



## กสะบุนทันใหม่ของการฝึกอบรมข้าราชการ: จากผู้กำหนดสู่การแข่งขันตาม “กลไกตลาด”

### *A New Paradigm for Civil Service Training in Thailand: From Monopoly to Competition with Market Mechanisms*

เกรียงศักดิ์ ชาเร昂วงศ์สัก\*

Kriengsak Chareonwongsak, Ph.D.

#### Abstract

Civil servants are considered to be the people who facilitate the national development and, in some senses, control the destiny of a country. But in Thailand at present, most civil servants lack effective working skills and thus are limited in helping to drive the nation in a positive future direction. As a result, Thailand has encountered many problems in achieving sustainable and desirable development. Thus, finding an effective way to train high quality civil servants is of primary concern; however, the current training system is far from adequate as it lacks the dynamism and structure needed to produce high quality government workers who can propel the country forward. As well, the training system for government officers lacks sufficient incentive for training units and civil servants themselves to embrace more efficient and effective working methods.

Thus, this paper proposes new alternatives for the development of civil servants in Thailand by replacing current monopoly practices with allowing for market mechanisms to be at work. The main purpose of this paper is to explain how Thailand may be strengthened by applying the mechanisms of supply and demand to the process of training its civil servants. These mechanisms will improve the quantity, format, characteristics and fees of government training programs. One advantage of this proposal is that civil servants will have greater freedom to choose training courses suited to their interests and work responsibilities. Market mechanisms will also motivate government training units to compete with each other and to produce better quality courses. The end result of such a proposal is that the whole system of training civil servants will gain a self-perpetuating momentum for continual change and sustainable self-development.

\*ผู้อำนวยการสถาบันอนาคตศึกษาเพื่อการพัฒนา

Director of the Institute of Future Study for Development

## บทคัดย่อ

ข้าราชการถือเป็นกลุ่มนักคลาสสิกที่มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนประเทศให้เจริญก้าวหน้า แต่ในปัจจุบัน ข้าราชการส่วนใหญ่ถูกมองว่าขาดประสิทธิภาพในการทำงาน ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้การพัฒนาประเทศประสบปัญหา ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพัฒนาข้าราชการให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่ระบบการพัฒนาข้าราชการในปัจจุบันยังไม่สามารถแก้ปัญหาได้อย่างจริงจังเท่าใดนัก เนื่องจากโครงสร้างของระบบการฝึกอบรมยังขาดสภาพผลลัพธ์ที่เพียงพอ อีกทั้งตัวหน่วยจัดการฝึกอบรม และตัวข้าราชการต่างก็ขาดแรงจูงใจเพียงพอที่จะปรับปรุงพัฒนาระบบที่มีอยู่ บทความนี้จึงมุ่งเสนอทางเลือกใหม่ของการพัฒนาข้าราชการ โดยการนำแนวคิดเรื่อง "กลไกตลาด (market mechanism)" เข้ามาประยุกต์ใช้กับระบบการฝึกอบรมข้าราชการ แทนระบบผูกขาดดังเช่นในปัจจุบัน แนวคิดหลักคือการพยายามทำให้กลไกของอุปสงค์และอุปทานของการฝึกอบรมทำงานได้อย่างเป็นปกติ เพื่อให้กลไกนี้กำหนดปริมาณ รูปแบบ ลักษณะ และราคานองการฝึกอบรม ซึ่งผลดีของแนวคิดนี้คือ จะทำให้ข้าราชการได้รับการพัฒนาในรายวิชาที่ตรงกับความต้องการของตนเองและสอดคล้องกับหน้าที่ความรับผิดชอบในตำแหน่ง ในขณะเดียวกัน แนวคิดนี้ยังช่วยลดภาระงบประมาณของภาครัฐบาลที่ต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายในการให้บริการข้าราชการ ซึ่งจะทำให้หน่วยจัดการฝึกอบรมเกิดการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องด้วย

## 1. บทนำ

1.1 ความสำคัญของการพัฒนา  
ทรัพยากรมนุษย์ในระบบราชการ

นับตั้งแต่วิกฤตเศรษฐกิจได้เริ่มต้นขึ้น เมื่อ 3 ปีที่ผ่านมา ได้มีความพยายามของหลายฝ่ายที่จะวิเคราะห์วิจารณ์ถึงสาเหตุต้น因ของวิกฤตที่เกิดขึ้น ซึ่งสาเหตุหนึ่งที่มักจะถูกกล่าวถึงอยู่เสมอ คือ ปัญหาความบกพร่องของระบบราชการ ความตระหนักรถึงปัญหาดังกล่าว ได้กระตุ้นให้เกิดความตื่นตัวในการปฏิรูประบบราชการให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น โดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ได้กำหนดแผนแม่บทในการปฏิรูประบบราชการ พ.ศ. 2540-2544 (สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ 2540) เพื่อ

กำหนดกรอบแนวทางในการพัฒนาระบบราชการไทยในภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ แต่หากเราวิเคราะห์เนื้อหาส่วนใหญ่ของแผนจะพบว่า ยังมีส่วนของ "ภาพต่อที่ขาดหายไปของการปฏิรูประบบราชการไทย" อยู่ (เกรียงศักดิ์, 2543: 10-12) กล่าวคือ เนื้อหาส่วนใหญ่ของแผนยังให้ความสำคัญกับประเด็นหลัก ๆ เช่นเดียวกับนโยบายปฏิรูประบบราชการที่กระทำต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี 2523 รัฐบาลทั้ง 11 ชุดที่ผ่านมา มักจะกล่าวถึง การปรับลดขนาดโครงสร้างองค์กร การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น การพยายามแก้ไขความช้ำช้อน ของอำนาจหน้าที่ และกระบวนการทำงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ การแปรรูปกิจการจากรัฐสู่เอกชน ฯลฯ แต่สิ่งที่ขาดหายไปก็คือ มาตรการช่วยแก้ปัญหา "บุคลากร" มากกว่า "ระบบ"

## หรือ “โครงสร้าง”

อุปสรรคสำคัญที่สุดในการปฏิรูประบบราชการ มิใช่ด้วยระบบ แต่คือ “คน” ที่เป็นผู้ใช้ระบบ ทราบได้ที่ผู้ใช้ระบบยังไม่ถูกปฏิรูปอย่างแท้จริง การปฏิรูปนั้นจะไม่ยั่งยืน ความพยายามปฏิรูปโดยมุ่งเน้นไปที่การเปลี่ยนแปลงรูปแบบ และระบบการบริหารการจัดการเป็นหลัก โดยขาดการให้น้ำหนักกับการพัฒนาทรัพยากรัฐมนตรี หรือตัวข้าราชการอย่างสมดุลความคูปีด้วยกัน จะทำให้การปฏิรูปล้มเหลว (เกรียงศักดิ์, 2539: 64-70, 72-198) “คนที่มีคุณภาพ” จึงเป็นหัวใจของการปฏิรูปที่ยั่งยืน เพราะการมีวัสดุอุปกรณ์ครบถ้วน หรือระบบบริหารที่ดีเด็ดยังไม่เพียงพอที่จะเป็นหลักประกันว่าองค์การนั้นจะไปถึงความสำเร็จได้ หากขาดซึ่งบุคลากรที่ครบถ้วนและมีคุณสมบัติเหมาะสม หมายความว่า แม้เรามีระบบบริหารที่ดียอดเยี่ยม แต่หากเราได้คนที่ไม่เหมาะสมมาใส่ในระบบ ก็มีโอกาสสูงที่ระบบนั้นจะพังลงได้ ตรงกันข้าม หากเรามีระบบที่บกพร่อง แต่ถ้าเราได้คนที่มีคุณสมบัติเหมาะสมมาใส่ ก็ยังมีโอกาสสูงที่คน ๆ นั้นจะสร้างและปรับปรุงระบบใหม่ให้ดีขึ้นได้ ดังนั้น การปฏิรูประบบราชการให้ประสบความสำเร็จอย่างแท้จริง จึงต้องให้น้ำหนักที่การพัฒนาทรัพยากรัฐมนตรีมากที่สุด ทั้งนี้ โดยดำเนินการควบคูปีกับการพัฒนาต้านอื่น ๆ เช่น ระบบกฎระเบียบ โครงสร้าง ฯลฯ

โดยหลักการแล้ว การพัฒนาทรัพยากรัฐมนตรี หมายถึง การพัฒนาการฝึกอบรมและพัฒนา (training and development) การศึกษา (education) การพัฒนาองค์การ (organization development) และพัฒนาอาชีพ (career development) เข้าด้วยกัน เพื่อปรับปรุง

ประสิทธิผลของบุคคล กลุ่ม และองค์กร (Cenzo and Robbins, 1997: 31; Mondy and Noe, 1990: 270) แต่โดยทั่วไปแล้ว แนวทางหลักที่ใช้พัฒนาทรัพยากรัฐมนตรีในระบบราชการคือ การฝึกอบรม ดังนั้นในทฤษฎีความเชิงข้อเน้นไปที่การปรับปรุงระบบการฝึกอบรมข้าราชการเพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาข้าราชการอย่างมีประสิทธิผล และต่อเนื่อง

### 1.2 ปัญหาของการพัฒนาทรัพยากรัฐมนตรีในระบบราชการ

ภาคราชการได้ดำเนินการพัฒนาข้าราชการมาอย่างต่อเนื่องยาวนานหลายสิบปีแล้ว แต่กลับดูเหมือนว่า งบประมาณของประเทศไทยจำนวนมากที่ลงทุนไปกับการฝึกอบรมข้าราชการยังไม่อาจเห็นผลสัมฤทธิ์ที่เป็นรูปธรรมชัดเจน ซึ่งสาเหตุสำคัญประการหนึ่งก็เนื่องจากการขาดระบบที่กระตุนให้ผู้จัดการฝึกอบรมเกิดแรงจูงใจในการพัฒนา ส่วนผู้รับการฝึกอบรมก็ขาดแรงจูงใจเพียงพอในการแสวงหาความรู้ผ่านการฝึกอบรมอย่างจริงจังด้วย ทำให้การฝึกอบรมไม่เกิดประสิทธิผลเท่าที่ควร

สาเหตุที่ทำให้หน่วยงานฝึกอบรมขาดแรงจูงใจ ได้แก่ (1) การจัดฝึกอบรมกระทำในลักษณะต่างคนต่างทำภาระในหน่วยงานของตนเอง ขาดบรรยายการในการแข่งขันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ จึงส่งผลให้ผู้จัดฝึกอบรมเฉื่อยชา ไม่เกิดการตื่นตัวพัฒนาพัฒนาคุณภาพการฝึกอบรมให้ดีขึ้นเท่าที่ควร (อาชวัน วายานนท์ และคณะ, ม.ป.ป.: 7) และ (2) ผู้จัดฝึกอบรมไม่ได้รับผลตอบแทนจากการจัดฝึกอบรม ทำให้ไม่เกิดแรงจูงใจกระตุนให้ต้องพัฒนาการทำางานให้ดีขึ้น

ส่วนสาเหตุที่ทำให้ข้าราชการขาดแรงจูงใจในการพัฒนาตนเอง ได้แก่ (1) กิจกรรมการฝึกอบรมที่หน่วยงานจัดให้ไม่ตรงกับความต้องการ เพราะหน่วยที่จัดฝึกอบรมเป็นผู้กำหนดหลักสูตรทั้งหมด และเป็นผู้คัดเลือกคนเข้ารับการฝึกอบรม โดยที่ข้าราชการผู้รับการอบรมไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดหลักสูตร หรือเลือกวิชาที่จะเข้ารับการฝึกอบรม การเข้าร่วมกิจกรรมแต่ละครั้งจึงเป็นลักษณะของการสั่งการมากกว่าเกิดจากความสมัครใจของข้าราชการเอง ทำให้ความสนใจในการเข้าร่วมกิจกรรมอยู่ในระดับต่ำ (อาชวัน วิทยานันท์ และคณะ, ม.ป.ป.: 77) (2) ในการพิจารณาเลื่อนขึ้น เลื่อนตำแหน่งไม่ได้พิจารณาถึงกิจกรรมการฝึกอบรมที่ข้าราชการแต่ละคนได้เคยเข้าร่วม หรืออาจเป็นพิจารณาบ้างแต่ก็ให้ความสำคัญเป็นอันดับท้าย ๆ ซึ่งมีส่วนทำให้ข้าราชการไม่เต็มตัวในการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง (อมร รักษะสัตย์ และคณะ, 2528: 1.7-3) (3) ขาดงบประมาณในการพัฒนาตนเอง เนื่องจากข้าราชการมีเงินเดือนน้อย ทำให้ข้าราชการส่วนใหญ่ใช้เวลาไปกับการหาเงินเพิ่ม มากกว่าใช้เวลาในการศึกษาต่อหรือค้นคว้าความรู้เพิ่มเติมเพื่อพัฒนาตัวเอง และ (4) ขาดการประเมินผลข้าราชการหลังจากเข้ารับการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง กล่าวคือ ยังไม่มีระบบการติดตามผลข้าราชการว่า ได้นำสิ่งที่ได้รับจากการฝึกอบรมไปใช้ในการทำงานมากน้อยเพียงใด หรือมีการปรับปรุงพัฒนารูปแบบการทำงานไปในทิศทางที่ดีขึ้นหรือไม่ จึงทำให้ข้าราชการไม่ได้ให้ความสนใจกับการฝึกอบรมเท่าที่ควร ส่งผลให้การนำความรู้ที่ได้จากการฝึกอบรมมาใช้อยู่ในระดับต่ำ

จากสภาพปัจจุบันดังกล่าว บทความนี้ จึงมุ่งนำเสนอทางเลือกของกรอบความคิดใหม่ (conceptual framework) ในการจัดการฝึกอบรมให้กับบุคลากรในภาครัฐ ซึ่งมีจุดเน้นสำคัญอยู่ที่การอัดฉีด “กลไกตลาด (market mechanism)” เข้าไปในระบบการฝึกอบรม โดยเสนอให้มีการจัดการค้านอุปสงค์และอุปทานของการฝึกอบรม (demand and supply of training) ใหม่ และให้อุปสงค์และอุปทานนี้เป็นตัวกำหนดปริมาณ รูปแบบ ตักษณ์ และราคาของการฝึกอบรม ซึ่งในทางปฏิบัติ เรายังคงต้องใช้แนวทางอื่นในการพัฒนาบุคลากรควบคู่กันไปกับการฝึกอบรม ด้วย เช่น การปรับโครงสร้างองค์การ การเปลี่ยนระบบการทำงาน หรือการแก้ไขวัฒนธรรมขององค์กรบางประการ เพื่อให้สามารถสนับสนุนเพิ่มขีดความสามารถในการปฏิบัติงานของข้าราชการให้สูงขึ้น

ด้วยความจำกัดของเนื้อที่ ในบทความนี้ จะมุ่งเสนอกรอบความคิด (conceptual framework) มากกว่าการมุ่งพิสูจน์แต่ละประเด็นด้วยข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยส่วนแรกจะกล่าวถึงแนวคิด รวมยอดเกี่ยวกับการอัดฉีดกลไกตลาดเข้าไปในระบบการฝึกอบรมข้าราชการ ต่อจากนั้นจะอธิบายถึงการจัดการอุปสงค์และอุปทานของการฝึกอบรม และในส่วนสุดท้ายจะนำเสนอแนวทางแก้ไขความล้มเหลวของกลไกตลาด (market failure) ที่อาจเกิดขึ้นได้

## 2. แนวคิดว่าด้วยการอัดฉีดกลไกตลาดในระบบการฝึกอบรมข้าราชการ

การอัดฉีดกลไกตลาดเข้าไปในระบบการฝึกอบรมข้าราชการในที่นี้ มีจุดเน้นหลักอยู่ที่การพยายามสร้างภาพการแข่งขัน (competition)

ให้เกิดขึ้นในตลาดการฝึกอบรมข้าราชการ (training market) เพื่อแก้ไขสภาพเดิมที่มีการผูกขาด (monopoly) การจัดการฝึกอบรมในแต่ละกระทรวง โดยที่ผู้รับการอบรมไม่มีทางเลือกอื่นใน “การบริโภค” เนื้อหาวิชาฝึกอบรมเท่าที่ควร ในที่นี้จะขอเปรียบเทียบระบบการฝึกอบรมกับแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ โดยวิชาต่าง ๆ ที่ข้าราชการเข้าอบรมเป็นเสมือนผลิตภัณฑ์สินค้า (product) ส่วนตัวข้าราชการผู้รับการอบรมแต่ละคนเป็นเสมือนผู้ซื้อ (buyer) ขณะที่หน่วยงานที่ให้การฝึกอบรมในแต่ละกระทรวงก็เป็นผู้ขายแต่ละรายในตลาด (seller)

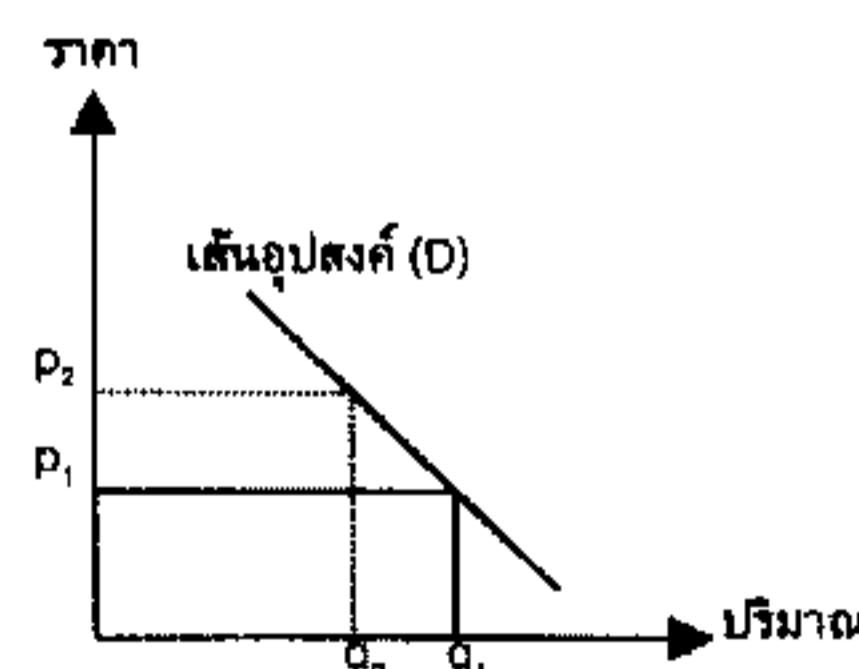
การแข่งขันจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อผู้ซื้อ (ผู้รับการอบรม) มีอิสระในการเลือกซื้อสินค้า (วิชาต่าง ๆ) จากผู้ขายหลายราย (หน่วยจัดการฝึกอบรม) ซึ่งหมายความว่า ผู้รับการอบรมแต่ละคนต้องมีสิทธิเลือกวิชาเรียนใดก็ได้ที่ตรงกับความต้องการของตนเอง และจะเลือกจากหน่วยจัดการฝึกอบรมใดก็ได้ ทราบเท่าที่เขามีเงินเพียงพอจะจ่ายให้กับหน่วยงานนั้น ๆ ตามราคาวิชาเรียนที่ได้กำหนดไว้ เช่น ข้าราชการในกระทรวงเกษตรฯ สามารถเลือกวิชาที่หน่วยจัดการฝึกอบรมในกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ เปิดสอนได้ เป็นดังนี้ ในส่วนของหน่วยจัดการฝึกอบรมจะเป็นผู้กำหนดเองว่า ตนเองจะเปิดอบรมในรายวิชาใดบ้าง (ขายสินค้าประเภทใดบ้าง) และราคาค่าใช้จ่ายในแต่ละวิชาเป็นเท่าใด

ขณะเดียวกัน หน่วยจัดการฝึกอบรมในแต่ละกระทรวงก็ต้องเปิดให้บริการแก่ข้าราชการผู้ต้องการเข้ารับการอบรมจากต่างกระทรวงได้ด้วย ด้วยอย่างเช่น ข้าราชการจากหน่วยงานใด ๆ ก็ตาม สามารถเข้ารับการอบรมจากหน่วยจัดการฝึกอบรมของกระทรวงสาธารณสุขได้ หาก

เข้ายินดีจ่ายค่าฝึกอบรมตามที่หน่วยจัดการฝึกอบรมของกระทรวงสาธารณสุขกำหนดไว้เป็นดังนี้ เมื่อผู้บริโภcm จำนวนซื้อย่างสมบูรณ์ ก็จะทำให้ผู้ขายแต่ละคนต้องแข่งขันกัน เพื่อให้ลูกค้ามาซื้อสินค้าของตนอย่างมากที่สุด หมายความว่า หากหน่วยงานจัดการฝึกอบรมได้ต้องการลูกค้ามากขึ้น เขาย่อมต้องพัฒนารายวิชาของตนเองให้มีคุณภาพมากขึ้น ตลอดจนต้องมีการปรับปรุงหลักสูตรอยู่เสมอ ซึ่งจะทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนหลักสูตรให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของบุคคลสมัยด้วย

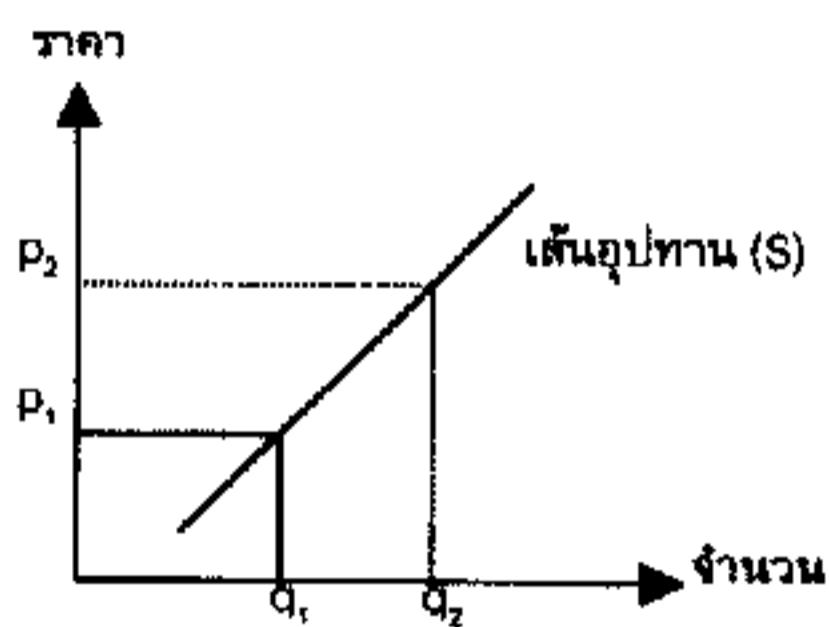
การใช้ระบบกลไกตลาดตามกรอบแนวคิดนี้ จะทำให้การจัดการฝึกอบรมข้าราชการมีความเป็นพลวัต (dynamic) มากขึ้น ซึ่งสามารถอธิบายได้ด้วยกฎของอุปสงค์และอุปทานดังนี้

ตามกฎของอุปสงค์ สำหรับสินค้าปกติ (normal goods) ความต้องการสินค้าแต่ละชนิดจะแปรผกผันกับราคางานสินค้านิดนั้นหมายความว่า หากราคาค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมสูงขึ้น ( $p_1 \rightarrow p_2$ ) ความต้องการการฝึกอบรมในวิชานั้นจะลดปริมาณลง ( $q_1 \rightarrow q_2$ ) ตามเส้นอุปสงค์ในแผนภาพที่ 1



ภาพที่ 1

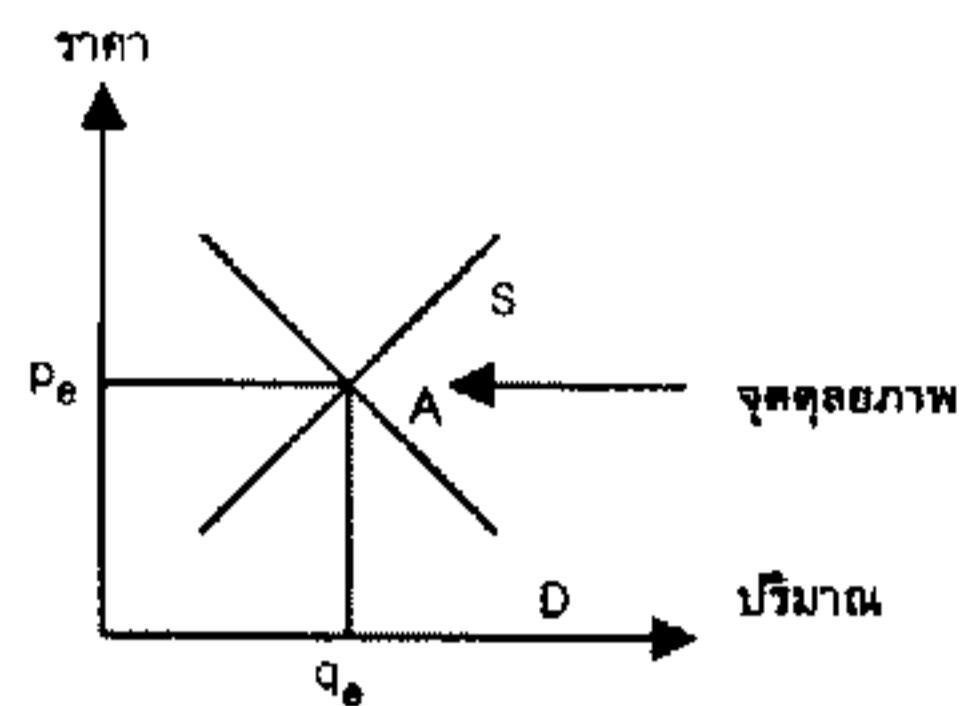
หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง หากค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมในวิชานั้นลดต่ำลง ( $p_2 \rightarrow p_1$ ) ก็จะทำให้ความต้องการฝึกอบรมในวิชานั้นสูงขึ้น ( $q_2 \rightarrow q_1$ ) ส่วนกฎของอุปทานมีอยู่ว่า จำนวนการเสนอขายสินค้าชนิดหนึ่งจะเปลี่ยนตัวตามราคางานค้าชนิดนั้น หมายความว่า หากราคาการฝึกอบรมของวิชาใดวิชาหนึ่งสูงขึ้น ( $p_1 \rightarrow p_2$ ) ก็จะมีผลทำให้ผู้จัดการฝึกอบรมเปิดสอนในรายวิชานั้นมากขึ้น เป็นสาเหตุให้มีการผลิตรายวิชานั้นในปริมาณที่เพิ่มขึ้น ( $q_1 \rightarrow q_2$ ) แต่หากราคาในการฝึกอบรมของวิชานั้นต่ำลง ( $p_2 \rightarrow p_1$ ) การจัดฝึกอบรมในรายวิชานั้นก็จะลดจำนวนลงด้วย ( $q_2 \rightarrow q_1$ ) ดังแสดงในแผนภาพที่ 2



ภาพที่ 2

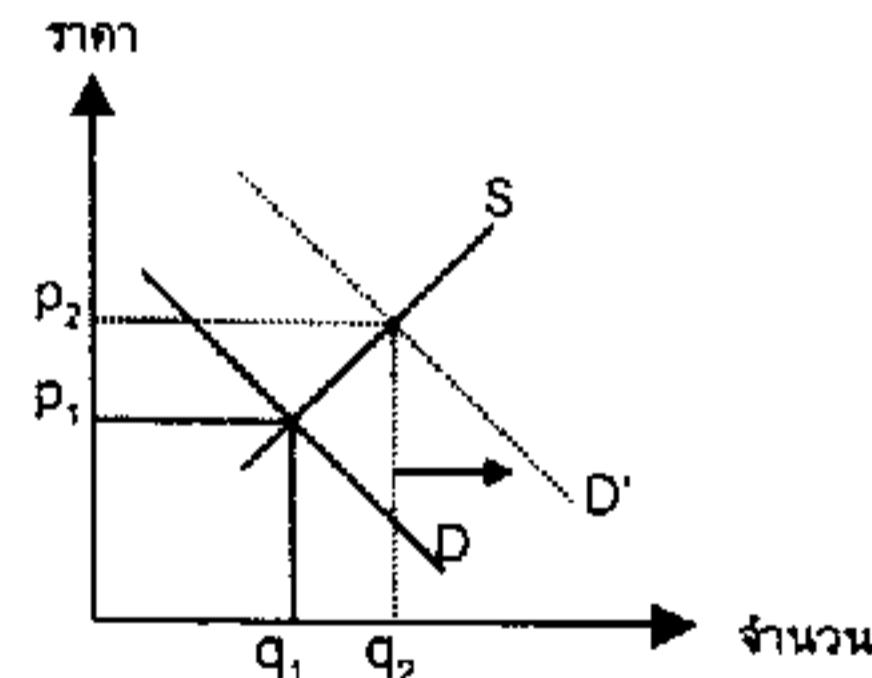
อุปสงค์และอุปทานในตลาดจะเป็นดังรากเหงาดราคาย่อมหลักสูตรฝึกอบรม และปริมาณการจัดฝึกอบรมในแต่ละรายวิชา โดยราคาและปริมาณที่เหมาะสมตามความต้องการของตลาด และสอดคล้องกับจำนวนการเสนอขาย สินค้าจะอยู่ที่จุดดุลยภาพ (equilibrium point) คือจุด A( $q_e, p_e$ ) ตามแผนภาพที่ 3 จุดดุลยภาพของตลาดจึงเป็นจุดที่อุปสงค์และอุปทานเท่ากันพอตี ซึ่งจุดนี้จะไม่เปลี่ยนแปลงจนกว่าจะมีการ

เปลี่ยนแปลงอุปสงค์หรืออุปทานดังที่จะอธิบายต่อไป



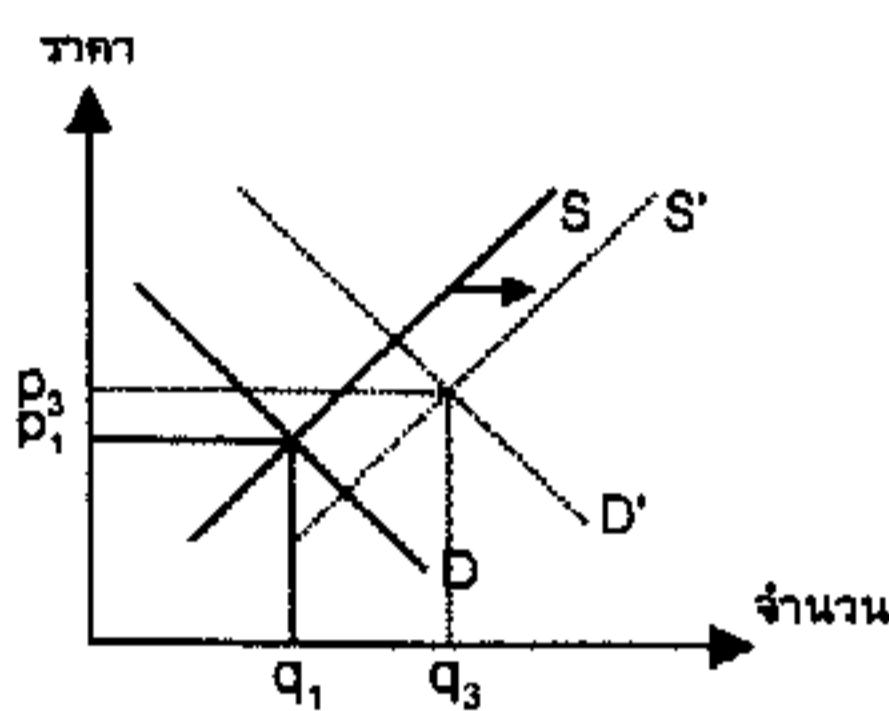
ภาพที่ 3

หากมีการเปลี่ยนแปลงอุปสงค์หรืออุปทานในตลาด กลไกตลาดจะมีการปรับตัวเองเพื่อรักษาจุดดุลยภาพเสมอ กล่าวคือ หากรายวิชาใดเป็นที่ต้องการของตลาด มีผู้ต้องการเรียนมาก ก็จะทำให้อุปสงค์ของตลาดขยายตัวสูงขึ้น ( $D \rightarrow D'$ ) แต่หากหน่วยจัดการฝึกอบรมไม่สามารถเพิ่มปริมาณวิชาได้กัน กลไกตลาดจะผลักดันราคาให้เพิ่มสูงขึ้น ( $p_1 \rightarrow p_2$ ) ตามแผนภาพที่ 4



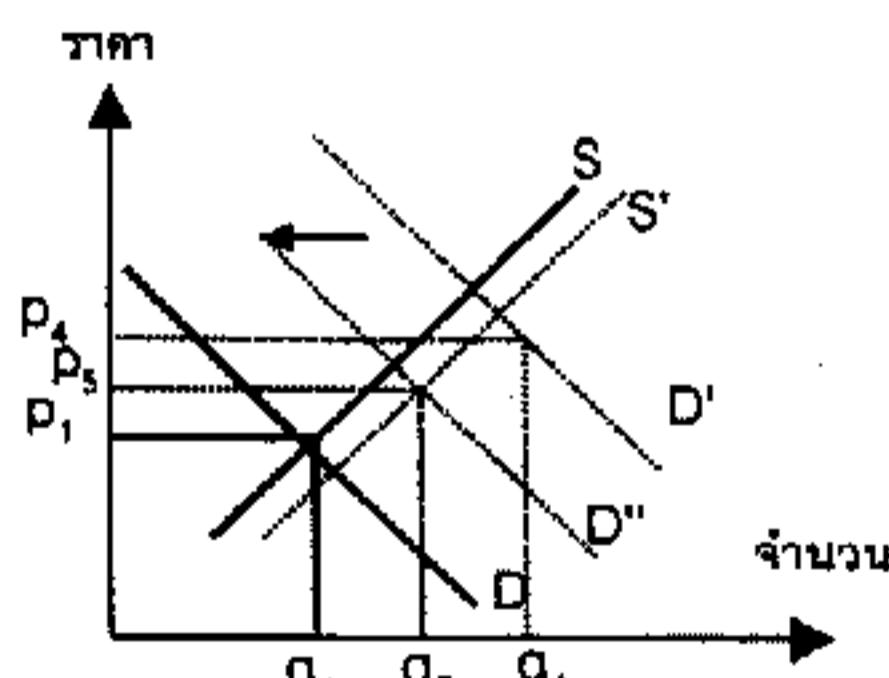
ภาพที่ 4

ซึ่งจะทำให้ผู้จัดการฝึกอบรมได้รับผลแทนเพิ่มขึ้น แต่สิ่งที่ตามมาคือ หากหน่วยจัดการฝึกอบรมต่าง ๆ เน้นว่าวิชานั้นเป็นเท็ต้องการของตลาด ย่อมเป็นเหตุให้หน่วยจัดการฝึกอบรมต่าง ๆ เปิดสอนรายวิชานั้นมากขึ้น ซึ่งเป็นการเพิ่มอุปทานในตลาด ( $S \rightarrow S'$ ) หากสัดส่วนของอุปทานที่เพิ่มขึ้น สอดคล้องกับความต้องการหรืออุปสงค์ที่มีอยู่ จะทำให้ราคาไม่เพิ่มสูงมากนัก ( $P_3$ ) ตามภาพที่ 5



ภาพที่ 5

แต่ถ้าอุปทานเพิ่มขึ้นไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาด จะทำให้ราคาเพิ่มสูงเกินไปจนผู้รับการอบรมคิดว่าไม่คุ้มค่าเพียงพอที่จะเลือกเรียน ( $P_4$ ) ผู้เรียนจะเลือกที่จะไม่เรียนวิชานั้น ทำให้อุปสงค์ของวิชานั้นลดลง ( $D' \rightarrow D''$ ) ผลที่ตามมาคือ ราคากำจดลงสู่ระดับที่เหมาะสมด้วย ( $p_4 \rightarrow p_5$ ) ตามแผนภาพที่ 6

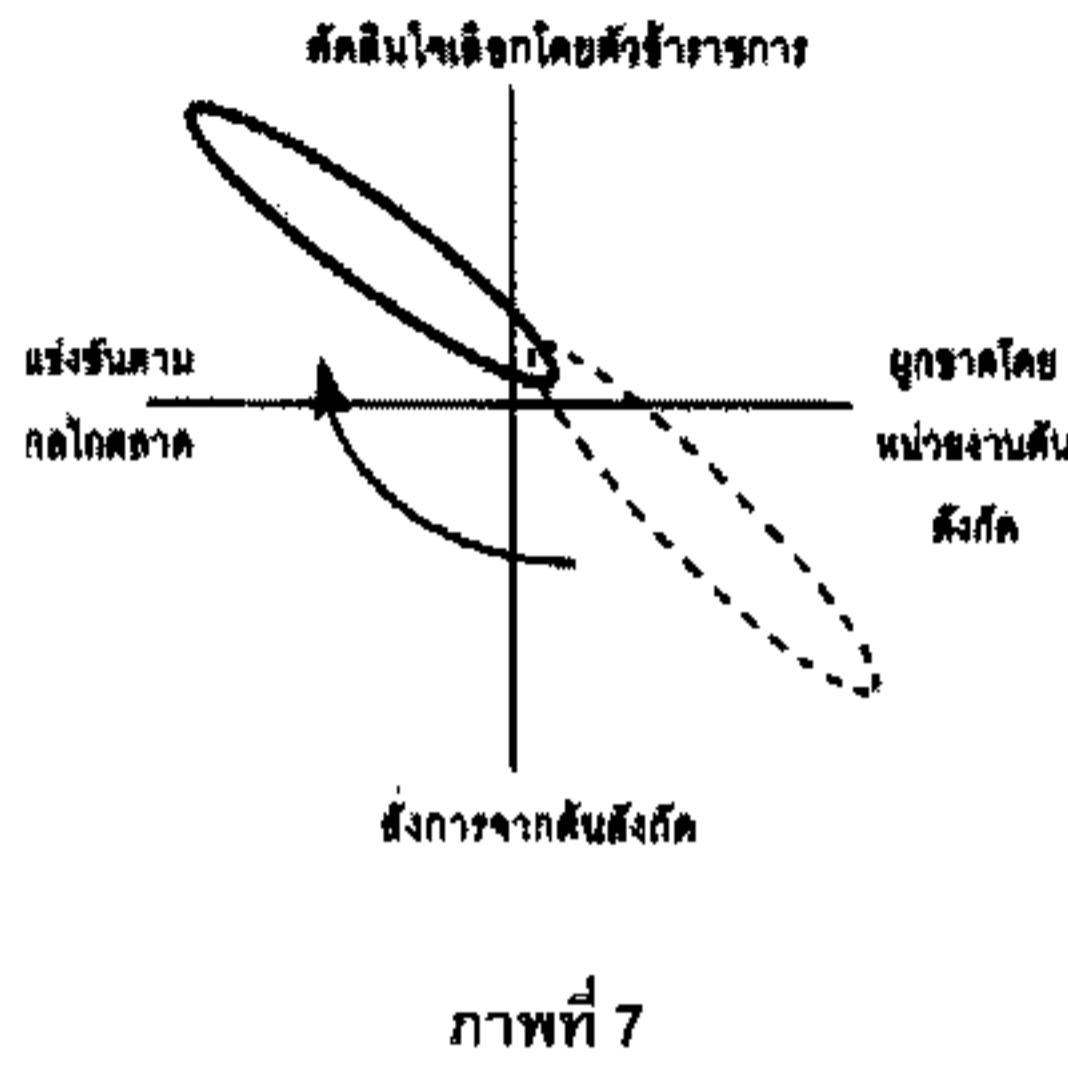


ภาพที่ 6

จะเห็นได้ว่า กลไกตลาดช่วยให้การจัดอบรมมีประสิทธิภาพมากขึ้น รายวิชาใดซึ่งไม่เป็นที่ต้องการของตลาด จะไม่มีคนเลือกเรียน อุปสงค์ในรายวิชานั้นจะต่ำ ราคาวิชานั้นจึงจะต่ำตามไปด้วย ซึ่งหากต่ำมากจนหน่วยจัดฝึกอบรมคิดว่าไม่คุ้มที่จะเปิดสอน หน่วยฝึกอบรม ก็จะจัดสอนวิชานั้นไปโดยปริยายจนกว่าจะมีอุปสงค์ใหม่เกิดขึ้น ซึ่งจะทำให้มีการปรับเปลี่ยนรายวิชาที่เปิดสอนตามความต้องการที่แท้จริงของข้าราชการ ช่วยให้ไม่มีการเปิดสอนรายวิชาที่ไม่จำเป็นซึ่งทำให้ทรัพยากรของประเทศสูญเสียไปโดยใช้เหตุ กลไกนี้ยังทำให้หน่วยจัดการฝึกอบรมแต่ละแห่งต้องแข่งขันกันพัฒนาหลักสูตรและรายวิชาต่าง ๆ ให้มีความทันสมัย และสอดคล้องกับความต้องการของข้าราชการที่มีอำนาจซื้อมากขึ้นด้วย ในท่านองเดียวกัน หากรายวิชาใดเป็นที่ต้องการของตลาดมาก ราคาวิชานั้นก็จะถูกตัวสูงขึ้น ซึ่งจะให้ผู้จัดการอบรมเปิดสอนรายวิชานั้นอย่างกว้างขวาง ข้าราชการจะมีทางเลือกมากขึ้นในการฝึกอบรมเป็นการช่วยแก้ปัญหาความจำถัดไปโอกาสเรียนรู้ของข้าราชการไปโดยปริยาย

การใช้กลไกตลาดเข้ามาช่วยในการฝึกอบรมข้าราชการ จึงถือได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงกรอบความคิดในการพัฒนาข้าราชการใหม่ จากเดิมที่เป็นการผูกขาดการให้บริการโดยหน่วยงานต้นสังกัด ไปสู่การแข่งขันระหว่างหน่วยงานฝึกอบรมของส่วนราชการต่าง ๆ นอกจากนี้ยังเปลี่ยนจากเดิมที่หน่วยงานต้นสังกัดเป็นผู้กำหนดเนื้อหาและรูปแบบของการฝึกอบรม และสั่งการให้ข้าราชการเข้าร่วม ไปสู่รูปแบบใหม่ที่ข้าราชการแต่ละคนสามารถเลือก

เรียนนิชานความสนใจและความต้องการของคนเงื่อนได้ ซึ่งพิจารณาด้วยแผนภาพที่ 7



อย่างไรก็ตาม การจะดำเนินการให้ระบบการฝึกอบรมที่ขับเคลื่อนด้วยกลไกผลลัพธ์นี้ สามารถทำหน้าที่ของมันได้อย่างมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องอาศัยการจัดการทั้งด้านอุปสงค์และ อุปทานอย่างดี ซึ่งจะกล่าวรายละเอียดในส่วนที่ 3 และ 4 ต่อไป

### 3. การจัดการด้านอุปสงค์ของตลาด การฝึกอบรม

มองค์ประกอบ 4 ประการด้วยกัน สำหรับการจัดการด้านอุปสงค์ของการฝึกอบรม ในระบบราชการ

#### 3.1 การใช้ระบบ module ให้ผู้รับ การอบรมเลือกวิชาและกำหนดหลักสูตรเอง

ในระบบปัจจุบัน หลักสูตรการฝึกอบรม จะถูกกำหนดโดยหน่วยงานที่จัดฝึกอบรม ซึ่ง ในบางหน่วยงานอาจมีการประเมินหาความต้องการการฝึกอบรมบ้าง (training needs) แต่

ในท้ายที่สุด ผู้จัดการฝึกอบรมมักจะเป็นบุคคล สุ่ดท้ายที่กำหนดว่าหลักสูตรจะมีเนื้หาสาระ และรูปแบบอย่างไร ประกอบด้วยรายวิชาใดบ้าง และผู้รับการอบรมควรเป็นใครบ้าง หลังจากนั้น จึงจะทำการประชาสัมพันธ์ไปยังแต่ละกรม/ กองในกระทรวงของตน เพื่อคัดเลือกผู้ที่มี คุณสมบัติเหมาะสมเข้ารับการอบรม ซึ่งใน หลายกรณีมักจะลงรายในลักษณะการเกณฑ์ คนมาเรียน หรือได้ข้าราชการที่ต้องการไปใช้ โอกาสในช่วงเวลาการอบรมเพื่อการพัฒนา และเปลี่ยนแนวรยาศบ้าง หากกว่าจะได้ข้าราชการ ที่สนใจในวิชานั้น ๆ อย่างแท้จริง แต่แนวคิดใหม่ที่บุกความนี้นำเสนอ คือ ผู้รับการอบรม คือคนสุดท้ายที่ตัดสินใจว่าตนเองจะเลือกเรียน รายวิชาใด ซึ่งแนวทางนี้จะเป็นไปได้เมื่อมีการ นำระบบ “module” เข้ามาใช้

module ในที่นี้หมายถึง รายวิชาแต่ละ วิชาที่มีการเปิดสอน โดยหนึ่งวิชาคือ 1 module ข้าราชการแต่ละคนจะเลือกรายวิชาที่ตนสนใจ เรียนมาประกอบกันเป็นหลักสูตร หนึ่งหลักสูตร จึงประกอบด้วยหลาย ๆ module เปรียบเสมือน กับการต่อภาพจิ๊กซอว์ โดยที่ตัวจิ๊กซอว์แต่ละ ตัวเปรียบได้กับ module แต่ละวิชาที่ข้าราชการ เลือกไปประกอบเป็นภาพหนึ่งภาพ หรือเป็น หลักสูตรหนึ่งหลักสูตรของตนเอง โดยที่ ข้าราชการสามารถเลือกเรียนวิชาได้จากทั้ง หน่วยฝึกอบรมในกระทรวงของตนหรือข้าม กระทรวงก็ได้

ตัวอย่างเช่น ข้าราชการระดับ 7 ของ กระทรวงเกษตรฯ ถูกกำหนดให้ต้องเรียนหลักสูตร การพัฒนานักบริหารระดับกลาง เพื่อให้มีความ เข้าใจในบทบาทของตนเอง โดยหลักสูตร ประกอบด้วยรายวิชาทั้งสิ้น 10 วิชา ข้าราชการ

ท่านนี้อาจจะเลือกเรียน วิชาผลประโยชน์ของ WTO ต่อภาคการเกษตรของไทย ที่กระทรวงเกษตรฯ เปิดสอน ควบคู่ไปกับ วิชาแนวโน้มของเทคโนโลยีชีวภาพ ที่กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ เปิดสอน วิชาหลักการบริหารสมัยใหม่ และวิชา การวางแผนเชิงกลยุทธ์ ที่กระทรวงมหาดไทยเปิดสอน และวิชาอื่น ๆ ให้ครบ 10 วิชา ทั้งนี้ รายวิชาที่เข้าเลือกเรียน ต้องสอดคล้องกับข้อกำหนดรายวิชา ตามเกณฑ์มาตรฐานของข้าราชการแต่ละตำแหน่ง ที่จะกล่าวถึงในหัวข้อ 3.2 ต่อไปด้วย

การที่ข้าราชการแต่ละคนสามารถเลือกรายวิชาได้เองจะช่วยให้เข้าได้เรียนในวิชาที่เข้าสนใจ และตรงตามความต้องการที่แท้จริง ซึ่งจะทำให้ผู้รับการอบรมเกิดความตื่นตัวในการเรียนมากกว่าการถูกกำหนดมาเรียน เช่น แบบเดิม อีกทั้งยังช่วยให้ได้ผู้เรียนที่มีความสนใจจริงในแต่ละวิชา และมีโอกาสสูงที่ผู้เรียนจะสามารถนำไปสู่ที่เรียนไปใช้ประโยชน์ในการทำงานได้ การใช้ระบบ module นี้จึงสอดคล้องกับปรัชญาที่ให้ผู้เรียนเป็นศูนย์กลางของการเรียน (learner-centered) อย่างแท้จริง

อนึ่ง การให้ผู้เรียนเป็นผู้ตัดสินใจเลือก module นี้ ตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ว่า ข้าราชการจะต้องเป็นคนที่ตัดสินใจอย่างมีเหตุผล (rational decision-making) ในการเลือกแต่ละรายวิชา เขาจะเลือกวิชาที่ให้ความพึงพอใจสูงสุด เลือกรายวิชาที่จะช่วยให้เข้าปฏิบัติงานในปัจจุบันได้มีประสิทธิภาพมากขึ้น รวมทั้งเลือกรายวิชาที่จะช่วยเตรียมความพร้อมของเข้าสู่การรับภารกิจสูงสุดที่สูงขึ้นในอนาคต ทั้งนี้ข้าราชการแต่ละคนจะประเมินก่อนว่า แต่ละวิชาที่เลือกไปนั้นคุ้มค่ากับเงินที่เขาต้องจ่ายไปหรือไม่ เพราะข้าราชการแต่ละคนมีงบประมาณจำกัดในการฝึกอบรม ดังที่จะกล่าวในหัวข้อ 3.4

### 3.2 การกำหนดเกณฑ์มาตรฐานของข้าราชการแต่ละตำแหน่ง

การกำหนดเกณฑ์มาตรฐานในที่นี้ เพื่อใช้เป็นแนวทางให้ข้าราชการแต่ละคนเลือกรายวิชาที่จะเป็นประโยชน์ต่อชีวิตการทำงาน ทั้งในปัจจุบันและในอนาคต การกำหนดเกณฑ์ มาตรฐานของแต่ละตำแหน่ง หมายถึง การกำหนดคุณสมบัติของบุคลากรในแต่ละตำแหน่ง ว่า บุคคลที่จะเข้ามาทำงานในตำแหน่งนั้น ๆ ควรจะมีคุณสมบัติอะไรบ้าง ซึ่งเกณฑ์มาตรฐานนี้ ควรจะครอบคลุมองค์ประกอบทุกด้านอย่างครบถ้วนเป็นองค์รวม อาทิ เกณฑ์ด้านความรู้ที่ความมี ซึ่งควรประกอบด้วยความรู้ในวิชาชีพ และความรู้ด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับงานที่ทำ เกณฑ์ด้านทักษะความสามารถที่จำเป็นในตำแหน่งงาน ทั้งเชิงวิชาชีพและเชิงการบริหาร เกณฑ์ด้านลักษณะชีวิตและคุณธรรมจริยธรรม เกณฑ์ด้านบุคลิกภาพ เป็นต้น (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, 2542)

เกณฑ์มาตรฐานของข้าราชการแต่ละตำแหน่งย่อมแตกต่างกันออกไป สำหรับข้าราชการที่มีตำแหน่งหน้าที่ต่างกัน หรือแม้แต่ข้าราชการตำแหน่งเดียวกันแต่อยู่ต่างหน่วยงานกัน เช่น ตำแหน่งนักวิเคราะห์นโยบายและแผนของกระทรวงมหาดไทย ย่อมจะมีรายละเอียดของคุณสมบัติเฉพาะที่ต่างกันนักวิเคราะห์นโยบายและแผนของกระทรวงศึกษาธิการ เพริ่งการกิจ และจุดเน้นของทั้งสองกระทรวงต่างกันอย่างมาก เป็นต้น และเพื่อให้เกณฑ์เหล่านี้มีความสอดคล้องกับความเป็นจริงของการทำงาน จึงควรที่จะมีการทบทวน และปรับปรุงเกณฑ์ มาตรฐานตำแหน่งทุก 2-3 ปี ตามสภาพแวดล้อม และเงื่อนไขการทำงานที่เปลี่ยนไป ซึ่งการปรับ

เกณฑ์มาตรฐานอย่างสม่ำเสมอจะเป็นตัวบังคับให้ข้าราชการในตำแหน่งนั้นต้องพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา ให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของสังคมด้วย

เกณฑ์มาตรฐานนี้จะเป็นเสมือนเป้าหมายที่ชี้แนวแบ่งบังคับไปในตัวว่า ข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งนั้นอยู่ จะต้องพัฒนาตนเองไปในทิศทางใด เพื่อให้ถึงมาตรฐานที่กำหนดไว้ ซึ่งย่อมหมายความว่า เขาจะสามารถเลือกเรียนรายวิชาที่จะยกกระดับความรู้ความสามารถให้ได้ตามมาตรฐานด้วย หากข้าราชการคนใดมีคุณสมบัติไม่ถึงมาตรฐานที่กำหนดไว้ เขาย่อมเป็นต้องพัฒนาตัวเองในด้านที่ยังขาดอยู่ให้ถึงมาตรฐาน ซึ่งหากข้าราชการคนใดไม่เร่งพัฒนาตัวเองให้ถึงมาตรฐาน ก็จะมีผลต่อโอกาสความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงานได้ เกณฑ์มาตรฐานของแต่ละตำแหน่ง จึงมีหน้าที่เป็นเสมือนกรอบในการตัดสินใจเลือกวิชาที่จะฝึกอบรมของข้าราชการให้สอดคล้องกับงานที่จะทำได้

นอกจากนั้น เกณฑ์มาตรฐานนี้ยังช่วยให้ข้าราชการสามารถวางแผนพัฒนาอาชีพ (career development) ตลอดช่วงอายุการทำงานของตนเองได้ เพราะเขาสามารถทราบได้ว่าตำแหน่งที่สูงขึ้นไปนั้นมีเกณฑ์มาตรฐานตำแหน่งอย่างไร หากเขายังต้องการเลื่อนขึ้นไปตำแหน่งที่สูงขึ้นตามที่ต้องการ เขายังต้องพัฒนาตัวเองด้านใดบ้าง ซึ่งจะช่วยให้เขาสามารถเตรียมความพร้อมไว้ล่วงหน้าได้ โดยเลือกเรียนรายวิชาที่สอดคล้องกับเกณฑ์มาตรฐานของตำแหน่งที่เขาวางแผนไว้

### 3.3 การจัดทำแบบทดสอบเพื่อประเมินตนเอง (self-appraisal test)

แม้ว่าข้าราชการจะทราบว่าเกณฑ์มาตรฐานในตำแหน่งของตนเองเป็นอย่างไร แต่เขายังไม่สามารถเลือกเรียนรายวิชาที่เหมาะสมได้ หากเขายังไม่ทราบว่าตนเองมีจุดอ่อน จุดแข็งหรือข้อบกพร่องอะไร เมื่อเทียบกับเกณฑ์มาตรฐานของตำแหน่งที่กำหนดไว้ ดังนั้น องค์ประกอบสำคัญที่จะช่วยให้ผู้รับการอบรมสามารถตัดสินใจเลือกรายวิชาเรียนได้อย่างมีเหตุผล คือ การให้ข้าราชการแต่ละคนได้ทำแบบทดสอบเพื่อประเมินตนเอง

แบบทดสอบเพื่อประเมินตนเอง เป็นเครื่องมือที่ช่วยประเมินด้วยข้าราชการแต่ละคน ในด้านต่าง ๆ อย่างครบถ้วน ดังนี้ จึงควรที่จะครอบคลุมมิติที่สำคัญ ๆ ดังได้แก่ มิติด้านความรู้ ด้านทักษะ ด้านความสามารถ ด้านลักษณะชีวิต ด้านกระบวนการทัศน์ความคิด ด้านค่านิยม ทัศนคติ และคุณธรรมจริยธรรม ด้านสุขภาพจิตและสุขภาพสุนานมัย แบบทดสอบดังกล่าวต้องมีความแม่นยำ (validity) ความน่าเชื่อถือ (reliability) และความเป็นวัตถุวิสัย (objectivity) เพื่อให้สามารถบอกสภาพปัจจุบันที่แท้จริงของผู้ที่ทำแบบทดสอบได้ว่าเป็นอย่างไร ซึ่งจะช่วยให้ผู้ที่ทำแบบทดสอบทราบว่าตนเองมีจุดอ่อนจุดแข็งอย่างไร ตลอดจนทราบว่ามีสิ่งใดที่ต้องพัฒนาอีกบ้าง นั่น การประเมินในแต่ละครั้ง ควรจะทำโดยบุคคลหลายคนที่เกี่ยวข้องกับผู้ที่ประเมิน ได้แก่ ผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อร่วมงาน และตัวของเขารเองแล้วนำผลที่ได้มาสังเคราะห์รวมกันเป็นผลการประเมินที่จะสะท้อนความเป็นจริงมากที่สุด

การทำแบบทดสอบเพื่อประเมินตนเองจะช่วยให้ข้าราชการแต่ละคนรู้จักตัวเองมากขึ้น รู้ว่าตนเองมีหรือขาดความรู้ ทักษะ ความ

สามารถ ทัศนคติ ค่านิยม ลักษณะชีวิตเรื่องได้แล้วนำผลที่ได้จากการประเมินไปเปรียบกับเกณฑ์มาตรฐานประจำตัวแห่งที่ระบุไว้ในหัวข้อ 3.2 เขาจึงจะสามารถเลือกเรียนรายวิชาที่ช่วยอุดช่องว่างระหว่าง “สิ่งที่เข้าเป็นอยู่” กับ “สิ่งที่เข้าควรเป็น” เช่น สมมติว่าเกณฑ์มาตรฐานกำหนดไว้ว่าผู้บริหารระดับ 6 ขึ้นไปของกระทรวงศึกษาธิการจะต้องให้อินเดอร์เน็ตได้อย่างคล่องแคล่ว แต่มีการทำแบบทดสอบประเมินตนเองแล้ว อาจพบว่ามีผู้บริหารบาง คนสามารถใช้งานอินเดอร์เน็ตได้เป็นอย่างดี ในขณะที่ผู้บริหารบางคนไม่มีความรู้เรื่องนี้เลย ผู้บริหารกลุ่มแรกจึงไม่มีความจำเป็นต้องเลือกเรียนรายวิชาอินเตอร์เน็ต ในขณะที่ผู้บริหารกลุ่มหลังจำเป็นต้องได้รับการฝึกอบรมด้านนี้

ดังนั้นการเลือกเรียนวิชาต่าง ๆ โดยใช้ผลที่ได้จากการประเมินตนเองเปรียบเทียบกับเกณฑ์มาตรฐาน จะช่วยให้ผู้รับการอบรมเลือกเรียนวิชาต่าง ๆ อย่างเหมาะสมตามความต้องการเฉพาะของตนเอง คือเรียนวิชาที่ช่วยลดจุดอ่อนและเสริมจุดแข็งให้แก่ตนของอย่างแท้จริง โดยหน่วยงานที่ทำหน้าที่พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ประจำแต่ละกระทรวง ควรจัดให้บุคลากรในสังกัดทำแบบประเมินตนเองอย่างต่อเนื่องทุกปี แล้วเก็บข้อมูลใส่ฐานข้อมูลอย่างเป็นระบบ เพื่อประเมินพัฒนาการของข้าราชการแต่ละคนว่า หลังจากที่ได้รับการฝึกอบรมในแต่ละปีแล้ว ด้วยเขามีการเปลี่ยนแปลงมากน้อยเพียงใด ซึ่งจะกระตุ้นให้บุคลากรในสังกัดต้องพัฒนาด้วยตนเองตลอดเวลา และหากจะให้ได้ประสิทธิผลอย่างเต็มที่ ควรนำผลการประเมินไปใช้เป็นข้อมูลให้

ผู้บริหารพิจารณาประกอบการเลื่อนขั้นของข้าราชการได้บังคับบัญชาด้วย

### 3.4 การจัดสรรงบประมาณการฝึกอบรมให้ข้าราชการแต่ละบุคคล

ในระบบเดิมนั้น ข้าราชการที่เข้าร่วมการฝึกอบรมโดยส่วนใหญ่มักไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม แต่สำหรับระบบใหม่นี้ ข้าราชการยังคงได้รับการสนับสนุนให้เข้ารับการอบรมโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายของตนเอง แต่ความแตกต่างจากระบบเดิมจะอยู่ที่การกำหนดให้ข้าราชการแต่ละคนมีวงเงินงบประมาณส่วนตัวสำหรับใช้จ่ายเพื่อรับการฝึกอบรมโดยเฉพาะ โดยเหตุผลเบื้องหลังที่สำคัญในการทำเช่นนี้ คือ ในระบบเดิมข้าราชการบางคนจะไม่มีโอกาสได้รับการพัฒนาเลย หากเขาไม่ถูกคัดเลือกจากด้านสังกัดให้เข้ารับการอบรม ขณะที่ระบบใหม่จะสร้างความเสมอภาคในโอกาสการพัฒนาตนเองแก่ข้าราชการ เพราะทุกคนมีงบประมาณส่วนตัวสำหรับการพัฒนาตนเอง ซึ่งงบดังกล่าวไม่สามารถเบิกເเอกสารได้เพื่อกิจการอื่นได้ นอกจากเพื่อการเข้ารับการฝึกอบรมเท่านั้น

ในความเป็นจริงแล้วเงินงบประมาณแผ่นดินมีความจำกัด ประกอบกับข้าราชการแต่ละบุคคลแต่ละตำแหน่งมีความต้องการรับการฝึกอบรมไม่เท่ากัน ข้าราชการแต่ละคนจึงสมควรได้รับงบประมาณเพื่อการพัฒนาตนเองไม่เท่ากัน ตามแต่ความจำเป็นของแต่ละบุคคล ซึ่งการกำหนดงบประมาณการพัฒนาตนเองของข้าราชการแต่ละคน ต้องผ่านการวิเคราะห์และคิดคำนวณอย่างเหมาะสม โดยนำเอาปัจจัยต่าง ๆ มาพิจารณาอย่างครอบคลุม

และให้น้ำหนักแต่ละปัจจัยมากน้อยแตกต่างกันอย่างถูกต้อง อาทิ ปัจจัยเรื่องวงเงินงบประมาณแผ่นดินประจำปี รายได้ประจำเดือน ลักษณะงานที่ทำอยู่ในปัจจุบัน พื้นที่ที่ทำงานอยู่ ค่าใช้จ่ายในการเดินทางเพื่อเข้ารับการอบรม เป็นต้น

เมื่อข้าราชการมีงบประมาณในการพัฒนาเป็นของตัวเองแล้ว ข้าราชการแต่ละคน จะต้องเป็นผู้จัดสรรงบประมาณเองว่า จะนำไปใช้ในการฝึกอบรมรายวิชาใดบ้างภายในวงเงินที่ได้รับ ซึ่งการจัดสรرنี้ควรเป็นผลจากการซึ่งน้ำหนักระหว่างผลที่ได้จากข้อ 3.2 และ 3.3 มาแล้ว หากเขาเลือกเรียนรายวิชาที่มีค่าใช้จ่ายสูงเกินไป เขาจะมีเงินงบประมาณเหลือในสัดส่วนที่น้อยลง หรือหากเขาเลือกรายวิชาที่เขาสนใจแต่ไม่สอดคล้องกับเกณฑ์มาตรฐานประจำตำแหน่งในข้อ 3.2 อาทิ การบริหารการเงิน ส่วนตัว จิตวิทยาชีวิตคุณ การเลี้ยงบุตรให้ประสบความสำเร็จ เป็นต้น เขาย่อมต้องเบรียบเที่ยบผลตีผลเสียระหว่างสิ่งที่เขาได้เรียนรู้เพื่อเอาไปใช้ในชีวิตประจำวันกับโอกาสความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน อย่างไรก็ตาม ข้าราชการแต่ละคนจะเป็นผู้ตัดสินใจเลือกเองว่าตนเองจะเรียนรายวิชาใดอย่างเหมาะสมตามงบประมาณที่มี

สำหรับการเบิกจ่ายเงินงบประมาณในส่วนนี้จะไม่อยู่ในรูปเงินสด เพื่อป้องกันการรั่วไหลของงบประมาณ แนวทางที่เป็นไปได้ก็อาจอยู่ในรูปของคูปองการศึกษา โดยหลังจากที่ข้าราชการแต่ละคนตัดสินใจเลือกรายวิชาแล้ว สามารถทำเรื่องขอเบิกเงินงบประมาณของตนเองจากหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานต้นสังกัดจะออกคูปองตามจำนวนค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมแต่ละครั้ง เพื่อนำไปจ่ายให้กับหน่วยงานจัดการฝึกอบรม ซึ่งคูปองนี้ไม่สามารถนำไป

แลกเป็นเงินสดได้ หรืออีกวิธีหนึ่งคือใช้เอกสารการอนุมัติจากหน่วยงานต้นสังกัด แล้วให้หน่วยงานจัดฝึกอบรมไปเบิกจ่ายจากหน่วยงานต้นสังกัดเอง เป็นต้น

#### 4. การจัดการด้านอุปทานของตลาดการฝึกอบรม

ในส่วนของอุปทานจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงแบบให้สอดคล้องกันด้วย โดยแนวทางหลักคือ สร้างการแข่งขันระหว่างหน่วยงานจัดการฝึกอบรมด้วยตนเอง ดังรายละเอียดต่อไปนี้

##### 4.1 การสร้างการแข่งขันระหว่างหน่วยงานที่ให้การฝึกอบรม

สำหรับผู้ที่ให้การฝึกอบรมยังคงเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ฝึกอบรมของแต่ละกระทรวง โดยที่แต่ละหน่วยงานจะกำหนดรายวิชา (หรือ module) ตามที่ตนเองเห็นว่าเหมาะสมและมีอุปสงค์ในตลาด แต่ความแตกต่างจากระบบเดิมจะอยู่ที่การกำหนดให้ข้าราชการแต่ละคนไม่จำเป็นต้องเข้ารับการฝึกอบรมจากหน่วยงานในสังกัดของตน ข้าราชการสามารถเลือกรับการฝึกอบรมจากหน่วยงานฝึกอบรมของกระทรวงได้ก็ได้ที่เปิดสอนในวิชาที่ตนเองสนใจ เนื่องจากเป็นไปได้ที่หน่วยงานต้นสังกัดอาจไม่ได้เปิดรายวิชาที่บุคลากรของตนเองสนใจ หรืออาจคิดว่าไม่คุ้มต้นทุนที่จะเปิดฝึกอบรมในรายวิชานั้น เพราะมีผู้สนใจน้อยเกินไป ในอีกทางหนึ่ง ข้าราชการแต่ละคนสามารถเลือกเรียนรายวิชาเดียวกันจากกระทรวงอื่นได้ หากเขารู้ว่าหน่วยงานของกระทรวงนั้นจัดได้ดีกว่าและตรงความต้องการของเขามากกว่า เป็นการขยายตลาดของการฝึกอบรมให้กว้างขวางมากยิ่งขึ้น

ระบบนี้จะทำให้เกิดการแข่งขันโดยผ่านกลไกตลาด กล่าวคือ หากหน่วยงานจัดฝึกอบรมหน่วยงานใดสามารถจัดการฝึกอบรมได้ดี มีวิชาที่จัดนำเสนอใน วิทยากรที่มีคุณภาพ มีวิธีการฝึกอบรมแบบภาคปฏิบัติที่นำไปใช้ในการทำงานได้จริง ฯลฯ ย่อมจะดึงดูดผู้รับการอบรมจากกระทรวงอื่น ๆ ให้เข้ารับการฝึกอบรมกับหน่วยงานของตนได้มาก ยิ่งมีคนเข้ารับการฝึกอบรมมากเท่าไร หน่วยงานที่จัดฝึกอบรมจะยิ่งได้ผลตอบแทนมากขึ้นเท่านั้น (รายละเอียดดูในหัวข้อ 4.2) เพื่อนำไปเช่นนี้จะเป็นให้หน่วยงานที่จัดฝึกอบรมในแต่ละกระทรวงต้องแข่งขันกัน ซึ่งผลประโยชน์สุดท้ายที่จะตกแก่ข้าราชการ คือ หน่วยงานให้การฝึกอบรมต่างด้วยพยายามปรับปรุงคุณภาพของเนื้อหา วิธีการสอน วิทยากร ในแต่ละรายวิชา เพื่อให้สามารถแข่งขันได้ ส่วนผู้รับการอบรมก็จะได้เรียนในรายวิชาที่มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น (สำหรับรายวิชาที่เป็นความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง หรือเป็นวิชาของสาขาวิชาชีพได้วิชาชีพหนึ่ง อาทิ วิชาเฉพาะที่เกี่ยวกับบุคลากรสายวิชาชีพแพทย์ วิทยาศาสตร์ หรือครุ เป็นต้น อาจเป็นข้อยกเว้นในที่นี้ เพราะคงเป็นการยากที่หน่วยงานที่ขาดความชำนาญเฉพาะทางจะจัดการฝึกอบรมได้) แนวทางใหม่จึงน่าจะเป็นทางเลือกที่ดีกว่าระบบเดิมที่ฝ่ายฝึกอบรมในแต่ละกระทรวงมีลักษณะการทำงานแบบผูกขาด ไม่จำเป็นต้องแข่งขัน จึงไม่เกิดแรงกระตุ้นให้พัฒนาอย่างต่อเนื่อง

ในบางรายวิชาซึ่งมีที่ว่างเหลือ หน่วยงานฝึกอบรมก็สามารถเปิดรับบุคลากรภายนอกที่ไม่ใช่ข้าราชการได้ แต่มีเงื่อนไขว่าจะต้องเปิดรับบุคลากรภายนอก ก่อน หากยังมีที่ว่างเหลือจึงค่อยรับบุคลากรภายนอกเพิ่ม แต่ทั้งนี้ควร

กำหนดค่าใช้จ่ายในระดับเท่ากัน เพราะหากคิดค่าเรียนบุคลากรภายนอกในอัตราที่สูงกว่า อาจทำให้เกิดปัญหาการแอบเปิดรายวิชาโดยไม่แจ้งให้แต่ละกระทรวงทราบ หรืออาจปิดลงทะเบียนเริ่มกว่ากำหนด เพื่อให้มีที่เหลือสำหรับรองรับบุคลากรที่ไม่เป็นข้าราชการ ซึ่งเป็นการนำทรัพยากรของรัฐไปใช้ในทางมิชอบ

#### 4.2 แยกหน่วยงานฝึกอบรมให้ทำงานอย่างเป็นอิสระ

ควรมีการแยกหน่วยงานที่จัดการฝึกอบรมออกมาเป็นหน่วยงานที่ทำงานได้อย่างเป็นอิสระ เพื่อให้หน่วยจัดฝึกอบรมมีความคล่องตัวในการแข่งขัน แต่ยังคงเป็นส่วนราชการที่อยู่ในสังกัดกระทรวง โดยยังคงได้รับประมาณในการจัดฝึกอบรมจากบประมาณแผ่นดิน แต่ในสัดส่วนที่น้อยกว่าเดิมมาก เพื่อมิให้พึงพิงงบประมาณเป็นหลัก แต่ให้พึงพิงรายได้จากการฝึกอบรมเป็นหลัก หน่วยจัดการฝึกอบรมที่แยกออกจากจะมีระบบการบริหารงานเป็นของตนเอง ไม่มีข้อตกลงตามระบบราชการ โดยเฉพาะจะเป็นการผันผวนรายรับ กล่าวคือรายได้ทั้งหมดที่ได้รับจากการฝึกอบรมจะมีได้ถูกนำไปส่งเข้าส่วนกลางเช่นรายได้ทั่วไป แต่จะถูกแบ่งออกเป็นสามส่วน โดยส่วนแรกจะส่งคืนกลับส่วนกลางตามจำนวนเงินงบประมาณแผ่นดินที่ได้รับ ซึ่งมีสัดส่วนไม่มากนักดังที่ได้กล่าวไปแล้ว หลังจากหักรายได้ส่วนหนึ่งคืนส่วนกลางแล้ว รายได้ส่วนที่เหลือจะถูกแบ่งออกเป็นสองส่วน ส่วนหนึ่งจะมอบให้กับกระทรวงด้านสังกัด เพื่อร่วบรวมจัดตั้งเป็นกองทุนเพื่อการพัฒนาข้าราชการ ของกระทรวงนั้น ๆ โดยกำหนดให้ใช้กองทุนนี้เพื่อกิจกรรมการพัฒนาบุคลากรของกระทรวงในด้านอื่น ๆ ที่นอกเหนือไปจาก

การฝึกอบรม และห้ามนำไปใช้เพื่อกิจการอื่น โดยเด็ดขาด แต่ปริมาณของเงินที่จะหักเข้า กระทรงตันสังกัดนี้อาจจะต้องมีการพิจารณา ภายหลังอีกครั้งตามความเหมาะสม เช่น อาจ จะกำหนดให้เป็นร้อยละ 20-30 ของรายได้ที่ เหลือ การที่ต้องหักเงินให้กับกระทรงตันสังกัด นั้นก็เพื่อสร้างแรงจูงใจให้กระทรงสนับสนุน กิจกรรมของหน่วยงานฝึกอบรม

สำหรับรายได้ส่วนสุดท้ายที่เหลือจาก การเงินที่หักเข้ากองทุนแล้ว หน่วยจัดการฝึก อบรมจะนำไปใช้เพื่อเป็นเงินหมุนเวียนสำหรับ การดำเนินงานจัดการฝึกอบรม ซึ่งการที่หน่วย งานจัดการฝึกอบรมมีรายได้เป็นของตัวเองจะ ช่วยสร้างแรงจูงใจให้เกิดการปรับปรุงรายวิชา ให้มีคุณภาพมากขึ้นเพื่อสามารถจะแข่งขันได้ เพราะยิ่งหน่วยงานใดสามารถจัดฝึกอบรมได้ดี จะเป็นเหตุให้มีคนเข้ารับการฝึกอบรมจาก หน่วยงานนั้นมากขึ้น ทำให้รายได้เพิ่มสูงขึ้น ตามไปด้วย

#### 4.3 วิชาที่เปิดสอนถูกกำหนดโดย กลไกตลาด

ตั้งที่ได้กล่าวไปบ้างแล้วว่า การกำหนด รายวิชา/หลักสูตรฝึกอบรมในระบบเดิมจะถูก กำหนดโดยฝ่ายฝึกอบรม ซึ่งในบางครั้งกำหนด หลักสูตรโดยไม่ได้ศึกษาถึงความจำเป็นที่แท้ จริงของผู้รับการอบรม ทำให้บางครั้งหลักสูตร ที่จัดขึ้นมาไม่สอดคล้องกับความต้องการ และ ความจำเป็นของข้าราชการแต่ละคน แต่การ กำหนดรายวิชาในระบบใหม่จะเป็นการกำหนด ตามกลไกตลาด ผู้จัดจะต้องเปิด/ปรับ/เปลี่ยน รายวิชาให้สอดคล้องกับความต้องการของ ข้าราชการ มีฉะนั้นแล้ว จะไม่มีคนมาเรียนใน รายวิชานั้น ๆ ในที่สุด การเคลื่อนไหวของ

อุปสงค์และอุปทานในตลาด จึงเป็นตัวกำหนด ว่าควรเปิดสอนในรายวิชาใด ในปริมาณเท่าใด ด้วยรูปแบบวิธีการเรียนการสอนแบบไหน และ มีค่าใช้จ่ายเพียงใด

ทั้งนี้รายวิชาที่เปิดสอน (หรือ module) ควรครอบคลุมวิชาที่จำเป็นตามเกณฑ์มาตรฐาน ของข้าราชการแต่ละตำแหน่ง ตลอดจนด้อง สอดคล้องกับลักษณะงานของแต่ละกระทรวง เพื่อที่จะพัฒนาข้าราชการอย่างครบถ้วน เช่น กระทรวงสาธารณสุขควรจะมี module ที่เกี่ยวข้อง กับเทคโนโลยีทางการแพทย์ ความรู้เกี่ยวกับ โรคใหม่ ๆ รวมทั้งคุณธรรมจริยธรรม และ จรรยาบรรณทางการแพทย์ จนถึงรายวิชา เกี่ยวกับการพัฒนาทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์ ด้านการคุ้มครองด้วย ด้านการบริหารการเงิน ด้านความคิด ค่านิยมที่ดีและด้านสุขภาพ เป็นต้น โดยสรุปคือ การกำหนด module ควรจะ กำหนดให้ครอบคลุมมิติ多方 ๆ ในชีวิตอย่าง ครบถ้วน

#### 5. การแก้ไขความล้มเหลวของตลาด: ความไม่สมบูรณ์ของการกระจาย สารสนเทศ (imperfect Information dispersion)

ข้อเสนอในการอัดฉีดกลไกตลาดเข้า ไปในระบบการฝึกอบรมข้าราชการนี้ ต้องยุบบ สมมติฐานที่ว่าผู้บริโภคคือข้าราชการแต่ละคน มีความสามารถในการพิจารณา และตัดสินใจ เลือกซื้อสิ่งที่ดีที่สุดเพื่อตนเอง แต่การตัดสินใจ เลือกซื้อสิ่งที่ดีที่สุดนี้จะเกิดขึ้นได้เมื่อข้าราชการมี ข้อมูลอย่างเพียงพอที่จะทำให้การตัดสินใจแต่ ละครั้งเป็นไปอย่างมีความสมเหตุสมผล การได้

ข้อมูลที่ไม่ครบถ้วนหรือผิดพลาดจะนำไปสู่การตัดสินใจที่ผิดในที่สุด (Baumol and Blinder, 1982: 546) ดังนั้น เพื่อป้องกันการเกิดความล้มเหลวของกลไกตลาดเนื่องจากผู้รับการอบรมขาดข้อมูลที่เพียงพอ จึงจำเป็นต้องมีระบบการกระจายสารสนเทศที่ดี เพื่อช่วยกระจายข้อมูลเกี่ยวกับการจัดฝึกอบรมให้เข้าถึงข้าราชการทุกคน โดยข้อมูลสารสนเทศนี้จะแสดงรายละเอียดหลัก ๆ ของกิจกรรมฝึกอบรมที่แต่ละหน่วยงานจัดขึ้น เพื่อใช้เป็นฐานการตัดสินใจเลือกวิชาที่จะเข้าร่วมของข้าราชการแต่ละคนได้อย่างมีเหตุมีผลมากขึ้น

### 5.1 กำหนดหน่วยงานกลางรับผิดชอบในการรวมสารสนเทศ

ในการสร้างระบบการกระจายสารสนเทศ ต้องเริ่มต้นจากการกำหนดให้มีหน่วยงานกลาง ซึ่งน่าจะเป็นสำนักงาน ก.พ. ในการทำหน้าที่เป็นแกนกลางประสานงาน รวบรวมข้อมูล และจัดระบบข้อมูลเกี่ยวกับรายวิชาทุกวิชาที่มีการเปิดสอนในประเทศไทย ด้วย ๆ กับเป็น “ศูนย์การกลางรวมทั้งหมด” โดยเมื่อหน่วยงานฝึกอบรมของแต่ละกระทรวงกำหนดหลักสูตรใด ๆ ขึ้นมา หรือมีการเปลี่ยนแปลงหลักสูตร ต้องมีการส่งรายละเอียดมาให้หน่วยงานกลางนี้รวบรวมไว้ เพื่อจะได้กระจายให้กับข้าราชการผู้รับการอบรมใช้ประกอบการพิจารณาตัดสินใจเลือกวิชาต่อไป รายละเอียดที่ควรมีการรวมไว้ อาทิ

- ① รายวิชาที่เปิดสอน
- ② หน่วยงานที่จัดสอน
- ③ วัสดุประสงค์ของวิชา
- ④ เนื้หาโดยรวมของวิชา
- ⑤ กลุ่มคนที่ควรเข้ารับการอบรม

- ⑥ ช่วงเวลาในการฝึกอบรม
  - ⑦ รูปแบบการเรียนการสอน
  - ⑧ ช่วงเวลาในการเปิดรับสมัคร
  - ⑨ จำนวนผู้รับการอบรมที่เปิดรับ
  - ⑩ ราคาค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม
- รายละเอียดของแต่ละรายวิชาที่กำหนดไว้นี้จะถูกกระจายออกไปให้ผู้รับการอบรมแต่ละคนตามข้อ 5.2 ต่อไป

### 5.2 การกระจายข้อมูลสารสนเทศไปสู่ผู้รับการอบรม

นอกจากหน้าที่ในการรวบรวมหลักสูตร ทั้งหมดแล้ว หน่วยงานกลางนี้ยังมีหน้าที่กระจายข้อมูลที่ได้รวบรวมไว้ให้แก่ข้าราชการด้วย ซึ่งวิธีในการกระจายข้อมูลที่ผู้เขียนขอเสนอในที่นี้ คือ การจัดทำเว็บไซต์ (Web Site) และจดหมายข่าว

**เว็บไซต์:** ตามเดิมที่เลือกใช้อินเตอร์เน็ต (Internet) เป็นเครื่องมือที่ประทัยด้วยความสามารถสื่อสารครอบคลุมคนจำนวนมาก อีกทั้งยังสามารถปรับปรุงข้อมูลให้ทันสมัยได้ง่าย ดังนั้น หน่วยงานกลางจะต้องจัดทำเว็บไซต์ เพื่อเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับรายวิชาที่แต่ละกระทรวงเปิดสอน โดยในเว็บไซต์จะบรรจุข้อมูลในข้อ 5.1 ทั้งหมด และเพื่อให้สืบคันได้ง่ายควรมีการจำแนกรายวิชาเป็นหมวดหมู่อย่างเหมาะสมรวมทั้งยังอาจออกแบบให้ผู้รับการอบรมสามารถเข้าไปเยี่ยมชมความคิดเห็นได้ด้วย

**จดหมายข่าว:** ในกรณีที่ข้าราชการบางคนอยู่ในพื้นที่ห่างไกล ไม่สะดวกในการใช้อินเตอร์เน็ต หน่วยงานกลางควรจัดทำจดหมายข่าว เพื่อสื่อสารรายละเอียดข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมการฝึกอบรมที่เปลี่ยนแปลงในแต่ละเดือน เช่น รายวิชาที่เปิดสอนและยกเลิกในแต่ละ

เดือน พร้อมรายละเอียดของแต่ละวิชาเขียนเดียว กับที่แสดงในเว็บไซต์ด้วย ทั้งนี้หากไม่สามารถ ที่จะส่งเป็นข่าวสารถึงข้าราชการแต่ละคนได้ เพราะจะเป็นการสิ้นเปลืองบประมาณอย่างมาก อย่างน้อยที่สุดควรส่งจดหมายข่าวไปยังหน่วยงานในท้องถิ่นต่าง ๆ ให้ครบถ้วนเพื่อ ข้าราชการจะสามารถไปดูได้อย่างสะดวก

### 5.3 การประเมินคุณภาพของแต่ละวิชา

นอกจากการให้รายละเอียดเกี่ยวกับ แต่ละรายวิชาแล้ว หน่วยงานกลางยังควรทำหน้าที่ในการประเมินว่าแต่ละรายวิชามีคุณภาพมากน้อยเพียงใด ทั้งนี้การประเมินควรนำผล ของการประเมินของผู้ที่เคยผ่านการอบรมวิชา นั้น ๆ มาพิจารณารวมด้วย ผลการประเมินจะช่วยกระตุ้นให้ผู้จัดการอบรมตื่นตัวในการ พัฒนารายวิชามากยิ่งขึ้น ขณะเดียวกัน ยังเป็น การเพิ่มข้อมูลให้ผู้รับการอบรมพิจารณา ประกอบการตัดสินใจเลือกเรียนด้วย ซึ่งวิธีในการประเมินอาจทำได้หลายวิธี เช่น

**การจัดอันดับ (ranking):** โดยอาจ เป็นการจัดอันดับเฉพาะด้าน เช่น จัดลำดับวิชาที่ นำเสนอ วิชาที่มีคนเรียนมาก หรือจัดอันดับ กระทรวงที่ผู้รับการอบรมนิยมเลือกเรียน ฯลฯ หรืออาจสร้างดัชนีผสม (composite index) วัด

มาตรฐานของแต่ละรายวิชาแล้วนำมาเปรียบเทียบกัน

**การให้เกรด (rating):** เป็นการประเมิน แต่ละรายวิชาว่ามีมาตรฐานอย่างไร

**จัดทำเอกสารประเมินผล:** หน่วยงาน กลางจะต้องทำหน้าที่เป็นผู้ประเมินผลการ อบรมในแต่ละวิชา มิใช่ให้หน่วยจัดฝึกอบรม เป็นผู้ประเมินเอง เพราะอาจมีการเบี่ยงเบนการ อบรมได้ โดยหน่วยงานกลางควรจัดทำเอกสาร ประเมินผลการฝึกอบรม เพื่อให้ผู้รับการอบรม ประเมินหลังการฝึกอบรมแต่ละครั้ง แล้วรวม ผลการประเมินที่ได้เพื่อเผยแพร่เป็นข้อมูล ประกอบในแต่ละวิชาด้วย

ผลที่ได้จากการประเมินนี้ควรปรากฏ ในเว็บไซต์ หรือจดหมายข่าวที่ได้กระจายไปยัง ข้าราชการในแต่ละหน่วยงานด้วย

## 6. บทสรุป

บทความนี้ได้นำเสนอกรอบแนวคิด ใหม่ในการฝึกอบรมข้าราชการประจำ โดยมุ่ง หวังที่จะสร้างกลไกใหม่ที่ช่วยแก้ไขปัญหาใน ปัจจุบัน และกระตุ้นให้ข้าราชการตื่นตัวในการ เรียนรู้อย่างต่อเนื่อง โดยความแตกต่างระหว่าง ระบบเก่ากับข้อเสนอใหม่สามารถสรุปได้ดัง ตารางด้านในนี้

ประเด็น	รูปแบบเก่า	รูปแบบใหม่
1. ขอบเขตการจัดฝึกอบรม	ฝึกอบรมภายในกรอบงานในลักษณะผูกขาด	ฝึกอบรมข้ามกรอบงานได้ ทำให้เกิดการแข่งขันผ่านการใช้กลไกตลาด
2. การกำหนดหลักสูตร	กำหนดโดยฝ่ายฝึกอบรมของกรอบงานไม่ได้พิจารณาถึงความต้องการที่แตกต่างระหว่างบุคคล	กำหนดโดยชั้นราชภารตามระบบ module มีลักษณะเป็นหลักสูตรเฉพาะคน โดยพิจารณาจากเกณฑ์มาตรฐานของตำแหน่ง และการทำแบบประเมินตนเอง
3. มาตรฐานในการกำหนดหลักสูตร	ข้ออยู่กับตุลยพินิจของหน่วยงานฝึกอบรม	กำหนดตามเกณฑ์มาตรฐานแต่ละตำแหน่ง
4. การเลือกผู้เข้ารับการฝึกอบรม	ผู้บังคับบัญชาตัดเลือกผู้เข้าอบรมตามเกณฑ์ที่หน่วยงานฝึกอบรมเสนอมา	ชั้นราชภารมีอิสระในการเลือกวิชาอบรมด้วยตนเอง โดยมีผู้บังคับบัญชาอยู่ตรวจสอบความเหมาะสมให้ออกหอคงนี้
5. การจัดสรรงบประมาณฝึกอบรม	งบทั้งหมดจัดสรรให้ฝ่ายฝึกอบรมในแต่ละกรอบงาน	จัดสรรให้แก่ชั้นราชภารแต่ละคนโดยตรง
6. สถานะของหน่วยงานจัดการฝึกอบรม	หน่วยงานย่อยในกรอบงาน ทำงานภายใต้กฎระเบียบราชการ	ทำงานเป็นอิสระ ไม่ติดกับกฎระเบียบ เพื่อให้คล่องตัวแข่งขันได้
7. การกระจายข้อมูลเกี่ยวกับการฝึกอบรม	กระจายภายในกรอบงานจากหน่วยงานฝึกอบรมให้กับผู้บังคับบัญชา	กระจายสู่ชั้นราชภารทั่วไปผ่านเว็บไซต์และจดหมายข่าว

กล่าวโดยสรุป แนวทางใหม่ที่นำเสนอไว้นี้น่าจะเป็นอีกทางเลือกหนึ่ง ที่จะช่วยให้ชั้นราชภารได้มีโอกาสพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง เข้าเดียวกับหน่วยจัดฝึกอบรมที่ต้องพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องเพื่อให้แข่งขันได้ เมื่อชั้นราชภารแต่ละคนได้รับการพัฒนาเป็นอย่างดีแล้ว ผลประโยชน์สุดท้ายน่าจะตกแก่ประเทศชาติโดยรวมต่อไป ทั้งนี้ต้องพึงระวังเสมอว่า การฝึกอบรมเป็นเพียงส่วนหนึ่งของการพัฒนา

ทรัพยากรมนุษย์ ดังนั้น เราจึงควรใช้แนวทางอื่น ๆ ทั้งการศึกษา การพัฒนาองค์กร และการพัฒนาอาชีพควบคู่ไปด้วยกัน

อย่างไรก็ดี ข้อเสนอเหล่านี้เป็นเพียงข้อเสนอเบื้องต้นเท่านั้นที่ยังมิอาจเป็นข้อสรุปได้ หากแต่น่าจะเพียงพอที่จะกระตุ้นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องในภาครัฐ ได้แสวงหาแนวทางสร้างสรรค์ใหม่ ๆ ที่เหวกวังล้อมจากการอบรมความคิดเห็น เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ดีขึ้นกว่าเดิมในอนาคต


**บรรณานุกรม**

D.A. de Cenzo and S.P. Robbins, 1997, **Human Resources Management: Concepts and Practice**, New York, John Wiley & sons, Inc.

R.W. Mondy and R.M. Noe, 1990, **Human Resource Management 4<sup>th</sup> ed.**, Boston, Allyn and Bacon.

W.J. Baumol and A.S. Blinder, 1982, **Economics: Principles and Policy**, New York, Harcourt Brace Jovanovich.

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, 2543, ภาพต่อที่ขาดหายของภาคปฏิรูประบบราชการไทย, วารสาร  
กรมประชาสัมพันธ์ 5 (3), หน้า 10-12.

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, 2539, ศึกษาแห่งศาสตร์ที่ 21: แนวคิดปฏิรูปการศึกษาไทย,  
กรุงเทพฯ, ชัคเชมีเดีย.

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, 2542, กระบวนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อความเป็นเลิศ,  
เอกสารประกอบการบรรยายโครงการอบรมเรื่อง การบริหารสาธารณสุขสำหรับผู้บริหาร  
(Mini MPA in Health Administration), คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล.

สำนักงานคณะกรรมการปัจจุบันประจำรัฐบาล, 2540, แผนแม่บทการปัจจุบันประจำรัฐบาล (พ.ศ.  
2540-พ.ศ. 2544), กรุงเทพ, สำนักงาน ก.พ.

อมร รักษาสัตย์, ขัตติยา กรณ์สุต และคณะ, 2528, โครงการวิจัยการปรับปรุงระบบราชการด้าน  
การบริหารงานบุคคล เรื่อง การปรับปรุงระบบบริหารงานบุคคลในราชการ: การปรับ  
เปลี่ยนเพื่อการพัฒนาประเทศ, รายงานครั้งที่ 2 เสนอด้วยท่านนายกรัฐมนตรี ผู้นำโครง  
สร้างการปรับปรุงระบบราชการ, 27 พฤษภาคม.

อาชวัน वิจัยวนนท์ และคณะ, ม.ป.ป., รายงานวิจัยเรื่อง ระบบการฝึกอบรมด้านการบริหาร  
ของส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจในประเทศไทย, กรุงเทพฯ, คณะกรรมการส่งเสริม  
การวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

