



ประเทศไทยใสสะอาด

ราชการไทยใสสะอาด



ISSN 0125-0906

วารสาร  
ข้าราชการ

ปีที่ ๔๖ ฉบับที่ ๑ เดือนมกราคม-กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔

# บทบรรณาธิการ

สวัสดีครับ

วารสารข้าราชการฉบับนี้มีสิ่งที่เป็นการ เริ่มใหม่ ๓ ประการ  
ประการแรก คือ เริ่มฉบับใหม่ของปี ๒๕๔๔ พร้อมทั้งที่มีการปรับ  
กองบรรณาธิการใหม่ในประการที่สอง

ประการที่สาม ซึ่งเป็นความสำคัญของการเริ่ม ทิศทางใหม่ของราชการ  
คือ “ราชการใสสะอาด”

“ราชการใสสะอาด” เป็นทิศทางที่สำนักงาน ก.พ. ได้รณรงค์  
ต่อเนื่องกันมา แต่ในปี ๒๕๔๔ นี้ จะมีความเป็นรูปธรรมในการปฏิบัติ  
เนื่องจากคณะรัฐมนตรีได้มีมติวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๓ ให้ทุกส่วนราชการ  
จัดแผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาด โดยมีศูนย์ประสานราชการใสสะอาด  
ในทุกส่วนราชการ

ราชการใสสะอาด จึงเป็นหัวข้อสำคัญของวารสาร ฉบับเริ่มใหม่  
ในปี ๒๕๔๔ ที่กองบรรณาธิการนำเสนอผู้อ่านทุกท่านครับ

นายบุญรอด สิงห์วัฒนาศิริ

บ.ก.

## เจ้าของ

สวัสดิการสำนักงาน ก.พ.

โทร. ๒๘๑-๙๔๔๔, ๒๘๑-๓๓๓๓ ต่อ ๑๑๓๔

## ที่ปรึกษา

คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์

นายบุญปลุก ชายเกตุ

นายศุภรชต์ โชติกัญญา

นายสีมา สีมานันท์

นายเฉลิม ศรีผดุง

## บรรณาธิการ

นายบุญรอด สิงห์วัฒนาศิริ

## ผู้ช่วยบรรณาธิการ

นางฉันทิพย์ จำเต็มเผด็จศึก

## กองบรรณาธิการ

น.ส.เอมอร อร่ามกุล

นายวิญญู พิทักษ์ปกรณ์

นายชาญวิทย์ ไกรฤกษ์

นายเอกศักดิ์ ศรีกรรณาสวัสดิ์

นายสมพงษ์ เกษตรอำนาจ

นายวรินทร์ สุขเจริญ

นายกำจร หลุยยะพงศ์

นายพรชัย มาสดีชัย

## ผู้จัดการสวัสดิการ

นายพันธุ์เรือง พันธุ์หงส์

## พิมพ์ที่

บริษัท พัฒนา บรรจภัณฑ์ จำกัด

โทร. ๒๓๖๕๕๐-๘ แฟกซ์ ๒๓๘-๑๐๗๔

## วัตถุประสงค์การจัดทำ

๑. เพื่อเผยแพร่งานวิชาการและความเคลื่อนไหวทางด้านการบริหารงานบุคคล

๒. เพื่อเผยแพร่แนวความคิดในการปฏิบัติราชการ

๓. เพื่อเป็นสื่อกลางระหว่างข้าราชการในการเสริมสร้างทัศนคติที่ดีต่อราชการ

๔. เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาข้าราชการ

ต้องการให้ข้อเสนอแนะ ตามปัญหา ระเบียบ ข้าราชการหรือส่งบทความแสดงความคิดเห็น

## โปรดส่งไปที่

บรรณาธิการวารสารข้าราชการ

สำนักงาน ก.พ. ถ.พิษณุโลก เขตดุสิต

กท. ๑๐๓๐๐

# สารบัญ

หน้า

## ๓ บทความ

- แผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาด  
สำนักพัฒนาบริหารงานบุคคลภาครัฐ ๑
- แผนงานแห่งชาติ : มาตราวัดความโปร่งใส  
ทลธธสนอบ เพ็ญจันทร์ ๑๘
- การฟอกเงิน  
ทล.ต.ภ.วสนา เกี่ยมลาภ ๒๘
- เล่าสู่กันฟัง : มองระบบราชการของญี่ปุ่น  
ดร.ปิยะธัน นุชช้อยใส ๓๓
- การคิดแบบใหม่เรื่อง การกระจายอำนาจในประเทศกำลังพัฒนา  
สุภัทร เตชะ ๓๘
- วันมาฆบูชา  
เสฐียรพงษ์ วรรณปก ๔๐

## ๓ คอลัมน์ประจำ

- จากภาพสู่ข่าว  
ดร.สุทิน ลิ้มปะชาติ  
ฉันทิพย์ จำเต็มเผด็จศึก  
คนตามข่าว ๔๔
- คุณค่าใหม่ของข้าราชการฯ ตอน  
"ความน่าเชื่อถือไว้วางใจ"  
สำนักงาน ก.พ. ๖๙
- มุม "เพื่อนบุคลากร"  
ทป. ๗๒
- ท่อไอเสีย  
เทอร์โบ ๗๔
- รู้ศัพท์รู้แสง  
"โหราศัพท์" ๘๐
- อุทาหรณ์ก่อนทำผิด  
เอกศักดิ์ ศรีกรรณาสวัสดิ์ ๘๓
- กฎ ระเบียบ และเรื่องที่น่ารู้  
สงชัย เจนญาชิน ๙๐
- อินไซด์ราชการ  
'นวลทิพย์' ๙๖
- ตารางไขคำ  
น้อยปิ่น ๙๘

# แผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาด

สำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐ\*

## บทนำ

เรื่องแผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาดนี้ เป็นเรื่องที่  
วารสารข้าราชการเห็นว่ามีสำคัญยิ่ง เพราะเป็นการดำเนินการ  
ตามแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐใน ๒ ส่วน คือ เรื่อง  
การรณรงค์เพื่อลดการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ และ  
เรื่องการสร้างฐานข้อมูลเกี่ยวกับการคอร์รัปชันที่มอบหมายให้  
ก.พ. ดำเนินการ

บัดนี้ ก.พ. ได้พิจารณาที่มีมติเห็นชอบให้มีแผนปฏิบัติการ  
สร้างราชการใสสะอาด เพื่อเป็นมาตรการให้ส่วนราชการถือปฏิบัติ  
ในการรณรงค์เพื่อลดการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ และ  
การสร้างฐานข้อมูลเกี่ยวกับการคอร์รัปชันที่มอบหมายให้ ก.พ.  
ดำเนินการ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบแล้ว เมื่อวันที่  
๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๓ ให้ส่วนราชการต่างๆ ถือปฏิบัติ ประกอบกับ  
ก.พ. ได้พิจารณาในการประชุมเมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๔ เห็น  
ชอบให้จัดตั้งศูนย์ประสานราชการใสสะอาดในทุกส่วนราชการ  
ตามมติคณะรัฐมนตรี จึงเห็นควรนำความเห็นข้อเสนอแนะทาง  
การดำเนินการที่คณะรัฐมนตรีมีมติมาเผยแพร่แก่ข้าราชการและ  
ท่านผู้อ่าน ดังรายละเอียดต่อไปนี้

\* สำนักงาน ก.พ.

# บันทึกความเห็น ก.พ.

## เรื่อง แผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาด



### ๑. ความเป็นมา

๑.๑ คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐเมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๔๒ ประกอบด้วย ๕ แผนหลัก โดยมีเรื่องการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยมอยู่ในแผนที่ ๕ เพื่อรณรงค์ส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐประพฤติและปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์ของประชาชนตามค่านิยมสร้างสรรค์ที่กำหนด รวมทั้งรณรงค์เพื่อลดการทุจริตและประพฤตินิยมชอบในภาครัฐ (รายละเอียดตามเอกสารหมายเลข ๑)

๑.๒ ก.พ.มีมติเห็นชอบในการกำหนดค่านิยมสร้างสรรค์ของข้าราชการ ๕ ประการ กล่าวคือ

๑) กล้ายืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง

๒) ซื่อสัตย์และมีความรับผิดชอบ

๓) โปร่งใส ตรวจสอบได้

๔) ไม่เลือกปฏิบัติ และ

๕) มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน (รายละเอียดตามเอกสารหมายเลข ๒)

๑.๓ สำนักงาน ก.พ. จัดให้มีการวิจัยเชิงสำรวจ ๓ เรื่อง และวิจัยเจาะลึก ๑ เรื่อง ดังนี้

๑.๓.๑ คอร์รัปชันในภาครัฐ : ความเห็นและประสบการณ์ของครัวเรือน

โดย ศาสตราจารย์ ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ

๑.๓.๒ สภาพแวดล้อมทางธุรกิจและทัศนคติของผู้ประกอบการต่อการให้บริการของภาครัฐ

โดย ดร.เสาวณีย์ ไทยรุ่งโรจน์ และคณะ

๑.๓.๓ คอร์รัปชันในวงราชการ : มุมมองจากข้าราชการ

โดย รองศาสตราจารย์ ดร.ศุภชัย ยาวะประภาส และคณะ

๑.๓.๔ การวิจัยเจาะลึก เรื่องคอร์รัปชันในวงราชการไทย : กรณีศึกษาและยุทธศาสตร์การ

ต่อต้านคอร์รัปชันในเชิงเศรษฐศาสตร์ โดย ดร.นิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ

(โปรดดูวารสารข้าราชการฉบับประจำเดือน พฤศจิกายน - ธันวาคม ๒๕๔๓)

๑.๔ สำนักงาน ก.พ. ได้จัดสัมมนาเพื่อเผยแพร่ผลการวิจัยข้างต้นและรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน ๒ ครั้ง ในวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๔๓ และ ๕ ตุลาคม ๒๕๔๓ และเมื่อวันที่ ๑๘-๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ได้ร่วมกับสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยจัดสัมมนาเรื่อง สังคมโปร่งใสไร้ทุจริต (โปรดดูวารสารข้าราชการฉบับประจำเดือน พฤศจิกายน - ธันวาคม ๒๕๔๓)

๑.๕ ก.พ. ในการประชุมเมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๔๓ ได้พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติ

การสร้างราชการใสสะอาดตามที่สำนักงาน ก.พ. เสนอ และให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบให้หน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติต่อไป

## ๒. ปัญหา

๒.๑ ประเทศไทยได้มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างรวดเร็วในช่วง ๔๐ ปี ที่ผ่านมา หลายคนคิดว่าประเทศไทยได้ก้าวพ้นความยากจนและกำลังก้าวสู่ประเทศที่พัฒนาแล้ว แต่เมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในปี ๒๕๔๐ ทุกคนจึงตื่นจากความหลงผิด และพบว่าสังคมไทยยังอ่อนด้อยในเกือบทุกเรื่อง แม้แต่ในด้านศีลธรรมที่เคยเป็นจุดแข็งของสังคมไทย ก็มีจุดอ่อนและบกพร่องอีกมาก การทุจริตประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชนเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดภาวะวิกฤตดังกล่าว ในช่วงข้ามคืนประเทศไทยได้เปลี่ยนจากประเทศที่เคยมีเงินตราต่างประเทศสำรองกลับกลายเป็นประเทศที่มีหนี้ต่างประเทศจำนวนเกือบ ๓ ล้านล้านบาท สถาบันการเงินและบริษัทเอกชนหลายแห่งต้องปิดกิจการหรือล้มละลายไป คนไทยจำนวนมากตกงานและสูญเสียทรัพย์สินที่ได้สะสมมาตลอดชีวิตการทำงาน ซึ่งผลกระทบจากภาวะวิกฤตเศรษฐกิจดังกล่าวได้ก่อให้เกิดผลกระทบทางสุขภาพกายและใจของคนไทยทั้งประเทศอย่างรุนแรง ประชาชนรู้สึกขาดความเชื่อมั่นในการทำงานของภาครัฐและระบบการเมืองจนกลายเป็นปัญหาวิกฤตศรัทธา และยากต่อการดูแลรักษากฎหมายของบ้านเมือง

๒.๒ จากผลการวิจัยการสำรวจความคิดเห็นเรื่องคอร์รัปชันที่จัดขึ้นโดยสำนักงาน ก.พ. พบว่าหัวหน้าครวัเรียนเห็นว่า การทุจริตประพฤติมิชอบเป็นปัญหาสำคัญระดับชาติ อันดับที่สามารถรองจากปัญหาเศรษฐกิจและความยากจน ผู้ประกอบการเห็นว่า การทุจริตประพฤติมิชอบเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการเจริญเติบโตของธุรกิจ รองมาจากผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจ โดยร้อยละ ๗๙ ของผู้ประกอบการยอมรับว่าเป็นเรื่องปกติธรรมดาที่ธุรกิจต้องจ่ายค่าสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปอย่างสะดวก โดยเห็นว่าภาครัฐส่วนใหญ่ต้องมีการหยอดน้ำมันด้วย “เงินและผลประโยชน์” งานจึงจะสำเร็จได้ แม้ข้าราชการเองก็ยังคิดว่าการทุจริตประพฤติมิชอบเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตในสังคมและเป็นเรื่องปกติทั่วไป โดยร้อยละ ๔๙ ยอมรับว่ารู้ว่ามี การซื้อขายตำแหน่งในวงราชการ ทั้งนี้มีข้าราชการเพียงร้อยละ ๒๔ เท่านั้นที่เห็นว่ารัฐมีความตั้งใจจริงที่จะต่อสู้กับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในภาคราชการ

๒.๓ รัฐบาลแถลงนโยบายต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ แสดงเจตนารมณ์ชัดเจนที่จะป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาคราชการ และเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่รวมทั้งปฏิรูประบบบริหารราชการโดยการปรับปรุงคุณภาพข้าราชการในการทำงานโดยเน้นผลงาน การมีคุณภาพ ความซื่อสัตย์สุจริต การมีจิตสำนึกในการให้บริการประชาชน แต่การแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันยังไม่คืบหน้าเท่าที่ควร เพราะยังไม่มีแผนปฏิบัติการระดับชาติและระดับปฏิบัติที่ชัดเจนและมีประสิทธิภาพ

### ๓. แนวความคิด

๓.๑ การกวาดล้างความทุจริตประพฤติมิชอบให้หมดไปจากสังคมหรือวงราชการ เป็นเรื่องยาก และต้องใช้เวลาช้านาน ซึ่งวิธีการที่จะชะล้างความสกปรก คือ การสร้างความใสสะอาดในกระบวนการบริหารงานและสร้างระบบถ่วงดุลอำนาจในทุกๆระดับ ทั้งนี้จึงต้องกระตุ้นให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐเกิดความตระหนัก จงรักภักดีต่อประเทศชาติ และสำนึกในบุญคุณของแผ่นดิน เห็นพิษภัยของการทุจริตคอร์รัปชันที่จะเป็นตัวบ่อนทำลายและกัดกร่อนรากฐานความเข้มแข็งของสังคมและประเทศชาติโดยรอบ อันจะส่งผลร้ายต่อลูกหลานในอนาคต

๓.๒ การสร้างราชการใสสะอาดจึงเป็นกลยุทธ์ทางบวกที่มีโอกาสสำเร็จได้เร็ว โดยการดึงพลังส่วนดีของมนุษย์ออกมา พร้อมกับใช้พลังของสังคมควบคุมให้ข้าราชการมีพฤติกรรมในทางสร้างสรรค์ สิ่งดีต่อสังคมแทนการเอาเปรียบและค้ำนึ่งถึงแต่ประโยชน์ส่วนตนและหมู่คณะ ทั้งนี้จึงต้องสร้างคุณภาพของคนในภาครัฐให้มีคุณธรรมและจริยธรรมเป็นฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องช่วยกันส่งเสริมคนดีและกันคนไม่ดีออกไปจากภาคราชการ

๓.๓ ปัญหาเรื่องการทุจริตคอร์รัปชันเกิดจากทัศนคติของบุคคลที่ได้รับการย้อมแต่งและสั่งสมต่อเนื่องกันมาเป็นเวลายาวนาน จนกลายเป็นค่านิยมที่ว่า การทุจริตคอร์รัปชันจะสร้างประโยชน์ให้แก่ตนเองและพวกพ้องอย่างง่ายดาย ไม่ต้องลงทุนลงแรงอะไรมาก การสร้างความใสสะอาดในวงราชการจึงต้องอาศัยกลยุทธ์ที่แยบยล โดยต้องสร้างสิ่งแวดล้อมที่ดีและต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกคนทุกฝ่าย โดยมีการปราบปรามอย่างเฉียบขาดรุนแรงและรวดเร็ว ให้คนเกิดความเกรงกลัวจนถึงขั้นไม่กล้าเสี่ยงทำผิด ทั้งนี้กลุ่มผู้นำในทุกๆระดับของภาครัฐจะต้องทำเป็นตัวอย่างที่ดีด้วย

### ๔. แผนสร้างราชการใสสะอาด

แผนการสร้างราชการใสสะอาด ประกอบด้วยแผนหลัก ๓ แผน ดังนี้

๔.๑ แผนส่งเสริมจิตสำนึก “ราชการใสสะอาด” ซึ่งเป็นส่วนย่อยของ “โครงการประเทศไทยใสสะอาด”

**วัตถุประสงค์** เพื่อสร้างจิตสำนึกให้แก่ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนทุกคนทุกระดับให้เกิดผลจนเป็นคุณธรรมประจำใจ “ราชการใสสะอาด”

**วิธีการ** สร้างเครือข่ายแนวร่วมทางวิชาการในหมู่นักวิชาการและผู้สนใจทั่วไปในสถาบันการศึกษา สถาบันเอกชนและชมรมต่างๆ รมณรงค์ผ่านสื่อการเรียนรู้ต่างๆ เผยแพร่ความรู้ผ่านสื่อมวลชน สอดแทรกความรู้ในโครงการฝึกอบรมของข้าราชการพนักงานรัฐวิสาหกิจ นักธุรกิจ นักเรียน นิสิตนักศึกษา และประชาชนทั่วไปด้วย

๔.๒ แผนการป้องกันเหตุการณ์และพฤติกรรมต่างๆ ที่อาจเป็นภัยต่อการก้าวไปสู่ “ประเทศไทยใสสะอาด”

**วัตถุประสงค์** เพื่อสร้างระบบเตือนและป้องกันล่วงหน้าต่อการทุจริตคอร์รัปชันที่จะเกิดขึ้นในราชการทั้งระดับท้องถิ่น ภูมิภาค และระดับประเทศ

**วิธีการ** ให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐทุกแห่งจัดทำแผนกลยุทธ์ “หน่วยงานใสสะอาด” และประกาศให้ทราบเพื่อจะได้ตรวจสอบทั้งจากบุคลากรของหน่วยงานเอง หน่วยงานอื่น และสาธารณชนทั่วไป และเร่งดำเนินการปฏิรูประบบราชการตามแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐให้มีระบบการทำงานที่สั้น โปร่งใส วัดผลสำเร็จของงานได้อย่างเป็นรูปธรรมพร้อมสร้างระบบถ่วงดุลการใช้อำนาจในแต่ละระดับอย่างเหมาะสมด้วย

#### ๔.๓ แผนการจัดการกรณีการทุจริตและคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นแล้วหรือที่กำลังเกิดขึ้น

**วัตถุประสงค์** เพื่อแสดงถึงความเอาใจจริงเอาใจของรัฐบาลและสังคมเมื่อเกิดการทุจริตคอร์รัปชันแล้วหรือการกระทำทุจริตที่กำลังเกิดขึ้น ทั้งนี้เพื่อกำจัดคนไม่ดีให้ออกจากระบบราชการโดยเร็ว และเพิ่มความเกรงกลัวต่อโทษทัณฑ์อันจะเป็นส่วนเรียกศรัทธาและความมั่นใจให้กลับคืนมาสู่ความรู้สึกของชาวไทย

**วิธีการ** ปรับปรุงระบบการสอบสวนและการลงโทษทางวินัยให้รวดเร็ว เปิดเผย และหนักหน่วง โดยแก้ปัญหาความล่าช้าและการช่วยเหลือเกื้อกูลให้พ้นผิด ทั้งนี้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องเร่งรัดการสอบสวนกรณีเกิดปัญหาทางวินัยและคดีคอร์รัปชันต่าง ๆ ให้สามารถนำคนผิดมาลงโทษได้โดยเร็ว รวมทั้งเผยแพร่ให้สื่อมวลชนรับรู้และติดตามเพื่อรายงานให้สาธารณชนได้ทราบด้วย

## ๕. กลยุทธ์

เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติ ทางราชการจะต้องสร้างเครือข่ายให้ทุกองคาพยพของภาครัฐตื่นตัว และมีส่วนร่วมในการสร้างให้ราชการเกิดความใสสะอาด โดยมีกลยุทธ์ ดังนี้

๕.๑ ประกาศแผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาดเป็นนโยบายและแผนระดับชาติโดยสภาความมั่นคงแห่งชาติระบุให้การทุจริตคอร์รัปชันเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศ

๕.๒ ให้ส่วนราชการทั้งในราชการส่วนกลางส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานของรัฐทุกแห่งจัดทำแผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาด โดยให้ส่วนราชการหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐถือว่าการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันเป็นภารกิจของหน่วยงาน และเป็นหน้าที่ของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องให้ความร่วมมือและดำเนินการตามแผนปฏิบัติการนี้โดยเคร่งครัด

๕.๓ ให้มีการรณรงค์สร้างจิตสำนึกอย่างเป็นระบบให้เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนไทยทั้งประเทศเห็นภัยของการทุจริตคอร์รัปชัน ร่วมกันสร้างสังคมและประเทศชาติให้มีความใสสะอาดและรักษาชื่อเสียงของประเทศชาติให้เป็นที่นับถือศรัทธาจากประเทศต่างๆ ทั่วโลก มีการยกย่องคนดีและคนที่มีความกล้าหาญในการต่อต้าน ชี้เบาะแส และเป็นพยานการทุจริตคอร์รัปชัน

๕.๔ จัดตั้งศูนย์ประสาน “ราชการใสสะอาด” ขึ้นในส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐทุกแห่ง เพื่อเป็นจุดประสานในการตรวจสอบ ควบคุม ส่งเสริม ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาด โดยให้สำนักงาน ก.พ. เป็นศูนย์กลางประสานการดำเนินการ

๕.๕ ให้สำนักงบประมาณและหน่วยตรวจสอบทุกระดับมีแผนรณรงค์และเข้มงวดการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินและงบประมาณแผ่นดิน เพื่อให้การใช้จ่ายเงินเป็นไปอย่างคุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุด



๕.๖ ให้มีการวัดผลการดำเนินการสร้างราชการใสสะอาดเพื่อรายงานต่อสาธารณะถึงผลการเปลี่ยนแปลง โดยหน่วยงานที่ปล่อยปละละเลยจะต้องได้รับการตำหนิ และหน่วยงานที่เอาจริงเอาจังจนเกิดผลดีต้องได้รับคำชมเชย

๕.๗ ขณะเดียวกันก็ต้องสร้างความใสสะอาดในภาคเอกชนและภาคประชาสังคมให้คู่ขนานกันไปด้วย เพื่อให้การสร้างความใสสะอาดของประเทศโดยรวมเกิดขึ้นได้จริงและมากขึ้นตามลำดับ เพื่อลดการทุจริตคอร์รัปชันและทำให้เกิดความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยเฉพาะการพลิกฟื้นภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจให้กลับคืนมาสู่สภาพปกติโดยเร็ว

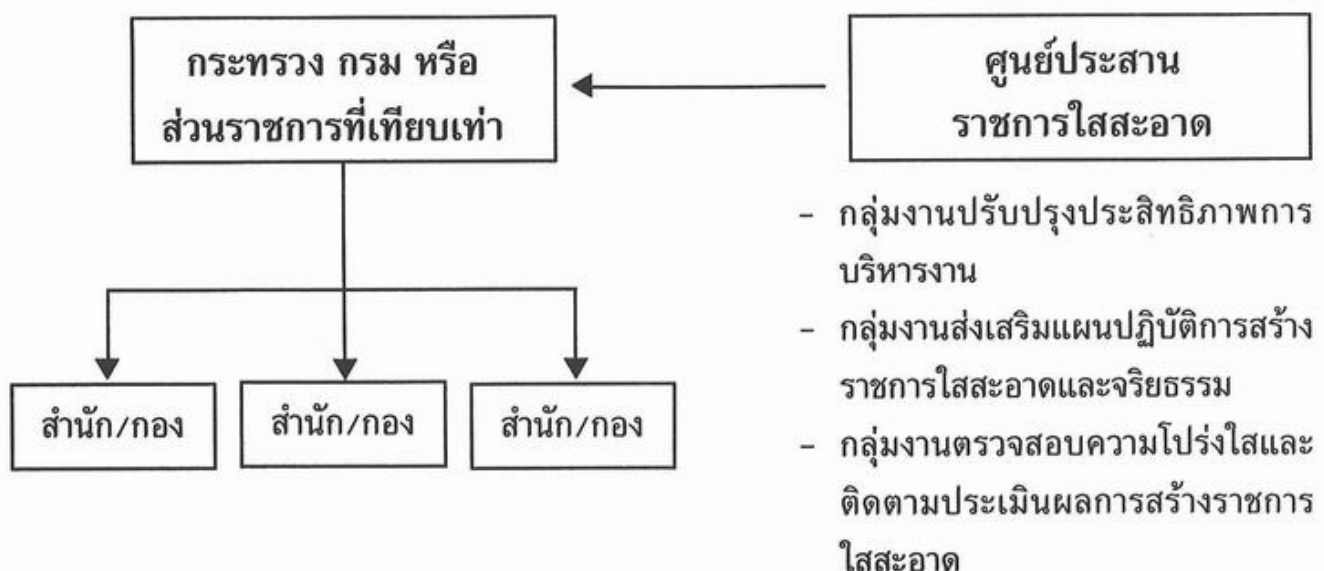
## ๖. มาตรการ

เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามแผนสร้าง “ราชการใสสะอาด” แต่ละแผน จึงควรมีมาตรการ ดังนี้

### ๖.๑ มาตรการตามแผนส่งเสริมจิตสำนึก “ราชการใสสะอาด”

(๑) รัฐบาลประกาศให้แผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาดเป็นนโยบายและแผนระดับชาติ และให้สภาคความมั่นคงแห่งชาติกำหนดให้การทุจริตคอร์รัปชันในราชการเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศ

(๒) ให้หน่วยงานของรัฐจัดตั้งศูนย์ประสานราชการใสสะอาด โดยมีสำนักงาน ก.พ. เป็นที่ปรึกษาในการจัดตั้งและกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ คือ จัดทำแผนกลยุทธ์ และรับผิดชอบดำเนินการปลูกจิตสำนึกและส่งเสริมจริยธรรมในหน่วยงาน ส่งเสริมและปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานในหน่วยงาน ติดตามประเมินผลงานและการใช้งบประมาณ ตลอดจนการเฝ้าระวัง ป้องกันการทุจริต ดำเนินการตรวจสอบเมื่อมีการกล่าวหา ร้องเรียน รวมทั้งเป็นหน่วยงานรับข้อมูลการทุจริตในราชการ (Whistleblower) และเสนอการดำเนินการลงโทษผู้ทุจริตและประพฤติมิชอบในราชการ



(๓) มีโครงการอบรมส่งเสริมจิตสำนึก “ราชการใสสะอาด” แก่ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยให้ถือเป็นหลักสูตรบังคับที่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องเข้ารับการอบรมอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ให้สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. ให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการจัดหลักสูตรวิธีดำเนินการอบรมและการจัดหาวิทยากร โดยร่วมกับสถาบันฝึกอบรมหรือหน่วยพัฒนาข้าราชการของแต่ละส่วนราชการ

(๔) ให้กระทรวงศึกษาธิการ ทบวงมหาวิทยาลัยและสถาบันการศึกษาของรัฐทุกแห่งจัดหลักสูตรการเรียนการสอนให้นักเรียน นิสิต นักศึกษา และประชาชนทั่วไป เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับคุณธรรมและผลร้ายของการทุจริตคอร์รัปชัน และต้องถือเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของพลเมืองที่จะต้องสร้างความใสสะอาดของชาติบ้านเมือง

(๕) ให้หน่วยงานของรัฐที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับประชาชน หรือองค์กรประชาชนและชุมชน หรือองค์กรเอกชน ให้ความรู้และสร้างความสำนึกและตระหนักเกี่ยวกับภัยของการทุจริตคอร์รัปชัน

(๖) ให้กรมประชาสัมพันธ์และหน่วยงานของรัฐทุกแห่งที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์จัดทำแผนประชาสัมพันธ์และดำเนินการตามแผนผ่านสื่อต่างๆ ให้สาธารณชนได้ทราบถึงกระบวนการทำงานและการให้บริการประชาชนที่มีความโปร่งใส เป็นธรรม และรณรงค์ให้ประชาชนเกิดความตื่นตัวและสำนึกถึงภัยพิบัติจากการทุจริตคอร์รัปชัน และให้สาธารณชนได้ร่วมกับหน่วยงานของรัฐในการสร้างความใสสะอาดให้เกิดขึ้นในสังคมไทยอย่างจริงจัง โดยให้กรมประชาสัมพันธ์เป็นศูนย์ประสานสนับสนุนส่งเสริมรณรงค์ให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งมีแผนประชาสัมพันธ์สร้างราชการใสสะอาดด้วย

(๗) ให้หน่วยงานของรัฐสร้างเครือข่าย “หน่วยงานใสสะอาด” เชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานในสังกัดเดียวกัน เพื่อให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับแผน โครงการ แนวทาง และประสบการณ์การ “สร้างราชการใสสะอาด” ของแต่ละหน่วยงาน เพื่อให้เกิดการสนับสนุนส่งเสริมซึ่งกันและกันในทางวิชาการและประสบการณ์ความสำเร็จ รวมทั้งในการให้ความรู้ ความเข้าใจและสร้างจิตสำนึกในการสร้างราชการใสสะอาด โดยมีกิจกรรมต่างๆ เช่น การสร้างคลังข้อมูล ห้องสมุด การจัดสัมมนา การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ ทั้งนี้ ให้มีนักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอก รวมทั้งภาคเอกชนและภาคประชาชนมาร่วมให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะด้วย

(๘) ให้มีรางวัลนายกรัฐมนตรีประจำปี เพื่อยกย่องชมเชยหน่วยงานของรัฐที่มีผลงานเป็นที่ประจักษ์ในการสร้าง “ราชการใสสะอาด” ที่เป็นตัวอย่างอันดีสำหรับหน่วยงานอื่น โดยมีคณะกรรมการพิจารณาคัดเลือก ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน เลขาธิการ ก.พ. เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ เลขาธิการ ป.ป.ช. ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เลขาธิการคณะรัฐมนตรี ผู้ทรงคุณวุฒิและบุคคลที่ไม่เป็นข้าราชการจำนวนหนึ่งเป็นกรรมการ โดยมีสำนักงาน ก.พ. เป็นฝ่ายเลขานุการ

๖.๒ มาตรการตามแผนการป้องกันเหตุการณ์และพฤติกรรมต่างๆ ที่อาจเป็นภัยต่อการก้าวไปสู่ “ประเทศไทยใสสะอาด”

(๑) ให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐทุกแห่งจัดทำแผนกลยุทธ์ “หน่วยงานใสสะอาด” โดยให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๔ เป็นต้นไป แผนกลยุทธ์นี้จัดทำขึ้นเพื่อรายงานให้ผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึงคณะรัฐมนตรีได้ทราบและพิจารณาสั่งการเพื่อการป้องกันหรือแก้ไข ปัญหาได้ทันสถานการณ์ และในการรายงานต่อคณะรัฐมนตรีต้องระบุด้วยว่าจากผลการปฏิบัติตามแผน กลยุทธ์ ทำให้ประสิทธิภาพการทำงานดีขึ้นมากน้อยเพียงใด และสามารถป้องกันปัญหาการทุจริต คอร์รัปชันในหน่วยงานได้มากน้อยเพียงใด ทั้งนี้ ให้ประกาศต่อสาธารณชนทราบด้วย

แผนกลยุทธ์ดังกล่าวต้องครอบคลุมภารกิจในการป้องกัน ตรวจสอบ ติดตามประเมินผล ประเมินสถานการณ์ การเฝ้าระวัง และระบบการรายงานกรณีเกิดปัญหา หรือมีแนวโน้มของปัญหาที่ คาดว่าน่าจะเกิดขึ้นด้วย

(๒) ให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐพิจารณาทบทวนปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎ ระเบียบ และข้อบังคับที่รับผิดชอบ ให้การบังคับใช้และการปฏิบัติตามมีความโปร่งใส ชัดเจน เข้าใจง่าย ปฏิบัติได้จริง และเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น ซึ่งรวมถึงระเบียบว่าด้วยการรับของขวัญและสินน้ำใจ โดยทำให้ เป็นที่ทราบโดยทั่วกันทั้งข้าราชการและผู้ที่เกี่ยวข้อง

(๓) ให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐพิจารณากำหนดลักษณะงานที่อาจทำให้เกิด โอกาสของการทุจริตเพราะผลประโยชน์ที่ขัดกันระหว่างส่วนตนและส่วนรวม และแจ้งให้เจ้าหน้าที่ ที่เกี่ยวข้องทราบเพื่อให้ตระหนักและป้องกันเหตุอันจะก่อให้เกิดการทุจริตได้ โดยเฉพาะในเรื่อง การบริหารงานบุคคล การจัดซื้อจัดจ้าง การจัดทำงบประมาณ และการจัดทำบัญชี

(๔) ให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐเร่งดำเนินการปฏิรูประบบราชการตามแผน ปฏิรูประบบบริหารราชการภาครัฐ ให้มีระบบการทำงานที่สั้น โปร่งใส วัตถุประสงค์ของงานได้อย่างเป็น รูปธรรม ทั้งนี้ ต้องกำหนดมาตรฐานการทำงานที่ชัดเจน สั้นกระชับรัด โปร่งใสและตรวจสอบได้ทั้ง ด้านกระบวนการทำงานและบทบาทของผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่า ด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๒ และระเบียบสำนักนายก- รัฐมนตรีว่าด้วยการรับรองมาตรฐานด้านการจัดการและสัมฤทธิ์ผลของงานภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๔๓

(๕) ให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐพิจารณาดำเนินการในทางปฏิบัติของตนเกี่ยว กับเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของทางราชการให้สาธารณชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในผลงาน และการดำเนินการในความรับผิดชอบได้ง่ายและกว้างขวางยิ่งขึ้น เช่น ข้อมูลที่เผยแพร่ทาง Internet และการรับข้อมูลจากสาธารณะโดยโทรศัพท์สายด่วน (Hotline) เป็นต้น

(๖) ให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐจัดระบบการคานอำนาจของงานที่เกี่ยวข้อง เช่น แยกหน้าที่ระหว่างผู้ดำเนินการและผู้ตรวจสอบ เป็นต้น นอกจากนี้ หน่วยงานจะต้องมีระบบตรวจสอบ ทั้งที่เป็นระบบและเป็นการสุ่มตัวอย่างในกรณีที่มีการบริการล่าช้า ตลอดจนให้ผู้บังคับบัญชาสอดส่อง ดูแลวิถีชีวิตของเจ้าหน้าที่ที่อยู่ในความดูแลหากมีการกระทำที่ทุจริตหรือผิดพลาด ผู้บังคับบัญชาของ หน่วยงานหรือส่วนราชการต้องรับผิดชอบตามลำดับชั้นของงานด้วย

### ๖.๓ มาตรการตามแผนการจัดการกรณีทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นแล้วและที่กำลังเกิดขึ้น

(๑) ให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐเร่งรัดการดำเนินการทางวินัยให้รวดเร็ว เปิดเผยให้ผู้ทำผิดต้องถูกลงโทษโดยให้เห็นผลโทษโดยเร็ว โดยผู้บังคับบัญชาทุกระดับต้องถือเป็นหน้าที่ในการติดตามและตรวจสอบการดำเนินการของคณะกรรมการไม่ให้มีการล่าช้าหรือมีการช่วยเหลือเกื้อกูลกันเพื่อให้พ้นผิด หากมีกรณีที่ผู้บังคับบัญชาผู้ใดมีการกระทำในลักษณะถ่วงเรื่องการสอบสวนหรือช่วยเหลือเกื้อกูลให้ผู้กระทำผิดพ้นผิด ให้ถือว่าผู้บังคับบัญชานั้นกระทำผิดวินัย

(๒) ในการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ตรวจราชการประจำกระทรวง และผู้ตรวจราชการประจำกรม หากพบมีกรณีมูลการทุจริตคอร์รัปชัน ให้รีบแจ้งหน่วยงานของรัฐเจ้าของเรื่อง และแจ้ง ป.ป.ช.ให้ทราบโดยทันที กรณีเพิกเฉยจะถือเป็นความบกพร่องในหน้าที่ และอาจมีส่วนผิดทางวินัยชั้นสมยอมด้วย

(๓) กรณีที่เอกชนรายใดได้รับการพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำการทุจริตร่วมกับหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้หน่วยงานของรัฐแจ้งกระทรวงการคลังเพื่อรวบรวมรวมประกาศแจ้งเวียนรายชื่อและพฤติกรรมให้ทุกหน่วยงานทราบ และห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐว่าจ้างเอกชนดังกล่าวอีกต่อไป กรณีที่หน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดฝ่าฝืน ถือว่าเป็นการกระทำผิดทางวินัยและผิดกฎหมาย

(๔) กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดได้รับโทษฐานกระทำการทุจริตคอร์รัปชัน ควรวางระบบลงโทษทางสังคมด้วย ทั้งนี้ให้มีการปรับปรุงระบบการดำเนินการทางวินัยและมาตรการลงโทษให้รุนแรงขึ้น รวมทั้งเปิดโอกาสให้มีบุคคลภายนอกร่วมเป็นกรรมการสอบสวนหรือเป็นพยานหรือให้ข้อมูลกรณีการทุจริตคอร์รัปชัน เพื่อสามารถดำเนินการสอบสวนได้อย่างตรงไปตรงมา เฉียบขาดและสามารถเข้าถึงต้นตอของการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว

## ๗. หน่วยงานรับผิดชอบ

๗.๑ ให้สำนักงาน ก.พ. เป็นศูนย์กลางประสานการสร้างความเข้าใจในการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเรื่องนี้แก่ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ สนับสนุน ส่งเสริม ให้คำปรึกษาแนะนำและอบรมโดยการประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และจัดทำเอกสารคู่มือต่างๆ ในการสร้างราชการใสสะอาดของหน่วยงานของรัฐ โดยให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงบประมาณ สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ กรมประชาสัมพันธ์ สถาบันการศึกษาของรัฐ และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องร่วมมือและดำเนินการตามแผนนี้ให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจัง

๗.๒ ให้ “ศูนย์ประสานราชการใสสะอาด” ซึ่งจะได้รับการจัดตั้งขึ้นเป็นการภายในทุกส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐดำเนินการในมาตรการข้างต้นให้เกิดผลในทางปฏิบัติและเป็นรูปธรรมตามแผน “สร้างราชการใสสะอาด” ของแต่ละส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ

## ๘. ข้อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

ก.พ. ได้พิจารณาแล้วเห็นควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ดังนี้

๘.๑ เห็นชอบหลักการของแผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาด

๘.๒ กำหนดให้แผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาดเป็นนโยบายสำคัญของทางราชการ และประกาศเป็นแผนระดับชาติ โดยกำหนดให้การทุจริตคอร์รัปชันเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศ

๘.๓ ให้กระทรวง ทบวง กรมและหน่วยงานของรัฐต่างๆ จัดทำแผนกลยุทธ์ “หน่วยงานใสสะอาด” เพื่อป้องกันการทุจริตและคอร์รัปชัน และประกาศให้สาธารณชนทราบ ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๔ เป็นต้นไป โดยให้จัดตั้ง “ศูนย์ประสานราชการใสสะอาด” เป็นหน่วยงานภายใน ใช้อัตราข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอยู่ดำเนินการ

๘.๔ ให้สำนักงบประมาณให้การสนับสนุนงบประมาณเพื่อดำเนินการตามความเหมาะสม และให้สำนักงาน ก.พ. ให้การสนับสนุนและคำปรึกษาในการจัดตั้งศูนย์ประสานราชการใสสะอาด และการจัดทำแผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาด

๘.๕ ให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐตามที่กำหนดไว้ในกลยุทธ์และมาตรการดำเนินการ และให้ความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การดำเนินการเรื่องนี้บรรลุผลอย่างจริงจังตั้งแต่ปี ๒๕๔๔ เป็นต้นไป

๘.๖ ให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐรายงานผลดำเนินการและปัญหาอุปสรรคต่อคณะรัฐมนตรีเป็นรายปี เพื่อรายงานผลต่อรัฐสภาต่อไป

## แผนการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยมในการบริหารภาครัฐ (แผน ๕) ตามแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ

คณะรัฐมนตรีในการประชุมวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๔๒ ได้มีมติเห็นชอบแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ โดยได้กำหนดเรื่องการณรงค์เพื่อลดการทุจริตประพืดมีชื่อเป็นภาครัฐและสร้างฐานข้อมูลเรื่องคอร์รัปชันไว้ในแผนการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยมในการบริหารภาครัฐ (แผน ๕) ดังข้อ ๕ และข้อ ๖ ของแผน ๕ ดังต่อไปนี้

นโยบาย	วัตถุประสงค์	วิธีการ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
๑. จัดทำค่านิยมสร้างสรรค์และจรรยาบรรณเจ้าหน้าที่ของรัฐ	เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีค่านิยมสร้างสรรค์ในการสร้างสิ่งที่ดีงามและความถูกต้อง และจรรยาบรรณในการปฏิบัติหน้าที่	* ต้องจัดทำค่าแกลงค่านิยมสร้างสรรค์และจรรยาบรรณวิชาชีพของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ เพื่อสร้างวัฒนธรรมการทำงานใหม่ที่เน้นการทำหน้าที่ด้วยความสุจริต ซื่อสัตย์ มีความรับผิดชอบสูง รักษาเกียรติของอาชีพ และมุ่งมั่นเพื่อสร้างคุณประโยชน์ให้แก่ประชาชนและส่วนรวม มีระเบียบวินัยและดำรงตนในจรรยาบรรณ โดยมีบทลงโทษผู้ฝ่าฝืนด้วย	สกพ. + ประ. และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง
๒. ปรับกระบวนทัศน์เจ้าหน้าที่ของรัฐให้มุ่งเน้นความสามารและการสร้างประโยชน์ให้แก่ประชาชนและสังคม	เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีกระบวนทัศน์ใหม่ที่เน้นความสามารเพื่อสร้างประโยชน์แก่ประชาชนและสังคม	* ปรับกระบวนทัศน์ของเจ้าหน้าที่รัฐให้มุ่งเน้นความสามารและการสร้างประโยชน์ให้แก่ประชาชนและสังคมเป็นหลัก โดยการณรงค์และสร้างระบบการทำงานใหม่ ซึ่งยึดความสามารและผลงานเป็นเกณฑ์ โดยให้ผู้นำเป็นแบบอย่าง	กพ. + ประ. และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง
๓. รมรงค์และส่งเสริมค่านิยมสร้างสรรค์และจรรยาบรรณของรัฐ	เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีค่านิยมสร้างสรรค์และจรรยาบรรณวิชาชีพในการปฏิบัติหน้าที่	* รมรงค์และส่งเสริมค่านิยมสร้างสรรค์ และจรรยาบรรณของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อปรับเปลี่ยนให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีคุณธรรม มีความกล้าในทางจริยธรรมให้บริการที่ต่อประชาชน เน้นการทำงานที่ใช้ความสามารและผลงานและไม่เน้นยศชั้นหรืออาวุโสโดยปราศจากความสามาร สร้างวัฒนธรรมละสิ่งแวดล้อมใหม่ให้เอื้อต่อความคิดสร้างสรรค์	กพ. + ประ.

นโยบาย	วัตถุประสงค์	วิธีการ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
๔. ปรับปรุงกระบวนการให้รางวัลและลงโทษ	เพื่อให้การลงโทษและให้รางวัลเป็นไปด้วยความรวดเร็ว	* ปรับปรุงกระบวนการให้รางวัลและลงโทษให้ดำเนินการอย่างรวดเร็ว และปรับปรุงกระบวนการทางวินัยให้กระชับ และสอดคล้องกับการพัฒนาของศาลปกครองที่จะจัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญด้วย	สทพ. + พร.ร.
๕. สร้างฐานข้อมูลเรื่องคอร์รัปชัน	เพื่อมีการศึกษาค้นหาวิธีป้องกันปราบปรามคอร์รัปชันที่ได้ผล	* สร้างระบบข้อมูลเกี่ยวกับสาเหตุและวิธีการต่าง ๆ ของการคอร์รัปชันเพื่อคัดค้านหาวิธีป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันในภาครัฐ	สทพ. + สตง. + สเปน. และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง
๖. รมรณงค์เพื่อลดการทุจริตประพพดติมิชอบใภูมิภาค	เพื่อให้ประชาชนแสดงความเห็นต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้ภาคเอกชน สื่อมวลชน และประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจตราการทำงานของหน่วยงานของรัฐ	* จัดให้มีการสำรวจความเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการทุจริตประพพดติมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อรณรงคใ้เจ้าหน้าที่ของรัฐตื่นตัวและรักษาตัวเองใ้พ้นจากการทุจริตประพพดติมิชอบ * สร้างวัฒนธรรมการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน สื่อมวลชนและประชาชนใ้มีการปราบปรามการทุจริตประพพดติมิชอบ	สทพ. + สตง. + สเปน. สทพ. + สตง. + สเปน. + สื่อมวลชนและประชาชน
๗. สร้างระบบคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อภาครัฐ	เพื่อให้มีความโปร่งใสในการทำงาน และสร้างภูมิคุ้มกันใ้แก่ผู้ใ้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ใ้เรื่องการทุจริตประพพดติมิชอบของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ	* จัดใ้มีมาตรการและองคค์กรเพื่อดูแลคุ้มครองแก่ผู้ใ้ถูกคุกคามหรือกลั่นแกล้งจากผลของการใ้ข้อมูลและเป็นพยานใ้เรื่องการทุจริตประพพดติมิชอบของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ	สทพ. + สตง. + สเปน.

# การกำหนดค่านิยมสร้างสรรค์ของข้าราชการ และพนักงานหรือลูกจ้างอื่นของรัฐ



## ๑. ที่มา

คณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๔๒ ได้มีมติเห็นชอบแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ เพื่อใช้เป็นกรอบและจัดทำลำดับความสำคัญในการดำเนินงานปฏิรูประบบราชการที่คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการจัดทำเสนอ เมื่อวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๔๒ ที่มุ่งเน้นการปรับเปลี่ยนภาครัฐไปสู่ “รูปแบบการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่” พร้อมทั้งอนุมัติให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป ทั้งนี้ได้มีแผนการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยมข้อ ๕.๑ “จัดทำค่านิยมสร้างสรรค์และจรรยาบรรณเจ้าหน้าที่ของรัฐ” ข้อ ๕.๓ “รณรงค์และส่งเสริมค่านิยมสร้างสรรค์ และจรรยาบรรณของเจ้าหน้าที่ของรัฐ” อยู่ในแผนนี้ด้วย

## ๒. การดำเนินการ

๒.๑ คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการปรับปรุงวัฒนธรรมและค่านิยมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พิจารณาดำเนินการตามแผนการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยม ๕.๑ “จัดทำค่านิยมสร้างสรรค์และจรรยาบรรณเจ้าหน้าที่ของรัฐ” คณะอนุกรรมการจึงได้จัดทำค่านิยมสร้างสรรค์ไว้ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือและปฏิบัติ ๕ ประการ ได้แก่

- ๑) กล้ายืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง
- ๒) ซื่อสัตย์และมีความรับผิดชอบ
- ๓) โปร่งใส ตรวจสอบได้
- ๔) ไม่เลือกปฏิบัติ
- ๕) มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน

๒.๒ ก.พ. ได้พิจารณาเรื่องนี้ในการประชุม ก.พ. ครั้งที่ ๕/๒๕๔๓ เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๔๓ แล้วมีมติ ดังนี้

๑) มอบหมายให้กระทรวงแต่ละกระทรวงเป็นศูนย์กลางเพื่อจัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของส่วนราชการในสังกัดและรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือและประพฤติปฏิบัติตามแนวทางมาตรฐานคุณธรรมและจริยธรรมนั้น ๆ โดยมีระบบกลไกยกย่องเชิดชูเกียรติแก่ผู้กระทำความดีและลงโทษผู้ละเมิดไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานดังกล่าวด้วย

๒) เห็นชอบด้วยกับคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการที่มอบหมายให้คณะอนุกรรมการปรับปรุงวัฒนธรรมและค่านิยมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จัดทำค่านิยมสร้างสรรค์ไว้ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือและปฏิบัติ ๕ ประการ ได้แก่ กล้ายืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง ซื่อสัตย์ โปร่งใส ไม่เลือกปฏิบัติ และมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน และให้สำนักงาน ก.พ. จัดทำร่วมคิดพิจารณาและเผยแพร่ให้เป็นค่านิยมหลักของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อไป





ที่ นร ๐๗๐๘.๙/๒๙๘

สำนักงาน ก.พ.

ถนนพิษณุโลก กท ๑๐๓๐๐

๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๓

เรื่อง แผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาด

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๕/๖๖๕๙ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๒  
สิ่งที่ส่งมาด้วย บันทึกความเห็น ก.พ. เรื่อง แผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาด จำนวน ๑๐๐ ชุด

ตามหนังสือที่อ้างถึง คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ เมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ประกอบด้วย ๕ แผนหลัก โดยมีเรื่องการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยมอยู่ในแผนที่ ๕ เพื่อรณรงค์ส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐประพฤติและปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์ของประชาชนตามค่านิยมสร้างสรรค์ที่กำหนด รวมทั้งรณรงค์เพื่อลดการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ และการสร้างฐานข้อมูลเรื่องคอร์รัปชันความละเอียดแจ้งแล้วนั้น

ก.พ. ได้มีมติในการประชุมวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๓ เห็นชอบให้กระทรวงเป็นศูนย์กลางกำกับให้ส่วนราชการในสังกัดจัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม โดยยึดถือปฏิบัติตามค่านิยมสร้างสรรค์ของข้าราชการ ๕ ประการ กล่าวคือ ๑) กล้ายืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง ๒) ซื่อสัตย์และมีความรับผิดชอบ ๓) โปร่งใส ตรวจสอบได้ ๔) ไม่เลือกปฏิบัติ และ ๕) มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน และเพื่อให้ส่วนราชการต่างๆ ได้มีมาตรการที่จะรณรงค์เพื่อลดการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐและการสร้างฐานข้อมูลเรื่องคอร์รัปชันให้เป็นไปตามแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐดังกล่าว ก.พ. ในการประชุม

เมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๕๓ ได้พิจารณาเห็นว่า การที่จะรณรงค์เพื่อลดการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐนั้นจำเป็นต้องสร้างความใสสะอาดเพื่อให้เกิดสภาพการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเสียก่อน โดยให้มีการจัดทำแผนสร้างราชการใสสะอาด ประกอบด้วยแผนหลัก ๓ แผน ได้แก่ แผนส่งเสริมจิตสำนึก “ราชการใสสะอาด” แผนการป้องกันเหตุการณ์และพฤติกรรมต่างๆ ที่อาจเป็นภัยต่อการก้าวไปสู่ “ประเทศไทยใสสะอาด” และแผนการจัดการกรณีการทุจริตและคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นแล้วหรือที่กำลังเกิดขึ้น ดังรายละเอียดของแผนและมาตรการดำเนินการในแต่ละแผนตามบันทึกความเห็น

ก.พ. เรื่อง แผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาดตามสิ่งที่ส่งมาด้วยนี้ ก.พ.จึงได้มีมติให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ดังนี้

๑. เห็นชอบหลักการของแผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาดและกำหนดเป็นนโยบายสำคัญของทางราชการ และประกาศเป็นแผนระดับชาติ โดยกำหนดให้การทุจริตคอร์รัปชันเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศ

๒. ให้กระทรวง ทบวง กรมและหน่วยงานของรัฐต่างๆ จัดทำแผนกลยุทธ์ “หน่วยงานใสสะอาด” เพื่อป้องกันการทุจริตและคอร์รัปชัน และประกาศให้สาธารณชนทราบตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๔ เป็นต้นไป โดยให้จัดตั้ง “ศูนย์ประสานราชการใสสะอาด” เป็นหน่วยงานภายใน เพื่อดำเนินการตามแผนนี้

๓. ให้สำนักงบประมาณให้การสนับสนุนงบประมาณแก่ส่วนราชการตามความเหมาะสม และให้สำนักงาน ก.พ. ให้การสนับสนุนและคำปรึกษาในการจัดตั้งศูนย์ประสานราชการใสสะอาด และจัดทำแผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาด

๔. ให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐตามที่กำหนดไว้ในกลยุทธ์และมาตรการตามบันทึกความเห็น ก.พ. ดังกล่าว ดำเนินการและให้ความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การดำเนินการเรื่องนี้บรรลุผลอย่างจริงจังตั้งแต่ปี ๒๕๔๔ เป็นต้นไป

๕. ให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐรายงานผลดำเนินการและปัญหาอุปสรรคต่อคณะรัฐมนตรีเป็นรายปี เพื่อรายงานผลต่อรัฐสภาต่อไป

ทั้งนี้ นายกรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีแล้ว

จึงเรียนมาเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาและแจ้งผลให้สำนักงาน ก.พ. ทราบต่อไปด้วย

ขอแสดงความนับถือ



(คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์)

เลขาธิการ ก.พ.

สำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กลุ่มยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรบุคคล

โทร ๒๕๒-๗๓๖๕, ๒๕๒-๐๘๗๕

โทรสาร ๒๕๒-๑๘๒๘

# ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๒๐๕/๑๖๗๘๖



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ทำเนียบรัฐบาล กท ๑๐๓๐๐

๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๓

เรื่อง แผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาด

เรียน เลขาธิการ ก.พ.

อ้างถึง หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๗๐๘.๙/๒๙๘ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๓

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือสำนักงบประมาณ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/๐๕๙๒๐

ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๓

ตามที่ได้เสนอขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบหลักการของแผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาด และกำหนดเป็นนโยบายสำคัญของทางราชการ และประกาศเป็นแผนระดับชาติ โดยกำหนดให้การทุจริตคอร์รัปชันเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศ รวมทั้งให้กระทรวง ทบวง กรม และหน่วยงานของรัฐต่าง ๆ ดำเนินการตามแผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาด สนับสนุนและให้ความร่วมมือในการดำเนินการให้สามารถบรรลุผลอย่างจริงจัง รวมทั้งหมด ๕ ข้อ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงบประมาณได้เสนอความเห็นมาเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีด้วยความละเอียดปรากฏตามสำเนาหนังสือที่ส่งมาด้วยนี้

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๓ ลงมติเห็นชอบหลักการแผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาด ตามที่สำนักงาน ก.พ. เสนอ ทั้ง ๕ ข้อ และให้กระทรวง ทบวง กรม และหน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ ได้แจ้งให้กระทรวง ทบวง กรม ทราบด้วยแล้ว

ขอแสดงความนับถือ

(นายวิษณุ เครืองาม)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำนักบริหารการประชุมคณะรัฐมนตรี

โทร ๒๕๐๓๙๑ โทรสาร ๒๕๑๐๖๗๒

## สำเนา

# ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๔๐๖/๐๔๙๒๐

สำนักงบประมาณ

ถนนพระรามที่ ๖ กทม.๑๐๔๐๐

๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๓

เรื่อง แผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาด

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

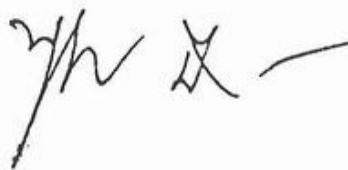
อ้างถึง หนังสือเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๒๐๕/๑๖๔๕๑ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๔๓

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอให้สำนักงบประมาณพิจารณาเสนอความเห็นเรื่อง แผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาด เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ในวันอังคารที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๓ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงบประมาณพิจารณาแล้วขอเรียนว่า เห็นควรที่จะสนับสนุนแผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาด ตามที่สำนักงาน ก.พ. เสนอ โดยเห็นควรให้ดำเนินการอย่างจริงจังและเข้มงวดในทุกระดับการบริหารราชการแผ่นดิน

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อประกอบการพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายพูลทรัพย์ ปิยะอนันต์)

ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ

สำนักพัฒนาระบบงานและบุคลากร

โทร. ๒๗๓-๙๕๒๐

โทรสาร ๒๗๓๙๕๒๓

สำเนาถูกต้อง

วรรณวิมล สินุทธ

(นางวรรณวิมล สินุทธ)

เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๘ ว

# แผนงานแห่งชาติ : มาตรวัดความโปร่งใส

พลตรีสนอง เปาอินทร์\*

**๑. กล่าวทั่วไป** งบประมาณแผ่นดินซึ่งเป็นเงินที่รัฐจัดเก็บจากประชาชนในรูปภาษีอากร ประชาชนทุกหมู่เหล่าย่อมให้ความสนใจ โดยเฉพาะประชาชนที่อยู่ภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตย งบประมาณแผ่นดินจะสะท้อนให้เห็นภาพของความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ ในยามที่ประเทศชาติประสบกับปัญหาวิกฤตทางการเงิน ประชาชนก็จะให้ความสนใจต่อกระบวนการแก้ปัญหาของรัฐบาล งบประมาณแผ่นดินจึงเป็นหลักฐานที่ประชาชนใช้เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบการบริหารงานของรัฐบาล ประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยจึงชอบที่จะต้องเปิดเผยถึงการนำเงินงบประมาณไปใช้จ่ายให้ละเอียด และสามารถตอบคำถามถึงที่มาที่ไปต่างๆ ได้ ในยามที่ประเทศประสบกับปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจเช่นนี้ สิ่งที่ประชาชนโดยทั่วไปให้ความสนใจและวิพากษ์วิจารณ์ไปต่างๆ นานา เท่าที่ประมวลได้ มีดังนี้:-

๑.๑ ส่วนราชการของรัฐมีจำนวนมากเกินไป ทำอย่างไร จึงจะลดส่วนราชการเหล่านี้ลงได้บ้าง

๑.๒ กำลังคนภาครัฐมีจำนวนมากเกินไป ทำอย่างไร จึงจะลดกำลังคนภาครัฐลงได้

๑.๓ การใช้จ่ายเงินงบประมาณประเภทงบประมาณประจำมีจำนวนมากเกินไป ทำอย่างไร จึงจะลดงบประมาณด้านนี้ลงได้บ้าง

๑.๔ การบริหารราชการแผ่นดินของส่วนราชการต่างๆ มีความซ้ำซ้อนกัน จะมีวิธีการลดความซ้ำซ้อนได้อย่างไร

**๒. ข้อเท็จจริง** เพื่อที่จะแก้ปัญหาดังกล่าวในข้อ ๑ ผู้เขียนขอรวบรวมข้อเท็จจริงในเบื้องต้นให้ทราบ ดังนี้:-

๒.๑ จากวัตถุประสงค์มูลฐานแห่งชาติ ซึ่งรัฐบาลทุกรัฐบาลที่เข้ามาทำหน้าที่บริหารประเทศ จะต้องยึดถือ อันเป็นที่ทราบกันดีอยู่ทั่วไป วัตถุประสงค์มูลฐานแห่งชาติที่สำคัญประการหนึ่ง คือ จะต้องพัฒนากำลังอำนาจแห่งชาติให้ทัดเทียมอารยะประเทศ ซึ่งกำลังอำนาจแห่งชาตินี้ เป็นที่ทราบกันดีในหมู่นักยุทธศาสตร์ซึ่งกำหนดไว้ ๕ ด้าน คือ

\* ผู้ทรงคุณวุฒิกองทัพบก กองบัญชาการกองทัพบก

- ๒.๑.๑ ด้านการเมือง
- ๒.๑.๒ ด้านการทหาร
- ๒.๑.๓ ด้านการเศรษฐกิจ
- ๒.๑.๔ ด้านการสังคมจิตวิทยา
- ๒.๑.๕ ด้านการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การพลังงาน และสิ่งแวดล้อม

๒.๒ พรรคการเมืองต่าง ๆ ที่มีความมุ่งมั่นและเสนอตัว เพื่อให้ประชาชนเลือกพรรคตัวเอง เข้าไปทำหน้าที่จัดตั้งรัฐบาล ทุกพรรคการเมืองจะจัดทำนโยบายของพรรคแจกจ่ายให้ประชาชนได้รับทราบ และบางครั้งได้แถลงผ่านทางสื่อสารมวลชน ซึ่งขอยกตัวอย่างนโยบายของพรรคการเมืองบางพรรค เพื่อชี้ให้เห็นความแตกต่างของการจำแนกกำลังอำนาจแห่งชาติตามข้อ ๒.๑ ดังนี้:-

**๒.๒.๑ พรรคประชาธิปัตย์** กำหนดกำลังอำนาจแห่งชาติไว้ในนโยบายของพรรค รวม ๕ ด้าน คือ

- ๒.๒.๑.๑ ด้านเศรษฐกิจ
- ๒.๒.๑.๒ ด้านการเมืองและการบริหาร
- ๒.๒.๑.๓ ด้านการกระจายรายได้ กระจายโอกาส กระจายอำนาจ และกระจาย ความเจริญสู่ภูมิภาคและชนบท
- ๒.๒.๑.๔ ด้านสังคม สิ่งแวดล้อม สตรี เด็ก และเยาวชน
- ๒.๒.๑.๕ ด้านกรุงเทพมหานคร

**๒.๒.๒ พรรคชาติพัฒนา** กำหนดกำลังอำนาจแห่งชาติไว้ในนโยบายของพรรค รวม ๕ ด้าน คือ

- ๒.๒.๒.๑ ด้านเศรษฐกิจ
- ๒.๒.๒.๒ ด้านการเมืองการปกครอง
- ๒.๒.๒.๓ ด้านสังคม
- ๒.๒.๒.๔ ด้านความมั่นคง และการต่างประเทศ
- ๒.๒.๒.๕ ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม

**๒.๒.๓ พรรคชาติไทย** กำหนดกำลังอำนาจแห่งชาติไว้ในนโยบายของพรรค รวม ๔ ด้าน คือ

- ๒.๒.๓.๑ ด้านการเมือง
- ๒.๒.๓.๒ ด้านการปกครอง
- ๒.๒.๓.๓ ด้านเศรษฐกิจ
- ๒.๒.๓.๔ ด้านสังคม

- ๒.๒.๓.๕ ด้านการศึกษา
- ๒.๒.๓.๖ ด้านการพัฒนาชนบท
- ๒.๒.๓.๗ ด้านการพัฒนาสาธารณูปโภคพื้นฐาน
- ๒.๒.๓.๘ ด้านพลังงานและสิ่งแวดล้อม
- ๒.๒.๓.๙ ด้านการต่างประเทศ

๒.๒.๔ พรรคไทยรักไทย กำหนดกำลังอำนาจแห่งชาติไว้ในนโยบายของพรรค  
รวม ๑๑ ด้าน คือ

- ๒.๒.๔.๑ ด้านการเมือง
- ๒.๒.๔.๒ ด้านการบริหาร
- ๒.๒.๔.๓ ด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม
- ๒.๒.๔.๔ ด้านเศรษฐกิจ
- ๒.๒.๔.๕ ด้านเกษตรกรรม
- ๒.๒.๔.๖ ด้านพัฒนาสังคม
- ๒.๒.๔.๗ ด้านสาธารณสุข
- ๒.๒.๔.๘ ด้านการศึกษาและวัฒนธรรม
- ๒.๒.๔.๙ ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม
- ๒.๒.๔.๑๐ ด้านต่างประเทศ
- ๒.๒.๔.๑๑ ด้านการป้องกันประเทศและความมั่นคง

๒.๓ เนื่องจากรัฐบาลที่เข้ามาทำหน้าที่บริหารประเทศ โดยส่วนใหญ่มักจะเป็นรัฐบาลผสม  
ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องนำนโยบายของแต่ละพรรค มาพิจารณาร่วมกัน ต่อจากนั้น จึงจะนำไป  
กำหนดเป็นนโยบายของรัฐบาล และแถลงต่อรัฐสภาเพื่อชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างของการกำหนด  
นโยบาย ขอนำตัวอย่างการจำแนกกำลังอำนาจแห่งชาติของแต่ละรัฐบาล ดังนี้:-

๒.๓.๑ คณะรัฐมนตรี ชุดที่ ๔๒ ตั้งแต่วันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๒๓ - วันที่ ๓๐ เมษายน  
๒๕๒๖ โดยมี พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภา เมื่อวันศุกร์ที่  
๒๘ มีนาคม ๒๕๒๓ (เป็นการประชุมรัฐสภาครั้งที่ ๒/๒๕๒๓ วิสามัญสมัยที่สอง) รัฐบาลกำหนดกำลัง  
อำนาจแห่งชาติ รวม ๖ ด้าน คือ

- ๒.๓.๑.๑ ด้านการเมือง และการบริหาร
- ๒.๓.๑.๒ ด้านการป้องกันประเทศ
- ๒.๓.๑.๓ ด้านการต่างประเทศ
- ๒.๓.๑.๔ ด้านเศรษฐกิจ

๒.๓.๑.๕ ด้านสังคม

๒.๓.๑.๖ ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี พลังงาน และสิ่งแวดล้อม

๒.๓.๒ คณะรัฐมนตรี ชุดที่ ๔๖ ตั้งแต่วันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๓๓ - วันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔ โดยมี พลตรีชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๓๔ (เป็นการประชุมรัฐสภาครั้งที่ ๑/๒๕๓๔ สมัยวิสามัญ) รัฐบาลกำหนดกำลังอำนาจแห่งชาติ รวม ๘ ด้าน คือ

๒.๓.๒.๑ ด้านการเมือง

๒.๓.๒.๒ ด้านการบริหารราชการ

๒.๓.๒.๓ ด้านเศรษฐกิจ

๒.๓.๒.๔ ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี พลังงาน และสิ่งแวดล้อม

๒.๓.๒.๕ ด้านการป้องกันประเทศ

๒.๓.๒.๖ ด้านการต่างประเทศ

๒.๓.๒.๗ ด้านสังคม

๒.๓.๒.๘ ด้านการกระจายรายได้

ห้องสมุดสำนักงาน ก.พ.

LIBRARY OF THE OFFICE OF CSC

๒.๓.๓ คณะรัฐมนตรี ชุดที่ ๕๑ ตั้งแต่วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๓๘ - วันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ โดยมี นายบรรหาร ศิลปอาชา เป็นนายกรัฐมนตรี ได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๓๘ (เป็นการประชุมรัฐสภา ครั้งที่ ๑/๒๕๓๘ สมัยสามัญ) รวม ๑๐ ด้าน คือ

๒.๓.๓.๑ ด้านการเมือง และการบริหาร

๒.๓.๓.๒ ด้านความมั่นคง

๒.๓.๓.๓ ด้านต่างประเทศ

๒.๓.๓.๔ ด้านเศรษฐกิจ

๒.๓.๓.๕ ด้านสังคม

๒.๓.๓.๖ ด้านการศึกษา

๒.๓.๓.๗ ด้านทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

๒.๓.๓.๘ ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

๒.๓.๓.๙ ด้านกระจายรายได้ และความเจริญไปสู่ภูมิภาค

๒.๓.๓.๑๐ ด้านการพัฒนากรุงเทพมหานคร

๒.๓.๔ คณะรัฐมนตรี ชุดที่ ๕๒ ตั้งแต่วันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ - วันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ โดยมี พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภา



เมื่อวันพุธที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๓๙ (เป็นการประชุมรัฐสภา ครั้งที่ ๑/๒๕๓๙ สมัยสามัญ) รัฐบาล กำหนดกำลังอำนาจแห่งชาติ รวม ๑๑ ด้าน คือ

- ๒.๓.๔.๑ ด้านการเมือง
- ๒.๓.๔.๒ ด้านการบริหาร
- ๒.๓.๔.๓ ด้านเศรษฐกิจ
- ๒.๓.๔.๔ ด้านต่างประเทศ
- ๒.๓.๔.๕ ด้านการศึกษา
- ๒.๓.๔.๖ ด้านสังคม
- ๒.๓.๔.๗ ด้านการพัฒนาชนบท และการกระจายรายได้ และความเจริญไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น
- ๒.๓.๔.๘ ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- ๒.๓.๔.๙ ด้านวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี
- ๒.๓.๔.๑๐ ด้านความมั่นคง การรักษาความสงบเรียบร้อย และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
- ๒.๓.๔.๑๑ ด้านการพัฒนากรุงเทพมหานคร

๒.๓.๕ คณะรัฐมนตรี ชุดที่ ๕๓ ตั้งแต่วันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ - ปัจจุบัน โดยมี นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี ได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภา เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ (เป็นการประชุมรัฐสภา ครั้งที่ ๑/๒๕๔๐ สมัยวิสามัญ ครั้งที่ ๔) แบ่งนโยบายไว้ ๒ ส่วน โดย กำหนดกำลังอำนาจแห่งชาติ รวม ๖ ด้าน คือ

- ๒.๓.๕.๑ ส่วนที่ ๑ ด้านการเมือง การปกครอง การบริหารราชการ ความมั่นคงและการต่างประเทศ
- ๒.๓.๕.๒ ส่วนที่ ๒ ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

๒.๔ ในการจัดสรรงบประมาณแผ่นดิน ตามระบบงบประมาณแบบแผนงาน (PROGRAM BUDGET SYSTEM) ตั้งแต่ปี ๒๕๐๓ และได้พัฒนามาเป็นระบบงบประมาณแบบการวางแผน การจัดทำแผนงาน และการงบประมาณ (PLANNING PROGRAMMING AND BUDGETING SYSTEM หรือเรียกย่อๆ ว่า PPBS) เมื่อปี ๒๕๒๕ สำนักงบประมาณได้ชี้แจงถึงเหตุผลในการจัดทำโครงสร้างแผนงาน เพื่อให้สอดคล้องกับระบบงบประมาณดังกล่าว โดยได้ชี้แจงว่า “สำนักงบประมาณจะกำหนดสัดส่วนวงเงินงบประมาณรายจ่ายแต่ละด้าน จากแนวนโยบายของรัฐบาลและแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (TOP DOWN PROCESS) ในลักษณะของการวางแผนมหภาค ประกอบการวิเคราะห์คำขอตั้งงบประมาณของราชการ (BOTTOM UP PROCESS)” ก็ได้รับทราบเพิ่มเติมจากการศึกษาความเป็นมาของเจ้าหน้าที่สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติผู้หนึ่ง

ซึ่งได้เขียนเป็นตำราทางวิชาการว่า จากผลการประสานงานระหว่างสำนักงบประมาณและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในปี ๒๕๒๖ เริ่มที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์และกระทรวงศึกษาธิการ และในปี ๒๕๒๗ ได้กำหนดโครงสร้างแผนงานใหม่ของด้านอื่นๆ ที่เหลือ นับตั้งแต่นั้นมา รัฐบาลจึงได้กำหนดโครงสร้างแผนงาน (PROGRAM STRUCTURE) เพื่อให้ส่วนราชการ กระทรวง ทบวง กรม ยึดถือ รวมทั้งหมด ๑๒ ด้าน ดังนี้.-

- ๒.๔.๑ ด้านการเกษตร
- ๒.๔.๒ ด้านการอุตสาหกรรมและเหมืองแร่
- ๒.๔.๓ ด้านการคมนาคมขนส่ง และสื่อสาร
- ๒.๔.๔ ด้านการพาณิชย์และท่องเที่ยว
- ๒.๔.๕ ด้านการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การพลังงาน และสิ่งแวดล้อม
- ๒.๔.๖ ด้านการศึกษา
- ๒.๔.๗ ด้านการสาธารณสุข
- ๒.๔.๘ ด้านการบริการสังคม
- ๒.๔.๙ ด้านการรักษาความมั่นคงแห่งชาติและผลประโยชน์ในต่างประเทศ
- ๒.๔.๑๐ ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน
- ๒.๔.๑๑ ด้านการบริหารทั่วไปของรัฐ
- ๒.๔.๑๒ ด้านการชำระหนี้เงินกู้

เพื่อที่จะให้เห็นโครงข่ายการดำเนินงานของรัฐ สำนักงบประมาณได้กำหนดระดับชั้นของแผนงานไว้ ๕ ระดับ คือ ด้าน (SECTOR) สาขา (SUB-SECTOR) แผนงานหลักหรือแผนงาน (MAJOR PROGRAM OR PROGRAM) แผนงานรอง (SUB-PROGRAM) งานและโครงการ (WORK AND PROJECT)

**๓. ข้อพิจารณา** จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงในข้อ ๒ แล้ว มีข้อคิดเห็น ดังนี้.-

๓.๑ ภารกิจของชาติหรือกิจการบ้านเมือง (AFFAIRS ON THE STATE) ซึ่งในการศึกษาวิชายุทธศาสตร์ชาติ เรียกว่า กำลังอำนาจแห่งชาติ (NATIONAL POWERS) ตามข้อ ๒.๑ นั้น หากยึดถือวัตถุประสงค์มูลฐานแห่งชาติ (BASIC NATIONAL OBJECTIVES) อย่างแท้จริงแล้ว พรรคการเมืองและรัฐบาลจำเป็นต้องกำหนดไว้ในนโยบาย เพื่อที่จะแสดงออกให้สาธารณชนทั่วไปทราบว่า ตนมีแนวทางที่จะปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้อย่างไร จากการตรวจสอบปรากฏว่า พรรคการเมืองและรัฐบาลกำหนดนโยบายโดยไม่ยึดถือกำลังอำนาจแห่งชาติ ที่จำแนกไว้แต่ละด้านเป็นหลัก ซึ่งนโยบายที่กำหนดบางด้านกลับกลายเป็นส่วนประกอบ (ELEMENT) ของกำลังอำนาจแห่งชาติในด้านนั้นๆ เช่น ด้านการศึกษาเป็นส่วนประกอบของด้านการสังคมจิตวิทยา ด้านการ

ปกครองเป็นส่วนประกอบของด้านการเมือง ด้านการสาธารณสุขเป็นส่วนประกอบของด้านการสังคมจิตวิทยา ด้านการต่างประเทศเป็นส่วนประกอบของด้านการเมือง ด้านการป้องกันประเทศเป็นส่วนประกอบของด้านการทหาร เป็นต้น ดังนั้น พรรคการเมืองและรัฐบาลจึงสมควรยึดถือการจำแนกกำลังอำนาจแห่งชาติเป็นมาตรฐานสำหรับการกำหนดนโยบาย ทั้งนี้ เพื่อให้สาธารณชนทั่วไปสามารถติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานของพรรคการเมืองและรัฐบาลได้ พร้อมกับสามารถนำไปเปรียบเทียบกับผลการดำเนินงานของแต่ละพรรคการเมืองและแต่ละรัฐบาล เพื่อประกอบการตัดสินใจทางการเมืองของประชาชนได้อย่างถูกต้อง

๓.๒ เมื่อนำนโยบายของแต่ละพรรคการเมืองและแต่ละรัฐบาล ในข้อ ๒.๒ และ ๒.๓ ไปเปรียบเทียบกับโครงสร้างแผนงานที่รัฐบาลกำหนดไว้ในข้อ ๒.๔ จะเห็นได้ว่า การกำหนดกำลังอำนาจแห่งชาติแตกต่างกัน ดังนั้น เมื่อแผนงานด้านต่างๆ ได้รับการจัดสรรงบประมาณ จึงต้องเสียเวลาตรวจสอบและวินิจฉัยว่า แผนงานที่กำหนดขึ้นสอดคล้องกับนโยบายของพรรคการเมืองและรัฐบาลหรือไม่ เช่น บางรัฐบาลกำหนดนโยบายด้านการเศรษฐกิจไว้ละเอียดรอบคอบ แต่เมื่อตรวจสอบแผนงานด้านการเศรษฐกิจในโครงสร้างแผนงานกลับไม่ปรากฏให้เห็น บางพรรคการเมืองที่เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาลกำหนดนโยบายด้านการเมืองซึ่งประชาชนได้รับทราบและสนใจ แต่ในโครงสร้างแผนงานกลับไม่ปรากฏให้เห็น บางพรรคการเมืองและรัฐบาลบางคณะกำหนดนโยบายด้านความมั่นคง โดย

เข้าใจผิดว่า การดำเนินงานทางด้านความมั่นคงเป็นการดำเนินงานของทหาร รวมทั้ง สำนักงาน-ประมาณได้จัดสรรงบประมาณรายจ่ายโดยเรียกชื่อว่า แผนงานด้านการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ อีกด้วย จากข้อพิจารณาดังกล่าวนี้ หากพรรคการเมืองและรัฐบาล ยึดถือกำลังอำนาจทั้ง ๕ ด้านตามข้อ ๓.๑ ในการจัดทำนโยบายแล้ว การกำหนดโครงสร้างแผนงานหรืออาจจะเรียกว่า โครงสร้างแผนงานแห่งชาติ (NATIONAL PROGRAMS STRUCTURE) คงจะสอดคล้องต้องกัน กล่าวคือ ระดับชั้นแผนงานด้าน จะมีจำนวน ๕ ด้าน เป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งพรรคการเมืองและรัฐบาล ดังตัวอย่างที่จะนำเสนอต่อไปนี้.-

๓.๒.๑ ด้านการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ แกะไขเป็น ด้านการทหาร ส่วนการจำแนกออกเป็นสาขาและแผนงานนั้น ได้จากการวิเคราะห์ภารกิจของกระทรวงกลาโหม สำหรับแผนงานต่างๆ ของแผนงานสาขาการรักษาผลประโยชน์ชาติที่กำหนดขึ้นนี้ ไม่ใช่ภารกิจโดยตรงของกระทรวงกลาโหม แต่กำหนดขึ้นมาเนื่องจากได้รับมอบหมายจากรัฐบาล ส่วนแผนงานสาขาการช่วยพัฒนาประเทศนั้น ถ้าหากกระทรวงกลาโหมได้รับการร้องขอจากส่วนราชการอื่นๆ จนได้รับอนุมัติจากรัฐบาล จะต้องนำไปบรรจุไว้ในแผนงานด้าน ที่มีส่วนราชการรับผิดชอบการดำเนินงานนั้นๆ โดยตรง

๓.๒.๒ ด้านการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การพลังงาน และสิ่งแวดล้อมไม่เปลี่ยนแปลง

๓.๒.๓ ด้านการเมือง แต่เดิม

ไม่มี ได้พิจารณาปรับปรุงโดยจัดส่วนประกอบหรือแผนงานสาขาออกเป็น ๓ สาขา คือ สาขาการเมืองต่างประเทศ การเมืองภายในประเทศ และสาขาการบริหารราชการ สำหรับการจำแนกแผนงานหลักหรือแผนงานนั้น ได้ทดลองจัดให้ดูเป็นตัวอย่าง อาจจะต้องเพิ่มเติมอีกหลายแผนงาน ซึ่งจะต้องขอความร่วมมือจากส่วนราชการหรือองค์กรอิสระ ช่วยดำเนินการให้

๓.๒.๔ ด้านการเศรษฐกิจ แต่เดิมไม่มี ได้พิจารณาปรับปรุงโดยอาศัยเค้าโครงจากโครงสร้างแผนงานที่สำนักงบประมาณกำหนด สำหรับการจำแนกแผนงานหลักหรือแผนงานในแผนงานสาขาการเศรษฐกิจการคลังนั้น ถ้าจะให้ความสมบูรณ์ครบถ้วน สมควรขอความร่วมมือจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ช่วยดำเนินการให้

๓.๒.๕ ด้านการสังคมจิตวิทยา แต่เดิมไม่มี ได้พิจารณาปรับปรุงโดยอาศัยเค้าโครงจากโครงสร้างแผนงาน ที่สำนักงบประมาณกำหนด สำหรับการจำแนกแผนงานหลักหรือแผนงานในแผนงานสาขาต่างๆ นั้น ถ้าจะให้ความสมบูรณ์ครบถ้วน สมควรขอความร่วมมือจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ช่วยดำเนินการให้

๓.๓ ตามวัตถุประสงค์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่กำหนดไว้ในหมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ รัฐธรรมนูญจะให้ความสนใจกำลังอำนาจแห่งชาติด้านการเศรษฐกิจและด้านการสังคมจิตวิทยามากที่สุด โดยกำหนดให้รัฐมีสภาที่ปรึกษาของกำลังอำนาจแห่งชาติทั้งสองด้าน เมื่อพิจารณาถึงประเด็นการจัดองค์กรที่รับผิดชอบกำลังอำนาจแห่งชาติแล้วสมควรแบ่งความรับผิดชอบกำลังอำนาจด้านการ

เศรษฐกิจ ให้สภาการเศรษฐกิจแห่งชาติเพียงสภาเดียว ส่วนกำลังอำนาจด้านการสังคมจิตวิทยาให้มีสภาการสังคมแห่งชาติขึ้นอีกสภาหนึ่ง เพราะปริมาณงานในความรับผิดชอบของกำลังอำนาจแห่งชาติในแต่ละด้าน มีจำนวนสูงมาก กับดูจะเป็นสัดส่วนแยกออกจากกันโดยชัดเจน ส่วนกำลังอำนาจแห่งชาติอีก ๓ ด้าน คือ ด้านการเมือง การทหาร การวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การพลังงาน และสิ่งแวดล้อม สมควรจะจัดตั้งสภาเพื่อเป็นที่ปรึกษาเช่นเดียวกับการเศรษฐกิจและสังคมจิตวิทยา เช่นเดียวกัน เมื่อจัดองค์กรรับผิดชอบได้รัดกุมเช่นนี้แล้ว ความรับผิดชอบในเรื่องการกำหนดยุทธศาสตร์ของแต่ละด้าน รวมทั้งการจัดทำแผนงาน (PROGRAMMING) และการงบประมาณ (BUDGETING) แต่ละสภาก็ต้องรับผิดชอบเช่นเดียวกัน เมื่อรัฐได้จัดตั้งสภาที่รับผิดชอบในแต่ละกำลังอำนาจแห่งชาติได้ครบทั้ง ๕ ด้าน อันเป็นการดำเนินงานตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งชาติ เพื่อที่จะให้บรรลุวัตถุประสงค์มูลฐานแห่งชาติเรียบร้อยแล้วในอดีตที่มีการวิพากษ์วิจารณ์กันทั่วไปว่ารัฐบาลทุกรัฐบาลที่เข้ามาทำหน้าที่บริหารประเทศ ได้อาศัยจุดอ่อนของประเทศที่ไม่มียุทธศาสตร์ชาติ และหวังจะเข้ามาครอบงำแย่งชิงทรัพยากรไปจากประชาชนรวมทั้งได้ริเริ่มงานที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมของประเทศ ในอนาคตจะไม่สามารถกระทำได้เพราะทั้งแผนงานและแผนเงินจะมีความโปร่งใสมากที่สุด ปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบที่เกิดจากนักการเมืองและข้าราชการประจำจะหมดสิ้นไป หรือหากจะมีก็จะมียานวนน้อย เพราะไม่อาจทานกระแสการตรวจ

สอบจากองค์กรตรวจสอบของรัฐและองค์กรต่าง ๆ ของประชาชนได้

๓.๔ เมื่อทราบการกำหนดกำลังอำนาจแห่งชาติและการจัดองค์กร เพื่อทำหน้าที่เป็นสภาที่ปรึกษาและรับผิดชอบกำลังอำนาจแห่งชาติ ทั้ง ๕ ด้านแล้ว ดังนั้น ส่วนราชการที่รัฐได้จัดตั้งขึ้น แต่มิได้ทำหน้าที่เป็นกลไกการบริหาร โดยมิได้ปรากฏแผนงานที่จะเสริมให้แผนงานสาขาและแผนงานด้านต่าง ๆ สามารถขับเคลื่อน ให้มีความสมบูรณ์ตามภารกิจที่กำหนดไว้เดิม จึงจำเป็นต้องยุบเลิกส่วนราชการนั้น ๆ เพื่อมิให้สิ้นเปลืองงบประมาณแผ่นดินต่อไป ในขณะเดียวกัน ส่วนราชการที่รับผิดชอบแผนงานหลักหรือแผนงานแผนงานรอง หรือ งานและโครงการ ตามโครงสร้างแผนงานแห่งชาติ ที่ปัจจุบันมีโครงสร้างการจัดขนาดใหญ่ แต่เมื่อได้สำรวจปริมาณงานที่ทำมีจำนวนน้อย สภาที่ปรึกษาต่าง ๆ จะมีอำนาจหน้าที่เสนอแนะรัฐบาล เพื่อปรับขนาดของส่วนราชการนั้น ๆ ให้มีโครงสร้างการจัดที่เล็กลง จากการพิจารณายุบเลิกส่วนราชการและปรับขนาดโครงสร้างการจัดของส่วนราชการให้เล็กลงนี้ น่าจะเป็นคำตอบของประเด็นปัญหาที่จะลดกำลังคนภาครัฐ รวมทั้งลดงบประมาณรายจ่ายประเภทงบประจำ ตามข้อ ๑.๑-๑.๓ ได้ดีที่สุดในประเด็นปัญหาการซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงานของส่วนราชการในข้อ ๑.๔ นั้น เมื่อได้ทราบผลการพิจารณาปรับปรุงโครงสร้างแผนงานแห่งชาติแล้ว ปัญหาความซ้ำซ้อนจึงไม่น่าจะเกิดขึ้น เพราะได้แบ่งหน้าที่กันไว้อย่างชัดเจนเรียบร้อยแล้ว การพิจารณายุบเลิกและปรับขนาดของส่วนราชการดังกล่าวนี้ รัฐบาลได้กำหนดที่จะปฏิรูประบบ

ราชการไว้เมื่อปี ๒๕๔๐ แต่น่าเสียดายที่มีได้นำข้อพิจารณานี้ไปดำเนินการอย่างจริงจัง

๓.๕ การที่ประเทศไทยประสบกับภัยจากการทุจริตและประพฤติมิชอบ ของข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำจนเกิดกระแสด้านจากประชาชนโดยทั่วไป เท่าที่ได้ประมวลไว้พอจะเห็นเค้าเงื่อนได้กลาง ๆ ว่า ประเทศไทยขาดแคลนนักบริหารระดับสูงที่มีความรู้ ความเข้าใจ ในการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติอย่างแน่นอน นอกจากนี้ ยังขาดแคลนสถาบันการศึกษาที่จะเพิ่มเติมความรู้ให้แก่ผู้บริหารอีกด้วย ซึ่งสถาบันการศึกษาเท่าที่มีอยู่ก็ไม่อาจถ่ายทอดความรู้ ความเข้าใจ ในการจัดทำแผนงาน (PROGRAMMING) และการงบประมาณ (BUDGETING) ได้อย่างสมบูรณ์ครบถ้วน ดังนั้น เพื่อที่จะให้ผู้บริหารของส่วนราชการต่าง ๆ ที่อยู่ภายใต้การควบคุมทางการบริหาร (ADMINISTRATIVE CONTROL) ของสภาที่ปรึกษาซึ่งรับผิดชอบกำลังอำนาจแห่งชาติด้านต่าง ๆ ได้มีความรู้ ความเข้าใจ ในเรื่องยุทธศาสตร์ของแต่ละด้าน จึงสมควรมอบให้สภาที่ปรึกษาจัดตั้งสถาบันยุทธศาสตร์ของตนเอง เพื่อทำหน้าที่เป็นแหล่งวิชาการดำเนินการผลิตผู้บริหารให้สามารถทำหน้าที่ของตน ได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป โดยถ้าหากมีการผลักดันให้สภาที่ปรึกษาต่าง ๆ สามารถปฏิบัติหน้าที่ของตน ได้อย่างสมบูรณ์ครบถ้วนตามที่ได้เสนอแนะไว้แล้ว สำนักงบประมาณที่ปัจจุบันมีภารกิจมากมาย โดยจะต้องรวบรวมแผนและค่าของงบประมาณ ในแต่ละปีจากส่วนราชการต่าง ๆ โดยตรง ภารกิจดังกล่าวในอนาคตต่อไป สำนักงบประมาณจะมีปริมาณงานจำนวนน้อยและลดขั้นตอนการทำงาน

ลงได้มาก เพราะการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และ  
คำของบประมาณในแต่ละปีของส่วนราชการต่างๆ  
จะถูกตรวจสอบและวิเคราะห์จากสภาที่ปรึกษา  
อย่างละเอียดถี่ถ้วน ก่อนที่จะส่งให้สำนักบ-  
ประมาณ โอกาสที่สำนักงบประมาณจะประสาน  
กับส่วนราชการต่างๆ โดยตรงจะหมดสิ้นไป หรือ  
ถ้าหากมีก็จะมีจำนวนน้อย นอกจากนั้น จะเกิด  
ผลดีต่อสำนักงบประมาณ ที่ตนเองจะได้ไม่ต้อง  
จัดพิมพ์เอกสารงบประมาณจำนวนมากมายเช่น  
ปัจจุบัน เพราะการจำแนกงบประมาณรายจ่าย  
ตามหน่วยงานที่ใช้จ่าย จะหมดความจำเป็นลง  
คงกระทำแต่เพียงจัดพิมพ์เอกสารงบประมาณ  
ด้วยการจำแนกงบประมาณตามแผนงานแทน ซึ่ง  
วัตถุประสงค์หลักของแผนงานสาขา แผนงาน  
หลักหรือแผนงาน แผนงานรอง งานและโครงการ  
ที่รัฐบาลกำหนด จะปรากฏให้เห็นเด่นชัดมาก  
ยิ่งขึ้น ประชาชนจะสามารถตรวจสอบการใช้จ่าย  
เงินงบประมาณในแต่ละปีได้อย่างสะดวก ผล  
พลอยได้อีกประการหนึ่งคือ ผลจากการใช้จ่าย  
งบประมาณแผ่นดิน จะสะท้อนให้เห็นถึงความ  
สำเร็จของนโยบายที่แต่ละพรรคการเมืองกำหนด  
ให้อีกด้วย การดำเนินงานของพรรคการเมืองที่  
ประกอบกันขึ้นเป็นรัฐบาล จะส่งผลให้ประชาชน  
สามารถตัดสินใจทางการเมืองได้เป็นอย่างดี

**๔. ข้อเสนอ** จากผลการพิจารณาใน  
ข้อ ๓ จึงเห็นสมควรดำเนินการ ดังนี้.-

**๔.๑ รัฐบาลและพรรคการเมืองควรริเริ่มกำหนดนโยบาย โดยยึดถือการจำแนก  
กำลังอำนาจแห่งชาติออกเป็น ๕ ด้าน คือ ด้าน  
การเมือง การทหาร การเศรษฐกิจ การ**

**สังคมจิตวิทยา การวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี  
การพลังงาน และสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เป็น  
มาตรฐานเดียวกัน**

**๔.๒ ยึดถือโครงสร้างแผนงานแห่งชาติ  
(NATIONAL PROGRAMS STRUCTURE)  
ตามผลการจำแนกกำลังแห่งชาติในข้อ ๔.๑  
และเสนอให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องร่วมพิจารณา  
ปรับปรุงแผนงานในความรับผิดชอบของส่วน  
ราชการนั้น**

**๔.๓ จัดตั้งสภาที่ปรึกษารับผิดชอบ  
กำลังอำนาจแห่งชาติในแต่ละด้าน โดยทำหน้าที่  
ควบคุมทางการบริหาร (ADMINISTRATIVE  
CONTROL) ต่อส่วนราชการต่างๆ ที่เป็นผู้รับ  
ผิดชอบแผนงานสาขา แผนงานหลักหรือแผน  
งาน แผนงานรอง งานและโครงการ**

**๔.๔ พิจารณายุบเลิกและปรับขนาด  
ส่วนราชการ ที่มีได้ก่อให้เกิดผลงานและมี  
ปริมาณงานจำนวนน้อย โดยให้เป็นอำนาจ  
หน้าที่ของสภาที่ปรึกษา ที่จัดตั้งขึ้นในข้อ ๔.๓**

**๔.๕ จัดตั้งสถาบันการศึกษายุทธ-  
ศาสตร์ เพื่อให้ความรู้ ความเข้าใจ แก่บรรดา  
นักบริหารของส่วนราชการ ที่อยู่ภายใต้การ  
ควบคุมทางการบริหารของสภาที่ปรึกษา ใน  
แต่ละกำลังอำนาจแห่งชาติ โดยมอบให้สภาที่  
ปรึกษาแต่ละด้าน เป็นองค์กรที่รับผิดชอบใน  
การอำนวยการศึกษา**



# การฟอกเงิน

พล.ต.ท.วาสนา เพิ่มลาภ\*

## บทนำ

การฟอกเงิน (MONEY LAUNDERING) มีความหมาย คือ การทำเงินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายให้เป็นเงินที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือทำเงินสกปรกให้เป็นเงินสะอาด กรณีการฟอกเงินไม่ใช่ของใหม่ของประเทศไทยในเชิงพฤติกรรม แต่ที่ผ่านมามีกฎหมายฟอกเงินประกาศใช้ในประเทศ เราเคยเห็นกรณีคนเอาเงินที่ได้จากการกระทำความผิดเข้าฝากในธนาคาร แล้วถอนออกมาซื้อของมูลค่าสูง ๆ เช่น บ้าน ที่ดิน หรืออัญมณี หรือกรณีนำเงินที่ได้จากการประกอบอาชญากรรมไปซื้อทรัพย์สินต่างๆ โดยตรงหรือจำหน่าย จ่าย โอนให้แก่วงศ์ญาติญาติหรือผู้ใกล้ชิด ปิดบังซ่อนเร้นไว้ แล้วนำเงินดังกล่าวออกมาใช้จ่าย หรือนำไปเป็นทุนทำอาชญากรรมอื่นๆ แต่ก็ยังไม่มีการเรียกการกระทำดังกล่าวว่าเป็นการฟอกเงิน ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้กฎหมายฟอกเงินในประเทศไทย เมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๔๒ โดยให้มีผลบังคับ วันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๔๒ คำว่า “ฟอกเงิน” จึงเป็นที่รับรู้ของสาธารณชน ได้มีบทบัญญัติลักษณะและพฤติกรรมของการกระทำที่ถือเป็นการฟอกเงิน



และให้ถือว่าการฟอกเงินเป็นความผิดทางอาญา ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒

## ที่มาหรือเหตุผลในการร่างกฎหมาย

สืบเนื่องมาจากการเพิ่มปริมาณการกระทำความผิดในหลายประเภท โดยเฉพาะในเรื่องความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด การค้าโสเภณี ข้ามชาติ การลักลอบหนีศุลกากร การฉ้อโกง หรือทุจริตของผู้บริหารสถาบันการเงิน อันเป็นสาเหตุทำให้ประเทศต้องเกิดวิกฤตที่ผ่านมามากจนองค์การอาชญากรรมได้ใช้ประเทศไทยเป็นแหล่งฟอกเงิน จึงได้มีแนวคิดที่จะร่างกฎหมาย

\*เลขานุการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ฟอกเงินขึ้นมาบังคับใช้ ทั้งนี้บรรดากฎหมายเท่าที่เคยมีอยู่ไม่มีประสิทธิภาพหรือครอบคลุมที่จะสกัดกั้นหรือตัดวงจรอาชญากรรมได้ กล่าวคือยังมีช่องโหว่ที่อาชญากรสามารถซ่อนเร้น หรือ ยักย้ายถ่ายเทเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการก่ออาชญากรรม แต่อย่างไรก็ดีกฎหมายฟอกเงินที่ได้บังคับใช้ก็จำกัดเฉพาะการฟอกเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐานเพียง ๗ ฐาน ได้แก่

๑. ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด หรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

๒. ความผิดเกี่ยวกับเพศ ตามประมวลกฎหมายอาญา เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไป หรือพาไปเพื่อการอนาจารหญิงและเด็ก หรือเป็นกรณีที่เรียกว่า “ค้าหญิงและเด็ก”

๓. ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชน ตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกฎหมายว่าด้วยการกักขังเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน เช่น กรณีแชร์ลูกโซ่ หรือธุรกิจต้มตุ๋นประชาชนที่มีการบังหน้าด้วยการขายตรงในรูปแบบต่างๆ

๔. ความผิดเกี่ยวกับการยักยอกฉ้อโกง หรือทุจริตของผู้บริหารสถาบันการเงินต่างๆ หรือเป็นกรณีที่เรียกว่า “ล้มบนฟูก”

๕. ความผิดเกี่ยวกับตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ยุติธรรมของพนักงานหรือเจ้าหน้าที่หน่วยงานของรัฐ

๖. ความผิดเกี่ยวกับการกรรโชกหรือรีดเอาทรัพย์สิน ซึ่งกระทำโดยอ้างอำนาจอภัยหรือช่องโหว่ ตามประมวลกฎหมายอาญา

๗. ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากร ตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร

## กฎหมายฟอกเงินมิได้เกิดขึ้นตามเงื่อนไขของ ไอ.เอ็ม.เอฟ.

ดังที่ทราบว่ ที่มาของกฎหมายฟอกเงินของประเทศไทยนอกจากจะประกาศใช้เพื่อสกัดกั้นอาชญากรรมดังกล่าวในเบื้องต้นแล้ว ยังมีสาเหตุจากกระแสสังคมโลกที่กำหนดความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน ถือเป็นความผิดสากล ซึ่งหลายประเทศในโลกตระหนักถึงผลกระทบต่อทั้งทางเศรษฐกิจและความสงบเรียบร้อย ตลอดจนความมั่นคงของประเทศต่างๆ องค์การสหประชาชาติจึงได้กำหนดให้มี “อนุสัญญาเวียนนา ค.ศ. ๑๙๘๘” ซึ่งเน้นในเรื่องอาชญากรรมเกี่ยวกับยาเสพติดโดยได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายไว้ให้ประเทศสมาชิกนำไปเป็นแนวทางปรับปรุง หรือบัญญัติกฎหมายให้สอดคล้องกับมาตรการดังกล่าว และประเทศไทยก็อยู่ในระหว่างเข้าเป็นสมาชิกอนุสัญญาฯ จึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงกฎหมายภายในให้สอดคล้อง ซึ่ง



พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ก็เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการดังกล่าวนั้น โดยได้เริ่มมีแนวคิดและยกร่างกฎหมายฟอกเงินตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๗ ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณากร่างกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการปกปิดหรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ซึ่งได้พัฒนาจนกลายเป็นพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ในที่สุด ดังนั้นตามที่มีการกล่าวว่าการร่างกฎหมายฟอกเงินเพื่อเป็นการปฏิบัติตามเงื่อนไขของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (I.M.F.) ที่ให้ประเทศไทยต้องดำเนินการนั้นจึงเป็นการกล่าวที่คลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง

## กฎหมายฟอกเงินจะป้องกันผู้ทุจริต ได้จริงหรือไม่ หรือจะควบคุมได้เฉพาะผู้มีอาชีพสุจริต

ได้มีการกล่าวขานในทำนองว่า กฎหมายฟอกเงินไม่อาจจะจัดการกับผู้ทุจริต หากแต่จะสร้างความอึดอัดหรือจำกัดเสรีภาพ หรือตรวจสอบผู้สุจริต ซึ่งการกล่าวในลักษณะนั้นอาจจะไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการออกกฎหมายฟอกเงิน เนื่องจากกฎหมายฟอกเงินมีเจตนารมณ์ที่จะสกัดกั้นเงินสกปรกที่อาชญากรจะนำไปเป็นเครื่องมือหรือใช้ในการก่ออาชญากรรมต่อไป กล่าวคือ เป็นการตัดวงจรอาชญากรรม ซึ่งตามกฎหมายก็ได้บัญญัติให้สถาบันการเงิน และ

ประชาชนผู้ที่เข้าไปติดต่อหรือทำธุรกิจผ่านสถาบันการเงิน จะต้องรายงานความเคลื่อนไหวของกระแสการเงินให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปปง.) ทราบเพื่อสามารถนำไปสู่การพิสูจน์ หากมีการกระทำ ความผิดตามกฎหมายฟอกเงิน และจะได้ดำเนินการตรวจสอบในขั้นตอนต่อไป ซึ่งอาจสร้างภาระแก่สถาบันการเงินและก่อให้เกิดความวิตกกังวลให้กับประชาชนที่จะทำรู้แหล่งที่มาของเงินหรือรายได้ แล้วอาจจะกลับไปเป็นผลร้ายต่อประชาชนนั้น เป็นความเข้าใจที่คลาดเคลื่อน แต่ถ้าเรามองในมุมกลับสถาบันการเงินที่ให้ความร่วมมือในการสกัดกั้นการฟอกเงินย่อมเป็นการสร้างความเชื่อมั่นในสถาบันการเงินแห่งนั้น ไม่เป็นแหล่งหรือเครื่องมือของอาชญากรในการฟอกเงิน และในเวลาเดียวกันสุจริตชน หรือประชาชนที่ประกอบสัมมาชีพก็จะมี ความมั่นใจในสถาบันการเงินที่ตนได้ใช้บริการ และเป็นประโยชน์ของประเทศในภาพรวมว่า ประเทศไทยไม่ใช่เป็นแหล่งของการฟอกเงิน การดำเนินการตามกฎหมายอาจเป็นภาระอยู่บ้าง กล่าวคือสถาบันการเงินจะต้องมีหน้าที่ในการรายงานการทำธุรกรรมทางการเงินต่อสำนักงาน ปปง. และประชาชนก็มีหน้าที่ในการแสดงตนต่อสถาบันการเงินที่ไปติดต่อทำธุรกรรม แต่ก็ก็เป็นภาระที่ไม่หนักหนามากนัก เมื่อเทียบกับประโยชน์ที่ประชาชนและประเทศชาติจะได้รับ แต่อย่างไรก็ดี การออกกฎหมายเพื่อบังคับใช้ย่อมสร้างอำนาจให้แก่เจ้าหน้าที่ และมีหน้าที่ให้เจ้าหน้าที่

และประชาชนจะต้องปฏิบัติ กฎหมายทุกฉบับ ย่อมมีช่องโหว่ให้คนไม่ดีที่คิดจะหลีกเลี่ยง กฎหมาย พยายามหาทางหลีกเลี่ยงอยู่เสมอ เนื่องจากการเขียนกฎหมายไม่อาจจะเขียน รายละเอียดของพฤติกรรมต่างๆ ในการ กระทำความผิดได้ทุกด้าน ยิ่งเขียนให้รายละเอียดเท่าใด ก็จะมีช่องว่างหรือช่องโหว่ มากขึ้นเท่านั้น ยกตัวอย่าง ประมวลกฎหมาย อาญาได้ประกาศใช้ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๙๙ จนกระทั่ง ปัจจุบันได้มีการแก้ไขหลายครั้งหลายหน แต่ก็ยังมีช่องว่างหรือช่องโหว่ให้ต้องทำการแก้ไขปรับปรุง อยู่อย่างไม่สิ้นสุด

## การออกกฎหมายฟอกเงินจะเป็นการ ริดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชน หรือไม่

ตามปกติหากประชาชนที่สุจริตจะทำธุรกิจ การค้า หรือธุรกรรมในด้านการเงิน รวมทั้ง ธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินของตนเองนั้น ย่อม สามารถทำได้โดยอิสระและเสรีภายใต้กฎหมาย รัฐธรรมนูญ หากแต่กฎหมายฟอกเงินได้มีบท บัญญัติให้สถาบันการเงิน และประชาชนที่มีการทำ ธุรกรรมเกี่ยวกับเงินสด หรือเกี่ยวกับทรัพย์สิน ตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด เช่น ธุรกรรมเงินสด ตั้งแต่สองล้านบาทหรือกว่านั้น และธุรกรรมที่ เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีจำนวนมูลค่าตั้งแต่ห้าล้าน บาทหรือกว่านั้น จะต้องทำการรายงานถึงที่มาของ เงินและวัตถุประสงค์ของการทำธุรกรรม หรือให้ ประชาชนจะต้องแสดงตนต่อสถาบันการเงิน แล้ว

กรอกแบบบันทึกรายละเอียดเกี่ยวกับตนเมื่อ ประสงค์จะทำธุรกรรมที่มีจำนวนเงินถึงขั้นตามที่ กฎหมายกำหนด เป็นต้น ซึ่งอาจจะเป็นการแก่ สถาบันการเงิน หรือประชาชน แต่เมื่อชั่งน้ำหนัก หรือผลได้ผลเสียในเรื่องดังกล่าวแล้ว และเมื่อ เปรียบเทียบกับการทำให้สถาบันการเงินเป็นที่น่า เชื่อถือ และทำให้ประเทศชาติไม่เป็นแหล่งการ ฟอกเงิน ซึ่งจะเป็นที่ยอมรับของสังคมโลก จะ เห็นว่าการมีกฎหมายฟอกเงินน่าจะเป็นประโยชน์ มากกว่าไม่มี และถ้าหากเป็นประชาชนผู้สุจริตแล้ว ย่อมจะไม่ต้องวิตกกังวลเนื่องจากข้อมูลที่ต้อง กรอกลงในแบบรายงานก็เป็นข้อมูลปกติธรรมดา เช่น ที่อยู่ เลขบัตรประจำตัวประชาชนของตน และสำหรับสถาบันการเงินก็รายงานข้อมูลที่เกือบ จะเหมือนกับข้อมูลที่เคยปฏิบัติกันมาก่อนมี กฎหมายฟอกเงินฉบับนี้ หากแต่จะเพิ่มเพียง บางรายการให้ละเอียดชัดเจนขึ้นเท่านั้น ตลอดจน จะต้องทำหน้าที่รายงานตามวาระที่กฎหมายกำหนด ซึ่งถ้าหากปฏิบัติเป็นปกติประจำแล้ว ในที่สุดทุก ฝ่ายก็จะเห็นเป็นเรื่องปกติธรรมดา ไม่เป็นการ ริดรอนสิทธิเสรีภาพแต่อย่างใด

## สำนักงาน ปปง. มีขอบเขต/หน้าที่ รับผิดชอบอย่างไร

ตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราช บัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดหน้าที่สำคัญให้สำนักงาน ปปง. ดังนี้

๑. ดำเนินการให้เป็นไปตามมติของคณะ

กรรมการ ปง. และคณะกรรมการธุรกรรม

๒. รับรายงานธุรกรรมจากสถาบันการเงิน และหน่วยงานต่าง ๆ

๓. เก็บรวบรวม ติดตาม ตรวจสอบ ศึกษา และวิเคราะห์รายงานและข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับการทำธุรกรรม

๔. เก็บรวบรวมพยานหลักฐาน เพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒

๕. จัดโครงการเผยแพร่ความรู้ให้การศึกษา และฝึกอบรมในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือให้ความช่วยเหลือหรือสนับสนุนภาครัฐและเอกชนให้มีการจัดโครงการดังกล่าว

๖. ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ และกฎหมายอื่น

## องค์ประกอบของคณะกรรมการ ปง.

ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน กรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงยุติธรรม อัยการสูงสุด ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง อธิบดีกรมการประกันภัย อธิบดีกรมที่ดิน อธิบดีกรมศุลกากร อธิบดีกรมสรรพากร อธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย ผู้ว่าการธนาคาร

แห่งประเทศไทย ประธานสมาคมธนาคารไทย เลขาธิการคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งมีความเชี่ยวชาญในทางเศรษฐศาสตร์ การเงิน การคลัง กฎหมาย หรือสาขาใดสาขาหนึ่งที่เป็นประโยชน์ในการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นกรรมการ และมีเลขาธิการ ปง. เป็นกรรมการและเลขานุการ

ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากองค์ประกอบของคณะกรรมการ ปง. จะเห็นว่ามีหัวหน้าหน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลและรักษากฎหมายตามความผิดมูลฐานดังกล่าวมาแล้วในเบื้องต้น ทั้งนี้ เพื่อก่อให้เกิดการประสานงานระหว่างหน่วยงาน และสามารถดำเนินการตามกฎหมายฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ข้าราชการในหน่วยงานเหล่านั้นยังอาจจะได้รับการแต่งตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อให้ข้าราชการของหน่วยงานอื่นๆ นอกจากสำนักงาน ปง. ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้





# มองระบบราชการของญี่ปุ่น

ม อ ง ร ะ บ บ ร าช ก าร ข อ ง ญี่ปุ่น

ดร. ปิยะรัตน์ นุชมองใส\*



ผู้เขียนได้มีโอกาสไปศึกษาต่อที่ประเทศญี่ปุ่น โดยหลักสูตรที่ศึกษาจะแตกต่างไม่เหมือนคนอื่น เพราะเป็นประเภทที่การนั่งเรียนในห้องเรียนแทบจะไม่มีเลย มักจะเป็นรูปของการสัมมนา นอกจากนี้ก็เป็นการทำงานและฝึกงานเสียมากกว่า ทำให้ได้มีโอกาสคลุกคลีกับคนญี่ปุ่นมากกว่าใครๆ จนดูเหมือนคนที่มีเวลาว่างมาก เรียกว่าใครไปใครมาต้องไปรับใช้ให้บริการ มีปัญหาอะไรก็มาคุยกัน ทุกอย่างแก้ได้ (ซ่อมได้) เหมือนพี่เบิร์ดเลย อย่างเมื่อตอนมีน้องมาใหม่คนหนึ่งทำกระเป๋าเงินหล่นบนรถแท็กซี่ เงินในกระเป๋ามีค่อนข้างมากพอสมควร เพราะกำลังจะไปซื้อของ พอไปถึงร้านไม่พบกระเป๋าเงินเลยโทรมาถามเราว่าทำอะไรดี ถ้าเป็นเมืองไทยก็ต้องบอกว่าไปแจ้งความเดอะหมดหวัง หรืออย่างมากที่สุดติดต่อ จส.๑๐๐ แล้วกัน แต่ที่นี้คือญี่ปุ่น ประเทศที่มีคนซื่อสัตย์อยู่กันเป็นส่วนมาก ยังมีความหวัง สิ่งแรกที่เราจะต้องรู้คือ นั่งรถแท็กซี่บริษัทอะไร แต่น้องอ่านภาษาญี่ปุ่นไม่ออกอีก เพราะเพิ่งมาใหม่ เอ้า...สีของรถก็ได้ แล้วเรียกจากที่ไหน เพราะแท็กซี่ญี่ปุ่นไม่เหมือนบ้านเรา เขาจะจอดตามจุดต่างๆ ปกติภู่าน้องเรียกแท็กซี่ที่จุดใกล้ประตูมหาวิทยาลัยเลยทราบว่าเป็นบริษัทอะไร จึงได้

\* สถาบันแห่งชาติเพื่อการพัฒนาเด็กและครอบครัว มหาวิทยาลัยมหิดล ศาลายา

ตรวจสอบไปที่บริษัทรถแท็กซี่ว่ามีใครแจ้งพบ  
กระเป๋าคาดในรถบ้างหรือไม่ หากไม่มีขอให้ช่วย  
วิทยุสอบถามให้ด้วย ปรากฏว่าคนขับรถแจ้งกลับ  
มาว่าพบกระเป๋าคาดแล้ว จะนำไปเก็บไว้ที่บริษัท  
ให้มารับคืนได้ ทุกอย่างใช้การโทรศัพท์สอบถาม  
ทั้งสิ้น รวมเวลาติดตามจนกระทั่งทราบว่าจะไป  
รับกระเป๋าคาดที่มีทรัพย์สินอยู่ครบถ้วนได้ที่บริษัท  
ราว ๆ ๒ ชั่วโมง งานนี้ถูกน้อง ๆ ชมในความสามารถ  
เสียปลื้มไปหลายวัน ทั้งที่ความจริงแล้วต้องยก  
ความดีนี้ให้กับความซื่อสัตย์และระบบการทำงาน  
ของญี่ปุ่น

คุยถึงเรื่องรถทำให้นึกได้ว่า เมื่อตอนไปฝึก  
งานอยู่ที่ศูนย์ฝึกอบรมข้าราชการรู้สึกประทับใจ  
เกี่ยวกับการใช้คนทำงานในศูนย์ฯ มีบุคลากรน้อย  
มากเมื่อเทียบกับหน่วยงานฝึกอบรมในบ้านเรา  
ยิ่งไปกว่านั้น ที่นี้ไม่มีคนขับรถทั้งที่ศูนย์ฯ มีรถ  
ถึง ๒ คันเพื่อไว้ใช้ติดต่อราชการ เวลาที่จะใช้  
รถยนต์ เจ้าหน้าที่ฝึกอบรมของศูนย์ฯ จะเป็น  
คนขับเอง การทำเช่นนี้นับเป็นการประหยัดกำลัง  
คนและเงินเรื่องกลัวว่าเจ้าหน้าที่จะขับเที่ยวเล่น  
นั้นไม่มี เพราะต้องจดบันทึกเลขไมล์และเวลา  
เดินทางไว้ เพื่อที่จะได้สามารถตรวจสอบได้

เรื่องตัวเลขเป็นสิ่งที่คนญี่ปุ่นให้ความสำคัญ  
เป็นอย่างมาก เรียกว่าทุกกรมกองจะต้องมีหน่วย  
งานทางสถิติไว้เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลของหน่วย  
งานในกรมกองนั้น ๆ ไว้ และทำเป็นหนังสือ  
รายงานข้อมูลหลักออกมาเป็นประจำทุกปี การ  
ทำเช่นนี้จะทำให้ผู้บริหารและคนทำงานได้ทราบ  
ว่างานที่ทำอยู่มีความก้าวหน้าไปมากน้อยแค่ไหน  
บรรลุวัตถุประสงค์หรือไม่ เรียกได้ว่าเป็นการ

ประเมินผลงานของกรมกองนั้น ๆ ออกมาให้เห็น  
ค่อนข้างชัดเจนมากกว่าการบอกกล่าวว่าได้วางแผน  
จะทำ หรือได้ทำโน่นทำนี่แต่ไม่เคยมีอะไรออกมา  
ให้เห็นเป็นชิ้นเป็นอันหรือเป็นประเภทเหล่าเหล่า  
ในชุดใหม่ ดูเหมือนการให้ความสำคัญในเรื่อง  
สถิตินี้จะคล้ายกับเรื่อง RBM ที่กำลังให้ความ  
สนใจกันในแวดวงราชการไทย เพียงแต่เขาให้  
ความสำคัญกับความสำเร็จของแผนงานว่าที่ตั้ง  
เอาไว้บรรลุเป้าหมายหรือไม่อย่างไรมากกว่าการ  
ประเมินผลงานของแต่ละบุคคล แนวทางการ  
ทำงานของญี่ปุ่นเป็นวิธีที่น่าจะเกิดจากลักษณะ  
สังคมของเขาเอง เพราะหลักการบริหารงานของ  
ญี่ปุ่นไม่ว่าจะเป็นเอกชนหรือราชการนั้น  
ไม่ได้เกิดจากแนวคิดของอเมริกาหรือชาติ  
ตะวันตก แต่เกิดจากการคิดแก้ปัญหาของ  
เขาเองโดยมีวัฒนธรรมเป็นตัวแปรที่สำคัญ  
เป็นความคิดที่เข้าใจง่าย ไม่ยุ่งยากซับซ้อน  
เหมือนของอเมริกาที่ต้องนำเอาโน้มนามลบทึ่  
หรือมีสูตรมากมายกว่าจะวัดผลงานออกมาได้  
อย่างไรก็ตาม เราได้ข่าวมาว่าหลักสูตรการบริหาร  
แบบอเมริกากำลังเข้าสู่ตลาดญี่ปุ่นมากขึ้น เพื่อ  
ให้คนญี่ปุ่นสามารถทำงานร่วมกับบริษัทต่างชาติ  
ได้ ซึ่งคงเป็นเรื่องที่น่าเสียดายมาก ถ้าต่อไปใน  
อนาคตการบริหารงานแบบญี่ปุ่นจะถูกแทนที่ด้วย  
การบริหารงานแบบอเมริกาโดยคนรุ่นใหม่

ตามที่ทราบว่าจะมีการปฏิรูประบบต่าง ๆ  
ในเมืองไทยโดยเฉพาะระบบราชการไทยนั้น ก็  
เห็นด้วยในเรื่องของการทำให้หน่วยงานราชการมี  
ขนาดเล็กลง ที่เรียกว่า “จิ๋วแต่แจ๋ว” เพราะจาก  
ประสบการณ์ในญี่ปุ่น พบว่าหน่วยงานราชการ



ของเขาโดยเฉพาะที่ทำการเขตมีการกระจายอยู่  
ครอบคลุมพื้นที่ โดยแบ่งเป็นเขตย่อยๆ รับผิดชอบ  
แต่ละตำบล หรือหมู่บ้านในบริเวณรอบที่ทำการเขต  
นั้นตั้งอยู่ ทำให้สะดวกแก่การเดินทางมาติดต่อ  
และการแบ่งเขตต้องคำนึงถึงจำนวนประชากรใน  
บริเวณนั้น โดยมีหลักว่าแต่ละเขตย่อยที่ตั้งขึ้น  
นั้นต้องรองรับจำนวนประชากรไม่น้อยหรือมากกว่า  
กี่คน ดังนั้นสัดส่วนของผู้ให้บริการและรับบริการ  
จึงสมดุลกัน ที่ทำการเขตย่อยของเขาไม่ได้สร้าง  
ใหญ่โต หรูหรา ส่วนมากเป็นอาคารชั้นเดียว  
นอกจากนี้การติดต่อต่างๆ ก็เป็นไปอย่างรวดเร็ว  
จำได้ว่าเคยไปยื่นเรื่องขอสำเนาทะเบียนบ้าน ใช้  
เวลาเพียง ๓ นาที เสร็จเรียบร้อย แบบฟอร์ม  
คำร้องเป็นกระดาษเล็ก ๆ สอบถามแค่อีเมล นามสกุล  
เลขที่บัตรประจำตัว ที่อยู่ เอกสารที่จะขอจำนวน  
แผ่นที่ขอ และลงนาม เสร็จแล้วยื่นให้เจ้าหน้าที่  
ซึ่งมักจะไม่ค่อยมีคิวเท่าไร อย่างมาก ๓-๔ คน  
เพราะเขาแบ่งเรื่องยื่นตามช่อง เจ้าหน้าที่จะพิมพ์  
ข้อมูลเราเข้าไปในคอมพิวเตอร์แล้วพิมพ์ออกมา  
ประทับตราเขต เท่านั้นเสร็จแล้ว ไม่ต้องไปเดินตาม

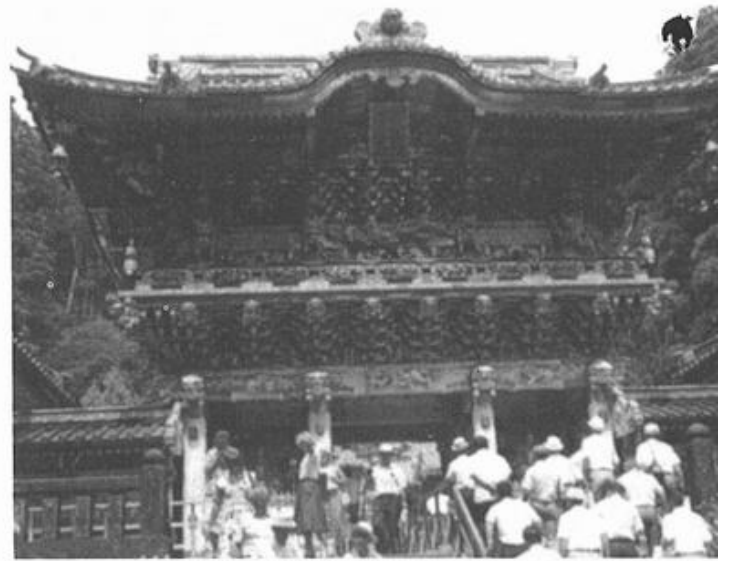
โต๊ะให้ใช้นั้นซีโน้นเซ็น หวังว่าอีกไม่นานบ้านเราคง  
มีหน่วยงานย่อยมากขึ้น

การเป็นนักศึกษาต่างชาติในญี่ปุ่นจำเป็นต้อง  
ติดต่อหน่วยงานราชการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น  
ฝ่ายกิจการนักศึกษาต่างชาติ ทะเบียนคณะ  
ตลอดจนหน่วยตรวจคนเข้าเมือง เป็นต้น ทำให้  
ได้ข้อสังเกตว่าจะมีการเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ที่ดำเนิน  
การ สอบถามแล้วจึงได้ความรู้ว่า เขาใช้ระบบ  
หมุนเวียนคนทำงาน ในญี่ปุ่นเมื่อทำงานใน  
ฝ่ายครบ ๓ ปี มักจะให้เจ้าหน้าที่หมุนเวียนไป  
ปฏิบัติงานในฝ่ายอื่น ซึ่งก่อนจะไปปฏิบัติ  
งานในฝ่ายใหม่จะต้องไปเรียนรู้งานล่วงหน้า  
ก่อนอย่างน้อย ๒-๓ เดือน โดยอาจแบ่ง  
เวลาไปศึกษางานใหม่อาทิตย์ละ ๒-๓ วัน  
เมื่อถึงกำหนดที่เข้าปฏิบัติงานจริงจะได้  
สามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่องไม่ติดขัด  
การหมุนเวียนการทำงานเช่นนี้ จะทำให้  
เจ้าหน้าที่ได้มีโอกาสเรียนรู้งานในลักษณะ  
ต่างๆ ทำให้เกิดความรอบรู้ในงาน มีโอกาส  
พัฒนาความรู้และแนวคิด ตลอดจนนำ  
ประสบการณ์เดิมมาปรับใช้กับงานใหม่  
ทำให้รู้จักคนในฝ่ายต่างๆ มากขึ้น ซึ่งจะ  
ช่วยในการประสานงาน นอกจากนี้ยังทำให้  
เจ้าหน้าที่รู้สึกตื่นตัว ไม่รู้สึกจำเจกับงาน  
จนทำให้ต้องทำงานแบบซังกะตาย

มีเรื่องเกี่ยวกับการทำงานที่น่าสนใจอีกอย่าง  
หนึ่งของญี่ปุ่นคือ หากงานในหน้าที่ต้องเกี่ยวข้องกับ  
ผลประโยชน์ เช่น การประมูล เป็นต้น  
ข้าราชการนั้นจะต้องไม่ไปสมาคมกับผู้ที่มาติดต่อ  
เกินขอบเขตของเจ้าหน้าที่ เช่น หากบริษัทหรือ

ตัวแทนส่งของให้ทางไปรษณีย์ไปที่บ้าน ก็รับไม่ได้ จะอ้างว่าภรรยารับไว้ก็ไม่ได้ ต้องส่งคืน หรือตัวแทนบริษัทโทรศัพท์มาชวนไปดูฟุตบอลหลังเลิกงานเนื่องจากได้บัตรฟรีมาก็ไปไม่ได้ ถือว่าผิด จะเห็นว่าเรื่องของการวางตัวของข้าราชการของเขาเคร่งครัดมาก ไม่เหมือนบ้านเราที่การได้รับเลี้ยงหรือรับของกำนัลดูเหมือนจะพยายามให้แยกจากกันกับการดำเนินการ ขอเพียงดำเนินการถูกต้องตามกฎหมายระเบียบ ไม่ให้ใครเอาผิดเรา ได้ก็พอจึงมีให้เห็นมากมาย จะบอกว่าย่างไหนถูกอย่างไหนผิดคงไม่ได้ เพราะมันเป็นเรื่องของค่านิยมและความคิดที่ต่างกัน แต่ก็เชื่อว่าค่านิยมและความคิดจะเปลี่ยนแปลงไม่ได้หากเราเชื่อว่าค่านิยมใหม่นั้นจะทำให้อะไร ๆ ดีขึ้นได้

เมื่อไม่นานมานี้ได้มีโอกาสคุยกับเจ้าหน้าที่ญี่ปุ่นที่ทำงานเกี่ยวกับการเวนคืนที่ดิน เขาเล่าว่าญี่ปุ่นมีปัญหาในการเวนคืนที่ดินเหมือนกัน ถ้าดูภายนอกแล้วน่าจะมีปัญหามากกว่าบ้านเรา เพราะมีการสร้างถนนกันทุกปี เพื่อให้ประชาชนได้เดินทางสะดวกสบาย ความเจริญเข้าถึงเร็วและลดปัญหาจราจร ดังนั้นความต้องการพื้นที่สร้างถนนจึงมีมาก ไม่ว่าจะเป็นคนชาติไหนถ้าจะต้องย้ายออกจากพื้นที่ที่ตนอาศัยอยู่มาเป็นเวลานาน มักจะรู้สึกที่กำลังถูกรุกราน จะมาบอกว่าเป็นการเสียสละเพื่อส่วนรวมเพียงอย่างเดียว คงไม่สามารถทำให้เกิดความรู้สึกที่ดีขึ้นได้ ดูเหมือนหน่วยงานที่เกี่ยวกับการเวนคืนของญี่ปุ่นจะเข้าใจความรู้สึกของประชาชนได้ดีทีเดียว มีการมอบหมายให้เจ้าหน้าที่แต่ละกลุ่มหรือแต่ละคนรับผิดชอบพื้นที่เวนคืนในแต่ละบริเวณ จากนั้นเจ้าหน้าที่จะ



ไปพูดคุยกับเจ้าของบ้านในบริเวณที่ตนรับผิดชอบ การพูดคุยของเขาไม่ใช่การเดินไปเคาะประตูแล้วบอกว่า “นี่...ทางการเขาจะสร้างถนน บ้านของคุณจึงถูกเวนคืน คุณคงต้องเตรียมหาที่อยู่ใหม่” เหมือนอย่างที่บ้านเราทำกัน แต่เจ้าหน้าที่เขาจะพูดคุยถามสารทุกข์สุกดิบ ความเป็นอยู่เสียก่อน ทำความคุ้นเคย พยายามให้เจ้าของบ้านรู้สึกว่าเจ้าหน้าที่ที่มาคุยนี้จะเป็นคนช่วยเหลือและเป็นสื่อกลางที่จะช่วยประสานงานกับหน่วยงาน เป็นคนที่จะพูดคุยด้วยได้ และการพูดคุยมิได้ทำในครั้งเดียวต้องใช้เวลาเป็นปี เจ้าหน้าที่ต้องหมั่นมาเยี่ยมเยียน เรียกว่าต้องมีจิตวิทยาในการคุยหรือมีวิธีการเกลี้ยกล่อมกันพอสมควร เจ้าหน้าที่จึงต้องได้รับการอบรมก่อนที่จะออกไปพบกับประชาชน นอกจากนี้ ค่าชดเชยที่ทางการให้แก่ผู้ที่ถูกเวนคืนจะเป็นราคาที่ยุติธรรมตามราคาซื้อขาย ไม่มีการกดราคาเหมือนอย่างเมืองไทย เรียกว่าไม่มีการเอาไรต์เอาเปรียบประชาชนจนเกินไป ด้วยเหตุนี้เองปัญหาเวนคืนของเขาจึงไม่มากเท่าบ้านเรา

เรื่องสุดท้ายที่จะเล่านี้คิดว่าคงกำลังอยู่ในความสนใจ เพราะเป็นเรื่องคำตอบแทนหรือเงินเดือนของข้าราชการญี่ปุ่นจะพิจารณากำหนดเงินเดือนขั้นต่ำจากการสำรวจรายจ่ายของข้าราชการว่าในเดือนหนึ่งควรจะต้องใช้เงินเป็นจำนวนเท่าไรจึงจะดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมีความสุขดี รายจ่ายที่เขานำมาพิจารณาสำหรับหนึ่งครัวเรือนคือ ค่าเช่าบ้าน ค่าใช้จ่ายในบ้าน ค่าอาหาร ค่าประกันสุขภาพ ค่าเสื้อผ้า ค่าเดินทาง ค่าสื่อสาร ค่าการศึกษา ค่านันทนาการ เงินก้นกระเป๋าค่าสังคม ค่าอุปการะ ในการสำรวจนี้เขาสำรวจจากราคาตลาดที่เป็นจริง ไม่ได้สำรวจจากการตอบแบบสอบถามของข้าราชการว่าใช้จ่ายเท่าไรต่อเดือนอย่างบ้านเรา การสำรวจรายจ่ายต่อเดือนของข้าราชการไทยตามที่หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องได้แสดง

ไว้ นั้น จะเห็นว่าตัวเลขรายจ่ายไม่ต่างกับรายรับมากนัก ตรงนี้เราจะมาสรุปว่าเงินเดือนข้าราชการที่ให้นั้นพอใช้คงไม่ได้ ในเมื่อเขาได้รับน้อยเขาก็ต้องพยายามใช้ให้พอต้องทนอยู่บ้านเช่าเก่าๆ ในสภาพแวดล้อมที่ไม่ดี ต้องอดมือกินมือ สิ่งเหล่านี้มันไม่ได้บอกไว้ในแบบสำรวจ

แค่นี้ยังไม่พอ ข้าราชการญี่ปุ่นยังได้รับโบนัสเหมือนกับคนที่ทำงานในบริษัทเอกชนอีกด้วย ค่าตอบแทนหรือเงินเดือนของข้าราชการนั้นจะต้องไม่แตกต่างจากภาคเอกชนมากเกินไป ยกเว้นโบนัสที่จะต่างตามผลกำไรขาดทุนของแต่ละบริษัท ฟังแล้วคงอยากจะเป็นข้าราชการญี่ปุ่นกันบ้างแล้ว ความจริงเราไม่เห็นว่าการทำงานของภาคเอกชนหรือรัฐวิสาหกิจในบ้านเราจะแตกต่างกับภาครัฐมากมายพอที่จะเป็นเหตุผลให้เงินเดือนมันต่างกันเลย ถ้าเป็นโบนัสก็อีกเรื่องหนึ่ง

# U n d e r u

ปฏิรูประบบต่างๆในบ้านเราให้ดีขึ้นอย่างที่ประเทศอื่นๆ เขาเป็นกันนั้นเป็นความคิดที่ดี แต่คงต้องใช้เวลาและความอดทนอย่างมากไม่ว่าจะเป็นผู้นำระบบและผู้ใช้ระบบ อย่างผู้เขียนขนาดเป็นคนที่คุ้นเคยกับกฎระเบียบและวินัย เพราะที่บ้านเป็นประเภทเข้มงวด ถึงกระนั้นมาอยู่ญี่ปุ่นใหม่ๆ ยังค่อนข้างจะเห็นด้วยกับพวกนักศึกษาต่างชาติแถบตะวันตกและยุโรปที่มักชอบว่าระบบการทำงานของญี่ปุ่นว่า ช่าง 'complicate' เสียจริงๆ แต่พอเวลาผ่านไปได้หนึ่งปีก็เริ่มปรับตัวได้ เดียวนี้เพื่อนร่วมงานญี่ปุ่นถึงขนาดบอกว่าเราเป็นคนไทยที่เป็นญี่ปุ่นไปแล้ว

ผู้เขียนขอให้งานปฏิรูประบบราชการที่กำลังทำอยู่คงดำเนินไปได้ด้วยดีและประสบผลสำเร็จ และหวังว่าจะได้มีส่วนช่วยอีกแรงในเรื่องของการพัฒนาคน โดยเฉพาะการสอนนักศึกษาซึ่งเป็นคนรุ่นใหม่ ให้สามารถนำพาระบบใหม่ที่ปรับเปลี่ยนไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ



# การกระจายอำนาจในประเทศกำลังพัฒนา\*

ซุลีพร เดชขำ\*\*

แนวความคิดเรื่องการกระจายอำนาจได้มีมานานแล้ว และได้มีการให้ความหมายหลายประการ ที่มาของการกระจายอำนาจในปัจจุบันมาจากธนาคารโลก ซึ่งเห็นว่าการพัฒนาประเทศต่างๆ ในสังคมโลกเป็นเรื่องที่มีความสำคัญและจำเป็น และเป็นฐานรากที่นำไปสู่การพัฒนาประเทศต่อไป

## การกระจายอำนาจ : ความไม่ธรรมดา

การกระจายอำนาจมีความซับซ้อนทั้งความหมายและรูปแบบ กล่าวคือการกระจายอำนาจเป็นการมอบความรับผิดชอบด้านการเงิน การเมือง การบริหารให้หน่วยการปกครองระดับที่เล็กกว่า รูปแบบการกระจายอำนาจมีหลายลักษณะตามระดับของการกระจายอำนาจ ได้แก่ การมอบอำนาจ (deconcentration) การถ่ายโอนอำนาจ (delegation) และการให้อำนาจ (devolution) การมอบอำนาจเกิดขึ้นเมื่อรัฐบาลกลางกระจายความรับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดการบริการอันใดแก่หน่วยงานของรัฐที่ตั้งในภูมิภาค โดยอาจโอนอำนาจให้หรือไม่ก็ได้

การถ่ายโอนอำนาจคือการที่รัฐบาลกลางโอนความรับผิดชอบในการตัดสินใจและการบริหารบริการสาธารณะให้แก่หน่วยการปกครอง

ส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรกึ่งอิสระ การโอนอำนาจในลักษณะนี้รัฐจะไม่ควบคุมการบริหารของหน่วยงานหรือองค์กรดังกล่าว แต่ต้องรับผิดชอบต่อการกิจที่ได้ถ่ายโอนให้

การให้อำนาจเป็นรูปแบบการกระจายอำนาจขั้นสูงสุด หมายถึงการที่ส่วนกลางโอนอำนาจตัดสินใจด้านการเงิน การบริหารให้หน่วยปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถบริหารงานของตนได้แบบกึ่งอิสระ ตัวอย่างเช่น เทศบาลที่ได้รับการกระจายอำนาจจากส่วนกลาง จะต้องรับโอนความรับผิดชอบในการจัดสรรบริการในเขตเทศบาลนั้น รวมทั้งต้องสามารถเลือกเทศมนตรี สมาชิกสภาได้เอง สามารถหารายได้ของตนเอง และมีอิสระในการตัดสินใจในการลงทุนของตนเอง

\* ถอดความจาก Litvack, Jennie, Ahmad, Junaid and Bird, Richard, 1998, Rethinking Decentralization in Developing Countries

\*\* เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล ๗ สำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐ สำนักงาน ก.พ.

การเปลี่ยนอำนาจความรับผิดชอบจากหน่วยการปกครองระดับหนึ่งไปอีกระดับหนึ่งทำได้โดยใช้เครื่องมือทางการเงิน การเมือง การบริหาร การกระจายอำนาจด้านการเงิน หมายถึงการกำหนดว่าผู้ได้รับผิดชอบการกำหนดและเก็บภาษี ใครรับผิดชอบค่าใช้จ่าย การกระจายอำนาจด้านการเมือง คือขอบเขตที่สถาบันการเมืองของหน่วยการปกครองระดับใดก็ตามสามารถจัดการเกี่ยวกับผลประโยชน์อันหลากหลายของพลเมืองเพื่อไปสู่การกำหนดเป็นนโยบาย และการกระจายอำนาจการบริหาร คือวิธีการที่สถาบันการเมืองเปลี่ยนนโยบายเป็นผลลัพธ์ที่ต้องการโดยใช้วิธีการด้านการเงินและกฎหมาย

## การกระจายอำนาจ : ความหมาย

*ความ*หลากหลายมิติของการกระจายอำนาจ อันประกอบด้วย ด้านการเงิน การเมือง การบริหารนี้เอง จึงมีผลต่อเนื้อหาและแนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจ กล่าวคือ *ประการแรก* การกระจายอำนาจจะเปลี่ยนประเด็นจากการจัดสรรบริการ เป็นการขจัดความยากจน และสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจระดับมหภาค *ประการที่สอง* การบริหารการกระจายอำนาจต้องการความรู้เรื่องการปกครองท้องถิ่นและความเข้าใจเรื่องกระบวนการการกระจายอำนาจ *ประการสุดท้าย* คือจากสิ่งที่เกิดขึ้นในขณะนั้น ทำให้ทราบว่าสิ่งใดมีหรือไม่มีผลในการก่อให้เกิดการกระจายอำนาจ

ผลต่อการปฏิรูปและภาคต่างๆที่เกี่ยวข้อง การกระจายอำนาจ โดยทั่วไปจะมีผลกระทบต่อหลายภาค เช่น ภาคการเกษตร ภาคเศรษฐกิจและต่อหน่วยการปกครองหลายระดับ ผลลัพธ์ของการกระจายอำนาจแสดงถึงความสัมพันธ์และความร่วมมือกันระหว่างหน่วยการปกครองระดับต่างๆ ดังนั้น การจะเข้าใจพัฒนาการและสถานะของกระบวนการกระจายอำนาจจำเป็นต้องเข้าใจและศึกษานโยบายที่คาบเกี่ยวกันหลายๆ เรื่อง เช่น นโยบายด้านการเงิน ด้านการบริหาร เป็นต้น

## ปัจจัยต่อแนวคิดและรูปแบบ

ปัจจัยที่มีผลต่อแนวคิดและรูปแบบของการกระจายอำนาจในประเทศต่างๆ มี ดังนี้

๑. จำนวนของหน่วยการปกครองระดับต่ำกว่าระดับชาติ ตลอดจนขนาดและระดับรายได้ของหน่วยการปกครองนั้น
  ๒. ลักษณะของการกระจายภารกิจ เช่น ขอบเขตภารกิจที่กระจาย
  ๓. ลักษณะของหน่วยงาน โดยเฉพาะหน่วยที่ส่งเสริมการแข่งขันภาครัฐ
  ๔. บทบาทและสถานภาพของรัฐธรรมนูญของประเทศ
  ๕. ลักษณะและวัตถุประสงค์เกี่ยวกับนโยบายของบริการสาธารณะ
  ๖. สถานการณ์ทางการเมืองขณะนั้น
- บางแห่งการกระจายอำนาจให้ความสำคัญต่อการเลือกหรือการออกแบบ การมอบหมายภารกิจ ขณะที่บางแห่งให้ความสำคัญต่อประเด็นทางการเมือง

## การกระจายอำนาจและหน่วยที่ เกี่ยวข้อง

**นโยบาย**การกระจายอำนาจมีผลต่อความเป็นธรรมและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจระดับมหภาค คือ

### การกระจายอำนาจและความเป็นธรรม

ความเป็นธรรมในแง่ของการกระจายอำนาจแบ่งออกได้เป็นความเป็นธรรมระหว่างภูมิภาคและระหว่างบุคคล ความเป็นธรรมระหว่างภูมิภาคหมายถึงความเป็นธรรมแนวดิ่ง (horizontal equity) ได้แก่ ความเป็นธรรมระหว่างหน่วยการปกครองต่างระดับ และความเป็นธรรมแนวนราบ ได้แก่ ความเป็นธรรมระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับเดียวกัน ความเป็นธรรมระหว่างบุคคลหมายถึงการกระจายรายได้ระหว่างบุคคล

ความเป็นธรรมระหว่างภูมิภาคเกิดได้โดยการถ่ายโอนทรัพยากร เช่น ถ่ายโอนทรัพยากรจากส่วนกลางให้ส่วนท้องถิ่น ส่วนความเป็นธรรมระหว่างบุคคลเกิดขึ้นโดยใช้นโยบายด้านการใช้จ่าย ด้านภาษีและการโอนเงินระหว่างหน่วยการปกครองต่างระดับ กล่าวคือ บางกรณีที่มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับการใช้จ่ายทำให้ผู้มีรายได้สูงได้รับส่วนแบ่งของบริการมากกว่าผู้ที่มีรายได้น้อย จึงทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม รัฐอาจรักษาความเป็นธรรมและคุ้มครองผู้มีรายได้น้อยได้โดยใช้นโยบายเงินโอน

นอกจากมาตรการดังกล่าวแล้ว การกระจายอำนาจสามารถก่อให้เกิดความเป็นธรรมได้โดย

การส่งเสริมให้ท้องถิ่นมีความรับผิดชอบ และการให้ผู้มีรายได้น้อยมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น ความรับผิดชอบดังกล่าวเกิดขึ้นได้โดยให้ประชาชนเลือกผู้นำท้องถิ่น และผู้นำนี้ต้องให้ความสำคัญต่อการให้บริการแก่ท้องถิ่นนั้น การให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองเช่นนี้ เป็นช่องทางให้ผู้นำตระหนักถึงความต้องการของประชาชน

วิธีการของการกระจายอำนาจอีกประการหนึ่งคือ การเสริมให้มีการแข่งขันในการจัดสรรบริการซึ่งทำให้ราคาของบริการนั้นลดลง และผู้มีรายได้น้อยสามารถเข้าถึงบริการของรัฐได้มากขึ้น การแยกวัตถุประสงค์เรื่องประสิทธิภาพออกจากความเป็นธรรมเช่นนี้ ทำให้ท้องถิ่นสามารถเก็บค่าบริการจากผู้ใช้บริการได้ แล้วจึงนำรายได้จากค่าบริการดังกล่าวไปใช้ปรับปรุงคุณภาพของบริการ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อผู้มีรายได้น้อยต่อไป

### การกระจายอำนาจและการสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจระดับมหภาค

บางแห่งการกระจายอำนาจทำให้ประเทศไม่มีเสถียรภาพทางเศรษฐกิจได้ โดยเฉพาะประเทศที่กระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นโดยไม่ได้วางแผนควบคุมการใช้จ่ายของส่วนท้องถิ่น ทำให้ท้องถิ่นใช้จ่ายกว่ารายได้และความจำเป็น

การป้องกันปัญหาความไม่มีเสถียรภาพทางเศรษฐกิจทำได้โดยให้ท้องถิ่นมีความรับผิดชอบต่อการกระทำของตนมากขึ้น กล่าวคือรัฐบาลจะไม่ให้เงินช่วย (subsidy) เพื่อชดเชยการกู้ยืมของท้องถิ่น รวมทั้งยอมให้ส่วนท้องถิ่นที่ยืมเงินเป็นจำนวนมากล้มละลายได้

## การกระจายอำนาจ : ด้านการเงิน

การกระจายอำนาจด้านการเงิน เน้นในเรื่องกำหนดค่าใช้จ่าย การจัดเก็บภาษีของหน่วยการปกครองท้องถิ่นแต่ละระดับ และเงินโอน/เงินอุดหนุนระหว่างหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีระดับต่างกัน หลักการที่ใช้เป็นกรอบสำหรับเรื่องนี้ คือประสิทธิภาพ ความเป็นธรรม และเสถียรภาพ

### การกำหนดค่าใช้จ่าย

การส่งเสริมการสร้างควมรับผิดชอบให้ส่วนท้องถิ่นอาจทำได้โดยให้มีความเชื่อมโยงกันอย่างใกล้ชิดและชัดเจน ระหว่างค่าใช้จ่ายในการจัดสรรบริการสาธารณะและประโยชน์ที่จะได้จากบริการนั้น นั่นคือการมอบความรับผิดชอบให้หน่วยการปกครองระดับหนึ่งต้องสอดคล้องกับรายได้ที่หน่วยการปกครองนั้นสามารถทำได้

การกระจายทรัพยากรหรือจัดสรรบริการอาจทำได้โดยให้รัฐบาลกลางเป็นผู้จัดสรรเองหรือให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นจัดสรรโดยมีกลไกช่วยเหลืออื่นๆ เช่น เงินอุดหนุนหรือกฎระเบียบ เป็นต้น

การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของภาครัฐ ภาคเอกชน และหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละระดับจะต่างกันไปตามบทบาทของแต่ละประเภทองค์กร และตามคุณลักษณะของภารกิจนั้นๆ การกำหนดให้หน่วยการปกครองใดรับผิดชอบภารกิจใดจำเป็นต้องเข้าใจอย่างชัดเจนเกี่ยวกับผลที่ได้ (outcomes) จากการศึกษาปฏิบัติภารกิจนั้น กล่าวคือ ต้องทราบว่าผลที่ได้ประการใดที่รัฐบาลกลางควรรับผิดชอบและ

ประการใดที่ควรมอบให้ส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบ โดยหลัก ส่วนกลางควรรับผิดชอบต่อภารกิจที่ก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่สำคัญ และส่วนท้องถิ่นควรรับผิดชอบปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบจากส่วนกลาง และภารกิจที่ควรเป็นของท้องถิ่นตามที่กำหนดในธรรมนูญการปกครองแห่งท้องถิ่นหรือข้อบัญญัติของท้องถิ่นนั้น

นอกจากนี้ การกระจายอำนาจที่มีประสิทธิภาพจำเป็นต้องมีการจัดการเรื่อง:- ประสานงานระหว่างหน่วยการปกครอง การวางแผน งบประมาณ การรายงานการเงิน และดำเนินการในเรื่องดังกล่าว

### การเพิ่มรายได้

หลักสำคัญของการมอบอำนาจการจัดเก็บภาษีคือหลักประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ และการบริหาร และให้แต่ละหน่วยการปกครองท้องถิ่นรับผิดชอบใช้รายได้ของตนเพื่อจ่ายค่าใช้จ่ายที่ตนมี อย่างไรก็ตาม หลักทั้งสองประการข้างต้นอาจไม่ตรงกันบางประการ กล่าวคือ

☞ หลักประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจและการบริหารเห็นว่า :-

□ ส่วนกลางควรจัดเก็บภาษีสังหาริมทรัพย์ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีการค้าระหว่างประเทศ

□ ส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบเก็บภาษีอสังหาริมทรัพย์ ค่าบริการจากผู้ใช้บริการ

☞ หลักให้ส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบค่าใช้จ่ายด้วยรายได้ของตนเอง :-

□ ส่วนกลางควรจัดเก็บภาษีรายได้ ภาษีนิติบุคคล และภาษีที่เก็บจากทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งมีผลต่อการกระจายทรัพยากรและ

การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ

□ ส่วนท้องถิ่นควรรับผิดชอบจัดเก็บภาษีที่นำมาใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการจัดสรรบริการนั้น

ปัญหาประการหนึ่งของการให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเก็บภาษีที่นำมาใช้เป็นค่าใช้จ่ายของตนคือ หน่วยการปกครองดังกล่าวมักมีรายได้ไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่าย วิธีการปิดช่องว่างนี้ทำโดยใช้เงินโอน หรือให้ส่วนท้องถิ่นสามารถจัดเก็บภาษีที่มีฐานภาษีของตนเอง ซึ่งฐานภาษีนั้นมีขอบเขตเฉพาะในท้องถิ่นนั้นเท่านั้น

### การยืม

หน่วยการปกครองระดับท้องถิ่น สามารถกู้ยืมได้โดยมีหลักคือให้ยืมได้ในขอบเขตจำกัด และเป็นไปอย่างรอบคอบ และไม่ควรถ่ายเงินจากต่างประเทศ ทั้งนี้ เพราะต้องการให้ท้องถิ่นสามารถยืมเงินได้อย่างจำกัด เพื่อไม่ให้ท้องถิ่นโดยเฉพาะที่รายได้ส่วนใหญ่ขึ้นกับเงินโอนจากส่วนกลางต้องนำรายได้ทั้งหมดหรือส่วนใหญ่ที่จะได้รับปีถัดไปมาใช้เพื่อจ่ายคืนหนี้ ส่วนการไม่ให้ท้องถิ่นกู้ยืมเงินจากต่างประเทศ คือ เพื่อให้ประเทศต้องผูกพันในการจ่ายคืนหนี้

### การโอนเงินระหว่างหน่วยปกครองต่างระดับ

เงินโอนแบ่งออกเป็น ๒ ประเภทสำคัญ คือ เงินโอนทั่วไป และเงินโอนเฉพาะ ประเภทแรกซึ่งให้ในลักษณะเงินก้อน แบ่งออกเป็นการให้แบบมีเงื่อนไข และไม่มีเงื่อนไข เงินโอนแบบมีเงื่อนไขเพื่อประกันว่าส่วนท้องถิ่นจะนำเงินไปใช้ในการกิจการตามที่กำหนด ส่วนเงินโอนเฉพาะจะกำหนด

วัตถุประสงค์การใช้เงินอย่างชัดเจน และส่วนท้องถิ่นผู้รับเงินอาจต้องสมทบค่าใช้จ่ายบางส่วน อย่างไรก็ตาม เงินโอนไม่ว่าประเภทใดก็ตามอาจมีผลที่ไม่ต้องการคือไม่ได้สะท้อนถึงความต้องการของท้องถิ่น และไม่ก่อให้เกิดความเป็นธรรม กล่าวคือ ท้องถิ่นที่มีรายได้สูงอยู่แล้วมักได้เป็นเงินโอนเฉพาะ ซึ่งอาจแก้ปัญหาที่กำหนดจำนวนเงินโอนตามระดับรายได้ของท้องถิ่น ท้องถิ่นที่มีรายได้น้อยจะได้รับเงินโอนมาก ส่วนการที่เงินโอนไม่สะท้อนความต้องการของท้องถิ่น อาจแก้โดยให้กำหนดวัตถุประสงค์ของการโอนเป็นวัตถุประสงค์ของท้องถิ่นผู้รับเงินนั้น

คุณลักษณะที่ดีของการเงินโอน มีดังนี้

๑. กำหนดวัตถุประสงค์ของการโอนให้ชัดเจน ซึ่งอาจทำโดยส่วนกลาง องค์กรกึ่งอิสระ หรือคณะกรรมการร่วมระหว่างส่วนกลางและท้องถิ่น

๒. มีความแน่นอนจากปีหนึ่งถึงปีหนึ่ง เพื่อให้การจัดทำงบประมาณของท้องถิ่นชัดเจน แต่ต้องยืดหยุ่นในระดับที่ไม่ทำให้การเงินของส่วนท้องถิ่นส่งผลต่อการรักษาเสถียรภาพของประเทศ

๓. กำหนดสูตรการโอนให้ชัดเจนบนฐานของปัจจัยที่เชื่อถือได้ และไม่ซับซ้อน

### แนวความคิดแบบระบบ

ระบบการเงินระหว่างหน่วยการปกครองระดับต่างๆ ประกอบด้วยกรมอบหมายในเรื่องค่าใช้จ่าย รายได้ เงินโอน และการยืมเงินของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ระบบการเงินนี้ประกอบด้วยสภาพแวดล้อมทางสถาบันมีผลต่อประสิทธิภาพความเป็นธรรม และเสถียรภาพทาง

เศรษฐกิจของประเทศโดยรวม

การกำหนดรูปแบบการใช้เครื่องมือการเงินไม่ทำพร้อมกันทุกประเภท กล่าวคือ ควรกำหนดในเรื่องค่าใช้จ่ายของหน่วยการปกครองท้องถิ่นก่อนเป็นอันดับแรก แล้วจึงกำหนดประเภทรายได้ที่จะให้แก่หน่วยการปกครองนั้น จากนั้น จึงพิจารณาในเรื่องเงินโอน และภาษีท้องถิ่นซึ่งแหล่งของรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การกำหนดรูปแบบเงินโอนควรพิจารณาทั้งเรื่องความ

ดุลยภาพในแนวดิ่ง และความไม่เป็นธรรมในแนวนอน ขณะที่การกำหนดรูปแบบภาษีให้ส่วนท้องถิ่น ควรพิจารณาให้สอดคล้องตามหลักความรับผิดชอบของท้องถิ่น และทั้งเงินโอนและภาษีต้องพอเพียงต่อค่าใช้จ่ายของท้องถิ่นด้วย ส่วนการยืมเป็นแหล่งเงินอันดับสุดท้ายและจำกัดการใช้เฉพาะเพื่อเป็นงบประมาณสำหรับการลงทุนเท่านั้น

การใช้เครื่องมือการเงินไม่ทำพร้อมกันทุกประเภท กล่าวคือ ควรกำหนดในเรื่องค่าใช้จ่ายของหน่วยการปกครองท้องถิ่นก่อนเป็นอันดับแรก แล้วจึงกำหนดประเภทรายได้ที่จะให้แก่หน่วยการปกครองนั้น จากนั้น จึงพิจารณาในเรื่องเงินโอน และภาษีท้องถิ่น ซึ่งเป็นแหล่งของรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....

## การกำหนดรูปแบบสถาบันในการกระจายอำนาจ

จาก การที่การกระจายอำนาจประกอบด้วย ประเด็น การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี ความต้องการมีส่วนร่วมทางการเมือง และความ ต้องการการนำนโยบายที่หลากหลายมารวมกัน ทำให้สถาบันต่างๆ ที่เกี่ยวข้องมีบทบาทสำคัญมากขึ้น ดังนี้

การปรับปรุงกรอบทางกฎหมายและการกระจายอำนาจการยืม

วิธีการที่ใช้ในการยืม คือ

๑. ให้ท้องถิ่นและจังหวัดสามารถยืมได้โดยจำกัด ให้ยืมเฉพาะเพื่อไปใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการลงทุน และจำกัดจำนวนเงินกู้ให้ไม่เกินกว่า.....% ของรายได้ขณะนั้น หรือต้องให้ส่วนกลางอนุมัติการยืมก่อน

๒. แก้ปัญหาที่ทำให้การยืมเงินของท้องถิ่นไม่แน่นอน แนวความคิดที่ใช้คือให้ท้องถิ่นมีแหล่งรายได้ที่สามารถนำมาใช้เป็นค่าใช้จ่าย ทบทวนระบบการโอนเงิน มีระบบการรายงานที่โปร่งใส น่าเชื่อถือ และมีกระบวนการทบทวนเป็นระยะ

วิธีการหนึ่งที่ใช้ในการดำเนินการดังกล่าวคือ แยกระบบงบประมาณจากระบบการเงิน (fiscal and financial system) การไม่แยกระบบทั้งสอง

ออกจากกันอาจนำไปสู่การขาดเสถียรภาพทางเศรษฐกิจระดับมหภาค กล่าวคือ

➢ การแยกระบบทั้งสองออกจากกันช่วยลดผลกระทบต่อเศรษฐกิจระดับมหภาคอันเนื่องมาจากการกระจายอำนาจการยืม

➢ การแยกดังกล่าวยังช่วยให้ผลที่เกิดจากการแยกระบบทั้งสอง แยกจากผลที่เกิดจากการพัฒนาตลาดทุน (capital market)

กลไกหลายประการที่นำมาใช้เพื่อแยกระบบงบประมาณจากระบบการเงิน เช่น แยกภาครัฐจากระบบการเงิน กลไกประการนี้รวมถึงการโอนระบบธนาคารให้เอกชน แต่การถ่ายโอนภารกิจให้ภาคเอกชนเพียงประการเดียว ไม่แยกระบบงบประมาณจากระบบการเงินได้ กลไกอีกประการคือให้ส่วนกลางกำหนดหลักการเรื่องการเงินและงบประมาณและปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด กล่าวคือต้องกำหนดระดับความรับผิดชอบเรื่องค่าใช้จ่ายของรัฐบาลแต่ละระดับเป็นลำดับแรก แล้วจึงมอบอำนาจการเก็บภาษีที่สอดคล้องกันให้ท้องถิ่น และกำหนดให้มีระยะเวลาทดลองประมาณ ๓-๕ ปี เพื่อให้การคาดการณ์เกี่ยวกับรายรับรายจ่ายของท้องถิ่นที่มีเสถียรภาพ

ในประเทศที่รัฐมีบทบาทแทรกแซงทางการเงิน เช่น จัดตั้งกองทุนพัฒนาเทศบาล การแยกระบบงบประมาณและระบบการเงินก็ทำได้อีกแนวทางหนึ่ง เช่น กำหนดว่าการให้ยืมเพื่อใช้ในการลงทุนที่ภาครัฐให้แก่ส่วนท้องถิ่น ต้องระบุในรายการในงบประมาณของรัฐบาลกลาง และให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของเงินของรัฐบาล

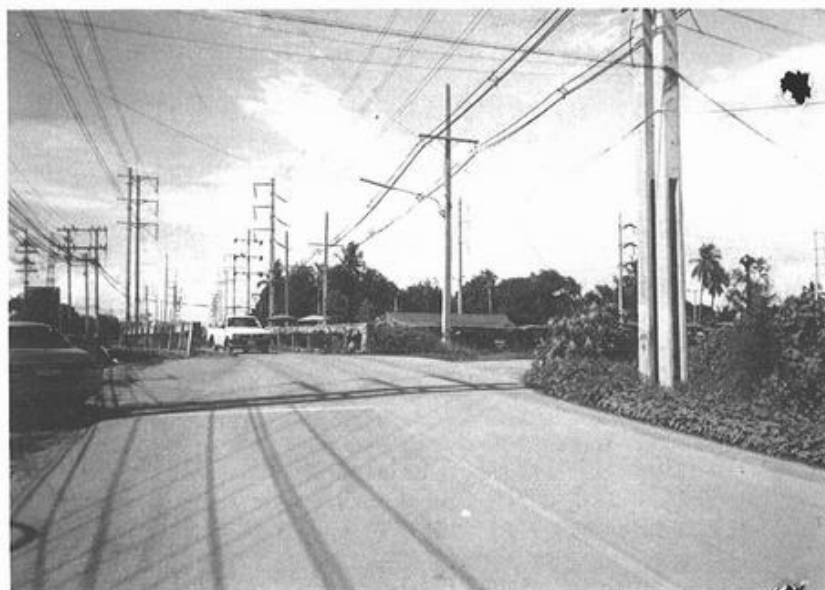
วิกฤตเศรษฐกิจระดับชาติที่เกี่ยวข้องกับการเงินของท้องถิ่น อาจเกิดจาก

การไม่แยกระบบการเงินจากระบบงบประมาณมากกว่าเกิดจากการกระจายอำนาจ ในทางกลับกันการกระจายอำนาจอาจกระตุ้นให้แยกระบบออกจากกัน

การพัฒนาโลกที่ต้องการการสนับสนุนจากส่วนกลางเพื่อแก้ปัญหาหนี้ จำเป็นต้องรับคำแนะนำและทำให้การปฏิรูปทั้งหมดอยู่ภายใต้การควบคุมจากคณะกรรมการทบทวน ณ ส่วนกลาง รวมทั้งต้องกำหนดแนวทางพื้นฐานการกู้ยืมของท้องถิ่นไว้ ๒ ประการ *ประการแรก* คือให้ยืมได้กรณีที่ใช้เพื่อการลงทุน *ประการที่สอง* คือให้ส่วนกลางอนุมัติการกู้ยืมจากต่างประเทศ และส่วนกลางไม่ให้ท้องถิ่นยืมเพื่อใช้ในการลงทุนเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐาน

## การจัดสรรบริการ

ในประเด็นที่การกระจายอำนาจมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาการจัดสรรบริการ จึงควรพิจารณาเกี่ยวกับธรรมชาติของบริการแต่ละประเภท และโครงสร้างของการจัดสรร เช่น ถนน



ทางเลือกของการผลิตและการให้ทุนเพื่อจัดสรรบริการแก่งานบริการในท้องถิ่น  
งานบริการของท้องถิ่นสามารถผลิตและให้ทุนเพื่อจัดสรรโดยหน่วยงานรูปแบบต่าง ๆ คือ

- ❖ ส่วนราชการในส่วนกลาง :- กระทรวง หน่วยงานที่ได้รับมอบหมาย รัฐวิสาหกิจ
- ❖ ส่วนราชการในภูมิภาค
- ❖ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- ❖ หน่วยงานที่ดำเนินการร่วมกันระหว่างส่วนกลาง-ภูมิภาค
- ❖ หน่วยงานที่ดำเนินการร่วมกันระหว่างส่วนกลาง-ท้องถิ่น
- ❖ หน่วยงานที่ดำเนินการร่วมกันระหว่างส่วนกลาง-ภูมิภาค-ท้องถิ่น
- ❖ หน่วยงานที่ดำเนินการร่วมกันระหว่างภูมิภาค-ท้องถิ่น
- ❖ สมาคมขององค์กรปกครองท้องถิ่น
- ❖ หน่วยงานท้องถิ่นที่มีวัตถุประสงค์พิเศษในการจัดตั้ง

บริการหนึ่งอาจจัดสรรโดยหน่วยงานหนึ่งและได้รับทุนเพื่อจัดสรรโดยอีกหน่วยงานหนึ่ง  
บริการหลายอย่างอาจได้รับทุนในการจัดสรรทั้งหมดหรือบางส่วนจากภาครัฐ แต่จัดสรร  
โดยภาคเอกชน การจัดสรรบริการแบบนี้ทำได้หลายแบบ

- ◆ การเป็นหุ้นส่วนกันระหว่างภาครัฐ-เอกชน
- ◆ การจัดการในรูปแบบ Franchise
- ◆ การทำสัญญาว่าจ้าง

บริการสาธารณะบางอย่างอาจให้ภาคเอกชนผลิตและเป็นการจัดสรรทุน ซึ่งอาจเป็นไป  
ตามข้อกำหนดของกฎหมาย หรือเป็นความสมัครใจ

- ทำในรูป NGO
- ทำในรูปอาสาสมัคร
- ทำในรูปนักพัฒนา

การไฟฟ้า การโทรคมนาคม มีความต้องการ  
โครงสร้างของตนเองโดยเฉพาะ

การพิจารณาเรื่องการจัดสรรบริการ จำเป็น  
ต้องแยกความแตกต่างระหว่างการจัดสรรบริการ  
(การผลิต-production) จากการให้ทุนเพื่อ  
จัดสรรบริการ (การเตรียมอุปทาน-provision)  
และแยกความแตกต่างระหว่างประสิทธิภาพ  
การผลิต หมายถึง ค่าใช้จ่ายในการจัดสรร

บริการทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ และ  
ประสิทธิภาพการจัดสรร หมายถึง ขอบเขตที่  
ค่าใช้จ่ายสาธารณะสะท้อนถึงความต้องการของ  
ท้องถิ่น

รูปแบบที่ดีที่สุดประการหนึ่งของการ  
กระจายอำนาจคือการถ่ายโอนภารกิจให้เอกชน  
ในไม่กี่ปีที่ผ่านมา หลายประเทศภาคเอกชนมี  
บทบาทสำคัญในการจัดสรรบริการ และมีบทบาท



บางประการในการให้ทุนการจัดสรรบริการสาธารณะหลายประเภท

อย่างไรก็ตาม แม้การถ่ายโอนภารกิจให้เอกชนและการใช้กลไกตลาดในการจัดสรรบริการสาธารณะจะก่อให้เกิดประโยชน์หลายประการในแง่ของประสิทธิภาพและความเป็นธรรม แต่กลไกดังกล่าวก็มีข้อจำกัดและควรใช้อย่างรอบคอบ เนื่องจาก บริการสาธารณะส่วนใหญ่มีลักษณะของความ เป็นสาธารณะ เกี่ยวข้องอรรถประโยชน์ภายนอก บางอย่างมีวัตถุประสงค์ทางการเมืองหรือสังคมระดับมหภาค หรือบางอย่างมีลักษณะรวมของลักษณะดังกล่าว ซึ่งการใช้เอกชนหรือกลไกตลาดเข้ามาจัดสรรอาจไม่นำไปสู่ผลตามที่ต้องการ

## การจัดทำระบบข่าวสาร และการแข่งขันภาครัฐ

**ข้อ**ได้แก่ยังต่อการกระจายอำนาจ คือ ทำให้ประสิทธิภาพของระบบข่าวสารและของแนวความคิดเรื่องการแข่งขันด้อยลง กล่าวคือ การที่ ให้นำหน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นผู้จัดสรรบริการ แม้จะทำให้ข่าวสารของท้องถิ่นเผยแพร่อย่าง กว้างขวางขึ้น แต่ก็อาจมีผลกระทบให้ระบบ ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการจัดสรรบริการของรัฐ ไม่ต่อเนื่องหรือไม่ครอบคลุมทั่วประเทศ และ

ส่วนกลางไม่อาจติดตามการทำงานหน่วยงานในท้องถิ่นได้ ข้อด้อยนี้อาจทำให้เข้มแข็งขึ้นโดยปรับปรุงระบบเครือข่ายของข้อมูลข่าวสารและระบบการติดตามผล เนื่องจาก วัตถุประสงค์หลักของการกระจายอำนาจคือการจัดสรรบริการ ซึ่งมีความสำคัญทั้งในการพัฒนาประเทศ และ ขจัดความยากจน การกระจายอำนาจจึงไม่ได้ แปลว่ารัฐบาลกลางไม่ต้องรับผิดชอบงานที่ ถ่ายโอนไปแล้ว แต่แปลว่าลักษณะของความ รับผิดชอบจะเปลี่ยนจากเป็นผู้ให้บริการเป็น วางหลักเกณฑ์และติดตามผล

ส่วนการกล่าวว่า การกระจายอำนาจอาจ ทำให้ประสิทธิภาพการแข่งขันด้อยลงนี้ ความ ด้อยลงหรือประสิทธิภาพของการแข่งขันขึ้นกับ กฎ/กติกาที่ส่วนกลางหรือหน่วยงานทางตุลาการ กำหนดขึ้น และการแข่งขันก็ไม่ได้ประกันว่าจะ ทำให้ประสิทธิภาพของการจัดสรรบริการมีมากขึ้น

จึงเห็นได้ว่า ยิ่งข้อมูลข่าวสารการกระจาย อำนาจเป็นที่ได้รับการรับรู้และแพร่หลายอย่าง กว้างขวางมากขึ้น การกระจายอำนาจก็จะเกิดผล มากขึ้น ความโปร่งใส/การมีระบบข้อมูลข่าวสาร ที่ดีและสามารถตรวจสอบได้นำไปสู่การกระจาย อำนาจ ขณะที่การแข่งขันนำไปสู่การพัฒนาความรู้ ที่นำไปสู่การปรับปรุงผลผลิต

การกระจายอำนาจจึงไม่ได้แปลว่ารัฐบาลกลางไม่ต้องรับผิดชอบงานที่ ถ่ายโอนไปแล้ว แต่แปลว่าลักษณะของความรับผิดชอบจะเปลี่ยนจากเป็น ผู้ให้บริการเป็นวางหลักเกณฑ์และติดตามผล

## ความหลากหลายของรูปแบบการกระจายอำนาจ

**สภาวะ**ทางเศรษฐกิจ ประชากร สังคมสะท้อนให้เห็นความหลากหลายของสังคมแต่ละแห่ง การใช้รูปแบบการกระจายอำนาจแบบเดียวกันกับทุกสังคมอาจไม่เหมาะสม

การกระจายอำนาจมีหลายด้าน เช่น ทางเศรษฐกิจ อำนาจทางการเมือง และความรับผิดชอบทางการบริหาร จากการพิจารณารูปแบบของการกระจายอำนาจ ควรตระหนักถึงลักษณะของบริการขอบเขตความเป็นอิสระของท้องถิ่น

อย่างไรก็ตาม การสร้างความสมดุลของการกระจายอำนาจแต่ละด้านเป็นเรื่องยาก และต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ นั่นคือ หัวใจของการมีภาครัฐที่มีความสามารถในการแข่งขันคือการให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจรับผิดชอบต่อการตัดสินใจของตน และหัวใจของการมีความรับผิดชอบดังกล่าวคือ การมีระบบที่ทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ การที่มีหลากหลายด้านนี้อาจทำให้มีความไม่สมดุลในการกระจายอำนาจแต่ละด้าน เช่น การให้บางจังหวัดสามารถจัดสรรบริการด้านการศึกษาหรือสาธารณสุข และบางจังหวัดไม่สามารถจัดได้ อาจทำให้จังหวัดประเภทหลังรู้สึกว่าเป็นธรรมและตนได้รับอำนาจอธิปไตยไม่เท่าเทียมกัน

## การผนวกการกระจายอำนาจในแต่ละด้าน

**อำนาจ** ด้านเศรษฐกิจ การเมือง และการบริหาร เป็นสิ่งสำคัญที่นำไปสู่การกระจาย

อำนาจ ซึ่งจำเป็นต้องกระจายให้อำนาจแต่ละด้านสมดุลกัน ปัญหาที่เกิดขึ้นคือไม่มีความสมดุลระหว่างอำนาจทั้งสามด้าน เช่น บางประเทศ ส่วนกลางให้ส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบในการจัดสรรบริการ โดยมอบอำนาจทางการเงินและการเมืองให้ แต่กลับให้อำนาจการตัดสินใจน้อยมาก

## การเปลี่ยนแนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจในประเทศกำลังพัฒนา

เป็นเครื่องมือเพื่อสร้างความรับผิดชอบ

**การ**กระจายอำนาจเป็นการกระจายความรับผิดชอบด้านการเงิน การเมือง การบริหารระหว่างหน่วยการปกครองแต่ละระดับ และระหว่างภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน การออกแบบการกระจายอำนาจควรมีลักษณะที่ก่อให้เกิดแต่ละหน่วยการปกครองหรือหน่วยงานรับผิดชอบเกี่ยวกับงานของตน รวมทั้งเห็นความสัมพันธ์ระหว่างแต่ละหน่วยการปกครองหรือหน่วยงานดังกล่าว

การกระจายอำนาจสามารถส่งเสริมให้เกิดความรับผิดชอบ โดย:-

๑. การกระจายอำนาจทางการเมือง และการเลือกตั้งก่อให้เกิดความรับผิดชอบทางการเมือง
๒. การกระจายอำนาจจะเป็นพื้นฐานของการเปรียบเทียบและการแข่งขัน เช่น หน่วยงานผู้จัดสรรบริการจะแข่งขันกันในการให้บริการ อันจะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนที่มีทางเลือกในการขอรับบริการได้มากขึ้น
๓. การให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นทุกระดับมีอำนาจควบคุมเครื่องมือการเงินของตนเอง

เช่น การเก็บภาษี การเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ให้บริการ ทำให้ท้องถิ่นมีความรับผิดชอบทางการเงิน

๔. การมีระบบตลาดที่ให้ภาครัฐและประชาชนเข้าถึงข้อมูลจะช่วยให้มีการตรวจสอบการทำงานของนักการเมืองและผู้บริหารของหน่วยบริหาร

### ความสามารถของหน่วยการปกครองต่อการรับการกระจายอำนาจ

ข้อสงสัยที่มักเกิดขึ้นในการกระจายอำนาจคือความสามารถขององค์กรปกครองท้องถิ่นในการจัดสรรบริการให้แก่ท้องถิ่น ในทางปฏิบัติหากมอบหมายภารกิจรวมทั้งข้อมูลที่เกี่ยวข้องให้กับองค์กรปกครองท้องถิ่นในระดับที่เหมาะสมแล้วความสามารถของส่วนท้องถิ่นก็ไม่เป็นปัญหาต่อไป ยิ่งกว่านั้น การที่ส่วนกลางมักอ้างว่าท้องถิ่นไม่มีความสามารถจัดสรรบริการ ที่จริงแล้ว ส่วนกลางเองก็อาจไม่มีความสามารถจัดสรรบริการที่ให้แก่ท้องถิ่นเช่นกัน การกำหนดรูปแบบความสัมพันธ์หรือการควบคุมด้านการเงินระหว่างหน่วยการปกครองแต่ละระดับไม่ได้แปลว่าจะเป็นเรื่องจริง

ให้มีการสร้างความเข้มแข็งของท้องถิ่น

ความเชื่อมโยงการกระจายอำนาจกับความสามารถในการจัดสรรบริการมีข้อสมมติฐานหลายประการ กล่าวคือ โดยนัยหนึ่ง การกล่าวว่ส่วนท้องถิ่นมีความสามารถจำกัดทำให้ไม่อาจกระจายอำนาจได้ แปลว่าเป็นการมองการกระจายอำนาจจะเกิดจากระดับบนไปสู่ระดับล่าง ในแง่นี้จะมองว่าการสร้างความพร้อมต่อมาก่อนการกระจายอำนาจ ในทางกลับกัน หากมองว่าความต้องการของท้องถิ่นเป็นตัวผลักดันให้เกิดการกระจายอำนาจและการสร้างความพร้อม แปลว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นผู้ต้องการและริเริ่มที่จะสร้างความพร้อมของตนเอง หรือแสวงหาแหล่งอื่นที่มีความสามารถจัดบริการนั้น เช่น จ้างภาคธุรกิจเอกชน หรือองค์การ NGO

นอกจากนี้ การกล่าวว่องค์กรปกครองท้องถิ่นทุกแห่งไม่มีความสามารถนั้น อาจไม่เป็นความจริงทุกกรณี เช่น เทศบาลหน่วยการปกครองที่ให้บริการในเขตเมือง อาจมีความสามารถสูงกว่าหน่วยการปกครองที่ให้บริการในเขตชนบท

**หากมอบหมายภารกิจรวมทั้งข้อมูลที่เกี่ยวข้องให้กับองค์กรปกครองท้องถิ่นในระดับที่เหมาะสมแล้ว ความสามารถของส่วนท้องถิ่นก็ไม่เป็นปัญหาต่อไป**



## นโยบายและการออกแบบโครงการ กระจายอำนาจ

**โดยสรุป** วิธีดำเนินการในการกระจายอำนาจต้องพิจารณาว่าจะกระจายที่ไหน เมื่อไร และอย่างไร เงื่อนไขประการหนึ่งที่พึงพิจารณาคือระดับความเชื่อใจ ข้อจำกัดที่มีต่อการเปลี่ยนแปลง ชื่อเสียงของผู้ที่เกี่ยวข้อง การกระจายอำนาจเป็นเรื่องทางการเมือง จึงจำเป็นต้องวิเคราะห์ปัจจัยทางการเมือง และทางด้านสถาบันด้วย

การกระจายอำนาจเป็นเรื่องที่มีผลกระทบอย่างกว้างขวาง และสามารถพัฒนาผลลัพธ์ได้มากกว่าเพียงการเคลื่อนย้ายทรัพยากรจากแหล่งหนึ่งสู่อีกแหล่งหนึ่ง เช่น โดยเสริมสร้างความสามารถให้ท้องถิ่นหรือโดยทำงาน

ร่วมกับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นโดยตรง หรือโดยให้การคุ้มกันเพื่อสนับสนุนการกระจายอำนาจ

ทุกประเทศมีเครื่องมือกำหนดนโยบายเพื่อไปสู่ผลที่น่าพอใจของการกระจายอำนาจ แต่ประเทศกำลังพัฒนาและประเทศอุตสาหกรรมอาจได้รับผลที่แตกต่างกัน ความแตกต่างนี้มีผลต่อเนื้อหาและรูปแบบของการกระจายอำนาจในแต่ละสังคม นโยบายอย่างเดียวกันหากนำมาใช้ในประเทศอุตสาหกรรมอาจมีผลต่างจากที่นำมาใช้ในประเทศกำลังพัฒนา

ดังนั้น ในการกระจายอำนาจของสังคมหนึ่ง ๆ จึงควรพิจารณาเรื่องการจัดการทางโครงสร้างการบริหาร รูปแบบสถาบัน ตลอดจนวัฒนธรรมของแต่ละสังคม เป็นต้น

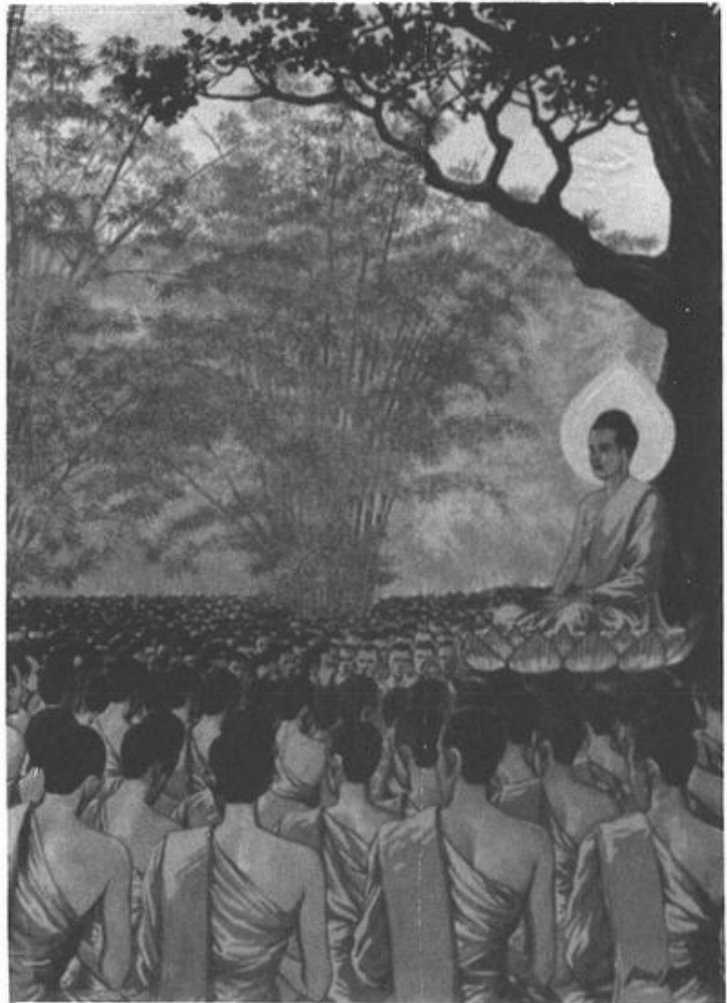
# วันมาฆบูชา

๒๒ เมษายน ๒๕๖๓\*  
เสฐียรพงษ์ วรรณปก\*

**มาฆบูชา** ถอดเป็นอักษรโรมันว่า Māghapūjā แปลว่า การบูชาในวันที่ พระจันทร์เสวยฤกษ์มาฆะ นับทาง จันทรคติ ก็เป็นวันเพ็ญเดือน ๓ (หรือ ๔ สำหรับปีที่มีอธิกมาส อย่าถามละเอียดปีที่มีอธิกมาสคือปีอะไรยากทราบไป ค้นหาคำตอบเอาเอง)

ความเป็นมาของวันมาฆบูชา มีว่า พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๔ ทรงสถาปนาวันมาฆบูชาขึ้น โดยทรงคำนึงถึงเหตุการณ์สำคัญครั้งหนึ่งในสมัยพุทธกาล คือเมื่อพระพุทธเจ้าทรงส่ง พระสาวก ผู้เป็นพระอรหันต์ ทรงอภิญญา จำนวน ๖๐ รูป ไปประกาศพระพุทธศาสนา ครั้งแรกนั้น พระพุทธองค์ได้ตรัสสั่งว่า

“ภิกษุทั้งหลาย เราพ้นแล้ว จากบ่วง ทั้งที่เป็นทิพย์ และเป็นของ มนุษย์ บัดนี้พวกเธอก็พ้นแล้วเช่นกัน พวกเธอจงจาริกไป เพื่อประโยชน์แก่คน จำนวนมาก เพื่อความสุขแก่คนจำนวนมาก เพื่ออนุเคราะห์โลก เพื่อประโยชน์ แก่ก่อกุล เพื่อความสุข แก่เทวดาและ มนุษย์ทั้งหลาย”



แปลไทยเป็นไทยว่า พระพุทธเจ้าทรง หลุดพ้นจากกิเลสแล้ว พระสาวกของพระองค์ก็ หลุดพ้นแล้วเช่นกัน (พูดภาษาสมัยใหม่ว่า “มีความพร้อมแล้ว”) ต่อแต่นี้ไป จงออกไปทำ ประโยชน์แก่สังคม โดยสั่งสอนประชาชนเป็น จำนวนมาก

\*ศาสตราจารย์พิเศษ ราชบัณฑิต สาขาศาสนศาสตร์

ใครที่คิดว่าพระพุทธศาสนาสอนให้สนใจแต่ตัวเอง สอนให้เห็นแก่ตัว ไม่คำนึงถึงสังคมนั้น จงเข้าใจเสียใหม่ว่า พระพุทธศาสนาเน้นการอนุเคราะห์สัตว์โลกทั้งปวง เน้นการสั่งสอนอบรม ให้แสงสว่างทางธรรมแก่คนทั้งปวง พระดำรัสข้างต้นถือว่าเป็น “อุดมการณ์” ของพระพุทธศาสนาทีเดียว

เมื่อส่งพระสาวกแยกย้ายกันไปสั่งสอนประชาชนแล้ว พระองค์ก็เสด็จพุทธดำเนินไปยังอุรุเวลาเสนานิคม ทรงแสดงธรรมโปรดชฎิลสามพี่น้อง คือ ปุณณะกัสสปะ นทีกัสสปะ และคยากัสสปะ พร้อมทั้งบริวาร ๑,๐๐๐ คน ให้บรรลุธรรม แล้วประทานอุปสมบทให้เป็นภิกษุในพระพุทธศาสนา

ชฎิลเหล่านี้เป็นที่เคารพของพระเจ้าพิมพิสาร และชาวเมืองราชคฤห์ ทุกกึ่งเดือน พระเจ้าพิมพิสาร และชาวเมือง จะพากันมาฟังธรรมจากอาจารย์ของพวกเขา วันนั้นมาเห็นสมณะหนุ่มรูปหนึ่ง นั่งเป็นสง่าอยู่ท่ามกลางชฎิลทั้งหลาย ซึ่งนุ่งห่มแปลกไปจากเดิม มีความสงสัยว่า สมณะรูปนี้ใหญ่กว่าอาจารย์ของเรา หรืออาจารย์ของเราใหญ่กว่าหนอ

พระพุทธองค์ทรงทราบความคิดของพระราชและประชาชน จึงรับสั่งให้พระปุณณะกัสสปะ ไขข้อข้องใจของพวกเขา พระปุณณะกัสสปะ จึงกราบแทบพระยุคลบาทของพระพุทธเจ้าประกาศเสียงดังฟังชัดว่า พระผู้มีพระภาคเจ้าเป็นศาสดาของเรา เราเป็นสาวกของพระองค์ พระราชาและประชาชนจึงหายสงสัย

มีข้อสังเกตตรงนี้คือ ความจริงพระพุทธเจ้าต้องการไปโปรดพระเจ้าพิมพิสาร แต่ทรงเห็นว่า

ชฎิลสามพี่น้องเป็นที่เคารพนับถือของพระราชาและประชาชน การจะให้พระราชาและประชาชนนับถือ ก็จะต้องให้คนที่พวกนั้นนับถือมาสยบยอมก่อน เมื่อหัวหน้าใหญ่ยอมแล้ว ลูกน้องจะไปไหนเสีย และเมื่อพระเจ้าแผ่นดินมาเป็นลูกศิษย์พระพุทธองค์แล้ว ชาวเมืองจะไปไหนเสีย

ผู้รู้จึงกล่าวว่า พระพุทธองค์เป็นนักรัฐศาสตร์ชั้นยอด จับหัวหน้าอยู่หมัดแล้ว ลูกน้องก็เฮโลมาหาเอง

เมื่อพระเจ้าพิมพิสารหันมาเป็นอุบาสกในพระพุทธศาสนาแล้ว ก็ถวายป่าไผ่อยู่นอกเมือง ให้เป็นที่ประทับของพระพุทธองค์ และภิกษุสงฆ์ นับว่าป่าไผ่นี้เป็น “วัดแห่งแรก” ในพระพุทธศาสนา ชื่อว่า “พระเวฬุวันวิหาร”

ต่อมา เมื่อถึงวันเพ็ญเดือนสาม พระพุทธองค์ประทับอยู่ที่พระเวฬุวัน พระสาวกที่ทรงส่งไปประกาศพระศาสนาในครั้งนั้น หลายรูปก็เดินทางมายังเมืองราชคฤห์ เพื่อรายงานเกี่ยวกับกิจการพระศาสนาที่ตนได้ทำมา

**คืนนั้นเป็นวันเพ็ญเดือน ๓ พระจันทร์เพ็ญส่องแสงนวลไย**

**พระสาวกจำนวน ๑,๒๕๐ รูป มาประชุมกันโดยมิได้นัดหมายล่วงหน้า**

**ท่านเหล่านั้นล้วนเป็นพระอรหันต์ทรงอภิญญา**

**ท่านเหล่านั้น พระพุทธเจ้าทรงบวชให้เอง**

พระพุทธเจ้า ทรงเห็นปรากฏการณ์พิเศษนี้ จึงทรงแสดง “โอวาทปาติโมกข์” แก่ที่ประชุมสงฆ์อันประกอบด้วยองค์ ๔ เรียกว่า “จาตุรงค-

สันนิบาต” (ที่ประชุมอันมีองค์ ๔) เนื้อหาของ  
โอวาทปาติโมกข์ว่าอย่างไร ค่อยว่ากันภายหลัง

พระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ ๔ ทรงปรารถนา  
เหตุการณ์พิเศษนี้ จึงทรงสถาปนาวันมาฆบูชา  
เพิ่มขึ้นอีกวันหนึ่ง นอกจากวันมาฆบูชาที่มีมา  
ก่อนนานแล้ว นี่คือความเป็นมาของวันมาฆบูชา

ที่นี้มาพูดถึง เนื้อหาของโอวาทปาติโมกข์  
คนส่วนมากมักจำกันแค่ ๓ ข้อ คือ ไม่ทำชั่ว,  
ทำดี, ทำจิตใจให้ผ่องใส เพราะโบราณไทยท่าน  
บัญญัติให้เป็น “หัวใจ” ของพระพุทธศาสนา  
ความจริงโอวาทปาติโมกข์มีถึง ๑๓ หัวข้อ คือ

๑. **ขันติ คือ ความอดกลั้น เป็น**  
**เครื่องเผือกเลิศที่ยอดเยี่ยมที่สุด**

๒. **พระนิพพาน ผู้รู้ทั้งหลายกล่าวว่า**  
**เป็นยอด (เป็นเป้าหมายสูงสุดแห่งชีวิต)**

๓. **ผู้ที่ฆ่าหรือทำร้ายคนอื่นอยู่ มิใช่**  
**บรรพชิต**

๔. **ผู้เบียดเบียนคนอื่นอยู่ มิใช่สมณะ**

๕. **ไม่ทำบาปทั้งปวง**

๖. **ทำความดีให้พร้อม**

๗. **ทำจิตของตนให้บริสุทธิ์ผ่องใส**

๘. **ไม่ว่าร้ายคนอื่น**

๙. **ไม่เบียดเบียนคนอื่น**

๑๐. **เคร่งครัดในระเบียบข้อบังคับ**

๑๑. **อยู่ในที่นั้งที่นอนอันสะอาด**

๑๒. **รู้จักประมาณในอาหารการกิน**

๑๓. **ฝึกจิตให้มีสมาธิขั้นสูง**

พระโอวาทนี้ จะเรียกว่าเป็นการปัจฉิมนิเทศ  
แก่คณะธรรมทูตที่ส่งไปเผยแผ่ครั้งแรก และเป็น  
ปฐมนิเทศแก่คณะที่สองที่จะส่งต่อไปก็ได้ เนื้อหา

สรุปลงได้ ๓-๔ ประเด็น ดังนี้

๑. **เน้นถึงอุดมการณ์** ของพระพุทธศาสนา  
คือพระนิพพาน (ข้อ ๒)

๒. **พูดถึงหลักการทั่วไป** ของพระพุทธศาสนา  
คือไม่ทำชั่ว, ทำดี, ทำจิตใจให้ผ่องใส (ข้อ ๕, ๖, ๗)

๓. **พูดถึงวิธีการเผยแผ่** คือ ให้ใช้ขันติ  
รู้จักประสานประโยชน์ไม่ว่าร้ายเขา ไม่เบียดเบียน  
เขา (ข้อ ๑, ๓, ๕, ๘, ๙, ๑๐)

๔. **พูดถึงคุณสมบัติของผู้เผยแผ่** จะต้อง  
เป็นคนเคร่งครัดในพระวินัย (มีศีลมีความประพฤติ  
ดีงาม) อยู่เรียบง่าย ชอบที่สงบสงัด ไม่เห็นแก่กิน  
และฝึกจิตจนได้สมาธิขั้นสูง (ข้อ ๑๐, ๑๑, ๑๒, ๑๓)

อย่างไรก็ตาม ถึงจะมีมากถึง ๑๓ ข้อ แต่  
ถ้าพูดถึงหลักการทั่วไปเพียง ๓ ข้อ (ไม่ทำชั่ว,  
ทำดี, ทำจิตใจให้ผ่องใส) ก็ครอบคลุมเนื้อหาของ  
พระพุทธศาสนาแล้ว โบราณท่านจึงนำเอา ๓ หัวข้อ  
นี้มาเป็น “หัวใจ” หรือแก่นพระพุทธศาสนา

เพราะเหตุไรจึงว่าครอบคลุม เพราะพระ-  
อรรถกถาจารย์ (อาจารย์ผู้อธิบายพระไตรปิฎก)  
ได้บอกเราว่า การไม่ทำความชั่วทั้งปวงนั้น หมายถึง  
เอา ศีล การทำความดีให้พร้อม หมายถึงเอา สมาธิ  
การทำจิตของตนให้ผ่องใส หมายถึงเอา ปัญญา

ศีล สมาธิ และปัญญา ก็คือ ไตรสิกขา  
(หลักแห่งการฝึกฝนอบรม ๓ ประการ) อันเป็น  
สรุปความแห่งอริยมรรค มีองค์แปดนั่นเอง

ในความหมายที่สูงที่สุด การมีศีลสมบูรณ์  
ทุกข้อ ไม่บกพร่อง ไม่ต่างพร้อยเลย จึงจะเรียก  
ได้ว่าเป็นการไม่ทำความชั่วทั้งปวง

การฝึกสมาธิจนถึงขั้นแน่วแน่ สามารถ  
ระงับนิวรณ์ (เครื่องปิดกั้นความงอกงามในธรรม)

ทั้ง ๕ ได้ ได้บรรลุญาณ ๔ ชั้น จึงจะนับว่าเป็น การทำความดีสมบูรณ์

การฝึกวิปัสสนากรรมฐาน จนเกิดญาณหยั่งรู้ อย่างต่ำตั้งแต่ ธรรมจักขุ (ดวงตาเห็นธรรม) ซึ่งเป็น ภูมิธรรมของพระโสดาบันขึ้นไปจนถึงพระอรหันต์ผล จึงจะเรียกว่าการทำจิตให้ผ่องใส

พูดอย่างนี้ คนทั่วไปไม่เข้าใจตกอครับ เพราะ “บินสูง” เกินไป ต้องผู้ได้ศึกษามาพอสมควรจึงจะ “เกิด” ว่าอย่างนั้นเถอะ

ถ้าลด “เพดาน” ลงมาให้ต่ำหน่อย ก็จะต้องอธิบายง่าย ๆ อย่างนี้ เราต้องพยายาม ละเว้นจากสิ่งที่มีผู้หลักผู้ใหญ่ ผู้เป็นหลักของ สังคมเห็นว่าไม่ดี อะไรที่นักปราชญ์ท่าน บอกว่าไม่ดี ก็อย่าไปทำ เช่น การพนันไม่ดี ยาบ้า ยาไอ้ไม่ดี บุหรี่ ักฤษยา สุรายาเมาไม่ดี อย่าไปเสพไปเกี่ยวข้องกับ การละเว้น การไม่ ทำสิ่งที่ท่านว่าไม่ดีทั้งหลาย ไม่ว่าจะเรื่องเล็ก หรือใหญ่ เป็นคนมีวินัยในตัวเอง ควบคุม จิตใจตัวเองได้ อย่างนี้เรียกว่า “ไม่ทำ ความชั่ว” ได้แล้วครับ ถ้าจะให้ดีถึงที่สุด ต้องไม่ทำความชั่ว ทั้งปวง ไม่ใช่เว้นแค่อย่าง สองอย่าง

เพียงแต่ไม่ทำความชั่วอย่างเดียว ยังไม่นับ ว่าเป็นคนดีตอคนนะ ต้องสร้างความดีอื่นประกอบ ด้วย เช่น ไม่ฆ่าสัตว์อย่างเดียวนะ ไม่พอ ต้องสร้าง ความเมตตา กรุณา ให้เกิดขึ้นในใจด้วย เพราะ ถ้าไม่มีเมตตา กรุณา ในใจ โอกาสจะฆ่าหรือ เบียดเบียนคนอื่นย่อมมีได้ง่าย เพียงแต่ไม่ ลักขโมยของคนอื่น ก็ยังไม่ถือว่าเป็นคนดี ต้องมี อาชีพที่สุจริตทำด้วย เพราะถ้าว่างงาน ไม่มีเงินทอง

ไม่มีข้าวปลาอาหารกิน ย่อมเสี่ยงต่อการลักเล็ก ขโมยน้อย (จนกระทั่งขโมยมาก) ได้ในที่สุด

ไม่ทำชั่ว ทำดี ก็ยังไม่นับว่าดีแท้ ต้อง ฝึกฝนจิต ทำจิตให้มีคุณภาพ (ความดีงาม) สมรรถภาพ (ความสามารถ) สุขภาพ (ความ ปลอดภัยโปร่งผ่อนคลาย) และอิสรภาพ (ความ เป็นอิสระไม่ถูกกิเลสตัณหาสนตะพายจูงไป มีความยึดมั่นถือมั่นน้อย)

ชาวนาที่ปลูกข้าว ได้ผลผลิตเต็มเม็ด เต็มหน่วย จะต้องทำเป็นขั้นตอน ดังนี้

๑. ถางหญ้า และวัชพืชที่รกที่นาให้ เตียน ไถ คราด ให้ดี จนเหมาะที่จะหว่าน เมล็ดพืชได้

๒. หว่านเมล็ดพืชลงไปยังพื้นที่ที่ปรับ ให้เหมาะนั้น เมื่อกำลังไถ ก็ปักดำลงบนผืน นานั้น

๓. คอยเอาใจใส่ดูแลข้าวกล้าที่ปักดำ แล้วนั้น เช่นเมื่อน้ำมากไปไขออก เมื่อน้ำ น้อยไปก็ไขเข้า ขจัดศัตรูพืช ระวังมิให้วัว ควายลงมากิน

ผมเป็นลูกชาวนา ถึงไม่เคยไถ ไม่เคยหว่าน ก็เห็นพ่อ เห็นพี่ ๆ เขาทำ เรียกว่าพอมีความรู้ อยู่ บ้าง ลองนึกภาพดูก็จะเห็น ข้าวกล้าที่ชาวนาปลูก และดูแลเป็นขั้นเป็นตอนอย่างนี้ ย่อมให้ผลผลิต ได้มากกว่าปล่อยให้มันเติบโตตามบุญตามกรรม

ฉันใดก็ฉันนั้นแหละครับ คนเราจะพัฒนา ตนเองให้เป็นคนดีพอสมควร ก็จะต้องทำเป็นขั้น เป็นตอนเหมือนกัน เริ่มด้วยละเว้นจากสิ่งที่ไม่ดี ขัดกับจารีตประเพณีอันดีงาม ผิดกฎหมาย ผิด ศีลธรรม แล้วก็บำเพ็ญความดีงามเสริม จากนั้น



ก็คอยระวังรักษาความดีงามที่ได้ทำมานั้นให้ดี  
พร้อมทั้งพัฒนาให้มีมากยิ่งขึ้น

ถ้าจะสรุปด้วยคำพูดอีกนัยหนึ่งก็ว่า  
ต้องมีความเพียร ๔ ขั้นตอน คือ

๑. พยายามระวังมิให้ความชั่วที่ยังไม่  
เกิด ได้เกิด
๒. เพียรละความชั่วที่ทำลงไป
๓. เพียรสร้างความดี ที่ยังไม่มี ให้มีขึ้น

๔. เพียรอนุรักษ์ และพัฒนาความดี  
นั้นให้เจริญยิ่ง ๆ ขึ้นไป

สรุปด้วยคำพูดสั้น ๆ ว่า **เพียรระวัง-  
เพียรละ-เพียรสร้าง-เพียรรักษา**

ทำได้ตามขั้นตอนนี้ ก็นับว่าเป็นคนดีแล้ว  
ทำได้มากก็ดีมาก ทำได้น้อยก็ดีน้อย (พูดอีกก็  
ถูกอิฐ เอ๊ย ถูกอีก) ขอฝากไว้ให้พิจารณาด้วยครับ

☆☆☆☆☆

น้ำใจไมตรี  
ที่มีต่อกัน  
บอกความ  
สัมพันธ์  
ฉันเพื่อน  
พี่น้อง



**ธนาคารกรุงเทพ จำกัด**  
เพื่อนคู่คิดมิตรคู่บ้าน

อะ(ร

สีกบ

)ช่อ)ร



คำถวายสัตย์ปฏิญาณ  
เพื่อเป็นข้าราชการที่ดีและพลังของแผ่นดิน

ข้าพระพุทธเจ้า.....

ขอถวายสัตย์ปฏิญาณว่า

จะประพฤติปฏิบัติเป็นข้าราชการที่ดี

ตามรอยพระยุคลบาท

จะมุ่งมั่นแสวงหาแก้ไขปัญหาของชาติและประชาชน

และเสริมสร้างคุณประโยชน์ให้แก่แผ่นดิน

โดยยึดมั่นในหลักธรรมและความถูกต้องตลอดไป

ด้วยเกล้าด้วยกระหม่อม ขอเดชะ



เมื่อวันศุกร์ที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๓ นายชวน หลีกภัย  
นายกรัฐมนตรี เป็นประธานในพิธีถวายสัตย์ปฏิญาณ  
เพื่อเป็นข้าราชการที่ดีและพลังของแผ่นดิน พร้อม  
กับคณะรัฐมนตรี หัวหน้าส่วนราชการ รองหัวหน้า  
ส่วนราชการระดับกระทรวง ทบวง กรม ข้าราชการ  
ชั้นผู้ใหญ่ทั้งพลเรือน ทหาร ตำรวจ และรัฐวิสาหกิจ  
โดยมีคุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ เลขาธิการ ก.พ.  
เป็นผู้กล่าวรายงาน ณ ทำเนียบรัฐบาล



เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๒๓ - วันศุกร์ที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ สำนักงาน ก.พ. โดยคุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ เลขาธิการ ก.พ. เป็นเจ้าภาพจัดการประชุม Technical Meeting ของการประชุม ก.พ. อาเซียน ครั้งที่ ๑๐ (ASEAN Conference on Civil Service Matters : ACCSM) และ Informal Meeting of Civil Service Heads เพื่อรายงานความก้าวหน้าของโครงการความร่วมมือที่แต่ละประเทศได้ดำเนินการไปแล้ว และแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการปฏิรูประบบราชการของแต่ละประเทศ

เมื่อวันพุธที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี เป็นประธานการประชุมคณะหัวหน้าส่วนราชการ ระดับปลัดกระทรวง ประจำเดือนพฤศจิกายน ณ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ในประเด็น “ทิศทางการพัฒนา เทคโนโลยีและวิทยาศาสตร์ไทย” โดยมี สำนักงาน ก.พ. เป็นแกนกลางในการจัดประชุม



สำนักงาน ก.พ. จัด Showcase เพื่อเร่งรื้อให้ เกิดรูปธรรมในการปฏิรูประบบราชการเป็นครั้งที่ ๘ โดยร่วมกับกระทรวงสาธารณสุข ในหัวข้อ “ภูมิปัญญาสมุนไพร มาตรฐานไทยสู่สากล” เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ณ สำนักงาน ก.พ. วิทยากรในงานประกอบด้วย คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ เลขาธิการ ก.พ. ดร.ภักดี โพธิศิริ อธิบดีกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ พ.ญ.เพ็ญภา ทรรศเจริญ ผู้อำนวยการสถาบันการแพทย์แผนไทย ภ.ญ.อิทธิมา กุญชร ณ อยุธยา รองผู้อำนวยการองค์การเภสัชกรรม และ น.พ.เปรม ชินวันนันทน์ ผู้อำนวยการโรงพยาบาลเจ้าพระยาอภัยภูเบศร



การปรับปรุงระบบบริการประชาชน  
และการดำเนินกิจกรรม 5 ส  
โดยสำนักงาน ก.พ. จังหวัดชลบุรี  
สนับสนุนโครงการโดย...



คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ เลขาธิการ ก.พ. เป็นประธานในพิธีเปิดการฝึกอบรม หลักสูตรการพัฒนา ระบบมาตรฐานสากลของประเทศไทยด้านการจัดการ และสัมฤทธิ์ผลของงานภาครัฐ การปรับปรุงระบบ บริการประชาชน และการดำเนินการ 5 ส. ณ จังหวัด ชลบุรี ซึ่งจัดโดยสำนักงาน ก.พ. ร่วมกับจังหวัด ชลบุรี และได้บรรยายเรื่อง “การปฏิรูประบบราชการ

และการบริหารงานภาครัฐ” เพื่อเตรียมความพร้อมให้กับส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจในจังหวัดชลบุรี เมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๔๓



นายไตรรงค์ สุวรรณคีรี รองนายกรัฐมนตรีเป็นประธานในพิธีเปิดการอบรมหลักสูตร “วิสัยทัศน์ด้าน เทคโนโลยีสารสนเทศสำหรับผู้บริหารระดับสูง” สำหรับปลัดกระทรวง อธิบดี หรือหัวหน้าส่วนราชการที่ เทียบเท่า ซึ่งจัดโดยสำนักงาน ก.พ. และศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ (เนคเทค) โดยมีข้าราชการชั้นผู้ใหญ่เข้าร่วมการอบรม เช่น คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ นายปิติพงษ์ พิ๋งบุญ ณ อยุธยา พล.ต.อ.พรศักดิ์ คุรงควิบูลย์ นายวิษณุ เครืองาม และนายสรรเสริญ วงศ์ชะอุ่ม เป็นต้น ณ สถาบันพัฒนา ข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. จังหวัดนนทบุรี เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๓

เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๔๓ นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี เป็นประธาน การประชุมคณะหัวหน้าส่วนราชการระดับปลัด- กระทรวง ประจำเดือนธันวาคม ณ สำนักงานตำรวจ แห่งชาติ ในประเด็น “การพัฒนาการปฏิบัติงาน ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อให้สามารถ บริการในด้านต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ” โดยมีสำนักงาน ก.พ. เป็นแกนกลางในการจัดประชุม





คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ เลขาธิการ ก.พ. เป็นประธานในการประชุมประจำปี (Year End Conference) ของสำนักงาน ก.พ. เพื่อระดมความคิดและหาแนวทางในการดำเนินการด้านการปฏิรูประบบราชการ โดยมีผู้เกี่ยวข้องกับภารกิจของสำนักงาน ก.พ. เข้าร่วมประมาณ 60 คน เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2543



คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ เลขาธิการ ก.พ. และคณะกรรมการว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานของรัฐ (ปปร) เยี่ยมชมผลงานของจังหวัดศรีสะเกษที่ได้รับรางวัลนายกรัฐมนตรีด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและส่งเสริม



การท่องเที่ยวของจังหวัดศรีสะเกษประจำปี 2543 เมื่อวันที่ 27 ธันวาคม 2543

นายชุมพล พรประภา กรรมการ ก.พ. และ ดร.อรพินท์ สพโชคชัย ร่วมสนทนาหัวข้อ "เหลียวหลังแลหน้าปฏิรูประบบราชการไทย" เพื่อวิเคราะห์ผลสำเร็จและร่วมหาแนวทางพัฒนาส่งเสริมให้เกิดการปฏิรูประบบราชการ ในรายการ "ร่วมคิด ร่วมทำ" ทางช่อง ๕ อ.ส.ม.ท. โดยมีนายพุทธทรัพย์ มณีศรี ที่ปรึกษาระบบราชการ ในฐานะประธานคณะกรรมการประชาสัมพันธ์ภายนอก ให้การต้อนรับ เมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2543



ร่วมคิด ร่วมทำ

## พิธีถวายสัตย์ปฏิญาณเพื่อเป็น ข้าราชการที่ดีและพลังของแผ่นดิน

คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ เลขาธิการ ก.พ. กล่าวถึงที่มา หลักการ เหตุผล และวัตถุประสงค์ของพิธีถวายสัตย์ปฏิญาณเพื่อเป็นข้าราชการที่ดีและพลังของแผ่นดินว่า สืบเนื่องจากคณะรัฐบาลได้ประกาศให้มีโครงการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท ซึ่งเป็นโครงการเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๖ รอบ ๕ ธันวาคม ๒๕๔๒ ภายใต้การกำกับกำกับการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารโครงการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ปลัดกระทรวงต่างๆ เป็นกรรมการ โดยมีเลขาธิการ ก.พ. เป็นกรรมการและเลขานุการ ทั้งนี้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ ที่กำหนดให้ถือเป็นโครงการสำคัญของรัฐบาลให้ทุกส่วนราชการเข้าร่วมโครงการ โดยมีเป้าหมายให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคนได้มีโอกาสเรียนรู้ประสบการณ์จากพระราชกรณียกิจของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจากแนวคิดแนวปฏิบัติของโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ โครงการหลวง โครงการส่วนพระองค์ ตลอดจนรวมถึงการเรียนรู้จากพระบรมราโชวาท และพระราชดำรัสที่พระราชทานในวโรกาสต่างๆ

สำหรับในปีนี้คณะกรรมการบริหารโครงการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท ได้มีมติเมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๓ เห็นชอบให้ส่วนราชการจัดพิธีถวายสัตย์ปฏิญาณเพื่อเป็นข้าราชการที่ดีและพลังของแผ่นดิน พร้อมกันทั่วประเทศในโอกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษา ๕ ธันวาคม จึงขอให้รวมพลังให้ข้าราชการทุกคนกล่าวถวายสัตย์ปฏิญาณ ซึ่งเมื่อปีที่แล้ว (๒๕๔๒) เป็นการกล่าวปณิธาน และในปีนี้เป็นต้นกล่าวถวายสัตย์ปฏิญาณของข้าราชการระดับสูง โดยมอบหมายให้สำนักงาน ก.พ. เป็นผู้ประสานการดำเนินการต่อไป

นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบให้มีพิธีถวายสัตย์ปฏิญาณพร้อมกับคณะรัฐมนตรี หัวหน้าส่วนราชการ รองหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวง ทบวง กรม ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ทั้งพลเรือน ทหาร ตำรวจ และรัฐวิสาหกิจ โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานในพิธี ในวันศุกร์ที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๓ เวลา ๐๙.๐๐ น. ณ บริเวณสนามหน้าตึกไทยคู่ฟ้า ทำเนียบรัฐบาล ซึ่งสำนักงาน ก.พ. ได้ร่วมกับสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สำนักพระราชวัง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการเรื่องนี้อย่างพร้อมเพรียงกัน

โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญคือ เพื่อแสดงความจงรักภักดี สำนึกในพระมหากรุณาธิคุณของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่ทรงมีต่อปวงชนชาวไทยเป็นเอกประการเกินกว่าจะกล่าวขานได้ถ้วนทั่ว และถวายเป็นราชสักการะแด่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และเพื่อให้ข้าราชการได้แสดงความมุ่งมั่นแน่วแน่ที่จะเป็นข้าราชการที่ดีและพลังของแผ่นดิน โดยประพฤติปฏิบัติตนเป็นคนที่มีความซื่อสัตย์สุจริต และคำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชาติและประชาชน

และภายหลังจากเสร็จพิธี ณ ทำเนียบรัฐบาลในช่วงเช้าแล้ว หัวหน้าส่วนราชการทุกส่วนราชการจะกลับไปดำเนินการต่อ โดยเป็นประธานในพิธีถวายสัตย์ปฏิญาณเพื่อเป็นข้าราชการที่ดีและพลังของแผ่นดิน ณ กระทรวง หรือกรม ร่วมกับข้าราชการและลูกจ้างของส่วนราชการนั้น สำหรับในส่วนภูมิภาคมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานในพิธี ดำเนินการพร้อมกับพิธีที่ทำเนียบรัฐบาล

## ก.พ.อาเซียน ครั้งที่ ๑๐

คนตามข่าว\*

ระหว่างวันที่ ๒๓ - ๒๔ พฤศจิกายน  
ศกนี้ สำนักงาน ก.พ. จะเป็นเจ้าภาพจัด  
การประชุม Technical Meeting ของ  
การประชุม ก.พ. อาเซียน ครั้งที่ ๑๐ และ  
Informal Meeting of Civil Service Heads  
ณ โรงแรมแชงกรี - ล่า กรุงเทพฯ

การประชุม ก.พ.อาเซียน [ASEAN  
Conference on Civil Service Matters : ACCSM]  
เป็นการประชุมระหว่างประเทศสมาชิกในกลุ่ม  
อาเซียน รวม ๑๐ ประเทศ จัดขึ้นเพื่อสร้างความ  
สัมพันธ์ในกลุ่มผู้บริหารระดับสูงของ ก.พ. ใน  
ประเทศอาเซียน และแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นใน  
การบริหารกิจการพลเรือนระหว่างกัน โดยจะ

หมุนเวียนกันเป็นเจ้าภาพตามความพร้อมของ ประเทศที่จะรับเป็นเจ้าภาพในทุก ๆ ๒ ปี

การประชุม ก.พ. อาเซียน ครั้งที่ผ่าน มา ณ ประเทศสิงคโปร์ ที่ประชุมมีมติให้มีการจัด ประชุมด้านวิชาการ [Technical Meeting] ในช่วงระหว่างการประชุม ก.พ. อาเซียนแต่ละครั้ง เพื่อกระชับความร่วมมือในด้านกิจการพลเรือน ระหว่างกันให้ใกล้ชิดมากยิ่งขึ้น รวมทั้งพิจารณา โครงการความร่วมมือระหว่างกันอย่างเป็นรูปธรรม และต่อเนื่อง โดยประเทศที่เป็นเจ้าภาพจัดการ ประชุม ก.พ. อาเซียน จะจัด Technical Meeting อีกครั้งหนึ่งภายหลังเสร็จสิ้นการประชุมประมาณ ๑ ปี ด้วยเหตุนี้ ในโอกาสที่ประเทศไทยเป็น เจ้าภาพจัดการประชุม ก.พ. อาเซียน ครั้งที่ ๑๐ ระหว่างวันที่ ๒๓ - ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ ประเทศไทยจึงต้องเป็นเจ้าภาพจัดการประชุม Technical Meeting ในเดือนพฤศจิกายน อีก ครั้งหนึ่ง และพร้อมกับจัด Informal Meeting of ASEAN Civil Service Heads ควบคู่กันไปด้วย

### การประชุม ก.พ.อาเซียน [ASEAN

Conference on Civil Service Matters : ACCSM] นอกจากจะจัดขึ้นเพื่อสร้างความสัมพันธ์ในกลุ่ม ผู้บริหารระดับสูงของ ก.พ. ในประเทศอาเซียน และแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นในการบริหารกิจการ พลเรือนระหว่างกันแล้ว วัตถุประสงค์หลักของ การประชุมทางวิชาการฯ ในครั้งนี้ ก็เพื่อให้ ประเทศสมาชิกกลุ่มอาเซียนได้ร่วมกันหากลยุทธ์ และวิธีการในการนำวิสัยทัศน์ของการประชุม อาเซียนว่าด้วยกิจการพลเรือนที่ได้ร่วมกันกำหนด

ให้นำไปสู่การปฏิบัติ และเพื่อรายงานความก้าว- หน้าของโครงการความร่วมมือที่แต่ละประเทศได้ ดำเนินการไปแล้ว อีกทั้งแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และประสบการณ์ในการปฏิรูประชาการของแต่ละ ประเทศด้วย

สำหรับการประชุมหัวหน้าส่วนราชการอย่าง ไม่เป็นทางการ Informal Meeting of ASEAN Civil Service Heads ในวันที่สองของการประชุม นั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้บริหารระดับสูงของ ส่วนราชการ ก.พ. จากประเทศอาเซียนได้มี โอกาสพบปะปรึกษาหารือกัน เพื่อส่งเสริมความ ร่วมมือระหว่างกันในการปฏิรูประชาการ

ประเด็นสำคัญในการประชุมครั้งนี้ประกอบด้วย ๑) พัฒนาการต่างๆ ในกลุ่มประเทศอาเซียน หลังจากการประชุม ก.พ. อาเซียน ครั้งที่ ๑๐ เมื่อ เดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๒ ๒) สถานะการประชุม ก.พ. อาเซียน และโครงสร้างของอาเซียน ๓) ความร่วมมือในอนาคต และ ๔) รายงานการ เตรียมการจัดการประชุม ก.พ. อาเซียน ครั้งที่ ๑๑

### ๑) พัฒนาการต่างๆ ในกลุ่มประเทศ อาเซียน

หัวหน้าส่วนราชการ ก.พ. ประเทศอาเซียน ได้รายงานพัฒนาการต่างๆ หลังจากการประชุม ก.พ. อาเซียนครั้งที่ ๑๐ เมื่อเดือนพฤศจิกายน ปีที่ผ่านมา โดยมีข้อร่วมอภิปรายใน ๓ เรื่องหลัก ดังนี้

๑. การเรียกร้องเพิ่มขึ้นจากประชาชนใน เรื่องของการบริการที่ดีและรวดเร็ว ได้ส่งผลให้ ราชการมีความจำเป็นต้องนำระบบสารสนเทศที่ ทันสมัยมาปรับใช้มากขึ้น



๒. นโยบายทางด้านค่าตอบแทนที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะต้องคำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างระดับค่าตอบแทน ขนาดของระบบราชการ ปัญหาเรื่องจ้อราษฎ์บังหลวง และมาตรฐานคุณธรรมและจริยธรรม

๓. ความสำคัญของการคงไว้ซึ่งระบบราชการที่เป็นมืออาชีพและมีความเป็นกลางในการดำรงเสถียรภาพของสังคม โดยเฉพาะในภาวะที่มีความผันผวนและไม่มั่นคงทางการเมือง

## ๒) สถานะการประชุม ก.พ. อาเซียน และโครงสร้างของอาเซียน

ที่ประชุมได้เห็นพ้องว่า การที่การประชุม ก.พ. อาเซียนจะเข้าเป็นกลไกหนึ่งของโครงสร้างอาเซียนนั้น ประกอบด้วยข้อดีหลายประการ ซึ่งรวมไปถึงหนทางในการเข้าถึงแหล่งทุนอื่นๆ ของอาเซียน การสร้างเครือข่ายกับองค์กรอาเซียนต่างๆ และการได้รับความร่วมมือจาก ASEAN Secretariat ในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิ (Resource Person)

ทั้งนี้ ที่ประชุมได้มีมติในการถือปฏิบัติในเรื่องดังต่อไปนี้

๑. การส่งรายงาน ก.พ.อาเซียน ให้ส่งให้ประธานของ ASEAN Standing Committee (ASC) รับทราบ โดยผ่านทางเลขาธิการอาเซียน และรายงานจะส่งต่อไปยัง ASEAN Ministerial Meeting (AMM)

๒. ผู้แทนระดับเจ้าหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการอาเซียนจะได้รับเชิญให้เข้าร่วมการประชุม Technical Meeting ในฐานะผู้เข้าร่วมประชุมและผู้ทรงคุณวุฒิ (Resource Person)

๓. ในกรณีที่เลขาธิการอาเซียนตอบรับการเข้าร่วมประชุมเอง ให้เชิญเข้าร่วมประชุมในระดับหัวหน้าส่วนราชการ

## ๓) ความร่วมมือในอนาคต

ที่ประชุมเห็นพ้องว่า ให้คงความยืดหยุ่นในการหาแหล่งเงินทุนสนับสนุนกิจกรรมต่างๆ กล่าวคือ ประเทศสมาชิกอาเซียนสามารถที่จะหาแหล่งเงินทุนสนับสนุนกิจกรรมของประเทศตนได้โดยตรง (ในระดับทวิภาคี) หรือผนวกกันเป็นกลุ่มประเทศ โดยหาจากแหล่งทุนต่างๆ ซึ่งได้แก่ UNDP World Bank CIDA และ AUSAID เป็นต้น ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงสาขาที่แหล่งทุนดังกล่าวให้ความสนใจที่จะช่วยเหลือเป็นพิเศษด้วย ที่ประชุมจึงมีมติให้นำเรื่องดังกล่าวบรรจุเป็นวาระการประชุมในการประชุม ก.พ. อาเซียน ครั้งที่ ๑๑ ณ ประเทศเวียดนาม พร้อมทั้งให้เชิญเลขาธิการอาเซียนเข้าร่วมการประชุมในครั้งนั้นด้วย

ที่ประชุมยังได้สนับสนุนให้มีการรวบรวมรายชื่อของผู้เชี่ยวชาญของแต่ละประเทศในด้านต่างๆ โดยให้แต่ละประเทศคอยตรวจสอบรายชื่อผู้เชี่ยวชาญของตนให้ทันสมัยอยู่เสมอ พร้อมทั้งให้แจ้งรายชื่อผู้เชี่ยวชาญของตนให้แก่ประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นๆ

นอกจากนี้ ที่ประชุมมีความเห็นในเรื่องของการแต่งตั้ง Permanent Secretariat ว่า จะก่อให้เกิดค่าใช้จ่ายที่สูงตามมา จึงเห็นพ้องกันว่าให้หน่วยงานภายในด้านต่างประเทศของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการ และเห็นว่าเจ้าภาพจัดการประชุม ก.พ.อาเซียนสามารถประสานงานติดต่อกับประเทศสมาชิกอื่นๆ ได้มากขึ้นโดยผ่านช่องทางดังกล่าว

## ๔) รายงานการเตรียมการจัดการประชุม ก.พ.อาเซียน ครั้งที่ ๑๑

ประเทศเวียดนามรายงานการเตรียมการจัดการประชุม ก.พ.อาเซียนครั้งที่ ๑๑ ว่า จะจัดขึ้น ณ กรุงฮานอย ในปี ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นครั้งแรกที่ประเทศเวียดนามได้รับเกียรติให้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุม โดยได้เชิญผู้แทนประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศเข้าร่วมการประชุมดังกล่าว และได้แจ้งแก่ที่ประชุมด้วยว่า ขณะนี้ประเทศเวียดนามได้เริ่มเตรียมการแล้ว

สำหรับการประชุมในวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ซึ่งเป็นวันแรก ที่ประชุมเห็นชอบกับการนำเสนอรายงานเรื่อง “Translating the ACCSM Value and Vision into Action” ของประเทศไทย เพื่อเป็นแนวทางของการแสวงหากลยุทธ์ศาสตร์ความร่วมมือ การแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ด้านกิจการพลเรือนของชาติสมาชิกอาเซียนทั้ง ๑๐ ประเทศ โดยเฉพาะกิจการความร่วมมือกันภายใต้การดำเนินการของ ASEAN Resource Centers (ARCs) ที่ชาติสมาชิก ๗ ประเทศเป็นศูนย์กลางเฉพาะด้านอยู่แล้ว เพื่อให้มีการร่วมมือในระดับอาเซียนที่เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น

โดยที่ประชุมได้เน้นย้ำให้ชาติสมาชิกส่งเสริมบทบาทเพียงแต่ในขอบข่าย ARC ที่ประเทศตนได้รับมอบหมาย แต่ให้พิจารณากรอบของความร่วมมือตามความสนใจ ความต้องการและความเกี่ยวข้องของชาติสมาชิก สำหรับ ลาว กัมพูชา และพม่าที่ยังไม่มีการจัดตั้ง ARC ของตนเองอย่างเป็นทางการนั้น กำลังอยู่ในระหว่างการเรียนรู้ซึ่งสามารถขอรับความช่วยเหลือทางด้านเทคนิคและการเงิน

นอกจากนี้ ที่ประชุมยังมีการอภิปรายถึงปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างกัน อันได้แก่ แหล่งสนับสนุนด้านงบประมาณ หน่วยงานถาวรที่ทำหน้าที่เลขานุการ ความพร้อมและความมุ่งมั่นของประเทศสมาชิก ความเต็มใจที่จะแลกเปลี่ยนประสบการณ์และความรู้ของประเทศสมาชิก ที่ประชุมได้สนับสนุนให้มีการจัดทำสมุดหน้าเหลือง (Yellow Pages) เป็นทำเนียบแจกให้กับประเทศสมาชิกเพื่อการแลกเปลี่ยนระหว่างกัน นอกจากนี้ ที่ประชุมยังได้อภิปรายถึงบทบาทสนับสนุนความร่วมมือของ ASEAN Secretariat ทั้งในด้านของการสนับสนุนงบประมาณการดำเนินการ และบทบาทเป็นที่ปรึกษาให้ข้อมูล คำแนะนำที่จะให้โครงการของชาติสมาชิกได้รับการสนับสนุนจากแหล่งเงินทุนต่าง ๆ

ที่ประชุมมีการอภิปรายถึงกลยุทธ์ต่าง ๆ ในการผลักดันกิจกรรมความร่วมมือกัน อาทิ ให้หน่วยงานกิจการพลเรือนของแต่ละประเทศจัดตั้งฝ่ายประสานงานกับต่างประเทศ (ฝ่ายวิเทศสัมพันธ์) ขึ้น เพื่อการติดต่อสื่อสารระหว่างกัน จัดให้มีทัศนศึกษาและการประชุมปฏิบัติการในระดับภูมิภาค การรวบรวมระดมทรัพยากรบุคคล (Resource Persons) ในเรื่องนั้น ๆ เพื่อการดำเนินโครงการร่วมกัน การร่วมมือผลักดันอย่างใกล้ชิดกับ ASEAN Secretariat เกี่ยวกับการสนับสนุนด้านการเงินในการดำเนินการจากแหล่งต่าง ๆ การเชื่อมโยงฐานข้อมูลทางด้านระบบราชการ และ Websites ของชาติสมาชิก ผ่าน ARC ด้านข้อมูลสารสนเทศของประเทศอินโดนีเซีย การมอบหมายให้ ARC ด้านข้อมูลสารสนเทศ

ของประเทศอินโดนีเซียเป็นศูนย์กลางข้อมูลรวบรวมทำเนียบผู้เชี่ยวชาญด้านต่างๆ และทำเนียบ websites ของชาติสมาชิก การจัดทำแผนปฏิบัติการโครงการของ ARC ของแต่ละประเทศ เพื่อนำเสนอต่อการประชุม ACCSM ครั้งที่ ๑๑ เพื่อที่จะเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาหาแหล่งสนับสนุนด้านการเงินของ ASEAN Secretariat

การประชุมในภาคบ่ายเป็นการนำเสนอความคืบหน้าการดำเนินโครงการ และการริเริ่มโครงการใหม่ๆ ของชาติสมาชิก โดยประเทศสิงคโปร์แจ้งว่า ในปลายปี ๒๐๐๑ จะจัดสัมมนา

๓ วัน ในหัวข้อ “People Development” ซึ่งขอเชิญส่งตัวแทนประเทศสมาชิกละ ๒ คน เข้าร่วมการประชุมดังกล่าว

การประชุมในวันที่สองเป็นการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นจากการผลักดันการยกระดับมาตรฐานทางจริยธรรม ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ในภาครัฐของชาติสมาชิก การส่งเสริมคุณภาพชีวิตของข้าราชการ การส่งเสริมมาตรฐานคุณภาพของการบริการจัดการ และรายงานการเตรียมประชุม ACCSM ครั้งที่ ๑๑ ซึ่งประเทศเวียดนามจะเป็นเจ้าภาพจัดประชุมในปลายปี ๒๕๔๔

## ก้าวต่อไปของการปฏิรูประบบราชการ

คนตามข่าว

กลไกการผลักดันการปฏิรูประบบราชการ ได้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการปฏิรูประบบราชการ พ.ศ.๒๕๔๑ กำหนดให้มีคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ (ปรร.)

คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ มีหน้าที่เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีในการกำหนดและปรับบทบาทภาระหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาประเทศ และเพื่อให้การปฏิรูประบบราชการมีความต่อเนื่อง และสามารถผลักดันการปฏิรูประบบราชการให้เกิดผลเป็นรูปธรรม ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการปฏิรูประบบราชการ พ.ศ.๒๕๔๑ กำหนด

ให้มีสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ เป็นหน่วยงานภายในสำนักงาน ก.พ. เพื่อดำเนินการด้านธุรการ งานวิชาการ งานการประชุม งานเลขานุการของ ปรร. รวมทั้งศึกษารวบรวมข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวกับการปฏิรูประบบราชการ และการประสาน เร่งรัด ติดตาม และประเมินผล เป็นต้น

การประชุมประจำปี (Year End Conference) ที่สำนักงาน ก.พ. จัดขึ้นเมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๓ ได้สรุปผลการดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ ซึ่งแบ่งเป็นด้านต่าง ๆ ดังนี้

**งานด้านนโยบาย** นโยบายการปฏิรูประบบราชการที่สำคัญที่เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้วกำหนดเป็นนโยบายและมาตรการซึ่งส่งผลต่อระบบราชการไทยให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในเชิงปฏิรูป ได้แก่ การกำหนดให้มีมาตรการปรับขนาดกำลังคนภาครัฐ การตราพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ การจัดระบบนักบริหารระดับสูง (SES) รวมทั้งการปรับบทบาทภารกิจ ในกลุ่มกระทรวงด้านเศรษฐกิจ

**งานด้านวิชาการ** ร่วมมือกับสถาบันวิชาการ เพื่อศึกษาวิจัยและแสวงหานวัตกรรมใหม่ๆ สำหรับการประยุกต์ใช้กับการดำเนินงานในปัจจุบันให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เช่น การประเมินผลการดำเนินงานตามมาตรการการปรับขนาดกำลังคนภาครัฐ การศึกษาวิจัยเพื่อส่งเสริมบทบาทของภาคเอกชนในกิจกรรมของรัฐ และการจัดทำเอกสารวิชาการและจัดการประชุมสัมมนาทางวิชาการเพื่อเผยแพร่ความรู้และความก้าวหน้าเกี่ยวกับการปฏิรูประบบราชการ

**งานด้านบริหารจัดการ** การสร้างเครือข่ายการปฏิรูประบบราชการให้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพื่อกระตุ้นและส่งเสริมให้ภาคต่างๆ ของสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการปฏิรูประบบราชการ มีการจัดทำเอกสารเกี่ยวกับการปฏิรูประบบราชการในแง่มุมต่างๆ เพื่อกระตุ้นและสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมให้กับข้าราชการและประชาชน ได้เข้าใจและรับรู้ความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับการปฏิรูประบบราชการในรูปแบบต่างๆ

เช่น การสัมมนาเชิงวิชาการ การจัดทำเอกสารการรายงานผลการดำเนินงานประจำปี การประชาสัมพันธ์ความก้าวหน้าของการปฏิรูประบบราชการตามสื่อมวลชนแขนงต่างๆ

นอกจากการดำเนินงานดังกล่าวแล้ว แผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ เป็นแผนปฏิรูประบบราชการที่สำคัญ ซึ่งได้วางกลไกที่มุ่งเน้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่เป็นองค์รวม มุ่งเน้นการปรับใช้วิธีการทำงานโดยยึดผลลัพธ์ มีการวัดผลการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรม โปร่งใส มีการบริหารงานที่รวดเร็ว สามารถตอบสนองความต้องการของสังคมได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม

**การปฏิรูประบบราชการที่ผ่านมาได้ดำเนินการตามแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ ซึ่งครอบคลุม ๕ ด้าน คือ การปรับเปลี่ยนบทบาท ภารกิจ และวิธีการบริหารงานภาครัฐ การปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณ การเงิน และพัสดุ การปรับเปลี่ยนระบบบริหารบุคคล การปรับเปลี่ยนระบบกฎหมาย และการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยมเจ้าหน้าที่ของรัฐ**

การปรับเปลี่ยนบทบาท ภารกิจ และวิธีการบริหารงานภาครัฐมีผลงานที่สำคัญ ๑๐ ประการ ดังนี้

**ประการที่หนึ่ง การปรับปรุงและแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔** เช่น เพิ่มบัญญัติให้มีการรวมหรือการโอนส่วนราชการได้ ปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการภายในสำนักเลขาธิการรัฐมนตรี กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น

และมีฐานะเป็นกรม ให้ตราเป็นกฎกระทรวงแทน เป็นต้น

**ประการที่สอง การปรับปรุงและแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒** โดยมีผลทำให้การจัดส่วนราชการระดับกระทรวง ทบวง กรม และวิธีการบริหารงบประมาณมีแนวทางดำเนินงานที่ชัดเจน ทำให้การจัดตั้งกระทรวง ทบวง กรม มีความคล่องตัวมากขึ้น และใช้เวลาอันน้อยลง

**ประการที่สาม การจัดกลุ่มภารกิจ** มีการจัดกลุ่มภารกิจภาครัฐออกเป็น ๖ กลุ่ม คือ ภารกิจที่ควรเป็นอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน เอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรเอกชนหรือองค์กรประชาชน ซึ่งนำไปสู่การตราพระราชบัญญัติ องค์กรมหาชน พ.ศ.๒๕๔๒ รวมทั้งส่วนราชการได้ทบทวนบทบาท ภารกิจ เพื่อปรับหรือโครงสร้างการบริหารงานภายในใหม่

**ประการที่สี่ การปรับบทบาท ภารกิจ และโครงสร้างกลุ่มกระทรวง** สำนักงาน ก.พ. ร่วมกับกระทรวงต่างๆ จัดกลุ่มกระทรวงเป็น ๓ กลุ่ม คือ กลุ่มกระทรวงด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านนโยบายการบริหารและการกำกับตรวจสอบ เพื่อประโยชน์ในการปรับโครงสร้างกระทรวงที่เป็นองค์รวม โดยเริ่มที่กระทรวงพาณิชย์เป็นกระทรวงนำร่อง ซึ่งยังผลให้การบริหารจัดการมีความคล่องตัวสูง และยังขยายผลเพื่อนำไปสู่กลุ่มกระทรวงอื่นๆ ด้วย

**ประการที่ห้า การจัดตั้งองค์การมหาชน** หลังจากประกาศใช้พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ เป็นต้นมา ได้จัดตั้งองค์การมหาชนแล้วจำนวน ๘ แห่ง ได้แก่ สำนักงานปฏิรูปการศึกษา สำนักงานสนับสนุนการเสริมสร้างสุขภาพ โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ โรงพยาบาลบ้านแพ้ว สถาบันองค์การพัฒนาชุมชน สถาบันรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา สำนักงานเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ และศูนย์มนุษย-วิทยาสรีรวิทยา พร้อมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการจำแนกภารกิจและบทบาทที่เหมาะสมด้วย

**ประการที่หก การปรับปรุงระบบบริการประชาชนและพัฒนามาตรฐานการบริการ** โดยพัฒนาและจัดวางระบบมาตรฐานสากลของประเทศไทยด้านการจัดการและสัมฤทธิ์ผลของงานภาครัฐ ๑๐ ระบบ มาตรฐานด้านสัมฤทธิ์ผลของการปฏิบัติงาน ๑ ระบบ และคณะรัฐมนตรีกำหนดให้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับรองมาตรฐานด้านการจัดการและสัมฤทธิ์ผลของงานภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๔๓ ขณะเดียวกันรัฐบาลได้กำหนดให้ปี ๒๕๔๒ - ๒๕๔๖ เป็นปีแห่งการส่งเสริมการบริการประชาชน โดยมีการวางระบบการให้รางวัลแก่หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐดีเด่นในการให้บริการประชาชน “รางวัลนายกรัฐมนตรี” [Prime Minister Award]

**ประการที่เจ็ด ระบบการบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์** สำนักงาน ก.พ. ร่วมกับส่วน-

ราชการในโครงการนำร่อง นำระบบการบริหารงาน มุ่งผลสัมฤทธิ์มาใช้อย่างเป็นรูปธรรมใน ๓ ระดับ คือ ระดับกลุ่มกระทรวง (กลุ่มกระทรวงด้าน เศรษฐกิจ) มุ่งเน้นกำหนดวิสัยทัศน์ร่วมของการ ส่งออกเป็นหลัก ระดับกระทรวง (กระทรวง พาณิชย) จัดทำปัจจัยความสำเร็จและตัวชี้วัด ผลการดำเนินงาน และระดับกรม (กรมการ ประกันภัย) จัดทำปัจจัยความสำเร็จและตัวชี้ วัดผลการดำเนินงาน และทดลองใช้ระบบงาน ประยุกต์ [IT Application]

**ประการที่แปด การปฏิรูประบบบริหาร ราชการในต่างประเทศ** บุคลากรและสำนักงาน ในต่างประเทศลดลง โดยปิดสำนักงาน ๖๐ แห่ง และปรับลดข้าราชการ ๒๕๒ คน ปรับลดลูกจ้าง ในต่างประเทศ ๔๘๕ คน ด้านงบประมาณ ได้ จัดทำงบประมาณเป็นหมวด “งานดำเนินการกิจ ในต่างประเทศ” ซึ่งรวบรวมค่าใช้จ่ายในต่าง- ประเทศในภาพรวมเป็นครั้งแรก และด้านวิธี ทำงานของหน่วยงานในต่างประเทศ โดยใช้ แนวคิด “ทีมไทยแลนด์” [Team Thailand]

**ประการที่เก้า การถ่ายโอนงานภาครัฐ โดยการจ้างเหมาบริการภาคเอกชน** หน่วยงาน กลางได้ดำเนินการจ้างเหมาบริการในเรื่องการจัด ระบบการรักษาความสะอาด อาคาร สถานที่ ของส่วนราชการรวมทั้งสิ้น ๑๒๖ หน่วยงาน

ในส่วนภูมิภาคนั้นให้สำนักงานจังหวัดทำ หน้าที่เป็นหน่วยงานกลางในการจ้างเหมาบริการ ทำความสะอาด รวมทั้งตัดโอนตำแหน่งนักการ ภารโรงของส่วนราชการที่อยู่ศาลากลางจังหวัด

ไปสังกัดสำนักงานจังหวัดภายในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๔ นอกจากนี้ ยังสนับสนุนให้ส่วน ราชการมีการจ้างเหมาบริการจากภาคเอกชนด้วย

**ประการที่สิบ โครงการส่งเสริมการ บริหารจัดการที่ดีโดยกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น** ได้ดำเนินการทดลองการถ่ายโอนงาน ๒๗ ภารกิจ กับกรมที่เข้าร่วมโครงการฯ รวมทั้งสิ้น ๑๐ กรม ทดลองถ่ายโอนภารกิจใน ๓ จังหวัด ๓๓ องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะนำผลการดำเนินการ มาใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดรูปแบบใหม่ของ การกระจายอำนาจใน ๓ ด้าน คือ ด้านโครงสร้าง ระบบงาน ด้านการบริหารงานบุคคล และด้าน ระบบการเงินการคลัง นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรี มีมติเมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๔๓ และ วันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๓ ให้ดำเนินการมาตรการเสริมการ พัฒนาชนบทและชุมชน (มพช.)

**การปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณฯ** ซึ่ง สำนักงานงบประมาณได้จัดทำโครงการนำร่อง เพื่อให้ สอดรับกับแนวทางใหม่ใน ๗ หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข(กองโรงพยาบาล ภูมิภาค) กระทรวงพาณิชย์ สำนักงาน ก.พ. กระทรวงการต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการ ประถมศึกษาแห่งชาติ และจุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย ทั้งนี้ หน่วยงานนำร่องจะดำเนินการ พัฒนาเพื่อยกระดับความสามารถในการบริหาร จัดการด้านการเงิน ๗ ด้าน คือ การวางแผน งบประมาณ การคำนวณต้นทุนการผลิต การ จัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง การควบคุมบ- งบประมาณ การรายงานทางการเงินและผลการ

ดำเนินงาน การบริหารสินทรัพย์ และการตรวจสอบภายใน ซึ่งผลการพัฒนาขีดความสามารถดังกล่าว ปรากฏว่ากระทรวงสาธารณสุขและกรมทะเบียนการค้ามีความพร้อมในการบริหารจัดการทางการเงินตามเงื่อนไขที่กำหนดได้ระดับหนึ่งแล้ว

**การปรับเปลี่ยนระบบบริหารบุคคล** นับเป็นแนวทางที่สำคัญยิ่ง เพราะระบบการบริหารงานบุคคลเป็นหัวใจของการดำเนินงานที่จะช่วยให้การปฏิรูปหรือการเปลี่ยนแปลงประสบความสำเร็จ ซึ่งการจัดอัตรากำลังคนในภาครัฐจะต้องมีขนาดที่เหมาะสมและเกิดความคล่องตัวในการบริหารงาน โดยการปรับเปลี่ยนระบบบริหารบุคคลมีผลการดำเนินงาน ดังนี้

๑. การปรับขนาดกำลังคนภาครัฐ สำนักงาน ก.พ. ในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการได้เสนอมาตรการต่างๆ เพื่อลดขนาดกำลังคนภาครัฐ คือ มาตรการปรับขนาดกำลังคนภาครัฐ : ข้าราชการ (มติคณะรัฐมนตรี ๒๘ เมษายน ๒๕๕๑) มาตรการปรับขนาดกำลังคนภาครัฐ : ลูกจ้างประจำ (มติคณะรัฐมนตรี ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๑) โครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต : เกษียณก่อนกำหนด รุ่นที่ ๑,๒ (มติคณะรัฐมนตรี ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ และ ๗ มีนาคม ๒๕๕๓) คณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและนโยบายกำลังคนภาครัฐ (คปร.) พิจารณายุบเลิกอัตรากำลังกรณีเกษียณอายุตามปกติและเกษียณก่อนกำหนด และมาตรการจูงใจยุบเลิกตำแหน่งว่างที่มีเงิน (มติคณะรัฐมนตรี

๒๖ กันยายน ๒๕๕๓)

๒. การจัดระบบนักบริหารระดับสูง [Senior Executive Service, SES] คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๓ ให้นำระบบนักบริหารระดับสูงมาใช้ในระบบราชการพลเรือน โดยแบ่งเป็น ๓ ระยะ คือ ระยะที่ ๑ ใช้สำหรับตำแหน่งนักบริหารระดับ ๙ ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ ระยะที่ ๒ ใช้สำหรับนักบริหารระดับ ๑๐ ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ และระยะที่สาม ดำเนินการเต็มรูปแบบทั้งระดับ ๙,๑๐ และ ๑๑ ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๗

๓. การมอบอำนาจในการกำหนดตำแหน่ง ก.พ. ได้มอบอำนาจในการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ ๑,๒ และ ๓ ตั้งแต่ระดับ ๔ ลงมาทุกสายให้ อ.ก.พ.กรมดำเนินการแทน ก.พ. เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการปรับปรุงระดับตำแหน่งที่กำหนดไว้เดิมให้เหมาะสม โดยมีหนังสือเวียน ๓ ฉบับ คือ หนังสือเวียนที่ นร ๐๗๐๗.๑/ว๒๓ เป็นการมอบอำนาจการกำหนดตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ ๑,๒ สำหรับกลุ่มงานธุรการหรือบริหารทั่วไปกำหนดให้เป็นระดับ ๕ ได้ทุกตำแหน่ง และสำหรับกลุ่มงานเทคนิคเฉพาะด้าน กำหนดให้เป็นระดับ ๖ ได้ทุกตำแหน่ง หนังสือเวียนที่ นร ๐๗๐๗.๑/ว๒๔ มอบอำนาจการกำหนดตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ ๓ สำหรับกลุ่มงานวิชาการทั่วไป กำหนดให้เป็นระดับ ๖ ได้ทุกตำแหน่ง และสำหรับกลุ่มงานวิชาชีพ กลุ่มงานทักษะและความชำนาญเฉพาะตัว กำหนดให้เป็นระดับ ๗ ได้ทุกตำแหน่ง และ

หนังสือเวียนที่ นร ๐๗๐๗.๔/ว๕ มอบอำนาจ การกำหนดตำแหน่งในสายงานด้านวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีสำหรับสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ ๓ งานบริการวิชาการกำหนดให้เป็นระดับ ๗ ได้ ทุกตำแหน่ง และงานวิจัยและพัฒนากำหนดให้ เป็นระดับ ๘ ได้ทุกตำแหน่ง สำหรับสายงานที่ เริ่มต้นจากระดับ ๔ กำหนดให้เป็นระดับ ๘ ได้ ทุกตำแหน่ง

๔. โครงการกำหนดขนาดกำลังคนระดับ มหภาคโดยใช้แบบจำลอง [Simulation Model] เป็นวิธีการที่จะช่วยให้การกำหนดขนาดกำลังคน ภาครัฐในระดับมหภาคมีความชัดเจนมากขึ้น สำนักงาน ก.พ. ได้พัฒนาแบบจำลองเพื่อพยากรณ์ กำลังคนภาครัฐล่วงหน้าขึ้น ซึ่งทดลองในด้าน การศึกษาและสาธารณสุข มีระยะเวลา ๓ ปี (๒๕๕๓ - ๒๕๕๕) ผลจากการคำนวณแบบ จำลองสามารถเห็นภาพขนาดกำลังคนทั้ง ๒ ด้าน ดังกล่าว โดยพบว่า ในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ จะมี ประชากรในวัยเรียนจำนวน ๒๔ ล้านคน คาดว่าจะ ต้องใช้ครูและเจ้าหน้าที่การศึกษาทั้งสิ้น ๗๐๐,๐๐๐ คน หากปรับบทบาทของกระทรวงศึกษาธิการใน การจัดการศึกษาจากปัจจุบันร้อยละ ๗๓ เหลือ เพียงร้อยละ ๕๐ จะลดจำนวนครูและเจ้าหน้าที่ ทางการศึกษาเหลือประมาณ ๒๙๐,๐๐๐ คน เป็นต้น ส่วนด้านสาธารณสุข พบว่า ประชากรใน กรุงเทพฯ มีประมาณร้อยละ ๑๐ ของประชากร ทั้งประเทศแต่กลับมีจำนวนบุคลากรด้านสาธารณสุข ประมาณร้อยละ ๕๐ ของบุคลากรทั้งประเทศ เป็นต้น ทั้งนี้ ในการดำเนินการต่อไประหว่าง ปี ๒๕๕๔ - ๒๕๕๕ จะนำผลที่ได้จากการศึกษานี้

ไปปฏิบัติในพื้นที่ทดลองเพื่อให้ได้ข้อสรุปเกี่ยวกับขนาดกำลังคนทั้ง ๒ ด้านที่เหมาะสมต่อไป

**การปรับเปลี่ยนระบบกฎหมายตามแผน ปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ** ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้รับผิดชอบดำเนินการ ขณะนี้อยู่ในระหว่างการทำเนิงานตามแผนงานที่กำหนดไว้ เช่น การจัดทำแผนกฎหมายระดับชาติ การปรับเปลี่ยนกระบวนการร่างกฎหมาย การพัฒนาฐานข้อมูลกฎหมายกลางของประเทศให้สมบูรณ์ เพื่อรองรับการใช้งานจากหน่วยงาน และเพื่อ เชื่อมโยงระบบงานจัดทำร่างกฎหมายระหว่าง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงาน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี และรัฐสภา

**การปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยม เจ้าหน้าที่ของรัฐ** เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของ รัฐจะต้องมีอุดมการณ์ร่วมกันอย่างมั่นคงและ แน่วแน่ รวมทั้งมีทัศนคติที่ดีต่อการเปลี่ยนแปลง ในเชิงสร้างสรรค์ มีคุณธรรม มีจริยธรรม มี ความรับผิดชอบที่จะปฏิบัติภารกิจนั้นให้สำเร็จ ด้วยความตั้งใจ ผลงานที่สำคัญในการปรับเปลี่ยน วัฒนธรรมและค่านิยมเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประกอบด้วย

๑. การส่งเสริมจริยธรรม สำนักงาน ก.พ. ได้รณรงค์และส่งเสริมให้ส่วนราชการต่างๆ จัด ทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม โดยใน การประชุม ก.พ. เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๓ ได้มอบหมายให้กระทรวงเป็นศูนย์กลางเพื่อ จัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของ ส่วนราชการในสังกัด และรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่



ของรัฐยึดถือและประพฤติปฏิบัติตามแนวทางมาตรฐานทางคุณธรรมจริยธรรมนั้นๆ อีกทั้งให้คำปรึกษาส่วนราชการต้นแบบ ๑๒ หน่วยงาน นำร่องจัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม

จัดทำค่านิยมสร้างสรรค์ ๕ ประการ ได้แก่

๑) กล้ายืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง ๒) ซื่อสัตย์ และมีความรับผิดชอบ ๓) โปร่งใสตรวจสอบได้ ๔) ไม่เลือกปฏิบัติ ๕) มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน พร้อมสร้างเครือข่ายส่งเสริมจริยธรรม โดยจัดทำจดหมายข่าวคุณธรรมสัมพันธ์และเชิญชวนกระทรวง ทบวง กรม เข้าเป็นสมาชิกเครือข่ายส่งเสริมจริยธรรม

สร้างฐานข้อมูลเรื่องการทุจริตคอร์รัปชัน ตลอดจนหาแนวทางให้ภาคเอกชนและประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจตราการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ

จัดทำโครงการประเทศไทยใสสะอาด ซึ่งเป็นโครงการที่เกิดจากความร่วมมือของกลุ่มบุคคล หน่วยงาน และองค์กรที่มีอุดมการณ์ร่วมกันในการต่อต้านคอร์รัปชัน เพื่อปลูกจิตสำนึกให้คนไทยตระหนักถึงภัยของการคอร์รัปชัน รวมทั้งสร้างสรรค์ให้ประเทศไทยเป็นสังคมใหม่ที่ใสสะอาด

นอกจากนี้ ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรมได้จัดอบรมข้าราชการเกี่ยวกับมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมสำหรับข้าราชการ การผลิตสื่อเสริมสร้างจริยธรรมระดับชาติ และการสัมมนาที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการคอร์รัปชัน

๒. การพัฒนาข้าราชการตามโครงการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท จัดอบรมข้าราชการ

เพื่อปลูกจิตสำนึกตามรอยพระยุคลบาทเพิ่มเติม สัมมนานักบริหารระดับสูงเรื่องการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท จำนวน ๔๕ คน และฝึกอบรมเสริมพลังจิตเพื่อประสิทธิภาพของงานจำนวน ๕ รุ่น

นอกจากนั้น ยังจัดอบรมวิทยากรและตัวคูณวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิ “หลักสูตรการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท” การจัดพิมพ์และผลิตสื่อเพื่อเผยแพร่ และจัดนิทรรศการที่องค์การพิพิธภัณฑ์วิทยาศาสตร์แห่งชาติ เพื่อขยายผลการเรียนรู้ไปสู่ประชาชน

๓. การพัฒนาระบบประกันความเป็นธรรมแก่ข้าราชการ มติคณะรัฐมนตรี (๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒) เรื่อง มาตรการให้ความคุ้มครองข้าราชการผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อทางราชการ ทั้งนี้ เพื่อส่งเสริมให้ข้าราชการเกิดจิตสำนึกว่าเป็นหน้าที่ที่จะให้ข้อมูลหรือถ้อยคำตามความเป็นจริงต่อคณะกรรมการสอบสวน โดยมีการดำเนินการต่อเนื่อง ๒ ประการ

*ประการแรก* จัดทำแนวทางสำหรับการร้องขอความเป็นธรรมตามมาตรการให้ความคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อทางราชการ

*ประการที่สอง* คณะอนุกรรมการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยม มีมติ (๑๔ มีนาคม ๒๕๔๓) ให้ดำเนินการวางหลักเกณฑ์ประกอบมาตรการเบื้องต้นในเรื่องให้ความคุ้มครองผู้เป็นพยานแยกออกจากการคุ้มครองผู้ร้องเรียนหรือผู้ให้ข้อมูล

๔. การสร้างระบบบริหารกิจการบ้าน-

เมืองและสังคมที่ดี คณะรัฐมนตรีมีมติ (๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๒) เกี่ยวกับวาระแห่งชาติ สำหรับการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี โดยกำหนดเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยกำหนด ๗ มาตรการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายและประสานงานกับสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย [TDRI] ในการจัดทำคู่มือและเผยแพร่ให้แก่หน่วยงานของรัฐ พร้อมสร้างความเข้าใจให้กับหน่วยงานของรัฐด้วย

ทั้งหมดนั้นเป็นผลการดำเนินงานตามแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐทั้ง ๕ ประการ ซึ่งได้ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่อง

ดังนั้น ก้าวต่อไปของการปฏิรูประบบราชการจึงเป็นก้าวจิ้งหะที่มีความสำคัญยิ่งที่จะปรับระบบราชการให้สามารถกอบกู้วิกฤตของประเทศ ขณะเดียวกันจะต้องดำเนินไปพร้อม ๆ กับการแก้ไขปัญหามาตรการด้านอื่น ๆ ของภาครัฐด้วย

ประเด็นสุดท้ายเพื่อให้เกิดความต่อเนื่องกับการปฏิรูประบบราชการ โดยก้าวต่อไปของการปฏิรูประบบราชการในอีก ๕ ปีข้างหน้า ควรดำเนินการ ดังนี้

๑. ทบทวนบทบาทหน้าที่ระหว่างผู้กำหนดนโยบายและผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ เนื่องจากขาดความชัดเจนในบทบาทภาระหน้าที่ของฝ่ายการเมืองและฝ่ายข้าราชการประจำ ดังนั้น ฝ่ายการเมือง (รัฐมนตรี) ควรเน้นบทบาทหน้าที่

ในการกำหนดนโยบายและเป้าหมายของการพัฒนาประเทศ การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมด้านต่างๆ และเน้นการกำกับดูแลผลของการพัฒนาให้เป็นไปตามนโยบายและเป้าหมายที่กำหนด ส่วนข้าราชการประจำ (ปลัดกระทรวง) ควรเน้นบทบาทในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายและเป้าหมาย

๒. ปรับบทบาทและจัดโครงสร้างของภาคราชการอย่างจริงจัง โดยการปรับปรุงโครงสร้างและกระบวนการปฏิบัติงานของภาคราชการให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยปรับปรุงโครงสร้างองค์กรให้คล่องตัวและยืดหยุ่น มีระบบขั้นตอนที่ไม่ซับซ้อน เอื้ออำนวยในการตัดสินใจอย่างรวดเร็ว รวมทั้งปรับปรุงและพัฒนากระบวนการถ่ายโอนอำนาจไปสู่องค์กรที่เหมาะสมด้วย

๓. ปรับปรุงสมรรถนะประสิทธิภาพการบริหารงานระบบราชการ โดยเร่งผลักดันให้ทุกหน่วยงานจัดทำแผนกลยุทธ์ที่ประกอบด้วยเป้าหมาย ผลผลิต ผลลัพธ์ บังคับสู่ความสำเร็จเป็นต้น และปรับโครงสร้างบทบาทและภารกิจของกลุ่มกระทรวงด้านเศรษฐกิจให้เป็นองค์กรที่มีขีดความสามารถ เพื่อเพิ่มโอกาสให้กับประเทศในการแข่งขันระดับเวทีโลก อีกทั้งยังต้องปรับโครงสร้างบทบาทภารกิจหน่วยงานกลางให้สอดคล้องกับการปฏิรูประบบราชการ พร้อมๆ กับการทบทวนกฎหมาย กฎ ระเบียบของทุกรัฐบาลอย่างสม่ำเสมอ และการพัฒนาระบบคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อราชการด้วย

๔. ปรับปรุงระบบงบประมาณของประเทศไปสู่รูปแบบใหม่ โดยเร่งรัดการจัดทำระบบการจัดสรรงบประมาณที่มุ่งเน้นผลผลิตและผลลัพธ์

การแก้ไขและปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณให้แล้วเสร็จโดยเร็ว และการพัฒนาหน่วยงานด้านงบประมาณ โดยแยกงานนโยบายออกจากงานปฏิบัติ ที่สำคัญคือ การจัดให้มีระบบงบประมาณเพื่อท้องถิ่น โดยจัดสรรงบประมาณให้ท้องถิ่นโดยตรง

๕. ปรับปรุงระบบบริหารงานบุคคล โดยการเร่งรัดให้มีการใช้ระบบนักบริหารระดับสูงให้เต็มรูปแบบ พัฒนาหน่วยงานกลางบริหารงานบุคคล พัฒนาศักยภาพข้าราชการเพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการบริหารงาน ปรับปรุงระบบ

เงินเดือนและค่าตอบแทนให้สอดคล้องกับตลาดแรงงาน และสิ่งสำคัญคือ การปรับกระบวนการและค่านิยมของข้าราชการให้เป็นข้าราชการยุคใหม่ ทันโลก ทันสมัย มีทัศนคติในการให้บริการประชาชน

ผลของการปฏิรูประบบราชการและก้าวต่อไปของการปฏิรูประบบราชการนั้น

ประชาชนจะได้รับการบริการที่ดีและมีคุณภาพ ระบบราชการมีระบบการทำงาน และมีเจ้าหน้าที่ที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพสูง เท่าเทียมกับมาตรฐานสากล มีการนำทรัพยากรไปใช้ในการบริหารภาครัฐอย่างถูกต้อง เหมาะสม และเกิดผลอย่างคุ้มค่า ที่สำคัญระบบราชการจะเป็นระบบที่ได้รับความเชื่อถือและศรัทธาจากประชาชน ❀

- ☺ หากต้องทนให้ผู้อื่นระบุงทุกขั้ไล้ จะแ่งกว่าเป็นไชนๆ ถ้าต้องเป็นทุกขั้ันเสีงเอง
- ☺ แม้ต้องเดินเสีงไกลลิบเพื่อขอความช่วงเหลืองามรดเสีง ใ้หนักถึงผู้ที่เป็นอัมพาตที่องจากอาสาเดินแทน

# คู่มือใหม่ของข้าราชการ

## การปรับเปลี่ยนทัศนคติและค่านิยม

คู่มือใหม่ของข้าราชการ การปรับเปลี่ยนทัศนคติและค่านิยม เป็นหนังสือประกอบภาพที่สำนักงาน ก.พ. ได้จัดทำขึ้น เพื่อเป็นแนวทางช่วย ข้าราชการในการปรับเปลี่ยนทัศนคติและค่านิยม เพื่อให้เป็นข้าราชการที่ดี มี เกียรติ มีศักดิ์ศรี เป็นที่เชื่อถือไว้วางใจของประชาชน สามารถปฏิบัติราชการ ตามบทบาท ภารกิจใหม่ได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ ซึ่งฉบับนี้เป็นการสนองพระราชปณิธาน ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชมหาวชิราวุธ ที่ได้ทรงครอง แผ่แผ่นดินโดยธรรมมาโดยตลอด

สำหรับในเรื่องนี้ ขอเสนอ

ขอ  
ความเข้าใจไว้วางใจ

## ๖.๑ ซ้ำสัยสงสัยสุจริต - ไม่ถือยศขงรปชั้น



ข้าราชการจะต้องทำงานด้ลขความซื่อสัตย์สุจริต ไม่เร้งกและไ่รับสินบน

## ๖.๒ แพ้ขมรับผิตชอบ - กรวขสขบไ่



ต้องทำงานอย่างมิดความรับผิตชอบ เมื่อมิดความผิตพลาดเกิดขึ้นก็ไ่บ่ตนเองหรือ โงนความรับผิตชอบไปที่ผู้อื่น และต้องทำงานอย่างโปรงใสตรวจสอบไ่ตลอดเวลา

### ๖.๓ สร้างศรัทธาประจำ - เงินตราไม่รับ



ต้องสร้างศรัทธาให้เกิดแก่ประชาชน เช่น ไม่รับ ไม่เรียกร้องเงินทองหรือสิ่งตอบแทนอื่นจากการให้บริการประชาชน

### ๖.๔ ไม่เป็นอภิสิทธิ์ชน - เป็นคนของรัฐและประชาชน

ต้องระลึกอยู่เสมอว่า ท้าราชการเป็น ผู้ทำงานเพื่อประเทศชาติ และประชาชน ไม่ใช่เป็นอภิสิทธิ์ชน จึงไม่ควรที่ ท้าราชการจะได้รับประโยชน์ใดๆ ก่อน ประชาชน หรือได้รับการยกเว้นในเรื่องต่างๆ แก่หรือประชาชน



### ๖.๕ บริการขอเยี่ยม - คุณภาพเยี่ยมสิ้น



บริการที่ไม่นั้นแก่ประชาชน จะต้องเป็นบริการที่ดีมีคุณภาพ

มุมมอง

# “เพื่อนบุคลากร”

ทป.\*

6 มีปลายปี ๒๕๕๓ ที่ผ่านมา เพื่อนบุคลากรหลายท่านคงพอจะได้ทราบเรื่องราวเกี่ยวกับการให้ได้รับเงินเดือนของข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๙ ที่กำหนดให้ได้รับเงินเดือนในอันดับ ท๙-ท๑๐ และผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๑๐ ที่กำหนดให้ได้รับเงินเดือนในอันดับ ท๑๐-ท๑๑ กันไปบ้างแล้ว แต่อาจยังไม่ทราบชัดเจนว่าเป็นตำแหน่งในลักษณะใดบ้าง

จึงขอชี้แจงให้เข้าใจว่า

□ ผู้ที่จะได้รับเงินเดือนในอันดับ ท๙-ท๑๐ คือผู้ดำรงตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูง ในระดับ ๙ ที่มีใช้ตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการที่สูงกว่ากองในกรม เช่น ตำแหน่งรองอธิบดี ผู้ช่วย ปลัดกระทรวง เป็นต้น และอาจหมายถึงตำแหน่งอื่นในทำนองเดียวกันด้วย ซึ่งจะเป็นตำแหน่งใดบ้าง คาดว่าคงจะมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้นในเร็วๆ นี้ ขอให้อดใจรออีกสักนิด

และต้องขอเรียนว่า สำหรับตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักระดับ ๙ ซึ่งเป็นตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูงและมีจำนวนมากพอควรจะไม่เข้าข่ายดังกล่าว

□ ผู้ที่จะได้รับเงินเดือนในอันดับ ท๑๐-ท๑๑ คือผู้ดำรงตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูงในระดับ ๑๐ ทุกตำแหน่ง เช่น ตำแหน่งอธิบดี ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นต้น

มาถึงตรงนี้ เพื่อนบุคลากรอาจมีคำถามว่า

ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๙ และระดับ ๑๐ ดังกล่าว จะได้รับเงินเดือนในอันดับ ท๑๐ และ ท๑๑ แล้วแต่กรณี ได้เมื่อไรและอย่างไร?

\* ศูนย์ทะเบียนประวัติข้าราชการ สำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐ สำนักงาน ก.พ.

## ก็ขอบอกว่า

ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๙ และระดับ ๑๐ ดังกล่าว ผู้ใดได้รับเงินเดือนถึงขั้นสูงสุดของอันดับ ๓๙ หรืออันดับ ๓๑๐ แล้วแต่กรณีก็ให้ผู้นั้นได้รับเงินเดือนในอันดับที่สูงขึ้น ดังนี้

๑. ผู้ได้รับเงินเดือนถึงขั้นสูงสุดของอันดับ ๓๙ ชั้น ๔๔,๙๓๐ บาท ให้ได้รับเงินเดือนในอันดับ ๓๑๐ ชั้น ๔๔,๙๔๐ บาท ในวันแรกของปีงบประมาณถัดไป

๒. ผู้ได้รับเงินเดือนถึงขั้นสูงสุดของอันดับ ๓๑๐ ชั้น ๕๓,๑๓๐ บาท ให้ได้รับเงินเดือนในอันดับ ๓๑๐ ชั้น ๕๓,๓๙๐ บาท ในวันแรกของปีงบประมาณถัดไป

ทั้งนี้ ยังมีข้อผ่อนผันเป็นพิเศษอีกว่า หากผู้ใดอยู่ในหลักเกณฑ์ตามข้อ ๑ และข้อ ๒ แต่

ต้องพ้นจากราชการเพราะเกษียณก็ให้ได้รับเงินเดือนในอันดับที่สูงขึ้นในวันที่ ๓๐ กันยายน ของปีสุดท้ายที่จะเกษียณ

ได้รับเงินเดือนถึงขั้นสูงสุดของอันดับ ๓๙ หรือ ๓๑๐ ก่อนวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๒ ก็ให้ได้รับเงินเดือนในอันดับที่สูงขึ้นตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๒

ได้รับเงินเดือนในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๒ ถึงขั้นสูงสุดของอันดับ ๓๙ หรือ ๓๑๐ และต้องพ้นจากราชการเพราะเกษียณ ในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๒ ก็ให้ได้รับเงินเดือนในอันดับที่สูงขึ้นตั้งแต่วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๒

เพื่อนบุคลากรคงพอจะเข้าใจแล้วว่า การให้ได้รับเงินเดือนในอันดับที่สูงขึ้นข้างต้น กำหนดเฉพาะตำแหน่งบางลักษณะเท่านั้น ส่วนผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๙ และระดับ ๑๐ อื่นที่ไม่เข้าข่าย ก็ยังคงต้องรับเงินเดือนในอันดับเดิมต่อไป สำหรับรายละเอียดในเรื่องดังกล่าว อาจศึกษาได้จากกฎ ก.พ.

ฉบับที่ ๒๔ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ว่าด้วยการให้ข้าราชการพลเรือนสามัญได้รับเงินเดือน

ที่นี้มาถึงคำถามทั่วไป ปรากฏว่าในเดือนนี้มีหลายคำถาม แต่จะขอเลือกตอบเฉพาะคำถามที่อยู่ในความสนใจและสอดคล้องกับสถานการณ์ในขณะนี้ก่อนสัก ๒ คำถาม ดังนี้

**คำถามที่ ๑** ถามว่า ข้าราชการพลเรือนสามัญที่ได้รับอนุญาตให้ลาออกจากราชการเพื่อไปดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น มีกฎหมายหรือระเบียบที่กำหนดให้ส่วนราชการเดิมต้องสงวนตำแหน่งไว้สำหรับบรรจุผู้นั้นกลับเข้ารับราชการหรือไม่



ข้อนี้ ขอตอบว่า ไม่มีกฎหมายหรือระเบียบใดกำหนดให้ส่วนราชการเดิมต้องสงวนตำแหน่งไว้สำหรับบรรจุผู้นั้นกลับเข้ารับราชการ แต่ถ้าผู้นั้นประสงค์จะกลับเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ก็จะต้องสมัครขอกลับเข้ารับราชการ ซึ่งการจะรับบรรจุกลับหรือไม่นั้น เป็นดุลพินิจของผู้มีอำนาจสั่งบรรจุที่จะพิจารณา

**คำถามที่ ๒** ถามว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี ๒ สอบแข่งขันได้ในตำแหน่งนักวิชาการการเงินและบัญชี ๓ จะสามารถนำผลการสอบแข่งขันในตำแหน่งดังกล่าวมาเลื่อนชั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักวิชาการการเงินและบัญชี ๓ ได้หรือไม่

**ขอตอบว่า** กรณีนี้อาจนำผลการสอบแข่งขันมาใช้เลื่อนชั้นดำรงตำแหน่งนักวิชาการการเงินและบัญชี ๓ ได้ แต่จะเลื่อนตำแหน่งได้ก็ต่อเมื่อเป็นบัญชีสอบแข่งขันของกรมที่ผู้นั้นสังกัดอยู่ และจะต้องถึงลำดับที่ที่จะได้รับการบรรจุ รวมทั้งบัญชีสอบแข่งขันดังกล่าวยังไม่ถูกยกเลิก

สำหรับคำถามอื่นที่ยังค้างอยู่ ก็จะได้นำมาตอบในฉบับต่อไป ฉบับนี้ขอจบเพียงเท่านี้ก่อน

□□□□□

# ท้อไอเสีจ

เทอร์โบ...

เป็นที่ยอมรับของนักภาษาศาสตร์ว่า ภาษาสากลที่อ่านได้สำเนียงไพเราะเพราะพริ้งมากที่สุดในโลกไม่มีภาษาใดเทียบเท่าภาษาฝรั่งเศส

แต่ “เทอร์โบ” เห็นว่า หากภาษาไทยของเราเป็นภาษาสากลกับเขาด้วย ภาษาไทยของเรามีสิทธิ์ที่จะแข่งขันกับภาษาฝรั่งเศสได้ และมีสิทธิ์ที่จะเป็นภาษาที่มีสำเนียงที่เพราะพริ้งในโลกแทน

ทำไม “เทอร์โบ” กล้าที่จะฟันธงเช่นนี้ มีเหตุผลสำคัญกระนั้นหรือ เหตุผลของ “เทอร์โบ” ก็คือ ภาษาฝรั่งเศสที่ว่าไพเราะนั้น ขึ้นอยู่กับผู้อ่านเป็นสำคัญ ผู้อ่านที่มีน้ำเสียงปกติธรรมดา หากจะอ่านภาษาฝรั่งเศสให้ไพเราะ จะต้องให้น้ำหนักของการให้เสียงของตัวอักษรในแต่ละประโยค

แต่ภาษาไทยของเรานั้น ผู้อ่านที่มีน้ำเสียงปกติ จะอ่านได้ไพเราะเพราะพริ้งทุกคน

เพราะภาษาของเราเป็นภาษาพิเศษ

พิเศษเพราะเป็นภาษาเดียวในโลก ที่มีวรรณยุกต์ใช้

และเพราะวรรณยุกต์นี้เอง ที่ทำให้เราสามารถอ่านภาษาไทยให้เป็นภาษาดนตรีได้ทุกคน

เป็นที่ภาคภูมิใจของคนไทยที่อวดชาวต่างประเทศได้

เราสามารถคุยได้ทั่วโลกว่า

หากคนไทยคนหนึ่งได้ฟังสำเนียงของคนใดคนหนึ่ง ไม่ว่าจะชาติใด ภาษาใด

ต้องการจะให้คนไทยอีกคนหนึ่งได้ออกเสียงเช่นเดียวกับชาวต่างชาติคนนั้น

เพียงแค่เขียนสิ่งที่ได้ยินจากสำเนียงของภาษานั้น เป็นตัวอักษรลงในกระดาษ

แล้วให้เพื่อนคนไทยอีกคนหนึ่งอ่าน

เพื่อนคนนั้นก็สามรถอ่านออกเสียงภาษานั้นๆ ได้อย่างถูกต้อง ตรงตามสำเนียงของเจ้าของภาษานั้น

โดยไม่จำเป็นต้องได้ยินสำเนียงของภาษานั้นมาก่อน

นี่คือความพิเศษของ “วรรณยุกต์” ของภาษาของเรา

นับเป็นความภาคภูมิใจของคนไทยทุกคน  
ภาษานั้นก็เป็นเช่นเดียวกับวัฒนธรรม  
ที่มีการเคลื่อนย้ายจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่ง  
มีการรับวัฒนธรรมหรือรับภาษาของคนต่างชาติมาใช้  
ภาษาไทยของเราส่วนใหญ่ มาจากคำไทยแท้จากโบราณกาล  
ต่อมาก็รับภาษาขอม ภาษาบาลี ภาษาสันสกฤต และภาษาจีน  
รวมทั้งภาษาต่างประเทศอื่น ๆ เข้ามาเป็นภาษาของเรา  
จนคำบางคำ คนไทยหลายคนไม่เคยทราบมาก่อนว่าคำนั้น ๆ ไม่ใช่ภาษาไทย  
เพราะแต่งเนื้อแต่งตัวเสียจนเหมือนไทยทั้งแท่ง  
เช่นคำว่า “ศาลา”  
คำนี้เป็นภาษาโปรตุเกส คือ คำว่า “Sala”  
เป็นคำที่ออกเสียงอย่างเดียวกันและมีความหมายอย่างเดียวกัน  
อีกคำหนึ่ง เป็นคำง่าย ๆ คือคำว่า “ไฟ” ซึ่งมาจากภาษาอังกฤษว่า “Fire”  
ครับ ยังมีอีกหลายคำ ที่มีลักษณะอย่างนี้  
นี่คือความชาญฉลาดของคนรุ่นเก่าที่นำมาเขียนและใช้ให้เข้ากับความเป็นไทย

คำบางคำ ท่านผู้บัญญัติได้ดีมาก  
เพราะแม้ว่าจะออกเสียงไม่เหมือนคำภาษาต่างประเทศเดิม  
แต่ก็ยังรักษาความหมายไว้เหมือนเดิม  
ตัวอย่างเช่นคำว่า “ราชปะแตน”  
คำนี้มาจากภาษาอังกฤษว่า “Royal Pattern”

สมัยก่อนนั้น เมื่อมีภาษาต่างประเทศใหม่ ๆ เข้ามา  
เราก็พยายามที่จะหาคำไทยมาใช้หรือดัดแปลงคำไทยมาใช้แทนการใช้คำทับศัพท์  
แต่ในยุคโลกาภิวัตน์ซึ่งเป็นยุคเลือนไหลของข้อมูลข่าวสาร  
ภาษาต่างประเทศ โดยเฉพาะภาษาอังกฤษเข้ามามากเหลือเกิน  
ก็ต้องขอชมความพยายามของราชบัณฑิต  
ที่พยายามบัญญัติศัพท์ให้เราได้ใช้กัน  
แต่ศัพท์ที่ราชบัณฑิตบัญญัติขึ้น ก็ไม่แน่ว่าจะติดตลาด  
ครับ ถ้าติดตลาด ก็ใช้กันต่อไป

ถ้าคนไม่ชอบ ไม่ติดตลาด ก็ต้องตายไป  
เพราะภาษาก็เหมือนกับสิ่งอื่น ๆ ซึ่งมีสัญจรธรรมเช่นเดียวกัน  
คือมี เกิด แก่ เจ็บ และตาย

คำบางคำบัญญัติศัพท์ขึ้นมาแล้วที่ติดตลาดทันที  
ก็เช่นคำว่า โทรทัศน์ วิทยุทัศน์ และประชาพิจารณา  
หรือแม้แต่คำว่า “โลกาภิวัตน์” เดิม บัญญัติใหม่เป็น “โลกาภิวัตน์”  
ประชาชนก็รับและเปลี่ยนแปลงกันโดยทันที

แต่ที่บัญญัติแล้วไม่ติดตลาด จนต้องใช้ไปตามตลาดก็มีครับ  
ขอยกตัวอย่างเพียง 2 คำ

คำแรกก็คือ “Experience”

ท่านศาสตราจารย์ ดร. สาโรช บัวศรี บัญญัติคำนี้ว่า “ประสบการ”

หมายถึง การที่ได้ประสบพบเห็นมาก่อน

แต่ประชาชนหลายคน ก็ใช้คำว่า “ประสบการณ์”

หมายถึงเหตุการณ์ที่ได้พบเห็นมา

และในที่สุดคำว่า “ประสบการ” ของแท้ ก็สู้คำว่า “ประสบการณ์” ของเทียมไม่ได้

อีกคำหนึ่งก็คือคำว่า “Facimile”

ราชบัณฑิตบัญญัติขึ้นมาว่า “โทรภาพ”

เนื่องจากส่งได้ทั้งภาพและตัวอักษร แต่ส่วนใหญ่จะเป็นตัวอักษรหรือข้อมูลข่าวสารมากกว่า

คนทั่วไปจึงชอบคำว่า “โทรสาร” ของการสื่อสารแห่งประเทศไทยมากกว่า

ปัจจุบัน คนก็ใช้คำว่า “โทรสาร” กันทั่วเมือง

ศัพท์บางคำเมื่อราชบัณฑิตบัญญัติขึ้นมาแล้ว สังคมไม่รับเอาเสียเลย

ตัวอย่างก็เช่นคำว่า “คณิตกร”

ท่านผู้อ่านลองทายซิครับ ว่าคำนี้มาจากภาษาอังกฤษว่าอะไร

ไม่ต้องคิดหรอกครับ ถ้าคิดไม่ออก เพราะเปลืองสมองเปล่า ๆ

เพราะคำนี้ มาจากคำว่า “Computer”

และเราก็ใช้คำภาษาอังกฤษมาทับศัพท์แทน คือ “คอมพิวเตอร์”

พูดถึงความภาคภูมิใจของภาษาไทย และพูดถึงการบัญญัติศัพท์ของราชบัณฑิตด้วยความชื่นชม แต่ก็มีความเห็นว่า ความเห็นของท่านราชบัณฑิตบางอย่างทำให้ความภาคภูมิใจในการใช้ภาษาไทยของคนไทยลดลง

เพราะหลักเกณฑ์การถอดคำภาษาต่างประเทศเป็นภาษาไทยของราชบัณฑิต  
สิ่งที่จะเขียนต่อไปนี้ ทราบว่าในวงการของราชบัณฑิตเอง ก็ได้มีการถกเถียงในเรื่องนี้กันมากแล้ว  
“เทอร์โบ” เอง ตอนที่เรียนวิชาภาษาไทยในระดับปริญญาตรี  
ก็ได้คะแนนในวิชานี้ไม่สูงนัก อย่างมากก็แค่ B+  
แต่ด้วยความรักในภาษาไทย ก็อยากจะออกความเห็นในเรื่องนี้ด้วย  
และความเห็นของ “เทอร์โบ” นั้นสอดคล้องกับความเห็นของราชบัณฑิตเสียงข้างน้อย  
ครับ “เทอร์โบ” กำลังพูดถึงหลักเกณฑ์ที่ท่านกำหนดในการถอดคำภาษาต่างประเทศเป็น  
ภาษาไทย

หลักเกณฑ์ประการหนึ่งก็คือการห้ามใช้วรรณยุกต์ในภาษาต่างประเทศ  
ในคำบางคำที่เราไม่อาจจะบัญญัติศัพท์ภาษาไทยขึ้นมาใช้ได้ และต้องเขียนทับศัพท์  
เช่นเดียวกับคำว่า “คอมพิวเตอร์” ดังที่ได้กล่าวแล้ว  
ซึ่ง “เทอร์โบ” เห็นว่า ไม่น่าจะกำหนดอย่างนั้น  
แม้ว่าราชบัณฑิตเสียงข้างมากจะเห็นว่า เป็นการถอดคำ ไม่ใช่การออกเสียง  
เพราะภาษาต่างประเทศ โดยเฉพาะภาษาอังกฤษ เสียงจะเปลี่ยนแปลงไปตามรูปของประโยค  
ประโยคคำถามก็ต้องขึ้นเสียงสูงในท้ายประโยค  
คำบางคำที่ยาว ๆ ก็จะต้องเน้นที่พยางค์หนึ่งพยางค์ใดโดยเฉพาะ  
หากเขียนโดยใช้วรรณยุกต์ก็อาจจะทำให้เขียนได้ไม่ถูกต้อง  
“เทอร์โบ” ก็เคารพในความเห็นนั้น  
แต่ก็เห็นว่า หากอ่านคำเหล่านั้นโดด ๆ  
ก็สามารถที่จะใส่วรรณยุกต์ได้  
เพราะ “เทอร์โบ” เห็นว่าภาษานั้นใช้เป็นสื่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องซึ่งกันและกัน  
ดังนั้น เมื่อหากเราใส่วรรณยุกต์ในคำโดด ๆ ของภาษาใดดังกล่าวแล้ว เราจะอ่านออกเสียง  
ของคำนั้นได้ถูกต้อง

แต่เมื่อไม่มีวรรณยุกต์  
ก็อ่านออกเสียงให้ตรงกับภาษานั้น ๆ ไม่ได้  
แทนที่จะอ่านว่า “คอม-พิวเตอร์” ก็ต้องอ่านว่า “คอม-พิว-เตอร์”

คำบางคำพอรับได้ เช่นชื่อประเทศบางประเทศ หรือชื่อเมืองต่าง ๆ ในภาษาต่างประเทศ เช่น ประเทศออสเตรเลีย ประเทศนิวซีแลนด์ หรือประเทศสิงคโปร์ หรือกรุงแคนเบอร์รา นครนิวยอร์ก นครซิดนีย์

แม้ว่าบางคำน่าจะเขียนใหม่ว่า กรุงแคนเบอร์รา หรือ นครซิดนีย์ แต่ก็เอาเถอะ คนที่จะไปเมืองเหล่านี้ก็อ่านสำเนียงของภาษานั้นในประเทศดังกล่าวเอง แต่คำบางคำชိครับ ต้องใช้อยู่ในชีวิตประจำวันของเราในประเทศไทย “เทอร์โบ” ไม่ห่วยสำหรับคนในปัจจุบัน

เพราะเขียนอย่างไร คนเขาก็อ่านออก เพราะเขารู้กันว่าควรจะอ่านอย่างไร เช่น คำฮิตติดอันดับในปัจจุบัน คือคำว่า “Corruption”

อ่านว่า “คอร์-รัป-ชั่น” แต่ราชบัณฑิตกำหนดให้เขียนว่า “คอร์รัปชัน” แต่เด็กที่เกิดใหม่ชิครับ

ตอนที่ครูสอนนักเรียนให้อ่านคำ โดยเฉพาะคำนี้ คงจะตอบคำถามนักเรียนลำบากว่าทำไมเขียนว่า “คอร์รัปชัน” แต่ออกเสียงว่า “คอร์-รัป-ชั่น”

ทราบว่าหลักเกณฑ์ที่ราชบัณฑิตกำหนดไว้นั้น บางคำก็มีการยกเว้น เช่นคำว่า “Coke”

ถ้าจะเขียนให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่ราชบัณฑิตกำหนดไว้ ก็ต้องเขียนว่า “โคก”

แต่จากคำโฆษณาที่ว่า “ส่งโคกส่งยิ้ม”

ทำให้ราชบัณฑิตต้องยกเว้นคำนี้

โดยให้เขียนว่า “ส่งโค้กส่งยิ้ม”

อยากวิงวอนให้ราชบัณฑิตช่วยพิจารณาเรื่องนี้อีกครั้งเถอะครับ

“เทอร์โบ” และคนไทยทุกคน จะได้ยังคงมีความภาคภูมิใจในภาษาไทยของเรา

ที่เป็นภาษาเดียวในโลกที่มีวรรณยุกต์ และทำให้ภาษาของเราเป็นภาษาที่มีเสียงดนตรี

ที่สำคัญที่สุดก็คือ ให้เด็กรุ่นหลังได้อ่านภาษาที่ปู่ย่าตายายของเขาบัญญัติไว้อย่างถูกต้องตาม

หลักของการอ่านเถิดครับ

ก็หวังว่าเสียงจิ้งจกตัวน้อย ๆ คงจะมีความหมายบ้าง



# รู้ศัพท์รู้แสง

“ไกรวิทย์”

**“รู้ศัพท์รู้แสง”** ในฉบับนี้ ขอเสนอสำนวนภาษาอังกฤษบางสำนวนที่ข้าราชการจะมีโอกาสใช้บ่อยๆ ในการสนทนากับชาวต่างประเทศที่มาแวะเยี่ยมหรือมาเป็นที่ปรึกษาของส่วนราชการ ในโอกาสต่าง ๆ

**above all** : mainly, especially สำคัญที่สุด, เป็นพิเศษ, เหนืออื่นใด

*Above all, don't mention this to Surat.*

สำคัญที่สุด อย่าเอ่ยเรื่องนี้กับสุรัตน์

*He does well in all his subjects but, above all, in English.*

เขาทำได้ดีในทุกวิชา แต่เป็นพิเศษในวิชาภาษาอังกฤษ

**all at once** : suddenly ทันทีทันใด, ฉับพลัน

*All at once the sky became dark and it started to rain.*

ทันทีทันใดท้องฟ้ามืดลงและฝนเริ่มตก

*We were walking along Petchburi Road when all at once we heard a shot.*

เรากำลังเดินไปตามถนนเพชรบุรี ทันทีทันใดเราได้ยินเสียงปืน

**all day long** : the entire day, continuously through the day ตลอดวัน

*She shopped all day long looking for a new dress.*

เธอไปซื้อของตลอดวันเพื่อหาชุดใหม่ 1 ชุด

**all of a sudden** : suddenly ทันทีทันใด

*All of a sudden Weera appeared at the door.*

ทันทีทันใดนั้นวีระก็ปรากฏตัวขึ้นที่ประตู

**all right** : satisfactory, correct เหมาะสม, ถูกต้อง, ควร

*He said that it would be all right for us to call again.*

เขากล่าวว่ามันจะเหมาะสมสำหรับเราที่จะไปเยี่ยมอีก

**all the same** : regardless of what has been said, also, to be equal, the same, to make no difference ถึงกระนั้น, เหมือนกัน

It's all the same to me whether we go or stay.

มันเหมือนกันสำหรับฉันไม่ว่าเราจะไปหรืออยู่

**as a matter of fact** : in fact, really อันที่จริง, แท้ที่จริง

Wilai thinks she knows English well but, as a matter of fact, she speaks very poorly.

วิลคิดว่เธอรู้ภาษาอังกฤษดี แต่แท้ที่จริงเธอพูดไม่ได้ดีนัก

**as to** : concerning, with reference to เกี่ยวกับ, สำหรับ, ตามที่

As to money, we will simply have to borrow some from the bank.

สำหรับเงิน เราจะยืมจากธนาคารบ้าง

**as usual** : as always, customarily ตามเคย, เหมือนเช่นเคย

Jarin is late for class again as usual.

จรินมาเรียนสายอีกตามเคย

**as yet** : up to the present time, as of now จนกระทั่งบัดนี้, จนบัดนี้

As yet we have not had an answer from him.

จนบัดนี้เราก้ยังไม่ได้รับคำตอบจากเขาเลย

**at all** : to any degree, in the least แม้แต่น้อย, เลย

She said that she did not have any paper at all.

เธอกล่าวว่เธอไม่มีกระดาษ

When I asked her teacher whether she was tired, she said, "Not at all !"

เมื่อผมถามครูของเธอว่เหนื่อยหรือไม่ ครูของเธอพูดว่ "ไม่เลย"

**at first** : originally, in the first instance แต่แรก, ครั้งแรก

At first I thought it was John who was telephoning to me.

ครั้งแรกผมคิดว่เป็นจอห์นที่กำลังโทรศัพท์ถึงผม



**at last** : finally ในที่สุด

We waited and waited and at last Jim arrived.

เราคอยและคอยแล้วในที่สุดจิมก็มาถึง

**at least** : a minimum of อย่างน้อยที่สุด

Every student should spend at least two hours on his home work every night.

นักเรียนทุกคนควรใช้เวลาอย่างน้อยที่สุด 2 ชั่วโมง เพื่อทำการบ้านทุกคืน

**at once** : immediately, very soon, right away โดยทันที, ฉับพลัน

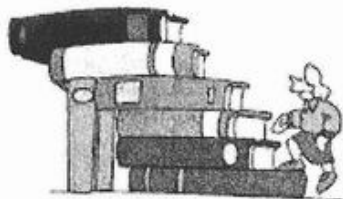
I want you to send this telegram at once.

ผมต้องการให้คุณส่งโทรเลขนี้โดยทันที

**at times** : sometimes, occasionally บางครั้ง, บางโอกาส

At times she feels a little better but then she becomes very weak again.

บางครั้งเธอรู้สึกดีขึ้นเล็กน้อย แต่แล้วก็อ่อนแอลงอีก



# อาหารก่อนทำผิด

เอกศักดิ์ ตรีภรณ์สวัสดิ์\*



ส

วัสดุปีใหม่ ๒๕๔๔ ขอให้สุชี สุโช ได้เลื่อนยศ เลื่อนตำแหน่ง รวดเร็ว ทันใจกันถ้วนหน้า นะครับ... กว่าจะหนังสือจะออก เราคงจะรู้แล้วว่าใครได้เป็นนายกรัฐมนตรีคนใหม่ ของประเทศไทยแล้ว นะครับ... ก็ขอให้บริหารบ้านเมืองอย่างราบรื่น นำประเทศชาติไปสู่ความมีกินมีใช้ไม่ขัดสนแบบเศรษฐกิจพอเพียง ให้เพียงพอ ก็พอใจแล้วครับ... คราวนี้ ก็ขอนำเรื่องราวการต่อสู้ของเพื่อนข้าราชการ มาเล่าสู่กันฟังอีกครั้ง ครึ่งนี้เป็นการอุทธรณ์เรื่องการทำมาหากินในตำแหน่งหน้าที่ราชการ จำนวน ๔ เรื่อง และร้องทุกข์เพราะถูกย้ายอีกจำนวน ๑ เรื่อง มาฝากกันไว้เป็นอุทาหรณ์เพื่อนข้าราชการเพื่อเตือนสติ อย่าหลงไหลได้ปล้มไปกับลาภมิควรได้เช่นนั้น... เชิญติดตามเลยครับ

\* นิตกร ๘ ว กองกฎหมายและระเบียบ สำนักงาน ก.พ.

# เงินหลวงมิใช่เงินเรา



นายเหลื่องมีหน้าที่เบิกจ่ายเงินงบประมาณได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการร่วมกับนายแดงกับนายเขียวเบิกเงินไปจ่ายเป็นค่าโต๊ะ เก้าอี้ และค่าหนังสือห้องสมุดของโรงเรียนให้ร้านค้า ๓ แห่ง ซึ่งเป็นเจ้าหนี้ จำนวน ๒๔,๐๐๐ บาท โดยรับเงินไป ๒ ครั้ง ต่อมาสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินได้ตรวจสอบพบว่า ฎีกาเบิกเงินดังกล่าวไม่มีใบสำคัญคู่จ่ายให้ตรวจสอบ และยังขาดหลักฐานการจ่ายเงินจำนวนดังกล่าวเมื่อผู้บังคับบัญชาได้ทวงถามหน่วยงานให้ส่งคืนเงินงบประมาณ นายเหลื่องจึงได้นำเงินจำนวนดังกล่าว ซึ่งอ้างว่าเป็นเงินส่วนตัวไปชำระให้กับร้านค้าโดยอ้างว่าค้นหาหลักฐานการจ่ายเงินไม่พบ ผู้บังคับบัญชาได้สั่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ผลที่สุดได้สั่งลงโทษไล่ออกจากราชการตามมติ อ.ก.พ.กรม



นายเหลื่องอุทธรณ์คำสั่งลงโทษโดยอ้างว่าหาหลักฐานการจ่ายเงินไม่พบ และการนำเงินไปชำระหนี้แก่ร้านค้าก็กระทำในรูปคณะกรรมการ ไม่อาจกระทำการทุจริตได้โทษที่ตนได้รับหนักไป การกระทำผิดของตนเป็นความผิดวินัยเล็กน้อย พร้อมกับยื่นคำขอแกลงการณด้วยวาจา หลังจากครบกำหนดวันยื่นอุทธรณ์แล้ว (หลัง ๓๐ วัน)

ก.พ. ได้พิจารณาปัญหาข้อกฎหมายเบื้องต้นก่อนว่ากรณีดังกล่าวเป็นอุทธรณ์หรือไม่ และการที่ยื่นขอแกลงการณด้วยวาจาหลังจากครบกำหนด ๓๐ วัน นับแต่วันยื่นหนังสืออุทธรณ์แล้ว จะให้

แถลงการณ์ด้วยวาจาได้หรือไม่ แล้วเห็นว่า หนังสืออุทธรณ์ของนายเหลียง แม้จะไม่แสดงข้อเท็จจริงแต่ก็แสดงเหตุผลในการอุทธรณ์ว่าการกระทำของตนเป็นความผิดวินัยเล็กน้อยเท่านั้น โทษที่ตนได้รับจึงเป็นโทษที่หนักเกินไป กรณีจึงถือได้ว่าเป็นอุทธรณ์ที่มีสาระสำคัญตามที่ได้กำหนดไว้ในข้อ ๓ วรรคสอง ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๖ (พ.ศ. ๒๕๕๐) ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์แล้ว จึงมีมติให้รับอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ไว้พิจารณาและแม้ผู้อุทธรณ์จะยื่นหนังสือขอแถลงการณ์ด้วยวาจาเลย กำหนดระยะเวลา ๓๐ วัน นับแต่วันยื่นหนังสืออุทธรณ์แล้วก็ตามแต่เพื่อให้การพิจารณาข้อเท็จจริง ดำเนินไปอย่างรอบคอบและเกิดความเป็นธรรม จึงมีมติให้เชิญผู้อุทธรณ์มาชี้แจงข้อเท็จจริงประกอบการพิจารณาตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๗ ประกอบข้อ ๑๒ วรรคหนึ่งของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๖ (พ.ศ. ๒๕๕๐) ได้

ส่วนปัญหาข้อเท็จจริง ตามข้ออ้างของผู้อุทธรณ์นั้น พยานที่เป็นกรรมการร่วมเบิกจ่ายเงินให้แก่เจ้าหน้าที่ คือนายแดงกับนายเขียวต่างก็ให้การปฏิเสธว่า ไม่ได้ร่วมไปจ่ายเงินให้แก่เจ้าหน้าที่ที่เกิดเหตุแต่อย่างใด ประกอบกับได้ความจากการตอบข้อซักถามของผู้อุทธรณ์ต่อ ก.พ. ว่า เมื่อทราบว่ามีใบสำคัญคู่จ่ายให้ตรวจสอบ ก็ได้ไปสอบถามซึ่งร้านค้าทั้ง ๓ แห่งได้บอกว่ายังไม่ได้รับชำระหนี้ ดังนั้น ข้ออ้างที่ว่าค้นหาหลักฐานการจ่ายเงินไม่พบจึงรับฟังไม่ได้ นอกจากนั้น การชำระหนี้แก่ร้านค้าก็เป็นเวลาหลังจากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินได้ตรวจพบแล้ว และผู้อุทธรณ์ก็ได้รับว่าเป็นผู้รับเงินตามฎีกาจากธนาคารแล้วได้เก็บเงินนั้นไว้อีกด้วย ก.พ. จึงเห็นว่าการกระทำของผู้อุทธรณ์เป็นการนำเงินของทางราชการไปหมุนใช้เพื่อประโยชน์ของตนอันเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการที่ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ จึงเป็นการถูกต้องและเหมาะสมแล้ว มีมติให้ยกอุทธรณ์ซึ่งนายกรัฐมนตรียินยอมแล้ว (ป.๔/๒๕๕๐)... เงินหลวงไม่ใช่เงินเรา... ท่องจำกันให้ขึ้นใจเลยนะ สำหรับผู้ที่ทำงานเกี่ยวกับเงิน ๆ ทอง ๆ ของหลวงนะ มิเช่นนั้น... อาจจะต้องมานั่งหน้าเสา และคิดเสียใจภายหลัง... เสียอนาคตครอบครัว... คิดให้จงหนักนะครับ...



# เรียกเก็บสูงกว่าจริง



นายฮ้อยและนางจ้อยได้ไปยื่นเรื่องขอจดทะเบียนให้ที่ดินแก่นางสาวช้อยลูกสาว ที่สำนักงานที่ดินแห่งหนึ่งเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้เรียบร้อย และนางจ้อยได้เขียนใบเสร็จรับเงินและลงชื่อในใบเสร็จรับเงินค่าธรรมเนียม แล้วเรียกเก็บเงินค่าธรรมเนียมจากนายฮ้อยตามใบเสร็จรับเงินฉบับที่ออกให้เจ้าของที่ดิน นายฮ้อยเกิดความสงสัยเรื่องค่าธรรมเนียม จึงได้เข้าพบและสอบถามนายห้อยซึ่งเป็นหัวหน้านางจ้อยเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมและภาษีอากรในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม นายห้อยได้ชี้แจงและตรวจสอบใบเสร็จรับเงินทั้งฉบับเจ้าของที่ดินและสำนักงานแล้วพบว่า นางจ้อยออกใบเสร็จรับเงินไม่ตรงกันโดยออกฉบับเจ้าของที่ดินสูงกว่านายห้อยจึงคืนเงินที่เรียกเก็บเกินให้แก่นายฮ้อยไป ซึ่งนางจ้อยได้ทำบันทึกชี้แจงเป็นหนังสือว่าได้ทำไปไม่ถูกต้องจริง แต่ทำไปโดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์ ไม่มีเจตนาทุจริต และจะไม่กระทำอีก ผลทางวินัยถึงที่สุดผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการตามมติ อ.ก.พ. จังหวัด

นางจ้อยอุทธรณ์คำสั่งลงโทษต่อ ก.พ. โดยอ้างว่าถูกบีบบังคับให้สารภาพ

ก.พ. พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้อุทธรณ์ได้รับสารภาพตามบันทึกชี้แจง และในชั้นสอบสวนวินัยก็ยังไม่ให้การยืนยันว่าได้ทำบันทึกดังกล่าวด้วยความสมัครใจ ไม่มีผู้ใดบังคับ

ขู่เข็ญ การที่อ้างว่าสารภาพเพราะถูกบีบบังคับ จึงเป็นการกล่าวอ้างขึ้นภายหลัง ไม่มีเหตุผลเพียงพอที่จะมารับฟังได้ ดังนั้น การที่ผู้อุทธรณ์ถูกลงโทษไล่ออก จึงถูกต้องและเหมาะสมแล้ว และมีมติให้ยกอุทธรณ์ ซึ่งนายกรัฐมนตรีเห็นชอบด้วยแล้ว...



นี่ก็เป็นวิธีการทำมาหากินในระบบราชการอีกแบบหนึ่งหากผู้จ่ายค่าธรรมเนียมไม่ตรวจสอบก็จะไม่ทราบว่าคุณจ่ายสูงกว่าที่ควรจ่ายหรือไม่... ก็ขอให้ช่วยกันตรวจสอบนะครับ....




# มิใช่ยอมแมวแต่สวมแทนต่างหาก



นายเหลียมได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีของศาลจังหวัด ได้จัดทำเอกสารต่าง ๆ และทำบันทึกรายงานผู้พิพากษาว่า โจทก์ได้ซื้อให้ยึดทรัพย์เป็นรถยนต์เก๋งยี่ห้อเบนซ์ สภาพเก่ารุ่น ๒๓๐ ราคาประเมิน ๑๕๐,๐๐๐ บาท ผู้พิพากษาได้สั่งการในวันนั้นเองว่าให้ตรวจสอบเกี่ยวกับทะเบียนรถยนต์กับขนส่งจังหวัดให้ชัดเจนเสียก่อนจึงค่อยประกาศขาย ต่อมาประมาณ ๕ วัน นายเหลียมได้ประกาศขายทอดตลาดรถยนต์คันดังกล่าวโดยมีนายหลวมเป็นผู้ดำเนินการขายทอดตลาด หลังจากนั้นนายทะเบียนยานพาหนะกรุงเทพมหานครได้จดทะเบียนให้แก่ผู้ถือกรรมสิทธิ์เป็นรถยนต์เก๋ง ยี่ห้อเบนซ์ รุ่น ๒๐๐ E ปี ๑๙๙๐ โดยอ้างในสมุดคู่มือจดทะเบียนว่าได้จดทะเบียนให้ตามหนังสือของศาลจังหวัด ทั้งที่ความจริงหนังสือฉบับนี้มีไปถึงสำนักงานขนส่งจังหวัด มิได้มีถึงสำนักทะเบียนกรุงเทพมหานคร ต่อมามีการตรวจสอบและตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงได้ความเพิ่มเติมว่า โจทก์ก็ได้



ซื้อให้ยึดทรัพย์ด้วย นายเหลียมรายงานไม่ตรงกับข้อเท็จจริงและมีส่วนรู้เห็นหรือปลอมหนังสือของศาลจังหวัดที่มีไปถึงสำนักงานทะเบียนกรุงเทพมหานคร และมีพฤติการณ์สนับสนุนการนำรถยนต์ที่ผิดกฎหมายมาสวมแทนรถยนต์ที่ชื่อมาจากการขายทอดตลาด การกระทำของนายเหลียมเป็นความผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้บังคับบัญชาได้ลงโทษไล่ออกจากราชการตามมติของ อ.ก.พ. กระทั่ง

นายเหลียมอุทธรณ์คำสั่ง ก.พ. พิจารณาแล้วมีมติยกอุทธรณ์ ซึ่งนายกรัฐมนตรีเห็นชอบแล้ว .... (ส.๓/๒๕๔๐) รายการนี้ มิใช่การยอมแมวขายนะครับ แต่เป็นการสับเปลี่ยนสวมแทนกันเลยทีเดียวแหละครับ... ก็ระวังกันหน่อยนะครับ เวลาซื้อรถยนต์มือสองตรวจสอบให้ละเอียด รอบคอบหน่อยก็ดี จะได้รถยนต์มาใช้โดยไม่ต้องเสียเงินฟรีใจละครับ... 

# คดียกมขเลยน:



วลามีการก่อสร้างทางกันที่ ก็จะต้องมีการเวนคืนและคิดค่าสินไหมทดแทนให้แก่เจ้าของที่ดิน ครั้งนี้ก็เช่นกัน ทางราชการได้ก่อสร้างทางหลวงพิเศษช่วงหนึ่ง นายแฉลบมีหน้าที่สำรวจ และคำนวณราคาทรัพย์สิน และสิ่งปลูกสร้างที่ถูกเขตทางได้ดำเนินการสำรวจและคิดคำนวณราคาทรัพย์สินสิ่งปลูกสร้าง รายงานโยกลงเป็นเงิน ๑,๗๕๐,๐๐๐ บาท รายงานฉลง เป็นเงิน ๕,๕๐๐,๐๐๐ บาท ต่อมานายเฉลียว ซึ่งเป็นหัวหน้าโครงการได้ตรวจสอบการสำรวจและคิดคำนวณของนายแฉลบ พบว่า ได้สำรวจและคิดคำนวณรายงานโยกลงเกินความจริงเป็นเงิน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท และรายงานฉลง ซึ่งระบุว่ามีเล้าเปิด ๓ เล้า ขนาดกว้าง ๑๓ เมตร ยาว ๖๘ เมตร เป็นเงิน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท นั้น ความจริงมีเล้าเปิดเพียง ๑ เล้า ขนาดกว้าง ๑๓ เมตร แต่ยาวเพียง ๕๕ เมตร ผู้บังคับบัญชาจึงได้แต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง ผลที่สุดผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการและประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมติ อ.ก.พ. กรม

นายแฉลบอุทธรณ์คำสั่งลงโทษ ต่อ ก.พ.

ก.พ. พิจารณาแล้ว เห็นว่า ผู้อุทธรณ์ได้สำรวจและคิดคำนวณราคาทรัพย์สินและสิ่งปลูกสร้างรายงานโยกลง และนายฉลงโดยนำเล้าเปิดและศาลพระภูมิซึ่งเจ้าของได้รื้อถอนออกไปก่อนสำรวจแล้ว แต่นำรูปถ่ายเล้าเปิดและศาลพระภูมิของที่ดินแปลงอื่นมาเป็นหลักฐานประกอบการคำนวณราคา และไม่ได้รายงานข้อเท็จจริงดังกล่าวให้ผู้บังคับบัญชาทราบ แสดงให้เห็นว่าผู้อุทธรณ์มีเจตนาช่วยให้เจ้าของทรัพย์สินได้รับเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างที่ไม่มีอยู่จริง สาเหตุที่เกิดเรื่องนี้เพราะว่าปริมาณงานมีมาก และพระราชกฤษฎีกาใกล้จะหมดอายุ ทางโครงการจึงวางมาตรการสุ่มตรวจเฉพาะรายการที่มีราคาสูง ผู้อุทธรณ์จึงอาศัยโอกาสดังกล่าวดำเนินการเช่นนั้น แม้จะไม่ปรากฏว่าผู้อุทธรณ์ได้รับผลประโยชน์ตอบแทนใดๆ ก็ตาม แต่ถ้าไม่มีการตรวจหาเสียก่อนทางราชการก็ต้องจ่ายเงินให้แก่เจ้าของทรัพย์สินสูงกว่าความเป็นจริง การที่ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษไล่ออกถูกต้องและเหมาะสมแล้ว จึงลงมติยกอุทธรณ์ซึ่งนายกรัฐมนตรึเห็นชอบด้วยแล้ว (๑/๒๕๕๐)....



...เรื่องการเวนคืนที่ดิน และต้องชดใช้ค่าที่ดิน ทรัพย์สินและสิ่งปลูกสร้างแก่เจ้าของที่ดิน

ที่ถูกเขตทางนี้ปัญหาส่วนใหญ่ ก็มักจะเป็นเรื่องคิดแพง และจ่ายล่าช้า อันเกิดจากเจ้าหน้าที่ของทางราชการนั้นแหละ... ก็ขอให้ช่วยกันสอดส่องดูแลเพื่อให้เกิดความเสมอภาคทั้งภาครัฐและภาคเอกชนด้วยก็แล้วกัน

# ขอให้ย้ายมิได้ย้ายเอง



ายระอาปฏิบัติหน้าที่ราชการอยู่ในต่างจังหวัดโดยไม่ตั้งใจทำงานเต็มความสามารถก่อให้เกิดความสับสนและล่าช้าในงานประจำ กระดังกระเดื่องกับนายยอดซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา ทำให้อำนาจสำนักงานขาดความสามัคคี นายยอดจึงรายงานถึงผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อพิจารณาย้ายนายระอาไปปฏิบัติงานที่อื่น รองผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัด จึงได้มีหนังสือแจ้งกระทรวงขอให้พิจารณาย้ายนายระอาไปจากจังหวัด ปลัดกระทรวงพิจารณาแล้วนำเรื่องเสนอคณะกรรมการพิจารณากลับกรอการแต่งตั้งข้าราชการผลการพิจารณาปรากฏว่า คณะกรรมการฯ มีมติเห็นชอบให้ย้ายนายระอาออกจากจังหวัดไปอยู่อีกจังหวัดหนึ่ง ซึ่งปลัดกระทรวงได้ออกคำสั่งย้ายนายระอาตามมติของคณะกรรมการฯ แล้ว

ต่อมา นายระอาได้ใช้สิทธิร้องทุกข์ ๒ ประเด็น คือ ปลัดกระทรวงสั่งย้ายตนโดยตนมิได้ยื่นคำร้องขอย้าย และรองผู้ว่าราชการจังหวัดลงนามในหนังสือขอให้ย้ายโดยไม่มีอำนาจเพราะผู้ว่าราชการจังหวัดมิได้มอบอำนาจเรื่องบริหารงานบุคคลให้แก่รองผู้ว่าราชการจังหวัด จึงขอให้ย้ายกลับไปดำรงตำแหน่งเดิม

ก.พ. ได้พิจารณาเรื่องนี้แล้วเห็นว่า เมื่อจังหวัดมีหนังสือถึงสำนักงานปลัดกระทรวงแจ้งขอให้ย้ายนายระอาผู้ร้องทุกข์นั้น ปลัดกระทรวงก็ได้นำเรื่องการย้ายผู้ร้องทุกข์เสนอคณะกรรมการพิจารณากลับกรอการแต่งตั้งข้าราชการซึ่งแต่งตั้งขึ้นตามคำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวง ตามหลักเกณฑ์วิธีการย้ายข้าราชการพลเรือนสามัญที่ ก.พ. กำหนด และที่ประชุมคณะกรรมการฯ ก็มีมติเห็นชอบให้ย้ายผู้ร้องทุกข์ไปดำรงตำแหน่งในระดับเดียวกัน และรับเงินเดือนเท่าเดิม ถือได้ว่าปลัดกระทรวงได้พิจารณาและดำเนินการย้ายผู้ร้องทุกข์โดยชอบแล้ว ส่วนกรณีหนังสือของจังหวัดก็เป็นหนังสือราชการที่รองผู้ว่าราชการจังหวัดลงนามในฐานะรองผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัด ตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ กรณีมิใช่เป็นเรื่องที่รองผู้ว่าราชการจังหวัดใช้อำนาจสั่งย้ายข้าราชการในเขตจังหวัด ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่เฉพาะของผู้ว่าราชการจังหวัดแต่อย่างใดรองผู้ว่าราชการจังหวัดจึงมีอำนาจลงนามในหนังสือจังหวัดฉบับดังกล่าวได้โดยชอบแล้ว ดังนั้น การที่ปลัดกระทรวงมีคำสั่งย้ายนายระอา จึงเป็นการปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมายและระเบียบแล้ว ก.พ. จึงมีมติให้ยกคำร้องทุกข์ ซึ่งนายกรัฐมนตรีเห็นชอบด้วยแล้ว (๑๕/๒๕๔๐)...

...อยู่ด้วยกันก็ต้องช่วยเหลือกัน อย่ากินแรงเพื่อนจนเขาระอา ก็จะต้องพาให้พรากจากกัน เช่นนี้ เรื่องนี้ถือเป็นบทเรียนว่า อยู่ที่ไหน ก็ให้เขาชอบ เขารัก อย่าให้เขาชังนะครับ.....





# กฎ ระเบียบ และเรื่องที่น่ารู้

ธงชัย เจษฎาชีวิน\*

มุกฎ ระเบียบ และเรื่องที่น่ารู้ในวารสารข้าราชการฉบับนี้ ข้อเสนอเรื่องสั้น ๆ เพื่อให้จบในฉบับเดียวกันสัก ๖ เรื่อง ดังนี้

## ขอความอนุเคราะห์แจ้งหน่วยงานของรัฐ

**ด้วย** คณะกรรมการวิสามัญกิจการวุฒิสภา ซึ่งตั้งขึ้นตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๗๕ โดยมีอำนาจหน้าที่พิจารณา ญัตติและเรื่องอื่นๆ ที่เข้าสู่การพิจารณาของ วุฒิสภา และในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกิจการของ วุฒิสภา นั้น ในการประชุมคณะกรรมการ วิสามัญกิจการวุฒิสภา เมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ที่ประชุมได้พิจารณาเรื่องต่างๆ และมีมติขอความอนุเคราะห์ไปยังสำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรีให้แจ้งไปยังหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ตามหนังสือวุฒิสภา ด่วนที่สุด ที่ ๑๙๗๕/๒๕๔๓

ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ เพื่อถือปฏิบัติต่อไป ดังนี้

**ประการแรก** ตามบทบัญญัติของ รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน โดย ระบบของกรรมการเป็นกลไกหนึ่งนั้น และ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๘๙ ได้ให้อำนาจคณะกรรมการในการเรียกเอกสารและ บุคคลมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็น ในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาอยู่นั้นได้ คณะกรรมการวิสามัญ- กิจการวุฒิสภาได้พิจารณาเห็นว่า จำเป็นอย่างยิ่ง

\* นิติกร ๗ สำนักเสริมสร้างวินัยและรักษาระบบคุณธรรม สำนักงาน ก.พ.

ที่จะต้องได้รับความร่วมมือจากหน่วยราชการ  
หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการ  
ส่วนท้องถิ่นในการส่งเจ้าหน้าที่มาร่วมประชุมกับ  
คณะกรรมการ โดยเห็นควรให้ผู้ที่มาแถลง  
ข้อเท็จจริงนั้น เป็นเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องโดยตรง  
ในระดับไม่ต่ำกว่ารองอธิบดีหรือเทียบเท่า ซึ่ง  
สามารถตัดสินใจในด้านนโยบายและให้ข้อมูลแก่  
คณะกรรมการได้อย่างถูกต้อง

**ประการที่สอง** สมาชิกวุฒิสภา  
เป็นตำแหน่งทางการเมืองเมื่อเทียบกับตำแหน่ง  
ข้าราชการพลเรือน จะได้รับสิทธิเช่นเดียวกับ  
ข้าราชการผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๑๑ เช่นเดียวกับ  
รัฐมนตรี ในกรณีที่หน่วยราชการ หน่วยงาน  
ของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือองค์กรใด ๆ เชิญสมาชิก  
วุฒิสภา หรือประธานคณะกรรมการไปร่วม  
งาน เห็นควรให้พิจารณาถึงสถานะ ความถูกต้อง  
เหมาะสมต่อตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาในการจัดลำดับ  
ความสำคัญด้วย

## ตอบข้อหารือเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญ

**ด้วย** สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ขอให้  
คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาข้อหารือเกี่ยว  
กับกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นข้าราชการการเมือง  
ว่า จะใช้เวลาราชการปราศรัย โฆษณาหาเสียง  
แจกแผ่นพับ เยี่ยมราษฎร หรือกระทำการอื่นใด  
ซึ่งไม่ขัดต่อมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบ  
รัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน  
ราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ และเป็น  
เรื่องและผู้สมัครรับเลือกตั้งทั่วไปปฏิบัติเป็นปกติ  
เพื่อประโยชน์ของตนเองในฐานะเป็นผู้สมัครรับ  
เลือกตั้งหรือเพื่อประโยชน์ของผู้สมัครอื่น หรือ  
พรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกได้หรือไม่ ถ้าไม่ได้  
จะใช้เวลานอกราชการตามปกติ เช่น ก่อนเวลา  
๐๘.๓๐ น. หรือหลังเวลา ๑๖.๓๐ น. หรือวัน  
หยุดราชการ กระทำการดังกล่าวข้างต้นได้หรือไม่

เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีกำหนดเป็นแนวทาง  
ปฏิบัติสำหรับข้าราชการการเมืองที่สมัครรับ  
เลือกตั้งให้เป็นมาตรฐานเดียวกันต่อไป

คณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณา  
ข้อหารือดังกล่าวข้างต้นแล้วเห็นว่า “ตามมาตรา  
๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ  
ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร  
และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ ห้ามมิให้  
เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบ  
ด้วยกฎหมายกระทำการใด ๆ เพื่อเป็นคุณหรือ  
เป็นโทษแก่ผู้สมัครหรือพรรคการเมือง ซึ่งตาม  
บทบัญญัติดังกล่าวมิได้กำหนดว่าถ้าเป็นเวลา  
นอกราชการหรือวันหยุดราชการเจ้าหน้าที่ของ  
รัฐจะกระทำการได้ ดังนั้น ตราบใดที่บุคคลดัง  
กล่าวยังเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ การใช้ตำแหน่ง

หน้าที่จะเกิดขึ้นทั้งในเวลาราชการและนอกเวลา  
ราชการ ซึ่งอาจเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้สมัคร  
หรือพรรคการเมืองได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้า  
กระทำการตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติ  
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิก  
สภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑  
ก็จะนำไปสู่การฟ้องร้องต่อศาลได้”

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่  
๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ลงมติรับทราบความเห็น  
เกี่ยวกับเรื่องแนวทางปฏิบัติสำหรับเจ้าหน้าที่ของ  
รัฐ ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งตอบข้อหารือ  
ดังกล่าว และให้ถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป โดย  
แจ้งเวียนตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี  
ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๒๐๔/ว ๑๓๙ ลงวันที่ ๓๐  
พฤศจิกายน ๒๕๔๓

## การกำหนดช้อยกเว้นเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ที่หน่วยงานของรัฐจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

**ใน** การประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๘  
พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ได้พิจารณามติเกี่ยวกับ  
เรื่องสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยมติ  
คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ขอให้  
คณะรัฐมนตรีพิจารณากำหนดให้หน่วยงานของรัฐ  
ที่จะทำสัญญากับคู่สัญญาภายนอก ซึ่งในสัญญา  
มีข้อสัญญาเกี่ยวกับการรักษาความลับของข้อมูล  
หน่วยงานของรัฐจะต้องพิจารณากำหนดช้อยกเว้น  
เกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงาน  
ของรัฐจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูล  
ข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ไว้ในสัญญาด้วย  
โดยได้แจ้งเวียนมติคณะรัฐมนตรี ตามหนังสือ  
สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๔/ว  
๑๘๒ ลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๓ ให้หน่วยงาน  
ของรัฐทราบและถือปฏิบัติต่อไป ดังนี้

“ให้หน่วยงานของรัฐที่จะทำสัญญา ซึ่งมี  
ข้อสัญญาเกี่ยวกับการรักษาความลับของสัญญา  
ได้เจรจากับคู่สัญญา เพื่อกำหนดช้อยกเว้นเกี่ยว  
กับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารไว้ในสัญญาว่า ให้  
เปิดเผยได้ในกรณี

๑. เป็นการกระทำตามที่ราชการ หรือ
  ๒. คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผย  
ข้อมูลข่าวสาร มีคำวินิจฉัยให้เปิดเผยตามพระ-  
ราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐
- ในกรณีคู่สัญญาไม่ยินยอมให้ระบุช้อยก  
เว้นให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาความจำเป็น  
ประโยชน์ที่จะได้รับ และภาระที่จะเกิดขึ้นจาก  
สัญญาดังกล่าวให้ถ่วงแท้ และรับผิดชอบในการ  
ดำเนินการตามที่เห็นว่าถูกต้องเหมาะสม”

# ปีอาสาสมัครสากล

**โดย** ที่สหประชาชาติได้ประกาศให้ปี ๒๕๔๔ เป็นปีอาสาสมัครสากล (International Year of Volunteers 2001) และเชิญชวนประเทศต่างๆ จัดกิจกรรมเนื่องในโอกาสดังกล่าว โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างการยอมรับการอำนวยความสะดวกด้านต่างๆ การสร้างเครือข่าย และการส่งเสริมงานอาสาสมัคร กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม จึงขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา กำหนดให้วันที่ ๒๑ ตุลาคม ของทุกปี อันตรงกับ

วันคล้ายวันพระราชสมภพสมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนี ซึ่งรัฐบาลกำหนดให้เป็นวันสังคมสงเคราะห์แห่งชาติเป็นวันอาสาสมัครไทย คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาลงมติ เมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๓ อนุมัติตามที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเสนอ โดยแจ้งเวียนให้ทราบตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๑๙๒ ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๓

## ข้าราชการได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกของศาลต่างประเทศ

**ด้วย** มีส่วนราชการบางแห่งได้หารือปัญหาเกี่ยวกับกรณีข้าราชการได้รับโทษจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกของศาลต่างประเทศว่าการกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ตามมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มีความหมายถึงคำพิพากษาของศาลใด และการตีความตามบทบัญญัติมาตรา ๙๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ เรื่องการสั่งพักราชการหรือการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๗๐๙.๒/ว ๑๒ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๓๗ ที่กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาสามารถนำเรื่องการถูกฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาตามกฎหมายของต่างประเทศซึ่ง

การกระทำนั้นกฎหมายของประเทศไทยถือว่าเป็นความผิดด้วยมาเป็นเหตุในการสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน นั้น จะหมายความว่ารวมถึงกรณีกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกตามกฎหมายของต่างประเทศ โดยให้ถือว่าเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามความในมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ด้วยหรือไม่

ก.พ.พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ว่า การกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก หรือโทษที่หนักกว่าจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก หรือให้รับโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็นโทษ

สำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือ ความผิดลหุโทษ... เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง นั้น มีความหมายถึง การกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก... โดยคำพิพากษาถึงที่สุดของ ศาลประเทศไทย เท่านั้น และโดยที่บทบัญญัติ ดังกล่าวมีลักษณะกฎหมายและเจตนารมณ์ใน การใช้ที่แตกต่างไปจากบทบัญญัติมาตรา ๙๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ (บัญญัติความทำนองเดียวกับมาตรา ๑๐๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕) กรณีจึงไม่อาจนำการ ตีความบทบัญญัติมาตรา ๙๐ แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ตาม หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๗๐๙.๒/ว ๑๒ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๓๗ มาใช้กับการ ปรับบทความผิดตามมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่ง พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้

อย่างไรก็ตาม แม้ผู้บังคับบัญชาจะไม่สามารถ นำพฤติการณ์ของข้าราชการที่ได้รับโทษจำคุกโดย

คำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกของศาลต่างประเทศมา ปรับบทความผิดตามมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ก็ตาม แต่ผู้บังคับบัญชาก็ยัง สามารถพิจารณาได้ว่า พฤติการณ์ดังกล่าวจะเป็น ความผิดวินัยตามมาตราใด หรือไม่ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับ รายละเอียดและข้อเท็จจริงที่ปรากฏในแต่ละ กรณี และโดยที่เรื่องนี้เป็นกรณีตีความบทบัญญัติ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ เพื่อให้การตีความสามารถใช้เป็น บรรทัดฐาน และมีผลใช้บังคับได้ตามกฎหมาย ก.พ. จึงมีมติให้นำความเห็นดังกล่าวเสนอคณะ- รัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบตามนัยมาตรา ๘ (๖) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๔๓ แล้ว มีมติเห็นชอบตามที่ ก.พ. เสนอ โดยแจ้งเวียนให้ทราบและถือปฏิบัติต่อไป ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๗๐๙.๑/ว.๑๒ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๓

## ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์การรับ ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด โดยธรรมจรรยาของ เจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๓

**กคช:** กรรมการ ป.ป.ช. ได้มีประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๓ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน

๒๕๔๓ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๐๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงกำหนดหลักเกณฑ์และ

จำนวนทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะรับจากบุคคลได้โดยธรรมจรรยา ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

๑. ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคล นอกเหนือจากทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้ตามกฎหมายหรือกฎ ข้อบังคับ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

๒. เจ้าหน้าที่ของรัฐจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาได้ ดังนี้ รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากญาติซึ่งให้โดยเสน่หาตามจำนวนที่เหมาะสมตามฐานานุรูป หรือรับทรัพย์สินจากบุคคลอื่นซึ่งมิใช่ญาติมีราคาหรือมูลค่าในการรับจากแต่ละบุคคล แต่ละโอกาสไม่เกินสามพันบาทหรือรับทรัพย์สินอื่นใดที่การให้นั้นเป็นการให้ในลักษณะให้กับบุคคลทั่วไป

๓. การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากต่างประเทศที่มีมูลค่าเกินกว่าสามพันบาท ไม่ว่าจะระบุเป็นของส่วนตัวหรือไม่ แต่มีเหตุผลความจำเป็นที่จะต้องรับไว้เพื่อรักษาไมตรี มิตรภาพ หรือความสัมพันธ์อันดีระหว่างบุคคล ให้รายงานรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินให้ผู้บังคับบัญชาทราบโดยเร็ว

๔. ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งว่า ไม่สมควรรับทรัพย์สินหรือประโยชน์ดังกล่าว ก็ให้คืนทรัพย์สินหรือประโยชน์นั้นแก่ผู้ให้โดยทันที และในกรณีที่ไม่สามารถคืนได้ ให้ส่งมอบทรัพย์สินหรือประโยชน์ดังกล่าวให้เป็นสิทธิของหน่วยงานที่สังกัดโดยเร็ว

โดยประกาศนี้ได้กำหนดค่านิยามว่า “การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยา” หมายความว่า การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากญาติหรือจากบุคคลที่ให้แก่ในโอกาสต่างๆ โดยปกติตามขนบธรรมเนียม ประเพณี หรือวัฒนธรรม หรือให้แก่ตามมารยาทที่ปฏิบัติกันในสังคม

“ญาติ” หมายความว่า ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน พี่น้องร่วมบิดามารดาหรือร่วมบิดาหรือมารดาเดียวกัน ลุง ป้า น้า อา คู่สมรส ผู้บุพการี หรือผู้สืบสันดานของคู่สมรส บุตรบุญธรรม หรือผู้รับบุตรบุญธรรม

“ประโยชน์อื่นใด” หมายความว่า สิ่งที่มีมูลค่า ได้แก่ การลดราคา การรับการบันเทิง การรับบริการ การรับการฝึกอบรม หรือสิ่งอื่นใดในลักษณะเดียวกัน



ข่าวฮิตติดปากติดตาติดใจคนไทยทั้งชาติ ตอนนี่คงไม่พ้นเรื่องยุทธการล้างเรือนจำสมุทรสาคร เรื่องนี้ไม่หวานแหวนเหมือนเพลงท่าฉลอม-มหาชัย แต่เป็นอะไรที่มุกะลุตุตัน เป็นการล้างบางแบบ คมเฉือนคม ใหญ่ทะลุใหญ่ กิเลสปะทะตัณห าอะไรประมาณนั้น สิ่งที่ไม่คาดคิดว่าจะเกิดก็เกิดขึ้นชนิดตั้งรับไม่ทัน ได้แต่นอนรับอย่างเดียว... รับลูกกระสุน...ปู้...ปู้...ปู้ อย่างเต็มเปา

เหตุการณ์ระทึกขวัญสะเทือนจิตใจและหมิ่นศักดิ์ศรีคนไทย โดยใช้ตัวประกันเป็นเครื่องต่อรอง และมีการกระทำรุนแรงถึงขั้นเสียชีวิตเนื้อเสียชีวิต และทรัพย์สิน เกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำเล่าเป็นระลอกๆ ภายในรอบปี โดยบุคคลซึ่งถือสัญชาติเดียวกัน และเข้ามาพึ่งใบบุญของผืนแผ่นดินไทย แต่จิตวิญญาณมีแต่คำว่า “เนรคุณ” ไม่รู้จักจบสิ้น เหมือนไม่ใช่คนไม่ใช่มนุษย์ที่ประเสริฐกว่าสัตว์ทั้งหลาย ชาวคราวต่างๆ ที่ปรากฏออกมาล้วนบ่งบอกนิสัยหรือสันดานที่แท้จริงได้เป็นอย่างดี เช่น แรงงานต่างชาติที่หลบหนีเข้ามาเมืองไทยก่อเหตุฆ่าข่มขืน ปล้นจี้ ทำร้ายนายจ้าง และอื่นๆ อีกมากมาย

ถามว่าทำไมจึงต้องเป็นเช่นนี้อยู่ร่ำไป ทำไมต้องยอมทำไม่ต้องทนให้คนที่ไม่ใช่คนไทยทำแบบนี้ เป็นการทำสิ่งที่เหยียบย่ำน้ำใจและเกียรติยศของคนไทยอย่างยับเยิน สาเหตุที่แท้จริงคืออะไร

และใครเป็นผู้ให้คำตอบ ถ้าจะให้ตอบอย่างกว้างๆ ก็คงต้องบอกว่าที่มาที่ไปแห่งต้นเหตุ คือ กลือเป็น หนอน หรือหนอนบ่อนไส้ แบบชักน้ำเข้าลึกชักศึกเข้าบ้าน นั่นคือ ตัวข้าราชการที่อยู่ตรงจุดนั้นเกิดการแก่งแย่งชิงดีแฉกความสามัคคี และหัวโหนกไป กับสิ่งเขี้ยวवल่องใจแบบอามิสสินจ้าง กล่าวกระทำทุกอย่างเพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งที่พึงปรารถนา ผลลัพธ์ที่ออกมาจะเป็นเช่นไรไม่สนใจไยดี ไม่มีจิตสำนึก ในความเป็นข้าราชการที่ต้องรักษาจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ อันเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงระบบงานราชทัณฑ์ที่ยังไม่มีการพัฒนาอย่างจริงจังและ ยั่งยืนทั้งระบบการบริหารงานบุคคล ระบบการดูแล ให้สวัสดิการด้านความเป็นอยู่และนันทนาการแก่ผู้ต้องขัง ระบบการป้องกันเหตุร้ายจากการแหกหัก หลบหนีของนักโทษ หรือแม้แต่การสรรหาบุคลากร ที่มีคุณภาพทั้งร่างกายและจิตใจเข้ามาปฏิบัติงาน ขนาดอนุศาสนาจารย์ที่เก่งและดี มีประสบการณ์สูง เป็นที่ยอมรับ มีความพร้อมและตั้งใจมุ่งมั่นที่จะให้ข้อคิดสังฆธรรมแก่ชีวิตแก่นักโทษ เพื่อจะได้ ออกไปสู่โลกภายนอกอย่างมีศักดิ์ศรีในความเป็น คน ไม่กระทำความผิดซ้ำสองทั้งทางพฤตินัยและ นิติินัย สามารถอยู่ในโลกนี้ได้อย่างเป็นปกติสุข เช่น ปุณชนทั่วไป ยังต้องมาเช่นสังเวชชีวิตให้กับ ความป่าเถื่อนที่มีผลพวงมาจากสิ่งต่างๆ ที่ต้อง พิสูจน์กันต่อไปให้เป็นที่ประจักษ์

เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นนี้เป็นบทเรียนราคาแพงที่ต้องจดจำและเร่งปรับปรุงกระบวนการยุติธรรม และกระบวนการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้เปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดี จะเป็นรูปแบบนวัตกรรม หรือ ริเอนจีเนียร์ริ่ง หรือ ริไซเคิล ก็แล้วแต่ ถ้าทำดี

แล้วทรงตัวได้อย่างมั่นคงไม่เป็นตุ๊กตาล้มลุกก็ควรทำให้เป็นรูปธรรม โดยยึดในหลักการแห่งความถูกต้อง รวดเร็ว เป็นธรรม โปร่งใส ตรวจสอบได้ และมุ่งพัฒนาสู่มาตรฐานสากล

เรื่องนี้สอนให้รู้ว่า

**בחเรียนไขระบบมีคุณค่า แต่ราคาถูก  
ส่วนבחเรียนนอกระบบไร้ค่า แต่ราคาแพงจ้า!**

อภินันทนาการจาก

**บริษัท พันนา บรรจุภัณฑ์ จำกัด**



๓๕ ซอยพิพัฒน์ ถนนสีลม บางรัก กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐

โทร. ๖๓๖๕๕๐-๘ แฟกซ์ ๒๓๘-๑๐๗๔



# “ตารางไขคำ”

“น้องปิ่น”

มีคำ ๕-๗ อักษรซ่อนอยู่ในตารางทั้ง ๑๐ ข้อด้านซ้ายมือ ให้ค้นหาคำทั้ง ๑๐ โดยให้จับคู่กับตารางทางด้านขวามือ ซึ่งมีลักษณะเป็นช่องตารางที่เปิดวางและปิดทึบสลับกันอยู่ ถ้าเลือกจับคู่ช่องตารางได้ถูกต้องและพอดี คำจะปรากฏตามช่องตารางที่เปิดอยู่...ครับ

## ตัวอย่าง

๑    ส พ ท อ ง เ พิ ร ย ง      พ    อ    เ พิ    ย ง    ก

๑	เก ท าส ค ม รั ศ รุ		ก
๒	ใจ ส ระ อ ต าค ดี		ข
๓	ส่ น ง เ จ ส เ ริ ญ ม		ค
๔	จ ม ริ โ ย ธ ก ร ร ม		ฆ
๕	แ ค ง าย นิ จ ส ย ม		ง
๖	ปะ รั ก บ า ป รุ อ ง		จ
๗	ร าก ข าน ทั ช ณ ท์		ฉ
๘	ท น ิง ต ิต ธิ ร โ ร ม		ช
๙	เ ธิ ร าร ม าร ัฐ ศ		ซ
๑๐	โ ก ป โ ร ่ง น ใจ ส		ฌ

เฉลยเกมส์เดิมตัวเลข ๑ ถึง ๙ ฉบับประจำเดือน พฤศจิกายน - ธันวาคม ๒๕๔๓

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

# สินเชื่อกุญแจ

อัตราดอกเบี้ยคงที่  
ที่คุณไม่ควรพลาด

2 ปีแรก



ปีที่ 3

6.5%

สอบถามข้อมูลเพิ่มเติมได้ที่  
ธนาคารกรุงศรีอยุธยาทุกสาขา  
และฝ่ายสินเชื่อบุคคล โทร.296-4640-58  
หรือส่วนบริการลูกค้าสัมพันธ์ โทร.296-3000



ธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน)

ปีกแห่งเป็นแก่นสาร บริการเป็นกันเอง

[www.bay.co.th](http://www.bay.co.th)