

รายงานผลการศึกษา  
คณะกรรมการวิสามัญศึกษาแนวทางการพัฒนาปรับปรุงภารกิจ  
ระหว่างสำนักและสำนักงานเขต เพื่อรองรับการบริการประชาชน

ด้วยในคราวประชุมสภากรุงเทพมหานคร สมัยประชุมสามัญ สมัยที่ ๑ (ครั้งที่ ๓) ประจำปี พุทธศักราช ๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๑ ที่ประชุมได้พิจารณาญัตติของนายไพฑูรย์ ชัมภรัตน์ เรื่อง ขอให้สภากรุงเทพมหานครตั้งคณะกรรมการวิสามัญศึกษาแนวทางการพัฒนาปรับปรุงภารกิจระหว่าง สำนักและสำนักงานเขต เพื่อรองรับการบริการประชาชน และลงมติเห็นชอบให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญฯ โดยกำหนดระยะเวลาในการศึกษา ๑๒๐ วัน ประกอบด้วย

๑. นายไพฑูรย์	ชัมภรัตน์
๒. นางสาวเฟื่องฟ้า	เทียนประภาสทิธี
๓. เรือโท วารินทร์	เดชเจริญ
๔. นางสาวดวงพร	รุจิเรข
๕. พลตรี สุทธิชัย	วงษ์บุบผา
๖. นายอภิรัตน์	ศิวพรพิทักษ์
๗. นายอัศววัฒน์	เทพหัสดิน ณ อยุธยา
๘. นายพรเทพ	ศิริวนารังสรรค์
๙. นายยงยุทธ	สงวนอารมณ์
๑๐. นางสาวแสนสุข	สดงคุณท์
๑๑. นายพิศณุ	เจริญกุล
๑๒. นายสมศักดิ์	ชาติสุขศิริเดช
๑๓. นายทินกร	จรรยา
๑๔. นางพัทธนันท์	เรืองอร่าม
๑๕. นายวันชัย	ถนอมศักดิ์
๑๖. นายสมพงษ์	เวียงแก้ว
๑๗. นางสาวอารีย์	วงศ์นพรัตน์เลิศ
๑๘. นายสมภาคย์	สุขอนันต์
๑๙. นายศักดิ์ชัย	บุญมา
๒๐. นายไฑูฒิ	ขันแก้ว
๒๑. นายนพ	ชูสอน

คณะกรรมการวิสามัญฯ ได้ประชุมครั้งแรกเมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๑ ที่ประชุม มีมติเลือกนายไพฑูรย์ ชัมภรัตน์ เป็นประธานกรรมการ นางสาวเฟื่องฟ้า เทียนประภาสทิธี เป็นรองประธาน กรรมการ คนที่หนึ่ง นางสาวดวงพร รุจิเรข เป็นรองประธานกรรมการ คนที่สอง นายวันชัย ถนอมศักดิ์ เป็นรองประธานกรรมการ คนที่สาม และนายนพ ชูสอน เป็นกรรมการและเลขานุการ

คณะกรรมการวิสามัญฯ มีการประชุมทั้งสิ้น ๒๘ ครั้ง ซึ่งได้ดำเนินการศึกษาเรื่องดังกล่าวเสร็จเรียบร้อยแล้ว โดยคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้รายงานผลการศึกษาแนวทางการพัฒนาปรับปรุงภารกิจระหว่าง สำนักและสำนักงานเขต เพื่อรองรับการบริการประชาชน (ส่วนที่ ๑) ต่อสภากรุงเทพมหานคร โดยที่ประชุม สภากรุงเทพมหานครมีมติเห็นชอบกับรายงานผลการศึกษา ในคราวประชุมสภากรุงเทพมหานคร สมัยประชุมสามัญ

สมัยที่สอง (ครั้งที่ ๙) ประจำปีพุทธศักราช ๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๖๑ คณะกรรมการวิสามัญฯ จึงขอรายงานผลการศึกษาดังต่อไปนี้

## ๑. ความเป็นมา

สภากรุงเทพมหานครได้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญศึกษาแนวทางการพัฒนาปรับปรุงภารกิจระหว่างสำนักและสำนักงานเขต เพื่อรองรับการบริการประชาชน ซึ่งตามหลักการจัดทำบริการสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพต้องคำนึงถึงหลักความเสมอภาค หลักความต่อเนื่อง และการบริการจัดการสาธารณะต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลงได้ การบริการจัดการสาธารณะของกรุงเทพมหานครตามอำนาจหน้าที่นั้น หน่วยงานของกรุงเทพมหานครทั้งระดับสำนักและสำนักงานเขตต่างมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการตามภารกิจที่กฎหมายให้อำนาจและการได้รับมอบหมายจากผู้มีอำนาจตามกฎหมาย แต่มีบางภารกิจกระบวนการขั้นตอนการดำเนินการไม่เอื้ออำนวยความสะดวกให้กับประชาชน อันเป็นการสร้างภาระขั้นตอนให้เกิดกับประชาชนโดยไม่จำเป็น และภารกิจบางอย่างเป็นอำนาจของสำนักทั้งที่ควรให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานเขตซึ่งเป็นหน่วยงานที่ให้บริการประชาชนโดยตรง อีกทั้งมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับที่จำเป็นต้องแก้ไขปรับปรุงให้สอดคล้องกับภารกิจและอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร อาทิ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๔๔ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๐๒ ดังนั้น เพื่อให้การบริการจัดการสาธารณะของกรุงเทพมหานครมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และเกิดประโยชน์แก่การบริหารราชการและประชาชน กรุงเทพมหานครอย่างป็นรูปธรรม สภากรุงเทพมหานครได้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญศึกษาแนวทางการพัฒนาปรับปรุงภารกิจระหว่างสำนักและสำนักงานเขต เพื่อรองรับการบริการประชาชน

### สภาพปัญหา

การบริหารองค์กรสำนักงานเขตในปัจจุบัน การแก้ไขปัญหาของสำนักงานเขตเพื่อตอบสนองความต้องการพื้นฐานของประชาชนและความพึงพอใจของประชาชน ปัญหาที่สำนักงานเขตถูกร้องเรียนบางเรื่องนั้นเป็นเรื่องนอกเหนืออำนาจหน้าที่ของสำนักงานเขต เช่น ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ ซึ่งเป็นภารกิจที่ไม่ได้อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสำนักงานเขต ทำให้กรุงเทพมหานครไม่สามารถเข้าไปแก้ไขปัญหาด้านนี้ให้กับประชาชนได้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นสามารถดำเนินการได้ การแก้ไขปัญหาเหล่านี้ต้องกำหนดโครงสร้างองค์กรให้ชัดเจน เพราะบางภารกิจสามารถทำได้แต่บางภารกิจไม่สามารถทำได้ แต่อย่างไรแม้จะไม่ใช้ภารกิจของกรุงเทพมหานครก็ตาม แต่กรุงเทพมหานครยังคงต้องประสานงานเพื่อการแก้ไข และอีกแนวทางหนึ่งคือต้องส่งเสริมให้ชุมชนเข้มแข็งและพึ่งพาตนเอง สร้างผู้นำชุมชนให้มีความเข้มแข็งและมีอุดมการณ์ในการรับใช้ประชาชน เปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมและประชาชนในพื้นที่เข้าร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะขั้นพื้นฐาน เปิดโอกาสให้ประชาชนในเขตพื้นที่ตรวจสอบการใช้อำนาจของสำนักงานเขตด้วยความโปร่งใส

ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๔) กำหนดให้ท้องถิ่นต้องดำเนินการให้บริการสาธารณะขั้นพื้นฐานเพื่อแก้ปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ตามขีดความสามารถและความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการบริหารองค์กรซึ่งเป็นไปตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ชาติ ปัจจุบันการบริหารจัดการในแต่ละฝ่ายของสำนักงานเขตยังไม่สามารถสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากประชาชนคาดหวังว่าสำนักงานเขตสามารถแก้ไขปัญหาได้ทุกเรื่อง

## ๒. ผลการศึกษา

คณะกรรมการวิสามัญฯ ได้ร่วมกันพิจารณาประเด็นเกี่ยวกับสำนักงานเขต ดังนี้

- โครงสร้างสำนักงานเขตต้นแบบ
- การบริหารงานบุคคล : แนวทางการบริหารงานบุคคล
  - : การจัดบุคลากรเข้าสู่ตำแหน่ง
  - : การพัฒนาบุคลากร
  - : การพิจารณาความดีความชอบ
- บุคลากรที่มีประสิทธิภาพในองค์กร
- ข้าราชการยุคใหม่

### โครงสร้างสำนักงานเขตต้นแบบ

ปัจจุบันสำนักงานเขตประกอบด้วยฝ่ายต่าง ๆ รวม ๑๐ ฝ่าย ปฏิบัติภารกิจตามอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครในการจัดทำบริการสาธารณะ อาทิ เกี่ยวกับการปกครอง การทะเบียน การจัดทำแผนพัฒนาเขต การให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ที่จอดรถ การสาธารณสุขโรค การส่งเสริม การฝึก การพัฒนาคุณภาพชีวิต การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด การจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย การจัดให้มีสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ การส่งเสริมการกีฬา การส่งเสริมประชาธิปไตย การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การจัดการเก็บรายได้ การอนามัย การสาธารณสุข การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่าง ๆ การผังเมือง การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกัน และรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การบังคับการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครหรือกฎหมายอื่นที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร เนื่องจากสำนักงานเขตมีภารกิจตามอำนาจหน้าที่ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนจำนวนมาก จึงควรจัดโครงสร้างของสำนักงานเขตให้สามารถขับเคลื่อนภารกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ

**ประเด็นปัญหาการบริหารองค์กร** สามารถแก้ไขปัญหาของประชาชนในพื้นที่ได้เพียงใด ประชาชนมีความพึงพอใจหรือไม่ อย่างไร

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๔) กำหนดให้ท้องถิ่นต้องดำเนินการให้บริการสาธารณะขั้นพื้นฐาน เพื่อแก้ปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ตามขีดความสามารถและความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขณะนี้ปัญหาการบริหารของสำนักงานเขตคือ การบริหารจัดการในแต่ละฝ่ายของสำนักงานเขตยังไม่สามารถสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากประชาชนคาดหวังว่าสำนักงานเขตสามารถแก้ไขได้ทุกเรื่อง

### แนวทางแก้ไข

๑. สร้างความเข้าใจให้ประชาชนทราบภารกิจของสำนักงานเขตและอำนาจหน้าที่ของประชาชน
๒. ส่งเสริมให้ชุมชนเข้มแข็งและพึ่งพาตนเอง
๓. สร้างผู้นำชุมชนให้มีทัศนคติและมีอุดมการณ์ในการรับใช้ประชาชน
๔. เปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมและประชาชนในพื้นที่เข้าร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะขั้นพื้นฐาน

๕. เปิดโอกาสให้ประชาชนในเขตพื้นที่ตรวจสอบการใช้อำนาจของสำนักงานเขตด้วยความโปร่งใส

๖. จ้างเหมาให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะให้มากที่สุด โดยอยู่ในการตรวจสอบของภาคประชาชน

๗. ให้สำนักงานเขตมีขนาดเหมาะสมกับพื้นที่ที่ได้รับผิดชอบ

๘. ควรทบทวนในบางภารกิจที่เกินขีดความสามารถของกรุงเทพมหานครที่ได้รับมอบหมายจากกระทรวง ทบวง กรม ตามนโยบายรัฐบาล และกฎหมายกำหนด ที่กระทบกับภารกิจหลักและงบประมาณของกรุงเทพมหานคร

### **การบูรณาการการปฏิบัติงานภายในและระหว่างองค์กร**

๑. ใช้หลักการทำงานภายในองค์กรร่วมกัน

๒. สร้างกระบวนการที่สามารถปฏิบัติหน้าที่แทนกันได้

๓. ใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยในการสื่อสารทั้งภายในและภายนอกองค์กร

๔. มีการประชาสัมพันธ์การปฏิบัติงานทั้งภายในและภายนอกองค์กรอย่างต่อเนื่อง

๕. สร้างฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานให้สามารถใช้ร่วมกัน เช่น ประชากร ฐานภาษี

๖. สร้างแรงจูงใจให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่ทั้งภายในและภายนอกองค์กรมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ

### **ภารกิจ**

๗. สร้างความรัก ความศรัทธา และมีทัศนคติที่ดีต่อองค์กร

๘. สนับสนุนให้มีการช่วยเหลือเอื้อเพื่อเกื้อกูลภารกิจในหน้าที่ต่อกัน

๙. บูรณาการและแลกเปลี่ยนข้อมูลซึ่งกันและกัน

๑๐. กำหนดให้มีผู้ประสานงานทั้งภายในและระหว่างองค์กรให้ชัดเจน สร้างความมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีต่อผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา และผู้ร่วมงานทั้งภายในและระหว่างองค์กร

### **สำนักงานเขตต้นแบบที่สอดคล้องกับภาวะปัจจุบัน**

สำนักงานเขตต้นแบบมีหลักการ ดังนี้

๑. สอดคล้องกับกฎหมาย

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ ให้สามารถจ้างบุคคลภายนอกดำเนินการได้ตามภารกิจโดยสำนักงานเขต มีหน้าที่ควบคุม กำกับ ดูแล

๒. สอดคล้องกับภารกิจ

สำนักงานเขตต้นแบบจะต้องมีขนาดเล็ก แต่มีประสิทธิภาพมากขึ้น ควรมีการแก้ปัญหาด้านบุคลากรโดยวิธีการจ้างเหมาบริการจากภายนอก (Out source)

ปัจจุบันได้มีกฎหมายหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๐ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๔) ได้กำหนดทิศทางการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น สามารถบริการประชาชนได้อย่างทั่วถึง สอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐ ไทยแลนด์ ๔.๐ ประกอบบริบทของเมืองในปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว กระทั่งต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน เพื่อให้การพัฒนาได้ทันกับเหตุการณ์ จึงจำเป็นต้องปรับรูปแบบของสำนักงานเขตให้เหมาะสมกับสภาวะปัจจุบันของสังคม โดยประชาชนทุกภาคส่วนมีความพึงพอใจและมีส่วนร่วมในการบริหารงานของกรุงเทพมหานคร โดยกำหนดรูปแบบ ดังต่อไปนี้

๑. ขนาดองค์กรเล็กลงแต่มีประสิทธิภาพในการบริหารงาน การลดขนาดองค์กรทำให้งบประมาณด้านบุคลากรลดลง

๒. ดำเนินการโดยให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๙๖ เป็นไปตามกฎหมายปฏิรูปประเทศ ซึ่งเปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้ โดยงบประมาณของท้องถิ่นเอง

๓. นำเทคโนโลยีมาใช้ในการบริหารทุกรูปแบบ เพื่อต่อยอดระบบการบริหารปัจจุบัน เป็นไปตามนโยบาย ไทยแลนด์ ๔.๐

๔. เพิ่มรายได้ให้เป็นที่ไปตามแผนและขั้นตอนการปฏิรูปประเทศ ให้ท้องถิ่นพึ่งพาตนเองโดยการเพิ่มแหล่งฐานภาษี เช่น เก็บค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสีย ค่าธรรมเนียมน้ำมันเชื้อเพลิง บุหรี่ และอื่นๆ รวมทั้งกิจการที่กรุงเทพมหานครดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ทั้งนี้ เนื่องจากตามกฎหมายปฏิรูปประเทศให้ท้องถิ่นพึ่งพาตนเองโดยรัฐจะให้เงินอุดหนุนลดลง

๕. เจ้าหน้าที่และบุคลากรในกรุงเทพมหานครมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ โดยการเพิ่มพูนความรู้ใหม่ๆ ทางเทคโนโลยี รวมถึงการประเมินผลความรู้ ความสามารถ

๖. มีการพัฒนารูปแบบวิธีการบริหารงานของกรุงเทพมหานครให้สอดคล้องกับสถานะสังคมที่พัฒนาเปลี่ยนแปลงไป

#### **สำนักงานเขตควรเป็นองค์กรที่เล็กและมีประสิทธิภาพ โดยดำเนินการดังนี้**

๑. ลดค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร โดยเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ

๒. ภารกิจที่เป็นหลักและที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นหน้าที่โดยตรงของกรุงเทพมหานครควรให้คงไว้

๓. ปรับปรุงโครงสร้างหน่วยงาน บทบาท ภารกิจ ให้มีความทันสมัย คล่องตัว มีขนาดที่เหมาะสมและคุ้มค่า

๔. การบริหารงานบุคลากรให้มีความโปร่งใสเป็นธรรมตามหลักธรรมาภิบาล

๕. เปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคม และประชาชนในพื้นที่เข้ามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการบริการสาธารณะขั้นพื้นฐาน ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐระดับชุมชน รวมทั้งเปิดโอกาสให้มีการจ้างเหมาเอกชนเข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะให้มากที่สุด สอดคล้องกับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๙๖ (ตัวอย่าง กรุงเทพมหานครได้ส่งเรื่องให้สภากรุงเทพมหานครพิจารณาให้ความเห็นชอบให้เอกชนเข้าบริหารจัดการอาคารสถานที่จอดยานยนต์ หรือกรณีนโยบายกรุงเทพมหานครที่จะรวมสำนักงานตลาดเข้ากับกองอำนวยการตลาดนัด โดยกรุงเทพมหานครจะพิจารณาดำเนินการเอง เมื่อกรุงเทพมหานครออกข้อบัญญัติเกี่ยวกับการรวมตลาดระหว่างสำนักงานตลาดและกองอำนวยการตลาดนัดเข้าด้วยกัน และกรุงเทพมหานครเข้าดำเนินการเอง คณะกรรมการวิสามัญ มีความเห็นว่ากรณีดังกล่าวควรให้เอกชนเข้ามาดำเนินการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ และตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ และตามนโยบายไทยแลนด์ ๔.๐ โดยในระยะแรกอาจให้เอกชนเข้าดำเนินการบริหารจัดการบางส่วน)

**หมายเหตุ** คณะกรรมการวิสามัญฯ ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า การดำเนินการดังกล่าวข้างต้นสามารถดำเนินการได้เลยหรือเมื่อมีการจัดตั้งสำนักงานเขตใหม่

## **การบริหารงานบุคคล**

### **แนวทางการบริหารงานบุคคล**

๑. การพิจารณาบุคลากรเข้าสู่ตำแหน่ง ต้องคำนึงถึงความรู้ความสามารถ มีความเที่ยงธรรม
๒. การบริหารงานบุคคลต้องมีความโปร่งใส
๓. ส่งเสริมบุคลากรให้มีการพัฒนาความรู้ เพิ่มทักษะ เข้าสู่นโยบายไทยแลนด์ ๔.๐
๔. สร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่
๕. ยกย่อง ส่งเสริม ประกาศเกียรติคุณผู้กระทำความดี
๖. ปลุกฝังให้มีความรับผิดชอบต่อนหน้าที่
๗. เปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นในการปฏิบัติงาน
๘. ส่งเสริมสนับสนุนให้มีความเจริญก้าวหน้าในสายงาน
๙. ดูแลเอาใจใส่ทั้งการงานและส่วนตัวตามความเหมาะสม
๑๐. กำหนดนโยบายการบริหารงานบุคคล เส้นทางความเจริญก้าวหน้าให้ชัดเจน
๑๑. ใช้นวัตกรรม แนวคิดใหม่ๆ มาใช้ในการบริหารงานบุคคล เช่น ส่งเสริมบุคลากรให้

แข่งขันกับตนเอง

### **การจัดบุคลากรเข้าสู่ตำแหน่ง**

คณะกรรมการวิสามัญฯ ร่วมกันพิจารณาได้ข้อสรุป ดังนี้

๑. กำหนดหลักเกณฑ์ รูปแบบ วิธีการ จัดบุคลากรเข้าสู่ตำแหน่งให้มีความชัดเจน
๒. ยึดหลักธรรมาภิบาล มีคุณธรรม ยุติธรรม และความเสมอภาค
๓. จัดบุคลากรให้เหมาะสมกับงาน และให้มีความก้าวหน้าตามสายงาน

### **การพัฒนาบุคลากร**

๑. เพิ่มพูนความรู้ความสามารถที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง
๒. ส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม ในการปฏิบัติงาน
๓. เสริมสร้างให้บุคลากรมีวิสัยทัศน์กว้างไกลในการปฏิบัติหน้าที่
๔. ส่งเสริมความสามัคคีให้เกิดขึ้นกับบุคลากรในองค์กร
๕. ส่งเสริมให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการปฏิบัติหน้าที่แบบบูรณาการ
๖. เสริมสร้างให้บุคลากรมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีทั้งภายในและภายนอกองค์กร
๗. สร้างขวัญและกำลังใจ โดยการยกย่อง ส่งเสริม สนับสนุนการปฏิบัติงาน

### **การพิจารณาความดีความชอบ**

๑. กำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาความดีความชอบ เช่น ผลการปฏิบัติงาน การดำรงตนเป็นข้าราชการที่ดี ประพฤติปฏิบัติดี เสียสละ อุทิศตนเพื่อราชการ
๒. ประชาสัมพันธ์หลักเกณฑ์การพิจารณาความดีความชอบให้ทราบโดยทั่วกัน
๓. การประเมินผลงานต้องชัดเจน โปร่งใส และเป็นธรรม
๔. ผู้มีอำนาจในการประเมินต้องยึดหลักเกณฑ์อย่างเคร่งครัด ปราศจากอคติ
๕. ให้โอกาสผู้ถูกประเมินชี้แจงและแสดงเหตุผลประกอบการพิจารณา
๖. ผลการประเมินต้องมีการบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษร พร้อมทั้งจะชี้แจงแสดงเหตุผล

## บุคลากรที่มีประสิทธิภาพในองค์กร

### คุณสมบัติที่ดีของผู้บริหารองค์กร

๑. ผู้บริหารองค์กรต้องยึดหลักธรรมาภิบาล มีคุณธรรม ยุติธรรม ให้ความเสมอภาค รับฟังความคิดเห็นผู้ใต้บังคับบัญชา

๒. การพิจารณาความดีความชอบ การแต่งตั้ง โยกย้าย เลื่อนขั้น ต้องให้ความเป็นธรรม

๓. ประพฤติและปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดี

๔. ปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ อย่างเคร่งครัด

๕. มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีทั้งภายในและภายนอกองค์กร

๖. สร้างความสามัคคีให้กับบุคลากรในองค์กร

๗. อุทิศตน เสียสละ วิริยะ อุตสาหะต่องานในหน้าที่และปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

กับสังคมส่วนรวม

๘. ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต

๙. มีวิสัยทัศน์กว้างไกล มองโลกในแง่ดี

๑๐. เพิ่มพูนความรู้ความสามารถ พัฒนาตนเองให้ทันต่อสถานการณ์ ความเป็นไปทางสังคม

อย่างสม่ำเสมอ

### คุณสมบัติ หรือขีดความสามารถ หรือสมรรถนะของข้าราชการในอนาคต

๑. ความสามารถในการคิดระบบโลกและทันต่อสถานการณ์

๒. ความสามารถทางสังคม ดิจิตอล ด้านเทคโนโลยีและสารสนเทศ

๓. ความสามารถในการวิเคราะห์ข้อมูล

๔. ความสามารถในการตอบสนองภาวะความเสี่ยงที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงของกระแสโลก

เกี่ยวกับเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

๕. ความสามารถในการออกแบบกระบวนการการเรียนรู้ในระบบงานตามบทบาทและภารกิจ

๖. ความสามารถในการพัฒนาการปฏิบัติหน้าที่อย่างต่อเนื่อง

๗. ความสามารถในการประสานความร่วมมือท่ามกลางความหลากหลายทั้งภายในและ

ภายนอกองค์กร

๘. ความสามารถในการตัดสินใจและการใช้ดุลยพินิจโดยชอบ

๙. ความสามารถในการบริหารทรัพยากรอย่างประหยัดและคุ้มค่า

๑๐. ความสามารถในการติดต่อสื่อสาร

### ข้าราชการยุคใหม่

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๖ วรรคสอง วรรคสาม บัญญัติว่า

“รัฐพึงดำเนินการให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของหน่วยงานของรัฐ ให้เป็นไปตามระบบคุณธรรม โดยกฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีมาตรการป้องกันมิให้ผู้ใดใช้อำนาจ หรือกระทำการโดยมิชอบที่เป็นการก้าวก่ายหรือแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ หรือกระบวนการแต่งตั้งหรือการพิจารณาความดีความชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

รัฐพึงจัดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรม เพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้เป็นหลักในการกำหนดประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานนั้น ๆ ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าว”

**คณะกรรมการวิสามัญฯ มีความเห็นว่า ควรมีแนวทางปฏิบัติให้ชัดเจนเพื่อใช้ปฏิบัติเป็นไปในแนวทางเดียวกัน**

**มาตรา ๒๕๘** “ให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยด้านต่างๆ ให้เกิดการบริหารประเทศ

ข. ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ให้มีการปรับปรุง และพัฒนาการบริหารงานภาครัฐ เพื่อจูงใจให้ผู้มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริง เข้ามาทำงานในหน่วยงานของรัฐ และสามารถเจริญก้าวหน้าได้ตามความสามารถและผลสัมฤทธิ์ของงานของแต่ละบุคคล มีความซื่อสัตย์สุจริต กล้าตัดสินใจ และกระทำในสิ่งถูกต้อง โดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว มีความคิดสร้างสรรค์และคิดค้นนวัตกรรมใหม่ๆ เพื่อให้การปฏิบัติราชการและการบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และมีมาตรการคุ้มครองป้องกันบุคลากรภาครัฐจากการใช้อำนาจ โดยไม่เป็นธรรมของผู้บังคับบัญชา”

รัฐบาลมีนโยบายรักษาบุคลากรภาครัฐที่มีประสิทธิภาพไว้ในระบบราชการ รวมทั้งเสริมสร้างระบบคุณธรรมในการแต่งตั้ง การโยกย้ายบุคลากรภาครัฐ วางมาตรการป้องกันการแทรกแซงจากนักการเมือง และส่งเสริมให้มีการนำระบบพิทักษ์ระบบคุณธรรม มาใช้ในการบริหารงานภาครัฐ

**คณะกรรมการวิสามัญฯ มีความเห็นว่า** หน่วยงานต้องแปลงนโยบายของรัฐมาสู่การปฏิบัติ โดยปรับองค์กรให้เล็กลง เช่น สำนักงานเขตให้เล็ก เสริมสร้างบุคลากรมีคุณภาพสอดคล้องตามรัฐธรรมนูญ ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย นำระบบสารสนเทศสมัยใหม่มาใช้แทนเอกสาร รวมทั้งการใช้ระบบจ้างเหมาเอกชนเข้ามาดำเนินการบางภารกิจแทน (OUT SOURCE) โดยการทดลองนำร่องในภารกิจใดภารกิจหนึ่งก่อน

**การใช้ดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาในการบริหารงานตามนโยบายรัฐและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐**

ข้อบกพร่องในการใช้ดุลพินิจของผู้บังคับบัญชา

๑. ใช้ดุลพินิจโดยอำเภอใจ
๒. ไม่มีข้อมูลประกอบการใช้ดุลพินิจ
๓. ใช้ดุลพินิจโดยไม่แสดงเหตุผล
๔. บางกรณีกรรมการคัดเลือกใช้ดุลพินิจไม่เป็นกลาง เอนเอียงไปตามการชี้นำของผู้มีอำนาจ
๕. ใช้ดุลพินิจการคัดเลือกเข้าสู่ตำแหน่งไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ยังคงมีการเลือกปฏิบัติ

ในบางส่วน

การแก้ไขปัญหาข้อบกพร่องในการใช้ดุลพินิจ

๑. ต้องกำหนดหลักเกณฑ์การแต่งตั้งข้าราชการให้ชัดเจน มีตัวชี้วัด อธิบายความเหมาะสมของผู้ได้รับการแต่งตั้ง โดยวิธีการที่โปร่งใส และเวียนแจ้ง

๒. ต้องมีคณะกรรมการที่องค์กรประกอบที่เป็นกลางอย่างแท้จริง

๓. ห้ามกรรมการคัดเลือกมีบทบาทเข้าช้อนไม่เป็นกลาง

๔. หน่วยงานต้องปรับปรุงให้มีระบบข้อมูลข้อเท็จจริงเกี่ยวกับประวัติผลงานเกี่ยวกับตัวข้าราชการให้ครบถ้วนและทันสมัยอยู่เสมอ

๕. การใช้ดุลพินิจของผู้มีอำนาจต้องมีเหตุผลและต้องระบุเหตุให้ชัดเจน

๖. มีข้อห้ามและบทกำหนดโทษแก่ผู้แทรกแซง และผู้ยินยอมให้แทรกแซง

**คณะกรรมการวิสามัญฯ มีความเห็นว่า**

๑. การดำเนินการตามข้อ ๑ ถึงข้อ ๔ การใช้ดุลพินิจส่วนใหญ่ใช้ในกรณีการสอบสัมภาษณ์ ผู้ออกข้อสอบเป็นคนภายในองค์กร ดังนั้นเห็นควรให้มีผู้ทรงคุณวุฒิจากบุคคลภายนอกเป็นผู้ดำเนินการสอบสัมภาษณ์ร่วมด้วย



๒. การพิจารณาประเมินให้บุคคลใดผ่านหรือไม่ผ่าน ต้องมีเหตุผลส่วนตัวของกรรมการทุกคน ประกอบการพิจารณาและสามารถเปิดเผยได้

### **ปัญหาเรื่องการแต่งตั้ง**

๑. ต้องมีการจัดทำประมวลหลักเกณฑ์และการแต่งตั้งของข้าราชการกรุงเทพมหานคร
๒. ชักซ้อมหลักเกณฑ์แนวทางการแต่งตั้งข้าราชการ ยกตัวอย่างข้อผิดพลาด พร้อมตอบข้อขัดข้องใจได้
๓. ตำแหน่งว่างต้องเปิดโอกาสให้ข้าราชการสมัครได้ ในโอกาสแรกที่กระทำได้
๔. การแต่งตั้งข้าราชการต้องมีคณะกรรมการคัดเลือกที่เป็นกลางและประกาศรายชื่อกรรมการให้ทราบทั่วกัน
๕. หลักเกณฑ์เฉพาะของหน่วยงานต้องเหมาะสมกับตำแหน่งที่จะแต่งตั้ง มีกรอบในการใช้ดุลพินิจ และประกาศให้ทราบโดยทั่วกัน

### **คณะกรรมการวิสามัญ มีความเห็นว่า**

การดำเนินการแต่งตั้งของกรุงเทพมหานคร ต้องทบทวนหลักเกณฑ์และทำความเข้าใจร่วมกัน ระหว่างคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ก.ก.) คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ก.พ.ค. กรุงเทพมหานคร) และผู้บริหาร กำหนดให้มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนเพื่อใช้ปฏิบัติในทิศทางเดียวกันและถูกต้อง ควรมีการขึ้นบัญชีผู้สอบได้ไว้เช่นเดียวกับการแต่งตั้งบุคคลในสังกัดกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ที่มี การสอบคัดเลือกเพื่อเลื่อนระดับ โดยขึ้นบัญชีผู้สอบได้ไว้ หากมีตำแหน่งที่ว่างจะให้ผู้นั้นไปดำรงตำแหน่งและจัดทำผลงาน โดยมีคณะกรรมการของส่วนราชการนั้นจะเป็นผู้พิจารณา หากผู้ดำรงตำแหน่งไม่ผ่านการประเมิน ส่วนราชการจะเรียกผู้สอบได้ลำดับถัดไปดำรงตำแหน่งแทน และจัดทำผลงานเพื่อรับการประเมินต่อไป

ปัจจุบันกรุงเทพมหานครไม่สามารถจัดให้มีการสอบคัดเลือกแต่งตั้ง เนื่องจากในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ หมวด ๓ ข้าราชการกรุงเทพมหานครส่วนที่ ๑ บททั่วไป (๓) ระบุว่า การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนตำแหน่ง และการให้ประโยชน์อื่นแก่ข้าราชการกรุงเทพมหานครต้องเป็นไปอย่างเป็นธรรมโดยพิจารณาจาก **ผลงาน ศักยภาพ ความประพฤติและพฤติกรรมทางจริยธรรม** และจะนำความคิดเห็นทางการเมืองหรือสังกัดพรรคการเมืองมาประกอบการพิจารณามีได้

### **ปัญหาข้อบกพร่องของหลักเกณฑ์**

๑. หลักเกณฑ์มีหลายฉบับ กระจัดกระจาย บางฉบับล้าสมัยยากต่อการจดจำ
๒. ขั้นตอนวิธีการของหลักเกณฑ์มีรายละเอียดมาก
๓. เนื้อหาสาระไม่ชัดเจน ถ้อยคำมีความหมายกว้าง ตีความได้หลายทาง

### **คณะกรรมการวิสามัญ มีความเห็นว่า**

หลักเกณฑ์ที่ใช้ปฏิบัติต้องเป็นหลักเกณฑ์ที่แน่นอน หากมีการเปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือเพิ่มเติม ควรมีการจัดทำหลักเกณฑ์ที่ใช้ปฏิบัติเพียงฉบับเดียว

### **ปัญหาข้อบกพร่องในการนำหลักเกณฑ์มาใช้**

๑. ส่วนราชการมักปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน
๒. การทำหน้าที่ของคณะกรรมการคัดเลือกมีความไม่เป็นกลางในบางกรณี
๓. ขาดรายละเอียดข้อมูล ข้อเท็จจริงที่สมบูรณ์ที่เกี่ยวกับตัวบุคคลผู้เข้ารับการคัดเลือกที่จะนำมาใช้ในการประเมิน

๔. ผู้มีหน้าที่เกี่ยวกับการใช้หลักเกณฑ์บางคนไม่มีความรู้ ความเข้าใจในหลักเกณฑ์จริง

#### **ประเด็นการใช้ดุลพินิจของฝ่ายบริหาร**

- การเลื่อนตำแหน่งในระดับ ชำนาญการพิเศษ และระดับต่าง ๆ ควรมีการคัดเลือก
- การคัดเลือกโดยวิธีการสอบควรมีการขึ้นบัญชีไว้ ลดโอกาสการใช้ดุลพินิจของฝ่ายบริหารที่ไม่ชอบ

#### **คณะกรรมการวิสามัญฯ มีความเห็นว่า**

เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับหลักเกณฑ์ ไม่มีความเข้าใจอย่างแท้จริง ทำให้ผู้รับบริการมีความเข้าใจ ตีความที่คลาดเคลื่อนได้ ส่วนราชการจึงควรจัดให้มีการประชุมชี้แจงทำความเข้าใจ ตัวอย่างเช่น การกำหนดหลักสูตรการอบรมที่ใช้เป็นเกณฑ์คะแนนในการประเมินผลงาน และควรกำหนดไว้เป็นเกณฑ์ให้ทราบล่วงหน้า

#### **การพัฒนาบุคลากรภาครัฐในอนาคต ๑๐ ด้าน ดังนี้**

๑. ความสามารถในการคิดเชิงระบบโลก หมายความว่า ความสามารถในการคิดเชิงระบบ โดยคำนึงถึงแนวโน้มและผลกระทบต่างๆ ในระดับนานาชาติ รวมถึงการปฏิสัมพันธ์ของนโยบายทั้งหมดที่มีอยู่
๒. ความสามารถในทางสังคมดิจิทัล หมายความว่า ความสามารถในการเชื่อมต่อกับความรู้สึกของผู้อื่น และการกระตุ้นเพื่อให้เกิดปฏิกิริยา และปฏิสัมพันธ์รวมทั้งการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่าง ๆ ในสังคมดิจิทัล เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
๓. ความสามารถในการวิเคราะห์ข้อมูล
๔. ความสามารถในการตอบสนองภาวะความไม่แน่นอน
๕. ความสามารถในการออกแบบกระบวนการเรียนรู้
๖. ความสามารถในการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง
๗. ความสามารถในการประสานงานความร่วมมือท่ามกลางความหลากหลาย
๘. ความสามารถในการตัดสินใจ
๙. ความสามารถในการบริหารทรัพยากรบุคคลอย่างมีค่า
๑๐. ความสามารถในการสื่อสาร

#### **การพัฒนาบุคลากร**

๑. ผู้บริหารของสำนักงานเขตต้องสำเร็จหลักสูตรจากโรงเรียนผู้บริหารเขต
๒. ผู้บริหารเขตต้องมีการขึ้นบัญชี เพื่อใช้เป็นเงื่อนไขในการแต่งตั้งตามลำดับ โดยยึดหลัก

ระบบคุณธรรม

๓. พัฒนาบุคลากรในทุกระดับให้ได้รับความรู้ ความสามารถให้สอดคล้องกับการปฏิบัติงานในระบบดิจิทัล ปรับปรุงหลักสูตรผู้บริหารระดับสูงให้เกิดประโยชน์คุ้มค่าต่อการบริหารอย่างแท้จริง รวมทั้งมีการประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพในการพัฒนาข้าราชการในมิติต่าง ๆ

**คณะกรรมการวิสามัญฯ เห็นว่า** รัฐบาลมีการตั้งกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม และเน้นเรื่องการส่งเสริมการท่องเที่ยว กรุงเทพมหานครควรปรับหน้าที่บทบาทในส่วนนี้ให้สอดคล้องกับรัฐบาลในส่วนโครงสร้างสำนักงานเขตควรดำเนินการดังนี้

๑. เพิ่มฝ่ายท่องเที่ยว วัฒนธรรม และการกีฬา
๒. เพิ่มฝ่ายระบายน้ำ
๓. ปรับฝ่ายโยธา เป็น ฝ่ายโยธาและผังเมือง
๔. ใช้ระบบสารสนเทศในการปฏิบัติงานให้มากขึ้น
๕. ลดการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่

๖. ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่
๗. ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบถึงโทษของการทุจริตที่เกิดขึ้นต่อตนเองและประเทศชาติ
๘. พิจารณาปรับโครงสร้างสำนักงานเขต

ควรพิจารณาภารกิจของแต่ละฝ่ายว่ามีภารกิจที่สามารถมอบให้เอกชนดำเนินการได้หรือไม่ ซึ่งเห็นว่า ตามมาตรา ๙๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ ให้อำนาจกรุงเทพมหานครมอบให้เอกชนกระทำการ ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครได้ แต่ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานครและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย นอกจากนี้เห็นควรพิจารณาเรื่องการเก็บขนขยะ การระบายน้ำ (ลอกท่อระบายน้ำ) งานสวน รดน้ำต้นไม้ การบริหารชุมชน การรักษาความปลอดภัยของหน่วยงาน แม่บ้านทำความสะอาด ภัตตาคาร การตรวจแบบอาคาร การเก็บภาษี เป็นต้น ซึ่งผู้ที่รับผิดชอบหน้าที่ทำงานแทนกรุงเทพมหานครต้องมีมาตรฐาน เปรียบเทียบกับกรณีกรมการขนส่งทางบกมอบให้เอกชนดำเนินการเกี่ยวกับสถานตรวจสภาพรถเอกชน (ตรอ.) และกรณีกระทรวงการต่างประเทศ มอบให้เอกชนดำเนินการออกหนังสือเดินทาง

(นายไพฑูรย์ ชัมภรัตน์)  
ประธานคณะกรรมการวิสามัญฯ