

# ก้าวต่อไปของการปฏิรูประบบราชการ

สาระสำคัญจากคำบรรยายของรองนายกรัฐมนตรี

ดร.วิษณุ เครืองาม<sup>1</sup>



ข้าราชการ ซึ่งมีอยู่ประมาณ 3 ล้านคน จะไปเปลี่ยนวัฒนธรรมการทำงานที่ข้าราชการทุกคนไม่ได้ ต้องเปลี่ยนที่ผู้นำ สร้างผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Leader) และให้ผู้นำไปขับเคลื่อน ไปเปลี่ยนแปลงต่อ

## แนวคิดหลัก 3 ประการในการปฏิรูประบบราชการ

แนวคิดหลักที่ได้ใช้ ตั้งแต่ในการปฏิรูประบบราชการรอบที่ 1 เมื่อเดือนตุลาคม 2545 มี 3 ประการ คือ

<sup>1</sup> กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สถาบันดำรงราชานุภาพ สรุปเรียบเรียงจากคำบรรยายพิเศษของ ดร.วิษณุ เครืองาม รองนายกรัฐมนตรี ซึ่งจัดโดย ชมรมนักบริหารข้าราชการพลเรือน (ชบร.) เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2548 ณ หอประชุมสุโขมณีนัยประดิษฐ์ สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. (ถ่ายทอดทางโทรทัศน์ช่อง 11)



(1) **ปรับโครงสร้างของส่วนราชการ** โดยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม เป็นเรื่องที่ประชาชนไม่ค่อยยินดียินร้ายนัก แต่ข้าราชการจะสนใจ

(2) **ปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมการทำงาน และวิธีปฏิบัติราชการ** ซึ่งเป็นเรื่องที่ประชาชนรอคอยมากที่สุด เพราะประชาชนจะได้ประโยชน์ เช่น การปรับเปลี่ยนเรื่อง CEO

(3) **วางยุทธศาสตร์กำลังคนภาครัฐ** เป็นเรื่องที่ข้าราชการรอคอยมากที่สุด เช่น เรื่อง early retire เรื่องการขึ้นเงินเดือน เรื่องการไปฝึกอบรมต่างประเทศ ฯลฯ

## การปฏิรูปรอบที่สอง

การปฏิรูปในรอบที่ 1 เป็นการปฏิรูประบบราชการแบบประนีประนอม จึงยังมีได้ดำเนินการเต็มที่เท่าใดนัก ในรอบที่ 2 จะดำเนินการเต็มที่ยิ่งขึ้น โดยยึดตามแนวคิดหลักทั้ง 3 ประการดังกล่าวเหมือนเดิม ข้อเสนอการปฏิรูประบบราชการในขณะนี้ มีแนวความคิดดังนี้



## 1. การปรับปรุงโครงสร้าง

### (1.1) การปรับปรุงส่วนราชการ

จากการปฏิรูปที่ผ่านมา 2 ปีกว่า ได้ทำความเข้าใจกันบ้างแล้ว การก้าวต่อจากนี้ไม่น่าจะมีปัญหา การปรับปรุงโครงสร้างที่จะทำต่อไป จะดำเนินการทั้งเรื่องการจัดโครงสร้างกระทรวงใหม่ พร้อมๆ กับการจัดโครงสร้างภายในกระทรวง ด้วย

เมื่อวันที่ 1 - 7 มิ.ย.2548 ได้มีการประชุมสอบถามรับฟังความเห็นของผู้รู้ ซึ่งมีภาคเอกชนด้วย และพิจารณาเปรียบเทียบกับต่างประเทศด้วย ได้ข้อสรุปความคิดเรื่องการจัดกระทรวง ซึ่งถือว่ายังไม่ยุติ อาจเปลี่ยนแปลงได้อีก ก็จะจัดกระทรวงโดยแบ่งเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

#### กลุ่มกระทรวงสายเศรษฐกิจ

มอบให้รองนายกฯ ดร.สมคิด จาตุศรีพิทักษ์ เป็นเจ้าภาพนำความคิด ไป “โยนหินถามทาง” คือสอบถาม หาคำแนะนำปรึกษากับ กลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย (peer group) กลุ่มนี้จะประกอบด้วย กระทรวงต่างๆ ดังนี้



(1) กระทรวงเกษตรและอาหาร (จากเดิม คือกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ - คำว่าสหกรณ์หายไปจากชื่อกระทรวง แต่งานยังอยู่) ใช้ชื่อนี้ด้วยหลักคิดเหมือนที่องค์การสหประชาชาติ ใช้ชื่อองค์การ FAO คือ from the farm to the table คือครอบคลุมตั้งแต่ผลผลิตจากสวนไร่นา และแปรรูป จนมาถึงขึ้นโต๊ะ เพื่อให้ครบวงจร ที่ผ่านมายังขาด ไม่ได้รวมไปถึงการขึ้นโต๊ะ คือไม่ได้คลุมเรื่องการแปรรูปด้วย

(2) กระทรวงพาณิชย์และอุตสาหกรรม จะรวมกระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงอุตสาหกรรม เข้าด้วยกัน คือทั้งผลิตและขาย จะเหมือนกับในประเทศอื่น เช่น กระทรวง MITI ของญี่ปุ่น

(3) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ใช้ชื่อเดิม แต่โครงสร้างภายในจะเปลี่ยนมาก

(4) กระทรวงการคลัง ชื่อเดิม ภารกิจเดิม

(5) กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสารสนเทศ จะรวมกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เข้าด้วยกัน เพราะถือว่า



วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นต้นน้ำ คือการวิจัย เมื่อรวมกัน จะกะทัดรัดและเดินหน้าได้มั่นคงกว่า การค้นคว้าและการวิจัย จะส่งงานกันได้ดีกว่า

(6) *กระทรวงพลังงาน*

(7) *กระทรวงการต่างประเทศ* (บางคนเห็นว่าควร อยู่สายความมั่นคง แต่กระทรวงต่างประเทศเห็นว่าเขาอยู่สาย เศรษฐกิจ)

(8) *กระทรวงการท่องเที่ยวและอุตสาหกรรมบริการ* เดิมมีข่าวว่าจะยุบกระทรวงท่องเที่ยวฯ แต่เมื่อได้รับฟังความคิดเห็นจากหลายๆ ฝ่าย ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาค ต่างประเทศ เห็นว่ากระทรวงนี้ มีเรื่องที่จะทำได้อีกมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากรวมเอาอุตสาหกรรมบริการ (service industry) เข้ามาด้วย คือไม่ทำแต่เฉพาะเรื่องการท่องเที่ยว แต่ ทำเรื่องการส่งเสริมธุรกิจอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย เช่น ธุรกิจ โรงแรม ร้านอาหาร สปา ธุรกิจบันเทิง สวนสนุก การพัก ระยะเวลา (long stay) เข้าไว้ด้วย ก็จะมีเรื่องให้ทำได้อีกมาก และกระทรวงนี้จะทำรายได้ให้แก่ประเทศได้มหาศาล (ใช้คำว่า



อุตสาหกรรมบริการ ไม่ใช่คำว่าธุรกิจบริการ เพื่อไม่รวมเรื่อง ธนาคารเข้ามาด้วย)

(9) *กระทรวงโครงสร้างพื้นฐานและการจัดการขนส่ง* (เดิมคือกระทรวงคมนาคม) สิ่งทีภาคเอกชนเรียกร่องมา นานคือกระทรวงการก่อสร้าง จึงเคยคิดที่จะให้มีกระทรวงการ ก่อสร้างและขนส่ง แต่เห็นว่างานก่อสร้างเป็นงานของภาคเอกชน ส่วนงานโครงสร้างพื้นฐานเป็นของภาครัฐ จึงใช้ชื่อกระทรวง โครงสร้างพื้นฐานและการจัดการขนส่ง คำว่า “การจัดการขนส่ง” หมายถึง logistics (ถ้าใช้คำว่า “การขนส่ง” จะหมายถึง transportation)

**กลุ่มกระทรวงสายสังคม**

รองนายกฯ วิษณุ เครืองาม เป็นเจ้าภาพในการรับฟัง ความคิดความเห็น ซึ่งรับฟังเสร็จแล้ว ได้ข้อสรุปว่าจะมี กระทรวงดังนี้

(1) *สำนักนายกรัฐมนตรี* (ไม่รวม สำนักข่าวกรอง สภาความมั่นคง ซึ่งจะไปอยู่กลุ่มสายความมั่นคง) ได้แก่ หน่วยงาน เช่น สำนักงบประมาณ สำนักงาน ก.พ. สำนักงาน ก.พ.ร. กรมประชาสัมพันธ์ คุ้มครองผู้บริโภค ฯลฯ



(2) *กระทรวงศึกษาธิการ*

(3) *กระทรวงวัฒนธรรม* เดิมมีข่าวจะรวมกับกระทรวงการท่องเที่ยว แต่เมื่อรับฟังความเห็น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการชี้แจงของกระทรวงเอง ก็เห็นได้ชัดเจนว่า ถ้ารวมกับกระทรวงท่องเที่ยว จะทำงานได้ไม่เต็มที่ แต่การเป็นกระทรวงวัฒนธรรมเหมือนเดิม จะทำงานได้อีกมาก เช่น การทวงคืนสิทธาภรณ์ ฯลฯ หรือกรมศิลปากร ซึ่งจะแบ่งออกเป็น กรมโบราณคดี กรมอักษรหนังสือวรรณศิลป์ (ดูแลหอสมุดแห่งชาติ พิพิธภัณฑ์ หอจดหมายเหตุ)

หอสมุดแห่งชาติ พิพิธภัณฑ์ หอจดหมายเหตุต่อไปควรออกนอกกระบบราชการ ให้มีความเป็นอิสระ คล่องตัว ให้เติบโต หารายได้เลี้ยงตัวเองได้ โดยอาจจะออกไปเป็นหน่วยบริการพิเศษ ที่เรียกว่า SDU (SDU = SPECIAL DELIVERY UNIT)

ฝากข้อคิดให้กระทรวงต่างๆ ว่า งานใดที่มีอุปสรรค หากอยู่ในระบบราชการ ควรเสนอให้เป็น SDU เช่น โรงพิมพ์ สำนักนายกรัฐมนตรี ปัจจุบันเป็น SDU งานคล่องตัวขึ้น



ผู้อำนวยการได้รับเงินเดือน มากกว่าปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ด้วย เราอยากเห็น SDU มากขึ้น คนที่ไปอยู่ SDU ถ้าอยู่ไม่ได้ ก็อาจกลับเข้าเป็นข้าราชการใหม่ได้

(4) *กระทรวงแรงงาน* มีข้อเสนอขอเปลี่ยนแปลงเรื่อง แต่ไม่ให้เปลี่ยน เพราะจะเป็นการไปดึงงานของใครต่อใครมา

มีข้อคิดเรื่องการจัดโครงสร้างหน่วยงานว่า ถ้าให้ข้าราชการคิดเอง จะคิดให้งานทั้งหมดจบอยู่ในกระทรวงหรือหน่วยงานของตนเอง (self accomplishment) คิดอย่างนี้มาตลอด หลายกรมหลายกระทรวง จึงมีกองทัพ กอง ออกแบบ ฯลฯ เป็นของตนเอง การคิดแบบนี้ ทำให้สิ้นเปลือง และข้าราชการก็เติบโตต่อไม่ได้ เช่น ผอ.กองออกแบบ ในกรมการแพทย์ ย่อมขึ้นไปเป็นรองอธิบดีไม่ได้ จะโตได้แค่ระดับ 8 เป็น ผอ.กอง เท่านั้น

(5) *กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์* จะคงเดิม (หลายประเทศสนใจ จะเปลี่ยนตามเรา สนใจเรื่อง ความมั่นคงของมนุษย์ human security ดูแลให้คนมีความ มั่นคง จากความหิว ความยากจน ไม่ป่วย สุขภาพดี ขวัญ กำลังใจดี นอนหลับ กินอิ่ม)



(6) กระทรวงสาธารณสุข รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเสนอให้เปลี่ยนชื่อเป็นกระทรวงสาธารณสุขและการแพทย์ เพราะคำว่าสาธารณสุข (public health) หลายประเทศไม่ใช่แล้ว เขาเปลี่ยนจาก public health เป็น health เพราะเดี๋ยวนี้เขาสนใจ health ทั้งที่เป็น public และปัจเจกชน (individual) สุดท้ายได้ข้อสรุปว่าชื่อในภาษาไทยใช้มานานแล้ว ให้ใช้ชื่อเดิม ส่วนชื่อที่เป็นภาษาอังกฤษ ใช้คำว่า health แทน public health ได้

### กลุ่มกระทรวงสายความมั่นคง

รองนายกฯ พล.ต.อ.ชิตชัย วรรณสถิตย์ เป็นเจ้าภาพไปรับฟังความคิดเห็น กระทรวงในกลุ่มนี้ จะได้แก่

- (1) กระทรวงมหาดไทย
- (2) กระทรวงกลาโหม
- (3) กระทรวงยุติธรรม

การปฏิรูปที่ผ่านมาในขณะนั้น ได้ทำเพียงการปฏิรูประบบราชการ ยังไม่ได้ทำเรื่องการศึกษา ปฏิรูปราชการทหาร ปฏิรูปตำรวจ และปฏิรูปการกระจายอำนาจ



ไปพร้อมๆ กันด้วย ปกติ การปฏิรูปทั้ง 4 อย่างนี้ นานาประเทศจะเข้าไปพร้อมกับการปฏิรูประบบราชการ ซึ่งจะทำให้การปฏิรูปมีพลัง

### (1.2) การปฏิรูปภายในกระทรวง

เป็นเรื่องใหญ่มาก รัฐบาลให้ความสำคัญมากกว่าการจัดโครงสร้างกระทรวงด้วยซ้ำ

นายกรัฐมนตรีพูดหลายครั้งว่า การจัดระบบราชการของไทย ต้องเปลี่ยนจาก Functional Base ไปเป็น Agenda Base เดิมฟังแล้ว ยังเข้าใจไม่ชัดเจน แต่เมื่อเอาความคิดนี้มาใช้กับการปฏิรูปภายในกระทรวง จึงเข้าใจเรื่องนี้ได้ชัดเจนขึ้นมา

นาย Michael Porter ได้อธิบายไว้หลายครั้งว่า การจัดโครงสร้างทั้งหลาย ถ้าจัดแบบ Functional Base จะเกิดความซ้ำซ้อนกันมาก ทุกคนจะคิดว่าตนมีหน้าที่อะไร ก็ทำแต่หน้าที่นั้น หน้าที่อื่นไม่เกี่ยว แต่ถ้าจัดแบบ Agenda Base กระทรวงใดได้รับมอบหมายให้เป็นเจ้าภาพ Agenda อะไร ก็รับผิดชอบ Agenda นั้นทุกกระบวนการ จนครบระบบ ครบวงจร โดยจะมีงบประมาณสนับสนุน และจะทำให้เกิดความร่วมมือกัน



ในการทำงาน ทั้งจากภายในส่วนราชการ ระหว่างส่วนราชการ และระหว่างองค์กรต่างๆ ทั้งในและต่างประเทศ

ก้าวต่อไปของการปฏิรูประบบราชการ ต้องเปลี่ยน จาก Functional Base ไปเป็น Agenda Base ให้ได้ ตัวอย่าง กรมชลประทาน ที่มีกองแพทยอยู่ด้วย ก็เพราะการคิดแบบ Functional Base

การทำงานตามโครงสร้างใหม่ จะเน้นการเป็นเจ้าของ การกิจ ความหมายคือ ถ้าคณะรัฐมนตรี ถาม หน่วยงานเจ้าของ การกิจต้องสามารถตอบคำถามเรื่องนั้นได้หมด

ตัวอย่าง : กระทรวงเกษตรและอาหาร เป็นเจ้าภาพ เรื่องข้าว อะไรที่เกี่ยวกับข้าว ท่านเป็นเจ้าของทั้งหมด แต่ถ้ามี กระทั่งเรื่องทราย เรื่องชวานายกพวกตีกันไม่ต้องไปยุ่ง

หน่วยงานเจ้าภาพไม่ต้องทำเองทั้งหมด แต่จะเป็นผู้ ซื้อบริการ (purchaser) โดยซื้อจากกรมในกระทรวงเกษตรฯ (จะมีการตั้งกรมต่างๆ ตามผลผลิตที่สำคัญๆ เช่น ปาล์ม สับปะรด ยาง อ้อย เป็นต้น) หรือซื้อจากกระทรวงอื่น จาก เอกชน หรือต่างประเทศก็ได้ ขณะเดียวกัน ก็มีหน้าที่เป็น



ผู้ให้บริการ (provider) ด้านต่างๆ ด้วย เช่น ให้บริการด้าน การวิจัยและพัฒนา (R&D) ให้บริการพัฒนาด้านเกษตรกร ให้บริการพัฒนาด้านปัจจัยการผลิต ด้านการตลาด และด้าน ราคา ถ้ามองโครงสร้างตามแนวความคิดของนาย Porter กระทรวงเกษตรและอาหาร น่าจะมีหน่วยงานทำภารกิจต่างๆ ตัวอย่าง ดังนี้

- |                       |                            |
|-----------------------|----------------------------|
| งานด้าน R&D           | - กรมวิชาการเกษตร          |
| งานด้าน บุคลากร       | - กรมสหกรณ์การเกษตร        |
| งานด้าน ปัจจัยการผลิต | - กรมดิน - น้ำ - วิศวกรรม  |
| งานด้าน การตลาด       | - สำนักงานมาตรฐาน การเกษตร |

## 2. การเปลี่ยนวัฒนธรรมการทำงาน

### 2.1 ต้องมีแผนปฏิบัติราชการ และแผนนิติ

บัญญัติ หลังจากรัฐบาลแถลงนโยบายแล้ว จะต้องมีการ Action Plan และต้องมีการแก้ไขกฎหมายหลายฉบับ เพื่อส่งผลให้มีการ ปฏิบัติตามนโยบาย



ต่อไป แต่ละกระทรวงต้องมีแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี และถ้าแผนงานใดไม่อยู่ในแผนการบริหารราชการแผ่นดิน 4 ปี สำนักงานประมาณจะอนุมัติงบประมาณให้ไม่ได้

ตัวอย่าง เมื่อมีการจัดตั้งกรมสอบสวนคดีพิเศษขึ้น ในกระทรวงยุติธรรม ปรากฏว่าไม่ได้มีการปรับปรุงเรื่อง กฎหมายเพื่อให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการจับ ตรวจ ค้น ทำให้ มีปัญหาในการปฏิบัติงาน ต่อมาภายหลัง จึงมีการแก้ไข โดย ออก พ.ร.บ.หลังจากตั้งกรมไปแล้ว 1 ปี ปัญหาเกิดขึ้นเพราะ ไม่มีแผนนิติบัญญัติ แต่วันนี้มีแล้ว

**2.2 ระบบ GFMIS** ที่นำมาใช้ จะเป็นระบบที่ ตรวจสอบการใช้จ่ายเงินงบประมาณของราชการ เป็น เครื่องมือในการตรวจสอบความโปร่งใส และใช้ในเรื่องการ ประมูลอิเล็กทรอนิกส์ (E -Auction) การจัดซื้อจัดจ้าง (E -Procurement) การตรวจสอบ (E -Auditing) และการบริหารงาน บุคคล (E -Personnel) ในเรื่องการบริหารงานบุคคล กำหนดให้ ก.พ. บันทึกข้อมูลประวัติของข้าราชการทั้งหมดลงในคอมพิวเตอร์

**2.3 ความโปร่งใส ลดทุจริต การบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดี**



**2.4 การปฏิรูปกฎหมาย** จำเป็นต้องมีเพราะ การปฏิรูปการเมืองจะไม่สำเร็จ ถ้าไม่มีการปฏิรูประบบ ราชการ และการปฏิรูประบบราชการจะไม่สำเร็จ ถ้าไม่มีการปฏิรูปกฎหมาย

### 3. ยุทธศาสตร์กำลังคนภาครัฐ

ในเรื่องนี้ จะมีการแก้ไขกฎหมายสองฉบับพร้อม กัน ได้แก่ กฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือน และกฎหมาย ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

เรื่องยุทธศาสตร์กำลังคนภาครัฐเป็นงานของ ก.พ. ส่วนปัญหาการทำงานซ้ำซ้อนกันระหว่าง ก.พ.ร. และ ก.พ. ได้ ข้อยุติว่าจะแบ่งงานกัน โดย ก.พ.ร. จะดูแลวางแผนยุทธศาสตร์ การปฏิรูประชาการ และ ก.พ. ดูแลเรื่องการบริหารงานบุคคลทั้ง ระบบ ยกเว้นเรื่องการพัฒนาบุคลากร ที่ยังแบ่งงานกันไม่ค่อย ชัดเจน แต่สรุปว่าการพัฒนาบุคลากรต่างๆ ไปให้ ก.พ. ทำ ส่วน การพัฒนาบุคลากรเฉพาะเรื่องตามนโยบายของรัฐ เป็นพิเศษ ให้ ก.พ.ร. ทำ



**3.1 การแก้กฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน** มีประเด็นสำคัญ คือ

(1) **เรื่องการมอบอำนาจ** จากเดิม เป็นการมอบอำนาจจากบนลงล่าง วันนี้จะเพิ่มการมอบอำนาจจากล่างขึ้นบนด้วย ตามมติ ครม. มีตัวอย่างจากเหตุการณ์สึนามิ เมื่อรองนายกรัฐมนตรีหรือผู้ตรวจราชการ ไปตรวจราชการพบปัญหา แต่ปรากฏว่าไม่มีอำนาจปฏิบัติงานในพื้นที่ที่จะสั่งงานแบบบูรณาการได้ เพราะอำนาจอยู่ที่อธิบดี จึงจำเป็นต้องแก้ไข

(2) **การยกเลิกความเป็นนิติบุคคลของกรม** ขณะนี้ กรมเป็นนิติบุคคล มีลักษณะเป็นเสมือนอาณาจักร มีปัญหาเรื่องการรับคนต่างหน่วย การรับหรือให้งบประมาณที่เหลือ เมื่อพิจารณาดูกระทรวงกลาโหม พบว่าไม่เคยมีปัญหา เพราะไม่เคยให้กรมเป็นนิติบุคคล ไม่ว่าโรงพยาบาลภูมิพล กรมการแพทย์ทหารบก หรือกรมอุทกหารเรือ ล้วนไม่เป็นนิติบุคคล และไม่เคยมีปัญหา (ในกฎหมายปกครอง ประเทศไทย เป็น 1 ใน 3 ประเทศ ที่ให้กรมเป็นนิติบุคคล แต่ประเทศไทยไม่เป็นนิติบุคคล เปรียบเทียบกับต่างประเทศ เขาจะให้ประเทศเป็นนิติบุคคล แต่ไม่ให้กรม/กระทรวงเป็นนิติบุคคล)



**3.2 การแก้กฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือน** มีประเด็นสำคัญ คือ

(1) **เปลี่ยนองค์ประกอบ ก.พ. ใหม่** โดยแยก ก. ออกจาก ก.พ. มาตั้งเป็น ก.พ.ค. คือกรรมการพิทักษ์คุณธรรม ทำหน้าที่รับเรื่องร้องทุกข์การแต่งตั้งโยกย้าย จะแก้ปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน ถัดกันแก่งลูกน้องได้ แต่ที่สำคัญคือการคัดเลือกคนเข้ามาทำหน้าที่

(2) **การยกเลิกระบบซี** เพราะมีปัญหา มาก คือซีเดียวกันใช้บัญชีเงินเดือนเดียวกัน ตัวอย่างเช่น นายแพทย์ 4 เงินเดือนเท่ากับพนักงานพิมพ์ดีด 4 จึงจะยกเลิกซี ส่วนสิ่งที่จะนำมาใช้แทน เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ คือเปลี่ยนเป็นแบบแบ่ง 4 - 6 แห่ง เช่นสายผู้เชี่ยวชาญพิเศษ สายผู้เชี่ยวชาญธรรมดา สายวิชาการ สายบริการ สายสนับสนุน เงินเดือนจะไปตามแห่งของตน ทั้งนี้ได้เทียบเคียงตามแบบที่ศาลได้ใช้ไปก่อนแล้ว โดยแบ่งเป็นแห่งศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ ศาลฎีกา

(3) **การลาออกก่อนกำหนด (early retire)** มีแน่ แต่ยังไม่ตอบไม่ได้ว่าตอนไหน ไม่ปีนี้ก็ต้นปีหน้า กำลังคิดว่าจะ





จูงใจด้วยอะไรบ้างนอกจากเงิน เพราะข้าราชการพลเรือนไม่มีการให้ยศ สิ่งที่น่าสนใจคือการอบรมเพื่อไปทำ SME ให้สามารถออกไปทำมาหากินได้

(4) **การปรับเงินเดือน** มีแน่ แต่อยู่ระหว่างพิจารณา เพราะผูกอยู่กับ early retire กำลังคิดว่าจะออกมาพร้อมกันดีหรือไม่

(5) **การสรรหาคนเข้ารับราชการ** เช่น นำคนจากเอกชนมาทำงาน ซื้อข้าราชการเก่าที่ออกไปแล้วกลับเข้ามาทำงานใหม่ การใช้ระบบ fast track หรือใช้วิธีแบบฝรั่งเศส ที่มีสถาบันเอน่า โดยรัฐให้เงินอุดหนุนสถาบัน ไปพิจารณาอบรมคนเพื่อเข้ามาทำราชการ สถาบันจะรับคนเข้าเรียน โดยแบ่งเป็น 4 กลุ่ม คือกลุ่มจบใหม่ กลุ่มทำงานราชการ กลุ่มที่ทำงานต่างประเทศ และกลุ่มทำงานเอกชน วิธีการอบรม เช่น 3-6 เดือนแรก จะส่งไปทำงานที่กระทรวงต่างๆ 3 เดือน ต่อมาไปเป็นหน้าห้องผู้ว่าราชการจังหวัด 3 เดือนถัดมาไปฝึกงานตามสถานทูตต่างๆ แล้วทุกคนกลับมาพูดคุยแลกเปลี่ยนประสบการณ์กัน มีครูสอน มีอธิบดี นักวิชาการ ศาสตราจารย์



มาสอนวิชาการความรู้ต่างๆ แล้วสอบออกเพื่อไปอยู่ตามกระทรวงต่างๆ ตามลำดับคะแนน ขณะนี้ ก.พ.ร. ทดลองดำเนินการแล้ว โดยมีกฎเกณฑ์ว่าถ้าจบมาอาจจะบรรจุให้เป็น ซี 5, 6 จะคัดเลือกคนเข้าเรียน 60 คน โดยให้สอบ TOEFL 550 คะแนน สอบข้อเขียนโดยจุฬาเป็นผู้ออกข้อสอบ สอบสัมภาษณ์โดยปลัดกระทรวงต่างๆ และส่งไปอยู่ที่ประจวบคีรีขันธ์ หัวหิน ชะอำ บางแสน พัทยา เขาใหญ่ แบบที่กระทรวงการต่างประเทศคัดคนเข้ารับราชการ เพื่อสังเกตความประพฤติ ความสะอาด กิริยามารยาท

(6) **ส่งเสริมให้มีหน่วยงานในลักษณะ SDU** ซึ่งคล้ายรัฐวิสาหกิจ แต่ยังขึ้นกับกรม เช่น โทรทัศน์ช่อง 11 หากให้เป็น SDU ก็ยังขึ้นอยู่กับอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ แต่ข้าราชการย้ายโอนถ่ายเทได้ง่าย



# การแก้ไขปรับปรุง

## พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับใหม่

นายสีมา สีมันันท์

พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือน ถือเป็นกฎหมายสำคัญในลักษณะกฎหมายมหาชนหรือกฎหมายปกครอง ควบคู่กับ พ.ร.บ.บริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งจะมีการแก้ไขปรับปรุงในคราวเดียวกันทั้ง 2 ฉบับ

ร่าง พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับใหม่ เป็นเรื่องที่มีผลกระทบกับอาชีพข้าราชการโดยตรง ทั้งด้านการบริหารงาน เงื่อนไขการรับเงินเดือน ความก้าวหน้าในการรับราชการ หลักการสำคัญต่าง ๆ จะถูกกำหนดไว้ชัดเจน

ในสมัยรัชกาลที่ 5 ทรงวางรากฐานระบบราชการ โดยมี พ.ร.บ.ระเบียบราชการพลเรือนฉบับแรก เมื่อปี พ.ศ. 2471 และภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองก็มีการปรับปรุงกฎหมายระเบียบราชการพลเรือนอีก แต่ยังคงยึดหลักของการ “ทำให้การรับราชการเป็นอาชีพ” มี “ระบบคุณธรรม” เป็นแกนหลักในการ



บริหาร จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2497 ได้มีการเปลี่ยนแปลงสำคัญมีการใช้ “ระบบขั้นยศ” ประกอบด้วย จัตวา ตริ โท เอก ไปจนถึงชั้นพิเศษ

ต่อมา พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ถือเป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่มี “ระบบจำแนกตำแหน่ง” ขึ้น โดยยึดหลักการ “ใช้คนให้ตรงกับงาน” และ “งานเท่ากันเงินเท่ากัน” หรือ Put The Right Man On The Right Job และ Equal Pay For Equal Works การบังคับใช้ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือนมิได้จำกัดอยู่เฉพาะ “ข้าราชการพลเรือนสามัญ” เท่านั้น แต่มีผลถึงข้าราชการประเภทอื่น ๆ ที่มีกฎหมายเฉพาะเจาะจงด้วย เช่น ข้าราชการครู ข้าราชการตำรวจ เจ้าหน้าที่ในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (ยกเว้น กระทรวงกลาโหม)

พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน จึงมีความสำคัญในฐานะที่เป็น “กฎหมายหลัก” ของ “การบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ” และ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ที่เราใช้กันมาจนถึงปัจจุบัน เป็นเวลา 13 ปีนี้ บัดนี้ จะได้มีการพิจารณาทบทวนปรับปรุง เพิ่มเติมให้เหมาะสมกับปัจจุบันและอนาคตของราชการไทย

<sup>1</sup> เลขาธิการ ก.พ.ในการบรรยายพิเศษ 12 พ.ค. 48 ณ สนง.ก.พ.



สำนักงาน ก.พ. ระบุถึงสิ่งที่ควรเพิ่มในร่าง พ.ร.บ. ข้าราชการพลเรือน ฉบับใหม่ คือ

1. **ปรัชญาของความเป็นข้าราชการ** ซึ่งเดิมไม่เคยมีว่าข้าราชการต้องวางตัวอย่างไร ยึดค่านิยมหลักอย่างไร การรณรงค์ส่งเสริมจะได้ผลอย่างไร
2. การเสนอตั้งองค์กร “คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.)” ขึ้นมาทำงานในลักษณะองค์กรกึ่งตุลาการ มีการวินิจฉัย มีองค์คณะ มีผู้รับผิดชอบสำนวนไปพิจารณาเสนอ เพื่อดูแลข้าราชการที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม สามารถมาร้องเรียนได้ เดิมมีสำนักงาน ก.พ.พิจารณา
3. เรื่อง “ระบบตำแหน่ง” ที่มีมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518 จำเป็นต้องเอา “กลไกตลาด” เข้ามาเป็นหลักพิจารณาในการกำหนดตำแหน่งด้วย เพื่อดึงดูดและรักษาคณดี คนเก่ง ให้เข้ามาในระบบ หรือในเรื่องของระบบตำแหน่งที่มีหลายระดับขั้นการบังคับบัญชา ทำอย่างไรจะให้เห็นงานหรือผลงานจบในคน ๆ เดียว หรือกลุ่มเดียว คือให้โครงสร้างการบริหารคนในองค์กรแบนราบลง ในแบบ “ผู้ปฏิบัติงานที่ทรงความรู้” หรือ “Knowledge Worker” โดยมีระบบตำแหน่งรองรับ หากทำงานไปถึงจุดหนึ่งสามารถก้าวไปเป็นผู้อำนวยการ ผู้ชำนาญการหรือผู้เชี่ยวชาญ ฯลฯ ไม่ต้องค้นหานหาตำแหน่งที่อื่น ซึ่งหลักการนี้เป็นไปตามหลักสากล



4. แก้ไข “ระบบคุณธรรม (Merit System)” ซึ่งประกอบด้วย “ความเสมอภาค” “ความสามารถ” “ความมั่นคง” และ “ความเป็นกลาง” มาเป็นการบริหารทรัพยากรบุคคลแนวใหม่มีฐานบน “สี่เสาหลัก” คือ

- หลักคุณธรรม
- หลักสมรรถนะ ที่ให้ความสำคัญกับสมรรถนะที่ต้องการในตำแหน่งต่าง ๆ
- หลักผลงาน จะให้คุณ ให้โทษ เลื่อนตำแหน่ง จะพัฒนาคนต้องพิสูจน์ ต้องวัดผลงาน ซึ่งสอดคล้องกับการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่
- หลักกระจายอำนาจ ด้านการกำหนดตำแหน่ง ด้านการประเมินบุคคล ด้านการสอบ มอบอำนาจให้กระทรวง กรม จังหวัด คือผู้ว่าราชการจังหวัดให้มากยิ่งขึ้น

สุดท้ายคือ “การบริหารในระบบเปิด” คือถ้ามีตำแหน่งผู้บริหารว่าง ก็จะมีการพิจารณาบุคคลจากกองกลางของระบบ นักบริหารระดับสูง



# ร่าง พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ...

สำนักงาน ก.พ.<sup>2</sup>

เหตุผลในการปรับปรุง พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ....

1. เพื่อกำหนดบทบาทภารกิจของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน
2. เพื่อปรับเปลี่ยนสาระของ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ให้มีความเหมาะสมกับการบริหารราชการยิ่งขึ้น เนื่องจาก พ.ร.บ.ฉบับดังกล่าว ได้บังคับใช้มาแล้วเป็นเวลานาน บทบัญญัติบางประการจึงไม่สอดคล้องกับการพัฒนาการบริหารราชการที่เปลี่ยนแปลงไป
3. เพื่อกำหนดภารกิจของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักงาน ก.พ.) ให้เหมาะสม และให้การบริหารทรัพยากร

<sup>2</sup> www.ocsc.go.th หัวข้อการปรับปรุง พ.ร.บ.



บุคคลในภาคราชการสอดคล้องกับแนวทางการบริหารราชการ  
แนวใหม่อย่างแท้จริง

แนวคิดในการปรับปรุง พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ....

พ.ร.บ. ระเบียบราชการพลเรือน พ.ศ. ... ร่างขึ้นโดย  
คำนึงถึงหลักการดังต่อไปนี้

1. หลักคุณธรรม โดยเน้นที่ความสามารถ ความเสมอภาค ความเป็นธรรม โปร่งใสตรวจสอบได้ และให้โอกาสทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน
2. หลักความรู้ความสามารถ ที่จำเป็นและเหมาะสมกับการปฏิบัติหน้าที่ราชการ
3. หลักผลงาน มีการให้คุณให้โทษ โดยพิจารณาจากผลการปฏิบัติงานเป็นสำคัญ
4. หลักการกระจายอำนาจ เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้ส่วนราชการ ในการปฏิบัติงานด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ
5. หลักความสมดุลระหว่างคุณภาพชีวิตและการทำงาน



นอกจากนี้ ร่าง พ.ร.บ. ฉบับใหม่ยังมุ่งที่จะเปลี่ยนมุมมอง ต่อระบบบริหารข้าราชการจากเดิมที่เน้นพัฒนาข้าราชการให้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ยึดกระบวนการทำงานและประสิทธิภาพเฉพาะส่วน เปลี่ยนเป็นเน้นให้ข้าราชการเป็นผู้รอบรู้ลึก และเป็นแรงผลักดันที่สำคัญต่อความสำเร็จขององค์กร มุ่งเน้นที่ประชาชน สร้างคุณค่าและผลผลิตผลลัพธ์ โดยมีตัวแปรที่สำคัญในการปรับเปลี่ยน คือการปรับระบบจำแนกตำแหน่ง เพื่อเป็นฐานให้ข้าราชการมีระบบทรัพยากรบุคคลที่บริหารข้าราชการอย่างเหมาะสมตามลักษณะงาน ผลงานและความรู้ความสามารถ

แนวคิดเดิม	แนวคิดใหม่
<div data-bbox="210 948 508 1278" data-label="Image"></div> <p data-bbox="232 1289 499 1390">ข้าราชการผู้เชี่ยวชาญ ชำนาญการเฉพาะด้าน</p>	<div data-bbox="618 948 909 1278" data-label="Image"></div> <p data-bbox="613 1305 891 1350">ข้าราชการผู้รอบรู้ลึก</p>



### หลักการพื้นฐาน 3 ประการที่ใช้ในการปรับปรุง พ.ร.บ.

1. เพื่อให้การบริหารงานตามยุทธศาสตร์ขององค์กร เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยการมี “ข้าราชการคุณภาพ” เป็นกลไกสำคัญ ซึ่งนับเป็นครั้งแรกที่มีการกำหนดไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจนว่า ระบบข้าราชการมีไว้เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจภาครัฐ
2. เพื่อแสดงเจตนารมณ์ของการบริหารโดยระบบคุณธรรม ซึ่งระบุว่าราชการต้องปฏิบัติต่อข้าราชการด้วยระบบบริหารทรัพยากรบุคคลที่มีความเสมอภาค เป็นธรรม โปร่งใส ตรวจสอบได้ และไม่เลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม
3. เพื่อกำหนดให้ค่านิยมสร้างสรรค์เป็นหลักปฏิบัติสำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญ ซึ่งได้แก่
  - 1) ยืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง
  - 2) ซื่อสัตย์ รับผิดชอบ
  - 3) โปร่งใส ตรวจสอบได้
  - 4) ไม่เลือกปฏิบัติ
  - 5) มุ่งผลสัมฤทธิ์



## เนื้อหาสาระหลักที่มีในการปรับปรุง พ.ร.บ.

ร่าง พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ... แสดงถึงการปรับเปลี่ยนระบบบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ ซึ่งมี 2 องค์ประกอบหลัก ได้แก่

1. กลไกระบบบริหารทรัพยากรบุคคล
2. กลไกพิทักษ์ระบบคุณธรรม

โดยมีสาระสำคัญ ได้แก่

- เพิ่มประเภทข้าราชการพลเรือนวิสามัญ
- ปรับปรุงระบบตำแหน่งและประเภทตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนสามัญให้เหมาะสมกับลักษณะงาน เพื่อจ่ายค่าตอบแทนที่เป็นธรรม
- ให้มีกระบวนการสรรหาบุคคลในระบบเปิดเพื่อบรรจุเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ และเพื่อแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสามัญให้ดำรงตำแหน่งในบางกรณี
- กระจายอำนาจการบริหารทรัพยากรบุคคลให้ส่วนราชการเจ้าสังกัดดำเนินการมากขึ้น
- ปรับปรุงระบบวินัย อุทธรณ์ และร้องทุกข์ให้มีความเข้มแข็ง



- มีการจัดตั้งคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.)

## กลไกระบบบริหารทรัพยากรบุคคลในภาครัฐ

ปรับเปลี่ยนระบบบริหารทรัพยากรบุคคลใน 7 ด้าน ได้แก่

1. ประเภทข้าราชการ
2. ระบบการกำหนดตำแหน่ง
3. วิธีการกำหนดตำแหน่ง
4. ระบบเงินเดือน
5. การบรรจุแต่งตั้ง
6. ผู้มีอำนาจบรรจุแต่งตั้ง
7. การเพิ่มประสิทธิภาพและสร้างแรงจูงใจ

## ประเภทข้าราชการ

จัดประเภทของข้าราชการพลเรือนใหม่ เป็น 3 ประเภท ได้แก่

1. ข้าราชการพลเรือนสามัญ



## 2. ข้าราชการพลเรือนวิสามัญ (เดิมไม่มีบัญญัติไว้)

## 3. ข้าราชการพลเรือนในพระองค์

สำหรับข้าราชการพลเรือนวิสามัญที่กำหนดขึ้นใหม่นี้ จะเพิ่มประสิทธิภาพและความคล่องตัวในการสรรหาบุคคลที่ไม่เคยดำรงตำแหน่งข้าราชการพลเรือน มาทำหน้าที่ผู้บริหารระดับสูงได้ โดยมีการกำหนดสัดส่วนจำนวนที่เหมาะสม รวมทั้งการเข้ามาและออกไปของข้าราชการประเภทนี้ จะมีวิธีการ โดยเฉพาะที่ต้องยึดระบบคุณธรรมเป็นหลักด้วย

### ระบบการกำหนดตำแหน่ง

มีการจัดประเภทตำแหน่งให้สอดคล้องกับลักษณะงานในปัจจุบัน ซึ่งเดิมมีการกำหนดประเภทตำแหน่งออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่

- 1) ตำแหน่งประเภทบริหารระดับกลางและระดับสูง
- 2) ตำแหน่งประเภทวิชาการและวิชาชีพเฉพาะ
- 3) ตำแหน่งประเภททั่วไป

โดยมีมาตรฐานกลางในการกำหนดระดับตำแหน่งเพียงหนึ่งเดียว ซึ่งเรียกกันง่าย ๆ ว่า “ซี” คือการมี Common Level ที่กำหนดร่วมกันไว้เป็น 11 ระดับ ในขณะที่ร่าง พ.ร.บ.ฉบับ



ใหม่นี้จะยกเลิก “ซี” หรือ Common Level และจัดทำมาตรฐานกำหนดระดับตำแหน่งแยกตามลักษณะของประเภทตำแหน่ง ซึ่งร่าง พ.ร.บ. ฉบับใหม่มีการกำหนดประเภทตำแหน่งออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่

### 1) ตำแหน่งประเภทบริหาร มีระดับดังนี้

- ระดับต้น
- ระดับสูง

### 2) ตำแหน่งประเภทอำนวยการ มีระดับดังนี้

- ระดับต้น
- ระดับสูง

### 3) ตำแหน่งประเภทวิชาการ มีระดับดังนี้

- ระดับปฏิบัติการ
- ระดับชำนาญการ
- ระดับชำนาญการพิเศษ
- ระดับเชี่ยวชาญ
- ระดับทรงคุณวุฒิ

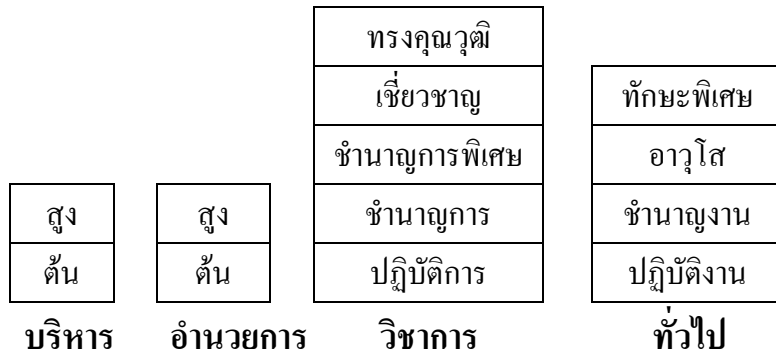
### 4) ตำแหน่งประเภททั่วไป มีระดับดังนี้

- ระดับปฏิบัติงาน
- ระดับชำนาญงาน



- ระดับอาวุโส
- ระดับทักษะพิเศษ

### โครงสร้างชั้นงานและประเภทตำแหน่งใหม่



### วิธีการกำหนดตำแหน่ง

ในการกำหนดตำแหน่งตามร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้ เน้นกระจายอำนาจไปยังส่วนราชการ กล่าวคือ เดิม ก.พ. จัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่งโดยกำหนดระดับมาตรฐานกลาง (Common Level) หรือที่เรียกกันว่า “ซี” และเป็นผู้กำหนดทั้งจำนวน และระดับตำแหน่งให้แก่ส่วนราชการ ส่วนราชการจะ



สามารถกำหนดระดับตำแหน่งได้เฉพาะที่ ก.พ. มอบอำนาจให้ ในขณะที่ตามร่าง พ.ร.บ. ฉบับใหม่นี้ ก.พ. จะจัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่งตามแนวทางระบบจำแนกตำแหน่งใหม่ โดยจะมอบอำนาจให้ส่วนราชการกำหนดจำนวนตำแหน่งได้ตามกรอบงบประมาณและหลักเกณฑ์ และจัดตำแหน่งได้ตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งตามที่ ก.พ. กำหนดไว้

### การบริหารโดยยึดหลักความรู้ความสามารถ

ทุกกระบวนการของการบริหารทรัพยากรบุคคลตามร่าง พ.ร.บ. ฉบับใหม่ เน้นที่ความรู้ความสามารถเป็นหลัก กล่าวคือทั้งกระบวนการสรรหา การคัดเลือก การบรรจุแต่งตั้ง การพัฒนา การกำหนดตำแหน่ง การให้คุณให้โทษ การเพิ่มประสิทธิภาพ และเสริมสร้างแรงจูงใจ และอื่น ๆ จะดำเนินการโดยคำนึงถึงความรู้ ความสามารถเป็นสำคัญ

### ระบบเงินเดือน

มีการปรับปรุงให้เงินเดือนพื้นฐานสอดคล้องกับค่างานอย่างแท้จริง เนื่องจากระบบเงินเดือนแบบเดิมใช้บัญชีเงินเดือนเดียวกับทุกประเภทตำแหน่ง ทำให้ไม่ยืดหยุ่น และไม่สนับสนุน





การทำงานรูปแบบใหม่ที่มุ่งเน้นผลงาน และการพัฒนาความรู้ ประกอบกับบัญชีเงินเดือนพื้นฐานห่างจากภาคเอกชนมาก จึงไม่สามารถดึงดูดหรือจูงใจให้มีความรู้ความสามารถเข้ามารับราชการ และไม่สามารถรักษาผู้มีศักยภาพสูงไว้ได้ ดังนั้น จึงมีการปรับปรุงระบบเงินเดือนใหม่ โดยกำหนดให้มีบัญชีเงินเดือนหลากหลาย แยกตามประเภทตำแหน่ง เพื่อประโยชน์ทั้งในการปรับอัตราเงินเดือนให้สอดคล้องกับตลาด และการบริหารผลงาน และความรู้ความสามารถของข้าราชการแต่ละประเภทได้คล้องตัว รวมทั้ง สะท้อนค่างานของตำแหน่งในแต่ละประเภทได้อย่างแท้จริง

### การบรรจุแต่งตั้ง

เปิดโอกาสให้มีการสรรหาแบบเปิด จากเดิมที่เคยเน้นบรรจุแต่งตั้งภายในส่วนราชการ เปลี่ยนเป็นการเปิดให้สามารถบรรจุแต่งตั้งข้าราชการได้ ทั้งจากภายในและภายนอกส่วนราชการในบางกรณีก็อาจรวมถึงจากภายนอกภาคราชการด้วย

### ผู้มีอำนาจบรรจุแต่งตั้ง

ร่าง พ.ร.บ. ฉบับใหม่ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลไปยังส่วนภูมิภาค กล่าวคือจากเดิมที่



ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจบรรจุแต่งตั้งเฉพาะตำแหน่งที่ไม่ใช่หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด เปลี่ยนเป็นให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจบรรจุแต่งตั้งเท่ากับอธิบดี ซึ่งสามารถแต่งตั้งตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดได้

### การเพิ่มประสิทธิภาพและสร้างแรงจูงใจ

มุ่งพัฒนาข้าราชการด้วยกลยุทธ์ที่ชัดเจน และสอดคล้องกับเป้าหมายการบริหารราชการ โดยเน้นดำเนินการตามหลักการจัดระเบียบข้าราชการพลเรือน ส่งเสริมผู้มีความสามารถ ความอดุสาหะ รักษาจรรยา รวมทั้ง พัฒนาให้ข้าราชการมีค่านิยม สร้างสรรค์ เพื่อดูแลคนดีและคนเก่งไว้ในราชการ

### บทบาท ก.พ. และสำนักงาน ก.พ.

จากเดิมที่คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) เป็นทั้งผู้จัดการทรัพยากรบุคคลของฝ่ายบริหาร ผู้พิทักษ์ระบบคุณธรรม และผู้จัดโครงสร้างส่วนราชการ ได้ปรับบทบาทให้เป็นผู้รับผิดชอบยุทธศาสตร์ด้านทรัพยากรบุคคลของรัฐบาล และมอบบทบาทในการพิทักษ์ระบบคุณธรรมให้แก่คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.)



ส่วนบทบาทของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ส.ก.พ.) จากเดิมที่เป็นเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เปลี่ยนให้เป็นเจ้าหน้าที่ทั้งของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม

ก.พ. ในฐานะผู้รับผิดชอบยุทธศาสตร์ด้านทรัพยากรบุคคลของรัฐบาล ดำเนินการจัดทำยุทธศาสตร์การบริหารกำลังคน และสร้างกำลังคนที่มีประสิทธิภาพ เน้นบทบาทวางแผนกำลังคน ภาคราชการพลเรือน สรรหาคนเก่งคนดีมีคุณภาพ สร้างท้าวหน้า เกียรติ ศักดิ์ศรี สร้างทัศนคติ วัฒนธรรม การทำงานที่พึงประสงค์ และสร้างคุณภาพชีวิตที่ดี บนหลักของผลงาน ความรู้ความสามารถและคุณธรรม

### หน้าที่ของ ก.พ. ใน 3 บทบาทหลัก

#### 1. กำหนดนโยบายและออกกฎระเบียบ ได้แก่ กฎ

ก.พ./ ข้อบังคับ/ ระเบียบ เป็นหลักการในการบริหารทรัพยากรบุคคลให้กระทรวง กรม ใช้ดำเนินการให้สอดคล้องกับการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (Good Governance) และการเตรียมกำลังคนภาครัฐสำหรับอนาคต ทั้งการพัฒนาทรัพยากร



บุคคลในรูปแบบต่าง ๆ ภายในประเทศ การจัดสรรและดูแลในเรื่องทุนรัฐบาล/ ทุนเล่าเรียนหลวง รวมทั้ง บุคลากรภาครัฐที่ศึกษาหรือฝึกอบรมพัฒนาในต่างประเทศ

การดำเนินการตามบทบาทดังกล่าวของ ก.พ. ไม่เฉพาะแต่กระทรวง กรมเท่านั้น แต่รวมถึงหน่วยงานภาครัฐทั้งหมด นอกจากนี้ ยังรวมถึงเรื่องของการรับรองคุณวุฒิทางการศึกษาด้วย

#### 2. ติดตาม กำกับ ดูแล และตีความกฎหมาย

- ตีความ/ วินิจฉัยปัญหา ที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้ พ.ร.บ. นี้
- แก้ไขทะเบียนประวัติ และอายุเกษียณของข้าราชการ
- ประเมินและพัฒนาสมรรถนะการบริหารทรัพยากรบุคคล และการปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ของส่วนราชการ
- รายงานนายกรัฐมนตรีกรณีส่วนราชการไม่ปฏิบัติตาม พ.ร.บ. นี้
- รายงานคณะรัฐมนตรีกรณีการจัดสวัสดิการ หรือการเสริมสร้างคุณภาพชีวิตข้าราชการไม่เหมาะสม



### 3. เสนอแนะให้แก่ส่วนราชการและคณะรัฐมนตรี

- ให้ข้อเสนอแนะในการบริหารทรัพยากรบุคคล เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์
- ให้ข้อเสนอแนะนโยบาย และยุทธศาสตร์ การบริหาร และการพัฒนาทรัพยากรบุคคลในราชการฝ่ายพลเรือน

### องค์ประกอบของ ก.พ. ที่เปลี่ยนแปลงไป

จากเดิมที่ ก.พ. ประกอบด้วย กรรมการโดยตำแหน่ง ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้แทนข้าราชการให้เปลี่ยนเป็น ก.พ. ประกอบด้วย กรรมการโดยตำแหน่งและผู้ทรงคุณวุฒิเท่านั้น ไม่รวมกรรมการผู้แทนข้าราชการ เนื่องจากงานในส่วนของการพิจารณานั้นได้ถ่ายโอนให้เป็นอำนาจของส่วนราชการแล้ว โดยมีเลขาธิการ ก.พ. เป็นกรรมการและเลขานุการ

### กลไกการพิทักษ์ระบบคุณธรรม

ในร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้มีการเสริมสร้างความเข้มแข็งของการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในระบบราชการ ปรับปรุงระบบจรรยาบรรณ วินัย อุดมธรรมา ร้องทุกข์ เน้นการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบวินัย โดยมีสิ่งที่กำหนดใหม่ คือ



- ให้มีคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) ควบคู่ไปกับ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ประกอบด้วยประธานกรรมการและกรรมการที่มาจากการสรรหา รวม 7 คน โดยมีเลขาธิการ ก.พ. เป็นเลขานุการ คณะกรรมการ ก.พ.ค. จะทำหน้าที่ดูแลและพิทักษ์ระบบคุณธรรม โดยคำนึงถึงหลักความรู้ ความสามารถ ความเสมอภาคในโอกาส ความมั่นคงในการดำรงสถานภาพ และความเป็นกลางทางการเมือง

- แยกบทบัญญัติเรื่องจรรยาบรรณออกจากเรื่องวินัย เนื่องจากเรื่องของจรรยาบรรณว่าด้วยสิ่งที่ควรหรือไม่ควรปฏิบัติเพื่อประโยชน์ของราชการ ส่วนวินัยเป็นเรื่องของข้อห้ามและข้อปฏิบัติหากข้าราชการผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามก็จะมีโทษทางวินัย อย่างไรก็ตาม ร่าง พ.ร.บ. ฉบับใหม่นี้จะเน้นให้ข้าราชการพลเรือนสามัญมีและรักษาจรรยาที่กำหนดไว้ ผู้ที่รักษาจรรยาจะได้รับบำเหน็จความชอบ ส่วนผู้ที่ไม่รักษาจรรยา ผู้บังคับบัญชาอาจตักเตือนหรือนำไปประกอบการพิจารณาแต่งตั้ง เลื่อนเงินเดือน ตลอดจนพัฒนาผู้นั้นได้

- เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการเรื่องวินัย กระจายอำนาจให้ อ.ก.พ. กระทรวง และปรับปรุงวิธีการดำเนินการทางวินัยโดยเน้นความมีประสิทธิภาพ

