

- การขับเคลื่อนวาระแห่งชาติด้านจริยธรรม  
ธรรมาภิบาลและการป้องกันการทุจริต  
ประพฤตีมียอมรับในภาครัฐ
- มิติใหม่ในการสร้างคุณค่า  
ของทรัพยากรบุคคลในองค์กร
- ประมวลความประพฤติสำหรับข้าราชการ  
และเจ้าหน้าที่ภาครัฐของสหรัฐอเมริกา  
(Code of Conduct in Overview)



# วารสารข้าราชการ

ปีที่ 52 ฉบับที่ 1 เดือนมกราคม-กุมภาพันธ์ 2550 [www.ocsc.go.th](http://www.ocsc.go.th)



## วารสารข้าราชการ

เจ้าของ สวัสดิการสำนักงาน ก.พ.  
ที่ปรึกษา

นายปรีชา วัชรภักย์  
นางสาววนิดา นวลบุญเรือง  
นางสาวทัศนีย์ ธรรมสิทธิ์  
นางศรีพนม บุญภาค  
นายบุญรอด สิงห์วัฒนาศิริ  
บรรณาธิการ

นางชมนาด พงศ์พนรัตน์  
ผู้ช่วยบรรณาธิการ

นางอัจฉรา ภูริคุปต์  
กองบรรณาธิการ

นางมณฑนา บรรจงแต้ม  
นายเอกศักดิ์ ตริภุณณาสวัสดิ์  
นางชลิตา ไชยกุล  
นายชาญวิทย์ ไกรฤกษ์  
นายธงชัย เจษฎาชีวิน  
นายสมพงษ์ เกษตรอำนวนัย  
นางวรางค์รัตน์ ไชติรัตน์  
นางวิจิตรา มโนทัย  
นายเทพประสิทธิ์ อุดตะไมท  
นางสาวเหมวดี บรรเทา  
นายสุรพงษ์ มาลี

ผู้จัดการสวัสดิการ

นายชินพันธุ์ ฤกษ์จำนง

ออกแบบปก

นางสาวชิดมาตุ วิทย์วิโรจน์  
นางสาวพนีย์ ช่วยทอง

พิมพ์ที่

พจก. วุฒิปันธการพิมพ์  
112/224-226 หมู่ 2 ซอยเอกชัย 18  
ถนนเอกชัย แขวงบางขุนเทียน เขตจอมทอง  
กรุงเทพฯ 10150  
โทร. 0-2893-0270-1, 0-2893-0271

วัตถุประสงค์

1. เพื่อเผยแพร่วิชาการและความเคลื่อนไหวทางด้านการบริหารงานบุคคล
2. เพื่อเผยแพร่แนวความคิดในการปฏิบัติราชการ
3. เพื่อเป็นสื่อกลางระหว่างข้าราชการในการเสริมสร้างทัศนคติที่ดีต่อราชการ
4. เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาข้าราชการ

ติดต่อกองบรรณาธิการ

วารสารข้าราชการ

ต้องการให้ข้อเสนอแนะ

ตามปัญหา ระเบียบราชการ ส่งบทความ หรือ แสดงความคิดเห็นโปรดส่งไปที่

บรรณาธิการวารสารข้าราชการ

สำนักงาน ก.พ. ถ.พิษณุโลก

เขตดุสิต กท. 10300

ห้องสมุดสำนักงาน ก.พ.  
LIBRARY OF THE OFFICE OF CSC

**ภ**ารกิจสำคัญประการหนึ่งในปัจจุบันของรัฐบาล คือ การเร่งรัดเสริมสร้างคุณธรรมและจริยธรรมให้เกิดขึ้นในสังคมอย่างบูรณาการทั้งในทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ในภาคราชการและภาคเอกชน โดยในภาครัฐนั้น สำนักงาน ก.พ. ได้สร้างกลไกในการส่งเสริม พัฒนา ด้านจริยธรรม ธรรมภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบรวมทั้งเสริมสร้าง พัฒนา ทัศนคติ จิตสำนึกสร้างราชการใสสะอาด และการป้องกันการทุจริตในกลุ่มข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยกำหนดมาตรการและสนับสนุนให้มีกลไกในระบบต่างๆ นอกจากนั้นคณะรัฐมนตรี ได้มีมติเห็นชอบในหลักการข้อเสนอแนะเกี่ยวกับนโยบายด้านจริยธรรม ธรรมภิบาลและการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ โดยให้มีการประสานการดำเนินการในหน่วยงานทุกภาคส่วน ให้บังเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม โดยได้จัดให้มีการบูรณาการ การปฏิบัติงาน มีการประชุมร่วมกันระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้องและได้นำเสนอนายกรัฐมนตรีประกาศเป็นวาระแห่งชาติ เพื่อขับเคลื่อน จริยธรรม ธรรมภิบาล และการป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบในภาครัฐ เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2549 ณ ตึกสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล ซึ่งกองบรรณาธิการ ได้สรุปสาระสำคัญในการจัดงานดังกล่าวเสนอท่านผู้อ่านในวารสารฉบับนี้

นอกจากนั้น ในวารสารฉบับนี้ ยังมีบทความและบทบรรยายพิเศษทางด้านการส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรมเรื่องอื่น ๆ เช่น บทบรรยายพิเศษ เรื่อง มิติใหม่ในการสร้างคุณค่าของทรัพยากรบุคคลในองค์การ ซึ่งเป็นนโยบายรัฐบาลในการเสริมสร้างข้าราชการมืออาชีพและคุณธรรมในราชการ บทบรรยายพิเศษ เรื่อง Code of Conduct in Overview ประมวลความประพฤติสำหรับข้าราชการและเจ้าหน้าที่ภาครัฐของสหรัฐอเมริกา และบทความเรื่อง สองด้านของเหรียญ ธรรมภิบาล: ความเสี่ยงและความเชื่อถือว่าวางใจของประชาชน การพัฒนาระบบราชการตามหลักธรรมาภิบาล และบทความและคอลัมน์ประจำที่น่าสนใจเช่นเดิม

บรรณาธิการ

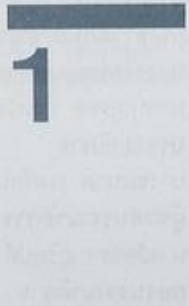
# สารบัญ

วารสารข้าราชการ ปีที่ 52 ฉบับที่ 1 เดือนมกราคม - กุมภาพันธ์ 2550



## สรุปสาระสำคัญการประชุมเชิงปฏิบัติการ

“การขับเคลื่อนวาระแห่งชาติด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาลและการป้องกัน  
การทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ”  
กลไกและกระบวนการขับเคลื่อนระบบสังคม เศรษฐกิจ การเมือง อย่างบูรณาการ  
สู่สังคมดีงาม ประชาชน อยู่เป็นสุขร่วมกัน ภายใต้การพัฒนาอย่างยั่งยืน



# 16

## สรุปสาระสำคัญการประชุมประจำปีระหว่างส่วนราชการ กับสำนักงาน ก.พ.

เรื่อง “มิติใหม่ในการสร้างคุณค่าของทรัพยากรบุคคลในองค์กร”  
นโยบายรัฐบาลเกี่ยวกับการเสริมสร้างข้าราชการมืออาชีพและคุณธรรมในราชการ  
หลักการพื้นฐานของการบริหารราชการเพื่อความเป็นมืออาชีพควบคู่กับการมี  
คุณธรรมของข้าราชการ



# 26

## บทบรรยายพิเศษ เรื่อง “Code of Conduct in Overview” โดย Jane S. Ley

ประมวลความประพฤติสำหรับข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ภาครัฐของสหรัฐอเมริกา  
เพื่อการปฏิบัติงานตามหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ และการมีปฏิสัมพันธ์กับ  
สาธารณะอย่างโปร่งใส



## สองด้านของเหรียญธรรมาภิบาล : ความเสี่ยงและความเชื่อใจไว้วางใจของประชาชน

ดร. สุรพงษ์ มาลี

การพัฒนากระบวนการตามหลักธรรมาภิบาล ด้วยแนวคิดการบริหารจัดการ  
การสร้างความเชื่อใจไว้วางใจ และการบริหารความเสี่ยง เพื่อการเป็นองค์กร  
ผลสัมฤทธิ์สูงและคุณธรรมจริยธรรม



# 41

## การวางแผนกำลังคนกับ HR แบบพอเพียง (ตอนจบ)

ดร.เพิ่ม กอมนี และทีมงาน

แนวคิดการวางแผนกำลังคนในราชการพลเรือน การวิเคราะห์พยากรณ์อุปสงค์  
อุปทานกำลังคน การวางแผนกำลังคนเชิงปฏิบัติและการติดตามและประเมินผล  
แผนกำลังคน



## 48

### การสร้างวัฒนธรรมการเรียนรู้ในองค์กร (Building Organisational Learning)

ดร.มาฆะ ภูจินดา

กระบวนการสร้างวัฒนธรรมการเรียนรู้ในองค์กร เพื่อพัฒนาระบบการทำงาน



### สรุปสาระสำคัญการประชุมคณะหัวหน้าส่วนราชการ ระดับปลัดกระทรวง ประจำเดือน มกราคม 2550 เรื่อง “การบริหารราชการและแนวทางการดำเนินงาน ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 -2551”

แนวทางการบริหารราชการตามหลักธรรมาภิบาล ความโปร่งใส เป็นธรรม และมีประสิทธิภาพและการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2551

## 52

## 59

### WLB รางวัลความเป็นเลิศ ด้านการจัดการชีวิตและงาน ของพนักงานในสิงคโปร์ Singapore Work -Life Excellence Award 2006

ดร.ภาณุภาคย์ พงศ์อติชาติ

รางวัลหน่วยงานดีเด่นทางการจัดการชีวิตและงานของพนักงาน  
เพื่อการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของคนทำงานในประเทศสิงคโปร์



### การดำเนินการทางวินัย โดยไม่ต้องรอฟังพลาถาคดีอาญา

พรมพร นรินทร์หงษ์ทอง

แนวทางปฏิบัติในการดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ข้าราชการพลเรือน  
ตามหนังสือ สำนักงาน ก.พ. ที่ สร 0905/ว 4 ลงวันที่ 18 มีนาคม 2509  
และหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร 0905/ว 9 ลงวันที่ 6 ตุลาคม 2509

## 65

## 70

### HR de Paris

อังคณา อัสวสกุลไกร

บทเรียนจากการดูงานระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐในยุโรป  
ตอนที่ 2 กรณีศึกษาประเทศฝรั่งเศส



## คอลัมน์ประจำ

76

มติ ก.พ. ที่น่าสนใจ

มณฑนา บรรจงแถม

แนวทางการมอบอำนาจการกำหนดตำแหน่งระดับ 9



82

เพื่อนบุคลากร

สศป.

หลักเกณฑ์การคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสามัญให้ดำรงตำแหน่งซึ่งมีลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติโดยอาศัยความรู้ ความชำนาญ และประสบการณ์ เฉพาะตัว สำหรับสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 1 และระดับ 2 ตามหนังสือ สำนักงาน ก.พ. ที่ นร 1006 /ว 17 ลงวันที่ 26 ธันวาคม 2549

อุกาทรณ์ก่อนทำผิด

เอกศักดิ์ ตรีภรณ์สวัสดิ์

กรณีความผิดตามมาตรา 95 และ 98

แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535

85



88

กฎ ระเบียบ และเรื่องที่น่ารู้

ธงชัย เจษภูวนิวัฒน์

การดำเนินการทางวินัยข้าราชการ ตอนที่ 2

การวินิจฉัยข้อเท็จจริงทางพยานบุคคล

รู้ศัพท์ใกล้ตัว

ไกรวิทย์

การใช้คำภาษาอังกฤษเกี่ยวกับภูมิอากาศของโลกในอนาคต

94

96

สื่อสารเรื่องการสอบ

เหมวดี บรรเทา

ประเภททุนการศึกษาที่สำนักงาน ก.พ.

ดำเนินการสรรหาและเลือกสรรบุคคลเพื่อรับทุน



# สรุปลงสารสำคัญ

## การประชมเชิงปฏิบัติการ

### การขับเคลื่อนวาระแห่งชาติด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ

สำนักงาน ก.พ. ได้ดำเนินการพัฒนาด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยให้มีการเสริมสร้างพัฒนาทัศนคติและจิตสำนึกสร้างราชการใสสะอาด และการป้องกันการทุจริตในกลุ่มข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐและสนับสนุนให้มีกลไกและระบบต่าง ๆ เพื่อดำเนินการในประเด็นต่าง ๆ และได้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2549 เห็นชอบในหลักการและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับนโยบายด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบตามที่คณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติเสนอ และให้รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ประสานดำเนินการกับหน่วยงานทุกภาคส่วนให้บังเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ได้จัดให้มีการบูรณาการการทำงานเรื่องนี้ โดยให้มีการประชุมร่วมกับกระทรวงการคลัง กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการพัฒนาลังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงวัฒนธรรม สำนักงาน ก.พ. และสำนักงาน ก.พ.ร. เมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน 2549 โดยได้จัดการประชุมเชิงปฏิบัติการการขับเคลื่อนวาระแห่งชาติด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบในภาครัฐ พร้อมกับการประกาศวาระแห่งชาติโดยพลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2549 ณ ตึกสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล

วาระสารข้าราชการขอสรุปลงสารสำคัญการประชุมเชิงปฏิบัติการการขับเคลื่อนวาระแห่งชาติด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาลและการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาคราชการใน 5 เรื่อง คือ

1. คำกล่าวต้อนรับและเกริ่นนำที่มากการประชุมเชิงปฏิบัติการการขับเคลื่อนวาระแห่งชาติด้าน จริยธรรม ธรรมาภิบาลและการป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบในภาครัฐ โดยคุณหญิงทิพาวดี เมฆสุวรรณ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
2. สรุปลำกล่าวปาฐกถา และกล่าวเปิดงาน โดยพลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรี
3. การแสดงทัศนะเกี่ยวกับการเสริมสร้างจริยธรรมของสังคมเข้มแข็งอยู่เป็นสุขร่วมกัน โดยนายไพฑูริย์ วัฒนศิริธรรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาลังคมและความมั่นคงของมนุษย์
4. การแสดงทัศนะการเสริมสร้างจริยธรรมในการเสริมสร้างค่านิยมความภาคภูมิใจในความเป็นไทย โดย คุณหญิงไขศรี ศรีอรุณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรม
5. การแสดงทัศนะการเสริมสร้างจริยธรรมและความสามานอันที่บนพื้นฐานคุณธรรม โดยพลเอกสพรั่ง กัลยาณมิตร

# คำประกาศวาระแห่งชาติ

ด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล

และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ

ข้าพเจ้า พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรี  
ขอประกาศเจตนารมณ์ในอันที่จะมุ่งมั่นสร้างระบบการบริหารราชการแผ่นดิน  
ที่สุจริต เป็นธรรม และเป็นที่ยึดมั่นศรัทธาของประชาชน  
รวมทั้งขจัดปัญหาทุจริตและประพฤติมิชอบ  
โดยมุ่งพัฒนาการบริหารราชการแผ่นดินและกฎระเบียบให้เหมาะสม  
สร้างระบบราชการให้มีภูมิคุ้มกันต่อปัญหาการทุจริตทั้งปวง  
จะมุ่งฟื้นฟูระบบคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล  
ในการบริหารราชการแผ่นดินอย่างเร่งด่วน  
โดยจะใช้กลไกของรัฐผลักดันให้เกิดการขับเคลื่อนไปพร้อมกันทั้งระบบ  
เพื่อก่อให้เกิดผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่ดีขึ้นอย่างยั่งยืน

ประกาศ ณ วันที่ 8 ธันวาคม พ.ศ.2549

พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์

นายกรัฐมนตรี





คำกล่าวต้อนรับและเกริ่นนำที่มา  
การประชุมเชิงปฏิบัติการ

## “การขับเคลื่อนวาระแห่งชาติด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ ในภาครัฐ”

โดย คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี  
ในการประชุมเชิงปฏิบัติการ “การขับเคลื่อนวาระแห่งชาติด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล  
และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ ในภาครัฐ”  
วันศุกร์ที่ 8 ธันวาคม 2549  
ณ ดิกสันติโมตรี ทำเนียบรัฐบาล

กราบเรียนท่านนายกรัฐมนตรี (พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์) ในนามของประธานการดำเนินงานประชุมเชิงปฏิบัติการ  
“วาระแห่งชาติด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ ในภาครัฐ”  
ขอกราบขอบพระคุณท่านนายกรัฐมนตรีที่ได้ให้เกียรติมาเป็นประธานเปิดงาน และจะกล่าวปาฐกถา พร้อมประกาศ  
“วาระแห่งชาติด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ ในภาครัฐ”  
ในวันนี้

นับตั้งแต่รัฐบาลได้แถลงนโยบายต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2549 ได้แสดงเจตนารมณ์  
แน่วแน่ที่จะฟื้นฟู “ความรู้รัก สามัคคี” เสริมสร้างระบบการตรวจสอบการทุจริตที่เข้มแข็ง และพัฒนาส่งเสริมคุณธรรม  
ที่ตั้งงามในสังคม โดยการขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

โดยที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2549 เห็นชอบด้วยกับข้อเสนอแนะเกี่ยวกับนโยบายด้านจริยธรรม  
ธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ ตามที่คณะที่ปรึกษาด้านการเสริมสร้างจริยธรรม ธรรมา  
ภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ ของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ และได้มอบหมายให้  
หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการด้านต่างๆ คือ

- ด้านกฎหมายระหว่างประเทศ มอบให้กระทรวงการต่างประเทศ
  - ด้านการเมือง มอบให้สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี
  - ด้านสังคม มอบให้กระทรวงศึกษาธิการ ร่วมกับกระทรวงวัฒนธรรม
  - ด้านธุรกิจ มอบให้กระทรวงการคลัง ร่วมกับคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์  
แห่งประเทศไทย
  - ด้านราชการ มอบหมายให้กระทรวงยุติธรรม ร่วมกับสำนักงาน ก.พ. และสำนักงาน ก.พ.ร.  
ภายใต้การกำกับในภาพรวมของรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
- ขอสรุปการดำเนินงานตามมติคณะรัฐมนตรี ในส่วนที่รับผิดชอบ ดังนี้

### ■ วันที่ 10 พฤศจิกายน 2549

คณะที่ปรึกษาด้านการเสริมสร้างจริยธรรม ธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ  
โดย ดร. จูรี วิจิตรวาทการ (ผู้แทนคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ) ได้มีการประชุมทำข้อเสนอแนะระยะยาวและศึกษา  
มุมมองในเรื่องจริยธรรมจากผู้แทนสื่อมวลชน ต่อจากที่ได้นำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีไปเรียบร้อยแล้ว

### ■ วันที่ 15 พฤศจิกายน 2549

ได้ประชุมร่วมกับคณะที่ปรึกษาด้านการเสริมสร้างจริยธรรม ธรรมาภิบาล โดยได้เชิญรัฐมนตรีว่าการ  
กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรม โดยในที่ประชุมได้มีการ  
ตกลงจะจัดทำ “วาระแห่งชาติด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ  
ในภาครัฐ” นำเสนอต่อท่านนายกรัฐมนตรีเพื่อประกาศต่อสาธารณชนต่อไป

■ วันที่ 28 พฤศจิกายน 2549

ได้มอบหมายให้ สำนักงาน ก.พ.ร. ยกร่าง “วาระแห่งชาติด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ ในภาครัฐ” เพื่อให้พิจารณา จากนั้นคณะที่ปรึกษาด้านการเสริมสร้างด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล และกาสป้องกันกาทุจริตและประพฤติมิชอบ ได้ร่วมกันพิจารณาร่าง “วาระแห่งชาติด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ ในภาครัฐ”

■ 30 พฤศจิกายน 2549

ได้มีการประชุมร่วมกันกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อตกลงในหลักการเพื่อการขับเคลื่อน “วาระแห่งชาติ ด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ ในภาครัฐ” ในครั้งนี้

■ 4 ธันวาคม 2549

นำเสนอฯ นายกรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ

และในวันนี้คือวันสำคัญในประวัติศาสตร์ของภาคราชการ ที่ นายกรัฐมนตรีจะประกาศ “วาระแห่งชาติด้าน จริยธรรม ธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ ในภาครัฐ”

สาระสำคัญของ “วาระแห่งชาติด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติ มิชอบ ในภาครัฐ” จะเป็นการขับเคลื่อนใน 3 ระดับ คือ

1. ระดับรัฐบาล ที่จะขับเคลื่อนในภาพรวมทั้งระบบในภาคราชการ
2. ระดับหน่วยงาน คือ กระทรวงและกรม ที่จะต้องมุ่งให้องค์กรของตนเองมีกลยุทธ์ โครงการ นวัตกรรมใหม่ๆ เพื่อเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล ในองค์กรของตน
3. ระดับบุคคล คือ ข้าราชการแต่ละคน ต้องมุ่งเน้นในการปลูกฝังอุดมการณ์ คุณธรรม และจริยธรรม ให้ยังลึกลงไปในมโนจิต จนเป็นพฤติกรรมสัย เพื่อเสริมสร้างศักดิ์ศรีและคุณค่าชีวิตของตน

องค์ประกอบแห่งปัจจัยความสำเร็จ มีอยู่ 3 ด้าน คือ

1. การสร้างผู้นำและองค์การต้นแบบที่ดี เพื่อเป็นแบบอย่างของการเรียนรู้และขยายผล
2. การพัฒนาระบบคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล ซึ่งเป็นระบบย่อยๆ ที่ต้องมีความสัมพันธ์ เชื่อมโยงสอดคล้องกัน เช่น การปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ ค่านิยม และวัฒนธรรม การฝึกอบรม พัฒนาข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ในรูปแบบต่างๆ ตลอดจนการจัดให้มีการให้คำปรึกษาแนะนำ และการจัดการความรู้ที่เกี่ยวข้อง การปรับปรุงระบบบริหารงานบุคคลที่เน้นการคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการทุจริตประพฤติมิชอบในวงราชการ และการผลักดันให้มีการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม จรรยาบรรณ การวางระบบการบริหารจริยธรรม การวัดผล และการตรวจสอบ

3. การวางระบบสนับสนุนและโครงสร้างพื้นฐานด้านคุณธรรม จริยธรรมและธรรมาภิบาล เช่น การออกกฎหมาย และจัดให้มีหน่วยงานรับผิดชอบอย่างจริงจัง การสื่อสารทำความเข้าใจเพื่อผลักดันให้เกิด การเปลี่ยนแปลง การเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม และการติดตามสถานการณ์ของบรรดาศักดิ์ กลุ่มพลังต่างๆ ในสังคม รวมถึงการศึกษาวิจัยเชิงลึกเพื่อสร้างองค์ความรู้ในการพัฒนาขึ้นไป เป็นต้น

เนื่องจากในปีนี้เป็นปีแห่งมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 80 พรรษา ในส่วนของภาคราชการ ซึ่งมีหน้าที่โดยตรง คือการพัฒนาประเทศ ปฏิบัติงานให้บังเกิดผล บังเกิดสุขแก่ประชาชน จึงพร้อมใจกันจัดทำแผนและโครงการ เพื่อสร้างการขับเคลื่อนจริยธรรม ธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยนำปรัชญา เศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นพื้นฐานแนวทางการปฏิบัติงาน ที่จะมุ่งให้ประเทศไทยรอดพ้นจากภัยและวิกฤต เกิดความ มั่นคงและยั่งยืนจากการพัฒนา

การดำเนินการดังกล่าวจะไม่สามารถบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ หากไม่ได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วน คือ เอกชน องค์กรประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสังคมโดยรวม โดยเฉพาะอย่างยิ่งสื่อมวลชน ในการ ประชุมเชิงปฏิบัติการในวันนี้ จึงมีผู้เข้าร่วมประชุมประกอบด้วยตัวแทนจากหลายภาคส่วน รวม 364 ท่าน

ในโอกาสนี้ ดิฉันขอกราบเรียนเชิญ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี กล่าวเปิดงานการประชุมเชิงปฏิบัติการ และกล่าว แสดงปาฐกถา พร้อมประกาศ “วาระแห่งชาติด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริตและ ประพฤติมิชอบในภาครัฐ”

สรุปคำกล่าวปาฐกถา และกล่าวเปิดงาน  
การประชุมเชิงปฏิบัติการ

## “การขับเคลื่อนวาระแห่งชาติด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล และ การป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ ในภาครัฐ”

โดย พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรี

ในการประชุมเชิงปฏิบัติการ “การขับเคลื่อนวาระแห่งชาติด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล และการป้องกันการ  
ทุจริตและประพฤติมิชอบ ในภาครัฐ”

วันศุกร์ที่ 8 ธันวาคม 2549

ณ ตึกสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล

ขอขอบคุณคุณหญิงที่ได้เริ่มวาระแห่งชาติไปแล้ว ท่านสุภาพสตรี สุภาพบุรุษทุกท่าน ผมมีความยินดีเป็นอย่างยิ่งที่ได้มาเป็นประธานในการเปิดการประชุมเชิงปฏิบัติการ และประกาศ “วาระแห่งชาติด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ ในภาครัฐ” ในวันนี้ ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งของรัฐบาล เพราะรัฐบาลมีความมุ่งมั่นที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าว และขับเคลื่อนสังคมให้เป็นสังคมที่ติงาม และมุ่งมั่นที่จะทำให้ประชาชนมีความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน

“วาระแห่งชาติด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ” นี้ ถือเป็นเรื่องที่ได้พูดไว้ตั้งแต่วันแรกที่ได้แถลงนโยบายต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2549 ที่ผ่านมา ได้แสดงเจตนาไว้อย่างมุ่งมั่นว่าจะแก้ไขปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบ ปัญหาของความเสื่อมศรัทธาในการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งจำเป็นต้องฟื้นฟูระบบคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลในการบริหารราชการแผ่นดินอย่างเร่งด่วน นอกจากจะใช้กลไกของรัฐที่มีอยู่ผลักดันให้ขับเคลื่อนไปด้วยกันทั้งระบบแล้ว เพื่อที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงอย่างยั่งยืน จำเป็นต้องร่วมมือกันทุกภาคส่วน นอกเหนือจากส่วนของรัฐดังกล่าวไปแล้ว เราต้องยอมรับความจริงว่า การที่ประเทศไทยจำเป็นต้องกลับไปเริ่มนับหนึ่งใหม่นั้น เพราะมีเหตุสำคัญจากสังคมขาดจริยธรรมและธรรมาภิบาล และการทุจริตคอร์รัปชันกันอย่างกว้างขวาง ดังนั้นหากเรายอมถอยกลับแล้ว การจะก้าวเดินไปข้างหน้าต้องพูดถึงเรื่องจริยธรรม ธรรมาภิบาล หากไม่พูดถึง คงเป็นไปได้ที่จะแก้ไข้ปัญหาของเราเอง เพราะนั่นคือต้นตอของความไม่ชอบมาพากลในบ้านเมืองของเรา ถ้าไม่แก้ที่ต้นเหตุ จะไม่สามารถแก้ปัญหาที่มีอยู่ในบ้านเมืองได้

ก่อนพูดถึงระบบ ต้องพูดถึงตัวบุคคล เพราะบุคคลเมื่อรวมกันมากเข้าก็เป็นระบบ เมื่อพูดถึงราชการส่วนประกอบของราชการนั้นคือตัวข้าราชการเอง ซึ่งแต่ละบุคคลต้องมีส่วนร่วมในการช่วยกันแก้ไข้ในสิ่งเหล่านี้

ขอเล่าประสบการณ์ส่วนตัวในเรื่องของตัวบุคคล ผมเริ่มรับราชการเมื่อปี พ.ศ. 2508 ปีนั้นมีเหตุการณ์การต่อสู้ของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยเกิดขึ้นด้วยการใช้อาวุธที่อำเภอนาแก วันที่ 8 สิงหาคม ผมเป็นข้าราชการทหาร เมื่อจบแล้ว ความตั้งใจอยากจะทำหน้าที่อย่างที่ได้รับการฝึกฝนอย่างที่ได้รับการเรียนมา เมื่อเกิดเหตุการณ์ขึ้น ผมเข้ารับหน้าที่ผู้บังคับหมวดที่จังหวัดลพบุรี ได้ทราบจากผู้บังคับกองพันว่ากองทัพบกได้ออกคำสั่งห้ามมิให้ไปปฏิบัติราชการที่ชายแดน เพราะปัญหาเรื่องทางการเมืองของคุณพ่อที่เข้ามาเกี่ยวข้อง นั่นเป็นเหตุครั้งแรกที่ทำให้ย้อนกลับมามองตัวเองว่า สิ่งที่เราพยายามศึกษา พยายามใช้เป็นอาชีพ มันไม่สุดโต่ง หลายคนให้ข้อคิดเห็นมาให้ลาออกหรือเปลี่ยนนามสกุล เพื่อให้การรับราชการไม่ถูกเหิงเล็งมากนัก ด้วยเหตุนี้เอง ทำให้มาคิดถึงอนาคตถ้าพูดในทางพระเรียกว่า “เกิดความทุกข์ ทุกข์ว่าสิ่งที่เราคาด เราหวัง ไม่เป็นอย่างที่คิด นั่นคือความทุกข์” นั่งคิดว่าจะทำอย่างไรกับชีวิต บังเอิญได้อ่านหนังสือพระ ได้ตระหนักว่า คนเรานั้นไม่อาจหลีกเลี่ยงจากทุกข์ได้ ทุกข์กับสุขเป็นเรื่องที่ต้องมีควบคู่กันตลอดเวลา ไม่มีใครมีความสุขแต่เพียงอย่างเดียว เป็นไปไม่ได้ นั่นเป็นความจริงเป็นสังขารที่พระพุทธองค์สอนไว้ เราจะหลีกเลี่ยงจากทุกข์นั้นได้อย่างไร ต้องยืนอยู่ด้วยเหตุด้วยผล ท่านสอนว่า

เราต้องพิจารณาด้วยเหตุด้วยผล จึงได้มาพิจารณาว่า คงไม่มีเราคนเดียวที่มีความทุกข์แบบนี้ เมื่อคิดได้ จึงได้ตั้งใจว่า ชีวิตราชการจะไปแค่นั้น ขึ้นอยู่กับการทำงานของเรา ถ้าเราทำดีที่สุดแล้ว เต็มความสามารถของเราแล้ว ไปได้แค่นั้น ก็คงแค่นั้น นั่นคือความตั้งใจ มุ่งมั่นว่าทำในสิ่งที่ดี ทำในสิ่งที่เขายอมรับ

ในชีวิตราชการทหาร มี 2 อย่าง คือ การทำงานและการฝึกศึกษา เมื่อไม่ได้ทำงานที่ชายแดน ผมทำงานฝึก และศึกษา ทุกอย่างที่ทำได้แสดงผลออกมา การศึกษาไม่เคยด้อย การฝึกทำได้ดี ผู้บังคับบัญชาที่ดี เห็นคนที่ทำได้ ทั้งสองอย่าง จึงอยากเอาไปใช้งาน นั่นเป็นที่มาของความก้าวหน้าในชีวิตราชการ การที่เราจะมีความก้าวหน้าโดย ยืนอยู่บนพื้นฐานที่ถูกต้องนั้น สามารถที่จะทำได้

ในทางทหาร ภาษาชาวบ้านพูดว่า ความก้าวหน้าในชีวิตทหารมีอยู่ 4 ทาง คือ 1) เลียติน 2) สิ้นมาก หมายถึง มีเงินมาก 3) ปากสอพลอ ล้อไซ้แดง หมายถึง แต่งงานกับลูกเจ้านายจะก้าวหน้า และ 4) แกร่งวิชา ผมเลือกประการ สุดท้าย คือ จะแกร่งวิชา เมื่อแกร่งวิชาแล้วต้องยืนอยู่บนหลักของคุณธรรม จริยธรรม ซึ่งคือสิ่งที่คุณหญิงได้พูด คือ ผู้นำ ต้องทำเป็นตัวอย่างให้กับผู้ใต้บังคับบัญชาได้ตาม การฝึกที่ว่าหมายถึง เรานำพาผู้ใต้บังคับบัญชาให้มีประสิทธิภาพให้ ทำงานร่วมกันได้ ด้วยการเป็นผู้นำ การเป็นผู้นำที่ดีต้องเอาความรู้ที่ได้เรียน ได้ฝึกฝนมา นำมาใช้ให้เป็น เป็นประโยชน์ นั่นคือลักษณะของการเป็นผู้นำ เมื่อมีคุณธรรมโดยใช้หลัก พรหมวิหาร 4 คือ เมตตา กรุณา มุทิตา อุเบกขา เราไม่สามารถช่วยคนได้ทุกคน ถึงวันหนึ่งต้องใช้อุเบกขา คือ ต้องตัดใจ ลูกน้องบางคนไม่ดี ต้องลงโทษ ให้ออกจากราชการ ก็จำเป็นต้องพูด ต้องทำ นั่นเป็นสิ่งที่แสดงออกถึงการเป็นผู้นำในระดับเบื้องต้น พี่นุ อย่างที่ได้กล่าวไปแล้ว นั่นเป็น เรื่องที่อยากเรียนให้ทราบว่าเป็นส่วนบุคคลมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ถ้าจะสร้างระบบราชการที่มีคุณธรรม พวกเรา ที่เป็นข้าราชการจะต้องมีคุณธรรมด้วย

ประสบการณ์อีกเรื่อง สมัยเป็นแม่ทัพกองทัพภาคที่สอง มีการเลือกตั้งใหญ่ มีพรรคการเมืองใหญ่พรรคหนึ่ง ให้คนถือกระเป่าเงินมาให้ ผมบอกว่ารับไม่ได้ ไม่ได้ชื่นชมในวิธีการแจกเงิน เมื่อปฏิเสธ จึงถูกเพ็งเล็งมาตลอดว่าไม่ให้ ความร่วมมือ ตรงนี้เป็นจุดสำคัญที่อยากเรียนว่า ถ้าเรายึดมั่นในสิ่งที่ถูกต้องแล้ว เราคงต้องยอมว่าอาจไม่เจริญก้าวหน้า อยู่แค่นั้นก็แค่นั้นอย่างที่กล่าวไว้แล้ว จุดของการพอเพียง ถ้าตั้งใจว่าทำในสิ่งที่ดีงาม แล้วยืนอยู่ตรงนั้น นั่นคือความ พอเพียงตามปรัชญาของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

ได้เคยรับฟังท่านองคมนตรี (พลเอกพิจิตร กุลวณิชย์) พูดถึงบุคคลซึ่งเป็นตัวอย่างในประวัติศาสตร์ของชาติไทย “พันท้ายนรสิงห์” จะมีก็คนที่มีความรับผิดชอบ และยอมรับผิดอย่างพันท้ายนรสิงห์ ในบ้านเมืองของเราบ้าง สิ่งเหล่านี้คือสิ่งที่เราต้องสอน สิ่งที่ต้องนำมาให้ผู้คนในบ้านเมืองตระหนัก แม้ว่าชีวิตก็ต้องยอมสละ ถ้าเป็นความรับผิดชอบของเขา และถ้าเขาทำผิด

นั่นคือจุดหนึ่งที่ยากบอกว่า ถ้าไม่แก้เรื่องบุคคลประกอบไปกับเรื่องของระบบ ทำอย่างไรก็แก้ไม่ได้ ฉะนั้นข้าราชการ ทุกท่านต้องตั้งอุดมการณ์ของท่านไว้ส่วนหนึ่ง ว่าท่านจะไปแค่นั้น จะไปอย่างไร และยึดตรงนี้ไว้ งานของชาติบ้านเมือง การที่จะช่วยกันทำงานเป็นระบบก็จะง่ายขึ้น

จากประสบการณ์การบริหารองค์กรขนาดใหญ่ เห็นว่าต้องทำทั้งสองด้าน ทั้งในเรื่องของบุคคลและเรื่องของระบบ พูดถึง “ระบบ” หลายปีที่ผ่านมา ระบบราชการนั้น แม้จะได้มีความพยายามในการพัฒนาการปฏิบัติงานมากขึ้น แต่ขาดอิสระและถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองมากเกินไป จนข้าราชการส่วนใหญ่ขาดกำลังใจ และทำให้ข้าราชการ หลายคนมีพฤติกรรมที่เปลี่ยนแปลงไปในทางที่ไม่เหมาะสม และยิ่งนานวันยิ่งเกิดวัฒนธรรมคือค่านิยม ที่ไม่พึงประสงค์มากขึ้น ระบบอุปถัมภ์เติบโตจนทำลายระบบคุณธรรม จริยธรรม ซึ่งเป็นพื้นฐานที่ดีงามและมีความ สำคัญในการทำให้บ้านเมืองมีความเจริญ มีความก้าวหน้าอย่างมั่นคงและยั่งยืนต่อไป

การขาดคุณธรรมและจริยธรรมในระบบราชการ มีผลกระทบต่อการทำงานของข้าราชการ และการพัฒนา บ้านเมืองเป็นอย่างยิ่ง ข้าราชการคือบุคคลสำคัญในการนำนโยบายต่างๆ ไปปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จ นอกจาก

ตัวข้าราชการแล้ว ระบบราชการคือหัวขบวนที่จะขับเคลื่อนในการพัฒนาประเทศ หากว่าข้าราชการส่วนใหญ่ขาดขวัญ กำลังใจ มีความท้อแท้ สิ้นหวัง การทำราชการก็ไม่ประสบความสำเร็จ อย่างที่พูดว่า “เข้าขาม เย็นขาม” ประชาชนและประเทศชาติก็ไม่ได้รับผลที่ดีจากการทำงานของข้าราชการ ก็จะส่งผลกระทบกันไปเป็นลูกโซ่

รัฐบาลในปัจจุบันมีความคิดในการทำให้ข้าราชการมีอิสระ มีความมั่นคง ปลอดภัยในการทำงานมากขึ้น สามารถทำงานในความรับผิดชอบของแต่ละคน โดยไม่ต้องวิตกกังวล หรือเกรงกลัวต่อคำสั่งการที่ผิดๆ รูปแบบที่จะพัฒนาต่อไปจะเป็นอย่างไร ต้องมีการปรึกษาหารือระหว่างฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะของท่านทั้งหลาย มีความสำคัญจำเป็นในการสร้างรูปแบบที่สมบูรณ์และเป็นที่ยอมรับกันมากที่สุด

อย่างไรก็ตาม ขอเรียนว่า คำว่า “ข้าราชการ” หมายถึง ความผูกพันที่เราต้องทำงานสนองพระเดชพระคุณของ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวให้ดีที่สุด ราชการคืองานของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ข้าราชการจะอย่างไร ควรต้องมองที่พระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเป็นหลัก ซึ่งมีเป้าหมายสำคัญ 2 ประการ คือ เพื่อประเทศชาติและประชาชนชาวไทย

หลักการทรงงานของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่สำคัญ ที่อยากอัญเชิญไว้ในที่นี้ คือ

- การให้ หมายถึง การทำทุกอย่างให้แก่ประเทศชาติและประชาชน
- การทำงานอย่างมีความสุข หมายถึง ความสุขที่ได้ทำงานช่วยเหลือประชาชน และสร้างความเจริญก้าวหน้าให้แก่ประเทศชาติ
- ความเพียร หมายถึง ความมุ่งมั่นทำงาน โดยไม่ย่อท้อต่อปัญหาหรืออุปสรรคใดๆ เพื่อพัฒนาบ้านเมืองให้ก้าวหน้ารุ่งเรืองต่อไปอย่างไม่หยุดยั้ง
- ความสามัคคี คือ ความร่วมมือ ร่วมใจปฏิบัติงาน เพื่อให้เกิดผลดีต่อชาติบ้านเมือง

ข้าราชการต้องยึดหลักการทรงงานเหล่านี้ไว้ และต้องปรับลดอัตวิสัยของตนเอง ของหน่วยงาน ซึ่งอาจพูดได้ว่าการยึดติดการเป็นเจ้าของผลงาน ปรับให้เป็นการทำงานร่วมกันโดยไม่มีเจ้าของ เพื่อมุ่งไปสู่เป้าหมายสูงสุด คือ การอำนวยความสะดวกให้เกิดความสุขแก่ประชาชน

เรื่องการทุจริต ประพฤติมิชอบนั้น เป็นปัญหาเรื้อรังมีมายาวนาน และเป็นปัญหาสังคม เป็นธรรมดาองค์กรที่มีขนาดใหญ่อย่างระบบราชการ มีคนเป็นจำนวนมากและทำงานเกี่ยวข้องกับงบประมาณของประเทศ ในระบบที่มีคนเป็นจำนวนมากก็ต้องมีคนทั้งส่วนที่ดีและส่วนที่ไม่ดี และเมื่อมีโอกาสที่จะหาช่องทางที่จะทุจริตได้ ก็คงจะใช้โอกาสเหล่านั้น เพราะถ้าเป็นคนที่ไม่ม่จิตใจที่เข้มแข็งพอ ไม่มีคุณธรรม จริยธรรม ก็จะผล่อใจไปได้ง่ายๆ ตรงนี้ในทางศาสนา พุทธพูดว่า “ทำดีได้ดี ทำชั่วได้ชั่ว” แต่บางครั้งมีคนพูดว่า “ทำชั่วได้ดีก็มีถมไป” แต่โดยความเป็นจริง โดยสังขรณ์แล้ว คิดว่ากฎแห่งกรรมเป็นสิ่งที่เที่ยงแท้แน่นอน ไม่ว่าศาสนาใดๆ ก็พูดถึงเรื่องเหล่านี้ จะมาช้าหรือเร็วก็เห็นได้ชัดเจน บางครั้งเรามองว่า กรรมเป็นเรื่องในด้านที่ไม่ดี กรรมมีทั้ง 2 ด้าน คือ กรรมดีและกรรมเลว กรรมที่เกิดขึ้นนั้นไม่ได้เกิดจากใคร เกิดจากตัวเราเอง ถ้าท่านทำดี กรรมนั้นก็ส่งผลดี ถ้าท่านทำชั่ว กรรมนั้นก็ส่งผลชั่ว

ในช่วงที่ไปบวช ได้อ่านพระไตรปิฎก และประทับใจตอนหนึ่งถึงเรื่องของกรรม คือ เรื่องที่พระเวททัตซึ่งเป็นพระญาติกับพระพุทธเจ้า ได้ปองร้ายพระพุทธเจ้ามาโดยตลอด พยายามที่จะทำร้ายพระพุทธองค์ ในพระไตรปิฎกได้เขียนไว้ว่า พระพุทธเจ้าได้เสด็จให้พระอานนท์ทึ่งว่า ท่านเองเป็นผู้ที่เริ่มกรรมกับพระเวททัตในอดีตชาติที่ผ่านมา ท่านเคยได้ทำร้ายเวททัตจนถึงกับชีวิตมาแล้ว ฉะนั้น ในชาติที่เป็นพระพุทธองค์ เวททัตถึงได้มาทำกรรมตอบแทน แต่ด้วยกรรมดีที่พระพุทธองค์ได้บำเพ็ญมา ถึงแม้เวททัตจะได้พยายามกลิ้งหินให้มาทับพระพุทธองค์ หินก้อนใหญ่ไม่ได้มาทับ แต่เศษหินได้มาโดนแค่นิ้วพระบาทของพระพุทธองค์ถึงกับเลือดไหล พระพุทธองค์กล่าวว่า นั่นแหละคือผลกรรมในอดีตของพระพุทธองค์แท้ๆ ที่ได้ทำมา ในส่วนของเวททัต ซึ่งไม่คิดจะทำกรรมดี ก็ทำกรรมในสิ่งที่เขาพูดก็คือ อาจเป็นเรื่องของอดีตชาติที่ผ่านมา

ในปัจจุบันร่างกายคนเราพิสูจน์ได้ชัดเจนแล้วว่า มียื่นที่ได้รับการถ่ายทอดจากบรรพบุรุษมาเสมอ สิ่งที่เราจะปฏิเสธไม่ได้คือ “พันธุกรรม” เป็นกรรมอันหนึ่งที่ชัดเจนแน่นอนที่พิสูจน์ทราบทางวิทยาศาสตร์แล้ว ถ้าเราได้ตระหนักว่า เราตั้งใจทำในสิ่งที่ดีงาม ทำในสิ่งที่เป็นการมดี สิ่งนั้นจะต้องปรากฏขึ้นมา ในส่วนของกฎแห่งกรรมนี้เป็นอันหนึ่งที่ยากบอกว่าเป็นเครื่องบำรุงใจของเราว่า ถ้าเราทำกรรมดีแล้ว ในอนาคตสิ่งเหล่านั้นจะมาตอบแทนเราเสมอไม่ช้าก็เร็ว นั่นเป็นส่วนที่ยากบอกว่า คุณธรรม จริยธรรมที่จะเกิดขึ้นในใจของข้าราชการ จะต้องมียึด มีเป้าหมาย มีธงที่ปักไว้ในใจของเราเอง ถ้าไม่สามารถสร้างสิ่งเหล่านั้นขึ้นมาได้ ระบบหรือกลไกต่างๆ ที่เราสร้างมาก็ไม่เกิดเป็นประโยชน์อะไร

ในเรื่องของงบประมาณ เงินทุกบาททุกสตางค์ที่เป็นงบประมาณนั้น เป็นของประชาชน จึงไม่พ้นที่จะตกอยู่ในสายตาและการตรวจสอบของประชาชน อาจมองอีกมุมหนึ่งว่า “ของหลวงนั้น ตกน้ำไม่ไหล ตกไฟไม่ไหม้” ใครที่คิดทุจริตหรือประพฤติมิชอบ เบียดบังผลประโยชน์จากงบประมาณของทางราชการ ก็ไม่อาจหลีกเลี่ยงความผิดไปได้

ดังนั้น จึงเป็นเรื่องที่ดีที่จะพูดถึงจริยธรรม ธรรมภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ ในวันนี้ เพื่อจะได้ร่วมมือกันสร้างมาตรฐาน สร้างคุณภาพของการทำงานให้ดีขึ้นในภาคราชการต่อไป ผมมีความเข้าใจดีว่า ข้าราชการส่วนใหญ่ยังมีรายได้ค่อนข้างน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับภาคเอกชนในบางสาขาอาชีพ แต่หากเปรียบเทียบกับประชาชนทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางภาคเกษตรกร ก็สามารถกล่าวได้ว่าข้าราชการมีคุณภาพชีวิตดีกว่าคนจำนวนมาก การที่เราจะอยู่ในสังคมได้อย่างมีเกียรติ อย่างมีศักดิ์ศรี ไม่ได้อยู่ที่มีรายได้มากหรือรายได้น้อย แต่อยู่ที่การปฏิบัติตนและความพอเพียง สามารถใช้ชีวิตได้อย่างสมดุล มีเหตุมีผล ไม่ฟุ้งเฟ้อเกินไป หากข้าราชการสามารถใช้ชีวิตอย่างระมัดระวัง เราสามารถยืนอยู่บนเกียรติและศักดิ์ศรีของเราได้

ขอขอบคุณทุกท่านที่มาร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการ “วาระแห่งชาติด้านจริยธรรม ธรรมภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ ในภาครัฐ” ในวันนี้ ผมหวังเป็นอย่างยิ่งว่า แนวคิดหรือข้อเสนอที่ได้รับจากการประชุมในวันนี้ และการที่ข้าราชการทั่วประเทศจะได้นำเรื่องการสร้างจริยธรรม ธรรมภิบาล ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ไปปฏิบัติให้เป็นวัฒนธรรมและเป็นค่านิยมอันดีงามต่อไป จะก่อให้เกิดเป็นประโยชน์อันมหาศาลแก่บ้านเมืองของเรา แก่สังคมของเรา แก่พี่น้องประชาชน และการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนต่อไป

บัดนี้ได้เวลาอันสมควรแล้ว ขอเปิดการประชุมและประกาศ “วาระแห่งชาติด้านจริยธรรม ธรรมภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ ในภาคราชการ” ณ บัดนี้ พร้อมอำนวยพรให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ทุกประการ และขอให้ทุกท่านประสบแต่ความสุข ความเจริญโดยทั่วกัน ขอพระคุณครับ



# การแสดงทัศนะเกี่ยวกับการเสริมสร้างจริยธรรม ของสังคมเข้มแข็งอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน

โดย นายไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

ในการประชุมเชิงปฏิบัติการ “การขับเคลื่อนวาระแห่งชาติด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล  
และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ”

วันศุกร์ที่ 8 ธันวาคม 2549

ณ ตึกสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล

เรียน ท่านนายกรัฐมนตรีที่เคารพ ท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรม ท่านรัฐมนตรี  
ประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อนข้าราชการที่เคารพทุกท่าน

ผมคิดว่าประมาณหนึ่งปีข้างหน้าน่าจะเป็นโอกาสอย่างยิ่งที่ภาคราชการจะได้พัฒนาระบบธรรมาภิบาล  
รวมถึงระบบจริยธรรมและคุณธรรม ให้ก้าวหน้าขึ้นไปมากกว่าที่ได้สั่งสมทำมาจนถึงปัจจุบัน ท่านนายกรัฐมนตรี  
ได้กล่าวถ้อยคำที่น่าจะเป็นทั้งแรงบันดาลใจและเป็นแบบอย่างของการคิด การปฏิบัติในฐานะเป็นข้าราชการได้  
อย่างดียิ่ง

หน่วยราชการเองได้ดำเนินการในเรื่องที่จะสร้างเสริมจริยธรรม คุณธรรม โดยเฉพาะระบบธรรมาภิบาลมาเป็น  
ระยะเวลาหนึ่งแล้ว มีโครงการ เช่น หน่วยราชการไทยใสสะอาด เป็นต้น ที่ทราบว่ามีหน่วยงานราชการทั้งหลาย  
ได้ปฏิบัติกันมา รวมทั้งหน่วยงานที่อยู่ในกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ที่ผมดูแลอยู่ในขณะนี้  
ที่ว่าเป็นโอกาสดียิ่ง ก็เพราะว่าท่านนายกรัฐมนตรี และ คณะรัฐบาลชุดนี้ กล่าวได้ว่าเชื่อมั่นและเน้นเรื่องของคุณธรรม  
จริยธรรม ทั้งในการคิด การพูด และการปฏิบัติ และเป็นคณะรัฐบาลที่เป็นมิตรกับข้าราชการ มีความปรารถนาดี  
และพร้อมจะส่งเสริมสนับสนุนในเรื่อง คิดดี ทำดี โดยเฉพาะในเรื่องของการเสริมสร้างธรรมาภิบาล จริยธรรม คุณธรรม

ผมคิดว่าวิธีการดำเนินการต่อไปน่าจะไม่ใช่ยากนัก การพัฒนาที่ง่าย ๆ สะดวก คือ การพัฒนาจากการทำ  
จากการปฏิบัติ ในเมื่อหน่วยราชการทั้งหลายได้เริ่มดำเนินการโครงการหน่วยงานใสสะอาด หรือที่กระทรวงการ  
พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เราไปปรับเป็น โครงการหน่วยงานสุจริตใสสะอาด เพื่อตอบย้ำคำว่า “สุจริต”  
เมื่อเราได้ทำมาแล้วหรือกำลังทำอยู่แล้ว ง่าย ๆ ที่จะพัฒนาให้ดีขึ้น คือ นำประสบการณ์จากการปฏิบัติมา  
แลกเปลี่ยนเรียนรู้กัน ในระบบที่เราเรียกว่า การจัดการความรู้ ในการนี้มีเทคนิคที่สามารถพัฒนาขึ้นมาได้  
เทคนิคง่าย ๆ คือ การมีตัวชี้วัด ตัวชี้วัดสามารถมีได้ 2 ชุด คือ

ตัวชี้วัดชุดที่ 1 ตัวชี้วัดความสำเร็จหรือความก้าวหน้าของธรรมาภิบาล

ตัวชี้วัดชุดที่ 2 ตัวชี้วัดปัจจัยสู่ความสำเร็จในเรื่องธรรมาภิบาล

การมีตัวชี้วัดเราสามารถทำได้ทั้งในระบบข้อมูลและสถิติ หรือในระบบการประเมิน ซึ่งการประเมินจะใช้ตัวเอง  
ประเมินก็ได้ หรือชักชวนข้าราชการทั้งหมด หรือรวมถึงประชาชนเข้ามาช่วยกันประเมิน ฉะนั้นเราสามารถตั้งหัวข้อง่าย ๆ  
ว่า ถ้าความสำเร็จของธรรมาภิบาลเต็ม 5 คะแนน เราจะได้เท่าไร 1,2,3,4, หรือ 5 ส่วนปัจจัยความสำเร็จนั้น  
พวกเขาก็สามารถช่วยกันคิดได้ ซึ่งแต่ละหน่วยงานอาจไม่เหมือนกัน โดยทั่วไปอาจประกอบด้วยปัจจัยหลักๆ 5 ประการ  
ประกอบด้วย

1. ภาวะผู้นำในองค์กร หรือการนำองค์กร (Leadership)
2. การบริหารบุคคล ตั้งแต่การรับ การพัฒนา การสร้างขวัญกำลังใจและอื่น ๆ
3. การจัดระบบงาน รวมทั้งการมีกฎหมาย ข้อบังคับ กฎกติกาต่างๆ คำว่า ระบบงาน หมายถึง ระบบการทำงาน โครงสร้าง กลไก ขั้นตอน กระบวนการ ซึ่งถ้าระบบงานดี นอกจากจะช่วยให้งานมีคุณภาพ ประสิทธิภาพแล้ว ถ้าดีก็จะป้องกันการทุจริต ป้องกันการประพฤติมิชอบ ถ้าไม่ดีระบบงานจะเอื้อเปิดช่องให้ทำทุจริตได้ง่าย เป็นระบบงานที่ต้องการการปรับปรุง
4. วัฒนธรรมองค์กร รวมถึงทัศนคติ ค่านิยม
5. การมีส่วนร่วมของประชาชน การที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทในการติดตาม ประเมินผล ในการให้ความคิด ความเห็น ในการที่จะรับรู้เรื่องราวต่างๆ ในกระบวนการต่างๆ เป็นทั้งคณะกรรมการเวทีระดมความคิดเห็น การเปิดให้แสดงความคิดเห็นทางสื่อต่างๆ เหล่านี้ เรียกว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน

ประมาณ 5 ปีจี้ดังกล่าวก่อน จะเป็นปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่ความสำเร็จในการพัฒนาธรรมาภิบาล ถ้าวัดเป็นประจำ รายเดือน รายสามเดือน รายครึ่งปี หรือรายปี เป็นอย่างน้อย เมื่อวัดแล้วเรามาพิจารณาไตร่ตรองร่วมกัน อยู่ในกรมเดียวกันก็มาไตร่ตรองร่วมกัน ระหว่างกรมมาแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน โดยเฉพาะการไตร่ตรองแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกรม มาแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน จะรู้ว่าเราทำดี จะได้เมื่อไหร่ให้หน่วยงานอื่น และถ้าไม่ดีในส่วนไหน เราก็จะพยายามเรียนรู้จากหน่วยงานอื่น วิธีนี้เป็นวิธีที่ไม่ยากเลย ผมได้สนับสนุนให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เริ่มดำเนินการ ได้ประสานกับศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาพลังแผ่นดินเชิงคุณธรรม และสถาบันการจัดการความรู้เพื่อสังคม ให้มาร่วมกระบวนการนี้ด้วย มาส่งเสริมเสริมสร้างจริยธรรมพร้อมๆ กับการจัดการความรู้ หรือ Knowledge Management ที่ทุกท่านในที่นี้รู้จักกันดี

ถ้าเมื่อทำเช่นนี้ ทำเป็นประจำ ประมาณ 2-3 เดือนต่อครั้ง ปีละครั้งจะยังไม่ดีพอ จะเกิดความตื่นตัว เกิดความคึกคัก เกิดทั้งความรู้ ความเข้าใจ จิตสำนึก แรงบันดาลใจ และจะเห็นช่องทางในการพัฒนา การปรับปรุง เมื่อทำไปก็มาประชุมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ไป จะเห็นความก้าวหน้า เกิดความมีชีวิตชีวา ทำให้การพัฒนาคุณธรรม จริยธรรม ธรรมาภิบาล เป็นเรื่องที่สนุก น่าสนใจ มีคุณค่า ถ้าทำไปแล้วธรรมาภิบาลของเราดีขึ้น ทัศนคติ วัฒนธรรมองค์กร ระบบต่างๆ ดีขึ้น เกิดเป็นความภาคภูมิใจ มีเกียรติ มีศักดิ์ศรี มีคุณค่า ในตัวเราเอง ในหน่วยงานของเรา ในภาคราชการโดยรวม ฉะนั้นเป็นเรื่องไม่ยากและอยู่ในวิสัยที่เราจะทำได้ อยากถือโอกาสนี้ขอเชิญชวนให้ช่วยกันทำ ในส่วนของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จะช่วยดูแลให้ได้ทำ ขณะเดียวกันก็ต้องการแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับกรมอื่น กระทรวงอื่น หรือหน่วยงานรูปแบบอื่น เช่น รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน องค์กรอิสระต่างๆ อยากทำเรื่องการพัฒนา ระบบธรรมาภิบาล จริยธรรม คุณธรรม พร้อมกับการเรียนรู้และจัดการความรู้ควบคู่กันไป

ผมจึงหวังว่าวันนี้เป็นวันดีมาก ที่ท่านนายกรัฐมนตรีได้มาเล่าประสบการณ์ให้เราฟัง เป็นตัวท่าน เป็นใจท่าน คณะรัฐบาลต้องการส่งเสริมสนับสนุนเรื่องของธรรมาภิบาล อย่างน้อยรัฐมนตรีจำนวนหนึ่งพยายามจะสนับสนุนให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ แต่ผมเชื่อว่าคณะรัฐบาลทั้งหมด มีความปรารถนาดี มีความเป็นมิตรกับข้าราชการ โดยเฉพาะในเรื่องธรรมาภิบาล ขอแสดงความปรารถนาดีและเชื่อมั่นว่า ท่านทั้งหลาย จะร่วมกันทำ ทำให้ดีและจะได้ผลดีจริง ขอขอบคุณครับ



# การแสดงทัศนะการเสริมสร้างจริยธรรม ในการเสริมสร้างค่านิยมความภาคภูมิใจในความเป็นไทย

โดย คุณหญิงไขศรี ศรีอรุณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรม  
ในการประชุมเชิงปฏิบัติการ “การขับเคลื่อนวาระแห่งชาติด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล  
และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ ในภาครัฐ”  
วันศุกร์ที่ 8 ธันวาคม 2549  
ณ ดิگส์ตันโตริ ทำเนียบรัฐบาล

กราบเรียนท่านนายกรัฐมนตรี ท่านรัฐมนตรีทุกท่าน ท่านผู้ช่วยเลขาธิการ คณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ  
ท่านผู้มีเกียรติและผู้เข้าร่วมประชุมทุกท่าน

ดิฉันได้รับมอบหมายให้มาพูดด้านสังคม แต่เอกสารที่แจกจะเน้นเรื่องของภาคราชการ ซึ่งเอกสารนี้  
เป็นเพียงร่าง คิดว่ายังสามารถปรับได้ ซึ่งจะได้ไปคุยกันในการประชุมคณะรัฐมนตรีอีกครั้ง

ในส่วนของกระทรวงวัฒนธรรม เมื่อพูดถึงเรื่องคุณธรรม จริยธรรม ธรรมาภิบาลจะต้องอธิบายถึงความหมายของ  
3 คำนี้ก่อน

- จริยธรรม คำว่า จริยะ คือ สิ่งที่เป็นข้อประพฤติปฏิบัติ ธรรมะ คือ คุณความดี จริยธรรม จึงหมายถึง  
คุณความดีที่ทุกคนควรปฏิบัติ
- คุณธรรม คือ คุณความดีที่เป็นคุณ ที่เป็นประโยชน์
- ธรรมาภิบาล คือ ธรรมะ บวก อภิบาล แปลว่า การดูแลคุณความดี การสนับสนุนให้ทำความดี

กระทรวงวัฒนธรรมที่ได้คุยกันเพื่อจัดทำยุทธศาสตร์เราได้ศึกษาคุณธรรมที่พึงประสงค์ของสังคมไทยว่าควรจะมีอะไร  
ในที่สุดได้พบว่าพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่พระราชทานในพระราชพิธีสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ 200 ปี  
พ.ศ. 2525 คุณธรรม 4 ประการ ซึ่งจะเป็นคุณธรรมที่หากปฏิบัติได้ตามนั้นสังคมไทยจะมีความสุข

1. รักษาความสัจ มีความจริงใจต่อตนเอง ประพฤติแต่สิ่งที่เป็นประโยชน์ และสิ่งที่เป็นธรรม
2. ความรู้สึกขมใจตนเอง ฝากใจในตนเองให้ปรากฏอยู่ในความดีความงามนั้น
3. อุดหนุน ออกถ้อย และออกอ้อม ที่จะไม่ประพฤติล่วงความสัตย์สุจริต ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลประการใดก็ตาม
4. การรู้จักถ่วงความชั่ว ความทุจริต รู้จักสละประโยชน์ส่วนน้อยของตน เพื่อประโยชน์ส่วนใหญ่ของบ้านเมือง

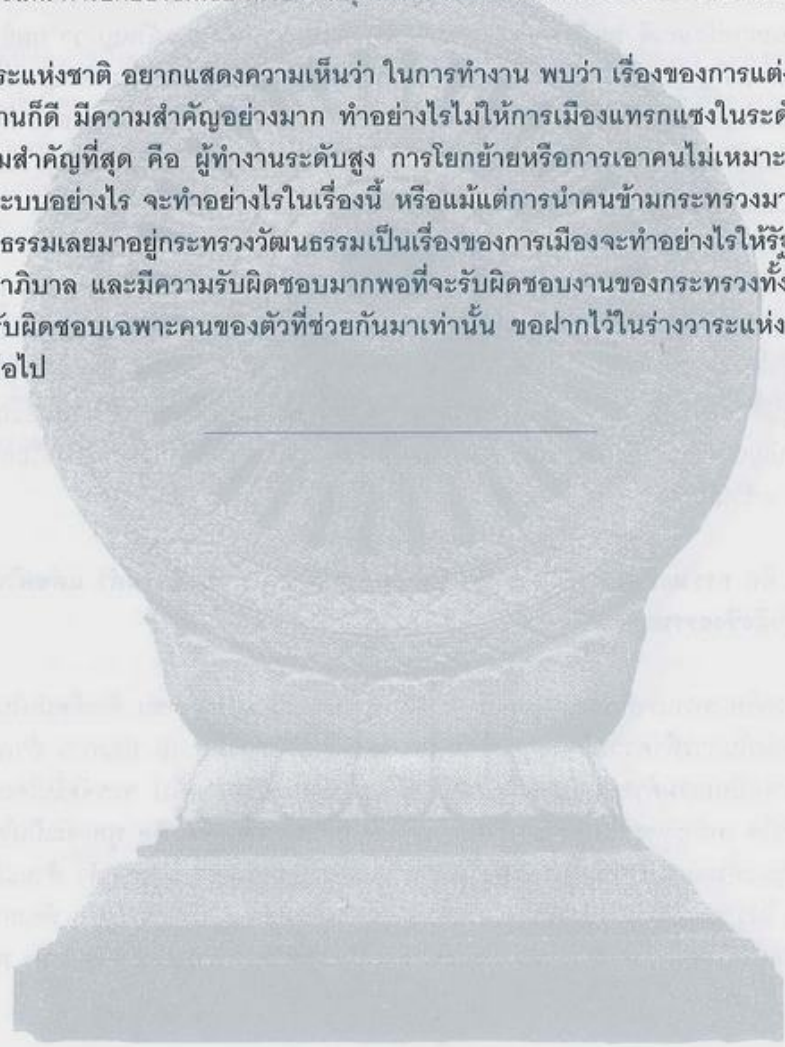
ที่จริงนั้นทรงมีพระราชดำรัสเรื่องคุณธรรม 4 ประการนี้ด้วยภาษารวมคา ซึ่งถ้าเป็นภาษาทางพุทธธรรม คือ  
“สังคหวัตถุ 4” ได้แก่ สัจจะ ทมะ ขันติ จาคะ ซึ่งฟังแล้วจะไม่เข้าใจ พระองค์ได้พระราชทานพระราชดำรัสเป็น  
ภาษาที่เข้าใจ

กระทรวงวัฒนธรรมได้พูดกันว่า เทอมของรัฐบาลมีระยะเวลาสั้น เป็นไปไม่ได้ที่จะทำทุกอย่าง และพูดทุกประเด็น  
พร้อมกัน เราจะต้องเดินเรื่องความซื่อสัตย์ สุจริต เพราะว่าที่เรามาตั้งอยู่ตรงนี้ เนื่องจากบ้านเมือง ผู้บริหาร หรืออาจ  
จะส่วนอื่นด้วย ขาดความซื่อสัตย์ สุจริต ไม่มีอย่างที่เราควรจะเป็น เราจะรณรงค์กับองค์กรของเราเองคือ กระทรวงวัฒนธรรม  
และชุมชนที่เรามีส่วนเกี่ยวข้องด้วย ซึ่งจะสอดคล้องกับท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคง  
ของมนุษย์ ท่านจะรณรงค์เรื่องชุมชนเข้มแข็ง ชุมชนที่ดูแลซึ่งกันและกัน ชุมชนคุณธรรม

กระทรวงวัฒนธรรมมีเครือข่ายวัฒนธรรมจังหวัดทั่วประเทศ วัฒนธรรมอำเภอ บางแห่งมีวัฒนธรรมตำบลด้วย รวมทั้งหมด 300 กว่าแห่ง เราจะลงไปถึงระดับนั้น เพื่อที่จะพัฒนานโยบาย “วัฒนธรรมไทย สายใยชุมชน” หมายความว่า จะใช้วัฒนธรรมเป็นตัวตั้ง พัฒนาชุมชนในระดับล่าง ถามว่าวัฒนธรรมไทยที่จะทำนั้น คืออะไร คือ การลงไปที่ชุมชนเพื่อดึงศักยภาพของชุมชนออกมา ไม่ว่าจะเป็นภูมิปัญญาท้องถิ่น จะเห็นศักยภาพด้านอาชีพ ด้านศิลปวัฒนธรรม ทุกอย่างที่เป็นของดีของชุมชนและมาพัฒนาให้เข้มแข็งขึ้น ให้เป็นชุมชนเข้มแข็ง อีกส่วนหนึ่งที่ต้องนำลงไปให้มาก คือ เรื่องคุณธรรม จริยธรรม เราพบว่า ในระดับชุมชนองค์กรที่มีความสำคัญมากที่สุด คือ วัด ซึ่งถ้าหากชุมชนไหนมีวัดที่เข้มแข็ง ชุมชนนั้นจะเป็นตัวอย่างที่ดีได้ วัดจะเป็นที่รวมของพระที่มีศักยภาพโดยเฉพาะท่านเจ้าอาวาส จะเป็นผู้ดึงศักยภาพของชุมชนออกมา ไม่ว่าจะเป็นเรื่องขององค์ความรู้ ห้องสมุด พิพิธภัณฑ์ท้องถิ่น ลานวัฒนธรรม กีฬา การท่องเที่ยว และในเรื่องคุณธรรม ท่านต้องเข้ามามีบทบาทอย่างมาก ดิฉันได้คุยกับท่านรัฐมนตรีคุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ ที่ท่านดูแลสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ว่า ในที่สุดเราต้องกลับไปหาวัด กลับไปหาพระ เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับท่าน เพราะฉะนั้นถ้าทำถึงระดับรากหญ้าได้ สร้างให้มีชุมชนเข้มแข็งโดยมีวัดเป็นศูนย์กลาง เรื่องคุณธรรม จริยธรรม นั้นจะตามมา ถ้าชุมชนนั้นมีความเป็นอยู่ที่ดี มีความสุขตามอัตภาพ เศรษฐกิจพอเพียง นี่คือนโยบายที่กระทรวงวัฒนธรรมจะทำในระดับสังคม

ในภาคราชการกระทรวงวัฒนธรรมนั้นเมื่อนำเรื่องของความซื่อสัตย์ คุณธรรมตามพระราชดำรัสไปใช้กับคนอื่น เราควรจะนำร่องกับกระทรวงของเราเองก่อน และจะดำเนินการตรวจสอบ การจัดการองค์ความรู้ การแลกเปลี่ยน เรียนรู้ จะมีการประเมิน การยกย่องชมเชยหน่วยงาน บุคลากร นั่นคือสิ่งที่กระทรวงจะทำ ซึ่งบางส่วนได้ทำไปบ้างแล้ว

เรื่องของวาระแห่งชาติ อยากแสดงความเห็นว่า ในการทำงาน พบว่า เรื่องของการแต่งตั้งข้าราชการกิติ การมอบหมายงานกิติ มีความสำคัญอย่างมาก ทำอย่างไรไม่ให้เกิดการเมืองแทรกแซงในระดับกระทรวง กรม ผู้ที่ทำงานมีความสำคัญที่สุด คือ ผู้ทำงานระดับสูง การโยกย้ายหรือการเอาคนไม่เหมาะสม ไม่มีคุณภาพ มาทำงาน จะมีระบบอย่างไร จะทำอย่างไรในเรื่องนี้ หรือแม้แต่การนำคนข้ามกระทรวงมาทำงาน ทั้งที่ไม่มี ความรู้เรื่องวัฒนธรรมเลยมาอยู่กระทรวงวัฒนธรรมเป็นเรื่องของการเมืองจะทำอย่างไรให้รัฐมนตรีมีคุณธรรม จริยธรรม ธรรมาภิบาล และมีความรับผิดชอบมากพอที่จะรับผิดชอบต่องานของกระทรวงทั้งหมด ไม่ใช่รักษา ฐานเสียง หรือรับผิดชอบต่อเฉพาะคนของตัวเองที่ช่วยกันมาเท่านั้น ขอฝากไว้ในร่างวาระแห่งชาติฯ ที่จะแก้ไข ในรายละเอียดต่อไป



## การแสดงทัศนคติและการเสริมสร้างจริยธรรม และความสามัคคีบนพื้นฐานคุณธรรม

โดย พลเอกสพรั่ง กัลยาณมิตร ผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการความมั่นคงแห่งชาติ  
ในการประชุมเชิงปฏิบัติการ “การขับเคลื่อนวาระแห่งชาติด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล  
และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ ในภาครัฐ”  
วันศุกร์ที่ 8 ธันวาคม 2549  
ณ ดิกสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล

### กราบเรียนท่านนายกรัฐมนตรี และผู้เข้าร่วมประชุมทุกท่าน

จากปรากฏการณ์ของท่านนายกรัฐมนตรี และท่านรัฐมนตรีที่ได้แสดงทัศนคติเกี่ยวกับจริยธรรม ผมขออนุญาต  
สนับสนุนและชื่นชม ในหลักธรรมะที่ท่านนายกรัฐมนตรีและท่านรัฐมนตรีทั้งสองท่านได้พูด โดยยึดหลักพุทธพจน์  
ทั้งหมดที่เราพูด พูดถึงความดี ความดีในพุทธศาสนามีหลายระดับ ซึ่งผมได้มีโอกาสศึกษามาบ้าง ผมมี  
ประสบการณ์ของตัวเองในขณะที่เป็นผู้บังคับหมวดปืนเล็ก สิ่งที่ผมกังวลใจ เนื่องจากการได้รับการอบรมมาจาก  
ครอบครัวในเรื่องของการเป็นคนดี ไม่เบียดเบียนผู้อื่น ผมจึงเขียนจดหมายไปถึงพระเจ้าอยู่หัวว่า ผมกำลังจะไปปฏิบัติ  
การรบจริง อยากทราบว่าธรรมะของพระองค์ขัดกับการทำหน้าที่ของนักรบหรือไม่ ท่านตอบมาว่า นักรบก็ต้องมี  
คุณธรรม ทำไปตามหน้าที่ ถ้าเรายังเป็นปุถุชน ยังไม่ใช่พระอรหันต์บุคคล กรรมที่ได้สั่งสมมาแต่ละชาตินั้น สั่งสมอาชีพ  
เรามาด้วย แต่ขอให้ปฏิบัติด้วยความเมตตา นี่เป็นการจุดประกายไฟ ดังนั้น ทุกอาชีพต้องมีธรรมะในอาชีพของตนเอง  
แต่ก็ต้องมีสิ่งยึดที่เป็นแกนกลางว่าจะอะไรที่ขาดไม่ได้ในทุกภาคส่วน

การให้ความสำคัญกับจริยธรรม หรือธรรมะที่ควรประพฤติปฏิบัตินั้น แสดงว่าสังคมไทยเรากำลังถึงจุดวิกฤต  
เราก็ต้องมองสภาพสังคมอย่างเป็นจริง เรากำลังเรียกร้องให้เป็นวาระแห่งชาติ เพื่อแก้ไขปัญหาคุณธรรม จริยธรรม  
และธรรมาภิบาล ที่จริงคือธรรมะที่อยู่ในพุทธพจน์ อยู่ในพระไตรปิฎก หลักธรรมะเป็นหลักการ เป็นกฎเหล็ก การทำ  
ความดีเป็นหลักปฏิบัติ ซึ่งผู้ที่เป็นผู้นำต้องมีคุณธรรมสูงกว่าผู้ตาม ทั้งหมดนั้นไม่ว่าจะเป็นจริยธรรม ธรรมาภิบาล  
เป็นคำที่ชาวโลกได้บัญญัติไว้ แท้จริงเป็นธรรมะ คือความจริง คือความดี ความดีในโอวาทปาติโมกข์เป็นความดีอัน  
สูงสุด ซึ่งต้องละความชั่วเสียก่อน

**ธรรมาภิบาล คือ ธรรมะที่คุ้มครองโลก คือ หิริโอตตปเปะ เราไม่ต้องติดในคำ แต่ขอให้เข้าใจในหลัก  
ธรรมะนั้นๆ ให้เข้าถึงซึ่งธรรมะ**

จากประสบการณ์ของพวกเขาที่เป็นข้าราชการ ภาคการเมือง และภาคประชาชน ต้องยึดมั่นในคุณธรรมเพราะ  
เป็นความดี และหลักในการทำความดีจริงๆ แล้วในโลก คือ บุญกิริยาวัตถุ 10 ประการ ถ้าเราต้องศึกษาจะ  
ครอบคลุมไปถึงความเป็นธรรมด้วย การแต่งตั้งโยกย้ายที่ไม่เป็นธรรมก็จะหมดไป จะขจัดไปโดยอัตโนมัติเพราะ  
ความบริสุทธิ์ใจ จริงใจ เพราะการเห็นประโยชน์ของการทำความดี ขณะที่เรานึก คิด พูด จะเป็นไปตามการสั่งสม  
ของเราเอง หลักธรรมะทั้งหลาย รวมทั้งพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ล้วนแล้วแต่สอดคล้อง  
กับพุทธพจน์ทั้งสิ้น ไม่ว่าจะวินัยของคฤหัสถ์หรือความสุขของคฤหัสถ์ 4 ประการ หรือ ต้องการให้คนดีมาทำ  
หน้าที่ดูแลบ้านเมือง ในสังคมมีทั้งคนดีและคนไม่ดี แสดงให้เห็นว่าพระองค์ท่านทรงอัจฉริยภาพ พระองค์มองเห็น  
สังคมไทยตามความเป็นจริง

การเสริมสร้างจริยธรรม เสริมสร้างตรงกับหลักธรรมที่เรียกว่าศึกษา หรือภาษาบาลี เรียกว่า สึกขา ต้องให้ความสำคัญกับการอบรมอย่างต่อเนื่อง สม่่าเสมอ จัดสรรงบประมาณในการอบรมข้าราชการที่เริ่มเข้ามาใหม่ ให้เหมือนเสวนากันในสภาพาแฟ ที่ต่อเนื่องเป็นปกติไม่หิวหรือหา ไม่ต้องใช้งบประมาณมาก ขอให้มีการรวมกลุ่มที่เรียกว่า เพื่อให้เกิดความเสมอในธรรมะ ธรรมะที่เสมอกันก็จะไหลไปสู่ที่เดียวกัน ธาตุอย่างเดียวกันก็จะไหลไปสู่ที่เดียวกัน คนที่คิดเห็นเหมือนกันคล้ายกันจะรวมกลุ่มกันเอง เหตุที่บ้านเมืองล่มจมอย่างทุกวันนี้ เพราะธรรมะฝ่ายดียังไม่สามัคคีธรรมกัน ธรรมะฝ่ายเลวแข็งแรงกว่าจึงได้ครอบงำ เช่น การทุจริตคอรัปชั่น การทำให้ข้าราชการหมดกำลังใจ

หัวข้อที่ผมพูด คือ การสมานฉันท์ ซึ่งหมายถึง การสมานฉันท์ของคนดี เพราะโลกเรามีทั้งคนดีและคนไม่ดี เราต้องถือหลักธรรมที่ไม่ขัดกัน นามมงคล 38 ประการ มาใช้ สิ่งแรก คือ “อเสวนา จ พาลานี” ไม่คบคนพาล ต้องศึกษาโดยละเอียด ลักษณะของคนพาลที่จะนำไปสู่ความชั่วร้าย จะทำให้เกิดความระมัดระวัง นักการเมือง ผู้บังคับบัญชาต้องไม่คบคนพาล สอง “ต้องคบบัณฑิต” การตัดสินใจในการบริหารราชการแผ่นดินจะต้องทำให้ถูกต้องเสมอ ต้องสมานฉันท์ในธรรมะ หรือ สามัคคีธรรม คือ การรวมกลุ่มทำให้เกิดพลังเกิดความแข็งแกร่งเพื่อต่อสู้กับสิ่งที่ไม่ถูกต้อง และคนเลวต้องสำนึกก่อน จึงจะสมานฉันท์ สามัคคีธรรมจะต้องเกิดขึ้น

ท่านนายกรัฐมนตรีได้พูดถึงธรรมะขั้นสูงสุด คือกฎแห่งกรรม ซึ่งผมอนุญาตทั้งห้าไว้ว่า ความดีมีหลายระดับ เพราะความดีไปอยู่ในบุคคลใด เราก็เรียกคนๆ นั้นว่า คนดี

- คนดีที่อัคราธิปไตย คือ บุคคลที่ทำความดีที่ถือหลักของตนเองเป็นใหญ่ เพราะผลของตนที่จะได้รับ
- โลกาธิปไตย เป็นการทำความดี เพราะเห็นแก่ชาวโลกเป็นใหญ่กำหนดไว้ว่าดีถือกฎแห่งโลกเป็นใหญ่ เหมือนที่เรากำลังทำกันอยู่ คือ เรื่องธรรมาภิบาล
- ธรรมาธิปไตย คือ ผู้ที่ถือธรรมะเป็นใหญ่ เป็นขั้นที่สูงที่สุด เป็นเรื่องของกฎแห่งกรรม จะช่วยคลี่คลายไปถึงระดับล่างจากอัคราธิปไตยและโลกา

เรื่องความดีและสามัคคีธรรม ต้องเริ่มจากพวกเราก่อน เราจะเขียนไปให้คนอื่นปฏิบัติกันเป็นไปไม่ได้ เราต้องเป็นคนแรกที่ทำและเผยแพร่ไปสู่ผู้ได้บังคับบัญชา และ ผู้ใกล้ชิด ผมคิดว่าการเริ่มต้นเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุด กล้ายืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง ถ้าเราขาดความกล้า ก็จะทำให้ฝ่ายอธรรมมาครอบงำอีกครั้งหนึ่ง ก็ต้องประกาศวาระแห่งชาติกันในยุคต่อๆ ไป อีก โดยไม่เริ่มกันสักที

## สรุปสาระสำคัญ

การประชุมประจำปีระหว่างส่วนราชการกับสำนักงาน ก.พ.

### เรื่อง “มติใหม่ในการสร้างคุณค่าของทรัพยากรบุคคลในองค์กร”



การประชุมประจำปีระหว่างส่วนราชการกับสำนักงาน ก.พ. เป็นกิจกรรมที่สำนักงาน ก.พ. จัดต่อเนื่องเป็นประจำทุกปี เพื่อเป็นการสร้างความเข้าใจและเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกระทรวงทบวงกรมต่างๆ กับสำนักงาน ก.พ. และรับทราบผลการดำเนินงานด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลในปีที่ผ่านมา รวมทั้งนโยบายและแนวทางในการบริหารทรัพยากรบุคคลในปีต่อไป

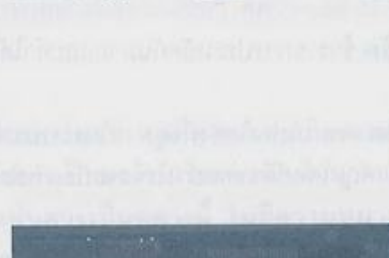
สำหรับปี 2549 สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานบุคคล สำนักงาน ก.พ. หน่วยงานที่รับผิดชอบการจัดประชุมได้จัดการประชุม เรื่องมติใหม่ในการสร้างคุณค่าของทรัพยากรบุคคลในองค์กร ณ หอประชุมสุโขมัยประดิษฐ์ สำนักงาน ก.พ. จังหวัดนนทบุรี ในวันที่ 29 พฤศจิกายน 2549

การประชุมมีวัตถุประสงค์ เพื่อให้ส่วนราชการได้ทราบนโยบายรัฐบาลเกี่ยวกับการสร้างข้าราชการมืออาชีพและคุณธรรมในราชการ เพื่อเผยแพร่การดำเนินงาน และสร้างความเข้าใจกับส่วนราชการในเรื่องการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐตามแนวทางของสำนักงาน ก.พ. เพื่อสร้างเครือข่ายกับส่วนราชการต่างๆ และให้ส่วนราชการเตรียมความพร้อมให้สามารถปฏิบัติราชการภายใต้ระบบบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเพื่อผลักดันให้ส่วนราชการสร้างแนวปฏิบัติในการสร้างคุณค่าทรัพยากรบุคคลในภาครัฐ

#### กิจกรรมการประชุมประกอบด้วยการบรรยายพิเศษและการอภิปราย

วารสารข้าราชการขอสรุปการประชุมเสนอท่านผู้อ่าน จำนวน 2 เรื่อง คือ

1. ปาฐกถาพิเศษเรื่อง นโยบายรัฐบาลเกี่ยวกับการเสริมสร้างข้าราชการมืออาชีพและคุณธรรมในราชการ โดย ม.ร.ว.ปรีดิยาธร เทวกุล รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง
2. การบรรยายพิเศษเรื่อง มติใหม่ในการสร้างคุณค่าของทรัพยากรบุคคลในองค์กร โดย คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี



ปาฐกถาพิเศษ เรื่อง

## “นโยบายรัฐบาลเกี่ยวกับการเสริมสร้างข้าราชการมืออาชีพ และคุณธรรมในราชการ”

โดย หม่อมราชวงศ์ ปรีดิยาธร เทวกุล

รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง



จุดเน้นของระบบข้าราชการใหม่ จะเน้นความเป็นมืออาชีพของข้าราชการควบคู่กับการมีคุณธรรมของข้าราชการ โดยราชการไทยจะต้องมีลักษณะพื้นฐานของการบริหารราชการ ที่สำคัญคือ ความโปร่งใส เป็นธรรม ประหยัด และประสิทธิภาพ หรือที่เรียกว่า 4 ป

หลัก 4 ป

1. ป ประหยัด ข้าราชการประหยัดกันมากและทำได้ดีอยู่แล้ว

2. ป โปร่งใส ความโปร่งใสมียังมีอยู่มากในระบบราชการไทย ที่ไม่โปร่งใสหรือถูกทำให้ไม่โปร่งใสนั้น เกิดจากนักการเมืองเป็นสำคัญ โจทย์คือทำอย่างไรจึงจะป้องกันไม่ให้นักการเมืองมาบีบบังคับให้ทำอะไรที่ไม่โปร่งใส

3. ป เป็นธรรม เป็นสิ่งสำคัญมากที่สุด ถ้าข้าราชการมีความเป็นธรรมประชาชนจะรู้สึกว่ามีที่พึ่งได้ ถ้าผู้บังคับใช้กฎหมายเป็นธรรมประชาชนจะนอนตาหลับ ดังนั้น ความเป็นธรรมของราชการนี้โดยเนื้อแท้เป็นรากฐานสำคัญที่สุดของความสงบสุขของสังคม การจะมีความโปร่งใสและความเป็นธรรมได้ พื้นฐานสำคัญที่สุดคือ คุณธรรมในใจข้าราชการ พื้นฐานในใจข้าราชการนั้น ด้านคุณธรรมเป็นพื้นฐานที่ดีอยู่

การที่รัฐบาลเน้นเรื่องคุณธรรมของข้าราชการเป็นพิเศษด้วยความปรารถนาจะให้คุณธรรมผลักดันการปฏิบัติงานของข้าราชการทั้งหมดออกมาในรูปแบบที่มีความเป็นธรรมอยู่เป็นนิรันดร์ และอยากให้เห็นคุณธรรมมากขึ้นจนปรับเปลี่ยนทัศนคติปัจจุบันได้ จากเพียงหลีกเลี่ยงสิ่งไม่ดีไปถึงขั้นต่อสู้เพื่อความเป็นธรรม ระดับของคุณธรรมมีหลายอย่าง เชื่อว่าทุกคนมีคุณธรรม เมื่อเหตุการณ์บีบบังคับเข้ามาก็หลีกเลี่ยง แต่ยังไม่ถึงกับไปหยิบยกขึ้นมาต่อสู้ การที่ราชการไทยจะถึงจุดที่เป็นที่พึ่งให้ประชาชนพึ่งได้ อาจจะต้องค่อยๆ ปรับความเข้มของคุณธรรม จากปัจจุบันซึ่งหลีกเลี่ยงไม่พยายามไปยุ่งสิ่งที่ไม่ดี จนไปถึงจุดที่ต้องต่อสู้เพื่อความเป็นธรรม เห็นอะไรไม่ดีต้องลุกขึ้นมาพูด ลุกขึ้นมาต่อสู้

สิ่งเหล่านี้ไม่ได้เกิดขึ้นในวันเดียวสองวัน แต่ดำเนินให้คุณค่าเรื่องคุณธรรมและมีกรอบการเมืองมาเป็นหลักฟังให้คิดว่าในที่สุดข้าราชการจะกลับไปสู่จุดที่ต่อสู้เพื่อคุณธรรมได้ เพราะถ้าทำได้ ประชาชนจะรู้สึกว่าฟังข้าราชการได้และจะรู้สึกว่าข้าราชการเป็นหลักสำคัญที่จะจรรโลงให้ประเทศนี้อยู่ต่อไปได้ในลักษณะสังคมที่เป็นคุณธรรม

4. **ประสิทธิภาพ** คนที่อยู่นอกวงราชการจะมองว่าราชการไม่ค่อยมีประสิทธิภาพ ขั้นตอนมากมาย ซ้ำไม่ทันการณ์ ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องช่วยกันปรับปรุง การจัดทำอำนาจในการตัดสินใจและกฎระเบียบคุ้มครองการตัดสินใจของข้าราชการควรจะมีกฎระเบียบที่คุ้มครองการตัดสินใจไว้ด้วย

นอกจากนี้ สำคัญที่สุดคือ ต้องเปลี่ยนทัศนคติในการทำงาน จากการทำงานแบบได้ข้อสรุปและข้อคิดเห็นสวยงาม เป็นการทำงานแบบได้ข้อสรุปซึ่งนำไปปฏิบัติให้เกิดผลได้อย่างจริงจัง โดยผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าใจง่ายและนำไปปฏิบัติต่อได้ง่าย นี่คือที่มาของข้าราชการมืออาชีพ

#### การเป็นมืออาชีพ

คำว่ามืออาชีพ ต้องมีคุณลักษณะ 2 อย่างในคนเดียวกัน คือ

1. รู้จริงในเรื่องนั้น
2. ทำให้เกิดผลในทางปฏิบัติได้

จากการได้เข้าร่วมประชุมและได้อ่านบันทึกจากข้าราชการหลายเรื่องจะเห็นว่ามีการตั้งข้อสังเกตไว้มากเป็นประจำ แต่ไม่ค่อยมีข้อเสนอเพื่อแก้ปัญหา ข้อสังเกตอย่างเดี๋ยวยังแต่ทำให้จุกจิก แต่ข้อเสนอที่แก้ปัญหาเรื่องที่ตั้งข้อสังเกต จะทำให้เกิดผลในทางปฏิบัติ นี่คือ ข้อแตกต่างระหว่างรู้จริง กับรู้จริงแล้วทำให้เป็นผลได้ ความเป็นมืออาชีพคือ รู้จริง และทำให้เกิดผลในทางปฏิบัติได้ ดังนั้น การจะเข้าสู่การเป็นข้าราชการมืออาชีพได้ เริ่มจากการปรับทัศนคติการทำงาน ต้องปรับให้ถูกต้องว่าการทำงานจะเรียกว่างานเสร็จ ก็ต่อเมื่อมีผลในทางปฏิบัติคือปฏิบัติจนเกิดผลแล้ว ทราบโดยยังไม่เกิดผลต้องถือว่างานยังไม่เสร็จ

เรื่องนี้เป็นเรื่องที่ต้องปรับเปลี่ยนมากพอสมควร คำถามคือจะเปลี่ยนอย่างไรจึงจะสำเร็จ มีวิธีง่าย ๆ คือใช้คำว่า Role modeling คือ ผู้ใหญ่ทำ เด็กทำตาม ฉะนั้น การปรับทัศนคตินี้ต้องเริ่มตั้งแต่บุคคลระดับผู้บริหารและหัวหน้าหน่วยงาน ผู้บริหารและหัวหน้าหน่วยงานต้องเน้นแนวทางการทำงานที่ทำให้เกิดผลในทางปฏิบัติและทำให้ดูเป็นตัวอย่าง นอกจากนี้ ในการเลื่อนตำแหน่งหรือในการให้รางวัลอื่นใดที่เป็นผลตอบแทนในการทำงาน ควรเน้นปัจจัยความสำเร็จในการทำงานที่เกิดผลในทางปฏิบัติเป็นสำคัญ ถ้าทำอย่างนี้ต่อไปเรื่อยๆ คิดว่า 3-4 ปี เราจะสามารถปรับเปลี่ยนทัศนคติของข้าราชการได้

การมีคุณธรรม การเป็นมืออาชีพ เป็นข้อคิดที่เป็นประโยชน์ คนที่ทำงานจนเกิดผลเท่านั้น ที่ควรได้รับรางวัล เอกชนผลงานทางปฏิบัติชัดเจนกว่าราชการ ราชการเป็นผลงานเรื่องความเห็นมากและไม่นำไปปฏิบัติ การให้ความเห็นแบบนักเศรษฐศาสตร์ ถ้าเป็นอย่างนั้นควรเป็นอย่างนี้ ไม่มีคามหมาย สิ่งที่ต้องทำคือ ขณะนี้บ้านเมืองเป็นแบบนี้เศรษฐกิจต้องเดินอย่างนี้ ฉะนั้น เปลี่ยนนักเศรษฐศาสตร์ทฤษฎีเป็นนักเศรษฐศาสตร์ปฏิบัติได้ทำมาแล้ว และถ้าเริ่มวัด ให้รางวัลแก่คนเป็นตัวอย่างเอง ว่าทำงาน งานจะเสร็จเมื่อเกิดผลในทางปฏิบัติ งานจะเบาลง เพราะเริ่มทำงานลักษณะที่ก่อให้เกิดผล ในที่สุด งานจะเร็วขึ้นและจะเข้าที่เข้าทางมากขึ้น



## “มิติใหม่ในการสร้างคุณค่าของทรัพยากรบุคคลในองค์กร”

โดย คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์

รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี



แนวนโยบายที่ รัฐบาลประกาศ มีส่วนสร้างให้ระบบราชการเป็นระบบที่มีคุณค่า ข้าราชการทุกคนสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมืออาชีพ เจริญก้าวหน้าในอาชีพ จนถึงเกษียณได้อย่างมีศักดิ์ศรี นโยบายรัฐบาลเขียนสั้น แต่ได้ใจความว่า

1. ให้การรับราชการมีความเป็นมืออาชีพ
2. ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถดำรงชีพอย่างพอเพียง
3. ข้าราชการมีมโนสุจริตและมีสมรรถนะความสามารถในการให้บริการประชาชนตามแนวทางที่

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง และพัฒนา” คือ ข้าราชการจะต้องสามารถเป็นที่พึ่งและได้รับความไว้วางใจจากประชาชน เพราะงานทั้งหมดของราชการ เป็นการดำเนินงานเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชน

### 1. ให้การรับราชการมีความเป็นมืออาชีพ

ข้าราชการต้องเป็นที่ยี่ห้อที่ปราศจากความสงสัยและต้องเป็นทางเลือกอันดับหนึ่งเสมอ การเจ้าหน้าที่ต้องสามารถเป็นที่พึ่งและเป็นที่ไว้วางใจของข้าราชการได้ ไม่ว่าจะทำงานอยู่ตรงจุดไหน ทุกคนต้องมีลูกค้า มีผู้รับผลกระทบหรือรับบริการจากงานของเรา ผู้บังคับบัญชาไว้วางใจเราและเชื่อเราได้ไหม ถ้าท่านไม่สามารถนำส่งผลงานได้ ก็ยังไม่ใช่มืออาชีพการเป็นมืออาชีพจะไม่มีการโต้เถียงหรือหนีทุกตำแหน่งมีความรับผิดชอบในตัวเองจึงขอให้เป็นมืออาชีพในงานที่ท่านทำ ดังนั้น เป้าสำคัญที่สุดคือ ข้าราชการต้องเป็นที่พึ่งและได้รับความไว้วางใจจากประชาชนในภาพใหญ่

### 2. ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถดำรงชีพอย่างพอเพียง

ข้าราชการต้องดำรงชีพอย่างพอเพียง ข้าราชการเป็นอาชีพที่ได้รับเงินเดือนไม่มาก แต่สิ่งที่ยังไม่เป็นธรรมในราชการคือ ความเป็นธรรมของการรับเงินเดือนในระบบราชการ เช่น ผู้อำนวยการกอง รองอธิบดี อธิบดี ปลัดกระทรวง เป็นต้น ชื่อเหมือนกัน ขอบเขตหน้าที่กว้างๆ เหมือนกัน ในบัญชีเงินเดือนเสมือนหนึ่งได้รับเงินเดือนเท่ากัน แต่ความจริงสิ่งที่เรียกว่า Take home pay หรือเงินที่ได้รับจริงไม่เท่ากัน บางกระทรวงมีการงานพิเศษที่ใช้เวลาทำงานสูงสุดประมาณ 12 ชั่วโมงต่อวัน เหมือนกับกระทรวงอื่นๆ แต่มีเงินเบี้ยประชุม มีโบนัส มีรายได้ต่างๆ กระทรวงอื่นที่ทำงานหนักเท่ากัน

แต่สิ่งที่เป็นรายได้จริงๆ ที่มาจากการทำงานเหมือนกันกลับได้ไม่เท่ากัน ซึ่งแนวทางที่จะช่วยแก้ปัญหานี้คือ

1) สำรวจรายได้จริงของข้าราชการในแต่ละระดับ โดยทำ Pay survey ภายในระบบ และทำ Pay survey นอก ระบบ สำรวจรายได้ภาคเอกชน เพื่อนำมาเปรียบเทียบกัน

2) ใช้สวัสดิการสิ่งจูงใจอื่นที่มากกว่าตัวเงินจูงใจให้คนทำงาน มองในภาพรวมสิ่งที่บุคลากรได้จากองค์กร แบบไม่เป็นตัวเงินไม่ควรน้อยกว่า สิ่งนี้จะทำให้องค์กรสามารถรักษาคนไว้ได้

3) ปี พ.ศ. 2550 จะมีการแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการพลเรือนฉบับใหม่ที่แก้ไขจะเกี่ยวกับการจัดกลุ่มอาชีพทำให้บัญชีเงินเดือนแต่ละกลุ่มอาชีพไม่ได้มีบัญชีเดียว บัญชีเงินเดือนจะสอดคล้องกับลักษณะงานแต่ละกลุ่มอาชีพ เช่น วิศวกร แพทย์ นักวิชาการด้านต่างๆ เป็นต้น

การมีบัญชีเงินเดือนของตนเอง ถือเป็นก้าวแรกในการที่จะนำไปสู่การสร้างกลไกการสำรวจเงินเดือนค่าตอบแทน ในแต่ละกลุ่มอาชีพให้เทียบเคียงกับราคาคาดตลาดของแต่ละกลุ่มอาชีพได้ ดังนั้น ในช่วงที่มีการแก้ไขพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน รายได้ข้าราชการในแต่ละกลุ่มจะถูกเปิดเผยและจะมีการปรับเข้าสู่บัญชี อาจจะมีส่วน ทำให้ข้าราชการจำนวนหนึ่งมีโอกาสขยับเงินเดือน เพดานขั้นสูงของบัญชีต่างๆ จะขยาย คือเพดานเงินเดือนจะสูงขึ้น ทำให้คนที่ติดเพดานของแต่ละตำแหน่งถูกขยายขึ้นไป

### 3. ข้าราชการมีมโนสุจริตและมีสมรรถนะความสามารถในการให้บริการประชาชนตามแนวทาง พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง และพัฒนา”

งานของราชการคือ การบริการประชาชน การปรับปรุงงานบริการของราชการอย่างต่อเนื่อง จนถึงปัจจุบันเรามี ตัวชี้วัดในการปฏิบัติงานของหน่วยงาน เริ่มมีการให้รางวัลจากผลการปฏิบัติงานในภาพรวมของกรม เป็นกลไกสำคัญ ที่จะทำให้ส่วนราชการเพิ่มสมรรถนะ ในการให้บริการประชาชน รัฐบาลจะเน้นให้การประเมินผลการปฏิบัติงานและการประเมินผลจากตัวชี้วัดต่างๆ มีความสำคัญมีความหมายและนำไปสู่การที่ข้าราชการทุกคนในส่วนราชการนั้นจะ มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

ในการประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานจะมีการเพิ่มดัชนีชี้วัดในมิติของคุณธรรมและจริยธรรมขององค์กร นอกจากนี้ จะมีการปรับรูปแบบในเรื่องการให้เงินรางวัล ผู้บริหารถือว่าเป็นผู้มีความสำคัญต่อองค์กร จึงให้เงินสูงสุดท้ายเจ้าของตัวชี้วัดหน่วยงานกลายเป็นภารกิจของคนจำนวนหนึ่งเท่านั้น เวลากระจายเงินหรือความรับผิดชอบลงไปเกิดความไม่เท่าเทียมกัน ความเอาใจใส่ของผู้บังคับบัญชาก็ไม่เท่ากัน จึงต้องปรับปรุงระบบการให้เงินรางวัลให้มี ประสิทธิภาพและเกิดความเท่าเทียมกันมากยิ่งขึ้น ต้องกระจายเงินจากระดับบนลงมาสู่ระดับล่างให้มากขึ้น วิธีการที่จะทำให้เกิดความเป็นสุขเท่ากันคือ วางเป็นกลไกให้ชัดเจน

ข้าราชการต้องเป็นมืออาชีพและบริการประชาชนตามแนวพระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง และพัฒนา” หมายถึง ข้าราชการทุกระดับทุกตำแหน่งจะต้องได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง การพัฒนาในงานที่เขาทำคือ พัฒนาในอาชีพ

#### ■ เพิ่มประวัติข้าราชการ

การเจ้าหน้าที่ทุกหน่วยงานจะต้องให้ความสำคัญกับเพิ่มประวัติของข้าราชการ

1) การเก็บข้อมูลให้สะดวกครบบันทึกเป็น digital ไม่ต้องเก็บเป็นแฟ้ม หน่วยงานการเจ้าหน้าที่จะต้องให้ความสำคัญอย่างจริงจัง ในการบันทึกประวัติของข้าราชการ ต้องมีการจัดเก็บหลักฐานของทางราชการให้ครบถ้วนถูกต้อง ตั้งแต่แรก ทำให้ไม่เกิดปัญหาการแก้ไข วันเดือนปีเกิด ทุกคนเกิดที่โรงพยาบาลมีหลักฐานและมีการจดทะเบียน หน่วยงานการเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการจะต้องดูแลในเรื่องการบันทึกประวัติของข้าราชการ และต้องมากำหนดว่า ประวัติที่สำคัญของบุคลากรในหน่วยงานของรัฐต้องมีอะไรบ้าง เพื่อจะได้มีการตรวจยืนยันข้อมูลได้อย่างทันการณ ไม่ให้ข้อมูลล้าสมัย เป็นหน้าที่ของกองการเจ้าหน้าที่ที่จะต้องปรับปรุงแฟ้มประวัติบุคคล สำนักงาน ก.พ. ต้องช่วยเหลือและสนับสนุนให้ข้าราชการต้องมีสมุดประวัติของตัวเอง

2) แฟ้มประวัติที่ข้าราชการจะเก็บไว้จะเน้นในเรื่องการทำ Career plan ต้องมีแผนอาชีพของตัวเอง จะได้ว่าเส้น ทางเดินของชีวิตจะเดินไปเส้นทางไหน เพราะเส้นทางอาชีพมีหลายเส้นทาง เสมือนหนึ่งเราจะแล่นไปไหน ไม่ได้มีถนน

เพียงเส้นเดียว Career path มีหลายเส้นทาง หน่วยงานการเจ้าหน้าที่และสำนักงาน ก.พ. ต้องทำให้ปรากฏ ต้องเปิดเผยเส้นทางของอาชีพเสมือนหนึ่งแผนที่ของเมืองว่าถนนสายไหนสายหลัก ข้าราชการต้องเห็นว่าเส้นทางของเขามีกี่เส้นทาง เพื่อให้ข้าราชการมีแนวทางของตัวเอง การเจ้าหน้าที่กับสำนักงาน ก.พ. ต้องทำร่วมกันว่า แผนพัฒนาอาชีพ แต่ละช่วงชีวิตของแต่ละสายอาชีพต้องมีองค์ประกอบอะไรบ้าง เช่น ข้าราชการควรจะมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องที่ชั่วโมงต่อปี แล้วการพัฒนาเหล่านั้นมีหลักสูตรเนื้อหาอะไร สำหรับเก็บเป็นหลักฐานสะสมเป็นคะแนน ดังนั้น แต่ละอาชีพต้องมีการอบรมหลักสูตรที่จำเป็นและหลักสูตรเสริมอะไรบ้าง

การศึกษาเกี่ยวกับเรื่อง Manpower planning จะนำไปสู่ความเข้าใจในเรื่องการวางแผนอาชีพ (Career plan) และเส้นทางอาชีพ (Career path)

### ■ สมุดพกข้าราชการ

- 1) เป็นทั้ง digital และใช้พกติดตัวได้
- 2) ในกรณีที่ต้องการที่จะได้เครดิต ให้กรอกข้อความและแจ้งกับเจ้าหน้าที่ที่จัดอบรม
- 3) เครดิตที่จะต้องเก็บเอาไว้ เป็นคะแนนเวลาไปอบรม คล้ายๆกับเครดิตตอนเรียนหนังสือ
- 4) การอบรมในแต่ละครั้งเป็นหลักสูตรที่ได้มาตรฐานและได้รับการรับรอง
- 5) สามารถนำชั่วโมงการอบรมมาใส่ไว้เป็นเครดิตได้
- 6) ข้าราชการแต่ละคนจะมีแผนพัฒนาตนเองและมีการกำหนดว่าในแต่ละปีควรอบรมกี่ชั่วโมง ทั้งนี้ต้องมีหลักฐานประกอบการฝึกอบรม

### ■ การบันทึกความดี

ข้าราชการทุกคนมีความดี มีความสามารถ ทำงานให้เกิดผลเป็นส่วนใหญ่ เมื่อมีการพิจารณาความดีความชอบ จะเขียนความดีความชอบสั้นมาก สมควรเลื่อน 1 ชั้น สมควรเลื่อน 1/2 ชั้น เหตุผลที่ควรเลื่อน 1 ชั้น 1/2 ชั้น เป็นอย่างไรไม่ได้เขียนให้ชัดเจน ดังนั้น ขอให้ช่วยกันพัฒนา หาแนวทางในการบันทึกความดี ขอให้นำไปเป็นโจทย์ ช่วยกันคิด เพื่อคนจะได้แข่งขันกันส่งเสริมความดี เพื่อให้เกิดความภูมิใจที่ทำงานดี มีประโยชน์และได้ช่วยเหลือประชาชน

ข้าราชการเป็นเมื่ออาชีพได้จะต้องภูมิใจในตัวเอง มั่นใจในความสามารถ และเป็นความมั่นใจที่สะสมมาตลอด เรียนจบปริญญาตรี ปริญญาโท ปริญญาเอก หรือจบปริญญาตรีแล้ว ได้อบรมหลักสูตรใด เข้าใจจริงกับงาน ทำงานมีหลักฐานได้รับคำชื่นชม เป็นการสร้างภูมิคุ้มกันให้ข้าราชการมีศักดิ์ศรี หากผู้มีอิทธิพลหรือผู้มีอำนาจทั้งหลายล้อมรอบตัวเรา ต้องการสิ่งที่เราต้องการ จะมีอะไรที่เป็นภูมิคุ้มกัน ให้กล้ายืนหยัดและต่อสู้กับมโนธรรม ซึ่งเป็นศักดิ์ศรีของความเป็นคน มโนธรรมและความกล้าในตัวเองต้องเกิดขึ้นจากตัวเราเอง พลาดไปเพียงเรื่องเดียว อาจจะทำให้เกียรติยศศักดิ์ศรีหายไป

ดังนั้น สมุดบันทึกนี้อาจจะเป็นส่วนหนึ่งของการทำให้มีกำลังใจ คือส่วนหนึ่งของการสร้างภูมิคุ้มกัน ในเรื่องของการมีประวัติว่าอบรมหลักสูตรอะไร ต้องไปเพิ่มเติมหลักสูตรอะไร เพื่อจะได้ดูว่าจะวางแผนอนาคตของชีวิตอย่างไร การวางแผนอนาคตของชีวิต เสมือนหนึ่งขั้วรถหรือเดินทาง ชีวิตคือการเดินทาง ถ้ามีการวางแผน มีแผนที่อาชีพ เพิ่มเหล่านี้จะช่วยทำให้เข้าใจการพัฒนาอาชีพของตัวเองและเดินไปสู่เส้นทางไหนอย่างไร

### ■ การขึ้นสู่ตำแหน่งบริหาร

ญี่ปุ่นมีระบบที่คนเก่งในองค์กรของเขาจะขึ้นมาสู่ตำแหน่งที่ถือว่าสำคัญมาก ตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการหรือปลัดกระทรวง มีคนที่ เป็น candidate ขึ้นมา แข่งกัน 4-5 คนต่อ 1 ตำแหน่ง ถ้าตัดสินใจให้คนใดคนหนึ่งได้เป็นที่เหลืออีก 3 คน พร้อมกันลาออก เพื่อเปิดโอกาสให้คนที่ได้รับตำแหน่งซึ่งเป็นผู้แข่งด้วยกันเป็นระดับเดียวกัน เขาจะได้บริหารงานเป็นอธิบดีเป็นปลัดกระทรวงอย่างสบายใจ แนวคิดเขาคือการเปิดโอกาสให้คนที่ได้เป็นไม่ต้องมาเผชิญหน้ากัน ถ้าออกไปแล้วราชการจะหางานให้ตามรัฐวิสาหกิจ ไม่ใช่แค่ผู้อำนวยการรัฐวิสาหกิจแต่ไปเป็นประธานบอร์ด นี่ทำให้งานราชการเป็นอาชีพจริงๆ และทำงานได้อย่างราบรื่น กรณีดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของการเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการต่างๆ ในญี่ปุ่น เพราะว่าถ้าการเจ้าหน้าที่ไม่หางานให้ จะก่อให้เกิดปัญหา 2 ประการ ประการแรก เป็นการสูญเสียผู้ที่มีความสามารถ ประการที่สอง จะก่อให้เกิดปัญหาสังคมในระยะยาว เพราะจะมีคนว่างงาน ตกงาน

## ■ Exit Interview

การเจ้าหน้าที่จะต้องมีความรับผิดชอบกรณีที่มีการลาออกจะต้องมีการสัมภาษณ์ก่อนออกจากงาน (Exit Interview) เพื่อทราบว่ามีข้อราชการของเราหรือเจ้าหน้าที่ของเรา ออกไปไหน มีเหตุผลอะไร เป็นส่วนหนึ่งของการให้ข้อมูล feedback ต่อองค์กร

## ■ คลินิกที่ปรึกษาอาชีพ

ทุกกรมจะมีเจ้าหน้าที่ ก.พ.ร. ซึ่งจะเพิ่มบทบาทในการเป็นที่ปรึกษาด้านอาชีพให้ เช่น ตำแหน่งเป็นระดับ 7 ในประวัติเป็นระดับ 7 อายุเท่าไร ถ้าตอนนี้อายุ 40 ยังเหลืออายุราชการอีก 20 ปี ดังนั้น ถ้าเป็นอธิบดีต้องพัฒนาตนเองอย่างไร ขอยกตัวอย่างการเป็นที่ปรึกษาด้านอาชีพเกี่ยวกับความก้าวหน้าในอาชีพ จากอดีตเลขาธิการ ก.พ. (ท่านประวีณ ณ นคร) ซึ่งได้แนะนำว่าการจะทำงานให้ก้าวหน้าต่อไปในอนาคตควรจะมีองค์ประกอบดังนี้

1) ต้องทำหน้าที่ของเราอย่างดีที่สุดจนลูกน้องสนับสนุนเรา และมีลูกน้องเก่งเพียงพอที่เมื่อย้ายหรือเลื่อนตำแหน่งไปแล้ว งานไม่เสียหาย ดังนั้น ต้องพัฒนาลูกน้องให้เก่งเท่าเรา มั่นใจว่างานไม่เสียหาย แปลว่า ลูกน้องดี

2) ต้องทำงานจนเป็นที่ไว้วางใจ ไม่ว่าจะให้ทำอะไรก็มีความสามารถตลอด เป็นคนที่มีคุณภาพ มีประสิทธิภาพ เราจะนึกถึงเราเมื่อจะเลื่อนตำแหน่ง แปลว่า นายดี ลูกน้องดี

3) ต้องทำให้เพื่อนร่วมงานทั้งหลายเห็นในความสามารถของเราและยอมรับ ถ้ามีการเลื่อนตำแหน่งอะไรขึ้นไป อาจมีการชิงช้าบ้าง แต่สุดท้ายก็ต้องยอมรับในความสามารถของเรา

เป็นตัวอย่างของหน่วยงานที่เป็น คลินิกอาชีพ

## ■ Mid career review

การสร้าง Mid career review หมายถึง เมื่อเดินทางมาครึ่งทางของชีวิตแล้ว จะต้องมีการทบทวนสมมุติประวัติ เพิ่มประวัติของกองการเจ้าหน้าที่ที่ได้เก็บไว้ ซึ่งจะเป็นส่วนหนึ่งของข้อมูลที่จะบอกว่าเดินทางมาครึ่งทางของชีวิตแล้วหรือยัง ถ้าเป้าหมายของเราคือระดับ 10 เราเหลือเวลาราชการอีกเท่าไร ดังนั้น ณ จุดเวลาที่เหลือราชการจะจัดการชีวิตต่อไปอย่างไร ดังนั้น Mid career review จะเป็นส่วนหนึ่งในการที่จะทบทวนการพัฒนาตนเองอีกครั้ง ว่าจะต้องพัฒนาอบรมตัวเองอย่างไรและปรับทัศนคติอย่างไร

## ■ Placement center

คือ แหล่งกลางของตำแหน่งว่างทั่วราชการ ไม่ให้การโยกย้ายเป็นเรื่องส่วนบุคคลเป็นเรื่องของการอุปถัมภ์ ให้ Placement center เปิดเผยข้อมูลว่าส่วนราชการใดๆ มีตำแหน่งอะไรว่าง เพื่อเปิดโอกาสให้ขอโอนไปอยู่หน่วยงานอื่น ข้าราชการนั้นตอนเข้าอาจจะเข้าด้วยความบังเอิญ เข้าด้วยอยากจะทำงานเข้ารับราชการก่อน หลังจากทำงานแล้ว อาจจะมองเห็นโอกาสหรือมีความสามารถด้านอื่น และประสงค์จะไปทำอาชีพชีวิตโดยการทำงานกรมอื่น น่าจะมีโอกาสให้เปลี่ยนแปลงชีวิตได้ โยกย้ายได้ ซึ่งถ้าปรับปรุงได้จะเป็นการให้บริการข้าราชการได้ในภาพรวม ดังนั้น การเจ้าหน้าที่ของกรมและกระทรวงอาจจะเปิดเผยข้อมูลนี้ เพื่อเป็นข้อมูลที่ก่อให้เกิดความโปร่งใส เป็นธรรมในการบริหารงานบุคคลส่วนราชการ

## ■ Transition center

จะเป็นแหล่งในการอบรมอีกครั้ง มีทั้งการปรับทัศนคติ อบรมเชิงจิตวิทยา ให้ความรู้ให้ทันสมัยใหม่ๆ ถ้าใช้ให้เป็นประโยชน์สัมพันธ์กัน 3 เรื่อง เมื่อมีการ Mid career review ก็พบว่าเขาต้องปรับปรุงทัศนคติในเรื่องนั้นเรื่องนี้ใหม่ อาจเข้ามาอยู่ใน Transition center ชั่วคราว คนที่เก่งมาก แต่อาจมีปัญหาในเรื่องวุฒิภาวะทางอารมณ์ เช่น IQ สูง แต่ EQ ไม่สูง ควรให้โอกาสมาปรับปรุง เรียนรู้การมีวุฒิภาวะทางอารมณ์ที่ดี เป็นส่วนหนึ่งของ Transition center

#### ■ 4 พ

1) **พ ฟึ่งตนเอง** ขอย้ำอีกครั้งหนึ่งว่าการเป็นมืออาชีพได้ ต้องพึ่งตนเอง เป็นที่พึ่งแห่งตน ดังนั้น เครื่องมือต่างๆ ก็เอามาใช้ให้เป็นประโยชน์ ที่สำคัญก็คือ ขอให้พัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง ทั้งพัฒนาในแง่ของอาชีพ ความรู้ พัฒนาจิตของเรา เคล็ดลับของการพึ่งตนเอง คือ การพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง เมื่อเราคิดดีแล้ว เราจะทำดี ความเกียจคร้านจะหายไป ความมูมานะจะเกิดขึ้น การมองโลกในแง่ดีจะมีขึ้น จิตใจจะกล้าและเข้มแข็ง ดังนั้น เมื่อพึ่งตนเองได้ก็กลายเป็นมืออาชีพได้

2) **พ พอดี** อยากให้ทุกคนมีชีวิตแบบพอดี เราโชคดีที่การรับราชการมีความมั่นคงในอาชีพ ถ้าเราทำหน้าที่อย่างดีที่สุด เราก็มีความมั่นคงในอาชีพจนถึงเกษียณอายุ เงินเดือนก็พอดีพอดีทุกเดือน และถ้าทำนาคำเนินชีวิตแบบพอดี เงินทองได้มากก็จะพอดี แม้จะกู้หนี้ยืมสินบ้าง กู้เงินผ่อนบ้านผ่อนรถ เรามีเครดิตเพราะเป็นข้าราชการ ธนาคารต่างๆ ก็ยินดีให้กู้ เรายังมีสหกรณ์ออมทรัพย์ เราก็กู้เงินจากสหกรณ์ออมทรัพย์ของทุกแห่งได้

3) **พ พอเพียง** ขอให้ใช้ร่วมกันทั้งพอดีและพอเพียง สามารถนำไปใช้ในการดำรงชีวิต การปฏิบัติหน้าที่ในการคิดโครงการต่างๆ ให้คิดแบบพอดีและพอเพียง ซึ่งไม่ได้หมายความว่าหัดตัวเอง พอเพียงคือโครงการนี้จำเป็นต้องครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ ก็ต้องเป็นโครงการที่ครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ ไม่ใช่จังหวัดเดียวพอดีแล้วพอเพียงแล้ว พอดีและพอเพียงหมายถึง scope ของงานจำเป็นต้องครอบคลุมขนาดไหนก็ต้องครอบคลุมขนาดนั้น ดังนั้น การใช้ชีวิตอย่างพอดีและพอเพียงจะต้องสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมและเงื่อนไขของงานหรือการดำรงชีวิต

4) **พ พอใจ** พอใจในความเป็นคนของเรา จะพึ่งตนเองได้เมื่อมีความพอใจในตัวเองก่อน คือ ภูมิใจในความเป็นตัวเรา ไม่ได้หมายความว่า พอใจแปลว่าพอแล้ว ไม่ต้องอบรมแล้ว พอใจแล้วเป็นระดับ 5 ไม่ทะเลาะทายเป็นระดับ 6 ระดับ 7 เพราะต้องเคลื่อนไหวตามกาลเวลาตามอายุที่เพิ่มขึ้น ประสบการณ์เพิ่มขึ้น จะปรับตัวเองยังไม่ถึงมีชีวิตอย่างพอดีพอเพียงตลอด และจะพึ่งตนเองในการพัฒนาตนเองต่อไปอย่างไร พอใจในที่นี้คือ เมื่อทำอย่างเต็มที่แล้ว ทำอย่างดีที่สุดแล้ว เมื่อได้แค่นี้พอใจไปก่อนในระดับหนึ่ง จะต่อสู้เรื่องอะไร ต้องสู้แบบพอดีพองาม ไม่มากไปไม่น้อยไป แต่ต้องต่อสู้ได้ พอใจที่สำคัญที่สุดคือคนรอบข้างเรา ผู้บังคับบัญชาพอใจ ถ้าโชคร้ายผู้บังคับบัญชาไม่พอใจ ผู้บังคับบัญชาที่ไม่ค่อยดีก็มี ท่านต้องใช้หลักการมีเหตุมีผล วิเคราะห์ว่าเรามีข้อบกพร่องหรือเปล่า ที่เขาไม่พอใจเรา เพราะอะไร ผู้มีอำนาจเหนือกว่า มาบังคับเราทำโน่นทำนี่ แต่เราไม่ทำ ศักดิ์ศรีของความเป็นคน เราต้องเก็บไว้กับตัวเรา ดังนั้น ไม่ตาย คือลาออก ลาออกได้ไม่มีปัญหา ถ้าเราสู้เต็มที่แล้ว แต่ถ้ามันถึงตัวเรา เราก็ต้องเอาคนมาเสริมก็ต้องเอาลูกน้องมาช่วย เหมือนกับยันเขื่อน เอาผู้มีความรู้มาช่วยเรา ต้องปรึกษาผู้ใหญ่ เป็นต้น ในเรื่องของการต่อสู้ ถ้าเราพึ่งตนเองได้แล้ว ดวงชะตาชีวิตคนเราอาจจะไม่เหมือนกัน เราอาจจำเป็นต้องตัดสินใจเด็ดเดี่ยว เด็ดขาด คือลาออกเมื่อไรก็ได้ ความรู้แบบนี้ ประสบการณ์อย่างนี้ ไม่มีวันอดตายแน่นอน ราชการให้โอกาสแล้ว ราชการมีกองทุนบำเหน็จบำนาญแล้ว ต่อให้ไม่ได้บำเหน็จบำนาญ เงินสะสมก็มี ดังนั้น ไม่อดตายแน่นอน มีเงินเดือน มีเงินสะสมจำนวนหนึ่ง และความรู้อย่างพวกเรา เก่งมาก ไม่เก่งสอบเข้าราชการไม่ได้ 1 ต่อ 10 แข่งกันมา อัตราอาจจะสูงกว่าอัตราการแข่งขันเข้ามหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยยังมีมหาวิทยาลัยเปิด แต่ราชการไม่มี ดังนั้น ผู้ที่เข้ามารับราชการได้ต้องเป็นคนเก่ง มีหลักฐานปริญญาประกาศนียบัตรต่างๆ มีสมรรถนะและมีประสบการณ์ ดังนั้น ถ้าถึงจุดสุดท้ายที่ต้องตัดสินใจไม่ตายสำหรับตัวเราเสมอ คือ การลาออก ไม่ต้องประจัญใครก็ได้ แต่ลาออกไปประกอบอาชีพอื่น เหมือนหนึ่งหลบภัยชั่วคราว เมื่อมรสุมคลื่นคลายลงเราก็อาจจะบรรจกลับก็ได้ นี่คือ กล้ายืนหยัดต่อสู้ ไม่กลัวไม่สะทกสะท้าน

#### ■ ระบบข้าราชการเป็นระบบที่มีภูมิคุ้มกันในตัวเอง

ข้าราชการไม่โดดเดี่ยว ข้าราชการมีภูมิคุ้มกันในตัวเอง ถ้าดำเนินชีวิตอย่างถูกต้อง สิ่งที่เราจะสร้างต่อไป คือ จะสร้างให้ระบบข้าราชการเป็นระบบที่มีภูมิคุ้มกันในตัวเอง สามารถต้านพลังสิ่งที่ไม่ถูกต้องได้ จะสร้างกลไกให้มีความโปร่งใสเปิดเผย และมีกระบวนการบังคับด้วยหลักฐาน ต่อสู้กันด้วยข้อเท็จจริง จะสร้างกลไก คือ ในพระราชบัญญัติ

ระเบียบข้าราชการพลเรือนที่จะมีการประกาศใช้ จะมีเรื่องใหม่เกี่ยวกับวินัย 2 ประการ คือ

1) การสร้างผู้ชำนาญการเรื่องของการสอบสวนที่สำนักงาน ก.พ. เพราะการที่ให้ข้าราชการแต่ละกรมสอบสวนกันเองมาตรฐานจะไม่เท่ากัน และเป็นช่องโหว่ในการที่จะเอาพวกตัวเองมาเล่นพรรคเล่นพวกได้ จะสร้างกลุ่มที่มีความชำนาญ จะสอบสวนให้เป็นกลางโดยสำนักงาน ก.พ.

2) สร้างกลุ่มให้คำปรึกษา ในสหรัฐอเมริกา ก.พ. มีนายที่จะช่วยแก้ต่างให้ อาจยังไม่ไปถึง แต่จะเริ่มมีที่ปรึกษาสำนักงาน ก.พ. ช่วยพิจารณาว่าการต่อสู้มีแง่มุมอะไรที่จะพิสูจน์ โดยจะช่วยให้การพิจารณา และหลักฐานต่างๆ เกิดความเป็นธรรม สดท้ายแล้ว ถ้าผิดก็ต้องว่าไปตามผิด แต่ความผิดนั้นมีเงื่อนไข โทษเบาโทษหนัก ถ้าทำผิดไม่มากก็ว่ากล่าวตักเตือน ถ้าทำผิดในระดับหนึ่งอาจจะลดขั้นเงินเดือนหรือหักเงินเดือน ในเชิงวินัยมีหลายระดับ และความดีสามารถหักล้างได้ในระดับหนึ่ง

หวังเป็นอย่างยิ่งว่า ท่านในฐานะที่เป็นหัวหน้าส่วนราชการ จะได้แนวความคิดเพิ่มขึ้น อะไรที่สามารถทำได้เลย กรุณาทำ สิ่งใดที่จะเป็นประโยชน์กับข้าราชการในส่วนราชการของท่าน กรุณาทำ ที่สำคัญที่สุด สัญญาที่บ่งบอกออกจากผู้บังคับบัญชาชั้นสูง เป็นการบ่งบอกถึงสถานการณ์ในองค์กร ดังนั้น ผู้บังคับบัญชาต้องทำให้ดู โดยการสั่งงาน การประพฤติปฏิบัติ การทำงาน การสั่งงาน และการสอนงาน ทำให้ดู อยู่ให้เห็น การทักทายน้องเป็นยังงิ การแต่งตั้งเป็นยังงิ การใช้เวลาวางเป็นยังงิ อันนี้คือ เราอยู่ให้เห็น

เมื่อเป็นผู้นำแล้ว ไม่ว่าผู้นำระดับไหนก็ตาม ต้องจำเสมอว่า กำลังเป็น Role model เป็นผู้นำในหน่วยงานของท่าน เล็กจนถึงใหญ่ พฤติกรรมความคิดและแนวทาง ขอให้มุ่งสู่ความดีเป็นตัวนำ เราอาจจะเกรมาบ้าง ยังงิก็ตาม คนเรามีข้อบกพร่องบ้าง แต่เมื่อเป็นหัวหน้าแล้ว ขอให้เป็นที่หัวหน้าที่มีความขยัน มีความเก่ง มีความสามารถ และมีความเป็นธรรม ที่สำคัญขอให้เมตตาต่อลูกน้อง อะไรที่ไม่ดี เราจะปลดเปลื้องตามลำดับ ยิ่งสูงขึ้นเท่าไร ต้องทิ้งความไม่ดีลงและให้ใฝ่ดีตลอด ขอฝากตรงนี้ไว้ สำหรับการเจ้าหน้าที่ทั้งหลายที่อยู่ในที่นี้ ขอให้ท่านจงปรับทัศนคติ ปรับปรุงระบบการทำงานของท่าน ขอให้แลกเปลี่ยนข้อมูลกับสำนักงาน ก.พ. เพื่อการเป็นที่พึงให้ได้ เพื่อจะได้เป็นการเจ้าหน้าที่ที่ดีต่อไป

บทความพิเศษ

## เรื่อง “Code of Conduct in Overview”

โดย Ms. Jane S. Ley

วันอังคารที่ 30 มกราคม 2550

ณ ห้องประชุมจินดา ณ สงขลา

สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. จังหวัดนนทบุรี



แปล  
เรียบเรียง  
ดร.ชนันธร กฤษณีย์\*  
พิรุฬห์ เพียรล้ำเลิศ\*\* และ  
อรดี พันธุมโกมล\*\*\*

เรื่องของคุณธรรมและจริยธรรมในภาคราชการ ถือเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งในการบริหารทรัพยากรบุคคล และก่อให้เกิดผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่ดี ดังจะเห็นได้จากที่รัฐบาลได้กำหนดให้มีวาระแห่งชาติ ด้านจริยธรรม ธรรมภิบาล และการป้องกันการทุจริต และประพฤตินิยมขอในภาครัฐ เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2549

นับเป็นโอกาสอันดีที่สำนักงาน ก.พ. ได้รับความร่วมมือ จากสถานทูตสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทยในการจัดให้มีการบรรยายพิเศษเรื่อง “Code of Conduct in Overview” โดยเชิญ Ms. Jane S. Ley รองผู้อำนวยการ Office of Government Ethics แห่งสหรัฐอเมริกา เป็นวิทยากรเพื่อถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับการจัดทำ Code of Conduct ของสหรัฐอเมริกา ตลอดจนงานอำนาจหน้าที่ของ Office of Government Ethics หรือ OGE

### ความเป็นมาของ Code of Conduct

โดยทั่วไปการบริหารงานของรัฐบาลในแต่ละประเทศย่อมมีปัญหา ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของสงคราม การเมือง การตอบรับจากประชาชน ฯลฯ รวมถึงในสหรัฐอเมริกาด้วย ในอดีตมีกฎหมายเกี่ยวข้องกับความประพฤติของเจ้าหน้าที่ของรัฐน้อยมาก มองกันเพียงว่าการไม่รับสินบนเป็นเรื่องของความประพฤติที่ถูกต้องแล้วเท่านั้น แต่เมื่อมีสงครามกลางเมืองเกิดขึ้นตอนต้นปี 1860 พบว่ามีปัญหาเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง กล่าวคือ มีการจัดซื้ออาวุธที่ใช้งานไม่ได้หรือประสิทธิภาพต่ำไปให้ทหารสหรัฐใช้ในสงคราม ทำให้ทหารเสียชีวิตมากมาย จากเรื่องนี้ สภาคองเกรส (Congress) จึงออกกฎหมายอาญาว่าด้วยเรื่องของผลประโยชน์ขัดกันออกมา และใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ที่เกี่ยวข้องติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่นั่นก็เป็นเรื่องที่ต้องมีการดำเนินคดีอาญาซึ่งมีโทษถึงจำคุก เนื่องจากถือว่าเป็นพฤติกรรมที่เลวร้ายมาก

\* บริษัทแชนเซนต์ จำกัด

\*\* นิตกร 8 ว สำนักมาตรฐานวินัย สำนักงาน ก.พ.

\*\*\* นิตกร 4 สำนักมาตรฐานวินัย สำนักงาน ก.พ.

อย่างไรก็ดี ในตอนปลายศตวรรษที่ 19 มีปัญหาในเรื่องเกี่ยวกับการแต่งตั้งข้าราชการการเมืองของประธานาธิบดีเพื่อให้เข้ามาทำงานในฝ่ายบริหาร ปรากฏว่าผู้ที่ผิดหวังไม่ได้รับการแต่งตั้งตามตำแหน่งที่ตนต้องการ กระทำการลอบสังหารประธานาธิบดี ซึ่งเหตุการณ์นี้เองเป็นตัวเร่งให้มีการปรับปรุงระบบการแต่งตั้งข้าราชการโดยเน้นที่คุณความดีและความสามารถ กล่าวโดยสรุปคือ ต้องไม่เป็นคนที่โกง และต้องเป็นคนที่มีความซื่อสัตย์ โดยในสมัยของประธานาธิบดี John F. Kennedy ได้มีการพัฒนาคำสั่งของฝ่ายบริหารที่กำหนดในเรื่องของความประพฤติของเจ้าหน้าที่ในฝ่ายบริหาร แต่ยังไม่สำเร็จก็ถูกสังหารเสียก่อน ถัดมาในสมัยของประธานาธิบดี Johnson ได้มีการกำหนดหลักการพื้นฐานรวม 6 ข้อสำหรับเจ้าหน้าที่ในฝ่ายบริหารขึ้นมา

(คำว่า “ฝ่ายบริหาร” ข้างต้น หมายถึง เจ้าหน้าที่ที่ไม่ได้อยู่ในฝ่ายนิติบัญญัติหรือสภาองเกรสและฝ่ายตุลาการ อันได้แก่บรรดาผู้พิพากษาและเจ้าหน้าที่ของศาลนั้น และรัฐบาลกลางกับทหารก็รวมอยู่ในฝ่ายบริหารนี้ด้วย ซึ่งจำนวนของเจ้าหน้าที่ในฝ่ายบริหารมีรวมทั้งสิ้นประมาณ 3.5 ล้านคน และสังกัดอยู่ในรัฐบาลกลางเท่านั้น ไม่รวมถึงเจ้าหน้าที่ที่อยู่ในการปกครองส่วนท้องถิ่น)

จากหลักการพื้นฐาน 6 ข้อที่ประธานาธิบดี Johnson วางไว้ นั้น ในปี ค.ศ. 1965 ทางคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หรือ ก.พ. ของสหรัฐได้นำมาพัฒนารูปแบบประมวลความประพฤติของเจ้าหน้าที่กระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ โดยยังคงหลักการพื้นฐาน 6 ข้อดังกล่าวไว้ แต่ไม่ได้บังคับว่ากระทรวง ทบวง กรม จะต้องใช้ต้นแบบที่ ก.พ. กำหนด ดังนั้นกระทรวง ทบวง กรม ได้ปรับเปลี่ยนประมวลความประพฤติให้เป็นไปในแบบที่ตนเองต้องการและสามารถใช้บังคับได้ และการบังคับใช้ประมวลความประพฤตินั้น ให้รวมไปถึงข้าราชการการเมืองที่มาจากการแต่งตั้งของประธานาธิบดี (แต่งตั้งจากผู้ที่ไม่ได้รับเลือกตั้งจำนวน 1,600 คน ให้เป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารตามกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ) ด้วย เช่น ในกระทรวงเกษตรกรรม เกิดมีเจ้าหน้าที่กระทำการฝ่าฝืนประมวลความประพฤติที่วางไว้ อาจถูกลงโทษทางวินัยตามกระบวนการที่กำหนด เป็นต้น แต่มีข้อสังเกตว่า เฉพาะผู้ที่ เป็นข้าราชการพลเรือนเท่านั้นที่มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งไปยังศาล เพราะข้าราชการการเมืองอาจถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งโดยคำสั่งของประธานาธิบดีได้โดยตรง

เมื่อแต่ละกระทรวง ทบวง กรม มีประมวลความประพฤติเฉพาะของตัวเอง ในการบริหารจัดการ ย่อมต้องมีการแปลความหมายของกฎหมายเหล่านั้น โดยปราศจากหน่วยงานกลางเป็นผู้ประสานงาน ดังนั้น จึงเกิดความผกผัน ในการแปลจากกระทรวงหนึ่งไปยังอีกกระทรวงหนึ่ง จากคณะกรรมการหนึ่งไปยังอีกคณะกรรมการหนึ่ง ประกอบกับในช่วงปี ค.ศ. 1970 เกิดปัญหาคดี Water Gate ซึ่งเป็นครั้งแรกของประวัติศาสตร์ที่ประธานาธิบดีของสหรัฐต้องลาออกจากตำแหน่ง เหตุการณ์เหล่านี้บ่อนทำลายความไว้วางใจของสาธารณชนที่มีต่อรัฐบาล สภาองเกรสจึงตัดสินใจที่จะเริ่มรณรงค์ในเรื่องธรรมาภิบาลใหม่ จากนั้นสหรัฐได้ออกกฎหมายในเรื่องของความเป็นอิสระของข้อมูล ซึ่งทำให้รัฐบาลมีกระบวนการบริหารที่โปร่งใส กล่าวคือ เป็นกระบวนการที่สาธารณชนสามารถเข้าถึงได้ และมีสิทธิในการอุทธรณ์ด้วย



## บทบาทหน้าที่ของ Office of Government Ethics หรือ OGE

ในช่วงปลายปี ค.ศ. 1970 สภาคองเกรสได้จัดตั้งหน่วยงานทางด้านจริยธรรมของรัฐบาลสำหรับฝ่ายบริหาร เพื่อช่วยเหลือในด้านของโครงการด้านจริยธรรม และส่งเสริมเรื่องคุณธรรม และการป้องกันเรื่องผลประโยชน์ขัดกัน ในนามของ Office of Government Ethics หรือ OGE OGE ไม่มีอำนาจบังคับใช้กฎหมาย แต่สามารถใช้ทรัพยากรของรัฐบาลที่มีอยู่แล้ว เช่น การสืบสวนสอบสวน OGE ไม่มีอำนาจดำเนินการ เป็นที่ทราบกันดีว่าเป็นเรื่องของ FBI หรือหน่วยสอบสวนกลาง แต่ก็จะสอบสวนเฉพาะคดีอุกฉกรรจ์เท่านั้น เป็นต้น นอกจากนี้ในกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ก็มีการจัดตั้ง Office of Inspector General หรือสำนักผู้ตรวจการ เพื่อตรวจสอบความประพฤติของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานนั้น ๆ ทั้ง FBI และสำนักผู้ตรวจการดังกล่าว เป็นหน่วยงานที่ช่วยเหลือ OGE สภาคองเกรสต้องการให้ OGE ดำเนินการด้านการป้องกันการทุจริต การเปิดเผยข้อมูลทางการเงิน ควบคู่ไปกับการประสานขอให้หน่วยงานอื่นสืบสวนสอบสวนเรื่องของการฝ่าฝืนประมวลความประพฤติ

ในปี 1979 OGE จัดให้เจ้าหน้าที่ระดับอาวุโสทั้ง 3 ฝ่าย (ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ) ต้องกรอกแบบฟอร์มแสดงข้อมูลทางการเงินเพื่อให้สาธารณชนได้ทราบ ไม่ว่าจะป็นข้าราชการการเมืองหรือข้าราชการประจำก็ตาม ดังนั้น ไม่ว่าจะใครในโลก หากประสงค์จะดูข้อมูลทางการเงินของเจ้าหน้าที่ระดับอาวุโสคนใดในรัฐบาลกลางก็สามารถเขียนคำร้องเพื่อขอได้ แต่ทั้งนี้ผู้ยื่นคำร้องไม่สามารถจะใช้สิทธินี้เพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้าหรือวัตถุประสงค์ที่ผิดกฎหมาย และการกรอกแบบฟอร์มดังกล่าวของเจ้าหน้าที่ระดับอาวุโสนั้นต้องทำทุกปีและต้องกรอกอีกครั้งเมื่อต้องพ้นจากตำแหน่งนั้นไปด้วย

**การบริหารจัดการ** ในช่วงเริ่มจัดตั้ง OGE มีเจ้าหน้าที่ประจำเพียง 12 คนเท่านั้น ในขณะที่ภาระที่มีอยู่ต้องรับผิดชอบต่อข้าราชการในรัฐบาลกลางจำนวนถึง 3.5 ล้านคน จึงมีการกำหนดให้แต่ละกระทรวง ทบวง กรม จำนวน 140 แห่งเลือกข้าราชการคนหนึ่งเป็นหัวหน้าฝ่ายจริยธรรม เมื่อมีการแต่งตั้งหัวหน้าฝ่ายจริยธรรม (Chief Ethics Officer) ขึ้นในแต่ละแห่งแล้ว ต้องให้ผู้นั้นสามารถใช้ทรัพยากรตามที่ต้องการให้มากที่สุดในการปฏิบัติภารกิจประจำวัน

OGE มีการออกแบบโปรแกรมต่าง ๆ เพื่อให้หน่วยงานนำไปปฏิบัติเป็น 4 ส่วนด้วยกัน

1. **กฎหมายและประมวลความประพฤติที่เป็นมาตรฐาน** (Law and Code of Conduct) กฎหมายในที่นี้ ได้แก่ กฎหมายอาญาว่าด้วยผลประโยชน์ขัดกันที่มีมานานแล้ว โดย OGE มีข้อตกลงกับกระทรวงยุติธรรมในการรับที่จะดำเนินคดีอาญาสำหรับเรื่องที่ต้องอาศัยกระบวนการยุติธรรมทางอาญา อย่างไรก็ตาม OGE ก็มีหน้าที่ในการแนะนำว่าทำอย่างไรไม่ให้เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าว ควบคู่ไปด้วย สำหรับประมวลความประพฤตินั้น มีมาตั้งแต่ปี 1965 และหน่วยงานต่าง ๆ ก็นำไปปฏิบัติกันอยู่แล้ว แต่บทบาทของ OGE ก็คือ จะประสานขอให้เจ้าหน้าที่จริยธรรมตามกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ฝึกอบรมข้าราชการในสังกัดอย่างสม่ำเสมอ โดยเฉพาะการพิจารณาทบทวนข้อมูลทางการเงินตามแบบฟอร์มที่ได้รับมา ปัจจุบัน OGE มีเจ้าหน้าที่ประมาณ 6,000 คน ทั้งที่ทำงานแบบ Full time และ Part time ทั้งนี้ก็เพื่อให้ทุกหน่วยงานมั่นใจว่า จะมีเจ้าหน้าที่ที่สามารถให้คำแนะนำด้านจริยธรรม หรือขอเข้าฝึกอบรม หรือการศึกษาด้าน

จริยธรรม เช่น ในสถานทูตหรือสถานกงสุลของสหรัฐอเมริกาทั่วโลก อย่างน้อยต้องมีธงหน้าฝ่ายจริยธรรม หรือเจ้าหน้าที่จริยธรรม หรือเจ้าหน้าที่ของกงสุลที่สามารถให้คำแนะนำในเรื่องของการกรอกข้อมูลเปิดเผยทางการเงินได้ เป็นต้น

**2. การศึกษา อบรม และให้คำแนะนำแก่เจ้าหน้าที่ระดับสูง** (Education, Training and Counselling) ไม่ว่าจะป็นข้าราชการประจำหรือข้าราชการการเมืองย่อมสามารถขอคำปรึกษา อบรม หรือข้อมูลเพื่อศึกษาจากเจ้าหน้าที่จริยธรรมในแต่ละกระทรวง ทบวง กรม ได้ตลอดเวลา สำหรับผู้ที่ต้องกรอกแบบฟอร์มข้อมูลทางการเงินต้องได้รับการอบรมด้านจริยธรรมทุกปีเพื่อเป็นการเตือนให้ทราบ

**3. ระบบของการเปิดเผยข้อมูลทางการเงิน** (Financial Disclosure) นอกจากข้าราชการระดับสูงที่ต้องกรอกข้อมูลทางการเงินแล้ว OGE ยังมีระบบข้อมูลทางการเงินของเจ้าหน้าที่ระดับต่ำกว่าระดับอาวุโส แต่อยู่ในตำแหน่งที่อาจเข้าไปมีผลประโยชน์ขัดกัน (Conflict of Interests) หรือเสี่ยงที่จะเกี่ยวข้องในเรื่องของผลประโยชน์ขัดกันด้วย เช่น เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการเซ็นสัญญา หรือมีอำนาจที่จะให้เงินสนับสนุนต่าง ๆ หรือผู้ที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับสาธารณชน ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดผลประโยชน์ขัดกันโดยการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ผู้นั้น จำนวนเจ้าหน้าที่ที่อยู่ในขอบข่ายนี้และต้องกรอกข้อมูลด้านการเงินตามกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ มีประมาณ 250,000 คน



อนึ่ง การกรอกข้อมูลด้านการเงินดังกล่าวเป็นเพียงเพื่อตรวจสอบลักษณะของผลประโยชน์ขัดกันที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตเท่านั้น ไม่ได้มีการออกแบบมาเพื่อตรวจสอบถึงลักษณะของการรั่วรัยผิดปกติแต่อย่างใด

เจ้าหน้าที่ดังกล่าวไม่ควรที่จะใช้ตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนเอื้อประโยชน์ให้แก่ตัวเอง สามีหรือภรรยาของตน หรือลูกของตัวเอง ดังนั้น หากมีข้อมูลที่แสดงถึงผลประโยชน์ว่าอาจจะมีผลกระทบอันเนื่องมาจากตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้นั้น เจ้าหน้าที่ OGE จะให้คำปรึกษาว่าจะมีวิธีหลีกเลี่ยงผลประโยชน์ขัดกันนั้นได้อย่างไร เช่น อาจแนะนำให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นขายทรัพย์สินบางประเภทหรือลาออกจากตำแหน่งที่มีอยู่ในภาคเอกชน เป็นต้น

สำหรับบรรดาเจ้าหน้าที่ที่ประธานาธิบดีแต่งตั้งให้เข้ามาทำงานจำนวน 1,600 คน นั้น เมื่อพิจารณาข้อมูลด้านการเงินที่บุคคลเหล่านี้ส่งมาแล้ว ก็จะแนะนำว่าเขาควรจะขายอะไร ควรลาออกจากตำแหน่งอะไร และละเว้นจากการทำอะไร เมื่อมีการตกลงดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ แล้ว OGE ก็จะแจ้งให้ประธานาธิบดีทราบ และประธานาธิบดีก็จะเสนอชื่อบุคคลนั้น ๆ ให้วุฒิสภารับรอง ภายหลังจากนั้นอีก 9 วัน OGE ก็จะติดตามว่าบุคคลนั้นทำตามที่ตกลงไว้ในตอนต้นหรือไม่

**4. การบังคับใช้กฎหมาย** (Enforcement) ดังที่กล่าวไว้ในตอนต้นแล้วว่า OGE ไม่ใช่หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายโดยตรง หน่วยงานที่มีอำนาจสืบสวนสอบสวน ได้แก่ สำนักผู้ตรวจการในหน่วยงานต่าง ๆ หรือหน่วยสอบสวนกลาง (FBI) ของกระทรวงยุติธรรม เป็นต้น ซึ่งขึ้นอยู่กับประเภทของเรื่องที่เกิดขึ้น หากระดับความผิดเข้าข่าย



เป็นความผิดพลาด การดำเนินคดีก็ต้องไปที่กระทรวงยุติธรรม หากเป็นเรื่องของผลประโยชน์ขัดกัน อัยการอาจต้องเข้ามาดำเนินคดีนั้น ส่วนเรื่องการค้าเงินประมวลความประพฤติของข้าราชการประจำนั้น หน่วยงานต้นสังกัดจะเป็นผู้ดำเนินการทางวินัยหรือลงโทษทางบริหาร แต่หากเป็นข้าราชการการเมืองก็อาจเป็นเรื่องที่ทำให้เขาต้องตัดสินใจลาออกจากราชการไปโดยไม่จำเป็นต้องมีปัญหาอื่นเข้ามาเกี่ยวข้อง

### ภาระงานของเจ้าหน้าที่ใน OGE โดยสรุปก็คือ

1. จัดการอบรมให้แก่เจ้าหน้าที่จริยธรรมที่ส่งไปประจำในกระทรวง ทบวง กรม หรือคณะกรรมการต่าง ๆ เพื่อให้มีความพร้อมในการให้บริการแก่ผู้ที่จะโทรมาสอบถามปัญหาด้านจริยธรรมได้ตลอดเวลา เช่น ปัญหาการแปลความกฎหมาย การเปิดเผยข้อมูลทางการเงิน เป็นต้น



2. จัดให้มีกลุ่มผู้ตรวจสอบโครงการจริยธรรมของหน่วยงานต่าง ๆ ทุก 3 - 4 ปี เพื่อให้แน่ใจว่า หน่วยงานนั้น มีการอบรมใครตามโครงการนั้น ๆ บ้าง ใครยังไม่ได้รับการอบรม และผู้นำองค์กรนั้นเข้ามาเกี่ยวข้องกับโครงการส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมมากน้อยเพียงใด หากพบว่ามีการดำเนินการที่ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร OGE มีอำนาจสั่งให้หน่วยงานนั้นเยียวยาแก้ไขได้ทันที ดังนั้น อำนาจในการบังคับใช้กฎหมายของ OGE จะมีเฉพาะในระดับหน่วยงาน ไม่มีอำนาจบังคับใช้กับตัวบุคคลแต่อย่างใด OGE จะเป็นผู้ดูแลให้ระบบต่าง ๆ ทำงานได้ดีและให้ข้าราชการได้รับการบริการด้านจริยธรรมผ่านทางโครงการต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม

3. การตีความกฎหมาย ในตอนเริ่มก่อตั้ง OGE จะมีกลุ่มนิติกรช่วยในการเขียนกฎระเบียบเพื่อใช้ใน OGE เองส่วนหนึ่งและในการที่จะช่วยตีความตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะประมวลความประพฤติซึ่งมีมาตั้งแต่ปี 1965 และมีการตีความแตกต่างกันออกไปในแต่ละหน่วยงาน OGE พยายามที่จะรวบรวมปัญหาการตีความเหล่านี้เพื่อให้มีมาตรฐานเดียวกัน

### ที่มาของ Code of Conduct ฉบับปัจจุบัน

ครั้นสมัยของประธานาธิบดี George Bush ผู้เป็นพ่อ มีความต้องการให้หน่วยงานในฝ่ายบริหารมีประมวลจริยธรรมหรือประมวลความประพฤติเพียงฉบับเดียว และไม่ต้องทำให้หน่วยงานต่าง ๆ นำไปปรับปรุงเปลี่ยนแปลงต้นแบบนั้นอีก จึงมีการออกคำสั่งให้ OGE เขียนประมวลความประพฤติสำหรับฝ่ายบริหารให้เป็นประมวลฉบับเดียว กระบวนการร่างประมวลดังกล่าว OGE ยังคงยึดหลักการ 14 ข้อ อันเป็นคำสั่งของฝ่ายบริหาร และเอาประสบการณ์ที่รวบรวมได้จากหน่วยงานต่าง ๆ ที่ใช้ประมวลความประพฤติเดิมนับแต่ปี 1965 เป็นต้นมา จากนั้นจึงนำมาเขียนในรูปแบบของระเบียบ มีการปรึกษากับหน่วยงาน กลุ่มลูกจ้าง NGO เพื่อระดมความคิดเห็นว่าอะไรที่ควรอยู่ในประมวลความประพฤติใหม่นี้ โดยมีการทำ Notice ออกไปให้ตอบกลับมาภายใน 90 วัน ทำให้ได้รับความคิดเห็นมากกว่า 1,000 ฉบับ แล้วได้นำความคิดเห็นเหล่านั้นมาจัดหมวดหมู่ ทบทวน และสังเคราะห์ความคิดเห็นทั้งหมด และจึงยกร่างประมวลความประพฤติฉบับสุดท้ายแล้วพิมพ์ออกเผยแพร่ OGE จะต้องบรรยายว่าความคิดเห็นใดที่รับเข้ามา เพราะอะไร และความคิดเห็นใดที่ไม่รับเข้ามา ด้วยเหตุผลอะไร จากกระบวนการ

ดังกล่าวทำให้ประมวลความประพฤติฉบับปี 1990 มีจำนวนถึง 77 หน้า มากกว่าประมวลความประพฤติในปี 1965 ซึ่งมีเพียง 3 หน้าเท่านั้น ประมวลความประพฤตินี้จะยังไม่ผลใช้บังคับภายใน 6 เดือน ซึ่งในระยะเวลา 6 เดือนนี้ OGE ต้องอบรมลูกจ้างและเจ้าหน้าที่ให้รู้และเข้าใจในบทบัญญัติต่าง ๆ ที่มีอยู่ในร่างประมวลความประพฤตินั้น เพราะเมื่อประมวลนี้มีผลบังคับใช้แล้ว ลูกจ้างหรือเจ้าหน้าที่ที่กระทำการใด ๆ อันเป็นการฝ่าฝืนประมวลความประพฤติดังกล่าว อาจถูกดำเนินการทางวินัยได้

### ความสำคัญของ Code of Conduct

ในทัศนะของ Ms. Jane S. Ley ลักษณะของประมวลความประพฤติในโลกนี้จะมีอยู่ 2 ประเภท ประเภทแรก คือ เป็นมาตรฐานขั้นต่ำของความประพฤติ และพยายามที่จะให้บุคคลประพฤติให้สูงกว่ามาตรฐานนั้น และอีกประเภทหนึ่ง เป็นความประพฤติที่ฝืนอยากจะให้เจ้าหน้าที่ทำได้ โดยจะไม่มีกฏบังคับใช้ของกฎหมาย แต่เป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่บังคับตัวเองหรือความประพฤติส่วนตัวที่นอกเหนือไปจากลักษณะของความประพฤติตามหลักจริยธรรม ซึ่งหากทำได้จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานเป็นอย่างมาก เช่น การที่เจ้าหน้าที่ไม่มาทำงาน หรือไม่ได้ทำหน้าที่อย่างเหมาะสม อาจไม่มีใครรู้ว่าเขาไปอยู่ที่ไหนหรือทำหน้าที่เหมาะสมเพียงใด เป็นต้น

#### เหตุผลที่จำเป็นต้องมีประมวลความประพฤติ

**ประการแรก** เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ลูกจ้างของรัฐ รู้ถึงแนวทางของสิ่งที่รัฐคาดหวังให้เขาประพฤติ

**ประการที่สอง** เพื่อให้สาธารณชนรับทราบว่าเขาควรจะคาดหวังอะไรจากเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งบริการประชาชนได้บ้าง และในบางกรณีเขาควรจะต้องมีปฏิสัมพันธ์กับข้าราชการของรัฐอย่างไรด้วย เช่น เรื่องของการให้ของขวัญ สมมติว่าคุณเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรกรรม ไม่สามารถรับของขวัญไม่ว่าจากผู้ทำธุรกิจด้านเกษตร หรือผู้ที่ถูกควบคุมโดยกระทรวงเกษตรกรรม แต่ก็มิช้อยกเว้นคือ หากของขวัญนั้นไม่ใช่เงินสดและมีค่าน้อยกว่า 20 ดอลลาร์ ก็สามารถรับได้ อย่างไรก็ตาม ทางที่ดีหากคุณเป็นข้าราชการก็พยายามอย่ามีพฤติกรรมที่เสี่ยงต่อตำแหน่งหน้าที่ของคุณ หรือหากเป็นบุคคลภายนอกก็อย่าพยายามทำสิ่งที่รู้อยู่แล้วว่าข้าราชการนั้นรับไม่ได้ เพราะทั้งภาครัฐและภาคเอกชนต่างมีความคาดหวังที่จะให้มีการใช้บังคับประมวลความประพฤติอย่างสม่ำเสมอและยุติธรรม ดังได้กล่าวมาข้างต้น หากไม่ช่วยกันกระทำเช่นนี้ วัตถุประสงค์ของการสร้างประมวลความประพฤติก็จะถูกทำลาย ประโยชน์ต่าง ๆ ที่จะได้รับจากการปฏิบัติตามประมวลความประพฤตินี้จะไม่เกิดขึ้นเมื่อไม่มีความสม่ำเสมอในการบังคับใช้ และสุดท้ายก็จะไม่มีความยุติธรรม

ในการประชุมของกลุ่มเศรษฐกิจ APEC ที่ประเทศออสเตรเลียเมื่อสัปดาห์ก่อนที่นำกล่าวถึงคือ มีการตั้งหน่วยงานเฉพาะในการต่อต้านการทุจริต และมีความพยายามที่จะพัฒนาหลักการต่าง ๆ ในเรื่องของความประพฤติของเจ้าหน้าที่ของรัฐในกลุ่มเศรษฐกิจ APEC ทั้งหมด และได้มีการร่างหลักการขึ้นมา 10 ข้อแล้วให้ผู้แทนแต่ละประเทศนำกลับไปให้ความคิดเห็นว่าหลักการนั้นครอบคลุมสิ่งต่าง ๆ ที่ควรจะเป็นหรือไม่

ในตอนท้ายนี้ ขอเรียนย้ำว่า จากปัญหาของประมวลความประพฤติ ในปี 1965 ที่มีการนำไปใช้อย่างไม่สม่ำเสมอคงที่และมีการใช้บังคับที่แตกต่างกัน เช่น คนในกระทรวงหนึ่งถูกไล่ออกเพราะการกระทำบางอย่าง ในขณะที่คนอีกกระทรวงหนึ่งกระทำการอย่างเดียวกันแต่ไม่ถูกไล่ออก เป็นต้น ดังนั้น ความคงที่และสม่ำเสมอเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อประโยชน์ของสาธารณชน นอกจากนี้ การประยุกต์ใช้ประมวลความประพฤติทำกับทุกคนในฝ่ายบริหาร ไม่ว่าจะป็นข้าราชการการเมือง รัฐมนตรี ตลอดจนเสมียน คนทำงานในห้องจดหมายหรือแม้แต่คนทำความสะอาด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้าราชการระดับสูงหรือระดับอาวุโส นั้น หากเป็นผู้ที่พูดอย่างหนึ่งแต่ทำอีกอย่างหนึ่งแล้ว จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อวัฒนธรรมและจริยธรรมขององค์กรนั้น ๆ มากกว่าผู้นำที่ไม่พูดอะไรเลย ดังนั้น ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ ระดับหัวหน้าหรือระดับอาวุโสจำเป็นต้องถูกควบคุมมากที่สุดในเรื่องของความประพฤติ **III**

### Jane S. Ley

#### การศึกษา

- 2515 ปริญญาตรี U. of Kansas, Manhattan, Kansas
- 2518 ปริญญาโทด้านกฎหมาย George Washington U. Washington, D.C. และมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพด้านกฎหมายในรัฐแคนซัสและฮาวาย

#### การทำงาน

##### ปัจจุบัน

- รองผู้อำนวยการสำนักงานจริยธรรมรัฐบาลของสหรัฐอเมริกา (United States Office of Government Ethics-OGE) ปฏิบัติงานในการแบ่งปันความชำนาญด้านเทคนิคแก่รัฐบาลและองค์กรต่างประเทศในโครงการที่มุ่งแก้ปัญหาและป้องกันการคอร์รัปชันและเพื่อพัฒนาและประสานงานในโครงการด้านธรรมาภิบาลของ OGE
- ผู้เชี่ยวชาญสหรัฐฯ ประจำกลุ่มประเทศที่ต่อต้านการคอร์รัปชัน (Group of States against Corruptions-GRECO)
- ผู้เชี่ยวชาญประจำหน่วยงานติดตามผลการต่อต้านการคอร์รัปชัน (Inter American Convention Against Corruption (MESICIC))
- ผู้เชี่ยวชาญในโครงการด้านธรรมาภิบาลของรัฐขององค์การเพื่อความร่วมมือและพัฒนากาทางเศรษฐกิจ (OECD)

##### 2522

- ตำแหน่งพนักงานอัยการ
- รองที่ปรึกษาใหญ่ และรองผู้อำนวยการฝ่ายรัฐบาลสัมพันธ์ และโครงการพิเศษสำนักงานจริยธรรมรัฐบาลของสหรัฐอเมริกา

##### ก่อนปี 2522

- รองอำนวยการคณะกรรมการจริยธรรมรัฐฮาวาย (Hawaii State Ethics Commission)



# สองด้าน

ดร.สุรพงษ์ มาลี<sup>1</sup>

ของ

## เหรียญธรรมาภิบาล :

### ความเสี่ยงและความเชื่อถือไว้วางใจของประชาชน

#### อีกก้าวหนึ่งของการพัฒนาระบบราชการ

ดูเหมือนว่าหลักการธรรมาภิบาลที่พยายามจะปลุกปลอบบนผืนระบบราชการ กำลังจะหยั่งรากลึก เพราะปลายปี 2549 ที่ผ่านมา คณะรัฐมนตรีได้รับทราบเรื่องการตรวจราชการแนวใหม่ตามหลักการธรรมาภิบาล โดยจะให้มีการตรวจราชการแบบบูรณาการร่วมกันระหว่างผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีและผู้ตรวจราชการกระทรวง ตามหลักการธรรมาภิบาล ฟังดูเผินๆ อาจจะเห็นว่าไม่มีอะไรน่าตื่นเต้น แต่ในเชิงการบริหารจัดการภาครัฐ ก็ต้องถือว่าเป็นอีกก้าวหนึ่งที่มีความสำคัญ เพราะเป็นการนำแนวความคิดเรื่อง “ความเชื่อถือไว้วางใจ-Trust” ซึ่งเป็นแนวคิดสำคัญทางสังคมศาสตร์ที่กำลังได้รับความสนใจมาพัฒนาการบริหารราชการ อย่างที่หน่วยงานผู้เสนอจะรู้หรือไม่รู้ตัวก็ตาม

<sup>1</sup> ทีมงานวัดกรรมการบริหารทรัพยากรบุคคล สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานบุคคล สำนักงาน ก.พ. ผู้พัฒนาระบบการพัฒนาระบบงานวัดขีดความสามารถด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล ตามแนวทาง Human Resource Scorecard ในราชการพลเรือนไทย ผู้เขียนเริ่มสนใจศึกษาเรื่องความไว้วางใจ (Trust) ตั้งแต่ได้รับฟังศาสตราจารย์ Anthony Giddens (ขณะนั้นคือ Lord Giddens สมาชิกสภาขุนนางของอังกฤษ) บรรยายในชุด Directors Lecture ณ ห้องประชุม Old Theatre ใน London School of Economics และในคราวที่ Lord Giddens บรรยายประจำปีของสำนักข่าวบีบีซี Reith Lectures 2002 หัวข้อ A Question of Trust ติดต่อผู้เขียน poksm@hotmail.com; Surapong@ocsc.go.th

“ประชาชนจะเชื่อถือไว้  
วางใจต่อหน่วยงาน  
ของรัฐ  
ก็ต่อเมื่อรู้ว่าหน่วยงาน  
ของรัฐนั้นมีการบริหาร  
จัดการ  
ตามหลักธรรมาภิบาล  
ซึ่งมีเป้าหมายสูงสุดคือ  
การบริการเพื่อประโยชน์  
สุขของประชาชน”

ในทางวิชาการสังคมศาสตร์นั้น “ความเชื่อถือไว้วางใจ” กับ “ความเสี่ยง-Risk” ถือเป็นสองด้านของเหรียญอันเดียวกัน อธิบายให้เป็นรูปธรรมก็คือ “ประชาชนจะเชื่อถือไว้วางใจต่อหน่วยงานของรัฐ ก็ต่อเมื่อรู้ว่าหน่วยงานของรัฐนั้นมีการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลซึ่งมีเป้าหมายสูงสุดคือการบริการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน” ดังนั้นการตรวจราชการแบบใหม่จึงมุ่งเน้นการลดความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาลในหน่วยรับตรวจ เพื่อจะได้พัฒนาไปเป็นองค์กรซึ่งมีผลสัมฤทธิ์สูงและมีคุณธรรมจริยธรรมในการบริหารจัดการสูงด้วย (High Performance and High Ethical Organisation) รวมทั้งให้ส่วนราชการที่มีผู้ตรวจราชการดำเนินการวิเคราะห์และประเมินความเสี่ยง และคัดเลือกแผนงานโครงการที่มีดัชนีความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาลสูงมาจัดทำแผนการตรวจราชการแบบบูรณาการด้วย<sup>2</sup>

กล่าวได้ว่า นี่เป็นอีกก้าวหนึ่งของการบริหารราชการที่ตั้งอยู่บนหลักการบริหารความเสี่ยง (Risk Based Strategic Management) แต่ก็เป็นที่น่าเสียดายและน่าเศร้าเป็นอย่างยิ่ง ที่ผู้บริหารในระบบราชการส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจแนวคิดพื้นฐานของการบริหารความเสี่ยง หรือคิดว่ารู้แต่จริง ๆ แล้วไม่รู้ บ้างก็เข้าใจผิดหรือไม่ก็ทำตนเป็นชาลันถั่ว และเมื่อเป็นเช่นนี้ก็ทำให้ผู้บริหารเหล่านั้นละเลยและขาดแนวทางในการสร้างความเชื่อถือไว้วางใจให้เกิดในหมู่ประชาชนผู้ใช้บริการ คงไม่ต้องพูดถึงความพยายามที่จะพัฒนาส่วนราชการให้เป็นองค์กรที่ได้รับความเชื่อถือไว้วางใจจากประชาชน (High Trust Organisation) บทความนี้จึงมีจุดประสงค์เพื่อเสนอแนวทางในการลดความเสี่ยงทางการบริหารเพื่อสร้างความเชื่อถือไว้วางใจสาธารณะ ตลอดจนบทบาทของผู้บริหารในภาคราชการในการเสริมสร้างความเชื่อถือไว้วางใจต่อบริการของรัฐ

### ภาพเน่าๆนำไปสู่วิกฤติความเชื่อถือศรัทธาในระบบราชการ

ปัญหาในการบริหารราชการสมัยใหม่ส่วนใหญ่มีรากฐานมาจากความขัดแย้งในแนวคิดและปรัชญาที่เชื่อในความเป็นมืออาชีพของระบบราชการ (Professionalisation) ซึ่งเน้นผลงาน ความสำเร็จ ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ความชัดเจนในกระบวนการทำงานและเป้าหมาย รวมทั้งการยึดมั่นในระบบคุณธรรม กับแนวคิดที่เชื่อในเรื่องอุดมการณ์ทางการเมือง (Political ideologies) ที่เน้นการตอบสนองความต้องการ ความรับผิดชอบและความพร้อมรับผิดชอบต่อประชาชน แต่การที่จะบรรลุทั้ง “ความเป็นมืออาชีพ” และ “ยึดมั่นในค่านิยมประชาธิปไตย” นั้นไม่ใช่เรื่องง่าย สุดท้ายแล้วข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้ชื่อว่าเป็น “ผู้คุ้มครองดูแลความเชื่อถือไว้วางใจของประชาชน” (Guardian of the Public Trust) ก็กลายเป็นคนที่ทำลายความเชื่อถือไว้วางใจของประชาชนเสียเอง

<sup>2</sup> หนังสือของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นว.0506/ว(ล) 15832

จากประสบการณ์หลายแห่งมีแนวโน้มว่าข้าราชการไม่ได้แสดงบทบาทการเป็น “ตัวแทนหรือผู้ปกป้องผลประโยชน์ของประชาชน” แต่ยึดมั่นถือมั่นในความเชี่ยวชาญชำนาญเฉพาะด้านจนไม่คิดว่าจะมีผู้ใดที่จะทำหน้าที่แทนหรือแข่งขันกับตนได้ ถือได้ว่าหน่วยงานของตนมีความชอบธรรมตามกฎหมายหรือพระราชบัญญัติจัดตั้งหน่วยงาน จึงมุ่งแต่คิดเข้าข้างตนเองฝ่ายเดียวว่าจะทำ “เพื่อประชาชน” จนลืมมองว่าที่แท้จริงแล้วความต้องการ “ของประชาชน” คืออะไร มีหน้าซ้ำ หน่วยงานของรัฐบางแห่งและข้าราชการบางคน ก็มีความสัมพันธ์สนิทสนมชิดเชื้อกับกลุ่มผลประโยชน์ จนเกิดความไม่โปร่งใสในการบริหารงานและปิดกั้นไม่ให้กลุ่มอื่นๆหรือประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดและการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งมักลงเอยด้วยการทุจริตคอร์รัปชันและการใช้อำนาจหน้าที่เพื่อผลประโยชน์ของตนเองในทุกรูปแบบ สิ่งเหล่านี้ล้วนทำลายความเชื่อถือไว้วางใจของประชาชนต่อหน่วยงานของรัฐโดยตรง ยังผลทำให้ภาพลักษณ์ของระบบราชการตกต่ำ

ดังนั้น การบริหารภาครัฐแนวใหม่จึงมีเป้าหมายสำคัญคือการลดความเสี่ยงที่จะทำให้ระดับความเชื่อถือไว้วางใจของประชาชนลดน้อยถอยลงไป และการที่จะฟื้นฟูภาพลักษณ์ของระบบราชการให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม ผู้บริหารในระบบราชการจะต้องเข้าใจแนวความคิดในการสร้างความเชื่อถือไว้วางใจต่อการบริหารราชการเสียก่อน

### ปัญหาของความเชื่อถือไว้วางใจใน 3 ระดับ

ในการสร้างและรักษาความเชื่อถือไว้วางใจให้อยู่ในระดับที่น่าพึงพอใจและเป็นที่ยอมรับของประชาชน จำเป็นต้องแยกแยะให้ชัดเจนเสียก่อนว่า ปัญหาความเชื่อถือไว้วางใจในการให้บริการสาธารณะนั้นเกิดขึ้นในระดับใด โดยปกติแล้วความเชื่อถือไว้วางใจของประชาชนต่อการบริหารราชการนั้นสามารถแยกออกได้เป็น 3 ประเภท (ระดับ) คือ

**ความเชื่อถือไว้วางใจในรัฐบาล (Trust in Government)** มักเกิดจากพฤติกรรมและบุคลิกภาพของผู้นำทางการเมือง ความชอบธรรมในการบริหารราชการ ประสิทธิภาพในการบริหารงาน การส่งมอบสิ่งที่รัฐบาลสัญญาว่าจะดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ภาพลักษณ์ของรัฐบาลอันเกิดจากองค์ประกอบของบุคคลในหรือเกี่ยวข้องกับคณะรัฐบาล ชื่อเสียงในเรื่องความซื่อสัตย์สุจริต การที่ประชาชนรับรู้รัฐบาลมีความสามารถในการตัดสินใจภายใต้สภาวะการณ์ที่ไม่ปกติ ภาวะวิกฤติหรือการเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ได้อย่างมีประสิทธิภาพเพียงใด รวมทั้งบทบาทของสื่อมวลชนในการเผยแพร่ข่าวสารและสร้างการรับรู้เกี่ยวกับการบริหารงานของรัฐบาลให้กับประชาชนด้วย ปัจจัยต่างๆเหล่านี้มีผลกระทบต่อความเชื่อถือไว้วางใจในรัฐบาลทั้งสิ้น

ที่ผ่านมาจนถึงขณะนี้  
ข้าราชการและ  
เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่  
ยังคงยึดถือ  
กฎระเบียบเป็นที่ตั้ง  
เพราะเชื่อว่าการทำตาม  
กฎระเบียบ  
ขั้นตอน และกระบวนการ  
ที่วางไว้ จะช่วยให้  
การบริการประชาชน  
เป็นไปอย่างเสมอภาค  
และเป็นธรรม



ความเชื่อสัตย์คือ  
การพูดความจริง  
กล่าวคือ ความจริง  
เป็นอย่างไร  
ก็พูดไปอย่างนั้น  
แต่คำว่ามโนสุจริตนั้น  
เป็นการทำความจริง  
ให้ปรากฏตามที่พูด

ความเชื่อถือไว้วางใจหน่วยงานของรัฐ (Trust in Government Organisations) จะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อประชาชนรับรู้ว่าหน่วยงานของรัฐทำงานได้บรรลุผลตามอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบและได้ผลงานตามที่คาดหวัง กล่าวคือสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งมิติของเรื่องงาน (Practical Needs) และมิติในเรื่องความรู้สึกพึงพอใจส่วนตัว (Personal Needs) นอกจากนี้การมีผู้รับผิดชอบในการบริหารและการให้บริการประชาชนอยู่หลายระดับกระจายอยู่ตามหน่วยงานต่างๆ ย่อมก่อให้เกิดความเสี่ยงอันเกิดจากความหลากหลายและการบริหารราชการแบบแยกส่วน (Administrative Fragmentation) และปัญหาในการประสานงานเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนกลุ่มเป้าหมาย ดังนั้น ความเชื่อถือไว้วางใจของประชาชนจึงเป็นผลมาจากการที่ส่วนราชการสามารถจัดการความเสี่ยงและให้บริการประชาชนได้อย่างมีบูรณาภาพ

ความเชื่อถือไว้วางใจข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Trust in Public Servants) ถือเป็นเรื่องยากที่ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐคนใดคนหนึ่งจะเปลี่ยนภาพลักษณ์ของส่วนราชการได้โดยลำพัง แต่เป็นเรื่องง่ายที่สุดที่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐจะทำลายภาพลักษณ์ของส่วนราชการและความเชื่อถือศรัทธาของประชาชน ดังนั้น ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งต้องให้บริการประชาชนอยู่ตลอดเวลา จึงมีส่วนสำคัญในการสร้างและรักษาความน่าเชื่อถือไว้วางใจของประชาชนต่อหน่วยงานของรัฐ เพราะเป็นผู้ที่ได้สัมผัสกับ “จุดหรือช่วงเวลาสำคัญขณะให้บริการ” (Defining Moments) อยู่ตลอดเวลา จึงเป็นโอกาสอันดีที่จะใช้จุดหรือช่วงเวลาสำคัญขณะให้บริการ เพื่อยกระดับความน่าเชื่อถือไว้วางใจของประชาชนต่อหน่วยงานของรัฐโดยส่วนรวมดีขึ้นด้วย

ที่ผ่านมาจนถึงขณะนี้ ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่ยังคงยึดถือกฎระเบียบเป็นที่ตั้ง เพราะเชื่อว่าการทำตามกฎระเบียบ ขั้นตอนและกระบวนการที่วางไว้ จะช่วยให้การบริการประชาชนเป็นไปอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม รวมทั้งเป็นการป้องกันตนเองด้วย ทำให้หลายครั้งเป็นการป้องกันตนเองมากเกินไปจนลืมนึกถึงความต้องการที่แท้จริงของประชาชน กล่าวคือข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่มักจะทราบฯ พระราชบัญญัติจัดตั้งและกฎระเบียบได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานและของตนเองไว้อย่างไร แต่ไม่เคยทราบว่าจริงๆ แล้วประชาชนต้องการอะไร ดังนั้น การทำตามกฎระเบียบอย่างเดียวอาจทำให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยปัญหา ความจำเป็น และความต้องการของประชาชนผู้ใช้บริการแต่ละคนได้ ทำให้ระบบราชการถูกมองว่าเป็นเหมือน “เครื่องจักร” ที่ไม่มีชีวิตจิตใจ และคงยากที่จะให้ประชาชนเชื่อถือไว้วางใจข้าราชการที่ไม่ใส่ใจต่อความรู้สึกและความต้องการของประชาชน ในทางตรงกันข้าม การมุ่งตอบสนองต่อนโยบายและวาระทางการเมืองเพียงอย่างเดียว โดยไม่คำนึงถึงค่านิยมของการเป็นข้าราชการมืออาชีพ ก็จะทำให้ประชาชนกลาง

แคลงใจว่าระบบราชการและข้าราชการนั้นไม่ได้เป็นตัวแทนในการปกป้องรักษาผลประโยชน์สาธารณะแต่อย่างใด แต่เป็นเพียงเครื่องมือทางการเมือง

## จะสร้างและรักษาความเชื่อถือไว้วางใจได้อย่างไร

การสร้างความมั่นใจของประชาชนต่อการให้บริการสาธารณะจะต้องทราบเสียก่อนว่าความเชื่อถือไว้วางใจนั้นมีองค์ประกอบอะไรบ้าง อริสโตเติลได้ชี้ให้เห็นว่า ความเชื่อถือไว้วางใจจะเกิดขึ้นได้ ต้องมีองค์ประกอบ คือ (1) ความรู้และความเชี่ยวชาญ (Knowledge and Expertise) (2) ความเปิดเผยและความซื่อสัตย์สุจริต (Openness and Honesty) และ (3) ความห่วงใยและการเอาใจใส่ (Concern and Care) และนักวิชาการในยุคต่อๆมาก็มักเห็นพ้องกันว่า การจะสร้างและรักษาความเชื่อถือไว้วางใจ ควรต้องมีองค์ประกอบอย่างน้อย 3 ประการ คือ

### 1. การมีมโนสุจริต

ในภาษาอังกฤษ คำว่า Integrity รวมถึงความซื่อสัตย์ (honesty) คาดการณ์ได้ (Predictability) คงเส้นคงวา (Consistency) การแสดงออกว่าเป็นผู้รู้จักตัวตนของตน (Character) ความน่าเชื่อถือ (Credibility) ความชอบธรรม (Legitimacy) และการพึ่งพาได้ (Dependability) สตีเฟน โควี<sup>3</sup> ได้ให้ความหมายไว้อย่างน่าสนใจและเข้าใจง่ายว่า ความซื่อสัตย์คือ การพูดความจริง กล่าวคือ ความจริงเป็นอย่างไรก็พูดไปอย่างนั้น แต่คำว่ามโนสุจริตนั้นเป็นการทำความจริงให้ปรากฏตามที่พูด หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าเป็นการรักษาสัญญา ซึ่งก็สอดคล้องกับคำนิยามที่สการ์เนตี<sup>4</sup> ที่ระบุว่ามโนสุจริตเป็นสิ่งที่ทำให้การให้สัญญา (Promises Made) แตกต่างจากการทำตามสัญญา (Promised Fulfilled) ดังนั้น การมีมโนสุจริต เป็นปัจจัยพื้นฐานที่จะทำให้ประชาชนมีความเชื่อถือและไว้วางใจเจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐ เพราะประชาชนจะมั่นใจว่า การตัดสินใจต่างๆนั้นมีกระบวนการและหลักเกณฑ์ที่แน่นอน ตั้งอยู่บนพื้นฐานขององค์ความรู้ มีการประเมินความเสี่ยงอย่างเหมาะสม ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดและเสมอภาค และเป็นไปเพื่อการปกป้องและสร้างผลประโยชน์ให้กับสาธารณชน

### 2. ความรู้ความสามารถ (Competence)

ความเชื่อถือไว้วางใจจะเกิดขึ้นได้เมื่อหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความสามารถในการลดความเสี่ยงที่เกิดจากความไม่แน่นอนและการเปลี่ยนแปลง และสามารถตัดสินใจบนพื้นฐานของข้อมูลข่าวสารที่เหมาะสม เนื่องจากการบริหารราชการต้องอาศัยองค์ความรู้หลากหลายสาขาในการให้บริการประชาชน ความรู้ความสามารถในภาคราชการจึงมักเกิดจากทีมงานในการที่จะช่วยกันระบุและหาทางแก้ไขปัญหาที่เผชิญอยู่ สิ่งที่เป็น

ความเชื่อถือไว้วางใจเป็น  
ศิลป์มากกว่า เป็นศาสตร์  
สร้างยากแต่ทำลายง่าย  
ดังนั้น “การกระทำหรือ  
การแสดงพฤติกรรม  
ที่มีคุณธรรม  
และจริยธรรมอย่าง  
คงเส้นคงวา  
จะช่วยยกระดับความเชื่อ  
ถือไว้วางใจได้ในระยะยาว”

<sup>3</sup> Covey, Stephen. 1989. The Seven Habits of Highly Effective People. New York: Fireside

<sup>4</sup> Scarnati, James T. 1997. 'Organisational Integrity' Executive Excellence 15,3

ปัญหาสำคัญในระบบราชการปัจจุบันก็คือการบูรณาการความรู้ความสามารถหรือมุมมองอื่นๆเข้ามาใช้ในการบริหารและแก้ปัญหาการให้บริการประชาชน และสร้างความมั่นใจว่าเจ้าหน้าที่ทุกคนทุกระดับเข้าใจและยอมรับเป้าหมายและพันธกิจร่วมกัน มีจุดยืนในประเด็นนโยบายและปัญหาสอดคล้องกัน รวมทั้งสามารถสื่อสารให้ประชาชนผู้ใช้บริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้รับสารที่สอดคล้องกันจากเจ้าหน้าที่ทุกคนทุกระดับในส่วนราชการ

### 3. ความเปิดเผย (Openness)

การตัดสินใจของรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐย่อมมีความเสี่ยงแฝงอยู่ด้วยเสมอ และผลของการตัดสินใจอาจจะไม่เป็นไปตามที่ต้องการและอาจมีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียบางกลุ่มได้รับผลกระทบ ความเชื่อถือไว้วางใจหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อประชาชนผู้ใช้บริการทราบเหตุผลและขั้นตอนในการตัดสินใจดำเนินการ ความเปิดเผยมักจะรวมถึงความโปร่งใส (Transparency) ความชัดเจน (Clarity) และการสื่อสาร (Communication) โดยปัจจัยที่มีความสำคัญที่สุดในการสร้างความเชื่อถือไว้วางใจคือการเปิดเผยความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการตัดสินใจของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในส่วนของการสื่อสารนั้นก็ต้องเป็นการสื่อสารสองทาง กล่าวคือไม่เพียงแต่แจ้งให้ประชาชนทราบว่ากำลังทำอะไร แต่ต้องยอมให้ประชาชนมีโอกาสในการแสดงความคิดเห็นด้วย ไม่เพียงแต่ให้ประชาชนผู้ใช้บริการได้พูดแต่ต้องฟังเสียงของประชาชนอย่างตั้งใจด้วย จึงเป็นหน้าที่ของรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐที่จะต้องสื่อสารให้ประชาชนทราบว่า ความคิดเห็นของพวกเขาได้รับการเอาใจใส่อย่างจริงจัง การสื่อสารอย่างถูกกาลเทศะจึงก่อให้เกิดบรรยากาศที่มีความเปิดเผยและนำไปสู่การสร้างวัฒนธรรมที่มีความเชื่อถือไว้วางใจกันอย่างสูง (High Trust Culture) ในทางตรงกันข้ามการสื่อสารที่ไม่ทันเวลา ย่อมนำมาซึ่งผลเสียหายใหญ่หลวงได้

### ความพร้อมรับผิด (Accountability) กับการสร้างและรักษาความเชื่อถือไว้วางใจ

ความเชื่อถือไว้วางใจเป็นศิลปะมากกว่าเป็นศาสตร์ สร้างยากแต่ทำลายง่าย ดังนั้น “การกระทำหรือการแสดงผลการดำเนินงานที่มีคุณธรรมและจริยธรรมอย่างคงเส้นคงวา จะช่วยยกระดับความเชื่อถือไว้วางใจได้ในระยะยาว” โดยประชาชนจะมีความเชื่อถือไว้วางใจก็ต่อเมื่อหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐแสดงให้เห็นว่ามี “ความพร้อมรับผิด-รับชอบและตรวจสอบได้” (Accountability) ซึ่งความพร้อมรับผิดจะช่วยสนับสนุนให้องค์ประกอบของความเชื่อถือไว้วางใจที่กล่าวถึงแล้วข้างต้นเกิดผลเป็นรูปธรรม กล่าวคือ การที่หน่วยงานภาครัฐกำหนดผลที่จะต้องบรรลุ (Key Results) ไว้อย่างชัดเจน จะช่วยให้การบริหารราชการมี “ความเปิดเผย” การวัดผลการปฏิบัติงานว่าเป็นไปตามที่กำหนดและคาด

“การกระทำหรือการแสดงผลการดำเนินงานที่มีคุณธรรมและจริยธรรมอย่างคงเส้นคงวา จะช่วยยกระดับความเชื่อถือไว้วางใจได้ในระยะยาว”

หวังไว้หรือไม่ก็จะเป็นเครื่องบ่งชี้ว่าหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐมี “ความสามารถ” และเป็นการ “รักษาสัญญา” ที่หน่วยงานของรัฐมีต่อประชาชน ดังนั้นประชาชนจึงมีสิทธิที่จะรู้เกี่ยวกับกระบวนการตัดสินใจ และผลของการตัดสินใจของหน่วยงานภาครัฐ และหน่วยงานของรัฐจะต้องสร้างความโปร่งใสผ่านกลไกความพร้อมรับผิดด้วย กล่าวโดยสรุป ความพร้อมรับผิดเป็นตัวชี้ว่าประชาชนจะมีความเชื่อถือไว้วางใจต่อการบริหารราชการมากน้อยเพียงใด

ผู้บริหารอาจสร้างความพร้อมรับผิดอันจะนำไปสู่การยกระดับความเชื่อถือไว้วางใจของประชาชน โดยใช้วิธีการ ดังนี้ คือ

1 **วิธีการบริหารและจัดการองค์กร** (Managerial and Organisational Approach) จะต้องมีการจัดโครงสร้างและกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ การมอบหมายงานให้ชัดเจน การสร้างเอกภาพในการบริหาร การลดความซ้ำซ้อนของงาน การสร้างความจงรักภักดีต่อองค์กร และการใช้มาตรการทางวินัย ทั้งนี้ เพื่อให้มั่นใจว่าส่วนราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถส่งมอบบริการสาธารณะให้กับประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2 **วิธีการทางการเมือง** (Political Approach) เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจทางการเมืองในกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคล เช่น การกำกับดูแล การตรวจสอบการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญ การใช้มาตรการการควบคุมด้านงบประมาณ การสับเปลี่ยนหมุนเวียนผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญ เพื่อลดความเสี่ยงที่เกิดจากการสร้างอาณาจักร การยอมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การคุ้มครองผู้ให้เบาะแสดเกี่ยวกับการทุจริตในระบบราชการ รวมทั้งการดูแลป้องกันความขัดแย้งของผลประโยชน์หรือผลประโยชน์ทับซ้อน

3 **วิธีการทางกฎหมาย** (Legal Approach) มีการนำระบบความรับผิดชอบทางปกครอง (Administrative Liability) มาใช้อย่างเต็มระบบ รวมทั้งการมีกฎหมายที่สร้างแรงจูงใจให้หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐปกป้องผลประโยชน์ของประชาชน

4 **วิธีการทางวัฒนธรรม** (Cultural Approach) เป็นการสร้างและปลูกฝังค่านิยมเกี่ยวกับความพร้อมรับผิดผ่านทางระบบการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม โดยนำค่านิยมเหล่านั้นมาเป็นที่ชี้นำพฤติกรรมการบริหารของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

5 **วิธีการทางสถาบัน** (Institutional Approach) เพื่อส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรมในการบริหารราชการ เช่น การมีโครงการคุ้มกันผู้ให้เบาะแสด การทุจริต การเปิดสายด่วนรณรงค์เรื่องการทุจริต หรือแม้แต่การมีคณะกรรมการที่ดูแลเรื่องคุณธรรมจริยธรรมของข้าราชการ

ไม่เพียงแต่ให้ประชาชนผู้  
ใช้บริการได้พูดแต่ต้องฟัง  
เสียงของ

ประชาชนอย่างตั้งใจด้วย  
จึงเป็นหน้าที่ของรัฐบาล  
และหน่วยงานของรัฐ  
ที่จะต้องสื่อสารให้  
ประชาชนทราบ

“ประชาชนจะเชื่อถือ  
ไว้วางใจต่อหน่วยงาน  
ของรัฐก็ต่อเมื่อรู้ว่า  
หน่วยงานของรัฐนั้น  
ทำเพื่อประโยชน์ของ  
ประชาชน”

## บทสรุป: มองไปข้างหน้า

บทความนี้นำเสนอแนวคิดและแนวทางเกี่ยวกับการสร้างความเชื่อถือไว้วางใจของประชาชนต่อหน่วยงาน เจ้าหน้าที่และการให้บริการสาธารณะ โดยมีสมมุติฐานว่า “ประชาชนจะเชื่อถือไว้วางใจต่อหน่วยงานของรัฐก็ต่อเมื่อรู้ว่าหน่วยงานของรัฐนั้นทำเพื่อประโยชน์ของประชาชน” ความเชื่อถือไว้วางใจ (Public Trust and Confidence) จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นธรรม มีจรรยาวิชาชีพ มีความโปร่งใส บริหารทรัพยากรของรัฐอย่างมีประสิทธิภาพ ยึดหลักธรรมาภิบาล รู้จักประเมินและบริหารความเสี่ยงเพื่อสร้างความมั่นใจว่าส่วนราชการของตนจะตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ตามความคาดหวัง

ความเชื่อถือไว้วางใจต่อรัฐบาล ต่อหน่วยงานของรัฐ และต่อข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ จะเกิดขึ้นและนำมาซึ่งการกอบกู้ภาพลักษณ์ของระบบราชการที่ตกต่ำได้ ก็ต่อเมื่อผู้นำทางการเมืองทุกระดับจะต้องมีความมุ่งมั่นและเอาจริงเอาจัง (Political Leadership and Commitment) มีการสร้างกลไกและนำมาตรการต่างๆมาใช้ เช่น มาตรการด้านการบริหาร (management) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการจัดโครงสร้างสถาบันและเงื่อนไขการบริหารและการปฏิบัติงานในภาครัฐ มาตรการด้านการวางกรอบเพื่อชี้แนะ (Guidance) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการสร้างจิตสำนึกของความเป็นมืออาชีพและการใช้มาตรฐานความประพฤติ คุณธรรมและจริยธรรม รวมทั้ง มาตรการในการควบคุม (Control) ซึ่งรวมถึงการบังคับใช้กฎหมาย และการควบคุมผ่านกลไกความพร้อมรับผิด มาตรการทั้งหลายทั้งปวงที่นำมาใช้เหล่านี้จะช่วยให้เกิดธรรมาภิบาลในการบริหารงาน ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างระบบราชการและรัฐบาลที่มีคุณธรรมจริยธรรม (Moral Government) ในที่สุด

ท้ายที่สุด ผู้บริหารในระบบราชการต้องตระหนักอยู่เสมอว่า ความเสี่ยงและความเชื่อถือไว้วางใจของประชาชน ก็คือสองด้านของเหรียญธรรมาภิบาลนั่นเอง **ดิล**

# การวางแผนกำลังคน

ดร. เพิ่ม กอมณี  
และทีมงาน\*

## กับ HR แบบพอเพียง ภาค 2 [ตอนจบ]



การวางแผนกำลังคนกับ HR แบบพอเพียงภาค 1 ได้นำเสนอในเรื่องของภาพรวม แนวคิด หลักการ ความหมาย ความสำคัญ ประโยชน์ วัตถุประสงค์ และกระบวนการวางแผนกำลังคน โดยสะท้อนให้เห็นภาพความเชื่อมโยงตั้งแต่ระดับสากล ระดับประเทศ ระดับองค์กรและระดับตัวบุคคล และจบลงที่การวางแผนกำลังคนกับ HR แบบพอเพียงว่า ปรัชญา หลักการมีความสอดคล้องกลมกลืนผสมผสานไปด้วยกันได้เป็นอย่างดีนำพิศวงตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

สำหรับการวางแผนกำลังคนกับ HR แบบพอเพียงภาค 2 จะเป็นการสืบสานเรื่องราวต่อจากภาคแรกในเชิงวิชาการแบบอ่านสบายๆ คลายเครียดไปในตัว แม้จะมีตัวเลขมาประกอบฉากบ้างก็เป็นเพียงเพื่อปรับเปลี่ยนบรรยากาศ มิได้มีเจตนาจะให้ท่านต้องคิดวิเคราะห์เจาะลึก สลับซับซ้อนลิ้นลิ้นเหมือนอ่านเรื่องเพชรพระอุมา แต่อย่างใด ตั้งใจจะให้เหมือนนิทานเบาๆ ก่อนนอน

\* ทีมงานยุทธศาสตร์กำลังคนภาครัฐ สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานบุคคล สำนักงาน ก.พ.  
ดร.เพิ่ม กอมณี                    เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล 9 ชช  
ปรีชา นวลเป็นโย                 เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล 8 ว  
เทพประสิทธิ์ อุดตโมท         เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล 6 ว  
โอมสมร วงศ์ทวีทรัพย์        เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล 5

## จากสงครามโลก...สู่ “โครงการมีชัย”

บูม.....บูม.....บูม...ๆ เสียงระเบิดดังกึกก้องกัมปนาทเกือบทั่วทุกหัวระแหงเมื่อสมัยสงครามโลกครั้งที่สอง เป็นผลให้ประชากรโลกลดจำนวนลงอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะที่เมืองฮิโรชิมาและนางาซากิ ประเทศญี่ปุ่นที่ประวัติศาสตร์โลกต้องจารึก มีผู้คนล้มตายเป็นจำนวนมาก ชั่วพริบตาจากระเบิดปรมาณูของฝ่ายพันธมิตร หลังสงครามโลกเสร็จสิ้นลง หมอกควันแห่งความสูญเสียและเศร้าโศกผ่านไป ไพร่ฟ้าหน้าใส สุขภาพจิตใจดีขึ้น ผลตามมามีปรากฏการณ์ ตัวบ่งชี้ประการหนึ่งของการฟื้นฟู ซึ่งถือเป็นปัจจัยการผลิตอันทรงพลังยิ่งก็คือ การเพิ่มของประชากรอย่างรวดเร็ว จนได้ฉายาว่า “ยุคเบบี้บูม (Baby Boom)” และหากปล่อยให้ผลิตกันเพิลิดเพิลิน โดยเสรีเช่นนี้ ก็เกิดวิกฤตประชากรล้นโลกอย่างแน่แท้ หน่วยงานที่รักษาตึกสากลจึงบึงโอะเดย์ขึ้นมามีว่าหยุด...หยุด...หยุดไว้ก่อน ขอให้เบาๆ หน่อย จึงได้วางมาตรการควบคุมอัตราการเกิดของประชากรโลก ซึ่งมาตรการดังกล่าวส่งผลมาถึงประเทศไทย เกิด “โครงการมีชัย” (คุณมีชัย วีระไวทยะ) เป็นโครงการวางแผนครอบครัว เจ้าของสโลแกน “โครงการมีชัย มีลูกได้ไม่เกินสอง” และนี่คือที่มาส่วนหนึ่งของการวางแผนกำลังคนของประเทศ

ประเทศไทยต้องหันมาให้ความสนใจเรื่องการวางแผนกำลังคนอย่างจริงจังมากขึ้น จากตัวเลขช่วงปี 2506-2527 มีประชากรเกิดอย่างมากจนน่าเป็นห่วง และได้ฉายาว่า “รุ่นเกิดเกินล้าน” หรือจะเรียกว่า “ยุค Thai Baby

Boom” ก็ดูทันสมัยอีกแบบ ไม่น้อยหน้านานาประเทศว่าไทยก็ทำได้! จากวันนั้นถึงวันนี้ยุค Baby Boom กำลังเกิดเหตุการณ์ตรงกันข้ามอย่างน่าเป็นห่วงคือโลกกำลังเข้าสู่ยุค “Baby Bust” คนเกิดน้อย คนหนุ่มสาววัยทำงานลดลง แต่คนวัยเกษียณหรือเรียกให้ไพเราะว่า “ผู้สูงอายุ” มีจำนวนมากขึ้นและจะมากขึ้นเป็นลำดับในอนาคตอันใกล้นี้ ชนิดที่ว่ารัฐบาลของประเทศต่างๆ ต้องหามาตรการที่จะรับมือกับเรื่องนี้... ที่แน่ๆ คงจะเป็นโครงการบ้านพักคนชรา และสวัสดิการต่างๆ สำหรับผู้สูงอายุ

องค์การสหประชาชาติ รายงาน World Population Prospect : The 2000 Revision ซึ่งให้เห็นว่าจำนวนประชากรวัยทำงานในประเทศกลุ่มยุโรปมีจำนวนพุ่งยอดสูงสุด ในปี ค.ศ.2000 ถึง 200 ล้านคนและหลังปี ค.ศ. 2000 กลุ่มประชากรวัยทำงานจะค่อยลดลงเรื่อยๆ โดยได้ทำนายไว้ว่าในปี ค.ศ. 2030 จะมีประชากรวัยทำงานอยู่ประมาณ 170 ล้านคน เมื่อย้อนกลับมาดูกลุ่มวัยทำงานของประเทศไทยเรา พบว่า ในช่วงปี ค.ศ. 2000 มีประมาณ 40 ล้านคน ในปี ค.ศ. 2015 จะมีจำนวนสูงถึง 45 ล้านคน และหลังจากนั้นจำนวนประชากรกลุ่มดังกล่าวจะเริ่มลดลงเรื่อยๆ และคาดว่าประมาณช่วงปี ค.ศ.2030 จะมีกลุ่มประชากรวัยทำงานอยู่ประมาณ 44 ล้านคน

ตัวเลขที่กล่าวมาทั้งหมดเป็นข้อมูลตัวอย่างบางส่วน เลี้ยวที่ท่าทำยนัก HR ที่จะต้องหันมาให้ความเอาใจใส่ และจริงจังเป็นพิเศษกับเรื่องของการวางแผนกำลังคน ทั้งในระดับมหภาคและระดับจุลภาค (Micro-Macro Manpower Planning) และก็คงไม่พ้นสำนักงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สภาพัฒน์) และสำนักงาน ก.พ. เจ้าเก่า เป็นแกนหลัก ร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

ในส่วนของสำนักงาน ก.พ. นั้นได้ตระหนักถึงเรื่องนี้มาโดยตลอด และทำงานเรื่องกำลังคนภาครัฐมาอย่างต่อเนื่องและยาวนาน มีคณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและนโยบายกำลังคนภาครัฐ (คปร.) และมีหน่วยงานด้านการวางแผนกำลังคนภาครัฐ ทำหน้าที่ดูแลเรื่องนี้ มีการสำรวจและรายงานเกี่ยวกับกำลังคนภาครัฐ และเมื่อปี 2549 ที่ผ่านมา สำนักงาน ก.พ. ได้มีการศึกษาเกี่ยวกับเรื่องโครงสร้างอายุข้าราชการพลเรือนสามัญ พบว่า ข้าราชการมีอายุเฉลี่ย 41 ปี (ทั้งค่าเฉลี่ยและค่ามัธยฐานอยู่ในช่วง 41



ปีเท่ากัน) และได้วิเคราะห์เจาะลึกลงไปอีกว่าในจำนวนข้าราชการพลเรือนสามัญทั้งหมดที่มีอายุเฉลี่ยน้อยกว่า 35 ปี มีร้อยละ 28.6 และอายุ 35-49 ปี มีร้อยละ 53.1 และอายุ 50 ปีขึ้นไปมีร้อยละ 18.3 เป็นต้น

ภาพโครงสร้างอายุข้าราชการ มองในมิติของกระทรวง พบว่า กระทรวงที่มีข้าราชการอายุเฉลี่ยสูงสุด (45 ปี) คือ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงศึกษาธิการ ส่วนกระทรวงที่มีอายุน้อยที่สุด (เฉลี่ย 38 ปี) คือ กระทรวงสาธารณสุข แต่ที่น่าสนใจมากไปกว่านั้นคือ กระทรวงที่มีข้าราชการอาวุโส ที่อายุปาเข้าไปเกินกึ่งศตวรรษ (50 ปี ขึ้นไป) มีอยู่สักเท่าใด อยู่ที่ไหนบ้าง.....?

จากการศึกษาของสำนักงาน ก.พ. อีกเช่นกัน ตามไปพบว่า กระทรวงที่มีข้าราชการอายุตั้งแต่ 50 ปีขึ้นไปมากกว่าร้อยละ 30 ของจำนวนข้าราชการทั้งหมดในปัจจุบัน ได้แก่

- กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ร้อยละ 35.8
- กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ร้อยละ 35.4
- กระทรวงพาณิชย์ มาในอันดับ 3 คือร้อยละ 32.1

ขอเสนอตัวอย่างเพียง 3 อันดับ หากสนใจรายละเอียดอื่น ๆ มากกว่านี้ โปรดสอบถามได้ที่สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานบุคคล สำนักงาน ก.พ. จากตัวเลขคร่าว ๆ ดังกล่าวข้างต้น ในเชิงวิชาการของการวางแผนกำลังคนสะท้อนให้เราคิดได้อีกหลากหลายแง่มุมมอง เช่น เราจะแสวงหา ดึงดูดใจ คนหนุ่มสาวที่เป็นคนดีและคนเก่ง ให้เข้ามารับราชการได้อย่างไร จะดูดกลืน จูงใจ เขาโดยวิธีการอะไรบ้าง อย่างไร ให้เขาอยากเข้ามารับราชการด้วยจิตวิญญาณที่จะเข้ามารับใช้ชาติ อย่างจริงจัง เหมือนข้าราชการรุ่นบรรพบุรุษจนส่งผลให้ประเทศชาติบ้านเมืองของเราผ่านเงื้อมมือของเหล่าอริราชศัตรูจนทำให้ประเทศไทยของเราอยู่ได้อย่างสงบสุข สง่างาม หัดเทียมกับนานาอารยประเทศในทุกวันนี้ และเมื่อคนเหล่านี้ เข้ามาแล้ว เราจะพัฒนาหล่อหลอม อบรมบ่มนิสัยเขาอย่างไร เติมเต็มความรู้ความสามารถและสนับสนุนส่งเสริมศักยภาพที่เขาได้อยู่ให้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นได้อย่างไร เพราะคนเรานั้นเปรียบเสมือนนกเขา

น้ำแข็ง ที่เราจับต้องมองเห็นได้มี เพียงส่วนน้อยนิด โผล่ขึ้นมาเหนือน้ำ แต่ความดี ความเก่ง ที่ซ่อนเร้นจมอยู่ใต้น้ำนั้นยังมีอีกมากมายมหาศาลทีเดียว เป็นหน้าที่ของหัวหน้าผู้บังคับบัญชา หรือฝ่ายบริหารว่าจะมีสายเนตรอันยาวไกลกว้างและลึกแค่ไหน และมีจิตใจเป็นธรรมเป็นกุศลเพียงใด ที่จะดูแล รักษา พัฒนา เจียรนัยเขา เหล่านั้นให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการปฏิบัติการกิจของ องค์การให้เขาทำงานอย่างมีความสุข มีคุณภาพชีวิต มีความเจริญก้าวหน้าในชีวิตราชการตามความรู้ ความสามารถ คุณธรรม จริยธรรม กฎ กติกาขององค์การ ให้เขา อยู่กับองค์การได้นาน ๆ จงรักภักดีต่อองค์การ และประเทศชาติ จนกว่าจะครบวาระเกษียณอายุราชการ นั่นคือ ความสำเร็จสุดยอดของการบริหารทรัพยากรบุคคล ที่ท้าทายฝีมือของบุคคลหรือองค์กรที่เรียกตนเองว่ามี อาชีพด้านกำรบริหารทรัพยากรบุคคล-HR Professional ใดละ?

กำลังคนภาครัฐจัดว่าเป็นส่วนหนึ่งของการกำลังคนในตลาดแรงงานทั้งหมด การวางแผนกำลังคนของภาครัฐจึงมีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ ทั้งในด้านการวางแผนและการปรับเปลี่ยนบทบาทของภาครัฐในแง่ของการใช้ทรัพยากรบุคคลให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยให้บริการที่ตอบสนองต่อความจำเป็นและความต้องการของผู้รับบริการมากที่สุด

การวางแผนกำลังคนภาครัฐ เกี่ยวข้องอย่างแนบแน่นกับนโยบายการจ้างงานของประเทศ การวางแผนกำลังคนระดับประเทศนั้น ต้องสามารถประมาณการทางเลือกต่างๆ ของการกำหนดขนาดกำลังคนภาครัฐในด้านต่างๆ ว่าจะมีผลต่อการกำหนดเป้าหมายของการผลิตบริการอย่างไร จะมีการเพิ่มขนาดกำลังคนประเภทต่างๆ ในแต่ละระดับเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายที่วางแผนไว้ได้อย่างไร สามารถคาดการณ์ในระยะยาวได้ว่า จะมีกำลังแรงงานส่วนเกินและกำลังแรงงานในส่วนที่ขาดแคลนในแต่ละสาขาอาชีพได้อย่างไร

การจะศึกษาวิเคราะห์ คาดการณ์ หรือทำการประมาณการเช่นนี้ได้ จะต้องมึระบบรองรับที่สำคัญ คือระบบข้อมูลข่าวสารด้านการตลาดแรงงานและกำลังคนในตลาดแรงงาน ซึ่งจะต้องมีการสำรวจความต้องการของผู้ใช้ประโยชน์แรงงาน และสำรวจสภาพกำลังคนที่มีอยู่อย่างเป็นระบบ



การวางแผนกำลังคนนั้น ควรครอบคลุมในหลายมิติ ทั้งในด้านการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจ การพัฒนาขีดความสามารถและทักษะของคนและการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนั้น ขณะที่ภาครัฐกำลังมุ่งเน้นในเรื่องการมีส่วนร่วมการพัฒนาขีดความสามารถของประชาชน การพัฒนาสภาพแวดล้อมทางสังคม การเพิ่มการโอนย้าย การเคลื่อนย้ายกำลังคน รวมทั้งการมีมาตรการระบบกลไกและเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องควบคู่ไปด้วย

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ (2546-2550) ได้กำหนดให้การปรับบทบาท ภารกิจและขนาดกำลังคน ให้มีความเหมาะสม (Right Sizing) เป็นเป้าประสงค์หลัก หรือผลลัพธ์สุดท้ายที่พึงประสงค์ของการพัฒนาระบบราชการไทย เพื่อให้ระบบราชการมีกำลังคนที่เหมาะสมกับความต้องการของประเทศ โดยได้กำหนดตัวชี้วัดว่า ปริมาณ จำนวน ภารกิจที่มีใช้ภารกิจหลักของส่วนราชการ ลดลงไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 ภายในปี 2550 และต้องปรับลดจำนวนข้าราชการลงอย่างน้อยร้อยละ 10 ภายในปี 2550 และหรือ เพิ่มความสามารถของกำลังคนให้ได้ในระดับเดียวกัน

ครับ..... ได้เกริ่นถึงตัวเลข ภาพรวม และภาพเฉพาะเกี่ยวกับการเพิ่มการลดของประชากรโลก ประชากรไทย เจาะลึกลงไปถึงสภาพกำลังคนในภาคราชการพลเรือนของไทย และชี้ให้เห็นผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับประชากรรายบุคคล และสะท้อนถึงการพัฒนาระบบราชการในภาพรวม จนกระทั่งสุดท้ายได้กล่าวถึง แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ (2546-2550) ที่กล่าวถึง การกำหนดกรอบเกี่ยวกับบทบาทภารกิจและขนาดกำลังคนภาครัฐไว้เพื่อเป็นแนวทางในการวางแผนกำลังคน จึงเป็นที่มาของบทความเรื่อง “การวางแผนกำลังคนกับ HR แบบพอเพียง ภาค 2” ที่จะนำเสนอในเชิงวิชาการเกี่ยวกับการวิเคราะห์พยากรณ์ด้านความต้องการกำลังคนและวิเคราะห์พยากรณ์การตอบสนองความต้องการกำลังคนดังกล่าว หรือภาษาทางวิชาการที่ท่านค้นเคยในเชิงเศรษฐศาสตร์ที่เรียกว่า “การวิเคราะห์ด้านอุปสงค์-อุปทาน” นั้นเอง

แผนขององค์การจะเรียกแผนยุทธศาสตร์หรือแผนกลยุทธ์หรือจะเรียกอะไรก็แล้วแต่ สรุปความว่า คือการ

งานหรือสิ่งที่คาดไว้ล่วงหน้าว่าองค์การจะทำให้สำเร็จ และจะสำเร็จได้ต้องอาศัยกำลังคนขับเคลื่อน โดยวิเคราะห์พยากรณ์เอาไว้ว่าหากจะทำภารกิจดังกล่าวให้บรรลุผลสำเร็จแล้วต้องการกำลังคนจำนวนเท่าใด ระดับใด ประเภทใดบ้าง แล้วนำมาเปรียบเทียบกับจำนวนระดับและประเภทของกำลังคนที่องค์การมีอยู่ ก็จะสามารถทราบได้ว่า ส่วนที่จะต้องหามาให้เต็มเต็มนั้นอีกสักเท่าใด ระดับใดและประเภทใดบ้าง คุณภาพอย่างไร ซึ่งช่องว่างที่ปรากฏนี้แหละ คือ สิ่งที่จะต้องนำไปวางแผนกำลังคนเพื่อแก้ไขปัญหาต่อไป

### การพยากรณ์ความต้องการกำลังคน (อุปสงค์กำลังคน)

การพยากรณ์ความต้องการกำลังคน (อุปสงค์กำลังคน) จะต้องมีการศึกษาวิเคราะห์หรืออย่างเป็นกระบวนการ และประกอบด้วยหลายขั้นตอนด้วยกัน ทั้งนี้ เพื่อที่จะแปลงแผนกลยุทธ์ (แผนองค์การ) การเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์ เป้าหมาย จุดมุ่งหมาย ทิศทางกลยุทธ์ ระบบบริหารงาน การจัดองค์การและวิธีการในการปฏิบัติงานขององค์การ เทคโนโลยี อุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวก ลักษณะและระดับการให้บริการ และงบประมาณค่าใช้จ่ายขององค์การ ปัจจัยทั้งหลายเหล่านี้ จะแปลงไปเป็นรายละเอียดเกี่ยวกับกำลังคนที่ต้องการ ซึ่งขั้นตอนสำคัญ ๆ ของกระบวนการพยากรณ์อุปสงค์กำลังคน มีดังนี้

1. สร้างตัวบ่งชี้ การเปลี่ยนแปลงของโครงการ/งาน การให้บริการและงบประมาณค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงความต้องการของตำแหน่งในสายงานต่าง ๆ
2. นำตัวบ่งชี้จากขั้นตอนที่ 1 มาใช้เป็นการเปลี่ยนแปลงของจำนวนองค์ประกอบและการกระจายของกำลังคน
3. ใช้อัตราส่วนในอดีต พยากรณ์ความต้องการกำลังคนในอนาคต และ
4. ทบทวนปรับปรุงแก้ไขการพยากรณ์กำลังคนที่ได้จากอัตราส่วนตามข้อ 3 โดยอาศัยวิจารณญาณของฝ่ายบริหาร และมาตรฐานงานที่กำหนดด้วยเทคนิคการวัดงาน

อย่างไรก็ดี เป้าหมายของการพยากรณ์ด้านอุปสงค์กำลังคน ก็เพื่อ

ก) พยากรณ์จำนวนกำลังคนทั้งหมดที่ต้องใช้ในองค์การ

ข) กำหนดองค์ประกอบกำลังคนในสายอาชีพ และระดับต่าง ๆ

ค) เป็นแนวทางในการกระจายกำลังคนระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ขององค์การ

สำหรับวิธีที่ใช้ในการพยากรณ์กำลังคน ที่นิยมใช้กันเป็นพื้นฐาน ได้แก่

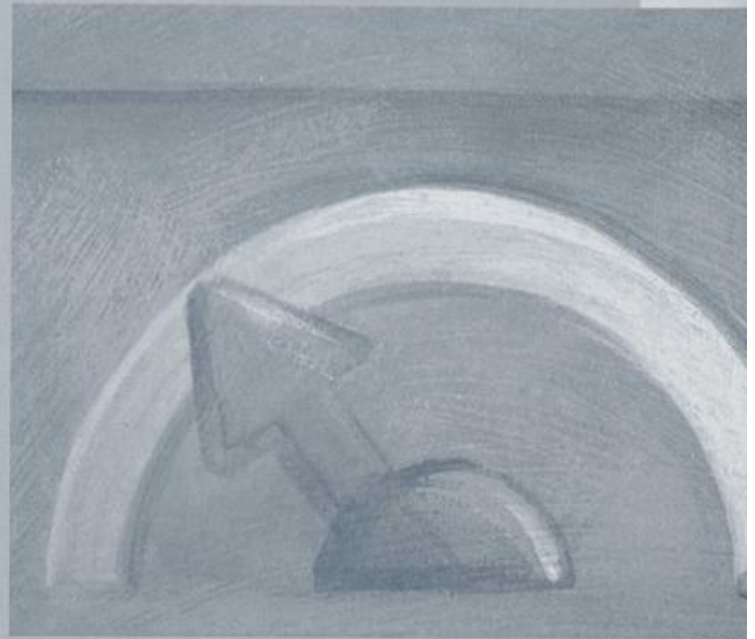
- วิธีอัตราส่วนผลิตภาพ
- วิธีอัตราส่วนเจ้าหน้าที่ และ
- วิธีการใช้วิจารณ์ญาณของผู้บริหาร

นอกจากนี้ ยังมีวิธีการพยากรณ์ที่มีความซับซ้อนยุ่งยากอีกหลายวิธี เช่น การวิเคราะห์ความถดถอย (Regression analysis) การวิเคราะห์อนุกรมเวลา (Time-Series analysis) เป็นต้น การพยากรณ์อาจใช้วิธีการอย่างหนึ่งอย่างใดหรือใช้หลาย ๆ วิธี ผสมผสานกันตามความเหมาะสม อนึ่ง วิธีการพยากรณ์ความต้องการกำลังคนที่สำคัญอีกวิธีหนึ่ง คือ การคำนึงถึงมาตรฐานงานของตำแหน่งหลัก (Work Standard) โดยใช้เทคนิคการศึกษาและวิเคราะห์งาน (Job Study and Task Analysis)

### การพยากรณ์การตอบสนองของกำลังคน (อุปทานกำลังคน)

เนื่องจากสภาพกำลังคนขององค์การต่าง ๆ นั้นเปรียบเสมือนสิ่งที่มีชีวิต มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาทั้งในแง่ของจำนวน ประเภท ระดับ และการกระจายตัวของกำลังคน ดังนั้น การพยากรณ์อุปทานกำลังคนก็มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ เพราะบุคคลตามชีวิตความเป็นจริงแล้วจะมีการบรรจุ แต่งตั้ง เลื่อน ลด ปลด ย้าย ตาย ลาออก และเกษียณอายุ ซึ่งปัจจัยเหล่านี้มีผลกระทบต่อจำนวนและองค์ประกอบของอุปสงค์และอุปทานกำลังคนขององค์การ ดังนั้น ในการคำนวณอุปทานกำลังคนขององค์การ จะต้องคาดคะเนปัจจัย 3 ประการ ดังนี้

1. จำนวนทั้งหมด และการกระจายของผู้ที่จะเกษียณอายุ



2. จำนวนทั้งหมด และการกระจายของการสูญเสียกำลังคน ได้แก่ ตาย ลาออก ให้ออก และการโอนไปยังองค์การอื่น ๆ เป็นต้น

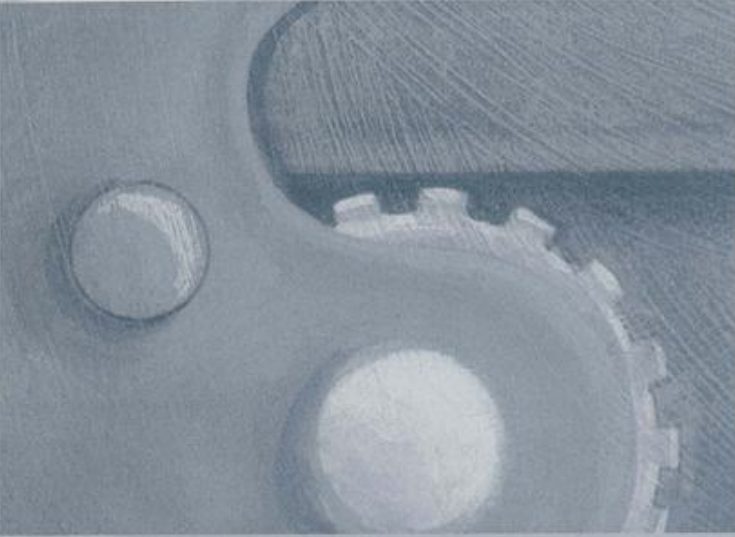
3. จำนวนของกำลังคนที่จะได้รับการเลื่อนระดับตำแหน่งและการบรรจุคนลงในตำแหน่งว่างแทนตำแหน่งที่ได้เลื่อนระดับดังกล่าว

#### การเตรียมการใช้กำลังคน

การพยากรณ์เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงของอุปทานกำลังคนจะช่วยให้การเตรียมการใช้กำลังคนที่มีอยู่สอดคล้องกับความต้องการในอนาคต และที่สำคัญกว่านั้นก็คือ จะช่วยชี้ช่องว่างจำนวนคนเกิน คนขาด ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในแต่ละปีหรือแต่ละช่วงเวลา

#### การวิเคราะห์ความแตกต่างของกำลังคน

เมื่อทราบข้อมูลทั้งด้านอุปสงค์ (Demand) และอุปทานกำลังคน (Supply) แล้วก็จะง่ายต่อการนำไปวิเคราะห์หาช่องว่างความแตกต่างของกำลังคน (Gap) สำหรับนำไปใช้ในการวางแผนกำลังคนต่อไป ซึ่งช่องว่างความแตกต่างกำลังคนดังกล่าวอาจจะมาจากจำนวนตำแหน่งที่ไม่มีคนครองในระยะเวลาของแต่ละปี ซึ่งตำแหน่งที่ไม่มีคนครองเหล่านี้ เมื่อรวมเข้าด้วยกัน จะทำให้ทราบว่า ในเวลาที่พยากรณ์ จะมีตำแหน่งในสายงานใด ระดับใด จำนวนเท่าใด และอยู่ในหน่วยงานใดที่จะว่างลงอันจะเป็นประโยชน์ในการเตรียมการด้านกำลังคนต่อไป



จะแก้ปัญหาหรือลดช่องว่างความแตกต่างดังกล่าวนั้น ก็คือ การกำหนดและพัฒนาแผนปฏิบัติการกำลังคนขึ้นมา รองรับ ซึ่งจะต้องพิจารณาเจาะลึกเป็นเรื่อง ๆ ไป ได้แก่

- แผนการสรรหา
- แผนการเตรียมคนเข้าสู่ตำแหน่ง
- แผนการฝึกอบรม พัฒนา
- การวางแผนอาชีพ และการพัฒนาอาชีพเพื่อความก้าวหน้า
- แผนการใช้ประโยชน์กำลังคน ฯลฯ เป็นต้น

#### การติดตามประเมินผล

หลังจากที่ได้แผนกำลังคนทั้งในภาพรวมและแผนเฉพาะด้านดังกล่าวข้างต้นแล้ว เนื่องจาก การวางแผนกำลังคนนั้นเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องไม่ใช่เป็นการจบสิ้นบริบูรณ์ เมื่อทำแผนเสร็จสิ้นแล้วสิ้นสุด ดังนั้น เพื่อให้แน่ใจว่า กระบวนการวางแผนกำลังคนมีประสิทธิผล จึงจำเป็นต้องมีการติดตามและประเมินผลโดยสม่ำเสมอ เพื่อให้แน่ใจว่า แผนได้ถูกนำไปปฏิบัติตามที่วางไว้ การประเมินผลจะเป็นการตรวจสอบการบรรลุเป้าหมายของการวางแผนกำลังคน ซึ่งแผนจะต้องมีการแก้ไขปรับปรุง เมื่อตรวจพบว่าการเปลี่ยนแปลงที่เป็นนัยสำคัญทั้งปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายในองค์การ

การติดตามตรวจสอบจะต้องดำเนินการอย่างสม่ำเสมอ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ของกำลังคน เป้าหมาย การบริหาร และแผนปฏิบัติการที่จะนำไปสู่เป้าหมาย ความต้องการขององค์การ ซึ่งอาจสรุปได้ว่าการติดตามประเมินผลนั้น จะเน้นถึงความเปลี่ยนแปลงขององค์ประกอบต่าง ๆ ที่จะมีผลกระทบต่อกระบวนการวางแผน และการปฏิบัติตามแผน โดยพิจารณาจากกรณีต่าง ๆ ดังนี้

1. การให้บริการ และโครงการขององค์การ
2. โครงสร้าง วิธีการทำงาน หรือเทคโนโลยีขององค์การ
3. ลักษณะของนโยบายกำลังคน ซึ่งมีผลต่อการใช้กำลังคน
4. กิจกรรมต่าง ๆ ที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการดำเนินการตามแผนกำลังคน

ผลที่ได้จากการประเมินเหล่านี้ จะเป็นส่วนสำคัญในการปรับปรุงกระบวนการวางแผนกำลังคนในช่วงต่อไป

#### การแก้ปัญหาช่องว่างด้านกำลังคน

การแก้ปัญหาช่องว่างความแตกต่างด้านกำลังคน (Gap) นั้น มีหลายวิธี ทั้งนี้อาจขึ้นอยู่กับลักษณะการกระจายของตำแหน่งว่าง เช่น จำนวน ประเภท ระดับหน่วยงาน เป็นต้น หรืออาจจะขึ้นอยู่กับสาเหตุที่ทำให้เกิดตำแหน่งว่าง ซึ่งการวิเคราะห์สาเหตุที่ทำให้เกิดตำแหน่งว่างนั้น อาจจะต้องแยกวิเคราะห์เป็นรายตำแหน่งว่าสาเหตุที่ทำให้มีตำแหน่งว่างเป็นเพราะอะไรเช่น

- มีการเพิ่มหน้าที่ กิจกรรม หรือความรับผิดชอบใหม่ ซึ่งทำให้ได้ตำแหน่งมากขึ้น
- มีผู้ที่จะเกษียณอายุ
- เจ้าหน้าที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น หรือถูกลดตำแหน่ง
- การสูญเสีย เช่น การให้ออก การตาย การลาออก การโอน เป็นต้น
- รูปแบบการบริหารกำลังคนเกี่ยวกับหน่วยงาน สายงาน อายุ เพศ ประสบการณ์ ระดับการปฏิบัติงาน เป็นต้น

#### การกำหนดและพัฒนาแผนปฏิบัติการกำลังคน

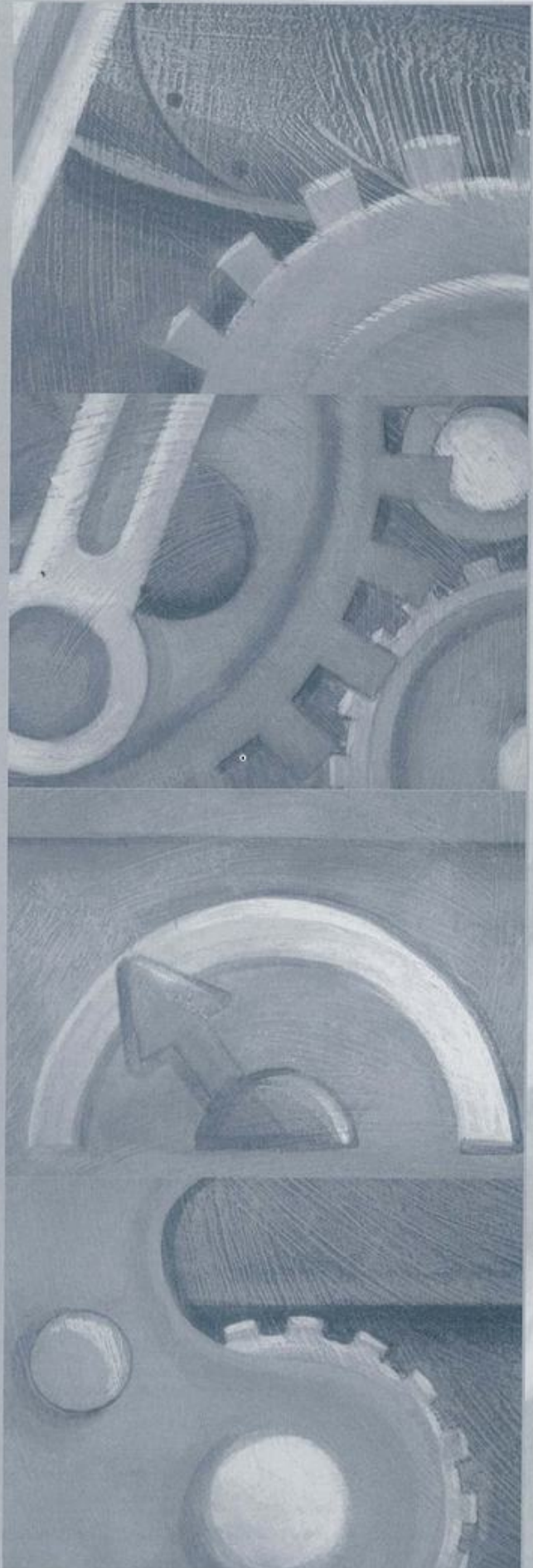
การระบุสาเหตุให้ชัดเจนตามหัวข้อข้างต้น และการศึกษาให้ลึกลงไป โดยการวิเคราะห์ข้อมูล และการสอบถามจะช่วยให้เข้าใจสาเหตุที่แท้จริงของตำแหน่งว่างต่าง ๆ ได้ดี ซึ่งจะเป็นพื้นฐานสำหรับการตัดสินใจกำหนดวิธีปฏิบัติการที่เหมาะสมเพื่อแก้ปัญหาด้านกำลังคนในการวางแผนช่วงต่อไป

เมื่อได้ทราบถึงช่องว่างความแตกต่างกำลังคน โดยการวิเคราะห์สาเหตุได้อย่างชัดเจนต่อแล้ว การที่

และจะเป็นประโยชน์อย่างมาก ที่จะทำให้มีการปรับปรุงแผนกำลังคนเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการที่เปลี่ยนแปลงไปอยู่เสมอ สอดคล้องกับหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กระแสของความเปลี่ยนแปลงแห่งยุค “ฟ้าบ่กั้น (Globalization Era)” ที่มีผู้คนกล่าวขวัญกันว่า ข้อมูลหรือความรู้ต่าง ๆ ที่เรามีอยู่ ณ วันนี้ หลังจากนอนหลับไปตื่นขึ้นมาเพียงช่วงข้ามคืน สิ่งทั้งหมดที่มีอยู่ก็ล้าสมัยไปเสียแล้ว! ...อะไรจะปานนั้น

ช่วงสุดท้ายของบทความ เรื่องการวางแผนกำลังคนกับ HR แบบพอเพียง ภาค 2 ที่ได้พยายามเสนอมุมมองต่าง ๆ ไว้มากมายด้วยเจตนาที่จะฝากไว้เป็นข้อคิด ความเห็นทั้งในจากที่เป็นเรื่องเบา ๆ และเรื่องที่ค่อนข้างหนักในตอนท้าย ๆ ออกแนวเชิงวิชาการมากไปหน่อย ทั้งนี้ทั้งนั้น โดยคำนึงถึงการรับประทานอาหารในชีวิตประจำวันที่ว่า บนโต๊ะอาหารควรจัดสำหรับไว้ทั้งเปรี้ยว หวาน มัน เค็ม และน้ำจิ้มรสแซ่บ ให้ครบเครื่อง ด้วยเหตุและผลดังกล่าว บทความ ภาค 2 นี้ จึงได้นำเสนอตัวเลข ให้ตื่นตึ่งเกี่ยวกับกำลังคนในภาพรวม Baby Boom Baby Bust ... กำลังคนในภาครัฐ โดยสะท้อนสู่แนวความคิดการวางแผนกำลังคนทั้งในระดับมหภาคและจุลภาค คือการวางแผนกำลังคนในราชการพลเรือน การวิเคราะห์พยากรณ์อุปสงค์-อุปทานกำลังคน เพื่อนำไปสู่การวางแผนกำลังคนเชิงปฏิบัติแล้วจบลงด้วยเรื่องการติดตามและประเมินผลแผน ซึ่งทั้งหมดนี้สะท้อนให้เห็นว่า การวางแผนกำลังคนนั้น ต้องคำนึงถึงความพอประมาณ ความมีเหตุผล และรวมถึงความจำเป็นที่จะต้องมียุทธศาสตร์ร่วมกันในตัวที่ดีพอสมควรต่อผลกระทบใด ๆ อันอาจจะเกิดจากการเปลี่ยนแปลงทั้งภายนอกและภายใน ประกอบกับต้องอาศัยความรู้ ความรอบคอบ และความระมัดระวังอย่างยิ่ง ในการนำวิชาการต่าง ๆ มาใช้ในการวางแผนและการดำเนินการทุกขั้นตอน อันเป็นแก่นของความหมายตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ที่องค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงพระราชทานแก่ปวงชนชาวไทยทุกคน

๑๑๑



## การสร้างวัฒนธรรมการเรียนรู้ในองค์กร *Building Organisational Learning*

ดร. มาฆะ ภูจินดา\*

แนวความคิดเกี่ยวกับองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) เกิดขึ้นครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ. 1980 โดยมีแนวคิดที่ว่าหากมีการสร้างองค์กรให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้แล้ว จะทำให้มีการพัฒนาคนเกิดขึ้นอย่างเป็นระบบภายในองค์กรได้อย่างมากมาย การเรียนรู้ภายในองค์กรสามารถทำได้หลากหลายวิธี ทั้งแบบเป็นทางการ เช่น การฝึกอบรมเพื่อให้ความรู้แก่พนักงานในองค์กร และแบบไม่เป็นทางการ เช่น การเรียนรู้จากการทำงานต่างๆ ซึ่งจะทำให้คนมีทักษะที่มีความเกี่ยวข้องกับงานนั้นๆ นอกจากนี้ ยังทำให้องค์กรสามารถพัฒนาระบบการทำงานได้อีกด้วย สำหรับบทความนี้จะเป็นการนำเสนอกระบวนการการสร้างวัฒนธรรมการเรียนรู้ ซึ่งมีทั้งหมด 9 ขั้นตอน<sup>1</sup>



\* ใช้นามที่วิเคราะห์งานบุคคล 5 สำนักพัฒนาระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทน สำนักงาน ก.พ.  
<sup>1</sup> (Lucas. Bill., (2006). How to create a learning Culture. People Management. September. pp 46-47

## 1. การตรวจสอบ

สิ่งแรกที่ต้องทำคือควรตรวจสอบว่าองค์กรมีระบบการเรียนรู้ภายในองค์กรหรือไม่อย่างไร โดยตรวจสอบสิ่งต่างๆ และตอบว่าใช่หรือไม่ ดังนี้

- เมื่อประสบความสำเร็จขององค์กรจะเฉลิมฉลอง
  - ความผิดพลาดเป็นเพียงการสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาการทำงาน ไม่ใช่เป็นความผิดร้ายแรงที่จะต้องว่ากล่าวตักเตือน
  - มีการให้อำนาจพนักงานในการตัดสินใจทำงาน
  - มีการกระจายข้อมูลข่าวสารไปทั่วองค์กร
  - มีการสร้างการเรียนรู้โดยทั่วไปอย่างเป็นระบบ
  - มีความปรารถนาที่จะเห็นการเปลี่ยนแปลง
  - มีการสนับสนุนให้พนักงานสร้างประสบการณ์รวมทั้งเกิดความกล้าเสี่ยง
  - พนักงานส่วนใหญ่มีการนำแนวคิดใหม่ๆ จากภายนอกองค์กรมาใช้
  - มีการจัดการความเครียดได้เป็นอย่างดี
- หัวหน้าส่งเสริมให้ลูกน้องแต่ละคนได้รับการพัฒนา

หากทดลองตรวจสอบประเด็นต่างๆ ที่ได้กล่าวไปแล้วว่าใช่หรือไม่ ก็จะทำให้ท่านสามารถประชุมและหาประเด็นร่วมกันว่า การเรียนรู้ภายในองค์กรนั้นควรเป็นเช่นไร รวมถึงการหาประเด็นที่ท่านคิดว่าท่านควรจะสร้างให้เกิดขึ้นภายในองค์กรของท่าน หากประเด็นที่ได้กล่าวมาแล้วทั้งหมดเป็นประเด็นที่เกิดขึ้นภายในองค์กรท่านจริง นั่นหมายความว่าองค์กรท่านเริ่มจะมีวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้แล้ว

## 2. การสร้างวัฒนธรรม

สำหรับขั้นตอนต่อไป คือการหาหรือร่วมกันว่า ควรจะมีการสร้างวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้ภายในองค์กรอย่างไร โดยการนำประเด็นที่จะกล่าวต่อไปนี้เป็นประเด็นในการตัดสินใจว่าองค์กรของท่านได้มีการเรียนรู้ในลักษณะเช่นนั้นหรือไม่

- การเรียนรู้ทำให้เกิดแนวคิดใหม่ๆ
- การสร้างโอกาสในการพัฒนาจะดึงดูดให้คนอยากมาทำงานในองค์กรท่าน
- การเรียนรู้จะทำให้เกิดการมีส่วนร่วม
- การเรียนรู้จะทำให้ระบบการทำงานเป็นทีมดีขึ้น
- เมื่อพนักงานเกิดความมั่นใจในการเรียนรู้มากขึ้น จะทำให้พนักงานมีการพัฒนาความสามารถและเกิดการเปลี่ยนแปลง
- เมื่อมีการเรียนรู้อย่างเป็นระบบแล้วจะช่วยเพิ่มผลการปฏิบัติงานให้กับองค์กรในทุกด้าน

เมื่อมีการหาหรือในประเด็นต่างๆ ที่ได้กล่าวมาแล้ว ก็ให้ตัดสินใจว่าประเด็นไหนเป็นประเด็นที่เป็นจุดอ่อนขององค์กรท่านและจำเป็นต้องมีการส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาในจุดนั้นมากขึ้น

## 3. การหาความร่วมมือจากผู้จัดการ/หัวหน้างาน

หัวหน้างานหรือผู้จัดการถือว่ามีส่วนสำคัญเป็นอย่างมากในการสร้างวัฒนธรรมการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นภายในองค์กร ดังนั้น ควรจะหาข้อตกลงร่วมกันว่า ในความคิดของหัวหน้างาน/ผู้จัดการ ในเรื่องของ ผลการปฏิบัติงาน ความเปลี่ยนแปลง การแข่งขัน ความสำเร็จ และการแก้ปัญหา นั้น มีความหมายว่าอย่างไร เพื่อนำความหมายนั้นมาสร้างกระบวนการการเรียนรู้ภายในองค์กร นอกจากนั้นควรให้หัวหน้างาน/ผู้จัดการตั้งคำถามในการประชุมทีมทุกครั้งว่า **“หลังจากที่ได้มีการประชุมกันครั้งก่อน คุณได้เรียนรู้อะไรเพิ่มเติมบ้าง”** เมื่อได้คำตอบ ก็ต้องสร้างสิ่งที่ลูกน้องได้เรียนรู้ออกมาให้เกิดประโยชน์สูงสุด และสามารถนำมาใช้ประโยชน์ภายในองค์กรต่อไปได้ โดยการนำการเรียนรู้นั้นมาลงในระบบ Intranet ภายในองค์กร หรือไปติดไว้ที่บอร์ดข้อมูลข่าวสารที่มองเห็นได้ชัดเจนภายในองค์กร

แผนการเรียนรู้เป็นสิ่งสำคัญ  
การเรียนรู้มิได้เกิดขึ้นเพียงแต่เป็นแพชชั่นที่เกิดขึ้นตามยุคตามสมัย  
แต่ควรเป็นการเรียนรู้ที่ต้องเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง  
ดังนั้น การกำหนดแผนการเรียนรู้ควรกำหนดเป็นแผนระยะยาว  
และจะต้องมีจุดมุ่งหมายแห่งการเรียนรู้ที่ชัดเจน

#### 4. ทำข้อตกลงร่วมกันระหว่างพนักงาน

พนักงานมีความสำคัญที่สุดในกระบวนการสร้างวัฒนธรรมการเรียนรู้ภายในองค์กร ดังนั้น องค์กรควรดำเนินการเพื่อให้เกิดการตกลงร่วมกันในการเรียนรู้ ดังนี้

(1) องค์กรควรจะทำให้พนักงานในองค์กรเกิดความกระหายและใฝ่ที่จะอยากเรียนรู้เสมอ

(2) องค์กรควรที่จะแสดงให้เห็นว่าพนักงานทุกคนมีความเก่งหรือมีพรสวรรค์บางอย่างซ่อนอยู่ในตัวเอง และสิ่งนี้จะสามารถสร้างประโยชน์ให้กับตัวพนักงานและองค์กรได้

(3) องค์กรควรส่งเสริมให้พนักงานปรึกษากับหัวหน้างาน/ผู้จัดการถึงโอกาสในการเรียนรู้ ทั้งที่เป็นทางการ เช่น การฝึกอบรมเพิ่มเติม และไม่เป็นทางการ เช่น งานที่ควรได้รับมอบหมาย

(4) องค์กรควรส่งเสริมให้พนักงานปรึกษาหารือระหว่างกันและกันว่าในแต่ละวัน แต่ละสัปดาห์ ได้เรียนรู้อะไรไปบ้าง เมื่อได้เรียนรู้แล้วให้หาข้อสรุปร่วมกันว่าวิธีการเรียนรู้แบบไหนเป็นวิธีการเรียนรู้ที่ดีที่สุดหรือมีความเหมาะสมที่สุด

#### 5. สร้างแผนการเรียนรู้

แผนการเรียนรู้เป็นสิ่งสำคัญ การเรียนรู้มิได้เกิดขึ้นเพียงแต่เป็นแพชชั่นที่เกิดขึ้นตามยุคตามสมัย แต่ควรเป็นการเรียนรู้ที่ต้องเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น การกำหนดแผนการเรียนรู้ควรกำหนดเป็นแผนระยะยาว และจะต้องมีจุดมุ่งหมายแห่งการเรียนรู้ที่ชัดเจน การวางแผนการรู้นั้น จำเป็นจะต้องมีการปรึกษากันระหว่างพนักงานในองค์กรและที่ปรึกษา ที่มีความชำนาญ เพื่อให้กระบวนการการรู้นั้นเป็นที่ยอมรับจากทุกฝ่าย เพื่อให้ได้ข้อตกลงร่วมกันในการกำหนดแผนการเรียนรู้

#### 6. ทดลองการเรียนรู้ที่แตกต่าง

เมื่อได้แผนการเรียนรู้แล้ว ควรจะนำมาทดลองกับการเรียนรู้วิธีต่างๆ การเรียนรู้มีด้วยกันหลายวิธี การทดลองการเรียนรู้ที่มีความแตกต่าง ก็เพื่อเป็นการหาวิธีการเรียนรู้ที่มีความเหมาะสมกับพนักงานในองค์กรมากที่สุด วิธีการเรียนรู้ต่างๆ เช่น

- การสอนงาน (Coaching)
- การแสดงวิธีการทำงาน (Job Shadowing)
- การเรียนรู้จากการปฏิบัติงานจริง (Action Learning)
- การเรียนรู้ระหว่างสนทนา (Lunchtime talks)
- การเรียนรู้ผ่านเครือข่ายระบบไร้สาย (Online Communities)
- การเรียนรู้ผ่านวิธีการสังเกตวิธีการทำงาน (Structured Observation)
- การเรียนรู้โดยวิเคราะห์รูปแบบการทำงาน (Learning style analyses)

การเรียนรู้ที่หลากหลายวิธีนั้นเป็นผลดีกว่าการเรียนรู้เพียงวิธีเดียว เนื่องจากพนักงานบางคนอาจเหมาะสมกับการเรียนรู้ลักษณะหนึ่ง ในขณะที่พนักงานบางคนอาจเหมาะสมกับการเรียนรู้ลักษณะหนึ่ง ดังนั้น องค์กรควรส่งเสริมให้มีการเรียนรู้หลากหลายวิธี รวมถึงออกแบบตาราง (Checklist) การเรียนรู้ โดยนำวิธีการเรียนรู้ต่างๆ ที่ได้กล่าวมาไว้ในตารางและสำรวจว่าวิธีการใดมีความเหมาะสมต่อพนักงานสูงที่สุด หากวิธีการไหนไม่มีความเหมาะสม ควรให้พนักงานให้เหตุผลว่าเป็นเพราะเหตุใด เพื่อองค์กรจะได้นำไปปรับปรุงต่อไป

## 7. การประเมินผลการเรียนรู้

แนวคิดหนึ่งในการประเมินผลคือการส่งเสริมให้พนักงานกำหนดเองว่าจะเรียนรู้เพื่ออะไร เช่น การสร้างสรรค์ที่เกิดจากการเรียนรู้ คุณธรรมที่เกิดจากการเรียนรู้ ความสัมพันธ์อันดีที่ได้จากการเรียนรู้ ความสมดุลระหว่างชีวิตกับการทำงานที่ได้จากการเรียนรู้ และผลผลิตที่เกิดจากการเรียนรู้ ฯลฯ การสร้างคำจำกัดความต่างๆ จะทำให้พนักงานทราบว่าอะไรจะประสบผลสำเร็จจากการเรียนรู้จากคำจำกัดความที่ได้กำหนดไว้หรือไม่ เช่น นาย ก อาจต้องการเรียนรู้เพื่อให้เกิดความคิดที่สร้างสรรค์ หากนาย ก สามารถสร้างความคิดที่สร้างสรรค์ขึ้นได้ ก็นับว่านาย ก ประสบความสำเร็จจากการเรียนรู้ อย่างไรก็ตาม การกำหนดทิศทางการเรียนรู้นั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องคำนึงถึงสภาพแวดล้อมขององค์กรควบคู่ไปด้วย เช่น หากองค์กรต้องการให้เกิดความสมดุลระหว่างชีวิตกับการทำงานก็ควรเน้นการเรียนรู้ต่างๆที่ทำให้พนักงานเกิดความรู้สึกสมดุลระหว่างชีวิตกับการทำงาน

## 8. ดลอกความสำเร็จ

เมื่อองค์กรสามารถสร้างวัฒนธรรมให้พนักงานทุกคนเกิดการเรียนรู้แล้ว ก็ควรส่งเสริมให้พนักงานได้ถ่ายทอดข้อดีของการเรียนรู้ให้กันและกันฟัง เพื่อให้ทุกคนเกิดความคิดเดียวกันว่า การเรียนรู้เป็นเรื่องสนุก และนำมาซึ่งความสำเร็จให้ตนเองและกับองค์กร

## 9. ความยืดหยุ่น

หากไม่สามารถทำให้องค์กรตนเองเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ได้ ก็ไม่ควรจะท้อแท้ใจ แต่ควรเรียนรู้จากความผิดพลาดที่เกิดขึ้น และพยายามรักษาระดับการเรียนรู้ที่ได้ทำเอาไว้แล้วและพัฒนาให้เกิดขึ้นต่อไป ดังที่นักจิตวิทยาผู้หนึ่งได้กล่าวถึงความฉลาดไว้ว่า ความฉลาด คือ การรู้ว่าจะทำอะไรในเวลาที่ไม่รู้ว่าจะทำอะไร “Knowing what to do when you do not know what to do”<sup>2</sup>



<sup>2</sup> ( Piaget. J., cited from Lucas. Bill., (2006). How to create a learning Culture. People Management. September. P.47



## สรุปลสารสำคัญ

การประชุมคณะหัวหน้าส่วนราชการระดับปลัดกระทรวง  
เรื่อง การบริหารราชการและการดำเนินงานในปีงบประมาณ 2550



เมื่อวันศุกร์ที่ 26 มกราคม 2550 พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรี เป็นประธานการประชุมคณะหัวหน้าส่วนราชการระดับปลัดกระทรวง ประจำเดือนมกราคม 2550 ณ ตึกสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล ในประเด็นเรื่อง การบริหารราชการและการดำเนินงานในปีงบประมาณ 2550 โดยมีสาระสำคัญของการประชุมสรุปได้ดังนี้

## แนวทางการดำเนินงานปีงบประมาณ 2550

นายกรัฐมนตรีได้กล่าวว่า การจัดประชุมครั้งนี้เป็นโอกาสอันดีที่ได้มาพบกัน หลังจากทำงานมาเกือบครบ 4 เดือน และขอความร่วมมือในการปฏิบัติราชการ ดังนี้

ประการที่ 1 ตามที่ได้รับทราบกันโดยทั่วไปจากสื่อว่าข้าราชการใส่เกียร์ว่างนั้น เป็นเรื่องที่หัวหน้าส่วนราชการสามารถจะให้ความมั่นใจกับข้าราชการได้ว่า รัฐบาลมีความตั้งใจและมั่นใจในการบริหารงานบุคคลที่อยู่บนพื้นฐานของระบบคุณธรรม โดยการตรวจสอบและวัดผลการทำงานซึ่งมีตัวชี้วัดที่เป็นรูปธรรม ที่ทำให้มีความชัดเจนว่ามีใครบ้างที่เข้าเกณฑ์ใส่เกียร์ว่าง หัวหน้าส่วนราชการก็สามารถดำเนินการได้เลย แต่ถ้าเกินกำลังก็ให้บอกรัฐมนตรีจะได้หาทางแก้ไข ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้เน้นว่าไม่ต้องการให้เกิดความรู้สึกเช่นนี้ในหมู่ประชาชน

ในประเด็นที่เชื่อมโยงกับสิ่งที่รัฐบาลกำลังแก้ไข คือ ความขัดแย้ง ที่สืบเนื่องมาจากการที่คณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐ (คตส.) ให้นำหน่วยงานผู้เสียหายจากการถูกตรวจสอบในคดีต่างๆ ของ คตส. ร้องทุกข์กล่าวโทษ ซึ่งข้าราชการบางส่วนอาจจะมองว่าถ้าทำไปแล้วอาจเกิดผลเสียในระยะข้างหน้า ถ้าไม่ทำจะเกิดอะไรบ้าง โดยในเรื่องนี้ นายกรัฐมนตรีได้มอบหมายให้ ม.ร.ว.ปรีดิยาธร เทวกุล รองนายกรัฐมนตรี สร้างความเข้าใจกับ คตส. ในการให้ข้อมูลต่างๆ ข้าราชการอาจถูกกล่าวหาไปด้วย แต่ถ้าการให้การของข้าราชการเป็นคุณต่อการสืบสวนสอบสวน ก็จะเป็นประโยชน์ต่อตัวข้าราชการเอง คณะกรรมการฯ จะกันไว้เป็นพยาน นายกรัฐมนตรีจึงขอให้หัวหน้าส่วนราชการชี้แจงทำความเข้าใจต่อข้าราชการว่า ถึงช่วงเวลาที่เราต้องยืนอยู่บนความซื่อสัตย์ ซื่อตรง ความถูกต้อง ใช้เวลาให้เป็นประโยชน์แก่ตนเอง และแก่ส่วนรวม ซึ่งหมายถึงตัวข้าราชการก็พ้นจากข้อกล่าวหาด้วย และเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมด้วย

ประการที่ 2 ในเรื่องการบริหารงบประมาณ จำเป็นต้องเร่งรัดดำเนินการเพราะว่างานที่กำหนดได้ตามแผนงานนั้นเหลือเวลาไม่มากที่จะดำเนินการ จึงขอให้ส่วนกลางเร่งจัดสรรงบประมาณลงไปที่ระดับจังหวัดโดยเร็ว เพราะจังหวัดต่างก็มีการเตรียมความพร้อมที่จะดำเนินการอยู่แล้ว



ประการที่ 3 นโยบายในการทำงานที่เกี่ยวข้องกับโครงการที่ต่อเนื่องกับโครงการของรัฐบาลชุดที่ผ่านมา เพื่อให้มีความสบายใจและมีความชัดเจน นายกรัฐมนตรีจึงให้แนวทางปฏิบัติ ดังนี้

1) กรณีโครงการที่รัฐบาลนี้มีนโยบายยกเลิกหรือชะลอการดำเนินงาน ขอให้ดำเนินงานไปตามที่ได้สั่งการ เพราะได้ผ่านการพิจารณาในเชิงนโยบายแล้ว

2) โครงการหรือกิจกรรมที่รัฐบาลไม่ได้แจ้งยกเลิกหรือชะลอการดำเนินการ ซึ่งมีประโยชน์และสามารถแก้ไขปัญหาของประชาชนได้โดยตรง หากอยู่ในแผนการดำเนินงานแล้ว ก็ขอให้พิจารณาดำเนินการตามแผนต่อไปได้ และขอให้เร่งรัดดำเนินการต่อไป

3) ข้อคิดเห็นและข้อสังเกตของหัวหน้าส่วนราชการมีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ ดังนั้น ถ้าหากหัวหน้าส่วนราชการมีความคิดเห็น ขอให้เสนอให้ทางฝ่ายบริหารได้รับทราบ เช่น

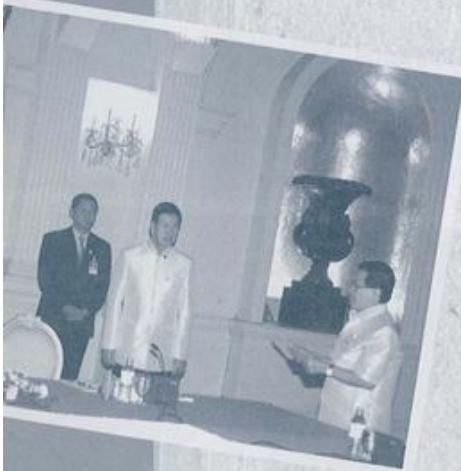
- โครงการหรือกิจกรรมต่อเนื่องซึ่งได้ดำเนินการไปแล้ว สมควรที่จะได้มีการปรับปรุงให้มีความก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น

- โครงการหรือกิจกรรมเดิม ซึ่งเมื่อดำเนินการมาถึงปัจจุบันแล้ว ไม่เหมาะหรือไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ หรือยังไม่มีประสิทธิภาพ สมควรที่จะมีการทบทวน

- โครงการหรือกิจกรรมใหม่ๆ ที่เป็นความริเริ่ม และสอดคล้องกับปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

ประการที่ 4 การบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลหรือความโปร่งใส เป็นธรรม และมีประสิทธิภาพ อาจจะไม่ค่อยยากนัก แต่เวลาทำจริงๆ ก็อาจลำบากพอสมควร จึงขอให้หัวหน้าส่วนราชการทุกท่านให้ความสำคัญให้มากและใช้เป็นแนวทางในการบริหารจัดการ ดังนี้

1) กรณีที่มีสัญญาจัดซื้อจัดจ้างกับภาคเอกชนแล้ว และมีการตรวจสอบ รับงานตามรูปแบบและสัญญาที่ได้กำหนดไว้แล้ว โดยคณะกรรมการฯ ตามระเบียบที่เกี่ยวข้องเรียบร้อยแล้ว ก็ควรเร่งรัดให้มีการ



จ่ายเงินงบประมาณให้ผู้ดำเนินการรับจ้างโดยเร็ว ถ้างบประมาณลงไปสู่ภาคเอกชนโดยถูกต้องโปร่งใสแล้วก็จะเกิดประโยชน์ ทำให้มีความเคลื่อนไหวทางการเงินในระดับพื้นฐานมากขึ้น

2) การบริหารงบประมาณในปัจจุบัน อำนาจส่วนใหญ่อยู่ที่กระทรวง กรม จึงขอให้หัวหน้าส่วนราชการได้ใช้อำนาจในการบริหารงบประมาณ เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชน โดยเฉพาะกิจกรรมสำคัญๆ ที่จะเกิดประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาหลักๆ ของประชาชน และปีนี้เป็นอีกปีหนึ่งที่เป็นปีมหามงคล กิจกรรมใดที่จะริเริ่มให้เป็นประโยชน์กับปีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 80 พรรษาของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ก็สามารถริเริ่มดำเนินการได้เลย

### แนวทางการดำเนินงานปีงบประมาณ 2551

ในส่วนของการจัดทำงบประมาณประจำปี พ.ศ. 2551 นายกรัฐมนตรีได้ให้แนวทางต่อคณะหัวหน้าส่วนราชการระดับปลัดกระทรวง ดังนี้

1. ในการพิจารณาจัดทำงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 ขอให้พิจารณานำหลักการของเรื่องเศรษฐกิจพอเพียงไปปรับใช้ให้มากที่สุด นายกรัฐมนตรีต้องการเห็นสังคมไทยและระบบราชการของไทยได้นำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปใช้เพื่อให้ระบบเศรษฐกิจของไทยมีความยั่งยืน ยืนอยู่บนพื้นฐานของความมั่นคง

2. ขอให้หัวหน้าส่วนราชการทุกท่านใช้ประสบการณ์จากการทำหน้าที่ผู้บริหารมานานพอสมควร ช่วยกันแก้ปัญหาในการบริหารงบประมาณที่เกิดขึ้น และขอให้นำประสบการณ์ในการแก้ไขปัญหาเหล่านั้นมาวางแผนเป็นภูมิคุ้มกันในการจัดทำงบประมาณปี 2551 เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาต่อไปในอนาคต

3. การจัดทำรายละเอียดงบประมาณรายจ่ายของปี 2551 ขอให้ฝ่ายนโยบายหรือท่านรัฐมนตรี ฝ่ายกำหนดแผนและปฏิบัติ คือ กระทรวง ทบวง กรม และฝ่ายจัดสรรงบประมาณ คือ สำนักงบประมาณ ได้ประสานงานกันอย่างใกล้ชิด โดยขอให้มองถึงความมั่นคง ความสามัคคีที่จะร่วมดำเนินการกันต่อไป



นายกรัฐมนตรีได้กล่าวสรุปต่อที่ประชุมว่า ที่ได้กล่าวมาทั้งหมด ก็เพื่อให้หัวหน้าส่วนราชการทุกท่านมีความชัดเจน และเกิดความสบายใจในการทำงาน เพื่อจะได้ดำเนินการตามแผนที่ได้กำหนดไว้ทั้งในปี 2550 และเตรียมการให้เกิดความต่อเนื่องต่อไปในปี 2551 และการจัดทำงบประมาณ 2 ปี ค่อนข้างติดกัน จึงเป็นโอกาสดีที่จะทำให้เกิดความต่อเนื่องมากกว่าในทุกๆ ปีที่ผ่านมา

### การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2550

ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณได้กล่าวเสริมเกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณรายจ่าย ประจำปี พ.ศ. 2551 ดังนี้

1. ในช่วงเดือนมกราคม - กุมภาพันธ์ 2550 จะเป็นช่วงเวลาของการทบทวนงานเดิมทั้งหมดซึ่งเป็นงานต่อเนื่อง ว่ากิจกรรมและโครงการใดสมควรปรับปรุงให้ดีขึ้น หรือควรปรับลดเป้าหมายให้สอดคล้องกับสถานการณ์ หรือชะลอการดำเนินงานเพราะขาดประสิทธิภาพหรือสภาพข้อเท็จจริงได้เปลี่ยนแปลงไปแล้ว โดยสำนักงบประมาณได้จัดส่งเจ้าหน้าที่ไปประสานกับหัวหน้าส่วนราชการ

2. กรณีที่มีกิจกรรมหรือโครงการใหม่ที่อาจก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชน ขอให้หัวหน้าส่วนราชการพิจารณาปรับแผนการดำเนินงาน และใช้งบประมาณของปี 2550 ไปดำเนินการก่อนเป็นลำดับแรก และถ้าหากไม่เพียงพอ ขอให้นำเสนอคณะรัฐมนตรี หรือเริ่มดำเนินการในปี 2551 โดยเสนอขอตั้งงบประมาณได้ตามขั้นตอนปกติ

### 3. ปฏิทินการจัดทำงบประมาณ เป็นดังนี้

- เดือนมกราคม - เดือนกุมภาพันธ์ 2550 ส่วนราชการทบทวนกิจกรรม/โครงการ และจัดทำ รายละเอียดคำขอตั้งงบประมาณ หน่วยงานกลางดำเนินการพิจารณาวางเงินงบประมาณ โครงสร้างงบประมาณ รวมทั้งกำหนดยุทธศาสตร์การจัดสรร

- ภายในวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2550 นำเสนอคณะรัฐมนตรี

- ภายในวันที่ 12 เมษายน 2550 กำหนดส่งคำขอตั้งงบประมาณรายจ่ายปี 2551 ของกระทรวง กรม ซึ่งสำนักงบประมาณจะพิจารณาในรายละเอียด และนำเสนอให้คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบรวม 3 ครั้ง

- วันที่ 19 มิถุนายน 2550 นำเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2551 ต่อสภานิติบัญญัติ
- วันที่ 4-5 กรกฎาคม 2550 สภานิติบัญญัติพิจารณาวาระที่ 1
- วันที่ 5-6 กันยายน 2550 สภานิติบัญญัติพิจารณาวาระที่ 2-3
- ภายในวันที่ 17 กันยายน 2550 นำร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2551 ขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย เพื่อประกาศเป็นกฎหมายบังคับใช้

4. การเตรียมความพร้อมของเจ้าหน้าที่กระทรวง ทบวง กรม เพื่อให้เกิดความเข้าใจในนโยบายและขั้นตอนการปฏิบัติงานทั้งในการบริหารงบประมาณปี 2550 และการจัดท่างบประมาณปี 2551 ตามที่นายกรัฐมนตรีได้มอบนโยบายต่อหัวหน้าส่วนราชการ สำนักงานปรมาณยินดีให้ความร่วมมือกับส่วนราชการ และกระทรวงต้องแปลงนโยบายของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีให้กับผู้วางแผนและผู้ปฏิบัติของกระทรวง กรม ได้เกิดความเข้าใจ และสามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้ภายในกรอบวงเงินงบประมาณที่สมเหตุสมผล

### สรุปสาระสำคัญการประชุม

นายกรัฐมนตรีได้สรุปสาระสำคัญของการประชุม ดังนี้

1. การสร้างความมั่นใจและความเชื่อใจให้เกิดขึ้น จะต้องมึผลงานที่เป็นรูปธรรม และมีการประชาสัมพันธ์ให้เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายที่เราต้องการ ซึ่งไม่จำเป็นต้องทำโดยทั่วไป ก็จะเป็นผลดี เช่น ถ้าสื่อรับข้อมูลจากทางด้านหนึ่งมา แล้วเราทำให้สื่อเขาเห็นว่าเราได้ทำอะไรไปแล้วบ้าง อย่างไร ก็จะทำให้สื่อเกิดความเข้าใจมากขึ้น สื่อเองจะเริ่มเข้าใจว่าข้าราชการไม่ได้ใสเกียร์ว่าง แต่กำลังเร่งทำงานกันอยู่

2. การต่อสู้กันในทางสื่อต้องมองทุกด้าน ทุกพื้นที่ บางครั้งก็ต่อสู้กันใน กทม. บางครั้งในชนบท บางครั้งก็ในต่างประเทศ จึงเป็นเรื่องที่เราต้องคอยปรับตัว ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ก็เช่นกัน เป็นพื้นที่ที่ต้องลงไปต่อสู้ที่จะทำให้เห็นว่าสิ่งที่เราได้ดำเนินการไปนั้นเป็นรูปธรรม และมีความคืบหน้าไปในทางที่เราได้กล่าวถึง มีหลายคนโจมตีในเรื่องที่นายกรัฐมนตรีไปขอโทษชาวมุสลิม แต่ถ้าได้ศึกษาวิธีการของคนมุสลิมในช่วงที่มีพิธีออกจากการถือศีลอด จะพบว่าเหมือนกับ





เป็นธรรมเนียมของคนไทยที่เมื่อจะบวชต้องมีดอกไม้ ธูป เทียน ไปขอ  
อโหสิกรรม เมื่อโต๊ะอิหม่ามของจังหวัด มัสยิดกลางของจังหวัดปัตตานีขอ  
นายกรัฐมนตรีจึงพูดเพราะรู้ว่าเป็นธรรมเนียม เป็นเรื่องที่สร้างความรู้สึกที่ดี  
แต่ก็เป็นสงครามลืออีกว่า ทำไปแล้วก็ยังไม่ดีขึ้น ยังเกิดความรุนแรงมากขึ้น  
แต่ถ้าพิจารณาจากสิ่งที่ได้ดำเนินการไป ในเรื่อง ศอ.บต. การบรรจจุ การคัด  
เลือกบุคคล การสร้างแรงจูงใจให้กับคนที่ไปปฏิบัติงาน ล้วนเป็นสิ่งที่  
ต้องเร่งให้มาตรการเหล่านี้ออกมาโดยเร็ว ถ้าเราทำแข่งกับเวลาได้ก็จะเป็น  
ประโยชน์อย่างมาก

3. เรื่องร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับ ศอ.บต. นายกรัฐมนตรีขอให้  
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาเร่งดำเนินการและประสานงานกับ สนช.  
ต้องการให้ผ่าน 3 วาระ เพื่อให้ประกาศใช้โดยเร็ว จะได้เห็นว่าเขาทุ่มเท และ  
เป็นวาระแห่งชาติที่ต้องเร่งดำเนินการอย่างจริงจัง

เรื่องค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์ของผู้ที่ปฏิบัติงานใน 3 จังหวัด  
ชายแดนภาคใต้ ควรพิจารณาสิ่งจูงใจอื่นที่นอกเหนือจากเรื่องเงินด้วย เช่น  
การให้โอกาสข้าราชการสามารถขอเลือกหน่วยงานที่เขาต้องการได้ในวาระ  
การย้ายครั้งต่อไป การขอเหรียญตรา เครื่องราชอิสริยาภรณ์ โดยให้  
พิจารณาเป็นกรณีพิเศษ จากข้าราชการปกติ เป็นต้น ให้กระทรวงมหาดไทย  
เร่งดำเนินการเรื่องเหรียญพิทักษ์เสรีชนเพื่อการนี้โดยเร็ว

๑๗

# WLB

รางวัลความเป็นเลิศด้านการจัดการชีวิตและงาน  
ของพนักงานในสิงคโปร์

Singapore Work-Life Excellence Award 2006

ดร.กาญจนาภรณ์ พงศ์อติชาติ นธ.ตรี\*

บทความต่อเนื่องชุด สมดุลระหว่างชีวิตกับงาน (WLB Series)  
ในตอนนี้นำเสนอเรื่องราวแนวทางการส่งเสริมการจัดการ  
คุณภาพชีวิตของพนักงานในองค์กร ของประเทศบ้านใกล้  
เรือนเคียงของเราเอง.....นั่นก็คือ ประเทศสิงคโปร์

\* เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานบุคคล ส่วนงาน ก.พ.



**เกณฑ์ที่สำคัญที่สุดประการหนึ่ง  
ในการตัดสินว่าหน่วยงานใดสมควรได้รับรางวัลนี้ ก็คือ  
การพิจารณาว่าองค์กรนั้น ๆ มีการดำเนินการ  
ส่งเสริมคุณภาพชีวิตเพื่อให้พนักงานบรรลุความต้องการ  
ทั้งด้านการงานและชีวิตด้านอื่น ๆ จริง ดังอ้างหรือไม่**

ในสิงคโปร์ Ministry of Manpower (MoM) หรือ กระทรวงแรงงานได้จัดตั้งคณะกรรมการไตรภาคีด้าน ยุทธศาสตร์การจัดการชีวิตและงาน (Tripartite Committee on Work-Life Strategy) อันประกอบไปด้วยตัวแทน จากภาครัฐ สหภาพพนักงาน สมาคมนายจ้าง รวมไปถึง ผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ เพื่อพิจารณามอบ “รางวัลความเป็นเลิศด้านการจัดการชีวิตและงานของพนักงานในองค์กร” (Work-Life Excellence หรือ WLE award) แก่องค์กรต่างๆในสิงคโปร์ โดยแต่เดิมรางวัลนี้รู้จักกันในนาม Singapore Family Friendly Employer Award

MoM ได้จัดรางวัลนี้ขึ้นเพื่อส่งเสริมการจัดการทางด้านชีวิตและการทำงานของพนักงานให้สอดคล้องกับ ยุทธศาสตร์การดำเนินงานขององค์กร โดยให้การจูงใจด้วยมาตรการส่งเสริมคุณภาพชีวิต เพื่อเพิ่ม ประสิทธิภาพการทำงานของพนักงาน ซึ่งเกณฑ์ที่สำคัญที่สุดประการหนึ่ง ในการตัดสินว่าหน่วยงานใดสมควรได้รับรางวัลนี้ ก็คือ การพิจารณาว่าองค์กรนั้น ๆ มีการดำเนินการส่งเสริมคุณภาพชีวิตเพื่อให้พนักงานบรรลุความต้องการทั้งด้านการงานและชีวิตด้านอื่นๆจริง ดังอ้างหรือไม่

**โดยกระบวนการพิจารณาประกอบด้วยขั้นตอน 3 ขั้น ดังนี้**

- 1) คณะกรรมการคัดเลือกขั้นต้น โดยพิจารณาจาก ข้อมูลในแบบฟอร์มใบสมัครที่องค์กรต่างๆกรอกและส่งเข้ามา การให้คะแนนจะเน้นไปที่ประโยชน์ที่เกิดขึ้นจริง ต่อ นายจ้างและลูกจ้าง ไม่ได้เน้นที่จำนวนกิจกรรมที่มี
- 2) คณะกรรมการร้องขอหลักฐานเอกสารเพิ่มเติม

เพื่อยืนยันว่าองค์กรที่ผ่านการคัดเลือกในรอบแรกได้ ดำเนินการตามที่ระบุไว้ในใบสมัครจริง ตัวอย่างหลัก ฐานเอกสารที่ใช้ ได้แก่ แผ่นพับประชาสัมพันธ์ หนังสือ คู่มือดำเนินการ เอกสารเผยแพร่ภายในองค์กร และ บันทึกการดำเนินการกิจกรรม

3) หากหน่วยงานใดผ่านการคัดเลือกใน 2 ขั้นตอนแรกมาได้ คณะกรรมการจะส่งทีมงานไปเยี่ยมชม กิจกรรมการส่งเสริมคุณภาพชีวิตและการทำงานใน องค์กรนั้น (Site visits)

ในที่สุด องค์กรที่สามารถผ่านการคัดเลือกทั้ง 3 ขั้นตอนมาได้ จะได้รับการประกาศเป็นผู้รับรางวัล WLE award

สำหรับปี พ.ศ. 2549 ที่เพิ่งผ่านพ้นไปหมาดๆ MoM ได้ประกาศรายชื่อองค์กรที่ได้รับ WLE award จำนวนทั้งสิ้น 70 แห่ง โดยมีส่วนราชการ/องค์กรภาครัฐทั้งเล็ก และใหญ่ (ที่มีพนักงานตั้งแต่ร้อยต้นๆจนถึงเกือบสาม พันห้าร้อยคน) ไม่น้อยกว่า 10 แห่งได้รับรางวัลนี้

ในที่นี้จะขอยกตัวอย่างองค์กรภาครัฐของประเทศ สิงคโปร์จำนวน 10 แห่งที่ได้รับรางวัลดังกล่าวมาสรุป ในตารางข้างล่าง อันประกอบด้วยชื่อหน่วยงาน จำนวน พนักงาน ความรับผิดชอบหลักขององค์กร ตัวอย่าง การดำเนินการที่ทำให้ได้รับรางวัล WLE award ประจำปี 2006 และผลประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรมที่เกิดขึ้น

โดยลำดับในตารางเป็นการเรียงจากองค์กรที่มี จำนวนพนักงานน้อยไปหามาก ส่วนในวงเล็บได้ชื่อ ภาษาอังกฤษของหน่วยงาน คือ คำแปลชื่อองค์กรอย่าง คร่าวๆพอให้เห็นภาพว่าแต่ละองค์กรมีหน้าที่ความรับ รับผิดชอบอย่างไร

## Singapore Work-Life Excellence Award 2006

หน่วยงาน	พนักงาน (คน)	ความรับผิดชอบหลัก	ตัวอย่างการดำเนินการที่ได้รางวัล	ผลประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรมต่อองค์กร
<p>Ministry of the Environment and Water Resources*</p> <p>(กระทรวงสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรน้ำ)</p>	111	<ul style="list-style-type: none"> <li>จัดการทรัพยากรน้ำและสิ่งแวดล้อมของประเทศ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>จัดห้องออกกำลังกายในชั่วโมงทำงานทุกวันพฤหัสบดี</li> <li>จัดการสนทนาและสัมมนาเชิงปฏิบัติการในหัวข้อต่างๆเกี่ยวกับการดูแลสุขภาพของพนักงาน</li> <li>จัดห้องออกกำลังกายที่มีอุปกรณ์ให้พนักงานสามารถเข้ามาใช้ได้ระหว่างเวลาทำงาน โดยไม่ใช้เวลานานนัก เช่น ลู่วิ่ง หรือ ลูกยกน้ำหนัก</li> <li>จัดให้มีการตรวจสุขภาพความแข็งแรงทางร่างกายของพนักงานปีละ 2 ครั้ง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>อัตราการลาป่วยต่ำเพียง 3 วัน/คนปี</li> <li>ในปี 2548 สามารถประหยัดค่าใช้จ่ายด้านการรักษาพยาบาลพนักงานเจ็บป่วยลงได้ราว 300,000 บาท</li> <li>สัดส่วนของพนักงานที่มีปัญหาในการรับมือกับความเครียดลดลง 7% ในปี 2548</li> </ul>
<p>Ministry of Trade and Industry*</p> <p>(กระทรวงพาณิชย์และอุตสาหกรรม)</p>	200	<ul style="list-style-type: none"> <li>ส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ</li> <li>ส่งเสริมการสร้างงานภายในประเทศ</li> <li>พัฒนาภาคอุตสาหกรรม</li> <li>ปกป้องผลประโยชน์ของชาติบนเวทีการค้าระดับนานาชาติ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>อนุญาตให้พนักงานบางคนสามารถทำงานที่บ้านได้โดยพิจารณาลักษณะงานเป็นหลัก</li> <li>จัดเวลาการทำงานที่ยืดหยุ่น</li> </ul>	(ไม่มีข้อมูลตัวเลขยืนยัน)
<p>Public Service Division*</p> <p>(สำนักงานข้าราชการพลเรือน)</p>	249	<ul style="list-style-type: none"> <li>วางนโยบายและแนวทางการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในภาคราชการ</li> <li>กำหนดกฎระเบียบสำหรับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในหน่วยงานภาครัฐ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>จัดกลุ่มทำกิจกรรมตามความสนใจระหว่างพนักงานในเวลาว่าง</li> <li>จัดเสวนาเรื่องการดูแลสุขภาพ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ลดรายจ่ายค่ารักษาพยาบาลพนักงานได้กว่า 1 ล้านบาทในปี 2548</li> <li>อัตราการออกจากงานลดลง 3.5% ในปี 2548</li> </ul>
<p>Economic Development Board*</p> <p>(สภาพัฒนาอุตสาหกรรม)</p>	570	<ul style="list-style-type: none"> <li>กำหนดและดำเนินยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อรักษาสถานะศูนย์กลางธุรกิจและการลงทุนของโลก</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>จัดสนทนาเกี่ยวกับการดูแลสุขภาพ</li> <li>จัดกิจกรรมการออกกำลังกายในที่ทำงาน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>อัตราการลาป่วยของพนักงานลดลงจาก 5.1 วัน /คนปี ในปี 2545 เหลือ 3.8 วัน/คนปี ในปี 2548</li> </ul>

หน่วยงาน	พนักงาน (คน)	ความรับผิดชอบหลัก	ตัวอย่างการดำเนินการ ที่ได้รางวัล	ผลประโยชน์อย่างเป็น รูปธรรมต่อองค์กร
Ministry of Community Development, Youth and Sports*  (กระทรวงพัฒนาชุมชน เยาวชน และกีฬา)	811	<ul style="list-style-type: none"> <li>กำหนดนโยบายการพัฒนาสังคม</li> <li>ให้บริการบางประเภทแก่ประชาชนโดยตรง เช่น สวัสดิการสังคม และทะเบียนสมรส</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>จัดให้พนักงานและสมาชิกในครอบครัวได้ชมภาพยนตร์เรื่องใหม่ร่วมกันในโรงภาพยนตร์</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ค่าใช้จ่ายด้านการรักษาพยาบาลพนักงานลดลง 7 %</li> <li>86% ของพนักงานมีสมดุลระหว่างชีวิตกับการทำงานที่ดี</li> </ul>
National Library Board**  (หอสมุดแห่งชาติ)	894	<ul style="list-style-type: none"> <li>ปฏิรูประบบการให้บริการห้องสมุดของประเทศให้เข้ากับยุคสารสนเทศโดยการเชื่อมโยงกับห้องสมุดต่างๆทั่วโลกเพื่อสามารถให้บริการที่มีคุณภาพสูงสุดแก่ประชาชน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>กำหนดให้พนักงานแต่ละคนใช้เวลาอย่างน้อย 1 ชั่วโมงต่อเดือนเพื่อร่วมกิจกรรมส่งเสริมสุขภาพที่องค์กรจัดขึ้น</li> <li>จัดให้พนักงานผู้มีความถนัดทางด้านต่างๆเป็นผู้นำกิจกรรมแก่เพื่อนพนักงาน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ในปี 2548 ลดค่ารักษาพยาบาลลงได้ 2% และ ลดอัตราการขาดงานลงได้ 3%</li> <li>ในปี 2548 อัตราการลาออกลดลง 18%</li> <li>อัตราความพอใจในงานเพิ่มขึ้นถึง 92%</li> </ul>
Ministry of Manpower*  (กระทรวงทรัพยากร มนุษย์)	1,057	<ul style="list-style-type: none"> <li>ดูแลรับผิดชอบการจัดการทรัพยากรมนุษย์ระดับมหภาค</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>กำหนดให้เดือนกรกฎาคมเป็นเดือนแห่งการทำกิจกรรมเพื่อเน้นย้ำความสำคัญและคุณค่าของการมีสมดุลระหว่างชีวิตกับการทำงาน เช่น การจัดสนทนาในหัวข้อที่พนักงานสนใจ การแจกผลไม้แก่พนักงานเพื่อบำรุงสุขภาพ การดมกุหลาบเพิ่มความชื่นใจ และการเชิญคนพิการมาให้บริการการนวดแก่พนักงาน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>อัตราการขาดงานของพนักงานลดลงจาก 6.36 วัน/คน/ปี ในปี 2547 เหลือ 5.61 วัน/คน/ปี ในปี 2548</li> </ul>
Institute of Mental Health  (สถาบันสุขภาพจิต)	1,404	<ul style="list-style-type: none"> <li>ให้บริการรักษาพยาบาลผู้ป่วยจิตเวช</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ลดจำนวนวันทำงานต่อสัปดาห์</li> <li>เหลือเวลาเริ่มและเลิกงาน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>อัตราการลาป่วยอยู่ในระดับต่ำที่ 4.2 วัน/คน/ปี ในช่วงปี 2547-2548</li> <li>อัตราการออกจากงานลดลงจาก 11% เมื่อปี 2547 เหลือ 9.3% ในปี 2548</li> </ul>

หน่วยงาน	พนักงาน (คน)	ความรับผิดชอบหลัก	ตัวอย่างการดำเนินการที่ได้รางวัล	ผลประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรมต่อองค์กร
Inland Revenue Authority** <i>(กรมสรรพากร)</i>	1,750	<ul style="list-style-type: none"> <li>บริการด้านภาษีอากรทั้งการบริหารจัดการภาษี การจัดเก็บ การประเมิน และการบังคับใช้กฎหมายสรรพากร</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>จัดห้องสำหรับป้อนนมเด็กและบริการดูแลเด็กเล็กสำหรับพนักงานแม่ลูกอ่อนในสถานที่ทำงาน</li> <li>จัดห้องออกกำลังกายพร้อมอุปกรณ์ครบครัน</li> <li>ลดจำนวนวันทำงานต่อสัปดาห์</li> <li>เหลือเวลาเริ่มและเลิกงานในแต่ละวัน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>อัตราการออกจากงานที่เคยสูงกว่า 10% เมื่อสิบปีที่แล้ว ลดลงเหลือเพียง 3-5% ตลอดช่วง 3 ปีที่ผ่านมา</li> <li>อัตราการลาป่วยคงอยู่ในระดับต่ำเพียง 5 วัน /คน/ปี ตลอดช่วง 5 ปีที่ผ่านมา</li> </ul>
Land Transport Authority** <i>(กรมการขนส่งทางบก)</i>	3,472	<ul style="list-style-type: none"> <li>รับผิดชอบการพัฒนาการคมนาคมขนส่งทางบกของประเทศ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>จัดผู้เชี่ยวชาญภายนอกมาให้คำปรึกษาแก่พนักงานเกี่ยวกับปัญหาความเครียดจากการทำงาน โดยใช้ช่องทางที่หลากหลาย ทั้งการพบปะพูดคุยโดยตรง การปรึกษาผ่านระบบโทรศัพท์ แบบโทรฟรี และอีเมล</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>พนักงานมีความพึงพอใจในความสมดุลระหว่างชีวิตและการทำงานเพิ่มขึ้นจาก 60% เมื่อปี 2546 เป็น 70% ในปี 2547</li> </ul>

\* หน่วยงานที่ได้รับ Work-Life Achiever Award  
 \*\* หน่วยงานที่ได้รับ Work-Life Excellence Award

## รางวัลที่แจกมืออยู่ 2 ประเภท คือ

Work-Life Achiever Award เป็นรางวัลที่มอบแก่องค์กรเพื่อ **ยกย่องความพยายามที่ดี** ในการดำเนินกลยุทธ์และส่งเสริมความสอดคล้องประสานระหว่างชีวิตการทำงานกับชีวิตส่วนบุคคลของพนักงานในองค์กร

และ Work-Life Excellence Award เป็นรางวัลที่มอบแก่องค์กร เพื่อ **ยกย่องความสำเร็จ** ที่มาจากความมุ่งมั่นที่จะช่วยให้พนักงานมีการสอดคล้องประสานความต้องการในหน้าที่การงานเข้ากับชีวิตส่วนตัวได้เป็นอย่างดี โดยมีการวางกลยุทธ์เสริมสร้างคุณภาพชีวิตการทำงานที่มีประสิทธิผล

พูดง่าย ๆ ก็คือ รางวัลแรกเป็นรางวัลดีเด่น ส่วนรางวัลหลังเป็นรางวัลยอดเยี่ยมนั่นเอง

การจัดให้มีการมอบ “รางวัลความเป็นเลิศด้านการจัดการชีวิตและงานของพนักงานในองค์กร” ของ MoM หรือ กระทรวงแรงงานของประเทศไทยไปเรื่อย ๆ ต่อเนื่องทุกปี นับเป็นการยกย่ององค์กรที่ให้ความสำคัญกับชีวิตความเป็นอยู่ของพนักงานในองค์กรจริงๆ ไม่ใช่เพียงแค่การโฆษณาชวนเชื่อหรือเพื่อสร้างภาพพจน์ที่ดีให้แก่องค์กร ในขณะที่เดียวกัน ก็ยังมีส่วนกระตุ้นให้องค์กรอื่นๆ ดำเนินการตามแนวทางดังกล่าว เพราะได้เห็นตัวอย่างแล้วว่า การที่องค์กรมีการจัดการชีวิตของพนักงานทั้งในมิติที่เกี่ยวกับงานและมิติที่นอกเหนือจากงานที่ดีขึ้น สามารถทำให้ทั้งองค์กรและพนักงานได้รับผลประโยชน์ทั้งสองฝ่าย

เราคงเคยได้ยินได้ฟังมาบ้างแล้วว่าแนวโน้มการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในยุคปัจจุบันเน้นความสำคัญของความเป็นอยู่ที่ดีของคนไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการพยายามคิดค้นหาเทคนิควิธีการบริหารงานแบบใหม่ๆ ดังบทเรียนหรือประสบการณ์จากประเทศพัฒนาแล้วอย่างสหรัฐอเมริกา อังกฤษ หรือออสเตรเลีย ที่เราให้ความสนใจตลอดมา

ดังนั้น ตัวอย่างเรื่อง WLE award จากสิงคโปร์นี้ อาจถือได้ว่าเป็นข้อยืนยันอีกประการหนึ่งของแนวโน้มดังกล่าว ที่มาจากประเทศบ้านใกล้เรือนเคียงของเราเอง

พบกันใหม่ในตอนหน้ากับบทความต่อเนื่องชุด สมดุลระหว่างชีวิตกับงาน (WLB Series) สำหรับวันนี้.....นอนหลับฝันดี ราตรีสวัสดิ์ครับ **dii**

# การดำเนินการทางวินัย โดยไม่ต้องรอฟังผล ทางคดีอาญา

พรมพร นรินทร์หงษ์ทอง\*

กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนได้กำหนดอำนาจหน้าที่และวิธีการสอบสวนพิจารณาโทษทางวินัยไว้เป็นส่วนหนึ่งต่างหากจากการดำเนินคดีอาญาอยู่แล้ว การสอบสวนพิจารณาโทษทางวินัยจึงไม่จำเป็นที่จะต้องรอฟังผลทางคดีอาญา

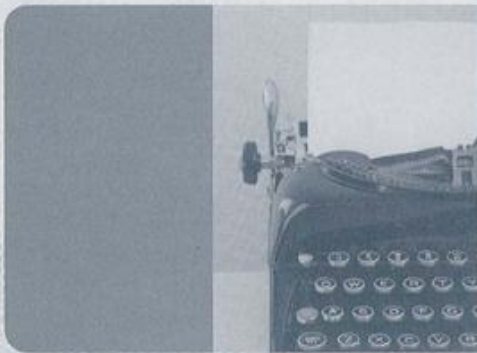
\* นิตกร 8 ว สำนักมาตรฐานวินัย สำนักงาน ก.พ.

เมื่อข้าราชการพลเรือนสามัญถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ผู้มีอำนาจพิจารณาแล้วเห็นว่าการนี้มีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง และเรื่องที่ถูกกล่าวหาเป็นความผิดทางอาญาด้วย ผู้มีอำนาจดังกล่าวจึงแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง พร้อมกับดำเนินการทางคดีอาญาแก่ข้าราชการดังกล่าว หน่วยงานทางปกครองก็สั่งการให้รอฟังผลทางคดีอาญา จึงทำให้ผลการพิจารณาสั่งการทางวินัยล่าช้าเป็นเวลานานจนเป็นเหตุให้ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาไปฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (2) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ก่อนอื่นขอกล่าวถึงความเป็นมาในเรื่องการดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรงพร้อมกับการดำเนินการทางคดีอาญาในเหตุแห่งการกระทำเดียวกัน และผู้มีอำนาจพิจารณาสั่งการได้สั่งให้รอฟังผลทางคดีอาญาเลย ทำให้การพิจารณาการดำเนินการทางวินัยล่าช้า สำนักงาน ก.พ. จึงได้ออกหนังสือเวียนตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร 0905/ว 4 ลงวันที่ 18 มีนาคม 2509 ว่า ก.พ. พิจารณาแล้ว เห็นว่าการดำเนินการสอบสวนพิจารณาโทษทางวินัย กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนได้กำหนดอำนาจหน้าที่และวิธีการสอบสวนพิจารณาโทษทางวินัยไว้เป็นส่วนหนึ่งต่างหากจากการดำเนินคดีอาญาอยู่แล้วการสอบสวนพิจารณาโทษทางวินัยจึงไม่จำเป็นที่จะต้องรอฟังผลทางคดีอาญา

ต่อมาในปีเดียวกัน สำนักงาน ก.พ. ก็ได้ออกหนังสือเวียนอีกฉบับหนึ่ง ตามหนังสือ สำนักงาน ก.พ. ที่ สร 0905/ว 9 ลงวันที่ 6 ตุลาคม 2509 โดยอ้างถึงหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร 0905/ว 4 ลงวันที่ 18 มีนาคม

2509 ตามที่ส่วนราชการบางแห่งหรือมาว่า ในกรณีนี้ผู้บังคับบัญชาสั่งไม่ลงโทษข้าราชการผู้ต้องหาว่ากระทำผิดวินัยไปแล้ว โดยเห็นว่าหลักฐานไม่พอที่จะลงโทษได้ แต่ภายหลังศาลได้พิพากษาลงโทษข้าราชการผู้นั้นในทางอาญาในกรณีที่ต้องหาหนี้ แต่ให้รอการลงโทษไว้จะปฏิบัติอย่างไร เรื่องนี้ ก.พ. ได้พิจารณาลงมติให้เวียนกระทรวง ทบวง กรม ทราบเพิ่มเติมว่า มติ ก.พ. ตามนัยหนังสือเวียนดังกล่าว ทั้งคำปรารภและเหตุผลที่ชี้แจงไป มุ่งหมายถึงกรณีการสอบสวนมีพยานหลักฐานฟังได้ว่าข้าราชการพลเรือนผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยแล้ว ก็ควรจะพิจารณาโทษทางวินัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนให้เสร็จสิ้นไปโดยไม่ชักช้า แต่ถ้าการสอบสวนทางวินัยยังฟังไม่ได้ว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัย กรณีเช่นนี้ผู้นั้นก็ยังคงอยู่ในฐานะเป็นผู้ถูกฟ้องคดีอาญา หรือถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดอาญาอยู่ ซึ่งถ้าไม่ใช่คดีความผิดที่เป็นลหุโทษ หรือความผิดที่มีกำหนดโทษชั้นลหุโทษ หรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาทแล้ว แม้ผู้บังคับบัญชาจะเห็นว่ากรณีนี้มีมลทินมัวหมองไม่ปรากฏชัด ก็ยังให้อำนาจผู้บังคับบัญชาสั่งพักราชการเพื่อรอฟังผลคดีอาญาได้ ฉะนั้นในกรณีเช่นนี้จึงสมควรรอการสั่งการเด็ดขาดทางวินัยไว้ก่อนจนกว่าจะทราบผลทางคดีอาญา

เมื่อพิจารณาหนังสือเวียนทั้งสองฉบับแล้ว จะเห็นได้ว่า ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร 0905/ว 4 ลงวันที่ 18 มีนาคม 2509 มีความหมายว่าการสอบสวนพิจารณาโทษทางวินัยปรากฏพยานหลักฐานรับฟังได้ว่าข้าราชการผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาโทษทางวินัยโดยไม่จำเป็นที่จะต้องรอฟังผลทางคดีอาญา



ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร 0905/ว 4 ลงวันที่ 18 มีนาคม 2509 มีความหมายว่า การสอบสวนพิจารณาโทษทางวินัยปรากฏพยานหลักฐานรับฟังได้ว่าข้าราชการผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาโทษทางวินัยโดยไม่จำเป็นที่จะต้องรอฟังผลทางคดีอาญา

ส่วนตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่สร 0905/๖9 ลงวันที่ 6 ตุลาคม 2509 มีความหมายว่า การสอบสวนพิจารณาโทษทางวินัยมีพยานหลักฐานรับฟังได้ว่าข้าราชการผู้ถูกลงโทษกระทำผิดวินัยอย่างไม่มีร้ายแรงหรือพิจารณาได้ว่ามีมลทินหมองในเรื่องที่ถูกสอบสวนก็ให้ผู้บังคับบัญชาขอการสั่งการเด็ดขาดทางวินัยไว้ก่อนจนกว่าจะทราบผลทางคดีอาญา (รอฟังผลทางคดีอาญา)

ต่อมาปรากฏว่าหน่วยงานทางปกครองบางแห่งพิจารณาสั่งลงโทษทางวินัย โดยสั่งลงโทษลดขั้นเงินเดือนโดยไม่รอฟังผลทางคดีอาญา ภายหลังปรากฏว่าศาลฎีกามีคำพิพากษา ให้จำคุกข้าราชการผู้ถูกลงโทษลดขั้นเงินเดือน โดยไม่รอการลงโทษ และหน่วยงานทางปกครองที่มีอำนาจในการตรวจสอบเรื่องดังกล่าวพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้าราชการผู้นี้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ตามมาตรา 81 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 จึงสั่งเพิ่มโทษเป็นปลดออกจากราชการ จึงมีปัญหาว่าจะเป็นการลงโทษทางวินัยซ้ำ ในความผิดมูลกรณีเดียวกันหรือไม่ ซึ่งในเรื่องนี้ ก.พ. ได้พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า การที่ข้าราชการถูกลงโทษลดขั้นเงินเดือน และได้รับการล้างมลทินตามพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ พ.ศ. 2526 แล้วนั้น แม้ต่อมาผู้นี้กระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก แต่เมื่อเป็นการกระทำผิดกรณีเดียวกันกับที่ถูกลงโทษลดขั้นเงินเดือน และได้รับการล้างมลทินไปแล้ว ผู้บังคับบัญชาก็ไม่อาจจะสั่งเพิ่มโทษบุคคลผู้นี้ได้อีก อย่างไรก็ตาม การที่บุคคลผู้นี้ตกเป็นผู้กระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกดังกล่าว ย่อมถือว่า

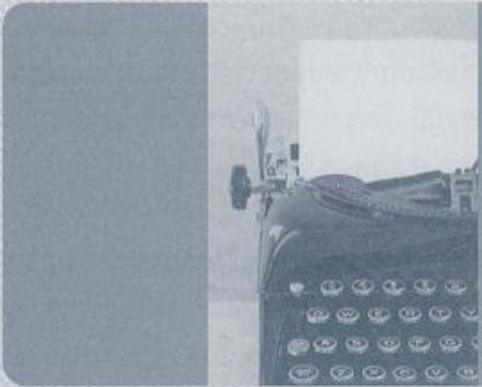
เป็นผู้ขาดคุณสมบัติทั่วไป ดังนั้น กรณีนี้จึงต้องดำเนินการยกเลิกคำสั่งเพิ่มโทษปลดออกจากราชการ แล้วสั่งให้ข้าราชการผู้นี้ออกจากราชการเพราะขาดคุณสมบัติทั่วไป

ต่อมา มีหน่วยงานทางปกครองอีกแห่งหนึ่ง โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงแก่ข้าราชการจำนวน 13 ราย ซึ่งรัฐมนตรีพิจารณาแล้วเห็นชอบด้วยกับคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย โดยกระทรวงสั่งลงโทษลดขั้นเงินเดือนว่ากล่าวตักเตือน และสั่งยุติเรื่อง รวม 12 ราย ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ได้รับการล้างมลทินตามพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ พ.ศ. 2539 ส่วนอีก 1 ราย คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยเห็นว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ รัฐมนตรีพิจารณาแล้วเห็นชอบด้วยและ อ.ก.พ.กรมได้มีมติให้รอฟังผลทางคดีอาญา ต่อมาศาลฎีกาได้มีคำพิพากษา จำคุกจำเลยทั้ง 13 ราย โดยให้จำคุกคนละ 5 ปี อุบัติโดยมติ อ.ก.พ.กรม สั่งลงโทษไล่ ข้าราชการทั้ง 13 ราย ออกจากราชการ และมีข้าราชการ 2 ราย ได้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษดังกล่าวต่อ ก.พ. และ ก.พ. ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า “เมื่อข้าราชการกระทำผิดวินัยและถูกสั่งลงโทษทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือว่ากล่าวตักเตือน หรือยุติเรื่อง และแม้จะมีกฎหมายว่าด้วยการล้างมลทินออกมาใช้บังคับ ทำให้บุคคลดังกล่าวได้รับการล้างมลทินแล้วก็ตาม แต่เมื่อบุคคลดังกล่าวถูกศาลพิพากษาจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในภายหลัง แม้จะเป็นเรื่องเดียวกันก็ตาม ก็สามารถลงโทษทางวินัย ฐานกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกได้ ไม่เป็นการลงโทษทางวินัยซ้ำ เพราะเป็นความผิดคนละฐาน

เมื่อบุคคลดังกล่าว ถูกศาลพิพากษาจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในภายหลัง แม้จะเป็นเรื่องเดียวกันก็ตาม ก็สามารถลงโทษทางวินัย ฐานกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกได้ ไม่เป็นการลงโทษทางวินัยซ้ำ







ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่สร 0905/ว9 ลงวันที่ 6 ตุลาคม 2509 มีความหมายว่า การสอบสวนพิจารณาโทษทางวินัยมีพยานหลักฐานรับฟังได้ว่าข้าราชการผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดวินัยอย่างไม่มีร้ายแรง หรือพิจารณาได้ว่ามีมลทินมัวหมองในเรื่องที่ถูกสอบสวน ก็ให้ผู้บังคับบัญชาประกอบการสั่งการเด็ดขาดทางวินัยไว้ก่อนจนกว่าจะทราบผลทางคดีอาญา (รอฟังผลทางคดีอาญา)

กับความผิดที่ถูกดำเนินการทางวินัย ซึ่งได้รับการล้างมลทินดังกล่าวแล้ว ดังนั้น ความผิดฐานกระทำ ความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก โดยคำพิพากษา ถึงที่สุดให้จำคุกภายหลังนี้จึงไม่ได้รับการล้างมลทินแต่อย่างใด” และมีมติให้ยกอุทธรณ์ เมื่อนายกรัฐมนตรีสั่งยกอุทธรณ์แล้ว ให้ตอบรับทราบรายงานการลงโทษทั้ง 13 ราย ได้ ซึ่ง ก.พ. ได้มีความเห็นกลับหลักการเดิมที่ได้กล่าวมาแล้ว และสำนักงาน ก.พ. ออกหนังสือเวียน ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 1011/ว 13 ลงวันที่ 23 มิถุนายน 2547 ดังความเห็นของ ก.พ. ตามที่กล่าวมาแล้ว แต่หนังสือเวียนดังกล่าวไม่ได้ ยกเลิกหนังสือเวียนสำนักงาน ก.พ. ที่ สร 0905/ว 9 ลงวันที่ 6 ตุลาคม 2509 และศาลปกครองสูงสุดก็ได้ มีคำวินิจฉัยไว้ตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่อ.67/2547 ว่า “เมื่อคณะกรรมการสอบสวนเสนอจำนวน การสอบสวนแล้ว เป็นอำนาจของผู้ฟ้องคดีที่จะสั่งการตามสมควรตามกฎหมาย ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ส่วนเมื่อผู้ฟ้องคดี ดำเนินการทางวินัยจนปรากฏผลแก่ผู้ฟ้องคดีไปแล้ว หากปรากฏภายหลังว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกฯ ถือเป็นกรกระทำผิดวินัย อย่างร้ายแรงและเป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ซึ่งจะต้องดำเนินการทางวินัยตามมาตรา 79(4) มาตรา 87 วรรคสาม และมาตรา 127 แห่ง พ.ร.บ.ตำรวจแห่งชาติ ซึ่งต้องนำกฎ ก.พ. ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2539) ๕ ว่าด้วยกรณี ความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งมาใช้โดยอนุโลม เมื่อผู้ฟ้องคดีลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีในข้อหาดังกล่าว ไม่ถือว่าเป็นการดำเนินการทางวินัยซ้ำซ้อน แม้มูลกรณีการ กระทำความผิดเป็นเหตุเดียวกันก็ตาม เนื่องจากการ ดำเนินการทางวินัยที่เป็นเหตุแห่งคดีนี้กับการดำเนินการ ทางวินัยที่มีผลมาจากการกระทำผิดทางอาญาจน

ได้รับโทษจำคุกดังกล่าว เป็นการดำเนินการทางวินัยที่มีความแตกต่างกัน ประกอบกับผลการลงโทษทางวินัย และทางอาญาหากต้องมีผลไปทางเดียวกันไม่ เพราะ กระบวนการพิจารณาทางวินัยและทางอาญามีความแตกต่างกัน ทั้งการมีอยู่ของพยานหลักฐาน การให้ ถ้อยคำหรือการเบิกความของพยานและการรับฟัง พยานหลักฐาน ดังนั้น การดำเนินการทางวินัยให้ยุติ จึงไม่ต้องรอผลการพิจารณาทางอาญา

กรณีการสั่งให้ข้าราชการตำรวจออกจากราชการ เพราะเหตุมีมลทินหรือมัวหมอง เป็นมาตรการที่รักษา ประโยชน์ของทางราชการโดยส่วนรวม เป็นมาตรการ ทางปกครองที่มีใช้การลงโทษทางวินัย ซึ่งมาตรา 102 แห่ง พ.ร.บ.ตำรวจแห่งชาติ ๕ บัญญัติให้ผู้มีอำนาจตาม มาตรา 72 สั่งให้ข้าราชการตำรวจซึ่งมีมลทิน หรือมัว หมองในกรณีที่ถูกสอบสวนทางวินัยออกจากราชการ เพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนได้ หากการให้ ข้าราชการผู้นั้นรับราชการต่อไป อาจจะเป็นการเสียหายแก่ราชการ

จึงมีปัญหาว່ว่าหน่วยงานทางปกครองจะสั่งการให้ รอฟังผลทางคดีอาญา ในเรื่องทำนองเดียวกันกับที่ได้ กล่าวมาแล้วได้หรือไม่

ปัญหานี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่า เมื่อมีการดำเนินการทางวินัยพร้อมกับการดำเนินการทางคดีอาญาใน เหตุแห่งการกระทำเดียวกัน และผลการสอบสวนทาง วินัยเป็นประการใด ผู้บังคับบัญชาต้องพิจารณาสั่งการ ไปตามพยานหลักฐานนั้น โดยไม่ต้องรอฟังผลทางคดี อาญา เพราะศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยไว้ว่า การ สั่งการให้รอฟังผลทางคดีอาญา ทำให้การพิจารณา

สั่งการตามผลการสอบสวนทางวินัยล่าช้า จึงมีคำพิพากษาให้หน่วยงานทางปกครอง พิจารณาสั่งการไปตามอำนาจหน้าที่นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา ประกอบกับตามหนังสือเวียนสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 1011/ว13 ลงวันที่ 23 มิถุนายน 2547 ซึ่ง ก.พ. มีความเห็นว่าการกระทำความผิดตามผลการสอบสวนทางวินัยเป็นความผิดคนละฐานความผิดอันเกิดจากผลของการกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ผู้บังคับบัญชาสามารถลงโทษทางวินัยภายหลังได้ ไม่เป็นการลงโทษทางวินัยซ้ำ มีปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตได้ โดยศาลอาจจะมีความพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกจำเลย แต่โทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้ก่อน

ผู้บังคับบัญชาก็ไม่สามารถสั่งลงโทษฐานกระทำ ความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ตามมาตรา 98 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ตามผลของคำพิพากษาที่ถึงที่สุดนั้นได้ ซึ่งการกระทำผิดทางอาญานั้นอาจเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ดังนั้น เพื่อป้องกันปัญหาดังกล่าวในอนาคต หน่วยงานทางปกครองต้องไม่ดำเนินการทางวินัยพร้อมกับ

การดำเนินการทางคดีอาญาในเหตุแห่งการกระทำ เดียวกัน โดยดำเนินการเฉพาะทางคดีอาญา ไม่จำเป็นต้องดำเนินการทางวินัย หากผลการสืบสวนเบื้องต้นมี พยานหลักฐานยังฟังไม่ได้ว่า กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง เพราะการดำเนินการทางวินัยไม่มีอายุความ และ ตามกรณีดังกล่าว เมื่อมีการกล่าวหาในเรื่องลัทธิทรัพย์สินของคำพิพากษาที่ถึงที่สุดต่อผู้บังคับบัญชา ก่อนเข้ารับราชการผู้นี้ ออกจากราชการ ผู้บังคับบัญชาก็สามารถดำเนินการทางวินัยในกรณีลัทธิทรัพย์สินได้ หากกรณีลัทธิทรัพย์สินดังกล่าวมีการดำเนินการทางวินัยพร้อมกับการดำเนินการทางคดีอาญา และผลการสอบสวนทางวินัยไม่มีพยานหลักฐานใดรับฟังได้ว่าลัทธิทรัพย์สินของผู้บังคับบัญชา จึงสั่งยุติเรื่อง ภายหลังศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าจำเลยกระทำผิดอาญาฐานลัทธิทรัพย์สิน โดยให้ลงโทษจำคุก 2 ปี แต่โทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้มีกำหนด 2 ปี ซึ่งการกระทำผิดฐานลัทธิทรัพย์สินตาม คำพิพากษานั้นเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ผู้บังคับบัญชาจะนำผลของคำพิพากษาของศาลดังกล่าวมาดำเนินการสอบสวนใหม่ไม่ได้ ถือว่าเป็นการดำเนินการทางวินัยซ้ำ

๗๓



# HR de Paris

อังคณา อัสวสกุลไกร\*

กลับมาพบกันอีกครั้งกับภาค 2 ของการไปศึกษาดูงาน HRM Study Tour: Public Sector Human Resource Management ที่ประเทศอังกฤษและประเทศฝรั่งเศส ซึ่งวัตถุประสงค์ในการไปศึกษาดูงานครั้งนี้ก็คือ เพื่อศึกษาและสร้างความเข้าใจแนวทางการบริหารงานบุคคลในภาครัฐในระดับนานาชาติ และเพื่อสร้างความเข้าใจให้กับหน่วยงานกลางที่เกี่ยวข้องสำหรับการเตรียมตัวในการจัดการเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารงานบุคคลในภาครัฐของราชการไทย สำหรับฉบับที่แล้วเราได้ทำความรู้จักกับ London On Sale ได้แบ่งปันความรู้และประสบการณ์ด้านการบริหารงานบุคคลของประเทศอังกฤษกันไปแล้ว หวังว่าคุณผู้อ่านคงได้สาระกันบ้างไม่มากก็น้อยนะค่ะ สำหรับครั้งนี้เรากลับมาต่อกันกับ HR de Paris กับระบบการบริหารงานบุคคลของประเทศฝรั่งเศสกันบ้างค่ะ

\* เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานบุคคล สำนักงาน ก.พ.

## สถานีต่อไป “กรุงปารีส”

หลังจากที่ได้เรียนรู้ระบบการบริหารงานบุคคลของ ประเทศอังกฤษกันอย่างเข้มข้น และได้เข้าศึกษาดูงาน ที่หน่วยงานที่ประสบความสำเร็จมากหน่วยงานหนึ่งของรัฐบาลอังกฤษ อันได้แก่ UK Trade and Investment (UKTI) เป็นเวลา 2 วันเต็ม วันรุ่งขึ้นเราจึงได้เดินทางออกจากกรุงลอนดอนกัน (หลังจากได้แอบแวะไปซื้อป๊อกลูกน้อยในช่วงสาย) ด้วยรถไฟ Eurostar อัน เลื่องชื่อ และด้วยความรวดเร็วประมาณ 4 ชั่วโมง เราก็เดินทางถึงกรุงปารีสกันในเวลาเย็นพร้อมสำหรับอาหาร ค่ำพอดีพอดี ทางสำนักงานผู้ดูแลนักเรียนประจำ ประเทศฝรั่งเศสได้มาต้อนรับคณะเดินทาง และดูแลพา เข้าที่พักและรับประทานอาหารเย็นหรูสไตล์ฝรั่งเศสแท้ๆ กัน เพื่อเตรียมพร้อมลุยกันในวันต่อไป

เช้าวันถัดมา คณะของเราเข้าศึกษาดูงานที่กรมการ บริหารกลางและราชการพลเรือน (Directorate General of Administration and the Civil Service หรือ Direction Generale de l' Administration et de la Fonction Publique: DGAFP ในภาษาฝรั่งเศส) หรือเรียกให้เข้าใจง่ายๆก็คือ สำนักงาน ก.พ. ของประเทศฝรั่งเศสนั่นเอง ซึ่งกรมการ บริหารกลางและราชการพลเรือนนี้ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี 1945 และเป็นหน่วยงานรัฐแห่งเดียวในประเทศฝรั่งเศสที่ขึ้น ตรงต่อนายกรัฐมนตรีมาโดยตลอดตั้งแต่เริ่มก่อตั้ง โดย บริหารงานภายใต้การควบคุมของกระทรวงข้าราชการ พลเรือน มีข้าราชการประจำ 160 คน และ มีงบประมาณปีละ 215 ล้านยูโร ในกรมการบริหารกลาง และราชการพลเรือนนี้แยกออกเป็น 3 กอง คือ กอง ตำแหน่งและคำตอบแทนกองการบริหารทรัพยากรบุคคล และ กองเลขานุการ โดยมีบทบาทในการบริหารและ จัดการระบบข้าราชการพลเรือน และควบคุมดูแลกฎ ทั่วไปเกี่ยวกับข้าราชการพลเรือน อาทิ เรื่องสถานภาพ ข้าราชการพลเรือน ค่าตอบแทน เกษียณอายุ ระยะเวลาการทำงาน และ ความสัมพันธ์กับสหภาพแรงงาน และทำหน้าที่เป็นองค์กรกลางรับผิดชอบประสานด้าน การกำหนดนโยบายการบริหารบุคคลภาครัฐ เช่น ดูแล ให้การบริการด้านการบริหารงานบุคคล ให้คำแนะนำ แก่กระทรวง ทบวง กรมต่างๆ และดำเนินการนโยบาย การบริหารงานบุคคล นอกจากนี้ ก.พ. ของฝรั่งเศสนี้ ยังเป็นผู้บริหารและจัดการสถาบันการศึกษาของ



ข้าราชการพลเรือน ได้แก่ National School of Administration (Ecole Nationale d' Administration) หรือที่เราเรียก กันสั้นๆว่า ENA ซึ่งเป็นสถาบันแห่งชาติสำหรับการ เตรียมกำลังคนเพื่อจะเข้ามาเป็นข้าราชการที่ประสบ ความสำเร็จและมีชื่อเสียงมากแห่งหนึ่งในโลก โดยก่อตั้งขึ้นตั้งแต่ช่วงปีทศวรรษ 1940s ซึ่งรับผู้จบปริญญา และต้องผ่านการสอบอย่างเข้มข้น ซึ่งจำนวนผู้สอบผ่าน มีประมาณร้อยละ 15 ของผู้สมัครโดยเฉลี่ย ผู้สอบผ่าน จะได้เข้ารับการอบรมเป็นระยะเวลา 27 เดือน รวมการ ฝึกงาน 12 เดือน นอกจากนี้ ENA ยังรับนักเรียน หลักสูตรพิเศษจากต่างประเทศด้วย จนถึงปัจจุบันมี นักเรียนจากราชการต่างประเทศแล้วกว่า 2,000 คน

## ข้าราชการฝรั่งเศสมีความสุข สดสวยจริงหรือ?

ระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐของราชการฝรั่งเศส เป็นระบบที่บริหารแบบรวมศูนย์อำนาจ การจ้างงาน ข้าราชการเป็นการจ้างจากส่วนกลาง โดยข้าราชการได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติงานในส่วนราชการต่างๆ สถิติล่าสุดในปี 2003 ประเทศฝรั่งเศสมีข้าราชการพลเรือน จำนวนกว่า 5 ล้านคนหรือประมาณร้อยละ 51 ของงาน ในตลาดแรงงาน ซึ่งประเภทของข้าราชการสามารถแบ่ง ออกได้เป็น 3 กลุ่มใหญ่ คือ(1) ข้าราชการพลเรือนของรัฐ ได้แก่ ข้าราชการในกระทรวง กรมต่างๆในส่วนกลาง ซึ่งรวมไปถึง นักการทูต และครูอาจารย์ จำนวนประมาณ 2.543 ล้านคน (2) ข้าราชการส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น ประมาณ 1.523 ล้านคน และ(3) ข้าราชการสาธารณสุข ได้แก่ แพทย์และพยาบาล ประมาณ 966,000 คน

การรับราชการในประเทศฝรั่งเศสถือได้ว่าเป็นงานที่มีความมั่นคงมากที่สุดและมีสวัสดิการดีที่สูดงานหนึ่งเดียว ประสบการณ์ตรงที่ยืนยันที่เราได้ประสบกันก็คือ ในวันที่เราเข้าไปเยี่ยมชมดูงานกรมการบริการกลางและราชการพลเรือนนั้น เจ้าหน้าที่ระดับสูง Mr. Lionel Chaty ได้ต้อนรับและเชิญชวนให้เราดื่มชา กาแฟ และของว่าง โดยขอให้เราบริการตนเอง เนื่องจากในช่วงเดือนที่เราไปนี้เป็นหน้าร้อนที่ข้าราชการและพนักงานมักจะลาพักร้อนยาว ซึ่งสามารถลาติดกันได้ถึง 5 สัปดาห์ (!!!) ในกรมจึงไม่ค่อยมีข้าราชการมาทำงาน และไม่มีพนักงานมาคอยบริการ พวกเราก็มิได้ตกใจอะไรมาก และก็เข้าใจกันดี เพราะได้ยินถึงเรื่องนี้กันมาบ้างว่ากฎหมายแรงงานในฝรั่งเศสกำหนดให้ลูกจ้างมีชั่วโมงทำงาน 35 ชั่วโมงต่อสัปดาห์และสามารถลาพักร้อนได้อย่างต่ำ 5 สัปดาห์ หรืออาจมากกว่าในกรณีที่ลาพักร้อนสะสม แต่พวกเขาก็ยังอดประหลาดใจไม่ได้ที่ไม่มีพนักงานอยู่เลย และข้าราชการที่อยู่ก็ยังทำงานกันตามปกติยิ้มแย้มแจ่มใสดีเหมือนไม่มีอะไรเกิดขึ้น และ Mr. Chaty เองก็มีทัศนคติที่เปิดกว้าง โดยเห็นว่าคุณภาพชีวิตในการทำงานที่ดี คือ การรับผิดชอบหน้าที่ การงานของตนให้ดี ไม่มีการเรื่องมาก หรือการถือตัว และเข้าใจว่าข้าราชการและพนักงานทุกคนต้องมีความสุขทั้งต่อชีวิตการทำงานและชีวิตส่วนตัว ทัศนคตินี้คล้ายๆ เป็นรังสีที่พวกเราทุกคนในขณะเดินทางรู้สึกได้จากการพูดคุยกันไม่กี่ชั่วโมง

จากเหตุการณ์นี้ จึงเป็นการยืนยันคุณภาพชีวิตในการทำงานของข้าราชการเมืองน้ำหอมจริงๆ และมีต้องสงสัยเลยว่า รากฐานระบบบริหารงานบุคคลของ

ราชการฝรั่งเศสตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักความมั่นคงและสวัสดิการในอาชีพ โดยแบ่งเป็น 3 มิติ คือ อาชีพ (Career) กลุ่มงาน (Corps) และสถานภาพ (Status)

สำหรับการเข้าสู่ อาชีพรับราชการ (Career) มีการสอบแข่งขันที่เป็นกลไกการให้โอกาสความเสมอภาคแก่ประชาชนในการสมัครเข้ารับราชการ วิธีการทดสอบมีทั้งการสอบข้อเขียนและการสัมภาษณ์เกี่ยวกับความรู้และคุณสมบัติที่เหมาะสมกับอาชีพและคุณลักษณะเฉพาะของบุคคล การสอบในบางกรณีเป็นการสอบเข้าสู่ตำแหน่งโดยตรง แต่ในบางกรณีเป็นการสอบเข้าสู่โรงเรียนข้าราชการที่อยู่ในความดูแลของกระทรวงต่างๆ เช่น The National Schools of Taxes, Public Hospital Managers, the High School of Police, Primary School Teacher Training Institutes, Public Works School และ National School of Administration (ENA) เป็นต้น

ข้าราชการพลเรือนของประเทศฝรั่งเศสแบ่งออกเป็นกลุ่มงานวิชาชีพที่เรียกว่า Corps ซึ่งแบ่งออกเป็นหลายระดับ (Grades) ตามแต่ลักษณะของกลุ่มงานหรือวิชาชีพ ในแต่ละ Grade ประกอบด้วยหลายงาน (Jobs) การเลื่อนระดับจะต้องดำรงตำแหน่งครบตามระยะเวลาที่กำหนดและผ่านการประเมิน โดยในปัจจุบันราชการฝรั่งเศสมี Corps มากกว่า 1,700 Corps สำหรับลักษณะงานที่แตกต่างกันไป แต่ละ Corps ก็มีกฎระเบียบแตกต่างกันไป เช่นกัน เช่น การสรรหา การขึ้นเงินเดือน ทางก้าวหน้าในอาชีพ เป็นต้น และข้าราชการในกลุ่มงานทุกกลุ่มจะถูกนำมารวมกันและแบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ A, B, C ซึ่งแบ่งโดยระดับความรู้การศึกษา โดยทั่วไปข้าราชการประเภท A จะเป็นผู้คิดนโยบาย ข้าราชการประเภท B จะเป็นผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ และ ข้าราชการประเภท C จะเป็นฝ่ายธุรการ

สถานภาพ (Status) ของข้าราชการประเทศฝรั่งเศสสามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ (1) ข้าราชการประจำที่มาจาก การสอบแข่งขัน ซึ่งเมื่อผ่านการคัดเลือกอย่างเข้มข้นหรือผ่านหลักสูตรในโรงเรียนข้าราชการมาแล้วหมายความว่า เป็นข้าราชการตลอดชีวิต (Lifetime Employment) โดยเฉลี่ยประมาณ 40 ปี ซึ่งกรมการบริการกลางและราชการพลเรือนยืนยันได้ว่า



ข้าราชการที่ผ่านระบบการคัดเลือกแล้วต้องมีคุณภาพ คับแค้นจริงๆ และ (2) ข้าราชการเฉพาะกิจ ซึ่งเป็นการจ้างด้วยสัญญาจ้างงานตามภารกิจพิเศษและตามระยะเวลาที่กำหนด เมื่อครบกำหนดสัญญา อาจมีการต่อสัญญาได้ อย่างไรก็ดี เนื่องจากประเทศฝรั่งเศสอยู่ในเขตการบริหารในยุโรปจึงอยู่ภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติ ซึ่งกำหนดเงื่อนไขการจ้างว่า หากการต่อสัญญาจ้างทำให้ระยะเวลาการจ้างงานรวม 6 ปีขึ้นไป ส่วนราชการจะต้องปรับสภาพของข้าราชการเฉพาะกิจเป็นข้าราชการประจำ

### คุณภาพชีวิตดี เงินดีด้วยหรือเปล่า?

ในเรื่องค่าตอบแทนสำหรับข้าราชการประเทศฝรั่งเศสประกอบด้วยเงินเดือนและเงินเพิ่มพิเศษต่างๆ เช่น เงินเพิ่มค่าที่พัก เงินช่วยเหลือครอบครัว เงินชดเชยค่าเดินทาง เงินค่าเครื่องแต่งกาย ซึ่งบัญชีเงินเดือนข้าราชการเป็นบัญชีเงินเดือนกลาง ข้าราชการแต่ละคนจะได้รับเงินเดือนตามกลุ่มงาน (Corps) ระดับ (Grade) และขั้นที่กำหนดค่าเป็นดัชนี (Gross Index) ในแต่ละปี โดยที่รัฐบาลจะเจรจาต่อรองกับสหภาพข้าราชการเพื่อกำหนดมูลค่าว่าค่าดัชนีมีค่าเท่ากับกี่ยูโร เพื่อกำหนดเป็นอัตราเงินเดือนของข้าราชการต่อไป โดยเงินเพิ่มกำหนดนี้ พิจารณาจากปัจจัย 3 ประการ คือ (1) ความเชี่ยวชาญพิเศษ (2) ความรับผิดชอบสูง หรือ (3) คุณธรรมสูง โดยเงินเพิ่มจะมีสัดส่วนประมาณร้อยละ 15 ของเงินเดือน สูงสุดไม่เกินร้อยละ 50 ของเงินเดือน นอกจากนี้ องค์ประกอบอื่นในการเลื่อนขั้นเงินเดือนก็คือ ระยะเวลาราชการ และผลการประเมินการทำงาน

### ความท้าทายและนวัตกรรมทาง การบริหารงานบุคคล

ถึงแม้ว่าชีวิตข้าราชการและระบบราชการประเทศฝรั่งเศสอาจดูสมบูรณ์แบบ แต่ก็มิใช่จะไม่มีปัญหา โดยเฉพาะเรื่องความไม่ยุติธรรมและผลการประเมินที่สูงเกินความเป็นจริงในปัจจุบัน กระตุ้นให้ระบบราชการเริ่มการพัฒนาและปรับเปลี่ยนระบบการประเมินให้ถูกต้อง เหมาะสมมากขึ้น ซึ่งขณะนี้ แนวคิดที่มีบทบาทสำคัญที่ระบบราชการฝรั่งเศสกำลังนำมาใช้ คือ แนวทางการบริหารจัดการตามเป้าหมาย (Management by Objective) ซึ่งเริ่มดำเนินการจริงจังเมื่อต้นปี 2006 ที่ผ่านมา



โดยเน้นการตั้งเป้าหมายการปฏิบัติงานจากนโยบายระดับชาติที่มีการลงคะแนนจากคณะรัฐมนตรีว่าเป็นภารกิจที่ต้องบรรลุ และ ภารกิจของกระทรวง ทั้งนี้ ภารกิจต้องมีเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน สามารถวัดความสำเร็จได้โดยง่าย และแปลงลงมาเป็นโครงการหรือโปรแกรมที่ต้องดำเนินการ และสุดท้ายเป็นกิจกรรมที่ข้าราชการแต่ละคนต้องบรรลุ

นอกจากนี้ กรมการบริหารกลางและราชการพลเรือนประเทศฝรั่งเศสยังให้ความสำคัญมากขึ้นกับการมอบอำนาจทางการบริหารงานบุคคลที่เหมาะสมแก่หน่วยงานภาครัฐ การประเมินผู้บริหารระดับสูง การเปลี่ยนจากการเลื่อนตำแหน่งตามระยะเวลาเป็นการเน้นความรู้ ความสามารถ คุณลักษณะบุคคลที่เหมาะสมกับตำแหน่งงาน หรือจะเป็นการสร้างระบบการสรรหาระบบเปิดสำหรับตำแหน่งระดับสูง

### ข้าราชการดี มีคุณภาพ

#### ระบบราชการย่อมมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ

ความรู้ ประสบการณ์ และบทเรียนที่ได้จากการได้เข้าเยี่ยมชมกรมการบริหารกลางและราชการพลเรือนของประเทศฝรั่งเศสในครั้งนี้มีมากมายไม่แพ้ความรู้และประสบการณ์ที่เราได้จากประเทศอังกฤษเลยทีเดียว ราชการประเทศฝรั่งเศสมีทั้งส่วนที่คล้ายระบบราชการไทย เช่น การบริหารงานบุคคลเป็นรวมศูนย์อำนาจ และส่วนที่แตกต่าง ซึ่งความแตกต่างที่เห็นได้ชัด ก็คือ การให้คุณค่าของอาชีพข้าราชการ ที่ในประเทศฝรั่งเศสนั้น การรับราชการเป็นอาชีพที่นักเรียนนักศึกษาใฝ่ฝัน ส่ง

ผลให้มีการแข่งขันในการคัดเลือกเข้ารับราชการสูงมาก ก่อนกลับ Mr. Chaty ยังย้ำอีกครั้งด้วยว่า Lifetime Employment เป็นการลงทุนที่คุ้มค่า เนื่องจากข้าราชการที่ผ่านการคัดเลือกไม่ว่าจะเป็นการสอบเข้าตำแหน่งโดยตรงหรือเข้าโรงเรียนข้าราชการ แต่ละคนมีคุณภาพสูงจริงๆ คำกล่าวนี้เองที่กระตุ้นความคิดและเตือนใจพวกเราว่า ระบบราชการจะดีได้ ต้องมีข้าราชการที่ดี ระบบการบริหารงานบุคคลต้องมุ่งเน้นการสร้างคุณค่าของอาชีพข้าราชการ โดยการเริ่มพัฒนาตั้งแต่ต้นกำเนิดของการเข้ารับราชการ การวางรากฐานที่ดีแต่ต้น มิใช่การแก้ปัญหาที่หลังเมื่อมีข้าราชการที่ด้อยคุณภาพแล้วในระบบ ดังนั้น ต้องมีการสร้างแรงจูงใจ สรรหา คัดเลือกข้าราชการที่เข้มแข็ง พัฒนาทัศนคติการทำงานอย่างมีคุณค่าทั้งแก่ตนเอง แก่ผู้อื่น และแก่สังคม โดยอาจสร้างโรงเรียนข้าราชการก็เป็นได้ และต้องมีมาตรการเก็บรักษาข้าราชการที่ดีมีคุณภาพไว้ โดยอาศัยหลักคุณภาพชีวิตในการทำงาน ทั้งด้านการเงิน ด้านตัวเนื้องาน ด้านสวัสดิการต่างๆ และด้านการพัฒนาข้าราชการอย่างต่อเนื่องและจริงจัง

### มุ่งสู่ “กรุงเทพมหานคร” เพื่อก้าวต่อไปของราชการไทย

แนวคิด หลักการ ระบบ และนวัตกรรมทางการบริหารงานบุคคลหลายอย่างที่เราได้ศึกษาเรียนรู้จากทั้งประเทศอังกฤษและฝรั่งเศสนั้น ทั้งภาคราชการและภาคเอกชนของไทยได้มีการพัฒนาและนำเข้ามาใช้กัน



อย่างแพร่หลายแล้ว อาทิ สำนักงาน ก.พ. กำลังดำเนินการพัฒนาสร้างโรงเรียนข้าราชการอยู่ ทั้งยังมีการศึกษาค้นคว้าเรื่องการสร้างสมดุลคุณภาพชีวิตกับการทำงานอีกด้วย หรือจะเป็นหลักการเชื่อมโยงค่าตอบแทนเข้ากับผลการปฏิบัติงานที่บริษัทเอกชนหลายแห่งได้นำมาใช้ และในภาคราชการเองก็มีการศึกษาอยู่เช่นกัน ดังนั้น ความฝันที่เราจะก้าวไปสู่ระบบราชการที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล พร้อมๆกับความสุขในการทำงานคงไม่ไกลเกินเอื้อม อยากรู้ก็ดู บทเรียนที่เราได้รับ ไม่ว่าจะ เป็นปัจจัยที่จะนำไปสู่ความสำเร็จ รวมทั้งข้อผิดพลาดที่เราได้เรียนรู้จาก 2 ประเทศที่จัดว่าเป็นประเทศพัฒนาแล้วนี้ เป็นตัวอย่างที่แสดงให้เห็นชัดเจนว่าไม่มีอะไรที่สมบูรณ์แบบ หลักการ ทฤษฎี หรือเครื่องมือทางการบริหารต่างๆ ย่อมมีทั้งข้อดี ข้อเสีย และปัญหาที่คาดไม่ถึงย่อมเกิดขึ้นได้เสมอ แต่อุดมการณ์และเป้าหมายที่หน่วยงานภาครัฐและข้าราชการต้องยึดถือ คือ การไม่หยุดนิ่งอยู่กับที่ จะดีหรือไม่ดีอย่างไร เราต้องพัฒนาอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ถึงแม้ว่าจะไม่ได้สมบูรณ์แบบเหมือนในอุดมคติ แต่ก็ทำให้ได้ดีที่สุด

สุดท้ายนี้ ต้องขอขอบพระคุณ อทศ.สุชาติ รั้งสินนท์ และเจ้าหน้าที่สำนักงานผู้ดูแลนักเรียนในประเทศอังกฤษและประเทศฝรั่งเศสทุกท่านที่ให้การต้อนรับและให้การดูแลคณะเดินทางของเราเป็นอย่างดี และขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ จาก Chartered Institute of Personnel and Development (CIPD), UK Trade and Investment (UKTI), และ Ministry of Civil Service, France ที่มาร่วมแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์กับคณะเดินทางของเรา การเดินทางไปศึกษาดูงานครั้งนี้จะไม่สามารถลุล่วงไปด้วยความสำเร็จ ความราบรื่น และความสนุกสนานได้เลย หากไม่มีท่าน และที่สำคัญขอขอบคุณท่านผู้อ่านที่ติดตามชุด บทความนี้



### กิติกรรมประกาศ

- อทศ.สุชาดา รังสีนันท์ สำนักงานผู้ดูแลนักเรียนในประเทศไทยอังกฤษ
- เจ้าหน้าที่สำนักงานผู้ดูแลนักเรียนในประเทศไทยอังกฤษและประเทศฝรั่งเศส
- Barry Cushway, Chartered Institute of Personnel and Development: CIPD
- John Doddrell, Director, Strategy and Human Resources, UK Trade and Investment
- Ann Morrison, Deputy Director, Human Resources Professional Development, UK Trade and Investment
- Denise Barnett, Finance manager, UK Trade and Investment
- Lionel Chaty, Executive Officer, Mission for European and International Affairs, Ministry of Civil Service, France





# มติ ก.พ. ที่น่าสนใจ



## เรื่อง แนวทางการมอบอำนาจการกำหนดตำแหน่งระดับ 9

มณฑนา บรรจงแท้\*

ในการประชุม ก.พ. ครั้งที่ 11/2549 เมื่อวันที่ 21 ธันวาคม 2549 ก.พ.ได้พิจารณาเรื่อง แนวทางการมอบอำนาจการกำหนดตำแหน่งระดับ 9 แล้ว มีมติเห็นชอบในรายละเอียดการมอบอำนาจการกำหนดตำแหน่งระดับ 9 ให้ อ.ก.พ.กระทรวง หรือ อ.ก.พ.ที่ทำหน้าที่ อ.ก.พ.กระทรวง เป็นผู้พิจารณาทำแทน ก.พ. ซึ่งมีทั้งตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูง (9 บส) ตำแหน่งประเภทเชี่ยวชาญเฉพาะ (9 ชช) และวิชาชีพเฉพาะ (9 วช) ทั้งนี้ตำแหน่งที่จะเป็นระดับ 9 ได้ต้องผ่านเกณฑ์การประเมินค่าของงานของตำแหน่งตามเกณฑ์ที่กำหนด และเห็นชอบให้ตั้งคณะกรรมการกำหนดตำแหน่งระดับสูงของกระทรวงตามองค์ประกอบที่กำหนดเพื่อทำหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์การกำหนดตำแหน่ง และพิจารณาประเมินค่างานตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนด โดยให้สำนักงาน ก.พ. จัดทำหนังสือแจ้งเวียน และเตรียมความพร้อมให้กับส่วนราชการได้ทราบตามขั้นตอน และวิธีการที่ ก.พ. กำหนดต่อไป ทั้งนี้รายละเอียดของเรื่องนี้ มีดังนี้

### 1. ที่มา

ก.พ. ในการประชุมครั้งที่ 3/2549 เมื่อวันที่ 13 มีนาคม 2549 มีมติเห็นชอบในหลักการ แนวทางการมอบอำนาจการกำหนดตำแหน่งระดับ 9 และกลไกการมอบอำนาจการกำหนดตำแหน่งให้ส่วนราชการ ดังนี้

1 เห็นชอบกับแนวทางการมอบอำนาจการกำหนดตำแหน่งระดับ 9 ให้ อ.ก.พ. กระทรวง หรือ อ.ก.พ. ที่ทำหน้าที่ อ.ก.พ. กระทรวง เป็นผู้พิจารณา โดยตั้งคณะกรรมการการกำหนดตำแหน่งระดับสูงของกระทรวง ทำหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์การกำหนดตำแหน่ง และพิจารณาประเมินค่างานตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ที่ ก.พ. กำหนด โดยมอบอำนาจการกำหนดตำแหน่งระดับ 9 ดังต่อไปนี้

#### 1) ตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูง (บส.)

- ตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานที่สูงกว่ากองในส่วนกลาง (ผอ.สำนัก)
- ตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานราชการส่วนกลางที่ตั้งในส่วนภูมิภาค
- ตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดในราชการบริหารส่วนภูมิภาค

2) ตำแหน่งประเภทเชี่ยวชาญเฉพาะ (ชช.) และวิชาชีพเฉพาะ (วช.) ในสังกัดหน่วยงานที่สูงกว่ากองในกรมในส่วนกลาง

2. เห็นชอบกับองค์ประกอบคณะกรรมการกำหนดตำแหน่งระดับสูง ที่ประกอบด้วยประธานและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหาร

\* ที่ปรึกษาากฎหมาย สำนักงานก.พ.

ทรัพยากรบุคคลที่เป็นคนกลาง ซึ่งได้รับคัดเลือกจาก บัญชีรายชื่อของ ก.พ. และผู้แทนหน่วยงานกลางต่าง ๆ

**3. เห็นชอบกับองค์ประกอบการประเมินค่า งานของตำแหน่งระดับ 9 และ ขั้นตอน วิธีการดำเนินการ** ระบบการตรวจสอบประเมินผล และควบคุมค่าใช้จ่ายด้านบุคคลไม่ให้เพิ่มสูงขึ้น ตามที่ สำนักงาน ก.พ. เสนอ

ทั้งนี้ ในช่วงแรก ก.พ. เห็นควรกำหนดให้ ส่วนราชการโดย อ.ก.พ. กระทรวง หรือ อ.ก.พ.ที่ทำหน้าที่ อ.ก.พ.กระทรวง ไปจัดทำแผนการกำหนดตำแหน่งระดับ 9 ซึ่งประกอบด้วยข้อมูลตำแหน่งข้าราชการ สัดส่วน โครงสร้างตำแหน่งในระดับต่างๆ ตามภารกิจและ งบประมาณของส่วนราชการ ภายใน 3 เดือน แล้วทำการ วิเคราะห์เพื่อนำเสนอ ก.พ. พิจารณาประกอบการมอบ อำนาจการกำหนดตำแหน่งระดับ 9 ต่อไป

## 2. การดำเนินการ

สำนักงาน ก.พ. ได้จัดทำรายละเอียดเกี่ยวกับแนวทาง หลักเกณฑ์ เงื่อนไข การมอบอำนาจการกำหนดตำแหน่ง ระดับ 9 รวมทั้งกลไกการมอบอำนาจการกำหนดตำแหน่ง โดยได้วิเคราะห์แผนการกำหนดตำแหน่งและภาพรวม การกำหนดตำแหน่งระดับ 9 จากภารกิจของส่วนราชการ และจากแผนการกำหนดตำแหน่งที่ส่วนราชการจัดทำ มาแล้วตามมติ ก.พ. ดังกล่าว เพื่อจัดทำเป็นกรอบ ตำแหน่งระดับ 9 ในภาพรวม และนำเสนอ อ.ก.พ. วิสามัญเกี่ยวกับการบริหารกำลังคนภาครัฐอย่าง มีประสิทธิภาพเป็นระยะๆ แล้ว อ.ก.พ.มีมติเห็นชอบใน รายละเอียดเกี่ยวกับแนวทางการมอบอำนาจการกำหนด ตำแหน่งระดับ 9 ดังนี้

**1. ตำแหน่งระดับ 9 ที่มอบอำนาจให้ ส่วนราชการดำเนินการกำหนดตำแหน่ง ได้แก่**

- 1) ตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูง (9 บส.)
  1. ตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานที่สูงกว่ากอง ในส่วนกลาง
  2. ตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานที่สูงกว่ากอง ในส่วนกลางที่ตั้งในส่วนภูมิภาค
  3. ตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด
    - ตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด ที่มีบทบาทเป็นตัวแทนกระทรวง ซึ่งจำลองภารกิจใน

ภาพรวมทุกด้านของส่วนราชการระดับกระทรวง

■ ตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดที่ เป็นตัวแทนกรม ซึ่งจำลองภารกิจในภาพรวมทุกด้านของ ส่วนราชการระดับกรม ที่มีคุณภาพของงานสูง มีความ ยุ่งยากซับซ้อนของงานสูง และเป็นหน่วยงานขนาดใหญ่

**2) ตำแหน่งประเภทเชี่ยวชาญเฉพาะ (9 ชช.) และ วิชาชีพเฉพาะ (9 วช.)**

1. ตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านที่รับผิดชอบ ด้านภารกิจหลักในภาพรวมของส่วนราชการ
2. ตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านที่เห็นควร กำหนดในทุกกระทรวง ซึ่ง ก.พ. ได้กำหนดเป็นเกณฑ์ มาตรฐานกลางไว้ในทุกกระทรวง ได้แก่

■ ตำแหน่งหัวหน้ากลุ่มพัฒนาระบบบริหาร ในระดับกระทรวง

■ ตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารทรัพยากร บุคคลในสำนักบริหารกลางหรือหน่วยงานด้านการบริหาร ทรัพยากรบุคคลที่สูงกว่ากองในสำนักงานปลัดกระทรวง

■ ตำแหน่งผู้ตรวจสอบภายในระดับกระทรวง

■ ตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญด้านนโยบายและ ยุทธศาสตร์ที่มีภารกิจหลักในการจัดทำนโยบายหรือ ยุทธศาสตร์ในระดับมหภาคหรือระดับประเทศ

ทั้งนี้ ตำแหน่งที่เป็นระดับ 9 ได้ ต้องผ่านเกณฑ์การ ประเมินค่างานของตำแหน่งตามเกณฑ์ที่กำหนด

## 2. กรอบอัตรากำลังระดับ 9 ในภาพรวม

ผลกรวิเคราะห์ภารกิจของส่วนราชการประกอบกับ แผนการกำหนดตำแหน่งเพื่อกำหนดเป็นกรอบตำแหน่ง ระดับ 9 ของทุกส่วนราชการ ตามแนวทางมอบอำนาจ ที่กำหนดแล้ว เห็นควรกำหนดกรอบอัตรากำลังระดับ 9 ในปีงบประมาณ 2550-2551 รวม 6,015 ตำแหน่ง หรือ ร้อยละ 1.55 ของจำนวนตำแหน่งข้าราชการทั้งหมด จำแนกเป็น

■ ตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูง 2,473 ตำแหน่ง หรือร้อยละ 0.64 ของจำนวนตำแหน่งข้าราชการทั้งหมด

■ ตำแหน่งประเภทเชี่ยวชาญเฉพาะและวิชาชีพ เฉพาะ 3,542 ตำแหน่ง หรือร้อยละ 0.91 ของจำนวน ตำแหน่งข้าราชการทั้งหมด

อนึ่ง ปัจจุบันอัตรากำลังระดับ 9 มีจำนวนรวม 4,025 ตำแหน่ง หรือร้อยละ 1.04 ของจำนวนตำแหน่ง ข้าราชการทั้งหมด

### 3. ขั้นตอนและแนวทางการกำหนดตำแหน่งระดับ 9

1. เพื่อให้การกำหนดตำแหน่งตามแนวทางการมอบอำนาจการกำหนดตำแหน่งระดับ 9 สอดคล้องกับลักษณะงานและภารกิจที่ปฏิบัติของส่วนราชการอย่างแท้จริง จึงกำหนดขั้นตอนและแนวทางการวิเคราะห์การกำหนดตำแหน่ง เป็น 4 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 1 การวิเคราะห์ภารกิจของแต่ละส่วนราชการเพื่อนำมาจัดกลุ่มตามลักษณะภารกิจ

ขั้นตอนที่ 2 การกำหนดกรอบตำแหน่งระดับ 9 ตามความจำเป็นของส่วนราชการ โดยพิจารณาลักษณะภารกิจหลักในแต่ละด้านของส่วนราชการ

ขั้นตอนที่ 3 การจัดทำแผนการกำหนดตำแหน่งระดับ 9 ของกระทรวงในแต่ละประเภทตำแหน่ง

ขั้นตอนที่ 4 การประเมินค่างานในตำแหน่งที่จะปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งใหม่ตามแนวทางที่กำหนด โดยใช้เกณฑ์การประเมินค่างานที่ ก.พ. หรือสำนักงาน ก.พ. ให้ความเห็นชอบ

#### 2. องค์ประกอบการประเมินค่างาน

อ.ก.พ.ฯ ได้พิจารณากำหนดองค์ประกอบการประเมินค่างานของตำแหน่งระดับ 9 เพื่อให้ อ.ก.พ.กระทรวงนำไปปรับใช้เป็นแนวทางในการกำหนดหลักเกณฑ์ในการประเมินค่างาน และกำหนดตัวชี้วัดให้เหมาะสมสอดคล้องกับลักษณะงานของตำแหน่ง บทบาทภารกิจของส่วนราชการ โดยกำหนดเป็นองค์ประกอบหลัก 3 ด้าน และแต่ละด้านมีองค์ประกอบย่อยที่สำคัญรวมจำนวน 8 องค์ประกอบ คือ

องค์ประกอบหลักด้านความรู้และทักษะที่จำเป็นในงาน ประกอบด้วย ความรอบรู้และความชำนาญงาน การบริหารจัดการ และการสื่อสารและปฏิสัมพันธ์

องค์ประกอบหลักด้านการคิดและตัดสินใจแก้ไขปัญหา ประกอบด้วย การปฏิบัติงานและการตัดสินใจแก้ไขปัญหา และความท้าทายในความคิดหรือความคิดสร้างสรรค์

#### ■ องค์ประกอบหลักด้านภาระความรับผิดชอบ

ประกอบด้วย ความอิสระในการปฏิบัติงานหรือการกำกับตรวจสอบ ขอบเขตผลกระทบของงาน และอำนาจที่ได้รับและขอบเขตความรับผิดชอบ

### 4. กลไกการมอบอำนาจการกำหนดตำแหน่ง

กำหนดกลไกการมอบอำนาจการกำหนดตำแหน่งระดับ 9 ตามแนวทางที่ ก.พ. มีมติเห็นชอบในหลักการแล้ว ดังนี้

1. มอบอำนาจให้ อ.ก.พ.กระทรวง หรือ อ.ก.พ. ที่ทำหน้าที่ อ.ก.พ.กระทรวง เป็นผู้พิจารณาดำเนินการแทน ก.พ. ในการกำหนดตำแหน่งระดับ 9

2. ให้มีคณะกรรมการการกำหนดตำแหน่งระดับสูงของกระทรวงทำหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์การกำหนดตำแหน่ง ประเมินค่างานการกำหนดตำแหน่งระดับ 9 รวมทั้งพิจารณากำหนดตำแหน่งให้เป็นไปตามแนวทางที่ ก.พ. มอบอำนาจ และประเมินค่างานตามหลักเกณฑ์การประเมินค่างาน เพื่อเสนอ อ.ก.พ. กระทรวง

3. องค์ประกอบของคณะกรรมการกำหนดตำแหน่งระดับสูงของกระทรวง เนื่องจากเป็นคณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาเกี่ยวกับการวิเคราะห์ตำแหน่งทางเทคนิค ตามเกณฑ์การกำหนดตำแหน่งและเกณฑ์การประเมินค่างาน อันเป็นการจำลองภารกิจของ อ.ก.พ. วิสามัญเฉพาะกิจเกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่งระดับสูง จึงเห็นควรกำหนด ดังนี้

1) องค์ประกอบของคณะกรรมการกำหนดตำแหน่งระดับสูงของกระทรวง ประกอบด้วย

■ ประธานกรรมการ (ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล)

■ กรรมการ ประกอบด้วยกรรมการ (ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล) ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณหรือผู้แทน เลขาธิการ ก.พ.หรือผู้แทน เลขาธิการ ก.พ.ร.หรือผู้แทนเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติหรือผู้แทน อธิบดีกรมบัญชีกลางหรือผู้แทนผู้อำนวยการที่รับผิดชอบงานการเจ้าหน้าที่ของกระทรวง เป็นเลขานุการ และเจ้าหน้าที่สำนักงาน ก.พ. ที่ได้รับมอบหมาย เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

2) คุณสมบัติของคณะกรรมการและกรรมการสรรหา

(1) ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณ

วุฒิ อ.ก.พ.วิสามันต์เกี่ยวกับการบริหารกำลังคนภาครัฐอย่างมีประสิทธิภาพ ในการประชุมครั้งที่ 9/2549 เมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 2549 เห็นชอบให้คัดเลือกจากบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล ตามที่ ก.พ. กำหนด ซึ่งได้รวบรวมจากกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล ด้านระบบ ราชการและการจัดการส่วนราชการ ด้านการพัฒนาองค์การ ด้านการบริหารจัดการที่ ก.พ. แต่งตั้ง หรือที่ อ.ก.พ.กระทรวงแต่งตั้ง โดยมีคุณสมบัติ ดังนี้

- เคยเป็นข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าระดับ 10 หรือเทียบเท่า หรือเป็นผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลในภาคเอกชนที่มีผลงานเป็นที่ประจักษ์

- มีความรู้ความเข้าใจอย่างดีเกี่ยวกับลักษณะภารกิจโครงสร้างระบบราชการ โครงสร้างตำแหน่งรวมทั้งกระบวนการและวิธีการปฏิบัติงานในภาคราชการ

- มีความรู้ประสบการณ์สูงในด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล หรือการบริหารจัดการ สามารถวิเคราะห์ให้คำปรึกษาแนะนำและเป็นที่ยอมรับและเชื่อถือในภาคราชการ

- มีความเป็นกลางและมีคุณธรรม จริยธรรม

- ไม่มีส่วนได้ส่วนเสียกับส่วนราชการที่ได้รับแต่งตั้ง

- เป็นบุคคลที่มีรายชื่อในบัญชีรายชื่อคณะกรรมการการกำหนดตำแหน่งระดับสูงที่ ก.พ. กำหนด

(2) กรณีที่เป็นผู้แทนกรรมการโดยตำแหน่ง จะต้องเป็นข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งระดับ 9 ขึ้นไป

## 5. วิธีการดำเนินงานตามแนวทางการมอบอำนาจการกำหนดตำแหน่งระดับ 9

ให้ อ.ก.พ. กระทรวง และคณะกรรมการการกำหนดตำแหน่งระดับสูงของกระทรวงดำเนินการ ดังนี้

1. อ.ก.พ.กระทรวงจัดทำแผนการกำหนดตำแหน่ง (4 ปี) ของส่วนราชการในสังกัดในภาพรวม ยกเว้นในปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 - 2551 ซึ่งได้ดำเนินการแล้วในครั้ง

2. อ.ก.พ.กระทรวงแต่งตั้งคณะกรรมการการกำหนดตำแหน่งระดับสูงฯ เสนอ ก.พ. เห็นชอบ

3. คณะกรรมการการกำหนดตำแหน่งระดับสูงฯ พิจารณาจัดทำเกณฑ์การประเมินค่างาน และเสนอ อ.ก.พ.กระทรวง และสำนักงาน ก.พ. ให้ความเห็นชอบตามลำดับ

4. คณะกรรมการการกำหนดตำแหน่งระดับสูงฯ พิจารณาจัดทำรายละเอียดการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งระดับ 9 เสนอ อ.ก.พ. กระทรวง พิจารณาอนุมัติ

5. อ.ก.พ. กระทรวง รายงานผลการอนุมัติการกำหนดตำแหน่งระดับสูงให้ ก.พ. ทราบภายใน 30 วัน หลังจาก อ.ก.พ.กระทรวงมีมติ โดย ก.พ. อนุมัติ ในหลักการให้ สำนักงาน ก.พ. ตอบรับทราบ หรือพิจารณาทุกทั้งในกรณีที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ ก.พ. กำหนด ภายใน 30 วัน

6. อ.ก.พ. กระทรวงรายงานผลการกำหนดตำแหน่งในภาพรวมของกระทรวง ตามมติ อ.ก.พ. กระทรวง รอบ 6 เดือน เสนอ ก.พ. เพื่อพิจารณาประเมินผลให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และให้มีการจัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับการใช้อำนาจการกำหนดตำแหน่งในภาพรวมของกระทรวงต่อไป

## 6. การเตรียมการมอบอำนาจการกำหนดตำแหน่ง สำนักงาน ก.พ. สร้างความพร้อมให้ส่วนราชการ ดังนี้

1. จัดทำคู่มือที่เป็นมาตรฐาน การกำหนดตัวชี้วัดและเกณฑ์การประเมินค่างานที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม พร้อมทั้งเกณฑ์ตัวอย่างการประเมินค่างานของส่วนราชการ

2. เตรียมแผนการชี้แจงทำความเข้าใจกับส่วนราชการทุกระดับ ทั้งหัวหน้าส่วนราชการและผู้ปฏิบัติงาน ในการกำหนดหลักเกณฑ์การกำหนดตำแหน่งและการประเมินค่างาน บนความโปร่งใสและตรวจสอบได้

3. จัดให้มีการประชุมเชิงปฏิบัติการสำหรับหน่วยงานการเจ้าหน้าที่และฝึกปฏิบัติ เพื่อเตรียมความพร้อมในด้านเทคนิค การวิเคราะห์ และการจัดทำหลักเกณฑ์การประเมินค่างาน

4. สำนักงาน ก.พ. เป็นผู้สนับสนุนช่วยเหลือและให้คำปรึกษาในด้านการศึกษาวิเคราะห์ เทคนิค ขั้นตอน

และวิธีการในการดำเนินการกำหนดตำแหน่งระดับสูง เพื่อให้ปัญหาในทางปฏิบัติเกิดขึ้นน้อยที่สุด รวมทั้งเพื่อให้การควบคุม ดูแลการดำเนินการ และการพิจารณา กำหนดตำแหน่งเป็นมาตรฐานเดียวกัน

5. ในช่วงแรกมอบหมายให้เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งาน บุคคลของสำนักงาน ก.พ. เข้าไปเป็นผู้ช่วยเลขานุการ ร่วมในคณะกรรมการการกำหนดตำแหน่งระดับสูงของ กระทรวงด้วย

## 7. การตรวจสอบและประเมินผลการกำหนด ตำแหน่งและการใช้ตำแหน่ง

เพื่อให้การมอบอำนาจการกำหนดตำแหน่งระดับ 9 เป็น ไปตามหลักการและแนวทางที่ ก.พ. กำหนด เห็นควรให้มีระบบการตรวจสอบและประเมินผลการกำหนด ตำแหน่งและการใช้ตำแหน่งให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ดังนี้

1. ส่วนราชการต้องรายงานผลการพิจารณา กำหนด ตำแหน่งของ อ.ก.พ. กระทรวง ให้ ก.พ. ทราบ ตามรายละเอียดที่ ก.พ. กำหนด ภายใน 30 วันนับตั้งแต่วันที่ อ.ก.พ. กระทรวงมีมติ และการแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งให้ กระทำได้ไม่ก่อนวันที่ อ.ก.พ. กระทรวงมีมติ และ ก.พ. มี มติตอบรับทราบแล้ว ทั้งนี้ ก.พ.อาจพิจารณาทุกทั้งใน กรณีที่ส่วนราชการไม่ดำเนินการตามขั้นตอน แนวทาง และหลักเกณฑ์ที่ ก.พ. กำหนด

2. กำหนดให้มีการติดตามประเมินผลให้ ส่วนราชการสรุปผลการดำเนินการ ปัญหาและอุปสรรค ให้ ก.พ. พิจารณาเพื่อปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

3. ให้สำนักงาน ก.พ. ศึกษา วางระบบการตรวจสอบ และประเมินผลการกำหนดตำแหน่งและการใช้ตำแหน่ง ความจำเป็นและความเหมาะสมในการกำหนดตำแหน่ง ผลลัพธ์หรือผลสัมฤทธิ์ของส่วนราชการ ความคุ้มค่าเชิง ภารกิจ ที่ได้รับจากการกำหนดตำแหน่ง เพื่อให้การมอบ อำนาจการกำหนดตำแหน่งระดับ 9 เป็นไปในมาตรฐาน เดียวกันและมีประสิทธิภาพในทุกส่วนราชการ โดย กำหนดการตรวจสอบและประเมินผลปีละครั้ง และเริ่ม ดำเนินการภายหลังจากส่วนราชการได้รับมอบอำนาจจาก ก.พ.แล้ว เป็นเวลา 1 ปี

## 8. การควบคุมค่าใช้จ่ายด้านบุคคลภาครัฐ

การกำหนดตำแหน่งระดับ 9 ดังกล่าวให้ดำเนินการ ตามมาตรการควบคุมค่าใช้จ่ายด้านบุคคลภาครัฐ ในการ ยุบเลิกหรือยุบรวมตำแหน่งเพื่อให้การกำหนดตำแหน่งเพิ่ม ขึ้นหรือสูงขึ้นโดยไม่ทำให้ค่าใช้จ่ายด้านบุคคลภาครัฐสูงขึ้น ตามเงื่อนไขที่ ก.พ. กำหนด

มติ ก.พ.พิจารณาแล้วมีมติ ดังนี้

1. เห็นชอบกับรายละเอียดแนวทางการมอบอำนาจ การกำหนดตำแหน่งระดับ 9 ให้ อ.ก.พ.กระทรวง หรือ อ.ก.พ.ที่ทำหน้าที่ อ.ก.พ.กระทรวง เป็นผู้พิจารณา โดยตั้งคณะกรรมการการกำหนดตำแหน่งระดับสูงของ กระทรวง ทำหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์การกำหนด ตำแหน่งและพิจารณาประเมินค่างานตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่ ก.พ.กำหนด ตามที่เสนอโดยมีหลักการสำคัญ ดังต่อไปนี้

### 1) ตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูง (9 บส.)

1. ตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานที่สูงกว่ากอง ในส่วนกลาง

2. ตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานที่สูงกว่ากอง ในส่วนกลางที่ไปตั้งในส่วนภูมิภาค

### 3. ตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด

■ ตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการประจำ จังหวัดที่มีบทบาทเป็นตัวแทนกระทรวง ซึ่งจำลอง ภารกิจในภาพรวมทุกด้านของส่วนราชการระดับกระทรวง

■ ตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการประจำ จังหวัดที่เป็นตัวแทนกรม ซึ่งจำลองภารกิจในภาพรวม ทุกด้านของส่วนราชการระดับกรมที่มีคุณภาพของงานสูง มีความยุ่งยากซับซ้อนของงานสูง และเป็นหน่วยงาน ขนาดใหญ่

■ ตำแหน่งที่มีลักษณะเฉพาะที่ ก.พ. ได้กำหนดตำแหน่งเป็นตำแหน่งระดับ 9 ไปบางส่วนแล้ว เช่น ตำแหน่งนายอำเภอ

(2) ตำแหน่งประเภทเชี่ยวชาญเฉพาะ (9 ช.ช.) และ  
วิชาชีพเฉพาะ (9 ว.ช.)

1. ตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านที่รับผิดชอบ  
ด้านภารกิจหลักในภาพรวมของส่วนราชการ

2. ตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านที่เห็นควร  
กำหนดในทุกกระทรวง ซึ่ง ก.พ.ได้กำหนดเป็นเกณฑ์  
มาตรฐานกลางไว้ในทุกกระทรวง ได้แก่

■ ตำแหน่งหัวหน้ากลุ่มพัฒนาระบบ  
บริหารในระดับกระทรวง

■ ตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหาร  
ทรัพยากรบุคคลในสำนักบริหารกลางหรือหน่วยงานด้าน  
การบริหารทรัพยากรบุคคลที่สูงกว่ากองในสำนักงาน  
ปลัดกระทรวง

■ ตำแหน่งผู้ตรวจสอบภายในระดับ  
กระทรวง

■ ตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญด้านนโยบายและ  
ยุทธศาสตร์ที่มีภารกิจหลักในการจัดทำนโยบายหรือ  
ยุทธศาสตร์ในระดับมหภาคหรือระดับประเทศ

(3) ตำแหน่งที่เป็นระดับ 9 ได้ ต้องผ่านเกณฑ์  
การประเมินค่างานของตำแหน่งตามเกณฑ์ที่กำหนด

2. เห็นชอบกับองค์ประกอบและคุณสมบัติของ  
คณะกรรมการการกำหนดตำแหน่งระดับสูงที่  
ประกอบด้วย

■ ประธานกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิด้านการ  
บริหารทรัพยากรบุคคล ซึ่งได้รับการคัดเลือกจากบัญชี  
รายชื่อของ ก.พ.ตามที่สำนักงาน ก.พ.เสนอ

■ กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ ผู้อำนวยการ  
สำนักงบประมาณหรือผู้แทน เลขาธิการ ก.พ. หรือผู้แทน  
เลขาธิการ ก.พ.ร. หรือผู้แทน เลขาธิการคณะกรรมการ  
พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติหรือผู้แทน อธิบดี  
กรมบัญชีกลางหรือผู้แทน ทั้งนี้ ผู้แทนกรรมการโดย  
ตำแหน่งต้องเป็นข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่า  
ระดับ 9

3. เห็นชอบกับหลักเกณฑ์การประเมินค่างาน ซึ่งได้  
กำหนดองค์ประกอบไว้ 8 ข้อ

4. เห็นชอบกับกรอบอัตรากำลังข้าราชการระดับ 9  
ในปีงบประมาณพ.ศ. 2550 - 2551

5. เห็นชอบกับกลไก ขั้นตอน วิธีการดำเนินการ  
ระบบการตรวจสอบและประเมินผลการกำหนด  
ตำแหน่ง การควบคุมค่าใช้จ่ายด้านบุคคลภาครัฐ

6. ให้สำนักงาน ก.พ.จัดทำหนังสือแจ้งเวียนและ  
เตรียมความพร้อมส่วนราชการต่อไป

ดล

# เพื่อนบุคลากร

ส ต ป.\*

พบกันอีกครั้งกับคอลัมน์ “เพื่อนบุคลากร” ฉบับนี้มีหนังสือเวียนที่สำนักงาน ก.พ. ออกมาให้ส่วนราชการถือปฏิบัติ มาเล่าสู่เพื่อน ๆ บุคลากร ซึ่งเกือบจะเป็นหนังสือเวียนฉบับสุดท้ายของปี พ.ศ. 2549 นั่นก็คือ หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 1006/ว 17 ลงวันที่ 26 ธันวาคม 2549 เรื่องเพิ่มเติมหลักเกณฑ์การคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสามัญให้ดำรงตำแหน่งซึ่งมีลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติ โดยอาศัยความรู้ ความชำนาญและประสบการณ์เฉพาะตัว สำหรับสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 1 และระดับ 2 ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกสั้น ๆ ว่า “ว 17/2549”

หนังสือฉบับนี้เป็นการออกมาเพิ่มเติมหลักเกณฑ์เดิมบางประการที่กำหนดไว้ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 1006/ว 34 ลงวันที่ 29 ตุลาคม 2547 (ว 34/2547) ที่เพื่อน ๆ บุคลากรคงจะคุ้นเคยกันดีอยู่แล้ว แต่เนื่องจากหลักเกณฑ์ตาม ว 34/2547 ได้กำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติของบุคคลที่จะได้รับการแต่งตั้งไว้ประการหนึ่งตามข้อ 3 (2) ว่ามีระยะเวลาขั้นต่ำในการดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งในสายงานที่จะแต่งตั้งตามคุณวุฒิของบุคคล และระดับตำแหน่งที่จะแต่งตั้ง เช่น มีวุฒิ ปวช. บัณฑิต หากจะเลื่อนขึ้นเป็นเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี 4 หรือจะย้ายจากสายงานอื่นมาดำรงตำแหน่งดังกล่าว จะต้อง มีระยะเวลาขั้นต่ำ ๖ ปี เป็นต้น

## ขอยกตัวอย่างเพื่อให้เข้าใจยิ่งขึ้น ดังนี้

กรม ก. ประสงค์จะรับโอน นางสาวพอเพียง สมกะ ตำแหน่งเจ้าพนักงานการเงินและบัญชี 4 กรม ข. มาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี 4 (เป็นตำแหน่งที่มีลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติโดยอาศัยความรู้ ความชำนาญและประสบการณ์เฉพาะตัว สำหรับสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 1 และระดับ 2) โดยข้อเท็จจริงมีอยู่ว่า ผู้นี้มีวุฒิ ปวส. บัณฑิตได้รับการบรรจุเข้ารับราชการ เมื่อวันที่ 25 มีนาคม 2545 ในตำแหน่งเจ้าพนักงานการเงินและบัญชี 2 เมื่อนับถึงปัจจุบันผู้นี้มีระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง ประมาณ 4 ปีเศษ ซึ่งหากพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ใน ว 34/2547 กรม ก. ไม่อาจรับโอนผู้นี้มาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี 4 ได้

\* สำนักตรวจสอบและประเมินผลกำลังคน สำนักงาน ก.พ.

เนื่องจากมีระยะเวลาขั้นต่ำในการดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งใน  
สายงานที่จะแต่งตั้งตามคุณวุฒิของบุคคลและระดับตำแหน่งที่จะแต่งตั้ง  
**ไม่ครบ 6 ปี** (ระยะเวลาขั้นต่ำ ๗ ตามคุณวุฒิของบุคคลและระดับตำแหน่ง  
ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย 2 ข้อ 3.1)

ดังนั้น เพื่อให้การบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการเกิดความ  
คล่องตัวและมีประสิทธิภาพมากขึ้น ก.พ. จึงมีมติเพิ่มเติมหลักเกณฑ์เฉพาะ  
กรณีการย้าย โอนหรือบรรจุบุคคลกลับเข้ารับราชการเพื่อแต่งตั้งให้ดำรง  
ตำแหน่งในระดับที่ไม่สูงกว่าเดิม **โดยมอบให้ อ.ก.พ. กรม หรือคณะ  
กรรมการที่ อ.ก.พ. กรมแต่งตั้งเป็นผู้พิจารณากำหนดคุณสมบัติ  
เกี่ยวกับระยะเวลาขั้นต่ำในการดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งใน  
สายงานที่จะแต่งตั้งตามคุณวุฒิของบุคคลและระดับตำแหน่งที่จะแต่งตั้ง**  
ตามความเหมาะสมและประโยชน์ที่ทางราชการจะได้รับ นี้แหละคือที่มาของ  
ว 17/2549

สำหรับการประเมินบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ปฏิบัติงานที่มี  
ประสบการณ์ (ตำแหน่งประเภททั่วไป)(ว) และตำแหน่งประเภทวิชาชีพเฉพาะ  
(วช.) ตำแหน่งระดับ 8 ลงมา ของสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 3 หรือ ระดับ 4  
ซึ่งเป็นการดำเนินการตาม ว 10/2548 นั้น กรณีเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรง  
ตำแหน่งที่สูงขึ้น เพื่อนๆ บุคลากรคงเข้าใจหลักเกณฑ์และวิธีการแล้ว  
แต่กรณีการย้าย โอน บรรจุกลับ เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง (ว) และ (วช.)  
ในระดับที่ไม่สูงกว่าเดิมในระดับ 8 ลงมา ยังมีคำถามที่เพื่อนบุคลากรและ  
ข้าราชการสอบถามมายังสำนักงาน ก.พ. ทั้งที่มาจากด้วยตนเอง ทางโทรศัพท์  
และทาง Website

ดังนั้น เพื่อให้เกิดความเข้าใจร่วมกัน จึงขอสรุปหลักเกณฑ์และวิธีการ  
ดำเนินการ กรณี ย้าย โอน บรรจุกลับ เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง (ว) และ (วช.)  
ในระดับที่ไม่สูงกว่าเดิมระดับ 8 ลงมา ดังนี้

#### 1. การคัดเลือก

อ.ก.พ.กรม หรือคณะกรรมการคัดเลือกบุคคลจะกำหนดให้มีการคัดเลือก  
บุคคลทำนองเดียวกับกรณีการคัดเลือกบุคคลที่จะเข้ารับการประเมินผลงาน  
เพื่อเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น หรือจะกำหนดวิธีการอื่นๆ  
ตามความเหมาะสมก็ได้

#### 2. หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลงาน

แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้




1) กรณีผู้ที่ไม่เคยดำรงตำแหน่ง (ว) หรือ (วช.) (แต่ต้องดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 3 หรือระดับ 4 มาแล้ว) เมื่อผ่านการคัดเลือกตามข้อ 1 แล้ว ให้ส่งผลงานเพื่อประเมินตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการประเมินผลงานกำหนด

2) กรณีผู้ที่ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่ง (ว) หรือ (วช.) ในระดับเดียวกันกับตำแหน่งที่จะแต่งตั้ง และจัดอยู่ในกลุ่มตำแหน่งเดียวกันตามที่กรมเจ้าสังกัดได้จัดกลุ่มตำแหน่งไว้โดยความเห็นชอบของ ก.พ. เมื่อผ่านการคัดเลือกตามข้อ 1 แล้ว ให้แต่งตั้งได้โดยไม่ต้องประเมินผลงาน

3) กรณีผู้ที่ดำรงหรือเคยดำรงตำแหน่ง (ว) หรือ (วช.) แต่ไม่ได้จัดอยู่ในกลุ่มตำแหน่งเดียวกัน หรือกรณีเป็นพนักงานหรือข้าราชการตามกฎหมายอื่นที่ ก.พ.กำหนดใน ว 10/2546 หรือที่จะกำหนดต่อไป ซึ่งเป็นผู้ดำรงหรือเคยดำรงตำแหน่ง (ว) หรือ (วช.) ในระดับเดียวกันจากหน่วยงานอื่นมาแล้ว เมื่อผ่านการคัดเลือกตามข้อ 1 ให้ อ.ก.พ.กรมหรือคณะกรรมการคัดเลือกบุคคลพิจารณาคัดเลือกและประเมินบุคคล ซึ่งอาจต้องส่งผลงานใหม่เพื่อประเมิน หรือไม่ต้องส่งผลงานใหม่ก็ได้

### 3. คุณสมบัติของบุคคลที่จะได้รับการแต่งตั้ง

- 1) เป็นผู้ผ่านการประเมินบุคคล
- 2) มีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งตามที่กำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง
- 3) มีคุณสมบัติในเรื่องใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ (ถ้ามี)
- 4) มีระยะเวลาขั้นต่ำในการดำรงตำแหน่ง หรือเคยดำรงตำแหน่งในสายงานที่จะแต่งตั้ง ตามคุณวุฒิของบุคคลแต่ละระดับตำแหน่งที่จะแต่งตั้ง เช่น มีวุฒิปริญญาตรี หากจะย้ายผู้ดำรงตำแหน่งนักวิชาการเงินและบัญชี 6 ว มาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 6 ว อาจต้องมีระยะเวลาขั้นต่ำ 6 ปี เป็นต้น โดยกรณีการย้าย โอน หรือบรรจุกลับนี้ ให้ อ.ก.พ.กรม หรือคณะกรรมการคัดเลือกบุคคลเป็นผู้พิจารณาคุณสมบัติเกี่ยวกับระยะเวลาขั้นต่ำตามความเหมาะสมและประโยชน์ที่ทางราชการจะได้รับ ซึ่งอาจไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์กรณีการเลื่อนก็ได้ และนี่ก็เป็นที่มาของแนวคิด ว 17/2549 เช่นกัน

รายละเอียดของหนังสือเวียนสำนักงาน ก.พ. ข้างต้น สามารถดูได้จาก Website ของ สำนักงาน ก.พ. [www.ocsc.go.th](http://www.ocsc.go.th) หัวข้อกฎหมาย และระบบวินัย 

# อุทยานก่อนทำผิด

เอกศักดิ์ ตรีกรุณาสวัสดิ์\*

แผ่นดินระอุคุกรุ่นอยู่ตลอดเวลาในภาคใต้ อย่างก้าวไปทางไหน ก็ไม่ค่อยจะปลอดภัย จะใช้เวลาอีกสักเท่าใด เมืองไทยจึงจะกลับเข้าสู่สภาวะปกติกัน... เห็นใจและเสียใจกับผู้ที่ต้องประสบกับความเสียหายทรัพย์สินและชีวิตกับเหตุการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้น ... ขอให้ระมัดระวังในการออกปฏิบัติหน้าที่ครับ... ขอให้ปลอดภัย...

ครั้งนี้ก็เก็บเอาเรื่องของครอบครัวและพิษสุรามาบอกฝากกันไว้เป็นอุทาหรณ์สอนใจบรรดาเพื่อนข้าราชการทั้งหลายครับ

## สุราพาเสียเงิน

นายสุราบาน นั่งควดเหล้าที่บ้านจนได้ที่ แล้วคว้ามืดดาบบุกเข้าไปในสวนของเพื่อนบ้าน ำดาบตัดพินต้นกล้วย ต้นอ้อย และต้นอื่นๆ อีกหลายอย่าง พอนายสงบเจ้าของสวนมาต่อว่าก็ไม่พอใจ นายสุราบานกลับเดินเข้าไปข่มขู่นายสงบถึงในบ้านเลย การกระทำของนายสุราบานเป็นการกระทำผิดวินัยฐานประพฤติชั่ว ตามมาตรา 98 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 โทษที่ได้รับคือ ตัดเงินเดือนจำนวน 5% เป็นเวลา 2 เดือน ... สุราแปลว่าเหล้า กินเข้าไปแล้วจนเกินขนาด ย่อมขาดความรับผิดชอบ เช่นนี้ ... ระวังตัวให้ดีนะครับ



## ค่าของความมันในอารมณ์



หมอมสมสนุก มองปราดไปที่ลานจอดรถ พบรถยนต์คันหนึ่งสีนากิน จึงคว่ำมือเหล็กติดมือวิ่งเข้าไปทุบรถยนต์คันดังกล่าวอย่างมึนมือ จนรถยนต์ใช้งานไม่ได้ อู่ซ่อมรถยนต์คิดค่าเสียหายเป็นเงินรวมเกือบ 60,000 บาท ผู้เสียหายเกรงหมอมจะเบี้ยว จึงไปแจ้งความร้องทุกข์ไว้ที่สถานีตำรวจ ทำให้หมอมสมสนุกพูดจาข่มขู่ว่าจะฆ่าผู้เสียหาย การกระทำของหมอมสมสนุกเป็นการกระทำผิดวินัยฐานประพฤติชั่ว ตามมาตรา 98 วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 โทษที่ได้รับคือ ลดขั้นเงินเดือน 1 ขั้น ... นี่ก็เป็นอีกรูปแบบหนึ่งของการระบายอารมณ์ด้วยราคาแพงทีเดียว ... ไม่รู้ว่าจะคิดอย่างไร คงสนใจนี่ก็อยู่อย่างแน่นอน ...

\* ที่ปรึกษาระบบราชการ สำนักงาน ก.พ.

## ขอขมาให้เลื่อนหน้าขนะ

นายเล่ห์หลวง ดำรงตำแหน่งวิศวกร 6 ได้นำใบอนุญาตประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมของผู้อื่นมาใช้ประกอบการขอประเมินในตำแหน่งวิศวกร ระดับ 7 วช. ทางราชการตรวจสอบใบอนุญาตดังกล่าวไปยังคณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพวิศวกรรม (ก.ว.) ผลปรากฏว่า ก.ว.แจ้งว่าเป็นใบอนุญาตของนายหลวงเล่ห์ มิใช่ของนายเล่ห์หลวง ที่สุดท้ายนายเล่ห์หลวงก็ให้ถ้อยคำยอมรับว่าเป็นผู้ใช้ใบอนุญาตปลอมในการขอประเมินเพื่อเลื่อนระดับตำแหน่งสูงขึ้น การกระทำของนายเล่ห์หลวง เป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามมาตรา 98 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 โทษที่ได้รับคือ ปลดออก... เรียกว่า ไม่ไปสอบใบ ก.ว. เสียให้ได้เป็นของตัวเอง เลยขอขมาของคนอื่นมาใช้ ได้ที่ไหนกันครับ มิใช่ของที่หยิบยืมกันได้ชะหน่อยครับ....

## รักกันหน้ากันเลย



นายชายเพ็ญกับนางช่างฟุ้ง เป็นสามีภรรยาที่คบกันโดยชอบด้วยกฎหมาย อยู่กินกันมาเป็นเวลาพอสมควร ทั้งอดทนและทนอดมาโดยตลอด จนกระทั่งวันหนึ่งนางช่างฟุ้งได้มาหานายชายเพ็ญที่ทำงาน ซึ่งกำลังนั่งอยู่กับเพื่อนร่วมงานและผู้บังคับบัญชา เพื่อขอแบ่งเงินเดือนเป็นค่าใช้จ่ายในครอบครัว ทำให้นายชายเพ็ญโกรธและทำร้ายร่างกายภรรยาต่อหน้ากลุ่มคนในขณะนั้น การกระทำของนายชายเพ็ญเป็นการกระทำผิดวินัยฐานประพฤติชั่วตามมาตรา 98 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 โทษที่ได้รับคือ ภาคทัณฑ์ ... เรื่องอย่างนี้แสดงว่ามีปัญหามากจนต้องติดตามมาทวงถามถึงที่ทำงาน... ประเภทเงินเดือนออกแล้วไม่ถึงบ้านครอบครัวนั้นแหละ... บ้านต้องเช่าข้าวต้องซื้อนะครับ ... มิใช่จะไปขอใครได้ตลอดนะ...

## รักต้องฟัน

นายทัศน์ กับนางพันธ์ เป็นสามีภรรยาที่คบกันโดยชอบด้วยกฎหมาย อยู่กินกันมาจนกระทั่งเกิดการทะเลาะวิวาทกัน ฝ่ายหญิงเถียงสู้ไม่ได้ จึงคว่ำขวานจามไปที่ขาของฝ่ายชาย แต่ฝ่ายชายมีพระดี ฟันไม่เข้า จึงแย่งขวานกัน ปรากฏฝ่ายชายแรงดีกว่าแย่งขวานมาได้ แต่ด้ามขวานไปกระแทกถูกเหนือคิ้วขวาของภรรยาเป็นแผลแตก ต้องเย็บถึง 3-4 เข็ม นางพันธ์จึงไปแจ้งความดำเนินคดีอาญากับนายทัศน์ด้วยความโกรธ ศาลพิพากษาลงโทษจำคุก 3 เดือน ปรับ 2,000 บาท โทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้มีกำหนด 2 ปี และกำหนดเงื่อนไขคุมประพฤติไว้ การกระทำของนายทัศน์เป็นการกระทำผิดวินัยฐานประพฤติชั่ว ตามมาตรา 98 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 โทษที่ได้รับคือ ภาคทัณฑ์... ที่ฟันขาไม่เอาความ แต่คิ้วแตกเสียใจยอมไม่ได้... สุดท้ายก็คงกอดคอกันกลับบ้านเช่นเดียวกัน... ขอกินกันแค่นี้...



## ลั่นกับพัน

นายสี ปลัดอำเภอหนุ่มใหญ่ ตกแต่งงานมี เป็นภรรยา โดยมีได้จดทะเบียนสมรสและอยู่กินกันมา ปราบกว่า นายสีกับนางมี เกิดปากเสียงทะเลาะวิวาท และทำร้ายร่างกายกัน จนกระทั่งนางมีเข้าแจ้งความร้องทุกข์ต่อตำรวจ ซึ่งศาลได้พิพากษาลงโทษจำคุกนายสี 3 เดือน ปรับ 2,000 บาท แต่โทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้มีกำหนด 1 ปี หลังจากนั้น ทั้งสองคนก็ยังสมัครใจอยู่กินกันตามปกติ ต่อมาก็เกิดสงครามกันอีก โดยนายสีทำร้ายร่างกายนางมีอีกเช่นเดิม นางมีจึงไปแจ้งความดำเนินคดีกับนายสีอีก ผลที่สุด ศาลพิพากษาลงโทษจำคุก 6 เดือน ปรับ 2,000 บาท โทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้มีกำหนด 2 ปี การกระทำของนายสีเป็นการกระทำผิดวินัยฐานประพฤติชั่ว ตามมาตรา 98 วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 โทษที่ได้รับคือ ภาคทัณฑ์... ผัวเมียละเหี่ยวใจ ... อยู่กินกันมาเหมือนลั่นกับพัน ย่อมมีกระทบกันบ้างเป็นธรรมดา... คิดว่าเรื่องนี้ คงจะกอดคอกันลงจากศาลกลับบ้านไปด้วยกันเหมือนเดิมครับ... คู่กันแล้ว ... ไม่แคล้วกันหรอก...

## รักเทียม

นายปลอดโรค เป็นโรคไตวาย ต้องฟอกไตเป็นประจำ มีค่าใช้จ่ายสูง จึงติดต่อ นางสาวปลอดภัย ซึ่งเป็นข้าราชการให้ยื่นขอมจดทะเบียนสมรสด้วย เพื่อจะได้ใช้สิทธิเป็นสามีเบิกค่ารักษาพยาบาลจากทางราชการ โดยนายปลอดโรคจะจ่ายค่าตอบแทนให้เป็นเงิน 2 ก้อนคือ เมื่อวันจดทะเบียนสมรสจำนวน 40,000 บาท และหลังจดทะเบียนสมรสอีกจำนวน 60,000 บาท ซึ่งนางสาวปลอดภัยยอมรับเงินดังกล่าวและจดทะเบียนสมรสเพียงในนามกับนายปลอดโรค หลังจากนั้น นายปลอดโรคเข้ารับการรักษาแล้วก็ได้นำหลักฐานค่ารักษาพยาบาลมาให้นางปลอดภัยเบิกจากทางราชการตามสิทธิของผู้สมรสหลายครั้ง เป็นเงินรวมเกือบ 100,000 บาท การกระทำของนางปลอดภัยเป็นการกระทำผิดวินัยฐานยอมให้ผู้อื่นกระทำการหาผลประโยชน์อันอาจทำให้เสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนและประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามมาตรา 95 และ 98 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 โทษที่ได้รับคือ ปลดออก... คิดออกมาได้อย่างไร แต่งหลอกๆ เพื่อเบิกเงินจากทางราชการ... ไม่จริง ไม่จริง... ไม่ดังไม่ทำอย่างนั้นหรือครับ... หมดอนาคตไปเลย

## ๗



# กฎ ระเบียบ และเรื่องที่น่ารู้

ธงชัย เจริญภาชีวิน \*

## การดำเนินการทางวินัยข้าราชการ ตอนที่ 2

สรุปความการดำเนินการทางวินัยข้าราชการ ตอนที่ 1 การวินิจฉัยข้อเท็จจริงทางพยานหลักฐาน โดยการพิจารณาลักษณะพยาน ประกอบด้วยพยานบุคคล พยานเอกสารและพยานวัตถุ ในพยานบุคคลนั้น จะต้องพิจารณาปัจจัยองค์ประกอบทางด้านต่าง ๆ เช่น องค์ประกอบเกี่ยวกับอายุของพยาน

ในปัจจุบันนี้ จะเสนอองค์ประกอบของพยานบุคคลทางด้านอื่นๆต่อไป

### 1. พยานบุคคล

ก. อายุองค์ประกอบเกี่ยวกับพยานบุคคลทางด้านอายุ กฎหมายกำหนดว่าข้าราชการฉบับเดือนพฤศจิกายน-ธันวาคม 2549

ข. การศึกษาและสติปัญญา ทั้งสองสิ่งนี้จะทำให้ การรับรู้ของพยานมีความแตกต่างกัน การโกหกคือ การให้การโดยรู้เพื่อให้ผู้อื่นเชื่อ สติปัญญาของพยานกับการโกหกจึงมีความสัมพันธ์กัน การให้การที่มีการแต่งสีสรรกับการโกหกจึงเป็นสิ่งที่ไม่ควรมองข้าม สติปัญญาของพยานอาจช่วยหรือไม่ช่วยในการโกหกก็ได้ ความสามารถในการปั้นแต่งสีสรรอย่างน้อยก็เป็นเงื่อนไขสำคัญของการโกหก การโกหกเป็นการกระทำที่มีเจตจำนง ความรู้และขึ้นอยู่กับความยึดถือในทางศีลธรรมของพยานผู้ให้การด้วย และมูลเหตุจูงใจให้บุคคลโกหกมีหลากหลาย พยานบุคคลอาจโกหกเพื่อให้ร้ายหรือเพื่อช่วยผู้ถูกกล่าวหาก็ได้ทั้งสองอย่าง

ค. นิสัยเฉพาะตัว เช่น พยานเป็นคนหยาบ (หมายถึงไม่ละเอียดลออ ไม่สุ่มรอบคอบ) หรือพยานเป็นคนละเอียด ช่างสังเกต ขอบจดจำ ต้องพิจารณาพิเคราะห์ดู

ง. อาชีพการงาน อาชีพมีอิทธิพลต่อบุคคล อาชีพของพยานจึงมีความสัมพันธ์กับตัวพยานผู้นั้นด้วย กฎหมายวิธีพิจารณาความบังคับให้มีการถามอาชีพของพยาน การถามอาชีพของพยานนี้ไม่ใช่การถามเพื่อรู้

อาชีพหรือถามความรู้ในอาชีพ แต่เป็นการถามเพื่อจะดูว่าอาชีพของพยานมีผลต่อการรับรู้ การจดจำ และการถ่ายทอดหรือไม่อย่างไร ดังกล่าวมาแล้วว่าอาชีพมีอิทธิพลต่อบุคคล ทั้งนี้ เพราะอาชีพเสริมแต่งบุคลิกภาพของบุคคล เช่น อาชีพนักกฎหมาย ทำให้ผู้มีอาชีพนี้เป็นคนที่ระมัดระวังในการที่จะให้การ ตำรวจมักทำงานหวังผลอย่างมาก จึงมักจะไม่มีความเชื่อลวงหน้า หรือกรณีทำหน้าที่มานาน ย่อมจะไม่มีความตื่นเต้นตกใจต่อเหตุการณ์ปะทะกับคนร้ายและย่อมมีความสังเกตจดจำดีกว่าคนปกติธรรมดา ครูมักเป็นผู้ที่เคร่งครัดในเรื่องศีลธรรม นักบัญชีหรือพนักงานของธนาคารย่อมจะมีความคล่องแคล่วต่อการจดจำตัวเลข จำนวนเงิน หรือคนขับรถรับจ้างอาจจะจำ รายละเอียดเส้นทางที่ใช้ประจำได้ว่า มีโค้งตรงไหน มีหลุมมีบ่อ ทางชำรุดตรงไหน เป็นต้น

สำหรับคนในอาชีพเดียวกันอาจให้การปรกปรักกันได้ อันเนื่องมาจากการแข่งขันในอาชีพ แต่บางกรณีอาจมีผลตรงข้าม เพราะความเป็นสถาบันนิยมของอาชีพก็ได้ เช่น อาชีพแพทย์ในบ้านเรา เป็นอาชีพที่มีลักษณะเป็นสถาบันนิยม จึงเป็นไปได้ที่แพทย์จะให้การในทางปกป้องสถาบันแพทย์

จ. สภาพทางกายและจิตใจ เป็นประเภทของพยานบุคคลตามเหตุผลทางด้านบุคลิกภาพ และทำให้การก็เป็นผลิตผลของบุคลิกภาพของบุคคล ถ้าบุคคลให้การดี และบุคคลผู้นั้นอยู่ในศีลในสัตย์ เป็นคนที่มีอารมณ์มั่นคงสงบ และมีความคิดเป็นสาระ สามารถสังเกตได้ถี่ถ้วน และถ่ายทอดดี ก็ย่อมเป็นที่เชื่อมั่นในความถูกต้องของคำให้การของเขา แต่ก็ต้องยอมรับว่าทุกคนไม่เป็นเช่นที่กล่าวมาบางคนเป็นคนซีกตัวบางคนเป็นคนที่ให้การหยาบบางคนไม่ค่อยจะเปิดเผยสิ่งที่ตนได้รับรู้หรือคนปากหนักบางคนพูดมากหรือเพื่อเจ้า บางคนชอบบรรยายสี่ประกอบในเหตุการณ์ที่ตนได้รับรู้ บางคนเชื่อมั่นในตนเองสูง บางคนมีความเชื่อลวงหน้า บางคนอะไรก็ได้ไม่สนใจและไม่เห็นว่าจะอะไรสำคัญ บางคนชอบแสดงอำนาจเหนือผู้อื่น

\*นิติกร 8 สำนักมาตรฐานวินัย สำนักงาน ก.พ.

และบางคนไม่รู้จักบาปบุญคุณโทษ เป็นต้น

เมื่อสภาพทางกายและจิตใจของบุคคล ทำให้บุคคลมีความแตกต่างกันออกไปดังที่กล่าวมาแล้ว ในการซึ่งนำนักพยานบุคคล ผู้ซึ่งนำนักจึงต้องพยายามอย่างที่สุดที่จะกำหนดรู้ให้ได้ว่า พยานที่ให้การนั้นเป็นบุคคลเช่นไร เพื่อตนจะได้แสดงบทบาทในการซักถามพยานได้อย่างถูกต้องและรู้ถึงความจริงของเรื่องที่ตนกำลังตรวจสอบอยู่นั้น

อย่างไรก็ตาม ในเรื่องของความสามารถของการจดจำเหตุการณ์ของพยานนั้น นอกจากจะพิจารณาถึงอายุ เพศ วัย การศึกษา สติปัญญา ฯลฯ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเรื่องเฉพาะตัวของพยานแล้ว สิ่งที่จะต้องพิจารณาร่วมประกอบกรณีวินิจฉัยข้อเท็จจริงอีกประการหนึ่ง คือปัจจัยภายนอกที่สนับสนุนหรือหักล้างการเห็นเหตุการณ์ของพยานก่อนที่จะเก็บบันทึกเข้าไปเป็นความทรงจำของพยาน ดังนั้น เราต้องพิจารณาถึงลักษณะการเห็นเหตุการณ์ของพยานว่ามีความน่าเชื่อถือว่าจะเห็นเหตุการณ์จริงหรือไม่หรือไม่ น่าจะเห็น ซึ่งการเห็นเหตุการณ์นั้นเป็นเรื่องสำคัญมากในการวินิจฉัยเรื่องคดีอาญาและวินัย ซึ่งจะพิจารณาได้จากสิ่งเหล่านี้ประกอบ คือ

1. โอกาสและพฤติการณ์ในการเห็น กล่าวคือ พิจารณาดูถึงสิ่งต่างๆ อันเป็นปัจจัยแวดล้อมที่จะช่วยให้พยานมีโอกาสรู้เห็นเหตุการณ์ หรืออาจจะทำให้พยานไม่มีโอกาสรู้เห็นเหตุการณ์ ซึ่งการพิจารณาถึงโอกาสและพฤติการณ์ในการเห็น เราคงต้องพิจารณาจากสิ่งที่สำคัญๆ ดังต่อไปนี้

(1) ตำแหน่งที่อยู่ของพยานขณะเกิดเหตุหรือขณะที่ได้แจ้งความต่อพนักงานสอบสวนหรือร้องเรียนต่อผู้บังคับบัญชาของข้าราชการผู้นั้น พยานที่อยู่ใกล้ชิดกับเหตุการณ์ หรืออาจจะป็นกรณีที่พยานอยู่ร่วมในเหตุการณ์นั้นด้วย เช่น เป็นผู้เสียหายที่ถูกทำร้าย ตำแหน่งที่อยู่ของพยานขณะเกิดเหตุก็เป็นเรื่องที่ต้องพิจารณา หากอยู่ห่างไกลมาก พยานอาจเห็นเหตุการณ์ไม่ถนัดชัดเจน แต่ให้การเล่าข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ตามความรู้สึกนึกคิดของตนเอง หรือรับทราบเหตุการณ์ในภายหลังจึงนำมาปะติดปะต่อกัน คำให้การของพยานเช่นนี้ พึงควรพิจารณาอย่างระมัดระวัง

(2) ลักษณะของเหตุการณ์ ต้องพิจารณาว่าเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นนั้นเป็นไปด้วยความซุลมุน น่าตื่นเต้น ตกใจ หรือน่าหวาดกลัว ลักษณะเหล่านี้จะมีผลต่อการพิจารณาถึงการเห็นหรือไม่เห็นของพยานบุคคล

(3) สิ่งแวดล้อมที่สนับสนุนการเห็น เช่น บริเวณที่เกิดเหตุเป็นที่โล่ง หรือป่าทึบ หรือห้องมืดชิด เหตุ

เกิดเวลากลางวันหรือกลางคืน หากเป็นเวลากลางคืน เห็นได้โดยอาศัยแสงสว่างจากที่ใด แสงไฟฟ้าหรือแสงจันทร์ส่องสว่างแค่นั้น เห็นได้ชัดเจนหรือไม่ว่าใครเป็นใคร หรือเห็นเป็นรูปเงาตะคุ่มๆ ขณะเกิดเหตุมีอะไรไปปิดบังการเห็นหรือไม่ การแอบมองตรงช่องประตูหน้าต่าง รอยแตกของฝาบ้าน ขนาดของรูหรือช่องที่แอบดูสามารถมองเห็นเหตุการณ์ได้หรือไม่ ผู้ถูกกล่าวหาแต่งกายอย่างไร ปิดหน้า คลุมหน้า พยานมีโอกาสเห็นผู้ถูกกล่าวหาที่ครั้งหรือเห็นในขั้นตอนใดบ้างของเหตุการณ์ เป็นต้น

(4) ปัจจัยพิเศษอื่นๆ ที่สนับสนุนการเห็น เรื่องนี้อาจจะเป็นลักษณะพิเศษเฉพาะตัวของพยานหรือผู้ถูกกล่าวหา เช่น พยานรู้จักผู้ถูกกล่าวหามาก่อน มีสาเหตุโกรธเคืองกันหรือไม่ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ต้องนำมาพิจารณาประกอบการวินิจฉัย โดยข้อเท็จจริงต้องวินิจฉัยผ่านประเด็นที่ว่า พยานเห็นเหตุการณ์หรือไม่ นำเชื่อหรือไม่ก่อน

2. ระยะเวลาในการเห็น พยานเห็นเหตุการณ์นานแค่ไหน เห็นเหตุการณ์ทุกขั้นตอนหรือไม่ เห็นผู้ถูกกล่าวหาที่ครั้ง แต่ละครั้งนานเท่าใด พุดคุยกันได้ก็ประโยชน์เป็นเวลานานเท่าใด การเห็นเหตุการณ์ในระยะเวลานานเท่า่นั้น พยานจะจดจำเหตุการณ์หรือจำผู้ถูกกล่าวหาได้หรือไม่ ต้องพิจารณาพิจารณาพิเคราะห์เป็นรายกรณีของข้อเท็จจริงเป็นเรื่องๆ ไป

## 2. การเข้าเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์

กรณีนี้เป็นการวินิจฉัยข้อเท็จจริงโดยพิจารณาจากลักษณะของการเข้าเกี่ยวข้องของพยานว่า เพราะเหตุใดพยานจึงรู้เห็นเหตุการณ์ เป็นการพบเห็นเหตุการณ์โดยบังเอิญ โดยปัจจุบันทันด่วน หรือรู้ล่วงหน้าว่าเหตุการณ์ทำนองนี้จะเกิดขึ้น หรือเป็นส่วนหนึ่งของเหตุการณ์ เช่น เดินอยู่บนทางเท้าเห็นเหตุการณ์ที่ผู้ถูกกล่าวหาวิ่งแกลบประชาชนผู้เสียหาย การพิจารณาในจุดนี้จะเป็นการตรวจสอบพยานเพื่อค้นหาความจริงได้

## 3. ลักษณะของเหตุการณ์

ลักษณะหรือสภาพของเหตุการณ์นั้นมีลักษณะหรือสภาวะที่จะทำให้พยานจดจำเหตุการณ์ได้หรือไม่ ซึ่งอาจพิจารณาได้จากสิ่งต่างๆ ดังนี้

1) ระยะเวลาของการเกิดเหตุการณ์ ช้านานแค่ไหน หรือเกิดขึ้นด้วยความรวดเร็ว พยานซึ่งผ่านเหตุการณ์หรือพบเห็นเหตุการณ์มีระยะเวลาพอที่จะเห็นและจดจำเหตุการณ์ได้หรือไม่

2) บุคคลหรือสิ่งของที่เกี่ยวข้องในเหตุการณ์ พยานคุ้นเคย หรือไม่คุ้นเคย หรือไม่รู้ใครเป็นใคร อะไร เป็นอะไรหรือไม่ รู้จักผู้ถูกกล่าวหามาก่อนหรือไม่ พุดคุย กันมาก่อนหรือไม่

3) ปัจจัยอื่นๆ เช่น เวลาที่เกิดเหตุเป็นเวลา เช้า สาย ปาย ค่ำ หากเป็นเวลากลางวันมีแสงสว่างจากที่ใด ส่องสว่างพอที่จะเห็นเหตุการณ์ได้ชัดเจนหรือไม่ ระยะ ห่างจากที่เกิดเหตุมากน้อยแค่ไหน ลักษณะการมองเห็น มีอะไรบังหรือไม่ ส่วนของเหตุการณ์ที่พบเห็นนั้นเป็น ตอนต้น ตอนกลาง หรือตอนปลายของเหตุการณ์ เพราะ หากพยานเห็นเหตุการณ์ไม่ตลอดก็อาจจะมีการคาดเดา เหตุการณ์ในตอนต่อไป ทำให้ความจริงคลาดเคลื่อนไป

#### 4. กิริยาอาการของพยานหรือผู้ถูกกล่าวหาใน ขณะให้การ

การสอบถามปากคำ คณะกรรมการสอบสวนทาง วินัยต้องมองหน้าเขาขณะให้การ ไม่ว่าจะพยานหรือ ผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้กล่าวหาไปแล้วแต่ เขาจะมีความรู้สึก ว่าเขากลัวพอสมควรอยู่เหมือนกัน ฉะนั้น อากัปกิริยา อาการของพยานหรือผู้ถูกกล่าวหาในขณะให้การเขาจะ แสดงออกมา บางที่เราถามไปเรื่อยๆ เขาก็นิ่งตอบเรา ธรรมดา ถามคำถามไปก็ตอบธรรมดา แต่พอถึงคำถามใด เขานิ่งเคาะโต๊ะ หรือสะดุ้ง หรือมีท่าทางกระวนกระวาย ขึ้นมาอย่างนี้ เราต้องสงสัยใจว่า คำถามนี้มันน่าจะมี อะไรสักอย่าง เพราะทำให้อากัปกิริยาอาการของผู้ตอบ เปลี่ยนแปลงไปทันที บางที่เขาจ้องหน้าเราอย่างเขม็ง พอถามคำถามนี้เขามองพื้นทันที จะต้องสังเกตให้ดี เพราะ เราจะได้อะไรบางอย่าง การสอบสวนนั้นไม่ใช่การมานั่งอ่าน หนังสือหรือมานั่งก้มหน้าก้มตา เราจะต้องมองหน้ามอง ตาเขา การมองหน้ามองตาเขาก็ได้ประโยชน์ในการจับ อากัปกิริยาอาการ จับบุคลิกลักษณะ การแสดงอาการพิรุณ ข้ำราชการนั้นไม่ใช่ผู้ร้ายที่ฆ่าคนตาย หรือมีเจตนาใน สันดาน ข้ำราชการเขาเป็นคนดี อาจจะทำผิดเพราะความผิด เพราะไม่เจตนา อาจจะทำผิดเพราะความจำเป็น อาจจะทำผิดเพราะความประมาทเดินเลื้อ ฉะนั้น คนพวกนี้ไม่ได้ถูกฝึกมาเหมือนอย่างผู้ร้ายลักขโมยขังปล้นที่ เขาฝึกมาโดยเฉพาะ คนลักขโมยขังปล้นนั้นจะมีชั้นเชิงมาก กว่า ข้ำราชการไม่มีชั้นเชิงมากมายเช่นนั้น ฉะนั้น เมื่อ คำถามใดไปสะอึดใจเขา เขาก็สั่น คำถามไปจี้จุดขึ้นมา ซึ่งเขาต้องการจะปิด เขาก็ต้องมีอาการกิริยาบางสิ่งบาง อย่างออกมาให้เห็นทันทีว่า คำถามอันนี้มันมีความสำคัญ ฉะนั้น ผู้สอบสวนจะต้องจับคำถามอันนี้ จี้ไซ้ทะลุทะลวง ในจุดนี้ออกมาให้ได้ข้อเท็จจริง

กรณีนี้เป็นการจับพิรุณพยานหรือผู้ถูกกล่าวหาโดย อาศัยการสังเกตจากอากัปกิริยาอาการในขณะที่ให้ถ้อยคำ ว่าเป็นไปตามปกติธรรมดาหรือไม่ ตอบข้อถามหรือ คำถามได้เต็มปากเต็มคำหรือไม่ หรือว่าอ้อมอ้อมนิ่งเฉยไม่ ยอมตอบจนต้องมีการรบเร้าให้ตอบแม้จะมีการซักซ้อม พยานกันมาก่อนก็ตาม เพราะการจะให้พยานให้การ อย่างไรนั้น อาจจะเป็นเรื่องซักซ้อมกันได้ แต่สำหรับ พฤติการณ์ของพยานแล้ว ซักซ้อมไม่ได้ หรือจะซักซ้อม พยานก็ได้เฉพาะประเด็นหลักๆ ตามเรื่องที่ถูกกล่าวหา ประเด็นย่อยๆ หรือเรื่องพลความปลีกย่อยจะไม่มี การซักซ้อมกัน ผู้ทำการสอบสวนควรจะซักถามประเด็นย่อยๆ หรือเรื่องพลความจากพยานแต่ละคน เช่น พยานคู่ยอม จะได้ความจริง เพราะการให้การของพยานไม่ใช่เป็นการ ถ่ายทำภาพยนตร์ที่จะต้องมีการกำกับบท และถ่ายทำ เป็นฉากๆ ไป

อย่างไรก็ตาม ลักษณะกิริยาอาการของพยานขณะ ให้ถ้อยคำนั้น เราจะต้องพิจารณาเหตุผลเฉพาะกรณีๆ ไป พยานที่เบิกความคล่องแคล่วไม่ติดขัด อาจเป็นพยานที่ ซักซ้อมกันมาอย่างดีก็ได้ พยานที่ให้ถ้อยคำอ้อๆ อึ้งๆ อาจ จะเป็นเพราะพยานเกิดความประหม่าตกใจกลัวหรือถูก ช่มชู้มาก่อน หรืออาจเป็นเรื่องที่พยานไม่อยากจะให้การถึง ไม่อยากเปิดเผย เช่น พยานเป็นผู้เสียหายที่ถูกผู้ถูก กล่าวหาข่มขืนกระทำชำเราหรือบางครั้งอาจจะจำ เหตุการณ์บางตอนไม่ได้ อาจจะเป็นผลมาจากโรคภัย ของตัวพยานเอง หรือพยานเกิดความอับอาย ไม่อยาก ให้การถึงรายละเอียดของการกระทำของผู้ถูกกล่าวหา เช่น ในคดีข่มขืน หากมีเหตุผลเหล่านี้ จะว่าพยานให้การไม่ ตรงกับความเป็นจริงหรือพยานไม่รู้เห็นข้อเท็จจริงไม่ได้ ดังนั้น การที่จะจับพิรุณพยานโดยการสังเกตกิริยาอาการ เพื่อเป็นข้อวินิจฉัยค้นหาความจริง ต้องพิจารณาโดยละเอียดถี่ถ้วน ต้องคำนึงถึงเหตุผลประกอบที่จะส่งผลให้ เป็นเช่นนั้น หรือไม่มีเหตุผลดังกล่าว หรือมีแต่รับฟังไม่ได้ จึงจะเป็นพิรุณสำหรับพยาน

#### 5. ความสมเหตุสมผลของเหตุการณ์หรือ ข้อเท็จจริงที่พยานถ่ายทอด

กรณีนี้เป็นการจับพิรุณพยานโดยวิธีประมวลข้อเท็จ จริงจากที่พยานให้การว่า มีความสมเหตุสมผล มีความ น่าจะเป็นมากน้อยเพียงใด เพราะหากให้การตามความ เป็นจริงแล้ว เรื่องราวที่ได้จะมีความสมเหตุสมผล สัมพันธ์สอดคล้องกันไม่มีพิรุณ ซึ่งอาจจะเป็นการ พิเคราะห์จากคำให้การของพยานปากอื่นๆ หรือพิเคราะห์ จากคำให้การของพยานปากอื่นประกอบจะทำให้จับพิรุณ

ได้ว่าคำให้การของพยานเป็นความจริงหรือความเท็จ หรือจริงปนเท็จ

## 6. ความสามารถในการถ่ายทอด

ความสามารถในการถ่ายทอดของพยาน เป็นจุดหนึ่งที่เราจะสังเกตหรือจับพิรุณพยานได้ เพราะการให้การหรือกล่าวความจริงซึ่งอยู่ในความรู้เห็นของตนนั้น ย่อมกล่าวถึงได้โดยไม่กระดากปาก ไม่ติดขัด หากเป็นความเท็จก็อาจจะต้องให้การหรือให้ถ้อยคำถึงอย่างติดๆ ขัดๆ หรืออ้ออึ้ง

อย่างไรก็ตาม ที่กล่าวมาแล้วข้างต้นไม่ใช่เป็นกฎเกณฑ์ตายตัว หากจะจับพิรุณพยานโดยดูจากความสามารถในการถ่ายทอดต้องพิจารณาด้วยความระมัดระวัง เพราะการอ้ออึ้งหรือให้การที่มีลักษณะติดขัดของพยาน อาจจะมีปัจจัยเงื่อนไขสาเหตุได้จากหลายประการ ทำนองเดียวกับการจับพิรุณหรือค้นหาความจริงจากพยานโดยดูจากกิริยาอาการ สิ่งที่เป็นผลให้การถ่ายทอดของพยานได้ไม่ดีพอ อาจมีสาเหตุมาจาก

1) **ความสามารถของพยานเอง** เช่น พยานพบเห็นเหตุการณ์จริง แต่การจดจำไม่ดีพอ หรือพยานเห็นเหตุการณ์และจำเหตุการณ์ได้แต่เล่าไม่ถูก การถามปากคำพยานเช่นนี้จะต้องถามแต่ละจุด แล้วนำมาประกอบกับความสามารถของพยาน จึงมีส่วนสำคัญในการถ่ายทอดข้อเท็จจริง

กรณีพยานเป็นบุคคลไม่สมประกอบ มีความบกพร่องทางจิต ปัญญาอ่อน มีโรคประจำตัว ก็อาจจะเห็นสาเหตุให้ความสามารถของพยานในการจดจำเหตุการณ์และความสามารถในการถ่ายทอดเป็นไปอย่างซุกซลักไม่ดีเท่าที่ควร และจะต้องระมัดระวังในการวินิจฉัยข้อเท็จจริงที่ได้จากพยานประเภทนี้ แต่ถ้าหากพยานเบิกความชอบด้วยเหตุผล ไม่มีข้อที่น่าตำหนิหรือมีข้อพิรุณ ได้เรื่องได้ราว ชอบด้วยเหตุผล ก็ถือได้ว่า ข้อเท็จจริงที่น่าเชื่อถือ

2) **ภาษา** เรื่องของภาษาก็อาจเป็นอุปสรรคทำให้การถ่ายทอดของพยานเป็นไปไม่ได้ไม่ตีเท่าที่ควร เช่น พยานเป็นคนท้องถิ่น ชำนาญแค่ภาษาท้องถิ่น เมื่อมาให้การเป็นภาษากลางอาจจะอืดอืดพูดไม่ออก บอกไม่ถูก เล่าเรื่องราวได้ไม่ถนัด กรณีนี้อาจจะมีผลให้พยานให้การถ่ายทอดได้ไม่ดีพอ กรณีดังกล่าวนี้ต้องให้พยานให้ถ้อยคำตามภาษาถิ่นที่พยานถนัด แล้วใช้ล่ามแปลภาษาถิ่นเป็นภาษากลางอีกทีหนึ่ง ในเรื่องภาษาถิ่นนั้นต้องระวังให้มาก มิฉะนั้นความหมายของถ้อยคำจะเปลี่ยนไป เพราะการเรียกขานสิ่งของบางอย่างมีความหมายแตกต่างกันไปในแต่ละภาค แต่ละถิ่น

3) **คณะกรรมการสอบสวน** อาจจะมีผลทำให้การถ่ายทอดของพยานเป็นไปด้วยดีหรือไม่ดีก็ได้ แล้วแต่เทคนิคการซักถามพยาน เข้าถึงจิตใจพยาน หรือข้อบกพร่องของพยานได้แค่ไหน เพียงใด

4) **เหตุอื่น ๆ** โดยต้องพิจารณาเป็นรายกรณีๆ ไป พยานที่ให้การคล่องแคล่วถ่ายทอดได้ดี ก็อาจเป็นพยานที่ชักซ้อมกันมา ต้องพิจารณาถึงสภาพหรือสถานะของพยานประกอบด้วยว่าเป็นพยานประเภทอะไร เช่น พยานบุคคลประเภทชี้เหล่าเมายา ประเภทช่างพูด ประเภทชี้ตลาด ประเภทไอ้อดหลงตัวเอง เป็นต้น

## 7. ความเป็นกลางของพยาน

กรณีนี้หากมีมากเพียงใด จะเป็นสิ่งที่ทำให้ได้ข้อเท็จจริงที่ถูกต้องตรงกับความเป็นจริงมากขึ้นเพียงนั้น เพราะหากพยานเป็นกลางแล้ว ก็ย่อมที่จะไม่ให้การเข้าด้วยช่วยเหลือกับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ดังนั้น ในการสอบปากคำของพยาน คณะกรรมการสอบสวนทางวินัย จะถามว่า **“พยานมีสาเหตุโกรธเคืองกับผู้ถูกกล่าวหาหรือไม่”** ได้ความอย่างไรก็บันทึกเป็นคำให้การไว้

พยานจะมีความน่าเชื่อถือได้มากน้อยเพียงใด ก็ขึ้นอยู่กับความเป็นกลาง ซึ่งพอจะพิจารณาได้ดังนี้

1) **ต้องไม่มีส่วนได้เสียในเรื่องที่กล่าวหา** เช่น ไม่รู้จักสนิทสนมกับผู้ถูกกล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหาไม่มีความสัมพันธ์เป็นญาติกัน ไม่มีสาเหตุกับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง พยานก็จะให้การถ่ายทอดข้อเท็จจริงไปได้อย่างสบายใจ ไม่เข้าข้างกับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ในเรื่องของความเป็นภูมิตินั้น หากพยานให้การตรงไปตรงมาไม่มีข้อพิรุณสงสัย ก็ถือได้ว่าพยานได้ทำหน้าที่อย่างเป็นกลาง ไม่เข้าข้างฝ่ายญาติพี่น้องของตนซึ่งมีส่วนได้เสียในเรื่องที่กล่าวหา

2) **ต้องมีทัศนคติอย่างเป็นกลาง** แม้พยานจะไม่มีส่วนได้เสียในเรื่องที่กล่าวหา ไม่ได้เกี่ยวข้องเป็นญาติหรือมีสาเหตุโกรธเคืองกับผู้ถูกกล่าวหาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง แต่ถ้าพยานมีทัศนคติไม่ดีต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นแล้ว ก็อาจจะทำให้พยานเกิดความเชื่อมั่นปักใจตามทัศนคติของตน ซึ่งอาจจะผิดหรือถูกก็ได้ กลายเป็นเรื่องที่มีอคติไป ดังนี้ ก็ถือได้ว่าพยานไม่เป็นกลาง เช่น มีทัศนคติเกี่ยวกับเรื่องข่มขืนว่าเป็นเรื่องชั่วช้าเลวทรามและเกลียดการกระทำนั้น เมื่อมาเป็นพยานก็อาจจะถ่ายทอดความรู้สึกนำความคิดของตนว่า ผู้ถูกกล่าวหาต้องผิดแน่ๆ ทั้งๆ ที่ผิดหรือถูกนั้น ต้องรอฟังพยานหลักฐานทั้งหมด พยานจึงอาจจะให้ถ้อยคำอย่างใจไม่เป็นกลาง ใจไม่เป็นธรรมเพียงพอ ก็อาจทำให้ข้อเท็จจริงที่จะได้จากพยานแกว่งไปไม่แน่นอน



ดังนั้น ทศนคติของพยานต่อสิ่งต่างๆ จะมีผลต่อความเป็นกลางของพยาน อาจจะมีจิตใจโน้มเอียงหรือลำเอียงไปในทางที่ตนเองมีทศนคติ แล้วแต่ว่าจะเป็นทางบวกหรือลบ ทำให้ได้ความจริงที่คลาดเคลื่อนไป

3) **พยานที่มีส่วนร่วมในการกระทำผิดหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำผิดอยู่บ้าง** พยานย่อมจะให้การหรือให้ถ้อยคำเฉพาะส่วนดีของตน โดยรักษามลประโยชน์หรือปกป้องตนเองอย่างดีที่สุด กรณีนี้พยานจะไม่มีความเป็นกลางเพียงพอ ต้องอาศัยพิเคราะห์จากพยานหลักฐานอื่นประกอบด้วยเป็นอย่างมาก หรือพยานที่ถูกจ้างวานย่อมจะให้การเป็นไปในทางผลประโยชน์ของผู้จ้างวาน อาจหาความจริงไม่ได้

## 8. อิทธิพลหรือปัจจัยภายนอก

นอกจากตัวพยานเองแล้ว อิทธิพลหรือปัจจัยเงื่อนไขภายนอกก็มีผลทำให้พยานให้การปิดบังความจริงไม่ตรงกับความจริง การจะวินิจฉัยข้อเท็จจริงได้ถูกต้อง ก็ต้องค้นหาสาเหตุหรือเงื่อนไขที่ทำให้พยานเป็นไปเช่นนั้นให้ได้เสียก่อน สาเหตุต่างๆ อาจจะมีดังนี้

1) **พยานไม่ต้องการเกี่ยวข้องกับเรื่องที่กำลังกล่าวหา** แม้การเป็นพยานจะเป็นการปฏิบัติหน้าที่พลเมืองที่ดี ช่วยเหลือทางราชการก็ตาม แต่บางครั้งพยานก็อาจไม่ต้องการเข้ามาเกี่ยวข้องกับเรื่องที่กำลังกล่าวหา นั้น แม้ตนเองจะเป็นผู้รู้เห็นเหตุการณ์ก็ตาม ซึ่งอาจจะมีความกลัวเกิดความกลัวอีกฝ่ายหนึ่ง ถูกข่มขู่ หรือเห็นว่าเป็นเรื่องที่เสียเวลาไม่ได้ประโยชน์อะไร หรือเป็นเพราะไม่ต้องการเกี่ยวข้องกับความวุ่นวายในทางโลก เช่น พยานที่เป็นพระ หรือพยานที่เป็นคนธรรมะธัมมิ พยานเหล่านี้มักจะไม่นำให้การต่อคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย หรือไม่ให้การในการที่คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยไปสอบปากคำ เพราะเห็นว่าไม่มีส่วนได้เสีย ไม่ได้รับประโยชน์หรือเกรงจะเกิดอันตรายแก่ตน ครอบครัวและญาติพี่น้อง

2) **พยานถูกข่มขู่หรือขอร้อง** จ้างวาน ชักจูง กรณีนี้พยานอาจจะมาให้การต่อคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยตามปกติ แต่จะให้การไม่ตรงกับความจริง หรือบิดเบือนข้อเท็จจริง เพื่อสวัสดิภาพความปลอดภัยของตนเองหรือประโยชน์ของผู้ว่าจ้าง

3) **สาเหตุอื่นๆ** เช่น พยานเกิดความเกรงกลัวต่อการมาให้การต่อคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย กล่าวปัญหาต่างๆ ที่จะตามมา กังวลต่อการทำหน้าที่พยานเกรงฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งโกรธเคือง เป็นต้น

## 9. ประเภทและทศนคติของพยาน

กรณีนี้ให้มีการสังเกตพิจารณาบุคลิกภาพ และทศนคติของบุคคลผู้ถูกสอบสวนปากคำ ในระหว่างการสอบสวนปากคำของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยต้องเป็นแนวทางปฏิบัติที่สอดคล้องกับหลักปรัชญาพุทธศาสนาที่ว่า “**นานาจิตตํ - มนุษย์ย่อมต่างจิตต่างใจ**” และหลักความแตกต่างของบุคลิกภาพทางจิตวิทยาโดยตรง คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยจำเป็นต้องใช้วิธีการสอบสวนที่จะจูงใจพยานให้ให้ความร่วมมือกับคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย โดยอาศัยวิธีการเลือกรูปแบบปฏิบัติการสอบสวนปากคำที่เหมาะสมกับบุคลิกภาพและทศนคติของพยานประเภทต่างๆ ดังนี้

1) **พยานประเภทไม่เต็มใจให้ปากคำ** การสอบปากคำของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย มักจะประสบปัญหาประชาชนไม่ยินดีหรือนำพาเกี่ยวข้องในการเป็นพยานแก่คณะกรรมการสอบสวนทางวินัย เนื่องจากเกรงว่าจะต้องมีส่วนไปพัวพันกับความยุ่งยากทั้งหลายที่จะเกิดขึ้นจากการเป็นพยาน ทั้งๆที่บุคคลที่คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยกำลังทำการสอบปากคำอยู่นั้น เป็นผู้รู้เห็นเหตุการณ์และอยู่ในฐานะจะให้การในเรื่องที่กำลังกล่าวหาเป็นอย่างดี พยานประเภทนี้ส่วนมากมักจะเป็นผู้ด้อยการศึกษา วิธีการสอบสวนได้ตามปากคำเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริง ในกรณีดังกล่าวนี้ คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยจะต้องเพียรพยายามใช้คำถามเร้าใจ ชักจูงให้ผู้ถูกสอบสวนพูดความจริงให้ความร่วมมือกับคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย โดยการตั้งคำถามมุ่งเน้นถึงประเด็นข้อเท็จจริงแห่งเรื่องที่กำลังกล่าวหา ที่คาดว่าพยานผู้ถูกสอบสวนนั้นๆ ได้รู้อยู่แล้ว เพื่อจะเป็นการกดดันให้พยานพูดความจริงในที่สุด

2) **พยานประเภทไม่สนใจใยดีให้การ** พยานประเภทนี้ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีลักษณะเฉื่อยชา ไม่ใยดีให้ความร่วมมือกับคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย หลักการสอบสวนปากคำจำเป็นจะต้องใช้ “**วิธีการยกยอปอ**” ให้รู้สึกภาคภูมิใจในอันที่จะชี้แจงให้การ รวมตลอดถึงการใช้วิธีกระตุ้นให้พยานเช่นว่านี้ตระหนักถึงความสำคัญในการให้การแห่งเรื่องที่กำลังกล่าวหาที่ตนรู้อยู่แก่ใจว่ามีความสำคัญต่อสังคมส่วนรวม เป็นต้น

3) **พยานประเภทชี้เหล่าเมายา** ในการสอบสวนปากคำพยานคนชี้เหล่าเมายา มีหลักการอยู่ว่าไม่อาจจดข้อความดังกล่าวเป็นประจักษ์พยานหลักฐานได้

แต่ถึงกระนั้นก็ตามโดยสัญชาตญาณ ลักษณะชอบ  
ไอ้จืดอ้างของบุคคลประเภทนี้ เมื่อได้รับการยืนยันจาก  
คณะกรรมการสอบสวนวินัยก็อาจที่จะให้การอันเป็น  
ประโยชน์ต่อเรื่องที่กล่าวหาได้

4) พยานประเภทมีพิรุณ การสอบถามปากคำ  
พยานประเภทนี้ จำเป็นจะต้องใช้หลักจิตวิทยาสูงใจให้  
พยานดังกล่าวตระหนักถึงความสำคัญของการให้ความ  
ร่วมมือต่อคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยในฐานะที่เป็น  
พลเมืองดีของชาติ

5) พยานประเภทช่างพูด การสอบถาม  
ปากคำพยานประเภทช่างพูด จำเป็นต้องพยายามจัด  
แนวคำถามให้อยู่ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ของ  
เรื่องที่กล่าวหาที่เกิดขึ้น

6) พยานประเภทซื่อสัตย์สุจริต การสอบถาม  
พยานบุคคลผู้รักความจริง และมีความซื่อสัตย์ซื่อให้การ  
ตรงไปตรงมาตามข้อเท็จจริงแห่งเรื่องที่กล่าวหา เป็น  
ประโยชน์อย่างยิ่งต่อการเสาะหาข้อเท็จจริงของคณะ  
กรรมการสอบสวนทางวินัย โดยเฉพาะในกรณีพยาน  
บุคคลที่มีเขวฉวยปัญหาปกติย่อมจะตอบคำถามของ  
คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยได้ตรงตามประเด็นและ  
สามารถที่จะแยกพิจารณาแยกแยะข้อเท็จจริง ทั้งในด้าน  
ประจักษ์พยานหลักฐานที่พบเห็นโดยตรงกับพยานรู้เห็น  
จากการบอกเล่าที่เป็นประโยชน์ยิ่ง รวมตลอดถึงมีความ  
สามารถที่จะกล่าวยืนยันถึงเอกสารข่าวสารอื่นใดที่  
เกี่ยวข้องกับเรื่องที่กล่าวหาได้อย่างถูกต้องแม่นยำด้วย

7) พยานประเภทหลอกลวงโกหก การ  
สอบถามปากคำพยานประเภทนี้ จำเป็นต้องมีการ  
วางแผนการสอบถามปากคำอย่างละเอียดถี่ถ้วน เป็นต้น  
ว่า เปิดโอกาสให้พยานบอกเล่าข้อความอันเป็นเท็จต่อ  
คณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ซึ่งคณะกรรมการ  
สอบสวนทางวินัยอาจใช้คำบอกเล่าอันเป็นประโยชน์ใน  
การซักถามการยืนยันข้อเท็จจริงต่อไป หรือโดยการ  
บันทึกคำให้การอันเป็นเท็จนั้นไว้ในเครื่องบันทึกเสียงเพื่อ  
ใช้เป็นข้อมูลตรวจสอบหรือพินิจข้อความอันควรสงสัยตั้ง

เป็นประเด็นสอบถามเสาะหาข้อเท็จจริงจากพยานเช่นนั้นว่า  
นั้นต่อไป

8) พยานประเภทซี้ซลาด พยานประเภทนี้  
ส่วนมากเป็นบุคคลจำพวกแม่บ้านไร้การศึกษา คนต่างด้าว  
หรือบุคคลผู้มีความหวาดตื่นกลัวต่อการสอบถามปากคำ  
ของเจ้าหน้าที่ การสอบถามปากคำพยานประเภทนี้  
จำเป็นจะต้องใช้วิธีการผูกมิตรและเพียรพยายามอธิบาย  
ให้พยานดังกล่าวตระหนักว่าคำให้การใดๆ ที่ได้มานั้น จะ  
ถือเป็นความลับเฉพาะคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย  
และใช้ประโยชน์ในทางคดีวินัยจริงๆ เท่านั้น

9) พยานประเภทไอ้จืดหรือหลงตนเอง  
การสอบถามปากคำพยานผู้มิสนใจไอ้จืด หลงตนเอง หรือ  
มีจุดศูนย์ถ่วงยกตน มีหลักอยู่ว่า จะต้องเพียรพยายาม  
หาวิธีการให้บุคคลดังกล่าวพูดถึงความสำคัญของตนเอง  
มากที่สุด เพื่อจะจูงใจให้บุคคลเหล่านี้ได้เล่าเหตุการณ์ที่  
รู้เห็นตามความเป็นจริงแห่งเรื่องที่กล่าวหา แต่คณะ  
กรรมการสอบสวนทางวินัยจะต้องมีความสามารถที่จะ  
พิจารณาสังเกตถึงความแตกต่างของข้อมูลว่าข้อความใด  
เป็นความจริง หรือเป็นการพูดแต่งเสริมเกินความเป็นจริง  
เพราะพยานจำพวกนี้ เมื่อได้โอกาสพูดเล่าความสำคัญ  
ของตนแล้ว มักจะพูดเกินเลย ทำนองไอ้จืดมากกว่าที่  
เป็นจริงเสมอ

10) พยานประเภทไม่ยอมให้การ การสอบ  
ถามพยานซึ่งไม่ยอมให้การ เป็นภารกิจที่ยุ่ยากอย่างยิ่ง  
ของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย คณะกรรมการ  
สอบสวนทางวินัยจะต้องสร้างเสริมบรรยากาศความเป็น  
กันเอง และใช้วิธีการจูงใจอื่นใดทั้งหลาย เพื่อให้บุคคล  
ดังกล่าวตระหนักถึงความจริงว่า การให้ความร่วมมือกับ  
เจ้าหน้าที่ ถือเป็นการช่วยรักษาไว้ซึ่งความเป็นธรรมต่อ  
สังคมและระบบราชการเป็นผลดีต่อผู้ให้ปากคำเอง แก่  
ครอบครัว และแก่ผู้เสียหายโดยตรงหรือต่อทางราชการ  
เนื่องจากช่วยให้ทางราชการสามารถสอบสวนดำเนินการ  
ทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาได้อย่างถูกต้องและเป็นธรรมด้วย



(อ่านต่อฉบับหน้า)

# รู้ศัพท์ ใน ก ลี ๕ ๖

ไกรวิทย์

หากเราจะหันไปมองสภาพบ้านเมืองในช่วง 30 - 40 ปีที่แล้วและเทียบกับเวลานี้จะพบว่า บ้านเมืองของเราและของโลก มีการเปลี่ยนแปลงไปมากทั้งในด้านดีและด้านที่น่าวิตกกังวล โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงด้านภูมิอากาศของโลก

รู้ศัพท์ใกล้ตัวคราวนี้ จะนำความรู้เกี่ยวกับภูมิอากาศของโลกในอนาคตมาให้ท่านได้ทราบพร้อม ๆ กับได้ศึกษาถ้อยคำภาษาอังกฤษที่เกี่ยวกับเรื่องนี้ไปด้วย.....

*Roastingly hot summers, monsoon-style winter, rains and flooding, plus the destruction of much of the nation's ecosystems and wildlife will make "our green and pleasant land" almost unrecognisable by 2100.*

ฤดูร้อนที่ร้อนราวกับ(จะถูก)ย่าง ฤดูหนาวที่มีลักษณะเป็นมรสุม ภาวะฝนตกและน้ำท่วม รวมทั้งการทำลายระบบนิเวศและชีวิตสัตว์ของประเทศเป็นจำนวนมาก จะทำให้โลกของเราซึ่งมีสภาพสีเขียวและน่าอภิรมย์ แหะจะจำ(สภาพเดิม)ไม่ได้เลยก็ได้ในปี ค.ศ.2100 (พ.ศ.2643)

คำว่า destruction เป็นคำนาม หมายถึง action of destroying something (การดำเนินการทำลายบางสิ่งบางอย่าง) เช่น The war brought death and destruction to the city. (สงครามนำมาซึ่งความตายและการทำลายบ้านเมือง)

*The experiment began a year ago when a documentary invited viewers to use their computers to run climate prediction models. More than 54,000 responded around the world and together they became part of the largest climate prediction project ever undertaken.*

การศึกษาทดลองได้เริ่มเมื่อปีที่ผ่านมาโดยรายการสารคดีทางโทรทัศน์แห่งหนึ่งได้เชิญผู้ชมเข้ามาทำการทดลองพยากรณ์อากาศทางคอมพิวเตอร์ ปรากฏว่ามีผู้ตอบรับ(เข้าร่วม)มากกว่า 54,000 คนจากทั่วโลก และจากการรวมตัวกัน คนกลุ่มนี้จึงกลายเป็นส่วนหนึ่งของโครงการพยากรณ์อากาศที่ใหญ่ที่สุดเท่าที่เคยมีมา

to become part of เป็นสำนวน แปลว่า “เป็นส่วนหนึ่งของ.....” เช่น Which part of Spain do you come from? (คุณเป็นคนพื้นที่ส่วนไหนของสเปน)

*The experiment is still running and would-be participants can join it at (www.....)*

การทดลองยังคงดำเนินอยู่ และผู้ที่กำลังจะเข้าร่วมก็สามารถร่วมได้ที่.....

would-be เป็นคำคุณศัพท์ จะใช้ก่อนคำนามเท่านั้น ใช้อธิบายบุคคลใดบุคคลหนึ่งที่เป็นที่คาดหวังว่ากำลังจะกลายเป็นบุคคลที่มีลักษณะ/ประเภทที่กล่าวถึง เช่น would-be parents (ผู้ที่กำลังจะเป็นบิดามารดา)

*They will reveal projected snapshots in 2020, 2050 and 2080. The overriding factor is a dramatic surge in average temperatures. By 2050 this will have risen by 2.5 C. In 2080 it will have risen by 4 C.*

จะมีการเปิดเผยคำพยากรณ์อย่างสั้น ๆ และไม่เป็นทางการสำหรับ(คำพยากรณ์) ปี ค.ศ. 2020 (พ.ศ.2563) ค.ศ.2050 (พ.ศ.2593) และ ค.ศ.2080 (พ.ศ.2623) ปัจจัยที่สำคัญเหนือสิ่งอื่นใดคือความรุนแรงที่เฉียบพลันของอุณหภูมิโดยเฉลี่ย ปี ค.ศ. 2050 อุณหภูมิจะสูงขึ้น 2.5 องศาเซลเซียส ปี ค.ศ. 2080 อุณหภูมิจะสูงขึ้น 4 องศาเซลเซียส

snapshot เป็นคำนาม แปลว่า ภาพที่ถูกบันทึกอย่างรวดเร็วและไม่เป็นทางการ มักนำมาใช้เชิงอุปมาอุปไมยเวลาที่จะพูดถึงสิ่งหรือเรื่องใดเรื่องหนึ่งอย่างรวดเร็ว สั้น ๆ พอเห็นเค้าหลัก ๆ ไม่ลงรายละเอียด

*Such rises may seem small but are almost as great as the rise that lifted Britain out of the*

*ice age of 12,000 years ago and made it temperate.*

การเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิดังกล่าว แม้ว่าอาจจะดูเล็กน้อย แต่ก็มีความยิ่งใหญ่เกือบจะเท่ากับการเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิ(ในอดีต)ที่ส่งผลให้เกาะอังกฤษพ้นจากยุคน้ำแข็งเมื่อ 12,000 ปีก่อนและยังส่งผลให้อุณหภูมิเกาะอังกฤษอยู่ในสภาพ(กำลังดี)ไม่ร้อนไม่หนาวจนเกินไป

temperate เป็นคำคุณศัพท์ แปลว่า ไม่ร้อนมาก ไม่หนาวมาก

*The warming will give Britain a climate ranging from semi-tropical in the south to Mediterranean in Scotland, accompanied by long droughts in summer and intense winter rainfall.*

ความอบอุ่น(ของอุณหภูมิ) จะทำให้เกาะอังกฤษมีลักษณะอากาศตั้งแต่กึ่งร้อนขึ้นทางใต้ไปจนถึงอากาศแบบเมดิเตอร์เรเนียนทางสกอตแลนด์ ตามมาด้วยสภาพความแห้งแล้งอันยาวนานในฤดูร้อนและสภาพฝนฤดูหนาวที่รุนแรง

range เป็นคำกริยา แปลว่า มีความแตกต่างตั้งแต่สิ่ง (หรือจำนวน ๓ ล ๓) หนึ่ง ไปจนถึงอีกสิ่ง (หรือจำนวน ๓ ล ๓) หนึ่ง

*There may also be an increase in storm surges, when a combination of strong winds, tides and atmospheric conditions sharply raise sea levels.*

นอกจากนี้ อาจจะมีการเพิ่มขึ้นของความรุนแรงของพายุด้วย หากการผสมผสานกันของลมแรง กระแสน้ำแรง และสภาพต่าง ๆ ของชั้นบรรยากาศ ทำให้ระดับน้ำทะเลสูงขึ้นอย่างเฉียบพลัน

surge เป็นคำนาม แปลว่า ความเคลื่อนไหวอย่างรุนแรงเฉียบพลันของสิ่งใดสิ่งหนึ่ง และแปลว่าการเปลี่ยนแปลงอย่างรุนแรงของอารมณ์

# สื่อสารเรื่อง ก.พ.สอบ

ประเภททุนการศึกษาที่ สำนักงาน ก.พ.

เป็นผู้จัดดำเนินการสรรหาและเลือกสรรบุคคลเพื่อรับทุน ■ เหมวดี บรรเทา\*

เป็นที่ทราบกันดีว่าในแต่ละปี สำนักงาน ก.พ. จะดำเนินการสรรหาและเลือกสรรบุคคลเพื่อรับทุนประเภทต่าง ๆ ทั้งทุนเล่าเรียนหลวง ทุนรัฐบาล และทุนตามความต้องการของส่วนราชการหรือหน่วยงานบางแห่ง โดยการดำเนินการรับสมัครและการสอบ แข่งขันเพื่อรับทุนสำหรับผู้ที่กำลังศึกษาอยู่ในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (มัธยมศึกษาปีที่ 3) และผู้ที่กำลังศึกษาอยู่ในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (มัธยมศึกษาปีที่ 6) มักจะดำเนินการในช่วงปลายของทุกปี ซึ่งก็คือในช่วงของการเริ่มต้นปีงบประมาณนั่นเอง ส่วนการรับสมัครและการสอบ แข่งขันเพื่อรับทุนในระดับปริญญาจะดำเนินการภายหลังจากการดำเนินการสรรหาบุคคล เพื่อรับทุนรัฐบาลในระดับมัธยม

สำหรับทุนในระดับมัธยมศึกษาที่มีการจัดสรรขึ้นในทุกปี ซึ่งสำนักงาน ก.พ. เป็นผู้จัดดำเนินการการสรรหา นั้น จะมีอยู่ด้วยกันหลาย ๆ ประเภททุน ซึ่งทุนแต่ละประเภทนั้นก็มีความวัตถุประสงค์ และเงื่อนไขในการสรรหา การให้ทุน และการชดใช้ทุนที่แตกต่างกันไป ทุนประเภทหลักๆ ที่สำนักงาน ก.พ. เป็นผู้จัดดำเนินการสรรหา มีอยู่ด้วยกันหลายประเภท เช่น ทุนเล่าเรียนหลวง ทุนไทยพัฒนา ทุนกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ทุนกระทรวงการต่างประเทศ และทุนบริษัท ปตท.สำรวจและผลิตปิโตรเลียม


**ทุนเล่าเรียนหลวง** หรือที่รู้จักกันอย่างแพร่หลายว่าคือ “ทุน King” นั้น ก็คือทุนที่พระมหากษัตริย์กำหนดให้พระราชทานแก่นักเรียนที่สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายเพื่อไปศึกษาต่อ ณ ต่างประเทศ ในระดับปริญญา โดยจะเลือกศึกษาวิชาใดและ ณ สถาบันอุดมศึกษาแห่งใดก็ได้ ซึ่ง ก.พ. จะเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบโดยจะพิจารณาจากความประสงค์ คุณวุฒิ และคุณลักษณะของผู้ได้รับทุน ซึ่งเมื่อสำเร็จการศึกษาแล้ว การชดใช้ทุนกำหนดแค่เพียงให้กลับมาปฏิบัติงานในประเทศไทยเป็นระยะเวลาเท่ากับระยะเวลาในการรับทุนเท่านั้น ทุนไทยพัฒนา ซึ่งหมายถึงพัฒนาชาติไทย เป็นทุนการศึกษาที่รัฐบาลจัดสรรตามโครงการเตรียมกำลังคนภาคราชการเพื่ออนาคต ซึ่งเป็นทุนที่เพิ่งเริ่มมีการดำเนินการจัดสรรให้เมื่อปีงบประมาณ 2541 เพื่อเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชมหาราชที่ทรงมีพระราชดำริมุ่งมั่นในการกระจายโอกาสและความเจริญให้ประชาชนอย่างทั่วถึง และสายพระเนตรอันยาวไกลในการให้ความสำคัญกับการพัฒนาคนซึ่งเป็นทรัพยากรอันมีค่าสูงสุดในการพัฒนาประเทศ และยังเป็นการร่วมเฉลิมพระเกียรติเนื่องในวโรกาสฉลองสิริราชสมบัติครบ 50 ปี ด้วย

**ทุนไทยพัฒนา** นี้เป็นทุนที่จัดสรรให้สำหรับนักเรียนที่กำลังศึกษาอยู่ในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายทั่วทุกภาคได้มีโอกาสไปศึกษาวิชา ณ ต่างประเทศ โดยผู้รับทุนไทยพัฒนาจะต้องไปศึกษาวิชา ณ ต่างประเทศ ตามกรอบสาขาวิชา ระดับการศึกษา และประเทศที่กำหนด และเมื่อสำเร็จการศึกษาแล้ว จะต้องกลับมารับราชการในส่วนราชการที่ ก.พ. กำหนด เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 2 เท่าของระยะเวลาที่ได้รับทุน

**ทุนรัฐบาลตามความต้องการของกระทรวง ทบวง กรม ฝ่ายพลเรือน** หรือที่เรียกกันสั้น ๆ ว่า ทุน ก.พ. เป็นทุนที่จัดสรรเพื่อเตรียมกำลังคนไว้เป็นส่วนกลาง คือผู้รับทุนจะต้องไปศึกษาต่อ ณ ต่างประเทศตามที่ ก.พ. เป็นผู้กำหนด ดังที่ประกาศในเอกสารการรับสมัครหรือที่ปรับเปลี่ยนประเทศที่กำหนดให้ไปศึกษาตามที่เห็นสมควร เพื่อประโยชน์ของทางราชการ และเมื่อสำเร็จการศึกษาแล้วผู้รับทุนจะต้องกลับมารับราชการในส่วนราชการที่ ก.พ. กำหนดเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 2 เท่าของระยะเวลาที่ได้รับทุน

**ส่วนทุนกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และทุนกระทรวงการต่างประเทศ** ทั้ง 2 ทุนนี้ ถือเป็นทุนรัฐบาลเช่นกัน แต่เป็นทุนรัฐบาลที่จัดสรรให้กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีตามความต้องการของส่วนราชการฝ่ายพลเรือนและรัฐวิสาหกิจ และจัดสรรให้ตามความต้องการของกระทรวงการต่างประเทศ โดยผู้ได้รับทุนจะต้องกลับมาปฏิบัติงานในหน่วยงานที่กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และกระทรวงการต่างประเทศกำหนดเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 2 เท่าของระยะเวลาที่ได้รับทุน

**ในขณะที่ทุนบริษัท ปตท. สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน)** เป็นทุนที่บริษัท ปตท. ๔ ขอความร่วมมือจากสำนักงาน ก.พ. ให้ดำเนินการสอบแข่งขันเพื่อรับทุนบริษัท ปตท. ๔ โดยเมื่อสำเร็จการศึกษาผู้รับทุนจะต้องกลับมาปฏิบัติงานในประเทศไทยกับหน่วยงานราชการหรือเอกชนที่ประกอบอุตสาหกรรม และผลิตปิโตรเลียมโดยตรง หรือปฏิบัติงานเป็นอาจารย์สอนในสาขาที่เกี่ยวข้องกับการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมหรือปฏิบัติงานกับหน่วยงานอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม เป็นระยะเวลา 2 เท่า ของระยะเวลาที่ได้รับทุน

การจะเลือกสมัครสอบแข่งขันเพื่อรับทุนประเภทใดนั้น ผู้สมัครสอบควรมีการศึกษาหลักเกณฑ์การรับสมัคร และเงื่อนไขในการรับทุนให้เข้าใจ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ของผู้รับทุนและที่สำคัญกว่านั้นก็คือประโยชน์ของประเทศชาติของเรานั่นเอง 

\*นักวิชาสอบ 6 ๖ ศูนย์สรรหาและเลือกสรร สำนักงาน ก.พ.

# ความเคลื่อนไหวใน กบข.

## ตอน โครงการสินเชื่อการศึกษาเพื่อสมาชิกกับธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน)

เมื่อเร็วๆ นี้ กบข. ได้ลงนามข้อตกลงความร่วมมือกับธนาคารกรุงเทพ จำกัด(มหาชน) เพื่อขยายโอกาสทางการศึกษาให้แก่สมาชิก กบข. และบุตร ด้วยการจัดให้มีสวัสดิการ “โครงการสินเชื่อการศึกษาเพื่อสมาชิก” ขึ้น โดยมุ่งเน้นไปที่การศึกษาแก่สมาชิก กบข. ทั่วประเทศ

สำหรับสวัสดิการ “โครงการสินเชื่อการศึกษาเพื่อสมาชิก” นั้น กบข. จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้แก่สมาชิกกบข. ที่ต้องการศึกษาต่อแต่ขาดแคลนทุนทรัพย์ ดังนั้น เพื่อให้สมาชิกได้มีโอกาสศึกษาต่อขึ้นไปในระดับสูง กบข. จึงได้จัดให้มีสวัสดิการดังกล่าวขึ้น ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้สมาชิก กบข. และบุตรสามารถศึกษาต่อได้ในทุกระดับ ทั้งสถาบันการศึกษาในประเทศและสถาบันการศึกษาต่างประเทศ ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นการยกระดับความรู้ความสามารถ ทั้งยังนำความรู้เหล่านี้ไปช่วยพัฒนาเส้นทางอาชีพและหน้าที่การงานของตนให้ก้าวหน้าได้เป็นอย่างดี

ทั้งนี้ สมาชิกที่ต้องการเข้าร่วมโครงการสวัสดิการดังกล่าวสามารถตรวจสอบคุณสมบัติของตนเองได้ที่เว็บไซต์ กบข. [www.gpf.or.th](http://www.gpf.or.th) เมนูสมาชิก ในหัวข้อสวัสดิการ และเลือกไปที่สวัสดิการ “โครงการสินเชื่อการศึกษาเพื่อสมาชิก” ซึ่งข้อมูลในหัวข้อดังกล่าว จะบอกรายละเอียดทั้งหมดเกี่ยวกับโครงการสินเชื่อการศึกษาเพื่อสมาชิก ได้แก่

1. วัตถุประสงค์ของการขอสินเชื่อ
2. คุณสมบัติของสมาชิก
3. ค่าใช้จ่ายที่พึงขอสินเชื่อได้และวงเงินการให้สินเชื่อ
4. ขั้นตอนการขอสินเชื่อและเอกสารประกอบการพิจารณา
5. หลักประกัน
6. เงื่อนไขหลักในสัญญา

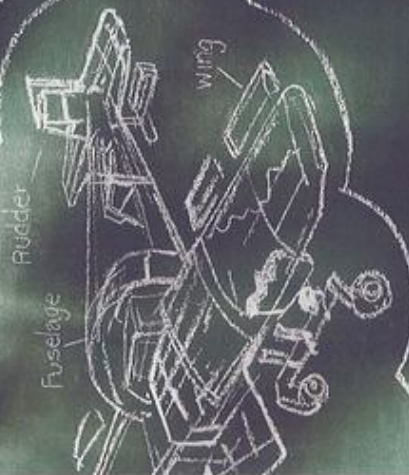
ซึ่งสมาชิก กบข. ที่สนใจสามารถเข้าร่วมโครงการได้ตั้งแต่วันนี้เป็นต้นไป จนถึงเดือนพฤษภาคม 2551 โดยสอบถามรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ ธนาคารกรุงเทพ จำกัด(มหาชน) ทั้ง 547 สาขาทั่วประเทศ หรือที่บัวหลวงโฟน โทร.1333 และที่ศูนย์บริการข้อมูลสมาชิก กบข. โทร.1179 กด 6 ในวันและเวลาทำการ



$$\frac{m}{dz^2} = D \frac{m}{dz^2}, \text{ Where } D = D \left( 1 + \frac{1}{48} \frac{a^2}{D^2} \right)$$

$$x \cdot v = -VP.$$

$$\int (t-g) dg$$



เราเชื่อว่า...พลังความรู้  
ทำให้ห้องเรียนเล็กๆ  
กำเนิดนวัตกรรมที่ยิ่งใหญ่



โครงการ 1 อำเภอ 1 โรงเรียนในฝัน  
ที่บ่อไร่วิทยาคม จ.ตราด และอีกหลายโรงเรียน  
เกิดขึ้นจากความเชื่อในพลังความรู้  
และการเรียนรู้ร่วมกันของปศท. กับชุมชน

วันนี้ความรู้ใหม่ๆ เป็นแรงบันดาลใจให้เด็กบางคน  
สร้างเครื่องบินจำลองได้ด้วยตัวเอง  
นี่คือปณิธานที่เริ่มเกิดขึ้น  
เราเรียนรู้ร่วมกับชุมชน เพื่อสังคมไทยแข็งแกร่ง



บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)  
พลังไทย เพื่อไทย