

ข้อสังเกต  
การประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ  
ครั้งที่ ๕๗/๒๕๕๙  
วันอังคารที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๙

เรื่องพิจารณา

ระเบียบวาระที่ ๓ รายงานของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน  
จำนวน ๒ เรื่อง

๑. การปฏิรูประบบค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์ภาครัฐ
๒. การปฏิรูประบบการแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสามัญและการส่งเสริม คุณธรรม  
และจริยธรรมแก่ข้าราชการ และร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน  
(ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

เรื่องที่ ๑ การปฏิรูประบบค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์ภาครัฐ

ข้อสังเกตของสมาชิกในที่ประชุม

พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช

๑. เนื่องจากคณะกรรมการพิจารณาเงินเดือนแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ครอบคลุมเกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย การกำกับดูแล และการควบคุมระบบค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์ของภาครัฐ ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องและมีความสำคัญมาก ดังนั้น ไม่ควรมีการปรับลดองค์ประกอบและจำนวนของคณะกรรมการพิจารณาเงินเดือนแห่งชาติ ที่ประกอบด้วย กลุ่มบุคคลจาก ๓ ฝ่าย ได้แก่ ตัวแทนจากส่วนราชการ ผู้ทรงคุณวุฒิ และตัวแทนจากภาคเอกชน เพื่อให้คณะกรรมการสามารถทำหน้าที่ได้อย่างเป็นกลางและเป็นที่ยอมรับจากทุกฝ่าย

๒. ควรกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพิจารณาเงินเดือนแห่งชาติให้มีความชัดเจน และเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ที่นอกเหนือจากการเสนอแนะให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการกำหนดค่าตอบแทนของข้าราชการ โดยกำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่พิจารณาการกำหนดค่าตอบแทนของข้าราชการร่วมกับฝ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการทำงานร่วมกันอย่างบูรณาการมากขึ้น

๓. ในปัจจุบันภาคเอกชนมีการจ่ายค่าตอบแทนให้กับบุคลากรในระดับที่สูงมาก ดังนั้น การปฏิรูประบบค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์ภาครัฐ ควรคำนึงถึงการดำเนินการเพื่อจูงใจให้ผู้มีความรู้ความสามารถและความเชี่ยวชาญเข้ามาทำงานในหน่วยงานภาครัฐ โดยบุคลากรจะต้องก้าวหน้าได้ตามผลสัมฤทธิ์ของงานและความสามารถอย่างแท้จริง

๔. การแก้ไขพระราชบัญญัติเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๓๘ จะต้องพิจารณาให้มีความเหมาะสม สามารถรองรับต่อการเปลี่ยนแปลงและสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาระบบราชการ

นายนิกร จำนง

๑. การจัดทำฐานข้อมูลเปรียบเทียบเกี่ยวกับค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์ของบุคลากร ภาครัฐ ในภาพรวม ไม่ควรสำรวจเฉพาะข้อมูลของข้าราชการระดับสูง แต่ควรมีการสำรวจข้อมูลของข้าราชการระดับกลางและข้าราชการระดับล่าง เพื่อเป็นตัวอย่างเปรียบเทียบให้เห็นถึงความไม่เท่าเทียมกันในการจ่าย

คำตอบแทนและสิทธิประโยชน์ของบุคลากรภาครัฐ เนื่องจากข้าราชการระดับกลางและข้าราชการระดับล่าง เป็นบุคลากรที่มีจำนวนมากที่สุด จึงนับเป็นกลุ่มเป้าหมายใหญ่ในการปฏิรูป

๒. การศึกษาเปรียบเทียบคำตอบแทนและสิทธิประโยชน์ภาครัฐ ควรดำเนินการพิจารณาตามหน่วยงาน/ประเภทข้าราชการ/ตำแหน่ง/ระดับตำแหน่ง ซึ่งจะส่งผลให้ระบบคำตอบแทนและสิทธิประโยชน์ภาครัฐเกิดความเหมาะสม และสอดคล้องกับผลงานของแต่ละบุคคล เนื่องจากแต่ละกรณีย่อมมีลักษณะงานหน้าที่ความรับผิดชอบ และคุณสมบัติที่แตกต่างกัน

๓. การที่องค์ประกอบคำตอบแทนของข้าราชการ กรรมการรัฐวิสาหกิจ และผู้บริหารองค์การมหาชน มีความแตกต่างกัน ย่อมส่งผลกระทบต่อแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการของข้าราชการได้ ดังนั้น ควรปฏิรูประบบคำตอบแทนและสิทธิประโยชน์ภาครัฐให้มีความเหมาะสม โดยดำเนินการลดความแตกต่างด้านคำตอบแทนขององค์กรภาครัฐ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในการจ่ายคำตอบแทน

๔. การศึกษาระบบการบริหารคำตอบแทนภาครัฐในต่างประเทศ โดยนำระบบการบริหารคำตอบแทนภาครัฐของประเทศนิวซีแลนด์มาเป็นกรณีศึกษา อาจทำให้เกิดประเด็นปัญหา เนื่องจากประเทศนิวซีแลนด์เป็นประเทศที่มีความแตกต่างกับประเทศไทยทั้งด้านโครงสร้างส่วนราชการ และลักษณะการปกครอง ดังนั้น ควรดำเนินการศึกษาระบบการบริหารคำตอบแทนภาครัฐในประเทศที่มีลักษณะใกล้เคียงกับประเทศไทย เช่น ประเทศมาเลเซีย เป็นต้น เพื่อนำประสบการณ์ในการบริหารคำตอบแทนภาครัฐของต่างประเทศมาปรับปรุงและพัฒนาให้เหมาะสมกับการบริหารคำตอบแทนภาครัฐของประเทศไทย

๕. การดำเนินการปฏิรูประบบคำตอบแทนและสิทธิประโยชน์ภาครัฐ ควรมีการกำหนดเป้าหมายอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งจะส่งผลให้มีทิศทางในการดำเนินการที่ชัดเจนมากขึ้น

### นายกษิต ภิรมย์

๑. ควรดำเนินการลดความแตกต่างและความเหลื่อมล้ำในการจ่ายคำตอบแทนและสิทธิประโยชน์ภาครัฐของข้าราชการระดับตำแหน่งต่าง ๆ โดยเฉพาะข้าราชการระดับสูงและข้าราชการระดับกลาง ซึ่งมีความแตกต่างกันค่อนข้างสูง นอกจากนี้จะต้องมีการปรับคำตอบแทนที่ให้ความสอดคล้องกับค่าครองชีพที่เพิ่มมากขึ้น และจัดสวัสดิการให้เพียงพอต่อความต้องการของข้าราชการ เพื่อเป็นการส่งเสริมขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน รวมทั้งเสริมสร้างฐานะความเป็นอยู่และความมั่นคงในการดำรงชีวิตของข้าราชการ

๒. เนื่องจากองค์ประกอบคำตอบแทนของภาครัฐบางประเภทกำหนดให้มีเบี้ยประชุม จึงส่งผลให้ข้าราชการเกิดการแสวงหาผลประโยชน์จากการเข้าร่วมประชุมในคณะกรรมการต่าง ๆ ดังนั้น ควรยกเลิกการจ่ายเบี้ยประชุมของคณะกรรมการทุกคณะ โดยนำงบประมาณส่วนที่เหลือจากการยกเลิกเบี้ยประชุมมาใช้ในการดำเนินการด้านสวัสดิการของข้าราชการ รวมทั้งกำหนดให้ข้าราชการต้องไม่ดำรงตำแหน่งกรรมการหรือที่ปรึกษาของรัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน หรือองค์กรอื่นๆ ของรัฐ เพื่อป้องกันการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน

๓. ในปัจจุบันประเทศไทยมีคณะกรรมการบริหารงานบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการประเภทต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก ซึ่งคณะกรรมการกลางดังกล่าวมีอำนาจในการกำหนดคำตอบแทนและสิทธิประโยชน์ได้ด้วยตนเอง ซึ่งที่ผ่านมาได้มีข้อเสนอในการปรับคำตอบแทนของตนเองให้สูงขึ้นมาโดยตลอด ทำให้คำตอบแทนภาครัฐในปัจจุบันมีความไม่เหมาะสมและเหลื่อมล้ำกันอยู่มาก ดังนั้น ควรกำหนดให้หน่วยงานที่ได้รับการยอมรับว่ามีความเป็นกลางมาทำหน้าที่ควบคุมดูแลระบบคำตอบแทนและสิทธิประโยชน์ของภาครัฐในภาพรวม ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน สำนักงานงบประมาณ และกรมบัญชีกลาง เพื่อให้คำตอบแทนและสิทธิประโยชน์ของภาครัฐมีความเป็นเอกภาพ มีความเป็นธรรม และมีมาตรฐานเดียวกันในการพิจารณา

เรื่องที่ ๒ การปฏิรูประบบการแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสามัญและการส่งเสริมคุณธรรม และจริยธรรมแก่ข้าราชการ และร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

### ข้อสังเกตของสมาชิกในที่ประชุม

#### **ครุจิต นาคทรพรพ**

๑. คณะกรรมาธิการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ควรพิจารณาประเด็นข้อเสนอเกี่ยวกับการปฏิรูประบบการแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสามัญและการส่งเสริมคุณธรรม และจริยธรรมแก่ข้าราชการอย่างละเอียดรอบคอบ เนื่องจากในปัจจุบันมีหลายหน่วยงานที่ดำเนินงานคล้ายกับข้อเสนอของคณะกรรมาธิการอยู่ก่อนแล้ว เช่น สำนักงานข้าราชการพลเรือน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินงานในการปฏิรูปดังกล่าวไม่เกิดความซ้ำซ้อนและทำให้การปฏิรูปเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

๒. ควรมีการพิจารณาหมุนเวียนข้าราชการในหน่วยงานต่าง ๆ ไปปฏิบัติหน้าที่ต่างต้นสังกัดของตน เพื่อให้เกิดความรู้ที่กว้างและประสบการณ์การปฏิบัติราชการที่หลากหลาย ซึ่งจะเป็ปัจจัยสนับสนุน และส่งเสริมให้การปฏิรูประบบการแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสามัญ รวมทั้งการส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรมแก่ข้าราชการเป็นไปอย่างครบถ้วนในทุกมิติและประสบความสำเร็จตามเป้าหมายของการปฏิรูปประเทศ

#### **นิกร จ้านง**

๑. คณะกรรมาธิการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ควรแก้ไขปรับปรุงรายงานของคณะกรรมาธิการ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคำว่า ระบบอุปถัมภ์ (Patronage System) และ ระบบพรรคพวก (Spoils System) เนื่องจากทั้งสองคำดังกล่าวค่อนข้างจะมีความหมายในเชิงลบ อาจทำให้ประชาชนเกิดการตีความที่คลาดเคลื่อนไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการปฏิรูป ดังนั้น จึงควรแก้ไขปรับปรุงให้มีความถูกต้องเหมาะสม เพื่อให้รายงานของคณะกรรมาธิการมีความถูกต้องและสมบูรณ์ต่อไป

๒. ควรมีการพิจารณาเพิ่มเติม ในประเด็นเกี่ยวกับการตรวจสอบภายในหน่วยงานราชการ เกี่ยวกับการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการ โดยอาจกำหนดให้แต่ละหน่วยงานมีการตั้งคณะกรรมการข้าราชการ เพื่อตรวจสอบและตรวจทานการดำเนินการดังกล่าว ซึ่งจะก่อให้เกิดระบบการตรวจสอบที่รอบด้านและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

#### **นายสุรินทร์ จิรวินิชย์**

๑. หน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ในการให้บริการต่าง ๆ แก่ประชาชน ควรปรับปรุงระบบการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยนำเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยเข้ามา สนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยงาน เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนทั่วไป

๒. ควรมีการกำหนดตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานของหน่วยงานราชการต่าง ๆ เพื่อเป็นการกระตุ้นให้บุคลากรภายในหน่วยงานนั้น ปฏิบัติหน้าที่อย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

### นายกษิต ภิรมย์

๑. ควรพัฒนาให้ระบบการแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสามัญ มีความโปร่งใสมากยิ่งขึ้น รวมทั้งปราศจากการแทรกแซงจากอิทธิพลทางการเมือง เพื่อให้ได้ข้าราชการที่มีความรู้ ความสามารถและมีความเหมาะสมกับตำแหน่งต่าง ๆ อย่างแท้จริง

๒. ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่และผู้บริหารระดับสูงขององค์กรต่าง ๆ ควรประพฤติปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีให้แก่ข้าราชการชั้นผู้น้อย รวมทั้งดำรงตนอยู่ในคุณธรรมและจริยธรรมอันดี ตลอดจนยึดมั่นในความถูกต้องและเที่ยงธรรม เพื่อสร้างค่านิยมที่ดีให้แก่องค์กรต่อไป

### นายคำคุณ สิทธิสมาน

การเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับการย้าย การโอน หรือการเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญ ในร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... อาจเป็นการจำกัดอำนาจของข้าราชการฝ่ายการเมืองมากเกินไป โดยเฉพาะการเสนอให้มีการเพิ่มเติมบทบัญญัติ มาตรา ๖๓/๔ ไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดให้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่าง ๆ มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบให้การดำเนินการแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสามัญเป็นไปตามระบบคุณธรรม และหากการละเลยต่อหน้าที่นั้น เป็นผลให้การปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการไม่สามารถบรรลุผลสัมฤทธิ์และไม่มีประสิทธิภาพ ให้ถือว่าเป็นความผิดจริยธรรมอย่างร้ายแรง เมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่าเป็นการกำหนดบทลงโทษไว้อย่างร้ายแรง ซึ่งอาจส่งผลให้ข้าราชการฝ่ายการเมือง พ้นจากตำแหน่งและอาจถูกตัดสิทธิทางการเมืองได้ ดังนั้น คณะกรรมการสิทธิการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน จึงควรพิจารณาเกี่ยวกับประเด็นนี้อย่างรอบคอบอีกครั้งหนึ่ง

---

กลุ่มงานคณะกรรมการการป้องกันและบรรเทา  
ผลกระทบจากภัยธรรมชาติและสาธารณภัย  
สำนักกรรมการสิทธิการ ๓