



สรุป

**ข้อเสนอการปรับปรุง
ระบบราชการและระบบข้าราชการ**

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน



สรุป

**ข้อเสนอการปรับปรุง
ระบบราชการและระบบข้าราชการ**

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน



ผู้เป็นข้าราชการพึงสำเหนียกตระหนัก
เป็นนิตย์ถึงความรับผิดชอบ ที่จะต้องปฏิบัติงานของตัว
ร่วมกับงานของผู้อื่น และประสานประโยชน์กับทุกฝ่าย
ให้ได้ผลสมบูรณ์ทุกส่วน เพื่อนำพาประเทศชาติให้ก้าว
ไปถึงความเจริญมั่นคงซึ่งเป็นจุดประสงค์แท้จริง.

พระตำหนักจิตรลดารโหฐาน

วันที่ 26 กุมภาพันธ์ พุทธศักราช 2529

คำนำ

เอกสารฉบับนี้ เป็นการสรุปสาระสำคัญของข้อเสนอสำนักงาน ก.พ. เพื่อการปรับปรุงระบบราชการและระบบข้าราชการ ซึ่งเป็นผลจากการศึกษาวิเคราะห์ของสำนักงาน ก.พ. เพื่อเสนอแนวทาง มาตรการ ตลอดจนวิธีการในทางปฏิบัติที่จะนำไปสู่การปรับปรุงเปลี่ยนแปลง และแก้ไขระบบราชการและระบบข้าราชการในปัจจุบันให้สอดคล้องและเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประเทศ โดยใช้กรอบนโยบายการปรับปรุงระบบบริหารราชการของรัฐบาล ซึ่ง ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี นายอานันท์ ปันยารชุน ได้แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 4 เมษายน 2534 แนวทางพัฒนาระบบราชการตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 และแนวนโยบายการเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศ เป็นหลัก

สรุปสาระสำคัญของข้อเสนอการปรับปรุงระบบราชการและระบบข้าราชการ ในเอกสารนี้ สำนักงาน ก.พ. ได้จัดทำขึ้นเพื่อนำเสนอต่อ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี (นายอานันท์ ปันยารชุน) คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และคณะรัฐมนตรี พิจารณาให้ความเห็นชอบตามลำดับ ดังนั้น จึงอาจมีการปรับปรุงแก้ไขบางประเด็นของแนวทางการปรับปรุงระบบราชการและระบบข้าราชการตามความเห็นของ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และคณะรัฐมนตรีต่อไปอีกครั้งหนึ่ง

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน

25 พฤศจิกายน 2534

สารบัญ

	หน้า
1. ความนำ	1
2. สภาพปัจจุบัน	1
3. แนวโน้มการพัฒนาประเทศที่มีผลกระทบต่อ การปรับปรุงระบบราชการและระบบข้าราชการในระยะ 5 ปีข้างหน้า	5
4. แนวทางการปรับปรุง	10
5. ผลที่คาดว่าจะเกิดจากการปรับปรุง	13
6. ข้อเสนอการปรับปรุงระบบราชการและระบบข้าราชการ	14
6.1 การควบคุมโครงสร้างส่วนราชการและจำนวนข้าราชการรวมทั้งการดูแลการใช้กำลังคนอย่างคุ้มค่า	15
6.2 การจัดระบบวิธีปฏิบัติราชการให้สั้น คล่องตัว และทันสมัย	21
6.3 การสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง และรักษาเฉพาะข้าราชการที่มีคุณภาพดีและมีความสามารถสูง	23
6.4 การกำหนดตำแหน่งและค่าตอบแทนที่สอดคล้องกับสภาพการณ์ของตลาดแรงงาน เพื่อสามารถแข่งขันในการดึงดูดและบำรุงรักษาข้าราชการที่มีคุณภาพสูงไว้ในระบบราชการ	29
6.5 การพัฒนาข้าราชการเพื่อสร้างคุณภาพและคุณธรรม	41
6.6 การให้รางวัลและการลงโทษข้าราชการอย่างเกิดผล	43
6.7 การกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลด้านปฏิบัติจาก ก.พ. ให้แก่ อ.ก.พ. กระทรวง อ.ก.พ. กรม และ อ.ก.พ. จังหวัด	46
6.8 การปรับปรุงบทบาทและองค์ประกอบของ ก.พ. และบทบาทหน้าที่ของสำนักงาน ก.พ.	51
6.9 การสร้างความภูมิใจ เกียรติ และความสำคัญของอาชีพข้าราชการ	56

การปรับปรุงระบบราชการและระบบข้าราชการ ตามนโยบายของรัฐบาล

1. ความนำ

1.1 ระบบราชการไทย เป็นระบบที่มีประวัติศาสตร์ ความเป็นมาและมีธรรมเนียมประเพณีของตนเองมาช้านานคู่มากับการเจริญเติบโต และความคงอยู่ของประเทศชาติจนถึงได้ว่าระบบราชการเป็นกลไกหลักสำคัญในการเปลี่ยนแปลง และพัฒนาเพื่อนำประเทศชาติไปสู่ความเจริญก้าวหน้าและความมั่นคง

1.2 การเปลี่ยนแปลงในโลกปัจจุบันเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วตลอดเวลา ระบบราชการจึงจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวในทุก ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นแนวคิดทางการบริหาร บทบาทในการดำเนินกิจการ ตลอดจนรูปแบบโครงสร้างองค์การ การจัดระบบงาน และวิธีการปฏิบัติงาน เพื่อให้มีลักษณะเหมาะสม สอดคล้องกับสภาพการณ์

1.3 ข้าราชการ กลุ่มบุคคลที่ประกอบอาชีพรับราชการ ซึ่งทำงานกระจายอยู่ทั่วไปในทุกส่วนของประเทศ ทุกหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ และจังหวัด ในฐานะผู้นำบริการของรัฐไปสู่ประชาชนและในฐานะผู้นำในการเปลี่ยนแปลง จำเป็นต้องได้รับการพัฒนา ดูแล รักษาให้เป็นผู้มีคุณภาพ คุณธรรม และมีศักดิ์ศรีเพื่อให้สามารถทำหน้าที่ของผู้นำให้บริการและพัฒนาการทำงานของราชการให้มีประสิทธิภาพสูงสุด

1.4 แนวนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการและระบบข้าราชการ จึงเกิดขึ้นเพื่อเป็นทิศทางที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงปรับปรุงระบบราชการและข้าราชการให้มีคุณภาพทันสมัย คล่องตัว และมีประสิทธิภาพอย่างเป็นระบบ สอดคล้องกับความต้องการของสังคม

2. สภาพปัจจุบัน

ระบบราชการซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาประเทศได้ขยายบทบาทออกไปอย่างกว้างขวางตามการขยายตัวของสภาพเศรษฐกิจและสังคม จนมีสภาพเป็นองค์การขนาดใหญ่ ซึ่งแม้จะสามารถปฏิบัติงานสัมฤทธิ์ผลได้ในระดับหนึ่งก็ยังมีปัญหาความไม่มีประสิทธิภาพอยู่หลายประการในระบบราชการปัจจุบัน กล่าวคือ

2.1 การขยายตัวของส่วนราชการ โครงสร้างของส่วนราชการมีการขยายตัวตลอดมาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะส่วนราชการระดับกองในราชการส่วนกลาง จากการสำรวจพบว่าอัตราการเพิ่มส่วนราชการระดับกองในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา คือในช่วงปี พ.ศ. 2523 ถึง พ.ศ. 2532 มีจำนวนเพิ่มถึง 444 ส่วนราชการโดยเฉลี่ยเพิ่มขึ้นปีละ 44 ส่วนราชการ ซึ่งในปัจจุบันมีส่วนราชการระดับกองจำนวน 1,449 ส่วนราชการ เทียบกับจำนวน 1,005 ส่วนราชการ ในปี พ.ศ. 2523 นอกจากนี้แล้วยังมีส่วนราชการในส่วนกลางไปจัดตั้งเป็นการภายในประจำอยู่ในส่วนภูมิภาค หรือหน่วยปฏิบัติการในพื้นที่อีกเป็นจำนวนมาก สภาพโครงสร้างหน่วยงานของราชการปัจจุบันจึงอยู่ในลักษณะที่ไม่เหมาะสม มีขนาดใหญ่โต บางส่วนราชการมีจำนวนกรม กอง ตลอดจนปริมาณงานและความรับผิดชอบกว้างขวางมากจนเกิดปัญหาในการควบคุมดูแล ซึ่งมีผลกระทบต่อการบริหารทรัพยากรและประสิทธิภาพการปฏิบัติงานเป็นอย่างมาก

2.2 การเพิ่มขึ้นของจำนวนข้าราชการ เนื่องจากประเทศมีการพัฒนาและราชการต้องมียุทธศาสตร์เข้าไปเกี่ยวข้องอย่างกว้างขวางมากขึ้นตามลำดับ การเพิ่มอัตรากำลังข้าราชการจึงเป็นสิ่งที่ทำกันเป็นประจำทุกปี อัตราากำลังข้าราชการจึงเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ จนกลายเป็นปัญหาหนึ่งของระบบราชการ แม้จะมีมาตรการจำกัดให้เพิ่มจำนวนตำแหน่งได้ไม่เกินร้อยละ 2 ต่อปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2523 เป็นต้นมาก็ตาม จำนวนเพิ่มของอัตรากำลัง ก็ได้เพิ่มขึ้นถึง 1 เท่าตัวในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา โดยในปัจจุบัน พ.ศ. 2534 มีอัตรากำลังคนรวมทั้งสิ้น ประมาณ 2.0 ล้านอัตรา เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ 320,000 อัตรา ข้าราชการครู 500,000 อัตรา ข้าราชการตำรวจ 170,000 อัตรา ลูกจ้าง 360,000 อัตรา ซึ่งในจำนวนรวมดังกล่าวนี้มากกว่าร้อยละ 96 เป็นอัตรากำลังในตำแหน่งที่เทียบเท่าระดับ 6 ลงมา ที่เหลือประมาณร้อยละ 3 กว่า อยู่ในระดับ 7 ขึ้นไป ค่าใช้จ่ายในหมวดเงินเดือนรวมของกำลังคนภาครัฐคิดเป็นมูลค่า 141,805 ล้านบาท ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2534 หรือประมาณร้อยละ 37 ของงบประมาณรายจ่าย และเป็นร้อยละ 5.9 ของผลผลิตมวลรวมภายในประเทศ

2.3 ระบบงานและวิธีทำงานที่ไม่เหมาะสมกับยุคสมัย ในขณะที่ประเทศมีการพัฒนาเกิดขึ้นในทุกด้าน สังคมต้องการบริการที่รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ การบริการของราชการหลายประเภทยังไม่สามารถพัฒนาให้สนองต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคม และการขยายตัวของภาคเอกชนได้อย่างทันการณ์ เนื่องจากสภาพและวิธีการทำงานที่ไม่ทันสมัยเหมาะสม จากผลการวิจัยของสถาบันนโยบายการศึกษา ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม

แห่งชาติ ในปี พ.ศ.2533 พบว่าเมื่อเปรียบเทียบสัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านบุคคลกลุ่มบริหารทั่วไปและบริการระหว่างภาครัฐและเอกชน พบว่าภาครัฐการใช้จ่ายเงินในสัดส่วนที่สูงกว่าภาคเอกชน ประมาณร้อยละ 14 ทั้งนี้เพราะในภาครัฐการเน้นการจ้างแรงงานจากกำลังคนมาก มีการใช้เทคโนโลยีหรือวัสดุอุปกรณ์ทันสมัยอย่างจำกัด แต่ถึงแม้จะมีกำลังคนด้านปฏิบัติงานค่อนข้างมากก็ตาม ทางราชการก็ยังประสบปัญหาด้านคุณภาพของผลงานรวมถึงประสิทธิภาพการทำงาน โดยเฉพาะในด้านการให้บริการแก่ประชาชน

2.4 การรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลาง ลักษณะการบริหารของราชการยังคงสภาพของการรวมอำนาจการวินิจฉัยสั่งการและการตัดสินใจไว้ที่ผู้บริหารในส่วนกลาง มีขั้นตอนการพิจารณาดำเนินการเรื่องต่าง ๆ หลายขั้นตอน ทำให้การปฏิบัติราชการเป็นไปอย่างเชื่องช้า ไม่คล่องตัว โดยเฉพาะงานพิจารณาอนุมัติเรื่องต่าง ๆ ซึ่งเป็นการให้บริการแก่ประชาชนมักจะถูกร้องเรียนถึงความล่าช้าไม่ทันการและขาดประสิทธิภาพอยู่เสมอ จนมีคำกล่าวว่า *"ช้าเป็นปกติแบบงานราชการ"*

2.5 กฎ ระเบียบที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนา ปัจจุบันยังมีหน่วยงานของราชการเป็นจำนวนมากที่ยังคงใช้กฎหมายเก่าที่ไม่เคยมีการปรับปรุงแก้ไขมากกว่า 70-80 ปี ดังนั้นกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายเหล่านั้นจึงมีเนื้อหาไม่เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน เพราะส่วนใหญ่มุ่งเน้นการป้องกันการฉ้อโกง การควบคุมตรวจสอบจะมีการอนุมัติ อนุญาตก็ต่อเมื่อผ่านขั้นตอนต่าง ๆ จนครบถ้วนแล้ว จึงเป็นเหตุให้ส่วนราชการต่าง ๆ มีการปฏิบัติงานที่ไม่ทันกับความต้องการในสังคม โดยเฉพาะงานด้านบริการมีลักษณะยุ่งยากเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนางานด้านต่าง ๆ ของรัฐหลายประการ

2.6 การสูญเสียข้าราชการที่มีคุณภาพ ปัจจุบันทุกส่วนราชการกำลังประสบปัญหาข้าราชการที่มีความรู้ ความสามารถและมีคุณภาพลาออกจากราชการเป็นจำนวนมาก ทำให้ระบบราชการขาดแคลนคนมีฝีมือ มีคุณภาพซึ่งมีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการทำงาน ซึ่งสาเหตุหนึ่งเป็นเพราะระบบเศรษฐกิจของประเทศขยายตัวอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา เป็นผลให้ความต้องการแรงงานระดับชำนาญการที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญสูงเป็นที่ต้องการของภาคเอกชน ภาครัฐการซึ่งเป็นแหล่งที่มีกำลังคนระดับฝีมือมากที่สุดในสมัยหนึ่งจึงสูญเสียกำลังคนในระดับปริญญาตรีขึ้นไปเป็นจำนวนมาก จากผลการวิจัยของสำนักงาน ก.พ. ในช่วง 2528-2533 พบว่ากำลังคนระดับสมองได้ลาออกจากราชการอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะ

ในสาขาวิชาซึ่งจัดเป็นสาขาขาดแคลน คือ แพทย์ วิศวกร เกษษกร และนักวิทยาศาสตร์ เป็นต้น และโดยที่กำลังคนสาขาเหล่านั้นมีจำนวนไม่เพียงพอกับความต้องการอยู่แล้ว การลาออกจึงยิ่งทำให้ปัญหาถึงขั้นวิกฤติ อัตราว่างของตำแหน่งเหล่านั้นอยู่ในอัตราสูงมาก คือ ตำแหน่งวิศวกรขาดกำลังคนถึงร้อยละ 23 แพทย์และทันตแพทย์ขาดถึงร้อยละ 30 และเกษษกรขาดถึงร้อยละ 40 เป็นต้น ซึ่งอัตราตำแหน่งเหล่านั้นส่วนใหญ่จะเป็นอัตราที่กำหนดให้ทำงานอยู่ในส่วนภูมิภาค

2.7 ค่าตอบแทนต่ำไม่สอดคล้องกับระดับความสามารถและอัตราค่าจ้างในตลาดแรงงาน ค่าตอบแทนหรือเงินเดือนข้าราชการปัจจุบันมีลักษณะที่ไม่สอดคล้องกับอัตราค่าจ้างในตลาดแรงงานและไม่เหมาะสมกับกลุ่มวิชาชีพต่าง ๆ เงินเดือนภาคราชการในทุกตำแหน่งต่ำกว่าภาคเอกชนโดยทั่วไปประมาณ 2-5 เท่าโดยเฉลี่ย โดยความแตกต่างจะมากในระดับวุฒิ การศึกษาปริญญาตรีขึ้นไปและในสาขาวิชาชีพขาดแคลน และในตำแหน่งระดับสูง ๆ และโดยที่ การปรับปรุงเงินเดือนข้าราชการแต่ละครั้งกลายเป็นประเด็นทางการเมือง จึงทำให้การปรับแต่ละครั้งทำได้ช้าและไม่เป็นระบบจนเป็นผลให้รายได้แท้จริงของข้าราชการตกต่ำลงเป็นลำดับ โดยต่ำกว่าที่เคยได้รับใน พ.ศ. 2495 ถึงร้อยละ 70 ทำให้สถานภาพของข้าราชการตกต่ำลงมาก จนเกิดการเรียกกลุ่มข้าราชการว่า "คนจนใหม่" ทำให้ฐานะและเกียรติภูมิของอาชีพข้าราชการ ถดถอยจนไม่อาจเหนียวรั้งและจูงใจคนดีมีฝีมือไว้ในระบบได้ และขณะนี้ก็ไม่สามารถดึงดูดคนดีคนเก่งเข้ามาสู่ระบบได้ง่ายแบบในอดีต

2.8 การทุจริต ประพฤติมิชอบและไม่อุทิศตนให้แก่ราชการ ทศนคติต่ออาชีพ ข้าราชการเป็นไปในทิศทางที่เสื่อมถอยลงในแง่ของความสำคัญและเกียรติภูมิในอาชีพไม่ว่าจะเป็น การมองจากบุคคลภายนอก รัฐบาลหรือข้าราชการด้วยกันเองเนื่องจากข้าราชการจำนวนหนึ่ง มีพฤติกรรมที่ส่อไปในทางไม่สุจริต ใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ซึ่งเป็นเหตุให้ต้อง มีการจัดตั้งหน่วยงานเพื่อทำหน้าที่ดูแลป้องกันปราบปรามพฤติกรรมอันไม่พึงประสงค์เหล่านี้

นอกจากนี้การที่ข้าราชการมีรายได้ค่าตอบแทนต่ำไม่ทันกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจ จึงปรากฏว่าข้าราชการเป็นจำนวนมากมีหนี้สินรุงรังและส่วนหนึ่งได้ใช้เวลาราชการไปประกอบอาชีพอื่น ซึ่งเป็นการประพฤติตนที่ไม่เหมาะสม จากการสำรวจพบว่า ในรอบ 5 ปีที่ผ่านมา ก.พ. ได้รับรายงานการลงโทษร้ายแรงขั้นไล่ออก และปลดออก อันเป็น กรณีทุจริตประพฤติมิชอบ เป็นจำนวนถึง 1,161 ราย (เฉลี่ยปีละ 232 ราย) และยังมีโทษทาง วินัยอื่น ๆ อีกเป็นจำนวนมาก

2.9 ระบบบริหารงานบุคคลไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ระบบบริหารงานบุคคลของราชการมีลักษณะไม่ส่งเสริมและสร้างสรรค์หรือก่อให้เกิดการพัฒนาขึ้นในระบบ เช่น แนวทางปฏิบัติที่เป็นอยู่มีมุ่งเน้นเรื่องวินัย การให้คุณให้โทษ การกำหนดตำแหน่งที่มุ่งการปรับระดับตำแหน่งให้สูงขึ้นแทนการบริหารตำแหน่งอย่างเกิดประโยชน์ ระบบการปูนบำเหน็จในเรื่องการเลื่อนเงินเดือน เลื่อนตำแหน่ง ยังมีความไม่เป็นธรรมภายในระบบหลายประการ เช่น การพิจารณา 2 ชั้น บนพื้นฐานของการเฉลี่ยความสุขและระบบการหมุนเวียนแทนการพิจารณาจากผลงานที่ทำในรอบปี หรือการพิจารณาเลื่อนตำแหน่งโดยมุ่งช่วยเหลือพรรคพวก เป็นต้น แม้แต่โอกาสก้าวหน้าในอาชีพมีจำกัดไม่ชัดเจน จึงไม่ก่อให้เกิดแรงจูงใจให้ข้าราชการใช้ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์และมุ่งปฏิบัติงานอย่างจริงจังเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ

3. แนวโน้มในการพัฒนาประเทศที่มีผลกระทบต่อ การปรับปรุงระบบราชการและระบบข้าราชการในระยะ 5 ปีข้างหน้า

3.1 ทิศทางในการพัฒนาประเทศ เศรษฐกิจไทยจะยังคงมีการขยายตัวในระดับสูงและเปิดกว้างเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจนานาชาติมากขึ้น ซึ่งตามเป้าหมายในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 กำหนดให้เศรษฐกิจส่วนรวมขยายตัวโดยเฉลี่ยร้อยละ 8.2 ต่อปี และกำหนดให้มูลค่าการส่งออกสินค้าเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 14.7 ต่อปี (ในปี 2534 สัดส่วนการค้าระหว่างประเทศต่อผลผลิตรวมของประเทศคิดเป็นร้อยละ 80) นอกจากนี้ ยังกำหนดให้การพัฒนาประเทศมุ่งไปสู่ระบบเศรษฐกิจอุตสาหกรรม โดยกำหนดให้สาขาอุตสาหกรรมขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 9.5 ต่อปี ในขณะที่ กำหนดให้สาขาเกษตรกรรมขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 3.4 ต่อปี

ในด้านสังคมก็ได้กำหนดเป้าหมายการกระจายรายได้ โดยลดสัดส่วนคนยากจนและลดความเหลื่อมล้ำของรายได้ระหว่างกลุ่มคนในประเทศลง นอกจากนี้ ยังได้กำหนดเป้าหมายการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และยกระดับคุณภาพชีวิต ตลอดจนเป้าหมายการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ในทางการเมืองคาดว่าจะพัฒนาไปสู่ระบบประชาธิปไตยมากขึ้น พรรคการเมืองจะมีความเข้มแข็งมากขึ้น เป็นผู้กำหนดนโยบายและเป้าหมายการทำงานของระบบราชการ และจะเรียกร้องให้ระบบราชการสนองความต้องการทางการเมือง (Political Responsiveness) มากขึ้น

อย่างไรก็ดี สภาวะการเปลี่ยนแปลงของระบบการเมืองและเศรษฐกิจของโลก ในต้นทศวรรษที่ 1990 มีผลกระทบมาจากการล่มสลายของลัทธิสังคมนิยมในยุโรปตะวันออกและสหภาพโซเวียต วิกฤตการณ์ในตะวันออกกลาง การรวมตัวของประเทศเยอรมันนี การลงนามในสนธิสัญญาสันติภาพในกัมพูชา รวมทั้งการโยกย้ายทรัพยากรและแหล่งการลงทุนของประเทศอุตสาหกรรมชั้นนำของโลก ย่อมจะส่งผลกระทบต่อแนวโน้มการพัฒนาการเศรษฐกิจสังคมและการเมืองของประเทศไทยดังกล่าวเป็นอย่างมากด้วย

3.2 แนวนโยบายของรัฐบาลปัจจุบัน (นายอานันท์ ปันยารชุน) ในอดีตที่ ผ่านมารัฐบาลแต่ละชุดต่างให้ความสำคัญต่อระบบราชการ และข้าราชการ โดยจะรวมแนวทางปรับปรุงแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในระบบราชการไว้ในนโยบายรัฐบาลด้วยเสมอ แต่มีข้อสังเกตว่าการปรับปรุงส่วนใหญ่จะเป็นการปรับปรุงปัญหาเฉพาะเรื่อง เช่น การปรับปรุงแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการทุจริตประพฤติมิชอบของข้าราชการ การปรับปรุงแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการให้บริการประชาชน หรือการปรับปรุงเกี่ยวกับเงินเดือน สวัสดิการข้าราชการ เป็นต้น

สำหรับรัฐบาลชุดปัจจุบันได้แสดงเจตจำนงที่ค่อนข้างชัดเจนในการมุ่งปรับปรุงระบบราชการและข้าราชการไปพร้อมกันอย่างเป็นระบบ ดังจะเห็นได้จากการแถลงนโยบายต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 4 เมษายน 2534 เกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า *"จะปรับปรุงระบบบริหารราชการ และกฎหมาย ให้เกิดประสิทธิภาพและความคล่องตัวให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาประเทศ และให้เกิดผลในทางป้องกันและจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ"* โดยมีนโยบายในส่วนที่เกี่ยวกับระบบราชการและข้าราชการ สรุปได้ 7 ข้อ ดังนี้

3.2.1 วางระบบที่จะจำกัดจำนวนข้าราชการและลูกจ้าง พร้อมกับการเพิ่มรายได้และปรับปรุงสวัสดิการ และวางมาตรการให้การทำงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้เกิดขวัญ กำลังใจ

3.2.2 ปรับปรุงกฎหมายและวิธปฏิบัติราชการ ให้เกิดความรวดเร็ว สามารถกระจายอำนาจและความรับผิดชอบลงสู่ระดับล่างได้ และจัดการซ้ำซ้อน

3.2.3 ส่งเสริมให้มีมาตรการที่ได้ผลในการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ จะดำเนินการปราบปรามผู้กระทำผิดโดยเด็ดขาด และลงโทษผู้ทุจริตอย่างเข้มงวดกวดขัน

3.2.4 ปรับปรุงโครงสร้างและขั้นตอนการทำงาน ในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการวางแผนให้สอดคล้องซึ่งกันและกันเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

3.2.5 ปรับปรุงกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ ให้มีการกระจายอำนาจสู่ส่วนภูมิภาคในด้านการบริหารงานบุคคลให้มากยิ่งขึ้น

3.2.6 ส่งเสริมและสนับสนุน ให้ส่วนราชการใช้คอมพิวเตอร์และเทคโนโลยีสารสนเทศในการปฏิบัติหน้าที่

3.2.7 ปรับปรุงระบบกฎหมาย ให้สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบันและวางรากฐานสำหรับการพัฒนาในอนาคต

3.3 วัตถุประสงค์หลักของการปรับปรุงระบบราชการและระบบข้าราชการ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามนโยบายรัฐบาลและแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 ภายใต้สภาพการเปลี่ยนแปลงของประชาคมโลกดังกล่าว แนวทางการพัฒนาประเทศจึงได้เน้นให้เอกชนเป็นแกนนำโดยมีรัฐทำหน้าที่บทบาทในฐานะผู้ส่งเสริม สนับสนุน กระตุ้น และอำนวยความสะดวก ดังนั้น

3.3.1 วัตถุประสงค์หลักของการปรับปรุงระบบราชการ คือ เปลี่ยนบทบาทของระบบราชการจากการปกครอง ตรวจสอบ และควบคุม เป็นการให้บริการ กำกับดูแล ส่งเสริม และ อำนวยความสะดวก รวมทั้งการตรวจสอบประเมินผลแทน และ

3.3.2 วัตถุประสงค์หลักของการปรับปรุงระบบข้าราชการ คือการปรับขนาดของกำลังคนภาครัฐให้มีจำนวนที่เหมาะสมมีคุณภาพและประสิทธิภาพเป็นเลิศ เพื่อพัฒนาระบบราชการให้มีความเป็นวิชาชีพมากขึ้น โดยเน้นที่การพัฒนาคุณภาพข้าราชการให้มีความรู้ที่ทันสมัยมีโลกทรรศน์กว้างมองการณ์ไกล มีความซื่อสัตย์สุจริต สามารถทำงานได้อย่างเท่าทันเหตุการณ์การเปลี่ยนแปลงของโลกและสนองตอบความต้องการของประชาชน รวมทั้งการปรับโครงสร้างบัญชีเงินเดือนและค่าตอบแทนให้ทันกับภาคเอกชนและให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงค่าครองชีพ เพื่อให้เป็นปัจจัยสำคัญในการสรรหาและธำรงรักษากำลังคนที่มีคุณภาพไว้ในระบบราชการได้อย่างต่อเนื่อง

3.4 โอกาสและข้อจำกัด การปรับปรุงระบบราชการและระบบข้าราชการตามวัตถุประสงค์หลักดังกล่าวจะต้องพิจารณาโอกาสและข้อจำกัดในการปรับปรุงในระยะ 5 ปี ดังต่อไปนี้ด้วยคือ

3.4.1 โอกาสในการเปลี่ยนแปลงบทบาทของรัฐ การพัฒนาประเทศที่ผ่านมาทำให้ภาคเอกชนมีความเข้มแข็งและมีความพร้อมที่จะดำเนินการต่าง ๆ ได้มากขึ้น ดังจะเห็นได้จากการลดลงของสัดส่วนงบประมาณรายจ่ายภาครัฐต่อผลผลิตมวลรวมภายในประเทศ (GDP) จากร้อยละ 19.3 ในปี 2529 เป็นร้อยละ 16.1 ในปี 2534 นอกจากนี้ กระแสการตื่นตัวทางการเมืองก็เพิ่มสูงขึ้น ภาคเอกชนตลอดจนประชาชนต่างเรียกร้องให้รัฐมีบทบาทที่เปลี่ยนแปลงไปในทางการส่งเสริมแทนการควบคุมแบบในอดีต

3.4.2 โอกาสทางการเงินและการคลัง สถานะการเงินการคลังที่มั่นคงและมีเสถียรภาพตลอดช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 6 ทำให้ทุนสำรองเงินตราต่างประเทศเพิ่มสูงขึ้นถึงเกือบ 17,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เมื่อกลางปี 2534 และทำให้ฐานะเงินคงคลังของประเทศเพิ่มสูงขึ้นจากที่เคยอยู่ในระดับ 11,000 ล้านบาท เมื่อต้นปีงบประมาณ 2531 เป็น 184,000 ล้านบาท ในเดือนมิถุนายน 2534 การที่เงินคงคลังเพิ่มขึ้นอยู่ในระดับสูงได้เปิดโอกาสให้รัฐบาลสามารถปรับบัญชีโครงสร้างเงินเดือนและสวัสดิการตลอดจนผลประโยชน์ก้อนใหญ่ของข้าราชการได้

3.4.3 ข้อจำกัดด้านระบบบริหารงานราชการ โครงสร้างองค์กรของรัฐ กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ ระบบบริหารราชการและโครงสร้างองค์กรของรัฐยังรวมศูนย์อยู่ในส่วนกลางขาดการกระจายอำนาจหน้าที่รับผิดชอบไปยังส่วนภูมิภาค และท้องถิ่นอย่างเพียงพอและเหมาะสม กฎหมายและระเบียบข้อบังคับยังล้าสมัย ขาดการปรับปรุงและการบัญญัติขึ้นมาใหม่ให้ทันต่อสภาพการณ์ของเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ดังจะเห็นได้จากกฎหมายบางฉบับที่ใช้ตั้งแต่ปี 2475 ปัจจุบันก็ยังใช้อยู่ หรือการขาดประมวลกฎหมายทางการค้า ประมวลกฎหมายทางสังคมและสวัสดิการ ประมวลกฎหมายและระเบียบข้าราชการ เป็นต้น

3.4.4 ความสำเร็จที่เปรียบได้กับการจูงใจวิทยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพเข้าสู่ระบบราชการกำลังลดน้อยลงไปเรื่อย ๆ ทั้งนี้เป็นผลจากความแตกต่างของค่าจ้างระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนประกอบกับค่านิยมในการรับราชการที่เปลี่ยนไป ตลอดจนการขยายตัวของเศรษฐกิจ ที่ทำให้ภาวะการจ้างงานตึงตัว

3.4.5 สัดส่วน ของค่าใช้จ่ายด้าน บุคลากรของรัฐต้องประมาณ รายจ่ายรวม จะต้องอยู่ในสัดส่วนไม่เกินร้อยละ 40 ตามที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7

3.5 เป้าหมายของระบบราชการและระบบข้าราชการ ในระยะ 5 ปีข้างหน้า จึงควรมีลักษณะสำคัญดังนี้ คือ

3.5.1 มุ่งปฏิบัติเฉพาะภารกิจที่รัฐยังต้องมีบทบาทหลักในการนำเพื่อสร้าง ความสมดุลทางด้าน สังคมและเศรษฐกิจ โดยกำหนดกิจกรรมที่รัฐยังจำเป็นต้องมีบทบาทและ กิจกรรมที่สามารถร่วมกับภาคเอกชนได้ โดยจะต้องกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาที่จะลดบทบาท ของรัฐในภารกิจแต่ละด้านอย่างชัดเจนและเป็นระบบ

3.5.2 มีโครงสร้างองค์การภาครัฐที่เล็กกะทัดรัด เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติ งานที่รวดเร็ว คล่องตัว และมีประสิทธิภาพสูง

3.5.3 มีระบบบริหารราชการ กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ที่ยืดหยุ่น เพื่อลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน ผ่อนคลายความยุ่งยากและเอื้ออำนวยในการบริการธุรกิจเอกชนและ ประชาชนอย่างรวดเร็วและทั่วถึง

3.5.4 มีการกระจายอำนาจในการตัดสินใจและการปฏิบัติงานลงไปให้ ผู้บังคับบัญชาทุกระดับ เพื่อให้หน่วยงานระดับปฏิบัติที่ใกล้ชิดกับผู้รับบริการที่สุดสามารถริเริ่ม ปรับเปลี่ยนหรือแก้ปัญหาได้ทันการณ์

3.5.5 มีระบบควบคุมจำนวนกำลังคนภาครัฐให้มีขนาดเล็กกะทัดรัด และ ให้การใช้กำลังคนเกิดประโยชน์สูงสุด โดยมีกลไกที่เอื้อต่อการโยกย้ายหมุนเวียนข้าราชการ ระหว่างหน่วยงานภาครัฐด้วยกันและระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับภาคเอกชน ทั้งนี้เพื่อให้การ กระจายกำลังคนภาครัฐสอดคล้องกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจและความต้องการบริการของรัฐใน แต่ละด้านและในแต่ละพื้นที่ พร้อมกับมีกลไกที่จะจูงใจให้ข้าราชการและลูกจ้างบางส่วนออกจาก ราชการก่อนเกษียณ เพื่อทำให้การลดขนาดกำลังคนสัมฤทธิ์ผลโดยเร็ว รวมทั้งเป็นเครื่องช่วยให้ สามารถบรรจุกำลังคนรุ่นใหม่เข้ารับราชการได้มากขึ้น

3.5.6 มีโครงสร้างข้าราชการที่เป็นระบบวิชาชีพมากขึ้น และมีระบบที่ สนับสนุนให้ข้าราชการที่ปฏิบัติงานในความรับผิดชอบของตนอย่างมีประสิทธิภาพได้มีความ

ก้าวหน้าในตำแหน่งในวิชาชีพตามความสามารถ เพื่อสร้างขวัญและแรงจูงใจต่อข้าราชการที่มีคุณภาพ และดึงดูดปัญญาชนรุ่นใหม่ให้สนใจเข้ารับราชการ

3.57 มีระบบค่าตอบแทนและสวัสดิการที่เพียงพอและใกล้เคียงกับภาคเอกชน เพื่อจูงใจให้คนที่มีความรู้ความสามารถและซื่อสัตย์เข้ารับราชการ ตลอดจนเพื่อเหนี่ยวรั้งข้าราชการที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์สูงไว้ในราชการ

3.58 มีการนำเทคโนโลยีขั้นสูงมาช่วยในการปฏิบัติราชการอย่างแพร่หลาย โดยเฉพาะเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ การสื่อสารและข้อสนเทศ

3.59 มีการพัฒนาข้าราชการอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง เพื่อให้ข้าราชการมีคุณภาพ คุณธรรม และคุณประโยชน์ต่อระบบราชการและสังคมอย่างแท้จริง พร้อมทั้งมีระบบและกลไกที่เอื้อต่อการดำเนินการให้คนที่ขาดคุณภาพ ขาดคุณธรรม และประพฤติมิชอบพ้นไปจากระบบราชการ

4. แนวทางการปรับปรุง

การดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล 7 ประการที่ได้กล่าวในข้างต้น สำนักงาน ก.พ. ได้จัดทำแผนปฏิบัติการและนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบแล้วตั้งแต่วันที่ 27 สิงหาคม 2534 โดยกำหนดมาตรการสำหรับแต่ละนโยบาย ดังนี้

นโยบายที่ 1 วางระบบจำกัดจำนวนข้าราชการให้มีขนาดเล็กและมีประสิทธิภาพ พร้อมกับการเพิ่มรายได้ปรับปรุงสวัสดิการ และวางมาตรการให้มีการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ

มาตรการ 1.1 กำหนดมาตรการเร่งด่วนให้ระงับการเพิ่มอัตรากำลังไว้ก่อน

1.2 จัดโครงสร้างอัตรากำลังข้าราชการพลเรือนให้มีขนาดเล็กและมีประสิทธิภาพ โดยไม่เพิ่มจำนวนในระดับมหภาค แต่ให้มีการเปลี่ยนแปลงในระดับจุลภาค

1.3 พัฒนาคุณภาพข้าราชการเพื่อสนับสนุนมาตรการกลียอัตรากำลัง และลดปัญหาการขาดแคลนผู้ปฏิบัติงานในบางสายวิชาชีพ

1.4 ปรับปรุงระบบคำตอบแทนให้สอดคล้องกับการจ้างงานในตลาดแรงงาน และเหมาะสมกับกลุ่มวิชาชีพ

1.5 ปรับปรุงสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลให้เกิดผลระหว่างที่ยังรับราชการ

1.6 สร้างขวัญกำลังใจให้เป็นกลไกการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ

1.7 การกระจายความรับผิดชอบสู่ระดับล่าง

1.8 ปรับปรุงวิธีการทำงาน ลดขั้นตอนงาน

1.9 นำเทคโนโลยีมาช่วยในการดำเนินงาน

นโยบายที่ 2 ปรับปรุงกฎหมายและวิธีปฏิบัติราชการให้เกิดความรวดเร็ว และขจัดการซ้ำซ้อน

มาตรการ 2.1 ปรับบทบาท ก.พ.จากผู้ควบคุมเป็นกำกับติดตาม ส่งเสริม

2.2 ปรับปรุงหน้าที่ โครงสร้าง ระบบงาน อัตรากำลัง รวมทั้งการพัฒนาเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.พ.

2.3 กำหนดหน้าที่ของหน่วยงานระดับกองขึ้นไปให้ชัดเจน

2.4 กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีวิเคราะห์ความซ้ำซ้อนของงานเพื่อขจัดหรือลดความซ้ำซ้อน

นโยบายที่ 3 ส่งเสริมให้มีมาตรการในการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ และดำเนินการปราบปรามผู้กระทำผิดโดยเด็ดขาด และลงโทษผู้ทุจริตอย่างเข้มงวด

มาตรการ 3.1 เสริมสร้างจริยธรรมและจิตสำนึก

3.2 ปลูกฝังจรรยาบรรณของข้าราชการ

3.3 ยกย่องข้าราชการที่มีคุณภาพ

3.4 ปรับปรุงกระบวนการดำเนินการทางวินัย

3.5 ให้ผู้บังคับบัญชาทุกระดับรับผิดชอบและมีอำนาจดำเนินการทางวินัย

3.6 ปรับปรุงระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ เพื่อให้เรื่องของวินัยเป็นเรื่องที่มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และเกิดผลในทางปฏิบัติ

นโยบายที่ 4 ปรับปรุงโครงสร้างและขั้นตอนการพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การงบประมาณและการวางแผนให้สอดคล้องกัน

มาตรการ 4.1 ปรับปรุงวิธีประสานแผนในระดับปฏิบัติระหว่างหน่วยงานที่ดูแลเรื่องแผนงาน แผนเงิน และแผนคน

4.2 ปรับปรุงองค์ประกอบของ ก.พ.

นโยบายที่ 5 ปรับปรุงกฎหมายและระเบียบข้อบังคับเพื่อกระจายอำนาจ

มาตรการ 5.1 ปรับปรุงอำนาจการบริหารงานบุคคลของผู้ว่าราชการจังหวัดและหัวหน้าส่วนราชการในจังหวัด

5.2 ปรับปรุงระบบ กลไก วิธีการและเพิ่มขีดความสามารถของ อ.ก.พ.ฯ จังหวัดและเจ้าหน้าที่เพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

นโยบายที่ 6 ส่งเสริมสนับสนุนให้ใช้คอมพิวเตอร์ เทคโนโลยีสารสนเทศในการปฏิบัติงานของราชการในส่วนที่เกี่ยวกับระบบราชการและข้าราชการ

มาตรการ 6.1 เกลี้ยอัตรากำลังด้านคอมพิวเตอร์ระหว่างส่วนราชการ เพราะเป็นสาขาที่มีอัตราหมุนเวียนสูง

6.2 สร้างเครือข่าย จัดระบบการฝึกอบรมด้านคอมพิวเตอร์ โดยใช้ประโยชน์ของหน่วยงานที่มีความสามารถในเรื่องดังกล่าวอยู่แล้ว

นโยบายที่ 7 ปรับปรุงระบบกฎหมาย และระเบียบเกี่ยวกับข้าราชการพลเรือน

มาตรการ 7.1 ปรับปรุงกฎหมายให้ราชการมีขนาดเล็ก และมีประสิทธิภาพ มีระบบเข้ายากออกง่าย และคล่องตัว โดยเน้นการกระจายอำนาจ

7.2 ปรับปรุงกฎหมายให้เป็นกลไกรองรับการกระจายอำนาจทั้ง กระทรวง ทบวง กรม และจังหวัด

5. ผลที่คาดว่าจะเกิดจากการปรับปรุง

5.1 ระบบราชการมีประสิทธิภาพ ทันสมัย

5.1.1 โครงสร้างส่วนราชการ มีขนาดและรูปแบบที่กะทัดรัด หน้าที่ความรับผิดชอบชัดเจน ลดความซ้ำซ้อน

5.1.2 อัตรากำลังข้าราชการ มีขนาดเล็กอย่างเหมาะสม และมีคุณภาพสูง

5.1.3 ระบบการทำงานเปิดกว้าง มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจในทุกระดับ

5.1.4 วิธีการทำงาน สั้น รวดเร็ว ทันสมัย ตามวิทยาการสมัยใหม่และสามารถสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างทันการณ์

5.1.5 กลไกการทำงาน เป็นระบบ คล่องตัว ยืดหยุ่น และที่สำคัญมีการประสานอย่างเป็นระบบในด้านแผนงาน เงินและคน ซึ่งสอดคล้องประสานสัมพันธ์กันอย่างเหมาะสม

5.2 ข้าราชการมีคุณภาพ คุณธรรม และคุณประโยชน์ต่อสังคม

5.2.1 ข้าราชการ**มีคุณภาพสูง**เหมาะสมกับภาระหน้าที่และความรับผิดชอบ

5.2.2 ข้าราชการ**มีทัศนคติที่ดี**ต่อประชาชน ระบบราชการ และงานในหน้าที่

5.2.3 ข้าราชการ**มีจริยธรรม และจรรยาบรรณ**ของความเป็นข้าราชการที่ดี

5.2.4 ข้าราชการ**สามารถยึดถืองาน ราชการเป็นอาชีพอย่างมีเกียรติ**

5.2.5 ข้าราชการที่**มีคุณภาพ มีความรู้ ความสามารถ** มีความภาคภูมิใจ และกำลังใจที่จะทำงานอยู่ในระบบราชการต่อไป

5.2.6 **คนรุ่นใหม่ที่มีความสามารถ** สนใจเข้ามาประกอบอาชีพราชการมากยิ่งขึ้น

6. ข้อเสนอการปรับปรุงระบบราชการและระบบข้าราชการ

เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายรัฐบาลและแนวโหม้การเปลี่ยนแปลงของระบบราชการ ดังกล่าวข้างต้น สำนักงาน ก.พ. จึงได้กำหนดเป้าหมายและมาตรการดำเนินการในการปรับปรุงระบบราชการและระบบข้าราชการในห้วงเวลา พ.ศ. 2535 - 2539 ไว้รวม 9 ประเด็น คือ

- 6.1 การควบคุมโครงสร้างส่วนราชการและจำนวนข้าราชการ รวมทั้งการดูแลการใช้กำลังคนอย่างคุ้มค่า
- 6.2 การจัดระบบวิธีปฏิบัติราชการให้สั้น คล่องตัว และทันสมัย
- 6.3 การสรรหา บรรจุ แต่งตั้งและรักษา เฉพาะข้าราชการที่มีคุณภาพดีและมีความสามารถสูง
- 6.4 การกำหนดตำแหน่งและค่าตอบแทนที่สอดคล้องกับสภาพการณ์ของตลาดแรงงาน เพื่อสามารถแข่งขันในการดึงดูด และชำระรักษาข้าราชการที่มีคุณภาพสูงไว้ในระบบราชการ
- 6.5 การพัฒนาข้าราชการเพื่อสร้างคุณภาพและคุณธรรม
- 6.6 การให้รางวัลและการลงโทษข้าราชการอย่างเกิดผล
- 6.7 การกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลด้านปฏิบัติจาก ก.พ. ให้แก่ อ.ก.พ. กระทรวง อ.ก.พ. กรม และ อ.ก.พ. จังหวัด
- 6.8 การปรับปรุงบทบาทและองค์ประกอบของ ก.พ. และบทบาทหน้าที่ของสำนักงาน ก.พ.
- 6.9 การสร้างความภูมิใจ เกียรติ และความสำคัญของอาชีพข้าราชการ

6.1 การควบคุมโครงสร้างส่วนราชการและจำนวนข้าราชการ
การรวมทั้งการดูแลการใช้กำลังคนอย่างคุ้มค่า ขนาดของระบบราชการขึ้นอยู่กับโครงสร้างส่วนราชการและจำนวนข้าราชการ ดังนั้นการที่จะทำให้ระบบราชการมีขนาดเล็กก็จะต้องทำให้โครงสร้างส่วนราชการมีขนาดเล็กและจำนวนข้าราชการลดน้อยลงด้วย แต่ในขณะเดียวกันก็ต้องรักษาระดับประสิทธิภาพการทำงานโดยยกระดับคุณภาพของข้าราชการให้สูงขึ้น และมีการใช้ประโยชน์ข้าราชการอย่างเต็มที่ด้วย ทั้งนี้มีแนวทางดำเนินการดังต่อไปนี้

6.1.1 การควบคุมการขยายโครงสร้างส่วนราชการ การพิจารณาจัดตั้งส่วนราชการหมายถึง ฝ่าย กอง กรม และกระทรวงหรือทบวง โดยการจัดตั้งส่วนราชการระดับกรม กระทรวง หรือทบวง เป็นเรื่องที่ต้องกำหนดโดยตราเป็นพระราชบัญญัติ ส่วนการจัดตั้งกอง กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งทั้ง 2 กรณีเป็นดุลพินิจของคณะรัฐมนตรี และมีผลกระทบต่อการบริหารซึ่งถือเป็นนโยบายของรัฐบาลแต่ละคณะ สำหรับการขยายโครงสร้างส่วนราชการในระดับต่ำกว่ากรม นั้น พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 กำหนดให้เป็นหน้าที่ของสำนักงาน ก.พ. และสำนักงานประมาณพิจารณาาร่วมกันเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี แต่สำหรับการขยายโครงสร้างส่วนราชการระดับกรมขึ้นไปนั้นยังไม่มียกเว้นการพิจารณาที่พิจารณา ซึ่งการขยายส่วนราชการระดับกระทรวง กรม และกอง ย่อมจะมีผลโดยตรงต่อการขยายอัตรากำลัง กล่าวคือในกระทรวงหนึ่งจะมีส่วนราชการระดับกรมไม่ต่ำกว่า 4-5 กรม และแต่ละกรมจะมีส่วนราชการระดับกองประมาณ 10 กอง และแต่ละกองจะมีอัตรากำลังในสายงานหลักประมาณ 15 อัตรา และอัตรากำลังในสายงานสนับสนุนประมาณ 10 อัตรา ดังนั้น 1 กอง จะมีอัตรากำลังประมาณ 25-30 ตำแหน่งเป็นอย่างน้อย ดังนั้นการควบคุมขนาดของราชการให้กะทัดรัดจึงจำเป็นต้องควบคุมส่วนราชการทั้งในระดับมหภาค และในระดับกรม กอง ให้สัมพันธ์กันด้วย โดยควรมีแนวทางดังนี้

(1) **ให้มีการปรับปรุงการจัดส่วนราชการให้ทันสมัย มีประสิทธิภาพ โดยไม่เพิ่มจำนวนส่วนราชการระดับกอง** ตลอดช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2535 - 2539) โดยมีกรอบจำนวนโครงสร้างรวมภายในส่วนราชการระดับกรมแต่ละแห่งไว้ ยกเว้นในกรณีที่มีเหตุผลความจำเป็นที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ และในกรณีที่กรมจำเป็นต้องขอขยายส่วนราชการระดับกองใหม่ กรมจะต้องวิเคราะห์และทบทวนภาระหน้าที่เดิมด้วยว่า จะสามารถยุบเลิกหรือลดภาระหน้าที่ที่มีความจำเป็นน้อยหรือหมดความจำเป็นลงตามหลักการ "ยุบเพื่อสร้าง" เพื่อประกอบการพิจารณาจัดตั้งส่วนราชการระดับกองใหม่ด้วย

(2) **ให้มีองค์กรหลักเพื่อกลั่นกรองการจัดส่วนราชการระดับกระทรวง**

ทบวง กรม และจังหวัดเสนอคณะรัฐมนตรี โดยให้ ก.พ. จัดทำหลักการและแนวทางพัฒนา ส่วนราชการเพื่อใช้เป็นหลักในการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม กอง และจังหวัด รวมทั้งให้ ก.พ. และสำนักงานประมาณทำหน้าที่กลั่นกรองและเสนอแนะคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการจัดส่วนราชการ ระดับกระทรวง ทบวง กรม จังหวัด และกอง ซึ่งจะต้องมีการพิจารณาด้วยว่าภาระหน้าที่ที่ส่วนราชการต่าง ๆ ขอกำหนดหรือกำหนดไว้แล้วนั้น มีความจำเป็นหรือซ้ำซ้อนกับส่วนราชการอื่นหรือไม่ หากเป็นงานที่ทางราชการไม่จำเป็นต้องดำเนินการเองหรือมีหน่วยงานอื่นทำอยู่แล้ว ก็จะไม่กำหนดตำแหน่งและหน้าที่ให้

(3) ให้ส่วนราชการมีบทบาทความรับผิดชอบในการจัดระบบงาน และส่วนราชการระดับต่ำกว่ากองลงมาได้เอง โดยมีมาตรการผ่อนคลายเป็นให้ส่วนราชการมีความคล่องตัวมากขึ้นในการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการจัดโครงสร้างส่วนราชการในระดับต่ำกว่ากอง โดย ก.พ. จะกำหนดมาตรฐานและคู่มือในการจัดส่วนราชการระดับต่ำกว่ากองให้ส่วนราชการถือปฏิบัติโดยต้องรายงานการเปลี่ยนแปลงหน้าที่ความรับผิดชอบและการจัดรูปองค์การให้สำนักงาน ก.พ. ทราบ โดยสำนักงาน ก.พ. จะมีระบบตรวจสอบภายหลังการปรับปรุงของส่วนราชการเป็นรายปีทั้งนี้เพื่อให้การจัดส่วนราชการระดับต่ำกว่ากองและการใช้กำลังคนสอดคล้องกับภาระหน้าที่ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างทันกาล

6.1.2 การลดขนาดระบบราชการ การทำให้ราชการมีขนาดเล็กคือการจำกัดจำนวนข้าราชการไว้ในอัตราที่กำหนด และค่อย ๆ ลดจำนวนข้าราชการลงจนถึงขนาดที่เป็นจุดที่เหมาะสม ซึ่งการลดจำนวนย่อมหมายถึงรวมถึงการลดภาระหน้าที่หรือการลดและเปลี่ยนแปลงขั้นตอนและวิธีการทำงานบางประการด้วย ทั้งนี้มีแนวทางดังนี้

(1) ให้ระงับการเพิ่มอัตราข้าราชการและลูกจ้าง สำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. 2535 - 2539 โดยมีมาตรการเสริม คือ

(1.1) กรณีส่วนราชการใดมีเหตุผลความจำเป็นอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะต้องขอกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือนเพิ่มเติม ก็ให้ส่วนราชการชี้แจงเหตุผลและความจำเป็นตามหนังสือเวียน ที่ นร 0717/ว5 ลงวันที่ 21 พฤษภาคม 2534 โดยมีแนวดำเนินการตามที่ ก.พ. กำหนด

(1.2) ให้ส่วนราชการรายงานจำนวนตำแหน่งที่จะว่างลงจากผลของการเกษียณอายุในรอบปี และให้ ก.พ. และองค์การกลางบริหารงานบุคคลที่รับผิดชอบตรวจสอบพร้อมทั้งวิเคราะห์ความจำเป็นว่าต้องใช้จำนวนตำแหน่งดังกล่าวต่อไปหรือไม่

หากเห็นว่า จำนวนรวมของอัตราข้าราชการที่มีคนครองของส่วนราชการนั้นเพียงพอกับภาระงานแล้วก็ให้ยุบเลิกจำนวนตำแหน่งว่างนั้น หรือเกลี้ยให้ส่วนราชการอื่นต่อไป

(1.3) ให้สำนักงาน ก.พ. เป็นศูนย์กลางตรวจสอบยอดอัตรากำลังรวมของข้าราชการและลูกจ้าง ประสานกับกระทรวงการคลังเพื่อวิเคราะห์สภาวะการใช้ประโยชน์กำลังคนและค่าใช้จ่ายด้านกำลังคนภาครัฐเสนอรัฐบาลเป็นรายปีเพื่อให้สอดคล้องกับ ข้อ 6.1.1(1)

(2) ให้สำนักงาน ก.พ. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และองค์การกลางบริหารงานบุคคลที่เกี่ยวข้องกำหนดกรอบอัตรากำลังภาครัฐซึ่งรวมอัตราข้าราชการทุกประเภทและลูกจ้างทุกประเภท เพื่อให้ค่าใช้จ่ายรวมสัมพันธ์กับหมวดงบประมาณด้านกำลังคน โดยจะคำนึงถึงสัดส่วนของงบประมาณหมวดเงินเดือนค่าจ้างข้าราชการต่อมูลค่าผลิตภัณฑ์รวมภายในประเทศ (GDP) เพื่อใช้กรอบอัตรากำลังดังกล่าวเป็นแนวทางให้องค์การกลางบริหารงานบุคคลได้ควบคุมดูแลและทบทวนการเพิ่มและการใช้ข้าราชการและลูกจ้างประเภทต่าง ๆ ให้อยู่ภายในกรอบจำนวนดังกล่าวในช่วงเวลาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539)

(3) ให้มีการลดขนาดและปรับเปลี่ยนลักษณะของกำลังคนภาครัฐ โดยที่จะปรับเปลี่ยนบทบาทหน้าที่ของข้าราชการให้เปลี่ยนจากผู้ปฏิบัติการเองไปเป็นผู้กำกับ ส่งเสริม กระตุ้น และสนับสนุนภาคเอกชนและประชาชนในการดำเนินการต่าง ๆ เอง สำนักงาน ก.พ. จึงจำเป็นต้องกำหนดรูปแบบและภาระงานที่ทางราชการเคยดำเนินการและจะปรับเปลี่ยนเพื่อให้เอกชนมีส่วนรับงานนั้นไปดำเนินการเอง โดย

(3.1) จำแนกภาระงานตามบทบาทของภาครัฐและภาคเอกชนเป็นกลุ่มกิจกรรมรวม 3 กลุ่ม คือ กลุ่มงานที่รัฐต้องดำเนินการเอง กลุ่มงานที่รัฐสามารถดำเนินการร่วมกับเอกชน และกลุ่มงานที่รัฐไม่ควรเข้าไปดำเนินการเอง ทั้งนี้เพื่อเป็นกรอบในการดำเนินการ

(3.2) จากกรอบงานใน (3.1) กำหนดรูปแบบของการดำเนินการของราชการร่วมกับเอกชน ซึ่งได้แก่ การจ้างเหมา การให้สัมปทาน การให้เช่า หรือการถ่ายเทภาระเพื่อให้ประชาชนสามารถรวมตัวเป็นกลุ่มก้อนเพื่อรับช่วงงานบางประเภทของรัฐไปทำเองต่อไป

(3.3) กำหนดกลยุทธ์ และวิธีดำเนินการเพื่อเปลี่ยนสภาพกำลังคนของรัฐไปเป็นเอกชนเพื่อรับงานราชการไปดำเนินการเองต่อไป เช่น กรณีงานทำความสะอาด

สถานที่ราชการอาจกำหนดวิธีการถ่ายเทภาระโดยวางระบบจูงใจให้ผู้ที่ป็นข้าราชการหรือลูกจ้างที่ทำงานอยู่เต็มสนใจที่จะออกจากราชการก่อนเกษียณอายุเพื่อรวมตัวกันเป็นบริษัทเพื่อมารับเหมาทำความสะอาดสถานที่ราชการนั้น ๆ ต่อไป

(3.4) กำหนดให้มีคณะกรรมการที่มีอำนาจ เพื่อพิจารณากำหนดว่าในกระทรวงทบวงกรมมีงานใดบ้างที่ควรให้เอกชนรับไปดำเนินการตามกรอบที่กำหนดใน (3.1) และกำหนดรูปแบบของการเข้าร่วมของเอกชนให้เหมาะสมกับลักษณะงาน ตลอดจนติดตามแนะนำและแก้ไขปัญหาเพื่อให้ส่วนราชการสามารถดำเนินการตามเป้าหมายได้อย่างต่อเนื่องตลอดระยะเวลาในห้วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7

(4) กำหนดมาตรการให้ข้าราชการออกจากราชการก่อนเกษียณอายุโดยสมัครใจ และโดยความเห็นชอบของผู้บังคับบัญชา โดย ก.พ.วางหลักเกณฑ์ในการให้ค่าชดเชยอย่างจูงใจ โดยมีมาตรการคือ

(4.1) ผู้มีสิทธิออกจากราชการก่อนเกษียณอายุตามมาตรการดังกล่าวเป็นกลุ่มแรกคือข้าราชการที่มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญตามกฎหมาย คือ มีอายุ 50 ปี หรืออายุราชการ 25 ปีขึ้นไป

(4.2) กลุ่มที่จะมีโอกาสออกจากราชการก่อนเกษียณอายุอีกกลุ่มหนึ่งคือข้าราชการในกลุ่มปฏิบัติการระดับ 6 ลงมา ซึ่งมีอายุราชการไม่น้อยกว่า 20 ปี และอยู่ในตำแหน่งที่มีลักษณะงานซึ่งเป็นงานที่มีการจ้างงานในภาคเอกชนค่อนข้างมากอยู่แล้ว โดย ก.พ. จะเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์เพื่อให้เป็นระบบโดยมีมาตรการป้องกันมิให้เป็นช่องทางไหลออกของกำลังคนที่มีคุณภาพสูง

(4.3) กำหนดมาตรการระยะยาวเป็นมาตรการถาวรที่จะปรับปรุงระบบเกษียณอายุให้ยืดหยุ่นตามลักษณะงาน โดยจะต้องมีการพิจารณาว่าตำแหน่งหรือลักษณะงานประเภทใดควรให้เกษียณอายุต่างจากปกติ

(5) จัดวางระบบทำความเข้าใจแก่อธิบดีและปลัดกระทรวงเพื่อปรับเปลี่ยนทัศนคติและค่านิยมให้เชื่อว่าการบริหารที่มีคุณภาพคือใช้คนน้อย งบประมาณน้อย โดยมีผลผลิตสูง และเพื่อให้ยอมรับว่าอธิบดีและปลัดกระทรวงจะต้องมีคุณสมบัติสำคัญประการหนึ่ง คือ มีความสามารถในการบริหารงานบุคคลอย่างมีประสิทธิภาพและมีคุณธรรมและจรรยาบรรณนักบริหารด้วย

6.1.3 การวางแผนกำลังคน โดยที่สำนักงาน ก.พ. ได้ดำเนินการเพื่อให้ส่วนราชการต่าง ๆ มีการวางแผนกำลังคนมาเป็นเวลาหลายปีแล้ว ดังนั้นจึงควรเร่งรัดเรื่องนี้เพื่อให้ทุกส่วนราชการมีเครื่องมือช่วยในการบริหารกำลังคนอย่างเกิดผล โดย

(1) **สร้างระบบสารสนเทศกำลังคนภาครัฐ** ด้วยวิธีการดังนี้

(1.1) พัฒนาระบบสารสนเทศกำลังคนภาครัฐ เพื่อให้สำนักงาน ก.พ. เป็นศูนย์กลางในการสร้างฐานข้อมูลกำลังคนภาครัฐฝ่ายพลเรือน ตลอดจนการ update ข้อมูลกำลังคนและการพัฒนาโปรแกรมเรียกใช้ข้อมูลเหล่านั้นเพื่อประโยชน์ในการกำหนดนโยบายและจัดทำแผนกำลังคนภาครัฐในระดับมหภาค

(1.2) สำนักงาน ก.พ. พัฒนาระบบสารสนเทศข้าราชการ (Departmental Personnel Information System) โดยใช้เครื่องไมโครคอมพิวเตอร์ พร้อมทั้งจัดทำคู่มือที่เกี่ยวข้องให้เสร็จสมบูรณ์ภายในปี พ.ศ. 2534

(1.3) สำนักงาน ก.พ. ดำเนินการปรับใช้ระบบ DPIS ในส่วนราชการต่าง ๆ โดยเร็ว โดยจะมีกรอบการใช้ระบบ DPIS ครบทุกส่วนราชการภายในปีงบประมาณ พ.ศ. 2536 และปรับใช้ในทุกส่วนราชการได้ภายในปีงบประมาณ พ.ศ. 2537 เพื่อให้ส่วนราชการใช้เป็นฐานข้อมูลสำหรับการวางแผนและการบริหารกำลังคนในความรับผิดชอบ

(1.4) ดำเนินการเชื่อมโยงระบบ DPIS ของส่วนราชการต่าง ๆ กับระบบสารสนเทศกำลังคนที่สำนักงาน ก.พ. เพื่อการประมวลผลข้อมูลกำลังคนรวมในระดับมหภาคต่อไป

(2) **สำนักงาน ก.พ. สร้างระบบและรูปแบบของแผนกำลังคนที่เป็นมาตรฐาน** เพื่อเป็นตัวอย่างให้ส่วนราชการนำไปใช้เป็นรูปแบบของการทำแผนกำลังคน เช่น รูปแบบของแผนความต้องการกำลังคน 3-5 ปี แผนพัฒนาคุณภาพกำลังคน แผนทางก้าวหน้าในสายอาชีพแผนค่าใช้จ่ายด้านกำลังคน แผนบริหารกำลังคน และแผนเตรียมคนเข้าสู่ตำแหน่ง เป็นต้น

(3) **ก.พ. กำหนดมาตรการให้ส่วนราชการทุกแห่งจัดทำแผนกำลังคน** ให้ส่วนราชการทุกแห่งต้องมีการวางแผนกำลังคน โดยให้แผนนั้นเป็นการประสานระบบการจัดอัตรากำลังเข้ากับแผนการบริหารกำลังคนของส่วนราชการนั้น โดยสำนักงาน ก.พ. เป็นผู้วางระบบและรูปแบบในการดำเนินการ รวมทั้งการติดตามประเมินผลการมีแผนกำลังคนของส่วนราชการต่าง ๆ

(4) *ดำเนินการฝึกอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ของส่วนราชการต่าง ๆ* เกี่ยวกับการวางแผนกำลังคนตามรูปแบบที่ สำนักงาน ก.พ. กำหนด ซึ่งในการนี้จะต้องจัดทำหลักสูตรการฝึกอบรมและแผนการฝึกอบรมให้เหมาะสม และจะต้องจัดทำคู่มือการวางแผนกำลังคนในส่วนราชการเพื่อใช้ประกอบการฝึกอบรมและเพื่อให้ส่วนราชการต่าง ๆ ใช้เป็นแนวทางในการวางแผนกำลังคนต่อไปด้วย

6.1.4 การเกลี้ยกำลังคน มีมาตรการเกี่ยวกับการเกลี้ยกำลังคนของส่วนราชการคือ

(1) *วางมาตรการประเมินผลการใช้กำลังคนภาคราชการ* เพื่อให้ส่วนราชการต่าง ๆ และสำนักงาน ก.พ. ทำการประเมินผลการบริหารกำลังคน (Human Resource Management Evaluation) เพื่อดูแลให้การใช้กำลังคนในทุกส่วนราชการเกิดประสิทธิภาพสูงสุด มิให้มีการใช้กำลังคนฟุ่มเฟือยเกินความจำเป็น

(2) *ให้ส่วนราชการใช้การเกลี้ยเป็นวิธีแก้ปัญหาการใช้กำลังคน* กรณีคนขาดหรือคนเกินให้ใช้วิธีเกลี้ยกำลังคนเป็นมาตรการแรก โดยวางมาตรการให้ส่วนราชการสามารถโยกย้ายถ่ายเทอัตรากำลังจากจุดที่มีความจำเป็นน้อยหรือหมดความจำเป็นไปยังจุดที่มีความจำเป็นมากกว่าได้อย่างคล่องตัวเพื่อเป็นการลดความจำเป็นในการขอกำหนดตำแหน่งหรือขออัตรา ลูกจ้างเพิ่มใหม่

(3) *การเกลี้ยกำลังคนภายในกระทรวง ทบวง หรือกรมเดียวกัน* เป็นหน้าที่ของ อ.ก.พ. กระทรวง หรือ อ.ก.พ. กรม แล้วแต่กรณี โดยกำหนดให้มีหน้าที่เกลี้ยกำลังคนภายในกระทรวงหรือกรม และรายงานตัวเลขจำนวนตำแหน่งรวมทั้งอัตราที่ขาดและเกินซึ่งเหลือจากการเกลี้ยไปยังสำนักงาน ก.พ. เพื่อตรวจสอบและกำกับให้การเกลี้ยกำลังคนเป็นไปอย่างมีหลักเกณฑ์และได้มาตรฐาน ตลอดจนให้ความเป็นธรรมแก่ข้าราชการที่ถูกเกลี้ยด้วย

(4) *สำนักงาน ก.พ. เป็นศูนย์กลางข้อมูลเกี่ยวกับอัตราขาดและเกิน* ของส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อวิเคราะห์งานของกระทรวงต่าง ๆ และกำหนดจำนวนตำแหน่งที่ขาดและเกินของแต่ละกระทรวง จัดเป็นกลุ่มสายงาน ระดับ และคุณลักษณะอื่น ๆ และนำตำแหน่งที่เกินหรือที่เหลือจากการเกลี้ยภายในกระทรวงขึ้นบัญชีรวมไว้ที่สำนักงาน ก.พ. เพื่อจัดสรรให้ตามความต้องการของกระทรวงที่ขาดกำลังคนต่อไป ในกรณีเกลี้ยกำลังคนระหว่างกระทรวง หรือทบวง

สำนักงาน ก.พ. จะใช้ข้อมูลจากแผนกำลังคนภาครัฐระดับมหภาค โดยแยกแยะถึงความขาดแคลนกำลังคนในภาระงานต่าง ๆ ด้วย

(5) ก.พ. ควรปรับปรุงและเสริมสร้างเครื่องมือและมาตรการ ที่จะช่วยเอื้ออำนวยให้การเกลี้ยกำลังคนของส่วนราชการบรรลุเป้าหมายโดยง่ายดังนี้

(5.1) ให้มีแนวทางการเกลี้ยกำลังคนระหว่างข้าราชการต่างประเภท เช่น ข้าราชการครูกับข้าราชการพลเรือนสามัญ อาจารย์มหาวิทยาลัย หรือนักวิจัยของมหาวิทยาลัยกับข้าราชการพลเรือนสามัญ ในส่วนราชการที่สามารถเกลี้ยกำลังคนกันได้ เป็นต้น

(5.2) มีมาตรฐานกำหนดตำแหน่งที่ชัดเจนได้มาตรฐาน เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์เปรียบเทียบหน้าที่ความรับผิดชอบของตำแหน่งต่าง ๆ

(5.3) มีคำบรรยายหน้าที่ความรับผิดชอบของตำแหน่ง (Position Description) ที่ครบถ้วนสมบูรณ์และเป็นปัจจุบัน

(5.4) มีมาตรฐานการทำงานของตำแหน่งต่าง ๆ ที่เป็นวัตถุวิสัย

(5.5) มีระบบติดตาม ตรวจสอบการดำเนินการบริหารงานบุคคลของส่วนราชการต่าง ๆ ในลักษณะ Post Audit หรือ Personnel Management Evaluation โดยอาจมีผู้ตรวจราชการหรือผู้ตรวจการบริหารงานบุคคลทำหน้าที่ดังกล่าว ซึ่งจะต้องเป็นผู้มีความรู้และประสบการณ์สูงในเทคนิคการบริหารงานบุคคล มีโลกทรรศน์ที่กว้าง มีความเข้าใจในบทบาทและสภาพปัญหาทั้งขององค์กรกลางบริหารงานบุคคลและของส่วนราชการ

(6) เพื่อมิให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงานของข้าราชการที่ถูกเกลี้ยมาปฏิบัติงานใหม่ จึงสนับสนุนให้ส่วนราชการจัดการฝึกอบรมพัฒนาข้าราชการ (retraining) กรณีเกลี้ยอัตรากำลังให้เหมาะสม เช่น การสอนแผนงาน จัดทำคู่มือปฏิบัติงาน หรือส่งไปฝึกอบรมดูงานเพิ่มเติมนอกจากนั้น สำนักงาน ก.พ. จะเป็นศูนย์ประสานการฝึกอบรมและพัฒนาให้กับส่วนราชการต่างๆ กรณีเกลี้ยอัตรากำลังโดยสร้างเครือข่ายการฝึกอบรมระหว่างส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจและเอกชนตลอดจนการจัดทำคู่มือเกี่ยวกับการพัฒนาและการสอนงานที่จำเป็นด้วย

6.2 การจัดระบบวิธีปฏิบัติราชการให้สั้น คล่องตัว และทันสมัย

การทำงานของราชการล่าช้านั้นสาเหตุสำคัญเป็นเพราะมีกฎระเบียบหรือกฎหมายบัญญัติให้ผู้บังคับบัญชาระดับสูงเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาตัดสินใจในขั้นสุดท้ายเกือบทุกเรื่อง งานจึงต้องวิ่ง

จากบนสู่ล่างและล่างสู่บนทุกเรื่อง จุดล่าช้าจึงมีมาก วิธีแก้เรื่องนี้จึงต้องทำให้จุดที่งานต้องผ่าน มีน้อยลง นอกจากนี้แล้วความล่าช้ายังมีสาเหตุที่เกิดจากระบบการทำงานที่วางไว้ให้ผ่านการกลั่นกรองจากหัวหน้าหลายระดับ แนวทางเพื่อทำให้การปฏิบัติราชการสั้น คล่องตัว และทันสมัย ควรมีแนวทางดังนี้

6.21 การมอบอำนาจ ตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ได้เปิดโอกาสให้หัวหน้าส่วนราชการมอบอำนาจในการพิจารณาอนุมัติอนุญาตและการดำเนินการต่าง ๆ ลงสู่ข้าราชการระดับล่าง ๆ ได้มากยิ่งขึ้น ดังนั้นจึงควรวางระบบเพื่อติดตาม ตรวจสอบให้ทุกส่วนราชการมีการมอบอำนาจตามลำดับชั้น เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาทุกระดับสามารถตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ได้เองตามที่เหมาะสมกับระดับหน้าที่ความรับผิดชอบ การกระจายอำนาจลงสู่ระดับล่างดังกล่าวนี้จะเป็นส่วนทำให้ขั้นตอนการทำงานในเรื่องต่าง ๆ สั้นและรวดเร็วขึ้น

6.22 กำหนดเป็นแนวทางให้มีขั้นตอนการตรวจสอบเกินกว่า 2 ระดับ
ก่อนผู้มีอำนาจตัดสินใจ ให้กำหนดเป็นหลักการปฏิบัติราชการและการปรับขั้นตอนการทำงานว่า ทุกๆ เรื่องจะมีขั้นตอนการพิจารณาเกินกว่า 2 ระดับไม่ได้ โดยวิธีนี้จะทำให้ทุกส่วนราชการต้องเปลี่ยนระบบวิธีการทำงานใหม่โดยต้องแบ่งงานออกตามระดับความยากง่ายของงานแชนการส่งงานลงสู่ระดับล่างทุกเรื่อง ทั้งนี้เพื่อแยกให้งานยากต้องเริ่มปฏิบัติในระดับสูงส่วนงานง่ายก็อาจเริ่มปฏิบัติในระดับล่างได้ เช่น ถ้าเรื่องนั้นผู้มีอำนาจตัดสินใจคือ อธิบดี งานก็อาจจะต้องเริ่มต้นที่ข้าราชการระดับ 7 (แชนระดับ 3-4 ดังเช่นปัจจุบัน) แต่ถ้าระดับของงานผู้ช่วยการกองเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจเท่านั้น กรณีนี้งานจึงจะเริ่มดำเนินการโดยข้าราชการระดับ 4-5 เป็นต้น

6.23 ใ้กลไกตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2532 เป็นเครื่องมือในการให้ทุกส่วนราชการปรับระบบและขั้นตอนการทำงานให้สั้นที่สุดตามหลักการในข้อ 6.2.1 และ 6.2.2 โดยมีคณะทำงานติดตามตรวจสอบเพื่อให้เกิดการแข่งขันระหว่างกรม โดยจะมีรางวัลจาก ก.พ. หรือคณะรัฐมนตรี (ต้องสร้างระบบการให้รางวัลขึ้น) ให้แก่ส่วนราชการที่สามารถลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการได้อย่างเกิดผล

6.24 สร้างเงื่อนไขเพื่อให้การปรับระบบวิธีการทำงานให้สั้นและทันสมัย
ของส่วนราชการเป็นปัจจัยในการได้รับความสนับสนุนในเรื่องต่าง ๆ เพิ่มเติม เช่น การที่

ได้งบประมาณในการซื้อวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้เพิ่ม การได้โควตา 2 ชั้นเพิ่ม หรือมีสิทธิพิเศษในด้านขอทุนรัฐบาลและการบริหารบุคคลบางเรื่องที่ ก.พ.จะพิจารณากำหนดให้ เป็นต้น

6.2.5 ส่งเสริมให้ข้าราชการสำนักงานอัตโนมัติมาใช้ในราชการ โดยการตั้งโครงการเพื่อวางแผนและดำเนินการให้ทุกส่วนราชการได้มีการนำวัสดุเครื่องใช้ในสำนักงานที่ทันสมัยมาใช้ โดยควรเป็นคณะทำงานกลางประกอบด้วย สำนักงาน ก.พ. กระทรวงการคลัง สำนักงานประมาณ ดำเนินการอย่างเป็นระบบ โดยมีเป้าหมายแต่ละปีอย่างแน่ชัดตลอดระยะเวลาของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7

6.2.6 สำนักงาน ก.พ. มีหน่วยงานที่รับผิดชอบการวางแผนควบคุมกำกับ ให้ส่วนราชการต่าง ๆ ดำเนินการตามข้อ 6.2.1, 6.2.2, 6.2.3 อย่างจริงจัง โดยต้องเข้าไปช่วยให้คำปรึกษาหารือ ชี้แนะ กรณีต้องแก้ไขกฎระเบียบต่าง ๆ ก็ทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยการส่งเสริมสนับสนุนเพื่อให้มีการแก้ไขต่อไปด้วย

6.3 การสรรหา บรรจุ แต่งตั้งและรักษา เฉพาะข้าราชการที่มีคุณภาพดีและมีความสามารถสูง นอกเหนือจากการปรับปรุงขนาดของระบบราชการให้เล็กกะทัดรัด และปรับปรุงคุณภาพของกำลังคนภาครัฐในปัจจุบันให้สูงขึ้นแล้ว การสรรหาและการเลือกสรรบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ในราชการก็เป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งที่จะทำให้ราชการมีกำลังคนเฉพาะที่มีคุณภาพดีเท่านั้น แนวทางที่ควรปรับปรุงในด้านการสรรหาและเลือกสรรจะเน้นเพื่อให้อาชีพข้าราชการเป็นระบบที่ "เข้ายากออกง่าย" คือ คนคุณภาพปานกลางหรือคุณภาพน้อยจะเข้ารับราชการได้ยาก เพื่อให้อาชีพราชการมีแต่คนเก่งคนมีคุณภาพดี ส่วนการ "ออกง่าย" คือการให้คนด้อยคุณภาพออกได้อย่างรวดเร็วขึ้น โดยมีแนวทางปรับปรุงด้านต่าง ๆ ดังนี้ :-

6.3.1 การสรรหา แม้ว่าในปัจจุบันจะมีผู้มาสมัครสอบแข่งขันเข้ารับราชการเป็นจำนวนมากก็ตาม แต่ก็ยังมีปัญหาในบางสาขาที่มีผู้มาสมัครสอบเข้ารับราชการน้อยมากหรือเกือบไม่มีเลย และในบางสาขาที่มีผู้สมัครเป็นจำนวนมาก ส่วนใหญ่จะมีใช้ผู้ที่มีผลการเรียนดีเด่นหรือมิได้สำเร็จจากสถานศึกษาที่เป็นที่ยอมรับทั่วไปว่าเป็นสถานศึกษาชั้นนำ การปรับปรุงจึงควรทำให้ผู้ที่มีผลการเรียนดีเด่นและผู้จบจากสถานศึกษาชั้นนำมาเข้ารับราชการมากขึ้น จึงควรปรับปรุงระบบและวิธีการสรรหาโดย

(1) ให้ผู้ที่สำเร็จการศึกษาจากสถานศึกษาชั้นนำ และมีผลการเรียนดีเด่นตามหลักเกณฑ์ที่ ก.พ.กำหนด สามารถเข้ารับราชการโดยวิธีการคัดเลือก และให้ใช้ระบบทดลองปฏิบัติราชการเป็นกลไกในการประเมินความรู้ความสามารถว่าเหมาะสมที่จะปฏิบัติราชการในตำแหน่งดังกล่าวหรือไม่เพียงใดทั้งนี้ควรมีมาตรการจูงใจคนในกลุ่มดังกล่าว เช่น เพิ่มเงินเดือนให้ได้รับสูงกว่าวุฒิอีก 1 ชั้น หรือกรณีผู้ที่เคยมีประสบการณ์ทำงานอย่างเดียวกันกับงานที่จะปฏิบัติในตำแหน่งที่ได้รับการบรรจุ อาจพิจารณาให้ได้รับเงินเดือนเพิ่มขึ้นอีก 1 ชั้น หรือ 2 ชั้น ตามหลักเกณฑ์ที่ ก.พ. กำหนด เพื่อให้คนมีความรู้ความสามารถและมีคุณภาพสนใจเข้ารับราชการ

(2) สำหรับผู้ที่มีได้จัดอยู่ใน ข้อ (1) ให้ใช้วิธีการสอบแข่งขันเข้ารับราชการ โดยมีมาตรการกั้นกรอง (screening) ผู้สมัครสอบให้เหลือเฉพาะผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสม ซึ่งได้แก่คะแนนเฉลี่ย ความรู้ความสามารถและประสบการณ์เข้าเกณฑ์ที่ ก.พ.กำหนดจึงจะมีสิทธิสอบ พร้อมทั้งปรับปรุงข้อสอบแข่งขันให้มีมาตรฐานสูงเพื่อให้ได้เฉพาะคนที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมจริง ๆ เข้ารับราชการ

(3) ให้มีการเปิดสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการในตำแหน่งที่เป็นตำแหน่งทางวิชาการในระดับ 3 หรือระดับ 4 ชั้นอีกบัญชีหนึ่งต่างจากบัญชีปกติ ตำแหน่งทางวิชาการที่เปิดสอบนี้จะต้องกำหนดคะแนนของผู้สมัครสอบให้สูงและเพิ่มเงินค่าตอบแทนบางอย่างให้สูงขึ้นด้วยเพื่อสร้างแรงจูงใจบุคคลที่ราชการต้องการให้เข้ารับราชการมากขึ้น

(4) ในกรณีที่ส่วนราชการเป็นผู้ดำเนินการสอบแข่งขัน สำนักงาน ก.พ. ควรเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างใกล้ชิดและจริงจัง ทั้งในการจัดตั้งกรรมการออกข้อสอบและการกำหนดเนื้อหาวิชาสอบ ทั้งนี้เพื่อให้การสอบแข่งขันที่ส่วนราชการดำเนินการนั้นได้มาตรฐานสอดคล้องกับการสอบแข่งขันที่สำนักงาน ก.พ. เป็นผู้ดำเนินการ

(5) อนุมัติให้ส่วนราชการที่ดำเนินการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเองในบางตำแหน่ง บางวุฒิ หรือบางสาขาวิชา หากเปิดสอบแข่งขันเป็นจำนวน 2 ครั้ง แล้วยังไม่สามารถหาคนทำงานได้ครบจำนวนอัตราว่างที่มีอยู่ ก.พ. ควรจะอนุมัติให้ดำเนินการคัดเลือกเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเฉพาะตำแหน่งดังกล่าวในครั้งต่อไปได้เป็นกรณีพิเศษ

(6) ปรับปรุงการจัดสรรทุนรัฐบาลโดยขยายประเภทของสาขาวิชาให้หลากหลายขึ้น โดยให้ทุนศึกษาทั้งในประเทศและต่างประเทศตามความจำเป็น โดยมีมาตรการจูงใจ เช่น เมื่อบรรจุเข้ารับราชการจะได้รับเงินเดือนสูงกว่าวุฒิอีก 1 ชั้น หรือสร้างทางก้าวหน้า

ในสายงานให้เร็วเป็นพิเศษ หรือให้เป็นข้าราชการตั้งแต่วันเริ่มรับทุน เป็นต้น เพื่อจูงใจให้คนที่มีความรู้ความสามารถสนใจที่จะรับทุนรัฐบาลและรับราชการเป็นอาชีพต่อไป

6.3.2 การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ ซึ่งถือเป็นกระบวนการเลือกสรรเพื่อให้ได้ข้าราชการที่มีคุณภาพดี ควรมีการปรับปรุงในเรื่องระยะเวลาการทดลองให้เหมาะสมกับลักษณะงานและวิธีการประเมินผลการทดลอง โดยควรปรับปรุงดังนี้

(1) กำหนดระยะเวลาทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการใหม่ คือ

(1.1) กำหนดตามลักษณะงาน กล่าวคือ ให้กำหนดระยะเวลาตามลักษณะงาน เช่น งานที่มีลักษณะไม่ยุ่งยาก ซับซ้อน ทำซ้ำๆ ของเดิม ก็กำหนดเวลาให้สั้นหรือเป็นลักษณะงานที่ผู้ปฏิบัติต้องได้รับประกาศนียบัตรหรือใบรับรองจากสถาบันวิชาชีพด้านนั้นๆ ก็กำหนดเวลาทดลองงานไว้เป็นระยะปานกลาง ส่วนงานของสายงานที่มีลักษณะยุ่งยาก ซับซ้อน ต้องใช้ผู้มีความรู้และทักษะอย่างสูง ลักษณะงานมีอิสระในการทำงาน ก็ควรกำหนดเวลาการทดลองปฏิบัติราชการให้ยาวนานกว่า 6 เดือน เพื่อสามารถประเมินความเหมาะสมได้อย่างแน่ชัด

(1.2) กำหนดระยะเวลาที่เหมาะสมให้ยืดหยุ่นสำหรับตำแหน่งในสายงานที่มีลักษณะงานพิเศษ โดยกำหนดระยะเวลาต่ำสุดควรเป็น 3 เดือน และระยะเวลาสูงสุดควรเป็น 1 ปี

(2) **ปรับปรุงวิธีการประเมินผลการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ** โดยให้มีการประเมินที่เข้มงวดจริงจังเป็นองค์คณะ มีจำนวนได้ตั้งแต่ 3-5 คน ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาและประเมินความสามารถในระหว่างทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยองค์ประกอบที่ต้องมี คือ ผู้บังคับบัญชาของผู้ทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ ข้าราชการผู้อื่นที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของผู้ทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการจำนวน 2 คน เมื่อครบกำหนดเวลาทดลอง ให้คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาผลการประเมินตามหลักเกณฑ์วิธีการที่ ก.พ. กำหนด แล้วให้ประกาศผลการประเมินเช่นเดียวกับการประกาศผลการสอบเข้ารับราชการ

6.3.3 การประเมินผลการปฏิบัติงาน ปรับปรุงระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นโดย

(1) กำหนดเป็นหลักการให้ผู้บังคับบัญชาและส่วนราชการต่าง ๆ ใช้วิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นเครื่องมือช่วยเพิ่มพูนประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการ

(2) *ปรับปรุงวัตถุประสงค์ของการประเมินผลการปฏิบัติงาน* ซึ่งปัจจุบันใช้เพื่อการเลื่อนเงินเดือนเป็นหลัก มาเป็นเพื่อการบริหารงานบุคคลในเรื่องต่างๆ และเพื่อให้สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการได้ด้วย

(3) *ปรับปรุงขอบเขตการประเมินผลการปฏิบัติงาน* ให้ครอบคลุมการประเมินผลการบริหารราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ ระดับ 9 ระดับ 10 และระดับ 11 ซึ่งเป็นกลไกสำคัญของการบริหารราชการ โดยอาจจะประเมินเป็นกลุ่มได้ด้วย

(4) *ปรับปรุงระยะเวลาการประเมินผลการปฏิบัติงาน ปีละ 3 ครั้ง* โดยเริ่มจากส่วนราชการที่มีความพร้อมก่อน

(5) *ให้ส่วนราชการกำหนดให้ผู้บังคับบัญชามีการกำหนดเป้าหมายและมาตรฐานการปฏิบัติงาน* และบันทึกผลการปฏิบัติงาน ตลอดจนมีการทบทวน ปรึกษาหารือแก้ไขการปฏิบัติงานเป็นระยะ ๆ เช่น 1 เดือน หรือ 2 เดือน/ครั้ง

(6) *นำระบบการประเมินผลการใช้ประโยชน์กำลังคน* โดยใช้งบประมาณเป็นองค์ประกอบในการประเมินด้วย

6.3.4 การแต่งตั้ง การแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งเป็นกระบวนการที่สำคัญที่สุดของการบริหารงานบุคคล หากราชการได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถและพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมมาดำรงตำแหน่งย่อมก่อให้เกิดความสูญเสียได้หลายประการ ยิ่งถ้าเป็นตำแหน่งที่สำคัญและระดับสูงมากเท่าใด อัตราความสูญเสียย่อมมีสูงมากขึ้นเท่านั้น ดังนั้นทางราชการจึงต้องมีระบบและมาตรการเลือกสรรบุคคลเข้าสู่ตำแหน่งต่างๆ อย่างพิถีพิถัน รวมทั้งต้องมีมาตรการตรวจสอบเพื่อแก้ไขความผิดพลาดในการแต่งตั้งบุคคลได้อย่างเฉียบพลันและแนบเนียนเพื่อหยุดยั้งความเสียหายอันอาจจะเกิดขึ้นหรือที่ได้เกิดขึ้นไปแล้ว ทั้งนี้หลักการที่ควรยึดถือก็คือทางราชการจะไม่เปิดโอกาสหรือยินยอมให้มีการปล่อยปละละเลยให้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถไม่เหมาะสม ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตต่อหน้าที่การงาน ใช้อำนาจในทางที่ไม่สุจริต คงดำรงตำแหน่งหน้าที่เดิมนั้นต่อไป

กลไกและมาตรการการแต่งตั้งข้าราชการจึงต้องได้รับการปรับปรุง ซึ่งได้แก่ การกำหนดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งที่ละเอียดและรัดกุม การกำหนดเงื่อนไขและมาตรการเลือกสรรบุคคลที่ได้มาตรฐานเป็นระบบและชัดเจน การกำหนดขั้นตอนและวิธีการแต่งตั้งที่แน่ชัดและโปร่งใส เพื่อให้การบรรจุ แต่งตั้ง เลื่อน และโยกย้ายข้าราชการ เกิดประโยชน์ต่อ

ราชการมีความเป็นธรรมและยุติธรรม ป้องกันการเล่นพรรคเล่นพวกและการกลั่นแกล้งได้ ทั้งนี้ มาตรการที่ควรได้รับการปรับปรุงเป็นอันดับแรกคือระบบการเลื่อนตำแหน่ง โดยมีข้อเสนอในการปรับปรุง ดังนี้ :-

(1) ทบทวนและปรับปรุงระบบ "การเข้าสู่ตำแหน่ง" ให้เข้มงวดได้ มาตรฐานมากยิ่งขึ้น โดยสร้างมาตรฐานการประเมินและเลือกสรรที่เป็นรูปธรรมเพื่อสามารถประเมินได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมมาดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 6 ขึ้นไป ทั้งนี้เงื่อนไขคุณสมบัติของแต่ละตำแหน่งต้องระบุให้ชัดเจนสอดคล้องกับสภาพข้อเท็จจริงด้วย เช่น ตำแหน่งที่เสี่ยงต่อการทุจริต คอร์รัปชัน ควรระบุคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งไว้ให้ชัดเจนว่า "มีความซื่อสัตย์สุจริต" เพื่อให้ผู้รับผิดชอบในการเลือกสรรแต่งตั้งจะต้องรับผิดชอบ หากจะเลือกผู้ที่เคยมีประวัติต่างพร้อยหรือมีความเสี่ยงมาดำรงตำแหน่ง เป็นต้น

(2) ปรับปรุงข้อกำหนดในหัวข้อ "คุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง" ของมาตรฐานกำหนดตำแหน่งสำหรับตำแหน่งผู้บังคับบัญชาทุกระดับ ให้มีความชัดเจนเป็นรูปธรรมมากขึ้น เพื่อเป็นแนวทางให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งได้เลือกสรรและแต่งตั้งบุคคลที่มีคุณสมบัติตรงกับตำแหน่งและภาระหน้าที่อย่างแท้จริง และยังเป็นประโยชน์ให้ข้าราชการได้ทราบว่าจะต้องพัฒนาตนเองในเรื่องใดบ้างเพื่อให้มีคุณสมบัติเหมาะสมกับตำแหน่งในระดับต่าง ๆ

(3) ปรับปรุงระบบการเก็บข้อมูลเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานและพฤติกรรมข้าราชการเป็นรายบุคคลในแฟ้มประวัติ เพื่อให้เป็นข้อมูลที่ครบถ้วนในการพิจารณาแต่งตั้ง ข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ

(4) ปรับปรุงกระบวนการแต่งตั้งให้มีความโปร่งใสมากขึ้น โดยมีคณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกแต่งตั้งข้าราชการทุกระดับตามความเหมาะสม เพื่อให้เหตุผลและการใช้ดุลพินิจการแต่งตั้งเป็นที่รับรู้และเปิดเผยมากขึ้น มีการบันทึกเหตุผลในการพิจารณาไว้เป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อ ก.พ. สามารถเรียกตรวจสอบได้และให้ข้าราชการได้ทราบหลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ เพื่อให้ข้าราชการจะสามารถมองเห็นโอกาสก้าวหน้าในสายอาชีพ และเป็นแนวทางพัฒนาตนเองให้มีความรู้ความสามารถและคุณสมบัติให้เหมาะสมกับตำแหน่งในระดับต่าง ๆ ในสายอาชีพของตน

(5) ปรับปรุงอำนาจในการแต่งตั้ง โดยกำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจในการบรรจุแต่งตั้งข้าราชการระดับ 10 และ 11 ซึ่งเป็นผู้ที่ได้ผ่านการคัดเลือกจากคณะ-

กรรมการคัดเลือกตามแนวทางและขั้นตอนที่ได้กำหนดไว้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามหนังสือเวียน ก.พ. ที่ นร. 0711/ว. 10 พ.ศ. 2534 โดยเมื่อคณะกรรมการคัดเลือกได้เลือกสรรตัวบุคคลแล้วจะต้องนำเสนอ อ.ก.พ.กระทรวง นั้น ๆ พิจารณาก่อน แล้วจึงนำรายชื่อผู้ที่ได้รับความเห็นชอบจาก อ.ก.พ.กระทรวง เสนอต่อรัฐมนตรีพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบแล้วนำเสนอโปรดเกล้าฯแต่งตั้งต่อไป หากในกรณีที่รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีไม่เห็นชอบด้วยกับรายชื่อที่เสนอขึ้นไป ก็ให้คณะกรรมการคัดเลือกดำเนินการคัดเลือกแล้วเสนอขึ้นไปใหม่จนกว่าจะเป็นที่ยอมรับกันได้

สำหรับการแต่งตั้งข้าราชการระดับ 9 ให้ปลัดกระทรวงเป็นผู้พิจารณาแต่งตั้งบุคคลจากรายชื่อที่คณะกรรมการคัดเลือกตามหลักเกณฑ์วิธีการที่กำหนดในหนังสือเวียน ก.พ. ที่ นร. 0711/ว. 10 พ.ศ. 2534 ดังกล่าว

ส่วนการแต่งตั้งข้าราชการระดับ 8 ให้อธิบดีเป็นผู้พิจารณาบุคคลจากรายชื่อที่คณะกรรมการคัดเลือกตามหลักเกณฑ์วิธีการที่กำหนดในหนังสือเวียน ก.พ. ที่ นร. 0711/ว. 7 ลงวันที่ 25 มิถุนายน พ.ศ. 2533 เพื่อเสนอให้ปลัดกระทรวงให้ความเห็นชอบก่อน แล้วจึงให้อธิบดีออกคำสั่งแต่งตั้งได้

การแต่งตั้งข้าราชการระดับ 7 ลงมา เป็นอำนาจของอธิบดี ซึ่งผ่านการดำเนินการโดยคณะกรรมการเช่นเดียวกัน ควรปรับปรุงระบบการจัดตั้งคณะกรรมการให้เหมาะสมยิ่งขึ้นเพื่อป้องกันการผูกขาดเป็นกรรมการโดยบุคคลกลุ่มเดียวกัน ทั้งนี้ให้นำหลักการที่ได้กล่าวไว้ใน (1) - (4) มาใช้ในการแต่งตั้งทุกกรณีด้วย

(6) สำนักงาน ก.พ. ผนับทบาทในการตรวจสอบผลการดำเนินการด้านบริหารงานบุคคลของส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อให้การบริหารกำลังคนของส่วนราชการต่าง ๆ มีความเปิดเผยมากยิ่งขึ้น โดยมีมาตรการที่จะรายงาน ก.พ. และคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบผลการบริหารทรัพยากรกำลังคนของราชการ ซึ่งถือว่าหัวหน้าส่วนราชการแต่ละคนเป็นผู้รับผิดชอบวิธีนี้จะทำให้แต่ละส่วนราชการและผู้มีอำนาจแต่งตั้งโยกย้ายมีความระมัดระวังมากยิ่งขึ้นในการแต่งตั้งโยกย้ายและบริหารกำลังคน รวมทั้ง ก.พ. เอง ก็จะมีโอกาสให้คำแนะนำและช่วยแก้ไขปัญหาการบริหารกำลังคนของแต่ละส่วนราชการได้อย่างทันกาลขึ้น

6.35 การออกจากราชการ ปรับปรุงมาตรการให้ข้าราชการที่ขาดคุณภาพออกจากราชการได้โดยง่าย โดยยึดหลักการ "ราชการไม่มีที่ว่างสำหรับคนขาดคุณภาพ" โดยให้ถือว่ามีใช้การออกโดยมีความผิด ทั้งนี้เพื่อให้ข้าราชการที่อยู่ในระบบราชการเป็นผู้ที่มีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง โดย

(1) ลดขั้นตอนการให้ข้าราชการที่เสื่อมสมรรถภาพออกจากราชการ ตามมาตรา 97 แห่ง พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 ให้สั้นลงโดยกำหนดแนวทางพิจารณาบนพื้นฐานของผลการปฏิบัติงาน เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาสามารถใช้เป็นแนวทางที่ชัดเจนในการดำเนินการอย่างจริงจัง

(2) ก.พ.วางหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาข้าราชการที่ขาดคุณภาพ ออกจากราชการไว้เป็นแนวการพิจารณาของส่วนราชการ

(3) กำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาในการควบคุมดูแลเพื่อให้ข้าราชการมีคุณภาพ โดยใช้วิธีการบริหารงานบุคคลเป็นเครื่องมือช่วยผู้บังคับบัญชาพิจารณา ได้แก่ การกำหนดเป้าหมายหรือผลงานที่ต้องการในแต่ละตำแหน่ง การดูแลตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นช่วง ๆ การว่ากล่าวตักเตือนและลงโทษ เป็นต้น

6.4 การกำหนดตำแหน่งและค่าตอบแทนที่สอดคล้องกับสภาพ การณ์ของตลาดแรงงานเพื่อสามารถแข่งขันในการดึงดูดและธำรงรักษา ข้าราชการที่มีคุณภาพสูงไว้ในระบบราชการ การกำหนดตำแหน่งและค่าตอบแทนเป็นหัวใจของอาชีพต่าง ๆ เพราะบุคคลประกอบอาชีพก็เพื่อทำงานและแสวงหารายได้เพื่อการ ดำรงชีวิต การปรับปรุงระบบข้าราชการจึงต้องให้ความสำคัญในเรื่องนี้เป็นอันดับแรก ๆ และโดย ที่การกำหนดตำแหน่งและค่าตอบแทนของข้าราชการพลเรือนในปัจจุบันเป็นกลไกที่ได้วางไว้ตั้งแต่ การปรับปรุงกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนในปี พ.ศ. 2518 ซึ่งจนถึงปัจจุบันเป็นเวลา 16 ปีเต็มแล้ว สภาพการณ์ต่าง ๆ ได้เปลี่ยนแปลงไปมาก จึงจำเป็นต้องมีการพิจารณาทบทวน สภาพปัญหาเพื่อเป็นพื้นฐานในการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขต่อไป ทั้งนี้สภาพปัญหาในการกำหนด ตำแหน่งและค่าตอบแทนมีดังนี้

6.4.1 สภาพปัญหาในปัจจุบัน

(1) จำนวนระดับตำแหน่งไม่สอดคล้องกับจำนวนระดับความแตกต่าง ตามค่าของงาน โครงสร้างการจ้างงานตามมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ได้กำหนดความแตกต่างของระดับความยากง่ายของงานในราชการพลเรือน เป็น 11 ระดับ ซึ่งในสภาพเท็จจริงปัจจุบันจำนวน 11 ระดับ ได้รับการจัดไว้ดังนี้ คือ

o ระดับ 9-10-11 เป็นระดับที่กำหนดตามโครงสร้างหรือฐานะ

ของส่วนราชการ คือตำแหน่งปลัดกระทรวง ระดับ 11 ตำแหน่งอธิบดี ผู้ว่าราชการจังหวัดและรองปลัดกระทรวง ระดับ 10 รองอธิบดีและรองผู้ว่าราชการจังหวัด ระดับ 9

o ในระดับล่างก็เป็นระดับความสำหรับตำแหน่งบรรจรรจุ คือ ระดับ 1-3 บรรจรรจุ ปวช. ระดับ 2-4 บรรจรรจุ ปวส. ระดับ 3-5 บรรจรรจุปริญญาตรี และ ระดับ 4-6 บรรจรรจุแพทย์

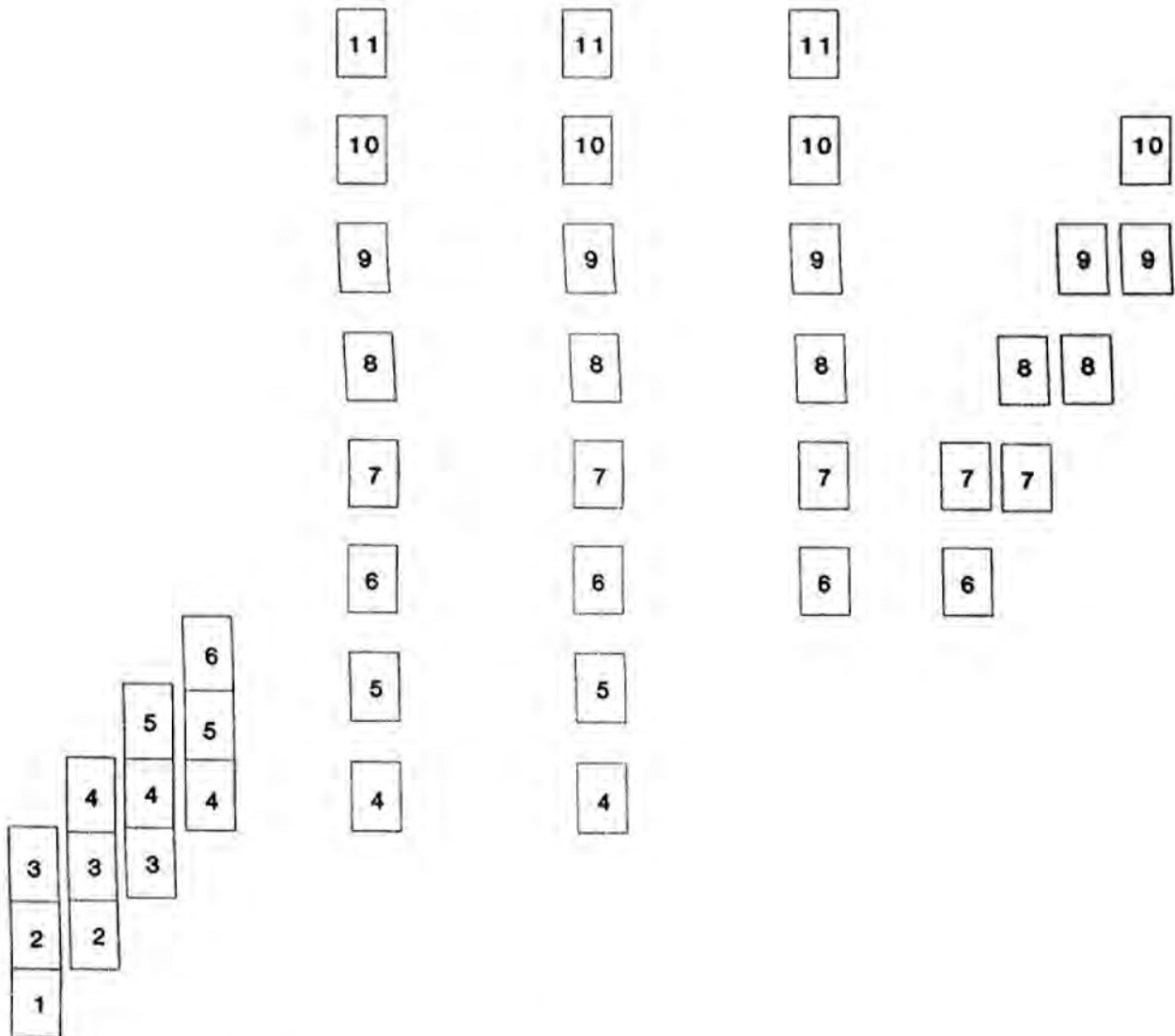
จึงคงเหลือระดับตำแหน่งสำหรับงานอื่นๆ นอกเหนือจากงานบริหารระดับสูงและงานฝึกปฏิบัติระดับบรรจรรจุที่ต้องใช้การพิจารณาประเมินค่าของงานเพียง 2 ถึง 3 ระดับเท่านั้น แต่ตามข้อเท็จจริงงานในราชการพลเรือนมีระดับความแตกต่างในค่าของงานมากกว่าระดับกว่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันงานของกลุ่มอาชีพต่าง ๆ มีความหลากหลายมากขึ้น มีความยุ่งยากซับซ้อนขึ้น ตำแหน่งในราชการพลเรือนจึงควรจะได้รับค่าของงานที่สามารถจำแนกความแตกต่างตามค่าของงานอย่างละเอียดหลายระดับ แต่ด้วยข้อจำกัดของจำนวนรวมของระดับตำแหน่งดังกล่าวนี้ทำให้ต้องจัดตำแหน่งที่มีความแตกต่างในความรับผิดชอบเข้าไปรวมไว้ในช่วงระดับตำแหน่งเดียวกัน จึงทำให้หลักการกำหนดระดับตำแหน่งเบี่ยงเบนไปมาก ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดได้แก่การกำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานราชการเล็ก ๆ รับผิดชอบในการตรวจลงรับเลขหนังสือราชการทั่ว ๆ ไป เป็นเจ้าหน้าที่บริหารงานราชการ 4 ระดับ 4 เท่ากับตำแหน่งนายแพทย์ 4 ระดับ 4 ทั้ง ๆ ที่ในสภาพการทำงานที่เป็นจริงตำแหน่งนายแพทย์ 4 มีภาระหน้าที่ความรับผิดชอบตลอดจนความยุ่งยากสูงกว่ามาก เพราะต้องรับผิดชอบต่อชีวิตมนุษย์ อีกทั้งแพทย์เป็นวิชาชีพที่จะต้องได้รับการศึกษาและฝึกงานอย่างเข้มงวดอีกด้วย เป็นต้น ปัญหาจากตัวอย่างดังกล่าวจึงเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดข้อโต้แย้งและการไม่ยอมรับในการพิจารณากำหนดตำแหน่งของ ก.พ. อย่างมาก (ลักษณะการกำหนดตำแหน่งในปัจจุบันปรากฏในแผนภาพที่ 1)

(2) การมีบัญชีเงินเดือนอย่างเดียวกันสำหรับงานที่หลากหลาย ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมและไม่สามารถทำให้หลักการ "งานเท่ากัน เงินเท่ากัน" เกิดผลได้

ในราชการของประเทศที่เจริญแล้ว รวมทั้งในธุรกิจเอกชนต่าง ๆ ซึ่งมีงานที่หลากหลายและใช้คนหลายประเภทจะมีการจัดระบบการบริหารงานบุคคลที่แตกต่างกันตามลักษณะของงานตั้งแต่การกำหนดตำแหน่ง การสรรหา การแต่งตั้ง การพัฒนา การประเมินผล การปฏิบัติงาน รวมทั้งการกำหนดค่าตอบแทนและอื่น ๆ โดยเฉพาะในเรื่องค่าตอบแทนนั้น งานในแต่ละลักษณะจะมีอัตราค่าตอบแทนที่สูงต่ำต่างกันตามความสำคัญ รวมทั้งสภาวะอุปสงค์และอุปทานของกำลังคนกลุ่มนั้นในตลาดแรงงานด้วย โครงสร้างเงินเดือน เช่น ขึ้นวิ่ง จำนวนขึ้น

แผนภาพที่ 1

ลักษณะงานและการกำหนดตำแหน่งในปัจจุบัน



ผู้ปฏิบัติงานระดับต้น

ผู้ปฏิบัติงานเดี่ยว
ที่ไม่ใช่หัวหน้า
หน่วยงาน และ
ไม่ใช่ตำแหน่ง
ทางวิชาการ

ผู้บังคับบัญชา
ระดับต้น ระดับ
กลาง และ
ผู้บริหารระดับ
สูง

ตำแหน่งทางวิชาการ

หมายเหตุ หมายถึง ระดับตำแหน่งในราชการพลเรือน โดยระดับ 1 คือ ระดับตำแหน่ง
ต่ำสุด และระดับ 11 เป็นระดับสูงสุด ได้แก่ ตำแหน่งปลัดกระทรวงหรือเทียบเท่า

อัตราความคาบเกี่ยว และช่วงกว้างของเงินเดือน ในแต่ละกลุ่มอาชีพจะกำหนดไว้แตกต่างกันเพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะงานและความก้าวหน้าในกลุ่มอาชีพนั้น โดยทั่วไปการจัดกลุ่มงานจะเป็น 6 ลักษณะ ได้แก่ งานธุรการทั่วไป งานช่างเทคนิค งานบริหารงานทั่วไป งานวิชาชีพ งานเชี่ยวชาญและ งานบริหาร

ในราชการพลเรือนปัจจุบันมิได้มีการแยกกลุ่มอาชีพไว้อย่างชัดเจน แต่ได้จำแนกตำแหน่งไว้เป็นสายงาน จำนวน 420 สายงาน ซึ่งได้ทำไว้ตั้งแต่ พ.ศ. 2518 โดยทุกกลุ่มตำแหน่งจะได้รับเงินเดือนตามโครงสร้างจากบัญชีเดียวกัน ซึ่งข้อดีของการจัดตำแหน่งต่างๆ ให้อยู่ภายใต้โครงสร้างบัญชีเดียวกัน คือ ความเสมอภาคและความเป็นธรรมภายในระบบ (internal equity) แต่ข้อจำกัดก็คือความแข็งตัวเมื่อจะนำไปเปรียบเทียบกับ การจ่ายเงินเดือนในตลาดแรงงาน ปัญหาความกดดันในเรื่องโครงสร้างบัญชีเงินเดือนที่ไม่สัมพันธ์กับค่าของตำแหน่งในราชการพลเรือน จึงเกิดจากปัญหา 2 ประการ คือ

(2.1) ข้อจำกัดของจำนวนระดับตำแหน่งทำให้ต้องจัดตำแหน่งที่มีค่าของงานไม่เท่ากันไว้ในระดับเงินเดือนเดียวกัน จึงทำให้หลักการ "ความเป็นธรรมภายในระบบ" แปรปรวน และ

(2.2) ข้อจำกัดที่มีโครงสร้างบัญชีเงินเดือนเดียว ทำให้ไม่สามารถกำหนดเงินเดือนค่าตอบแทนของตำแหน่งต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับ "ราคาตลาด" ได้

ปัญหาอีกประการหนึ่งก็คือ อัตราเงินเดือนข้าราชการต่ำมากเมื่อเทียบกับค่าครองชีพตามสถานภาพของชนชั้นกลาง โดยมูลค่าเฉลี่ยของรายได้ที่แท้จริงของข้าราชการได้ตกต่ำลงจากปี พ.ศ. 2495 ถึงร้อยละ 70 โดยเฉพาะอย่างยิ่งในตำแหน่งระดับสูง ตกต่ำถึงกว่าร้อยละ 100 เมื่อเทียบเงินเดือนข้าราชการกับอัตราค่าจ้างในตลาดแรงงานในตำแหน่งที่มีระดับยากง่ายเท่าเทียมกันแล้ว พบว่าเงินเดือนข้าราชการต่ำกว่าเงินเดือนของพนักงานในภาคเอกชนถึง 3-5 เท่าโดยเฉลี่ยในระดับวุฒิปริญญาตรีขึ้นไป และประมาณ 1-2 เท่าสำหรับวุฒิต่ำกว่าปริญญาตรี

ด้วยเหตุดังกล่าว ข้าราชการส่วนใหญ่จึงอยู่ในฐานะยากจนมีหนี้สินรุงรังและได้กลายสภาพจากชนชั้นนำของสังคมไปเป็นกลุ่มผู้มีรายได้ต่ำหรือกลุ่มคนจนใหม่ โดยในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 ได้กำหนดกลุ่มข้าราชการและพนักงานของรัฐไว้ในกลุ่มผู้ด้อยโอกาสที่รัฐบาลจะต้องดูแลเรื่องการกระจายรายได้และให้ความช่วยเหลือเป็นพิเศษด้วย

(3) การกำหนดตำแหน่งไม่สอดคล้องกับลักษณะงานบางอย่าง ในทางปฏิบัติวิธีการกำหนดตำแหน่งในราชการพลเรือนมีลักษณะแตกต่างกันออกไปเป็น 3 วิธีการใหญ่ๆ คือ

(3.1) กำหนดตำแหน่งตามวิธีจำแนกตำแหน่ง วิธีนี้ใช้กับตำแหน่งปฏิบัติการโดยทั่วไป รวมทั้งตำแหน่งปฏิบัติการในวิชาชีพเฉพาะและตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานระดับกองลงมา

(3.2) กำหนดตำแหน่งตามวิธีพิจารณา "คน" ประกอบกับ "งาน" หรือ Rank-in-Person ผสมกับ Rank-in-Job ใช้กับการกำหนดตำแหน่งทางวิชาการที่ต้องอาศัยการประเมินความชำนาญหรือความเชี่ยวชาญของ "คน" ประกอบกับความจำเป็นของ "งาน" ตามวิธีนี้ตำแหน่งจะมีลักษณะเป็นตำแหน่ง 2 ระดับ เช่น 6-7, 7-8, 8-9 เป็นต้น ซึ่งตำแหน่งประเภทนี้มีตั้งแต่ระดับ 6 จนถึงระดับ 10

(3.3) กำหนดตำแหน่งตามวิธีพิจารณาจากฐานะของส่วนราชการ วิธีนี้ใช้กับการกำหนดตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงตั้งแต่ระดับ 9 ขึ้นไป เช่น การกำหนดตำแหน่งอธิบดีเป็นระดับ 10 ตำแหน่งปลัดกระทรวงเป็นระดับ 11 และตำแหน่งรองอธิบดีเป็นระดับ 9 โดยมีได้นำองค์ประกอบของหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละตำแหน่งมาพิจารณาประเมินค่าของงานอย่างละเอียด จึงถือได้ว่าเป็นรูปแบบหนึ่งของ Rank-in-Job

ข้อที่น่าสังเกตคือตำแหน่งงานที่เป็นวิชาชีพเฉพาะ เช่น แพทย์ วิศวกร เกษษกร ฯลฯ ในปัจจุบันได้ใช้ทั้งวิธีในข้อ (3.1) และ (3.2) โดยตำแหน่งใดที่กำหนดตามวิธีในข้อ (3.2) ก็จะต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์การประเมินความชำนาญหรือความเชี่ยวชาญของคน โดยการประเมินผลงานที่เป็นเอกสารเช่นเดียวกับตำแหน่งทางวิชาการอื่นๆ ด้วย ซึ่งวิธีการนี้โดยสภาพข้อเท็จจริงเป็นการขัดกับลักษณะงานที่มีลักษณะลงมือปฏิบัติ (Practice) ในทางวิชาชีพเฉพาะซึ่งไม่มีการทำเอกสารวิจัยแบบงานวิชาการอื่น ๆ โดยความชำนาญของบุคคลจะเพิ่มสูงขึ้นจากผลของการสร้างสมประสบการณ์ในการทำงานมากกว่าการค้นคว้าเอกสารทางวิชาการ ดังนั้นการประเมินบุคคลเพื่อกำหนดระดับตำแหน่งให้สูงขึ้นโดยวิธีพิจารณาผลงานที่เป็นเอกสารวิจัยจึงเป็นเรื่องขัดกับข้อเท็จจริง

(4) การกำหนดตำแหน่งทางวิชาการ "เพือ" จนก่อให้เกิดความไม่ยอมรับ วัตถุประสงค์หลักในช่วงแรกของการสร้างตำแหน่งทางวิชาการก็เพื่อให้ทางราชการ

สามารถรักษานักวิชาการให้คงอยู่ในสายงานวิชาการเดิมเพื่อพัฒนางานตามความเชี่ยวชาญของตน โดยไม่ต้องแข่งขันเพื่อไปเป็นตำแหน่งผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นตำแหน่งบริหาร ซึ่งตำแหน่งทางวิชาการจะมีระดับสูงคู่ขนานไปกับตำแหน่งในสายบริหารได้ด้วย ทั้งนี้เพื่อทางราชการจะได้ไม่สูญเสียนักวิชาการที่ต้อออกไปจากสายงานวิชาการเพื่อไปได้นักบริหารที่ไม่ชำนาญงานบริหาร แต่หลักการสร้างทางก้าวหน้าให้แก่นักวิชาการให้สูงคู่ขนานกับตำแหน่งสายบริหารดังกล่าว ได้บานปลายออกไป เนื่องจากส่วนราชการต่าง ๆ ได้ขอกำหนดตำแหน่งทางวิชาการเพิ่มขึ้นมากเพียงเพื่อนำไปเป็นรางวัลแก่คนที่ไม่ได้เลื่อนตำแหน่งในสายบริหาร ประกอบกับในระยะหลังหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งทางวิชาการได้คลายความเข้มงวดลงมาก จึงเป็นผลให้ราชการมีตำแหน่งวิชาการในระดับชำนาญการ เชี่ยวชาญ หรือทรงคุณวุฒิเป็นจำนวนมากกว่าที่ได้เคยคาดการณ์ไว้ ซึ่งในความเป็นจริงบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งวิชาการหลายคนอาจมีปัญหาไม่ชำนาญหรือเชี่ยวชาญจริง ผู้ดำรงตำแหน่งวิชาการหลายคนจึงขาดการยอมรับจากคนในแวดวงเดียวกัน

(5) *โครงสร้างบัญชีอัตราเงินเดือนไม่สอดคล้องกับค่าของงาน และระยะเวลาดำรงตำแหน่งโดยเฉลี่ยของแต่ละระดับ* โครงสร้างบัญชีเงินเดือนมีปัญหาหลายประการ คือ

(5.1) ระดับเงินเดือนขั้นสูงกับขั้นต่ำของแต่ละระดับมีช่วงต่างกันมาก โดยบางระดับอัตราความต่างเกินกว่าร้อยละ 100 ทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งระดับเดียวกันซึ่งควรได้รับค่าตอบแทนเท่ากันหรือใกล้เคียงกัน กลับได้ค่าตอบแทนที่ต่างกันมากกว่าร้อยละ 100 จึงเป็นปัญหางานเท่ากันแต่เงินไม่เท่ากัน

(5.2) ช่วงคาบเกี่ยวของเงินเดือนของระดับหนึ่งไปอีกระดับหนึ่งมีช่วงคาบเกี่ยวมากเกินไป โดยมีการคาบเกี่ยวกันถึง 4 ระดับตำแหน่ง ซึ่งการทำให้อัตราเงินเดือนคาบเกี่ยวกันเกินกว่า 2 ระดับเช่นนี้เป็นการผิดหลักการสากล ที่ความคาบเกี่ยวของเงินเดือนจะมีเพียง 2 ระดับเท่านั้น

(5.3) เงินเดือนขั้นสูงของตำแหน่งโดยเฉพาะในระดับสูง ๆ มีอัตราความแตกต่างน้อยเกินไป จึงทำให้เงินเดือนติดขั้นเร็วเกินไป

(6) *ปัญหาการจัดสายงานและมาตรฐานกำหนดตำแหน่งไม่เหมาะสม* การจัดสายงานและมาตรฐานกำหนดตำแหน่งในราชการพลเรือนในปัจจุบันยังมีความไม่เหมาะสมอยู่หลายประการ เช่น

(6.1) บางสายงานจัดไว้กว้างเกินไป ครอบคลุมงานที่ต้องใช้คุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งแตกต่างกันและไม่สะท้อนหน้าที่ความรับผิดชอบของงานที่ปฏิบัติ

อย่างแท้จริง เช่น นักวิทยาศาสตร์ เป็นต้น ในขณะที่บางสายงานจัดไว้ละเอียด เช่น วิศวกร สาขาต่าง ๆ เป็นต้น

(6.2) การจัดสายงานใหม่ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อ พ.ศ. 2521 เป็นผลให้ต้องแยกสายงานออกมาตามระดับบรรจุเพื่อแก้ปัญหาความเสมอภาคในทางก้าวหน้าของผู้มีวุฒิปะดับเดียวกัน จึงทำให้หลักการจัดสายงานตามระบบจำแนกตำแหน่งต้องบิดเบือนไป ก่อให้เกิดความยุ่งยากสับสนในการกำหนดตำแหน่งจนกระทั่งทุกวันนี้

(6.3) บางสายงานกำหนดคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งในตำแหน่งวุฒิการศึกษาไว้กว้างมากไม่สอดคล้องกับความจำเป็นของงาน ทำให้การสรรหาและแต่งตั้งบุคคลไม่ตรงกับความจำเป็นในการปฏิบัติงานเป็นผลให้คุณภาพของงานเกิดปัญหา

(6.4) การกำหนดให้อาชีพราชการเป็นอาชีพ "ปิด" คือบรรจุเข้าได้ตามวุฒิสำหรับผู้ไม่มีประสบการณ์ โดยไม่เปิดให้ผู้มีประสบการณ์เข้าได้ในระดับที่สูงขึ้นไปทำให้ราชการไม่มีโอกาสได้เลือกคนดีที่มีประสบการณ์ และการกำหนดค่าตอบแทนอยู่ในอัตราที่ต่ำไม่สามารถแข่งขันกันได้กับการจ้างงานในภาคเอกชน

(7) *ไม่มีคำบรรยายรายละเอียดของงาน* คำบรรยายรายละเอียดของงานเป็นพื้นฐานในการบริหารงานบุคคลเพราะเป็นข้อมูลในการจำแนกตำแหน่ง เช่น การจัดสายงาน การกำหนดระดับตำแหน่ง การกำหนดคุณสมบัติเฉพาะฯ ตลอดจนการตรวจสอบหลังจากกำหนดตำแหน่งไปแล้ว (Post Audit) เป็นต้น จนกระทั่งปัจจุบันยังไม่มี การบังคับให้ส่วนราชการจัดทำเรื่องนี้ จึงเป็นผลให้การจัดทำสายงาน ตลอดจนการกำหนดคุณสมบัติเฉพาะฯ ไม่เหมาะสมดังที่กล่าวในข้อ (6) นอกจากนี้การไม่มีเอกสารดังกล่าวทำให้ ก.พ. ไม่สามารถที่จะตรวจสอบการกำหนดตำแหน่งและการใช้ตำแหน่งของส่วนราชการต่าง ๆ ได้อย่างถูกต้องเหมาะสม เป็นผลให้การจำแนกตำแหน่งไม่เกิดประโยชน์ต่อการบริหารกำลังคนของส่วนราชการอย่างแท้จริง นอกจากเป็นประโยชน์ในด้านการเพิ่มระดับตำแหน่งให้สูงขึ้นเท่านั้น

6.4.2 หลักการในการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งและค่าตอบแทน

การปรับปรุงระบบการกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือนจะต้องอยู่บนข้อตกลงใน *ประการแรก* ว่าการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งและค่าตอบแทนจะต้องเป็นการปรับปรุงการจำแนกตำแหน่งทั้งระบบ กล่าวคือจะต้องจัดกลุ่มตำแหน่งใหม่ จัดสายงานใหม่ ทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่งใหม่ ทำรายละเอียดของตำแหน่งใหม่ โดยจะต้องทำควบคู่ไปกับการ

ปรับปรุงระบบการบริหารงานบุคคล ประการอื่น ๆ ให้สอดคล้องกัน เช่น การกำหนดโครงสร้างบัญชีอัตราเงินเดือน ระบบสรรหา และการเลือกสรร แต่งตั้งบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่ง รวมทั้งการประเมินผลการปฏิบัติงาน เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อเป็นการยืนยันว่าการกำหนดตำแหน่งและการจัดระบบค่าตอบแทนจะเป็นเครื่องมือช่วยทำให้ประสิทธิภาพการทำงานของข้าราชการดีขึ้นด้วย

ประการที่ 2 จะต้องเปลี่ยนหลักการกำหนดค่าตอบแทนจากแนวความคิดเรื่องความเสมอภาคและเป็นธรรมภายในระบบแต่เพียงอย่างเดียว มาเป็นการเปรียบเทียบค่าตอบแทนทั้งภายในระบบและภายนอกระบบ ทั้งนี้เพื่อให้มีการใช้ประโยชน์กำลังคนได้อย่างเต็มศักยภาพ โดยควรแบ่งกลุ่มตำแหน่งข้าราชการตามลักษณะงานเพื่อจัดโครงสร้างตำแหน่งและโครงสร้างค่าตอบแทนอย่างเหมาะสมให้เกิดความเป็นธรรม และสอดคล้องทั้งภายในระบบและนอกระบบ โดยค่าตอบแทนของข้าราชการต้องเทียบเคียงได้กับอัตราค่าตอบแทนของตำแหน่งที่เหมือนกันของในภาคเอกชนในระดับเปอร์เซ็นต์ที่ไม่ต่ำกว่า 25

ประการที่ 3 โครงสร้างเงินเดือนต้องสอดคล้องกับการประเมินค่างาน และมีขั้นเงินเดือนที่สอดคล้องกับระยะเวลาเฉลี่ยในการดำรงตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนในแต่ละระดับ

ประการที่ 4 จะต้องมีการมาตรการเพื่อรักษาสถานภาพรายได้ที่แท้จริง (Real Income) ของข้าราชการไม่ให้ตกต่ำลงกว่าเดิม และจะต้องสอดคล้องกับการเพิ่มขึ้นของรายได้ต่อหัวของประชากรด้วย ทั้งนี้เพื่อให้เงินเดือนข้าราชการเพียงพอที่จะมีมาตรฐานการครองชีพที่ดี สามารถยึดเป็นรายได้หลักในการประกอบอาชีพอย่างมีเกียรติ สามารถรักษาคนดีมีคุณภาพไว้ในระบบต่อไป และจูงใจคนรุ่นใหม่ที่มีความรู้ความสามารถให้สนใจมายึดอาชีพราชการมากขึ้น

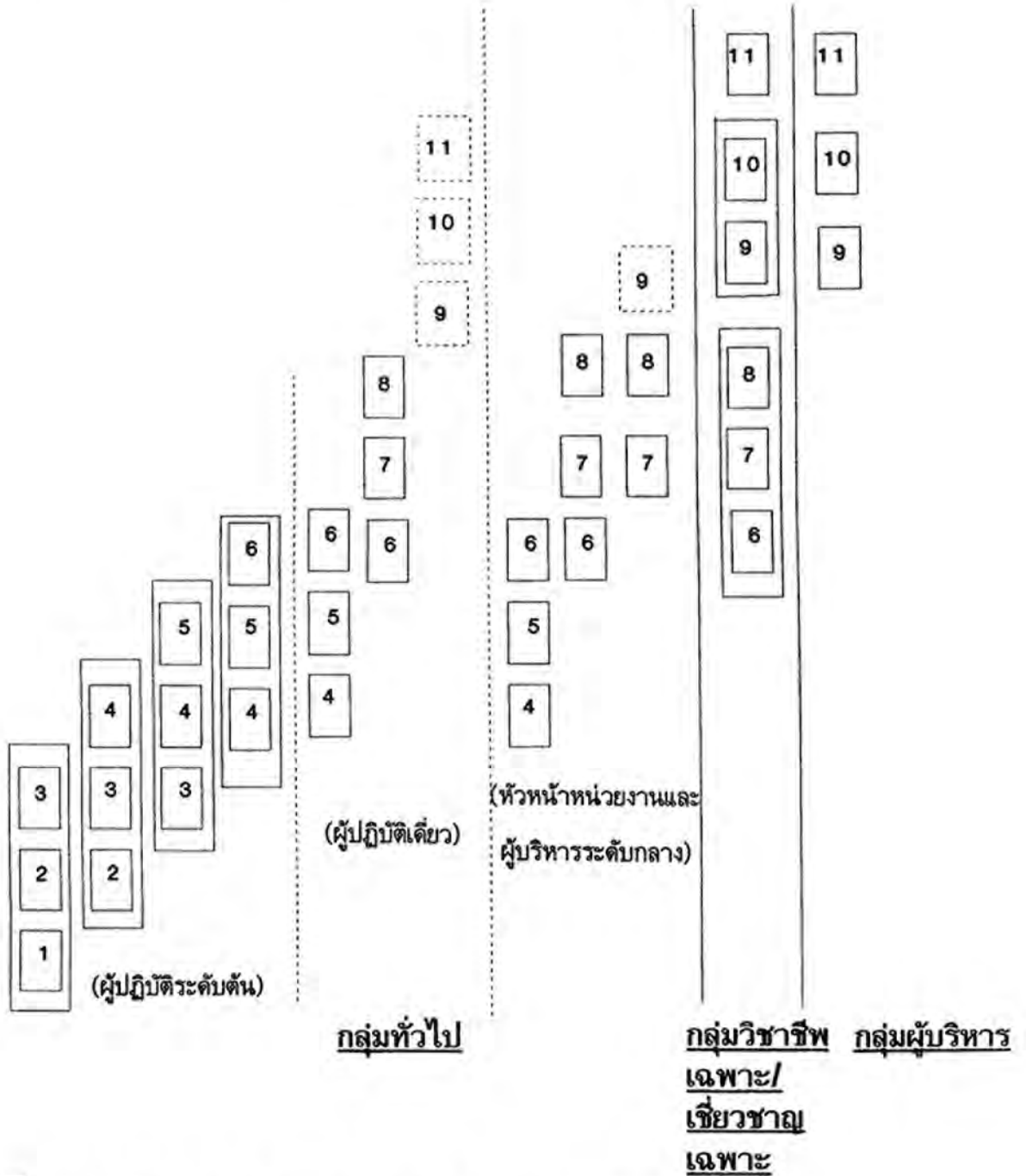
6.4.3 ข้อเสนอในการปรับปรุง

(1) ให้คงโครงสร้างการจำแนกตำแหน่งตามลักษณะหน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานเป็น 11 ระดับ ตามที่กำหนดไว้เดิม

(2) ให้จำแนกกลุ่มของตำแหน่งตามหน้าที่ความรับผิดชอบและลักษณะงานหรือประเภทของงานและให้แต่ละกลุ่มของตำแหน่งได้รับเงินเดือนตามบัญชีเงินเดือนที่ปรับปรุงใหม่ คือ กลุ่มทั่วไป กลุ่มวิชาชีพเฉพาะ/เชี่ยวชาญเฉพาะ และกลุ่มผู้บริหาร (ดังปรากฏในแผนภาพที่ 2)

แผนภาพที่ 2

การจัดกลุ่มตำแหน่งและการให้ได้รับเงินเดือนเป็น 3 กลุ่มตามที่ควรเป็น



หมายเหตุ หมายถึง ระดับตำแหน่งในราชการพลเรือน โดยระดับ 1 คือ ระดับตำแหน่งต่ำสุด และระดับ 11 เป็นระดับสูงสุด ได้แก่ ตำแหน่งปลัดกระทรวงหรือเทียบเท่า

ทั้งนี้ โดยใช้หลักการและวิธีการพิจารณาตามระดับคุณภาพของงาน (Rank - in - Job) สำหรับกลุ่มตำแหน่งทั่วไป และกลุ่มตำแหน่งผู้บริหาร ใช้หลักการและวิธีการพิจารณาตามระดับคุณภาพของงาน (Rank - in - Job) และตามคุณสมบัติเฉพาะของบุคคล (Rank - in - Person) ประกอบกัน สำหรับกลุ่มตำแหน่งวิชาชีพเฉพาะ/เชี่ยวชาญเฉพาะ ลักษณะตำแหน่งในแต่ละกลุ่มจะเป็นดังนี้

(2.1) *กลุ่มทั่วไป* ได้แก่กลุ่มตำแหน่งในระดับบรรจุและผู้ปฏิบัติงานระดับต้นของสายงานต่าง ๆ ทุกสายงาน ตำแหน่งผู้ปฏิบัติงานเดี่ยว ตำแหน่งผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้าหน่วยงาน และผู้บริหารระดับกลางของลักษณะงานธุรการ ลักษณะงานเทคนิคหรือช่างฝีมือ และลักษณะงานบริหารทั่วไป เช่น ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ 1 เจ้าหน้าที่งานการเงินและบัญชี 2 ช่างโยธา 1 นายช่างศิลป์ 2 เจ้าหน้าที่บริหารงานพัสดุ 5 เจ้าหน้าที่บริหารงานการเงินและบัญชี 6 เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 7 บุคลากร 8 เป็นต้น

(2.2) *กลุ่มวิชาชีพเฉพาะ/เชี่ยวชาญเฉพาะ* ได้แก่ กลุ่มตำแหน่งเหนือระดับบรรจุขึ้นไป ซึ่งลักษณะงานที่ปฏิบัติมีลักษณะใดลักษณะหนึ่งใน 2 ลักษณะ คือ

- ลักษณะงานวิชาชีพเฉพาะ (Pure Professional) คือ ตำแหน่งในสายงานแพทย์ ทันตแพทย์ เภสัชกรรม กายภาพบำบัด การพยาบาลวิชาชีพ นักรังสีการแพทย์ เฉพาะตำแหน่งที่ ก.พ. กำหนดให้ปฏิบัติหน้าที่โดยใช้วิชาชีพไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 ของเวลาในการปฏิบัติงาน

- ลักษณะงานผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทาง (Specialist) คือ ตำแหน่งในสายงานต่าง ๆ ที่ ก.พ. กำหนดให้มีหน้าที่ความรับผิดชอบและลักษณะงานที่ปฏิบัติในฐานะผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทาง ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยผู้มีความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ และความเชี่ยวชาญอย่างสูงเฉพาะบุคคล และเป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางในแวดวงวิชาการหรือผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง หากผู้มีความรู้และผลงานทัดเทียมกันมาปฏิบัติงานแทนได้ยาก เช่น กรรมการร่างกฎหมายประจำ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ในช่วงของการเปลี่ยนแปลงจากระบบและวิธีการกำหนดตำแหน่งเดิมเป็นระบบการกำหนดตำแหน่งและการให้ได้รับเงินเดือนเป็น 3 กลุ่ม

ตามที่ปรับปรุงใหม่นี้ การจะกำหนดให้ตำแหน่งทางวิชาการเดิมหรือตำแหน่งอื่น เช่น ตำแหน่งในสายงานวิศวกรรม สถาปัตยกรรม วิชาการสัตวแพทย์ หรือโภคนเรือ ฯลฯ ตามที่ ก.พ. กำหนดไว้เดิม ให้เป็นตำแหน่งในกลุ่มวิชาชีพเฉพาะ/เชี่ยวชาญเฉพาะ และให้ได้รับเงินเดือนบัญชีวิชาชีพเฉพาะ/เชี่ยวชาญเฉพาะนั้น ก.พ. จำเป็นต้องพิจารณาจากลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบของตำแหน่งตามที่ปฏิบัติอยู่จริงและมีมติยืนยันอีกครั้งหนึ่งก่อน

(2.3) *กลุ่มผู้บริหาร* ได้แก่ ตำแหน่งในสายงานบริหาร ซึ่งมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและบริหารงาน ตามอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการระดับกรมขึ้นไปที่อยู่ในความรับผิดชอบ และมีความรับผิดชอบต่อผลสำเร็จของนโยบาย แผนงาน รวมทั้งการพัฒนาองค์การและระบบงานให้สามารถให้บริการหรือสนับสนุนการพัฒนาประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่ ตำแหน่งบริหารระดับสูงในฐานะหัวหน้าส่วนราชการหรือรองหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมขึ้นไป คือ ตำแหน่งรองอธิบดี อธิบดี รองปลัดกระทรวง/ทบวง ปลัดกระทรวง/ทบวง รองผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัด ก.พ. จะพิจารณาจากระบบและวิธีการบริหารงานบุคคลของส่วนราชการ และมีมติยืนยันอีกครั้งหนึ่ง ทำนองเดียวกับกลุ่มวิชาชีพเฉพาะ/เชี่ยวชาญเฉพาะ

(3) *ตำแหน่งในกลุ่มวิชาชีพเฉพาะ/เชี่ยวชาญเฉพาะ* ควรกำหนดเป็นตำแหน่งหลายระดับตามวิธี Rank - in - Person ผสมผสานกับ Rank - in Job โดยควรมีชื่อตำแหน่งไว้เพียง 3 ระดับ คือ

(3.1) ระดับชำนาญการ

(3.2) ระดับเชี่ยวชาญ

(3.3) ระดับทรงคุณวุฒิ

ทั้งนี้มิใช่อันตรายที่ตำแหน่งที่เป็นวิชาชีพเฉพาะ/เชี่ยวชาญเฉพาะจะเป็นตำแหน่งระดับความทุกตำแหน่ง แต่จะเป็นระดับชำนาญการ เชี่ยวชาญ หรือทรงคุณวุฒิ ขึ้นอยู่กับความจำเป็นขององค์การที่จะต้องมีตำแหน่งนั้น โดย ก.พ. จะต้องปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการในการประเมินบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งอย่างถูกต้องเหมาะสมและเข้มงวดเพื่อให้ได้บุคคลที่มีความสามารถ เหมาะสมอย่างแท้จริงไปดำรงตำแหน่ง

(4) การกำหนดโครงสร้างของระบบตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงอาจไม่ต้องจำแนกโดยมีระดับตำแหน่ง เนื่องจากในปัจจุบันระดับตำแหน่งกลุ่มนี้เป็นไปตามฐานะของตำแหน่งตามโครงสร้างส่วนราชการอยู่แล้ว ดังนั้น หากไม่มีระดับตำแหน่งก็จะช่วยให้สามารถจัดระบบบริหารงานบุคคลของกลุ่มนี้เป็นการเฉพาะให้เหมาะสมกับความสำคัญของผู้บริหาร โดยไม่ต้องเกี่ยวข้องกับข้าราชการในกลุ่มอื่นได้สะดวกยิ่งขึ้น เช่น กำหนดคุณสมบัติและคุณลักษณะของผู้ดำรงตำแหน่งแต่ละตำแหน่งได้อย่างเฉพาะเจาะจง การสรรหา เลือกรับ แต่งตั้ง มีระบบที่รัดกุมยิ่งขึ้น การกำหนดวิธีการประเมินผลการทำงาน การกำหนดค่าตอบแทน การให้ทุนให้โทษ ตลอดจนการโยกย้าย และพ้นจากตำแหน่ง เป็นต้น

(5) ให้กำหนดระดับตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานที่เป็นกองไว้เพียง 2 ระดับ คือ ระดับ 7 และระดับ 8 และในกรณีที่เป็นหน่วยงานระดับสูงกว่ากองในส่วนราชการระดับกรม ซึ่งมีลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยงานที่มีลักษณะเบ็ดเสร็จ มีการจัดตั้งจัดสรรและ บริหารงบประมาณ มีการบริหารงานบุคคล การบริหารพัสดุ และ/หรือ การบริหารงานในความรับผิดชอบให้สำเร็จลุล่วงไปได้เอง ก.พ. ก็อาจพิจารณากำหนดตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานในลักษณะนี้เป็นตำแหน่งในระดับ 9 ได้ เช่น หัวหน้าโครงการ หัวหน้าส่วน หัวหน้าเขต หัวหน้าสำนัก หัวหน้าสถาบัน หรือผู้บริหารโรงพยาบาล เป็นต้น

(6) เพื่อให้การประเมินค่าของงาน ซึ่งมีหลักการว่า "งานเท่ากัน เงินเท่ากัน" เกิดความเป็นธรรม ดังนั้น จึงต้องจัดทำคำอธิบายระดับตำแหน่ง (Grade Description) 3 ชุด ตามกลุ่มงานให้สอดคล้องกับลักษณะงานและการกำหนดตำแหน่งในแต่ละกลุ่ม

(7) ให้มีบัญชีอัตราเงินเดือน 3 บัญชี ตามการจัดกลุ่มข้าราชการโดยมีลักษณะดังนี้

(7.1) เน้นที่การกำหนดขั้นวิ่งของแต่ละบัญชีและแต่ละระดับเป็นเอกเทศจากระดับอื่น ซึ่งวิธีนี้จะสามารถทำให้ขั้นเงินเดือนในแต่ละระดับมีมากหรือน้อยเหมาะสมกับลักษณะงานของแต่ละกลุ่ม เช่น กลุ่มวิชาชีพเฉพาะ/เชี่ยวชาญเฉพาะจะมีขั้นวิ่งสูงกว่ากลุ่มทั่วไป เป็นต้น

(7.2) โครงสร้างของบัญชีสอดคล้องกับการประเมินค่าของงาน และระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งโดยเฉลี่ยของแต่ละระดับมากขึ้นสำหรับตำแหน่งระดับสูง

(8) *ให้มีบัญชีอัตราเงินเพิ่มพิเศษ* เป็นเงินที่จ่ายเสริมเงินเดือนสำหรับข้าราชการในกลุ่มทั่วไป และกลุ่มวิชาชีพเฉพาะ/เชี่ยวชาญเฉพาะที่อยู่ในสาขาวิชาที่ขาดแคลน ซึ่งอัตราเงินเพิ่มจะแตกต่างกันตามความขาดแคลน (ใช้อัตราตลาดเป็นเครื่องปงชี้)

อนึ่ง เนื่องจากการปรับปรุงบัญชีเงินเดือนไม่อาจกำหนดอัตราให้สูงตามหลักการที่กำหนดไว้ได้ในคราวเดียวด้วยข้อจำกัดด้านงบประมาณ จึงได้กำหนดการปรับเป็นระยะ ๆ ทุกปีจนสิ้นแผนฯ 7 (ปี 2539) โดยมีอัตราเฉลี่ยเพิ่มขึ้นร้อยละ 16 ในแต่ละบัญชี

(9) *ปรับปรุงสายงานรวมทั้งมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง* ให้สอดคล้องกับลักษณะงานและวุฒิการศึกษาที่จำเป็นต่อการทำงานอย่างเหมาะสม และให้มีส่วนช่วยในการยกระดับคุณภาพของข้าราชการ เช่น ให้งานในกลุ่มทั่วไปเริ่มต้นจากระดับ 2 เพื่อบรรจุผู้มีวุฒิอย่างต่ำ ป.ว.ส. หรือ ป.ว.ช. แต่มีประสบการณ์ในการทำงานมาแล้ว เป็นต้น ส่วนตำแหน่งระดับ 1 ให้มีจำนวนน้อยมากสำหรับผู้มีวุฒิ ป.ว.ช. ที่ไม่มีประสบการณ์

(10) *จัดทำคำบรรยายรายละเอียดของงาน* เพื่อเป็นการกำกับการทำงานและการตรวจสอบการกำหนดตำแหน่ง การจัดทำคำบรรยายรายละเอียดของงานนี้เป็นงานที่ใช้เวลามาก ดังนั้นจึงควรมอบให้ส่วนราชการต่าง ๆ เป็นผู้ดำเนินการโดยสำนักงาน ก.พ. จัดฝึกอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ก่อน

(11) *สำนักงาน ก.พ. ใช้กลไกการทำแผนอัตรา* กำลัง 3 ปี ให้เป็นมาตรการในการตรวจสอบการบริหารทรัพยากรกำลังคนของแต่ละส่วนราชการ โดยมุ่งเน้นการประเมินผลการใช้ประโยชน์กำลังคนแทนการวิเคราะห์เพื่อกำหนดตำแหน่งเพิ่ม โดยจะต้องจัดทำรายงานผลการประเมินการบริหารทรัพยากรกำลังคนของส่วนราชการนั้น ๆ เพื่อรายงาน ก.พ. และคณะรัฐมนตรี

(12) *ปรับทางก้าวหน้าในสายอาชีพ (Career Path) ของกลุ่มตำแหน่งต่าง ๆ* ให้ชัดเจนเพื่อให้ข้าราชการมองเห็นเส้นทางอาชีพและบันไดการเติบโตอย่างแจ่มชัดขึ้น จะได้มุ่งปฏิบัติหน้าที่และพัฒนาตนเองเพื่อความก้าวหน้าอย่างเต็มความสามารถ

6.5 การพัฒนาข้าราชการเพื่อสร้างคุณภาพและคุณธรรม เพื่อให้สอดคล้องกับการปรับปรุงขนาดของระบบราชการให้มีข้าราชการจำนวนน้อยแต่มีประสิทธิภาพ การพัฒนาข้าราชการจึงเป็นกลไกที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งที่จะช่วยเสริมสร้างให้กำลังคนภาคราชการมีความรู้ความสามารถและทักษะตลอดจนความชำนาญงานสอดคล้องกับภาระหน้าที่

ที่ได้รับมอบหมายและมีทัศนคติที่ถูกต้องในการปฏิบัติงาน อันจะทำให้การปฏิบัติราชการมีคุณภาพยิ่งขึ้น ซึ่งการพัฒนาข้าราชการนั้นควรเน้นทั้งด้านประสิทธิภาพการปฏิบัติงานและด้านจริยธรรม เพื่อส่งเสริมให้ข้าราชการมีทั้งคุณภาพและคุณธรรมควบคู่กันโดยควรมีมาตรการส่งเสริมการพัฒนาข้าราชการดังนี้

6.5.1 ใ้ส่วนราชการถือว่าการพัฒนาข้าราชการเป็นการลงทุนของรัฐ

มีการจัดทำแผนพัฒนาข้าราชการในสังกัดให้สอดคล้องกับนโยบายพัฒนาข้าราชการพลเรือนตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 3 มกราคม 2532 ซึ่งสำนักงาน ก.พ. ได้แจ้งให้ส่วนราชการต่าง ๆ ใช้เป็นแนวทางปฏิบัติไปแล้ว โดยมีหนว่ยฝักอบรมของแตละส่วนราชการรับผิฉชอบค้ำเนินการให้เป็นไปตามแผนและก้ำกับดูแลเพื่อใ้ข้าราชการในส่วราชการนั้น ๆ มีความรู้ความสามารถทักษะและทัศนคติในการปฏิบัติงานที่เหมะสมกับภาระหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายอยู่ทุกขณะทั้งนี้ ก.พ. ก้ำหนดกลุ่มเป้าหมายและแนวทางที่เหมะสมในการพัฒนาข้าราชการเป็นระยะ ๆ เพื่อใ้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศและตามนโยบายของรัฐบาล โดยสำนักงาน ก.พ. เป็นผู้ประสานและติดตามประเมินผลด้านการพัฒนาข้าราชการของส่วนราชการต่าง ๆ ในภาพรวมเพื่อรายงานคณะรัฐมนตรีทราบทุกปี พร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางปรับปรุงการพัฒนาข้าราชการใ้ได้ผล ทั้งในด้านคุณภาพและคุณธรรมอย่างแท้จริงเป็นรายปีด้วย

6.5.2 สนับสนุนใ้ส่วนราชการวางมาตรการเพื่อเปลี่ยนทัศนคติของข้าราชการใ้ยอมรับความสำคัญและความจำเป็นของการพัฒนาและฝักอบรมข้าราชการ
โดยถือว้่าผู้ที่ไม่สนับสนุนหรือไม่สนใจที่จะได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องคือคนที่ล้่าสมัย แทนความคิดที่ว้่าการฝักอบรมเป็นเรื่งที่ไม่จำเป็น เสียเวลา และสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย หรือความเชื่อว้่าคนก้งแล้วไม่ต้องไปฝักอบรมอีก เป็นต้น ทั้งนี้ ก.พ. จะก้ำหนดเป็นแนวทางว้่าข้าราชการแตละคนใน 1 ปี ควรมีเวลาสำหรับการพัฒนาและฝักอบรมเป็นสัดส่วนทำไ้โดยของระยะเวลาในการปฏิบัติราชการ ทั้งนี้อาจจะเป็นการพัฒนาหรือฝักอบรมที่ส่วนราชการค้ำเนินการใ้ หรือข้าราชการอาจจจะแสวงหาการพัฒนาหรือฝักอบรมนั้นด้วยตนเอง

6.5.3 สนับสนุนใ้ข้าราชการสามารถเบิกค่าใช้จ่ายเพื่อการพัฒนาหรือฝักอบรมใ้สะดวกหรือคล่องตัวกว้่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ภายใ้ได้กฎเกณฑ์ที่ ก.พ. และกระทรวงการคลังก้ำหนดและโดยความเห็นชอบของผู้บ้ังค้ำบัญชา ตามหลักการที่ยอมรับใ้ทั้งงบประมาณการพัฒนาข้าราชการเป็นการลงทุนภาครัฐด้วย

6.5.4 ส่งเสริมให้ข้าราชการพัฒนาความรู้ความสามารถด้วยตนเอง ตามนโยบายพัฒนาข้าราชการพลเรือน เช่น สนับสนุนให้มีการลาศึกษาต่อโดยทุนส่วนตัวมากขึ้น และมีสิทธิเบิกค่าลงทะเบียนในการศึกษาต่อในมหาวิทยาลัยเปิด หรือเป็นการศึกษานอกเวลาราชการในสาขาที่ตรงกับลักษณะงานที่ปฏิบัติตามโควตาที่ ก.พ. กำหนด หรืออนุมัติให้เบิกค่าใช้จ่ายในการขอเข้ารับการอบรม สัมมนา ในหลักสูตรที่เห็นได้ชัดเจนว่าเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานโดยตรง

6.5.5 สำนักงาน ก.พ. เป็นศูนย์กลางประสานกับส่วนราชการต่าง ๆ ในการปรับปรุง เสริมสร้างหลักสูตรการพัฒนาและฝึกอบรมข้าราชการ ให้สอดคล้องกับความต้องการในการปฏิบัติงานมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะหลักสูตรการฝึกอบรมด้านจริยธรรมเพื่อเสริมสร้างให้ข้าราชการมีจิตสำนึกของความเป็นข้าราชการและคุณธรรมเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ยิ่งขึ้น

6.5.6 แก้ไขมาตรฐานกำหนดตำแหน่งของสายงานต่าง ๆ เพื่อกำหนดให้การพัฒนาและฝึกอบรมเป็น เงื่อนไขหนึ่งในการบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ตั้งแต่เริ่มเข้ารับราชการเมื่อมีการเปลี่ยนสายงานหรือเมื่อจะมีการเปลี่ยนแปลงไปดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น โดยเฉพาะตำแหน่งที่มีหน้าที่บังคับบัญชาหรือบริหารอันจะเป็นการเตรียมพร้อมสำหรับข้าราชการก่อนเข้าสู่ตำแหน่ง ในขณะที่เดียวกันก็จะเป็นการกระตุ้นให้ข้าราชการเกิดความตั้งใจและสนใจพัฒนาคุณภาพของตนเองเพื่อความก้าวหน้าในอาชีพ โดยกำหนดให้การพัฒนาจริยธรรมเป็นการพัฒนาภาคบังคับสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งผู้บังคับบัญชาและนักบริหารทุกระดับ

6.6 การให้รางวัลและการลงโทษข้าราชการอย่างเกิดผล การที่จะดำเนินการให้ข้าราชการมีคุณภาพและประสิทธิภาพนั้นจำเป็นต้องมีทั้งมาตรการทางบวกและทางลบควบคู่กันไป ผู้ที่ทำงานดีมีประสิทธิภาพควรได้รับการยกย่องและได้รับรางวัลเพื่อเกิดกำลังใจและเป็นตัวอย่างที่ดี ส่วนผู้กระทำผิดควรได้รับโทษตามควรแก่กรณีเพื่อมิให้เป็นตัวอย่างที่ไม่ดีต่อไป ดังนั้นจึงต้องปรับปรุงเครื่องมือช่วยสร้างเสริมสมรรถภาพในการปฏิบัติงาน สร้างจิตสำนึกให้ข้าราชการมีจริยธรรม จรรยาบรรณ ความซื่อสัตย์ในการปฏิบัติงาน ซึ่งจะช่วยในการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบตามนโยบายรัฐบาลในเรื่องนี้ โดยจะปรับปรุงทั้งด้านการส่งเสริมให้ข้าราชการมีวินัยดี การป้องกันมิให้ข้าราชการกระทำผิดวินัย และการดำเนินการลงโทษทางวินัยควบคู่กันไปด้วย นอกจากนี้ก็จะกำหนดให้มีระบบและวิธีการให้รางวัลจูงใจแก่ข้าราชการที่มีคุณภาพและคุณธรรมดีด้วย โดยควรมีมาตรการในการปรับปรุงดังนี้

6.61 ปรับปรุงระบบการลงโทษทางวินัย เปลี่ยนแปลงโทษทางวินัยซึ่งเดิมกำหนดไว้ 6 ระดับคือ ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ลดขั้นเงินเดือน ให้ออก ปลดออก และไล่ออก ให้เหลือเพียง 5 ระดับ คือ โทษร้ายแรงที่มีผลให้พ้นสภาพการเป็นข้าราชการให้เหลือเพียง โทษปลดออก และไล่ออก โดยให้เปลี่ยน "ให้ออก" เป็นมาตรการที่ให้ข้าราชการพ้นสภาพโดยไม่มีควมผิด เช่น การออกจากราชการเมื่อไม่ผ่านการประเมินผลการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ การออกจากราชการเนื่องจากหย่อนสมรรถภาพ เป็นต้น พร้อมกันนี้ก็ปรับปรุงเรื่องการอุทธรณ์ และร้องทุกข์ใหม่โดยมีหลักการว่า ให้ผู้ที่ถูกลงโทษทางวินัยมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงโทษและให้ผู้ที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการมีสิทธิร้องทุกข์เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงหลักการเรื่อง "การให้ออก" ใหม่ด้วย

6.62 ปรับปรุงกระบวนการดำเนินการทางวินัย ปรับขั้นตอนการดำเนินการทางวินัยให้สามารถตัดสินโทษได้อย่างรวดเร็วและเฉียบขาด แต่ในขณะเดียวกันก็ยังรักษา คุณภาพความเป็นธรรม และให้หลักประกันความมั่นคงในอาชีพด้วย โดยการกระจายอำนาจการดำเนินการทางวินัยแก่ อ.ก.พ.กระทรวง อ.ก.พ.กรม อ.ก.พ.จังหวัด และหัวหน้าส่วนราชการ ระดับกรม ดังนี้

(1) กรณีความผิดวินัยร้ายแรง ซึ่งจะต้องลงโทษปลดออก และไล่ออก จะกระจายอำนาจการพิจารณาจาก อ.ก.พ. กระทรวง ไปให้ อ.ก.พ.กรม และ อ.ก.พ.จังหวัด พิจารณาแทนสำหรับข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งระดับ 7 ลงมา เพื่อให้รวดเร็วและลดขั้นตอนการทำงานซ้ำซ้อน ส่วน อ.ก.พ.กระทรวง ยังคงให้มีอำนาจหน้าที่พิจารณาโทษทางวินัยของ ข้าราชการระดับ 8 ขึ้นไป

(2) กรณีความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ซึ่งมีโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน และลดขั้นเงินเดือน ในปัจจุบันผู้บังคับบัญชาต้องส่งรายงานการลงโทษตามลำดับจนถึงปลัด-กระทรวง เพื่อตรวจสอบความถูกต้องเหมาะสมแล้วจึงส่งรายงานต่อไปยัง ก.พ. จะปรับปรุงกระบวนการโดยกระจายอำนาจการตรวจสอบจาก ก.พ. ไปให้กระทรวงพิจารณาแทน เพื่อลดขั้นตอนการดำเนินการ โดย ก.พ. จะปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานโดยใช้ระบบการตรวจสอบประเมินผลการบริหารกำลังคนเป็นกลไกการควบคุมความเป็นธรรมและมาตรฐานการลงโทษ โดยหลักการจะให้กระจายอำนาจการตรวจสอบในระดับผู้บังคับบัญชาสิ้นสุดที่หัวหน้าส่วนราชการระดับกรม และ อ.ก.พ.กระทรวงตามลำดับสำหรับเรื่องที่มีปัญหาไม่มากนัก โดย ก.พ. จะพิจารณากรณีอุทธรณ์ และใช้ระบบการสุ่มตรวจสอบตามระบบการประเมินผลการบริหารกำลังคนของส่วนราชการแทน

(3) การลงโทษปลดออกและไล่ออก ซึ่งปัจจุบันกระทรวงทบวงกรมต้องส่งรายงานไปยัง ก.พ. จะกระจายอำนาจให้สิ้นสุดที่ อ.ก.พ.กรม หรือ อ.ก.พ.กระทรวงแล้วแต่กรณี สำหรับกรณีที่ผู้ถูกสั่งลงโทษมิได้อุทธรณ์

(4) การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน และลดขั้นเงินเดือน ซึ่งปัจจุบันให้อุทธรณ์ต่อผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไป จะปรับปรุงเป็นให้อุทธรณ์ต่อ อ.ก.พ.จังหวัด อ.ก.พ. กรม อ.ก.พ. กระทรวง และ ก.พ. แล้วแต่กรณี โดยถือหลักว่าการพิทักษ์ระบบคุณธรรมควรให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรที่เป็นคณะบุคคล

6.6.3 การตอบแทนผลการปฏิบัติงานดีเด่น ในปัจจุบันการปูนบำเหน็จความชอบและการยอมรับในผลงานของบุคคลอย่างเป็นทางการมีเพียง 2 ประการ คือ การเลื่อนเงินเดือน 2 ขั้น และการเลื่อนตำแหน่ง แต่โดยที่มีโควตาร้อยละ 15 สำหรับการเลื่อนเงินเดือน 2 ขั้น จึงทำให้ระบบ 2 ขั้น กลายเป็นเรื่องการเฉลี่ยความสุขและหมุนเวียนกันภายในหน่วยงาน บุคคลที่ทำงานดีมักมักได้รับการปฏิบัติไม่แตกต่างจากผู้ทำงานระดับปกติ สภาพดังกล่าวจึงไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประสิทธิภาพในการทำงานและส่งเสริมจิตใจให้ข้าราชการทุ่มเทกำลังใจและกำลังความสามารถที่จะทำงานในหน้าที่อย่างเต็มที่ที่สุด จากผลการวิจัยเรื่องการสูญเสียกำลังคนระดับสมองของสำนักงาน ก.พ. ใน พ.ศ. 2532 พบว่า สาเหตุการลาออกที่สำคัญประการหนึ่งซึ่งกำลังคนระดับสมองระบุไว้ คือ "ความเบื่อหน่ายต่อระบบการพิจารณาความดีความชอบ" ดังนั้นเพื่อพัฒนาวัฒนธรรมการทำงานที่เน้นผลงานเป็นเกณฑ์ตัดสินในการให้รางวัลและการลงโทษ จึงควรมีการปรับปรุงมาตรการและวิธีการตอบแทนผลงานและผลการปฏิบัติงานดีเด่น ดังนี้ :

(1) กำหนดมาตรการตอบแทนความดีความชอบแก่ข้าราชการที่ปฏิบัติงานดีเด่นเป็นกรณีพิเศษ โดยให้เป็นทีม โดยมีคณะกรรมการที่ ก.พ.แต่งตั้งขึ้นโดยเฉพาะทำหน้าที่พิจารณาประเมินผลงานดีเด่นของข้าราชการตามที่ส่วนราชการในสังกัดเสนอ หากเป็นผลงานที่มีคุณภาพผ่านการประเมินก็จะได้รับเงินรางวัลเป็นพิเศษ ซึ่ง ก.พ. และกระทรวงการคลังจะกำหนดขึ้น และการได้เงินรางวัลกรณีดังกล่าวจะเป็นคนละกรณีกับการเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปี ซึ่งผู้ที่ได้รับการประเมินผลงานดีเด่นดังกล่าวยังมีสิทธิได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนกรณีพิเศษประจำปีตามโควตาปกติของส่วนราชการด้วย ทั้งนี้ ก.พ. จะกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินผลงานดีเด่นโดยเฉพาะ

(2) นำระบบการให้รางวัลใจ (*incentive awards*) ในการปฏิบัติราชการทั้งในด้านที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงินมาใช้ในราชการ โดยมีการกำหนดแนวทางหลักเกณฑ์ วิธีการและกลไกการพิจารณาให้รางวัลใจเป็นมาตรฐานกลาง ๆ เพื่อให้ส่วนราชการนำไปปรับใช้ในโครงการให้รางวัลใจ ซึ่งสำนักงาน ก.พ. จะเป็นผู้ควบคุมดูแลให้คำแนะนำ ติดตาม ประเมินผล พร้อมทั้งรับผิดชอบในส่วนที่เป็นโครงการในระดับมหภาค เช่น โครงการให้รางวัลใจแก่บริหารระดับสูงหรือกลุ่มวิชาชีพที่มีผลงานเป็นที่ยอมรับ เป็นต้น

(3) สร้างกลไกและมาตรการให้ผู้บังคับบัญชาใช้ผลการปฏิบัติงานเป็นเงื่อนไขในการบริหารงานบุคคลต่าง ๆ เช่น ในการเลื่อนเงินเดือน การเลื่อนตำแหน่ง และการพิจารณาให้ได้รับทุนศึกษา อบรม หรือดูงาน เป็นต้น โดยให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาตัดสินจากผลการปฏิบัติราชการ (*performance based*) โดยพิจารณาผู้ที่มีผลงานดีเด่น ตามหลักเกณฑ์ที่ ก.พ. กำหนด นอกจากนี้ ผู้ที่มีผลงานดีเด่นดังกล่าวยังอาจได้รับการเสนอชื่อให้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในสายงานวิชาชีพพิเศษ (*fast track*) ที่ ก.พ. จะกำหนดต่อไป ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามหลักการว่าคนที่มีความสามารถสูงควรได้รับการส่งเสริมเชิดชู

6.7 การกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลด้านปฏิบัติจาก ก.พ. ให้แก่ อ.ก.พ.กระทรวง อ.ก.พ.กรม และ อ.ก.พ.จังหวัด เพื่อกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลจาก ก.พ. สู่ส่วนราชการและเสริมสร้างการบริหารงานบุคคลในส่วนราชการต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และได้มาตรฐานอย่างต่อเนื่อง โดยมีองค์คณะบุคคลร่วมกันรับผิดชอบดูแลระบบการบริหารงานบุคคลในภาพกว้างเพื่อคานอำนาจของผู้บังคับบัญชาระดับต่าง ๆ ด้วย จึงควรเสริมบทบาทหน้าที่และองค์ประกอบของ อ.ก.พ.กระทรวง อ.ก.พ.กรม และ อ.ก.พ.จังหวัด ให้สามารถทำหน้าที่ในการดูแลให้ความเป็นธรรมและรักษามาตรฐานการบริหารงานบุคคลให้สอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการบริหารงานบุคคลในราชการตามที่ ก.พ. กำหนดได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยมีรายละเอียด ดังนี้

6.7.1 ปรับปรุงอำนาจหน้าที่และองค์ประกอบของ อ.ก.พ. กระทรวง

อ.ก.พ. กรม และ อ.ก.พ. จังหวัด เดิมองค์กรเหล่านั้นมีบทบาทเป็นเพียงที่ปรึกษาด้านการบริหารงานบุคคลของปลัดกระทรวง อธิบดี และผู้ว่าราชการจังหวัดเท่านั้น โดยมีหน้าที่พิจารณาเรื่องลงโทษทางวินัยบางเรื่องในกรณี อ.ก.พ.กระทรวง และ อ.ก.พ.จังหวัด โดยให้เปลี่ยนมาเป็นองค์กรที่มีบทบาทปฏิบัติการบริหารงานบุคคลในเรื่องต่าง ๆ แทน ก.พ. มากยิ่งขึ้น ดังนี้

(1) *อำนาจหน้าที่ของ อ.ก.พ. กระทรวง* ปรับปรุงเพิ่มเติมบทบาท จากปัจจุบันซึ่งทำหน้าที่เป็นองค์กรที่ปรึกษาด้านบริหารงานบุคคลแก่รัฐมนตรีและปลัดกระทรวง และพิจารณาเรื่องการลงโทษทางวินัยมาเป็นปฏิบัติการบริหารงานบุคคลเรื่องต่าง ๆ ด้วยดังนี้

(1.1) พิจารณากำหนดนโยบายและระบบการบริหารงานบุคคล ตลอดจนระเบียบวิธีปฏิบัติราชการในกระทรวง

(1.2) พิจารณาการกำหนดและการเกลี้ยอัตรากำลังระหว่างส่วน- ราชการต่าง ๆ ภายในกระทรวง

(1.3) พิจารณาปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงาน การจัดและการ พัฒนาส่วนราชการในกระทรวง

(1.4) พิจารณากำหนดนโยบาย กำกับดูแล ส่งเสริมเกี่ยวกับการ พัฒนาข้าราชการในกระทรวง เพื่อเพิ่มความรู้ ทักษะ ทิศนคติ จริยธรรม ของข้าราชการภายใน กระทรวง

(1.5) พิจารณาเกี่ยวกับเรื่องการดำเนินการทางวินัย การออก จากราชการ และการอุทธรณ์ตามที่ได้รับมอบหมายจาก ก.พ.

(1.6) พิจารณาให้ความเห็นแก่รัฐมนตรีเจ้าสังกัดตามที่รัฐมนตรี เจ้าสังกัดปรึกษา

(1.7) จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของ อ.ก.พ. กระทรวง เสนอต่อ ก.พ.

(1.8) ปฏิบัติการอื่นตามที่ ก.พ.มอบหมาย

(2) *องค์ประกอบ อ.ก.พ.กระทรวง* ปรับปรุงองค์ประกอบให้มีจำนวน เหมาะสมจำนวน 9-11 คนซึ่งจะทำให้คล่องตัวยิ่งขึ้น และมี อ.ก.พ.จากผู้ทรงคุณวุฒิด้านต่าง ๆ และจากการเลือกของอธิบดีและรองปลัดกระทรวง ดังนี้

(2.1) อ.ก.พ.กระทรวงโดยตำแหน่ง รัฐมนตรีเจ้าสังกัดเป็นประธาน ปลัดกระทรวงเป็นรองประธานและผู้แทน ก.พ. ซึ่งตั้งจากข้าราชการพลเรือนในสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนหนึ่งคน

(2.2) อ.ก.พ.กระทรวงผู้ทรงคุณวุฒิ และ อ.ก.พ.จากการเลือกของ อธิบดีและรองปลัดกระทรวง ซึ่งประธาน อ.ก.พ.แต่งตั้ง ดังนี้

1) ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารและการจัดการ และด้านกฎหมาย ซึ่งมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ในความสามารถมาแล้ว และเป็นหรือเคยเป็นข้าราชการผู้ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือเทียบเท่า ทั้งนี้เป็นผู้ที่ได้รับการสรรหาตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ. จำนวนไม่น้อยกว่าสามคน

2) ข้าราชการพลเรือนผู้ดำรงตำแหน่งรองปลัดกระทรวงหรืออธิบดีในกระทรวงนั้น ซึ่งได้รับเลือกจากข้าราชการพลเรือนผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ. จำนวนห้าคน

ทั้งนี้ จะให้ อ.ก.พ. กระทรวง โดยตำแหน่งและ อ.ก.พ. กระทรวง ที่ได้รับเลือกตามข้อ (2.2)2 เป็นผู้เลือก อ.ก.พ. กระทรวง ผู้ทรงคุณวุฒิ ตามข้อ (2.2)1 จำนวน 3 คนดังกล่าว

(3) *อำนาจหน้าที่ อ.ก.พ. กรม* ปรับปรุงเพิ่มเติมบทบาท อ.ก.พ. กรม จากปัจจุบัน ซึ่งเป็นองค์กรที่ปรึกษาอย่างเดียวเป็นให้มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการบริหารงานบุคคล เรื่องต่าง ๆ ด้วย ดังนี้

(3.1) พิจารณากำหนดนโยบายและระบบการบริหารงานบุคคล ตลอดจนระเบียบวิธีการปฏิบัติราชการในกรม

(3.2) พิจารณาการกำหนดและเกลี้ยอัตรากำลังระหว่างส่วนราชการต่าง ๆ ภายในกรม

(3.3) พิจารณาปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงาน การจัดและการพัฒนาส่วนราชการในกรม

(3.4) พิจารณากำหนดนโยบาย กำกับดูแล ส่งเสริมเกี่ยวกับการพัฒนาข้าราชการในกรม เพื่อเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ ทักษะ ทักษะ จริยธรรม อันจะทำให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(3.5) พิจารณาเกี่ยวกับเรื่องการค้าเงินทางวินัย การออกจากราชการ และการอุทธรณ์ตามที่ได้รับมอบหมายจาก ก.พ.

(3.6) จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของ อ.ก.พ. กรม เสนอต่อกระทรวงเจ้าสังกัด และ ก.พ.

(3.7) พิจารณาให้ความเห็นแก่อธิบดีตามที่อธิบดีปรึกษา

(3.8) ปฏิบัติการตามที่ อ.ก.พ.กระทรวงมหาดไทย

(3.9) ปฏิบัติการอื่นตามที่ ก.พ.มอบหมาย

(4) องค์ประกอบ อ.ก.พ. กรม ปรับปรุง อ.ก.พ. กรมให้มีขนาดเหมาะสม โดยมีจำนวน 9-11คน ซึ่งจะทำให้คล่องตัวยิ่งขึ้นกว่าปัจจุบันและมีองค์ประกอบที่จะทำหน้าที่ตามบทบาทใหม่ เช่น อ.ก.พ. ผู้ทรงคุณวุฒิ และ อ.ก.พ. ที่ได้รับเลือกจากรองอธิบดี ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่า ดังนี้

(4.1) อ.ก.พ.กรมโดยตำแหน่ง อธิบดีเป็นประธาน รองอธิบดีที่อธิบดีมอบหมายหนึ่งคนเป็นรองประธาน

(4.2) อ.ก.พ.กรมผู้ทรงคุณวุฒิและ อ.ก.พ. ผู้ได้รับเลือก ซึ่งประธาน อ.ก.พ. แต่งตั้งจาก

1) ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารและการจัดการ และด้านกฎหมาย ซึ่งมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ในความสามารถมาแล้วและเป็นหรือเคยเป็นข้าราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าระดับ 8 หรือเทียบเท่า และเป็นผู้ที่ได้รับการสรรหาตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ. จำนวนไม่น้อยกว่าสามคน

2) ข้าราชการพลเรือนผู้ดำรงตำแหน่งรองอธิบดีที่มีได้รับมอบหมายให้เป็นรองประธาน ผู้ช่วยอธิบดี ผู้อำนวยการกอง หัวหน้ากอง หัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเทียบกองหรือเลขานุการกรม ซึ่งได้รับเลือกจากข้าราชการพลเรือนผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ. จำนวนหกคน

ทั้งนี้ จะให้ อ.ก.พ. กรม โดยตำแหน่งและ อ.ก.พ. กรม ที่ได้รับเลือกตามข้อ (4.2)2) เป็นผู้เลือก อ.ก.พ. กรม ผู้ทรงคุณวุฒิตามข้อ (4.2)1) จำนวน 3 คน ดังกล่าว

(5) อำนาจหน้าที่ อ.ก.พ. จังหวัด ปรับปรุงจากเดิมซึ่งเป็นองค์กรที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการจังหวัดและพิจารณาเรื่องการลงโทษทางวินัย เป็นให้มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการบริหารบุคคลอื่น ๆ ด้วย ดังนี้

(5.1) พิจารณากำหนดนโยบายและระบบบริหารงานบุคคลตลอดจนระเบียบวิธีปฏิบัติราชการในจังหวัด

(5.2) พิจารณากำหนดนโยบายและประสานการพัฒนาข้าราชการ

ราชการในจังหวัดให้สอดคล้องกับนโยบายของกระทรวงทบวงกรม ตลอดจนกำกับดูแลและส่งเสริมเกี่ยวกับการพัฒนาข้าราชการในจังหวัด เพื่อเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ ทักษะ ทักษะ จริยธรรม อันจะทำให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(5.3) พิจารณาเกี่ยวกับเรื่องการค้าเงินทางวินัย การออกจากราชการ และการอุทธรณ์ตามที่ได้รับมอบหมายจาก ก.พ.

(5.4) จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของ อ.ก.พ. จังหวัด เสนอต่อกระทรวงเจ้าสังกัด และ ก.พ.

(5.5) พิจารณาให้ความเห็นแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดปรึกษา

(5.6) ปฏิบัติการตามที่ อ.ก.พ. กระทรวง อ.ก.พ. ทบวง หรือ อ.ก.พ. กรม มอบหมาย

(5.7) ปฏิบัติการอื่นตามที่ ก.พ. มอบหมาย

(6) องค์ประกอบ อ.ก.พ. จังหวัด ปรับปรุงจำนวน อ.ก.พ. ให้มีขนาดเหมาะสม โดยมีจำนวน 9-11 คน ซึ่งจะทำให้คล่องตัวยิ่งขึ้นกว่าปัจจุบันและมี อ.ก.พ.ผู้ทรงคุณวุฒิ และ อ.ก.พ. ผู้ได้รับเลือกจากหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด ดังนี้

(6.1) อ.ก.พ.จังหวัดโดยตำแหน่ง ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน รองผู้ว่าราชการจังหวัดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายหนึ่งคนเป็นรองประธาน

(6.2) อ.ก.พ.จังหวัดผู้ทรงคุณวุฒิและที่ได้รับเลือก ซึ่งประธาน อ.ก.พ. แต่งตั้ง ดังนี้

1) ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารและการจัดการ และด้านกฎหมาย ซึ่งมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ในความสามารถมาแล้วและเป็นหรือเคยเป็นข้าราชการในตำแหน่งที่ไม่ต่ำกว่าระดับ 8 หรือเทียบเท่า และเป็นผู้ที่ได้รับการสรรหาตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ. จำนวนไม่น้อยกว่าสามคน

2) ข้าราชการพลเรือนผู้ดำรงตำแหน่งรองผู้ว่าราชการจังหวัดที่มีได้รับมอบหมายให้เป็นรองประธาน ผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด หรือหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด ที่กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ แต่งตั้งไปประจำจังหวัดนั้น ซึ่งได้รับเลือกจากผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ. จำนวนหกคน ซึ่ง

แต่แต่ละคนสังกัดอยู่ต่างกระทรวงทบวงกรมหรือส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม และไม่สังกัดกระทรวงหรือทบวง

ทั้งนี้ จะให้ อ.ก.พ. จังหวัด โดยตำแหน่งและ อ.ก.พ. จังหวัด ที่ได้ รับเลือกตามข้อ (6.2)2 เป็นผู้เลือก อ.ก.พ. จังหวัดผู้ทรงคุณวุฒิ ตามข้อ (6.2)1 จำนวน 3 คน ดังกล่าว

นอกจากนี้ก็จะปรับปรุงและเพิ่มขีดความสามารถของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานให้กับ อ.ก.พ. กระทรวง อ.ก.พ. กรม และ อ.ก.พ. จังหวัด โดยจัดอัตรา กำลังและพัฒนาบุคลากรในหน่วยงานการเจ้าหน้าที่และในสำนักงานจังหวัด การจัดตั้งศูนย์บริหาร งานบุคคลของ ก.พ. ในจังหวัดและภาคต่าง ๆ จัดทำคู่มือและมาตรฐานการบริหารงานบุคคล เรื่องต่าง ๆ เช่น เกณฑ์การกำหนดตำแหน่งให้องค์กรที่รองรับการกระจายอำนาจใช้เป็นแนวการ พิจารณา เป็นต้น

6.7.2 ปรับปรุงเพิ่มเติมอำนาจการบริหารงานบุคคลของปลัดกระทรวง อธิบดี และผู้ว่าราชการจังหวัด โดยปรับปรุงให้อำนาจในการบรรจุและแต่งตั้ง เลื่อนเงินเดือน การส่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการสอดคล้องกัน โดยถืออำนาจการบรรจุแต่งตั้งเป็นหลัก ดังนี้

- ก. ระดับ 10-11 เป็นอำนาจของรัฐมนตรี
- ข. ระดับ 9 เป็นอำนาจของปลัดกระทรวง
- ค. ระดับ 8 เป็นอำนาจของอธิบดี โดยความเห็นชอบของ ปลัดกระทรวง
- ง. ระดับ 7 ลงมา เป็นอำนาจของอธิบดี
- จ. ระดับ 7 ลงมา กรณีในราชการส่วนภูมิภาคให้ ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจบรรจุแต่งตั้ง ยกเว้นตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด

6.8 การปรับปรุงบทบาทและองค์ประกอบของ ก.พ. และ บทบาทหน้าที่ของสำนักงาน ก.พ. เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายรัฐบาลที่จะปรับปรุง การบริหารราชการให้เกิดความรวดเร็ว สามารถกระจายอำนาจและความรับผิดชอบลงสู่ระดับล่าง ได้ รวมทั้งการปรับปรุงระบบกฎหมายให้สอดคล้องกับการพัฒนาเพื่อเปลี่ยนระบบการควบคุม เป็นระบบการกำกับ ติดตาม หรือส่งเสริม จึงเห็นควรปรับเปลี่ยน บทบาทของ ก.พ. และสำนักงาน ก.พ. ดังต่อไปนี้

6.8.1 เปลี่ยนบทบาทของ ก.พ. จากการเป็นผู้ควบคุมและปฏิบัติไปเป็นผู้กำกับ ติดตาม ส่งเสริม การปรับเปลี่ยนบทบาทของ ก.พ. เรื่องนี้มีแนวทางปฏิบัติดังนี้

(1) การปรับปรุงบทบาทของ ก.พ. และสำนักงาน ก.พ. การปรับปรุงบทบาทอำนาจหน้าที่ของ ก.พ. และสำนักงาน ก.พ. จะยึดหลักการที่ว่า ก.พ.จะมีบทบาทหน้าที่ในเรื่องการเสนอแนะนโยบาย วางระบบหลักเกณฑ์และมาตรฐานการบริหารงานบุคคลในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งกำกับ ติดตาม การบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือน ส่วนงานในด้านการปฏิบัติการบริหารงานบุคคลตามนโยบาย ระบบ หรือระเบียบที่ ก.พ. กำหนด หรืองานที่ต้องใช้เทคนิคหรือวิชาการเฉพาะเรื่องเฉพาะด้าน ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ สำนักงาน ก.พ. ทั้งนี้เพื่อปรับปรุงให้ ก.พ. มีบทบาทในงานด้านการเป็นที่ปรึกษาในด้านการบริหารงานบุคคลแก่รัฐบาล และงานด้านวิชาการมากขึ้น ซึ่งจะทำให้ลดภาระงานประจำที่เคยเป็นหน้าที่ของ ก.พ. ลงไป โดยให้สำนักงาน ก.พ. รับผิดชอบแทน

(2) การมอบอำนาจและกระจายอำนาจจาก ก.พ. ให้กับส่วนราชการ คือ กระทรวง ทบวง กรม จังหวัด และผู้บังคับบัญชา มีหลักการว่า ก.พ. จะทำเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับการเสนอแนะนโยบาย วางระบบ มาตรฐาน หลักเกณฑ์ และวิธีการให้ส่วนราชการรับไปปฏิบัติ (ดูรายละเอียดในข้อ 6.7)

(3) การปรับปรุงองค์ประกอบของ ก.พ. มีประเด็นสำคัญที่เปลี่ยนแปลงคือ

(3.1) เพิ่มผู้ที่เป็นกรรมการโดยตำแหน่งจากเดิมซึ่งมีอยู่ 2 คน (คือประธาน และเลขาธิการ ก.พ.) เป็น 5 คน โดยเพิ่ม ปลัดกระทรวงการคลัง ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ และเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(3.2) เปลี่ยนแปลงกรรมการซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากเดิมที่กำหนดจากผู้ทรงคุณวุฒิในหลักราชการซึ่งรับราชการ หรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือตำแหน่งที่เทียบเท่า จำนวนไม่น้อยกว่า 12 คน แต่ไม่เกิน 15 คน เป็นผู้ทรงคุณวุฒิในแต่ละด้าน คือ

- 1) ด้านการบริหารงานบุคคล
- 2) ด้านระบบราชการและการจัดส่วนราชการ
- 3) ด้านการพัฒนาองค์การ
- 4) ด้านการบริหารและการจัดการ และ

5) ด้านกฎหมาย

โดยมีจำนวนไม่น้อยกว่า 5 คน แต่ไม่เกิน 7 คน ซึ่ง

ผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าว จะเป็นผู้ที่เป็นหรือเคยเป็นข้าราชการระดับไม่ต่ำกว่าอธิบดีจำนวนไม่เกินกว่า 5 คน และผู้ที่ไม่เป็นหรือเคยเป็นข้าราชการมาก่อนได้ไม่เกินกว่า 2 คน แต่ต้องมีผลงานด้านใดด้านหนึ่งเป็นที่ประจักษ์มาแล้ว กรรมการส่วนที่เหลือเป็นการเลือกสรรมาจากผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมขึ้นไป รองหัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรมและไม่สังกัดกระทรวงหรือทบวง รองหัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรมและหัวหน้าส่วนราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีหรือผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งได้เลือกกันเองจำนวน 5 คน

ทั้งนี้ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่เลือกกันเองนั้นจะกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกไว้ในกฎ ก.พ. ไว้ให้ชัดเจนว่า ให้แต่ละกระทรวงคัดเลือกข้าราชการซึ่งมีคุณสมบัติที่จะได้รับเลือกเป็นกรรมการเพื่อทำหน้าที่เป็นผู้แทนกระทรวงมาจำนวนหนึ่ง เช่น กระทรวงใหญ่เลือกผู้แทนกระทรวงมา 5 คน แต่ถ้าเป็นกระทรวงเล็กก็เลือกผู้แทนกระทรวงมา 3 คน เป็นต้น แล้วจึงให้ผู้แทนกระทรวงดังกล่าวเลือกข้าราชการผู้ดำรงตำแหน่งปลัด - รองปลัดกระทรวง หัวหน้า - รองหัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรมและไม่สังกัดกระทรวงหรือทบวง หัวหน้า - รองหัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรมและมีหัวหน้าส่วนราชการรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี อธิบดี ผู้ว่าราชการจังหวัด อีกชั้นหนึ่ง โดยผู้ได้รับเลือกที่มีสิทธิจะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการแต่ละคนนั้นจะต้องอยู่ต่างกระทรวงทบวงหรือส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรมและไม่สังกัดกระทรวงหรือทบวงด้วย

วิธีการดังกล่าวจะทำให้ระบบราชการพลเรือนเป็นระบบเปิดและได้รับแนวความคิดใหม่ ๆ จากภายนอก ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการบริหารงานในราชการพลเรือนและให้มืองค์ประกอบของ ก.พ. ที่มาจากส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งรู้และเข้าใจสภาพปัญหาของระบบราชการเป็นอย่างดี และสามารถให้ข้อเสนอแนะต่อ ก.พ. ได้อย่างเหมาะสม

(4) เพิ่มบทบาทของ ก.พ. ด้านการเป็นผู้จัดการงานบุคคลให้กับรัฐบาล แทนการเน้นบทบาทผู้พิทักษ์ระบบคุณธรรม (Merit protection) แต่เพียงอย่างเดียวดังที่เคยเป็นมาในอดีต โดย ควรเน้นการให้คำแนะนำในด้านบริหารกำลังคนในราชการให้เกิดประสิทธิภาพและสนองตอบต่อทิศทางการพัฒนาประเทศ และเปลี่ยนจากการเป็นผู้รักษากฎระเบียบการบริหารบุคคลมาเป็นการดูแลรักษาคุณภาพข้าราชการ คือการธำรงรักษาข้าราชการให้มีประสิทธิภาพ แทนการดูแลกฎเกณฑ์ที่ถูกต้องตามตัวอักษร โดยควรเพิ่มหน้าที่ให้ชัดเจนในงานดังต่อไปนี้

- (4.1) การเสนอแนะนโยบายการบริหารงานบุคคลในราชการ
พลเรือน
- (4.2) การเสนอแนะนโยบายเกี่ยวกับการวางแผนกำลังคน
(มหภาค) ในราชการพลเรือน
- (4.3) การปรับปรุงระบบตำแหน่งและระบบค่าตอบแทนให้
ทันสมัย
- (4.4) การรักษามาตรฐานการบริหารงานบุคคลระหว่างข้าราชการ-
การประเภทต่าง ๆ
- (4.5) การพัฒนาข้าราชการพลเรือนเพื่อให้อุดมการณ์ในการ
ทำงาน มีความซื่อสัตย์สุจริต และมีความรู้ความชำนาญที่ทันสมัยและเหมาะสมกับภาระหน้าที่
ในแต่ละช่วงเวลา
- (4.6) การศึกษาวิจัยเชิงนโยบายการบริหารงานบุคคลและพัฒนา
ทฤษฎีและความรู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปพัฒนาระบบราชการและระบบข้าราชการให้ดียิ่งขึ้นและ
ทันต่อกาลสมัย

(5) *สร้างและพัฒนาให้ ก.พ. มีบทบาทสำคัญในการ
จัดส่วนราชการ* ซึ่งได้แก่ การเสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีในส่วนที่เกี่ยวกับการ
จัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน การปรับปรุงโครงสร้างกระทรวงทบวงกรม และการพัฒนาองค์
การ (Organization Development) ในระบบราชการ การปรับปรุงพัฒนาวิธีการปฏิบัติราชการ
และการจัดระบบงานของส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งรวมทั้งการเป็นศูนย์กลางการศึกษาและพัฒนา
ระบบราชการไทย

6.8.2 อำนาจหน้าที่ของ ก.พ. ที่ควรปรับปรุงใหม่

(1) อำนาจหน้าที่ของ ก.พ. ตามมาตรา 8

(1.1) เพิ่มเติมให้ ก.พ. มีอำนาจหน้าที่เสนอแนะและให้คำปรึกษา
แก่คณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับ *มาตรฐานการบริหารงานบุคคลของข้าราชการฝ่ายพลเรือนให้มีประสิทธิภาพ*
รวมทั้งเงื่อนไขการทำงานและการให้รางวัลจูงใจ

(1.2) เพิ่มเติมให้ ก.พ. มีอำนาจหน้าที่เสนอแนะและให้คำปรึกษา แก่คณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการปรับปรุงกระทรวงทบวง กรม ฝ่ายพลเรือน การจัดและพัฒนาส่วน ราชการและวิธปฏิบัติราชการของข้าราชการฝ่ายพลเรือน

(1.3) เพิ่มเติมให้ ก.พ. มีอำนาจหน้าที่พิจารณากำหนดนโยบาย เกี่ยวกับการวางแผนกำลังคนในราชการพลเรือน

(1.4) ปรับข้อความให้ชัดเจนเพื่อให้ ก.พ. มีอำนาจเรียก เอกสารหลักฐานและคำชี้แจงจากหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีใช้ส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจ รวมทั้ง จากห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือบุคคลใด ๆ ได้ด้วย เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน

(1.5) แก้ไขอำนาจหน้าที่การดำเนินการเกี่ยวกับทุนรัฐบาล ให้กว้างขวางขึ้น โดยให้ครอบคลุมถึงทุนรัฐบาลด้านฝึกอบรม หรือดูงาน และทุนเล่าเรียนหลวง รวมทั้งการ กำหนดข้อบังคับหรือระเบียบค่าใช้จ่ายการดำเนินงานด้วย

(1.6) เพิ่มเติมให้ ก.พ. สามารถมอบหมายให้ส่วนราชการอื่น หรือองค์กรอื่นช่วยจัดการดูแลข้าราชการฝ่ายพลเรือนที่ศึกษาหรือฝึกอบรมในต่างประเทศ และเรื่อง การดูแลจัดการศึกษาของนักเรียนฝ่ายพลเรือนในต่างประเทศ เพื่อเป็นการลดค่าใช้จ่ายในการที่ ก.พ. จะต้องส่งเจ้าหน้าที่ไปประจำในต่างประเทศเป็นจำนวนมาก

(1.7) เพิ่มเติมให้ ก.พ. มีอำนาจหน้าที่ในการ กำหนด ระเบียบหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการควบคุมเกษียณอายุของข้าราชการพลเรือน

(2) อำนาจหน้าที่ของ ก.พ. ตามมาตราอื่น

ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ ก.พ. ตามมาตราอื่น ๆ มีการเปลี่ยนแปลงในหลักการที่สำคัญคือ การแก้ไขกฎหมายให้ ก.พ. มอบอำนาจ/กระจายอำนาจให้ส่วน ราชการและผู้บังคับบัญชาปฏิบัติได้มากขึ้น เช่น เรื่องการกำหนดตำแหน่ง วินัย เป็นต้น

6.8.3 อำนาจหน้าที่ของสำนักงาน ก.พ. ที่ควรปรับปรุงใหม่ ควร ปรับปรุงเพิ่มเติมหน้าที่ความรับผิดชอบของ สำนักงาน ก.พ. ให้เป็นผู้ปฏิบัติงานบริหารงานบุคคล ตามนโยบาย และระเบียบที่ ก.พ. กำหนด หรืองานที่ใช้เทคนิควิชาการและความชำนาญการ เฉพาะเรื่อง เช่น ให้นั่งงานด้านวิจัยและพัฒนาเพื่อเสนอแนะนโยบายการบริหารกำลังคนให้มี

ประสิทธิภาพ รวมทั้งการเป็นศูนย์กลางการบริหารกำลังคนภาครัฐโดยกำหนดหน้าที่ของสำนักงาน ก.พ. ให้ชัดเจนยิ่งขึ้นในการทำหน้าที่ ดังนี้

(1) ศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับมาตรฐานการบริหารงานบุคคล ของข้าราชการฝ่ายพลเรือนให้มีประสิทธิภาพ รวมทั้งเงื่อนไขการทำงานและการให้รางวัลใจ

(2) ศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม ฝ่ายพลเรือน การจัดและการพัฒนาส่วนราชการ และวิธปฏิบัติราชการของข้าราชการฝ่ายพลเรือนให้ทันสมัย

(3) พัฒนาระบบสารสนเทศกำลังคนภาครัฐและการวางแผนกำลังคนในราชการพลเรือน

(4) ส่งเสริม ประสานงาน เผยแพร่ให้คำปรึกษาแนะนำและดำเนินการเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการสำหรับข้าราชการฝ่ายพลเรือน

(5) การตรวจสอบประเมินผลการบริหารงานบุคคลของส่วนราชการ ให้เกิดประสิทธิภาพ ประหยัด และเกิดประโยชน์คุ้มค่า และรายงานผลการประเมินให้คณะรัฐมนตรี

(6) ดำเนินการเกี่ยวกับการให้ทุนรัฐบาลและการดูแลผู้ได้รับทุนรัฐบาล และข้าราชการฝ่ายพลเรือนที่ศึกษาหรือฝึกอบรมทั้งในและต่างประเทศ รวมทั้งการดูแลจัดการการศึกษาของนักเรียนฝ่ายพลเรือนในต่างประเทศ

6.9 การสร้างความภูมิใจ เกียรติและความสำคัญของอาชีพข้าราชการ จากที่ได้มีการปรับปรุงจำนวนและประสิทธิภาพของข้าราชการให้สอดคล้องกับบทบาทภาระหน้าที่ของภาคราชการ พร้อมทั้งการปรับปรุงค่าตอบแทนและโครงสร้างทางก้าวหน้าในอาชีพให้เหมาะสมกับประสิทธิภาพของข้าราชการแล้วนั้น สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งที่จะต้องได้รับการปรับปรุง คือ การเสริมสร้างให้อาชีพข้าราชการเป็นอาชีพที่มีเกียรติและมีความสำคัญ เพื่อให้ข้าราชการมีความภาคภูมิใจในอาชีพของตน และมีอุดมการณ์ที่มั่นคงในการดำเนินอาชีพของตนอย่างเต็มความสามารถและซื่อสัตย์สุจริต โดยควรมีแนวทางดังนี้

6.9.1 ก.พ. ประสานกับองค์การกลางต่าง ๆ ในการสร้างค่านิยมของกรมราชการ โดยนำจุดดีเด่นหรือผลกระทบต่อประเทศชาติที่เป็นจุดดีเด่นของอาชีพข้าราชการมาเผยแพร่ให้ประชาชนได้เห็นคุณค่า ใ้วางใจข้าราชการและมีทัศนคติที่ดีต่ออาชีพราชการ อีกทั้งเพื่อให้ข้าราชการโดยทั่วไปมีความภาคภูมิใจในอาชีพของตน

6.9.2 ผู้นำของประเทศ หรือหัวหน้าคณะรัฐบาลในทุกยุคทุกสมัยจะต้อง แสดงให้สาธารณชน ประจักษ์ว่ารัฐบาลยอมรับและให้ความสำคัญแก่อำชีพรับราชการ ว่าเป็นอาชีพที่มีเกียรติและมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการบริหารและการพัฒนาประเทศ เพื่อเป็นแบบอย่างให้ประชาชนและตัวข้าราชการเองมีศรัทธาและตระหนักถึงความสำคัญในอาชีพรับราชการ อันจะเป็นการชักจูงให้เยาวชนที่มีคุณภาพสนใจและอยากเข้ายึดราชการเป็นอาชีพ

6.9.3 สร้างมาตรการส่งเสริมให้อำชีพรับราชการเป็นอาชีพเปิดสามารถ เข้า-ออกได้ทุกระดับตำแหน่ง โดยวิธีนี้จะทำให้อำชีพรับราชการกลมกลืนไปกับอาชีพอื่น ๆ ในสังคมและจะทำให้กำลังคนในภาคเอกชนมีโอกาสที่จะโยกย้ายเข้ามาสู่อำชีพรับราชการได้ง่าย และคล่องตัวขึ้น

6.9.4 ใ้สำนักงาน ก.พ. ดำเนินการเพื่อสร้างจรรยาบรรณของ ข้าราชการ หรือประมวลความประพฤติที่ข้าราชการและลูกจ้างของรัฐควรประพฤติ เพื่อรักษา และส่งเสริมเกียรติคุณชื่อเสียงและความสำคัญของอาชีพข้าราชการ ซึ่งข้าราชการโดยส่วนรวมควรมีส่วนร่วมและยอมรับการทำหนดจรรยาบรรณดังกล่าวด้วย

6.9.5 ใ้ ก.พ. วางระบบและวิธีการคัดเลือกข้าราชการที่มีคุณธรรม ถึงขนาดที่ถือเป็นตัวอย่างที่ดียิ่ง เพื่อประกาศเกียรติคุณ เป็นการส่งเสริมให้ข้าราชการประพฤติดีมีคุณธรรม เป็นเกียรติแก่ตนเองและวงศ์ตระกูล และเป็นแบบอย่างของการเป็นข้าราชการที่ดีมีประสิทธิภาพต่อไป
