



ภาพพระราชทาน

วารสารข้าราชการ

ปีที่ ๔๘ ฉบับที่ ๑ เดือนพฤศจิกายน ธันวาคม ๒๕๔๖

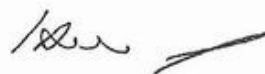
• บทบรรณาธิการ

สวัสดิ์ดีค่ะ

เนื่องในวันโรดการสัมทามงคสวีนเฉลิมพระชนมพรรษา ๕ ธันวาคม ๒๕๕๖
ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชมหาทราช

วราชสาข่าราชกาช ขอน้อมเกล้าฯน้อมกระหม่อมถวายพระพรชัยมงคลและขอ
พระพรทางานพระพรราชวโรกาสนี้ให้นำบทความ เรื่อง “โครงการพัฒนารูปแบบน้ำป่ากพนัง
อันเนื่องมาจากพระราชดำริ” มาเผยแพร่ช่วยเหลือเกื้อกูลคุณ ด้วยความรู้สึกสำนึกใน
พระมหากรุณาธิคุณล้นเกล้าล้นกระหม่อมที่ทรงมีแก่ปวงชนชาวไทย และเรื่อง
“กตัญญูกับกาชเรียนผู้ตามรอยพระยุคลบาท”

และต่อแต่นี้ไปประชาชนทุกคนจะได้รับความเป็นธรรมเท่าเทียมกันหรือไม่
คำตอบนี้ทำานจะได้รับทราบในเรื่อง “การพัฒนาการะบวนกาชยุติธรรมสู่รากหญ้า”
ติดตามด้วยเรื่อง “กาชแปลงสินทรัพย์ (มนุษย์) เป็นทุน (มนุษย์) กับกาชบริหาร
องค์ความรู้ : ข้อควรพิจารณาสำหรับนักบริหารทรัพยากรบุคคล” เนื้อกาชเรียนผู้แนวคิด
“นโยบายสร้างทุนอันเป็นพลังสำคัญในการเพิ่มผลผลิตของแรงงานและสร้างความมั่งคั่ง
ให้กับประเทศ หากนั้นท่านจะได้อ่านแนวคิดและวิธีกาช เรื่อง “กาชบริหารทรัพยากรบุคคล
“นโยบายสร้างประเทศสู่สังคมดิจิทัล” และขออภัยที่พิมพ์ไม่ได้



ปชชณาธิกาช

เจ้าของ

สวัสดิการสำนักงาน ก.พ.

โทร. ๐-๒๒๘๑-๕๕๕๕, ๐-๒๒๘๑-๓๓๓๓ ต่อ ๒๑๓๔

ที่ปรึกษา

นายสิมา สีมานันท์
นางสาวมณฑนา ปิยะมาตา
นายปรีชา วัชรากัญ
นางสาวนิตา นวลบุญเรือง
นางสาวตรุณี บุญสิงห์

บรรณาธิการ

นางสาวเอมอร อร่ามกุล

ผู้ช่วยบรรณาธิการ

นางฉัตรทิพย์ จำเต็มเผด็จศึก

กองบรรณาธิการ

นางมณฑนา บรรจงแต้ม
นายเอกศักดิ์ ตรีกรณาสวัสดิ์
นางสาววันเพ็ญ นาคแจ้ง
นายธงชัย เจษฎาชีวิน
นางอัจฉรา ภูริคุปต์
นายสมพงษ์ เกษตรอำนวนัย
นางสาวอุทุมพร เลื่องลือเจริญกิจ
นางสาวเหมวดี บรรเทา
นางสาวบุญญารัตน์ กลัดทอง

ผู้จัดการสวัสดิการ

นายเกียรติศักดิ์ เมญะนิติศัย

พิมพ์ที่

บริษัท สำนักพิมพ์ สัมหวาน จำกัด
โทร. ๐-๒๒๓๖-๖๕๕๐-๘ แฟกซ์ ๐-๒๒๓๘-๑๐๗๔

วัตถุประสงค์การจัดทำ

๑. เพื่อเผยแพร่งานวิชาการและความเคลื่อนไหวทางด้านการบริหารงานบุคคล
๒. เพื่อเผยแพร่แนวความคิดในการปฏิบัติราชการ
๓. เพื่อเป็นสื่อกลางระหว่างข้าราชการในการเสริมสร้างทัศนคติที่ดีต่อราชการ
๔. เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาข้าราชการ

ต้องการให้ข้อเสนอแนะ งามปัญหา ระเบียบราชการหรือส่งบทความ แสดงความคิดเห็น

โปรดส่งไปที่

บรรณาธิการวารสารข้าราชการ
สำนักงาน ก.พ. ถ.พิษณุโลก เขตดุสิต
กท. ๑๐๓๐๐

สารบัญ

โครงการพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนัง อันเนื่องมาจากพระราชดำริ

ปานเทพ กล้าณรงค์ราญ

บทความ

- กตัญญูกับการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท
เกริกเกียรติ เอกพจน์ ๑๓
- การพัฒนากระบวนการยุติธรรมสู่รากหญ้า
สมชาย วงศ์สวัสดิ์ ๑๙
- การแปลงสินทรัพย์ (มนุษย์) เป็นทุน (มนุษย์) กับการบริหารองค์ความรู้:
ข้อควรพิจารณาสำหรับนักบริหารทรัพยากรบุคคล
สุรพงษ์ มาลี ๓๔
- การบริหารทรัพยากรบุคคลในภาครัฐประเทศสหรัฐอเมริกา
นิลากร อรรถชัญญ์ ๔๗
- คุณคิดอย่างไรกับชื่อ “ข้าราชการ”
พรเพ็ญ รตโนภาส ๖๑
- การปฏิรูประบบการสอบสวนพิจารณาให้รวดเร็วและเป็นธรรมยิ่งขึ้น
ปรีชา นิสาร์ตัน ๖๔
- โยนิโสมนสิการ: วิธีคิดแบบแยกประเด็น ตอนที่ ๑๐
ศ.พิเศษเสฐียรพงษ์ วรรณปก ๖๘

คอลัมน์ประจำ

- มติ ก.พ. ที่น่าสนใจ
มณฑนา บรรจงแต้ม ๗๓
- มุม “เพื่อนบุคลากร”
ส.ต.ป. ๗๖
- ท่อไอเสีย
เทอร์โบ ๘๐
- รู้ศัพท์รู้แสง
นางกัฒวดี ๘๔
- อุทาหรณ์ก่อนทำผิด
เอกศักดิ์ ตรีกรณาสวัสดิ์ ๘๕
- สื่อสารเรื่องการสอบ
เหมวดี บรรเทา ๙๐
- กฎ ระเบียบ และเรื่องที่น่ารู้
ธงชัย เจษฎาชีวิน ๙๗

หน้า
๑

ห้องสมุดสำนักงาน ก.พ.
COPY OF THE OFFICE OF CSC



อาเศียรวาท
พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
เนื่องในวโรกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษา
๕ ธันวาคม ๒๕๔๖

| | | |
|--------------------------|-------------------|---------------------------|
| ศุภฤกษ์ห้าธันวา | เฉลิมชนม์พรรษา | องค์ภูมิพลภูวไนย |
| ทรงปกเกล้าประชาไทย | เรื่องรุ่งรัชสมัย | ทำนุกไทยจำเริญทวิ |
| เหล่าราชฎร์เกษมเปรมปรีดี | ทวยไทยสุขศรี | เพราะพระบารมีเกื่อนำ |
| พระมหากรุณามากล้ำ | ชุ่มน้ำคังน้ำ | ทิพย์สวรรค์อันพร่างพราย |
| ขจัดทุกข์ไทยมลาย | ภัยมิกล้ำกราย | เป็นสุขได้ร่วมสมภาร |
| พระเกียรติให้แผ่ไพศาล | พระยศแบ่งบาน | ลือเลื่องในพระบารมี |
| พร้อมสรรพสิ่งวิสุทธีศรี | สบสมฤดี | ด้วยเดชไตรรัตน์บันดล |
| ประสิทธิ์พิชพรผล | น้อมนำพระชนม์ | ยังยืนสุขสันต์สวัสดิ์เทอญ |

พ.ศ. ๒๕๔๖-๐๑-๑๐ พค
๐๒๑๖๖๖๖๖-๐๑-๑๐ พค

ด้วยเกล้าด้วยกระหม่อม ขอเดชะ
ข้าพระพุทธเจ้า ข้าราชการและลูกจ้างสำนักงาน ก.พ.
(เหมวดี บรรเทา ประพันธ์)



โครงการพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนังอันเนื่องมาจากพระราชดำริ



ปานเทพ กล้าณรงค์ราญ *

๑. สภาพการณ์ของปัญหาลุ่มน้ำปากพนัง

□ พื้นที่ลุ่มน้ำปากพนังจากเดิมที่เคยเป็น
อยู่ข้าวอยู่น้ำของภาคใต้ ต่อมาเมื่อประชากรเพิ่มขึ้น
และเกิดการช่วงชิงการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อ
การดำรงชีวิตอย่างฟุ่มเฟือยและไม่ถนอมรักษา
ส่งผลให้ระบบนิเวศน์เสื่อมโทรมลง กอปรทั้งใน
ระยะต่อมานโยบายภาครัฐที่ส่งเสริมจูงใจให้
เกษตรกรปรับเปลี่ยนอาชีพจากการเกษตรพืช
สวนพืชไร่มาเป็นการทำนาทุ่งแบบก้าวหน้า เพื่อ
การส่งออกตลาดต่างประเทศตั้งแต่ปี ๒๕๓๒
ทำให้พื้นที่การเลี้ยงกุ้งกุลาดำ มีการขยายตัว
แบบก้าวกระโดด มีการทำนาทุ่งในพื้นที่ปลูกข้าว
โดยปราศจากมาตรการควบคุมที่ดีเกิดผลกระทบ

เชื่อมโยงกันอย่างมากมาย ซึ่งสภาพปัญหาต่าง ๆ
เหล่านี้ยังคงอยู่ และมีแนวโน้มทวีความรุนแรง
ขึ้น หากไม่ได้รับการพัฒนา พอสรุปสภาพปัญหา
หลัก ๆ ได้ ดังนี้

๑.๑ อุทกภัย : ลุ่มน้ำปากพนังประสบ
กับปัญหาน้ำท่วมอย่างต่อเนื่อง ในช่วงเดือน
พฤษภาคม ถึงธันวาคมของทุกปี สภาพน้ำท่วม
มักจะเกิดเป็นเวลานาน และมีระดับน้ำสูง มีพื้นที่
ถูกน้ำท่วมประมาณ ๑,๐๑๕,๐๐๐ ไร่ โดยเป็น
พื้นที่เกษตรกรรม ๖๙๐,๐๐๐ ไร่ และเป็นพื้นที่
เกษตรกรรมที่เสียหายซ้ำซากประมาณ ๑๒๐,๐๐๐
ไร่ ปัญหาที่รุนแรงมากเกิดในปี ๒๕๓๑ และ
๒๕๓๖

* เลขานุการคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ

สาเหตุของการเกิดน้ำท่วมมีดังนี้

๑.๑ มีปริมาณฝนตกมากในลุ่มน้ำ

๑.๒ มีน้ำทะเลหนุนสูงทำให้ประสิทธิภาพระบายน้ำต่ำ

๑.๓ พื้นที่ลุ่มน้ำเป็นพื้นที่ลุ่มราบแบนมีความลาดชันน้อย ทำให้เกิดน้ำท่วมขังเป็นบริเวณกว้างและระบายออกได้ยาก

๑.๔ การพัฒนาระบบคมนาคมที่กีดขวางทิศทางการไหลของน้ำ

๑.๒ การรุกตัวของน้ำเค็ม : มักเกิดขึ้นอยู่เสมอในช่วงฤดูแล้งเมื่อระดับน้ำทะเลขึ้นสูง ปริมาณน้ำท่าจากต้นน้ำมีน้อยประกอบกับท้องน้ำมีความลาดชันน้อยมากและการระบายน้ำเค็ม (น้ำทิ้ง) จากการเลี้ยงกุ้งกุลาดำลงสู่คลองธรรมชาติเหล่านี้มีอิทธิพลทำให้น้ำทะเลรุกตัว เข้าไปได้ถึงอำเภอชะอวดเป็นระยะทาง ๑๐๐ กิโลเมตร

๑.๓ การถดถอยของผลิตภาพการทำนา : การผลิตช่วงปี ๒๕๕๐-๒๕๖๐ มีการใช้ปัจจัยทุนที่น้อย ต้นทุนการผลิตส่วนใหญ่ประกอบด้วยต้นทุนแปรผันและต้นทุนค่าเสียโอกาสเท่านั้น

◆ ช่วงปี ๒๕๒๑-๒๕๓๐ ต้นทุนการผลิตข้าวสูงขึ้น เนื่องจากมีการใช้ปัจจัยเงินทุนมาเกี่ยวข้องมากขึ้น ได้แก่ เครื่องจักรกลเกษตร ปุ๋ยเคมี สารเคมีและการจ้างงาน แต่ระดับผลิตภาพจากการใช้ที่ดินยังอยู่ในเกณฑ์ต่ำ

◆ ช่วงปี ๒๕๓๐-๒๕๓๖ เป็นระยะวิกฤตของระบบการทำนา จากศักยภาพที่เป็นจุดเด่นลดลงไปจนกลายเป็นพื้นที่ฟุ้งพา ซึ่งเป็น

ผลมาจากความผันผวนของสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศน์ที่เสื่อมโทรม เกษตรกรได้หันมาทำนาเพื่อบริโภคในครัวเรือน แทนการผลิตเพื่อการค้า เป็นผลให้พื้นที่เพาะปลูกลดลงอย่างมาก การผลิตอยู่ในระดับต่ำกว่าระดับที่คุ้มทุน มีการเคลื่อนย้ายแรงงานเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรม ประกอบกับหลังปี ๒๕๓๖ พื้นที่นาทุ่งได้ขยายตัวเพิ่มขึ้น มีการปล่อยน้ำเสียลงในคลองสายหลักที่จำเป็นในการทำนา เป็นเหตุให้ผลผลิตไหลลงอีกทางหนึ่ง

๑.๔ ผลกระทบจากนาุ้ง : การทำนาุ้งแบบก้าวหน้า เริ่มเข้ามาทดแทนภาคเกษตรตั้งแต่ปี ๒๕๓๒ จากการตื่นตัวของเอกชนและแรงสนับสนุนจากภาครัฐ เช่น การส่งเสริมการปรับเปลี่ยนอาชีพ การสนับสนุนเงินทุน รวมทั้งการยกเว้นภาษีเงินได้จากการเลี้ยงกุ้ง เหล่านี้ทำให้กิจการเพาะเลี้ยงกุ้งกุลาดำมีการขยายตัวแบบก้าวกระโดด โดยในช่วงปี ๒๕๓๒-๒๕๓๗ มีการขยายตัวของพื้นที่เพาะเลี้ยง โดยเฉลี่ยร้อยละ ๑๕ ต่อปี สภาพการเลี้ยงกุ้งมีลักษณะเลียนแบบกัน ขาดหลักวิชาการเลี้ยงที่ถูกต้อง เมื่อมีการเลี้ยงได้ ๑-๒ ปี นาุ้งจะเสื่อมโทรมผลิตภาพของการใช้ที่ดินลดลง จะประสบภาวะขาดทุน ทำให้ต้องทำการย้ายไปเลี้ยงในพื้นที่ใหม่ ซึ่งการขยายตัวของนาุ้งที่ปราศจากการควบคุมส่งผลทำให้เกิดปัญหาต่างๆ มากมายทั้งดินเค็ม น้ำเสีย สิ่งมีชีวิตในน้ำ และความขัดแย้งของประชาชนในการประกอบอาชีพ

๑.๔ การบุกรุกทำลายป่าไม้ : ป่าต้นน้ำ

ลำธาร ป่าพรุ ป่าชายเลน : ปัจจุบันมีพื้นที่ป่าไม้ ทั้งสิ้นประมาณ ๕๑๒,๙๐๒ ไร่ คิดเป็นร้อยละ ๒๐ ของพื้นที่ลุ่มน้ำ

๒. พระราชดำริ : กรอบแนวคิดหลักการพัฒนา

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ได้พระราชทานพระราชดำริเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาดินและพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนัง เพื่อช่วยเหลือราษฎรให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่องถึง ๑๒ ครั้ง ครั้งแรกเมื่อ ๑๓ กันยายน ๒๕๒๑ ณ ที่ประทับแรมโรงปูนซีเมนต์ทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช ได้พระราชทานพระราชดำริให้สร้างอ่างเก็บน้ำห้วยใส เพื่อป้องกันและบรรเทาปัญหาอุทกภัยในพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนัง และป้องกันน้ำเค็มในฤดูแล้ง และครั้งที่สำคัญ เมื่อวันที่ ๙ และ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๓๕ ณ จังหวัดนราธิวาส ได้พระราชทานพระราชดำริให้พิจารณาก่อสร้างประตูระบายน้ำปากพนัง ที่อำเภอปากพนัง จังหวัดนครศรีธรรมราช เพื่อป้องกันน้ำเค็มรุกล้ำ และเก็บกักน้ำจืดพร้อมกับการก่อสร้างระบบคลองระบายน้ำ เพื่อบรรเทาปัญหาน้ำท่วมและระบบส่งน้ำเพื่อการเกษตร และเมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๓๖ ได้พระราชทานพระราชวโรกาสให้คณะกรรมการบริหารโครงการพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนังอันเนื่องมาจากพระราชดำริเข้าเฝ้า ณ พระตำหนักทักษิณราชินีเวศน์ และได้พระราชทานพระราชดำริเพิ่มเติมว่า



“...ทำประตูน้ำที่ปากแม่น้ำห่างจากตัวอำเภอปากพนังประมาณ ๓ กิโลเมตร ก็พิจารณาว่าจะแก้ปัญหาดังกล่าว ซึ่งหมายความว่า เป็นกุญแจสำคัญของโครงการฯ จะแก้ไขปัญหาดังแต่น้ำแล้ง น้ำท่วม น้ำเค็ม และสามารถที่จะให้ประชาชนมีน้ำบริโภคและน้ำทำการเกษตร...แม้ว่าประตูน้ำอันเดียวนี้จะไม่แก้ปัญหาดังกล่าว ซึ่งจะต้องสร้างหรือทำโครงการต่อเนื่อง หากแต่เป็นจุดเริ่มต้นของการแก้ไขปัญหาดังกล่าวทั้งหมดจากอันนี้จะทำอะไรๆ ได้ทุกอย่างและแยกออกมาเป็นโครงการฯ...”

□ และได้มีพระราชดำริ เมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๔๓ ณ พระราชวังไกลกังวล อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ความโดยสรุปว่า

๑) ให้บริหารจัดการน้ำในลุ่มน้ำให้มีประสิทธิภาพสูงสุด หากเกิดภาวะฝนตกหนักผนวกกับมีน้ำทะเลหนุน ให้พิจารณาทำวิธีการระบายน้ำตอนบนออกสู่ทะเลด้านตะวันออกให้มากที่สุด โดยอาศัยหลักการทางอุทกศาสตร์

๒) ให้นำรูปแบบการเลี้ยงกุ้งร่วมกับการทำนาข้าวและเลี้ยงปลา โดยใช้ระบบการถ่ายเทน้ำให้ได้ประโยชน์สูงสุดที่ทดลองทำแล้วที่โครงการพัฒนาส่วนพระองค์บ้านบางแตน จังหวัดปราจีนบุรี ไปทดลองทำที่โครงการปากพองด้วย

□ พระราชดำริครั้งล่าสุด เมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเสด็จพระราชดำเนินโครงการปลูกป่าถาวรเฉลิมพระเกียรติของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย บริเวณพื้นที่วนอุทยานปราณบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ในการนี้ทรงมีพระราชดำริเกี่ยวกับการดำเนินงานโครงการพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำปากพองอันเนื่องมาจากพระราชดำริ สรุปได้ดังนี้

๑) ให้ดำเนินการแก้ไขปัญหาน้ำท่วม

และน้ำเน่าเสียในอำเภอปากพอง โดยให้ระบายน้ำจากแม่น้ำปากพองออกทางคลองธรรมชาติ ไปออกทะเลอีกด้านหนึ่ง

๒) ให้เร่งดำเนินการขุดคลองชะอวด - แพรกเมือง ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว

๓) ให้พิจารณาก่อสร้างอาคารบังคับน้ำเพื่อควบคุมระดับน้ำในพรุควนเคร็งให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมเพื่อไม่ให้เกิดไฟไหม้พรุ

๓. การดำเนินงานพัฒนา

๓.๑ พื้นที่เป้าหมายการพัฒนา

พื้นที่ลุ่มน้ำปากพอง มีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ ๑,๙๓๗,๕๐๐ ไร่ หรือประมาณ ๓,๑๘๓.๘๙ ตารางกิโลเมตร มีอาณาเขตครอบคลุมพื้นที่ ๓ จังหวัด คือ จังหวัดนครศรีธรรมราช จังหวัดพัทลุง และจังหวัดสงขลา ซึ่งประกอบด้วย ๑๓ อำเภอ ๗๕



ตำบล และ ๕๕๕ หมู่บ้าน ๑๒๘,๘๔๔ ครัวเรือน
จำนวนประชากร ๘๐๖,๓๒๓ คน

๓.๒ วัตถุประสงค์

๑) สนองพระราชดำริที่พระราชทานให้
ไว้ในการพัฒนา โดยเฉพาะการป้องกัน และ
แก้ไขปัญหาระเบิดอุทกภัยและน้ำท่วมขัง ปัญหา
การขาดแคลนน้ำจืดและปัญหาน้ำเค็มรุกตัว

๒) พัฒนาศักยภาพและเสริมสร้าง
โอกาสในการพัฒนาอาชีพให้กับประชาชนใน
พื้นที่ให้สามารถปรับตัวทันกระแสการเปลี่ยน
แปลงจนสามารถพึ่งตนเองได้ รวมทั้งได้รับ
บริการพื้นฐานต่าง ๆ ตามความจำเป็น

๓) พัฒนา อนุรักษ์ และฟื้นฟูทรัพยากร
ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ โดยมีการ
บริหารจัดการที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ โดย
ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม

๔) เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ
ดำเนินงานของโครงการฯ โดยให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม
มีการดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกันเอื้ออำนวย
ประโยชน์ต่อกันโดยใช้ “แผน” เป็นเครื่องมือชี้นำ
การพัฒนา

๔. แผนงาน งบประมาณ

□ คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่
๗ พฤศจิกายน ๒๕๓๘ ลงมติให้ความเห็นชอบ

๑) โครงการพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนัง
อันเนื่องมาจากพระราชดำริ ในปีงบประมาณ
๒๕๓๘-๒๕๔๖ วงเงิน ๑๓,๓๗๙.๖๐ ล้านบาท

๒) แผนปฏิบัติการแก้ไขและพัฒนา
สิ่งแวดล้อมโครงการพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนังใน
ปีงบประมาณ ๒๕๓๘-๒๕๔๖ วงเงิน ๓,๔๗๒.๗๕
ล้านบาท และอนุมัติให้ดำเนินการต่อไปได้ตาม
ที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ ในการ
ประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน
๒๕๓๘ โดยให้สำนักงบประมาณพิจารณาจัดสรร
งบประมาณสนับสนุนโครงการและแผนปฏิบัติ
การตามความเหมาะสมและจำเป็นในแต่ละปี
ต่อไป ทั้งนี้ ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับ
ความเห็นและข้อสังเกตของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
ไปพิจารณาดำเนินการด้วย

๓) เห็นชอบรายงานการวิเคราะห์ผล
กระทบสิ่งแวดล้อม รวมทั้งมาตรการและแผน
ปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม
และให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการตาม
มติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ในการ
ประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๓๘ วันศุกร์ที่ ๓ พฤศจิกายน
๒๕๓๘ ตามที่กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี
และสิ่งแวดล้อมเสนอ

๕. การปรับปรุงแผนงานหลักโครงการ (๒๕๔๔ - ๒๕๔๗)

๕.๑ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๔
กรกฎาคม ๒๕๔๔ เกี่ยวกับการดำเนินงาน
โครงการพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนังอันเนื่องมา
จากพระราชดำริเห็นชอบ ตามที่ นายกรัฐมนตรี
ได้มอบนโยบายไว้ในคราวไปตรวจเยี่ยมการดำเนิน

งานโครงการ เมื่อวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๔๔
ดังนี้

๑) เร่งรัดการดำเนินงานด้านโครงสร้าง
พื้นฐานของโครงการฯ ทั้งหมด โดยปรับลดการ
ดำเนินงานให้สั้นลง มีการใช้จ่ายงบประมาณ
โดยเร็ว โดยให้แล้วเสร็จภายในปี ๒๕๔๗

๒) งานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานบาง
ส่วนที่ไม่ซับซ้อน เช่น การขุดลอกคลองหัวไทร
และการกำจัดผักตบชวา ควรมอบให้หน่วยงาน
ที่มีอัตรากำลังและเครื่องมือพร้อม เช่น ทหาร
หรือกรมโยธาธิการ เข้าร่วมดำเนินการ

๓) ให้สำนักงาน กปร. เป็นเจ้าของ
เรื่องรับไปพิจารณาดำเนินการร่วมกับกระทรวง
กลาโหม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวง
มหาดไทย กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ และสำนักงบ
ประมาณ จัดทำกรอบแผนงาน ปัญหาอุปสรรค
เสนอนายกรัฐมนตรี

๔) ให้ประสานกรมประมงและกระทรวง
วิทยาศาสตร์ฯ ร่วมกันวางแผนป้องกันและแก้ไข
ปัญหาสิ่งแวดล้อมเสนอนายกรัฐมนตรี

๕.๒ การปรับแผนงานดำเนินงานโครง
การตามมติคณะรัฐมนตรี

๑) สำนักงาน กปร. ได้ประสานกับคณะ
อนุกรรมการชุดต่างๆ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
ในการดำเนินการ ปรับแผนงานเป็น ๕ แผนงาน
หลักปี ๒๕๔๕-๒๕๔๗ ซึ่งแผนงานทุกด้าน
สามารถเริ่มดำเนินการได้ตั้งแต่ปีงบประมาณ
๒๕๔๕ ในวงเงินรวมทั้งสิ้น ๖,๐๒๖.๔๖ ล้านบาท

ทั้งนี้ จะดำเนินโครงการให้แล้วเสร็จภายในปี
๒๕๔๗ โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะ
กรรมการบริหารโครงการฯ เมื่อ ๘ ตุลาคม ๒๕๔๔
และได้นำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อให้ความ
เห็นชอบ

๕.๓ คณะรัฐมนตรี ได้ลงมติ เมื่อ
วันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ เห็นชอบการ
ขยายกรอบแผนงาน โครงการพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำ
ปากพนังอันเนื่องมาจากพระราชดำริ เป็น ๕
แผนงาน มีระยะเวลาสิ้นสุดในปี ๒๕๔๗ สำหรับ
งบประมาณ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายตามแผนงาน
ทั้ง ๕ แผนงาน ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องขอ
ตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้สอดคล้องกับ
แผนงานที่ปรับปรุงใหม่ภายในวงเงินงบประมาณ
โครงการที่คณะรัฐมนตรีมีอนุมัติไว้เดิม เมื่อวันที่
๗ พฤศจิกายน ๒๕๓๘ ดังนี้

๑) แผนงานด้านการก่อสร้างระบบ
ชลประทาน

๒) แผนงานด้านการพัฒนาประมง

๓) แผนงานด้านการพัฒนาอาชีพและ
ส่งเสริมรายได้

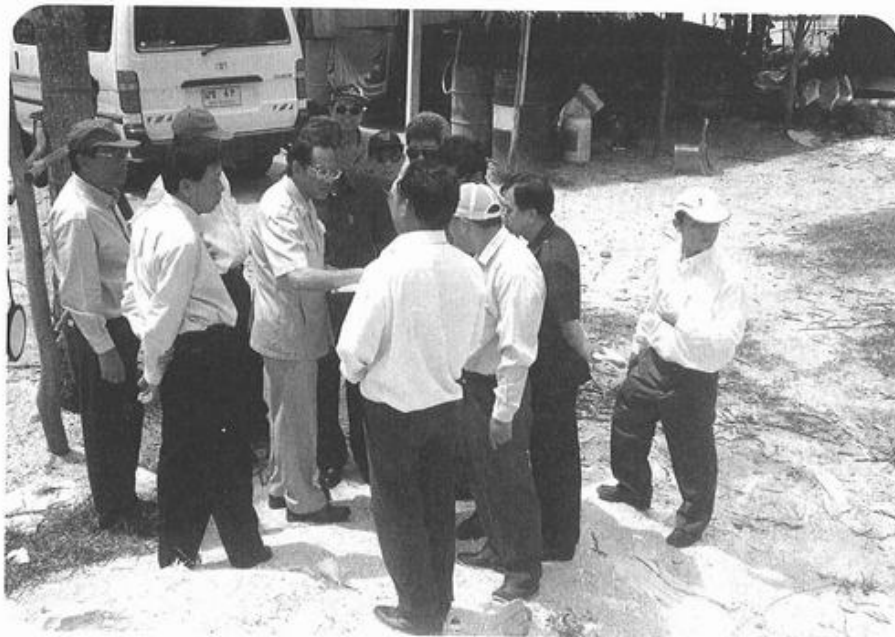
๔) แผนงานด้านการพัฒนาสิ่งแวดล้อม

๕) แผนงานด้านการบริหารจัดการ

๖. องค์กรบริหารจัดการโครงการฯ

❖ ในการจัดองค์กรจัดดำเนินงานโครงการ
พัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนังได้ยึดหลักการสำคัญ
ในการดำเนินการ ๓ ประการด้วยกัน กล่าวคือ

(๑) หลักการทำงานร่วมกัน : ทำงานร่วมกันเป็นทีม ทั้งระหว่างหน่วยงานภาครัฐและประชาชนตามแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่ได้สร้างต้นแบบการทำงานในลักษณะแบบบูรณาการ รวมหน่วยโยงงาน ซึ่งถือเป็นรูปแบบของระบบความร่วมมือ (System of cooperation) ที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นตัวตั้ง



(๒) นำหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญชำนาญเฉพาะด้าน เป็นแกนหลักในอนุกรรมการแต่ละชุดเพื่อประสิทธิภาพในการดำเนินงานให้เกิดผลลัพธ์การพัฒนาอย่างสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนเป้าหมาย

(๓) สร้างรูปแบบองค์กรให้มีลักษณะของบูรณาการ เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องและการประสานงานที่ดีในด้านต่างๆ ทั้งภาคนโยบาย การวางแผนและการปฏิบัติงาน ประกอบด้วย

๑) คณะกรรมการบริหารโครงการพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนังอันเนื่องมาจากพระราชดำริ มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ

๒) คณะอนุกรรมการกำหนดกรอบแผนงานเร่งด่วน และเร่งรัดการดำเนินงานโครงการฯ มีเลขาธิการ กปร. เป็นประธานอนุกรรมการ

๓) คณะอนุกรรมการดำเนินงานโครงการพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนังอันเนื่องมาจากพระราชดำริ มีผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราชเป็นประธานอนุกรรมการ

๔) คณะอนุกรรมการประสานงานและติดตามการดำเนินงานโครงการพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนังอันเนื่องมาจากพระราชดำริ มีรองเลขาธิการ กปร. เป็นประธานอนุกรรมการ

๕) คณะอนุกรรมการ การพัฒนา

สิ่งแวดล้อมในพื้นที่โครงการพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนังอันเนื่องมาจากพระราชดำริ มีรองเลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมเป็นประธานอนุกรรมการ

๖) คณะอนุกรรมการพัฒนาอาชีพและส่งเสริมรายได้ให้แก่ราษฎรในโครงการพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนังอันเนื่องมาจากพระราชดำริ มีรองปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นประธานอนุกรรมการ

๗) คณะอนุกรรมการจัดจางระบบชลประทานน้ำเค็มและส่งเสริมพัฒนาการประมงในพื้นที่โครงการพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนังอันเนื่องมาจากพระราชดำริ มีรองอธิบดีกรมประมงเป็นประธานอนุกรรมการ

๘) กองอำนวยการโครงการพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนังอันเนื่องมาจากพระราชดำริ มีกรมชลประทาน เป็นหน่วยแกนกลางในการดำเนินงาน

๗. ผลการดำเนินงานในภาพรวม ณ สถานะปัจจุบัน

๑) ผลการดำเนินงานด้านชลประทานและโครงสร้างพื้นฐาน

๑.๑ งานก่อสร้างระบบโครงสร้างหลัก

ซึ่งเป็นองค์ประกอบหลักของการบริหารจัดการโครงการฯ ทั้งในเรื่องอุทกภัย น้ำแล้ง และน้ำเค็ม ประกอบด้วย

๑) ประตุน้ำอุทกวิทยาประสิทธิ์

แล้วเสร็จเมื่อตุลาคม ๒๕๕๒

๒) ประตุน้ำอุทกเงิน แล้วเสร็จเมื่อตุลาคม ๒๕๕๒

๓) ประตุน้ำคลองปากพนัง (เลื้อหึ่ง)

- ผลการดำเนินการจะแล้วเสร็จในปี ๒๕๕๗

๔) คลองระบายน้ำชะวอด-แพรกเมือง และประตุน้ำชะวอด-แพรกเมือง

- ผลการดำเนินงานขุดคลองชะวอด-แพรกเมือง จะดำเนินการแล้วเสร็จภายในกันยายน ๒๕๕๖

- ผลการดำเนินงานก่อสร้างประตูชะวอด-แพรกเมือง จะแล้วเสร็จในปี ๒๕๕๗

๕) ประตุน้ำท่าพญาจะแล้วเสร็จในปี ๒๕๕๗

๑.๒ งานก่อสร้างระบบเชื่อมโยงโครงสร้างหลัก

๑.๒.๑ ในพื้นที่น้ำจืด

๑) งานระบบชลประทานแบบสูบน้ำ โดยเกษตรกรพื้นที่ ๕๓๙,๑๐๐ ไร่ ในปี ๒๕๕๕ ได้ดำเนินการขุดลอกคลองธรรมชาติแล้วเสร็จจำนวน ๕๐ คลอง ส่วนในปี ๒๕๕๖ ได้ดำเนินการขุดคลองชักน้ำ และขุดคลองธรรมชาติจำนวน ๑๙๗ สาย ส่งผลให้พื้นที่เกษตรจำนวน ๕๓๕,๑๐๐ ไร่ ปัจจุบันสามารถทำการเกษตรได้ทั้งในฤดูแล้งและฤดูฝน

๑.๒.๒ ในเขตนน้ำเค็ม

ได้ดำเนินการขุดลอกคลองธรรมชาติใน
เขตน้ำเค็ม เพื่อช่วยให้ผู้ประกอบการเลี้ยงกุ้ง
กุลาดำมีน้ำสะอาดในการเลี้ยงกุ้งกุลาดำแล้ว
๒๖ คลอง ส่วนในปี ๒๕๕๖ ได้ดำเนินการดังนี้
ขุดลอกคลองธรรมชาติ ๑๗ สาย และ ขุดลอก
คลองหัวไทร ๕๖ กม.

๑) ในปี ๒๕๕๗ ยังมีคลองธรรมชาติในเขต
น้ำเค็มที่จะต้องดำเนินการขุดลอกอีก ๑๒ สาย

๒) ผลการดำเนินงานด้านพัฒนาอาชีพ
และรายได้

๒.๑ การส่งเสริมอาชีพในเขตน้ำจืด

๒.๑.๑ ส่งเสริมอาชีพทดแทนการเลี้ยง
กุ้งกุลาดำในเขตน้ำจืด

๑) สาธิตการเลี้ยงกุ้งในบ่อดิน และใน
โรงเรือน ซึ่งการเลี้ยงกุ้งก้ามกรามในบ่อดินใช้
เวลาประมาณ ๖ เดือน จะได้กำไรประมาณ
๒๐,๕๓๕ บาท/ไร่/รุ่น ส่วนการเลี้ยงในโรงเรือน
จะเป็นขั้นตอนดำเนินการต่อจากการเลี้ยงกุ้ง
ก้ามกรามในบ่อดินจะได้กำไรประมาณ ๓๖,๑๖๗

บาท/โรงเรือน/รุ่น

๒) สาธิตการเลี้ยงปลาบู่ในบ่อกุ้ง ซึ่ง
คาดว่าจะได้กำไร ๒๙,๑๒๐ บาท/กระชัง

๓) สาธิตการเลี้ยงปลากระพงขาวร่วมกับ
ปลานิล ซึ่งคาดว่าจะได้กำไร ๑๒,๙๑๐บาท/ ไร่

๔) สาธิตการเลี้ยงปลาหมอไทย ซึ่ง
คาดว่าจะได้กำไร ๖๓,๓๐๐ บาท/ไร่

๒.๑.๒ ส่งเสริมการปลูกข้าว

ได้ทำการวิจัยเพื่อพัฒนาการผลิตข้าว



และส่งเสริมการปลูกข้าวพันธุ์ดีในพื้นที่โครงการฯ
มาตั้งแต่เริ่มดำเนินงาน และมีผลการดำเนินงาน
ดังนี้

๑) ผลผลิตข้าวเพิ่มจาก ๓๖๘ กิโลกรัม
ต่อไร่ ในปี ๒๕๓๙ เป็น ๔๘๙ กิโลกรัมต่อไร่
ในปัจจุบัน

๒) พื้นที่ปลูกข้าวนาปี เพิ่มขึ้นจาก
๔๙๓,๒๖๔ ไร่ ในปี ๒๕๓๙ เป็น ๖๓๙,๔๑๕ ไร่
ในปัจจุบัน

๓) พื้นที่ปลูกข้าวนาปรังเพิ่มขึ้นจาก
๕๙,๕๕๐ ไร่ ในปี ๒๕๓๙ เป็น ๑๓๓,๕๒๘ ไร่
ในปัจจุบัน

๔) พันธุ์ข้าวหอมที่มีศักยภาพปลูกได้
ดีในพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนังฯ คือ พันธุ์ปทุมธานี ๑

๒.๑.๓ ส่งเสริมเกษตรกรผสมผสานและ
พืชที่มีศักยภาพ

ได้ส่งเสริมการเกษตรผสมผสาน
“ทฤษฎีใหม่” ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
ซึ่งมีผลการดำเนินงาน ดังนี้

๑) มีพื้นที่เกษตรผสมผสานเพิ่มขึ้นเป็น
๖๔,๑๘๓ ไร่

๒) ส่งเสริมการปลูกปาล์มน้ำมัน ๓๐๐ ไร่
ซึ่งมีโอกาสสร้างรายได้ให้กับเกษตรกร
ประมาณ ๕,๐๐๐ บาทต่อไร่ต่อปี

๒.๑.๔ ส่งเสริมอาชีพนอกภาคเกษตร
ได้มีการส่งเสริมอาชีพหัตถกรรมพื้นบ้าน
ส่งเสริมอาชีพชุมชน และพัฒนาความรู้และสร้าง
องค์กรชุมชน ขณะนี้มีผลิตภัณฑ์หนึ่งตำบลหนึ่ง
ผลิตภัณฑ์ที่มีผลผลิตจำหน่ายมากที่สุด ๓ อันดับ
คือ ๑. ผลิตภัณฑ์กระจูด ๒. ผลิตภัณฑ์ผ้าทอ ๓.
ผลิตภัณฑ์พัดใบกระพ้อ โดยมีมูลค่าการจำหน่าย
ในรอบปีที่ผ่านมาประมาณ ๑๓๒ ล้านบาท

๒.๒ การส่งเสริมอาชีพในเขตน้ำเค็ม
ได้ดำเนินการส่งเสริมให้เกษตรกร
เลี้ยงกุ้งทะเลแบบยั่งยืนด้วยวิธีระบบปิด โดยนำ
เทคโนโลยีอย่างง่าย ด้วยการใช้อิโชนและลาก
โซ่ ซึ่งจะไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม โดยการดำเนินการ
ที่ผ่านมาพบว่า หากปล่อยพันธุ์กุ้งเฉลี่ย
รายละเอียด ๑๓๕,๐๐๐ ตัว จะได้รายได้เฉลี่ยรายละเอียด
๒๐๓,๒๐๐ บาทต่อรายต่อรุ่น

๓) ผลการดำเนินงานด้านพัฒนา
สิ่งแวดล้อม

๑) การกำจัดวัชพืช

○ ได้ดำเนินงานกำจัดวัชพืชในคลอง
ธรรมชาติ จำนวน ๒๔๓ สาย ความยาว ๑,๐๓๙
กิโลเมตร คิดเป็นพื้นที่วัชพืช ๖,๒๘๗ ไร่ ดำเนิน
การโดย ๓ หน่วยงาน คือ กรมชลประทาน
กรมโยธาธิการ และกรมราชทัณฑ์ รวมทั้งกรม
พัฒนาที่ดินดำเนินการจัดทำปุ๋ยหมักจากวัชพืช

และผักตบชวา จำนวน ๒๖๐ ตัน ซึ่งจะส่งมอบให้
อบต. มารับผิดชอบต่อไป

ผลประโยชน์ที่ได้รับ

○ สามารถแก้ไขปัญหาการคมนาคม
ทางน้ำและการประกอบอาชีพของราษฎร รวมทั้ง
เพิ่มประสิทธิภาพการระบายน้ำและคุณภาพน้ำ

๒) การก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสีย
ตลาดกลางกุ้งกุดำ

○ ขณะนี้อยู่ระหว่างขั้นตอนการก่อสร้าง
คาดว่าจะแล้วเสร็จในเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๗
ปัจจุบันตลาดกลางกุ้งได้แก้ไขปัญหาคอขวด
โดยปรับปรุงระบบบำบัดน้ำเสีย ที่มีอยู่เดิมให้
สามารถใช้งานได้ดีขึ้น

ผลประโยชน์ที่ได้รับ

○ จะสามารถแก้ไขปัญหาน้ำเสียที่เกิด
ขึ้นจากตลาดกลางกุ้งที่ปล่อยลงสู่แม่น้ำปากพนัง
จะทำให้แม่น้ำปากพนังมีคุณภาพดีขึ้น

๓) การขุดลอกร่องน้ำปากพนังบริเวณ
อ่าวปากพนังและอื่น ๆ

○ กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี
ได้ดำเนินการขุดลอกและบำรุงรักษาร่องน้ำ
ปากพนังแล้วเสร็จ และปัจจุบันอยู่ระหว่างดำเนินการ
ขุดลอกตะกอนทรายบริเวณปากคลองระบาย
น้ำทั้ง ๕ คลอง กำหนดจะเริ่มดำเนินการในเดือน
มิถุนายน ๒๕๕๖ ถึงเดือนกันยายน ๒๕๕๖

ผลประโยชน์ที่ได้รับ

○ ทำให้สามารถเพิ่มขีดความสามารถ
ในการระบายน้ำให้ดีขึ้น และเกิดการไหลเวียน

ของน้ำในแม่น้ำลำคลองได้สะดวกมากขึ้น ซึ่ง
ก่อให้เกิดคุณภาพน้ำดีขึ้น

๔) การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและระบบนิเวศ

○ สำนักงานนโยบายและแผน
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ว่า
จ้างสถาบันทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ เพื่อศึกษาโครงการ
จัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
ในพื้นที่โครงการพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนัง
ระยะเวลาการศึกษา ๒๑๐ วัน ตั้งแต่วันที่ ๓๑
พฤษภาคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๖
ปัจจุบัน ที่ปรึกษาได้ส่งรายงานการเริ่มงาน
เบื้องต้นแล้ว

ผลประโยชน์ที่ได้รับ

○ เพื่อนำผลการศึกษามาจัดทำแผน
จัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
โครงการพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนังฯ รวมทั้งจัดทำโครง
การนำร่องและหารูปแบบขององค์กรที่เหมาะสม
ในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อมในพื้นที่โครงการพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำ
ปากพนังฯ

๘. ประโยชน์ที่ได้รับจากโครงการ

๘.๑ คุณภาพน้ำในแม่น้ำปากพนังดีขึ้น

จากการบริหารจัดการปิด-เปิดประตูลูก
ระบายน้ำอุทกวิทยาประสิทธิ์ และการรักษา
ระดับน้ำในแม่น้ำปากพนังในระดับที่เหมาะสม

ตั้งแต่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ เป็นต้นมา พบว่าค่า
ดัชนีในการตรวจวัดคุณภาพน้ำทุกดัชนีบ่งชี้ว่า
คุณภาพน้ำในแม่น้ำปากพนังดีขึ้นกว่าเดิม ระยะ
เวลาที่มีค่าดัชนีต่ำกว่ามาตรฐานลดลง และเป็น
น้ำจืดที่เหมาะสมแก่การเกษตรกรรม

๘.๒ ลดปัญหาน้ำท่วมพื้นที่เกษตรกรรม

การบริหารจัดการ เปิด-ปิด ประตูระบายน้ำ
อุทกวิทยาประสิทธิ์ และประตูระบายน้ำจุเงิน
ทำให้สามารถระบายน้ำส่วนเกินออกจากพื้นที่
อย่างรวดเร็วช่วยบรรเทาปัญหาน้ำท่วมขังใน
พื้นที่เกษตรกรรม ๓ อำเภอ เนื้อที่ประมาณ
๕๕๐,๐๐๐ไร่

๘.๓ การเกิดน้ำเปรี้ยวลดลง

น้ำเปรี้ยวในพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนังจุดที่เกิด
บ่อยมากในอดีตคือบริเวณป่าพรุกุมแป และมัก
จะมีเหตุการณ์ไฟไหม้ป่าพรุบ่อยครั้ง เนื่องจาก
ในช่วงฤดูแล้งมีการนำน้ำจากคลองฮ่องไปใช้
ประโยชน์ ทำให้ระดับน้ำในคลองฮ่องลดลง
ทำให้สารไฟโรท์บริเวณป่าพรุกุมแปขึ้นมาทำ
ปฏิกิริยากับอากาศ ทำให้เกิดน้ำเปรี้ยว และ
ดินเปรี้ยว เมื่อมีการปิดประตูอุทกวิทยาประสิทธิ์
ทำให้สามารถรักษาระดับน้ำในคลองฮ่องไว้ได้
ในระดับเหนือชั้นสารไฟโรท์

๘.๔ การทำนาในพื้นที่เป้าหมายขยายตัว
เพิ่มมากขึ้น

จากการตรวจสอบข้อมูลก่อนการปิดประตู
อุทกวิทยาประสิทธิ์ พบว่า เกษตรกรมีการทำ
นาน้อยมาก เนื่องจากมีน้ำจืดในปริมาณจำกัด

หลังปิดประตูแล้วพบว่ามีการขยายตัวในการทำนาเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก คือ ทำนาปีจาก ๔๙๓,๒๖๔ ไร่ เพิ่มขึ้นเป็น ๖๓๙,๔๑๕ ไร่ ทำนาปรังจาก ๕๙,๕๕๐ ไร่ เพิ่มขึ้นเป็น ๑๓๓,๕๒๔ ไร่

๘.๕ ป้องกันการรुक้าของน้ำเค็มเข้าไปทำลายพื้นที่การเกษตร

๘.๖ เก็บกักน้ำจัดไว้ในลำน้ำปากพนัง และลำน้ำสาขา เพื่อการเกษตรและอุปโภคบริโภค ประมาณ ๗๐ ล้านลูกบาศก์เมตร เป็นประโยชน์กับพื้นที่ชลประทานในฤดูฝน ๕๒๐,๐๐๐ ไร่ ในฤดูแล้งประมาณ ๒๔๐,๐๐๐ ไร่

๘.๗ ขจัดปัญหาความขัดแย้งระหว่างเกษตรกรนาทุ่ง และเกษตรกรเพาะปลูกพืช เนื่องจากมีการแบ่งเขตการใช้ประโยชน์อย่างชัดเจน

๘.๘ ลดปัญหาการอพยพย้ายถิ่นฐานไปทำกินในถิ่นอื่น

๘.๙ ยกกระดับมาตรฐานการครองชีพ และความเป็นอยู่ของราษฎร

๘.๑๐ ฟื้นฟูสภาพนิเวศน์วิทยาให้กลับคืนสู่ดุลยภาพ

๙. กรอบแนวคิดการพัฒนาในระยะต่อไป

๑) สอนองพระราชดำริที่พระราชทานไว้ให้ถูกต้องและครบถ้วน มองภาพรวมการพัฒนาทุกด้านในลักษณะ “บูรณาการ” โดยมุ่งสู่ “การพัฒนาคน” ที่อาศัยทำกินในพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนัง

เป็นสำคัญ

๒) เตรียมความพร้อมของคนและชุมชนในพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนัง ให้มีความพร้อมและมีศักยภาพที่สามารถเผชิญสภาวะการเปลี่ยนแปลงต่างๆ และสามารถดำรงชีวิตอยู่แบบพออยู่พอกินและพึ่งตนเองได้ ตามแนวพระราชดำริ

๓) เสริมสร้างโอกาสในการพัฒนาอาชีพและการมีงานทำทั้งในและนอกภาคเกษตรเพื่อยกระดับความเป็นอยู่และรายได้ของประชาชนให้พออยู่พอกินและพึ่งพาตนเองได้ รวมทั้งมีการกระจายรายได้ที่เหมาะสม

๔) พัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพของคนในพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนัง โดยเฉพาะผู้ด้อยโอกาสและผู้ประสบความทุกข์ยากเดือดร้อนที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ให้สามารถปรับตัวและดำรงชีวิตอยู่ได้

๕) พัฒนาและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนังให้กับระบบนิเวศน์ โดยให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อลดความขัดแย้ง ในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

๖) ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการดำเนินงานในเชิงคุณภาพ ประสิทธิภาพมากขึ้น โดยทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในลักษณะ “พหุภาคี” มี “แผนแม่บท” เป็นเครื่องมือในการดำเนินงาน โดยมียุทธศาสตร์การพัฒนา “เชิงรับ” ควบคู่ไปกับยุทธศาสตร์ “เชิงรุก”



กตัญญูกับการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท

เกริกเกียรติ เอกพนธ์*

พระบรมราชาบาทและพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานแก่คณะบุคคลทั้งหลายในโอกาสต่างๆ ล้วนทรงคุณค่า เปี่ยมไปด้วยหลักคุณธรรมและจริยธรรม เป็นบ่อเกิดแห่งปัญญา แนวคิด และแนวทางในการปฏิบัติราชการ เป็นประกายส่องสว่างเป็นพลังที่มีคุณประโยชน์ยิ่งต่อสังคม สมควรอย่างยิ่งที่ข้าราชการทุกคนจะได้น้อมนำใส่เกล้าใส่กระหม่อมเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ และประพฤติปฏิบัติตน

ให้มีพฤติกรรมตามกรอบแห่งมาตรฐานทางคุณธรรมและจรรยาบรรณในอาชีพความเป็นข้าราชการ ด้วยจิตสำนึกที่จะทำงานตามรอยพระยุคลบาทเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประเทศชาติและประชาชนอย่างยั่งยืนสืบไป อันเป็นการน้อมเกล้าฯ ถวายเป็นราชสักการะ เป็นราชสดุดี และเป็นการน้อมรำลึกถึงพระมหากรุณาธิคุณที่ได้ทรงครองแผ่นดินนี้โดยธรรมมาโดยตลอด

พระราชกรณียกิจอันเปรี๊ยะประดุจการทรงงานราชการตลอดระยะเวลากว่า ๕๗ ปี

*ผู้อำนวยการศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. เลขาธิการมูลนิธิประเทศไทยใสสะอาด

แห่งการดำรงสิริราชสมบัติ ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวของชาวไทย ก็คือ ทรงทำราชการสืบพระราชปณิธานตามพระปฐมบรมราชโองการ “เราจะครองแผ่นดินโดยธรรม เพื่อประโยชน์สุขแห่งมหาชนชาวสยาม” แต่ราชการของพระองค์นั้น เป็นงานที่หนักเป็นล้นพ้นมากยิ่งขึ้นกว่าข้าราชการทั้งปวงเป็นหลายเท่าทวีคูณ

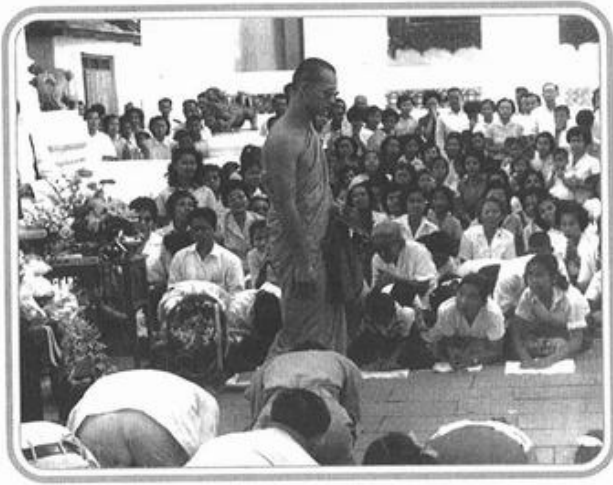
ด้วยในแผ่นดินไทยนั้น ไม่ว่าจะเป็ภูมิภาคไหน ไม่ว่าจะเป็ดินแดนทุรกันดารสักเพียงใด ล้วนแล้วแต่เป็นสถานที่ที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว พระผู้ทรงพระคุณอันประเสริฐของปวงประชาชาวไทย ได้เสด็จพระราชดำเนินไปทอดพระเนตร และทรงเยี่ยมราษฎรมาแล้วเกือบทั้งนั้น ทรงบุกป่าฝ่าดง ทรงขึ้นเขาลงห้วย ก็ล้วนแต่ทรงปฏิบัติมาแล้วทั้งสิ้น เช่นกัน การที่ทรงปฏิบัติพระองค์ได้เช่นนี้ โดยไม่ต้องมีกฎหมายหรืออำนาจใดบังคับ ก็ด้วยเหตุที่ทรงรักทรงห่วงใย ทรงมีพระมหากรุณาต่อราษฎรทั้งแผ่นดิน โดยเฉพาะผู้ที่อยู่ในชนบทห่างไกล เพื่อที่จะพระราชทานแนวทางขจัดหรือบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ราษฎรของพระองค์อย่างสม่ำเสมอ

พระมหากรุณาธิคุณของพระองค์ เป็นที่ประจักษ์ ทำให้สื่อมวลชนทั้งในและต่างประเทศทั่วโลก ต่างทราบและถวายการยกย่องว่า “ในบรรดาพระมหากษัตริย์ที่มีอยู่ในโลกปัจจุบันนี้ ไม่มีพระองค์ใดทรงงานหนัก เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเท่ากับพระบาทสมเด็จพระเจ้า

อยู่หัวอีกแล้ว” จึงนับเป็นบุญคุณอันยิ่งใหญ่ที่ข้าแผ่นดินได้เกิดมาเป็นคนไทย อยู่บนผืนแผ่นดินไทย ภายใต้พระบรมโพธิสมภารองค์พระผู้ทรงดำรงอยู่ในทศพิธราชธรรม ทรงเป็นแบบอย่างทีประเสริฐสูงสุด สมกับคำกล่าวที่ว่า “บุญของคนไทยที่มีในหลวง” สมควรอย่างยิ่งที่ข้าราชการ ทุกหมู่เหล่า จะได้เรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท และน้อมนำพระบรมราโชวาทใส่เกล้าใส่กระหม่อมเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนสืบไป

ในโอกาสนี้ ขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตอัญเชิญพระบรมราโชวาทและพระราชดำรัสเฉพาะที่เกี่ยวกับ “ความกตัญญู” ซึ่งผู้เขียนได้เรียนรู้โดยตรงและเรียนรู้จากปาฐกถาพิเศษเรื่อง สมองพระราชปณิธาน ของ ฯพณฯ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เมื่อวันที่ ๑๔ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๔๓ และได้น้อมนำใส่เกล้าใส่กระหม่อมเป็นแนวประพฤติปฏิบัติอย่างต่อเนื่องมาเป็นส่วนสำคัญของบทความอันจะเป็นประโยชน์ในการเรียนรู้เพื่อเป็นข้าราชการที่รักประชาชนเป็นคนดีและเป็นพลังของแผ่นดินต่อไป ดังนี้

พระกตัญญูกตเวทิตาธรรมที่ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีต่อประเทศชาติ ต่อสมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในช่วงเวลาที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงผนวช ดังที่ได้เรียนรู้จากพระราชดำรัสของสมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนี ทางสถานีวิทยุ อส. ตอนหนึ่งว่า



“..ในการที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงผนวชครั้งนี้ ฉันทในฐานะที่เป็นข้าแผ่นดิน คนหนึ่ง ก็มีความปิติยินดีเช่นเดียวกับประชาชน คนไทยทั้งปวง และในฐานะที่ฉันทเป็นสตรีผู้เกิด มาในบวรพุทธศาสนา มีพระรัตนตรัยเป็นสรณะ และมีความเชื่อถ้อยเลื่อมใสในพระธรรมคำสั่ง สอนของพระพุทธเจ้า ฉันทก็ย่อมจะมีความปีติ ปลื้มใจยิ่งขึ้นไปอีก ในโอกาสที่บุตรชายได้สืบ พระศาสนาของพระพุทธองค์ ในระหว่างที่ทรง ผนวช จัดว่าเป็นปัตตอนุโมทนามัย คือ บุญ สำเร็จได้ด้วยอนุโมทนามัย จึงมีความปรารถนา ที่จะให้ได้ร่วมพระราชกุศลอีกทางหนึ่ง คือ ธัมมัส สวณมัย บุญสำเร็จได้ด้วยการฟังธรรม ด้วย เหตุนี้ ฉันทจึงได้ขอแรงบรรดาผู้ที่คุ้นเคยได้ เคยร่วมสนทนาธรรมด้วยกันให้ช่วยกันเขียน บทความอันว่าด้วยธรรมะต่างๆ มาอ่านทาง วิทยูกระจายเสียง อส. นี้ทุกวันในระหว่างทรง ผนวช หวังว่าบทความที่จะมีต่อไปในวันนี้และ วันต่อๆ ไป จะมีประโยชน์ในทางความรู้ธรรม การพิจารณาธรรม และการปฏิบัติธรรมแก่ผู้ที่

ได้ฟังบ้างไม่มากก็น้อย...”

พระบรมราชาโชวาท พระราชทานแก่คณะ กรรมการวันกตัญญูกตเวที สภาสังคมสงเคราะห์ แห่งประเทศไทย เพื่ออัญเชิญลงพิมพ์ในหนังสือที่ ระลึกวันกตัญญูกตเวทีและอัญเชิญออกเผยแพร่แก่ ประชาชนเป็นแนวทางปฏิบัติ พระตำหนักจิตร ลดาโรฐาน วันที่ ๘ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๒๖

“...ความกตัญญูกตเวที คือ สภาพจิตที่รับ รู้ความดี และยินดีที่จะกระทำความดีโดยศรัทธา มั่นใจ คนมีกตัญญู จึงไม่สบล้างทำลายความดี และไม่สบล้มผู้ที่ได้ทำความดีมาก่อน หากเพียร พยายามรักษาความดีทั้งปวงไว้ให้เป็นพื้นฐาน ในความประพฤติปฏิบัติทุกอย่างของตนเอง เมื่อเต็มใจและจงใจกระทำทุกสิ่งทุกอย่างด้วย ความดีดังนี้ ก็ย่อมมีแต่ความเจริญมั่นคง และรุ่งเรืองก้าวหน้ายิ่งๆ ขึ้น จึงอาจกล่าวได้ว่า ความกตัญญูกตเวทีเป็นคุณสมบัติอันสำคัญ ยิ่งสำหรับนักพัฒนาและผู้ปรารถนาความเจริญ ก้าวหน้า ทุกคน...”

พระบรมราชาโชวาท ในพิธีพระราชทาน ปริญญาบัตรแก่ผู้สำเร็จการศึกษา จากมหา วิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ เมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๒๑

“...ปัญญาของผู้อื่นที่เขาคิดมาแล้ว ได้ ใช้มาดีแล้วในการทำงานนั้น ย่อมเป็นพื้นฐาน อย่างดี สำหรับเราที่จะก่อสร้างเสริมความเจริญ ให้งอกงาม มั่นคงต่อไป ใช้พื้นฐานที่มีอยู่แล้ว ให้เป็นประโยชน์ ...”

นอกจากนั้น ยังทรงมีพระราชกระแสรับสั่งให้กำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติดี ปฏิบัติชอบอยู่เสมอๆ มิให้เกิดความย่อท้อต่อความยากลำบาก ดังพระราชดำรัสที่พระราชทานในโอกาสขึ้นปีใหม่ พุทธศักราช ๒๔๙๗ ความว่า

“...ประเทศชาติของเราจะเจริญวัฒนา และสามารถฟันฝ่าอุปสรรค ซึ่งอาจมีมาข้างหน้าต่อไปได้ดี ก็ด้วยอาศัยที่ท่านทั้งหลายต้องร่วมใจกัน และต่างตั้งหน้าบำเพ็ญความดีมุ่งประโยชน์ของส่วนรวมเป็นประการสำคัญ บางท่านอาจท้วงว่า ทำดีมิได้อะไร บางคนที่ไม่ทำความดี กลับได้ความสบายก็มี ข้อนี้ ถ้าดูแต่เพียงผิวเผิน การอาจเป็นจริงดังว่า แต่พึงเชื่อได้ละหรือว่าผู้ที่ทำความไม่ดีนั้น มีความสุขสบายจริง อย่างน้อยในเบื้องต้นแห่งหัวใจของเขาอาจไม่มีความสุขเลย หากมีทุกข์อยู่ก็ได้ และสุขที่เราเห็นว่าเขามีอยู่นั้นก็เพียงชั่วแล่นเท่านั้น พระพุทธเจ้าก็ตรัสไว้ว่า บุคคลใดประกอบความดี คุณความดีนั้นย่อมตอบสนอง จึงขอชักชวนแต่ละท่าน ให้พยายามบำเพ็ญความดีด้วยน้ำใจอันบริสุทธิ์ แม้บางโอกาสอาจจะต้องเสียสละบ้าง ก็จงมานะอย่าท้อถอย จงสมัครสมานสามัคคี ร่วมใจกันให้มั่นคงด้วยดี ทั้งนี้ เพื่อความสุขสวัสดิ์ของท่าน และเพื่อความวัฒนาถาวรของประเทศชาติอันเป็นที่รักของเราทั้งหลาย ”

พระราชดำรัสที่พระราชทานไว้อีกนี้ นับจนถึงปัจจุบันก็เป็นเวลาถึง ๔๘ ปีแล้ว แต่ก็ยังคง

ทันสมัยที่เข้ากันกับเหตุการณ์ ในทุกวันนี้ได้เป็นอย่างดี

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชอุตสาหะบำเพ็ญพระราชกรณียกิจด้านต่างๆ เพื่อให้ราษฎรสามารถประกอบสัมมาอาชีพะดำรงชีวิตได้อย่างมีความสุขเพื่อความเจริญก้าวหน้าของประเทศเป็นสำคัญ และพระราชดำริเกี่ยวกับความเจริญนั้น ปรากฏอยู่ในพระบรมราโชวาทในพิธีพระราชทานปริญญาบัตรของมหาวิทยาลัยศิลปากร เมื่อวันที่ ๑๒ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๒๐ ตอนหนึ่งว่า

“ ... ความเจริญนั้นมักจำแนกกันออกเป็นสองอย่าง คือ ความเจริญทางวัตถุอย่างหนึ่ง และความเจริญทางจิตใจอีกอย่างหนึ่ง ยิ่งกว่านั้นยังเห็นกันว่า ความเจริญอย่างหลังอาศัยศิลปะ ศีลธรรม จรรยา เป็นปัจจัย แท้จริงแล้ว ความเจริญทางวัตถุกับความเจริญทางจิตใจก็ดี หรือความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์กับทางด้านศิลปะ ศีลธรรม จรรยาก็ดี มิใช่สิ่งที่จะแยกออกจากกันให้เด็ดขาดได้ ทั้งนี้เพราะสิ่งที่เราพยายามจะแยกออกจากกันนั้น มีมูลฐานที่เกิดอันเดียวกัน คือ “ความจริงแท้” ซึ่งเป็นวิทยาศาสตร์ ถึงจะพยายามแยกกันอย่างไร ที่สุดก็จะรวมลงสู่จุดกำเนิดเดียวกัน แม้แต่จุดประสงค์ก็จะลงสู่จุดเดียวกัน คือ ความสุข ความพอใจของทุกคน ดังนั้น ท่านทั้งปวงที่กำลังจะนำวิชาการออกไปสร้างความเจริญแก่ตนแก่ชาติ ควรจะได้ทราบและตระหนักในข้อนี้ และควรจะถือว่าความ



เจริญทั้งสองฝ่ายนี้ มีความสำคัญอยู่ด้วยกัน เป็นสิ่งที่เกี่ยวเกาะเกี่ยวพัน และอาศัยกัน จำเป็นที่จะต้องพิจารณาพร้อมกันไป ปฏิบัติพร้อมกันไป ความเจริญมั่นคงแท้จริงจึงจะเกิดขึ้นได้ตามความมุ่งประสงค์ ...”

สุดท้ายของบทความนี้ ผู้เขียนขออนุญาต นำบทความของคุณ สิริรัตน์ เหลืองอ่อน เรื่อง “เกิดมาต้องตอบแทนบุญคุณของแผ่นดิน” ซึ่งได้รับรางวัลรองชนะเลิศ จาก ฯพณฯ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ มาเผยแพร่เฉพาะประเด็นเกี่ยวกับเรื่อง “กตัญญูกับการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท” แทนบทสรุป ดังนี้

“ ... แผ่นดินไทย มีบุญคุณต่อตัวเรา มากมาย เราต้องตอบแทนบุญคุณแผ่นดิน อย่างไรนั้น ชื่อนี้เราสามารถที่จะตอบแทนบุญคุณแผ่นดินไทยได้อย่างกว้างขวาง กล่าวคือ ทำตนเป็นคนดี มีคุณธรรมจริยธรรม รับผิดชอบ ซื่อสัตย์

ทำตนให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม โดยในทาง เศรษฐกิจ เราต้องสนองพระราชดำริของพระบาท สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวด้วยระบบเศรษฐกิจแบบ พอเพียง ประหยัด รู้จักออมทรัพย์ นิยมไทย ปกป้องดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เสียภาษีอากรแก่รัฐ ส่วนในทางสังคม การเมือง และวัฒนธรรม เราต้องเคารพและปฏิบัติตาม กฎหมายอย่างเคร่งครัด ร่วมกันป้องกันการเกิด ปัญหาของสังคม เช่น ป้องกันการติดยาเสพติด ป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ สร้างสรรค์สถาบันครอบครัวให้อบอุ่น ปลูกฝัง เยาวชนให้คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม ส่งเสริม สนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมี พระมหากษัตริย์เป็นพระประมุข เคารพเชิดชู สถาบันพระมหากษัตริย์ ส่งเสริมสนับสนุน การศึกษาในทุกด้าน อนุรักษ์ สืบสานศิลปวัฒนธรรม และประเพณีอันดีงาม อันเป็นมรดกของชาติ



ส่วนในทางความมั่นคงของชาติ เราต้องทำหน้าที่
รับใช้ชาติ โดยการฝึกกำลังพล เพื่อป้องกัน
ประเทศชาติ ป้องกันการบ่อนทำลายความมั่นคง
ของผู้ไม่หวังดีต่อชาติบ้านเมือง

ประการที่สำคัญ ก็คือ การเรียนรู้และ
ปฏิบัติตนตามรอยพระยุคลบาทของพระบาท
สมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่ได้พระราชทาน
พระบรมราโชวาท ในเรื่องต่างๆ ไว้มากมาย
เป็นต้นว่า การพัฒนาความเจริญ ความมั่นคง
ความสามัคคี การเสียสละ ความอดทน
พากเพียร ความสุจริตเที่ยงตรง เป็นต้น อันจะ
เป็นประโยชน์ต่อการสร้างชาติแก่สังคมและ
การร่วมสร้างพลังแผ่นดินที่ยั่งยืนต่อไป ...”

ยิ่งไปกว่านั้น ด้วยความภาคภูมิใจใน
วัฒนธรรมอันงดงามของสถาบันชาติ ที่ได้สมัคร

สมานสามัคคี ร่วมใจกันแสดงกตเวทิตาธรรม
อันหนักแน่น น้อมเกล้าน้อมกระหม่อมถวายสัตย์
ปฏิญาณแด่องค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
พระผู้สถิตในหทัยราษฎร การถวายสัตย์ปฏิญาณ
เพื่อเป็นข้าราชการที่ดีและเป็นพลังของแผ่นดิน
ด้วยความจงรักภักดีเป็นที่ยิ่ง ถือเป็นศักดิ์ศรี
และเกียรติภูมิอันสง่างามของข้าราชการ ที่มี
สัจจะวาจาอันเปล่งมาจากใจที่บริสุทธิ์จากทั่ว
สารทิศ ย่อมเป็นพลังอันยิ่งใหญ่ ที่พร้อมใจกัน
ทำความดี ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต
มีน้ำใจ กอปรด้วยเมตตากรุณา เสริมสร้าง
ความสามัคคีในชาติ ตามรอยพระยุคลบาท
เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนและความมั่นคง
ที่ยั่งยืนของประเทศชาติ และสนองพระราช
ปณิธานอันประเสริฐยิ่งตลอดไป

การพัฒนากระบวนการยุติธรรมสู่รากหญ้า

สมชาย วงศ์สวัสดิ์*

๑. บทนำ

การสร้างความสะดวกสบายให้กับประเทศชาติ และประชาชนเป็นพื้นฐานสำคัญต่อการพัฒนาประเทศให้มีความเจริญก้าวหน้า ภารกิจของกระทรวงยุติธรรม และกระบวนการยุติธรรม โดยรวม คือ การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด การสร้างความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพประชาชน การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดต่าง ๆ ภายใต้หลักนิติธรรม (The rule of law) ซึ่งมุ่งถึงความสัมฤทธิ์ผลของความยุติธรรมบนพื้นฐานของสิทธิมนุษยชน และการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ โดยเท่าเทียมกัน ซึ่งเป็นภารกิจสำคัญอย่างยิ่งประการหนึ่ง ในการสร้างความมั่นคงและความเป็นปึกแผ่นให้กับสังคมและประเทศชาติ หากสภาพการณ์ของสังคมยังเต็มไปด้วยปัญหาข้อพิพาทขัดแย้ง ปัญหายาเสพติด ประชาชนขาดความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มีการแพร่ระบาดของยาเสพติด และยังมีปัญหาการล่วงละเมิดสิทธิเสรีภาพ โดยที่กลไกในกระบวนการยุติธรรมไม่สามารถเข้าไปป้องกัน ควบคุมหรือ

จัดการกับปัญหาดังกล่าวให้บรรเทาเบาบางหรือหมดสิ้นไปได้ ตลอดจนกลไกของกระบวนการยุติธรรมไม่สามารถพัฒนาปรับตัวให้มีศักยภาพ ในการสร้างความสงบสุขให้กับสังคมได้ย่อมเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาประเทศไปสู่ความเจริญก้าวหน้า จากความสำคัญดังกล่าว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงได้บัญญัติให้รัฐต้องดำเนินการ เพื่อพัฒนากระบวนการยุติธรรม และเพื่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพประชาชนไว้อย่างชัดเจน ดังเช่น หมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย หมวด ๕ แผนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา ๗๕ กำหนดให้รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล จัดระบบงานของกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอย่างรวดเร็วและเท่าเทียมกัน รวมทั้งจัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่น ให้มีประสิทธิภาพ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน และหมวด ๘ ว่าด้วยศาล ที่ได้กำหนดให้รัฐต้องคุ้มครองบุคคลที่ถูกดำเนินการ โดยกระบวนการยุติธรรมหรือที่เกี่ยวข้อง ตั้งแต่ชั้นเริ่มต้น

*ปลัดกระทรวงยุติธรรม

จนกระทั่งคดีสิ้นสุด พร้อมทั้งรัฐบาลได้ดำเนินการปฏิรูประบบราชการไทยทั้งระบบ และส่งผลให้กระบวนการยุติธรรมมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างครั้งใหญ่ โดยกระทรวงยุติธรรมกลายเป็นหน่วยงานหลักในกระบวนการยุติธรรม อันจะนำไปสู่การพัฒนากระบวนการยุติธรรม เพื่อสร้างสังคมให้มีความสงบสุขที่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

แต่อย่างไรก็ตามการขับเคลื่อนประเทศให้ก้าวไปข้างหน้าได้นั้น จำเป็นที่ทุกภาคส่วนต้องร่วมกันผลักดันอย่างแข็งขัน กระบวนการยุติธรรมเป็นเพียงส่วนหนึ่งเท่านั้นของการพัฒนาประเทศให้เกิดความเจริญก้าวหน้า ประชาชนมีความสุข และมีคุณภาพชีวิตที่ดี ทั้งนี้ผลจากการพัฒนาประเทศที่ผ่านมา จะเป็นเครื่องชี้สถานะของสังคมไทย อันจะเป็นข้อมูลสำคัญที่กระบวนการยุติธรรม จะต้องนำมาใช้ในการวิเคราะห์เพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนา ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้สรุปไว้ ดังนี้

ผลการพัฒนาประเทศในช่วง ๗ แผนที่ผ่านมา พอสรุปได้ว่า ประเทศไทยประสบความสำเร็จ ในการพัฒนาเศรษฐกิจที่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว เฉลี่ยประมาณร้อยละ ๗ ต่อปี ส่งผลให้รายได้เฉลี่ยต่อคน ในราคาประจำปีเพิ่มขึ้นจาก ๒,๑๐๐ บาท ในปี ๒๕๔๐ เป็น ๗๗,๐๐๐ บาท ในปี ๒๕๓๙ ทำให้ประเทศพ้นจากการถูกจัดเป็นประเทศยากจน เข้าสู่

ประเทศกำลังพัฒนา ในช่วงเวลาเดียวกันสัดส่วนของคนจนได้ลดลงอย่างมากร้อยละ ๕๗ เหลือร้อยละ ๑๑.๔ ของประชากรทั้งประเทศ และการมีงานทำอยู่ในระดับเต็มที่ทั้งคนไทยส่วนใหญ่ได้รับบริการโครงสร้างพื้นฐาน และบริการสังคมมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม การเติบโตดังกล่าวยังอยู่บนพื้นฐานความไม่สมดุลของการพัฒนา กล่าวคือ ปัญหาความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ และผลประโยชน์จากการพัฒนาระหว่างภาค ระหว่างชนบทกับเมือง และระหว่างกลุ่มคนในสังคมยังเป็นปัญหาสำคัญ ที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของคนไทยทั้งก่อให้เกิดปัญหาสังคมอื่นๆ ตามมา อาทิ ปัญหายาเสพติด และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

การพัฒนาในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐ - ๒๕๔๔) ผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจ ได้ก่อให้เกิดปัญหาคุณภาพชีวิตของคนไทยมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้กลับเพิ่มสูงขึ้น กล่าวคือ ภาวะความยากจนที่มีแนวโน้มลดลงมาโดยตลอด ในช่วงก่อนวิกฤตกลับเพิ่มสูงขึ้น จากร้อยละ ๑๑.๔ ของประชากรทั้งประเทศ หรือ คิดเป็นจำนวนคนยากจน ๖.๘ ล้านคน ในปี ๒๕๓๙ เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๑๕.๙ หรือ คิดเป็นจำนวนคนยากจน ๙.๙ ล้านคน ในปี ๒๕๔๒ และในช่วงเวลาเดียวกันการกระจายรายได้ก็แย่ง โดยกลุ่มคนที่มีรายได้

น้อยที่สุด ๒๐ เปอร์เซ็นต์แรก มีสัดส่วนรายได้ลดลงจากร้อยละ ๔.๒ เหลือร้อยละ ๓.๘ ขณะที่กลุ่มคนที่มีรายได้สูงสุด ๒๐ เปอร์เซ็นต์แรก มีสัดส่วนรายได้เพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๕๖.๕ เป็นร้อยละ ๕๘.๕ อีกทั้งจำนวนคนว่างงาน ก็เพิ่มมากขึ้นกว่าช่วงก่อนเศรษฐกิจเกือบ ๑ ล้านคน นอกจากนี้ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ก็เป็นปัญหารุนแรงส่งผลให้เกิดความขัดแย้งในสังคมมากขึ้น

ปรากฏการณ์ดังกล่าว คือ ข้อเท็จจริงของสังคมไทยที่ยังคงดำรงอยู่ ซึ่งทุกส่วนจะต้องร่วมกันวิเคราะห์เจาะลึกถึงสาเหตุและผลกระทบอย่างถึงแก่นและมีการบูรณาการเชื่อมโยงในการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบ เพื่อให้สังคมไทยสามารถไปสู่จุดมุ่งหมายหลักของการพัฒนาตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๙ พ.ศ. ๒๕๔๕-๒๕๔๙ ที่มุ่งเน้นการแก้ปัญหาความยากจนและยกระดับคุณภาพชีวิตของคนส่วนใหญ่ ให้เกิดการพัฒนายั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนไทย

สำหรับหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ในฐานะองคาพยพหนึ่ง ก็เช่นเดียวกันจำเป็นที่จะต้องทำความเข้าใจกับสภาพสังคมไทยอย่างรอบด้าน ถ่องแท้ และเจาะลึก พร้อมทั้งต้องวิพากษ์และประเมินตนเองในด้านต่างๆ อย่างเปิดกว้าง โดยยึดเอาความสงบสุขของสังคมและความยุติธรรมของประชาชนเป็นเป้าหมายสูงสุด อันจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาคอขวดที่เป็นอุปสรรค ในการอำนวยความยุติธรรม

การคุ้มครองสังคมจากปัญหาอาชญากรรม และความขัดแย้งและการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

สังคมไทยเป็นสังคมที่มีความแตกต่างอย่างชัดเจนระหว่างคนรวยและคนจน ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากการพัฒนาประเทศที่ผ่านมาที่ให้ความสำคัญกับภาคธุรกิจที่มีความเข้มแข็งหรือกลุ่มคนร่ำรวยเป็นสำคัญ โดยหวังที่จะให้ผลการพัฒนาตกมาถึงคนระดับล่าง และในที่สุดก็จะทำให้ช่องว่างระหว่างรายได้ของประชาชนในสังคมจะลดลงมาสู่สภาพที่ไม่แตกต่างกัน แต่ปรากฏว่า ผลไม่เป็นไปตามนั้น คนที่อ่อนแออยู่แล้วกลับอ่อนแอลงไปอีก เพราะขาดการสนับสนุนทางด้านทรัพยากร และปัจจัยพื้นฐานต่างๆ อย่างเพียงพอ จึงทำให้ช่องว่างระหว่างคนรวยและคนจนยิ่งเพิ่มมากขึ้น สิ่งนี้คือความไม่เป็นธรรมที่เกิดขึ้นในสังคมไทย และเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่ง ที่ส่งผลให้เกิดปัญหาอาชญากรรมตามมาและกลับปรากฏว่าอาชญากรรมพื้นฐาน (ordinary crime) ส่วนใหญ่มีคนจนเป็นผู้กระทำผิด และในขณะเดียวกันคนจนก็มักตกเป็นเหยื่อของคนจนด้วยกัน โดยที่กระบวนการยุติธรรม ได้ให้ความสำคัญกับอาชญากรรมประเภทนี้มากกว่าอาชญากรรมคอเช็ดขาว (white-collar crime) หรืออาชญากรรมผู้ดี ซึ่งเป็นอาชญากรรมที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติอย่างรุนแรง เช่น การทุจริตคอร์รัปชัน และการก่ออาชญากรรม

ทางเศรษฐกิจ เป็นต้น ทั้งนี้เนื่องจากคนกลุ่มนี้มีพร้อมทั้งอำนาจและเงินตราที่เป็นเกราะป้องกันจากกระบวนการยุติธรรมได้เป็นอย่างดี อีกทั้งกระบวนการยุติธรรมถูกออกแบบให้สามารถรองรับอาชญากรรมพื้นฐานเสียเป็นส่วนใหญ่ จึงทำให้ผู้ที่กระทำความผิดเล็กน้อยได้รับการปฏิบัติจากกระบวนการยุติธรรมอย่างเข้มงวดตามกฎหมายและข้อบังคับของกฎหมาย ซึ่งมีหลายส่วนที่ถูกบัญญัติขึ้นมา โดยขาดความเข้าใจต่อสภาพที่แท้จริงของสังคมไทย โดยเฉพาะการคำนึงถึงโอกาสของคนจน ที่ยังมีอีกมากมาย สำหรับการเลือกปฏิบัติของบุคคลในกระบวนการยุติธรรม โดยนำเอาความยากดีมีจนมาเป็นปัจจัยในการปฏิบัติต่อผู้ที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมที่แตกต่างกันก็เป็นปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่ง มีหน้าซ้ำบางส่วนก็ตกเป็นเหยื่อของกระบวนการยุติธรรม ที่ไม่สุจริตและผู้ที่อยู่ในฐานะที่เหนือกว่า ทั้งนี้เนื่องด้วยความยากไร้ ขาดโอกาส ขาดการศึกษา จึงไม่มีแม้แต่อำนาจอันชอบธรรมที่มากปกป้องตนเองให้รอดพ้นจาก ความอยุติธรรม ในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งในทางแพ่งและอาญา

ดังนั้น กระบวนการยุติธรรม และทุกภาคส่วนในสังคมต้องร่วมกันคิดใหม่ ทำใหม่ เพื่อให้คนยากจนสามารถยืนอยู่ได้อย่างสมศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์เช่นเดียวกับผู้ที่อยู่ในฐานะที่เคยได้เปรียบตลอดมา โดยกระบวนการยุติธรรมจะต้องเข้าไปเสริมความเข้มแข็งและความพร้อม

ให้กับพวกเขาให้มีศักยภาพ ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของตนเอง ทั้งในเชิงป้องกันการถูกล่วงละเมิดสิทธิ และการต่อสู้เพื่อแสวงหาความยุติธรรม เมื่อต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม แต่ก่อนถึงจุดนั้น จำเป็นที่จะต้องสำรวจ ตรวจสอบข้อเท็จจริง สภาพการณ์ของสังคมและปัญหาอุปสรรคที่ดำรงอยู่ในกระบวนการยุติธรรม เพื่อให้เกิดข้อวิพากษ์ ในทางสร้างสรรค์กันอย่างกว้างขวาง อันจะนำไปสู่การตกผลึกทางความคิด ในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมที่สอดคล้องกับสภาพการณ์และบริบทของสังคม ในแต่ละยุคสมัย โดยยึดเอาความยุติธรรมที่มีความเท่าเทียม เสมอภาค และเป็นธรรมต่อประชาชนทุกกลุ่มเป็นเป้าหมายหลัก

กระบวนการยุติธรรม : ความเป็นจริงที่ต้องเปลี่ยนแปลง

อุปสรรคขวางกั้นการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนและโดยเฉพาะคนยากจน มีสาเหตุหลายประการ โดยเฉพาะพัฒนาการทางการเมืองและโครงสร้างทางสังคมไทย ที่ถูกปลุกฝังมากับระบบศักดินาและเผด็จการ จนนำมาสู่ระบบคิดในการพัฒนาประเทศ และกระบวนการยุติธรรม ตลอดจนพฤติกรรมของบุคคลและค่านิยมที่แฝงด้วยอำนาจ อภิสิทธิ์ชนชั้นและเงินตรา จึงทำให้คนยากไร้มักถูกมองข้าม ซึ่งสภาพการณ์ดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อประชาชนและตัวตนของกระบวนการยุติธรรม

ซึ่งเป็นปัญหาที่ต้องพิจารณาแก้ไขอย่างจริงจัง และเร่งด่วน ดังนี้

๑. ประชาชนไม่มีความรู้ความเข้าใจ

ในบทบัญญัติของกฎหมายและสิทธิเสรีภาพที่พึงมี พึงได้โดยชอบธรรม ซึ่งถือเป็นปรากฏการณ์แรก ที่จะนำไปสู่การเข้าถึงความยุติธรรม ทั้งนี้ เนื่องจากความยุติธรรมที่เกิดขึ้นนั้น มิได้หมายถึงเฉพาะการหยิบยื่นให้จากรัฐแต่เพียงฝ่ายเดียวเท่านั้น หากแต่ยังขึ้นอยู่กับความสามารถในการปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพที่อยู่ทั้งนอกและในกระบวนการยุติธรรมด้วยตัวของประชาชนเอง ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว ปรากฏว่านับแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ศักยภาพในการปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพด้วยตัวประชาชนเองยังมีความอ่อนแอมาก เนื่องจากการไม่มีความรู้ ความเข้าใจในบทบัญญัติของกฎหมาย และสิทธิที่พึงมีพึงได้ ซึ่งส่งผลให้ถูกเอารัดเอาเปรียบ และล่วงละเมิดสิทธิจากบุคคลที่อยู่ในภาวะที่เหนือกว่า ทั้งนอกและในกระบวนการยุติธรรมที่กระทำโดยไม่สุจริต หรือรู้เท่าไม่ถึงการณ์ อันนำมาซึ่งการสูญเสียทรัพย์สินสิทธิเสรีภาพและรุนแรงถึงขั้นชีวิต และร่างกายจากสภาพปัญหาดังกล่าว อาจเรียกได้ว่าเป็นสถานะติดตันของการเข้าถึงความยุติธรรมด้วยเหตุเพราะการไม่มีความรู้ ความเข้าใจในบทบัญญัติของกฎหมาย และสิทธิเสรีภาพที่พึงมีพึงได้โดยชอบธรรม

๒. ความยากจนของประชาชนเป็น

อุปสรรคต่อการเข้าถึงความยุติธรรม เป็นที่ยอมรับกันว่า ในกระบวนการดำเนินคดีนั้น คู่ความจำเป็นที่จะต้องจัดจ้างทนาย เพื่อต่อสู้คดี ซึ่งทำให้ประชาชนที่มีความยากจนไม่สามารถที่จะทำเช่นนั้นได้ ด้วยเหตุนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๔๒ จึงบัญญัติให้รัฐต้องจัดหาทนายให้กับผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา และให้รัฐช่วยเหลือทางกฎหมายแก่บุคคลในคดีแพ่ง ปัจจุบันมีหลายหน่วยงานที่ให้การช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนที่ยากจน เช่น เนติบัณฑิตยสภา สำนักงานคุ้มครองและช่วยเหลือทางกฎหมาย สำนักงานอัยการสูงสุด และสหภาพความแต่การดำเนินงานอยู่ในขอบเขตจำกัด ทั้งในด้านพื้นที่ คุณภาพของบุคลากร อีกทั้งยังขาดการบูรณาการร่วมกัน ส่งผลให้ประชาชนที่ยากจนไม่ได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมาย และความยุติธรรมอย่างเต็มที่และเต็มศักยภาพ

๓. กระบวนการยุติธรรมยังขาดการวิจัยและพัฒนาอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

จึงทำให้กระบวนการยุติธรรมไม่เข้าใจสังคม สิ่งแวดล้อมภายนอกและไม่เข้าใจตนเองอย่าง ลุ่มลึกอันเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาให้สามารถเป็นที่พึ่งพิงของประชาชนได้อย่างแท้จริง ในอดีตที่ผ่านมาได้มีการศึกษาวิจัยประเด็นปัญหาต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมจำนวนหนึ่ง ทั้งที่เป็นผลงานวิจัยจากหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม สถาบันการศึกษาต่างๆ นักวิชาการ นักวิจัย



อิสระ และองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบผลงานวิจัยในกระบวนการยุติธรรมกับงานวิจัยในแขนงอื่นๆ พบว่ายังเป็นจำนวนที่น้อยทั้งที่ปัญหาต่างๆ มีเพิ่มมากขึ้นการดำเนินงานต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมยังต้องมีการพัฒนา นอกจากนี้ผลการวิจัยที่ผ่านมามีได้ถูกนำผลการวิจัยไปประยุกต์ใช้ เพื่อแก้ไขปัญหามากนัก หน่วยงานต่างๆ ยังดำเนินการวิจัยตามประเด็นสภาพปัญหาที่ได้รับจากการปฏิบัติงานในหน่วยงานเป็นส่วนใหญ่ ขาดความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานที่จะทำให้งานวิจัยเกิดการบูรณาการจากหลายแหล่งความรู้ ขาดการทำงานเป็นทีมที่จะทำให้ได้งานวิจัยที่มีมุมมองในภาพรวมและเป็นสหวิทยาการที่สำคัญงานวิจัยในกระบวนการ

การยุติธรรมยังขาดทิศทาง ที่จะนำไปสู่การแก้ปัญหา ในกระบวนการยุติธรรมในระดับนโยบายและการค้นหานวัตกรรมในการพัฒนากระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้ปัญหาสำคัญของการดำเนินการศึกษาวิจัย คือ ขาดศูนย์กลางหรือองค์กรที่จะเป็นหน่วยงานหลักในการที่จะประสานภารกิจต่างๆ ด้านการวิจัยในกระบวนการยุติธรรมให้เกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ มีแผนงาน อีกทั้งเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาในการดำเนินการวิจัย อาทิ ปัญหาการพัฒนาบุคลากรทางด้านการศึกษา การแสวงหาแหล่งเงินทุนเพื่อสนับสนุนการวิจัย สนับสนุนข้อมูลข้อสนเทศเพื่อการวิจัย เร่งรัดและหาแนวทางให้มีการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์อย่างคุ้มค่า

๔. ระบบการบูรณาการงานยุติธรรมทั้งระบบยังไม่เข้มแข็งทำให้การสร้างความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาหรือสนับสนุนการดำเนินงานระหว่างกันไม่อาจเป็นจริงได้ หน่วยงานยังยึดถือเป้าหมายขององค์กรตนเองอย่างแข็งขัน ในลักษณะทำงาน “ในอาณาจักร” ของตนเอง อันเป็นปรากฏการณ์ของความมุ่งหวัง “สร้างดาว” กันคนละดวง จนเป็นกำแพงปิดกั้นการบูรณาการภารกิจ ระหว่างองค์กรให้มุ่งไปสู่เป้าหมายโดยรวมของกระบวนการยุติธรรม ส่งผลให้การดำเนินงานมีลักษณะซ้ำซ้อน ทำให้การใช้จ่ายงบประมาณของประเทศไม่เกิดประโยชน์สูงสุด การปฏิบัติงานมีมาตรฐานที่แตกต่างกัน มีความไม่ไว้วางใจระหว่างองค์กร จนบางครั้งนำไปสู่ความขัดแย้งในการดำเนินการ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนแต่กระทบต่อสิทธิประโยชน์ และความสงบสุขของประชาชนแทบทั้งสิ้น อันนำมาซึ่งวิกฤติศรัทธาของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรม

๕. บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมมีปรัชญาและแนวคิดด้านงานยุติธรรมที่แตกต่างกัน ต้องยอมรับว่า บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมยังมีปรัชญา ความคิด และความเชื่อในการปฏิบัติ การบริหารและพัฒนางานยุติธรรมที่แตกต่างกันอยู่มาก ซึ่งนำไปสู่ความขัดแย้งในแนวทางการปฏิบัติทำให้การพัฒนาวิทยาการสมัยใหม่และนวัตกรรมมีความล่าช้าไม่ทันการ อีกทั้งหลายส่วนยังขาดการคำนึงถึงหลักสิทธิ

มนุษยชน จึงทำให้การปฏิบัติต่อผู้ที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมไม่มีความเหมาะสม

๖. กระบวนการยุติธรรม ขาดการพัฒนาทางเลือกในการจัดการความยุติธรรม ความยุติธรรมในแนวคิดดั้งเดิมนั้น เป็นความยุติธรรมที่รัฐหยิบยื่นให้แก่ประชาชน จากกระบวนการพิจารณาคดีเท่านั้น ส่งผลให้ประชาชนหรือคู่ความต้องสูญเสียโอกาสต่างๆ มากมาย เพราะต้องมีค่าใช้จ่าย สิ้นเปลืองเวลา และสูญเสียอิสรภาพโดยมิควร และยังเป็นการปิดกั้นโอกาสของผู้ที่ยากจนไม่ให้เข้าถึงความยุติธรรม ทั้งยังเป็นภาระในทางคดีให้กับองค์กรในกระบวนการยุติธรรมโดยไม่จำเป็น อีกทั้งเน้นการลงโทษหรือแก้แค้นทดแทนด้วยการจำกัดอิสรภาพแต่เพียงอย่างเดียว ในขณะที่คดีจำนวนมากเป็นความผิดเล็กน้อย ทำให้เกิดผลกระทบตามมามากมายไม่ว่าจะเป็นในด้านครอบครัว สังคม ภาระของรัฐ และพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดเอง ในขณะที่สามารถเลือกใช้วิธีการ ที่เหมาะสมและเกิดประโยชน์ต่อทุกฝ่ายได้มากกว่า

๗. บทบัญญัติกฎหมายและการบังคับใช้ไม่มีความเป็นธรรม ส่งผลให้คนยากจนกับคนร่ำรวย และมีความพร้อมมากกว่าได้รับปฏิบัติเหมือนกัน แต่ผลที่เกิดขึ้นกลับทำให้คนยากจนได้รับการซ้ำเติมให้ตกอยู่ในภาวะยากลำบาก และสูญเสียอิสรภาพ ดังเช่น การปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาและจำเลย ที่จะต้องเข้าสู่ระบบการประกันตัว ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องใช้เงินทองหรือ

หลักทรัพย์เป็นหลักประกัน ทำให้คนยากจนมีโอกาสน้อยกว่าคนร่ำรวยที่จะรับการปล่อยตัวชั่วคราวเนื่องจากฐานะความเป็นอยู่ไม่สามารถที่จะพึ่งตัวเองได้ จึงนำไปสู่การพึ่งนายประกัน โดยแลกด้วยค่าตอบแทนจากการให้ใช้หลักทรัพย์ประกัน บางครั้งก็ถูกเอารัดเอาเปรียบแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ และเกินควร ทำให้คนยากจนจึงตกอยู่ในภาวะที่อับจนลงไปอีกหรือกรณีการกักขังแทนค่าปรับก็เป็นอีกกรณีหนึ่ง ที่ชี้ให้เห็นถึงความไม่เป็นธรรมในกระบวนการยุติธรรม ด้วยเหตุเพราะความผิดด้วยโทษปรับนั้นเป็นความผิดเล็กน้อยไม่ถึงขั้นต้องจองจำ แต่กลับปรากฏว่า คนยากจนก็ต้องตกเป็นเหยื่อ อีกเช่นกัน เนื่องจากเป็นไปไม่ได้เลยที่คนยากจนจะมีเงินทองมาจ่ายค่าปรับได้ในทุกกรณี จึงต้องแลกด้วยการยอมถูกกักขังแทนค่าปรับ ทำให้สูญเสียอิสรภาพและส่งผลกระทบต่อครอบครัว เพราะไม่สามารถที่จะหารายได้ในระหว่างที่ถูกกักขังและรัฐเองก็ต้องเสียทรัพยากรในการดูแล ซึ่งพ่ายแพ้ด้วยกันทุกฝ่าย มีหน้าซ้ำบางครั้งก็ถูกทำร้ายในที่กักขังจนเสียชีวิตก็มีให้เห็นมากมาย

๘. กระบวนการยุติธรรมมีมูลค่าต่ำ และราคาแพง ซึ่งทั้งสองปัจจัยจะมีลักษณะแปรผันกันโดยตรง นั่นคือ ยิ่งล่าช้ามากเท่าไร ก็ยิ่งสูญเสียค่าใช้จ่ายมากขึ้นเท่านั้น ทั้งของคู่ความและของรัฐ และที่สำคัญกลับไปซ้ำเติมกับคนยากจนให้มีความยากลำบากยิ่งขึ้น ทั้งใน

ด้านอิสรภาพ ภาระค่าใช้จ่าย และผลกระทบต่อครอบครัวที่ยาวนาน ในขณะที่เดียวกันโอกาสของคนยากจนที่จะจ้างทนายความที่มีความสามารถก็เป็นไปได้ยาก ดังนั้นชัยชนะในสนามการแข่งขันด้วยพยานหลักฐานจึงริบหรี่ตั้งแต่เริ่มแรก ถึงแม้ผู้ถูกกล่าวหาจะกระทำความผิดหรือไม่ก็ตาม

๙. กระบวนการยุติธรรมมีบทบาทในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมไม่ครบวงจร กล่าวคือ กระบวนการยุติธรรม จะมีบทบาทหลักในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้กับประชาชน เมื่อคดีความหรือข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมแล้วเป็นสำคัญ โดยไม่ได้เชื่อมโยงหรือสะท้อนข้อมูลถึงความสัมพันธ์ระหว่างสาเหตุสถานการณ์อาชญากรรมและข้อพิพาทกับสภาพสังคม หรือกับสภาพพฤติกรรม และสภาพทางจิตวิทยาในการกระทำความผิดหรือเกิดข้อพิพาท กลับไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่จะดำเนินการ ในเชิงป้องกัน โดยเป็นหุ้นส่วนหนึ่งของหน่วยงานเหล่านั้น อันเป็นการสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นเพื่อเป็นการตัดวงจรที่นำมาสู่กระบวนการยุติธรรม ในขณะเดียวกันภายหลังการปล่อยตัวผู้กระทำความผิดที่ผ่านการฟื้นฟูกลับสู่สังคม ยังไม่มีระบบรองรับที่ชัดเจน จึงส่งผลให้บุคคลเหล่านั้น กลับไปสู่วงจรชีวิตที่มีสภาพแวดล้อมทางสังคมแบบเดิม และต้องเดินเข้าสู่การกระทำความผิดหรือกระบวนการยุติธรรมซ้ำแล้วซ้ำอีก ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วเป็นคนยากจน จึงมีการกล่าวหาว่า ความยุติธรรมที่ล่าช้าคือความไม่ยุติธรรม

นอกจากนี้ กระบวนการยุติธรรมยังขาดการดูแล ผู้ที่เข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมหรือ ตกเป็นเหยื่ออย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ เนื่องด้วยข้อจำกัดทางด้านทรัพยากร

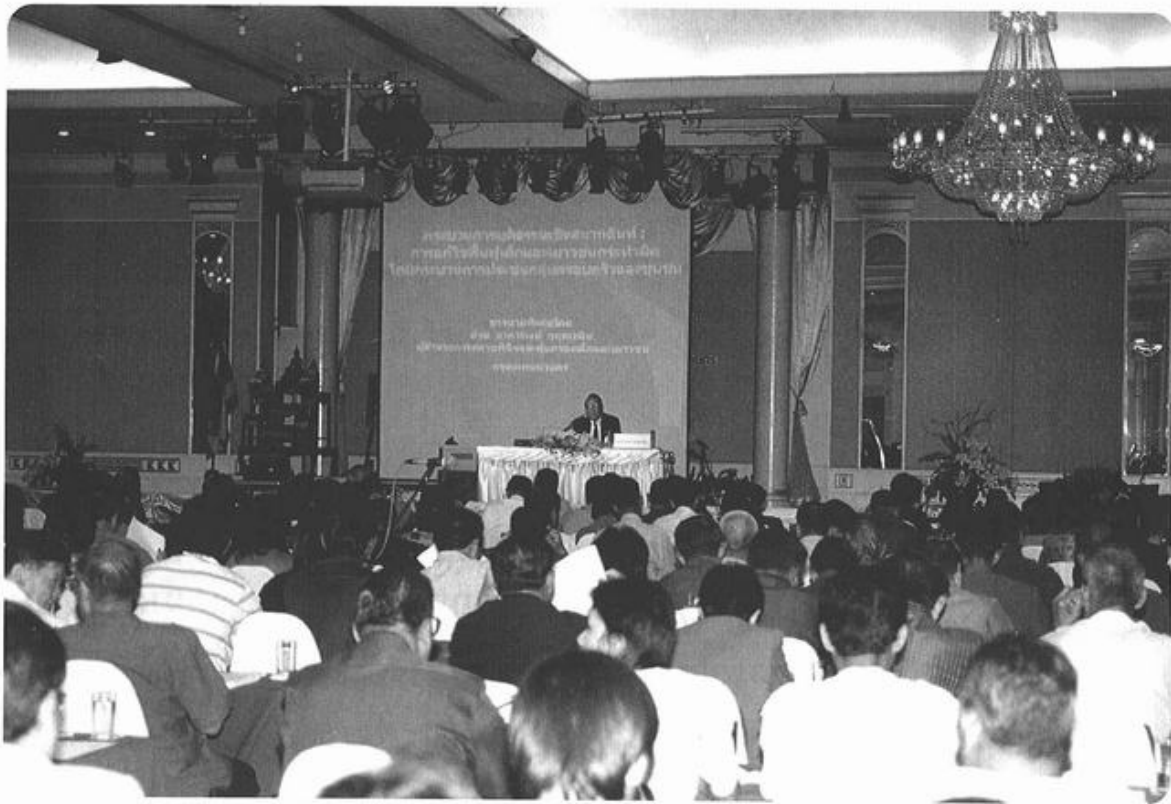
๑๐. กระบวนการยุติธรรมขาดการมีส่วนร่วม และการสนับสนุนจากประชาชน กระบวนการยุติธรรมไทย มีลักษณะเป็น กระบวนการของรัฐ ที่มีมุมมองของการใช้อำนาจมากกว่าการให้บริการด้านความยุติธรรม และเป็นกระบวนการที่มีลักษณะปิด จากการมีส่วนร่วมของประชาชนหรือองค์กรภายนอก ระบบงานยุติธรรม ประชาชนจะมีบทบาทน้อยมากในการเข้าร่วมกิจกรรม ร่วมรับทราบปัญหา อุปสรรค ร่วมกำหนดนโยบาย รวมทั้งร่วมในการตรวจสอบการปฏิบัติงาน ในกระบวนการยุติธรรม จึงทำให้กระบวนการยุติธรรมไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรในการป้องกันแก้ไขปัญหาอาชญากรรม การแก้ไขปัญหาคอรัปชั่นในสังคมและการคุ้มครองสิทธิให้กับประชาชน ตลอดจนการแก้ไขปัญหาการประทุพถุติมิชอบของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม

๑๑. การบริหารงานกระบวนการยุติธรรม มีลักษณะรวมศูนย์ ขาดการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น ซึ่งทำให้การพัฒนากระบวนการยุติธรรม ไม่สามารถตอบสนองปัญหาความต้องการในระดับพื้นที่ได้ครบถ้วน ด้วยเหตุเพราะแต่ละพื้นที่มีบริบททางสังคมที่แตกต่างกัน การใช้มาตรฐานกลางในการอำนวยความสะดวก

ตามที่ส่วนกลางกำหนด โดยไม่ได้ประยุกต์ ภูมิปัญญาของท้องถิ่น นอกจากจะกระทบ ในด้านลบต่อประชาชน ในพื้นที่ด้วยเหตุที่ไม่สามารถหยิบยกเอาวิธีการในท้องถิ่นมาใช้ได้แล้ว รัฐบาลยังต้องแบกรับภารกิจด้านกระบวนการยุติธรรมรวมทั้งปัญหาและผลกระทบที่ต้องใช้ทรัพยากรในการพัฒนาและแก้ไขโดยเพียงลำพัง อีกด้วย

ทิศทางพัฒนากระบวนการยุติธรรมสู่รากหญ้า

การพัฒนากระบวนการยุติธรรมสู่รากหญ้าในที่นี้ มีความหมายครอบคลุมถึงสองบริบทด้วยกัน กล่าวคือ ประการแรก เป็นการพัฒนากระบวนการยุติธรรมที่ลงลึกถึงพื้นฐานหรือรากฐานสำคัญของกระบวนการยุติธรรมที่พึงกระทำ อันจะส่งผลต่อการสร้างความยุติธรรมและความสงบสุขให้เกิดแก่สังคม ประการที่สอง เป็นการพัฒนากระบวนการยุติธรรมที่สามารถตอบสนองความยุติธรรมให้กับคนทุกกลุ่มในสังคม ตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งสิ้นสุดกระบวนการโดยเฉพาะประชาชนในชนบทและประชาชนที่ยังเข้าไม่ถึงบริการด้านความยุติธรรมอันหมายถึงคนยากจน และไร้โอกาสต่างๆ ในสังคม ซึ่งกระบวนการยุติธรรมในมิติใหม่จะต้องดำเนินการเพื่อไปสู่เป้าหมาย ความยุติธรรมถ้วนหน้า ประชาชนอุ่นใจ และเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม ดังนี้



๑. เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจใน บทบัญญัติของกฎหมายและสิทธิเสรีภาพ การทำให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของเขาเอง จะนำไปสู่การปฏิบัติตนให้เป็นไปตามข้อกฎหมายที่บัญญัติ ในขณะที่เดียวกันก็สามารถปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของตนเองได้ด้วย ต่อเรื่องนี้ พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ได้กล่าวไว้ ในการบรรยายพิเศษในโอกาสการประชุมพิจารณาแผนแม่บทกระทรวงยุติธรรม เมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ว่า ประชาชนไม่รู้กฎหมายใหม่ๆ มีอยู่เป็นจำนวนมากอย่างนี้ ก็คือ การไม่ได้รับความเป็นธรรมในเบื้องต้นนั้น คือ การประชาสัมพันธ์ของกฎหมายที่ไม่เพียงพอ

.....ฉะนั้น หน้าที่อะไรทุกอย่างที่กำลังจะเกิดความไม่เป็นธรรมในสังคมเป็นหน้าที่ที่ต้องฝากไว้กับกระทรวงยุติธรรมยุคใหม่

๒. กระบวนการยุติธรรม จะต้องให้ความสำคัญกับการคุ้มครองและป้องกันการล่วงละเมิดสิทธิและการก่ออาชญากรรมมากกว่า การแก้ไข ซึ่งจะต้องมีองค์ความรู้ มาตรการและวิทยาการที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสมในการดำเนินงาน

๓. พัฒนาทางเลือกใหม่ๆ ในการดำเนินงานด้านงานยุติธรรม ไม่ว่าจะเป็นด้านการแก้ไขปัญหาข้อพิพาท กระบวนการดำเนินคดีที่จะต้องมีความเป็นธรรม รวดเร็ว และโปร่งใส มาตรการในการควบคุมหรือลงโทษ

และการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด ที่จะต้องมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพของแต่ละบุคคลที่จะนำไปสู่การบำบัดแก้ไขได้อย่างผลก่อนส่งกลับคืนสู่สังคม และโดยเฉพาะแนวทางปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดที่จะต้องไม่เน้นเฉพาะการลงโทษด้วยการกักขัง หรือจองจำแต่เพียงอย่างเดียว

๔. **ปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยมของบุคคลในกระบวนการยุติธรรม** เนื่องจากในอดีตที่ผ่านมา ต้องยอมรับว่า กระบวนการยุติธรรมมีทางเลือกให้กับประชาชน น้อยมาก เน้นการแก้ไขเยียวยาที่ปลายเหตุเป็นสำคัญ ขาดการบริหารจัดการในลักษณะของการป้องกันปัญหา การส่งเสริมการมีส่วนร่วมและเข้าถึงประชาชน อีกทั้งกระบวนการยุติธรรมมีภาพลักษณ์ความยุติธรรมในเชิงอำนาจมากกว่า ความยุติธรรมในเชิงสิทธิเสรีภาพ มองความอยู่รอดขององค์กรและตนเองเป็นสำคัญ จึงส่งผลให้กระบวนการยุติธรรม ตั้งอยู่ในสถานภาพที่ห่างไกลจากประชาชนและน่าเกรงกลัว

๕. **พัฒนาและปรับปรุงกฎหมายที่** ล้าสมัยให้มีความสอดคล้องกับสภาพการณ์ของสังคม โดยคำนึงถึงความเป็นธรรมที่จะเกิดแก่ประชาชนโดยเท่าเทียมกัน พร้อมทั้งกลไกในการบังคับใช้กฎหมายต้องมีประสิทธิภาพและมีความเป็นธรรม ถึงแม้แต่ละคนจะเกิดมาในครอบครัวและโอกาสที่แตกต่างกัน แต่กระบวนการยุติธรรม จะต้องไม่นำเอาความ

ยากดีมีจนของประชาชนมาเป็นปัจจัยในการเลือกปฏิบัติ

๖. **กระบวนการยุติธรรมจะต้องเปิดสู่สังคมอย่างเต็มที่** โดยให้ประชาชนและสังคมมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการตรวจสอบและร่วมดำเนินงานในกระบวนการยุติธรรม อย่างเป็นระบบ เพื่อให้การบริหารงานของกระบวนการยุติธรรมมีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน และประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ และมีความโปร่งใสในการดำเนินงาน

๗. **ถ่ายโอนงาน หรือ ร่วมดำเนินงาน** ยุติธรรมกับองค์กรปกครองท้องถิ่น ซึ่งที่ผ่านมา ต้องยอมรับว่า กระบวนการยุติธรรมจะรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่ส่วนกลางและในการดำเนินงานทุกอย่างองค์กรปกครองท้องถิ่นแทบไม่มีบทบาทประการใด ดังนั้นตามทิศทางการพัฒนาประเทศที่มุ่งไปสู่การกระจายอำนาจให้กับจังหวัด และท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งจะนำมาสู่ผลสำเร็จได้มากกว่า และเป็นการลดภาระและเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานกระบวนการยุติธรรม จึงต้องเตรียมการและหาความชัดเจนที่จะก้าวไปสู่ทิศทางการพัฒนาดังกล่าว

๘. **สร้างกลไกในการให้ความช่วยเหลือ** ทางกฎหมายและทนายแก่ประชาชนในการดำเนินธุรกรรมต่าง ๆ และในด้านคดี ทั้งทางอาญาและทางแพ่ง เนื่องจากประชาชนที่ยากไร้มัก

ประสบปัญหาการเข้าถึงความยุติธรรมทั้งในภาวะปกติและเมื่อเกิดคดีความด้วยเหตุเพราะข้อจำกัดด้านการศึกษาและเงินทอง อีกทั้งประชาชนโดยทั่วไปที่ในชีวิตประจำวัน จะต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับกฎหมาย เนื่องจากต้องดำเนินธุรกรรมต่างๆ แต่ปรากฏว่ายังไม่มี การดูแลช่วยเหลือจากหน่วยงานของรัฐเท่าที่ควร ส่งผลให้เกิดข้อติดขัดหรือรู้เท่าไม่ถึงการณ์ในการดำเนินการตามกฎหมายหรือทำนิติกรรมสัญญาต่างๆ จนทำให้สูญเสียสิทธิประโยชน์อย่างน่าเสียดาย และบางกรณีก็นำไปสู่ข้อพิพาท

จึงมีความจำเป็นต่อประชาชน

๙. พัฒนาระบบและวิธีการปฏิบัติในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กหรือเยาวชนและผู้ใหญ่ให้มีความหลากหลายและเหมาะสมต่อกลุ่มเป้าหมาย เพื่อให้ผู้กระทำความผิดได้รับโอกาสในการแก้ไข ฟื้นฟู และสามารถกลับตนเป็นพลเมืองดีไม่หวนกลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก ดังเช่น การปรับเปลี่ยนแนวคิดที่มีต่อผู้ติดยาเสพติด จากผู้กระทำความผิดหรืออาชญากร มาเป็นผู้ป่วยดั่งที่เห็นอยู่ในปัจจุบัน ได้ทำให้กระบวนการในการแก้ไขปัญหา



จนเป็นคดีความเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ทั้งๆ ที่ปัญหาดังกล่าวสามารถป้องกันได้ ด้วยเหตุนี้ การช่วยเหลือทางด้านกฎหมายแก่ประชาชน ทั้งในรูปที่ปรึกษากฎหมายและทนายความ โดยทั่วถึง และประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งมีหน่วยงานกลางในการช่วยบรรเทาปัญหาเบื้องต้นและส่งต่อประชาชนที่ถูกล่วงละเมิดสิทธิไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ทางสังคมเป็นไปอย่างเหมาะสม และอยู่บนพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพที่ประชาชนพึงได้รับ หรือ การจำแนกกลุ่มผู้กระทำความผิด เพื่อความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ในการบำบัดและฟื้นฟู เป็นต้น

๑๐. เสริมสร้างองค์ความรู้ในกระบวนการยุติธรรมที่มีระบบและต่อเนื่อง ด้วยการส่งเสริมบทบาทการวิจัยและพัฒนาทางด้าน

กฎหมายและระบบงานยุติธรรมให้เป็นเครื่องมือ
ชี้นำ ในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมของ
ประเทศ โดยสถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการ
ยุติธรรมและภายใต้การสนับสนุนของสถาบันนี้
จะมีกองทุนวิจัยและพัฒนาการบริหารงาน
ยุติธรรมที่มีความเป็นอิสระในการดำเนินงาน
ด้านงานวิจัย ซึ่งจะทำให้การดำเนินงานใน
กระบวนการยุติธรรม ทั้งในด้านกฎหมาย
ระบบงานยุติธรรมมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ
และมีทางเลือกที่เหมาะสม ในการคุ้มครอง
สังคม การป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรม
การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และการอำนวย
ความยุติธรรมให้กับประชาชน

๑๑. จัดตั้งกองทุนเพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนผู้ยากไร้ ที่เข้าสู่กระบวนการ
ยุติธรรมและประชาชนที่ได้รับความเสียหาย
หรือผลกระทบจากอาชญากรรม หรือ กระบวน
การยุติธรรม ถึงแม้ว่ากระบวนการยุติธรรมจะมี
กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้ความช่วยเหลือ
ทางการเงินแก่ผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญา
ที่เป็นผู้บริสุทธิ์รวมทั้งการคุ้มครองพยานในคดี
อาญาแล้วก็ตาม แต่เนื่องจากการดำเนินงาน
ดังกล่าวจะต้องใช้ทรัพยากรจำนวนมาก จึงเป็น
ภาระทางด้านงบประมาณประจำปี ดังนั้น เพื่อ
ให้การช่วยเหลือในด้านดังกล่าวเป็นไปอย่างมี
ประสิทธิภาพ เหมาะสมและไม่เป็นภาระด้าน
งบประมาณอันกระทบต่อการพัฒนาประเทศ
ในด้านอื่นๆ จึงควรจัดตั้งเป็นกองทุน โดยมีราย

ได้จากเงินประกอบอาชญากรรม ค่าปรับ การ
บริจาคและการลงทุน พร้อมทั้ง จะต้องเป็น
กองทุนที่รองรับในการสนับสนุนและให้ความ
ช่วยเหลือทางการเงิน เพื่อการคุ้มครองสิทธิ
เสรีภาพแก่ผู้ยากจนที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม
อีกด้วย

นอกจากนี้ กระบวนการยุติธรรมจะต้อง
สนับสนุนและเสริมสร้างมาตรการในการ
ป้องกันสังคมจากอาชญากรรม ซึ่งเป็นมาตรการ
ทางสังคมที่สำคัญประการแรกในการระงับการ
ก่ออาชญากรรมในสังคมไม่ว่าจะเป็นอาชญากรรม
พื้นฐาน อาชญากรรมข้ามชาติและอาชญากรรม
เศรษฐกิจ ที่จะนำไปสู่การสูญเสียร่างกาย ชีวิต
และทรัพย์สิน โดยดำเนินการและสร้างความ
ร่วมมือในลักษณะเครือข่ายกับทุกภาคส่วน
ในสังคม เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมให้สถาบัน
ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพของพลเมือง
มีความเข้มแข็งในการทำหน้าที่ การส่งเสริม
และสนับสนุนชุมชนในการป้องกันอาชญากรรม
การสนับสนุน และส่งเสริมการปฏิสัมพันธ์
ในสังคมและชุมชนทุกระดับและทั่วถึงการ
สนับสนุนและส่งเสริมกิจกรรมสร้างสรรค์ เพื่อ
เด็กและเยาวชน รวมถึงด้านการสงเคราะห์
ผู้ยากไร้ที่เป็นกลุ่มเสี่ยง การดูแลควบคุมบุคคล
กลุ่มและชุมชนที่มีพฤติกรรมเสี่ยง การควบคุม
แหล่งอบายมุขและสถานบันเทิงที่มีความเสี่ยง
การจัดโซนการใช้พื้นที่ให้มีความเหมาะสม
เพื่อสะดวกในการควบคุมและตรวจตรา การ

สอดส่องและควบคุมชาวต่างประเทศที่เข้ามา
ในประเทศไทยอย่างใกล้ชิด และการเฝ้าระวัง
และติดตามด้านการประกอบธุรกรรมต่าง ๆ
เพื่อป้องกันอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ เป็นต้น
ซึ่งจะช่วยป้องกันไม่ให้ประชาชนทุกกลุ่มรวม
ทั้งคนยากจนตกเป็นเหยื่อของอาชญากรรมหรือ
ความรุนแรงที่สร้างความเสียหายตามมามากมาย
ดังที่ได้กล่าวแล้ว

บทสรุป

การอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน
จำเป็นที่จะต้องนำบริบททางสังคม และความ
แตกต่างของกลุ่มประชาชนมาเป็นองค์ประกอบ
ในการพิจารณาดำเนินการ ในแต่ละขั้นตอน
อย่างละเอียดรอบคอบและเจาะลึก เพราะ
สังคมไทยมีความแตกต่างกันอย่างมากมาย
ทั้งในด้านวัฒนธรรม วิถีชีวิต ค่านิยม และ
โดยเฉพาะความแตกต่างระหว่างคนจน และ
คนรวย เกิดปัญหา รวยกระจุกจนกระจาย ที่ผ่าน
มานั้นกระบวนการยุติธรรม มีการปฏิบัติงาน
ด้วยมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ จึงทำให้เกิด
ปรากฏการณ์ ยุติธรรมอีกที่หนึ่งแต่ไม่ยุติธรรม
กับอีกที่หนึ่ง ยุติธรรมกับคนที่มีความพร้อม
และเข้มแข็งกว่าแต่ไม่ยุติธรรมและซ้ำเติมคน
ยากจนให้อับจนลงไปอีก จึงกล่าวได้ว่า ในความ
เสมอภาค เป็นธรรมและยุติธรรมก็ยังมี
ไม่ยุติธรรมดำรงอยู่ ดังนั้นการมองแต่เพียงมิติ

เดียวโดยขาดความรู้ความเข้าใจต่อสภาพความ
เป็นจริงของประชาชนในสังคมที่ถึงแก่น จึงไม่
เพียงพอ กระบวนการยุติธรรมใหม่ จึงต้อง
มองความเป็นจริงของสังคมให้ถ่องแท้ เพื่อลด
ช่องว่างและความเหลื่อมล้ำระหว่างพื้นที่ และ
ความแตกต่างของประชาชน ที่มีทุนเดิม
ไม่เท่าเทียมกัน เมื่อนั้นแล้วความยุติธรรม
จึงไปถึงรากหญ้าของสังคมได้อย่างแท้จริงอันส่ง
ผลต่อความสงบสุขของสังคมและประชาชน

ถึงเวลาแล้วที่กระบวนการยุติธรรมจะ
ต้องปรับเปลี่ยนตัวเองอย่างจริงจัง โดยปราศจาก
อคติ และฉันทกกำลังร่วมกัน โดยยึดหลักสิทธิ
มนุษยชน เน้นการทำงานในเชิงรุก เพื่อการ
คุ้มครองสิทธิเสรีภาพประชาชน และคุ้มครอง
สังคม สร้างทางเลือกใหม่ ๆ ในงานยุติธรรมด้วย
นวัตกรรมที่เหมาะสม พัฒนาปรับปรุงกฎหมาย
ที่มุ่งสร้างความเป็นธรรมให้กับประชาชนด้วย
ความเสมอภาคเท่าเทียม และสร้างระบบงาน
ยุติธรรมให้เป็นระบบเปิด เพื่อให้ภาคประชา
สังคมเข้ามามีส่วนร่วมทั้งในระดับนโยบายและ
การปฏิบัติ เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมเป็น
ของประชาชนและเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง
ย่อมจะทำให้กระบวนการยุติธรรมเป็นกลไก
ที่ทรงพลัง และมีอานุภาพเป็นอย่างยิ่งที่จะไปถึง
จุดหมายปลายทางในการสร้างความยุติธรรม
และความสงบสุข ให้เกิดขึ้นในสังคม โดย
ประชาชนมีความรู้สึกที่เชื่อมั่นและอุ่นใจ

บรรณานุกรม

- กระทรวงยุติธรรม. ๒๕๔๖. เอกสารการสัมมนาทางวิชาการ แนวทางการสร้างความเสมอภาคและความเป็นธรรมทางกฎหมายสำหรับคนจน วันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๔๖.
- กระทรวงยุติธรรม. ๒๕๔๖. เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการระดับชาติว่าด้วยงานยุติธรรม ครั้งที่ ๑ วันที่ ๑๗-๑๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖
- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. ๒๕๔๔. ยุทธศาสตร์การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย. พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. ๒๕๔๕. กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ : ทางเลือกใหม่สำหรับกระบวนการยุติธรรมไทย. พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพมหานคร: บริษัท โรงพิมพ์ เดือนตุลา จำกัด.
- คณะกรรมการการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา. ๒๕๔๑. รายงานการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง การจัดองค์การในการบริหารงานยุติธรรม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. กรุงเทพมหานคร: บริษัท เค พี พรินต์ติ้ง จำกัด.
- จาดรนต์ ฉายแสง. ๒๕๔๕. ปาฐกถาแนะนำและการอภิปรายสรุปการเสวนา เรื่อง กระบวนการยุติธรรมกับปัญหาความยากจนในสังคมไทย วันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๕. กระทรวงยุติธรรม
- ทักษิณ ชินวัตร. ๒๕๔๖. ปาฐกถาพิเศษ เรื่อง แนวทางการสร้างความเสมอภาคและความเป็นธรรมทางกฎหมายสำหรับคนจน. พิมพ์ครั้งที่ ๑. กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม. กรุงเทพมหานคร: บริษัท เอส พี พรินต์ติ้ง จำกัด.
- ทักษิณ ชินวัตร. ๒๕๔๖. ความยุติธรรมกับความยากจนในทัศนะของนายกรัฐมนตรี. สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม.
- เนติบัณฑิตยสภา. ๒๕๔๖. เอกสารประกอบการเสวนาทางวิชาการ การช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ต้องหาและจำเลย วันที่ ๙ มกราคม ๒๕๔๖.
- สวัสดิการ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๙ พ.ศ.๒๕๔๕-๒๕๔๙.

การแปลงสินทรัพย์ (มนุษย์) เป็นทุน (มนุษย์) กับการบริหาร องค์ความรู้: ข้อควรพิจารณาสำหรับนักบริหารทรัพยากรบุคคล

สุรพงษ์ มาลี

บทนำ

ระบบทุนนิยมอยู่ได้เพราะสังคมนั้นให้ความสำคัญกับ”ทุน” (Capital) โดยเฉพาะการสร้างและการบริหารทุนอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะยังผลให้สังคมมีความมั่งคั่งไพบุลย์ ฉันทัดก็ฉันทัน องค์การจะอยู่รอดและเติบโตได้ก็ต่อเมื่อผู้บริหารให้ความสำคัญกับทุนในองค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง”ทุนมนุษย์” (Human Capital) ซึ่งจะเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างสมรรถนะเชิงกลยุทธ์ (Strategic Capability) และขีดความสามารถในการแข่งขัน (Competitive Advantage) ให้กับองค์กร^{*} ข้อเท็จจริงประการหนึ่ง ก็คือในหลายสังคมมีทรัพย์สิน (Asset) อยู่จำนวนมาก และในองค์กรต่างๆ ก็มีมนุษย์เป็นทรัพย์สินสำคัญ (Human Asset) แต่สินทรัพย์และทรัพยากรมนุษย์เหล่านั้นไม่ได้ถูกแปลงให้เป็นทุน จึงมีสภาพเป็นแค่”ทุนที่ตายแล้ว” (Dead (Human) Capital) ซึ่งไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมและ

องค์กรมากเท่าที่ควร

บทความนี้ มีจุดประสงค์ ๓ ประการ คือ (๑) เพื่อศึกษาแนวคิดและความสำคัญของการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน ซึ่งทำให้ระบบทุนนิยมในโลกตะวันตกประสบความสำเร็จ (๒) เพื่อชี้ให้เห็นว่า องค์กรก็เช่นเดียวกับระบบสังคมที่ต้องแปลงทรัพยากรบุคคลซึ่งเป็นสินทรัพย์สำคัญ ให้เป็นทุน(มนุษย์)เพื่อให้องค์กรอยู่รอด เติบโต และแข่งขันได้ในตลาดหรือสถานการณ์ที่มีความผันผวน และ (๓) เพื่อเสนอแนะแนวทางในการบริหารทุนมนุษย์ ซึ่งเป็นกระบวนการสำคัญในการแปลงสินทรัพย์(มนุษย์)ในองค์กรให้เป็นทุน

๑. ทุนกับความสำเร็จและความอยู่รอดของสังคม^๑

ชัยชนะและวิกฤตของระบบทุนนิยม
ช่วงเวลาที่ยุทธินิยมได้ชัยชนะอันยิ่งใหญ่

* เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานบุคคล สำนักงาน ก.พ. นักศึกษาปริญญาเอก London School of Economics and Political Science

^๑ ผู้เขียนได้อธิบายเรื่องสมรรถนะเชิงกลยุทธ์ในองค์กรไว้ในวารสารข้าราชการฉบับเดือนกรกฎาคม-สิงหาคม ๒๕๔๖ หน้า ๒๕-๔๔

^๒ ผู้เขียนได้แนวคิดจากการอ่านข้อเขียนของ Hernando De Soto เรื่อง The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else. และบทความของ ศ.ดร.ทองโรจน์ อ่อนจันทร์ เรื่องนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน: กรณีการเปลี่ยนเอกสารสิทธิ์ สปก.๔-๐๑ เป็นโฉนดที่ดิน

อาจถือเป็นช่วงเวลาวิกฤตของระบบนี้ด้วย เช่นกัน การทำลายกำแพงเบอร์ลิน ทำให้การต่อสู้ระหว่างลัทธิทุนนิยมและคอมมิวนิสต์ยุติลง และลัทธิทุนนิยมได้กลายเป็นหนทางเดียวในการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจสมัยใหม่ จะเห็นว่าประเทศในโลกที่สามและอดีตประเทศคอมมิวนิสต์ต่างพยายามที่จะใช้กลไกของระบบทุนนิยมอย่าง เช่นการใช้งบประมาณสมดุล การลดเงินช่วยเหลือ การเปิดรับเงินลงทุนจากต่างชาติ และการยกเลิกกำแพงภาษี เป็นต้น แต่มาตรการเหล่านี้กลับสร้างความผิดหวังและข่มขืนให้กับหลายประเทศ อย่างเช่นรัสเซียและเวเนซุเอล่า ซึ่งในรอบห้าปีที่ผ่านมาต้องประสบกับปัญหาเศรษฐกิจ รายได้ตกต่ำ ผู้คนมีความกังวลและผิดหวัง ซึ่งสอดคล้องกับคำวิจารณ์ของนายกรัฐมนตรีของมาเลเซีย ที่ชี้ว่า “สิ่งเหล่านี้เป็นปัญหาความอดอยาก การจลาจลวุ่นวายและการปล้นสดมภ์ฉกฉวย” เมื่อเร็วๆ นี้บทบรรณาธิการของหนังสือพิมพ์นิวยอร์กไทมส์ ก็ชี้ประเด็นคล้ายๆ กันว่า “ระบบตลาดที่ชาติตะวันตกสรรเสริญว่า เป็นระบบที่เลิศเลอหลังสงครามเย็นนั้น กำลังถูกแทนที่ด้วยตลาด ซึ่งมีแต่ความโหดร้าย ความไม่มั่นใจต่อลัทธิทุนนิยม และอันตรายจากความมั่นคง ดังนั้นชัยชนะของลัทธิทุนนิยมในตะวันตกจึงเป็นได้แค่เพียงสูตรสำเร็จของความหายนะทางการเมืองและเศรษฐกิจ (ของประเทศโลกที่สามเท่านั้น)”

คนอเมริกัน ซึ่งกำลังเพลินกับสันติภาพ

และความมั่งคั่งของตน ไม่ได้ใส่ใจต่อความยุ่งยากของชาติอื่น สำหรับพวกเขาแล้วระบบทุนนิยมจะมีปัญหาได้อย่างไร ในเมื่อดัชนีดาวโจนส์ในตลาดหลักทรัพย์ยังคงพุ่งสูง พวกเขามักพูดว่าประเทศอื่น ก็มีความก้าวหน้าเช่นกัน โดยอ้างว่าแม้ในกรุงมอสโก ก็ยังหาแฮมเบอร์เกอร์บีกแม็คจากร้านแม็คโดนัลด์ กินได้ หรือที่เชียงใหม่ก็มีร้าน Blockbuster ให้เช่าวิดีโอ หรือในกรุงคาราคัสก็ยังมีอินเทอร์เน็ต แต่สหรัฐอเมริกา ก็คงปฏิเสธไม่ได้ว่า มีปัญหาจ่อคอหอยอยู่เหมือนกัน โคลัมเบียประเทศเพื่อนบ้านก็อยู่ในภาวะสงครามกลางเมืองระหว่างกลุ่มแยกดินแดนที่ค้ายาเสพติดและรัฐบาลทหารที่กดขี่ หรือการลุกฮือต่อต้านรัฐบาลทางภาคใต้ของเม็กซิโก หรือในเอเชีย ซึ่งความเจริญทางเศรษฐกิจนำไปสู่ปัญหาคอร์รัปชันและความวุ่นวาย

ในละตินอเมริกานั้น กระแสทุนนิยม ซึ่งรุ่งเรืองมาหลายทศวรรษเริ่มอ่อนแรงลง เมื่อ ๑๐ ปีก่อนคนในภูมิภาคนั้น เคยสนับสนุนโครงการแปรรูปกิจการของรัฐถึง ร้อยละ ๔๖ แต่จากการสำรวจเมื่อ ๓ ปีที่ผ่านมา การสนับสนุนลดลงเหลือ ๓๖ เปอร์เซ็นต์ ขณะที่ประเทศคอมมิวนิสต์เดิมซึ่งกำลังก้าวสู่ระบบทุนนิยม ก็ถูกกลุ่มที่เคยมีอำนาจแต่เดิมต้องการหันกลับไปใช้ระบบเศรษฐกิจแบบเก่า สหรัฐก็ทราบปัญหาเหล่านี้และตระหนักดีว่า ที่เศรษฐกิจของสหรัฐเติบโตมาในช่วงสิบปีที่แล้วนั้น เป็นเพราะสถานการณ์ในส่วนอื่นๆ ของโลกล่อแหลม ส่งผลให้มี

การซื้อหุ้นและพันธบัตรของสหรัฐมากขึ้น เพราะ นักลงทุนเห็นว่า สหรัฐเป็นสวรรค์ของการเงิน ระหว่างประเทศ

บรรดานักธุรกิจในชาติตะวันตกก็เป็นอีก กลุ่มหนึ่งที่เกรงว่า ถ้าระบบทุนนิยมในประเทศ อื่นล้มเหลว เศรษฐกิจของชาติตะวันตกเองตกต่ำ ไปด้วย เพราะต่างก็ได้บทเรียนจากการที่ต้อง สูญเสียเงินมหาศาลไปจากการลงทุนในตลาด ใหม่ ๆ ดังนั้นถ้าประเทศกำลังพัฒนา และ ประเทศอดีตคอมมิวนิสต์ ยังคงต้องพึ่งพาชาติ ตะวันตก ประเทศในโลกตะวันตก ก็คงจะสลัด ตัวเองจากประเทศเหล่านั้นไม่พ้นเช่นกัน กระแสการต่อต้านระบบทุนนิยมได้ก่อตัวและ แรงขึ้นเรื่อย ๆ ในโลกตะวันตก การจลาจล ที่เมืองซีแอตเติล ขณะที่มีการประชุมองค์การ การค้าโลก เมื่อเดือนธันวาคมปี ๒๕๔๒ และ ความวุ่นวายหลังจากที่ธนาคารโลกและกองทุน การเงินระหว่างประเทศได้ประชุมร่วมกันใน กรุงวอชิงตันเพียงไม่กี่เดือน เป็นตัวอย่างอันดี แม้ว่าประเด็นการเรียกร้องหรือการประท้วงจะ มีความหลากหลาย แต่ก็มียารากเหง้ามาจากความ ไม่พึงพอใจในระบบทุนนิยมทั้งสิ้น เหตุการณ์ เหล่านี้สะท้อนถึงคำเตือนของ Karl Polanyi

นักประวัติศาสตร์เศรษฐกิจ ที่ชื่อว่า “ตลาดเสรี จะมีความขัดแย้งกับคนในสังคม และนำไปสู่ ระบอบเผด็จการ” จะเห็นว่า แม้ผู้ปุ่ตนเอง ก็ดิ้นรน เพื่อให้หลุดพ้นจากภาวะเศรษฐกิจ ตกต่ำ ขณะที่คนในยุโรปตะวันตกก็หันไปลง คະแนนให้นักการเมืองที่เสนอทางเลือกที่สาม (Third Way)^๑ สำหรับแก้ปัญหาในระบบเศรษฐกิจ

แม้ว่าจะมีสัญญาณบ่งชี้ถึงปัญหาอย่าง ที่ กล่าวข้างต้น แต่ผู้นำชาติตะวันตกก็ยังไม่เปลี่ยน แนวคิด และกลับยิ่งเน้นย้ำให้ประเทศกำลัง พัฒนาใช้สูตรเดิม ๆ แก้ปัญหา อย่างเช่น การ ทำให้ค่าเงินมีเสถียรภาพ การยึดสนับสนุน นโยบายตลาดเสรี การไม่ใส่ใจต่อการจลาจลของ กลุ่มคนจนที่อดอยาก และการขอให้อดทนรอ จนกว่าจะมีเงินลงทุนจากต่างชาติไหลเข้าประเทศ

วัฒนธรรมไม่ได้เป็นตัวชี้ความแตกต่าง

แน่นอนว่าเงินทุนต่างชาติ ค่าเงินที่มี เสถียรภาพ การค้าเสรี การดำเนินธุรกิจการเงิน ที่โปร่งใส และการแปรรูปกิจการของรัฐ ซึ่งถือ เป็น “ยา” ของชาติตะวันตกนั้นเป็นสิ่งดี แต่ก็ ต้องไม่ลืมว่ายาเหล่านี้ เคยใช้มาแล้วทั้งสิ้น และ ใช่ว่าจะเยียวยารักษาโรคได้ทุกอย่าง ตัวอย่างเช่น

^๑ ศาสตราจารย์ Anthony Giddens อดีตผู้อำนวยการ London School of Economics and Political Science (LSE) ได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้ที่มีอิทธิพลต่อแนวความคิดเรื่องการเมืองทางเลือกที่สาม (Third Way Politics) ทั้งในอังกฤษและ สหรัฐอเมริกา ประธานาธิบดีบิล คลินตัน ได้ชื่นชมศาสตราจารย์ Giddens ไว้ในปาฐกถาที่ LSE ครั้งหนึ่ง (ซึ่งผู้เขียนได้นั่งฟัง อยู่ด้วย) แสดงความขอบคุณ ความว่า แนวคิดของศาสตราจารย์ Giddens “ทำให้ตัวเขาและนายกรัฐมนตรีโทนี่ แบลร์ ของ อังกฤษดูดี”



ประเทศในแถบละตินอเมริกา ซึ่งได้รับเอกราชจากสเปนมาหนึ่งร้อยกว่าปี ได้มีการปฏิรูปตามแนวทางทุนนิยมมาแล้วถึง ๔ ครั้ง จนกลายเป็นวงจรซ้ำซาก ซึ่งเริ่มต้นจากการที่ผู้คนตื่นตัวยินดีกับนโยบายเศรษฐกิจแบบตลาดเสรีของรัฐบาล แต่พอเห็นว่า นโยบายและมาตรการเหล่านั้นไม่ช่วยให้ชีวิตของพวกเขาดีขึ้น ก็เริ่มไม่พอใจและหันไปหาแนวทางใหม่ และเมื่อแนวทางใหม่ ก็ยังไม่เป็นผลอย่างที่คิดก็หันกลับไปหามาตรการแบบทุนนิยม-เสรีนิยมอีก จึงอาจกล่าวได้ว่า “ตำรับการเยียวยา” ของชาติตะวันตกนั้นไม่เพียงพอ และหลายครั้งแนวทางทุนนิยมเหล่านั้น ก็ไม่มีความเกี่ยวข้องกับปัญหาที่แท้จริงแต่อย่างใด

อย่างไรก็ตาม พอประเทศกำลังพัฒนาใช้แนวทางเสรีนิยม-ทุนนิยมแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ

ไม่สำเร็จ แทนที่ชาติตะวันตกจะตั้งข้อสงสัยใน “ตัวยา” ของตนว่า มีสรรพคุณดีหรือไม่ กลับกล่าวโทษคนในโลกที่สามว่า “ไม่มีจิตวิญญาณของการเป็นผู้ประกอบการ (Entrepreneurial Spirit) ที่เน้นตลาดและลูกค้า” และโทษว่าเป็นความผิดพลาดของชาติในโลกที่สามเอง เพราะชาติตะวันตกนั้นได้ให้คำแนะนำที่ดีที่สุดแล้ว หลายครั้งถึงกับบอกว่าเป็นเรื่องของความแตกต่างทางศาสนา หรือความเคยชินที่ถูกเจ้าอาณานิคมกดขี่ (จนทำอะไรด้วยตนเองไม่เป็น) บ้างก็ว่าเป็นเพราะระดับสติปัญญาหรือไอคิวของคนในโลกที่สามนั้นต่ำ กล่าวโดยสรุป ชาติตะวันตกเชื่อว่า “วัฒนธรรม” เป็นสิ่งที่ทำให้ระบบทุนนิยมในญี่ปุ่น สวิสเซอร์แลนด์ และแคลิฟอร์เนีย ประสบความสำเร็จ ขณะเดียวกัน “วัฒนธรรม” ก็เป็นตัวอธิบายว่าทำไมทุนนิยม

ในประเทศที่ยากจนกว่าจึงล้มเหลว

คำอธิบายอย่างนี้ จึงถือเป็นการดูถูกเหยียดหยามความเป็นคน (Inhumane) อย่างมาก เพราะในความเป็นจริงแล้วไม่ว่าจะอยู่ในส่วนไหนของโลก ไม่ว่าจะรวยหรือจน ต่างก็ต้องการ “ผลพวงของทุน” (Fruits of Capital) เหมือนๆ กันทั้งนั้น ดังนั้นการใช้ “วัฒนธรรม” เป็นตัวอธิบายความสำเร็จหรือล้มเหลวของระบบทุนนิยมจึงไม่เหมาะสมอย่างยิ่ง

เห็นได้ชัดว่า คำอ้างข้างต้นนั้นขัดกับความเป็นจริง คงจะปฏิเสธไม่ได้ว่าเมืองใหญ่ๆ ในโลกที่สามและประเทศอดีตคอมมิวนิสต์นั้นมีผู้ประกอบการเต็มไปหมดในทุกภูมิภาค ถ้าผู้อ่านได้ไปเดินตลาดในตะวันออกกลาง หรือหมู่บ้านในอเมริกาใต้ หรือเรียกแท็กซี่ในกรุงมอสโก ก็คงพบว่า มีคนเข้ามาต่อรองทำธุรกิจกับคุณอยู่ตลอดเวลา ประชาชนในประเทศเหล่านี้ มีพรสวรรค์ (Talent) มีความกระตือรือร้น (Enthusiasm) สามารถทำอะไรได้ โดยอาจไม่ต้องลงทุนลงแรงอะไรเลย รู้จักแสวงหาความรู้ และใช้เทคโนโลยี เพราะมีฉะนั้นแล้วนักธุรกิจชาวอเมริกันคงไม่เด่นแรงเด่นกา ที่จะให้มีการคุ้มครองลิขสิทธิ์ของสินค้าตน ในต่างประเทศหรือรัฐบาลสหรัฐคงไม่ต้องหาทางป้องกันไม่ให้เทคโนโลยีสำหรับผลิตอาวุธสงครามตกไปถึงมือของชาติอื่น ทั้งหมดนี้เพียงต้องการย้ำว่า “ตลาด” เป็นสิ่งที่มีมาแต่โบราณและมีอยู่ทุกหนแห่งทั่วโลก

มาถึงจุดนี้ผู้อ่านอาจจะสงสัยว่า ถ้าไม่ได้เป็นเพราะวิถีชีวิตของคนจนในโลกที่สาม หรือแนวทางและวิธีการการทำงานที่ล้าสมัย ตลอดจนวัฒนธรรมที่ไม่เกื้อหนุนแล้ว อะไรคือสิ่งที่ทำให้ทุนนิยมในประเทศตะวันตก และประเทศในโลกที่สามแตกต่างกัน ? ทำไมทุนนิยม จึงสร้างความร่ำรวยมั่งคั่งในชาติตะวันตก ? หรือว่าทุนนิยมจะใช้ได้ผลเฉพาะในโลกตะวันตก ?

สินทรัพย์เป็นเหมือนนกที่ตายแล้ว

บทความนี้จะชี้ให้เห็นว่าอุปสรรคสำคัญที่ทำให้ประเทศอื่นๆ ทั่วโลกไม่ได้เสวยสุขจากระบบทุนนิยมก็คือ “การที่คนในประเทศเหล่านั้น ไม่มีความสามารถในการสร้างทุน (Inability to Produce Capital)” เพราะ “ทุน” เป็นพลังสำคัญในการเพิ่มผลิตภาพของแรงงานและสร้างความมั่งคั่งให้กับประเทศและถือเป็นเลือดหล่อเลี้ยงระบบทุนนิยมเป็นฐานของการสร้างความก้าวหน้า และดูเหมือนว่าประเทศกำลังพัฒนาไม่ทราบว่าจะสร้างทุนขึ้นมาได้อย่างไร แม้ว่าประชาชนในประเทศเหล่านั้น ต่างเข้าร่วมในกิจกรรมของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมอย่างกระตือรือร้นก็ตาม แต่พวกเขาไม่รู้จักการ “สร้างทุน”

จากการสำรวจสภาพของประเทศในโลกที่สาม และประเทศอดีตคอมมิวนิสต์ทั่วโลกพบว่า คนจนส่วนใหญ่มีทรัพย์สิน (Assets) ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นที่จะทำให้ลัทธิทุนนิยมประสบ

ผลสำเร็จ แม้คนจนในประเทศที่จนที่สุดก็ยังรู้จักเก็บออม ตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สอง เป็นต้นมา มูลค่าการออมของคนจนนั้นมีปริมาณมหาศาลและสูงกว่าเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ (Foreign Aid) ถึง ๔ เท่า ยกตัวอย่างเช่น ในอียิปต์ คนจนมีทรัพย์สินและเงินออมรวมกันมีมูลค่าสูงกว่าเงินลงทุน โดยตรงจากต่างชาติ (Foreign Direct Investment) ถึง ๕๕ เท่า ส่วนไฮติ ซึ่งเป็นประเทศที่จนที่สุดในอเมริกาใต้ มูลค่าทรัพย์สินของคนจนที่นั่นรวมกันแล้ว สูงกว่าเงินลงทุนจากต่างชาติที่ไฮติเคยได้รับทั้งหมด หลังได้รับเอกราชเมื่อ ๒๐๐ ปีที่แล้วเสียอีก ดังนั้น ถ้าสหรัฐหรือชาติที่ร่ำรวยคิดจะเพิ่มงบประมาณช่วยเหลือต่างชาติให้ได้ร้อยละ ๐.๗ ของรายได้ประชาชาติตามที่องค์การสหประชาชาติแนะนำแล้ว ประเทศเหล่านั้น คงจะต้องใช้เวลามากกว่า ๑๕๐ ปี กว่าที่จะส่งเงินช่วยเหลือให้มีมูลค่าเท่ากับทรัพย์สินที่คนในประเทศยากจนครอบครองอยู่

แต่ทรัพย์สินที่คนจนในโลกที่สามครอบครองอยู่นั้น ไม่ได้อยู่ในรูปแบบที่ถูกต้องสมบูรณ์ (defective Forms) เช่น หลายคนปลูกบ้านอยู่บนที่ซึ่งไม่มีเอกสารสิทธิ์ที่ถูกต้อง หรือมีธุรกิจที่ไม่ได้จดทะเบียน หรือมีหนี้นอกระบบ หรือมีอุตสาหกรรมตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ ซึ่งผู้ลงทุนและสถาบันการเงินมองไม่เห็น เนื่องจากไม่มีการบันทึกหรือรับรองสิทธิครอบครองไว้อย่างเป็นทางการ “ทรัพย์สินเหล่านี้ จึงไม่ถูกแปลงไปเป็น

ทุน” และไม่สามารถนำไปลงทุนในธุรกิจใหญ่ๆ ได้นอกจากซื้อขายกันเองในหมู่พวกพ้องที่รู้จักและไว้วางใจ นอกจากนี้ยังไม่สามารถใช้เป็นหลักทรัพย์ประกันเงินกู้ หรือไม่สามารถนำไปเป็นหุ้นสำหรับการลงทุนได้

ในทางตรงข้าม ในโลกตะวันตกนั้น ที่ดินทุกแปลง เครื่องจักรทุกชิ้น โรงเก็บสินค้า ต่างมีเอกสารสิทธิ์ครอบครอง อันเป็นเครื่องบ่งชี้ว่าในระบบเศรษฐกิจนั้น มีกระบวนการที่จะแปลงทรัพย์สินที่ซ่อนอยู่เหล่านั้นมาใช้ให้เกิดประโยชน์ได้อย่างไร ระบบความเป็นเจ้าของสามารถนำไปใช้เป็นหลักประกันความน่าเชื่อถือ (Credit) ได้ ตัวอย่างเช่น แหล่งเงินที่สำคัญที่สุดสำหรับผู้ต้องการลงทุนในฐานะผู้ประกอบการธุรกิจใหม่ในสหรัฐคือเงินกู้ซื้อบ้าน (Mortgage) เพราะมอร์เก็จจะเป็นสิ่งบ่งบอกความน่าเชื่อถือในอดีตของคนๆ นั้น เป็นสิ่งที่ทำให้รู้ว่า จะตามทวงหนี้หรือเก็บภาษีได้จากที่ไหน และใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการให้บริการสาธารณสุขปกคที่นำเชื่อถือ รวมทั้งเป็นฐานในการสร้างหลักทรัพย์ ซึ่งจะนำไปขายทอดตลาดในตลาดทุนได้ กล่าวโดยสรุปจะเห็นได้ว่า ชาติตะวันตกนั้น “เติมชีวิตให้กับทรัพย์สินและทำให้ทรัพย์สินเหล่านั้นกลายเป็นทุน” (The West injects life into assets and makes them generate capital)

การแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

จะเห็นได้ว่า ประเทศในโลกที่สามและ

ประเทศอดีตคอมมิวนิสต์ ไม่มีกระบวนการในการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน ทำให้ประเทศส่วนใหญ่ขาดเงินทุน (Undercapitalized) ลักษณะเช่นนี้ก็คล้ายกับการที่บริษัทไม่มีทุนตอนที่ออกหลักทรัพย์น้อยกว่ารายได้และทรัพย์สิน คนจนก็เหมือน ๆ กัน คือไม่สามารถจะออกหุ้นกู้ หรือ พันธบัตรเพื่อหาเงินและการลงทุนใหม่ ๆ ได้ ถ้าไม่มีกระบวนการแปลงทุนที่กล่าวถึงแล้ว สินทรัพย์ก็เป็นเหมือนทุนที่ตายแล้ว (Assets are dead capital)

ชาวบ้านผู้ยากจน ซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศในโลกที่สามนั้นมีสินทรัพย์ แต่พวกเขาขาดกระบวนการที่จะทำให้สินทรัพย์ของพวกเขาได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการ และขาดกระบวนการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน (Lack the process to represent their property and create capital) จะเห็นได้ว่าพวกเขาไม่มีบ้านแต่ไม่มีเลขที่ มีพืชพันธุ์แต่ไม่ใช้ประโยชน์จากผลผลิต มีธุรกิจแต่ไม่ได้จดทะเบียนเป็นบริษัทจำกัด การขาดกระบวนการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนทำให้บรรดาชาติ (ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้รวมถึงไทยด้วย) ซึ่งมีความเป็นเลิศ ในการเลียนแบบผลิตภัณฑ์และเทคโนโลยีใหม่ๆ ของชาติตะวันตก ไม่สามารถสร้างทุนได้เพียงพอที่จะทำให้ระบบทุนนิยมในประเทศทำงานอย่างได้ผล นี่ถือเป็นเรื่องลึกลับของทุน (Mystery of Capital)

การจะเข้าใจความลึกลับของทุน ก็จะต้องเข้าใจว่า ทำไมคนตะวันตกถึงมองเห็นประโยชน์

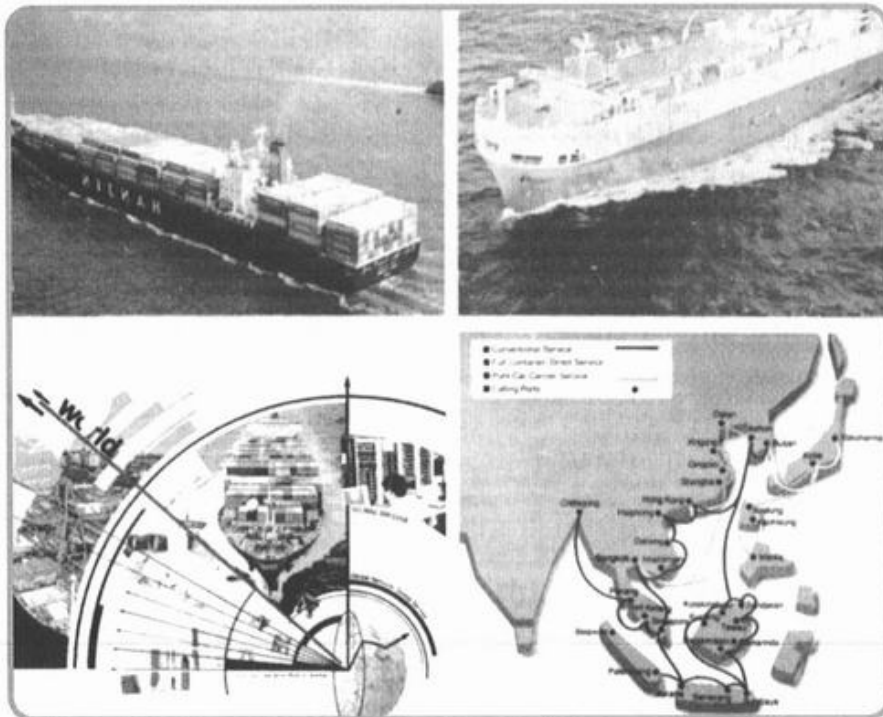
จากทรัพย์สินที่มีอยู่ และดึงทุนออกมาใช้ได้ สิ่งที่ทำหายที่สุด คือ เปลี่ยนจิตใจคนให้เข้าใจ และเข้าถึงสิ่งที่เขารู้ว่ามีอยู่แต่มองไม่เห็น และไม่เชื่อว่าทุกสิ่งจะเป็นสินทรัพย์ที่จับต้องได้ หรือมองเห็น อย่างเช่น เวลา ซึ่งถือว่าเป็นสิ่งที่มีอยู่จริง แต่เราจะบริหารเวลาได้อย่างมีประสิทธิภาพก็ต่อเมื่อเรามีนาฬิกาคอยบอกเวลา เพราะคนเราจับต้องเวลาด้วยมือไม่ได้ ฉันทิดก็ฉันทัน นักคิดในสำนักทุนนิยมทั้งหลายได้พยายามที่จะ “เปิดเผยและดึงทุนออกมาจากสิ่งที่คนอื่น ๆ อาจเห็นว่าเป็นแค่ขยะ” (To reveal and extract capital where others saw only junk) ด้วยการใช้วิธีการใหม่ ๆ อันจะทำให้คนทั่วไปมองเห็นศักยภาพของสิ่งที่แฝงอยู่ในสินทรัพย์ที่คนจนมีอยู่

ท่านทราบหรือไม่ว่าขณะนี้ก็มีคลื่นโทรทัศน์ของหลายชาติส่งผ่านไปมาอยู่ในอากาศ แต่ว่าท่านมองไม่เห็น เพราะสัญญาณโทรทัศน์เหล่านั้นอ่อนมากจนท่านไม่รู้สึกรับ แต่ถ้าท่านมีเครื่องรับโทรทัศน์ ท่านก็จะเปิดดูทีวีได้ แจกเช่นเดียวกันรอบ ๆ ตัวท่านก็มีสินทรัพย์ซึ่งมีศักยภาพที่จะเป็นทุนได้ซึ่งท่านมองไม่เห็น แต่ถ้าท่านดึงทุนออกมาได้ สิ่ง ๆ นั้น ก็จะเกิดคุณค่าขึ้นมาทันที จึงดูเหมือนว่าชาติตะวันตกเท่านั้น ที่มีกระบวนการแปลงสิ่งที่มองไม่เห็นให้เป็นสิ่งที่มองเห็นได้ และนี่ก็เป็นคำอธิบายว่าทำไมชาติตะวันตก จึงสร้างทุนได้ดีกว่าชาติในโลกที่สาม และชาติอดีตคอมมิวนิสต์ อย่างไรก็ตาม ชาติตะวันตกก็ไม่ได้ผูกขาดวิธีการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนไว้แต่ผู้เดียว

และพวกเขาไม่ได้ตระหนักด้วยว่า มีกระบวนการ
 นั้นอยู่ในสังคมตะวันตก ถึงแม้จะปรากฏว่ามี
 กรอบทางกฎหมายเรื่องสินทรัพย์ และสิทธิครอบ
 ครอง แต่ก็แค่ยอดของภูเขาน้ำแข็งเท่านั้น
 ยังมีสิ่งที่แฝงและฝังลึกอยู่ในโครงสร้างพื้นฐาน
 และจิตใต้สำนึกของชาตินิยมตะวันตกด้วย (It is
 implicit legal infrastructure hidden deep within
 the property system—of which ownership is but
 the tip of the iceberg)

หลายท่านคงจะตั้งคำถามว่า แล้วทำไม
 กระบวนการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนซึ่งมีความ
 สำคัญมาก จึงไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควร คำ
 ตอบก็คือ คงไม่ใช่เรื่องแปลกที่เราใช้ของบาง
 อย่าง โดยที่จริงๆ แล้วก็ไม่ใช่ใจว่าของเหล่านั้น
 ทำงานอย่างไร ตัวอย่างเช่น กะลาสิเรื้อรังก็ใช้
 เชื้อหินก่อนที่นักวิทยาศาสตร์จะมีทฤษฎีเกี่ยวกับ

สนามแม่เหล็ก หรือคนเรารู้จักเลือกผสมพันธุ์
 สัตว์ก่อนที่เกรกเกอร์ มันเดล นักวิทยาศาสตร์ผู้
 ยิ่งใหญ่จะสร้างทฤษฎีเกี่ยวกับยีน จึงทำให้สงสัย
 ว่า ที่ชาติตะวันตกรุ่งเรืองและมีทุนมหาศาลนั้น
 คนในชาติเหล่านั้นรู้หรือไม่ว่า ทุนทั้งหลายนั้นมา
 จากไหน และถ้าพวกเขาไม่รู้ ก็อาจจะเป็นไปได้ว่า
 คนตะวันตกอาจจะเผลอทำลายแหล่งทุนได้ การ
 ทราบแหล่งของทุนที่แน่ชัดจึงเป็นการเตรียมชาติ
 ตะวันตกให้ป้องกันตนเองและชาติอื่น ๆ ทั่วโลก
 ก่อนที่ความรุ่งเรืองจะแปรเปลี่ยนไปเป็นวิกฤต
 อย่างที่เกิดขึ้นในหลายๆ แห่งทั่วโลก และถ้ารอ
 ให้ถึงตอนนั้น ก็คงจะมีการตั้งคำถามกันอีกว่า จะ
 เอาเงินของใครไปแก้ไขวิกฤตดังกล่าว จนถึง
 ตอนนี้ ชาติตะวันตกนั้นพอใจที่จะปล่อยให้
 ระบบแปลงสินทรัพย์เป็นทุนของตนเป็นไปโดย
 ธรรมชาติไม่มีการบันทึกไว้



บทความนี้ พยายามที่จะเปิดเผยและสำรวจแหล่งของทุนและอธิบายวิธีการแก้ปัญหาเศรษฐกิจล้มเหลวในประเทศที่ยากจน และต้องย้ำอีกครั้งว่า เศรษฐกิจที่ล้มเหลวไม่ได้เกิดจากวัฒนธรรมหรือยีนของคนในประเทศนั้นไม่ดี เพราะอเมริกาใต้และรัสเซียที่มีความเหมือนกันหลายอย่าง เช่น เป็นสังคมที่เปิดรับลัทธิทุนนิยมมาตั้งแต่ต้น มีปัญหาทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมคล้าย ๆ กัน เช่น ความไม่เท่าเทียมกัน เศรษฐกิจใต้ดิน มาเฟีย ความไม่มั่นคงทางการเมือง เงินลงทุนไหลออกนอกประเทศ และผู้คนละเมิดกฎหมายเป็นนิจศีล จะเห็นว่าปัญหาเหล่านี้ไม่ได้เกิดจากความต่างทางวัฒนธรรมหรือศาสนาที่ต่างกัน

จริง ๆ แล้วปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ ไม่ได้มีเฉพาะในโลกที่สาม หรืออดีตชาติคอมมิวนิสต์เท่านั้น สหรัฐอเมริกา เมื่อเกือบสองร้อยปีก่อน ก็มีปัญหานี้เหมือนกัน ประธานาธิบดีจอร์จ วอชิงตัน เคยร้องเรียนว่า พวกเราร่อนไร้อำนาจและพวกผู้ประกอบการรายย่อยที่เข้าครอบครองที่ดินเป็นพวกที่ทำลายทรัพยากรที่มีค่าของชาติ ต่อมาอีกหนึ่งร้อยปี ผู้ที่เข้าจับจองพื้นที่เหล่านั้น ได้ต่อสู้คดีในศาล เพื่อเรียกร้องสิทธิเหนือที่ทำกินกับบรรดาเจ้าของเหมือง ซึ่งอ้างว่า กฎหมายการถือครองทรัพย์สินนั้น แตกต่างกันไปในแต่ละเมือง ซึ่งเรื่องนี้เป็นตัวช่วยให้เห็นว่า ในช่วงที่ตั้งประเทศสหรัฐอเมริกาใหม่นั้น การบังคับใช้กฎหมายทรัพย์สินก่อนให้เกิด

ความวุ่นวายทางสังคม

ประสบการณ์ของสหรัฐอเมริกา เป็นอุทาหรณ์อันดีสำหรับประเทศกำลังพัฒนา ขณะที่ประเทศร่ำรวยมักจะบอกให้ประเทศในโลกที่สามเดินตามรอย โดยลืมไปว่าสภาพของประเทศกำลังพัฒนาในขณะนี้ ก็เหมือนกับสหรัฐอเมริกาเมื่อหนึ่งร้อยปีก่อน และผู้นำของชาติตะวันตกในอดีตก็เคยเผชิญกับสิ่งท้าทายเหมือนกับที่ผู้นำชาติกำลังพัฒนากำลังเผชิญอยู่ขณะนี้ “อดีตของประเทศตะวันตกก็คือปัจจุบันของอีกหลาย ๆ ประเทศ” ชาติตะวันตกประสบความสำเร็จอย่างสูงในการผนวกคนจนเข้ากับระบบเศรษฐกิจ จนลืมไปว่า กระบวนการสร้างทุนในสังคม ซึ่งมีความสำคัญมากนั้นมันทำอย่างไร ดังนั้นนักประวัติศาสตร์อเมริกันอย่างกอร์ดอนลูคกล่าวไว้ว่า “บางสิ่งบางอย่างที่ยิ่งใหญ่ได้เกิดขึ้นในสังคมและวัฒนธรรมที่ช่วยให้คนสามัญได้ปลดปล่อยความหวังและพลังออกมามากมายอย่างที่ไม่เคยปรากฏมาก่อนในอดีต” และ “บางสิ่งที่ยิ่งใหญ่” นั่นก็คือ การที่ชาวอเมริกันและยุโรปได้พยายามที่จะสร้างกฎหมายการถือครองทรัพย์สินอย่างเป็นทางการ และพัฒนากระบวนการแปลงสิ่งที่กำหนดไว้ในกฎหมายดังกล่าวให้เป็นทุน และจุด ๆ นี้เอง ที่ทำให้ชาติตะวันตกก้าวพ้นเส้นแบ่ง เพื่อข้ามไปสู่ระบบทุนนิยมที่ประสบความสำเร็จ ซึ่งสังคมจะต้องยกเลิกสภาพที่เป็นเหมือนสโมสรรส่วนตัวและรับเอาวัฒนธรรมของปวงชนเข้าไปแทนที่ อย่างที่

จอร์จ วอชิงตัน บอกว่า “พวกโจรที่กล่าวถึงข้างต้น จะได้รับการยกย่องให้เป็นผู้บุกเบิกอเมริกา”

๒. การแปลงทรัพยากรบุคคลซึ่งเป็นทรัพย์สินขององค์กรให้เป็นทุน

บทความนี้ เสนอว่า การแปลงสินทรัพย์มนุษย์ (Human Asset) ให้เป็นทุน (Human Capital) นั้น เกี่ยวข้องกับการบริหารองค์ความรู้ ซึ่งการบริหารองค์ความรู้เป็นการแปลงทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งรวมถึงสิ่งที่จับต้องไม่ได้ ให้เป็นทุน ถ้าไม่มีการบริหารความรู้ ทรัพยากรมนุษย์ ก็จะเป็นแค่เพียงทุนที่ตายแล้ว (Dead Human Capital) และคำกล่าวที่ว่า “รคนดีกว่ารหญ้า” อาจจะไม่มีความหมายใดๆเลยสำหรับองค์กรสมัยใหม่ที่เน้นการบริหารจัดการแบบ “จิวต์แต่แจ๋ว”

การบริหารทุนมนุษย์ มีสองแนวทาง แนวทางแรกเน้นเรื่องการสร้างและการจัดหา เพื่อให้ได้มา ซึ่งความรู้ที่เป็นประโยชน์ แนวทางที่สองเน้นการใช้ความรู้เพื่อสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันให้กับองค์กร ซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับการใช้ความรู้ การแบ่งปันความรู้ เพื่อสร้างสินค้า และบริการตัวใหม่หรือเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน หรือการให้บริการลูกค้าที่ดีขึ้น กล่าวโดยสรุปทั้งสองแนวทางเป็นการนำความรู้ที่อยู่ในฮาร์ดแวร์ ซอฟต์แวร์ และ

พีเพิลแวร์ มาใช้เพื่อตอบสนองความต้องการของลูกค้าให้มากที่สุด การบริหารองค์ความรู้ซึ่งเป็นกระบวนการแปลงทรัพยากรบุคคล ซึ่งเป็นทรัพย์สินขององค์กร (Human Asset) ให้เป็นทุน (Human Capital) นั้น มี ๔ กระบวนการคือ

๒.๑ การสร้างและจัดหา (Creation and Acquisition) เพื่อให้ได้มาซึ่งความรู้ ทักษะและสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับการบรรลุพันธกิจและเป้าหมายขององค์กร ตามปกติแล้วองค์กรอาจจะหาความรู้ทักษะและสมรรถนะที่ต้องการได้จากหลายแหล่ง เช่น จากการซื้อหา ยกตัวอย่างเช่น การซื้อบริษัทจะได้ทุนทั้งสามประเภทมาด้วยคือ ทุนมนุษย์ ทุนโครงสร้าง และทุนความสัมพันธ์^๔ การบริหารองค์ความรู้ที่มีประสิทธิผลจำเป็นต้องระบุให้ได้ว่า พนักงานคนไหนมีความรู้อะไรที่จำเป็นต่อองค์กร (Identify key employees who have essential knowledge) ซึ่งเป็นกระบวนการที่ช่วยให้องค์กร “มองเห็นผู้ปฏิบัติงานเป็นทุน” ไม่ใช่แค่มองเห็นข้าราชการหรือพนักงานเป็น “ขยะขององค์กร” ที่มานั่งทำงานไปวันๆ หนึ่งนอกจากนี้องค์กรอาจจะจัดหาและจัดจ้างให้องค์กรอื่นหรือบุคคลอื่นมาช่วยพัฒนาความรู้ ทักษะและสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับองค์กร เช่น การจ้างที่ปรึกษา และพัฒนาความรู้ที่ได้จากการให้คำปรึกษา แล้วพัฒนาให้เป็นความรู้ขององค์กร

^๔ ดูรายละเอียดเรื่องการบริหารทรัพยากรบุคคลในฐานะที่เป็นทุน ในวารสารข้าราชการ ปีที่ ๔๘ ฉบับที่ ๔ เดือนกรกฎาคม-สิงหาคม ๒๕๔๖



ส่วนอีกแนวทางหนึ่งในการพัฒนาความรู้ ทักษะ และสมรรถนะขององค์กรนั้น อาจจะทำได้ด้วย การกระตุ้นให้ข้าราชการและพนักงานได้หาแนวทางใหม่ ๆ สำหรับพัฒนาสินค้าหรือวิธีการทำงาน เป็นต้น

๒.๒ การจัดระบบความรู้ (Codification) มีจุดประสงค์เพื่อทำให้ความรู้ที่กระจัดกระจาย อยู่ในองค์กร หรืออยู่ในตัวของผูปฏิบัติงานมีความชัดเจน (explicit) กล่าวคือ องค์กรต้องพยายามสร้างสภาพแวดล้อมให้ผูปฏิบัติงานได้ “ปลดปล่อยความรู้ที่มีอยู่” ออกมาเพื่อใช้ประโยชน์ในการทำงานให้มากที่สุด และผ่องถ่ายความรู้ในตัวผูปฏิบัติงานแต่ละคนไปสู่องค์กร (moving explicit knowledge from individual

to communities, changing tacit knowledge to make it explicit , moving formerly tacit knowledge from individual to community) เพื่อที่คนในองค์กรก็จะได้มีโอกาสในการเรียนรู้ และแลกเปลี่ยนความรู้ซึ่งกันและกัน สำหรับการ จัดระบบความรู้นั้นสามารถกระทำได้หลายวิธี ตั้งแต่การบันทึกเป็นเอกสาร ไปจนถึงการใช้ระบบคอมพิวเตอร์ และระบบอินเทอร์เน็ต เป็นต้น

๒.๓ การกระจายจ่ายแจกความรู้ใน องค์กร (Distribution) เพื่อให้ทุกคนได้เข้าถึง และใช้ความรู้ให้เกิดประโยชน์ ซึ่งอาจต้องอาศัย เทคโนโลยีเข้าช่วย อย่างไรก็ตาม ระบบในการ กระจายข้อมูลข่าวสารและองค์ความรู้ในองค์กร

จะต้องเป็นระบบที่ใช้ได้ง่าย มีความสะดวก และเป็นมิตรกับผู้ใช้ ซึ่งจะทำให้ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรไม่รู้สึกรว่าเป็นปัญหาหรือภาระเพิ่มเติมจากการปฏิบัติงานในหน้าที่มากนัก

๒.๔ การใช้ความรู้ (USE) จะไม่เกิดประโยชน์เลย ถ้าไม่นำไปแก้ปัญหขององค์กรหรือสร้างนวัตกรรมใหม่ ๆ เพื่อให้องค์กรพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขัน องค์กรที่สร้างและจัดหา มีการจัดระบบและแจกจ่ายความรู้ในองค์กร แต่กลับไม่มีใครนำความรู้ไปใช้ องค์กรนั้น ก็จะเป็นเสมือน “ห้องสมุดที่เต็มไปด้วยหนังสือที่ไม่มีคนอ่าน” ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ เดอ โซโต ที่บอกว่า ความรู้ (ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของทรัพยากรมนุษย์ในฐานะที่เป็นทุน) ก็จะกลายเป็นทรัพย์สินที่ตายแล้ว ซึ่งก็เป็นเครื่องบ่งชี้ว่า “ความรู้ที่ไม่มีคนนำไปใช้ นั้นไม่ใช่ความรู้ที่จะก่อให้เกิดมรรคผลในองค์กร” (Knowledge at rest is not knowledge that is making difference) ดังนั้น องค์กรจะต้องสร้างระบบที่กระตุ้นให้คนนำความรู้ไปใช้ด้วย เช่นเดียวกับทรัพย์สินอื่นๆ ที่องค์กรต้องนำไปใช้ประโยชน์ให้เต็มที่ในฐานะที่เป็นทุน

๓. บทสรุป

ความรู้เป็นทรัพย์สินขององค์กร ซึ่งเป็นส่วนประกอบสำคัญของทรัพยากรบุคคล ซึ่งจะต้องมีการนำมาใช้ให้เกิดคุณค่า (Value) มีการบำรุงรักษาเพิ่มพูน (nourish) ตลอดจนแบ่งปัน

(share) และใช้อย่างเป็นระบบ(use) เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์กร ดังนั้น การบริหารทรัพยากรบุคคลยุคใหม่ จึงเน้นการมองทรัพยากรบุคคลในฐานะที่เป็นทุน และผู้บริหารส่วนราชการหรือองค์กรอื่นๆ ต้องมีความสามารถในการมองให้ทะลุว่าผู้ที่อยู่ปฏิบัติงานในองค์กรนั้นมีสภาพเป็นทุน มิใช่เพียงแค่ปัจจัยการผลิตที่ไร้จิตวิญญาณ ดังนั้น การใส่ใจในคุณภาพชีวิตของข้าราชการหรือผู้ปฏิบัติงาน (Quality of Life) และการช่วยสร้างสมดุลให้กับชีวิตการทำงานและชีวิตส่วนตัว จึงเป็นแนวทางสำคัญอีกประการหนึ่ง ในการพัฒนาทรัพยากรบุคคลในฐานะที่เป็นทุนขององค์กร

องค์กรจะมีความเจริญก้าวหน้าและมีขีดความสามารถในการแข่งขัน จำเป็นต้องมี “ทุนที่มีคุณภาพในปริมาณที่เพียงพอ” ฉะนั้น องค์กรก็ต้องการทุนทรัพยากรบุคคลที่มีคุณภาพ ในปริมาณที่เพียงพอ ฉะนั้น เนื่องจากความรู้ที่เกิดจากประสบการณ์ของมนุษย์ ซึ่งมีปฏิสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมขององค์กร การบริหารความรู้จึงต้องใส่ใจทั้งตัวคน วัฒนธรรม โครงสร้าง และเทคโนโลยีขององค์กร การบริหารความรู้ที่ประสบผลสำเร็จ จึงจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงานขององค์กรให้ตอบสนองต่อลูกค้ามากขึ้นด้วย

ระบบทุนนิยมจะประสบผลสำเร็จได้ เมื่อสังคมเศรษฐกิจนั้นให้ความสำคัญต่อทุน และกระบวนการสร้างทุน โดยเฉพาะการแปลงสินทรัพย์

ให้เป็นทุน องค์กรจะประสบความสำเร็จ ก็ต้องให้ความสำคัญต่อผู้ปฏิบัติงานในฐานะที่เป็นทรัพย์สินขององค์กร และต้องหาทางแปลงทรัพยากรบุคคลเหล่านั้นให้เป็นทุน การแปลงสินทรัพย์ที่มีชีวิตและเลือดเนื้อ (Human Asset) ให้เป็นทุนสำหรับองค์กรเป็นแนวคิดที่สอดคล้องกับการแปลงทรัพย์สินเป็นทุนเชิงเศรษฐศาสตร์ จึงถึงเวลาแล้วที่องค์กรจะต้องใส่ใจต่อกระบวนการแปลงทรัพยากรบุคคลให้เป็นทุน ซึ่งก็คือ “การบริหารองค์ความรู้” นั่นเอง

ขณะที่เราก้าวเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจที่อาศัยองค์ความรู้ กระบวนการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

ก็มีความจำเป็นมากขึ้นทุกที ผู้บริหารตลอดจนนักวิชาชีพการบริหารทรัพยากรบุคคล จึงต้องได้รับการพัฒนาสมรรถนะให้มีความสามารถในการ “มองเห็นทุน” จากกำลังคนที่องค์กรหรือส่วนราชการมีอยู่ และบริหารทุนนั้นให้เกิดประโยชน์สูงสุด มิฉะนั้น ผู้ที่ปฏิบัติงานในองค์กรนั้นนั้นก็จะกลายเป็นทรัพย์สินที่ตายแล้ว Dead (Human) Asset “ทุนที่ตายแล้ว ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมและคนไม่ได้รับอานิสงส์ จากความเฟื่องฟูของระบบทุนนิยมฉันทใด ทุนมนุษย์ที่ตายแล้วก็ไม่ก่อให้เกิดสมรรถนะเชิงการแข่งขันกับองค์กรฉันทันนั้น”

การบริหารทรัพยากรบุคคล ในภาครัฐ ประเทศสหรัฐอเมริกา

นิสากร อรรถจรูญ*

รัฐบาลกลางของประเทศสหรัฐอเมริกา กำลังอยู่ระหว่างการเปลี่ยนแปลง เช่นเดียวกับองค์กรอื่นๆ ซึ่งได้รับผลกระทบจากระบบเศรษฐกิจแบบ Knowledge-Based รวมถึงการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี การมุ่งเน้นในเรื่องของผลสัมฤทธิ์ของงานและความคาดหวังที่สูงขึ้นของผู้รับบริการ โดยการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้ส่งผลให้หน่วยงานภาครัฐปรับค่านิยมการทำงาน โดยยึดเป้าหมายเป็นหลักและปรับปรุงการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลเพื่อบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ ด้วยเหตุนี้ หน่วยงานภาครัฐจำเป็นต้องพัฒนาระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลที่สามารถจัดบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ มีทักษะตรงกับงานได้ในเวลาที่เหมาะสม และด้วยวิธีการที่ถูกต้อง

หน่วยงานที่รับผิดชอบด้านบริหารทรัพยากรบุคคล

การบริหารทรัพยากรบุคคลของรัฐบาลกลางในประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นความรับผิดชอบระดับรัฐบาล ซึ่งมีบุคคลและหน่วยงานต่างๆ เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานการจัดการด้านบริหารงานบุคคล (Office of Personnel Management (OPM)) นักบริหารระดับสูง ผู้บริหารงานในสายงานหลัก เจ้าหน้าที่สายงานบริหารทรัพยากรบุคคล หน่วยงานต่างๆ และสหภาพแรงงาน โดย OPM มีหน้าที่ในการประสานความร่วมมือในภาพกว้างระหว่างบุคคลและหน่วยงานดังกล่าวในเรื่องของการจัดลำดับความสำคัญ และหาแนวทางการแก้ไขปัญหาในเรื่องสำคัญๆ โดยการเป็นประธานในคณะกรรมการต่างๆ คือ

* เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล ๗ ว สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานบุคคล สำนักงาน ก.พ.

แปลและเรียบเรียงจาก Website ของ OPM

Human Resource Management Council และ National Partnership Council รวมทั้งให้การสนับสนุนการดำเนินการของ Human Resource Technology Council

อย่างไรก็ตาม OPM ยังคงทำหน้าที่ในการออกแบบระบบเบื้องต้นสำหรับการสรรหา การทดสอบ การจ่ายค่าตอบแทน การจำแนก ตำแหน่ง การฝึกอบรม และการประเมินผล การปฏิบัติงาน เพื่อสร้างความคล่องตัวให้กับหน่วยงานในการนำระบบดังกล่าว ไปบริหารจัดการบุคลากรในหน่วยงานของตน นอกจากนี้ OPM ยังได้มอบอำนาจในการบริหารทรัพยากรบุคคลในภาพรวมให้กับหน่วยงานและส่งเสริมให้หน่วยงานมอบอำนาจต่อไปยังผู้บริหารลำดับถัดไป (Line Managers) เพื่อให้สามารถนำหลักการและวิธีการใหม่ๆ ในเรื่องดังกล่าว ไปปรับใช้ให้ตรงตามความต้องการของหน่วยงานตนได้ โดย OPM จะทำหน้าที่ในการกำกับดูแลการดำเนินการของหน่วยงานให้อยู่ภายใต้ ค่านิยมและหลักคุณธรรมที่ยึดถือร่วมกัน

กระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคล

การบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐของประเทศสหรัฐอเมริกายังคงยึดถือหลัก “Single Employer” จึงจำเป็นต้องกำหนดวิธีดำเนินการ อำนาจหน้าที่ สิทธิ และข้อกำหนด บางอย่างที่ใช้ร่วมกันทั้งระบบ ในเรื่องต่อไปนี้

- ความรับผิดชอบในการปฏิบัติตามหลัก

การของระบบคุณธรรม

- การคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐจากการบริหารงานบุคคลที่ไม่เหมาะสม

- การให้สิทธิพิเศษแก่ทหารผ่านศึก

- ระบบการจ่ายสิทธิประโยชน์สำหรับการเกษียณอายุ การประกันตน และการลา

- ระบบการปรับเงินเพิ่มประจำปีสำหรับ General Schedule, Prevailing Rate System และเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ของรัฐ

- กรอบทางกฎหมายของการเจรจาต่อรองในเรื่องแรงงานสัมพันธ์

- ระบบการพิทักษ์กระบวนการดำเนินการทางคดีสำหรับบุคลากรของรัฐที่ถูกดำเนินการโดยมิชอบ

- ระบบการรวบรวมและจัดพิมพ์ข้อมูลแรงงานในภาครัฐทั้งหมด

- การบริหารโดยนักบริหารที่อยู่ใน SES และ SFS

- การกำกับดูแลโดย OPM

นอกจากนี้ ยังกำหนดหลักการที่ส่งเสริมและรักษาประโยชน์ของภาครัฐ เพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ ใช้เป็นแนวทางปฏิบัติ ในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

- การรักษาวินัยด้านการงบประมาณ เนื่องจากระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลได้เปลี่ยนแปลงไป

- การพัฒนาองค์การ โดยเปิดโอกาสให้ข้าราชการและตัวแทนมีส่วนร่วม

- การส่งเสริมการย้ายข้ามหน่วยงาน (นโยบายที่กำหนดไม่ควรห้ามหรือไม่ส่งเสริมให้เกิดเคลื่อนย้ายทั้งในและข้ามหน่วยงาน)

- การสร้างความเท่าเทียมภายในหน่วยงานภาครัฐทั้งหมด

- การหลีกเลี่ยงการปรับค่าตอบแทน เพื่อให้เกิดการแข่งขันสำหรับข้าราชการระหว่างหน่วยงานภาครัฐ

นอกจากเรื่องต่างๆ ข้างต้นที่ต้องยึดถือร่วมกันแล้ว หน่วยงานของรัฐสามารถใช้หลักการบริหารทรัพยากรบุคคลแบบยืดหยุ่น ในเรื่องต่างๆ ได้ ดังนี้

๑. การสรรหบุคคลเข้าทำงาน

หน่วยงานของรัฐบาลกลางมีอำนาจหน้าที่หลายประการและมีความยืดหยุ่นในการจ้างบุคลากรใหม่ทั้งแบบระยะสั้นและระยะยาว โดยใช้วิธีการต่างๆ ที่สามารถดึงดูดและรักษาบุคลากรที่มีคุณภาพไว้ ดังนี้

๑.๑ การค้นหาตำแหน่งงานในหน่วยงานภาครัฐ

USAJOBS คือ แหล่งค้นหาตำแหน่งว่างและข้อมูลการจ้างงานแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียวที่เปิดบริการ ๒๔ ชั่วโมง ทุกวัน โดยมีรูปแบบมากมายที่จะสามารถเข้าถึงผู้รับบริการที่หลากหลายได้ คือ ผ่านทาง Website ทางโทรศัพท์ และเครื่อง Touch Screen ที่ติดตั้งอยู่ ณ OPM Service Centers อาคารที่ทำการของรัฐบาลกลาง วิทยาลัย

และมหาวิทยาลัยต่าง ๆ

เพื่อให้กระบวนการจ้างงานในภาครัฐเป็นไปอย่างคล่องตัว OPM จึงได้มีการปรับเปลี่ยนกระบวนการในการสมัครงาน เช่น เปิดโอกาสให้หน่วยงานสามารถรับสมัครบุคคลโดยพิจารณาจากใบสมัครที่มาในรูปแบบที่หลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นรูปของ resume แบบฟอร์ม OF ๑๖๒ หรือ SF ๑๗๑ ทั้งที่ส่งทาง Internet ทางโทรสารหรือทางไปรษณีย์

๑.๒ การสรรหาและการทดสอบผู้สมัครงาน หน่วยงานมีอำนาจที่จะ :

- จัดการสอบแข่งขันได้สำหรับทุกตำแหน่ง (ยกเว้นตำแหน่ง administrative law judges) ภายใต้ข้อตกลงการมอบอำนาจที่ทำขึ้นระหว่าง OPM และหน่วยงานนั้น ๆ

- ใช้บริการบริษัทจัดสอบแข่งขันและหน่วยงานที่ให้บริการเพื่อสรรหาบุคคล

- จ้างบุคคลจากแหล่งต่างๆ ที่หลากหลาย

๑.๓ การจัดบุคคลเข้าทำงานแบบระยะสั้น หน่วยงานมีอำนาจที่จะ :

- นำบุคลากรจากรัฐบาลท้องถิ่น หรือมลรัฐ วิทยาลัยหรือมหาวิทยาลัย รัฐบาลชนกลุ่มน้อยชาวอินเดีย หรือองค์กรที่ดำเนินการโดยไม่หวังผลประโยชน์มาทำงานให้กับหน่วยงานตนได้แบบชั่วคราว ภายใต้ Intergovernmental Personnel Act (IPA) Mobility Program ทั้งนี้ งานที่มอบหมายควรก่อให้เกิดประโยชน์ต่อทั้งรัฐบาลกลางและหน่วยงานอื่น ที่มีได้สังกัด

รัฐบาลกลาง โดยระยะเวลาในการย้ายหมุนเวียนมาทำงานในแต่ละที่ ต้องไม่เกิน ๒ ปี ขยายได้อีกไม่เกิน ๒ ปี และไม่เกิน ๔ เทอม ติดต่อกัน ผู้ได้รับมอบหมายงานอาจได้รับการแต่งตั้งในหน่วยงานของรัฐบาลกลางชั่วคราวหรือทดลองปฏิบัติงาน (on detail) หน่วยงานต้นสังกัดและหน่วยงานที่รับบุคลากรไปทำงานจะเจรจาตกลงกันในการรับผิดชอบค่าใช้จ่ายสำหรับการเคลื่อนย้ายของบุคลากรนั้นๆ ซึ่งหมายรวมถึงค่าตอบแทนเบื้องต้น ค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม ประโยชน์เกื้อกูล และค่าใช้จ่ายในการเดินทาง และการเคลื่อนย้าย

- ใช้รูปแบบในการแต่งตั้งได้หลายรูปแบบ คือ

- > การแต่งตั้งแบบชั่วคราวสำหรับงานที่ต้องการบุคลากรมาทำงานไม่เกิน ๑ ปี

- > การแต่งตั้งแบบ Veteran Readjustment Appointment ซึ่งเป็นรูปแบบที่เปิดโอกาสให้ทหารผ่านศึกได้รับการบรรจุแต่งตั้งได้ถึงระดับ GS - ๑๑ หรือระดับเทียบเท่า

- > การแต่งตั้งตามโครงการ Streamlined Employment Program เพื่อให้สนองความต้องการกำลังคนในอนาคต

- ใช้รูปแบบการแต่งตั้งเป็นเทอม ๑-๔ ปี เมื่อมีความต้องการบุคลากรเข้ามาทำงานแบบไม่ถาวร ซึ่งหมายรวมถึง งานโครงการ งานที่มีปริมาณงานจำนวนมาก งานการยกเลิกตามกำหนดเวลา การจัดโครงสร้างใหม่ หรือการ

รับจ้างช่วง (Contract out) ความไม่แน่นอนของงบประมาณในอนาคต หรือความต้องการที่จะรักษาตำแหน่งประจำ เมื่อรอการบรรจุทดแทน ทั้งนี้การสรรหาต้องเป็นไปในรูปแบบของการแข่งขัน

- อนุญาตให้มีการทดลองงานปฏิบัติงาน (details) ภายในหน่วยงานได้ถึง ๑๒๐ วัน การทดลองงานปฏิบัติงานข้ามหน่วยงานสามารถเพิ่มระยะเวลาได้เมื่อได้รับการอนุมัติจากหัวหน้าหน่วยงาน

- จ้างผู้เชี่ยวชาญหรือที่ปรึกษาชั่วคราวหรือเป็นช่วงๆ ซึ่งผู้เชี่ยวชาญ หมายถึงบุคคลที่มีความรู้และประสบการณ์ที่สามารถปฏิบัติงานที่ยากและท้าทายในสาขาเฉพาะด้าน โดยมีผลงานที่เหนือระดับปกติ สำหรับที่ปรึกษา หมายถึง บุคคลที่สามารถให้คำปรึกษาแนะนำได้โดยใช้ความรู้ และประสบการณ์ที่เป็นมืออาชีพหรือใช้เทคนิคเฉพาะ

- แต่งตั้งทหารผ่านศึกที่พิการ ๓๐ % หรือมากกว่า ในตำแหน่งชั่วคราวแบบไม่ต้องแข่งขัน สำหรับงานที่ทำมากกว่า ๖๐ วัน หรืองานที่ทำเป็นเทอม โดยทหารผู้นั้นได้เกษียณจากการรับราชการทหารแล้วและพิการ ร้อยละ ๓๐ โดยได้รับการประเมินความพิการโดยองค์การทหารผ่านศึก

ทั้งนี้ไม่มีการจำกัดระดับ แต่ผู้ได้รับการแต่งตั้งต้องมีคุณสมบัติครบตามที่กำหนดรวมทั้งผ่านการสอบข้อเขียนด้วยและหน่วยงานอาจ

ปรับสถานะให้เข้ารับการแต่งตั้งในระบบราชการ
แบบเป็นอาชีพ หรือแบบมีเงื่อนไขได้ในขณะ
ที่ทำงานแบบชั่วคราวหรือแบบเป็นเทอม

- ยกเว้นการจำกัดเวลาการทำงาน ๔๐ ชั่วโมง ต่อสัปดาห์ สำหรับตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งและอนุมัติให้ทำงานตำแหน่งงานที่ ๒ ได้เมื่อไม่สามารถหาบุคคลเข้ามาทำงานได้ทันเวลา และอยู่ในสภาวะที่เร่งด่วนเกี่ยวกับสุขภาพความปลอดภัย การปกป้องชีวิตและทรัพย์สิน หรือภาวะฉุกเฉินระดับชาติ

- ใช้บริการเอกชนสำหรับงานที่ทำในช่วงสั้น ๆ (๑๒๐ วัน และขยายเพิ่มได้อีก ๑๒๐ วัน) ทางเลือกนี้ อาจนำมาใช้เมื่อการสรรหาและการจ้างที่ดำเนินการอยู่ตามปกติไม่สามารถดำเนินการได้ ทั้งนี้การจ้างบริษัทเอกชนต้องดำเนินการตามระบบการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐบาลกลาง

- เลือกที่จะใช้รูปแบบการรับจ้างช่วงที่เหมาะสม โดยดำเนินการตามระเบียบของรัฐบาลกลาง

๑.๔ ทางเลือกในการบรรจุบุคคลเข้าทำงาน

- **Federal Career Intern Program** เป็นโครงการที่ช่วยหน่วยงานในการสรรหาและดึงดูดบุคคลที่มีความสามารถเข้าสู่อาชีพราชการ โดยใช้ได้กับตำแหน่งระดับ GS-๕-๗ และ ๙ หรือตำแหน่งฝึกหัด (trainee) อื่น ๆ ซึ่งโดยทั่วไปผู้ฝึกงานจะต้องฝึกงานเป็นเวลา ๒ ปี เมื่อครบกำหนดแล้ว จะมีสิทธิได้รับการบรรจุใน

หน่วยงาน

- **Presidential Management Intern (PMI) Program** โครงการนี้ใช้ในการดึงดูดผู้จบการศึกษาที่มีผลการเรียนดีเด่น (ระดับปริญญาโทและเอก) จากมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ที่มีความสนใจในสาขาการวิเคราะห์และการบริหารจัดการโครงการและนโยบายสาธารณะ

- **Student Educational Employment Program** หน่วยงานมีอำนาจในการแต่งตั้งนักเรียนที่จบการศึกษาระดับปริญญาตรี โทและเอกให้ทำงานในหน่วยงาน

- การแบ่งงาน (Job Sharing) และการจ้างงานรูปแบบอื่น ๆ เป็นโครงการที่เปิดโอกาสให้แต่งตั้งบุคคลในตำแหน่งแบบ part-time (ซึ่งรวมถึง Job Sharing) แบบชั่วคราวเป็นระยะ ๆ และแบบตามฤดูกาล เพื่อให้หน่วยงานสามารถบริหารจัดการกำลังคนได้ การจ้างงานแบบชั่วคราวเป็นระยะ ๆ จะนำมาใช้เมื่องานนั้นเกิดขึ้นเป็นครั้งคราว สำหรับงานตามฤดูกาลหมายถึงงานที่เกิดขึ้นเป็นประจำทุกปีและคาดว่าจะใช้เวลาทำอย่างน้อย ๖ เดือนในปีปฏิทิน การมีรูปแบบการจ้างงานที่หลากหลาย จะช่วยดึงดูดบุคคลที่ไม่ต้องการทำงานแบบเต็มเวลาเข้าสู่หน่วยงานภาครัฐได้

๑.๕ ระยะเวลาการทดลองปฏิบัติงาน
หน่วยงานสามารถใช้ดุลพินิจในการย้ายผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งในตำแหน่งต่าง ๆ รวมทั้งหัวหน้างาน และผู้จัดการในช่วงที่อยู่ระหว่าง

การทดลองงานได้

๑.๖ การเลื่อนตำแหน่ง (Lateral and Upward Movement)

- หน่วยงานอาจพิจารณากำหนดความรู้ ทักษะความสามารถและประสบการณ์เฉพาะด้าน ที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติงานในแต่ละตำแหน่ง นอกจากนี้หน่วยงานอาจใช้ข้อตกลงในการฝึกอบรมซึ่งกำหนดให้บุคลากรได้รับการฝึกอบรม หลักสูตรเร่งรัดหรือการฝึกอบรมในงานเพื่อให้ได้รับทักษะใหม่ ๆ ได้อย่างรวดเร็วยิ่งขึ้น

- หน่วยงานอาจกำหนดรูปแบบของการเลื่อนตำแหน่งที่ยืดหลักคุณธรรม

- หน่วยงานอาจกำหนดเส้นทางก้าวหน้า ที่เปิดโอกาสให้มีการเลื่อนตำแหน่งได้ โดยไม่ต้องแข่งขัน แต่พิจารณาจากผลการปฏิบัติงานและความเหมาะสมของความรู้และทักษะ

๑.๗ Federal Student Loan Repayment

หน่วยงานสามารถตั้งโครงการจ่ายเงินกู้ให้กับบุคลากรที่ได้รับการว่าจ้างให้ทำงานกับหน่วยงานของรัฐบาลกลางที่กู้ยืมเงินสำหรับการศึกษาเพื่อดึงดูดและรักษาผู้มีความสามารถสูงไว้ในหน่วยงาน โดยบุคลากรผู้นั้นจะต้องลงนามในข้อตกลงที่จะปฏิบัติงานในหน่วยงานเป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๓ ปี

๑.๘ การปรับโครงสร้างกำลังคน

ในการดำเนินการปรับลดขนาดหรือปรับโครงสร้างควรพิจารณาในเรื่องขอบเขต ระยะเวลา เป้าหมาย และกลยุทธ์ในการดำเนินการ เพื่อลด

ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นและช่วยให้มีการเตรียมการป้องกันปัญหา ประหยัดงบประมาณ รวมทั้งช่วยให้บุคลากรมีการเตรียมตัว และช่วยลดจำนวนบุคลากรที่ได้รับผลกระทบ อีกทั้งยังหลีกเลี่ยงการปรับลดขนาดโดยไม่สมัครใจด้วย ซึ่งเครื่องมือและกลยุทธ์ในการดำเนินการลดขนาดหรือปรับโครงสร้างมีดังนี้

- โครงการบรรจุบุคคลภายใน (Inplacement Program) คือ การที่หน่วยงานให้ความสำคัญกับบุคคลที่ทำงานอยู่ในหน่วยงานเป็นลำดับแรก เมื่อมีตำแหน่งว่างเกิดขึ้น

- การระงับการจ้างและการเลื่อนตำแหน่ง กลยุทธ์นี้จะช่วยลดค่าใช้จ่ายด้านบุคคลลงได้ ซึ่งในทางปฏิบัติการจำกัดการจ้างงานสามารถดำเนินการได้ง่ายกว่าจำกัดการเลื่อนตำแหน่ง

- การลดจำนวนชั่วโมงการทำงาน บุคลากรอาจสมัครใจที่จะลดจำนวนชั่วโมงการทำงานหรือปรับรูปแบบการทำงานเป็นแบบ part-time ได้ ซึ่งถือเป็นโอกาสที่จะได้อยู่กับครอบครัวหรือศึกษาต่อ

- การลาแบบไม่รับค่าตอบแทน โดยสมัครใจ โดยบุคลากรอาจลาเป็นจำนวน ๑ วันในแต่ละรอบของการจ่ายค่าตอบแทน

- การสมัครใจปรับลดระดับตำแหน่ง

- การเลิกจ้างพนักงานชั่วคราวและจ้างผู้ได้รับเบี้ยหวัดรายปีแทน

- การอนุญาตให้ลาพักระยะสั้น

- การให้โอกาสไปทดลองทำงานตำแหน่ง

อื่นๆ ในแผนก/กองในหน่วยงานเดียวกัน หรือ
องค์กรอื่นๆ

- ฝึกอบรมบุคลากรให้สามารถทำงาน
ในตำแหน่งอื่นๆ ได้
- Outplacement Program
- Voluntary Early Retirement Authority
- Voluntary Separation Incentive
Payments (Buyouts)

๒. การออกแบบงานและการจำแนกตำแหน่ง

ผู้บริหารของหน่วยงานมีหน้าที่รับผิดชอบ
ในการบริหารจัดการงานให้เกิดประสิทธิภาพและ
ประสิทธิผลและบริหารทรัพยากรที่มีอยู่อย่าง
คุ้มค่า ซึ่งรูปแบบการบริหารจัดการดังกล่าวมีได้
กำหนดไว้เป็นกฎหมายหรือระเบียบใด ๆ เป็นการ
เฉพาะ แต่เปิดโอกาสให้ผู้บริหารประยุกต์ใช้
แนวคิดและหลักการบริหารแนวใหม่ๆ ได้อย่าง
เต็มที่

๒.๑ การออกแบบงาน (Work Design)

ในสภาพการณ์ปัจจุบันที่ทรัพยากรการ
บริหารค่อนข้างจำกัด แนวโน้มของรูปแบบการ
จัดโครงสร้างองค์กรจึงเปลี่ยนจากการมีชั้นการ
บังคับบัญชาหลายชั้น มาเป็นรูปแบบที่มีความ
ยืดหยุ่นและแบนราบโดยให้กลุ่มผู้ปฏิบัติงานรับ
ผิดชอบผลของงานร่วมกัน

๒.๒ การจำแนกตำแหน่ง (Classification)

OPM มีอำนาจหน้าที่ในการจำแนกตำแหน่ง
และกำหนดมาตรฐานการประเมินงาน เพื่อจัดวาง

ตำแหน่งในชั้นและระดับที่เหมาะสม โดย
OPM จะร่วมกับหน่วยงานกำหนดรายละเอียด
ของงานรวมทั้งหลักเกณฑ์การประเมินงาน เพื่อให้
หน่วยงานนำไปใช้ประกอบในการพิจารณา
กำหนดกลุ่มอาชีพ ชื่อตำแหน่งและระดับของ
ตำแหน่ง ถึงแม้ว่ากฎหมายจะกำหนดให้มี
ระบบจำแนกตำแหน่งสำหรับตำแหน่งใน GS
และมีระบบค่าจ้างสำหรับกลุ่มงานที่ใช้แรงงาน
แต่หน่วยงานสามารถใช้รูปแบบการบริหารจัดการ
อื่นที่ยืดหยุ่นและคล่องตัวเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ
ให้กับระบบรวมทั้งให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง
ขององค์กรและการเปลี่ยนแปลงของปริมาณ
งานได้ ทั้งนี้ OPM จะเป็นผู้กำหนดนโยบาย
หลักการและเครื่องมือเพื่อช่วยเหลือหน่วยงานให้
สามารถปฏิบัติการกิจได้อย่างสำเร็จลุล่วง

๓. อำนาจการจ่ายค่าตอบแทนของหน่วยงาน (Agency-Based)

หน่วยงานมีอำนาจในการพิจารณาจ่าย
ค่าตอบแทนเพิ่มเติมเพื่อสนับสนุนในเรื่องการ
สรรหา การเปลี่ยนงานและการรักษาพนักงานที่มี
คุณภาพ ดังนี้

๓.๑ เงินตอบแทนพิเศษสำหรับการสรรหา

หน่วยงานอาจจ่ายเงินตอบแทนพิเศษ
สูงถึงร้อยละ ๒๕ ของค่าตอบแทนเบื้องต้นให้กับ
บุคลากรที่ได้รับการแต่งตั้งใหม่ ในตำแหน่ง
ขาดแคลนได้ โดยบุคลากรผู้นั้นจะต้องลงนาม
ในสัญญาการทำงานกับหน่วยงานนั้นเป็นเวลา

อย่างน้อย ๖ เดือน เงินตอบแทนพิเศษนี้ อาจใช้ เป็นสิ่งจูงใจร่วมในการแต่งตั้งบุคคลที่มีคุณสมบัติ สูง และอาจจ่ายให้กับบุคลากรที่ได้รับค่าตอบแทน ในอัตราพิเศษได้ อย่างไรก็ตาม เงินตอบแทน พิเศษนี้จะต้องจ่ายให้สอดคล้องกับแผนการจ่าย เงินตอบแทนพิเศษของหน่วยงาน และเป็นไป ตามข้อจำกัดที่ระบุไว้ในกฎหมาย

๓.๒ เงินตอบแทนพิเศษสำหรับการ เปลี่ยนงาน

หน่วยงานอาจจ่ายเงินตอบแทนพิเศษ สำหรับการเปลี่ยนงาน สูงถึง ร้อยละ ๒๕ ของค่า ตอบแทนเบื้องต้นให้กับบุคลากรที่ต้องย้ายไป ดำรงตำแหน่งที่ขาดแคลน โดยบุคลากรผู้นั้น จะต้องลงนามในสัญญาการทำงานกับหน่วยงาน นั้น (ระยะเวลาแล้วแต่กำหนด) เงินตอบแทน พิเศษสำหรับการเปลี่ยนงานนี้อาจจ่ายให้กับ บุคลากรที่ได้รับค่าตอบแทนในอัตราพิเศษได้ อย่างไรก็ตาม เงินตอบแทนพิเศษสำหรับการ เปลี่ยนงานนี้จะต้องจ่ายให้สอดคล้องกับแผน การจ่ายเงินตอบแทนพิเศษสำหรับการเปลี่ยน งานของหน่วยงาน และเป็นไปตามข้อจำกัดที่ ระบุไว้ในกฎหมาย

๓.๓ การจ่ายเงินจูงใจเพื่อรักษาบุคลากร คุณภาพ

หน่วยงานอาจจ่ายเงินจูงใจแบบต่อเนื่อง (เช่น ๒ สัปดาห์) สูงถึงร้อยละ ๒๕ ของค่าตอบแทน เบื้องต้นแก่บุคลากร และสูงถึง ร้อยละ ๑๐ ของ ค่าตอบแทนเบื้องต้นแก่กลุ่มบุคคลหรือทีมงาน

โดยหน่วยงานต้องแสดงให้เห็นถึงคุณสมบัติที่ โดดเด่นจากบุคคลอื่นของบุคคลนั้นๆ หรือแสดง ให้เห็นถึงความจำเป็นของหน่วยงานที่ต้องรักษา บุคคลผู้นั้นไว้ นอกจากนี้หน่วยงานยังต้องพิจารณา ความน่าจะเป็นที่บุคลากรหรือจำนวนบุคลากร ในกลุ่มงานที่ต้องจ่ายเงินจูงใจนี้จะลาออกจาก ราชการ (ในทุกกรณี รวมถึงการเกษียณ) หาก ไม่มีการจ่ายเงินจูงใจ การจ่ายเงินดังกล่าวนี้จะ ต้องจ่ายให้สอดคล้องกับแผนการจ่ายเงินจูงใจ เพื่อรักษาบุคลากรคุณภาพ และจะต้องมีการ ทบทวนแผนและรับรองแผนทุกปี อีกทั้งต้องเป็น ไปตามข้อจำกัดที่ระบุไว้ในกฎหมาย

๓.๔ การแต่งตั้งบุคคลผู้มีคุณสมบัติสูง และคุณสมบัติพิเศษ

หน่วยราชการในส่วนกลางมีอำนาจที่จะ กำหนดค่าตอบแทนแก่บุคคลผู้ได้รับการแต่งตั้ง เข้าสู่ตำแหน่งใน General Schedule สูงกว่า ชั้น ๑ (step ๑) ของระดับ (grade) โดยพิจารณา บนพื้นฐานของคุณสมบัติของผู้สมัครที่สูงกว่า บุคคลอื่นหรือความต้องการพิเศษของหน่วยงาน ภายใต้ระบบค่าจ้างของหน่วยงานในส่วนกลาง อนุญาตให้หน่วยงานผู้ว่าจ้างสามารถกำหนด อัตราการจ่ายสูงกว่าชั้น ๑ ของระดับที่เหมาะสม สำหรับผู้สมัครที่มีความชำนาญพิเศษได้

๓.๕ การจ่ายค่าตอบแทนด้วยอัตราสูง สุดที่เคยได้รับ

ในการบรรจุกลับ การโอน การมอบหมาย งานใหม่ การเลื่อนตำแหน่ง การลดตำแหน่ง หรือ

การเปลี่ยนรูปแบบการแต่งตั้ง หน่วยงานสามารถกำหนดอัตราค่าตอบแทนขั้นต่ำของบุคลากรนั้นได้โดยใช้อัตราที่บุคคลผู้นั้นเคยได้รับขณะดำรงตำแหน่งก่อนหน้านั้น โดยอัตรานี้จะต้องไม่เกินอัตราสูงสุดในระดับ (grade) นั้น

๔. อำนาจการจ่ายค่าตอบแทนของ OPM และ OMB

๔.๑ อัตราค่าตอบแทนพิเศษ

OPM อาจกำหนดอัตราค่าตอบแทนสูงกว่าอัตราพื้นฐานสำหรับสายงานหรือกลุ่มสายงานทั่วประเทศหรือในเขตพื้นที่ โดยมีผลการศึกษายืนยันว่าหากไม่มีการเพิ่มอัตราค่าตอบแทนให้สูงขึ้น การสรรหาและการรักษาบุคลากรที่มีคุณภาพไว้ในส่วนราชการจะประสบปัญหา ทั้งนี้ อัตราขั้นต่ำของค่าตอบแทนพิเศษอาจสูงกว่าอัตราสูงสุดของระดับนั้นๆ ประมาณ ร้อยละ ๓๐ อย่างไรก็ตาม อัตราค่าตอบแทนพิเศษจะต้องไม่สูงกว่าอัตราของนักบริหารระดับ ๕ โดยหน่วยงานจะต้องส่งคำขอไปยัง OPM สำนักงานใหญ่และจะต้องประสานกับหน่วยงานในส่วนกลางอื่นๆ ในกรณีที่เป็นสายงานที่ตรงกับคำขอของหน่วยงานอื่นๆ หรือเป็นสายงานที่อยู่ในเขตพื้นที่เดียวกัน

๔.๒ การจ่ายเงินจูงใจ เพื่อรักษากลุ่มบุคคลเกิน ร้อยละ ๑๐

OPM อาจอนุมัติตามคำขอของหัวหน้าหน่วยงานในการจ่ายเงินจูงใจ เพื่อรักษากลุ่มบุคคล

เกิน ร้อยละ ๑๐ (แต่ต้องไม่เกินร้อยละ ๒๕) ของอัตราขั้นพื้นฐานของกลุ่มบุคลากรนั้น โดยหน่วยงานต้องแสดงให้เห็นถึงคุณสมบัติที่โดดเด่นจากบุคคลอื่นของบุคคลนั้นๆ หรือแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นของหน่วยงานที่ต้องรักษาบุคคลผู้นั้นไว้ นอกจากนี้ หน่วยงานยังต้องพิจารณาความน่าจะเป็นที่บุคลากรหรือจำนวนบุคลากรในกลุ่มงานที่ต้องจ่ายเงินจูงใจนี้ จะลาออกจากราชการ (ในทุกกรณี รวมถึงการเกษียณ) หากไม่มีการจ่ายเงินจูงใจ

๔.๓ อำนาจในการจ่ายค่าตอบแทนแก่ตำแหน่งสำคัญ

ภายใต้คำแนะนำของ OPM, OMB ได้รับมอบอำนาจ ในการเพิ่มอัตราค่าตอบแทนขั้นพื้นฐานสำหรับตำแหน่งสำคัญที่มีข้อจำกัดตามกฎหมายบัญญัติไว้ โดยตำแหน่งนั้นๆ จะต้องเป็นตำแหน่งที่ต้องการความเชี่ยวชาญในระดับสูงในสายวิทยาศาสตร์ ช่างเทคนิค สายอาชีพ หรือสายบริหารหรือเป็นสายงานที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการสร้างความสำเร็จขององค์กร

๕. อำนาจในระบบการจ่ายค่าจ้างหน่วยงานในส่วนกลาง (Federal Wage System)

๕.๑ อัตราค่าจ้างพิเศษ หน่วยงานมีอำนาจในการกำหนดอัตราค่าจ้างสำหรับสายงานหรือกลุ่มสายงานที่มีปัญหาในการสรรหาหรือรักษาบุคคลไว้ในราชการได้สูงกว่าอัตราปกติในระบบค่าจ้างของหน่วยงานในส่วนกลางภายใต้ความ

เห็นชอบของ OPM โดยการกำหนดจะกำหนดตามสายงาน ระดับ หน่วยงานและ/หรือตามเขตพื้นที่

๕.๒ อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ อำนาจในการเพิ่มอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเปิดโอกาสให้หน่วยงานสามารถกำหนดอัตราค่าจ้างสูงกว่าชั้น ๑ ของอัตราต่ำสุดที่จ้างพนักงานใหม่ได้ เมื่อมีการอนุมัติให้เพิ่มอัตราขั้นต่ำสำหรับสายงานและระดับในเขตพื้นที่ใด การแต่งตั้งจะต้องกระทำโดยใช้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่ได้รับอนุมัตินั้น

๕.๓ การกำหนดบัญชีพิเศษ อำนาจในการกำหนดบัญชีพิเศษเปิดโอกาสให้หน่วยงานกำหนดบัญชีอัตราค่าจ้างให้กับสายงานพิเศษในเขตพื้นที่เฉพาะ โดยอำนาจนี้จะมีขอบเขตกว้างกว่าอำนาจที่ได้รับมอบในเรื่องของอำนาจการกำหนดอัตราค่าจ้างพิเศษ

๖. การบริหารผลการปฏิบัติงาน (Performance Management)

OPM จะออกระเบียบเกี่ยวกับการบริหารผลการปฏิบัติงาน โดยกำหนดกรอบกว้างๆ สำหรับการออกแบบโครงการประเมินผลการปฏิบัติงานและการให้รางวัล ซึ่งหน่วยงานต่างๆ สามารถนำกรอบนี้ไปกำหนดโครงการบริหารผลการปฏิบัติงานที่สามารถช่วยพัฒนาผลการปฏิบัติงานและช่วยสร้างบรรยากาศขององค์กรให้เป็้องค์กรที่มีศักยภาพสูงเพื่อดึงดูดและรักษาผู้มีความสามารถสูงไว้กับองค์กรได้

การบริหารผลการปฏิบัติงานในบริบทของอำนาจทางการบริหารทรัพยากรบุคคลมีความเกี่ยวข้องกับการบริหารผลการปฏิบัติงานของบุคลากรในหน่วยงาน (หมายถึง การวางแผน การติดตาม การพัฒนา การให้คะแนนและการให้รางวัลตอบแทนการปฏิบัติงาน) โดยหน่วยงานจะต้องเชื่อมต่อผลการปฏิบัติงานของบุคลากรเข้ากับแผนกลยุทธ์และแผนการปฏิบัติงานประจำปีของหน่วยงาน

๖.๑ การวางแผนและการประเมินผลการปฏิบัติงาน

ระเบียบเกี่ยวกับการบริหารผลการปฏิบัติงานให้อิสระแก่หน่วยงานในการเลือกรูปแบบของระบบและโครงการประเมินผลการปฏิบัติงานในประเด็นต่างๆ ดังนี้

- หน่วยงานสามารถกำหนดระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานที่มีรูปแบบเดียวกับที่ใช้กับบุคลากรทั้งหมดหรือเปิดโอกาสให้หน่วยงานย่อยออกแบบโครงการประเมินผลการปฏิบัติงานสำหรับใช้กับบุคลากรในสังกัดของตนโดยเฉพาะได้

- โครงการประเมินผลการปฏิบัติงานสามารถใช้ระดับคะแนนการประเมินตั้งแต่ ๒-๕ ระดับคะแนน

- ระเบียบของ OPM กำหนดให้แผนการปฏิบัติงานของบุคลากรมีองค์ประกอบการประเมินที่สำคัญอย่างน้อย ๑ องค์ประกอบ ซึ่งสามารถวัดผลการปฏิบัติงานของบุคคลได้ อย่างไรก็ตาม

โครงการประเมินผลการปฏิบัติงานสามารถประกอบด้วยองค์ประกอบการประเมินอื่นๆ ที่มีองค์ประกอบหลักที่ใช้สำหรับวัดผลการปฏิบัติงานของบุคคล กลุ่มบุคคล หรือขององค์กรได้อีกด้วย

๖.๒ รางวัลจูงใจและการให้การยกย่อง
หน่วยงานมีอำนาจในการออกแบบโครงการให้รางวัลจูงใจแก่บุคลากรซึ่งหมายรวมถึงการให้รางวัลเงินสด รางวัลเกียรติยศ รางวัลการยกย่องแบบไม่เป็นทางการ และการให้วันหยุดพักผ่อน โดยรางวัลนี้อาจมอบให้แก่บุคคลหรือกลุ่มบุคคล เช่น

- รางวัลเงินสดสำหรับผู้มีคะแนนผลการปฏิบัติงานสูง หน่วยงานสามารถใช้ดุลพินิจที่จะมอบเงินสดแก่ผู้ที่ปฏิบัติงานประสบความสำเร็จ หรือมีคะแนนผลการปฏิบัติงานสูงกว่าบุคคลอื่น โดยเงินรางวัลนี้จะไม่มีผลต่อเงินเดือน ทั้งนี้ หน่วยงานสามารถให้เงินรางวัลสูงถึง ๑๐ % ของเงินเดือนหรือสูงถึง ๒๐% สำหรับผู้มีคะแนนผลการปฏิบัติงานในระดับยอดเยี่ยม

- รางวัลเงินสดอื่นๆ หน่วยงานสามารถมอบรางวัลเงินสดให้บุคลากรเป็นรายบุคคลหรือในฐานะสมาชิกของกลุ่ม ในฐานะที่ประสบความสำเร็จในการสร้างประสิทธิภาพ การประหยัดหรือการพัฒนาอื่นๆ ต่อรัฐ โดยหน่วยงานสามารถมอบเงินรางวัลสูงถึง ๑๐,๐๐๐ ดอลลาร์ โดยไม่ต้องได้รับการอนุมัติจากหน่วยงานภายนอก และ ๒๕,๐๐๐ ดอลลาร์ โดยได้รับการอนุมัติ

จาก OPM และสูงกว่า ๒๕,๐๐๐ ดอลลาร์ โดยได้รับการอนุมัติจากประธานาธิบดี

- การขึ้นขั้นเงินเดือนคุณภาพ (Quality Step Increase) หน่วยงานสามารถใช้ดุลพินิจในการขึ้นขั้นเงินเดือนคุณภาพให้แก่บุคลากร ซึ่งเป็นการขึ้นขั้นเงินเดือนพิเศษสำหรับบุคลากรผู้มีความสามารถปฏิบัติงานสูงสุดและเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่หน่วยงานกำหนดเพิ่มเติม โดยหน่วยงานไม่สามารถขึ้นขั้นเงินเดือนมากกว่า ๑ ขั้น ภายในช่วงเวลา ๕๒ สัปดาห์ และการขึ้นนั้นต้องไม่ทำให้อัตราเงินเดือนของบุคคลนั้นเกินขั้นสูงสุดของระดับนั้น

- การให้โบนัส (Referral Bonus) หน่วยงานกลางสามารถใช้อำนาจในการให้รางวัลจูงใจตามที่กฎหมายกำหนดในการมอบรางวัล หรือการยกย่องแก่บุคลากรผู้ที่นำความคิดใหม่มาใช้ในองค์กรในรูปแบบของโบนัส โดยหน่วยงานสามารถพิจารณาความเหมาะสมและกำหนดเกณฑ์การพิจารณาขึ้นเองได้

- รางวัลเกียรติยศและการยกย่องแบบไม่เป็นทางการ

- การให้วันหยุดพักผ่อน หน่วยงานสามารถให้วันลาหยุดพักจากงานแก่บุคลากรเป็นรายบุคคลหรือเป็นกลุ่มบุคคล โดยไม่ถือเป็นวันลาและไม่หักเงินเดือน

๗. ผู้มีผลการปฏิบัติงานต่ำ

หน่วยงานสามารถดำเนินการโยกย้ายหรือ

ลดตำแหน่งบุคคลตามผลการปฏิบัติงานตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายได้ เมื่อหน่วยงานได้ประกาศผลการพิจารณาที่จะโยกย้ายบุคลากรเนื่องจากผลการปฏิบัติงานไม่เป็นไปตามที่ตั้งไว้ บุคคลผู้นั้นสามารถยื่นคำขอ discontinued service retirement หากอายุตัวและอายุการทำงานเป็นไปตามข้อกำหนด

กรณีที่บุคลากรไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพด้วยเหตุเจ็บป่วย ก็สามารถยื่นคำร้องขออนุมัติจาก OPM เพื่อขอเกษียณด้วยเหตุทุพพลภาพได้

๘. การพัฒนาและการฝึกอบรม

กฎหมายและระเบียบให้แนวทางสนับสนุนการฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากรไว้หลายแนวทาง โดยหน่วยงานจะได้รับการส่งเสริมให้ใช้แนวทางที่ยืดหยุ่นดังกล่าวนี้ในการสนับสนุนการเรียนรู้และการพัฒนาตนเองเพื่อให้บรรลุความต้องการของหน่วยงาน

๙. การจัดระบบการทำงานและนโยบายความสมดุลระหว่างชีวิตกับการทำงาน

รัฐบาลกลางถือเป็นผู้นำ ในการกำหนดนโยบายในการลาเพื่อครอบครัวและการกำหนดเวลาทำงานแบบยืดหยุ่นรวมทั้งการจัดประชุมทางโทรศัพท์เพื่อสนับสนุนสภาพแวดล้อมและวัฒนธรรมในการทำงาน โดยมีโครงการต่างๆ ดังนี้

๙.๑ ชั่วโมงการทำงานและตารางเวลาการทำงานแบบยืดหยุ่น

หน่วยงานมีดุลพินิจในการกำหนดชั่วโมงการทำงานสำหรับบุคลากรเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของหน่วยงานและเพื่อให้บุคลากรสามารถสร้างสมดุลระหว่างชีวิตการทำงานและชีวิตส่วนตัวได้ ทั้งนี้ หน่วยงานอาจกำหนด :

- ตารางการทำงานแบบเต็มเวลา บางเวลาแบบเป็นระยะและแบบตามฤดูกาลได้
- ชั่วโมงการทำงาน รวมถึงการกำหนดช่วงเวลาการทำงาน (shift) การสับเปลี่ยนช่วงเวลาการทำงาน
- การจ่ายและไม่จ่ายค่าตอบแทนในช่วงการหยุดพักในวันการทำงาน
- ชั่วโมงการทำงานนอกเวลา ซึ่งโดยปกติบุคลากรจะได้รับค่าตอบแทนทำงานล่วงเวลาหรือเวลาพักชดเชยการทำงานที่เกิน ๘ ชั่วโมงต่อวัน หรือ ๔๐ ชั่วโมงต่อสัปดาห์
- ทางเลือกสำหรับตารางเวลาการทำงานซึ่งสามารถกำหนดขึ้น เพื่อใช้แทนตารางการทำงานตามปกติ คือ ๘ ชั่วโมงต่อวัน หรือ ๔๐ ชั่วโมงต่อสัปดาห์ โดยมีกำหนดเวลาเริ่มต้นและเวลาสิ้นสุดการทำงานไว้ชัดเจน เป็นต้น โดยทางเลือกสำหรับตารางเวลาการทำงาน มี ๒ รูปแบบคือ
 - ตารางการทำงานแบบยืดหยุ่น (Flexible Work Schedule, FWS) ซึ่งอนุญาตให้บุคลากรทำงานให้ครบ ๘๐ ชั่วโมงต่อ ๒ สัปดาห์ ภายใน

เวลาน้อยกว่า ๑๐ วันทำการได้ FWS ประกอบด้วยวันทำการซึ่งเป็นชั่วโมงหลักและชั่วโมงแบบยืดหยุ่น ชั่วโมงหลัก คือชั่วโมงที่กำหนดให้พนักงานทุกคนต้องทำงาน ส่วนชั่วโมงยืดหยุ่น คือช่วงเวลาที่คุณสามารถเลือกที่จะเริ่มและหยุดการทำงาน ทั้งนี้ แผนตารางการทำงานแบบยืดหยุ่นของหน่วยงานอาจอนุญาตให้คุณสามารถสะสมชั่วโมงการทำงาน (credit hours) เพื่อนำมาใช้เป็นเวลาที่หยุดพักและปรับเปลี่ยนความยาวของชั่วโมงการทำงานในแต่ละวันหรือแต่ละสัปดาห์ได้

ตารางการทำงาน แบบอัดแน่น (Compressed Work Schedule) ซึ่งช่วยให้คุณลากรที่ทำงานแบบเต็มเวลาสามารถทำงาน ครบ ๘๐ ชั่วโมงต่อสองสัปดาห์ได้ ภายในเวลาน้อยกว่า ๑๐ วัน

หน่วยงานสามารถปรับใช้ตารางการทำงานทั้งสองรูปแบบได้ แต่ไม่สามารถอนุญาตให้พนักงานใช้รูปแบบตารางการทำงานแบบผสมได้

๙.๒ การประชุมทางโทรศัพท์ (Telecommuting or Telework) เปิดโอกาสให้คุณลากรทำงานที่บ้านหรือสถานที่อื่น ๆ ที่ได้รับการอนุมัติที่ห่างไกลจากสำนักงานปกติ มีศูนย์ปฏิบัติการกลางเป็นศูนย์ที่อำนวยความสะดวกสำหรับหน่วยงานต่างๆ ในการจัดหาสถานที่ทำงานเป็นทางเลือกสำหรับบุคลากร

๙.๓ ความยืดหยุ่นในการลา

- โครงการลาป่วยและลาประจำปี เปิด

โอกาสให้คุณลากรลาป่วยได้ ๑๓ วัน ในแต่ละปี (สะสมยกไปปีถัดไปได้โดยไม่จำกัด) และลาประจำปี ได้ ๑๓ หรือ ๒๐ หรือ ๒๖ วัน ขึ้นอยู่กับระยะเวลาการทำงานที่ผ่านมา (สามารถยกไปปีถัดไปได้สูงสุด ๒๕๐ ชั่วโมง) ภายใต้นโยบายขยายเวลาการลาป่วย บุคลากรอาจลาได้นานถึง ๑๒ สัปดาห์ ในแต่ละปี โดยได้รับ ค่าตอบแทนเพื่อไปดูแลสมาชิกในครอบครัวที่มีปัญหาทางด้านสุขภาพอย่างรุนแรง นอกจากนี้ บุคลากรอาจใช้วันลาป่วยที่กำหนดให้ในการดูแลสมาชิกในครอบครัวหรือที่ป่วยที่ได้รับบาดเจ็บจนทุพพลภาพ นำสมาชิกในครอบครัวไปทำการรักษาสุขภาพที่มีการนัดหมายเป็นประจำ ไปร่วมงานหรือจัดงานฌาปนกิจและไปดูแลเลี้ยงดูบุตร

- โครงการแบ่งปันวันลา อนุญาตให้คุณลากรที่มีเหตุฉุกเฉินทางการแพทย์ของตนเองหรือของสมาชิกในครอบครัวผู้ซึ่งใช้วันลาหมดแล้วสามารถรับบริจาควันลาประจำปีจากบุคลากรผู้อื่นโดยผ่านการโอนโดยสมัครใจหรือผ่านธนาคารวันลา

- พระราชบัญญัติการลาเพื่อครอบครัวและสุขภาพ คศ. ๑๙๙๓ กำหนดให้คุณลากรลาโดยไม่รับเงินเดือนได้นานถึง ๑๒ สัปดาห์ในช่วง ๑๒ เดือน ใด ๆ ก็ได้ สำหรับ ๑) การให้กำเนิดบุตรธิดา ๒) การดูแลบุตรธิดา ๓) การดูแลคู่สมรส บุตรธิดา หรือบิดามารดาที่มีปัญหาสุขภาพขั้นรุนแรง และ ๔) การดูแลสุขภาพของตนเองเนื่องจากการเจ็บป่วยจนไม่สามารถปฏิบัติ

งานได้ ทั้งนี้ บุคลากรยังได้รับการคุ้มครองจากโครงการประกันสุขภาพของรัฐบาลในขณะที่ลาตามพระราชบัญญัตินี้

- การลาเพื่อการปลูกถ่ายไขกระดูกและการบริจาคอวัยวะ โดยกำหนดให้ลาได้ ๗ วัน ในแต่ละปีโดยได้รับค่าตอบแทน (เพิ่มเติมจากการลาป่วยและลาประจำปี) สำหรับการไปบริจาคไขกระดูกและลาได้ ๓๐ วัน ในแต่ละปี โดยได้รับค่าตอบแทนสำหรับการบริจาคอวัยวะ

- การลาเพื่อเป็นอาสาสมัคร โดยกำหนดให้บุคลากรใช้เวลาการลาจากโครงการต่าง ๆ ชำรงต้น เพื่อทำกิจกรรมช่วยเหลือสังคม โดยให้อยู่ในดุลพินิจของหน่วยงาน

๙.๔ การแบ่งงานกันทำ (Job Sharing)
การแบ่งงานกันทำเป็นทางเลือกหนึ่งที่ช่วยสร้างสมดุลระหว่างการทำงานและชีวิตครอบครัว โดยบุคลากรจำนวน ๒ คน ที่ไม่ได้ทำงานแบบเต็มเวลา แบ่งหน้าที่การทำงานและประสานตารางการทำงานร่วมกัน

๙.๕ โครงการช่วยเหลือบุคลากร (Employee Assistance Program)

โครงการนี้เป็นโครงการที่ให้บริการต่าง ๆ แก่บุคลากร ซึ่งหมายรวมถึง การให้คำปรึกษา ผู้ที่มีปัญหาส่วนตัวในเรื่องต่างๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อการทำงาน ซึ่งตามกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานดูแลเพียงปัญหาเรื่องแอลกอฮอล์ และยาเสพติดเท่านั้น แต่หลาย ๆ หน่วยงานได้ขยายขอบเขตของโครงการให้กว้างยิ่งขึ้น

๙.๖ ศูนย์พัฒนาเด็กในสถานที่ทำงาน หรือในพื้นที่ใกล้เคียง ซึ่งมีประมาณ ๑,๐๐๐ แห่ง สนับสนุนโดยหน่วยงานฝ่ายพลเรือนและหน่วยงานทหาร

๙.๗ การให้ความช่วยเหลือแก่ผู้สูงอายุ และเด็กเป็นการช่วยเหลือบุคลากรที่ต้องดูแลเด็กและผู้สูงอายุ โดยให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับองค์กรและหน่วยงานที่สามารถให้บริการในการดูแลเด็กและผู้สูงอายุได้

๙.๘ การให้ความช่วยเหลือด้านकरมนาคม

ที่นำมาเสนอในครั้งนี้ เป็นเพียงบางส่วนของ การบริหารทรัพยากรบุคคลในประเทศชั้นนำอย่างประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งบางสิ่งบางอย่างราชการพลเรือนไทยได้นำมาปรับใช้บ้างแล้ว แต่ยังมีส่วนอื่นๆ ที่น่าสนใจ มีประโยชน์และสมควรนำมาปรับใช้กับราชการพลเรือนไทยเป็นอย่างยิ่ง





คุณคิดอย่างไรกับชื่อ “ข้าราชการ”

พรเพ็ญ รตโนภาส*

ผู้อ่านอย่าเพิ่งแปลกใจว่าอยู่ที่ ๆ ผู้เขียน
ก็มาตั้งคำถามในทำนองให้ผู้อ่านคิดทบทวน
ถึงชื่อเรียก “ข้าราชการ” ทั้ง ๆ ที่ชื่อเรียกนี้ ได้
เรียกกล่าวสืบทอดกันมานานแล้ว

ตามประวัติความเป็นมานั้นมีการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับ ชื่อ ประเภท และสถานภาพของ
ข้าราชการมาโดยตลอด เพื่อให้สอดคล้องกับ
บริบทของสังคมแต่ละสมัย กล่าวคือ ก่อนสมัย
รัชกาลที่ ๗ งานราชการของประเทศไทยถือว่าเป็นงานของหลวง หรือของพระมหากษัตริย์
ข้าราชการคือข้าราชการบริพารของพระเจ้าแผ่นดิน
โดยข้าราชการชั้นผู้ใหญ่จะได้รับพระราชทาน
พระบรมราชโองการ แต่งตั้งให้ออกไปเป็น
เจ้าเมืองได้รับความไว้วางพระราชหฤทัย ให้
บริหารราชการต่างพระเนตรพระกรรณ โดย
สถานภาพของข้าราชการจะแสดงถึงความ
แตกต่างด้วยบรรดาศักดิ์ เช่น ขุน หลวง พระ
พระยา เป็นต้น ครั้นในสมัยรัชกาลที่ ๕ ได้มี
การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการจัดระเบียบบริหาร
ราชการครั้งใหญ่เกี่ยวกับการจัดรูปการบริหาร
ราชการ โดยการจัดตั้งกระทรวงและโรงเรียน เพื่อ

ฝึกหัดผู้ออกไปรับราชการในสมัยรัชกาลที่ ๗
มีการจัดระเบียบข้าราชการพลเรือนขึ้นใหม่
และให้การรับราชการเป็นอาชีพ สถานภาพของ
ข้าราชการ เปลี่ยนไปจากการเป็นข้าราชการบริพาร
ทำงานต่างพระเนตรพระกรรณ ก็เป็นผู้นำ
การบริการจากรัฐไปสู่ประชาชน ในส่วนของ
ข้าราชการพลเรือน ก็มีการจำแนกประเภทให้
มีความหลากหลายมากขึ้นด้วย เช่น พนักงาน
รัฐวิสาหกิจ ลูกจ้าง เป็นต้น นอกจากนั้นการ
ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พ.ศ. ๒๕๔๐ ก็ทำให้เกิดหน่วยงานอิสระตาม
รัฐธรรมนูญขึ้น หน่วยงานเหล่านี้มีกฎหมาย
จัดตั้งเฉพาะของตนได้เป็นการเฉพาะ จึงทำให้
ในปัจจุบันมี “ชื่อ ประเภท และสถานภาพ”
ของบุคลากรภาครัฐหลากหลายมากยิ่งขึ้น

การพัฒนาระบบราชการในปัจจุบันที่เน้น
การปรับโครงสร้างของหน่วยงานภาครัฐ ให้
สอดคล้องกับภารกิจของภาครัฐยิ่งขึ้น และ
การปรับปรุงระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับ
การบริหารจัดการภาครัฐ โดยยึดหลักการ
กระจายอำนาจ การมุ่งเน้นประสิทธิภาพ และ

*เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล ๘ ว สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานบุคคล สำนักงาน ก.พ.

สัมฤทธิ์ผลที่ตรวจสอบได้ชัดเจน ทำให้แนวโน้มของการบริหารงานบุคคลภาครัฐต้องมีการปรับเปลี่ยนทั้งในเชิงปริมาณ และคุณภาพ ซึ่งล้วนส่งผลถึง “ชื่อ ประเภท และสถานภาพ” ของบุคลากรภาครัฐในที่สุด สำนักงาน ก.พ.ได้เล็งเห็นถึงความเกี่ยวพันในเรื่องเหล่านี้ จึงได้มอบหมายให้คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดย ร.ศ. ดร. ศุภชัย ยาวะประภาส เป็นผู้ดำเนินการศึกษา วิเคราะห์ และจัดทำข้อเสนอในเรื่องดังกล่าว โดยผลการศึกษาได้ดำเนินการแล้วเสร็จเมื่อเดือนกรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๖ นี้เอง ขอเชิญผู้อ่านติดตามกันว่าผลการดำเนินการศึกษา ฯ ในเรื่องดังกล่าวเป็นอย่างไรบ้าง.....

ผู้ดำเนินการศึกษาได้วางกรอบแนวคิดในการศึกษา โดยพิจารณาจากแนวโน้มที่ผ่านมาในอดีต (extrapolative forecasting) ภาพปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศอื่น (benchmarking) และการใช้ความรู้ความชำนาญเฉพาะคาดการณ์ (theoretical forecasting) โดยมุ่งไปที่การพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่าง “รัฐ” ซึ่งเป็น “ผู้ว่าจ้าง” กับ “บุคลากรภาครัฐ” ซึ่งเป็น “ผู้รับจ้าง” ประกอบกับความคาดหวังของทั้งสองฝ่ายที่เปลี่ยนแปลงไปตามบริบทภายนอก โดยผู้ดำเนินการศึกษามีข้อวิเคราะห์จากข้อเท็จจริงเกี่ยวกับภาครัฐไทยสรุปได้ว่า ชื่อ ประเภท และสถานภาพของบุคลากรภาครัฐเป็นเรื่องที่มีตรวมกันเป็นหนึ่งเดียว และแปรเปลี่ยนไปตามสภาพแวดล้อมทางการเมืองการปกครองและค่านิยมของยุคสมัย โดยแนวโน้มของการบริหารงานบุคคลภาครัฐในปัจจุบันสอดคล้องกับแบบแผนการเปลี่ยนแปลง

ที่ผ่านมาคือ การมีบุคลากรภาครัฐที่หลากหลาย ขณะเดียวกันแนวโน้มในอนาคตภาครัฐจะมีบุคลากรเฉพาะกลุ่มที่จำเป็นสำหรับปฏิบัติงานที่เป็นภารกิจหลักเท่านั้น นอกจากนี้ผู้ดำเนินการศึกษาได้มีการวิเคราะห์ว่ามุมมองของผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้าง มักไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน เนื่องจากทั้งสองฝ่ายมักยึดประโยชน์สูงสุดของฝ่ายตน

ผลการศึกษาได้มีข้อเสนอ ดังนี้

๑. ในภาพรวมของการจ้างงานภาครัฐทั้งหมด ควรเปิดโอกาสให้เกิดกลุ่มบุคลากรที่มีความหลากหลายตามความเหมาะสมกับประเภทงานและสมรรถนะ (competency) ที่ต้องใช้ในการทำงาน ทั้งนี้ในประเด็นเรื่องความเท่าเทียม (equity) กันในการจ้างงานควรเน้นเรื่องความเท่าเทียมเฉพาะกลุ่ม (block equity) มากกว่าความเท่าเทียมทั่วไป (general equity) และ “ผู้ว่าจ้าง” ควรควบคุม (control) ภาพรวมของรายจ่ายด้านการจ้างงานมากกว่าควบคุมรายละเอียดในการจ้าง

๒. เพื่อไม่ให้มีผลกระทบทางลบต่อบุคลากรที่ทำงานอยู่ในปัจจุบันให้คง “ชื่อ ประเภท และสถานภาพ” ของบุคลากรในปัจจุบันไว้เช่นเดิมคือ ผู้ที่เป็นข้าราชการก็ยังคงเป็นข้าราชการเช่นเดิม ผู้ที่เป็นพนักงานหรือลูกจ้างก็ยังคงเรียกชื่อที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน มีสถานภาพทั้งหลายเหมือนเดิม อย่างไรก็ตาม กรณีที่มีการออกแบบ “ชื่อ ประเภท และสถานภาพ” แบบใหม่ให้มีลักษณะที่เอื้อต่อการรักษาไว้ และใช้ประโยชน์จากชนรุ่นต่าง ๆ

ที่ประกอบกันเป็นกลุ่มข้าราชการในปัจจุบันควร
เน้นให้มีทางเลือกแบบ “คาเฟ่ที่เรีย” มากกว่า
“เมนูสำเร็จรูป” แบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และควร
เปิดโอกาสให้บุคลากรที่เป็นชนรุ่นที่อยู่ในภาครัฐ
ปัจจุบันสามารถเลือกได้ด้วย

๓. เพื่อให้ภาครัฐสามารถดึงดูดผู้ที่มีความ
รู้ความสามารถสูงเข้ามาทำงานให้ภาครัฐตามที่
ภาครัฐในฐานะผู้ว่าจ้างต้องการ ควรเพิ่มประเภท
ของข้าราชการพลเรือนที่ปัจจุบันมี ๓ ประเภท
คือ ข้าราชการพลเรือนสามัญ ข้าราชการพลเรือน
ในพระองค์และข้าราชการประจำต่างประเทศ
พิเศษ ขึ้นอีกหนึ่งประเภท คือ ข้าราชการพลเรือน
วิสามัญ โดยอาจนำนิยามที่ปรากฏในพระราช
บัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๗๑
ซึ่งบัญญัติว่า ข้าราชการพลเรือนวิสามัญ ได้แก่
ผู้มีวิชาชีพพิเศษ ซึ่งรัฐบาลจ้างไว้ให้ทำการ
เฉพาะอย่างหรือเฉพาะช่วงเวลา มาปรับใช้ก็ได้
ทั้งนี้เงินเดือน สวัสดิการ และประโยชน์เกื้อกูล
ให้เป็นไปตามสัญญาจ้าง ซึ่งอาจมีการตกลงเป็น
รายการหรือกำหนดไว้ให้เหมือนกันสำหรับกลุ่ม
ที่เหมือนกันก็ได้ (block equity)

๔. สำหรับข้าราชการฝ่ายพลเรือนอื่นและ
ข้าราชการฝ่ายอื่นก็อาจกำหนดให้มีข้าราชการ
ประเภทวิสามัญนี้ได้เช่นกัน โดยสามารถกำหนด
เงื่อนไขด้านสถานภาพ คือ เงินเดือน สวัสดิการ
และประโยชน์เกื้อกูลได้ตามที่หน่วยงานที่ว่าจ้าง
เห็นสมควร ตามกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่าย
ที่ตกลงกับผู้ว่าจ้างคือ รัฐบาล

๕. การจ้างบุคลากร เพื่อทำหน้าที่เฉพาะ
ซึ่งต้องการผู้มีสมรรถนะเฉพาะ และให้ทำงาน

ตามระยะเวลาที่กำหนดซึ่งเป็นไปตามเหตุผล
และความจำเป็นที่รัฐบาลเล็งเห็น โดยเรียกชื่อ
เป็น “ข้าราชการวิสามัญ” นั้น ควรใช้เฉพาะกับ
ตำแหน่งที่มีความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ และ
เป็นตำแหน่งที่ใช้อำนาจทางปกครองเท่านั้น
ตำแหน่งเหล่านี้มักได้แก่ ผู้บริหารระดับสูงของ
หน่วยงาน บุคลากรที่ทำงานในองค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่นที่มีการใช้อำนาจทางปกครอง และ
ผูกพันกับรัฐตามกฎหมายมหาชน ไม่ได้ผูกพัน
ตามสัญญาจ้าง น่าจะเรียกชื่อใหม่ว่า เป็น
“ข้าราชการฝ่ายท้องถิ่น” มากกว่าที่จะเรียก
ว่า “พนักงานส่วนท้องถิ่น” เช่นปัจจุบัน ทั้งนี้
เพื่อให้คำว่า “พนักงาน” ใช้กับบุคลากรที่ทำงาน
ตามสัญญาจ้างและงานที่ไม่เกี่ยวข้องกับการ
ใช้อำนาจทางปกครองโดยตรง

สำหรับตำแหน่งที่อาจต้องการบุคลากรเพื่อ
ทำหน้าที่เฉพาะ และต้องมีสมรรถนะเฉพาะด้วย
แต่เป็นตำแหน่งที่ไม่ได้ใช้อำนาจทางปกครอง
โดยตรง ไม่ได้ทำหน้าที่ในการอนุมัติ อนุญาตเอง
แต่มักเป็นผู้เสนอแนะ ตำแหน่งลักษณะนี้ ควร
จ้างตามสัญญาจ้างตามความจำเป็นของภารกิจ
และไม่ควรใช้ชื่อว่า ข้าราชการวิสามัญ ให้ใช้ชื่อ
ว่า “พนักงานตามสัญญาจ้าง” ทั้งนี้เพื่อจำแนก
ให้เห็นชัดว่า ตำแหน่งที่ใช้ชื่อข้าราชการต้องเป็น
ตำแหน่งที่ต้องใช้อำนาจทางปกครองโดยตรง
เท่านั้น

ข้อเสนอดังกล่าว ซึ่งเป็นผลการศึกษา
ในเรื่องนี้น่าจะเป็นคำตอบที่ดีสำหรับคำถามใน
ช่วงต้นของบทความ ท่านผู้อ่านมีคำตอบเดียวกัน
หรือเปล่า

การปฏิรูประบบ

การสอบสวนพิจารณาให้รวดเร็วและเป็นธรรมยิ่งขึ้น

ปรีชา นิตารัตน์ *

การสอบสวนทางวินัย เป็นการรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ หรือพิสูจน์เกี่ยวกับเรื่องที่ถูกกล่าวหา เพื่อให้ได้ความจริงและยุติธรรม และเพื่อพิจารณาว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยหรือไม่ และนำไปพิจารณาลงโทษผู้กระทำผิดต่อไป การดำเนินการดังกล่าวใช้ระบบไต่สวนเพื่อให้ได้ความจริงและความยุติธรรม โดยหากสอบสวนพยานฝ่ายกล่าวหาและฝ่ายผู้ถูกกล่าวหาแล้ว ข้อเท็จจริงยังไม่ยุติ หรือการสอบสวนยังไม่หมดประเด็น คณะกรรมการสอบสวนมีหน้าที่จะต้องแสวงหาพยานหลักฐานเพิ่มเติมเพื่อให้ได้ความจริงดังกล่าว ซึ่งต่างจากคดีอาญาที่ใช้ระบบกล่าวหา โดยพนักงานสอบสวนมีหน้าที่สอบสวนหาพยานหลักฐานให้ได้ว่าผู้ต้องหากระทำผิดแล้วจึงส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณาส่งฟ้องเป็นหลัก

ในการสอบสวนทางวินัย นั้น แบ่งเป็น ๒ ประเภท คือ การสอบสวนในกรณี กล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง และการสอบสวนในกรณีกล่าวหาว่า กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ซึ่งมีหลักเกณฑ์และวิธีการ ดังนี้

๑. การสอบสวนในกรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง มาตรา ๑๐๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติให้สอบสวนตามวิธีการที่ผู้บังคับบัญชาเห็นสมควร โดยไม่ได้กำหนดรายละเอียดว่าจะต้องดำเนินการอย่างไร ซึ่งในเรื่องนี้สำนักงาน ก.พ. ได้มีหนังสือตอบข้อหารือส่วนราชการที่หารือมาว่า การสอบสวนตามวิธีการที่ผู้บังคับบัญชาเห็นสมควร หมายถึงวิธีการที่ผู้บังคับบัญชาเห็นสมควรจะใช้ในการสอบสวน โดยการสอบสวนดังกล่าวจะต้องเป็นการสอบสวนในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาเห็นว่า กรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ซึ่งอาจดำเนินการโดยวิธีใดก็ได้ เช่น ตั้งเรื่องกล่าวหาแล้วทำการสอบสวนด้วยตนเอง มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ทำการสอบสวนหรือแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง หรือในกรณีที่มีการสืบสวนตามมาตรา ๙๙ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

*นิติกร ๘๖ รักษาการในตำแหน่งนิติกร ๙ ชช สำนักมาตรฐานวินัย สำนักงาน ก.พ.

แล้วผู้บังคับบัญชาเห็นว่า กรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่า ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง โดยในการสืบสวนดังกล่าว ได้มีการสอบปากคำผู้ถูกกล่าวหาในเรื่องที่กล่าวหา นั้นไว้แล้ว หากผู้บังคับบัญชาได้นำข้อเท็จจริงจากการสืบสวนข้างต้นมาพิจารณาและเห็นว่า ข้าราชการผู้นั้นกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ก็ถือได้ว่าผู้บังคับบัญชาได้ดำเนินการสอบสวนตามวิธีการที่เห็นสมควรแล้วเช่นกัน อย่างไรก็ตาม การสอบสวนในกรณีที่มีการกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงดังกล่าว จะต้องมีการแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบว่าจะตนตกอยู่ในฐานะผู้ถูกกล่าวหา และต้องให้ออกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงเหตุผลแก้ข้อกล่าวหาด้วย

๒. การสอบสวนในกรณีกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง มาตรา ๑๐๒ วรรคสอง บัญญัติให้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนและในการสอบสวนนี้ต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ โดยจะระบุหรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้ ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา ซึ่งหลักเกณฑ์และวิธีการได้กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา โดยผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนจะต้องแจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ รวมทั้งแจ้งให้ประธานและกรรมการสอบสวนทราบด้วย แล้วคณะกรรมการ

สอบสวนประชุมวางแนวทางการสอบสวน และแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ (ตามแบบ สว.๒) ภายใน ๑๕ วัน นับแต่ประธานกรรมการสอบสวนรับทราบคำสั่ง ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาปฏิเสธ คณะกรรมการสอบสวนมีหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานฝ่ายกล่าวหาภายใน ๖๐ วัน เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้รวบรวมพยานหลักฐานฝ่ายกล่าวหาเสร็จแล้ว ให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการประชุมเพื่อพิจารณาว่า มีพยานหลักฐานใด สนับสนุนข้อกล่าวหาว่า ผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำการใด เมื่อใด อย่างไร และเป็นความผิดวินัยกรณีใด ตามมาตราใด แล้วเรียกผู้ถูกกล่าวหามาพบเพื่อแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐาน ที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ (ตามแบบ สว.๓) ภายใน ๑๕ วัน คณะกรรมการสอบสวนจะต้องให้ออกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงภายในเวลาอันสมควร แต่อย่างช้าไม่เกิน ๑๕ วัน และต้องให้ออกาสผู้ถูกกล่าวหาที่จะให้ถ้อยคำเพิ่มเติมรวมทั้งนำสืบแก้ข้อกล่าวหาด้วย โดยคณะกรรมการสอบสวน จะต้องรวบรวมพยานหลักฐานฝ่ายผู้ถูกกล่าวหา ภายใน ๖๐ วัน แล้วประชุมลงมติว่า ผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดวินัยหรือไม่ ถ้าผิดเป็นความผิดวินัยกรณีใด ตามมาตราใด และควรได้รับโทษสถานใด และทำรายงานการสอบสวนเสนอผู้สั่ง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนภายใน ๓๐ วัน ซึ่งรวมแล้วมีกำหนดระยะเวลาทั้งสิ้นภายใน ๑๘๐ วัน และสามารถขยายระยะเวลาในแต่ละช่วงได้ตาม

ความจำเป็น ครั้งละไม่เกิน ๖๐ วัน แต่หากการสอบสวนไม่แล้วเสร็จ ภายใน ๒๗๐ วัน จะต้องรายงาน อ.ก.พ. กระทรวงเจ้าสังกัดเพื่อติดตามเร่งรัดการสอบสวนต่อไป

จากการสำรวจของผู้เขียนพบว่า การที่กฎหมายกำหนดระยะเวลาในการสอบสวนไว้ไม่เกิน ๑๘๐ วัน และขยายเวลาได้รวมแล้วไม่เกิน ๒๗๐ วัน มีส่วนทำให้การสอบสวนไม่รวดเร็วเท่าที่ควร เพราะแม้เรื่องที่สอบสวนจะไม่มีปัญหายุ่งยากมากนัก แต่เมื่อคณะกรรมการสอบสวนทราบว่าจะใช้เวลาสอบสวนได้ถึง ๖ เดือน หรือ ๙ เดือน จึงไม่รีบเร่งในการสอบสวนสาเหตุความล่าช้าในการสอบสวนประการต่อมา คือ กรรมการสอบสวนแต่ละคนมีภาระงานประจำมาก การนัดประชุมกรรมการสอบสวนเพื่อทำการสอบสวนให้พร้อมกันจึงทำได้ยาก นอกจากนี้ผู้ได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการสอบสวนส่วนใหญ่ไม่ใช่มืออาชีพ โดยไม่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ หรือประสบการณ์ในเรื่องการสอบสวนอย่างแท้จริงมาก่อน ส่วนใหญ่เพิ่งได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการสอบสวนเป็นครั้งแรก และไม่ค่อยมีใครอยากเป็นกรรมการสอบสวนหรือเป็นนิติกร เพราะเป็นภาระที่หนักทั้งในด้านการสอบสวนค้นหาความจริง ซึ่งต้องอาศัยความมีประสบการณ์เป็นอย่างมาก นอกจากนี้ยังหนักใจในการที่จะต้องมีส่วนเข้าไปรู้เห็นและตัดสินใจในการพิจารณาความผิดและกำหนดโทษด้วย ประกอบกับอาชีพนิติกรไม่มีทางก้าวหน้าเท่าที่ควร หรือไม่เป็นสายงานหลัก

หากบุคคลดังกล่าวสามารถย้ายไปดำรงตำแหน่งในสายงานหลักของหน่วยงานนั้นได้ ก็จะหนีจากตำแหน่งนิติกรไปดำรงตำแหน่งนั้น ๆ ที่มีทางก้าวหน้ามากกว่า

สำหรับระยะเวลาในการสอบสวนนั้น จากการสำรวจของผู้เขียนพบว่าในการสอบสวนส่วนใหญ่ คือ ใช้เวลาสอบสวน ๓ - ๖ เดือน ร้อยละ ๔๑.๕๙ และใช้เวลาสอบสวนมากกว่า ๖ เดือน - ๒ ปี ถึงร้อยละ ๓๒.๗๒ มีเรื่องที่สอบสวนเสร็จภายใน ๓ เดือน เพียงร้อยละ ๒๕.๖๖ นอกจากนี้จากการสำรวจพบว่า เมื่อสอบสวนทางวินัยเสร็จแล้ว กระบวนการในการพิจารณาโทษทางวินัยก็ล่าช้า โดยผู้บังคับบัญชาและองค์กรพิจารณา ซึ่งได้แก่ อ.ก.พ. จังหวัด อ.ก.พ.กรม หรือ อ.ก.พ. กระทรวง ใช้เวลาในการพิจารณาลงโทษ ๑ - ๓ เดือน เพียงร้อยละ ๑๗.๗๐ ใช้เวลานานกว่า ๓ - ๖ เดือน ร้อยละ ๒๐.๓๕ และใช้นานกว่า ๖ เดือน - ๓ ปี ร้อยละ ๖๑.๙๓ ซึ่งนับว่าเป็นการพิจารณาที่ล่าช้ามาก ซึ่งเป็นสาเหตุจากการนัดประชุม อ.ก.พ. ดังกล่าว เป็นไปได้ยาก เพราะ อ.ก.พ. แต่ละท่านไม่ค่อยมีเวลามาประชุม ซึ่งความล่าช้าในการสอบสวนพิจารณาดังกล่าว นับว่าไม่เป็นธรรมกับผู้ถูกกล่าวหาเป็นอย่างมาก โดยมีสุภาชิตที่ว่า “ความยุติธรรมที่ล่าช้าก็คือความไม่ยุติธรรม” เพราะทำให้ผู้ถูกกล่าวหาเสียชื่อเสียง เสียทางก้าวหน้า เช่น ต้องรอการเลื่อนเงินเดือนและเลื่อนตำแหน่งระหว่างการสอบสวน โดยหากสอบสวนใช้เวลา

นาน แม้พิสูจน์ภายหลังได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้
กระทำผิดก็ทำให้ผู้ถูกกล่าวหาเดือดร้อนเสียหาย
เป็นอย่างมาก

ส่วนเรื่องความเป็นธรรมในการสอบสวน
พิจารณา นั้น จากการศึกษาวิจัยเพื่อปรับปรุง
ระบบวินัย อุทธรณ์และร้องทุกข์ ของสำนักงาน
ก.พ. พบว่ากระบวนการสอบสวนมีการขึ้นมาจาก
ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้ง่าย เพราะ
ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน คือ
ผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานนั้น หากผู้ถูกดำเนิน
การทางวินัยมีปัญหาโกรธเคืองกับผู้บังคับบัญชา
เมื่อมีเหตุต้องดำเนินการทางวินัย ผู้บังคับบัญชามักจะอาศัยเหตุดังกล่าวแต่งตั้งผู้เป็นกรรมการ
สอบสวนที่สามารถขึ้นนำได้ ในขณะเดียวกันใน
มุมมองกลับ หากผู้บังคับบัญชาจะดำเนินการอย่าง
เดียวกันเพื่อช่วยเหลือข้าราชการผู้ดำเนินการทาง
วินัยบางคน ก็จะกระทำอย่างเดียวกัน ซึ่งเป็
นการเลือกปฏิบัติและเป็นเรื่องไม่โปร่งใสเป็น
อย่างยิ่ง ซึ่งมักจะเกิดขึ้นเป็นประจำ

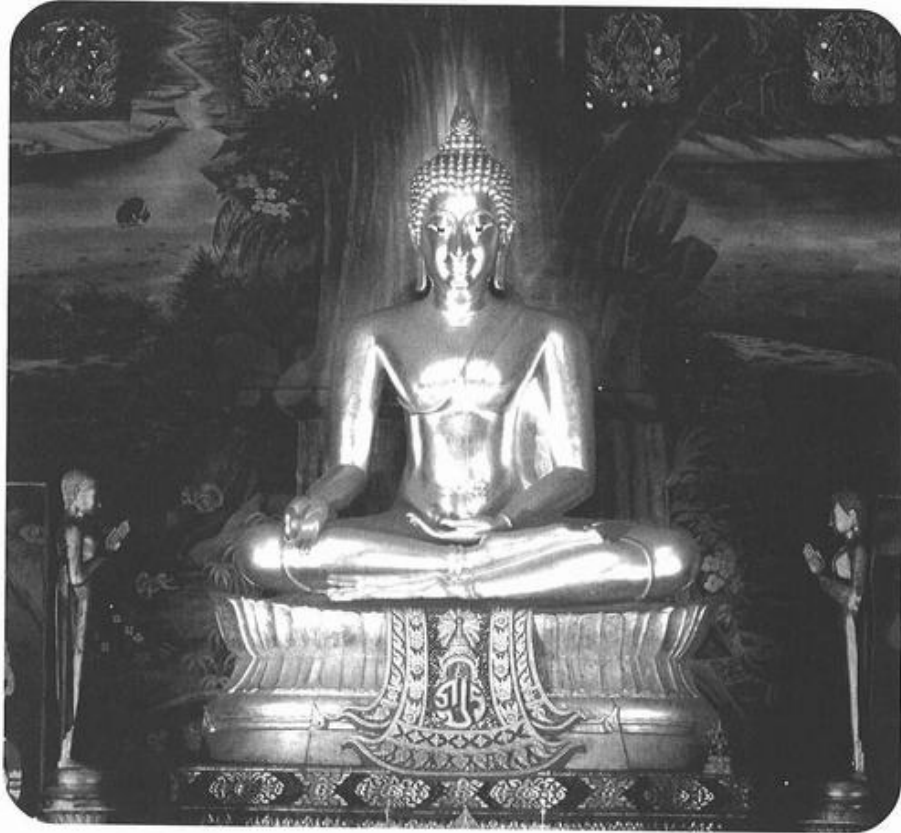
ขณะนี้ในยุคของการปฏิรูประบบราชการ
ซึ่งสำนักงาน ก.พ. ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการปฏิรูป
ระบบวินัย อุทธรณ์และร้องทุกข์ ของเจ้าหน้าที่
ของรัฐ โดยมอบให้มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
เป็นผู้ทำการวิจัย โดยผลการวิจัยมีข้อเสนอให้
ปฏิรูประยะเวลาในการสอบสวนให้เสร็จสิ้นภายใน
๑๒๐ วัน และขยายเวลาได้เพียง ๑ ครั้ง เป็น
เวลาไม่เกิน ๖๐ วัน และลดขั้นตอนการตรวจ
สอบการสั่งลงโทษ โดยยกเลิกขั้นตอนการ

รายงานไปยัง อ.ก.พ. กระทรวง เปลี่ยนเป็นให้
รายงานการลงโทษไปยังองค์กรกลางที่มีภารกิจ
หน้าที่ในเรื่องการดูแลงานวินัยข้าราชการโดย
เฉพาะ ทำนองเดียวกับ Merit Protection Board
ของต่างประเทศ ซึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการวินัย
และพิทักษ์ระบบคุณธรรม” หรือ “ก.พ.ค.” โดย
มีเจ้าหน้าที่สำนักงาน ก.พ. เป็นฝ่ายเลขานุการ
และให้การสอบสวนข้าราชการตั้งแต่ระดับ ๙
ขึ้นไป เป็นหน้าที่ของ ก.พ.ค. และกำหนดองค์
ประกอบและคุณสมบัติของคณะกรรมการสอบสวน
ให้การสอบสวนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเป็น
ธรรมและเป็นมืออาชีพยิ่งขึ้น โดยกำหนดให้คณะ
กรรมการสอบสวนมีจำนวน ๓ คน ในกรณีที่ผู้ถูก
กล่าวหาเป็นข้าราชการทั่วไป จำนวน ๕ คน ใน
กรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการระดับ ๙ - ๑๑
โดยกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการ
สอบสวนว่าจะต้องมี “พนักงานสอบสวนคดีวินัย”
อย่างน้อย ๒ คน ซึ่งจะทำให้คณะกรรมการ
สอบสวนประกอบไปด้วยบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญ
และทำงานเฉพาะด้านการสอบสวนมากขึ้นกว่าเดิม
และเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ โดยปฏิรูป
บุคลากรด้านวินัย โดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญที่จะ
สร้าง “มืออาชีพ” ที่มีความรู้ ความชำนาญในเรื่อง
การสอบสวนทางวินัยและการพิจารณาโทษทาง
วินัย โดยกำหนดให้บุคลากรเหล่านั้น มีหน้าที่
ความรับผิดชอบ ในเรื่องวินัยโดยเฉพาะ และ
สร้างแรงจูงใจ ในเรื่องทางก้าวหน้า และอัตรา
ค่าตอบแทนที่เหมาะสมแก่บุคลากรดังกล่าวด้วย

โยนิโสมนสิการ:

วิธีคิดแบบแยกประเด็น (๑๐)

ศ.วิเศษเสถียรพงษ์ วรชตมปก*



วิธีที่ ๑๐ เป็นวิธีสุดท้ายก็คือ คิดแบบแยกแยะ หรือคิดแยกประเด็นเป็นประเด็น ๆ ไป เรียกตามศัพท์เทคนิคว่า วิภังชชะ หรือ วิภังชวิธิตี่ ว่ากันว่า การมองอะไรทุกแง่ทุกมุม ทำให้เข้าใจอะไรได้ดีและถูกต้อง เวลาใครถามก็สามารถตอบได้ถูกต้อง เพราะรู้จักแยกแยะ

ประเด็นตอบ ตรงข้ามกับการตอบคลุม ๆ โอกาสจะถูกมีน้อย อย่างมากก็ถูกแบบกำปั้นทุบดินคือเอากำปั้นทุบลงดิน ทุบที่ไหนก็ถูกดินทั้งนั้นแหละไม่อัศจรรย์อะไร

พระพุทธเจ้าทรงเรียกคำสอนของพระองค์ทั้งระบบ ในบางครั้งว่า “วิภังชวาท”

*ราชบัณฑิต

เรียกพระองค์เองว่า “วิฆชาท” เพราะวิธีการ
ของพระพุทธศาสนาไม่สนับสนุนให้ใครมอง
อะไรคลุมๆ ดีคลุมเอาแบบกำปั้นทุบดิน

เมื่อพุทธศตวรรษที่ ๓ พระมหाराช
พระองค์หนึ่งทรงพระนามว่า อโศกมหาราช
ครองราชย์ที่เมืองปาตลีบุตร แห่งชมพูทวีป
แรก ๆ พระเจ้าอโศกมิได้นับถือพระพุทธศาสนา
พระองค์เล่าว่า (เล่าไว้ในศิลาจารึก) เมื่อพระองค์
ยกทัพไปตีเมืองกลิงครรัฐ ทอดพระเนตรเห็นคน
ล้มตายเป็นจำนวนมาก ก็ทรงสลดพระราชหฤทัย
ที่ทรงเป็นเหตุให้คนล้มตายเป็นพันเป็นหมื่นชีวิต
จึงหันมานับถือพระพุทธศาสนาอันเป็นศาสนาที่
เน้นความไม่รุนแรง และการไม่เบียดเบียน

แต่มีข้อมูลอีกกระแสหนึ่งว่า พระเจ้า
อโศกทรงสวดธรรม เรื่อง “ความไม่ประมาท”
จากสามเณรน้อยนามนิโครธ ผู้เป็นพระภาคินัย
(หลาน) ของพระองค์เอง ทรงเกิดความเลื่อมใส
ปฏิญาณตนเป็นพุทธมามกะ ว่ากันอย่างนั้น

ความจริงจะเป็นอย่างไรก็ตาม เป็นอันว่า
ในที่สุดพระเจ้าอโศกก็เป็นชาวพุทธ อาจเป็นด้วย
ว่าพระองค์ทรงรู้สึกว่าจะพระองค์เคยทำบาปมามาก
พอมาเป็นชาวพุทธจึงทรงสร้างบุญกุศลมากมาย
สร้างวัดแปดหมื่นสี่พันวัด สร้างพระเจดีย์สี่หมื่น
แปดพันองค์ ทรงถวายความอุปถัมภ์พระภิกษุ
ด้วยจตุปัจจัยไทยธรรมเป็นจำนวนมาก พระสงฆ์
องค์เจ้าก็ไม่มีความลำบากในเรื่องอาหารบิณฑบาต
ปฏิบัติกิจศาสนาอย่างสะดวก

คนต่างศาสนาเห็นว่า พระสงฆ์ใน

พระพุทธศาสนาอยู่ดีสบาย อยากสบายอย่างนั้น
บ้าง จึงพากันมาปลอมบวชเป็นจำนวนมาก บวช
มาแล้วก็ได้ตั้งใจศึกษาเล่าเรียน มิได้ปฏิบัติ
ตามคำสอนของพระพุทธเจ้า เพราะพวกเขาไม่ได้
บวชด้วยความเลื่อมใสศรัทธา เมื่อไม่เรียนก็ไม่รู้
เป็นธรรมดา จึงสอนธรรมผิดๆ ถูกๆ สร้าง
ความสับสนขึ้นในพระพุทธศาสนา ดังภาษา
ศาสนาว่า เกิด “สัทธรรมปฏิรูป” (สัทธรรมปลอม)
ขึ้นในพระศาสนา

พระสงฆ์จึงขอแรงพระเจ้าอโศกมหาราช
ช่วยชำระสะสางพระศาสนา (หรือ “สังคายนา”)
โดยเรียกพระมาสอบทีละรูป ๆ ข้อสอบที่ออก
เป็นคำถามแบบ “อตันัย” คือถามคำถาม
เดียวว่า พระพุทธเจ้าทรงมีวาตะอย่างไร หรือ
พระพุทธเจ้าตรัสสอนวิธีไหน

ถ้ารูปใดไม่ตอบว่า “วิฆชาท” (แยก
ประเด็นตอบ) ปรับตกหมดแม้ตอบได้ว่า วิฆชาท
แต่อธิบายและยกตัวอย่างไม่ได้ว่าเป็นอย่างไรก็
ตกอีกเหมือนกัน ผู้ที่สอบตกถูกจับสึกหมด ว่า
กันว่ามิเป็นหมื่น ๆ รูปทีเดียว

วิฆชาท หมายถึงการรู้จักแยกประเด็น
แยกเรื่อง ไม่ดีคลุมรวมๆ กันไป ไม่ว่าจะเป็นการ
มองหรือตอบปัญหา ขอยกตัวอย่าง การโต้ตอบ
สนทนากันในชีวิตประจำวันก็แล้วกัน บางทีจะ
เห็นชัดขึ้น

คนสองคนนั่งถกเถียงกันด้วยเรื่อง
ต่าง ๆ ตั้งแต่เรื่องเล็ก ๆ จนกระทั่งเรื่องใหญ่โต
แบบที่ว่า “ตั้งแต่ไม่จิ้มฟันยันเรือบ” คนที่หนึ่ง

เอ่ยขึ้นว่า “รัฐบาลชุดนี้แย่มาก รัฐมนตรีแต่ละคนทุจริตคอร์รัปชันฉิบหาย” คนสองทักว่า “โทษแต่รัฐบาลหรือรัฐมนตรีไม่ได้ดอก ต้องโทษบรรดาพวก ส.ส. เพราะรัฐมนตรีมาจาก ส.ส.” เมื่อถามว่าหมายความว่าอย่างไร คนที่สองนี้จึงขยายความว่า “ก็พวก ส.ส. นั้นเข้าสภามาด้วยการซื้อเสียงทั้งนั้น เมื่อคนคอร์รัปชันมาเป็นรัฐมนตรี รัฐบาลมันก็แย่อย่างที่เห็นนี่แหละ”

คนแรกพูดอย่างตีขลุมไม่แยกประเด็น มองแม้แต่น้อย เหมามาเอาเลย ว่า รัฐบาลนี้แย รัฐมนตรีทุกคนคอร์รัปชัน รัฐมนตรีคอร์รัปชันอาจมี แต่ไม่ได้หมายความว่าเป็นอย่างนั้นทุกคน

คนที่สองตีกว่านิดหน่อยที่มองว่า ไม่ควรโทษรัฐมนตรี ควรโทษ ส.ส. อย่างน้อยสอให้ เห็นว่ารู้จักมองแบบสืบสาวหาเหตุ แต่ก็ยังตีขลุมหรือเหมารวมเช่นเดิมว่า ส.ส. ทุกคนซื้อเสียงด้วยกันทั้งนั้น การมองอย่างนี้คับแคบและมีส่วนผิดมากกว่าถูก

เพราะความจริงแล้ว คนที่เข้าสภามาอย่างขาวสะอาด ไม่ซื้อเสียงเลยก็มี

พวกที่อยู่นอกแวดวงการเมือง ก็มักดูถูกนักการเมืองว่ากะล่อนพูดจาไม่อยู่กับร่องกับรอย พูดง่าย ๆ ว่า “โกหกเป็นไฟทีเดียว” จนถึงกับพูดว่า นักการเมืองพูดจาเชื่อถือไม่ได้

ถ้าไปถามนักการเมือง นักการเมืองก็จะบอกว่า อย่าไปเหมามาเอาอย่างนั้น นักการเมืองที่เขาพูดคำไหนคำนั้น ไม่กะล่อน ไม่สิ้นไหลไปมาก็มีมิใช่น้อย พูดแล้วก็ได้แต่ก้มมองตัวเอง

ทำนองจะให้เข้าใจว่า “อย่างน้อยก็มีผมนี่คนหนึ่งละ เป็นคนตรงไปตรงมา ไม่กะล่อน” ว่าอย่างนั้นเถอะ

แต่นักการเมืองก็ตัวดีเหมือนกัน ชอบบอกให้คนอื่นรู้จักแยกแยะ ไม่ควรเหมารวม แต่พวกเขาเองเมื่อพูดกับนักการเมืองต่างพรรคก็มักจะเหมารวมเช่นกัน ตัวอย่างเรื่องจริงที่เกิดขึ้นทุกครั้งหลังการเลือกตั้ง

นักการเมืองทุกพรรคต่างขัดทอดกันว่าซื้อเสียง หัวหน้าพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมือง นั่งออกทีวีด้วยกัน ถูกพิธีกรถามว่า การเลือกตั้งครั้งนี้มีการซื้อสิทธิ์ขายเสียงกันมากไหม

แต่ละคนก็บอกว่ามี การซื้อเสียงกันมากมายจริง ๆ เมื่อถามว่าพรรคไหนซื้อเสียงก็ตอบว่า ไม่ใช่พรรคผม พรรคอื่น ถามตัวแทนพรรคอื่น ๆ ต่างก็ตอบว่าไม่ใช่พรรคผม

ตกลงในประเทศมีพรรคการเมืองอยู่ (สมมติว่ามี) ๘ พรรค แต่ละพรรคก็ว่าการซื้อเสียง แต่ต่างปฏิเสธว่าพรรคตนไม่ซื้อเสียง คนฟังก็สับสน สับสนว่ามันเป็นไปได้อย่างไร เมื่อยอมรับว่า “มีการซื้อเสียง” แต่เมื่อให้ชื่อว่า “ใคร” ก็ตอบไม่ได้ คำพูดของนักการเมืองเหล่านี้จึงกลายเป็น “ปรัชญา” ที่ลึกซึ้งเอาмаก ๆ คือ ปรัชญาข้อที่ว่า มีแต่การซื้อเสียง แต่ไม่มีผู้ซื้อเสียง

ไม่ต่างอะไรกับคนที่นั่งร่วมวงกันอยู่มีเสียงผายลมและกลิ่นโชยออกมาต่างคนต่างมอง

หน้ากันล่อกล่อก ถามว่า ใครตด ปรากฏว่าไม่มี
ใครยอมรับจึงมีคนพูดประชดว่า ถ้าอย่างนั้นผี
ตดกระมัง (บางทีคนประชดอาจเป็นตัวการที่
ปล่อยลมพิษนี้ออกมาก็ได้)

ปรัชญาลึกลับซึ่งเหมือนกัน คือ มีแต่การตด
แต่ไม่มีผู้ตด

พระพุทธศาสนาจึงสอนว่า ถ้าอยาก
จะได้ข้อมูลที่ถูกต้อง ต้องรู้จักมอง รู้จักคิดแบบ
แยกแยะ อย่าตีขลุมหรือเหมารวม หลักธรรม
สำคัญที่เน้นเรื่องนี้ อริยสัจ กับ อิทัปปัจจยตา
อริยสัจ สอนวิธีแก้ปัญหาก็ดีมาก คือสอนว่า
การจะแก้ปัญหาก็ได้ ต้องเริ่มด้วยการมองให้
เข้าใจว่าตัวปัญหาคืออะไร และสาวไปถึงสาเหตุ
ว่า สาเหตุของปัญหานั้นคืออะไรบ้าง เมื่อรู้แล้ว
ก็แก้ได้ง่าย

คำว่า “อะไรบ้าง” นั้น ฝึกให้เรามอง
กว้าง ๆ ให้เข้าใจทุกสาเหตุ ทุก ๆ ประเด็น เพราะ
ไม่มีอะไรที่เกิดขึ้นจากสาเหตุเดียว มองไม่ดีอาจ
ไม่พบ แต่ถ้ามองให้ดี มองอย่างรอบคอบแล้ว
จะพบว่ามันมีสาเหตุมากมาย

เอาแค่ตัวอย่างง่าย ๆ ลูกชายเราสอบตก
ถ้าถามว่า ทำไมลูกมันสอบตก มองแคบ ๆ ก็ว่า
เพราะลูกมันไม่ใส่ใจเรียน ทำไมไม่ใส่ใจเรียน
เพราะมันแต่เล่นเกมคอมพิวเตอร์ พ่อมันซื้อ
คอมพิวเตอร์มาให้มัน ลูกมันก็เลยเพลินแต่เล่น

เกมส์ ไม่สนใจเรียนหนังสือ

สรุปก็คือ ลูกสอบตกเพราะคอมพิวเตอร์
เป็นสาเหตุ

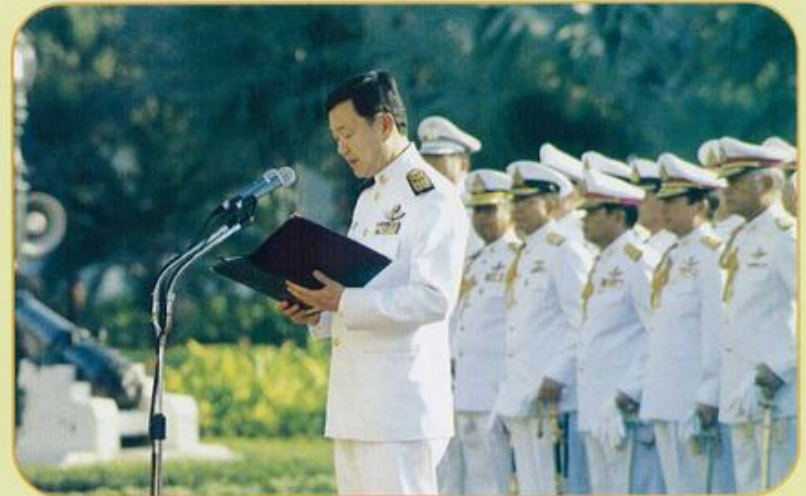
แต่ถ้ามองให้ละเอียดแล้ว มิใช่
คอมพิวเตอร์แต่เพียงอย่างเดียว สาเหตุมาจาก
เรื่องอื่น ๆ อีกมากมาย ไม่ต้องบอกก็คงนึกออก
เป็นฉาก ๆ ใช่มั้ยครับ

การสอนให้รู้จักมองให้ตลอดสาย
สาวหาเหตุหาปัจจัยอย่างนี้แหละ คือ อิทัปปัจจยตา
ถ้าคนเราฝึกคิด ฝึกมองแยกแยะ สืบสาวหา
ต้นตอของเรื่อง มองให้กว้างครอบคลุม มองให้
ทะลุตลอดสาย ก็จะกลายเป็นคนที่มีวิถีคิดแบบ
“วิภาษวาท” โดยอัตโนมัติ

คนที่มองแบบวิภาษวาท จะเข้าใจความ
จริง เข้าใจโลก เข้าใจชีวิต เข้าใจคน และจะเป็น
คนมีเมตตากรุณาต่อคนอื่นอย่างประหลาด เกิด
อะไรขึ้นก็ไม่คิดโทษคนอื่นถ้ายเดียว หากเห็นว่า
ถ้าจะเอาผิดตนก็ผิดด้วย แล้วก็มีความคิดที่จะ
“อภัย” ดังบทกวีว่า

เขากล่าวณรุสวาทต่อข้า ข้าให้อภัย
เดินหลีกไปด้วยปราโมทย์
แต่แล้วก็อดโทษตัวเองมิได้
ที่ทำให้เขาโกรธกล่าวคำหยาบ
จนเสียกิริยาสุภาพชน

อะไร ที่ไหน เมื่อไร



พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีเป็นประธานในพิธีถวายสัตย์ปฏิญาณเพื่อเป็นข้าราชการที่ดีและพลังของแผ่นดินเพื่อถวายเป็นราชสักการะ แด่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในโอกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษา ๕ ธันวาคม ๒๕๔๖ ณ สนามหน้าตึกไทยคู่ฟ้า ทำเนียบรัฐบาล เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๔๖ โดยมีผู้เข้าร่วมพิธีประกอบด้วยคณะรัฐมนตรีและข้าราชการระดับสูงของทุกส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ รวมทั้งผู้บัญชาการเหล่าทัพ และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติรวมทั้งสิ้น ๑,๒๐๐ คน

เมื่อวันจันทร์ที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๔๖ นายวิษณุ เครืองาม รองนายกรัฐมนตรี เป็นประธานในพิธีเปิดศูนย์แนะแนวการศึกษาและข้อมูลข่าวสาร สำนักงาน ก.พ. บริเวณชั้นล่าง สำนักงาน ก.พ. โดยมีนายสีมา สีมานันท์ เลขาธิการ ก.พ. และกรรมการ ก.พ. ร่วมเป็นสักขีพยาน ศูนย์ดังกล่าวจัดตั้งเพื่อเป็นสถานที่ให้บริการแก่ผู้มาติดต่อขอรับบริการและขอรับข้อมูลข่าวสารอื่นๆ จากสำนักงาน ก.พ. ทั้งในเรื่องแนะแนวการศึกษา การสมัครและสอบเพื่อรับทุนการศึกษา การสมัครและสอบ



เข้ารับราชการ ในลักษณะให้บริการแบบรวมศูนย์ ณ จุดเดียว ผู้สนใจขอรับบริการได้ในวันและเวลาราชการ หรือติดต่อ HOTLINE ๑๙๘๖



พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี เป็นประธานการประชุมคณะหัวหน้าส่วนราชการระดับปลัดกระทรวง ประจำเดือนตุลาคม ๒๕๔๖ ณ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ในประเด็น คณะรัฐมนตรีและการบริหารราชการแบบใหม่ โดยมีสำนักงาน ก.พ. เป็นแกนกลางในการจัดประชุม เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๖



นายสีมา สีมานันท์ เลขาธิการ ก.พ. ให้การต้อนรับข้าราชการพลเรือนจากประเทศ กัมพูชา ลาว เมียนมาร์ และเวียดนาม จำนวน ๑๖ คน เข้ารับการอบรมหลักสูตร Governance and the Changing World of Government ที่สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. ระหว่างวันจันทร์ที่ ๑๓ - วันอังคารที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๔๖ โดยมีวิทยากรจากประเทศฟิลิปปินส์ มาเลเซีย และไทย ร่วมบรรยาย



พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี เป็นประธานการประชุมคณะหัวหน้าส่วนราชการระดับ ปลัดกระทรวงประจำเดือนพฤศจิกายน ณ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในประเด็น บทบาทและภารกิจของ ตำรวจภายใต้ระบบการทำงานแบบบูรณาการ โดยมีสำนักงาน ก.พ. เป็นแกนกลางในการจัดประชุม เมื่อวันที่จันทร์ที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๖



วันอังคารที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ณ โรงแรม สยามซิตี สำนักงาน ก.พ. จัดการประชุมระดม ความคิดเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีผู้ทรง คุณวุฒิผู้บริหารระดับสูงทั้งภาครัฐและเอกชน เข้า ร่วมให้ความคิดเห็นและแนวทางที่จะดำเนินการ ปรับปรุง พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ซึ่งเป็นภารกิจสำคัญของสำนักงาน ก.พ. ต่อไป





เมื่อวันจันทร์ที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๔๖ คณะข้าราชการจากไต้หวัน จำนวน ๑๕ คน นำโดย Mr. Tsai Liang-wen, Deputy Secretary General of The Examination Yuan of The Republic of China มาศึกษาดูงานเรื่อง บทบาทหน้าที่ของ

สำนักงาน ก.พ. การสรรหาและเลือกสรร ระบบประเมินผล ระบบเงินเดือนและค่าตอบแทน ระบบเกษียณอายุ และการพัฒนาข้าราชการ โดยมีนางสาวทัศนีย์ ธรรมสิทธิ์ ที่ปรึกษาระบบราชการ สำนักงาน ก.พ. ให้การต้อนรับ



เมื่อวันจันทร์ที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๖ นายสีมา สีมานันท์ เลขาธิการ ก.พ. ให้การต้อนรับคณะข้าราชการระดับสูงจากประเทศเวียดนาม จำนวน ๑๒ คน ซึ่งนำโดย H.E. Quang Trung, Minister of Home Affairs ในโอกาสมาศึกษาดูงานเรื่อง The Reform of The Remuneration Policy ระหว่างวันเสาร์ที่ ๑๓ - วันเสาร์ที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๖ โดยมีกลุ่มนโยบายเงินเดือนและค่าตอบแทนและสวัสดิการ สำนักงาน ก.พ. เป็นผู้ประสานการจัดกำหนดการดูงาน



มติ ก.พ. ที่น่าสนใจ

เรื่อง การอนุญาตให้ข้าราชการลาหยุดราชการเกินกว่าเวลาที่กำหนด
และการอนุมัติให้ข้าราชการลาไปทำการใดๆ โดยนับเวลาระหว่างนั้นเหมือนเต็มเวลา
แกนนคร: รัฐมนตรี

มีมติเมื่อวันที่ ๒๕๕๖ *
มติของคณะรัฐมนตรี

ก.พ. ในการประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๖ ได้พิจารณาเห็นชอบกับแนวทางการพิจารณาแทนคณะรัฐมนตรี เรื่อง การอนุญาตให้ข้าราชการลาเกินระยะเวลาหนึ่งปี ที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี ตามนัยมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติสงเคราะห์ข้าราชการผู้ได้รับอันตรายหรือการเจ็บป่วยเพราะเหตุปฏิบัติราชการ พ.ศ.๒๕๔๘ และเห็นชอบกับหลักการมอบอำนาจของคณะรัฐมนตรีในการสั่งให้ข้าราชการไปทำการใดๆ ซึ่งให้นับเวลาระหว่างนั้นเหมือนเต็มเวลาราชการ ตามนัยมาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์ การสั่งให้ข้าราชการไปทำการ ซึ่งให้นับเวลาระหว่างนั้นเหมือนเต็มเวลาราชการ พ.ศ.๒๕๓๐ เรื่องนี้มีที่มาจากการที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติว่า การอนุมัติเรื่องดังกล่าวเป็นงานราชการประจำ มิใช่

เรื่องนโยบายที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาตัดสินใจ ดังนั้น เพื่อเป็นการลดจำนวนเรื่อง ที่นำเสนอคณะรัฐมนตรี ให้สำนักงาน ก.พ. และกระทรวงการคลัง รับไปเร่งรัดดำเนินการแก้ไขกฎหมาย ในระหว่างที่การแก้ไขกฎหมายยังไม่แล้วเสร็จ ให้สำนักงาน ก.พ. เป็นผู้พิจารณาในเรื่องการอนุญาตให้ข้าราชการลาเกินระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมายแทนคณะรัฐมนตรี และให้ ก.พ. เป็นผู้พิจารณาแทนคณะรัฐมนตรีในเรื่องการพิจารณาอนุมัติให้ข้าราชการไปทำการใดๆ ในหน่วยงานที่มีใช้เป็นองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งจะนับเวลาระหว่างนั้นเป็นเวลาราชการ เพื่อประโยชน์ในการคำนวณบำเหน็จบำนาญ

สำหรับแนวทางดำเนินการในเรื่องการอนุญาตให้ข้าราชการผู้ได้รับอันตราย หรือเจ็บป่วย หรือถูกประทุษร้าย ลาหยุดราชการ

*ที่ปรึกษาากฎหมาย สำนักงาน ก.พ.

เพื่อรักษาตัวเกินกว่าระยะเวลา ๑ ปี มีดังนี้

๑. ให้สำนักงาน ก.พ. เป็นผู้พิจารณาเสนอความเห็นต่อสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไปสำหรับการอนุญาตให้ข้าราชการผู้ได้รับอันตรายหรือป่วยเจ็บ หรือถูกประทุษร้ายเพราะเหตุปฏิบัติราชการ ลาหยุดราชการเพื่อรักษาตัวเกินกว่าระยะเวลาหนึ่งปี ที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

(๑) เป็นเหตุจากการได้รับอันตรายหรือการป่วยเจ็บหรือการถูกประทุษร้ายเช่นเดียวกับที่รัฐมนตรีเจ้าสังกัดได้มีการพิจารณาอนุญาตมาแล้ว

(๒) ระยะเวลาการอนุญาตให้ลาหยุดไม่เกิน ๑ ปี (รวมกับที่รัฐมนตรีเจ้าสังกัดได้มีการพิจารณาอนุญาตแล้วเป็นเวลา ๒ ปี)

๒. กรณีอื่นๆ นอกจากที่กำหนดในข้อ ๑. (เช่น เป็นการป่วยเจ็บจากโรคแทรกซ้อนทำให้ต้องลาหยุดราชการต่อเนื่องจากที่รัฐมนตรี เจ้าสังกัดได้มีการพิจารณาอนุญาตมาแล้ว) และกรณีที่มีการขออนุญาตลาหยุดต่อเนื่องจาก ข้อ ๑.(๒) ให้สำนักงาน ก.พ. เสนอ ก.พ. พิจารณาเป็นรายๆ ก่อนเสนอความเห็นต่อสำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการต่อไป

ส่วนเรื่องการสั่งให้ข้าราชการไปทำการใดๆ ในหน่วยงานที่มีใช้องค์กรระหว่างประเทศ โดยให้นับเวลาระหว่างนั้นเหมือนเต็มเวลา

๑. ให้สำนักงาน ก.พ. เป็นผู้พิจารณาเสนอความเห็นต่อสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป สำหรับการสั่งให้ข้าราชการไปทำการในหน่วยงานที่มีใช้องค์กรระหว่างประเทศ ที่มีลักษณะเงื่อนไข ดังต่อไปนี้

(๑) ข้าราชการ ซึ่งได้รับคำสั่งให้ทำการใดๆ ต้องเป็นข้าราชการประจำเป็นระยะเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปี และต้องเป็นความสมัครใจของข้าราชการผู้นั้น

(๒) หน่วยงานที่ข้าราชการจะไปทำการใดๆ นั้น ต้องเป็นหน่วยงานของรัฐลักษณะใดลักษณะหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(ก) ฝ่ายธุรการขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เช่น สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(ข) รัฐวิสาหกิจ

(ค) องค์กรมหาชนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ.๒๕๔๒

(ง) หน่วยงานอิสระของรัฐที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเฉพาะของหน่วยงาน เช่น ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สถาบันพระปกเกล้า สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เป็นต้น หรือ

(จ) หน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรีเพื่อให้มีการบริหารที่คล่องตัว (Autonomous) แยกจากส่วนราชการ เช่น สถาบันพัฒนาอุตสาหกรรมสิ่งทอ สถาบันพัฒนา

วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เป็นต้น

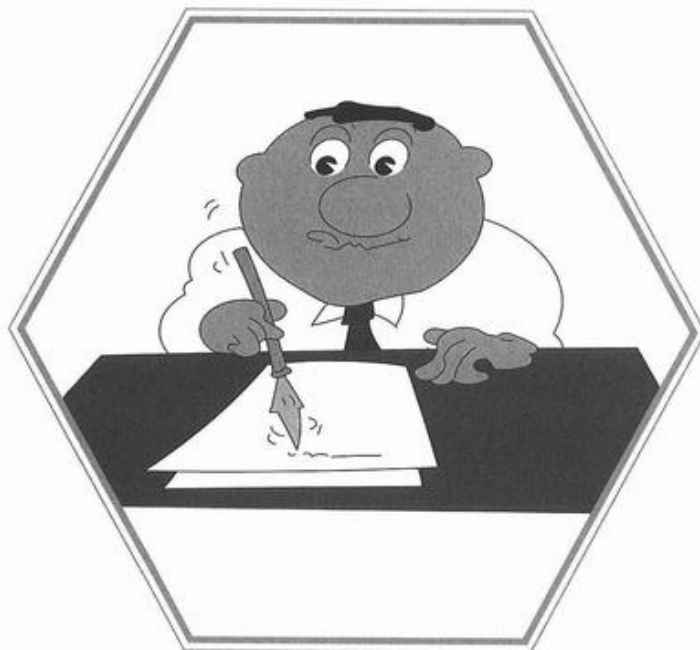
(๓) ระยะเวลาที่จะสั่งให้ข้าราชการไปทำการใดๆ ต้องไม่เกินสี่ปี

(๔) การสั่งให้ข้าราชการไปทำการใดๆ ในหน่วยงานตาม (๒) นั้น ต้องไม่ทำให้งานราชการของส่วนราชการต้นสังกัดเสียหาย และส่วนราชการต้นสังกัดต้องเตรียมตำแหน่งระดับเดียวกันสำหรับการบรรจุข้าราชการผู้ได้รับอนุมัตินั้นกลับเข้ารับราชการ เมื่อครบกำหนดเวลาที่ได้รับอนุมัติ

๒. ในกรณีอื่นๆ ที่แตกต่างจากข้อ ๑ ให้สำนักงาน ก.พ. เสนอ ก.พ. พิจารณาเป็นรายๆ ก่อนเสนอความเห็นต่อสำนักเลขาธิการคณะ

รัฐมนตรีเพื่อดำเนินการต่อไป

อนึ่ง การรับเงินเดือน สวัสดิการ และประโยชน์เกื้อกูลต่างๆ ของผู้ไปทำการใดๆ ตามมติคณะรัฐมนตรี ให้รับจากหน่วยงานของรัฐที่ได้รับอนุมัติให้ไปทำการใดๆ เนื่องจากเป็นการอนุมัติให้ออกจากราชการไปปฏิบัติงานอื่น โดยผู้ไปทำการใดๆ จะยังไม่มีสิทธิรับบำเหน็จบำนาญในระหว่างนั้น แต่ถ้าขอลาออกจากราชการก่อนครบกำหนดระยะเวลาที่ได้รับอนุมัติ จึงจะมีสิทธิรับบำเหน็จบำนาญได้ ส่วนการขอกลับเข้ารับราชการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนดตามมาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๓๕



มุมมอง

“เพื่อนบุคลากร”

ส.ต.ป.*

พบกันอีกครั้งนะคะ สำหรับมุมมองเพื่อนบุคลากร ภาครังนี้พร้อมกับหนังสือเวียนฉบับใหม่คือ ว ๑๐/๒๕๕๖ (หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๐๖/ว ๑๐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๖)

ขณะเดียวกันก็ต้องโบกมืออำลาสำหรับหนังสือเวียน ๒ ฉบับที่ยกเลิกไป คือ ว ๑๔/๒๕๕๒ และ ว ๑/๒๕๕๖ (หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๗๐๗.๒/ ว ๑๔ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๒ และ ที่ นร ๑๐๐๖/ว ๑ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖)

มาดูรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้กัน

มาตรา ๖๑ และมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้บัญญัติว่า การรับโอน และบรรจุกลับ พนักงานเทศบาล พนักงานส่วนท้องถิ่น หรือข้าราชการที่มีใช้ข้าราชการพลเรือนตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ส่วนราชการที่จะรับโอนและบรรจุกลับเสนอ

เรื่องให้ ก.พ. พิจารณานุมัติว่า จะบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับใด และให้ได้รับเงินเดือนเท่าใด แต่เงินเดือนที่จะให้ได้รับจะต้องไม่สูงกว่าข้าราชการพลเรือนสามัญที่มีคุณวุฒิความสามารถและความชำนาญงาน ในระดับเดียวกัน

จากข้อบัญญัติของกฎหมาย ดังกล่าว ก.พ. ได้เคยมีมติมอบอำนาจให้กระทรวง ทบวง กรม รับโอนและบรรจุกลับ พนักงานเทศบาล พนักงานส่วนท้องถิ่น หรือข้าราชการประเภทอื่นไปแล้ว รวม ๑๐ ประเภท โดยได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้ส่วนราชการได้ถือปฏิบัติตามรายละเอียดใน ว ๑๔/๒๕๕๒ และ ว ๑/๒๕๕๖ ทั้งนี้ พนักงานและข้าราชการ ทั้ง ๑๐ ประเภทดังกล่าวได้แก่

๑. พนักงานเทศบาลสามัญ
๒. พนักงานเมืองพัทยา

*สำนักตรวจสอบและประเมินผลกำลังคน สำนักงาน ก.พ.

๓. ข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ
๔. ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด
๕. ข้าราชการรัฐสภาสามัญ
๖. พนักงานส่วนตำบล
๗. ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย
๘. ข้าราชการครู (สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ)
๙. ข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร
๑๐. พนักงานครูเทศบาล

ทั้งนี้เหตุผลในการมอบอำนาจการรับโอนและบรรจุกลับพนักงาน หรือ ข้าราชการตามกฎหมายอื่น จำนวน ๑๐ ประเภทข้างต้น ก็เนื่องจากมีระบบการบริหารงานบุคคลเหมือนและ/หรือคล้ายคลึงกับข้าราชการพลเรือนสามัญ กล่าวคือ ส่วนใหญ่ได้นำหลักเกณฑ์รายละเอียดในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนสามัญไปใช้ในการบริหารงานบุคคลและใช้บัญชีเงินเดือนเดียวกับข้าราชการพลเรือนสามัญ สำหรับบางประเภทจะมีระดับตำแหน่งและ/หรืออันดับเงินเดือนเช่นเดียวกับข้าราชการพลเรือนสามัญ แต่บางกรณีมีหลักเกณฑ์บางส่วนที่ได้เปรียบข้าราชการพลเรือนสามัญ ก.พ. ก็จะอนุมัติให้รับโอนหรือบรรจุกลับในระดับที่ต่ำกว่าระดับตำแหน่งที่ดำรงอยู่เดิมหรือให้ได้รับเงินเดือนต่ำกว่าอันดับที่ได้รับอยู่เดิม ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามนัยมาตรา ๖๑ และ ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ได้กล่าวข้างต้น

มาบัดนี้ ก.พ. ได้พิจารณาเห็นควรมอบอำนาจให้ส่วนราชการรับโอน และบรรจุกลับข้าราชการตามกฎหมายอื่นเพิ่มเติมอีก ๖ ประเภท คือ

๑. ข้าราชการศาลยุติธรรม ซึ่งเป็นข้าราชการฝ่ายศาลยุติธรรมตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓

๒. ข้าราชการตุลาการ ซึ่งเป็นข้าราชการฝ่ายอัยการ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. ๒๕๒๑

๓. ข้าราชการฝ่ายศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

๔. ข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

๕. ข้าราชการสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒

๖. ข้าราชการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๒

สำหรับการมอบอำนาจครั้งนี้ ก็เนื่องจาก ก.พ. ได้พิจารณาเห็นว่า บทบัญญัติของข้าราชการจำนวน ๕ ประเภท (ยกเว้นข้าราชการตุลาการ ซึ่งเป็นข้าราชการฝ่ายอัยการ) กำหนดให้เรื่องการ

กำหนดตำแหน่งและการให้ได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการเหล่านี้ ให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนใน ส่วนที่เกี่ยวกับข้าราชการพลเรือนสามัญ มาใช้ บังคับ โดยอนุโลม สำหรับข้าราชการตุลาการของ ข้าราชการฝ่ายอัยการนั้นให้นำมาใช้บังคับ

โดยที่การมอบอำนาจตาม ว ๑๔/๒๕๔๒ และ ว ๑/๒๕๔๖ และเรื่องที่จะมอบอำนาจใหม่ เกี่ยวกับการบรรจุกลับ และรับโอนข้าราชการ อีก ๖ ประเภทนี้ เป็นเรื่องเดียวกัน มีวิธีการ ปฏิบัติเหมือนกัน ดังนั้น สำนักงาน ก.พ. ก็เลย ยกเลิกหนังสือเวียนเก่าทั้ง ๒ ฉบับ แล้วเอามา เขียนรวมกันเป็น ว ๑๐/๒๕๔๖ จะได้จำกันง่าย ๆ ไม่ต้องใช้หนังสือเวียนหลายฉบับ

ย้ำกันอีกทีสำหรับวิธีดำเนินการ

- ต้องมีตำแหน่งว่างจริง ๆ ที่จะรับโอน หรือบรรจุกลับ

- ผู้ที่จะได้รับการบรรจุแต่งตั้งต้องมีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับ ตำแหน่ง

- ผู้ที่ไม่เคยได้รับบรรจุและแต่งตั้ง ให้ดำรงตำแหน่งที่ใช้วุฒิระดับปริญญาตรีขึ้นไป เป็นคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งมาก่อน ต้องอยู่ในหลักเกณฑ์ตาม ว ๑๒/๒๕๓๓ หรือ ว ๗/๒๕๓๔

- หากรับโอนหรือบรรจุกลับเพื่อแต่งตั้ง ให้ดำรงตำแหน่งที่ต้องคัดเลือก หรือประเมิน บุคคลตาม ว ๒/๒๕๔๐ หรือ ว ๑๖/๒๕๓๘ ต้อง

ผ่านการคัดเลือก หรือประเมินตามหลักเกณฑ์ ดังกล่าวก่อน

- กรณีบรรจุกลับในตำแหน่งระดับควบ ต้องไม่มีบัญชีรายชื่อผู้สอบแข่งขันได้รอรับการ บรรจุอยู่ หรือหากบรรจุกลับในตำแหน่งนอก ระดับควบ ต้องไม่มีบัญชีผู้สอบคัดเลือกได้รอ เลื่อนตำแหน่งอยู่

- ให้จัดทำตารางเทียบระดับตำแหน่ง และอัตราเงินเดือน และเก็บไว้ในแฟ้มประวัติ เพื่อเลื่อนขั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับ ที่สูงขึ้นและส่งสำเนาดำเนินการให้สำนักงาน ก.พ. พร้อมสำเนาคำสั่งรับโอนหรือบรรจุกลับด้วย

นับแต่นี้ไป เวลาออกคำสั่งรับโอนและ บรรจุกลับข้าราชการทั้ง ๑๖ ประเภทข้างต้น ก็ต้อง อ้างอิง ว ๑๐/๒๕๔๖ นะคะ และสุดท้ายที่ต้อง ไม่ลืม คือ จัดทำ ก.พ. ๗ ของข้าราชการทุกราย ส่งไปยังสำนักงาน ก.พ. ด้วย

ว ๑๐/๒๕๔๖ คงเป็นส่วนหนึ่งที่ช่วยให้ ส่วนราชการสรรหาบุคลากรเข้ามาทำงานได้ คล่องตัวและรวดเร็วขึ้น ซึ่งคาดหวังว่า ทุก ส่วนราชการ จะได้พิจารณาคัดเลือกบุคคลให้ เหมาะสมกับตำแหน่งและภาระหน้าที่ เพื่อภาระ ให้การทำงานของส่วนราชการเกิดผลสัมฤทธิ์ อย่างแท้จริงด้วย ทั้งหมดนี้ ก็เพื่อให้เป็นไปตาม พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๓/๑ (เพิ่มเติมโดยพระราช บัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๕) ที่บัญญัติว่า การบริหารราชการ ซึ่งรวม

ถึงการบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่ง
ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน
เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมี
ประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ
การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การกระจาย
อำนาจการตัดสินใจ ฯลฯ ทั้งนี้ ในการปฏิบัติ
หน้าที่ของส่วนราชการ ต้องใช้วิธีการบริหาร
กิจการบ้านเมืองที่ดีด้วย

เกี่ยวกับเรื่องวิธีการบริหารกิจการบ้าน
เมืองที่ดีนี้ ขณะนี้ ได้มีพระราชกฤษฎีกาว่า
ด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารกิจการบ้าน
เมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ออกมาใช้บังคับ โดยได้
ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม
๑๒๐ ตอนที่ ๑๐๐ ก วันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๔๖
ซึ่งถือได้ว่าเป็นคัมภีร์ของข้าราชการที่ต้องยึดถือ
ปฏิบัติเพื่อให้การปฏิรูประบบราชการสัมฤทธิ์ผล
โดยการปฏิบัติงานของส่วนราชการสามารถตอบสนอง
ต่อการพัฒนาประเทศและให้บริการแก่
ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งนี้
เนื้อหาของพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวแบ่งออกเป็น
๙ หมวด คือ หมวด ๑ การบริหารกิจการบ้าน
เมืองที่ดี หมวด ๒ การบริหารราชการเพื่อ
ให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน หมวด ๓ การ
บริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจ
ของรัฐ หมวด ๔ การบริหารราชการอย่างมี
ประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจ
ของรัฐ หมวด ๕ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน

หมวด ๖ การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ
หมวด ๗ การอำนวยความสะดวกและการตอบสนอง
ความต้องการของประชาชน หมวด ๘ การ
ประเมินผลการปฏิบัติราชการ และหมวด ๙
เบ็ดเตล็ด ทั้งนี้ พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้
กำหนดเนื้อหาที่แต่ละส่วนราชการต้องดำเนินการ
ค่อนข้างมาก ดังนั้น เพื่อบุคลากรทุกท่าน
คงต้องไปศึกษาในรายละเอียดเพื่อจะได้ดำเนินการ
ได้ถูกต้อง

ก่อนจบคอลัมน์ในวันนี้ จะขอพูดถึง ว
๘/๒๕๔๖ (หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ น.ร. ๑๐๐๖/
ว ๘ ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๔๖) ในประเด็น
ที่มีคำถามเข้ามาค่อนข้างมาก คือ ในหนังสือ
เวียนดังกล่าว กำหนดว่า “ให้นำระยะเวลาการ
ดำรงตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนสามัญ
ในสายงานที่เริ่มต้นจาก ระดับ ๑ และระดับ ๒
ที่มีลักษณะงานด้านเดียวกันกับตำแหน่งที่จะ
เลื่อนขึ้นแต่งตั้งมานับรวมกันเป็นเวลาไม่น้อยกว่า
๒ ปี ได้” นั้น ถ้ามองว่าสายงานที่มีลักษณะงานด้าน
เดียวกันนั้น มีความหมายแคบไหนดำตอบง่าย ๆ
ก็คือ สายงานที่ขึ้นต้นว่าเจ้าหน้าที่และเจ้าพนักงาน
หรือสายงานที่ขึ้นว่าช่างและนายช่าง ที่มีชื่อต่อ
ท้ายเหมือนกัน เหมือนที่ยกเป็นตัวอย่าง คือ
สายงานเจ้าหน้าที่ธุรการกับสายงานเจ้าพนักงาน
ธุรการ และสายงานช่างโยธา กับสายงานนายช่าง
โยธา นั้นแหละค่ะ ถ้าชื่ออื่นที่แตกต่างกันไป
ก็ไม่เข้าข่ายนี้ พบกันใหม่ฉบับหน้าค่ะ

ท่อไอเสีย

เทอร์โบ...

เดือนนี้ตั้งใจว่าจะเขียนเรื่องของการรถไฟ
แห่งประเทศไทย

แต่มีเรื่องที่น่าสนใจกว่าเยอะ ก็เลยต้อง
เปลี่ยนใจ

อย่างไรก็ตาม เพื่อไม่ให้เสียความตั้งใจ
ก็จะขอเขียนถึงการรถไฟเพียงนิดเดียวเท่านั้น

ที่เขียนถึง ก็เพราะเพิ่งไปใช้บริการมา
หลังจากไม่ได้ใช้มาเกือบ ๒๐ ปี แล้ว

ดีใจที่ได้เห็นความทันสมัยของการรถไฟ
ในการจำหน่ายตั๋ว

ชื่นใจครับ เพราะเดี๋ยวนี้การรถไฟได้
นำระบบออนไลน์มาใช้แล้ว

ทำให้ซื้อตั๋วสะดวกขึ้น และสำรองที่นั่งได้
ง่ายขึ้น

แต่ความทันสมัยก็สุดหยุดลงเพียงแค่นั้น
เพราะยังคงให้การบริการในรูปแบบของ

ราชการสมัยเก่าอยู่ดี

กล่าวคือจะสำรองที่นั่งหรือซื้อตั๋ว จำเป็น
ต้องไปทำที่สถานีรถไฟเท่านั้น

แม้ว่าจะดำเนินการที่สถานีรถไฟไหนก็ตาม
ก็ตาม

ในขณะที่การสำรองที่นั่งนั้น บริษัทรถ
ทัวร์เขาให้จองได้ทางโทรศัพท์

แต่ก็มีข้อกำหนดว่า จะต้องไปรับตัว
โดยสารพร้อมชำระเงินก่อนรถจะออกเป็นเวลา
นานเท่าไร เช่น ก่อนรถทัวร์จะออก เป็นเวลา
๒ ชั่วโมง เป็นต้น

แต่การรถไฟคงไม่คิดที่จะให้บริการนี้
ผู้โดยสารอยากเดินทางโดยรถไฟ หากต้องการ
ได้ที่นั่งที่แน่นอน ก็ต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่าย
ในการเดินทางไปที่สถานีรถไฟ ถึง ๒ ครั้ง

คือ ครั้งแรก สำรองที่นั่งพร้อมกับซื้อตั๋ว
และครั้งหลังคือวันเดินทางจริง ๆ

ก็อยากจะขอร้องการรถไฟแห่งประเทศไทย
ที่ว่าพอที่จะเปลี่ยนแปลงเรื่องทำนองนี้ได้ไหม

หรือเห็นว่าที่ดำเนินการอยู่นั้นดีแล้ว ก็
แล้วกันไป

เพราะผู้โดยสารเขาก็มีทางเลือกมากมาย
ว่าจะเดินทางโดยรถไฟ รถทัวร์ หรือ เครื่องบิน

ครับ ขอเขียนแค่นี้จริง ๆ

เรื่องที่น่าสนใจกว่าเรื่องของการรถไฟ ก็คือ
เรื่องการทุจริตคอร์รัปชัน

ที่จริงเรื่องนี้ก็เป็นเรื่องเก่าหะครับ

และประเทศไทยเราก็มีชื่อในเรื่องนี้

เมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๔๖ องค์กรความโปร่งใสนานาชาติ ซึ่งเป็นองค์กรทำหน้าที่ตรวจสอบความโปร่งใสของระบบราชการ และการปฏิบัติงานภาครัฐของประเทศต่างๆ ทั่วโลก เพื่อต่อต้านการคอร์รัปชัน

ได้เผยแพร่ผลการจัดอันดับของประเทศต่างๆ ทั่วโลก จำนวน ๑๓๓ ประเทศ

โดยการสำรวจความเห็นของนักธุรกิจ นักวิชาการ ตลอดจนนักวิเคราะห์ความเสี่ยงในการเมืองและธุรกิจเพื่อการลงทุนสำหรับนักลงทุนใน ๑๓๓ ประเทศทั่วโลก

ประเทศไทยมีคะแนนความโปร่งใสอยู่ในระดับต่ำ และอยู่ในอันดับที่ ๗๐

ร่วมกับประเทศบอสเนีย สาธารณรัฐโดมินิกัน อียิปต์ กานาและโมร็อกโค

อันดับเหล่านี้ เปลี่ยนแปลงไปทุกปีครับ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่ที่ความโปร่งใสจะเพิ่มขึ้นหรือลดลง รวมทั้งจำนวนประเทศที่ได้สำรวจด้วย ซึ่งจะมีเพิ่มขึ้นทุกๆ ปี

แต่น่าเสียดายที่อันดับของประเทศไทยมีมากขึ้นเรื่อยๆ

แม้ว่าการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศไทยอาจจะมีเท่าเดิม แต่เนื่องจากประเทศที่เขาสำรวจเพิ่มขึ้น และมีความโปร่งใสมากกว่าประเทศเรา

สรุปสั้นๆ ง่ายๆ ก็คือการทุจริตคอร์รัปชัน

ในประเทศไทยไม่ได้ลดลง

เป็นที่น่าห่วงใยเป็นอย่างยิ่ง

แม้พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ก็ทรงห่วงใยในเรื่องนี้

จะเห็นได้จากพระบรมราโชวาทที่พระราชทานให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดในระบบบูรณาการ (ซีอีโอ) เมื่อวันที่ ๘ ตุลาคม ที่ผ่านมา ทรงกล่าวถึงการปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริตว่าทำอะไรให้ปราบทุจริตได้ อย่าให้ข้าราชการชั้นใดๆ หรือประชาชนมีการทุจริต เพราะถ้าทุจริตแล้ว บ้านเมืองพัง

ที่เมืองไทยพังมากเพราะว่ามีทุจริต เมื่อไม่มีเงินแล้วก็เลยทุจริตไม่ได้ โกงไม่ได้ แต่ถ้าเศรษฐกิจกำลังขึ้น ทุจริตจะขึ้น

พระองค์ทรงรับสั่งต่อไปว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องห้ามไม่ให้มีการทุจริตเกิดขึ้นแล้วจะเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดซีอีโอที่มีประสิทธิภาพ ถ้าทุจริตแม้แต่นิดเดียวก็ขอแข่ง

แข่งให้มีอันเป็นไป

ครับ หากผู้ว่าราชการจังหวัดและข้าราชการทุกคนน้อมรับพระบรมราโชวาทดังกล่าว

บ้านเมืองเราก็จะเจริญมากยิ่งขึ้นกว่านี้

แต่ที่ “เทอร์โบ” เป็นห่วง ก็คือ ยังมี

ข้าราชการอีกหลายคนที่ยังหูซ้ายทะลุหูขวาอยู่

แล้วแม้ว่าหน่วยงานราชการหลายหน่วยจะได้พยายามปลูกจิตสำนึกให้ข้าราชการมีความรู้สึกรับผิดชอบและให้บริการแก่ประชาชนอย่างสุจริต เป็นธรรม

การทุจริตคอร์รัปชันก็ยังมีอยู่

ที่เห็นกันอยู่บ่อยๆ เพราะทำกันง่าย ๆ และเงินก็ไม่ใช่ก้อนใหญ่โตนัก แต่ก็ปราบลำบาก เพราะเป็นความสมัครใจของผู้ให้และผู้รับ

สิ่งนั้นก็คือ ค่าน้ำมันหล่อลื่น

ซึ่งอาจจะแบ่งเป็น ๒ กรณี

กรณีแรก เอกชนเป็นผู้ริเริ่ม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีบริษัทเอกชนที่กฎหมาย หรือระเบียบกำหนดว่า ก่อนที่จะทำกิจการบางอย่าง จะต้องขออนุญาตหรือขออนุมัติจากทางราชการก่อน

ดังนั้น การหยอดน้ำมันหล่อลื่นเข้าไป ก็เพื่อให้ได้รับอนุมัติหรืออนุญาตเร็วขึ้น

บริษัทเอกชนนั้น เวลาเป็นเงินเป็นทองครับ

หากได้รับอนุมัติหรืออนุญาตเร็วขึ้น ก็จะได้ดำเนินการธุรกิจหรือการบริการเร็วขึ้น และแน่นอนก็ย่อมได้สตางค์เร็วขึ้นเป็นเงาตามตัว

เงินค่าน้ำมันหล่อลื่นนั้น บริษัทเอกชนจึงถือว่าเป็นเรื่องเล็กน้อย และก็ไม่ได้เดือดร้อนเท่าไรมาก

เขาจึงยอมจ่าย และเงินที่จ่ายไปนั้น ก็ได้นำมาบวกกับสินค้าหรือบริการจากประชาชนเรียบร้อยแล้ว

คนที่เดือดร้อนนอกจากผู้ซื้อสินค้าและบริการแล้ว ก็คือบริษัทที่ไม่ได้จ่ายค่าน้ำมันหล่อลื่น

เพราะข้าราชการจะต้องใช้เวลารีบทำให้กับผู้ที่จ่ายค่าน้ำมันหล่อลื่นก่อน เมื่อเสร็จแล้ว จึงจะมาดำเนินการให้กับผู้ที่ไม่ได้จ่ายในภายหลัง

ส่วนกรณีที่สองนั้น กรณีการขออนุญาตหรือขออนุมัติจากทางราชการตามกฎหมาย หรือระเบียบนั้น เป็นกรณีที่อาจจะมีบางสิ่งบางอย่างที่ไม่เป็นไปตามกฎหมาย หรือระเบียบกำหนดไว้สัก

อาจเป็นกรณีคาบลูกคาบดอก กล่าวคือจะอนุญาตหรืออนุมัติหรือไม่ก็ได้

หรืออาจเป็นกรณีที่ไม่ต้องตามระเบียบกรณีดังกล่าวข้างต้น จึงมีการเรียกเก็บเงินเข้ากระเป๋าผู้มีอำนาจอนุญาตหรืออนุมัติ

เพื่อนคนหนึ่งซึ่งทำธุรกิจในระดับจังหวัดเล่าให้ฟังว่า

ได้ไปขออนุญาตประกอบกิจการที่ส่วนราชการแห่งหนึ่ง และการดำเนินการนั้น ไม่ถูกต้องครบถ้วนตามระเบียบ

ดังนั้น นอกจากจะเสี่ยงดูปู่เสือเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการเป็นอย่างดีแล้ว

ยังจ่ายเงินตามคำเรียกร้องไปจำนวน ๒๐,๐๐๐.- บาท

เป็นเงินเล็กน้อยมาก เมื่อเทียบกับกิจการที่เขาได้ทำ

ที่จริง “เทอร์โบ” ว่าค่าน้ำมันหล่อลื่นทั้งสองกรณีนี้สามารถตรวจสอบได้

ถ้าส่วนราชการที่มีส่วนเกี่ยวข้องตั้งใจ

ที่จะปราบเรื่องนี้อย่างจริงจัง

กรณีแรกนั้น อาจสำรวจเรื่องการขอ
อนุมัติ/อนุญาตในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ

ว่าเรื่องใดที่รับเรื่องขออนุมัติ/อนุญาต
ที่หลัง แล้วดำเนินการเสร็จก่อนบ้าง

เปรียบเทียบกับกรณีที่ไม่มีปัญหา เช่น
เดียวกัน

ก็จะพบได้ว่า เรื่องของบริษัทใดบ้าง

แต่กรณีนี้ก็อาจจะไม่มีค่าน้ำมันหล่อลื่น
ก็ได้ เพราะเป็นกรณีที่ผู้ใหญ่ฝากฝังมา

เพราะเรื่องฝากฝังของบ้านเมืองเราถือ
เป็นปกติวิสัย

สำหรับกรณีที่สองนั้น ตรวจสอบง่ายกว่า
เรื่องแรก

เพราะการดำเนินการไม่ถูกต้องตาม
กฎหมายหรือระเบียบนั้น ไม่มีใครละเว้นได้

ดังนั้น หากมีการตั้งชุดตรวจสอบขึ้นเป็น
พิเศษอีกชุดหนึ่ง ตรวจสอบว่าการขออนุมัติ/
อนุญาตที่ดำเนินการไปแล้ว ถูกต้องตามกฎหมาย

และระเบียบที่กำหนดไว้หรือไม่

ผู้ที่อนุมัติหรืออนุญาตไปก็มีความผิดทาง
วินัยทันที

คงไม่ใช่ความผิดวินัยฐานทุจริตคอร์รัปชัน
ซึ่งเป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง เพราะ
เรื่องเหล่านี้ไม่มีใบเสร็จหรือ

แต่ก็ยังเป็นความผิดวินัยฐานประมาท
เลินเล่ออย่างร้ายแรง

ซึ่งอาจจะต้องถูกออกจากราชการ เช่น
เดียวกัน

อีกสิ่งหนึ่งที่ทุกส่วนราชการทำได้ ใช้
เทคโนโลยีทำงานแทนคน

และจัดทำขั้นตอนการทำงานให้ข้าราชการ
ใช้ดุลพินิจให้น้อยที่สุด

เพราะการใช้ดุลพินิจเป็นบ่อเกิดให้เกิด
การเรียกรับ หรือการทุจริตคอร์รัปชัน

เหนืออื่นใด ส่วนราชการที่มีอำนาจ
อนุมัติ/อนุญาตมีส่วนสำคัญในเรื่องนี้เป็น
อย่างมาก

ว่าจะเอาจริงเรื่องทำนองนี้เพียงใด

รู้ศัพท์รู้แสง

นางก๊อไว

Sarcasm, Sadism

ช่วงคริสต์มาสต่อด้วยปีใหม่นี้ นายก๊อไวขอถือโอกาสนี้ say hello สวัสดีปีใหม่ ขออาราธนาอำนาจแห่งคุณพระศรีรัตนตรัยและสิ่งศักดิ์สิทธิ์ทั้งหลาย ดลบันดาลให้ผู้อ่านทุกท่านมีแต่ความสุข ความเจริญ สุขภาพดี และรวย ๆ ๆ กันถ้วนหน้าครับ

คำว่า hello ซึ่งเรา ๆ ท่าน ๆ รู้จักกันดีและใช้กันแพร่หลายนี้ ชาวอังกฤษเขาใช้ตกทายกันในศตวรรษที่ ๑๔ ในครั้งนั้นใช้คำว่า hallow อีกราว ๆ ๑๐๐ ปี ถัดมา (ศตวรรษที่ ๑๗) สมัยเซคสเปียร์ ก็กลายมาเป็น halloo แล้วผันเป็น hullo ในศตวรรษที่ ๑๙ ปัจจุบัน คือ hello ใจละครับ ส่วน hi มา จาก hiya ซึ่งกร่อนมาจาก how are you? ครับ

Hello , John , are you fine?

Sarcasm มาจากภาษากรีกว่า sarkazo แปลว่าฉีกเนื้อ มาจากทำตะปบและฉีกเนื้อของสุนัข ต่อมาได้นำมาใช้ในความหมาย “การเยาะเย้ย ถากถาง เสียดสี” หรือคำพูดที่ทำให้ผู้ฟังเจ็บใจประดุงความเจ็บปวดอันเกิดจากการถูกสุนัขฉีกเนื้อ ต่อมากลายเป็น sarcasm ในภาษาอังกฤษ หมายถึง การล้อเสียด การเสียดสี

There is a hint of **sarcasm** in her voice when she mentioned his business.

People who don't like him said he was very **sarcastic**.

Sadism มาจากชื่อของ Count Donatien de Sade ชาวฝรั่งเศส (ค.ศ. ๑๗๔๐-๑๘๑๔) : ซึ่งมีนิสัยชอบทรมานกรรมคนอื่น มีความสุขเมื่อเห็นผู้อื่นเจ็บปวด และเขาได้สะท้อนความรู้สึกเช่นนี้ในงานเขียนของเขาด้วย ชื่อ Count de Sade จึงกลายเป็นที่มาของคำว่า sadism แปลว่า ความวิปริตที่ ชอบทรมานผู้อื่นแล้วตนเองเป็นสุข

He was accused of **sadism** in the treatment of prisoners.

He makes the **sadistic** laugh when seeing the film.

ดัดแปลงจาก กัมพล คุณาบุตร คำนี้มีตำนาน กรุงเทพฯ : อักษรกราฟฟิค , ๒๕๓๒

อุทาหรณ์ก่อนทำผิด

เอกศักดิ์ ตรีภูลาสวัสดิ์*



ชีวิต

ของข้าราชการ ก็ไม่แตกต่างจากชีวิตชาวบ้านทั่วไป มีรัก โสภ ติก น้ำตาตกใน คละเคล้ากันไป รวมทั้งชีวิตครอบครัวด้วย ก็มีหลายรสชาติเช่นกัน ทั้งคนโสด คนมีคู่เลี้ยงดูกันบ้างไม่เลี้ยงบ้าง ก็สนุกดี แต่ระยะนี้ หากไม่พูดถึงโครงการชีวิตใหม่ของข้าราชการวัย ๕๐ ปี หรือที่เรียกชื่อว่า “โครงการทางเลือกใหม่ให้ชีวิต” ตามมติคณะรัฐมนตรีหรือที่มีคนเรียกกันสนุกๆ ว่า “โครงการร่วมใจจาก จงใจลา จำใจจร” อะไรอย่างนี้ ก็แล้วแต่จะเรียกครับ แต่ขอกระซิบดังๆ นะครับ โชคดีนาที่ทอง ครึ่งเดียวอย่าพลาดครับ..อ้อ..พูดถึงโครงการทางเลือกใหม่ให้ชีวิตเสียจนลืมว่าเราจะพูดถึงอะไรเลยเชียว...ครั้งนี้...ขอเสนอเรื่องชีวิตของเพื่อนข้าราชการที่มีหลายสีลาสิก ๕-๖ เรื่อง....เชิญติดตามดูเลยครับ....

* นิตกร ๙ ซช. สำนักเสริมสร้างวินัยและรักษาระบบคุณธรรม สำนักงาน ก.พ.

สาวโสดกับนักกฎหมาย



ที่ต่างจังหวัด นางสาวน้ำฝนเป็นเจ้าของร้านที่ของส่วนราชการแห่งหนึ่ง ทำงานไปประสานงานกับส่วนราชการอื่น เกิดปิ้งกันกับนายน้ำมนต์นักกฎหมายหนุ่มมีครอบครัวแล้ว แบบใกล้ชิดสนิทสนมกันจนเป็นเหตุให้เพื่อนร่วมงานเข้าใจผิดคิดว่า ทั้งสองคนมีความสัมพันธ์กันในทางชู้สาว จนอาจเกิดความรำฉานในครอบครัวของชายหนุ่ม นายน้ำใจซึ่งเป็นหัวหน้าก็ได้ว่ากล่าวตักเตือน แต่ก็ไม่ใช่ฟังการกระทำของนางสาวน้ำฝนเป็นความผิดฐานประพฤติชั่วตามมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ โทษที่ได้รับ คือ ภาคทัณฑ์ แบบนี้เรียกว่า เข้าใกล้ชิดเกินไปทำให้ชาวบ้าน ชาวเมืองเข้าใจผิดคิดเลยเถิดจนเมียเขาเกิดระแวงขึ้นมา ก็เป็นปัญหาได้ ระวังตัวให้ดีครับ

สาวโสดกับปลัดอำเภอ



ที่อำเภอในชนบทแห่งหนึ่ง นายสิงห์ทอง ปลัดอำเภอเนื้อหอม ซึ่งมีครอบครัวแล้ว เป็นที่ต้องตาต้องใจของหญิงสาวจนเกิดความสัมพันธ์ฉันชู้สาวกับนางสาวชะนี จนหลงลืมครอบครัวและไม่ส่งเสียอุปการะเมียและลูก เป็นเหตุให้นางกวางทองทนไม่ไหวร้องเรียนเป็นเรื่องขึ้นมา การกระทำของนายสิงห์ทอง เป็นความผิดฐานประพฤติชั่วตามมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ โทษที่ได้รับ คือ ภาคทัณฑ์..... แบบนี้เรียกว่า ลืมตัวไปหน่อยครับ..... เล่นแบบนี้ ใครจะทนไหวล่ะ..... เป็นถึงนักปกครอง บริหารครอบครัวแค่นี้ยังไม่เรียบร้อยเลย..... คงต้องฝึกอีกนิด.....

เพื่อนร่วมงาน



สำนักงานแห่งหนึ่งในท้องถิ่นท่าไกล นายกระดิ่งทองมีภรรยาอยู่แล้ว ระหว่างทำงานก็ได้คบหากับนางสาวกระดิ่งงา ซึ่งเป็นเพื่อนร่วมงานอย่างใกล้ชิด ทั้งในเวลากลางวัน

และกลางคืน โดยไปไหนมาไหนด้วยกันสองต่อสอง จนเป็นอาหารจานเด็ดของเพื่อนร่วมงาน จนเข้าใจผิดว่ามีความสัมพันธ์ทางชู้สาว เป็นเหตุให้นางสายหยุดเกิดความหึงหวงแสดงตัวเป็นเจ้าของและทะเลาะวิวาทกับนางสาวกระดิ่งงาบนสำนักงาน การกระทำของนายกระดิ่งทองและนางสาวกระดิ่งงา เป็นความผิดฐาน

- ประพฤติชั่วตามมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ โทษที่ได้รับ คือ ตัดเงินเดือน แบบนี้ก็เรียกว่า ไกลชิดเกินจนเกิดประกายไฟ ทำให้คนข้างเคียงคิดว่าเกิดฟ้าแลบ ฟ้าร้องแล้ว ไม่ใช่เพียงแค่สะเก็ดไฟเท่านั้น ก็ให้ห่างๆ กันหน่อย หรือไม่ก็หาตัวฉนวนไฟฟ้าไปด้วยก็จะดีครับ



ขอใหม่ดีกว่า



จังหวัดในภาคกลาง นายเสนาหา มีภรรยาชอบด้วยกฎหมายอยู่กันมานานหลายปี เกิดต้องตา ต้องใจนางสาวยาหยี สาวสวยอนงค์หนึ่ง จนทอดทิ้งภรรยาไปฝังตัวอยู่ด้วยจนมีลูกเต้ากับนางสาวยาหยีถึง ๒ คน โดยไม่สนใจดูแลภรรยาหลง การกระทำของนายเสนาหาเป็นความผิดฐานประพฤติชั่วตามมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ โทษที่ได้รับ คือ ตัดเงินเดือน..... แบบนี้ก็เรียกว่ารักจนหลงลืมเพื่อนเก่าเลย ทำให้ครอบครัวเป็นทุกข์ ก็เลยต้องรับผลบ้างครับ



สาวสมัยกับการพัฒนาการ



อำเภอแห่งหนึ่งในแดนอีสาน นายสรพงษ์ พัฒนกรหนุ่ม ซึ่งมีนางดาราคเป็นภรรยาชอบด้วยกฎหมาย แล้วกลับไปมีความสัมพันธ์ฉันชู้สาวกับนางสาวราตรี กับ

นางสาวรัศมีอีก และไม่ดูแลภรรยาของตนและได้ตบหน้าภรรยาที่กำลังท้องอีก จนถูกแจ้งความดำเนินคดีฐานทำร้ายร่างกาย ศาลพิพากษาปรับ ๕๐๐ บาท การกระทำของนายสรพงษ์เป็นความผิดฐานประพฤตชั่วตามมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ โทษที่ได้รับคือ ตัดเงินเดือน...แบบนี้ก็เรียกว่า นักรักนักบุญ ชอบแจกจ่ายไปทั่วแต่มาทำชู้เหนียวที่บ้าน



สาวโสดกับหนุ่มสื่อสาร



นายสารพัตติก หนุ่มสื่อสารโสดสนิทเกิดรักชอบพอกับนางสาวนารีรัตน์ จนดกร่องปล่องขึ้นอยู่กินกันฉันสามีภรรยา แต่มิได้ตีตราทะเบียนกันตามกฎหมาย จนกระทั่ง

น้องนางบ้านนาเกิดท้องขึ้นมา นายสารพัตติกกลับทอดทิ้งโดยหาเรื่องน้องนางโดยกล่าวหาว่าชอบเล่นไฟ จนต้องย้ายข้าวของที่มีอยู่ไปเล่น และยังบังคับให้หญิงสาวไปทำแท้งอีกด้วย การกระทำของนายสารพัตติกเป็นความผิดฐานประพฤตชั่วตามมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ โทษที่ได้รับคือ ตัดเงินเดือน..... แบบนี้เรียกว่า อยากขายของเก่า ก็เลยเกิดอาการต่าง ๆ ขึ้น จนถึงขั้นผลักใส่ไล่ส่งให้ไป



จดทะเบียนช่อม

น

ายปกครอง ปลัดอำเภอ มีนางโฉมสมรเป็นภรรยาโดยชอบด้วยกฎหมาย ต่อมาได้รักชอบพอกับนางสาวโฉมสมัย จนจดทะเบียนสมรสกันอีก โดยยังไม่ได้หย่ากับนางโฉมสมร



เป็นเหตุให้นางโฉมสมรฟ้องต่อศาลกรณีจดทะเบียนสมรสซ้อน คดีถึงที่สุดศาลพิพากษาลงโทษจำคุก ๖ เดือน ปรับ ๓,๐๐๐ บาท โทษจำคุกให้รอไว้มีกำหนด ๒ ปี การกระทำของนายปกครองเป็น ความผิดฐานประพฤตชั่วตามมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราช บัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ โทษที่ได้รับ คือ ลดชั้นเงินเดือน..... แบบนี้เรียกว่า บัวตุม บัวบาน รักพี่

เสียตายน้อง เลยรวบเอาไว้ทั้งหมดเลย ทำให้เกิดปัญหาได้หนา บริหารครอบครัวไม่สมดุลกัน

เป็นชู้และมีชู้

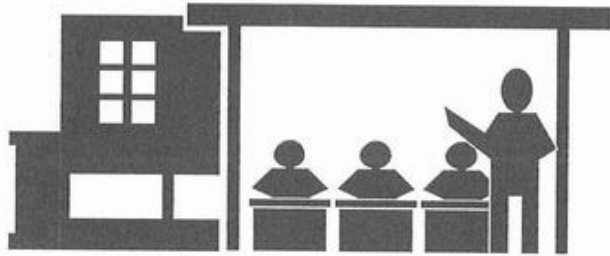
น

ายสาธารณสุขมีภรรยาโดยชอบด้วยกฎหมายแล้วลักลอบได้เสียกับนางสุสนาน ซึ่งมีสามีโดยชอบด้วยกฎหมาย จนกระทั่งเกิดความริ้วฉานในครอบครัวโดยที่นางสุสนาน ได้จดทะเบียนหย่ากับสามีและมาอยู่กินกับนายสาธารณสุขฉฉฉสามีภรรยาเป็นเหตุให้ภรรยาของ นายสาธารณสุขเดือดร้อน และเกิดความแตกแยกกัน การกระทำของนางสุสนาน และนายสาธารณสุข เป็นความผิดฐานประพฤตชั่วอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ โทษที่ได้รับ คือ ปลดออก ทั้ง ๒ คน..... แบบนี้เรียกว่า บ้านแตกสาแหรกขาดทั้งสองข้างเลยที่เดียวแหละหนา คิดจะประพฤตปฏิบัติเช่นนี้ คงจะต้องคิดให้ดี และรอบคอบว่า คู่มหรือไม่นะครับ ชีวิตยังต้องขบคิดอีกมากครับ

สื่อสารเรื่องการสอบ



หมวดที่ ussima*



สื่อสารเรื่องการสอบฉบับนี้ ได้หยิบยกเรื่องการเข้าสู่ระบบราชการอีกช่องทางหนึ่งมาแนะนำให้ผู้อ่านได้ทราบเพิ่มเติม เส้นทางสู่อาชีพข้าราชการที่ว่านี้ คือการเข้ารับราชการโดยวิธีการบรรจุผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญ หรือผู้ชำนาญการ ซึ่งเป็นหนึ่งในวิธีการตามหลักการสรรหาและเลือกสรรบุคคลเข้ารับราชการที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ นอกเหนือจากการสอบแข่งขัน และการคัดเลือกที่ได้เคยนำเสนอมาบ้างแล้ว

การบรรจุผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ชำนาญการเข้ารับราชการนี้เป็นการสรรหาและเลือกสรรที่มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการสรรหา

และเลือกสรรบุคคลที่มีศักยภาพสูง มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ที่เชี่ยวชาญ ซึ่งตามมาตรา ๕๑ ได้กำหนดว่า กระทรวง ทบวง กรมใด มีเหตุผลและความจำเป็นอย่างยิ่งเพื่อประโยชน์แก่ราชการที่จะต้องบรรจุบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ และความชำนาญงานสูงเข้ารับราชการในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญ หรือผู้ชำนาญการ ให้กระทรวง ทบวง กรมนั้นดำเนินการขออนุมัติ ก.พ. การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญ หรือ ผู้ชำนาญการนี้ จึงเป็นการบรรจุโดยรับบุคคลผู้มีประสบการณ์จากงานอื่น เช่น จากต่างประเทศ หรือจากวงการธุรกิจเอกชน ในประเทศเข้ารับราชการ โดยจะบรรจุในระดับตำแหน่งที่สูงกว่าระดับบรรจุ คือ ตั้งแต่ระดับ ๖ ขึ้นไป (lateral entry)

การสรรหาและเลือกสรรบุคคลในลักษณะดังกล่าว ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของศูนย์สรรหาและเลือกสรร สำนักงาน ก.พ.ในปัจจุบัน

*นักวิชาการสอบ ๔ ศูนย์สรรหาและเลือกสรร สำนักงาน ก.พ.



เป็นการสรรหาบุคคลเข้ารับราชการในฐานะ
ผู้ชำนาญการ (ระดับ ๖ ๗ และ ๘) โดยได้
มอบหมายให้ส่วนราชการ เป็นผู้ดำเนินการ
ตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่ได้กำหนดไว้ใน
หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร.๐๗๐๘.๑/ว ๑๖
ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๓๖ ทั้งนี้เพื่อ
ให้ส่วนราชการที่มีเหตุผล และความจำเป็น
จะต้องใช้บุคคลผู้มีความรู้ความสามารถและ
ความชำนาญงานในระดับผู้ชำนาญการ โดยมี
ตำแหน่งที่จะบรรจุและแต่งตั้งอยู่แล้ว สามารถ
บรรจุบุคคลภายนอกที่มีความรู้ ความสามารถ
และความชำนาญงานสูงในระดับผู้ชำนาญการ
เข้ารับราชการได้ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราช
บัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.
๒๕๓๕ โดยส่วนราชการที่มีความจำเป็นที่จะ
บรรจุบุคคลเข้ารับราชการในฐานะผู้ชำนาญการ
จะเป็นผู้ดำเนินการตั้งแต่ขั้นตอนของการเปิด
รับสมัคร ตรวจสอบคุณสมบัติเบื้องต้น ดำเนิน

การคัดเลือกโดยพิจารณาจากคุณวุฒิการศึกษา
ประวัติการทำงาน และผลงานที่ได้ปฏิบัติมา
โดยประสบการณ์ทำงานของผู้สมัครที่สำเร็จการ
ศึกษาวุฒิปริญญาตรีนั้น ต้องมีระยะเวลาในการ
ปฏิบัติงานที่ใช้วุฒินั้นไม่น้อยกว่า ๖ ปี วุฒิ
ปริญญาโทต้องมีประสบการณ์ทำงานที่ใช้วุฒินั้น
ไม่น้อยกว่า ๔ ปี และวุฒิปริญญาเอกจะต้อง
มีประสบการณ์ทำงานที่ใช้วุฒินั้นไม่น้อยกว่า ๒ ปี
หรืออาจพิจารณาดำเนินการโดยวิธีการสัมภาษณ์
สอบข้อเขียนสอบปฏิบัติหรือวิธีอื่นใดวิธีหนึ่ง
หรือหลายวิธีก็ได้ตามความเหมาะสม และ
นำเสนอ ก.พ. เพื่อพิจารณาในลำดับต่อไป
ทั้งนี้ ก็เพื่อให้ส่วนราชการสามารถสรรหาบุคคล
ที่มีความเหมาะสมตรงตามความต้องการอีก
ทั้งทางราชการก็จะได้รับประโยชน์จากการ
บรรจุบุคคลเข้ารับราชการในฐานะผู้ชำนาญการ
อย่างแท้จริงด้วย

ในสถานการณ์ปัจจุบันบุคคลที่มีความรู้

ความสามารถสูง โดยเฉพาะในสาขาที่ขาดแคลน
ยังขาดแรงจูงใจ ที่จะเข้ามาปฏิบัติราชการ
สำนักงาน ก.พ. จึงพยายามหาแนวทาง
ที่จะปรับปรุงหลักเกณฑ์ และวิธีการของการ
สรรหาและเลือกสรรบุคคลให้มีประสิทธิภาพ
ยิ่งขึ้น เพื่อจูงใจให้บุคคลที่มีความสามารถสูง
เข้ามาปฏิบัติราชการ เช่น หาแนวทางในการ
ปรับปรุงรูปแบบการจ้างงาน ซึ่งอาจใช้เป็นการ
จ้างงานในลักษณะพิเศษ เช่น การจ้างงาน
ในลักษณะที่เป็นโครงการ หรือ เป็นการจ้าง
ระยะสั้น และมีการกำหนดระยะเวลาในการ
ปฏิบัติงานอย่างชัดเจนเหมาะสมกับขอบข่าย

ของงาน มีแนวคิดในการสรรหาบุคคลที่มีความ
เหมาะสมในการปฏิบัติงานเข้าสู่ตำแหน่งด้วย
วิธีการสรรหา และเลือกสรรบุคคลในระบบ
เปิดสำหรับทุกระดับตำแหน่ง ศึกษาสู่ทางในการ
กำหนดค่าตอบแทนให้สามารถเทียบเคียงกับ
ภาคเอกชนได้ และหาแนวทางการติดตาม และ
ประเมินผลจากการจ้างงานในลักษณะพิเศษของ
ส่วนราชการ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมี
มาตรฐานที่เหมาะสมมากยิ่งขึ้นด้วย ซึ่งจะได้
ข้อสรุปออกมาอย่างไรรันั้น จะติดตามความคืบหน้า
มานำเสนอในลำดับต่อ ๆ ไป นะคะ...





ธงชัย เจษฎาชีวิน*

ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งได้ปฏิบัติหน้าที่ราชการแล้วเกิดความเสียหาย ต่อทางราชการ จะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหม ทดแทนให้แก่ทางราชการหรือไม่ จะต้องถูก ดำเนินการทางวินัยอีกหรือไม่ หรืออาจจะมีคดี อาญาเข้ามาเกี่ยวข้องอีกหรือไม่นั้น ตามพระราช บัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติไว้เฉพาะการกระทำโดย จงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น จึงต้องวัดดวงกันตรงนี้แหละ เพราะที่ผ่านมายังถกเถียงกันมากก็ตรงกรณี ประมาทเลินเล่อ เนื่องจากคนทำละเมิดนั้น จะออกตัวว่าตัวเอง กระทำโดยประมาทอย่างธรรมดา เพราะประมาท เลินเล่อธรรมดาไม่ต้องจ่ายเงิน รวมทั้งเรื่องอื่นๆ ที่จะตามมาก็ไม่ต้องพูดถึงส่วนผู้ใดหรือหน่วย งานใด จะเป็นผู้นิโทษจำคุก การกระทำละเมิด

ตั้งว่า กระทำโดยจงใจ หรือประมาทเลินเล่อ อย่างร้ายแรงเล่า ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับ ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้ผู้มีหน้าที่วินัยจำคุกไว้ ๒ ระดับ คือ

ระดับแรก คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบของหน่วยงานที่เกิด ความเสียหาย ทำความเห็นเสนอหัวหน้าหน่วยงาน ผู้สั่งแต่งตั้งสั่งการ

ระดับสอง กระทรวงการคลังรับสำนวน จากระดับแรกมาตรวจสอบ และมีความเห็น ประการใด ส่งให้หน่วยงานนั้นๆ มีคำสั่งให้ ดำเนินการตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ต่อไปหน่วยงานเจ้าสังกัดจะต้องสั่งเจ้าหน้าที่

*นิติกร ๘ สำนักเสริมสร้างวินัยและรักษาระบบคุณธรรม สำนักงาน ก.พ.

ผู้กระทำละเมิดนั้นชดใช้ภายในกำหนดเวลาตามระเบียบมิฉะนั้นจะต้องดำเนินการตามกฎหมายต่อไป จะฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ก็ว่ากันไป เพราะการอุทธรณ์ไม่เป็นเหตุทุเลาการบังคับซึ่งในทางปฏิบัติส่วนใหญ่ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ต้องรับผิดชอบ จะทำหนังสือรับสภาพหนี้ ขอผ่อนชำระหนี้กันไปพลางๆ ก่อน ส่วนในทางคดีก็ว่ากันไป

กรณีจึงมีปัญหาว่า เมื่อมูลหนี้ที่ตนเองต้องรับผิดชอบดังกล่าว เปลี่ยนมาเป็นไปตามสัญญารับสภาพหนี้แล้ว อันเป็นเรื่องทางแพ่งเสียแล้ว เมื่อตนเองมั่นใจว่า การปฏิบัติหน้าที่ของตนไม่เป็นการจงใจ หรือ ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง แต่จะขอความเป็นธรรมต่อศาลใด ศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง ซึ่งปัญหานี้เป็นที่ยุติแล้วว่าต้องฟ้องต่อศาลปกครองตามคำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๓๐/๒๕๕๕ สรุปลความได้ดังนี้

“ผู้ฟ้องคดีรายนี้ เป็นลูกจ้างชั่วคราว มีหน้าที่ขับรถยนต์ประจำหน่วยงาน เกิดอุบัติเหตุระหว่างปฏิบัติหน้าที่ รถยนต์ที่ขับเสียหายเป็นเงินเกือบห้าหมื่นบาท คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงของหน่วยงานเจ้าสังกัดเห็นว่า เป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อ แต่ไม่ถึงขั้นร้ายแรง ไม่ต้องชดใช้ค่าเสียหาย แต่กระทรวงการคลัง โดยกรมบัญชีกลางเห็นว่า เป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ให้ชดใช้ค่าเสียหาย ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ตัวเองมิได้ประมาทเลินเล่ออะไรเลย เพราะคนขับรถฝ่าย

โน้นเสียขาดหน้าอย่างกระชั้นชิด จึงร้องทุกข์ขอความเป็นธรรมต่อคณะกรรมการวินิจฉัย ร้องทุกข์ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและเมื่อมีการตั้งศาลปกครองแล้ว จึงโอนมาเป็นคดีของศาลปกครอง

ศาลปกครองชั้นต้นเห็นว่ามูลหนี้ที่เกิดขึ้นจากความรับผิดชอบละเมิดของผู้ฟ้องคดีอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี ได้ระงับแล้วตามหนังสือรับสภาพหนี้ และสัญญาผ่อนชำระหนี้ ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้เดือดร้อนเสียหายจากคำสั่งให้ชดใช้ค่าเสียหาย การโต้แย้งหนังสือรับสภาพหนี้ และสัญญาผ่อนชำระหนี้ว่า เป็นโมฆะหรือไม่ ผู้ฟ้องคดีอาจใช้สิทธิฟ้องต่อศาลยุติธรรม ไม่ใช่ศาลปกครอง เนื่องจากหนังสือและสัญญาดังกล่าวไม่มีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง จึงไม่รับฟ้อง ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่ง

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า มูลเหตุของคดีเกิดขึ้นจากคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน แม้จะปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีให้ทำหนังสือรับสภาพหนี้ และสัญญาผ่อนชำระเป็นรายเดือน แต่ผู้ฟ้องคดีได้ฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่ง ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้เดือดร้อนเสียหายให้ชดใช้ค่าเสียหาย ดังนั้นประเด็นที่ฟ้องขอให้วินิจฉัยความชอบหรือไม่ชอบของคำสั่งก็ยังคงอยู่ มิใช่ขอให้ศาลวินิจฉัยว่า หนังสือรับสภาพหนี้ และสัญญาผ่อนชำระหนี้เป็นโมฆะ แต่อย่างไร ประเด็นการขอให้เพิกถอนคำสั่งกับประเด็นการทำหนังสือรับสภาพหนี้สัญญาผ่อนชำระหนี้เป็นโมฆะหรือ

ไม่เป็นคนละประเด็นกัน การที่ผู้ฟ้องคดีทำหนังสือ และสัญญาดังกล่าว มิได้ประสงค์เพื่อให้มูลเหตุ การฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งระงับไป แต่เป็น การกระทำเพื่อมิให้ต้องถูกดำเนินการตาม กฎหมายเกี่ยวกับการบังคับชำระหนี้ เพราะ การร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับการชำระค่าสินไหม ทดแทน ดังนั้น การเห็นว่าเหตุแห่งการฟ้องคดี ได้ระงับไปแล้ว ตามหนังสือรับสภาพหนี้ และ สัญญาผ่อนชำระหนี้ ผู้ฟ้องคดี จึงไม่ใช่ผู้เดือด ร้อนเสียหาย จากคำสั่งให้ชดใช้ค่าเสียหาย ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วย จึงสั่งให้ รับฟ้องไว้พิจารณา”

สำหรับ คอลัมน์กฎระเบียบและเรื่องที่น่าสนใจ มีเรื่องที่ต้องรู้ ดังต่อไปนี้

หารือข้อกำหนดเกี่ยวกับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙

ด้วยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้เสนอผลการพิจารณา ในปัญหาข้อกำหนด เกี่ยวกับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิด ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ กรณีโครงการจัด ทหารเรือชุดหัวส่ว่น ตามข้อหารือของกรมการ ขนส่งทางน้ำและพาณิชย์นาวี ซึ่งสรุปสาระสำคัญ ได้ดังนี้

๑. การพิจารณาสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตาม

ความมุ่งหมายของพระราชบัญญัติ ประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นการสอบข้อเท็จจริง เพื่อชี้มูลความผิดทางวินัยและความผิดทางอาญา มิได้มุ่งหมายสอบสวนเกี่ยวกับความรับผิดทาง ละเมิด ในรายงานการสอบสวนจึงไม่มีข้อเท็จจริง เกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ดังนั้น เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงว่ามีการกระทำละเมิด หรือไม่ จึงต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการ สอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตาม ข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วย หลักเกณฑ์ การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทาง ละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙

๒. สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน จาก เจ้าหน้าที่ ทั้งกรณีของการกระทำละเมิด ในการปฏิบัติหน้าที่ และการกระทำละเมิดที่ มิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ มีกำหนด อายุความสองปีตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของ เจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และการนับอายุความ ต้องถือเอาวันที่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเป็นผู้แทนของนิติบุคคลรู้ถึงการละเมิด และ รู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน เป็นวันเริ่มนับอายุความ โดยหัวหน้าหน่วยงาน ของรัฐจะรู้ถึงการละเมิด และรู้ตัวผู้ต้องรับผิด เมื่อได้รับทราบรายงานผลการสอบสวนของ คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิด ทางละเมิดเท่านั้น

๓. กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยว่า มีการกระทำความผิดทางอาญาตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญาในฐานะเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ซึ่งความผิดอาญานี้ เป็นการกระทำความผิดที่ต้องมีเจตนากระทำโดยผิดกฎหมาย และก่อให้เกิดความเสียหายแก่กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี จึงมีความสัมพันธ์เกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จนถึงขนาดที่เป็นการกระทำความผิดได้ด้วย กรณีจึงถือได้ว่าเป็นการละเมิด

ต่อหน่วยงานของรัฐแล้ว และถือได้ว่าได้รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ชี้มูลความผิดทางอาญาและอายุความสองปี ในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน จึงเริ่มนับตั้งแต่วันดังกล่าว

คณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๖ รับทราบผลการพิจารณาปัญหาข้อกฎหมายตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ และได้แจ้งเวียนให้ทราบ และถือปฏิบัติต่อไปตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/ว ๒๓๗ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๔๖

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการมอบอำนาจ

พ.ศ. ๒๕๔๖

ด้วยสำนักนายกรัฐมนตรีได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๔๖ ประกาศ ณ วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๖ และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ประกาศระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ดังกล่าว ในราชกิจจานุเบกษา ฉบับประกาศทั่วไป เล่ม ๑๒๐ ตอนพิเศษ ๑๑๖ ง วันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๔๖ แล้ว โดยได้แจ้งเวียนให้ทราบและถือปฏิบัติต่อไป ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ต่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/ว๒๔๗ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๖ ความละเอียดปรากฏดังนี้

โดยที่เป็นการสมควรกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการมอบอำนาจในการปฏิบัติราชการ เพื่อให้เกิดความรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และมีความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๘ (๑๓) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และมาตรา ๓๘ วรรคสี่ มาตรา ๕๐/๒ และมาตรา ๕๐/๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหาร

ราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ คณะรัฐมนตรีจึงมีมติให้วางหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการมอบอำนาจไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้ เรียกว่า “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๔๖”

ข้อ ๒ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นต้นไป

ส่วนที่ ๑

บททั่วไป

ข้อ ๓ การมอบอำนาจให้ค้ำถึง

(๑) ซัดความสามารถและความรับผิดชอบของผู้รับมอบอำนาจ รวมตลอดทั้งการอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน

(๒) ความรวดเร็ว และการลดขั้นตอนในการปฏิบัติราชการ

(๓) ประสิทธิภาพ และความประหยัด

(๔) การสร้างความมีส่วนร่วมในความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่

ข้อ ๔ การมอบอำนาจตามระเบียบนี้ต้องไม่เป็นการเพิ่มขึ้นตอนหรือระยะเวลาในการใช้อำนาจ

ข้อ ๕ ให้ผู้มอบอำนาจมอบอำนาจให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการเรื่องนั้นโดยตรง และในกรณีที่เป็นการใช้อำนาจในเขตจังหวัดใด นอกจากกรุงเทพมหานคร ให้มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดของจังหวัดนั้น

ข้อ ๖ ในการมอบอำนาจ ให้ผู้มอบอำนาจดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑) วางหลักเกณฑ์การใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจ

(๒) จัดให้มีระบบการติดตามและประเมินผลการใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจ

(๓) กำกับดูแลและแนะนำการใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจ

(๔) จัดทำบัญชีการมอบอำนาจเสนอผู้บังคับบัญชาและ ก.พ.ร. และเปิดเผยให้ประชาชนทราบ

ข้อ ๗ การมอบอำนาจให้ทำเป็นหนังสือ โดยระบุให้ชัดเจนเกี่ยวกับผู้รับมอบอำนาจ อำนาจที่มอบ หลักเกณฑ์ในการใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจ และการรายงานผลการใช้อำนาจ

ในการใช้อำนาจที่รับมอบ ให้ผู้รับมอบอำนาจบันทึกการใช้อำนาจตามหลักเกณฑ์ที่ผู้มอบอำนาจกำหนด

ข้อ ๘ ให้ส่วนราชการกำหนดวิธีปฏิบัติราชการในเรื่องต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความรวดเร็วโดยไม่ต้องผ่านการพิจารณาของผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ มากเกินความจำเป็น ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความรู้ความสามารถ และความรับผิดชอบที่มีต่อเรื่องนั้น ๆ

ผู้มีส่วนร่วมพิจารณาในเรื่องใด ต้องร่วมรับผิดชอบในผลที่เกิดขึ้นจากเรื่องนั้นด้วย

ข้อ ๙ ในกรณีที่ ก.พ.ร. เห็นว่าการมอบอำนาจของผู้ดำรงตำแหน่งใดมิได้เป็นไปตามระเบียบนี้ ให้ ก.พ.ร. แนะนำให้ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นดำเนินการปรับปรุงตามที่เห็นสมควร

ข้อ ๑๐ ในกรณีมีปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามระเบียบนี้ ให้ ก.พ.ร. เป็นผู้ใช้อำนาจวินิจฉัยคำวินิจฉัยของ ก.พ.ร. ให้เป็นที่สุด

ในกรณีที่ ไม่สมควรหรือไม่อาจใช้บังคับระเบียบนี้กับการมอบอำนาจในเรื่องใด หรือหน่วยงานใด ก.พ.ร. จะเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อมีมติให้ยกเว้นการใช้บังคับระเบียบนี้กับเรื่องหรือหน่วยงานนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้

ส่วนราชการใด มีปัญหาในการปฏิบัติตามระเบียบนี้ ให้แจ้ง ก.พ.ร. ทราบโดยเร็วเพื่อดำเนินการตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง แล้วแต่กรณีต่อไป

ส่วนที่ ๒

การมอบอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมขึ้นไป

ข้อ ๑๑ บรรดาอำนาจของผู้ดำรงตำแหน่งที่อาจมอบได้ตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ นั้น ให้ผู้มีอำนาจซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมขึ้นไปมอบอำนาจให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้ทั้งหมด เว้นแต่กรณีดังต่อไปนี้ จะไม่มอบอำนาจก็ได้

(๑) เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสำคัญ

(๒) เป็นเรื่องที่มีความจำเป็นต้องมีการดูแลอย่างใกล้ชิดเพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

(๓) เป็นเรื่องที่มีอำนาจเห็นว่าอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเกิดความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนได้

ข้อ ๑๒ ในกระทรวงที่มีการแบ่งกลุ่มภารกิจ ซึ่งหัวหน้ากลุ่มภารกิจมีอำนาจเช่นเดียวกับปลัดกระทรวงตามมาตรา ๒๑ วรรคหก แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ.๒๕๔๕ ให้หัวหน้ากลุ่มภารกิจดำเนินการมอบอำนาจตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้ โดยให้ถือเสมือนหนึ่งเป็นปลัดกระทรวงของส่วนราชการในกลุ่มภารกิจนั้น

ข้อ ๑๓ ให้อธิบดีดำเนินการวางระเบียบการมอบอำนาจตามมาตรา ๓๘ (๘) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ตามระเบียบนี้

ส่วนที่ ๓

การมอบอำนาจให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด

ข้อ ๑๔ เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้รับมอบอำนาจจากส่วนราชการ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบอำนาจให้หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดที่เกี่ยวข้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในระเบียบนี้

ข้อ ๑๕ ให้นายอำเภอ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ และหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด ดำเนินการมอบอำนาจให้เป็นไปตามแนวทางที่กำหนดในระเบียบนี้

ข้อ ๑๖ การใช้อำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้รับมอบอำนาจจากผู้ว่าราชการจังหวัดและของผู้ดำรงตำแหน่งใด ในจังหวัด ต้องสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ของจังหวัด

ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีกำหนดให้มีการแบ่งกลุ่มจังหวัด เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติการกิจใดให้สอดคล้องกัน การมอบอำนาจจากผู้ดำรงตำแหน่งในราชการส่วนกลางไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด และการมอบอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดตามข้อ ๑๔ และการใช้อำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้รับมอบอำนาจ ภายในกลุ่มจังหวัดเดียวกัน ต้องสอดคล้องกับแนวทางที่ที่ประชุมร่วมระหว่างรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งกำกับดูแลกลุ่มจังหวัดดังกล่าว และผู้ว่าราชการจังหวัดในกลุ่มเดียวกันนั้นได้กำหนดไว้

ส่วนที่ ๔

การมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนในต่างประเทศ

ข้อ ๑๗ ส่วนราชการใดมีภารกิจที่ต้องดำเนินการในต่างประเทศ ให้หัวหน้าส่วนราชการนั้นมอบอำนาจทั้งปวงที่จะต้องดำเนินการในต่างประเทศนั้นให้แก่หัวหน้าคณะผู้แทน และให้หัวหน้าคณะผู้แทนมอบอำนาจให้รองหัวหน้าคณะผู้แทนหรือบุคคลในคณะผู้แทน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้

ส่วนที่ ๕

เบ็ดเตล็ด

ข้อ ๑๘ เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกในการบริการประชาชน ให้ส่วนราชการซึ่งกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น วางระเบียบการมอบอำนาจให้เหมาะสมกับภารกิจบริการประชาชน ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความสะดวก รวดเร็ว ประสิทธิภาพและประหยัดในการบริการประชาชน ตามแนวทางตามระเบียบนี้

ข้อ ๑๙ เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกในการบริการประชาชน คณะรัฐมนตรีจะมีมติให้คณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจ และขององค์การมหาชน ดำเนินการให้มีระเบียบว่าด้วยการมอบอำนาจให้สอดคล้องกับแนวทางตามระเบียบนี้ โดยจะกำหนดให้ระเบียบดังกล่าว อย่างน้อยต้องกำหนดให้การใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจในเขตจังหวัดใด ต้องสอดคล้องกับนโยบายและแผนการปฏิบัติการของจังหวัดนั้นด้วยก็ได้



เราเชื่อว่า การแบ่งปันช่วยสังคมไทยให้ดีขึ้นได้



ชวนราษฎร์ เสริมรัฐ ยืนหยัดยุติธรรม