

เอกสารวิชาการ
เรื่อง รวมรายงานผลการศึกษาการถกแถลง การศึกษาดูงานในประเทศ การศึกษาดูงานในต่างประเทศ และรายงานกรณีศึกษากลุ่ม

จัดทำโดย
ผู้เข้ารับการอบรมหลักสูตร กลุ่มที่ ๒

เอกสารนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาในหลักสูตร
"การพัฒนานักบริหารระดับสูง" รุ่นที่ ๒
สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ ซึ่งดำรงตำแหน่งระดับ ๘
ที่มีคุณสมบัติพร้อมที่จะได้รับการประเมินให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๙
ประเภทเชี่ยวชาญเฉพาะ
รัฐสภา
พ.ศ. ๒๕๕๐

THAI NATIONAL ASSEMBLY LIBRARY
3961182351

#60904
วันที่ 29 / มิ.ย. / 2553
เลขทะเบียน น 22885
เลขหมู่ 18 ส355ก

เอกสารวิชาการ
เรื่อง รวมรายงานผลการศึกษาการถกแถลง การศึกษาดูงานในประเทศ การศึกษาดูงานในต่างประเทศ และรายงานกรณีศึกษากลุ่ม

จัดทำโดย
ผู้เข้ารับการอบรมหลักสูตร กลุ่มที่ ๒

เอกสารนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาในหลักสูตร
"การพัฒนานักบริหารระดับสูง" รุ่นที่ ๒
สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ ซึ่งดำรงตำแหน่งระดับ ๘
ที่มีคุณสมบัติพร้อมที่จะได้รับการประเมินให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๙
ประเภทเชี่ยวชาญเฉพาะ
รัฐสภา
พ.ศ. ๒๕๕๐

สมบัติห้องสมุดรัฐสภา

คำนำ

รายงานฉบับนี้ เป็นการรวบรวมรายงานผลการศึกษาของนักศึกษาหลักสูตร การพัฒนานักบริหารระดับสูง กลุ่มที่ ๒ ซึ่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยสำนักพัฒนาบุคลากรได้จัดขึ้นระหว่างวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๙ – ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๐

รายงานฉบับนี้ ประกอบด้วย รายงานถกแถลง ๔ ครั้ง รายงานการศึกษาดูงานในประเทศ ๓ ครั้ง รายงานการศึกษาดูงานในต่างประเทศ ๑ ครั้ง และรายงานกรณีศึกษากลุ่ม ๑ เรื่อง คณะผู้จัดทำหวังว่า รายงานฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้าและนำไปประยุกต์ใช้ตามสมควรต่อไป

คณะผู้จัดทำ

๑. นายสมชาติ ธรรมศิริ	ประธานกลุ่ม
๒. นายเจษฎาพร นนทพันธ์	รองประธานกลุ่ม คนที่หนึ่ง
๓. นายวีรยุทธ เจริญกูล	รองประธานกลุ่ม คนที่สอง
๔. นางพิมพ์ใจ สวัสดิ์พานิช	
๕. นางชยาทิตย์ ภาสบุตร	
๖. นางสาวยลปิยา เทศฌมทรัพย์	
๗. นางสาวสายพิน รัตนเนตร	เลขานุการกลุ่ม
๘. นางสาววราภรณ์ สุขประเสริฐ	เลขานุการกลุ่ม

รายงานฉบับนี้ ประกอบด้วย

รายงานการถกแถลง

ครั้งที่ ๑ เรื่อง การเมืองกับนโยบายสาธารณะ
และการมีส่วนร่วมของประชาชน

ครั้งที่ ๒ เรื่อง การประสานงานที่มีประสิทธิภาพ
ระหว่างหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องกับ
กระบวนการนิติบัญญัติ

ครั้งที่ ๓ เรื่อง การบริหารอย่างมืออาชีพ
และการบริหารคน

ครั้งที่ ๔ เรื่อง หลักการและหลักธรรม
อันนำไปสู่การเป็นผู้บริหารที่มีความสุข

รายงานการศึกษาดูงานในประเทศ

ครั้งที่ ๑ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ครั้งที่ ๒ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)

ครั้งที่ ๓ จังหวัดหนองคาย นครพนม และอุบลราชธานี

รายงานการเดินทางไปศึกษาดูงานในต่างประเทศ

ประเทศนิวซีแลนด์

รายงานการศึกษากลุ่ม

เรื่อง การเพิ่มประสิทธิภาพในการประสานงาน
การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ
ที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
ในชั้นสภาผู้แทนราษฎร

รายงานการถกแถลง ครั้งที่ ๑

เรื่อง

การเมืองกับนโยบายสาธารณะและการมีส่วนร่วมของประชาชน

จัดทำโดย กลุ่มที่ ๒





รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตร การพัฒนานักบริหารระดับสูง

รุ่นที่ ๒

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

คำนำ

รายงานการถกแถลงเรื่อง การเมืองกับนโยบายสาธารณะและการมีส่วนร่วมของประชาชน ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการอบรมหลักสูตร การพัฒนานักบริหารระดับสูง รุ่นที่ ๒ ซึ่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยสำนักพัฒนาบุคลากรได้จัดขึ้นระหว่างวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๙ – ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๐

คณะผู้จัดทำหวังว่า รายงานฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้าและนำไปประยุกต์ใช้ตามสมควรต่อไป

คณะผู้จัดทำ

๑. นายสมชาติ ธรรมศิริ	ประธานกลุ่ม
๒. นายเจษฎาพร นนทพันธ์	รองประธานกลุ่ม คนที่หนึ่ง
๓. นายวีรยุทธ เจริญกูล	รองประธานกลุ่ม คนที่สอง
๔. นางพิมพ์ใจ สวัสดิพานิช	
๕. นางชยาทิตย์ ภาสบุตร	
๖. นางสาวยลปิยา เทศถมทรัพย์	
๗. นางสาวสายพิน รัตนเนตร	เลขานุการกลุ่ม
๘. นางสาววราภรณ์ สุขประเสริฐ	เลขานุการกลุ่ม

สารบัญ

หน้า

คำนำ

รายงานการถกแถลง ๑

๑. นโยบายสาธารณะ ๑

ลักษณะสำคัญของนโยบายสาธารณะ ๒

ความสำคัญของนโยบายสาธารณะ ๒

กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ ๓

ความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองกับนโยบายสาธารณะ ๔

๒. ปัญหาของกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะในประเทศไทย ๔

ประชาธิปไตยในประเทศไทย ๔

ข้อจำกัดในการกำหนดนโยบายสาธารณะในประเทศไทย ๕

๓. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะ ๕

๔. บทสรุปและเสนอแนะ : แนวทางการเพิ่มพูนการมีส่วนร่วม ของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะให้เกิดผล เป็นรูปธรรม ๗

บรรณานุกรม ๘

ภาคผนวก

ข้อมูลนำเสนอการถกแถลงโดย **program power point** ๙

คำนำ

รายงานการถกแถลงเรื่อง การเมืองกับนโยบายสาธารณะและการมีส่วนร่วมของประชาชน ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการอบรมหลักสูตร การพัฒนานักบริหารระดับสูง รุ่นที่ ๒ ซึ่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยสำนักพัฒนาบุคลากรได้จัดขึ้นระหว่างวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๙ – ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๐

คณะผู้จัดทำหวังว่า รายงานฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้าและนำไปประยุกต์ใช้ตามสมควรต่อไป

คณะผู้จัดทำ

๑. นายสมชาติ ธรรมศิริ	ประธานกลุ่ม
๒. นายเจษฎาพร นนทพันธ์	รองประธานกลุ่ม คนที่หนึ่ง
๓. นายวีรยุทธ เจริญกูล	รองประธานกลุ่ม คนที่สอง
๔. นางพิมพ์ใจ สวัสดิพานิช	
๕. นางชยาทิตย์ ภาสบุตร	
๖. นางสาวยลปิยา เทศถมทรัพย์	
๗. นางสาวสายพิน รัตนเนตร	เลขานุการกลุ่ม
๘. นางสาววราภรณ์ สุขประเสริฐ	เลขานุการกลุ่ม

รายงานการถกแถลง
เรื่อง การเมืองกับนโยบายสาธารณะและการมีส่วนร่วมของประชาชน

รายงานการถกแถลงนี้ จะกล่าวถึงประเด็นสำคัญ ๔ ประเด็นได้แก่

๑. นโยบายสาธารณะ

๒. ปัญหาของกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะในประเทศไทย

๓. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะ

๔. บทสรุปและเสนอแนะ : แนวทางการเพิ่มพูนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะให้เกิดผลเป็นรูปธรรม

ทั้งนี้ รายละเอียดของประเด็นดังกล่าวมีดังต่อไปนี้

๑. นโยบายสาธารณะ

ลักษณะสำคัญของนโยบายสาธารณะ

(๑) เกิดจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลและประชาชน

(๒) เป็นกิจกรรมของรัฐบาลที่เลือกจะกระทำหรือไม่กระทำ โดยมุ่งถึงค่านิยมและผลประโยชน์ของสังคมส่วนรวมเป็นสำคัญ โดยเป็นข้อบัญญัติที่ชอบด้วยกฎหมาย

(๓) เป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐบาลในการบริหารและพัฒนาประเทศทั้งในทางสังคม เศรษฐกิจและการเมือง

ลักษณะสำคัญของนโยบายสาธารณะนั้น หากพิจารณาว่าเป็นกิจกรรม อาจอธิบายได้ว่าเป็นกิจกรรมที่รัฐเลือกทำหรือไม่เลือกทำ โดยมีผลลัพธ์ของนโยบายคือการแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชน ที่อยู่บนพื้นฐานของหลักความชอบด้วยกฎหมายและหลักของการเจรจาต่อรองระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ทั้งนี้เพราะนิยามของนโยบายสาธารณะที่นำมาถกแถลงนี้ เป็นการกำหนดนโยบายสาธารณะในบริบทของประเทศที่ปกครองโดยระบอบประชาธิปไตย

ความสำคัญของนโยบายสาธารณะ

(๑) เป็นเครื่องมือกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศ

ในช่วงระยะเวลา ๑๐-๒๐ ปีมานี้ ประเทศไทยนิยมนำแนวนโยบายแห่งรัฐกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังเช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ในหมวด ๕ เรื่องแนวนโยบายแห่งรัฐ การที่กำหนดไว้ก็เกิดจากความไม่เชื่อถือและไม่ไว้วางใจว่ารัฐบาลต่อ ๆ ไปจะถือปฏิบัติตามแนวนโยบายที่จำเป็นต่อรัฐ หรือนโยบายที่ประชาชนส่วนใหญ่เห็นว่าเป็นนโยบายที่จำเป็นต่อรัฐในขณะนั้นต่อไปหรือไม่ ซึ่งหากไม่นำมากำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ก็อาจมีการ

เปลี่ยนแปลงในนโยบายหลักที่เป็นนโยบายสำคัญของรัฐได้ ซึ่งจะทำให้ขาดความต่อเนื่องในการดำเนินนโยบาย ซึ่งปัจจุบันได้มีการยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ไปแล้ว และรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่กำลังอยู่ระหว่างการยกร่างขึ้นนั้น ก็ยังไม่รู้ว่าจะมีบทบัญญัติในเรื่องนี้อีกหรือไม่ ซึ่งหากผู้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เชื่อถือในกลไกโดยสุจริตใจว่ากระบวนการกำหนดนโยบายจะกำหนดจากพื้นฐานความต้องการของประชาชนจริง ๆ ก็อาจไม่จำเป็นต้องเขียนไว้ แต่หากผู้ร่างรัฐธรรมนูญมีความไม่ไว้วางใจหรือมีความต้องการพิเศษว่าจะต้องมีความต่อเนื่องในการดำเนินนโยบายหลักอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจงแล้ว ก็อาจต้องนำบทบัญญัติในเรื่องนโยบายดังกล่าวมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อที่ว่าไม่ว่าจะเปลี่ยนแปลงรัฐบาลอย่างไร นโยบายนั้นจะยังคงได้รับการสานต่อ ซึ่งอาจมีความแตกต่างที่มาตรการหรือวิธีการได้

(๒) เป็นการตอบสนองความต้องการของประชาชน

ประเด็นคือ จะนิยามคำว่า “ประชาชน” อย่างไร และจะให้ใครเป็นผู้นิยาม

(๓) เป็นการแก้ไขปัญหาสำคัญของประชาชน

หากเป็นปัญหาสำคัญจะต้องเป็นเรื่องที่ส่งผลกระทบกระเทือนเพราะรัฐมีประชาชนเป็นพื้นฐาน หากไม่แก้ไขจะบานปลายกระทบและส่งผลแรงสนับสนุน หรือแรงต่อต้านรัฐบาล รวมไปถึงความมั่นคงของรัฐต่อไป

(๔) เป็นการจัดสรรค่านิยมทางสังคม

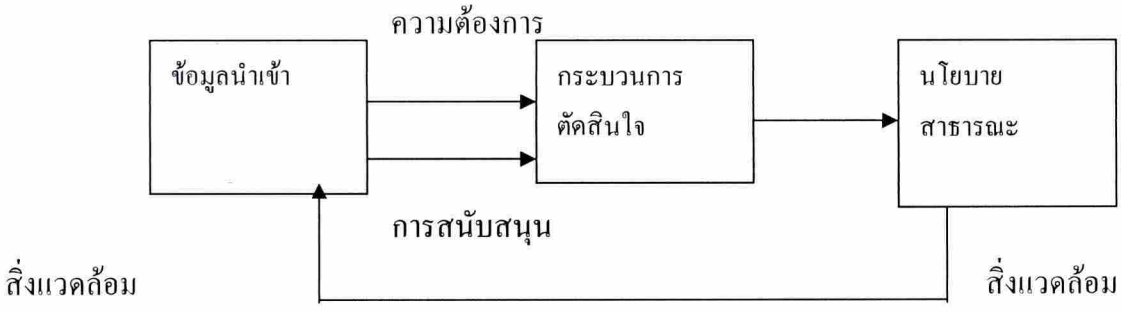
จะเห็นได้ว่านโยบายสาธารณะหลายเรื่องที่สะท้อนในรูปของกฎหมาย เช่น การห้ามขายสุราให้เด็กอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี หรือการจัดโซนนิ่งสถานบันเทิงไม่ให้อยู่ใกล้โรงเรียน สิ่งเหล่านี้เป็นเรื่องกระบวนการจัดสรรค่านิยมทางสังคม ซึ่งหากเป็นสังคมระบบประชาธิปไตย และสะท้อนความเป็นเอกภาพภายใต้ความหลากหลาย ค่านิยมต่าง ๆ ก็คงไม่มีปัญหามากนัก แต่ถ้ารัฐใดต้องการตอบสนองบางกลุ่มที่มีอำนาจต่อรองสูงในสังคมก็อาจเกิดปัญหาได้เพราะจะมีการให้ความสำคัญกับค่านิยมหนึ่งเหนือค่านิยมอื่น เป็นการกดทับค่านิยมอื่นให้อยู่ในระดับรองซึ่งอาจก่อให้เกิดความขัดแย้งได้ เพราะฉะนั้นหน้าที่ของรัฐจะต้องจัดสรรค่านิยมทางสังคมให้ทั่วถึง เป็นธรรม และเกิดการยอมรับซึ่งกันและกัน

(๕) สร้างความเป็นธรรมในสังคม

มองได้จากนโยบายการกระจายรายได้ เช่น การออกประมวลรัษฎากรโดยใช้หลักการเก็บภาษีอัตราก้าวหน้า หรือมองเรื่องความเป็นธรรมในเรื่องของโอกาส เช่น การให้สิทธิสตรีในการรับราชการหรือการศึกษา การให้สิทธิพิเศษแก่ผู้ด้อยโอกาสในสังคมเพื่อดำรงฐานะอยู่ได้อย่างมีศักดิ์ศรีเสมอกัน

กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ

กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะมีปัจจัยนำเข้า โดยนำความต้องการคือปัญหาของประชาชนและความสนับสนุน ซึ่งคือเสียงที่มีการสนับสนุนให้รัฐบาลหรือความเชื่อถือที่มีต่อรัฐบาลหรือพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากในรัฐบาล นำเข้าสู่กระบวนการตัดสินใจ ซึ่งจะมีการพิจารณาหาข้อดี ข้อเสีย ผลกระทบ ทางเลือกต่าง ๆ รวมทั้งการต่อรองระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ จากนั้นจึงตัดสินใจเลือกนำมาเป็นนโยบายสาธารณะ จากนั้นเมื่อได้มีการดำเนินการตามนโยบายสาธารณะนั้นแล้ว ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นไม่ว่าความสำเร็จ หรือความล้มเหลว การได้รับความนิยม การสนับสนุนต่าง ๆ ตลอดจนผลกระทบจากการดำเนินนโยบายสาธารณะก็จะเป็นข้อมูลป้อนกลับไปสู่กระบวนการนำเข้าอีกครั้งหนึ่ง ดังแผนภาพ



ปัจจัยป้อนกลับ

ความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองกับนโยบายสาธารณะ

- การเมืองในฐานะผู้ตัดสินใจกำหนดนโยบาย (Policy-decision maker)

การเมืองเป็นศูนย์กลางการตัดสินใจ ข้อมูลนำเข้าอาจมาจากภาครัฐ หรือจากข้าราชการ หรือการเรียกร้องหรือการชุมนุมประท้วงของประชาชน แต่ผู้ตัดสินใจคือคนที่อยู่ในตัวระบบซึ่งเป็นกลไกตัดสินใจ ได้แก่ คนที่มีอำนาจตัดสินใจในเรื่องนโยบาย คือนักการเมือง

- การเมืองในฐานะภาพสะท้อนความต้องการของประชาชน (Reflex people's need)

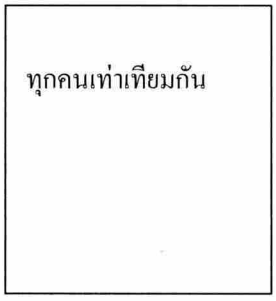
การตัดสินใจจะสะท้อนถึงความต้องการของประชาชน

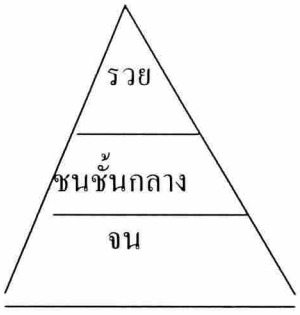
- การเมืองในฐานะกลไกการก่อตัวของนโยบาย (Key actor in policy formation)

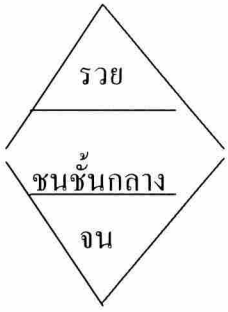
นักการเมืองเป็นตัวสำคัญหลักในการก่อตัวของนโยบาย ไม่ว่าจะเป็นนโยบายประชานิยม นโยบายเปิดการค้าเสรี

๒. ปัญหากระบวนการกำหนดนโยบาย

เมื่อเป็นนโยบายสาธารณะและมีประชาชนเป็นฐานทั้งในฐานะของผู้ที่รียกร้องให้มีนโยบายและในฐานะผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการกำหนดนโยบาย จึงต้องมาพิจารณาวิเคราะห์ว่าประชาชนในสังคมไทยมีลักษณะใด







คอมมิวนิสต์ กำลังพัฒนา พัฒนาแล้ว

โมเดลที่ทุกคนเท่าเทียมกัน ซึ่งแท้จริงก็ไม่ใช่สังคมนิยมแต่เป็นคอมมิวนิสต์คือขั้นตอนสูงสุดของระบบสังคมนิยมในทัศนะของ Marx และ Engel ซึ่งในปัจจุบันยังไม่พบว่ามีสังคมใดที่เป็นจริง สังคมที่พัฒนาแล้วคือสังคมในยุโรปตะวันตกโดยเฉพาะแถบตะวันตกเดิมและสแกนดิเนเวียที่มีคนชั้นกลางเป็นคนส่วนใหญ่ของกลุ่ม ส่วนโมเดลที่ด้อยพัฒนาหรือกำลังพัฒนาซึ่งไทยน่าจะอยู่ในกลุ่มนี้ คือมีคนจนเป็นฐานกว้าง ในประชากร ๖๐ กว่าล้านคน มีคนชั้นแรงงานครึ่งหนึ่ง ๓๐ กว่าล้านคน และจบปริญญาตรีไม่ถึง ๑๐ ล้านคน และ ๓ ล้านคนอยู่ในภาครัฐ/เอกชน

<u>ประชาธิปไตยในประเทศไทย</u>

ลักษณะของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทยมีลักษณะสำคัญ ดังนี้

- การปกครองโดยเสียงข้างมากซึ่งคำนึงเสียงข้างน้อย
- ฝ่ายบริหารมาจากความไว้วางใจของฝ่ายนิติบัญญัติ
- นายกรัฐมนตรีมาจากผู้นำเสียงข้างมากในสภานิติบัญญัติ

จากลักษณะดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาคือ เมื่อมีการเลือกตั้ง ผู้ได้รับการเลือกตั้งคือผู้ได้รับเสียงข้างมาก เพราะฉะนั้นการกำหนดนโยบายสาธารณะจึงมักจะกำหนดโดยให้ความสำคัญกับเสียงข้างมากที่เป็นฐานเสียง และเมื่อนโยบายกำหนดมาด้วยฐานเสียงเป็นหลักแล้ว พรรคการเมืองฝ่ายค้านก็จะไม่ได้รับความสำคัญในการกำหนดนโยบาย หรือแม้แต่ในกลุ่มที่ชนะการเลือกตั้งก็ไม่

มีเสียงเท่าเทียมกันเพราะมีกลุ่มย่อยต่าง ๆ อยู่ในพรรคการเมือง ซึ่งประโยชน์ของกลุ่มแกนนำในพรรคการเมืองนั้นก็จะถูกนับเข้าเป็นปัจจัยแรกของการตัดสินใจเลือกนโยบาย ข้อเสนอของผู้มีอำนาจทางการเมืองในอันดับรอง ๆ ก็จะถูกบรรจุนโยบายเป็นอันดับท้าย ๆ

ในส่วนของรัฐสภาซึ่งเป็นฝ่ายตรวจสอบนโยบาย เมื่ออยู่ภายใต้หลักการที่ฝ่ายบริหารจะบริหารได้เมื่อฝ่ายนิติบัญญัติไว้วางใจ แต่คนที่เป็นหัวหน้าฝ่ายนิติบัญญัติกลับเป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากในสภา เช่นนี้แล้วผู้เป็นลูกพรรคจะอภิปรายไม่ไว้วางใจหัวหน้าพรรคหรือไม่ นี่คือปัญหาอันเกิดจากตัวระบบเอง เพราะฉะนั้นรัฐสภาจึงถูกกำหนดโดยสภาพการณ์ให้ต้องเห็นชอบนโยบายรัฐบาลเสมอ ยกเว้นในกรณีที่นายกรัฐมนตรีมาจากเสียงข้างน้อยหรือเป็นรัฐบาลผสมหลายพรรค ซึ่งจากปี ๒๕๔๐ เป็นต้นมา ปรากฏการณ์ในลักษณะดังกล่าวมีโอกาสเกิดขึ้นน้อยมาก

ข้อจำกัดในการกำหนดนโยบายสาธารณะในประเทศไทย

- คนชายขอบถูกกีดกันจากกระบวนการนำเข้านโยบายเสียงของประชาชนชายขอบ (เช่น ชาวเขา กลุ่มคนรักร่วมเพศ หรือกลุ่มที่ไม่ใช่ฐานเสียงที่ส่งผลต่อการได้รับเลือกตั้งของนักการเมือง) จะถูกกีดกันจากกระบวนการนำเข้าของนโยบาย ความต้องการของผู้คนเหล่านี้จะได้รับการพิจารณาในลำดับท้าย ๆ

- ความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์ที่ชนะการเลือกตั้งได้รับโอกาสดีกว่าในการนำเข้ากระบวนการนำเข้านโยบาย

- ความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์ที่มีอำนาจต่อรองเหนือกว่าในกระบวนการตัดสินใจกำหนดนโยบาย จะถูกนำมาใช้เป็นนโยบาย

จากนั้นส่วนที่เหลือ และไม่ขัดผลประโยชน์ของกลุ่มที่มีอำนาจในการตัดสินใจ ถึงจะย้อนกลับไปสู่กลุ่มที่ชนะการเลือกตั้งที่มีเสียงน้อยกว่า และเศษที่เหลือถึงจะกระจัดกระจายไปชายขอบ แต่ไม่ใช่ให้เพื่อเติบโตหรือเจริญขึ้นซึ่งจะทำให้มีอำนาจต่อรองเพิ่มขึ้น แต่ให้เพื่อลดความกดดันหรือต่อต้านรัฐบาล

๓. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะ

ปัญหากระบวนการกำหนดนโยบายในรูปแบบที่เผชิญอยู่ในไทยนั้น ไม่ได้เกิดจากการมีส่วนร่วมของคนที่พื้นฐานรากหญ้าแท้จริง เพราะฉะนั้นนิยาม “ประชาชน” จึงมีคำถามว่าใครเป็นคนนิยาม จึงเป็นคำถามที่สำคัญที่สุด ใครคือคนที่มีอำนาจในการนิยาม “ประชาชน” นิยามบนพื้นฐานอะไร จากความใกล้ชิดมีผลประโยชน์ร่วมกัน? จากการเผชิญปัญหาเศรษฐกิจร่วมกัน? จากการมีค่านิยมร่วมกัน ? เช่น หากปัญหานี้เป็นของชนชั้นกลาง ประเด็นคือการนิยามว่าชนชั้นกลาง

หมายถึงใคร ผู้มีการศึกษา ผู้อยู่ในสังคมเมือง ผู้มีรายได้ในเกณฑ์ที่กำหนด ผู้ทำงานรับเงินเดือน ซึ่งแตกต่างกันออกไป แต่ผู้ที่ถูกนิยามอยู่ในความหมายก็จะได้รับประโยชน์

การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นเรื่องการสื่อสารสองทาง ส่วนการสื่อสารทางเดียว เช่น รัฐบาลตัดสินใจทำอะไรไปแล้ว จึงมาสื่อสาร มาทำประชาพิจารณ์ จึงไม่ใช่สื่อสารสองทาง ไม่ก่อให้เกิดการมีส่วนร่วม

การสื่อสารสองทางซึ่งทุกคนมีส่วนร่วมในการคิด ตัดสินใจ และร่วมสร้างด้วยกัน และจะนำไปสู่สิ่งที่เป็นประโยชน์ในการมีส่วนร่วม ได้แก่

- เพิ่มคุณภาพในการตัดสินใจ ประโยชน์ทับซ้อนลดลง การตัดสินใจแม้จะไม่ดีเลิศ แต่เกิดผลกระทบทางลบกลับมาน้อย
- ลดค่าใช้จ่าย การสูญเสียเวลา
- การสร้างฉันทามติ การที่ประชาชนมีส่วนร่วมจะไปได้เร็ว ไม่มีแรงต้านหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้า
- กระบวนการสื่อสารสองทางที่มีเป้าหมายโดยรวมเพื่อที่จะให้เกิดการตัดสินใจที่ดีขึ้นและได้รับการสนับสนุนจากสาธารณชน
- การดำรงไว้ซึ่งความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม โดยเฉพาะเมื่อประเทศไทยเป็นนิติรัฐ ปกครองโดยอ้างว่าเป็นหลักนิติธรรมที่ใช้ตลอดมา ตรงนี้จะเป็นความน่าเชื่อถือ
- การพัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรของสาธารณะ

นำเสนออย่างไรให้การมีส่วนร่วมของประชาชนไปสู่กระบวนการตัดสินใจของรัฐได้ สังคมอเมริกาหรือยุโรปเจริญแล้ว ประชาชนมีส่วนร่วมแต่ไม่ทุกเรื่อง จะมีส่วนร่วมในเรื่องที่เขาเกี่ยวข้อง แต่ไม่ใช่ทุกเรื่องที่รัฐทำเพราะรู้ว่าเรื่องเหล่านั้นกระทบสิทธิ หน้าที่ มีผลต่ออนาคตถามว่าคนไทยรู้หรือไม่ บางส่วนอาจจะรู้แต่ความต้องการมีส่วนร่วมอาจมีน้อย เพราะต้องดิ้นรนหาเลี้ยงชีพ การสร้างความเข้มแข็งของชุมชน และการเพิ่มบทบาทองค์กรท้องถิ่นเป็นเรื่องสำคัญที่สุด เพราะนโยบายที่พูดถึง หรือกลไกรัฐธรรมนูญที่พูดถึง เน้นถึงการให้ความสำคัญโครงสร้างอำนาจที่อยู่ระดับบนที่กำหนดนโยบายดังที่กล่าวแล้ว เพราะฉะนั้น การให้อำนาจท้องถิ่นจึงจะช่วยลดทอนความเข้มข้นของการตัดสินใจจากส่วนกลางลง และเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับรากหญ้ามากขึ้น แต่จะต้องให้ความสำคัญในการตรวจสอบท้องถิ่นด้วยโดยการให้ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรง

สมบัติห้องสมุดรัฐสภา

๔. บทสรุปและเสนอแนะ : แนวทางการเพิ่มพูนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะให้เกิดผลเป็นรูปธรรม

- สร้างความรู้ความเข้าใจในหมู่ประชาชนเกี่ยวกับสิทธิ/หน้าที่ของตน

-สร้างความเข้มแข็งของชุมชน

- เพิ่มบทบาทขององค์กรปกครองและองค์กรทางการเมืองระดับท้องถิ่น ในฐานะองค์กรสนับสนุนให้เกิดนโยบายสาธารณะที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนอย่างแท้จริง

- การมีบทบัญญัติที่ชัดเจนในรัฐธรรมนูญว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนในนโยบายสาธารณะ

- กำหนดระบบตรวจสอบ(ที่ดำเนินการโดยภาคประชาชน)ความสมประโยชน์ของนโยบายสาธารณะต่อประชาชนส่วนรวม

- เครือข่ายชุมชน มวลชน และสื่อมวลชน

- เพิ่มบทบาทให้ประชาชนสามารถเสนอความต้องการของตนต่อภาคส่วนของรัฐระดับสูงที่มีอำนาจตัดสินใจได้โดยตรง จากนั้นรัฐจึงนำสิ่งที่ประชาชนเสนอมานั้นกำหนดเป็นนโยบาย/โครงการ แล้วจึงกระจายลงมาตามระดับชั้นจนถึงการปฏิบัติ/ดำเนินนโยบายนั้นๆ

สิ่งสำคัญที่สุด คือการรับรู้ของมวลชน ปัญหาที่เกิดในท้องถิ่น ภาพและผลกระทบ เมื่อเข้าสู่กระบวนการนิยามคำว่า “ประชาชน” คือ ท้องถิ่น/ชุมชน คนจำนวนน้อย จึงไม่นำไปสู่การแก้ปัญหาหรือการกำหนดนโยบายสาธารณะ แต่ถ้าประชาชนรวมตัวเป็นมวลชน รัฐอาจหันมาพิจารณาบ้าง แต่เมื่อผนวกกับสื่อมวลชน เครือข่าย ก็จะเป็นเรื่องของลักษณะการสร้างความรับรู้ของมวลชน เช่น กรณีครูถูกฆ่า หากเป็นเรื่องของครูคนหนึ่งความรับรู้จะจำกัดอยู่ในพื้นที่นั้น หรือเป็นเรื่องของมวลชนในพื้นที่เกี่ยวกับความปลอดภัยในพื้นที่นั้น ๆ ความรับรู้ก็จะแผ่ขยายออกไปกว้างขวางขึ้น แต่เมื่อมีอิทธิพลของสื่อ เรื่องก็แพร่หลายทั่วประเทศ เป็นที่สนใจ นำมาสู่กระบวนการกำหนดนโยบายเรื่องความปลอดภัยให้กับครูที่ชัดเจน

ในระบบประชาธิปไตยใช้ระบบตัวแทนก็จริง แต่ต้องไม่ลืมว่าตัวแทนในระบบจริง ๆ แล้วเป็นตัวแทนได้ต่อเมื่อยังเป็นคนดี และทำสิ่งต่าง ๆ โดยยังนึกถึงผู้ที่เลือก การเป็นตัวแทนนั้น ไม่ใช่ตัวแทนแบบมอบขาด หากกระทำไม่ดีก็สามารถเข้าชื่อถอดถอนได้ หากดำเนินนโยบายที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนก็น่าจะมีกระบวนการที่สามารถตรวจสอบหรือเสนอข้อแย้งได้ แต่กลไกตรงนี้ ถ้าคิดเป็นโมเดลสำเร็จรูป คงไม่ใช่สร้างในโครงสร้างระดับบนอย่างเดียว แต่ต้องมีโครงสร้างในกระบวนการกำหนดนโยบาย ในระบบราชการ หรือระบบต่าง ๆ เพื่อกลั่นกรองว่ากระทบต่อภาคประชาชนหรือไม่ หากมีคำตอบที่ไม่ดีพอ ก็มีกลไกให้เกิดการทบทวนหรือพิจารณาเรื่องนั้นใหม่อีกครั้ง

THAI NATIONAL ASSEMBLY LIBRARY
3961182351

บรรณานุกรม

สถาบันพระปกเกล้า, **คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจของชุมชน.**, ขอนแก่น: โรงพิมพ์ศิริภัณฑ์ออฟแซ็ท, ๒๕๔๗.

สมบัติ ธำรงธัญวงศ์, **นโยบายสาธารณะ : แนวความคิด การวิเคราะห์และกระบวนการ.**, กรุงเทพ : สำนักพิมพ์เสมาธรรม, ๒๕๔๘.

ภาคผนวก

ข้อมูลนำเสนอการถกแถลงโดย

program power point

การเมืองกับนโยบายสาธารณะและการมีส่วนร่วมของประชาชน

กลุ่ม ๒

กลุ่ม ๒

- ๑. นายสมชาติ ธรรมศิริ ประธาน
- ๒. นายเจษฎาพร นนทพันธ์ รองประธาน
- ๓. นางพิมพ์ใจ สวัสดิพานิช
- ๔. นางชยาทิตย์ ภาสบุตร
- ๕. นายวีรยุทธ เจริญกูล
- ๖. นางสาวยลปิยา เทศถมทรัพย์
- ๗. นางสาวสายพิน รัตนเนตร เลขานุการ
- ๘. นางสาววราภรณ์ สุขประเสริฐ เลขานุการ

เค้าโครงการถกแถลง

- ๑. นโยบายสาธารณะ
- ๒. ปัญหาของกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะในประเทศไทย
- ๓. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะ
- ๔. บทสรุปและเสนอแนะ : แนวทางการเพิ่มพูนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนด นโยบายสาธารณะให้เกิดผลเป็นรูปธรรม

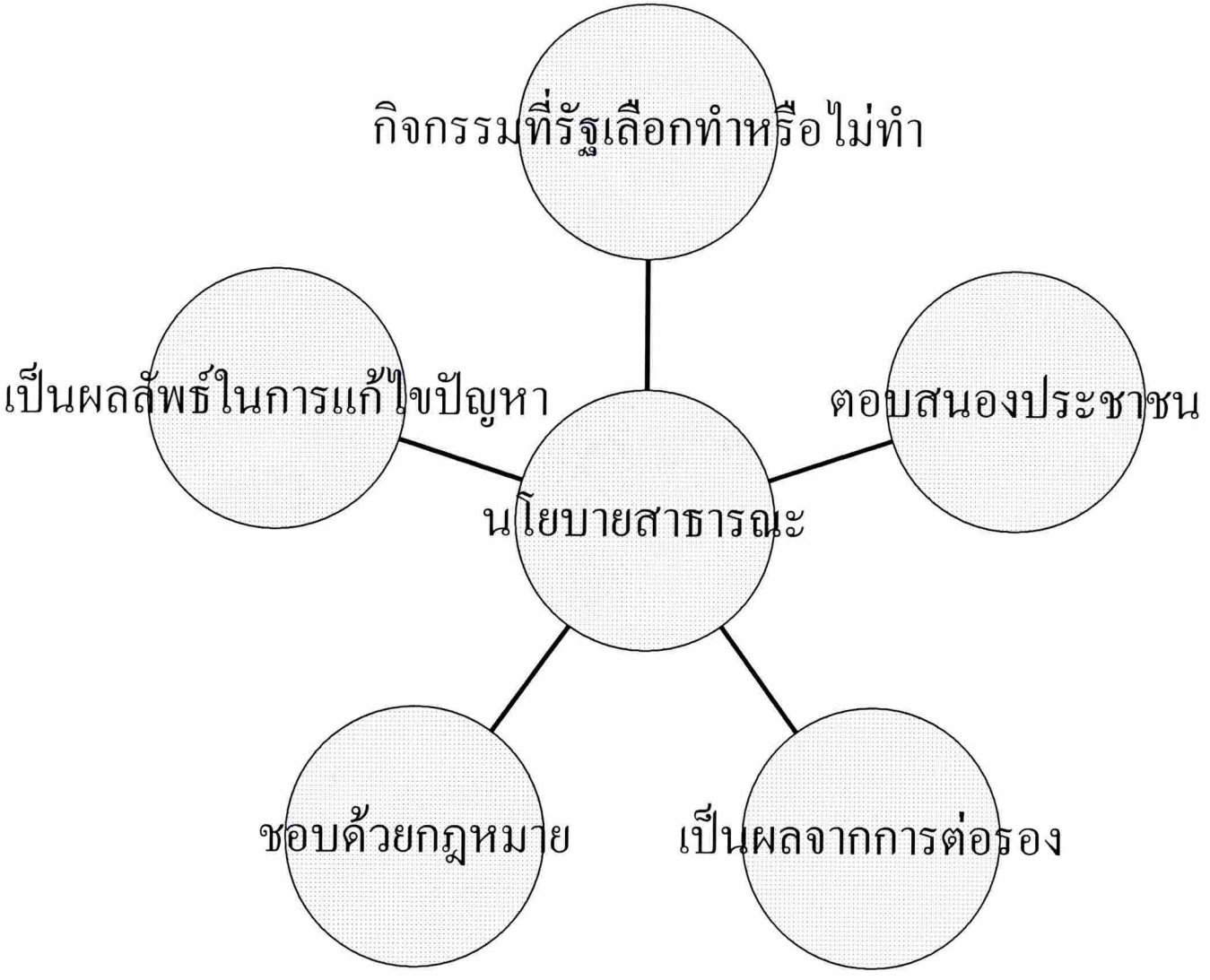
๑. นโยบายสาธารณะ

- ลักษณะสำคัญของนโยบายสาธารณะ
- กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ
- ความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองกับนโยบายสาธารณะ

ลักษณะสำคัญของนโยบายสาธารณะ

- เกิดจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลและประชาชน
- กิจกรรมของรัฐบาลที่เลือกจะกระทำหรือไม่กระทำ โดยมุ่งถึงค่านิยมและผลประโยชน์ของสังคมส่วนรวมเป็นสำคัญ โดยเป็นข้อบัญญัติที่ชอบด้วยกฎหมาย
- เครื่องมือสำคัญของรัฐบาลในการบริหารและพัฒนาประเทศทั้งในทางสังคม เศรษฐกิจและการเมือง

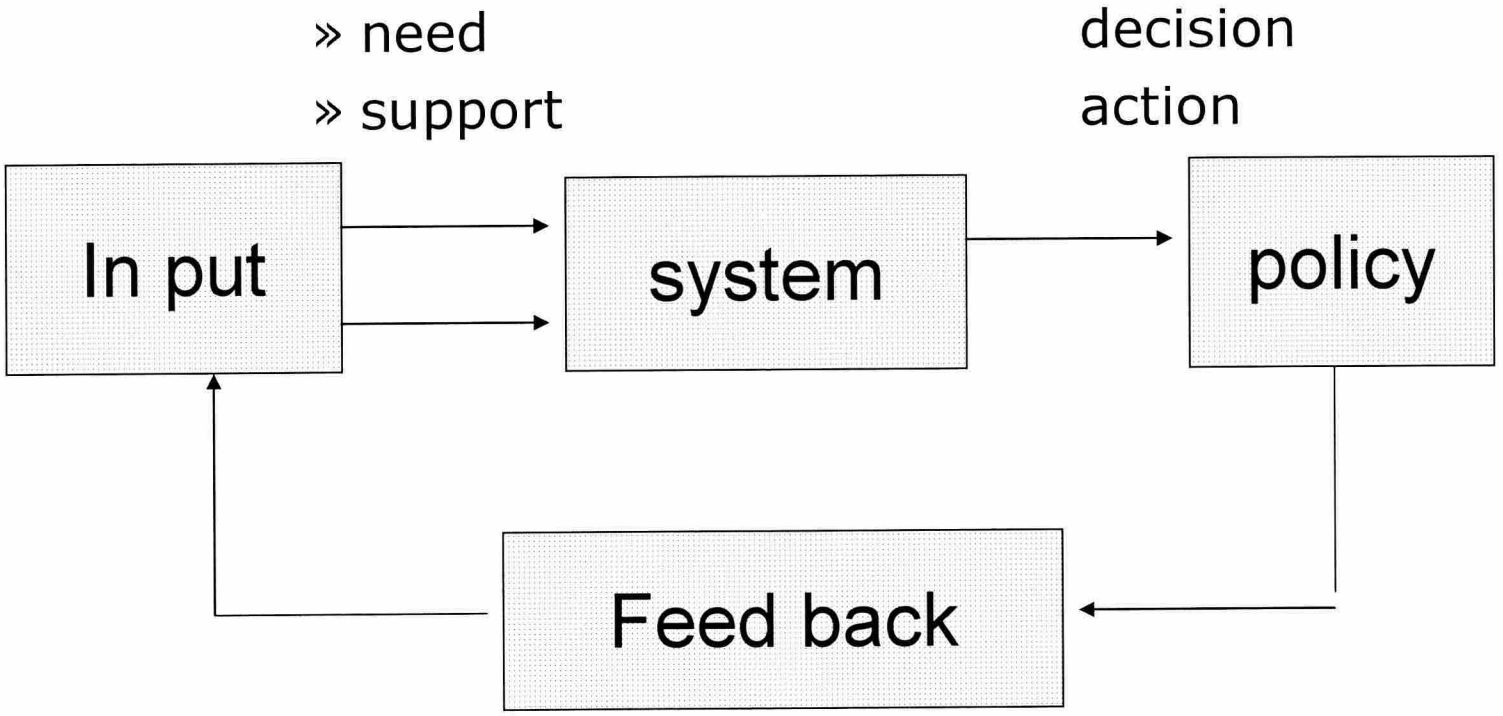
ลักษณะสำคัญของนโยบายสาธารณะ



ความสำคัญของนโยบายสาธารณะ

- เป็นเครื่องมือกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศ
- ตอบสนองความต้องการของประชาชน
- แก้ไขปัญหาสำคัญของประชาชน
- จัดสรรค่านิยมทางสังคม
- สร้างความเป็นธรรมในสังคม

กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ



ความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองกับนโยบายสาธารณะ

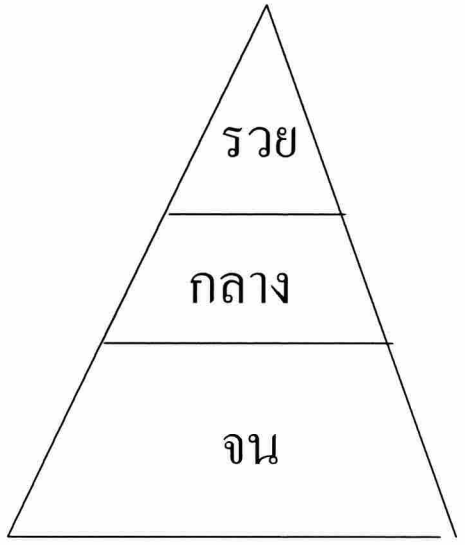
- Policy-decision maker
- Reflex people's need
- Key actor in policy formation

๒. ปัญหาของกระบวนการกำหนดนโยบายในประเทศไทย

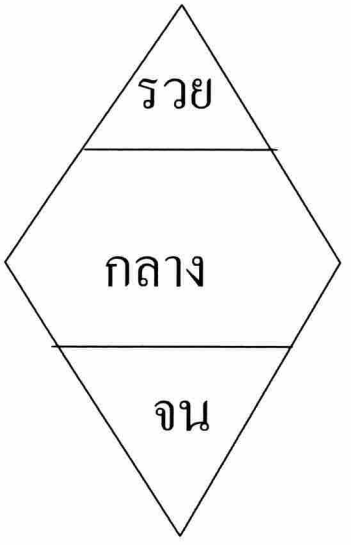
สังคมนิยม

เท่าเทียมกัน
(ไม่เป็นจริง)

ด้อยพัฒนา



พัฒนาแล้ว



ประชาธิปไตยในประเทศไทย

- การปกครองโดยเสียงข้างมากซึ่งคำนึงเสียงข้างน้อย
- ฝ่ายบริหารมาจากความไว้วางใจของฝ่ายนิติบัญญัติ
- นายกรัฐมนตรีมาจากผู้นำเสียงข้างมากในสภานิติบัญญัติ

ข้อจำกัดในการกำหนดนโยบายสาธารณะ : ประเทศไทย

- คนชายขอบถูกกีดกันจากกระบวนการนำเข้านโยบาย
- ความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์ที่ชนะการเลือกตั้งได้รับโอกาสดีกว่าในการนำเข้ากระบวนการนำเข้านโยบาย
- ความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์ที่มีอำนาจต่อรองเหนือกว่าในกระบวนการตัดสินใจกำหนดนโยบาย จะถูกนำมาใช้เป็นนโยบาย

๓. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะ

- กระบวนการสื่อสารสองทางที่มีเป้าหมายโดยรวมเพื่อที่จะให้เกิดการตัดสินใจที่ดีขึ้นและได้รับการสนับสนุนจากสาธารณชน
- นิยามประชาชน

ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน

- เพิ่มคุณภาพของการตัดสินใจ
- การลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลา
- การสร้างฉันทามติ
- การเพิ่มความง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ
- การหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้า
- การดำรงไว้ซึ่งความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม
- การพัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรของสาธารณะ

๔. ข้อสรุปและเสนอแนะ : แนวทางการเพิ่มพูนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะให้เกิดผลเป็นรูปธรรม

- สร้างความรู้ความเข้าใจในหมู่ประชาชนเกี่ยวกับสิทธิ/หน้าที่ของตน
- สร้างความเข้มแข็งของชุมชน
- เพิ่มบทบาทขององค์กรปกครองและองค์กรทางการเมืองระดับท้องถิ่นในฐานะองค์กรสนับสนุนให้เกิดนโยบายสาธารณะที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนอย่างแท้จริง

๔. ข้อสรุปและเสนอแนะ : แนวทางการเพิ่มพูนการร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะให้เกิดผลเป็นรูปธรรม

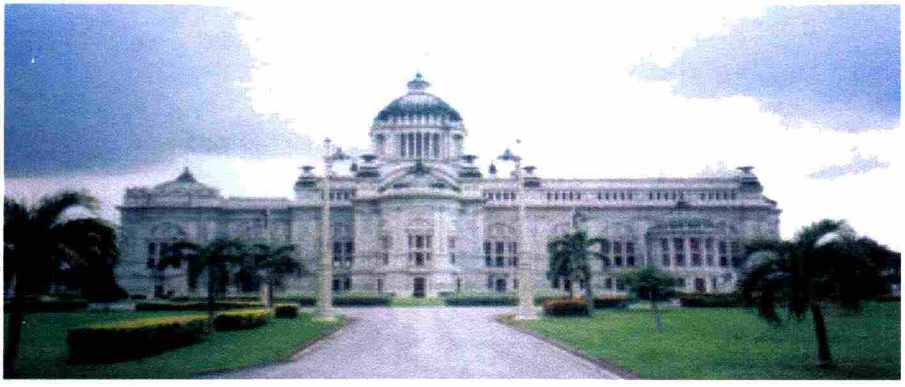
- การมีบทบัญญัติที่ชัดเจนในรัฐธรรมนูญว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนในนโยบายสาธารณะ
- กำหนดระบบตรวจสอบ(ที่ดำเนินการโดยภาคประชาชน)ความสมประโยชน์ของนโยบายสาธารณะต่อประชาชนส่วนรวม
- เครือข่ายชุมชน มวลชน และสื่อมวลชน

๔. ข้อสรุปและเสนอแนะ : แนวทางการเพิ่มพูนการร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะให้เกิดผลเป็นรูปธรรม

- เพิ่มบทบาทให้ประชาชนสามารถเสนอความต้องการของตนต่อภาคส่วนของรัฐระดับสูงที่มีอำนาจตัดสินใจได้โดยตรง จากนั้นรัฐจึงนำสิ่งที่ประชาชนเสนอมานั้นกำหนดเป็นนโยบาย/โครงการ แล้วจึงกระจายลงมาตามระดับชั้นจนถึงการปฏิบัติ/ดำเนินนโยบายนั้นๆ

รายงานการถกแถลง ครั้งที่ ๒

เรื่อง



การประสานงานที่มีประสิทธิภาพ ระหว่างหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนิติบัญญัติ

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ Ministry of Agriculture and Cooperatives

กระทรวงแรงงาน MINISTRY OF LABOUR

สนง.เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สนง.คณะกรรมการกฤษฎีกา

จัดทำโดย กลุ่มที่ ๒

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา หลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง รุ่นที่ ๒

จัดโดย

สำนักพัฒนาบุคลากร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

คำนำ

รายงานการถกแถลงเรื่อง การประสานงานที่มีประสิทธิภาพระหว่างหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนิติบัญญัติ ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการอบรมหลักสูตร การพัฒนานักบริหารระดับสูง รุ่นที่ ๒ ซึ่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยสำนักพัฒนาบุคลากรได้จัดขึ้นระหว่างวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๔๘ – ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๐

คณะผู้จัดทำหวังว่า รายงานฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้าและนำไปประยุกต์ใช้ตามสมควรต่อไป

คณะผู้จัดทำ

๑. นายสมชาติ ธรรมศิริ	ประธานกลุ่ม
๒. นายเจษฎาพร นนทพันธ์	รองประธานกลุ่ม คนที่หนึ่ง
๓. นายวีรยุทธ เจริญกูล	รองประธานกลุ่ม คนที่สอง
๔. นางพิมพ์ใจ สวัสดิ์พานิช	
๕. นางชยาทิตย์ ภาสบุตร	
๖. นางสาวยลปิยา เทศถมทรัพย์	
๗. นางสาวสายพิน รัตนเนตร	เลขานุการกลุ่ม
๘. นางสาววราภรณ์ สุขประเสริฐ	เลขานุการกลุ่ม

สารบัญ

หน้า

คำนำ

รายงานการถกแถลง ๑

๑. ความเป็นจริงและสภาพปัญหา ๑

๒. คำนิยาม

- การประสานงาน ๒
- กระบวนการนิติบัญญัติ ๒
- หน่วยงานภายนอก ๒
- หน่วยงานภายใน ๒

๓. ประเภทของการประสานงาน

(๑) การประสานงานที่เป็นทางการ ๒

(๒) การประสานงานที่ไม่เป็นทางการ ๓

๔. องค์ประกอบของการประสานงานที่ดี

๔.๑ การจัดระบบการประสานงาน ๓

๔.๒ นโยบาย ๓

๔.๓ บุคลากรในองค์กร ๓

๕. ลักษณะผู้ปฏิบัติงานที่มีการประสานงานที่ดี

(๑) สังคมดี มีมนุษยสัมพันธ์ ๔

(๒) ฉลาดและรอบรู้ ๔

(๓) มีความรับผิดชอบสูง และรักการทำงานร่วมกับผู้อื่น ๔

(๔) ต้องมีบารมี ๔

๖. ประโยชน์ของการประสานงาน ๕

๗. ปัญหาอุปสรรคของการประสานงาน ๕

หน้า

๘. สภาพความจริงของปัญหาการประสานงานระหว่างหน่วยงานนิติบัญญัติและหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนิติบัญญัติ

๘.๑ การประสานงานกับสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ๖

๘.๒ การประสานงานกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ๖

๘.๓ การประสานงานกับกระทรวงที่เกี่ยวข้อง ๗

๘.๔ การประสานงานกับสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ๗

๙. แนวทางแก้ไขและการประสานงาน ๗

๑๐. บทสรุป ๘

บรรณานุกรม ๑๐

ภาคผนวก

ข้อมูลนำเสนอการถกแถลงโดย **program power point** ๑๑

รายงานการถกแถลง

เรื่อง

การประสานงานที่มีประสิทธิภาพ ระหว่างหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนิติบัญญัติ

รายงานการถกแถลงนี้ จะกล่าวถึงประเด็นสำคัญ ๑๐ ประเด็นได้แก่

๑. ความเป็นจริงและสภาพปัญหา

๒. คำนิยาม

๓. ประเภทของการประสานงาน

๔. องค์ประกอบของการประสานงานที่ดี

๕. ลักษณะผู้ปฏิบัติงานที่มีการประสานงานที่ดี

๖. ประโยชน์ของการประสานงาน

๗. ปัญหาอุปสรรคของการประสานงาน

๘. สภาพความจริงของปัญหาการประสานงานระหว่างหน่วยงานนิติบัญญัติและหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนิติบัญญัติ

๙. แนวทางแก้ไขและการประสานงาน

๑๐. บทสรุป

ทั้งนี้ รายละเอียดของประเด็นดังกล่าวมีดังต่อไปนี้

๑. ความเป็นจริงและสภาพปัญหา

การปกครองในระบอบประชาธิปไตย มีความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจในการบริหารประเทศอยู่ ๓ อำนาจ คือ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ แต่ในข้อเท็จจริงกระบวนการนิติบัญญัติจะมีความเกี่ยวพันอยู่ในระหว่าง ๒ อำนาจ คือ อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหาร การบริหารประเทศเป็นอำนาจของฝ่ายบริหารซึ่งต้องบริหารประเทศตามนโยบายที่แถลงไว้ต่อฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งเป็นตัวแทนของปวงชน ส่วนการตรวจสอบ การควบคุมฝ่ายบริหาร และการออกกฎหมายเป็นอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ ดังนั้น การประสานงานระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติต้องมีการประสานงานที่ดี จึงจะทำให้การบริหารประเทศเกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน แต่ในข้อเท็จจริงการประสานงานในกระบวนการนิติบัญญัติระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารยังมีปัญหาในทางปฏิบัติ

๒. คำนิยาม

"การประสานงาน"

หมายถึง การที่บุคคลหรือหน่วยงานใดทำงานร่วมกับบุคคลอื่นหรือหน่วยงานอื่นเพื่อให้งานบรรลุจุดประสงค์ร่วมกัน การประสานงานที่ดีและให้บรรลุผลสูงสุดตามวัตถุประสงค์ต้องเป็นการประสานงานในลักษณะบูรณาการระหว่างการประสานงานที่เป็นทางการ กับการประสานงานที่ไม่เป็นทางการ

"กระบวนการนิติบัญญัติ"

หมายถึง กระบวนการตรากฎหมาย รับรองพระราชกำหนด และรับรองสนธิสัญญา ซึ่งการดำเนินการต่าง ๆ เหล่านี้จะต้องมีการประสานงานระหว่างหน่วยงานฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งถือเป็นองค์กรภายในฝ่ายนิติบัญญัติ และหน่วยงานฝ่ายบริหารซึ่งถือเป็นหน่วยงานภายนอก

หน่วยงานภายนอก

หมายถึง "ส่วนราชการที่มิได้สังกัดรัฐสภาและหมายรวมถึงสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา" ได้แก่ สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และกระทรวงเจ้าของเรื่อง

หน่วยงานภายใน

หมายถึง "ส่วนราชการภายในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร" ได้แก่ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักการประชุม สำนักกฎหมาย สำนักวิชาการ สำนักบริหารงานกลาง สำนักกรรมาธิการ ๑, ๒ และ ๓

๓. ประเภทของการประสานงาน

(๑) <u>การประสานงานที่เป็นทางการ (แนวดิ่ง)</u> เป็นรูปแบบการประสานงานโดยถือหลักการปฏิบัติงานตามปกติซึ่งเป็นการประสานงานในระดับองค์กรหรือในระดับบุคคลอาจเป็นลายลักษณ์อักษรหรือด้วยวาจาก็ได้ซึ่งประกอบด้วย

(๑.๑) มีแผนผังหน่วยงานโดยกำหนดกิจกรรม เป้าหมาย วัตถุประสงค์ ฯลฯ และกำหนดอำนาจหน้าที่การงานไว้อย่างชัดเจน

(๑.๒) จัดให้มีระบบการติดต่อสื่อสารที่ดีในหน่วยงาน

(๑.๓) มีการจัดองค์กรที่สอดคล้องกับองค์กรอื่นทั้งทางนโยบายและระบบการปฏิบัติงาน

(๒) <u>การประสานงานที่ไม่เป็นทางการ (แนวนอน)</u> เป็นการประสานงานโดยอาศัยความรู้จักกันส่วนตัวในระดับเดียวกันและต่างระดับ เน้นการใช้มนุษยสัมพันธ์ในการปฏิบัติงานไม่มีรูปแบบชัดเจน แต่จะบรรลุวัตถุประสงค์ดีกว่าการประสานงานอย่างเป็นทางการ

๔. องค์ประกอบของการประสานงานที่ดี

๔.๑ <u>การจัดระบบการประสานงาน</u>

(๑) มีความร่วมมือภายในองค์กร (cooperation) โดยมีการทำงานเป็นหมู่คณะ ไม่ใช่ต่างคนต่างทำ

(๒) มีการกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบายและแผนให้ชัดเจน มีการรับรู้ร่วมกันซึ่งจะเป็นการช่วยให้เกิดความเข้าใจและทำงานร่วมกันได้ดี

(๓) มีการจัดสรรและกำหนดทรัพยากรในการบริหาร ทั้งบุคคล งบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์ให้ชัดเจนและเหมาะสม เพื่อให้การทำงานเป็นไปอย่างราบรื่น

(๔) มีการกำหนดให้มีการสื่อสารที่ดี เช่น ให้มีการติดต่อ ๒ ทาง และให้มีการรายงาน เป็นต้น

(๕) มีการอำนวยการและสั่งการที่ดีของผู้บริหารองค์กรเพื่อให้เกิดการประสานงานที่มีประสิทธิภาพ

(๖) มีการจัดระบบงาน/วิธีการทำงานที่ดี เช่น กำหนดหน้าที่ต่าง ๆในหน่วยงานให้เป็นระเบียบชัดเจน

(๗) มีคู่มือสำหรับการติดต่อประสานงานภายในองค์กรที่เป็นปัจจุบัน

๔.๒ <u>นโยบาย</u>

(๑) กำหนดให้การประสานงานเป็นนโยบายหนึ่งขององค์กรในการประเมินประสิทธิภาพขององค์กร

(๒) วางแผนการประชาสัมพันธ์อย่างเป็นรูปธรรม และสื่อสารให้บุคลากรในองค์กรและนอกองค์กรทราบข่าวความเคลื่อนไหวกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กร

๔.๓ <u>บุคลากรในองค์กร</u>

(๑) บุคลากรในองค์กรเป็นนักประสานงานและประชาสัมพันธ์ที่ดี

(๒) กำหนดให้การประสานงานเป็นสมรรถนะหนึ่งของบุคลากรในองค์กร

(๓) บุคลากรในองค์กรเป็นผู้มีจิตบริการโดยธรรมชาติ

๕. ลักษณะผู้ปฏิบัติงานที่มีการประสานงานที่ดี

(๑) สังคมดี มีมนุษย์สัมพันธ์

หมายความว่า ผู้ที่จะทำหน้าที่ประสานงานนั้น ควรมีมนุษยสัมพันธ์ เช่น รู้จักพูด รู้จักเอาใจเขามาใส่ใจเรา รู้จักยกย่อง รู้จักที่ต่ำที่สูง อ่อนน้อมถ่อมตน ยิ้มแย้มแจ่มใส นอกจากนี้ จะต้องมีบุคลิกที่ส่อให้เห็นถึงความเป็นสุภาพบุรุษ เรียบร้อย สุภาพ มีการวางตนที่ดี รู้จักสังคม ไม่เก็บตัว เข้ากับคนอื่นได้

เรื่องของบุคลิกภาพ สังคมและการมีมนุษยสัมพันธ์นี้ เป็นเรื่องสำคัญที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในการประสานงาน ตรงข้าม ถ้าหากคนที่ทำตนอวดรู้ อะไรก็ดีกว่า เก่งกว่าคนอื่นก็คงได้ทำหน้าที่ "ประสานงา" มากกว่า "ประสานงาน"

(๒) ฉลาดและรอบรู้

เรื่องความฉลาดและรอบรู้นี้มิใช่ต้องเรียนเก่ง ดีกรีปริญญาสูง ๆ คนที่เรียนเก่ง ดีกรีมาก ปริญญายาว เรียนมาก็มาก เข้าพบใครไปที่ใดก็ไม่มีใครชอบ เรื่องฉลาดและรอบรู้นี้ หมายความว่าคนที่จะประสานงานกับใครต้องรู้เรื่องนั้น ๆ ดี เข้าใจวิธีการพูด การเจรจา ควรมีการศึกษาถึงเรื่องนั้น ๆ ให้แจ่มแจ้ง เรียกว่ารู้จักหาข่าว ให้รู้ว่าใครเป็นใคร ไม่สับสน ผู้ที่ทำหน้าที่ประสานงานนั้น หากมีความฉลาดรอบรู้ก็จะเจรจา หรือแก้ไขสถานการณ์ได้เป็นอย่างดี

(๓) มีความรับผิดชอบสูง และรักการทำงานร่วมกับผู้อื่น

ผู้ที่ทำหน้าที่ประสานงานจะต้องเป็นผู้ที่มีความรับผิดชอบสูง มุ่งที่ความสำเร็จไม่ย่อท้อ มีความกระตือรือร้น นอกจากนี้จะต้องเป็นคนที่มีความคิดริเริ่มต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิดผลสำเร็จในการประสานงานที่ตนทำอยู่ ในขณะเดียวกันต้องรู้จักคุณค่าของคนอื่น ไม่มุ่งหวังจะเอาเด่นหรือเอาหน้าแต่คนเดียว เปรียบเหมือนการเล่นฟุตบอลเป็นทีมฉันใดก็ฉันนั้น

(๔) ต้องมีบารมี

เรื่องของผู้ที่จะทำหน้าที่ประสานงานนั้น พูดง่าย ๆ ก็คือต้องเป็นผู้มีบารมี (Charisma) กล่าวคือ เป็นคนที่มีคนรัก เกรงใจ ให้ความนับถือ การที่จะมีบารมีได้ก็ต้องเกิดจากคุณความดีแห่งตน เช่น เป็นคนที่มีความจริงใจ เป็นผู้ที่มีวาจาสัตย์ เป็นคนซื่อสัตย์ ครองใจคนด้วยคุณความดี เช่นนี้ก็เป็นคุณลักษณะของผู้ที่จะทำหน้าที่ประสานงานได้ดี มีคนให้ความร่วมมือ

๖. ประโยชน์ของการประสานงาน

(๑) การประสานงานช่วยทำให้การปฏิบัติงานบรรลุเป้าหมายโดยสะดวกรวดเร็ว ช่วยทำให้ทุกคนทุกฝ่ายมีความเข้าใจซาบซึ้งในนโยบายและวัตถุประสงค์ของหน่วยงานหรือองค์การได้ดีอันจะเป็นเครื่องมือให้การบริหารงานประสบผลสำเร็จด้วยดี

(๒) ช่วยขจัดปัญหาการทำงานก้าวก่าย ซ้ำซ้อน และลดการขัดแย้ง อันจะเป็นการช่วยทำให้ประหยัดเงิน ประหยัดเวลา วัสดุ และสิ่งของในการดำเนินงานทำให้การดำเนินงานดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ

(๓) ช่วยสร้างเสริมขวัญในการทำงานให้มีขึ้นและช่วยก่อให้เกิดความคิดใหม่ ๆ เพราะเมื่อการประสานงานช่วยทำให้เกิดความเข้าใจในนโยบาย ไม่มีข้อขัดแย้ง ก็จะทำให้ปฏิบัติงานมีความสุขใจเกิดขึ้น เมื่อเป็นเช่นนี้ก็จะทำให้บุคคลในหน่วยงานหรือองค์การทุกระดับสบาย มีความคิดสร้างสรรค์ที่จะช่วยกันหาทางปรับปรุงแก้ไขการทำงานให้เจริญก้าวหน้าสืบไป

๗. ปัญหาอุปสรรคของการประสานงาน

(๑) ขาดความเข้าใจอันดีต่อกันระหว่างผู้ปฏิบัติงาน

(๒) การขาดผู้บังคับบัญชาที่มีความสามารถ

(๓) การปฏิบัติงานไม่มีแผน

(๔) การก้าวก่ายหน้าที่งานกัน

(๕) การขาดการติดต่อสื่อสารที่ดี

(๖) การขาดการนิเทศงานที่ดี

(๗) ความแตกต่างกันในสภาพและสิ่งแวดล้อม

(๘) การดำเนินนโยบายต่างกัน

(๙) ประสิทธิภาพของหน่วยงานต่างกัน

(๑๐) ระยะทางติดต่อห่างไกลกัน

(๑๑) กำหนดอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบและอำนาจไม่ชัดเจน

(๑๒) เทคนิคและวิธีปฏิบัติงานในแต่ละหน่วยงานต่างกัน

๘. สภาพความจริงของปัญหาการประสานงานระหว่างหน่วยงานนิติบัญญัติและหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนิติบัญญัติ

๘.๑ <u>การประสานงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรกับสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี</u>

(๑) การเสนอร่างพระราชบัญญัติ

ปัญหา

เมื่อนายกรัฐมนตรีลงนามในหนังสือเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร แล้วส่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเพื่อดำเนินการ แต่สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรีส่งมาแต่เฉพาะตัวร่างพระราชบัญญัติโดยไม่มีเอกสารประกอบ และไม่แนบเจตนารมณ์ของการร่างกฎหมายเป็นรายมาตรามาด้วย ทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติไม่สามารถเข้าใจอย่างลึกซึ้งในเจตนารมณ์ของกฎหมาย จำเป็นจะต้องศึกษาหาความรู้ด้วยตนเอง จึงทำให้การพิจารณาของฝ่ายนิติบัญญัติอาจมีความคลาดเคลื่อนจากเจตนารมณ์เดิม และไม่สามารถพิจารณากฎหมายตามหลักกระบวนการพิจารณาร่างกฎหมายที่ดีได้

นอกจากนี้ สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรีไม่ได้แจ้งให้ฝ่ายนิติบัญญัติทราบว่าร่างพระราชบัญญัติที่เสนอต่อสภานั้น มีส่วนราชการใดเกี่ยวข้องและเป็นเจ้าของเรื่อง ทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติไม่สามารถศึกษารายละเอียดความเป็นมาและมูลเหตุที่แท้จริงในการให้มีกฎหมายนั้น

(๒) การส่งร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาเพื่อทูลเกล้า ฯ

ปัญหา

เมื่อมีการส่งร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาไปยังสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี หากมีข้อบกพร่องหรือผิดพลาดก็ไม่มีการตรวจสอบหรือประสานงานแบบไม่เป็นทางการแจ้งให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรทราบ เพื่อพิจารณาหาทางแก้ไขก่อนทูลเกล้า ฯ

๘.๒ <u>การประสานงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา</u>

ปัญหาการเตรียมข้อมูลประกอบการพิจารณา

สำนักกรรมาธิการ ๑ ๒ และ ๓ เป็นหน่วยงานหลักในด้านเลขานุการในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งต้องมีการเตรียมและศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัติ เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของคณะกรรมาธิการ แต่ในข้อเท็จจริงเจ้าหน้าที่สำนักกรรมาธิการไม่มีข้อมูลดังกล่าวเพราะไม่ทราบว่าเจ้าหน้าที่คนใดของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่รับผิดชอบร่างพระราชบัญญัตินั้น ๆ หรือแม้จะทราบว่าเป็นเจ้าหน้าที่คนใด

บางครั้งเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาก็ไม่สามารถให้ข้อมูลได้เพราะยังอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

๘.๓ <u>การประสานงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรกับกระทรวงที่เกี่ยวข้อง</u>

ปัญหาการเตรียมข้อมูลประกอบการพิจารณา

การประสานงานกับกระทรวงที่เกี่ยวข้องก็เหมือนกับการประสานงานกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่มีปัญหากับการขอข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับเหตุผลประกอบการยกร่างพระราชบัญญัติโดยแยกรายมาตรา เพื่อจัดทำเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของคณะกรรมาธิการ เพราะเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบร่างพระราชบัญญัติของกระทรวงนั้น ๆ ก็เกรงว่าการให้ข้อมูลในลักษณะไม่เป็นทางการอาจจะทำให้เจ้าหน้าที่มีปัญหากับผู้บังคับบัญชาได้ หรือข้อมูลยังอยู่ในขั้นตอนจะต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อเห็นชอบก่อนเสนอสภาผู้แทนราษฎร

๘.๔ <u>การประสานงานระหว่างสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรกับสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา</u>

ปัญหา

เมื่อวุฒิสภาลงมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติในวาระ ๓ แล้วจะส่งให้สภาผู้แทนราษฎร หากสภาผู้แทนราษฎรลงมติไม่เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติที่วุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติมแล้วมีการตั้งคณะกรรมาธิการร่วมกัน การประสานงานกับสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาก็เหมือนกับการประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีปัญหากับการขอข้อมูลเพื่อจัดทำเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของคณะกรรมาธิการร่วมกัน เพราะไม่ทราบว่าเจ้าหน้าที่คนใดของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาที่รับผิดชอบร่างพระราชบัญญัตินั้น ๆ

๙. แนวทางแก้ไขและการประสานงาน

(๑) การดำเนินงานประสานงานนั้น ควรดำเนินไปทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการควบคู่กันไป (Formal & Informal) เพราะเป็นสิ่งที่เกื้อกูลต่อกัน โดยเฉพาะในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการนั้น นอกจากจะช่วยให้การทำงานบรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้แล้วยังจะส่งเสริมขวัญและความพึงพอใจในการทำงานอันจะมีผลในด้านการเพิ่มพูนประสิทธิภาพการทำงานด้วย

(๒) การประสานงานที่ดีต้องมีระบบการติดต่อสื่อสารที่ดีเสมอ ซึ่งในการบริหารงานนั้น การติดต่อสื่อสารและการประสานงานเป็นสิ่งที่แยกจากกันไม่ได้ เพราะระบบการติดต่อสื่อสารเป็นสื่อกลางที่เชื่อมโยงบุคคลต่าง ๆ ภายในและภายนอกองค์กรให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน อันจะช่วยให้บุคคลสามารถปฏิบัติงานให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้

(๓) ควรสำรวจว่างานของหน่วยงานที่สนับสนุนภารกิจด้านนิติบัญญัติได้มีหน่วยงานใดบ้าง และหน่วยงานที่จะต้องขอการสนับสนุนนั้น มีโครงสร้างและหน้าที่ในแต่ละส่วนอย่างไร และมีใครเป็นเจ้าภาพ

(๔) พิจารณาเครือข่ายของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่มีอยู่ สอบถามทีมงานว่าใครมีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องกับคน/หน่วยงานที่จะต้องประสานงานบ้าง เพื่อเชื่อมต่อไปหาคน ๆ นั้นในลักษณะนอกรูปแบบทางการ (Informal) อีกชั้นหนึ่ง เพื่อช่วยในการตามงานหรือเร่งรัดกระบวนการ กรณีที่เป็นเครือข่ายของเราเองที่สนิทมากพอ อาจใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวสอบถามแนวทางการปฏิบัติงานขององค์กร/หน่วยงานนั้น ๆ ด้วยว่ามีปฏิกิริยาหรือการตอบสนองในกรณีที่มีผู้ขอความอนุเคราะห์เข้ามาอย่างไร เพื่อคาดการณ์ผลตอบสนองที่จะได้รับ รวมทั้งอุปสรรคต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและไม่ล่าช้า

(๕) เชื่อมร้อยเครือข่ายที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีกับเครือข่ายที่ทีมงานแต่ละคนของสำนักงานสร้างไว้ให้ได้รู้จักหรือพบปะกัน เพื่อให้ได้เครือข่ายที่กว้างขวาง

(๖) แนะนำและเปิดโอกาสให้บุคลากรที่เข้าใหม่ได้รู้จักและเข้าถึงเครือข่ายการประสานงานที่มีอยู่ เพื่อรักษาความต่อเนื่องของการปฏิบัติงาน/การประสานงาน

๑๐. บทสรุป

๑. การประสานงานนั้น ต้องก่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผลในความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในองค์การทั้งในแนวตั้งและแนวนอน โดยใช้การสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้บุคลากรในองค์การได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็น อุดมการณ์ ความมุ่งหมายและช่องทางความก้าวหน้าขององค์การ

๒. การประสานงานจะต้องเริ่มจากการวางแผนและกำหนดนโยบาย และจะต้องกำหนดให้กระจ่างชัดก่อนที่จะปฏิบัติตามแผน

๓. จะต้องคำนึงถึงองค์ประกอบและสถานการณ์รอบด้าน เช่น ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับบุคคล หน่วยงานกับหน่วยงาน ซึ่งมีผลกระทบซึ่งกันและกัน

๔. จากข้อซักถามของผู้เข้ารับการอบรมเกี่ยวกับการปิดจุดอ่อนที่หน่วยงานภายนอกติดต่อประสานงานกับสำนักงานโดยไม่ทราบว่าผู้รับผิดชอบเรื่องนั้นคือใครและไม่สามารถติดต่อกับผู้รับผิดชอบโดยตรงได้ อีกทั้งเจ้าหน้าที่ภายในสำนักงานก็ไม่ทราบเช่นเดียวกัน ซึ่งกรณีดังกล่าวควรมีการสำรวจตนเอง ต้องย้ำว่าการสำรวจตนเองเป็นสิ่งสำคัญ แต่ "ตนเอง" ในที่นี้ไม่ได้หมายถึงตัวบุคคล แต่หมายถึงองค์กร บุคลากรต้องทราบว่าในองค์กรของตนนั้น มีโครงสร้างและอำนาจหน้าที่อย่างใด มีทรัพยากร (ข้อมูลอะไร องค์กรภายในที่ช่วยประสานในกรณีเฉพาะ) อไรอยู่ที่ใด รวมทั้งใครเป็นเจ้าภาพ เพราะการประสานงานจะต้องมีทั้ง "ให้" และ "รับ" จะรับอย่างเดียวไม่ได้ ดังนั้น ในกรณีนี้หากบุคลากรที่ได้รับการติดต่อเข้ามาในเบื้องต้นมิใช่เจ้าของเรื่องที่จะตอบสนองแบบ one stop service ได้ อย่างน้อยถ้าทราบว่าผู้ที่เป็นเจ้าภาพในเรื่องนั้น ๆ คือใคร ก็จะส่งผ่านไปได้ถูกต้องและรวดเร็วเป็นแบบnext stop perfect ก็ยังดี ซึ่งเป็นการสร้างภาพลักษณ์ความคล่องตัวของสำนักงานได้ด้วย

บรรณานุกรม

นางจันทร์ชม จินตยานนท์, **บทบาทของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร (วิปรัฐบาล) ในกระบวนการนิติบัญญัติไทย**., บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, ๒๕๔๔

รองศาสตราจารย์ประทาน คงฤทธิศึกษากร, **การประสานงาน**., นิตยสารการท่าเรือ , ๒๕๓๓

สุคนธ์ทิพย์ รัตนภูพันธ์, ได้จาก http//www.Tulip.bu.ac.th , ๒๕๕๐

ภาคผนวก

ข้อมูลนำเสนอการถกแถลงโดย **program power point**

การประสานงานที่มีประสิทธิภาพ
ระหว่างหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนิติบัญญัติ

เสนอโดย กลุ่มที่ ๒

ความเป็นจริงและสภาพปัญหา

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยมีความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจในการบริหารประเทศอยู่ ๓ อำนาจ คือ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร อำนาจตุลาการ แต่ในข้อเท็จจริงกระบวนการนิติบัญญัติจะมีความเกี่ยวพันอยู่ในระหว่าง ๒ อำนาจ คือ อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหาร

การบริหารประเทศเป็นอำนาจของฝ่ายบริหาร การตรวจสอบ การควบคุม ฝ่ายบริหาร และการออก กฎหมายเป็นอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารจึงต้องบริหารประเทศตามนโยบายที่แถลงไว้ต่อฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งเป็นตัวแทนของปวงชน ดังนั้น การประสานงานในกระบวนการนิติบัญญัติระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติจึงต้องมีการประสานงานที่ดี จึงจะทำให้การบริหารประเทศเกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน แต่ในข้อเท็จจริงการประสานงานในกระบวนการ นิติบัญญัติระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารยังมีปัญหาในทางปฏิบัติ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนิติบัญญัติ

กระบวนการนิติบัญญัติ หมายถึง กระบวนการตรากฎหมาย รับรองพระราชกำหนด และรับรองสนธิสัญญา ซึ่งการดำเนินการด้านต่าง ๆ เหล่านี้จะต้องมีการประสานงานระหว่างหน่วยงานฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งถือเป็นองค์กรภายในฝ่ายนิติบัญญัติ และหน่วยงานฝ่ายบริหารซึ่งถือเป็นหน่วยงานภายนอก

หน่วยงานภายนอก ประกอบด้วย สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กระทรวงเจ้าของเรื่อง

หน่วยงานภายใน ประกอบด้วย ส่วนราชการภายในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักการประชุม สำนักกฎหมาย สำนักวิชาการ สำนักกรรมาธิการ ๑, ๒ และ ๓

หลักการประสานงาน

การประสานงาน หมายถึง การที่บุคคลหรือหน่วยงานใดทำงานงานร่วมกับบุคคลอื่น หรือหน่วยงานอื่นเพื่อให้งานบรรลุจุดประสงค์ร่วมกัน การประสานงานที่ดีและให้บรรลุผลสูงสุดตามวัตถุประสงค์ต้องเป็นการประสานงานในลักษณะบูรณาการระหว่างการประสานงานที่เป็นทางการ กับการประสานงานที่ไม่เป็นทางการ

อุปสรรคของการประสานงาน

๑. ขาดความเข้าใจอันดีต่อกันระหว่างผู้ปฏิบัติงาน
๒. การขาดผู้บังคับบัญชาที่มีความสามารถ
๓. การปฏิบัติงานไม่มีแผน
๔. การก้าวก่ายหน้าที่งานกัน
๕. การขาดการติดต่อสื่อสารที่ดี
๖. การขาดการนิเทศงานที่ดี
๗. ความแตกต่างกันในสภาพและสิ่งแวดล้อม
๘. การดำเนินนโยบายต่างกัน
๙. ประสิทธิภาพของหน่วยงานต่างกัน
๑๐. ระยะทางติดต่อห่างไกลกัน
๑๑. กำหนดอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบและอำนาจไม่ชัดเจน
๑๒. เทคนิคและวิธีปฏิบัติงานในแต่ละหน่วยงานต่างกัน

ประโยชน์ของการประสานงาน

๑. การประสานงานช่วยทำให้การปฏิบัติงานบรรลุเป้าหมายโดยสะดวกรวดเร็ว ช่วยทำให้ทุกคนทุกฝ่ายมีความเข้าใจซาบซึ้งในนโยบายและวัตถุประสงค์ของหน่วยงานหรือองค์การได้ดีอันจะเป็นเครื่องมือให้การบริหารงานประสบผลสำเร็จด้วยดี

๒. ช่วยขจัดปัญหาการทำงานก้าวก่ายซ้ำซ้อนและลดการขัดแย้งอันจะเป็นการช่วยทำให้ประหยัดเงิน ประหยัดเวลา วัสดุและสิ่งของในการดำเนินงานทำให้การดำเนินงานดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ

๓. ช่วยสร้างเสริมขวัญในการทำงานให้มีขึ้นและช่วยก่อให้เกิดความคิดใหม่ ๆ เพราะเมื่อการประสานงานช่วยทำให้เกิดความเข้าใจในนโยบายไม่มีข้อขัดแย้งก็จะทำให้ปฏิบัติงานมีความสุขใจเกิดขึ้น เมื่อเป็นเช่นนี้ก็จะทำให้บุคคลในหน่วยงานหรือองค์การทุกระดับสบาย มีความคิดสร้างสรรค์ใหม่ที่จะช่วยกันหาทางปรับปรุงแก้ไขการทำงานให้เจริญก้าวหน้าสืบไป

ลักษณะการประสานงานที่ดี

๑.๑ ลักษณะองค์กรที่มีการประสานงานที่ดี

๑.๒ ลักษณะผู้ปฏิบัติงานที่มีการประสานงานที่ดี

การประสานงานระหว่างหน่วยงานนิติบัญญัติและหน่วยงานนิติบัญญัติกับหน่วยงานภายนอก

การประสานงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรกับสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สภาพความเป็นจริง ปัญหาอุปสรรค

การประสานงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

- สภาพความเป็นจริง ปัญหาอุปสรรค

การประสานงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรกับกระทรวงที่เกี่ยวข้อง

- สภาพความเป็นจริง ปัญหาอุปสรรค

การประสานงานระหว่างสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร กับสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

- สภาพความเป็นจริง ปัญหาอุปสรรค

บทวิเคราะห์และข้อคิดเห็น

.....

.....

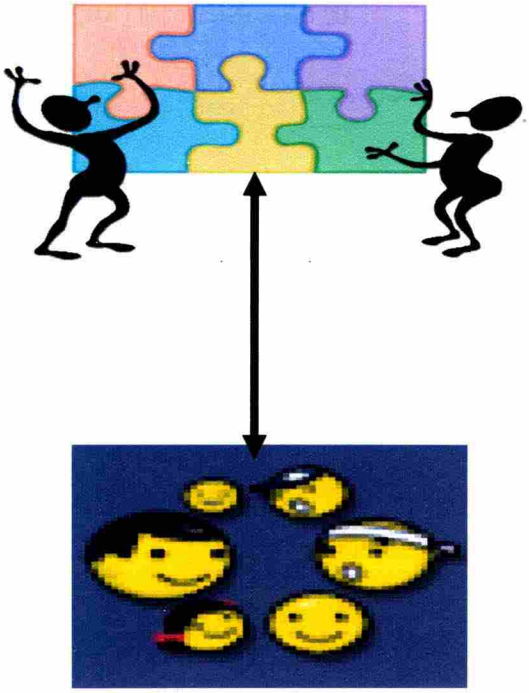
สรุป

.....

.....

รายงานการถกแถลง ครั้งที่ ๓

เรื่อง



การบริหารอย่างมืออาชีพ

และ

การบริหารคน

จัดทำโดย กลุ่มที่ ๒

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา หลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง รุ่นที่ ๒

จัดโดย

สำนักพัฒนาบุคลากร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

คำนำ

รายงานการถกแถลงเรื่อง การบริหารอย่างมืออาชีพและการบริหารคน ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการอบรมหลักสูตร การพัฒนานักบริหารระดับสูง รุ่นที่ ๒ ซึ่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยสำนักพัฒนาบุคลากรได้จัดขึ้นระหว่างวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๙ – ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๐

คณะผู้จัดทำหวังว่า รายงานฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้าและนำไปประยุกต์ใช้ตามสมควรต่อไป

คณะผู้จัดทำ

๑. นายสมชาติ ธรรมศิริ	ประธานกลุ่ม
๒. นายเจษฎาพร นนทพันธ์	รองประธานกลุ่ม คนที่หนึ่ง
๓. นายวีรยุทธ เจริญกูล	รองประธานกลุ่ม คนที่สอง
๔. นางพิมพ์ใจ สวัสดิ์พานิช	
๕. นางชยาทิตย์ ภาสบุตร	
๖. นางสาวยลปิยา เทศถมทรัพย์	
๗. นางสาวสายพิน รัตนเนตร	เลขานุการกลุ่ม
๘. นางสาววราภรณ์ สุขประเสริฐ	เลขานุการกลุ่ม

สารบัญ

หน้า

คำนำ

รายงานการถกแถลง

บทที่ ๑ บทนำ

๑. การพัฒนาและการบริหารการเปลี่ยนแปลง ๑

๒. ภาวะผู้นำและการสร้างทีมงาน ๒

๓. การนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบริหาร ๒

บทที่ ๒ การบริหารอย่างมืออาชีพและการบริหารคน

ส่วนที่ ๑ ความหมายของการบริหารและระดับบริหาร ๓

ส่วนที่ ๒ การบริหารมืออาชีพ

(๑) การบริหารงาน ๖

หลักและกระบวนการบริหาร ๖

ลักษณะเด่นที่เป็นสากลของการบริหาร ๗

การบริหารเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ ๗

ปัจจัยการบริหาร ๗

ข้อจำกัดทางการบริหาร ๗

หลักการบริหารที่มีประสิทธิภาพ ๘

บทบาทและสมรรถภาพของผู้บริหาร ๘

หน้า

(๒) การบริหารมุ่งสัมฤทธิ์ผล ๘

วัตถุประสงค์ของการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ ๘

ระบบการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ ๘

กรอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของส่วนราชการ ๘

(๓) ภาวะผู้นำและการตัดสินใจ ๑๒

ความหมาย ๑๒

ความแตกต่างของ ผู้นำ กับ ภาวะผู้นำ ๑๒

บทบาทของผู้นำ ๑๒

(๔) การบริหารคน ๑๕

๑) ระบบการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ๑๕

๒) นโยบายการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ๑๙

๓) การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ ๒๐

๔) การบริหารคนอย่างมืออาชีพ ๒๒

๕) การวิเคราะห์การบริหารคน ๒๓

(๕) การสร้างทีมงาน ๒๕

ลักษณะของทีมที่มีประสิทธิภาพ ๒๖

การพัฒนาทีม ๒๗

หน้า

(๖) **การพัฒนาองค์กร** ๒๘

วัตถุประสงค์ในการพัฒนาองค์กร ๒๘

หลักเบื้องต้นในการพัฒนาองค์การ ๒๙

ปัจจัยส่งผลเมื่อมีการพัฒนาองค์การ ๓๐

บทที่ ๓ สรุปและข้อเสนอแนะ

คนในวาทกรรมการบริหาร
(Man in Management Discourse) ๓๑

บรรณานุกรม ๔๒

รายงานการถกแถลง
เรื่อง การบริหารอย่างมืออาชีพและการบริหารคน



บทที่ ๑ บทนำ

ในการเข้ารับการอบรมหลักสูตร "การพัฒนานักบริหารระดับสูง รุ่นที่ ๒" ซึ่งในกลุ่มวิชาที่ ๓ : ได้กำหนดให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมได้รับความรู้เกี่ยวกับการเพิ่มประสิทธิภาพด้านการบริหารจัดการรัฐสภา โดยมีหัวข้อวิชาหลักที่ส่งเสริมให้ผู้เข้ารับอบรมสามารถพัฒนาตนเองให้เป็นนักบริหารอย่างมืออาชีพและมีความเชี่ยวชาญในการบริหารคน ซึ่งมีหัวข้อที่เป็นเรื่องเด่น หัวข้อสำคัญ ดังนี้

๑. การพัฒนาและการบริหารการเปลี่ยนแปลง

๒. ภาวะผู้นำและการสร้างทีมงาน

๓. การนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบริหาร

จากประเด็นองค์ความรู้ดังกล่าวข้างต้น สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานใน วงงานรัฐสภาได้ดังนี้

๑. การพัฒนาและการบริหารการเปลี่ยนแปลง นักบริหารมืออาชีพต้องมีการคิดพัฒนาในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อพัฒนางาน และกระบวนการทำงานให้มีความคล่องตัวและก้าวหน้าอยู่ตลอดเวลา ต้องรู้จุดแข็งจุดอ่อนและตรวจสอบความเป็นไปขององค์กร รวมทั้งมีการติดตามประเมินผลเพื่อปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง องค์ความรู้ในประเด็นนี้จึงทำให้ผู้เข้ารับการอบรมสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการบริหารและสร้างความเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้นให้แก่องค์กร รวมทั้งสร้างระบบงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลด้วยการวางแผนเชิงกลยุทธ์ที่เหมาะสม การบริหารการเปลี่ยนแปลงด้วยการติดตามความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในบริบทที่แวดล้อมการทำงานเพื่อคาดการณ์สิ่งที่องค์กรจะต้องเผชิญและเตรียมกลยุทธ์ที่จะรับมือกับปัญหานั้น ๆ (เปลี่ยนวิกฤติให้เป็นโอกาสหรืออย่างน้อยก็ให้องค์กรได้รับผลกระทบทางลบน้อยที่สุด)

๒. ภาวะผู้นำและการสร้างทีมงาน เป็นองค์ความรู้และพฤติกรรมที่มีความจำเป็นสำหรับนักบริหารมืออาชีพที่จะต้องพัฒนาตนเองให้เป็นผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งในการสร้างภาวะผู้นำและทีมงาน ผู้บริหารต้องรู้จักการบริหารด้านต่าง ๆ ดังนี้

(๑) <u>การบริหารตัวเอง</u>

(๑.๑) การดำเนินชีวิตที่มีดุลยภาพระหว่างงาน ครอบครัวและส่วนตัว

(๑.๒) ความรู้ ความสามารถ ศักยภาพที่จำเป็น เช่น ความรู้ด้านการวางแผน กลยุทธ์ ความรู้ด้านภาษา เป็นต้น

(๑.๓) บุคลิกภาพ สุขภาพ สถานภาพทางสังคมที่ดี

(๑.๔) สติ สัมปชัญญะและการบริหารความคิด

(๒) <u>การบริหารความสัมพันธ์กับบุคคลอื่น</u>

(๒.๑) ให้ความสำคัญกับบุคคลทุกกลุ่มที่อยู่ในบริบทการทำงาน (ผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน ผู้ใต้บังคับบัญชา กลุ่มเป้าหมายในการทำงาน)

(๒.๒) สร้างความศรัทธา เชื่อถือ และพร้อมอุทิศกำลังกาย กำลังใจ กำลังสติปัญญา ให้กับงาน/องค์กร

(๒.๓) สร้างเครือข่ายความร่วมมือ

(๓) <u>การบริหารงาน</u>

สร้างทีมงานที่มีคุณภาพ เช่น มีความรู้และทักษะที่จำเป็น มีการถ่ายทอด แบ่งปันความรู้ในองค์กรที่เป็นระบบ มีความร่วมแรงร่วมใจที่จะต่อสู้และแก้ไขปัญหาร่วมกัน
มีวิสัยทัศน์ร่วมที่สอดคล้องกับองค์กร

๓. การนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบริหาร นักบริหารมืออาชีพต้องรู้จักนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาประยุกต์ใช้ในการบริหารงาน และการบริหารข้อมูลเพื่อการตัดสินใจและวางแผนอย่างมีระบบ และเน้นการเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงาน

บทที่ ๒ การบริหารอย่างมืออาชีพและการบริหารคน

บทนี้จะเป็นการรวบรวมวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับเรื่อง การบริหารอย่างมืออาชีพและการบริหารคน โดยกล่าวแยกเป็น ๒ ส่วน ได้แก่

ส่วนที่ ๑ ความหมายของการบริหารและระดับบริหาร

ส่วนที่ ๒ การบริหารมืออาชีพ

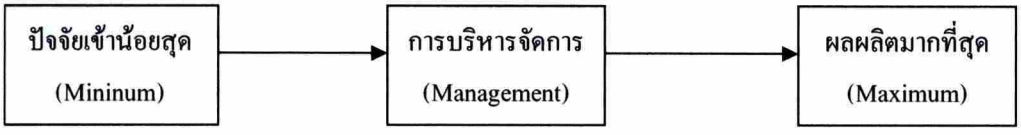
รายละเอียดของส่วนต่าง ๆ มีดังนี้

ส่วนที่ ๑ ความหมายของการบริหารและระดับบริหาร

การบริหาร คือ การจัดการคน เงิน งาน โดยการนำเอาทรัพยากรบริหารมาใช้ให้เกิดผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างสูงสุดโดยอาศัยความรู้ หลักวิชาการภาวะผู้นำ ความยืดหยุ่น การรู้จักปรับตัว การเปลี่ยนแปลงผสมผสานกันไป

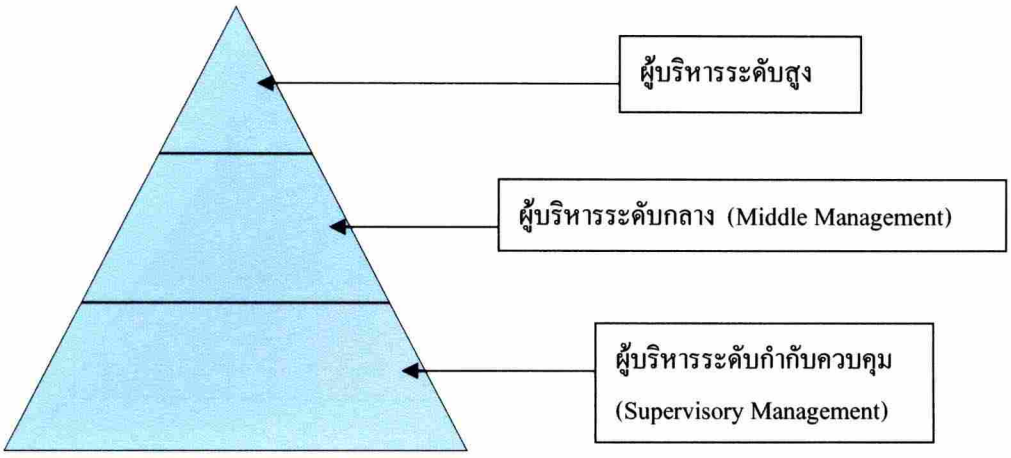
การบริหารเป็นศิลปะอย่างหนึ่งโดยอาศัยการทำงานที่ต้องใช้ความรู้สึก อารมณ์ จินตนาการสอดแทรกลงไปในงานที่ทำอย่างเต็มที่ เพื่อให้ได้ผลงานที่ดีที่สุดออกมา ดังนั้น ความสำเร็จของการบริหารคือปัจจัยเข้าน้อย-การบริหารจัดการ-ผลผลิตมากที่สุด ดังแผนภูมิ ที่ ๑ ต่อไปนี้

แผนภูมิที่ ๑ แผนภูมิแสดงความสำเร็จของการบริหาร



การบริหารมีหลายระดับ ตั้งแต่ระดับต้นถึงระดับสูงสุด ซึ่งในภาคเอกชนนิยมแบ่งเป็น ๓ ระดับ ได้แก่ ผู้บริหารระดับกำกับควบคุม ผู้บริหารระดับกลาง และผู้บริหารระดับสูง ดังแผนภูมิที่ ๒ ต่อไปนี้

แผนภูมิที่ ๒ แผนภูมิแสดงระดับการบริหารในภาคเอกชน



คำอธิบาย ผู้บริหารระดับสูง : ได้แก่ ตำแหน่งประธานบอร์ด ประธานคณะเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหาร และประธานบริษัท

หน้าที่ : ตัดสินใจในแผนกลยุทธ์หลักหรือแผนระยะยาวขององค์กร ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริหารระดับต่าง ๆ/ฝ่ายหรือแผนกที่สำคัญ และให้คำปรึกษาในเรื่องกว้าง ๆ แก่ผู้ใต้บังคับบัญชา

ผู้บริหารระดับกลาง : ได้แก่ รองประธานฝ่ายต่าง ๆ ผู้จัดการฝ่ายและผู้จัดการภาค

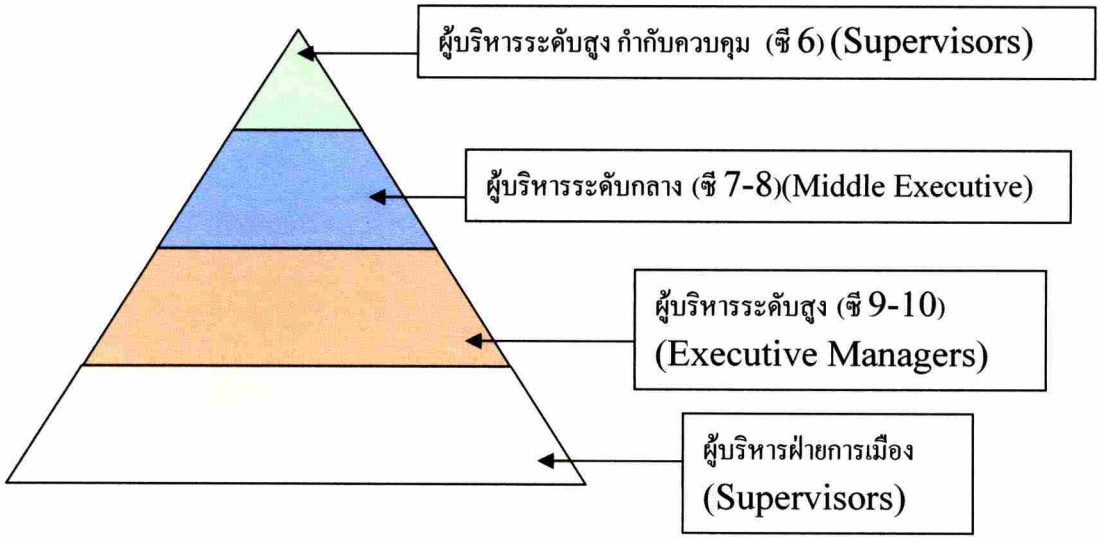
หน้าที่ : กำหนดแผนกลยุทธ์ของฝ่ายหรือภาค หรือแผนระยะปานกลาง ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของแผนกต่าง ๆ

ผู้บริหารระดับกำกับควบคุม : ได้แก่ ผู้จัดการแผนก ผู้ช่วยผู้จัดการแผนก ผู้จัดการสำนักงาน และที่ปรึกษา

หน้าที่ : กำหนดเป้าหมายและนโยบายระยะสั้น ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติการระยะสั้นของแผนกและบุคลากรในระดับปฏิบัติการ

ส่วนผู้บริหารในหน่วยงานภาครัฐ เนื่องจากการบริหารภาครัฐเป็นการบริหารเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ดังนั้น การบริหารจึงมีทั้งภาคที่เป็นตัวแทนจากประชาชนซึ่งนิยมเรียกกันว่าฝ่ายการเมือง และภาคที่สนับสนุนการบริหารของฝ่ายการเมืองซึ่งเรียกกันว่าฝ่ายข้าราชการประจำ การบริหารในหน่วยงานภาครัฐจึงแบ่งผู้บริหารเป็น ๔ ระดับ คือ ผู้บริหารฝ่ายการเมือง ผู้บริหารระดับสูง ผู้บริหารระดับกลาง และผู้บริหารระดับกำกับควบคุม ดังแผนภูมิที่ ๓ ต่อไปนี้

<u>แผนภูมิที่</u> ๓ แผนภูมิแสดงระดับการบริหารในภาครัฐ



คำอธิบาย <u>ผู้บริหารฝ่ายการเมือง</u> : ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการ รัฐมนตรีช่วยว่าการ เลขานุการรัฐมนตรี

หน้าที่ : กำหนดนโยบายในระดับมหภาคของกระทรวง ควบคุมดูแลให้ปฏิบัติตามนโยบายปลัดกระทรวง

<u>ผู้บริหารระดับสูง</u> : ได้แก่ ปลัดกระทรวง รองปลัดกระทรวง อธิบดี รองอธิบดี ผู้อำนวยการสำนักและเทียบเท่า

หน้าที่ : แปลงนโยบายระดับมหภาคเป็นนโยบายที่นำไปสู่การปฏิบัติและกำกับดูแลให้บรรลุผลสัมฤทธิ์

<u>ผู้บริหารระดับกลาง</u> : ได้แก่ ผู้อำนวยการกอง ผู้อำนวยการส่วน หัวหน้าฝ่าย

หน้าที่ : รับผิดชอบในระดับกลยุทธ์และกำกับดูแลการปฏิบัติให้บรรลุผลสัมฤทธิ์

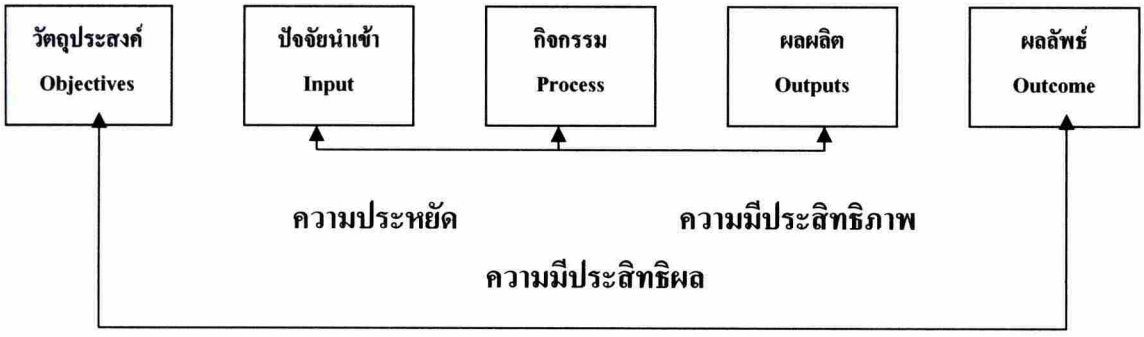
<u>ผู้บริหารระดับกำกับควบคุม</u> : ได้แก่ หัวหน้างาน

หน้าที่ : กำกับการปฏิบัติให้เป็นไปตามที่ได้รับมอบหมาย

ส่วนที่ ๒ **การบริหารมืออาชีพ**

การบริหารมืออาชีพ (Professional management) หมายถึง ผู้ที่สามารถดำเนินกิจกรรมหรือกระทำการที่มีผลเป็นรูปธรรม โดยต้องแยกระหว่างประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพื่อให้เห็นว่าการทำให้สิ่งต่าง ๆ ถูกต้องดีกว่าการกระทำในสิ่งที่ถูกต้อง ดังแสดงในแผนภูมิที่ ๔

แผนภูมิที่ ๔ แผนภูมิแสดงการแยกระหว่างประสิทธิภาพและประสิทธิผล



เรื่อง การบริหารมืออาชีพ นั้น จะกล่าวถึงประเด็นที่เกี่ยวข้องรวม ประเด็น ได้แก่ การบริหารงาน การบริหารมุ่งสัมฤทธิ์ผล รายละเอียดของประเด็นต่าง ๆ มีดังนี้

(๑) การบริหารงาน

หลักและกระบวนการบริหาร

การบริหาร หมายถึง ศิลปะในการทำให้สิ่งต่าง ๆ ได้รับการกระทำจนเป็นผลสำเร็จ กล่าวคือ ผู้บริหารไม่ใช่เป็นผู้ปฏิบัติ แต่เป็นผู้ใช้ศิลปะทำให้ผู้ปฏิบัติทำงานจนสำเร็จตามจุดมุ่งหมายที่ผู้บริหารตัดสินใจเลือกแล้ว (Simon) หรือ การบริหาร คือ กระบวนการทำงานร่วมกับผู้อื่นเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ (Sergiovanni)

การบริหารเป็นกระบวนการทางสังคมที่สามารถมองเห็นได้ ๓ ทางคือ

๑. ทางโครงสร้าง เป็นความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาตามลำดับขั้นตอนของสายการบังคับบัญชา

๒. ทางหน้าที่ เป็นขั้นตอนของหน่วยงานที่ระบุหน้าที่ บทบาท ความรับผิดชอบและสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เพื่อให้สำเร็จเป้าหมาย

๓. ทางปฏิบัติ เป็นกระบวนการที่บุคคลและบุคคลต้องการร่วมทำปฏิกิริยาซึ่งกันและกัน (Getzals & Guba)

ลักษณะเด่นที่เป็นสากลของการบริหาร คือ

๑. การบริหารต้องมีวัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย

๒. ต้องอาศัยปัจจัยบุคคลเป็นองค์ประกอบสำคัญ

๓. ต้องใช้ทรัพยากรบริหารเป็นองค์ประกอบพื้นฐาน

๔. ต้องมีลักษณะการดำเนินการเป็นกระบวนการทางสังคม

๕. ต้องเป็นการดำเนินการร่วมกันระหว่างกลุ่มบุคคล ๒ คนขึ้นไป

๖. ต้องอาศัยร่วมมือร่วมใจเพื่อให้ภารกิจบรรลุวัตถุประสงค์

๗. เป็นการร่วมมือดำเนินการอย่างมีเหตุผล

๘. มีลักษณะเป็นการตรวจสอบผลการปฏิบัติงานกับวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

๙. การบริหารไม่มีตัวตน แต่มีอิทธิพลต่อความเป็นอยู่ของมนุษย์

การบริหารเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์

การบริหารเป็นสาขาวิชาที่มีการจัดการระเบียบอย่างเป็นระบบ คือมีหลักเกณฑ์และทฤษฎีที่พึงเชื่อถือได้ อันเกิดจากการค้นคว้าเชิงวิทยาศาสตร์ เพื่อประโยชน์ในการบริหาร โดยลักษณะนี้การบริหารจึงเป็นศาสตร์ (Science) เป็นศาสตร์สังคม ซึ่งอยู่กลุ่มเดียวกับวิชาจิตวิทยา สังคมวิทยา และรัฐศาสตร์

แต่ถ้าพิจารณาการบริหารในลักษณะของการปฏิบัติที่ต้องอาศัยความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์และทักษะของผู้บริหารแต่ละคน ที่จะทำงานให้บรรลุเป้าหมาย ซึ่งเป็นการประยุกต์เอาความรู้ หลักการและทฤษฎีไปปรับใช้ในการปฏิบัติงานเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ และสิ่งแวดล้อม การบริหารก็จะมีลักษณะเป็นศิลป์ (Arts)

ปัจจัยการบริหาร

ปัจจัยพื้นฐานทางการบริหารมี ๔ อย่าง ที่เรียกว่า ๔ Ms ได้แก่

๑. คน (Man)

๒. เงิน (Money)

๓. วัสดุสิ่งของ(Materials)

๔. การจัดการ (Management)

ข้อจำกัดทางการบริหาร

๑. สถานภาพทางภูมิศาสตร์

๒. ประชากร

๓. ทรัพยากร

๔. ลักษณะนิสัย และความสามารถของคนในชาติ

๕. ความเชื่อถือและความศรัทธา

๖. ขนบธรรมเนียมและประเพณี

๗. ค่านิยมและอุดมการณ์ทางสังคม

<u>หลักการบริหารที่มีประสิทธิภาพ</u> (Edgar L Morphet)

๑. การบริหารที่มีผู้บริหารเพียงคนเดียวในองค์การ (Division Of Labor)

๒. มีการกำหนดมาตรฐานทำงานที่ชัดเจน (Srandardization)

๓. มีเอกภาพในการบังคับบัญชา (Untity of command)

๔. มีการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบให้แก่ผู้ร่วมงาน (Delegation of Authority and Responsibility)

๕. มีการแบ่งฝ่ายงานและบุคลากรผู้รับผิดชอบให้แก่ผู้ร่วมงานให้เฉพาะเจาะจงขึ้น (Division of Labor)

๖. มีการกำหนดมาตรฐานการทำงานที่ชัดเจน (Span of control)

๗. มีการมอบหมายการควบคุมดูแลที่เหมาะสม (Stability)

๘. เปิดโอกาสให้มีการเปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ ในองค์การได้ (Flexibility)

๙. สามารถทำให้คนในองค์การเกิดความรู้สึกอบอุ่นและปลอดภัย (Security)

๑๐. มีการยอมรับนโยบายส่วนบุคคลที่มีความสามารถ (Personnel Policy)

๑๑. มีการประเมินผลการปฏิบัติงานทั้งส่วนบุคคลและองค์การ (Evaluation)

<u>บทบาทและสมรรถภาพของผู้บริหาร</u> (Spepgen J . Knezevich แห่ง USC. ๑๙๘๔)

๑. เป็นผู้กำหนดทิศทางการบริหาร (Direction Setter) เช่น รู้เทคนิคต่าง ๆ ของการบริหาร PPBS .MBO QCC เป็นต้น

๒. มีความสามารถกระตุ้นคน (Leader Catalyst)

๓. ต้องเป็นนักวางแผน (Planner)

๔. ต้องเป็นผู้มีความสามารถในการตัดสินใจ (Decision Maker)

๕. ต้องมีความสามารถในการจัดองค์การ (Oraganizer)

๖. ต้องเป็นผู้ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลง (Change Manager)

๗. ต้องเป็นผู้ให้ความร่วมมือ (Coordinator)

๘. ต้องเป็นผู้ติดต่อสื่อสารที่ดี(Communicatior)

๙. ต้องเป็นผู้แก้ปัญหาขัดแย้งในองค์การได้ (Conflict Manager)

๑๐. ต้องสามารถบริหารปัญหาต่าง ๆ ได้(Preblem Manager)

๑๑. ต้องรู้จักวิเคราะห์และจัดระบบงาน (System Manager)

๑๒. ต้องมีความสามารถในด้านวิชาการทั้งการเรียนและการสอน (Instructional Manager)

๑๓. ต้องมีความสามรถในการบริหารบุคคล (Personnel Managr)

๑๔. ต้องมีความสามารถในการบริหารทรัพยากร (Resource Manager)

๑๕. ต้องมีความสามารถในการประเมินผลงาน (Appraiser)

๑๖. ต้องมีความสามารถในการประชาสัมพันธ์ (Public Relator)

๑๗. ต้องสามารถเป็นผู้นำในสังคมได้ (Ceremonial Head)

(๒) การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result Based Management – RBM)

การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นกิจกรรมสำคัญของแผนการปรับเปลี่ยนบทบาทภารกิจและวิธีการบริหารงานของภาครัฐ ซึ่งกำหนดว่าภาครัฐจะต้องเปลี่ยนแนวทาง การบริหารไปสู่การบริหารที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ โดยยึดประชาชนเป็นเป้าหมายหลักในการทำงาน การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นเครื่องมือการบริหารที่มาพร้อมกับแนวคิดการบริหารภาครัฐแนวใหม่ **(New Public Management)** ที่ต้องคำนึงถึงประชาชนและผลสัมฤทธิ์ของงาน เพื่อให้การทำงานของภาครัฐมุ่งเน้นผลลัพธ์ของงานมากกว่าเน้นปัจจัยนำเข้ากระบวนการทำงานและกฎระเบียบที่เคร่งครัด โดยจะมีการวัดผลอย่างเป็นรูปธรรม การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ให้ความสำคัญกับการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ วัตถุประสงค์ เป้าหมายที่ชัดเจน และการกำหนดผลผลิต ผลลัพธ์ที่สอดคล้องกัน รวมถึงมีการกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงานที่ชัดเจนในการวัดความก้าวหน้าในการปฏิบัติงานเพื่อให้การทำงานมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล มีความรับผิดชอบต่อประชาชน และเกิดความคุ้มค่าในการใช้ภาษีของประชาชนและงบประมาณแผ่นดิน

การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ คือ วิธีการบริหารที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์หรือผลการปฏิบัติงานเป็นหลัก โดยมีการวัดผลการปฏิบัติงานด้วยตัวชี้วัดอย่างเป็นรูปธรรมเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ทำให้ผู้บริหารทราบผลความก้าวหน้าของการดำเนินงานเป็นระยะ ๆ และสามารถแก้ไขปัญหาได้ทันท่วงทีเป็นการควบคุมทิศทางการดำเนินงานให้มุ่งสู่วิสัยทัศน์ฯ ของหน่วยงาน

ผลสัมฤทธิ์ (Results) = ผลผลิต (Outputs) + ผลลัพธ์ (Outcomes)

ผลผลิต (Outputs) หมายถึง งาน บริการ หรือกิจกรรมที่เจ้าหน้าที่ทำเสร็จสมบูรณ์พร้อมส่งมอบให้ประชาชนผู้รับบริการ ผลผลิตเป็นผลงานที่เกิดจากการดำเนินกิจกรรมโดยตรง

ผลลัพธ์ (Outcomes) หมายถึง ผลที่เกิดขึ้นตามมา ผลกระทบ หรือเงื่อนไขที่เกิดจากผลผลิต ผลลัพธ์มีความสัมพันธ์โดยตรงกับประชาชนผู้รับบริการ และสาธารณชน

ดังนั้น ผลสัมฤทธิ์ คือ งาน บริการ หรือกิจกรรมที่เกิดจากการทำงานได้ผลผลิต (Outputs) ตามเป้าหมาย และเกิดผลลัพธ์ (Outcomes) ตรงตามวัตถุประสงค์ กล่าวคือ ผลผลิตสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้อย่างแท้จริงหรือเป็นที่พึงพอใจ เช่น ปลูกบ้านได้ ๑ หลัง (Outputs) บ้านหลังดังกล่าวน่าอยู่ มีอากาศถ่ายเทได้สะดวก (Outcomes) หรือ การซ่อมถนนได้ ๕ กิโลเมตร เป็น ผลผลิต (Outputs) ถนนสายนั้นทำให้ประชาชนได้รับความสะดวกในการเดินทางจากการซ่อมแซม เป็น ผลลัพธ์ (Outcomes)

<u>วัตถุประสงค์ของการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์</u>

การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ มีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงการปฏิบัติงานขององค์กร ช่วยให้การบริหารการปฏิบัติงานอย่างเหมาะสม มีทิศทางในการปฏิบัติงาน มีระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นระยะ ๆ ทำให้ทราบผลการปฏิบัติงานเมื่อเทียบกับแผนหรือเป้าหมาย สามารถรายงานความก้าวหน้าผลการปฏิบัติงานต่อผู้บริหาร และทำให้แก้ปัญหาได้ทันท่วงที หากผลการปฏิบัติงานไม่น่าพึงพอใจ ผู้บริหารมีโอกาสปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ได้ทันที

การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ เกี่ยวข้องกับทุกกระบวนการของการบริหาร (PDCA) ได้แก่

Plan มีวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายที่ชัดเจน (ต้องการทราบว่าผลสัมฤทธิ์คืออะไร

Do มีการปฏิบัติงานที่มุ่งให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามแผนที่วางไว้หรือไม่

Check มีการตรวจสอบว่าปฏิบัติได้ผลสัมฤทธิ์ตามที่วางแผนไว้หรือไม่

Act ปรับปรุงแก้ไขให้ได้ผลสัมฤทธิ์ตามแผนที่วางไว้

<u>ระบบการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารเชิงกลยุทธ์</u>

การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์มีความเชื่อมโยงโดยตรงกับการบริหารงานเชิงกลยุทธ์ องค์กรใช้วิสัยทัศน์ พันธกิจ วัตถุประสงค์ และกลยุทธ์ซึ่งอยู่ในแผนกลยุทธ์ขององค์กรเป็นกรอบในการกำหนดปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ (CSF) และตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก (KPI) ของการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นเครื่องมือช่วยประเมินความสำเร็จของการดำเนินการตามกลยุทธ์ องค์กรที่มีการบริหารเชิงกลยุทธ์สามารถใช้ปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ(CSF) และตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก (KPI) ของการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นกรอบวัดผลการปฏิบัติงานขององค์กรเทียบกับเป้าหมาย เพื่อให้รู้ถึงความก้าวหน้าของการบรรลุวิสัยทัศน์ หากผลงานยังไม่เป็นไปตามเป้าหมาย ผู้บริหารองค์กรควรปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ให้เหมาะสม

<u>กรอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของส่วนราชการ</u>

Balanced Scorecard เป็นเทคนิคที่พัฒนาขึ้นเมื่อ ค.ศ.1992 โดย Robert S.Kaplan David P. Norton จากมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด มีจุดมุ่งหมายเพื่อวัดผลการปฏิบัติงานระดับองค์กรของ

ภาคเอกชน ใน ๔ ด้าน คือ ด้านลูกค้า ด้านกระบวนการภายในองค์กร ด้านองค์กร และด้านการเงิน ต่อมาได้มีการนำไปใช้อย่างแพร่หลายในหน่วยราชการหลายประเทศ

Balanced หมายถึง ความสมดุลของจำนวนมุมมองที่ใช้ในการพิจารณาองค์กร เวลากำหนดปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ (CSF) และตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก (KPI) เพื่อป้องกันความเบี่ยงเบนและช่วยให้มีการพิจารณาองค์กรจากทุกมุมมองอย่างครบถ้วน

Scorecard หมายถึง รายงานสรุปผลสัมฤทธิ์ขององค์กร ซึ่งนำมาอยู่ในรายงานสำหรับผู้บริหารเพื่อให้ผู้บริหารสามารถติดตามความก้าวหน้าของการบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร

สำนักงาน ก.พ. ได้นำ **Balanced Scorecard** มาปรับใช้เป็นกรอบแนวทางกำหนดปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ (CSF) และตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก (KPI) ซึ่งเป็นกรอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของส่วนราชการ โดยการพิจารณาจากมุมมองด้านต่าง ๆ ๔ ด้าน

กรอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของส่วนราชการในมุมมองด้าน ๔ ด้าน ดังนี้

๑. ด้านผู้มีส่วนเกี่ยวข้องภายนอกองค์กร (External Perspective) เป็นการพิจารณาองค์กรในมุมมองของประชาชนผู้รับบริการ สาธารณชนทั่วไปที่อยู่ในสภาวะแวดล้อมภายนอกองค์กร ผู้มีส่วนได้เสียประโยชน์ต่าง ๆ รัฐบาล หน่วยงานราชการอื่น ๆ รัฐวิสาหกิจ องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคเอกชน และสถาบันการศึกษา ฯลฯ

๒. ด้านองค์ประกอบภายในองค์กร (Internal Perspective) เป็นการพิจารณาย้อนกลับไปที่โครงสร้างองค์กร กระบวนการทำงาน ทรัพยากรมนุษย์ ความสามารถหลักขององค์กร วัฒนธรรม และค่านิยม ความรู้ความสามารถของบุคลากร ทักษะ จริยธรรม ขวัญกำลังใจ

๓. ด้านนวัตกรรม (Innovation Perspective) เป็นการพิจารณาความสามารถขององค์กรต่อความเปลี่ยนแปลงเป็นการมองไปในอนาคตว่าองค์กรควรริเริ่มสร้างสรรค์อย่างไร เพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ดียิ่งกว่าเดิม เช่น งานวิจัยที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้อย่างแท้จริง การพัฒนาระบบงาน การสร้างเครือข่าย ระบบการตรวจค้นข้อมูล ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นต้น

๔. ด้านการเงิน (Financial Perspective) ให้ความสำคัญกับการประหยัดทรัพยากรทางการบริหาร ความคุ้มค่าของเงินงบประมาณที่ใช้ ความสามารถของการให้บริการเทียบกับผลการปฏิบัติงานที่ผ่านมา รวมถึงการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบที่ปรากฏ

(๓) ภาวะผู้นำและการตัดสินใจ

ความหมาย

ภาวะผู้นำ คือ ความสามารถที่ทำให้บุคคลอื่นยอมตามด้วยความเต็มใจ มักจะเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง

ความแตกต่างของ ผู้นำ กับ ภาวะผู้นำ

ผู้นำ คือ ตัวบุคคล

ภาวะผู้นำ มุ่งเฉพาะพฤติกรรมของผู้นำ ภาวะผู้นำเป็นเสมือนหนึ่งเครื่องมือในการบริหารของผู้นำ เป็นสิ่งที่สร้างพัฒนาขึ้นได้ในทุกตัวคน นั่นก็คือการสร้างศรัทธาบารมีให้เกิดขึ้นในตัวเอง

โดยบทบาทหน้าที่แล้ว ผู้บริหารจะต้องเป็นผู้นำในขณะที่ผู้นำอาจจะไม่ใช่ผู้บริหาร เพราะฉะนั้นผู้บริหารที่จะประสบความสำเร็จสูงสุดจะต้องเป็นผู้บริหารที่มีภาวะผู้นำ

ผู้บริหารที่ขาดภาวะผู้นำ จะบริหารงานโดยอาศัยอำนาจตามขอบเขตหน้าที่ที่ระบุตามกฎหมายและขอบเขตเท่านั้น

ผู้บริหารที่มีภาวะผู้นำ จะพยายามหลีกเลี่ยงการใช้อำนาจที่มีอยู่ แต่จะสร้างศรัทธาบารมีโน้มน้าวจิตใจให้ลูกน้องปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมาย โดยความเต็มใจและสุดความสามารถ สอดคล้องกับคำกล่าวที่ว่า นักบริหารที่มีความสุขที่สุด คือ ผู้ที่มีลูกน้องมือเยี่ยมช่วยทำงานให้กับเขา

บทบาทของผู้นำ (LEADERSHIP ROLE)

ผู้นำมีบทบาทและหน้าที่หลายประการ ผู้นำเป็นทั้งหัวหน้า เพื่อนร่วมงานผู้ให้กำลังใจ ตลอดจนเป็นผู้วินิจฉัยตัดสินใจกลุ่มของตน นอกจากนี้ ผู้นำยังมีบทบาทในหน้าที่ต่าง ๆ ดังนี้

๑) บทบาทผู้นำในฐานะนักวางแผน

บทบาทของผู้นำในฐานะนักวางแผน จะต้องเป็นผู้ที่มองการไกล (Vision) มองกว้างเป็นขั้นตอนของการบริหาร ซึ่งถือว่าเป็นขั้นตอนที่สำคัญก่อนขั้นตอนอื่น ๆ ของกระบวนการบริหาร ผู้วางแผนที่ดีจะต้องมองเห็นความสำคัญของการปรับปรุงประสิทธิภาพของหน่วยงานให้ทันสมัยอยู่เสมอ

๒) บทบาทหน้าที่ในด้านการสอนงาน

ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและการสื่อสาร ยังผลให้มนุษย์สามารถถ่ายทอดและรับความรู้ข้อสนเทศความคิดและเรียนรู้สังคมโลกภายนอก มีลักษณะเป็นสังคมปิด จึงก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ทั่วทุกประเทศ กระแสการศึกษาเป็นกระแสผลักดันที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ในการถ่ายทอดความรู้และข้อสนเทศระหว่างกันอย่างรวดเร็ว และเป็นไปอย่างกว้างขวางและด้วยเทคโนโลยีใหม่

๓) บทบาทในการเป็นผู้นำใช้เทคโนโลยี

ในยุคไร้พรมแดน มีความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์ สารสนเทศและเทคโนโลยีอย่างมากความเจริญก้าวหน้านี้ส่งผลกระทบต่อมนุษย์ทำให้มนุษย์มีความสะดวกสบายมากขึ้น

มีความอยากหรือความต้องการเป็นเจ้าของเทคโนโลยีนั้น ๆ และแน่นอน ความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์ สารสนเทศและเทคโนโลยีต้องส่งผลต่อการจัดการศึกษาด้วย หัวหน้าฝ่ายควรมีบทบาทเป็นผู้นำการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ

สารสนเทศคือข้อมูลที่ได้ผ่านการประมวลและถูกจัดให้อยู่ในรูปที่มีความหมายและเป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจของผู้รับ สารสนเทศนี้ประกอบด้วยข้อมูล เอกสาร เสียงหรือรูปภาพต่าง ๆ แต่จัดเนื้อเรื่องให้อยู่ในรูปที่มีความหมาย คำว่า ข้อมูลอาจจะถูกนำมาใช้อยู่บ่อย ๆ ในฐานะที่เป็นส่วนประกอบของสารสนเทศ แต่เราควรจำไว้เสมอว่า สารสนเทศไม่จำกัดเฉพาะแต่เพียงตัวเลขเพียงตัวเดียวเท่านั้น เมื่อมีการเรียนใช้สารสนเทศเกิดขึ้นบ่อยครั้งเท่าไหร่ก็ยิ่งทำให้สารสนเทศนั้นมีคุณภาพมากขึ้นเท่านั้น คุณค่าของสารสนเทศจะมีความหมายอย่างยิ่ง โดยเฉพาะในเรื่องของการตัดสินใจ หน้าที่ของสารสนเทศจะมีส่วนช่วยในการกำหนดความน่าจะเป็น ลดทางเลือกให้เหลือน้อยลง และลดความไม่แน่นอนโดยการเพิ่มความรู้ในการตัดสินใจ

๔) บทบาทผู้นำในฐานะผู้ประสานงาน

หัวหน้าฝ่ายในฐานะผู้บริหารจำเป็นต้องมีบทบาทในฐานะเป็นผู้ประสานงาน เนื่องจากการทำงานแต่ละแห่งจะมีลักษณะงานที่แตกต่างกัน การประสานงานจึงมีความสำคัญมากและจำเป็นอย่างยิ่งที่จะทำให้ฟันเฟืองของจักรทุกขนาดทำงานสัมพันธ์กัน ดังนั้นการประสานงานในระบบการทำงานจำเป็นต้องดำเนินให้เกิดขึ้นในทุกระดับ การให้ความรู้และข่าวสารในการทำงานให้ทราบโดยทั่วถึงกันอย่างถูกต้อง จึงเป็นการประสานงานที่ดีในยุคโลกาภิวัฒน์ บทบาทของหัวหน้าฝ่ายจะต้องเปลี่ยนแปลงไป เนื่องมาจากปัจจัยภายนอก อันเป็นโลกที่ดูเสมือนไร้พรหมแดนทางด้านสารสนเทศ ข่าวสาร ข้อมูลการศึกษา ด้วยการใช้เทคโนโลยี เช่น วิทยุ โทรศัพท์ โทรสาร ซึ่งเป็นอุปกรณ์การสื่อสารที่รวดเร็ว ได้ข้อมูลที่แน่นอนทำให้การประสานงานเร็วขึ้น

๕) บทบาทผู้นำในฐานะนักแก้ปัญหา

จากสภาพการกระจายอำนาจการปกครองซึ่งมีความสอดคล้องกันของสังคมโลกไร้พรหมแดน ซึ่งจะมีผลต่อการบริการ คือ การบริการจะเปลี่ยนรูปแบบจากการบริหารแบบรวมศูนย์อำนาจเป็นกระจายอำนาจมากขึ้นไปสู่ชุมชน ให้ชุมชนส่วนร่วมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบกับการที่สังคมไทย เป็นสังคมสารสนเทศมากขึ้น การจัดการบริหารและการจัดการทุกประเภททุกระดับในอนาคตจะเป็นการบริหาร และการจัดการที่ต้องอาศัยข้อมูลที่เกี่ยวข้องทุกด้าน รวมทั้งจะต้องอาศัยความร่วมมือทุกระดับของหน่วยงานและประชาชนที่เกี่ยวข้อง เมื่อมีการประสานร่วมมือกันของหน่วยงานต่าง ๆ ผู้บริหารจะต้องมีวิธีการในการประสานงานระหว่างองค์การต่าง ๆ ซึ่งสิ่งที่สำคัญจะต้องเป็นผู้ที่รู้จักการแก้ปัญหาต่าง ๆ เนื่องจากความรวดเร็วของโลกในด้านต่าง ๆ จะแก้ปัญหาให้ทันเวลาฉับไวและทันกับความต้องการ

หัวหน้าฝ่ายต้องมีบทบาทในการเป็นนักพัฒนาบุคลากรและเพื่อนร่วมงานอย่างต่อเนื่อง จะต้องนำศาสตร์การบริการและการจัดการ เทคโนโลยี มาใช้อย่างเหมาะสม

๖) บทบาทผู้นำในฐานะนักพัฒนา

แอลวิน ทอฟเฟลอร์ (Avin Toffler) ได้กล่าวไว้ในหนังสือเรื่อง° การเปลี่ยนแปลงของพลังอำนาจ (Power Shift) ในศตวรรษที่ 21 ว่าความเปลี่ยนแปลงนั้นส่วนมากได้หลั่งไหลเข้ามาสู่สังคมในประชาคมโลกมากทุกขณะ จะเห็นได้ว่าความเปลี่ยนแปลงเหล่านั้นส่วนมากได้หลั่งไหลเข้าสู่สังคมไทย โดยเฉพาะไปในภาคเอกชน ที่เชื่อมโยงกับบริษัทข้ามชาติทั้งหลายสำหรับในภาคราชการนั้น ถึงแม้ความเปลี่ยนแปลงเป็นไปอย่างเชื่องช้า แต่เชื่อว่าความเปลี่ยนแปลงกระแสนั้น จะต้องเกิดขึ้นในระบบบริหารราชการของไทยในที่สุด ดังนั้นจึงเชื่อถือได้ว่าในช่วงศิลป์ นับตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไปความเปลี่ยนแปลงขนาดใหญ่ ดังกล่าวจะต้องเกิดขึ้นทั่วไปในระบบสังคมไทย และย่อมหมายความว่า ระบบการศึกษาไทยจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงอย่างขนาดใหญ่ตามไปด้วย

๗) บทบาทในการส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรม

เรามักได้ยินคำกล่าวที่ว่า ความรู้คู่คุณธรรม ผู้ที่มีคุณสมบัติครบทั้งสองประการจะได้รับการเคารพยกย่องเชื่อถือศรัทธา มากกว่าผู้ที่มีคุณสมบัติเพียงด้านเดียว คุณธรรมเป็นสิ่งจำเป็นและมักพึงมีมากับทุกคน ไม่ว่าผู้นั้นประกอบอาชีพใดก็ตาม ถ้าขาดคุณธรรมใดไปแล้ว ย่อมเป็นผลเสียและยอมรับไม่ได้ คุณธรรมต่าง ๆ ได้แก่ ความซื่อสัตย์สุจริต ความเมตตากรุณา ความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ ความสุภาพ อ่อนน้อม มีมารยาทงดงาม มีวินัยในตนเอง

หัวหน้าฝ่าย ควรมีบทบาทในการส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรมในหน่วยงานให้มากขึ้น และทันต่อยุคสมัย ความเจริญทางวัตถุ ความสะดวกสบาย การสื่อสารแผ่ขยายรวดเร็ว สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้กำลังครอบงำทางจิตใจของคนในสังคมทำให้ภูมิคุ้มกันทางจิตใจเสื่อมไป ชอบความสบายมากกว่าชอบทำอะไรง่าย ๆ ความอดทนต่อความยากลำบากน้อยลงไป ความเจริญก้าวหน้าทางด้านวัตถุมีประโยชน์จริงแต่ต้องยอมรับว่าถ้าเราไม่เสริมด้านคุณธรรมและจริยธรรม ให้เกิดการสมดุลในชีวิตของคนในสังคมแล้วก็จะเจริญแต่ด้านวัตถุแต่จิตใจเสื่อม

๘) บทบาทในการส่งเสริมประชาธิปไตย

โลกมีความเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กันไปหมดเพราะการติดต่อค้าขาย และสื่อสารโทรคมนาคม ทั้งโลกมีความสัมพันธ์กันเชิงเศรษฐกิจและการค้ามากขึ้น เศรษฐกิจโลกขึ้นอยู่กับการค้า การค้าเสรีจะช่วยยกระดับเศรษฐกิจ และคุณภาพชีวิตมากขึ้น ด้วยเหตุผลทางการค้า และเทคโนโลยีคงเป็นสิ่งที่ย้อนกลับได้ยากหรือกล่าวได้ว่ากระแสโลกาภิวัฒน์อาจย้อนกลับได้ยาก

° หลักและกระบวนการบริหาร, www.kunkroo.com/admin1.htm, มีนาคม ๒๕๕๐

ถ้าพิจารณาจากประวัติศาสตร์สงครามเกิดขึ้นด้วยสองเหตุผลเท่านั้น คือ การกีดกันทางการค้าหรือการคลั่งอุดมการณ์โลกที่เคยมีอุดมการณ์การเมือง ๒ ขั้ว จะค่อย ๆ แปรสภาพเป็นขั้วเดียว แต่มีการต่อสู้ประปรายกระจายไปทั่ว ทั้ง ๆ ที่เศรษฐกิจการค้าและการเงินไร้พรหมแดนมากขึ้น

กระแสการปกครองประเทศต่าง ๆ ในปัจจุบัน คือ กระแสเสรีประชาธิปไตย โดยที่มีการตัดสินใจโดยมีส่วนร่วมหลายฝ่าย ดังนั้นสังคมไทยจะต้องเน้นความเป็นปึกแผ่นในอุดมการณ์ประชาธิปไตย เริ่มมีการกระจายอำนาจมากกว่าศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง เพราะการที่ประชาชนในต่างจังหวัดยังไม่สามารถพัฒนาศักยภาพของพวกเขาได้เต็มที่ เพราะระบอบการปกครองแบบศูนย์รวมอำนาจอยู่ที่ส่วนกลางที่ล้าหลังเป็นตัวขัดขวาง

(๔) การบริหารคน

เรื่องการบริหารคน หรือการบริหารทรัพยากรมนุษย์ นั้น จะกล่าวถึงประเด็นต่าง ๆ ได้แก่ ระบบและประเภทของระบบการบริหารทรัพยากรมนุษย์ รายละเอียดของประเด็นดังกล่าวมีดังนี้

๑) <u>ระบบการบริหารทรัพยากรมนุษย์</u> (Human Resource Management)

ระบบ หมายถึง กระบวนการหรือขั้นตอนของการทำงานของสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ที่ประกอบไปด้วยส่วนย่อยหลายส่วนที่ไม่สามารถแยกออกจากกันได้ จำต้องประสานการทำงานร่วมกัน

ระบบไม่สามารถดำรงอยู่ได้ด้วยตนเอง (self-contained) กล่าวคือ ระบบต้องพึ่งพาสิ่งแวดล้อมอยู่ตลอดเวลา และการดำรงอยู่ของระบบนั้นขึ้นอยู่กับความสมดุลระหว่างปัจจัยนำเข้าและปัจจัยนำออก เมื่อใดก็ตามที่ปัจจัยนำเข้าและปัจจัยนำออกขาดความสมดุล เสถียรภาพของระบบจะลดน้อยลง ซึ่งสภาพดังกล่าวจะเป็นพลังผลักกดดันให้ระบบเกิดการปรับตัวเพื่อเข้าความสมดุลใหม่ต่อไป

ประเภทของระบบการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ได้แก่ ระบบอุปถัมภ์ (Patronage System) ระบบคุณธรรม (Merit System) และระบบนักบริหารระดับสูง (Senior Executive System)

รายละเอียดประเภทของระบบดังกล่าวมีดังนี้

๑ <u>ระบบอุปถัมภ์</u>

ทุกประเทศ ในระยะเริ่มแรกใช้ระบบนี้ ระบบอุปถัมภ์เป็นระบบการคัดเลือกบุคคลเข้าทำงาน โดยใช้เหตุผลทางการเมืองหรือความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นหลักสำคัญ โดยไม่คำนึงถึงความรู้ ความสามารถ และความเหมาะสมเป็นประการสำคัญ ระบบอุปถัมภ์มีชื่ออื่นๆ เช่น ระบบชุบเลี้ยง ระบบเน่าหนอนชอนไช ระบบญาตินิยม ระบบเส้นสาย Patronage System, Nepotism, Spoiled System, Favoritism และหลักการสำคัญของระบบอุปถัมภ์ ได้แก่

ก. การสืบสายโลหิต บุตรชายคนโตจะได้สืบทอดตำแหน่งของบิดา ต้นกำเนิดมาจากประเทศจีน

ข. การชอบพอเป็นพิเศษ แต่งตั้งผู้ที่ใกล้ชิดหรือคนโปรดปรานเป็นพิเศษให้ดำรงตำแหน่งต่างๆ

ค. การแลกเปลี่ยน ใช้สิ่งของหรือทรัพย์สินมีค่ามาแลกกับตำแหน่ง

ข้อดีของระบบอุปถัมภ์

(๑) สามารถบริหารงานได้รวดเร็ว เนื่องจากไม่มีหลักกฎเกณฑ์มาก ผู้บริหารที่มีอำนาจสามารถสั่งการอย่างไรก็ได้

(๒) สามารถเปลี่ยนแปลงแก้ไขได้สะดวก เนื่องจากกฎเกณฑ์ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร และไม่มีกฎระเบียบมาก ทำให้สามารถแก้ไขได้ถ้าเห็นว่ากฎระเบียบเดิมไม่สามารถใช้ได้ในปัจจุบัน

(๓) เกิดความขัดแย้งในองค์การน้อย เนื่องจากส่วนใหญ่จะเป็นพวกเดียวกันหมด เป็นเพื่อน ญาติพี่น้องที่มาจากจังหวัดเดียวกัน จบการศึกษาจากที่เดียวกัน เป็นต้น จึงมีความคิดความเห็นสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน

(๔) เหมาะสมกับบางตำแหน่ง เนื่องจากบางตำแหน่งต้องอาศัยความไว้เนื้อเชื่อใจเป็นหลัก เช่น ตำแหน่งทางด้านการเงิน ตำแหน่งที่ต้องรักษาความลับขององค์การ เป็นต้น การใช้พรรคพวกที่เชื่อใจและสนิทใจจะช่วยให้การทำงานมีความสะดวก เร็วเร็ว และมีประสิทธิภาพ

(๕) สอดคล้องกับการปกครองที่มีระบบพรรคการเมือง พรรคฯ ใด ๆ ก็ตามหากไม่อาศัยระบบอุปถัมภ์ก็ยากที่จะไปถึงตำแหน่งทางการเมืองระดับสูง เพราะในทุกประเทศ พรรคการเมืองต่างก็ต้องการอำนาจรัฐเพื่อเข้ามาเป็นรัฐบาลแทบทั้งสิ้น

ข้อเสียของระบบอุปถัมภ์

(๑) ไม่มีหลักประกันว่าจะได้คนมีความรู้ความสามารถมาทำงาน เนื่องจากการคัดเลือกคนยึดหลักความพึงพอใจมากกว่าการเลือกสรรผู้มีความรู้ ความสามารถ

(๒) มุ่งรับใช้บุคคลมากกว่าหน่วยงาน มุ่งประจบประแจงผู้มีอำนาจมากกว่าคำนึงวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์การ ทำให้องค์การไม่พัฒนา

(๓) ผู้ปฏิบัติงานขาดความมั่นคงและไม่มีหลักประกันเรื่องความก้าวหน้าในตำแหน่ง เพราะไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่ชัดในการรับคนหรือการให้ออกทุกอย่างทำตามความพอใจ วันใดที่ผู้ปฏิบัติงานไม่ได้เป็นคนโปรดของผู้มีอำนาจอีกต่อไป ตำแหน่งอาจถูกยกให้คนโปรดคนใหม่

(๔) การเมืองเข้ามาแทรกแซงได้ง่าย เพราะบุคคลจะเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมือง ต้องอาศัยผู้ช่วยเหลือในด้านต่างๆ เช่น การให้เงินช่วยเหลือ การเป็นหัวคะแนนให้

(๕) องค์การพัฒนายาก ระบบอุปถัมภ์ไม่ได้คำนึงถึงพื้นฐานการทำงานและการศึกษา ทำให้การพัฒนาเป็นไปได้ช้าและยาก

๒. ระบบคุณธรรม

เกิดจากความพยายามในการขจัดข้อบกพร่องของระบบอุปถัมภ์เป็นการคัดเลือกบุคคลเข้าทำงานโดยใช้การสอบรูปแบบต่างๆ เพื่อประเมินความรู้ความสามารถของบุคคล โดยไม่คำนึงถึงเหตุผลทางการเมืองหรือความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นสำคัญ (วิจิตร ศรีสะอ้าน และอวยชัย ชะบา) [๒]

หลักการสำคัญของระบบคุณธรรม

(๑) หลักความเสมอภาคในโอกาส (Equality of opportunity) เปิดโอกาสที่เท่าเทียมกันในการสมัครเข้าทำงานสำหรับผู้สมัครที่มีคุณสมบัติ ประสบการณ์และพื้นความรู้ตามที่กำหนดไว้ โดยไม่มีข้อกีดกันอันเนื่องมาจากฐานะ เพศ สีผิวและศาสนา และไม่มีข้อกีดกันในการกำหนดค่าตอบแทน ยึดหลัก "งานเท่ากัน เงินเท่ากัน"

(๒) หลักความสามารถ (Competence) การยึดถือความรู้ ความสามารถเป็นเกณฑ์ในการคัดเลือกบุคคลเข้าทำงาน โดยเลือกผู้ที่มีความรู้ความสามารถให้เหมาะสมกับตำแหน่งมากที่สุด

(๓) หลักความมั่นคงในอาชีพการงาน (Security on tenure) บุคคลจะได้รับการคุ้มครอง ไม่ถูกกลั่นแกล้ง หรือถูกให้ออกจากงานโดยปราศจากความผิด ไม่ว่าด้วยเหตุผลส่วนตัวหรือเหตุผลทางการเมือง ช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความรู้สึกมั่นคงในหน้าที่

หลักการที่ผู้บริหารใช้ในเรื่องของความมั่นคงในอาชีพการงานได้แก่

- การดึงดูด (Attraction) พยายามจูงใจให้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถให้เข้ามาร่วมงานกับองค์การ

- การรักษา (Retention) ธำรงรักษาพนักงานที่มีความสามารถเหล่านั้นให้ทำงานอยู่กับองค์การ เพราะมีความก้าวหน้ามั่นคง

- การจูงใจ (Motivation) กระตุ้นให้พนักงานมีความมุ่งมั่นในอาชีพที่ทำอยู่

- การพัฒนา (Development) เปิดโอกาสให้ได้พัฒนาศักยภาพและมีความก้าวหน้าในเส้นทางอาชีพ

---

[๒] ระบบการบริหารทรัพยากรมนุษย์, www.nidachonburi.com/subject/pa620/sujitrappt.doc, มีนาคม ๒๕๕๐

(๔) หลักความเป็นกลางทางการเมือง (Political neutrality) ไม่เปิดโอกาสให้มีการใช้อิทธิพลทางการเมืองเข้าแทรกแซงกิจการงาน หรืออยู่ภายใต้อิทธิพลของนักการเมืองหรือพรรคการเมืองใด ๆ เพื่อให้ข้าราชการประจำปฏิบัติงานตามนโยบายของรัฐบาลอย่างเต็มภาคภูมิและความสามารถ ในระบบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตย

ข้อดีของระบบคุณธรรม

(๑) ด้านหน่วยงาน ได้ผู้มีความรู้ความสามารถเข้าทำงาน หน่วยงานจะมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามเป้าหมาย

(๒) ด้านบุคลากร เมื่อมีความมั่นคงก้าวหน้าจากระบบคุณธรรม ย่อมมีขวัญกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ ทำให้หน่วยงานเจริญก้าวหน้า

(๓) ส่งเสริมความเสมอภาค และความเป็นธรรม ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของระบอบประชาธิปไตย

(๔) เสริมสร้างเกียรติภูมิของข้าราชการ และก่อให้เกิดสัมพันธภาพที่ดีระหว่างการเมืองกับข้าราชการประจำ ส่วนในภาคเอกชนจะส่งเสริมการบริหารงาน โดยมีส่วนร่วมแล้วทำให้เกิดการติดต่อสื่อสารสองทางในองค์การ

(๕) ป้องกันการแทรกแซงทางการเมือง ไม่ทำให้ข้าราชการเกิดความโลภ สับสน และปฏิบัติงานเพื่อส่วนรวมเป็นหลัก ไม่ใช่ทำเพื่อนักการเมือง

(๖) ส่งเสริมระบอบประชาธิปไตย ในเรื่องความเสมอภาคและความเท่าเทียมกัน เปิดโอกาสให้บุคคลผู้มีคุณสมบัติเท่ากันทุกคนได้มีโอกาสเข้ารับราชการไม่จำกัดอยู่เฉพาะในกลุ่มชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง

ข้อเสียของระบบคุณธรรม

(๑) เกิดความล่าช้า กว่าจะรับคนเข้ามาทำงาน ต้องมีกระบวนการขั้นตอนมากมาย จำเป็นต้องใช้เวลานานจึงจะได้คนดีเข้ามา

(๒) มีค่าใช้จ่ายมาก เนื่องจากมีระเบียบกฎเกณฑ์จำนวนมาก ต้องมีผู้เข้ามาเกี่ยวข้องรับผิดชอบมาก และมีการบริหารแบบเชิงรับเป็นส่วนใหญ่ เช่น ต้องใช้วัสดุและบุคลากรเป็นจำนวนมาก

(๓) สร้างความสัมพันธ์แบบทางการมากเกินไป ระบบนี้เต็มไปด้วยระเบียบกฎเกณฑ์และวิธีปฏิบัติมากมาย ทุกอย่างต้องทำเป็นทางการหมด ในทางปฏิบัติกระทำได้ลำบาก จำเป็นต้องติดต่อแบบไม่เป็นทางการด้วย จะทำให้การทำงานสำเร็จได้ด้วยดี

(๔) จะได้ผลต่อเมื่อทุกฝ่ายให้ความร่วมมือ

ตารางเปรียบเทียบระหว่างระบบคุณธรรม กับระบบอุปถัมภ์

ระบบคุณธรรม	ระบบอุปถัมภ์
๑. ยึดหลักความสามารถของบุคคล	๑. ยึดหลักความพึงพอใจส่วนบุคคล
๒. เปิดโอกาสให้ทุกคนเท่าเทียมกัน	๒. ให้โอกาสแก่พรรคพวกหรือญาติพี่น้องก่อนผู้อื่น
๓. มีความมั่นคงในการทำงาน	๓. ขาดความมั่นคงในตำแหน่งหน้าที่
๔. ป้องกันการแทรกแซงของอิทธิพลทางการเมือง	๔. มีอิทธิพลการเมืองเข้าแทรกแซง

สรุป

ระบบคุณธรรมและระบบอุปถัมภ์ต่างมีวัตถุประสงค์ที่สรรหาบุคคลมาทำงาน เพื่อหวังผลในประสิทธิภาพของงานเช่นเดียวกัน แต่ระบบคุณธรรมมีหลักเกณฑ์ในการทดสอบความรู้ความสามารถของคน และเปิดโอกาสให้ทุกคนที่มีคุณสมบัติได้แข่งขันกัน เหมาะสมกับการสรรหาคนเข้าทำงานในตำแหน่งราชการประจำ

ส่วนระบบอุปถัมภ์ ใช้วิจารณญาณพิจารณาจากบุคคลที่รู้จัก สนิทสนมคุ้นเคย หรือผู้เป็นญาติพี่น้อง พรรคพวกเพื่อนฝูง ทางวิชาการจึงขาดเหตุผลที่จะเชื่อถือได้ว่าการเลือกสรรคนตามระบบอุปถัมภ์จะได้คนดี มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริง

๓. <u>ระบบนักบริหารระดับสูง</u> (SES : SENIOR EXECUTIVE SERVICE)

ระบบนี้เชื่อว่านักบริหารระดับสูงเป็นตัวขับเคลื่อนตัวหนึ่งในการปฏิรูประบบราชการ จำเป็นต้องมีการสร้างและพัฒนานักบริหารระดับสูงในภาครัฐ ซึ่งวัตถุประสงค์ของระบบ SES คือเพื่อสร้างและพัฒนาผู้นำยุคใหม่ที่มีความรู้ความสามารถและปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีเจ้าหน้าที่เพียงพอสำหรับการปรับเปลี่ยนระบบราชการ รวมทั้งทำให้ระบบการแต่งตั้งมีความโปร่งใสและเป็นธรรม

๒) นโยบายการบริหารทรัพยากรมนุษย์ มีความสำคัญดังนี้

๑) เป็นเครื่องมือที่ช่วยให้หน่วยงานบรรลุวัตถุประสงค์

๒) ช่วยให้แต่ละฝ่ายเข้าใจถูกต้องตรงกัน

๓) ช่วยยุติปัญหาถกเถียงกันไม่มีที่สิ้นสุด

๔) ช่วยให้เกิดความชัดเจน

<u>ประโยชน์ในการกำหนดนโยบายการบริหารทรัพยากรมนุษย์</u>

๑) สร้างจิตสำนึกด้านคุณค่า และความสำคัญของทรัพยากรมนุษย์แก่คณะผู้บริหาร

๒) เป็นแนวทางการปฏิบัติแก่ฝ่ายบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์การ ให้บรรลุผลและดำเนินไปทิศทางเดียวกัน

๓) ทำให้การปฏิบัติงานด้าน HRM ขององค์การมีความต่อเนื่อง

๔) เป็นสิ่งที่ฉายภาพลักษณ์ขององค์การแก่สาธารณชนทั่วไป และกระตุ้นให้องค์การเป็นที่ยอมรับแก่บุคคลทั่วไป

๕) ทำให้พนักงานในองค์การรู้ เข้าใจ ทิศทางการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในองค์การ

<u>บริหารทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐ</u>

นโยบายการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในราชการพลเรือนไทยแบ่งได้เป็น ๒ ระดับ คือ

๑) นโยบายการบริหารงานบุคคลโดยส่วนรวม

- ยึดถือระบบคุณธรรมเป็นหลัก ตั้งแต่มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับแรก

- เรื่องที่ถือได้ว่าเป็นนโยบายการบริหารงานบุคคลโดยส่วนรวม ก็คือ การจัดตั้งองค์กรกลางบริหารงานบุคคล

- นโยบายการบริหารงานบุคคลโดยส่วนรวม ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศ

๒) นโยบายการบริหารงานบุคคลในแต่ละด้าน

๑) นโยบายด้านการสรรหาข้าราชการ

๒) นโยบายด้านการคัดเลือกข้าราชการ

๓) นโยบายด้านการจ่ายค่าตอบแทน

๔) นโยบายด้านการรักษาวินัยและปราบปรามผู้ทุจริตและประพฤติ มิชอบ

๕) นโยบายด้านการส่งเสริมขวัญกำลังใจ และส่งเสริมศักดิ์ศรีของข้าราชการ

๖) นโยบายพัฒนาข้าราชการพลเรือน

๓) การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Planning)

เป็นภารกิจและหน้าที่ของฝ่ายบริหารทรัพยากรมนุษย์ เป็นกระบวนการที่มุ่งพยายามให้องค์การมีทรัพยากรมนุษย์ที่เพียงพอ ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ

การวางแผนทรัพยากรมนุษย์มีความสัมพันธ์กับแผนกลยุทธ์องค์การ จำเป็นต้องมีการวางแผนทรัพยากรมนุษย์ที่เป็นระบบ และมีประสิทธิผล เพราะจะทำให้ได้เปรียบกว่าองค์การที่ขาดการวางแผน

ความหมายของการวางแผนทรัพยากรมนุษย์

กระบวนการวิเคราะห์และคาดคะเนความต้องการทรัพยากรมนุษย์ในอนาคตอย่างมีระบบ โดยระบุจำนวน ประเภทของบุคคลที่จะปฏิบัติงาน รวมถึงระดับของทักษะความรู้ความสามารถที่ต้องการ เพื่อให้องค์การมั่นใจว่ามีบุคลากรที่มีคุณสมบัติเหมาะสม และมีจำนวนเพียงพอ

วัตถุประสงค์ของการวางแผนทรัพยากรมนุษย์

๑) เพื่อคาดคะเนความต้องการ จำนวน และประเภทของทรัพยากรมนุษย์ที่จะปฏิบัติงาน

๒) เพื่อให้ได้มาและธำรงไว้ซึ่งทรัพยากรมนุษย์ในจำนวนและคุณภาพที่ต้องการ

๓) เพื่อบริหารการใช้ทรัพยากรมนุษย์ในองค์การที่มีอยู่ให้ได้ประโยชน์สูงสุด

๔) เพื่อคาดคะเนเกี่ยวกับปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับทรัพยากรมนุษย์

๕) เพื่อเตรียมมาตรการที่เหมาะสมสำหรับป้องกัน และแก้ไขปัญหาทรัพยากรมนุษย์

๖) เพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับสภาพทรัพยากรมนุษย์ของหน่วยงานภายในองค์การ

สาเหตุสำคัญที่ต้องมีการวางแผนทรัพยากรมนุษย์

๑) เพื่อให้ได้บุคคลที่มีประสิทธิภาพและมีความสามารถ

๒) โครงสร้างการทำงานตลอดจนระบบต่างๆ มีความสลับซับซ้อนมากขึ้น

๓) การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี

๔) การเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

๕) การแข่งขันในตลาดแรงงานระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน

ความสำคัญของการวางแผนทรัพยากรมนุษย์

๑) ทำให้องค์การสามารถจะพยากรณ์เงื่อนไขต่าง ๆ ในอนาคต

๒) ทำให้องค์การสามารถจัดปริมาณ ประเภท และระดับทักษะของทรัพยากรมนุษย์ให้เหมาะสมกับงานในระยะยาว

๓) ทำให้องค์การสามารถวางแผนความก้าวหน้าในอาชีพของพนักงาน

๔) ทำให้องค์การทราบข้อมูลพื้นฐาน เกี่ยวกับสมรรถนะของทรัพยากรมนุษย์ที่มีอยู่ในปัจจุบัน และมีการปรับการใช้กำลังคนให้ยืดหยุ่นตามสภาพการณ์ที่เปลี่ยนไป

๕) เป็นสิ่งที่เชื่อมโยงระหว่างการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ให้เข้ากับกระบวนการวางแผนเชิงกลยุทธ์ขององค์การ

๖. ทำให้องค์การใช้คนที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น

๗. ทำให้พนักงานในองค์การเกิดความพอใจในการทำงานและพัฒนาบุคคล

๘. ช่วยให้เกิดความเท่าเทียมกันในด้านการจ้างงาน

๙. เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการวางแผนในระยะยาวของประเทศ

๔) การบริหารคนอย่างมืออาชีพ

องค์กรทั้งในภาครัฐ และเอกชน ได้ให้ความสำคัญกับการนำแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารความสามารถของบุคลากรในองค์กร มาสู่ในภาคปฏิบัติ ทั้งในรูปแบบที่จัดทำขึ้นเอง โดยส่งบุคลากรไปอบรมเรียนรู้มา เพื่อมาจัดทำ หรือในบางองค์กรก็ได้ว่าจ้างที่ปรึกษามาจัดทำ Competency Management ให้โดยเฉพาะองค์กรที่มุ่งมั่นเข้าสู่ระบบมาตรฐาน

นักบริหารทรัพยากรมนุษย์ ที่ต้องการเป็นมืออาชีพ ต้องทำความเข้าใจกับคุณลักษณะตามคำนิยามในแบบของ Competency ซึ่งจะมีอยู่ ๕ ด้าน คือ

๑) เป็นผู้กล้าที่จะเปลี่ยนแปลง (Change Agent)

ต้องเป็นผู้เปลี่ยนแปลง และพร้อมน้อมรับการปรับปรุง การทำงาน (Manages Change) รู้จักนำข้อมูลที่มีมาวิเคราะห์ (Analyzes) เชิงสถิติ รับฟังและให้คำปรึกษา (Consults) สามารถสร้างแรงจูงใจ (Influences Other) เพื่อให้ได้มาซึ่งความร่วมมือในการสร้างงานอย่างมีประสิทธิภาพให้เกิดประสิทธิผล (Use Coalition Skills)

๒) เป็นผู้เชี่ยวชาญในงานบริหารทรัพยากรมนุษย์ (HR Expert)

ต้องเป็นผู้ชำนาญการในงานทรัพยากรมนุษย์ มีจรรยาบรรณ เข้าใจข้อกำหนดการปฏิบัติงานด้านทรัพยากรมนุษย์ (Knows HR Principles) ขององค์กรดี รวมถึงการแนะนำจากลูกค้า (Customer Oriented) นำมาผสานกับธุรกิจองค์กรจัด เป็นคู่มือ (Applies Business Procedure) ที่มาใช้ในการบริหารทรัพยากรด้านต่างๆ (Manages Resources) ที่มีโดยอาศัยเครื่องมือ (Uses HR Tools) มาช่วยให้งานในหน้าที่เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

๓) เป็นผู้นำที่เด็ดเดี่ยว (Leader)

ต้องเป็นผู้นำที่กล้าเสี่ยง (Takes Risks) บนพื้นฐานของหลักการ (Ethical) อย่างห้าวหาญเด็ดเดี่ยว (Decisive) สร้างความเชื่อถือไว้วางใจ (Creates Trust) อันเป็นการส่งเสริมให้ทีมงานในสังกัดมีการพัฒนา (Develops Staff) อย่างเข้มแข็ง

๔) เป็นนักธุรกิจเชิงกลยุทธ์ (Business)

ต้องเป็นนักธุรกิจ ที่สามารถกำหนดภารกิจ (Mission Oriented) และวางแผ
งานในเชิงกลยุทธ์ (Strategic Planner) ได้ อีกทั้งต้องสามารถปรับเปลี่ยนระบบการทำงาน (Systen
Innovator) ให้กระชับ ชัดเจน ด้วยความเข้าใจในพฤติกรรมของผู้ร่วมงาน (Understands Team Behavior) ใ
ทุกระดับ

๕) เป็นผู้สนับสนุนอย่างเป็นทางการ (Advocate)

ต้องเป็นผู้สนับสนุน ที่สามารถนำความแตกต่างมาทำให้เกิดมูลค่าเพิ่ม
(Values Diversity) รู้จักการประสานเพื่อยุติข้อขัดแย้ง (Resolves Conflict) อย่างรวดเร็ว ใช้วิธีการสื่อสารใน
ช่องทางที่เหมาะสม (Communicates Well) เคารพในความคิดเห็น และสิทธิของบุคคลอื่น (Respects
Others)

๕) การวิเคราะห์การบริหารคน

หัวใจสำคัญของการพัฒนาบุคลากรในองค์กรต่างๆ ไม่ได้อยู่ที่ประสิทธิภาพ
ของเครื่องมือหรือวิธีการที่นำมาใช้ในการพัฒนาเท่านั้น แต่ขึ้นอยู่กับว่าองค์กรได้พัฒนาบุคลากรถูกที่ถูกจุด
หรือไม่ หลายองค์กรได้นำเอาเครื่องมือการบริหารจัดการที่ทันสมัยจากต่างประเทศเข้ามาใช้ แต่สุดท้าย
ปัญหาการบริหารคนก็ยังคงมีอยู่เหมือนกัน เพราะไม่รู้ว่าสาเหตุที่แท้จริงของปัญหาคืออะไร

แนวทางการค้นหาปัญหาขององค์กรบางองค์กร มีการเสนอทางเลือกในการ
ค้นหาปัญหาด้านการบริหารคนดังนี้

- กำหนดกลุ่มของปัญหาที่ต้องการศึกษาวิเคราะห์

เนื่องจากปัญหาของคนมีหลายรูปแบบ ดังนั้น ถ้าต้องการให้ได้ปัญหาที่
แท้จริง จึงควรจะแบ่งกลุ่มปัญหาของคนในองค์กรออกเป็นกลุ่ม เช่น ปัญหาเกี่ยวกับบรรยากาศในการ
ทำงาน ปัญหาเกี่ยวกับผลตอบแทน ปัญหาเกี่ยวกับความผูกพันต่องานหรือองค์กร ปัญหาด้านการทำงาน
ร่วมกัน ปัญหาชีวิตส่วนตัวครอบครัว ฯลฯ การแบ่งกลุ่มปัญหาจะช่วยให้การศึกษาปัญหาชัดเจนมากขึ้น
เพราะถ้าเราศึกษาปัญหาโดยภาพรวมทำให้ไม่สามารถแยกแยะลักษณะและสาเหตุของปัญหาได้อย่างชัดเจน

- เลือกเครื่องมือในการค้นหาปัญหา

เมื่อเราแบ่งกลุ่มของปัญหาได้แล้ว ให้ลองหาเครื่องมือในการค้นหาปัญหาว่ามี
เครื่องมืออะไรบ้าง แต่ละเครื่องมือมีข้อดีและข้อจำกัดอย่างไรบ้าง เช่น การสำรวจอาจจะเหมาะสำหรับการ
ค้นหาภาพรวมของปัญหา แต่อาจจะไม่สามารถค้นหาสาเหตุที่แท้จริงของปัญหาได้ การสัมภาษณ์แบบ
เจาะลึกอาจจะดีตรงที่ได้ข้อมูลละเอียด แต่ถ้าผู้สัมภาษณ์ไม่เหมาะสม ไม่ได้รับความไว้วางใจจากผู้ถูก
สัมภาษณ์ อาจจะไม่ได้ข้อมูลที่แท้จริง สุดท้ายวิธีการที่เหมาะสมอาจจะเป็นแบบผสมกันก็ได้ เช่น ช่วงแรก
อาจจะใช้วิธีการสำรวจ เมื่อได้ปัญหาในภาพรวมมาแล้ว ก็ค่อยมาใช้วิธีการเจาะลงรายละเอียดของปัญหาแต่
ละปัญหาย่อยอีกครั้งหนึ่ง

- การตรวจสอบความถูกต้องของปัญหาที่ค้นหาหรือสำรวจมา

เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าปัญหาที่เราค้นหามาได้นั้นสะท้อนปัญหาที่แท้จริง ไม่ใช่เป็นเพียงเปลือกนอกของปัญหา จึงควรมีการตรวจสอบความถูกต้องและน่าเชื่อถือของปัญหา อาจจะใช้บุคคลภายนอกเข้ามาช่วยดำเนินการสำรวจปัญหาอีกครั้งหนึ่ง เพื่อยืนยันว่าปัญหาที่เราได้มานั้นถูกต้องจริงหรือไม่ หรืออาจจะใช้วิธีการศึกษาเชิงการวิจัยที่มีการตั้งสมมติฐานของปัญหานั้นๆ ตามที่เราได้ศึกษามาในเบื้องต้น และทดสอบสมมติฐานคร่าวๆโดยการศึกษาเชิงการวิจัย แต่คงไม่ต้องลงลึกที่ต้องใช้ระเบียบวิธีวิจัยอะไรมากมายนัก

- การประเมินระดับของปัญหา

เมื่อแน่ใจว่าปัญหาในการบริหารคนขององค์กรถูกต้องและสะท้อนความเป็นจริงแล้ว ขั้นตอนต่อมาคือการประเมินระดับของปัญหาว่ารุนแรงมากน้อยเพียงใด ปัญหานั้นเกิดขึ้นมานานหรือยัง ปัญหานั้นๆส่งผลกระทบโดยตรงหรือโดยอ้อมต่อองค์กรอะไรบ้าง อย่างไร ระดับไหน นอกจากนี้อาจจะต้องมาจัดลำดับความสำคัญของปัญหาที่ประเมินได้ด้วยว่าปัญหาควรจะดำเนินการแก้ไขหรือพัฒนาเร่งด่วนกว่ากัน ปัญหาไหนที่ต้องแก้อีกปัญหาหนึ่งก่อนจึงจะดำเนินการแก้ไขหรือพัฒนาได้ เช่น การที่จะพัฒนาความสามารถของบุคลากรได้ จะต้องแก้ไขปัญหาชีวิตส่วนตัวของบุคลากรที่ส่งผลกระทบต่องานให้ได้ก่อน

- จัดทำแผนการแก้ไขปัญหาหรือแผนพัฒนาบุคลากร

เมื่อรับทราบปัญหาเรียบร้อยแล้ว ก็ต้องนำเอาปัญหาทั้งหมดมาจัดทำแผนการแก้ไขหรือพัฒนา แผนที่ว่านี้อาจจะจัดทำเอง หรืออาจจะลองให้ที่ปรึกษาจากภายนอกเข้ามานำเสนอแผนก็ได้ ส่วนเราจะเลือกใช้บริการหรือไม่ก็เป็นอีกเรื่องหนึ่ง อย่างน้อยเราจะได้มั่นใจได้ว่าแผนที่เราจัดทำขึ้นมานั้นถูกต้อง (ตรงกับแผนที่บุคคลภายนอกนำเสนอ)

- การดำเนินการแก้ไขหรือพัฒนาบุคลากร

เมื่อเราได้ปัญหาที่แท้จริงแล้ว จัดทำแผนการแก้ไขหรือพัฒนาเรียบร้อยแล้ว บางปัญหาเราสามารถแก้ไขได้ด้วยการตัดสินใจเชิงการบริหารจัดการ เช่น ปัญหาเรื่องผลตอบแทน ปัญหาเรื่องระเบียบข้อบังคับในการปฏิบัติงาน สถานที่ทำงาน ฯลฯ แต่บางปัญหาอาจจะต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญจากภายนอก เช่น การพัฒนาฝึกอบรมต่างๆ และถ้าจะให้ได้ผลควรจะกำหนดขอบเขตของผู้ที่จะต้องพัฒนาฝึกอบรมให้ชัดเจน กลุ่มนี้จะต้องพัฒนาเรื่องการวางแผนงาน กลุ่มนี้จะต้องเน้นเรื่องการคิดเชิงระบบ อีกกลุ่มอาจจะต้องเน้นเรื่องการประสานงาน/ทำงานเป็นทีม ไม่ควรกำหนดเป็นระดับ เช่น พนักงานระดับนี้ (ทุกคน) จะต้องเข้าอบรมหลักสูตรนั้นหลักสูตรนี้ เพราะจะทำให้ปัญหาที่ควรจะได้รับการแก้ไขหรือคนที่ไม่เก่งก็ยังคงไม่เก่งต่อไป ส่วนคนที่เก่งอยู่แล้วก็เก่งมากยิ่งขึ้น

สรุปแนวทางในการสำรวจ ค้นหา

วิเคราะห์และการแก้ไขปัญหาหรือพัฒนาบุคลากรขององค์กรควรจะทำอย่างเป็นระบบและเริ่มให้ความสำคัญตั้งแต่ขั้นตอนแรกให้มากเพราะถ้ากำหนดปัญหาผิดพลาดหรือไม่ถูกต้องแล้วจะทำให้กระบวนการต่อ ๆ มาไม่มีประโยชน์อะไร และการแก้ไขปัญหาอะไรก็ตามควรจะมีการกำหนดวัตถุประสงค์ ผลที่คาดหวัง ตัวชี้วัดความสำเร็จและเป้าหมายให้ชัดเจนก่อนที่จะดำเนินการแก้ไขหรือพัฒนา ถ้ายังกำหนดสิ่งเหล่านี้ไม่ได้ อย่าเพิ่งดำเนินการเลย เดี๋ยวจะเสียเงินเสียเวลาเหมือนในอดีตที่ผ่านมา สุดท้ายนี้หวังว่าทุกองค์กรจะมุ่งเน้นการสำรวจปัญหาการบริหารคนขององค์กรที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

(๕) การสร้างทีมงาน

ทีม คือ กลุ่มของบุคคลที่มีการเกี่ยวข้องซึ่งกันและกัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่แน่นอน

การสร้างทีมงานในหน่วยงาน หมายถึง การปรับความสัมพันธ์ต่าง ๆ ในการทำงานให้ดีขึ้น ซึ่งความสัมพันธ์เหล่านี้จะมีผลโดยตรงต่อการทำงานให้สำเร็จตามเป้าหมาย ความสำคัญในการสร้างทีมมีดังนี้

๑) มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความไว้วางใจในหมู่สมาชิกของทีม

๒) คนเราจะทำงานร่วมกันได้ดีขึ้นเมื่อมีการเปิดเผยและจริงใจต่อกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีปัญหาหรืออุปสรรคที่จะต้องแก้ไขร่วมกัน

๓) การทำงานเป็นทีมมีประสิทธิภาพมากขึ้นเมื่อสมาชิกได้ช่วยกันเสริมสร้างทักษะความเชี่ยวชาญให้เพิ่มพูนมากขึ้น ซึ่งเป็นการใช้ทรัพยากรบุคคลที่มีอยู่ในทีมอย่างเต็มที่

๔) ประสิทธิภาพของการทำงานจะลดต่ำลง และความตึงเครียดจะเพิ่มสูงขึ้น หากหลีกเลี่ยงการป้อนข้อมูลย้อนกลับ และวิพากษ์วิจารณ์ซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์ ดังนั้น การแสดงความคิดเห็นในลักษณะข้อมูลป้อนกลับจึงเป็นสิ่งจำเป็นและเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง
ในการพัฒนาทีมงาน

๕) สนับสนุนการเรียนรู้ ที่จะรับฟังความคิดเห็นและข้อมูลข่าวสารของผู้อื่นอย่างตั้งใจ และให้เกียรติซึ่งกันและกัน

๖) เป็นการพัฒนาทักษะในการแก้ปัญหาร่วมกัน

๗) เป็นการลดความขัดแย้งระหว่างบุคคล เนื่องจากสมาชิกทีมได้เรียนรู้ถึงทักษะความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลมากขึ้นมีความพร้อมที่จะปฏิบัติงานร่วมกันมากขึ้น

๘) ส่งเสริมความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในหมู่สมาชิกทีมงาน

ลักษณะของทีมที่มีประสิทธิภาพ

ลักษณะของการทำงานเป็นทีมที่มีประสิทธิภาพนั้น จะต้องประกอบด้วยคุณลักษณะดังต่อไปนี้

๑) ความกระจ่างชัดในวัตถุประสงค์ และเห็นด้วยกับเป้าหมาย (Clear Objectives and agreed goals) สมาชิกทุกคนของทีมจะต้องมีความเข้าใจในเป้าหมายอย่างเด่นชัด และเต็มใจที่จะผูกพันเพื่อให้เกิดความสำเร็จในเป้าหมายที่ตั้งไว้

๒) การเปิดเผยและการเผชิญหน้ากัน (Openess and confrontation) สมาชิกในทีมงานมีความสัมพันธ์กันอย่างเปิดเผย ซื่อสัตย์ ตรงไปตรงมา กล้าเผชิญหน้าเพื่อแก้ปัญหาการทำงานร่วมกัน

๓) การสนับสนุนและการจริงใจต่อกัน (Support and trust) สมาชิกในทีมช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างงานของตนเองกับของผู้อื่น และพร้อมที่จะรับและให้ความช่วยเหลือด้วยความจริงใจ

๔) ความร่วมมือและความขัดแย้ง (Co-operation and conflict) สมาชิกในทีมงานอุทิศตนในการปฏิบัติงานให้เสร็จไปด้วยดี จะมีการประสานประโยชน์ในเรื่องของความรู้ความสามารถตลอดจนความแตกต่างของแต่ละบุคคลให้ได้ผลร่วมกันอย่างสูงสุดและเป็นลักษณะที่เปิดโอกาสให้สมาชิกได้มีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในการทำงาน ซึ่งอาจมีการขัดแย้งเกิดขึ้นภายในทีม ก็จะเป็นในทางสร้างสรรค์

๕) การปฏิบัติงานที่ชัดเจน (Sound procedure) สมาชิกในทีมจะอาศัยข้อเท็จจริงเป็นหลักและการตัดสินใจจากข้อมูลที่สมบูรณ์ที่สุด ซึ่งมาจาการติดต่อสื่อสารที่ชัดเจน มีการพูด การเขียนและการทำงานในสิ่งที่ถูกต้องในการแก้ปัญหาจะทำให้ทีมงานมีประสิทธิภาพได้

๖) ภาวะที่เหมาะสม (Appropriate leadership) หัวหน้าทีมจะต้องมีบทบาทผู้นำที่ดีเป็นมาตรฐานในการปฏิบัติทุกอย่าง ไม่ผูกขาดเป็นผู้นำคนเดียวของกลุ่ม แต่ภาวะผู้นำจะกระจายไปทั่วกลุ่มตามสถานการณ์ที่เหมาะสม

๗) ทบทวนการทำงานอย่างสม่ำเสมอ (Regular review) ทีมงานจะต้องใช้เวลาในการประเมินพฤติกรรม และเรียนรู้ถึงการผิดพลาดในการทำงาน ของกลุ่มซึ่งจะทบทวนอย่างสม่ำเสมอ เพื่อจะได้แก้ไขข้อบกพร่องในการทำงาน อาจทบทวนระหว่างการทำงานหรือหลังจากทำงานเสร็จแล้ว

๘. การพัฒนาบุคคล (Individual development) สมาชิกในกลุ่มจะได้รับการพัฒนาอย่างที่แผนตามความชำนาญของแต่ละบุคคล ซึ่งจะให้การทำงานเป็นทีมมีประสิทธิภาพมากขึ้น

๙. สัมพันธ์ระหว่างกลุ่มที่ดี (Sound intergroup ralations) นอกเหนือจากความสัมพันธ์อันดีระหว่างกลุ่มแล้วจะต้องให้กลุ่มอื่นเข้าใจและยอมรับ ตลอดจนยื่นมือเข้าช่วยเหลือเมื่อจำเป็น ด้วยความเข้าใจ และปราศจาการแข่งขัน

การพัฒนาทีม (Stages of team development)

การพัฒนาทีม คือ ความพยายามอย่างมีแผน เพื่อเปลี่ยนแปลงทีมงานให้เป็นทีมที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะต้องดำเนินการอย่างมีระบบ แบ่งออกเป็น ๕ ระยะ ดังนี้

ระยะปรับตัว (Ritual sniffing)

- สมาชิกไม่ไว้วางใจตัวใครตัวมัน
- การสื่อสารไม่ทั่วถึง
- จุดประสงค์ในการทำงานไม่เด่นชัด
- การบริหารอยู่ที่ส่วนกลาง
- การปฏิบัติงานมีขั้นตอนมากมายยุ่งยาก
- สมาชิกไม่มีโอกาสแรียนรู้ความผิดพลาดและปรับปรุงให้ดีขึ้น
- ปฏิเสธหรือไม่สนใจความช่วยเหลือและวิทยาการใหม่ ๆ จากภายนอก

ระยะประลองกำลัง (Infighting)

- หัวหน้าทีมรู้จักประเมินและหาทางพัฒนา
- ทบทวนการทำงานของทีมและปรับปรุงพัฒนา
- สนใจบรรยากาศในการทำงาน
- เห็นความสำคัญซึ่งกันและกัน
- มีการประชุมมากขึ้น คิดมากขึ้น พูดน้อยลง
- ระยะนี้เกิดความไม่สบายขึ้นในหมู่สมาชิก

ระยะทดลอง

- กฎเกณฑ์ต่าง ๆ จะถูกทบทวน
- เข้าใจวัตถุประสงค์ของงานอย่างกระจ่าง
- ภาคภูมิใจในความเป็นทีม
- ห่วงใยความเป็นอยู่ของสมาชิก
- การทำงานคำนึงถึงทรัพยากรที่มีอยู่

ระยะแสดงผลงาน

- กฎเกณฑ์ต่าง ๆ จะถูกทบทวน
- เข้าใจวัตถุประสงค์ของงานอย่างกระจ่าง
- ภาคภูมิใจในความเป็นทีม
- ห่วงใยความเป็นอยู่ของสมาชิก
- การทำงานคำนึงถึงทรัพยากรที่มีอยู่

ระยะสมบูรณ์ (Maturity)

- ความสัมพันธ์ในหมู่สมาชิกดีเยี่ยม
- เปิดเผยจริงใจซึ่งกันและกัน
- รูปแบบของกลุ่มเป็นรูปแบบไม่เป็นทางการ
- แต่สมาชิกนับถือความสามารถของกลุ่ม
- ให้ขวัญและกำลังใจ
- มีความสัมพันธ์ที่ดีในกลุ่ม และระหว่างกลุ่ม
- มีความยืดหยุ่นเป็นกันเอง
- ภาวะผู้นำเป็นไปตามสถานะการณ์
- ภูมิใจและพึงพอใจในการทำงาน

สรุป

กระบวนการที่จำเป็นของการทำงานเป็นทีม คือ การเปิดโอกาสให้สมาชิก ทุกคนมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา การป้อนข้อมูลย้อนกลับ ตลอดจนสื่อสารที่ชัดเจน เพื่อให้ได้ข้อมูลในการตัดสินใจร่วมกันเป็นผลดีในการสร้างความสามัคคี และการทำงานเป็นกลุ่ม ทำให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความผูกพันและอนาคตของหน่วยงาน ซึ่งผลที่ได้รับจะเป็นผลสำเร็จและความภูมิใจของแต่ละคน ซึ่งจะนำไปถึงการบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ ซึ่งก็หมายถึง ความเจริญของหน่วยงานนั่นเอง

(๖) การพัฒนาองค์กร

<u>วัตถุประสงค์ในการพัฒนาองค์กร</u>

การพัฒนาองค์การของหน่วยงานแต่ละหน่วยงานนั้นมีวัตถุประสงค์ไม่เหมือนกัน ส่วนใหญ่จะขึ้นอยู่กับการวิเคราะห์ปัญหา ซึ่งลักษณะปัญหาตลอดจนแนวทางการวางยุทธศาสตร์ในการเปลี่ยนแปลงหรือพัฒนาตามเป้าหมายขององค์กรไม่เหมือนกันกับประสบการณ์และทักษะของผู้บริหาร การเปลี่ยนแปลงเพื่อการพัฒนาองค์การนั้นมุ่งเน้นในหัวข้อต่อไปนี้

๑) การสร้างระบบ หรือปรับระบบในสายการทำงานให้ยืดหยุ่นได้ตามลักษณะงาน

๒) การแก้ปัญหาร่วมกัน เพราะการทำงานทุกอย่างย่อมมีปัญหาและอุปสรรคเกิดขึ้นเสมอ ฉะนั้นการแก้ปัญหาในหน่วยงานนั้นทางที่ดีที่สุดคือการให้สมาชิกในหน่วยงานร่วมกันหาแนวทางด้วยวิธีการสร้างบรรยากาศที่ เปิดเผยทั่วทั้งองค์การ

๓) การยอมรับในความรู้ความสามารถ ทักษะเฉพาะตัวของสมาชิกว่ามีความสำคัญยิ่งกว่าอำนาจตามตำแหน่งและบทบาทหน้าที่

๔) เพื่อความไว้วางใจ คือ ความให้ความไว้เนื้อเชื่อใจให้ความร่วมมือ ให้การสนับสนุนและกลุ่มบุคคลทัดเทียมอย่างเสมอภาค แม้ระดับจะต่างกันก็ตาม

๕) ขจัดความขัดแย้ง หรือการแข่งขันให้อยู่ในกรอบ เป้าหมายของงาน

๖) ระบบการให้รางวัลหรือความดีความชอบคือเน้นความก้าวหน้าของคน และประสิทธิภาพความก้าวหน้าของงานเป็นหลัก

๗) มุ่งเน้นสมาธิเกิดความเชื่อมั่นและรู้สึกว่าเป็นเจ้าขององค์การร่วมกัน มิใช่คนใดคนหนึ่ง เพื่อความเจริญก้าวหน้าในวิชาชีพและการดำเนินงานมากขึ้น

๘) ความสอดคล้องในการบริหารคนกับบริหารเป้าหมายขององค์การเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

๙) การควบคุมตัวเองได้ คือ สมาชิกองค์การรู้ทิศทางกระบวนการพัฒนาตนเองเพื่อความเจริญก้าวหน้าในวิชาชีพและการดำเนินงานมากขึ้น

๑๐) สมาชิกพร้อมที่เผชิญปัญหาสามารถแก้ปัญหา โดยทีมงามและการแก้ปัญหาเพื่อกลุ่มมากกว่าพยายามเลี่ยง ปัด บ่ายเบี่ยง ไม่ยอมรับว่ามีปัญหาในองค์การ

๑๑) ส่งเสริมระบบการติดต่อสื่อสารทั้ง 2 ระบบ คือ แนวนอนและแนวตั้งอย่างเปิดเผยไม่ซ่อนเร้น

๑๒) การตอบปัญหา เน้นการตอบปัญหาแบบเสริมสร้างมากกว่าขัดแย้ง

๑๓) เพื่อพัฒนาบุคคลและพฤติกรรมของกลุ่มงาน ได้แก่ การสื่อสารและการประสานงานภาวะผู้นำการตัดสินใจอย่างมีประสิทธิภาพ ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับหน่วยงานในองค์การ เทคนิคการประชุมที่เหมาะสม ฯลฯ เกี่ยวกับวิชาพฤติกรรมศาสตร์

๑๔) เพื่อให้มีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ โดยมีการวางแผนและปฏิบัติงานให้เป็นไปตามแผนที่กำหนด

<u>หลักเบื้องต้นในการพัฒนาองค์การ</u>

การพัฒนาองค์การนั้นมิได้หมายถึงองค์การที่มีปัญหาเท่านั้นที่ควรพัฒนา ส่วนองค์การใดที่ความเจริญอยู่แล้ว ก็ควรพัฒนาให้เจริญยิ่งขึ้น เพราะเมื่อใดที่คิดว่าองค์การของตนพัฒนาดีแล้วหยุดนิ่ง ก็เท่ากับว่ากำลังเดินถอยหลังตลอดเวลา ฉะนั้นผู้บริหารที่สนใจพัฒนาองค์การของตนควรอาศัยหลักการดังนี้

๑) การกำหนดเป้าหมาย (Goal Seting) ในองค์การควรชัดเจนซึ่งขึ้นอยู่กับการเผชิญหน้าและอภิปรายร่วมกันของผู้บริหารและสมาชิกในองค์การอย่างตรงไปตรงมา

๒) ความเข้าใจในสถานการณ์ (Understand Relaations)โดยอาศัยความเข้าใจร่วมกันว่าความต้องการของบุคคลจะเป็นตัวอิทธิพลอย่างยิ่งต่อพฤติกรรมการทำงาน

๓) การปรับปรุงสัมพันธ์ภาพ (Improving Relations) สัมพันธ์ภาพที่ดีต่อกันในองค์การจะเป็นผลพลอยได้อยู่ตลอดเวลาของการเปลี่ยนแปลงด้วยวิธี โอ ดี (O D) คือ ทั้งปัญหาและความรู้สึกที่ดีต่อกันของคนในองค์การควรได้เปิดเผยซึ่งกันและกัน ทุกคนเริ่มพอใจจะทำงานรู้ว่าเป็นสิ่งที่มีค่าของการทำงานร่วมกัน

๔) การทำงานร่วมกันกับหน่วยงานในสถานการณ์ หมายถึง ให้กลุ่มเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการ การแก้ปัญหา การตัดสินใจ การให้ความสนับสนุนและความร่วมมือ ทั้งนี้ ควรคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงระบบการทำงานของมนุษย์ขึ้นอยู่กับดุลภาพของงาน (Balanceof force) ภายในระบบนั้นเอง

๕) การเชื่อมโยง (Linking) แนวยุทธศาสตร์การพัฒนาองค์การ คือ ความสามารถในการเชื่อมโยงคนในหน่วยงานเข้าด้วยกันให้มากที่สุด

<u>ปัจจัยส่งผลเมื่อมีการพัฒนาองค์การ</u>

การเปลี่ยนแปลงระบบใด ๆ ในองค์การ ย่อมส่งผลกระทบต่อระบบอื่นในองค์การเสมอมีผู้กล่าวว่าประสิทธิภาพของงานจะมุ่งตรงไปสู่ถนนที่ตัดผ่านการเปลี่ยนแปลง ดังนั้นหากมีการเปลี่ยนแปลงหรือพัฒนาการมักมีปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดในสิ่งต่อไปนี้

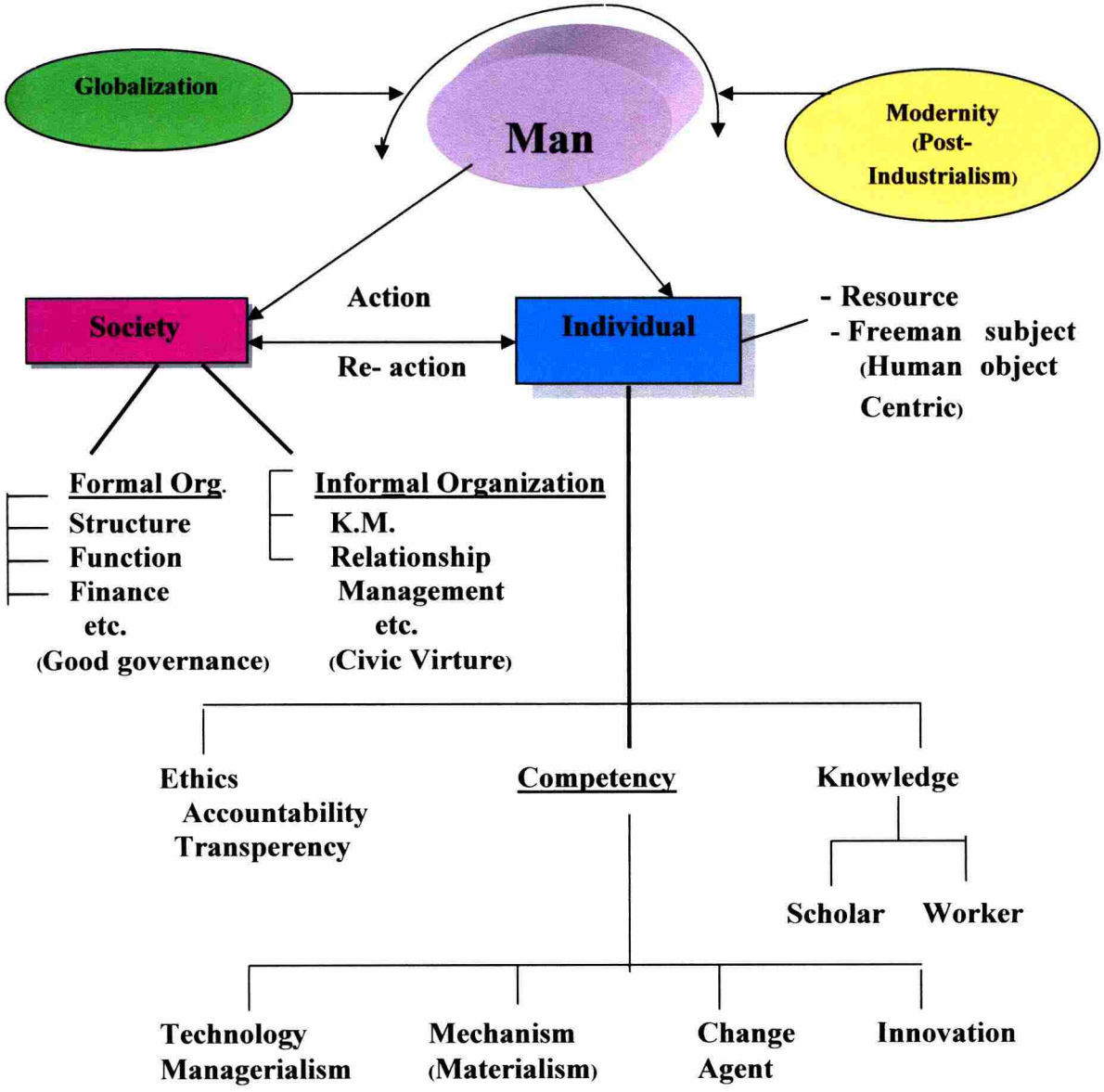
- เกิดบทบาทและเป้าหมายใหม่ขึ้นในองค์การ
- การประเมินค่าของคนในองค์การสูงขึ้น
- การวินิจฉัยสถานการณ์จะได้มาจากการสังเกตจากคนหลายกลุ่ม
- เกิดจากการแสวงหาการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน
- เกิดการทำงานร่วมกันเป็นกลุ่ม
- คนทุกคนในองค์การระบายความทุกข์ร้อนใจได้
- เกิดประสบการณ์ใหม่ขึ้น
- มีการประกาศเป้าหมายใหม่
- เริ่มการวางแผนเป็นระยะ
- สมาชิกเริ่มรู้ตัวเองว่า อะไรบ้างที่ตนไม่รู้
- ตัดสินใจร่วมกันและสำนึกดีว่า ต้องทำงานร่วมกับคน ไม่ใช่ทำงานบนคน
- พบเป้าหมายที่เป็นจริงแต่ละคนมีการเสี่ยงมากขึ้น
- สามารถลบล้างระบบเก่า (Unfreezing) กลายเป็นขอบฟ้าใหม่
- สมาชิกงานทุกงานเริ่มต้นภาพโลกใหม่ เป็นกระบวนการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ

บทที่ ๓ สรุปและข้อเสนอแนะ

จากหลักการดังที่กล่าวในบทที่ ๒ สามารถร้อยเรียงประมวลในลักษณะขององค์รวม (comprehensive) ได้ โดยอาจรวมเรียกว่าเป็นการกล่าวถึง "คนในวาทกรรมการบริหาร" (Man in Management Discourse) ดังนี้

คนในวาทกรรมการบริหาร [๓]

(Man in Management Discourse)



---

[๓] นำเสนอโดย นายสมชาติ ธรรมศิริ ในการถกแถลงเมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๔๔๐ ณ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ถนนสุโขทัย (ชั้น ๒ อาคารดีพร้อม)

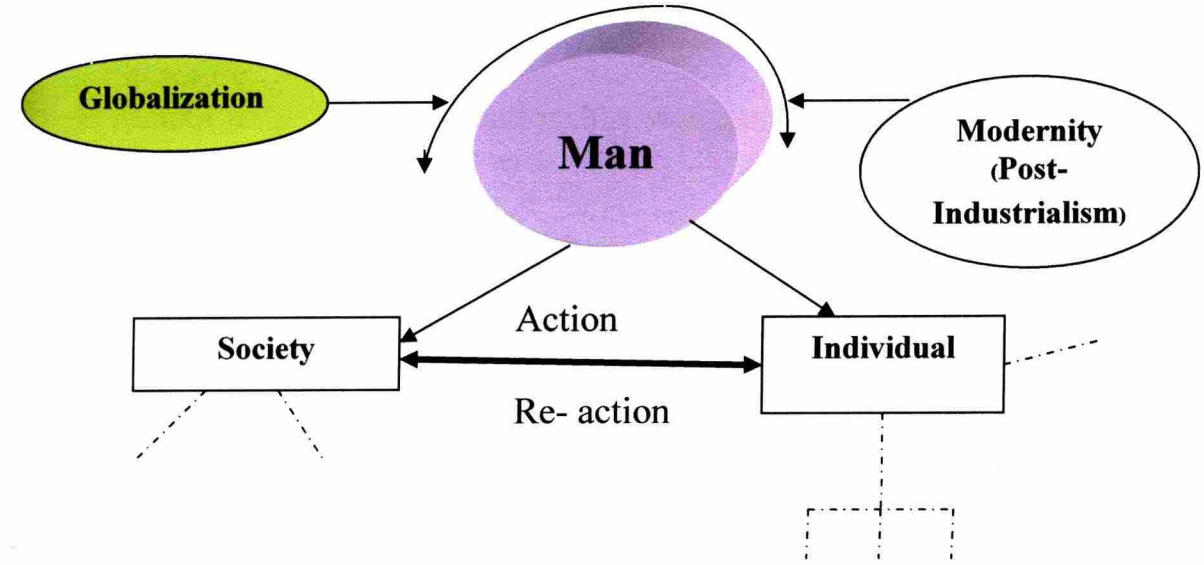
การนำเสนอเรื่อง "คนในวาทกรรมการบริหาร" จะกล่าวแยกเป็น ๒ ส่วน ได้แก่

๑. ความสำคัญของ "คน" ในบริบทการบริหาร

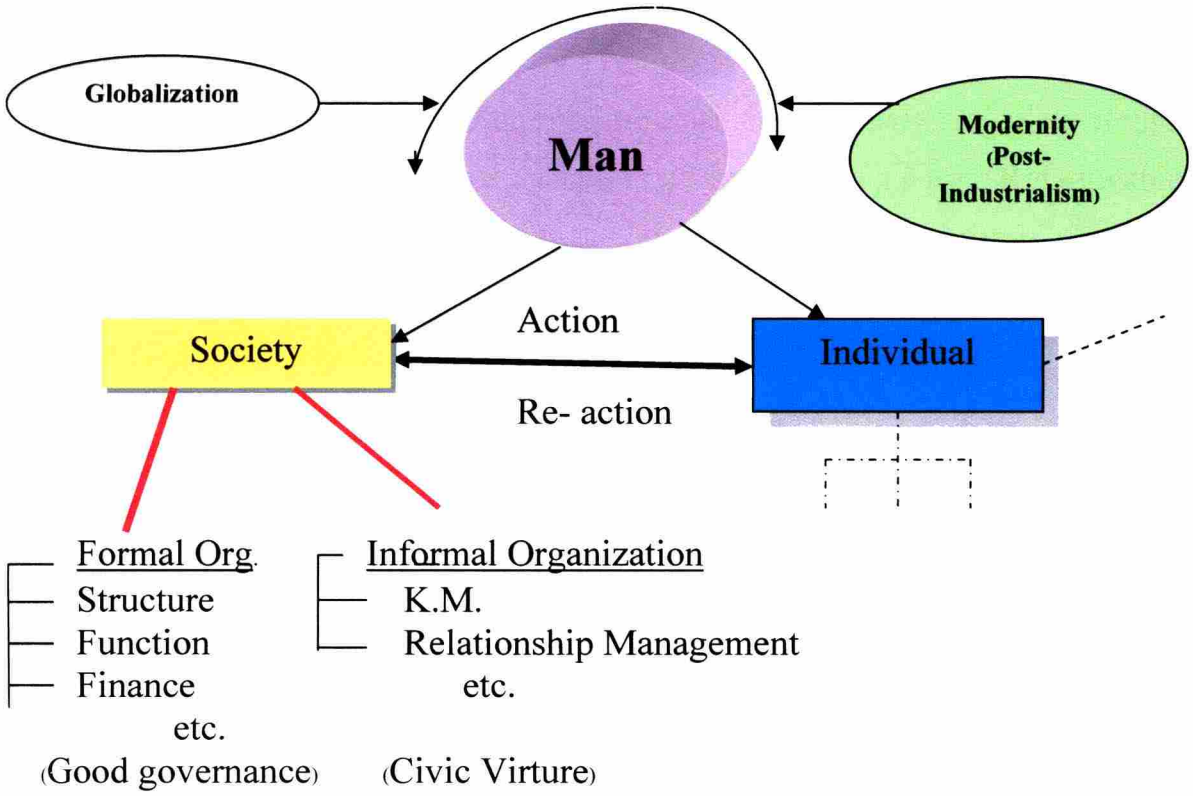
๒. หลักการการบริหารที่จะทำให้ "คน" สามารถแสดงศักยภาพภายใต้กรอบจากที่เคยปฏิบัติ

รายละเอียดทั้งสองส่วนมีดังต่อไปนี้

๑. ความสำคัญของ "คน" ในบริบทการบริหาร



ในบริบทของ "คน" นั้น สิ่งที่ห้อมล้อมตัวของ "คน" ในปัจจุบันจะกล่าวถึงเฉพาะในส่วนของการบริหารได้รับผลกระทบใหญ่ ๆ ๒ ส่วน คือ ส่วนแรก โลกาภิวัฒน์ (Globalization) ซึ่งเป็นสิ่งที่คนสร้างขึ้นมา แต่สุดท้ายมีการเติบโตด้วยตัวเองจนกระทั่งดึงดูดคนทั้งหมดให้อยู่ภายใต้กระแสโลกาภิวัฒน์ จนไม่สามารถหลีกแยกออกมาได้ ภายใต้กระแสโลกาภิวัฒน์ทำให้โลกไร้พรมแดน ปัจจัยการผลิตที่เรียงลำดับเป็นกลุ่ม/ชุด (series) ที่ใช้ระดมในลักษณะของปัจจัยนำเข้า/ออก (input/output) ไม่สามารถอธิบายกรอบของ "โลกาภิวัฒน์" ได้ เพราะฉะนั้นศักยภาพของคนที่เดิมคิดจำนวนหน่วยต่อ ๑ ส่วนแรงงาน หรือการใช้เทคนิคแบบสัดส่วนเป็นตัวตั้งในปัจจัยการผลิตไม่สามารถมาใช้ตอบโจทย์นี้ได้ จึงเกิดแนวความคิดที่จะบริหารคนให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด นั่นคือเน้นผ่านปัจจัยบริบทที่ห้อมล้อมทางเทคโนโลยีต่าง ๆ เพื่อดึงศักยภาพออกมา แม้ว่าอาจจะไม่ได้เต็มร้อยเปอร์เซ็นต์ก็ได้ซึ่งจะกล่าวรายละเอียดเรื่องนี้ต่อไป



ส่วนอีกกรอบที่ห้อมล้อมตัว "คน" ในปัจจุบันคือ ความคิดแบบสมัยใหม่ (Modernity) หรือ หลังอุตสาหกรรมนิยม (post-Industrialism) โดยเฉพาะแนวคิดในลักษณะที่มองว่าการบริหารหรืองานวิจัยที่นำเสนอถูกครอบงำด้วยความรู้ชุดหนึ่งซึ่งเป็นการนำเสนอแบบวิทยาศาสตร์คือมีการตั้งประเด็นปัญหา มีสมมติฐาน มีการตอบโจทย์/ปัญหา ซึ่งจริง ๆ แล้วกรอบความรู้ทางวิทยาศาสตร์ที่ใช้ มิใช่หมายความว่าเป็นกรอบความรู้ที่ผูกขาด แต่เป็นกรอบที่วงวิชาการยอมรับ เราจึงปฏิเสธไม่ได้ว่า "คนถูกฝึก ถูกสอน ถูกเรียน รวมทั้งกรอบการบริหารอยู่ภายใต้กรอบของความคิดแบบสมัยใหม่" แล้วคนทำอะไรได้ภายใต้กรอบนี้ ดังนั้น เราต้องผ่า "คน" ให้เห็นชัดเจนว่าในบริบทการบริหารบุคคลว่ามี ๒ ส่วนประกอบที่ผนึกอยู่ในตัวคน ส่วนแรกคือ ส่วนที่ผนึกอยู่ในตัวของตัวเองในลักษณะ "ปัจเจกบุคคล (Individual)" และอีกส่วนผนึกร่วมกับ "สังคม (Society)" ซึ่งทั้งสองส่วนมีทั้งกิริยา (action) และปฏิกิริยา (re-action) ที่แสดงต่อกันและมีผลซึ่งกันและกันทั้งทางเสริมและทางฉุด

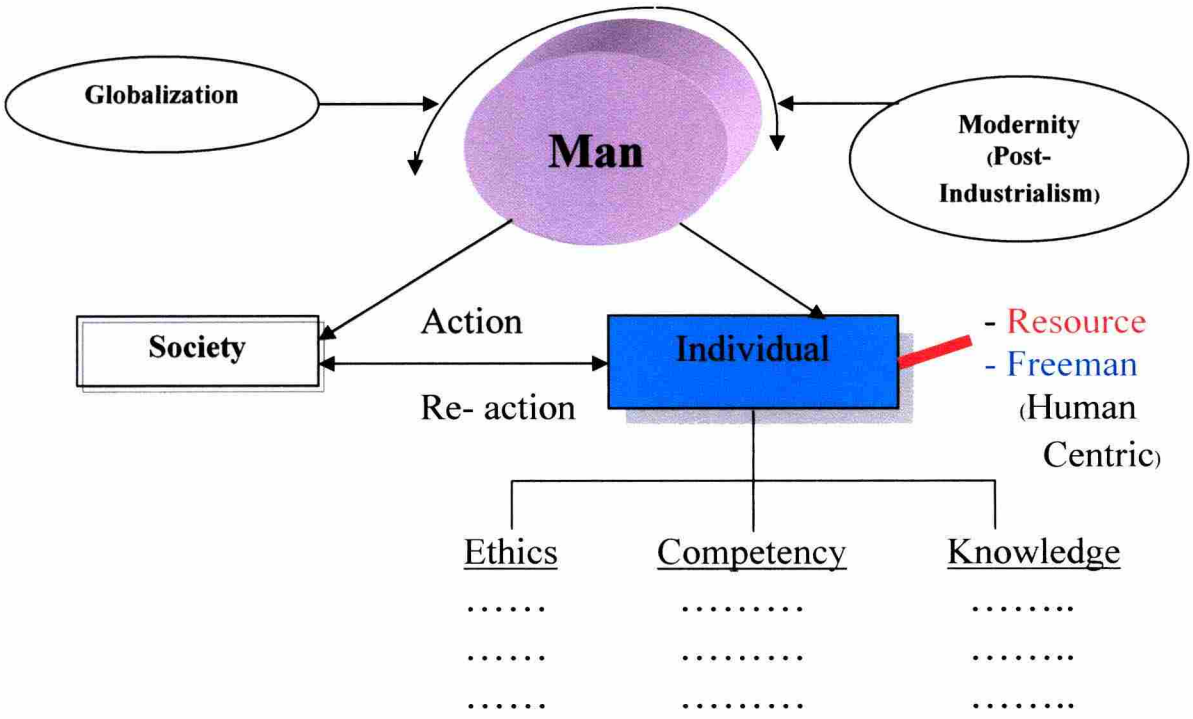
ในส่วนของ "สังคม" สามารถแยกออกเป็น ๒ ส่วนคือ

(๑) ส่วนองค์กรที่เป็นทางการ (Formal Organization) กลุ่มนี้จะกล่าวถึงโครงสร้าง (Structure) อำนาจหน้าที่ (Function) การเงิน (Finance) ฯลฯ รวมทั้งเรื่องธรรมาภิบาล (Good governance) ซึ่งจะไม่กล่าวโดยละเอียดในที่นี้

(๒) ส่วนองค์กรที่ไม่เป็นทางการ (Informal Organization) ซึ่งจะกล่าวถึงโดยละเอียดคือ สามารถแยกออกเป็น ๒ ส่วนใหญ่ ๆ คือ ความสัมพันธ์ของคนในองค์กรซึ่งแต่ละคนในฐานะหนึ่งหน่วยหรือปัจเจกบุคคลมีผลกระทบซึ่งกันและกันในส่วนแรกคือ การบริหารความรู้ (Knowledge Management หรือ K.M) และอีกส่วนคือการบริหารความสัมพันธ์ (Relationship Management) ซึ่งส่วนนี้มีผลลัพธ์ เช่น คุณลักษณะ "คุณธรรมสังคม (Civic Virture)" ที่ต้องมีอยู่ในองค์กร

ในส่วนของ K.M. นั้น การที่กล่าวว่า K.M. เป็นเรื่องของคนเพราะ K.M. ไม่ได้เป็นปัจจัยที่เกิดอย่างเป็นทางการ แม้ว่าจะถูกกำหนดตั้งขึ้นโดยชุดความรู้ที่เป็นทางการโดยใช้ขบวนการในลักษณะแนวคิดแบบวิทยาศาสตร์ในการสร้างขึ้นมา แต่ K.M. เกิดจากปัจจัยในความเป็นคนสูงมาก กรอบหรือวิธีการต่าง ๆ ที่วางกรอบของ K.M. นั้น เป็นเพียงกรอบกว้าง ๆ เท่านั้น จะสัมฤทธิ์ผลหรือสำเร็จอยู่ที่ความเป็นตัวตนของคนเพราะในความเป็น K.M. ไม่ได้มีจากความรู้ที่เกิดจากการสั่งสมหรือสั่งสอนในลักษณะที่เป็นความรู้ที่เป็นทางการที่นำมาสู่การสร้างมาตรฐาน แต่ K.M. เป็นการนำความรู้อย่างเป็นทางการที่ได้รับจากระบบ และประสบการณ์ที่สั่งสมในตัวคนจากการทำงานและการเรียนรู้ ประกอบสร้างเข้าเป็น K.M.

อีกส่วนคือการบริหารจัดการเกี่ยวกับความสัมพันธ์ ซึ่งไม่ใช่เฉพาะบริบทของมนุษยสัมพันธ์ แต่เป็นเรื่องของการถ่ายเททัศนคติ (attitude) เพราะในระบบการบริหารยุคใหม่ได้ตระหนักแล้วว่า คนสามารถถูกประกอบสร้างจากชุดความรู้ที่ถูกครอบงำตั้งแต่จากสถานศึกษาหรือแม้แต่การรับการอบรมที่สร้างคนให้เป็นไปตามแบบพิมพ์เพื่อสร้างมาตรฐาน คำถามคือเหตุใดคนเรียนหรือได้รับการอบรมเหมือนกันจึงทำงานได้แตกต่างกัน เพราะเกิดจากทัศนคติหรือปัจจัยที่แฝงเร้นที่คนมีจุงใจอะไรหรือปัจจัยที่เป็นภูมิหลังทางสังคม การเห็นเส้นทางความก้าวหน้าก็เป็นจุดดึงดูด เป็นบริบทของความสัมพันธ์ซึ่งจะไม่กล่าวละเอียดในที่นี้ ปัญหาคือถ้าสามารถสร้างระบบบริหารจัดการความสัมพันธ์นี้ให้ทุกคนเห็นความก้าวหน้า ความดีงามที่ทุกคนจะได้รับเป็นผลิตผลร่วมกัน ถ้าหากมีการร่วมมือร่วมแรงปฏิบัติ ก็จะจูงใจให้ทุกคนสร้างผลิตผลซึ่งจะมากกว่าผลิตผลที่ควรจะได้ตามปกติของเป้าประสงค์ธรรมดา ซึ่งจะได้มากกว่าที่เคยคาด หากเป็นราชการก็เรียกว่า บุคคลผู้มีประสิทธิผลสูง หรือการก้าวกระโดด (fast track) ที่มากกว่ามาตรฐาน (standard) ของงาน ที่กำหนดไว้ (job description) ซึ่งในส่วนนี้การบริหารจัดการความสัมพันธ์จะมีส่วนอย่างมาก

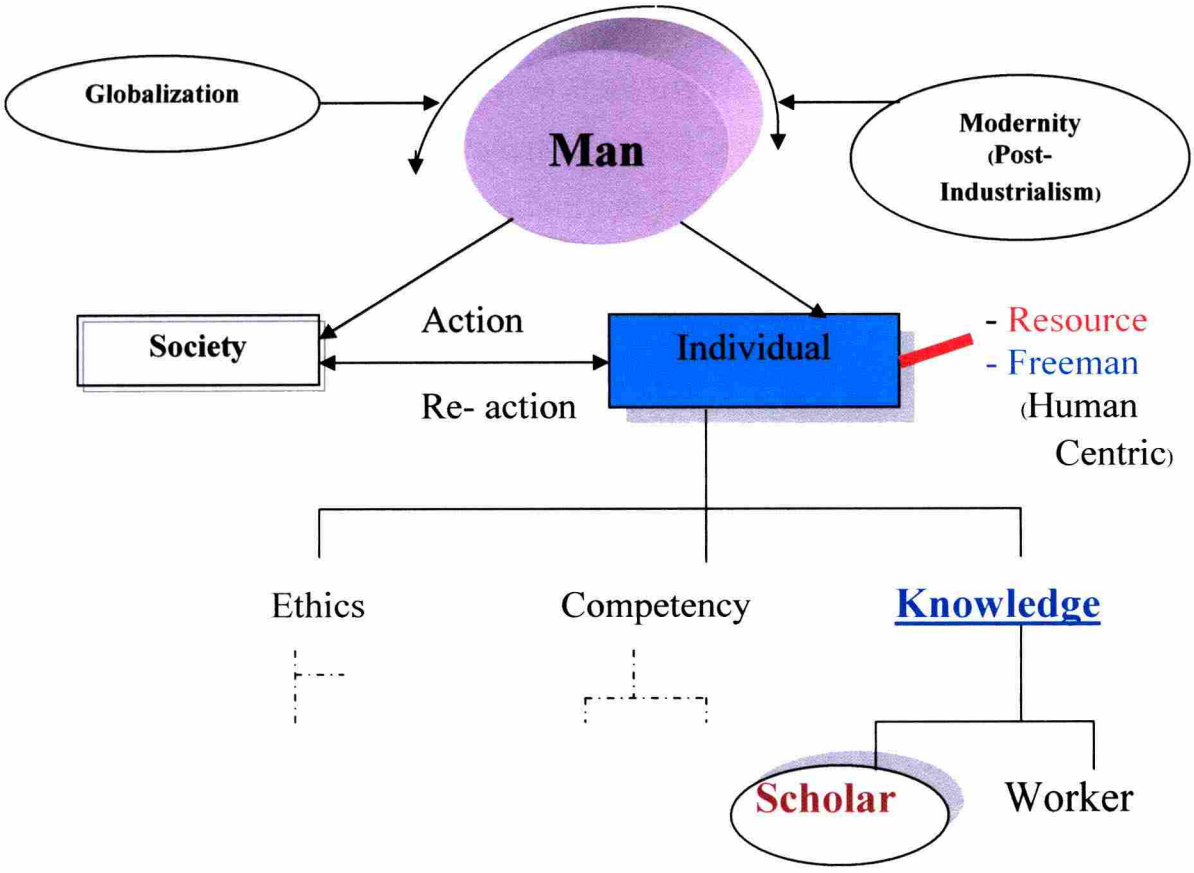


ในส่วนที่เป็นตัวคนจริง ๆ (Individual) ในมุมมองของบริบทการบริหารถูกมองเป็น ๒ แบบ คือ มุมมองที่ลดทอนความเป็นคน คือมุมมองในลักษณะมองคนเป็น "ทรัพยากร (Resource)" มีการบอกว่าคนเป็นทรัพยากรที่สำคัญยิ่งของหน่วยงาน เหตุใดไม่มีการตั้งคำถามว่า "ทำไมคนจึงเป็นทรัพยากร" การมองคนเป็น "ทรัพยากร" นั้นได้ละเลยลักษณะความเป็นธรรมชาติหรือคุณลักษณะของความเป็นคนหรือไม่ เรามองคุณลักษณะของความเป็นคนเฉพาะในส่วนที่เอามาประกอบสร้างสัมฤทธิ์ผลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับองค์กรเท่านั้น แต่ในส่วนที่เป็นตัวบุคคลจริง ๆ หลายเรื่องได้ถูกละเลย แต่หากมอง "คน" อีกมุมหนึ่งในลักษณะที่เป็นเสรีชนคือมองคนในลักษณะศูนย์กลาง (Human Centric) หากมองเช่นนี้ก็จะรู้ว่าคน ๆ นั้นในตำแหน่ง (position) ที่กำหนดมีอะไรที่หลากหลายเกินกว่ากรอบตัวหนังสือ (frame) ที่กำหนดไว้ เพราะฉะนั้นถ้าเราสามารถดึงอะไรที่นอกเหนือจากกรอบที่วางไว้และเอาออกมาใช้ก็จะเกิดประโยชน์สูงสุดกว่ากรอบที่หน่วยงานที่สร้างไว้ ดังนั้น "คน" อาจแบ่งออกเป็น ๓ ด้าน คือ

(๑) จริยธรรม (Ethics)

(๒) ความรู้ (Knowledge)

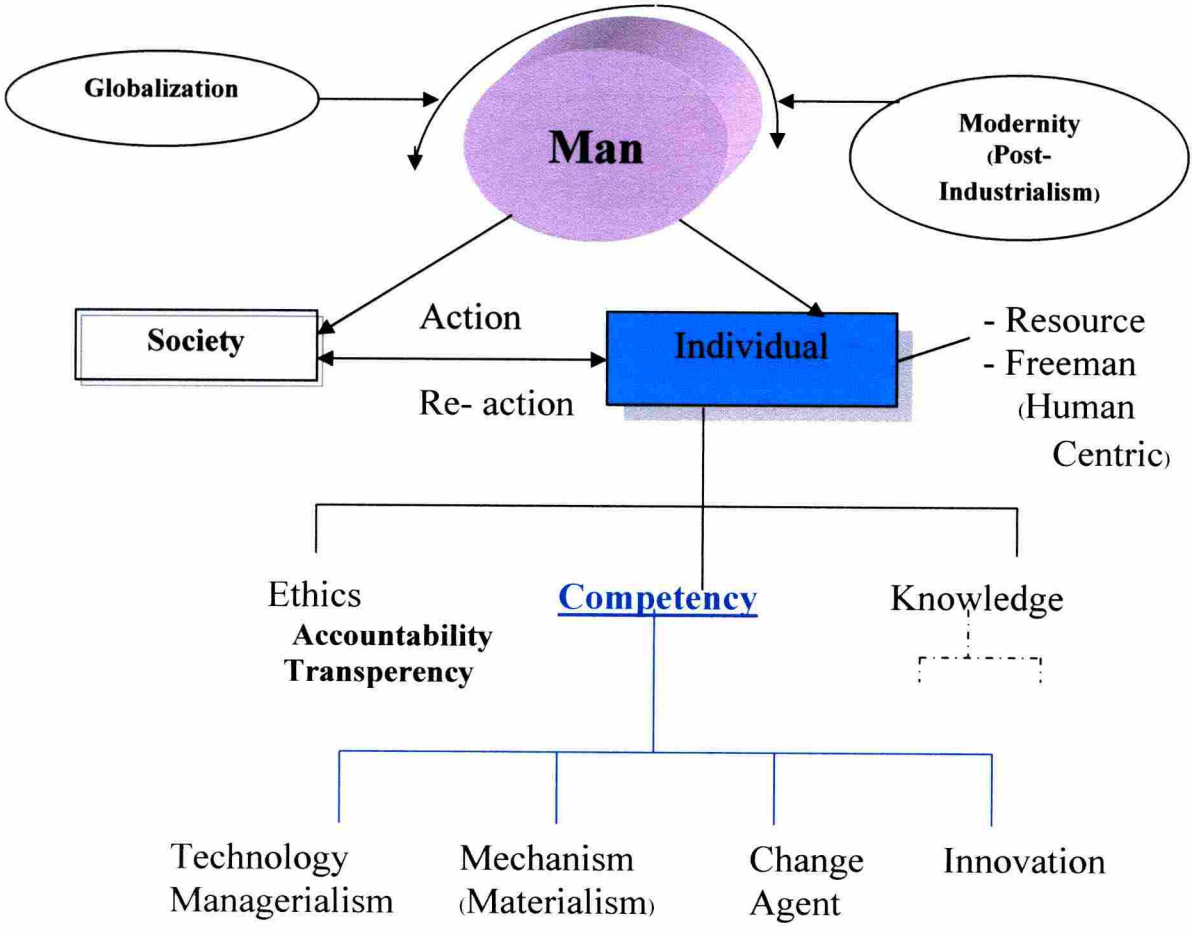
(๓) ความสามารถ (Competency)



มุมมองต่อ "คน" ในด้านความรู้ (Knowledge)

ในส่วนนี้จะกล่าวถึงด้าน "ความรู้" โดยเฉพาะกล่าวถึง "คน" ในแง่การจัดการทั่วไปซึ่งเทียบ "คน" เป็นเพียงคนทำงานระดับวิชาชีพที่ใช้ความรู้ในการทำงาน หรือที่เรียกว่า "ผู้ใช้วิชาความรู้ (Knowledge Worker)" ถ้าระดับสูงขึ้นไป ลักษณะเฉพาะจะเป็นคนที่มีวิชาชีพเช่นเดียวกันเท่านั้นก็จะสามารถตรวจสอบคุณภาพหรือความถูกต้องของการทำงานได้ ถ้าเป็นคนทำงานที่จบวิชาชีพอื่นก็ไม่สามารถตรวจสอบได้ ถ้าเป็นคนทำงานระดับวิชาชีพรองลงไปก็อาจเป็นผู้ใช้วิชาความรู้ ที่ใช้งานทั่วไป เช่น ด้านเทคโนโลยี หรือรองลงไปอีก ก็เป็นผู้ใช้วิชาความรู้ ด้านเอกสาร ทั้งนี้ ผู้ใช้วิชาความรู้ (Knowledge Worker) ไม่สามารถทำให้หน่วยงานเปลี่ยนแปลงได้หรือบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ได้ แต่เป็นผู้สร้างความรู้ (Knowledge Scholar) ซึ่งมีอยู่ในองค์กร คนประเภทนี้จะนำศักยภาพของตนมาใช้ที่ไม่ได้ถูกยึดติดในกรอบ และใช้ศักยภาพของตนในฐานะที่ "ตน" เป็นศูนย์กลาง ไม่ใช่ในฐานะทรัพยากร ถ้าอะไรที่แตกต่างจากมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง(job description) ซึ่งเป็นการตีกรอบไว้ คนนั้นจะสร้างความรู้ใหม่หรือที่เรียกว่าเป็นผู้สร้างความรู้ (Knowledge Scholar) และนำความคิดไปใช้ให้เกิดผลในทางปฏิบัติ หรือตัวอย่างชุดความรู้

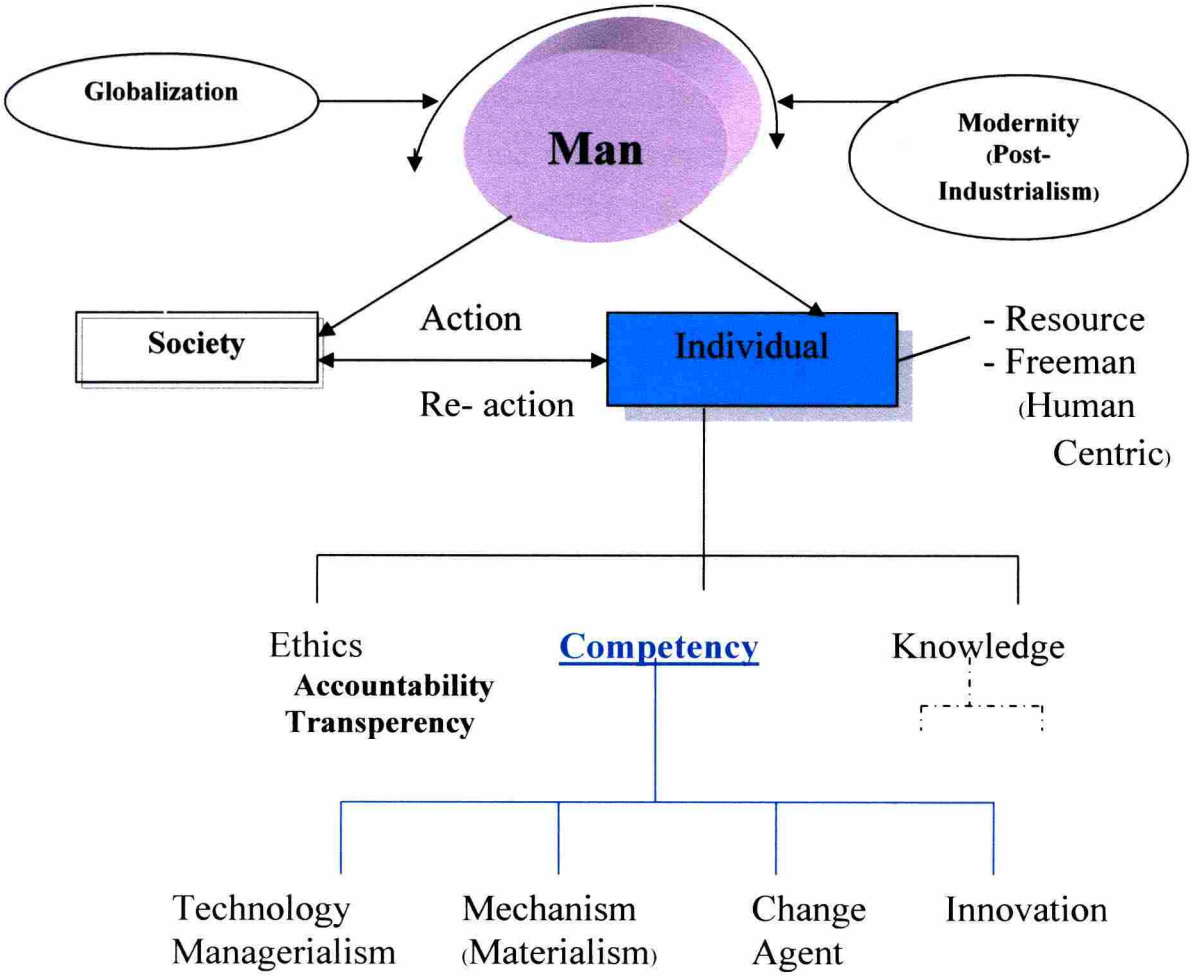
"การบริหารจัดการภาครัฐยุคใหม่" ซึ่งไม่เคยตั้งคำถามถึงที่มา การสร้างองค์ความรู้เรื่องนี้เป็นหลัก/แนวความคิดใหม่จนเป็นที่ยอมรับและใช้ครอบงำสังคม/การบริหาร ประเด็นนี้จึงไม่ใช่ผู้ใช้วิชาความรู้เพราะมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง (job description) ไม่มี แต่คนใช้ประสบการณ์การเรียนรู้จากงานที่ทำมาประดิษฐ์เป็นนวัตกรรม/การคิดค้นในเชิงเป็นประดิษฐ์กรรมที่มีคุณค่า จึงสร้างออกมาเป็นระบบการบริหารดังเช่นที่รับรู้ในปัจจุบัน ขบวนการนี้ทำให้คนพัฒนาจากผู้ใช้วิชาความรู้ (Knowledge Worker) เป็น ผู้สร้างความรู้ (Knowledge Scholar) เมื่อใดที่คนหลุดจากผู้ใช้วิชาความรู้มาเป็นผู้สร้างความรู้ เพราะฉะนั้นหน่วยงานจะใช้ประโยชน์ได้อย่างมหาศาล หากหน่วยงานสามารถส่งเสริมคนให้เป็นผู้สร้างความรู้ นี่คืออานุภาพของความเป็น "คน" ในบริบทของการบริหารซึ่งองค์กรหลายแห่งยังยึดติดไม่สามารถทะลุไปถึง "ผู้สร้างความรู้" ที่มิใช่จำกัดแต่ว่าต้องมีอยู่ในรั้วมหาวิทยาลัยเท่านั้น



<u>มุมมองต่อ "คน" ในด้านความสามารถ (Competency)</u>

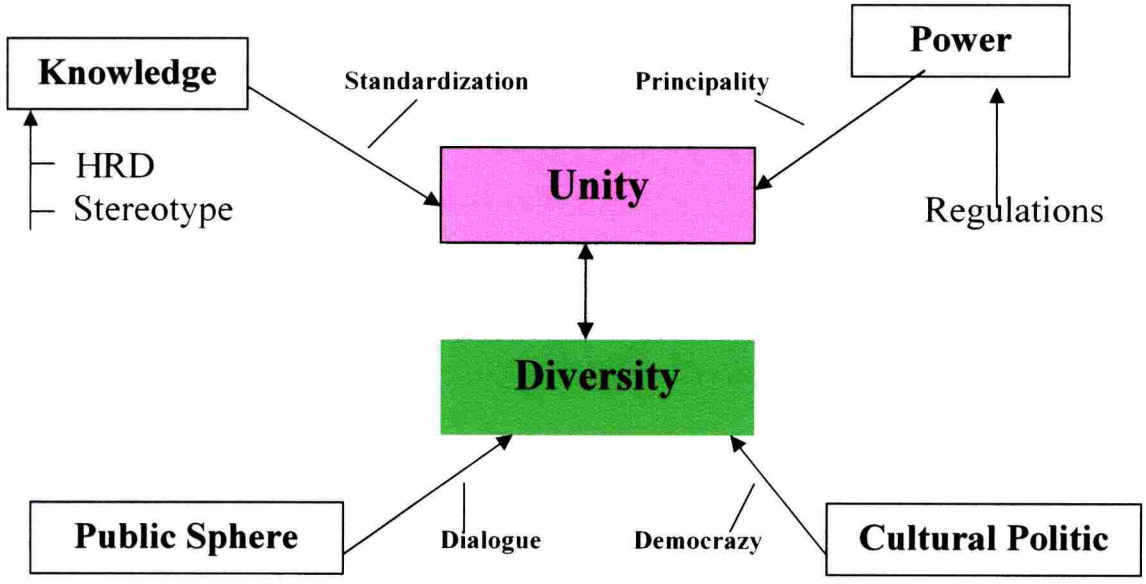
ในส่วนของ "ความสามารถ" จะกล่าวถึงตัวหลัก ๔ หลัก คือ การบริหารเทคโนโลยี (Technology Managerialism) การมองในลักษณะเป็นจักรกล/กลไกขององค์กร (Mechanism/

Materialism) ผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Agent) และการคิด/ทำใหม่ (Innovation) ในที่นี้จะกล่าวถึงเฉพาะคือ การบริหารเทคโนโลยี และการมองในลักษณะเป็นจักรกล/กลไกขององค์กร ดังนี้



(๑) <u>การบริหารเทคโนโลยี</u> (Technology Managerialism)ในการบริหารเทคโนโลยีนั้น เราทราบแล้วว่าโลกาภิวัฒน์มีผลกระทบต่อองค์กรและคนในองค์กรซึ่งเทคโนโลยีสารสนเทศเป็นเครื่องมือที่ช่วยให้คนสามารถแสดงศักยภาพ เปรียบเสมือนเลนส์ขยาย เมื่อมีการผลิตงาน ๑ หน่วยแล้วใช้เทคโนโลยีสารสนเทศก็ขยายได้กว้างไกล ได้ทุกที่และทุกเวลา เป็นการปรับลดระยะทางและเวลา สามารถติดต่อเชื่อมโยงทุกอย่างได้กว้างไกล หากหน่วยงานใดมีคนที่มีขีดความสามารถการจัดการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ก็จะเข้าถึงผู้รับบริการได้เร็วกว่า สามารถแก้ไขข้อผิดพลาดได้เร็วกว่า และนำเสนอข้อมูลถึงผู้รับบริการได้เร็วกว่า ในส่วนของความเป็น “คน” ที่จะฝึกอบรมด้านเทคโนโลยีจึงเป็นเรื่องสำคัญในองค์กรยุคใหม่ หากถามว่าหน่วยงานมีความต้องการหรือไม่ คำตอบคือมีทั้งต้องการและไม่ต้องการ ส่วนที่ต้องการก็เป็นการเผยแพร่ผลิตผลขององค์กรให้กระจายได้ทุกส่วน รวดเร็วและทั่วถึง แต่ส่วนที่ไม่ต้องการเพราะความเร็วเป็นอันตรายต่อระบบที่กำหนดตั้งในแบบระบบราชการเพราะราชการอาจไม่สามารถปรับตัวได้ทันต่อความรวดเร็วเหล่านี้

(๒) จักรกล/กลไกขององค์กร (Mechanism/ Materialism) คำพูดที่สะท้อนกรอบความคิดว่า "คน" เป็นจักรกล/กลไกขององค์กร ก็คือเมื่อผู้บังคับบัญชากล่าวว่า "ทำไม่ได้ก็ให้เปลี่ยนคนทำ" แสดงว่าคนนั้นถูกครอบงำด้วยพื้นความรู้แบบวัตถุนิยมเพราะมอง "คน" เป็นฟันเฟืองที่ชำรุดก็เปลี่ยน ซึ่งในการบริหารก็แน่นอนแม้เป็นสิ่งที่ไม่พึงประสงค์ แต่ก็จำเป็นเพราะการจัดวางหากคำนึงถึงความหลากหลายหรือปัจเจกบุคคลมากเกินไปจนไม่มีการวางกรอบแบบกลไกขององค์กร (Mechanism) ให้ดีองค์การก็ไม่สามารถบรรลุเป้าหมายขององค์การได้ หากภาครัฐมี "คนที่คิดนอกกรอบ" ก็ไม่สามารถโยกย้ายไปยังองค์กรที่คิดแบบนี้ก็ไม่ได้เพราะภาครัฐมีขอบเขต (boarder) ที่แข็งมากระหว่างหน่วยงานซึ่งส่วนนี้ก็เป็นแนวคิดการบริหารภาครัฐแนวใหม่ที่จะให้มีการโยกย้ายคนข้ามหน่วยงานเพื่อช่วยผ่อนปรนเรื่องเหล่านี้



เมื่อเห็นความสำคัญของ "คน" มีบทบาทรอบทิศทางเช่นนี้ ระบบบริหารคนจะประกอบด้วย ๒ ส่วน คือ สร้างความเป็นเอกภาพที่ให้คนอยู่ในกรอบเดียวกัน (Unity) และต้องดำรงรักษาความเป็นเอกลักษณ์หรือความหลาหลายของแต่ละคน (Diversity) หากองค์กรใดรักษาแต่ระบบที่สร้างความเป็นเอกภาพอย่างเดียว องค์กรนั้นจะล้าหลัง แต่หากองค์กรนั้นรักษาแต่ระบบความหลากหลายของบุคคล องค์กรนั้นย่อมแตกสลายในที่สุด

ถ้าวินิจฉัยที่ปมราก ในส่วนที่ทำให้เกิดความเป็นเอกภาพที่ให้คนอยู่ในกรอบเดียวกัน (Unity) คือ ความรู้ (Knowledge) และอำนาจ **(Power)** ในส่วนของความรู้มีอิทธิพลอย่างไร ถ้าจะบริหารให้มีการสร้างความเป็นเอกภาพของคนเพื่อให้คนมีความหลากหลายแต่ยังคงมุ่งหน้าไปสู่เป้าประสงค์ขององค์กรได้ ทำอย่างไรให้คนรักษากรอบภารกิจ และบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรได้ ก็ต้อง

อาศัยทั้ง ความรู้ (Knowledge) และอำนาจ (Power) ซึ่งอำนาจก็คือ กฎ ระเบียบต่าง ๆ (Regulations) ที่แสดงอำนาจผ่านทางวินัย ทำให้คนเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน อยู่ในกรอบและยอมรับได้ โดยผ่านมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง ฯลฯ หากจะกล่าวง่าย ๆ คือ "อำนาจ" นี้เปรียบเป็น Hard Power ส่วน "ความรู้ (Knowledge)" ซึ่ง หน่วยงานก็สามารถนำมาใช้บริหารได้เปรียบเป็น(Soft Power) เช่น แนวคิดเรื่อง HRD การที่ต้องการคนแบบใดก็จัดฝึกอบรมตามกรอบที่กำหนด กำหนดมาตรฐานกำหนดตำแหน่งซึ่งทำให้คนถูกปรับตัว เช่น การต้องลงเวลาเข้าทำงานให้ทันเวลาตามที่หน่วยงานกำหนด ซึ่งช่วงแรก ๆ จะคิดเป็นเรื่องของ "ระเบียบวินัยหรือกฎเกณฑ์ที่ใช้อำนาจ" แต่เมื่อปฏิบัติทุกวันเป็นประจำก็ลืมว่าเป็นเรื่องของระเบียบวินัยหรือกฎเกณฑ์ แต่กลายเป็นความเคยชิน กลายเป็นเรื่องของ "ความรู้ (Knowledge)" ซึ่งเป็น Soft Power หรือการที่บุคคลเข้ารับการอบรมก็เป็นการใช้ "อำนาจ" ในรูปแบบหนึ่งที่ทำให้คนจบการอบรมแล้วอยู่ในกรอบเดียวกัน ซึ่งเป็นอำนาจที่คนไม่รู้ตัว และยอมรับได้ ขณะที่ใช้ Hard Power คนจะหลีกหนี เพราะฉะนั้นผู้บริหารที่ฉลาดที่จะสร้างความเป็นเอกภาพ (Unity) ให้คนเดินไปทางเดียวกันต้องใช้ทั้งความรู้ (Knowledge) และอำนาจ (Power) ซึ่งอำนาจที่ดีที่สุดคือการใช้ ความรู้ (Knowledge) ที่ทำให้คนยอมรับและทำตาม

นอกจากแนวคิดเรื่อง HRD ก็มีแนวคิด "แม่แบบ (Stereotype)" ซึ่งกำลังมีการปรับแก้กฎหมาย ตัวอย่าง "แม่แบบ (Stereotype)" เช่น หากเป็นข้าราชการ ก็เป็น ข้าราชการดีเด่น หรือมีลักษณะที่ควรจะเป็นซึ่งจะถูกครอบงำด้วยวัฒนธรรม ศีลธรรม หรืออะไรก็แล้วแต่ ตามเทคนิคการบริหาร เพื่อให้เห็นว่านั่นคือภาพที่คนต้องไปให้ถึง นั่นคือการสร้าง "แม่แบบ (Stereotype)" และผลักดันให้คนในองค์กรทำไปถึงจุดนั้น เมื่อคนในองค์กรทำไปถึงจุดนั้นก็จะเกิดความเป็นเอกภาพ (Unity) แต่การมีเพียงเรื่อง เอกภาพ นั้นไม่พอในระบบบริหาร แต่มีเรื่องความสำคัญของ "คน" ตามที่ได้กล่าวรายละเอียดข้างต้น จึงต้องรักษาความหลากหลาย (Diversity) เพื่อให้คนในฐานะเป็นปัจเจกชนได้รักษาอัตลักษณ์ในความเป็นตัวตนในการทำงาน การคิดค้นการดำเนินชีวิตไว้ได้ซึ่งในส่วนนี้ใช้อย่างไร ผู้บริหารที่ฉลาดต้องรู้จักเปิดพื้นที่สาธารณะ (Public Sphere) ให้มีการสนทนากันระหว่างบุคคลในองค์การ และมีการสนทนา ระหว่างคนต่อคน (Dialogue) ตัวอย่างการเกิดจากการสนทนา ระหว่างคนต่อคนในพื้นที่สาธารณะก็คือ การบริหารจัดการความรู้ (Knowledge Management) นั่นคือประโยชน์ของการเปิดพื้นที่สาธารณะ เมื่อใช้วิธีการพัฒนาเช่นนี้ก็จะได้สิ่งที่พึงปรารถนาในส่วนนี้ แต่ยังมีอีกส่วนที่ต้องนำมาใช้คือ การเมืองเชิงวัฒนธรรม (Cultural Politic) "การเมือง" ในที่นี้มิใช่หมายถึง "การเมืองระดับชาติ" แต่เพียงการที่คนหนึ่งคนเลือกที่จะพูดกับคนอีกหนึ่งคน หรือเดินหลีกคนอีกหนึ่งคน นั่นคือการเมืองแล้ว เพราะทำให้เกิดผลกระทบต่อผู้ถูกกระทำเพราะฉะนั้นการเมืองในบริบทนี้เป็นการเมืองในระดับมหภาค (micro) ซึ่งการเมืองในเชิงวัฒนธรรมนี้ ถ้าหากใช้ในเชิงประชาธิปไตย (Democratic mind) จะทำให้ทุกคนกล้าแสดงความคิดเห็น ผู้บังคับบัญชาต้องเปิดใจกว้าง ไม่ยึดติดต่อกฎเกณฑ์โดยอาศัยกฎเกณฑ์เป็นพียงแนวทาง (guideline) และพร้อมที่จะปรับเปลี่ยนโดยมีความเป็นเอกภาพ (Unity)

ที่เกิดจากอำนาจของความรู้ (Power Knowledge) ที่ยึด (keep) เป้าหมายสุดท้ายไว้ ส่วนความหลากหลาย (Diversity) คือสรรพกำลัง/พลังความคิด/กลยุทธ์เพื่อให้ผลักดันให้ไปสู่ทิศทางเดียวกันให้เร็ว/ไวที่สุดเพื่อประสบผลสำเร็จในบริบทและฝ่าฟันอุปสรรคปัญหาต่าง ๆได้

ดังที่กล่าวข้างต้นเป็นการอธิบายเชื่อมโยงในประเด็น "ความสำคัญของคน" กับ "การบริหาร" ซึ่งเรื่อง "คนในวาทกรรมการบริหาร" นี้ เป็นแบบจำลอง (model) ซึ่งจริง ๆ ทุกคนมีพันธะ/ข้อผูกพัน ร่วมกัน(commitment) การที่อธิบายในบริบทดังกล่าวข้างต้นไม่ได้แยกว่าผู้บริหารจะหลุดจากแบบจำลองนี้ ไม่ว่าจะเป็นผู้ปฏิบัติงานหรือผู้บริหารในองค์กร ทุกคนก็เป็น "ผู้ทำงาน Worker" เพียงแต่ว่าสิ่งที่เราต้องทำให้เกิดให้ได้คือ สร้างทั้งความเป็นเอกภาพและความหลากหลาย (Unity / Diversity) ทั้งหมดที่กล่าวมาเป็นการอธิบายเชิงองค์รวมทั้งหมด ในการที่จะนำมาใช้ในแต่ละองค์กรก็ต้องมียุทธศาสตร์เฉพาะแต่ละองค์กรที่จะนำแบบจำลองนี้มาปรับใช้ เพราะยุทธศาสตร์เฉพาะขององค์กรมีเพียงใดและกลยุทธ์ที่จะบรรลุให้ประสบผลสำเร็จคืออะไร แต่อย่างไรก็ตาม การที่เกิดปัญหาในปัจจุบันอาจเป็นเพราะผู้บริหารนั้นไม่ได้เติบโตในบริบทที่กล่าวมาแล้ว ดังนั้น หากผู้ที่จะเป็นผู้บริหารในอนาคตได้ผ่านกระบวนการตามแบบจำลองดังกล่าวก็จะไม่เกิดปัญหาในการบริหารดังเช่นที่ผ่านมา

บรรณานุกรม

ร.ศ. ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ, วิทยาการบริหารสำหรับนักบริหารมืออาชีพสำหรับยุคโลกาภิวัฒน์., กรุงเทพ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๐

www.cda.bpi.ac.th/director-2.htm., มีนาคม ๒๕๕๐

www.chaichon@carseastern.com., กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐

www.kunkroo.com/admin1.htm., มีนาคม ๒๕๕๐

www.nidachonburi.com/subject/pa620/sujitrappt.doc., มีนาคม ๒๕๕๐

www.peoplevalue@yahoo.com., กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐

รายงานการถกแถลง ครั้งที่ ๔

เรื่อง



หลักการและหลักธรรม
อันนำไปสู่การเป็นผู้บริหารที่มีความสุข



จัดทำโดย กลุ่มที่ ๒

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา หลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง รุ่นที่ ๒

จัดโดย

สำนักพัฒนาบุคลากร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

คำนำ



รายงานการถกแถลงเรื่อง หลักการและหลักธรรมอันนำไปสู่การเป็นผู้บริหารที่มีความสุข ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการอบรมหลักสูตร การพัฒนานักบริหารระดับสูง รุ่นที่ ๒ ซึ่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยสำนักพัฒนาบุคลากรได้จัดขึ้นระหว่างวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๙ – ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๐

คณะผู้จัดทำหวังว่า รายงานฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้าและนำไปประยุกต์ใช้ตามสมควรต่อไป

คณะผู้จัดทำ

๑. นายสมชาติ ธรรมศิริ	ประธานกลุ่ม
๒. นายเจษฎาพร นนทพันธ์	รองประธานกลุ่ม คนที่หนึ่ง
๓. นายวีรยุทธ เจริญกูล	รองประธานกลุ่ม คนที่สอง
๔. นางพิมพ์ใจ สวัสดิ์พานิช	
๕. นางชยาทิตย์ ภาสบุตร	
๖. นางสาวยลปิยา เทศถมทรัพย์	
๗. นางสาวสายพิน รัตนเนตร	เลขานุการกลุ่ม
๘. นางสาววราภรณ์ สุขประเสริฐ	เลขานุการกลุ่ม

สารบัญ

หน้า

บทที่ ๑ “ผู้บริหาร”

- ความหมาย “ผู้บริหาร” ๑
- ความสำคัญ บทบาท และคุณลักษณะที่ดีของ “ผู้บริหาร” ๑

บทที่ ๒ “หลักการและหลักธรรมเกี่ยวกับความสุข”

- หลักการว่าด้วยความสุข ๔
- หลักธรรมว่าด้วยความสุข ๕

บทที่ ๓ “ความสุขในบริบทของผู้บริหาร” ๗

บทที่ ๔ บทสรุป ๑๓

ภาคผนวก :

ก. หลักธรรมบางประการที่น่าสนใจสำหรับผู้บริหาร ๑๖

ข. “ศิลปการบริหารงานของหัวหน้างาน”
โดย พันเอก เอนก แสงสุก ๒๑

ค “คุณภาพชีวิตการทำงาน”
โดย นายผจญ เฉลิมสาร ๒๕

รายงานการถกแถลง
เรื่อง
หลักการและหลักธรรมอันนำไปสู่การเป็นผู้บริหารที่มีความสุข



บทที่ ๑ "ผู้บริหาร"

ความหมาย "ผู้บริหาร"

ผู้บริหาร คือ ผู้ดำเนินการบริหารจัดการคน เงิน งาน โดยการนำเอาทรัพยากรบริหารมาใช้ให้เกิดผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างสูงสุด โดยอาศัยความรู้ หลักวิชาการ ภาวะผู้นำ ความยืดหยุ่น ความรู้จักปรับตัวให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง ผสมผสานกันไป

ความสำคัญของ "ผู้บริหาร"

ผู้บริหาร เป็นบุคคลที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อองค์กร เนื่องจากเป็นผู้ที่มีบทบาทในการกำหนดนโยบาย วางแผนการดำเนินการ แนวการปฏิบัติ และเป็นตัวอย่างให้กับผู้อื่นที่อยู่ภายในองค์กร ผู้บริหารเป็นผู้ที่มีจิตสำนึกในการวางนโยบายและยึดแนวทางในการปฏิบัติ อย่างมีคุณธรรม อีกทั้งรู้จักการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ และมีคุณธรรม ย่อมส่งผลมายังองค์กรและสังคมโดยส่วนรวม

บทบาทที่สำคัญของ "ผู้บริหาร"

การจะค้นหาแนวทางการปฏิบัติตนที่เหมาะสมในฐานะผู้บริหารได้อย่างมีความสุขนั้น ผู้บริหารควรต้องทราบถึงบทบาทของตนในองค์กรเสียก่อนว่ามีบทบาทอะไรบ้าง ในเรื่องนี้ หากพิจารณาโดยอาศัยทฤษฎีของ Henry Mintzberg บทบาทที่สำคัญของผู้บริหารจะแบ่งออกเป็น ๓ ด้าน ประกอบด้วย

๑. บทบาทด้านความสัมพันธ์

๑.๑ การเป็นผู้นำด้านพิธีการ

๑.๒ การเป็นผู้นำด้านนโยบาย (จูงใจ, ให้ทิศทาง)

๑.๓ การเป็นคนกลาง (ประสาน สัมพันธ์ทุกฝ่าย)

๒. บทบาทด้านข้อมูล

๒.๑ การรวบรวมข้อมูล

๒.๒ การกระจายหรือแจกจ่ายข้อมูล

๒.๓ การให้ข้อมูล

๓. บทบาทด้านการตัดสินใจ

๓.๑ เป็นผู้คิดริเริ่ม

๓.๒ เป็นนักแก้ปัญหา

๓.๓ เป็นนักจัดสรรทรัพยากร

๓.๔ เป็นนักเจรจาข้อขัดแย้ง

<u>คุณลักษณะที่ดีของ "ผู้บริหาร"</u>

การทราบถึงคุณลักษณะที่ดีของผู้บริหารด้วยเพื่อเป็นแนวทางที่จะสร้างตนให้สมบูรณ์พร้อมตามสถานะที่ดำรงอยู่ เพื่อที่จะได้รับการศรัทธานับถือ อันจะส่งผลให้ภารกิจทั้งปวงได้รับการร่วมมือประสานงานด้วยดี ทำให้เป็นผู้บริหารที่มีความสุขในชีวิตการงานได้ด้วยหนทางหนึ่ง ซึ่งจากการประมวลหลักการหลาย ๆ หลักการที่ระบุถึงการเป็นนักบริหารนั้น พอสรุปได้ว่า ผู้บริหารควรมีคุณลักษณะ ดังต่อไปนี้

๑. เฉลียวฉลาด (Be Smart)

๒. มีความสามารถรอบด้าน (Well Rounder)

๓. มีความสุจริต (Integrity)

๔. มีแรงขับภายใน (Inner Drive)

๕. มีความคิดริเริ่ม (Initiative)

๖. มีความเด็ดเดี่ยวกล้าหาญ (Courage Physically and Morally)

๗. มีความสามารถในการส่งเสริมและบำรุงขวัญผู้ใต้บังคับบัญชา (Encouragement and Reinforcement)

๘. มีความเสียสละ (Sacrifice)

๙. มีความยุติธรรม (Justice)

๑๐. มีการวางตัวที่เหมาะสม (Bearing)

๑๑. มีความสามารถในการกระตุ้นให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเห็นความสำคัญและเกิดความภูมิใจในงานของตน (Persuasion and Motivation)

๑๒. ให้เกียรติและส่งเสริมความคิดริเริ่มของผู้ใต้บังคับบัญชา (Innovation Support)

๑๓. ส่งเสริมการทำงานเป็นทีม (Team Work)

๑๔. กระตุ้นใช้ผู้ใต้บังคับบัญชาให้เหมาะสมกับความสามารถของเขา และพัฒนาความสามารถของผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างต่อเนื่อง (Stimulation, Consideration and Cultivation of one's superiors' potentials)





บทที่ ๒ "หลักการและหลักธรรมเกี่ยวกับความสุข"

หลักการว่าด้วยความสุข

หากตั้งสมมติฐานไว้ว่า ความสุข เกิดจากการได้รับการตอบสนองในสิ่งที่ปรารถนา คราวนี้ลองมาดูในเรื่องหลักการบ้างว่า มีนักวิชาการท่านใดกล่าวถึงความปรารถนาของมนุษย์เอาไว้บ้าง และอย่างไร ในที่นี้ ขอยกตัวอย่างนักวิชาการที่เป็นที่ยอมรับเพียงบางคนคือ **ซิกมุนด์ ฟรอยด์** (Sigmund Freud) **อับราฮัม มาสโลว์** (Abraham Maslow) และ **เฟรดเดอริค เออวิง เฮิร์ทซ์เบิร์ก** (Frederick Irving Herzberg)

ซิกมุนด์ ฟรอยด์ (Sigmund Freud) จากทฤษฎีจิตวิเคราะห์ (Psychoanalytic Theory) ที่เขาสร้างขึ้น ซึ่งเป็นทฤษฎีทางด้านพัฒนาการ ฟรอยด์เชื่อว่าเพศหรือกามารมณ์เป็นสิ่งที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาของมนุษย์ ฟรอยด์เชื่อว่ามนุษย์มีสัญชาติญาณติดตัวมาแต่กำเนิด และพฤติกรรมของบุคคลเป็นผลมาจากแรงจูงใจหรือแรงขับขั้นพื้นฐานที่กระตุ้นให้บุคคลมีพฤติกรรม คือ สัญชาติญาณทางเพศ ๒ ลักษณะ คือ

๑. สัญชาตญาณเพื่อการดำรงชีวิต (eros = life instinct)

๒. สัญชาตญาณเพื่อความตาย (thanatos = death instinct)

สัญชาตญาณทั้งสองลักษณะมีความต้องการทางเพศ (ผ่านความรู้สึกที่รับรู้ได้จากอวัยวะส่วนต่าง ๆ ที่ไวต่อความรู้สึก) เป็นแรงผลักดัน และมีเป้าหมายคือความสุขและความพอใจ โดยที่บุคคลมักไม่กล้าแสดงออกมาแต่เก็บกดไว้ในระดับจิตไร้สำนึก ส่งผลต่อบุคลิกภาพของคนๆ นั้น โดยแบ่งออกเป็น ๕ ขั้น ตามช่วงวัย

อับราฮัม มาสโลว์ (Abraham Maslow) ในทฤษฎีลำดับขั้นของความต้องการ (Hierarchy of Needs) มาสโลว์แบ่งลำดับขั้นของความต้องการออกเป็น ๕ ระดับ โดยเริ่มจาก

๑. ความต้องการทางสรีระ (Physiological needs) เช่น การหายใจ น้ำ อาหาร การนอน กามารมณ์ การขับถ่าย ฯลฯ

๒. ความต้องการความปลอดภัย (Safety) เช่น ความปลอดภัยทางกายจากความเสี่ยงต่าง ๆ ความมั่นคงในอาชีพการงาน ความปลอดภัยของทรัพย์สิน ฯลฯ

๓. ความต้องการทางสังคม (Social needs) หรือความต้องการความรักและการเป็นเจ้าเข้าเจ้าของ เช่น การมีเพื่อน มีครอบครัว มีสัมพันธภาพทางเพศ ฯลฯ

๔. ความต้องการเกียรติยศชื่อเสียง (Esteem) เช่น การได้รับความไว้วางใจ การได้รับการยกย่องนับถือจากบุคคลอื่น ฯลฯ

๕. ความต้องการความสำเร็จด้วยตนเอง (Self-actualization needs) เช่น ต้องการโอกาสและอิสระที่จะคิดสร้างสรรค์ การได้ใช้ประสบการณ์ในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ จนเป็นที่ยอมรับ การบรรลุถึงขั้นที่รู้จักตนเองดีว่ามีความสามารถที่จะเป็นอะไรได้ ฯลฯ

เฟรดเดอริค เออวิง เฮิร์ทซ์เบิร์ก (Frederick Irving Herzberg) ระบุเอาไว้ในทฤษฎีการสร้างแรงจูงใจ (Motivation – Hygiene theory) ว่ามีอยู่สองปัจจัยที่สามารถตอบสนองความปรารถนาของมนุษย์ในการทำงานได้ คือ

๑. ปัจจัยด้านสุขลักษณะ (Hygiene Factors) หรือ ปัจจัยอันเกี่ยวเนื่องด้วยสภาพแวดล้อม เช่น ค่าตอบแทนการทำงาน สัมพันธภาพระหว่างบุคคล ชั่วโมงการทำงาน บรรยากาศในการทำงาน ความมั่นคงปลอดภัย ฯลฯ

๒. ปัจจัยด้านสิ่งจูงใจ (Motivation Factors) เช่น ความสำเร็จ การได้รับความยอมรับนับถือ ความก้าวหน้า ฯลฯ

หลักธรรมว่าด้วยความสุข

ทุก ๆ ศาสนาย่อมมีบทบัญญัติ คำจำกัดความ และแนวทางแห่งความสุขเป็นของศาสนานั้น ๆ เอง แต่ในที่นี้ขออิงตามหลักทางพุทธศาสนาเป็นตัวอย่าง ซึ่งพุทธศาสนานั้นได้แยกความสุขออกได้เป็นสองฝ่าย คือ ความสุขทางกาย กับความสุขทางใจ

ความสุขทางกาย ได้แก่ ความสุขที่สัมผัสได้จากประสาททั้ง ๕ คือ รูป เสียง กลิ่น รส และผิวหนัง เรียกว่า **"กามคุณ ๕"** จัดว่าเป็นฝ่ายรูป หรือความสุขที่เกิดจากเนื้อหนังมังสา (ของตนและของผู้อื่น) อันเป็นสิ่งสกปรก

ความสุขทางใจ ได้แก่ ความสุขที่สัมผัสได้จากจิต คือ ความสบายใจ ความสุขใจ ความอิ่มใจ ความพอใจ อันเกิดจากจิตใจที่สงบและเย็น จัดว่าเป็นฝ่ายนาม อันเป็นความสุขที่สะอาด

ความสุขทั้งทางกายและทางใจ ย่อมมีส่วนสัมพันธ์กัน ไม่อาจจะแยกให้ขาดจากกันได้ เพราะต่างก็ต้องพึ่งพาอาศัยกันและกัน จะขาดเสียอย่างใดอย่างหนึ่งหาได้ไม่ อย่างไรก็ตาม ในความสุขทั้งสองฝ่ายนี้ ความสุขทางใจ นับว่าเป็น **"ยอดแห่งความสุข"** ทั้งหมด ถ้าเรากระทำสิ่งใดแล้วจิตใจไม่มีความสุข แม้ว่าเราจะมีวัตถุมากมายครบถ้วน คอยอำนวยความสุขทุกรูปแบบ ก็หาได้ก่อให้เกิดความสุขที่สมบูรณ์หรือแท้จริงไม่ แต่ในทางตรงกันข้าม แม้ว่าทางร่างกายจะขาดแคลนวัตถุ ที่จะอำนวยความสุข แต่ถ้าจิตใจมีปีติหล่อเลี้ยง มีความพอใจ มีความสงบ คนก็ย่อมจะประสบความสุขได้ ดังนั้น การปฏิบัติให้เกิด **"ความพอดี"** ไม่มากและไม่น้อยเกินไป ไม่ว่าในส่วนกายหรือใจก็ตาม ก็ย่อมจะเกิดความสุขโดยปราศจากความทุกข์ ที่แอบแฝงตามมาหลัก **"มัชฌิมาปฏิปทา"** คือ ทางสายกลาง ไม่ตึงไม่หย่อน จึงเป็นแนวทางที่ควรนำมาดำเนินชีวิต เพื่อให้เกิดความสุขในชีวิตประจำวันได้อย่างดีเยี่ยม ถ้าใช้เป็นและใช้ให้ถูกต้องกับกาล เทศะ บุคคลและอัตภาพของตน

ส่วนที่ว่า ทำอย่างไรจะพบความสุขนั้น พุทธวจนะที่มาในพระธรรมบท (๒๕/๕๐) กล่าวไว้ว่า **“เว้นเหตุแห่งทุกข์ ย่อมมีสุขในที่ทั้งปวง”** แล้วจะรู้ได้อย่างไรว่าเหตุแห่งทุกข์คืออะไร พระพุทธวัจนะในธรรมบทเดียวกันกล่าวต่ออีกว่า **“มีปัญญา พาให้บรรลุความสุข”**

แล้วจะมีปัญญาได้อย่างไร ในเรื่องนี้ พระสารีบุตร ได้กล่าวไว้ในสังคีติสูตร (๑๑/๑๘๙) ว่าเหตุที่จะให้เกิดปัญญาได้ มี ๓ ทางด้วยกัน คือ

๑. จินตามยปัญญา ปัญญาเกิดจากความคิด การคิดหรือพิจารณาทบทวนเหตุผล เรียกว่าต้องใช้สมอง ปัญญาจึงจะเกิด

๒. สุตมยปัญญา ปัญญาเกิดจากการฟัง การอ่าน การเล่าเรียนศึกษา การค้นคว้าหาความรู้ การสอบถามท่านผู้รู้

๓. ภาวนามยปัญญา ปัญญาเกิดจากการฝึกฝนอบรม การลงมือกระทำหรือปฏิบัติ การทดลองปฏิบัติด้วยตนเองเนือง ๆ

สรุปได้ว่าความสุขตามหลักธรรมทางพุทธศาสนาจึงเน้นที่ปัญญาเป็นสำคัญ





บทที่ ๓ "ความสุขในบริบทของผู้บริหาร"

ความสุขของผู้บริหารนั้น ก็ไม่แตกต่างกับความสุขของคนทั่วไป แต่เป้าหมายและวิธีปฏิบัติเพื่อให้ได้มาซึ่งความสุขอาจต้องปรับใช้ทั้งหลักธรรมและหลักการให้เหมาะสมแก่บทบาทและจังหวะเวลา

ในบริบทของการทำงานของผู้บริหารน่าจะเรียงลำดับความสำคัญได้แก่

๑. ความสุขในด้านการงาน

๒. ความสุขในด้านส่วนตัว

๓. ความสุขในด้านสังคม

รายละเอียดในเรื่องดังกล่าวมีดังนี้

๑. ความสุขในด้านการงาน ในฐานะผู้บริหาร โดยเฉพาะผู้บริหารในระบบราชการนั้น สิ่งอันพึงปรารถนาน่าจะมองไปที่

๑.๑ ความสำเร็จของงาน เป็นสิ่งแรกที่ควรคำนึงถึง ซึ่งหลักการที่ต้องใช้เป็นหลักในการปฏิบัติให้เกิดความสำเร็จของงาน ก็คือ หลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ซึ่งเน้นไปที่การทำงานโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อองค์กร ประเทศชาติ และประชาชน

ด้วยบทบาทของผู้บริหาร ที่ต้องทำหน้าที่ตั้งแต่การวางแนวนโยบาย การจัดสรรทรัพยากร การมอบหมายหน้าที่ให้แก่บุคคลภายใต้การบริหารงานของตนอย่างเหมาะสม การเป็นที่พึ่งที่ปรึกษา และในที่สุดก็จะต้องเป็นผู้แก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นอันจะเป็นอุปสรรคให้งานไม่บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายด้วยนั้น สิ่งที่ผู้บริหารจำเป็นต้องได้รับจากผู้ใต้บังคับบัญชาของตนคือ *ความศรัทธา และความร่วมแรงร่วมใจ*

ความศรัทธา จะเกิดขึ้นได้อย่างไร ความศรัทธาสามารถเกิดได้จาก

ก. *บุคลิกภาพของตัวผู้บริหารเอง* บุคลิกภาพมีทั้งทางกาย (การแสดงออกทางภาพลักษณ์ เช่น การแต่งกาย การวางตัว เป็นต้น) ทางวาจา (การแสดงออกทางคำพูด เช่น พูดดี พูดมีหลักการและเหตุผล พูดสร้างประโยชน์ เป็นต้น) และทางใจ (การแสดงออกทางคุณธรรม จริยธรรม ศีลธรรม เช่น การเป็นแบบอย่างที่ดี ความเมตตา และรู้จักการให้อภัย เป็นต้น)

ข. *ความรู้* ผู้บริหารจะต้องทั้ง รู้จริง (รู้ในสิ่งที่ควรรู้ รู้ในสิ่งที่ถูกต้อง) รู้แจ้ง (รู้ลึกรู้กว้าง ในสิ่งที่ต้องรู้) และรู้ทัน (รู้กระแสการเปลี่ยนแปลงของโลก เพื่อที่จะได้วางกลยุทธ์รองรับสถานการณ์อย่างเหมาะสม เช่น ไขว่คว้าโอกาสหากเล็งเห็นการ

เปลี่ยนแปลงเชิงบวก และเตรียมความพร้อมที่จะแก้ไขปัญหาหรือบรรเทาความเสี่ยงหากเล็งเห็นการเปลี่ยนแปลงเชิงลบ)

ค. *วิสัยทัศน์* ในฐานะของผู้วางนโยบายและกรอบภาพรวมการทำงาน ผู้บริหารจำเป็นจะต้องมองการณ์ไกล และมีการวางแผนที่ดี

ทั้งหมดนี้มีส่วนสัมพันธ์เชื่อมโยงซึ่งกันและกัน ความรู้ช่วยเสริมบุคลิกภาพได้ สังเกตหรือไม่ว่า คนที่ไม่รู้ รู้ไม่จริง หรือรู้ไม่ลึก เวลาเข้ากลุ่มกับใครที่เขากำลังถกประเด็นกันจะออกอาการหงอย ๆ จ๋อย ๆ จะพูดจาอะไรก็ไม่เต็มปากเต็มคำ หมดท่าหมดความสง่างาม ส่วนผู้บริหารที่บุคลิกดี มีความรู้ แต่ไม่สามารถนำความรู้นั้นมาประยุกต์ใช้ในการวิเคราะห์ทิศทางสถานการณ์ที่จะสืบเนื่องต่อไปได้ ไร้วิสัยทัศน์ ก็ไม่อาจเรียกศรัทธาจากผู้ใต้บังคับบัญชาได้

ในเรื่องของหลักการที่จะนำมาซึ่งความศรัทธานั้น ภาครัฐได้วางกรอบแนวทางการปฏิบัติในแต่ละเรื่องรวมทั้งจัดฝึกอบรมความรู้ให้แก่ผู้บริหารอยู่อย่างสม่ำเสมอแล้ว ไม่ว่าจะเป็นหลักสูตรการวางแผนเชิงกลยุทธ์ครบวงจร หลักสูตรการบริหารการเปลี่ยนแปลง หลักสูตรการฝึกอบรมความรู้/ทักษะในด้านต่าง ๆ หลักสูตรการบริหารจัดการความรู้ในสำนักงาน หลักสูตรการพัฒนาความพร้อมในการฝ่าฟันปัญหาเพื่อพลิกวิกฤตให้เป็นโอกาส (Adversity Quotient – AQ) เรียกได้ว่าเยอะแยะมากมายก่ายกอง ฯลฯ แต่ในเรื่องของหลักธรรม อาจจะมีผู้ที่ยังนึกไม่ออกว่าควรจะใช้หลักธรรมคำสอนข้อใดของพระพุทธองค์มาปฏิบัติเพื่อเรียกศรัทธาจากผู้ใต้บังคับบัญชาของตน ในเรื่องนี้จริง ๆ แล้ว หลักการใหญ่ที่สุดก็คือก่อนอื่นต้องเริ่มจากการเป็นคนดีเสียก่อน หลักของการเป็นคนดีมีอยู่มากมาย เช่น *มรรค ๘ กรรมบถ ๑๐* แต่ในฐานะผู้บริหารนั้น ควรต้องมีหลักธรรมในการเป็นผู้บริหารด้วย เช่น *ทศพิธราชธรรม ๑๐ พรหมวิหาร ๔ ยุติธรรม ๕* ซึ่งจะช่วยสร้างบุคลิกภาพได้สมฐานานุรูปของตน ส่วนเรื่องของความรู้หลักธรรมที่แนะนำให้บุคคลรู้ว่าควรจะรู้อะไร รู้อย่างไร และจะรู้ได้อย่างไร ก็เช่น *สัปปุริสธรรม ๗ พหูสูต ๕* หรือ *อธิฐานธรรม ๗* เป็นต้น ส่วนเรื่องวิสัยทัศน์ ใคร ๆ อาจจะคิดว่า ในสมัยพุทธกาลย้อนหลังไป ๒๕๕๐ ปีที่แล้ว คงไม่มีคำสอนในเรื่องนี้ ซึ่งนับว่าเป็นการเข้าใจผิดอย่างมหันต์ เพราะจริง ๆ แล้ว มีพระสูตรที่สอนไว้ในเรื่องนี้ คือ *ทุติปาปณิกสูตร*

ต่อไปจะกล่าวถึง*ความร่วมแรงร่วมใจ*บ้าง ว่าจะเกิดขึ้นได้อย่างไร ความร่วมแรงร่วมใจสามารถเกิดได้จากการที่ผู้บริหารมี

ก) *ภาวะผู้นำ* ซึ่งมีองค์ประกอบมากมาย ทั้งการมีวิสัยทัศน์ยาวไกล การวางแผนและกำหนดทิศทางในการทำงาน การมีวุฒิภาวะทางอารมณ์ (EQ) ฯลฯ เรื่องวิสัยทัศน์นั้นได้กล่าวไปแล้วว่ามีการฝึกอบรมกันอยู่เนือง ๆ และหลักธรรมที่จะนำมาปรับใช้ได้มีอะไรบ้าง เรื่องการวางแผนก็เช่นกัน ส่วนการกำหนดทิศทางในการทำงานนั้น นอกจากการวางแผนแล้วอาจรวมถึงการสอนงานด้วย ซึ่งในทางวิชาการ เราๆ ท่านๆ คงเคยผ่านการฝึกอบรมเรื่องเทคนิคการสอนงานกัน

มาบ้างแล้ว แต่หลักธรรมในเรื่องนี้ล่ะ มีหรือไม่ ตอบได้เลยว่ามี ขอให้ไปศึกษาเรื่อง *ธรรมเทศกธรรม ๕* แล้วจะทราบ

ข) *มนุษยสัมพันธ์* ก็คือการเข้ากับผู้อื่นได้ด้วยความเข้าใจเห็นใจ การยอมรับความแตกต่างของบุคคล รู้จักการสงเคราะห์ช่วยเหลือ รู้จักการประสานประโยชน์ ไม่เบียดเบียนผู้อื่น หรือคุณสมบัติใดก็ตามที่ทำให้บุคคลหนึ่งอยู่ร่วมกับบุคคลอื่นได้อย่างที่มีทุกฝ่ายต่างมีความสุข ในเรื่องนี้ หากทราบทฤษฎีความต้องการของมนุษย์ หรือหลักการแนวคิดเกี่ยวกับการยอมรับความแตกต่างทางความเชื่อ/วัฒนธรรม (SQ/CQ) แล้วก็น่าจะทำให้บุคคลสามารถเข้าใจบุคคลอื่นได้ง่ายขึ้น รวมทั้งบรรดาเทคนิคการสร้างมนุษยสัมพันธ์ในองค์กรก็มีนักวิชาการเขียนเป็นตำราและมีหลักสูตรอบรมให้ไขว่คว้าหาความรู้ได้ทั่วไป ส่วนหลักธรรมนั้น มีหลัก*นาถกรณกรรม ๑๐* ที่สอนให้บุคคลอยู่ในสังคมได้อย่างที่ไม่เป็นภาระของผู้อื่น อีกตัวอย่างหนึ่งคือ หลัก*สาราณียธรรม ๕* ที่พระพุทธเจ้าสอนให้บุคคลปฏิบัติต่อกันด้วยเมตตาทั้งทางกาย วาจา การติดต่อ การแบ่งปัน การเอาแบบอย่างที่ดี การรับฟังความคิดความเห็น ทำได้อย่างนี้แล้วย่อมมัดใจบุคคลอื่นได้ไม่ยากเลย

๑.๒ <u>ความก้าวหน้าในเส้นทางอาชีพ</u> แน่นอนว่าเป็นอีกสิ่งหนึ่งที่เป็นยอดปรารถนาของคนทำงานทุกคน ไม่ว่าจะเป็นผู้บริหารหรือไม่ก็ตาม ความก้าวหน้าในเส้นทางอาชีพจะมาถึงตัวบุคคลได้มีปัจจัยอยู่สองประการ คือ *การได้รับความยุติธรรมในการประเมินความดีความชอบ* และ *การมีภูมิคุ้มกัน*

การได้รับความยุติธรรมในการประเมินความดีความชอบ กล่าวง่าย ๆ ก็คือ *ทำดีได้ดี* นั่นเอง แล้วจะเกิดขึ้นได้อย่างไร แน่นอนต้อง*ทำดี*ก่อน เพราะเป็นสิ่งที่เริ่มได้ด้วยตนเอง ถือว่าเป็นปัจจัยที่ควบคุมได้ *ทำดี* ในที่นี้ก็คือการทำงานให้ดี แม้ว่าจะอยู่ในฐานะผู้บริหารก็จำเป็นต้องทำดี ผู้บริหารระดับต้น ระดับกลาง และระดับสูง (แต่ยังไม่ใช่ขั้นสูงสุด) จะมีผู้บริหารระดับเหนือกว่าเป็นผู้ประเมินความดีความชอบ ส่วนผู้บริหารระดับสูงสุดก็ใช่ว่าจะละเลยการทำดีได้ เพราะการทำดีของผู้บริหารสูงสุดส่งผลต่อภาพรวมขององค์กร โดยมีผู้ใช้บริการและประชาชนเป็นผู้ตัดสิน เมื่อการ*ทำดี* คือ *ทำงานให้ดี* ก็ต้องรู้ว่างานที่ดีจะเกิดขึ้นได้จากอะไร งานที่ดีย่อมเกิดจากการปฏิบัติงานนั้นอย่างผู้ที่รู้จริง กล่าวคือ รู้ว่าในแต่ละภารกิจมีเป้าหมายอะไร ต้องใช้บุคคล ทรัพยากร การบริหารจัดการ การควบคุม และการประเมินแผน-ผลเป็นระยะอย่างไร ซึ่งการทำงานที่ดีในบริบทของการทำงานในองค์กรภาครัฐ ในหลักการจึงมีระเบียบในเรื่องต่างๆ เป็นตัวกำหนด ทุกคนต้องทราบว่าทำอย่างไรจึงถูกต้อง นอกจากนี้ยังมีหลักการต่าง ๆ ที่ออกมาเป็นกรอบแนวทางหรือมาตรฐานในแต่ละเรื่องด้วย เช่น มาตรฐานการควบคุมภายใน การประเมินความเสี่ยง การบริหารจัดการทรัพยากร การประหยัดพลังงาน ฯลฯ ส่วนในด้านหลักธรรม ก็มีบอกไว้เช่นกัน เช่น หลัก *พละ ๔* ที่สอนให้รู้ว่าการจะทำงานให้ได้ผลดีนั้น ต้องอาศัยปัจจัยเรื่องใดบ้าง กล่าวถึง *ทำดี* ไปแล้ว ทีนี้ก็มาถึง *ได้ดี* บ้าง เรื่องจะได้ดีหรือไม่ได้ดีนั้น

นอกจากจะสัมพันธ์กับการทำดี หรือทำงานให้ดี ซึ่งเป็นปัจจัยที่ควบคุมได้ด้วยตนเองแล้ว ยังมีปัจจัยที่ควบคุมไม่ได้อยู่อีกประการหนึ่ง ก็คือ เจ้านาย หรือผู้บังคับบัญชา นั่นเอง หรือในนัยยะของผู้บริหารระดับสูงสุดขององค์กร ก็คือ ผู้ใช้บริการ หรือประชาชน ดังนั้น นอกจากต้อง *รู้จริง* แล้วยังต้อง *รู้ใจ*ด้วย การรู้ใจในหลักการสามารถย้อนกลับไปดูในเรื่องของการจัดลำดับความต้องการของมนุษย์ของทฤษฎีต่าง ๆ และหลักมนุษยสัมพันธ์ได้ ส่วนในหลักธรรม ควรจะศึกษาเรื่องของ *จริต ๖* เอาไว้บ้าง จะได้ประเมินสภาวะทางจิตใจและอุปนิสัยของเจ้านายได้อย่างถูกต้อง เพื่อดำเนินปฏิสัมพันธ์ในรูปแบบที่เหมาะสม

การมีภูมิคุ้มกัน ในเส้นทางของการทำดีที่จะนำไปสู่การได้ดี หรือการได้รับความยุติธรรมในการประเมินความดีความชอบนั้น ระหว่างทางต้องไม่มีอุปสรรคด้วย กล่าวคือ เดิน ๆ ไป ไม่สะดุดขาตัวเองหัวคะมำ หรือมีใครมาขัดขาให้ล้ม ดังนั้น ต้องมีความรอบคอบ ระมัดระวัง สร้างภูมิคุ้มกันให้ปลอดอุปสรรคทั้งปวง คุ้มกันจากอะไร ก็เช่น คุ้มกันจากความล้มเหลว คุ้มกันการรั่วไหลหรือสิ้นเปลือง คุ้มกันภัยจากการกระทำของคนอื่น และที่สำคัญต้องคุ้มกันภัยจากใจของตนเองด้วย ในหลักการ สิ่งที่คุ้มกันความล้มเหลวได้ประการหนึ่งก็คือหลักการวางแผน แต่ในทางธรรม หลัก*อิทธิบาท ๔* และหลัก *ขันติโสรัจจ* น่าจะเป็นแนวทางที่นำมาใช้ได้ เพราะบุคคลมีความรัก ความเพียร ความมุ่งมั่นและความอดทนแล้ว คงจะไม่ย่อท้อที่จะทำงานให้สำเร็จลุล่วง การรั่วไหลหรือสิ้นเปลือง หลักการการประเมินความเสี่ยง การควบคุมภายใน การบริหารจัดการทรัพยากร มาตรการประหยัดพลังงาน ได้วางแนวทางไว้ให้แล้ว ส่วนในทางธรรมนั้น ได้มีการกำหนดหลัก *คุณธรรมของผู้บริหาร ๖ ประการ* เอาไว้ ส่วนภัยจากการกระทำของผู้อื่นนั้น สามารถสร้างภูมิคุ้มกันด้วยหลักมนุษยสัมพันธ์ หลักการรักษาความปลอดภัย ฯลฯ แต่ในทางธรรมนั้น หลัก *สังคหวัตถุ ๔* จะทำให้บุคคลสามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้ *มิตร ๔* สอนให้บุคคลรู้จักการพิจารณาบุคคลที่จะคบค้าสมาคมด้วย และหลัก *บารมี ๖* สอนให้ผู้บริหารรู้ว่าจะดำรงตนอย่างไรจึงจะสร้างความนิยมนับถือได้จากผู้อื่นได้ ประการสุดท้าย การสร้างภูมิคุ้มกันภัยจากใจของตนเอง ส่วนนี้ หลักธรรมน่าจะสำคัญที่สุด เพราะทุกอย่างเกิดจากใจ มีใจเป็นประธาน หลักธรรมที่น่าจะนำมาพิจารณา ก็เช่น *โลกธรรม ๘* หรือ *สัปปุริสธรรม ๗* เป็นต้น

๒. ความสุขในด้านส่วนตัว เกิดได้จากสองปัจจัย โดยปัจจัยที่มีผลทางร่างกายคือการมี*คุณภาพชีวิตที่ดี* ส่วนปัจจัยที่มีผลทางจิตใจคือ*ความรู้สึกนับถือตัวเอง*

๒.๑ <u>*คุณภาพชีวิตที่ดี*</u> มีองค์ประกอบคือ สุขภาพกายดี สุขภาพใจดี และมีความสมดุล เรื่องของสุขภาพทางกายควรใช้หลักวิชาการเข้ามาดูแล เช่น โภชนาการที่ถูกต้อง การใช้ชีวิตอย่างถูกหลักสุขอนามัย การออกกำลังกาย เป็นต้น ส่วนสุขภาพทางใจ นั้นใช้ได้ทั้งหลักการและหลักธรรม หลักการก็คือ การพัฒนาวุฒิภาวะทางอารมณ์ รู้จักการบริหารจัดการความเครียด ในทางธรรม สอนให้ละ *อกุศลมูล ๓* การเข้าใจความเป็นจริงของชีวิตด้วยหลัก *โลกธรรม ๘* หรือจะใช้วิธีการทั้งสองหลัก

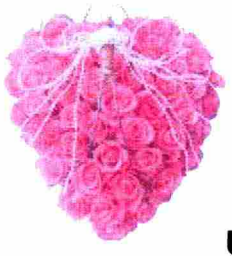
ควบคู่กันไปคือการไปปฏิบัติธรรม นั่งสมาธิ วิปัสสนา ฟังเทศน์ ฟังธรรม ก็ได้ สำหรับในเรื่องความสมดุลนั้น อาจมองได้ในหลายด้าน อาทิ ด้านการดำรงชีวิต ความสมดุลจะเกิดขึ้นได้เมื่อสามารถจัดสรรภารกิจทั้งหลายได้อย่างลงตัว หลักการที่นำมาใช้ได้คือการบริหารเวลา ประกอบกับหลักธรรมที่ได้กำหนดแนวทางประพฤติปฏิบัติตนของบุคคลตามบทบาทหน้าที่ต่าง ๆ เช่น หน้าที่ของพลเมืองดี หน้าที่ของผู้ครองเรือน หน้าที่ของผู้ปกครอง (ซึ่งก็คือผู้บริหารนั่นเอง) เป็นต้น เมื่อทราบว่าในแต่ละบทบาทหน้าที่ควรจะทำอะไรบ้างอย่างไรก็จะจัดสรรและแบ่งเวลาได้ถูกต้องครบถ้วน ความสมดุลนี้ยังรวมถึงด้านเศรษฐกิจด้วย ชีวิตที่มีคุณภาพ สภาวะทางเศรษฐกิจต้องอยู่ลักษณะที่ไม่มีความกังวล กล่าวคือ มีเงินพอใช้ในการตอบสนองความจำเป็นในการดำรงชีวิต (ปัจจัยสี่) มีทุนรอนที่จะสร้างความมั่นคงในอาชีพ มีเงินออมไว้รองรับอนาคต ไม่มีหนี้สิน พ้นจากนี้แล้วหากมีเหลือพออุปการะบิดามารดา เกื้อกูลญาติ มิตร ผู้ทุกข์ยากเดือดร้อนตามสมควรได้ด้วยก็คงจะดีไม่น้อย การจะเป็นเช่นนั้นได้ ต้องรู้วิธีลดรายจ่าย เพิ่มรายได้ ป้องกันการรั่วไหล และไม่แสวงหาจนเกินตัว หลักการที่นำมาใช้ได้ คือ ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ซึ่งทรงสอนถึงแนวทางการดำรงอยู่และปฏิบัติตนของบุคคลทุกระดับให้ดำเนินไปในทางสายกลาง โดยเฉพาะการพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อให้ก้าวทันต่อโลกยุคโลกาภิวัตน์ ความพอเพียง หมายถึง ความพอประมาณ ความมีเหตุผล และการมีภูมิคุ้มกันในตัวที่ดีพอสมควรต่อการมีผลกระทบใดๆ อันเกิดมาจากการเปลี่ยนแปลงทั้งภายนอกและภายใน อีกวิธีหนึ่งที่สามารถนำมาประกอบเพื่อความรอบคอบทางการเงินก็คือการจัดทำบัญชีครัวเรือน ดังเช่นที่ได้ยินคำโฆษณารณรงค์ในเรื่องนี้ว่า " จดไว้ ไม่จน " เมื่อได้หลักการแล้ว ลองพิจารณาเรื่องหลักธรรมบ้างว่าจะทำอย่างไรเงินจึงไม่ไหลออกอย่างไร้เหตุผล ทำอย่างไรจะไม่มีหนี้สิน เรื่องนี้ พระพุทธองค์ทรงสอนเกี่ยวกับเหตุแห่งความฉิบหายเอาไว้แล้วในเรื่องของ *อบายมุข ๖ ประการ* ที่บุคคลพึงหลีกเลี่ยง

๒.๒ <u>*ความรู้สึกนับถือตนเอง*</u> เป็นความสุขความต้องการในด้านส่วนตัวในระดับที่สูงกว่าการมีคุณภาพชีวิตที่ดี เพราะมีผลในทางจิตใจ คนเราจะเกิดความรู้สึกนับถือตนเองได้ต้องมาจากการตระหนักรู้ว่าตนมีศักยภาพและสามารถประสบความสำเร็จในชีวิตได้ด้วยศักยภาพนั้น ในเรื่องนี้ คงจะอาศัยหลักการและหลักธรรมประการใดประการหนึ่งเป็นการเฉพาะไม่ได้ เนื่องจากต้องอาศัยเวลาและความเพียรในการบ่มเพาะคุณสมบัติต่าง ๆ มาพอสมควร แต่นอกเหนือจากการสร้างสมคุณสมบัติขึ้นด้วยตนเองแล้ว ยังอาจเสริมด้วยการเรียนรู้ และยึดถือแบบอย่างที่ดีของผู้อื่นที่เป็นที่ยอมรับ มาเป็นแนวทางการปฏิบัติของตนด้วยก็ได้ เหมือนกับเป็นการนำหลัก Benchmarking มาใช้นั่นเอง ซึ่งหนึ่งในรูปแบบที่ดีที่สุดที่น่าเอาอย่างชนิดที่คงไม่มีใครกล้าปฏิเสธก็คือ การดำเนินตามรอยพระยุคลบาท ซึ่งครอบคลุมทั้งหลักการและหลักธรรมทั้งมวลอยู่แล้ว มิต้องกล่าวอะไรอีก

๓. **ความสุขในด้านสังคม** เป็นความสุขที่มนุษย์ทุกคนปรารถนา เพราะมนุษย์เป็นสัตว์สังคม ยิ่งเป็นผู้บริหาร ยิ่งต้องมีสังคมที่กว้าง เพราะงานจะสำเร็จลุล่วงได้จำเป็นต้องอาศัยคนหลายคน อาศัยเครือข่าย ความสุขในด้านสังคมจะเกิดได้จาก *การมีสัมพันธภาพที่ดีกับคนรอบข้าง* และ *การได้รับการยอมรับนับถือจากคนอื่น*

การมีสัมพันธภาพที่ดีกับคนรอบข้าง สามารถนำหลักการและเทคนิคในการสร้างมนุษย์สัมพันธ์ หลักการเจรจาต่อรอง การบริหารความขัดแย้ง และหลักธรรมที่เกี่ยวข้องดังที่ได้ยกตัวอย่างไปบ้างแล้วในกรณีที่คล้ายกันในหัวข้ออื่น ๆ มาปรับใช้ได้

การได้รับการยอมรับนับถือจากคนอื่น เกิดจากการวางตนของผู้บริหารเองว่าจะเรียกศรัทธาหรือทำลายศรัทธาความน่าเชื่อถือที่ผู้ใต้บังคับบัญชามีต่อตนเอง การดูแลควบคุมสภาวะทางอารมณ์ ความมีเหตุมีผล การเข้าใจและรับฟังผู้อื่น ฯลฯ ซึ่งก็เช่นเดียวกัน สามารถนำหลักการและหลักธรรมที่ได้หยิบยกไปแล้ว รวมทั้งหลักการหลักธรรมอื่นๆ ทีเกี่ยวข้องมาปรับใช้ให้เหมาะสมแก่ภารกิจ สถานการณ์ และจังหวะเวลา ได้



บทที่ ๔ บทสรุป

การดำเนินชีวิตของบุคคลใด ๆ ย่อมปรารถนาที่จะได้รับความสุขกายสบายใจในกิจการทั้งปวง ตามหลักจิตวิทยา ความสุขที่บุคคลต้องการนั้นจะแปรผันไปตามช่วงวัย ช่วงของวัยนี้บ่งบอกถึงบริบทของความสัมพันธ์ และความต้องการการตอบสนองทางจิตใจที่บุคคลแต่ละบุคคลต้องการจากสังคมรอบตัวของเขาในแต่ละช่วงของชีวิต และแน่นอนว่า ไม่มีชีวิตใดที่ไร้ซึ่งปัญหา ปัญหานำมาซึ่งความเป็นทุกข์ เท่ากับว่ามีความสุขไม่บริบูรณ์พร้อมตามต้องการ ในวัยทำงานการที่งานประสบความสำเร็จด้วยดี ไม่มีปัญหากับผู้ร่วมงานในทุก ๆ ระดับ มีความก้าวหน้าในสาขาอาชีพของตน ในลักษณะที่ว่า "*ผู้ใหญ่ดึง ผู้น้อยดัน ผู้ที่ระดับเท่ากันช่วยประคับประคอง*" ย่อมเป็นความสุขที่คนทำงานทุกคนต้องการ ผู้บริหารก็เช่นกัน แต่ศิลปะและวิธีการที่จะไปให้ถึงความสุขอันพึงปรารถนานั้น จำเป็นต้องอาศัยทั้งหลักการและหลักธรรม

ตามระบบการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ของภาครัฐ ในเบื้องต้นก็ต้องคำนึงถึงตัวบทกฎหมายที่กำกับองค์กรของตนอยู่เป็นสำคัญ เนื่องจากจะเป็นพื้นฐานบ่งชี้ถึงบทบาทและหน้าที่ขององค์กรของตน นอกจากนี้ ก็ต้องคำนึงถึงภาพรวมทางยุทธศาสตร์ของชาติ เพื่อที่จะได้นำองค์กรของตนไปในทิศทางเดียวกัน จากนั้นจึงพิจารณาถึงทฤษฎีการบริหารต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการอำนวยการให้งานหนึ่ง ๆ สำเร็จลุล่วง อาทิ หลักการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ หลักการวางกลยุทธ์ หลักการบริหารงบประมาณ หลักการสร้างทีมงาน หลักมนุษยสัมพันธ์ หลักการบริหารความขัดแย้ง ฯลฯ ที่กล่าวมาทั้งหมดมุ่งตรงไปที่คุณภาพของผลงานที่จะได้ แต่ในทางจิตใจ ผู้บริหารเองจำเป็นต้องดูแลให้ตนเองและผู้ที่อยู่ในการดูแลของตนมีสุขภาพจิตที่ดีด้วย ไม่ใช่ว่าผลงานดีเด่น แต่คนทำงานไม่มีความสุข ทำไปแบบซังกะตาย เครียด กังวล สับสนกันทั้งนายทั้งลูกน้อง คงจะต้องพังเข้าสักวัน เมื่อความอดกลั้นถึงขีดสุดจุดระเบิดขึ้นมา จะแก้ปัญหาตอนนั้นก็ไม่ทันการณ์เสียแล้ว การจะบริหารจิตใจนั้น ก็มีทั้งหลักการทางวิชาการที่มีผู้ศึกษาวิเคราะห์หาแนวทางมาแนะนำ ไม่ว่าจะเรื่องของการบริหารความเครียด การบริหารอารมณ์ การสร้างเชาวน์แห่งความอดทนอดกลั้น ฯลฯ เหล่านี้เป็นหลักการที่นำมาใช้ได้

ในส่วนของหลักธรรม ที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับการบริหารงาน รวมทั้งบริหารใจให้พร้อมรับสถานการณ์ปัญหาต่าง ๆ ทั้งปัญหาภายนอก ปัญหาภายใน เพื่อให้สามารถแก้ไขได้ด้วยสติปัญญา บรรดาศาสดาแห่งศาสนาต่าง ๆ ได้แนะนำไว้เป็นจำนวนมาก ล้วนแล้วแต่มีประโยชน์ผู้บริหารไม่ว่าจะนับถือศาสนาใดย่อมขวนขวายศึกษานำมาปฏิบัติได้ทั้งสิ้น แม้ว่าในรายงานนี้จะเน้นไปที่หลักธรรมของพระพุทธศาสนาเป็นหลัก แต่หากพิจารณาใคร่ครวญในรายละเอียดแล้วผู้ที่ศึกษาศาสนาอย่างจริงจังจะพบว่าหลักธรรมเหล่านั้นเป็นหลักสากล ทุก ๆ หลักธรรมมีกล่าวถึงอยู่ในทุก ๆ ศาสนา สุดแต่ว่าจะกล่าวไว้และเรียกขานกันอย่างไรเท่านั้นเอง

แต่ทั้งนี้ทั้งนั้น บุคคลในวัยทำงาน ซึ่งรวมทั้งผู้บริหารด้วยจะต้องตระหนักถึงเป้าหมายของตนเอง มีความมั่นคงและแน่วแน่ที่จะ “เตรียมตน” และ “ดำรงตน” ไปสู่เป้าหมายนั้น คนเราทุกคนล้วนจำเป็นต้องดำรงชีวิตอย่างมีเป้าหมาย หรือจะเรียกว่าจุดมุ่งหมายในชีวิตก็ได้ เช่นในการทำงาน ต้องรู้ว่าทำงานไปเพื่ออะไร บางคนทำงานหนักหามรุ่งหามค่ำ โดยมีจุดมุ่งหมายคือ “เงิน” คนที่ศรัทธาต่างกันก็อาจจะมองว่าบุคคลนั้นคงไม่มีความสุข แต่จริง ๆ แล้ว เขาอาจมีความสุขกับการทำงานมาก ๆ เพื่อให้ได้เงินมาก ๆ เป็นปลื้มกับตัวเลขด้านบวกในบัญชีธนาคารและบัญชียอดกิจการที่เพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ แต่บางคนก็ทำงานเพื่องานไม่ใช่เพื่อเงิน ความสุขของบุคคลประเภทหลังนี้ก็จะอยู่ที่ผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก แม้ว่าบางครั้งเหนื่อยยากลำบากกาย ได้เงินน้อย หรือเสียเวลาส่วนตัวไปบ้างแต่ก็มีความสุข ในการใช้ชีวิตต้องรู้ว่าการดำรงชีวิตอย่างถูกต้อง มีคุณค่า และมีคุณภาพชีวิตที่ดี เหมาะสมต่ออัตตฐานานุรูปของตนในบริบทของสังคมแห่งการทำงานนั้นควรจะทำอย่างไรในการทำหน้าที่ต่อสังคม ต้องรู้ว่าคนเราอยู่ไม่ได้ตามลำพัง ต้องรู้จักทำประโยชน์ต่อสังคมควบคู่กันไปไม่ว่าจะทำประโยชน์ให้แก่ผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน ผู้ใต้บังคับบัญชา หรือสาธารณชนทั่วไป

ศิลปะในการบรรลุถึงความสุขของนักบริหาร จึงเป็นศิลปะที่จำเป็นต้องใช้หลักธรรมและหลักการ ที่จะบูรณาการการดำเนินชีวิตในบทบาทต่าง ๆ ให้เกิดดุลยภาพและราบรื่นไปในทิศทางสู่เป้าหมายของตน ในลักษณะ “โลกไม่ให้ช้ำ ธรรมไม่ให้เสีย”

หรือ....

จะกล่าวง่าย ๆ ก็คือ

“งานก็ได้ผลดี ชีวีก็เป็นสุข”



บรรณานุกรม

พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตฺ) โต. **ธรรมนูญชีวิต : A Constitution for Living.** กรุงเทพฯ : การศาสนา. ๒๕๔๖

พันเอก เอนก แสงสุก www.admin.rtaf.mi.th/artofmanage.htm มิถุนายน ๒๕๕๐

นายผจญ เฉลิมสาร www.thaimarketcenter.com/ecommerce/pawana/images/เอกสาร/**คุณภาพชีวิต**.doc - มิถุนายน ๒๕๕๐

http://area10.excist.go.th/file/knowledge/Buddha.htm.๒๕๕๐

http://en.wikipedia.org/wiki/Maslow's_hierarchy_of_needs. ๒๕๕๐

http://mentalhelp.net/poc/view_doc.php?type=doc&id=820&cn=91. ๒๕๕๐

http://opax.swin.edu.au/~388226/howto/it2/hertz.htm. ๒๕๕๐

http://www.dhammakaya.org/dhamma/lecture/lecture05.php. ๒๕๕๐

http://www.dhammajak.net/book/sukha/sukha02.php. ๒๕๕๐

ภาคผนวก ก

หลักธรรมบางประการที่น่าสนใจสำหรับผู้บริหาร

สัปปุริสธรรม ๗

เป็นหลักธรรมอันเป็นของคนดี (ผู้ประพฤติชอบ) ประกอบด้วย

๑. **ธัมมัญญุตา** ความเป็นผู้รู้ว่าเป็นเหตุ

๒. **อัตถัญญุตา** ความเป็นผู้รู้จักผล

๓. **อัตตัญญุตา** ความเป็นผู้รู้จักตน

๔. **มัตตัญญุตา** ความเป็นผู้รู้จักประมาณ

๕. **กาลัญญุตา** ความเป็นผู้รู้จักกาลเวลาอันเหมาะสม

๖. **ปุริสัญญุตา** ความเป็นผู้รู้จักสังคม

๗. **บุคคลโรปรัชญญุตา** ความเป็นผู้รู้จักคบคน

ทศพิธราชธรรม ๑๐ ประการ

เป็นหลักธรรมสำหรับพระมหากษัตริย์จะพึงถือปฏิบัติมาแต่โบราณกาล นักบริหารก็น่าจะนำไปอนุโลมถือปฏิบัติได้

๑. **ทาน** การให้ปัน ซึ่งอาจเป็นการให้เพื่อบูชาคุณหรือให้เพื่อเป็นการอนุเคราะห์

๒. **ศีล** การสำรวม กาย วาจา ใจ ให้เรียบร้อยสะอาดดีงาม

๓. **บริจาค** การให้ทรัพย์สิ่งของเพื่อเป็นการช่วยเหลือหรือความทุกข์ยากเดือดร้อนของผู้อื่นหรือเป็นการเสียสละเพื่อหวังให้ผู้รับได้รับความสุข

๔. **อาชวะ** ความมีอัธยาศัยซื่อตรงมั่นในความสุจริตธรรม

๕. **มัทวะ** ความมีอัธยาศัยดีงาม ละมุนละไม อ่อนโยน สุภาพ

๖. **ตบะ** การบำเพ็ญเพียรเพื่อขจัดหรือทำลายอกุศลกรรมให้สิ้นสูญ

๗. **อโกรธะ** ความสามารถระงับหรือขจัดเสียได้ซึ่งความโกรธ

๘. **อวิหิงสา** การไม่เบียดเบียนคนอื่น

๙. **ขันติ** ความอดกลั้นไม่ปล่อยกาย วาจา ใจ ตามอารมณ์หรือกิเลสที่เกิดมีขึ้นนั้น

๑๐. **อวิโรธนะ** การธำรงค์รักษาไว้ซึ่งความยุติธรรม

บารมี ๖

เป็นหลักธรรมอันสำคัญที่จะนิยมมาซึ่งความรักใคร่นับถือ นับว่าเป็นหลักธรรมที่เหมาะมากสำหรับนักบริหารจะพึงยึดถือปฏิบัติ ประกอบด้วย

๑. **ทาน** การให้เป็นสิ่งที่ควรให้

๒. **ศีล** การประพฤติในทางที่ชอบ

๓. **ขันติ** ความอดทนอดกลั้น

๔. **วิริยะ** ความขยันหมั่นเพียร

๕. **ฌาน** การเพ่งพิจารณาให้เห็นของจริง

๖. **ปรัชญา** ความมีปัญญารอบรู้

คุณธรรมของผู้บริหาร ๖

ผู้บริหาร นอกจากจะมีคุณวุฒิในทางวิชาการต่าง ๆ แล้วยังจำเป็นต้องมีคุณธรรมอีก ๖ ประการ

๑. **ขมา** มีความอดทนเก่ง

๒. **ชาตริยะ** ระวังระไว

๓. **อุฏฐานะ** หมั่นขยัน

๔. **สังวิภาคะ** เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่

๕. **ทยา** เอ็นดู กรุณา

๖. **อิกขนา** หมั่นเอาใจใส่ตรวจตราหรือติดตาม

ยุติธรรม ๕

นักบริหารหรือผู้นำมักจะประสบปัญหาหรือร้องเรียนขอความเป็นธรรมอยู่เป็นประจำ จึงควรมีหลักตัดสินความเพื่อให้เกิดความ "ยุติธรรม" มี ๕ ประการ คือ

๑. **สัจจวา** แนะนำด้วยความจริงใจ

๒. **บัณฑิตะ** ฉลาดและแนะนำความจริงและความเสื่อม

๓. **อสาหะเสนะ** ตัดสินด้วยปัญญาไม่ตัดสินด้วยอารมณ์ผลุนผลัน

๔. **เมธาวี** นึกถึงธรรม (ยุติธรรม) เป็นใหญ่ไม่เห็นแก่อามิสสินจ้าง

๕. **ธัมมัฏฐะ** ไม่ริษยาอาฆาต ไม่ต่อเวร

อธิฐานธรรม ๔

๑. **ปัญญา** ดำเนินชีวิตด้วยปัญญา ทำกิจการต่าง ๆ ด้วยความคิด เมื่อประสบเหตุใด ๆ ก็ไม่วู่วาม ตามอารมณ์ หรือหลงไปตามสิ่งที่เย้ายวน ศึกษาสิ่งต่าง ๆ ให้มีความรู้ชัด หยั่งเห็น เหตุผล เข้าใจภาวะของสิ่งทั้งหลายจนเข้าถึงความจริง

๒. **สัจจะ** สงวนรักษาดำรงตนมั่นในความจริง ที่รู้ชัดเห็นชัดด้วยปัญญา เริ่มแต่จริงในวาจา จริงในหลักการ จริงในการปฏิบัติ จนถึงจริงปรมัตถ์

๓. **จาคะ** เสริมหรือทวีความเสียสละ ให้เข้มแข็ง มีกำลังแรงยิ่งขึ้นอยู่เสมอ เพื่อป้องกันหรือทัดทานตนไว้ มิให้ตกไปเป็นทาสของลาภสักการะ และผลสำเร็จเป็นต้นที่ตนได้สร้างขึ้น อันคอยล่อเร้าเย้ายวน ให้เกิดความยึดติด ลำพอง และลุ่มหลงมัวเมา สิ่งใดเคยชินเป็นนิสัย หรือเคยยึดถือไว้ แต่ผิดพลาดไม่จริง ไม่ถูกตัว ก็สามารถละได้ทั้งหมด เริ่มแต่ละอามิส จนถึงสละกิเลส

๔. **อุปสมะ** รู้จักสงบใจ ฝึกตนให้สามารถระงับความมัวหมอง ดับความขัดข้องวุ่นวายอันเกิดจากกิเลส ทำจิตใจให้สงบผ่องใส รู้จักรสแห่งสันติ คนที่รู้จักรสแห่งความสุขอันเกิดจากความสงบใจแล้ว ย่อมจะไม่หลงใหลมัวเมาในวัตถุ หรือลาภ ยศ สรรเสริญ โดยง่าย**ธรรมเทศกธรรม ๕** ใช้ได้ในการสอนงาน ประกอบด้วย

๑. **อนุบุพพิกถา** สอนให้มีขั้นตอนถูกลำดับ คือ แสดงหลักธรรม หรือเนื้อหาตามลำดับความง่ายยากลุ่มลึก มีเหตุสัมพันธ์ต่อเนื่องกันไปโดยลำดับ

๒. **ปริยายทัสสาวี** จับจุดสำคัญมาขยายให้เข้าใจเหตุผล คือ ชี้แจง ยกเหตุผลมาแสดง ให้เข้าใจชัดในแต่ละประเด็น อธิบายยักเยื้องไปต่าง ๆ ให้มองเห็นกระจ่างตามแนวเหตุผล

๓. **อนุทยตา** ตั้งจิตเมตตาสอนด้วยความปรารถนาดี คือ สอนเขาด้วยจิตเมตตา มุ่งจะให้เป็นประโยชน์แก่ผู้รับคำสอน

๔. **อนามิสันดร** ไม่มีจิตเพ่งเล็งมุ่งเห็นแก่อามิส คือ สอนเขามิใช่มุ่งที่ตนจะได้ลาภ สินจ้าง หรือผลประโยชน์ตอบแทน

๕. **อรุปหัจจ์** วางจิตตรงไม่กระทบตนและผู้อื่น คือ สอนตามหลักตามทเนื้อหา มุ่งแสดงอรรถแสดงธรรม ไม่ยกตน ไม่เสียดสีข่มขู่ผู้อื่น

นาถกรณธรรม ๑๐

๑. ศีล ประพฤติดีมีวินัย ดำเนินชีวิตโดยสุจริต ทั้งทางกาย ทางวาจา มีวินัย และประกอบสัมมาชีพ

๒. พาหุสัจจะ ได้ศึกษาสดับมาก อันใดเป็นสายวิชาของตน หรือตนศึกษาศิลปวิทยาใด ก็ศึกษาให้ช่ำชอง มีความเข้าใจกว้างขวางลึกซึ้ง รู้ชัดเจนและใช้ได้จริง

๓. กัลยาณมิตตตา มีกัลยามิตร รู้จักเลือกเสวนาเข้าหาที่ปรึกษาหรือผู้แนะนำสั่งสอนที่ดี เลือกสัมพันธ์เกี่ยวข้องและถือเยี่ยงอย่างสิ่งแวดล้อมทางสังคมที่ดี ซึ่ง จะทำให้ชีวิตเจริญงอกงาม

๔. โสวจัสสตา เป็นคนที่พูดง่าย ไม่ดื้อรั้นกระด้าง รู้จักรับฟังเหตุผลและข้อเท็จจริง พร้อมที่จะแก้ไขปรับปรุงตน

๕. กิงกรณีเยสุ ทักขตา ขวนขวายกิจของหมู่ เอาใจใส่ช่วยเหลือธุระและกิจการของชนร่วมหมู่คณะ ญาติ เพื่อนพ้อง และของชุมชน รู้จักใช้ปัญญาไตร่ตรองหาวิธีดำเนินการที่เหมาะทำได้ จัดได้ให้สำเร็จเรียบร้อยด้วยดี

๖. ธรรมกามตา เป็นผู้ใคร่ธรรม ชอบศึกษา ค้นคว้า สอบถามหาความรู้หาความจริง รู้จักพูด รู้จักรับฟัง สร้างความรู้สึก สนิทสนมสบายใจ ชวนให้ผู้อื่นอยากเข้ามาปรึกษาและร่วมสนทนา

๗. วิริยารัมภะ ขยันหมั่นเพียร พยายามหลีกละความชั่ว ประกอบความดี บากบั่นก้าวหน้า ไม่ย่อท้อ ไม่ละเลยทอดทิ้งธุระหน้าที่

๘. สันตุฏฐี มีสันโดษ รู้พอดี ยินดี/พึงพอใจแต่ในลาภผล ผลงานและผลสำเร็จต่าง ๆ ที่ตนสร้างหรือแสวงหามาได้ด้วยเรี่ยวแรงความเพียรพยายามของตนเองโดยทางชอบธรรม และไม่มัวเมาเห็นแก่ความสุขทางวัตถุ

๙. สติ รู้จักกำหนดจดจำ ระลึกการที่ทำ คำที่พูดกิจที่ทำแล้ว และที่จะต้องทำต่อไปได้ จะทำอะไรก็รอบคอบ รู้จักยับยั้งชั่งใจไม่ผลีพลามไม่เลินเล่อ ไม่เลื่อนลอย ไม่ประมาท ไม่ยอมถลำลงในทางผิดพลาด ไม่ปล่อยปละละเลยทิ้งโอกาสสำหรับความดีงาม

๑๐. ปัญญา มีปัญญาเหนืออารมณ์ หยั่งรู้เหตุผล รู้ดี รู้ชั่ว คุณโทษ ประโยชน์มิใช่ประโยชน์ มองสิ่งทั่งหลายตามความเป็นจริงรู้จักพิจารณาวินิจฉัยด้วยใจเป็นอิสระ ทำการต่าง ๆ ด้วยความคิดและมีวิจารณญาณ

สาราณียธรรม ๖ (ธรรมเป็นเหตุให้ระลึกถึงกัน)

๑. เมตตากายกรรม ทำต่อกันด้วยเมตตา แสดงไมตรี และความหวังดี ต่อเพื่อนร่วมงาน ร่วมกิจการ ร่วมชุมชน ด้วยการช่วยเหลือกิจธุระต่าง ๆ โดยเต็มใจ แสดงอาการกิริยาสุภาพ เคารพนับถือกันทั้งต่อหน้าและลับหลัง

๒. เมตตาวจีกรรม พูดต่อกันด้วยเมตตา ช่วยบอกแจ้งสิ่งที่เป็นประโยชน์ สั่งสอนหรือแนะนำตักเตือนกันด้วยความหวังดี กล่าววาจาสุภาพแสดงความเคารพนับถือกันทั้งต่อหน้าและลับหลัง

๓. เมตตามโนกรรม คิดต่อด้วยเมตตา ตั้งจิตปรารถนาดี คิดทำสิ่งที่เป็นประโยชน์แก่กัน มองกันในแง่ดี มีหน้าตายิ้มแย้มแจ่มใสต่อกัน

๔. สาธารณโภคี ได้มาแบ่งกันกินใช้ แบ่งปันลาภผลที่ได้มาโดยชอบธรรม แม้เป็นของเล็กน้อยก็แจกจ่ายให้ได้มีส่วนร่วมใช้สอยบริโภคทั่วกัน

๕. สีลสามัญญตา ประพฤติให้ดีเหมือนเขา มีความประพฤติสุจริตดีงาม รักษาระเบียบวินัยของส่วนร่วม ไม่ทำตนให้เป็นที่น่ารังเกียจ หรือเสื่อมเสียแก่หมู่คณะ

๖. ทิฏฐิสามัญญตา ปรับความเห็นเข้ากันได้ เคารพรับฟังความคิดเห็นกัน มีความเห็นชอบร่วมกัน ตกลงกันได้ในหลักการสำคัญ ยึดถืออุดมคติ หลักแห่งความดีงาม หรือจุดหมายสูงสุดอันเดียวกัน

ทุติปาปณิกสูตร

๑. จักขุมา มีปัญญามองการณ์ไกล เป็นผู้มีความชำนาญในการใช้ความคิด (Conceptual skill) มีวิสัยทัศน์กว้างไกล

๒. วิธูโร เป็นผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน คือ ต้องมีความชำนาญด้านเทคนิค (Technical skill)

๓. นิสสยสัมปันโน เป็นผู้มีมนุษย์สัมพันธ์ดี พึ่งพาอาศัยคนอื่นได้ มีความเชื่อถือได้ ผูกใจและสร้างศรัทธาให้คนอื่นเลื่อมใสได้ (Human Relation skill)

ภาคผนวก ข

เอกสารประกอบการบรรยาย
เรื่อง "ศิลปการบริหารงานของหัวหน้างาน"
โดย พันเอก เอนก แสงสุก
ประจำสถาบันวิชาการป้องกันประเทศ
กองบัญชาการทหารสูงสุด

วิเคราะห์ศัพท์

ศิลปะ -- ฝีมือ (เทคนิค วิธีการ การปฏิบัติ)

บริหาร -- ดำเนินการ จัดการ (การดำเนินการเพื่อให้บรรลุภารกิจ)

หัวหน้างาน -- ทุกตำแหน่งที่มีคำว่า "หัวหน้า" หรือ "ผู้อำนวยการ" หรือชื่อตำแหน่งอื่นที่มี "ลูกน้อง"

สรุปเป็น "ฝีมือการจัดการงานของหัวหน้างาน" หรือ "เทคนิควิธีการบริหารงานของหัวหน้างาน"

หัวข้อบรรยาย ๑. ความหมายและหัวใจของการบริหารงาน

๒. เทคนิควิธีการปฏิบัติต่อ "คน"

๓. เทคนิควิธีการปฏิบัติต่อ "งาน"

๔. สรุป

๑. <u>ความหมายและหัวใจของการบริหารงาน</u>

- การบริหารงาน คือ วิธีการใช้ "คน เงิน ทรัพยากร" ที่มีอยู่ เพื่อปฏิบัติภารกิจของหน่วยให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

- ทรัพยากร -- วัสดุอุปกรณ์ทั้งมวลที่เกี่ยวข้องในการทำงาน เช่น รถยนต์ น้ำมัน คอมพิวเตอร์ ฯลฯ

- "คน" เป็นสิ่งสำคัญที่สุด หากบริหาร "คน" ได้ คนก็จะช่วยกันทำงานอย่างเต็มที่

- "ใจ" เป็นสิ่งสำคัญที่สุดของ "คน" หาก "ครองใจ" ได้ ก็จะ "ครองคน" ได้

- จะ "ครองใจ" คนได้ ต้อง "จริงใจ" กับเขาก่อน

- จะ "จริงใจ" กับผู้อื่นได้ ต้อง "จริงใจ" กับตัวเองก่อน

๒. <u>เทคนิควิธีการปฏิบัติต่อ "คน"</u>

- แบ่งเป็น ๔ พวก คือ ๑. ตัวเรา ๒. นาย ๓. ลูกน้อง ๔. ระดับเดียวกัน
- ในขณะที่เราเป็น "หัวหน้า" เราก็เป็น "ลูกน้อง" ของ "นาย"
- เราอยากมี "นาย" ที่ดี ลูกน้องเราก็อยากมีเหมือนกัน
- เราไม่ชอบ "นาย" แบบไหน ลูกน้องเราก็ไม่ชอบเหมือนกัน

(๑) การปฏิบัติต่อตนเอง

- ยึดคติเตือนใจที่ดีและพยายามปฏิบัติให้ได้ตามนั้น -- บุคคลสำคัญ ทางโลก - ทางธรรม
- ปฏิบัติตัวเป็นตัวอย่างในเรื่องที่คนทั่วไปมักจะปฏิบัติย่อหย่อน เช่น
  * การแต่งกายถูกระเบียบ การทำความเคารพ
  * การตรงต่อเวลาในการเข้าทำงานเช้า พักกลางวัน และเวลากลับบ้าน
  * การไม่ใช้โทรศัพท์ราชการติดต่อเรื่องส่วนตัว
  * การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบของโต๊ะทำงาน
  * การประหยัดไฟฟ้าด้วยการปิด - เปิดไฟ/เครื่องปรับอากาศ ตามเวลาที่กำหนด
  * การไม่กู้หนี้ยืมสิน ไม่เล่นหวยใต้ดินในที่ทำงาน
  * ไม่สวมรองเท้าแตะนั่งทำงาน หรือเดินออกนอกโต๊ะทำงาน
- สร้างความสัมพันธ์อันดีกับหน้าห้องผู้บังคับบัญชาทุกระดับที่หนังสือจะต้องผ่าน
- มีของขวัญเล็ก ๆ น้อย ๆ ให้ ทุกคนในหน่วย เมื่อถึงวันเกิดหรือเทศกาลปีใหม่
- ใช้หลักธรรมะในการปฏิบัติงาน ที่ใช้ประจำได้แก่
  * เราจะให้อภัย ไม่โกรธ ไม่หงุดหงิด ไม่อึดอัดขัดเคืองผู้ใด หรือเรื่องใด
  * เราจะช่วยเหลือผู้อื่นตามหน้าที่ กำลัง และโอกาสที่จะพึงทำได้
  * เขามีส่วนเลวบ้างช่างหัวเขา จงเลือกเอาส่วนที่ดีเขามีอยู่ เป็นประโยชน์โลกบ้างยังน่าดู ส่วนที่ชั่วอย่าไปรู้ของเขาเลย จะหาคนมีดีโดยส่วนเดียว อย่ามัวเที่ยวมองหาสหายเอ๋ย เหมือนเที่ยวหาหนวดเต่าตายเปล่าเลย ฝึกให้เคยมองแต่ดีมีคุณจริง
  * กรรมบท ๑๐ ได้แก่ กาย ๓ (ไม่ฆ่าสัตว์ ไม่ลักทรัพย์ ไม่ประพฤติผิดในกาม) วาจา ๔(ไม่พูดปด ไม่พูดหยาบ ไม่พูดส่อเสียด ไม่พูดเพ้อเจ้อ) ใจ ๓ (ไม่คิดอยากได้ทรัพย์ผู้อื่น – โลภะ ไม่ผูกอาฆาต – โทสะ มีความเห็นถูกต้อง – โมหะ)

*** แก้ที่คนอื่นยาก ต้องแก้ที่ใจเรา**

- ตั้งใจที่จะพัฒนาจิตใจตนเองให้มีจริยธรรมคุณธรรมและศีลธรรมยิ่ง ๆ ขึ้น โดยเฉพาะเวลาขับรถ ใช้เป็นโอกาสในการพัฒนาจิตใจได้มาก ไม่ปล่อยใจไปตามกระแสสังคมซึ่งต้องเอาตัวรอด ขอไปก่อน ขอไปเร็ว ไม่มีน้ำใจให้กัน

- รับการแสดงการเคารพของผู้อื่นด้วยความเคารพ ยิ้มแย้มแจ่มใส โค้งตอบเมื่อเขาเงยหน้าแล้ว

- ไม่รับสินบนหรือของกำนัลในลักษณะสินบนจากบุคคลอื่น

(๒) การปฏิบัติต่อนาย

- ซื่อสัตย์ จริงใจต่อนายและลูกน้อง ถือหลัก รายงาน นาย ทุกเรื่อง กระจายข่าวสารให้ลูกน้องทราบ แลกเปลี่ยนความรู้ เพื่อนร่วมงาน

- รายงานเรื่องที่ทำการแทนนาย ทันทีที่ท่านกลับมา หรือเขียนโน้ตทิ้งไว้บนโต๊ะนาย

- เมื่อนายเหนือขึ้นไปเรียกนายเรา ช่วยคิดและคาดเดาว่าจะเป็นเรื่องอะไร เสนอแฟ้มอะไรขึ้นไปหรือสอบถามหน้าห้อง ให้ข้อมูลเพิ่มเติมแก่นายเรา เอาเรื่องเดิมมาให้ท่านทบทวน เสนอแนะจุดที่คิดว่าน่าจะเป็นปัญหา และคำตอบหรือคำชี้แจงต่อผบช.

- ไม่งอนหรือแสดงสีหน้าไม่พอใจนาย เมื่อนายใช้อารมณ์กับเรา

- ไม่เถียงนายต่อหน้าผู้อื่น ใช้วิธีขออนุญาตชี้แจงเมื่อไม่มีคนอื่นแล้ว

- ไม่ต้องให้นายสั่งไปเสียทุกเรื่อง

- ไม่ก้าวก่ายเรื่องส่วนตัวของนาย

- ไม่ทำหรือส่งเสริมหรือสนับสนุนให้นายทำในสิ่งที่ผิดศีลธรรม, คุณธรรม, จริยธรรม, ระเบียบ, ข้อบังคับ ตลอดจนกฎหมายบ้านเมือง

- ไม่ประพฤติตนผิดศีลธรรม, จริยธรรม, ระเบียบ, ข้อบังคับ, กฎหมายบ้านเมือง จนมีเรื่องเดือนร้อนมาถึงนาย

- ไม่ใช้หน้าที่และฐานะที่อยู่หน้าห้องนาย เพื่ออำนวยประโยชน์ให้แก่พวกพ้อง หรือคนในครอบครัวในทางที่ไม่สมควร

- ไม่ตอบนายว่า "ไม่ทราบ" อยู่เสมอ ๆ ควรใช้คำพูดว่า "ขออนุญาตไปตรวจสอบก่อน"

- กล้าพูด กล้าถาม กล้าแสดงความคิดเห็นทุกเรื่อง อย่างตรงไปตรงมา

- เสนอแนะนายในการดูแลสวัสดิการและความก้าวหน้าของเพื่อนร่วมงานและลูกน้อง

- ทำใจให้พร้อมที่จะรองรับอารมณ์โกรธหรือถูกด่าว่า ถูกตำหนิจากนาย (บางคน) โดยไม่แสดงออกซึ่งความไม่พอใจ

- ชี้แจงเหตุผลให้นายทราบเมื่อนายอารมณ์เย็นลงแล้ว

- ริเริ่มวาดภาพล่วงหน้าเสมอ สมมุติว่าถ้าเราเป็นนายเราจะต้องไปไหน ทำอะไรบ้างในวันนี้และพรุ่งนี้ ควรจะต้องรับรู้หรือเตรียมการอย่างไรบ้างแล้วเราก็เตรียมแบบนั้นให้นายโดยไม่ต้องรอให้นายสั่งก่อนจึงทำ

(๓) การปฏิบัติต่อลูกน้อง

- ให้ความเป็นธรรม ไม่ลำเอียง ให้ลูกน้องประจบด้วยงานไม่ให้ประจบสอพลอ

- ใช้คำพูดที่ให้กำลังใจ ไม่ทำให้เสียกำลังใจ

- รักษาน้ำใจลูกน้องและเพื่อนร่วมงาน และ เช่น การแก้หนังสือ การรับประทานของว่าง

- ให้ความเห็นใจต่อความจำเป็นส่วนตัวของแต่ละคน ถามทุกข์สุข ถามการเดินทางไป - กลับบ้าน เห็นใจไม่ใช้งานใกล้เวลากลับบ้าน

- แม้ว่างานจะมากเพียงใด แต่ต้องไปเยี่ยมลูกน้องที่ป่วยเข้าโรงพยาบาลเสมอ "ดีใช้ ไข้รักษา"

- ใช้คนให้เหมาะกับงาน รู้ว่าใครถนัดอะไร ไม่ถนัดอะไร สั่งแล้วทำไม่ถูก ใคร่ครวญดูว่าเขาเข้าใจผิดหรือเราสั่งไม่ชัดเจน

- พูดกับลูกน้องที่เกเร แบบสองต่อสอง สอบถามความจำเป็นส่วนตัว ขอให้คิดถึงส่วนรวม ไม่เอาเปรียบเพื่อนร่วมงาน ไม่ด่าว่าต่อหน้าคนอื่น

- ไม่ตำหนิโดยออกชื่อบุคคลในที่ประชุม ใช้วิธีเรียกมาคุยตามลำพัง

- ไม่ทำลายบรรยากาศในสำนักงานด้วยการระบายอารมณ์ใส่ลูกน้อง

- ขอโทษลูกน้องเสมอเมื่อความผิดพลาดนั้นเกิดจากเรา ทำให้เขาต้องพิมพ์ใหม่ ทำใหม่

- ให้เกียรติด้วยคำพูดต่อลูกน้องที่มีอายุมากกว่า แต่ไม่ให้เสียการปกครองตามวินัยพนักงาน

- ลูกน้องปฏิบัติไม่ถูกไม่เหมาะสมด้วยเรื่องใด ไม่ต่อว่าทันที ดูที่ตัวเราก่อนว่าสั่งผิดหรือเปล่า พูดหรือเขียนไม่ชัดเจนหรือเปล่า ถ้าตรวจสอบแล้วเราไม่ผิด จะใช้วิธีสอนและอธิบายในสิ่งที่ถูกให้ฟัง

- ไม่โทษลูกน้องเมื่อนายตำหนิ เนื่องจากเอกสารผิดพลาด เพราะเราก็มีส่วนในการตรวจผ่านไป

- ทำตัวเป็นครูและแม่ที่ดี กล้าพูดกล้าสอน ไม่เป็นแม่ปู - ลูกปู ไม่กลัวลูกน้องไม่ชอบตัวเอง

- สนับสนุนลูกน้องที่หารายได้พิเศษโดยสุจริต ไม่เบียดบังเวลาราชการจนเกินไป เช่น ช่วยซื้อของที่นำมาขายนอกเวลางาน ฯลฯ

- กล่าวชมเชยและขอบคุณลูกน้องเสมอ ๆ

- ดูแลให้มีเครื่องมือและอุปกรณ์ในการทำงานของลูกน้องอย่างเพียงพอไม่สั่งงานอย่างเดียว

- ใช้งานลูกน้องออกนอกหน่วย ให้ค่าอาหาร ค่าน้ำมันรถ และใช้ในเส้นทางกลับบ้าน

- ปกป้อง สนับสนุน ลูกน้องที่ดี

- ตักเตือน ลงโทษ ลูกน้องที่ทำผิด

- เสียสละให้ลูกน้องบ้าง -- เงิน เวลา

- เลี้ยงลูกน้อง ทั้งในและนอกสถานที่ ในโอกาส - เทศกาล อันควร

- พาลูกน้องไปเที่ยว พักผ่อน ต่างจังหวัด พร้อมครอบครัว ในโอกาสอันควร

- ไปร่วมงานส่วนตัวของลูกน้องตามโอกาสอันควร เช่น งานศพญาติ งานบวช งานแต่งงาน

- มีอารมณ์ขันบ้าง แต่ไม่พร่ำเพรื่อ วางตัวให้สมกับเป็นหัวหน้า

- สนับสนุนลูกน้องให้ก้าวหน้า ไม่ดึงตัวไว้เพื่อช่วยงานของหน่วยตลอดไป

- ไม่กู้ยืมเงินลูกน้อง และไม่ให้ลูกน้องยืม จะเสียการปกครอง หาวิธีช่วยทางอื่น

- วางตัวให้ลูกน้องรู้สึกว่า เราเป็นทั้งนาย พี่ เพื่อน ครู หรือพ่อแม่

- เป็นผู้ทำให้ลูกน้องสามัคคีกัน ไม่เป็นผู้แบ่งพวกเสียเอง

- เป็นผู้ประสานรอยร้าวระหว่างลูกน้องที่บาดหมางกัน ถึงแม้จะเกิดจากเรื่องส่วนตัวอย่าคิดว่าเป็นเรื่องส่วนตัวของเขา

- ต้องแก้ปัญหา ไม่หนีปัญหา กล้าตัดสินใจ กล้ารับผิดชอบ โดยเฉพาะเรื่องสำคัญที่อาจมีปัญหา หรือเรื่องที่ไม่แน่ใจว่านายเหนือขึ้นไปจะเห็นด้วยหรือไม่ ต้องกล้าเซ็นเอง ไม่ให้ลูกน้องทำการแทน

- รู้หน้าที่ของตัวเอง ไม่ต้องรอให้ลูกน้องมาขอร้อง เช่น การประสานงานระหว่างหน่วย

- สั่งให้ลูกน้องทำงาน นอกหน่วย นอกเวลา หรือวันหยุด เราควรไปเยี่ยมเยียน ให้กำลังใจกำกับดูแล ซื้อของกินไปฝาก

- ลูกน้องเข้าใหม่ ต้องปฐมนิเทศด้วยตัวเอง และแต่งตั้งมอบหมายคนเก่าให้ทำหน้าที่พี่เลี้ยง

- กล้าพูดในที่ประชุมเพื่อสนับสนุนลูกน้องให้ก้าวหน้า หรือปกป้องลูกน้องให้ได้รับความเป็นธรรม จากการพูดของผู้อื่น

- ไม่ทำให้ลูกน้องเกิดความรู้สึกว่า เราสนิทกับใครหรือชอบใครเป็นพิเศษ ไม่ให้เกิดคำพูดว่าคนนั้นคนนี้เป็นเด็กนาย

(๔) การปฏิบัติต่อหัวหน้าระดับเดียวกัน

- ให้เกียรติ ไม่ก้าวก่าย ใช้ "ประสาน" "ขอความร่วมมือ"

- ไม่อิจฉา ริษยา ชิงดีชิงเด่น แล้งน้ำใจ เอาเปรียบ

- จริงใจต่อกัน ร่วมกันทำงานเป็นทีม เพื่อความสำเร็จของหน่วยใหญ่

- ส่งเสริมให้ลูกน้องสองหน่วยสามัคคีกัน ให้มีน้ำใจต่อกัน ไม่คิดว่างานใครงานมัน

- แข่งกันทำงานให้ดี ไม่แข่งกันเอาหน้า
- หัวหน้ากับหัวหน้า ถูกคอกันดี ลูกน้องก็เป็นสุข บรรยากาศการทำงานก็ดี
- หัวหน้ากับหัวหน้า ไม่ถูกกัน ลูกน้องก็เป็นทุกข์ บรรยากาศการทำงานก็ตึงเครียด
- นายของเรา ก็พลอยลำบากใจ
- จะใช้ลูกน้องของเขา ควรบอกกล่าวกัน

๓. <u>เทคนิควิธีการปฏิบัติต่อ "งาน"</u>

- แบ่งเป็น ๑. งานทั่วไป ๒. งานเอกสาร ๓. งานสงเคราะห์ทหารผ่านศึก

(๑) งานทั่วไป

- เป็นหัวหน้า ต้องรู้ภารกิจ หน้าที่ และนโยบายของ หน่วย/ผู้บังคับบัญชา
- เป็นหัวหน้าเล็ก ต้องรู้ลึก แต่ไม่ต้องรู้หมด
- เป็นหัวหน้าใหญ่ ต้องรู้หมด แต่ไม่ต้องรู้ลึก
- เรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับหน่วยงานที่ปฏิบัติงานอยู่ ที่ "หัวหน้า" ควรรู้และมีเอกสารอยู่กับตัว (หรือควรจัดทำหากยังไม่มี)

๑. อัตราการจัดหน่วย ตั้งแต่ระดับบนสุดถึงระดับหน่วยรองของเรา

๒. หน้าที่ของหน่วย และหน้าที่ตามตำแหน่งต่าง ๆ ที่มีระบุไว้อย่างเป็นทางการ

๓. ปฏิทินการปฏิบัติงานในวงรอบปีงบประมาณของหน่วย

๔. บัญชีบรรจุกำลังพลภายในหน่วย

๕. หมายเลขโทรศัพท์ที่ทำงาน ที่บ้าน และมือถือ ของผู้บังคับบัญชาของหน่วย และของกำลังพลภายในหน่วย

๖. ระเบียบปฏิบัติประจำ (รปจ.) ของหน่วย

๗. ระเบียบของหน่วย เกี่ยวกับสิทธิและสวัสดิการที่เกี่ยวข้อง

- บริหารจัดการ โดยการ สั่งการ กำกับดูแล ให้เป็นไปตามภารกิจหน้าที่ของหน่วยและของแต่ละคน
- ยึด "หลักการ" ไม่ใช้ "หลักกู" มีเอกสารแสดงได้
- ทำตัวเป็น "เทรนเนอร์" สอนได้ ชกเองได้
- ไม่หนีงาน เช่น ป่วย มีธุระ ในวันที่มีงานที่ไม่อยากทำ หรือทำไม่ถนัด
- ต้องดูแลให้มี "คน" และ "เครื่องมือ" ในการทำงาน อย่างพอเพียง ต้องกล้าเสนอแก้ไข ต้องกล้าขอนาย
- กระตุ้นลูกน้องให้ตื่นตัวอยู่เสมอ

- ใช้ทั้งพระเดชและพระคุณ -- เลื่อนตำแหน่ง ให้ ๒ ขั้น ตัดเงินเดือน ทำทัณฑ์บน ตักเตือน

- เป็นหัวหน้าต้องกล้าคิด กล้าพูด

- มองภาพรวมอยู่เสมอ

๑. ทำตามหน้าที่ครบถ้วน ถูกต้อง ทันเวลา แล้วหรือยัง ๒. มีวิธีทำให้เร็ว ให้มาก ให้สะดวก กว่านี้ไหม

- หมั่นประชุมเป็นนิจ รับฟังความคิดของลูกน้อง แต่อย่าพูดนาน พูดมากไม่เข้าเรื่อง จนลูกน้องไม่มีเวลากลับไปทำงาน

- ไม่ "คิด" และ "พูด" ว่า "เขาก็ทำกันมายังงี้"

- คิดที่จะ "พัฒนา" หรือ "ปรับปรุง" งานให้ดีขึ้น เร็วขึ้น สมบูรณ์ขึ้น อยู่เสมอ

- ประสานงานด้วยวาจาให้มาก เรื่องเล็ก ๆ น้อย ๆ ไม่ต้องทำหนังสือให้เสียเวลา (ยกเว้นต้องการ หรือต้องมีเป็นหลักฐาน)

(๒) งานเอกสาร

- ต้องมีสติ จัดลำดับความเร่งด่วนของงาน

- ต้องกระจายงาน แบ่งงาน แต่ไม่ใช่แบ่งไปหมด ตัวเองรอเซ็นอย่างเดียว

- ต้องควบคุมงานทั้งหมดของหน่วย อย่าให้เสมียนหรือเจ้าหน้าที่ รับ - ส่ง หนังสือ เป็นคนคุม

- เป็นหัวหน้า ควรมีเอกสารอ้างอิง หรือข้อมูลสำคัญ ไว้ใกล้ตัว

- ไม่หวงข้อมูลเก็บไว้รู้คนเดียวเพื่อทำให้ตัวเองเป็นคนสำคัญที่รู้เรื่องดี -- เตรียมข้อมูลให้นายบ้าง บอกให้ลูกน้องรู้บ้าง

- ควรจัดทำแฟ้มนโยบาย ผบช.ไว้คอยเตือนตัวเอง

- งานบางงาน ลูกน้องไม่อยู่ หรือนายต้องการด่วน ต้องลงมือทำเองได้

- ไม่ซุกเรื่อง ดองเรื่อง ผลัดวันประกันพรุ่ง

- เซ็นแล้วต้องรับผิดชอบ ไม่โทษลูกน้องเมื่อนายตำหนิ ให้อภัยลูกน้อง ให้คำแนะนำ เล่าให้ฟังเพื่อให้ช่วยกันระวังไม่ให้เราถูกด่า ไม่ใช่ด่าลูกน้องต่อ (ควรด่าตัวเองด้วย) ให้กำลังใจ "คนที่ไม่เคยทำผิด คือคนที่ไม่เคยทำอะไร"

- ถ้านายชมยกความดีให้ลูกน้อง บอกให้นายรู้ว่า คนทำเริ่มต้นคือใคร ใครกำกับดูแล

- ไม่ว่าจะได้รับคำชมหรือคำตำหนิ ควรประชุมชี้แจงหรือเวียนให้ลูกน้องทุกคนทราบทั่วกันเพื่อเป็นกำลังใจ หรือระวังไม่ทำให้หน่วยเราถูกตำหนิในเรื่องแบบเดียวกันนี้อีก (ไม่ใช่ประจาน)

- หน้าห้องนายแก้หนังสือเรา ถ้าเราผิดจริงยอมแก้โดยดุษณีและขอบคุณเขาที่ช่วยดูไม่โกรธ แต่ถ้าเขาผิด ขึ้นไปอธิบายให้ฟังหรือเขียนโน้ตชี้แจง ขออนุญาตยืนยันตามเดิมยกเว้นนายสั่งแก้

- เรื่องด่วนที่สุด สำคัญจริง ๆ ต้องรู้วิธีลัดขั้นตอน ทั้งการเสนอเซ็น และการให้ม้าเร็วไปส่งหนังสือถึงตัวบุคคลหรือหน่วยที่จะต้องปฏิบัติ ไม่ยึดติดกับระเบียบปฏิบัติจนเกินไป

- ให้เกียรติหน้าห้องนายในการตรวจแก้หนังสือ ถึงแม้เขาจะระดับต่ำกว่า ถือว่าเขาช่วยไม่ให้หนังสือของหน่วยผิดพลาด

- เป็นหัวหน้า ต้องร่างหนังสือเองได้ พิมพ์เองได้ยิ่งดี

- ไม่แก้ร่างหนังสือของลูกน้องโดยฉีกทิ้งทั้งฉบับหรือร่างใหม่ทั้งหมด พยายามใช้กระดาษของเขาและข้อความของเขาให้มากที่สุด เพื่อรักษาน้ำใจและเสริมสร้างกำลังใจ

- การแก้ร่างหนังสือไม่ใช้วิธี "พูดอย่างเดียว" (แก้ด้วยปาก) ว่าให้ไปปรับอย่างนั้นอย่างนี้ ลูกน้องจะอึดอัดและบ่นในใจว่า "ก็ผมคิดได้แค่นี้ จะให้แก้อย่างไรก็เขียนมาสิ" ควรลงมือแก้ในร่างของเขาเพื่อให้เขามีตัวอย่างเก็บไว้ดูด้วยว่าเราคิดอย่างไรเขียนอย่างไร

- รีบทำเรื่องด่วนทันทีที่เห็นไม่รอให้ลูกน้องนำมาให้ตามขั้นตอน

- เซ็นแฟ้มทันทีที่ลูกน้องนำมาวางไม่ให้เรื่องแช่อยู่ที่โต๊ะเรา

- รีบแจ้งเรื่องสำคัญเร่งด่วน ที่เกี่ยวข้องกับกำหนดการปฏิบัติของนาย ให้หน้าห้องทราบในชั้นต้นก่อน แล้วจึงทำงานหนังสือ

๔. <u>สรุป</u>

- การบริหารงาน คือ วิธีการใช้ "คน เงิน ทรัพยากร" ที่มีอยู่ เพื่อปฏิบัติภารกิจของหน่วยให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

- "คน" เป็นสิ่งสำคัญที่สุด หากบริหาร "คน" ได้ คนก็จะช่วยกันทำงานอย่างเต็มที่

- "ใจ" เป็นสิ่งสำคัญที่สุดของ "คน" หาก "ครองใจ" ได้ ก็จะ "ครองคน" ได้

- จะ "ครองใจ" คนได้ ต้อง "จริงใจ" กับเขาก่อน

- จะ "จริงใจ" กับผู้อื่นได้ ต้อง "จริงใจ" กับตัวเองก่อน

****

ภาคผนวก ค

"คุณภาพชีวิตการทำงาน"
โดย
นายผจญ เฉลิมสาร

การทำงานมีความสำคัญต่อชีวิตมนุษย์เป็นอย่างยิ่ง อาจกล่าวได้ว่าการทำงานเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตที่ปฏิบัติมากกว่ากิจกรรมใด ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมอุตสาหกรรม คาดกันว่ามนุษย์ได้ใช้เวลาถึงหนึ่งในสามของชีวิตเป็นอย่างน้อยอยู่ในโรงงานหรือสำนักงาน และยังเชื่อว่าในอนาคตอันใกล้นี้มนุษย์จำเป็นต้องใช้เวลาของชีวิตเกี่ยวข้องกับการทำงานเพิ่มขึ้นไปอีก

การทำงานเป็นสิ่งที่ให้ประสบการณ์ที่มีคุณค่าต่อชีวิตมนุษย์ เพราะเป็นโอกาสที่ทำให้เกิดการพบปะสังสรรค์ระหว่างผู้ใช้แรงงานกับบุคคลอื่น ๆ กับสถานที่ กับขั้นตอนและเรื่องราวต่างๆ ตลอดจนความคิดเห็นทั้งหลายจากผู้เกี่ยวข้อง ดังนั้นการทำงานจึงเป็นการเปิดโอกาสให้แสดงออกถึงเชาว์ ปัญญา ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ อันจะนำมาซึ่งเกียรติภูมิและความพึงพอใจในชีวิต

ในขณะที่ประเทศไทยก้าวเข้าสู่ภาวะของความเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (NICS) เชื่อว่าในอนาคตอันใกล้นี้ จะมีคนเป็นจำนวนมากเข้ามาใช้เวลาของชีวิตเกี่ยวข้องกับการทำงานในภาคอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นในทุกระดับของการจ้างแรงงาน และถ้าหากว่าเวลาส่วนมากของชีวิตในการทำงานนี้มนุษย์ได้อยู่กับสิ่งที่ตนเองพอใจ ก็จะช่วยให้มีสภาพจิตใจและอารมณ์ที่จะส่งเสริมให้เกิดสภาพการทำงานที่ดี ซึ่งย่อมถือได้ว่ามีคุณภาพชีวิตในการทำงานที่ดี และจะส่งผลต่อชีวิตโดยส่วนรวมของบุคคลผู้นั้นให้เป็นสุข ซึ่งแสดงถึงการมีคุณภาพชีวิตที่ดีด้วย อันเป็นเป้าหมายสำคัญในการพัฒนาประเทศด้านการพัฒนา ทรัพยากรมนุษย์

ภาคอุตสาหกรรมนับเป็นภาคเศรษฐกิจที่มีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศ และจะทวีความสำคัญเพิ่มมากยิ่งขึ้น ซึ่งสามารถพิจารณาได้จากโครงสร้างของภาคอุตสาหกรรมที่เปลี่ยนไป คือ ส่วนแบ่งของมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศที่เกิดจากภาคอุตสาหกรรมได้เพิ่มขึ้นทุกปี และจำนวนแรงงานในภาคอุตสาหกรรมก็เพิ่มขึ้นเช่นกัน อีกทั้งมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นต่อไป ประกอบกับภาครัฐบาลได้ให้ความสำคัญ และสนับสนุนมาโดยตลอด ดังจะเห็นได้จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๖ และ ๗ ซึ่งได้กำหนดแผนพัฒนาอุตสาหกรรมให้สอดคล้องกับแนวทางการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศ ในภาวะเช่นนี้ลักษณะของอุตสาหกรรมในประเทศไทยที่ส่วนใหญ่เป็นอุตสาหกรรมการผลิตขนาดเล็ก หรือขนาดย่อม คือมีถึง ๘๐-๘๕% จะต้องมีการเติบโตขึ้นเป็นอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดใหญ่ตามลำดับ

ประเทศไทยเราได้เริ่มต้นพัฒนาประเทศอย่างจริงจังตามแนวทางนี้โดยมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติที่ประกาศใช้ในปี ๒๕๐๔ เป็นแนวทาง ซึ่งนับเป็นการเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจจากประเทศเกษตรกรรมไปสู่ประเทศอุตสาหกรรม และภาคอุตสาหกรรมได้ทวีความสำคัญเพิ่มขึ้นตลอดมาเมื่อเปรียบเทียบกับภาคการเกษตร โดยดูได้จากสัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product : GDP) ที่เกิดจากภาคอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นจาก ๑๒.๐% ในปี ๒๕๐๕ เป็น ๒๕.๕๖% ในปี ๒๕๓๔ ขณะที่สัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศที่เกิดจากภาคการเกษตรกลับลดลงจากเดิม ๓๕.๑% มาเป็น ๑๔.๖๗% ในช่วงเวลาเดียวกัน

การเพิ่มสูงขึ้นของสัดส่วนผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศเช่นนี้ ได้ส่งผลต่อความต้องการหรืออุปสงค์ด้านแรงงานเพิ่มขึ้นด้วยเช่นกัน ดังจะเห็นได้ว่าสัดส่วนการจ้างงานในภาคการเกษตร ในปี ๒๕๒๔ และสัดส่วนการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นจาก ๗.๕๔% มาเป็น ๑๓.๑๗% ในช่วงเวลาเดียวกัน และสัดส่วนการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรมมีแนวโน้มที่จะเพิ่มสูงขึ้นต่อไป

จากสัดส่วนการจ้างงานที่เพิ่มขึ้นในปัจจุบัน แสดงถึงแนวโน้มที่จะเพิ่มสูงขึ้นอีกในอนาคตในทุกสาขาอุตสาหกรรมมีการเพิ่มขึ้นของการจ้างแรงงานในทุกระดับของการจ้างแรงงาน ในองค์การของภาคอุตสาหกรรม และในวงการอุตสาหกรรมถือว่าคนเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุด ซึ่งจะมีผลทำให้อุตสาหกรรมนั้นได้รับการพัฒนามากหรือน้อย เพราะการพัฒนาอุตสาหกรรมโดยความหมายที่แท้จริงแล้วนั้นมิได้หมายความถึงการเปลี่ยนแปลงในด้านการนำเอาความรู้ใหม่ ๆ ทางเทคโนโลยีมา ใช้เพื่อให้ได้ผลผลิตให้มากที่สุดเท่านั้น แต่ยังหมายความรวมไปถึงการพัฒนาตัวบุคคลที่ทำงานเกี่ยวข้องในงานอุตสาหกรรมซึ่งเป็นการพัฒนาให้บุคคลเหล่านี้รู้จักที่จะปรับตัวให้เข้ากับชีวิตการทำงาน และสภาพแวดล้อมการทำงานได้อย่างมีความสุข เพื่อที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงชีวิตการทำงานไป ในทางที่ดีขึ้น ซึ่งก็คือการมุ่งไปสู่สิ่งที่เรียกว่า การมีคุณภาพชีวิตการทำงานที่ดีนั่นเอง

คุณภาพชีวิตการทำงาน คืออะไร

คุณภาพชีวิตการทำงาน (Quality of Working Life) เป็นองค์ประกอบหรือเป็นมิติหนึ่งที่สำคัญ ของคุณภาพชีวิต (Quality of Life) นั่นเอง แนวความคิดเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตการทำงานได้กำเนิดและ แพร่หลายในประเทศอุตสาหกรรม หากกล่าวถึงความหมายของคำว่า คุณภาพชีวิตการทำงานแล้ว เราจะพบว่า มีผู้รู้ นักวิชาการ หรือผู้เกี่ยวข้องได้ให้ความหมาย หรือคำนิยามไว้น่าสนใจหลายประเด็น คือ

> เป็นการสร้างสรรค์บรรยากาศที่จะทำให้ผู้ใช้แรงงานได้รับความพึงพอใจในการทำงานสูงขึ้น โดยผ่านการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจและแก้ไขปัญหาสำคัญขององค์การ ซึ่งจะมีผลกระทบต่อชีวิตการทำงานของพวกเขา นั่นคือ หมายความรวมถึงการปรับปรุงการ บริหาร

เกี่ยวกับทรัพยากรมนุษย์ โดยทำให้มีประชาธิปไตยในสถานที่ทำงานเพิ่มมากขึ้น เพื่อก่อให้เกิดการปรับปรุงประสิทธิผลขององค์การ ทั้งนี้เป็นการเปิดโอกาสใหม่ ๆ ให้ผู้ ปฏิบัติงานทุกระดับได้นำเอาสติปัญญา ความเชี่ยวชาญ ทักษะและความสามารถอื่น ๆ มาใช้ ในการทำงานย่อมทำให้พนักงานหรือกำลังแรงงานได้รับความพึงพอใจสูงขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางทัศนคติและพฤติกรรมภายในกลุ่มและองค์การขึ้น เช่น การขาดงานลดลดคุณภาพของผลิตภัณฑ์ดีขึ้น การกวดขันเกี่ยวกับวินัยผ่อนคลายลง ความคับข้องใจลดลง เป็นต้น

คุณภาพชีวิตการทำงานมีความหมายทั้งทางกว้างและทางแคบ ซึ่งได้รวบรวมความหมาย ของคุณภาพชีวิตการทำงานไว้ในประเด็นต่างๆ ดังนี้

๑) คุณภาพชีวิตการทำงานในความหมายที่กว้าง หมายถึงสิ่งต่าง ๆ ที่เกี่ยว ข้องกับชีวิตการทำงาน ซึ่งประกอบด้วย ค่าจ้าง ชั่วโมงการทำงาน สภาพแวดล้อมการทำงาน ผลประโยชน์และบริการ ความก้าวหน้าในการทำงาน และการมีมนุษยสัมพันธ์ สิ่งเหล่านี้ล้วนแล้วแต่แรงจูงใจและความพึงพอใจสำหรับคนงาน

๒) คุณภาพชีวิตการทำงานในความหมายอย่างแคบ คือ ผลที่มีต่อคนงาน ซึ่ง หมายถึง การปรับปรุงในองค์การและลักษณะงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งพนักงานควรได้รับการ พิจารณาเป็นพิเศษสำหรับการส่งเสริมระดับคุณภาพชีวิตการทำงานของแต่ละบุคคล และรวมถึงความต้องการของพนักงานในเรื่องความพึงพอใจในงาน การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่จะมีผลต่อสภาพการทำงานของเขาด้วย

๓) คุณภาพชีวิตการทำงานในแง่มุมที่หมายถึงการคำนึงถึงความเป็นมนุษย์ในการทำงาน (Humanization of Work) ซึ่งประเทศฝรั่งเศสและประเทศที่พูดภาษาฝรั่งใช้ คำว่า การปรับปรุงสภาพการทำงาน (Improvement of Working Condition) ประเทศสังคม นิยมใช้คำว่า การคุ้มครองแรงงาน (Workers' Protection) กลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย หรือใน ญี่ปุ่นใช้คำว่าสภาพแวดล้อมการทำงาน (Working Environment) และความเป็นประชาธิปไตยในสถานที่ทำงาน (Democratization of the Workplace) คุณภาพชีวิตการทำงานมีความหมายครอบคลุมถึงวิธีการ แนวปฏิบัติหรือเทคโนโลยีที่ส่งเสริมสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจมากขึ้น ในการปรับปรุงผลลัพธ์ทั้งขององค์การและปัจเจกบุคคลตามลำดับ

จากความหมายต่างๆ ที่นักวิชาการได้นิยามไว้ข้างต้นจะพบว่า คุณภาพชีวิตการทำงาน เป็นคำที่มีความหมายกว้างครอบคลุมไปในทุกด้านที่เกี่ยวข้องกับชีวิตในการทำงาน ของแต่ละบุคคลและสภาพแวดล้อมในการทำงานภายในองค์กร แต่มีเป้าหมายสำคัญร่วมกันอยู่ที่การลดความตึงเครียดทาง

จิตใจ เพื่อเพิ่มความพึงพอใจในงานที่ทำ ซึ่งถือเป็นกลไกสำคัญในการปรับปรุงคุณภาพชีวิตในสถานที่ทำงาน

นอกจากนี้ Richard E. Walton ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับลักษณะสำคัญที่ประกอบขึ้นเป็นคุณภาพชีวิตการทำงานในหนังสือ Creteria for Quality of Working life โดยแบ่งออกเป็น ๘ ประการ คือ

๑)ค่าตอบแทนที่เป็นธรรมและเพียงพอ (adequate and fair compensation) หมายถึง การที่ผู้ปฏิบัติงานได้รับค่าจ้าง เงินเดือน ค่าตอบแทน และผลประโยชน์อื่นๆ อย่างเพียงพอกับการมีชีวิตอยู่ได้ตามมาตรฐานที่ยอมรับกันโดยทั่วไป และต้องเป็นธรรม เมื่อเปรียบเทียบกับงานหรือองค์การอื่นๆ ด้วย

๒) สิ่งแวดล้อมที่ถูกลักษณะและปลอดภัย (safe and healthy environment) หมายถึง สิ่งแวดล้อมทั้งทางกายภาพและทางด้านจิตใจ นั่นคือ สภาพการทำงานต้องไม่มีลักษณะที่ต้องเสี่ยงภัยจนเกินไป และจะต้องช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานรู้สึกสะดวกสบาย และไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัย

๓) เปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานได้พัฒนาความรู้ความสามารถได้เป็นอย่างดี (development of human capacities) งานที่ปฏิบัติอยู่นั้นจะต้องเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติ งานได้ใช้และพัฒนาทักษะความรู้อย่างแท้จริงและรวมถึงการมีโอกาสได้ทำงานที่ตนยอมรับว่าสำคัญและมีความหมาย

๔) ลักษณะงานที่ส่งเสริมความเจริญเติบโตและความมั่นคงให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน (growth and security) นอกจากงานจะช่วยเพิ่มพูนความรู้ความสามารถแล้ว ยังช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานได้มีโอกาสก้าวหน้า และมีความมั่นคงในอาชีพ ตลอดจนเป็นที่ยอมรับทั้งของเพื่อนร่วมงานและสมาชิกในครอบครัวของตน

๕) ลักษณะงานมีส่วนส่งเสริมด้านบูรณาการทางสังคมของผู้ปฏิบัติงาน (social integration) ซึ่งหมายความว่างานนั้นช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานได้มีโอกาสสร้างสัมพันธภาพกับบุคคลอื่นๆ รวมถึงโอกาสที่เท่าเทียมกันในความก้าวหน้าที่ตั้งอยู่บนฐานของระบบคุณธรรม

๖) ลักษณะงานที่ตั้งอยู่บนฐานของกฎหมายหรือกระบวนการยุติธรรม (Constitutionalism) ซึ่งหมายถึง วิถีชีวิต และวัฒนธรรมในองค์การจะส่งเสริมให้เกิดการเคารพสิทธิส่วนบุคคลมีความเป็นธรรมในการพิจารณาให้ผลตอบแทนและรางวัล รวมทั้งโอกาสที่แต่ละคนจะได้แสดงความคิดเห็นอย่างเปิดเผย มีเสรีภาพ ในการพูด มีความเสมอภาค และมีการปกครองด้วยกฎหมาย

๗) ความสมดุลระหว่างชีวิต กับการทำงานโดยส่วนรวม (the total life space) เป็นเรื่องของการเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานได้ใช้ชีวิตในการทำงานและชีวิตส่วนตัวนอกองค์การอย่างสมดุล นั่นคือต้องไม่ปล่อยให้ผู้ปฏิบัติงานได้รับความกดดันจากการปฏิบัติงานมากเกินไป ด้วยการกำหนดชั่วโมงการทำงานที่เหมาะสมเพื่อหลีกเลี่ยง การที่ต้องคร่ำเคร่งอยู่กับงานจนไม่มีเวลาพักผ่อน หรือได้ใช้ชีวิตส่วนตัวอย่างเพียงพอ

๘) ลักษณะงานมีส่วนเกี่ยวข้องและสัมพันธ์กับสังคมโดยตรง (social relevance) ซึ่งนับเป็นเรื่องที่สำคัญประการหนึ่งที่ผู้ปฏิบัติงานจะต้องรู้สึก และยอมรับว่าองค์การที่ตนปฏิบัติงานอยู่นั้นรับผิดชอบต่อสังคมในด้านต่างๆ ทั้งในด้านผลผลิต การจำกัดของเสีย การรักษาสภาพแวดล้อม การปฏิบัติเกี่ยวกับการจ้างงาน และเทคนิคด้านการตลาด

ทำไมต้องมีคุณภาพชีวิตการทำงาน

เมื่อแต่ละบุคคลได้ใช้ชีวิตการทำงานอยู่กับสิ่งที่ตนเองพอใจก็จะทำให้มีสภาพจิตใจ และอารมณ์ที่ดี ซึ่งส่งผลให้ทำงานดีตามไปด้วย ดังนั้นจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่แต่ละองค์การจะต้องศึกษาหรือแสวงหาหนทางให้เกิดความสอดคล้องต้องกันของความพึงพอใจระหว่าง พนักงานและองค์การ เพื่อให้องค์การสามารถบรรลุเป้าหมายสูงสุด เราคงได้ยินได้ฟังหรือเห็นภาพความขัดแย้งภาพการหยุดงานเพื่อประท้วงหรือเรียกร้องสิทธิอันพึงมีพึงได้ของผู้ใช้ แรงงานอยู่เสมอ หรือเหตุการณ์ในบางประเทศที่มีการประท้วงจนเกิดเรื่องราวใหญ่โตขึ้น นั่นเป็นเพราะผู้ใช้แรงงานมีความรู้สึกว่ากำลังถูกลิดรอนสิทธิ์ คุณภาพชีวิตการทำงานต่ำลง ผลที่ตามมาคือ ความเสียหายอย่างใหญ่หลวงที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการผลิตที่ต้อง หยุดชะงัก จนมีผลทำให้การส่งออกไม่สามารถดำเนินการไปตามเป้าหมายได้ ซึ่งนอกจากองค์การจะสูญเสียรายได้จำนวนมหาศาลแล้ว พนักงานเองก็ต้องประสบความลำบาก และขาดรายได้ อีกทั้งส่งผลกระทบต่อสังคมและประเทศชาติโดยรวมด้วย

ทำอย่างไรจึงจะมีคุณภาพชีวิตการทำงานที่ดี

เมื่อเราทราบความหมาย ลักษณะสำคัญ และสาเหตุที่ต้องมีคุณภาพชีวิตการทำงานที่ดีแล้ว การจะสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีในสถานที่ทำงานนั้น มิใช่เรื่องที่ยากจนเกินความสามารถ หากแต่เป็นเรื่องความพร้อมของบุคคลสองฝ่าย คือฝ่ายองค์การหรือนายจ้าง และฝ่ายพนักงานหรือลูกจ้างที่พร้อมจะหันหน้าเข้าหากันเพื่อคิดหาแนวทางที่จะนำไปสู่เป้าหมายของ องค์การ โดยที่ทั้งสองฝ่ายต่างมีความพึงพอใจด้วยกัน

การสร้างความพึงพอใจในการทำงานนี้ ผู้เขียนขอแนะนำแนวคิดทฤษฎีปัจจัยคู่ (Two-Factor Theory) ของเฟรดเดอริก เฮอร์ซเบอร์ก (Fredrick Herzberg) มาเป็นเครื่อง ช่วยในการชี้นำ นั่นคือ ปัจจัยจูงใจ (motivator factors) และปัจจัยสุขอนามัย (hygiene factors)

ปัจจัยจูงใจ (motivator factors) เป็นองค์ประกอบหรือปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานโดยตรง (instrinsic aspects of the job) เป็นปัจจัยที่จูงใจบุคลากรในหน่วยงานให้เกิด ความพอใจ ซึ่งได้แก่

๑. ความสำเร็จของงาน (achievement)

๒. การได้รับการยอมรับนับถือ (recognition)

๓. ความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การงาน (advancement)

๔. ลักษณะของงาน (work itself)

๕. โอกาสที่จะก้าวหน้าในอนาคต (possibility of growth)

๖. ความรับผิดชอบ (responsibility)

ปัจจัยสุขอนามัย (hygiene factors) เป็นองค์ประกอบที่ไม่ใช่เกี่ยวกับตัวงานโดยตรง แต่มีความเกี่ยวโยงกับการปฏิบัติงาน (extrinsic factors) เป็นปัจจัยที่ไม่ใช่สิ่งจูงใจแต่ สามารถทำให้บุคลากรพึงพอใจหรือไม่พึงพอใจที่จะปฏิบัติงานได้ ซึ่งมีอยู่ ๑๐ ประการคือ

๑) การบังคับบัญชา (supervision)

๒) นโยบายบริหาร (policy and administration)

๓) สภาพการทำงาน (working condition)

๔) ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา (relations with superiors)

๕) ความสัมพันธ์กับผู้ใต้บังคับบัญชา (relation with subordinates)

๖) ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน (relation with peers)

๗) ตำแหน่งในบริษัท (status)

๘) ความมั่นคงในงาน (job security)

๙) เงินเดือน (salary)

๑๐) ชีวิตส่วนตัว (personal life)

นอกจากนี้ ยังมีปัจจัยอื่นที่มีส่วนทำให้เกิดความพึงพอใจได้เช่นกัน อาทิ

๑) ชั่วโมงการทำงานที่เหมาะสม และเป็นไปตามข้อบัญญัติของกฎหมาย

๒) ลักษณะของงานที่ทำ ได้แก่ การได้ทำงานที่ตรงกับความต้องการและความรู้ ความสามารถของตน และไม่เกิดความเสี่ยงในขณะปฏิบัติงาน

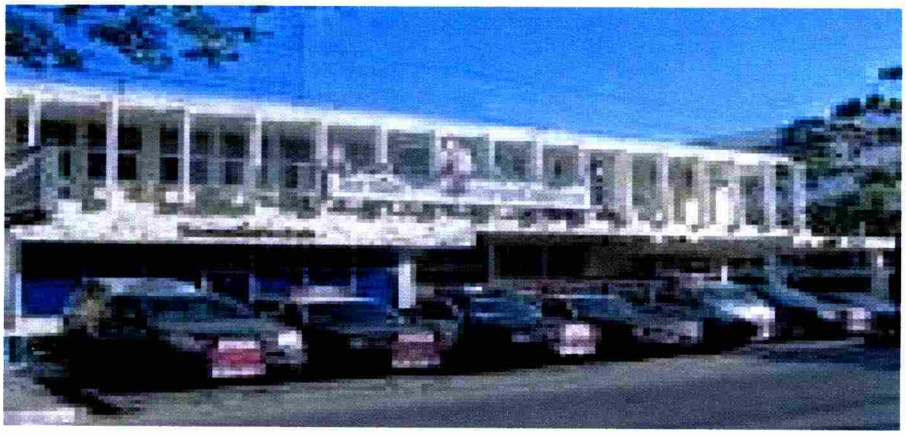
๓) การติดต่อสื่อสาร (communication) ได้แก่ การสื่อสารเพื่ออำนวยประโยชน์ให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างราบรื่น ทันต่อเวลาและความต้องการของบุคคลในองค์การ

๔) สิ่งตอบแทนหรือผลประโยชน์ต่าง ๆ (benefits) ได้แก่ การบริการ การรักษาพยาบาล สวัสดิการต่าง ๆ

จากที่ได้กล่าวมาทั้งหมดนี้ จะเห็นได้ว่าการสร้างคุณภาพชีวิตการทำงาน เป็นสิ่งที่จำเป็นและมีความสำคัญอย่างยิ่ง คุณภาพชีวิตการทำงานในลักษณะของความพึงพอใจในการทำงานนั้น จะส่งผลต่อการปฏิบัติงาน และยังเป็นสิ่งจูงใจให้เกิดความต้องการทำงาน ซึ่งนำไปสู่ประสิทธิภาพและเกิดการเพิ่มผลผลิตของบริษัทหรือองค์การในที่สุด เรียกได้ว่า บรรลุเป้าหมายของทั้งบุคคลในฐานะสมาชิกขององค์การและตัวองค์การเอง นอกจากนี้ยัง ส่งผลต่อเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศอีกด้วย

****

รายงานการศึกษาดูงาน ครั้งที่ ๑



ณ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

(หน้าที่ความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะกรรมการกฤษฎีกา และการบริหารจัดการองค์กรเพื่อสนองตอบต่อการทำงานของคณะกรรมการกฤษฎีกา และคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย)

จัดทำโดย

นักศึกษาหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง กลุ่มที่ ๒

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตร การพัฒนานักบริหารระดับสูง รุ่นที่ ๒

โดย สำนักพัฒนาบุคลากร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

คำนำ

รายงานการศึกษาดูงาน ณ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เมื่อวันอังคารที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ในประเด็นเกี่ยวกับหน้าที่ความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะกรรมการกฤษฎีกา และการบริหารจัดการองค์กรเพื่อสนองตอบต่อการทำงานของคณะกรรมการกฤษฎีกา และคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรมการอบรมหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง รุ่นที่ ๒ ซึ่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยสำนักพัฒนาบุคลากร ได้จัดฝึกอบรมขึ้นระหว่างวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๙ – ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๐

คณะผู้จัดทำหวังว่า รายงานฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้าและนำไปประยุกต์ใช้ตามสมควรต่อไป

คณะผู้จัดทำรายงาน กลุ่มที่ ๒

๑. นายสมชาติ ธรรมศิริ	ประธานกลุ่ม
๒. นายเจษฎาพร นนทพันธ์	รองประธานกลุ่ม คนที่หนึ่ง
๓. นายวีรยุทธ เจริญกูล	รองประธานกลุ่ม คนที่สอง
๔. นางพิมพ์ใจ สวัสดิ์พานิช	
๕. นางชยาทิตย์ ภาสบุตร	
๖. นางสาวยลปิยา เทศถมทรัพย์	
๗. นางสาวสายพิน รัตนเนตร	เลขานุการกลุ่ม
๘. นางสาววราภรณ์ สุขประเสริฐ	เลขานุการกลุ่ม

สารบัญ

หน้า

คำนำ

รายงานการศึกษาดูงาน ณ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

บทบาทและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

- ความเป็นมา ๑
- อำนาจหน้าที่ ๔
- โครงสร้างของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ๖

ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษาดูงาน ๑๒

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาดูงาน ๑๒

รายงานการเดินทางศึกษาดูงานของ
นักศึกษาหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง รุ่นที่ ๒
ณ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เมื่อวันอังคารที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐

บทบาทและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา



ความเป็นมา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (Office of the Council of State) เป็นหน่วยงานกลางทางกฎหมายของรัฐบาลไทย มีหน้าที่ยกร่างกฎหมาย ตรวจพิจารณาร่างกฎหมาย และให้ความเห็นทางกฎหมายแก่รัฐบาล หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐและรัฐวิสาหกิจ มีวิวัฒนาการมาอย่างยาวนาน โดยเริ่มต้นจากเคาน์ซิลออฟเสตด (Council of State) ที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ ให้ตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๑๗ แต่เดิมนั้นการร่างกฎหมายเป็นไปตามพระบรมราชโองการของพระมหากษัตริย์

ตาม "พระราชบัญญัติเคาน์ซิลออฟสเตด คือ ที่ปฤกษาราชการแผ่นดิน" เพื่อเป็นที่ปรึกษาในพระองค์ในการบริหารราชการแผ่นดินและการร่างกฎหมาย และเป็นองค์กรที่พิจารณาเรื่องราวเดือดร้อนของราษฎร เคาน์ซิลออฟสเตดจึงเป็นองค์กรแรกที่พระมหากษัตริย์ในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบในการยกร่างและพิจารณาร่างกฎหมายโดยตรง แต่ต่อมาเคาน์ซิลออฟสเตดไม่กล้าถวายความเห็น จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ ให้ยุบเลิกไป

หลังจากนั้น ทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ ให้ตราพระราชบัญญัติรัฐมนตรี ร.ศ. ๑๑๓ ขึ้น เพื่อให้มีรัฐมนตรีทำหน้าที่ถวายคำปรึกษาเกี่ยวกับการออกแบบและการแก้ไขกฎหมายเก่าและคิดทำกฎหมายใหม่แทนเคาน์ซิลออฟสเตดฯ แต่ระยะหลังรัฐมนตรีไม่กล้าถวายความเห็น จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ ให้ยุบเลิกไปเช่นเดียวกับเคาน์ซิลออฟสเตด

อย่างไรก็ดี พระองค์ทรงเล็งเห็นถึงความสำคัญของการปรับปรุงระบบกฎหมายไทยและระบบศาลให้ทัดเทียมกับนานาอารยประเทศ เพื่อใช้เป็นข้อต่อรองกับต่างประเทศในการยกเลิกสนธิสัญญาสงวนสิทธิสภาพนอกอาณาเขต อันจะทำให้ประเทศไทยได้รับเอกราชทางศาล จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ ให้ปฏิรูประบบศาลไทยใหม่ รวมทั้งทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ ให้จัดตั้ง "กองกรรมการชำระประมวลกฎหมาย" ขึ้น ในปี พ.ศ. ๒๔๔๐ โดยมีกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์เป็นองค์ประธานกรรมการและนักกฎหมายไทยอีกจำนวนหนึ่งเป็นกรรมการ เพื่อทำหน้าที่ชำระและยกร่างประมวลกฎหมายอาญา และต่อมาได้มีการตั้งกรรมการชำระประมวลกฎหมายขึ้นอีกหลายคณะเพื่อชำระและยกร่างประมวลกฎหมายอื่น ในการนี้ ทรงโปรด ฯ ให้จัดหาผู้เชี่ยวชาญด้านการร่างกฎหมายชาวต่างประเทศมาร่วมดำเนินการด้วย



ต่อมา ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชดำริว่า แม้จะได้จัดตั้งกระทรวงยุติธรรม และปรับปรุงระบบศาลไทยใหม่แล้ว แต่การเจรจากับต่างประเทศเพื่อขอยกเลิกสนธิสัญญาสงวนสิทธิสภาพนอกอาณาเขตยังไม่ประสบผลสำเร็จ เนื่องจากกฎหมายที่กองกรรมการชำระประมวลกฎหมายจัดทำขึ้นนั้นยังไม่เป็นที่ยอมรับของชาวต่างประเทศ สมควรที่จะดำเนินการปรับปรุงระบบการร่างกฎหมายใหม่ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ ให้ตั้ง "กรมร่างกฎหมาย" ขึ้นในปี พ.ศ. ๒๔๖๖ โดยยกกองกรรมการชำระประมวลกฎหมายขึ้นเป็นกรมชั้นอธิบดี สังกัดกระทรวงยุติธรรม โดยให้มีหน้าที่รับผิดชอบในการชำระประมวลกฎหมาย ให้ความเห็นทางกฎหมาย และยกร่างกฎหมายอื่น ๆ เพื่อให้การร่างกฎหมายถูกต้องตามหลักวิชา และเพื่อให้การร่างกฎหมายเป็นระบบระเบียบ และ

ทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ ให้หน่วยงานต่าง ๆ ส่งร่างกฎหมายให้กรมร่างกฎหมายตรวจแก้เสียก่อนที่จะนำขึ้นทูลเกล้า ฯ ถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยและประกาศใช้





พระราชบัญญัติ
คณะกรรมการกฤษฎีกา
พ.ศ. ๒๔๗๖

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.
ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๒ เมษายน พ.ศ. ๒๔๗๖
เป็นปีที่ ๑๘ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้า ฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาและกฎหมายว่าด้วยเรื่องราวร้องทุกข์

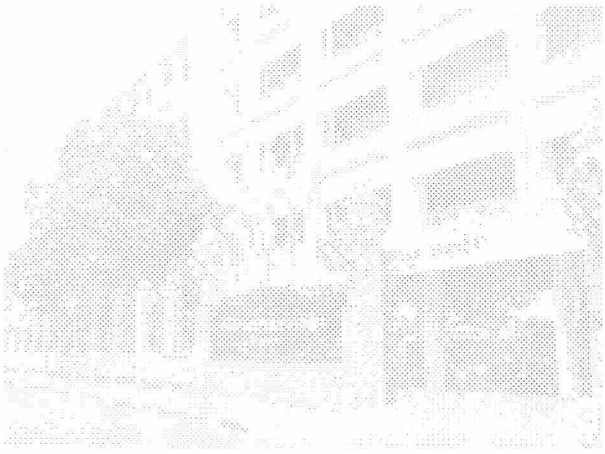
จึงทรงพระกรุณา โปรดเกล้า ฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดำรงไว้ซึ่งสถาพรต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๔๗๖"

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๕ ได้มีประกาศพระบรมราชโองการให้โอนกรมร่างกฎหมายมาขึ้นตรงต่อคณะกรรมการราษฎรเพื่อความสะดวกในการยกร่างกฎหมาย หลังจากนั้น รัฐบาลเห็นว่าองค์กรที่ทำหน้าที่ด้านการร่างกฎหมายควรมีอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาททางปกครองระหว่างรัฐกับเอกชนด้วยเช่นเดียวกับองค์กรสภาที่ปรึกษาแห่งรัฐ (Le Conseil d'Etat) ของประเทศในภาคพื้นยุโรป จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๔๗๖ ขึ้น โดยให้มี "คณะกรรมการกฤษฎีกา" เพื่อทำหน้าที่ด้านการร่างกฎหมาย การให้ความเห็นทางกฎหมายแก่รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐ และการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาททางปกครองระหว่างรัฐกับเอกชน แต่การทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาททางปกครองนี้จะทำได้ต่อเมื่อมีการตรากฎหมายขึ้นเพื่อกำหนดว่าข้อพิพาทใดเป็นข้อพิพาททางปกครองแล้ว อย่างไรก็ดี คณะกรรมการกฤษฎีกาไม่เคยทำหน้าที่ในการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาททางปกครองเนื่องจากไม่มีการตรากฎหมายขึ้นเพื่อกำหนดว่าข้อพิพาทใดเป็นข้อพิพาททางปกครอง คงทำหน้าที่ด้านการร่างกฎหมายและการให้ความเห็นทางกฎหมายเท่านั้น

ต่อมา ได้มีการตราพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๑๒ ขึ้น เพื่อปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกฤษฎีกาใหม่ โดยนอกจากงานร่างกฎหมายและให้ความเห็นทางกฎหมายแล้ว พระราชบัญญัติดังกล่าวได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการกฤษฎีกาในการวินิจฉัยข้อพิพาททางปกครองด้วย และในปี พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกาฯเพื่อจัดตั้ง "คณะกรรมการพัฒนากฎหมาย" ขึ้นเพื่อศึกษาวิจัยว่ากฎหมายใดมีบทบัญญัติไม่เหมาะสมแก่กาลสมัยและสมควรปรับปรุงแก้ไขหรือสมควรมีกฎหมายใดขึ้นใหม่อันจะเป็นประโยชน์ต่อการยกร่างหรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมายต่อไป

ในปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้มีการตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ขึ้นเพื่อจัดตั้งศาลปกครองเพื่อทำหน้าที่ในการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาททางปกครอง โดยเฉพาะ โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวให้โอนบรรดาเรื่องร้องทุกข์ที่อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการกฤษฎีกาไปเป็นคดีของศาลปกครอง และมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกาฯ โดยให้โอนบรรดาบุคลากรและอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการพิจารณาและวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาไปเป็นของศาลปกครอง



อำนาจหน้าที่

ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ บัญญัติให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นส่วนราชการระดับกรมในสำนักนายกรัฐมนตรี โดยเป็นส่วนราชการที่อยู่ในบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี และมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ ดังนี้

(๑) รับผิดชอบในงานธุรการของคณะกรรมการกฤษฎีกาและคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย และศึกษาและรวบรวมข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวกับงานของคณะกรรมการกฤษฎีกาและคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย

(๒) พิจารณาและจัดทำร่างกฎหมายตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย และเสนอความเห็นเกี่ยวกับการให้มีหรือแก้ไขปรับปรุงหรือยกเลิกกฎหมาย

(๓) ช่วยเหลือและให้คำแนะนำเกี่ยวกับการร่างกฎหมายแก่หน่วยงานของรัฐ

(๔) ให้ความเห็นหรือปฏิบัติงานอื่นอันเกี่ยวกับกฎหมายให้แก่หน่วยงานของรัฐหรือตามที่รัฐบาลต่างประเทศหรือสถาบันระหว่างประเทศร้องขอ

(๕) ฝึกอบรมและพัฒนาข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและเจ้าหน้าที่ของรัฐในด้านกฎหมายและการร่างกฎหมาย รวมทั้งการเผยแพร่ทำความเข้าใจในด้านกฎหมายแก่บุคคลทั่วไป

(๖) ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพัฒนาหลักกฎหมายและการบริหารราชการแผ่นดิน

(๗) จัดพิมพ์ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อเผยแพร่ เว้นแต่เรื่องที่เป็นความลับ

(๘) จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับผลงานและอุปสรรคในการดำเนินงานของคณะกรรมการกฤษฎีกาและคณะกรรมการพัฒนากฎหมายเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

(๙) ศึกษาและรวบรวมข้อมูล รวมทั้งจัดให้ได้มาซึ่งข้อมูลเกี่ยวกับระบบกฎหมายไทยและระบบกฎหมายต่างประเทศ และงานวิจัยกฎหมายหรือวิชาอื่นที่เกี่ยวกับกฎหมายทั้งของไทยและต่างประเทศเพื่อประโยชน์แก่การปฏิบัติงานของคณะกรรมการกฤษฎีกาและคณะกรรมการพัฒนากฎหมายตามพระราชบัญญัตินี้

นอกจากนี้ กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้บัญญัติให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีภารกิจเกี่ยวกับการจัดทำกฎหมาย การใช้กฎหมายและการพัฒนากฎหมายให้ถูกต้อง สร้างความเป็นธรรมและส่งเสริมการพัฒนาประเทศและประโยชน์สุขของประชาชน ตลอดจนพัฒนาบุคลากรให้มีความเชี่ยวชาญด้านกฎหมาย โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณาและจัดทำร่างกฎหมายตามที่คณะรัฐมนตรี หรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย และพิจารณาเสนอความเห็นให้มีการแก้ไข ปรับปรุงหรือยกเลิกกฎหมาย รวมทั้งช่วยเหลือหน่วยงานของรัฐในการจัดทำร่างกฎหมาย

(๒) ให้ความเห็นทางกฎหมายแก่คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี และหน่วยงานของรัฐ

(๓) งานประสานการนิติบัญญัติ โดยการตรวจสอบดูแลงานกฎหมายของประเทศและแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องในการเสนอกฎหมาย รวมทั้งการช่วยเหลืองานด้านกฎหมายในชั้นรัฐสภา

(๔) จัดทำคำแปลกฎหมาย ให้ความเห็นทางกฎหมายเกี่ยวกับการกู้เงินและให้คำปรึกษาหรือปฏิบัติงานอื่นอันเกี่ยวกับกฎหมายให้แก่หน่วยงานของรัฐหรือตามที่รัฐบาลต่างประเทศหรือสถาบันระหว่างประเทศร้องขอ

(๕) วิจัยและพัฒนากฎหมาย โดยตรวจสอบสภาพปัญหาของประเทศและของสังคม แล้วทำการศึกษาวิจัยเพื่อเสนอร่างกฎหมายใหม่หรือแก้ไขกฎหมายเดิม

(๖) การพัฒนาหลักกฎหมายปกครองเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การปฏิบัติราชการ และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิบัติราชการ รวมทั้งรับผิดชอบกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

(๗) ทำหน้าที่เป็นศูนย์ข้อมูลกฎหมายกลาง โดยการรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องแล้วให้บริการค้นคว้าแก่รัฐบาล รัฐสภา หน่วยงานของรัฐและประชาชน

(๘) ดำเนินการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐ เพื่อให้มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายมหาชน

(๙) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา หรือตามที่นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

การประชุมใหญ่คณะกรรมการกฤษฎีกา (ปัจจุบัน)



โครงสร้างของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

การจัดองค์กรภายในของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบด้วย คณะกรรมการกฤษฎีกา และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ในส่วนของคณะกรรมการกฤษฎีกา จะคัดเลือกจากบุคคลต่าง ๆ ที่มีความรู้และเชี่ยวชาญในหลายสาขา เพื่อให้ทำหน้าที่ให้ความเห็นทางกฎหมาย โดยจะได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (ตั้งแต่วันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๔๘) จำนวน ๑๑๓ คน แบ่งเป็นคณะตามความรู้และประสบการณ์เฉพาะด้านเป็น ๑๒ คณะ ประกอบด้วย

๑. กรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑ (กฎหมายเกี่ยวกับการเมืองการปกครอง)

(๑) นายมีชัย ฤชุพันธุ์ ประธานกรรมการ

(๒) คุณหญิงนันทกา สุประภาตะนันทน์

(๓) นายไมตรี ตันเต็มทรัพย์

(๔) นายอาษา เมฆสวรรค์

(๕) นายวิษณุ เครืองาม

(๖) นายวิลาส สิงหวิสัย

(๗) นายอารีย์ วงศ์อารยะ

(๘) นายเชาวน์ สายเชื้อ

(๙) พลตำรวจเอก ดรุณ โสตถิพันธุ์

(๑๐) นายสุรชัย ภู่ประเสริฐ

๒. กรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๒ (กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน)

(๑) นายเอนก สิทธิประศาสน์ ประธานกรรมการ

(๒) นายบวรศักดิ์ อุวรรณโณ

(๓) นายสมบูรณ์ บุญภินนท์

(๔) พลเอก ประพาพ กุลพิจิตร

(๕) นายสุชาติ ไตรประสิทธิ์

(๖) คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์

(๗) นายสีมา สีมานันท์

(๘) นายอัชพร จารุจินดา

(๙) นายปรีชา วัชราภัย

(๑๐) นางโฉมศรี อารยะศิริ

๓. กรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๓ (กฎหมายเกี่ยวกับการเงิน)

(๑) นายปลั่ง มีจุล ประธานกรรมการ

(๒) นายโกวิทย์ โปษยานนท์

(๓) นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์

(๔) นายปิ่นทิพย์ สุจริตกุล

(๕) นายสันติ ทักราล

(๖) หม่อมราชวงศ์จัตุมงคล โสณกุล

(๗) นายพรชัย นุชสุวรรณ

(๘) นายชัยเกษม นิติสิริ

(๙) นายประสงค์ วินัยแพทย์

(๑๐) นางสาวพจนีย์ ธนวรานิช

๔. กรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๔ (กฎหมายเกี่ยวกับการคมนาคม)

(๑) นายอมร จันทรสมบูรณ์ ประธานกรรมการ

(๒) นายสวัสดิ์ โชติพานิช

(๓) นายสมยศ เชื้อไทย

(๔) นายเพ็ง เพ็งนิติ

(๕) นายกมลชัย รัตนสกาววงศ์

(๖) นายวันชัย ศารทูลทัต

(๗) พลเรือเอก ชลินทร์ สาครสินธุ์

(๘) พลอากาศเอก อมร แนวมาลี

(๙) นายปิยะพันธ์ จัมปาสุต

๕. กรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๕ (กฎหมายเกี่ยวกับการค้าและอุตสาหกรรม)

(๑) นายวัฒนา รัตนวิจิตร ประธานกรรมการ

(๒) นายอำนัคฆ์ คล้ายสังข์

(๓) นายคัมภีร์ แก้วเจริญ

(๔) นายมนู เลียวไพโรจน์

(๕) นายเชิดพงษ์ สิริวิชช์

(๖) นายจักรมณฑ์ ผาสุกวนิช

(๗) นายวิสุทธิ์ ศรีสุพรรณ

(๘) นายสงขลา วิชัยขัทคะ

(๙) นายวิศิษฏ์ วิศิษฏ์สรอรรถ

๖. กรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๖ (กฎหมายเกี่ยวกับการค้าต่างประเทศและทรัพย์สินทางปัญญา)

(๑) นายอรุณ ภาณุพงศ์ ประธานกรรมการ

(๒) นางสาวสุคนธ์ กาญจนาลัย

(๓) นายพิชัยศักดิ์ หรยางกูร

(๔) นายประสพสุข บุญเดช

(๕) นายสุเทพ เจตนาการณ์กุล

(๖) นายชวลิต เศรษฐเมธีกุล

(๗) นายการุณ กิตติสถาพร

(๘) นายพชร ยุติธรรมดำรง

(๙) นายยรรยง พวงราช

(๑๐) นายชูเกียรติ รัตนชัยชาญ

๗. กรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๗ (กฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และพลังงาน)

(๑) นายสรรเสริญ ไกรจิตติ ประธานกรรมการ

(๒) นายเคียง บุญเพิ่ม

(๓) นายศิริ เกวลินสฤษดิ์

(๔) นายประสิทธิ์ โฆวิไลกุล

(๕) นายศรีราชา เจริญพานิช

(๖) นายจเร อำนวยวัฒนา

(๗) นายปิติพงศ์ พึ่งบุญ ณ อยุธยา

(๘) นายเฉลิมศักดิ์ วานิชสมบัติ

(๙) นายอำพน กิตติอำพน

๘. กรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๘ (กฎหมายเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม และการกีฬา)

(๑) นายเกษม สุวรรณกุล ประธานกรรมการ

(๒) นายทักษพล เจียมวิจิตร

(๓) นายธงทอง จันทรางศุ

(๔) นายนรนิติ เศรษฐบุตร

(๕) นายสุรินทร์ นาควิเชียร

(๖) นายบุญปลูก ชายเกตุ

(๗) พลเอก พิชิต ยูวะนิยม

(๘) คุณหญิงกษมา วรวรรณ ณ อยุธยา

(๙) นายสุรพล นิติไกรพจน์

๙. กรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๙ (กฎหมายเกี่ยวกับสวัสดิการสังคม)

(๑) นายไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล ประธานกรรมการ

(๒) นายเกษมสันต์ วิลาวรรณ

(๓) นายนพนิธิ สุริยะ

(๔) นายจรัญ ภักดีธนากุล

(๕) นางสาวพวงเพชร สารคุณ

(๖) นางสุดาศิริ วศวงศ์

(๗) นายสุนทร มณีสวัสดิ์

(๘) พลตำรวจเอก บุญเพ็ญ บำเพ็ญบุญ

(๙) นายนคร ศิลปอาชา

๑๐. กรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑๐ (กฎหมายเกี่ยวกับการสาธารณสุข)

(๑) นายจำรัส เขมะจารุ ประธานกรรมการ

(๒) นายไพโรจน์ นิงสานนท์

(๓) นายวิฑูรย์ ตั้งตรงจิตต์

(๔) นายศักดา โมกขมรรคกุล

(๕) นายพรชัย สุนทรพันธุ์

(๖) นายวิฑูรย์ อึ้งประพันธ์

(๗) นายสุประดิษฐ์ หุตะสิงห์

(๘) นายสมชาย พงษธา

(๙) นางจริยา เจียมวิจิตร

๑๑. กรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑๑ (กฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งและทางอาญา)

(๑) นายโสภณ รัตนากร ประธานกรรมการ

(๒) นายคณิต ณ นคร

(๓) นายเกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์

(๔) นายรองพล เจริญพันธุ์

(๕) นายดิเรก สุนทรเกตุ

(๖) นายอรรถนิติ ดิษฐอำนาจ

(๗) พลตำรวจเอก สุพาสน์ จีระพันธุ

(๘) นายเรวัต ฉ่ำเฉลิม

(๙) นายชาญชัย ลิขิตจิตถะ

(๑๐) พลเอก อัฏฐพร เจริญพานิช

๑๒. กรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑๒ (กฎหมายเกี่ยวกับการคลัง)

(๑) นายพนัส สิมะเสถียร ประธานกรรมการ

(๒) นายบดี จุณณานนท์

(๓) คุณพรทิพย์ จาละ

(๔) นายสมชัย ฤชุพันธุ์

(๕) นายปัญญา ถนอมรอด

(๖) นายวุฒิพันธุ์ วิชัยรัตน์

(๗) นายธานิศ เกศวพิทักษ์

(๘) นายศุภรัตน์ ควัฒน์กุล

(๙) นายเข็มชัย ชุติวงศ์

ในส่วนของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดส่วนราชการภายในสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา คือ

(๑) สำนักอำนวยการ

(๒) ศูนย์ข้อมูลกฎหมายกลาง

(๓) สถาบันพัฒนานักกฎหมายมหาชน

(๔) สำนักกฎหมายต่างประเทศ

(๕) สำนักกฎหมายปกครอง

(๖) สำนักหลักนิติบัญญัติ

นอกจากส่วนราชการภายในข้างต้น กฎกระทรวงดังกล่าวได้กำหนดกลุ่มปฏิบัติงานด้านวิชาการเพื่อปฏิบัติหน้าที่หลักในการจัดทำร่างกฎหมาย การให้ความเห็นทางกฎหมายและการพัฒนากฎหมายขึ้นตรงต่อเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังนี้

(๑) ฝ่ายกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน

(๒) ฝ่ายกฎหมายการเมืองการปกครอง

(๓) ฝ่ายกฎหมายการคลัง

(๔) ฝ่ายกฎหมายคมนาคม

(๕) ฝ่ายกฎหมายการค้าและอุตสาหกรรม

(๖) ฝ่ายกฎหมายทรัพยากรธรรมชาติ

(๗) ฝ่ายกฎหมายการค้าระหว่างประเทศและทรัพย์สินทางปัญญา

(๘) ฝ่ายกฎหมายการศึกษา

(๙) ฝ่ายกฎหมายสวัสดิการสังคม

(๑๐) ฝ่ายกฎหมายสาธารณสุข

(๑๑) ฝ่ายกฎหมายกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง

(๑๒) ฝ่ายกฎหมายกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

(๑๓) ฝ่ายพัฒนากฎหมาย

(๑๔) ฝ่ายกฎหมายการเงิน

ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษาดูงาน

๑. ได้มีการแลกเปลี่ยนความรู้ ความเข้าใจและความคิดเห็น รวมทั้งเป็นการสร้างความร่วมมือในการพัฒนาบุคลากรระหว่างสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

๒. ทำให้ได้ความรู้เกี่ยวกับประวัติ พัฒนาการ กระบวนการและวิธีการทำงานของคณะกรรมการกฤษฎีกา โครงสร้าง บทบาทและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา แนวทางในการพัฒนาองค์กร ตลอดจนรูปแบบและแนวทางการวิเคราะห์การร่างกฎหมาย

๓. จากการที่ได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็น ทั้งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ควรได้มีการพิจารณาทบทวนบทบาทหน้าที่ และการทำงานของแต่ละองค์กร เพื่อแก้ไขปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในการประสานงานตามกระบวนการนิติบัญญัติเพื่อที่จะเอื้ออำนวยการปฏิบัติงานร่วมกันให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๔. สามารถนำรูปแบบ วิธีคิด และแนวทางการวิเคราะห์การร่างกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกา มาประยุกต์และพัฒนาใช้ในกระบวนการยกร่างและพิจารณาร่างกฎหมายในฝ่ายนิติบัญญัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาดูงาน

๑. การพัฒนาบุคลากรของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการยกร่างกฎหมาย โดยส่งไปศึกษาอบรมกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา นั้น เสนอให้มีโครงการศึกษาดูงานเพิ่มเติม ณ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ประมาณ ๑-๓ สัปดาห์ เพื่อศึกษากระบวนการปฏิบัติงานจริงของข้าราชการตั้งแต่บรรจุเข้ารับราชการเป็นนิติกร การปฏิบัติงานจริงในแต่ละระดับตำแหน่งจนก้าวไปสู่การเป็น “นักกฎหมายกฎษฎีกา” แล้วจัดทำรายงานวิเคราะห์เพื่อหาแนวทางปรับปรุงและพัฒนากระบวนการปฏิบัติงานสั่งสมประสบการณ์ก่อนยกร่างกฎหมายและการให้คำปรึกษาในด้านกฎหมายแก่ฝ่ายนิติบัญญัติในอนาคต

๒. แนวคิดพัฒนาบุคลากรของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เพื่อก้าวไปสู่“นักกฎหมายนิติบัญญัติ” นั้น มีข้อควรคำนึง ได้แก่

(๑) คำว่า “นักกฎหมายนิติบัญญัติ” ต้องระบุมาตรฐานกำหนดตำแหน่งที่ชัดเจนโดยมุ่งที่คุณสมบัติการทำงานเฉพาะบุคคลเป็นสำคัญในลักษณะเดียวกับที่ได้มีการดำเนินการของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในการประเมินตำแหน่งนักกฎหมายกฤษฎีกา ซึ่งสามารถให้มี“นักกฎหมายนิติบัญญัติ” ได้ทุกสำนัก/กลุ่มงานที่มีตำแหน่ง “นิติกร”

(๒) การประเมินตำแหน่ง “นิติกร” ไปสู่ตำแหน่ง “นักกฎหมายนิติบัญญัติ” ต้องมีหลักเกณฑ์ที่สามารถประเมินให้ได้บุคลากรที่มีคุณภาพ การปฏิบัติให้เป็นไปตามเกณฑ์ต้องเข้มงวดและโปร่งใส ควรให้มีการประเมินการรักษาตำแหน่ง “นักกฎหมายนิติบัญญัติ” โดยมีหลักการการควบคุมคุณภาพ เช่น มีการประเมินภายในระยะเวลาที่กำหนดหลังจากได้ครองตำแหน่ง “นักกฎหมายนิติบัญญัติ” ระดับ ๙ เป็นต้น เช่นเดียวกับหลักการของข้าราชการครูสังกัดกระทรวงศึกษาธิการที่มีการประเมินหลังจากได้ตำแหน่ง “ เชี่ยวชาญ” หรือ “เชี่ยวชาญเฉพาะ” และหากประเมินไม่ผ่านก็จะต้องถูกปรับลดระดับด้วย ทั้งนี้ โดยมีการสร้างแรงจูงใจโดยกำหนดให้มีเงินประจำตำแหน่ง

(๓)) หาก การประเมินตำแหน่ง “นิติกร” ไปสู่ตำแหน่ง “นักกฎหมายนิติบัญญัติ” และการประเมินภายหลังจากการดำรงตำแหน่งแล้วเป็นการประเมินที่มีมาตรฐาน ก็ไม่ควรที่จะจำกัดจำนวนการครองตำแหน่ง “นักกฎหมายนิติบัญญัติ” เพราะจะเป็นการรักษาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเพื่อปฏิบัติหน้าที่สนับสนุนฝ่ายนิติบัญญัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ

รายงานการศึกษาดูงาน ครั้งที่ ๒

พลังไทย เพื่อไทย

เรื่อง การบริหารจัดการองค์กร



ณ



บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)

จัดทำโดย

นักศึกษาหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง กลุ่มที่ ๒

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตร การพัฒนานักบริหารระดับสูง รุ่นที่ ๒

โดย สำนักพัฒนาบุคลากร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

คำนำ

รายงานการศึกษาดูงาน ณ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เมื่อวันอังคารที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๐ ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการอบรมหลักสูตร การพัฒนานักบริหารระดับสูง รุ่นที่ ๒ ซึ่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยสำนักพัฒนาบุคลากรได้จัดขึ้นระหว่างวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๙ – ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๐ และนักศึกษา กลุ่มที่ ๒ ได้จัดทำรายงานในประเด็นเรื่อง "การบริหารจัดการองค์กร"

คณะผู้จัดทำหวังว่า รายงานฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้าและนำไปประยุกต์ใช้ตามสมควรต่อไป

คณะผู้จัดทำ

๑. นายสมชาติ ธรรมศิริ	ประธานกลุ่ม
๒. นายเจษฎาพร นนทพันธ์	รองประธานกลุ่ม คนที่หนึ่ง
๓. นายวีรยุทธ เจริญกูล	รองประธานกลุ่ม คนที่สอง
๔. นางพิมพ์ใจ สวัสดิ์พานิช	
๕. นางชยาทิตย์ ภาสบุตร	
๖. นางสาวยลปิยา เทศถมทรัพย์	
๗. นางสาวสายพิน รัตนเนตร	เลขานุการกลุ่ม
๘. นางสาววราภรณ์ สุขประเสริฐ	เลขานุการกลุ่ม

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	
ความเป็นมา	๑
วิสัยทัศน์ของ ปตท.	๑
การพัฒนาโครงสร้างองค์กรของ ปตท.	๒
ลักษณะการประกอบธุรกิจ	๓
ธุรกิจสำรวจ ผลิต และก๊าซธรรมชาติ	๓
การประกอบธุรกิจก๊าซธรรมชาติของกลุ่ม ปตท.	๓
การกำกับดูแลกิจการ	๕
ผลตอบแทนที่คืนให้กับภาครัฐ	๕
การบริหารจัดการบริษัทมหาชน	๖
องค์กรที่เป็นเลิศ **(High Performance Organization)**	๖
การบริหารจัดการบุคลากร	๗
การบริหารจัดการความรู้ของกลุ่ม ปตท.	๘
หลักสำคัญในการดำเนินธุรกิจและการกำกับดูแลกิจการที่ดีของ ปตท.	๘
ความรับผิดชอบต่อผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders)	๘
ความรับผิดชอบต่อสังคม ชุมชน และสิ่งแวดล้อม เพื่อความยั่งยืน	๘
ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษาดูงาน	๑๑
ข้อเสนอแนะจากการศึกษาดูงาน	๑๑
บรรณานุกรม	๑๒
ภาคผนวก	
ก. แผนภูมิที่ ปตท.นำเสนอ โดยโปรแกรม **power point**	๑๓
ข. ภาพประกอบการศึกษาดูงาน	๑๘

รายงานการศึกษาดูงาน
เรื่อง
การบริหารจัดการองค์กร
ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)

ความเป็นมา

บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) หรือ ปตท. ได้มีพัฒนาการอย่างต่อเนื่องมาเป็นเวลานานจนกระทั่งได้มีการจดทะเบียนจัดตั้งขึ้นเป็น ปตท. เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ โดยการแปลงสภาพจากการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยภายใต้พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒และจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เมื่อวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๔๔ โดยปัจจุบันปตท.มีบริษัทในกลุ่มรวมทั้งสิ้น ๓๙ บริษัท

วิสัยทัศน์ของ ปตท.

"ประกอบและส่งเสริมธุรกิจปิโตรเลียม ดำเนินการธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่เศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของรัฐและประชาชนเป็นสำคัญ

เป็นองค์กรด้านพลังงานของชาติ ซึ่งประกอบธุรกิจปิโตรเลียม และธุรกิจต่อเนื่องอย่างครบวงจร โดยใส่ใจคุณภาพ ความปลอดภัย สิ่งแวดล้อม และมุ่งมั่นนำเสนอผลิตภัณฑ์ และบริการชั้นเลิศ ภายใต้การบริหารและการจัดการตามมาตรฐานระดับสากล

เป็นบริษัทพลังงานของไทยที่ประกอบธุรกิจก๊าซธรรมชาติและน้ำมันครบวงจร และธุรกิจปิโตรเคมีที่เน้นการใช้ก๊าซธรรมชาติเป็นหลัก รวมทั้งธุรกิจต่อเนื่อง มุ่งไปสู่องค์กรแห่งความเป็นเลิศ (High Performance Organization) และเป็นผู้นำในภูมิภาค ด้วยความรับผิดชอบ เป็นธรรม และให้ผลประโยชน์ตอบแทนที่เหมาะสมต่อผู้มีส่วนได้เสีย"

การพัฒนาโครงสร้างองค์กรของ ปตท.

ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๑ – ปัจจุบัน ปตท. ได้มีการพัฒนาโครงสร้างภายในองค์การ ดังนี้

ปัจจุบัน ↑ ๒๕๔๔	บริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน)	ดำเนินการในรูปแบบบริษัทเอกชน โดยไม่นำกฎระเบียบ ข้อบังคับ และมติ ครม. มาใช้บังคับ	Process Oriented Structure
↑ ๒๕๓๕	รัฐวิสาหกิจที่ดี	ได้รับการผ่อนคลายกฎระเบียบด้านการเงิน อัตรากำลังและเงินเดือน และเปลี่ยนระบบการกำกับดูแล จากการควบคุมทุกขั้นตอนเป็นควบคุมผลงานในภาพรวม	Subsidiaries Structure Business Unit Structure
↑ ๒๕๓๔	รัฐวิสาหกิจ	ดำเนินการภายใต้กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติ ครม.ที่ใช้ในรัฐวิสาหกิจ	Functional Structure
↑ ๒๕๒๑			

จากการที่ ปตท. ได้มีการพัฒนาโครงสร้างภายในขององค์กรแล้ว ยังได้มีการดำเนินการขับเคลื่อนวัฒนธรรมขององค์กรไปสู่การเปลี่ยนแปลง เพื่อเสริมสร้างระบบบริหารจัดการองค์การให้เข้มแข็งมากยิ่งขึ้น โดยเริ่มต้นจากการเป็นรัฐวิสาหกิจ มุ่งสู่รัฐวิสาหกิจชั้นดี บริษัทมหาชนจำกัดจนถึงการเป็นบริษัทข้ามชาติ (รายละเอียดปรากฏในแผนภูมิที่ ๑ ภาคผนวก หน้า ๑๓)

ปตท.เป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ โดยให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นไม่ต่ำกว่า ๕๑ เปอร์เซ็นต์ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๔๔ ทำให้ ปตท.คงสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจทั้งปัจจุบันและอนาคต

การถือหุ้นใน ปตท.นั้น รัฐจะถือทั้งทางตรงและทางอ้อม ๖๘ เปอร์เซ็นต์ และจะมีนักลงทุนต่างชาติถือหุ้นรวมกันไม่เกิน ๓๐ เปอร์เซ็นต์ รวมตลอดทั้งคนไทยที่มีส่วนร่วมถือหุ้นด้วย ดังสถิติต่อไปนี้

- กระทรวงการคลัง	๕๒.๕	เปอร์เซ็นต์
- กระทรวงการคลังผ่านกองทุนรวมวายุภักษ์	๑๕.๖	เปอร์เซ็นต์
- บุคคลธรรมดา/กองทุนและสถาบันไทย/สำนักงานทรัพย์สินฯ	๑๒.๐	เปอร์เซ็นต์

- ยุโรป	๑๑.๑	เปอร์เซ็นต์
- เอเชีย	๕.๓	เปอร์เซ็นต์
- อเมริกา	๓.๖	เปอร์เซ็นต์

(รายละเอียดปรากฏในแผนภูมิที่ ๒ ภาคผนวก หน้า ๑๓)

ลักษณะการประกอบธุรกิจ

ปตท.เป็นบริษัทที่ประกอบกิจการก๊าซธรรมชาติแบบครบจร (Integrated Gas Company) มีบทบาทสำคัญในธุรกิจการจัดจำหน่าย การค้าสากลผลิตภัณฑ์น้ำมันและปิโตรเคมี รวมทั้งมีการลงทุนในธุรกิจปิโตรเคมี และการกลั่นในประเทศไทย

โครงสร้างการดำเนินธุรกิจของ ปตท. แบ่งออกเป็นธุรกิจหลัก ได้แก่ ธุรกิจสำรวจ ผลิต และก๊าซธรรมชาติกับธุรกิจน้ำมัน สำหรับธุรกิจการลงทุน คือ ธุรกิจปิโตรเคมีและการกลั่น

ธุรกิจสำรวจ ผลิต และก๊าซธรรมชาติ

ในปัจจุบัน ปตท. และบริษัทในกลุ่มธุรกิจ สำรวจ ผลิต และก๊าซธรรมชาติ เป็นผู้ประกอบธุรกิจก๊าซธรรมชาติอย่างครบวงจรเพียงรายเดียวในประเทศไทย โดยครอบคลุมตั้งแต่การสำรวจและผลิต การจัดหา การขนส่งก๊าซธรรมชาติทางท่อ การแยกก๊าซธรรมชาติ และการจัดจำหน่ายโดย ปตท.เป็นเจ้าของและผู้ดำเนินการโครงข่ายระบบท่อส่งก๊าซธรรมชาติ (Transmission Network)ทั้งบนบกและในทะเล และเป็นผู้ดำเนินการจัดหา ขนส่งก๊าซธรรมชาติทางท่อ จัดจำหน่ายก๊าซธรรมชาติ และดำเนินธุรกิจแยกก๊าซธรรมชาติรายใหญ่ที่สุดในประเทศไทย

การประกอบธุรกิจก๊าซธรรมชาติของกลุ่ม ปตท.

การประกอบธุรกิจก๊าซธรรมชาติของกลุ่ม ปตท. แบ่งได้เป็น ๖ ส่วน ดังต่อไปนี้

๑. การจัดหาก๊าซธรรมชาติ

ปตท. เป็นผู้ซื้อก๊าซธรรมชาติจากผู้ขายก๊าซธรรมชาติ ภายใต้สัญญาซื้อก๊าซธรรมชาติซึ่งปัจจุบันมีอยู่ทั้งสิ้น ๑๒ ฉบับ แบ่งเป็นสัญญาซื้อก๊าซธรรมชาติในประเทศจำนวน ๑๐ ฉบับ และสัญญาซื้อก๊าซธรรมชาติจากแหล่งต่างประเทศ อีกจำนวน ๒ ฉบับ ได้แก่ สัญญาซื้อก๊าซธรรมชาติจากแหล่งยาดานาและแหล่งซื้อก๊าซธรรมชาติจากแหล่งเยตากุนในสหภาพพม่า

๒. ระบบท่อส่งก๊าซธรรมชาติ

ระบบท่อส่งก๊าซธรรมชาติ (Transmission Pipeline) ของ ปตท. มีความยาวรวมประมาณ ๒,๔๐๐ กิโลเมตร ประกอบด้วยท่อส่งก๊าซธรรมชาติบนบก ความยาวประมาณ ๑,๐๓๑ กิโลเมตรและ

ระบบท่อส่งก๊าซธรรมชาติในทะเล ความยาวประมาณ ๑,๓๖๙ กิโลเมตร (ไม่รวมระบบท่อส่งก๊าซธรรมชาติเส้นที่ ๓ ซึ่งแล้วเสร็จในเดือนมิถุนายน ปี ๒๕๔๙ และระบบท่อจัดจำหน่ายก๊าซธรรมชาติ หรือ Distribution Pipeline อีกประมาณ ๖๖๐ กิโลเมตร)

ภายในระบบท่อส่งก๊าซธรรมชาติของ ปตท. ยังประกอบด้วย หน่วยควบคุมจุดกลั่นตัวของก๊าซธรรมชาติ (Dew Point Control Unit) และอุปกรณ์รวมก๊าซธรรมชาติ (Common Header) ซึ่งเป็นกระบวนการเพื่อควบคุมคุณภาพก๊าซธรรมชาติจากแหล่งต่าง ๆ ในอ่าวไทยให้มีค่าความร้อนคงที่เป็นหนึ่งเดียวและมีคุณภาพเดียวกันทั้งระบบ

๓. โรงแยกก๊าซธรรมชาติ

นอกจาก ปตท.จะจัดจำหน่ายก๊าซธรรมชาติให้กับลูกค้าโดยตรงแล้ว ปตท.ได้นำก๊าซธรรมชาติเข้าโรงแยกก๊าซธรรมชาติของ ปตท. เพื่อเพิ่มมูลค่าให้กับก๊าซธรรมชาติและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยการแยกสารประกอบไฮโดรคาร์บอนชนิดต่าง ๆ ซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในก๊าซธรรมชาติ

๔. การจัดจำหน่ายก๊าซธรรมชาติ

ปตท.จัดจำหน่ายก๊าซธรรมชาติส่วนใหญ่ให้กับกลุ่มลูกค้าผู้ผลิตไฟฟ้า ได้แก่ กฟผ. ผู้ผลิตไฟฟ้าอิสระ และผู้ผลิตไฟฟ้ารายเล็ก และจำหน่ายก๊าซธรรมชาติให้กับลูกค้าอุตสาหกรรมโดยตรงผ่านระบบท่อส่งก๊าซธรรมชาติ (Transmission Pipeline) และท่อจัดจำหน่ายก๊าซธรรมชาติ(Distribution Pipeline)

๕. โครงการก๊าซธรรมชาติสำหรับยานยนต์

ส่งเสริมการใช้ก๊าซธรรมชาติสำหรับเป็นเชื้อเพลิงทางเลือกในภาคขนส่ง ช่วยลดผลกระทบจากราคาน้ำมันสำเร็จรูปที่ปรับตัวสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง เป็นเชื้อเพลิงสะอาดและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และสนับสนุนยุทธศาสตร์พลังงานของประเทศที่สนับสนุนให้ใช้เชื้อเพลิงที่สามารถจัดหาได้จากแหล่งภายในประเทศ ปตท. ได้เริ่มนำ NGV (Natural Gas for Vehicles) มาใช้เป็นเชื้อเพลิงให้กับรถโดยสารประจำทางขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ขสมก.) ตั้งแต่ปี ๒๕๓๖ และมีการขยายตลาด NGV อย่างต่อเนื่อง จนปัจจุบันมียานยนต์ที่ใช้ NGV กว่า ๑๑,๐๐๐ คัน โดยมีสถานีบริการก๊าซ NGV ที่เปิดบริการแล้ว ๖๕ สถานีทั่วกรุงเทพฯ และปริมณฑล ซึ่ง ปตท.มีแผนจะขยายเป็น ๗๔๐ สถานี ภายในสิ้นปี ๒๕๕๓

๖. การสำรวจและผลิตปิโตรเลียม

ปตท. ดำเนินธุรกิจสำรวจและผลิตปิโตรเลียมผ่านบริษัทย่อย ได้แก่ บริษัท ปตท. สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) (ปตท.สผ.) ซึ่งประกอบธุรกิจสำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำนวนทั้งหมด ๒๙ โครงการ เป็นโครงการลงทุนในประเทศไทยจำนวน ๑๓ โครงการ ลงทุนในพื้นที่คาบเกี่ยว ๒ โครงการ และลงทุนในต่างประเทศ ๑๔ โครงการ อยู่ในประเทศสหภาพพม่า เวียดนาม กัมพูชา อินโดนีเซีย โอมาน แอลจีเรีย และอิหร่าน

การกำกับดูแลกิจการ

นับตั้งแต่ ปตท. แปลงสภาพเป็นบริษัทจำกัด (มหาชน) และกระจายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เมื่อปลายปี ๒๕๔๔ เป็นต้นมา ปตท.ได้บริหารจัดการด้วยการกำกับดูแลกิจการที่ดีโดยตลอด พนักงานทุกระดับของ ปตท. ตั้งแต่กรรมการ ผู้บริหาร และพนักงาน ดำเนินงานตามหลักเกณฑ์กำกับดูแลกิจการที่ดีภายใต้ระเบียบปฏิบัติของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย โดย ปตท.จัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบ คณะกรรมการสรรหา คณะกรรมการกำหนดค่าตอบแทน และคณะกรรมการกำกับดูแลกิจการที่ดี เพื่อเป็นบรรทัดฐานในการดำเนินงาน

ผลตอบแทนที่คืนให้กับภาครัฐ

ปี พ.ศ. ๒๕๔๕-๒๕๔๙ กลุ่ม ปตท. ส่งเงินให้รัฐในรูปเงินปันผลและภาษีเงินได้รวมประมาณ ๑๔๑,๕๐๐ ล้านบาท ซึ่งได้มีการส่งให้ทั้งก่อนการแปรรูปและหลังการแปรรูปดังนี้

<u>ก่อนการแปรรูป</u>			
พ.ศ. ๒๕๔๒	ภาษีเงินได้นิติบุคคล	๑,๒๑๒	ล้านบาท
	เงินนำส่งรัฐ	๖,๖๕๐	ล้านบาท
พ.ศ. ๒๕๔๓	ภาษีเงินได้นิติบุคคล	๒,๒๕๐	ล้านบาท
	เงินนำส่งรัฐ	๓,๘๕๒	ล้านบาท
พ.ศ. ๒๕๔๔	ภาษีเงินได้นิติบุคคล	๔,๑๘๑	ล้านบาท
	เงินนำส่งรัฐ	๗,๐๒๙	ล้านบาท
<u>หลังการแปรรูป</u>			
พ.ศ. ๒๕๔๕	ภาษีเงินได้นิติบุคคล	๖,๘๗๔	ล้านบาท
	เงินนำส่งรัฐ	๕,๐๐๐	ล้านบาท
	เงินปันผลของ ปตท.	๔,๘๔๔	ล้านบาท
พ.ศ. ๒๕๔๖	ภาษีเงินได้นิติบุคคล	๙,๗๗๑	ล้านบาท
	เงินปันผลของ ปตท.	๕,๕๒๓	ล้านบาท
พ.ศ. ๒๕๔๗	ภาษีเงินได้นิติบุคคล	๑๕,๐๘๙	ล้านบาท
	เงินปันผลของ ปตท.	๗,๖๑๔	ล้านบาท
พ.ศ. ๒๕๔๘	ภาษีเงินได้นิติบุคคล	๒๒,๔๙๕	ล้านบาท
	เงินปันผลของ ปตท.	๑๒,๘๔๙	ล้านบาท
พ.ศ. ๒๕๔๙	ภาษีเงินได้นิติบุคคล	๓๓,๗๙๒	ล้านบาท
	เงินปันผลของ ปตท.	๑๗,๖๐๘	ล้านบาท

(รายละเอียดปรากฏในแผนภูมิที่ ๓ ภาคผนวก หน้า ๑๔)

ทั้งนี้ ผลตอบแทนที่กลับคืนรัฐคาดว่าจะเพิ่มขึ้นในอนาคต ในช่วง พ.ศ. ๒๕๕๐-๒๕๕๔ โดยประมาณการผลตอบแทนจากรัฐกลุ่ม ปตท. ในรูปภาษีและเงินปันผล ๓๒๔,๐๘๒ ล้านบาทซึ่งประกอบด้วย

๑. ปตท. (ภาษีและเงินปันผล)	๑๔๕,๓๐๔	ล้านบาท
๒. ปตท. (สผ.)	๑๑๑,๓๒๙	ล้านบาท
๓. โรงกลั่น	๕๔,๖๒๕	ล้านบาท
๔. ปิโตรเคมี	๑๒,๘๒๔	ล้านบาท

(รายละเอียดปรากฏในแผนภูมิที่ ๔ ภาคผนวก หน้า ๑๔)

การบริหารจัดการบริษัทมหาชน

ปตท. บริหารจัดการองค์กรโดยมุ่งเน้นประสิทธิภาพองค์กร โดยการบริหารแบบมืออาชีพ คือ

๑. บริหารงานภายใต้กฎหมายเอกชน อาทิ พระราชบัญญัติบริษัทมหาชน ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

๒. กำหนดกฎเกณฑ์การกำกับดูแลกิจการที่ดี (Good Corporate Governance)

๓. สร้างศักยภาพในการแข่งขันและเติบโตอย่างยั่งยืน (Growth) โดยคำนึงถึงการบริหารต้นทุนอย่างมีประสิทธิภาพ

๓.๑ กำหนดทิศทาง วิสัยทัศน์ และกลยุทธ์การดำเนินธุรกิจที่เหมาะสม และให้ความสำคัญกับวินัยในการลงทุน

๓.๒ ปกป้องและสร้างมูลค่าเพิ่ม (Value Creation) ให้กับธุรกิจของกลุ่ม ปตท.

๓.๓ ปรับปรุงประสิทธิภาพในการดำเนินงาน

๓.๔ บริหารจัดการโครงสร้างเงินทุนให้เทียบเคียงได้กับอุตสาหกรรมเดียวกัน

๓.๕ มีระบบทำงานที่คล่องตัว โปร่งใส เป็นอิสระ ตรวจสอบได้

๓.๖ กำหนดแผนพัฒนาพนักงานอย่างเหมาะสมและต่อเนื่อง

องค์กรที่เป็นเลิศ (High Performance Organization)

ปตท. มีนโยบายผลักดันให้มุ่งสู่องค์กรที่เป็นเลิศ โดยเป็นองค์กรที่มีความสามารถในการสร้างผลตอบแทนทางธุรกิจเหนือมาตรฐานของธุรกิจในอุตสาหกรรมเดียวกันอย่างต่อเนื่อง เป็นระยะเวลายาวนาน โดยก้าวสู่การเป็นผู้นำ ในการกำหนดมาตรฐานการทำงานให้กับองค์กรอื่น ๆ และสร้างคุณค่าให้แก่ผู้มีส่วนได้เสีย ซึ่งคุณลักษณะในการเป็นองค์กรที่เป็นเลิศ (HPO Characteristics) มีดังนี้

๑. Leadership

การสร้างภาวะผู้นำในการคิดและตัดสินใจให้กับผู้บริหารและพนักงานทุกระดับ เพื่อนำพากลุ่ม ปตท. ไปในทิศทางที่กำหนด โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมและมุ่งสู่ค่านิยมเดียวกัน(Shared Value)

๒. Innovation

นวัตกรรมด้านผลิตภัณฑ์ บริการ กระบวนการทำงาน รูปแบบธุรกิจของกลุ่ม ปตท. เพื่อสร้างผลตอบแทนทางธุรกิจอย่างมีนัยสำคัญ

๓. Knowledge Management

การบริหารจัดการองค์ความรู้ อันนำไปสู่การสร้างมูลค่าและลดความเสี่ยงให้กับกลุ่ม ปตท. เพื่อสร้างความเป็นเลิศอย่างยั่งยืน

๔. Information Technology

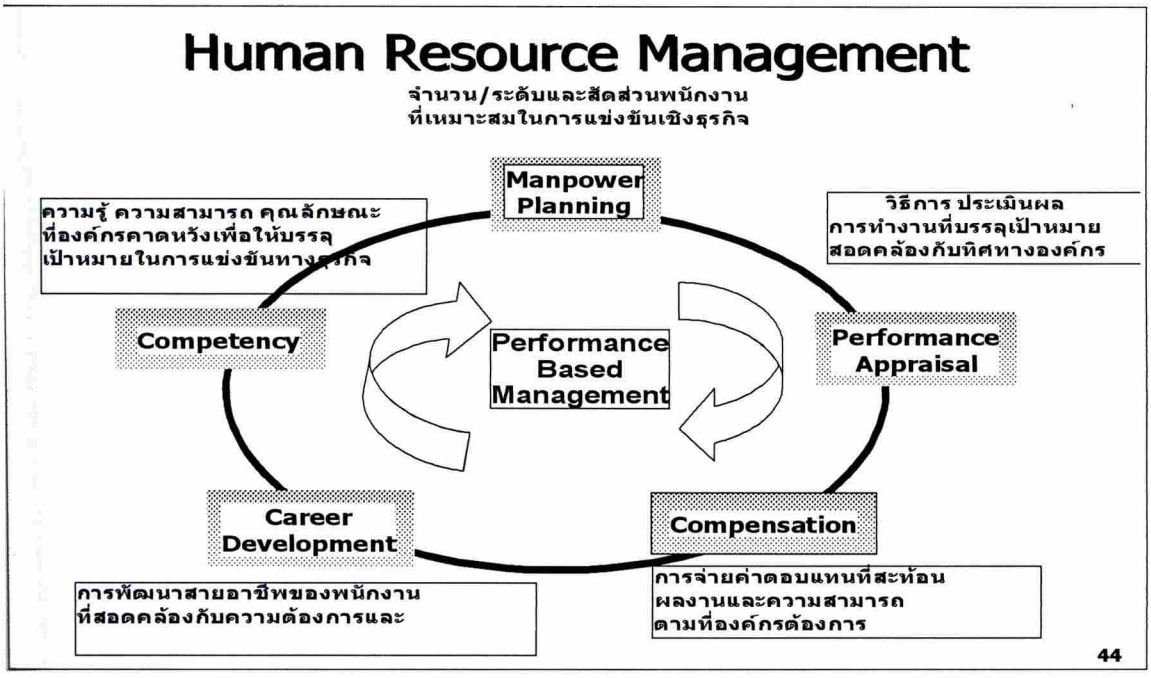
การนำ Technology มาสร้างประโยชน์ในการแข่งขัน (Competitive Advantage) ให้กับกลุ่ม ปตท. เพื่อการตัดสินใจที่ถูกต้อง รวดเร็ว และแม่นยำ

๕. Operation Excellence

การดำเนินธุรกิจเชิงบูรณาการของกลุ่ม ปตท. ตามสายโซ่ทางธุรกิจ (Value Chain) อย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และมีพลังร่วม (Synergy) (รายละเอียดปรากฏในแผนภูมิที่ ๕ ภาคผนวก หน้า ๑๕)

การบริหารจัดการบุคลากร

ปตท.มีนโยบายในการบริหารจัดการบุคลากรขององค์กร ดังนี้



การบริหารจัดการความรู้ของกลุ่ม ปตท.

กลุ่ม ปตท.มีการบริหารจัดการความรู้เพื่อสร้างมูลค่าและลดความเสี่ยง อันนำไปสู่ความเป็นเลิศอย่างยั่งยืน ดังนี้

๑. การบริหารจัดการความรู้ของบุคลากร (People)

- มุ่งเน้นการสร้างวัฒนธรรมแลกเปลี่ยน และเรียนรู้
- สร้างพนักงานให้เป็น Knowledge Worker
- สร้างสังคมแห่งการเรียนรู้
- ให้มีโครงสร้างการจัดการเพื่อรับผิดชอบการบริหารจัดการความรู้

๒. การบริหารจัดการความรู้ด้านกระบวนการ (Process)

- ผลักดันกระบวนการจัดการความรู้ให้เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติงานประจำ โดยผ่าน ๓ กระบวนการ ได้แก่

(๑) กระบวนการจัดการวัฒนธรรมแลกเปลี่ยนเรียนรู้

(๒) กระบวนการจัดการความรู้เด่นชัด

(๓) กระบวนการจัดการความรู้ซ่อนเร้น

๓. การบริหารจัดการความรู้ด้านเทคโนโลยี (Technology)

- การนำเทคโนโลยีมาสนับสนุนการจัดการความรู้โดย

(๑) อำนวยความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งความรู้

(๒) สร้างบรรยากาศในการแลกเปลี่ยน เรียนรู้ร่วมกัน

(๓) สร้างฐานความรู้

(รายละเอียดปรากฏในแผนภูมิที่ ๖ ภาคผนวก หน้า ๑๖)

หลักสำคัญในการดำเนินธุรกิจและการกำกับดูแลกิจการที่ดีของ ปตท.

๑. ความรับผิดชอบต่อการตัดสินใจ และการกระทำของตนเอง และสามารถชี้แจง/อธิบายการตัดสินใจนั้นได้ หรือ Accountability

๒. ความรับผิดชอบต่อการปฏิบัติหน้าที่ด้วยขีดความสามารถและประสิทธิภาพที่เพียงพอ หรือ Responsibility

๓. การปฏิบัติต่อผู้มีส่วนได้เสียอย่างเท่าเทียมกัน เป็นธรรมต่อทุกฝ่าย และมีคำอธิบายได้ หรือ Equitable Treatment

๔. ความโปร่งใสในการดำเนินงานที่สามารถตรวจสอบได้ และมีการเปิดเผยข้อมูลอย่างโปร่งใสแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย หรือ Transparency

๕. การมีวิสัยทัศน์ในการสร้างมูลค่าเพิ่มแก่กิจการในระยะยาว หรือ Vision to Create Long Term Value

๖. การมีจริยธรรม/จรรยาบรรณในการประกอบธุรกิจ หรือ Ethics

(รายละเอียดปรากฏในแผนภูมิที่ ๗ ภาคผนวก หน้า ๑๖)

ส่วนโครงสร้างการกำกับดูแลกิจการที่ดี (รายละเอียดปรากฏในแผนภูมิที่ ๘ ภาคผนวก หน้า ๑๗)

ข้อตกลงในการปฏิบัติงาน (รายละเอียดปรากฏในแผนภูมิที่ ๙ ภาคผนวก หน้า ๑๗ และแผนภูมิที่ ๑๐ ภาคผนวก หน้า ๑๘)

ความรับผิดชอบต่อผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders)

ปตท. มีความรับผิดชอบผู้มีส่วนได้เสีย คือ ผู้ถือหุ้น ลูกค้าและประชาชน คู่ค้า คู่แข่ง เจ้าหนี้ พนักงาน ชุมชน สังคม และสิ่งแวดล้อม โดย

๑. เป็นตัวแทนที่ดีในการดำเนินธุรกิจอย่างโปร่งใส โดยคำนึงถึงการเจริญเติบโตของมูลค่าบริษัทในระยะยาว และผลตอบแทนที่ดี

๒. สร้างความพึงพอใจและความมั่นใจให้กับลูกค้าและประชาชน เพื่อให้ได้รับผลิตภัณฑ์และบริการที่ดี มีคุณภาพในระดับราคาที่เหมาะสม

๓. สร้างความสัมพันธ์ที่ดี เพื่อเอื้อประโยชน์ร่วมกัน ปฏิบัติตามเงื่อนไขต่าง ๆ ที่มีต่อคู่ค้าอย่างเคร่งครัด

๔. ประพฤติปฏิบัติตามกรอบกติกาของการแข่งขันที่ดี

๕. รักษาและปฏิบัติตามเงื่อนไขที่มีต่อเจ้าหนี้อย่างเคร่งครัด

๖. สนับสนุนการพัฒนาความสามารถในการทำงานระดับมืออาชีพ ให้ความมั่นใจในคุณภาพชีวิตการทำงานของพนักงานอย่างเท่าเทียม เสมอภาคและผลตอบแทนที่เป็นธรรมและเหมาะสม

๗. ตระหนักถึงความปลอดภัยของสังคม สิ่งแวดล้อม และคุณภาพชีวิตประชาชน ให้ความสำคัญต่อกิจกรรมของชุมชนและสังคมอย่างสม่ำเสมอ โดยปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด

ความรับผิดชอบต่อสังคม ชุมชน และสิ่งแวดล้อม เพื่อความยั่งยืน

ปตท. มีนโยบายในการดูแล รับผิดชอบต่อสังคม ชุมชน และสิ่งแวดล้อมมาโดยตลอด ภายใต้การดำเนินงานร่วมกับประชาชน เครือข่ายชุมชน หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชนที่เกี่ยวข้องอย่างจริงจัง ปตท. ได้ส่งเสริมแนวทางการพัฒนาองค์ความรู้ร่วมกัน เพื่อสร้างชุมชนให้เข้มแข็ง

สามารถยืนหยัดได้ด้วยตนเองอย่างยั่งยืน อันจะก่อให้เกิดผลดีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในระยะยาว โดยดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ อย่างต่อเนื่องในทุกภูมิภาคของประเทศ ในด้านต่าง ๆ ได้แก่

๑. การศึกษา

- โครงการจัดสร้างอาคารเรียน ปตท.
- โครงการโรงเรียนในฝัน
- โครงการพัฒนาสวนสมุนไพรฯ ปตท.
- ค่ายเยาวชน "พลังไทยรักษ์สิ่งแวดล้อม"
- โครงการห้องสมุด พลังไทย เพื่อไทย
- โครงการ "นักประชาสัมพันธ์ชุมชน" ฯลฯ

๒. ศิลปะและวัฒนธรรม

- จัดการประกวดและแสดงผลงาน "ศิลปกรรม ปตท." ร่วมกับมหาวิทยาลัยศิลปากรมากว่า ๒๐ ปี ฯลฯ

๓. กีฬา

- ส่งเสริมกีฬาเทนนิสให้มีการพัฒนาครบวงจร ฯลฯ

๔. สังคมและชุมชน

- โครงการพลังไทยเพื่อเยาวชน
- ตะลุยฝันวันเด็กกับ ปตท. และบริษัทในเครือ
- โครงการปันน้ำใจให้ชุมชน
- ร่วมเครือข่ายการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน
- สนับสนุนการจำหน่ายสินค้าหมู่บ้าน ปตท. พัฒนา
- โครงการจัดการประกวดศิลปกรรม ปตท.
- โครงการอนุรักษ์และฟื้นฟูประเพณีตีกลองปูจา จ.ลำปาง
- โครงการสนับสนุนการแก้ไขปัญหาการจราจร
- โครงการ Energy for Educator ฯลฯ

๕ สิ่งแวดล้อม

- โครงการปลูกป่าถาวรฯ เฉลิมพระเกียรติ ๑ ล้านไร่
- โครงการอนุรักษ์พื้นที่ป่า ๓๐,๐๐๐ ไร่
- โครงการหญ้าแฝก จ.กาญจนบุรี
- โครงการพัฒนาศูนย์ศึกษาการเรียนรู้ระบบนิเวศน์ ป่าชายเลนสิรินาถราชินี
- โครงการพัฒนาพื้นที่ปลูกป่าฯ ปราณบุรี

- โครงการลูกโลกสีเขียว
- โครงการสวนภูมิรักษ์ ฯลฯ

ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษาดูงาน

๑. ทำให้ได้รับความรู้ความเข้าใจในเรื่องต่าง ๆ เช่น

(๑) การบริหารจัดการองค์กรของภาคเอกชนที่มีการบริหารจัดการองค์ความรู้ ทั้งด้านบุคลากร กระบวนการ และเทคโนโลยี เพื่อสร้างมูลค่าและลดความเสี่ยง อันนำไปสู่ความเป็นเลิศอย่างยั่งยืน

(๒) องค์กรมีความรับผิดชอบต่อการตัดสินใจและการกระทำของตนเอง รวมทั้งรับผิดชอบต่อหน้าที่ตอผู้มีส่วนได้เสียอย่างเท่าเทียมกัน และโปร่งใสในการดำเนินงานที่สามารถตรวจสอบได้

(๓) องค์กรได้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องในยุคโลกาภิวัฒน์ ทำให้องค์กรเป็นบริษัทที่มีความเป็นเลิศในการบริหารจัดการเทียบเท่าบริษัทในต่างประเทศ

๒. สามารถนำความรู้และข้อคิดเห็นจากการศึกษาดูงานมาประยุกต์ใช้ในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เช่น การบริหารจัดการองค์ความรู้

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาดูงาน

การศึกษาดูงานเรื่อง “การบริหารจัดการองค์กร” ณ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) คณะผู้จัดทำรายงานมีข้อเสนอแนะ โดยสรุปดังนี้

๑. การบริหารองค์กรยุคใหม่ให้ประสบความสำเร็จ จะต้องมีการใช้เครื่องมือทางการบริหารที่ทันสมัยอยู่เสมอ และมีความสอดคล้องกับลักษณะธุรกิจขององค์กร แต่ไม่จำเป็นต้องนำเครื่องมือทางการบริหารมาใช้ทุกเครื่องมือ

๒. การบริหารคน ต้องพัฒนาอย่างต่อเนื่องให้ทันต่อความเปลี่ยนแปลง และวิสัยทัศน์ขององค์กร เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ พร้อมเตรียมคนให้พร้อมสำหรับโอกาสทางธุรกิจที่จะเกิดขึ้น

๓. การแสวงหาโอกาสเพื่อเพิ่มความก้าวหน้า องค์กรจะต้องมองไปข้างหน้าเพื่อแสวงหาช่องทางหรืองานใหม่ ๆ เพื่อทดแทนและเสริมงานเดิมพร้อมเพิ่มงานใหม่

บรรณานุกรม

บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน), เอกสรประกอบการบรรยายการศึกษาดูงานของนักศึกษาหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง รุ่นที่ ๒ ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, ๕ มิถุนายน ๒๕๕๐

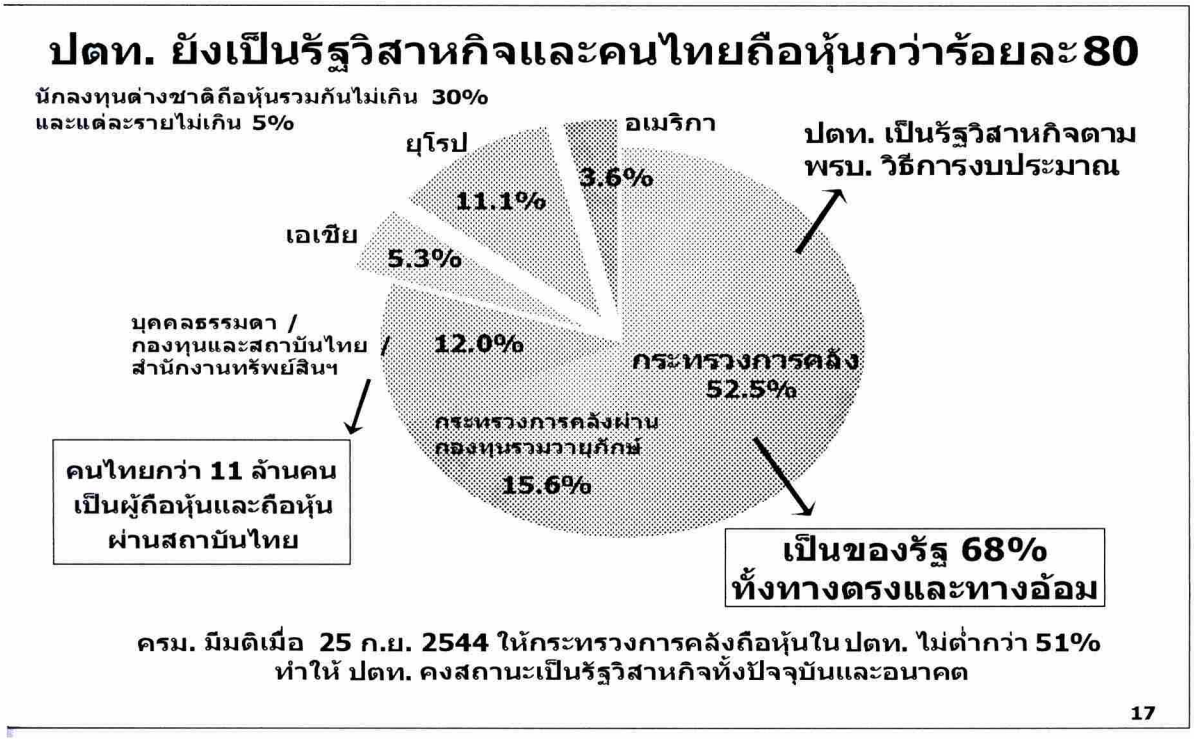
ภาคผนวก ก

<u>แผนภูมิที่ ปตท. นำเสนอโดยโปรแกรม</u> **power point**

แผนภูมิที่ ๑



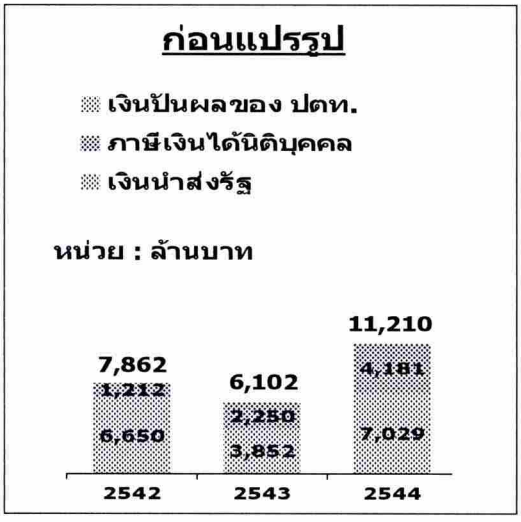
แผนภูมิที่ ๒

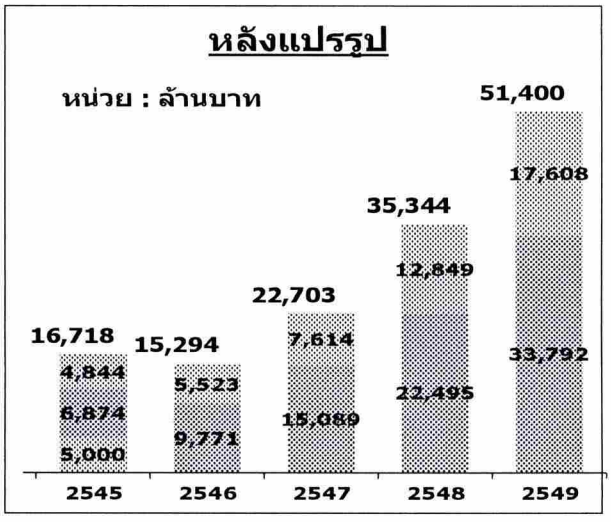


แผนภูมิที่ ๓

ผลตอบแทนที่คืนให้กับภาครัฐ

ปี 2545-2549 กลุ่ม ปตท. ส่งเงินให้รัฐในรูปเงินปันผลและภาษีเงินได้ รวมประมาณ 141,500 ล้านบาท





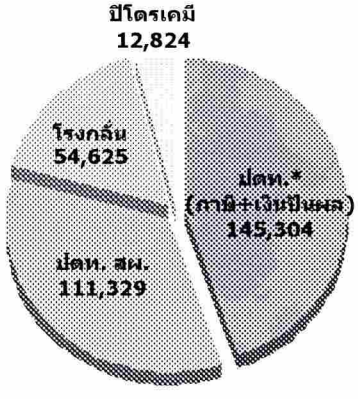
19

แผนภูมิที่ ๔

ผลตอบแทนที่กลับคืนรัฐคาดว่าจะเพิ่มขึ้นในอนาคต

ปี 2550 – 2554

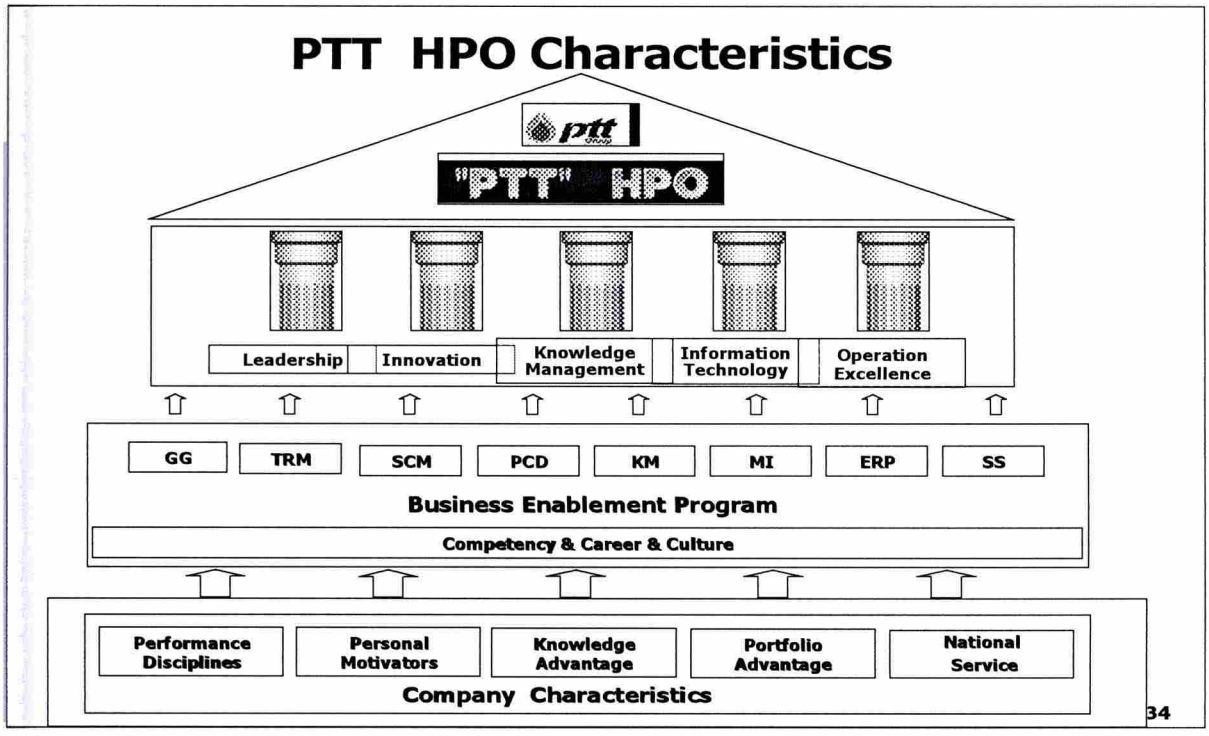
ประมาณการผลตอบแทนจากรัฐ กลุ่ม ปตท.
ในรูปภาษีและเงินปันผล ~ 324,082 ล้านบาท



* เงินปันผลส่วนของรัฐ (รวมส่วนของกองทุนวายุภักษ์)

20

แผนภูมิที่ ๕



PTT HPO : Definition of Each Foundation

Leadership

Leadership

: การสร้างภาวะผู้นำ ในการคิด และตัดสินใจ ให้กับผู้บริหารและพนักงานทุกระดับ เพื่อนำพา กลุ่ม ปตท. ไปในทิศทางที่กำหนดโดยคำนึงการมีส่วนร่วมและมุ่งสู่ค่านิยมเดียวกัน **(Shared Value)**

Innovation

Innovation

: นวัตกรรมด้านผลิตภัณฑ์ บริการ กระบวนการทำงาน รูปแบบธุรกิจของ กลุ่ม ปตท. เพื่อสร้างผลตอบแทนทางธุรกิจอย่างมีนัยสำคัญ

Knowledge Management

Knowledge Management

: การบริหารจัดการองค์ความรู้ อันนำไปสู่การสร้างมูลค่า และลดความเสี่ยงให้กับ กลุ่ม ปตท. เพื่อสร้างความเป็นเลิศอย่างยั่งยืน

Information Technology

Information Technology

: การนำ **Technology** มาสร้างประโยชน์ในการแข่งขัน **(Competitive Advantage)** ให้กับ กลุ่ม ปตท. เพื่อการตัดสินใจที่ถูกต้อง รวดเร็ว และแม่นยำ

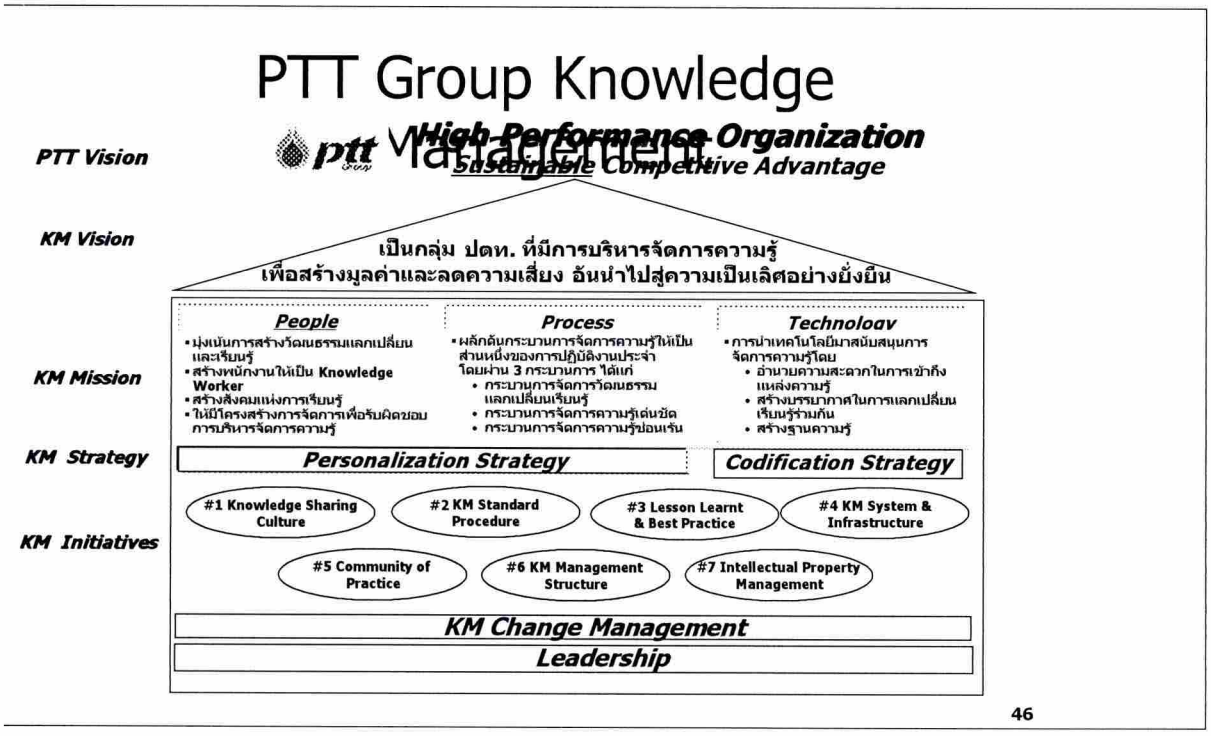
Operation Excellence

Operation Excellence

: การดำเนินธุรกิจเชิงบูรณาการของ กลุ่ม ปตท. ตามสายโซ่ทางธุรกิจ **(Value Chain)** อย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และมีพลังร่วม **(Synergy)**

35

แผนภูมิที่ ๖

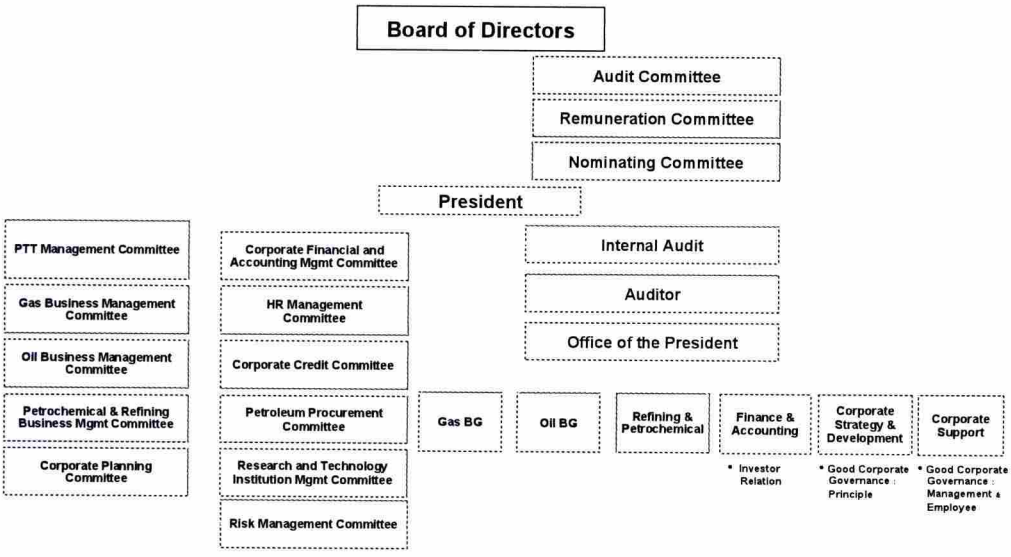


แผนภูมิที่ ๗



แผนภูมิที่ ๘

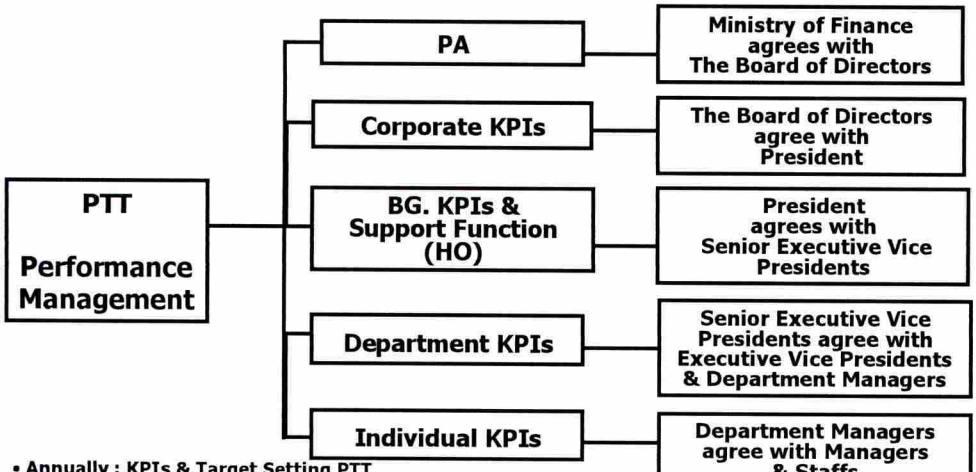
โครงสร้างการกำกับดูแลกิจการที่ดี



50

แผนภูมิที่ ๙

Performance Agreement : PA



- Annually : KPIs & Target Setting PTT
- Quarterly :
  - Reporting &Monitoring
  - Suggestion & Improvement Plan
- Year End : Performance Appraisal &Reward

51

แผนภูมิที่ ๑๐

Draft PA 2007

Key Performance Indicators	Weight	Level 1	Level 2	Level 3	Level 4	Level 5
1.Financial Perspective(30%)						
1.1 Spread (ROIC - WACC)	30%	4.52%	4.62%	4.72%	4.82%	4.92%
2.Stakeholder Perspective(20%)						
2.1 Sales Volume per Head: PTT (BOE per Head)	5%	150,788	152,856	154,924	156,992	159,060
2.2 Customer & Consumer Satisfaction Score	5%	0-40%	>40-60%	>60-70%	>70-80%	>80-100%
2.3 PTT Group CSR:	10%					
• Set up PTT Group CSR Management Mechanism		60%	70%	80%	90%	100%
• Environment/Community / Energy saving						
- ESCO Business Development		60%	70%	80%	90%	100%
- Development of Self Sufficiency Community		1	2	3	4	5
3.Internal Perspective(20%)						
3.1 BEP Effectiveness :	10%	60%	70%	80%	90%	100%
• GG(4%), MI(3%)						
• Realize Initial Value of OIM & SCM (3% :MBaht)		<40	40	50	60	70
3.2 Result Based Management Effectiveness:	5%	1	2	3	4	5
• Critical Project -GSP 6-7,Ethane Plant, JDA–Arthit						
3.3 R&D Effectiveness :	5%	60%	70%	80%	90%	100%
• Product/New Product Development						
4.Learning & Growth Perspective(30%)						
4.1 PTT Group KM	5%	60%	70%	80%	90%	100%
• Buildup & Leverage PTT Group KM Capability						
4.2 PTT Group Leadership Program Successful	5%	1	2	3	4	5
4.3 PTT Corporate Governance(20%)	10%	50-59	60-69	70-79	80-89	90-100
• CG Rating : PTT	10%	50-59	60-69	70-79	80-89	90-100
• CG Rating : Flagship						

ภาคผนวก ข.
ภาพประกอบการศึกษาดูงาน

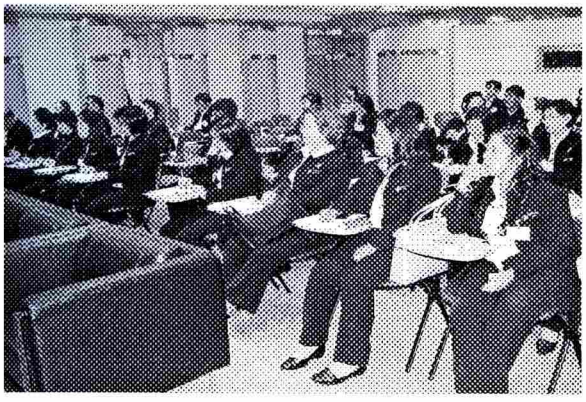


นายสุพิชญ์ สุวกุล
ผู้จัดการฝ่ายพัฒนาองค์กร บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)
วิทยากรบรรยายสรุป





นักศึกษาหลักสูตร การพัฒนานักบริหารระดับสูง รุ่นที่ ๒





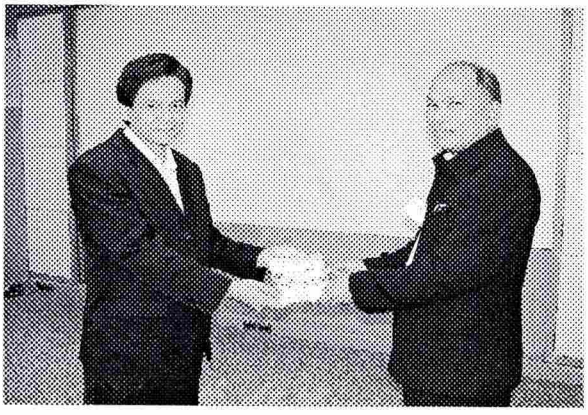




นักศึกษาหลักสูตร การพัฒนานักบริหารระดับสูง รุ่นที่ ๒



นายจีระพงศ์ วัฒนะรัตน์
ผู้แทนนักศึกษาฯ
กล่าวขอบคุณวิทยากร



นายเจษฎาพร นนทพันธ์
ผู้แทนนักศึกษาฯ
มอบของที่ระลึกแก่วิทยากร

รายงานการศึกษาดูงานในประเทศ (กรณีศึกษา ๓ จังหวัด)

ณ







ระหว่างวันที่ ๑๗-๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๐

จัดทำโดย

นักศึกษาหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง กลุ่มที่ ๒

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตร การพัฒนานักบริหารระดับสูง รุ่นที่ ๒

โดย สำนักพัฒนาบุคลากร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

คำนำ

รายงานการศึกษาดูงานในประเทศ ณ จังหวัดหนองคาย นครพนม และอุบลราชธานี ระหว่างวันที่ ๑๗-๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๐ ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการอบรมหลักสูตร การพัฒนานักบริหารระดับสูง รุ่นที่ ๒ ซึ่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยสำนักพัฒนาบุคลากรได้จัดขึ้น ระหว่างวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๕ – ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๐

คณะผู้จัดทำหวังว่า รายงานฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้าและนำไปประยุกต์ใช้ตามสมควรต่อไป

คณะผู้จัดทำรายงาน กลุ่มที่ ๒

๑. นายสมชาติ ธรรมศิริ	ประธานกลุ่ม
๒. นายเจษฎาพร นนทพันธ์	รองประธานกลุ่ม คนที่หนึ่ง
๓. นายวีรยุทธ เจริญกูล	รองประธานกลุ่ม คนที่สอง
๔. นางพิมพ์ใจ สวัสดิ์พานิช	
๕. นางชยาทิตย์ ภาสบุตร	
๖. นางสาวยลปิยา เทศถมทรัพย์	
๗. นางสาวสายพิน รัตนเนตร	เลขานุการกลุ่ม
๘. นางสาววราภรณ์ สุขประเสริฐ	เลขานุการกลุ่ม

สารบัญ

หน้า

คำนำ

กรณีศึกษา ๓ จังหวัด

จังหวัดหนองคาย

๑. ข้อมูลพื้นฐาน ๔

๒. ความเป็นมาและความสำคัญของการกำหนดยุทธศาสตร์ ๕

๓. กระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ ๗

๔. ยุทธศาสตร์ ๘

๕. การบริหารยุทธศาสตร์ ๘

๖. การบริหารการเปลี่ยนแปลง ๑๕

๗. สรุป ๑๖

จังหวัดนครพนม

๑. ข้อมูลพื้นฐาน ๑๗

๒. ความเป็นมาและความสำคัญของการกำหนดยุทธศาสตร์ ๑๘

๓. กระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ ๒๐

๔. ยุทธศาสตร์ ๒๐

๕. การบริหารยุทธศาสตร์ ๒๑

๖. การบริหารการเปลี่ยนแปลง ๒๒

๗. สรุป ๒๒

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

จังหวัดอุบลราชธานี

๑. ข้อมูลพื้นฐาน ๒๓

๒. ความเป็นมาและความสำคัญของการกำหนดยุทธศาสตร์ ๒๖

๓. กระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ ๒๙

๔. ยุทธศาสตร์ ๒๙

๕. การบริหารยุทธศาสตร์ ๓๐

๖. การบริหารการเปลี่ยนแปลง ๓๓

๗. สรุป ๓๓

กรณีศึกษา ๓ จังหวัด

(รายงานการศึกษาดูงานในประเทศ ณ จังหวัดหนองคาย นครพนม และอุบลราชธานี)

การฝึกอบรมหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง เป็นการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มพูนองค์ความรู้ ทักษะ ทัศนคติ และประสบการณ์ให้กับผู้เข้ารับการฝึกอบรมซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งในระดับที่มีความชำนาญและประสบการณ์ในการปฏิบัติงานอยู่ในระดับสูง ดังนั้น การฝึกอบรมจึงเป็นแบบผสมผสานลักษณะรูปแบบบูรณาการ โดยมีทั้งส่วนที่เป็นความรู้ทางวิชาการและทฤษฎี ส่วนที่เป็นการฝึกทักษะและแลกเปลี่ยนประสบการณ์ รวมทั้งส่วนที่เป็นการสร้างทัศนคติและวิสัยทัศน์ อนาคต การศึกษาดูงานในหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน ก็เป็นการเพิ่มพูนความรู้และประสบการณ์ที่ดีให้กับผู้เข้ารับการฝึกอบรม ที่จะได้นำมาเป็นแนวทางปรับใช้เพื่อปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงได้กำหนดไว้ในหลักสูตรการฝึกอบรม โดยกำหนดให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมมีการศึกษาดูงานทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ

สำหรับการศึกษาดูงานในประเทศนั้น ได้กำหนดให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมมีการศึกษาดูงานทั้งในกรุงเทพมหานครและบริเวณใกล้เคียง และต่างจังหวัด โดยเน้นกรอบการศึกษาดูงาน ๕ ประเด็น คือ

๑. การบริหารจัดการองค์กรและแนวทางการพัฒนาองค์กร

๒. การใช้หลักเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต

๓. การนำความคิดและภูมิปัญญาชาวบ้าน/ท้องถิ่น มาสร้างผลิตภัณฑ์และเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจ

๔. การบริหารและจัดการเพื่อสร้างความสำเร็จในการบริหารจัดการองค์กรปกครองท้องถิ่น

๕. การบริหารจัดการการปกครองส่วนภูมิภาค (จังหวัด) ในด้านการเมืองการปกครอง การเศรษฐกิจ และสังคม เพื่อยกระดับเป็นหน่วยงานในระดับภูมิภาค

เพื่อให้การศึกษาดูงานในต่างจังหวัดเป็นไปสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ จึงได้มีการกำหนดให้ผู้เข้ารับการอบรมหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง รุ่นที่ ๒ ศึกษาดูงาน ดังนี้

ศึกษาดูงานในเขตกรุงเทพมหานครและจังหวัดใกล้เคียง โดยเลือกศึกษาดูงานจำนวน ๔ แห่ง เนื่องจากพิจารณาเห็นว่าหน่วยงานดังกล่าวมีความโดดเด่นและมีการบริหารจัดการได้อยู่ในระดับแนวหน้า สามารถนำมาเป็นตัวอย่างในการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานสำหรับผู้ที่จะดำรงตำแหน่งบริหารต่อไปได้เป็นอย่างดี คือ

๑. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๒. ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

๓. บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)

๔. บริษัท บุญรอดบริวเวอรี่ จำกัด

ศึกษาดูงาน ณ ต่างจังหวัด โดยเลือกศึกษาดูงาน ณ จังหวัดหนองคาย นครราชสีมา นครพนม และอุบลราชธานี โดยพิจารณาเห็นว่าจังหวัดดังกล่าวเป็นจังหวัดซึ่งเป็นตัวอย่างและเป็นจังหวัดที่มีศักยภาพที่จะพัฒนาในด้านต่าง ๆ ได้อย่างสมบูรณ์แบบ.เนื่องจากเป็นจังหวัดที่มีสถานที่ตั้ง ทรัพยากรทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการศึกษาอยู่ในระดับที่สามารถจะบริหารจัดการภายในจังหวัดได้อย่างสมบูรณ์

เอกสารการศึกษาดูงานที่จัดทำขึ้นฉบับนี้ เป็นการรวบรวมรายละเอียดการศึกษาดูงาน ณ จังหวัดหนองคาย นครราชสีมา นครพนม และอุบลราชธานี ระหว่างวันที่ ๑๗-๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๐ พร้อมข้อคิดเห็นประกอบของผู้เข้ารับการฝึกอบรมซึ่งได้เดินทางไปศึกษาดูงาน

รายละเอียดของรายงานฉบับนี้มีดังต่อไปนี้

จากการศึกษาค้นคว้า ตลอดจนการเดินทางไปดูงาน ณ จังหวัดหนองคาย นครพนม และอุบลราชธานี รวมทั้งการได้รับฟังการบรรยาย ตลอดจนการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับผู้บริหารและหัวหน้า/ผู้แทนส่วนราชการของทั้งสามจังหวัด ดังนั้น บทนี้จะกล่าวถึงจังหวัดหนองคาย นครพนม และอุบลราชธานี ในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. ข้อมูลพื้นฐาน

๒. ความเป็นมาและความสำคัญของการกำหนดยุทธศาสตร์

๓. กระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์

๔. ยุทธศาสตร์

๕. การบริหารยุทธศาสตร์

๖. การบริหารการเปลี่ยนแปลง

๗. สรุป



จังหวัดหนองคาย



จังหวัดนครพนม



จังหวัดอุบลราชธานี

รายละเอียดของประเด็นดังกล่าวมีดังต่อไปนี้

จังหวัดหนองคาย



หลวงพ่อพระใส



สะพานมิตรภาพไทย-ลาว

๑. ข้อมูลพื้นฐาน

จังหวัดหนองคายแบ่งการปกครองเป็น ๑๓ อำเภอ ๔ กิ่งอำเภอ ๑๑๕ ตำบล ๑,๓๑๓ หมู่บ้าน องค์การบริหารส่วนจังหวัด ๑ แห่ง เทศบาลเมือง ๑ แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล ๑๑๒ แห่ง

สภาพภูมิศาสตร์ เป็นพื้นที่ค่อนข้างราบ มีพื้นที่ลูกคลื่นลาดและเนินเขาบางส่วน ซึ่งจังหวัดมีลักษณะพิเศษคือ สภาพพื้นที่ของจังหวัดจะทอดยาวขนานไปตามลำน้ำโขงติดต่อกับประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวตลอดแนว มีความยาวประมาณ ๓๓๐.๖ กิโลเมตร และเป็นเมืองน่าอยู่ลำดับที่ ๗ ของโลก

ประชากร จังหวัดหนองคายมีประชากรทั้งหมดประมาณ ๕๐๕,๕๔๓ คน คิดเป็นร้อยละ ๑.๔๓ ของประเทศ

โครงสร้างการผลิต

ภาคการเกษตร ยังคงมาจากสาขาพืชเป็นหลัก คิดเป็นร้อยละ ๗๑.๗๗ เช่น ข้าว และยาสูบ เป็นต้น ทั้งนี้คาดว่าในอนาคตยางพาราและไม้ผลจะมีสัดส่วนในผลิตภัณฑ์จังหวัดเพิ่มมากขึ้น

ภาคอุตสาหกรรม มีโรงงานที่สำคัญได้แก่ โรงงานผลิตน้ำมะเขือเทศ จำนวน ๗ แห่ง

ภาคการค้า สินค้าส่งออกที่สำคัญและมากที่สุดได้แก่ หมวดสินค้าเชื้อเพลิง สิ่งทอ เครื่องใช้อุปกรณ์ไฟฟ้า สินค้าอุตสาหกรรมการเกษตร เป็นต้น สินค้านำเข้าที่สำคัญและมากที่สุด ได้แก่ หมวดสินค้าไม้ ไม้แปรรูปและผลิตภัณฑ์ หนังและผลิตภัณฑ์หนังฟอก เครื่องจักรไฟฟ้าอุปกรณ์และส่วนประกอบ เป็นต้น

ภาคการท่องเที่ยว สัดส่วนผู้ที่เดินทางเข้า / ออก เป็นคนไทยและคนต่างประเทศโดยเฉลี่ยเท่ากับ ๒๓.๗๗

ภาคการจ้างงาน แรงงานส่วนใหญ่ยังคงนิยมเดินทางไปทำงานที่ไต้หวัน รองลงมาคือ อิสราเอล สิงคโปร์ มาเลเซีย และบรูไน ตามลำดับ

รายได้เฉลี่ย มูลค่าผลิตภัณฑ์จังหวัด ๒๑.๔๗ ล้านบาท รายได้เฉลี่ยต่อหัวประชากรจังหวัดหนองคาย ๒๖,๖๑๕ / คน / ปี เป็นลำดับที่ ๗ ของภาคและอันดับ ๖๔ ของประเทศ

สภาพปัญหา ปัญหาที่สำคัญและสร้างความเสียหายให้กับจังหวัดหนองคาย มีดังต่อไปนี้

๑. ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ปัญหาการพังทลายของตลิ่งริมแม่น้ำโขง การบุกรุกที่ป่าสงวนและที่ดินสาธารณประโยชน์

๒. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับเส้นทางคมนาคม และการขาดแคลนระบบสาธารณูปการ

๓. ด้านผลผลิตและรายได้ ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ผลผลิตมีราคาต่ำ ประกอบกับทุนในการผลิตมีน้อย จึงเป็นผลให้ประชาชนมีรายได้น้อยไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ เกิดการเคลื่อนย้ายอพยพแรงงาน

๔. ปัญหาการศึกษา ประชาชนส่วนใหญ่เรียนจนภาคบังคับ ทำให้มีความรู้น้อย

๕. ปัญหาสุขภาพอนามัย ประชาชนยังบริโภคอาหารที่ไม่ถูกสุขอนามัย โดยเฉพาะการบริโภคอาหารสุก ๆ ดิบ ๆ

๒. ความเป็นมาและความสำคัญของการกำหนดยุทธศาสตร์

จังหวัดหนองคาย จัดอยู่ในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนกลุ่มที่ ๖.๑ ประกอบด้วยจังหวัดอุดรธานี จังหวัดหนองคาย จังหวัดหนองบัวลำภู และจังหวัดเลย ซึ่งได้กำหนดเป็นวิสัยทัศน์กลุ่มจังหวัดคือ "แห่งพำนัก แห่งที่สองของนักลงทุนและนักท่องเที่ยว The land of your second Home" โดยจังหวัดหนองคายได้นำประเด็นยุทธศาสตร์ของกลุ่มจังหวัดพร้อมกับวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (Swot Analysis) ของจังหวัดหนองคาย เพื่อพัฒนาศักยภาพและโอกาสดังนี้

จุดแข็ง

๑. จังหวัดหนองคายเป็นเมืองคู่แฝดของนครเวียงจันทร์

๒. พื้นที่จังหวัดทอดยาวตามลำน้ำโขงประมาณ ๓๓๐.๖ ก.ม. เป็นพื้นที่ชุ่มน้ำ ที่สำคัญเหมาะสมในการประมง การเพาะปลูก

๓. เป็นแหล่งปลูกยางพาราที่มีผลผลิตต่อไร่สูง

๔. มีสะพานมิตรภาพไทย–ลาว และมีตลาดท่าเสด็จเป็นศูนย์รวมจำหน่ายสินค้าอินโดจีน

๕. เป็นจังหวัดที่ต่างประเทศจัดอันดับให้เป็นเมืองน่าอยู่อันดับ ๗ ของโลกของผู้สูงอายุและมีที่พักแบบ Home Stay และ Long Stay

๖. มีโรงงานอุตสาหกรรมทางการเกษตรและการแปรรูป

๗. มีสถาบันการศึกษาทุกระดับ

๘. มีปรากฏการณ์ธรรมชาติบั้งไฟพญานาค

๔. ผลผลิตทางการเกษตรหลากหลาย

จุดอ่อน

๑. แรงงานฝีมือน้อย อพยพแรงงานสูง

๒. ประชาชนส่วนใหญ่รายได้ต่ำ การศึกษาน้อย ขาดเทคโนโลยีและขาดการมีส่วนร่วม

๓. ขั้นตอนการนำเข้าและส่งออกสินค้ายุ่งยาก และมีการลักลอบขนสินค้าผิดกฎหมาย

๔. ผู้บริหารระดับท้องถิ่นขาดความรู้และเข้าใจในการบริหารจัดการ

๕. การพัฒนาด้านเกษตรยังไม่ครบวงจร

๖. การรวมกลุ่มของภาคเอกชนยังขาดเอกภาพ

๗. การวางผังเมืองไม่เหมาะสม เกิดปัญหาพื้นที่น้ำท่วม / แห้งแล้ง ซ้ำซาก และปัญหาการกัดเซาะตลิ่งพังทลาย

๘. ขาดแหล่งเงินทุกระยะยาว

โอกาส

๑. อยู่ใกล้กับเมืองหลวงของ สปป. ลาว

๒. มีสำนักงานการค้าชายแดนและสำนักงานการค้าต่างประเทศที่จังหวัดหนองคาย

๓. สปป. ลาว มีอัตราค่าจ้างแรงงานต่ำ ทำให้วัตถุดิบนำเข้ามีราคาถูก

๔. รัฐบาลสนับสนุนการขยายพื้นที่ปลูกยางพาราในเขตจังหวัดหนองคาย

๕. รัฐบาล สปป. ลาว และเวียดนาม ให้การสนับสนุนการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจ

๖. สปป. ลาวมีพื้นที่ปลูกเชิงพาณิชย์ได้หลายชนิด สามารถนำเข้ามาแปรรูปเพื่อเพิ่มมูลค่า

อุปสรรค

๑. หลักเกณฑ์การติดต่อค้าขายกับประเทศเพื่อนบ้านไม่แน่นอน

๒. ประเทศเพื่อนบ้านมีระบบการปกครองแตกต่างจากประเทศไทย

๓. ระบบการค้าและการลงทุนยังอยู่ในวงจำกัด

๔. ราคาน้ำมันเชื้อเพลิง มีแนวโน้มสูงขึ้น

๕. มีการแข่งขันการเป็นศูนย์กลางการค้าอินโดจีนกับกลุ่มจังหวัดนครพนมและมุกดาหาร

๖. กลุ่มธุรกิจระดับท้องถิ่นเติบโตช้า

เมื่อได้ประเมินศักยภาพแล้วได้กำหนดเป็นวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดหนองคายแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๔๘–๒๕๕๑ ดังนี้

วิสัยทัศน์ของจังหวัดหนองคาย

"เมืองน่าอยู่ ควบคู่การศึกษา วัฒนธรรมล้ำค่า เกษตรอุตสาหกรรมหลากหลาย ขยายเศรษฐกิจการค้าสู่อินโดจีน พัฒนาการท่องเที่ยวที่ยั่งยืน"

ประเด็นยุทธศาสตร์ของจังหวัด

๑. ด้านการฟื้นฟูระบบนิเวศ

เพื่อลดความสูญเสียจากภัยธรรมชาติ เพิ่มโอกาสฟื้นฟูป่าไม้พร้อมทั้งขยายฐานการผลิตด้านการเกษตร

๒. ด้านการเกษตรอุตสาหกรรม

เพื่อปรับโครงสร้างสินค้าเกษตรโดยรักษาไว้ซึ่งสมดุลธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตลอดจนการสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาอุตสาหกรรมการเกษตรอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ โดยการเชื่อมโยงความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในด้านแรงงาน พื้นที่เพาะปลูกผลผลิตฯ

๓. ด้านการค้าชายแดน

เพื่อจังหวัดเป็นศูนย์กลางการผลิตและการกระจายสินค้าของภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนสู่ประเทศเพื่อนบ้านโดยเพิ่มอัตราการขยายตัวของมูลค่าการค้าชายแดนของจังหวัดให้เป็นร้อยละ ๑๐ ในปี ๒๕๕๐

๔. ด้านการท่องเที่ยว

เพื่อเพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยวร้อยละ ๓ – ๕ ต่อปี และรายได้จากการท่องเที่ยวโดยนักท่องเที่ยวให้เพิ่มขึ้นร้อยละ ๗ – ๘ ต่อปี

๓. กระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์

จากการดำเนินการตามแผนพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๔๘–๒๕๕๑ ใน พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลโดยเฉพาะนโยบายของรัฐบาลชุดปัจจุบันเน้นปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และกระทรวงมหาดไทยได้มอบหมายนโยบายยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุข เพื่อความผาสุขของประชาชนให้ทุกจังหวัดดำเนินการ โดยจังหวัดหนองคายได้มีการปรับเปลี่ยนแผนพัฒนาจังหวัดในปี ๒๕๕๐–๒๕๕๑ แต่ก็ยังดำเนินการต่อเนื่องจากแผนยุทธศาสตร์เดิม ดังนี้

วิสัยทัศน์ของจังหวัด "เมืองน่าอยู่อันดับหนึ่งของภาคอีสาน"

๔. ยุทธศาสตร์

๑. การสร้างความเข้มแข็งของคน เศรษฐกิจชุมชน และคุณภาพชีวิต

๒. การสร้างคุณค่าและยกระดับมาตรฐานสินค้าเกษตร

๓. การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๔. อุตสาหกรรม การค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว

๕. ความมั่นคงชายแดน

๕. การบริหารยุทธศาสตร์

เป้าประสงค์ของจังหวัด

๑. เพื่อพัฒนาให้ประชาชนพึ่งตนเองได้ ให้คนมีคุณภาพทั้งสติปัญญา ร่างกาย และจิตใจ มีคุณธรรม จริยธรรม และระเบียบวินัย มีค่านิยมที่เหมาะสมในการดำเนินชีวิต สามารถนำความรู้สมัยใหม่ผสานเข้ากับภูมิปัญญาท้องถิ่น พัฒนาวิสาหกิจชุมชนและผลิตภัณฑ์ของชุมชน (OTOP) ได้อย่างมีมาตรฐาน นำไปสู่การมีสังคมสงบสุข มีครอบครัวอบอุ่นและมีคุณภาพชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง

๒. เพื่อส่งเสริมพัฒนาสินค้าเกษตรและผลิตภัณฑ์ให้มีคุณภาพปลอดภัย ได้มาตรฐาน และเกษตรกรมีความมั่นคงในอาชีพ

๓. เพื่อบริหารจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืนภายใต้การมีส่วนร่วมของประชาชน

๔. เพื่อปรับปรุงโครงสร้างอุตสาหกรรม การผลิต การบริการ การค้า การกระจายสินค้า และยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขัน

๕. เพื่อความมั่นคงและความปลอดภัยบริเวณตามชายแดน

กลยุทธ์ของจังหวัด

๑ ยุทธศาสตร์การสร้างความเข้มแข็งของคน เศรษฐกิจชุมชน และคุณภาพชีวิต ประกอบด้วย ๑๒ กลยุทธ์ คือ

กลยุทธ์ ๑.๑ ส่งเสริมให้ประชาชน ชุมชน ตระหนักถึงความสำคัญของการมีสุขภาพดีมีส่วนร่วมในการพัฒนาประชาคมสุขภาพให้เข้มแข็ง สามารถพึ่งตนเองได้โดยใช้กลยุทธ์เมืองไทยแข็งแรง

กลยุทธ์ ๑.๒ ส่งเสริมเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนและการพึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืน

กลยุทธ์ ๑.๓ สร้างคุณค่าให้กับผลิตภัณฑ์ OTOP โดยพัฒนาคุณภาพมาตรฐานสินค้าและบริการ ด้วยการปรับปรุงกรรมวิธีการผลิตรูปแบบผลิตภัณฑ์และบรรจุภัณฑ์

กลยุทธ์ ๑.๔ สนับสนุนการวิจัยและพัฒนาสินค้า OTOP และวิสาหกิจชุมชน การสร้างตราสัญลักษณ์ การรวมกลุ่มเป็นธุรกิจชุมชน เพื่อให้กลุ่ม OTOP และวิสาหกิจชุมชนมีศักยภาพมากขึ้น และส่งเสริมการจดทะเบียนทรัพย์สินทางปัญญา

กลยุทธ์ ๑.๕ ส่งเสริมการตลาดสินค้า OTOP และวิสาหกิจชุมชน โดยการประชาสัมพันธ์ให้เห็นคุณค่าและคุณประโยชน์ในด้านต่าง ๆ ของการใช้สินค้าจัดหาสถานที่จำหน่ายหรือออกร้าน และเชื่อมโยงการตลาดเข้ากับธุรกิจห้างร้านขนาดใหญ่ ทั้งในและต่างประเทศ

กลยุทธ์ ๑.๖ สนับสนุนให้ประชากรทุกกลุ่มเข้าถึงระบบการศึกษา การบริการทางสังคมและข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการเรียนรู้ให้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงของโลกและการดำรงชีวิตโดยเฉพาะประชากรวัยเรียน การศึกษาขั้นพื้นฐาน

กลยุทธ์ ๑.๗ ส่งเสริมบทบาทหน้าที่ และความรับผิดชอบของครอบครัวองค์กรศาสนา โรงเรียน ท้องถิ่นและชุมชนให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาและกำหนดบรรทัดฐานของสังคมทั้งระเบียบวินัยคุณธรรม และจริยธรรมต่าง ๆ

กลยุทธ์ ๑.๘ ส่งเสริมการมีงานทำโดยภาครัฐร่วมมือกับภาคเอกชนพัฒนาและฝึกอบรม ทักษะฝีมือแรงงาน ให้กับผู้ด้อยโอกาสให้มีความรู้ ความสามารถตรงและเป็นที่ต้องการของตลาดแรงงาน

กลยุทธ์ ๑.๙ ส่งเสริมให้แรงงานทั้งในระบบและนอกระบบได้รับการคุ้มครองด้านประกันความมั่นคงในการทำงานอย่างทั่วถึง

กลยุทธ์ ๑.๑๐ เพิ่มศักยภาพในด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด โรคระบาดตามแนวชายแดนและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โดยให้ประชาชนในหมู่บ้าน/ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเฝ้าระวังปัญหา

กลยุทธ์ ๑.๑๑ ส่งเสริมประชาชนทุกภาคส่วนให้สามารถนำหลักธรรมของศาสนามาเป็นกรอบในการดำเนินชีวิตและการทำงานเพื่อเพิ่มศักยภาพของตนเอง ชุมชนและองค์กร

กลยุทธ์ ๑.๑๒ สร้างโอกาสให้ผู้สูงอายุนำความรู้และประสบการณ์มาทำประโยชน์เพื่อสังคมและขยายโอกาสในการเข้าถึงหลักประกันทางสังคม เพื่อให้ผู้สูงอายุเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าต่อระบบเศรษฐกิจและสังคม

๒. ยุทธศาสตร์การสร้างคุณค่าและยกระดับมาตรฐานสินค้าเกษตร ประกอบด้วย ๗ กลยุทธ์ คือ

กลยุทธ์ ๒.๑ ปรับโครงสร้างการผลิตสินค้าเกษตรให้มีความหลากหลายมากขึ้น เพื่อลดความเสี่ยง สร้างรายได้และความมั่นคงในอาชีพให้แก่เกษตรกร

กลยุทธ์ ๒.๒ เพิ่มประสิทธิภาพการผลิต โดยสนับสนุนเทคโนโลยีการผลิตที่ประหยัด เหมาะสมและทันสมัย และสนับสนุนให้ทำการผลิตโดยใช้ปุ๋ยชีวภาพหรือเกษตรอินทรีย์เพื่อ

ลดต้นทุนและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน

กลยุทธ์ ๒.๓ ส่งเสริมการผลิตสินค้าให้ปลอดภัยแก่ผู้บริโภคให้ได้มาตรฐานการผลิต GAP

กลยุทธ์ ๒.๔ สร้างคุณค่า (Value creation) / การสร้างมูลค่าและความแตกต่าง (differentiate) ให้กับสินค้าเกษตรโดยการปรับปรุงรูปแบบ เน้นคุณภาพสินค้า สร้างเอกลักษณ์และตราสินค้าของตนเอง (Branding)

กลยุทธ์ ๒.๕ ส่งเสริมการปลูกพืชเพื่อแปรรูปเป็นพลังงานทดแทน

กลยุทธ์ ๒.๖ สร้างความเข้มแข็งให้สถาบันเกษตรกร

กลยุทธ์ ๒.๗ พัฒนาระบบการตลาดทั้งภายในและต่างประเทศ เช่น ตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้า การส่งเสริมตลาดกลางสินค้าเกษตร

๓. ยุทธศาสตร์การสร้างการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย ๖ กลยุทธ์ คือ

กลยุทธ์ ๓.๑ อนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้เดิมให้คงสภาพไว้ และฟื้นฟูพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมให้กลับมีสภาพสมบูรณ์ความหลากหลายทางชีวภาพ โดยการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน

กลยุทธ์ ๓.๒ เพิ่มพื้นที่สีเขียว โดยส่งเสริมการปลูกป่าในพื้นที่ของรัฐและเอกชน การปลูกป่าชุมชน วนเกษตร การปลูกไม้เอนกประสงค์ และปลูกพืชพลังงานทดแทน เพื่อลดการพึ่งพิงป่าธรรมชาติให้น้อยลง

กลยุทธ์ ๓.๓ อนุรักษ์ดินและน้ำ โดยการจัดทำฝายต้นน้ำ จัดทำแนวป้องกันตลิ่งในพื้นที่ที่มีปัญหาการกัดเซาะรุนแรง และการปลูกพืชเพื่อชะลอการไหลของน้ำลดการพังทลายของดินและเพิ่มความอุดมสมบูรณ์ของดิน

กลยุทธ์ ๓.๔ ส่งเสริมการเฝ้าระวัง ตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมและแหล่งกำเนิดมลพิษ ขยะมูลฝอย น้ำเสีย และแก้ไข ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการมีส่วนร่วมกับทุกภาคส่วน

กลยุทธ์ ๓.๕ เสริมสร้างการพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกับทุกภาคส่วน

กลยุทธ์ ๓.๖ บริหารจัดการลุ่มน้ำ เพื่อเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุน พัฒนาแหล่งน้ำใหม่และฟื้นฟูแหล่งน้ำเดิมวางระบบการกระจายเพื่อการเกษตรอย่างเพียงพอทั่วถึง และเหมาะสมพร้อมทั้งพัฒนาและฟื้นฟูระบบประปาบาดาลและประปาผิวดิน เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนน้ำอุปโภคบริโภค

๔. ยุทธศาสตร์การสร้างอุตสาหกรรม การค้า และการลงทุน ประกอบด้วย ๑๑ กลยุทธ์ คือ

กลยุทธ์ ๔.๑ สนับสนุนให้มีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดน (Border Economic Zone) ที่สามารถดำเนินธุรกิจ การค้าและการลงทุน โดยได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร

กลยุทธ์ ๔.๒ พัฒนาความร่วมมือ ด้านการค้า การท่องเที่ยว การลงทุนกับประเทศเพื่อนบ้านในอนุภาคลุ่มน้ำโขง

กลยุทธ์ ๔.๓ เพิ่มศักยภาพและคุณค่าแหล่งท่องเที่ยวเดิม ควบคู่กับการสร้างแหล่งท่องเที่ยวใหม่ โดยการฟื้นฟูและพัฒนาให้ได้มาตรฐานทั้งสถานที่ โครงสร้างพื้นฐาน ความปลอดภัย กิจกรรมและการบริการ เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับการท่องเที่ยว

กลยุทธ์ ๔.๔ พัฒนาบุคลากรการท่องเที่ยวให้มีทักษะการให้บริการได้มาตรฐาน และเร่งประชาสัมพันธ์ แหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่ให้เป็นที่รู้จัก

กลยุทธ์ ๔.๕ พัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศของกลุ่มจังหวัดให้เพิ่มมากขึ้น

กลยุทธ์ ๔.๖ พัฒนาโครงข่ายการสื่อสารและคมนาคมระหว่างกลุ่มจังหวัดให้สามารถเข้าถึงการท่องเที่ยวต่าง ๆ ได้อย่างสะดวก รวดเร็วและปลอดภัย พร้อมทั้งพัฒนาบริการพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกในแหล่งท่องเที่ยวให้ได้มาตรฐาน

กลยุทธ์ ๔.๗ พัฒนาความร่วมมือทางด้านการค้า การท่องเที่ยว การลงทุนกับกลุ่มจังหวัดและกับประเทศเพื่อนบ้านในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง โดยการใช้เวทีความร่วมมือระดับท้องถิ่นของสามประเทศในการเจรจาตกลงความร่วมมือด้านการค้า การท่องเที่ยวและการกีฬาเพื่อสร้างความสัมพันธ์ต่าง ๆ

กลยุทธ์ ๔.๘ สนับสนุนการทำการผลิตการเกษตรแบบมีสัญญา (contract farming) กับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อสร้างรายได้ให้กับเกษตรกรในประเทศเพื่อนบ้าน และเป็นการเพิ่มปริมาณวัตถุดิบ เพื่อการแปรรูปใช้ภายในประเทศและส่งออก

กลยุทธ์ ๔.๙ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานบริเวณเมืองชายแดนและด่านชายแดนให้เอื้อต่อการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว เพื่อสนับสนุนโครงข่ายระบบคมนาคมขนส่งเชื่อมโยงภูมิภาคกับประเทศเพื่อนบ้านในอนาคต

กลยุทธ์ ๔.๑๐ พัฒนาระบบข้อมูลเศรษฐกิจเชิงลึกระดับพื้นที่ทั้งของไทยและประเทศเพื่อนบ้านให้สามารถเอื้อต่อการค้าและการลงทุนในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

กลยุทธ์ ๔.๑๑ พัฒนาการรวมกลุ่มอุตสาหกรรม (Cluster) และส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคอุตสาหกรรม

๕. ยุทธศาสตร์การสร้างความมั่นคงชายแดน ประกอบด้วย ๒ กลยุทธ์ คือ

กลยุทธ์ ๕.๑ จัดระเบียบพื้นที่ตามแนวชายแดนให้มีความพร้อมต่อการเผชิญสถานการณ์และปัญหา

กลยุทธ์ ๕.๒ พัฒนาความร่วมมือในการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน

ในการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การสร้างความมั่นคงชายแดน เนื่องจากจังหวัดหนองคายมีลักษณะภูมิศาสตร์เป็นพื้นที่ทอดยาวตามลำน้ำโขง ซึ่งเป็นเส้นกั้นพรมแดนระหว่างจังหวัดหนองคายกับประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มีความยาวตลอดแนวชายแดนประมาณ ๓๓๐.๖ กิโลเมตร ซึ่งจังหวัดหนองคาย ให้ความสำคัญกับปัญหาการลักลอบค้ายาเสพติด ดังนี้

๑. สถานการณ์ยาเสพติด

จากการสกัดกั้นกดดันขบวนการค้ายาเสพติดทางภาคเหนือ ทำให้ขบวนการการค้ายาเสพติดเปลี่ยนเส้นทางในการนำเข้ายาเสพติดเข้าไปในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมากขึ้น โดยจังหวัดหนองคายเป็นพื้นที่เพ่งเล็งการนำเข้า ซึ่งมาจากข้อมูลข่าวสารที่ได้จากข้อมูลข่าวสารการลักลอบนำเข้ายาเสพติดอยู่เป็นประจำและต่อเนื่อง ทั้งรายสำคัญและรายย่อยดังกล่าวหากไม่มีมาตรการสกัดกั้นที่รัดกุมเพียงพอจะเป็นผลทำให้มีการลักลอบขนยาเสพติด ลำเลียงผ่านจังหวัดหนองคาย เพื่อไปในพื้นที่ตอนในมากขึ้น

<u>สถานการณ์นอกประเทศ</u>

นครหลวงเวียงจันทร์ และแขวงบอลิคำไซ สปป. ลาว ยังคงเป็นจุดที่นำเข้ายาเสพติดรายสำคัญของประเทศ โดยเฉพาะนักค้ายาเสพติดจากพื้นที่ภาคกลาง และภาคเหนือ โดยติดต่อทางโทรศัพท์และเดินทางเข้าไปเจรจาและซื้อยาเสพติดอยู่อย่างต่อเนื่อง

<u>แหล่งที่มาของยาเสพติดใน สปป. ลาว</u>

- ยาไอซ์ เฮโรอีน ยาบ้า แหล่งที่มาคือ แขวงหลวงน้ำทาและแขวงบ่อแก้ว
- กัญชา แหล่งที่มาคือ แขวงไชยบุรี แขวงเวียงจันทร์ และแขวงบอลิคำไซ

<u>พื้นที่นำเข้าหลัก</u>

- ยาบ้า พื้นที่นำเข้าหลัก ได้แก่ เขตอำเภอเมืองหนองคาย โดยเฉพาะด่านพรมแดนสะพานมิตรภาพไทย – ลาว
- กัญชา พื้นที่นำเข้าหลัก ได้แก่ อำเภอบึงกาฬ บึงโขงหลง บุ่งคล้า

<u>ข้อมูลการนำเข้ายาเสพติด</u>

- ยาบ้า มีการนำเข้าผ่านจังหวัดหนองคายประมาณ ๕๖% ของจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน
- กัญชา มีการนำเข้าผ่านจังหวัดหนองคาย ประมาณ ๔๖% ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน

ต้นทางและปลายทางของยาบ้าและกัญชา

- ยาบ้า จะลำเลียงจากจังหวัดหนองคายไปยังกรุงเทพฯ และปริมณฑล ตลอดจนภาคใต้

- กัญชา จะลำเลียงจากจังหวัดหนองคายไปยังกรุงเทพฯ ปริมณฑล ภาคตะวันออก และภาคใต้

๒. นโยบายเน้นหนักด้านยาเสพติด

จังหวัดหนองคายได้กำหนดนโยบายสกัดกั้นยาเสพติดโดยแบ่งออกเป็น ๖ มาตรการ ได้แก่

๑) มาตรการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็ง

๒) มาตรการจัดวางระบบข่าวและศูนย์รวมข่าวยาเสพติด

๓) มาตรการสกัดกั้นตามช่องทางหมู่บ้านชายแดน

๔) มาตรการสกัดกั้นการลำเลียงยาเสพติดพื้นที่ตอนใน

๕) มาตรการสกัดกั้นการนำเข้าที่ด่านพรมแดนสะพานมิตรภาพไทย–ลาว และจุดผ่อนปรน

๖) มาตรการลาดตระเวนร่วมตามลำน้ำโขง ระหว่างเจ้าหน้าที่หนองคายกับเจ้าหน้าที่นครหลวงเวียงจันทร์ สปป. ลาว

๓. ผลการจับกุมการค้ายาเสพติด

๓.๑ ภาพรวมของจังหวัด

ตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๔๙ – พฤษภาคม ๒๕๕๐ จับกุมยาเสพติดได้ ๓๖๕ คดี ผู้ต้องหา ๔๔๗ คน ของกลางยาบ้าจำนวน ๔๑,๑๓๔.๕ เม็ด กัญชา ๑,๐๒๘,๕๗๖ กิโลเมตร ๑๓๐ แท่ง ๔ ห่อ

๓.๒ คดียาเสพติดบริเวณพรมแดนสะพานมิตรภาพไทย – ลาว

- ผลการจับกุมยาเสพติดระหว่างเดือนมกราคม ๒๕๔๙ – ธันวาคม ๒๕๔๙ จำนวน ๔๒ คดี ผู้ต้องหา ๔๒ คน ของกลางยาบ้าประกอบด้วยยาบ้า ๑๙,๗๗๖ เม็ด กัญชา ๔ กิโลกรัม ยาเวเลี่ยม ๗๐๐ เม็ด

- ผลการจับกุมยาเสพติดระหว่างเดือนมกราคม ๒๕๕๐ – พฤษภาคม ๒๕๕๐ จำนวน ๔๓ คน ผู้ต้องหา ๔๓ คน ของกลางประกอบด้วยยาบ้า จำนวน ๑๐,๘๙๑ เม็ด

ในด้านเศรษฐกิจจังหวัดหนองคายอยู่ติดกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ยุทธศาสตร์ของจังหวัดต้องเน้นด้านการค้าชายแดนโดยมีรายละเอียดดังนี้

๑. สภาพเศรษฐกิจการค้าชายแดน

การค้าระหว่างประเทศ โดยเฉพาะการส่งออกเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างความเข้มแข็งให้กับระบบเศรษฐกิจของประเทศ การค้าชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน (สปป. ลาว) ซึ่งเป็นคู่ค้าที่สำคัญของไทยเป็นส่วนหนึ่งในการสร้างรายได้ในแต่ละปีให้กับประเทศไม่น้อย เนื่องจากจังหวัดหนองคายมีเส้นทางคมนาคมสะดวกทั้งทางน้ำและทางบก ซึ่งมีสะพานมิตรภาพไทย–ลาว เชื่อมโยงไปยังท่านาแล้ง นครหลวงเวียงจันทร์ เมืองหลวงของ สปป. ลาว จากสถิติการค้าชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน (สปป. ลาว) ที่ผ่านด่านศุลกากรหนองคายและด่านศุลกากรบึงกาฬจังหวัดหนองคาย และจุดผ่อนปรน ตั้งแต่ปี ๒๕๓๘ – ๒๕๔๘ (หลังจากสะพานฯ เปิดใช้เมื่อเดือนเมษายน ๒๕๓๗ เป็นต้นมา) ปรากฏว่ามูลค่าการค้ารวมเพิ่มขึ้น จาก ๕,๕๓๔.๐๓ ล้านบาท ในปี ๒๕๓๘ เป็น ๒๑,๒๕๘.๗๖ ล้านบาท ในปี ๒๕๔๘ หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ ๒๘๔.๑๕ ส่วนการค้าผ่านแดนรวมเพิ่มขึ้นจาก ๖,๓๔๘.๕๗ ล้านบาท ในปี ๒๕๓๘ เป็น ๑๒,๐๑๕ ล้านบาท ในปี ๒๕๔๘ หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ ๙๗.๑๘ จากสถิติ (ปี ๒๕๓๘ ถึง ๒๕๔๘ รวม ๑๐ ปี) การค้าชายแดนรวมมีอัตราการขยายตัว เท่ากับ ๑๕.๓๒ ส่วนการค้าผ่านแดนรวม มีอัตราการขยายตัว เท่ากับ ๑๑.๔๖

การค้าชายแดน จังหวัดหนองคายมีสัดส่วนการค้าในระหว่างปีงบประมาณ ๒๕๔๗ ถึงปีงบประมาณ ๒๕๔๙ (เฉลี่ยรวม ๓ ปี) คิดเป็นร้อยละ ๕๑.๔๒ ของมูลค่าการค้าระหว่างประเทศโดยรวมกับ สปป. ลาว (ทั้งหมด ๙ จังหวัด) การค้าชายแดนจึงยังมีโอกาสขยายตัว อีกทั้งภาครัฐได้ส่งเสริมการค้าในรูปแบบต่าง ๆ สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (Ayeyawady – Chao Phraya – Mekong Economic Stratagy : ACMECS) เช่น จังหวัดหนองคายและสำนักงานพาณิชย์จังหวัดหนองคาย ร่วมกับสำนักงานส่งเสริมการค้าต่างประเทศ ณ เวียงจันทน์ กรมส่งเสริมการส่งออก กระทรวงพาณิชย์ ได้จัดงานแสดง/จำหน่ายสินค้า Thailand Exhibition ๒๐๐๖ และได้จัดกิจกรรมโครงการ Business Matching (งบประมาณจากสำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์) โดยนำคณะเจ้าหน้าที่ภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มจังหวัด ๖.๑ (หนองคาย หนองบัวลำภู เลย และจังหวัดอุดรธานี) รวมทั้งนักธุรกิจระดับกลางจากจังหวัดอีสานตอนบนไปพบปะสัมมนาเจรจาธุรกิจกับนักธุรกิจ สปป. ลาว แยกเป็นรายสาขาเป้าหมายนักธุรกิจในระหว่างวันที่ ๒๘ มิถุนายน – ๒ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ณ อาคารแสดงสินค้า LAO ITECC นครหลวงเวียงจันทน์ สปป. ลาว การดำเนินการจัดตั้งบริการแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว (One Stop Service) ที่ชายแดน การนำนักธุรกิจไทยไปเจรจาร่วมกับภาครัฐและภาคเอกชนในประเทศเพื่อนบ้าน ในลักษณะ Contract Farming การส่งเสริมการค้าแบบหักบัญชี (Account Trade) การพิจารณาเพิ่มรายการสินค้าที่ไทยให้สิทธิ AISP (Asean Integration System of Preferences) เป็นต้น ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่จะส่งผลต่อการเพิ่มขึ้นของมูลค่าการค้าชายแดนและการค้าผ่านแดน จึงนับได้ว่าจังหวัดหนองคาย มีบทบาทและศักยภาพสูงทางด้านการค้าระหว่างประเทศในภูมิภาคนี้เป็นอย่างยิ่ง

๒. การค้าชายแดน

ภาวะการค้าชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้านระหว่างไทย กับ สปป. ลาว ด้านจังหวัดหนองคาย ในปีงบประมาณ ๒๕๔๙ ที่ผ่านด่านศุลกากรหนองคายและด่านศุลกากรบึงกาฬ จังหวัดหนองคาย มีมูลค่ารวมทั้งสิ้น ๒๓,๐๖๗.๔๔ ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ ๒๕๔๘ จำนวน ๓,๒๘๓.๑๑ ล้านบาทหรือคิดเป็นร้อยละ ๑๖.๕๙ และไทยได้ดุลการค้า ๑๙,๔๓๔.๑๖ ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ ๒๕๔๘ จำนวน ๒,๔๐๐.๗๗ ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๑๔.๐๙

สินค้าส่งออก มีมูลค่าสินค้าส่งออกทั้งสิ้น ๒๑,๒๕๐.๘๐ ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ ๒๕๔๘ จำนวน ๒,๘๔๑.๘๔ ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๑๕.๔๔ สินค้าส่งออกที่สำคัญและมากที่สุด ได้แก่ หมวดสินค้า เชื้อเพลิง ยานพาหนะอุปกรณ์และส่วนประกอบ สิ่งทอ อุตสาหกรรมการเกษตร เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์ส่วนประกอบ เป็นต้น

สินค้านำเข้า มีมูลค่าสินค้านำเข้าทั้งสิ้น ๑,๘๑๖.๖๔ ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ ๒๕๔๘ จำนวน ๔๔๑.๑๗ ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๓๒.๐๗ สินค้านำเข้าที่สำคัญและมากที่สุด ได้แก่ หมวดสินค้า ไม้ ไม้แปรรูปและผลิตภัณฑ์ไม้ ยานพาหนะอุปกรณ์และส่วนประกอบ เครื่องจักรที่ใช้ไฟฟ้าอุปกรณ์และส่วนประกอบ สิ่งทอ กระดาษ กระดาษแข็งและผลิตภัณฑ์ เป็นต้น

๖. การบริหารการเปลี่ยนแปลง

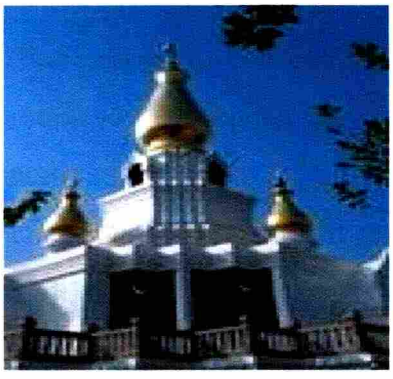
จากการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลโดยเฉพาะนโยบายของกระทรวงมหาดไทยมีผลกระทบไปถึงการดำเนินงานตามแผนพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๔๘-๒๕๕๑ จึงทำให้จังหวัดหนองคายต้องมีการบริหารและจัดการความเปลี่ยนแปลงเพื่อให้องค์กรสามารถปรับตัวและพร้อมรับความเปลี่ยนแปลง โดยจังหวัดหนองคายมีการปรับเปลี่ยนแผนพัฒนาจังหวัด ปี ๒๕๕๐-๒๕๕๑ และปรับเปลี่ยนวิสัยทัศน์ของจังหวัด จากเดิม “เมืองน่าอยู่ ควบคู่การศึกษา วัฒนธรรมล้ำค่า เกษตรอุตสาหกรรมหลากหลายขยายเศรษฐกิจการค้าสู่อินโดจีน พัฒนาการท่องเที่ยวที่ยั่งยืน” เป็น “เมืองน่าอยู่อันดับหนึ่งของภาคอีสาน” แต่ยังคงดำเนินการต่อเนื่องจากแผนยุทธศาสตร์เดิม

๗. สรุป

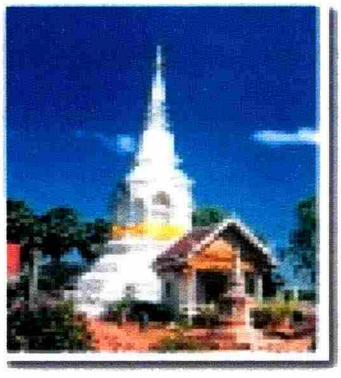
จากภาพรวมของแผนยุทธศาสตร์จังหวัดหนองคาย ได้มีการดำเนินการเป็นไปตามแผนพัฒนาจังหวัดที่กำหนดไว้ แต่แผนยุทธศาสตร์เป็นเพียงกรอบกว้าง ๆ ซึ่งไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามแผนได้ทั้งหมด ถ้าขาดความร่วมมือจากประชาชนโดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและยังขึ้นอยู่กับปัจจัยอีกหลายอย่าง อาทิเรื่องงบประมาณ รวมทั้งการปรับเปลี่ยนนโยบายของรัฐบาลแต่จังหวัดหนองคายก็ได้มีการปรับแผนยุทธศาสตร์ให้สอดคล้องอยู่ตลอด โดยมุ่งเน้นโครงการที่สำคัญและจำเป็นที่จะต้องดำเนินการก่อนหลังและมีการติดตามประเมินผลโดยการให้คะแนน



วัดโพธิ์ชัย



วัดหินหมากเป้ง



พระธาตุบังพวน



อนุสาวรีย์ปราบฮ่อ



ตลาดสินค้าอินโดจีนหรือท่าเสด็จ



ยามเย็นริมแม่น้ำโขง

จังหวัดนครพนม



ดอกไม้ประจำจังหวัด “ดอกกันเกรา”



วัดมหาธาตุ

๑. ข้อมูลพื้นฐาน

จังหวัดนครพนมแบ่งเขตการปกครองออกเป็น ๑๑ อำเภอ กับ ๑ กิ่งอำเภอ ๙๙ ตำบล ๑,๑๒๓ หมู่บ้าน มีองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ๑ แห่ง เทศบาลเมือง ๑ แห่ง เทศบาลตำบล ๙ แห่ง มีองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ๙๓ แห่ง (ตำบลที่อยู่ในเขตเทศบาลเมือง ๒ ตำบล)

สภาพภูมิศาสตร์ เป็นจังหวัดชายแดน ตั้งอยู่ทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย พื้นที่มีลักษณะเลียบยาวตามแนวชายฝั่งขวาของแม่น้ำโขง ประมาณ ๑๕๓ กิโลเมตร มีระยะทางจากกรุงเทพมหานคร ประมาณ ๗๓๕ กิโลเมตร

จังหวัดนครพนม มีลักษณะภูมิเทศทั่วไปเป็นที่ราบลุ่ม ความสูงของพื้นที่โดยเฉลี่ย สูงกว่าระดับน้ำทะเลประมาณ ๑๔๐ เมตร สภาพภูมิประเทศพอจะแบ่งออกได้เป็น ๒ เขต ดังนี้

๑) เขตตอนเหนือ สภาพพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นเนินสูงและที่ดอน มีป่าไม้สลับกับพื้นที่ราบที่ใช้ทำนา

๒) เขตตอนใต้ พื้นที่บริเวณใกล้แม่น้ำโขงทางทิศตะวันออกเป็นที่ราบลุ่ม ส่วนทางทิศตะวันตก ซึ่งอยู่ห่างจากแม่น้ำโขงออกไปมีพื้นที่ดอนมีสภาพเป็นป่าเต็งรัง พื้นดินส่วนมากมีลักษณะเป็นหินลูกรัง บางแห่งมีลักษณะเป็นที่เนินและที่ราบสลับกัน มีแม่น้ำก่ำไหลผ่านพื้นที่ทางใต้สุดของจังหวัด

ประชากร มีจำนวนทั้งสิ้น ๖๙๓,๙๗๙ คน เป็นชาย ๓๔๕,๕๖๗ คน และหญิง ๓๔๘,๔๑๒ คน มีจำนวนครัวเรือนจำนวน ๑๗๔,๙๒๗ ครัวเรือน

สภาพทางเศรษฐกิจ จังหวัดนครพนมมีมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวม (GAP) จำนวน ๒๑,๔๘๓ ล้านบาท (ปี ๒๕๔๘) รายได้เฉลี่ยของประชากร ๓๗,๒๘๓ บาท/คน เป็นอันดับที่ ๔ ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และอันดับที่ ๕๘ ของประเทศ

ข้อมูลการเกษตร โครงสร้างการเกษตรส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับด้านกสิกรรม มีพืชเศรษฐกิจหลักที่สำคัญ ได้แก่ ข้าวนาปี พืชไร่ ได้แก่ มันสำปะหลัง อ้อยโรงงาน ยาสูบ ถั่วลิสง สับปะรด ไม้ผลยืนต้น ได้แก่ ยางพารา กล้วย มะม่วง พืชผัก ได้แก่ มะเขือเทศโรงงาน หอมแบ่ง กระเทียม พริก สำหรับด้านปศุสัตว์ ได้แก่ โคเนื้อ โคนม สุกร และไก่ไข่ สำหรับด้านประมง มีศักยภาพการผลิตสูง

จำนวนเนื้อที่ถือครองทำการเกษตของจังหวัดนครพนม มีจำนวน ๑,๔๘๓,๔๖๖ ไร่ คิดเป็นร้อยละ ๔๒.๘๘ ของพื้นที่จังหวัด มีครัวเรือนเกษตรกร จำนวน ๘๒,๔๕๑ ครัวเรือน

ข้อมูลด้านอุตสาหกรรม มีโรงงานได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงงาน จำนวน ๓๓๖ แห่ง เงินลงทุน รวม ๑,๘๔๓,๑๔๒,๐๒๐ ล้านบาท คนงานทั้งสิ้น ๓,๘๕๘ คน มีโรงงานสำคัญอยู่หลายแห่ง ซึ่งเป็นโรงงานขนาดใหญ่ที่มีการลงทุนตั้งแต่ ๑๐ ล้านบาทและมากกว่า ๑๐๐ ล้านบาท อาทิเช่น บริษัท มาลีสามพราน จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการผลิตซอสมะเขือเทศ ข้าวโพดหวานบรรจุกระป๋อง เงินลงทุน ๑๒๕ ล้านบาท ได้รับการส่งเสริมการลงทุน (BOI) และมีการส่งออกต่างประเทศ

สภาพสังคม ศาสนา และศิลปวัฒนธรรม จังหวัดนครพนม ประกอบด้วยชน ๗ เผ่า ได้แก่ ไทย ลาว ผู้ไท ญ้อ โซ่ กะเลิง และแสก นอกจากนี้ยังมีชาวไทยเชื้อสายจีนและเวียดนามร่วมอาศัยอยู่ ทุกชนเผ่าและเชื้อชาติอาศัยอยู่ร่วมกันอย่างสมานฉันท์ ชนเผ่าต่าง ๆ มีความหวงแหนในศิลปวัฒนธรรม และขนบธรรมเนียมประเพณีของตนเอง เช่น ชนเผ่าผู้ไท อำเภอเรณูนคร ซึ่งยังคงรักษาเอกลักษณ์ของตนเองไว้เป็นอย่างดี

๒. ความเป็นมาและความสำคัญของการกำหนดยุทธศาสตร์

จังหวัดนครพนมจัดอยู่ในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน กลุ่มที่ ๖.๒ ประกอบด้วยจังหวัดสกลนคร จังหวัดนครพนม จังหวัดมุกดาหาร และจังหวัดกาฬสินธุ์ ซึ่งได้กำหนดเป็นวิสัยทัศน์กลุ่มจังหวัดคือ "สะพาน การค้า และการท่องเที่ยวอินโดจีน Trade and tour Bridge to Indochaina and Beyond" และได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ของกลุ่มจังหวัด ประกอบด้วย

๑) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (จังหวัดสกลนครรับผิดชอบ)

๒) การพัฒนาการท่องเที่ยว (จังหวัดนครพนมรับผิดชอบ)

๓) การพัฒนาการค้าชายแดน (จังหวัดมุกดาหารรับผิดชอบ)

๔) การพัฒนาการเกษตรและอุตสาหกรรม (จังหวัดกาฬสินธุ์รับผิดชอบ)

โดยจังหวัดนครพนม ได้ใช้ประเด็นยุทธศาสตร์ของกลุ่มจังหวัดเป็นแนวทาง พร้อมกับวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (SWAT analysis) ของจังหวัดนครพนม เพื่อพัฒนาศักยภาพและโอกาส ดังนี้

จุดแข็ง (Strength)

๑. สภาพที่ตั้งทางภูมิศาสตร์เป็นศูนย์กลางของประเทศในภูมิภาคอินโดจีน

๒. ภูมิทัศน์ริมฝั่งแม่น้ำโขงสวยงามที่สุดในประเทศไทยและไม่มีมลภาวะ

๓. มีองค์พระธาตุพนม วัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น

๔. ข้าวหอมมะลิคุณภาพดีเยี่ยม

๕. มีปลาน้ำจืดหลายชนิด รสชาติอร่อย แปรรูปได้หลายประเภท เช่น ส้มปลาโด

๖. มีการพัฒนาทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง มีสถาบันอุดมศึกษา เช่น มหาวิทยาลัยนครพนม มหาวิทยาลัยรามคำแหง สาขาวิทยบริการนครพนม

๗. มีปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยมากกว่า ๒,๐๐๐ ม.ม./ปี เป็นอันดับ ๒ ของประเทศ

๘. มีแม่น้ำโขง ลุ่มน้ำสงคราม และลุ่มน้ำก่ำที่มีความหลากหลายทางชีวภาพ

จุดอ่อน (Weakness)

๑. ประชาชนยากจน มีรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปีอยู่ในระดับต่ำ

๒. ขาดความตระหนักในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๓. ขาดการพัฒนาเครือข่ายด้านการสื่อสาร

๔. ขาดแคลนแพทย์ในอัตราที่สูงมาก

๕. การผลิตมีต้นทุนสูง

โอกาส (Opportunities)

๑. นโยบายของรัฐบาลเปิดเสรีทางการค้า การส่งเสริม การค้าขาย กับประเทศในภูมิภาคอินโดจีน และสาธารณรัฐประชาชนจีน

๒. สถานที่ท่องเที่ยวของประเทศเพื่อนบ้านมีมาก สามารถเชื่อมโยงการท่องเที่ยวของจังหวัดนครพนมได้

อุปสรรค (Threats)

๑. การเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคมกับจังหวัดอื่นของประเทศเพื่อนบ้านไม่สะดวก

๒. ขาดการลงทุนภาคอุตสาหกรรมจากภายนอก (แหล่งทุน)

๓. นโยบายกฎหมายและระเบียบปฏิบัติของประเทศเพื่อนบ้านไม่เอื้อต่อการค้าการลงทุน

๔. ค่านิยม และวัฒนธรรมท้องถิ่นที่ดีงาม ถูกกระทบจากวัฒนธรรมตะวันตก

๓. กระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์

เมื่อได้ประเมินศักยภาพแล้ว ได้กำหนดเป็นวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดนครพนมแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๔๘ - ๒๕๕๑ ดังนี้

วิสัยทัศน์ของจังหวัดนครพนม

"เมืองน่าอยู่ คู่สัมพันธ์อินโดจีน Wonderful Habitat and Relationship to Indochaina"

๔. ยุทธศาสตร์

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่มุ่งเน้น ๘ ประเด็น ดังนี้

๑. การแก้ไขปัญหาสังคมและความเดือดร้อนของประชาชน

๒. ยุทธศาสตร์บ้านเมืองน่าอยู่

๓. ยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๔. ยุทธศาสตร์การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

๕. ยุทธศาสตร์การส่งเสริมและการพัฒนาการลงทุน

๖. ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจการค้าระหว่างประเทศและชายแดน

๗. ยุทธศาสตร์การพัฒนาการท่องเที่ยว

๘. ยุทธศาสตร์การพัฒนาการเกษตร

จากการดำเนินการตามแผนพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๔๘ - ๒๕๕๑ ใน พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล โดยเฉพาะนโยบายของรัฐบาลชุดปัจจุบันที่เน้นแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง อีกทั้งกระทรวงมหาดไทยได้มอบหมายยุทธศาสตร์ "อยู่ดีมีสุขเพื่อความผาสุกของประชาชน" ให้ทุกจังหวัดดำเนินการ โดยจังหวัดนครพนมได้ดำเนินการตามแผนพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๔๘ - ๒๕๕๑ แต่ปรับเปลี่ยนโครงการภายใต้แผนยุทธศาสตร์ เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลและกระทรวงมหาดไทย

๕. การบริหารยุทธศาสตร์

การดำเนินงานเพื่อยกระดับการพัฒนาจังหวัด จังหวัดได้พิจารณาว่า ผลสำเร็จของการพัฒนาตามยุทธศาสตร์จะขึ้นอยู่กับการพัฒนาภาคการเกษตร การท่องเที่ยว การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และการค้ากับประเทศเพื่อนบ้าน เป็นหลัก จึงมุ่งที่สนับสนุนการดำเนินงานตามประเด็นดังกล่าวที่สำคัญ สรุปได้ดังนี้

๑. การพัฒนาภาคการเกษตร มุ่งดำเนินการเพื่อเพิ่มมูลค่าผลผลิตในภาคเกษตรโดยการเพิ่มพื้นที่ทำการเกษตร และปรับโครงสร้างระบบการผลิตทางการเกษตร ส่งเสริมการเลี้ยงสัตว์เศรษฐกิจและเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตพืชหลัก ได้แก่ ข้าวหอมมะลิ ยางพารา ยาสูบ สับปะรด

- เพิ่มผลผลิต ข้าวหอมมะลิ ยางพารา
- ส่งเสริมการเลี้ยงและแปรรูปปลาเผาะ

๒. การพัฒนาด้านการท่องเที่ยว มุ่งดำเนินการเพื่อยกระดับโครงสร้างพื้นฐานที่เอื้อต่อธุรกิจท่องเที่ยว พัฒนาสถานที่ท่องเที่ยว เชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยว และพัฒนาบุคลากรด้านการบริการ

- โครงการปีท่องเที่ยวนครพนม พ.ศ. ๒๕๕๐-๒๕๕๑ มีกิจกรรมสำคัญ ๆ เช่น การโยงสายสิญจน์สู่ขวัญพระธาตุ ๒ แผ่นดิน (นครพนม – แขวงคำม่วน) โครงการเติมบุญให้ชีวิต อุทิศเพื่อพ่อหลวงด้วยการตักบาตรพระ ๕ วัดริมแม่น้ำโขง

- โครงการพิพิธภัณฑ์สัตว์แม่น้ำโขง

- โครงการพัฒนาพื้นที่หนองญาติ

- โครงการพิพิธภัณฑ์และหอสมุดเมืองนครพนม

๓. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ มุ่งยกระดับและเพิ่มขีดความสามารถให้กับบุคลากรและแรงงาน รวมทั้งให้ความสำคัญการเพิ่มศักยภาพในการพัฒนาแก่ชุมชน หมู่บ้าน

- จัดตั้งมหาวิทยาลัยนครพนม วิทยาลัยการบินนานาชาติ วิทยาลัยการท่องเที่ยว

- ฝึกอบรมพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน

๔. การค้ากับประเทศเพื่อนบ้าน มุ่งดำเนินการเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีในด้านการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อเพิ่มปริมาณและมูลค่าการค้าชายแดน

- ริเริ่มดำเนินความร่วมมือผู้บริหารระดับสูงจังหวัด ๓ ประเทศ ๘ จังหวัด

- ผลักดันโครงการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโขง แห่งที่ ๓

- โครงการก่อสร้างท่าเทียบเรือ

- ผลักดันให้มีการยกระดับจุดผ่อนปรนบ้านหาดแพง อำเภอบ้านแพง เป็นจุดผ่านแดนถาวร

๖. การบริหารการเปลี่ยนแปลง

จากการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลโดยเฉพาะนโยบายของกระทรวงมหาดไทยมีผลกระทบไปถึงการดำเนินงานตามแผนพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๔๘-๒๕๕๑ จึงทำให้จังหวัดนครพนมต้องมีการบริหารและจัดการความเปลี่ยนแปลงเพื่อให้องค์กรสามารถปรับตัวและพร้อมรับความเปลี่ยนแปลง โดยจังหวัดนครพนมยังคงใช้แผนพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๔๘-๒๕๕๑ แต่มีการปรับเปลี่ยนเฉพาะงานโครงการภายใต้แผนยุทธศาสตร์ที่มีอยู่เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลและของกระทรวงมหาดไทย

๗. สรุป

จากภาพรวมของแผนยุทธศาสตร์จังหวัดนครพนม ได้มีการดำเนินการไปตามแผนพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๔๘-๒๕๕๑ ถึงแม้จะมีการเปลี่ยนแปลงในด้านนโยบายของรัฐบาลก็ตาม แต่จังหวัดนครพนมจะใช้เพียงแต่การปรับเปลี่ยนในส่วนรายละเอียดของแผนงานภายใต้ยุทธศาสตร์เท่านั้น โดยคำนึงถึงหลักการบริหาร ๔ M คือ บุคลากร เงิน วัสดุอุปกรณ์และการจัดการ โดยเฉพาะโครงการตามนโยบายรัฐบาลชุดปัจจุบันที่จำเป็นต้องใช้เงิน ก็จะต้องมีการปรับเปลี่ยนแผนงานภายใต้ยุทธศาสตร์เดิมมาใช้ก่อนเพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมาย



พระธาตุเรณู



อุทยานแห่งชาติภูลังกา



วัดโอกาสศรีบัวบาน

จังหวัดอุบลราชธานี



ดอกไม้ประจำจังหวัด "ดอกบัว



วัดทุ่งศรีเมือง

๑. ข้อมูลพื้นฐาน

จังหวัดอุบลราชธานีแบ่งการปกครองออกเป็น ๒๐ อำเภอ ๕ กิ่งอำเภอ ๒๑๕ ตำบล ๒,๔๒๒ หมู่บ้าน และองค์การบริหารส่วนตำบล ๒๑๖ แห่ง

สภาพภูมิศาสตร์ จังหวัดอุบลราชธานี ตั้งอยู่ในบริเวณที่เรียกว่า แอ่งโคราช (Korat basin) โดยสูงจากระดับน้ำทะเล เฉลี่ยประมาณ ๖๘ เมตร (๒๒๓) ฟุต ลักษณะโดยทั่วไปเป็นที่สูงต่ำ เป็นที่ราบสูงลาดเอียงไปทางตะวันออกมีแม่น้ำโขง เป็นแนวเขตกั้นจังหวัดอุบลราชธานีกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวมีแม่น้ำชีไหลมาบรรจบกับแม่น้ำมูลซึ่งไหลผ่านกลางจังหวัด จากทิศตะวันตกมายังทิศตะวันออกแล้วไหลลงสู่แม่น้ำโขง ที่อำเภอโขงเจียม และมีลำน้ำใหญ่ ๆ อีกหลายสาย ได้แก่ ลำเซบก ลำโดมใหญ่ ลำโดมน้อย และมีภูเขาสลับซับซ้อนหลายแห่ง ทางบริเวณชายแดนตอนใต้ที่สำคัญ คือ เทือกเขาบรรทัดและเทือกเขาพนมดงรักซึ่งกั้นอาณาเขตระหว่างจังหวัดอุบลราชธานีกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และกัมพูชา

สภาพเศรษฐกิจ จังหวัดอุบลราชธานี ประชาชนโดยทั่วไปประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นอาชีพหลัก ซึ่งมีพื้นที่การเกษตรทั้งสิ้น ๖,๐๓๔,๑๗๐ ไร่ (๕๑.๐๗%) ประกอบกับมีสภาพภูมิศาสตร์ที่เหมาะสมเพราะเป็นที่ราบลุ่มและมีแม่น้ำที่สำคัญ ๒ สาย คือ แม่น้ำมูลและแม่น้ำชี สภาพทางเศรษฐกิจของจังหวัดอุบลราชธานี ในปี ๒๕๔๐ ประชากรมีรายได้ เฉลี่ยต่อหัว ๒๕,๕๒๘ บาทต่อคนต่อปี (รายได้ต่อหัว ในชนบท ๑๐,๘๒๖ บาท/คน/ปี) มีผลิตภัณฑ์มวลรวม ๔๓,๑๕๖ ล้านบาท รายได้ส่วนใหญ่ ขึ้นอยู่กับสาขาการค้าส่ง และค้าปลีก มากที่สุด ถึงร้อยละ ๒๒.๖๕ คิดเป็นมูลค่า ๕,๘๐๑ ล้านบาท รองลงมาเป็นสาขาการเกษตรร้อยละ ๑๘.๒๑ คิดเป็นมูลค่า ๗,๗๗๕ ล้านบาท สาขาบริการร้อยละ ๑๘.๐๑ คิดเป็นมูลค่า ๗,๗๗๕ ล้านบาท และสาขาอื่น ๆ ร้อยละ ๔๑.๐๔ คิดเป็นมูลค่า ๑๗,๗๒๘ บาท (สถิติปี ๒๕๔๐)

ภาคเกษตรกรรม เป็นภาคเศรษฐกิจที่ทำรายได้ให้แก่จังหวัดมาก เมื่อเทียบรายได้จากภาคเศรษฐกิจอื่น ทั้งนี้เพราะจังหวัดมีสภาพพื้นที่เหมาะกับการทำการเกษตร แต่ในระยะหลังพื้นที่การเกษตรเริ่มลดลง เนื่องจากการที่ภาคอุตสาหกรรมเริ่มเข้ามาแทนที่ เป็นผลให้ราคาที่ดินสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว สภาพการถือครองที่ดินจึงเริ่มเปลี่ยนไป จากพื้นที่ถือครองเพื่อการเกษตรทั้งหมด ๕,๘๐๔,๘๑๔ ไร่ แบ่งเป็น

พื้นที่อยู่อาศัย	๑๓๑,๖๒๕ ไร่	๒.๒๖ %
พื้นที่นา	๔,๒๕๘,๘๒๕ ไร่	๗๔.๐๕%
พื้นที่พืชไร่	๕๓๔,๕๔๖ ไร่	๕.๒๑%
พื้นที่ไม้ผลและไม้ยืนต้น	๑๒๘,๐๖๗ ไร่	๒.๒๐%
พื้นที่สวนผักและไม้ดอก	๘,๕๘๐ ไร่	๐.๑๕%
พื้นที่เลี้ยงสัตว์	๕๒,๘๔๑ ไร่	๐.๕๑%
พื้นที่รกร้างว่างเปล่า	๕๗๑,๕๔๔ ไร่	๕.๘๔%
พื้นที่อื่นๆ	๗๗,๕๘๒ ไร่	๑.๓๔%

อย่างไรก็ตาม จังหวัดอุบลราชธานี มีพืชเศรษฐกิจที่สำคัญ และทำรายได้ให้แก่เกษตรกร ซึ่งเกษตรกรได้ทำการเพาะปลูก ในปัจจุบัน ได้แก่

- ข้าว การผลิตในปี ๒๕๔๓/๔๔ พื้นที่เก็บเกี่ยว ข้าวเจ้า ๒,๑๔๑,๕๕๖ ไร่ ผลผลิตเฉลี่ย ๔๓๕ กก./ไร่ ผลผลิตรวม ๕๓๕,๔๔๔ ตัน ข้าวเหนียว ๑,๖๘๘,๒๐๗ ไร่ ผลผลิตเฉลี่ย ๔๑๕ กก./ไร่ ผลผลิตรวม ๖๕๕,๗๖๕ ตัน ราคาข้าวเจ้า เฉลี่ย ๖,๖๕๔ บาท/ตัน ข้าวเหนียว ๔,๘๒๘ บาท/ตัน มูลค่ารวม ๕,๖๖๗ ล้านบาท

- มันสำปะหลัง การผลิตในปี ๒๕๔๓/๔๔ พื้นที่ปลูก ๑๐๑,๔๕๕ ไร่ ผลผลิตเฉลี่ย ๒,๑๐๕ กก./ไร่ ผลผลิตรวม ๒๑๔,๐๑๓ ตัน มูลค่า ๕๑๐ บาท/ตัน มูลค่ารวม ๑๐๕.๑๔ ล้านบาท

- ปอแก้ว เป็นพืชเศรษฐกิจหลัก โดยในปี ๒๕๔๓ มีพื้นที่เพาะปลูก ๕๕,๐๖๒ ไร่ ผลผลิตเฉลี่ย ๒๕๘ กก./ไร่ ผลผลิตรวม ๑๒,๔๗๐ ตัน มูลค่า ๑๑,๕๐๐ บาท/ตัน มูลค่ารวม ๑๔๓.๔๐ ล้านบาท

- พริกหัวเรือ การผลิตในปี ๒๕๔๓/๔๔ มีพื้นที่เพาะปลูก ๕,๕๑๗ ไร่ ผลผลิตรวม ๒๖,๒๕๐ ตัน มูลค่า ๑๑,๕๐๐ บาท/ตัน มูลค่ารวม ๓๐๑.๘๗ ล้านบาท ผลผลิตเฉลี่ย ๒,๐๐๐ กิโลกรัม/ไร่ ราคาเฉลี่ย ๑๒.๕ บาทต่อกิโลกรัม มูลค่าทั้งสิ้น ๐.๐๗๕ ล้านบาท ปลูกมากแถบอำเภอเมือง อำเภอเขื่องใน อำเภอวารินชำราบ อำเภอม่วงสามสิบ กิ่งอำเภอเหล่าเสือโก้ก ช่วงเวลาเพาะปลูกเดือนธันวาคม หรือ มกราคม

- ยางพารา ในปี ๒๕๔๔ มีพื้นที่ปลูก ๒๖,๖๒๘ ไร่ เปิดกรีดแล้ว ๕,๒๔๘ ไร่ ราคาเฉลี่ย ๒๓.๕๐ บาท

- ปศุสัตว์

สภาพภูมิประเทศของจังหวัดอุบลราชธานี เป็นป่าไม้โปร่งและทุ่งกว้าง มีพื้นที่กว้างขวางขนาดใหญ่ จึงเหมาะสม แก่การเลี้ยงสัตว์ ทางจังหวัดจึงพยายามส่งเสริมให้แก่เกษตรกรเลี้ยงสัตว์ สัตว์เลี้ยงที่สำคัญ ได้แก่ โค กระบือ ซึ่งมีการเลี้ยงกันอย่างแพร่หลาย โดยเฉพาะโคและกระบือพันธุ์

พื้นเมือง โดยโคมีการเลี้ยงมากที่อำเภอเมือง ส่วนกระบือเลี้ยงมากในอำเภอเดชอุดม การเลี้ยงไม่ค่อยใช้หลักวิชาการมาก เพราะเกษตรกรจะเลี้ยงไว้ใช้งานควบคู่กับการเลี้ยงเป็นอาชีพ ซึ่งวิธีการเลี้ยง ก็ปล่อยให้แทะเล็มหญ้าตามท้องไร่ท้องนา โดยมีฟางข้าว หรือหญ้าเป็นอาหารหลัก พันธุ์ที่เลี้ยงเป็นพันธุ์ไทยตัวเล็ก ส่วนพันธุ์ลูกผสม ยังมีการเลี้ยงน้อย

ปัจจุบันจังหวัดอุบลราชธานีได้ส่งเสริมให้เกษตรกรมีการเลี้ยงโค-กระบือพันธ์ผสม เพื่อให้ได้ผลผลิตที่คุ้มค่าแก่การลงทุน

- ประมง

จังหวัดอุบลราชธานีมีสภาพเป็นที่ลุ่มเหมาะสำหรับทำการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำแต่ด้วยเกษตรกรมีรายได้หลักจากการทำกสิกรรมเป็นส่วนใหญ่ จึงไม่มีเกษตรกรรายใดเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำเป็นอาชีพอย่างจริงจัง ประกอบกับลักษณะภูมิประเทศของจังหวัดมีสัตว์น้ำที่อุดมสมบูรณ์ตามแหล่งน้ำธรรมชาติอยู่แล้ว

อย่างไรก็ตาม ประมงจังหวัดได้พยายามส่งเสริมให้เกษตรกรเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำอย่างสม่ำเสมอในปัจจุบันจึงมีการเพาะเลี้ยงปลากันเกือบทุกอำเภอ ปลาที่นิยมเลี้ยงกัน ได้แก่ ปลาตะเพียน ปลานิล ปลาดุกเทศ ปลายี่สกเทศ ปลานวลจันทร์ และปลาทับทิม

- การอุตสาหกรรม มีการลงทุนประกอบกิจการอุตสาหกรรมส่วนใหญ่เป็นโรงงานขนาดเล็ก ประเภทของอุตสาหกรรม ได้แก่ อุตสาหกรรมเกษตร อุตสาหกรรมบริการและอุตสาหกรรมก่อสร้าง

- การค้าชายแดน การพัฒนาด้านการค้าชายแดนไทย-ลาว โดยเฉพาะที่บริเวณด่านช่องเม็ก ที่มีผืนแผ่นดินติดต่อกับประเทศลาวโดยตรง จะมีความสำคัญเพิ่มขึ้น โดยมีโอกาสและลู่ทางการขยายตัวสูง เนื่องจากเป็นประตูการค้าชายแดนมีโครงข่ายการคมนาคมทางบก ที่สามารถเชื่อมโยงต่อไปยังเขมรและเวียดนาม โดยใช้เส้นทางหลวงหมายเลข ๒๑๗ (อุบลราชธานี-ช่องเม็ก ซึ่งเชื่อมโยงไปยังเมืองสะเต็งตรึงของเขมร เข้าสู่โฮจิมินต์ซิตี้ของเวียดนามได้อย่างสะดวก)

นอกจากนั้น "โครงการพัฒนาด่านช่องเม็ก" ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๓๖ เพื่อจัดระเบียบชุมชนบริเวณพื้นที่ช่องเม็กและพัฒนาระบบสาธารณูปการ ยกระดับให้ด่านช่องเม็กเป็นด่านการค้าชายแดนระหว่างประเทศที่ได้ปริมาณการค้าชายแดน ในปี ๒๕๔๑ (ระหว่างเดือนมกราคม ๒๕๔๑ ถึงเดือนตุลาคม ๒๕๔๑) และกระทรวงมหาดไทยก็ยังเห็นชอบให้เปิดจุดผ่อนปรนที่ช่องอานม้า จุดเชื่อมระหว่างอำเภอน้ำยืน จังหวัดอุบลราชธานี กับบ้านสะเดือกวาง อำเภอจอมกระสาน จังหวัดเขาพระวิหาร ตั้งแต่วันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๓๙ เพื่อให้บุคคลสามารถติดต่อและค้าขายสินค้าได้ แต่เนื่องจากมีสถานการณ์สู้รบบริเวณช่องอานม้าอย่างต่อเนื่อง จังหวัดอุบลราชธานี จึงได้ประกาศปิดจุดผ่อนปรน เมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ และเปิดอีกครั้ง เมื่อวันที่

๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ โดยมีมูลค่าการค้าเฉลี่ยประจำวัน ประมาณ ๖๐,๐๐๐ บาท/วัน สินค้านำเข้าได้แก่ โค กระบือ และของป่า สินค้าส่งออก ได้แก่ วัสดุก่อสร้าง และสินค้าอุปโภค บริโภคทั่วไป

๒. ความเป็นมาและความสำคัญของการกำหนดยุทธศาสตร์

จังหวัดอุบลราชธานีจัดอยู่ในกลุ่มภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่างกลุ่มที่ ๗.๒ ประกอบด้วย จังหวัดอุบลราชธานี จังหวัดศรีสะเกษ จังหวัดยโสธร และจังหวัดอำนาจเจริญ ซึ่งได้กำหนดเป็นวิสัยทัศน์กลุ่มจังหวัดคือ "ประชาสังคมเข้มแข็ง มีคุณภาพชีวิต ข้าวหอมมะลิ สินค้าเกษตรมีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้น และเป็นพันธมิตรกับประเทศเพื่อนบ้าน" โดยกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ร่วมกับของกลุ่มจังหวัดดังนี้

ประเด็นยุทธศาสตร์

๑. เมืองน่าอยู่ ชุมชนเข้มแข็ง ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี และมีรายได้สูงขึ้น

๒. ผลิตภัณฑ์ข้าวหอมมะลิจากกลุ่มจังหวัดมีมูลค่าเพิ่มสูง ปลอดภัยจากสารพิษ

๓. สินค้าเกษตรของกลุ่มจังหวัดมีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้นจากการแปรรูป

๔. ประตูการค้า การคมนาคม และการท่องเที่ยวเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน

๕. การพัฒนาระบบบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

โดยจังหวัดอุบลราชธานี ได้นำประเด็นยุทธศาสตร์ของกลุ่มจังหวัดพร้อมกับวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (Swot Analysis) ของจังหวัดอุบลราชธานี เพื่อพัฒนาศักยภาพและโอกาสดังนี้

จุดแข็ง (Strength)

๑. เป็นแหล่งใหญ่ในการผลิตข้าวหอมมะลิที่มีคุณภาพดีได้ราคาดี เป็นที่ต้องการของตลาดโลก

๒. มีประวัติศาสตร์เป็นราชธานี เป็นแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมและพุทธศาสนา ทำให้ประชาคมมีความสามัคคี รักถิ่น และสร้างความเชื่อมโยงผูกพันจากประเทศเพื่อนบ้าน

๓. มีแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ และเส้นทางยุทธศาสตร์ วัฒนธรรมเชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้านเป็นแหล่งสร้างรายได้ให้แก่จังหวัด

๔. มีความพร้อมที่จะเป็นเมืองยุทธศาสตร์ในการเชื่อมโยงทางการค้า การท่องเที่ยว การลงทุนกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยมีสนามบิน ด่านสากล และถนนเชื่อมโยง

๕. เป็นศูนย์กลางทางการศึกษาในอีสานใต้

๖. เป็นศูนย์กลางในการบริหารงานของส่วนราชการภูมิภาคอีสานใต้ องค์กรภาครัฐและเอกชน

๗. มีแหล่งทรัพยากรธรรมชาติจำนวนมาก เช่น แม่น้ำโขง แม่น้ำชี แม่น้ำมูลและแหล่งน้ำใต้ดิน

๘. มีภูมิปัญญาพื้นบ้านด้านศิลปหัตถกรรม

๙. แหล่งผลิตสินค้าปศุสัตว์ (โค กระบือ สุกรและไก่เนื้อ) ที่มีศักยภาพทั้งปริมาณและคุณภาพ

๑๐. พื้นที่มีศักยภาพในการผลิตพืชทดแทนพลังงาน

จุดอ่อน (Weakness)

๑. ขาดการบริหารจัดการด้านแหล่งท่องเที่ยว รวมทั้งบุคลากรในท้องถิ่นขาดความรู้ความเข้าใจในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว และสถานที่ท่องเที่ยวกระจายอยู่ในบริเวณกว้าง ทำให้ยังไม่สามารถเพิ่มรายได้จากการท่องเที่ยวได้เท่าที่ควร

๒. หน่วยงานบางส่วนไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม และขาดการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

๓. การจัดการด้านงบประมาณล่าช้าและไม่เพียงพอ

๔. การใช้ที่ดินและการขยายความเจริญของเขตเมืองไม่เป็นไปตามระบบที่วางแผนทำให้มีปัญหาการจัดโซนนิ่ง ระบบนิเวศและความเป็นระเบียบในการจัดการ

๕. การจัดการด้านระบบการจราจรยังไม่มีประสิทธิภาพ และขาดการสร้างวินัยในการจราจร

๖. การมีบทบาทและส่วนร่วมของประชาชนยังอยู่ในระดับต่ำ เพราะยังขาดความรู้ความเข้าใจที่เป็นระบบในเรื่องที่เกี่ยวข้อง

๗. เกษตรกรส่วนใหญ่ยังไม่เข้มแข็ง เนื่องจากขาดความสามารถในการจัดการด้านการผลิตและการตลาด ขาดอาชีพเสริม ขาดเงินทุน และขาดกรรมสิทธิ์ในที่ทำกิน

๘. การจัดการภาคเกษตรด้านระบบชลประทานยังไม่เพียงพอ การจัดการต้นน้ำต้องลงทุนสูง เพราะพื้นที่เพาะปลูกมีความต่างระดับ

๙. ปัญหาการบริหารจัดการด้านมลพิษด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ปัญหาการกำจัดขยะมูลฝอย และน้ำเสีย

๑๐. ขาดการบูรณาการและระบบเตือนภัยในการป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขปัญหาอาชญากรรมและจัดระเบียบสังคม ขาดระบบเตือนภัยป้องกันและข้อมูลสารสนเทศ

๑๑. ไม่มีแหล่งพลังงานเป็นของตนเอง และประชาชนขาดความรู้ในการใช้พลังงาน

๑๒. การจัดการระบบฐานข้อมูลยังไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่เพียงพอสำหรับการวางแผนพัฒนา

โอกาส (Opportunity)

๑. การเสริมศักยภาพทางเศรษฐกิจจากการค้าชายแดน โครงการสามเหลี่ยมมรดก และ Medical HUB (ศูนย์บริการทางการแพทย์ ธุรกิจบริการ แพทย์แผนไทย)

๒. ความร่วมมือของกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

๓. การเปิดการค้าเสรี (FTA) กับประเทศจีน

๔. การยกเลิก VISA เข้าประเทศลาว

๕. การยกเลิกภาษีสินค้าขาเข้าของลาว

๖. การยกเลิกภาษีขาเข้าของลาว

๗. นโยบายของรัฐในการให้ความช่วยเหลือประเทศเพื่อนบ้าน

๘. ได้รับการส่งเสริมให้เป็นศูนย์กลางในการเผยแพร่พระพุทธศาสนานานาชาติ

๙. นโยบายรัฐบาลในการส่งเสริมปลูกพืชทดแทนพลังงานระหว่างประเทศเพื่อนบ้าน

๑๐. นโยบายรัฐกำหนดให้อุบลราชธานีเป็นศูนย์กลางทางการศึกษา

๑๑. ได้รับการสนับสนุนอย่างดีจากภาคการเมือง

อุปสรรค (Threat)

๑. ขาดความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนอย่างจริงจัง

๒. การปกครองท้องถิ่นยังไม่เข้มแข็ง ขาดความรู้ความเข้าใจที่ตรงกันในการพัฒนาจังหวัด เช่น ด้านการเกษตร การท่องเที่ยว ฯลฯ รวมทั้งมีปัจจัยด้านการเมืองแทรกซ้อน

๓. นักการเมืองกลุ่มต่าง ๆ ยังคงมุ่งรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มมากกว่าประโยชน์ร่วม

๔. ภัยธรรมชาติซ้ำซาก (ภัยน้ำท่วม ภัยแล้ง)

๕. ภาวะความยากจนและหนี้สินของประชาชน ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาตกเป็นเหยื่อของนายทุน (ภายใน)

๖. การไหลบ่าของวัฒนธรรมตะวันตก ทำให้ค่านิยมของประชาชนเปลี่ยนไป

๗. การขยายตัวของเส้นทางคมนาคมยังมีน้อย เส้นทางอากาศยังจำกัดไม่กระจายทั่วภูมิภาค

๘. ปัญหาราคาน้ำมันและเชื้อเพลิง มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยรวม

๙. ปัญหายาเสพติด โรคระบาดตามแนวชายแดน

๑๐. ความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านยังมีข้อจำกัดด้านกฎหมาย นโยบาย และระบอบการปกครองที่แตกต่างกัน

๑๑. ปัญหาโรคระบาดในสัตว์

๓. กระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์

เมื่อได้ประเมินศักยภาพแล้วได้กำหนดเป็นวิสัยทัศน์และยุทธศาตร์การพัฒนาจังหวัดอุบลราชธานีแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๔๘ - ๒๕๕๑ ประกอบด้วย

วิสัยทัศน์ของจังหวัดอุบลราชธานี

"ชุมชนเข้มแข็ง เมืองน่าอยู่ มีประตูการค้าและการท่องเที่ยวสู่เพื่อนบ้าน การเกษตรมีศักยภาพ"

๔. ยุทธศาสตร์

ประเด็นยุทธศาสตร์ของจังหวัด

๑. ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีรายได้ที่เพียงพอต่อการดำรงชีพ มีสุขภาพอนามัยที่ดี มีความรู้ และอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี

๒. เป็นเมืองน่าอยู่ ปลอดภัย สภาพแวดล้อมดี ประชาสังคมเข้มแข็ง

๓. เป็นแหล่งผลิตสินค้าด้านการเกษตรที่มีศักยภาพ ปลอดภัยจากสารพิษ มีการแปรรูปเพิ่มมูลค่าข้าวหอมมะลิมีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้น เกษตรกรมีความสามารถจัดการผลิต และมีรายได้เพิ่ม

๔. เป็นประตูการค้า เป็นจุดเชื่อมต่อการคมนาคมทางอากาศ ทางถนน การท่องเที่ยวกับประเทศเพื่อนบ้าน และเป็นพันธมิตรที่ดีต่อกัน

๕. การพัฒนาระบบบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

จากการดำเนินการตามแผนพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๔๘-๒๕๕๑ ใน พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลโดยเฉพาะนโยบายของรัฐบาลชุดปัจจุบันเน้นปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและกระทรวงมหาดไทยได้มอบหมายนโยบายยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุข เพื่อความผาสุขของประชาชนให้ทุกจังหวัดดำเนินการ โดยจังหวัดอุบลราชธานีได้มีการปรับเปลี่ยนแผนพัฒนาจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๐-๒๕๕๑ โดยมีประเด็นยุทธศาสตร์ ดังนี้

๑. การพัฒนาคุณภาพชีวิตและเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน

๒. การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๓. การส่งเสริมการค้า การลงทุนและการท่องเที่ยว

๔. การพัฒนาการเกษตรและการแปรรูปสินค้าเกษตร

๕. การพัฒนาระบบบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

๖. การเสริมสร้างและรักษาความมั่นคง

โดยประเด็นยุทธศาตร์ยังคงใช้ตามแผนยุทธศาสตร์เดิมแต่มีการเพิ่มแผนยุทธศาสตร์ข้อ ๖ ในการเสริมสร้างและรักษาความมั่นคง ซึ่งในส่วนยุทธศาสตร์อื่นก็เป็นเพียงแต่การปรับแผนภายใต้ยุทธศาสตร์ให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลชุดปัจจุบัน โดยการปรับเปลี่ยนใช้แนวคิดและกระบวนทัศน์ในการทำงานภายใต้หลัก **"การประสานงาน ประสานใจ ประสานการปฏิบัติ"**

๕. การบริหารยุทธศาสตร์

เพื่อให้การดำเนินงานของจังหวัดอุบลราชธานีเป็นไปตามแผนพัฒนาจังหวัดโดยผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี ได้มีแนวทางการบริหารราชการ ดังนี้

๑. ความมีจิตสำนึกในบุญคุณแผ่นดินของข้าราชการซึ่งเป็นอาชีพที่มีเกียรติและมีภาระหน้าที่สำคัญต่อประชาชน ปฏิบัติหน้าที่โดยมุ่งเน้นประโยชน์สุขของประชาชนภายใต้จุดมุ่งหมายสูงสุดของการเป็นข้าราชการที่ดีในองค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

๒. แนวทางในการบริหารราชการต้องสร้างความเชื่อมั่น และมีมติที่เป็นศูนย์กลางในการบูรณาการทำงานของทุกภาคส่วนอย่างแท้จริง นั่นคือ ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้นำในการทำงานโดยสร้างจิตสำนึกและมุมมองของทุกส่วนราชการ รวมทั้งนายอำเภอ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอทุกแห่ง ในฐานะตัวแทนรัฐบาลกลางไม่ได้มุ่งเน้นเฉพาะกระทรวงมหาดไทยเท่านั้น โดยมีส่วนราชการทุกภาคส่วนเป็นทีมงาน (Team work) ประสานความร่วมมือทั้งภาคเอกชน องค์กรประชาชนภายใต้อุดมการณ์ของ "กรมอุบลราชธานี"

๓. แนวคิดในการปฏิบัติราชการเพื่อประโยชน์สุขอย่างแท้จริงและยั่งยืน

๓.๑ การวางแผนพัฒนาจังหวัดที่ผ่านมา ยังประสบปัญหาในหลายด้าน เช่น

(๑) ไม่มีการนำหลักวิชาการที่ถูกต้องมาประยุกต์ใช้

(๒) ขาดการศึกษาข้อมูลและวิเคราะห์ปัญหา อุปสรรค จุดแข็ง จุดอ่อน

(๓) บุคลากรในระดับผู้นำองค์กรบางแห่งยังขาดความรู้ ความเข้าใจในการปรับเปลี่ยนบทบาทหน้าที่และกระบวนทัศน์ใหม่ในการทำงาน ไม่สามารถเป็นผู้นำทีมงานที่มีกลยุทธ์ในการบริหารงานแบบบูรณาการได้อย่างมืออาชีพ

(๔) ข้าราชการบางส่วนยังขาดคุณธรรม จริยธรรม และจิตสำนึกในการทำงานอันเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ทีมโดยสมบูรณ์

(๕) ขาดทักษะในการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศอันทันสมัยมาใช้เพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน

(๖) ขาดการประสานงานและแสวงความร่วมมือทุกรูปแบบเพื่อผลสัมฤทธิ์ในการพัฒนา

(๗) สภาพแวดล้อมอื่น ๆ ที่ส่งผลให้การพัฒนาไม่มีแนวทางที่ชัดเจน ไม่สามารถสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภายในจังหวัดได้

(๘) ส่งผลให้การพัฒนาที่ผ่านมา จึงไม่ได้ผลสมบูรณ์ตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

๓.๒ จากปัญหาดังกล่าว และประสบการณ์การทำงานทั้งในส่วนกลางและภูมิภาค โดยเฉพาะความสำเร็จเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดยโสธร ทำให้มองเห็นว่าการปฏิบัติราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนในระดับรากแก้วอย่างแท้จริงและยั่งยืนจะต้องยึดถือสิ่งสำคัญ ดังนี้

(๑) มีแนวทางในการบริหารจัดการ และมีวิธีปฏิบัติที่ชัดเจน

(๒) ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมขององค์กรทุกภาคส่วน

(๓) ดำเนินกลยุทธ์การขับเคลื่อนแบบองค์รวม โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางและเป็นเป้าหมายสูงสุด

๓.๓ การวางแผนพัฒนา

การพัฒนาจังหวัดเพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนและเกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน โดยหน่วยราชการในสังกัดต้องมีแนวทางและเป้าหมายเดียวกันในการพัฒนา รวมทั้งสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลอย่างลงตัว จังหวัดอุบลราชธานีได้ดำเนินการ ดังนี้

(๑) การจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการ "การบูรณาการแผนปฏิบัติการ ๔ ปี (พ.ศ. ๒๕๔๘-๒๕๕๑)"

(๒) การจัดทำข้อเสนอเปลี่ยนแปลง (Blueprint for change) จังหวัดอุบลราชธานีประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๙-๒๕๕๑ ซึ่งสามารถใช้เป็นคู่มือในการพัฒนาศักยภาพขององค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๓.๔ การพัฒนาศักยภาพบุคลากร

(๑) ดำเนินการปลูกฝังแนวคิด ปรับรูปแบบการปฏิบัติงานและพัฒนาศักยภาพของบุคลากรในทุก ๆ ด้าน

(๒) ร่วมกับสำนักงาน ก.พ. และกระทรวงมหาดไทย จัดทำโครงการพัฒนานักบริหารระดับกลางและผู้ปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาค ตลอดจนการตรวจติดตามประเมินผลเป็นระยะอย่างต่อเนื่อง

(๓) การจัดทำโครงการ "อุบลสามัคคี" ซึ่งเป็นการประชุมอย่างไม่เป็นทางการเดือนละ ๑ ครั้ง หมุนเวียนให้หน่วยงานต่าง ๆ เป็นเจ้าภาพสร้างความ "รู้ รัก สามัคคี" ให้เหนียวแน่นยิ่งขึ้น

(๔) การจัดประชุมยามเช้า (Morning Brief) ในลักษณะ "สภากาแฟ" ทุกเช้าวันอังคารและวันพฤหัสบดี เพื่อกำกับดูแลและติดตามผลการปฏิบัติราชการรวมทั้งการสั่งการเกี่ยวกับภารกิจสำคัญเร่งด่วน

(๕) โครงการนำร่องของสำนักงาน ก.พ. โดยความเห็นชอบของกระทรวงมหาดไทย คัดเลือกจังหวัดอุบลราชธานีเป็นจังหวัดต้นแบบเกี่ยวกับการสร้างความเข้มแข็ง การบริหารทรัพยากรบุคคลของหน่วยราชการและจังหวัด การส่งเสริมและการพัฒนาทรัพยากรบุคคลในราชการให้ปฏิบัติงานอย่างมืออาชีพบนหลักคุณธรรม จริยธรรมและการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

๖. การบริหารการเปลี่ยนแปลง

จากการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลโดยเฉพาะนโยบายของกระทรวงมหาดไทยมีผลกระทบไปถึงการดำเนินงานตามแผนพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๔๘-๒๕๕๑ จึงทำให้จังหวัดอุบลราชธานีต้องมีการบริหารและจัดการความเปลี่ยนแปลง เพื่อให้องค์กรสามารถปรับตัวและพร้อมรับการเปลี่ยนแปลง โดยจังหวัดอุบลราชธานีถือว่าได้ให้ความสำคัญกับการบริหารความเปลี่ยนแปลงอย่างมาก โดยการจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลง (Blueprint for Change) จังหวัดอุบลราชธานีประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๙-๒๕๕๑ เป็นเครื่องมือหนึ่งที่ช่วยให้จังหวัดและส่วนราชการสามารถสังเคราะห์ความคิด (Diagnose) อย่างเป็นระบบและเป็นรูปธรรม เพื่อผลักดันให้เกิดความสำเร็จเชิงยุทธศาสตร์ตามที่ได้ระบุไว้ในแผนปฏิบัติราชการ ๔ ปี และทำให้จังหวัดและส่วนราชการเกิดความพร้อมเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Readiness) อันประกอบด้วย การปรับปรุงประสิทธิภาพ (Efficiency Improvement) การพัฒนาคุณภาพ (Quality Improvement) และการเสริมสร้างขีดสมรรถนะ (Capacity Building) เพื่อให้การปฏิบัติราชการของจังหวัดและส่วนราชการเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖

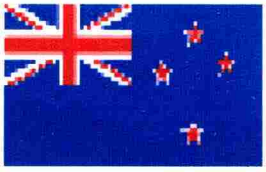
๗. สรุป

จังหวัดอุบลราชธานีได้ดำเนินการทุกรูปแบบที่จะเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากร โดยศึกษาได้จากการบริหารยุทธศาสตร์ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในการพัฒนา และในขณะเดียวกันก็เพิ่มขีดสมรรถนะขององค์กรให้มีความพร้อมที่จะปฏิบัติหน้าที่ รวมทั้งการปรับเปลี่ยนแนวคิดและกระบวนทัศน์ในการทำงาน ละทิ้งการยึดติดกับแนวคิดแบบเดิม ๆ และหันมาใช้วิธีการทำงานสมัยใหม่ภายใต้หลัก "การประสานงาน ประสานใจ ประสานการปฏิบัติ" ความสำเร็จในการบริหารงานของจังหวัดอุบลราชธานีจึงเกิดจากการบูรณาการขององค์กรทุกภาคส่วน

รายงานการเดินทางไปศึกษาดูงาน ณ ประเทศนิวซีแลนด์

(ประเด็น พิพิธภัณฑ์เมืองโอ๊คแลนด์)







The Beehive (left) and Parliament House (right), Wellington

Civil Service Commission

Auckland Museum





Cathedral Square in Christchurch





Auckland City Council

ระหว่างวันที่ ๒๑-๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๐

จัดทำโดย

นักศึกษาหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง กลุ่มที่ ๒

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตร การพัฒนานักบริหารระดับสูง รุ่นที่ ๒

จัดโดย สำนักพัฒนาบุคลากร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

คำนำ

รายงานการเดินทางไปศึกษาดูงาน ณ ประเทศนิวซีแลนด์ ระหว่างวันที่ ๒๑-๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๐ (ประเด็นเรื่อง พิพิธภัณฑ์ เมืองโอ๊คแลนด์) ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตร การพัฒนานักบริหารระดับสูง รุ่นที่ ๒ ซึ่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยสำนักพัฒนาบุคลากร ได้จัดฝึกอบรมขึ้นระหว่างวันที่ ๑๙ ธันวาคม – ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๐

คณะผู้จัดทำหวังว่า รายงานฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้าและนำไปประยุกต์ใช้ต่อไป

คณะผู้จัดทำรายงาน

๑. นายสมชาติ ธรรมศิริ	ประธานกลุ่ม
๒. นายเจษฎาพร นนทพันธ์	รองประธานกลุ่ม คนที่หนึ่ง
๓. นายวีรยุทธ เจริญกูล	รองประธานกลุ่ม คนที่สอง
๔. นางพิมพ์ใจ สวัสดิ์พานิช	
๕. นางชยาทิตย์ ภาสบุตร	
๖. นางสาวยลปิยา เทศถมทรัพย์	
๗. นางสาวสายพิน รัตนเนตร	เลขานุการกลุ่ม
๘. นางสาววราภรณ์ สุขประเสริฐ	เลขานุการกลุ่ม

สารบัญ

หน้า

คำนำ

พิพิธภัณฑ์ เมืองโอ๊คแลนด์ ๑

ข้อมูลทั่วไป

สถานที่ตั้งและภูมิทัศน์ ๒

เวลาทำการ ๓

ค่าใช้จ่ายในการเข้าเยี่ยมชม ๓

ประเภทโบราณวัตถุและสิ่งสะสะต่าง ๆ ในพิพิธภัณฑ์ ๔

อาคารพิพิธภัณฑ์ ๕

ประเด็นความรู้ที่ศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับนิวซีแลนด์ :

คน ศิลปะ และวัฒนธรรม ๘

ประโยชน์จากการศึกษาดูงาน ๑๓

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาดูงาน ๑๓

พิพิธภัณฑ์ เมืองโอ๊คแลนด์

การฝึกอบรมหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง เป็นการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มพูนองค์ความรู้ ทักษะ ทัศนคติ และประสบการณ์ให้กับผู้เข้ารับการฝึกอบรมซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งในระดับที่มีความชำนาญและประสบการณ์ในการปฏิบัติงานอยู่ในระดับสูง ดังนั้น การฝึกอบรมจึงเป็นแบบผสมผสานลักษณะรูปแบบบูรณาการ โดยมีทั้งส่วนที่เป็นความรู้ทางวิชาการและทฤษฎี ส่วนที่เป็นการฝึกทักษะและแลกเปลี่ยนประสบการณ์ รวมทั้งส่วนที่เป็นการสร้างทัศนคติและวิสัยทัศน์ อนาคต การศึกษาดูงานในหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน ก็เป็นการเพิ่มพูนความรู้และประสบการณ์ที่ดีให้กับผู้เข้ารับการฝึกอบรม ที่จะได้นำมาเป็นแนวทางปรับใช้เพื่อปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงได้กำหนดไว้ในหลักสูตรการฝึกอบรม โดยกำหนดให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมมีการศึกษาดูงานทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ

เพื่อให้การศึกษาดูงานในต่างประเทศเป็นไปสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ จึงได้มีการกำหนดให้ผู้เข้ารับการอบรมหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง กลุ่มที่ ๒ รับผิดชอบการศึกษาดูงานพิพิธภัณฑ์เมืองโอ๊คแลนด์ เกี่ยวกับด้านการบริหารจัดการ การจัดบริการ แนวความคิด และวัฒนธรรม

เอกสารการศึกษาดูงานที่จัดทำขึ้นฉบับนี้ เป็นการรวบรวมรายละเอียดการศึกษาดูงาน ณ พิพิธภัณฑ์เมืองโอ๊คแลนด์ พร้อมข้อคิดเห็นประกอบของผู้เข้ารับการฝึกอบรมซึ่งได้เดินทางไปศึกษาดูงานในแต่ละเรื่องแต่ละประเด็น

รายละเอียดของการศึกษาดูงาน มีดังต่อไปนี้

พิพิธภัณฑ์ เมืองโอ๊คแลนด์

(AUCKLAND MUSEUM)

จัดทำโดย กลุ่มที่ ๒



สถานที่ตั้งและภูมิทัศน์



พิพิธภัณฑ์โอ๊คแลนด์ตั้งอยู่ ณ AUCKLAND DOMAIN ซึ่งเป็นสวนสาธารณะที่มีชื่อเสียงและเก่าแก่ที่สุดของเมืองโอ๊คแลนด์ อาณาเขตอันกว้างใหญ่แห่งนี้เป็นจุดหลบพ้นจากความ

วุ่นวายและเร่งรีบของเขตตัวเมืองออกมาเพียงไม่กี่นาที จากเดิมที่เป็นสนามเด็กเล่นได้ปรับเปลี่ยนเป็นอุทยานและสระน้ำ รายรอบด้วยต้นไม้อายุนับร้อย ๆ ปี เพียงเท่านี้ก็มากพอที่จะชวนให้มาเยี่ยมชม จุดเด่นสำหรับผู้มาเยือนรวมถึงอุทยานฤดูหนาว สวนเฟิร์น (Ferns) และสระน้ำที่มีฝูงเป็ดลงแหวกว่ายบริเวณใกล้เคียงยังเป็นเขตหมู่บ้านโบราณ (Parnell) อาคารสถานทางประวัติศาสตร์พร้อมทั้งร้านกาแฟอันแสนจะคึกคัก ทำให้หมู่บ้านเหล่านี้เหมาะแก่การไปพักผ่อนหย่อนใจ เฝ้ามองผู้คนและจับจ่ายใช้สอย (shopping)

เวลาทำการ

เปิดบริการทุกวัน ตั้งแต่เวลา ๑๐.๐๐-๑๗.๐๐ นาฬิกา

ปิดบริการ วันคริสต์มาส และวันที่ ๒๕ เมษายน (เป็นวัน ANZAC DAY morning)

นอกจากนี้ ในพิพิธภัณฑ์นี้ยังมีห้องสมุดของพิพิธภัณฑ์ด้วย (AUCKLAND MUSEUMLIBRARY) โดยเปิดบริการ เฉพาะวันจันทร์-วันศุกร์ เวลา ๑๓.๐๐-๑๗.๐๐ นาฬิกา

เปิดดึกเป็นพิเศษเป็นบางวันพุธ (ต้องตรวจสอบปฏิทินว่าต่อไปเป็นวันพุธใด)

ค่าใช้จ่ายในการเข้าเยี่ยมชม

การดูแลและบำรุงรักษาโบราณวัตถุที่สะสมอยู่ในพิพิธภัณฑ์นั้น สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายจำนวนมาก ในฐานะที่พิพิธภัณฑ์เป็นองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร การบริจาคจึงถือเป็นอุปการคุณต่อพิพิธภัณฑ์เป็นอย่างยิ่ง อย่างไรก็ตาม ผู้ที่มาเยี่ยมชมพิพิธภัณฑ์อนุสรณ์สงครามจะไม่ได้รับการเรียกร้องให้ต้องบริจาค แต่แนะนำให้บริจาคโดยผ่านการจ่ายค่าเข้าชม ดังนี้

ผู้ใหญ่ ๕ ดอลล่าร์นิวซีแลนด์

เด็ก แรกเกิดถึง ๖ ขวบ เข้าชมฟรี

ถ้าหากเข้าชมเป็นกลุ่ม ค่าบริการ ๕ ดอลล่าร์นิวซีแลนด์ ต่อคน

กลุ่มนักเรียน นิสิต นักศึกษา เข้าชมฟรี

หากเป็นช่วงของนิทรรศการ หรือกิจกรรมที่จัดขึ้นเป็นพิเศษ ค่าเข้าชมจะกำหนดเป็นกรณี ๆ ไป

สำหรับผู้ที่เป็นสมาชิกของพิพิธภัณฑ์โอ๊คแลนด์ สามารถเข้าชมได้ฟรีตลอดเวลา ทั้งรายการปกติและเวลาที่จัดนิทรรศการเป็นกรณีพิเศษ

ประเภทโบราณวัตถุและสิ่งสะสมต่าง ๆ ในพิพิธภัณฑ์ แบ่งออกได้เป็นสองหมวดใหญ่ ๆ คือ

๑. หมวดประวัติศาสตร์ธรรมชาติ (Natural History)

พิพิธภัณฑ์รักษาและดูแลของสะสมโบราณที่เป็นตัวอย่างวัตถุทางธรรมชาติประมาณ ๑.๕ ล้านชิ้น ซึ่งใช้เวลาสะสมมากกว่า ๑๕๐ ปี จุดเน้นคือของสะสมจากเกาะเหนือของนิวซีแลนด์ แต่ก็มีสิ่งที่มาจากส่วนอื่น ๆ ของประเทศภูมิภาคแปซิฟิคตะวันตกเฉียงใต้ และภูมิภาคอื่น ๆ ของโลก สิ่งสะสมที่นำมาจัดแสดงมีทั้งประเภทพฤกษศาสตร์ (Botany) กีฏวิทยา (Entomology) สัตว์มีกระดูกสันหลัง (Land Vertebrate) และโลกใต้สมุทร (Marine)








๒. หมวดประวัติศาสตร์เกี่ยวกับมนุษย์ (Human history)

พิพิธภัณฑ์รักษาและดูแลของสะสมที่เกี่ยวกับมนุษย์เกือบ ๒๐๐,๐๐๐ ชิ้น โดยแบ่งเป็น ๔ ส่วนหลัก เดิมทีเป็นสิ่งสะสมที่มีอยู่ในเมืองโอ๊คแลนด์ แต่ก็มีสิ่งสะสมจากภูมิภาคอื่น ๆ ด้วย ของสะสมต่าง ๆ ในหมวดนี้ ประกอบด้วยของประเภทงานศิลปะตกแต่ง (Decorative Arts) โบราณคดี (Archaeology ชาติพันธุ์วิทยา (Ethnology) และประวัติศาสตร์สังคมของนิวซีแลนด์ (New Zealand History – Socia History) เหล่านี้มีไว้เพื่อการอ้างอิงของนักวิชาการและบุคคลทั่วไป การวิจัย การตีพิมพ์เผยแพร่ และการจัดแสดง





อาคารพิพิธภัณฑ์

พิพิธภัณฑ์โอ๊คแลนด์เป็นอาคาร ๓ ชั้น เมื่อผ่านประตูเข้าไปในอาคาร ส่วนกลางของอาคารจะเป็นฝ่ายประชาสัมพันธ์ ตรงเข้าไปด้านใน ตลอดจนปีกซ้ายและปีกขวาจะเป็นทางไปยังห้องแสดงโบราณวัตถุ และห้องนิทรรศการ

พิพิธภัณฑ์โอ๊คแลนด์จัดแบ่งพื้นที่แต่ละส่วน ออกเป็นห้องพิพิธภัณฑ์ย่อย ๒ ห้อง ดังนี้

๑. <u>ห้องพิพิธภัณฑ์อารยธรรมเมารี</u> (Maori Culture / Taonga)









ห้องนี้ยังแบ่งออกเป็นสองส่วนย่อย ส่วนแรกเรียกว่า Maori Court จัดแสดงเสื้อผ้าพื้นเมืองของชนเผ่าเมารีโบราณ รูปแกะสลักไม้ อาวุธในยุคต่าง ๆ หน้ากากนักรบ เครื่องใช้ในครัวเรือน รวมทั้งแบบจำลองศาลสักการะ บ้านไม้แกะสลัก และสัญลักษณ์ทางสถาปัตยกรรมต่าง ๆ ส่วนอีกห้องหนึ่งเรียกว่า Maori Natural History Gallery ซึ่งเป็นส่วนที่ให้ความรู้เกี่ยวกับชนเผ่าเมารี การเข้ามาตั้งรกรากของชาวอังกฤษและยุโรปในนิวซีแลนด์ (บอกเล่าผ่านภาพถ่ายและภาพจำลองวิถีชีวิตในยุคนั้น) รวมทั้งมีส่วนที่อธิบายเกี่ยวกับสิ่งที่คนทั่วไปกล่าวถึงโลกธรรมชาติ นอกจากการจัดแสดงสิ่งของสะสมแล้ว ยังมีการแสดงวัฒนธรรมเมารีให้ชมวันละ ๓ รอบ อีกด้วย

๒. <u>ห้องพิพิธภัณฑ์อนุสรณ์สงคราม</u> (War Memorial Museum)





ห้องนี้บอกเล่าความเป็นมาของประเทศนิวซีแลนด์ซึ่งกว่าจะเป็นชาติได้ต้องผ่านสงครามอันสร้างความสูญเสียและทุกข์ทรมานมาเป็นเวลานาน ห้องนี้มีส่วนจัดแสดงหลายส่วน ที่เห็นเด่นชัดที่สุดคือส่วนที่เรียกว่า The Sanctuary ซึ่งเป็นกำแพงจารึกนามวีรบบุรุษสงครามผู้ซึ่งไม่มีแม้แต่หลุมฝังศพ อีกห้องหนึ่งคือหอแห่งความทรงจำ (Hall of Memories) ซึ่งอุทิศให้กับทหารนิวซีแลนด์ที่เสียชีวิตในสงครามโลกครั้งที่ ๒ และจากการร่วมรบในสงครามนอกประเทศ เช่น สงครามเกาหลี สงครามระหว่างมาลายา-บอร์เนียว และสงครามเวียดนาม ส่วนที่สามเรียกว่า ห้องบาดแผลในดวงใจ (Scars on the Heart) ซึ่งบอกเล่าถึงเหตุการณ์การเข้าร่วมรบทั้งในสงครามกลางเมือง สงคราม Anglo-Boer ในศตวรรษที่ ๑๙ สงครามโลกครั้งที่ ๑ และ ๒ สงครามมหาเอเชียบูรพา





และยังบอกเล่าถึงการเข้าร่วมในภารกิจรักษาความสงบเรียบร้อยของสหประชาชาติของกองกำลังนิวซีแลนด์ในปัจจุบัน ความน่าสนใจของการนำเสนอในส่วนนี้คือการใช้ประสบการณ์ตรงของผู้เข้าร่วมในการทำสงครามและชาวนิวซีแลนด์ที่อยู่แนวหลังเป็นตัวเล่าเรื่องโดยอัดเสียงของพวกเขามาประกอบการจัดแสดงวัตถุทางประวัติศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง เช่น จดหมายติดต่อ ภาพถ่าย เสื้อผ้า/ชิ้นส่วน

ระบบการนำเสนอใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์ระบบ Interactive ซึ่งผู้เข้าชมสามารถเรียกฟังจากอัลบั้มรูปภาพและสมุดบันทึกประจำวัน และยังมีการแจกหูฟังพกพาให้ผู้เข้าชมได้รับฟังเสียงคำบอกเล่าของทหารหาญเหล่านั้นอีกด้วย นอกจากนี้ ยังมีห้องรำลึกการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (Holocaust) ซึ่งอุทิศให้ชาวยิวกว่าหกล้านคนที่ถูกกองทัพนาซีฆ่าในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ ๒ ห้องสุดท้ายของส่วนนี้เรียกว่า Colours Gallery ซึ่งเป็นส่วนร่วมกันของส่วนพิพิธภัณฑ์อารยธรรมและพิพิธภัณฑ์สงคราม เป็นจุดที่ให้คำอธิบายเพิ่มเติมในทุกเรื่อง

นอกจากนี้ ทางพิพิธภัณฑ์ยังได้จัดพื้นที่และกิจกรรมสำหรับครอบครัวและเด็ก (Kids & Family) อันประกอบด้วยพื้นที่สำหรับเด็กเล่นเกมส์และเครื่องเล่นเสริมความรู้/ทักษะต่างๆ และในบางวาระยังมีการจัดกิจกรรมพิเศษให้เด็กได้เข้าร่วมด้วย



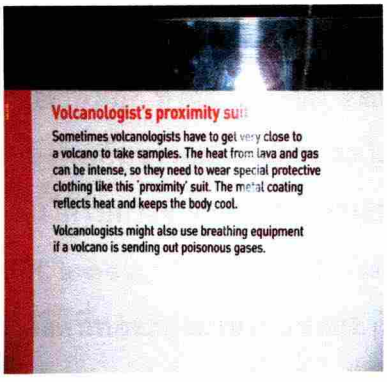





นอกจากการจัดหลักสูตรเสริมการศึกษาแล้ว ทางพิพิธภัณฑ์ยังมีส่วนของการจัดนิทรรศการเรื่องต่าง ๆ ทั้งนิทรรศการถาวรและนิทรรศการพิเศษ เช่น ห้องนิทรรศการเรื่องการระเบิดของภูเขาไฟ ทั้งนี้ พื้นที่ส่วนใหญ่ของนิวซีแลนด์มาจากการระเบิดของภูเขาไฟในอดีต และปัจจุบันยังคงหลงเหลือบริเวณที่เป็นปากปล่องภูเขาไฟให้เห็นมากมาย ในห้องนี้มีวิดีทัศน์แสดงภาพภูเขาไฟที่กำลังระเบิดประทุลาวาออกมา มีหุ่นนักวิทยาภูเขาไฟ (Volcanologist) สวมชุดผจญภูเขาไฟ (Volcanologist's proximity suit) ซึ่งจะใช้สวมใส่เวลาเข้าไปเก็บตัวอย่างทางธรณีวิทยาในพื้นที่ใกล้เคียงกับที่ภูเขาไฟกำลังระเบิดอยู่ ซึ่งมีความร้อนจากลาวาและก๊าซหนาแน่นมาก ชุดผจญภูเขาไฟซึ่งทำจากโลหะนี้จะสะท้อนความร้อนออกไปและรักษาร่างกายให้เย็น นอกจากสวมชุดผจญภูเขาไฟแล้ว นักวิทยาภูเขาไฟยังต้องสวมอุปกรณ์ช่วยในการหายใจ (หน้ากากกันก๊าซพิษ) อีกด้วย

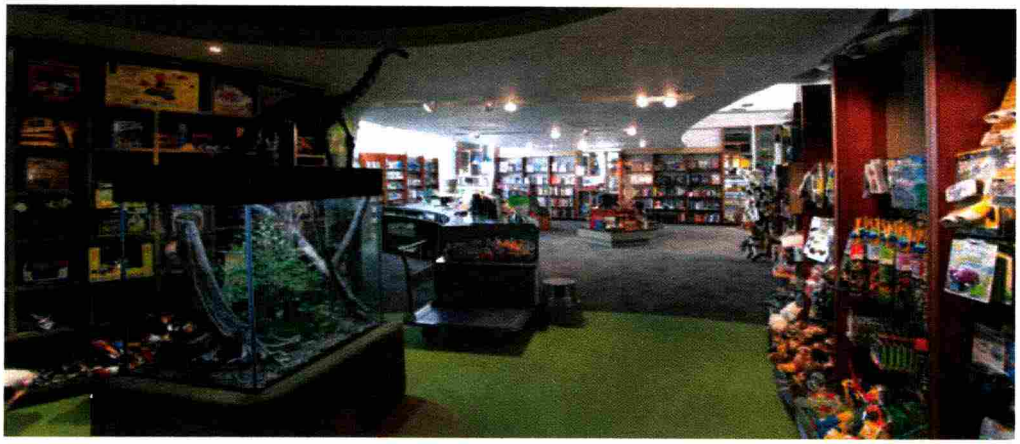






ไม่เพียงเท่านั้น ทางพิพิธภัณฑ์ยังมีโครงการเสริมการศึกษา (Education Programmes) ด้วยการร่วมจัดหลักสูตรกับทางสถานศึกษา เพื่อให้ความรู้ตามที่สถานศึกษาเหล่านั้นมีความต้องการในช่วงเวลาที่สะดวกตรงกันทั้งสองฝ่าย และยังมีหลักสูตรเสริมความรู้ด้านต่าง ๆ ที่เป็นโครงการของทางพิพิธภัณฑ์เองด้วย รวมทั้งยังมีกิจกรรมส่งเสริมการเรียนรู้ด้วยตนเองให้แก่นักเรียนและผู้สนใจทั่วไป

ห้องจำหน่ายสินค้าที่ระลึก



ประเด็นความรู้ที่ศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับนิวซีแลนด์ : คน ศิลปะ และวัฒนธรรม

นิวซีแลนด์ตั้งอยู่ทางตอนใต้ของประเทศออสเตรเลีย ประกอบด้วยเกาะใหญ่ ๆ ๒ เกาะ คือ เกาะเหนือ และเกาะใต้ มีพื้นที่รวมทั้งสิ้น ๒๗๐,๕๐๐ ตารางกิโลเมตร มีประชากรรวมทั้งสิ้น ๓,๗๐๐,๐๐๐ คน ร้อยละ ๘๕ อาศัยอยู่ในพื้นที่ชนบท ซึ่งเป็นเมืองที่มีประชากรมากกว่า ๑,๐๐๐ คน ในเขตชนบท โดยมี Auckland เป็นเมืองที่ใหญ่ที่สุด มีประชากรอาศัยอยู่ร้อยละ ๒๙

นักมานุษยวิทยาเชื่อว่าชนเผ่าเมารีเดินทางมานิวซีแลนด์ด้วยเรือแคนู ในราวศตวรรษที่ ๘ ก่อนคริสต์ศักราช กล่าวคือ กว่า ๒๐๐๐ ปีมาแล้ว ชาวเมารีเป็นชนพื้นเมืองเชื้อสายโพลีนีเซี่ยนที่อพยพมาจากเอเชีย ในปี ค.ศ. ๑๖๔๒ (พ.ศ. ๒๑๘๕) นักสำรวจชาวดัตช์ชื่อ อาเบล ทาสมาน (Abel Van Tasman) แล่นเรือสำราญรอบทวีปออสเตรเลียและได้แวะนิวซีแลนด์ แต่ต้องพบกับชาวเมารีที่ดุร้ายและไม่เป็นมิตร ซึ่งได้สังหารลูกเรือของทาสมานไปหลายคน ทำให้ดินแดนส่วนนี้ได้รับการจารึกว่าถูกค้นพบแต่ไม่ได้รับความสนใจจากนักสำรวจอื่น ๆ จนกระทั่งในปี ค.ศ. ๑๗๖๙ (พ.ศ. ๒๓๑๒) กัปตันเจมส์ คุก (Jame Cook) ชาวอังกฤษ ได้มาจอดเรือที่นิวซีแลนด์ พร้อมด้วยหัวหน้าเรือชาติฮิติที่พอจะส่งภาษากับชาวเมารีรู้เรื่องทำให้คณะของกัปตันคุกได้รับการต้อนรับอย่างดียิ่ง กัปตันคุกพบว่าวเมารีเป็นชนพื้นเมืองที่มีจิตใจเป็นนักรบและกล้าหาญ จึงทำให้การรุกรานเข้าถือครองดินแดนของชนผิวขาวที่เคยทำกับชาวพื้นเมืองในที่อื่น ๆ นั้นมิอาจทำได้โดยง่าย ดินแดนริมฝั่งทะเลที่ชาวเมารีเคยครองจึงถูกซื้อโดยแลกเปลี่ยนกับอาวุธ สิ่งของเครื่องใช้จากยุโรป หลังจากปักธงแห่งจักรภพอังกฤษ ณ ดินแดนแห่งนี้ ในปี ค.ศ. ๑๘๔๐ (พ.ศ. ๒๓๘๓) อังกฤษได้ส่งกัปตันวิลเลี่ยม ฮอบสัน (William Hobson) เข้ามาดูแลนิวซีแลนด์ กัปตัน ฮอบสันได้เจรจาเกลี้ยกล่อมให้หัวหน้าเผ่าเมารี ๔๕ คนมาทำสัญญาสงบศึกกันที่ไวตังกิ (Witangi) ในวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ซึ่งถือเป็น “วันชาติของนิวซีแลนด์” ในปัจจุบัน

สนธิสัญญาข้างต้นมีสาระสำคัญ ๓ ประการ คือ

๑. หัวหน้าของสมาพันธ์ของเผ่าต่าง ๆ ในนิวซีแลนด์ รวมทั้งที่กระจายกันอยู่ และหัวหน้าเผ่าอิสระที่ไม่ได้เข้าร่วมในสมาพันธ์ ยอมยกดินแดนให้พระราชินีแห่งประเทศอังกฤษอย่างสมบูรณ์

๒. พระราชินีแห่งประเทศอังกฤษยืนยันและรับรองต่อหัวหน้าและชาวเผ่าในนิวซีแลนด์และยอมรับสิทธิในความเป็นครอบครัวและปัจเจกชนที่จะไม่ถูกรบกวนในเรื่องของที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ป่าไม้และการประมง และสมบัติต่าง ๆ ที่ได้สะสมไว้ แต่พระราชินีมีสิทธิที่จะซื้อตามความสมัครใจที่จะขายของผู้ที่ครอบครองตามราคาที่จะได้มีการตกลงกัน

๓. พระราชินีแห่งประเทศอังกฤษได้ขยายการคุ้มครองและให้สิทธิและสิทธิพิเศษในการเป็นคนในบังคับของอังกฤษ

เมื่อชาวผิวขาวเข้ามาสำรวจนิวซีแลนด์และตั้งเมืองศูนย์กลางของชุมชนที่เมืองรัสเซล ซึ่งอยู่ทางตอนเหนือ โอ๊คแลนด์เกือบกลายเป็นพื้นที่ว่างเปล่า เพราะชาวเมารีที่ยังมีชีวิตอยู่หลังจากการสู้รบกันเองได้อพยพลงไปอยู่ทางตอนใต้ จนปี ค.ศ. ๑๘๔๐ (พ.ศ. ๒๓๘๓) เมื่อมีการเซ็นสัญญาสงบศึกไวตังกิ กัปตันวิลเลียม ฮอบสัน ได้ย้ายมาตั้งเมืองหลวงมีพื้นที่ระหว่างอ่าวไวเตมาตา (Waitemata) และอ่าวมานูเกา (Manukau) แห่งนี้ โดยตั้งชื่อว่าเมืองโอ๊คแลนด์ตามชื่อลอร์ด ผู้เป็นไวซรอยแห่งอินเดียในปี ค.ศ. ๑๘๖๕ (พ.ศ. ๒๔๐๘) เมื่อมีคนอพยพมาตั้งถิ่นฐานที่นิวซีแลนด์มากขึ้นทั้งเกาะเหนือและเกาะใต้ เมืองหลวงจึงต้องย้ายจากโอ๊คแลนด์มาที่เวลลิงตันซึ่งอยู่ใกล้เกาะใต้มากขึ้น แต่ความเจริญของเมืองยังคงอยู่ที่โอ๊คแลนด์จนกลายเป็นเมืองที่เจริญเติบโตมากที่สุดของนิวซีแลนด์ในปัจจุบัน

ระบบเศรษฐกิจของนิวซีแลนด์ขึ้นอยู่กับการเกษตร อุตสาหกรรม การท่องเที่ยว และการบริการอื่น ๆ ในขณะที่ในส่วนทางวัฒนธรรมก็เจริญเติบโตอย่างมีความสำคัญควบคู่กัน มีการจ้างงานประมาณร้อยละ ๕ ของปริมาณแรงงาน

ประชาชนส่วนใหญ่ของนิวซีแลนด์เป็นชาวยุโรป (ถูกชนเผ่าเมารีขนานนามว่า Pakeha) ชาวอังกฤษเป็นพวกแรกที่อพยพเข้ามาในนิวซีแลนด์เมื่อกว่า ๒๐๐ ปีมาแล้ว ปัจจุบันประชาชนเกือบร้อยละ ๘๐ เป็นชาวยุโรปดั้งเดิม เป็นชาวเมารีประมาณร้อยละ ๑๓ และชาวเกาะแปซิฟิคประมาณร้อยละ ๕ โดยตั้งแต่ทศวรรษ ๑๙๘๐ เป็นต้นมา มีผู้อพยพที่เป็นชาวเอเชียปรากฏให้เห็นทั่วไปในเมืองขนาดใหญ่

ชาวเมารี ชาวเกาะแปซิฟิค และ Pakeha ล้วนมีส่วนใหญ่การก่อร่างวัฒนธรรมของนิวซีแลนด์ ซึ่งมิได้เป็นของชาวโพลีนีเซียน หรือชาวตะวันตกด้านหนึ่งด้านเดียว แต่เป็นแหล่งหลอมรวมความต่างของหลากหลายเผ่าพันธุ์ให้เป็นหนึ่งเดียวภายใต้บุคลิกลักษณะในแบบของนิวซีแลนด์

จากการที่นิวซีแลนด์เปลี่ยนนโยบายการเข้าเมืองในปี ๑๙๘๐ จากเดิมที่อนุญาตให้เฉพาะคนผิวขาวเข้าประเทศได้ ไปเป็นนโยบายที่ปฏิบัติต่อผู้อพยพชาวเอเชียและแปซิฟิคอย่างดีขึ้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อนิวซีแลนด์ จากการทำสำมะโนประชากรครั้งล่าสุดพบว่า ชนเผ่าเมารีซึ่งเป็นคนพื้นเมืองดั้งเดิมของประเทศมีอยู่ราว ๑ ใน ๘ ของประชากรทั้งหมด กระนั้นเพราะผลจากนโยบายการหลอมรวมชนเผ่าต่าง ๆ ให้เป็นหนึ่งเดียวของรัฐบาล ทำให้ชนเผ่าเมารีวิตกถึงสมดุลในการอยู่รวมกันระหว่างพวกตนกับผู้เข้ามาตั้งรกรากใหม่และพยายามที่จะหาทางเข้าไปมีส่วนร่วมในการพิจารณานโยบายมากขึ้น

ชาวเกาะในแปซิฟิคเป็นตัวแทนของชุมชนทางจริยธรรมใหญ่ที่สุดอีกกลุ่มหนึ่งในนิวซีแลนด์ จากการสำรวจมะโนประชากรครั้งล่าสุดพบว่า มีชาวเกาะแปซิฟิคอยู่ราวร้อยละ ๔ ของประชากรทั้งหมดจำนวนเพิ่มขึ้นจาก ๑๔,๐๐๐ คนในปี ๑๙๖๑ เป็น ๑๕๓,๐๐๐ คน ในปี ๑๙๙๑ โดยชาวเกาะเหล่านี้มีเชื้อสายโพลินีเซียน กระทรวงกิจการด้านเกาะแปซิฟิคมีหน้าที่สนับสนุนชาวเกาะแปซิฟิคให้ปรับตัวเข้ากับชีวิตความเป็นอยู่ในแบบนิวซีแลนด์ และทำงานเพื่ออุดช่องว่างในด้านการศึกษา และคุณค่าทางวัฒนธรรม การขยายตัวของกลุ่มภาษาของชาวเกาะในแปซิฟิคเป็นไปอย่างรวดเร็ว จากที่มีภาษาหลากหลายอยู่รวม ๑๔ ภาษาในปี ๑๙๘๗ เพิ่มเป็นมากกว่า ๒๐๐ ภาษาในปัจจุบัน

ชาวเกาะซามัวเป็นชุมชนชาวเกาะขนาดใหญ่ที่สุดในนิวซีแลนด์ มีประชากรทั้งสิ้นเกือบ ๗๐,๐๐๐ คน ยังคงรักษาระบบครอบครัวขยาย และความเลื่อมใสในศาสนจักรไว้แข็งแกร่งกว่าชาวเกาะคุก หรือชนเผ่าเมารี

ชาวเกาะคุก ตองก้า และอื่น ๆ ชาวเกาะคุกประมาณ ๒๗,๐๐๐ คน อาศัยอยู่ในนิวซีแลนด์และเกือบทั้งหมดจะไม่แบ่งแยกตัวเองออกจากชนเผ่าเมารี เพื่อเรียนรู้ถึงภาษาเฉพาะของท้องถิ่นและวัฒนธรรม

ชาวนิวซีแลนด์ใช้ภาษาอังกฤษเป็นภาษาประจำชาติ แต่ขณะเดียวกันภาษาพื้นเมืองเมารียังคงมีบทบาทเช่นกัน โดยเฉพาะการใช้เป็นชื่อสถานที่ ภาษาเมารีดั้งเดิมไม่มีตัวเขียนจึงใช้ตัวอักษรของภาษาอังกฤษเขียนแทน คำภาษาเมารีเป็นสระผสมพยัญชนะ ไม่มีตัวสะกด

เข้าใจกันว่าแท้จริงแล้วภาษาเมารีเป็นภาษาต้นกำเนิดของภาษาคุก ชาวตองกาจะแบ่งออกเป็นกลุ่ม ๆ เหมือนกับหมู่บ้านในบ้านเกิด ชาวอินูเกือบ ๑๐,๐๐๐ คน ที่อาศัยอยู่ในนิวซีแลนด์ยังคงรักษาเอกลักษณ์ของตนเองไว้อย่างเหนียวแน่น ชาวโตเกเลาเป็นหนึ่งในนักเล่านิทานตัวยงของแปซิฟิค โดยแก่นเรื่องมักจะมุ่งเน้นการรักษาขวัญกำลังใจของมนุษย์ท่ามกลางสภาชีวิตที่แสนเปราะบาง ชาวเมลานิเซียน ฟิจิ ได้เพิ่มขึ้น ๒ เท่า เป็น ๓๐,๐๐๐ คน ในช่วง ๕ ปีที่ผ่านมา Fiji Day คือวันที่ชาวฟิจิจะมาร่วมเฉลิมฉลองด้วยการโชว์การร่ายรำ จากการประมาณการของรัฐคาดว่าชาวหมู่เกาะแปซิฟิคจะขยายตัวเพิ่มขึ้นเป็น ๒ เท่า ในอีก ๓๐ ปีข้างหน้า

ในปี ๑๙๙๒ รัฐบาลนิวซีแลนด์ได้จัดตั้งหน่วยให้บริการกิจการด้านเชื้อชาติเพื่อติดต่อให้ข้อมูล ข่าวสาร และให้คำแนะนำทางกฎหมายกับกลุ่มเชื้อชาติต่าง ๆ ที่มีอยู่มากกว่า ๕๐ กลุ่ม คิดเป็นจำนวน ๑๕๕,๐๐๐ คน ที่ไม่ใช่คนอังกฤษ และชนพื้นเมืองเกาะแปซิฟิค ซึ่งนิวซีแลนด์เปิดรับเข้าประเทศในช่วงไม่กี่ปีมานี้มีชาวเอเชียอพยพมาอยู่ในนิวซีแลนด์มากถึงร้อยละ ๒๐ ของผู้อพยพทั้งหมด เมื่อเทียบกับชาวเกาะแปซิฟิคร้อยละ ๒๙ และชาวยุโรปร้อยละ ๑๐

ผู้อพยพต่าง ๆ เคลื่อนย้ายจากแถบตัวเมืองของนิวซีแลนด์ไปสู่สถานที่ที่มีความหลากหลายทางเชื้อชาติ โดยทางการแล้วนิวซีแลนด์เป็นประเทศที่มี ๒ วัฒนธรรม แต่โดยทางปฏิบัติกลับเป็นดินแดนที่มีวัฒนธรรมหลากหลาย

เมื่อ ๔๐ ปีก่อนชาวเมารีซึ่งเป็นชนพื้นเมืองจริง ๆ จะไปอยู่ห่างไกลในเขตชนบท มาถึงช่วงทศวรรษ ๑๙๙๐ คนเมารีได้กระจายตัวเข้ามาอยู่ในเขตเมือง เริ่มมาทำธุรกิจและงานอาชีพอื่น ๆ ศาลาประชาคมซึ่งเป็นสถานที่พบปะและประกอบพิธีกรรมของเมารีมีปรากฏให้เห็นโดยทั่วไป มาถึงศตวรรษที่ ๒๐ ลักษณะเด่นของวัฒนธรรมเมารีในยุคนี้พัฒนามาเป็นวัฒนธรรมที่ผสมผสานระหว่างวัฒนธรรมของชาวโพลีนิเชียนคนเมารีหันมาสวมเสื้อผ้าของชาวยุโรป ส่วนใหญ่ใช้ภาษาอังกฤษในการสื่อสาร แต่อย่างไรก็ตามคนที่ยึดมั่นในภูมิหลังของเมารีก็จะรับเอาวัฒนธรรมของยุโรปมาปฏิบัติตามแบบของเมารี ทุกงานจะจัดแบบเมารีที่ค่อนข้างจะแตกต่างจากงานที่จัดโดย Pakeha จะมีการกล่าวคำปราศรัยเป็นภาษาเมารี ร้องเพลงภาษาเมารี กล่าวคำคม หรือสุภาษิตสอนใจเป็นภาษาเมารี เป็นต้น ค่านิยมของความเป็นเมารีก็ยังต้องอยู่ภายใต้เงาของความเป็นยุโรป ค่านิยมเหล่านี้ยังคงดำรงอยู่ในชีวิตสมัยใหม่ของคนเมารี และเนื่องจากปัจจุบันชน ๒ เชื้อชาติหลักของประเทศ คือ ชาวยุโรป และชาวเมารีได้อาศัยอยู่ภายใต้ความเป็นนิวซีแลนด์เดียวกัน พิธีกรรมสำคัญของชาวเมารีก็ได้รับการยอมรับยกย่องใหม่ของ Pakeha มากขึ้นเรื่อย ๆ

หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ เกิดการเสื่อมถอยของการจ้างงานในท้องถิ่น ผนวกกับการขยายตัวอย่างรวดเร็วของอุตสาหกรรมในเมืองผลักดันให้ชาวเมารีต้องอพยพเข้ามาอยู่ในเมืองมากขึ้น จากที่ในปี ๑๙๔๕ ชาวเมารีมากกว่าร้อยละ ๘๐ อาศัยอยู่ในชนบท แต่ภายในทศวรรษที่ ๑๙๘๐ ลดลงเหลือไม่ถึงร้อยละ ๑๐ ชาวเมารีอพยพเข้ามาไม่ได้เตรียมตัวเตรียมใจกับสภาพชีวิตในเมือง หน่วยงานให้คำปรึกษาสำหรับประชาชนและนักสังคมสงเคราะห์ได้พยายามให้การช่วยเหลือชาวเมารีในหลาย ๆ เรื่อง ปัจจุบันศาลทั่วนิวซีแลนด์ให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมาย ระบบการศึกษา มุ่งส่งเสริมการเรียนภาษาและวัฒนธรรมเมารีสถาบันหลักที่ช่วยเหลือชาวเมารีที่ประสบปัญหาในการปรับตัวคือ ศาลไวตังกิ (Waitangi Tribunal) ซึ่งตั้งขึ้นในปี ๑๙๗๕

ศิลปะดั้งเดิมของชาวเมารีถือเป็นศิลปะชนเผ่าในแถบแปซิฟิคที่ยากจะหาผู้มาเทียบเคียงได้ ลวดลายที่เกิดจากการคิดสร้างสรรค์และความเชี่ยวชาญในงานศิลป์ของชนเผ่าที่ก่อเกิดเป็นผลงานงดงามมากมาย การเข้าถึงผลงานศิลปะและงานฝีมือของเมารีนั้น จำเป็นต้องเข้าใจในวัสดุที่ใช้เทคนิคงานฝีมือ ตลอดจนปัจจัยด้านเศรษฐกิจ สังคมและศาสนาที่เป็นแรงบันดาลใจกับการทำงานศิลปะและงานฝีมือของเมารีนั้น

งานศิลปะของชาวเมารีจะรวมทั้งงานไม้ หิน กระดูก เส้นใย ขนนก ผงสีที่ทำจากดินเหนียวและวัสดุจากธรรมชาติอื่น ๆ ในจำนวนนี้งานแกะสลักไม้มีความสำคัญมากที่สุด ทั้งนี้ โดยพื้นฐานแล้ววัฒนธรรมเมารีถือเป็นวัฒนธรรมของการใช้ไม้เป็นวัสดุสำหรับงานศิลปะ

ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษาดูงาน

๑. ได้รับทราบภูมิหลังความเป็นมาในการเข้ามาตั้งรกรากของชนชาติต่าง ๆ ในนิวซีแลนด์ และวิวัฒนาการความเจริญรุ่งเรืองของประเทศนิวซีแลนด์ รวมทั้งหลักฐานทางอารยธรรมที่ทางพิพิธภัณฑ์ได้สะสมไว้และนำมาจัดแสดงให้ดู

๒. ได้เห็นรูปแบบใหม่ของพิพิธภัณฑ์ ซึ่งนอกจากพิพิธภัณฑ์หลักแล้วยังแบ่งออกเป็นพิพิธภัณฑ์ย่อย ๆ ตามหมวดของการนำเสนอ เช่น ส่วนของอารยธรรมพื้นเมือง ส่วนของการบอกเล่าภูมิหลังความเป็นมาที่เรียงร้อยเชื่อมโยงแต่ละยุคสมัยเข้าด้วยกันอย่างน่าติดตาม นอกจากนี้ ในการจัดแสดงโบราณวัตถุต่าง ๆ ยังได้นำเทคโนโลยี แสง สี เสียง มาประยุกต์ใช้ในการนำเสนอ ทำให้พิพิธภัณฑ์มีความน่าสนใจ

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาดูงาน

หากมีการก่อตั้งอาคารรัฐสภาแห่งใหม่ ก็ควรมีส่วนของหอประวัติศาสตร์ซึ่งจัดแสดงแบบจำลองอาคารสถานที่ วัสดุอุปกรณ์ที่เคยใช้ในวงงานรัฐสภามาในอดีต ในลักษณะของพิพิธภัณฑ์ โดยนำเสนอในรูปแบบที่มีความมีชีวิตชีวาด้วยการใช้เทคโนโลยี แสง สี เสียง และเทคนิค Interactive มาเป็นองค์ประกอบ เพื่อทำให้เป็นแหล่งเรียนรู้ที่น่าสนใจของเด็ก นักเรียน นิสิต นักศึกษา และประชาชน ในลักษณะของนิทรรศการถาวร รวมทั้งมีส่วนที่จัดแสดงเฉพาะในวาระพิเศษ เช่น วันรัฐธรรมนูญ วันสถาปนารัฐสภา เป็นต้น พร้อมทั้งมีการประชาสัมพันธ์ทางเว็บไซต์ของรัฐสภาเพื่อให้ผู้สนใจได้ทราบ







เอกสารวิชาการกรณีศึกษารายกลุ่ม

เรื่อง การเพิ่มประสิทธิภาพในการประสานงาน การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในชั้นสภาผู้แทนราษฎร

จัดทำโดย

ผู้เข้ารับการอบรมหลักสูตร กลุ่มที่ ๒

เอกสารนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาในหลักสูตร
“การพัฒนานักบริหารระดับสูง” รุ่นที่ ๒
สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ ซึ่งดำรงตำแหน่งระดับ ๘
ที่มีคุณสมบัติพร้อมที่จะได้รับการประเมินให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๙
ประเภทเชี่ยวชาญเฉพาะ
รัฐสภา
พ.ศ. ๒๕๕๐

คำนำ

รายงานการศึกษากลุ่ม เรื่อง การเพิ่มประสิทธิภาพในการประสานงานการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในชั้นสภาผู้แทนราษฎร ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการอบรมหลักสูตร การพัฒนานักบริหารระดับสูง รุ่นที่ ๒ ซึ่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยสำนักพัฒนาบุคลากรได้จัดขึ้นระหว่างวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๙ – ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๐

คณะผู้จัดทำขอขอบคุณคณาจารย์วิทยากรประจำหลักสูตร ๓ คน คือ นายอุดม มุ่งเกษม ข้าราชการบำนาญ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน นายอภิมุข สุขประสิทธิ์ ผู้อำนวยการศูนย์ข้อมูลกฎหมายกลาง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และนายนุกูล สัญฐิติเสรี ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาบุคลากร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ให้คำปรึกษา แนะนำ ตลอดจนให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการจัดทำเอกสารวิชาการกรณีศึกษารายกลุ่ม ฉบับนี้

คณะผู้จัดทำหวังว่า รายงานฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้าและนำไปประยุกต์ใช้ตามสมควรต่อไป

๒๔ กันยายน ๒๕๕๐

บทคัดย่อ

การศึกษาครั้งนี้มุ่งเน้นที่จะศึกษาวิเคราะห์รูปแบบและลักษณะความสัมพันธ์ในการประสานงานระหว่างองค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในชั้นการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร และจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงการประสานงานที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพระหว่างองค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว

ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้

๑. ปัญหาอุปสรรคที่มักจะเกิดขึ้น เช่น การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบไม่ชัดแจ้งทำให้เกิดการก้าวก่ายหน้าที่ทำงานซ้ำซ้อนกัน แทนที่จะทำให้เกิดการประสานงานที่ดีกลับกลายเป็น "การประสานงา" ได้ การขาดการติดต่อและการปฏิบัติงานไม่มีแผนสำหรับการติดต่อ การดำเนินนโยบายเทคนิควิธีปฏิบัติงาน และประสิทธิภาพของหน่วยงานต่างกัน การขาดมนุษยสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงาน เป็นต้น

๒. แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพในการประสานงาน เช่น กระทรวง ทบวง กรม และหน่วยงานอื่นของรัฐ ต้องกำหนดให้มีผู้รับผิดชอบติดตามนโยบายของพรรคการเมือง พรรคการเมืองก็ควรจัดตั้งหน่วยวิชาการและหน่วยสนับสนุนงานนิติบัญญัติของพรรค รวมทั้งสร้างเครือข่าย (network) เชิงพันธมิตรกับหน่วยศึกษาวิจัยของประเทศ การแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นกรรมการในคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร พรรคการเมืองควรพิจารณาผู้ที่เหมาะสมโดยแท้จริง โดยต้องเลือกสรรผู้มีประสบการณ์ทางการเมือง และมีการประสานงานที่ดี เป็นต้น

โดยสรุป ความสำเร็จของงานจะมีมากน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับการประสานงานของเจ้าหน้าที่ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องซึ่งกันและกันเป็นใหญ่ ความสามัคคีพร้อมเพรียงกัน และการที่ทุกฝ่ายให้ความสำคัญกับการประสานงานนั้น นอกจากจะช่วยให้เกิดความสำเร็จในการปฏิบัติงานแล้ว ยังช่วยประหยัดเงินและเวลา ตลอดถึงลดการขัดแย้งระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้วย และคณะผู้ศึกษาได้มีข้อเสนอแนะว่า เพื่อให้การประสานงานได้รับความสำเร็จอาจดำเนินการสับเปลี่ยน แลกเปลี่ยนบุคลากรที่มีประสบการณ์ร่างกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกากับกระทรวง ทบวง กรม หรือหน่วยงานของรัฐ และข้าราชการที่รับผิดชอบเรื่องร่างกฎหมายของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ซึ่งจะทำให้งานร่างกฎหมายมีความสมบูรณ์ขึ้นทั้งสาระและรูปแบบและเป็นประโยชน์

"เนื้อหาสาระทั้งหมดที่ปรากฏในเอกสารรายงานนี้
จัดทำเพื่อการศึกษาและเรียนรู้ตามหลักสูตรเท่านั้น
มิอาจนำไปเป็นเหตุแห่งการฟ้องร้องใด ๆ ทั้งสิ้น"

สารบัญ

หน้า

คำนำ

บทคัดย่อ

บทที่ ๑ บทนำ ๑

๑. ความสำคัญและสาเหตุของปัญหา ๑

๒. วัตถุประสงค์ในการศึกษา ๑

๓. วิธีการศึกษา ๒

๔. ขอบเขตของการศึกษา ๒

๕. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ ๒

บทที่ ๒ กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ๓
ในชั้นสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

๑. กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ๓
ที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
ในชั้นสภาผู้แทนราษฎร

๒. กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ๖
ที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในชั้นวุฒิสภา

๓. การถวายร่างพระราชบัญญัติ ๖
หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเพื่อ
พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย

หน้า

บทที่ ๓ หลักการประสานงาน ๙

๑. แนวคิดเรื่องหลักการประสานงาน ๙

๒. วัตถุประสงค์ของการประสานงาน ๑๐

๓. การประสานงานที่ดีมีประสิทธิภาพ ๑๑

๔. เทคนิควิธีการประสานงาน ๑๑

บทที่ ๔ องค์กรที่เกี่ยวข้องในกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ และปัญหาอุปสรรคของการประสานงาน ๑๖

๑. องค์กรที่เกี่ยวข้องในกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ๑๖

๑.๑ กระทรวง ทบวง กรม ๑๖

๑.๒ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ๑๖

๑.๓ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ๑๙

๑.๔ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ๒๒

๑.๕ คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร ๒๓

๒. ปัญหาอุปสรรคของการประสานงาน ในกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ๒๔

บทที่ ๕ แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพในการประสานงาน การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในชั้นสภาผู้แทนราษฎร ๒๖

หน้า

บทที่ ๖ บทสรุปและข้อเสนอแนะ ๒๕

๑. บทสรุป ๒๕

๒. ข้อเสนอแนะ ๒๕

บรรณานุกรม ๓๑

ภาคผนวก ๓๒

รายนามคณะผู้จัดทำ

บทที่ ๑

บทนำ

๑. ความสำคัญและสาเหตุของปัญหา

ในระบอบการเมืองทุกระบอบ การออกกฎหมายเพื่อใช้ในการควบคุมพฤติกรรมของคนในสังคม เป็นรากฐานสำคัญของสังคมการเมือง สำหรับประเทศไทยที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข การออกกฎหมายมาใช้บังคับจะต้องผ่านกระบวนการในการออกกฎหมายหรือกระบวนการนิติบัญญัติ ดังนั้น กระบวนการตรากฎหมายของไทยมีจุดเริ่มต้นที่ต้องนำเสนอเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาในรูปของร่างพระราชบัญญัติเสียก่อน อันเป็นการเริ่มต้นของกระบวนการนิติบัญญัติทั้งหมด การเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อรัฐสภานั้น รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ชัดเจนว่า "ร่างพระราชบัญญัติและร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรก่อน" ต่อเมื่อผ่านจากสภาผู้แทนราษฎร จึงนำเข้าสู่การพิจารณาของวุฒิสภา จนสิ้นสุดกระบวนการ

กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในชั้นสภาผู้แทนราษฎร มีองค์กรที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก ทั้งภาครัฐและเอกชน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเอกเทศต่อกัน เป็นผลให้การทำงานมีลักษณะแยกส่วนตามอำนาจหน้าที่ที่แต่ละองค์กรรับผิดชอบ ซึ่งส่งผลให้การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรล่าช้า และในบางครั้งเกิดข้อบกพร่อง เช่น กรณีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ เป็นต้น

การประสานงานที่ดีระหว่างองค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในชั้นสภาผู้แทนราษฎร ย่อมส่งผลให้กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเป็นไปด้วยความรอบคอบ มีข้อมูลถูกต้องและครบถ้วน ตลอดจนมีเวลาในการพิจารณาเพียงพอและมีคุณภาพ

๒. วัตถุประสงค์ในการศึกษา

(๑) เพื่อศึกษา วิเคราะห์รูปแบบและลักษณะความสัมพันธ์ในการประสานงานระหว่างองค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในชั้นการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

(๒) เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงการประสานงานที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพระหว่างองค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในชั้นการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

"เนื้อหาสาระทั้งหมดที่ปรากฏในเอกสารรายงานนี้
จัดทำเพื่อการศึกษาและเรียนรู้ตามหลักสูตรเท่านั้น
มิอาจนำไปเป็นเหตุแห่งการฟ้องร้องใด ๆ ทั้งสิ้น"

๓. วิธีการศึกษา

การศึกษาเรื่องนี้ใช้วิธีการวิจัยทางเอกสาร (documentary research) โดยศึกษาจากเอกสาร งานวิจัยและวรรณกรรมทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง ทั้งในรูปแบบสิ่งพิมพ์และเอกสารอิเล็กทรอนิกส์

๔. ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาเรื่องนี้จะวิเคราะห์ความสัมพันธ์เกี่ยวกับการประสานงานระหว่างองค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งจะศึกษาเฉพาะในชั้นสภาผู้แทนราษฎร และศึกษาเฉพาะการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

๕. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๑. ทำให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องในเรื่องรูปแบบและลักษณะความสัมพันธ์ในการประสานงานระหว่างองค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในชั้นการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

๒. ได้ข้อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงการประสานงานที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพระหว่างองค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในชั้นการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

"เนื้อหาสาระทั้งหมดที่ปรากฏในเอกสารรายงานนี้
จัดทำเพื่อการศึกษาและเรียนรู้ตามหลักสูตรเท่านั้น
มิอาจนำไปเป็นเหตุแห่งการฟ้องร้องใด ๆ ทั้งสิ้น"

บทที่ ๒

กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

การตราพระราชบัญญัติหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ คือ กระบวนการหรือขั้นตอนในการเสนอและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ จนมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมาย โดยผู้ที่จะเสนอร่างพระราชบัญญัติได้นั้น ได้แก่ [๑]

๑) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๒) คณะรัฐมนตรี

๓) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐ คน

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น จะต้องเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาก่อน แล้วจึงพิจารณาโดยวุฒิสภา และทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามลำดับ

๑. กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในชั้นสภาผู้แทนราษฎร

กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญในชั้นสภาผู้แทนราษฎรนั้น จะทำการพิจารณาเป็น ๓ วาระ ดังนี้

วาระที่ ๑ เป็นการพิจารณาหลักการทั่วไปของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าสมควรจะลงมติรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น เพื่อประโยชน์แก่การพิจารณาและการลงมติดังกล่าว สภาผู้แทนราษฎรจะให้คณะกรรมาธิการพิจารณาก่อนรับหลักการก็ได้

ในกรณีที่ร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสนอ และในขั้นรับหลักการไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงิน แต่สภาผู้แทนราษฎรได้แก้ไขเพิ่มเติม และประธานสภาผู้แทนราษฎรเห็นว่าการแก้ไข เพิ่มเติมนั้นทำให้มีลักษณะเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงินให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรสั่งระงับการพิจารณาไว้ก่อน และภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่มีกรณีดังกล่าว ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งร่างพระราชบัญญัติ

---

[๑] มาตรา ๑๖๙ และมาตรา ๑๗๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

"เนื้อหาสาระทั้งหมดที่ปรากฏในเอกสารรายงานนี้
จัดทำเพื่อการศึกษาและเรียบรู้ตามหลักสูตรเท่านั้น
มิอาจนำไปเป็นเหตุแห่งการฟ้องร้องใด ๆ ทั้งสิ้น"

หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไปให้ที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานคณะกรรมาธิการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะเป็นผู้วินิจฉัย ถ้าที่ประชุมร่วมกันวินิจฉัยว่าการแก้ไขเพิ่มเติมนั้นทำให้ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นมีลักษณะเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงิน ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไปให้นายกรัฐมนตรีรับรอง ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีไม่ให้คำรับรอง ให้สภาผู้แทนราษฎรดำเนินการแก้ไขเพื่อมิให้ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงิน

ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาในลำดับต่อไปเป็นวาระที่ ๒ แต่ถ้าสภาผู้แทนราษฎรมีมติไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติใด ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป

วาระที่ ๒ เป็นการพิจารณาในรายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ โดยคณะกรรมาธิการที่สภาตั้งหรือคณะกรรมาธิการเต็มสภา ซึ่งตามปกติให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยคณะกรรมาธิการ ที่สภาตั้ง การพิจารณาโดยกรรมาธิการเต็มสภา จะกระทำได้ต่อเมื่อคณะรัฐมนตรีร้องขอหรือสมาชิกเสนอญัตติ โดยมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่า ๒๐ คน และที่ประชุมอนุมัติ

๑) การพิจารณาโดยคณะกรรมาธิการที่สภาตั้ง

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญโดยคณะกรรมาธิการที่สภาตั้งนั้น สภาผู้แทนราษฎรจะให้คณะกรรมาธิการสามัญ หรือคณะกรรมาธิการวิสามัญเป็นผู้พิจารณาก็ได้

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติขั้นคณะกรรมาธิการที่สภาตั้งนั้น ถ้าสมาชิกผู้ใดเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติ ก็ให้เสนอคำแปรญัตติล่วงหน้าเป็นหนังสือต่อประธานคณะกรรมาธิการภายในกำหนดเจ็ดวัน นับแต่วันถัดจากวันที่สภารับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ เว้นแต่สภาจะได้กำหนดเวลาแปรญัตติสำหรับร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้เป็นอย่างอื่น ซึ่งการแปรญัตตินั้นโดยปกติต้องแปรเป็นรายมาตรา แต่ถ้าเป็นการแปรญัตติเพิ่มมาตราขึ้นใหม่ หรือตัดทอน หรือแก้ไขมาตราเดิม ต้องไม่ขัดกับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สภาผู้แทนราษฎรจะต้องพิจารณาให้เสร็จภายใน ๑๐๕ วัน นับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมาถึงสภาผู้แทนราษฎร ถ้าสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาไม่เสร็จภายในเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าสภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความเห็นชอบ และให้เสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อวุฒิสภา

"เนื้อหาสาระทั้งหมดที่ปรากฏในเอกสารรายงานนี้
จัดทำเพื่อการศึกษาและเรียนรู้ตามหลักสูตรเท่านั้น
มิอาจนำไปเป็นเหตุแห่งการฟ้องร้องใด ๆ ทั้งสิ้น"

ในการแปรญัตติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณดังกล่าวนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการมิได้ แต่อาจแปรญัตติได้ในทางลดหรือตัดทอนรายจ่าย ซึ่งมิใช่รายจ่ายตามข้อผูกพันอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) เงินส่งใช้ต้นเงินกู้

(๒) ดอกเบี้ยเงินกู้

(๓) เงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย

เมื่อคณะกรรมาธิการได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้ว ให้เสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นโดยแสดงร่างเดิม และการแก้ไขเพิ่มเติม พร้อมทั้งรายงานต่อประธานสภา รายงานนั้นอย่างน้อยต้องระบุว่าได้มีหรือไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมในมาตราใดบ้าง และถ้ามีการแปรญัตติ มติของคณะกรรมาธิการเกี่ยวด้วยคำแปรญัตตินั้นเป็นประการใด หรือมีการสงวนคำแปรญัตติของผู้แปรญัตติหรือมีการสงวนความเห็นของกรรมาธิการก็ให้ระบุไว้ในรายงานด้วย

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมาธิการพิจารณาเสร็จแล้ว ให้สภาพิจารณาเริ่มต้นด้วยชื่อร่าง คำปรารภ แล้วพิจารณาเรียงตามลำดับมาตรา และให้อภิปรายได้เฉพาะถ้อยคำหรือข้อความที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม หรือที่ผู้แปรญัตติสงวนคำแปรญัตติหรือที่กรรมาธิการสงวนความเห็นไว้ ทั้งนี้ เว้นแต่ที่ประชุมจะลงมติเป็นอย่างอื่น

๒) การพิจารณาโดยกรรมาธิการเต็มสภา

ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรมีมติให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ โดยกรรมาธิการเต็มสภา ให้ถือว่าสมาชิกทุกคนในที่ประชุมประกอบกันเป็นคณะกรรมาธิการ และประธานของที่ประชุมเป็นประธานคณะกรรมาธิการด้วย ซึ่งจะเป็นการพิจารณาขั้นคณะกรรมาธิการและการพิจารณาของสภาในวาระที่ ๒ เรียงตามลำดับมาตรารวมกันไป

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยกรรมาธิการเต็มสภานั้น สภาจะตั้งคณะกรรมาธิการเพื่อพิจารณาปัญหาใดโดยเฉพาะที่เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัตินั้นก็ได้

วาระที่ ๓ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญในวาระที่ ๓ นี้จะไม่มีการอภิปราย และให้ที่ประชุมลงมติว่าเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ ในกรณีที่สภาลงมติไม่ให้ความเห็นชอบ ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป แต่ในกรณีที่สภามีมติให้ความเห็นชอบให้ประธานสภาดำเนินการเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นต่อวุฒิสภาต่อไป

"เนื้อหาสาระทั้งหมดที่ปรากฏในเอกสารรายงานนี้
จัดทำเพื่อการศึกษาและเรียนรู้ตามหลักสูตรเท่านั้น
มิอาจนำไปเป็นเหตุแห่งการฟ้องร้องใด ๆ ทั้งสิ้น"

หากร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนราษฎรมีมติไม่เห็นชอบเป็นร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีระบุไว้ในนโยบายที่แถลงต่อรัฐสภาว่าจำเป็นต่อการบริหารราชการแผ่นดิน และคะแนนที่ไม่ให้ความเห็นชอบไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ คณะรัฐมนตรีอาจขอให้รัฐสภาประชุมร่วมกันเพื่อมีมติอีกครั้ง หากรัฐสภามีมติเห็นชอบให้ตั้งบุคคลที่เป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกของแต่ละสภามีจำนวนเท่ากันตามที่คณะรัฐมนตรีเสนอ ประกอบเป็นคณะกรรมาธิการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น และให้คณะกรรมาธิการร่วมกันของรัฐสภารายงานและเสนอผลการพิจารณาต่อรัฐสภา หากรัฐสภามีมติเห็นชอบให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยต่อไป แต่ถ้ารัฐสภามีมติไม่ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป

เมื่อร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของวุฒิสภาแล้ว วุฒิสภาต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่สภาผู้แทนราษฎรเสนอมานั้นให้เสร็จภายใน ๖๐ วัน แต่ถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวด้วยการเงินจะต้องพิจารณาให้เสร็จภายใน ๓๐ วัน ทั้งนี้ เว้นแต่วุฒิสภาจะได้ลงมติให้ขยายเวลาออกไปเป็นกรณีพิเศษซึ่งต้องไม่เกิน ๓๐ วัน กำหนดวันดังกล่าวให้หมายถึงวันในสมัยประชุม และให้เริ่มนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นมาถึงวุฒิสภา ซึ่งระยะเวลาดังกล่าวไม่ให้นับรวมระยะเวลาที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ถ้าวุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญไม่เสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น แต่ถ้าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ วุฒิสภาจะต้องพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบภายใน ๒๐ วัน นับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา โดยจะแก้ไขเพิ่มเติมใด ๆ มิได้ ถ้าพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณนั้น

๒. กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในชั้นวุฒิสภา

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าในขั้นตอนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติจะอยู่นอกเหนือขอบเขตการศึกษา แต่ก็ควรที่จะได้หยิบยกมากล่าวถึงเพื่อให้เห็นภาพกระบวนการตราพระราชบัญญัติและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญได้ครบถ้วนกระบวนการ

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญของวุฒิสภาจะพิจารณาเป็น ๓ วาระ เช่นเดียวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญของสภาผู้แทนราษฎร

"เนื้อหาสาระทั้งหมดที่ปรากฏในเอกสารรายงานนี้
จัดทำเพื่อการศึกษาและเรียนรู้ตามหลักสูตรเท่านั้น
มิอาจนำไปเป็นเหตุแห่งการฟ้องร้องใด ๆ ทั้งสิ้น"

ถ้าวุฒิสภาลงมติในวาระที่ ๓ เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร โดยไม่มีการแก้ไขก็ถือว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายภายใน ๒๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นจากรัฐสภา เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

ในกรณีที่วุฒิสภาลงมติในวาระที่ ๑ หรือวาระที่ ๓ ไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไว้ก่อน และส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนราษฎรจะยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ต่อเมื่อเวลา ๑๘๐ วัน ได้ล่วงพ้นไป นับแต่วันที่วุฒิสภาส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร แต่ถ้าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงิน สภาผู้แทนราษฎรอาจยกร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที

ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิม หรือร่างที่คณะกรรมาธิการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้วให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯถวาย เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

ในกรณีที่วุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติม ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ตามที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้นไปยังสภาผู้แทนราษฎร ถ้าสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา แต่ถ้าเป็นกรณีอื่น ให้แต่ละสภาตั้งบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสภานั้น ๆ มีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนด ประกอบเป็นคณะกรรมาธิการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น และให้คณะกรรมาธิการร่วมกันรายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมาธิการร่วมกันได้พิจารณาแล้วต่อสภาทั้งสอง ถ้าสภาทั้งสองต่างเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมาธิการร่วมกันได้พิจารณาแล้ว แสดงว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายพระมหากษัตริย์ เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย และประกาศในราชกิจจานุเบกษาต่อไป แต่ถ้าสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่

"เนื้อหาสาระทั้งหมดที่ปรากฏในเอกสารรายงานนี้
จัดทำเพื่อการศึกษาและเรียนรู้ตามหลักสูตรเท่านั้น
มิอาจนำไปเป็นเหตุแห่งการฟ้องร้องใด ๆ ทั้งสิ้น"

คณะกรรมาธิการร่วมกันพิจารณาเสร็จแล้ว ก็ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไว้ก่อน

ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ถูกยับยั้งนี้ สภาผู้แทนราษฎรจะยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ต่อเมื่อเวลา ๑๘๐ วันได้ล่วงพ้นไป นับแต่วันที่สภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย ถ้าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้ เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงิน สภาผู้แทนราษฎรอาจยกร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิม หรือร่างที่คณะกรรมาธิการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

๓. การถวายร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย

หากร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น พระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วยและพระราชทานคืนมายังรัฐสภา หรือเมื่อพ้น ๙๐ วันแล้วมิได้พระราชทานคืนมา รัฐสภาจะต้องปรึกษาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นใหม่ ถ้ารัฐสภามีมติยืนยันตามเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๓ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายอีกครั้งหนึ่ง เมื่อพระมหากษัตริย์มิได้ทรงลงพระปรมาภิไธยพระราชทานคืนมาภายใน ๓๐ วัน ให้นายกรัฐมนตรีนำพระราชบัญญัติหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นประกาศในราชกิจจานุเบกษา ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้เสมือนหนึ่งว่า พระมหากษัตริย์ได้ทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว

"เนื้อหาสาระทั้งหมดที่ปรากฏในเอกสารรายงานนี้
จัดทำเพื่อการศึกษาและเรียนรู้ตามหลักสูตรเท่านั้น
มิอาจนำไปเป็นเหตุแห่งการฟ้องร้องใด ๆ ทั้งสิ้น"

บทที่ ๓
หลักการประสานงาน

การประสานงาน คือ การควบคุมดูแลงานต่าง ๆ ภายใต้ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน หรือสอดคล้องกันในช่วงจังหวะและเวลาที่เหมาะสม เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการประสานงานต้องก่อให้เกิดสัมฤทธิผลในความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในองค์การ โดยใช้การสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ เริ่มจากการวางแผนและกำหนดนโยบาย โดยคำนึงถึงองค์ประกอบและสถานการณ์รอบด้าน [๒]

การประสานงานมีลักษณะของการต่อรอง เป็นการตกลงร่วมกันระหว่างสองหน่วยงานหรือมากกว่า ในการที่จะแลกเปลี่ยนผลผลิตหรือบริการระหว่างกัน การชักชวนเข้าร่วม เป็นกระบวนการดูดซับเอาบุคคลใหม่ ๆ นอกหน่วยงานเข้าสู่โครงสร้างการตัดสินนโยบายของหน่วยงาน รวมทั้งเป็นการผนึกกำลังเป็นแนวร่วม เป็นการผนึกกำลังกันระหว่างสองหน่วยงานหรือมากกว่านั้น เพื่อเป้าหมายร่วมกัน [๓]

๑. แนวคิดเรื่องหลักการประสานงาน

การประสานงาน หมายถึง การดำเนินงานต่าง ๆ ซึ่งต้องเกี่ยวข้องกันระหว่างบุคคลหรือองค์กร ตั้งแต่ ๒ ฝ่ายขึ้นไป การประสานงานเป็นเครื่องมือสำคัญในการทำความเข้าใจระหว่างกัน เพื่อให้งานนั้นสำเร็จลุล่วงและเกิดประสิทธิภาพสูงสุด ทั้งนี้ มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการประสานงาน ดังนี้

ประทาน คงฤทธิ์ศึกษากร กล่าวว่า การประสานงาน คือ การที่คนในองค์การเดียวกันหรือหลายองค์การได้ทำงานร่วมกันเป็นไปตามวัตถุประสงค์และแผนที่กำหนดไว้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

สุธี สุทธิสมบูรณ์ และสมาน รังสิโยกฤษฎ์ ให้ความหมาย คำว่า "การประสานงาน" ว่าหมายถึงการจัดระเบียบวิธีการทำงาน เพื่อให้งานและเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ ร่วมมือปฏิบัติงานเป็นน้ำหนึ่งใจเดียว ไม่ทำงานซ้ำซ้อนกัน ขัดแย้งกัน หรือเหลื่อมล้ำกัน ทั้งนี้ เพื่อให้งานดำเนินไปอย่างราบรื่นสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และนโยบายขององค์การนั้นอย่างสมานฉันท์และมีประสิทธิภาพ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งหมายถึงความร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติจัดระเบียบงานให้เรียบร้อยและสอดคล้องกลมกลืนกันเพื่อให้งานสมดุลและสำเร็จตามเป้าหมายในเวลาที่กำหนดไว้

---

[๒] หลักการประสานงาน (Koontz & Donnell :1972)

[๓] ลักษณะของการประสานงาน (Thomson & McEwen)

"เนื้อหาสาระทั้งหมดที่ปรากฏในเอกสารรายงานนี้
จัดทำเพื่อการศึกษาและเรียบรู้ตามหลักสูตรเท่านั้น
มิอาจนำไปเป็นเหตุแห่งการฟ้องร้องใด ๆ ทั้งสิ้น"

ดังนั้น จึงอาจสรุปความหมายของการประสานงานได้ ดังนี้

๑. เป็นเรื่องที่จะต้องกระทำควบคู่กับการบริหารองค์การ หรือหน่วยงานซึ่งมีผู้บริหารที่มีหน้าที่รับผิดชอบ

๒. มีลักษณะเป็นกระบวนการที่ต้องกระทำต่อเนื่องสอดคล้องกันไป

๓. เป็นการกระทำของบุคคล หรือกลุ่มเพื่อให้งานสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ

๔. เป็นแนวความคิดเกี่ยวกับการใช้ความพยายามร่วมกัน ซึ่งผู้บริหารมีหน้าที่ที่จะทำให้พลังของแต่ละคนร่วมกันเป็นพลังของหน่วยงาน หรือองค์การ โดยการทำงานในรูปแบบของทีมงาน

๒. วัตถุประสงค์ของการประสานงาน

การประสานงานช่วยให้ผลและคุณภาพของงานเป็นไปตามเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ของหน่วยงานหรือองค์การ ถ้าการประสานการปฏิบัติงานไม่เป็นไปด้วยดี ไม่สอดคล้องต้องกันและกัน ผลงานที่ได้ย่อมขาดคุณลักษณะที่เหมาะสม ในเรื่องนี้ผู้บริหารมีส่วนจะช่วยทำความเข้าใจกับผู้ปฏิบัติงานให้เป็นที่เข้าใจตรงกัน โดยให้ผู้ปฏิบัติงานได้ทราบถึงเป้าหมายของงานและกระตุ้นให้ทำงาน บางครั้งผู้บริหารอาจมีความรู้สึกว่าผู้ปฏิบัติงานไม่ควรทราบอะไรมากนอกเหนือไปจากระเบียบ คำสั่ง การปฏิบัติที่เกี่ยวข้องเท่านั้น แม้แต่เป้าหมายของงานก็ไม่น่าจะให้ทราบ ถ้าคิดอย่างผิวเผินก็น่าจะเป็นไปได้ แต่ในทางที่ถูกแล้วไม่ควรทำเช่นนั้น เพราะจะทำให้การทำงานของผู้ปฏิบัติงานและผลที่ปรากฏออกมาไม่ดีเท่าที่ควร เนื่องจากไม่มีใครทราบแนวทางและวิธีการดำเนินงานที่จะนำไปสู่วิธีปฏิบัติที่แน่ชัดเกี่ยวกับเรื่องนี้ ได้มีนักพฤติกรรมศาสตร์และหน่วยงานบางหน่วยงานได้ทำการศึกษาค้นคว้าวิจัยกันมากพอสมควร ผลของการศึกษาสรุปได้ว่าผู้บริหารควรให้ผู้ปฏิบัติงานรู้เป้าหมายและผลงานที่จะได้รับ เพราะเป้าหมายเป็นมาตรการของการวัดความสำเร็จและความล้มเหลว

การประสานงานที่ดีจะช่วยประหยัดเงิน ประหยัดเวลา การทำงานไม่สิ้นเปลือง ไม่เสียเวลาและลดการขัดแย้ง ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยการวางแผนล่วงหน้าอย่างละเอียดรอบคอบ ในเรื่องแผนนี้มีความสำคัญมากเรื่องหนึ่งเพราะการวางแผนเปรียบเทียบได้เสมือนการเริ่มต้นทำงาน ถ้ามีการวางแผนที่ดีงานที่จะต้องทำไปโดยอาศัยแผนย่อมมีทางบรรลุเป้าหมายได้ดีดังคำพังเพยที่กล่าวว่า การเริ่มต้นที่ดีเปรียบเหมือนงานนั้นสำเร็จไปแล้วครึ่งหนึ่ง อย่างไรก็ตามในเรื่องเกี่ยวกับการวางแผนนี้มีข้อควรตระหนักว่า ถ้าการวางแผนเป็นเรื่องเกี่ยวกับพฤติกรรมมนุษย์ นักวางแผนควรจะทราบลักษณะเกี่ยวกับพฤติกรรมมนุษย์โดยสังเขป เพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาให้แผนเป็นไปตามแผนมากขึ้น และอีกประการหนึ่งมีวิธีการที่เลือกได้อย่างชัดเจน เพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่ต่างกัน ผู้วางแผนจึงควรกำหนดวิธีให้เลือกไว้อย่างพอสมควร

"เนื้อหาสาระทั้งหมดที่ปรากฏในเอกสารรายงานนี้
จัดทำเพื่อการศึกษาและเรียนรู้ตามหลักสูตรเท่านั้น
มิอาจนำไปเป็นเหตุแห่งการฟ้องร้องใด ๆ ทั้งสิ้น"

๓. การประสานงานที่ดีมีประสิทธิภาพ

การประสานงานที่ดีจะทำให้เกิดการทำงานสอดคล้องกัน หมายถึง การไปด้วยกันได้ทั้ง ๆ ที่ต่างกันซึ่งหมายถึงตัวบุคคล เช่น ความสามารถในการเข้ากับผู้อื่นต่างกัน หน้าที่รับผิดชอบหรืองานที่ทำต่างกันหรือแม้งานที่จะทำเป็นอย่างเดียวกัน ก็ยังมีความสามารถที่ไม่เหมือนกัน ความไม่เหมือนกันหรือความต่างกันนี้ หากนำมาผสมผสานทำให้สอดคล้องต้องกัน เช่น เครื่องดนตรี เป็นต้น ซึ่งแต่ละชิ้นเป็นเครื่องดนตรีเหมือนกัน แต่เสียงที่ดังออกมาต่างกัน เมื่อนำมาผสมผสานกันได้ความไพเราะเพราะพริ้งเกิดขึ้น ฉะนั้นหากเราเอาความต่างกันของแต่ละบุคคลมารวมกัน โดยการให้เกียรติและเคารพในความสามารถของกันและกันได้ ประสิทธิภาพของการทำงานร่วมกันก็จะสูงขึ้น และเป็นไปตามเป้าหมายและทันเวลา อีกทั้งยังส่งผลสร้างบรรยากาศในการทำงานเป็นแบบสมานฉันท์ คำว่าสมานฉันท์นั้น ได้มีการเน้นกันมาก แต่การที่จะสมานฉันท์เป็นกันเองฉันท์พี่น้องเกื้อกูลแก่กันได้นั้น จะต้องเข้าใจวิธีการและมรรยาทในการอยู่ร่วมกัน

๔. เทคนิควิธีการประสานงาน

การประสานงานมีด้วยกันหลายวิธี จะใช้วิธีใดวิธีหนึ่งก็ได้ แต่ถ้าพยายามใช้หลายวิธีพร้อมๆกันจะได้ประโยชน์มากที่สุด

๑) การกำหนดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างชัดเจนหรือการมีแผนผังและการกำหนดหน้าที่การงาน (Organization Structure and Functional) การประสานงานจะเกิดขึ้นเมื่อทุกฝ่ายมีความเข้าใจ และมีความตั้งใจที่จะทำงานของตนให้เสร็จและสนับสนุนงานของผู้ที่เกี่ยวข้องตามจังหวะอันควรหรือตามกำหนดเวลาที่ได้นัดแนะไว้ การกำหนดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างชัดแจ้งเป็นการป้องกันการทำงานก้าวก่ายซับซ้อน (Overlapping) อำนาจหน้าที่จะเป็นตัวกำหนดความรับผิดชอบและจะเป็นตัวเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและตำแหน่งต่างๆที่อยู่ในองค์กร อนึ่งคำว่า "อำนาจหน้าที่" (Authority) ในที่นี้หมายถึงสิทธิที่จะสั่งบุคคลอื่นให้กระทำหรือไม่กระทำอย่างใดอย่างหนึ่งตามแต่มีอำนาจเห็นสมควร ทั้งนี้การสั่งดังกล่าวก็เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ขององค์การหรือหน่วยงาน การประสานงานก็เช่นเดียวกันจะเกิดขึ้นก็โดยที่ต้องอาศัยเรื่องอำนาจหน้าที่จะเป็นกลไก (Machanism) หรือตัวบังคับให้มีการประสานงานภายในองค์การ ดังที่ได้มีการกล่าวว่าอำนาจหน้าที่ คือพลังประสานงานสูงสุดที่จะก่อให้เกิดการประสานงานได้ สำหรับเรื่องการกำหนดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบหน้าที่ให้ชัดแจ้งจะใช้วิธีการประสานงานระหว่างองค์การก็ได้

"เนื้อหาสาระทั้งหมดที่ปรากฏในเอกสารรายงานนี้
จัดทำเพื่อการศึกษาและเรียนรู้ตามหลักสูตรเท่านั้น
มิอาจนำไปเป็นเหตุแห่งการฟ้องร้องใด ๆ ทั้งสิ้น"

๒) การตรวจตราดูแลแนะนำและการติดตามผล (Supervision and Follow-up) ในการตรวจตราดูแลแนะนำโดยทั่วไปมีวัตถุประสงค์เบื้องต้นอยู่ ๒ ประการคือ ประการที่หนึ่งเพื่อให้เกิดการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เป็นส่วนประกอบขององค์การ ประการที่สองเพื่อให้เชื่อมั่นได้ว่าแต่ละหน่วยนั้นได้ดำเนินงานหรือปฏิบัติงานของตนตามที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งจากวัตถุประสงค์ทั้งสองประการดังกล่าวจะเห็นได้ว่าการตรวจตราดูแลแนะนำนอกจากจะใช้เป็นเครื่องมือ (Instruments) อย่างหนึ่งที่ทำให้เกิดการประสานงานในหน่วยงานต่างๆ แล้วยังใช้เป็นเครื่องมือในการติดตามผลงานอีกด้วย ซึ่งทั้งสองประการจำเป็นมากสำหรับการบริหารงาน

อย่างไรก็ตาม การตรวจตราดูแลแนะนำนั้นจะต้องคำนึงถึงว่าหน่วยงานนั้นต้องทำงานสอดคล้องกันกับหน่วยงานอื่นด้วย เพราะการดำเนินงานหรือปฏิบัติงานที่ไม่สอดคล้องกันจะเป็นสิ่งที่ทำให้การประสานงานไม่ได้ผลและเกิดความไม่เข้าใจกัน ซึ่งการตรวจตราดูแลแนะนำในลักษณะดังกล่าวมักจะทำได้หลายวิธี เช่น การอ่านรายงานการปฏิบัติงานและเมื่อตรวจพบข้อผิดพลาดจะสามารถแก้ไขได้โดยการทำบันทึก (Record) การทำงานและศึกษาดูเช่นว่าหน่วยงานใดบ้างมีจุดอ่อนเกี่ยวกับความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันระหว่างบุคคลในหน่วยงาน อนึ่งข้อควรระลึกเสมอก็คือการตรวจตราดูแลและแนะนำต้องเป็นการสร้างสรรค์ (Creative) ไม่ใช่ทำลาย เป็นการติเพื่อก่อ สำหรับการติดตามผลทั้งภายในและภายนอกหน่วยงานหรือองค์การที่มีหน้าที่รับผิดชอบว่ามีข้อผิดพลาดบกพร่องอย่างไรบ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องเวลาทันตามกำหนดหรือไม่ เจ้าหน้าที่ภายใต้บังคับบัญชามีความเที่ยงตรงเพียงใด เกี่ยวกับการดำเนินงานและการโต้ตอบที่ต่างฝ่ายต่างคิดต่อกันทั้งนี้เพื่อจัดให้มีการประสานงานกัน

๓) คณะกรรมการและการประสานงานคณะกรรมการ (Committee) หมายถึง กลุ่มบุคคลที่เข้ามารวมกันตั้งแต่สองคนขึ้นไปเพื่อพิจารณาปัญหาต่างๆในองค์การหรือหน่วยงาน คณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นมามักจะมีลักษณะต่างกัน เช่น ในบางครั้งอาจจะมีการตั้งคณะกรรมการชั่วคราว (Ad hoc Committee) เพื่อใช้สำหรับแก้ปัญหาเฉพาะเรื่อง แต่ถ้าการทำงานนั้นเกี่ยวข้องกับเรื่องระยะยาวต้องการการดำเนินงานอย่างสม่ำเสมอก็อาจจะมีการจัดตั้งคณะกรรมการถาวร (Standard Committee) ขึ้นมา ความสำคัญของคณะกรรมการอาจมีความสำคัญแตกต่างกันไป เช่น คณะกรรมการในระดับสูงมักจะมีความสำคัญและมีอำนาจมากกว่าในหน่วยงานหรือองค์การ เหตุผลของการใช้คณะกรรมการเพื่อประโยชน์ในการประสานงาน เนื่องจากเหตุผลที่ว่าเมื่อองค์การมีขนาดที่ใหญ่ขึ้นจะมีการแบ่งงานกันทำตามความสามารถและตามความถนัด ในบางครั้งในขณะที่ทำงานในหน้าที่ต่าง ๆ อาจจะต้องเกี่ยวพันกับฝ่ายอื่นภายในหน่วยงานหรือองค์การเดียวกันอยู่เสมอ ดังนั้นความจำเป็นของการประสานงานจึงเป็นสิ่งที่ขาดไม่ได้และความร่วมมือโดยอาศัยคณะกรรมการก็เป็นวิธีที่จะก่อให้เกิดความร่วมมือประสานงานดังกล่าว เพราะการใช้คณะกรรมการจะช่วยให้มีการพบปะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและสร้างความเข้าใจ

"เนื้อหาสาระทั้งหมดที่ปรากฏในเอกสารรายงานนี้
จัดทำเพื่อการศึกษาและเรียนรู้ตามหลักสูตรเท่านั้น
มิอาจนำไปเป็นเหตุแห่งการฟ้องร้องใด ๆ ทั้งสิ้น"

ระหว่างกันได้ ทั้งนี้เพราะถ้าหากขาดการดำเนินในลักษณะดังกล่าวก็อาจทำให้อีกฝ่ายหนึ่งไม่มีโอกาสได้รู้หรือเข้าใจปัญหาของอีกฝ่ายหนึ่งได้ นอกจากนี้การบริหารโดยให้คณะกรรมการช่วยทำให้หน่วยงานหรือองค์การได้รับผลประโยชน์ เช่น เป็นการร่วมมือแก้ปัญหาในสถานการณ์ซึ่งไม่แน่นอน เป็นการฝึกฝนนักบริหารรุ่นเยาว์ก่อให้เกิดการตัดสินใจที่มีเหตุผลเป็นที่ยอมรับและเป็นการประสานความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานหรือองค์การที่ทำหน้าที่ต่างกัน

๔) การติดต่ออย่างไม่เป็นทางการ (Informal contact) กล่าวอย่างง่าย ๆ ก็คือการกระทำที่สามารถส่งความเข้าใจของคนหนึ่งไปยังอีกคนหนึ่งก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนความเข้าใจหรือความหมายกันได้ย่อมถือว่ามีลักษณะของการติดต่อเกิดขึ้นแล้ว โดยลักษณะทั่วไปของการบริหารการติดต่อจะต้องกระทำให้เป็นไปตามสายการบังคับบัญชา (Chain of Command) การติดต่อในลักษณะนี้ผู้บริหารจะทราบว่ามีการติดต่ออะไรกันบ้างในเรื่องใด ทั้งยังสามารถอนุมัติหรือแก้ไขปัญหาเรื่องที่ติดต่อได้ด้วย การติดต่อดังกล่าวนี้บางครั้งย่อมเกิดความล่าช้าและก่อให้เกิดการประสานงานที่ไม่ดี กรณีที่หน่วยงานหรือองค์การมีขนาดใหญ่มีระดับการบังคับบัญชามาก (Hierachy) วิธีแก้ปัญหาเพื่อให้การติดต่อรวดเร็วขึ้นอันจะทำให้งานสำเร็จเร็วขึ้น และเพื่อก่อให้เกิดการประสานงานที่ดีด้วยนั้นวิธีหนึ่งก็คือการใช้การติดต่ออย่างไม่เป็นทางการ ซึ่งหมายถึงการติดต่อที่ไม่ได้ดำเนินไปตามระเบียบแบบแผนกระทำกันด้วยความรู้จักชอบพอกันเป็นส่วนตัว เช่น การพูดคุยกันขณะดื่มกาแฟ หรือขณะรับประทานอาหารในห้องพักผ่อน เป็นต้น และวิธีนี้ดูจะเป็นวิธีที่ใช้กันแพร่หลาย

๕) การจัดให้มีการมอบอำนาจหน้าที่ (Delegation of authority) กรณีที่ผู้บริหารระดับสูงมีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานหลายอย่าง และผู้บริหารนั้นก็มีวัตถุประสงค์ต้องการกระจายอำนาจหน้าที่และแบ่งเบาภาระของตนที่มากไปสู่ผู้ที่อยู่ในระดับรองลงมาเพื่อให้ผู้ที่อยู่ในระดับรองลงมานั้นสามารถจะทำการตัดสินใจในบางเรื่อง หรือหลายเรื่องได้ การที่อำนาจหน้าที่ซึ่งครั้งหนึ่งเคยเป็นของผู้บริหารระดับสูงได้ถูกมอบหมายไปสู่ผู้ที่อยู่ในระดับรองลงมานั้น การกระทำดังกล่าวแสดงว่าได้มีการมอบอำนาจหน้าที่เป็นการมอบอำนาจหน้าที่เพียงเพื่อให้ได้ชื่อว่าได้กระทำเท่านั้น ทั้งนี้ เพราะมีหลายกรณีที่ผู้บริหารได้ดำเนินการมอบหมายอำนาจหน้าที่เพียงตามหลักทางทฤษฎี แต่ในทางปฏิบัติพบว่าผู้แก้ปัญหากลายเป็นผู้บริหารระดับสูงทั้งสิ้น แสดงว่าอำนาจหน้าที่ต่างๆยังคงถูกสงวนไว้ กรณีที่การมอบอำนาจหน้าที่นั้น ผู้รับมอบมีอำนาจจริงๆนอกจากจะเป็นการกระจายอำนาจหน้าที่ แบ่งเบาภาระหน้าที่ดังกล่าวข้างต้นแล้วยังเป็นการเสริมสร้างก่อให้เกิดความเข้าใจอันดี และความเป็นอันหนึ่งอันเดียวในการทำงานอันจะเป็นประโยชน์แก่การประสานงานเป็นอย่างดี ทำให้งานดำเนินไปราบรื่นมีประสิทธิภาพรวดเร็วประหยัดเวลา แต่ถ้าการมอบอำนาจหน้าที่ดังกล่าวกระทำในลักษณะตรงกันข้ามคือเพียงแต่ได้ชื่อว่ามอบหมายแล้ว นอกจากจะไม่ก่อให้เกิดความเข้าใจอันดีต่อกันแล้ว ยังทำให้มีผลเสียต่อการประสานงานอีกด้วย

"เนื้อหาสาระทั้งหมดที่ปรากฏในเอกสารรายงานนี้
จัดทำเพื่อการศึกษาและเรียนรู้ตามหลักสูตรเท่านั้น
มิอาจนำไปเป็นเหตุแห่งการฟ้องร้องใด ๆ ทั้งสิ้น"

๖) การฝึกอบรมและการจัดให้มีแบบประชุมหรือประชุมผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา (Training and Meeting) สำหรับการฝึกอบรมเป็นกระบวนการที่จะช่วยทำให้ทัศนคติ ฝีมือในการทำงานและความสามารถของผู้ปฏิบัติงานเพิ่มพูนขึ้น ฉะนั้นหลักสำคัญของการฝึกอบรมจึงอยู่ตรงที่จะเพิ่มพูนประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานโดยการเปลี่ยนแปลงท่าทีและความสำคัญ ระยะเวลาเริ่มต้นของการฝึกอบรมนักวิชาการบางท่านได้ให้ทัศนะไว้ว่าจะเริ่มขึ้นเมื่อมีสภาพหลายประการที่จะชี้ให้เห็นว่าควรจัดให้มีการฝึกอบรมขึ้น เช่น การปฏิบัติของพนักงานเชื่องช้าไม่รวดเร็วรัดกุม กำลังขวัญตกต่ำ ขาดการประสานงาน เป็นต้น ซึ่งถ้าจัดให้มีการฝึกอบรมเป็นครั้งคราวจะช่วยให้เกิดการปฏิบัติงานของพนักงานรวดเร็ว กำลังขวัญดีมีประสิทธิภาพและมีการประสานงานดีขึ้น ส่วนการจัดให้มีการชุมนุมหรือประชุมผู้ใต้บังคับบัญชาจะต้องตระหนักถึงประเภทของการประชุมหรือชุมนุมด้วยว่าจะเลือกแบบใดก่อน กล่าวคือจะเป็นการประชุมเพื่อพัฒนาการ (Development) การประชุมแบบนี้มีความมุ่งหมายเพื่อแจ้งคำสั่งและให้ที่ประชุมเข้าใจนโยบายโครงการใหม่ ๆ หรือจะเป็นแบบแลกเปลี่ยนข้อเท็จจริง (Informational) หรือจะเป็นการประชุมแบบปล่อยอารมณ์ (Alltude-airing) สำหรับแบบนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ผู้เข้าร่วมประชุมที่เกิดความพอใจได้ระบายความรู้สึกออกมาหรืออาจเป็นการประชุมเพื่อรับฟังเรื่องราวร้องทุกข์ โดยให้ผู้ใต้บังคับบัญชาแสดงความรู้สึกความคิดต่างๆออกมาหรืออาจจะเป็นการประชุมเพื่อแก้ปัญหา (Problem solving) สำหรับประเภทนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้มีการอภิปรายถกเถียงปัญหาใดปัญหาหนึ่งหรือมีจุดมุ่งหมายให้กลุ่มเห็นชอบในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อจะได้เลือกประเภทของการประชุมหรือชุมนุมผู้ใต้บังคับบัญชาได้ถูก ในกรณีผู้บังคับบัญชาเห็นว่าน่าจะให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทราบถึงจุดมุ่งหมายระเบียบวิธีการทำงานก็อาจจะเลือกการประชุมเพื่อพัฒนาการแต่กรณีที่เห็นว่ามีปัญหาเกิดขึ้นและวิธีแก้ปัญหาน่าจะให้ที่ประชุมได้มีการอภิปรายถกเถียง เพื่อการเห็นชอบร่วมกันก็อาจเลือกใช้การประชุมเพื่อแก้ปัญหา ซึ่งถ้าใช้แบบนี้ผู้บังคับบัญชาในฐานะผู้ดำเนินการประชุมควรดำเนินการให้ถูกขั้นตอน คือ

ขั้นที่ ๑ ควรรู้ว่าสถานการณ์ปัจจุบันหรือข้อเท็จจริงเป็นอย่างไร
ขั้นที่ ๒ ดำเนินการตั้งคำถาม
ขั้นที่ ๓ ค้นปัญหา
ขั้นที่ ๔ หาทางแก้ปัญหาขั้นต้น
ขั้นที่ ๕ หาทางแก้ปัญหาที่ดีที่สุด
ขั้นที่ ๖ ลงมือแก้ปัญหา
ขั้นที่ ๗ พิจารณาผลที่ได้รับ
ขั้นที่ ๘ ติดตามผลของการแก้ปัญหา เป็นต้น

"เนื้อหาสาระทั้งหมดที่ปรากฏในเอกสารรายงานนี้
จัดทำเพื่อการศึกษาและเรียบรู้ตามหลักสูตรเท่านั้น
มิอาจนำไปเป็นเหตุแห่งการฟ้องร้องใด ๆ ทั้งสิ้น"

อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะใช้ประเภทใดก็ตามในการประชุมแต่ละครั้ง ถ้าต้องการให้การประชุมได้รับผลดีจะต้องคำนึงถึงเรื่องต่อไปนี้ คือ ด้านการวางแผนการประชุม วิธีการดำเนินการประชุม การที่จะให้ที่ประชุมได้มีส่วนร่วมด้วยเสมอ ถ้าผู้บังคับบัญชาได้ตระหนักและดำเนินการตามที่กล่าวข้างต้น การประชุมหรือการชุมนุมผู้ใต้บังคับบัญชาของผู้บังคับบัญชาก็จะเป็นประโยชน์ในเรื่องการประสานงานเพราะทำให้ทุกคนมีความรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ตระหนักเข้าใจถึงการทำงานที่จะให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์เดียวกันตั้งใจในการทำงาน ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าการประชุมหรือการชุมนุมช่วยให้เกิดการประสานงานที่ดี

๗) การใช้เจ้าหน้าที่โดยเฉพาะการจัดให้มีการบำรุงขวัญ (Liason officer and morale) งานบางประเภทมีลักษณะพิเศษหรือเป็นงานที่ซับซ้อน (Complexity) หากใช้บุคคลธรรมดาติดต่อดำเนินการอาจไม่ได้ผลและโดยที่คนเราแต่ละคนไม่เหมือนกัน บางคนเหมาะสำหรับการปฏิบัติงานติดต่อโดยเฉพาะเพราะมีความคล่องตัวหรืออย่างที่เรียกว่าพรสวรรค์ บุคคลประเภทนี้เหมาะสำหรับเป็นเจ้าหน้าที่ติดต่อ ยิ่งกว่านั้นงานติดต่อบางอย่างยังต้องการความชำนาญพิเศษ(Specialization) เช่น ความรู้ทางภาษา เป็นต้น เพื่อการประสานงานและให้งานดำเนินไปเรียบร้อยวัตถุประสงค์จึงต้องเลือกใช้คนให้เหมาะสมกับงาน สำหรับการบำรุงขวัญไม่ว่าจะเป็นขวัญของแต่ละบุคคลหรือขวัญของหมู่คณะ ขวัญทั้งสองประการเกี่ยวพันกันจนยากที่จะแยกได้ กล่าวคือถ้าที่ใดมีขวัญของหมู่คณะต่ำขวัญของแต่ละคนในส่วนรวมก็จะต่ำลงไปด้วย ทั้งนี้เพราะขวัญเป็นกำลังใจของแต่ละคน ดังนั้นกำลังขวัญของหมู่คณะหรือหน่วยงานหรือองค์การจึงเป็นสิ่งสำคัญในการบริหารงานอย่างมาก เพราะขวัญที่ดีของหน่วยงานหรือองค์การจะช่วยก่อให้เกิดผลประโยชน์เกื้อกูลต่อการปฏิบัติงานมากมาย โดยเฉพาะทำให้เกิดความร่วมมือร่วมใจประสานงานกันเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงานหรือองค์การได้อย่างมีประสิทธิภาพ

"เนื้อหาสาระทั้งหมดที่ปรากฏในเอกสารรายงานนี้
จัดทำเพื่อการศึกษาและเรียนรู้ตามหลักสูตรเท่านั้น
มิอาจนำไปเป็นเหตุแห่งการฟ้องร้องใด ๆ ทั้งสิ้น"

บทที่ ๔
องค์กรต่าง ๆ ในการประสานงานในกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ และปัญหาอุปสรรคของการประสานงาน

๑. องค์กรที่เกี่ยวข้องในกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

ในกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ มีองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องที่ต้องมีการประสานงานเพื่อให้การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมีประสิทธิภาพ ซึ่งองค์กรที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย

๑.๑ กระทรวง ทบวง กรม

เมื่อกระทรวง ทบวง กรม มีความต้องการที่จะเสนอกฎหมายใหม่หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเดิม จะมีขั้นตอนและวิธีเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อคณะรัฐมนตรี โดยส่งไปที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และเพื่อให้การเสนอเรื่องเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและทันต่อเวลาที่กำหนดส่วนราชการเจ้าของเรื่องจะต้องส่งเรื่องที่จะนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีภายในกำหนด ๗ วันทำการ โดยนับตั้งแต่วันที่กระทรวง ทบวง กรม ได้ออกเลขที่หนังสือนำส่ง

ในกรณีเรื่องที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรีต้องมีรายละเอียดและคำชี้แจงเพิ่มเติมนอกจากที่กล่าวสรุปไว้ในหนังสือนำส่งเรื่อง หรือกรณีจำเป็นที่จะต้องมีเอกสารประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ส่วนราชการเจ้าของเรื่องจะต้องจัดทำเอกสารประกอบการพิจารณาส่งไปด้วย ทั้งนี้ส่วนราชการจะต้องจัดส่งเอกสารประกอบการพิจารณาไปให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีตามจำนวนที่กำหนดไว้

๑.๒ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

เมื่อได้รับร่างพระราชบัญญัติแล้ว จะดำเนินการตรวจสอบว่าได้มีการดำเนินการตามระเบียบว่าด้วยการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีอย่างถูกต้องครบถ้วน จึงนำเรื่องเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณารับหลักการ แล้วจึงส่งเรื่องไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมื่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาส่งร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านการตรวจพิจารณาจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้วกลับคืนมา สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะต้องนำมาเตรียมเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง เพื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ จากนั้นจึงดำเนินการส่งไปยังคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร หรือ “วิป” ของฝ่ายรัฐบาลในสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวิปรัฐบาลพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติที่เสนอเข้ามา จะส่งร่างพระราชบัญญัติกลับมาให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเป็นครั้งสุดท้าย หากไม่มีข้อขัดข้องใด ๆ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

“เนื้อหาสาระทั้งหมดที่ปรากฏในเอกสารรายงานนี้
จัดทำเพื่อการศึกษาและเรียนรู้ตามหลักสูตรเท่านั้น
มิอาจนำไปเป็นเหตุแห่งการฟ้องร้องใด ๆ ทั้งสิ้น”

จะดำเนินการนำร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านกระบวนการต่าง ๆ ของฝ่ายบริหาร ส่งรัฐสภา ไปที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เพื่อจะดำเนินการตามกระบวนการนิติบัญญัติต่อไป

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี มีภารกิจเกี่ยวกับราชการของคณะรัฐมนตรี การประสานราชการกับรัฐสภา การประสานราชการกับส่วนราชการในพระองค์ การประสานราชการกับกระทรวง ทบวง กรม และหน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐ และภารกิจเกี่ยวกับประชาชน โดยพัฒนาระบบข้อมูลเพื่อการตัดสินใจของฝ่ายบริหาร พัฒนาการออกกฎ ระเบียบ คำสั่ง และมติคณะรัฐมนตรีประสานการปฏิบัติตามนโยบายและมติคณะรัฐมนตรีตามแผนการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อนำไปสู่การบริหารราชการแผ่นดินที่มีประสิทธิภาพ มุ่งผลสัมฤทธิ์ และเป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีโดยมีส่วนราชการภายในของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ดังต่อไปนี้

๑) สำนักบริหารกลาง มีอำนาจหน้าที่จัดวางระเบียบและพัฒนางานสารบรรณเพื่อควบคุม ประสานงานและติดตามกระบวนการนำเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี และการนำเรื่องเสนอนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาสั่งการ ให้บริการและอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับการใช้ห้องประชุมและการรับรองในเรื่องอื่น ๆ แก่คณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการต่าง ๆ ตลอดจนการประชุมภายในสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และงานศึกษาค้นคว้าวิจัยในเรื่องเกี่ยวกับคณะรัฐมนตรี

๒) กองการประชุมคณะรัฐมนตรี มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการประชุมคณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการรัฐมนตรีคณะต่าง ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย ตลอดจนการให้บริการและอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เกี่ยวกับการประชุม ประมวลและรวบรวมข้อมูลเกี่ยวข้องกับการประชุมคณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการรัฐมนตรีคณะต่าง ๆ รวมทั้งการจัดทำรายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ประสานการปฏิบัติงานกับสำนักนิติธรรม สำนักวิเคราะห์เรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการประชุมคณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการรัฐมนตรีคณะต่างๆ

๓) สำนักนิติธรรม มีอำนาจหน้าที่ ศึกษา วิเคราะห์ข้อมูล เพื่อเสนอความเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมายและเรื่องที่เกี่ยวกับกฎหมาย รวมทั้งเรื่องอื่น ๆ ที่เป็นปัญหาข้อกฎหมายที่กระทรวง ทบวง กรม หรือหน่วยงานอื่นของรัฐเสนอต่อคณะรัฐมนตรี หรือที่เกี่ยวข้องกับคณะรัฐมนตรีเพื่อประกอบการวินิจฉัยสั่งการของนายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรี และแจ้งคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีและมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องดังกล่าวให้ส่วนราชการและหน่วยงานอื่นของรัฐที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนจัดพิมพ์และตรวจสอบร่างกฎหมาย และประกาศพระบรมราชโองการที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายเพื่อนำขึ้นทูลเกล้า ฯ ถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำมติคณะรัฐมนตรี รวมทั้งตอบข้อหารือมติคณะรัฐมนตรีและมติคณะกรรมการรัฐมนตรีคณะต่าง ๆ ในเรื่องที่เกี่ยวกับกฎหมาย ดำเนินการเกี่ยวกับ

"เนื้อหาสาระทั้งหมดที่ปรากฏในเอกสารรายงานนี้
จัดทำเพื่อการศึกษาและเรียนรู้ตามหลักสูตรเท่านั้น
มิอาจนำไปเป็นเหตุแห่งการฟ้องร้องใด ๆ ทั้งสิ้น"

งานเลขานุการของคณะกรรมการตรวจสอบร่างกฎหมายและร่างอนุบัญญัติที่เสนอคณะรัฐมนตรี หรือปฏิบัติงานอื่นตามที่คณะกรรมการมอบหมาย ตลอดจนประสานงานกับรัฐสภา ในการนำร่างกฎหมายและเรื่องที่กฎหมายกำหนดให้ต้องขอรับความยินยอมหรือความเห็นชอบจากรัฐสภาเสนอต่อรัฐสภา การรับร่างกฎหมายที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอมาเพื่อพิจารณาก่อนรับหลักการ กระทู้ถามญัตติ ตลอดจนรายงานและข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการเสนอต่อคณะรัฐมนตรี รวมทั้งแจ้งผลการพิจารณาดำเนินการไปยังรัฐสภาและประสานงานกับส่วนราชการและหน่วยงานอื่นของรัฐ ในการไปร่วมประชุม ชี้แจงและแสดงความคิดเห็นต่อคณะกรรมาธิการ

๔) สำนักพัฒนายุทธศาสตร์และติดตามนโยบายพิเศษ มีอำนาจหน้าที่ ศึกษา วิเคราะห์ และประมวลมติคณะรัฐมนตรี รวมทั้งข่าวสารเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามมติคณะรัฐมนตรี ตลอดจนติดตามและรายงานความก้าวหน้าของการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีและเป็นศูนย์ประสานงานเกี่ยวกับมติคณะรัฐมนตรีระหว่างสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีกับส่วนราชการและหน่วยงานอื่นของรัฐ ตรวจสอบ รวบรวม ศึกษา วิเคราะห์มติคณะรัฐมนตรีที่ล้าสมัย ไม่ชัดเจน หรือไม่สอดคล้องกับกฎหมาย เพื่อทบทวน พัฒนาและปรับปรุงให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ การบริหารราชการแผ่นดิน

๕) สำนักวิเคราะห์เรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี มีอำนาจหน้าที่ ศึกษา วิเคราะห์ข้อมูลเพื่อเสนอความเห็นในเรื่องที่กระทรวง ทบวง กรม และหน่วยงานของรัฐ เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อประกอบการวินิจฉัยสั่งการของนายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี และคณะกรรมการรัฐมนตรีคณะต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในเรื่องเศรษฐกิจ สังคม การบริหาร การพัฒนาระบบราชการ ความมั่นคงและการต่างประเทศ และแจ้งคำสั่งนายกรัฐมนตรี มติคณะรัฐมนตรีและมติคณะกรรมการรัฐมนตรีคณะต่าง ๆ ในเรื่องดังกล่าวให้ส่วนราชการและหน่วยงานอื่นของรัฐที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำมติคณะรัฐมนตรี รวมทั้งตอบข้อหารือมติคณะรัฐมนตรีและมติคณะกรรมการรัฐมนตรีคณะต่าง ๆ ในเรื่องประเภททั่วไป

๖) สำนักส่งเสริมและประสานงานคณะรัฐมนตรี มีอำนาจหน้าที่ ประสานงานกับกระทรวง ทบวง กรม และหน่วยงานอื่นของรัฐที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการตามนโยบายของรัฐ เพื่อประโยชน์ในการติดตาม ประเมินผล เร่งรัด และพัฒนา รวมทั้งจัดทำและเผยแพร่รายงานแสดงผลการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐและนโยบายรัฐบาล นอกจากนี้ รวบรวมข้อมูลของกระทรวงและส่วนราชการเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดินและปรับเปลี่ยนแผนการบริหารราชการแผ่นดินตามนโยบายของรัฐบาล เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรี ศึกษา วิเคราะห์ และจัดทำข้อมูลสนับสนุน การจัดทำคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีเพื่อแถลงต่อรัฐสภา จัดพิมพ์และเผยแพร่คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี จัดทำข้อมูลตามนโยบายของคณะรัฐมนตรีเพื่อประสานงานกับกระทรวง ทบวง กรม และ

"เนื้อหาสาระทั้งหมดที่ปรากฏในเอกสารรายงานนี้
จัดทำเพื่อการศึกษาและเรียนรู้ตามหลักสูตรเท่านั้น
มิอาจนำไปเป็นเหตุแห่งการฟ้องร้องใด ๆ ทั้งสิ้น"

หน่วยงานอื่นของรัฐในการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติ รวมทั้งจัดทำข้อมูลความเห็นของสมาชิกรัฐสภาต่อแนวนโยบายและผลการดำเนินงานของรัฐบาล ดำเนินการพัฒนา กำหนดวิธีการ แนวทาง รูปแบบและวิธีปฏิบัติในการดำเนินงานของผู้ประสานงานคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี

๑.๓ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมื่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้รับร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านการรับหลักการของคณะรัฐมนตรีแล้ว สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะดำเนินการให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา หรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะเป็นผู้ตรวจการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่รับมาก็ได้ ขึ้นอยู่กับความสำคัญความเร่งด่วน และปัญหาของตัวร่างพระราชบัญญัติ ทั้งนี้ มีเกณฑ์ว่าคณะกรรมการกฤษฎีกาหรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่รับมา "ในแง่ของหลักการและวิธีการร่างกฎหมาย" และจะเชิญผู้แทนหน่วยราชการที่รับผิดชอบ หรือเกี่ยวข้องกับเรื่องในร่างพระราชบัญญัติ มาชี้แจง และให้ข้อเท็จจริง ตลอดจนความคิดและผลกระทบที่เกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัติที่รับมาตรวจพิจารณา

หากขั้นตอนดังกล่าว มีปัญหากระทบหลักการเพราะมีความเห็นขัดแย้งกันไม่ว่าจากหน่วยราชการด้วยกัน หรือภาคเอกชนที่ได้รับผลกระทบจากกฎหมายที่พิจารณา ผู้พิจารณาในชั้นนี้อาจเสนอความเห็น "เพื่อขอให้ทบทวนหลักการ หรือปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมตามหลักเกณฑ์ และรายงานคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไปก็ได้"

แต่ท้ายสุด เมื่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับจากคณะรัฐมนตรีเสร็จสิ้นเรียบร้อยแล้ว สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะจัดทำคำชี้แจงถึงสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ โดยสรุปเป็นประเด็นพร้อมคำอธิบายถึงเหตุผลความจำเป็น มีข้อเสนอทั้งผลดี ผลเสียในการออกพระราชบัญญัติใหม่มาบังคับใช้ (ถ้ามี) โดยจะจัดส่งร่างพระราชบัญญัติที่ได้ตรวจสอบแล้ว และมีเอกสารคำชี้แจงประกอบ ส่งกลับไปสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีอีกครั้ง

คณะกรรมการกฤษฎีกาและสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นสถาบันที่ปรึกษากฎหมายของรัฐ เป็นสถาบันทางวิชาการ และเป็นกลไกสำคัญประการหนึ่งของการปกครองประเทศโดยกฎหมาย (rule of law) ซึ่งเป็นหลักการสำคัญที่ต้องยึดถือของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย คณะกรรมการกฤษฎีกาและสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีความมุ่งมั่นในการปฏิบัติงานเพื่อให้เป็นหลักประกันว่าการใช้อำนาจทางปกครองจะเป็นไปตามกฎหมายซึ่งรัฐสภาได้ตราขึ้นตามความประสงค์

"เนื้อหาสาระทั้งหมดที่ปรากฏในเอกสารรายงานนี้
จัดทำเพื่อการศึกษาและเรียนรู้ตามหลักสูตรเท่านั้น
มิอาจนำไปเป็นเหตุแห่งการฟ้องร้องใด ๆ ทั้งสิ้น"

ของประชาชนในสังคม และเพื่อให้เป็นหลักประกันว่าอำนาจทางปกครองจะไม่ตกเป็นของบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะ คณะกรรมการกฤษฎีกาและสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามิใช่ที่ปรึกษาของรัฐบาลใดรัฐบาลหนึ่งเท่านั้น และมิได้ปฏิบัติงานตามทิศทางที่รัฐบาลประสงค์เพียงประการเดียว แต่ปฏิบัติงานเพื่อให้การใช้อำนาจทางปกครองเป็นไปตามกฎหมาย และเพื่อประโยชน์ของประชาชนส่วนรวมในการจัดทำกฎหมายและให้ความเห็นทางกฎหมาย คณะกรรมการกฤษฎีกาและสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาคำนึงถึงความถูกต้องตามหลักนิติศาสตร์ และความสอดคล้องกับศาสตร์อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งมุ่งหมายให้ฝ่ายปกครองสามารถนำไปแก้ปัญหาที่แท้จริงของสังคมได้

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑) รับผิดชอบในงานธุรการของคณะกรรมการกฤษฎีกาและคณะกรรมการพัฒนากฎหมายและศึกษาและรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงานของคณะกรรมการกฤษฎีกาและคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย

๒) พิจารณาและจัดทำร่างกฎหมายตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมายและเสนอความเห็นเกี่ยวกับการให้มีหรือแก้ไข ปรับปรุงหรือยกเลิกกฎหมาย

๓) ช่วยเหลือและให้คำแนะนำเกี่ยวกับการร่างกฎหมายแก่หน่วยงานของรัฐ

๔) ให้ความเห็นหรือปฏิบัติงานอื่นอันเกี่ยวกับกฎหมายให้แก่หน่วยงานของรัฐหรือตามที่รัฐบาลต่างประเทศหรือสถาบันระหว่างประเทศร้องขอ

๕) ฝึกอบรมและพัฒนาข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและเจ้าหน้าที่ของรัฐในด้านกฎหมายและการร่างกฎหมาย รวมทั้งการเผยแพร่ ทำความเข้าใจในด้านกฎหมายแก่บุคคลทั่วไป

๖) ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพัฒนาหลักกฎหมายและการบริหารราชการแผ่นดิน

๗) จัดพิมพ์ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อเผยแพร่ เว้นแต่เรื่องที่เป็นความลับ

๘) จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับผลงานและอุปสรรคในการดำเนินงานของคณะกรรมการกฤษฎีกาและคณะกรรมการพัฒนากฎหมายเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

๙) ศึกษาและรวบรวมข้อมูล รวมทั้งจัดให้ได้มาซึ่งข้อมูลเกี่ยวกับระบบกฎหมายไทยและระบบกฎหมายต่างประเทศ และงานวิจัยกฎหมายหรือวิชาอื่นที่เกี่ยวกับกฎหมายทั้งของไทยและต่างประเทศ เพื่อประโยชน์แก่การปฏิบัติงานของคณะกรรมการกฤษฎีกาและคณะกรรมการพัฒนากฎหมายตามพระราชบัญญัตินี้

"เนื้อหาสาระทั้งหมดที่ปรากฏในเอกสารรายงานนี้
จัดทำเพื่อการศึกษาและเรียนรู้ตามหลักสูตรเท่านั้น
มิอาจนำไปเป็นเหตุแห่งการฟ้องร้องใด ๆ ทั้งสิ้น"

นอกจากนั้น ข้อ ๑ ของกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๕ ยังกำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีภารกิจเกี่ยวกับการจัดทำกฎหมาย การใช้กฎหมายและการพัฒนากฎหมายให้ถูกต้อง สร้างความเป็นธรรมและส่งเสริมการพัฒนาประเทศและประโยชน์สุขของประชาชน ตลอดจนพัฒนาบุคลากรให้มีความเชี่ยวชาญด้านกฎหมาย รวมทั้งกำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ด้วย

๑) พิจารณาและจัดทำร่างกฎหมายตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย และพิจารณาเสนอความเห็นให้มีการแก้ไข ปรับปรุงหรือยกเลิกกฎหมาย รวมทั้งช่วยเหลือหน่วยงานของรัฐในการจัดทำร่างกฎหมาย

๒) ให้ความเห็นทางกฎหมายแก่คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีและหน่วยงานของรัฐ

๓) งานประสานการนิติบัญญัติ โดยการตรวจสอบดูแลงานกฎหมายของประเทศและแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องในการเสนอกฎหมาย รวมทั้งการช่วยเหลืองานด้านกฎหมายในชั้นรัฐสภา

๔) จัดทำคำแปลกฎหมาย ให้ความเห็นทางกฎหมายเกี่ยวกับการกู้เงินและให้คำปรึกษาหรือปฏิบัติงานอื่นอันเกี่ยวกับกฎหมายให้แก่หน่วยงานของรัฐหรือตามที่รัฐบาลต่างประเทศหรือสถาบันระหว่างประเทศร้องขอ

๕) วิจัยและพัฒนากฎหมาย โดยตรวจสอบสภาพปัญหาของประเทศและสังคม แล้วทำการศึกษาวิจัยเพื่อเสนอร่างกฎหมายใหม่หรือแก้ไขกฎหมายเดิม

๖) การพัฒนาหลักกฎหมายปกครองเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การปฏิบัติราชการ และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิบัติราชการ รวมทั้งรับผิดชอบกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

๗) ทำหน้าที่เป็นศูนย์ข้อมูลกฎหมายกลาง โดยการรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องแล้วให้บริการค้นคว้าแก่รัฐบาล รัฐสภา หน่วยงานของรัฐและประชาชน

๘) ดำเนินการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐ เพื่อให้มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายมหาชน

๙) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาหรือตามที่นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

"เนื้อหาสาระทั้งหมดที่ปรากฏในเอกสารรายงานนี้
จัดทำเพื่อการศึกษาและเรียบรู้ตามหลักสูตรเท่านั้น
มิอาจนำไปเป็นเหตุแห่งการฟ้องร้องใด ๆ ทั้งสิ้น"

๑.๔ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

เมื่อสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้รับเรื่องที่มีรายละเอียด ความเห็นและเอกสารต่าง ๆ พร้อมจะบรรจุระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎรแล้ว สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจะรีบดำเนินการศึกษาวิเคราะห์ แล้วจัดทำบันทึกเสนอประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือรองประธานสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งได้รับมอบหมายให้สั่งและปฏิบัติราชการแทนประธานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณามีคำสั่งต่อไป

เรื่องใดที่ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือรองประธานสภาผู้แทนราษฎรได้มีคำสั่งให้บรรจุระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎรแล้ว สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจะนำเรื่องดังกล่าวจัดเข้าระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร เว้นแต่กรณีที่ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือรองประธานสภาผู้แทนราษฎร ได้มีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ก็ให้ดำเนินการตามคำสั่ง เช่น การสั่งให้ขอความเห็นหน่วยงานใดเพิ่มเติม หรือให้พิจารณาประเด็นใดเพิ่มเติม ซึ่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจะได้แจ้งให้ส่วนราชการเจ้าของเรื่องทราบโดยเร็วที่สุด

ในการจัดระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้รับผิดชอบในการบรรจุเรื่องเข้าระเบียบวาระตามคำสั่งประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือรองประธานสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับมอบหมายให้สั่งและปฏิบัติราชการแทนประธานสภาผู้แทนราษฎร โดยสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจะรีบดำเนินการจัดทำระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อจัดส่งให้แก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และผู้เข้าร่วมประชุมล่วงหน้า ไม่น้อยกว่า ๓ วัน ก่อนที่จะมีการประชุมสภาผู้แทนราษฎร เว้นแต่กรณีมีเหตุจำเป็นและเร่งด่วน ซึ่งประธานสภาผู้แทนราษฎรได้สั่งบรรจุระเบียบวาระเป็นเรื่องด่วน

อย่างไรก็ตาม ควรคำนึงว่าปัจจุบันเป็นยุคของโลกาภิวัตน์ การสื่อสารและกระแสข่าวต่าง ๆ สามารถรับทราบได้อย่างรวดเร็วและทั่วถึงทุกมุมโลก ดังนั้น ภารกิจของสภาผู้แทนราษฎรจึงมีมากมายที่จะต้องดำเนินการหรือแก้ไขปัญหาให้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ มีข้อมูลที่ถูกต้องประกอบการตัดสินใจ หากสภาผู้แทนราษฎรยังใช้เวลามากมายในการประชุมแต่ละครั้ง โดยเสียเวลาไปกับเรื่องที่ไม่สำคัญ หรือมีระเบียบปฏิบัติอยู่แล้ว หรืออยู่ในอำนาจของหน่วยงานต่าง ๆ ที่จะตัดสินใจได้ก็จะทำให้การประชุมสภาผู้แทนราษฎรขาดประสิทธิภาพและไม่ทันต่อเหตุการณ์ของโลก

"เนื้อหาสาระทั้งหมดที่ปรากฏในเอกสารรายงานนี้
จัดทำเพื่อการศึกษาและเรียนรู้ตามหลักสูตรเท่านั้น
มิอาจนำไปเป็นเหตุแห่งการฟ้องร้องใด ๆ ทั้งสิ้น"

๑.๕ คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร

คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร เป็นคณะกรรมการที่รัฐบาลทุกสมัยได้ตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ประสานงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ปกติจะทำหน้าที่รับฟังการชี้แจงเรื่องต่าง ๆ ที่จะพิจารณาตามระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎรจากเจ้าหน้าที่หน่วยงานต่าง ๆ เพื่อกำหนดทิศทางการตัดสินใจของสภาผู้แทนราษฎรในเรื่องนั้น ๆ และรายงานผลการประชุมดังกล่าวให้คณะรัฐมนตรีทราบ โดยเป็นผลการพิจารณาของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร ในเรื่องของร่างกฎหมายของรัฐบาล และร่างกฎหมายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กระทู้ ญัตติ โดยพิจารณาไปตามวาระของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ซึ่งเรื่องส่วนใหญ่จะเป็นการกำหนดแนวทางและกลยุทธ์ร่วมกันของพรรคร่วมรัฐบาลในการที่จะประชุมสภาผู้แทนราษฎร

การทำงานของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรนี้ รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งจะถือเป็นเรื่องสำคัญมากเพราะเป็นเรื่องที่กระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาลในทางการเมืองในรัฐสภา หากแพ้มติในที่ประชุมสภาในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง รัฐบาลอาจต้องลาออก ดังนั้น แม้จะผ่านการพิจารณากลั่นกรองของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ก็อาจมีการถกแถลงกันในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี โดยคณะรัฐมนตรีอาจจะมีมติแก้ไขหรือเพิ่มเติมมติของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร

สาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่คณะรัฐมนตรีมักจะแก้ไขเพิ่มเติมมติของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากปัจจุบันสถานการณ์ทางด้านการเมืองมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาและรวดเร็วมาก จึงต้องปรับมติให้สอดคล้องกับสถานการณ์ประกอบกับรัฐมนตรีแต่ละกระทรวง ทบวง หรือคณะรัฐมนตรีมีนโยบายที่จะให้ร่างกฎหมายที่สำคัญ ๆ ได้ผ่านสภาผู้แทนราษฎรอย่างรวดเร็ว จึงอาจมีการแก้ไขปรับปรุงมติของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรได้

"เนื้อหาสาระทั้งหมดที่ปรากฏในเอกสารรายงานนี้
จัดทำเพื่อการศึกษาและเรียนรู้ตามหลักสูตรเท่านั้น
มิอาจนำไปเป็นเหตุแห่งการฟ้องร้องใด ๆ ทั้งสิ้น"

๒. ปัญหาและอุปสรรคของการประสานงานในกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

ในการประสานงานในกระบวนการตราพระราชบัญญัตินั้น เป็นการประสานงานระหว่างองค์การที่มีขนาดใหญ่ มีความสลับซับซ้อนซึ่งปัญหาอุปสรรคที่มักจะเกิดขึ้น ได้แก่

๑) การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบไม่ชัดแจ้งทำให้เกิดการก้าวก่ายหน้าที่ทำงานซ้ำซ้อนกัน แทนที่จะทำให้เกิดการประสานงานที่ดีกลับกลายเป็น "การประสานงา" ได้ เพราะหน่วยงานนั้น ๆ มักจะมองความสำคัญของหน่วยงาน หรือองค์การของตนมากกว่า เมื่อเห็นหน่วยงานอื่นไม่สำคัญเท่าของตนเองแล้ว ก็จะมีแต่ความขัดแย้งเกิดขึ้น แทนที่จะหันหน้าเข้ามาร่วมมือและประสานงานกัน การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบที่ชัดแจ้งจะทำให้ปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้องไม่ก้าวก่ายงานของบุคคลอื่น รวมทั้งสามารถร่วมมือและประสานงานกับบุคคลอื่นได้ดีขึ้นด้วย

๒) การขาดการติดต่อและการปฏิบัติงานไม่มีแผนสำหรับการติดต่อ เป็นที่ทราบแล้วว่าการทำงานเป็นเรื่องของความร่วมมือประสานงานจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อมีการติดต่อ ทำความเข้าใจซึ่งกันและกันส่วนการปฏิบัติงานไม่มีแผนในการทำงานนับว่าเป็นอุปสรรคสำคัญเพราะเป็นการยากที่จะทำให้หน่วยงานอื่นทราบวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายในการทำงาน ดังนั้นจะให้มีการประสานงานเกิดขึ้นจะต้องมีแผนที่ดีเสียก่อน ยิ่งแผนงานนั้นได้กำหนดขั้นตอนของการทำงานแต่ละฝ่ายอย่างละเอียดก็ยิ่งจะช่วยให้มีการประสานงานได้มากขึ้น

๓) การดำเนินนโยบาย เทคนิควิธีปฏิบัติงาน และประสิทธิภาพของหน่วยงานต่างกัน โดยเฉพาะการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่มีงานหลายสาขา แต่เมื่อนโยบายและเทคนิควิธีปฏิบัติงานต่างกัน การดำเนินงานเพื่อให้สอดคล้องหรือประสานกันย่อมเกิดขึ้นลำบาก สำหรับเทคนิคและวิธีปฏิบัติงานนี้ อาจจะเกี่ยวกับการรวมอำนาจหรือกระจายอำนาจมากเกินไปก็ได้

๔) การขาดมนุษยสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงาน ปัจจัยที่สำคัญในการก่อให้เกิดการประสานงานก็คือ มนุษยสัมพันธ์และการปรึกษาหารือระหว่างผู้ปฏิบัติงาน ถ้าผู้ปฏิบัติงานขาดเรื่องนี้แล้วก็นับว่าเป็นอุปสรรคที่สำคัญมาก

๕) การขาดการนิเทศงานที่ดี การนิเทศงานมีบทบาทสำคัญต่อการประสานงานอย่างหนึ่ง เพราะการนิเทศงานเป็นกรรมวิธีที่จะให้ทราบว่าการทำงานนั้นได้ผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ หากมีการนิเทศงานที่ดีโดยมีการตรวจตราควบคุมงานที่เหมาะสมและพอดีทุกฝ่ายได้ทราบข้อบกพร่องของตน รวมทั้งให้มีการร่วมมือซึ่งกันและกัน เพื่อให้งานสำเร็จตามเป้าหมายแล้ว การประสานงานจะดีขึ้นไปด้วย

"เนื้อหาสาระทั้งหมดที่ปรากฏในเอกสารรายงานนี้
จัดทำเพื่อการศึกษาและเรียนรู้ตามหลักสูตรเท่านั้น
มิอาจนำไปเป็นเหตุแห่งการฟ้องร้องใด ๆ ทั้งสิ้น"

๖) ระยะทางการติดต่อห่างไกลกัน สำหรับเรื่องนี้นับว่าเป็นอุปสรรคของการประสานงานได้เหมือนกัน แม้ว่าปัจจุบันจะมีเครื่องมือและอุปกรณ์ในการติดต่อสื่อสารเป็นอย่างดีแล้วก็ตาม ซึ่งหากองค์การหรือหน่วยงานอยู่ใกล้เคียงกันกับการประสานงานก็จะทำให้สะดวกคล่องตัวขึ้น

๗) ความสามารถของผู้ปฏิบัติงานแตกต่างกันมาก ประสิทธิภาพการทำงานเหลื่อมล้ำกัน การที่จะให้งานดำเนินไปในจังหวะและเวลาเดียวกัน สัมพันธ์กันอย่างเหมาะสม ย่อมเกิดขึ้นไม่ได้ จะมีแต่ความขัดแย้งตลอดเวลา

๘) สภาพสิ่งแวดล้อมแตกต่างกัน องค์การ หน่วยงาน ที่สภาพและสิ่งแวดล้อมแตกต่างกัน ย่อมเป็นอุปสรรคสำคัญอย่างหนึ่งในการประสานงาน การที่จะให้เกิดการประสานงานที่ดี อาจมีความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงสภาพและสิ่งแวดล้อมขององค์การ หน่วยงานดังกล่าวให้มีความคล้ายคลึงหรือใกล้เคียงกัน

"เนื้อหาสาระทั้งหมดที่ปรากฏในเอกสารรายงานนี้
จัดทำเพื่อการศึกษาและเรียนรู้ตามหลักสูตรเท่านั้น
มิอาจนำไปเป็นเหตุแห่งการฟ้องร้องใด ๆ ทั้งสิ้น"

บทที่ ๕

แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพในการประสานงานการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในชั้นสภาผู้แทนราษฎร

การประสานงานมิใช่เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการจัดงานให้ประสานกันเท่านั้น หากเป็นการปฏิบัติงานของทุกฝ่ายเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายในรูปของกลุ่มทำงาน (Teamwork) ฉะนั้นเงื่อนไขแรกของการประสานงานก็คือความร่วมมือ (Cooperation) ที่บุคคลแต่ละคนเต็มใจ (Willing) ในการช่วยเหลือซึ่งกันและกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของหน่วยงานหรือองค์การหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือการประสานงานนั้นจะต้องมีการร่วมมือซึ่งเป็นเรื่องของจิตใจ หรือเจตนารมณ์ของแต่ละบุคคลหรือแต่ละฝ่ายที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือถ้าในการทำงานนั้นหากบุคคลแต่ละคนที่อยู่ในหน่วยงานหรือองค์การไม่มีความตั้งใจเต็มใจที่จะอุทิศ (Devote) เวลาแรงกายของตนตลอดจนขาดความร่วมมือเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เช่น เป็นเพราะกำลังขวัญหรือกำลังใจของบุคคลแต่ละคนต่ำ แน่นอนความร่วมมือเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงานหรือองค์การจะเกิดขึ้นไม่ได้

การประสานงานในกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องอาศัยการประคับประคองการปฏิบัติงานของผู้ที่เกี่ยวข้องให้ประสานกันและมุ่งไปสู่จุดมุ่งหมายเดียวกัน รวมทั้งคอยขจัดอุปสรรคที่จะทำให้การปฏิบัติงานดังกล่าวต้องหยุดชะงักหรือขาดการประสานงาน การควบคุมงานเปรียบเหมือนกับการถือหางเสือเรือ กล่าวคือเรือที่ปราศจากหางเสือก็จะล่องลอยไปตามกระแสน้ำอย่างไม่มีจุดมุ่งหมายปลายทาง การบริหารงานที่ไม่มีการควบคุมงานเสีย งานก็จะดำเนินไปตามยถากรรม

กระทรวง ทบวง กรม และหน่วยงานอื่นของรัฐ ต้องกำหนดให้มีผู้รับผิดชอบติดตามนโยบายของพรรคการเมือง เพื่อนำมาสำรวจว่าหากพรรคการเมืองดังกล่าวได้รับเลือกตั้งและมีโอกาสเข้ามารับผิดชอบหน่วยงานดังกล่าว จะมีการริเริ่มนโยบายใหม่ หรือเปลี่ยนแปลงนโยบายเดิมที่เคยปฏิบัติกันมาหรือไม่ หากมีการริเริ่มนโยบายใหม่หรือเปลี่ยนแปลงนโยบายเดิม จะต้องมีการยกเลิกกฎหมาย แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่มีอยู่ หรือเสนอกฎหมายใหม่ ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายที่มีผลต่อกฎหมาย หน่วยงานของรัฐจะต้องให้ผู้รับผิดชอบที่มอบหมายพร้อมนิติกรของหน่วยงานเตรียมการไว้ล่วงหน้า เพื่อจะได้มีเวลาศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับกฎหมายดังกล่าวอย่างจริงจัง

"เนื้อหาสาระทั้งหมดที่ปรากฏในเอกสารรายงานนี้
จัดทำเพื่อการศึกษาและเรียนรู้ตามหลักสูตรเท่านั้น
มิอาจนำไปเป็นเหตุแห่งการฟ้องร้องใด ๆ ทั้งสิ้น"

พรรคการเมืองเองก็ควรจัดตั้งหน่วยวิชาการและหน่วยสนับสนุนงานนิติบัญญัติของพรรค รวมทั้งสร้างเครือข่าย (network) เชิงพันธมิตรกับหน่วยศึกษาวิจัยของประเทศ อาทิ สถาบันพระปกเกล้า (KPI) สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาแห่งประเทศไทย (TDRI) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย สภาวิจัยแห่งชาติ ฯลฯ ตลอดจนมหาวิทยาลัย และสถาบันราชภัฏ เพื่อรับผลงานวิจัยในด้านต่าง ๆ มาประกอบการพิจารณาเป็นนโยบายของพรรคการเมืองในแต่ละเรื่อง อาทิ นโยบายการเกษตรในเรื่องยาง เรื่องข้าว เรื่องมันสำปะหลัง หรือนโยบายอื่น ๆ และพรรคการเมืองควรมีฐานข้อมูล (data base) ของตนเอง และที่เชื่อมโยงกับทั้งหน่วยกฎหมายที่สำคัญของประเทศ อาทิ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กระทรวงยุติธรรม ศาลต่าง ๆ ฯลฯ รวมทั้งฐานข้อมูลนักวิจัยและโครงการวิจัยที่สำเร็จแล้วจากหน่วยวิจัยระดับชาติ เพื่อสามารถนำงานศึกษาวิจัยดังกล่าวมาใช้ประโยชน์ และอาจติดต่อเชิญผู้เชี่ยวชาญที่เป็นนักวิจัยมาให้ความเห็นประกอบการพิจารณาร่างกฎหมายของพรรค และของสมาชิกในรัฐสภาได้

ในการแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้มาดำรงตำแหน่งกรรมการในคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรของพรรคร่วมรัฐบาล ในบางครั้งบางพรรคอาจคัดเลือกบุคคลไม่เหมาะสมมาเป็นกรรมการ โดยบางคนอาจมีประสบการณ์ทางการเมืองน้อยมาก หรือทำหน้าที่ประสานได้ไม่ดีพอ หรือบางครั้งอาจมีการตกลงกันผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนมาเป็นกรรมการโดยมุ่งหวังในเรื่องผลประโยชน์ตอบแทน เช่น การมีสิทธิได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์รวดเร็วยิ่งขึ้น ซึ่งทำให้การดำเนินงานของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรไม่ต่อเนื่อง หรือบางครั้งอาจมีการพิจารณาโดยใช้เหตุผลทางการเมืองเกินขอบเขต ดังนั้น ในการแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นกรรมการในคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร พรรคการเมืองควรพิจารณาผู้ที่เหมาะสมโดยแท้จริง โดยต้องเลือกสรรผู้มีประสบการณ์ทางการเมือง และมีการประสานงานที่ดี

ทั้งนี้ การประสานงานในการตราพระราชบัญญัติจะต้องมีลักษณะที่สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลด้วย ซึ่งนายอานันท์ ปันยารชุน ได้ให้ลักษณะที่สำคัญของคำว่า ธรรมาภิบาล คือการที่ทุกฝ่ายในสังคมไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคประชาสังคม มีส่วนร่วมในการช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน และส่งเสริมซึ่งกันและกันผลักดันให้สังคมเกิดการพัฒนาที่เป็นธรรมและยั่งยืน ซึ่งในการดำเนินการดังกล่าวนั้น จำเป็นต้องอยู่ภายใต้หลักการที่สำคัญดังต่อไปนี้[๔]

---

[๔] ปาฐกถาพิเศษในการประชุมทางวิชาการเพื่อแนะนำชุดโครงการวิจัยเรื่อง "การปฏิรูปกฎหมายเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาลและการแข่งขันที่เป็นธรรมในภาคธุรกิจ"โดย นายอานันท์ ปันยารชุน อดีตนายกรัฐมนตรี จัดโดยโครงการพัฒนาระบบกฎหมายไทย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ร่วมกับคณะกรรมการนโยบายสังคมแห่งชาติ (กนส.) เมื่อวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๔๒ ณ โรงแรมเดอะแกรนด์

"เนื้อหาสาระทั้งหมดที่ปรากฏในเอกสารรายงานนี้
จัดทำเพื่อการศึกษาและเรียนรู้ตามหลักสูตรเท่านั้น
มิอาจนำไปเป็นเหตุแห่งการฟ้องร้องใด ๆ ทั้งสิ้น"

๑) คือความรับผิดชอบในการตัดสินใจของตน และมีเหตุผลที่อธิบายได้ อันเป็นคำอธิบายยาว ๆ จากคำภาษาอังกฤษที่เรียกว่า accountability

๒) ต้องมีส่วนร่วมของประชาชน

๓) จะต้องมีการคาดการณ์ได้ คือสิ่งที่เรียกว่า predictability นั้น หมายความว่า ในสังคมมีกฎเกณฑ์ที่ชัดเจน มีกฎเกณฑ์ที่คนพอจะไม่ใช่เดา แต่คนพอจะคาดคะเนได้ว่า ถ้าเผืออย่างนั้นอย่างนี้แล้วจะเป็นอย่างนั้นอย่างนี้ กฎหมายที่แน่นอน สัญญาที่แน่นอน หลักการที่แน่นอน สิ่งเหล่านี้มีความสำคัญในสังคม

๔) จะต้องมีความโปร่งใส คือ transparency

๕) จะต้องมีความเชื่อมโยงระหว่างองค์ประกอบทั้ง ๔ องค์ประกอบนี้

นอกจากนั้น แนวทางหนึ่งที่สามารถนำมาพิจารณาประกอบในเรื่องนี้ อาจนำแนวทางที่ได้ใช้ในการจัดทำแผนพัฒนากฎหมายปี ๒๕๔๙ มาพิจารณาและยึดถือแนวปฏิบัติด้วย ดังนี้

๑. ในการตรากฎหมายใหม่ของส่วนราชการต้องให้ความสำคัญที่เนื้อหาและความจำเป็นของกฎหมายเป็นสำคัญ โดยเฉพาะในประเด็นของการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความสอดคล้องกับแนวความคิดที่ต้องการยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง

๒. พยายามปรับเปลี่ยนแนวความคิดของส่วนราชการที่มีอยู่เดิมว่าการพัฒนากฎหมายคือการมีกฎหมายใหม่เพิ่มขึ้น มาเป็นแนวความคิดที่ว่าการพัฒนากฎหมายคือการยกเลิกกฎหมายเก่าที่ล้าสมัยไม่สามารถใช้บังคับได้ แต่อย่างไรก็ดีหากกฎหมายบางประเภทยังไม่มี เช่น กฎหมายคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่นซึ่งสามารถนำมาใช้บังคับและเป็นประโยชน์ต่อประชาชนก็สามารถตราขึ้นใหม่ได้

๓. ต้องทำให้กฎหมายมีความขัดแย้งหรือซ้ำซ้อนกันให้น้อยที่สุดทั้งกฎหมายที่มีอยู่เดิมและกฎหมายที่ตราขึ้นใหม่ภายหลัง

๔. การปรับปรุงหรือตรากฎหมายใหม่ต้องง่ายต่อการอ่านและการทำความเข้าใจของประชาชน โดยเฉพาะกฎหมายประเภทที่ได้มอบอำนาจให้กับเจ้าหน้าที่ไปตรากฎหมายลำดับรองเพื่อกำหนดรายละเอียดอีกขั้นหนึ่ง

๕. การตรากฎหมายของส่วนราชการเกี่ยวกับการให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่นั้นต้องให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่เฉพาะเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และเมื่อมีการให้อำนาจนั้นแล้วต้องกำหนดให้เป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ควบคู่กันไปด้วยและอาจมีกำหนดเวลาหรือเงื่อนเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ให้ชัดเจน

๖. บทบัญญัติในกฎหมายในลำดับพระราชบัญญัติเห็นควรจะกำหนดหลักการในเฉพาะแม่บทของกฎหมาย โดยมีเนื้อหา สาระสั้น ๆ เป็นหลักการสำคัญไว้เท่านั้น เช่น กำหนดหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ไว้ ส่วนรายละเอียดที่ทางเจ้าหน้าที่จะต้องปฏิบัติ เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับประชาชนนั้นควรกำหนดให้ไปบัญญัติไว้ในอนุบัญญัติ กล่าวคือ พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวงหรือระเบียบต่าง ๆ

"เนื้อหาสาระทั้งหมดที่ปรากฏในเอกสารรายงานนี้
จัดทำเพื่อการศึกษาและเรียนรู้ตามหลักสูตรเท่านั้น
มิอาจนำไปเป็นเหตุแห่งการฟ้องร้องใด ๆ ทั้งสิ้น"

บทที่ ๖
บทสรุปและข้อเสนอแนะ

๑. ข้อสรุป

ความสำเร็จของงานจะมีมากน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับการประสานงานของเจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องซึ่งกันและกันเป็นใหญ่ ความสามัคคีพร้อมเพรียงกัน และการที่ทุกฝ่ายให้ความสำคัญกับการประสานงานนั้น นอกจากจะช่วยให้เกิดความสำเร็จในการปฏิบัติงานแล้ว ยังช่วยประหยัดเงินและเวลา ตลอดถึงลดการขัดแย้งระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้วย

๒. ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้การประสานงานได้รับความสำเร็จอาจดำเนินการสับเปลี่ยน แลกเปลี่ยนบุคลากรที่มีประสบการณ์ร่างกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกากับกระทรวง ทบวง กรม หรือหน่วยงานของรัฐ และข้าราชการที่รับผิดชอบเรื่องร่างกฎหมายของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ซึ่งจะทำให้งานร่างกฎหมายมีความสมบูรณ์ขึ้นทั้งสาระและรูปแบบและเป็นประโยชน์ ดังนี้

ประการแรก ให้บุคลากรที่เป็นผู้เชี่ยวชาญใน “รูปแบบ” การร่างกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีความชำนาญใน “เนื้อหาสาระ” ของกฎหมายที่หน่วยงานของรัฐต่าง ๆ รับผิดชอบอยู่ อันเป็นการฝึกงานและทำงานไปด้วย (on the job training)

ประการที่สอง ให้บุคลากรที่ชำนาญใน “เนื้อหาสาระ” ของกฎหมายมาเรียนรู้และมีประสบการณ์ใน “รูปแบบ” ของกฎหมาย

ประการที่สาม ให้บุคลากรของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา มีความรู้ประสบการณ์เรื่อง “เนื้อหาสาระ” และ “รูปแบบ” ของกฎหมายอย่างแท้จริง ซึ่งจะช่วยการปฏิบัติงานในรัฐสภาได้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลขึ้น

ประการที่สี่ เป็นการสร้างระบบ “ประสานงานกันเป็นการภายใน” ให้เกิดขึ้น ในเรื่องการริเริ่ม ยกร่าง และพิจารณาร่างกฎหมาย

นอกจากนั้น อาจนำเทคนิควิธีการประสานงานมาใช้ควบคู่ไปด้วย ดังนี้

๑) จัดให้มีการจัดทำแผนผังการทำงาน การแบ่งหน้าที่การงาน รวมทั้งการกำหนดหน้าที่การงานและแต่ละหน่วยงานนั้น ๆ ไว้ให้ชัดเจน เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานได้ทราบ ป้องกันการก้าวก่ายซ้ำซ้อน เพราะแผนผังและรายการกำหนดไว้แล้ว

"เนื้อหาสาระทั้งหมดที่ปรากฏในเอกสารรายงานนี้
จัดทำเพื่อการศึกษาและเรียนรู้ตามหลักสูตรเท่านั้น
มิอาจนำไปเป็นเหตุแห่งการฟ้องร้องใด ๆ ทั้งสิ้น"

๒) จัดให้มีระบบการติดต่อสื่อสารที่สะดวกระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในทุกระดับ เช่น โทรศัพท์ คนเดินหนังสือ วิทยุติดต่อ รถที่จะใช้ติดต่อ ฯลฯ การติดต่อทุกระดับสะดวก จากผู้บังคับบัญชามาสู่ผู้ใต้บังคับบัญชา จากผู้ใต้บังคับบัญชาไปยังผู้บังคับบัญชา และบุคคลในระดับเดียวกัน

๓) จัดตั้งกรรมการจากฝ่ายต่าง ๆ ที่จะร่วมมือกันทำงานจะก่อให้เกิดการประสานงาน เพราะการปรึกษาหารือเสนอแนะข้อคิดเห็นในการแก้ปัญหา ก่อให้เกิดความเข้าใจและประสานงานซึ่งกันและกัน รวมทั้งการกำหนดระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ก็จะทำให้สอดคล้องกัน ไม่เกิดการขัดแย้ง โดยกรรมการควรจะประกอบด้วยบุคคลฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

๔) จัดให้มีการประชุม พบปะ ชุมนุมสังสรรค์ ปรึกษาหารือ หรือแลกเปลี่ยนความคิดเห็น เป็นกันเอง ก่อให้เกิดความเข้าใจซึ่งกันและกัน มีทัศนคติที่ดีเป็นประโยชน์แก่การร่วมมือและประสานงานกัน

๕) ใช้การตรวจงานเพื่อให้การแนะนำปรึกษาและปรับปรุงแก้ไขวิธีทำงานร่วมกันโดยผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อช่วยให้ผู้ปฏิบัติได้เข้าใจและทำงานไปในแนวเดียวกัน

๖) จัดให้มีที่ปรึกษา หรือหน่วยแนะนำทางวิชาการ ช่วยตรวจและกลั่นกรองเพื่อให้เกิดความราบรื่นในการดำเนินงาน

๗) การใช้เจ้าหน้าที่ประสานงานติดต่อ สำหรับหน่วยงานหรือกรรมการบางท่านที่มีตำแหน่งสูง มีงานมากติดต่อยาก ไม่มีเวลาร่วมประชุม แต่ยินดีให้ความร่วมมือ หรือต้องอาศัยความร่วมมือในลักษณะนี้

๘) จัดการฝึกอบรมร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อการพัฒนาบุคคลเจ้าหน้าที่ให้มีความรู้ความสามารถในการทำงานสูงขึ้น ได้รับเทคนิค วิชาการใหม่ที่ก้าวหน้าไป นอกจากนั้นการฝึกอบรมยังสร้างทัศนคติ ความรู้ความเข้าใจ คุ้นเคยกับเพื่อนร่วมงานและโครงการงานต่าง ๆ ดีขึ้นเป็นการประสานงานได้เป็นอย่างดี และยังทำให้เข้าใจปัญหาต่าง ๆ ของกันและกัน อันเป็นทางหนึ่งที่ก่อให้เกิดการประสานงานทั้งด้านส่วนตัวและหน่วยงานเป็นอย่างดียิ่งขึ้นอีกด้วย

๙) การจัดทำคู่มือแนะนำในการปฏิบัติงาน เพื่อช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความเข้าใจและปฏิบัติงานไปในแนวทางเดียวกัน และเข้าใจวิธีการทำงานหรือการดำเนินงานของฝ่ายต่าง ๆ ดีขึ้น

๑๐) จัดให้มีการกระจายอำนาจหรือมอบอำนาจหน้าที่แก่เจ้าหน้าที่ชั้นรอง ๆ ลงไป เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ ใช้ความสามารถ ดุลยพินิจ มีความเป็นอิสระในการติดต่อประสานงานกันได้มากขึ้น ไม่ต้องรอคอยคำสั่ง ทำให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถติดต่อดำเนินงานได้รวดเร็ว เกิดการประสานงานได้เป็นอย่างดีอีกด้วย

๑๑) การจัดสรรงบประมาณให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้เพียงพออย่างมีเหตุผลและสัมพันธ์กัน เพื่อสามารถพัฒนาระบบงาน อัตรากำลัง รวมทั้งการจัดหาเทคโนโลยีในการใช้งานได้อย่างเป็นมาตรฐานเดียวกัน

"เนื้อหาสาระทั้งหมดที่ปรากฏในเอกสารรายงานนี้
จัดทำเพื่อการศึกษาและเรียบรู้ตามหลักสูตรเท่านั้น
มิอาจนำไปเป็นเหตุแห่งการฟ้องร้องใด ๆ ทั้งสิ้น"

บรรณานุกรม

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, http // : www.lawamendment.go.th/council , ๒๕๕๐.

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (กพ.), แผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ.

สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (กลต.), การเสริมสร้าง good corporate governance ของบริษัทจดทะเบียนในประเทศไทย.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, รายงานการศึกษา เรื่อง "ความสัมพันธ์ระหว่างคณะรัฐมนตรีกับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ" , ๒๕๔๕.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, http // : www.cabinet.thaigov.go.th, ๒๕๕๐.

สาโรช โชติพันธุ์, การควบคุมการทำงานของรัฐบาลโดยรัฐสภา, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัฯฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๑.

สุวิมล สังขพันธุ์, สถานะและผลทางกฎหมายของมติคณะรัฐมนตรี, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัฯฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๕.

วรภัทร โตธนะเกษม, "การสร้าง Good Governance ในภาคเอกชน" , ปฏิรูปการเมือง, เมษายน ๒๕๔๑

Hughes, Owen . Public Management and Administration: An Introduction.

Koontz, H. and C. O' Donnell. ๑๙๗๒. Principles of Management : An Analysis of Managerial Functions. (5th ed.). New York : McGraw-Hill Book Company.

Lewis, Carol W. and Catron, Bayard L. (๑๙๙๖). 'Professional Standards and Ethics'. in James L. Perry ed. Handbook of Public Administration. (San Francisco: Jossey-Bass Publishers): ๖๙๙-๗๑๒.

Osborne, David and Gaebler, Ted. Reinventing Government: how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector.

UNDP. (๑๙๙๗). Good Governance and Sustainable Human Development. Governance Policy Paper.

"เนื้อหาสาระทั้งหมดที่ปรากฏในเอกสารรายงานนี้
จัดทำเพื่อการศึกษาและเรียนรู้ตามหลักสูตรเท่านั้น
มิอาจนำไปเป็นเหตุแห่งการฟ้องร้องใด ๆ ทั้งสิ้น"

ภาคผนวก

รายนามคณะผู้จัดทำ

๑. นายสมชาติ ธรรมศิริ	ประธานกลุ่ม
๒. นายเจษฎาพร นนทพันธ์	รองประธานกลุ่ม คนที่หนึ่ง
๓. นายวีรยุทธ เจริญกูล	รองประธานกลุ่ม คนที่สอง
๔. นางพิมพ์ใจ สวัสดิ์พานิช	
๕. นางชยาทิตย์ ภาสบุตร	
๖. นางสาวยลปิยา เทศฌมทรัพย์	
๗. นางสาวสายพิน รัตนเนตร	เลขานุการกลุ่ม
๘. นางสาววราภรณ์ สุขประเสริฐ	เลขานุการกลุ่ม

"เนื้อหาสาระทั้งหมดที่ปรากฏในเอกสารรายงานนี้
จัดทำเพื่อการศึกษาและเรียบรู้ตามหลักสูตรเท่านั้น
มิอาจนำไปเป็นเหตุแห่งการฟ้องร้องใด ๆ ทั้งสิ้น"