



ข่าวสาร งานวิจัยและพัฒนา

Research and Development Newsletter

สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ปีที่ ๒ ฉบับที่ ๑๔ ประจำเดือน ตุลาคม ๒๕๕๖



ผลงานการวิจัยและพัฒนา

- * สภาพแวดล้อมทางธุรกิจและทัศนคติของผู้ประกอบการต่อการให้บริการภาครัฐ
- * คอร์รัปชันและการซื้อขายตำแหน่งในทศนะข้าราชการ

บทความที่น่าสนใจ

- * ทิศทางการพัฒนาระบบราชการไทย ปีงบประมาณ ๒๕๕๗

“ข้อมูลมาตรฐาน วิชาการก้าวไกล รัฐสภาไทยก้าวหน้า”

สำนักวิชาการ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา ถนนประดิพัทธ์ เขตพญาไท กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐

โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๖๗ - ๘ โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๖๒

ปีที่ ๒ ฉบับที่ ๑๔ เดือน ตุลาคม ๒๕๕๖

ผลงานการวิจัยและพัฒนา

- 😊 สภาพแวดล้อมทางธุรกิจและทัศนคติของผู้ประกอบการต่อการให้บริการภาครัฐ
- 😊 คอร์รัปชันและการซื้อขายตำแหน่งในทศนะข้าราชการ

บทความที่น่าสนใจ

- 😊 ทิศทางการพัฒนาระบบราชการไทย ปีงบประมาณ ๒๕๕๗

“ข้อมูลมาตรฐาน วิชาการก้าวไกล รัฐสภาไทยก้าวหน้า”

สำนักวิชาการ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา ถนนประดิพัทธ์ เขตพญาไท กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐

โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๖๗ - ๘ โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๖๒

วัตถุประสงค์

- ☞ เพื่อประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารด้านงานวิจัย
- ☞ เพื่อเพิ่มพูนองค์ความรู้ด้านงานวิจัยให้แพร่หลายและทันต่อสถานการณ์ด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม
- ☞ เพื่อให้เกิดทางเลือกที่หลากหลายในการแสวงหาความรู้ประกอบการปฏิบัติงานด้านนิติบัญญัติของรัฐสภา

เป้าหมาย

สมาชิกรัฐสภา ข้าราชการ และประชาชนผู้สนใจทั่วไป

หน่วยงานที่รับผิดชอบ

กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

จัดพิมพ์ที่

สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ออกเป็นรายเดือน (ปีละ ๑๒ เล่ม)

สารบัญ

เรื่อง	หน้า
ผลงานการวิจัยและบทความย่อ	
❁ คอรัปชันในภาครัฐ : ความเห็นและประสบการณ์ของครัวเรือน	๑
❁ สภาพแวดล้อมทางธุรกิจและทัศนคติของผู้ประกอบการต่อการให้บริการภาครัฐ	๕
❁ คอรัปชันในวงราชการ : กรณีศึกษาและยุทธศาสตร์การต่อต้านคอรัปชัน ในเชิงเศรษฐศาสตร์	๗
❁ คอรัปชันและการซื้อขายตำแหน่งในทศนะข้าราชการ	๑๐
❁ จุดร่วมและจุดต่างของการบริหารงานบุคคลระหว่างองค์กรกลางบริหารบุคคลภาครัฐ : ศึกษาเฉพาะกรณีความก้าวหน้าในอาชีพข้าราชการ	๑๔
บทความที่น่าสนใจ	
❁ ทิศทางการพัฒนาระบบราชการไทย ปีงบประมาณ ๒๕๔๗	๑๗
รายการวิจัยก้าวไกล	๒๕
ข่าวสารงานวิจัยและพัฒนา	
❁ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว : บุคคลดีเด่นของโลก	๒๖
สาระน่ารู้งานวิจัยและพัฒนา	
❁ คาร์กช็อก โกลด์ ถึงจะขมแต่ดีกว่า ช็อก โกลด์สนม	๒๗
❁ นิ่ง ๆ นอน ๆ มีสิทธิ์เป็นเบาหวาน	๒๘

ผลงานการวิจัยและบทคัดย่อ

- ชื่อเรื่อง : คอรัปชันในภาครัฐ : ความเห็นและประสบการณ์ของครัวเรือน
- ผู้วิจัย : ศาสตราจารย์ ดร. ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ
- สถาบัน : สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน
- ปีการศึกษา : ๒๕๔๒

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ประสบการณ์การใช้บริการภาครัฐต่อปัญหาคอรัปชัน

หัวหน้าครัวเรือนทั่วประเทศให้ความสำคัญกับปัญหาคอรัปชัน นั่นคือมีทัศนคติว่าปัญหาคอรัปชันเป็นปัญหาระดับชาติอันดับสาม รองจากอันดับหนึ่งคือ ปัญหาเศรษฐกิจชะงัก และอันดับสองคือ ปัญหาค่าครองชีพ ส่วนอันดับสี่คือ ปัญหาสุขภาพดี ทั้งนี้หัวหน้าครัวเรือนเห็นว่านักการเมืองคอรัปชันมากกว่าข้าราชการและเชื่อว่าปัญหาคอรัปชันจะเลวลงในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบรรดานักการเมือง

ในบรรดาหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของภาครัฐทั้งหมด หัวหน้าครัวเรือนมีความเห็นว่า ตำรวจและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความซื่อสัตย์น้อยที่สุด (ได้คะแนนความไม่ซื่อสัตย์ในระดับเดียวกัน) ตามด้วยกระทรวงมหาดไทย และกรมศุลกากร ในขณะที่ไปรษณีย์ได้รับการจัดอันดับว่าซื่อสัตย์ที่สุด

ประมาณร้อยละ ๑๐ ของหัวหน้าครัวเรือนทั่วประเทศมีประสบการณ์เคยถูกเรียกค่าสินบนจากข้าราชการ โดยหน่วยงานที่ผู้ติดต่อมักถูกเรียกสินบนในระดับต้น ๆ ได้แก่ สำนักงานที่ดิน กรมศุลกากร ตำรวจ และกรมการขนส่งทางบก (ขอใบอนุญาตขับขี่) ฯลฯ ทั้งนี้จำนวนเงินที่ถูกเรียกร้องโดยเฉลี่ยต่อครั้งมีมูลค่าสูงสุดถูกเรียกร้องโดยตำรวจ ตามด้วยศุลกากร สรรพากร และสำนักงานที่ดิน นอกจากนี้พบว่าครัวเรือนทั่วประเทศถูกเรียกร้องสินบนจำนวนประมาณ ๑,๐๐๐ บาทต่อครัวเรือน

เมื่อคำนวณมูลค่าของเงินสินบนที่ถูกเรียกทั้งหมดในปีที่ผ่านมาพบว่า ร้อยละ ๘๘ ถูกเรียกโดยหน่วยงาน ๑ แห่งคือ สำนักงานที่ดิน ตำรวจ และกรมสรรพากร

เฉพาะครัวเรือนที่ถูกเรียกร้อยละสิบบนนั้น มูลค่าของเงินที่ถูกเรียกเฉลี่ยประมาณ ๑๐,๐๐๐ บาทต่อครัวเรือน จำนวนเงินที่เรียกมีความแตกต่างกันมาก นั่นคือ จากการสำรวจพบว่าผู้ที่ถูกเรียกสิบบนมูลค่าสูงถึง ๑๐๐,๐๐๐ บาทขึ้นไปต่อราย มีไม่ถึงร้อยละ ๑ ของครัวเรือน แต่เท่ากับ ๒ ใน ๓ ของเงินสิบบนที่เรียกเก็บทั้งหมด ประมาณร้อยละ ๕๐ ของครัวเรือนถูกเรียกเงินสิบบน ๑๐๐ - ๑,๐๐๐ บาท หน่วยงานที่เจ้าหน้าที่เรียกเงินเป็นจำนวนตั้งแต่ ๑๐๐,๐๐๐ บาทขึ้นไปก็คือ ตำรวจ กรมศุลกากร กรมที่ดิน และกรมสรรพากร ทั้งนี้ ครัวเรือนที่ถูกเรียกร้อยละสิบบนเป็นจำนวนมาก ส่วนใหญ่ทำธุรกิจ หรือค้าขาย

หน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านสาธารณสุขโลก และการบริการทางสังคมทั่ว ๆ ไป ได้รับการจัดอันดับคุณภาพการให้บริการอยู่ในระดับดี ไม่ค่อยมีปัญหาถูกเรียกเก็บเงิน และหากมีก็เป็นจำนวนน้อย ยกเว้นกรมศุลกากร ตำรวจ และสำนักงานที่ดิน ที่ได้รับการจัดอันดับคุณภาพการให้บริการอยู่ในอันดับท้ายสุด

ร้อยละ ๓ ของครัวเรือนที่มีเด็กวัยเรียน ตอบว่าต้องจ่ายค่าเบิ่เจียะเพื่อเข้าโรงเรียนรัฐบาล ร้อยละ ๔ ตอบว่าถูกเรียกให้จ่ายค่าอื่น ๆ อีกที่โรงเรียน แต่จำนวนน้อย

ครัวเรือนที่เคยขึ้นศาลในช่วง ๒ ปีที่ผ่านมา หนึ่งในสามตอบว่าถูกเรียกเก็บเงินพิเศษนอกเหนือจากค่าธรรมเนียมที่ต้องจ่ายปกติ โดยเฉลี่ยจ่ายรายละประมาณ ๓๐,๐๐๐ บาท ซึ่งนับว่าน้อยหากเทียบกับมูลค่าของทรัพย์สินของคดี แต่ถ้าเทียบกับรายได้ของครัวเรือนที่มีฐานะยากจนแล้ว จะเป็นภาระหนักมาก ผู้ที่เรียกเงินสิบบนมักเป็นอัยการ หรือคนกลางซึ่งมักเป็นตำรวจ หรืออื่น ๆ ซึ่งมีได้เกี่ยวข้องกับศาลโดยตรง

โดยภาพรวม ครัวเรือน ๒.๑ ล้านราย (ร้อยละ ๑๓ ของทั้งประเทศ) ถูกเรียกเก็บค่าบริการเพิ่มเติมจากค่าธรรมเนียมของทางการเมื่อไปใช้บริการภาครัฐ โรงเรียนรัฐบาล หรือขึ้นศาล มูลค่าที่ถูกเรียกร้อยละสิบบนเป็นจำนวนเงินทั้งหมดทั่วประเทศประมาณ ๒๕,๐๐๐ ล้านบาท ครั้งหนึ่งของเงินสิบบนนี้จ่ายโดยร้อยละ ๐.๓ ของครัวเรือนทั้งหมด หรือประมาณ ๓๐๐,๐๐๐ ครัวเรือน

ต่อคำถามที่ว่าท่านมั่นใจหรือไม่ว่าเมื่อจ่ายค่าสิบบนแล้ว จะได้รับการบริการหรือการแก้ไขปัญหาคงเร็ว และเป็นไปตามที่ต้องการ ครัวเรือนโดยทั่วไปค่อนข้างมั่นใจ กล่าวคือ ร้อยละ ๕๓ ตอบว่ามั่นใจ อีกร้อยละ ๔๗ ตอบว่าไม่มั่นใจ ส่วนในกลุ่มผู้ที่จ่ายสิบบน มีผู้ที่ตอบว่ามั่นใจสูงถึงร้อยละ ๖๗

ในกรณีของหัวหน้าครัวเรือนที่เคยขึ้นศาลและถูกเรียกร้อยละสิบบน คำตอบในข้อนี้แสดงว่ามีความมั่นใจน้อยกว่าในกรณีที่มีการเรียกร้อยละสิบบนทั่ว ๆ ไป กล่าวคือเพียงร้อยละ ๔๓ ตอบว่ามั่นใจ

สรุป ปัญหาคอร์รัปชันจากประสบการณ์ของครัวเรือนนั้นมิใช่เรื่องที่โยงกับบริการประจำวันทั่ว ๆ ไป แต่เกี่ยวข้องกับการติดต่อกับหน่วยงานต่อไปนี้ คือ ตำรวจ ศาลากร สรรพากร สำนักงานที่ดิน และศาล ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหรือมีบทบาทเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินและธุรกรรมที่มีมูลค่าสูง ทั้งยังมีความเห็นว่าคอร์รัปชันของตำรวจเป็นปัญหาที่รุนแรงมาก และคอร์รัปชันของนักการเมืองเป็นเรื่องร้ายแรง

ทัศนคติต่อการใช้คำว่า “คอร์รัปชัน และคำอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง”

ภาพรวมที่ได้ข้างบนนี้สอดคล้องกับผลการสำรวจเรื่องการใช้คำต่าง ๆ ที่โยงกับคอร์รัปชัน ถ้าเป็นการจ่ายเงินเล็กน้อยให้ข้าราชการจะเรียกว่า “สินน้ำใจ” (คำว่า “ค่าน้ำร้อนน้ำชา” ก็ใช้เหมือนกัน แต่น้อยกว่า) ซึ่งอาจจะแสดงความเต็มใจบางระดับจากผู้ให้ สำหรับเงินจำนวนมากจะเรียกว่า “สินบน” และมักเป็นกรณีที่เกิดจากข้อตกลงระหว่างผู้ให้กับผู้รับสำหรับเงินจำนวนที่จ่ายมาก และในกรณีที่จ่ายให้นักการเมือง หรือเป็นคอร์รัปชัน โดยนักการเมืองมักจะใช้คำว่า “คอร์รัปชัน”

สำหรับการซื้อเสียงชายเสียงนั้น ๑ ใน ๓ ของครัวเรือนเคยมีคนมาเสนอซื้อเสียงในการเลือกตั้ง ส.ส. เมื่อปี ๒๕๓๕ เฉลี่ยครัวเรือนละ ๖๗๘ บาท (คิดเป็นมูลค่าทั้งหมด ๓,๐๖๖ ล้านบาท) ทั้งนี้การซื้อเสียงในการเลือกตั้งเทศบาลและผู้ว่ากรุงเทพมหานครนั้น มูลค่าการซื้อเสียงในกรุงเทพฯ และปริมณฑลสูงกว่าที่อื่น

ความเห็นเรื่องการต่อต้านคอร์รัปชัน

สำหรับเรื่องการต่อต้านคอร์รัปชัน ส่วนใหญ่เห็นว่ารัฐบาลควรถือเป็นนโยบายที่มีความสำคัญระดับต้น ๆ

การรายงานกรณีคอร์รัปชัน โดยทั่วไปหัวหน้าครัวเรือนไม่ค่อยทราบว่าจะรายงานเรื่องนี้ที่หน่วยงานใด และไม่อยากรายงานเพราะเกรงว่าจะได้รับผลกระทบทางลบในภายหลัง และเห็นว่าถึงรายงานก็ไม่เกิดประโยชน์อะไร เพราะรัฐบาลไม่เอาจริง

โดยทั่วไปมีความเห็นว่าองค์กรที่ป้องกันคอร์รัปชันได้ผลในปัจจุบันคือ สี่มวลชน ป.ป.ช. และนักวิชาการ ครู ตามลำดับ



ชื่อเรื่อง	:	สภาพแวดล้อมทางธุรกิจและทัศนคติของผู้ประกอบการ ต่อการให้บริการภาครัฐ
ผู้วิจัย	:	ดร. เสาวนีย์ ไทยรุ่งโรจน์ และคณะ
สถาบัน	:	สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน
ปีการศึกษา	:	๒๕๔๒

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

สภาพแวดล้อมทางธุรกิจและทัศนะของผู้ประกอบการต่อการให้บริการภาครัฐ

การสำรวจสภาพแวดล้อมทางธุรกิจและทัศนะของผู้ประกอบการต่อการให้บริการภาครัฐนี้ ดำเนินการระหว่างเดือนกรกฎาคม - สิงหาคม ๒๕๔๒ โดยสำรวจผู้ประกอบการธุรกิจในประเทศไทยรวมทั้งสิ้น ๔๒๒ ราย ทั้งในเขตกรุงเทพฯ รวมปริมณฑล และต่างจังหวัด แบ่งจำนวนตัวอย่างตามสัดส่วนของรายได้ประชาชาติ ขนาดและสาขาของธุรกิจ ได้ข้อค้นพบ ดังนี้

๑) ระบบราชการไทยมีความล่าช้าและมีขั้นตอนที่ยุ่งยาก ผู้บริหารระดับสูงของบริษัทต่าง ๆ ต้องเสียเวลาในการติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เกี่ยวกับการประยุกต์ใช้ และการตีความตามกฎหมาย ตลอดจนระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ เฉลี่ยคิดเป็น ๑๔% ของเวลาทั้งปี

๒) การจ่ายเงินพิเศษหรือค่าสินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้การติดต่อราชการได้รับการอำนวยความสะดวก ได้กลายเป็นประเพณีปฏิบัติสำหรับภาคธุรกิจ โดย ๗๕% ของผู้ประกอบการยอมรับว่าเป็นเรื่องธรรมดา ที่ธุรกิจจะต้องจ่ายเงินพิเศษดังกล่าวให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ในกรณีที่จำเป็นจะต้องจ่ายเงินพิเศษนี้ ๕๒% ของผู้ประกอบการตอบว่าจะเป็นที่รู้ล่วงหน้าว่าจะต้องจ่ายเป็นจำนวนเท่าใด จ่ายอย่างไรโดยไม่ต้องมีใครเอ่ยปาก ๒๕% ของผู้ประกอบการตอบว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้เรียกร้องและบอกจำนวนเงิน ๒๓% ตอบว่าผู้ประกอบการเป็นผู้เสนอและตัดสินใจจำนวนเงินที่เหมาะสมเอง โดยส่วนใหญ่เมื่อจ่ายพิเศษแล้วกิจการธุรกิจที่จ่ายเงินจะได้รับการอำนวยความสะดวกที่ได้ตกลงกันไว้

๓) การจ่ายสินบน หรือเงินพิเศษดังกล่าวแก่เจ้าหน้าที่คนหนึ่ง มักจะเป็นผลให้เจ้าหน้าที่คนอื่น ๆ เรียกร้องเงินพิเศษบ้าง และผู้ประกอบการส่วนใหญ่ไม่เชื่อว่าหากเจ้าหน้าที่ของรัฐทำผิดระเบียบ ผู้ประกอบการ

สามารถไปพบผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่รายนั้น เพื่อให้ได้รับบริการที่ตรงไปตรงมา โดยไม่ต้องจ่ายเงินเพิ่มพิเศษแต่อย่างใด

๔) เมื่อพิจารณาเงินสินบนหรือเงินพิเศษที่ภาคธุรกิจจ่ายให้แก่หน่วยงานต่าง ๆ ภาครัฐ หน่วยงานที่ธุรกิจจ่ายเงินพิเศษเฉลี่ยต่อปีสูงสุดได้แก่ กรมศุลกากร (๖๐,๗๕๓ บาท) รองลงมาคือ หน่วยงานจัดซื้อจัดจ้างของรัฐ (๒๕,๔๔๕ บาท) กรมสรรพากร (๑๕,๗๕๗ บาท) การไฟฟ้า (๑๑,๑๒๑ บาท) นักการเมืองที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ (๖,๒๔๗ บาท) ตำรวจ (๔,๔๐๐ บาท) องค์กรโทรศัพท์ (๑,๖๘๖ บาท) ผู้พิพากษาและศาล (๘๓๗ บาท) และ กรมทะเบียนการค้า (๗๘๐ บาท)

๕) จำนวนเงินพิเศษที่ธุรกิจจ่ายจะสอดคล้องกับความถี่ของการติดต่อใช้บริการ ธุรกิจจะจ่ายเงินจำนวนมากให้แก่หน่วยงานที่ติดต่อบ่อย ยกเว้นตำรวจจราจรและตำรวจอื่น ๆ ซึ่งภาคธุรกิจติดต่อด้วยบ่อย แต่เสียค่าใช้จ่ายไม่สูงมาก (เฉลี่ย ๔,๓๕๕.๖ บาท/ปี) เมื่อเทียบกับหน่วยงานอื่น ๆ หน่วยงานที่เรียกเก็บเงินพิเศษบ่อยที่สุดเมื่อมีการติดต่อกับธุรกิจ คือ หน่วยงานจัดซื้อจัดจ้างของรัฐ โดยมีการเรียกเงินพิเศษ ๕๗% ของจำนวนครั้งของการติดต่อ นักการเมืองที่เกี่ยวข้อง (๔๔% ของจำนวนครั้งที่ติดต่อ) ตำรวจจราจรและตำรวจอื่น ๆ (๓๕% ของจำนวนครั้งที่ติดต่อ) เจ้าหน้าที่ศุลกากร (๑๕% ของจำนวนครั้งที่ติดต่อ) เจ้าหน้าที่การไฟฟ้า (๑๘% ของจำนวนครั้งที่ติดต่อ) เจ้าหน้าที่สรรพากร (๑๓% ของจำนวนครั้งที่ติดต่อ) กรมทะเบียนการค้า (๑๒% ของจำนวนครั้งที่ติดต่อ) พนักงานองค์กรโทรศัพท์ (๑๐% ของจำนวนครั้งที่ติดต่อ) และผู้พิพากษาและศาล (๑๐% ของจำนวนครั้งที่ติดต่อ)

๖) เมื่อเปรียบเทียบกับ ๓ ปีที่แล้ว จำนวนเงินที่ธุรกิจจ่ายพิเศษแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานต่าง ๆ ส่วนใหญ่คงเดิมไม่ว่าจะเป็นกรมศุลกากร หน่วยงานจัดซื้อจัดจ้าง กรมสรรพากร ตำรวจ ฯลฯ ยกเว้นเงินจ่ายพิเศษเพื่อการติดตั้งไฟฟ้าและโทรศัพท์ ซึ่งในปัจจุบันลดลงเมื่อเทียบกับ ๓ ปีที่แล้ว

๗) ในเรื่องของการดำเนินธุรกิจกับภาครัฐบาล ภาคธุรกิจประสบปัญหามากในเรื่องของการแข่งขันในการประมูลและการจ่ายเงินพิเศษมีปัญหาปานกลางในเรื่องของการรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับการเปิดประมูลงานของรัฐ คุณสมบัติเบื้องต้นของผู้ยื่นประมูลงาน ขนาดของสัญญาเมื่อเทียบกับขีดความสามารถของกิจการ การดูแลของภาครัฐให้เป็นไปตามสัญญา ความตรงต่อเวลาและความครบถ้วนของการชำระเงินค่าสินค้าหรือบริการ

๘) เพื่อให้มั่นใจว่าจะได้รับสัญญาจ้างนั้น ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ (๑๘%) ต้องจ่ายเงินพิเศษ ๑ - ๕% ของมูลค่าของสัญญา ผู้ประกอบการ ๑๑% จ่าย ๖ - ๑๐% ของมูลค่าสัญญา ผู้ประกอบการ ๔.๘% จ่าย ๑๑ - ๑๕% ของมูลค่าสัญญา

๘) คอร์รัปชันในวงการราชการเป็นการเพิ่มต้นทุนให้แก่ภาคธุรกิจ เมื่อถามถึงความยินดีเสียภาษีเพิ่มเพื่อให้มีการกำจัดคอร์รัปชัน หน่วยธุรกิจยินดีจ่ายภาษีเพิ่ม ๑๒.๕% เพื่อให้คอร์รัปชันถูกกำจัดไปคิดเป็นร้อยละสูงสุด เมื่อเทียบกับการยินดีจ่ายภาษีเพิ่มเพื่อกำจัดกฎระเบียบปฏิบัติที่ยุ่งยาก (ยินดีจ่ายเพิ่ม ๑๑.๓%) และการกำจัดอาชญากรรม (ยินดีจ่ายเพิ่ม ๑๐%)



ชื่อเรื่อง	:	คอร์รัปชันในวงราชการ : กรณีศึกษาและยุทธศาสตร์การต่อต้านคอร์รัปชัน ในเชิงเศรษฐศาสตร์
ผู้วิจัย	:	ดร. นิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ
สถาบัน	:	สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน
ปีการศึกษา	:	๒๕๔๒

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

กรณีศึกษาและยุทธศาสตร์การต่อต้านคอร์รัปชันในเชิงเศรษฐศาสตร์

การศึกษา เรื่อง “คอร์รัปชันในวงราชการ : กรณีศึกษาและยุทธศาสตร์การต่อต้านคอร์รัปชันในเชิงเศรษฐศาสตร์” เป็นการศึกษาเพื่อทำความเข้าใจกระบวนการคอร์รัปชัน ๒ แนวทาง กล่าวคือ คอร์รัปชันในวงราชการ ได้แก่ การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้าง การจัดสรรโควต้าและโครงการอุดหนุนต่าง ๆ ของภาครัฐ และการทุจริตคอร์รัปชันของภาคธุรกิจเอกชน เพื่อลดต้นทุนโดยอาศัยการหลบเลี่ยงกฎระเบียบของรัฐ เช่น การเลี่ยงภาษีรายได้ ภาษีศุลกากร โดยในการศึกษานั้นที่การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้าง เพราะนอกจากการทุจริตดังกล่าวจะมีมูลค่าสูงแล้ว ยังมีประเด็นเรื่องความเชื่อมโยงระหว่างข้าราชการ นักการเมือง และนักธุรกิจในการทุจริตคอร์รัปชัน

วัตถุประสงค์อีกประการหนึ่งคือ การจัดทำแผนปฏิบัติการต่อต้านคอร์รัปชันในมุมมองเชิงเศรษฐศาสตร์ การกำหนดยุทธศาสตร์อาศัยผลการศึกษาเรื่องคอร์รัปชันในอดีต ผลการสำรวจทัศนคติของกลุ่มบุคคล ๓ กลุ่ม ได้แก่ หัวหน้าครัวเรือน นักธุรกิจ และข้าราชการ โดย ศ.ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร รศ.ดร.สุภชัย ยาวะประภาส จากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และดร.เสาวนีย์ ไทยรุ่งโรจน์ จากมหาวิทยาลัยหอการค้าไทย รวมทั้งผลการสัมมนาเรื่อง ยุทธศาสตร์การต่อต้านคอร์รัปชันในประเทศไทย ซึ่งจัดโดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ๒ ครั้ง เมื่อวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๔๓ และ ๕ ตุลาคม ๒๕๔๓

ตลาดการจัดซื้อจัดจ้าง เป็นตลาดที่เต็มไปด้วยอุปสรรคกีดขวางคู่แข่งหน้าใหม่ เพื่อรักษาส่วนแบ่ง “ค่าเช่าทางเศรษฐกิจ” ของคนของรัฐกับนักธุรกิจให้อยู่ในระดับสูงสุด วิธีการที่กลุ่มผู้ทุจริตใช้ในการกีดกันคู่แข่งมีหลายวิธี อาทิเช่น การร่วมมือระหว่างข้าราชการกับนักธุรกิจกำหนดลักษณะหรือแบบของสินค้าหรือบริการที่รัฐจะซื้อ การกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะประมูลหรือเข้ามาขายสินค้า หากมีการประกวดราคาที่จะมีการกีดกันคู่แข่ง

มิให้คู่แข่งเข้าประกวดราคาต่าง ๆ นานา และเมื่อคิดกันไม่ได้ ต้องประกวดราคา ก็จะใช้วิธีสมคบกับคู่แข่ง (ฮั้ว) เพื่อโก่งราคาประมูลให้สูงที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ หรือถ้าหากคู่แข่งชนะการประมูล ก็ให้เจ้าหน้าที่หาหนทางกดดันแก่งัดในขั้นตอนต่าง ๆ โดยเฉพาะการตรวจรับงาน ฯลฯ

การทุจริตในวงการจัดจ้างและในบางกรณีการจัดซื้อ มิได้เริ่มต้นในขั้นการประมูลหรือการสืบราคา แต่เริ่มต้นตั้งแต่ขั้นริเริ่มโครงการ นักธุรกิจยืนยันว่าโครงการจำนวนมากที่ได้รับงบประมาณประจำปีเป็นโครงการที่มี “เจ้าของ” เพราะเป็นโครงการที่เกิดจากความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับนักธุรกิจ ซึ่งได้สร้างสายสัมพันธ์กันมานาน โดยอาศัยกระบวนการแบ่งค่าเช่าทางเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือ

การศึกษาพบว่าอัตราสินบนที่นักธุรกิจต้องจ่ายให้แก่ข้าราชการและข้าราชการสำหรับโครงการจัดซื้อจะอยู่ในอัตราเฉลี่ยร้อยละ ๕ - ๑๐ ของวงเงินงบประมาณจัดซื้อ ส่วนโครงการจัดจ้างจะต้องจ่ายประมาณร้อยละ ๑๐ - ๒๐ ของงบประมาณจัดจ้าง และในบางโครงการอัตราสินบนที่จ่ายกันสูงถึงร้อยละ ๒๕ - ๔๐ การที่อัตราสินบนดังกล่าวเพิ่มขึ้นมาก ส่วนหนึ่งเป็นเพราะการลดลงของงบประมาณเนื่องจากวิกฤตเศรษฐกิจ และอีกส่วนหนึ่งเป็นผลจากการกระจายงบประมาณสู่ท้องถิ่น ซึ่งปัญหาการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างระดับท้องถิ่นนั้นเกิดขึ้นจากระบบการตรวจสอบ และคานอำนาจรวมถึงการบริหารจัดการ โครงการของท้องถิ่นยังไม่เข้มแข็งพอ

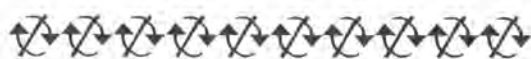
การทุจริตในโครงการจัดซื้อจัดจ้างเป็นกระบวนการที่ต้องมีเครือข่ายที่ไว้วางใจได้ ระหว่างกลุ่มบุคคลที่อยู่ในเครือข่ายอันได้แก่ นักการเมืองผู้กำกับดูแลหน่วยงานของรัฐ ข้าราชการระดับสูง ตลอดจนข้าราชการที่ดูแลโครงการของหน่วยงานนั้น ๆ การศึกษาพบว่าเครือข่ายการทุจริตมิได้จำกัดอยู่เฉพาะภายในหน่วยราชการ แต่มีการขยายเครือข่ายไปยังข้าราชการบางคนในหน่วยราชการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการอนุมัติโครงการ เช่น สำนักงบประมาณ เป็นต้น ประโยชน์คือ การได้รับอนุมัติโครงการ รวมทั้งการได้รับอนุมัติงบประมาณเพิ่มเติมในโครงการ นอกจากนี้การเปลี่ยนแปลงตำแหน่งทางการเมืองในหลายกรณีจะมีผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในโครงการขนาดใหญ่บางโครงการ เช่น การย้ายสถานที่เปลี่ยนแปลงลักษณะของโครงการ ตลอดจนการเพิ่มวงเงินงบประมาณ เป็นต้น การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้จำเป็นต้องมีเครือข่ายสนับสนุน

กระบวนการทุจริตในวงการจัดซื้อจัดจ้างจะมีการสร้างภูมิคุ้มกันคนในกลุ่มอย่างเข้มแข็ง โดยเฉพาะหัวหน้ากลุ่ม ผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการทุจริตในการจัดจ้างจัดซื้อจะดำเนินการจัดจ้างจัดซื้อถูกต้องตามระเบียบพัสดุอย่างเคร่งครัด การเรียกร้องผลประโยชน์จากนักธุรกิจจะไม่มีหลักฐาน ปัจจุบันมีการใช้บริษัทเอกชนเป็นตัวกลางในการส่งผ่านเงินค่าสินบนแทนการใช้ข้าราชการ นอกจากนี้ในบางเครือข่ายมีการขยายเครือข่ายให้ครอบคลุมไปถึงคนบางคนในองค์กรที่มีหน้าที่ด้านการควบคุมและปราบปรามการทุจริต กระบวน

การทุจริตจึงมีการสร้างเกราะป้องกันตนเองอย่างแน่นหนา การสร้างเกราะป้องกันตัวเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการปรับตัวเพื่อให้สามารถเอาชนะกลไกการปราบปรามการทุจริต

กรณีการเปิดโปงการทุจริตต่าง ๆ เช่น ทุจริตการจัดซื้อยา กรณีก่อสร้างอาคารกีฬาภาณุธานีแยก ฯลฯ มักเกิดจากอุบัติเหตุ หรือเกิดจากนักธุรกิจคู่แข่งตกลงแบ่งผลประโยชน์กันไม่ลงตัว หรือความโลภในการขยายอาณาเขตคอร์รัปชันออกนอกเครือข่ายของตนเอง กรณีทุจริตก็ถูกเปิดเผยเนื่องจากการขยายอาณาเขตคอร์รัปชันในการจัดซื้อจัดจ้างจากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาค ทำให้เกิดการต่อต้านจากแพทย์ในชนบทและนำเรื่องเปิดเผยต่อสาธารณะในที่สุด หรือการเปิดเผยกรณีก่อสร้างอาคารกีฬาภาณุธานีแยกก็เกิดจากการขัดแย้งผลประโยชน์ภายในกลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้องนั่นเอง

ยุทธศาสตร์การต่อต้านคอร์รัปชันในเชิงเศรษฐศาสตร์ ต้องเน้นมาตรการที่จำกัดโอกาสในการทุจริต เช่น ป้องกันมิให้เกิดโครงการที่ไม่เกิดประโยชน์ต่อสังคม การปรับปรุงมาตรการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพ โดยจำกัดอำนาจของเจ้าหน้าที่ เพิ่มต้นทุนต่อผู้ทุจริตคอร์รัปชัน เช่น เพิ่มโอกาสที่ผู้ทุจริตในภาคเอกชนจะถูกจับลงโทษ การขึ้นบัญชีดำนักธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต และดำเนินมาตรการต่อต้านจาก “ล่างสู่บน” แทนการรวมศูนย์การแก้ปัญหาโดยหน่วยราชการ โดยการสร้างกระแส สร้างสถาบันและสนับสนุนกลุ่มองค์กรประชาชนที่มีบทบาทการต่อต้านการทุจริต ตลอดจนการสร้างเชื่อมั่นของสังคมต่อข้าราชการ นักการเมือง และหน่วยงานที่มีความซื่อสัตย์สุจริต ให้สังคมคิดว่าจำนวนคนที่สุจริตมีมากกว่าคนทุจริต คนที่คิดจะทำทุจริตจะคิดว่าโอกาสที่จะถูกจับได้จะสูงขึ้น ดังนั้น โอกาสที่เขาจะตัดสินใจทุจริตจะลดลง



ชื่อเรื่อง	:	คอร์รัปชันและการซื้อขายตำแหน่งในทัศนนะข้าราชการ
ผู้วิจัย	:	รศ. ดร. ศุภชัย ยาวะประภาส และคณะ
สถาบัน	:	สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน
ปีการศึกษา	:	๒๕๔๒

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

“คอร์รัปชันและการซื้อขายตำแหน่งในทัศนนะข้าราชการ” เป็นงานวิจัยเชิงสำรวจความคิดเห็นที่ริเริ่มโดยสำนักงาน ก.พ. และได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากธนาคารโลก วัตถุประสงค์ของงานวิจัยครั้งนี้คือ การศึกษาทัศนคติของข้าราชการต่อคอร์รัปชันและการซื้อขายตำแหน่งใน ๕ ประเด็นหลัก คือ ๑) พฤติกรรมคอร์รัปชันและการซื้อขายตำแหน่ง ๒) สาเหตุของคอร์รัปชันและการซื้อขายตำแหน่ง ๓) ผลกระทบของคอร์รัปชันและการซื้อขายตำแหน่ง ๔) มาตรการแก้ไขคอร์รัปชันและการซื้อขายตำแหน่ง

ข้าราชการที่เป็นกลุ่มเป้าหมายในการสอบถามเป็นข้าราชการระดับ ๔ ถึง ๑๑ จากทุกสายงานและทุกหน่วยงานหลักของประเทศ การสอบถามทำโดยการส่งแบบสอบถามทางไปรษณีย์จำนวน ๖,๓๔๕ ชุด ไปยังหัวหน้าส่วนราชการระดับอำเภอ จังหวัด และส่วนกลาง นอกจากนี้ยังสัมภาษณ์รายบุคคลข้าราชการระดับผู้อำนวยการกองถึงอธิบดีในส่วนกลางและหัวหน้าส่วนราชการระดับจังหวัดอีกรวม ๖๕๕ ราย การสอบถามใช้แบบสอบถาม/แบบสัมภาษณ์ที่ดัดแปลงมาจากแบบสอบถามของธนาคารโลก นอกจากการสอบถามและสัมภาษณ์แล้ว การเก็บรวบรวมข้อมูลยังทำโดยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกเฉพาะราย การสัมภาษณ์ระดมสมองและการเปิดรับข้อมูลจากประชาชนทั่วไปทางตู้ ปณ. ๑๓๐๓

จากการเก็บรวบรวมข้อมูล ๕ เดือน (พฤศจิกายน ๒๕๔๒ ถึง กรกฎาคม ๒๕๔๓) เมื่อนำมาประมวลผลแล้ว มีข้อค้นพบดังนี้

๑) คอร์รัปชัน

จากการศึกษาพบว่า ข้าราชการส่วนใหญ่เห็นว่าสภาพปัจจุบันในเรื่องคอร์รัปชันดีกว่าเมื่อ ๕ ปีที่ผ่านมาในเรื่องการให้เงินรางวัลเพื่อเร่งการบริการของรัฐให้รวดเร็วและ/หรือเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน และมีข้าราชการส่วนน้อยที่เห็นด้วยว่ามีคอร์รัปชันในรูปแบบต่าง ๆ โดยเฉพาะในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง และการใช้ทรัพยากรและ/หรืองบประมาณของรัฐอย่างไม่ถูกต้องตามความจำเป็นหรือตามค่าใช้จ่ายจริง กรณีมีการ

ให้สินน้ำใจ ข้าราชการเห็นว่าการให้สินน้ำใจแก่เจ้าหน้าที่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อเร่งการให้บริการ โดยประชาชนที่เข้ามาติดต่อเป็นผู้หยิบยื่นสินน้ำใจให้ก่อนและเมื่อได้มาแล้วก็นำไปแบ่งสรรกับผู้บังคับบัญชาเป็นลำดับแรก หากคิดเป็นสัดส่วน ข้าราชการที่กระทำคอร์รัปชันเป็นเพียงร้อยละ ๒๕ เท่านั้น

ในการศึกษาถึงสาเหตุของคอร์รัปชันมีสาเหตุจากทั้งปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก โดยปัจจัยภายในคือ ตัวข้าราชการ และปัจจัยภายนอก ได้แก่ สภาพแวดล้อมต่าง ๆ ซึ่งเมื่อได้สอบถามจากข้าราชการแล้วปรากฏผลดังนี้

๑. ปัจจัยภายใน : ข้าราชการ

ตัวข้าราชการเองต่างเห็นว่าการรับราชการดีกว่าเอกชน ตนเองมีความซื่อสัตย์และทุ่มเทเวลาให้ราชการ ตลอดจนมีหน้าที่ต่อต้านคอร์รัปชันและสนับสนุนการปฏิรูประบบราชการ ขณะเดียวกันข้าราชการสนใจที่จะมุ่งทำงานเพื่อความก้าวหน้าในอาชีพมากกว่าประสิทธิภาพและหากมีโอกาสจะได้ประโยชน์ ข้าราชการกลุ่มหนึ่งจะมีแนวโน้มที่จะละเมิดกฎหมาย หมายความว่าโอกาสในการเกิดคอร์รัปชันอาจเกิดขึ้นใหม่ โดยหากเปรียบเทียบเป็นประจํา โดยให้ประจํา (+) หมายถึง เอื้อต่อการเกิดคอร์รัปชันและประจําลบ (-) หมายถึงไม่เอื้อต่อการเกิดคอร์รัปชันประจําเป็น (+/-) หมายถึง ข้าราชการโดยพื้นฐานแล้วไม่คิดที่จะคอร์รัปชัน หากขึ้นอยู่กับโอกาสว่าจะได้ประโยชน์หรือไม่

๒. ปัจจัยภายนอก

การศึกษารังนี้ได้นำประเด็นปัจจัยภายนอกออกเป็น ๖ ประเด็น คือ ๑. ระบบค่าตอบแทน ๒. ระบบการบริหารงานของหน่วยงาน ๓. ระบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน ๔. กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และวิธีปฏิบัติต่าง ๆ ๕. ระบบการตรวจสอบติดตาม ๖. สาเหตุอื่น ๆ ได้แก่ วัฒนธรรมแบบไทย ๆ ซึ่งสามารถสรุปว่าแต่ละปัจจัยมีส่วนสนับสนุนให้เกิดคอร์รัปชัน

๒.๑ ระบบค่าตอบแทน ไม่เป็นปัญหาในความเห็นของข้าราชการและไม่น่าจะเป็นสาเหตุหลักของคอร์รัปชัน เนื่องจากข้าราชการส่วนใหญ่ค่อนข้างพอใจต่อค่าตอบแทนที่ได้รับ ประจําของระบบค่าตอบแทนจะมีค่าเป็น (-)

๒.๒ ระบบการบริหารของหน่วยงาน โดยภาพรวมข้าราชการเห็นว่าระบบการบริหารงานของหน่วยงานมีประสิทธิภาพ โอกาสที่จะสนับสนุนให้เกิดคอร์รัปชันจึงมีน้อย ประจําสำหรับระบบการบริหารของหน่วยงานจึงมีค่าเป็น (-)

- ๒.๓ ระบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน ข้าราชการเห็นว่าระบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน ในหน่วยงานของตนมีประสิทธิภาพ แต่มีเรื่องการเมืองและระบบพวกพ้องเข้ามาเกี่ยวข้อง ประจู่ที่ได้รับคือ (+/-)
- ๒.๔ กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และวิธีปฏิบัติต่าง ๆ พบว่าทั้งกฎระเบียบที่จำเป็นต่อการส่งมอบ บริการ มาตรฐานการให้บริการแก่ประชาชน และกฎระเบียบที่กำหนดกรอบการปฏิบัติงาน ด้านการบริการ ล้วนมีความเหมาะสม แต่การเมืองมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติตามกฎระเบียบ และการใช้ดุลยพินิจในการปฏิบัติงาน ดังนั้นเฉพาะกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และวิธีปฏิบัติต่าง ๆ ไม่ได้เป็นต้นเหตุให้เกิดคอร์รัปชัน หากแต่การเมืองเข้ามามีส่วนทำให้เกิดการ เบี่ยงเบนจากวิถีปฏิบัติ และนำไปสู่คอร์รัปชันได้ ประจู่จะเท่ากับ (-/+)
- ๒.๕ ระบบการตรวจสอบติดตาม คำตอบที่ได้จากการศึกษาครั้งนี้ ข้าราชการยืนยันว่าระบบการ ตรวจสอบติดตามของหน่วยงานมีประสิทธิภาพ ประจู่ที่ได้จะเท่ากับ (-) เพราะไม่เอื้อต่อ คอร์รัปชัน
- ๒.๖ สาเหตุอื่น ๆ ได้แก่ วัฒนธรรมแบบไทย ๆ ข้าราชการเห็นว่ามีส่วนส่งเสริมให้เกิดคอร์รัปชัน ประจู่ที่ได้เท่ากับ (+)

๒) การซื้อขายตำแหน่ง

จากการศึกษาพบว่า ข้าราชการประมาณครึ่งหนึ่งชี้ว่าการซื้อขายตำแหน่งในหน่วยงานของตน โดยกลุ่มที่ระบุว่าไม่มี มีมากกว่าประมาณร้อยละ ๗ และตำแหน่งที่ซื้อขายก็คือ ตำแหน่งอธิบดี/เลขาธิการใน กรมของกรม และผู้อำนวยการสำนัก/ศูนย์/เขต/โรงเรียน ในกรณีของกรุงเทพมหานคร

วิธีการซื้อขายตำแหน่ง มักทำผ่านนักการเมืองและ/หรือผู้ใกล้ชิด ในขณะที่ข้าราชการ กรุงเทพมหานครจะซื้อขายกับผู้บังคับบัญชาโดยตรง โดยวิธีการคือ จะต้องให้สิ่งของตอบแทนทั้งที่เป็นตัวเงิน และไม่เป็นตัวเงินเป็นระยะเวลาต่อเนื่อง ทั้งนี้จะต้องจัดสรรให้ตลอดเวลาและเพิ่มขึ้นช่วงแต่งตั้งโยกย้าย

แรงจูงใจในการซื้อขายตำแหน่ง มาจาก “ตัวข้าราชการเอง” ประกอบกับระบบการบริหารงาน บุคคลไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ทำให้มีการเล่นพรรคเล่นพวกสูง และการกิจสามารถเอื้อให้หาประโยชน์ นอกกรอบได้ มาตรการที่มีอยู่พอจะมีประสิทธิภาพอยู่บ้าง หน่วยงานที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด คือ สำนักงาน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) และสื่อมวลชน และหน่วยงานที่ต้องการให้มีบทบาทมากขึ้น คือ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและ

ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) และสื่อมวลชนตามลำดับ

จากข้อมูลที่ได้รับบ่งชี้ว่า การซื้อขายตำแหน่งมาจากปัจจัยภายใน ได้แก่ “ตัวข้าราชการที่อยากมีตำแหน่งสูงขึ้น” และปัจจัยภายนอก ได้แก่ “ระบบการบริหารงานบุคคลไม่มีประสิทธิภาพ” และ “ภารกิจของหน่วยงานเอื้อให้หาประโยชน์” ดังนั้นมาตรการในการแก้ไขจะคล้ายกับกรณีคอร์รัปชัน ก็จะต้องพัฒนาจิตสำนึกข้าราชการควบคู่กับการปฏิรูประบบการบริหารงานบุคคลให้มีความโปร่งใสและปราศจากอิทธิพลทางการเมือง ประกอบกำหนดมาตรการเพื่อควบคุมการใช้ดุลยพินิจเนื่องจากตำแหน่งที่ครองอยู่สามารถหาผลประโยชน์นอกระบบได้



- ชื่อเรื่อง : จุดร่วมและจุดต่างของการบริหารงานบุคคล ระหว่างองค์กรกลางบริหาร
บุคคลภาครัฐ : ศึกษาเฉพาะกรณีความก้าวหน้าในอาชีพข้าราชการ
- ผู้วิจัย : นางเพ็ญวดี ไมยวงศ์ และคณะ
- สถาบัน : สำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐ สำนักงาน ก.พ.
- ปีการศึกษา : ๒๕๔๓

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การวิจัยเรื่องจุดร่วมและจุดต่างของการบริหารงานบุคคลระหว่างองค์กรกลางบริหารงานบุคคล
ภาครัฐ : ศึกษาเฉพาะกรณีความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเปรียบเทียบความ
ก้าวหน้าในอาชีพระหว่างข้าราชการพลเรือนสามัญ ข้าราชการตุลาการ ข้าราชการอัยการ ข้าราชการพลเรือนใน
มหาวิทยาลัย ข้าราชการครู ข้าราชการกรุงเทพมหานคร และข้าราชการตำรวจ โดยการวิเคราะห์จากระยะเวลาที่
ใช้ในการเลื่อนตำแหน่ง นับจากวันที่เริ่มรับราชการจนถึงวันที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่เป็นที่ยอมรับว่า
ประสบความสำเร็จในอาชีพรับราชการ ซึ่งข้อมูลที่นำมาศึกษารวบรวมจากประวัติการรับราชการของข้าราชการ
๔,๑๗๗ คน ดังต่อไปนี้

๑. ข้าราชการพลเรือนสามัญ ระดับ ๕ - ๑๑ จำนวน ๒,๓๐๕ คน ซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวง
รองปลัดกระทรวง อธิบดี รองอธิบดี ผู้ตรวจการ ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้เชี่ยวชาญด้านต่าง ๆ
๒. ข้าราชการตุลาการ ชั้น ๗ - ๘ จำนวน ๗๑ คน ซึ่งดำรงตำแหน่งประธานศาลฎีกา รองประธาน
ศาลฎีกา อธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ อธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค ผู้พิพากษาหัวหน้า
คณะในศาลฎีกา รองอธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ รองอธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค และ
อธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น
๓. ข้าราชการอัยการ ชั้น ๖ - ๘ จำนวน ๒๒๘ คน ซึ่งดำรงตำแหน่งอัยการสูงสุด รองอัยการ
สูงสุด อธิบดีอัยการฝ่าย อธิบดีอัยการเขต อัยการพิเศษฝ่าย เลขาธิการ อัยการสูงสุด และ
อัยการผู้เชี่ยวชาญพิเศษ
๔. ข้าราชการตำรวจ ยศพันตำรวจตรี - พลตำรวจเอก ๓๖๖ คน ซึ่งดำรงตำแหน่งอธิบดี รอง
อธิบดี ผู้ช่วยอธิบดี ผู้บัญชาการ รองผู้บัญชาการ ผู้ช่วยผู้บัญชาการ และ ผู้บังคับการ

๕. ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยที่ดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ และตำแหน่งที่มีหน้าที่ให้บริการทางวิชาการในระดับเชี่ยวชาญพิเศษ จำนวน ๓๓๑ คน
๖. ข้าราชการครู จำนวน ๓๒๕ คน ซึ่งรับเงินเดือนระดับ ๕ ในสายงานการสอน (อาจารย์ ๓ รองศาสตราจารย์) สายงานบริหารในสถานศึกษา (ผู้อำนวยการโรงเรียน ผู้อำนวยการวิทยาลัย) สายงานนิเทศการศึกษา (ศึกษานิเทศก์) และรับเงินเดือนระดับ ๘ ในสายงานบริหารการประถมศึกษา (ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด) สายงานบริหารการมัธยมศึกษา (ผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด) และสายงานบริหารการศึกษา (ศึกษานิเทศก์จังหวัด)
๗. ข้าราชการกรุงเทพมหานคร ระดับ ๘ - ๑๑ จำนวน ๕๔๗ คน ซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดกรุงเทพมหานคร รองปลัดกรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการสำนัก ผู้อำนวยการเขต ผู้ตรวจราชการ ผู้อำนวยการโรงเรียน และผู้เชี่ยวชาญด้านต่าง ๆ

ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

๑. ข้าราชการพลเรือนสามัญโดยเฉลี่ยเข้ารับราชการเมื่ออายุ ๒๕.๕๔ ปี ใช้เวลาในการเลื่อนระดับจากวันบรรจุเข้ารับราชการจนถึงระดับ ๕ เฉลี่ย ๒๓.๖๘ ปี ระดับ ๑๐ เฉลี่ย ๒๕.๖๖ ปี และระดับ ๑๑ เฉลี่ย ๓๐.๐๑ ปี อายุขณะได้เลื่อนเป็นระดับ ๕ เฉลี่ย ๔๙.๒ ปี ระดับ ๑๐ เฉลี่ย ๕๐.๙๔ ปี และระดับ ๑๑ เฉลี่ย ๕๔.๕๔ ปี พิจารณาเฉพาะนายแพทย์สังกัดกระทรวงสาธารณสุขซึ่งเข้ารับราชการเมื่ออายุเฉลี่ย ๒๖.๗๓ ปี ใช้เวลาเลื่อนเป็นระดับ ๕ เฉลี่ย ๑๙.๓๒ ปี ระดับ ๑๐ เฉลี่ย ๒๔.๖๖ ปี และระดับ ๑๑ เฉลี่ย ๓๑.๒๔ ปี อายุขณะได้เลื่อนเฉลี่ย ๔๖.๐๔ ปี ๕๑.๙ ปี และ ๕๖.๙๕ ปี ตามลำดับ
๒. ข้าราชการตุลาการเข้ารับราชการขณะมีอายุเฉลี่ย ๒๖.๐๓ ปี ใช้เวลานับจากวันที่เริ่มรับราชการจนถึงวันที่ได้เลื่อนเป็นชั้น ๗ เฉลี่ย ๓๐.๑๙ ปี ชั้น ๘ เฉลี่ย ๓๓.๙๑ ปี และชั้น ๙ ประมาณ ๓๒.๗๑ ปี อายุขณะได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งชั้น ๑ เฉลี่ย ๒๗.๙๑ ปี เมื่อได้เลื่อนเป็นชั้น ๗ มีอายุเฉลี่ย ๕๖.๒๓ ปี ชั้น ๘ เฉลี่ย ๕๘.๔๑ ปี และชั้น ๙ เมื่ออายุ ๕๙.๓๒ ปี
๓. ข้าราชการอัยการเข้ารับราชการขณะมีอายุเฉลี่ย ๒๖.๐๑ ปี ใช้เวลานับจากวันที่เริ่มรับราชการจนถึงวันที่ได้เลื่อนเป็นชั้น ๖ เฉลี่ย ๒๖.๒๖ ปี ชั้น ๗ เฉลี่ย ๓๐.๘๒ ปี และชั้น ๘ ใช้เวลา ๓๒.๓๖ ปี อายุขณะที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งชั้น ๑ เฉลี่ย ๒๗.๖๖ ปี เมื่อได้เลื่อนเป็นชั้น ๖ มีอายุเฉลี่ย ๕๒.๒๘ ปี ชั้น ๗ เฉลี่ย ๕๕.๔๖ ปี และชั้น ๘ รว ๕๖.๔๐ ปี
๔. ข้าราชการตำรวจ โดยเฉลี่ยเข้ารับราชการเมื่ออายุ ๒๓.๘๕ ปี ใช้เวลาเฉลี่ยในการเลื่อนยศเป็นพลตำรวจตรีเฉลี่ย ๒๗.๑๒ ปี พลตำรวจโทเฉลี่ย ๒๙.๐๐ ปี และพลตำรวจเอกเฉลี่ย ๓๒.๓๘ ปี และใช้เวลาเฉลี่ย

ในการเลื่อนตำแหน่งจากรองศาสตราจารย์จนถึงตำแหน่งผู้บัญชาการ ๒๕.๓๘ ปี ผู้ช่วยอธิบดี ๓๐.๔๓ ปี รองอธิบดี ๓๒.๕๐ ปี และอธิบดี ๓๒.๐๐ ปี

๕. ข้าราชการเข้ารับราชการเมื่ออายุเฉลี่ย ๒๓.๓๑ ปี ใช้เวลาในการเลื่อนนับจากรับราชการจนถึงตำแหน่งที่รับเงินเดือนระดับ ๘ เฉลี่ย ๒๒.๔๕ ปี และระดับ ๙ เฉลี่ย ๒๗.๐๕ ปี โดยมีอายุขณะดำรงตำแหน่งที่รับเงินเดือนระดับ ๘ เฉลี่ย ๔๕.๗๕ ปี และระดับ ๙ เฉลี่ย ๕๑.๐๓ ปี

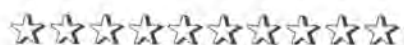
๖. ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย โดยเฉลี่ยเข้ารับราชการเมื่ออายุ ๒๗.๔๕ ปี ใช้เวลาในการเลื่อนเป็นระดับ ๙ เฉลี่ย ๑๔.๑๖ ปี ระดับ ๑๐ เฉลี่ย ๑๕.๔๔ ปี และระดับ ๑๑ เฉลี่ย ๒๒.๐๔ ปี และใช้เวลาในการเลื่อนตำแหน่งเป็นรองศาสตราจารย์เฉลี่ย ๑๐.๒๕ ปี เป็นศาสตราจารย์เฉลี่ย ๑๘.๔๘ ปี อายุขณะเลื่อนเป็นระดับ ๙ เฉลี่ย ๔๑.๖๔ ปี ระดับ ๑๐ เฉลี่ย ๔๖.๘๒ ปี และระดับ ๑๑ เฉลี่ย ๔๙.๖๘ ปี และอายุขณะได้เลื่อนตำแหน่งเป็นรองศาสตราจารย์เฉลี่ย ๓๗.๗๓ ปี และศาสตราจารย์เฉลี่ย ๔๕.๘๕ ปี

๗. ข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ โดยเฉลี่ยเข้ารับราชการเมื่ออายุ ๒๖.๑๘ ปี ใช้เวลาในการเลื่อนระดับจากรับราชการจนถึงระดับ ๘ เฉลี่ย ๒๐.๗๑ ปี ระดับ ๙ เฉลี่ย ๒๔.๓๕ ปี ระดับ ๑๐ เฉลี่ย ๒๖.๔๔ ปี และระดับ ๑๑ เฉลี่ย ๒๗.๘๕ ปี ส่วนข้าราชการกรุงเทพมหานครซึ่งโดยเฉลี่ยเข้ารับราชการเมื่ออายุ ๒๒.๘๖ ปี ใช้เวลานานกว่า โดยใช้เวลาในการเลื่อนเป็นระดับ ๘ เฉลี่ย ๒๘.๕๒ ปี และระดับ ๙ เฉลี่ย ๓๑.๓๑ ปี

ข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญเข้ารับราชการด้วยอายุที่มากกว่าข้าราชการกรุงเทพมหานคร แต่ได้เลื่อนระดับเร็วกว่า โดยได้เลื่อนเป็นระดับ ๙ เมื่ออายุเฉลี่ย ๔๖.๕๒ ปี ระดับ ๑๐ เฉลี่ย ๕๐.๗๓ ปี และระดับ ๑๑ เฉลี่ย ๕๔.๗๖ ปี ส่วนข้าราชการกรุงเทพมหานครได้เลื่อนเป็นระดับ ๘ และระดับ ๙ เมื่ออายุเฉลี่ย ๕๑.๓๗ ปี และ ๕๒.๘๖ ปี ตามลำดับ

๘. การเปรียบเทียบระยะเวลาในการเลื่อนขั้น/ยศ/ระดับระหว่างข้าราชการประเภทต่าง ๆ พบว่า
- ข้าราชการพลเรือนสามัญใช้เวลานับจากวันที่เริ่มรับราชการจนถึงวันที่ได้เลื่อนขั้นสูงสุดของโครงสร้างตำแหน่งใกล้เคียงกัน แต่ในการเลื่อนตำแหน่งจนถึงขั้นในระดับรองลงมาพบว่าข้าราชการอัยการใช้เวลาน้อยกว่าข้าราชการตุลาการ
 - ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยก้าวหน้าเร็วกว่าข้าราชการครู และข้าราชการกรุงเทพมหานครตามลำดับ

ข้าราชการตำรวจใช้เวลาในการเลื่อนไปถึงยศสูงสุดของโครงสร้าง (พลตำรวจเอก) มากกว่าข้าราชการพลเรือนสามัญ ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ข้าราชการครู และข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร แต่ใกล้เคียงกับข้าราชการอัยการ ข้าราชการตุลาการ และข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ



บทความที่น่าสนใจ

ทิศทางการพัฒนาระบบราชการไทยปีงบประมาณ ๒๕๔๗

บทความโดย นายจันทรม สี่หาบุญดี

บทนำ

ระบบราชการ เป็นกลไกหลักสำคัญในการที่จะขับเคลื่อนนโยบายของรัฐบาลไปสู่การปฏิบัติเพื่อ การแก้ไขปัญหาของชาติในด้านต่าง ๆ โดยมีวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ความผาสุกของประชากรในประเทศ เป็นสำคัญ และให้สามารถแข่งขันกับโลกภายนอกได้ ในยุคที่การเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่กำลังดำเนินไปอย่าง รวดเร็ว ระบบราชการเป็นกลไกที่สำคัญในการก่อตั้งหรือกำหนดรูปแบบตลอดทั้งแนวทางในการปฏิบัติ เพื่อให้ นโยบายที่รัฐบาลกำหนด สัมฤทธิ์ผล โดยมีประชาชนเป็นเป้าหมายหลัก นอกจากนี้ระบบราชการยังเป็นกลไก ในการเชื่อมโยงประสานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ในภาครัฐให้สามารถเชื่อมประสานกับหน่วยงานภาคเอกชน หรือองค์กรต่าง ๆ ให้สามารถดำเนินกิจการภายใต้กฎหมายหรือกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่รัฐเป็นผู้กำหนด โดยผ่าน ขบวนการทางด้านการบริหาร ด้านนิติบัญญัติ และด้านตุลาการ โดยประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งมีเป้าหมายที่ ความเจริญมั่นคงถาวรของประเทศ

ที่ผ่านมารัฐบาลได้พยายามอย่างยิ่งที่จะปรับปรุงโครงสร้างของระบบราชการและการบริหารงาน ภาครัฐให้มีความทันสมัยและทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกในยุคโลกาภิวัตน์ แต่ก็ต้องประสบกับปัญหา นานัปการ เพราะโครงสร้างของระบบราชการเป็นระบบงานที่มีโครงสร้างขนาดใหญ่ และงบประมาณที่จะนำ มาปรับปรุงระบบโครงสร้างของระบบราชการไม่เพียงพอ อีกทั้งข้าราชการส่วนหนึ่งไม่ยอมรับการเปลี่ยนแปลง และยึดติดกับวัฒนธรรมในการทำงานแบบเดิม ไม่ยอมรับการเปลี่ยนแปลงหรือวัฒนธรรมการทำงานใหม่ ๆ และที่สำคัญการปรับปรุงโครงสร้างหรือการปฏิรูประบบราชการในแต่ละครั้งต้องใช้ระยะเวลานาน และต้องทำอย่าง ต่อเนื่อง เพราะการปรับปรุงโครงสร้างหรือปฏิรูประบบราชการนั้นเป็นงานที่ซับซ้อน ยุ่งยาก เนื่องจากเป็นเรื่อง ที่เกี่ยวข้องกับทั้งระบบบริหารงานบุคคลและระบบโครงสร้าง

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลได้พยายามที่จะทำการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้เป็นไปในทิศทางที่ดีขึ้น ดังจะให้เห็นได้จากรัฐบาลได้กำหนดให้มีแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ (พ.ศ. ๒๕๔๖ - ๒๕๕๐) ซึ่งมีคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) เป็นหน่วยงานรับผิดชอบ ตลอดทั้งการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมการทำงานของข้าราชการ ให้สามารถสนองความต้องการและการให้บริการประชาชนให้เกิดความพึงพอใจ นอกจากนี้ยังมีคณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและนโยบายกำลังคนภาครัฐ (กปร.) ซึ่งทำหน้าที่ในการกำหนดยุทธศาสตร์กำลังคนภาครัฐและการปรับปรุงมาตรการปรับขนาดกำลังคนภาครัฐ ทั้งนี้เพื่อผลสัมฤทธิ์ในการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงและพัฒนาระบบราชการ

นโยบายการพัฒนาระบบราชการ

ในปีงบประมาณ ๒๕๔๗ ที่รัฐบาลให้ความสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ให้เป็นไปด้วยความรวดเร็ว เป็นธรรม มีความเสมอภาค และไม่เลือกปฏิบัติในการให้บริการ และบทบาทใหม่ของข้าราชการก็ต้องเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม โดยจะมุ่งเน้นการทำงานรูปแบบองค์รวมและสร้างเครือข่ายการทำงานระหว่างหน่วยงานมากขึ้น การปฏิบัติงานจะไม่เป็นไปในลักษณะต่างคนต่างทำเหมือนที่ผ่านมา แต่จะมีการระดมความคิดของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรต่าง ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานของข้าราชการเป็นไปในทิศทางเดียวกัน มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น ซึ่งรัฐบาลได้กำหนดนโยบายเพื่อเป็นทิศทางการพัฒนาระบบราชการหลายประการ ดังนี้

๑. การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. ๒๕๔๖ - ๒๕๕๐)
๒. การพัฒนาระบบการร้องเรียนและแก้ไขความเดือดร้อนของประชาชนให้สอดคล้องกับการปฏิรูประบบราชการ
๓. ยุทธศาสตร์การปรับขนาดกำลังคนภาครัฐ
๔. การสร้างแรงจูงใจเพื่อเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
๕. ผู้ว่าราชการจังหวัด ๗๕ จังหวัดมีอำนาจแบบบูรณาการ (CEO)
๖. เอกอัครราชทูตทั่วโลกจะเปลี่ยนฐานะเป็นหัวหน้าส่วนราชการ
๗. การใช้งบประมาณแบบอิเล็กทรอนิกส์ (E-Budgeting)

ทิศทางการพัฒนาระบบราชการไทยปี พ.ศ. ๒๕๔๗

การพัฒนาระบบราชการในปีงบประมาณ ๒๕๔๗ เพื่อเตรียมความพร้อมและรองรับการปฏิรูประบบราชการที่จะมีขึ้นในอนาคต โดยมีการกำหนดเป้าหมายและยุทธศาสตร์ระดับต่าง ๆ ให้เชื่อมโยงสอดคล้องกันตั้งแต่ระดับประเทศ (นโยบาย) ถึงระดับหน่วยงาน (การปฏิบัติ) เพื่อความรวดเร็ว ทันสมัย โปร่งใสและ

ตรวจสอบได้ โดยเน้นความคุ้มค่าของงบประมาณ การเพิ่มประสิทธิภาพ และความคล่องตัวในการบริหาร ทิศทางการพัฒนาระบบราชการไทยในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบ และให้ดำเนินการ ได้ตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๔๗ ดังนี้

ด้านบุคลากรภาครัฐ

การสร้างแรงจูงใจเพื่อเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการได้กำหนดหลักการ แนวทางและวิธีการสร้างแรงจูงใจเพื่อเสริม การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

หลักการ การกำหนดแนวทางและสิ่งจูงใจในภาคราชการต้องส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาระบบ ราชการและสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ รวมทั้งความต้องการของระดับ องค์กรและบุคคล โดยสิ่งจูงใจต้องมีความหลากหลายทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงิน

แนวทาง

๑. สร้างแรงจูงใจในระดับองค์กร โดยการกำหนดสิ่งจูงใจให้แก่ส่วนราชการและผู้บริหาร ระดับสูงของส่วนราชการ และจัดสิ่งจูงใจในระดับบุคคล โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๗ จะสร้างแรง จูงใจในระดับองค์กร โดยเฉพาะในระดับกรมและจังหวัดก่อน แล้วจึงจะขยายไปสู่ส่วนราชการระดับกลุ่มภารกิจ กระทรวง และระดับบุคคลต่อไป

๒. ส่วนราชการระดับกรมและจังหวัดทั้งหมดต้องเข้าร่วมในระบบการประเมินผลเพื่อรับสิ่งจูงใจ

๓. จัดสิ่งจูงใจให้มีความหลากหลายและเปิดโอกาสให้ส่วนราชการเลือกสิ่งจูงใจให้สอดคล้องกับ ความต้องการได้

๔. ผูกการให้สิ่งจูงใจกับการจัดทำข้อตกลงผลงาน ซึ่งจะมีการทบทวนประเด็นที่จะนำมาใช้ในการ เปรียบข้อตกลงดังกล่าวทุก ๑ ปี

๕. กำหนดสิ่งจูงใจไม่ให้มีผลผูกพันในระยะยาว เพราะสิ่งจูงใจที่จะให้ขึ้นกับผลงานในแต่ละปี

๖. มีการนำมาตรการเชิงลบมาใช้กับผู้บริหารระดับสูงของส่วนราชการ

๗. ประกาศให้ประชาชนทราบเกี่ยวกับข้อตกลงผลการปฏิบัติราชการ ผลการประเมิน และสิ่งจูงใจ ที่ส่วนราชการได้รับ

๘. ให้สำนักงาน ก.พ.ร. เป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเจรจาข้อตกลง และการประเมินผลการ ดำเนินงานตามข้อตกลงของส่วนราชการสำหรับผลงานปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๗ แต่ในปีต่อ ๆ ไปให้เป็น

ความรับผิดชอบของกระทรวงและกรมต่าง ๆ ทั้งนี้จะอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ ก.พ.ร. จะกำหนดต่อไป

วิธีการ จัดส่วนราชการได้เป็น ๓ กลุ่ม ตามระดับของการพัฒนาการปฏิบัติราชการ และการได้รับการสนับสนุนด้านวิชาการ ดังนี้

กลุ่มที่ ๑ ได้แก่ ส่วนราชการระดับกรมทั้งหมดที่ต้องทำการพัฒนาการปฏิบัติราชการภาคบังคับ โดยต้องแสดงผลการปฏิบัติราชการใน ๕ ประเด็น ได้แก่ การลดค่าใช้จ่าย การลดอัตรากำลังหรือการจัดสรรอัตรากำลังให้ทำงานคุ้มค่า การลดระยะเวลาการให้บริการ คุณภาพการให้บริการ และผลสำเร็จในการพัฒนาการปฏิบัติราชการ (๑ กรม/๑ ปฏิรูป)

กลุ่มที่ ๒ ได้แก่ ส่วนราชการระดับกรมที่ต้องพัฒนาการปฏิบัติราชการในระดับท้าทาย โดยต้องดำเนินการภายใต้เงื่อนไข ดังนี้

๑. แสดงผลการพัฒนาการปฏิบัติราชการใน ๕ ประเด็น เหมือนกลุ่มที่ ๑

๒. แสดงผลการพัฒนาการปฏิบัติราชการในประเด็นเพิ่มเติมจากกลุ่มที่ ๑ โดยพัฒนาให้ได้อย่างน้อย ๒ ใน ๓ ของประเด็นทั้งหมด ๑๕ ประเด็น เช่น การมอบอำนาจการตัดสินใจ การอนุมัติ อนุญาตไปยังระดับปฏิบัติการ และการแก้ไขหรือยกเลิก กฎ ระเบียบ ที่ไม่จำเป็นล้ำสมัยหรือเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานหรือการให้บริการ การนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้กับงานบางส่วน หรือการจัดทำแผนกลยุทธ์ กำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดระดับองค์กร เป็นต้น

๓. ส่วนราชการระดับกรมต้องเสนอตัวชี้วัดพร้อมทั้งเป้าหมายที่คาดว่าจะทำได้ต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อเจรจาข้อตกลงผลงานและเป้าหมาย

๔. หลังจากคณะรัฐมนตรีเห็นชอบตัวชี้วัดและเป้าหมายที่ส่วนราชการระดับกรมเสนอ ต้องมีการลงนามข้อตกลงผลงาน และประกาศให้ประชาชนทราบ

กลุ่มที่ ๓ ได้แก่ จังหวัดทั้งหมดและส่วนราชการระดับกรมที่ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือหัวหน้าส่วนราชการระดับกรม ได้รับการคัดเลือกเข้าร่วมโครงการประชุมเชิงปฏิบัติการ “การพัฒนาผู้นำการบริหารการเปลี่ยนแปลง” ตามหลักเกณฑ์ที่ ก.พ.ร. กำหนด ซึ่งส่วนราชการในกลุ่มนี้จะแสดงผลการปฏิบัติราชการ ๕ ประเด็น เหมือนกลุ่มที่ ๑ รวมทั้งต้องแสดงผลการปฏิบัติราชการในประเด็นเพิ่มเติมตามที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ

กลไกและวิธีการในการจัดทำข้อตกลงผลการปฏิบัติราชการเพื่อรับสิ่งจูงใจ

๑. ให้มีคณะกรรมการ ๒ ระดับ ได้แก่ คณะกรรมการกำกับจัดทำข้อตกลงและประเมินผล และ คณะกรรมการเจรจาข้อตกลงและประเมินผล
๒. ทุกส่วนราชการในระดับกรมและจังหวัดต้องจัดทำแผนการพัฒนารูปแบบการปฏิบัติราชการขององค์กรของตนเอง เพื่อนำมาเจรจาและตกลงกับผู้บังคับบัญชาและคณะกรรมการเจรจาข้อตกลงและประเมินผล
๓. เมื่อส่วนราชการระดับกรมและจังหวัดสามารถเจรจาได้ข้อตกลง และมีกลงนามในข้อตกลงผลการปฏิบัติราชการแล้ว ให้ประกาศให้ประชาชนทราบ

กรอบการประเมินผลการพัฒนารูปแบบการปฏิบัติราชการ

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) วางกรอบการประเมินผลการพัฒนารูปแบบการปฏิบัติของราชการไว้ ๔ มิติ คือ

- มิติที่ ๑ มิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ
- มิติที่ ๒ มิติด้านประสิทธิผลตามพันธกิจ
- มิติที่ ๓ มิติด้านคุณภาพการให้บริการ
- มิติที่ ๔ มิติด้านการพัฒนาองค์กร

สิ่งจูงใจที่จัดให้แก่ส่วนราชการ

- กลุ่มที่ ๑ ส่วนแบ่งจากการลดค่าใช้จ่าย ส่วนแบ่งจากการลดอัตรากำลังเงินรางวัลประจำปี
- กลุ่มที่ ๒ เหมือนกลุ่มที่ ๑ แต่จำนวนอาจมากกว่า และความยืดหยุ่น กว้างขวางในด้านต่าง ๆ ที่ไม่มีผลกระทบในระยะยาว การยกย่องเชิดชูเกียรติ อื่น ๆ
- กลุ่มที่ ๓ เหมือนกลุ่มที่ ๑ แต่จำนวนอาจมากกว่า และเป็นไปตามข้อตกลงที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบ

สิ่งจูงใจที่จัดให้แก่ผู้บริหารระดับสูงของส่วนราชการ

ผู้บริหารระดับสูงของส่วนราชการระดับกรมและจังหวัด จะได้รับสิ่งจูงใจใน ๒ ทางคือ สิ่งจูงใจจากส่วนราชการต้นสังกัด และสิ่งจูงใจที่จัดให้เฉพาะผู้บริหารระดับสูง นอกจากนั้นจะมีการนำมาตรการเชิงลบมาใช้กับผู้บริหารระดับสูงที่ไม่สามารถบริหารให้เกิดผลงานตามที่ได้ตกลงกันไว้

๑. มาตรการเชิงบวก เช่น การให้เข้าร่วมอบรม ศึกษาน หรือเข้าร่วมประชุมระดับชาติ การเลื่อนขั้นตราของเครื่องราชอิสริยาภรณ์ชั้นสายสะพายได้เร็วขึ้น เป็นต้น
๒. มาตรการเชิงลบ เช่น เปลี่ยนให้ไปดำรงตำแหน่งอื่น หรือให้ลาออก เป็นต้น

ยุทธศาสตร์การปรับขนาดกำลังคนภาครัฐ

คณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและนโยบายกำลังคนภาครัฐ (คปร.) ได้มีมติเห็นชอบเรื่องการกำหนดยุทธศาสตร์กำลังคนภาครัฐและการปรับปรุงมาตรการปรับขนาดกำลังคนภาครัฐ ดังนี้

มาตรการระยะสั้น ซึ่งมีกำหนดระยะเวลาดำเนินการตามมาตรการ ๒ ปี คือ

๑. ไม่ให้เพิ่มอัตราจ้างใหม่ ยกเว้นกรณีจำเป็นหลีกเลี่ยงไม่ได้
๒. ข้าราชการพลเรือนให้คงกรอบอัตราจ้างรวม ๓๕๔,๓๘๕ อัตรา และปีงบประมาณ ๒๕๔๗ - ๒๕๔๘ ไม่มีการยุบเลิก ข้าราชการฝ่ายอัยการจัดสรรตามความจำเป็น ข้าราชการครูและตำรวจ ยุบเลิก ๘๐% และจัดสรร ๒๐% โดยมีขั้นตอนกลไกดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้
 - ให้ส่วนราชการแจ้งอัตราเกษียณมารวมไว้ที่ คปร.
 - คปร. พิจารณาจัดสรรให้กระทรวง ทบวง กรม ตามความจำเป็น
 - กระทรวงพิจารณาจัดสรรให้ส่วนราชการในสังกัดตามความจำเป็น

สำนักงาน ก.พ. สำนักงาน ก.พ.ร. สำนักงานประมาณ และกระทรวงการคลัง มีหน้าที่กำหนดมาตรการจูงใจเพื่อตอบแทนให้ส่วนราชการบริหารจัดการกำลังคนได้ดี เช่น อาจจัดสรรงบประมาณส่วนหนึ่งที่ประหยัดได้ไปจ่ายเพิ่มเป็น โบนัสให้กับข้าราชการในส่วนราชการนั้น ตามหลักเกณฑ์การจัดสรร ๒ ลักษณะคือ

๑. ประเภทของหน่วยงานที่เป็นส่วนราชการตั้งขึ้นใหม่ จัดสรรอัตราจ้างคืนให้ทั้งหมด ในกรณีที่ เป็นส่วนราชการเดิมให้จัดสรรอัตราจ้างให้ตามความจำเป็น

๒. ขนาดของหน่วยงานที่เป็นส่วนราชการขนาดเล็ก มีอัตราจ้างต่ำกว่า ๕๐๐ อัตรา จัดสรรคืนให้ทั้งหมด ส่วนราชการขนาดกลางที่มีอัตราจ้างมากกว่า ๕๐๐ และไม่เกิน ๑,๐๐๐ อัตรา จัดสรรคืนให้หมด ส่วนราชการขนาดใหญ่ที่มีอัตราจ้างมากกว่า ๑,๐๐๐ อัตรา จัดสรรคืนให้ตามความจำเป็น โดยพิจารณาจัดสรรตามกลุ่มงานภารกิจที่มีความสำคัญและจำเป็น โดยแบ่งเป็น ๔ กลุ่มคือ ด้านบริหาร ด้านมั่นคง ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม

มาตรการระยะยาว มีกำหนดระยะเวลาดำเนินการตามมาตรการ ๕ ปี ให้ คปร. สำนักงาน ก.พ. สำนักงาน ก.พ.ร. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานประมาณ และกระทรวงการคลัง ร่วมกันจัดทำแผนกำลังคนภาครัฐในระยะยาวให้สอดคล้องกับบทบาทภารกิจประเภทขององค์กร และประเภทกำลังคนภาครัฐแนวใหม่

ด้านงบประมาณ

ในปีงบประมาณ ๒๕๔๗ เป็นต้นไป สำนักงบประมาณจะนำระบบงบประมาณอิเล็กทรอนิกส์เผยแพร่ข้อมูลงบประมาณ (Budgeted information system) หรือบีไอเอส ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของระบบ E-Budgeting มาใช้เพื่อสนับสนุนนโยบายปฏิรูประบบราชการ โดยจะมีการเผยแพร่เอกสารงบประมาณผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศหรือระบบอินเทอร์เน็ต ซึ่งถือเป็นการเชื่อมโยงเครือข่ายข้อมูลของระบบบริหารการคลังของภาครัฐสู่ระบบคอมพิวเตอร์อย่างเต็มรูปแบบ โดยจะก่อให้เกิดประโยชน์สำคัญ เช่น การสนับสนุนระบบปฏิรูประบบราชการ ซึ่งย่างเข้าสู่ปีที่ ๒ ซึ่งจะเน้นถือการปฏิรูประบบราชการในส่วนภูมิภาค โดยเฉพาะการทำงานของผู้ว่าราชการในทุกจังหวัดที่จะมีการบริหารงานในเชิงบูรณาการ (ซีอีโอ) ที่มีอำนาจเต็มในการแก้ไขปัญหาทุกอย่างในพื้นที่ จึงจำเป็นต้องสามารถเข้าถึงระบบงบประมาณ เพื่อให้การทำงานเกิดประสิทธิภาพมากขึ้น โดยในอนาคตจะมีการขยายฐานข้อมูลไปสู่การใช้จ่ายงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะช่วยให้การใช้จ่ายของหน่วยในทุกระดับทั่วประเทศเกิดความโปร่งใส นอกจากนี้จะช่วยให้ประชาชนเข้าถึงระบบข้อมูลงบประมาณที่ทำให้ภาคประชาชนสามารถตรวจสอบการใช้จ่ายของหน่วยงานภาครัฐแต่ละแห่งที่จะทำให้เกิดการโปร่งใสมากยิ่งขึ้น และคาดว่าในอีก ๒ ปีข้างหน้า ระบบงบประมาณ (E-Budgeting) นี้จะถูกนำมาใช้กับทุกส่วนงานของระบบราชการไทย โดยให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์และนโยบายการบริหารประเทศด้วย

สรุป

การพัฒนาาระบบราชการที่ถูกกำหนดและกำลังจะเกิดขึ้นในอนาคต ถือว่าเป็นนโยบายหลักของรัฐบาลที่ต้องการพัฒนาภาคไภษการรัฐให้สามารถสนองความต้องการและการบริการประชาชน เป็นไปด้วยความรวดเร็ว ทันสมัย เป็นธรรม และตรวจสอบได้ ทั้งนี้เพื่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงานของราชการโดยรวม ให้สามารถผลักดันนโยบายของรัฐบาลไปสู่การปฏิบัติที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก จะอย่างไรก็ตามงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเพื่อการพัฒนาาระบบราชการนี้ต้องมีอย่างเพียงพอ และตัวข้าราชการผู้ปฏิบัติงานจะต้องให้ความสนใจ และมีความพร้อมที่จะปรับเปลี่ยนตัวเองในการที่จะรองรับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น ทั้งนี้เพื่อความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการ อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนถาวรของระบบราชการไทยต่อไปในอนาคต



รายการวิจัยก้าวไกล

ออกอากาศทุกวันอาทิตย์ เวลา ๑๐.๐๐ - ๑๑.๐๐ นาฬิกา

ทางสถานีวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์รัฐสภา คลื่นความถี่ FM. ๘๗.๕ MHz

- * วันอาทิตย์ที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๖

เรื่อง “มาตรการลดการบริโภคสุราในสังคมไทย”

เรียบเรียงโดย : นายจันทมร สีหาบุญดี

ดำเนินรายการโดย : นายจันทมร สีหาบุญดี

นางสาวปิยะวรรณ ปานโต

- * วันอาทิตย์ที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๖

เรื่อง “การนำการต่อรองการรับสารภาพมาใช้ในประเทศไทย : กรณีศึกษาคดียาเสพติด”

วิจัยโดย : สำนักงานศาลยุติธรรม

ดำเนินรายการโดย : นางสาวนารีลักษณ์ ศิริวรรณ

นายจันทมร สีหาบุญดี

- * วันอาทิตย์ที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๖

เรื่อง “ทิศทางการพัฒนาระบบราชการไทย ปีงบประมาณ ๒๕๕๗”

บทความโดย : นายจันทมร สีหาบุญดี

ดำเนินรายการโดย : นายจันทมร สีหาบุญดี

นางสาวปิยะวรรณ ปานโต

- * วันอาทิตย์ที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๖

เรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

วิจัยโดย : ผศ.ดร.นวลน้อย ศรีรัตน์ และคณะ

ดำเนินรายการโดย : นางสาวนารีลักษณ์ ศิริวรรณ

นางนงศ์เยาว์ ประพัฒน์

ข่าวสารงานวิจัยและพัฒนา

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว : บุคคลดีเด่นของโลก

วันที่ ๒๓ ตุลาคมของทุกปี เป็นวันสำคัญยิ่งวันหนึ่งของปวงชนชาวไทย ด้วยเป็นวันคล้ายวันสวรรคตของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระมหากษัตริย์ รัชกาลที่ ๕ แห่งราชจักรีวงศ์ ตลอดระยะเวลา ๔๒ ปี ที่พระองค์ทรงดำรงอยู่ในสิริราชสมบัติ พระองค์ทรงประกอบพระราชกรณียกิจในด้านต่าง ๆ นานัปการ ชำความเจริญมาสู่ประเทศชาติเหลือคณานับ ทั้งในด้านการปกครอง การทหาร การคมนาคม การศึกษา การเปลี่ยนแปลงปรับปรุงวัฒนธรรมไทย และการพระราชทานอิสระเสรีภาพอันยิ่งใหญ่แก่พสกนิกรด้วยการเลิกทาส

พระราชกรณียกิจเหล่านี้ สุดที่จะนำมากล่าวได้ทั้งหมดในเวลาอันจำกัด ดังนั้น จึงใคร่ขออัญเชิญเฉพาะพระราชกรณียกิจที่สำคัญทางการศึกษามาเสนอด้วยความสำนึกในพระมหากรุณาธิคุณอันหาที่สุดมิได้

การจัดการศึกษาของไทยสมัยก่อนอยู่ตามบ้าน ในวัด และในวัง ตามบ้านนั้นเป็นการฝึกฝนวิชาชีพ ถ้าเป็นหญิงก็เรียนวิชาที่จะเตรียมตัวเป็นแม่บ้านแม่เรือน ในวัดจะเป็นสถานศึกษาสำหรับชายโดยเน้นหนักในทางจริยธรรมและภาษาบาลีเพื่อการบวชเรียนต่อไป

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีสายพระเนตรกว้างไกล พระองค์ทรงเห็นว่าบ้านเมืองจะเจริญทัดเทียมอารยประเทศได้นั้น ราษฎรทั่วไปต้องได้รับความรู้ทางหนังสือด้วย เพราะการรู้หนังสือเป็นสิ่งสำคัญที่จะนำไปสู่ความเจริญ ทั้งในทางส่วนตัวและความเจริญของบ้านเมือง พระองค์จึงทรงเปลี่ยนระบบการศึกษาจากระบบเดิมไปสู่ระบบของชาวตะวันตก ด้วยการตั้งโรงเรียนหลวงเพื่อขยายวงการศึกษาชั้นมูลฐานไปสู่ทวยราษฎร์

สำหรับการศึกษาชั้นอุดมศึกษา พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงตั้งโรงเรียนวิชาชีพชั้นสูงหลายสาขา ได้แก่ โรงเรียนมหาดเล็กเพื่อฝึกหัดข้าราชการพลเรือน ซึ่งเป็นต้นกำเนิดของจุฬาลงกรณ์

มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยแห่งแรกในประเทศไทย โรงเรียนแพทย์ โรงเรียนกฎหมาย โรงเรียนนายร้อย โรงเรียนนายเรือ โรงเรียนฝึกหัดครูชาย โรงเรียนเกษตร โรงเรียนไผ่สีสุก และยังทรงจัดตั้ง “หอสมุดวชิรญาณ” ให้เป็นที่รวบรวมหนังสือและแหล่งค้นคว้าวิชาต่าง ๆ ในด้านบริหารการศึกษา ทรงจัดตั้งกรมศึกษาธิการ (พ.ศ. ๒๔๓๐) ต่อมาได้ยกระดับเป็นองค์การระดับกระทรวง เรียกว่า กระทรวงธรรมการ และได้เปลี่ยนชื่อเป็น กระทรวงศึกษาธิการในปัจจุบัน

จะเห็นได้ว่า พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงเล็งเห็นความสำคัญของการศึกษาเป็นอย่างดี และถือได้ว่าพระองค์ท่านทรงเป็นผู้ริเริ่มการปฏิรูปการศึกษาที่ทรงตระหนักถึงสิทธิและโอกาสการศึกษาของประชาชน ดังนั้น องค์การเพื่อการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (ยูเนสโก) ได้ประกาศยกย่องพระนาม พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นบุคคลดีเด่นของโลกทางสาขาการศึกษา วัฒนธรรม สังคมศาสตร์ มานุษยวิทยา การพัฒนาสังคมและการสื่อสาร เป็นต้น ซึ่งเป็นเรื่องน่ายินดีที่พสกนิกรชาวไทยทุกคนควรจะได้ตระหนัก สำนึก และระลึกนึกถึงพระมหากรุณาธิคุณของพระองค์ท่านตลอดไป

จิรพรรณ กาญจนอุดม : เรียบเรียง

สารนำร่องงานวิจัยและพัฒนา

“คาร์กซ็อกโกแลต” ถึงจะขม แต่ดีกว่า “ซ็อกโกแลตนม”

สีของซ็อกโกแลตที่แตกต่างกันเป็นผลมาจากส่วนผสมในกระบวนการผลิต

บีบีซินิวส์ - นักวิจัยชาวสกอตและเมืองมักกะโรนีเผยผลงานวิจัยสวนกระแสกับบรรดาซ็อกโกแลตที่ว่า คาร์กซ็อกโกแลตจะมีสารต่อต้านอนุมูลอิสระที่เป็นประโยชน์ต่อร่างกาย มากกว่าซ็อกโกแลตใส่นมที่มีสีอ่อนกว่า พร้อมเตือน ถึงแม้มีผลดีแต่ก็ไม่ให้กินในปริมาณเกินไป

นักวิจัยในสกอตแลนด์และในอิตาลีเปิดเผยผลการวิจัยที่ว่าซ็อกโกแลตแท้ที่ไม่ผสมนม (คาร์กซ็อกโกแลต) จะมีประโยชน์ต่อร่างกายมากกว่าซ็อกโกแลตที่ผสมนม เนื่องจากว่าซ็อกโกแลตสีเข้มจะมีสารต่อต้านอนุมูลอิสระมากกว่า ซึ่งสารนี้จะช่วยป้องกันไม่ให้อนุมูลอิสระที่อาจจะก่อตัวขึ้นบริเวณหัวใจและหลอดเลือด โดยนักวิจัยได้ระบุว่าคุณสมบัติผสมอยู่ในซ็อกโกแลตอาจจะไประงับสารต่อต้านอนุมูลอิสระที่มีอยู่ในซ็อกโกแลต

นักวิจัยจากมหาวิทยาลัยกลาสโกว์ร่วมมือกับนักวิจัยของสถาบันวิจัยทางด้านอาหารและโภชนาการของอิตาลีได้ศึกษาประโยชน์ที่แตกต่างกันระหว่างคาร์กซ็อกโกแลตกับซ็อกโกแลตผสมนม ที่ได้รับการตีพิมพ์ในวารสารเนเจอร์ โดยก่อนหน้านี้มีผลงานวิจัยที่ศึกษาเพียงแต่ว่าซ็อกโกแลตจะช่วยป้องกันไม่ให้เกิดโรคหัวใจและโรคมะเร็ง แต่ยังไม่มียานวิจัยใดที่ศึกษาความแตกต่างระหว่างคาร์กซ็อกโกแลตกับซ็อกโกแลตที่ผสมนม

วันละหนึ่งแท่งก็เกินพอ

นักวิจัยได้คัดเลือกอาสาสมัครที่มีสุขภาพดีเป็นชาย ๔ คนและหญิง ๘ คน โดยให้อาสาสมัครทั้งหมดทานคาร์กซ็อกโกแลตและซ็อกโกแลตผสมนม โดยนักวิจัยให้อาสาสมัครที่มีอายุระหว่าง ๒๕ - ๓๕ ปี ทานซ็อกโกแลตผสมนมเป็นสองเท่าของอาสาสมัครคนอื่น ๆ ซึ่งนักวิจัยพบว่าอาสาสมัครที่ทานซ็อกโกแลตผสมนมเป็นสองเท่าจะได้รับสารต่อต้านอนุมูลอิสระในปริมาณที่เท่ากับคนที่ทานซ็อกโกแลตทั้งสองอย่างเท่ากัน

นอกจากนี้นักวิจัยยังเฝ้าสังเกตผลที่เกิดจากการให้อาสาสมัครทานคาร์กซ็อกโกแลตพร้อมกับดื่มนมในเวลาเดียวกัน ซึ่งพบว่านมจะทำให้สารอนุมูลอิสระในซ็อกโกแลตมีปริมาณลดลงเหลือเพียงแคร์้อยละ ๒๐ เท่านั้น โดยศาสตราจารย์ อตัน โครเชียร์ นักวิจัยจากมหาวิทยาลัยกลาสโกว์เผยว่าโปรตีนในนมจะทำให้ร่างกายไม่สามารถดูดซึมสารอนุมูลอิสระได้อย่างเต็มที่ ทั้งนี้รวมถึงสารอนุมูลอิสระที่อยู่ในอาหารอื่น เช่น ผลไม้ ชา หรือไวน์แดง เป็นต้น

ศาสตราจารย์โครเซียร์ได้กล่าวเตือนบรรดาช็อกโกแลตทั้งหลายว่า ถึงแม้ว่าจะมองเห็นถึงประโยชน์ของช็อกโกแลตว่ามีสารต่อต้านอนุมูลอิสระ แต่ช็อกโกแลตนี้เองไม่ว่าใส่นมหรือไม่ใส่นมก็ยังมีไขมันอิ่มตัวในปริมาณมาก ซึ่งอาจจะทำให้คอเลสเตอรอลที่เป็นสาเหตุหนึ่งของโรคหัวใจมีปริมาณเพิ่มมากขึ้นอีกด้วย โดยโครเซียร์แนะนำว่า ควรกินช็อกโกแลตหนึ่งแท่งเล็ก ๆ ต่อวันก็พอ และหากต้องการสารต่อต้านอนุมูลอีกด้วยในปริมาณที่เท่ากับช็อกโกแลตหนึ่งแท่งก็ควรที่จะหันไปทานผลไม้หรือผักห้าชิ้นต่อวันแทนจะดีกว่า

ที่มา : <http://www.manager.co.th>

นั่ง ๆ นอน ๆ มีสิทธิ์เป็นเบาหวาน

การมีสุขภาพแข็งแรง เป็นสิ่งที่ทุกคนปรารถนา เพราะฉะนั้นจึงควรมาศึกษาเรียนรู้ และหาทางป้องกันเพื่อไม่ให้เกิดโรคร้ายต่าง ๆ หรือถ้าหลีกเลี่ยงไม่ได้ ก็ยังมีโอกาสรักษาได้ทันกาล เช่น การเกิดลิ่มเลือดในหลอดเลือดดำหรือ DVT ซึ่งส่งผลให้ผู้มีอาการดังกล่าวเสียชีวิตได้

จากการเปิดตัวถุงเท้าเพื่อสุขภาพ “สกออลล์ โพลท์ ชอคส์” เมื่อเร็ว ๆ นี้ ดร.สมชาติ เจียมประเสริฐ ผู้เชี่ยวชาญด้านเวชศาสตร์ฟื้นฟู โรงพยาบาลกรุงเทพ ได้มาให้ความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับภาวะลิ่มเลือดในหลอดเลือดดำ เกิดจากการที่ร่างกายขาดการเคลื่อนไหว หรือขยับร่างกายเป็นระยะเวลานาน ๆ ทำให้เลือดดำไปค้างอยู่ที่เท้า ซึ่งโดยปกติแล้ว เลือดดำจะหมุนเวียนในร่างกายได้ เมื่อก้ามเนื้อแข็งแรงบีบรัดหรือมีการขยับเขยื้อน แต่การเดินทางที่ต้องนั่งนาน ๆ เป็นระยะเวลาดิตต่อกันตั้งแต่ ๔ ชั่วโมงขึ้นไป เช่นการเดินทางโดยเครื่องบิน หากนั่งอยู่หนึ่ง ๆ ก้ามเนื้อไม่มีการขยับเขยื้อน เลือดดำจะไม่สามารถหมุนเวียนได้ ก็จะเกาะตัวกันเป็นลิ่ม ส่งผลให้เกิดอาการปวดและบวมที่น่องและขา รวมทั้งเส้นเลือดอุดตัน และถ้าเป็นมาก ๆ ก็จะส่งผลให้ระบบการไหลเวียนของเลือดสะดุด

ดังนั้น นักเดินทางหรือผู้ที่ต้องเดินทางสามารถเตรียมความพร้อม เพื่อป้องกันการเกิดลิ่มเลือดในหลอดเลือดดำได้ ด้วยการอย่างนี้เลย ๆ ควรบริหารร่างกายแบบง่าย ๆ เช่น หมุนหัวเข่าหรือข้อเท้าเป็นวงกลม หรือยกขาขึ้นลง หรือบริหารคอ หรือหมุนหัวไหล่เป็นวงกลม หรือขยับตัวด้วยการลุกขึ้นเดิน และดื่มน้ำสะอาดให้มาก ๆ เพราะการเดินทางโดยเครื่องบินเป็นระยะเวลานาน สามารถทำให้ร่างกายขาดน้ำได้ เนื่องจากความกดอากาศที่ต่ำ การที่ร่างกายขาดน้ำก็ทำให้เลือดมีความเข้มข้นมากขึ้น และยังเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดลิ่มเลือดในเส้นเลือดดำ

นอกจากนี้ การสวมถุงเท้าที่มีแรงกดดันในปริมาณที่พอเหมาะ ก็มีส่วนช่วยให้กล้ามเนื้อที่ขากระชับ ทำให้การไหลเวียนของเลือดดีขึ้น นอกจากนี้เรื่องของการเกิดลิ่มเลือดในหลอดเลือดดำแล้ว การนั่ง ๆ นอน ๆ หรือ การที่เราไม่ขยับกล้ามเนื้อเป็นเวลานาน ๆ จะทำให้ฮอร์โมนอินซูลิน ซึ่งเป็นฮอร์โมนที่ทำหน้าที่ควบคุมระดับน้ำตาลในเลือดให้อยู่ในเกณฑ์ปกติ ออกฤทธิ์ได้น้อยลง หรือเกิดภาวะดื้อต่ออินซูลินได้ ถ้าเราได้ขยับกล้ามเนื้ออยู่ตลอดเวลา กล้ามเนื้อจะเอาน้ำตาลไปใช้ได้ดีขึ้น ทำให้ฮอร์โมนอินซูลินออกฤทธิ์ได้ดีขึ้น

พร้อมกันนี้ ศูนย์วิจัยเนสเล่ท์ ได้รายงานผลการวิจัยเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรม การอยู่กับที่ โดยเฉพาะการนั่งดูทีวีเป็นเวลานาน กับความเสี่ยงต่อการเกิดโรคอ้วนและโรคเบาหวาน (ประเภทที่ร่างกายดื้อต่ออินซูลิน) พบว่า ผู้หญิงที่เป็นโรคเบาหวานมีความเสี่ยงต่อโรคเบาหวานสูงเป็นสองเท่า หากดูทีวีเพิ่มขึ้นวันละ ๒ ชั่วโมง มีความสัมพันธ์กับการเพิ่มขึ้นของโรคอ้วนร้อยละ ๒๓ และมีความเสี่ยงที่จะเป็นโรคเบาหวานเพิ่มขึ้นร้อยละ ๑๔

นอกจากนี้ การนั่งทำงานเพิ่มวันละ ๒ ชั่วโมง ยังสัมพันธ์กับการเพิ่มขึ้นของโรคอ้วนร้อยละ ๕ และเป็นโรคเบาหวานเพิ่มขึ้นร้อยละ ๗ แต่ในทางตรงกันข้าม การยืนหรือเดินรอบ ๆ บ้านวันละ ๒ ชั่วโมง จะมีความสัมพันธ์กับการลดลงของโรคอ้วนร้อยละ ๘ และโรคเบาหวานลดลงร้อยละ ๑๒ สำหรับการเดินเร็ววันละ ๑ ชั่วโมง สัมพันธ์กับการลดลงของโรคอ้วนได้ถึงร้อยละ ๒๔ และโรคเบาหวานลดลงถึงร้อยละ ๓๔ ดังนั้น ใครที่ยังขาดการออกกำลังกายและเป็นคอทีวี อย่าลืมปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของตนเองเสียใหม่ ซึ่งนอกจากจะช่วยให้สุขภาพดีแล้ว ยังช่วยลดความเสี่ยงต่อโรคอ้วน ความดันโลหิตสูง โรคหัวใจ เบาหวาน และมะเร็งบางชนิดอีกด้วย

ที่มา : <http://www.manager.co.th>

ที่ปรึกษา

นางพรพิมล อิศรณโกวิท : รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
นายบุญเรือง บุรภัทน์ : ผู้อำนวยการสำนักวิชาการ

คณะทำงาน

นางสาวศิริพรรณ กาญจนอุดม : ผู้อำนวยการกลุ่มงานวิจัยและพัฒนา
นางสาวอุษา ไชยิตตระกูล : วิทยากร ๑
นางสาวพร สุขาลัย : วิทยากร ๑
นางสาวพวงมา อีรามนตร์ : วิทยากร ๒
นางสาวสุทาทิพย์ จันทร์วิจิตร : วิทยากร ๒
นางนงคเยาต์ ประพิน : วิทยากร ๒
นางสาวนริศลักษณ์ ศิริวรรณ : วิทยากร ๕
นางสาวปิยะวรรณ ปานโต : วิทยากร ๓

ผู้จัดทำ

นายฉันทมร อีหาบุญดี : วิทยากร ๔

ฝ่ายธุรการ

นางสาวธณัฐดา ทาเรื่อนตรี : เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๓
นางศศิภา พลอยเสียดเยี่ยมพงษ์ : เจ้าหน้าที่งานธุรการ ๒
นางนันทน์ภัส ปิยะวิริยะกุล : เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๑

ติดต่อขอรายละเอียดบทความได้ที่
กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
โทรศัพท์ ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๖๑-๘, ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๖๒

