

ข้าราชการกับนโยบาย



การปฏิรูประบบราชการ



* ดันย มูตา

"ระบบราชการ" ซึ่งมี "ข้าราชการ" เป็นกลไกหลักสำคัญในการขับเคลื่อนระบบ เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและประเทศที่สำคัญตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา กำลังถูกตั้งคำถามและถูกท้าทายอย่างใหญ่หลวงในปัจจุบันว่าเป็นระบบที่ใหญ่เกินไป จนอึดอัดทะเอะทะ ขึ้นตอนมากมาย ปรับตัวไม่ทันกับการเปลี่ยนแปลงที่เป็นไปอย่างรวดเร็วในทุก ๆ ด้าน จนไร้ประสิทธิภาพและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ

การตั้งคำถาม และการท้าทาย ดังกล่าวนั้น มีเพียงแต่เกิดการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายนอกเท่านั้น แต่ยังผสมผสานกับความไม่เท่าทันในการปรับตัวภายในระบบราชการเองด้วย นอกจากนี้ ยังมีแรงเสริมจากการเปรียบเทียบระหว่างระบบราชการกับระบบเอกชน ในเรื่องโอกาส ความก้าวหน้า และค่าตอบแทน และเมื่อผนวกกับกระแสการเรียกร้องในสังคมแล้ว จึงทำให้ระบบราชการไม่มีทางเลือกอีกแล้ว นอกจากต้องรวบรวมความกล้าในการ

* เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๖ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนักงานนายกรัฐมนตรี :

ร.ม. อุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปฏิรูปตัวเองให้เล็ก กระทัดรัดและมีประสิทธิภาพ มิเช่นนั้นจะเป็นองค์กรหลักที่เป็นอุปสรรคในการพัฒนาประเทศได้

การปฏิรูปถึงแม้จะเป็นการเปลี่ยนแปลง ปรับปรุงให้สมควร แต่ในระบบที่ใหญ่อย่างระบบราชการ ไม่ใช่สิ่งที่ทำได้ง่าย ๆ แม้กระทั่งการปฏิรูประบบราชการครั้งล่าสุดในสมัยรัชกาลที่ ๕ ก็เพราะปัจจัยภายนอกในเรื่องของการล่าอาณานิคม หากไม่ปฏิรูปแล้ว ประเทศอาจตกเป็นอาณานิคมของประเทศตะวันตกได้ แม้ปัจจุบันปัจจัยดังกล่าวจะไม่มีอีกต่อไป แต่มีปัจจัยอื่นที่มีบริบทแตกต่างออกไปมาเสริมแทน เช่น กระแสของโลกาภิวัตน์ การแข่งขันทางเศรษฐกิจ สังคมข่าวสาร ความเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยีที่ไม่หยุดยั้ง เป็นต้น

ในความยากก็เชื่อว่าทำอะไรไม่ได้ และไม่มีความสำเร็จ การปฏิรูปราชการสามารถที่จะทำได้ และสามารถรักษาความสำเร็จให้ยั่งยืน ตลอดจนสามารถขับเคลื่อนไปได้ อย่างมีประสิทธิภาพ โดยต้องอาศัยองค์ประกอบหลัก ๓ ด้าน คือ คน ระบบ และบริบทที่เกี่ยวข้อง เช่น สภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และการศึกษา เป็นต้น

สำหรับบทความนี้ จะพิจารณาด้านเดียวเท่านั้น คือ "คน" เพราะเป็นปัจจัยที่สำคัญ และเป็นเรื่องยากที่สุด เนื่องจากในการเปลี่ยนแปลงนั้น ไม่ว่าจะเป็นประเทศใดก็ตาม ย่อมได้รับการต่อต้านจากระบบราชการหรือข้าราชการส่วนใหญ่ ดังมักที่จะเกิดขึ้นอยู่เสมอ ๆ

หากแต่ คน ในที่นี้ ก็คือ "ข้าราชการ" ซึ่ง

นับเป็นหลักในการปฏิรูประบบราชการ เพราะการปฏิรูปจำเป็นต้องทำกับ "คน" ดังนั้น "ข้าราชการ" จึงต้องเป็นศูนย์กลางในการปฏิรูประบบราชการ

"ข้าราชการกับนโยบายการปฏิรูประบบราชการ" ให้บังเกิดผลที่เป็นไปได้และชัดเจน จึงต้องพิจารณากำหนดเป็นแนวทางใน ๓ กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ ๑ ผู้บริหาร โดยเฉพาะผู้บริหารระดับกรม หรือหน่วยงานที่เทียบเท่าตลอดจนผู้บริหารระดับกอง คือ ผู้อำนวยการกองเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญที่สุด จะต้องปรับเปลี่ยนจากผู้ประเมิน เป็นผู้ดำเนินการปฏิบัติราชการ ปรังงานที่ซับซ้อน ไม้่ง่าย ให้เป็นงานที่ง่าย ไม้ซับซ้อน เน้นการทำงานเป็นคณะ ให้ทุกคนมีส่วนร่วมในทุกกระบวนการ เสริมพลังฝึกอบรมผู้ใต้บังคับบัญชาให้มีลักษณะมีอาชีพ ไม้ใช่ในลักษณะคนงาน ที่สำคัญ คือ ต้องเสริมเพิ่มความรู้เกี่ยวกับการปฏิรูประบบราชการ มีเจตคติที่ดีต่อการปฏิรูป มีความตั้งใจที่จะปฏิรูปและจะต้องลงมือดำเนินการเอง

กลุ่มที่ ๒ คณะทำงานเพื่อปฏิรูประบบราชการ แต่ละหน่วยงานต้องตั้งคณะทำงานนี้ขึ้นมา โดยอาศัยข้าราชการในหน่วยงานที่มีอายุราชการประมาณ ๑๐ ปี เพราะข้าราชการเหล่านี้ ยังมีพลัง ยังมีไฟอยู่ คณะทำงานควรมีประมาณ ๓-๕ คน และให้ลดภาระงานประจำอื่น ๆ เพื่อให้ทำงานปฏิรูปราชการอย่างเดียว โดยอาจตั้งที่ปรึกษาจากภายนอกก็ได้ คุณสมบัติสำคัญที่นำไปสู่ความสำเร็จของคณะทำงานชุดนี้ คือ ต้องมีความรู้ ความเข้าใจต่อสถานการณ์ มีเจตคติที่ดีต่อการปฏิรูประบบราชการก็ยัง

เป็นตัวเสริมสำคัญ ประการสุดท้ายจะต้องสร้างและอาศัยความร่วมมือในการปฏิรูประบบราชการจากคนกลุ่มนี้เป็น การเฉพาะ

กลุ่มที่ ๓ ข้าราชการ และลูกจ้าง เป็นกลุ่มใหญ่ที่สุดในระบบราชการ ซึ่งมักจะกลัวและต่อต้านการปฏิรูประบบราชการ เพราะมองไม่เห็นความชัดเจน และประโยชน์ เนื่องจากไม่เข้าใจ สับสน มีภาพลบต่อการปฏิรูประบบราชการ ว่าอาจทำให้เสียสิทธิ เสียโอกาส และที่สำคัญ คือ อาจทำงานหนักขึ้น จะสูญเสียในเรื่องของตำแหน่งต่าง ๆ ดังนั้น กลุ่มนี้จึงต้องอาศัยความเข้าใจในเหตุผล ความจำเป็นของการปฏิรูประบบราชการ โดยผู้บริหารระดับสูงและคณะทำงานต้องอธิบาย ให้ข้อมูลข่าวสาร เพื่อให้ข้าราชการและลูกจ้างเกิดความมั่นใจในการปฏิรูป นอกจากนี้ เจตคติที่ดีต่อการปฏิรูประบบราชการก็ยิ่งเป็นตัวเสริมสำคัญ จึงต้องอาศัยการประชาสัมพันธ์ที่ดีชัดเจนทั่วถึงและต่อเนื่องจึงจะสำเร็จผลได้

ทั้ง ๓ กลุ่มนี้ คือ แนวทางหลักที่สำคัญในการขับเคลื่อนการปฏิรูประบบราชการให้บรรลุผลสำเร็จได้อย่างแท้จริง

อย่างไรก็ตาม ยังมีรายละเอียดอื่นที่ข้าราชการสามารถดำเนินการได้ด้วยตัวเองได้ทันทีอีกมาก เช่น การใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีสารสนเทศ การให้ความสำคัญและให้ความเชื่อถือกับเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการ การสร้างการทำงานเป็นทีมคุณภาพ การปรับค่านิยมให้เป็นคนทำงานหนัก ขยันหมั่นเพียร มีความภาคภูมิใจในองค์กร การใฝ่รู้ โดยใช้วิธีการฝึกอบรม แสวงหาความรู้ ความสามารถ

เป็นผู้มีคุณธรรม จริยธรรมที่ดียิ่ง เป็นอาทิ

สิ่งสำคัญที่ลืมไม่ได้ คือ การปฏิรูประบบราชการโดยข้าราชการและลูกจ้างทั้ง ๓ กลุ่มดังกล่าวข้างต้นโดยตัวเองจะเป็นไปอย่างล่าช้าและอาจไม่ได้ผล จึงต้องอาศัยพลังผลักดัน พลังสนับสนุนให้บังเกิดผล ที่สำคัญ คือ ประชาชนต้องออกมาเรียกร้องให้ได้บริการที่ดีกว่า และมีคุณภาพเช่นเดียวกับบริการของทางภาคเอกชน รวมทั้งสื่อมวลชนเอง ต้องออกมาปลูกและสร้างกระแสในการปฏิรูประบบราชการอย่างแข็งขันและต่อเนื่อง บทบาทของการประชาสัมพันธ์จึงต้องมีเพิ่มขึ้นในจุดนี้ เพื่อให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการปฏิรูประบบราชการ

ในส่วนภายในของข้าราชการเอง ต้องสร้างกระแสดความคิดใหม่ จากผู้บริหารรุ่นใหม่ที่มีอายุไม่มากนัก และแสวงหาความร่วมมือจากฝ่ายการเมือง เพื่อจะเป็นพลังนำที่สำคัญในการปฏิรูประบบราชการให้บังเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมโดยเร็ว

แนวทางการปฏิรูประบบราชการโดยมุ่งเฉพาะที่ตัวข้าราชการ จึงสามารถทำได้โดยผ่านกลุ่มทั้ง ๓ กลุ่มดังที่กล่าวแล้ว รวมทั้งการปฏิรูปตัวของข้าราชการเองด้วย ซึ่งต้องอาศัยพลังสนับสนุนจากประชาชน และสื่อมวลชน หากมีการดำเนินการอย่างครบถ้วน สอดคล้องและต่อเนื่องกัน ณ เวลานั้น การปฏิรูประบบราชการจะบรรลุผลสำเร็จอย่างยั่งยืน จนสามารถเป็นพลังหลักที่จะขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การตั้งคำถาม และการท้าทายวาระระบบราชการไม่

พัฒนา ไม่ทันสมัย และเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ
ก็จะหมดไป □□

บรรณานุกรม

รุ่ง แก้วแดง รีเอ็นจีเนียริงระบบราชการไทย กรุงเทพฯ มติชน ๒๕๓๘.

-----, รีเอ็นจีเนียริงระบบราชการไทย ภาค ๒ กรุงเทพฯ มติชน ๒๕๓๘.

ดิน ปรัชญาพฤทธิ รัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบ เครื่องมือในการพัฒนาประเทศ กรุงเทพฯ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ๒๕๓๘.