีการออกระเบียบสำนัก-  
นายกรัฐมนตรีมา เพื่อสนับสนุนเรื่องนี้และเป็น  
หลักการ หลักแรกก็เป็นเรื่องของหลักนิติธรรม

เพราะการทำงานของพวกเราทุกคนก็ต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย กฎระเบียบต่างๆ กฎหมาย กฎระเบียบอาจจะมีครบพร้อม อาจมีความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงแก้ไขซึ่งก็เป็นหน้าที่ของพวกเราที่จะต้องคอยทบทวนในเรื่องนี้เช่นเดียวกัน トラバิดที่กฎหมาย กฎระเบียบเหล่านี้ยังอยู่ที่ต้องยึดถือปฏิบัติ และปฏิบัติในลักษณะที่เสมอภาคกัน นี่ก็เป็นคุณลักษณะของทุกคนที่จะต้องปฏิบัติโดยยึดหลักนี้ แต่ว่าถ้าตัวของเราเองไม่เคารพกฎหมาย แล้วเวลาเอากฎหมายไปใช้กับประชาชน ก็ใช้แบบมีการเลือกปฏิบัติบ้าง หย่อนยานบ้าง หรือว่าไปเข้มงวด หรือว่าเอาเครื่องมือเหล่านี้ไปกลั่นแกล้ง หรือไปแสวงหาผลประโยชน์บ้าง อย่างนั้นก็เป็นที่น่าแปลกใจที่การบริหารกิจการที่ดีจะเกิดขึ้น เป็นไปได้อย่างที่จะทำให้ตอบสนองความต้องการของประชาชนที่มีต่อภาครัฐ เป็นไปได้อย่างที่ประเทศชาติ บ้านเมือง สังคม จะมีขีดความสามารถที่จะไปแข่งขันกับคนอื่น ประเทศไทยเราต้องยอมรับจุดหนึ่งที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์โจมตีมากที่สุดก็คือ ความหย่อนยานในเรื่องของการบังคับใช้กฎหมาย ในระบบราชการไม่ว่าจะเป็นการใช้กับประชาชนหรือใช้กันเองก็ยังมีปัญหาอยู่ หลักที่สองก็คือ หลักคุณธรรมที่เป็นเรื่องความถูกต้องความผิด ถ้าการปฏิบัติหน้าที่แม้จะไม่ผิดกฎหมาย ไม่ผิดกฎ ไม่ผิดระเบียบ แต่ไร้คุณธรรมก็คงจะเป็นการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งสร้างความเสียหายได้ ไม่น้อยไปกว่าการกระทำหลายเรื่องซึ่งผิดหรือขัดต่อกฎระเบียบ ในยุคนี้เราคงไม่ต้องการเฉพาะคนเก่ง คนมีความรู้ คนมีความสามารถ แต่เป็นยุคที่สังคมก็เรียกร้องหาคนดีด้วย ฉะนั้นระบบคุณธรรมนั้นคงไม่ต้องขยายความมาก

ก็ยังคงเป็นคุณสมบัติพื้นฐานของข้าราชการที่พึงประสงค์ในยุคสมัยนี้ หลักที่สาม ที่มีความสำคัญเช่นเดียวกันก็คือ หลักในเรื่องของความโปร่งใส กระบวนการทำงานในปัจจุบันของภาครัฐ จะมาทำกันอยู่ในลักษณะที่ปิดบัง ในลักษณะที่ไม่ให้คนมารู้ คงจะไม่ได้แล้ว ทั้งตัวรัฐธรรมนูญ ทั้งตัวบทบัญญัติของกฎหมาย อย่างเช่น ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ ได้รับรองไปแล้วว่าประชาชนนั้นมีสิทธิที่จะได้ข้อมูลที่อยู่ในครอบครองของราชการทั้งหมด เว้นแต่จะเข้าข่ายยกเว้นที่ปรากฏอยู่ในตัวกฎหมายเท่านั้น ฉะนั้นลักษณะการทำงานของข้าราชการปัจจุบันจึงมีความจำเป็นที่พร้อมที่จะเปิดเผยเหตุผล ข้อเท็จจริง ข้อมูลต่างๆ ตลอดเวลาที่ไม่ทำให้เสียหายต่อส่วนรวมในแง่ของการเปิดเผย เป็นไปไม่ได้แล้วที่วันนี้จะปฏิเสธ ไม่ยอมให้คนทั้งภายในภายนอกมารู้ตรงนี้แล้วอ้างว่าเป็นความลับ เป็นเรื่องละเอียดอ่อน โดยไม่มีเหตุผลที่ดีที่สนับสนุน หลักที่สี่ เมื่อมีสิทธิในการที่จะให้ทั้งคนในและคนนอกมารู้อย่างโปร่งใส แล้วยังมีหลักของการเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมด้วย การมีส่วนร่วมตรงนี้จะป็นหัวใจสำคัญของความสำเร็จหลายด้านที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา เพราะสภาพความเปลี่ยนแปลงทั้งหลายที่เกิดขึ้นที่เชื่อว่าปัจจุบันนี้กระบวนการของการพัฒนานั้นไม่ได้ผูกขาดโดยภาครัฐอีกต่อไป แต่ว่าหลายเรื่องการทำงานในลักษณะหุ้นส่วนรัฐกับธุรกิจ เอกชน รัฐกับองค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐกับองค์กรการพัฒนาชุมชน รัฐกับประชาชน หรือกลุ่มประชาชนโดยตรง อย่างนี้เป็นต้น ทุกฝ่ายต้องเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทั้งสิ้น

- มิฉะนั้นถ้าไม่มีตัวนี้ก็เป็นเรื่องยากที่จะสร้างความยอมรับ ความเข้าใจ และความร่วมมือ หรือความสนับสนุนจากประชาชนในงานที่ทำ ทักษะที่จำเป็นสำหรับข้าราชการในปัจจุบันก็คือทักษะของการประสานงานเข้ากับฝ่ายต่างๆ ในสังคม สามารถระดมทรัพยากรในรูปแบบต่างๆ ของสังคมมาช่วยให้งานราชการประสบความสำเร็จ ไม่ใช่คิดว่าจะเอาแต่ทรัพยากรภาครัฐมาทำเอาแต่งบประมาณของรัฐ เอาเฉพาะบุคคลในระบบราชการ ทำงานแล้วจะเกิดความสำเร็จ การดึงการมีส่วนร่วมในงานตรงนี้ รวมไปถึงการที่จะต้องเปิดใจกว้างให้ผู้ที่ไม่เห็นด้วย ได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็น แสดงเหตุผล แล้วต้องไปชี้แจงตอบว่าอะไรเป็นอะไร ความจริงท่านนายกเป็นคนหนึ่งซึ่งย้ำเรื่องนี้มาก ว่าหลายเรื่องในสังคมข่าวสารปัจจุบันท่านเปิดหนังสือพิมพ์ในแต่ละวัน แต่ละหน้ามีการวิจารณ์งานของราชการอยู่เสมอ สมัยหนึ่ง อาจจะถือเป็นเรื่องปกติที่วิพากษ์วิจารณ์ สมัยนี้คงจะยาก ต้องชี้แจง ถ้าไม่ชี้แจงแล้ว ประชาชนไม่เข้าใจ เข้าใจผิดเข้าใจคลาดเคลื่อนแล้วทำให้งานของท่านยากขึ้น อย่าไปคิดว่าไม่ใช่หน้าที่ ไม่ใช่ธุระ เดียวนี้เรื่องการสื่อสารชี้แจง ดึงให้คนเข้ามามีส่วนให้มีความสนใจ ใส่ใจกับการมีส่วนร่วมของคนนั้น เป็นส่วนหนึ่งของงานเช่นเดียวกัน หลักที่ห้า คือ หลักของการรับผิดชอบต่อตรงนี้ก็คงกินความได้กว้าง ทั้งความรับผิดชอบต่อรูปแบบที่ต้องมีกับประชาชนตามผลงาน และมีลักษณะของการประเมินตนเอง หรือการที่หน่วยงานจะมาประเมินเพื่อกำหนดแนวทางของการบริหารหน่วยงานในองค์กรนั้นๆ ถ้าการทำงานไม่มีหลักตรงนี้ในเรื่อง

ของความรับผิดชอบ ทำอะไรก็ได้ ผลออกมาเป็นอย่างไร ก็ทำกันต่อไปก็คงเป็นไปไม่ได้ที่เราจะได้การบริหารที่ดีที่จะสอดคล้องกับความต้องการของสังคมของยุคสมัย และความรับผิดชอบนั้นจะต้องสร้างวัฒนธรรมหลายๆ อย่าง การรับผิดชอบบางเรื่องก็เป็นการรับผิดชอบโดยตัวบุคคล บางเรื่องเป็นการรับผิดชอบร่วมกัน การรับผิดชอบบางเรื่อง ก็รับผิดชอบต่อผู้ใต้บังคับบัญชา การรับผิดชอบบางเรื่องก็รับผิดชอบต่อผู้บังคับบัญชา แต่หลักนี้ก็ต้องยึดถือกันทั่วไปและเป็นกติกาของการทำงาน จึงทำให้สิ่งเหล่านี้เดินหน้าการปฏิบัติภารกิจนั้นประสบความสำเร็จได้

ประการสุดท้าย ที่อยากจะขอเรียนก็คือหลักของความคุ้มค่า ขณะนี้ระบบราชการนั้นจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรที่เป็นภาษีอากรมาก หลังจากวิกฤตเศรษฐกิจ งบประมาณ ๑๐๐ บาท เป็นงบที่เหลือไปเพื่อการลงทุน ๒๐ บาทเท่านั้น นอกนั้นเป็นงบประจำ และในงบประจำนั้นประมาณ ๔๐ บาท กลายเป็นเงินเดือนค่าจ้างการทำงานภายใต้เศรษฐกิจที่แม้จะคลี่คลายไปดีขึ้น แต่ก็ยังจะต้องเผชิญกับการแข่งขันที่รุนแรง ทุกบาททุกสตางค์มีความหมาย ฉะนั้นถ้าทัศนคติของคนในระบบราชการไม่ตระหนักว่าเงินทุกบาททุกสตางค์มีความหมายแล้ว การบริหารงานจะไม่มีประสิทธิภาพ มีข้าราชการผู้ใหญ่ในอดีตหลายท่าน ซึ่งออกไปทำงานในภาคเอกชนและก็ย้อนกลับมาเล่าให้พวกเราฟังอยู่เสมอ ความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญที่สุดในการทำงานที่ไปอยู่ในภาคเอกชนก็คือ ต้องคิดถึงเรื่องเหล่านี้อย่างจริงๆ ช่วงที่อยู่ในราชการไม่ค่อยได้คิดว่าแต่ละบาท



แต่ละสตางค์มีความหมาย เพราะมันเป็นงบประมาณที่จัดสรรมา การจะทำงานโดยยึดหลักความคุ้มค่าทุกคนต้องตระหนักว่าเงินทั้งหมดก็คือเงินของพวกเราในฐานะประชาชน และเวลาการทำงานมีอุปสรรคอย่าไปคิดว่าวิธีการที่จะแก้ปัญหานั้นที่ง่ายที่สุดก็คือถมเงินเข้าไปหรือถมคนแล้วจะแก้ปัญหานั้นได้ ถ้าอย่างนั้นนอกเหนือจากประสิทธิภาพภายในก็ไม่ดีขึ้นแล้ว ก็จะเป็นตัวบ่อนทำลายขีดความสามารถของการแข่งขัน สังคมและประเทศชาติด้วย

**หลัก**ทั้งหลายเหล่านี้ที่เป็นหลักของการสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี จึงจะต้องถูกถ่ายทอดมาให้เป็นที่ยอมรับในแง่ของวัฒนธรรมการทำงานของข้าราชการทุกคนในยุคสมัยนี้ และนอกเหนือจากหลักพื้นฐานในการทำงานตรงนี้การปรับเปลี่ยนเข้ากับการเปลี่ยนแปลง หรือการปฏิรูปอีกหลายอย่างก็จำเป็นจะต้องตามมา เช่น เมื่อบทบาทรัฐเปลี่ยนบทบาทอำนาจหน้าที่ของแต่ละคนในภาครัฐก็มีโอกาสสูงที่จะต้องปรับปรุง ก็ต้องยอมรับ หรือเวลาที่จะมีการปรับแนวทางในการปฏิบัติราชการที่มุ่งเน้นผลงานมากขึ้น ก็ต้องปรับเปลี่ยนวิธีคิด วิธีการทำงานด้วย หรือเมื่อมีการดำเนินการปรับเปลี่ยนการบริหารงานบุคคลในปัจจุบันแล้วทิศทางมันชัดเจนว่าจะต้องมีระบบของการประเมินที่เข้มข้นขึ้น อันนี้ก็ต้องปรับด้วยยอมรับเช่นเดียวกัน สิ่งที่เป็นอันตรายก็คือว่าถ้าเราปรับเปลี่ยนระบบโดยความคิดไม่ตามไปด้วยระบบใหม่ก็จะแก้ไขปัญหามาไม่ได้จากการที่สัมผัสงานของการปฏิรูประบบราชการ ในช่วง ๒ ปีที่ผ่านมาที่อยู่เรื่องหนึ่งคือ เวลานี้

ทั้งคนในระบบและนอกระบบราชการมองจุดเด่นที่สุดของระบบราชการในปัจจุบันคือเรื่องของความมั่นคงของข้าราชการ แน่นอน ความมั่นคงในการประกอบอาชีพการงานเป็นสิ่งที่ดี เป็นสิ่งที่จำเป็น ถ้าอาชีพไม่มั่นคง การปฏิบัติงานก็就会有ความหวั่นไหว แต่ว่าความมั่นคงนั้นมีความชัดเจนในขอบเขตด้วย เช่น ความมั่นคงในแง่ที่ว่า การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความตั้งใจ ด้วยความสุจริตจะไม่ถูกกลั่นแกล้ง แต่ว่าถ้าคำว่ามั่นคงมันแปลความไปจนถึงขนาดที่ว่าทำอย่างไรปฏิบัติหน้าที่อย่างไรก็ได้ เพราะมีความมั่นคงนั้นอันตรายมาก ความคิดความเชื่อการมองในส่วนหลังก็ยังมีอยู่อีกมาก และเป็นเรื่องที่ไม่เป็นธรรมกับเพื่อนข้าราชการที่ร่วมงานและตั้งใจทุ่มเททำงาน เพราะหลายครั้งคนเก่งๆ คนดี ๆ คนที่ตั้งใจในระบบราชการที่มีอยู่มากเกิดความท้อแท้ใจว่า ทำดีไปก็ไม่ทำอะไรที่เป็นผลย้อนกลับมาตอบแทน และคนที่ไม่ทำอะไรเลยก็เสมอภาคกัน เพราะฉะนั้นตรงนี้เป็นเรื่องสำคัญว่าทำไมการปรับเปลี่ยนในบางเรื่อง เช่น การที่จะต้องมีการประเมินที่เข้มข้นขึ้น ที่มีผลจริง ๆ ต่อความก้าวหน้าในอาชีพการงานนั้นจึงต้องเข้ามา แต่ว่าถ้าเราไปคิดต่อต้านว่าจะมากกระทบต่อความมั่นคง ใช้คำว่ามั่นคงอย่างเดียวจะเป็นเรื่องที่มีอันตรายมากต่อระบบราชการ ต่อประเทศชาติ และสังคมโดยรวม เป็นสิ่งซึ่งจำเป็นจะต้องมาทบทวนกัน มีอีกหลายเรื่อง คิดว่าในช่วงต่อจากนี้ไปนอกเหนือจากคุณสมบัติ คุณลักษณะพื้นฐานที่ได้กล่าวมาทั้งหมดแล้ว เป็นเรื่องที่ทำทนายข้าราชการอย่างมาก

เรื่องแรกก็คือ เส้นทางความก้าวหน้าของ

อาชีพราชการ อาจจะต้องเปลี่ยนไปจากระบบปัจจุบันโดยเฉพาะเมื่อก้าวเข้าสู่การเป็นผู้บริหารระดับสูง คงมีความจำเป็นที่จะต้องสร้างระบบของผู้บริหารระดับสูงเป็นการเฉพาะแยกมาจากระบบราชการโดยรวมในที่สุด ถ้าขณะนี้ระบบราชการหมายถึงการเป็นข้าราชการตั้งแต่ระดับ ๑-๑๑ วันข้างหน้าอาจจะมีระบบหนึ่งสำหรับระดับ ๑-๘ แต่พอจะก้าวเข้าสู่ระดับ ๙ ระดับ ๑๐ ระดับ ๑๑ เข้าไปอีกระบบหนึ่ง โดยจะก้าวไปสู่ระดับ ๙ ระดับ ๑๐ ระดับ ๑๑ ได้ ต้องผ่านการประเมินคุณสมบัติบางอย่างเบื้องต้นว่าพร้อมจะเป็นผู้บริหารระดับสูงนั้นประการหนึ่ง ประการที่ ๒ เมื่อผ่านการประเมินเข้าไปอยู่ในกลุ่มของผู้บริหารระดับสูงจะไปเป็นผู้บริหารระดับสูงที่หน่วยงานไหน ในสายงานที่ตัวเองมีความเชี่ยวชาญนั้น น่าจะต้องผ่านกระบวนการของการสรรหา คัดเลือก จะเป็นโดยระบบกรรมการ หรืออะไรก็แล้วแต่ และที่สำคัญประการที่ ๓ ก็คือว่า เมื่อได้รับคัดเลือกแล้วจะเข้าไปอยู่ในฐานะของผู้บริหารที่เหมือนกับมีสัญญาจ้างของรัฐ มีวาระ มีเป้าหมาย มีภารกิจที่แน่นอน และหมดวาระแล้วจะมาประเมินเมื่อจะดำรงตำแหน่งต่อหรือจะโยกย้ายไปที่อื่นก็มาว่ากัน ส่วนโครงสร้างค่าตอบแทนเงินเดือนก็ต้องปรับให้เข้ากับระบบนี้ด้วย นี่คือทิศทางที่กำลังเกิดขึ้นเราก็กำลังผลักดันอยู่ และก็เกิดขึ้นแล้วในหลาย ๆ ประเทศ หลายประเทศไปไกลกว่านี้ถึงขั้นที่ว่าตำแหน่งเหล่านี้เขาเปิดให้คนนอกเข้ามาแข่งขัน เป็นสิ่งที่ทำทายนาน่าจะต้องเป็นแนวทางที่จะต้องผลักดันกันต่อไป การเปิดโอกาสให้แต่ละคนพิสูจน์ตัวเอง ในฐานะเป็นนักบริหารมืออาชีพ และเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานต่าง ๆ และมี

การไหลเวียนข้ามกรม ข้ามกระทรวงมากขึ้น จะทำให้การทำงานหลายอย่างนั้นมีวิสัยทัศน์ที่กว้างขวางขึ้น และคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ที่นึกถึงประโยชน์ส่วนรวมมากขึ้น บ้านเมืองเราด้วยเหตุผลทางประวัติศาสตร์ และระบบกฎหมาย ยึดกรมเป็นนิติบุคคล แต่วันนี้มาถึงจุดที่ปัญหาหลายปัญหาของบ้านเมืองที่ต้องได้รับการแก้ไข กรมใดกรมหนึ่งในปัญหาใดปัญหาหนึ่งทำโดยลำพังไม่ได้ แต่หลายครั้งเราเห็นผู้นำของหน่วยงานในระดับกรม มองเฉพาะปัญหาของกรม ไม่ได้มองปัญหาในภาพรวม ระบบของผู้บริหารระดับสูงอย่างนี้ที่จะพยายามนำเข้ามาเพื่อแก้ไขปัญหา แต่อันนี้ก็จะเกิดขึ้นหรือไม่อยู่ที่การยอมรับของทุกฝ่าย ปัญหาก็คือ จะทำอย่างไรให้ฝ่ายการเมืองยอมรับที่จะเปลี่ยนแปลงไปอย่างนี้ แต่ถ้ายังระบบราชการไม่สนับสนุนด้วย ไม่มีทางเกิดขึ้นได้เลย เราจะต้องสนับสนุนให้ระบบราชการเดินเข้าไปสู่ระบบอย่างนี้ เพื่อคุ้มครองตัวเอง ส่งเสริมคนดี คนเก่ง และตอบสนองเงื่อนไขของสังคมในการแก้ปัญหาด้วย การที่จะเปิดกว้างยอมรับและมีส่วนร่วมในการผลักดัน คือสิ่งที่อยากจะเห็นจากข้าราชการในทุกระดับ เพื่อให้การเปลี่ยนแปลงในลักษณะอย่างนี้เกิดขึ้นได้ด้วย

**เรื่องสุดท้าย** ก็คือว่า เราอยู่ในช่วงของการเปลี่ยนแปลงหลายอย่าง เวลาเมื่ออะไรเปลี่ยนแปลงย่อมมีผลกระทบ ย่อมมีคนที่ไม่เห็นด้วย ย่อมมีการคัดค้านต่อต้าน ส่วนหนึ่งที่สำคัญที่จะเป็นคุณลักษณะที่ถือว่าคนในภาครัฐจำเป็นต้องมีความกล้าหาญ ความกล้าหาญในที่นี้ก็คือความกล้าหาญที่จะยืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง และ

ในการที่จะมีจุดยืนที่หนักแน่นในการผลักดันงานต่างๆ ที่จะเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม และเป็นประโยชน์ในระยะยาว ก่อนอื่นยอมรับเสียก่อนว่างานหลายเรื่องที่มีล้มเหลวในอดีต เพราะนักการเมืองเราไม่กล้าหาญ และนโยบายที่คิดว่าประสบความสำเร็จน้อยกว่าที่ควรจะเป็น เพราะนักการเมืองไม่กล้าหาญก็คือ นโยบายการปฏิรูประบบราชการ เพราะไม่กล้าขัดใจคน เพราะกลัวเสียคะแนนนิยม เพราะอยากจะเอาใจคนกลุ่มนั้น กลุ่มนี้ ในสภาพบ้านเมืองปัจจุบันคงไม่ใช่เฉพาะการจะมาเกรงกลัวความชอบไม่ชอบ เห็นด้วยไม่เห็นด้วยของคนกลุ่มต่างๆ แต่ในสังคมข่าวสารหลายครั้งกระแสแรง เวลากระแสเห็นด้วยกับเราทำอะไรไม่ยาก เห็นด้วยกับกระแสพูดอะไรคนเห็นด้วยไปหมด แต่หลายครั้งกระแสก็เป็นกระแสที่อาจเกิดขึ้นมาโดยปราศจากข้อเท็จจริงที่ถูกต้อง สนับสนุนหรือดีเพียงพอ แต่ว่าคนทำงานโดยเฉพาะคนที่เข้ามาทำงานเพื่อส่วนรวมในภาครัฐต้องกล้าหาญ หลายครั้งที่เราเชื่อว่าสิ่งที่เรากำลังทำนั้นถูกต้อง แต่อาจมีกระแสต่อต้านไม่เห็นด้วย เราต้องยืนหยัด ถ้ายืนหยัดแล้วไม่เป็นที่ยอมรับจริงๆ ก็เป็นเรื่องที่เราต้องรับผิดชอบ แต่ว่าถ้าทุกคนคิดจะหลบ หรือเอาตัวรอดเวลาเกิดกระแส กิจกรรมบ้านเมืองก็บริหารไม่ได้ เดินหน้าไปไม่ได้ และหลายครั้งคนที่ชอบเล่นกับกระแส จะพบว่ากระแสมันหมุนย้อนกลับเมื่อไรก็ได้ วันหนึ่งเขาอาจมาเรียกร้องว่าต้องลดภาษี เพราะราคาน้ำมันแพง เรียกร้องไปเรียกร้องมาพอถึงวันที่ตัดสินใจลดภาษี เขาก็ต้องมาเรียกร้องต่อไปว่าไม่มีวินัย แก้ปัญหาแบบเอาตัวรอด พลิกกลับได้เสมอ ฉะนั้นดีที่สุดก็คือ

ยืนอยู่บนหลักเหตุผล ความเชื่อ เพื่อความถูกต้องเพื่อประโยชน์ระยะยาว และหลายเรื่องเป็นประโยชน์ระยะยาวแต่ระยะสั้นมันเจ็บปวด เราก็ต้องกล้าหาญที่จะเดินหน้าผลักดัน และความกล้าหาญนี้ก็ต้องรวมไปถึงการปฏิเสธความไม่ถูกต้องด้วย มีข้าราชการท่านหนึ่งถามว่าทำอะไรเมื่อผู้บังคับบัญชาสั่งให้ทำในสิ่งที่ไม่ถูกต้อง ความจริงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็คือสำนักงาน ก.พ. ผมก็คุยกับท่านเลขาธิการ ก.พ. หลายครั้ง ก็พยายามช่วยกันคิดว่าจะคุ้มครองข้าราชการที่ดีในรูปแบบต่างๆ ได้อย่างไรจะมีระบบคุ้มครองอะไร อย่างไรก็ตามก็ยังมาอยู่ที่ความกล้าหาญของเราเหมือนกัน ในการปฏิเสธความไม่ถูกต้อง การเรียกร้องสิ่งเหล่านี้อาจจะพูดง่าย แต่ผู้กล้าหาญก็ต้องรับผลหลายสิ่งหลายอย่าง แต่ถ้าเรามีความเชื่อว่าจะอย่างไรเสียความถูกต้องก็ต้องเป็นฝ่ายได้รับชัยชนะวันใดก็วันหนึ่ง หรืออย่างน้อยความถูกต้อง เมื่อเราทำแล้วก็มีความภาคภูมิใจความซื่อสัตย์ของตนเองและต่อชาติบ้านเมือง ก็ไม่น่าจะมีอะไรที่สูงส่งไปกว่านี้แล้ว ก็อยากจะเรียกร้องให้แสดงความกล้าหาญและยืนหยัดขออภัยอีกครั้งว่า หน้าที่ของรัฐบาลหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องสร้างกลไกที่จะปกป้องคนที่จะยืนหยัดเพื่อต่อสู้ เพื่อความถูกต้อง แต่อย่างไรก็ตามพื้นฐานของความกล้าหาญตรงนี้ ยืนหยัดตรงนี้ ปฏิเสธสิ่งที่ไม่ถูกต้องเป็นเรื่องสำคัญ เป็นเรื่องที่สำคัญมาก อย่าไปคิดว่าตัวท่านคนเดียว อาจจะต้องยอมหลบหลีกหลบตาผีใจ แต่ทำไปก็คงไม่เสียหายมากนัก ไปจำกัดเฉพาะเรื่องที่เกิดขึ้น แต่ทุกครั้งที่มีคนยอมก็ทำให้คนที่สั่งไม่ถูกต้องได้ใจ รู้ว่าทำได้สั่งได้ จะมีคนยอมเมื่อมีคนยอมมากขึ้นๆ ก็กลายเป็นวัฒนธรรม

ธรรมเผยแพร่ระบอบไปทั้งระบบ แต่ว่าถ้ามีสักคน  
กล้าฝัน กล้ายืนหยัด และวันข้างหน้ามีกลไกอีก  
หลายอย่างที่จะมาช่วยคนเหล่านี้ เช่น ศาลปกครอง  
จะเป็นตัวที่สามารถพลิกกลับหลายสิ่งหลายอย่าง  
ที่ทำให้ระบบของเรานั้นสามารถจะมีความก้าวหน้า  
และก็เปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้นได้อย่างมาก  
สิ่งต่างๆ เหล่านี้ก็คงจะเป็นข้อคิดเล็กๆ น้อยๆ ที่  
ได้มีโอกาสฝากกับท่านทั้งหลายในฐานะที่เป็นผู้ที่  
ปฏิบัติหน้าที่ ทำงานเพื่อส่วนรวม

วันนี้หลายเรื่องกำลังจะต้องเปลี่ยนแปลง  
เราคงต้องมาสำรวจตนเองว่าความเชื่อ อุดมการณ์

ความตั้งใจ ที่เรามีมาตั้งแต่วันที่เรามาเข้ารับราชการ  
วันนี้เราได้ทำอะไรไปมากน้อยแค่ไหน เพื่อให้บรรลุ  
อุดมการณ์ ความตั้งใจเป้าหมายนั้น ในโอกาส  
ที่เราได้มาแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ถ่ายทอด  
ประสบการณ์ความรู้ระหว่างกันและกัน และก็ทำ  
กิจกรรมที่จะเพิ่มพูนความสัมพันธ์ ความสมัคร  
สมานสามัคคีในองค์กร ก็จะเป็นอีกโอกาสหนึ่ง  
ที่จะกระตุ้นให้ความรู้สึก ความตั้งใจที่มีมาแต่ต้น  
นำไปสู่การปฏิบัติหน้าที่ในราชการ และการทำงาน  
เพื่อบ้านเมืองต่อไป

น้ำใจไมตรี  
ที่มีต่อกัน  
บอกความ  
สัมพันธ์  
ฉันเพื่อน  
พี่น้อง



**รพช.กรุงเทพ จำกัด**  
เพื่อนคู่คิดมิตรคู่บ้าน



# ทฤษฎีจรรยาบรรณ\*

ศาสตราจารย์ ดร.ติน ปรัชญพฤทธ์\*\*

ในทรรศนะของผู้เขียน จรรยาบรรณในการปฏิบัติงาน หมายถึง ศีลธรรมประจำวิชาชีพ และเท่าที่ลองสำรวจดูวรรณกรรมเกี่ยวกับเรื่องนี้พบว่าจรรยาบรรณในการปฏิบัติงานมีอยู่ทั้งหมด ๑๗ ทฤษฎี และอาจแบ่งออกได้เป็น ๔ กลุ่มดังรายละเอียดข้างล่างนี้

**๑. ทฤษฎีอรรถประโยชน์หรือทฤษฎีผลลัพธ์** ทฤษฎีนี้เน้นอรรถประโยชน์ หรือผลของการกระทำ หากการตัดสินใจ และการกระทำของเราเป็นผลดี ทั้งต่อตนเอง และต่อผู้อื่น ย่อมถือได้ว่าเราเป็นผู้มีจรรยาบรรณ

**๒. ทฤษฎีเจตนาธรรม** ทฤษฎีนี้ระบุว่าหากบุคคลมีเจตนาธรรมที่ดีต่อสังคม ย่อมถือได้ว่าบุคคลผู้นั้นเป็นผู้มีจรรยาบรรณ

**๓. ทฤษฎีความยุติธรรม** ทฤษฎีนี้เน้นว่าบุคคลที่มีจรรยาบรรณ คือ บุคคลที่ตัดสินใจ หรือมีการกระทำที่อยู่บนพื้นฐานของความเสมอภาค ยุติธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ อย่างไรก็ตาม ทฤษฎีนี้ยังระบุว่า ความยุติธรรมดังกล่าวอาจพิจารณาที่จุดเริ่มต้นหรือที่เส้นชัยก็ได้

**๔. ทฤษฎีสติ** ทฤษฎีนี้เน้นว่าบุคคลที่มีจรรยาบรรณ คือ บุคคลที่ปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ของผู้ที่จะได้รับผลกระทบจากการตัดสินใจ หรือการกระทำของตน

**๕. ทฤษฎีสัญญาประชาคม** ทฤษฎีนี้ระบุว่าบุคคลที่มีจรรยาบรรณ คือ บุคคลที่ปฏิบัติตามสิทธิและหน้าที่ตรงตามพันธกรณีที่ตนมีต่อผู้อื่น

**๖. ทฤษฎีเอาใจเขามาใส่ใจเรา** ทฤษฎีนี้ชี้ให้เห็นว่าหากไม่ประสงค์ให้ผู้อื่นทำร้ายเรา เราไม่ควรจะไม่ทำร้ายผู้อื่นในเบื้องต้น

**๗. ทฤษฎีอารมณ์** ทฤษฎีนี้มองว่าจรรยาบรรณเป็นเพียงทรรศนะส่วนบุคคลที่มีอารมณ์เป็นตัวกำหนด

**๘. ทฤษฎีคุณงามความดีทางศีลธรรม** เป็นทฤษฎีจรรยาบรรณของชาวกรีกจากทรรศนะของอาริสโตเติล ทฤษฎีนี้ระบุว่าจรรยาบรรณบุคคลนั้นตั้งอยู่กึ่งกลางระหว่างความดีและความชั่วสุดโต่ง

**๙. ทฤษฎีสิ่งที่ดีงามของตนเองและผู้อื่น** ทฤษฎีนี้ระบุว่า อะไรที่เป็นสิ่งที่ดีงามสำหรับปัจเจกบุคคลย่อมเป็นสิ่งที่ดีงามต่อคนอื่น ๆ ด้วย

\* สำหรับรายละเอียดโปรดศึกษาจาก ติน ปรัชญพฤทธ์ “ข้อมูลเกี่ยวกับพันธะทางสังคม ความรับผิดชอบต่อสังคม วิชาชีพนิยม และจรรยาบรรณในการปฏิบัติงาน” ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม สำนักงาน ก.พ. ๒๕๔๓

\*\* ที่ปรึกษา และผู้อำนวยการศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม สำนักงาน ก.พ.

**๑๐. ทฤษฎีผลประโยชน์สาธารณะ**  
ทฤษฎีนี้ระบุว่า หากบุคคลกระทำสิ่งที่เป็นประโยชน์สูงสุด แต่คนจำนวนมากที่สุด ย่อมถือได้ว่าบุคคลผู้นั้นเป็นผู้มีจรรยาบรรณ เข้าทำนอง “The greatest happiness for the greatest number” นั่นเอง

**๑๑. ทฤษฎีความยุติธรรมของ John Rawls** จอห์น รอลส์ กล่าวว่า ความยุติธรรมจะเกิดขึ้นได้ก็เฉพาะในบรรยากาศการเจรจาต่อรองของคนที่มีความรู้ทางสังคมที่ไม่แตกต่างกันเท่านั้น

**๑๒. ทฤษฎีจรรยาบรรณแห่งความรัก**  
ทฤษฎีนี้ระบุว่า จงรักเพื่อนของท่านเหมือนกับที่ท่านรักตนเอง หรือ Ethics of love

**๑๓. ทฤษฎีจรรยาบรรณปัจเจกบุคคลสัมพันธ์** ทฤษฎีนี้ชี้ให้เห็นว่าคุณงามความดี ความผิด ความถูก มีลักษณะสัมพันธ์ (relative) กล่าวคือ ขึ้นลงตามบุคคลและสถานการณ์ต่าง ๆ

**๑๔. ทฤษฎีจรรยาบรรณวัฒนธรรมสัมพันธ์** ทฤษฎีคล้ายคลึงกับทฤษฎีปัจเจกบุคคลสัมพันธ์ กล่าวคือ ความดี ความงาม ความถูก ความผิดขึ้นลงและเปลี่ยนแปลงไปตามวัฒนธรรม

**๑๕. ทฤษฎีหลักการสากล** ทฤษฎีนี้เน้นมาตรฐานจรรยาบรรณที่มีลักษณะเป็นสากลตามคำมั่นสัญญา สนธิสัญญา และกฎบัตรที่ทำไว้เป็นสากล

**๑๖. ทฤษฎีจรรยาบรรณที่เน้นคุณงามความดีของปัจเจกบุคคล** ทฤษฎีนี้ระบุว่า หากแต่ละคนทำแต่ความดีแล้ว ความดีดังกล่าวก็จะตกไปถึงสังคมส่วนใหญ่ด้วย ยกตัวอย่างเช่น ทฤษฎีจรรยาบรรณของชาวโปรเตสแตนต์ (Protestant ethics)

ระบุว่าชาวโปรเตสแตนต์ที่มีจรรยาบรรณต้องทำงานหนัก ประหยัด และแข่งขันกัน หากประสงค์จะให้สังคมส่วนใหญ่ดีขึ้น

**๑๗. ทฤษฎีจรรยาบรรณที่เน้นความสำคัญของสังคม** ทฤษฎีนี้ระบุว่า บุคคลควรจะร่วมแรงร่วมใจและพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน มากกว่าที่จะแข่งขันกันอย่างเอาเป็นเอาตาย

ถ้าพิจารณาให้ดี จะเห็นได้ว่าทฤษฎีทั้ง ๑๗ ทฤษฎีนี้ สามารถย่อส่วนให้เหลือเพียง ๔ กลุ่มทฤษฎีเท่านั้น คือ

(๑) กลุ่มทฤษฎีที่เน้นอรรถประโยชน์หรือผลลัพธ์

(๒) กลุ่มทฤษฎีที่เน้นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่อยู่ในฐานะที่เท่าเทียมกัน สูงกว่า ต่ำกว่า และความสัมพันธ์ที่ข้าราชการมีต่อประชาชน

(๓) กลุ่มทฤษฎีที่เน้นการปฏิบัติตามหลักสากลหรือคำมั่นสัญญา และ

(๔) กลุ่มทฤษฎีที่เน้นวิธีการปฏิบัติตามหลักจรรยาบรรณ

อย่างไรก็ดี ทฤษฎีทั้ง ๑๗ ทฤษฎี และ ๔ กลุ่มข้างต้นนั้น แต่ละทฤษฎีและแต่ละกลุ่มทฤษฎี อาจแบ่งออกได้เป็น ๓ ระดับ คือ

(๑) ระดับความเข้าใจ (Understanding)

(๒) ระดับการยอมรับ (Internalization)

(๓) ระดับปฏิบัติ (Practice)

ในบรรดา ๓ ระดับนี้ ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรมสำนักงาน ก.พ. พยายามที่จะรณรงค์เพื่อให้ข้าราชการทั้ง ๑๔ กระทรวง ๑๓๐ กรม ไปถึงระดับปฏิบัติให้ได้ ส่วนผลจะเป็นเช่นไรนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับความร่วมมือของข้าราชการพลเรือน ข้าราชการการเมือง ครอบครัวของข้าราชการ และประชาชนโดยทั่วไป

# การส่งเสริมจริยธรรมของข้าราชการ

## และบทบาทของศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม

สมา สมานันท์\*  
ดร.สุทิน สัมปะชาติ\*\*  
จรรณพร สุทธิประดา\*\*\*

### การส่งเสริมจริยธรรมของข้าราชการ

สำนักงาน ก.พ. ได้ดำเนินการส่งเสริมจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐมาโดยตลอด ในฐานะองค์การกลางบริหารงานบุคคลภาครัฐ ตามมาตรา ๘๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มีลักษณะเสริมสร้างป้องกันการกระทำผิดวินัย โดยได้เน้นบทบาทหน้าที่ผู้บังคับบัญชาและมาตรา ๙๑ ได้กำหนดไว้ว่า “ข้าราชการพลเรือนต้องถือและปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการและจรรยาบรรณ ของข้าราชการตามข้อบังคับที่ ก.พ. กำหนด” หลังจากนั้น ก.พ. ได้ออกข้อบังคับ ก.พ. ว่าด้วยจรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๗ ประกอบด้วย

#### ❖ จรรยาบรรณต่อตนเอง

- มีศีลธรรม ประพฤติตนเหมาะสม
- ใฝ่วิชาชีพด้วยความซื่อสัตย์ ไม่แสวงหาประโยชน์
- มีทัศนคติที่ดีและพัฒนาตนเอง

#### ❖ จรรยาบรรณต่อหน่วยงาน

- สุจริต เสมอภาค ปราศจากอคติ
- ปฏิบัติหน้าที่เต็มกำลังความสามารถ รวดเร็ว ขยันหมั่นเพียร ถูกต้อง สมเหตุสมผล
- ตรงต่อเวลา ใช้เวลาให้เป็นประโยชน์ต่อทางราชการ
- ดูแลรักษาและใช้ทรัพย์สินของทางราชการอย่างประหยัดคุ้มค่า

#### ❖ จรรยาบรรณต่อผู้บังคับบัญชา ผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชา และผู้ร่วมงาน

- ร่วมมือ ช่วยเหลือ แนะนำ
- เอาใจใส่ดูแลลูกน้อง
- สร้างความสามัคคีในการปฏิบัติหน้าที่
- สุภาพ มีน้ำใจ มีมนุษยสัมพันธ์
- ละเว้นการนำผลงานของผู้อื่นมาเป็นของตน

#### ❖ จรรยาบรรณต่อประชาชนและสังคม

- ให้ความเป็นธรรม เอื้อเฟื้อ มีน้ำใจสุภาพ อ่อนโยน
- ประพฤติตนให้เป็นที่เชื่อถือของบุคคลทั่วไป
- ละเว้นการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ซึ่งมีมูลค่าเกินปกติวิสัยจากผู้มาติดต่อราชการ

\* รองเลขาธิการ ก.พ.

\*\* เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล ๔ หัวหน้าโครงการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท สำนักงาน ก.พ.

\*\*\* เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ๗ สำนักงาน ก.พ.

และคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๓๘ ให้ข้าราชการปฏิบัติตามจรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือนดังกล่าว

จากการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๗๗ บัญญัติให้รัฐต้องจัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และพนักงานหรือลูกจ้างอื่นของรัฐ เพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ และเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่นั้น สำนักงาน ก.พ. ได้ดำเนินการในเรื่องนี้โดยจัดตั้งศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม ในสถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน ดำเนินการส่งเสริมสนับสนุน และให้คำปรึกษาแนะนำแก่ส่วนราชการในการจัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของส่วนราชการนั้น ๆ

## บทบาทหน้าที่ของศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม

ในการบริหารจัดการและดำเนินการกิจกรรมส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรม สำนักงาน ก.พ. ได้จัดตั้งศูนย์ส่งเสริมจริยธรรมขึ้น เมื่อวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๔๒ เพื่อเป็นศูนย์กลางในการประสานกิจกรรมทั้งในราชการพลเรือน ในองค์กรเอกชนและสถาบันอื่น ๆ ทั้งในและต่างประเทศ โดยกำหนดให้มีภารกิจหลัก ๔ กลุ่มงาน คือ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา กลุ่มงานประสานการส่งเสริมจริยธรรม กลุ่มงานฝึกอบรมจริยธรรม และกลุ่มงานเผยแพร่ประชาสัมพันธ์

**๑. งานวิจัยและพัฒนา** ได้แก่ งานศึกษา ค้นคว้า วิจัย และประมวลข้อมูลเกี่ยว

กับการส่งเสริมจริยธรรม การจัดทำจรรยาบรรณมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม งานพัฒนาแนวคิด กลยุทธ์และรูปแบบในการส่งเสริมจริยธรรม รวมทั้งเป็นศูนย์ข้อมูลจริยธรรมเพื่อแลกเปลี่ยนและเผยแพร่ สร้างความร่วมมือทางวิชาการกับหน่วยงานและสถาบันส่งเสริมจริยธรรมต่าง ๆ ทั้งภายในและต่างประเทศ

**๒. งานประสานการส่งเสริมจริยธรรม** ได้แก่ งานเสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่ส่วนราชการเกี่ยวกับการกำหนดกลยุทธ์และมาตรการเพื่อส่งเสริมจริยธรรม งานประสานงานในการจัดกิจกรรมส่งเสริมจริยธรรมร่วมกับเครือข่ายทั้งในหน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชน รวมทั้งงานสนับสนุนการจัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมในหน่วยงานภาครัฐ

**๓. งานฝึกอบรมจริยธรรม** ได้แก่ งานพัฒนาหลักสูตรฝึกอบรมจริยธรรม งานพัฒนาวิทยากรจริยธรรมให้หน่วยงานต่าง ๆ งานผลิตและพัฒนาคู่มือ ชุดฝึกอบรม และสื่อฝึกอบรมจริยธรรม รวมทั้งงานฝึกอบรมเฉพาะหลักสูตรต้นแบบหรือหลักสูตรสำคัญ

**๔. งานเผยแพร่และประชาสัมพันธ์** ได้แก่ งานจัดกิจกรรมรณรงค์ส่งเสริมจริยธรรม การปฏิบัติตามจรรยาบรรณและมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม งานจัดทำสื่อส่งเสริมจริยธรรม คู่มือสำหรับผู้บริหารและข้าราชการทั่วไป งานจัดทำจุลสาร วารสารเพื่อให้ข่าวสารข้อมูลด้านการส่งเสริมจริยธรรม รวมทั้งงานจัดรายการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เพื่อรณรงค์ส่งเสริมจริยธรรมในสื่อมวลชนต่าง ๆ



## กลยุทธ์การดำเนินงานของศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม

ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรมปฏิบัติงานในลักษณะการประสานงานสร้างความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง ทั้งในส่วนราชการองค์การเอกชนและสถาบันต่าง ๆ โดยร่วมมือกับองค์กรอื่นๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ สร้างเครือข่ายส่งเสริมจริยธรรมระดับบุคคลและระดับองค์กร แสวงหาข้อมูลย้อนกลับจากข้าราชการ ประชาชน สื่อมวลชนและสถาบันอื่นๆ รวมทั้งใช้แนวความคิด “องค์การที่ใฝ่รู้” เพื่อพัฒนากลยุทธ์ วิธีทำงานให้บรรลุผลในทางปฏิบัติ

## ผลการดำเนินงานของศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม

นับตั้งแต่ที่ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรมได้เริ่มจัดตั้งขึ้นโดยการริเริ่มของ คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ เลขาธิการ ก.พ. เมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๒ จนถึงปัจจุบันก็เกือบจะครบ ๑ ปี ก็ได้ดำเนินการส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ก่อให้เกิดผลการดำเนินงานหลายประการ ได้แก่ การดำเนินโครงการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท การจัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม การจัดทำค่านิยมสร้างสรรค์ การรณรงค์และสร้างเครือข่ายให้ข้าราชการเป็นข้าราชการที่ดี

การฝึกอบรมจริยธรรม การวิจัยและพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรม การดำเนินการสนับสนุนการปฏิรูประบบราชการ การแต่งตั้งคณะที่ปรึกษาในระดับชาติ เป็นต้น

## ผลการดำเนินงานที่ ๑

### การดำเนินโครงการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท

สำนักงาน ก.พ. จัดให้มีโครงการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท โดยการริเริ่มของคุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ เลขาธิการ ก.พ. เมื่อกลางปี ๒๕๔๑ ซึ่งได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องตลอดมา ดังนี้

จัดทำและเผยแพร่หลักสูตร แผนการสอน ชุดฝึกอบรม วิทยุทัศน์ แผ่นใสและสื่อประกอบ แล้วดำเนินการฝึกอบรมวิทยากรโครงการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาทให้ทุกกระทรวง ทบวง กรม ประมาณ ๒,๐๐๐ คน



พิธีกล่าวปณิธาน การฝึกอบรมตามหลักสูตรฝึกอบรมเพื่อปลูกจิตสำนึกข้าราชการตามรอยพระยุคลบาท ณ ห้องประชุมจินดา ณ สงขลา สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.



และต่อมาเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ คณะรัฐมนตรีมีมติให้ทุกส่วนราชการเข้าร่วมโครงการ และมีการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารโครงการ มีฯพณฯ นายกรัฐมนตรี เป็นประธาน เลขาธิการ ก.พ. เป็นเลขานุการ นับจนถึงปัจจุบันมีผู้เข้ารับการอบรมตามหลักสูตร “การเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาทเพื่อเป็นข้าราชการที่ดีและพลังของแผ่นดิน” จำนวนประมาณ ๓ แสนคน

ในปี ๒๕๔๒ สำนักงาน ก.พ. ได้ร่วมกับส่วนราชการพิมพ์และเผยแพร่หนังสือปกติดัดตัว “ตามรอยพระยุคลบาท” จำนวน ๑,๓๔๒,๐๐๐ เล่ม และขณะนี้กำลังดำเนินการจัดพิมพ์หนังสือปกติดัดตัว “ตามรอยพระยุคลบาท” เพิ่มอีก ๑๐๐,๐๐๐ เล่ม และหนังสือชุดองค์ความรู้ “การเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท” อีก ๒ ชุด รวมจำนวน ๓,๒๐๐ เล่ม

ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ บรรจุเรื่อง “การเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท” ไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๙

ได้เชิญชวนข้าราชการทั่วประเทศกล่าวปณิธานเพื่อเป็นข้าราชการที่ดีและพลังของแผ่นดินเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๖ รอบ ๕ ธันวาคม ๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๔๒ และต่อไปในวันเดียวกันทุกปี (สำหรับปี ๒๕๔๓ กำหนดจัดในวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๓)

ดำเนินการรณรงค์เผยแพร่ประชาสัมพันธ์การเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท ทั้งในรูปแบบสื่อสิ่งพิมพ์ วิทยุ และโทรทัศน์

ปลูกสวนป่าเฉลิมพระเกียรติ ที่สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. จังหวัดนนทบุรี ให้ข้าราชการและผู้สนใจได้เรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท

ดำเนินการจัดนิทรรศการถาวร “การเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท” ที่พิพิธภัณฑ์วิทยาศาสตร์แห่งชาติ องค์การวิทยาศาสตร์แห่งชาติ เพื่อขยายการเรียนรู้ไปสู่ประชาชนทั่วไป

จัดเตรียมการสัมมนาเฉลิมพระเกียรติ “โครงการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท”

นายชวน หลีกภัย  
นายกรัฐมนตรี  
เป็นประธาน  
การประชุมคณะกรรมการ  
ข้าราชการพลเรือน (ก.พ.)  
เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน  
พ.ศ. ๒๕๕๓



## ผลการดำเนินงานที่ ๒

### การจัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม

สำนักงาน ก.พ. โดยศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม ได้ดำเนินการส่งเสริมสนับสนุน และให้คำปรึกษา แนะนำแก่ส่วนราชการในการจัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของส่วนราชการนั้น ๆ ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๗๗ ที่บัญญัติให้รัฐต้องจัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และพนักงานหรือลูกจ้างอื่นของรัฐ เพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ และเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ ดังนี้

รณรงค์และส่งเสริมให้ส่วนราชการจัดทำมาตรฐานคุณธรรมจริยธรรม โดยได้จัดประชุม กรมต้นแบบนำร่อง ๑๑ กรม เมื่อวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๓ และได้ให้คำปรึกษาแก่กรมต้นแบบดังกล่าว และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

ร่วมกับส่วนราชการหลายแห่ง เช่น กรมประชาสัมพันธ์ กรมที่ดิน กรมราชทัณฑ์ ดำเนิน

การนำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมที่มีอยู่ แล้วมาปรับปรุง พัฒนาให้ทันสมัย เนื่องด้วยสภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไป โดยมุ่งหมายจะสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (Good Governance) เน้นความโปร่งใส การทำงานแบบมีส่วนร่วม สนองตอบต่อความต้องการของประชาชน และเคารพสิทธิเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ

จากการประชุม ก.พ. เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๓ ที่ประชุมมีมติมอบหมายให้กระทรวง แต่ละกระทรวงเป็นศูนย์กลางเพื่อจัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของส่วนราชการในสังกัด ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๗๗ และรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือ และประพฤติปฏิบัติตามแนวทางมาตรฐานคุณธรรมและจริยธรรมนั้น ๆ โดยมีกลไกยกย่องเชิดชูเกียรติแก่ผู้กระทำความดีและลงโทษ ผู้ละเมิดไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานดังกล่าวด้วย

## ผลการดำเนินงานที่ ๓ การจัดทำค่านิยมสร้างสรรค์

คณะรัฐมนตรีมีมติในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๔๒ ให้ความเห็นชอบแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐที่ครอบคลุมถึงแผน ๕ การปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยมในการบริหารภาครัฐ กำหนดให้จัดทำค่านิยมสร้างสรรค์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อสร้างวัฒนธรรมการทำงานใหม่ที่เน้นการทำหน้าที่ด้วยความสุจริต ขยัน อดทน มีความรับผิดชอบสูง รักษาเกียรติของอาชีพ และมุ่งมั่นสร้างคุณประโยชน์ให้แก่ประชาชนและส่วนรวม อันเป็นการสร้างสิ่งที่ดีงามและความถูกต้องในการปฏิบัติหน้าที่

ในการประชุม ก.พ. เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๔๓ ที่ประชุมได้มีมติให้ความเห็นชอบกับความเห็นของคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการที่มอบหมายให้คณะอนุกรรมการปรับปรุงวัฒนธรรมและค่านิยมของเจ้าหน้าที่ของรัฐจัดทำค่านิยมสร้างสรรค์ไว้ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือและปฏิบัติ ซึ่งคณะอนุกรรมการฯ ได้ยกร่างจากความเห็นของคณะอนุกรรมการและความเห็นของข้าราชการกระทรวง ทบวง กรม ต่างๆ ทั้งในกรุงเทพมหานครและต่างจังหวัด จำนวน ๓๐ หน่วยงาน สรุปได้ร่างค่านิยมสร้างสรรค์ ๕ ประการ คือ กล้ายืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง ซื่อสัตย์และมีความรับผิดชอบ โปร่งใส ไม่เลือกปฏิบัติ มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน

สำนักงาน ก.พ. ได้นำค่านิยมสร้างสรรค์ ซึ่ง ก.พ. ได้ให้ความเห็นชอบในหลักการแล้ว ไปประชุมร่วมคิดพิจารณาจัดทำค่านิยมสร้างสรรค์เมื่อวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๔๓ ซึ่งที่ประชุมมีมติให้เพิ่มคำว่า

“ตรงไปตรงมา” เข้าไปในหลังคำว่า “โปร่งใส” เป็น “โปร่งใส ตรงไปตรงมา”

คณะอนุกรรมการปรับปรุงวัฒนธรรมและค่านิยมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีมติในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๓ ให้ปรับคำว่า “โปร่งใส ตรงไปตรงมา” เป็น “โปร่งใส ตรวจสอบได้” และมอบหมายให้สำนักงาน ก.พ. ดำเนินการรณรงค์และเผยแพร่ค่านิยมสร้างสรรค์ ให้เป็นค่านิยมหลักของข้าราชการต่อไป ดังนี้

- \* กล้ายืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง
- \* ซื่อสัตย์และมีความรับผิดชอบ
- \* โปร่งใส ตรวจสอบได้
- \* ไม่เลือกปฏิบัติ
- \* มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน

## ผลการดำเนินงานที่ ๔ การรณรงค์และสร้างเครือข่ายให้ข้าราชการ เป็นข้าราชการที่ดี

นอกจากที่ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรมได้ดำเนินการรณรงค์เผยแพร่ “โครงการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท” ตลอดช่วง ๑ ปีที่ผ่านมาแล้วดังที่ได้กล่าวไปแล้ว ยังได้ ดำเนินการรณรงค์และสร้างเครือข่ายที่จะทำให้ข้าราชการเป็นข้าราชการที่ดี ดังนี้

สร้างเครือข่ายส่งเสริมจริยธรรมโดยได้จัดทำจดหมายข่าวคุณธรรมสัมพันธ์ และเชิญชวนกระทรวง ทบวง กรม เข้าเป็นสมาชิกเครือข่ายส่งเสริมจริยธรรม ซึ่งขณะนี้ มีข้าราชการและบุคคลที่สนใจแจ้งความจำนงเข้ามาแล้ว ๑,๓๐๐ ราย (ณ วันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๔๓)

ห้องสมุดสำนักงาน ก.พ.

LIBRARY OF THE OFFICE OF CSC





นายสีมา สีมานันท์  
รองเลขาธิการ ก.พ. และคณะ  
ร่วมประชุมกับ  
นางสาวภัทรา สกุลไทย  
อธิบดีกรมทะเบียนการค้า  
เพื่อให้แนวทางการจัดทำ  
มาตรฐานทางคุณธรรมและ  
จริยธรรมของกรมทะเบียนการค้า

ดำเนินการผลิตและเผยแพร่สื่อเสริมสร้าง  
จริยธรรมระดับชาติ ทั้งในส่วนชุดฝึกอบรม วิทยุทัศน์  
แผ่นพับ โปสเตอร์ สปอตวิทยุและโทรทัศน์ เพื่อ  
เชิญชวนและเสริมสร้างปลูกจิตสำนึกให้ข้าราชการ  
ปฏิบัติงานด้วยหัวใจที่รักประชาชนเพื่อประโยชน์  
ของประชาชนสังคมและประเทศชาติ

จัดทำเอกสาร หนังสือและคู่มือฝึกอบรม

- \* จรรยาบรรณข้าราชการพลเรือน
- \* คุณธรรมสำหรับนักบริหาร
- \* คุณธรรมจริยธรรมพื้นฐานของข้าราชการ
- \* บทบาทผู้บังคับบัญชาในการส่งเสริมจริยธรรม
- \* ข้อมูลพันธะทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับคุณธรรม

และจริยธรรม

- \* แนวทางการจัดทำมาตรฐานทางคุณธรรม

และจริยธรรม

\* ตัวอย่างมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม  
ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

- \* คุณค่าใหม่ของข้าราชการ : การปรับเปลี่ยน  
ทัศนคติและค่านิยม

- \* บรรยายพิเศษ ของ ฯพณฯ นายธานินทร์  
กรียวิเชียร องคมนตรี เรื่อง “มาตรฐาน  
ทางคุณธรรมและจริยธรรมของข้าราชการ”

จัดทำประมวลจรรยาบรรณ โปสเตอร์ แผ่นพับ  
ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ วิทยุทัศน์ และสื่อวิทยุ  
รณรงค์เผยแพร่ “ค่านิยมสร้างสรรค์ของ  
เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ให้เป็นค่านิยมหลัก

## ผลการดำเนินงานที่ ๕ การจัดฝึกอบรมจริยธรรม

ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรมได้ดำเนินการพัฒนา  
หลักสูตรฝึกอบรมจริยธรรม พัฒนาวิทยากรให้แก่  
ส่วนราชการต่างๆ และดำเนินการฝึกอบรมเฉพาะ  
หลักสูตรต้นแบบหรือหลักสูตรสำคัญในลักษณะต่างๆ  
ในปีงบประมาณ ๒๕๕๒ ดังนี้

จัดอบรมหลักสูตรการส่งเสริมคุณธรรมและ  
จริยธรรม (หลักสูตรกลาง) จำนวน ๒ รุ่น มีผู้เข้า

รับการอบรมรุ่นละ ๘๐ คน

จัดอบรมหลักสูตรวิทยากรจริยธรรม จำนวน ๒ รุ่น มีผู้เข้ารับการอบรมรุ่นละ ๖๐ คน

จัดอบรมหลักสูตรการเสริมสร้างจรรยาบรรณ จำนวน ๒ รุ่น มีผู้เข้ารับการอบรมรุ่นละ ๒๐๐ คน

จัดอบรมหลักสูตรการจัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม จำนวน ๖ รุ่น มีผู้เข้ารับการอบรมรุ่นละ ๑๕๐ คน

สอดแทรกวิชาจริยธรรมข้าราชการไว้ในหลักสูตรการฝึกอบรม ได้แก่ หลักสูตรนักบริหารระดับสูง (นบส.) หลักสูตรนักบริหารระดับกลาง และหลักสูตรปฐมนิเทศข้าราชการใหม่ เป็นต้น

## ผลการดำเนินงานที่ ๖

### การวิจัยและพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรม

ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรมได้ดำเนินการศึกษาวิจัยเพื่อนำผลที่ได้มาประยุกต์สนับสนุนการดำเนินงานส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรม ได้แก่ การศึกษาวิจัยเรื่อง วัฒนธรรมและค่านิยมในสังคมไทยที่กระทบการบริหารจัดการของรัฐ และการศึกษาวิจัยเรื่อง วัฒนธรรมและค่านิยมเกี่ยวกับเครือข่าย ซึ่งศูนย์ส่งเสริมจริยธรรมจะได้จัดสัมมนาผู้บริหารเรื่องเกี่ยวกับผลการวิจัยดังกล่าวข้างต้นในช่วงปลายปี ๒๕๔๓ ต่อไป

## ผลการดำเนินงานที่ ๗

### การสนับสนุนการปฏิรูประบบราชการ

การส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรมเป็นส่วนสำคัญในสังคมไทย เป็นเรื่องสำคัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐและการปฏิรูประบบราชการ จึงได้บรรจุเรื่อง

คุณธรรมและจริยธรรมไว้ในแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ แผนที่ ๕ ซึ่งศูนย์ส่งเสริมจริยธรรมสำนักงาน ก.พ. ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบดำเนินงาน แผนนี้ให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติ แผนที่ ๕ ดังกล่าวคือแผนการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยม ซึ่งเป็นแผนที่มุ่งเน้นที่ตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยมีนโยบายการดำเนินงาน ๗ ประการ คือ

- \* จัดทำค่านิยมสร้างสรรค์และจรรยาบรรณเจ้าหน้าที่ของรัฐ : เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีค่านิยมสร้างสรรค์ ในการสร้างสิ่งที่ดีงาม ถูกต้องและจรรยาบรรณในการปฏิบัติหน้าที่
- \* ปรับกระบวนการทัศนเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มุ่งเน้นประโยชน์ของประชาชนและสังคม : เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีกระบวนการใหม่ที่เน้นความสามารถเพื่อสร้างประโยชน์แก่ประชาชนและสังคม
- \* รณรงค์ และส่งเสริมค่านิยมสร้างสรรค์และจรรยาบรรณของเจ้าหน้าที่ของรัฐ : เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีค่านิยมสร้างสรรค์และจรรยาบรรณวิชาชีพในการปฏิบัติหน้าที่
- \* ปรับปรุงกระบวนการให้รางวัลและลงโทษด้วยความรวดเร็ว : เพื่อให้การลงโทษและให้รางวัลเป็นไปด้วยความรวดเร็ว
- \* สร้างฐานข้อมูลเรื่องคอร์รัปชัน : เพื่อให้มีการศึกษา ค้นหาวิธีป้องกัน ปรามปรามคอร์รัปชันที่ได้ผล
- \* รณรงค์เพื่อลดการทุจริตประพฤติมิชอบในภาครัฐ : เพื่อให้ประชาชนแสดงความเห็นต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และให้

ภาคเอกชน สื่อมวลชนและประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจตราการทำงานของหน่วยงานของรัฐ

- \* สร้างระบบคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อภาครัฐ : เพื่อให้มีความโปร่งใสในการทำงานและสร้างภูมิคุ้มกันให้แก่ผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในเรื่องทุจริตประพฤติมิชอบของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

## ผลการดำเนินงานที่ ๔

### การแต่งตั้งคณะที่ปรึกษาระดับชาติ

นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ในฐานะประธาน ก.พ. ได้แต่งตั้งคณะที่ปรึกษาศูนย์ส่งเสริมจริยธรรมขึ้น โดย ฯพณฯ องคมนตรี ธาณินทรกรัยวิเชียร ได้กรุณารับเป็นประธานที่ปรึกษาคณะที่ปรึกษาประกอบด้วย คุณหญิงจรัสศรี ทีปรัชศาสตราจารย์ ดร.ดิน ปรัชญพฤทธิ คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ ท่านผู้หญิงนิรมล สุริยสัตย์ ดร.สุเมธตันติเวชกุล ศาสตราจารย์ นายแพทย์อรรถสิทธิ์ เวชชาชีวะ เพื่อทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย แนวทาง และมาตรการในการส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรมของส่วนราชการ องค์การเอกชน องค์การอิสระ และสถาบันอื่น ๆ รวมทั้งให้คำปรึกษา แนะนำเกี่ยวกับแนวทางการ

ประเมินผลการส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรม ตลอดจนกิจกรรมการส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรม ของศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม สำนักงาน ก.พ. และของส่วนราชการ องค์การเอกชน องค์การอิสระ และสถาบันอื่น ๆ

## ผลดีที่จะได้รับจากการดำเนินการส่งเสริมจริยธรรม

จากการดำเนินการส่งเสริมจริยธรรม ของศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม คาดว่าจะก่อให้เกิดผลดีหลายประการ ได้แก่ ประชาชนได้รับบริการที่ดีขึ้น จากหน่วยงานภาครัฐ ประชาชนได้รับรู้ถึงมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของข้าราชการ และมีส่วนร่วมในการดูแลให้ข้าราชการปฏิบัติตามมาตรฐานดังกล่าว ส่วนราชการหน่วยงานภาครัฐมีมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ ข้าราชการมีเกียรติ ศักดิ์ศรี และทำงานด้วยความศรัทธาของประชาชน ผู้บังคับบัญชาบริหารงาน งบประมาณและบุคคลอย่างมีคุณธรรมและประสิทธิภาพ ผู้บังคับบัญชาทำงานร่วมกับผู้ใต้บังคับบัญชาด้วยความสามัคคี ร่วมแรงร่วมใจในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ของประชาชน สังคมและประเทศชาติ



# วิวัฒนาการของการรวมอำนาจ

## และการกระจายอำนาจ

### ในการบริหารราชการแผ่นดินของไทย

ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ\*

**ป**ัญหาที่ถกเถียงกันมากในการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของไทยประการหนึ่งคือ รัฐหรือราชการส่วนกลางควรจะมีมอบและกระจายอำนาจในการบริการประชาชนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากน้อยเพียงใด ทั้งนี้ผู้ที่นิยมหลักการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลางกับผู้ที่ยึดหลักการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างยกข้อดีมาสนับสนุนหลักการที่ตนยึดถือ เช่น ผู้ที่ยึดหลักการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลางมักจะอ้างว่าหลักการนี้จะทำให้รัฐบาลสามารถรักษาเอกภาพในการบริหารราชการและให้บริการแก่ประชาชนในท้องถิ่นต่างๆ ได้อย่างเสมอหน้ากัน ส่วนผู้ที่ยึดหลักการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นมักจะอ้างว่าหลักการนี้จะทำให้องค์กรส่วนท้องถิ่นต่างๆ ปฏิบัติหน้าที่บริการประชาชนในพื้นที่ตรงกับความต้องการของประชาชนมากกว่า ให้ข้าราชการส่วนกลางเป็นผู้ดำเนินการ

กล่าวในทางทฤษฎี หลักการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง (centralization of powers) กับหลักการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นต่างๆ (decentralization of powers) ต่างมีทั้งข้อดีและข้อเสีย เพราะฉะนั้น การจะใช้หลักการใดเป็นหลักในการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินจึงเป็นปัญหาเชิงนโยบายมากกว่าปัญหาเชิงหลักการ หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งได้ว่าปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาเกี่ยวกับความเต็มใจของข้าราชการในส่วนกลางที่จะมอบอำนาจและภารกิจในการบริการประชาชนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มากกว่าเป็นปัญหาเกี่ยวกับความพร้อมทางด้านบุคลากรและการเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะรับมอบภารกิจในการบริการประชาชนจากส่วนกลางไปดำเนินการ<sup>(๑)</sup>

\* ตลาการศาลปกครองสูงสุด

(๑) ชวงศ์ ฉายะบุตร. การปกครองท้องถิ่นไทย. (พิมพ์ครั้งที่ ๒). กรุงเทพมหานคร : สมาคมนิสิตเก่ารัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๙. หน้า ๑๖-๒๒.



## ความจำเป็นในการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง และผลที่ตามมา

หลังจากที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงปฏิรูประเบียบบริหารราชการแผ่นดินครั้งใหญ่ โดยทรงยกเลิกระบบจตุสดมภ์หรือเวียง วัง คลัง นา และนำระบบบริหารราชการแบบกระทรวงตามแบบอย่างประเทศตะวันตกมาใช้แทนใน พ.ศ. ๒๔๓๕



พระเจ้านั่งยาเธอสมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ เสด็จตรวจราชการมณฑลพายัพ

นั้น พระองค์ได้ทรงปฏิรูประเบียบบริหารราชการแผ่นดินในภูมิภาคด้วยโดยได้รวมอำนาจบริหารมาไว้ที่ส่วนกลางหรือที่กรุงเทพฯ ทั้งนี้พระองค์ได้มีผู้ช่วยที่สำคัญคือพระเจ้านั่งยาเธอสมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ถวายคำแนะนำ ซึ่งยังผลให้รัฐบาลกลางสามารถควบคุมหัวเมืองต่างๆ ได้อย่างใกล้ชิดผ่านทางข้าราชการจากส่วนกลางที่รัฐบาลโดยกระทรวงมหาดไทยส่งไปปกครอง

มณฑลจังหวัด และอำเภอต่างๆ โดยข้าราชการเหล่านี้กินเงินเดือนจากส่วนกลาง (มิใช่กินเมืองเหมือนสมัยก่อน) และมีอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีประเภทต่างๆ ส่งให้ส่วนกลาง ตลอดจนบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ประชาชนในพื้นที่ของตนแทนพระมหากษัตริย์<sup>(๒)</sup>

ปรากฏว่า การรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางในครั้งนั้นได้ส่งผลดีอย่างมากต่อประเทศไทย

“การเป็นผู้นำนั้น  
ต้องให้ร่องเท้าขาดก่อนทางแกง คือ  
ต้องออกตรวจตราจนร่องเท้าขาด  
ไม่ใช่นั่งเก้าอี้จนทางแกงขาด  
เพราะหลักโบราณก็มีอยู่ว่า  
จงคิด จงสั่ง จงตรวจ”

เนื่องจากทำให้รัฐบาลที่กรุงเทพฯสามารถใช้อำนาจได้อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถรักษาเอกราชและความมั่นคงของชาติให้รอดพ้นจากลัทธิล่าอาณานิคมของประเทศตะวันตก และสร้างความเจริญก้าวหน้าให้แก่ประเทศชาติ รวมทั้งสามารถให้ความคุ้มครองชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ตลอดจนบำบัดทุกข์บำรุงสุขและอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชนได้ดีกว่าในสมัยก่อนอย่างมาก

(๒) จักรกฤษณ์ นรมิติผดุงการ. สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพกับกระทรวงมหาดไทย. (พิมพ์ครั้งที่ ๒). กรุงเทพมหานคร : โอเดียนสโตร์, ๒๕๒๗.

แต่หลังจากที่รัฐไทยมีประชากรมากขึ้นเรื่อย ๆ และมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบราชาธิปไตยมาเป็นระบอบประชาธิปไตย โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ เมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ รัฐบาลในสมัยนั้นภายใต้การนำของคณะราษฎรมีนโยบายที่จะมอบและกระจายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นต่างๆ จัดบริการสาธารณะได้เอง เช่น การรักษาความสะอาดและการดูแลการคมนาคมในท้องถิ่นของตน เป็นต้น จึงได้ตราพระราชบัญญัติเทศบาลขึ้นใน พ.ศ. ๒๔๗๖ โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะให้เทศบาลเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นเพียงรูปเดียว ซึ่งมีสามระดับ คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร โดยถือเอาจำนวนประชากรและความหนาแน่นของประชากรต่อหนึ่งตารางกิโลเมตรในแต่ละชุมชน หรือรายได้ของชุมชนเป็นเกณฑ์ในการกำหนดประเภทของเทศบาลว่าควรตั้งเป็นเทศบาลประเภทใดในชุมชนนั้นๆ เช่น ชุมชนที่มีรายได้ตามเกณฑ์ที่กำหนด อาจได้รับการจัดตั้งเป็นเทศบาลตำบลได้ โดยไม่ต้องคำนึงถึงความหนาแน่นของประชากรในชุมชนนั้น ส่วนชุมชนที่จะได้รับการจัดตั้งเป็นเทศบาลเมืองจะต้องเป็นท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัด หรือมีประชากรอยู่ในพื้นที่ไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนขึ้นไป และมีความหนาแน่นไม่ต่ำกว่าสามพันคนต่อหนึ่งตารางกิโลเมตร ทั้งต้องมีรายได้พอควรที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามกฎหมายบัญญัติสำหรับท้องถิ่นที่จะมีการจัดตั้งเป็นเทศบาลนครนั้นจะต้องมีประชากรอาศัยอยู่ไม่น้อยกว่าห้าหมื่น

คนขึ้นไป และมีความหนาแน่นเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าสามพันคนต่อหนึ่งตารางกิโลเมตร และมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามกฎหมายบัญญัติ

การที่กฎหมายเทศบาลทั้ง ๓ ฉบับ คือ พ.ศ. ๒๔๗๖ พ.ศ. ๒๔๘๖ และ พ.ศ. ๒๔๙๖ แบ่งเทศบาลออกเป็น ๓ ประเภท ก็เพราะว่าเทศบาลแต่ละประเภทมีรายได้แตกต่างกัน และมีหน้าที่ที่ต้องบริการประชาชนภายในเขตพื้นที่มากน้อยแตกต่างกัน<sup>(๓)</sup> ตัวอย่างเช่น เทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องทำเพื่อบริการประชาชนเพียง ๖ ประการเท่านั้น เช่น ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง จัดให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ และรักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งการจัดมูลฝอย เป็นต้น ส่วนเทศบาลเมืองซึ่งมีรายได้มากกว่า และมีประชากรในพื้นที่มากกว่า จึงมีหน้าที่ต้องทำเพื่อบริการประชาชนในพื้นที่ถึง ๑๔ ประการ เพิ่มจากหน้าที่ของเทศบาลตำบล ๘ ประการ เช่น จัดให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา จัดให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ และจัดให้มี และบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น เป็นต้น

สำหรับเทศบาลนคร ซึ่งมีประชากรอาศัยอยู่ในเขตพื้นที่และมีรายได้มากกว่า จึงมีหน้าที่ต้องทำในการบริการประชาชน รวม ๑๘ ประการ เพิ่มจากหน้าที่ของเทศบาลเมือง ๒ ประการ คือ ทำให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก และกิจการอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข

<sup>(๓)</sup> พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ. ๒๔๗๖ ได้ถูกยกเลิกโดย พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ ซึ่งได้ถูกยกเลิกโดย พ.ร.บ.เทศบาล ๒๔๙๖ ซึ่งยังใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ได้ปรับปรุงหน้าที่ของเทศบาลประเภทต่างๆ ด้วย

นอกจากนั้นรัฐบาลของคณะราษฎรยังหวังที่จะใช้เทศบาลเป็นโรงเรียนสอนประชาธิปไตยขั้นต้นให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นต่างๆ อีกด้วย จึงได้จัดโครงสร้างของเทศบาลคล้ายกับโครงสร้างของการปกครองแบบรัฐสภาในระดับชาติ เช่น ให้มีสภาเทศบาลควบคุมการบริหารงานของคณะเทศมนตรี เป็นต้น

ด้วยเหตุนี้หลังจากประกาศใช้พระราชบัญญัติเทศบาลใน พ.ศ. ๒๔๗๖ เพียง ๓ ปี (๒๔๗๘-๘๐) รัฐบาลคณะราษฎรได้จัดตั้งเทศบาลประเภทต่างๆ ขึ้นในทุกจังหวัด รวม ๘๔ เทศบาล และจัดตั้งเพิ่มเป็น ๙๕ เทศบาลเมื่อสิ้นสงครามโลกครั้งที่ ๒ ใน พ.ศ. ๒๔๘๘

แต่หลังจากนั้นรัฐบาลในยุคต่อมามีได้ให้ความสนใจในการจัดตั้งเทศบาลเพิ่มขึ้นมากนัก ดังจะเห็นได้ว่าระหว่างปี ๒๔๘๙-๒๕๒๓ นั้น มีการจัดตั้งเทศบาลเพิ่มขึ้นเพียง ๖ เทศบาลเท่านั้น ทั้งนี้ก็เพราะในช่วงเวลาดังกล่าวรัฐบาลโดยกระทรวงมหาดไทยได้ให้ความสนใจในการจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปอื่นขึ้นแทนเทศบาลคือสุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์การบริหารส่วนตำบล โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๔๙๔ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๔๙๘ และพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๔๙๙ โดยมอบอำนาจให้ข้าราชการประจำจากส่วนกลางคือ นายอำเภอเป็นประธานสุขาภิบาล และผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยตำแหน่ง ซึ่งยังผลให้องค์การปกครองท้องถิ่นทั้งสองรูปเป็นองค์การปกครองส่วนภูมิภาคจำบังมากกว่าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง

(๔) กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เอกสารโรเนียว ๒๕๔๐

นอกจากนั้นรัฐบาลในระยะต่อมาไม่เพียงจะยกเลิกองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน ๕๐ กว่าแห่งซึ่งทดลองจัดตั้งขึ้นระหว่างปี ๒๕๐๐-๒๕๑๕ แต่กลับเพิ่มจำนวนสุขาภิบาลขึ้นอย่างรวดเร็วและแม้รัฐบาลจะอ้างว่าการจัดตั้งสุขาภิบาลเป็นการเตรียมท้องถิ่นดังกล่าวให้พร้อมสำหรับยกฐานะเป็นเทศบาลต่อไป แต่ปรากฏว่าระหว่างปี ๒๕๙๕-๒๕๔๐ รัฐบาลได้ยกฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาลเพียง ๕๔ แห่งเท่านั้น รวมเป็นเทศบาลทั้งหมด ๑๔๙ แห่งในปี ๒๕๔๐<sup>(๔)</sup> ยังผลให้มีสุขาภิบาลเหลืออยู่อีก ๙๘๑ แห่งในปี ๒๕๔๐ ทั้งๆ ที่สุขาภิบาลอีกหลายแห่งมีความพร้อมที่จะยกฐานะเป็นเทศบาลได้

อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ปี ๒๕๑๖ เป็นต้นมาได้มีเสียงเรียกร้องให้รัฐบาลกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น ทั้งโดยการถอนข้าราชการประจำออกจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและมอบอำนาจในการจัดเก็บภาษีและหารายได้สำหรับใช้บริการประชาชนในท้องถิ่นต่างๆ มากขึ้น ทำให้รัฐบาลในขณะนั้นต้องตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร ในปี ๒๕๑๗ และต่อมาได้ตราพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลในปี ๒๕๓๗ และพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในปี ๒๕๔๐

นอกจากนั้นรัฐสภาและรัฐบาลยังได้รับการกดดันจากพลังประชาชนให้ยอมรับและประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับประชาชนในเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๐ อีกด้วย ซึ่งยังผลให้มีการปฏิรูปโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง

ชนิดที่ไม่เคยปรากฏมาในรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ ดังจะชี้ให้เห็นในตอนต่อไป

## รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ กับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรท้องถิ่น

การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเจตนารมณ์สำคัญประการหนึ่งของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ ทั้งนี้เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองระบอบประชาธิปไตยทั้งระดับท้องถิ่นและระดับชาติ อันจะยังผลให้การปกครองของไทยพัฒนาเป็นระบอบประชาธิปไตยที่ประชาชนมีส่วนร่วม (participatory democracy) อย่างกว้างขวางและมีรากฐานที่มั่นคง

ดังจะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้ให้ความสำคัญกับการปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมากโดยบัญญัติเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ถึง ๙ มาตรา (๒๘๒-๒๙๐) มากกว่ารัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ ทุกฉบับ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๑๗ พ.ศ. ๒๕๒๑ และ พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งได้บัญญัติเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้เพียง ๔ มาตราเท่านั้น นอกจากนี้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ ไม่เพียงจะบัญญัติหลักการสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้เท่านั้น แต่ยังได้บัญญัติรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการและขั้นตอนในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้อีกด้วย ซึ่งจะชี้ให้เห็นดังต่อไปนี้

มาตรา ๒๘๒ บัญญัติว่า ภายใต้บังคับมาตรา ๑ รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น

ซึ่งหมายความว่ารัฐบาลกลางต้องกระจายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นต่างๆ สามารถดำเนินการปกครองตนเองหรือบริหารกิจการเพื่อสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นต่างๆ ได้อย่างอิสระเสรีตามที่เห็นสมควรตราบไต่ที่กิจการนั้นๆ ไม่มีผลกระทบต่อความเป็นเอกภาพหรือความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของราชอาณาจักรไทย นั่นคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกชนิด ตั้งแต่องค์กรบริหารส่วนตำบล สุขาภิบาล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และกรุงเทพมหานคร ไม่มีอำนาจในการจัดตั้งกองกำลังรักษาความสงบเรียบร้อยหรือรักษาดินแดน และไม่มีอำนาจในการอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นต่างๆ เนื่องจากอำนาจเหล่านี้เป็นอำนาจของรัฐบาลกลาง

หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งได้ว่าแม้มาตรา ๒๘๒ จะบังคับให้รัฐบาลกลางให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่น แต่ไม่ได้หมายความว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยจะมีความเป็นอิสระจากรัฐบาลกลาง อย่างเดียวกับมลรัฐในสหรัฐอเมริกาหรือสหพันธรัฐเยอรมนีซึ่งเป็นสหพันธรัฐ (federal state) แตกต่างจากประเทศไทยซึ่งเป็นเอกรัฐ (unitary state) นอกจากนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยก่อตั้งโดยอำนาจของรัฐบาลกลาง จึงอาจถูกรัฐบาลกลางยุบเลิกได้ตลอดเวลาหากดำเนินการใด ๆ อันมีผลกระทบต่อความมั่นคงหรือเอกภาพของรัฐ

อย่างไรก็ตาม แม้รัฐบาลกลางมีอำนาจในการจัดตั้งและยุบเลิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ แต่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘๓ ได้บังคับให้รัฐบาลกลางต้องตรากฎหมายกำหนดวิธีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปใดรูปหนึ่งในท้องถิ่นที่ “มีลักษณะที่จะปกครองตนเอง



ได้” และบังคับรัฐบาลกลางมิให้ตรากฎหมายให้อำนาจในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากเกินไปจนทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหมดความเป็นอิสระที่จะบริหารกิจการเพื่อสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญมาตรา ๒๘๓ อนุญาตให้รัฐบาลกลางใช้อำนาจกำกับดูแลได้เท่าที่จำเป็นเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือผลประโยชน์ของประเทศโดยส่วนรวม แต่จะต้องไม่กระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือไม่เกินอำนาจตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น รัฐบาลกลางต้องไม่บังคับให้องค์กรปกครองท้องถิ่นขออนุมัติจากรัฐบาลกลางในการใช้รายได้ของท้องถิ่น เพื่อแก้ปัญหาของท้องถิ่น เป็นต้น

แต่เนื่องจากในอดีตนั้นความเป็นอิสระของท้องถิ่น (local autonomy) มีขอบเขตไม่ชัดเจนและเป็นปัญหาโต้แย้งระหว่างรัฐบาลกลางและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสมอ รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ จึงได้กำหนดขอบเขตความเป็นอิสระไว้อย่างชัดเจนว่าหมายถึง “ความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง” รวมทั้งความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะด้วย

นอกจากนั้น เนื่องจากในอดีตรัฐบาลกลางไม่ค่อยเต็มใจกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นเพิ่มขึ้น รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๒๘๔ วรรค ๒-๓ จึงบัญญัติให้มีการตรากฎหมายกำหนดขอบเขตของอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐบาลกลางกับองค์กรปกครองท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันภายใน ๒ ปี นับแต่วันที่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ ใช้บังคับหรือภายในวันที่ ๑๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๒

นั่นเองโดยจะต้องคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นแก่ท้องถิ่นเป็นสำคัญ

และเพื่อให้มีการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ จึงบัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่าในกฎหมายดังกล่าวจะต้องกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ซึ่งอย่างน้อยจะต้องมีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

๑. การกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง

๒. การจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกันเองเป็นสำคัญ

๓. การจัดให้มีคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งทำหน้าที่ตาม (๑) และ (๒) ประกอบด้วยผู้แทนของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยมีจำนวนเท่ากัน

๔. ในกรณีที่มีการกำหนดอำนาจและหน้าที่และการจัดสรรภาษีและอากรตาม (๑) และ (๒) ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดแล้ว เช่น กรุงเทพมหานครหรือเทศบาล เป็นต้น คณะกรรมการต้องนำเรื่องดังกล่าวมาพิจารณาทบทวนใหม่ทุกระยะเวลาไม่เกิน ๕ ปี ทั้งนี้จะต้องคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นเป็นสำคัญ และเพื่อให้ข้อเสนอของคณะกรรมการในการทบทวนอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีผลใช้บังคับโดยเร็ว รัฐธรรมนูญฉบับใหม่จึงบัญญัติไว้ว่า เมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบข้อเสนอดังกล่าวและรายงานให้

รัฐสภาทราบแล้ว ข้อเสนอ นั้นจะมีผลบังคับให้  
รัฐบาลกลางต้องปฏิบัติตามโดยไม่ต้องตราพระ-  
ราชบัญญัติขึ้นใหม่

### การรับประกันหลักการปกครองตนเองของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้รื้อฟื้นหลัก  
ประกันการปกครองตนเองที่เคยบัญญัติไว้ใน  
รัฐธรรมนูญประชาธิปไตย พ.ศ. ๒๕๑๗ มาบัญญัติ  
ไว้อีกครั้งหนึ่ง คือ หลักการให้มีสภาท้องถิ่น  
และคณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือ ผู้บริหาร  
ท้องถิ่น รวมทั้งบัญญัติให้สมาชิกสภาท้องถิ่น  
และผู้บริหารท้องถิ่นหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นมา



จากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรงหรือมา  
จากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น รวมทั้งห้าม  
ข้าราชการประจำหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ  
ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหาร  
หรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นในขณะเดียวกัน  
อันเป็นการป้องกันมิให้รัฐบาลกลางโดยกระทรวง  
มหาดไทยตั้งผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่น

และสมาชิกสภาท้องถิ่นเป็นเครื่องมือในการ  
ควบคุมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหมือนที่เคย  
ทำในอดีตอีกต่อไป

นอกจากนั้น รัฐธรรมนูญปัจจุบันยังบังคับ  
ให้รัฐบาลกลางเปลี่ยนโครงสร้างขององค์กร  
ปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งยังไม่มีสภาท้องถิ่นทำ  
หน้าที่ตรวจสอบการทำงานของผู้บริหารท้องถิ่น  
หรือยังมีผู้บริหารมาจากการแต่งตั้งจัดให้มี  
ทั้งสภาและมีผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้งทั้งหมด  
ภายในสองปี เป็นเหตุให้รัฐบาลต้องตรากฎหมาย  
ยกฐานะสุขาภิบาลขึ้นเป็นเทศบาลทั้งหมด  
(มาตรา ๒๘๕ และ ๓๓๔ (๔)) ในทำนอง  
เดียวกันรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ ยังกำหนดให้

กำนัน ผู้ใหญ่บ้านพ้น  
จากตำแหน่งในองค์กร  
บริหารส่วนตำบลพร้อม  
กับสมาชิกขององค์การ  
บริหารส่วนตำบลที่มา  
จากการเลือกตั้งและ  
ห้ามมิให้เป็นสมาชิก  
อบต. โดยตำแหน่ง  
อีกต่อไปหลังจากนั้น  
(มาตรา ๓๓๕ (๗)) ซึ่ง  
กระทรวงมหาดไทยได้  
ดำเนินการจัดให้มีการ  
ประกาศใช้พระราช-

บัญญัติยกฐานะสุขาภิบาลทั้งหมด ๙๘๑ แห่งขึ้น  
เป็นเทศบาลตำบลทั้งหมดในปี ๒๕๔๒ และ  
จัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตำบล  
ดังกล่าว ในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๒ รวมทั้งจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหาร  
ส่วนตำบลใหม่ใน อบต. ๖๑๗ แห่งในเดือน  
เดียวกัน ยังผลให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านที่เป็น



รัฐธรรมนูญปัจจุบันจึงส่งเสริมให้ประชาชนใช้สิทธิทั้ง ๒ ประการดังกล่าวในการปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย ดังปรากฏอยู่ในมาตรา ๒๘๖ และ ๒๘๗

มาตรา ๒๘๖  
บัญญัติว่า “ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด

สมาชิก อบต. โดยตำแหน่งต้องพ้นจากตำแหน่งไปโดยปริยาย และต้องสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภา อบต. หากประสงค์จะทำงานใน อบต. ต่อไป แต่ต้องลาออกจากตำแหน่งกำนันและผู้ใหญ่บ้านทันทีที่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภา อบต. ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญใหม่ ที่ไม่ต้องการให้บุคคลดำรงตำแหน่งในองค์กรปกครองท้องถิ่นสองตำแหน่งในขณะเดียวกัน

### การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น

เนื่องจากรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้ส่งเสริมให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน ๕๐,๐๐๐ คนมีส่วนร่วมในการปกครองระดับชาติทั้งโดยการใช้สิทธิริเริ่ม (initiative) เสนอกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและแนวนโยบายแห่งรัฐ (มาตรา ๑๗๐) และโดยการใช้สิทธิฟ้องกล่าวโทษ (impeachment) ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการประจำชั้นผู้ใหญ่เพื่อให้อวุฒิสภากลอดถอนออกจากตำแหน่ง (มาตรา ๓๐๔)

มีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียงเห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป ให้สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นนั้นพ้นจากตำแหน่ง...” ทั้งนี้จะต้องมีผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตการปกครองท้องถิ่นนั้นมาลงคะแนนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมด ซึ่งหมายความว่า ในการปลด (recall) สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดจะต้องเป็นความเห็นร่วมกันของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่น้อยกว่า ๓๗.๕% ของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมดนั่นเอง

ส่วนมาตรา ๒๘๗ บัญญัติว่า “ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อให้สภาท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้” โดยต้องร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นเสนอไปด้วย

## การส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีพนักงานและลูกจ้างของตนเอง

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๔๘ บัญญัติรับรองสิทธิขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการแต่งตั้งและปลดพนักงานและลูกจ้างของตนเองได้ตามความต้องการและความเหมาะสมของแต่ละท้องถิ่น ทั้งนี้ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งประกอบด้วยผู้แทนของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิ โดยทั้ง ๓ กลุ่มมีจำนวนเท่ากัน ซึ่งเห็นได้ชัดว่า คณะกรรมการดังกล่าวมีโครงสร้างที่เป็นอิสระจากราชการส่วนกลางค่อนข้างมาก จึงน่าเชื่อว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอนาคตจะมีพนักงานและลูกจ้างที่มีคุณภาพและผูกพันกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น

## การส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่เพิ่มขึ้น

รัฐธรรมนูญปัจจุบันได้เพิ่มอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

๑. บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือ วัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น รวมทั้งมีสิทธิเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐและฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น

๒. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ดังจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙๐ ซึ่งกำหนดให้รัฐบาลกลางตรากฎหมายเพิ่มอำนาจหน้าที่สำคัญให้แก่องค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมด้วยอันจะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญมากขึ้นในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย นอกจากนั้นเมื่อพิจารณาจากบทบาทที่จะเพิ่มขึ้นตามกฎหมายดังกล่าวย่อมหมายถึงว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีส่วนแบ่งรายได้ของรัฐจากภาษีอากรมากขึ้น มิฉะนั้นจะไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับเพิ่มขึ้นให้ลุล่วงได้ เนื่องจากในอนาคตนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีหน้าที่ในการส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อม ดังนี้

๑. การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่

๒. การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่ เฉพาะในกรณีที่อาจมีผลกระทบต่อดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน

๓. การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการหรือกิจการใดนอกเขตพื้นที่ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรืออนามัยของประชาชนในพื้นที่





จึงอาจกล่าวได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้วางแนวทางในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่นทุกประเภท ทั้งในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และส่งเสริมให้มีอำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้นในการบำรุงรักษาศิลปะจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ตลอดจนส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งย่อมทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการรายได้มากขึ้น มิฉะนั้นจะไม่สามารถทำหน้าที่ที่เพิ่มขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ดังนั้นหากรัฐบาลไทยดำเนินการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแผนและแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ ด้วยความเต็มใจ การปกครองท้องถิ่นของไทยจะมีความเข้มแข็งและความสามารถในการบริหารกิจการของท้องถิ่นมากขึ้นกว่าที่เคยเป็นมาในอดีต อันจะยังผลให้ประชาชนไทยในท้องถิ่นต่างๆ มีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองขึ้นและสามารถเข้ามีส่วนร่วมในการสร้างความเจริญก้าวหน้าให้แก่ท้องถิ่นและพัฒนาประชาธิปไตยของไทยให้มีความมั่นคงมากขึ้นด้วย ซึ่งจะได้กล่าวถึงแนวคิดในการมอบและการกระจายอำนาจในการจัดระบบบริการสาธารณะต่อไป

## แนวทางในการปรับปรุงระบบการมอบและการกระจายอำนาจในการจัดระบบบริการสาธารณะ

(๕) พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๒

เนื่องจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘๔ บังคับให้มีการตรากฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใน ๒ ปีนับแต่วันที่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ มีผลบังคับ (หรือภายในวันที่ ๑๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ เป็นอย่างช้า) ยังผลให้รัฐบาลต้องเตรียมร่างกฎหมายดังกล่าว ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๑ และประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ยังผลให้มีการจัดระบบบริการสาธารณะโดยหน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือโดยรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันดำเนินการกันใหม่ อย่างชนิดที่ไม่เคยปรากฏมาก่อนโดยมีคณะกรรมการไตรภาคีเป็นผู้ดูแลให้การกระจายอำนาจดังกล่าวเป็นไปตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งจะขอล่าถึงโดยย่อ ดังนี้<sup>(๕)</sup>

มาตรา ๑๖ บัญญัติว่า ให้เทศบาล เมืองพัทยาและองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนถึง ๓๑ ประการ มากกว่าเทศบาลตำบลซึ่งมีหน้าที่ต้องทำเพียง ๖ ประการ เช่น การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ การสาธารณสุขการ การส่งเสริมการท่องเที่ยว การจัดการศึกษา การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด

และจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น การกำจัดมูลฝอยสิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย การสาธารณสุข การอนามัย ครอบครัว และการรักษาพยาบาล การควบคุมการเลี้ยงสัตว์ การควบคุมอาคารและการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นต้น นอกจากนี้ใน (๓) ของมาตรา ๑๖ ยังได้บัญญัติไว้ว่าคณะกรรมการไตรภาคีอาจประกาศกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง ๓ ประเภทดังกล่าวดำเนินการอื่นใดเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นได้อีกด้วย

ส่วนมาตรา ๑๗ บัญญัติไว้ว่า ยกเว้นอำนาจและหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๖ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองได้ถึง ๒๙ ประการ ซึ่งบางอย่างก็แตกต่าง และบางอย่างก็คล้ายคลึงกับอำนาจและหน้าที่ของเทศบาล เมืองพัทยาและอบต. เช่น การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด การสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาท้องถิ่น การประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขตของ อบจ. นั้นๆ การแบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น การจัดการศึกษา การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น การกำจัดมูลฝอยสิ่งปฏิกูล รวมการจัดให้มีพิพิธภัณฑ์และหอจดหมายเหตุ และการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นต้น นอกจากนี้ใน (๒๙)

ของมาตรา ๑๘ นี้ยังให้อำนาจคณะกรรมการไตรภาคีประกาศกำหนดให้อบจ. ทำกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นได้อีกด้วย

สำหรับกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปพิเศษนั้น พ.ร.บ. ดังกล่าวบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๘ ให้ กทม. มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะตามที่กำหนดไว้ให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของเทศบาลเมืองพัทยา อบต. และ อบจ. ทั้งหมด

ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทต่างๆ มีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับบริการสาธารณะอย่างเดียวกันหรือคล้ายคลึงกัน ให้คณะกรรมการไตรภาคีมีอำนาจกำหนดว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทมีอำนาจและหน้าที่รับผิดชอบส่วนใด นอกจากนี้ พ.ร.บ. ดังกล่าวยังให้รัฐบาลกลางมีอำนาจมอบอำนาจและหน้าที่อยู่ในความรับผิดชอบของรัฐให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการแทนได้ (มาตร ๒๑) ในขณะเดียวกันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ อาจร่วมมือกันดำเนินการหรือร้องขอให้รัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นแล้วแต่กรณีดำเนินการแทนได้ หรืออาจมอบให้เอกชน (ม.๒๒) ดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ของตนได้

จึงอาจกล่าวได้ว่า พ.ร.บ. ดังกล่าวได้สนองเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ อย่างเต็มที่ ทั้งนี้เพื่อลดภาระของรัฐบาลกลาง โดย

อาจมอบหรือกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนมากขึ้นเรื่อยๆ เช่น การส่งเสริมการลงทุน การพลังงาน และการรักษาความสงบเรียบร้อย เป็นต้น

## กระจายอำนาจในการเก็บภาษีอากรและเพิ่มรายได้ให้ท้องถิ่น

เนื่องจากอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทมีเพิ่มมากขึ้นอย่างมาก และอาจได้รับมอบอำนาจหน้าที่จากรัฐเพิ่มขึ้นอีก พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงได้จัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรเสียใหม่ ทั้งนี้เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทต่างๆ สามารถทำหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ และที่จะเพิ่มขึ้นในอนาคตอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้

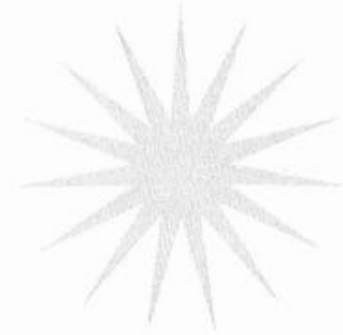
มาตรา ๒๓ บัญญัติว่า เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายได้จากภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และเงินรายได้จากแหล่งต่างๆ ถึง ๒๐ รายการ เช่น ภาษีโรงเรือนและที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ตามกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต ค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่มีทุนทรัพย์ภายในเขต และค่าธรรมเนียมขายสุรา เป็นต้น นอกจากนี้ มาตรา ๒๓ ยังได้บัญญัติไว้ใน (๒๐) ด้วยว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง ๓ ประเภทดังกล่าว อาจมีรายได้อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้อีกด้วย

ในทำนองเดียวกัน มาตรา ๒๔ บัญญัติว่า องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) อาจมีรายได้จากภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และรายได้จากแหล่งต่างๆ รวม ๑๓ รายการ เช่น ภาษีบำรุงอบจ. สำหรับน้ำมันเบนซิน หรือดีเซล และน้ำมันที่คล้ายกันและก๊าซซึ่ง อบจ. เก็บเพิ่มอีกได้ไม่เกิน ลิตรละ ๑๐ สตางค์สำหรับน้ำมัน และกิโลกรัมละไม่เกิน ๑๐ สตางค์สำหรับก๊าซ ภาษีมูลค่าเพิ่มตามที่รัฐบาลจะกำหนดให้ไม่เกินร้อยละ ๓๐ ของภาษีมูลค่าเพิ่มที่กรมสรรพากรจัดเก็บ ค่าธรรมเนียมบำรุง อบจ. ที่เก็บจากผู้พักในโรงแรม ค่าธรรมเนียมใดๆ ที่เรียกเก็บจากผู้ใช้หรือผู้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะของ อบจ. เป็นต้น นอกจากนี้มาตรา ๒๔ ได้บัญญัติไว้ใน (๑๓) ว่า อบจ. อาจมีรายได้อื่นที่กฎหมายบัญญัติให้อีกด้วย

ส่วนกรุงเทพมหานคร (กทม.) ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปพิเศษ อาจมีรายได้จากภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และเงินรายได้อื่นจากแหล่งต่างๆ ที่บัญญัติไว้มาตรา ๒๕ ถึง ๒๑ รายการ ซึ่งรวมแหล่งรายได้บางอย่างของเทศบาล (ตาม ม. ๒๓) เช่น ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่และภาษีป้าย เป็นต้น บวกกับแหล่งรายได้ของ อบจ. ทั้งหมด เช่น ภาษีบำรุงกรุงเทพมหานคร จากน้ำมันและก๊าซ ภาษีสรรพสามิต ภาษีค่าธรรมเนียมรถยนต์ และภาษีโรงแรม เป็นต้น นอกจากนี้มาตรา ๒๕ ยังได้บัญญัติไว้ใน (๒๑) เช่นเดียวกันว่า กทม. อาจมีรายได้อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้อีกด้วย

## สรุป

จึงกล่าวโดยสรุปได้ว่า พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รัฐบาลได้ตราขึ้นตามมาตรา ๒๘๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ จะทำให้รัฐหรือราชการส่วนกลางและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทต่างๆ มีอำนาจหน้าที่ชัดเจนในการจัดบริการสาธารณะให้เป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชนซึ่งย่อมทำให้รัฐบาลกลางและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรู้ถึงขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตนในการจัดบริการสาธารณะและไม่ต้องมีข้อโต้แย้งกันอีกต่อไปและอาจกล่าวได้เช่นเดียวกันว่าบทบาทของรัฐบาลกลางหรือราชการส่วนกลาง รวมทั้งราชการส่วนภูมิภาคในการบริหารราชการ หรือบริการประชาชนจะลดลงเรื่อยๆ ในอนาคต ซึ่งย่อมหมายถึงว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีบทบาทในการบริหารราชการเพื่อประโยชน์ของประชาชนภายในพื้นที่ของตนมากขึ้นเรื่อยๆ นั่นเอง และในที่สุดหลักการกระจายอำนาจก็จะเป็นหลักการสำคัญในการบริหารราชการแผ่นดินของไทยแทนหลักการรวมอำนาจซึ่งใช้เป็นหลักการสำคัญในการบริหารราชการแผ่นดินของไทยมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๓๕



## บรรณานุกรม

- ชูวงศ์ ฉายะบุตร. การปกครองท้องถิ่นไทย. พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพมหานคร: สมาคมนิสิตเก่ารัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๙.
- จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ. สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพกับกระทรวงมหาดไทย. (พิมพ์ครั้งที่ ๒). กรุงเทพมหานคร: โอเดียนสโตร์, ๒๕๒๗
- ประหยัด หงษ์ทองคำ. การปกครองท้องถิ่นไทย (พิมพ์ครั้งที่ ๒) กรุงเทพมหานคร: ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๒๖
- กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย. ตารางแสดงการจัดตั้งเทศบาลของประเทศไทย ๒๕๓๖-๒๕๓๙ (ม.ป.พ.) ๔ หน้า
- สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ สำนักนายกรัฐมนตรี. รายงานยกร่างกฎหมายกำหนดขั้นตอนและแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น ๒๕๔๑ ๔ หน้า





# วิกฤตเงินเดือน

ของ

ข-า-ร-า-ช-ก-า-ร-พ-ล-ร-ี-อ-น

นิวัฒน์ วิจารณ์การ\*

ข้าราชการหมายถึง ผู้ปฏิบัติงานให้แก่แผ่นดิน ซึ่งประกอบด้วยบุคคลต่าง ๆ หลายกลุ่มอาชีพ แต่ละกลุ่มอาชีพต่างก็มีความรู้ความสามารถเฉพาะทาง ไม่สามารถชี้ชัดได้ว่ากลุ่มใดเก่งกว่าใคร มีความสำคัญมากกว่ากัน ในระบบการบริหารราชการแผ่นดินในปัจจุบันได้แบ่งแยกอำนาจการบริหารออกเป็น ๓ ส่วน คือ นิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ ทั้ง ๓ กลุ่มนี้ต่างปฏิบัติงานให้แก่แผ่นดิน มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ดังนั้นผลประโยชน์ตอบแทนที่รัฐจัดให้แก่บุคคลทั้ง ๓ ฝ่าย จึงต้องสัมพันธ์เกี่ยวข้องกัน และภายในฝ่ายเดียวกันก็จำเป็นจะต้องสอดคล้องกันด้วย

การกำหนดเงินเดือนให้แก่ผู้พิพากษา ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการให้มีความแตกต่างไปจากข้าราชการฝ่ายบริหารอย่างมากมาตามทีรัฐบาลได้กำหนดขึ้นมานั้น จึงมีผลกระทบต่อข้าราชการในฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะข้าราชการในฝ่ายบริหารซึ่งมีจำนวนมากประมาณเกือบ ๒ ล้านคน จึงได้มีการเรียกร้องให้รัฐบาลพิจารณา

ปรับปรุงเงินเดือนของฝ่ายตนให้สอดคล้องกับฝ่ายตุลาการด้วย

การที่รัฐบาลมีมติให้พิจารณาปรับปรุงเงินเดือนของข้าราชการอัยการแต่เพียงกลุ่มเดียว โดยไม่คำนึงถึงข้าราชการกลุ่มอื่นที่อยู่ในฝ่ายบริหารด้วยกันนั้น เป็นการพิจารณาที่ไม่เป็นธรรมอย่างยิ่งต่อข้าราชการกลุ่มอื่น ๆ เช่น ทหาร ตำรวจ ข้าราชการพลเรือน ครู อาจารย์ เป็นการเอาใจข้าราชการกลุ่มน้อยที่มีจำนวนเพียง ๒ พันกว่าคน โดยไม่สนใจข้าราชการกลุ่มใหญ่ที่มีจำนวนเกือบ ๒ ล้านคน เสียขมมากของข้าราชการไม่มีความหมายใด ๆ ทั้งสิ้น

ข้ออ้างเพียงหนึ่งเดียวของข้าราชการอัยการคือ เมื่อผู้พิพากษาได้รับการปรับเงินเดือนแล้ว อัยการก็ต้องได้รับการปรับเงินเดือนในอัตราเดียวกันด้วยการขอปรับอัตราเงินเดือนของข้าราชการอัยการมีสิ่งที่น่าจะพิจารณาอย่างยิ่งว่า

**๑. ลักษณะงานของข้าราชการอัยการ** ข้าราชการอัยการเป็นส่วนหนึ่งของข้าราชการในฝ่ายบริหาร ซึ่งอยู่ใต้บังคับบัญชาของข้าราชการการเมือง

\* ที่ปรึกษาระบบราชการ สำนักงาน ก.พ.

คือรัฐมนตรี เป็นที่ปรึกษาด้านกฎหมายของฝ่ายบริหารเข้าร่วมเป็นกรรมการในองค์กรรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ กระทรวง ทบวง กรม **ลักษณะงานของข้าราชการอัยการหากเปรียบเทียบให้ชัดเจนแล้วก็เหมือนกับลักษณะงานของแพทย์ในกระทรวงสาธารณสุข แพทย์ในกระทรวงสาธารณสุขไม่ได้มีหน้าที่ตรวจคนไข้ทุกคน บางคนทำหน้าที่บริหารงานและนักวิชาการในระดับ กระทรวง กรม กอง และฝ่าย เช่นเดียวกับข้าราชการอัยการที่อัยการทุกคนไม่มีหน้าที่เป็นนายแผ่นดินให้แก่ราชการ** ส่วนมากจะทำหน้าที่บริหารงานประจำ เช่นเดียวกับแพทย์ทุกคนที่ไม่ได้ทำหน้าที่ตรวจคนไข้ ดังนั้นการปรับปรุงเงินเดือนของข้าราชการอัยการที่ให้ข้าราชการอัยการทุกคนได้รับเงินเดือนสูงขึ้นเท่ากันหมด จึงไม่ถูกต้อง ข้าราชการอัยการเป็นส่วนหนึ่งของอำนาจบริหาร จึงไม่อาจนำไปเปรียบเทียบกับผู้พิพากษา ซึ่งเป็นอำนาจตุลาการที่เป็นอิสระอีกอำนาจหนึ่งในการบริหารราชการแผ่นดิน ดังนั้นการนำบัญชีเงินเดือนของผู้พิพากษามาเป็นหลักในการปรับเงินเดือนข้าราชการอัยการจึงไม่ถูกต้อง

**๒. ลักษณะเงินเดือนของข้าราชการอัยการในปัจจุบัน** โดยเหตุที่ข้าราชการอัยการเป็นส่วนหนึ่งของข้าราชการในฝ่ายบริหาร จึงได้มีการเทียบเคียงตำแหน่งข้าราชการอัยการไว้กับตำแหน่งข้าราชการกลุ่มอื่นที่อยู่ในฝ่ายบริหารด้วยกัน เช่น ตำแหน่งอัยการสูงสุดได้รับอัตราเงินเดือนเดียวกับตำแหน่งปลัดกระทรวงกลาโหม หรือตำแหน่ง

พลเอกที่รับอัตราเงินเดือนในชั้นยศจอมพล และมีอัตราเงินเดือนต่ำกว่ารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง แต่มีอัตราเงินเดือนสูงกว่าตำแหน่งปลัดกระทรวง ฝ่ายพลเรือนอยู่ครึ่งชั้น อัตราเงินเดือนขั้นต่ำสุดของอัยการผู้ช่วย ซึ่งเป็นผู้เริ่มเข้าสู่อาชีพอัยการครั้งแรก ได้รับเงินเดือนเท่ากับเงินเดือนขั้นต่ำของข้าราชการพลเรือนตำแหน่งระดับ ๖ และเงินเดือนขั้นสูงสุดของตำแหน่งอัยการจังหวัด คือข้าราชการอัยการชั้น ๔ มีอัตราเงินเดือนต่ำกว่าอัตราเงินเดือนขั้นสูงสุดของตำแหน่งข้าราชการพลเรือนระดับ ๑๐ อยู่ ๑ ชั้น หากมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแล้ว ก็จะมีผลกระทบต่อเงินเดือนของตำแหน่งต่าง ๆ ดังกล่าว

### ๓. ข้อเสนอการปรับปรุงเงินเดือนข้าราชการอัยการ

๓.๑ อัยการชั้น ๑ เดิมเริ่มต้นด้วยขั้นต่ำ ๑๑,๑๒๐ บาท ขั้นสูงสุด ๑๓,๖๘๐ บาท มีจำนวน ๕ ชั้น อัยการได้ขอปรับปรุงใหม่ให้เหลือเพียง ๒ ชั้น เพราะอ้างว่าอัยการชั้น ๑ ปกติ ทำงานเพียง ๑ - ๒ ปี ก็จะเลื่อนขึ้นเป็นอัยการชั้น ๒ แล้วจึงไม่จำเป็นต้องมีขั้นเงินเดือน ๕ ชั้น และขอปรับเงินเดือนเป็นขั้นต่ำ ๑๔,๘๕๐ บาท ขั้นที่ ๒ เป็น ๑๖,๐๒๐ บาท เงินเดือนขั้นต่ำของข้าราชการอัยการจะปรับขยายสูงขึ้นมากกว่าเงินเดือนขั้นต่ำของข้าราชการพลเรือนตำแหน่งระดับ ๗ และมากกว่าผู้ที่จบวุฒิปริญญาเอกที่สมัครเข้ารับราชการ ซึ่งจะได้รับเงินเดือนขั้น ๑๐,๖๐๐ บาท ในตำแหน่งระดับ ๕ เงินเดือนขั้นต่ำของข้าราชการอัยการชั้น ๑ ที่ขอปรับครั้งนี้จะมากกว่าเงินเดือนขั้นต่ำของอัยการชั้น ๒ เดิมซึ่งกำหนดไว้เพียง ๑๓,๖๘๐ บาท ซึ่งมากกว่า ๑,๑๗๐ บาท หรือร้อยละ ๙

๓.๒ อัยการชั้น ๒ เดิมมีเงินเดือน  
ขั้นต่ำ ๑๓,๖๘๐ บาท ขั้นสูง ๒๘,๘๗๐ บาท จำนวน  
๑๙ ขั้น ได้มีการยุบให้คงไว้เพียง ๓ ขั้น โดยเริ่มที่  
ขั้นที่ ๑ เป็น ๒๑,๘๐๐ บาท และขั้นสูง ๒๕,๓๗๐  
บาท โดยมีเหตุผลเดียวกันกับข้อ ๓.๑ ว่าจำนวน  
ขั้นที่กำหนดไว้เดิม ๑๙ ขั้น นั้น ใช้จริงเพียง ๓ ขั้น  
เงินเดือนขั้นต่ำของอัยการชั้น ๒ ได้เพิ่มจากเดิมถึง  
๘,๑๒๐ บาทหรือร้อยละ ๕๙ และได้ขอปรับเพิ่มเงิน  
ประจำตำแหน่งจาก ๓,๕๐๐ บาท เป็น ๗,๙๐๐ บาท  
หรือเพิ่มขึ้น ๔,๔๐๐ บาท หรือร้อยละ ๑๒๖ หาก  
รวมเงินเพิ่มแล้ว จะทำให้เงินเดือนขั้นต่ำของอัยการ  
ชั้น ๒ เพิ่มขึ้น ๑๒,๕๒๐ บาท หรือร้อยละ ๗๓  
[(๒๑,๘๐๐+๗,๙๐๐)-(๑๓,๖๘๐+๓,๕๐๐)]

จากข้อเสนอในการปรับปรุงเงินเดือนของ  
อัยการครั้งนี้ จะเห็นได้ว่าอัยการเริ่มต้นทำงานครั้ง  
แรกได้เงินเดือน ๑๔,๘๕๐ บาท ทำงาน ๓ ปี ได้รับ  
เงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งรวม ๒๙,๗๐๐ บาท  
ได้รับเพิ่มขึ้นถึง ๑๔,๘๕๐ บาท หรือร้อยละ ๑๐๐ เมื่อ  
เทียบกับข้าราชการพลเรือนซึ่งได้รับวุฒิปริญญาเอก  
ทำงานครั้งแรกได้รับการบรรจุในตำแหน่งระดับ ๕ ชั้น  
๑๐,๖๐๐ บาท ทำงาน ๓ ปี เช่นกันได้รับเงินเดือน  
๑๑,๖๕๐ บาท โดยไม่มีเงินประจำตำแหน่ง เท่ากับ  
ได้รับเพิ่มขึ้นเพียง ๑,๐๕๐ บาท หรือร้อยละ ๑๐  
เท่านั้น ซึ่งมีรายได้น้อยกว่าข้าราชการอัยการเป็น  
อย่างมาก โดยเริ่มต้นก็มีรายได้น้อยกว่าอัยการ  
เดือนละ ๔,๒๕๐ บาท หรือร้อยละ ๔๐ (๑๔,๘๕๐-  
๑๐,๖๐๐) เมื่อครบ ๓ ปีมีรายได้น้อยกว่าอัยการอีก  
เดือนละ ๑๘,๐๕๐ บาท หรือร้อยละ ๑๕๕ (๒๙,๗๐๐-  
๑๑,๖๕๐) ลักษณะเงินเดือนที่แตกต่างกันเช่นนี้จะมิ  
คนตีเข้าสู่ระบบราชการพลเรือนได้อย่างไร

๓.๓ อัยการชั้น ๓ เดิมมีเงินเดือน  
ขั้นต่ำ ๑๙,๖๘๐ บาท ขั้นสูง ๔๓,๕๕๐ บาท จำนวน  
ขั้น ๒๐ ขั้น ได้มีการเสนอให้ยุบชั้นเงินเดือนเหลือ  
เพียง ๕ ขั้น โดยเริ่มที่ขั้นต่ำ ๒๗,๑๘๐ บาท ขั้นสูง  
๔๔,๙๑๐ บาท และเสนอปรับเงินประจำตำแหน่งจาก  
๕,๖๐๐ บาท เป็น ๒๓,๓๐๐ บาท เมื่อเทียบรายได้  
ของข้าราชการอัยการชั้นนี้กับเงินเดือนของข้าราชการ  
พลเรือนที่ได้วุฒิปริญญาเอกและทำงานพร้อมกันแล้ว  
จะเห็นความแตกต่างกันมากจนไม่อยากจะเปรียบเทียบ  
ข้าราชการอัยการที่เริ่มต้นทำงานได้รับเงินเดือน  
๑๔,๘๕๐ บาท ทำงานเพียง ๖ ปี ก็จะขึ้นไปดำรง  
ตำแหน่งรองอัยการจังหวัด มีรายได้ขั้นต่ำเดือนละ  
๕๐,๕๘๐ บาท (๒๗,๑๘๐+๒๓,๓๐๐) ในส่วนของ  
ข้าราชการพลเรือนนี้ได้รับวุฒิปริญญาเอกทำงาน  
ครั้งแรกในตำแหน่งระดับ ๕ ชั้น ๑๐,๖๐๐ บาท  
ทำงาน ๖ ปี เช่นกันได้เลื่อนเป็นตำแหน่งระดับ ๖ ชั้น  
๑๓,๖๘๐ บาท โดยไม่มีเงินประจำตำแหน่ง ซึ่งจะ  
เห็นได้ว่าในระยะเวลาเท่ากันข้าราชการพลเรือนมี  
รายได้ไม่น้อยกว่าข้าราชการอัยการถึงเดือนละ ๓๖,๘๐๐  
บาท หรือร้อยละ ๒๖๙ (๕๐,๕๘๐-๑๓,๖๘๐)

นอกจากรายได้ของข้าราชการอัยการที่สูง  
กว่าข้าราชการพลเรือนที่มีวุฒิปริญญาเอกอย่างมาก  
มายดังกล่าวแล้ว การยุบชั้นเงินเดือนให้เหลือเพียง  
๕ ชั้น จะทำให้ข้าราชการอัยการได้รับการเลื่อน  
ชั้นเงินเดือนในแต่ละปีในอัตราร้อยละที่มากกว่า  
ข้าราชการประเภทอื่น โดยได้รับเพิ่มขึ้นร้อยละ ๑๓  
ต่อปี ในขณะที่ข้าราชการพลเรือนได้รับเพิ่มขึ้นเพียง  
ร้อยละ ๔.๒ เท่านั้น

หากเปรียบเทียบเงินเดือนขั้นต้นของ  
ข้าราชการอัยการชั้น ๓ ที่ขอปรับปรุงใหม่เป็นชั้น

๒๗,๑๘๐ บาท กับเงินเดือนของข้าราชการพลเรือน ในตำแหน่งผู้อำนวยการกองระดับ ๘ ที่ใกล้เคียงกัน ก็จะอยู่ในขั้น ๒๗,๕๑๐ บาท ซึ่งเดิมทั้งสองตำแหน่ง นี้ต่างก็มีเงินประจำตำแหน่งเท่ากันคือ ๕,๖๐๐ บาท ข้าราชการอัยการชั้น ๓ ทำงานเพียง ๕ ปี ก็ได้เงินเดือนขั้นสูงสุดขั้น ๔๔,๙๑๐ บาท รวมกับเงิน ประจำตำแหน่งอีก ๒๓,๓๐๐ บาท ก็จะได้ ๖๘,๒๑๐ บาท แต่ผู้อำนวยการกองทำงาน ๕ ปีเท่านั้น จากเงินที่เริ่มต้นใกล้เคียงกันจะได้รับเงินเดือนเพียง ๓๒,๐๑๐ บาท และเมื่อรวมกับเงินประจำตำแหน่ง ๕,๖๐๐ บาท ก็จะได้รับ ๓๗,๖๑๐ บาท ซึ่งน้อยกว่า ๓๐,๖๐๐ บาท หรือร้อยละ ๘๑ หากจะให้ได้รับเงินเดือนเท่ากับเงินเดือนขั้นสูงสุดของอัยการชั้น ๓ ก็ต้องทำงานถึง ๑๓ ปี และต้องได้รับการเลื่อนไป ดำรงตำแหน่งรองอธิบดี จึงจะได้รับเงินเดือนขั้นสูง ของตำแหน่งรองอธิบดีในขั้น ๔๔,๙๓๐ บาท ซึ่งสูง กว่าเงินเดือนขั้นสูงของอัยการชั้น ๓ อยู่ ๒๐ บาท แต่ถ้ารวมกับเงินประจำตำแหน่งของรองอธิบดีแล้ว ตำแหน่งรองอธิบดีจะมีรายได้ ๕๔,๙๓๐ (๔๔,๙๓๐ +๑๐,๐๐๐) ซึ่งน้อยกว่าเงินเดือนขั้นสูงของอัยการ ชั้น ๓ ถึง ๑๓,๒๘๐ บาท หรือร้อยละ ๒๔

โอกาสของข้าราชการพลเรือนที่จะได้รับการเลื่อนตำแหน่งเป็นรองอธิบดีมีน้อยมาก และเฉลี่ยแล้วต้องมีอายุราชการประมาณ ๒๕ ปี แต่ ข้าราชการอัยการนั้น ทำงานเพียง ๑๐ ปี ก็จะได้รับเงินเดือนเท่ากับข้าราชการพลเรือนที่ทำงานมา แล้ว ๒๕ ปี และต้องดำรงตำแหน่งรองอธิบดีด้วย จึงจะได้รับเงินเดือนเท่ากัน แต่รวมกับเงินประจำ ตำแหน่งแล้วตำแหน่งรองอธิบดีก็ยังมีเงินเดือน น้อยกว่าอัยการชั้น ๓ อยู่ถึงร้อยละ ๒๔

๓.๔ อัยการชั้น ๔ เดิมมีเงินเดือน ขั้นต่ำ ๒๔,๑๘๐ บาท ขั้นสูง ๕๑,๔๙๐ บาท จำนวน ๑๙ ขั้น เงินประจำตำแหน่ง ๑๐,๐๐๐ บาท ได้เสนอ ให้มีการปรับเงินเดือนเป็นเงินเดือนอัตราเดียว คือ ๕๗,๑๙๐ บาท และปรับเงินประจำตำแหน่งเป็น ๓๐,๐๐๐ บาท เงินเดือนที่ขอปรับนี้จะสูงกว่าเงิน- เดือนขั้นสูงเดิม ๕,๗๐๐ บาท และเงินประจำตำแหน่ง จะสูงกว่าเดิม ๒๐,๐๐๐ บาท

ข้าราชการอัยการส่วนมากจะรับเงินเดือน อยู่ในช่วงของอัยการชั้น ๓ และชั้น ๔ มากที่สุด อัยการชั้น ๔ เป็นตำแหน่งอัยการจังหวัด โดยทั่วไป แล้วผู้ที่ดำรงตำแหน่งอัยการชั้น ๔ จะมีเงินเดือน ประมาณขั้น ๓๒,๖๔๐ บาท หากจะให้ได้รับเงินเดือน ถึงขั้นสูงของชั้น ๔ คือ ขั้น ๕๑,๔๙๐ บาท จะต้องใช้ เวลาประมาณ ๑๒ ปี แต่ตามข้อเสนอใหม่นี้ เมื่อเป็น อัยการจังหวัดแล้ว ก็จะได้รับเงินเดือนทันทีในอัตรา เดือนละ ๕๗,๑๙๐ บาท ซึ่งได้รับเงินเดือนมากกว่า ขั้นสูงเดิม และได้รับเงินเดือนเร็วขึ้นกว่าเดิมไม่น้อย กว่า ๑๐ ปี ทำให้ข้าราชการอัยการชั้น ๔ ได้รับเงิน เป็นกอบเป็นกำมากขึ้นและเร็วขึ้น โดยไม่ต้องทยอย รับเงินเพิ่มในการเลื่อนขั้นเงินเดือนร้อยละ ๔.๒ ต่อปี เมื่อเปรียบเทียบกับข้อเสนอแล้ว อัยการชั้น ๔ จะ ได้รับการปรับเงินเดือนเพิ่มขึ้น เฉลี่ยร้อยละ ๖๓ และเงินประจำตำแหน่งขอปรับเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๒๐๐ รวมแล้วจะขอปรับเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๙๒

ข้อเสนอในการปรับปรุงเงินเดือนของ ข้าราชการอัยการตั้งแต่ชั้น ๔-๘ ได้ขอปรับเป็นอัตรา เดียวทุกชั้นพร้อมกับขอปรับเงินเพิ่มประจำตำแหน่ง ด้วย อัยการชั้น ๕ ซึ่งเดิมมีขั้นต่ำ ๒๕,๓๗๐ บาท ขั้นสูง ๕๕,๒๙๐ บาท จำนวนขั้นทั้งหมด ๑๘ ขั้น



เงินประจำตำแหน่ง ๑๔,๕๐๐ บาท ขอปรับเป็นเงินเดือน ๕๙,๐๙๐ บาท เงินประจำตำแหน่ง ๔๑,๐๐๐ บาท

อัยการชั้น ๖ เดิมขั้นต่ำ ๒๗,๕๑๐ บาท ขั้นสูง ๕๖,๒๕๐ บาท จำนวนขั้น ๑๗ ขั้น เงินประจำตำแหน่ง ๑๕,๖๐๐ บาท ขอปรับเป็นเงินเดือน ๖๐,๐๐๐ บาท เงินประจำตำแหน่ง ๔๑,๕๐๐ บาท

อัยการชั้น ๗ เดิมขั้นต่ำ ๓๓,๐๘๐ บาท ขั้นสูง ๕๘,๑๕๐ บาท จำนวนขั้น ๑๔.๕ ขั้น เงินประจำตำแหน่ง ๑๖,๖๕๐ บาท ขอปรับเป็นเงินเดือน ๖๑,๐๐๐ บาท เงินประจำตำแหน่ง ๔๒,๐๐๐ บาท

อัยการชั้น ๘ เดิมขั้นต่ำ ๔๒,๑๒๐ บาท ขั้นสูง ๖๐,๐๔๐ บาท จำนวนขั้น ๑๐.๕ ขั้น เงินประจำตำแหน่ง ๒๑,๐๐๐ บาท ขอปรับเป็นเงินเดือน ๖๒,๐๐๐ บาท เงินประจำตำแหน่ง ๔๒,๕๐๐ บาท

การขอปรับเงินเดือนของข้าราชการอัยการ ตั้งแต่ชั้น ๔ ขึ้นไป โดยขอให้ปรับอัตราเดียวทุกชั้น และมีอัตราสูงกว่าเงินเดือนขั้นสูงของแต่ละชั้นเดิม มีผลทำให้ข้าราชการทุกคนได้รับเงินเดือนเพิ่มขึ้น และไม่ต้องเสียเวลาในการรอกการเลื่อนขั้นเงินเดือนแต่ละปี จนถึงเงินเดือนขั้นสูงของแต่ละชั้น โดยเฉลี่ยข้าราชการตั้งแต่ชั้น ๕ ขึ้นไปจะกระโดดขั้นไปรับเงินเดือนขั้นสูงเร็วขึ้นไม่น้อยกว่า ๕ ปี เมื่อรวมกับการขอปรับเงินประจำตำแหน่งแล้ว โดยเฉลี่ยข้าราชการชั้น ๕ จะมีรายได้เพิ่มขึ้นร้อยละ ๙๒ ชั้น ๖ เพิ่มขึ้นร้อยละ ๘๒ ชั้น ๗ เพิ่มขึ้นร้อยละ ๖๘ และชั้น ๘ เพิ่มขึ้นร้อยละ ๔๖

หากมีการปรับอัตราเงินเดือนข้าราชการอัยการตามข้อเสนอดังกล่าวแล้ว จะทำให้อัยการ

ชั้น ๓ คือตำแหน่งรองอัยการจังหวัดมีรายได้รวมสูงกว่าตำแหน่งรองอธิบดี อัยการชั้น ๔ ขึ้นไป คือตั้งแต่ตำแหน่งอัยการจังหวัดจะมีรายได้รวมสูงกว่าปลัดกระทรวงทุกกระทรวง และมีรายได้รวมสูงกว่าอัตราพลเอกที่รับเงินเดือนในชั้นยศจอมพล

ผลการปรับเงินเดือนของข้าราชการอัยการครั้งนี้จึงมีผลกระทบต่อข้าราชการกลุ่มอื่น ๆ ซึ่งอยู่ในฝ่ายบริหารด้วยกันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ผลอันนี้เกี่ยวเนื่องมาจากการที่รัฐบาล ได้อนุมัติให้มีการปรับปรุงเงินเดือนข้าราชการตุลาการ รัฐบาลและข้าราชการตุลาการอ้างอยู่เสมอว่า จำเป็นต้องปรับปรุงโครงสร้างเงินเดือนของข้าราชการตุลาการตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ซึ่งในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนั้น ระบุเพียงไม่ให้นำโครงสร้างเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนมาใช้ แต่ไม่ได้ระบุว่าต้องปรับเพิ่มเงินเดือนข้าราชการตุลาการ วิกฤตเงินเดือนของข้าราชการพลเรือนครั้งนี้จึงเกี่ยวข้องกับนโยบายของรัฐบาลโดยตรงในการเลือกปฏิบัติที่จะให้ผลประโยชน์ตอบแทนแก่ข้าราชการตุลาการและอัยการ ซึ่งเป็นข้าราชการกลุ่มน้อยที่มีจำนวนรวมประมาณ ๕,๐๐๐ คน แต่ละเลยไม่แยแสถึงความเดือดร้อนและการไม่ได้รับความเป็นธรรมของข้าราชการกลุ่มใหญ่ ที่มีจำนวนประมาณ ๒ ล้านคน ข้าราชการกลุ่มใหญ่จะวางเฉยหรือจะมีความเห็นเรื่องนี้อย่างไร ก็ต้องแสดงออกให้รัฐบาลได้รับรู้โดยเร็ว หากล่าช้าก็คงจะไม่มีโอกาสได้แก้ไขอีกแล้ว

**ข้อเสนอการปรับปรุง  
บัญชีอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งข้าราชการอัยการ**

ชั้น	ตำแหน่ง	เงินเดือน	เงินประจำตำแหน่ง
๘	อัยการสูงสุด	๖๒,๐๐๐	๔๒,๕๐๐
๗	รองอัยการสูงสุด	๖๑,๐๐๐	๔๒,๐๐๐
๖	อธิบดีอัยการ รองอธิบดีอัยการ อัยการพิเศษฝ่าย อัยการผู้เชี่ยวชาญพิเศษ	๖๐,๐๐๐	๔๑,๕๐๐
๕	อัยการพิเศษประจำกรม อัยการผู้เชี่ยวชาญ	๕๙,๐๕๐	๔๑,๐๐๐
๔	อัยการจังหวัด อัยการจังหวัดประจำกรม	๕๗,๑๕๐	๓๐,๐๐๐
๓	อัยการประจำกรม รองอัยการจังหวัด	๔๔,๕๑๐ ๔๐,๗๕๐ ๓๔,๖๑๐ ๓๐,๘๑๐ ๒๗,๑๘๐	๒๓,๓๐๐
๒	อัยการประจำกอง อัยการจังหวัดผู้ช่วย	๒๕,๓๗๐ ๒๓,๕๗๐ ๒๑,๘๐๐	๗,๕๐๐
๑	อัยการผู้ช่วย	๑๖,๐๒๐ ๑๔,๘๕๐	

# รัฐบาลแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการรับบำเหน็จตกทอด

รัฐบาลแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการรับบำเหน็จตกทอด

สมพงษ์ วงศ์วิวัฒน์

ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ที่ประชุมได้พิจารณาและมีมติรับหลักการร่างพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ตามที่คณะรัฐมนตรีเสนอ

โดยร่างพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการดังกล่าว มีสาระสำคัญดังนี้

๑. กำหนดเงื่อนไขของบุตรผู้เป็นทายาทที่มีอายุเกิน ๒๐ ปี บริบูรณ์ หรือบุตรที่กำลังอยู่ในระหว่างการศึกษาระดับอุดมศึกษาแต่อายุเกิน ๒๖ ปี มิให้ได้รับบำเหน็จตกทอด

๒. ตัดสิทธิการแสดงเจตนาละทิ้งตัวบุคคลผู้รับบำเหน็จตกทอด กรณีไม่มีทายาท

เรื่องนี้มีผลกระทบต่อข้าราชการอย่างมาก แต่ไม่มีข้าราชการ สื่อมวลชน หรือองค์กรใดออกมาโต้แย้งหรือคัดค้าน เพราะคิดว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่มีสาระสำคัญกระทบกระเทือนถึงผู้ใดและการเสนอขออนุมัติในหลักการต่อคณะรัฐมนตรี และการเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร เป็นการเสนอกันแบบเงียบ ๆ

แต่โดยข้อเท็จจริง ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว มีผลกระทบต่อสิทธิของข้าราชการอย่างมาก โดยเฉพาะข้าราชการบำนาญ

เนื่องจากยกเลิกการให้แสดงเจตนาละทิ้งตัวผู้รับบำเหน็จตกทอด ซึ่งตามกฎหมายบำเหน็จบำนาญฉบับเดิมในมาตรา ๕๘ ได้กำหนดให้ข้าราชการซึ่งไม่มีทายาทแสดงเจตนาได้ว่าจะยกบำเหน็จตกทอดให้แก่ผู้ใด ซึ่งมาตราดังกล่าวได้บัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา ๕๘ ข้าราชการผู้ใดตายในระหว่างรับราชการอยู่ หรือทหารกองหนุนมีเบี้ยหวัดตาย ถ้าความตายนั้นมิได้เกิดขึ้นเนื่องจากการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงของตนเอง ให้จ่ายเงินเป็นบำเหน็จตกทอดเป็นจำนวนตามเกณฑ์จำนวนในมาตรา ๓๒(๑) ให้แก่ทายาทผู้มีสิทธิตามเกณฑ์ ดังนี้

(๑) บุตรให้ได้รับสองส่วน ถ้าผู้ตายมีบุตรตั้งแต่สามคนขึ้นไปให้ได้รับสามส่วน

(๒) สามีหรือภรรยาให้ได้รับหนึ่งส่วน

(๓) บิดามารดา หรือบิดาหรือมารดาที่มีชีวิตอยู่ให้ได้รับหนึ่งส่วน

ในกรณีที่ไม่มีทายาทในอนุมาตราใดหรือทายาทนั้นได้ตายไปเสียก่อนให้แบ่งเงินดัง

\* ที่ปรึกษาระบบราชการ สำนักงาน ก.พ.

กล่าวระหว่างทายาทผู้มีสิทธิในอนุมาตราที่มี  
ทายาทผู้มีสิทธิได้รับ

ในกรณีที่ไม่มีทายาททั้งสามอนุมาตราดัง  
กล่าว ให้จ่ายแก่บุคคลซึ่งผู้ตายได้แสดงเจตนา  
ไว้ต่อส่วนราชการเจ้าสังกัดตามแบบ และวิธีการ  
ที่กระทรวงการคลังกำหนด

ฯลฯ”

แต่ตามร่างพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญ ที่  
สภาผู้แทนราษฎรรับหลักการนั้น ได้บัญญัติไว้ใน  
มาตรา ๕ ดังนี้

มาตรา ๕ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๔๘ แห่ง  
พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๙๔  
ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญ  
ข้าราชการ (ฉบับที่ ๑๖) พ.ศ. ๒๕๓๙ และให้ใช้ความ  
ต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๔๘ ข้าราชการผู้ใดตายในระหว่าง  
รับราชการอยู่หรือทหารกองหนุนมีเบี้ยหวัด  
ตาย ถ้าความตายนั้นมิได้เกิดขึ้นเนื่องจากการ  
ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงของตนเอง ให้จ่าย  
เงินเป็นบำเหน็จตกทอดเป็นจำนวนตามเกณฑ์  
คำนวณในมาตรา ๓๒(๑) ให้แก่ทายาทผู้มีสิทธิ  
ตามเกณฑ์ดังต่อไปนี้

(๑) บุตรที่ได้รับสองส่วน ถ้าผู้ตายมี  
บุตรตั้งแต่สามคนขึ้นไปให้ได้รับสามส่วน โดย  
บุตรนั้นจะต้องมีอายุไม่เกินยี่สิบปีบริบูรณ์ใน  
วันที่ผู้นั้นตาย หรือกำลังศึกษาอยู่ในระดับไม่  
เกินชั้นอุดมศึกษาหรือชั้นการศึกษาที่ทางราช-  
การรับรองให้เทียบเท่าโดยมีอายุไม่เกินยี่สิบหก

ปีบริบูรณ์ หรือเป็นบุคคลซึ่งพิการถึงทุพพลภาพ  
วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

(๒) สามีหรือภริยาให้ได้รับหนึ่งส่วน

(๓) บิดามารดา หรือบิดามารดา ที่มี  
ชีวิตอยู่ให้ได้รับหนึ่งส่วน

ในกรณีที่ไม่มีทายาทในอนุมาตราใด  
หรือทายาทนั้นได้ตายไปก่อน ให้แบ่งเงินดัง  
กล่าวระหว่างทายาทผู้มีสิทธิในอนุมาตราที่มี  
ทายาทผู้มีสิทธิได้รับ

ในกรณีที่ไม่มีทายาททั้งสามอนุมาตรา  
ดังกล่าว ให้จ่ายแก่บุคคลซึ่งผู้ตายได้แสดง  
เจตนาไว้ว่าเป็นบุคคลซึ่งอยู่ในความอุปการะ  
ของตนต่อส่วนราชการเจ้าสังกัดตามหลักเกณฑ์  
และวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด ทั้งนี้โดย  
บุคคลดังกล่าวต้องเป็นบุคคลซึ่งอยู่ในความ  
อุปการะของผู้ตายในวันที่ผู้นั้นตาย และความ  
ตายของข้าราชการผู้นั้นทำให้ได้รับความเดือด-  
ร้อนเพราะขาดความอุปการะ รวมทั้งต้องมี  
คุณสมบัติเช่นเดียวกับบุตรตาม (๑) ถ้ามีบุคคล  
ซึ่งผู้ตายได้แสดงเจตนาไว้หลายคน ให้บุคคล  
ซึ่งอยู่ในความอุปการะแต่ละคนมีสิทธิได้รับ  
ตามส่วนที่ผู้ตายได้แสดงเจตนาไว้

ในกรณีที่ไม่มีทายาทและบุคคลซึ่งผู้ตาย  
ได้แสดงเจตนาไว้ตามวรรคสาม หรือบุคคลนั้น  
ได้ตายไปก่อน ให้สิทธิในบำเหน็จตกทอดนั้น  
เป็นอันยุติลง

ฯลฯ”



ข้อแตกต่างของพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญ  
ข้าราชการฉบับเก่ากับฉบับที่แก้ไขใหม่ มีดังนี้

๑) บุตรซึ่งเป็นทายาทตามพระราชบัญญัติ  
ฉบับเดิมไม่ได้กำหนดเงื่อนไขของบุตรที่จะได้รับ  
เงินบำเหน็จตกทอดไว้ แต่พระราชบัญญัติฉบับ  
แก้ไขใหม่ ได้กำหนดเงื่อนไขของทายาทซึ่งเป็น  
บุตรไว้ว่าต้องมีอายุไม่เกินยี่สิบปีบริบูรณ์ในวันที่  
ผู้นั้นตาย หรือกำลังศึกษาอยู่ในระดับไม่เกินชั้น  
อุดมศึกษาหรือชั้นการศึกษาที่ทางราชการรับรอง  
ให้เทียบเท่าโดยมีอายุไม่เกินยี่สิบหกปีบริบูรณ์  
หรือเป็นบุตรซึ่งพิการถึงทุพพลภาพ วิกฤจريت หรือ  
จิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

๒) พระราชบัญญัติฉบับเดิมได้กำหนดว่า  
ในกรณีที่ไม่มีทายาททั้งสามอนุมาตรา ให้จ่ายเงิน  
บำเหน็จตกทอดแก่บุคคลซึ่งผู้ตายได้แสดงเจตนา  
ไว้ต่อส่วนราชการเจ้าสังกัด โดยไม่มีเงื่อนไขแต่อย่าง  
ใด แต่พระราชบัญญัติฉบับที่แก้ไขใหม่ กำหนด  
เงื่อนไขว่า ในกรณีที่ไม่มีทายาททั้งสามอนุมาตราดัง  
กล่าว ให้จ่ายเงินบำเหน็จตกทอดแก่บุคคลซึ่งผู้  
ตายได้แสดงเจตนาไว้ว่าเป็นบุคคล ซึ่งอยู่ในความ  
อุปการะของตนต่อส่วนราชการเจ้าสังกัด โดยบุคคล  
ดังกล่าวต้องเป็นบุคคลซึ่งอยู่ในความอุปการะ  
ของผู้ตายในวันที่ผู้นั้นตายและความตายของ  
ข้าราชการผู้นั้นทำให้ได้รับความเดือดร้อนเพราะ  
ขาดผู้อุปการะ รวมทั้งต้องมีคุณสมบัติเช่นเดียวกับ  
บุคคลตาม (๑) คือมีอายุไม่เกิน ๒๐ ปี  
บริบูรณ์ หรือกำลังศึกษาอยู่ในชั้นอุดมศึกษา แต่  
มีอายุไม่เกินยี่สิบหกปีบริบูรณ์

สำหรับเหตุผลที่คณะรัฐมนตรีเสนอแก้ไข  
พระราชบัญญัติดังกล่าว มี ๒ ประการ ดังนี้

๑. การกำหนดให้บุตรทุกคนเป็นผู้มีสิทธิ  
รับบำเหน็จตกทอด ทั้งที่อาจเป็นผู้ซึ่งบรรลุนิติ  
ภาวะแล้ว ไม่ได้ศึกษาแล้ว ให้มีสิทธิรับบำเหน็จ  
ตกทอดเป็นการไม่เหมาะสมเนื่องจากข้าราชการ  
ไม่มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องเลี้ยงดู สมควร  
กำหนดเงื่อนไขของบุตรที่จะมีสิทธิได้รับบำเหน็จ  
ตกทอดเกี่ยวกับอายุ การศึกษา ความพิการ หรือ  
ความไม่สมประกอบ

๒. สมควรกำหนดเงื่อนไขของบุคคลซึ่ง  
ข้าราชการได้แสดงเจตนาให้มีสิทธิได้รับบำเหน็จ  
ตกทอดไว้แต่เฉพาะที่มีความจำเป็นต้องให้การ  
อุปการะเท่านั้น

ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ให้  
คณะรัฐมนตรีพิจารณา กระทรวงการคลังซึ่งเป็น  
เจ้าของเรื่องได้เสนอข้อสังเกตเพื่อประกอบการ  
พิจารณาด้วยว่าการเพิ่มเติมหลักเกณฑ์ดังกล่าว  
อาจส่งผลกระทบต่อข้าราชการ ดังนี้

๑) ข้าราชการผู้รับบำนาญเป็นจำนวนมาก  
ซึ่งไม่มีทายาทหรือทายาทได้เสียชีวิตไปหมดแล้ว  
หรือบุตรอายุเกินไปหมดแล้ว เมื่อถึงแก่ความตาย  
จะไม่มีทายาทเป็นผู้มีสิทธิได้รับบำเหน็จตกทอด

๒) ข้าราชการที่ตัดสินใจเป็นสมาชิก กบข.  
เพราะเห็นประโยชน์ของการเปิดกว้างกรณีทายาท  
ซึ่งเป็นบุตร หากแก้ไขกลับไปใช้หลักเกณฑ์เดิม อาจ  
เกิดปัญหาเป็นการรอนสิทธิ และเป็นผลกระทบต่อ  
ขวัญและกำลังใจของข้าราชการได้

เรื่องการแก้ไขพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการนี้ ในชั้นแรกหลังจากที่คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติในหลักการให้นำเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา ผมก็ได้มาศึกษาดูโดยคร่าว ๆ ก็เห็นว่าเป็นการแก้ไขในมาตรา ๔๘ ซึ่งมีผลกระทบแต่เฉพาะข้าราชการผู้ตายในระหว่างรับราชการอยู่เท่านั้น และกรณีดังกล่าวเกิดขึ้นน้อย แต่เมื่อภายหลังจากที่สภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาและมีมติรับหลักการร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว ก็ได้มาศึกษาอีกครั้งหนึ่ง และเมื่อได้ปรึกษากับผู้รู้แล้ว จึงได้รับทราบว่ามันมีผลกระทบไปในวงกว้างรวมถึงข้าราชการบำนาญ ซึ่งมีเป็นจำนวนมากด้วย กล่าวคือ พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๑๖) พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้บัญญัติว่า

“มาตรา ๔๙ ภายใต้บังคับมาตรา ๓๘ ผู้ได้รับบำนาญปกติอยู่ หรือผู้มีสิทธิจะได้รับบำนาญปกติ หรือผู้ได้รับบำนาญพิเศษ เพราะเหตุทุพพลภาพ ตาย ให้จ่ายเงินเป็นบำเหน็จตกทอดให้แก่บุคคลดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๘ เป็นจำนวนสามสิบเท่าของบำนาญรายเดือนที่ได้รับหรือมีสิทธิได้รับนั้น และให้จ่ายตามส่วนและหลักเกณฑ์ที่กำหนดในมาตรา นั้น”

ซึ่งหมายความว่า ทายาทผู้เป็นบุตรของข้าราชการบำนาญผู้ถึงแก่กรรมที่มีอายุเกิน ๒๐ ปีบริบูรณ์ ก็ถูกตัดสิทธิการรับบำเหน็จตกทอดไปด้วย รวมทั้งบุคคลซึ่งผู้ตายได้แสดงเจตนาไว้ให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับบำเหน็จตกทอดเมื่อเป็นดังนี้จึงเห็นว่าการแก้ไขมาตรา ๔๘ มีผลกระทบต่อการใช้สิทธิได้รับบำเหน็จตกทอดอย่างมาก จึงเห็นเป็นการสมควรที่จะต้องคัดค้านการแก้ไขดังกล่าว โดยเหตุผลดังต่อไปนี้

๑. อาชีพรับราชการไม่อาจสร้างความร่ำรวยหรือความสะดอกสบายให้แก่ตนเองและครอบครัวได้ ทั้งนี้ เนื่องจากข้าราชการเมื่อแรกเข้ารับราชการไประยะหนึ่งก็ต้องแต่งงานมีครอบครัว ภาระก็ต้องเพิ่มมากขึ้นจะต้องอดออมเพื่อสร้างฐานะของครอบครัว ซึ่งมีภาระสำคัญ คือ การศึกษาของบุตรซึ่งจะต้องใช้เงินทุนเป็นจำนวนมากกว่าจะสำเร็จการศึกษา อีกทั้งยังต้องชวนขวยหาที่อยู่อาศัย ซึ่งเป็นเรื่องยากที่จะปลูกสร้างหรือซื้อหาได้ด้วยเงินสดจึงต้องกู้เข้ามา กว่าจะมีที่อยู่อาศัยได้ดังกล่าวข้าราชการก็มีอายุล่วงเข้า ๔๕ ปี หรือ ๕๐ ปี แล้ว หรือบางรายจะเกษียณอายุราชการในอีก ๒-๓ ปีข้างหน้า เมื่อออกจากราชการแล้วก็ยังจำเป็นต้องผ่อนส่งบ้านอยู่ต่อไป หากโชคไม่ดีมีอายุสั้นเกษียณไป ๔-๕ ปี ก็เสียชีวิตลงทั้ง ๆ ที่ยังผ่อนส่งบ้านยังไม่หมด ภาระก็ต้องตกแก่ทายาทคือลูกต่อไป หากกฎหมายออกมาจำกัดสิทธิไม่ให้ลูกที่มีอายุเกิน ๒๐ ปี ไม่สามารถรับบำเหน็จตกทอดได้ก็จะเป็นการสร้างปัญหาให้แก่ลูก ๆ ต่อไป เพราะบางคนยังไม่ได้ประกอบอาชีพมีรายได้เพียงพอเลี้ยงตนเองและไม่มีฐานะติดตามข้ออ้างของกระทรวงการคลัง ซึ่งเรื่องนี้รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังเจ้าของความคิดเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว คงไม่ได้คิดคำนึงถึง เพราะท่านรัฐมนตรีไม่เคยรับราชการ เคยแต่เป็นพนักงานของธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งได้รับเงินเดือนมากกว่าข้าราชการและเมื่อลาออกมาเป็นพนักงานระดับผู้บริหารของธนาคารกรุงเทพ ก็รับเงินเดือน ๆ ละหลายแสนบาท จึงย่อมไม่มีปัญหาในเรื่องเงินทองและชีวิตความเป็นอยู่เช่นข้าราชการแต่อย่างใด

เรื่องความทุกข์ยากผิดเคืองในการดำรงชีพของข้าราชการดังกล่าว ได้ปรากฏข้อยืนยันจากการวิจัยเรื่องเงินเดือนและค่าตอบแทนของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนว่า ผลการสำรวจภาวะการครองชีพข้าราชการพลเรือนมีภาวะการครองชีพถดถอยลงอย่างต่อเนื่อง และพบว่าจำนวนครอบครัวข้าราชการมีหนี้สินเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๖๕ เป็นร้อยละ ๗๗.๕ โดยข้าราชการในเขตกรุงเทพฯ และ ๓ จังหวัดรอบนอกคือ นนทบุรี ปทุมธานี และสมุทรปราการ มีหนี้สินต่อครอบครัวมากที่สุดคือ เฉลี่ย ๓๗๐,๕๗๐ บาท และโดยทั่วไปข้าราชการมีหนี้สินเพิ่มขึ้นตามลำดับ จากครอบครัวละ ๑๒๗,๘๕๓ บาท ในปี ๒๕๓๔ เป็นครอบครัวละ ๓๕๘,๐๖๔ บาท ในปี ๒๕๔๒ ทั้งนี้หนี้ของข้าราชการส่วนใหญ่เป็นการกู้ยืม เพื่อที่อยู่อาศัยทั้งการเช่าซื้อบ้านและที่ดิน การซ่อมแซมบ้าน ซ่อมยานพาหนะ เพื่อการศึกษา นอกจากนี้ข้าราชการร้อยละ ๓๗.๒ ระบุว่าไม่มีบ้านและที่ดินของตนเอง โดยเป็นข้าราชการระดับล่างสูงถึงร้อยละ ๗๔.๒ ระดับกลางร้อยละ ๔๔.๖ และระดับสูงร้อยละ ๑๖.๒

ชีวิตของข้าราชการนั้นไม่สามารถสร้างความร่ำรวยหรือความสะดวกสบายให้แก่ตนเองและครอบครัวได้ แม้เกษียณอายุราชการไปแล้วก็ตาม และไม่เว้นแม้จะเป็นข้าราชการระดับสูง ดังเช่นมีข้าราชการบำนาญสายทหารคนหนึ่ง ยศพลตรีได้มีหนังสือกราบเรียนนายกรัฐมนตรีขอให้รัฐบาลพิจารณาจ่ายบำเหน็จตกทอดให้แก่ตนครั้งหนึ่งก่อน (๑๕ เท่าของเงินบำนาญ) แทนที่จะจ่ายเป็นบำเหน็จตกทอดแก่ทายาท เมื่อข้าราชการบำนาญถึงแก่กรรมลง เพื่อ

ให้ข้าราชการบำนาญมีโอกาสได้ใช้จ่ายบ้างเมื่อยังมีชีวิตอยู่ในบั้นปลายของชีวิต และนายกรัฐมนตรีได้สั่งให้กระทรวงการคลังพิจารณาอันเป็นเรื่องที่สามารถยืนยันได้ว่าอาชีพรับราชการนั้นไม่ได้มีความสุขและสะดวกสบายอยู่ดีกินดีอย่างที่เข้าใจกัน

๒. การกำหนดเงื่อนไขว่าบุตรซึ่งมีอายุครบยี่สิบปีบริบูรณ์ในวันที่ข้าราชการบำนาญตายไม่มีสิทธิรับบำเหน็จตกทอด และการยกเลิกการแสดงเจตนาละทิ้งผู้ได้รับบำเหน็จตกทอดในกรณีไม่มีทายาทผู้มีสิทธิได้รับบำเหน็จตกทอดเป็นการตัดสิทธิของข้าราชการที่มีอยู่เดิม ย่อมส่งผลกระทบต่อข้าราชการหรือทายาท ถือได้ว่าเป็นการก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ข้าราชการบำนาญโดยทั่วไป เนื่องจากบุคคลที่เข้ารับราชการได้ยอมเสียสละอุทิศตนให้แก่ราชการ โดยยินยอมรับเงินเดือนน้อยตั้งแต่แรกเข้า ยอมใช้ชีวิตอย่างผิดเคืองมาโดยตลอด เพื่อมุ่งหวังจะได้รับสิทธิประโยชน์ในการรับบำเหน็จบำนาญและบำเหน็จตกทอด ให้แก่ทายาทหรือบุคคลซึ่งได้แสดงเจตนาไว้ให้รับบำเหน็จตกทอด เป็นการชดเชยกับการที่ผู้รับราชการด้วยเงินเดือนน้อยมาตั้งแต่ต้น สิทธิดังกล่าวจึงเป็นสัญญาหรือพันธะผูกพันที่รัฐได้ให้ไว้แก่ข้าราชการ การจำกัดเงื่อนไขของบุตรหรือการยกเลิกการแสดงเจตนาให้บุคคลใดได้รับบำเหน็จตกทอดจึงเป็นการรอนสิทธิของข้าราชการการอ้างว่าบุตรอาจเป็นบุคคลซึ่งได้ประกอบอาชีพมีรายได้เพียงพอเลี้ยงตนเองและอาจมีฐานะดีแล้ว จึงไม่ควรได้รับสิทธิรับบำเหน็จตกทอด จึงเป็นการไม่สมควรและมีเหตุผลเพียงพอ เพราะเชื่อว่าบุตรของแต่ละครอบครัวจะประกอบอาชีพและมีรายได้พอ

เลี้ยงตนเองได้ทุกคน ซึ่งกระทรวงการคลังเองก็ได้สังเกตเห็นถึงปัญหานี้ โดยได้ตอบชี้แจงกรณีนายพลผู้เกษียณอายุราชการที่ขอเงินบำเหน็จตกทอดครั้งหนึ่งไปใช้ก่อนในบั้นปลายของชีวิต โดยอ้างว่าบำเหน็จตกทอดเป็นเงินที่ทางราชการจ่ายให้โดยมีวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์เพื่อเป็นการสงเคราะห์และช่วยเหลือรวมทั้งบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ครอบครัวของข้าราชการหรือผู้รับบำนาญภายหลังจากได้ถึงแก่กรรมลงโดยจ่ายให้แก่ทายาท การจ่ายบำเหน็จตกทอดให้แก่ผู้รับบำนาญครั้งหนึ่งก่อน ก็จะมีผลกระทบต่อ

การสงเคราะห์ครอบครัวของข้าราชการหรือผู้รับบำนาญที่ถึงแก่กรรม จึงเห็นได้ว่าเหตุผลที่กระทรวงการคลังเสนอคณะรัฐมนตรีและสภาผู้แทนราษฎรพิจารณากำหนดเงื่อนไขการรับบำเหน็จตกทอดตามร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นเหตุผลที่ขัดแย้งกันเอง

๓. ข้าราชการผู้รับบำนาญโดยทั่วไปมักจะมีอายุเกิน ๖๐ ปีไปแล้ว คงมีส่วนน้อยมากที่มีบุตรอายุไม่เกิน ๒๐ ปี ที่จะรับบำเหน็จตกทอดได้ หรือกรณีอยู่ในระหว่างศึกษาก็ปรากฏว่าเด็กสมัยนี้เรียนกันเร็วมากอายุ ๒๑-๒๒ ปี ก็สามารถสำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษากันไปเกือบหมดแล้ว หรือกรณีที่ข้าราชการบำนาญยังเป็นโสดไม่มีบุตรหากไม่สามารถแสดงเจตนาได้ว่าจะให้บุคคลใดรับบำเหน็จตกทอดก็เหมือนกับว่าทางราชการได้ตัดสิทธิการรับบำเหน็จตกทอดไปโดยสิ้นเชิง และเงินดังกล่าวก็ตกเป็นของแผ่นดิน ซึ่งเป็นความไม่เป็นธรรมอย่างยิ่งต่อข้าราชการบำนาญ เพราะการให้สิทธิรับบำเหน็จตกทอดตามกฎหมายฉบับเดิมเป็นการชดใช้เงินจำนวนหนึ่งเป็นการทดแทนที่ข้าราชการผู้นั้นได้ทำงานให้แก่ราชการมาจนเกษียณอายุเช่นเดียวกับการจ่ายเงินทดแทนแก่ผู้ใช้แรงงานตามกฎหมาย

แรงงาน ส่วนการที่ได้จ่ายเงินบำเหน็จบำนาญไปแล้วนั้น ก็เป็นการตอบแทนความดีความชอบที่ได้รับราชการมาเพื่อให้เลี้ยงชีพต่อไป ซึ่งเป็นการชดเชยกับการที่ผู้ยอมทนทำงานรับเงินเดือนน้อยมาตั้งแต่ต้น

๔. ข้าราชการบางคน เมื่อเกษียณอายุไปแล้วก็ย่างเข้าสู่วัยชรา ส่วนใหญ่มักจะมีสุขภาพไม่ดีและไม่แข็งแรง ก็จำเป็นจะต้องมีผู้คอยเอาใจใส่ดูแลช่วยเหลือในการดำรงชีวิต เช่น บุตรหลานหรือญาติๆ ที่ใกล้ชิด แม้บุคคลเหล่านี้จะเต็มใจคอยเอาใจใส่ดูแลช่วยเหลือโดยไม่หวังผลประโยชน์ตอบแทนใดๆ ก็ตาม แต่ถ้าหากผู้รับบำเหน็จบำนาญยังมีสิทธิแสดงเจตนาโดยระบุบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นผู้รับบำเหน็จตกทอดได้ ก็อาจเป็นสิ่งจูงใจให้บุคคลเหล่านี้มีกำลังใจในการที่จะคอยดูแลให้ความช่วยเหลือผู้รับบำนาญได้มากยิ่งขึ้น มิฉะนั้นหากบุตรหลานต่างพากันทอดทิ้งไม่เอาใจใส่ดูแล ก็จะเป็นปัญหาทางสังคมได้เหมือนกัน

ฉะนั้น จึงเห็นเป็นการสมควรที่เหล่าข้าราชการทั้งที่ยังรับราชการอยู่และข้าราชการบำนาญทั้งหลายควรจะได้ออกเสียงแสดงความคิดเห็นคัดค้านร่างพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการฉบับที่กำลังอยู่ในระหว่างการแปรญัตติของคณะกรรมการอัยการอย่างพร้อมเพรียงกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สมาคมข้าราชการพลเรือนและสำนักงาน ก.พ. ควรต้องรับหน้าที่เป็นแกนหลักคัดค้าน ถ้าหากคัดค้านไม่เป็นผลสำเร็จ ก็ขอให้ช่วยกันภาวนาอย่าให้ได้พิจารณาในวาระที่ ๒ และที่ ๓ ทันในสมัยการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรสมัยนี้ เพื่อว่าหากรัฐบาลยุบสภาไปเสียก่อน ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ก็จะได้ตกไป และรัฐบาลใหม่คงจะไม่ผลักดันในเรื่องนี้อีก



# คุณธรรม : ภูมิคุ้มกันสังคม

คุณธรรม : ภูมิคุ้มกันสังคม

ชจิตภัย บุรุษพัฒน์\*

**ม**เปลี่ยนแปลงของโลกจากกระแสโลกาภิวัตน์ได้ส่งผลกระทบต่อประเทศไทยโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ นอกจากจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจอย่างขนานใหญ่แล้วยังก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมด้วย โดยทำให้เปลี่ยนจากสังคมเกษตรกรรมเป็นอุตสาหกรรมมากขึ้น เกิดการเปลี่ยนแปลงจากสังคมชนบทเป็นสังคมเมือง ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในรูปแบบการดำรงชีวิต ทักษะคติ วัฒนธรรม ประเพณีของคนในสังคมอย่างรวดเร็ว จนเกิดช่องว่างและกำลังนำไปสู่การล่มสลายของสังคมชนบท

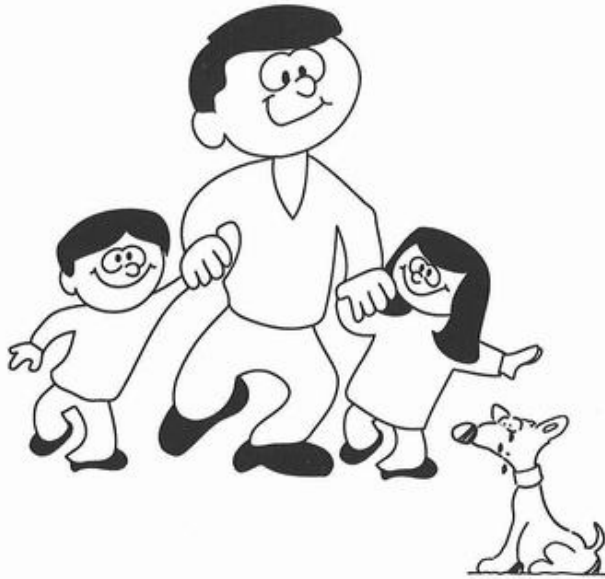
คนในชนบทจำนวนมากไม่สามารถดำรงชีวิตอยู่ในหมู่บ้านโดยพึ่งพาตัวเองได้เหมือนแต่ก่อน ต้องละทิ้งถิ่นฐานบ้านเรือนที่เคยอยู่อย่างสงบสุข พากันมุ่งหน้าเข้ามาใช้ชีวิตในเมืองที่สับสนวุ่นวาย ในขณะที่ตัวเองยังไม่พร้อมที่จะปรับตัวให้เข้ากับสังคมเมืองและการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ จึงก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมติดตามมา ไม่ว่าจะเป็นปัญหาอาชญากรรม ปัญหาโสเภณี ปัญหาโสเภณีเด็ก ปัญหายาเสพติด ปัญหาเด็กไร้ที่อยู่อาศัย

ในด้านคุณธรรมและจริยธรรม ความบีบคั้นทางเศรษฐกิจและสังคม และการลดความสำคัญของบทบาทสถาบันศาสนา ทำให้มาตรฐานของคุณธรรมและจริยธรรมของคนไทยเสื่อมลงจนน่าวิตก จากค่านิยมทางวัตถุ ทำให้ผู้คนในสังคมต่างเป็นนักฉวยโอกาส แสวงหาความร่ำรวยโดยไม่คำนึงถึงว่าจะได้มาโดยสุจริตหรือไม่ ใช้วิธี “มือใครยาวสาวได้สาวเอา” เพื่อให้ได้มาซึ่งวัตถุและความนับหน้าถือตา สังคมที่ถูกครอบงำจากอิทธิพลทางวัตถุนิยม ทำให้ความเห็นอกเห็นใจ ความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ ความเมตตา เอื้ออาทร กำลังหดหายไปจากจิตใจของคนไทยทุกที นอกจากนี้ ผู้คนในสังคมบางส่วนยังขาดความซื่อสัตย์ ขาดความรับผิดชอบต่อส่วนรวม ไม่มี ความเสียสละ ขาดระเบียบวินัย สภาพสังคมทั่วไปในยุคของการเปลี่ยนแปลง จึงมีแต่ความวิปริต ความสับสนวุ่นวาย อันเป็นสัญญาณของความเสื่อมสลายของ “คุณธรรม” ซึ่งจะทำให้สังคมมีแต่ความอ่อนแอ มีจุดอ่อนถูกบ่อนทำลายจากสิ่งชั่วร้ายทั้งหลายทั้งปวง

\* เลขานุการสภาความมั่นคงแห่งชาติ

## จุดอ่อนของสังคมไทย

ปัญหาที่เกิดขึ้นในบ้านเมืองของเรา ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการเมือง ปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบ และการไม่ยึดหลักคุณธรรมในวงราชการ รวมทั้งวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในขณะนี้ ล้วนแล้วแต่มีรากเหง้ามาจากสภาพแวดล้อมทางสังคมที่ทำให้คนเป็นจำนวนมากในสังคมนี้ ไม่มีความรับผิดชอบ ขาดระเบียบวินัย ไร้คุณธรรม ไม่ยึดหลักการและความถูกต้องชอบธรรม จุดอ่อนของสังคมไทยที่พบเห็นทั่วไป ได้แก่



**๑. เอาตัวรอด** ในสังคมของเราเต็มไปด้วยคนดีมีคุณธรรม แต่เป็นที่น่าเสียดายว่าคนเหล่านี้ไม่ค่อยมีใครกล้าคิดกล้าทำ เพราะกลัวได้รับผลกระทบ ได้แต่เฝ้าดูอยู่ห่างๆ ถือสุภาษิตที่ว่า “ซ้ำๆ ได้พริ้วเล่มงาม” “ทำตามผู้ใหญ่หมาไม่กัด” หรือ “รู้รักษาตัวรอดเป็นยอดดี” ก็ด้วยการที่คนดีมีคุณธรรม ไม่กล้าคิดกล้าทำ เพื่อต่อต้านความไม่ถูกต้องชอบธรรม ได้แต่คิดอยู่ในใจ จึงทำได้แต่เป็น “พลังเงียบพลังใบ้” ซึ่งก็ไม่มีผลอะไรที่จะทำให้สังคมดีขึ้น

## ๒. ขอบังเข้าหาผู้มีอำนาจ

ใครมีอำนาจวาสนา มียศฐาบรรดาศักดิ์ ผู้คนมักไปห้อมล้อมยอมเป็นบริวารรับใช้ ไม่มีรังเกียจเตี้ยจั่นท์ แสดงตัวเป็นญาติพี่น้อง เป็นคนรู้จักมักคุ้น เป็นลูกศิษย์ลูกหาอาจารย์เดียวกัน ทั้งนี้และทั้งนั้นก็เพื่อหวังพึ่งพาหาประโยชน์ส่วนตัว

**๓. ยอมแพ้อำนาจ ขาดความไว้วางใจคนนอกกลุ่ม** ปัญหาหลายอย่างที่เกิดขึ้นในบ้านเมืองของเรา ก็เพราะมีคนมัวเมาอำนาจ หาวีธีการทุกอย่างเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจ เพราะอำนาจเป็นที่มาของลาภ ยศ สรรเสริญ เงินทองไหลมาเทมา ปัญหาอยู่ตรงที่ว่าผู้คนพากันยอมแพ้เกรงกลัวต่อผู้มีอำนาจ ไม่ว่าจะคิดอะไร ทำอะไร จะผิดจะถูกยังไงก็ไม่มีใครกล้าคัดค้าน

จุดอ่อนที่สำคัญอีกอย่างของสังคมไทยก็คือ ขาดความไว้วางใจคนนอกกลุ่ม ถ้าไม่ใช่พรรคพวกรุ่นเดียวกัน สถาบันเดียวกัน จะเป็นคนดีมีความสามารถอย่างไรก็ไม่ไว้วางใจ ไม่ได้รับการพิจารณา คนดีมีความรู้ความสามารถจึงหมดโอกาสได้แสดงฝีมือ

**๔. การวิ่งเต้น ใช้เส้นสาย จ่ายน้ำร้อนน้ำชา** สิ่งเหล่านี้จะเป็นปกติธรรมดาที่เกิดขึ้นในสังคมไทย ไม่ว่าจะทำอะไรก็วิ่งเต้นใช้เส้นสายกันเป็นประจำ จะส่งลูกเข้าเรียนหนังสือ โรงเรียนดี ๆ มีชื่อมีเสียง ต้องมีการจ่ายเงินจ่ายทอง จะแต่งตั้ง โยกย้าย เลื่อนยศ เลื่อนตำแหน่ง ก็มีการวิ่งเต้นจนฝุ่นตลบ แต่ละคนมีเส้นทั้งนั้น ทั้งเส้นเล็กเส้นใหญ่ แดมยังใช้เส้นพิเศษ “จ่ายเงิน” กันไม่อันอีกด้วย



เจอเข้าแบบนี้ “หลักคุณธรรม” ก็ถูก เบียงเบนโอนเอนไปตามแรงกดดัน “หลักการ” กลายมาเป็น “หลักกู” อ้างเหตุผลข้างๆ คูๆ ว่า เพื่อความเหมาะสม คนดี ๆ ที่ตั้งหน้าตั้งตาทำงาน ด้วยความเสียสละ มีผลงานดีเด่นเป็นที่ยอมรับ กลับไม่ได้รับการพิจารณา แล้วเราจะหาคนทำงาน เพื่องานได้อย่างไร ในเมื่อคนดีมีความรู้ความสามารถเกิดความท้อแท้ ไม่มีกำลังใจในการทำงาน

**มีแต่ความฉาบฉวยไม่จริงใจ หน้าไหว้หลังหลอก** ปัญหาต่างๆ ที่สั่งสมยึดเยื้อเรื้อรังมาจนทุกวันนี้ เพราะคนในสังคมนี้มีแต่ความฉาบฉวยไม่จริงจัง ไม่จริงใจ หน้าไหว้หลังหลอก การทำงานแก้ไขปัญหาลหลายเรื่องไม่ต่อเนื่องจริงจัง ทำไปตามกระแสกดดันเป็นการทำงานประเภท “ผักชีโรยหน้า” หรือ “ไฟไหม้ทุ้ง” ทำไปทำมาก็ค่อยๆ แผ่วลงไป เมื่อความสนใจในเรื่องนั้นหมดลง การทำงานที่ปราศจากจิตสำนึกไม่จริงจัง ไม่จริงใจ ทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาดได้อย่างแท้จริง ในทางตรงกันข้าม กลับทำให้ปัญหาหลายอย่างสั่งสมเพิ่มพูนขึ้นกลายเป็น “ดินพอกหางหมู” ไม่รู้จะแก้ไขกันอย่างไร



**มีแต่คนปากเบา ทูเบา** ความวุ่นวายที่เกิดขึ้นในบ้านเมืองเรา คนปากเบา มีส่วนมิใช่น้อย คอยพูด คอยวิจารณ์ในทางเสียหาย มีแต่นำเรื่องร้ายๆ มาชุบชิบนิินทา โดยไม่นำพาดึงเหตุผลและข้อเท็จจริง ส่วนคนที่ได้ยินได้ฟังก็ไม่ค่อยยับยั้งชั่งใจ พากันหลงเชื่อ โดยปราศจากการไตร่ตรอง สภาพการณ์เช่นนี้จึงทำให้คนในสังคมส่วนใหญ่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของกระแสสังคมที่ถูกชักจูงโดยสื่อมวลชน คนดี ๆ จึงพากันเก็บเนื้อเก็บตัว เพราะกลัวกระแสสังคมเล่นงาน

**มุ่งแสวงอำนาจ แต่ขาดความเป็นธรรม** อำนาจเป็นที่ปรารถนาของคนทุกผู้ทุกนาม เพราะเป็นที่มาของเกียรติยศชื่อเสียง และผลประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ ถ้าอำนาจไปตกอยู่กับคนดีมีคุณธรรม ก็ไม่มีปัญหาอะไร ตรงกันข้ามกลับเป็นการสร้างภูมิคุ้มกันให้กับสังคมได้เป็นอย่างดี แต่สิ่งที่มักพบเห็นก็คือ คนที่มีอำนาจกลับไม่มีคุณธรรม คนที่มีคุณธรรมกลับไม่มีอำนาจ สิ่งที่เลวร้ายไปกว่านั้น คนที่มีอำนาจแต่ปราศจากคุณธรรม ได้พยายาม

ทำให้ความไม่ถูกต้องชอบธรรมกลายเป็นความชอบธรรมขึ้นมา ซึ่งก็เป็นการสร้างปัญหาที่เลวร้ายอยู่แล้ว ให้เลวร้ายยิ่งขึ้น

บ้านนี้เมืองนี้คนดีมีคุณธรรม แต่ไม่มีอำนาจ ยากที่จะมีบทบาทและได้รับการยอมรับนับถือ ตรงกันข้ามกับคนที่มีอำนาจกลับได้รับความเกรงอกเกรงใจ ได้รับการยอมรับนับถืออย่างง่ายดาย ไม่ว่าคน ๆ นั้น จะมีคุณธรรมหรือไม่ก็ตาม คนที่มีอำนาจแต่ไม่มีคุณธรรมเลยไม่รู้ว่าตัวเองมีคุณธรรม และมีความถูกต้องชอบธรรมหรือไม่ เพราะถูกปิดหูปิดตาโดยบริวารใกล้ชิด และได้รับการสรรเสริญเยินยอจากผู้คนที่หวังได้รับประโยชน์ตอบแทน คนที่มีอำนาจแต่ปราศจากคุณธรรมเหล่านี้แหละ ที่กระทำร้ายสังคมไทย ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน คนเหล่านี้อยู่ที่ไหนสร้างความเดือดร้อนวุ่นวายกันทั่วหน้า

## จุดแข็งของสังคมไทย

แม้สังคมไทยจะมีจุดอ่อนมากมาย ในขณะที่เดียวกันก็มีจุดแข็งเช่นเดียวกัน แม้สังคมไทยจะตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของวัตถุนิยม แต่ค่านิยมที่ดีที่งามก็ยังคงหลงเหลืออยู่ให้ผู้คนได้ชื่นชม ยามบ้านเมืองตกอยู่ในภาวะคับขัน มีเหตุเภทภัยมาแผ้วพาล คนไทยที่มีความรักชาติบ้านเมืองจะรวมตัวกันแสดงความรักชาติออกมาในรูปแบบต่างๆ การให้ความช่วยเหลือเกื้อกูลผู้ที่ยากไร้ ด้อยโอกาสในสังคมยังมีให้เห็นเป็นประจำ จากการทำงานของมูลนิธิต่างๆ คนที่มีน้ำใจดีงามทำงานเพื่อสังคมมีอยู่ทั่วไปทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน แต่คนประเภทนี้ไม่ค่อยเป็นที่รู้จักกัน เพราะไม่นิยมการประชาสัมพันธ์ เหนือสิ่งอื่นใด

คนไทยและสังคมไทยมีในสิ่งที่ประเทศอื่นไม่มี สิ่งนั้นคือสถาบันพระมหากษัตริย์ เรามีพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่ทรงเป็นศูนย์รวมความรัก ความสามัคคี เป็นศูนย์รวมชีวิตจิตใจ เป็นร่มโพธิ์ร่มไทรของคนไทยทั้งชาติ

## สร้างและรักษาคุณธรรมเพื่อเป็นภูมิคุ้มกันสังคมไทย

ความเลวร้ายที่กำลังเกิดขึ้นในสังคมไม่ว่าจะเป็นปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบทั้งในวงราชการและภาคเอกชน การเอารัดเอาเปรียบ การแสวงประโยชน์ส่วนตนโดยไม่นำพาประโยชน์ส่วนรวม ปัญหาสารพัดที่เกิดขึ้นในบ้านเมือง สืบเนื่องมาจากผู้ที่ขาดคุณธรรม และไร้จริยธรรมทั้งสิ้น ดังนั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องสร้างและรักษาไว้ซึ่งคุณธรรมเพื่อเป็นภูมิคุ้มกันสังคมไทย

คนที่มีคุณธรรมประจำใจ ไม่ว่าจะเป็นข้าราชการ นักการเมือง พ่อค้า นักธุรกิจ นายธนาคาร และประชาชนทั่วไป จะเป็นผู้ที่มีความรับผิดชอบ มีเหตุผล ทำตนให้เป็นประโยชน์ต่อสังคม กล่าวคือ กล่าวทำในสิ่งที่ดีงาม กล่าวขัดขวางสิ่งที่จะทำความเสียหายต่อบ้านเมือง

การทำให้คนในสังคมเป็นคนที่มีคุณธรรม เพื่อเป็นภูมิคุ้มกันให้สังคมไทย และทำให้สถาบันต่างๆ ในสังคมมีความเข้มแข็ง พร้อมเผชิญปัญหาภาวะเลวร้ายต่างๆ ที่เกิดจากกระแสการเปลี่ยนแปลง เป็นสิ่งที่มีความสำคัญ จำเป็นจะต้องดำเนินการทุกวิถีการและในทุกรูปแบบ จะต้องดำเนินการอย่างจริงจัง ต่อเนื่อง ใช้เวลายาวนาน สิ่งสำคัญอย่างหนึ่งที่สร้างคุณธรรมขึ้นใน



สังคมไทย ก็คือ การนำเอาพระราชดำรัสและพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว มาประพุดติปฏิบัติในชีวิตประจำวันกันอย่างแท้จริง

ในขณะที่เดียวกัน กลุ่มคนในสังคมที่จะต้องเน้นการปลูกฝังคุณธรรมเป็นพิเศษก็คือ กลุ่มข้าราชการ ทั้งพลเรือน ตำรวจ ทหาร ลูกจ้าง และพนักงานรัฐวิสาหกิจ จำนวนเกือบ ๒ ล้านคน กลุ่มคนเหล่านี้ถือว่าเป็นสถาบันที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะเป็นหลักของบ้านเมืองที่จะเป็นที่พึ่งพา และรักษาความถูกต้องชอบธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม

การทำให้ข้าราชการเป็นคนดีมีคุณธรรม กล้าคิดกล้าทำในสิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อบ้านเมือง จะต้องมุ่งเน้นให้ข้าราชการทำงานตามรอยพระยุคลบาท ด้วยการนำเอาพระราชดำรัส และพระบรมราโชวาท ที่พระราชทานให้แก่ข้าราชการทุกหมู่เหล่าในวโรกาสต่างๆ มาประพุดติปฏิบัติให้บังเกิดผลอย่างจริงจัง

พระราชดำรัสและพระบรมราโชวาท ซึ่งเป็นปรัชญาที่ลึกซึ้ง มุ่งเน้นด้านคุณธรรมของข้าราชการ บรรดาหน่วยราชการต่างๆ ทั้งพลเรือน ตำรวจ ทหาร ได้นำมาจัดพิมพ์รวบรวมไว้ในหนังสือปกสีน้ำเงินที่ชื่อว่า “การปฏิบัติงานตามรอยพระยุคลบาท” และแจกจ่ายแก่ข้าราชการทุกคนไปแล้วในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว มีพระชนม์มายุครบ ๖ รอบ เมื่อปี ๒๕๔๒

ในที่นี้จะขออัญเชิญพระบรมราโชวาทบางตอนในแนวทางการปฏิบัติงานตามรอยพระยุคลบาท มาเป็นหลักชัยให้ข้าราชการได้ยึดถือ ดังนี้

“จะต้องปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องเที่ยงตรงและสมบูรณ์ บริบูรณ์ เพื่อให้บังเกิดแต่เฉพาะสิ่งที่เป็นคุณประโยชน์แก่บ้านเมืองและประชาชน”

“ต้องมีวินัยเคร่งครัด มีความขยันพากเพียร มีความกล้าหาญ อดทน และมีสติยั้งคิดอย่างสูง”

“ต้องมีและต้องรักษาความสุจริตไว้ให้มั่นคงทุกเมื่อไม่ว่าจะอยู่ในสภาวะ และสถานะใด”

“ให้เป็นคนที่มีมั่นคงในสัตย์สุจริตและความถูกต้องตามทำนองคลองธรรม ไม่ปล่อยให้ความสุจริต ยุติธรรมถูกข่มยี้ให้มัวหมองได้”

“ต้องกล้าและบากบั่นที่จะกระทำสิ่งที่เราทราบว่าเป็นความดี เป็นความถูกต้อง และเป็นธรรม”

“จะต้องไม่ประพุดติปฏิบัติภารกิจใดที่ทวนกระแสความถูกต้อง เป็นธรรม และบ่อนทำลายผู้อื่นเป็นอันขาด”

“ขอให้ยึดมั่นในชาติบ้านเมือง และประโยชน์ร่วมกันของประเทศไทยให้ยิ่งกว่าประโยชน์อื่นใด”

การนำเอาพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว มาเป็นหลักชัยในการทำงาน และน้อมนำไปประพุดติปฏิบัติในชีวิตประจำวัน จะก่อให้เกิดข้าราชการที่ดี มีคุณธรรม กล้าคิด กล้าทำในสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรม อันจะนำมาซึ่งภูมิคุ้มกันสังคมไทยได้เป็นอย่างดี

# สังคม

## กับบทบาทในเวทีระหว่างประเทศ

ฝ่ายช่วยอำนวยการและประชาสัมพันธ์ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน



สถาบันการตรวจสอบสูงสุดของประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียร่วมกันก่อตั้งขึ้นตั้งแต่ปีพ.ศ. ๒๕๒๒ มีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือการวิชาการและวิชาชีพด้านการตรวจสอบระหว่างประเทศสมาชิกที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกัน ปัจจุบันมีประเทศสมาชิกทั้งสิ้น ๓๕ ประเทศ อาทิ จีน ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย ฯลฯ โดยประเทศไทยเป็นหนึ่งในเก้าประเทศที่ร่วมก่อตั้งและยังคงบทบาทสำคัญมาอย่างต่อเนื่อง

หลายท่านคงคุ้นเคยกับบทบาทของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินในการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจต่างๆ กันเป็นอย่างดีแล้ว แต่ยังมีบทบาทอีกด้านหนึ่งที่มีความสำคัญไม่แพ้กัน และเป็นที่น่าจับตามองอย่างยิ่ง โดยเฉพาะในช่วงปลายปีนี้ นั่นก็คือ บทบาทในการเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมสมัชชา ครั้งที่ ๘ และการประชุมทางวิชาการในหัวข้อ **“Good National Governance”** ขององค์การสถาบันการตรวจสอบสูงสุดแห่งเอเชีย หรือ **ASOSAI** ซึ่งจะจัดขึ้นระหว่างวันที่ 9-15 ตุลาคม 2543 ณ จังหวัดเชียงใหม่

**ASOSAI คืออะไรและมีความสำคัญอย่างไร**

“องค์การสถาบันการตรวจสอบสูงสุดแห่งเอเชีย” หรือ **ASOSAI (Asian Organization of Supreme Audit Institutions)** เป็นองค์การที่

**ASOSAI** ถือเป็นองค์กรหนึ่งขององค์การสถาบันการตรวจสอบสูงสุดระหว่างประเทศ หรือ INTOSAI (International Organization of Supreme Audit Institutions) ซึ่งเป็นองค์การระหว่างประเทศที่มีสมาชิก ๑๗๖ ประเทศทั่วโลก **ก่อตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและประสบการณ์ด้านการควบคุมการคลังระหว่างบรรดาประเทศสมาชิก** โดยจัดให้มีการประชุมสมัชชาใหญ่ (International Congress of Supreme Audit Institutions หรือ INCOSAI) ทุก ๓ ปี เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและประสบการณ์ทางด้านการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งข้อยุติหรือข้อเสนอแนะต่างๆ จากการประชุมที่ออกมาในรูปปฏิญญาสากลและเอกสารเผยแพร่ต่างๆ มีบทบาทสำคัญยิ่ง เนื่องจากประเทศสมาชิกสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน รวมไปถึงการปรับปรุงงานตรวจเงินแผ่นดินในประเทศของตนได้

ความสำคัญของ **ASOSAI** มิใช่เพียงแต่เป็นองค์การระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคที่ก่อตั้งขึ้นมาเพื่อเป็นเวทีสำหรับการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและประสบการณ์การตรวจสอบภาคีรัฐเท่านั้น หากแต่ประโยชน์ที่เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมอีกหลายประการของ **ASOSAI** ก็คือ การปรับปรุงคุณภาพและการปฏิบัติงานตรวจสอบให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยให้การฝึกอบรมและการศึกษาอย่างต่อเนื่องแก่เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภาคีรัฐ ดังเช่นในโครงการฝึกอบรมระยะยาวของ **ASOSAI/IDI** (ASOSAI/IDI Long Term Regional Training Program หรือ LTRTP) ซึ่งได้ดำเนินการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ตรวจสอบของประเทศสมาชิกมาตั้งแต่ปี ๒๕๔๐-๒๕๔๓ โดยได้รับเงินสนับสนุนจากธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย หรือ ADB สำหรับโครงการที่สำคัญๆ อาทิ หลักสูตร “Course Design and Development Course (CDDC)” ณ โรงแรมดุสิตธานี กรุงเทพฯ เพื่อพัฒนาให้เกิดกลุ่มผู้ชำนาญการเฉพาะทางด้านฝึกอบรมสำหรับในภูมิภาคเอเชีย หลักสูตร “Instructor Training Course (ITC)” ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย ซึ่งเป็นหลักสูตรต่อเนื่องเพื่อสร้างกลุ่มวิทยากรร่วม (Pool Instructor) ที่มีความเชี่ยวชาญสำหรับการฝึกอบรมแก่บรรดาประเทศสมาชิกของ **ASOSAI** ต่อไป และหลักสูตรต่อเนื่องอื่นๆ อีกกว่า ๑๐ หลักสูตร

นอกจากนี้ **ASOSAI** ยังทำหน้าที่ให้การสนับสนุนและส่งเสริมการวิจัยและการเผยแพร่เอกสารวิจัยรวมถึงบทความเกี่ยวกับวิชาชีพการตรวจสอบและสาขาที่เกี่ยวข้อง เป็นศูนย์ข้อมูลและเป็นตัวเชื่อมระหว่างภูมิภาคเอเชียกับส่วนอื่นๆ ของโลกในเรื่องที่เกี่ยวกับการตรวจสอบภาคีรัฐ และเหนืออื่นใดก็คือเป็นการเสริมสร้างความร่วมมือและสัมพันธภาพอันดีระหว่างเจ้าหน้าที่ตรวจสอบภาคีรัฐของสถาบัน

การตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นสมาชิกและระหว่างองค์กรประจำภูมิภาคต่างๆ ด้วย ฉะนั้นคำกล่าวที่ว่า “มิตรภาพไร้พรมแดน” จึงไม่ใช่คำกล่าวที่เกินจริงเลยสำหรับการเป็นเวทีระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคอย่าง **ASOSAI**

สำหรับโครงสร้างการจัดองค์กรของ **ASOSAI** ประกอบไปด้วย ๕ หน่วยงานหลักๆ ได้แก่

๑. **สมัชชา (Assembly)** ประกอบด้วยสถาบันการตรวจเงินแผ่นดินจากประเทศต่างๆ ที่เป็นสมาชิก ซึ่งปัจจุบันมีจำนวนทั้งสิ้น ๓๕ ประเทศ การประชุมสมัชชาจะจัดขึ้นทุก ๓ ปี แต่ครั้งหนึ่งจะใช้เวลาประมาณ ๗ วัน โดยประเทศสมาชิกจะร่วมกันพิจารณาเรื่องต่างๆ อาทิ กำหนดนโยบายที่จะนำไปปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ของ **ASOSAI** รับทราบผลการดำเนินงานที่ผ่านมาของคณะกรรมการพิจารณาอนุมัติเรื่องต่างๆ ที่คณะกรรมการนำเสนอ พิจารณากำหนดแนวทางเกี่ยวกับบทบาทของสถาบันการตรวจเงินแผ่นดินในด้านต่างๆ เพื่อให้ประเทศสมาชิคนำไปปฏิบัติ ฯลฯ

๒. **คณะกรรมการ (Governing Board)** มีหน้าที่บริหารงานของ **ASOSAI** ประกอบด้วยสมาชิก ๙ ประเทศ โดยสมาชิก ๕ ประเทศได้รับการเลือกตั้งจากที่ประชุมสมัชชา ส่วนสมาชิกอีก ๔ ประเทศ ที่ไม่ต้องทำการเลือกตั้ง ได้แก่ ประเทศที่ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการ โดยพิจารณาจากการทำประโยชน์ให้แก่ **ASOSAI** ประเทศที่เป็นเจ้าภาพจัดการประชุมสมัชชาซึ่งจะดำรงตำแหน่งประธานคนใหม่ของ **ASOSAI** ประเทศที่จะเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมสมัชชาครั้งต่อไป และเลขาธิการ **ASOSAI** ซึ่งได้รับเลือกจากที่ประชุมสมัชชาของครั้งที่ผ่านมา

การประชุมคณะกรรมการจะจัดขึ้นทุกปี โดย

ประเทศไทยได้รับความไว้วางใจให้เป็นเจ้าภาพจัดประชุมคณะมนตรีมาแล้วถึง ๓ ครั้ง นอกจากนี้ยังได้รับคัดเลือกให้เป็นสมาชิกในคณะมนตรีถึง ๒ ครั้ง โดยมีวาระดำรงตำแหน่ง ๓ ปี

๓. ฝ่ายเลขาธิการ (Secretariat) มีเลขาธิการซึ่งได้รับเลือกตั้งจากที่ประชุมสมัชชาเป็นหัวหน้ารับผิดชอบงานด้านการจัดการทั่วไปและด้านการเงินของ **ASOSAI**

๔. คณะกรรมการการตรวจสอบ (Audit Committee) ประกอบด้วยประเทศสมาชิกที่มีได้อยู่ในคณะมนตรี จำนวน ๒ ประเทศ โดยได้รับการเลือกตั้งจากที่ประชุมสมัชชา คณะกรรมการการตรวจสอบมีหน้าที่ตรวจสอบบัญชีของ **ASOSAI** ทุก ๓ ปี และส่งรายงานให้ที่ประชุมสมัชชา

๕. คณะกรรมการกิจกรรมฝึกอบรมของ **ASOSAI** (Standing Committee for **ASOSAI** Training Activities) ประกอบด้วยผู้แทนจากสถาบันการตรวจสอบสูงสุดของประเทศที่อยู่ในคณะมนตรี มีหน้าที่ติดตามและประเมินผลกิจกรรมการฝึกอบรมที่ใช้เงินของ **ASOSAI** และที่ได้รับเงินช่วยเหลือจากธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย หรือ ADB ตลอดจนศึกษาและจัดทำข้อเสนอสำหรับกิจกรรมการฝึกอบรมของ **ASOSAI** ในอนาคตและการหาเงินทุนเพื่อการดังกล่าว

## บทบาทของ สตง. ในเวที **ASOSAI**

ดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นแล้วว่า สตง. ไทยเป็นหนึ่งในเก้าประเทศที่ร่วมก่อตั้ง **ASOSAI** และยังคงดำเนินบทบาทสำคัญมาอย่างต่อเนื่อง ดังจะเห็นได้จากการได้รับความไว้วางใจจากนานาประเทศสมาชิกให้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุมคณะมนตรีถึง ๓ ครั้ง

ได้แก่ การประชุมคณะมนตรีครั้งที่ ๑๑ ครั้งที่ ๒๒ และครั้งที่ ๒๗ เมื่อเดือนมกราคม ๒๕๓๐ เดือนกรกฎาคม ๒๕๓๘ และเดือนสิงหาคม ๒๕๔๒ ตามลำดับ การได้รับเลือกเป็นสมาชิกในคณะมนตรีถึง ๒ ครั้ง คือ ในปี ๒๕๒๘-๒๕๓๑ และปี ๒๕๔๐-๒๕๔๓ การได้รับเลือกเป็นคณะกรรมการการตรวจสอบถึงสามสมัยติดต่อกัน ตั้งแต่ปี ๒๕๓๑-๒๕๔๐ จนกระทั่งล่าสุด สตง. ได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมสมัชชาของ **ASOSAI** เมื่อเดือนตุลาคม ๒๕๔๐ ณ กรุงจาร์การ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย ให้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุมสมัชชา ครั้งที่ ๘ และการประชุมทางวิชาการในหัวข้อ “Good National Governance” ซึ่งนับเป็นครั้งแรกของ สตง. ที่ได้รับเกียรติให้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุมดังกล่าว ซึ่งถือเป็นการประชุมใหญ่ที่มีหัวหน้าสถาบันการตรวจสอบสูงสุดของประเทศสมาชิกทั้งหมด ๓๕ ประเทศเข้าร่วมประชุม นอกจากนี้ยังมีผู้สังเกตการณ์จากองค์กร/หน่วยงานต่างประเทศอื่นๆ อาทิ ธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (ADB) ธนาคารโลก (World Bank) เข้าร่วมด้วย รวมจำนวนผู้เข้าร่วมประชุมไม่ต่ำกว่า ๑๕๐ คน และจากการที่ สตง. ไทยเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมสมัชชาในครั้งนี่ยังส่งผลให้ประเทศไทยได้เป็นประธานของ **ASOSAI** ซึ่งถือเป็นครั้งแรกที่ประเทศไทยจะได้มีบทบาทในการกำหนดทิศทางการพัฒนาด้านการตรวจสอบในเวทีระหว่างประเทศด้วย

นอกจากบทบาทดังกล่าวข้างต้น สตง. ยังได้มีส่วนร่วมในด้านการพัฒนาบุคลากรของสถาบันการตรวจสอบสูงสุดของประเทศต่างๆ ที่เป็นสมาชิกของ **ASOSAI** โดยเป็นเจ้าภาพร่วมกับ **ASOSAI** จัดการอบรม/สัมมนาเจ้าหน้าที่ตรวจสอบของประเทศสมาชิกเป็นระยะๆ การเปิดโอกาสให้คณะศึกษาตุงานจากประเทศต่างๆ อาทิ ญี่ปุ่น อินเดีย ศรีลังกา





นิวซีแลนด์ เวียดนาม ฯลฯ เข้าเยี่ยมชมและรับทราบถึงการปฏิบัติงานตรวจสอบด้านต่างๆ ของ สตง. ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ตลอดจนการจัดส่งข้าราชการ สตง. ไปศึกษาดูงานฝึกอบรมและสัมมนาในต่างประเทศ เช่น การส่งข้าราชการ สตง. ไปเข้าร่วมฝึกอบรมในหลักสูตร “Accounting Financial Management In Government Sector” ณ ประเทศอินเดีย หลักสูตร “Government Auditing (Computer Auditing)” ณ ประเทศญี่ปุ่น การฝึกอบรมและร่วมปฏิบัติงาน ณ ประเทศนิวซีแลนด์ การเข้าร่วมสัมมนาในหัวข้อ การตรวจสอบการดำเนินงาน ณ ประเทศฟิลิปปินส์ เป็นต้น เพื่อเป็นการเพิ่มพูนทักษะ ความรู้ ความชำนาญในงานตรวจสอบ และยังเป็นการกระชับสัมพันธ์ไมตรีระหว่างองค์กรให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น

## ไฮไลต์ของการประชุมในครั้งนี

สำหรับการประชุมในครั้งนี นอกจากจะมีการพิจารณาระเบียบวาระการประชุมตามปกติซึ่งรายละเอียดได้กล่าวไว้ในส่วนของการจัดโครงสร้าง

องค์กรของ **ASOSAI** แล้ว ยังมีการประชุมทางวิชาการในหัวข้อ “Good National Governance” หรือ การกำกับดูแลที่ดี ซึ่งถือเป็นการจัดประชุมทางวิชาการในระหว่างการประชุมสมัชชาเป็นครั้งแรก และยังเป็นเรื่องที่ถูกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือภาคเอกชนจนถึงระดับนานาชาติกำลังให้ความสำคัญอยู่ในขณะนี้ โดยผู้เข้าร่วมประชุมในครั้งนีเป็นระดับหัวหน้า/รองหัวหน้า/ผู้ช่วยของสถาบันการตรวจสอบสูงสุดของประเทศสมาชิกและมีเจ้าหน้าที่ระดับสูงจากธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย หรือ ADB เข้าร่วมการประชุมด้วย

## ประเทศไทยได้อะไรจากการจัดประชุมในครั้งนี

เนื่องจากการประชุมสมัชชาถือเป็นการประชุมใหญ่ และมีความสำคัญต่อการกำหนดทิศทางและบทบาทของสถาบันการตรวจเงินแผ่นดินของประเทศสมาชิก อีกทั้งยังเป็นเวทีที่เปิดโอกาสให้มีการแลกเปลี่ยนความรู้ ความคิดเห็น และประสบการณ์การตรวจสอบภาครัฐระหว่างประเทศสมาชิก ผลที่เกิดขึ้นย่อมแน่นอนว่าเป็นประโยชน์อย่างยิ่งสำหรับประเทศสมาชิกที่เข้าร่วมการประชุมที่จะนำองค์ความรู้นี้มาปรับปรุงและพัฒนาางานตรวจสอบของประเทศตนให้มีความทันสมัย มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพิ่มขึ้น นอกจากนี้การเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมระดับนานาชาติในครั้งนี ยังถือเป็นการเผยแพร่ชื่อเสียงของประเทศไทยในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมอันดีงามของไทย อาหารไทย และสถานที่ท่องเที่ยวที่สำคัญ ซึ่งถือเป็นการส่งเสริมการท่องเที่ยวและเป็นการสร้างรายได้ให้กับประเทศได้อีกทางหนึ่งด้วย



# อะไร ที่ไหน เมื่อไร

เมื่อวันจันทร์ที่ 26 มิถุนายน 2543 คุณหญิงทิพาวดี เมฆสุวรรณ เลขาธิการ ก.พ. และนายเลมบิท ชูช เลขาธิการคณะกรรมการค่าตอบแทนแห่งชาติ ประเทศออสเตรเลีย ร่วมลงนามในสัญญาว่าจ้างที่ปรึกษา ด้านค่าตอบแทน ตามโครงการปฏิรูประบบค่าตอบแทนภาครัฐภายใต้ความช่วยเหลือทางการเงินแบบให้เปล่าของธนาคารโลก สำหรับเตรียมโครงการปฏิรูประบบราชการ ที่สำนักงาน ก.พ.



เมื่อวันพุธที่ 28 มิถุนายน 2543 คุณหญิงทิพาวดี เมฆสุวรรณ ประธานชมรมนักบริหารข้าราชการพลเรือน เชิญนายมีชัย ฤชุพันธุ์ อดีตประธานวุฒิสภา บรรยายพิเศษ เรื่อง “การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ” ให้สมาชิกชมรมฯ ฟัง ซึ่งเป็นกิจกรรมที่ชมรมฯ จัดเป็นประจำทุกเดือนที่สำนักงาน ก.พ.



เมื่อวันศุกร์ที่ 30 มิถุนายน 2543 คุณหญิงทิพาวดี เมฆสุวรรณ เลขาธิการ ก.พ. ถ่ายภาพร่วมกับวิทยากร นางสาวพัชรินทร์ อาวิพันธุ์ ผู้อำนวยการมูลนิธิ วาย.เอ็ม.ซี.เอ. เพื่อการพัฒนาภาคเหนือ นางศิริพร ดันติพงษ์ รองประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดเชียงใหม่ และ นายวุฒิมิพงษ์ ถายะพิงค์ ประธานชมรมนักประชาสัมพันธ์ จังหวัดเชียงใหม่ ในโอกาสเดินทางไปร่วมอภิปรายเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิรูประชาการ” ณ โรงแรม ดี เอ็มเพรส จังหวัดเชียงใหม่ โดยมีผู้บริหาร ของสำนักงาน ก.พ. ร่วมฟังการอภิปรายด้วย



เมื่อวันอังคารที่ 4 กรกฎาคม 2543 คุณหญิงทิพาวดี เมฆสุวรรณ เลขาธิการ ก.พ. นำนักเรียนทุนเล่าเรียนหลวง และ นักเรียนทุนรัฐบาล ประจำปี 2543 เข้ารับโอวาทและขอพร จากนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ก่อนเดินทางไปศึกษา ณ ต่างประเทศ ที่ตึกสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล





เมื่อวันพฤหัสบดีที่ 13 กรกฎาคม 2543 คุณหญิงทิพาวดี เมฆสุวรรณค์ เลขาธิการ ก.พ. ลงนามในข้อตกลงการขอรับการส่งเสริม P.S.O. หรือระบบมาตรฐานสากลของประเทศไทย ด้านการจัดการและสัมฤทธิ์ผลของงานภาครัฐ กับ 9 ส่วนราชการในจังหวัดสตูล โดยมีนายสรศักดิ์ สร้อยสนธิ ผู้ว่าราชการจังหวัดสตูล ร่วมลงนาม เป็นสักขีพยาน



เมื่อวันพฤหัสบดีที่ 20 กรกฎาคม 2543 นายวิชา เวชชาชีวะ ประธานคณะกรรมการองค์การสหสาภลวิทยาลัย ได้มอบทุนขององค์การสหสาภลวิทยาลัย (United World College : UWC) แก่นางสาวรัตนา แซ่เล้า นางสาวณัฐมน ศาสตร์สาริต นายตฤณ ขวลิตธำรง นางสาวพรรณิ บุญมา นางสาวอาพันธ์ชนก ชุมสาย ณ อยุธยา ณ สำนักงาน ก.พ. โดยมีคุณหญิงทิพาวดี เมฆสุวรรณค์ ร่วมแสดงความยินดี

เมื่อวันศุกร์ที่ 21 กรกฎาคม 2543 คุณหญิงทิพาวดี เมฆสุวรรณค์ เลขาธิการ ก.พ. ประธานชมรมนักบริหารข้าราชการ พลเรือน เทียน นายสรรเสริญ วงศ์ชะอุ่ม เลขาธิการ สศช. ป่าฐกฤตา พิเศษเรือง “แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9” โดยมีสมาชิกชมรมฯ เข้าฟังอย่างค้ำคั่งที่สำนักงาน ก.พ.



เมื่อวันพุธที่ 26 กรกฎาคม 2543 นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี เป็นประธานการประชุมคณะหัวหน้า ส่วนราชการระดับปลัดกระทรวง ประจำเดือนกรกฎาคม ณ สำนักพระราชวัง ในพระบรมมหาราชวัง ในประเด็น “เรื่องเกี่ยวกับสำนักพระราชวัง” โดยมีสำนักงาน ก.พ. เป็นแกนกลางในการจัดประชุม







เมื่อวันศุกร์ที่ 28 กรกฎาคม 2543 ที่ห้องกษัตริย์ศึก

โรงแรมโซลทวิน คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ เลขาธิการ ก.พ. เป็นประธานเปิด“โครงการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานนักบริหาร 9” เพื่อให้ผู้บริหารระดับ 9 ได้รับรู้แนวคิดและเป็นแนวทางในการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับนักบริหารระดับสูง



เมื่อวันอังคารที่ 8 สิงหาคม 2543 นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ได้แสดงปาฐกถาพิเศษเรื่อง “ความรับผิดชอบของข้าราชการในการบริหารงานเพื่อประเทศชาติและประชาชน” ณ อาคารวิเทศสโมสรกระทรวงการต่างประเทศ เนื่องในโอกาสการประชุมใหญ่สามัญประจำปี 2542 ของชมรมนักบริหารข้าราชการพลเรือน (ชบร.)

เมื่อวันพฤหัสบดีที่ 10 สิงหาคม 2543 คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ เลขาธิการ ก.พ. นายพีระ มานะทัศน์ ผู้ว่าราชการจังหวัดลำปาง นางสาวพนิดา ทักษิณาพิมุข ผู้นำชุมชน ต.นาสัก อ.แม่เกาะ จังหวัดลำปาง ร่วมกันแถลงข่าวถึงความสำเร็จในการดำเนินโครงการเศรษฐกิจชุมชนแบบพอเพียง ในงาน Showcase “ลำปางรวมพลังสร้างสรรค์ชุมชน รอดพ้นวิกฤต ด้วยเศรษฐกิจพอเพียง” โดยมี นางสาวช่อมกกา วิริยานนท์ เป็นผู้ดำเนินรายการ ที่สำนักงาน ก.พ.





เมื่อวันพุธที่ 23 สิงหาคม 2543 นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี เป็นประธานการประชุมคณะหัวหน้าส่วนราชการ ระดับปลัดกระทรวง ประจำเดือนสิงหาคม ณ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในประเด็น เรื่อง“ปัญหาเกษตรไทยและแนวทางแก้ไข” โดยมีสำนักงาน ก.พ. เป็นแกนกลางในการจัดประชุม



สำนักงาน ก.พ. ร่วมกับกรมประชาสัมพันธ์ จัดทำรายการ “คุณธรรมปฏิวัติ” ออกอากาศทางสถานีวิทยุโทรทัศน์ฯ ช่อง 11 ทุกวันศุกร์ เวลา 22.00 - 23.00 น. และเมื่อวันศุกร์ที่ 25 สิงหาคม 2543 คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ เลขาธิการ ก.พ. และ นายกล้าณรงค์ จันทิก เลขาธิการ ป.ป.ช. ให้เกียรติเป็นวิทยากรสนทนาในหัวข้อ “กล้ายืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง” และ นายอดิศักดิ์ ศรีสม เป็นผู้ดำเนินรายการ



จากนั้น คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ เลขาธิการ ก.พ. นายกล้าณรงค์ จันทิก เลขาธิการ ป.ป.ช. นายพุทธทรัพย์ มณีศรี ที่ปรึกษาระบบราชการ นายพิพัฒน์ โกศลวัฒน์ รองอธิบดี กรมประชาสัมพันธ์ นางมณฑนา ท่วมยิ้ม ผ.อ. สทท. 11 และ ผู้ที่เกี่ยวข้อง ร่วมแสดงความยินดีกับการออกอากาศตอนแรก โดยนายสมปอง พิชยานุสรณ์ เจ้าหน้าที่ปกครอง 5 จังหวัด สุพรรณบุรี บุคคลตัวอย่างในช่วง “คนดีของสังคม” ซึ่งได้รับ โล่เกียรติคุณในรายการ ร่วมถ่ายภาพด้วย



นายสิปปนนท์ เกตุทัต ประธานคณะกรรมการ พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ(สศช.) และ นายสรรเสริญ วงศ์ชะอุ่ม เลขาธิการ สศช. เป็นวิทยากร ในรายการ “ร่วมคิด ร่วมทำ” ตอน “แผน 9 : จะก้าวไปทางไหน” ซึ่งมี ดร.นิธินาด สินธุเดชะ เป็นผู้ดำเนินรายการ ในวันพฤหัสบดีที่ 24 สิงหาคม 2543 ที่ผ่านมา โดยนายพุทธทรัพย์ มณีศรี ที่ปรึกษาระบบราชการ ในฐานะประธานคณะกรรมการประชาสัมพันธ์ภายนอก ของสำนักงาน ก.พ. ให้การต้อนรับ



เมื่อวันจันทร์ที่ 28 สิงหาคม 2543 คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ เลขาธิการ ก.พ. เป็นประธานเปิดการสัมมนา เรื่อง “ยุทธศาสตร์ การต่อต้านคอร์รัปชันในประเทศไทย” ณ โรงแรมอมารี วอเตอร์เกท กรุงเทพฯ



# จากภาพสู่ข่าว

ทีมประชาสัมพันธ์

## ปาฐกถาพิเศษเรื่อง

### "ความรับผิดชอบของข้าราชการในการบริหารงานเพื่อประเทศชาติและประชาชน"

เมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๓ ที่อาคาร วิเทศสโมสร กระทรวงการต่างประเทศ คุณหญิง ทิวาวัติ เมฆสุวรรณ ประธานชมรมนักบริหาร ข้าราชการพลเรือน (ชปร.) เป็นประธานดำเนินการ ประชุมใหญ่สามัญประจำปี ๒๕๕๒ ของชมรมฯ หลังจากนั้น นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ได้แสดงปาฐกถาพิเศษ เรื่อง "ความ รับผิดชอบของข้าราชการในการบริหารงานเพื่อ ประเทศชาติและประชาชน"

โดยท่านนายกรัฐมนตรี ได้กล่าวว่า ข้าราชการ จะสามารถทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้จะต้องมี จิตสำนึก และความรับผิดชอบในการบริหารงาน ซึ่ง ข้าราชการจะต้องมีความรับผิดชอบในด้านต่าง ๆ ประกอบด้วย

**หนึ่ง** ความรับผิดชอบต่อหน้าที่ ข้าราชการต้องมีความซื่อสัตย์ มีทัศนคติที่ดีโดยไม่แสวงหาผลประโยชน์จากความรับผิดชอบของตน อีกทั้งต้องเพิ่มพูนทักษะ ความรู้เพื่อให้งานบรรลุผล กล่าวคือ จะต้องยึดมั่นในค่านิยมสร้างสรรค์ ๕ ประการ ซึ่งได้แก่ กล้ายืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง ยึดมั่นในความซื่อสัตย์ โปร่งใส ไม่เลือกปฏิบัติ และมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน

**สอง** ความรับผิดชอบต่อสังคม และประเทศชาติ ข้าราชการจะต้องส่งเสริม การปกครองแบบประชาธิปไตยโดยเปิดโอกาสให้ ประชาชนมีส่วนร่วมในทุก ๆ ด้าน เพื่อให้เกิดประโยชน์ สูงสุด การรับราชการแม้จะไม่ร่ำรวยแต่ก็ได้รับค่า ตอบแทนสม่าเสมอ

**สาม** ความรับผิดชอบต่อประชาชน การเป็นข้าราชการเราได้รับค่าตอบแทนที่มาจาก ภาษีของประชาชน ดังนั้น ข้าราชการจะต้องทำงาน เพื่อประเทศชาติและประชาชน โดยจะต้องมุ่ง ให้ประชาชนได้รับความสะดวกสบาย และได้รับ ประโยชน์สูงสุด ปัจจุบันนักบริหารจะต้องมีการตัดสินใจ โดยไตร่ตรองในเรื่องต่างๆ ว่า ประโยชน์สูงสุดอยู่ที่ ผู้ใด สิ่งสำคัญเราต้องไม่ละเลย เพราะหากเราไม่ทำ อะไรเลยประโยชน์สูงสุดก็จะเสียไปด้วย

**สี่** ความรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติงาน และองค์กร ข้าราชการจะต้องรับผิดชอบต่อ ผลการปฏิบัติงานของตน โดยให้ความร่วมมือกับ ผู้บังคับบัญชาในการร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมแก้ ปัญหา และร่วมทำงาน อีกประการหนึ่งคือ การ ทำงานเป็นทีม ตัวอย่างที่เห็นชัดเจนในเรื่องนี้คือ Team Thailand ของกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่ง เกิดขึ้นมาในช่วงที่ประเทศประสบภาวะวิกฤต แต่ก็ สามารถดำเนินการในหลายๆ ด้านที่เป็นประโยชน์ ต่อประเทศชาติและประชาชน อีกประการคือ อย่า นิ่งดูดาย หรือถือว่าไม่ใช่หน้าที่ของตัวเองจึงไม่ยอม ช่วยเหลือ หรือไม่มีส่วนร่วมใดๆ

**ห้า** ความรับผิดชอบต่อการพัฒนา ปรับปรุงระบบราชการ ข้าราชการจะต้องช่วยกัน ทำให้กลไกของระบบราชการดีขึ้น จะต้องให้ความ ร่วมมือในการปฏิบัติงานเพื่อมุ่งไปสู่การปฏิรูประบบ ราชการ ณ วันนี้ เราไม่มีทางเลือกเสียได้ฉะนั้น ข้าราชการทุกฝ่ายจะต้องร่วมกันอย่างจริงจัง

นอกจากนั้น ท่านนายกรัฐมนตรี ได้กล่าวถึง มติคณะรัฐมนตรีที่เห็นชอบแผนปฏิรูประบบบริหาร ภาครัฐ และความคืบหน้าของการดำเนินการตามแผน ดังกล่าวในหลายๆ เรื่อง เช่น การปรับบทบาท ภารกิจของส่วนราชการซึ่งแบ่งเป็น ๓ กลุ่มภารกิจ ได้แก่ กลุ่มเศรษฐกิจ กลุ่มสังคม และกลุ่มบริหาร การปรับปรุงระบบการบริการประชาชน การปรับ ขนาดกำลังคนภาครัฐ การดำเนินโครงการเปลี่ยน เส้นทางชีวิต : เกษียณก่อนกำหนด รุ่นที่ ๒ รวมทั้ง การปรับปรุงระบบการบริหารราชการในต่างประเทศ การจัดองค์การมหาชน และการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรมของข้าราชการ

สิ่งที่ท่านนายกรัฐมนตรี ได้กล่าวทิ้งท้ายโดยย้ำ ว่า **ข้าราชการคืองานที่มีเกียรติ ไม่ใช่ใคร จะเข้ามารับราชการก็ได้ เพราะทุกคนต้อง สอบเข้ามา ดังนั้นข้าราชการทุกคนจะต้อง ร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจของแต่ละ คน โดยช่วยกันสร้างราชการให้เป็นงานที่ ข้าราชการทุกคนรู้สึกภูมิใจในเกียรติและ ศักดิ์ศรีของตน**

## การสัมมนาเรื่อง

### "ยุทธศาสตร์การต่อต้านคอร์รัปชันในประเทศไทย"

เมื่อวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๔๓ คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ เลขาธิการ ก.พ. เป็น ประธานพิธีเปิดการสัมมนาเรื่อง "ยุทธศาสตร์การ ต่อต้านคอร์รัปชันในประเทศไทย" ณ โรงแรมอมารี วอเตอร์เกท กรุงเทพฯ

**คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ เลขาธิการ ก.พ.** เปิดเผยว่า จากการที่ สำนักงาน ก.พ. ได้รับทุนสนับสนุนแบบให้เปล่าจาก ธนาคารโลกให้จัดทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการทุจริต และคอร์รัปชัน เพื่อเป็นฐานข้อมูลกลางในการแก้ไข ปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการต่อไป ซึ่งการจัดการสัมมนาครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อนำผล การวิจัยให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องระดมความคิดเห็นเพิ่ม เต็มและร่วมกันกำหนดแนวทางในการจัดทำแผน ปฏิบัติการในการต่อต้านคอร์รัปชัน ซึ่งได้มีการนำ เสนอผลการวิจัยดังกล่าว ๒ ประเภท คือ ประเภท แรก การวิจัยเชิงสำรวจซึ่งมี ๓ เรื่อง (๑) เรื่อง "คอร์รัปชันในภาครัฐ : ความเห็นและประสบการณ์

ของครัวเรือนไทย" โดยศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์ การเมือง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (๒) เรื่อง "สภาพแวดล้อมทางธุรกิจและทัศนคติของภาคธุรกิจ ที่มีต่อการให้บริการของภาครัฐ" โดยมหาวิทยาลัย หอการค้าไทย และ (๓) เรื่อง "คอร์รัปชันในภาค รัฐ : การซื้อขายตำแหน่ง" โดยคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และประเภทที่สอง คือ การวิจัยแบบเจาะลึก เรื่อง "ยุทธศาสตร์การต่อต้าน คอร์รัปชันในประเทศไทย : แนวคิดทางเศรษฐ- ศาสตร์ว่าด้วยตลาดคอร์รัปชัน" โดยสถาบันวิจัย เพื่อการพัฒนาประเทศ

ในการสัมมนาครั้งนี้ ที่ประชุมยอมรับว่า การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงประจักษ์ครั้งแรกที่ ครอบคลุมมิติสำคัญเกี่ยวกับปัญหาคอร์รัปชันและ เป็นมิติที่มีความเชื่อมโยงกัน ข้อมูลจากการวิจัยจะ เป็นพื้นฐานการเรียนรู้วิธีการคอร์รัปชันซึ่งจะพัฒนา ความเข้าใจของการคอร์รัปชันในรูปแบบต่างๆ อัน จะนำไปสู่การแก้ไขที่มีประสิทธิภาพต่อไป นอกจากนี้ ยังมีความเห็นร่วมกันว่า ปัญหาคอร์รัปชันนี้ทั้ง

สังคมต้องร่วมมือกันแก้ไข ซึ่งยุทธศาสตร์เบื้องต้น สำหรับการแก้ปัญหาคอร์รัปชันแบ่งออกได้เป็น ๓ มาตรการ คือ การปลุกกระแส การแก้ไขปัญหา ในทันที และการวางระบบการป้องกันและปราบปรามอย่างต่อเนื่อง

สำหรับการปลุกกระแส นั้น ดำเนินการโดยการสร้างพลังสังคมให้เป็นแนวร่วมใหม่ในการต่อต้านคอร์รัปชัน และการกระตุ้นแนวร่วมที่มีอยู่เดิม ให้มีความตื่นตัวมากยิ่งขึ้น รวมทั้งให้ประชาชนได้ตระหนักว่าปัญหาคอร์รัปชันเป็นปัญหาของสังคมที่จะต้องร่วมกันแก้ไขมิใช่การตำหนิ และจะต้องสร้างค่านิยม “ยกย่องคนดี และคนดีต้องรวมกลุ่มช่วยเหลือคนดีด้วยกัน” ซึ่งเรื่องนี้ได้ดำเนินการไปบ้างแล้ว โดยการจัดรายการ “คุณธรรมปฏิวัติ” ที่สถานีวิทยุโทรทัศน์ฯ ช่อง ๑๑ ของกรมประชาสัมพันธ์ รวมทั้งการที่ภาคเอกชนได้ร่วมมือกันจัดสัมมนาเพื่อต่อต้านการคอร์รัปชัน สำหรับส่วนที่จะดำเนินการต่อไป ก็คือการขอให้สถาบันการศึกษาให้ความรู้ในเรื่องนี้แก่เยาวชน รวมทั้งส่งเสริมให้สื่อมวลชนเปิดเวทีสาธารณะในเรื่องดังกล่าวด้วย ส่วนการแก้ไขจุดที่เป็นปัญหาในทันที ได้แก่ การแก้ปัญหาคาถ่างตั่งเพื่อให้ได้คนดีเข้าสู่ระบบราชการ การมีระบบสรรหาและเลือกสรรข้าราชการที่โปร่งใส เป็นอิสระ รวมถึงการเสริมสร้างทั้งคุณภาพของเจ้าหน้าที่และกระบวนการในการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่และส่วนราชการ นอกจากนี้ ยังปรับปรุงระบบวินัยให้มีความรวดเร็ว ซึ่งเป็นเรื่องที่อยู่ในแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐที่ดำเนินการอยู่แล้ว และคาดว่าจะนำเสนอคณะรัฐมนตรีในต้นปีหน้า สำหรับการวางระบบป้องกันและปราบปรามอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ การปรับปรุงระเบียบกฎหมายให้ตรงไปตรงมา เข้าใจง่ายและบังคับใช้อย่างจริงจัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎ ระเบียบ

และกระบวนการการพัสดุ การจัดซื้อจัดจ้าง และระบบงบประมาณ การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้โปร่งใสและเข้าถึงได้

สำหรับปัจจัยที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในการแก้ปัญหาคอร์รัปชัน ที่ประชุมมีความเห็นร่วมกันว่า ปัจจัยดังกล่าวต้องครอบคลุมถึงความตั้งใจจริงของผู้บริหาร ซึ่งต้องอธิบายให้ผู้บังคับบัญชาเข้าใจถึงปัญหาและวิธีการแก้ไข การระดมพลังของคณาสังคม รวมถึงพลังของสื่อมวลชนให้มีส่วนร่วมในเรื่องนี้

กล่าวโดยสรุป ที่ประชุมเห็นว่าการแก้ปัญหาคอร์รัปชันเป็นเรื่องใหญ่ระดับชาติ องค์กรใดองค์กรหนึ่งหรือกลุ่มบุคคลใดกลุ่มหนึ่งไม่อาจรับผิดชอบได้ แต่เพียงลำพัง จึงมีความจำเป็นที่จะต้องสร้างจุดประสานร่วมระหว่างภาครัฐ เอกชน และประชาชน โดยดึงพลังของประชาชนให้มีส่วนร่วมอย่างแข็งขัน เพราะในการแก้ปัญหาในระบบต้องใช้เวลาอันยาวนาน หากกระแสหยุดเมื่อไรก็จะขาดพลังร่วมในการดำเนินการ ผู้ที่จุดประกายก็อาจทอดถอยและล้มเลิกการดำเนินการได้ในที่สุด ปัญหานี้ก็ไม่มีทางหมดสิ้นไปจากสังคมไทยได้ เนื่องจากคอร์รัปชันส่งผลให้คนไทยทั้งประเทศสูญเสียและกระทบต่อภาพพจน์ของประเทศ สำหรับแนวทางในการแก้ไขการคอร์รัปชันในระยะแรกที่เป็นระยะเร่งด่วนนั้น ควรเน้นที่ส่วนราชการก่อน เนื่องจากการสร้างจิตสำนึกของปัจเจกบุคคลต้องอาศัยเวลา ในขณะที่ราชการมีความเป็นระบบจึงง่ายและรวดเร็วต่อการปรับเปลี่ยน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปรับปรุงแก้ไขระบบการแต่งตั้งนักบริหารระดับสูงของส่วนราชการต่างๆ เพื่อที่จะให้ได้มาซึ่งผู้นำที่เก่ง ดี มุ่งมั่นและซื่อสัตย์ จะช่วยส่งเสริมให้การแก้ไขคอร์รัปชันในภาครัฐมีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น



พลันที่กระแสการปฏิรูปราชการถูกจุดขึ้น บรรดาหน่วยงานภาครัฐทั้งหลาย และข้าราชการ ทั้งปวง ตลอดจนไปถึงประชาชนผู้ซึ่งจะได้รับประโยชน์จากการปฏิรูปครั้งนี้ ต่างเห็นดีเห็นงามกับ มาตรการต่าง ๆ (ซึ่งได้กล่าวไปแล้วเมื่อฉบับก่อน) ที่ภาครัฐได้กำหนดขึ้นเพื่อการปรับปรุงประสิทธิภาพ การทำงานของราชการเป็นสำคัญ บ้างก็ทำหน้าที่ ผลักดัน รณรงค์ ส่งเสริม สนับสนุนให้เกิดการปฏิรูป โดยเร็ว บ้างก็ทำหน้าที่เป็นผู้ดู ผู้สังเกตการณ์ แม้ แต่วิพากษ์วิจารณ์ก็มีให้เห็น

ย้อนกลับไปกว่า ๔๐ ปีแล้ว ที่ภาคราชการ ได้มีแนวความคิดเกี่ยวกับการปฏิรูปราชการ ดังเช่น ในปี ๒๕๐๑ สมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ตั้ง คณะกรรมการชั่วคราวในการปรับปรุงระบบราชการ เช่นเดียวกับประเทศสหรัฐอเมริกา ที่เรียกว่า คณะ ที่ปรึกษาระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของนายกรัฐมนตรี ขึ้น

แนวคิดนี้ได้มีการสานต่อกันมาในทุกๆ รัฐบาล ที่เข้ามาบริหารจัดการบ้านเมืองนี้

จวบจนปัจจุบันแนวความคิดในการปฏิรูป ราชการได้กลายมาเป็น “คณะกรรมการปฏิรูประบบ ราชการ” หรือที่เรียกย่อๆ ว่า “ปรร.” ซึ่งมีหน้าที่ ที่สำคัญๆ เช่น ศึกษา วิเคราะห์ และทำการศึกษา วิจัยเพื่อกำหนดแนวทาง กลยุทธ์และมาตรการในการ

ปรับปรุงระบบราชการ และระบบการทำงานของ หน่วยงานของรัฐ รวมทั้งเสนอแนะและให้คำปรึกษา แก่คณะรัฐมนตรีในการกำหนดและปรับบทบาทและ ภารกิจหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้เหมาะสมกับบทบาท และภาระหน้าที่ของรัฐ และจัดทำแผนแม่บทการ ปฏิรูประบบราชการด้วย

**แผนแม่บทการปฏิรูประบบราชการ มีความน่าสนใจอย่างไร?**

**ก้าวใหม่ ปฏิรูปราชการไทย ไม่พลาดที่จะร่วมค้นหาความน่าสนใจ**

เมื่อกล่าวถึง แผนแม่บทการปฏิรูประบบราชการ คงจะต้องหยิบแผนแม่บทการ ปฏิรูประบบราชการ (พ.ศ. ๒๕๔๐-๒๕๔๔) ซึ่งเป็นแผนแม่บทฉบับแรกและเป็นฉบับประวัติศาสตร์ ในวงการราชการเลยก็ว่าได้ ที่ได้ประกาศใช้สมัย รัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ เป็นนายกรัฐมนตรี

กล่าวกันอีกว่า แผนแม่บทฉบับนี้มุ่งเน้น ทลายกำแพงปัญหาทั้งหลายทั้งปวงที่สะสม และ ก่อตัวเป็นกำแพงหิมาในระบบราชการมาอย่างยาวนาน โดยมีเป้าหมายที่การสร้างระบบการบริหาร และบริการที่รวดเร็ว เสมอภาค เป็นธรรม และเป็น ที่พึงพอใจของประชาชน ในขณะที่เดียวกันประชาชน จะต้องมียุคคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สิ่งสำคัญก็คือ การนำ ราชการก้าวไปสู่การแข่งขันในระดับระหว่างประเทศ

ในด้านต่าง ๆ เช่น การส่งเสริมสันติภาพ สิทธิมนุษยชนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนความร่วมมือกับประชาคมโลก

เมื่อกลับมาพิจารณาถึงกำแพงปัญหาที่หมักหมมมาช้านานไม่ว่าจะเป็น “การรวมศูนย์” ของการตัดสินใจ การขยายตัวของระบบราชการทำให้ภารกิจภาครัฐเกิดความซ้ำซ้อนและบุคลากรที่มีจำนวนมากกว่าปริมาณงาน รวมไปถึงโครงสร้างที่สลับซับซ้อนทำให้ขาดความคล่องตัว นี้ยังไม่รวมถึงเรื่อง “คำตอบแทน” ที่พูดเมื่อไรก็ได้รับความสนใจเมื่อนั้น เพราะหากเปรียบเทียบกับภาคเอกชนแล้ว...ความรู้สึกที่ได้ “เศร้าใจ” ไปอีกนาน ดังนั้น คงจะมีความเป็นไปได้ยากสำหรับการทลายกำแพงที่มีมาดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

อย่างไรก็ตาม ความน่าสนใจของแผนแม่บทการปฏิรูประชากรนั้น อยู่ที่การกำหนดหลักการสำคัญ ๒ ประการ เพื่อให้การดำเนินการปฏิรูประชากรมุ่งไปสู่เป้าหมายที่วางไว้

ประการหนึ่ง คือ **ปรับบทบาท ภารกิจ และขนาดของหน่วยงานของรัฐ**

อีกประการหนึ่ง คือ **ปรับปรุงระบบการทำงานของหน่วยงานของรัฐ**

โดยในแต่ละหลักการได้กำหนดวิธีการดำเนินการ เป้าหมาย ที่น่าสนใจมากที่สุดทีเดียว

## **หลักการที่หนึ่ง**

### **ปรับบทบาท ภารกิจ และขนาด ของหน่วยงานของรัฐ**

โครงสร้างของหน่วยงานของรัฐที่เทอะทะ อ้วนอ้าย ดูประหนึ่ง “ยักษ์” ที่มีสภาพทางกายผิด

ปกติ ส่งผลต่อความล่าช้า เกิดความซ้ำซ้อนในบทบาท ภารกิจ และปัญหาการกระจุกตัวของบุคลากรในหน่วยงานต่าง ๆ เป็นอย่างมาก

การปรับบทบาท ภารกิจของหน่วยงานของรัฐ จึงได้กำหนดหลักการที่จะปรับปรุงสภาพดังกล่าว ด้วย ๑๒ วิธีที่น่าสนใจ ประกอบด้วย

๑. **การจัดกลุ่มภารกิจ - เพื่อปรับบทบาทและพนักกำลังของภาครัฐและภาคเอกชน** ในการพัฒนาประเทศและเสริมสร้างสมรรถนะในการแข่งขันในระดับระหว่างประเทศ และเป็นผู้นำในภูมิภาคอาเซียน

๒. **จัดโครงสร้างส่วนราชการให้สอดคล้องกับการจัดกลุ่มภารกิจ - เพื่อแบ่งงานและจัดกระบวนการในการทำงานให้มีประสิทธิภาพ ยืดหยุ่นคล่องตัว** เอื้อต่อการใช้ทรัพยากรของภาครัฐและเอกชนให้เกิดประโยชน์สูงสุด ให้มีลักษณะเล็ก กะทัดรัด มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว มีขยายการเชื่อมโยงประสานงานที่ศูนย์สั่งการเดียว

๓. **กระจายอำนาจการปกครองสู่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น - เพื่อเปิดระบบราชการสู่กระบวนการประชาธิปไตย** สร้างระบบความสัมพันธ์แห่งอำนาจและการแบ่งสรรอำนาจที่สมานฉันท์ สันติ สร้างสรรค์ ระหว่างรัฐกับชุมชน ประชาคมท้องถิ่น ผู้ประกอบการธุรกิจเอกชน ตลอดจนเพื่อให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีสมรรถนะในการปกครองตนเองได้ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการบริหาร

๔. **มอบอำนาจการบริหารราชการ** จากกระทรวง กรม ไปสู่กอง จังหวัด และประชาชน - เพื่อให้การทำงานของรัฐเป็นไป

อย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และสนองตอบต่อความต้องการของประชาชน ที่มีสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ที่แตกต่างกันให้ได้ อย่างแท้จริง

๕. ปรับปรุงกลไกและวิธีการบริหารงบประมาณแผ่นดิน - เพื่อให้การวางแผนงบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ การประเมินผลการใช้งบประมาณ และระบบการใช้ทรัพยากรโดยรวมของรัฐสามารถตอบสนองต่อเป้าหมายในการพัฒนาประเทศอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

๖. ปรับปรุงกลไกและวิธีการเกี่ยวกับการบริหารพัสดุ - เพื่อให้การจัดซื้อ การใช้ทรัพยากรของรัฐ และระบบการตรวจสอบ ถ่วงดุล เป็นไปอย่างโปร่งใส ประหยัด และมีประสิทธิภาพ

๗. แปรสภาพกิจกรรมของรัฐเป็นกิจกรรมเอกชน - เพื่อปรับบทบาท ภารกิจของรัฐให้ทำหน้าที่หลักมากขึ้น ลดภารกิจรอง ให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมของรัฐมากขึ้น ลดการผูกขาดโดยรัฐ สร้างการแข่งขัน ยกระดับมาตรฐานการทำงานของรัฐบาลให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ลดภาระงบประมาณด้านเงินเดือนและสวัสดิการ และมุ่งให้ประชาชนผู้รับบริการได้รับบริการที่ดีขึ้นอย่างทั่วถึงเสมอภาค และเป็นธรรม เสียค่าใช้จ่ายน้อยลง และเพื่อให้ลดกำลังทรัพยากรบุคคลมากขึ้นโดยการให้ภาคเอกชนร่วมทำกิจกรรมของรัฐและให้ประชาชนร่วมเป็นเจ้าของ กิจกรรมของรัฐจะกลายเป็นกิจกรรมของมหาชนอย่างแท้จริง

๘. ปรับปรุงโครงสร้างและระบบงานของรัฐวิสาหกิจ - เพื่อให้การทำงาน

ของรัฐวิสาหกิจเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีระบบการทำงานแบบภาคเอกชน โดยมีความโปร่งใส มีส่วนร่วมจากกลุ่มหลากหลาย และรับผิดชอบต่อสาธารณะ

๙. พัฒนาประสิทธิภาพของหน่วยงานของรัฐ - เพื่อให้การใช้ทรัพยากรของรัฐเกิดประโยชน์สูงสุด และสามารถสนองตอบต่อความต้องการของประชาชน และสังคมส่วนรวม

๑๐. ลดขนาดกำลังคนของหน่วยงานของรัฐ เพื่อปรับขนาดของส่วนราชการให้เล็กลง ให้มีขั้นตอนการทำงานที่สั้นกระชับ มีบุคลากรจำนวนน้อยลง แต่มีความสามารถที่เพิ่มขึ้น ลดภาระงาน โดยมุ่งถ่ายให้ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น หรือภาคเอกชน

๑๑. เสริมสร้างประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ - เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของภาครัฐ สร้างขวัญ กำลังใจให้กับผู้ปฏิบัติงานยกระดับความเท่าเทียมของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชน และให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐรับผิดชอบต่อประชาชนและประโยชน์สาธารณะ

๑๒. พัฒนาและนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการปรับปรุงการทำงานในหน่วยงานของรัฐ - เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดระบบข้อมูลของภาคราชการให้มีการประสานเชื่อมโยงกันให้ได้ในระบบฐานข้อมูลเดียวกัน และให้ระบบข้อมูลที่ไม่ใช่ความลับของราชการเชื่อมโยงกับระบบของภาคเอกชน เพื่อให้เกิดสมรรถนะเชิงบูรณาการในการพัฒนาประเทศ

## หลักการที่สอง ปรับปรุงระบบการทำงาน ของหน่วยงานของรัฐ

ระบบการทำงานของภาครัฐเป็นระบบที่มีลักษณะ “เก็บตัว” ดังนั้น การจะวางแผนอะไร มีกระบวนการทำงานและลงมือด้วยปฏิบัติวิธีใด ผลที่ได้เป็นอย่างไร มักจะเป็นเรื่อง “ลับ” “ลับมาก” และ “ลับที่สุด” แม้กระทั่งบางเรื่องก็มีลักษณะ “ปกปิด” ซึ่งจริงๆ แล้ว ในโลกยุคแห่งการเปลี่ยนแปลง การดำเนินการต่างๆ น่าจะ “โปร่งใส” ด้วยแสงแห่งความถูกต้องมากกว่าจะเดินเรื่องกันเป็นการเฉพาะในมุมลับๆ “รัฐรู้เรื่องอะไร ประชาชนน่าจะรู้ในเรื่องนั้นๆ ด้วย” เหตุนี้เอง หลักการในการปรับปรุงระบบการทำงานของหน่วยงานของรัฐจึงกำหนด ๑๐ วิธี ที่จะทำให้หลักการนี้สามารถสร้างภาพลักษณ์ใหม่ของการทำงานของหน่วยงานของรัฐได้ดังนี้

๑. ให้งานของรัฐบาลต้องมีการรายงานแผนงานต่อประชาชน - เพื่อให้หน่วยงานของรัฐรับผิดชอบต่อประชาชน และเพื่อให้ประชาชนร่วมรับรู้ รับทราบ ติดตาม ตรวจสอบการทำงานของรัฐให้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง โดยมีระบบสัญญาประชาคม

๒. ให้งานของรัฐบาลมีการประเมินผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐในระบบเปิด - เพื่อปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมทางการบริหารให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อประชาชน และเพื่อให้การประเมินผลของรัฐเป็นไปอย่างถูกต้องต่อความจริง ไม่บิดเบือน

๓. ให้งานของรัฐบาลจัดให้มีประชาพิจารณ์ ในนโยบาย กิจการ หรือโครงการสำคัญที่มีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายฝ่าย - เพื่อให้การกำหนดนโยบาย โครงการสำคัญของรัฐได้รับการยอมรับจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องตั้งแต่เริ่มต้นของกระบวนการกำหนดนโยบาย และเพื่อให้การนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นไปโดยทุกฝ่ายเห็นชอบร่วมมือ ไม่มีอุปสรรค เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๔. ให้มีทศวรรษแห่งการส่งเสริมให้บริการประชาชนของรัฐ - เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องในการพัฒนาประเทศสู่ศตวรรษใหม่ให้สนองตอบต่อความเปลี่ยนแปลงของประชาคมโลกในยุคโลกาภิวัตน์ โดยเฉพาะเพื่อแสดงถึงความห่วงใยของรัฐบาลในการให้บริการแก่ประชาชน เพื่อเป็นการระดมพลังประชาชนในการช่วยทำกิจกรรมของรัฐ ตลอดจนเพื่อกระตุ้นและส่งเสริมให้ส่วนราชการให้ความสำคัญในการให้บริการของรัฐด้วยความรวดเร็ว โปร่งใส สนองตอบต่อความต้องการของประชาชนผู้รับบริการ ประชาชนผู้บริโภค และภาคเอกชน ผู้ประกอบการ โดยเฉพาะเรื่องการนำเข้าและส่งออก และการส่งเสริมการลงทุน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม เสมอภาค ประสิทธิภาพ บรรลุความพึงพอใจและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน

๕. ให้มีคณะกรรมการส่งเสริมการให้บริการประชาชนของหน่วยงานของรัฐประจำจังหวัด - เพื่อให้ภาคราชการ ภาคเอกชน และประชาชน ได้มีส่วนร่วมในการปรับปรุงพัฒนาการให้บริการประชาชน และบูรณาการการให้บริการประชาชนของหน่วยงานของรัฐในระดับภูมิภาค ใน



ระดับชาติ โดยความร่วมมือกับภาคเอกชน ประชาชน และกลุ่มการเมือง

๖. จัดทำคู่มือและประชาสัมพันธ์ในรูปแบบต่าง ๆ - เพื่อให้ประชาชนเข้าใจระบบการให้บริการของหน่วยงานของรัฐ เข้าใจขั้นตอนและเงื่อนไขที่รัฐกำหนด ลดเวลาในการติดต่อราชการของประชาชนและเกิดระบบความร่วมมือระหว่างข้าราชการกับประชาชนที่ตั้งอยู่บนผลประโยชน์ของส่วนรวม และประชาชนส่วนใหญ่

๗. ส่งเสริมให้มีอาสาสมัครประชาชนในกิจการของรัฐที่เกี่ยวกับการให้บริการและการปฏิบัติตามกฎหมาย - เพื่อให้ประชาชนในทุกพื้นที่ทั่วประเทศเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบและร่วมเป็นเจ้าของในกิจกรรมของรัฐ และเพื่อให้การใช้ทรัพยากรบุคคลของรัฐมีเครือข่ายเชื่อมโยงขยายตัวไปอย่างไม่มีขีดจำกัด

๘. ส่งเสริมสนับสนุนการให้รางวัลหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ดีเด่นของหน่วยงานของรัฐจากประชาชน - เพื่อสร้างวัฒนธรรมใหม่ในการทำงานของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ทำงานเพื่อประโยชน์ของประชาชนเป็นที่ตั้ง และเพื่อส่งเสริมคนดีให้อยู่ในภาคราชการได้อย่างมีเกียรติและได้รับการยกย่องจากสังคม

๙. จัดทำมาตรฐานการปฏิบัติงานการให้บริการระหว่างหน่วยงานของรัฐและประชาชน - เพื่อให้หน่วยงานของรัฐได้มีมาตรฐานดำเนินการให้บริการเพื่อสร้างการแข่งขันในการบริการประชาชนและเสริมสร้างให้การบริการของหน่วยงานของรัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

๑๐. จัดตั้งหน่วยงานถาวรในการ

ปฏิรูประชาการ - เพื่อเป็นหน่วยงานถาวรในการผลักดันและสนับสนุนให้การปฏิรูประบบราชการเป็นไปอย่างต่อเนื่อง นำผู้รู้ ผู้เชี่ยวชาญ ตัวแทนภาคเอกชน ประชาชน เข้ามาร่วมและสนับสนุนกระบวนการปฏิรูประบบราชการให้ได้อย่างต่อเนื่องจริงจัง และประสบความสำเร็จ

หลากหลายวิธีการอาจจะต้องใช้เวลาในการปรับเปลี่ยน เพราะสภาพที่เป็นอยู่ในระบบราชการมันลำบากอย่างเหลือเกินที่จะทำลายกำแพงที่มันนี้ไปได้

จะอย่างไรก็ตาม คงจะไม่เกินกำลัง ความมุ่งมั่นของบรรดาข้าราชการที่จะแสดงถึงการเป็น “ข้าแผ่นดิน” ให้เป็นที่ประจักษ์ ขึ้นอยู่ที่ว่า จะทำหรือไม่เท่านั้น

หากติดตามการดำเนินการปฏิรูประบบราชการอย่างต่อเนื่อง จะเห็นว่ามีหลายมาตรการที่ได้ดำเนินการไปแล้ว และเห็นผลเป็นรูปธรรมอย่างชัดเจน บางมาตรการอาจจะช้าหรือติดขัดบ้าง ก็เนื่องมาจากปัญหาของกลไกที่ได้กล่าวมาตั้งแต่ต้น

การจะมองปัญหาที่กลไกแต่เพียงอย่างเดียว คงไม่ถูกทั้งหมด

แต่คงต้องพิจารณาปัจจัยแวดล้อมที่สำคัญ นั่นคือ “คน” ไปพร้อมกันอย่างเป็นธรรมด้วย

ว่ากันว่าการดำเนินการตามแผนแม่บทการปฏิรูประชาการนั้น ส่วนหนึ่งได้ก้าวไปอย่างต่อเนื่องและส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลง อีกส่วนหนึ่งยังย่ำอยู่ที่เดิม และอาจจะสะดุดหยุดลงบางในบางประเด็นปฏิรูป

สาเหตุสำคัญอยู่ที่ใด???

ระหว่าง “ระบบ” กับ “คน”

# คิดลึกคิด

เมื่อใกล้สิ้นปีงบประมาณที่ไร จะเห็นบรรดาข้าราชการน้อย-ใหญ่ ดูศึกคักกันเป็นพิเศษ อาจจะมี “บางคน” ใกล้ตัวท่านมีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมไปอย่างน่าใจหาย บางคนเอาการเอางานมากกว่าเมื่อก่อน บางคนนั่งเฉยๆ มานาน เลยลุกขึ้นมาทำโน่น ทำนี่ !!!!

ทั้งนี้และทั้งนั้นก็เพราะจะมีการเปิดเผยผลการปฏิบัติงานของข้าราชการในรอบปี เพื่อรับผลของการกระทำในรูปของการ “เลื่อนขั้นเงินเดือน”

ท่านคิดว่า กระบวนการในการประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือน ยุติธรรมหรือไม่?

ท่านได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมหรือไม่?

และถ้าพิจารณาผลการปฏิบัติของท่าน มันคุ้มกับการที่รัฐได้ลงทุนให้หรือไม่?

อธิบดี

## บริษัท พันนา บรรจุภัณฑ์ จำกัด



๓๕ ซอยพิพัฒน์ ถนนสีลม บางรัก กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐  
โทร. ๖๓๖๖๕๕๐-๘ แฟกซ์ ๒๓๘-๑๐๗๔

# คุณดำใหม่แห่งขำราชการ

## การปรับเปลี่ยนทัศนคติและค่านิยม

คุณดำใหม่แห่งขำราชการ การปรับเปลี่ยนทัศนคติและค่านิยม เป็นหนังสือประกอบภาพที่สำนักงาน ก.พ. ได้จัดทำขึ้น เพื่อเป็นแนวทางช่วย ขำราชการในการปรับเปลี่ยนทัศนคติและค่านิยม เพื่อให้เป็นขำราชการที่ดี มี เกียรติ มีศักดิ์ศรี เป็นที่เชื่อถือไว้วางใจของประชาชน สามารถปฏิบัติราชการ ตามบทบาท ภารกิจใหม่ได้อย่างเต็มศักยภาพ ซึ่งจะเป็นการสนองพระราชปณิธาน ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชบรมชนกชาติไทย ที่ได้ทรงครอง แผ่นดินโดยธรรมมาโดยตลอด

สำหรับในครั้งนี้ ขอเสนอ





## ๔.๑ มีศีลธรรม - พฤติกรรมเป็นแบบอย่าง



ข้าราชการจะต้องมีศีลธรรม ประพฤติตนเหมาะสมตามกาละเทศะ  
จากาสภาพ และแต่งกายสุภาพเรียบร้อย ไม่ประพฤติเสื่อมเสี้ยว

## ๔.๒ ทำนึ่งประโยชน์ราษฎร์ - ขยำตสาเขาแต่ไต้



ต้องดำเนินถึงประโยชน์ส่วนรวม ไม่เห็นแก่ประโยชน์ตนฝ่ายเดียว

### ๔.๓ ร่วมทำกิจ - ขั้ตยิตาเต็นแก่ยัว



ต้องรวมแรงร่วมใจกันทำงาน  
ไม่เก้บงงาน

### ๔.๔ ภาระหนักถึงตรขบตรัว - ไม้พียงมัวตัวยโสทีย



ข้าราชการต้องตระหนักถึงความสำคัญ  
และศักดิ์ศรีของสถาบันครอบครัว  
ไม่ทำไ้ครอบครัวแตกร้าง

### ๔.๕ ไม้ก่ขมสภาวะ - แ่งศรวชะพินักษัแสะรักษา



ต้องช่วยกันพิทักษ์รักษา ดิน น้ำ อากาศ  
ไม้ก่อไ้เกิดมลภาวะแก่บ้านเมือง เช่น  
ไม้กัโงชะลงแม่่น้ำลัดลอลง ใช้น้ำม้นรถ  
ไร้สารตะกั้ว ช่วลกันปลุกป่า เป็นต้น

มุมมอง

# “เพื่อนบุคลากร”

ทป.\*

**บ**่วงเดือนสิงหาคมและเดือนกันยายน เพื่อนบุคลากรคงจะยุ่งในหลายๆ เรื่อง ทั้งเรื่องการสำรวจรายชื่อข้าราชการที่จะเกษียณอายุในปีถัดไป ทั้งการเตรียมการสำหรับผู้ที่เกษียณอายุในปีนี้ และที่เข้าร่วมโครงการเกษียณก่อนกำหนด ซึ่งภารกิจที่หนีไม่พ้นก็คือ ต้องช่วยผู้บริหารในการบริหารคนและบริหารตำแหน่งให้เกิดดุลยภาพ

ยุบตำแหน่งที่ควรยุบ คงตำแหน่งที่ควรคงไว้ให้เกิดความพอดี และเมื่อคนพ้นไป ก็ต้องดำเนินการเกี่ยวกับการแต่งตั้งหรือเลื่อนคนอื่นมาแทน

บางกรมถ้าอธิบดีจะต้องเกษียณหรือต้องพ้นจากราชการไปด้วย ก็อาจมีปัญหาในการแต่งตั้งคนในกรมนั้นให้ดำรงตำแหน่งต่างๆ โดยให้มีผลในวันที่ ๑ ตุลาคมที่จะถึงได้

เพราะ ค.ร.ม. เคยมีมติว่า ผู้มีอำนาจแต่งตั้งซึ่งทราบอยู่แล้วว่าตนจะต้องพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ราชการไม่ว่าด้วยเหตุใด ๆ ไม่สมควรออกคำสั่งแต่งตั้งข้าราชการไว้ล่วงหน้า โดยให้

คำสั่งมีผลใช้บังคับเมื่อผู้ออกคำสั่งได้พ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไปแล้ว

แต่ถ้ามีความจำเป็นจริงๆ จะต้องออกคำสั่งแต่งตั้งข้าราชการก็ต้องขออนุมัติต่อผู้บังคับบัญชาเหนือชั้นขึ้นไปก่อน จึงจะทำได้

เพื่อนบุคลากรจึงควรพึงระวัง และถ้าไม่จำเป็นจริงๆ ควรเสนอความเห็นให้รอไว้ก่อน เพื่อให้เป็นดุลยพินิจของผู้มีอำนาจแต่งตั้งคนใหม่ที่จะมาดำรงตำแหน่งแทนเป็นผู้แต่งตั้งจะดีกว่า

แต่ในบางกรม ถ้าอธิบดีต้องการจะแต่งตั้งคนที่ยังมีคุณสมบัติไม่ครบตามที่กฎหมายกำหนดไว้ให้ดำรงตำแหน่งเป็นการล่วงหน้า โดยให้คำสั่งมีผลเมื่อผู้ได้รับแต่งตั้งนั้นมีคุณสมบัติครบถ้วน

อย่างนี้ก็ขอบอกว่า “ทำไม่ได้” รอไปอีกหน่อยเถอะ ให้เขามีคุณสมบัติครบถ้วนเสียก่อนก็คงไม่ช้าเกินไป

และต้องอย่าลืมว่ากรณีจะเลื่อนข้าราชการรายใดขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใดจะต้องผ่านกระบวนการคัดเลือกหรือการประเมินตามหนังสือเวียนที่ ก.พ. กำหนดก่อนด้วย

\* ศูนย์ทะเบียนประวัติข้าราชการ สำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐ สำนักงาน ก.พ.



สำหรับคำถามในเดือนนี้ที่เพื่อนข้าราชการ ได้ถามไปยัง “ทป.” มีหลายคำถาม ก็ขอทยอยตอบ ตามแต่หน้ากระดาษจะอำนวย

**คำถามแรก** มีเพื่อนบุคลากรในกรมหนึ่ง ถามมาว่า กรมเปิดสอบคัดเลือกเพื่อเลื่อนเป็น ระดับ ๖ โดยกรมจะจำกัดคุณสมบัติอย่างหนึ่งของผู้มีสิทธิสมัครสอบว่าต้องเป็นผู้ดำรงตำแหน่ง ในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ ๓ เท่านั้น กรมจะ กำหนดอย่างนี้ได้หรือไม่

ข้อนี้ขอตอบว่า “ไม่ได้” การกำหนด คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครสอบคัดเลือก ต้อง เป็นไปตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง

ซึ่งถ้ากรมจะจำกัดคุณสมบัติ ก็จะทำให้ เฉพาะกรณีการกำหนดระยะเวลาการดำรงตำแหน่งหรือการกำหนดอัตราเงินเดือนขั้นต่ำเท่านั้น

**คำถามที่สอง** ถามมาว่า ถ้าเพื่อน ข้าราชการมาทำงานสาย ๓ วันในหนึ่งปี จะมีผลอะไรบ้าง และจะถูกนำเอาจำนวนวันสายดังกล่าว ไปคิดเทียบแล้วหักออกจากเวลาในการรับราชการ ในตอนคิดคำนวณบำเหน็จบำนาญหรือไม่

ข้อนี้ขอเรียนว่า การมาทำงานสายจะมีผล โดยตรงต่อการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปี ซึ่งเรื่องนี้กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๐ พ.ศ. ๒๕๓๘ ได้ กำหนดให้อธิบดีเป็นผู้กำหนดจำนวนครั้งของการ มาทำงานสายไว้เป็นการล่วงหน้า ใครมาทำงาน สายเกินจำนวนครั้งที่กำหนดไว้ ก็อาจไม่ได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนได้

ส่วนจะเป็นจำนวนกี่ครั้ง อธิบดีก็ต้อง กำหนดให้เหมาะสม โดยต้องคำนึงถึงลักษณะ งานและสภาพท้องที่ที่ตั้งของหน่วยงานนั้น

และที่ไม่ต้องเป็นห่วงก็คือ จำนวนวันสาย ดังกล่าวไม่ได้นำไปหักออกจากเวลารับราชการใน ตอนคิดคำนวณบำเหน็จบำนาญแต่อย่างใด

**คำถามที่สาม** มีผู้สงสัยว่า การให้ผู้ดำรง ตำแหน่งอื่น เป็นผู้ขอรับการประเมินเพื่อเลื่อน ขั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานที่มี ประสิทธิภาพ (หรือที่เรียกว่าตำแหน่ง “ว”) ซึ่ง ในขณะนั้นตำแหน่ง “ว” นั้น มีคนอื่นครองอยู่ จะทำได้หรือไม่

ขอตอบว่า “ทำได้” แต่ทำได้เฉพาะกรณี ดังนี้คือ

๑. คนที่ครองตำแหน่ง “ว” นั้น จะพ้นจาก ราชการเพราะเกษียณอายุอยู่แล้ว ก็ให้คนอื่นมา ขอรับการประเมินได้ แต่ต้องขอประเมินล่วงหน้า ได้ไม่เกิน ๖ เดือน ก่อนที่เจ้าของตำแหน่งเดิมจะ เกษียณ

๒. กรณีที่คนครองตำแหน่ง “ว” นั้น ได้ ขอลาออกจากราชการ ก็ให้คนอื่นมาขอรับการ ประเมิน โดยส่งผลงานมาขอประเมินล่วงหน้า ได้ ไม่ก่อนวันที่คนครองตำแหน่งเดิมได้รับอนุญาต ให้ลาออก

แต่ถ้ากรมจำเป็นต้องตั้งคนอื่นมาประเมิน ในตำแหน่ง “ว” ที่มีคนครองในกรณีอื่นนอกจาก ๒ กรณีข้างต้น ก็ต้องขอให้ ก.พ. พิจารณาเป็น รายๆ ไป

ฉบับนี้ “ทป.” ขอคุยกับเพื่อนบุคลากร และเพื่อนข้าราชการแค่นี้ก่อน

ส่วนจดหมายที่ถามมาและยังไม่ได้ตอบก็จะ ทยอยตอบในฉบับต่อไป หวังว่าคงไม่นานเกินรอ

# ท้อไอเสีจ

เทอร์โบ...

ระยะ ๕-๖ เดือนที่ผ่านมา ได้มีโอกาสพัฒนาสมองทุกเดือน  
เพราะมีโอกาสได้เข้าร่วมกับกิจกรรมของชมรมนักบริหารข้าราชการพลเรือน  
พูดถึงชมรมนี้ สำหรับผู้อ่านที่อาจจะไม่รู้จัก ก็อยากประชาสัมพันธ์ให้  
ครับ สิ่งใดที่ไม่ว่าใครก็ตามทำดี เราก็ต้องช่วยกันยกย่องและให้กำลังใจกันซะหน่อย  
เพราะสังคมปัจจุบัน มีแต่เรื่องความขัดแย้ง และมักจะพูดกันแต่ในสิ่งที่ไม่ดี  
พูดง่าย ๆ ก็คือ สิ่งไม่ดีมักเป็นที่ฮือฮาและเป็นข่าวใหญ่ แต่สิ่งดี ๆ มักไม่ค่อยมีใครพูดถึง  
และไม่ค่อยเป็นข่าว

โดยเฉพาะข่าวความขัดแย้งนั้น มีมากและปรากฏให้เห็นที่เด่นชัดขึ้นในสังคมไทยปัจจุบัน

ครับ ขอกลับมาที่ชมรมนักบริหารข้าราชการพลเรือน หรือเรียกสั้น ๆ ว่า ชมร.

ชมร. เป็นชมรมที่นักบริหารระดับสูง นักปกครอง นักการทูต ผู้ตรวจราชการกระทรวงหรือ  
ตำแหน่งอื่น ๆ ที่ดำรงตำแหน่งบริหารหรือตำแหน่งที่เทียบเท่าตั้งแต่ระดับ ๙ ขึ้นไป

รวมตัวกันเพื่อที่จะได้พบปะ ปรึกษาหารือ ประชุมสัมมนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และทำ  
กิจกรรมร่วมกัน เพื่อเสริมสร้างความสามัคคีระหว่างกัน

และเป็นศูนย์กลางในการรวบรวมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่าง ๆ ของนักบริหาร รวมทั้ง  
รับฟังความคิดเห็นต่าง ๆ เพื่อร่วมกันดำเนินการให้เกิดประโยชน์แก่สังคม

นอกจากนั้น ยังส่งเสริมและเผยแพร่กิจกรรมและผลงานด้านการบริหารและการบริการ ที่เป็น  
ประโยชน์ต่อประชาชน

รวมทั้งเพื่อส่งเสริมสุขภาพกายและสุขภาพจิตของนักบริหารด้วย

ในแต่ละปี ชมร. ได้จัดกิจกรรมต่าง ๆ มากมาย

โดยสมาชิกของ ชมร. จะพบปะกันอย่างน้อยปีละครั้ง เพื่อการประชุมใหญ่สามัญประจำปี

ในการประชุมใหญ่สามัญประจำปี นอกจากจะมีการเลือกคณะกรรมการบริหาร ชรบ. กัน ๒ ปี ต่อครั้งแล้ว ยังเชิญผู้ทรงคุณวุฒิมาพูดหรือจัดให้มีการอภิปรายทางวิชาการกันทุกปี และส่วนใหญ่ ๆ ผนวฯ นายกรัฐมนตรี ได้ให้เกียรติรับเชิญมาพูดให้นักบริหารฟัง ปีนี้ ท่านนายกรัฐมนตรีชวน หลีกภัย ก็ได้ให้เกียรติมาพูดในการประชุมใหญ่สามัญประจำปี ในวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๓ ด้วย

แต่กิจกรรมที่ได้เกริ่นไว้แต่ต้นที่ทำให้พัฒนาสมองทุกเดือนนั้น เป็นอีกกิจกรรมหนึ่ง ที่ ชรบ. เริ่มจัดขึ้นในปี นี้ และจัดเป็นประจำทุกเดือนตั้งแต่เดือนธันวาคม ๒๕๕๒ เป็นต้นมา

ชรบ. เรียกโครงการนี้ว่าโครงการอาหารเสริมสมองนักบริหาร

ใช้ภาษาอังกฤษว่า “Executive Lunch Talk”

พูดง่าย ๆ คือร่วมรับประทานอาหารกลางวันกันด้วย และก็ฟังสิ่งที่จะเสริมสมองไปด้วย

โดยเชิญวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิมาพูดในเรื่องที่คณะกรรมการบริหาร ชรบ. คิดแล้วว่าจะมีประโยชน์ต่อสมาชิกและข้าราชการในระดับหัวหน้างาน

ที่เขียนว่าข้าราชการระดับหัวหน้างาน เพราะ ชรบ. เปิดโอกาสให้ข้าราชการไม่ได้เป็นสมาชิก แต่ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับ ๗ ขึ้นไป มีโอกาสเข้าฟังด้วย

ซึ่งส่วนใหญ่ก็เป็นลูกน้องของคณะกรรมการบริหาร ชรบ. หรือสมาชิก ชรบ. นั้นแหละครับ

ก็ขอประชาสัมพันธ์อีกครั้งว่า ถ้าข้าราชการสนใจ อยากเข้ารับฟังก็ติดต่อขอทราบรายละเอียดจากเจ้าหน้าที่ของ ชรบ. ได้โดยตรงที่สำนักงาน ก.พ. หมายเลขโทรศัพท์ ๒๘๒-๙๗๗๙ และ ๒๘๐-๒๒๕๖ นะครับ

เขาคิดค่าอาหารกลางวัน รวมของหวานและน้ำชากาแฟเพียงท่านละ ๑๐๐ บาท เท่านั้น

ที่ ชรบ. จัดมาแล้ว มีเรื่องที่น่าสนใจทั้งสิ้น

วิทยากรก็ระดับรัฐมนตรีว่าการกระทรวง ตุลาการศาลปกครอง หัวหน้าส่วนราชการระดับ ปลัดกระทรวงและอธิบดี

ซึ่งเป็นผู้มีประสบการณ์ตรงในเรื่องนั้น ๆ ว่างั้นเถิด

แต่เรื่องที่จะหยิบยกขึ้นมาเล่าสู่กันฟัง เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับทุก ๆ คน

เรื่องนี้เป็นกรรณการบรรยายของอดีตประธานวุฒิสภา ท่านมีชัย ฤชุพันธุ์

หัวข้อในการบรรยายในวันนั้น ก็คือ “การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ”

ในที่นี้ จะไม่ถ่ายทอดการบรรยายทั้งหมดของท่าน

แต่จะกล่าวเฉพาะบางเรื่องที่น่าไปสู่เรื่องที่ต้องการจะกล่าวถึงเท่านั้น

ท่านได้เริ่มต้นด้วยการเน้นให้เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติไม่ให้รัฐสร้าง อำนาจเกินขอบเขต และได้บัญญัติหลักคุ้มครองต่อประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย



ท่านได้เริ่มต้นด้วยการเน้นให้เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติไม่ให้รัฐสร้างอำนาจเกินขอบเขต และได้บัญญัติหลักคุ้มครองต่อประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย

ผู้ที่มีหน้าที่ในการคุ้มครองดูแลไม่ให้รัฐทำเกินเลยหลักคุ้มครองต่อประชาชน คือ ศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครอง

โดยมีผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเป็นเครื่องมือในการนำปัญหาไปสู่สถาบันทั้งสอง สำหรับผู้ที่จะช่วยตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐก็คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา ประชาชน และองค์กรต่าง ๆ ซึ่งมีอยู่หลายองค์กร

คือ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ป.ป.ช. และศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งทำหน้าที่พิจารณาคดีที่นักการเมืองถูกกล่าวหาว่าทุจริตต่อหน้าที่

กลไกในการตรวจสอบทั้งหมดมี ๔ กลไก คือ

กลไกแรก คือการให้แจ้งทรัพย์สิน

กลไกที่สอง คืออำนาจของ ป.ป.ช. ในการตรวจสอบว่าการแจ้งทรัพย์สินนั้นถูกต้องหรือมีอยู่จริงหรือไม่

กลไกที่สาม การให้ ป.ป.ช. วินิจฉัยว่ามีความผิดแล้วส่งให้วุฒิสภาลงมติ และถ้าพบเป็นการร้ายผิดปกติ ก็ส่งอัยการสูงสุดฟ้องเพื่อริบทรัพย์สิน และ

ประการสุดท้าย คือการดำเนินคดีอาญา

รายละเอียดของการบรรยายมีมากกว่านี้ แต่ที่สนใจและได้ขออนุญาตที่นำมาเขียนในที่นี้ก็คือ กรณีที่องค์กรของรัฐเอาเปรียบประชาชน

ขออนุญาตผสมผสานความเห็นของ “เทอร์โบ” กับสิ่งที่ท่านมีชัยฯ ได้บรรยายไว้ด้วย

ท่านยกตัวอย่างกรณีการประปาหรือการไฟฟ้าเรียกเก็บค่าประกันมิเตอร์และประกันการใช้ไฟฟ้า ซึ่งเงินประกันนี้ เป็นเงินจำนวนที่โขอยู่

แม้ว่าการประปาหรือการไฟฟ้าได้ชี้แจงว่า เงินประกันนี้ไม่ได้เอาไปไหน

เพราะเมื่อเลิกใช้น้ำประปา หรือเลิกใช้ไฟฟ้าเมื่อไร ก็จะคืนให้ทันที

แต่โอกาสที่จะเลิกใช้สิ่งเหล่านั้นนั้นไม่มี เพราะแม้ว่าจะตายไป ลูกหลานที่ยังอาศัยอยู่บ้านนั้นต่อ ก็จะต้องใช้ต่อไป

ตายแล้วก็ยังไม่ได้คืนว่าจ้างแอะ

ท่านบรรยายต่อไปว่า เคยมีผู้ไปร้องเรียนเรื่องนี้ที่กระทรวงมหาดไทย

ผลการตรวจสอบปรากฏว่า เจ้าหน้าที่ดำเนินการถูกต้องตามระเบียบ

ถูกต้องตามระเบียบนั้นคงถูกต้อง แต่คำถามก็คือ ระเบียบนี้ยังมีความเป็นธรรมอยู่อีกหรือ

เพราะสมัยก่อนรัฐอาจไม่มีเงินเพียงพอที่จะลงทุนในการจัดทำหรือขยายประปาหรือไฟฟ้า เพื่อบริการประชาชนได้อย่างรวดเร็วและทั่วถึง

จึงจำเป็นต้องนำเงินเหล่านั้นมาใช้

แต่ในปัจจุบัน กิจการประปาและไฟฟ้าก็เจริญก้าวหน้า และร่ำรวยมหาศาลกันแล้ว ค่าน้ำประปาและค่าไฟฟ้าก็ขึ้นราคาบ่อยครั้ง โดยไม่จำเป็นต้องบอกกล่าวกันล่วงหน้า ดังนั้น ในเมื่อมีฐานะดีแล้ว ยังสมควรที่จะเอาไรต์เอาเปรียบชาวบ้านอีกหรือไม่ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ก็จะต้องเข้าไปตรวจสอบดู แล้วก็เข้าไปเจรจาช่วยกับรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ ให้เลิกเก็บเงินเหล่านี้ซะ

วันนั้น ท่านมีชัยฯ ยกตัวอย่างแค่การประปาและการไฟฟ้า

“เทอร์โบ” ขอแถมอีกแห่งหนึ่งเถอะ

ก็จะมีใครที่ไหน ก้องค์การโทรศัพท์เจ้าเก่านั่นแหละครับ

นอกจากค่าเงินประกันซึ่งก็แพงแล้ว

ยังเก็บค่าติดตั้งอีกด้วย

ขอพูดถึงเฉพาะค่าติดตั้งก่อน

ที่จริงการติดตั้งโทรศัพท์ขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยในปัจจุบันนี้ แตกต่างจากสมัยก่อนมาก

เพราะสมัยก่อน จะเดินสายโทรศัพท์ภายในบ้านให้ด้วย

แต่เดี๋ยวนี้เพียงแต่ลากสายจากสายเมนที่พาดไว้ตามเสาไฟฟ้าไปถึงแค่นอกบ้านของผู้ขอรับบริการ ซึ่งมีความยาวไม่กี่เมตร มีแป้นไม้ให้ ๑ อัน และมีตัวต่อสายโทรศัพท์ให้อีก ๑ อัน

แค่นี้ก็คิดราคาค่าติดตั้งถึง ๓,๐๐๐.๐๐ บาท

ไม่คิดบ้างว่า นี่คือการลงทุน เพราะหากเขามีโทรศัพท์ที่ใช้แล้ว ก็เป็นน้ำซึมบ่อทราย และมีรายได้จากค่าใช้โทรศัพท์ได้ทุกเดือน

เพราะคนทั่วไปให้ความสำคัญในการใช้โทรศัพท์ที่บ้านกันมาก แม้ว่าในปัจจุบันจะมีโทรศัพท์มือถือก็เถอะ

Internet ก็มีส่วนให้ประชาชนใช้โทรศัพท์กันมากขึ้น

ถ้าจะถามว่าไม่เก็บค่าติดตั้งได้ไหม คำตอบก็คือได้

ที่กล้ายืนยันว่าได้ ก็เพราะคู่แข่งขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย

เอ่ยชื่อให้ก็ได้แม้ว่าจะไม่ให้ค่าโฆษณา ก็บริษัทเทเลคอม เอเชีย จำกัด ที่ให้บริการโทรศัพท์

ในกรุงเทพมหานครร่วมกับองค์การโทรศัพท์ฯ นี้แหละ

ได้ลดแลกแจกแถมให้ผู้ซื้อติดตั้งหมายเลขโทรศัพท์ของบริษัท

ไม่ว่าจะเป็นโทรศัพท์ PCT เครื่องแฟกซ์ หรือลดอย่างอื่น

ราคาค่าของแถมก็ประมาณ 3,000.00 บาท หรือบางครั้งก็มีราคามากกว่านี้

“เทอร์โบ” ว่าที่จริงเขาคงไม่อยากจะเก็บค่าติดตั้งหรอก

แต่ที่ต้องเก็บเป็นค่าติดตั้งและให้ของแถมแทนก็กลัวองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยจะโวย

เพราะการที่บริษัทเทเลคอม เอเชีย จำกัด ทั้งลดทั้งแถมอย่างนี้ รวมทั้งอาจให้บริการอย่างอื่น

ที่ดีกว่า

ทำให้บริษัท ห้างร้านต่าง ๆ รวมทั้งประชาชนทั่วไป ยกเลิกการใช้หมายเลขโทรศัพท์ขององค์การโทรศัพท์ฯ แล้วหันมาใช้ของ บริษัทเทเลคอม เอเชีย จำกัด แทน

จนถึงมีข่าวว่าพนักงานโทรศัพท์ออกมาโวยให้เป็นข่าวว่าจะไม่ใช้บริการของธนาคารแห่งหนึ่งซึ่งปัจจุบันไม่ใช้หมายเลขโทรศัพท์ขององค์การโทรศัพท์ฯ

แต่หันมาใช้หมายเลขโทรศัพท์ของบริษัทเทเลคอม เอเชีย จำกัด แทน

ซึ่งก็นับว่าเป็นเรื่องที่แปลกเอามาก ๆ

เพราะถ้าหากพนักงานขององค์การโทรศัพท์ฯ ต้องการจะมีรายได้ที่มากขึ้น รวมทั้งได้โบนัสมากขึ้น

ก็ควรจะศึกษาหาสาเหตุว่าเหตุใด บริษัท ห้างร้าน หรือประชาชนเลิกใช้หมายเลขขององค์การโทรศัพท์ฯ (ที่จริงไม่ต้องเสียเวลาศึกษาหรอก เอาข้อมูลของ “เทอร์โบ” ไปก็ได้)

แล้วรีบปรับปรุงการให้บริการให้ดีขึ้น

เขาก็กลับมาเลือกใช้เอง เพราะทุกคนอยากได้บริการที่ดีกว่าและถูกกว่า

นี่เป็นสาเหตุหนึ่งที่ “เทอร์โบ” สนับสนุนให้มีการแข่งขันการให้บริการกันมากขึ้น ไม่ใช่

ผูกขาดเช่นในปัจจุบัน

เพราะผู้ที่ได้กำไรและได้ประโยชน์มากที่สุด ก็คือประชาชนผู้ใช้บริการ

มาถึงกรณีที่สอง กรณีเงินค่าประกันที่เรียกเก็บพร้อมค่าติดตั้ง จำนวน ๓,๐๐๐.๐๐ บาท

เงินนี้เรียกเก็บโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะเก็บไว้เป็นค่าใช้โทรศัพท์ซึ่งค้างชำระ

แต่ก็ขอถามว่า ขณะนี้ องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยกำหนดผู้ใช้โทรศัพท์ค้างค่าใช้ได้

ไม่เกิน ๓,๐๐๐.๐๐ บาท หรือไม่

คำตอบก็คือไม่ใช่ เพราะบางคนค้างชำระเป็นหมื่นเป็นแสนบาท

วิธีการที่องค์การโทรศัพท์เรียกคืน ก็เห็นฟ้องร้องทุกที



แล้วองค์การโทรศัพท์ฯ ก็ชนะคดีทุกที (กรณีที่กำลังจริง ๆ ไม่ใช่กรณีมั่ว)

นอกจากนั้น องค์การโทรศัพท์ฯ ยังมีมาตรการอื่นอีก

เช่น ไม่ชำระค่าใช้โทรศัพท์เกิน ๒ เดือน ก็ตัดสาย

จึงเห็นว่าไม่ควรที่จะเรียกเก็บเงินค่าประกัน ๓,๐๐๐.๐๐ บาท สำหรับผู้ติดตั้งใหม่อีกต่อไป

สำหรับผู้ไ้เก่าก็คืนพร้อมดอกเบี้ยให้เขาด้วย แม้ว่าดอกเบี้ยจะน้อยก็เถอะ

อย่าเอาเปรียบประชาชนมากนัก

ปรับปรุงเสียเถอะครับ

ถ้าปรับปรุงไม่ได้ ก็เปิดโอกาสให้บริษัทเอกชนอื่นเข้ามาแข่งขัน โดยไม่ต้องมีสัมปทาน รวมทั้งไม่ต้องอยู่ภายใต้การบริหารขององค์การโทรศัพท์ฯ

เราคงได้รับบริการที่ดีและเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น

เห็นเว็บ ๆ ว่าในการบรรยายของท่านมีชัย ฤชุพันธ์ ในวันนั้น มีผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาท่านหนึ่งเข้าร่วมฟังด้วย

“เทอร์โบ” ก็ขออนุญาตเตือนความจำของท่าน

รวมทั้งเรียนท่านผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาท่านอื่น ที่ไม่ได้เข้าฟังการบรรยายในวันนั้น

ให้ช่วยดำเนินการในเรื่องนี้ให้ด้วย

และหวังว่าผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาคงจะดำเนินการในเรื่องนี้สำเร็จ

“เทอร์โบ” จะรอรับฟังข่าวดีครับ



# รู้ศัพท์รู้แสง

“ไกรวิทย์”

คอลัมน์รู้ศัพท์รู้แสงในครั้งนี้ ขอเสนอ “หลักเกณฑ์การทับศัพท์ภาษาอังกฤษ” ในบางเรื่องที่สำคัญๆ เพื่อให้เพื่อนข้าราชการและผู้อ่านทุกท่านได้ทราบหลักเกณฑ์ที่ถูกต้องในการทับศัพท์ภาษาอังกฤษ ซึ่งมักมีการใช้บ่อยครั้งในชีวิตประจำวันไม่ว่าจะเป็นการเขียนหนังสือราชการหรือการเขียนบทความใด ๆ.....

## ๑) การใช้เครื่องหมายการันต์

- ⇒ พยัญชนะตัวที่ไม่ออกเสียงในภาษาไทย ให้ใส่เครื่องหมายการันต์กำกับไว้ เช่น horn = ฮอร์น Windsor = วินด์เซอร์
- ⇒ คำหรือพยางค์ที่ตัวสะกดมีพยัญชนะตามมาหลายตัว ให้ใส่เครื่องหมายการันต์ไว้บนพยัญชนะที่ไม่ออกเสียงตัวสุดท้ายแต่เพียงแห่งเดียว เช่น parents = แพรเ็นตส์
- ⇒ คำหรือพยางค์ที่มีพยัญชนะไม่ออกเสียงอยู่หน้าตัวสะกดที่ยังมีพยัญชนะตามหลังมาอีก ให้ตัดพยัญชนะที่อยู่หน้าตัวสะกดออก และใส่เครื่องหมายการันต์ไว้บนพยัญชนะตัวสุดท้าย เช่น world = เวิลด์ first = เฟิสต์

## ๒) การใช้เครื่องหมายวรรณยุกต์

- ⇒ การเขียนทับศัพท์ ไม่ต้องใส่เครื่องหมายวรรณยุกต์ ยกเว้นในกรณีทีคำนั้น มีเสียงซ้ำกับคำไทยจนทำให้เกิดความสับสน อาจใส่เครื่องหมายวรรณยุกต์ได้ เช่น coke = โค้ก coma = โคม่า

## ๓) พยัญชนะซ้อน

- ⇒ คำที่มีพยัญชนะซ้อนเป็นตัวสะกด ถ้าเป็นศัพท์ทั่วไป ให้ตัดออกตัวหนึ่ง เช่น football = ฟุตบอล
- ⇒ ถ้าเป็นศัพท์ทางวิชาการ หรือวิสามานยนาม (คำเฉพาะ) ให้เก็บไว้ทั้ง ๒ ตัว โดยใส่เครื่องหมายการันต์ไว้ที่ตัวสุดท้าย เช่น cell = เซลล์ James Watt = เจมส์ วัตต์
- ⇒ ถ้าพยัญชนะซ้อนอยู่กลางศัพท์ ให้ถือว่าพยัญชนะซ้อนตัวแรกเป็นตัวสะกดของพยางค์หน้า และพยัญชนะซ้อนตัวหลังเป็นพยัญชนะต้นของพยางค์ต่อไป เช่น pattern = แพตเทิร์น Missouri = มิสซูรี broccoli = บรอกโคลี

## ๔) คำประสม

- ⇒ คำประสมซึ่งในภาษาอังกฤษเขียนแยกกัน เมื่อทับศัพท์ให้เขียนติดกันไป ไม่ต้องแยกคำตามภาษาเดิม เช่น calcium carbonate = แคลเซียมคาร์บอเนต night club = ไนท์คลับ New Guinea = นิวกินี

ที่มา : “หลักเกณฑ์การทับศัพท์” ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๓๕

# อาหารก่อนทำผิด



เอกศักดิ์ ตรีภรณ์สวัสดิ์\*



พาประจำกระทรวงเริ่มแล้วนะครับ.....ปีนี้ข้าราชการระดับสูงหลายกระทรวง จะต้องอำลาจากงานในหน้าที่ไปดูแลหลานๆ หรือธุรกิจของตนเอง ใหญ่บ้าง เล็กบ้าง แล้วแต่ความสนใจของแต่ละคนครับ... รายการนี้ทำความเวียนหัวให้แก่ผู้ที่ดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงหลายคนทีเดียว กระทั่งปลัดกระทรวงบางท่านทนแรงเบียดไม่ไหว ซิงลาออกไปก่อนเกษียณก็มีครับ...

เวลานี้บางกระทรวงบางหน่วยงานหวยก็ออกมาแล้ว ตรงตามทีสื่อมวลชนคาดการณ์บ้าง ไม่ตรงบ้าง (เล็กน้อย) ... เฮ้อ... เหนื่อยแทนครับ... เรามาดูเรื่องจริงของเพื่อนข้าราชการดีกว่าครับ คราวนี้เป็นเรื่องของผู้ที่ใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงโทษ บางคนก็กำไร บางคนก็เสมอตัว แต่บางคนก็ขาดทุน... เรื่องที่จะนำมาเล่าให้ฟังผ่านคอลัมน์นี้มี ๕ ลีลาครับ เริ่มกันที่หัวหน้ากับลูกน้อง ประกาศสอบราคา สิทธิอุทธรณ์ การได้สัญชาติไทย และการจดทะเบียนเครื่องจักร... ตามไปดูกันเลย ครับ....

\* นิตกร ๘๖ กองกฎหมายและระเบียบ สำนักงาน ก.พ.

# ไว้ใจและวางใจ



นายชม เป็นหัวหน้าหน่วยงานหนึ่งในภูมิภาค ได้มอบหมายงานการเบิก-จ่ายเงินให้นางชวนดูแลแต่เพียงคนเดียว เป็นเหตุให้นางชวนดำเนินการปลอมลายมือชื่อผู้มีอำนาจสั่งจ่ายเงินของทางราชการ ทำให้เงินท่ตรงราชการขาดหายไปจากบัญชีเป็นเงิน ๑๐๐,๐๐๐ บาทเศษ และจ่ายเงินท่ตรงราชการไปโดยไม่มีใบสำคัญคู่จ่ายเป็นเงินเกือบ ๖๐,๐๐๐ บาท นอกจากนี้ นางเซยก็ได้เบิกเงินท่ตรงราชการเป็นค่าจัดซื้อพัสดุ โดยไม่มีใบสำคัญคู่จ่ายอีกจำนวนเกือบ ๓,๐๐๐ บาท ต่อมา นายชมได้ตรวจพบการกระทำผิดของบุคคลทั้งสอง และได้รายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบ พร้อมทั้งติดตามทวงถามเงินจำนวนเกือบ ๒๐๐,๐๐๐ บาท คืนครบถ้วน



ขณะเดียวกัน ทางราชการได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยนางชวนกับนางเซย และคณะกรรมการสอบสวนหาผู้รับผิดทางแพ่งด้วย โดยคณะกรรมการได้สอบปากคำนายชมไว้ด้วยผลที่สุด ผู้บังคับบัญชาได้สั่งลงโทษภาคทัณฑ์นายชม แล้วรายงานไปยัง อภพ.กระทรวง ปราบกฏว่า อภพ.กระทรวงพิจารณาแล้ว เห็นว่า นายชม เคยปฏิบัติงานบกพร่องจนเป็นเหตุให้ผู้ใต้บังคับบัญชากระทำผิดวินัยหลายครั้งแล้ว แม้ผู้บังคับบัญชาจะได้เคยสั่งกำชับให้ระมัดระวังเป็นประจำแล้ว โดยเฉพาะเรื่องเงินก็ยังคงเกิดบกพร่องอีก จึงมีมติเพิ่มโทษเป็นตัดเงินเดือน ๕% ๓ เดือน



นายชมอุทธรณ์คำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนนั้น ทั้งในปัญหาข้อเท็จจริง และปัญหาข้อกฎหมาย ก.พ. ได้พิจารณาเรื่องนี้แล้ว เห็นว่าโดยที่มาตรา ๑๐๒ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติว่า การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญ ซึ่งมีกรณีอันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัย ให้สอบสวนเพื่อให้ได้ความจริง และยุติธรรมโดยไม่ชักช้า ถ้าเป็นกรณีกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ให้ดำเนินการตามวิธีการที่ผู้บังคับบัญชาเห็นสมควร ซึ่งกรณีที่ว่าให้ดำเนินการตามผู้บังคับบัญชาเห็นสมควรนั้น ก.พ. เคยพิจารณาวินิจฉัยไว้สรุปได้ว่า การสอบสวนตามวิธีการที่ผู้บังคับบัญชาเห็นสมควรนั้น การสอบสวนไม่จำเป็นต้องขนาดต้องมีการแจ้งให้ผู้กระทำผิดรู้ตัวก่อนว่าตกอยู่ในฐานะผู้ถูกกล่าวหา เพียงแต่ผู้บังคับบัญชาได้มีการรวบรวมพยานหลักฐานเกี่ยวกับเรื่องที่มีการกระทำความผิดวินัยไว้อย่างเพียงพอที่จะบ่งชี้ ความผิดได้ ก็ถือได้ว่าการสอบสวนตามวิธีการที่เห็นสมควรแล้ว ดังนั้น เมื่อผู้บังคับบัญชาสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยและคณะกรรมการสอบสวนหาผู้รับผิดชอบทางแพ่งแก่นางชวน และนางเชย ผู้ใต้บังคับบัญชาของนายชมแล้ว โดยคณะกรรมการสอบสวนได้สอบปากค่านายชม ในฐานะเป็นพยานและมีความเห็นว่า นายชมบกพร่องต่อหน้าที่ ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหาย นายชมจึงต้องรับผิดชอบทางวินัยและทางแพ่งร่วมกับผู้ใต้บังคับบัญชาทั้งสองคน ก.พ. จึงเห็นว่าจากการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนดังกล่าว ถือได้ว่าการรวบรวมข้อเท็จจริง และพยานหลักฐานเกี่ยวกับเรื่องที่นายชมได้กระทำผิดไว้แล้ว และเพียงพอที่ผู้บังคับบัญชาจะบ่งชี้ความผิดได้ การที่ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว อุทธรณ์ข้อกฎหมายจึงฟังไม่ขึ้น

ส่วนปัญหาที่ข้อเท็จจริงนั้น ก.พ. เห็นว่า เหตุบกพร่องที่ ออกพ.กระทรวง นำมาฟังเพิ่มโทษผู้อุทธรณ์นั้นเป็นคนละกรณีกับความบกพร่องครั้งนี้ แต่โดยที่นายชมได้มอบหมายให้นางชวนกับนางเชยรับผิดชอบงานมากเกินไป ทั้งที่มีเจ้าหน้าที่อีกหลายคน โดยเฉพาะงานการเงินได้มอบให้นางชวนเพียงคนเดียวรับผิดชอบโดยไม่ควบคุมดูแลกำกับ และตรวจสอบอย่างใกล้ชิด ทั้งที่ผู้บังคับบัญชาได้ตักเตือนแล้ว เป็นโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทั้งสองคนกระทำผิดดังกล่าว แต่การที่นายชมตรวจพบการกระทำผิดครั้งนี้และได้ติดตามนำเงินของทางราชการที่ถูกทุจริตไปมาคืนครบถ้วน ก.พ. จึงเห็นว่า จากข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานยังฟังไม่ได้ว่า นายชมเคยบกพร่องจนเป็นเหตุให้การกระทำความผิดวินัยของลูกน้องหลายครั้ง จึงมีมติให้ลดโทษลงเป็นภาคทัณฑ์ตามเดิม... กรณีนี้แสดงให้เห็นว่า การเป็นผู้บังคับบัญชาที่ดีนั้น สามารถไว้วางใจผู้ใต้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติงานแทนเราได้ แต่ไม่สามารถวางใจได้เพราะอาจเกิดปัญหาได้ ดังเช่นกรณีข้างต้นนี้ครับ... แฮ่... เหนื่อยจัง กว่าจะคืนเงิน หลุดกลับมาเป็นดังเดิมได้.....



# ไม่ส่งประกาศสอบราคาจ้าง



างราชการประสงค์จะสอบราคาจ้างเหมาทำความสะอาดอาคารสำนักงานจำนวน ๒ แห่ง จึงได้ออกประกาศ ลงวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๒ โดยกำหนดยื่นซองและเปิดซองสอบราคาในวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๔๒ และนายฉลอง ซึ่งเป็นเจ้าของเรื่อง ได้ปิดประกาศสอบราคาไว้ที่ป้ายประกาศของส่วนราชการแห่งนี้ พร้อมทั้งแจ้งหนังสือพิมพ์ลงโฆษณาตามแนวทางที่เคยปฏิบัติมาเท่านั้น โดยนายโจลงซึ่งเป็นหัวหน้างานจัดหาพัสดุ ก็มีได้ทักท้วงหรือดำเนินการเป็นอย่างอื่นแต่ประการใด เมื่อถึงวันที่กำหนดยื่นซองและเปิดซองประกวดราคา มีผู้มายื่นซองประกวดราคาหลายราย ผลปรากฏว่า บริษัท ชูชิบ จำกัด เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด เป็นผู้ประกวดราคาได้ ต่อมา บริษัท ซีมซิม จำกัด ได้



ร้องเรียนต่อทางราชการว่า ทางราชการไม่ได้ส่งประกาศเผยแพร่การสอบราคาไปให้บริษัทตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ทำให้ทราบเรื่องล่าช้าและเตรียมเอกสารไม่ทัน ทางราชการจึงได้ดำเนินการสอบสวนกรณีดังกล่าวพบว่า นายฉลองและนายโจลงมิได้ปฏิบัติตามที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๔๑(๑) ซึ่งกำหนดว่า “ก่อนวันสอบราคา ไม่น้อยกว่า ๑๐ วัน ให้เจ้าหน้าที่พัสดุส่งประกาศเผยแพร่การสอบราคาและเอกสารการสอบราคาไปยังผู้มีอาชีพขายหรือรับจ้างทำงานนั้นโดยตรง หรือโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนให้มากที่สุดเท่า

ที่จะทำได้ กับให้ปิดประกาศเผยแพร่การสอบราคาไว้โดยเปิดเผย ณ ที่ทำการของส่วนราชการ” แต่บุคคลทั้งสองไม่มีพฤติการณ์ส่อไปในทางทุจริต ประกอบกับทางราชการได้ยกเลิกการสอบราคาครั้งที่แล้ว ปลัดกระทรวงซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาจึงสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ทั้งสองคน ฐานไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการเพื่อให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการ และไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบของทางราชการ ตามมาตรา ๘๓ และมาตรา ๘๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

นายฉลองและนายโฆลงอุทธรณ์คำสั่งลงโทษต่อ ก.พ.

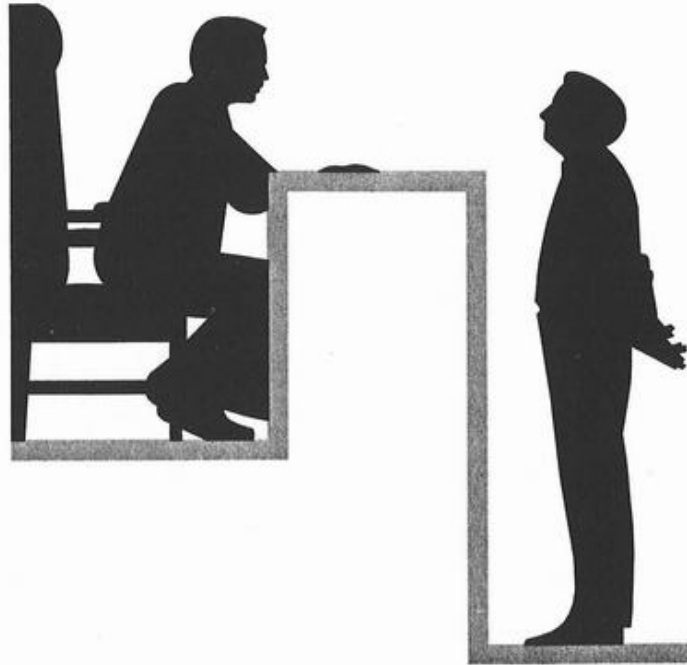
ก.พ. พิจารณาเรื่องนี้แล้วเห็นว่าการกระทำของนายฉลองและนายโฆลง เป็นการไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบของทางราชการ แต่โดยที่เรื่องนี้ บริษัท ซิมซิม จำกัด ผู้ร้องเรียนในครั้งนี้ได้ยื่นขอประกวดราคาทันตามกำหนดระยะเวลา และบริษัทนี้ก็ได้เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด จึงถูกตัดด้วยราคาที่เสนอไป มิใช่ถูกตัดเพราะทราบเรื่องการสอบราคาล่าช้า แล้วเตรียมเอกสารไม่ทัน ประกอบกับทางราชการได้ยกเลิกการสอบราคาครั้งนี้แล้ว และยังไม่เกิดความเสียหายแก่ราชการ นอกจากนั้น การมิได้จัดส่งประกาศเผยแพร่การสอบราคาและเอกสารการสอบราคาไปยังผู้ประกอบการอาชีพชายหรือรับจ้างทำงานโดยตรงนั้น ก็ได้ถือปฏิบัติกันมาโดยไม่มี การทักท้วงจากผู้บังคับบัญชาแต่อย่างใด การกระทำของบุคคลทั้งสอง จึงเป็นเพียงความผิดเล็กน้อย และมีเหตุอันควรงดโทษ ก.พ. จึงมีมติให้รายงานนายกรัฐมนตรี เพื่อสั่งการให้ปลัดกระทรวง งดโทษภาคทัณฑ์บุคคลทั้งสอง แล้วให้ว่ากล่าวตักเตือนบุคคลทั้งสองแทน (ย.๑/๒๕๓๙) ...การสอบราคาก็เป็นการค้นหาตัวผู้มีอาชีพ ที่มีฝีมือและราคาเหมาะสม มาทำงานให้กับทางราชการ โดยโปร่งใสและเป็นธรรม ...จึงต้องปฏิบัติตามระเบียบโดยเคร่งครัด เพื่อป้องกันมิให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการและผู้เกี่ยวข้อง เรื่องนี้ก็เป็นตัวอย่างของความบกพร่อง แต่ยังไม่เกิดความเสียหายและได้มีการยกเลิกการสอบราคาแล้ว ...จำเอาไว้เป็นอุทาหรณ์สอนใจนะครับ



# ห้ามอุทธรณ์ซ้ำ



นายแรมโบ้ถูกลงโทษทางวินัยลดขั้นเงินเดือนจำนวน ๑ ชั้น และได้ใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงโทษนั้นต่อ อภพ.กระทรวง ตามระเบียบซึ่ง อภพ.กระทรวงได้พิจารณาแล้วมีมติยกอุทธรณ์ และรัฐมนตรีเจ้าสังกัดเห็นชอบด้วยกับมติดังกล่าวแล้ว ต่อมานายแรมโบ้ได้ยื่นเรื่องอุทธรณ์ต่อ ก.พ. อีก



สำนักงาน ก.พ. ได้พิจารณาเรื่องนี้แล้วเห็นว่า กรณีเช่นนี้ กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๑๘) ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ ซึ่งนำมาใช้บังคับโดยอาศัยมาตรา ๑๓๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดไว้ในข้อ ๖ วรรคสามว่า “ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาสั่งยกอุทธรณ์หรือสั่งลดโทษ ผู้อุทธรณ์จะอุทธรณ์ต่อไปอีกไม่ได้” ดังนั้น เมื่อ อภพ.กระทรวง มีมติให้ยกอุทธรณ์ผู้อุทธรณ์ (นายแรมโบ้) จึงอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อไปไม่ได้ และสำนักงาน ก.พ. ได้แจ้งให้นายแรมโบ้ทราบแล้ว (ช๑/๒๕๓๘).... กรณีเรื่องเกิดขึ้นในขณะที่กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๖ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ยังไม่ใช้บังคับ จึงต้องนำกฎ ก.พ. ฉบับดังกล่าวมาใช้บังคับโดยอนุโลม ปัจจุบันนี้ หลักการดังกล่าวก็ได้กำหนดเอาไว้ในข้อ ๑๖ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๖ (พ.ศ. ๒๕๔๐) เช่นกัน





# เพิ่มชื่อในทะเบียนบ้าน



นายสมชายมีแฟนสาวชื่อนางสาวสมส่วน ซึ่งเป็นคนไม่ปรากฏสัญชาติ (เรียกว่าไม่ใช่คนสัญชาติไทยนั่นแหละ) แต่ต้องการให้เป็นคนสัญชาติไทย จึงไปติดต่อนายสงเสริมซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านในต่างจังหวัด ให้ช่วยเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้านและจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนให้ด้วย นายสงเสริมจึงพานายสมชายไปพบกับนายสงสวย ปลัดอำเภอซึ่งทำหน้าที่หัวหน้าฝ่ายทะเบียนทั่วไปและบัตรประจำตัวประชาชน ปรากฏว่า นายสงสวยรับดำเนินการให้ โดยคิดค่าดำเนินการประมาณ ๘,๐๐๐ บาท และนายสงสวยได้ดำเนินการด้วยตนเอง ตั้งแต่รับแจ้งเกิดเกินกำหนดเวลา ออกสูติบัตร เพิ่มชื่อในทะเบียนบ้าน พร้อมทั้งจัดทำบัตรประจำตัวประชาชน เสร็จทุกอย่างในวันเดียวกันนั่นเอง

ในฐานะผู้รักษาราชการแทนนายอำเภอทั้งที่ได้เป็นผู้รักษาราชการแทน และมีได้สอบสวนบิดาและผู้ใหญ่บ้าน ตลอดจนมิได้บันทึกปากคำผู้มีบัตรประจำตัวประชาชนตามระเบียบ หลังจากนั้น นายสมชายจึงได้มอบเงินจำนวนดังกล่าวให้กับนายสงสวยและจ่ายให้นายสงเสริมอีก ๑,๐๐๐ บาท ต่อมาปรากฏว่านางสาวสมส่วนมิได้เป็นคนสัญชาติไทยตามที่อ้าง ทางราชการจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง ผลที่สุดทางราชการได้ลงโทษปลดนายสงสวยออกจากราชการ ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการและปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม และมาตรา ๘๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕



นายสงสวยอุทธรณ์คำสั่งลงโทษปลดออกจากราชการต่อ ก.พ.

ก.พ. พิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำของนายสงสวยเป็นความผิดวินัยร้ายแรง ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ เป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม และมาตรา ๘๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งคณะกรรมการมีมติว่า ควรลงโทษไล่ออกจากราชการประการเดียว (หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๕/ว.๒๓๔ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๓๖) การที่ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษเพียงปลดออกจากราชการนั้น ยังไม่เหมาะสมกับความผิด และไม่ได้มาตรฐานโทษ แต่โดยที่เรื่องนี้อยู่ในเกณฑ์ได้รับการล้างมลทินตามพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ทรงครองสิริราชสมบัติครบ ๕๐ ปี พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงไม่อาจพิจารณาเพิ่มโทษเป็นไล่ออกจากราชการตามมติคณะกรรมการได้

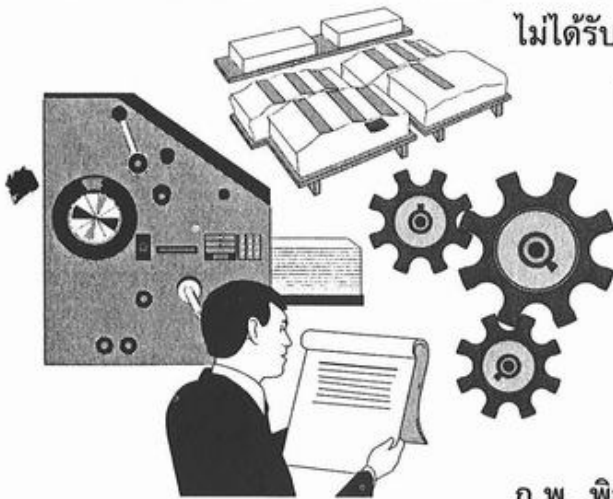
ก.พ. จึงมีมติยกอุทธรณ์ (๔/๒๕๓๗) เรื่องนี้พิจารณาขณะที่กฎหมายล้างมลทินออกใช้บังคับแล้ว จึงต้องเป็นไปในลักษณะนี้ครับ) ...

เราก็ไม่อาจทราบได้ครับว่า...บรรดาผู้คนที่เดินทางอยู่ในประเทศไทย ได้รับการเปลี่ยนสัญชาติในลักษณะนี้มากน้อยเพียงใด...คงจะต้องเป็นหน้าที่ของหน่วยงานที่มีอำนาจและหน้าที่ที่จะต้องตามไปดูกันต่อไปครับ ...

# จดทะเบียนเครื่องจักร



นายรวย กรรมการผู้จัดการ บริษัทหวานใจ จำกัด ได้ไปยื่นเรื่องขอจดทะเบียนกรรมสิทธิ์เครื่องจักรกับทางราชการ โดยมีนายส่วยเป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการ ปรากฏว่า นายส่วยได้เจรจากับนายรวยว่า จะช่วยอำนวยความสะดวกในการจดทะเบียนกรรมสิทธิ์เครื่องจักรให้รวดเร็ว โดยคิดค่าใช้จ่ายเป็นเงินเกือบ ๑๐,๐๐๐ บาท แต่นายรวยมิได้จ่ายให้ เป็นเหตุให้นายส่วยหวังเหนียวไม่ดำเนินการต่อไปโดยมีเจตนาเรียกร้อยค่าตอบแทน และได้ขอผลิตภัณฑ์จากโรงงานและบังคับให้เลี้ยงอาหารด้วย นายรวยจึงยื่นหนังสือร้องเรียนนายส่วยต่อทางราชการว่า นายส่วยเรียกร้อยเงินเป็นค่าตอบแทนในการอำนวยความสะดวกในการจดทะเบียนกรรมสิทธิ์เครื่องจักร แต่ตนไม่ให้ ทำให้



ไม่ได้รับหนังสือรับรองกรรมสิทธิ์ และยังไม่ได้รับการติดแผ่นป้ายทะเบียนเครื่องจักร อธิบดีจึงได้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง ผลที่สุด ผู้บังคับบัญชาได้สั่งลงโทษไล่นายส่วยออกจากราชการ ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการและประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม และมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

นายส่วยอุทธรณ์คำสั่งลงโทษต่อ ก.พ. ซึ่ง ก.พ. พิจารณาแล้วเห็นว่า พยานหลักฐานฟังได้ว่านายส่วยเรียกร้อยเงินจากนายรวยจริง แม้ว่าจะยังไม่ได้รับเงินก็ตาม แต่พฤติการณ์ของนายส่วยที่อาศัยอำนาจหน้าที่ราชการหวังเหนียวเรื่องการจดทะเบียนกรรมสิทธิ์เครื่องจักร ไม่ดำเนินการต่อโดยมีเจตนาเรียกร้อยค่าตอบแทนนั้นเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ทั้งการเรียกร้อยค่าตอบแทนเป็นเงินจากผู้ประกอบการที่ดี การขอผลิตภัณฑ์จากโรงงาน หรือการบังคับให้เลี้ยงอาหารที่ดี เป็นการกระทำที่ได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม และมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ โทษที่ได้รับเหมาะสมกับความผิดแล้ว จึงมีมติให้ยกอุทธรณ์

(จ.๑/๒๕๔๐) ....เฮ้อ...งานราชการ คือ การให้บริการแก่ประชาชน....การที่ประชาชนมาติดต่อกับทางราชการเพราะต้องการรับบริการนั่นเอง....ค่าธรรมเนียมน่าสนใจ ก็ยังต้องจ่ายตามระเบียบ แล้วยังจะมาเรียกร้อยเงินค่าบริการเป็นพิเศษอีก มืออย่างไหนกัน....เราไม่ได้ค่ากำไรนะครับ....จำเอาไว้ด้วยครับก่อนที่จะหลงลืมตัวไปมากกว่านี้....





# กฎ ระเบียบ และเรื่องที่น่ารู้

ธงชัย เจษภูวนิชวิน\*

**กฎ ระเบียบ และเรื่องที่น่ารู้ฉบับนี้** ขอเสนอมติคณะรัฐมนตรีและเรื่องที่น่าสนใจอีก ๓ เรื่อง เพื่อให้จบในฉบับเดียวกัน เรื่องแรก **มาตรการป้องกันและควบคุมอุบัติเหตุในงานก่อสร้างของรัฐ** เรื่องที่สอง **มาตรการจำกัดค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร และการเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการผู้ได้รับการพิจารณาบำเหน็จความชอบกรณีพิเศษ นอกเหนือโควตาปกติ** และเรื่องสุดท้าย **ข้อมความเข้าใจการใช้ของและวิธีปฏิบัติในการจำหน่ายของ** โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

## มาตรการป้องกันและควบคุม อุบัติเหตุในงานก่อสร้างของรัฐ

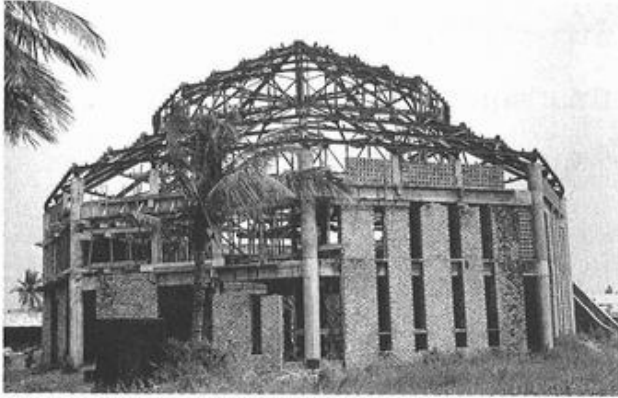
คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาลงมติเมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๓ อนุมัติในหลักการมาตรการป้องกันและควบคุมอุบัติเหตุในงานก่อสร้างของ

รัฐตามที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เสนอ โดยแจ้งเวียนตามหนังสือสำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๘๔ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๓ ดังนี้

๑. อนุมัติหลักการให้หน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจ กำหนดให้มีค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับระบบการจัดการความปลอดภัยในการทำงานก่อสร้าง ในโครงการก่อสร้างของรัฐ เพื่อให้เกิดความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงานแก่ลูกจ้างที่ปฏิบัติงานในโครงการของรัฐ โดยมอบหมายให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีไปพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

๒. กำหนดให้ผู้รับเหมาก่อสร้างที่จะยื่นของประกวดราคา จัดทำเอกสารแนบท้ายเอกสารประกวดราคาเกี่ยวกับ “ระบบการจัดการความปลอดภัยในการทำงานก่อสร้าง” ตามข้อ 1 เพื่อป้องกันและควบคุมอุบัติเหตุที่จะเกิดขึ้นตามมาตรฐานความปลอดภัยของกระทรวงแรงงาน

\* นิตกร ๗ สำนักเสริมสร้างวินัยและรักษาระบบคุณธรรม สำนักงาน ก.พ.



และสวัสดิการสังคมและกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยให้กำหนดเฉพาะประเภทของงานก่อสร้าง คือ

- งานอาคารขนาดใหญ่ที่มีพื้นที่อาคารรวมกันทุกชั้น หรือชั้นหนึ่งชั้นใดในหลังเดียวกัน เกิน ๒,๐๐๐ ตารางเมตร หรืออาคารที่มีความสูงตั้งแต่ ๑๕.๐๐ เมตรขึ้นไป และมีพื้นที่อาคารรวมกันทุกชั้นหรือชั้นหนึ่งชั้นใดในหลังเดียวกันเกิน ๑,๐๐๐ ตารางเมตร แต่ไม่เกิน ๒,๐๐๐ ตารางเมตร

- งานสะพานที่มีความยาวช่วงเกิน ๓๐.๐๐ เมตร หรืองานสะพานข้ามทางแยกหรือทางยกระดับ หรือสะพานกลับรถยนต์หรือทางแยกต่างระดับ

- งานชุดหรือช่อมแซม หรือรื้อถอนระบบสาธารณูปโภค ที่ลึกเกิน ๓.๐๐ เมตร

- งานอุโมงค์ หรือทางลอด

- งานก่อสร้างที่มีงบประมาณค่าก่อสร้างเกิน ๓๐๐ ล้านบาท

๓. กำหนดให้ผู้รับจ้าง หรือผู้รับเหมาก่อสร้าง ที่ได้รับการคัดเลือกให้เป็นผู้รับจ้างงานก่อสร้างตามข้อ ๒. จัดทำแผนปฏิบัติงานความปลอดภัยในการทำงานอย่างละเอียดและชัดเจน ให้สอดคล้องกับระบบการจัดการความปลอดภัยในการทำงานก่อสร้าง แล้วยื่นต่อผู้ว่าจ้างหรือเจ้าของ

โครงการฯ ก่อนการดำเนินการก่อสร้างภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันทำสัญญาว่าจ้าง

๔. กำหนดให้ผู้ควบคุมงานของผู้ว่าจ้าง หรือเจ้าของโครงการฯ เป็นผู้ควบคุมดูแลและตรวจสอบการปฏิบัติงานในหน่วยงานก่อสร้าง โดยให้ผู้รับจ้างปฏิบัติตามแผนปฏิบัติงานความปลอดภัยฯ ตามข้อ 3. หรือผู้ว่าจ้างสามารถดำเนินการว่าจ้างที่ปรึกษาที่มีความสามารถควบคุมดูแลรับผิดชอบงานความปลอดภัยฯ ในการทำงานก่อสร้างโดยตรง

๕. กำหนดให้ผู้รับจ้าง หรือผู้รับเหมาก่อสร้างต้องปฏิบัติตามดังกล่าวตามข้อ ๓. อย่างเคร่งครัด และสอดคล้องกับกฎหมายและระเบียบที่กำหนดไว้ พร้อมทั้งรายงานผลการดำเนินงานตามแผนการปฏิบัติงานความปลอดภัยฯ ดังกล่าวให้ผู้ว่าจ้าง หรือเจ้าของโครงการฯ รับทราบอย่างน้อยเดือนละ ๑ ครั้ง

## มาตรการจำกัดค่าใช้จ่าย ด้านบุคลากร และการเลื่อน ขึ้นเงินเดือนข้าราชการผู้ได้รับ การพิจารณาบำเหน็จความชอบ กรณีพิเศษนอกเหนือโควตาปกติ

คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๔๓ ได้พิจารณาเรื่อง มาตรการจำกัดค่าใช้จ่ายด้านบุคคล เพื่อให้การใช้จ่ายภาครัฐมีจำนวนเหมาะสมสอดคล้องกับสถานะการณ์ทางเศรษฐกิจและนโยบายของรัฐที่ให้ความสำคัญต่อการควบคุมรายจ่ายประจำอย่างเข้มงวด ตาม



ที่สำนักงบประมาณเสนอ โดยมีมติแจ้งเวียนตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ส่วนที่สุดที่ นร ๐๒๐๕/ว.๘๗ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๔๓ ดังนี้

**ก** ให้ชะลอการเพิ่มของค่าใช้จ่ายด้านบุคคลภาครัฐ โดยนำมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๒ เรื่องมาตรการจำกัดค่าใช้จ่ายด้านบุคคลมาบังคับใช้ในปีงบประมาณ ๒๕๔๔ อีก ๑ ปี คือ การเลื่อนขึ้นเงินเดือนของข้าราชการในวงเงินไม่เกินร้อยละ ๕ ของเงินงบประมาณที่จะจ่ายเป็นเงินเดือนและค่าจ้าง ส่วนกลุ่มระดับ ๙ ขึ้นไป ไม่เกิน ๑ ชั้น เว้นแต่มีผลงานที่ดีเด่น ยกเว้นการเลื่อนขึ้นเงินเดือนข้าราชการผู้ได้รับการพิจารณาบำเหน็จความชอบกรณีพิเศษนอกเหนือโควตาปกติ เนื่องจากคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๔๓ มอบหมายให้คณะกรรมการพิจารณาเงินเดือนแห่งชาติ (กช.) รับผิดชอบการพิจารณาหลักเกณฑ์ และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการเลื่อนขึ้นเงินเดือนผู้ได้รับการพิจารณาบำเหน็จความชอบกรณีพิเศษนอกเหนือโควตาปกติในภาพรวมของทั้งระบบ แล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีจะมีมติต่อไป

**ข** ให้นำมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๔๒ เรื่องมาตรการปรับลดอัตราการเลื่อนขึ้นเงินเดือนและค่าจ้างของรัฐวิสาหกิจประจำปี ๒๕๔๓ มาบังคับใช้ในปีงบประมาณ ๒๕๔๔ อีก ๑ ปี คือ การเลื่อนขึ้นเงินเดือนของ

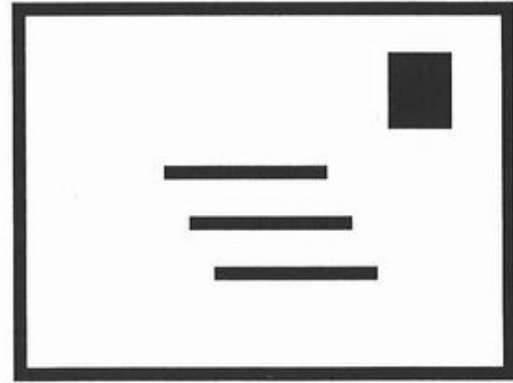
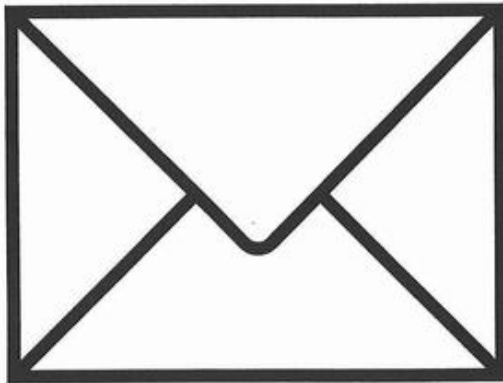
ข้าราชการในวงเงินไม่เกินร้อยละ ๕ ของเงินงบประมาณที่จ่ายเป็นเงินเดือนและค่าจ้าง ส่วนกลุ่มระดับ ๙ ขึ้นไป ไม่เกินคนละ ๑ ชั้น

**ค** เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม และไม่ให้เกิดผลกระทบต่อหน่วยงานที่มีจำนวนข้าราชการและลูกจ้างประจำจำนวนน้อย ซึ่งวงเงินการเลื่อนขึ้นเงินเดือนหรือค่าจ้างคนละ ๑ ชั้นปกติรวมกันแล้วไม่เกินวงเงินร้อยละ ๕ ของเงินงบประมาณที่จ่ายเป็นเงินเดือนและค่าจ้าง นอกจากนี้ได้เห็นชอบให้หน่วยงานที่มีจำนวนข้าราชการและลูกจ้างประจำจำนวนน้อยพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนสำหรับข้าราชการหรือลูกจ้างประจำที่มีผลการปฏิบัติงานอยู่ในเกณฑ์ที่สมควรจะได้รับการเลื่อนขึ้นเงินเดือนหรือค่าจ้างคนละ ๑ ชั้นปกติ โดยวงเงินเลื่อนขึ้นเงินเดือนสูงกว่าร้อยละ ๕ ของเงินงบประมาณที่จ่ายเป็นเงินเดือนและค่าจ้างประจำได้ โดยให้เจียดจากงบประมาณของส่วนราชการนั้น ๆ

สำหรับการเลื่อนขึ้นเงินเดือนข้าราชการผู้ได้รับการพิจารณาบำเหน็จความชอบกรณีพิเศษนอกเหนือโควตาปกติ นั้น คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติตามที่คณะกรรมการพิจารณาเงินเดือนแห่งชาติเสนอ โดยให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๔๔ (๑ ตุลาคม ๒๕๔๓) แจ้งเวียนตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ส่วนที่สุดที่ นร.๐๒๐๕/ว ๘๖ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๓

## ● ข้อความเข้าใจการใช้ของและวิธีปฏิบัติในการจำหน่ายของ

เดิมสำนักนายกรัฐมนตรี ได้มีหนังสือ ที่ นร ๑๓๐๕/ว ๑๖๐๗ ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๔๑ แจกส่วนราชการต่างๆ ว่า การสื่อสารแห่งประเทศไทยได้นำเครื่องคัดแยกจดหมายมาใช้งาน เพื่อให้การส่งจดหมายที่ฝากส่งธรรมดาถึงปลายทางด้วยความรวดเร็วขึ้น พร้อมทั้งได้ส่งวิธีปฏิบัติในการจำหน่ายของหนังสือราชการที่จัดส่งทางไปรษณีย์ และตัวอย่างการจำหน่ายของที่สามารถใช้ได้กับเครื่องคัดแยกจดหมายดังกล่าว



ต่อมาการสื่อสารแห่งประเทศไทยแจ้งว่า ได้มีส่วนราชการจำนวนมากยังปฏิบัติไม่ถูกต้องตามวิธีปฏิบัติในการจำหน่ายของดังกล่าว ทำให้เครื่องคัดแยกจดหมายไม่สามารถอ่านรหัสไปรษณีย์ และคัดแยกจดหมายได้ เป็นผลให้จดหมายถึงมือผู้รับล่าช้า การสื่อสารแห่งประเทศไทยจึงได้ส่งคู่มือการใช้ของมาตรฐานสำหรับส่วนราชการ ตัวอย่างของจดหมายขนาด DL และตัวอย่างการจำหน่ายของมาเพื่อขอความร่วมมือสำนักนายกรัฐมนตรีประชาสัมพันธ์ในเรื่องดังกล่าว

สำนักนายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อกำหนดวิธีปฏิบัติในการใช้ของและการจำหน่ายของหนังสือราชการ ได้กำหนดขึ้นโดยมีเจตนารมณ์เพื่อให้หนังสือราชการที่ส่งทางไปรษณีย์ธรรมดาสามารถใช้ได้กับเครื่องคัดแยกจดหมาย ซึ่งจะทำให้การคัดแยกจดหมายมีความรวดเร็วกว่าการคัดแยกด้วยพนักงาน เป็นผลให้จดหมายส่งถึงปลายทางเร็วกว่าปกติอันเป็นประโยชน์ต่อทางราชการ จึงได้มีหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๑๓๐๕/ว ๕๗๒๒ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๓ แจกเวียนและส่งคู่มือการใช้ของมาตรฐานสำหรับส่วนราชการ ตัวอย่างของขนาด DL และตัวอย่างการจำหน่ายของ ๔ แบบ ถือปฏิบัติต่อไป ดังนี้

# ซองราชการรูปแบบใหม่

การเตรียมการฝากส่งที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี



⑤

ชำระค่าฝากส่งเป็นรายเดือน  
ใบอนุญาตเลขที่ 97/2533  
ปฉจ.ร้อยเอ็ด

①

สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดร้อยเอ็ด  
ถนนราชการดำเนิน อ.เมือง ร้อยเอ็ด 45000  
ที่ ศธ. 0862/4313

เรียน อธิบดีกรมพลศึกษา  
กองอำนวยการงานชุมนุมฯ ลูกเสือโลก ครั้งที่ ๒๐

② บริเวณสนามกีฬาแห่งชาติ ถนนพระราม ๑  
เขตปทุมวัน กรุงเทพมหานคร ๑๐๓๓๐

③

④ (นางพรเมรี หิรัญมิตรนาคร)

อาจารย์ 2 ระดับ 6 ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานสามัญจังหวัดร้อยเอ็ด

สาเหตุที่ทำให้ซองราชการไม่ถูกต้อง

- ① ชื่อและที่อยู่ส่วนราชการผู้ฝากส่งอยู่บริเวณใต้ครุฑ
- ② จ่าหน้าชื่อที่อยู่ผู้รับเป็นแนวเฉียงและล้ำเข้าไปในพื้นที่เว้นว่างจากขอบของด้านขวา ๒ ซม.
- ③ ใส่รหัสไปรษณีย์ของผู้รับเป็นตัวเลขไทยและอยู่นอกช่องใส่รหัสฯ
- ④ มีการลงลายมือชื่อผู้รับผิดชอบในการฝากส่งที่มุมล่างด้านซ้ายของซอง
- ⑤ ปิดผนึกด้วยลวดเย็บกระดาษ

การเตรียมการฝากส่งที่ถูกต้องตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี



สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดร้อยเอ็ด  
ถนนราชการดำเนิน อ.เมือง ร้อยเอ็ด 45000  
ที่ ศธ. 0862/4313

ชำระค่าฝากส่งเป็นรายเดือน  
ใบอนุญาตเลขที่ 97/2533  
ปฉจ.ร้อยเอ็ด

เรียน อธิบดีกรมพลศึกษา  
กองอำนวยการงานชุมนุมฯ ลูกเสือโลก ครั้งที่ 20  
บริเวณสนามกีฬาแห่งชาติ ถนนพระราม 1  
เขตปทุมวัน กรุงเทพมหานคร

1  0  3  3  0

หมายเหตุ ซองจดหมายราชการรูปแบบใหม่ที่มีช่องใส่รหัสไปรษณีย์สีแดงส้ม การจ่าหน้าสามารถทำได้ทั้งการเขียนด้วยมือหรือใช้เครื่องพิมพ์

# ซองราชการรูปแบบเก่า

การเตรียมการฝากส่งที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี



⑤

ชำระค่าฝากส่งเป็นรายเดือน  
ใบอนุญาตเลขที่ 97/2533  
ปณจ. ร้อยเอ็ด

①

สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดร้อยเอ็ด  
ถนนราชการดำเนิน อ.เมือง ร้อยเอ็ด 45000  
ที่ ศธ. 0862/4313

②

เรียน อธิบดีกรมพลศึกษา

กองอำนวยการงานชุมนุมฯ ลูกเสือโลก ครั้งที่ ๒๐

③

บริเวณสนามกีฬาแห่งชาติ ถนนพระราม ๑

เขตปทุมวัน กรุงเทพมหานคร ๑๐๓๓๐

④ (นางพรเมรี หิรัญมิตรนาคร)

อาจารย์ 2 ระดับ 6 ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานสามัญจังหวัดร้อยเอ็ด

สาเหตุที่ทำให้ซองราชการไม่ถูกต้อง

- ① ชื่อและที่อยู่ส่วนราชการผู้ฝากส่งอยู่บริเวณใต้ครุฑ
- ② จ่าหน้าชื่อและที่อยู่ผู้รับด้วยมือ
- ③ จ่าหน้าชื่อที่อยู่ผู้รับเป็นแนวเฉียงและล้ำเข้าไปในพื้นที่เว้นว่างจากขอบของด้านขวา ๒ ซม.
- ④ มีการลงลายมือชื่อผู้รับผิดขอบในการฝากส่งที่มุมล่างด้านซ้ายของซอง
- ⑤ ปิดผนึกด้วยลวดเย็บกระดาษ

การเตรียมการฝากส่งที่ถูกต้องตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี



สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดร้อยเอ็ด  
ถนนราชการดำเนิน อ.เมือง ร้อยเอ็ด 45000  
ที่ ศธ. 0862/4313

ชำระค่าฝากส่งเป็นรายเดือน  
ใบอนุญาตเลขที่ 97/2533  
ปณจ. ร้อยเอ็ด

เรียน อธิบดีกรมพลศึกษา

กองอำนวยการงานชุมนุมฯ ลูกเสือโลก ครั้งที่ 20

บริเวณสนามกีฬาแห่งชาติ ถนนพระราม 1

เขตปทุมวัน กรุงเทพมหานคร 10330

หมายเหตุ ซองจดหมายราชการรูปแบบเดิมที่ไม่มีช่องใส่รหัสไปรษณีย์สีแดงเข้ม จะต้องจ่าหน้าโดยการพิมพ์หรือหมึกป้ายจ่าหน้าเท่านั้น



ที่หลายท่านคงเคยประทับใจกับเพลงไทยสากลแบบอภิหม่อมตะนิรันดร์กาล ของศิลปินรุ่นเก่า ซึ่งบางท่านได้เป็นศิลปินแห่งชาติด้วย เช่น คุณสุเทพ วงศ์กำแหง คุณชรินทร์ นันทนาคร คุณธานินทร์ อินทรเทพ คุณสวลี ผกาพันธ์ คุณรวงทอง ทองลั่นทม และอื่นๆ อีกมากมาย เพลงอภิหม่อมตะนิรันดร์กาลเหล่านี้ฟังแล้วไม่น่าเบื่อ ชวนฟัง ให้อารมณ์ ให้ความรู้สึก ทำให้จิตใจอ่อนโยนละเอียดอ่อน มีความสุขเต็มดั่งกับท่วงทำนอง ลีลา และเนื้อหาของเพลง เป็นอาหารทางใจที่พิเศษสุด

แต่ยุคนี้ พ.ศ.นี้ สิ่งที่เป็นอภิหม่อมตะนิรันดร์กาล กลับไม่ใช่เสียงเพลงดังกล่าวเสียแล้ว กลายเป็นพลังเสียงคลื่นเสียงที่ไม่ใช่บทเพลงแห่งความรักที่ซ่อนความหวานปนเศร้าหรือคลุกเคล้าความสดชื่นของธรรมชาติ แต่เป็นพลังหรือคลื่นมหาชนที่รวมตัวกันปักหลักประท้วงรัฐบาลอย่างอภิหม่อมมาราธอนหรืออภิหม่อมตะนิรันดร์กาลจริงๆ กระแสก็รุนแรงร้อนแรงแบบเพลงร็อกขึ้นทุกทีๆ จนจะกลายเป็นจุดสันสะเทือนที่เกิดอาการควบคุมอะไรไม่ได้เลย แน่ละมันส์สะใจเฮฟวีแบบฮาร์ดร็อก แม้จะแทรกด้วยเพลงเพื่อชีวิตแบบผสมผสานแล้วก็ตาม

มีเสียงถามว่า คนจนมีสิทธิ์มั๊ย ตอบได้ทันทีว่ามีสิทธิ์ ย้ำมีสิทธิ์ที่จะทำอะไรก็ได้ตามใจ

ปรารถนา แต่ต้องถูกต้องตามทำนองคลองธรรม และอยู่ในขอบเขตของกฎหมาย การที่ผู้ที่เราเรียกว่า มีอบคนจนหรือสมัชชาคนจน มาชุมนุมประท้วงแบบลี้มวันลี้มคืนลี้มเวลาที่จะทำมาหากิน หรือทำกิจกรรมที่มีประโยชน์โดยไม่เปล่าประโยชน์นั้น ผิดกฎหมายหรือไม่ จริงๆ แล้วไม่ผิดถ้าไม่ทำให้ผู้อื่นเดือดร้อนหรือเสียหายในชีวิตและทรัพย์สิน ตลอดจนไม่ทำให้สิ่งแวดล้อมเป็นมลพิษ แต่การที่จะเพิ่มดีกรีความเป็นอภิสิทธิ์ชนขึ้นเรื่อยๆ ได้หนึ่ง จะเอาสอง ได้คืบจะเอาศอก แล้วมาประท้วงรัฐบาลด้วยรูปแบบเดิมๆ ที่ไม่สร้างสรรค์เลย เช่น การยึดครองที่ดินเพื่ออยู่อาศัย กีดขวางทางเท้า หรือถึงขั้นปิดถนนซึ่งล้วนแต่เป็นสาธารณประโยชน์นั้น นับว่าอาการหนักหนาเอาการ เป็นการขาดจิตสำนึกที่ติงาม ทำให้ผู้คนที่สัญจรไปมาหรือทำงานแถวนั้น





ไม่สะดวกต่อการดำเนินชีวิตประจำวัน เป็นผลพวงให้รถติดยาวเหยียดยาวนานก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมานานัปการ ผู้ที่ทำงานละแวกนั้นก็ไม่ได้เกิดความคล่องตัวในการทำงาน รถเข้าไม่ได้ต้องเดินเท้าเข้าไปหลายป้ายรถเมล์ กว่าจะถึงที่ทำงานได้ก็ต้องเบียดเสียดกับคณะมีอบถาวรแห่งชาติ เสี่ยงปลุกระดมเสียงสัญญาณแบบตีหม้อเหล็กที่พันจอกก็ไม่เม้าถ้าได้ดื่มกับสหายที่รู้ใจ แต่เสียงสวรรค์ของชาวม็อบที่แผ่กระจายไปทั่วสารทิศเป็นเสียงรบกวนสมาธิการทำงานอย่างอกิมหาอมตะนิรันดร์กาลเช่นกัน บ่อยครั้งหรือนานวันเข้าอาจกลายเป็นความเคยชิน จนดูเป็นเรื่องปกติธรรมดา แต่เมื่อมีภาวะวิกฤตหรือมีการล้วงล้อถีปไตยกันเกินควรความรู้สึกหงุดหงิดเอือมระอาาก็จะเกิดขึ้นมาแทน

ความรู้สึกในทางลบนี้ ไม่ได้มีแค่เฉพาะกลุ่มชาวม็อบเท่านั้น แต่ยังแผ่กว้างไปถึงคนในรัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องด้วย และเป็น

จุดสะท้อนกลับว่าทำไมเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงเพิกเฉยปล่อยปละละเลยให้เกิดภาพแบบนี้เหตุการณ์แบบนี้อยู่เรื่อยไปอย่างสม่ำเสมอ คงเส้นคงวาทำไมไม่มีกลยุทธ์หรือวิธีการที่จะถอนรากถอนโคนหรือสลายกลุ่มมีอบเหล่านี้แบบอะลูมิเนียม บัว-ไม้ให้ช้ำน้ำไม้ให้ชุ่น แต่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดทั้ง ๒ ฝ่าย แบบ win-win ไม่ใช่ win-lost ที่ได้ด้อยเสียอย่างหรืออาจสูญเสียหมดทุกอย่าง จะได้ไม่ต้องมีการตรวจสอบกันว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐทำงานหละหลวมเฉื่อยเฉื่อยไร้สมรรถภาพ ไม่มีประสิทธิภาพของงาน เป็นการสูญเสียกำลังคนกำลังเงินของหลวงอย่างน่าเสียดาย ควรจะต้องมีการปรับบทบาทภารกิจราชการอย่างจริงจังสู่การปฏิรูประบบบริหารภาครัฐให้เป็นรูปธรรมโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ ทำปัจจุบันให้ดีมีสมรรถนะสูง เพื่อก้าวไกลที่มั่นคงของราชการในอนาคตที่สามารถแข่งขันในเวทีโลกได้ ทั้งด้านประสิทธิภาพ คุณภาพ เกียรติภูมิ และความโปร่งใส เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนอย่างแท้จริง

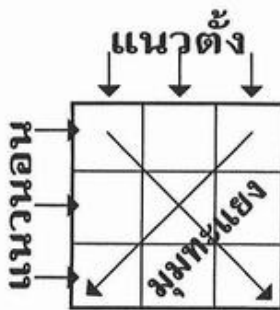
**เรื่องนี้สอนให้รู้ว่า :**  
**วังมาราธอนนอนหลับสบาย**  
**แต่ประท้วงมาราธอน**  
**นอนหลับไม่สนิท**  
**เพราะมีมิตรรบกวนมากมาย**



# ..ปริศนา..ตัวเลข

“น้องปิ่น”

ให้นำตัวเลขตั้งแต่ ๑-๙ ลงในช่อง ตาราง A ซึ่งมีช่องว่างอยู่ ๙ ช่องลงให้ครบทุกช่องโดยตัวเลขจะต้องไม่ซ้ำกัน และผลบวกของทุกช่องในแนวนอน แนวตั้ง และมุมทแยง ต้องได้ผลบวก คือ ๑๕ สำหรับ ตาราง B มีช่องตารางอยู่ ๒๕ ช่องให้นำตัวเลขตั้งแต่ ๑-๒๕ ลงในช่องว่างให้ครบทุกช่อง โดยตัวเลขจะต้องไม่ซ้ำกัน และผลบวกของทุกช่องในแนวนอน แนวตั้ง และมุมทแยง ต้องได้ผลบวก คือ ๖๕ จึงจะถูกต่อนะ ... ครับ (ตาราง B ใส่ตัวเลขไว้ให้แล้ว ๕ ช่อง)




ตาราง A

๑๗				๑๕
		๑๓		
๑๑				๙

ตาราง B

เฉลยเกมส์ตารางไขคำ ฉบับประจำเดือน กรกฎาคม - สิงหาคม ๒๕๔๓

ท นู ว ย ง า น ก

ภ า พ พ จ ัน จ

ข อ ท า รือ ช

แ ผ น ก าร ฉ

ท ลั ก ก าร ค

อ ง ค์ ก าร ช

วิ ลัย ทั ศน์ ม

โ ป ร่ ง ใ ส ช

ป ระ ส า น ง

แ ผ น ง า น ฉ



# สินเชื่อเคหะ

## อัตราดอกเบี้ย 6.5% คงที่ 3 ปี

สำหรับผู้ที่ต้องการ...



**ซื้อ** ที่อยู่อาศัยทั่วประเทศ หรือ



**ไถ่ถอน** จำนองบ้านเดี่ยว ทาวน์เฮาส์ อาคารชุดพักอาศัย

จากสถาบันการเงินอื่นทั่วประเทศ โดยให้เท่ากับวงเงินที่ค้างชำระ  
กับสถาบันการเงินอื่น ทำให้หมดกังวลเรื่องราคาประเมิน

สินเชื่อเคหะธนาคารกรุงศรีอยุธยา  
สร้างความมั่นใจและความมั่นคงในการจัดสรร  
ด้านการเงินของครอบครัวของท่านในระยะยาว



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



**ธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน)**  
ปีกาแฟเป็นแกนสาร บริการเป็นกันเอง