

การบริหารราชการแผ่นดินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของไทย:
ศึกษากรณีตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี
The Public Administration of Political Office Holder of Thailand:
A case study of Deputy Prime Minister

นพปฎล Soonthornon*, Chompoonuch Soonthornon**

Noppadol Soonthornon*, Chompoonuch Soonthornon**

นักวิชาการอิสระ* แขนงวิชาสารสนเทศศาสตร์ สาขาวิชาศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช**

Independent Scholar*, Information Science, School of Liberal Arts,

Sukhothai Thammathirat Open University**

noppadol48@gmail.com*, chompoonuchs66@gmail.com**

Received: 05/06/2023, Revised: 08/07/2023, Accepted: 14/07/2023

บทคัดย่อ

บทความวิจัยฉบับนี้เป็นการนำเสนอสาระสำคัญของการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการบริหารงานของตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาแบบกรณีศึกษา ภายใต้กรอบแนวคิดการวิจัยอันประกอบด้วย ประโยชน์สาธารณะ การบริหารงานของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ความรู้ด้านรัฐประศาสนศาสตร์และแนวทางการดำเนินการด้านบริหารรัฐกิจ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพการบริหารราชการแผ่นดินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของไทย สำหรับเป็นแนวทางการบริหารของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินของไทย ใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสังเกตแบบมีส่วนร่วม ร่วมกับการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม การสนทนาแบบไม่เป็นทางการทั้งรายบุคคลและกลุ่มบุคคล และการวิเคราะห์เอกสาร ผลการวิจัยพบว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี ถือว่าเป็นข้าราชการการเมืองที่มีบทบาทสำคัญในการบริหารราชการแผ่นดิน เพราะต้องปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี และการบริหารงานของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีสะท้อนให้เห็นภาพการบริหารราชการแผ่นดินในระดับนโยบาย ได้แก่ โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ วิธีการบริหารงาน รวมถึงพฤติกรรมองค์กร

คำสำคัญ: การบริหารราชการแผ่นดิน ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รองนายกรัฐมนตรี

Abstract

This research paper presents the essence of the study on the administration of the deputy prime minister. Which is a qualitative research by studying a case study approach under the framework of research concepts



consisting of public interest, administration of political office holder, public administration knowledge and guidelines. The purpose of this research is to study the public administration of political office holder in Thailand for the benefit of the administration of the Thai public affairs. Participatory observation data collection method was used, together with non-participatory observation, Informal conversations for individuals and groups, and document analysis. The results showed that political office holder in the position of deputy prime minister considered a political official who plays an important role in the state administration, because this position had to act on behalf of the prime minister and the administration of political office holder in the position of deputy prime minister, reflecting the administration of public affairs at the policy level, namely structure, powers and authorities, administrative procedures including organizational behavior.

Keywords: public administration, political office holder, deputy prime minister

บทนำ

การบริหารราชการแผ่นดินถือว่าการบริหารประเทศเพื่อสร้างความมั่นคงและประโยชน์สุขให้กับประชาชน ในแต่ละประเทศมีโครงสร้างหรือรูปแบบการบริหารราชการแผ่นดินที่แตกต่างกันไปตามรูปแบบการปกครองและปัจจัยแวดล้อมของประเทศนั้นๆ ซึ่งได้กำหนดเป็นหลักการไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยการบริหารราชการแผ่นดินของไทยในปัจจุบันได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2534 รวมถึงฉบับแก้ไขเพิ่มเติม จัดระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ส่วน คือ ระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง ระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค และระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ดำเนินการบริหาร อำนาจการ และควบคุมโดยบุคลากรภาครัฐตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อปฏิบัติราชการในมิติต่างๆ ให้ครอบคลุมภารกิจของประเทศ โดยมีนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับการบริหารราชการแผ่นดินทั้งหมดให้เป็นไปตามกฎหมายที่กำหนดไว้

มูลเหตุจูงใจในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ เนื่องด้วยผู้วิจัยได้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานสนับสนุนภารกิจของรองนายกรัฐมนตรี ทำให้มีโอกาสอยู่ในสถานการณ์จริงทั้งในส่วนองภารกิจ บุคลากร รวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีและข้าราชการการเมืองที่



เกี่ยวข้องเป็นระยะเวลานานพอสมควร ทำให้เกิดข้อสังเกตหรือข้อถกเถียง (argument) ต่อปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในการบริหารราชการแผ่นดินในบางกรณีที่เกิดขึ้นและเกิดปัญหาอุปสรรคต่างๆ จนนำมาสู่คำถามการวิจัยว่า “แนวทางการบริหารงานของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในการบริหารราชการแผ่นดินควรเป็นอย่างไร เพื่อแสวงหาคำตอบด้วยกระบวนการวิจัย บทความนี้นำเสนอสาระสำคัญของการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการบริหารงานของตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองประเภทข้าราชการการเมืองที่สำคัญรองลงมาจากนายกรัฐมนตรี ซึ่งนายกรัฐมนตรีจะเป็นผู้พิจารณาหมายและมอบอำนาจหน้าที่ให้ปฏิบัติราชการแผ่นดินหรือปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี จึงเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญและน่าสนใจในการศึกษาทั้งในส่วนของภารกิจ รูปแบบโครงสร้างและการบริหาร ปัญหาและอุปสรรค ตลอดจนปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่การปฏิบัติราชการให้บรรลุผลสำเร็จอันเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชน ด้วยเหตุนี้การศึกษานี้ จึงใช้รูปแบบการศึกษาเชิงคุณภาพ เพื่อให้ได้ข้อมูลเจาะลึก รอบด้าน และมีความละเอียดเพียงพอที่จะสรุปอภิปรายผลประกอบกับแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการบริหารราชการแผ่นดินต่อไป

ขอบเขตการวิจัย การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้กำหนดขอบเขตการวิจัยและพิจารณาถึงข้อจำกัดบางประการของการนำเสนอข้อมูลเนื่องจากบางส่วนเป็นภารกิจที่เป็นข้อมูลความลับของทางราชการไม่สามารถเผยแพร่และเปิดเผยต่อสาธารณะได้ ผู้วิจัยจึงต้องนำเสนอข้อมูลออกมาในรูปแบบที่ไม่กระทบต่อการทำผิดต่อกฎหมายและไม่ละเมิดหรือส่งผลกระทบต่อคณะบุคคลหรือบุคคลที่สามทั้งในปัจจุบันและอนาคต โดยเฉพาะการหลีกเลี่ยงในการระบุตัวตนและตำแหน่งงาน เพื่อความอิสระในการนำเสนอข้อมูลในเชิงวิชาการได้มากขึ้น อย่างไรก็ตาม สามารถกำหนดขอบเขตการวิจัยได้ดังนี้ *ขอบเขตด้านระยะเวลาที่ทำการศึกษา* ทำการศึกษาในช่วงรัฐบาลภายใต้การนำของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรีสมัยที่ 1 และเป็นคณะรัฐมนตรีคณะที่ 61 (ระยะเวลาตั้งแต่วันที่ 30 สิงหาคม 2557 ถึง 16 กรกฎาคม 2562) *ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง* การศึกษาวิจัยครั้งนี้ศึกษาเฉพาะตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีที่ผู้วิจัยมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานด้วย จึงกำหนดผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informants) เฉพาะบุคคลที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของรองนายกรัฐมนตรีโดยตรงเท่านั้น *ขอบเขตด้านเนื้อหา* มุ่งเน้นศึกษาผ่านขอบข่ายของรัฐประศาสนศาสตร์ โดยเฉพาะการบริหารภาครัฐใหม่ ที่นำเอาวิทยาการจัดการ (management science) รวมถึงแนวคิดและทฤษฎีองค์การและการบริหารร่วมสมัยและสมัยใหม่มาประยุกต์ใช้ในการบริหารภาครัฐเพื่อให้สอดคล้องกับบริบทหรือความต้องการของสังคมและประชาชนที่เปลี่ยนแปลงไปทั้งในปัจจุบันและอนาคต

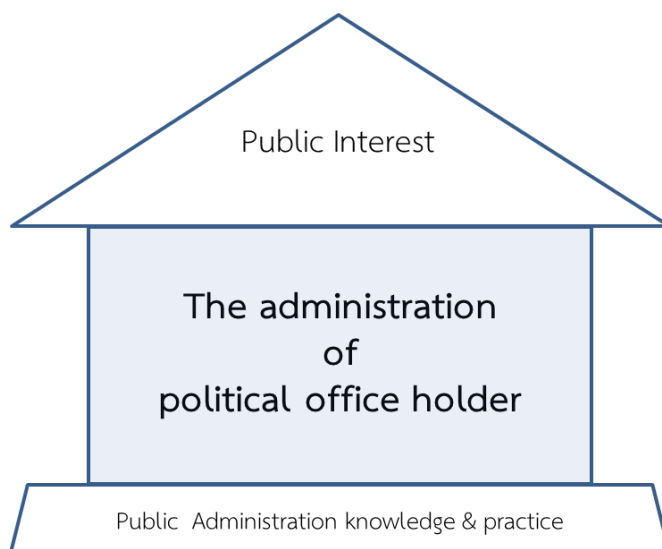


กรอบแนวคิดการวิจัย มุ่งเน้นไปยังการปฏิบัติการกิจของรองนายกรัฐมนตรี เป็นสำคัญภายใต้บริบทของการบริหารราชการแผ่นดิน (ดังภาพที่ 1) เมืองประกอบ 3 ส่วน ดังนี้

ส่วนแรก คือ ประโยชน์สาธารณะ (public interest) ถือว่าเป็นเป้าหมายที่ต้องดำเนินการให้บรรลุผลสำเร็จ (ultimate goal) และเป็นสิ่งที่ผู้บริหารราชการแผ่นดินหรือ ภาครัฐจะต้องตระหนักรู้และยึดถือเป็นเป้าหมายในการบริหารในทุกมิติอยู่เสมอ

ส่วนที่สอง คือ การบริหารงานของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (the administration of political office holder) บุคคลและกลุ่มบุคคลที่ทำการศึกษานี้ในที่นี้ คือ บุคคลที่ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี (deputy prime minister) ที่ทำการศึกษ (ปกติรองนายกรัฐมนตรีมีมากกว่า 1 คนขึ้นไป ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับนายกรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ แต่งตั้ง และได้รับโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่ง และนับจำนวนรวมอยู่ในคณะรัฐมนตรี ตามที่รัฐธรรมนูญฯ กำหนดไว้) ส่วนกลุ่มบุคคลที่ทำการศึกษา คือ คณะทำงานสนับสนุน การกิจ ประกอบไปด้วย ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการการเมือง ข้าราชการ ประจำ เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ ผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอก ทั้งนี้ รอง นายกรัฐมนตรีถือเป็นผู้บังคับบัญชาและผู้นำที่สั่งการ กำหนดทิศทางและแนวทางการ บริหารงาน โดยมีคณะทำงานสนับสนุนภารกิจอยู่ภายใต้สำนักงานรองนายกรัฐมนตรี ช่วย บริหาร ปฏิบัติการต่างๆ เพื่อให้ภารกิจของรองนายกรัฐมนตรีเป็นไปด้วยความราบรื่นและ บรรลุเป้าหมายที่กำหนด

ส่วนที่สาม คือ ความรู้ด้านรัฐประศาสนศาสตร์และแนวทางดำเนินการด้านบริหาร รัฐกิจ (public administration knowledge and practice) สำหรับการบริหารราชการ แผ่นดินจำเป็นต้องมีความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์ รวมถึงแนวปฏิบัติในการ บริหารราชการแผ่นดิน โดยเฉพาะการบริหารระบบราชการ (bureaucratic administration) ซึ่งอาศัยองค์ความรู้ด้านรัฐประศาสนศาสตร์มาอธิบายเป็นหลักการและ แนวคิดสนับสนุนการดำเนินการอย่างเป็นระบบ



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย
ที่มา: จากการสังเคราะห์ของผู้วิจัย

วัตถุประสงค์ในการศึกษา

เพื่อศึกษาสภาพการบริหารราชการแผ่นดินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของไทย สำหรับเป็นแนวทางการบริหารของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินของไทย

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยในบทความนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) โดยศึกษาแบบกรณีศึกษา (case study method) ซึ่งเน้นให้ความสำคัญกับการศึกษาเฉพาะกรณี (unique case orientation) เพื่อให้ได้ข้อมูลในเชิงลึกและมีรายละเอียดของข้อมูลอย่างรอบด้านในประเด็นที่ทำการศึกษานั้น (Patton, 1990, p. 53) ความมุ่งหมายในการศึกษาครั้งนี้ ประการแรก เพื่อการค้นคว้าสิ่งที่สนใจ (intrinsic case studies) เนื่องจากเป็นกรณีศึกษาที่นักวิจัยเห็นประโยชน์ในการทำความเข้าใจให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น และอีกประการหนึ่ง เพื่ออธิบายสิ่งที่ศึกษา (instrumental case studies) โดยอธิบายสนับสนุนสิ่งที่ศึกษาว่าแท้จริงแล้วมีความเป็นจริงอย่างไร จึงจำเป็นจะต้องศึกษารณีตัวอย่างที่เฉพาะเจาะจงอย่างละเอียดเพื่อทำการอธิบายปรากฏการณ์ที่ศึกษาได้อย่างชัดเจน ทั้งนี้ สิ่งที่ศึกษาอาจจะเป็นได้ทั้งแนวคิด ทฤษฎี ข้อสรุป ข้อเสนอแนะ หรือข้อโต้แย้ง (Berg, 2001, p. 229)



ผู้วิจัยมีโอกาสที่ได้เป็นส่วนหนึ่งของผู้ที่ปฏิบัติงานในสำนักงานรองนายกรัฐมนตรี มีความใกล้ชิด คลุกคลี เกี่ยวข้อง และมีปฏิสัมพันธ์โดยตรงกับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ในกิจกรรมต่างๆ เช่น ร่วมปฏิบัติภารกิจ ประชุมหารือข้อราชการ แลกเปลี่ยนความคิดเห็น ลงพื้นที่ปฏิบัติงาน จึงใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสังเกตแบบมีส่วนร่วม ได้ข้อมูลเชิงคุณภาพในระดับลึกเพื่อเข้าใจอย่างเป็นองค์รวม ซึ่งการสังเกตแบบมีส่วนร่วมนับว่าเป็นวิธีการหลักในการวิจัยเชิงคุณภาพ (ชาย โพธิสิตา, 2547, น. 304) อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยเพิ่มเติมวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครบถ้วน รอบด้านมากขึ้น ประกอบด้วย (1) การสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม ได้แก่ การสังเกตระบบนิเวศการทำงาน สังเกตการณ์ปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง บุคคลที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นๆ ประชาชนที่มาติดต่อราชการ สื่อมวลชน (2) การสนทนาแบบไม่เป็นทางการทั้งรายบุคคล และกลุ่มบุคคล และ (3) การวิเคราะห์เอกสาร ได้แก่ มติคณะรัฐมนตรี บันทึกการประชุม รายงานต่างๆ หนังสือราชการ ประกาศ คำสั่ง ระเบียบต่างๆ ข้อสั่งราชการ

การวิเคราะห์ข้อมูล ใช้วิธีการเปรียบเทียบและหาความสัมพันธ์ระหว่างแนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจริงจากการศึกษาว่ามีความเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร เพราะเหตุใดจึงเป็นเช่นนั้น ซึ่งการศึกษานี้เป็นการศึกษาที่แวดล้อมอยู่ในบริบทของการบริหารภาครัฐและระบบราชการ จุดเน้นของการศึกษาจึงเป็นการวิเคราะห์ในแง่ของโครงสร้าง กระบวนการ และพฤติกรรมของข้าราชการ กลุ่ม องค์การ ระบบการบริหาร ตลอดจนสิ่งแวดล้อมเปรียบเทียบกับทั้งในแง่ของความคล้ายคลึงและความแตกต่าง (จุมพล หนิมพานิช, 2550, น. 414-415) เพื่อเข้าใจปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจริง และสามารถเข้าใจและ/หรือพยากรณ์ได้ถึงการกระทำหรือพฤติกรรมการบริหาร เพื่อให้การวิเคราะห์ข้อมูลมีความรอบคอบและถูกต้องมากที่สุด ได้นำหลักการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (triangulation) หรือการตรวจสอบข้อมูลแบบใช้วิธีการที่หลากหลายในการตรวจสอบและวิเคราะห์ข้อมูลมาประยุกต์ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ประกอบด้วย (1) การพิจารณาข้อมูลที่หลากหลาย ทั้งในด้านระยะเวลา สถานที่ หรือแม้กระทั่งบุคคลผู้ให้ข้อมูล โดยพิจารณาทั้งในแง่องค์ประกอบต่างๆ การปฏิสัมพันธ์กัน และการรวบรวมข้อมูลเป็นหมวดหมู่ (2) การตรวจสอบหรือทบทวนข้อมูลในเรื่องเดียวกันด้วยวิธีการและผู้รู้ที่หลากหลาย (3) การตรวจสอบจากแนวความคิดและทฤษฎีที่หลากหลายและรอบด้านครอบคลุมเรื่องที่ศึกษา และ (4) การตรวจสอบระเบียบวิธี โดยตรวจสอบวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลที่น่ามาใช้ให้ถูกต้องและสอดคล้องกัน (Denzin, 1978 as cited in Berg, 2001, p. 5)



สรุปผลการวิจัย

ผลการวิจัยนำเสนอเป็น 2 ส่วน คือ

ส่วนแรก ข้อมูลเกี่ยวกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทำการศึกษานี้ คือ ตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี เป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญในคณะรัฐมนตรีรองลงมาจากรองนายกรัฐมนตรี การแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 8 คณะรัฐมนตรี มาตรา 158 “พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีอื่นอีกไม่เกินสามสิบห้าคนประกอบเป็นคณะรัฐมนตรี มีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินตามหลักความรับผิดชอบร่วมกัน...” ตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีปรากฏในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 4 “ข้าราชการการเมือง ได้แก่ บุคคลซึ่งรับราชการในตำแหน่งข้าราชการการเมือง ดังต่อไปนี้ (1) นายกรัฐมนตรี (2) รองนายกรัฐมนตรี (3)” ซึ่งข้าราชการการเมืองถือว่าเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองด้วย ด้วยเหตุนี้ การศึกษาครั้งนี้ จึงเรียกตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” ตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกาวินิจฉัย เพราะมีความหมายกว้างครอบคลุมภารกิจให้เห็นชัดเจนโดยเฉพาะในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของคณะรัฐมนตรี

สำหรับอำนาจหน้าที่ของตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีขึ้นอยู่กับนายกรัฐมนตรีจะมอบหมาย โดยปกติในคณะรัฐมนตรีมักจะมีผู้ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีหลายคน ทั้งนี้เป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีจะพิจารณาจากนั้นจึงมีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีมอบหมายและมอบอำนาจให้รองนายกรัฐมนตรีปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีในด้านต่างๆ เป็นลายลักษณ์อักษรลงนามโดยนายกรัฐมนตรี และต้องเสนอคณะรัฐมนตรีรับทราบ

ส่วนที่สอง การบริหารงานของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี การบริหารงานต้องอาศัยอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย โดยเฉพาะการมอบหมายและมอบอำนาจจากนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี จะกระทำโดยพลการไม่ได้ และเนื่องจากการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลอยู่ภายใต้บริบทของการบริหารภาครัฐ ซึ่งมีระบบราชการเป็นจักรกลในการขับเคลื่อนการปฏิบัติงาน การนำเสนอข้อมูลจากการศึกษา แบ่งออกเป็น 3 มิติใหญ่ ดังนี้

มิติแรก โครงสร้างการบริหาร ประกอบด้วย (1) **การจัดรูปองค์การ** รองนายกรัฐมนตรีมีสำนักงานรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นโครงสร้างการบริหารงานที่จัดขึ้นเป็นการภายในเพื่อช่วยสนับสนุนภารกิจของรองนายกรัฐมนตรีให้บรรลุผลสำเร็จ มีบุคลากรหลัก 3 ส่วน ส่วนแรก คือ ข้าราชการการเมืองตามตำแหน่ง ส่วนที่สอง คือ บุคลากรจาก



สำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ส่งมาช่วยปฏิบัติงาน ส่วนที่สาม คือ บุคลากรที่ขอเยี่ยมตัว มาช่วยราชการจากส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ ตามที่รองนายกรัฐมนตรีเห็นสมควร นอกเหนือจากบุคลากรหลัก 3 ส่วนข้างต้นแล้ว ยังมีการแต่งตั้งคณะทำงานต่างๆ ซึ่งแต่งตั้ง จากทั้งบุคคลภายในและภายนอก เพื่อเป็นคณะที่ปรึกษา ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะ เพื่อให้ การทำงาน หรือการแก้ปัญหา มีความถูกต้อง ครบถ้วน รอบด้าน (2) ลักษณะเฉพาะของการ จัดโครงสร้างการบริหารงานของรองนายกรัฐมนตรี โดยเฉพาะสำนักงานรองนายกรัฐมนตรี เป็นจัดหน่วยงานภายในแบบไม่เป็นทางการ เพราะไม่ได้ระบุไว้ในกฎหมายใด ลักษณะการ จัดโครงสร้างหน่วยงานทั้งด้านความเป็นทางการ ความสลับซับซ้อน รูปแบบการจัดหน้า ที่ งาน ความสัมพันธ์ในงาน การจัดบุคลากรปฏิบัติงานในหน้าที่งาน ขึ้นอยู่กับสไตล์การ บริหารงานของรองนายกรัฐมนตรีเป็นสำคัญ

มิติที่สอง วิธีการบริหาร การบริหารงานยึดหลักกฎหมายเช่นเดียวกับระบบ ราชการ โดยรองนายกรัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่กำกับการบริหารราชการ สั่งและปฏิบัติ ราชการ และกำกับดูแล ส่วนราชการและหน่วยงานภาครัฐที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายและ มอบอำนาจ เป็นการบริหารระดับนโยบายที่คอยกำกับทิศทาง กำกับติดตามดูแลให้ ดำเนินการตามกฎหมาย นโยบายรัฐบาล มติคณะรัฐมนตรี รวมถึงบูรณาการการปฏิบัติ ราชการกับส่วนราชการและ/หรือหน่วยงานต่างๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนด ดังนั้น จึงเน้นวิธีการบริหารไปที่การประสานงานกับหน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องในทุกภาคส่วน เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติงานร่วมกัน การรายงานจากส่วนราชการและ หน่วยงานที่กำกับฯ การพิจารณางบประมาณเชิงบูรณาการ เพื่อให้การใช้งบประมาณ แผ่นดินมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ลดความซ้ำซ้อนของการดำเนินงานและ/หรือโครงการ ต่างๆ อย่างไรก็ตาม การขับเคลื่อนภายใต้ระบบราชการที่ประกอบด้วยกฎระเบียบ ขั้นตอน มากมาย จึงไม่คล่องตัวในการปฏิรูปหรือเปลี่ยนแปลงเรื่องใดเรื่องหนึ่งได้อย่างรวดเร็ว

อีกประเด็นหนึ่งในวิธีการบริหาร ระบบราชการไทยในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา ได้ทำการปฏิรูปเข้าสู่การจัดการภาครัฐใหม่ตามแนวทางที่สำนักงานพัฒนาระบบราชการ หรือสำนักงาน ก.พ.ร. โดยนำเทคนิควิธีการบริหารของภาคเอกชนเข้ามาใช้ รวมถึงการลด ขนาด ลดความซ้ำซ้อนในการใช้ทรัพยากรหรือกิจกรรมสนับสนุนการบริหาร เช่น การใช้ เทคโนโลยีสารสนเทศสมัยใหม่ เครื่องมืออุปกรณ์เครื่องใช้สำนักงาน การใช้หน่วยงาน ร่วมกัน เช่น การสื่อสาร ประชาสัมพันธ์ หรืองานโฆษณา แต่ในทางปฏิบัติ ไม่สามารถทำลาย กำแพงของวัฒนธรรมของระบบราชการได้ คือ ทำตามสั่ง มีขั้นตอนมาก ต่างคนต่างทำ หรือการแบ่งงานกันทำจนยืดเยื้อ บางงานรวมบริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ แต่กลับล่าช้า เพราะไม่สามารถดำเนินการเองได้ ต้องจ้างบริษัทหรือบุคคลภายนอกมารับช่วงงานบริการ ไปดำเนินการ ซึ่งบางกรณีล่าช้าเพราะขาดการติดตามเร่งรัด เป็นต้น บ่อยครั้งเกิดความ



ติดขัดในเรื่องกิจกรรมสนับสนุนการบริหารทำให้การทำงานไม่คล่องตัว และล่าช้าในการแก้ปัญหาให้กับสาธารณะและประชาชน

มิติที่สาม พฤติกรรมการบริหาร เนื่องจากเป็นยุครัฐบาลที่มาจากรัฐประหาร ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองส่วนมากเคยเป็นข้าราชการพลเรือน ทหาร ตำรวจ หรือองค์การภาครัฐมาก่อน รูปแบบการทำงานแบบราชการ เข้าใจระเบียบราชการ ศัพท์และภาษารวมถึงระเบียบปฏิบัติทางราชการที่ใช้เป็นอย่างดี ทำให้การทำงานเชื่อมต่อกับระบบข้าราชการประจำไม่ค่อยมีปัญหาโดยเฉพาะระบบงานเอกสาร และมีความคุ้นเคยกับข้าราชการระดับสูงที่ปฏิบัติงานอยู่ ทำให้การปรับตัวระหว่างข้าราชการการเมืองกับข้าราชการประจำเป็นไปอย่างรวดเร็ว ส่วนผลการบริหารขึ้นอยู่กับบุคลิกส่วนบุคคลทัศนคติ ค่านิยม รวมถึงประสบการณ์การทำงานของผู้ดำรงตำแหน่งนั้นๆ สำหรับกรณีที่ศึกษารองนายกรัฐมนตรีเคยดำรงตำแหน่งข้าราชการทหารระดับสูงสุดของกองทัพบาก่อนจึงมีภาวะผู้นำแบบทหาร คือ มีความเข้มแข็ง มีระเบียบปฏิบัติที่ชัดเจน โดยเฉพาะเรื่องของลำดับขั้นการบังคับบัญชา จึงทำงานเป็นขั้นตอนตามแบบฉบับของราชการทหารผสมผสานกับข้าราชการพลเรือน ในส่วนของบุคลิกส่วนบุคคล ขอบงานวิชาการ รับผิดชอบและข้อเสนอแนะรอบด้าน จึงนำมาประมวลและตัดสินใจดำเนินการ ประกอบกับลักษณะงานในตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน รองประธาน คณะกรรมการระดับชาติ ตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นจำนวนมาก เวลาทำงานกว่าครึ่งหนึ่งมักเป็นการประชุมในคณะกรรมการต่างๆ ผลลัพธ์ที่ได้คือ มติที่ประชุมเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการตามระเบียบและขั้นตอนของกฎหมายต่อไป

สำหรับบุคลากรที่สนับสนุนการปฏิบัติภารกิจของรองนายกรัฐมนตรีประกอบด้วย ข้าราชการการเมือง ข้าราชการประจำทั้งพลเรือน ทหาร ตำรวจ และคณะทำงานต่างๆ มีความหลากหลายทั้งช่วงวัย ตำแหน่ง สาขาวิชาชีพ ประสบการณ์ความรู้ความชำนาญ เป็นการบริหารความแตกต่างเพื่อที่จะดึงศักยภาพของแต่ละบุคคลออกมาใช้งานเพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดิน และเนื่องจากเป็นรัฐบาลที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง จึงไม่มีปัจจัยการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องหรือกดดันการแต่งตั้งบุคคลเข้ามาช่วยปฏิบัติงาน แม้กระทั่งตำแหน่งข้าราชการการเมืองในยุคนี้นี้แต่งตั้งเข้ามาเพื่อช่วยปฏิบัติภารกิจอย่างเต็มที่ ซึ่งแตกต่างจากยุครัฐบาลมาจากการเลือกตั้งที่มักแต่งตั้งมาจากคนของพรรคการเมืองเพื่อตอบแทนเป็นรางวัลจากการเลือกตั้ง แต่ก็มีได้ปลดการแทรกแซงทางการเมือง ยังมีการใช้ระบบพรรคพวกหรือระบบอุปถัมภ์ผ่านระบบราชการ



อภิปรายผลการวิจัย

ผลการวิจัยนำมาวิเคราะห์ร่วมกับแนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแสดงผลการศึกษาให้สมบูรณ์และสอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย แบ่งเป็นประเด็นที่สำคัญดังต่อไปนี้

ประเด็นแรก ตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี ชื่อตำแหน่งและตามกฎหมายบ่งบอกว่ามีความสำคัญรองลงมาจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ซึ่งตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีของไทยมักมีหลายคนและเรียงลำดับความสำคัญลดหลั่นกันลงไปพิจารณาได้จากการมอบอำนาจให้รักษาราชการแทนนายกรัฐมนตรี ซึ่งกำหนดรหัสเรียกขานเรียงลำดับกันไปตั้งแต่ สร.1 คือ นายกรัฐมนตรี สร.2 คือ รองนายกรัฐมนตรี คนที่ 1 สร.3 คือ รองนายกรัฐมนตรี คนที่ 2 ไล่เรียงไปจนครบจำนวนรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับการแต่งตั้ง การรักษาราชการแทนจึงเรียงตามลำดับตั้งแต่ สร.2 เป็นต้นไป สิ่งเหล่านี้คือ อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ตามแนวคิดของ Max Weber ที่ยึดถือและให้ความสำคัญสูงสุด แต่ในทางปฏิบัติบุคคลที่เป็นรองนายกรัฐมนตรีในลำดับหลังกลับได้รับความสำคัญมากกว่า เพราะเป็นเพื่อนร่วมรุ่นกับนายกรัฐมนตรี จึงมีบารมีมากกว่ารองนายกรัฐมนตรีในลำดับก่อนหน้าซึ่งเป็นเพียงรุ่นน้องของนายกรัฐมนตรี ทำให้การปฏิบัติงานบางครั้งเกิดความเกรงใจกันทำให้ปฏิบัติงานไม่ได้เต็มที่ตามวัฒนธรรมองค์กรแบบไทยๆ ทั้งนี้ รวมถึงตำแหน่งรัฐมนตรีที่มีบารมีมากกว่ารองนายกรัฐมนตรีที่กำกับๆ ก็จะทำให้การใช้อำนาจหน้าที่ในการกำกับการบริหารราชการทำไม่ได้เต็มที่ตามที่ควรจะเป็นทำให้เสียประโยชน์ทางราชการได้

ประเด็นที่สอง การจัดโครงสร้างการบริหารงาน รองนายกรัฐมนตรีสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยมีสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี (สสน.) เป็นส่วนราชการระดับกรม ในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี มีภารกิจเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการ ด้านการเมือง ด้านวิชาการ ด้านเลขานุการ ตลอดจนเป็นศูนย์ประสานการบริหารราชการของนายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี รวมทั้งข้าราชการการเมืองสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มุ่งผลสัมฤทธิ์และเป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และเสริมสร้างภาพลักษณ์ผู้นำประเทศ (สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, 2562) ในทางปฏิบัติ สสน. มักจะมุ่งเน้นไปที่ภารกิจของนายกรัฐมนตรี โดยรองนายกรัฐมนตรี มีสำนักงานรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นโครงสร้างบริหารภายในมีหน้าที่คอยประสานเมื่อต้องการรับบริการหรือการสนับสนุนในด้านต่างๆ ซึ่งต้องดำเนินการตามขั้นตอนของระเบียบราชการ สอดคล้องกับแนวคิด bureaucracy ของ Weber รวมถึงหลักการบริหารของ Henry Fayol คือ ความเป็นทางการ และมีขั้นตอนดำเนินการที่ต้องใช้เวลาทำตามความเคยชิน ไม่ได้คิดหาวิธีการ



ปรับปรุงกระบวนการทำงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นตามแนวคิด scientific management ของ Frederick W. Taylor หากอยากได้เร็วต้องอาศัยความสัมพันธ์ส่วนบุคคลแบบไม่เป็นทางการ ความเป็นกันเองระหว่างผู้ปฏิบัติงานที่คุ้นเคยกัน จึงไม่ยึดโยงกับมาตรฐานการทำงานแต่ขึ้นอยู่กับความพึงพอใจส่วนบุคคลซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดมนุษยสัมพันธ์ของ Elton Mayo

ประเด็นที่สาม วิธีการบริหารงาน ยึดถือรูปแบบความเป็นทางการตามระบบราชการในการปฏิบัติงาน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิด POSDCORB ของ Luther Gulick โดยเฉพาะการใช้การประสานงาน การกำกับ ติดตาม เร่งรัด โดยใช้ระบบรายงานในรูปแบบต่างๆ มีความสำคัญต่อการบริหารงานของรองนายกรัฐมนตรีเป็นอย่างมาก เพราะมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลในระดับนโยบาย มิได้ลงไปปฏิบัติเองเหมือนอย่างรัฐมนตรีเจ้ากระทรวงหรือหัวหน้าหน่วยราชการ อย่างไรก็ตาม การประสานงานภายใต้โครงสร้างที่มีความสลับซับซ้อน และการขาดเอกภาพในการบังคับบัญชาและการมอบหมายอำนาจให้ดำเนินการแทน จึงทำให้การประสานงานติดขัด ลำช้า ไม่ราบรื่น ไม่สอดคล้องกับแนวคิดของ Mooney and Reiley ที่กล่าวว่า องค์การที่มีประสิทธิภาพคือองค์การที่มีความสามารถในการประสานงาน นอกจากนี้ การรวมอำนาจการตัดสินใจที่ส่วนกลางและการไม่ยืดหยุ่นในอำนาจหน้าที่รวมถึงการแบ่งงานในวงแคบ ทำให้การทำงานไม่สนองตอบต่อปัญหาสาธารณะเท่าที่ควรยังสอดคล้องกับแนวคิดของ Warren Bennis ที่เสนอให้แก้ปัญหาดังกล่าวด้วยการกระจายอำนาจและใช้โครงสร้างองค์การแบบประชาธิปไตย เพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นในการทำงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้นด้วย

ประเด็นที่สี่ สืบเนื่องจากประเด็นที่สาม โดยนำบริบทของรัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่ การจัดการภาครัฐใหม่ หรือแม้กระทั่งการบริการภาครัฐใหม่ มาพิจารณาพบว่ายังไม่สามารถดำเนินการได้เท่าที่ควร อาทิ การมีส่วนร่วมตั้งแต่ผู้ปฏิบัติงาน หน่วยงาน ชุมชน ประชาชนในการร่วมคิดร่วมทำ การสร้างความเสมอภาคหรือลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม แม้กระทั่งการตรวจสอบการทำงานยังทำได้ไม่ดีเท่าที่ควร ถึงแม้จะเห็นความพยายามของรองนายกรัฐมนตรีในการสื่อสารเจตนารมณ์และหลักการทำงานออกไป แต่ในทางปฏิบัติยังทำไม่ได้ตามที่คาดหวังไว้ ด้วยเหตุนี้ การปฏิรูประบบราชการของไทยในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมาจึงไม่ประสบความสำเร็จในทางปฏิบัติเท่าที่ควร โดยเฉพาะตามแนวคิด reinventing government ของ Osborne and Gaebler แม้จะใช้งบประมาณฯ ในการพัฒนาระบบ อบรม ดูแล จัดทำเอกสาร/คู่มือฯ มากมายก็ตาม หากความเชื่อที่มีผลต่อพฤติกรรม (mindset) ไม่เปลี่ยนแปลงจากกรอบแนวคิดระบบราชการแบบเดิมๆ การเปลี่ยนแปลงใดๆ ก็เกิดขึ้นยาก



ประเด็นที่ห้า พฤติกรรมการบริหารในองค์กร เรื่องแรก **ภาวะผู้นำ** สะท้อนให้เห็นถึงผู้นำแบบ bureaucratic leader คือ ผู้นำที่ทำงานตามระเบียบแบบแผน โครงสร้างรูปแบบหรือวิธีปฏิบัติที่เป็นธรรมเนียมขององค์กร จึงมีแนวโน้มเชื่อมั่นและเชื่อถือระบบที่มีอยู่และใช้กันมายาวนาน รวมถึงเคยอยู่ในระบบราชการที่สามารถเติบโตเจริญก้าวหน้าหน้าที่การงานด้วย อาจเป็นอุปสรรคในการเปลี่ยนแปลงวิถีคิด วิธีการทำงานใหม่ๆ จึงไม่เกิดระบบความร่วมมือ ตามแนวคิดของ Chester I. Barnard หัวใจสำคัญของการสร้างระบบความร่วมมือ คือ การให้ความสำคัญกับการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ ทั้งภายในองค์กร และต่อสาธารณะ โดยอาศัยหลักการความชัดเจน กระชับรัดกุม ถูกต้องแม่นยำ สามารถเข้าใจได้โดยง่าย และมุ่งเน้นที่จุดสำคัญของเรื่อง (Cooper, 2002, p. 38) เมื่อเข้าใจและเข้าถึงความรู้ความจริงผ่านระบบการสื่อสารที่ดีแล้ว คนมักมีแนวโน้มจะให้ความร่วมมือกัน เป็นการให้ความสำคัญกับทรัพยากรมนุษย์ตามหลักของมนุษยนิยม (humanism) เรื่องต่อมา คือ **บุคลากรที่เป็นคณะทำงานสนับสนุนภารกิจ** เป็นยุคที่ได้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ และทัศนคติที่ดีต้องการเพื่อส่วนรวม และมีความเชื่อว่าหากเป็นในยุคการเมืองจะไม่ได้บุคลากรที่มีคุณสมบัติดีเช่นนี้มาช่วยสนับสนุนภารกิจ แต่น่าเสียดายที่ไม่สามารถดึงศักยภาพของแต่ละบุคคลออกมาร่วมกันทำงานให้เกิดประโยชน์สาธารณะสูงสุด เพราะทุกอย่างขึ้นอยู่กับผู้นำองค์กร คณะทำงานมีหน้าที่เพียงสนับสนุนการดำเนินการ เสนอข้อคิดเห็นเพื่อพิจารณาไม่มีอำนาจในการตัดสินใจดำเนินการ แม้กระทั่งตำแหน่งข้าราชการการเมืองที่มีระดับเทียบเท่าข้าราชการพลเรือนตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูงยังไม่มีอำนาจในการตัดสินใจใดๆ ได้เพียงนำเสนอความเห็นเพื่อพิจารณาเท่านั้น จึงเป็นเรื่องที่น่าเสียดายในยุคของการเข้ามาปฏิรูปประเทศและแก้ปัญหาของชาติ สรุปคือ ทั้งข้าราชการประจำและข้าราชการการเมืองต่างฝ่ายต่างมีบทบาทหน้าที่ของตนเอง ไม่ว่าฝ่ายข้าราชการการเมืองจะเคยเป็นข้าราชการประจำก็ต้องสวมบทบาทที่ได้รับให้ถูกต้อง การบริหารงานที่เป็นประชาธิปไตย ฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารจะต้องมีสถานะเท่าเทียมกัน เพื่อรักษาความสัมพันธ์ให้มีความสมดุลกัน ถ้าฝ่ายข้าราชการประจำมีอำนาจมากกว่าฝ่ายการเมือง ความเป็นประชาธิปไตยจะเสียหาย ประชาชนจะได้รับการเหลียวแลน้อยลง มีผู้เป็นปากเป็นเสียงน้อยลง ตรงกันข้ามหากฝ่ายการเมืองมีอำนาจมากกว่าฝ่ายประจำ ระบบคุณธรรมความถูกต้อง การบริหารตามหลักวิชาการจะถูกกระทบกระเทือนได้ เป็นเหตุให้ส่วนรวมไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งย่อมกระทบกระเทือนต่อความเป็นประชาธิปไตยของระบบการเมืองเป็นส่วนรวม (อุทัย เลาหวิเชียร, 2556, น. 360) ดังนั้น การไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่หรือมีพฤติกรรมละเลยด้วยเหตุผลใดก็ตามจะทำให้บ้านเมืองและสาธารณะเสียหายได้



ข้อเสนอแนะ

ข้อค้นพบและการอภิปรายผลนำมาสู่บทสรุปซึ่งเป็นข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย ดังนี้

ประการแรก ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี เป็นข้าราชการการเมืองที่มีความสำคัญรองลงมาจากนายกรัฐมนตรี ซึ่งโดยปกติแล้วจะได้รับการแต่งตั้งมากกว่า 1 คน การมอบหมายและการมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี จึงมีความสำคัญที่จะต้องคำนึงถึงความรู้ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ของผู้ดำรงตำแหน่ง เพื่อมีหน้าที่แบ่งเบาภาระในการปฏิบัติราชการของนายกรัฐมนตรีจะต้องสั่งราชการ กำกับดูแลได้

ประการที่สอง โครงสร้างองค์การที่สนับสนุนภารกิจของรองนายกรัฐมนตรี จะต้องจัดองค์การให้สามารถรองรับภารกิจของรองนายกรัฐมนตรีได้อย่างเต็มศักยภาพเหมือนกับนายกรัฐมนตรีที่มีสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีเป็นส่วนราชการสนับสนุน เช่น จัดตั้งเป็นสำนักเลขาธิการรองนายกรัฐมนตรี โดยขึ้นตรงต่อเลขาธิการรองนายกรัฐมนตรี โดยปรับเปลี่ยนตำแหน่งรองเลขาธิการนายกรัฐมนตรีฝ่ายการเมืองที่ขึ้นตรงต่อรองนายกรัฐมนตรี เป็นเลขาธิการรองนายกรัฐมนตรีแทน หากไม่สามารถจัดตั้งหน่วยงานถาวรได้เนื่องจากตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีมีการแต่งตั้งแต่ละสมัยมีจำนวนไม่แน่นอนและหากแต่งตั้งรองนายกรัฐมนตรีจำนวนหลายคนอาจเป็นการสิ้นเปลืองทรัพยากรและงบประมาณ ฯ ควรจัดระบบให้มีกองงานรองนายกรัฐมนตรีขึ้นมาโดยเฉพาะ สังกัดสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีเพื่อรับผิดชอบงานของรองนายกรัฐมนตรีโดยตรงแบบครบวงจรเพื่อให้เกิดความรวดเร็วและคล่องตัวในการปฏิบัติราชการ

ประการที่สาม ทบทวนกฎหมาย ระเบียบหรือคำสั่งเกี่ยวกับการจัดโครงสร้างส่วนราชการ ตำแหน่ง อำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ ความสัมพันธ์ในการทำงานระหว่างส่วนราชการหลักในทำเนียบรัฐบาล ประกอบด้วย สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อลดความสลับซับซ้อนในการทำงานลง ซึ่งถือว่าเป็นหัวใจหรือศูนย์รวมอำนาจของการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศ ที่จะต้องเป็นแบบอย่างให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานรัฐอื่นปฏิบัติตาม

ประการที่สี่ ควรกำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของข้าราชการการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ขึ้นตรงต่อรองนายกรัฐมนตรีให้ชัดเจน มิใช่ระบุเพียงขึ้นอยู่กับรองนายกรัฐมนตรีมอบหมายเท่านั้น ดังตัวอย่าง ตำแหน่งที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี จะต้องเป็นกรรมการในคณะกรรมการชุดที่รองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน หรือกรณีองค์การมหาชนที่รองนายกรัฐมนตรีกำกับดูแล กำหนดให้รอง



เลขาธิการนายกรัฐมนตรีฝ่ายการเมือง เป็นกรรมการโดยตำแหน่งขององค์การมหาชนที่กำกับดูแล เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อเป็นการแบ่งเบาการกำกับดูแลของรองนายกรัฐมนตรีได้ ซึ่งคล้ายกับตำแหน่งเลขาธิการนายกรัฐมนตรีที่มักกำหนดเป็นกรรมการโดยตำแหน่งในองค์การมหาชนและ/หรือในคณะกรรมการระดับชาติชุดต่างๆ นอกจากนี้ ข้าราชการการเมืองจะต้องทำตนให้เป็นแบบอย่างที่ดีของข้าราชการการเมือง เข้าใจและรักษาบทบาทหน้าที่เพื่อสร้างสมดุลกันระหว่างข้าราชการการเมืองกับข้าราชการประจำ เพื่อนำไปสู่การบริหารบ้านเมืองที่ดี ได้อย่างเป็นรูปธรรมและเกิดประโยชน์สาธารณะสูงสุด

ประการที่ห้า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไม่ว่าตำแหน่งใดก็ตาม ควรมีความรู้พื้นฐานด้านรัฐประศาสนศาสตร์ เพื่อให้เข้าใจบริบทของการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งไม่จำเป็นต้องจบการศึกษาสาขารัฐประศาสนศาสตร์ เพียงแต่ให้ความสำคัญในการศึกษา หรือมี mindset ไว้อยู่เสมอ เพื่อให้เข้าใจบริบทของการบริหารภาครัฐอันมีประโยชน์สาธารณะเป็นเป้าหมายสูงสุด นอกจากนี้ องค์ความรู้ด้านรัฐประศาสนศาสตร์ เป็นสังคมศาสตร์ประยุกต์ มีความเป็นสหวิทยาการ (interdisciplinary) ที่สามารถบูรณาการศาสตร์อื่นที่เกี่ยวข้องกับการบริหารภาครัฐมาใช้ได้อย่างกว้างขวางเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะและประชาชน รวมถึงพัฒนาให้ความรู้และเสริมทักษะทั้งพัฒนาทักษะเดิม (up-skill) และ/หรือเพิ่มเติมทักษะใหม่ (re-skill) ให้กับบุคลากรที่ปฏิบัติงาน โดยอาศัยหลักการและแนวทางของการจัดการความรู้ (knowledge management) มาประยุกต์ใช้ เพื่อไม่ให้ความรู้ความเชี่ยวชาญที่มีอยู่สูญหายไปพร้อมกับการเกษียณหรือการโยกย้ายบุคลากร การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์ ระหว่างบุคลากรด้วยกันไปพร้อมกับการทำงานจะช่วยให้งานขับเคลื่อนไปได้ต่อเนื่อง บุคลากรทุกคนสามารถปฏิบัติงานได้ทันที เพราะอาจไม่มีเวลาที่จะจัดการฝึกอบรมและพัฒนากันเป็นการเฉพาะ จึงต้องปฏิบัติงานไปพร้อมกับการพัฒนาและเติมเต็มความรู้อย่างสม่ำเสมอ

ประการที่หก ให้ความสำคัญกับการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพทั้งภายในองค์กรและต่อสาธารณะ โดยอาศัยหลักการความชัดเจน กระชับรัดกุม ถูกต้องแม่นยำ สามารถเข้าใจได้โดยง่าย และมุ่งเน้นที่จุดสำคัญของเรื่องหลักการสื่อสาร จะช่วยให้ทั้งคนปฏิบัติงาน และสาธารณะได้รับรู้สิ่งที่เกิดขึ้นตรงกัน ทำให้นำไปสู่ระบบความร่วมมือของทุกภาคส่วนและประชาชนได้ในที่สุด

ประการที่เจ็ด สนองตอบต่อสาธารณะ นำแนวคิดการบริการสาธารณะใหม่ มาประยุกต์ใช้ โดยเฉพาะการคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ ให้ความสำคัญกับการพร้อมรับการตรวจสอบ และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิในฐานะความเป็นพลเมือง เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและกฎหมายที่มีผลกระทบต่อประชาชนอย่างจริงจัง ทั้งนี้ จะต้อง



ดำเนินการให้สอดคล้องกับบริบทของสังคมไทย ซึ่งไม่จำเป็นต้องเหมือนกับประเทศในแถบตะวันตกที่เจริญแล้วเสมอไป

บรรณานุกรม

- จุมพล หนิมพานิช. (2550). **การวิจัยเชิงคุณภาพในทางรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชาย โพธิ์สีดา. (2547). **ศาสตร์และศิลป์แห่งการวิจัยเชิงคุณภาพ**. กรุงเทพฯ: อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง.
- พิทยา บวรวัฒนา. (2535). **รัฐประศาสนศาสตร์: ทฤษฎีและแนวการศึกษา (ค.ศ. 1887-ค.ศ. 1970)**. (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (2560, 6 เมษายน). **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก. หน้า 1-90.
- สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี. (2562). **คู่มือข้าราชการการเมือง**. กรุงเทพฯ: สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี (สลง).
- อุทัย เลาหวิเชียร. (2520). **รัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่: ภูมิหลัง แนวความคิด และความสัมพันธ์กับสาขาอื่นๆ ของรัฐประศาสนศาสตร์**. (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- Berg, Bruce. L. (2001). **Qualitative research methods for the social sciences**. (4th ed.). Needham Heights, MA: Allyn and Bacon.
- Cooper, Ann A. (2002). **Leadership in Organizations**. Cincinnati, OH: South-Western.
- Denhardt, Robert B. (2008). **Theories of Public Organization**. (5th ed.). Belmont, CA: Thomson Wadsworth.
- Denhardt, Robert B. and Denhardt, Janet V. (2009). **Public Administration: An Action Orientation**. (6th ed.). Belmont, CA: Thomson Wadsworth.
- Denhardt, Janet V. and Denhardt, Robert B. (2007). **The New Public Service: Serving, not steering**. New York: M.E. Sharpe.
- Harris, Peter. (1990). **Foundations of public administration: a Comparative approach**. Hong Kong: Hong Kong University Press.



- Henry, Nicholas. (2018). **Public administration and public affairs.** (13th ed.). New York: Routledge.
- Holzer, Marc. and Schweser, Richard W. (2011). **Public administration: an Introduction.** New York, NY: Routledge.
- Gargan, John J. (Ed.). (2000). **Handbook of state government administration.** New York: Marcel Dekker, Inc.
- Gulick, L. and Urwick, L. (Eds.). (1937). **Paper on the science of administration.** New York: Institute of Public Administration.
- Lane, Jan-Erik. (2009). **State Management: an Enquiry into models of public administration and management.** New York: Routledge.
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1993). **Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector.** New York: Penguin Books.
- Patton, M. Q. (1990). **Qualitative evaluation and research methods.** (2nd ed.). Newbury Park, CA: Sage.
- Robbins, Stephen P. (1990). **Organization Theory: Structure, design, and applications.** (3rd ed.). Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall.
- Schiavo-Campo, S. (2019). **Running the government: public administration and governance in America and the world.** New York: Routledge.
- Scott, W. Richard. (1998). **Organizations: Rational, natural, and open systems.** (4th ed.). Upper Saddle River, New Jersey: Prentice-Hall.
- Shafritz, Jay M. (2000). **Defining public administration: Selections from the international encyclopedia of public policy and administration.** Boulder, Colorado: Westview Press.
- Shafritz, Jay M., Russell E.W., Borick, Christopher P., and Hyde, Albert C. (2017). **Introducing public administration.** (9th ed.). New York: Routledge.
- Shafritz, Jay M., Ott, J. Steven, and Jang, Yong Suk. (2005). **Classic of organization theory.** (6th ed.). Belmont, CA: Thomson Wadsworth.
- Tompkins, Jonathan R. (2005). **Organization theory and public management.** Boston, MA: Thomson Wadsworth.