

ISSN 01250906



# วารสารข้าราชการ

ปีที่ 52 ฉบับที่ 6 เดือนพฤศจิกายน-ธันวาคม 2550 [www.ocsc.go.th](http://www.ocsc.go.th)

## อาเศียรวาท

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ภูมิพลอดุลยเดช

เนื่องในวโรกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษา

5 ธันวาคม 2550



สิริสวัสดิ์เฉลิมรัชสมัย

ภวนัยเฉลิมชนมพรรษา

แปดสิบบารเวียงบรรจบ ณ ทำอันวา

ทวยราษฎร์ไทยจ้วนหน้า น้อมถวายพระพร

พระทศธรรมทรงบำเพ็ญทำนุทมน

กอปรด้วยพระการุณแห่งอดิศร

นำพระเกียรติเกริกไกลก้องก่าจร

พระภูมิธรรขอพระองค์ทรงพระเจริญ



ด้วยเกล้าด้วยกระหม่อมขอเดชะ

ข้าพระพุทธเจ้า ข้าราชการและลูกจ้างสำนักงาน ก.พ.

(เหมวดี บรรเทา ประพันธ์)



# ตราสัญลักษณ์ 80 พรรษา

## ☛ พระราชลัญจกร รัชกาลที่ 9

หมายถึง แทนพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ภูมิพลอดุลยเดช

## ☛ พระมหาพิชัยมงกุฏ พระนพปฎลมหาเศวตฉัตร และพระเศวตฉัตร

หมายถึง เครื่องประกอบพระบรมราชอิสริยยศของพระมหากษัตริย์

## ☛ เลขไทย 80 และเพชร 80 เม็ด

หมายถึง พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระชนมพรรษา 80 พรรษา

## ☛ แแถบแพรสีชมพู

หมายถึง สีอายุตามโหราศาสตร์ทักษาพยากรณ์ ตรงกับวันอังคารของพระองค์

และบอกชื่อตราสัญลักษณ์ พระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 80 พรรษา 5 ธันวาคม 2550

## ☛ ดอกพิกุลทอง 5 ดอก ดอกพิกุลเงิน 4 ดอก

ที่แทนแปดเหลี่ยมรองรับพระที่นั่งอัฐทิศอุทุมพรราชอาสน์

หมายถึง ความอุดมสมบูรณ์



เพื่อเฉลิมพระเกียรติในโอกาสมหามงคลสมัยที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระชนมายุครบ 80 พรรษา ในวันที่ 5 ธันวาคม 2550 นี้ วารสารข้าราชการขอเสนอชุดบทความเฉลิมพระเกียรติ **เรื่องหลักการทรงงานในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว** ที่แสดงถึงพระอัจฉริยภาพในการทรงคิดค้นหาแนวทางพัฒนาเพื่อมุ่งสู่ประโยชน์ต่อพสกนิกร พระเมตตาและมหากรุณาในการบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชน พระวิริยะที่ทรงทุ่มเทพระวรกายตรากตรำและมุ่งมั่น เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนอย่างมิทรงย่อท้อในการช่วยเหลือราษฎรในทุกด้าน ทั้งการสาธารณสุข การศึกษา สาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน การเกษตร การฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งดิน น้ำ ป่าไม้ พลังงาน และแม้ปัญหาการจราจร ที่ทรงคิดค้นหาแนวทางแก้ปัญหาได้อย่างแยบยล **บทปาฐกถาพิเศษเรื่องพระราชกรณียกิจของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเกี่ยวกับกฎหมาย** โดยศาสตราจารย์ ธานินทร์ ภัยวิเชียร ประสพการณ์ความรู้และแนวคิดจากการมีโอกาสรับใช้เบื้องพระยุคลบาท ได้ตระหนักในพระอัจฉริยภาพด้านต่างๆ โดยเฉพาะพระราชวินิจฉัยเรื่องกฎหมาย และเรื่องพระบรมราโชวาทและมหาการกิจ : ที่มาของการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท หลักการเหตุผลและที่มาของโครงการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท เพื่อการเป็นข้าราชการที่รักประชาชน และเป็นพลังของแผ่นดิน

วารสารข้าราชการขอเชิญชวนสมาชิกและท่านผู้อ่านทุกท่านร่วมถวายพระพรชัยมงคล และน้อมนำแนวพระบรมราโชวาทพระราชดำรัส พระราชจริยวัตร และหลักการทรงงานมาประพฤติปฏิบัติ และตั้งใจมั่นที่จะเป็นข้าราชการที่ดีที่สร้างคุณประโยชน์ให้กับแผ่นดิน โดยยึดมั่นในหลักธรรมและความถูกต้องเพื่อถวายเป็นพระราชกุศลแด่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในโอกาสอันเป็นมงคลนี้

**บรรณาธิการ**

**วัตถุประสงค์**

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

**เจ้าของ**

สวัสดิการสำนักงาน ก.พ.

**ที่ปรึกษา**

นายปรีชา วัชรากัย  
นางสาวทัศนีย์ ธรรมสิทธิ์  
นางศรีพนม บุนนาค  
นางทวิลาภ จันทนะเสวี  
นางเบญจวรรณ สร้างนิทร

**บรรณาธิการ**

นางชมนาด พงศ์พนรัตน์

**ผู้ช่วยบรรณาธิการ**

นางอัจฉรา ภูริคุปต์

**กองบรรณาธิการ**

นางมัทธนา บรรจงแต้ม  
นายเอกศักดิ์ ตริภุณาสวัสดิ์  
นางชลิดา ไชติยกุล  
นายชาญวิทย์ ไกรฤกษ์  
นายธงชัย เจษฎาชีวิน  
นายสมพงษ์ เกษตรอำนวย  
นางวรางค์รัตน์ ไชติรัตน์  
นางวิจิตร มโนทัย  
นายเทพประสิทธิ์ อุดตะโมท  
นางสาวเหมวดี บรรเทา  
นายสุรพงษ์ มาลี

**ผู้จัดการสวัสดิการ**

นายชินพันธุ์ ฤกษ์จำนง

**ออกแบบปกและจัดกัอาร์ทเวิร์ค**

นางสาวพจนีย์ ช่วยทอง  
บจก. ไทยเอฟเฟคท์สตูดิโอ

**พิมพ์ที่**

หจก. วุฒิพันธ์การพิมพ์  
112/224-226 หมู่ 2 ซอยเอกชัย 18  
ถนนเอกชัย แขวงบางขุนเทียน  
เขตจอมทอง กรุงเทพฯ 10150  
โทร. 0-2893-0270-1

**ติดต่อกองบรรณาธิการวารสารข้าราชการ**

ต้องการให้ข้อเสนอแนะ  
ถามปัญหาระเบียบราชการ  
ส่งบทความ หรือ แสดงความคิดเห็น  
โปรดส่งไปที่  
บรรณาธิการวารสารข้าราชการ  
สำนักงาน ก.พ.  
47/101 ถนนติวานนท์  
ตำบลตลาดขวัญ อำเภอเมือง  
จังหวัดนนทบุรี 11000  
โทร. 0-2547-1855





### ภาพจากปก

### พระบรมสาทิสลักษณ์ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

จากปฏิทินพุทธศักราช 2550 ธนาคารไทยพาณิชย์  
ศิลปิน พรชวีรินทร์ มลิพันธุ์  
เทคนิค สีน้ำบนกระดาษ

# สารบัญ

วารสารข้าราชการ ปีที่ 52 ฉบับที่ 6 เดือนพฤศจิกายน - ธันวาคม 2550

## บทความ



### 1 หลักการทรงงานในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

■ สำนักงาน กปร.

พระอัจฉริยภาพในการทรงคิดค้นหาแนวทางพัฒนาเพื่อมุ่งสู่ประโยชน์ต่อประชาชนสูงสุด มีคุณค่าที่ควรยึดเป็นแบบอย่างในการเจริญรอยตามพระยุคลบาท นำไปปฏิบัติเพื่อให้เกิดผลต่อตนเอง สังคม และประเทศชาติ

### เรื่อง พระราชนิพนธ์กิจของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเกี่ยวกับกฎหมาย

บทปาฐกถาพิเศษ

20

■ ศาสตราจารย์ธานินทร์ กรัยวิเชียร

ประสบการณ์ความรู้และแนวคิดจากการมีโอกาสรับใช้เบื้องพระยุคลบาท ได้ตระหนักในพระอัจฉริยภาพของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในด้านต่างๆ โดยเฉพาะพระราชวินิจฉัยเรื่องกฎหมาย เป็นบทเรียนที่นักกฎหมายและประชาชนพึงเรียนรู้



### 44 พระบรมราโชวาทและมหากาธิก : ที่มาของการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท

■ เกริกเกียรติ เอกพจน์

การเชิญพระบรมราโชวาท พระราชดำรัส และพระราชจริยวัตรใส่เกล้าฯ เป็นแนวทางในการพัฒนาข้าราชการในโครงการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท เพื่อการเป็นข้าราชการที่รักประชาชน และเป็นพลังของแผ่นดิน

## สรุปสาระสำคัญการสัมมนาวิชาการ เรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการประจำ กับข้าราชการการเมือง ตอนที่ 1

# 52

■ กองบรรณาธิการ

การประสานความเข้าใจอันดีระหว่างข้าราชการประจำกับข้าราชการการเมือง เพื่อการประสานความร่วมมือ ในการผลักดันยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ ให้เป็นไปตามครรลองที่สอดคล้องกับระบอบการเมืองการปกครอง และการบริหารราชการ



## 62 "Howard Gardner กับจิตสำนึก" : อีกมุมมองหนึ่งของแนวคิดทุนมนุษย์

■ ดร. สุรพงษ์ มาลี

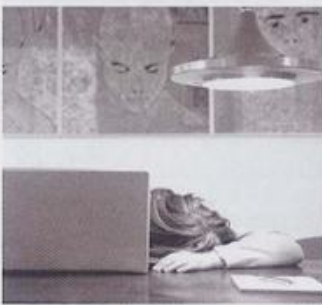
Howard Gardner ย้ำการดำเนินชีวิตในโลกยุคศตวรรษที่ 21 จะต้องมียุทธศาสตร์(Minds) 5 ประการ : 1. จิตแห่งวิทยาการ 2. จิตแห่งการสังเคราะห์ 3. จิตแห่งการสร้างสรรค์ 4. จิตแห่งความเคารพ 5. จิตแห่งคุณธรรม ซึ่งเป็นมิติใหม่ของการจัดการทุนมนุษย์

## การบริหารโครงการ: 68

ทักษะที่จำเป็นอีกทักษะหนึ่งของนักบริหารทรัพยากรบุคคล

■ ดร.มาฆะ ภูจินดา

กระบวนการและขั้นตอนการบริหารโครงการ เพื่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน



## 74 WLB สมดุลระหว่างชีวิตกับงานแห่งข้าราชการแดนปลาดี เกมปุระและคาร์ซี

■ ดร. ภาคภูภาคย์ พงศ์อติชาติ

รูปแบบการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของบุคลากรภาครัฐ ตามแนวทางการกำหนดมาตรฐานด้านสภาพการทำงานอย่างเป็นรูปธรรมของ National Personnel Authority ประเทศญี่ปุ่น

## กรอบแนวทางการเสริมสร้างคุณภาพชีวิตการทำงานของข้าราชการพลเรือน Quality of Worklife Framework ภาคสมบูรณ์

# 80

■ ณีภูฐา บัวหลวง

ระบบบริหารคุณภาพชีวิตการทำงาน สิ่งควรคำนึง ปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ ตัวอย่างกิจกรรมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงานของข้าราชการพลเรือน



## คอลัมน์ประจำ

**ข่าว กบข. 90**  
ประมวลพระบรมราชโองการและพระราชดำริส  
ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว  
พุทธศักราช 2493-2548

■ สำนักงานกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

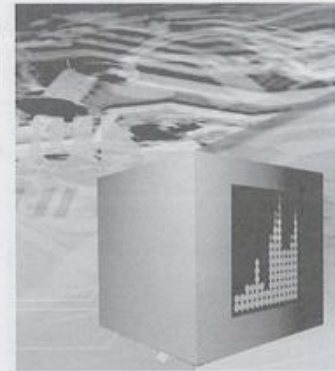


**93 มติ ก.พ. ที่น่าสนใจ**  
ยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการพลเรือน

■ มัทธนา บรรจงแต้ม

**101 สื่อสารเรื่องการสอบ**  
ตอน การพัฒนาโปรแกรมการประเมิน  
จริยธรรม ธรรมชาติบาล ข้าราชการไทย

■ เขมวดี บรรเทา



**103 ภูมิพิทักษ์**  
การใช้ค่าน้ำหนักนาม

■ ไกรวิทย์



# หลักการทรงงาน ในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ

เป็นที่ประจักษ์โดยทั่วกันแล้วว่า พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีสายพระเนตรและพระอัจฉริยภาพในด้านการพัฒนาต่างๆ ปรากฏแก่สายตาประชาชนทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศ ภาพพระราชกรณียกิจที่พระองค์ทรงปฏิบัติ นับตั้งแต่เสด็จขึ้นเถลิงถวัลย์สิริราชสมบัติในปี 2489 แสดงให้เห็นถึงพระเมตตาและพระมหากรุณาธิคุณในการบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่พสกนิกรทั้งแผ่นดิน ได้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงทุ่มเทพระวรกายตรากตรำและมุ่งมั่นเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้แก่พสกนิกร ไม่ว่าจะเชื้อชาติใด ศาสนาใดหรืออยู่ห่างไกลสักเพียงใด ก็มีทรงย่อท้อเข้าไปช่วยเหลือราษฎรทั้งด้านสาธารณสุข การศึกษา สาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน การเกษตร การฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมทั้งดิน น้ำ ป่าไม้ และพลังงาน หรือแม้กระทั่งการจราจร ทรงคิดค้นหาแนวทางแก้ไขปัญหาได้อย่างแยบยล

การทรงงานในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงยึดการดำเนินงานในลักษณะทางสายกลาง ที่สอดคล้องกับสิ่งที่อยู่รอบตัว และสามารถปฏิบัติได้จริง ทรงมีความละเอียดรอบคอบและทรงคิดค้นหาแนวทางพัฒนาเพื่อมุ่งสู่ประโยชน์ต่อประชาชนสูงสุด มีคุณค่าและควรยึดเป็นแบบอย่างในการเจริญรอยตามเบื้องพระยุคลบาท นำมาปฏิบัติเพื่อให้บังเกิดผลต่อตนเอง สังคม และประเทศชาติตลอดไป





หลักการทรงงานในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่สามารถรวบรวมได้มีดังต่อไปนี้

### ศึกษาข้อมูลอย่างเป็นระบบ

การที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงศึกษาข้อมูลรายละเอียดอย่างเป็นระบบ ทั้งจากข้อมูลเบื้องต้น จากเอกสาร แผนที่ สอบถามจากเจ้าหน้าที่ นักวิชาการ และราษฎรในพื้นที่ ให้ได้รายละเอียดที่ถูกต้อง เพื่อที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจะช่วยเหลือได้อย่างถูกต้องและรวดเร็ว ตรงตามความต้องการของประชาชน

### ระเบิดจากข้างใน

พระองค์ทรงมุ่งเน้น เรื่องการพัฒนาคน ทรงตรัสว่า “ต้องระเบิดจากข้างใน” หมายความว่า ต้องสร้างความเข้มแข็งให้คนในชุมชนที่เราเข้าไปพัฒนาให้มีสภาพพร้อมที่จะรับการพัฒนาเสียก่อน แล้วจึงค่อยออกมาสู่สังคมภายนอก มิใช่การนำเอาความเจริญหรือบุคคลจากสังคมภายนอกเข้าไปหาชุมชนหมู่บ้านที่ยังไม่ทันได้มีโอกาสเตรียมตัวหรือตั้งตัว

### แก้ปัญหากิจจุดเล็ก

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเปี่ยมไปด้วยพระอัจฉริยภาพในการแก้ปัญหากิจ ทรงมองปัญหาในภาพรวม (Macro) ก่อนเสมอ แต่การแก้ปัญหากิจของพระองค์จะเริ่มจากจุดเล็กๆ (Micro) คือ การแก้ปัญหากิจเฉพาะหน้า ที่คนมักจะมีมุมมองข้าม ดังพระราชดำรัสความตอนหนึ่งว่า

“... ถ้าปวดหัวก็คิดอะไรไม่ออกเป็นอย่างนั้นต้องแก้ไขการปวดหัวนี้ก่อน... มันไม่ได้เป็นการแก้การจริง แต่ต้องแก้ปวดหัวก่อน เพื่อที่จะให้อยู่ในสภาพที่คิดได้... แบบ (Macro) นี้ เขาจะทำแบบหรือทั้งหมดฉันไม่เห็นด้วย... อย่างบ้านคนอยู่ เรอบอกบ้านนี้มันผิดตรงนั้น ผิดตรงนี้ ไม่คุ้มที่จะไปซ่อม... เอาตกลงหรือบ้านนี้ ระเบิดเลย เราจะไปอยู่ที่ไหน ไม่มีที่อยู่... วิธีทำต้องค่อยๆ ทำ จะไประเบิดหมดไม่ได้...”



## ทำตามลำดับขั้น

ในการทรงงานพระองค์จะทรงเริ่มต้นจากสิ่งที่จำเป็นของประชาชนที่สุดก่อน ได้แก่ สาธารณสุข เมื่อมีร่างกายสมบูรณ์แข็งแรงแล้วก็จะสามารถทำประโยชน์ด้านอื่น ๆ ต่อไปได้ จากนั้นจะเป็นเรื่องสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานและสิ่งจำเป็นในการประกอบอาชีพ อาทิ ถนน แหล่งน้ำ เพื่อการเกษตร การอุปโภคบริโภค ที่เอื้อประโยชน์ต่อประชาชนโดยไม่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติ รวมถึงการให้ความรู้ทางวิชาการและเทคโนโลยีที่เรียบง่าย เน้นการปรับใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นที่ราษฎรสามารถนำไปปฏิบัติได้ และเกิดประโยชน์สูงสุด

ดังพระบรมราโชวาท เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2517 ความว่า



“... การพัฒนาประเทศจำเป็นต้องทำตามลำดับขั้น ต้องสร้างพื้นฐานคือความพอมี พอกิน พอใช้ของประชาชนส่วนใหญ่เป็นเบื้องต้นก่อน ใช้วิธีการและอุปกรณ์ที่ประหยัดแต่ถูกต้องตามหลักวิชาการ เมื่อได้พื้นฐานที่มั่นคงพร้อมพอสมควรและปฏิบัติได้แล้ว จึงค่อยสร้างค่อยเสริมความเจริญ และฐานะเศรษฐกิจขั้นที่สูงขึ้นโดยลำดับต่อไป หากมุ่งแต่จะทุ่มเทสร้างความเจริญ ยกเศรษฐกิจให้รวดเร็วแต่ประการเดียว โดยไม่ให้แผนปฏิบัติการสัมพันธ์กับสภาวะของประเทศและของประชาชน โดยสอดคล้องด้วย ก็จะเกิดความไม่สมดุลในเรื่องต่างๆขึ้น ซึ่งอาจกลายเป็นความยุ่งยากล้มเหลวได้ในที่สุด ดังเห็นได้ที่อารยประเทศกำลังประสบปัญหาทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรงในเวลานี้

การช่วยเหลือสนับสนุนประชาชนในการประกอบอาชีพและตั้งตัว ให้มีความพอกิน พอใช้ก่อนอื่นเป็นพื้นฐานนั้นเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งยวด เพราะผู้ที่มีอาชีพและฐานะเพียงพอที่จะพึ่งตนเอง ย่อมสามารถสร้างความเจริญก้าวหน้าระดับที่สูงได้ต่อไปโดยแน่นอน ส่วนการถือหลักที่จะส่งเสริมความเจริญให้ค่อยเป็นไปตามลำดับ ด้วยความรอบคอบระมัดระวัง และประหยัดนั้น ก็เพื่อป้องกันความผิดพลาดล้มเหลว และเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จได้แน่นอนบริบูรณ์....”



## ภูมิสังคม

การพัฒนาใดๆต้องคำนึงสภาพภูมิประเทศของบริเวณนั้นว่าเป็นอย่างไร และสังคมวิทยาเกี่ยวกับลักษณะนิสัยใจคอของคน ตลอดจนวัฒนธรรมประเพณีในแต่ละท้องถิ่นที่มีความแตกต่างกัน

ดังพระราชดำรัส ความตอนหนึ่งว่า

“...การพัฒนาจะต้องเป็นไปตามภูมิประเทศทางภูมิศาสตร์ และภูมิประเทศทางสังคมศาสตร์ในสังคมวิทยา คือ นิสัยใจคอของคนเราจะไปบังคับให้คนอื่นคิดอย่างอื่นไม่ได้ เราต้องแนะนำ เราเข้าไปช่วยโดยที่จะคิดให้เขาเข้ากับเราไม่ได้ แต่ถ้าเราเข้าไปแล้ว เราเข้าไปดูว่าเขาต้องการอะไรจริงๆ แล้วก็อธิบายให้เขาเข้าใจหลักการของการพัฒนานี้ก็จะเกิดประโยชน์อย่างยิ่ง...”



## องค์รวม

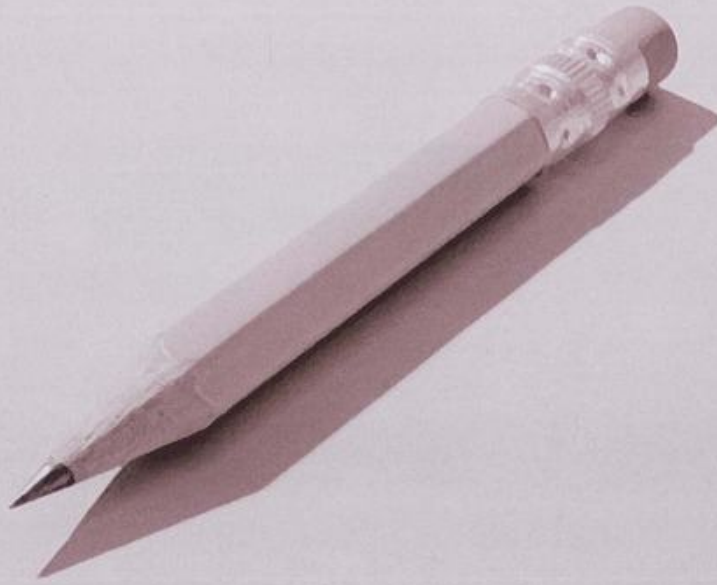
ทรงมีวิถีคิดอย่างองค์รวม (Holistic) หรือมองอย่างครบวงจรในการที่จะพระราชทานพระราชดำริเกี่ยวกับโครงการหนึ่งนั้นจะทรงมองเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นและแนวทางแก้ไขอย่างเชื่อมโยง ดังเช่น

กรณีของ “ทฤษฎีใหม่” ที่พระราชทานให้แก่ปวงชนชาวไทย เป็นแนวทางในการประกอบอาชีพแนวทางหนึ่งที่พระองค์ทรงมองอย่างองค์รวม ตั้งแต่การถือครองที่ดินโดยเฉลี่ยของประชาชนคนไทย ประมาณ 10-15 ไร่ การบริหารจัดการที่ดินและแหล่งน้ำ อันเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญในการประกอบอาชีพ

เมื่อมีน้ำในการทำเกษตรแล้วจะส่งผลให้ผลผลิตดีขึ้น และหากมีผลผลิตเพิ่มมากขึ้น เกษตรกรจะต้องรู้จักวิธีการจัดการและการตลาด รวมถึงการรวมกลุ่ม รวมพลังชุมชนให้มีความเข้มแข็งเพื่อพร้อมที่จะออกสู่การเปลี่ยนแปลงของสังคมภายนอกได้อย่างครบวงจร นั่นคือทฤษฎีใหม่ ชั้นที่ 1, 2 และ 3

## ไม่ติดตำรา

การพัฒนาตามแนวพระราชดำริ ในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว มีลักษณะของการพัฒนาที่อนุโลม และกลมกลืนกับสภาพธรรมชาติสิ่งแวดล้อมและสภาพของสังคมจิตวิทยาแห่งชุมชน คือ “ไม่ติดตำรา” ไม่ผูกมัดติดกับวิชาการและเทคโนโลยีที่ไม่เหมาะสมกับสภาพชีวิตความเป็นอยู่ที่แท้จริงของคนไทย



## ประหยัด เรียบง่าย ได้ประโยชน์สูงสุด

ในเรื่องของความประหยัดนี้ ประชาชนชาวไทยทราบกันดีว่าเรื่องส่วนพระองค์ก็ทรงประหยัดมากดังที่เราเคยเห็นว่า หลอดยาสีพระทนต์นั้น ทรงใช้อย่างคุ้มค่าอย่างไร หรือฉลองพระองค์แต่ละองค์ทรงใช้เป็นเวลานาน ดังที่นายสุเมธ ตันติเวชกุล เลขาธิการมูลนิธิชัยพัฒนา เคยเล่าว่า

“... กองงานในพระองค์โดยท่านผู้หมื่นบุตรี วีระไวทยะ บอกว่าปีหนึ่งพระองค์เบิกดินสอ 12 แท่ง เดือนละแท่ง ใช้จนกระทั่งกุด ใครอย่าไปทิ้งของท่านนะ จะกริ้วเลย ประหยัดทุกอย่าง เป็นต้นแบบทุกอย่าง ทุกอย่างนี้มีค่าสำหรับพระองค์หมด ทุกบาททุกสตางค์จะใช้อย่างระมัดระวัง จะสั่งให้เราปฏิบัติงานด้วยความรอบคอบ...”

ขณะเดียวกันการพัฒนาและช่วยเหลือราษฎรทรงใช้หลักในการแก้ไขปัญหาด้วยความเรียบง่ายและประหยัด ราษฎรสามารถทำได้เองหาได้ในท้องถิ่นและประยุกต์ใช้สิ่งที่มีอยู่ในภูมิภาคนั้นๆ มาแก้ไขปัญหาโดยไม่ต้องลงทุนสูงหรือใช้เทคโนโลยีที่ไม่ยุ่งยากนัก

ดังพระราชดำรัสความตอนหนึ่งว่า

“...ให้ปลูกป่า โดยไม่ต้องปลูก โดยปล่อยให้ขึ้นเองตามธรรมชาติ จะได้ประหยัดงบประมาณ...”



## ทำให้ง่าย - Simplicity

ด้วยพระอัจฉริยภาพและพระปรีชาสามารถในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทำให้การคิดค้น ดัดแปลง ปรับปรุง และแก้ไขงานการพัฒนาประเทศตามแนวพระราชดำริดำเนินไปได้โดยง่าย ไม่ยุ่งยากซับซ้อน และที่สำคัญอย่างยิ่งคือ สอดคล้องกับสภาพความเป็นอยู่และระบบนิเวศ โดยส่วนรวม ตลอดจนสภาพทางสังคมของชุมชนนั้นๆ ทรงโปรดที่จะทำสิ่งที่ยากให้กลายเป็นง่าย ทำสิ่งที่สลับซับซ้อนให้เข้าใจง่าย อันเป็นการแก้ปัญหาด้วยการใช้กฎแห่งธรรมชาติเป็นแนวทางนั่นเอง แต่การทำสิ่งยากให้กลายเป็นง่ายนั้นเป็นของยาก ฉะนั้นคำว่า “ทำให้ง่าย” หรือ “Simplicity” จึงเป็นหลักคิดสำคัญที่สุดของการพัฒนาประเทศในรูปแบบของโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ



## การมีส่วนร่วม

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงเป็นนักประชาธิปไตย จึงทรงนำ “ประชาพิจารณ์” มาใช้ในการบริหาร เพื่อเปิดโอกาสให้สาธารณชน ประชาชนหรือเจ้าหน้าที่ทุกระดับได้มาร่วมกัน แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับ เรื่องที่จะต้องคำนึงถึงความคิดเห็นของประชาชน หรือความต้องการของ สาธารณชน

ดังพระราชดำรัสความตอนหนึ่งว่า

“... สำคัญที่สุดจะต้องหัดทำให้กว้างขวางหนักแน่น รู้จักรับฟัง ความคิดเห็น แม้กระทั่งความวิพากษ์วิจารณ์จากผู้อื่นอย่างฉลาด เพราะ การรู้จักรับฟังอย่างฉลาดนั้นแท้จริง คือ การระดมสติปัญญาและ ประสบการณ์อันหลากหลายมาอำนวยความสะดวกปฏิบัติงานให้ประสบความสำเร็จที่สมบูรณ์นั่นเอง...”



## ประโยชน์ส่วนรวม

การปฏิบัติพระราชกรณียกิจ และการพระราชทานพระราชดำริ ในการพัฒนาและช่วยเหลือพสกนิกรของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรง ระลึกถึงประโยชน์ของส่วนรวมเป็นสำคัญ

ดังพระราชดำรัสความตอนหนึ่งว่า

“...ใครต่อใครบอกว่าขอให้เสียสละส่วนตัวเพื่อส่วนรวม อันนี้ฟัง จนเบื่อ อาจรำคาญด้วยซ้ำว่า ใครต่อใครมาก็บอกว่าขอให้คิดถึงประโยชน์ ส่วนรวม อาจมานึกในใจว่า ให้อะไร อยู่เรื่อย แล้วส่วนตัวจะได้อะไร ขอให้ คิดว่าคนที่ให้เพื่อส่วนรมนั้น มิได้ให้ส่วนรวมแต่อย่างเดียว เป็นการให้ เพื่อตัวเองสามารถที่จะมีส่วนรวมที่จะอาศัยได้...”

พระบรมราโชวาท มหาวิทยาลัยขอนแก่น 2514

## บริการรวมที่จุดเดียว (One Stop Services)

การบริการรวมที่จุดเดียวเป็นรูปแบบการบริการแบบเบ็ดเสร็จ หรือ One Stop Services ที่เกิดขึ้นเป็นครั้งแรกในระบบบริหารราชการแผ่นดิน ของประเทศไทย โดยทรงให้ศูนย์ศึกษาการพัฒนาอันเนื่องมาจาก พระราชดำริเป็นต้นแบบในการบริการรวมที่จุดเดียว เพื่อประโยชน์ ต่อประชาชนที่จะมาขอใช้บริการจะประหยัดเวลาและค่าใช้จ่าย โดยจะมี หน่วยงานราชการต่างๆ มาร่วมดำเนินการและให้บริการประชาชน ณ ที่แห่งเดียว

ดังพระราชดำรัสความตอนหนึ่งว่า

“...กรมกองต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประชาชนทุกด้านได้สามารถ แลกเปลี่ยนความคิดเห็นปรองดองกัน ประสานกัน ตามธรรมดาแต่ละฝ่าย ต้องมีศูนย์ของคน แต่ว่าอาจจะมึนงง ถือว่าเป็นศูนย์ของตัวเอง คนอื่น ไม่เกี่ยวข้อง และศูนย์ศึกษาการพัฒนาเป็นศูนย์ที่รวบรวมกำลังทั้งหมด ของเจ้าหน้าที่ทุกกรม กอง ทั้งในด้านเกษตรหรือในด้านสังคม ทั้งในด้าน ทางการ การส่งเสริมการศึกษามาอยู่ด้วยกัน ก็หมายความว่าประชาชน ซึ่งจะต้องใช้วิชาการทั้งหลายก็สามารถที่จะมาดู ส่วนเจ้าหน้าที่จะ ให้ความอนุเคราะห์แก่ประชาชนก็มาอยู่พร้อมกันในที่เดียวกันเหมือนกัน ซึ่งเป็นสองด้าน ก็หมายถึงว่า ที่สำคัญปลายทางคือประชาชนจะได้รับ ประโยชน์และต้นทุนของผู้เป็นเจ้าของที่ให้ประโยชน์...”



## ทรงใช้ธรรมชาติช่วยธรรมชาติ

ทรงเข้าใจถึงธรรมชาติและต้องการให้ประชาชนใกล้ชิดกับธรรมชาติ ทรงมองอย่างละเอียดถึงปัญหาธรรมชาติ หากเราต้องการแก้ไขธรรมชาติ จะต้องใช้ธรรมชาติเข้าช่วยเหลือ อาทิ การแก้ไขปัญหาป่าเสื่อมโทรม ได้พระราชทานพระราชดำริ การปลูกป่า โดยไม่ต้องปลูก ปล่อยให้ธรรมชาติช่วยในการฟื้นฟูธรรมชาติ หรือแม้กระทั่งการปลูกป่า 3 อย่าง ประโยชน์ 4 อย่าง ได้แก่ ปลูกไม้เศรษฐกิจ ไม้ผล และไม้พืชม นอกจากได้ประโยชน์ตามชื่อของไม้แล้วยังช่วยรักษาความชุ่มชื้นให้แก่พื้นดินด้วย เห็นได้ว่าทรงเข้าใจธรรมชาติ และมนุษย์อย่างเกื้อกูลกัน ทำให้คนอยู่ร่วมกับป่าได้อย่างยั่งยืน



## ใช้ธรรมปราบอธรรม

ทรงนำความจริง ในเรื่องความเป็นไปแห่งธรรมชาติและกฎเกณฑ์ของธรรมชาติมาเป็นหลักการ แนวปฏิบัติที่สำคัญในการแก้ปัญหาและปรับปรุงเปลี่ยนแปลงสถานะที่ไม่ปกติเข้าสู่ระบบที่เป็นปกติ เช่น การนำน้ำดีขับไล่ น้ำเสีย หรือเจือจางน้ำเสียให้กลับเป็นน้ำดี ตามจังหวะการขึ้นลงตามธรรมชาติของน้ำ การบำบัดน้ำเน่าเสียโดยใช้ผักตบชวาซึ่งมีตามธรรมชาติให้ดูดซึมสิ่งสกปรกปนเปื้อนในน้ำ ดังพระราชดำรัสความว่า “ใช้ธรรมปราบอธรรม”

## ปลูกป่าในใจคน

เป็นการปลูกป่าลงบนแผ่นดินด้วยความต้องการอยู่รอดของมนุษย์ ทำให้ต้องการบริโภคและใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างสิ้นเปลือง เพื่อประโยชน์ของตนเองและสร้างความเสียหายให้แก่สิ่งแวดล้อมไม่รู้จักพอ ปัญหาความไม่สมดุลจึงบังเกิดขึ้น ดังนั้นในการที่จะฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติให้กลับคืนมาจะต้องปลูกจิตสำนึกในการรักผืนป่าให้แก่คนเสียก่อน

ดังพระราชดำรัสความตอนหนึ่งว่า

“...เจ้าหน้าที่ป่าไม้ควรที่จะปลูกต้นไม้ ลงในใจคนเสียก่อน แล้วคนเหล่านั้นก็จะพากันปลูกต้นไม้ลงบนแผ่นดิน และรักษาต้นไม้ด้วยตนเอง...”

## ขาดทุนคือกำไร

“... ขาดทุน คือ กำไร *Our loss is our gain* การเสียคือการได้ ประเทศชาติก็จะก้าวหน้า และการที่คนอยู่ดีมีสุขนั้น เป็นการนับที่เป็นมูลค่าเงินไม่ได้...”

จากพระราชดำรัสดังกล่าว คือ หลักการในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่มีต่อพสกนิกรไทย “การให้” และ “การเสียสละ” เป็นการกระทำอันมีผลเป็นกำไรคือความอยู่ดีมีสุขของราษฎร ซึ่งสามารถสะท้อนให้เห็นเป็นรูปธรรมชัดเจนได้ ดังพระราชดำรัสที่ได้พระราชทานแก่ตัวแทนของปวงชนชาวไทยที่ได้เข้าเฝ้าฯ ถวายพระพรเนื่องในวโรกาสเฉลิมพระชนมพรรษา เมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2534 ณ ศาลาดุสิดาลัย พระตำหนักจิตรลดารโหฐาน ความตอนหนึ่งว่า

“ประเทศต่างๆในโลก ในระยะ 3 ปี มานี้ คนที่ก่อตั้งประเทศที่มีหลักทฤษฎีในอุดมคติที่ใช้ในการปกครองประเทศล้วนแต่ล่มสลายลงไปแล้ว เมืองไทยของเราจะสลายลงไปหรือ เมืองไทยนับว่าอยู่ได้มาอย่างดี เมื่อประมาณ 10 วันก่อน มีชาวต่างประเทศมาขอพบ เพื่อขอโอวาทเกี่ยวกับการปกครองประเทศว่าจะทำอย่างไร จึงได้แนะนำว่าให้ปกครองแบบคนจน แบบที่ไม่ติดตำรามากเกินไป ทำอย่างมีสามัคคี มีเมตตา กันก็จะอยู่ได้ตลอดไม่เหมือนกับคนที่ทำตามวิชาการ ที่เวลาปิดตำราแล้วไม่รู้จะทำอย่างไร ลงท้ายก็ต้องเปิดหน้าแรกเริ่มใหม่ ถอยหลังเข้าคลอง ถ้าเราใช้ตำราแบบอะลุ่มอล่วยกันที่สุดในที่สุดได้ก็เป็นการดี ให้โอวาทเขาไปว่าขาดทุนเป็นการได้กำไรของเรา นักเศรษฐศาสตร์คงค้านว่าไม่ใช่ แต่เราอธิบายได้ว่า ถ้าเราทำอะไรที่เราเสีย แต่ในที่สุดเราเสียนั้นเป็นการได้ทางอ้อม ตรงกับงานของรัฐบาลโดยตรง เงินของรัฐบาลหรืออีกนัยหนึ่งคือเงินของประชาชน ถ้าอยากให้ประชาชนอยู่ดี กินดี ก็ต้องลงทุน ต้องสร้างโครงการ ซึ่งต้องใช้เงินเป็นร้อย พัน หมื่นล้าน ถ้าทำไปเป็นการจ่ายเงินของรัฐบาล แต่ในไม่ช้าประชาชนจะได้รับผล ราษฎรอยู่ดี กินดี ราษฎรได้กำไรไป ถ้าราษฎรมีรายได้ รัฐบาลก็เก็บภาษีได้สะดวก เพื่อให้รัฐบาลได้ทำโครงการต่อไป เพื่อความก้าวหน้าของประเทศชาติ ถ้ารู้ รัก สามัคคี รู้เสียสละ คือการได้ ประเทศชาติก็จะก้าวหน้าและการที่คนอยู่ดีมีสุขนั้น เป็นการนับที่เป็นมูลค่าเงินไม่ได้...”



## การพึ่งตนเอง

การพัฒนาตามแนวพระราชดำรัสเพื่อการแก้ไขปัญหาในเบื้องต้น ด้วยการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า เพื่อให้มีความแข็งแรงพอที่จะดำรงชีวิตได้ต่อไป แล้วขั้นต่อไปก็คือ การพัฒนาให้ประชาชนสามารถอยู่ในสังคมได้ตามสภาพแวดล้อมและสามารถ “พึ่งตนเองได้” ในที่สุด

ดังพระราชดำรัสความตอนหนึ่งว่า

“... การช่วยเหลือสนับสนุนประชาชนในการประกอบอาชีพและตั้งตัวให้มีความพอกินพอใช้ ก่อนอื่นเป็นสิ่งสำคัญยิ่งยวดเพราะผู้มีอาชีพและฐานะเพียงพอที่จะพึ่งพาตนเองได้ ย่อมสามารถสร้างความเจริญในระดับสูงขึ้นไป...”

## พออยู่พอกิน

การพัฒนาเพื่อให้พสกนิกรทั้งหลายประสบความสำเร็จในชีวิตได้เริ่มจากการเสด็จไปเยี่ยมประชาชนทุกหมู่เหล่าในทุกภูมิภาคของประเทศไทย ได้ทอดพระเนตรความเป็นอยู่ของราษฎรด้วยพระองค์เอง จึงทรงสามารถเข้าพระราชหฤทัยในสภาพปัญหาได้อย่างลึกซึ้งว่ามีเหตุผลมากมายที่ทำให้ราษฎรตกอยู่ในวงจรแห่งทุกข์เข็ญ จากนั้นได้พระราชทานความช่วยเหลือให้พสกนิกร มีความกินดีอยู่ดีมีชีวิตอยู่ในขั้น “พออยู่พอกิน” ก่อน แล้วจึงขยับขยายให้มีชีวิตสมรณะที่ก้าวหน้าต่อไป

ในการพัฒนานั้น หากมองในภาพรวมของประเทศมิใช่งานเล็กน้อย แต่ต้องใช้ความคิดและกำลังของคนทั้งชาติ จึงจะบรรลุผลสำเร็จ ด้วยพระปรีชาญาณในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจึงทำให้คนทั้งหลายได้ประจักษ์ว่าแนวพระราชดำรินี้ในพระองค์นั้น “เรียบง่าย ปฏิบัติได้ผล” เป็นที่ยอมรับโดยทั่วกัน

ดังพระราชดำรัสความตอนหนึ่งว่า

“...ถ้าโครงการดี ในไม่ช้า ประชาชนก็ได้กำไร จะได้ผล ราษฎรจะอยู่ดีกินดีขึ้น จะได้ประโยชน์ไป...”





## เศรษฐกิจพอเพียง

เศรษฐกิจพอเพียงเป็นปรัชญาที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมีพระราชดำรัสชี้แนะแนวทางการดำเนินชีวิตแก่พสกนิกรชาวไทยมาโดยตลอดนานกว่า 30 ปี ตั้งแต่ก่อนเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ และเมื่อภายหลังได้ทรงย้ำแนวทางการแก้ไข เพื่อให้รอดพ้นและสามารถดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคงและยั่งยืนภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์และความเปลี่ยนแปลงต่างๆ

ดังปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงที่ได้พระราชทานไว้ ดังนี้

เศรษฐกิจพอเพียง เป็นปรัชญาชี้ถึงแนวทางดำรงอยู่และปฏิบัติตนของประชาชนในทุกระดับครอบครัว ระดับชุมชนจนถึงระดับรัฐ ทั้งในการพัฒนาและบริหารประเทศให้ดำเนินไปในทางสายกลาง โดยเฉพาะการพัฒนาเศรษฐกิจ เพื่อให้ก้าวหน้าต่อโลกยุคโลกาภิวัตน์ ความพอเพียงหมายถึง ความพอประมาณ ความมีเหตุผล รวมถึงความจำเป็นที่จะต้อง มีระบบภูมิคุ้มกันในตัวที่ดีพอสมควร ต่อมา มีผลกระทบใดๆ อันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงทั้งภายนอกและภายใน ทั้งนี้ จะต้องอาศัยความรอบรู้ ความรอบคอบ และความระมัดระวังอย่างยิ่งในการนำวิชาการต่างๆ มาใช้ในการวางแผนและการดำเนินการทุกขั้นตอน และขณะเดียวกัน จะต้องเสริมสร้างพื้นฐานจิตใจของคนในชาติ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐ นักทฤษฎี และนักธุรกิจในทุกระดับให้มีสำนึกในคุณธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต และให้มีความรอบรู้ที่เหมาะสม ดำเนินชีวิตด้วยความอดทน ความเพียร มีสติปัญญา และความรอบคอบ เพื่อให้สมดุลและพร้อมต่อการรองรับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และกว้างขวางทั้งด้านวัตถุ สังคม สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรมจากโลกภายนอกได้เป็นอย่างดี



### ความซื่อสัตย์ สุจริต จริงใจต่อกัน

“... คนที่ไม่มีความสุจริต คนที่ไม่มีความมั่นคง ชอบแต่ makkelijk ไม่มีวันจะสร้างสรรค์ประโยชน์ส่วนรวมที่สำคัญอันใดได้ ผู้ที่มีความสุจริตและความมุ่งมั่นเท่านั้น จึงจะทำงานสำคัญยิ่งใหญ่ที่เป็นคุณ เป็นประโยชน์แท้จริงได้สำเร็จ”

พระราชดำรัส เมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม 2522

“... ผู้ที่มีความสุจริตและบริสุทธิ์ใจ แม้จะมีความรู้น้อยก็ย่อมทำประโยชน์ให้แก่ส่วนรวมได้ มากกว่าผู้มีความรู้มากแต่ไม่มีความสุจริต ไม่มีความบริสุทธิ์ใจ...”

พระราชดำรัส เมื่อวันที่ 18 มีนาคม 2533

“... ผู้ว่า CEO ต้องเป็นคนสุจริต สุจริตไม่ได้ ถ้าสุจริตแม้แต่นิดเดียวก็ขอแข่งให้มีอันเป็นไป...”

“... ข้าราชการหรือประชาชนมีการทุจริต ถ้ามีทุจริตแล้วบ้านเมืองพังที่เมืองไทยพังมาเพราะมีทุจริต ...”

พระราชดำรัส เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2546





## ทำงานอย่างมีความสุข

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระเกษมสำราญและทรงมีความสุข  
ทุกคราที่จะช่วยเหลือประชาชน ซึ่งเคยรับสั่งครั้งหนึ่งว่า

“... ทำงานกับฉัน ฉันไม่มีอะไรจะให้ นอกจากการมีความสุข  
ร่วมกัน ในการทำประโยชน์ให้กับผู้อื่น...”

พระมหาไชย  
MAHAJANAKA



## ความเพียร : พระมหาชนก

จากพระราชนิพนธ์พระมหาชนก เป็นพระราชนิพนธ์ที่พระองค์  
ทรงใช้เวลาค่อนข้างนาน ซึ่งใช้ในการคิดประดิษฐ์ด้วย ทำให้เข้าใจง่าย และ  
ปรับเปลี่ยนให้เข้ากับสภาพสังคมปัจจุบัน อีกทั้งภาพประกอบ และคติธรรม  
ต่างๆ ได้ส่งเสริมให้หนังสือเล่มนี้ มีความศักดิ์สิทธิ์ที่หากคนไทยน้อมรับ  
มาศึกษาวิเคราะห์และปฏิบัติตามรอยพระมหาชนก กษัตริย์ผู้เพียรพยายาม  
แม้จะไม่เห็นฝั่ง ก็ยังว่ายน้ำต่อไป เพราะถ้าไม่เพียรว่ายก็จะตกเป็นอาหาร  
ปู ปลา และไม่ได้พบกับเทวดาที่来帮助เหลือมิให้จมน้ำไป

เช่นเดียวกับพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่ทรงริเริ่มทำโครงการ  
ต่างๆ ในระยะแรกที่ไม่มีความพร้อมในการทำงานมากนัก และทรงใช้  
พระราชทรัพย์ส่วนพระองค์ทั้งสิ้น แต่พระองค์ก็มีได้ท้อพระราชหฤทัย  
มุ่งมั่นพัฒนาบ้านเมืองให้บังเกิดความร่มเย็นเป็นสุข



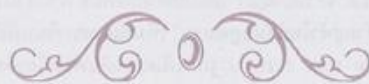
## รู้ รัก สามัคคี

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว มีพระราชดำรัสในเรื่อง “รู้ รัก สามัคคี” มาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นคำสามคำ ที่มีค่าและมีความหมายลึกซึ้ง พร้อมทั้งสามารถปรับใช้ได้กับทุกยุคทุกสมัย

**รู้** : การที่เราจะลงมือทำสิ่งใดนั้น จะต้องรู้เสียก่อน รู้ถึงปัจจัยทั้งหมด รู้ถึงปัญหาและรู้ถึงวิธีการแก้ปัญหานั้น

**รัก** : คือความรัก เมื่อเรารู้ครบถ้วนกระบวนความแล้ว จะต้องมีความรักการพิจารณาที่จะเข้าไปลงมือปฏิบัติแก้ไขปัญหานั้นๆ

**สามัคคี** : การที่จะลงมือปฏิบัตินั้น ควรคำนึงเสมอว่าเราจะทำงานคนเดียวไม่ได้ ต้องทำงานร่วมมือร่วมใจเป็นองค์กร เป็นหมู่คณะ จึงจะมีพลังเข้าไปแก้ปัญหานั้นให้ลุล่วงไปได้ด้วยดี



บทปาฐกถาพิเศษ

เรื่อง

# พระราชกรณียกิจ ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เกี่ยวกับกฎหมาย\*

โดยศาสตราจารย์ธานีินทร์ กรัยวิเชียร \*\*

ในรายการเสวนาวิชาการเฉลิมพระเกียรติ  
วโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว  
ทรงครองราชสมบัติครบ 60 ปี  
และทรงมีพระชนมายุ 80 พรรษา

จัดโดยชมรมผู้รับพระราชทานทุนมูลนิธิอานันทมหิดล  
ร่วมกับมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
ณ หอประชุมมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
วันศุกร์ที่ 16 มีนาคม 2550



**ภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตย** อันมีพระมหากษัตริย์เป็นพระประมุข พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช ในฐานะพระประมุขของประเทศทรงประกอบพระราชกรณียกิจมากมายภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และยังทรงบำเพ็ญพระราชกรณียกิจน้อยใหญ่นานัปการอย่างต่อเนื่อง นับตั้งแต่เสด็จเถลิงถวัลย์ราชสมบัติจวบจนปัจจุบันเป็นเวลาถึง 60 ปี ล้วนแต่เพื่อประโยชน์สุขของพสกนิกรในพระองค์ทั้งสิ้น ด้วยทรงตระหนักในพระราชหฤทัยอยู่เสมอว่า ความทุกข์ของประชาชนเป็นความทุกข์ของพระองค์เอง ดังที่ปวงชนชาวไทยได้เห็นเป็นที่ประจักษ์แล้วว่า ไม่มีภูมิภาคใดในประเทศไทยที่รอยพระบาทของพระองค์มิเคยขาดไป พระองค์ทรงนำความสงบสุข รมเย็น ไปทุกหนแห่ง ทั้งนี้ พระองค์ทรงดำรงอยู่ในทศพิธราชธรรมและขัตติยวัตรของพระมหากษัตริย์ทุกประการ ประชาชนชาวไทยจึงได้พร้อมใจกันถวายความจงรักภักดีและสำนึกในพระมหากรุณาธิคุณของพระองค์อย่างหาที่สุดมิได้

\* เนื่องจากเวลาในการแสดงปาฐกถานี้มีจำกัดมากจึงไม่อาจครอบคลุมรายละเอียดได้ทั้งหมด ท่านสามารถศึกษาเพิ่มเติมได้จากงานเขียนของผม คือ บทความเรื่อง "พระราชกรณียกิจของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในด้านกฎหมาย" (พิมพ์เผยแพร่ในหนังสือ เพ็ญพระพิริยะเกินจะรำพัน โดยสมาคมภาษาและหนังสือแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ เมื่อ พ.ศ. 2531) ปาฐกถาพิเศษเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เรื่อง "พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวกับพระอัจฉริยภาพด้านกฎหมาย" (พิมพ์เผยแพร่โดยคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อ พ.ศ. 2543) และบทความเรื่อง "พระราชกรณียกิจเกี่ยวกับการศาลยุติธรรม" (พิมพ์เผยแพร่ในหนังสือ เฉลิมพระเกียรติฉลองสิริราชสมบัติครบ 60 ปี พระบารมีปกเกล้าฯ ชาวศาลยุติธรรม โดยศาลฎีกา เมื่อ พ.ศ. 2549).

\*\* ธรรมศาสตร์บัณฑิต, LL.B. (London), of Gray's Inn, Barrister, องคมนตรี

ผมเองได้รับพระมหากรุณาธิคุณโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นองคมนตรีเมื่อวันที่ 17 ธันวาคม 2520 มาจนถึงปัจจุบันนี้ นับเป็นเวลาได้เกือบ 30 ปีแล้ว ผมรู้สึกปลาบปลื้มปิติที่ได้มีโอกาสรับใช้เบื้องพระยุคลบาทมาช้านาน และมีโอกาสได้ตระหนักในพระอัจฉริยภาพของพระองค์ในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านกฎหมาย การปกครอง เศรษฐกิจ การพัฒนา การเกษตร ศิลปวัฒนธรรม ดนตรี การกีฬา และภาษาไทย ทำให้ผมได้ประสบการณ์ความรู้และแนวคิดเพิ่มเติม ทั้งยังได้ยึดถือพระองค์เป็นแบบอย่างและเป็นแรงบันดาลใจในการปรับปรุงการปฏิบัติหน้าที่ของตนเองให้ดีขึ้นอีกด้วย

สำหรับพระราชกรณียกิจของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเกี่ยวกับกฎหมายที่ผมจะกล่าวในวันนี้ นั้นผมขอแยกพิจารณาเป็นสองส่วน คือ พระราชกรณียกิจด้านกฎหมายส่วนหนึ่ง และบทเรียนที่นักกฎหมายตลอดจนพสกนิกรได้รับจากพระอัจฉริยภาพของพระองค์อีกส่วนหนึ่ง

# 1. พระราชกรณียกิจด้านกฎหมาย

## 1.1 พระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยไม่ว่าจะเป็นฉบับชั่วคราวหรือถาวร ก็มีบทบัญญัติที่มีเนื้อความว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย และกำหนดให้พระมหากษัตริย์เป็นผู้ทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา (หรือสภาที่เรียกชื่ออย่างอื่น) คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะเรายึดถือหลักแบ่งแยกองค์กรใช้อำนาจอธิปไตย (Separation of Powers) ที่ต้องการให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจระหว่างผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติ บริหารและตุลาการ ซึ่งต่างก็เป็นการใช้อำนาจที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายและความยุติธรรมทั้งสิ้น

### 1.1.1. พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจนิติบัญญัติผ่านทางรัฐสภา

ร่างพระราชบัญญัติซึ่งได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว นายกรัฐมนตรีต้องนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วจึงมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายได้ แต่หากพระมหากษัตริย์ทรงไม่เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติต่างๆ ก็ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะยับยั้งโดยคืนมายังรัฐสภา เพื่อให้ดำเนินการตามรัฐธรรมนูญต่อไป อย่างไรก็ตามอำนาจในการยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินี้มีได้มีลักษณะเป็นการยับยั้งเด็ดขาด (Absolute Veto) แต่เป็นการยับยั้งเพื่อถ่วงเวลา (Suspensive Veto) เท่านั้น เพราะในขั้นตอนสุดท้ายหากรัฐสภายังยืนยันมติตามที่กฎหมายกำหนดก็สามารถประกาศร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวบังคับใช้เป็นกฎหมายได้เสมือนว่าพระมหากษัตริย์ได้ทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว<sup>1</sup>

<sup>1</sup> เจษฎา พรโชยา, พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ของประเทศไทยกับประเทศอังกฤษ, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พ.ศ. 2546 , หน้า 254 - 261

ในทางปฏิบัติ ร่างกฎหมายต่างๆที่จะนำขึ้นทูลเกล้าฯถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยนั้น คณะองคมนตรีจะทำหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องในทุกด้านเป็นการกลั่นกรองเบื้องต้นก่อนถวายแด่พระมหากษัตริย์เพื่อประกอบพระบรมราชวินิจฉัย และในบางกรณีก็อาจถวายความเห็นหรือข้อสังเกตประกอบร่างกฎหมายบางฉบับด้วย

นอกจากนี้ พระมหากษัตริย์ยังทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการเรียกเปิดและปิดประชุมรัฐสภา สมัยสามัญหรือวิสามัญ และขยายสมัยประชุมสามัญของรัฐสภา โดยพระมหากษัตริย์จะเสด็จพระราชดำเนินมาทรงประกอบรัฐพิธีเปิดประชุมสมัยประชุมสามัญทั่วไปครั้งแรกด้วยพระองค์เอง หรือจะโปรดเกล้าฯ ให้พระรัชทายาทซึ่งทรงบรรลุนิติภาวะแล้ว หรือผู้ใดผู้หนึ่งเป็นผู้แทนพระองค์มาทำรัฐพิธีก็ได้

### 1.1.2. พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจบริหารผ่านทางคณะรัฐมนตรี

พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี ให้มีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน นอกจากนี้ พระมหากษัตริย์ยังทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกาโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการประกาศสงคราม เมื่อได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา และทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่น กับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ ฯลฯ จึงทำให้ดูเหมือนว่าพระราชอำนาจทางบริหารบ้านเมืองของพระองค์นั้นมีมากมายเหลือเกิน แต่จะเห็นได้ว่าพระมหากษัตริย์มิได้ทรงก้าวล่วงมาใช้พระราชอำนาจในทางเนื้อหาเองแต่ประการใด เพราะความจริงแล้ว พระมหากษัตริย์ทรงต้องดำรงความเป็นกลางทางการเมือง ไม่เข้ายุ่งเกี่ยวกับการเมืองทั้งปวง ไม่ทรงมีพระราชดำริด้านการเมือง และไม่ต้องรับผิดชอบทางการเมือง พระราชอำนาจต่างๆทางด้านบริหารที่กล่าวมานี้เป็นเพียงแต่รูปแบบเท่านั้น และในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี การตราพระราชกฤษฎีกา หรือการทำสนธิสัญญาต่างๆ จะต้องมิผู้ถวายคำแนะนำและรับสนองพระบรมราชโองการเสมอ ตามหลักที่ว่า “THE KING CAN DO NO WRONG” ซึ่งหมายความว่า พระมหากษัตริย์ไม่มีการกระทำความผิดใดๆทั้งสิ้น ต้องมีผู้รับผิดชอบแทนและต้องเข้าถ่วงดุล คือผู้รับสนองพระบรมราชโองการจะต้องรับผิดชอบชี้แจงต่อฝ่ายตรวจสอบและควบคุมว่าที่พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยไปนั้นมีเหตุผลอย่างไร ซึ่งหากฝ่ายนิติบัญญัติเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการก็จะต้องรับผิดชอบชี้แจงต่อฝ่ายบริหาร และหากฝ่ายบริหารเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการก็จะต้องรับผิดชอบชี้แจงต่อรัฐสภานั้นเอง

สำหรับอำนาจบริหารที่เป็นพระราชอำนาจตามนิติราชประเพณีมาแต่ดั้งเดิมและยังคงเป็นพระราชอำนาจเฉพาะของพระมหากษัตริย์นั้น คือ การพระราชทานอภัยโทษ

เรื่องพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษนี้ ยังมีปัญหาว่าเป็นพระราชอำนาจที่จำกัดเฉพาะในคดีอาญาเท่านั้นหรือไม่? นักกฎหมายส่วนหนึ่งเห็นว่าพระมหากษัตริย์ทรงใช้พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษได้แต่เฉพาะคดีอาญาเนื่องจากมีบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญารองรับอยู่ ส่วนในคดีอื่นๆเมื่อไม่มีบทบัญญัติเฉพาะมารองรับจึงไม่อาจใช้บังคับได้ แต่ในความเห็นของผม พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษตามรัฐธรรมนูญนั้นกว้างขวางและมีมายาวนาน ซึ่งเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงความผูกพันและพระมหากษัตริย์คุณของพระมหากษัตริย์ที่มีต่อพสกนิกรผู้ไม่ได้รับความเป็นธรรม และนับเป็นทางออกทางสุดท้ายที่เขาเหล่านั้นจะได้รับคามยุติธรรมจากการลงโทษที่ไม่เป็นธรรม จึงสมควรจำกัดพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการพระราชทานอภัยโทษให้อยู่เฉพาะในคดีอาญา และในรัฐธรรมนูญเองก็ไม่มีนิยามหรือข้อความอื่นใดที่จะทำให้ตีความได้ว่าเป็นโทษในทางอาญาเท่านั้น คำว่า “โทษ” ในที่นี้จึงหมายความถึง โทษในความหมายทั่วไป<sup>2</sup> และหมายความรวมถึงโทษในลักษณะอื่นนอกจากโทษในทางอาญาด้วย เช่น โทษทางวินัยและโทษทางปกครอง เป็นต้น ซึ่งความจริงพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวก็ทรงเคยมีพระมหากษัตริย์คุณลดหย่อนผ่อนโทษให้กับผู้ถวายฎีกาสำหรับโทษทางวินัยเมื่อครั้งเกิดวิกฤตการณ์ตุลาการ (ช่วง พ.ศ. 2534-2535) มาแล้ว สำหรับการพระราชทานอภัยโทษในคดีอาญา จะกระทำต่อเมื่อคดีอาญานั้นๆ ถึงที่สุดแล้ว ซึ่งอาจจะเป็นการพระราชทานอภัยโทษเด็ดขาดโดยไม่มีเงื่อนไข หรือเป็นการพระราชทานอภัยโทษเปลี่ยนโทษหนักเป็นเบาก็ได้ ในที่นี้ สมควรจะแยกพิจารณาการพระราชทานอภัยโทษออกเป็น 2 ประเภท คือ

### ก. การพระราชทานอภัยโทษเป็นรายบุคคล

ผู้ต้องคำพิพากษาได้รับโทษอย่างใด ๆ หรือผู้ที่มีประโยชน์เกี่ยวข้องสามารถทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาขอรับพระราชทานอภัยโทษตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ<sup>3</sup> หรือในกรณีไม่มีผู้ใดทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาขอรับพระราชทานอภัยโทษให้นักโทษเด็ดขาดรายใด แต่หากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเห็นเป็นการสมควรจะทูลเกล้าฯ ถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์ขอให้พระราชทานอภัยโทษก็ได้<sup>4</sup>

ข้อที่น่าพิจารณาในเบื้องต้นก็คือ ขอบเขตของการพิจารณาฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษนี้ มิได้จำกัดอยู่แต่เพียงข้อกฎหมายหรือข้อเท็จจริงในอรรถคดีซึ่งศาลได้พิจารณาพิพากษามาแล้วเท่านั้น หากแต่รวมถึงพฤติการณ์ต่างๆที่เกิดขึ้นหรือเกี่ยวข้องกับผู้ต้องคำพิพากษาคดีอาญา ทั้งก่อน ระหว่าง และภายหลังการพิจารณาคดีในศาลด้วย ซึ่งอาจเป็นเหตุผลเฉพาะตัวของผู้ฎีกาหรือเป็นเหตุในลักษณะคดีก็ได้ เช่น กรณีที่ศาลดำเนินกระบวนการพิจารณาผิดพลาดจนเป็นเหตุให้ผู้ฎีกาไม่ได้รับพระราชทานอภัยโทษตามพระราชกฤษฎีกา

<sup>2</sup> พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ให้ความหมายของคำว่า “โทษ” ไว้ 5 ความหมายด้วยกัน คือ หมายความว่า 1. ความไม่ดี ความชั่ว เช่น โทษแห่งความเกียจคร้าน 2. ความผิด เช่น กล่าวโทษ 3. ผลแห่งความผิดที่ต้องรับ เช่น ถูกลงโทษ 4. ผลร้าย เช่น ยาเสพติดให้โทษ และ 5. อ่างเอาความผิดให้ เช่น อย่าโทษเด็กเลย

<sup>3</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 259

<sup>4</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 261

พระราชทานอภัยโทษ หรือกรณีที่ผู้ฎีกาเคยมีความดีความชอบมาก่อน หรือกรณีที่มีเหตุอันควรปรานีอื่น ๆ ซึ่งผู้ฎีกาจะเป็นผู้อ้างพฤติการณ์เหล่านี้เพื่อเป็นเหตุผลสนับสนุนการขอพระราชทานอภัยโทษของตน และปัจจัยที่นำมาพิจารณาประกอบการพระราชทานอภัยโทษก็มีด้วยกันหลายปัจจัย เช่น มูลเหตุจูงใจในการกระทำความผิด สุขภาพร่างกายและจิตใจของผู้ฎีกา ประวัติ อุปนิสัย การปฏิบัติตนระหว่างต้องโทษจำคุก และสภาพแวดล้อมอื่น ๆ นอกจากนั้น ถ้าหากเป็นนักโทษเด็ดขาดชาวต่างประเทศก็ยังมีข้อพิจารณาเพิ่มเติมอีก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การร้องขอพระราชทานอภัยโทษจากประมุขหรือรัฐบาลประเทศที่ผู้ฎีกามีสัญชาติอยู่ และความเจ็บป่วยของนักโทษเด็ดขาดชาวต่างประเทศผู้ฎีกานั้น เป็นต้น ปัจจัยต่างๆเหล่านี้ย่อมต้องมีการพิจารณาอย่างรอบคอบถึงเหตุผลและทางได้ทางเสียทุกทางด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมจึงต้องทูลเกล้าฯ ถวายข้อเท็จจริงและความเห็นโดยละเอียด จากนั้นคณะองคมนตรีทั้งคณะก็จะได้พิจารณาทูลเกล้าฯ ถวายความเห็นเพื่อประกอบพระบรมราชวินิจฉัยอีกชั้นหนึ่ง

อย่างไรก็ตาม พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษเป็นรายบุคคลนี้เป็นอำนาจอิสระและเด็ดขาดของพระมหากษัตริย์ คือ เป็นไปตามพระราชประสงค์และพระราชอัธยาศัย โดยพระองค์ไม่ทรงต้องผูกพันตามความเห็นหรือคำแนะนำของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมหรือคณะองคมนตรีแต่อย่างใด และที่ผ่านมานั้น ในการมีพระบรมราชวินิจฉัยส่วนพระองค์ก็ได้ทรงมีพระบรมราชวินิจฉัยตามความเห็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม หรือตามความเห็นของคณะองคมนตรีเสมอไปทั้งปรากฏอยู่เสมอที่ทางคณะองคมนตรีเองก็เห็นแตกต่างไปจากที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมทูลเกล้าฯ ถวายความเห็นขึ้นมา นอกจากนั้น ในคณะองคมนตรีเองก็มีความเห็นแตกต่างกันบ่อยครั้งซึ่งต่างฝ่ายต่างก็มีเหตุผลสนับสนุน ในบางเรื่องก็ทรงมีพระบรมราชวินิจฉัยเห็นพ้องด้วยกับความเห็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม หรือของคณะองคมนตรี หรือของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งของคณะองคมนตรีในกรณีที่มีความเห็นเป็นหลายฝ่าย นอกจากนั้น ในบางโอกาสก็ทรงมีความเห็นแตกต่างไปจากความเห็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมและคณะองคมนตรี จึงเป็นที่ประจักษ์แจ้งว่าทรงได้ใคร่ครวญอย่างรอบคอบทุกเรื่องเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมโดยแท้ และมีอยู่เป็นครั้งคราวที่ทรงมีพระราชกระแสรับสั่งให้ทางคณะองคมนตรีพิจารณาปัญหาข้อใดข้อหนึ่งเพิ่มเติมหรือให้ทบทวนความเห็น โดยพระราชทานข้อท้วงติงประกอบการพิจารณาเพิ่มเติมเหล่านั้นลงมาด้วย ดังคำบรรยายพิเศษในการสัมมนาเกี่ยวกับการประสานงานในกระบวนการยุติธรรม โดยนายสัญญา ธรรมศักดิ์ ประธานองคมนตรี ณ สถาบันพัฒนาข้าราชการตุลาการ เมื่อวันที่ 24 กันยายน พ.ศ. 2530 ความว่า:

“เรื่องทูลเกล้าฯ ถวายฎีกานั้น มีสำนวนประกอบด้วยคำพิพากษาศาลชั้นต้น คำพิพากษาศาลอุทธรณ์ คำพิพากษาศาลฎีกา คำร้องของนักโทษ และคำรับรองความประพฤติ

บางสำนวนก็ไม่ใหญ่ แต่บางกรณีจำเป็นจะต้องยืมสำนวนทางศาล สำนวนพนักงานสอบสวน  
สำนวนพนักงานอัยการ ทำให้สำนวนใหญ่ขึ้นมีคำพยานมากระเบียบปฏิบัติทรงกรุณา  
โปรดเกล้าฯ พระราชทานเป็นพระราชกระแสว่าเมื่อทูลเกล้าฯถวายฎีกาของนักโทษ  
ให้ผ่านความเห็นของคณะองคมนตรี... พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงทอดพระเนตร  
ตรวจสำนวนเองแทบทุกเรื่อง เรารู้เพราะมีบางคดีท่านยอนสำนวนมาให้องคมนตรีพิจารณา  
อีกครั้งโดยตรง ทรงถามมาว่าข้อนั้นๆอยู่ตรงไหน เช่น ทรงถามมาว่าปิ่นของกลางจับได้  
เมื่อใด... พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงละเอียด ทรงใช้เวลาวินิจฉัยฎีกานักโทษ  
ด้วยพระองค์เอง บางเรื่องก็ง่าย เช่น ยาเสพติดให้โทษ แต่คดียากที่ทรงทักท้วงให้พิจารณา  
อีกครั้งบ่อยๆ คือ คดีประหารชีวิต...”<sup>5</sup>

การพระราชทานอภัยโทษนี้มีบทบาทที่สำคัญอย่างยิ่งในด้านการลดความยุติธรรม  
ให้แก่พสกนิกรผู้ต้องคดีอาญาในอีกด้านหนึ่ง กล่าวคือ ในกรณีที่กฎหมายนั้นมิได้สอดคล้อง  
กับความยุติธรรมตามทางศีลธรรม หรือตามความรู้สึกนึกคิดของบุคคลทั่วไป โดยเฉพาะ  
อย่างยิ่งในกรณีที่กฎหมายลงโทษรุนแรงเกินไปและไม่เปิดโอกาสให้ศาลใช้ดุลพินิจ  
ในการกำหนดโทษ ผลร้ายก็ย่อมจะตกแก่ผู้ต้องคดีเหล่านั้น ทั้งศาลก็ไม่มีทางเยียวยา  
ผ่อนหนักเป็นเบาให้แก่ผู้ต้องคดีเหล่านั้นได้ เพราะศาลก็ต้องบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย  
นั้น แต่ด้วยพระมหากรุณาธิคุณและอาศัยพระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญ บุคคลเหล่านี้  
ก็ได้รับพระราชทานความยุติธรรมไปในท้ายที่สุด



#### ข. การพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไป

หากคณะรัฐมนตรีเห็นเป็นการสมควรจะถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์เพื่อขอ  
พระราชทานอภัยโทษให้แก่นักโทษเด็ดขาดก็ได้โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา<sup>6</sup> ซึ่งการตรา  
พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษให้แก่นักโทษเด็ดขาดเป็นการทั่วไปนี้ มักจะกระทำ  
ในโอกาสสำคัญของบ้านเมือง เช่น วันเฉลิมพระชนมพรรษา และในวโรกาสอันเป็น  
มิ่งมงคลยิ่งที่ทรงเจริญพระชนมพรรษาครบ 6 รอบ เป็นอาทิ ทั้งนี้ นักโทษเด็ดขาด  
ที่จะได้รับพระมหากรุณาธิคุณพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไปนี้ จะต้องมีลักษณะ  
เข้าเกณฑ์ตามที่พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษกำหนดเอาไว้ ซึ่งอาจมีจำนวนมาก

<sup>5</sup> “การบรรยายพิเศษในการสัมมนาเกี่ยวกับการประสานงานในกระบวนการยุติธรรม โดยนายสัญญา ธรรมศักดิ์ ประธานองคมนตรี,”  
พระบาทสมเด็จพระภูมิพลอดุลยเดช : ร่มเกล้าฯ ขาวยุติธรรม, หน้า 57

<sup>6</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 261 ทวิ



เป็นเรือนหมื่น โดยลดหลั่นมากและน้อยตามประเภทของนักโทษเด็ดขาดหรือตามลำดับชั้นของนักโทษเด็ดขาด ซึ่งแบ่งออกเป็น 6 ชั้น คือ ชั้นเยี่ยม ชั้นดีมาก ชั้นดี ชั้นกลาง ชั้นเลว และชั้นเลวมาก แล้วแต่กรณี และคำนึงถึงระยะเวลาในการจำคุกที่ยังคงเหลืออยู่และประเภทของความผิด โดยไม่ต้องมีพระบรมราชวินิจฉัยเป็นรายบุคคล

การพระราชทานอภัยโทษถือเป็นหลักปฏิบัติสากลของนานาประเทศ เพื่อให้ นักโทษเด็ดขาดได้สำนึกในการที่ได้กระทำความผิดไปและกลับตัวกลับใจที่จะประพฤติตนเป็นคนดี อยู่ในระเบียบวินัยระหว่างต้องขัง ยิ่งประพฤติตนดีมากก็จะได้เลื่อนชั้นจากชั้นกลางเป็นชั้นดี ชั้นดีมาก จนถึงชั้นดีเยี่ยม ซึ่งจะได้รับพระราชทานอภัยโทษ ลดโทษลงมากกว่าชั้นอื่นๆ ในทางตรงกันข้าม หากไม่ประพฤติตนให้อยู่ในระเบียบวินัย อาจถูกลดชั้นเป็นชั้นเลวหรือเลวมาก ซึ่งเรื่องนี้เป็นเงื่อนไขสำคัญในการรักษาความสงบสุขภายในเรือนจำ หากไม่มีพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว การปกครองนักโทษเด็ดขาดให้อยู่ในระเบียบวินัยก็แทบจะเป็นไปไม่ได้

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษให้แก่ นักโทษเด็ดขาด เนื่องในพระราชพิธีมงคลเฉลิมฉลองและโอกาสอันเป็นมิ่งมงคลสำคัญของประเทศหลายครั้ง เช่น พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2525 เนื่องในโอกาสเฉลิมฉลองกรุงเทพมหานครครบ 200 ปี, พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2530 เนื่องในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเจริญพระชนมพรรษาครบ 5 รอบ หรือ พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2533 เนื่องในวโรกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษา 90 พรรษา สมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนี เป็นต้น<sup>7</sup>

<sup>7</sup> อนึ่ง การตราพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษนั้น ยังมีปัญหาในทางปฏิบัติอยู่บ้าง เช่น กรณีนำศึกษาเรื่องหนึ่ง คือ คดีของนักโทษเด็ดขาดชายสัญชาติพม่ารายหนึ่ง ต้องคำพิพากษาของศาลมณฑลทหารบกที่ 7 (ศาลจังหวัดแม่สะเรียง) ฐานฆ่าเจ้าพนักงานซึ่งกระทำการตามหน้าที่ กำหนดโทษจำคุกตลอดชีวิตนักโทษเด็ดขาดชายรายนี้ได้รับพระราชทานอภัยโทษ ลดโทษ ตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ รวม 5 ครั้ง คือ

1. พ.ศ. 2515 ลดโทษจากโทษจำคุกตลอดชีวิต เหลือกำหนดโทษจำคุก 50 ปี
2. พ.ศ. 2518 (ครั้งที่ 1) ลดโทษ 1 ใน 2 เหลือกำหนดโทษจำคุก 25 ปี
3. พ.ศ. 2518 (ครั้งที่ 2) ลดโทษ 1 ใน 2 เหลือกำหนดโทษจำคุก 12 ปี 6 เดือน 2 วัน
4. พ.ศ. 2519 ลดโทษ 1 ใน 4 เหลือกำหนดโทษจำคุก 9 ปี 4 เดือน 18 วัน
5. พ.ศ. 2520 ลดโทษ 1 ใน 2 เหลือกำหนดโทษจำคุก 4 ปี 8 เดือน 12 วัน

นักโทษเด็ดขาดชายผู้พ้นโทษคดีนี้เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2520 ในขณะที่ได้รับโทษมาแล้ว 4 ปี 10 เดือน 18 วัน ซึ่งเกินกว่ากำหนดโทษที่ได้ลดครั้งสุดท้าย คดีนี้เห็นได้ชัดเจนว่าโทษที่ศาลกำหนดแต่แรกนั้นเป็นโทษจำคุกตลอดชีวิต แต่ได้รับโทษจริงเพียง 4 ปี 10 เดือน 18 วัน เท่านั้น

กรณีนี้เป็นกรณีที่น่าศึกษาจริงๆ ซึ่งมีได้เกิดขึ้นบ่อยนัก หากแต่เป็นเรื่องผิดธรรมดา อันสืบเนื่องมาจากการพระราชทานอภัยโทษโดยพระราชกฤษฎีกาบ่อยครั้งมากและไม่มีการลดอัตราในการพระราชทานอภัยโทษตามพระราชกฤษฎีกาให้น้อยลง จึงเป็นผลทำให้ผู้ต้องโทษรับโทษจริงต่ำกว่าโทษที่ศาลกำหนดเป็นอย่างมาก

แต่ในปัจจุบัน ฝ่ายบริหารก็ได้ระมัดระวังมิให้มีกรณีเช่นนี้เกิดขึ้นอีก โดยจะไม่ตราพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษบ่อยครั้งเกินไป และมีได้พระราชทานอภัยโทษให้แก่คดีทุกประเภทเสมอไป เช่น ในพระราชกฤษฎีกาบางฉบับจะไม่พระราชทานอภัยโทษในคดีเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ หรือพระราชทานอภัยโทษน้อยกว่าคดีประเภทอื่น และกรณีที่นักโทษเด็ดขาดเป็นผู้กระทำความผิดซ้ำ หรือ เป็นนักโทษเด็ดขาดชั้นเลว หรือชั้นเลวมาก ก็จะไม่ได้รับพระราชทานอภัยโทษ เป็นต้น

หากจะกล่าวถึงการให้พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษโดยสรุปแล้ว อาจกล่าวได้ว่าเป็นพระราชภารกิจอันหนักและต้องทรงอาศัยเวลาพิเคราะห์มากด้านหนึ่ง ดังจะเห็นได้จากปริมาณคดีที่มีการขอพระราชทานอภัยโทษเป็นรายบุคคลในแต่ละปี ซึ่งทรงมีพระบรมราชวินิจฉัยในแต่ละคดีมีมิใช่ไม่น้อย เช่น พ.ศ. 2541 มี 180 เรื่อง พ.ศ. 2542 มี 92 เรื่อง พ.ศ. 2544 มี 128 เรื่อง พ.ศ. 2545 มี 74 เรื่อง พ.ศ. 2546 มี 53 เรื่อง พ.ศ. 2547 มี 46 เรื่อง พ.ศ. 2548 มี 19 เรื่อง ทั้งนี้ ในการที่ทรงมีพระบรมราชวินิจฉัยนั้น มิใช่ว่าจะทรงพระราชทานอภัยโทษเสมอไปที่ทรงยกฎีกาก็มีมากเมื่อได้ทรงตรวจสอบและพิจารณาตามความเที่ยงธรรมและเหตุผลของแต่ละเรื่องแล้ว ในปีใดที่มีการตราพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษแก่นักโทษเด็ดขาดเป็นการทั่วไปแล้ว จำนวนเรื่องที่ทรงมีพระบรมราชวินิจฉัยในการขอพระราชทานอภัยโทษเป็นรายบุคคลก็จะน้อยลงไปตามสัดส่วน

อนึ่ง แม้ว่าพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษตามรัฐธรรมนูญนี้จะเป็นพระราชอำนาจอันเด็ดขาดและกว้างขวาง แต่ก็ทรงใช้พระราชอำนาจภายในกรอบของกฎหมายและทรงยึดมั่นในความยุติธรรมและเมตตาธรรมเป็นมูลฐานในการมีพระบรมราชวินิจฉัยให้สอดคล้องกับรูปคดีในแต่ละเรื่อง ส่งผลให้เกิดประโยชน์สุขแก่พสกนิกรผู้ต้องโทษอาญาแผ่นดินเป็นรายบุคคลโดยตรง ทั้งครอบครัวของเขาเหล่านั้นก็ได้รับประโยชน์สุขอีกชั้นหนึ่งด้วย ทั้งยังทรงสนพระทัยในพระราชกรณียกิจด้านนี้เป็นการส่วนพระองค์อย่างยิ่งด้วยทรงมีพระราชปรารภเกี่ยวกับปัญหาในคดีต่างๆ ที่มูลเกล้าฯ ถวายฎีกา ทั้งพระราชทานความคิดเห็นส่วนพระองค์ในเรื่องเหล่านี้กับคณะองคมนตรีอยู่เป็นครั้งคราว พระบรมราชวินิจฉัยและพระราชกระแสดังกล่าวในเรื่องเหล่านี้แสดงให้เห็นอย่างประจักษ์แจ้งในพระปรีชาสามารถ พระสุขุมคัมภีรภาพ และพระอัจฉริยภาพในเชิงกฎหมายของพระองค์อย่างลึกซึ้ง

### 1.1.3. พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจตุลาการผ่านทางศาล

พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งและถอดถอนผู้พิพากษาและตุลาการ และการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของผู้พิพากษาและตุลาการนั้นต้องกระทำในพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์โดยผู้พิพากษาและตุลาการต้องถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ก่อนเข้ารับหน้าที่<sup>8</sup>

การถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ของผู้พิพากษานั้น เริ่มมีขึ้นในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 หลังจากนั้นรัฐธรรมนูญทุกฉบับได้บัญญัติให้ผู้พิพากษาต้องเข้าเฝ้าฯ เพื่อถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ก่อนเข้ารับหน้าที่ตลอดมา

<sup>8</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 252 บัญญัติให้ผู้พิพากษาต้องถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ก่อนเข้ารับหน้าที่ด้วยถ้อยคำดังต่อไปนี้:

“ข้าพระพุทธเจ้า (ชื่อผู้ปฏิญาณ) ขอถวายสัตย์ปฏิญาณว่าข้าพระพุทธเจ้าจะจงรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์ และจะปฏิบัติหน้าที่ในพระปรมาภิไธยด้วยความซื่อสัตย์สุจริต โดยปราศจากอคติทั้งปวง เพื่อให้เกิดความยุติธรรมแก่ประชาชนและความสงบสุขแห่งราชอาณาจักร ทั้งจะรักษาไว้และปฏิบัติตามซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมายทุกประการ”

การที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้ผู้พิพากษาต้องถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ก่อนเข้ารับหน้าที่นั้น เนื่องมาจาก เดิม อำนาจในการตัดสินชำระความเป็นพระราชาอำนาจของพระมหากษัตริย์ที่ทรงพระราชทานความเป็นธรรมแก่ราษฎร แต่เมื่อบ้านเมืองมีความเจริญขึ้น และพระราชกรณียกิจของพระมหากษัตริย์มีมากขึ้น จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานพระราชอำนาจนี้แก่ศาลเพื่อเป็นการแบ่งเบาพระราชภาระ ศาลจึงเป็นผู้พิจารณาพิพากษาอรรถคดีในพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์ อันเป็นที่มาของการที่กำหนดให้ผู้พิพากษาต้องเข้าเฝ้าฯ เพื่อถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ก่อนเข้ารับหน้าที่ โดยที่ผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้พิพากษาได้จะต้องผ่านการฝึกอบรมตามหลักสูตรผู้ช่วยผู้พิพากษาของสำนักงานศาลยุติธรรมว่าเป็นผู้มีความซื่อสัตย์สุจริต มีความรู้ความสามารถ ความรับผิดชอบ และความประพฤติเหมาะสมที่จะเป็นผู้พิพากษา เมื่อคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาประจำศาล และพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งแล้ว

การถวายสัตย์ปฏิญาณมีความหมายและความสำคัญอย่างยิ่งแก่ตัวผู้พิพากษาที่เข้าเฝ้าฯ ได้ใกล้ชิดเบื้องพระยุคลบาท ถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระพักตร์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และรับพระราชทานคำสั่งสอนอันถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้เกิดความยุติธรรม และความผาสุกของประชาชน การถวายสัตย์ปฏิญาณจึงเป็นองค์ประกอบสำคัญของการที่จะได้เริ่มต้นทำหน้าที่ผู้พิพากษาโดยสมบูรณ์

## 1.2 พระราชอำนาจทั่วไปของพระมหากษัตริย์ตามระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

นอกจากพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ที่ระบุไว้โดยแจ้งชัดตามรัฐธรรมนูญแล้ว พระมหากษัตริย์ยังทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจทั่วไปซึ่งเป็นไปตามประเพณีการปกครองในฐานะที่พระองค์ทรงเป็นประมุขของประเทศ และในรัฐธรรมนูญเองก็บัญญัติรับรองพระราชอำนาจนี้ไว้ เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540<sup>9</sup> หรือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549<sup>10</sup> เป็นต้น

ผมใคร่จะขอยกตัวอย่างพระราชอำนาจทั่วไปนี้ 3 เรื่อง<sup>11</sup>ที่สำคัญ คือ

<sup>9</sup> มาตรา 7 บัญญัติว่า : “ในเมื่อไม่มีทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้วินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข”

<sup>10</sup> มาตรา 38 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า: “ในเมื่อไม่มีทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้วินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข”

<sup>11</sup> เจษฎา พรไชยา, พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ของประเทศไทยกับประเทศอังกฤษ, หน้า 276-306

**ก. พระราชอำนาจดั้งเดิมที่เกี่ยวข้องกับรัฐบาล**

เช่น พระราชอำนาจในการที่จะทรงรับคำปรึกษาหารือและพระราชทานคำแนะนำแก่รัฐบาล (The Right to be Consulted) พระราชอำนาจในการส่งเสริมนโยบายและกิจการของรัฐบาล (The Right to Encourage) และพระราชอำนาจในการตักเตือนรัฐบาล (The Right to Warn)

**ข. พระราชอำนาจดั้งเดิมที่เกี่ยวข้องกับประชาชน**

เช่น พระราชอำนาจในการพิจารณาฎีการ้องทุกข์ การพระราชทานพระบรมราชานุญาตเฉพาะที่ในเรื่องต่างๆ ให้แก่ประชาชน หรือการพระราชทานแนวพระราชดำริอันก่อให้เกิดโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริมากมาย ซึ่งล้วนแต่มีวัตถุประสงค์เพื่อบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่พสกนิกรทั่วหล้า ตลอดจนการพระราชทานพระบรมราโชวาทแก่ประชาชนเพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินกิจการงานและการดำรงชีวิตในทางที่ถูกต้องชอบธรรม เป็นต้น

**ค. พระราชอำนาจดั้งเดิมที่ทรงใช้ในสภาวะวิกฤต**

ซึ่งถือว่าเป็นจารีตประเพณีหรือธรรมเนียมปฏิบัติที่ประมุขของประเทศมีภาระหน้าที่ที่จะต้องกระทำการใดๆ อันจะทำให้เหตุการณ์วิกฤตต่างๆ ในบ้านเมืองนั้นสงบลงไปได้ อย่างไรก็ตาม การใช้พระราชอำนาจในการแก้ไขวิกฤตนี้จะทรงกระทำก็ต่อเมื่อไม่อาจแก้ไขได้ด้วยวิถีทางการเมือง หรือโดยประการอื่นแล้วเท่านั้น เช่น วิกฤตการณ์เดือนตุลาคม พ.ศ. 2516 และ วิกฤตการณ์เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2535 เป็นต้น

### 1.3 พระบรมราโชวาท พระราชดำริส และพระราชดำริเกี่ยวกับกฎหมาย

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงห่วงใยในความกินดีอยู่ดีของพสกนิกรในพระองค์ยิ่งกว่าสิ่งอื่นใด และทรงตระหนักดีว่ากฎหมายเป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหารราชการแผ่นดิน การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน การกำหนดโครงสร้างของระบอบการปกครองและอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารราชการแผ่นดินฝ่ายต่างๆ ตลอดจนเป็นสิ่งกำหนดสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบของราษฎร พระองค์ทรงพิเคราะห์ภาพรวมของระบบกฎหมายทั้งระบบ รายละเอียดของตัวบทกฎหมาย และข้อบกพร่องของผู้ใช้กฎหมาย อยู่ในดวงพระราชหฤทัยตลอดเวลา ดังจะเห็นภาพสะท้อนได้จากพระบรมราโชวาทและพระราชดำริสเกี่ยวกับกฎหมายที่มีอยู่เป็นจำนวนมาก

“พระบรมราโชวาท” นั้น เป็นคำสอนซึ่งทรงใคร่ครวญและเตรียมไว้ล่วงหน้าเพื่อพระราชทานในงานพิธีการต่างๆ อย่างเป็นทางการ

ส่วน “พระราชดำริส” นั้น เป็นคำพูดทั้งที่ทรงเตรียมมาก่อนและทั้งที่เป็นพระราชกระแสในขณะนั้นเองโดยมิได้ทรงเตรียมมาก่อน ซึ่งพระราชทานแก่ผู้เข้าเฝ้าทูลละอองธุลีพระบาทในโอกาสต่างๆ

พระบรมราชาบาทและพระราชดำรัสที่เกี่ยวกับกฎหมายทั้งหลายย่อมเป็นสักขีพยานได้ว่า พระองค์ทรงตระหนักในความสำคัญของกฎหมายอย่างลึกซึ้งเพียงใด และทรงห่วงใยปัญหาทางกฎหมายในประการใดบ้าง ทั้งยังเป็นหลักฐานแสดงให้เห็นในอีกแง่หนึ่งด้วยว่า ทรงถือเป็นพระราชภารกิจสำคัญในอันที่จะสร้างระบบกฎหมายไทยและกระบวนการยุติธรรมของเราให้มีรากฐานอันมั่นคง และสร้างนักกฎหมายไทยให้มีจริยธรรมอันสูงส่งในวิชาชีพนี้ ซึ่งผมจะได้อัญเชิญพระบรมราชาบาท และพระราชดำรัส มาให้ท่านได้พิจารณาในลำดับต่อไป

## 2. เรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท

: บทเรียนที่นักกฎหมายและพสกนิกรได้รับจากพระอัจฉริยภาพของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในด้านกฎหมาย

นับเป็นโชคดีของพสกนิกรชาวไทยที่มีพระมหากษัตริย์ผู้ทรงเปี่ยมล้นด้วยพระอัจฉริยภาพในด้านต่าง ๆ ผู้ทรงวิริยะอุตสาหะ สร้างสรรค์ นำการพัฒนาอย่างใหญ่หลวงมาสู่ประเทศไทยและทรงอุทิศพระวรกายเพื่อบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชนของพระองค์อย่างไม่เคยเหน็ดเหนื่อย ย่อท้อ พระองค์ทรงตั้งอยู่ในความดีและทศพิธราชธรรมอย่างเคร่งครัด มีขาดตกบกพร่องแม้แต่น้อย ซึ่งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ชาวไทยทุกคนย่อมตระหนักและสำนึกในพระมหากรุณาธิคุณอย่างหาที่สุดมิได้นี้ พระราชจริยวัตรต่าง ๆ ที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงปฏิบัติรวมทั้งพระราชดำริ พระบรมราชาบาท และพระราชดำรัสต่าง ๆ ที่พระองค์ท่านทรงชี้แนะแนวทางการพัฒนาให้แก่พสกนิกรชาวไทย ก็ล้วนแต่สะท้อนให้เห็นถึงคุณธรรมและจริยธรรมอันสูงส่ง สอดคล้องกับสามัญสำนึกและเป็นเรื่องที่ต้องขอขอบพระทัยที่ทุกคนพึงถือปฏิบัติทั้งสิ้น หากจะกล่าวถึงพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวของเรา คือ บุคคลที่เราควรถือเป็นแบบอย่างที่ดีที่สุด เห็นได้ชัดเจนที่สุด ใกล้เคียงที่สุด ทั้งยังมีหนังสือเกี่ยวกับพระราชประวัติ พระราชจริยวัตร พระบรมราชาบาทและพระราชดำรัสต่าง ๆ อันทรงคุณค่ามากที่สุด ก็คงจะไม่เกินไปนัก ดังนั้น จึงไม่เป็นการยากลำบากแต่ประการใด หากพสกนิกรชาวไทยทุกหมู่เหล่าจะตอบแทนพระมหากรุณาธิคุณของพระองค์ท่านด้วยการประพฤติตนเป็นคนดี น้อมนำพระราชดำริในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมาเป็นแนวทางในการดำเนินชีวิตและเดินตามรอยพระยุคลบาท เพื่อให้สังคมไทยเป็นสังคมที่ใสสะอาด มั่นคงและสงบสุขอย่างแท้จริงตลอดไป

สำหรับด้านกฎหมายนั้น บรรดานักกฎหมายทั้งหลายตลอดจนพสกนิกรชาวไทยสามารถเรียนรู้เรื่องของอุดมการณ์ เจตนารมณ์ หลักการของกฎหมาย ตลอดจนข้อบกพร่องของกฎหมายและแม้กระทั่งข้อจำกัดของผู้ใช้กฎหมายได้จากพระราชกรณียกิจ พระราชจริยวัตร พระบรมราชาบาท และแนวพระราชดำริ อันล้ำค่าทั้งมวลของพระองค์ได้เป็นอย่างดี และบ่อยครั้งที่พระองค์ทรงชี้ทางสว่างให้นักกฎหมายได้เห็นช่องทางที่จะแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ที่มีอยู่ทั้งในตัวบทกฎหมายและในตัวนักกฎหมายเองด้วย

เนื่องจากพระอัจฉริยภาพในทางกฎหมายของพระองค์มีความหลากหลายอยู่เป็นอันมาก เพื่อความเข้าใจง่าย ผมขอบรรยายถึงแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ทางกฎหมายที่พระองค์ได้พระราชทานให้แก่ นักกฎหมาย ดังนี้:

## 2.1 การวินิจฉัยปัญหากฎหมาย

ในเรื่องการวินิจฉัยปัญหากฎหมายนั้น ผมขอยกตัวอย่างเกี่ยวกับความละเอียดรอบคอบในการมีพระบรมราชวินิจฉัยในการถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษ กล่าวคือ แม้ว่าฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษของนักโทษทุกฉบับจะมีความเห็นของรัฐมนตรีนว่าการกระทรวงยุติธรรมและความเห็นของคณะกรรมการประกอบอยู่ในสำนวนด้วยเสมอ แต่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวก็ทรงมีพระบรมราชวินิจฉัยด้วยพระองค์เองอย่างละเอียดรอบคอบทุกสำนวน เนื่องจากมีหลายครั้งที่ทรงมีพระบรมราชวินิจฉัยต่างไปจากความเห็นของรัฐมนตรีนว่าการกระทรวงยุติธรรมและความเห็นของคณะกรรมการ และในบางครั้ง หากข้อเท็จจริงในสำนวนไม่เพียงพอต่อการมีพระบรมราชวินิจฉัย ก็ทรงมีพระราชกระแสรับสั่งให้ทางคณะกรรมการพิจารณาปัญหาข้อใดข้อหนึ่งเพิ่มเติมหรือพระราชทานข้อท้วงติงประกอบการพิจารณาลงมาให้ทางคณะกรรมการพิจารณาเสียใหม่ด้วย

นอกจากนี้ ในการบัญญัติกฎหมายก็ดี การใช้บังคับกฎหมายก็ดี นักกฎหมายควรจะต้องรู้จักความพอดีหรือความพอเหมาะพอควร (Sense of Proportion) ดังที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวก็ทรงห่วงใยในปัญหาดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในเรื่องการลงโทษผู้กระทำความผิดที่ควรจะต้องลงโทษโดยคำนึงถึงความร้ายแรงของการกระทำความผิด เช่น มีนักโทษในคดียาเสพติดคดีหนึ่งที่ถูกศาลตัดสินจำคุกถึง 25 ปี ทั้งที่นักโทษผู้นั้นมียาเสพติดเมทแอมเฟตามีน หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า “ยาบ้า” โดยนำเข้ามาจากต่างประเทศไว้ในครอบครองเพียงหนึ่งเม็ด หรือในอีกคดีหนึ่ง นักโทษมีเฮโรอีนไว้ในครอบครองเพื่อนำออกนอกราชอาณาจักรเพียง 2.32 กรัมเท่านั้น แต่กลับต้องโทษจำคุกถึง 33 ปี 4 เดือน ทั้งที่ข้อเท็จจริงในแต่ละคดีบ่งชี้ไปในทางที่ว่านักโทษมียาเสพติดดังกล่าวไว้เพื่อเสพเองและมีใจเพื่อจำหน่ายแต่อย่างใด เหตุที่ศาลพิพากษาลงโทษหนักถึงเพียงนี้ เป็นเพราะกฎหมายไม่เปิดโอกาสให้ศาลใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษเท่าที่ควร คือ พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 มาตรา 65 วรรคแรก บัญญัติว่า “ผู้ใดผลิต นำเข้า หรือส่งออก ซึ่งยาเสพติดให้โทษในประเภท 1 ต้องระวางโทษจำคุกตลอดชีวิต” จะเห็นได้ว่าโทษที่กฎหมายกำหนดไว้นี้รุนแรงมากและเป็นโทษสถานเดียว ไม่มีการกำหนดอัตราโทษขั้นสูงและขั้นต่ำไว้ และไม่คำนึงว่ายาเสพติดให้โทษของกลางนั้นจะมีปริมาณมากน้อยเพียงใด แม้การกระทำนั้นเป็นเพียงขั้นพยายามกระทำความผิด และศาลได้คำนึงถึงเหตุบรรเทาโทษตามกฎหมายแล้ว โทษที่ต้องลงแก่จำเลยนั้นก็ยิ่งสูงเกินความจำเป็นอยู่ ดังนั้น หากมีนักโทษในคดีลักษณะดังกล่าวถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษขึ้นมา พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวก็จะทรงมีพระมหากรุณาธิคุณพระราชทานอภัยโทษให้ โดยจะมีพระบรมราชวินิจฉัยให้เหมาะสมเป็นรายคดีไป แต่ในบางกรณีพระองค์ก็ไม่ทรงเห็นด้วยว่า คนที่ควรต้องโทษประหารชีวิตกลับพ้นโทษไปภายใน 10 ปี และรับสั่งว่า เช่นนี้ผู้กระทำความผิดก็ย่อมไม่รู้สึกรู้ชาติเลย และย้อนกลับมากระทำความผิดซ้ำอีก การลงโทษผู้กระทำความผิดจึงควรคำนึงด้วยว่าต้องลงโทษให้ถูกทางและอย่างพอเหมาะพอควร

## 2.2 การตีความกฎหมาย

การปฏิบัติหน้าที่ทางกฎหมายไม่ว่าในสาขาใดๆนั้น การตีความกฎหมายเป็นเรื่องสำคัญที่สุดประการหนึ่ง ซึ่งเราจะพบปัญหาในการตีความกฎหมายเป็นเรื่องคาบลูกคาบดอกอยู่เสมอ ผู้ตีความจึงอาจจะตีความเป็นขาาก็ได้จะตีความเป็นดำก็ได้ ดูกำกวมกันอยู่แล้วแต่เหตุผล แล้วแต่หลักการตีความกฎหมายซึ่งมีอยู่มากมาย การตีความกฎหมายในบางกรณีจึงไม่อาจกล่าวได้ว่าฝ่ายใดถูกหรือฝ่ายใดผิด ฝ่ายใดจะน่าเชื่อถือหรือยึดถือได้มากกว่ากันย่อมอยู่ที่เหตุผลที่อ้างอิงประกอบความเห็นนั้นว่ามีน้ำหนักเพียงใด พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจึงได้พระราชทานพระบรมราโชวาทองค์หนึ่งเป็นแนวทางในการตีความกฎหมาย ดังมีความตอนหนึ่งว่า:

“...กฎหมายทั้งปวงจะธำรงความยุติธรรมและถูกต้องเที่ยงตรง หรือจะธำรงความศักดิ์สิทธิ์และประสิทธิภาพเต็มเปี่ยมอยู่ได้หรือไม่เพียงไรนั้น ขึ้นอยู่กับการใช้ คือ ถ้าใช้ให้ได้ถูกต้องประสงค์หรือเจตนารมณ์ของกฎหมายนั้นๆ จริงแล้วก็จะทรงความศักดิ์สิทธิ์และประสิทธิภาพอันสมบูรณ์ไว้ได้ แต่ถ้าหากนำไปใช้ให้ผิดวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์โดยการพลิกแพลงบิดพลิ้วให้ผันผวนไปด้วยความหลงผิด ด้วยอคติหรือด้วยเจตนาอันไม่สุจริตต่างๆ กฎหมายก็เสื่อมความศักดิ์สิทธิ์และประสิทธิภาพลงทันที และกลับกลายเป็นพิษเป็นภัยแก่ประชาชนอย่างใหญ่หลวงผู้ที่ต้องการจะใช้กฎหมายสร้างสรรค์ความผาสุกสงบและความเป็นปึกแผ่นก้าวหน้าของประชาชนและบ้านเมืองจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องรักษาวัตถุประสงค์อันจริงแท้ของกฎหมายแต่ละฉบับไว้ให้แน่นแฟ้นเสมอไปอย่างไม่มีข้อแม้ประการใดๆ พร้อมทั้งต้องรักษาอุดมคติ จรรยา ความสุจริต และมโนธรรมของนักกฎหมายไว้โดยรอบคอบเคร่งครัด เสมอด้วยรักษาชีวิตของตนเอง...”<sup>12</sup>

ในส่วนพระองค์เอง ทรงสนพระทัยเป็นพิเศษในเรื่องการตีความรัฐธรรมนูญ ยิ่งตอนนี้มีปัญหาเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญบ่อยๆ มักจะมีพระราชกระแสรับสั่งถามว่าปัญหาที่กำลังโต้เถียงกันอยู่ในบ้านเมืองเวลานั้นๆ คณะองคมนตรีเห็นอย่างไร บางครั้งก็มีพระราชกระแสรับสั่งถามลงมาว่า ถ้าปัญหาไม่ใช่อย่างนั้นแต่เป็นอีกอย่างหนึ่งจะเห็นอย่างไร ในบางคราวทรงทักท้วงลงมาขอให้ทบทวนความเห็นใหม่ เพราะมีข้อมูลใหม่เพิ่มเติมอย่างนี้ เป็นต้น ในการจะมีพระบรมราชวินิจฉัยเกี่ยวกับปัญหากฎหมาย จะทรงรับฟังความเห็นและเหตุผลจากผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายก่อนเสมอ



<sup>12</sup> พระบรมราโชวาทในพิธีพระราชทานประกาศนียบัตรแก่ผู้สอบไล่ได้ตามหลักสูตรของสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา เมื่อ 19 กรกฎาคม 2520



พระบรมราชาบาทที่อ้างถึงองค์นี้ มีชื่อน่าใคร่ครวญอย่างยิ่งอีกตอนหนึ่ง คือ ทรงเน้นย้ำในตอนท้ายว่า “ต้องรักษาวัตถุประสงค์อันแท้จริงของกฎหมายแต่ละฉบับไว้ให้แน่นแนบเสมอไป อย่างไม่มีข้อแม้ประการใดๆ พร้อมทั้งต้องรักษาอุดมคติ จรรยา ความสุจริต และมโนธรรมของนักกฎหมายไว้โดยรอบคอบเคร่งครัดเสมอด้วยรักษาชีวิตของตนเอง” เพราะหากผู้ตีความกฎหมายไม่มีหลักธรรมประจำใจอย่างที่พระราชทานเอาไว้ ไม่เคารพในเรื่องของความถูกต้องชอบธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าไม่เคารพต่อเจตนารมณ์ของกฎหมายนั่นเอง จะเป็นอันตรายต่อผู้อื่นและประเทศชาติมาก

พระบรมราชาบาทองค์นี้ ส่องสะท้อนให้เห็นเด่นชัดว่า พระองค์ทรงเข้าพระราชหฤทัยในจิตใจของนักกฎหมาย และทรงเข้าถึงปัญหากฎหมายทั้งหลายที่เกิดขึ้นอย่างแท้จริง

## 2.3 การใช้กฎหมายต้องอุดหนุนว่าของกฎหมายด้วยความคิดสร้างสรรค์ เป็นธรรมและใช้ดุลพินิจอย่างเจตวิญญู

เราไม่อาจบัญญัติกฎหมายให้ครอบคลุมได้ทุกกรณี และในบางครั้งกฎหมายอาจไม่แจ่มชัดรัดกุม และอาจจะมีเคลือบคลุมหรือขัดแย้งกันเองอยู่ในตัว ทำให้เกิดความสับสนในการใช้กฎหมาย หรือเกิดมีช่องว่างของกฎหมายขึ้น ทั้งนี้ ช่องว่างของกฎหมายนั้นอาจเกิดขึ้นจากสาเหตุ 2 ประการคือ ผู้ร่างกฎหมายอาจคิดไม่ถึงว่าจะเกิดมีขึ้นโดยความบกพร่องของผู้ร่างเองประการหนึ่งและผู้ร่างกฎหมายประสงค์ที่จะปล่อยให้กฎหมายมีช่องว่างโดยตั้งใจอีกประการหนึ่ง ซึ่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงให้ความสำคัญกับเรื่องช่องว่างกฎหมายนี้มากและได้ทรงพระราชทานพระราชดำรัสให้ผู้พิพากษาช่วยกันอุดช่องว่างของกฎหมายและใช้ดุลพินิจอย่างเหมาะสมเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ประชาชนตอนหนึ่งว่า :

“...ผู้พิพากษาก็จะต้องทำตามระเบียบบทกฎหมายทุกอย่างให้ตรง โดยกฎหมายนี้ก็ได้อ้างขึ้นมาอันมีประมวลกฎหมายต่าง ๆ แล้วก็มีตั้งข้อบังคับต่าง ๆ เราจะต้องปฏิบัติตามหรือใช้กฎหมายเป็นฐานของการตัดสินใจหรือตัดสินความ อันนี้ก็ก็เป็นสิ่งที่สำคัญจะต้องเข้มงวดในกฎหมาย แต่กฎหมายนั้นเมื่อมีกฎหมายก็ต้องมีช่องระหว่างกฎหมายที่เรียกว่าช่องโหว่ ช่องโหว่นี้ถ้าหากว่าเราพยายามดูแล้วก็พยายามคิดว่าช่องโหว่นี้มีอยู่ แต่ละคนจะกลบช่องโหว่นี้ได้อย่างไร ถ้าเรากลบช่องโหว่เหล่านี้ด้วยอคติ ก็หมายความว่าเราจะหาทางที่จะใช้ช่องโหว่นี้หลุดช่องไป แต่ถ้าเราปราศจากอคติและมีความซื่อสัตย์สุจริต ช่องโหว่เหล่านี้ก็พยายามกลบด้วยความคิดที่ตรง ที่สร้างสรรค์และเป็นธรรม ฉะนั้นกฎหมายที่มีอยู่แม้จะมีช่องโหว่ก็จะคุ้มครองประชาชนได้ จะทำให้มีความยุติธรรมในแผ่นดินทั้งนี้ก็เป็นสิ่งหนึ่งที่จะต้องคิด



ในกฎหมายนั้นเมื่ออีกอย่าง ส่วนมากเวลาผู้พิพากษาจะตัดสินอะไรมีดุลพินิจของผู้พิพากษา ดุลพินิจนี้บางทีก็กว้างมาก ดุลพินิจนี้จะต้องใช้แต่ที่กฎหมายให้ดุลพินิจก็เพราะว่ากรณีต่าง ๆ ไม่เหมือนกัน แม้จะกรณีที่อยู่ในบทกฎหมายนั้น ๆ แต่ละกรณีก็มีความแตกต่าง ฉะนั้นจะต้องมีดุลพินิจ และดุลพินิจนี้จะใช้อย่างไร ก็จะต้องใช้ด้วยความเฉลียวฉลาดด้วยการสืบดูว่าข้อเท็จจริงเป็นอย่างไร บุคคลหรือกรณีที่อยู่ในการพิพากษานี้มีเป็นอย่างไร เราจึงจะใช้ดุลพินิจที่ถูกต้อง ทั้งนี้ทั้งช่องโหว่ทั้งดุลพินิจช่องโหว่เป็นช่องที่กฎหมายทิ้งไว้โดยไม่ตั้งใจ ดุลพินิจเป็นช่องโหว่ที่กฎหมายให้ไว้โดยตั้งใจ ทั้งหมดนี้จึงเป็นสิ่งที่ลำบากสำหรับทุกคน แต่ถ้าถือหลักของความซื่อสัตย์สุจริตโดยแท้ ความปราศจากอคติโดยแท้ เข้าใจว่างานที่ทำนั้นไม่ใช่งานที่ยาก แต่ว่าเป็นงานที่จะทำได้ดีสะดวก...”<sup>13</sup>

## 2.4 การใช้ภาษากฎหมายให้ถูกต้อง

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงใช้สำนวนที่เรียบ เข้าใจง่าย ใช้คำสั้นแต่กินความกว้าง ทรงระมัดระวังเลือกใช้แต่ถ้อยคำที่เหมาะสม ทรงพิถีพิถันเป็นพิเศษในการใช้บุพพทที่ถูกต้อง นอกจากนี้พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวยังทรงพิถีพิถันและให้ความสำคัญในการใช้ภาษากฎหมายเป็นอย่างยิ่ง พระองค์เคยรับสั่งอยู่เสมอว่าการใช้ถ้อยคำในกฎหมาย ผู้ใช้จะต้องระมัดระวังใช้ให้ถูกต้องเหมาะสมชัดเจน กระชับและรัดกุม เช่น เคยมีร่างกฎหมายฉบับหนึ่งที่นายกรัฐมนตรีทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย บัญญัติว่า “ทูลเกล้าฯ” โดยไม่มีคำว่า “ถวาย” ต่อท้าย ทั้งๆที่หลักการใช้คำกริยาราชศัพท์ที่ถูกต้องควรใช้คำว่า “ทูลเกล้าฯถวาย” หรือ “ทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย” แต่ร่างกฎหมายดังกล่าวก็ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามาโดยไม่มีผู้ใดสังเกตเห็นข้อผิดพลาดในการใช้คำราชศัพท์ดังกล่าว เมื่อนายกรัฐมนตรีได้นำทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย จึงได้รับสั่งในเชิงสัพยอกกับนายกรัฐมนตรีว่า “ถ้าทูลเกล้าฯ มาเฉยๆ ไม่ต่อท้ายว่าถวาย เรื่องก็จะไม่ถึงฉัน จะทูลอยู่บนเกล้าของรัฐบาลอย่างนั้นแหละ” ต่อมาจึงได้มีพระราชกระแสรับสั่งย้ำเตือนว่า “การใช้คำราชศัพท์ให้ถูกต้องในที่นี้ ไม่ใช่เรื่องจู้จุกจิก แต่เป็นเรื่องสำคัญ เพราะเป็นกฎหมาย”

นอกจากนี้ เคยมีข้าราชการพลเรือนระดับสูงรายหนึ่งเสียชีวิต เลขานุการคณะรัฐมนตรีจึงได้ขอให้นำความกราบบังคมทูลพระกรุณาเพื่อมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ข้าราชการพลเรือนรายนั้นพ้นจากตำแหน่ง ความทราบฝ่าละอองธุลีพระบาทแล้ว จึงได้มีพระราชกระแสรับสั่งว่า “ข้อความต่อไปนี้ ไม่ใช่การคัดค้านหรือคำสั่ง เป็นความสงสัย เคยเข้าใจว่าตำแหน่งของข้าราชการจะว่างลง เพราะผู้ครองตำแหน่งถึงแก่กรรม และทางราชการจะแจ้งมาว่า “ผู้นั้นๆ กราบบังคมทูลลาถึงอนิจกรรม” ไม่ใช่ให้ผู้นั้นๆ “พ้นจากตำแหน่ง” ”

<sup>13</sup> พระราชดำรัสในโอกาสที่ประธานศาลฎีกานำผู้พิพากษาเข้าเฝ้าฯ ถวายสัตย์ปฏิญาณก่อนเข้ารับหน้าที่ครั้งแรก ณ พระตำหนักจิตรลดารโหฐาน เมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2534

เหตุที่เลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้นำความกราบบังคมทูลเช่นนั้น ก็เนื่องมาจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 กำหนดให้ข้าราชการที่พ้นจากตำแหน่งเนื่องจากเสียชีวิตต้องมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้พ้นจากตำแหน่ง ซึ่งเป็นเรื่องที่แปลกประหลาด แต่หลังจากที่มีพระราชกระแสดังกล่าวแล้ว ในทางปฏิบัติ หากมีข้าราชการพลเรือนระดับสูงเสียชีวิต เลขาธิการคณะรัฐมนตรีก็จะนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงทราบเท่านั้น มิใช่กราบบังคมทูลพระกรุณาเพื่อมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ข้าราชการพลเรือนรายนั้นพ้นจากตำแหน่งอีก

## 2.5 ความยุติธรรมกับกฎหมาย

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ เคยมีพระราชดำรัสเกี่ยวกับความหมายของคำว่า “ยุติธรรม” เอาไว้ว่า:

“...คำว่ายุติธรรมนั้น เป็นคำที่แปลว่าการตกลง พิจารณาในทางที่ถูกต้องตามธรรมะ แล้วธรรมะนี้ก็หมายความว่าสิ่งที่ควรที่จะปฏิบัติให้นำความเจริญแก่มวลมนุษย์ ในการปฏิบัตินี้ก็จะต้องมีความเที่ยงตรง และปราศจากอคติ...”<sup>14</sup>

“...คำว่า ยุติธรรม นี้ ก็เคยได้กล่าวว่า เป็นสิ่งที่มากกว่ากฎหมายด้วยซ้ำ เพราะว่ากฎหมายนั้นก็เป็นการวางกฎระเบียบ เพื่อให้ปฏิบัติโดยดีโดยชอบ แต่คำว่า ยุติธรรม นี้ สูงกว่านั้น เพราะว่าแม้จะไม่ได้บัญญัติในข้อบังคับใดๆ ก็ต้องมีความหมายว่า ทุกสิ่งทุกอย่างที่เรียกว่า ดี ก็ต้องกระทำทุกสิ่งทุกอย่างที่เรียกว่า ชั่ว จะต้องงดเว้น ฉะนั้นที่ท่านได้กล่าวคำปฏิญาณและจะปฏิบัติดีชอบเช่นนั้น ก็จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งสำหรับเพื่อนร่วมชาติ...”<sup>15</sup>

นอกจากนี้ ยังมีพระบรมราโชวาทอีกองค์หนึ่ง ที่น่าสนใจอย่างยิ่ง ซึ่งกล่าวถึงกรณีที่มีความยุติธรรมกับกฎหมายขัดแย้งกันอยู่จะถืออะไรเป็นสำคัญ?



<sup>14</sup> พระราชดำรัสในโอกาสที่ประธานศาลฎีกานำผู้พิพากษาเข้าเฝ้าฯ ถวายสัตย์ปฏิญาณก่อนเข้ารับหน้าที่ครั้งแรก ณ พระตำหนักจิตรลดารโหฐาน เมื่อวันที่ 20 เมษายน 2530

<sup>15</sup> พระราชดำรัสในโอกาสที่ประธานศาลฎีกานำผู้พิพากษาประจำกระทรวงเข้าเฝ้าฯ ถวายสัตย์ปฏิญาณก่อนเข้ารับหน้าที่ ณ ศาลาดุสิดาลัย เมื่อวันที่ 15 มกราคม 2541

“...กฎหมายทั้งปวงนั้น เราบัญญัติขึ้นเพื่อใช้เป็นปัจจัยสำหรับรักษาความยุติธรรม กล่าวโดยสรุป คือ ใช้เป็นแบบแผนแห่งความประพฤติปฏิบัติของมหาชนสถานหนึ่ง กับใช้เป็นแม่บทในการพิจารณาตัดสินความประพฤติปฏิบัตินั้นๆ ให้เป็นไปโดยถูกต้องเที่ยงตรงอีกสถานหนึ่ง

โดยที่กฎหมายเป็นแต่เครื่องมือในการรักษาความยุติธรรมดังกล่าว จึงไม่ควรจะถือว่ามีความสำคัญยิ่งไปกว่าความยุติธรรม หากควรจะต้องถือว่าความยุติธรรมมาก่อนกฎหมายและอยู่เหนือกฎหมาย การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีใดๆ โดยคำนึงถึงแต่ความถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น จะไม่เป็นการเพียงพอจำต้องคำนึงถึงความยุติธรรม ซึ่งเป็นจุดประสงค์ด้วยเสมอ การใช้กฎหมายจึงจะมีความหมาย และได้ผลที่ควรจะได้...”<sup>16</sup>

พระบรมราโชวาทองค์นี้ชี้ทางสว่างให้แก่บรรดานักกฎหมายทั้งหลายตระหนักอยู่ตลอดเวลาว่า ความยุติธรรมนั้น คือ สาระดีและหลักชัยของกระบวนการยุติธรรม ส่วนกฎหมายนั้นเป็นเพียงวิถีทาง ปัจจัยหรือเครื่องมือที่จะนำไปสู่ความยุติธรรมเท่านั้น เราจึงต้องรักษาความยุติธรรมอันเป็นแก่น มิใช่รักษาตัวเครื่องมือ ดังนั้น ความยุติธรรมจึงต้องมาก่อนและอยู่เหนือกฎหมาย

แนวพระราชดำริที่ว่าในกรณีที่กฎหมายขัดต่อความยุติธรรม ต้องถือตามความยุติธรรมเป็นสำคัญนั้น สอดคล้องกับสามัญสำนึกเป็นอย่างดี โดยมีหลักกฎหมายสากลสนับสนุนอยู่ คือ หลักกฎหมายธรรมชาติ (NATURAL LAW) และมีสุภาษิตกฎหมายโรมันบทหนึ่งกล่าวไว้ว่า ผู้พิพากษาที่ดีย่อมวินิจฉัยคดีตามหลักแห่งความยุติธรรมและความถูกต้องและถือความยุติธรรมสำคัญกว่ากฎหมาย (*bonus judex secundum aequum et bonum judicat, et aequitatem stricto juri praefert*: A good judge decides according to justice and right and prefers equity to strict law.) ซึ่งเป็นการปฏิเสธแนวความคิดดั้งเดิมของไทยในยุคปฏิรูประบบกฎหมายไทยตามหลักกฎหมายตะวันตกและมีอิทธิพลมาถึงหลักกฎหมายไทยในปัจจุบัน โดยยึดถือตามแนวความคิดของสำนักกฎหมายบ้านเมือง (POSITIVE LAW) ที่ถือว่ากฎหมายคือความยุติธรรม คือเมื่อเป็นกฎหมายแล้ว ทุกคนต้องปฏิบัติตามโดยมิต้องคำนึงว่ามีความยุติธรรมในกฎหมายนั้นหรือไม่ ดังนั้น หากมีกฎหมายบัญญัติไว้ในเรื่องใดแล้ว ก็ต้องถือว่ายุติตามนั้น แม้กฎหมายจะไม่ยุติธรรม ศาลก็ต้องตัดสินไปตามตัวบทกฎหมายที่มีอยู่เท่านั้นเพราะศาลไม่มีอำนาจที่จะแก้ไขหรือบัญญัติกฎหมายเอง หากจะให้กฎหมายนั้นๆ ยุติธรรมก็ต้องรอให้มีการแก้ไขบทกฎหมายนั้นก่อนโดยฝ่ายนิติบัญญัติ

<sup>16</sup> พระบรมราโชวาทในพิธีพระราชทานประกาศนียบัตรแก่นักศึกษาของสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา ณ เนติบัณฑิตยสภา เมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2515

อย่างไรก็ตาม พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเคยมีพระราชดำรัสว่าผู้พิพากษาก็มีส่วนช่วยให้มีการแก้ไขกฎหมายได้ ดังนี้

“...อยากจะทำให้ผู้มีหน้าที่สำคัญๆ ต่อไปได้สามารถระลึกในทางนี้เพื่อที่จะเข้าไปพร้อมกับด้านอื่นด้วย เพราะพูดกันว่าส่วนตุลาการก็ตุลาการ ไม่เห็นใจฝ่ายอื่น ๆ ส่วนปกครองก็ไม่เห็นใจทางอื่น ๆ ด้วย ฝ่ายทหารเขาก็จะให้ทหารเป็นใหญ่ ฝ่ายการเมืองก็อยากให้พรรคเป็นใหญ่...ก็เคยพูดคุยอยู่กับท่านผู้ใหญ่ทางตุลาการเมื่อหลายปีมาแล้วว่า ถ้างานบางอย่างไม่เรียบร้อยแม้จะในทางตุลาการ ในทางผู้พิพากษาคงที่จะพูดคุยกันในฐานะผู้มีความรู้ ท่านผู้ใหญ่บอกว่าไม่ได้ แก้กฎหมายไม่ได้ เป็นเรื่องของนิติบัญญัติ ท่านเป็นตุลาการท่านจะยุ่งกับนิติบัญญัติไม่ได้ พูดอย่างนี้ก็ต้องขอภัยต่อท่านว่า ท่านผู้ใหญ่ผู้นั้นท่านเป็นคนดีมาก แต่ว่าท่านเห็นแต่เพียงหน้าที่ในทางตุลาการของท่าน เลยบอกท่านว่าขอให้พิจารณาในฐานะคนมีความรู้ดี เป็นผู้เชี่ยวชาญในทางกฎหมาย พบเพื่อนฝูงที่เป็นผู้พิพากษด้วยกันหรือนักกฎหมายชั้นสูงด้วยกันก็คุยกันว่าวิธีพิจารณาคดีในศาลจะอย่างไรสำหรับให้เรียบร้อยเราน่าจะเปลี่ยนกฎหมายหรือน่าจะเปลี่ยนกฎเกณฑ์วิธีการดำเนินการอย่างไรบ้าง แล้วก็ในฐานะที่เป็นคน ไม่ใช่ผู้แทนหรือเป็นผู้อยู่ในสถานนิติบัญญัติ แต่ในฐานะที่เป็นผู้มีความรู้ เป็นพลเมืองดี อาจมาพูดหรือเรียกว่าปาฐกถาให้คนอื่นฟังว่ากฎหมายจะแก้ไขได้...”<sup>17</sup>

## 2.6 การบังคับใช้กฎหมายกับประชาชนและสภาพการณ์ของสังคม

กฎหมายที่ใช้บังคับอยู่อาจขัดกับสภาพความเป็นจริงของประชาชนและบ้านเมือง ซึ่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ทรงเข้าพระราชหฤทัยความข้อนี้เป็นอย่างดี และได้ทรงพากเพียรพยายามพระราชทานแนวพระราชดำริในเรื่องนี้แก่นักกฎหมาย ตั้งแต่อดีต นักศึกษา ทนายความ อัยการ ผู้พิพากษา และเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายต่างๆ อย่างสม่ำเสมอ ว่าการบังคับใช้กฎหมายนั้นจะต้องสอดคล้องกับสภาพการณ์และสภาพชีวิตที่แท้จริงของบ้านเมืองและประชาชน ดังพระบรมราโชวาทองค์หนึ่งที่ว่า :

“...การนำบทบัญญัติที่ปฏิบัติไม่ได้ตามสภาพที่เป็นจริงของชีวิตมาบังคับใช้เป็นต้นเหตุแห่งความเดือดร้อนแตกแยกในชาติและประชาชน บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะยังความสงบเรียบร้อยให้เกิดขึ้นได้ ต้องตราขึ้นตามสภาพการณ์และสภาพชีวิตที่แท้จริงของบ้านเมืองและบุคคล...”<sup>18</sup>

ทั้งนี้ พระองค์ยังทรงพิเคราะห์อย่างสุขุมรอบคอบว่าหลักวิชานิติศาสตร์ที่นำเข้ามาจากต่างประเทศนั้นจะนำมาใช้บังคับได้ก็ต้องเอาความเป็นอยู่ของบ้านเมืองมาพิจารณาประกอบด้วย ดังพระราชดำรัสตอนหนึ่งที่ว่า

<sup>17</sup> พระราชดำรัสแก่ผู้แทนเนติบัณฑิตที่เข้าเฝ้าฯ ณ พระตำหนักจิตรลดารโหฐาน เมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2512

<sup>18</sup> พระบรมราโชวาทในพิธีพระราชทานประกาศนียบัตรแก่นักศึกษาของสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา ณ ศาลาดุสิดาลัย เมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2514

“...งานกฎหมายในประเทศไทยนี้ปัญหามาก เพราะว่าหลักวิชานิติศาสตร์ของเราเป็นหลักวิชาการที่เราได้ศึกษามาจากต่างประเทศเป็นส่วนมาก การนำมาปฏิบัติการในประเทศของเรา น่าจะได้พิจารณาให้เห็นความเป็นอยู่ของบ้านเมืองมาประกอบด้วย แต่ก็เป็นการยากลำบากที่จะเอาหลักวิชาโดยแท้โดยตรงมาประกอบมาปฏิบัติในประเทศของเรา เพราะว่าสถานการณ์ไม่เหมือนกับต่างประเทศโดยเฉพาะทางประวัติศาสตร์และทางการปกครองที่มีมา...”<sup>19</sup>

นอกจากนี้ ด้วยเหตุที่กฎหมายเป็นสิ่งซึ่งกำหนดสิทธิและหน้าที่ของประชาชน ตลอดจนเป็นเรื่องมือที่จะรักษาไว้ซึ่งความยุติธรรม ดังนั้น หากกฎหมายไม่อาจใช้บังคับได้ก็ไม่มีประโยชน์และหากประชาชนทั่วไปไม่อาจทราบกฎหมายได้ไม่ว่าด้วยเหตุประการใด เขาเหล่านั้นก็ไม่อาจได้รับความยุติธรรมได้ จึงเป็นหน้าที่ของนักกฎหมายทั้งหลายและฝ่ายปกครองที่จะเผยแพร่ความรู้ทางกฎหมายให้แก่ประชาชน ดังพระราชดำรัสดังต่อไปนี้ :

“...ถ้าทำกฎหมายแล้วก็ทำให้บังคับให้เกิดผลขึ้นไม่ได้ก็เท่ากับไม่มีกฎหมาย หรือยิ่งร้ายกว่านั้น เพราะ มีคนที่รู้ มีคนที่เขาฉลาด เขาใช้กฎหมายไปต้มคนที่มีความรู้ในทางกฎหมายน้อยกว่า แล้วก็คำว่าทุกคนในบ้านเมืองย่อมต้องทราบถึงกฎหมายก็ไม่เป็นความจริงและเป็นความจริงไม่ได้ เพราะเป็นความผิดของทางปกครองด้วยที่จะต้องแจ้งให้คนทราบถึงกฎหมาย เป็นความผิดของนักกฎหมายด้วยที่สร้างกฎหมายที่ไม่เหมาะสมสภาพของภูมิประเทศ ฉะนั้น การที่นึกถึงว่าจะเป็นประโยชน์ก็เลยต้องขอให้สนใจในหลักของกฎหมายอันเป็นสิ่งสำคัญ ขอให้สนใจถึงว่าใครเป็นจุดหมายหรือใครที่จะได้รับประโยชน์จากกฎหมาย ก็คือ คน อย่างกฎหมายบ้านเมืองเมืองไทยก็คนที่อยู่ในเมืองไทย ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยไม่ได้รับประโยชน์จากกฎหมายเลย ด้วยการไม่รู้เพราะไม่มีการศึกษาอีกอย่างหนึ่งด้วยการไม่รู้เพราะว่าไม่ได้ประกาศป่าวร้องว่ามีกฎหมาย อีกอย่างหนึ่งด้วยการที่กฎหมายจะไปใช้บังคับในท้องที่เหล่านั้นในสภาพนั้นไม่ได้ และยังมีปัญหาอีกมากหลายเกี่ยวข้องกับ การบังคับใช้กฎหมายที่ทำไม่ได้ เช่น การที่จะให้เจ้าหน้าที่ไปตรวจตรา ไปดูสภาพในท้องที่ไม่ได้ ก็ขอให้ท่านทั้งหลายได้ศึกษาว่ากฎหมายนี้มีประโยชน์อย่างไร และจะอย่างไรสำหรับกฎหมาย มีประโยชน์ยิ่งขึ้น โดยที่สนใจถึงชีวิตของกฎหมายและของคนในสภาพปัจจุบัน ในสภาพจิตใจของคนปัจจุบัน ในสภาพของบ้านเมืองในปัจจุบัน จึงจะได้ทำหน้าที่ของผู้ที่สนใจในทางกฎหมาย...”<sup>20</sup>

“...จึงเป็นหน้าที่ของผู้ที่มีความรู้ที่จะต้องพยายามหาทางช่วยให้ทุกคนได้มีความรู้ในสิทธิและหน้าที่ของแต่ละบุคคล เพื่อให้บ้านเมืองอยู่เย็นเป็นสุข มีระเบียบเรียบร้อยและมีชื่อมีแปะ ฉะนั้น งานที่แต่ละคนได้พยายามทำให้ประชาชนมีความรู้ในด้านกฎหมายนี้ จึงเป็นงานสำคัญของชาติ...”<sup>21</sup>

<sup>19</sup> พระราชดำรัสพระราชทานแก่คณะกรรมการจัดงาน “นิติศาสตร์รำลึก” ครั้งที่ 2 ณ พระตำหนักจิตรลดารโหฐาน วันที่ 24 กรกฎาคม 2513

<sup>20</sup> พระบรมราโชวาทพระราชทานแก่คณะกรรมการจัดงาน “วันรพี” ณ พระตำหนักจิตรลดารโหฐาน วันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2514

<sup>21</sup> พระบรมราโชวาทพระราชทานแก่คณะกรรมการสมาคมทนายความแห่งประเทศไทย ณ พระตำหนักจิตรลดารโหฐาน วันที่ 6 ตุลาคม 2512

## 2.7 การแก้ไขปัญหาวงบ้านเมืองด้วยสันติวิธี ตามวิถีทางการปกครองแบบประชาธิปไตย โดยไม่ยอมจำนนต่อปัญหา

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเป็นพระมหากษัตริย์ในระบบประชาธิปไตยที่ต้องทรงเผชิญกับปัญหาวิกฤตของประเทศหลายครั้งหลายครา แต่ทรงแก้ไขได้ทุกครั้ง ทั้งๆที่พระองค์ไม่เคยทรงมีโอกาสศึกษา อบรม เตรียมตัวเพื่อเป็นประมุขของประเทศมาก่อน ดังที่เคยปฏิบัติกันในประเทศต่างๆ ในภาคพื้นยุโรป ไม่มีตำรับตำราใดที่จะทรงศึกษาได้ นอกจากจะทรงศึกษาจากพระประสพการณ์และพระปรีชาญาณของพระองค์เอง จริงอยู่ การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดพระราชอำนาจและพระราชภารกิจในพระองค์ไว้ แต่นั่นก็เป็นเพียงส่วนปลีกย่อย เมื่อบ้านเมืองเข้าสู่ภาวะวิกฤตก็ไม่อาจทรงอาศัยรัฐธรรมนูญได้เลย ต้องอาศัยพระปรีชาญาณส่วนพระองค์โดยแท้ แม้กระนั้นก็ตามพระบรมราชวินิจฉัยก็เหมาะสมกับสภาวะการณ์และโอกาสเสมอมา

ครั้งหนึ่ง พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีบันทึกพระราชกระแสเรื่องร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 พระราชทานให้แก่สภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อครั้งที่ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้นำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย โดยทรงทักท้วงสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่มีมติในวาระที่ 3 ด้วยคะแนนเสียง 280 ต่อ 6 เห็นชอบในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 มาตรา 107 วรรคสอง ที่ให้ประธานองคมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาว่า

“ตามมาตรา 107 วรรคสอง แห่งร่างรัฐธรรมนูญนี้ บัญญัติให้ประธานองคมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งนั้น ไม่ทรงเห็นด้วยเป็นอย่างยิ่ง เพราะประธานองคมนตรีเป็นผู้ที่พระมหากษัตริย์ทรงเลือกและแต่งตั้งตามพระราชอัธยาศัย ตามความในมาตรา 16 เป็นการขัดกับหลักที่ว่า พระมหากษัตริย์ทรงอยู่เหนือการเมือง ทั้งจะทำให้ประธานองคมนตรีอยู่ในสภาพเหมือนเป็นองค์กรทางการเมืองซึ่งขัดกับมาตรา 17 ด้วย”

ซึ่งในเวลาต่อมา ก็ได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามแนวพระราชดำรัสที่พระราชทานลงมา คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติมพุทธศักราช 2518 มาตรา 3 ให้ยกเลิกความในมาตรา 107 เดิม แล้วให้ใช้ข้อความต่อไปนี้แทน :

“มาตรา 107 ให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา”

จะเห็นได้ว่า พระองค์ทรงรอบคอบและระมัดระวังอย่างยิ่งในการปกครองประเทศตามวิถีทางการของระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

ทั้งนี้ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงห่วงใยในสถานการณ์บ้านเมืองอยู่ตลอด โดยเฉพาะเมื่อมีวิกฤตการณ์ทางการเมืองเกิดขึ้น ปวงประชาราษฎร์ต่างก็หวังพึ่งพระบารมีของพระองค์ในการบัดเป่าแก้ไขปัญหาต่างๆเสมอ โดยคาดหวังไปในทางที่ว่าพระองค์จะทรงใช้พระราชอำนาจในทางใดทางหนึ่งเพื่อแก้ไขวิกฤตการณ์ต่างๆ ดังที่พระองค์ทรงเคยช่วยแก้ไขวิกฤตการณ์ร้ายแรงมาแล้วในอดีต



ด้วยสันติวิธี เมื่อวิกฤตการณ์ทางการเมืองครั้งล่าสุดในต้นปี พ.ศ. 2549 ที่ผ่านมาก็เช่นกัน ไม่มีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นใดที่ครอบคลุมถึงปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นและไม่มีใครคาดคิดมาก่อน มีเสียงเรียกร้องให้พระองค์ทรงใช้พระราชอำนาจในการพระราชทานนายกรัฐมนตรี้ แต่พระองค์ได้ทรงเน้นย้ำให้เห็นว่าพระองค์เองก็ทรงต้องใช้พระราชอำนาจภายใต้รัฐธรรมนูญและการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยดั่งพระราชดำรัสตอนหนึ่งที่ว่า :

“...มาตรา 7 นั้นไม่ได้หมายถึง ให้มอบให้พระมหากษัตริย์มีอำนาจที่จะทำอะไรตามชอบใจ ไม่ใช่ มาตรา 7 นั้น พูดถึงการปกครอง แบบมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ไม่ได้บอกවාให้พระมหากษัตริย์ตัดสินใจทำได้ทุกอย่าง ถ้าทำ เขาจะต้องว่าพระมหากษัตริย์ทำเกินหน้าที่ ซึ่งข้าพเจ้าไม่เคยเกิน ไม่เคยทำเกินหน้าที่ ถ้าทำเกินหน้าที่ก็ไม่ใช่ประชาธิปไตย

เขายังถึงเมื่อครั้งก่อนนี้ เมื่อรัฐบาลของอาจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ ตอนนั้นไม่ได้ทำเกินอำนาจพระมหากษัตริย์ ตอนนั้นมีสภา สภามีอยู่ ประธานสภา รองประธานสภามีอยู่ แล้วก็รองประธานสภาทำหน้าที่ แล้วมีนายกฯ ที่สนองพระบรมราชโองการได้ตามรัฐธรรมนูญในครั้งนั้น ไม่ ไม่ได้หมายความว่าที่ทำครั้งนั้นผิดรัฐธรรมนูญ ไม่ใช่ ตอนนั้นเขาไม่ใช่นายกฯ พระราชทาน นายกฯ พระราชทานหมายความว่าตั้งนายกฯ โดยไม่มีกฎหมายอะไรเลย ตอนนั้นมีกฎหมาย เมื่อครั้งอาจารย์สัญญาได้รับตั้งเป็นนายกฯ เป็นนายกฯ ที่มีผู้รับสนองพระบรมราชโองการ คือ รองประธานสภานิติบัญญัติ นายทวี แรงขำ ดังนั้น ไปทบทวนประวัติศาสตร์หน่อย ท่านก็เป็นผู้ใหญ่ ท่านก็ทราบว่ามีกฎหมายที่รองรับ แล้วก็งานอื่นๆ ก็มี แม้จะเรียกว่าสภาสนามม้า ก็หัวเราะกัน สภาสนามม้าแต่ไม่ผิด ไม่ผิดกฎหมาย เพราะว่านายกรัฐมนตรี้เป็นผู้รับสนอง นายกรัฐมนตรี้คือ นายสัญญา ธรรมศักดิ์ ได้รับสนองพระบรมราชโองการ ก็สบายใจว่า ทำอะไรแบบถูกต้อง ตามครรลองของรัฐธรรมนูญ แต่ครั้งนี้ ก็เขาจะให้ทำอะไรผิด ผิดรัฐธรรมนูญ ใครเป็นคนบอกก็ไม่ทราบนะ แต่ว่าข้าพเจ้าเองรู้สึกผิด

ฉะนั้น ก็ขอให้ช่วยปฏิบัติอะไร คิดอะไร ไม่ให้ผิดกฎหมายรัฐธรรมนูญ จะทำให้บ้านเมืองผ่านพ้นสิ่งเป็นอุปสรรค และมีความเจริญรุ่งเรืองได้ ขอขอบใจท่าน”<sup>22</sup>

<sup>22</sup> พระราชดำรัสในโอกาสที่ประธานศาลปกครองสูงสุดนำตุลาการศาลปกครองสูงสุดเข้าเฝ้าฯ ถวายสัตย์ปฏิญาณก่อนเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ ณ พระตำหนักเปี่ยมสุข วังไกลกังวล อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เมื่อวันที่ 25 เมษายน 2549



อย่างไรก็ตาม ในฐานะที่พระองค์ทรงเป็นประมุขผู้ทรงใช้อำนาจอธิปไตยทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาลตามรัฐธรรมนูญ พระองค์จึงทรงไว้วางพระราชหฤทัยมอบหมายให้สถาบันศาลเข้ามาแก้ไขวิกฤตของชาติ ซึ่งสอดคล้องกับการที่ผู้พิพากษาและตุลาการทุกคนต้องถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญว่า **“จะรักษาไว้และปฏิบัติตามซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมายทุกประการ”**

พระสุรเสียงที่ทรงรับสั่งกับประธานศาลฎีกา คณะผู้พิพากษาประจำศาล ประธานศาลปกครองสูงสุดและคณะตุลาการศาลปกครองสูงสุดที่เข้าเฝ้าฯ ในวันที่ 25 เมษายน พ.ศ. 2549 นั้น เปรียบเสมือนแสงสว่างที่จุดประกายในความมืดมิดเป็นคำตอบให้กับทุกฝ่ายที่ต่างตั้งคำถามซึ่งกันและกัน การที่ทรงมอบหมายหน้าที่ให้ศาลเข้ามาแก้ไขวิกฤตการณ์การเมืองในครั้งนั้น ไม่เคยมีผู้ใดคาดคิดมาก่อนว่าจะเป็นแนวทางที่สามารถแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้ แต่พระองค์ก็ทรงหาทางออกให้กับปวงชนชาวไทยโดยไม่ยอมจำนนต่อปัญหาและอุปสรรคต่างๆ จึงทำให้วิกฤตการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้นเบาบางลงและคลี่คลายไปในทางที่ดีขึ้น

ถ้าสังเกตแนวทางในการแก้ไขวิกฤตการณ์บ้านเมืองของพระองค์ในครั้งก่อนๆ เช่น เมื่อครั้ง พ.ศ. 2516 หรือ พ.ศ. 2535 ก็ดี จะเห็นได้ว่าพระองค์ก็ทรงใช้หลักการในการแก้ไขปัญหาโดยสันติวิธี ในกรอบของความชอบธรรม ตามครรลองของรัฐธรรมนูญและระบอบการปกครองประชาธิปไตยเช่นกัน ซึ่งเรื่องนี้น่าจะเป็นบทเรียนและข้อเตือนใจที่พวกเราควรยึดถือเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาใดๆ ที่จะเกิดขึ้นในภายภาคหน้าต่อไป



## 2.8 การยึดมั่นในสิ่งที่ถูกต้องและชอบธรรม

สิ่งสำคัญที่สุดที่ผมอยากจะขอฝากให้นักกฎหมายและพสกนิกรในพระองค์ทั้งหลายเดินตามรอยพระยุคลบาทก็คือ พระองค์ทรงยึดมั่นในสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรม (Integrity) ไม่หวั่นไหวไปตามความทุจริตและอคติประการใดๆ ทั้งปวง ดังที่เราได้เห็นเป็นที่ประจักษ์แจ้งมาตลอดระยะเวลาที่ทรงครองสิริราชสมบัติมาเป็นเวลากว่า 60 ปีว่า พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงครองพระองค์อยู่ในทศพิธราชธรรมเสมอมา ดังที่ได้มีพระปฐมบรมราชโองการ เนื่องในพระราชพิธีบรมราชาภิเษก เมื่อวันที่ 5 พฤษภาคม พ.ศ. 2493 ว่า “เราจะครองแผ่นดินโดยธรรม เพื่อประโยชน์สุขแห่งมหาชนชาวสยาม” และอุดมการณ์หรือคตินิยมที่ปรากฏเด่นชัดและฝังแน่นอยู่ในบรรดาพระบรมราโชวาทพระราชจริยวัตร และพระราชกรณียกิจใหญ่น้อยทั้งปวงของพระองค์มาตลอดเวลา 60 ปีที่ผ่านมา ก็คือ อุดมการณ์ตามทศพิธราชธรรมประการที่ 10 คือ “อวิโรหนัง” ซึ่งแปลว่า “ความไม่คลาดธรรม” หรือ “การยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรม” นั่นเอง

ผมใคร่ขออัญเชิญพระบรมราโชวาทในพิธีพระราชทานประกาศนียบัตรแก่ผู้สำเร็จการศึกษาของสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา ณ อาคารใหม่ สวนอัมพร เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2522 เพื่อเป็นข้อเตือนใจแก่นักกฎหมายในการยึดมั่นในสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรม ดังนี้:

“...ข้าพเจ้าปรารถนาเป็นอย่างยิ่งที่จะเห็นท่านทั้งหลายฝึกหัดตนให้เป็นคนกล้า คือกล้าที่จะปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามความถูกต้อง เทียงตรง ทั้งตามกฎหมายและศีลธรรม โดยไม่หวั่นไหวต่ออิทธิพล หรืออคติใดๆ ทั้งหมด ให้เป็นคนที่มีมั่นคงในสัจยสุจริตและความถูกต้องตามทำนองคลองธรรม ไม่ปล่อยให้ความสุจริตยุติธรรมถูกข่มยี้ให้มัวหมองได้ ทั้งนี้เพื่อท่านจักได้สามารถกำจัดสิ่งๆ ที่เรียกว่า ช่องโหว่ในกฎหมายให้บรรเทาเบาบางและหมดสิ้นไปและทำให้การใช้กฎหมายเป็นไปตามวัตถุประสงค์อันสูงส่งตามที่มุ่งหมายไว้...”

การยึดมั่นในสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรมตามพระบรมราโชวาทนี้ คืออุดมการณ์อันแท้จริงของนักกฎหมาย เป็นหัวใจของวิชาชีพกฎหมายโดยแท้ นักกฎหมายควรตั้งปณิธานอันแน่วแน่ที่จะบำเพ็ญตนตามพระบรมราโชวาทองค์นี้ เพื่อจักได้ประกอบวิชาชีพนี้ด้วยความถูกต้องเที่ยงตรง ทั้งทางกฎหมายและศีลธรรม ยึดมั่นในสัจธรรมหรือความถูกต้องตามคลองธรรม ปฏิบัติงานด้วยความสุขุมและถี่ถ้วนพร้อมทั้งมีความกล้าที่จะกระทำตามปณิธานที่ตั้งไว้ นั้น โดยไม่หวั่นเกรงอิทธิพลใดๆ หรือผลสะท้อนอันไม่พึงปรารถนา หรือภัยอันตรายใดๆ หากปฏิบัติได้ดังนี้ ย่อมได้ชื่อว่าเป็นนักกฎหมายในอุดมคติ ควรที่วงการนักกฎหมายจะพึงสรรเสริญและยกย่องนักกฎหมายผู้นั้นว่าเป็นนักกฎหมายตัวอย่างที่นักกฎหมายทั้งหลายพึงเอาอย่าง นักกฎหมายผู้นั้นย่อมเป็นผู้ที่มาช่วยเทิดทูนพูนเพิ่มเกียรติภูมิแห่งวิชาชีพกฎหมายให้สูงส่งโดยแท้ อันเป็นสิ่งที่สุดปรารถนาในวิชาชีพกฎหมาย



สุดท้ายนี้ ผมหวังว่าทุกท่านคงจะเห็นพ้องต้องกันแล้วว่า พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระอัจฉริยภาพทางกฎหมายอย่างลึกซึ้ง แม้ว่าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจะมีได้ ทรงเป็นนักกฎหมายโดยวิชาชีพ แต่พระองค์ก็ทรงเข้าถึงแก่นแท้และจิตวิญญาณของ กฎหมายและความยุติธรรมอย่างแท้จริง เราได้รับบทเรียน บทสอนใจจากพระราชกรณียกิจ พระบรมราชาไมตรี พระราชดำริ และพระราชจริยวัตร อย่างลึกซึ้งสมควรที่พสกนิกร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง นักกฎหมายจะยึดถือพระองค์เป็นแบบอย่างในการดำรงตน และน้อมรับ แนวทางการปฏิบัติหน้าที่ทางกฎหมายที่พระองค์ได้พระราชทานให้ เพื่อเป็นแนวทาง ในการประกอบวิชาชีพกฎหมายต่อไป



ภาพพระวชิรญาณ

## พระบรมราชาวาทและมหาภารกิจ : ที่มาของการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท

เกริกเกียรติ เอกพจน์ \*

สำนักงาน ก.พ. ได้จัดทำโครงการปลูกจิตสำนึกข้าราชการตามรอยพระยุคลบาท โดยเริ่มต้นจากการเชิญพระบรมราชาวาทที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช โปรดเกล้าฯ พระราชทาน แก่คณะบุคคลต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระบรมราชาวาทเนื่องในโอกาสวันข้าราชการพลเรือน นับตั้งแต่ พ.ศ. 2524 เป็นต้นมา มาประมวลไว้ในหนังสือเล่มเล็กที่สามารถพกพาติดตัวไว้ศึกษาได้ในทุกที่ทุกเวลา และพัฒนามาเป็นสื่อสิ่งพิมพ์ โปสเตอร์ แผ่นพับ สปอตวิทยุ สปอตโทรทัศน์ วีดิทัศน์ แดบแบนท์กีสเสียงและภาพ ทั้งนี้เพื่อเผยแพร่ รมรงค์ให้

ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ นักศึกษา ประชาชน ได้มีโอกาสเรียนรู้อย่างกว้างขวางทางสื่อมวลชน สถานีวิทยุ โทรทัศน์ ทั่วประเทศ รวมทั้งการจัดนิทรรศการเคลื่อนที่ไปยังส่วนราชการทั้งหลายและได้สอดแทรกในวิชาคุณธรรม จริยธรรมในหลักสูตรต่างๆของสำนักงาน ก.พ. อย่างต่อเนื่อง และได้รับความสนใจเป็นพิเศษจากส่วนราชการหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐ-เอกชน มากยิ่งขึ้นเป็นลำดับ นับตั้งแต่ปีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 60 พรรษา 5 ธันวาคม พ.ศ. 2530 เป็นต้นมา

\* ผู้เชี่ยวชาญด้านส่งเสริมจริยธรรม (เจ้าหน้าที่ฝึกอบรม 9 ชม.) สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.

\* กรรมการบริหารมูลนิธิประเทศไทยใสสะอาด

\* อนุกรรมการศึกษาและส่งเสริมการสร้างคุณธรรมและจริยธรรมแก่ข้าราชการและประชาชน สถาบันยุวทัศน์แห่งชาติ



ชุดฝึกอบรมการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท

## พระปฐมบรมราชโองการ “เราจะครองแผ่นดินโดยธรรมเพื่อประโยชน์สุขแห่งมหาชนชาวสยาม” : ธรรมาทิบาลของข้าราชการ

ในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 6 รอบ 5 ธันวาคม พ.ศ. 2542 สำนักงาน ก.พ. ได้พัฒนาโครงการปลูกจิตสำนึกข้าราชการ ตามรอยพระยุคลบาทมาเป็นโครงการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท เพื่อเป็นโครงการเฉลิมพระเกียรติ โดยพัฒนาเป็นหลักสูตรการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาทเพื่อเป็นข้าราชการที่ดีและพลังของแผ่นดิน ประกอบด้วย 4 วิชา คือ การเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท การเป็นข้าราชการที่รักประชาชน การสร้างความดีแก่สังคม และการร่วมสร้างพลังแผ่นดิน เพื่อให้ข้าราชการได้มีโอกาสเรียนรู้จากพระราชจริยวัตรของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่ทรงงานเพื่อประชาชนเป็นเวลากว่า 50 ปี ทั้งจากแนวทางตามโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ พระราชกรณียกิจต่างๆ พระบรมราชโองการที่เปี่ยมไปด้วยหลักคุณธรรม จริยธรรม

อันจะนำไปสู่การปฏิบัติและพัฒนาข้าราชการให้มีจิตสำนึก ทศนคติที่ดี และมีพฤติกรรมในการทำงานที่ถูกต้องชอบธรรม ยึดมั่นในประโยชน์สุขของประชาชน ด้วยการเรียนรู้จากพระปฐมบรมราชโองการ ที่พระราชทานแก่ประชาชนของพระองค์ว่า “เราจะครองแผ่นดินโดยธรรม เพื่อประโยชน์สุขแห่งมหาชนชาวสยาม” เมื่อวันที่ 5 พฤษภาคม พ.ศ. 2493 ในพระราชพิธีบรมราชาภิเษก ซึ่งถือเสมือนเป็นธรรมนูญ (Good Governance) ที่ข้าราชการพึงน้อมนำใส่เกล้าฯ มาประพฤติปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งได้เชิญพระราชจริยวัตรอันงดงามที่ทรงดำรงอยู่ในทศพิธราชธรรม พระบรมราชโองการ พระราชดำรัสที่ทรงคุณค่ามาเป็นแก่นสารและแนวทางให้ข้าราชการได้เรียนรู้ถึงการเป็นข้าราชการที่รักประชาชน เป็นพลังของแผ่นดิน



สื่อการเรียนรู้เพื่อประชาชน

## ชุดฝึกอบรม: องค์กรความรู้ สื่อการเรียนรู้ วัฒนธรรมที่เป็นรูปธรรมในการพัฒนาความรู้ สติปัญญา

ทั้งนี้ สำนักงาน ก.พ. ได้จัดทำชุดฝึกอบรม คู่มือ องค์กรความรู้ สำหรับวิทยากร และสื่อการเรียนรู้ ฝึกอบรมประเภทต่างๆ ด้วยการนำนวัตกรรม ที่ทันสมัยมาเป็นสื่อกลางในการถ่ายทอดสิ่งที่เป็นนามธรรมให้เป็นรูปธรรม เน้นกระบวนการ เรียนรู้ฝึกอบรม แบบผสมผสาน โดยเริ่มต้นด้วยการปฏิบัติธรรม เจริญกรรมฐาน ตามรอย พระยุคลบาท เพื่อรักษาศีล พัฒนาสมาธิ สติ และปัญญา ณ วัดหรือสถานที่ปฏิบัติธรรม ที่กำหนด เป็นเวลา 5-7 วัน เช่น วัดโสมนัสวิหาร เป็นต้น สำหรับการฝึกอบรมในส่วนที่ 2 ประกอบด้วยการศึกษาดูงานในพื้นที่ที่มีการ ปฏิบัติแล้วเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมจริง 1 วัน เช่น โครงการสวนพระองค์สวนจิตรลดา ศูนย์ศึกษาพัฒนาห้วยทรายฯ หรือศูนย์ศึกษา การพัฒนาอ่าวคุ้งกระเบนฯ เป็นต้น ต่อจากนั้น อีก 1 วัน เป็นช่วงเวลาการเรียนรู้จากวิทยากร

ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีโอกาสตามเสด็จถวายงาน ในถิ่นทุรกันดาร เช่น ดร.สุเมธ ตันติเวชกุล ซึ่งท่านได้กล่าวไว้ในช่วงหนึ่งของการบรรยาย ว่า "...สำหรับเรื่องความอดทนและความ เสียสละนั้นเราจะเห็นได้ว่าตลอดระยะเวลา 60 ปี พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ทรงแสดง ให้เราเห็นทั้งสองเรื่องนี้โดยต่อเนื่องกัน พวกเรา ในฐานะข้าราชการที่ดี เราควรจะต้องมุ่งมั่นอยู่ใน การให้คือการเสียสละ ได้ทรงสั่งสอนอยู่เสมอ เราต้องให้กันก่อน ถ้าเราฝึกจิตของเราให้ รู้จักให้ก็จะหมายความว่า เป็นเรื่อง การเสียสละ ในเบื้องต้นก็จะทำให้งานนั้นได้มี ความสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี แต่ทุกครั้งเมื่อมีปัญหา อุปสรรคขึ้นมาจนความรู้สึกของเรานั้นคล้ายๆ กับว่าเราเกินที่จะทนแล้ว สิ่งที่เราควรนึกคิดก็คือ พระพักตร์ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว พระเสโทาบพระพักตร์หยดจากพระนาสิก

ลงสู่แผ่นดิน ทรงเหน็ดเหนื่อย อุทิศพระวรกาย ทรงทำทุกสิ่งทุกอย่างเพื่อแผ่นดิน เมื่อมองแล้ว เราจะได้กำลังใจและมีความอดทนและจะมีความเสียสละเยี่ยงพระองค์ คงไม่สามารถทำเท่าพระองค์ได้ แต่อย่างน้อยที่สุดก็ทำให้เราไม่เหนื่อย หายเหนื่อย ลดความเหนื่อยลงไป มีความอดทนมากขึ้น....”

ส่วนสุดท้าย เป็นกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ซึ่งกันและกัน โดยแบ่งเป็นกลุ่มหรือชมรมย่อย มีวิทยากร ผู้อำนวยการ (Facilitator) เป็นผู้ส่งเสริม กระตุ้นให้สมาชิกในแต่ละกลุ่มเกิดแรงบันดาลใจในอันที่จะนำประสบการณ์ต่างๆที่ได้จากการปฏิบัติธรรม การศึกษาดูงาน การเรียนรู้จากพระราชจริยวัตร พระบรมราโชวาท พระราชดำรัส โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้ในการดำรงชีวิต และนำไปสู่การปฏิบัติราชการโดยสมาชิกในแต่ละกลุ่มหรือชมรมจะสรรหาผู้นำเพื่อทำกิจกรรมนับตั้งแต่การเสนอแผนงาน/โครงการ/กิจกรรม การแสดงบทบาทสมมติ และการจัดทำบันทึกรายงานกลุ่ม ภายใต้เงื่อนไขเวลาที่กำหนดอันเป็นกุศโลบายเสริมสร้างแรงจูงใจ ให้สมาชิกทุกคนต้องสามัคคี ช่วยกันศึกษาเรียนรู้พระบรมราโชวาทมากยิ่งขึ้น และมีโอกาสได้เรียนรู้ถึงการแก้ปัญหาด้วยความคิดสร้างสรรค์ แลกเปลี่ยนเรียนรู้จากข้อเสนอแนะของกลุ่มต่างๆที่ผลัดเปลี่ยนกันมา นำเสนอผลงานกลุ่ม รวมทั้งการแสดงบทบาทสมมติซึ่งจัดทำได้อย่างเป็นรูปธรรม โดนใจ และนำไปปรับใช้ในวิถีชีวิตและการปฏิบัติราชการได้ จึงเป็นการสะท้อนถึงผลสัมฤทธิ์ของการเรียนรู้ และน้อมนำพระบรมราโชวาทที่พระราชทานแก่ข้าราชการพลเรือนตั้งแต่ พ.ศ. 2524 เป็นต้นมา มาสู่การปฏิบัติได้อย่างชัดเจน

ด้วยการยึดมั่นในคุณธรรม (สุจริต เทียงตรง เสียสละ อดทน ฝึกตนมีระเบียบ) ยึดมั่นในหลักการทำงาน (เพียบพร้อมความรู้ คู่กุศโลบาย ขยายสัมพันธ์ประสาน) และยึดมั่นในคุณค่า (มีความรับผิดชอบ ทำหน้าที่เพื่อหน้าที่ ทำงานให้สำเร็จทันการ ยึดมั่นในผลประโยชน์ของประเทศชาติ และความถูกต้องเป็นธรรม)

ในการนี้ทุกกลุ่มจะช่วยกันสรรหากลุ่มที่มีผลงานดีเด่น โดยสมาชิกทุกคนจะเป็นผู้ให้คะแนนตามหัวข้อที่กำหนดในแบบประเมินของทุกกลุ่มยกเว้นกลุ่มของตน อันจะยังผลให้ทุกคนทุกกลุ่มจะต้องมีสมาธิ มีสติ และใช้ปัญญาในทุกขั้นตอน และเมื่อประกาศผลแล้ว กลุ่มต่างๆ จะเปลี่ยนเป็น “ชมรม” มีชื่อตามที่จะเห็นสมควร แต่จะมีคำลงท้ายเหมือนกันคือ “ใสสะอาด” ซึ่งเปรียบเสมือนมีนามสกุลเดียวกัน เป็นครอบครัวเดียวกัน เช่น “ชมรมใจไทยใสสะอาด” โดยมีประธานชมรมมาจากหัวหน้ากลุ่มเดิม ทั้งนี้เพื่อให้ชมรมแต่ละชมรมได้ทำกิจกรรมร่วมกัน นำสิ่งที่ได้เรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงไปใช้ในการดำรงชีวิต และการปฏิบัติราชการพร้อมทั้งขยายผลไปยังสมาชิกใหม่ของชมรม ในลักษณะเครือข่าย ซึ่งมาจากสังคมที่หลากหลาย ค่อยๆเพิ่มพูนจนครอบคลุมทั้งครอบครัว หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด และในที่สุดจะทั่วผืนแผ่นดินไทย ทั้งนี้สำนักงาน ก.พ. และมูลนิธิประเทศไทยใสสะอาด ซึ่งมี ดร.สุเมธ ตันติเวชกุล เป็นประธานกรรมการ จะเป็นผู้ให้การสนับสนุนในด้านวิทยากร ด้านวิชาการ องค์กรความรู้ สื่อส่งเสริมจริยธรรม ข้อมูลต่างๆ และเป็นสื่อกลางให้ชมรมดังกล่าวข้างต้น ได้แสดงผลงานหรือแสดงความคิดเห็นทางเว็บไซต์ [www.fact.or.th](http://www.fact.or.th) และ [www.ocsc.go.th](http://www.ocsc.go.th)

## พิธีถวายสัตย์ปฏิญาณเพื่อการเป็นข้าราชการที่ดีและเป็นพลเมืองคนดี

ในช่วงเวลาสำคัญที่สุดของการฝึกอบรมหลักสูตรการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาทที่ทุกคนตั้งใจรอคอย เพื่อจะได้มีโอกาสเข้าร่วมพิธีอันศักดิ์สิทธิ์และถวายสัตย์ปฏิญาณ ต่อหน้าพระบรมฉายาลักษณ์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว โดยวิทยาการจะเชิญผู้ที่เกิดในวันที่ใกล้กับวันที่ 5 ธันวาคม

ซึ่งเป็นวันเฉลิมพระชนมพรรษามากที่สุด เป็นประธานในพิธี จุดเทียนชัยถวายราชสักการะ และกล่าวนำถวายสัตย์ปฏิญาณ และร่วมกันร้องเพลงสดุดีมหาราชา เพลงภูมิแผ่นดินนวมินทร์มหาราชา หรือเพลงพ่อแห่งแผ่นดินและเพลงสรรเสริญพระบารมี โดยพร้อมเพรียงกัน

### คำถวายสัตย์ปฏิญาณ

ขอเดชะฝ่าละอองธุลีพระบาทปกเกล้าปกกระหม่อม  
ข้าพระพุทธเจ้า.....

ขอถวายสัตย์ปฏิญาณว่า  
จะประพฤติปฏิบัติเป็นข้าราชการที่ดี  
ตามรอยพระยุคลบาท  
จะมุ่งมั่นแน่วแน่แก้ไขปัญหาของชาติและประชาชน  
และเสริมสร้างคุณประโยชน์ให้แก่แผ่นดิน  
โดยยึดมั่นในหลักธรรมและความถูกต้องตลอดไป  
ด้วยเกล้าด้วยกระหม่อม ขอเดชะ

สำนักงาน ก.พ. ยังได้ร่วมกับมูลนิธิประเทศไทยใสสะอาด จัดทำ “โครงการส่งเสริมราชการและประเทศไทยใสสะอาด รวมพลังแผ่นดิน คิดดีทำดี เพื่อร่วมน้อมเกล้าน้อมกระหม่อมถวายในหลวง” เฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในงานฉลองสิริราชสมบัติครบ 60 ปี ซึ่งเป็นโครงการสำคัญอีกโครงการหนึ่งของคณะกรรมการฝ่ายโครงการและกิจกรรมซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน โดยเริ่มต้นด้วยการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ ในหัวข้อเรื่อง “ถิ่นไทยใสสะอาด ร่วมน้อมเกล้าถวายในหลวง” ณ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี จังหวัด

นครราชสีมา ในวันที่ 9-10 ธันวาคม 2548 ซึ่งมีผู้เข้าร่วมงานประมาณ 4,000 คน โดยมี ขพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นประธานพิธีเปิดงานจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์ผ่านโบกั๊รรถไฟเฉลิมพระเกียรติฯ เชิญชวนรวมพลังแผ่นดิน “ใจไทยใสสะอาด” จำนวน 99 โบกั๊ร รวมทั้งจัดแสดงปาฐกถาเฉลิมพระเกียรติ เรื่องการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท : บุญของคนไทยที่มีในหลวง โดย ขพลฯ นายธานินทร์ กรัยวิเชียร องคมนตรีและอดีตนายกรัฐมนตรี ซึ่งมีสาระที่น่าเรียนรู้ยิ่ง เช่น “...พระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเกี่ยวกับปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงนั้นเหมาะสมกับสถานการณ์



สื่อวีดิทัศน์ เฉลิมพระเกียรติ

ปัจจุบันเป็นอย่างยิ่ง ไม่ใช่เฉพาะจะนำมากำหนดนโยบายในการบริหารแผ่นดินเท่านั้น หากแต่เหมาะสมที่จะให้บุคคลทั่วไปใช้ในการดำเนินวิถีชีวิตประจำวัน เศรษฐกิจพอเพียงนี้แต่ละคนก็แสวงหาเฉพาะสิ่งที่จำเป็นในการครองชีวิต เพื่อให้มีความสุขตามสมควรแก่สภาพ หนึ่งปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงนี้ อาจจะใช้ป้องกันการฉ้อราษฎร์บังหลวงได้ในระดับหนึ่ง การฉ้อราษฎร์บังหลวงเกิดขึ้นก็เพราะผู้คนที่หลายมีความต้องการโดยไม่มีที่สิ้นสุด และก็ไม่ได้ทำให้บุคคลใดมีความสุขขึ้นมา ถ้าหากว่าเราจะตัดความต้องการที่ไม่มีที่สิ้นสุดนี้โดยแต่ละคนพอใจแสวงหาแต่สิ่งที่จำเป็นในการครองชีวิตแล้ว เราก็จะมีความสุขตามที่เราปรารถนา สังคมเราก็จะปราศจากการฉ้อราษฎร์บังหลวง หรือมีการฉ้อราษฎร์บังหลวงน้อยลงเป็นลำดับ....”

นอกจากนี้ยังได้จัดทำหนังสือและนวัตกรรมการประเภทวีดิทัศน์ (ระบบ DVD) เฉลิมพระเกียรติชุด รวมพลังร่วมใจ เรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท เพื่อราชการและประเทศไทยใสสะอาด รวม 119 ตอน ซึ่งมีเนื้อหาโดดเด่นแตกต่างกันไปประกอบด้วย

## ชุดที่ 1 การเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท

เป็นการประมวลภาพพระราชกรณียกิจที่หาชมได้ไม่ถ้อยนักในปัจจุบัน ภายในแบ่งย่อยเนื้อหาออกเป็น 5 ตอนที่ชมแล้วประทับใจทั้งสิ้น อาทิ

✎ พระมหากษัตริย์คุณต่อแผ่นดินและประชาชน ประมวลภาพพระราชกรณียกิจที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเสด็จเยี่ยมเยียนราษฎรไปทั่วทุกภูมิภาคของประเทศ แต่ละภาพล้วนแล้วแต่สะท้อนให้เห็นถึงความเสียสละและความรักที่พระองค์ทรงมีต่อพสกนิกรชาวไทย

✎ มหาราชผู้ทรงเป็นที่รัก กับเรื่องราวตื่นเต้นใจในการเสด็จพระราชดำเนินเยี่ยมเยียนราษฎร โดยเฉพาะเหตุการณ์วันเสด็จเข้าไปในป่าอย่าง ท่ามกลางฝนตกหนัก เพื่อพิจารณาพื้นที่สร้างอ่างเก็บน้ำให้ชาวบ้าน ซึ่งมีชื่อเสียงเรื่องสามัญ เพราะเป็นพื้นที่ที่มีตุงทากชุกชุมที่สุด ทุกคนโขกฝนและโขกเลือด ไม่เว้นแม้แต่พระองค์ และสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ ซึ่งตามเสด็จพระราชดำเนินด้วย



หลอดยาสีพระหน้



✎ ตามรอยพระยุคลบาทยาตรา กับความเป็นมาของโครงการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท ซึ่งเป็นโครงการเฉลิมพระเกียรติในวโรกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษาครบ 6 รอบ ในปี 2542 เพื่อฝึกอบรมให้เป็นข้าราชการที่ดีและรักประชาชน

## ชุดที่ 2 ประชาชนชื่นใจ

เพื่อปลูกจิตสำนึกข้าราชการไทยให้เป็นข้าราชการที่ภูมิใจการทำงานตามรอยพระยุคลบาท โดยมีเป้าหมายคือการทำให้ประชาชนชื่นใจ แบ่งออกเป็น 17 ตอน อาทิ “พระเสโทหลังไหลเพื่อใครกัน” “นายอำเภอยังอยู่” “ตลอดลูก” “ใบไม้ร่วง” “ปลาเน่า” แต่ละตอนสั้น ง่าย แต่กินความหมายลึกซึ้ง ชวนให้คิดและติดตามทั้งสิ้น

## ชุดที่ 3 ประเทศไทยใสสะอาด

เน้นการรณรงค์ต่อต้านการคอร์รัปชันในหมู่ข้าราชการ โดยจัดทำเป็นสปอตรณรงค์สั้นๆ เพื่อตอกย้ำแนวคิดที่ว่า “พอกันที ไม่รับ ไม่ให้ เพื่อประเทศไทยใสสะอาด” ประกอบด้วย 6 ตอนสั้นๆ อาทิ “จังหวัดเข้มแข็ง” ที่เน้นให้ร่วมสร้างจังหวัดให้เข้มแข็ง เพื่อรวมพลังปราบทุจริต “น้ำตาป่า” เพื่อตอกย้ำว่าแค่หนึ่งคนที่โกงกินประเทศก็สิ้นได้ทั้งชาติ และ “กล้ารับผิด... ไม่คิดขิง” (เพื่อร่วมใจเป็นยุวชนใสสะอาด สร้างชาติปราศจากคอร์รัปชัน)

เป็นวิดิทัศน์ที่ควรรหาโอกาสชม เพื่อน้อมรำลึกถึงพระมหากรุณาธิคุณของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และนำมาเป็นแบบอย่างในการเป็นข้าราชการที่ดีของประชาชน และคนดีของประเทศต่อไป

อีกทั้งได้ร่วมกับหน่วยงานต่างๆ เช่น สำนักงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.)

กระทรวงมหาดไทย กรมสรรพากร กรมศุลกากร มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏ มุขนิธิพิสุจน์ธรรม จัดกิจกรรมสร้างเครือข่ายส่งเสริมราชการและประเทศไทยใสสะอาด รวมพลังแผ่นดิน คิดดี ทำดี เพื่อร่วมน้อมเกล้าฯ ถวายในหลวง ในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ - มิถุนายน 2549 โดยมีผู้เข้าร่วมงานกว่า 5,000 คน

สำนักงาน ก.พ. ได้ร่วมกับกลุ่มจังหวัดในการกำหนดที่จะจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ “เรื่องการเสริมสร้างจังหวัดและประเทศไทยใสสะอาด เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน” น้อมเกล้าฯ ถวายในหลวง เพื่อเฉลิมพระเกียรติ เนื่องในงานฉลองสิริราชสมบัติครบ 60 ปี จำนวน 40 จังหวัด ในช่วงเดือนมกราคม - กันยายน 2549

จากการดำเนินกิจกรรมต่างๆ อย่างต่อเนื่อง ยังผลให้มีข้าราชการมากกว่า 7 แสนคนทั่วประเทศที่ได้มีโอกาสเข้าร่วมหลักสูตร “การเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาทเพื่อเป็นข้าราชการที่ดีและพลังของแผ่นดิน” จนอาจกล่าวได้ว่า ทุกวันนี้ข้าราชการน้อยคนนักที่ไม่รู้จักโครงการดังกล่าว และว่ากันว่าข้าราชการทุกคนจะหาโอกาสเข้าร่วมอบรมในหลักสูตรนี้ เพื่อซึมซับรับรู้ถึงแนวทางพระราชดำริต่างๆ รวมทั้งแนวทางประพฤติเพื่อการเป็นข้าราชการที่ดี สิ่งที่ได้เรียนรู้จากโครงการนี้ มีมากมายเกินจะกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งได้เรียนรู้ว่าสังคมไทยนั้นยังมีคนดีอยู่มากมาย แต่คนดียังต่างคนต่างทำ ไม่มีโอกาสร่วมกันทำความดี จึงไม่มีพลังขับเคลื่อนมากเพียงพอ การเรียนรู้ในโครงการนี้จึงเป็นโอกาสสำคัญที่จะส่งเสริมคนดีให้มารวมตัวกันเพื่อส่งเสริมการทำความดี ดังพระราชดำรัสในพิธีเปิดงานชุมนุมลูกเสือแห่งชาติ ครั้งที่ 6 ณ ค่ายลูกเสือวชิราวุธ อำเภอสรรพยา จังหวัดชัยนาท เมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2512 ความว่า



“...ในบ้านเมืองนั้น มีทั้งคนดีและคนไม่ดี ไม่มีใครจะทำให้คนทุกคนเป็นคนดีได้ทั้งหมด การทำให้บ้านเมืองมีความปรกติสุขเรียบร้อย จึงมิใช่การทำให้ทุกคนเป็นคนดี หากแต่อยู่ที่การส่งเสริมคนดี ให้คนดีได้ปกครองบ้านเมือง และควบคุมคนไม่ดีไม่ให้มีอำนาจ ไม่ให้ก่อความเดือดร้อนวุ่นวายได้...”

และตลอดระยะเวลาที่ได้เรียนรู้จากพระบรมราชาไชวาท พระราชดำรัส พระราชจริยวัตรที่ทรงงานเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ไม่เว้นแม้ในถิ่นทุรกันดาร ท่ามกลางอากาศที่ร้อนอบอ้าว จนพระเสโทอาบพระพักตร์ ยังผลให้เกิดคำถามขึ้นในใจของข้าราชการทั้งหลายว่า พระเสโทหลังไหลเพื่อใครกัน พวกเรานั้นจะนั่งดูอยู่ได้ฤๅ และในทุกๆภาพที่เราเห็นการทรงงาน ได้สะท้อนให้เห็นถึงการที่พระองค์ทรงถือเอาทุกข์ของราษฎรประดุจดังทุกข์ของพระองค์เอง ทรงตรากตรำพระวรกายมาตลอด 60 ปีแห่งการครองสิริราชสมบัติ โดยมีได้ทรงคำนึงถึงความยากลำบากเลยแม้แต่น้อย สมดังพระปฐมบรมราชโองการที่ว่า “เราจะครองแผ่นดินโดยธรรมเพื่อประโยชน์สุขแห่งมหาชนชาวสยาม” โดยเหตุนี้ เมื่อนึกถึงสิ่งที่พระองค์

ทรงทำเพื่อพวกเราทั้งหลายแล้วจะรู้สึกหายเหนื่อยในทันที และเกิดแรงบันดาลใจในอันที่จะทำงานถวายเป็นราชสักการะ เป็นราชสดุดีในทุกลมหายใจเข้าออก และสมควรอย่างยิ่งที่จะตระหนักอยู่เสมอว่าเป็นบุญของคนไทยที่มีในหลวง เป็นบุญของพวกเราที่ได้มีโอกาสรับราชการและเป็นข้าราชการในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทำงานเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนตามรอยพระยุคลบาท.....หกสิบปีแห่งการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท ที่เรียนรู้ได้ตลอดชีวิต ดังคำประพันธ์ของท่านตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองกลาง นายอดุล จันทระศักดิ์ ที่บันทึกไว้ในหนังสือประมวลพระบรมราชาไชวาท เล่มเล็ก “ตามรอยพระยุคลบาท” ว่า

ธลีบาทคือบุญของแผ่นดิน  
 จารึกตลอดรัตนโกสินทร์สมัย  
 ๓ ครองเมืองเมืองก็ร่มเย็น  
 ๓ ครองใจใจก็รักพระจักรี  
 ราษฎรทุกข์ร้อน ทรงเป็นน้ำหยาดฉ่ำเย็น  
 เหน็บหนาว ก็ทรงเป็นสุริยศรี  
 ...สำนึกใน พระกรุณา พระบารมี  
 ที่ทรงครองแผ่นดินนี้ มาโดยธรรม

# ความสัมพันธ์ระหว่าง ข้าราชการประจำ กับ ข้าราชการการเมือง

จัดโดยมูลนิธิพัฒนาข้าราชการ ร่วมกับ สมาคมข้าราชการพลเรือนแห่งประเทศไทย  
ณ ห้องภาณุรังษี โรงแรมรอยัลริเวอร์ วันที่ 27 มิถุนายน 2550



**มูลนิธิ** พัฒนาข้าราชการร่วมกับสมาคมข้าราชการพลเรือนแห่งประเทศไทยได้จัดการสัมมนาในหัวข้อเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการประจำกับข้าราชการการเมือง ณ ห้องภาณุรังษี โรงแรมรอยัลริเวอร์ ในวันที่ 27 มิถุนายน 2550

**การ** สัมมนาดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อประสานความร่วมมือระหว่างข้าราชการประจำกับข้าราชการการเมืองในการผลักดันยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศให้เป็นไปตามกรอบที่สอดคล้องกับระบอบการเมืองการปกครองและการบริหารราชการในปัจจุบัน รวมทั้งเป็นการประสานความเข้าใจอันดีระหว่างกัน

**ผู้** เข้าร่วมสัมมนาประกอบด้วย ผู้บริหารและข้าราชการขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้บริหารและข้าราชการสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ และเอกชน ผู้บริหารส่วนราชการระดับกระทรวงและกรม และข้าราชการในสังกัด ผู้แทนรัฐวิสาหกิจ ข้าราชการการเมืองและพรรคการเมือง และสื่อมวลชน จำนวนประมาณ 300 คน

**กิจกรรม** การสัมมนาประกอบด้วย

- การแสดงปาฐกถาพิเศษ โดยศาสตราจารย์ ดร.วิษณุ เครืองาม
- การอภิปรายเป็นคณะ โดย
  - นายนพดล เฮงเจริญ
  - ศาสตราจารย์ ดร.วรเดช จันทรศร
  - นายขจิตกัย บุรุษพัฒน์

ดำเนินรายการโดย ดร.เชาวนะ ไตรมาศ เลขานุการมูลนิธิพัฒนาข้าราชการ

**วารสาร** ข้าราชการขอสรุปการสัมมนา โดยนำบทปาฐกถาพิเศษลงพิมพ์ในฉบับนี้ สำหรับการอภิปรายขอได้โปรดติดตามในฉบับหน้า

# ความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการประจำ กับข้าราชการการเมือง

โดย ศาสตราจารย์ ดร.วิษณุ เครืองาม



**กาล** ในการบริหารราชการของรัฐนั้น เป็นกลไกใหญ่มหึมา จำเป็นต้องใช้งบประมาณและปัจจัยในการดำเนินงานเป็นจำนวนมาก โดยปัจจัยที่สำคัญที่สุดคือ กฎหมายและระเบียบต่างๆ และสิ่งที่ขาดไม่ได้เลยคือ บุคลากรหรือกำลังพล ในการบริหารราชการแผ่นดิน ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน คนเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุด โดยในอดีต กำลังคนที่ทำราชการนั้น ไม่เรียกว่าข้าราชการ ถ้าเป็นระดับสูงเรียกว่า เสนาพดุมามาตย์ ระดับกลางเรียกว่า ทหาร และระดับต่ำเรียกว่า ไพร่ ซึ่งแบ่งออกเป็น ไพร่หลวงและไพร่สม ไพร่หลวงคือคนที่ทำราชการอยู่กับพระเจ้าแผ่นดิน ไพร่สมคือ คนที่ทำราชการอยู่กับขุนนาง

## ■ ความเป็นมาและความหมาย

คำว่าข้าราชการเท่าที่เคยพบว่ามีการใช้คำนี้เป็นครั้งแรก ปรากฏในพระราชพงศาวดารฉบับเจ้าพระยาทิพากรวงศ์ ระบุว่าในสมัยรัชกาลที่ 2 มีพระราชพิธีอย่างหนึ่งให้ข้าราชการเป็นแถวหน้าตามด้วยพระบรมวงศานุวงศ์เป็นแถวหลัง สมเด็จพระยาตากษัตริย์ราชานุภาพได้ทรงอธิบายไว้ว่า ข้าราชการมาจากคำว่า ข่า บวก ราชะ บวก การ แปลว่า ผู้ปฏิบัติกิจการของพระราชา ตรงกับคำภาษาอังกฤษว่า Government Official เมื่อเกิดคำว่าข้าราชการขึ้นหลังจากนั้น ก็มีพัฒนาการมาเป็นลำดับ ในปัจจุบันบุคลากรของรัฐมีมากกว่าข้าราชการ โดยมีทั้งข้าราชการที่เป็นพนักงานราชการ ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว บุคลากรมหาวิทยาลัย บุคลากรของรัฐ พนักงานมหาวิทยาลัย พนักงานศาสนากร ฯลฯ แต่เมื่อแบ่งเป็นกลุ่มใหญ่ มี 2 กลุ่มคือ ข้าราชการประจำและข้าราชการการเมือง ซึ่งข้าราชการการเมืองก็แบ่งออกเป็นหลายกลุ่มเช่นเดียวกัน เช่น ข้าราชการการเมืองสังกัดรัฐสภา ข้าราชการการเมืองสังกัดฝ่ายบริหาร ข้าราชการการเมืองสังกัดท้องถิ่น

## ■ ความสัมพันธ์ของข้าราชการ 2 ฝ่ายในอดีต

เมื่อพูดถึงความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการประจำกับข้าราชการการเมือง โดยมากมักหมายถึงข้าราชการประจำฝ่ายบริหารและข้าราชการการเมืองฝ่ายบริหาร เพราะว่าต้องทำงานใกล้ชิดกันมีปฏิสัมพันธ์กันสูงมาก โดยข้าราชการทั้งสองประเภทนี้ บางท่านเปรียบว่าเสมือนเป็นแขนซ้ายและแขนขวาของระบบราชการ หรือเหมือนปีกทั้งสองของนกที่ต้องโบกโบยบินไปด้วยกัน นกบินด้วยปีกข้างเดียวไม่ได้ฉันใดระบบราชการก็ไม่สามารถดำเนินการไปได้ด้วยอาศัยเฉพาะข้าราชการประจำหรือข้าราชการการเมืองเพียงฝ่ายเดียว ความสัมพันธ์นี้จึงไม่ใช่ความสัมพันธ์ที่เป็นพิษเป็นภัย แต่เป็นความสัมพันธ์ที่จะต้องประคับประคองช่วยเหลือกัน ซึ่งในอดีตต่างฝ่ายก็ต่างปฏิบัติงานในหน้าที่ของตน ไม่ได้ยุ่งเกี่ยวกัน โดยฝ่ายข้าราชการประจำมีปลัดทูลฉลองเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด ส่วนข้าราชการการเมืองมีเสนาบดีเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด เมื่อครั้งที่กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ทรงว่าราชการเป็นเสนาบดีกระทรวงยุติธรรม ได้ทรงกำหนดว่าเสนาบดีจะว่าราชการเฉพาะ Policy ส่วนราชการทั้งปวงในกระทรวงนั้นให้ขึ้นตรงต่อปลัดทูลฉลอง การแต่งตั้งโยกย้ายใดๆในกระทรวงให้เป็นภาระของปลัดทูลฉลอง เป็นการแบ่งแยกหน้าที่ระหว่างฝ่ายประจำและฝ่ายการเมืองที่ชัดเจนมาก ฝ่ายการเมืองคือ เสนาบดี ในสมัยนั้นก็มีได้มีบุคคลต่างๆมาช่วยงานจำนวนมาก

## ■ สถานะข้าราชการฝ่ายการเมืองหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง

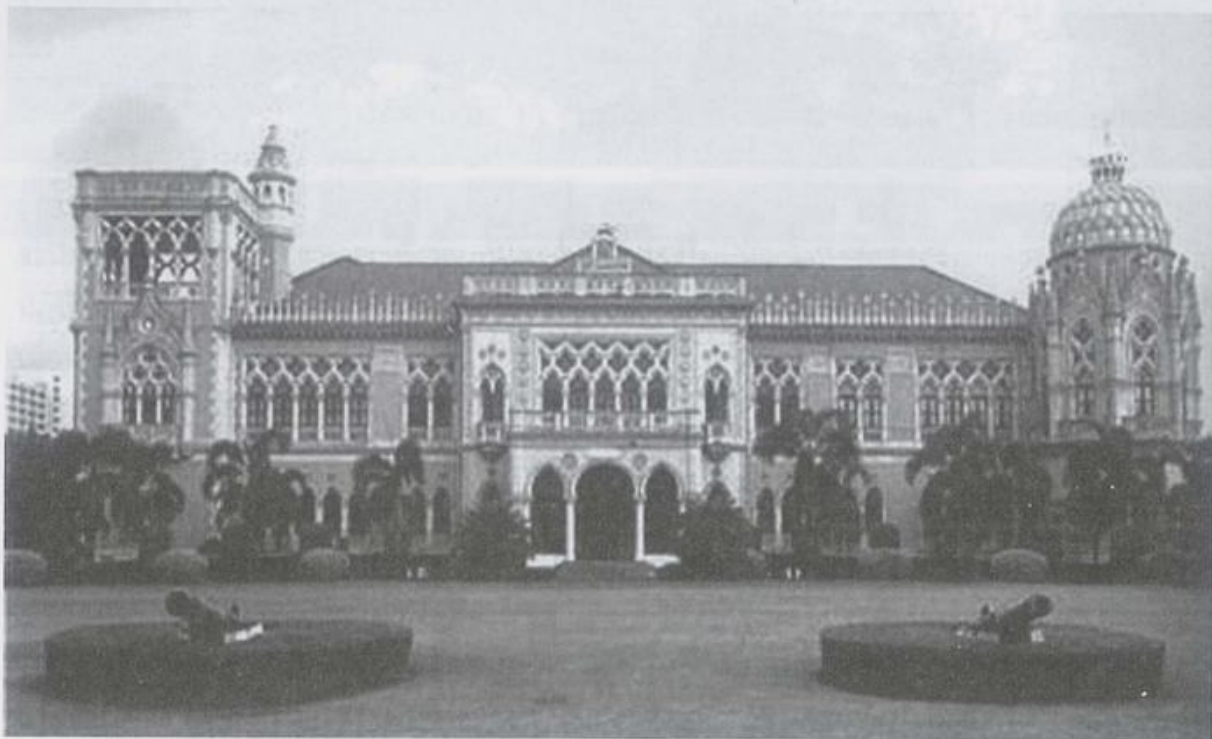
หลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครอง รัฐมนตรีซึ่งเป็นข้าราชการฝ่ายการเมือง ไม่ได้เติบโตมาจากสายกระทรวงนั้น หรือบางครั้งได้รับแต่งตั้งสลับสับเปลี่ยนตำแหน่ง เมื่อไปทำงานในกระทรวงใหม่จึงต้องพาพรรคพวกเข้าไปเป็นเพื่อน โดยในระยะแรกบุคคลต่างๆเหล่านี้ไม่มีตำแหน่งหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติและไม่มีเงินเดือน เพราะมาทำหน้าที่ให้กับรัฐมนตรี

เมื่อรัฐมนตรีเริ่มอยู่ในตำแหน่งเป็นระยะเวลานานมากขึ้น คณะบุคคลที่มาทำหน้าที่ติดตามรัฐมนตรีก็ต้องอยู่นาน และเริ่มทำความรู้จักข้าราชการประจำ ได้เห็นความเจริญก้าวหน้าและสิทธิประโยชน์ของข้าราชการประจำ ต่อมาเมื่อมีการปรับปรุงกฎหมาย ทำให้เกิดระบบข้าราชการการเมืองขึ้น มีการกำหนดอำนาจหน้าที่และสิทธิประโยชน์ของข้าราชการการเมืองในทางกฎหมาย แต่ก็ยังมีความแตกต่างกันระหว่างข้าราชการประจำและข้าราชการการเมือง โดยการเข้ามารับราชการเป็นข้าราชการประจำนั้นต้องผ่านระบบการสอบแข่งขันหรือสอบคัดเลือก เมื่อเข้ามาปฏิบัติงานในระยะแรกต้องมีการทดลองปฏิบัติงาน ระหว่างที่อยู่ในราชการต้องมีวิธีปฏิบัติราชการตามระเบียบวินัยข้าราชการ การจะได้เลื่อนระดับตำแหน่งและเลื่อนขึ้นเงินเดือน ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ มีระบบการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ มีการอุทธรณ์ ร้องเรียน ร้องทุกข์ การออกจากราชการตามระบบเกษียณอายุ และมีระบบบำเหน็จบำนาญเป็นหลักประกัน ทั้งหมดนี้เป็นระบบที่เอื้อให้แก่ข้าราชการประจำที่แตกต่างจากข้าราชการการเมือง เพราะถึงแม้ว่าข้าราชการการเมืองจะเริ่มเกิดขึ้นในประเทศไทยหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองมีกฎหมายรองรับชัดเจน แต่ระบบราชการไม่ได้ให้สิทธิประโยชน์ทุกอย่างเหมือนอย่างที่ให้แก่ข้าราชการประจำ การเข้ามาในระบบก็ไม่ต้องผ่านการสรรหา ไม่ต้องมีระเบียบวินัยอำนาจหน้าที่เป็นไปตามที่ผู้บังคับบัญชาสั่งการ ไม่มีสิทธิประโยชน์เหมือนข้าราชการประจำ ได้แก่สภาพแห่งความเป็นข้าราชการ ซึ่งเป็นที่พอใจของบุคคลต่างๆเหล่านั้น

## ■ จุดเริ่มของความสัมพันธ์แบบใหม่

เมื่อเหตุการณ์ผ่านไป ข้าราชการประจำและข้าราชการการเมืองเริ่มดำเนินการไปได้ตามระบบ ข้าราชการแต่ละฝ่ายต่างก็พยายามนำสิ่งที่เห็นว่าเป็นส่วนดีหรือผลประโยชน์ของอีกฝ่ายหนึ่งเข้ามาในระบบของตนจนกลายเป็นความสัมพันธ์ที่แยกไม่ออก ตัวอย่างราชการประจำที่รู้สึกว่าการเอาแบบอย่างจากข้าราชการการเมือง เช่น ระบบการทำงานที่ไม่ต้องมีความรับผิดชอบ เป็นการทำงานที่เข้าไปมีส่วนในการกำหนดนโยบาย ซึ่งข้าราชการประจำไม่ควรทำในสิ่งเหล่านี้ รวมถึงการเป็นหน้าห้องและติดตามนักการเมือง เมื่อมีความใกล้ชิดกันมาก ทำให้ซึมซับความเป็นข้าราชการการเมืองเข้ามาจนลืมความเป็นข้าราชการประจำกรณีเช่นนี้จะเห็นได้ชัดในช่วงที่มีการยึดอำนาจการปกครอง ในช่วงเวลาที่ยังรอรัฐธรรมนูญ จะมีการออกประกาศแก้ไขกฎหมายให้ข้าราชการประจำไปดำรงตำแหน่งเป็นข้าราชการการเมืองได้ เพื่อช่วยงานเป็นระยะเวลาหนึ่ง

ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการประจำและข้าราชการการเมือง กรณีฝ่ายการเมืองแทรกแซงฝ่ายประจำนั้น โดยทั่วไปหมายถึงการเมืองจากรัฐมนตรี ซึ่งรวมไปถึงรองนายกรัฐมนตรี หรือนายกรัฐมนตรี ด้วย ข้าราชการการเมืองในตำแหน่งอื่นๆ เช่น ประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี เลขานุการรัฐมนตรี ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรี ที่ปรึกษารัฐมนตรี เป็นตำแหน่งข้าราชการการเมืองที่ไม่มีส่วนให้คุณให้โทษ ที่จะมีผลกระทบต่อข้าราชการประจำ โดยทั่วไปข้าราชการฝ่ายการเมืองที่ข้าราชการฝ่ายประจำพึงระมัดระวังที่สุดคือ นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี เนื่องจากมีอำนาจตามกฎหมายที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติต่างๆ โดยเฉพาะพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน บัญญัติว่านายกรัฐมนตรี เป็นหัวหน้ารัฐบาล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเป็นเจ้ากระทรวง มีอำนาจปกครองบังคับบัญชาข้าราชการทั้งหมดในกระทรวงและดูแลการบริหารงานบุคคลในกระทรวง



## ■ ปัญหาความขัดแย้ง

ความกระทบกระทั่งทางความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการประจำและข้าราชการการเมืองอาจเกิดขึ้นได้จากปัจจัยต่างๆ ดังนี้

### ประการที่ 1 เรื่องนโยบาย

นโยบายคือ แนวทางในการทำงาน นโยบายใหญ่คือ นโยบายของรัฐบาลที่เขียนไว้ในหมวด 5 ของรัฐธรรมนูญการปกครองแห่งราชอาณาจักรไทย นโยบายที่รองลงมาคือ นโยบายของรัฐบาลที่แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และนโยบายที่มีความสำคัญถัดมาคือ นโยบายของรัฐมนตรีที่แถลงต่อข้าราชการในกระทรวง นโยบายทั้งสามประการนี้เป็นสิ่งที่มีความสำคัญที่สุดที่ข้าราชการประจำทั้งปวงในกระทรวง ตั้งแต่ปลัดกระทรวงลงมาต้องปฏิบัติตาม ซึ่งนโยบายนี้บางครั้งก็เป็นนโยบายเดิมของกระทรวงรวมอยู่ด้วย จึงมักจะไม่มีปัญหามากนัก จะมีปัญหาในกรณีที่รัฐมนตรีจากพรรคที่ใหญ่ที่สุดในรัฐบาล จึงพยายามที่จะครองงำ หรือรัฐมนตรีจากพรรคที่เล็กในรัฐบาล บางครั้งรู้สึกเป็นปมด้อย จึงพยายามนำความคิดของรัฐมนตรีขึ้นมาตั้งเป็นนโยบายให้ข้าราชการประจำทำตาม



### ประการที่ 2 วิธีทำงาน

วิธีทำงานไม่ใช่นโยบาย แต่เป็นเรื่องที่ว่าทำงานกันอย่างไร เป็นเรื่องที่ข้าราชการประจำต้องเดือดร้อนเมื่อเปลี่ยนรัฐบาลหรือเปลี่ยนรัฐมนตรีบ่อยๆ เพราะจะต้องเปลี่ยนวิธีทำงานบ่อยๆ บางครั้งก็ปรับตัวตามไม่ทัน ตัวอย่างเรื่องการแต่งกาย ในสมัยรัฐมนตรีท่านหนึ่งกำหนดให้ข้าราชการแต่งชุดข้าราชการสีทากีมาทำงานในวันศุกร์ เมื่อปรับคณะรัฐมนตรี รัฐมนตรีใหม่ให้เปลี่ยนเป็นแต่งชุดพระราชทานในวันศุกร์ ต่อมาเมื่อเปลี่ยนรัฐมนตรีอีกท่านหนึ่งให้แต่งชุดข้าราชการทุกวันและติดป้ายชื่อ และอีกไม่นาน มีการปรับคณะรัฐมนตรีอีก รัฐมนตรีท่านใหม่กำหนดให้แต่งชุดซาฟารี เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการเดินทางตรวจราชการ ตัวอย่างเรื่องเวลาทำงาน รัฐมนตรีบางท่าน

มาทำงานตั้งแต่เช้า บางท่านต้องมาเคารพธงชาติ ซึ่งข้าราชการต้องปรับตัวตาม ตัวอย่างวิธีร่างหนังสือรูปแบบ สำนวน สรรพนาม และการใช้ตัวย่อ ซึ่งวิธีทำงานนี้เป็นเรื่องเล็กน้อยที่ข้าราชการสามารถปรับตัวตามได้

### ประกาศที่ 3 เรื่องการบริหารงานบุคคล

การกระทบกระทั่งระหว่างข้าราชการประจำและข้าราชการการเมืองมาจากรื่องการบริหารงานมากที่สุด เช่น เรื่องอัตรากำลังข้าราชการการเมืองและอำนาจการบรรจุแต่งตั้งข้าราชการ ในอดีตอัตรากำลังข้าราชการการเมืองมีได้จำนวนมาก แต่ตั้งแต่ พ.ศ. 2535 เป็นต้นมา มีการจำกัดอัตรากำลัง เช่น ตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี แต่เดิมมีจำนวน 20-30 คน ปัจจุบันจำกัดเพียง 5 อัตรา ตำแหน่งโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เดิมมีจำนวน 10 คน ปัจจุบันจำกัดไม่เกิน 3 คน เมื่อเกิดปัญหาเช่นนี้ ฝ่ายการเมืองจึงต้องยืมคนจากฝ่ายประจำเพื่อไปช่วยงานฝ่ายการเมือง ซึ่งทำให้เกิดปัญหากับข้าราชการนั้นๆ วิธีการแก้ไขและป้องกันมิให้ฝ่ายการเมืองมาสร้างปัญหา คือควรที่จะจัดอัตรากำลังให้มีความเพียงพอ และกำหนดมิให้เข้ามาเกี่ยวข้องกับฝ่ายประจำ เช่น ยืมตัวไปช่วยงานไม่ได้ เป็นต้น เรื่องอำนาจการบรรจุแต่งตั้งข้าราชการก่อนปี พ.ศ. 2535 รัฐมนตรีในฐานะเจ้ากระทรวงมีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการระดับ 11 และ 10 ซึ่งบางครั้งรัฐมนตรีมีการแทรกแซงการแต่งตั้งข้าราชการในตำแหน่งต่างๆดังกล่าว สร้างความรำรอนให้กับข้าราชการประจำอย่างมาก นับเป็นจุดแตกหักที่สุดที่ฝ่ายการเมืองแทรกแซงราชการประจำ ดังนั้น ในรัฐบาลสมัยที่นายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรี จึงมีการทำประชาพิจารณ์จากข้าราชการทั้งหมดให้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 โดยให้รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งปลัดกระทรวง ส่วนการบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการระดับ 10 ลงมา เป็นอำนาจของปลัดกระทรวง เพราะถือว่าเป็นหน้าที่ของข้าราชการประจำต้องดูแลรับผิดชอบ การแก้กฎหมายนี้ถือเป็นการตัดอำนาจรัฐมนตรีทำให้ปฏิบัติงานลำบาก เนื่องจากสภาพของระบบราชการการเมืองของประเทศไทยโดยมากเป็นรัฐบาลผสม กระทรวงหนึ่งอาจจะมีรัฐมนตรีจากหลายพรรค รัฐมนตรีแต่ละคนก็ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานในแต่ละกรมตามที่กำหนด หากข้าราชการระดับอธิบดีไม่ปฏิบัติงานสนองนโยบาย รัฐมนตรีก็ไม่สามารถเปลี่ยนตัวอธิบดีได้เหมือนแต่ก่อน ดังนั้นต่อมาในรัฐบาลหลายชุดจึงได้พยายามให้มีการแก้กฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนกลับไปเป็นอย่างเดิม คือให้รัฐมนตรีมีอำนาจบรรจุ แต่งตั้งข้าราชการระดับ 11 และระดับ 10 แต่การแก้กฎหมายจะมีผลกระทบต่อระบบราชการทั้งระบบ โดยกระทรวงที่ไม่มีปัญหาทางการบริหารดังกล่าว ก็สามารถปฏิบัติงานไปได้อย่างราบรื่น ส่วนราชการที่มีปัญหาแล้วสามารถแก้ปัญหาได้ ดังกรณีของกระทรวงหนึ่ง เมื่อตำแหน่งอธิบดีในกรมหนึ่งว่างลง รัฐมนตรีต้องการให้ข้าราชการจากกรมอื่นมาเป็นอธิบดี แต่ปลัดกระทรวงต้องการให้รองอธิบดีในกรมนั้นขึ้นเป็นอธิบดี เมื่อไม่มีวิธีการอื่น รัฐมนตรีจึงทำเรื่องถึงนายกรัฐมนตรีขอให้ออกคำสั่งให้ปลัดกระทรวงนั้นไปช่วยราชการที่ทำเนียบรัฐบาล มีกำหนด 6 เดือน แล้วรัฐมนตรีก็ออกคำสั่งให้รองปลัดกระทรวงคนหนึ่งรักษาราชการแทนปลัดกระทรวง แล้วให้ทำหนังสือถึงรัฐมนตรีขอแต่งตั้งข้าราชการผู้ที่รัฐมนตรีต้องการนั้นมาเป็นอธิบดี และรัฐมนตรีนำเข้าไปประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อคณะรัฐมนตรีอนุมัติและนำความกราบบังคมทูลโปรดเกล้าฯ วันที่ข้าราชการผู้นั้นได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นอธิบดีนั้น รัฐมนตรีก็ทำเรื่องถึงนายกรัฐมนตรีให้ปลัดกระทรวงกลับไปปฏิบัติราชการตามเดิม



## ประการที่ 4 เรื่องการสั่งให้กระทำทุจริต

ปัญหาความขัดแย้งที่เป็นการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองใน 3 ประการแรกที่กล่าวมาคือ เรื่องนโยบาย วิธีทำงาน การบริหารงานบุคคล บางครั้งมีเชื่อว่าฝ่ายข้าราชการประจำจะถูกในทุกเรื่อง เพราะเป็นเรื่อง ความคิดเห็นและมุมมองในทางปฏิบัติ เป็นเรื่องของนานาจิตตัง แต่เรื่องที่ฝ่ายการเมืองสั่งให้ฝ่ายประจำ ทำผิดกฎหมายเป็นการกระทำทุจริตประพฤติมิชอบ ทั้งการประมุข การจัดซื้อจัดจ้าง เมื่อมีการ แทรกแซงจากฝ่ายการเมืองกรณีให้กระทำทุจริตประพฤติมิชอบและแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว หนทางปฏิบัติของฝ่ายประจำคือ จะต้องทัดทาน ต้องต่อสู้และไม่ปฏิบัติตามคำสั่งการ เพื่อปกป้อง ผลประโยชน์ของราชการ ซึ่งนอกจากการทุจริต ประพฤติมิชอบแล้ว ยังมีเรื่องของการแสวงหาประโยชน์ ส่วนตัว เช่น การสั่งให้ข้าราชการประจำไปทำงานส่วนตัวของฝ่ายการเมือง การให้ไปช่วยงาน พรรคการเมือง บางครั้งเป็นการล่วงละเมิดทางเพศ ทั้งหมดนี้คือปัญหา

### ■ วิธีการแก้ปัญหา

ในการมีปฏิสัมพันธ์กับฝ่ายการเมือง ในทางปฏิบัติจะมีวิธีการแก้ไขปัญหายังไร

#### ประการที่ 1 มีวิธีการแก้ปัญหาด้วยตนเอง

ใช้ปฏิภาณในการแก้ปัญหาด้วยตัวเอง เมื่อไม่สามารถแก้ปัญหาได้เอง จึงพึ่งพาให้คนอื่นช่วย วิธีการ แก้ปัญหานั้นไม่มีทางที่ดีไปกว่าการใช้ภาษิตโบราณที่ว่า “รูสิ่งใดไม่สู้รู้วิชา รู้รักษาตัวรอดเป็นยอดดี” โดยการรักษาตัวรอดนั้นไม่ใช่แบบตกกระไดพลอยโจน หรือเอาตัวรอดแบบตามใจนักการเมือง วิธีการ เอาตัวรอดจากการมีปฏิสัมพันธ์กับนักการเมือง ที่ผู้บรรยายและที่บุคคลอื่นเคยใช้ได้ผลมาแล้ว ในบางเรื่อง คือ ต้องมีหลักสำหรับการอ้างอิงในการแก้ปัญหา เมื่อท่านได้รับคำสั่งให้กระทำในสิ่งที่ ไม่ถูกต้องชอบธรรม สิ่งนี้นักการเมืองทนไม่ได้ และเกลียดที่สุดคือ การได้รับคำตอบว่าทำไม่ได้ หรือ ผิดกฎหมาย ทางออกในการปฏิเสธการสั่งการต้องมีหลักฐานอ้างอิง โดยต้องเป็นเรื่องจริง มีชี้แจง แต่ง ขึ้นเอง และไม่ใช่ว่าเพียงการบอกว่ากระทำเช่นนี้ได้หรือไม่ได้ แต่ต้องมีเหตุผลและตัวอย่างเป็นอุทาหรณ์ ประกอบ ดังกรณีที่ผู้บรรยายได้รับการสั่งการให้ดำเนินการในสิ่งที่เห็นว่าไม่ถูกต้อง ได้ชี้แจงเหตุผล และแนวทางปฏิบัติ เช่น “เรื่องนี้ไม่สู้จะแน่ใจ เพราะว่าเมื่อคราวรัฐบาลก่อน เคยมีการดำเนินการ





อย่างนี้แล้ว เมื่อนำขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงพิจารณาปรากฏว่าต่อมาไม่โปรด ครั้งนั้นดูจะเป็นความเสียหายพอสมควร ไม่อยากให้รัฐบาลนี้ประสบปัญหาเช่นนั้น เห็นว่า น่าจะมีหนังสือไปเรียนถามท่านราชเลขาธิการ กราบบังคมทูลเรียนขอพระราชปฏิบัติก่อนจะดีหรือไม่” หรือ “เรื่องในลักษณะนี้เคยมีการฟ้องศาลปกครองมาแล้ว และศาลปกครองได้ตัดสินว่าผิด จึงน่าจะดีหาหรือถูกฎีกาเสียก่อน เพราะหากมีเรื่องฟ้องร้องถึงศาลปกครองแล้วมีการขอบรรเทาชั่วคราว จะดำเนินการต่อไม่ได้ เรื่องที่อยากจะให้เร็วจะกลับซ้ำไปอีก” หรือบางครั้งก็อาจต้องอ้างอิงถึงบุคคลผู้ทรงความรู้ เพื่อความแน่นอนสรุปคือ ทำอย่างไรให้เขารู้สึกว่าสิ่งที่สั่งการนั้นไม่ถูกต้อง แล้วควรจะต้องมีวิธีดำเนินการอย่างไร โดยยุทธวิธีการมีปฏิสัมพันธ์กับบุคคลโดยเฉพาะนักการเมืองนั้น สิ่งที่ยอมรับไม่ได้ คือ การแนะนำสั่งสอนในที่สาธารณะ ยิ่งผ่านสื่อมวลชนด้วยแล้ว เป็นสิ่งที่ไม่สมควรกระทำเป็นอย่างยิ่ง หากจำเป็นต้องมีการชี้แจง ควรบอกกล่าวโดยส่วนตัวด้วยความสุภาพ บอกโดยอาการที่จะไม่ทำให้ต้องเสียหน้าให้รู้สึกว่าเขามีกการตัดสินใจประกอบด้วย และเป็นเรื่องของเขาเอง ซึ่งสิ่งนี้นับว่าเป็นกลยุทธ์ที่มีความสำคัญ

## ประการที่ 2 มีความรอบรู้หลักวิชาการที่แม่นยำ

เมื่อมีหลักวิชาการที่หนักแน่นมั่นคงแล้ว ก็ไม่ต้องเกรงกลัวต่อสิ่งใด สิ่งที่รัฐบาลไม่ชอบและไม่ต้องการได้ยินคือ คำว่าไม่ทราบ ในการประชุมท่านจึงต้องทำการบ้าน เตรียมระเบียบกฎหมายให้พร้อมไว้ ดักหน้าตอบคำถามที่อาจเกิดขึ้น มีระบบเทคโนโลยีที่สามารถเรียกข้อมูลได้อย่างฉับพลันทันใด กรณีจำเป็นต้องค้นหาข้อมูล ต้องมีเทคนิคในการถ่วงเวลา โดยบางครั้งอาจต้องให้ข้อมูลที่ไมตรงไปก่อน แล้วจึงไปตามแก้ไขทีหลัง แต่อย่าไปบอกว่าไม่รู้ อย่าไปตอบสิ่งที่จะเกิดความขัดแย้ง และอย่าไปผสมโรงในสิ่งที่ผิด ซึ่งทั้งสามประการนี้เป็นสิ่งที่กระทำได้ยาก แต่สามารถทำได้ ดังประสบการณ์ของผู้พูดที่ต้องเกี่ยวข้องกับข้าราชการประจำและข้าราชการการเมืองในการแต่งตั้งข้าราชการในวาระต่างๆ เช่น การแต่งตั้งข้าราชการในตำแหน่งอธิบดีในส่วนราชการ กรณีที่หนึ่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทำการเปลี่ยนชื่อบุคคลที่ปลัดกระทรวงเสนอคณะรัฐมนตรี ได้ชี้แจงให้ทราบว่าไม่ถูกหลักของการปฏิบัติราชการ เพราะหากมีการถวายฎีกาในขั้นตอนที่นำกราบบังคมทูลจะเกิดความยุ่งยาก ซึ่งปรากฏว่าเมื่อปลัดกระทรวงผู้สั่งแต่งตั้งข้าราชการนั้นทราบเรื่องก็ไม่ยินยอม โดยบอกว่าหากคณะรัฐมนตรีมีมติผ่านในเรื่องนี้ จะเปิดแถลงข่าวและจะลาออก ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาล ในที่สุด ต้องยืนยันรายชื่อเดิมตามที่ปลัดกระทรวงนั้นเสนอ อีกกรณีหนึ่ง รัฐมนตรีประสงค์จะแต่งตั้งข้าราชการระดับรองอธิบดีซึ่งดำรงตำแหน่งในระดับ 9 ยังไม่ถึงเกณฑ์ตามกำหนดเวลาเป็นอธิบดีได้ตรวจสอบแล้วได้รับการยืนยันว่าไม่สามารถกระทำได้ รัฐมนตรีท่านนั้นได้ขอให้มิมติไปก่อนในวันนั้นและให้มีผล

อีก 6 เดือนข้างหน้า ซึ่งได้ชี้แจงไปว่า กรณีเช่นนี้ก็ไม่สามารถกระทำได้ โดยได้เสนอทางออกคือ ให้แต่งตั้งบุคคลอื่นแทนไปก่อน เมื่อถึงกำหนดเวลาจึงค่อยแต่งตั้งผู้ที่ต้องการให้เป็นอธิบดีนั้น

### ประกาศที่ 3 การมีบุคคลที่สุภาพ

ข้าราชการประจำที่จะมีปฏิสัมพันธ์กับฝ่ายการเมืองอย่างราบรื่น นอกจากจะต้องมีความรู้วิชาการ ปฏิภาณและประสบการณ์มากแล้ว จะต้องมีความสุภาพนุ่มนวล ดังตัวอย่างผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณในอดีตท่านหนึ่ง ซึ่งโดยหน้าที่ความรับผิดชอบทำให้ต้องเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการรัฐมนตรีติดต่อกันหลายยุคหลายสมัยเป็นระยะเวลายาวนานมาก ในการประชุมคณะกรรมการรัฐมนตรีครั้งหนึ่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวง ซึ่งเป็นหัวหน้าพรรคร่วมรัฐบาลได้เสนอขอของบประมาณในการดำเนินโครงการหนึ่งเป็นจำนวนเงินประมาณ 500 ล้านบาท ปรากฏว่าได้รับการคัดค้านจากรัฐมนตรีอื่นๆ ทำให้รัฐมนตรีท่านนั้นเกิดความเสียใจถึงขั้นที่จะขอลาออกจากตำแหน่ง ซึ่งจะมีผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาล ในที่สุด นายกรัฐมนตรี ประธานในที่ประชุมได้ขอความเห็นจากผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ ซึ่งท่านมีความเห็นว่า โครงการที่เสนอนี้เป็นโครงการที่ดีมีประโยชน์ อยากให้เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรีบันทึกในมติคณะรัฐมนตรีว่า คณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นโครงการที่ดีมีประโยชน์ สมควรรับหลักการได้ แต่รายละเอียดการเบิกจ่ายงบประมาณให้ทำความตกลงกับสำนักงานงบประมาณต่อไป

การเสนอทางออกของปัญหาด้วยบทสรุปนี้ ทำให้ทุกฝ่ายมีความพอใจ โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่เสนอโครงการรู้สึกว่าเป็นฝ่ายชนะ เพราะมีคำว่าเห็นชอบในหลักการ รัฐมนตรีที่ค้านก็รู้สึกว่าเป็นฝ่ายชนะ เพราะว่ามีคำว่ายังต้องไปตกลงกับสำนักงานงบประมาณ ซึ่งจนถึงปัจจุบันสำนักงานงบประมาณยังไม่เคยตกลงด้วยเลย



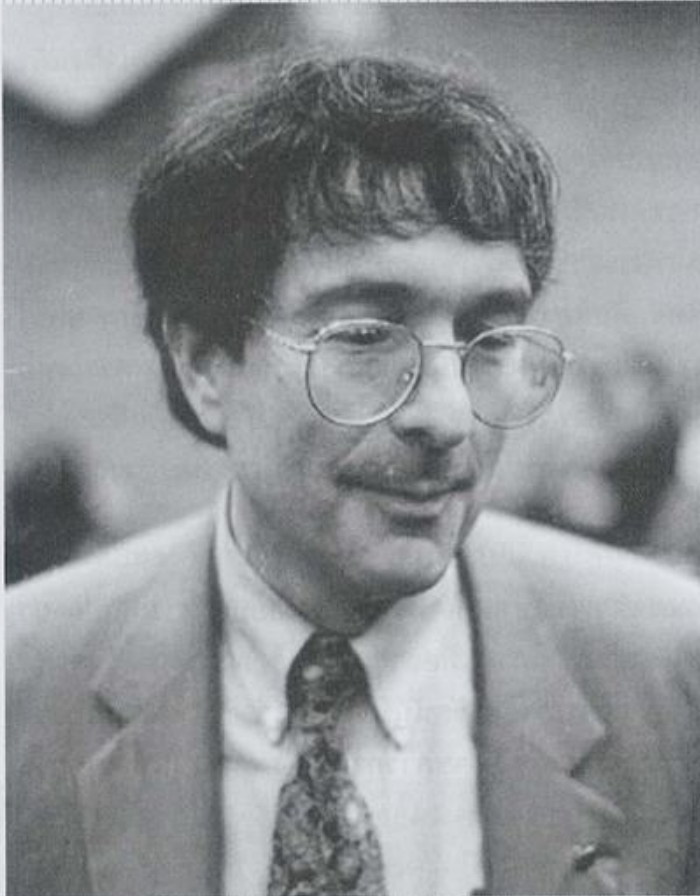
ปรากฏการณ์หนึ่งที่มีมักจะเกิดขึ้นในบ้านเมืองเป็นประจำในทุกยุคทุกสมัยเมื่อมีการกระทำรัฐประหาร ยึดอำนาจการปกครอง คือ การตรวจสอบการกระทำของฝ่ายการเมือง ซึ่งจะมีการลากเอาฝ่ายข้าราชการประจำหรือเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติเข้ามาในร่างแหด้วยเป็นจำนวนมาก โดยเป็นหัวหน้าส่วนราชการระดับ ปลัดกระทรวง รองปลัดกระทรวง อธิบดีและรองอธิบดี นอกจากนั้น ยังมีเจ้าหน้าที่ที่ไม่ได้มีส่วน เกี่ยวข้องต้องตกเป็นผู้ต้องหาด้วย ทำให้เกิดความไม่สงบต้องเสียขวัญได้รับความเดือดร้อนเป็นอย่างมาก

ที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ ดูจะหนักไปในทางที่ฝ่ายการเมืองรังแกฝ่ายประจำ แต่ในความเป็นจริงแล้ว มีทั้ง 2 ฝ่าย โดยฝ่ายประจำรังแกฝ่ายการเมืองก็มี ดังที่ผู้พูดได้เคยอ่านพบบทความที่อดีตรัฐมนตรี ท่านหนึ่งเขียนลงในหนังสือพิมพ์ฉบับหนึ่ง มีใจความว่า ข้าราชการประจำกระทรวงมีสูตรในทางปฏิบัติว่า เมื่อรัฐมนตรีมาปฏิบัติงานใน 3 เดือนแรกให้รอดูท่าที หลังจากนั้นอีก 3 เดือน ให้ครอบให้ได้ หาก ครอบไม่ได้ ต้องหักล้างโค่นล้ม โดยวิธีที่ราชการประจำจะทำการหักล้างโค่นล้มฝ่ายการเมืองมีสารพัด ทาง เนื่องจากฝ่ายการเมืองมีเรื่องที่จะต้องติดต่อกับสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะรัฐมนตรี ราชการ ในพระองค์ ในเรื่องการแต่งตั้งข้าราชการ การถวายกฎหมาย การถวายพระราชกฤษฎีกา การเสนอ กฎกระทรวง การเบิกจ่ายงบประมาณ อาจถูกกลั่นแกล้งทำให้เกิดเรื่องขึ้นได้ ความสัมพันธ์อันดีระหว่าง ข้าราชการทั้งสองฝ่ายเพื่อประโยชน์ในการประสานราชการและประโยชน์ของประเทศ จึงเป็นสิ่งที่ พึงปรารถนา

ขอจบปาฐกถาด้วยพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่รับสั่งกับนายบรรหาร ศิลปอาชา นายกรัฐมนตรีในสมัยหนึ่งในโอกาสที่ขอพระราชทานเข้าเฝ้าฯ เพื่อถวายรายชื่อคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ เพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง โดยกระแสพระราชดำรัสนั้นมีใจความว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่อยู่ในประเทศไทยมีอยู่ 2 พวก คือ ข้าราชการประจำและข้าราชการการเมือง คนที่เป็นข้าราชการ การเมืองนั้นเป็นคนมีอำนาจ เป็นคนมีนโยบาย แต่มีเวลาทำงานน้อย และอาจจะรอบรู้กฎระเบียบ ต่างๆ น้อย ส่วนข้าราชการประจำนั้น อำนาจก็ไม่มี นโยบายก็ไม่มี ทำงานไปตามที่ฝ่ายการเมืองกำหนด แต่มีประสบการณ์ผ่านร้อน ผ่านหนาว ผ่านทุกข์ ผ่านสุข ผ่านรัฐบาลมาหลายรัฐบาล และที่สำคัญคือ รู้กฎระเบียบต่างๆ ข้าราชการประจำอย่างนี้มีอยู่ทั่วไป ให้พิจารณาให้ดีว่า ถ้าข้าราชการประจำคนไหน ไม่เหลือปากว่าแรงจริงๆ ให้ใช้ เพราะเป็นทรัพยากรที่สำคัญ ถ้าคิดแต่จะเปลี่ยนข้าราชการประจำ สุดท้ายทุกอย่างก็ต้องตั้งต้นนับหนึ่งใหม่หมด ข้าราชการนั้นมีทั้งที่เป็นม้าพยศและม้าเชื่อง นักบริหาร ที่ดีนั้น คือคนที่ทำอย่างไรจึงขับขี่ม้าที่เปรี้ยวและดุได้ คนที่ขี่ม้าเชื่องได้ ไม่ใช่คนเก่ง แต่คนปราบม้า ที่พยศได้ต่างหาก จึงเรียกว่าเก่ง ■

# “Howard Gardner กับจิตสำนึก”: อีกมุมมองหนึ่งของแนวคิดทุนมนุษย์

ดร.สุรพงษ์ มาลี \*  
surapong@ocsc.go.th



## เข้าใจ “ทุนมนุษย์” ให้ถูกต้องเสียก่อน

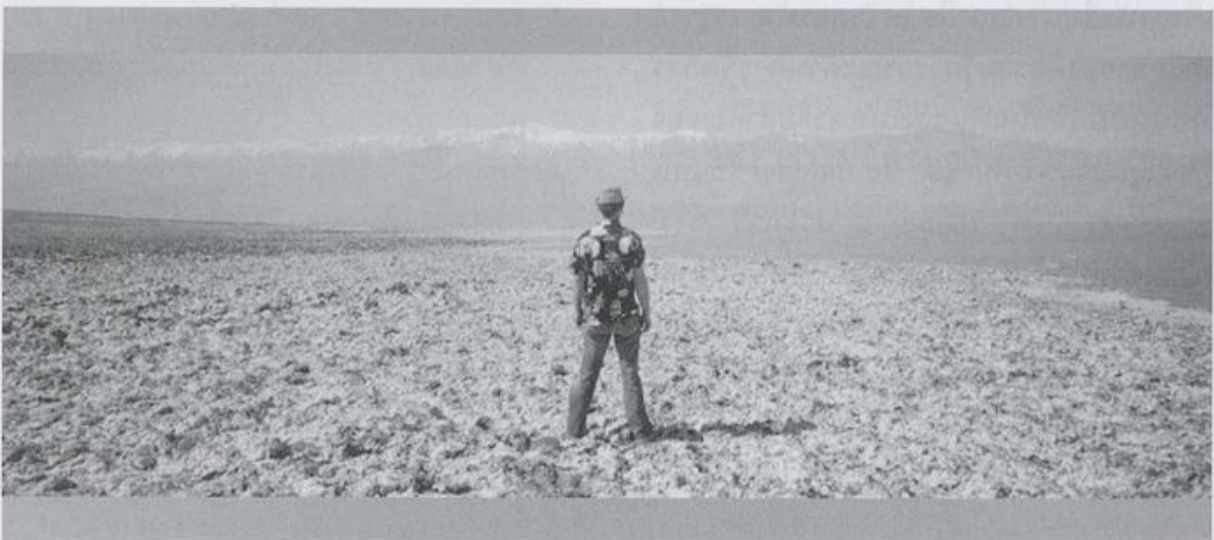
มาถึงขณะนี้คงจะปฏิเสธยากแล้วว่า “ทุนมนุษย์” ไม่ใช่สิ่งที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จขององค์กร ทุนมนุษย์หรือที่ภาษาอังกฤษใช้คำว่า Human Capital นั้น นักวิชาการด้านการจัดการ มักจะหมายถึง สิ่งที่คนสั่งสมไว้ในตัว ซึ่งก็หนีไม่พ้น “องค์ประกอบโดยรวมๆของความรู้ ทักษะ สมรรถนะ ประสบการณ์และค่านิยม” แต่ก็ไม่ใช่สิ่งที่สะสมไว้ทุกอย่างจะถือเป็นทุนมนุษย์ไปเสียหมด ในมุมมองด้านการจัดการ สิ่งที่คุณคนสั่งสมไว้นั้นจะต้องมีประโยชน์สำหรับการทำงานหรือช่วยให้องค์กรประสบความสำเร็จด้วย จึงจะถือว่าเป็นทุนมนุษย์ขององค์กร

“ทุนมนุษย์ คือองค์ประกอบโดยรวมของความรู้ ทักษะ สมรรถนะ ประสบการณ์ และค่านิยม ซึ่งบุคคลสั่งสมไว้ในตัว และนำมาใช้ในการทำงานให้บรรลุผล”

\* Ph.D. (Management-Public Sector) London School of Economics and Political Science (LSE) หัวหน้ากลุ่มงานนวัตกรรมและการจัดการความรู้ ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานบุคคล และเป็นหัวหน้าโครงการพัฒนาศูนย์เครือข่ายองค์ความรู้สาธารณะด้านการจัดการ ทุนมนุษย์ ของสำนักงาน ก.พ. ทำหน้าที่ศึกษา วิจัย พัฒนาระบบ และส่งเสริมการประเมินสมรรถนะขีดความสามารถด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล (HR Scorecard) การบริหารความเสี่ยงด้านทรัพยากรบุคคล (HR Risk Management) และการบริหารผลการปฏิบัติงาน (Performance Management)

ดังนั้น ทุมนมนุษย์จึงไม่ได้เกี่ยวข้องกับแนวคิด “ทุนนิยม” (สุดขั้ว) ที่หลายๆคนเกลียดและกลัว แต่อาจจะคล้ายกันบ้างก็ตรงที่ทุนมนุษย์นั้นมี “มูลค่า หรือ Value” เช่นเดียวกับกับ เศรษฐทรัพย์อื่นๆ และคนทุกคนก็มีสิทธิ์ที่จะ “สั่งสมทุน” ไว้ในตัวของตนเองได้ ไม่ต่างจากสิ่งที่พระท่านสอนว่า ชาวพุทธทุกคนควรสั่งสมบุญไว้เป็น “ทุน” ในกายภาคหน้า แนวคิดเรื่องการบริหารทุนมนุษย์ หรือที่ต้องขออนุญาตใช้คำภาษาอังกฤษกำกับว่า Human Capital Management จึงเป็นการปฏิบัติกรอบแนวคิดด้านการจัดการคนในองค์กร เพราะต่อไปนี้จุดเน้นจะไม่ได้อยู่ที่การดูแลคนให้เป็นไปตามกฎระเบียบ ระบบหรือกระบวนการที่องค์กรสร้างขึ้นเพื่อ “ครอบคน” อีกต่อไป กล่าวคือแนวคิดนี้จะไม่สนใจว่า “คุณวุฒิ” ที่มีนั้นจะสูงส่งแค่ไหน หรือแก่พรรษาอาวุโสแค่ไหน แต่จะใส่ใจเป็นอย่างยิ่งต่อสิ่งที่ผู้ปฏิบัติงานได้สั่งสมไว้เป็น “ทุน” ในตัว ซึ่งทุนนั้นจะนำมาใช้ในการทำงานให้เกิดมรรคเกิดผลได้ แนวคิดเรื่องการจัดการทุนมนุษย์มีเป้าหมายเพื่อแก้คำครหาที่มีผู้บอกว่าทุกวันนี้เรามีแต่คนที่มี “ตำแหน่ง” หรือมี “อาวุโสพรรษา” แต่ในตัวเอง “กลวงๆ” ไม่ได้สั่งสมอะไรเป็นทุนไว้ในตัวเองเลย

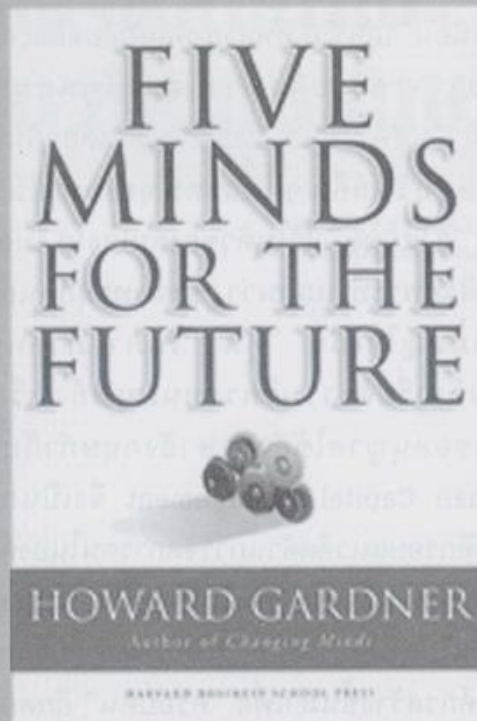
องค์กรที่ให้ความสำคัญกับการบริหารทุนมนุษย์ จึงเน้นที่การทำให้คนในองค์กรช่วยกันนำ “ทุน” ที่แต่ละคนมีนั้นออกมาใช้ในการทำงาน ผลักดันองค์กรให้บรรลุเป้าหมายความสำเร็จที่ตั้งไว้ และเป็นหน้าที่ขององค์กรที่จะต้องมีการ “ลงทุน” ในมนุษย์ เพื่อเพิ่มมูลค่าทุนในตัวของเขา ขณะเดียวกันผู้ปฏิบัติงานแต่ละคนแต่ละระดับก็ต้องรับผิดชอบเพื่อพัฒนาทุนในตัวเองให้มีความเหมาะสม ทันสมัย และเป็นที่ต้องการขององค์กรตลอดเวลา หรือที่เรียกเป็นภาษาอังกฤษว่า Employability ซึ่งส่วนใหญ่ต้องอาศัยการเรียนรู้ (Learning) ไม่ใช่แค่การฝึกอบรม (Training) อย่างเดียว



## จิต: มุมมองใหม่ในเรื่องทุนมนุษย์

ผู้เขียนได้เผยแพร่แนวความคิดทางวิชาการเกี่ยวกับการจัดการทุนมนุษย์ไว้ในหลายที่หลายแห่งแล้ว ในบทความนี้จึงขอแนะนำอีกแง่มุมหนึ่งของทุนมนุษย์ อันเป็นสินทรัพย์ซึ่งจับต้องไม่ได้ในองค์กร (Intangible Asset) แง่มุมนี้มองทุนมนุษย์ว่าเป็น “จิต หรือ Minds” โดยเป็นแนวความคิดที่ปรากฏในหนังสือ Five minds for the Future ซึ่งเป็นหนังสือเล่มล่าสุดของ Howard Gardner นักวิชาการด้านการศึกษาแห่งมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ผู้เขียนเรื่อง Frame of Minds และ Changing Minds ที่เคยจุดประเด็นทฤษฎีพหุปัญญา (Multiple Intelligence) จนโด่งดังไปทั่วทั้งวงการศึกษา แนวคิดนี้มีความเชื่อที่แตกต่างจากคนส่วนใหญ่โดยมองว่า.. “ความฉลาดนั้นไม่ได้ขึ้นอยู่กับการวัดจากไอคิว ซึ่งเน้นแค่การคำนวณ ตรรกะและภาษาเพียงเท่านั้น แต่ความฉลาดนั้นมีด้วยกันหลายด้านและมนุษย์แต่ละคนนั้นก็มีความฉลาดเฉพาะตนที่แตกต่างกันออกไป..”

ในหนังสือเล่มล่าสุดของ Gardner ที่สำนักงาน ก.พ. กำลังเตรียมที่จะนำสาระมาถ่ายทอดเป็นหนังสืออ่าน ในโครงการพัฒนาศูนย์เครือข่ายองค์ความรู้สาธารณะด้านการจัดการทุนมนุษย์ ได้ชี้ให้เห็นและเน้นความสำคัญของ “ความฉลาดหรือทักษะ” ซึ่ง Gardner ใช้แทนด้วยคำว่า “จิต” (Mind) 5 ประเภท ซึ่งมีความจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ในโลกยุคศตวรรษที่ 21 ทั้งชีวิตส่วนตัวและชีวิตการทำงาน Howard Gardner กล่าวว่า จิตทั้ง 5 นั้นประกอบด้วย



- ① จิตแห่งวิทยาการ (Disciplined Mind) หมายถึง “การเรียนรู้ตลอดชีวิต คิดเป็น ทำเป็น”
- ② จิตแห่งการสังเคราะห์ (Synthesizing Mind) หมายถึง “การสังสม ต่อยอด และสร้างนวัตกรรมความรู้”
- ③ จิตแห่งการสร้างสรรค์ (Creative Mind) ที่เชื่อว่า “ความคิดสร้างสรรค์สร้างด้วยการหมั่นฝึกฝน”
- ④ จิตแห่งความเคารพ (Respectful Mind) หมายถึง “การเปิดใจกว้างพร้อมรับฟังทุกความคิดเห็น”
- ⑤ จิตแห่งคุณธรรม (Ethical Mind)

อาจารย์ Howard Gardner ย้ำความสำคัญของจิต  
ทั้งห้าประการ ว่า

“บุคคลจะสามารถเอาตัวรอดและประสบความสำเร็จ  
สำเร็จทั้งในด้านการงานและการดำเนินชีวิต  
ในโลกยุคศตวรรษที่ 21 ได้จะต้องมีจิตสาธารณะ  
ทั้ง 5 ประการ ประกอบรวมอยู่ในตัวของ  
คนๆนั้น นอกจากนี้จิตสาธารณะทั้ง 5 ยังจะช่วย  
จรรโลงให้สังคมโลกในอนาคตเป็นสังคมที่น่าอยู่  
มากยิ่งขึ้น”

Gardner ยังได้เน้นว่า จิตทั้ง 5 นั้นมีความสำคัญ  
เป็นอย่างมากต่อมนุษย์ในโลกยุคใหม่ และ  
คนเราควรจะต้องมีครบทั้ง 5 จิต จะขาดจิตใด  
จิตหนึ่งไปเสียไม่ได้ เพราะจิตทั้ง 5 มีผลต่อการ  
พัฒนาตัวบุคคลทั้งในแง่การทำงานและการ  
ดำเนินชีวิต ซึ่งจะส่งผลให้สังคมมีคนที่มีความ  
ดีโดยจะกลายเป็นพลังในการที่จะขับเคลื่อน  
องค์กร สังคมและประเทศชาติให้ก้าวไปสู่  
จุดมุ่งหมาย และยืนหยัดอยู่ภายใต้การแข่งขัน  
ในโลกยุคใหม่ได้อย่างมั่นคงและยั่งยืน แนวคิด  
อย่างนี้เองที่ทำให้นักวิชาการไทยหลายคน ได้  
ข้อสรุปหลังจากอ่านหนังสือ Five minds  
for the Future ว่าไม่ต่างจากสิ่งที่พูดๆกัน  
อยู่ในทุกวันนี้ คือ “ความรู้คู่คุณธรรม นำการ  
พัฒนา”



## จิตกับการพัฒนาทุนมนุษย์ ใน (โลกหลัง) สังคมฐานความรู้

นักวิชาการและที่ปรึกษาทางการเมืองอย่าง  
ดร.สุวิทย์ เมษินทรีย์<sup>2</sup> ได้อธิบายถึงความจำเป็น  
ในการเร่งพัฒนาทุนมนุษย์ว่า กระบวนการ  
วิวัฒนาการสู่สังคมฐานความรู้ มีกุญแจ  
แห่งความสำเร็จประกอบไปด้วย

- 1 รู้หรือไม่ว่าในโลกนี้มีอะไร (Knowing)
- 2 รู้แล้วนำมาคิดต่อยอดได้หรือไม่  
(Thinking)
- 3 นำความคิดนี้ไปใช้ในเชิงพาณิชย์  
ได้หรือไม่ (Serving)
- 4 นำความรู้ที่มีและได้มานั้นมาเป็น  
ประสบการณ์ได้หรือไม่ (Experiencing)

ดร.สุวิทย์ เมษินทรีย์ กล่าวว่าทั้ง 4 ข้อที่กล่าวถึง  
เป็นองค์ประกอบที่สำคัญของสังคมฐานความรู้  
แต่ใน “โลกหลังสังคมฐานความรู้” หรือ Post  
Knowledge Society จะมีองค์ประกอบที่สำคัญ  
อีก 4 ข้อ เพิ่มเติมเข้ามา คือ

- 1 ความเชื่อมั่นและความไว้วางใจต่อกัน  
(Trusting)
- 2 ความใส่ใจต่อผู้อื่น (Caring)
- 3 การแบ่งปันกับผู้อื่น (Sharing)
- 4 ความร่วมมือร่วมใจ (Collaborating)

กล่าวโดยสรุป โลกยุคสังคมหลังฐานความรู้  
จะเป็นการรวมกันขององค์ประกอบหลักๆ  
จากสังคมทั้งสองยุค แสดงให้เห็นถึงแนวโน้ม  
ของสังคมโลก ว่ากำลังย้อนกลับไปสู่ค่านิยม  
ในเรื่องของ “จิตใจที่ดีงาม” ในยุคของสังคม  
เกษตรกรรม แต่ในขณะที่เดียวกันมนุษย์  
ก็ได้นำเอาเทคโนโลยีการสื่อสารมาใช้ให้เกิด  
เครือข่ายการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกันด้วย

<sup>2</sup> อ้างอิงจากบทความประชาสัมพันธ์โครงการพัฒนาศูนย์เครือข่ายองค์ความรู้สาธารณะด้านการจัดการทุนมนุษย์ เรื่อง จิตสาธารณะ ทุนของมนุษย์  
ในโลกยุคใหม่ เผยแพร่ในหนังสือพิมพ์มติชน วันจันทร์ที่ 22 ตุลาคม 2550





Howard Gardner

## จิตสำนึกกับการบริหารและ พัฒนาทุนมนุษย์ในสังคมไทย

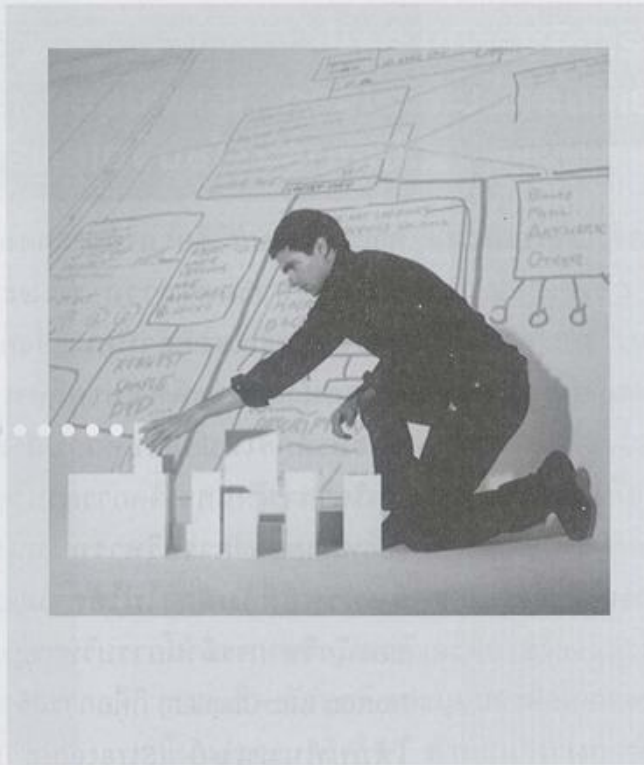
องค์ประกอบจากสังคมทั้ง 2 ยุคที่กล่าวถึงข้างต้น สอดคล้องกับแนวคิดเรื่อง “จิตทั้ง 5” ของ Howard Gardner อย่างลงตัว และมีเป้าหมายเดียวกันกับนโยบายการบริหารประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ที่มุ่งเน้นในเรื่องของ “การเตรียมความพร้อมของคนไทย เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่จะต้องเผชิญในอนาคต” ซึ่งก็หมายความว่านอกจากเราจะสร้างความรู้ให้กับคนแล้ว เรายังจะต้องสร้างและพัฒนาความคิด ทักษะ และมุมมองต่อโลกและสังคมในแง่ของ “จิตใจ” ตามแนวทางการพัฒนา “ความรู้คู่คุณธรรม” ให้เกิดขึ้นกับคนในสังคมและประเทศชาติอีกด้วย ดังที่ ดร.สุวิทย์ เมษินทรีย์ กล่าวว่า

“โลกในยุคสังคมหลังฐานความรู้จะมุ่งเน้นไปสู่ในเรื่องของการใส่ใจและการแบ่งปัน คือการที่คนเรามีค่านิยมในเรื่องของจิตสำนึกก็จะทำให้คนเราเกิดความใส่ใจและห่วงใยกัน แต่ในขณะเดียวกันเราก็นำเอาความรู้หรือข้อมูลต่างๆ ที่มีออกแบบเผยแพร่และแบ่งปันกัน ซึ่งทั้งหมดนี้ก็คือหัวใจหลักของการพัฒนาทุนมนุษย์”

## สรุป การจัดการทุนมนุษย์ คือการเตรียมจิตใจพร้อม

หากทุนมนุษย์ คือ องค์ประกอบโดยรวมของ ความรู้ ความสามารถ ทักษะ สมรรถนะ ประสิทธิภาพและค่านิยมของคนในองค์กร ซึ่งถูกนำมาใช้เพื่อขับเคลื่อนการทำงานขององค์กรให้ประสบความสำเร็จ อย่างที่ นักวิชาการด้านการจัดการส่วนใหญ่เข้าใจแล้ว เป้าหมายของการบริหารทุนมนุษย์ (ซึ่งเป็น สิทธิพลย์ที่จับต้องไม่ได้ตามแนวความคิด ของนักวิชาการด้านการบริหารยุทธศาสตร์ คือ Norton และ Claplan) ก็คือการสร้างความพร้อม ให้กับทุนมนุษย์ (Strategic Readiness) กล่าวคือการทำให้คนในองค์กรมีความรู้ ความสามารถ ทักษะ สมรรถนะ และประสิทธิภาพ ที่พร้อมจะทำงานขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของ องค์กร รวมทั้งมีค่านิยมที่สอดคล้องและส่งเสริม ให้การทำงานมุ่งสู่ความสำเร็จด้วย

ความพร้อมด้านทุนมนุษย์ขององค์กร (Human Capital Strategic Readiness) ไม่เพียงแต่ช่วย ให้องค์กรรับมือกับพันธกิจปัจจุบันขององค์กร ได้เท่านั้น แต่ยังช่วยให้มีขีดความสามารถ ในการรับมือกับสิ่งท้าทายในอนาคตได้ด้วย โดยเน้นการเตรียมความพร้อมให้กับบุคลากร เพื่อรองรับกับความเปลี่ยนแปลงที่กำลังเกิดขึ้น ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน จึงสอดคล้องกับ แนวความคิดของ Gardner ในหนังสือ Five Minds for the Future ซึ่งโครงการพัฒนาศูนย์ เครือข่ายองค์ความรู้สาธารณะด้านการจัดการ ทุนมนุษย์ สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานบุคคล สำนักงาน ก.พ. กำลังจัดพิมพ์ โดยมีเป้าหมาย เพื่อสร้างและเพิ่มพูนองค์ความรู้ อันจะนำไปสู่ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในวงกว้างต่อไป ■



## การบริหารโครงการ: ทักษะที่จำเป็นอีกทักษะหนึ่ง ของนักบริหารทรัพยากรบุคคล

ดร.มาฆะ ภูจินดา \*

เมื่อนักบริหารทรัพยากรบุคคลทำงานมาระยะหนึ่ง ก็จำเป็นจะต้องบริหารโครงการ ดังนั้น การบริหารโครงการจึงถือเป็นความสำคัญประการหนึ่งที่ถูกกละเลย มิได้และจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการเพิ่มทักษะและความรู้ในการบริหารโครงการให้กับนักบริหารทรัพยากรบุคคลอยู่เสมอ ในปัจจุบันนักบริหารทรัพยากรบุคคลเรียนรู้วิธีการบริหารโครงการจากการทดลองปฏิบัติงานจริง ซึ่งบางครั้งอาจมีข้อผิดพลาดหรือเกิดความยากลำบากขึ้นบ้าง ทำให้สูญเสียค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากความผิดพลาดที่ไม่จำเป็นเป็นจำนวนมาก

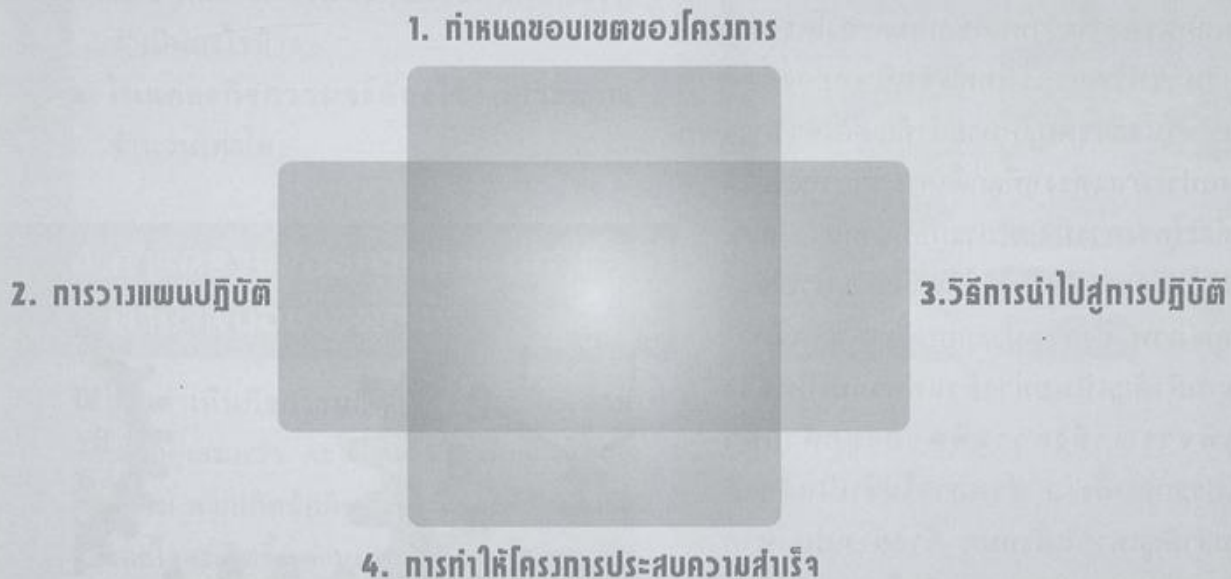
\* เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล สำนักพัฒนาระบบงานตำแหน่งและค่าตอบแทน สำนักงาน ก.พ.

สำหรับบทความนี้ผู้เขียนจึงขอนำเสนอวิธีการบริหารโครงการ  
อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีขั้นตอนทั้งหมด 8 ขั้นตอน<sup>1</sup>

## 1. การทำความรู้จักกับโครงการ

ขั้นตอนในการกำหนดโครงการมีทั้งหมด 4  
ขั้นตอนตามลำดับ ได้แก่

- กำหนดขอบเขตของโครงการ
- การวางแผนปฏิบัติ
- วิธีการนำไปสู่การปฏิบัติ
- การทำให้โครงการประสบความสำเร็จ



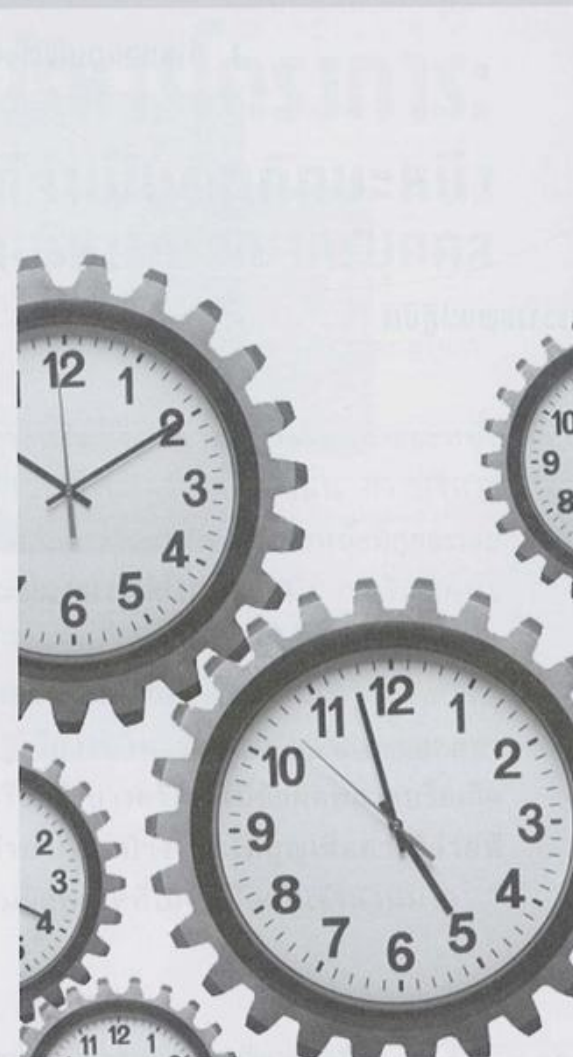
<sup>1</sup> ดัดแปลงบางส่วนมาจาก Aspden. J., (2006) ...manage a project, People Management, p 12, 23

ในแต่ละโครงการจะต้องมีการกำหนดแผนและ  
กิจกรรมย่อยๆเป็นส่วนประกอบนักบริหาร  
ทรัพยากรบุคคลจะต้องรู้จักวิธีการจัดการ  
กิจกรรมย่อยๆให้เสร็จตามเวลาเพื่อให้แผน  
บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามเวลาที่กำหนด และ  
นอกจากนั้น ความเปลี่ยนแปลงในระหว่างที่  
โครงการกำลังดำเนินอยู่ เช่น ด้านงบประมาณ  
ด้านบุคลากรและกระบวนการการทำงานก็ถือ  
เป็นอุปสรรคสำคัญที่อาจเกิดขึ้นได้ระหว่างการ  
จัดการโครงการอยู่เสมอ ดังนั้น คุณสมบัติของ  
นักบริหารทรัพยากรบุคคลประการหนึ่ง  
ในการจัดการโครงการคือความสามารถในการ  
บริหารความเปลี่ยนแปลง



## 2. ค้นหาความต้องการของลูกค้า

ในขั้นตอนของการกำหนดขอบเขตของโครงการ  
นักบริหารทรัพยากรบุคคลจำเป็นต้องคำนึงถึงจุดมุ่งหมายสำคัญต่อโครงการ  
และงบประมาณต่างๆที่ลูกค้าสามารถรองรับได้  
ในแต่ละโครงการมีส่วนประกอบสำคัญ 3 ส่วน  
ที่จะนำไปสู่ความสำเร็จได้ ได้แก่ เวลา ค่าใช้จ่าย  
และคุณภาพ ซึ่งส่วนประกอบทั้ง 3 ส่วนจัดว่า  
มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งแต่ความเป็นจริง  
หากพิจารณาถึงความคิดของลูกค้าแล้ว  
ส่วนประกอบทั้ง 3 ส่วนอาจไม่จำเป็นต้องมี  
ความสำคัญเท่ากันทั้งหมด ตัวอย่างเช่น หาก  
ผู้บริหารโครงการกำลังดำเนินโครงการเรื่อง  
การอบรมด้านความปลอดภัยในโรงงาน  
ผู้บริหารโครงการอาจสอบถามลูกค้าได้ว่า  
หากต้องการให้บรรลุเป้าหมายอย่างแท้จริง  
ก็จำเป็นต้องเพิ่มงบประมาณในโครงการนี้  
ดังนั้น ส่วนประกอบด้านงบประมาณก็จะมี  
ความสำคัญเป็นอย่างมาก ดังนั้น การค้นหา  
ความต้องการที่แท้จริงของลูกค้าในช่วงการ  
เจรจาโครงการจึงจัดว่าเป็นความสำคัญยิ่ง  
ที่ผู้บริหารโครงการจำเป็นต้องคำนึงถึง



### 3. การวางแผนโครงการ

การวางแผนโครงการเป็นสิ่งสำคัญ แต่ที่สำคัญมากไปกว่านั้นคือเมื่อนำแผนไปสู่การปฏิบัติแล้ว แผนนั้นก็อาจมีความเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นอยู่เสมอ ดังนั้น การวางแผนโครงการจึงไม่จำเป็นต้องรีบเร่งแต่ต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ในการนำแผนไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งเทคนิคที่อาจช่วยในการวางแผนได้ ประกอบด้วยคำถามเหล่านี้

- ในแผนนั้นมีกิจกรรมอะไรบ้างที่ต้องทำ
- ในแต่ละกิจกรรมจะต้องใช้ระยะเวลาานเท่าใด
- ในแต่ละกิจกรรมจะต้องทำอะไรบ้าง
- ในแต่ละกิจกรรมจะต้องเตรียมการอะไรล่วงหน้าก่อนที่จะเริ่มดำเนินกิจกรรมนั้นๆ
- ในแต่ละกิจกรรมจะต้องใช้ทรัพยากรที่จำเป็นอะไรบ้าง
- ในแต่ละกิจกรรมจะต้องใช้งบประมาณจำนวนเท่าใด

### 4. การตรวจสอบการดำเนินการตามแผนอย่างต่อเนื่อง

ในการดำเนินกิจกรรมแต่ละครั้ง จะต้องถามตัวเองอยู่เสมอว่า อะไรคือความเสี่ยงในแต่ละกิจกรรม หากเกิดข้อผิดพลาดขึ้นจะอย่างไร และอะไรจะเกิดขึ้นตามมา ดังนั้น การประเมินความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นระหว่างการดำเนินกิจกรรมจึงเป็นสิ่งสำคัญยิ่ง เพื่อป้องกันความผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นได้ในระหว่างการดำเนินกิจกรรม เช่น หากดำเนินกิจกรรมหนึ่งแต่ไม่สามารถทำให้สำเร็จตามระยะเวลาที่กำหนดได้ซึ่งอาจเกิดขึ้นจากอุปสรรคบางประการเกี่ยวกับกำลังคน นักบริหารโครงการก็จำเป็นต้องวางแผนกำลังคนสำรองไว้ล่วงหน้าเพื่อไม่ให้เกิดการขาดแคลนกำลังคน



## 5. การให้สมาชิกในทีมมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมจะก่อให้เกิดพันธะสัญญาของสมาชิกในทีมที่จะดำเนินโครงการให้สำเร็จลงได้ ดังนั้น ผู้บริหารโครงการจึงจำเป็นต้องกระตุ้นให้สมาชิกในโครงการมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ เสมอ เช่น การวางแผนโครงการ ผู้บริหารโครงการก็อาจแยกออกเป็นแผนย่อยๆ และแบ่งให้สมาชิกในทีมมีส่วนร่วมในการวางแผนแต่ละส่วน ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดกิจกรรมต่างๆ ในแต่ละแผนย่อยๆ การกำหนดทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ในกิจกรรมต่างๆ และจะหาแหล่งทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้มาจากไหน ผู้บริหารโครงการจำเป็นต้องให้สมาชิกในทีมมีส่วนร่วมในระยะเริ่มต้นโครงการ ซึ่งจะทำให้สมาชิกในทีมรู้สึกถึงความสำคัญและความจำเป็นที่จะต้องทำกิจกรรมต่างๆ ให้ประสบความสำเร็จ หากไม่ให้สมาชิกในทีมมีส่วนร่วม แต่ให้สมาชิกปฏิบัติตามแผนที่ได้วางไว้เพียงอย่างเดียว ก็อาจทำให้สมาชิกในทีมเกิดความรู้สึกในแง่ลบได้

## 6. ให้ความจริงแจ้งกับการปฏิบัติตามแผน

หากผู้บริหารโครงการไม่ได้มีการควบคุมอย่างเคร่งครัด อาจเกิดปัญหาตามมาเกี่ยวกับ เวลา งบประมาณ และคุณภาพของแผนได้ ดังนั้น ผู้บริหารโครงการควรมีการนัดประชุมเพื่อตรวจสอบการดำเนินการตามแผนเสมอ และ

นักบริหารโครงการจะต้องพยายามกระตุ้นหรือหาแรงจูงใจให้สมาชิกในทีมเกิดความตื่นตัว และพร้อมที่จะแก้ปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในระหว่างที่กำลังดำเนินการตามแผน หากสมาชิกในทีมไม่สามารถจะแก้ปัญหาได้ ผู้บริหารโครงการก็ควรสนับสนุนให้สมาชิกเหล่านั้นถามถึงแนวทางในการแก้ปัญหาเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดกิจกรรม แผน หรือโครงการเกิดความเสียหายหรือไม่เป็นไปตามเวลาที่กำหนดโดยไม่จำเป็นได้

## 7. ควบคุมการดำเนินโครงการอย่างเคร่งครัด

ผู้บริหารโครงการควรทำความเข้าใจกับสมาชิกในทีมให้ชัดเจนว่าเมื่อได้ดำเนินกิจกรรมต่างๆ แล้ว ก็ไม่อาจจะเปลี่ยนแปลงกระบวนการต่างๆ ที่ได้วางเอาไว้ได้ นอกเสียจากว่าสมาชิกในทีมจะนำปัญหาต่างๆ มาถกเถียงและเมื่อผู้บริหารโครงการเห็นชอบ ก็อาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ด้วยอย่างเช่น เมื่อดำเนินการตามกิจกรรมที่ได้วางไว้แล้ว สมาชิกอาจควบคุมให้กิจกรรมสำเร็จตามเวลาที่กำหนดได้ หรือกิจกรรมนั้นอาจใช้เวลามากเกินไปกว่าที่ได้กำหนดเอาไว้ นอกจากนั้น สมาชิกก็ควรประเมินว่าปัญหาเช่นนี้จะหาวิธีการป้องกันอย่างไร ดังนั้น ความสามารถในการควบคุมการดำเนินโครงการจึงถือเป็นสิ่งสำคัญ หากผู้บริหารโครงการไม่มีความสามารถในการจัดการความเปลี่ยนแปลงได้ก็อาจก่อให้เกิดความสูญเสียต่อโครงการได้



## 8. การทำให้โครงการสำเร็จ อย่างมืออาชีพ

กุญแจที่สำคัญที่สุดของผู้บริหารโครงการคือ จะต้องสร้างความแน่ใจให้ได้ว่าลูกค้าหรือผู้ใช้บริการจะต้องเกิดความพึงพอใจกับผลลัพธ์ที่เกิดจากการดำเนินโครงการ ผู้บริหารโครงการที่มีประสิทธิภาพจะต้องสามารถประเมินโครงการเป็นระยะๆ อยู่เสมอ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นว่าโครงการดำเนินการไปตามความต้องการของลูกค้า นอกจากนี้ การตรวจสอบและการประเมินโครงการยังช่วยทำให้ทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้นกับโครงการและความพยายามที่จะทำให้โครงการประสบความสำเร็จของสมาชิกในทีม การให้กำลังใจและการชื่นชมสมาชิกในทีมถือเป็นสิ่งสำคัญเนื่องจากเป็นแรงกระตุ้น แต่การตรวจสอบและประเมินผลสมาชิกในทีมก็ถือว่าเป็นสิ่งสำคัญเช่นกัน เพราะผู้บริหารโครงการจะต้องไม่ลืมว่า ความพึงพอใจของลูกค้า คือความสำเร็จของการบริหารโครงการแบบมืออาชีพ

## สรุป

การบริหารโครงการเพื่อให้ประสบผลสำเร็จ ประกอบด้วยหลักการสำคัญดังนี้

- ควรรถามลูกค้าถึงความต้องการที่ลูกค้าต้องการจริงๆ จากโครงการ
- ให้สมาชิกในทีมมีส่วนร่วมในการวางแผน และการตัดสินใจในโครงการ
- ประเมินความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นในระหว่างดำเนินโครงการ และหาวิธีการแก้ไข
- พยายามควบคุมโครงการให้เป็นไปตามแผน
- แก้ปัญหาในขณะที่ปัญหานั้นยังสามารถแก้ไขได้
- ประเมินโครงการอยู่เสมอ เพื่อหาข้อบกพร่อง และการกระตุ้นให้สมาชิกในทีมเกิดกำลังใจ







## สมดุลระหว่างชีวิตกับงาน แห่งข้าราชการแดนปลาดิบ เกมปุระ และ คาร์ซี !!!

ดร. ภาณุภาคย์ พงศ์อติชาติ นธ. ศรี \*

**U**ทความต่อเนื่องชุด “สมดุลระหว่างชีวิตกับงาน” ในตอนนี้ ผู้เขียนขอนำเสนอรูปแบบและแนวทางในการเสริมสร้างสมดุลระหว่างชีวิตกับงาน (Work-life Balance: WLB) สำหรับบุคลากรของรัฐบาลกลาง (National Public Employees) ประเทศญี่ปุ่น โดยก่อนที่จะได้กล่าวต่อไปในรายละเอียด ก็ขอเสนอข้อมูลสถิติจำนวนบุคลากรภาครัฐของญี่ปุ่นมาเผยกันพอเป็นออร์เดิร์ฟเสียก่อน

ประเทศญี่ปุ่นมีจำนวนประชากรทั้งสิ้นราว 128 ล้านคน นับเป็นประเทศที่มีประชากรมากเป็นอันดับที่สิบของโลก ในจำนวนนี้ 4 ล้านคนเป็นบุคลากรภาครัฐ (Public Employees) แบ่งเป็นบุคลากรในสังกัดหน่วยงานของรัฐบาลท้องถิ่น (Local Public Employees) ถึงกว่า 3 ล้านคน และของรัฐบาลกลาง (National Public Employees) ประมาณ 9 แสนกว่าคน

ในทำนองเดียวกับการที่สำนักงาน ก.พ. (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน-Office of the Civil Service Commission) เป็นองค์กรกลางบริหารทรัพยากรบุคคลในภาครัฐของไทย ญี่ปุ่นเขาก็มีหน่วยงานที่เรียกว่า National Personnel Authority (NPA) อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะรัฐมนตรี รับผิดชอบการบริหารทรัพยากรบุคคลของรัฐบาลกลาง โดยดูแลบุคลากรจำนวนประมาณ 300,000 คน

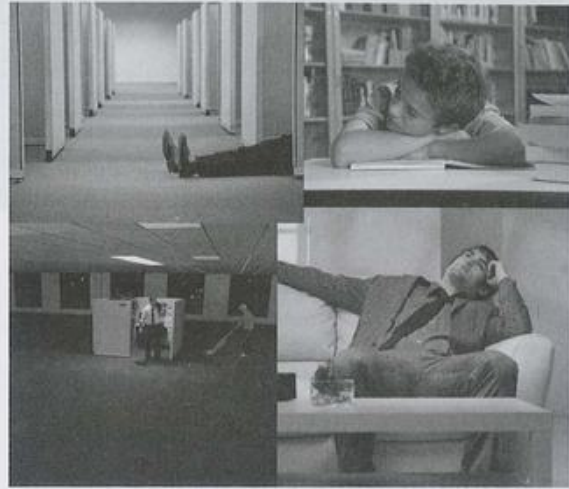


\* เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานบุคคล สำนักงาน ก.พ.

NPA มีหน้าที่ดำเนินการในเรื่องหลักๆ ดังต่อไปนี้

- 1 วางแผนและดำเนินการสอบคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการ
- 2 ให้คำแนะนำสำหรับการปรับปรุงสภาพการทำงาน รวมถึงค่าตอบแทนและชั่วโมงการทำงาน
- 3 พัฒนาระบบการบริหารงานบุคคลให้เป็นระบบเปิด ยืดหยุ่น และเหมาะกับยุคสมัย
- 4 วางแผนและดำเนินการฝึกอบรมให้กับบุคลากรภาครัฐในส่วนราชการต่างๆ
- 5 ดำเนินการลงโทษทางวินัย
- 6 ดำเนินการเกี่ยวกับการอุทธรณ์ร้องทุกข์แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม
- 7 กำหนดมาตรการด้านสภาพการทำงานอย่างเป็นรูปธรรม

จากตัวอย่างขอบเขตการทำงานข้างต้น จะเห็นได้ชัดว่า NPA ทำงานคล้ายๆ กับสำนักงาน ก.พ. ของไทย ดังนั้นเราก็อาจพูดกันเล่นๆ ได้ว่า NPA ก็คือ “ก.พ. ญีปุ่น” นั่นแล ส่วนในข้อสุดท้ายของตัวอย่างงานของ NPA ที่บอกว่า “กำหนดมาตรการด้านสภาพการทำงานอย่างเป็นรูปธรรม” นั้น องค์กรประกอบสำคัญส่วนหนึ่งเกี่ยวกับบทบาทของ NPA ในด้านนี้ก็คือ การดำเนินการเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตของบุคลากรภาครัฐที่อาจแบ่งได้เป็น 2 เรื่องหลัก คือ

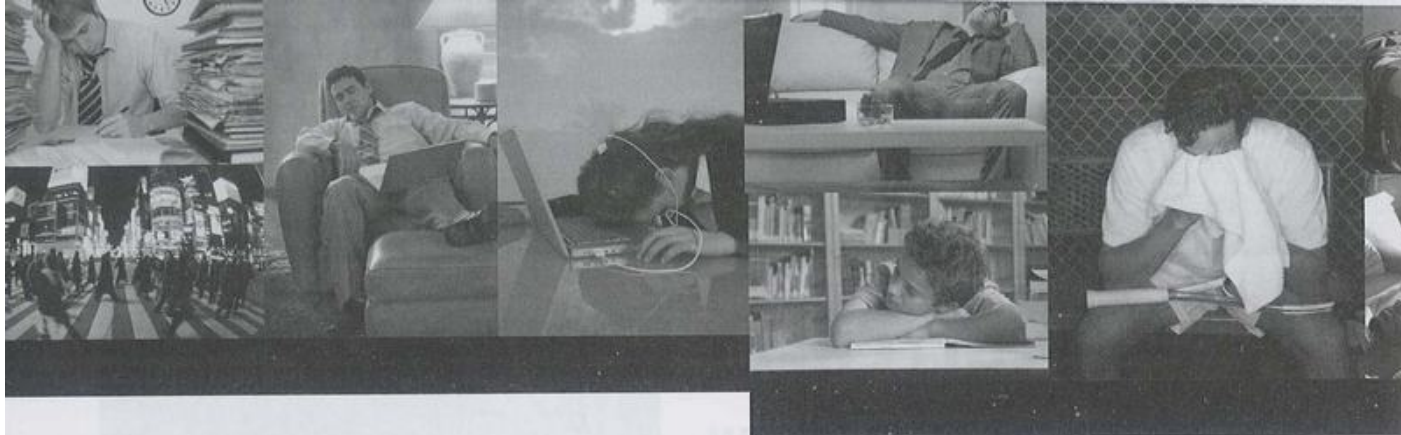


1. การส่งเสริมสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ยืดหยุ่นเหมาะสม
2. ระบบการจ่ายเงินทดแทนที่รวดเร็วและเป็นธรรมสำหรับบุคลากรผู้ประสบอุบัติเหตุโดยจะอธิบายรายละเอียดคร่าวๆ ของแต่ละเรื่องตามลำดับ

## 1. การส่งเสริมสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ยืดหยุ่นเหมาะสม

### 1.1 การกำหนดรูปแบบชั่วโมงการทำงานและการลาอย่างหลากหลาย เช่น

- บุคลากรบางส่วนทำงานตามเวลาราชการ (ของญี่ปุ่น) ปกติ 8.30-17.00 น.
- บางส่วนเหลื่อมเวลาระหว่าง 8.30-9.30 ในตอนเช้า เพื่อเลี่ยงปัญหาการจราจรคับคั่งในเมืองใหญ่
- บางส่วนทำงานนอกเวลาราชการ เช่น การทำงานเป็นกะตอนกลางคืน หรือในวันหยุดราชการ (เช่น เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ตรวจคนเข้าเมือง และศุลกากรักษ์)



## 1.2 มาตรการส่งเสริมสมดุลระหว่างชีวิตกับงาน

- สร้างสมดุลสำหรับผู้ที่ทำงาน 40 ชั่วโมง / สัปดาห์ตามปกติ เช่น
  - การเหลื่อมเวลาเข้า-ออกจากงาน ถ้าเข้าเร็วก็ออกได้เร็ว เข้าช้าก็ออกช้า
  - การกำหนดเพดานสูงสุดของจำนวน ชั่วโมงทำงานล่วงเวลาไว้ที่ไม่เกิน 24 ชั่วโมง / เดือน และ 150 ชั่วโมง / ปี
  - การห้ามทำงานดึกเกินไป คือ ห้ามทำงาน ในช่วง 4 ทุ่มถึงตี 5
- สร้างสมดุลโดยลดชั่วโมงการทำงานลง เช่น
  - การอนุญาตให้บุคลากรที่มีภาระเลี้ยงดู บุตรวัยแบเบาะสามารถลางานได้ไม่เกิน วันละ 2 ชั่วโมง จนกระทั่งเด็กมีอายุ ได้ 3 ขวบ
  - ให้บุคลากรที่มีภาระเลี้ยงดูเด็กสามารถ ลางานได้ตั้งแต่ 4 ชั่วโมง / วัน จนถึง เต็มวัน จนกระทั่งเด็กอายุ 6 เดือน

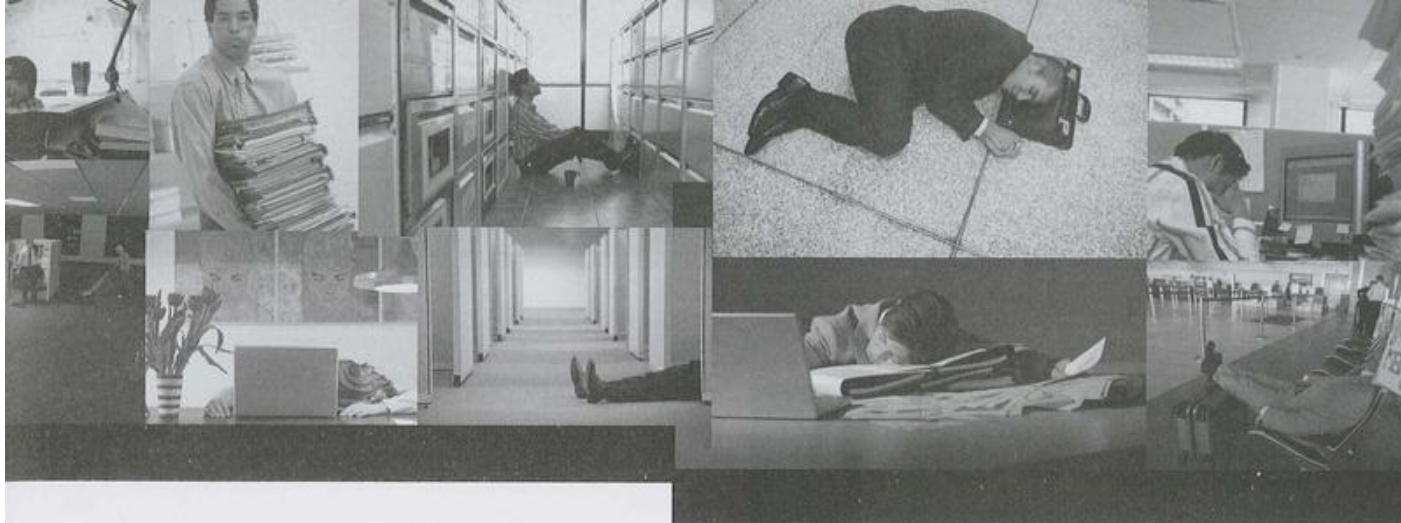
**1.3 สมดุลสำหรับผู้ที่ต้องการลาบางส่วนอย่างเต็มตัว** คือ การให้บุคลากรสามารถ ลาเลี้ยงดูบุตรได้จนกระทั่งบุตรอายุ 3 ปี โดยอาจแบ่งการลาเป็นช่วง ๆ สลับกับ คู่สมรส

## 1.4 สมดุลสำหรับผู้ที่ต้องการลาบางส่วนเพื่อดูแลบุตรตามความจำเป็นเป็นครั้งคราว เช่น

- สามารถลาอยู่ดูแลภรรยาได้ไม่เกิน 2 วัน เมื่อภรรยาคลอดบุตร
- สามารถได้ไม่เกิน 5 วัน ก่อนหรือหลังวันที่ภรรยาคลอดบุตร เพื่อช่วยภรรยาดูแล ลูกแดง ๆ ตัวเล็ก ๆ

## 1.5 การส่งเสริมสุขภาพทั้งกายและจิตใจ

- การส่งเสริมมาตรการป้องกันปัญหาที่อาจ เกิดขึ้นจากความป่วยไข้อันเนื่องมาจากการ ทำงาน เช่น การตรวจสุขภาพอย่าง สม่ำเสมอ และการจัดให้คำปรึกษาแนะนำ เกี่ยวกับการดูแลรักษาสุขภาพ
- การส่งเสริมการมีสุขภาพจิตที่ดี เช่น การ จัดให้มีห้องให้คำปรึกษาทั้งที่ NPA สำนักงานใหญ่และสาขาในภูมิภาค
- การส่งเสริมมาตรการงดสูบบุหรี่ การ ป้องกันผลกระทบที่ผู้ไม่สูบบุหรี่ได้รับจาก คนสูบบุหรี่ที่สู้อันสูบ และการให้การช่วยเหลือ สำหรับผู้ต้องการเลิกบุหรี่



## 1.6 การป้องกันการคุกคามทางเพศในที่ทำงาน

- เผยแพร่เอกสารสร้างความตระหนักเกี่ยวกับปัญหานี้ให้แก่บุคลากรโดยทั่วถึง
- จัดสัมมนาร่วมระหว่างหน่วยงานภาครัฐเพื่อระดมความคิดเห็น
- ส่งเสริมการจัดตั้งระบบร้องทุกข์เกี่ยวกับการคุกคามทางเพศอย่างเป็นทางการ
- ส่งเสริมการจัดตั้งระบบให้คำปรึกษาแนะนำทางโทรศัพท์เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ถูกคุกคามที่บางครั้งอาจมีอาการเหนียมหรือกระดากใจ เมื่อต้องพูดเรื่องเพศกับคนอื่นซึ่งๆหน้าและตา
- การจัดกิจกรรม “สัปดาห์แห่งการป้องกันการคุกคามทางเพศ” ขึ้น ระหว่างวันที่ 4 -10 ธันวาคม ของทุกปี

**2. ระบบการจ่ายเงินทดแทนที่รวดเร็วและเป็นธรรมสำหรับบุคลากรผู้ประสบอุบัติเหตุ** เมื่อบุคลากรประสบอุบัติเหตุไม่ว่าจะเป็นขณะปฏิบัติหน้าที่ หรือขณะเดินทางไป/กลับระหว่างบ้านกับที่ทำงาน รัฐจะจ่ายเงินทดแทนให้ตามสมควร

## 2.1 ค่าทดแทนที่จ่ายให้แก่ผู้ประสบเหตุขณะปฏิบัติหน้าที่หรือระหว่างการเดินทางไปทำงาน

- ค่าใช้จ่ายเพื่อการรักษาพยาบาลในกรณีได้รับบาดเจ็บหรือป่วยไข้
- ค่าใช้จ่ายทดแทนผลกระทบจากการเจ็บป่วย โดยจ่ายเป็นเงินก้อนหรือบำนาญ
- กรณีเสียชีวิตก็จะมีกรจ่ายเงินทดแทนและช่วยเหลืองานศพ

## 2.2 สวัสดิการสำหรับบุคลากรที่ได้รับบาดเจ็บหรือป่วยไข้ รวมไปถึงสวัสดิการในกรณีที่ญาติพี่น้องของบุคลากรถึงแก่กรรม (ตาย)

- การช่วยเหลือเพื่อให้สามารถกลับมาทำงานได้ดังเดิม เช่น การฟื้นฟูสมรรถภาพและการช่วยเหลือด้านอวัยวะเทียม
- การช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่บุตรของบุคลากรผู้เสียชีวิต (ตาย) เช่น เงินค่าเทอมบุตร



คนโดยทั่วไปทั้งไทยและเทศ ต่างก็มักติดกับภาพลักษณ์การเป็นคนมุงงาน โหมงานของคนญี่ปุ่น จนบางครั้งก็ทำให้คนญี่ปุ่นละเลยความสำคัญในด้านอื่นของชีวิต เช่น ครอบครัวหรือสุขภาพ จนถึงกับมีปรากฏการณ์หนึ่งที่เกิดขึ้นในสังคมญี่ปุ่น รู้จักกันในภาษาญี่ปุ่นว่า “คาโรชิ” (過勞死) ซึ่งแปลเป็นภาษาอังกฤษว่า “Death from Overwork” อันสามารถถอดความเป็นไทยอีกทอดหนึ่งได้ว่า “ความตายจากการทำงานหนักเกินไป” กล่าวคือ เป็นความตายอันสืบเนื่องมาจากผลของการทำงานหนักมากไปจนเกิดผลเสียต่อสุขภาพทั้งทางร่างกายและจิตใจ เช่น โรคความดันและโรคหัวใจ ซึ่งมักมีสาเหตุจากความเครียดเรื้อรัง และการพักผ่อนไม่เพียงพอ

การร้งานหนักเกินพอดีนอกจากจะก่อให้เกิดผลเสียต่อสุขภาพในระยะยาวแล้ว ยังอาจเกี่ยวโยงกับการฆ่าตัวตายอีกด้วย ดังจะเห็นได้จากข้อมูลสถิติอัตราการฆ่าตัวตายที่สูงลิ่วติดอันดับโลกของญี่ปุ่น คือ มากกว่า 3 หมื่นคน / ปี ต่อเนื่องกันมาได้ 10 ปีแล้ว และเมื่อไม่นานมานี้ กระทรวงสุขภาพฯ (Ministry of Health, Welfare and Labour) ของญี่ปุ่นได้เปิดเผยตัวเลขของปี พ.ศ. 2550 ว่าจนถึงเดือนมีนาคม มีคนในวัยทำงานประมาณ 355 คนที่ต้องล้มป่วยอย่างหนักหรือถึงกับตายจากไป เนื่องจากทำงานหนักเกินเหตุ ซึ่งนับว่าเป็นตัวเลขที่สูงสุดเท่าที่ได้มีการบันทึกมาเลยทีเดียว โดยเป็นการเพิ่มขึ้นจากปีที่ผ่านมาถึงร้อยละ 7.6

“คาโรชิ” นับเป็นปัญหาใหญ่ของสังคมแดนปลาดิบที่ทั่วโลกจับตามอง จนทำให้รัฐบาลญี่ปุ่นถึงกับอดรันทนไม่ไหว จำต้องออกโรมาประกาศเมื่อต้นเดือนมิถุนายน 2550 ว่า จะตั้งเป้าลดอัตราการฆ่าตัวตายของคนญี่ปุ่นลงให้ได้ 20 % ภายในเวลา 10 ปี จาก 24.2 คน / 100,000 คน / ปี ในปี 2548 ให้เหลือ 19.4 คน / 100,000 คน / ปี ภายในปี 2559

# สรุป

ข้อมูลที่คุณเขียนได้นำมาเล่าสู่กันฟังในบทความนี้สะท้อนให้เห็นว่า แม้โดยธรรมชาติคนญี่ปุ่นมักเป็นผู้อุทิศตนให้แก่การทำงานอย่างหนักหน่วง แต่ทว่าการหักโหมทำงานมากเกินไปจนเกินควรกลับก่อให้เกิดปัญหาทั้งกับตัวผู้ปฏิบัติงานเองและสังคมได้อย่างมาก

ในปัจจุบันแม้แต่ในภาครัฐการญี่ปุ่นเองก็ไม่อาจที่จะทนฝืนยืนต้านกระแสการให้ความสำคัญกับสมดุลระหว่างชีวิตกับงาน (Work-life Balance) ของบุคลากรได้อีกต่อไป จึงทำให้หน่วยงานกลางบริหารทรัพยากรบุคคลของรัฐบาลญี่ปุ่นอย่าง National Personnel Authority หรือ “ก.พ. ญี่ปุ่น” ยังต้องหันมาให้ความสนใจกับเรื่องนี้เป็นอย่างมาก เนื่องจากประสบการณ์ที่ผ่านมาได้พิสูจน์ตัวของมันเองแล้วว่า การทำงานอย่างหักโหม เกินพอดี แทนที่จะเป็นคุณ กลับกลายเป็นสาเหตุของปัญหาเรื้อรังที่อาจส่งผลเสียได้มากอย่างไม่น่าเชื่อ

สำหรับในภาครัฐของไทยเรานั้น ก็ได้มีการดำเนินการมากมายหลายอย่างเพื่อส่งเสริมการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของข้าราชการ ดังที่คุณเขียนจะได้ขออาสาเรื่องราวต่างๆเหล่านั้น มาเล่าสู่กันฟังกับแฟนๆที่นี่ในโอกาสต่อไป ■

# อ้างอิง

Iwasaki, K. et al. (2006) Health Problems due to Long Working Hours in Japan: Working Hours, Workers' Compensation (Karoshi), and Preventive Measures. *Industrial Health*, 44, 537-540.

<http://ssl.jinji.go.jp/english/annual2005/pdf/number.pdf>

<http://uk.reuters.com/article/healthNews/idUKT14235020070608>

<http://www.jinji.go.jp/english/profile/frame01.html>



กรอบแนวทาง

การเสริมสร้าง

# คุณภาพชีวิตการทำงาน ของข้าราชการพลเรือน Quality of Worklife Framework

ภาคสมบูรณ

ณัฐรา บัวหลวง \*

## ยังจำได้ไหม (ถึงใครคนหนึ่ง ... )

ผู้เขียนได้แยมๆไว้ในตอนที่แล้วว่า  
ตอนต่อไปของกรอบแนวทางการพัฒนา  
คุณภาพชีวิตการทำงานของข้าราชการพลเรือน  
จะเป็นเรื่องของระบบบริหารคุณภาพชีวิตการทำงาน  
สิ่งควรคำนึงและปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ  
รวมทั้งมีตัวอย่างกิจกรรมดีๆ  
เป็นเมนูให้เลือกชิมเลือกใช้กันได้  
แต่ก่อนจะไปต่อเรามาทบทวนกันหน่อย  
ในฉบับที่แล้วพูดถึงข้อเสนอกรอบแนวทาง  
ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงาน  
ของข้าราชการพลเรือน  
ประกอบด้วยมิติ 4 มิติ มุมมอง 4 มุมมอง  
ดังภาพที่ 1

\* เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล 8ว สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานบุคคล สำนักงาน ก.พ.



ภาพที่ 1 มิติและมุมมองทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงาน

**ท่าน** ผู้อ่านที่ไม่เคยเห็นรูปนี้ แสดงว่ายังไม่ได้อ่านฉบับที่แล้ว โปรดรีบไปหาอ่าน ของดีๆ อย่างนี้ไม่ได้มีมาบ่อยๆ หากหาอ่านไม่ได้ ขอให้ติดต่อกอง บก. วารสาร (ไม่ได้โฆษณาอะ) เอะละทบทวนกันแล้ว ไปต่อกันได้เลย

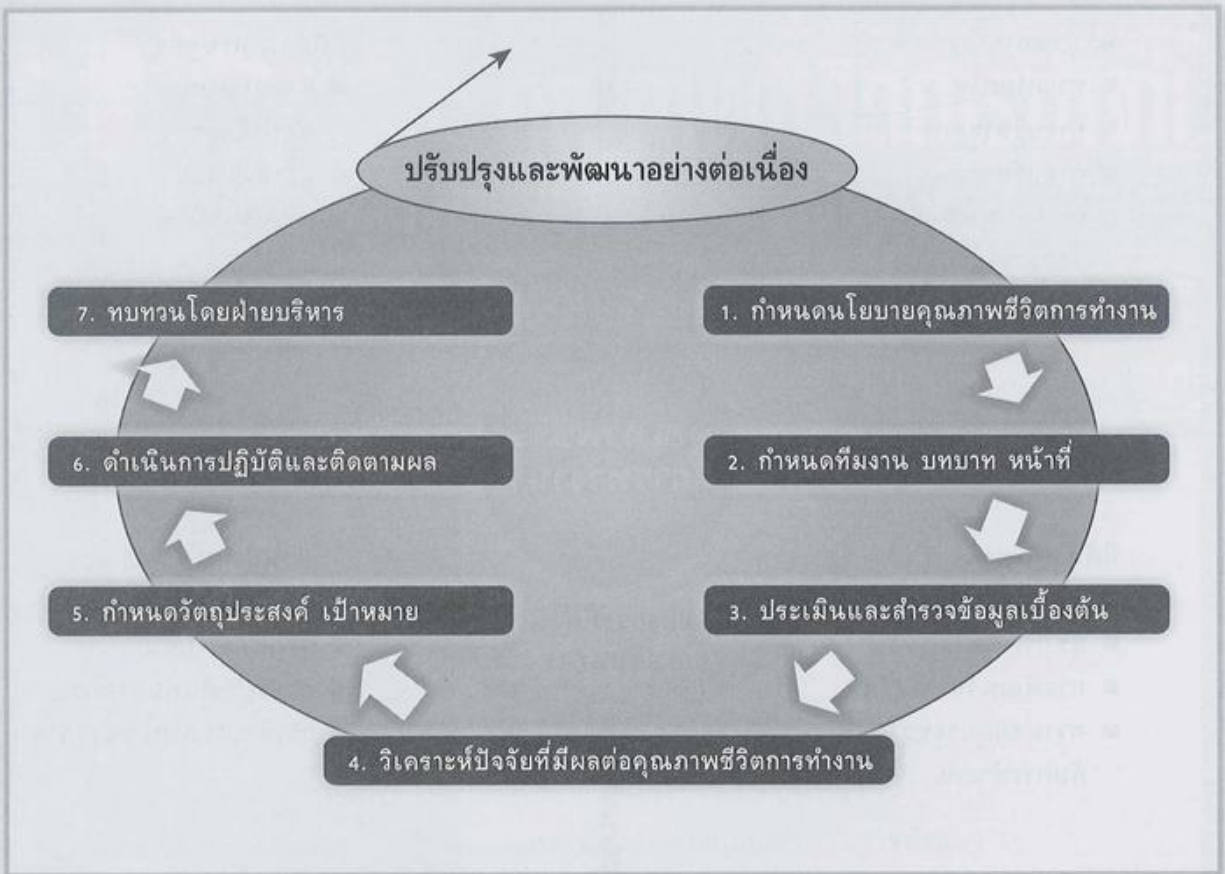
**ด้วก็** ทั้งท้ายไว้ในฉบับที่แล้วว่า เพียงแค่มิติ 4 มิติ มุมมอง 4 มุมมอง ยังไม่ทำให้กรอบแนวทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงาน

สมบูรณ์ ดังนั้นจึงมีการคิด คิด และคิดต่อไปว่า ในการทำงานให้เป็นระบบ ตามปกติเราจะมี ทฤษฎีการบริหารงาน งานเก่าแก่ที่ยึดถือกันมา เช่น POSCORB<sup>1</sup> หรือ PDCA<sup>2</sup> การพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงานก็สามารถทำให้เป็นระบบ การบริหารได้ จึงจัดเจงนำเอาทฤษฎีของฝรั่ง มาปรับให้เป็นแบบไทยๆ (อีกครั้ง) เกิดเป็นระบบบริหารคุณภาพชีวิตการทำงาน (เก๋มัย!) โดยมีกระบวนการ 7 ขั้นตอน ดังภาพที่ 2

<sup>1</sup> POSCORB: Planning Organizing Staffing Co-ordinating Reporting Budgeting

<sup>2</sup> PDCA: Plan Do Check Act





ภาพที่ 2 กระบวนการบริหารคุณภาพชีวิตการทำงาน

**ขั้นตอนที่ 1** กำหนดนโยบายคุณภาพชีวิตการทำงานที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ ลักษณะ และประเภทขององค์กร และให้ผู้บริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการตามนโยบาย

**ขั้นตอนที่ 2** กำหนดคณะทำงาน บทบาท หน้าที่ ความรับผิดชอบ รวมทั้งกระบวนการดำเนินการที่ชัดเจน มอบหมายคณะทำงานเป็นผู้ดำเนินการตามนโยบายที่กำหนด โดยเน้นการมีส่วนร่วมของผู้ปฏิบัติงาน

**ขั้นตอนที่ 3** ประเมินและสำรวจข้อมูลเบื้องต้นขององค์กร เป็นการรวบรวมหรือพัฒนาฐานข้อมูล ทั้งข้อมูลบุคคล ข้อมูลการปฏิบัติงาน ข้อมูลองค์กร และสำรวจความต้องการพื้นฐานและความต้องการอื่นๆของข้าราชการในทั้ง 4 มิติ และภาพรวม

**ขั้นตอนที่ 4** วิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อคุณภาพชีวิตการทำงาน ในทุกมิติ และในภาพรวม จัดลำดับความสำคัญและเลือกปัจจัยที่มีผลกระทบสูงต่อองค์กรมาดำเนินการก่อน ในการจัดลำดับความสำคัญต้องจัดโดยผู้มีส่วนได้เสีย ไม่ใช่ให้ผู้บริหารหรือคณะทำงานเป็นคนจัด



**ขั้นตอนที่ 5** กำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และแผนงานที่เป็นไปได้ในการดำเนินงาน ทั้งแผนระยะสั้นและระยะยาว โดยในแผนงานจะต้องมีเรื่องของการพัฒนา การให้ความรู้ การให้คำปรึกษา และกระบวนการรับฟังปัญหา

**ขั้นตอนที่ 6** ดำเนินการปฏิบัติและติดตามผลตามเป้าหมาย วัตถุประสงค์ แผนงานที่กำหนดไว้ โดยจะต้องติดตามความก้าวหน้าอย่างต่อเนื่อง

**ขั้นตอนที่ 7** ทบทวนโดยฝ่ายบริหาร มีกระบวนการนำเสนอผลการดำเนินการให้ผู้บริหารทราบเป็นระยะอย่างต่อเนื่อง เพื่อนำผลของการดำเนินการมาประเมิน รับทราบปัญหา และ อุปสรรค เพื่อขอความคิดเห็นในการปรับปรุง หรืออนุมัติแผนการดำเนินการต่อไป

**แน่นอน** ว่าในการศึกษาไม่ว่าเรื่องใดก็ตาม เราจะพบบทเรียน หรือสิ่งเตือนใจจากผู้ที่เคยทำเรื่องนั้น ๆ มาแล้ว การศึกษาการพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงานก็เช่นเดียวกัน เราพบว่า มีสิ่งสำคัญที่ควรคำนึงถึงในการดำเนินการเพื่อกำหนดนโยบาย/ทางเลือกในการพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงาน ดังนี้

① ควรรับฟังความคิดเห็นจากทุกกลุ่ม ทั้งกลุ่มอายุ (แน่นอนว่าในหน่วยงานคงมีทั้งคนหนุ่ม-สาว คนเฒ่า คนแก่) กลุ่มสายการบังคับบัญชา (ทั้งนายใหญ่ นายรอง นายโดยตรง ลูกน้อง) กลุ่มสายงานอาชีพ (เช่น นักบัญชี วิศวกร นายแพทย์ นางพยาบาล อื่นๆ อีกมากมาย) เพราะความต้องการของคนแต่ละกลุ่มย่อมไม่เหมือนกัน แต่การ

รับฟังความคิดเห็นไม่ใช่สักแต่ว่ารับข้อมูลอย่างเดียว ต้องเป็นการสื่อสาร 2 ทาง โดยให้การศึกษากับประโยชน์ ความมุ่งมั่นและวัตถุประสงค์ในการดำเนินการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ชัดเจนด้วย

② ระวังเกี่ยวกับความเข้าใจที่คลาดเคลื่อน เช่น ความคิดที่ว่าต้องเก็บชีวิตส่วนตัวไว้ที่บ้าน ความต้องการความเสมอภาคเท่าเทียมกัน (เพราะเป็นไปได้ที่ผู้ชายจะลาคลอดบุตร หรือคนโสดจะเบิกค่าเล่าเรียนบุตร !!!) หรือโครงการ/กิจกรรมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงานจะดีสำหรับทุกคน (รดับ-ส่งคงไม่มีประโยชน์สำหรับคนมีรถ แต่ไม่แนเสมอไปในภาวบน้ำมันแพง)

③ จัดลำดับความสำคัญของปัญหาคุณภาพชีวิตการทำงานที่ส่งผลกระทบต่อองค์กรมากที่สุด ระบุปัญหาสำคัญเร่งด่วน เพื่อประกอบการตัดสินใจในการกำหนดนโยบาย/ทางเลือก (มิฉะนั้นจะเกิดโครงการหรือกิจกรรมตามแพชชั่น เช่น มีผู้คนเอกสารมากทำให้คนลาป่วยบ่อย เพราะเป็นภูมิแพ้ แต่ไปจัดกิจกรรมร้องคาราโอเกะ !)

④ กำหนดนโยบาย หรือทางเลือกที่ชัดเจนในวัตถุประสงค์และประโยชน์ ชัดเจนในผลกระทบต่างๆ เช่น ค่าใช้จ่าย หรือผลประโยชน์อื่นๆ แน่ใจว่าสามารถแก้ไขปัญหา และอยู่บนพื้นฐานของความเป็นไปได้ มีระบบการติดตามการทำงาน ผลผลิตระยะเวลาที่ชัดเจน (อะไรๆ ที่ชัดเจนก็ดีทั้งนั้นแหละ)

**นอกจาก** สิ่งสำคัญที่ควรคำนึงถึงแล้ว จากผลการศึกษาดังกล่าวแห่งความสำเร็จในการพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงานทั้งในประเทศและต่างประเทศ พบว่า มีปัจจัยหลักที่จะนำไปสู่ความสำเร็จ ดังนี้

- 1 **ความมุ่งมั่นของผู้บริหาร** ผู้บริหารของหน่วยงานจะต้องมีความมุ่งมั่น สนับสนุน และเป็นผู้นำในการดำเนินการพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงานอย่างจริงจัง (คงเข้าทำนองที่ว่าหากหัวไม่ส่ายหางก็ไม่กระดิก... เปรียบเทียบถูกหรือเปล่านั้นไม่รู้)
- 2 **นโยบายในการพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงานต้องชัดเจนและต่อเนื่อง** มีเป้าหมายตัวชี้วัด และการประเมินผลการดำเนินการ (มีตัวชี้วัดอีกแล้ว จะทำให้ยิ่งเครียดมากขึ้นหรือเปล่า...?)
- 3 **หน่วยงานต้องให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงานเท่าเทียมกับนโยบายทางด้านอื่น** มีระบบบริหารจัดการ วัฒนธรรมองค์กรที่เอื้อต่อการดำเนินการพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงาน (จะเอางานก็ต้องดูแลคนทำงานด้วย จริงมั๊ย)
- 4 **การมีส่วนร่วมของข้าราชการทุกระดับ** จะต้องให้ข้าราชการทุกระดับมีส่วนร่วมในการดำเนินการในทุกขั้นตอนโดยความสมัครใจ เพื่อให้เกิดความเป็นเจ้าของ และตอบสนองได้ตรงตามความต้องการ (เข้าทำนองว่าอยากได้อะไรก็ทำเอง !)



**ใน** การพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงานมีรูปแบบกิจกรรมในการดำเนินการหลากหลายประเภท เพื่อตอบสนองต่อบัณฑิตที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตการทำงานที่แตกต่างกันไป และกิจกรรมบางกิจกรรมอาจตอบสนองต่อบัณฑิตได้หลายบัณฑิต กิจกรรมบางอย่างก็เป็นกิจกรรมง่ายๆแต่บ่อยครั้งที่เรานึกไม่ออกหรือคิดไม่ถึงว่ากิจกรรมเหล่านั้นจะช่วยในการพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงาน ดังนั้น จึงขอเสนอตัวอย่างรูปแบบกิจกรรมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงาน อาจจะสามารถเรียกได้ว่าเป็นเมนูให้เลือกชิมเลือกใช้เพื่อเป็นทางเลือกในการดำเนินการตามกรอบแนวทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงานทั้ง 4 มิติ 4 มุมมอง โดยแบ่งเป็น 3 กลุ่มกิจกรรม คือ กลุ่มกิจกรรมที่ควรดำเนินการอย่างยิ่ง กลุ่มกิจกรรมทางเลือก และกลุ่มกิจกรรมทำท้าย โดยมีรายละเอียด ดังนี้

- 1 **กลุ่มกิจกรรมที่ควรดำเนินการอย่างยิ่ง** อาจเรียกว่าเป็นเมนูอาหารหลัก เป็นกิจกรรมที่แนะนำว่าควรดำเนินการอย่างยิ่ง เนื่องจากเป็นกิจกรรมที่ตอบสนองต่อบัณฑิตพื้นฐานร่วมกันที่ส่งผลต่อคุณภาพชีวิตการทำงานในทุกส่วนราชการ

กลุ่มกิจกรรมที่ 1 กลุ่มกิจกรรมที่ควรดำเนินการอย่างยิ่ง

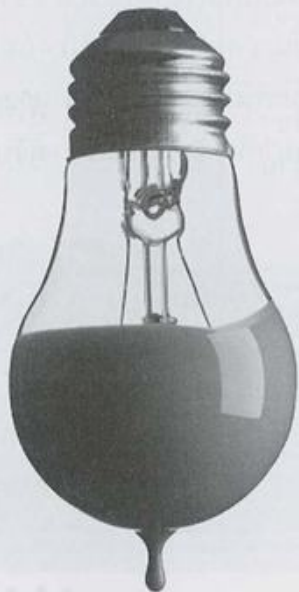
| กิจกรรม   | มิติ                | มุมมอง  |
|---|---------------------|---|
| 1 กิจกรรมเกี่ยวกับการบริหารการเงิน เช่น จัดการ<br>อบรมการทำบัญชีครัวเรือน การออม การลงทุน<br>เป็นต้น  | เศรษฐกิจ            | ผู้รับ/ผู้กระทำเอง/<br>การมีส่วนร่วม                                  |
| 2 การสร้างสภาพแวดล้อมในการทำงาน   | การทำงาน            | ผู้กระทำเอง   |
| 3 กิจกรรมเพื่อพัฒนาการทำงาน เช่น การพัฒนา<br>ทีมงาน การให้ความรู้เรื่องการบริหาร การจัด<br>ลำดับความสำคัญ ฯลฯ   | การทำงาน<br>สังคม   | องค์กร : ผู้ให้<br>ข้าราชการ : การมีส่วนร่วม                          |
| 4 กิจกรรมการดูแลสุขภาพ เช่น การออกกำลังกาย<br>การแข่งขันกีฬา การตรวจสุขภาพ ฯลฯ  | ส่วนตัว             | ผู้กระทำเอง/<br>การมีส่วนร่วม/ผู้ให้                                  |
| 5 การเจ้าหน้าที่สัมพันธ์และการสื่อสารองค์กร เช่น<br>การประชุมพิเศษ ปัจฉิมพิเศษ ข่าวรายวัน จุลสาร<br>Intranet ฯลฯ  | การทำงาน<br>สังคม   | องค์กร : ผู้ให้/ผู้รับ<br>ข้าราชการ : การมีส่วนร่วม                   |
| 6 กิจกรรมทางศาสนา เช่น กิจกรรมในวันสำคัญ<br>ทางศาสนา การนั่งสมาธิ จัดบรรยายธรรม ฯลฯ   | ส่วนตัว<br>สังคม    | องค์กร : ผู้ให้/ผู้รับ<br>ข้าราชการ : การมีส่วนร่วม/<br>ผู้กระทำเอง   |
| 7 กิจกรรมเพื่อนช่วยเพื่อน เช่น การให้ความ<br>ช่วยเหลือแก่เพื่อนร่วมงานในกรณีประสบ<br>ภัยพิบัติ ฯลฯ  | ทุกมิติ             | องค์กร : ผู้ให้/ผู้รับ<br>ข้าราชการ : ผู้ให้/ผู้รับ/<br>การมีส่วนร่วม |
| 8 กิจกรรมเพื่อระบบคุณธรรม เช่น การยกย่อง<br>ผู้ปฏิบัติงานดีเด่น การนำระบบบริหารผล<br>การปฏิบัติงานมาใช้ ฯลฯ   | การทำงาน            | องค์กร : ผู้ให้/ผู้รับ<br>ข้าราชการ : ผู้รับ/<br>ผู้กระทำเอง          |
| 9 การให้สัมมนาเชิงปฏิบัติการ หรือให้ความรู้<br>ในสิ่งที่เป็นประโยชน์ เช่น วิธีการจัดการกับ<br>ความเครียด การเลิกบุหรี่ การรับประทานอาหาร<br>ที่เป็นประโยชน์ เป็นต้น | ส่วนตัว             | องค์กร : ผู้ให้<br>ข้าราชการ : การมีส่วนร่วม                          |
| 10 กิจกรรมเพื่อสุขภาพ เช่น การตรวจความสะอาด<br>ของอาหาร การตรวจวัดฝุ่นละอองในห้องทำงาน<br>การให้ความรู้ในการใช้คอมพิวเตอร์ให้ถูกวิธี<br>เป็นต้น                     | ส่วนตัว<br>การทำงาน | องค์กร : ผู้ให้<br>ข้าราชการ : ผู้รับ                                 |
| 11 กิจกรรมแบ่งปันความรู้ เช่น จัด Lunch Talk<br>เพื่อแบ่งปันความรู้ ทำสรุปคำบรรยายติดป้าย<br>ประกาศ เป็นต้น   | การทำงาน<br>สังคม   | ผู้ให้/ผู้รับ/การมีส่วนร่วม   |
| 12 ช่วยเตรียมการในกรณีลาออกจากงาน/เกษียณ  | ส่วนตัว             | องค์กร : ผู้ให้<br>ข้าราชการ : การมีส่วนร่วม                          |

## ② กลุ่มกิจกรรมทางเลือก

อาจเรียกว่าเป็นเมนูอาหารว่าง เป็นกิจกรรมที่อาจเลือกดำเนินการเมื่อมีความพร้อมหรือตามความจำเป็นของหน่วยงาน

### กลุ่มกิจกรรมที่ 2 กลุ่มกิจกรรมทางเลือก

| กิจกรรม  | มิติ                         | มุมมอง                                       |
|--|------------------------------|--|
| ① การดูแลผู้สูงอายุ เช่น รายชื่อหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนที่มีบริการให้ความช่วยเหลือเกี่ยวกับผู้สูงอายุ | ส่วนตัว                      | องค์กร : ผู้ให้<br>ข้าราชการ : ผู้รับ        |
| ② รายชื่อหน่วยงานให้บริการด้านต่างๆ (referral program to care service) เช่น ไฟฟ้า ประปา ซ่อมแซมบ้านพัก เป็นต้น | ส่วนตัว<br>เศรษฐกิจ          | องค์กร : ผู้ให้<br>ข้าราชการ : ผู้รับ        |
| ③ การให้ทุนการศึกษาแก่ข้าราชการ และบุตร  | การทำงาน<br>เศรษฐกิจ         | องค์กร : ผู้ให้<br>ข้าราชการ : ผู้รับ        |
| ④ กิจกรรมเพื่อการผ่อนคลายและสันทนาการ เช่น การวาดรูป การร้องเพลง งานปีใหม่ ฯลฯ                                 | สังคม<br>ส่วนตัว             | องค์กร : ผู้ให้<br>ข้าราชการ : การมีส่วนร่วม |
| ⑤ การสวัสดิการต่างๆ เช่น การขายของราคาถูก เครื่องแบบ ศูนย์ออกกำลังกาย  | ส่วนตัว                      | องค์กร : ผู้ให้<br>ข้าราชการ : ผู้รับ        |
| ⑥ สนับสนุนให้มีชมรมต่างๆ ทั้งในด้านงบประมาณ สถานที่ หรือบุคลากร เช่น ชมรมกีฬา ชมรมดนตรี ชมรมวิชาการ เป็นต้น    | สังคม<br>ส่วนตัว<br>การทำงาน | องค์กร : ผู้ให้<br>ข้าราชการ : การมีส่วนร่วม |



### ③ กลุ่มกิจกรรมท้าทาย

อาจเรียกว่าเป็นเมนูเด็ด เป็นกิจกรรมที่ยากในการดำเนินการ บางกรณีต้องใช้ความรู้ เทคนิคเฉพาะด้าน ใช้ความพยายามในการดำเนินการเพื่อให้เกิดการยอมรับ หรือต้องใช้งบประมาณในการดำเนินการมาก

#### กลุ่มกิจกรรมที่ 3 กลุ่มกิจกรรมท้าทาย


| กิจกรรม   | มิติ                            | มุมมอง  |
|---|---------------------------------|---|
| ① สถานรับดูแลเด็กเล็กในที่ทำงาน   | ส่วนตัว                         | องค์กร : ผู้ให้<br>ข้าราชการ : ผู้รับ                   |
| ② ค่ายเยาวชนระหว่างปิดภาคเรียน  | ส่วนตัว                         | องค์กร : ผู้ให้<br>ข้าราชการ : ผู้รับ                   |
| ③ เปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์กรให้ยอมรับความแตกต่าง สนับสนุนวัฒนธรรมการทำงานที่เห็นคุณค่าของครอบครัว เช่น เปลี่ยนความคิดที่ว่างานต้องมาก่อนครอบครัว เป็นการสร้างความสมดุลระหว่างชีวิตกับการทำงาน หรือสนับสนุนให้ข้าราชการได้ใช้วันหยุดพักผ่อน | ทุกมิติ                         | ทุกมุมมอง   |
| ④ ให้มีการผลิตเปลี่ยนหมุนเวียนการทำงาน เพื่อให้พนักงานมีโอกาสหยุดพักผ่อน  | การทำงาน<br>ส่วนตัว             | องค์กร : ผู้ให้<br>ข้าราชการ : ผู้รับ                   |
| ⑤ สร้างวัฒนธรรมองค์กร คือ “บ้าน” ช่วยกันทำบ้านให้น่าอยู่  | การทำงาน<br>สังคม<br>ส่วนตัว    | การมีส่วนร่วม   |
| ⑥ จัดเรื่องคุณภาพชีวิตการทำงานในวาระการประชุมประจำของหน่วยงาน   | ทุกมิติ                         | องค์กร : ผู้ให้   |
| ⑦ จัดประกันชีวิตหมู่ โดยเฉพาะอาชีพเสี่ยง/พื้นที่เสี่ยง  | การทำงาน<br>ส่วนตัว<br>เศรษฐกิจ | องค์กร : ผู้ให้<br>ข้าราชการ : ผู้รับ/<br>การมีส่วนร่วม |
| ⑧ จัดให้มีที่ปรึกษา ให้คำแนะนำด้านกฎหมายในกรณีเสี่ยงหรือถูกฟ้องร้องดำเนินคดี  | การทำงาน<br>ส่วนตัว             | องค์กร : ผู้ให้<br>ข้าราชการ : ผู้รับ/<br>การมีส่วนร่วม |

| กิจกรรม  | มิติ            | มุมมอง  |
|--|-----------------|---|
| ๑ จัดให้มีการทำงานแบบยืดหยุ่น ทั้งการยืดหยุ่นเวลาทำงาน และสถานที่ทำงาน เช่น การทำงานนอกสำนักงาน (Telework) เป็นต้น | การทำงานส่วนตัว | องค์กร : ผู้ให้<br>ข้าราชการ : ผู้รับ/<br>การมีส่วนร่วม |
| ๑๐ มีการสำรวจความพึงพอใจของบุคลากรเป็นระยะ นำมาเป็นข้อมูลเพื่อปรับปรุง โดยให้บุคลากรมีส่วนร่วม                     | ทุกมิติ         | องค์กร : ผู้รับ<br>ข้าราชการ : การมีส่วนร่วม            |
| ๑๑ การสร้างเครือข่ายเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตระหว่างหน่วยงาน  | ทุกมิติ         | องค์กร : ผู้ให้<br>ข้าราชการ : การมีส่วนร่วม            |



**เมนู** เหล่านี้เป็นเพียงตัวอย่างและเป็นการจัดกลุ่มเพื่อความสะดวกในการเลือกกิจกรรมเท่านั้น ในบางกรณีหรือบางสถานการณ์ บางรายการในเมนูอาหารว่างอาจจะเปลี่ยนเป็นอาหารหลักได้ หรือท่านผู้อ่านอาจจะมีรายการดีๆ มีประโยชน์เพิ่มเติมในเมนูก็ขอความกรุณาเผยแพร่เป็นวิทยาทาน แต่อย่างไรก็ตามเราแน่ใจว่า เมื่อได้เลือกชิมเลือกใช้กิจกรรมตามเมนูที่เสนอแล้ว ชีวิตการทำงานของข้าราชการอย่างเราๆ จะต้องมีคุณภาพที่ดีอย่างแน่นอน

**และ** สุดท้ายขออย่าว่า คุณภาพชีวิตเป็นเรื่องของเราทุกคนต้องสร้างให้เกิดขึ้นเองจากภายใน ไม่ใช่หวังว่าคนอื่นจะมาสร้างให้เราเพียงอย่างเดียว

**สวัสดิ์** และมีความสุขค่ะ 



## ความเคลื่อนไหวใน กบข.

**ตอน** ประมวลพระบรมราโชวาทและพระราชดำรัส  
ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว พุทธศักราช 2493-2548

เนื่องจากปีนี้เป็นปีมหามงคลที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเจริญพระชนมพรรษา 80 พรรษา 5 ธันวาคม 2550 พร้อมกับเป็นปีที่ กบข. ได้ดำเนินกิจการมาจนครบรอบ 10 ปี ของการก่อตั้ง กบข. จึงได้จัดกิจกรรมพิเศษขึ้น เพื่อร่วมเฉลิมพระเกียรติและถวายความจงรักภักดีแด่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ด้วยการเชิญพระบรมราโชวาทและพระราชดำรัส พุทธศักราช 2493 - 2548 จำนวนทั้งสิ้น 2,142 องค์ นำไปจัดพิมพ์เผยแพร่ในรูปแบบชุดหนังสือและดีวีดีในชื่อ “ประมวลพระบรมราโชวาทและพระราชดำรัส ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว พุทธศักราช 2493 - 2548” ซึ่งนับได้ว่าชุดหนังสือนี้เปี่ยมด้วยคุณค่าสูงสุดแห่งปีมหามงคล 2550 นี้ โดย กบข. ได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตในการดำเนินการเรียบร้อยแล้ว ซึ่งนับเป็นพระมหากรุณาธิคุณอย่างหาที่สุดมิได้

ชุดหนังสือนี้ นับเป็นการบันทึกเหตุการณ์ประวัติศาสตร์ของชาติไทยในแต่ละปีไว้อย่างชัดเจน รวมถึงพระปรีชาสามารถในทุกด้านที่พระองค์ท่านได้พระราชทานให้แก่ประชาชนทุกหมู่ ซึ่งประชาชนไทยสมควรอย่างยิ่งที่ควรจะได้เรียนรู้และนำไปประยุกต์ใช้ในการดำรงชีวิตของตนเองให้ใช้ชีวิตในรูปแบบ “พอสมควร” ในทุกโอกาส

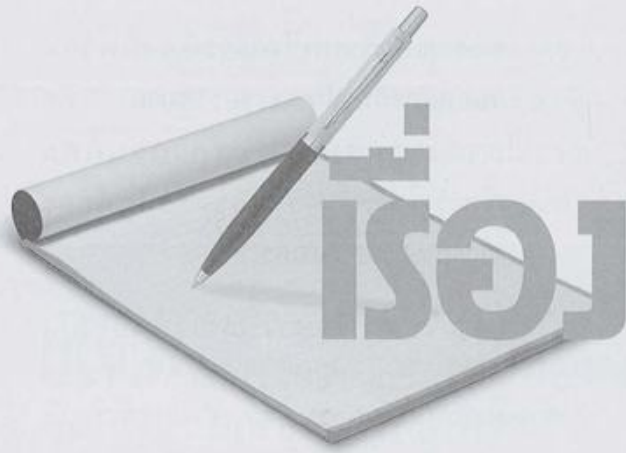




นอกจากนี้ ในการผลิตตีวีดีดั่งกล่าว ยังบรรจุข้อมูลของข้าราชการสมาชิก กบข. จากส่วนราชการต่างๆ ทั่วประเทศ 11,471 ราย ที่ได้ร่วมคัดย่อพระบรมราโชวาทและพระราชดำรัสที่ตนใช้ยึดถือเป็นแนวทางในการดำรงชีวิต และส่งมายัง กบข. เป็นการร่วมถวายความจงรักภักดีในโอกาสสมหามงคลนี้ ซึ่งเป็นตัวอย่างของการนำพระบรมราโชวาทและพระราชดำรัสไปประยุกต์ใช้ได้จริงในทุกยุคทุกสมัยอีกด้วย

ชุดหนังสือดังกล่าวประกอบด้วยหนังสือจำนวน 8 เล่ม แต่ละเล่มขนาด 8.25 x 11.50 นิ้ว ความหนารวมประมาณ 4,200 หน้า และตีวีดีจำนวน 1 แผ่น ซึ่งมีรูปเล่มสวยงาม แข็งแรง บรรจุรวมกันในกล่องเป็นชุด น้ำหนักประมาณ 15 กิโลกรัม ที่สำคัญนั้น ทั้งชุดหนังสือและตีวีดีได้รับการพิจารณาออกแบบให้สะดวกอย่างยิ่งต่อการนำไปใช้ในการอ้างอิงและสืบค้นข้อมูล โดยเฉพาะตีวีดีที่ออกแบบขึ้นด้วยโปรแกรมที่ใช้งานง่าย สืบค้นคำหรือประโยคที่ต้องการหาได้สะดวกอย่างยิ่ง

กบข. จึงขอเชิญชวนให้หน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐ เอกชน และผู้สนใจทุกคนทั่วประเทศ ร่วมสั่งจองชุดหนังสืออันเปี่ยมด้วยคุณค่าทางด้านประวัติศาสตร์ ที่นับได้ว่าเป็นการรวบรวมพระบรมราโชวาทและพระราชดำรัสไว้ได้ครบถ้วนครั้งหนึ่งในประวัติศาสตร์ชาติไทย ควรค่าอย่างยิ่งแก่การเป็นเจ้าของเพื่อนำไปศึกษาและประยุกต์ใช้ต่อไป ชุดหนังสือดังกล่าวนี้ มีจำหน่ายจำนวนจำกัดเพียง 5,000 ชุดเท่านั้น พร้อมระบุหมายเลขกำกับทุกชุด ราคาจำหน่ายชุดละ 5,000 บาท ผู้สนใจสามารถติดต่อขอรับใบสั่งจองได้ที่สำนักงาน กบข. 0-2685-4195-6 หรือส่วนภูมิภาคได้ที่ สำนักงานคลังจังหวัดทั่วประเทศ หรือศึกษาข้อมูลได้ที่เว็บไซต์ กบข. [www.gpf.or.th](http://www.gpf.or.th) ทั้งนี้ รายได้หลังหักค่าใช้จ่ายทูลเกล้าถวายพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว โดยเสด็จพระราชกุศลตามพระราชอัธยาศัย เพื่อเฉลิมพระเกียรติเนื่องในโอกาสสมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 80 พรรษา 5 ธันวาคม 2550



## มติ ก.พ. ที่น่าสนใจ ยุทธศาสตร์การพัฒนา ข้าราชการพลเรือน

มัทธนา บรรจงแต้ม\*

**ใ** การประชุม ก.พ. ครั้งที่ 7/2550 เมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม 2550 ได้พิจารณาเรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการพลเรือน แล้วมีมติเห็นชอบในหลักการยุทธศาสตร์พัฒนาข้าราชการพลเรือน ตามที่ อ.ก.พ.วิสามัญเกี่ยวกับการสร้างและพัฒนาคุณภาพกำลังคนภาครัฐ คณะที่ 2 เสนอโดยเห็นสมควรให้จัดทำโครงการนำร่องกับกระทรวงที่มีความพร้อม เช่น กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการพัฒนาลังคม และความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงยุติธรรมเพื่อเป็นตัวอย่าง และขยายผลไปยังส่วนราชการอื่น โดยสำนักงาน ก.พ. จะวางระบบให้คำแนะนำและติดตามผลการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการพลเรือน เพื่อรองรับกฎหมายข้าราชการพลเรือนฉบับใหม่ โดยมี อ.ก.พ.วิสามัญเกี่ยวกับการสร้างและพัฒนาคุณภาพกำลังคนภาครัฐ คณะที่ 2 เป็นผู้กำกับดูแลให้คำปรึกษาแนะนำ เพื่อให้การพัฒนาข้าราชการเกิดสัมฤทธิ์ผลไปในทิศทางเดียวกัน แต่ส่วนราชการจะมีอิสระในการออกแบบรายละเอียดหลักสูตร และวิธีการพัฒนาให้เหมาะสมสอดคล้องกับวัฒนธรรมขององค์กร และสภาพการณ์ในปัจจุบันและอนาคต ซึ่งยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการนี้อาจถูกนำมาเป็นดัชนีวัดความสำเร็จในการประเมินคุณภาพ

ด้วย ทั้งนี้ ก.พ. ได้มีข้อสังเกตหลายประการ เช่น ควรมีการส่งเสริมการพัฒนายุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน ให้ข้าราชการทุกคนมีส่วนร่วมทุกขั้นตอนในทุกระดับ ตั้งแต่ผู้บริหารลงมาอย่างทั่วถึง โดยเน้นการพัฒนาใน 3 ด้าน คือ สมรรถนะ มโนสัจจริต และความรักความผูกพันต่อองค์กร พัฒนาทักษะความเชี่ยวชาญในงานให้เป็นรูปธรรมมากกว่าการพัฒนาความรู้ ความคิดอย่างเดียว และต้องสอดคล้องกับแนวทางตามพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือนฉบับใหม่ด้วย รายละเอียดของเรื่องนี้มีดังนี้

### 1. ที่มา

อ.ก.พ.วิสามัญเกี่ยวกับการสร้างและพัฒนาคุณภาพกำลังคนภาครัฐ คณะที่ 2 ได้แต่งตั้งคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการ เพื่อทำหน้าที่ศึกษาเรื่อง “ยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการพลเรือน” เพื่อเป็นแนวทางสำหรับส่วนราชการในการวางยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการให้สอดคล้องกับการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐแนวใหม่ และให้การวางยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการมีความเชื่อมโยงกับวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ขององค์กร ซึ่งคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิได้

\* ที่ปรึกษากฎหมาย สำนักงาน ก.พ.

ดำเนินการศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้อง และการจัดประชุมระดมความคิดเห็นจากข้าราชการระดับต่างๆ รวมทั้งนักบริหารระดับสูง เพื่อหาภาพที่พึงประสงค์ของข้าราชการ และทิศทางการวางยุทธศาสตร์เสนอต่อ อ.ก.พ. และ อ.ก.พ.ได้เห็นชอบให้เสนอยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการพลเรือน เสนอ ก.พ. เพื่อพิจารณาให้ความเห็นต่อไป

## 2. ข้อเสนอของ อ.ก.พ.

อ.ก.พ.วิสามัญเกี่ยวกับการสร้างและพัฒนาคุณภาพกำลังคนภาครัฐ คณะที่ 2 เห็นสมควรกำหนด “ยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการพลเรือน” เป็นแนวทางเพิ่มเติมจากยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการเมื่อปี 2547 เพื่อให้ส่วนราชการสามารถกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการในส่วนราชการอย่างเป็นระบบรวมทั้งเชื่อมโยงกับวิสัยทัศน์และเป้าหมายขององค์กร และคำนึงถึงนโยบายของรัฐบาล ดังนี้

### 2.1 เหตุผลความจำเป็น

- (1) ทิศทางการพัฒนาบุคลากรภาครัฐได้เปลี่ยนแปลงจากเดิมที่มุ่งเน้นความรู้และประสบการณ์ มาเป็นการมุ่งเน้นการพัฒนาสมรรถนะคุณภาพและคุณธรรมควบคู่กันไปในทุกระดับ
- (2) นโยบายของรัฐบาลได้ให้ความสำคัญต่อการบริหารราชการและการพัฒนาข้าราชการให้มีคุณธรรมจริยธรรม และสร้างภูมิคุ้มกันเพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในราชการในอนาคต
- (3) การวางยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการและการกำหนดแนวทางการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์การพัฒนา

ข้าราชการพลเรือนจะต้องมีความสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล ทิศทางการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐในอนาคต และวิสัยทัศน์และเป้าหมายขององค์กร

(4) จากการศึกษาวิจัยพบว่าในปัจจุบันมีเงื่อนไขและอุปสรรคต่อการพัฒนาข้าราชการ 3 ด้าน ดังนี้

#### (4.1) ตัวข้าราชการ

- ขาดการยอมรับจากสังคม
- ขาดความรักในองค์กร
- ขาดขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน
- ราชการยังไม่สามารถคัดกรองคนดีมีความสามารถเพื่อเข้าสู่ระบบราชการได้อย่างเหมาะสม

#### (4.2) การพัฒนาข้าราชการและการประเมินผล

- การประเมินผลการปฏิบัติงานยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ไม่สามารถจำแนกผลงานของคนที่มีความสามารถให้แตกต่างกันได้อย่างชัดเจน
- การจัดการเรื่ององค์ความรู้ (Knowledge Management) และขาดการขับเคลื่อนองค์ความรู้ และการบริหารคน (People Management) ยังดำเนินการไม่ทั่วถึงและเป็นระบบ
- การพัฒนาข้าราชการเป็นการพัฒนาในลักษณะแบบแยกส่วน (Fragmentation) ขาดการมองภาพรวมและความเชื่อมโยง

#### (4.3) ระบบราชการ

- ส่วนใหญ่มีเป้าหมายในการทำงานโดยยึดประโยชน์ของประเทศชาติ และประชาชนยังไม่ชัดเจน

- ต้องมีการปรับปรุงพัฒนาหลายด้านเพื่อภาพลักษณ์ของตัวข้าราชการและราชการโดยรวม
- ยังมีช่องโหว่ในด้านความเป็นธรรมในการบริหาร

**เมื่อ** พิจารณาเหตุผลความจำเป็น และสภาพปัญหาข้างต้นจากการระดมความคิดและผลการศึกษาวิจัยถึงสภาพปัจจุบันของข้าราชการแล้ว เห็นสมควรกำหนด “ยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการพลเรือน” ดังนี้

## 2.2 เป้าหมายการพัฒนาข้าราชการ

เป้าหมายสำคัญในการพัฒนาข้าราชการในระยะยาว ประกอบด้วย

- (1) เสริมสร้างความเข้มแข็งส่วนบุคคลให้มีจิตสำนึกยึดมั่นในคุณธรรมและการประพฤติปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริตอย่างเป็นรูปธรรม
- (2) พัฒนาระบบงานและวิธีการคิดเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลดีขึ้น
- (3) ฝึกอบรมและพัฒนาสมรรถนะของข้าราชการประกอบด้วยความรู้ ทักษะ และความสามารถ ให้ตรงต่อความต้องการของหน่วยงานเพื่อผลสัมฤทธิ์ของงาน
- (4) ฝึกอบรมพัฒนาภาวะผู้นำในทุกระดับขององค์กรเพื่อเพิ่มประสิทธิผลและการกระทำในสิ่งที่ถูกต้อง
- (5) พัฒนาการสร้างทีมและการเรียนรู้เป็นทีม
- (6) พัฒนาผลงานและขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ให้บังเกิดผลสำเร็จตามเป้าหมายอย่างเป็นรูปธรรม

## 2.3 ภาพข้าราชการที่พึงปรารถนา

- (1) มีอุดมคติ ยึดมั่นในอุดมการณ์ มีหลักการทำงาน
- (2) มีคุณธรรม จริยธรรม ซื่อสัตย์ยึดประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน
- (3) มีความรู้ ความสามารถ ทักษะและทัศนคติที่ดี มีเป้าหมายในการทำงาน เพื่อประชาชนและประเทศชาติ
- (4) มีวิสัยทัศน์ ทนต่อกระแสความเปลี่ยนแปลง
- (5) มีจิตสำนึกในการทำงานเป็นทีม

## 2.4 อุดมการณ์ของข้าราชการ

- (1) จุดหมายสูงสุด (Purpose) ขององค์กรแต่ละกระทรวงกำหนด “จุดหมายสูงสุด” หมายถึง “เป้าหมายอันสูงส่งที่องค์กรพยายามบรรลุถึง” จะเป็นเข็มทิศที่กำหนดทิศทางขององค์กรให้ดำเนินต่อไปได้อย่างต่อเนื่องไม่มีสิ้นสุด เช่นเดียวกับจุดหมายสูงสุดในการดำรงชีวิตของแต่ละคน ซึ่งถ้าสามารถค้นพบได้ว่า “เราดำรงชีวิตอยู่เพื่ออะไร” จะทำให้เราเข้าใจตัวเองและมีจุดหมายหรือทิศทางในการดำรงชีวิตอยู่และต้องการที่จะบรรลุให้ถึงโดยไม่ย่อท้อพร้อมที่จะเผชิญกับอุปสรรคต่างๆ ได้

### (2) คุณค่า (Values)

กำหนดอุดมคติสำหรับข้าราชการเพื่อเป็นแนวในการประพฤติ ปฏิบัติ ทั้งกาย วาจา และใจประกอบด้วย

- (2.1) คุณธรรม (Integrity) ยึดมั่นในจิตสำนึกที่มีคุณธรรม หมายถึง ความดี ความถูกต้อง ความงาม และความจริง

- (2.2) ความซื่อสัตย์ (Honesty) ยึดถือแนวปฏิบัติด้วยความซื่อสัตย์สุจริต
- (2.3) การยอมรับหรือการให้เกียรติผู้อื่น (Respect for Other People)
- (2.4) มุ่งมั่นในการพัฒนาสิ่งเดิมให้ดีขึ้นอยู่ตลอดเวลา (Continuous Improvement)
- (2.5) มีจิตสำนึกถึงประโยชน์สาธารณะ (Public Consciousness)

### 3. แนวทางการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบการ

#### 3.1 วิสัยทัศน์ (Vision)

- ระดับประเทศ ภาพที่พึงปรารถนาในอนาคต
- ระดับกระทรวง คือภาพในอนาคตที่พึงปรารถนาของคนในองค์กร เป็นการสร้างวิสัยทัศน์ร่วม (Shared Vision)

#### 3.2 เป้าหมาย (Goals)

- ระดับประเทศ จากวิสัยทัศน์นำมากำหนดเป้าหมายแต่ละช่วงเวลาในมิติต่างๆ
- ระดับกระทรวง กระทรวงกำหนดเป้าหมายเพื่อจะบรรลุวิสัยทัศน์และจะต้องวิเคราะห์สภาพปัจจุบัน ในการพัฒนาทรัพยากรบุคคลของกระทรวงและกรมต่างๆ พร้อมทั้งกำหนดเป้าหมายทรัพยากรบุคคลว่าควรมีลักษณะที่พึงปรารถนาในปัจจุบันและอนาคตของบุคลากรขององค์กร ว่าต้องมีความรู้ ทักษะ ลักษณะนิสัย บุคลิกภาพทัศนคติ ความเชื่อ รวมทั้งสมรรถนะ และขีดความสามารถอย่างไร เพื่อให้

สอดคล้องและสามารถบรรลุถึงวิสัยทัศน์ขององค์กรที่พึงปรารถนาได้ในอนาคต และต้องมีการวิเคราะห์สภาพปัจจุบันว่ามีช่องว่างห่างจากเป้าหมายที่กำหนดมากน้อยเพียงใด เพื่อจะสามารถนำมากำหนดคุณลักษณะที่เหมาะสมของทรัพยากรบุคคลในแต่ละหน้าที่และช่วงเวลา

### 3.3 การกำหนดทิศทางกลยุทธ์ (Strategic Direction)

#### ■ ระดับประเทศ

- (1) เสริมสร้างความเข้มแข็งส่วนตนให้มีจิตสำนึกยึดมั่นในคุณธรรมและความซื่อสัตย์สุจริต อย่างเป็นรูปธรรม
- (2) พัฒนาระบบงานและวิธีการคิด เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติการให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
- (3) การฝึกอบรมและพัฒนาสมรรถนะประกอบด้วยความรู้ ทักษะ และความสามารถให้ตรงต่อความต้องการของหน่วยงานเพื่อสัมฤทธิ์ผลของงาน
- (4) การฝึกอบรมพัฒนาภาวะผู้นำ (Leadership Development) ในทุกระดับขององค์กรเพื่อเพิ่มประสิทธิผล (Effectiveness) และการทำในสิ่งที่ถูกต้อง (Do the Right Things)
- (5) พัฒนาการสร้างทีม (Team Building) และการเรียนรู้เป็นทีม (Team Learning ) อย่างสัมฤทธิ์ผล
- (6) การพัฒนาผลงาน การขับเคลื่อนกลยุทธ์ให้บังเกิดผลสำเร็จตามสิ่งที่พึงปรารถนา อย่างเป็นรูปธรรม

## ■ ระดับกระทรวง

การกำหนดแผนกลยุทธ์ (Strategy Formulation) เพื่อให้บรรลุผลตามวิสัยทัศน์และเป้าหมายของแต่ละกระทรวง

- (1) ทบทวนพฤติกรรมและภาวะจิตใจของบุคลากรที่ยังอ่อนแอทางด้านคุณธรรมและจริยธรรม แล้วจึงกำหนดกลยุทธ์
- (2) กำหนดกลยุทธ์ที่เหมาะสมของแต่ละกระทรวงหรือกรมในการพัฒนาระบบการคิด วิธีการคิดเพื่อแก้ไขปัญหา และการพัฒนา รวมทั้งการคิดสร้างสรรค์นวัตกรรมใหม่
- (3) กำหนดกลยุทธ์ที่เหมาะสมของแต่ละกระทรวงหรือกรมในการพัฒนาสมรรถนะทั้งในด้านสมรรถนะเฉพาะด้าน สมรรถนะส่วนบุคคล เทคโนโลยีการสื่อสารในองค์กร ฯลฯ ในทุกระดับขององค์กร
- (4) กำหนดกลยุทธ์ในการพัฒนาภาวะผู้นำทุกระดับชั้นขององค์กร ได้แก่ Leading Self / Leading Team / Leading Organization / and Leading Systems
- (5) กำหนดกลยุทธ์ในการพัฒนาการสร้างทีมและการเรียนรู้เป็นทีมในกรม ระหว่างกรม ระหว่างกระทรวง และระหว่างกรม หรือกระทรวงกับหน่วยงานภายนอก
- (6) กำหนดกระบวนการและวิธีการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติให้บรรลุผลในเชิงปฏิบัติ เพื่อบรรลุเป้าหมายและวิสัยทัศน์ที่พึงปรารถนา

## 4. แนวทางการดำเนินการ

**4.1** ในขั้นต้น เห็นสมควรจัดทำโครงการนำร่องกับกระทรวงที่มีความพร้อม อาทิ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงยุติธรรม เพื่อเป็นตัวอย่างแล้วจึงขยายผลไปยังส่วนราชการอื่นๆต่อไป ทั้งนี้ การทดลองอาจมีการทำข้อตกลงร่วมกันเพื่อให้มีการกำหนดผู้รับผิดชอบแผนการทดลองและเป้าหมายความสำเร็จ และเพื่อให้การวางยุทธศาสตร์และการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์เกิดความต่อเนื่องแม้จะมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหาร

**4.2** สำนักงาน ก.พ. จะวางระบบการให้คำแนะนำและติดตามผลการกำหนดยุทธศาสตร์และการดำเนินการยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการพลเรือนเพื่อรองรับกฎหมายข้าราชการพลเรือนฉบับใหม่ รวมทั้งประสานกับส่วนราชการเพื่อส่งเสริมให้การวางยุทธศาสตร์และการดำเนินการตามยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการในส่วนราชการเกิดสัมฤทธิ์ผล และจะรายงานให้ความคืบหน้าให้ ก.พ. ทราบเป็นระยะๆ

**4.3** อ.ก.พ.วิสามัญเกี่ยวกับการสร้างและพัฒนาคุณภาพกำลังคนภาครัฐ คณะที่ 2 ด้านการพัฒนาคุณภาพกำลังคน จะเป็นผู้กำกับดูแลให้คำปรึกษาแนะนำเพื่อการพัฒนาข้าราชการเกิดสัมฤทธิ์ผลไปในทิศทางเดียวกัน และส่วนราชการจะมีอิสระในการออกแบบรายละเอียดหลักสูตรวิธีการพัฒนาข้าราชการให้เหมาะสมสอดคล้องกับวัฒนธรรมและสภาพการณ์ในปัจจุบันและอนาคต

**4.4** อาจนำเรื่องยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการเป็นดัชนีชี้วัดความสำเร็จของการประเมินคุณภาพคนด้วย

**4.5** ควรเริ่มจัดให้ผู้บริหารระดับสูงของส่วนราชการได้มีโอกาสเข้าร่วมการเสวนาเพื่อทำความเข้าใจและทำความเข้าใจเรื่องเป้าหมายการพัฒนาข้าราชการที่ต้องการบรรลุร่วมกัน เพื่อนำไปสู่การขยายผลให้ข้าราชการระดับปฏิบัติรับรู้และเข้าใจ และมีส่วนร่วมในการวางยุทธศาสตร์และผลักดันให้การดำเนินการตามยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการเกิดสัมฤทธิ์ผลต่อไป

**มติ** ก.พ. พิจารณาแล้วมีมติเห็นชอบในหลักการ “ยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการพลเรือน” ตามที่ อ.ก.พ. วิสามัญเกี่ยวกับการสร้างและพัฒนาคุณภาพกำลังคนภาครัฐ คณะที่ 2 เสนอ เพื่อเป็นแนวทางในการส่งเสริมยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการพลเรือนของส่วนราชการตามที่กำหนดไว้ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2547 ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ทั้งนี้ ให้รับข้อสังเกตของ ก.พ. ดังต่อไปนี้ไปประกอบการดำเนินการต่อไปด้วย

**1.** การดำเนินการส่งเสริมการพัฒนายุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการพลเรือนของส่วนราชการ ควรมีแนวทาง ดังนี้

**1.1** ส่งเสริมให้ส่วนราชการมีแนวทางการจัดทำยุทธศาสตร์ฯ ให้เป็นมาตรฐานเดียวกันและได้มาตรฐานสากล และมีการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ฯ อย่างจริงจัง

**1.2** ดำเนินการตามขั้นตอนนับตั้งแต่การจัดทำยุทธศาสตร์องค์กรการกำหนดเป้าหมายการพัฒนาข้าราชการพลเรือน และกำหนดแนวปฏิบัติในการพัฒนาข้าราชการพลเรือน

**1.3** ผู้บริหารของส่วนราชการควรมีส่วนร่วมในการจัดทำยุทธศาสตร์ฯ โดยเฉพาะการกำหนดวิสัยทัศน์ขององค์กร และเป้าหมายในการพัฒนาข้าราชการพลเรือน หากจำเป็นอาจต้องมีการอบรมผู้บริหารและกลุ่มเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบด้านการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการพลเรือนในแต่ละส่วนราชการ

**1.4** การพัฒนาข้าราชการพลเรือนต้องดำเนินการในทุกระดับ คือ ระดับสูง ระดับกลาง และระดับต้น อย่างทั่วถึงรวมทั้งการพัฒนาข้าราชการพลเรือนก่อนเกษียณอายุเพื่อเตรียมตัวไปประกอบอาชีพอื่น หรือดำรงชีวิตหลังเกษียณอายุอย่างมีคุณค่า โดยใช้งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรสำหรับการพัฒนาข้าราชการพลเรือนอย่างมีประสิทธิภาพ



**1.5** การพัฒนาข้าราชการพลเรือนควรเน้นการพัฒนาใน 3 ด้าน คือ สมรรถนะ มโนสัจจิต และความรักความผูกพัน ต่อองค์กร นอกจากนี้ ควรพัฒนาทักษะหรือความเชี่ยวชาญในงานให้เป็นรูปธรรมมากกว่าการพัฒนาความรู้ ความคิดอย่างเดียว โดยต้องสร้างวิธีการพัฒนาทักษะในรูปแบบต่างๆ อาทิ การพัฒนาทักษะด้านการศึกษาค้นคว้า ซึ่งอาจให้ข้าราชการศึกษาค้นคว้าเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นกรณีศึกษา เพื่อจะให้เกิดความชำนาญในการศึกษาค้นคว้าและเข้าใจลึกซึ้งในเรื่องนั้นๆ และผลการศึกษาที่ได้ก็จะเป็นประโยชน์ต่อส่วนราชการโดยรวมและเป็นฐานข้อมูลด้วย

**2.** โดยที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับใหม่ที่จะออกมาใช้บังคับมีสาระสำคัญหลายประการที่เปลี่ยนแปลงไปจากระบบการบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือนปัจจุบัน และข้าราชการพลเรือนจะต้องปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้น ในขั้นต้นนี้ เห็นควรนำแนวทางการส่งเสริมยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการพลเรือนที่เสนอมานี้ไปทดลองกับส่วนราชการนำร่องใน 3 กระทรวงหลัก คือ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงยุติธรรม เพื่อศึกษาความพร้อมของผู้บริหารและข้าราชการพลเรือนที่จะนำแนวทางดังกล่าวไปใช้ต่อไป ทั้งนี้ ก่อนการทดลองอาจจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อหาแนวทางการส่งเสริมยุทธศาสตร์ฯ ก่อนก็ได้



**3.** ในกรณีที่จะต้องมีการปรับปรุงยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการพลเรือนให้เหมาะสมยิ่งขึ้น และสอดคล้องกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับใหม่ ในอนาคตควรกำหนดยุทธศาสตร์ฯ ให้มีองค์ประกอบเกี่ยวกับหลักการและแนวคิดในลักษณะกลางๆ แล้วให้ส่วนราชการนำไปปรับใช้ให้สอดคล้องกับลักษณะงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละส่วนราชการตามความเหมาะสม ■



# สื่อสารเรื่องการสอบ การพัฒนาโปรแกรมการประเมิน จริยธรรม ธรรมาภิบาล ข้าราชการไทย

หมวดดี บรรเทา \*

**จาก** การประกาศเจตนารมณ์ของคณะรัฐมนตรีต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2549 ซึ่งมีสาระให้เร่งฟื้นฟูระบบคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลในการบริหารราชการแผ่นดิน นำไปสู่การกำหนดวาระแห่งชาติด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนเกิดความมั่นใจศรัทธาและไว้วางใจในการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลและหน่วยงานภาคราชการ รวมถึงตัวข้าราชการและเจ้าหน้าที่ในทุกกระดับ โดยแนวทางหรือองค์ประกอบแห่งความสำเร็จประการหนึ่งในการขับเคลื่อนวาระแห่งชาตินี้ก็คือ การพัฒนาระบบคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลซึ่งเป็นระบบย่อยต่างๆที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงสอดคล้องกัน ได้แก่ การปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรมและค่านิยม การฝึกอบรม สร้างทักษะและพัฒนาข้าราชการและเจ้าหน้าที่ในรูปแบบต่างๆ การจัดให้มีการให้คำปรึกษาแนะนำและการจัดการความรู้ที่เกี่ยวข้อง การปรับปรุงระบบบริหารงานบุคคล การผลักดันให้มีการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม/จรรยาบรรณ ตลอดจนการวางระบบการบริหารจริยธรรม การวัดผลและการตรวจสอบ

**การ** กำหนดให้ต้องมีการปรับปรุงระบบบริหารงานบุคคลให้เอื้อต่อการส่งเสริมคุณธรรม และจริยธรรม และการวัดผลและตรวจสอบด้านจริยธรรม เป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์ในการดำเนินการสร้างกระบวนการเรียนรู้ในระดับองค์การ และระดับบุคคลด้านคุณธรรม จริยธรรมและธรรมาภิบาลในภาคราชการนี้ส่งผลโดยตรงต่อการดำเนินงานของสำนักงาน ก.พ. ในฐานะองค์กรกลางด้านการบริหารงานบุคคลภาครัฐ ที่ต้องนำการบริหารงานบุคคลมาเป็นเครื่องมือหนึ่งในการเสริมสร้าง คุณธรรม และจริยธรรมในองค์การ โดยการเชื่อมโยงเรื่องคุณธรรมและจริยธรรมไว้ในกระบวนการคัดเลือกบุคลากร การเลื่อนตำแหน่ง การพัฒนาบุคลากรและการประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อนำไปสู่การบริหารราชการแบบมืออาชีพ ซึ่งในส่วนของกระบวนการคัดเลือกข้าราชการ และการแต่งตั้งบุคคลเข้าสู่งานดำรงตำแหน่งผู้บริหารในระดับต่างๆ ขององค์การภาคราชการ สำนักงาน ก.พ. ได้พัฒนาเครื่องมือในการประเมินด้านจริยธรรมฯ มาอย่างต่อเนื่อง และนำมาใช้ในการประเมินเพื่อทดสอบคุณธรรม จริยธรรมของข้าราชการในระดับต่างๆอย่างจริงจัง พร้อมทั้งให้บริการด้านเครื่องมือในการประเมินคุณธรรม

\* นักวิชาการสอบ 6 ว ศูนย์สรรหาและเลือกสรร สำนักงาน ก.พ.

และจริยธรรมแก่ส่วนราชการต่างๆ มาเป็นเวลาหลายปีแล้ว สำหรับการวัดผลและการตรวจสอบด้านจริยธรรม ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญในการส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรมอีกประการหนึ่งนั้น สำนักงาน ก.พ. ก็ได้นำมาเป็นแนวทางในการพัฒนาการดำเนินงานขององค์การเพื่อให้สอดคล้องกับวาระแห่งชาติ ด้วยการพัฒนาแบบประเมินผลจริยธรรมด้วยตนเองของข้าราชการชั้น เพื่อส่งเสริมให้ข้าราชการสามารถทบทวน ตรวจสอบ และตระหนักถึงคุณธรรม จริยธรรมที่ตนเองได้ปฏิบัติว่าเป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎระเบียบจริยธรรมหรือไม่ โดยสามารถประเมินตนเองทั้งในด้านที่เป็นพฤติกรรมเชิงบวกและเชิงลบ ทั้งนี้เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขตนเองให้ดำรงตนเองอยู่ในความถูกต้องดีงาม

**แม่** การดำเนินการต่างๆในเรื่องการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรมข้าราชการ ของสำนักงาน ก.พ. จะได้ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องก่อนที่จะมีการประกาศประเด็นดังกล่าวเป็นวาระแห่งชาติและแนวทางในการดำเนินการต่างๆ ก็สอดคล้องกับวาระแห่งชาติเป็นอย่างดีอยู่แล้วนั้น สำนักงาน ก.พ. ก็มีได้หยุดนิ่งแต่ได้พัฒนาให้แนวคิดดังกล่าวมีความเป็นรูปธรรม เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้มากยิ่งขึ้น และเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ ด้วยการดำเนินโครงการพัฒนานวัตกรรมกรรมการสรรหาและเลือกสรร : การสรรหาและเลือกสรรบุคคลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Recruitment) ในปีงบประมาณ 2550 ซึ่งนำระบบอิเล็กทรอนิกส์เข้ามาช่วยในการจัดการข้อมูลต่างๆ ในการประเมินด้านคุณธรรม

จริยธรรม โดยจัดทำโปรแกรมการประเมินด้านคุณธรรมและจริยธรรมขึ้นสองโปรแกรมคือโปรแกรมการประเมินด้านคุณธรรมและจริยธรรมด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ในห้องสอบระบบ LAN ทั้งนี้ก็เพื่อพัฒนาให้การประเมินด้านคุณธรรม จริยธรรม ในกระบวนการคัดเลือกข้าราชการ และการแต่งตั้งบุคคลเข้าสู่การดำรงตำแหน่งผู้บริหารในระดับต่างๆ ขององค์การภาคราชการเป็นไปได้อย่างสะดวก รวดเร็ว และมีรูปแบบที่หลากหลายมากขึ้น ที่สำคัญก็เพื่อตอบสนองความต้องการของส่วนราชการต่างๆ ให้ได้มากยิ่งขึ้นนั่นเอง ส่วนอีกโปรแกรมก็คือโปรแกรมการประเมินตนเอง (Self Assessment) ด้านคุณธรรมและจริยธรรมแบบออนไลน์ ทั้งนี้เพื่อให้ข้าราชการ หรืออาจจะเป็นบุคคลทั่วไปที่สนใจเข้ามาใช้บริการในการทบทวน ตรวจสอบระดับความมีคุณธรรมและจริยธรรมของตนเองและด้วยตนเองได้อย่างสะดวกมากขึ้น และหน่วยงานเองก็สามารถนำโปรแกรมดังกล่าวไปใช้ในการพัฒนางานพัฒนาบุคลากรของตนเองได้ต่อไปอีกด้วย

**ใบ** ส่วนของรายละเอียดเกี่ยวกับการใช้งานต่างๆ จะเป็นอย่างไรนั้น คงต้องรออีกซักนิด เพราะในขณะนี้ โปรแกรมการประเมินด้านคุณธรรมและจริยธรรมทั้งสองโปรแกรมดังกล่าวกำลังอยู่ในช่วงของการพัฒนา คาดว่าจะแล้วเสร็จ และสามารถนำมาทดลองใช้ได้ในช่วงปีงบประมาณถัดไป หากมีความคืบหน้าที่น่าสนใจและเป็นประโยชน์ต่อผู้อ่าน รับรองว่าจะไม่พลาดที่จะนำมาเสนอให้ได้ทราบกันอย่างแน่นอน

# รู้ศัพท์ใกล้ตัว

ไกรวิทย์

**รู้** ศัพท์ใกล้ตัวฉบับนี้ จะขอแนะนำการใช้ถ้อยคำบางคำที่ใช้กันบ่อยแต่ก็มักเกิดความผิดพลาดไม่ถูกต้องเสมอๆ มาเล่าสู่กันฟัง.....

## การใช้คำนำหน้านามบางคำ

**คำ** แสดงวุฒิการศึกษา เช่น ดร. ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 กำหนดไม่ใช่เป็นคำนำหน้านามทำนองเดียวกับคำแสดงวิชาชีพ เช่น นายแพทย์ เกสชกร ทันตแพทย์ สัตวแพทย์ ฯลฯ และคำแสดงตำแหน่ง เช่น รัฐมนตรี ปลัดกระทรวง อธิบดี ฯลฯ ก็จะไม่ใช่เป็นคำนำหน้านาม

**ที่** กำหนดให้ใช้เป็นคำนำหน้านามตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณได้ คือ ตำแหน่งทางวิชาการ เช่น ศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ หรือ ศาสตราจารย์เกียรติคุณ ศาสตราจารย์กิตติคุณ ที่ผ่านมา ดร. เป็นคำนำหน้านามที่มักใช้อยู่ในแวดวงวิชาชีพทางการศึกษา ซึ่งหากเป็นหนังสือราชการแล้ว จะไม่ใช่ ดร. เป็นคำนำหน้านาม

นอกจากนี้ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการใช้ตำแหน่งทางวิชาการ พ.ศ. 2536 ก็ยังได้ระบุให้ผู้มีตำแหน่งทางวิชาการในสถาบันอุดมศึกษาที่เปิดสอนในระดับปริญญา ที่ยังคงดำรงตำแหน่ง มีสิทธิใช้ตำแหน่งทางวิชาการเป็นคำนำหน้านามได้ เช่น ศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดังกล่าวแล้วข้างต้น

### คำว่า “นันทนาการ”

คำว่า “นันทนาการ” มีปรากฏในหนังสือประมวลศัพท์บัญญัติวิชาการศึกษา ของกระทรวงศึกษาธิการ ตั้งแต่ พ.ศ. 2521 เดิมคณะกรรมการพิจารณาศัพท์วิชาการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ได้บัญญัติศัพท์คำว่า “นันทนาการ” ตรงกับคำภาษาอังกฤษว่า “recreation” เมื่อมีประกาศคณะรัฐมนตรีให้ราชบัณฑิตยสถานตั้ง “คณะกรรมการบัญญัติศัพท์ภาษาไทย” ขึ้น มีหน้าที่บัญญัติศัพท์ภาษาไทยขึ้นใช้และพิจารณาให้ความเห็นชอบศัพท์ที่หน่วยงานอื่น ๆ จัดทำขึ้น ศัพท์ที่กระทรวงศึกษา

จัดทำไว้จึงส่งมาให้ราชบัณฑิตยสถานรับรอง คณะกรรมการบัญญัติศัพท์ภาษาไทยมีความเห็นว่า คำ “นันทนาการ” เกิดจากการนำคำว่า “สันตะ” ซึ่ง พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน ให้ความหมายไว้ว่า “รลลสิก” ดังนั้น คำว่า “นันทนาการ” จึงแปลว่า “อาการของรลลสิก” หรือถ้ามาจากคำ “สันทน” ซึ่งแปลว่า “หลังไหล” คำนี้ก็จะเป็น “อาการที่หลังไหล” ซึ่งจะไม่ตรงกับคำภาษาอังกฤษว่า “Recreation” ดังนั้น คณะกรรมการบัญญัติศัพท์ภาษาไทยจึงเห็นควรให้บัญญัติศัพท์ใหม่ซึ่งคล้ายกับศัพท์เดิมเป็น “นันทนาการ” มาจากคำว่า “นันทน” แปลว่า “ความเพลิดเพลิน ความยินดี” คำว่า “นันทนาการ” จึงแปลว่า “อาการแห่งความเพลิดเพลิน” หรือ “อาการแห่งความยินดี” ซึ่งตรงกับคำภาษาอังกฤษว่า “recreation” มากกว่าคำว่า “นันทนาการ” ปัจจุบัน ราชบัณฑิตยสถานบัญญัติศัพท์คำว่า “นันทนาการ” ว่ากิจกรรมที่ทำตามสมัครใจในยามว่าง เพื่อให้เกิดความสนุกสนานเพลิดเพลิน และผ่อนคลายความตึงเครียด, การสราญใจ ■

(ที่มา : เรียบเรียงจากข้อมูลของราชบัณฑิตยสถาน)

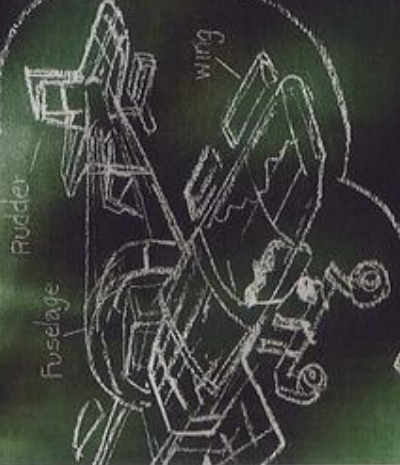
$$\frac{M}{dz^2} = D \frac{M}{dz^2}, \text{ Where } D = D \left[ 1 + \frac{1}{48} \frac{a}{D^2} \right]$$

$$xv = -VP.$$

$$\int (c + g) dz,$$



เราเชื่อว่า...พลังความรู้  
ทำให้ห้องเรียนเล็กๆ  
กำเนิดนักคิดที่ยิ่งใหญ่!



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

วันนี้ความรู้ใหม่ๆ เป็นแรงบันดาลใจให้เด็กบางคน  
สร้างเครื่องบินจำลองได้ด้วยตัวเอง  
นี่คือปาฏิหาริย์ที่เริ่มเกิดขึ้น  
เราเรียนรู้ร่วมกับชุมชน เพื่อสังคมไทยแข็งแกร่ง



บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)  
พลังไทย เพื่อไทย

