

# รัฐมนตรีพันธุ์ใหม่ : บริหารงานบ้านเมือง อย่างไรให้ถูกใจประชาชน

ดร. เชาวนะ ไตรมาศ

## ข้อมูลทางบรรณานุกรมของหอสมุดแห่งชาติ

เชาวนะ ไตรมาศ.

รัฐมนตรีพันธุ์ใหม่ : บริหารงานบ้านเมืองอย่างไรให้ถูกใจประชาชน. --

กรุงเทพฯ : สถาบันนโยบายศึกษา, 2541.

56 หน้า.

1. การบริหารรัฐกิจ. 2. ไทย--การเมืองและการปกครอง.

I. ชื่อเรื่อง.

351

ISBN : 974-86333-6-5

ชื่อเรื่อง

รัฐมนตรีพันธุ์ใหม่ : บริหารงานบ้านเมืองอย่างไรให้ถูกใจประชาชน

ผู้เขียน

เชาวนะ ไตรมาศ

ปีที่พิมพ์

เมษายน 2541

จำนวนพิมพ์

2,000 เล่ม

เจ้าของ

สถาบันนโยบายศึกษา

99/146 ซอยหมู่บ้านงามวงศ์วาน ถนนงามวงศ์วาน แขวงลาดยาว

เขตจตุจักร กรุงเทพฯ 10900 โทรศัพท์ 9411832-3 โทรสาร 9411834

E-mail address : [ipps1998@asiaaccess.net.th](mailto:ipps1998@asiaaccess.net.th)

<http://www.fpps.or.th/ipps.htm>

สนับสนุนโดย

มูลนิธิคอนราด อเดนาวร์

บรรณาธิการ

ทิพย์พาพร ตันติสุนทร

ตรวจสอบต้นฉบับ

ชอเม แก้วมรกต

ออกแบบปก

ชัยวุฒิ แก้วเรือน

ดำเนินการพิมพ์

บริษัท พี. เพรส จำกัด โทร. 331-5107

พิมพ์ที่

บริษัท สุขุมและบุตร จำกัด

จัดจำหน่ายโดย

ศูนย์หนังสือจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ศาลาพระเกี้ยว จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พญาไท กรุงเทพฯ 10330

โทร. 218-7000, 218-3980-2, 255-4433 โทรสาร 255-4441

E-mail : [cubook@chula.edu](mailto:cubook@chula.edu) <http://www.chula.edu/cubook/index.htm>

ราคา

50 บาท

(สงวนลิขสิทธิ์)

# คำนิยาม

รัฐมนตรีนีเระบอบการเมืองไทยมีวิวัฒนาการอันยาวนานตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 ซึ่งได้มีการจัดตั้งเสนาบดีสภาขึ้น หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 บทบาทของคณะรัฐมนตรีในการเมืองไทยยิ่งทวีความสำคัญมากขึ้น เพราะเป็นฝ่ายบริหารควบคุมกลไกของระบบราชการที่มีอำนาจครอบคลุมกิจการของภาครัฐอย่างกว้างขวางและเข้มข้น

เป็นที่ทราบกันดีว่า ฝ่ายการเมืองกับระบบราชการนั้นมีความสัมพันธ์ในลักษณะที่ฝ่ายราชการประจำทั้งทหารและพลเรือนได้เข้ามามีบทบาทและอำนาจทางการเมืองเสียเองเป็นเวลายาวนาน รัฐมนตรีที่เป็นนักการเมืองอาชีพจากพรรคการเมือง ไม่ค่อยจะมีบทบาทและอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายมากนัก เพราะมีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งที่สั้น ขาดตอน ไม่ต่อเนื่อง แต่ในระยะเกือบ 20 ปีที่ผ่านมา ระบบรัฐสภามีความต่อเนื่องมากขึ้น พรรคการเมืองและนักการเมืองจึงเริ่มเข้ามามีบทบาทในการกำหนดและดำเนินนโยบาย พื้นที่ทางอำนาจไม่ว่าจะเป็นอำนาจตามกฎหมายหรืออำนาจดุลยพินิจ จึงเป็นอาณาบริเวณที่ฝ่ายข้าราชการประจำ ไม่อาจจะยึดครองไว้ได้แต่ฝ่ายเดียวอย่างที่เคยเป็นมา หากมีผู้กระทำการคือนักการเมืองไม่ว่าจะเป็นตัวนักการเมืองซึ่งเป็นรัฐมนตรีหรือเลขานุการ ผู้ช่วยเลขานุการ ตลอดจนที่ปรึกษาเข้ามามีบทบาทในการตัดสินใจเชิงนโยบายและในการปฏิบัติกรด้วย

กิจกรรมด้านนโยบายและการปฏิบัติงานทั้งหลายที่ภาครัฐมีต่อภาคเอกชนและภาคประชาชนที่ระบบราชการเคยกระทำ จึงมีนักการเมืองเข้าร่วมด้วย แต่นักการเมืองต่างกับข้าราชการประจำตรงที่ต้องรักษาลู่สายและคະແນະນຶມ อีกทั้งยังต้องสร้างและรักษาภาพพจน์เพื่อหวังได้เต้าขึ้นไปสู่ตำแหน่งระดับสูงขึ้นไปอีกด้วย และเนื่องจากสภาพทางการเมืองไทยยังคงมี

ความเลือนไหลสูงในแง่ของคะแนนนิยมที่หลายพรรคได้รับนักการเมืองไทย จึงต้องคำนึงถึงความไม่มั่นคง-ไม่แน่นอนทางการเมือง พฤติกรรม การตัดสินใจทางการเมืองจึงเจือปนไปด้วยข้อพิจารณาและปัจจัยต่างๆ ซึ่งอาจจะดูเป็นสิ่งที่ไร้เหตุผล ไร้สาระในสายตาของสาธารณชน หากเป็นเรื่องสำคัญและจำเป็นสำหรับนักการเมือง

การศึกษახอบบาทของรัฐมนตรีไทยมีน้อยมากและไม่ได้มีในแง่การวิเคราะห์บทบาทและพฤติกรรมที่เกิดขึ้นจริง การศึกษาของ ดร.เชาวนะ จึงเป็นงานบุกเบิกที่เปิดประเด็นสำคัญหลายประเด็น โดยเฉพาะการอธิบายและวิเคราะห์ปัจจัยที่ก่อให้เกิดจุดอ่อนในการทำงานของรัฐมนตรี ดร.เชาวนะ ได้วิเคราะห์ถึงปัจจัยทั้งด้านผลึกและด้านตั้ง ทำให้เราเข้าใจว่ารัฐมนตรีในยุคใหม่จะต้องพยายามจัดการกับปัจจัยทั้งสองด้านนี้ให้ได้ มิฉะนั้นเขาก็เกิดปัญหาของประสิทธิผลในการทำงาน ทั้งในฐานะที่เป็นรัฐมนตรีและในฐานะที่เป็นผู้แทนราษฎร

สังคมไทยมีความคาดหวังกับรัฐมนตรีที่ “มาจากประชาชน” มากขึ้น และมาตรฐานที่สื่อมวลชนก็ดี องค์กรประชาชนและประชาชนโดยทั่วไปตั้งไว้สำหรับการเป็นรัฐมนตรี “ที่ดี” ก็มีสูงขึ้นทุกขณะ งานของ ดร.เชาวนะ นอกจากจะเป็นงานบุกเบิกที่เปิดประเด็นสำคัญยิ่งในเชิงการวิจัยแล้ว ก็ยังมีนัยสำคัญทางการเมืองในแง่ที่ทำให้เกิดความรู้ ความเข้าใจในบริบทการทำงานของรัฐมนตรีอีกด้วย

**ชัยอนันต์ สมุทวณิช**

วชิราวุธวิทยาลัย

8 มีนาคม 2541

# คำนำจากสถาบันนโยบายศึกษา

รัฐธรรมนูญใหม่ ได้กำหนดให้นักการเมืองสามารถดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้เพียงตำแหน่งเดียว คือ เมื่อจะเป็นรัฐมนตรี ก็ต้องลาออกจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และตำแหน่งรัฐมนตรีก็ยังมีเพียง 35 ตำแหน่ง ซึ่งน้อยกว่ารัฐธรรมนูญฉบับก่อนมาก

ดังนั้น ผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญใหม่ จึงต้องเป็นผู้ที่มีศักยภาพทั้งทางด้านความสามารถในการปกครอง และมีประสิทธิภาพในการบริหารงานบ้านเมือง ที่จะต้องอาศัยปัจจัยอำนาจจากกลยุทธ์ทางการเมือง ทักษะการบริหารและเทคนิคการจัดการอีกมาก

“รัฐมนตรีพันธุ์ใหม่ : บริหารงานบ้านเมืองอย่างไรให้ถูกใจประชาชน” จึงเปรียบเสมือน “คู่มือ” ที่รัฐมนตรีและที่ปรึกษาคณะทำงานประจำตัวของท่านควรมีไว้ “คู่มือ” เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน ซึ่งทั้งหมดนี้ **ดร.เชาวนะ ไตรมาศ** ในฐานะข้าราชการที่มีประสบการณ์ในการทำงานประสานความร่วมมือทั้งจากฝ่ายราชการและฝ่ายการเมืองมานาน ได้รวบรวมและนำมาวิเคราะห์จนกระทั่งสร้างเป็นคู่มือให้บรรดาผู้เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติได้

สถาบันฯ ขอขอบคุณ **ดร.เชาวนะ ไตรมาศ** ที่พยายามสร้าง “รัฐมนตรีพันธุ์ใหม่” ที่จะสามารถบริหารบ้านเมืองให้ถูกใจประชาชน ให้เกิดขึ้นในสังคมไทย และขอขอบคุณ **มูลนิธิคอนราด อเดนาวร์** ที่ได้สนับสนุนการพิมพ์และกิจการต่างๆ ของสถาบันฯ ตลอดมา

ทิพย์พาพร ดันตีสุนทร

ผู้อำนวยการสถาบันนโยบายศึกษา

มีนาคม 2541

# คำนำจากผู้เขียน

ตำแหน่งรัฐมนตรีซึ่งดำรงฐานะเป็นเจ้ากระทรวงนั้น มีบทบาทสำคัญอยู่ 2 ด้าน คือ (1) บทบาทด้านการเมือง ซึ่งมีหน้าที่ในการกำหนดและกำกับนโยบายร่วมกันกับคณะรัฐมนตรี และ (2) บทบาทด้านการบริหาร ซึ่งมีหน้าที่ในการปฏิบัตินโยบายร่วมกันกับข้าราชการประจำในกระทรวงภายใต้สังกัด

รัฐมนตรีซึ่งมีบทบาทครอบคลุมกันอยู่ทั้งในด้านการเมืองและการบริหาร จึงจำเป็นต้องทำงานในลักษณะที่ผสมกลมกลืนกันระหว่างบทบาททั้งสอง ดังกล่าว เนื่องจากไม่สามารถแบ่งแยกหน้าที่ในการกำหนดและกำกับนโยบายออกจากหน้าที่ในการปฏิบัตินโยบายได้อย่างเด็ดขาด ส่งผลในบั้นปลายให้การทำงานของรัฐมนตรี ต้องตกอยู่ภายใต้เงื่อนโซ่ของการเหลื่อมซ้อนกันอยู่ จำเป็นต้องสร้างภาวะดุลยภาพระหว่างบทบาทด้านการเมือง และบทบาทด้านการบริหารอยู่เสมอ

ภายใต้ข้อจำกัดดังกล่าวก่อให้เกิดจุดอ่อนในการทำงานของรัฐมนตรีอยู่ 2 ประการ คือ (1) จุดอ่อนในการบูรณาการบทบาทด้านการเมืองและการบริหารของรัฐมนตรี (2) จุดอ่อนในการสร้างดุลยภาพระหว่างหน้าที่ในการกำหนดและกำกับนโยบาย กับหน้าที่ในการปฏิบัตินโยบายของรัฐมนตรี ซึ่งปัญหาดังกล่าวส่งผลกระทบอย่างสำคัญต่อระดับความสามารถทางการปกครองของรัฐบาล โดยเฉพาะต่อประสิทธิภาพทางการบริหารของรัฐมนตรีและของรัฐบาลโดยรวม ทั้งระบบ ทำให้รัฐบาลขาดเสถียรภาพ นโยบายขาดความต่อเนื่อง การปฏิบัตินโยบายมีอุปสรรคไม่บรรลุผลตามเป้าหมาย

อาจกล่าวได้ว่าบนเส้นทางถนนการเมืองของรัฐมนตรีนั้น คงมิได้กำหนดจุดหมายไว้เฉพาะการได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีซึ่งเป็นความสำเร็จทาง

การเมืองที่ได้มาจากการแข่งขันทางอำนาจเท่านั้น หากแต่ยังจะต้องทอดไกลไปถึงเป้าหมายความสำเร็จทางอาชีพที่เป็นผลพวงจากใช้อำนาจบริหารงานบ้านเมืองตามตำแหน่งของตนด้วย ซึ่งตามกรอบกำกับของรัฐธรรมนูญปัจจุบัน แม้ว่าจะได้จำกัดเหินยวร้างอำนาจของผู้ปกครองให้ลดน้อยลง (Less Government) แต่กลับมีความคาดหวังความสามารถของผู้ปกครองมากขึ้น (More Competence) ในขณะเดียวกันท่วงทำนองในการทำงานจะต้องทำให้ดี (Well Performance) มากกว่าทำให้ดูดี (Good Looking) ดังนั้นศักยภาพและความสามารถเฉพาะตัวของรัฐมนตรีจะเป็นตัวแปรสำคัญในการชี้วัดความสำเร็จทางอาชีพมากกว่าปัจจัยอำนาจทางการเมือง ซึ่งในการพลิกผันบทบาทเข้าสู่ความเป็นอาชีพที่สูงขึ้นนั้น จำเป็นจะต้องปรับเปลี่ยนพื้นฐานทางกระบวนทัศน์การฝึกฝนทักษะ และหล่อหลอมรากฐานทางวัฒนธรรมใหม่ที่แตกต่างไปจากแนวทางดั้งเดิมอย่างสิ้นเชิงด้วย โดยเฉพาะการยึดกุมปัจจัยความสามารถในสี่ประการ ได้แก่ (1) การแสวงหาและเข้าถึงปัจจัยในการสร้างความสามารถทางการปกครอง (2) การรู้และเข้าใจซึ่งเนื้อหาสาระในการส่งเสริมความสามารถทางการปกครอง (3) การมีและใช้ซึ่งเครื่องมือทางเทคนิคในการใช้ความสามารถทางการปกครอง (4) การจัดลำดับความสำคัญและการบรรลุถึงซึ่งเป้าหมายความสามารถทางการปกครอง

แนวทางการบริหารงานบ้านเมืองของรัฐมนตรี เป็นแนวทางแนะนำปรีกษาที่จัดทำขึ้น โดยคำนึงถึงข้อจำกัดของภาวะเงื่อนไขและพื้นฐานของปัญหาสำคัญดังกล่าว ทั้งนี้เพื่อรัฐมนตรี และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจะได้ใช้เป็นเครื่องมือกำกับการบริหารงานในกระทรวงได้สังกัด ให้เกิดการผสมกลมกลืนสอดคล้องซึ่งกันทั้งด้านการเมืองและการบริหาร อันจะนำมาซึ่งความสามารถทางการปกครองของรัฐมนตรีและรัฐบาลโดยรวม

**ดร.เชวณะ ไตรมาศ**

มกราคม 2541

# สารบัญ

หน้า

|                                                                                                          |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| คำนิยม                                                                                                   |    |
| คำนำจากสถาบันนโยบายศึกษา                                                                                 |    |
| คำนำจากผู้เขียน                                                                                          |    |
| 1. ปัจจัยอำนาจใหม่กับการผสมผสานองค์ความรู้เกี่ยวกับ<br>กลยุทธ์การเมือง ทักษะการบริหาร และเทคนิคการจัดการ | 1  |
| 2. ความคิดรวบยอด                                                                                         | 7  |
| 3. สมมติฐาน                                                                                              | 7  |
| 4. การกำหนดเป้าหมาย                                                                                      | 8  |
| 5. การจำแนกลักษณะภารกิจและงาน                                                                            | 9  |
| 6. การกำหนดยุทธศาสตร์และกลยุทธ์                                                                          | 11 |
| 7. การจัดการ                                                                                             | 12 |
| 8. แนวทางปฏิบัติ                                                                                         | 13 |
| ความส่งท้าย                                                                                              | 32 |

## 1. ปัจจัยอำนาจใหม่กับการผสมผสานองค์ความรู้เกี่ยวกับ กลยุทธ์ทางการเมือง ทักษะการบริหาร และเทคนิคการจัดการ

เนื่องจากงานในอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐมนตรีนั้นเป็นงานที่มีขอบข่ายครอบคลุมกิจการสาธารณะ มีความคาบเกี่ยวทั้งระดับนโยบายและระดับปฏิบัติเกี่ยวข้องกับสารัตถะทั้งด้านการเมืองและการบริหาร และส่งผลกระทบในวงกว้างทั้งต่อรัฐบาล กลุ่มผลประโยชน์ ประชาชน และประเทศ

โดยนัยดังกล่าว ในการทำงานของรัฐมนตรีจึงต้องอาศัยทั้งปัจจัยอำนาจจากกลยุทธ์ทางการเมือง ทักษะการบริหาร และเทคนิคการจัดการ ซึ่งเป็นปัจจัยที่มีระดับของสารัตถะ บทบาท ความสำคัญ เป้าหมายและผลกระทบที่มีความกว้างขวางและละเอียดลึกซึ้งที่แตกต่างกันมาก การอาศัยพึ่งพาเพียงปัจจัยหนึ่งใด หรือเพียงเฉพาะระดับหนึ่งใด ย่อมไม่เพียงพอต่อการสร้างความสามารถทางการปกครอง และประสิทธิภาพทางการบริหารได้

การผสมผสานแนวความคิดที่หลากหลายเกี่ยวกับกลยุทธ์ทางการเมือง ทักษะการบริหาร และเทคนิคการจัดการ จึงเป็นความจำเป็นเบื้องต้นในการจัดองค์ประกอบของปัจจัยอำนาจด้านต่างๆ ให้ผนวกเข้าด้วยกันให้มีความครอบคลุมครบถ้วนเพียงพอที่จะใช้เป็นเครื่องมือบริหารงานบ้านเมืองของรัฐมนตรีได้

องค์ประกอบสำคัญของแนวความคิดที่หลากหลายเกี่ยวกับปัจจัยอำนาจทั้ง 3 ดังกล่าว ได้แก่ แนวความคิดด้านความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองกับการบริหาร แนวความคิดด้านวิทยาการจัดการ แนวความคิดด้านการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ แนวความคิดด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ แนวความคิดด้านระบบราชการ แนวความคิดด้านพฤติกรรมในองค์กร แนวความคิดด้านหลักและเทคนิคการจัดการ แนวความคิดด้านการเมืองการปกครอง

แนวความคิดด้านรัฐบาลผสม แนวความคิดด้านการตัดสินใจ และแนวคิดด้านทางเลือกสาธารณะ เป็นต้น

1.1 ทฤษฎีวิเคราะห์ระบบการเมือง แนวคิดหลักของทฤษฎีที่นำมาประยุกต์ใช้ประโยชน์กับงาน ได้แก่ (1) ปัจจัยประกอบที่สำคัญของระบบการเมือง เช่น ปัจจัยนำเข้า (ข้อเรียกร้อง การสนับสนุนและการคัดค้านทางการเมือง) ปัจจัยแปรรูป (กระบวนการออกกฎหมายและกระบวนการกำหนดนโยบาย) ปัจจัยนำออก (การบังคับใช้ กฎหมาย การปฏิบัตินโยบาย) ปัจจัยแวดล้อม (สังคม เศรษฐกิจ ระบบการเมืองภายนอก) (2) กระบวนการทำงานที่สำคัญของระบบการเมือง เช่น ความสัมพันธ์และการส่งและรับผลกระทบซึ่งกันระหว่างปัจจัย การปรับตัวเพื่อความอยู่รอดตามสภาพความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์และปัจจัยแวดล้อม การส่งข้อมูลย้อนกลับ และการแปลงปัจจัยนำเข้าไปสู่ปัจจัยนำออก และ (3) สมรรถนะของระบบการเมือง เช่น สมรรถนะในการสนองตอบต่อแรงกดดัน ปัญหา และความมั่นคงของระบบ และสมรรถนะในการพัฒนา เพื่อเปลี่ยนแปลงไปสู่สภาพที่สามารถสร้างผลกระทบต่อปัจจัยแวดล้อมแทนการถูกกดดันจากปัจจัยแวดล้อม

แนวคิดหลักของทฤษฎีดังกล่าว ควรนำมาประยุกต์ใช้กับงานโดยการกำหนดให้ฐานะตำแหน่งของรัฐมนตรีนั้นดำรงสถานภาพ เช่นเดียวกับระบบการเมืองซึ่งจะต้องเป็นฝ่ายสร้างผลกระทบต่อปัจจัยแวดล้อมภายนอก และขณะเดียวกันก็เป็นฝ่ายที่ได้รับผลกระทบจากปัจจัยแวดล้อมภายนอกด้วย เช่นกันทั้งนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อการสร้างความสามารถทางการปกครองของรัฐมนตรีนี

1.2 ทฤษฎีการบริหารรัฐกิจ หรือรัฐประศาสนศาสตร์ แนวคิดหลักของทฤษฎีที่นำมาประยุกต์ใช้กับงาน ได้แก่ (1) ขอบข่ายภารกิจและความรับผิดชอบในการบริหารรัฐกิจหรือกิจการสาธารณะ เช่น การผลิตและส่งมอบสินค้าบริการสาธารณะแก่กลุ่มเป้าหมาย (2) เป้าหมายและวัตถุประสงค์ เช่น การแก้ไขปัญหาสำคัญของประเทศและประชาชน การสร้างอรรถประโยชน์สูง

สุดแก่คนจำนวนมากที่สุด (3) วิธีการทำงาน เช่น การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่มีอยู่ การจัดสรรทรัพยากรทางการบริหารให้เกิดประโยชน์สูงสุด การจัดสรรบริการให้แก่ผู้รับบริการและประชาชนที่รวดเร็ว การสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด การลดเวลา ประหยัด และการลดความสูญเสียสิ้นเปลือง ความสามารถในการแข่งขัน และการวินิจฉัยสั่งการที่มีประสิทธิภาพสูงสุด (4) จริยธรรม เช่น จริยธรรมของนักการเมือง ซึ่งรัฐมนตรีต้องคำนึงถึงความชอบธรรมในการใช้อำนาจ จริยธรรมของนักบริหารซึ่งรัฐมนตรีต้องคำนึงถึง คุณธรรมซึ่งผูกพันกับประโยชน์สาธารณะ จริยธรรมของผู้นำองค์กรซึ่งรัฐมนตรีต้องคำนึงถึงความรับผิดชอบของผลกระทบจากการตัดสินใจและผลผลิตของสินค้าบริการที่ส่งมอบสู่สาธารณชน และ จริยธรรมของข้าราชการ ซึ่งรัฐมนตรีเป็นข้าราชการคนหนึ่งต้องคำนึงถึงระเบียบข้อบังคับ กฎหมาย และขนบธรรมเนียม ประเพณี และวิธีปฏิบัติของข้าราชการ (5) การวินิจฉัยสั่งการ เช่น คุณภาพของการวินิจฉัยสั่งการ (ความถูกต้องแม่นยำ รวดเร็ว และปฏิบัติได้) คุณภาพของผู้วินิจฉัยสั่งการ (ความรู้ความสามารถ การฝึกฝน ความชำนาญ ประสบการณ์ ค่านิยม และจริยธรรม) คุณภาพของคำวินิจฉัยสั่งการ (ตรงกับเป้าหมายวัตถุประสงค์ ใช้ประโยชน์ได้ แก้ปัญหาได้ สอดคล้องกับภาระหน้าที่และอำนาจความรับผิดชอบ)

แนวคิดหลักของทฤษฎีดังกล่าวควรประยุกต์ใช้กับงานโดยการกำหนดให้รัฐมนตรีเป็นตัวจักรสำคัญในการบริหารรัฐกิจทั้งระบบ นับตั้งแต่การเป็นศูนย์รวมของความรับผิดชอบในกิจการสาธารณะ การสนองตอบต่อเป้าหมายและวัตถุประสงค์ การกำหนดและรับผิดชอบต่อวิธีการทำงาน การรับผิดชอบและคำนึงถึงจริยธรรม และการเป็นศูนย์รวมของระบบการวินิจฉัยสั่งการทั้งหมดนี้ มีจุดมุ่งหมายเพื่อการสร้างประสิทธิภาพและความสามารถของรัฐมนตรีในการใช้กลไกระบบบริหารภาครัฐ เพื่อผลิตสินค้าบริการสาธารณะให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนและสังคมส่วนรวม โดยเฉพาะความสามารถใน

การผลิตนโยบายและปฏิบัตินโยบายให้บรรลุเป้าหมายทั้งทางการเมืองและการบริหาร

1.3 ทฤษฎีการตัดสินใจ แนวคิดหลักของทฤษฎีที่นำมาประยุกต์ใช้กับงาน ได้แก่ (1) การตัดสินใจในนโยบายและแผนที่มีความชัดเจนปฏิบัติได้ตามเป้าหมาย เช่น การรู้ที่มาว่ามาจากความต้องการหรือจากปัญหาของกลุ่มเป้าหมายใด การระบุเนื้อหาสาระที่ชัดเจนตรงประเด็นและการระบุจุดหมายที่แน่นอน (2) การกำหนด เปรียบเทียบข้อจำกัดและข้อได้เปรียบของทางเลือกที่จะตัดสินใจ (3) การเพิ่มเหตุผลและจัดค่านิยมอคติ (4) การเลือกเทคนิคที่เหมาะสมกับการตัดสินใจ (5) การคาดการณ์ผลกระทบจากการตัดสินใจอย่างรอบคอบสามารถล่วงรู้และทำนายผลกระทบได้ถูกต้อง (6) ความเป็นไปได้จากการตัดสินใจ ซึ่งต้องสร้างความเชื่อมั่นได้ว่าภายใต้เงื่อนไขที่ซับซ้อนในการนำไปปฏิบัตินั้นสามารถปฏิบัติได้และบังเกิดผลอย่างแท้จริง

แนวคิดหลักของทฤษฎีดังกล่าว ควรนำไปประยุกต์ใช้กับงานโดยการกำหนดให้รัฐมนตรีนั้นเป็นศูนย์รวมของการตัดสินใจในระดับนโยบายและปฏิบัตินโยบายซึ่งจะต้องมีระบบ กระบวนการ และระเบียบวิธีที่เหมาะสมเพื่อให้การตัดสินใจซึ่งเป็นรากฐานสำคัญในการบริหารกิจการสาธารณะนั้นเป็นการตัดสินใจที่มีคุณภาพ สามารถสร้างผลกระทบทางบวกหรือก่อประโยชน์สูงสุดต่อสาธารณชนได้ ทั้งนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อการสร้างประสิทธิภาพและความสามารถของรัฐมนตรีน ในการใช้เทคนิคการตัดสินใจซึ่งเป็นกิจกรรมสำคัญของผู้บริหารระดับสูง

1.4 ทฤษฎีระบบราชการ แนวคิดหลักของทฤษฎีที่นำมาประยุกต์ใช้กับงาน ได้แก่ (1) อำนาจ และกลไกการบริหารของระบบราชการ โดยเฉพาะอำนาจตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ การติดต่อสื่อสารและการประสานงาน (2) โครงสร้างและสายการบังคับบัญชาของระบบราชการ โดยเฉพาะโครงสร้างภายในระดับกระทรวง (3) สมรรถนะและความสามารถของหน่วยงานราชการ

โดยเฉพาะในระดับองค์กรและหัวหน้าหน่วยงาน (4) พฤติกรรมระบบราชการ โดยเฉพาะในส่วนของวัฒนธรรม การจูงใจ การเปลี่ยนแปลงและพัฒนาองค์กร

แนวคิดหลักของทฤษฎีดังกล่าว ควรนำไปประยุกต์ใช้กับงาน โดยกำหนดให้รัฐมนตรีเป็นผู้ใช้และกำกับระบบราชการให้นำนโยบายไปปฏิบัติ ให้บรรลุผลตามเป้าหมาย ทั้งนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างทักษะและเพิ่มศักยภาพ การบริหารให้สามารถบริหารงานผ่านกลไกระบบราชการให้เกิดประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการได้รับความร่วมมือจากข้าราชการ และการผลักดันการปฏิบัติ นโยบายผ่านทางระบบราชการซึ่งมีความสลับซับซ้อนของระเบียบ วิธีการ ผล ประโยชน์ ค่านิยม และมีทั้งจุดอ่อนจุดแข็งอยู่ภายในระบบเดียวกัน

1.5 ทฤษฎีการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ แนวคิดหลักของทฤษฎี ที่นำมาประยุกต์ใช้กับงานนี้ได้แก่ (1) การกำหนดนโยบาย เช่น การระบุปัญหา นโยบาย การกำหนดเป้าหมายนโยบาย การสร้างทางเลือกนโยบาย การวินิจฉัย คุณค่าและกำหนดข้อเสนอแนะนโยบาย การจัดสรรการมีส่วนร่วมระหว่างฝ่าย ที่เกี่ยวข้องกันนโยบายและสภาพแวดล้อมของนโยบาย (2) การปฏิบัติ นโยบาย เช่นการเลือกตัวแบบหรือแนวทางการนำนโยบายไปปฏิบัติ (ตัวแบบหลักเหตุผล ตัวแบบการจัดการ ตัวแบบการพัฒนาองค์กร ตัวแบบ กระบวนการของระบบราชการ ตัวแบบทางการเมือง และตัวแบบทั่วไป) การ กำหนดระบบและกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ (การกำหนดแผนกลยุทธ์ การจัดองค์กรและทีมงาน การจัดระบบงานการอำนวยความสะดวก การสั่งการ การ ติดตามควบคุม การใช้ทรัพยากร การประสานงาน การรายงาน) (3) การ ประเมินนโยบาย เช่น การประเมินผลกระทบ ได้-เสีย การประเมิน ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของกระบวนการดำเนินงาน การบรรลุเป้าหมาย ที่กำหนด (4) การวิเคราะห์ผลสะท้อนกลับของนโยบาย เช่นการวิเคราะห์การ สมองตอบต่อกลุ่มเป้าหมาย และการวิเคราะห์ผลสะท้อนกลับจากอิทธิพลที่ก่อ ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในส่วนของสภาพแวดล้อมภายนอก

แนวคิดหลักของทฤษฎีดังกล่าว ควรนำไปประยุกต์ใช้กับงาน โดยการกำหนดให้รัฐมนตรีเป็นกลไกศูนย์รวมกิจกรรมเกี่ยวกับกระบวนการ นโยบายสาธารณะ 4 ด้านคือ การกำหนดนโยบาย การปฏิบัตินโยบาย การ ประเมินนโยบาย และการวิเคราะห์ผลสะท้อนกลับของนโยบาย ซึ่งรัฐมนตรีจะ ต้องมีองค์ประกอบของคุณสมบัติสำคัญ 3 ประการ คือ (1) การมีความรู้เกี่ยวกับกระบวนการนโยบายสาธารณะ โดยเฉพาะการพัฒนากลยุทธ์เพื่อผลักดันให้นโยบายบรรลุผล และความเข้าใจในนโยบายเฉพาะด้านในส่วนที่กระทรวงรับผิดชอบโดยตรง (2) การเป็นผู้มีทักษะความชำนาญ ในการวิเคราะห์ตีความ ปัญหานโยบายได้อย่างรอบด้านและ (3) การปลูกฝังจิตสำนึกให้มีความผูกพันกับค่านิยมผลประโยชน์สาธารณะ คำนึงถึงความชอบธรรมเป็นธรรมและยึดมั่นในผลประโยชน์ของสังคมและประชาชนส่วนใหญ่ ทั้งนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้าง เบ้าหลอมของแบบแผนที่ดีของรัฐมนตรีในฐานะที่เป็นผู้ผลิตนโยบายสาธารณะ ปฏิบัตินโยบาย และสร้างผลกระทบจากการดำเนินนโยบาย ซึ่งหากกระบวนการนโยบายสาธารณะทั้งระบบนั้นดำเนินไปตามกรอบกำหนดของแบบแผนที่วางไว้อย่างดีมีคุณภาพแล้วย่อมจะสามารถสร้างความเชื่อมั่นแก่สาธารณชน สามารถแก้ไขปัญหาสำคัญของประชาชน และเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศ

1.6 ทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ แนวคิดหลักของทฤษฎีที่นำมาประยุกต์ใช้กับงานได้แก่ (1) การใช้เหตุผลและการตัดสินใจเลือกของรัฐมนตรี เพื่อกระตุ้นให้เกิดการกระจายการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมผลประโยชน์ของกลุ่มเกี่ยวข้องที่หลากหลาย (2) การใช้เหตุผลและการตัดสินใจเลือกของรัฐมนตรีเพื่อการแสวงหาและสรรค์สร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดในการผลิตสินค้าและให้บริการแก่สาธารณชน (3) การใช้เหตุผลและการตัดสินใจเลือกของรัฐมนตรี เพื่อแสวงหาแนวทางและวิถีทางการบริหารที่เหมาะสมในการผลิตสินค้าและให้บริการสาธารณะ

แนวคิดหลักของทฤษฎีดังกล่าว ควรนำไปประยุกต์ใช้กับงาน โดยกำหนดให้รัฐมนตรีใช้อำนาจตามตำแหน่ง และกำกับองค์กรภายใต้สังกัดให้ทำการตัดสินใจในกรอบของหลักเหตุผลและทางเลือกที่สามารถสนอง ต่อต่อประโยชน์และความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่และประเทศให้มากที่สุด ซึ่งจำเป็นจะต้องคำนึงถึงความเปลี่ยนแปลงและความแตกต่างของกลุ่ม ผลประโยชน์ บริการสาธารณะ และวิธีดำเนินการบริหารที่แตกต่างตามไปด้วย ดังนั้น รัฐมนตรีจะต้องเลือกและตัดสินใจทางเลือก เพื่อแสวงหารูปแบบและปรับเปลี่ยนวิธีการที่เหมาะสมอยู่เสมอ และเป็นทางเลือกที่สามารถสร้าง ประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อก่อประโยชน์สูงสุดแก่สาธารณชนอยู่เสมอ เช่นกัน ทั้งนี้ มีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างสายสัมพันธ์ระหว่างการใช้เหตุผลและการ ตัดสินใจทางเลือกของตัวบุคคล คือ รัฐมนตรีนั้นให้ยึดโยงอยู่กับผลประโยชน์ และความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่อยู่เสมอ แม้ในสภาวะการณ์ที่แตก ต่างและเปลี่ยนแปลงไปก็ตาม ซึ่งจะสามารถเป็นหลักประกันความเชื่อมั่นของ ประชาชนได้อย่างแท้จริง

**2. ความคิดรวบยอด :** การสร้างดุลยภาพและการบูรณาการ การบริหาร กับการเมืองเป็นภารกิจจำเป็น ขั้นพื้นฐานในการสร้างความสามารถทาง การปกครองและประสิทธิภาพทางการ บริหารของรัฐมนตรี

**3. สมมติฐาน :** การตัดสินใจและการปฏิบัติหน้าที่ของ รัฐมนตรี ตั้งอยู่บนปัจจัยพื้นฐานด้านความ สมเหตุสมผลทางการบริหาร และความเป็นไปได้ทางการเมือง

#### 4. การกำหนดเป้าหมาย : การผสมผสานเป้าหมายทางการบริหาร และการเมือง

##### 4.1 เป้าหมายทางการบริหาร

- 4.1.1 นโยบายหลักของกระทรวงบรรลุเป้าหมาย
- 4.1.2 งานหลักมีประสิทธิภาพ โปร่งใส ฉับไว ทันใจประชาชน  
และถูกใจกลุ่มผลประโยชน์เป้าหมาย
- 4.1.3 ตอบสนองต่อประโยชน์สูงสุดของสาธารณชน สอดคล้อง  
กับมาตรฐานของสื่อมวลชน ชนชั้นกลาง นักการเมือง  
พรรคการเมือง และข้าราชการประจำ
- 4.1.4 แก้ไขปัญหาสำคัญของประเทศและประชาชนได้

##### 4.2 เป้าหมายทางการเมือง

- 4.2.1 การสร้างผลงานชิ้นสำคัญเป็นรากฐานสนับสนุนความ  
นิยมเชื่อถือของสาธารณชน (สร้างความนิยมทาง  
การเมือง)
- 4.2.2 การติดอันดับรัฐมนตรีมีผลงานที่มีพันธมิตรผูกพันกับ  
นโยบายที่แถลงต่อรัฐสภาและประชาชน
- 4.2.3 สร้างภาพลักษณ์ผู้นำรัฐบาลที่ผูกพันกับผลประโยชน์  
สาธารณะ
- 4.2.4 การสืบทอดอำนาจที่มีรากฐานยึดโยงกับความชอบธรรม  
ทางการเมือง

| 5. การจำแนกลักษณะภารกิจและงาน : การเลือกและการจัดลำดับความสำคัญของภารกิจและงานตามเป้าหมายทางการบริหารและการเมือง |                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ภารกิจ                                                                                                           | งาน                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 5.1 ภารกิจเลือกปฏิบัติ                                                                                           | - งานสร้างผลงานขึ้นสำคัญ (สร้างความนิยมทางการเมือง)                                                                                                                                                                                                                          |
| 5.2 ภารกิจเลือกไม่ปฏิบัติ                                                                                        | - งานขัดแย้งทางการเมือง<br>- งานขัดผลประโยชน์ กลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มอิทธิพล กลุ่มการเมือง<br>- งานก่อความแตกแยกในหมู่ข้าราชการ                                                                                                                                                |
| 5.3 ภารกิจที่ต้องปฏิบัติต่อเนื่อง                                                                                | - งานสร้างภาพลักษณ์เพราะคุณค่า, อำนาจ, บารมีนักการเมืองดำรงอยู่กับภาพลักษณ์ ซึ่งเป็นเครื่องกำหนดความชอบธรรมและภูมิคุ้มกันทางการเมือง แต่ภาพลักษณ์ที่ดีไม่ได้มาโดยกำเนิดต้องสร้างและรักษาให้ดำรงอยู่คู่ตัวและอาชีพนักการเมือง<br>- งานตามนโยบาย<br>- งานประจำตามอำนาจ-หน้าที่ |

|                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|---------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 5.4 ภารกิจเฉพาะกิจ  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- งานแก้ไขปัญหาวิกฤติ เร่งด่วน</li> <li>- งานในโครงการพิเศษ</li> <li>- งานนโยบายสำคัญเฉพาะด้านของรัฐบาล</li> <li>- งานแก้ไขข้อขัดแย้ง</li> </ul>                                                                                                                                                                        |
| 5.5 ภารกิจเฉพาะหน้า | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ตอบกระชู้</li> <li>- ตอบญัตติ</li> <li>- ตอบการซักอภิปราย</li> <li>- ตอบคำถามสาธารณชน</li> <li>- ให้สัมภาษณ์ผู้สื่อข่าว</li> <li>- ตอบข้อข้องใจของนายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรี</li> <li>- กล่าวสุนทรพจน์ ในโอกาสต่างๆ</li> <li>- สร้างความเชื่อมั่นและขวัญกำลังใจให้แก่สาธารณชนในยามเผชิญปัญหาและวิกฤตการณ์</li> </ul> |

**6. การกำหนดยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ :** พื้นฐานทางยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ในการตัดสินใจและการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรีถูกกำหนด โดยปัจจัยเงื่อนไขของข้อจำกัดและข้อได้เปรียบซึ่งรัฐมนตรีต้องตัดสินใจเลือกและลำดับความสำคัญในการปฏิบัติหน้าที่ตามผลการประเมินยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์ที่มีข้อได้เปรียบทั้งทางการบริหาร และทางการเมืองมากกว่าที่มีข้อจำกัด

- 6.1 ประเมินข้อจำกัดและข้อได้เปรียบของปัจจัยเงื่อนไขทางการบริหารและทางการเมือง เพื่อจัดลำดับความสำคัญและความเร่งด่วนของเป้าหมายที่ต้องการเน้นในข้อ 4
- 6.2 ประเมินข้อจำกัดและข้อได้เปรียบของปัจจัยเงื่อนไขทางการบริหารและทางการเมืองเพื่อจัดลำดับความสำคัญและความเร่งด่วนของภารกิจที่ต้องการเน้นในข้อ 5
- 6.3 ประเมินข้อจำกัดและข้อได้เปรียบของปัจจัยเงื่อนไขทางการบริหารและทางการเมือง เพื่อกำหนดแนวทางการจัดการและการจัดทีมงานรับผิดชอบ ให้เหมาะสมกับในแต่ละภารกิจ
- 6.4 ประเมินข้อจำกัดและข้อได้เปรียบของปัจจัยเงื่อนไขทางการบริหารและทางการเมือง เพื่อวางตัวหัวหน้าทีมประสานในทุกภารกิจและงานไว้ที่ศูนย์รวม รายงานและรับนโยบายจากรัฐมนตรี โดยตรง
- 6.5 ประเมินข้อจำกัดและข้อได้เปรียบของปัจจัยเงื่อนไขทางการบริหารและทางการเมือง เพื่อกำหนดแนวทางการประสานงาน ประชุม ติดตาม เร่งรัด ประเมิน ปรับปรุงแก้ไขยุทธศาสตร์และกลยุทธ์อย่างต่อเนื่อง

6.6 ประเมินข้อจำกัดและข้อได้เปรียบของปัจจัยเงื่อนไขทางการบริหารและทางการเมือง เพื่อวางระบบปฏิบัติการเชิงรุกในทุกภารกิจ งานและทุกสถานการณ์

**7. การจัดการ :** เน้นสร้างความสัมฤทธิ์ผลอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลตรงเป้าหมาย ความต้องการ ทรัพยากร ทุนเวลาและสถานการณ์

7.1 กำหนดกรอบแผนงานให้มีเงื่อนไขเวลาและขอบเขตของเป้าหมายผลงานกำกับไว้ให้ชัดเจนในทุกภารกิจและงาน

7.2 แต่ละภารกิจและงาน มีทีมงาน หัวหน้าทีมรับผิดชอบตามกรอบกำหนดที่แน่นอน

7.3 ทุกภารกิจและงานมีการประสานให้สอดคล้องเกื้อกูล ลดข้อจำกัดและเสริมข้อได้เปรียบซึ่งกัน

7.4 มีระบบการระดมความร่วมมือระหว่างทีมงานและเสริมความยืดหยุ่นให้สามารถรับมือได้กับทุกสถานการณ์

| 8. แนวทางปฏิบัติ : สอนนโยบาย กฎระเบียบกฎหมาย มีความชอบธรรม และคุณธรรม |                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ภารกิจ                                                                | งาน                                                  | แนวทางปฏิบัติ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 8.1 ภารกิจเลือกปฏิบัติ                                                | 1. งานสร้างผลงานชิ้นสำคัญ (สร้างความนิยมทางการเมือง) | <ul style="list-style-type: none"> <li>- พิจารณาเลือกงานเป้าหมายโดยอาศัยกลุ่มงานที่กำหนดในนโยบายหรือปัญหาสำคัญของประเทศ หรือริเริ่มใหม่ หรือมาจากข้อเรียกร้องของประชาชน และกลุ่มผลประโยชน์</li> <li>- จำแนกประเภทงานเป้าหมายเป็นกิจกรรมเฉพาะด้าน เช่น (กรณีกระทรวงพาณิชย์) ด้านการค้าต่างประเทศ การค้าภายในประเทศหรือจำแนกตามประเภทตัวสินค้า หรือผลผลิตตามสาขาเศรษฐกิจ</li> <li>- การเลือกดูตามศักยภาพ เช่น ชีตความสามารถของเจ้าหน้าที่ที่กำลังสนับสนุนจากรัฐบาล เช่น สนับสนุนทางนโยบายงบประมาณและบุคลากร</li> <li>- ผลักดันผลงานต่อเนื่อง ทุ่มกำลังทรัพยากรลงทำงานเป้าหมาย</li> <li>- ประชาสัมพันธ์งาน เช่น แลงตัวเลขการส่งออก, จัดนิทรรศการ, แลงข่าว</li> </ul> |

| ภารกิจ                    | งาน                      | แนวทางปฏิบัติ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|---------------------------|--------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                           |                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>- แสวงหาพลังสนับสนุนจากกลุ่มผลประโยชน์ภายนอก เช่น หอการค้า สมาคมการค้า องค์กรตัวแทน ภาคการผลิตต่างๆ ที่ได้รับผลประโยชน์จากงานเป้าหมาย</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 8.2 ภารกิจเลือกไม่ปฏิบัติ | 1. งานขัดแย้งทางการเมือง | <ul style="list-style-type: none"> <li>- งานที่ก่อกระแสขัดแย้ง, ต่อด้านทางการเมืองในกลุ่มต่างๆ โดยเฉพาะขัดแย้งระหว่างพรรคร่วมรัฐบาลหรือภายในพรรคเดียวกัน ถ้าไม่ใช่งานที่กระทบทางลบต่อภารกิจที่ 5.1-5.5 โดยตรงก็ควรเลี่ยงหรือลดความเข้มข้นในการปฏิบัติการลง ทางออกที่ดีควรพิจารณาว่าหากมีการถ่ายโอนไปให้องค์กรอำนาจหรือบุคคลหรือหน่วยงานอื่นรับไปดำเนินงานแทนแล้วน่าจะก่อให้เกิดผลดีกว่าหรือไม่ เช่นการผลักไปให้คณะกรรมการหรือคณะทำงานหรือคณะรัฐมนตรี ทั้งคณะดำเนินการร่วมกันเพื่อลดกระแสปะทะกับตัวรัฐมนตรีโดยตรง</li> <li>- กรณีต้องดำเนินการกิจลักษณะที่มีความขัดแย้งทางการเมือง</li> </ul> |

| ภารกิจ | งาน                                                                                   | แนวทางปฏิบัติ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|--------|---------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|        | <p>2. งานจัดผลประโยชน์<br/>กลุ่มผลประโยชน์<br/>กลุ่มอิทธิพล และ<br/>กลุ่มการเมือง</p> | <p>อย่างเลียงไม่ได้ ก็ไม่ควรละเลยแต่ควรเข้าแบกรับภาระในการจัดการ โดยพิจารณาถึงผลลัพธ์ที่ได้ว่าจะก่อประโยชน์ต่อประเทศและประชาชนมากกว่าผลเสียหรือไม่ ซึ่งแนวทางการจัดการควรอาศัยวิถีทางการเมือง เพื่อเพิ่มพลังอำนาจในการจัดการและแสวงหาความสนับสนุนจากแนวร่วมที่เกิดขึ้นในสถานการณ์การขัดแย้งนั้น</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ควรมอบหมายหน้าที่หรืออำนาจให้ผู้แทนไปประสานข้อขัดแย้งและผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างกลุ่มที่มีส่วนเกี่ยวข้องและเปิดรับให้ทุกกลุ่มได้ใช้บทบาทการมีส่วนร่วมอย่างอิสระเปิดกว้างทั่วถึงเท่าเทียมและเป็นธรรมให้ได้ข้อยุติที่ชัดเจนแน่นอนเสียก่อนแล้วจึงให้รัฐมนตรีตัดสินใจใช้อำนาจแก้ไขปัญหา ซึ่งต้องมีการส่งผู้แทนเจรจา ศึกษาปัญหา ความต้องการของแต่ละฝ่ายให้ได้ข้อยุติแล้วจึงนำเสนอทางเลือกที่เหมาะสมสูงสุดให้รัฐมนตรี ตัดสินใจเลือก ซึ่งขั้นการเจรจาต่อรองประสานประโยชน์ ควรกระทำอย่าง</li> </ul> |

| ภารกิจ | งาน                                         | แนวทางปฏิบัติ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|--------|---------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|        | 3. งานก่อความแตก<br>แยก ในหมู่<br>ข้าราชการ | <p>เร่งรีบ ทั้งทางลับและเปิดเผยเพื่อจำกัดผลกระทบลุกล้ำโดยกลุ่มที่เกี่ยวข้องอื่น และไม่ถูกขยายผลโดยกลุ่มที่ 3 หรือ กลุ่มการเมืองอื่นเข้าฉวยโอกาสแสวงประโยชน์ และหาข้อยุติภายในภายหลังได้ หลักการคือไม่ให้ปัญหาขยายหรือแปรสภาพเป็นความขัดแย้งที่รุนแรงทางการเมืองและไม่ให้รัฐมนตรี ต้องเข้าปะทะเองโดยตรง</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- การแตกแยกในหมู่ข้าราชการมีอยู่เสมอทั้งเรื่องงานและผลประโยชน์ รวมทั้งจากสาเหตุภายนอก</li> <li>- เจ้ากระทรวงต้องแสดงท่าทีสนับสนุนและปกป้องข้าราชการในสังกัด เพื่อรักษาขวัญกำลังใจและกระตุ้นให้เกิดแรงจูงใจ ในการฟันฝ่าอุปสรรคในการทำงานตามนโยบาย แทนการวางแผนหรือเลื่องงานที่มีปัญหาอุปสรรค</li> <li>- กรณีขัดแย้งควรให้จัดการกันเองในระดับข้าราชการประจำโดยใช้อำนาจแทรกแซงให้น้อยที่สุด</li> </ul> |

| ภารกิจ                            | งาน                                                          | แนวทางปฏิบัติ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-----------------------------------|--------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                   |                                                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>- หากมีภารกิจที่จำเป็นและอาจกระทบข้าราชการประจำก็ควรเลี่ยงไม่ให้กระทบต่องานสำคัญ</li> <li>- แม้ต้องมีการแตกแยกแต่ควรชดเชยโดยการบำรุงขวัญทางอื่นเช่น ถ้ายัดเรื่องงานก็แก้ที่งาน ถ้ายัดเรื่องผลประโยชน์ต้องแก้ที่ผลประโยชน์ ถ้ายัดเรื่องนโยบายก็ต้องแก้ที่นโยบาย ถ้ายัดเรื่องเทคนิคเครื่องมือ อุปกรณ์ก็ต้องแก้ที่เทคนิค เครื่องมือ อุปกรณ์ ถ้ายัดเรื่องระบบงานก็ต้องแก้ที่ระบบงาน</li> </ul> |
| 8.3 ภารกิจที่ต้องปฏิบัติต่อเนื่อง | 1. งานสร้างภาพลักษณ์ที่ดี หรืองานสร้างความชอบธรรมทางการเมือง | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ภาพลักษณ์ของนักการเมืองมีหลายองค์ประกอบ เช่น บุคลิกภาพ ภาวะผู้นำ การตัดสินใจ ผลงาน การให้สัมภาษณ์ การพบปะชาวบ้าน การตรวจงาน การกล่าวสุนทรพจน์ การอภิปราย หรือพูดในที่ประชุมทุกระดับ การแก้ไขปัญหาสำคัญ ความขยัน ความใกล้ชิดปัญหา งานและคน ความไม่เพเลียงพลา้ทางการเมืองรวมทั้งความจงรักภักดีต่อสถาบันสูงสุด การไม่ปรากฏข่าวทางลบ หรือ</li> </ul>                                         |

| ภารกิจ | งาน | แนวทางปฏิบัติ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|--------|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|        |     | <p>การพัวพันกับความขัดแย้ง ความต่อเนื่องของคำพูด และลัทธิจะรวมทั้งการเผชิญสถานการณ์วิกฤติ ทุกองค์ประกอบของภาพลักษณ์ก่อนแสดงออก ใช้หรือปฏิบัติควรผ่านการกลั่นกรอง ศึกษาและหาแนวทางที่ดีที่สุดก่อนลงมือปฏิบัติ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ต้องมีการเตรียมงาน มีการประเมิน รับฟังข้อมูลย้อนกลับจากหลายสื่อ</li> <li>- มีมาตรการและแนวทางในการปรับแก้จุดอ่อนและเสริมสร้างจุดแข็งตลอดเวลา</li> <li>- มีการรักษาจุดแข็งไว้ให้ต่อเนื่อง</li> <li>- มีการสร้างภาพลักษณ์ให้สูงเด่นขึ้นเรื่อยๆ ตลอดการดำรงอาชีพนักการเมือง</li> <li>- ผูกมิตรสื่อมวลชน, ทำมวลชนสัมพันธ์เข้าถึงทุกฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้อง</li> </ul> |

| ภารกิจ                        | งาน             | แนวทางปฏิบัติ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|-------------------------------|-----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                               |                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- รักษาหลักการความต่อเนื่องไว้ให้ดำรงอยู่ตลอดเวลา</li> <li>- กรณีพิลาตพลังที่กระทบต่อภาพลักษณ์ต้องเร่งรัดทบทวนข้อเท็จจริงที่ไม่รื้อให้สถานการณ์เปลี่ยนแปลงเป็นทางลบอันอาจกระทบทางสถานภาพความชอบธรรม และอำนาจการเมืองได้</li> <li>- สร้างความเป็นวิบุรุษของสถานการณ์โดยไม่ปล่อยโอกาสให้สูญเปล่า เคารพสถานการณ์และเป็นที่พึงหวังของประชาชน</li> </ul>                             |
| 8.4 ภารกิจที่ต้องปฏิบัติประจำ | 1. งานตามนโยบาย | <ul style="list-style-type: none"> <li>- นโยบายที่แถลงต่อรัฐสภาในภาระหน้าที่ที่กระทรวงรับผิดชอบต้องมีการแจแน่งงาน โครงการและหน่วยงานรับผิดชอบมารองรับให้ครอบคลุมทุกแขนงประเด็นนโยบาย</li> <li>- เร่งรัดงานที่มีลำดับความสำคัญเร่งด่วน โดยเฉพาะงานที่มีกรอบกำหนดของเวลา เช่น มติคณะรัฐมนตรีกำหนดเวลาไว้, นายกรัฐมนตรีสั่งการไว้เป็นกรณีเฉพาะ, หรือตามที่ได้แถลงต่อสาธารณชนไว้ หรือที่ให้สัญญาไว้ในโอกาสต่างๆ</li> </ul> |

| ภารกิจ | งาน                        | แนวทางปฏิบัติ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|--------|----------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|        | 2. งานประจำตามอำนาจหน้าที่ | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ติดตามเร่งรัดงานที่ยังดำเนินงานไม่เสร็จหรืออยู่ระหว่างการดำเนินการใน 3 ขั้นตอนสำคัญ คือ การนำเข้าคณะรัฐมนตรี, การชี้แจงในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี และการมอบให้หน่วยงานในสังกัดรับผิดชอบดำเนินการให้เสร็จ</li> <li>- ตรวจสอบผลงานตามแผนและตามขั้นตอน</li> <li>- จัดทำกรอบแผนกำกับควบคุมการดำเนินงานตามนโยบายให้ครอบคลุม พร้อมแปลงเป็นผลงานได้ในทุกเวลา</li> <li>- งานที่ทำทุกชิ้นต้องเป็นผลงานที่เป็นรูปธรรมและสามารถแปลงให้สาธารณชนรับทราบได้</li> <li>- จัดการให้กลไกราชการประจำทำงานสื่อนโยบายและสนองตอบต่อปัญหาการของรัฐมนตรี</li> <li>- จัดระบบกลุ่มงานหลักที่เกี่ยวข้องกับผลงานและนโยบายสำคัญ</li> <li>- ควบคุม ดูแล กำกับ กรม หรือส่วนงานที่เกี่ยวข้องกับผลสำเร็จ</li> </ul> |

| ภารกิจ | งาน | แนวทางปฏิบัติ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|--------|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|        |     | <p>ของนโยบาย โครงการสำคัญ การแก้ปัญหาสำคัญของประเทศ และปัญหาวิกฤติที่ประชาชนเดือดร้อน หรือกำลังเผชิญ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- กรมหรือส่วนงานใดที่มีผลประโยชน์ได้เสียในทางมิชอบ, ที่กระทบกับความเดือดร้อนของประชาชนโดยตรง ต้องมีการกำกับเป็นพิเศษ เพื่อไม่ให้เกิดคอร์รัปชันสร้างจุดอ่อนให้ฝ่ายค้าน และสื่อมวลชนใช้เป็นจุดโจมตีหรือปล่อยให้ขาดประสิทธิภาพทำให้แก้ปัญหาของประเทศและประชาชนไม่ได้</li> <li>- จุดไหนติดขัดรีบแก้ภายในโดยอาศัยการจัดการและการบริหารทรัพยากร ให้กลุ่มงานและข้าราชการที่มีภารกิจสนองนโยบาย และปัญหาสำคัญรวมทั้งโครงการสำคัญได้รับการสนับสนุนการทำงานเต็มกำลังซึ่งจะก่อให้เกิดกระทรวงมีผลงานในภาพรวม</li> <li>- กระตุ้นให้มีการริเริ่มงานใหม่เพื่อใช้สร้างความนิยมทางการเมืองได้ภายหลังที่ภารกิจตามนโยบายลุล่วงตามเป้าหมายแล้ว</li> </ul> |

| ภารกิจ             | งาน                                                               | แนวทางปฏิบัติ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|--------------------|-------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 8.5 ภารกิจเฉพาะกิจ | <p>1. งานแก้ไขปัญหาวิกฤติเร่งด่วน</p> <p>2. งานในโครงการพิเศษ</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ตรวจสอบปัญหาวิกฤติ ที่กระทบต่อกระทรวง จัดจำแนกเป็นหมวดหมู่ เช่น วิกฤติที่เกิดจากภัยธรรมชาติ, จากภายนอกประเทศ, จากภาวะเศรษฐกิจ, ตามฤดูกาลผลิต, ตามเงื่อนไขเฉพาะ ฯลฯ เพื่อเตรียมรับมือไว้ล่วงหน้า</li> <li>- สั่งการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัด เตรียมงานไว้ล่วงหน้า</li> <li>- ทุกกรณีปัญหาให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเสนอรายงานโดยละเอียด เป็นระยะตามความเคลื่อนไหวของเหตุการณ์อย่างใกล้ชิด</li> <li>- ระดมการแก้ไขให้บรรเทาปัญหา เกะติดปัญหา รายงานผลให้ประชาชนเห็นผลงานและการแสดงความรับผิดชอบต่อปัญหา ความเรียกร้องต้องการของประชาชน</li> <li>- งานโครงการพิเศษมักอยู่ในสายตาของสาธารณชนและคณะรัฐมนตรี ปรากฏผลงานชัดเจน จึงต้องมีการเตรียมการที่ดีเพื่อเป็นหลักประกันความสำเร็จให้ได้ต้องเตรียมทุกอย่างรวมทั้งทรัพยากร และปัจจัยสนับสนุนจากภายนอก บางโครงการอยู่ใน</li> </ul> |

| ภารกิจ | งาน                                              | แนวทางปฏิบัติ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|--------|--------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|        | <p>3. งานนโยบายสำคัญเฉพาะด้านของรัฐบาลโดยรวม</p> | <p>สายตาของสถาบันชั้นสูงมีการคาดหวังและรอคอย รวมทั้งการติดตามตรวจสอบของสาธารณชนด้วย</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- การจัดทำโครงการพิเศษจึงต้องอาศัยการจัดการด้วยวิธีพิเศษด้วย</li> <li>- ต้องตรวจสอบปัจจัยอุปสรรคให้แน่ชัด บางกรณีปัญหาอาจเกิดจากปัจจัยภายนอกที่จัดการไม่ได้ส่งผลให้ล้มเหลวทั้งโครงการเช่นหน่วยงานอื่นไม่ร่วมมือ, ได้รับการสนับสนุนทรัพยากรไม่เพียงพอ, คณะรัฐมนตรีไม่ให้อำนาจ, หรือเป็นปัญหาขัดแย้งทางการเมือง หรืออุปสรรคที่เกิดจากปัจจัยภาวะเศรษฐกิจ หรือปัจจัยภายนอกประเทศ</li> <li>- นโยบายสำคัญเฉพาะด้านของรัฐบาลซึ่งไม่ใช่งานโดยตรงของกระทรวงมีอยู่เสมอทุกช่วงวาระสมัยของการดำรงอำนาจ ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของหลายกระทรวง บางกรณีไม่อยู่ในความรับผิดชอบโดยตรงแต่ต้องสนับสนุนให้เป้าหมายรวมของรัฐบาลบรรลุผล จึงต้องมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องตามพันธกรณี จำเป็นต้อง</li> </ul> |

| ภารกิจ | งาน                   | แนวทางปฏิบัติ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|--------|-----------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|        | 4. งานแก้ไขข้อขัดแย้ง | <p>เลือกสรรนโยบายเฉพาะด้านของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องโดยตรง และเป็นผลงานร่วมกันกับกระทรวงที่รับผิดชอบด้วย เนื่องจากทรัพยากรมีจำกัด ต้องทุ่มให้งานหลักโดยตรง</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- บางนโยบายอาศัยเวลาต่อเนื่องระยะยาวเกิน 4 ปี จะต้องมีความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งต้องมีการกำหนดกรอบแผนงานให้มีความชัดเจนแล้วเสร็จอย่างเป็นขั้นตอนให้เห็นความสำเร็จเป็นขั้น ๆ แม้ไม่ทั้งหมดก็ตาม</li> <li>- ความขัดแย้งเกิดอยู่เสมอทุกระดับ ทุกเวลา ทุกขั้นตอนต้องมีมาตรการจำกัดการขัดแย้งให้อยู่ในวงจำกัดควบคุมได้</li> <li>- กรณีสินค้าแพงก็เป็นข้อขัดแย้งอย่างหนึ่ง คือ ขัดแย้งระหว่างผู้ขายกับผู้ซื้อ ซึ่งรัฐบาลต้องอยู่ตรงกลางเพื่อดำรงหลักความเป็นธรรมไว้ซึ่งสำคัญกว่าการทำให้สินค้าถูกหรือแพง</li> </ul> |

| ภารกิจ | งาน | แนวทางปฏิบัติ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|--------|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|        |     | <ul style="list-style-type: none"> <li>- มีมาตรการจัดการกับข้อขัดแย้งล่วงหน้า</li> <li>- การแก้ไขข้อขัดแย้งต้องให้มีข้อยุติได้โดยที่ไม่จำเป็นต้องเกิดความเห็นพ้องร่วมกันได้เสมอไป เช่น กรณีผู้ขายกับผู้ซื้อ ในความเป็นจริงไม่อาจเห็นพ้องร่วมกันได้แต่ก็สามารถมีข้อยุติได้</li> <li>- ประมวลกรณีข้อขัดแย้งและหามาตรการแก้ไขล่วงหน้า เช่น ชาวไร่ อ้อยกับโรงงานน้ำตาล, โคเวต้าลิ่งทอกกับผู้ส่งออก, ขวานากับโรงสี ฯลฯ</li> <li>- สร้างกลไกควบคุมข้อขัดแย้ง และปัญหาวิกฤติ เช่น กรณีสินค้าราคาแพงควรเร่งสร้างมาตรการทั้งระยะสั้นและระยะยาว เช่น จัดทำโครงการพาณิชย์สัญญา, หน่วยเฉพาะกิจควบคุมการขึ้นราคาสินค้า, สำรวจสต็อกสินค้า, จัดทำตรรกษาค่าครองชีพ, สำรวจกำลังซื้อ, ตั้งศูนย์รับแจ้งเรื่องร้องทุกข์, ใช้โฆษณาแถลงข่าว, รัฐมนตรีออกตรวจพื้นที่, จัดเวทีการพบปะกับผู้ค้า ผู้บริโภค แถลงข่าวร่วม, รายการกระทรวงพบประชาชน ฯลฯ</li> <li>- เลี่ยงการขัดแย้งกับมวลชนและกลุ่มอิทธิพลทุกกรณี</li> </ul> |

| ภารกิจ              | งาน                                                          | แนวทางปฏิบัติ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|---------------------|--------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 8.6 ภารกิจเฉพาะหน้า | 1. งานตอบกระทู้<br>2. งานตอบญาติ<br><br>3. งานกล่าวสุนทรพจน์ | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ภารกิจงานส่วนนี้มีมากและมีผลต่อภาพลักษณ์และความชอบธรรมมากถ้าทำได้ภาพลักษณ์มาก ถ้าพลาดภาพลักษณ์จะลบซึ่งกระทบต่อสถานภาพ และอำนาจโดยตรง</li> <li>- จำลองการตั้ง และการตอบกระทู้ ญาติ อภิปราย ประชุม สัมภาษณ์ ตอบข้อข้อใจ และสุนทรพจน์ต้องมีการกลั่นกรอง และจัดเก็บเป็นบันทึกข้อมูล โดยในทุกกรณีมีการศึกษาหาข้อมูล จากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องโดยตรง ตั้งประเด็นสำคัญพร้อมแก้ปมปัญหาที่สาธารณชนสนใจได้</li> <li>- สุนทรพจน์ต้องมีการกลั่นกรองข้อห้าม เช่นสร้างปมขัดแย้งขัดผลประโยชน์, สร้างพันธกรณีผูกพัน, ขัดแย้งนโยบาย เกื้อประโยชน์แก่กลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ฯลฯ ต้องดูผลกระทบทางลบทุกด้าน และควรช่วยเสริมภาพลักษณ์ได้ด้วย</li> </ul> |

| ภารกิจ | งาน                        | แนวทางปฏิบัติ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|--------|----------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|        | 4. งานตอบการซัก<br>อภิปราย | <ul style="list-style-type: none"> <li>- การซักอภิปรายในสภา ต้องทำการศึกษาเปรียบเทียบประเด็นอภิปรายและการตอบประเด็นของสมัยประชุมเก่าเพื่อหายใจฝ่ายค้าน และหากลยุทธ์แก้เกม</li> <li>- ประเมินกระแสข่าว หยั่งกระแสสาธารณชน เพื่อดักจับประเด็นการอภิปรายล่วงหน้า</li> <li>- ประเมินและแก้ไขปัญหาลึกที่สำคัญและกำลังเผชิญ เพื่อสกัดกั้นการขยายผล ลดความรุนแรงและดักจับประเด็นการอภิปราย</li> <li>- เตรียมชี้แจงงานสำคัญที่กระทรวงกำลังดำเนินการและส่งผลกระทบในวงกว้าง</li> <li>- ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องจัดเตรียมข้อมูลรายงานสำหรับเตรียมพร้อมการตอบข้อข้องใจของสาธารณชนอยู่เสมอ</li> <li>- มีการควบคุมขั้นตอนการทำงานที่อาจมีจุดอ่อนได้ให้เพิ่มความเข้มงวดเป็นพิเศษและดูแลให้ใกล้ชิดมากขึ้น</li> <li>- แสดงบทบาทเป็นที่พึงหวังของสาธารณชน แสวงหากลยุทธ์การ</li> </ul> |

| ภารกิจ | งาน                                                               | แนวทางปฏิบัติ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|--------|-------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|        | <p>5. งานให้สัมภาษณ์ผู้สื่อข่าว</p> <p>6. งานตอบคำถามสาธารณชน</p> | <p>ได้ตอบกระแสปัญหาและวิกฤตการณ์ เช่น กรณีสินค้าแพงต้องมีการแสดงภาพทางจิตวิทยาให้สาธารณชนมีความมั่นใจและจุดประกายความหวังให้สามารถชดเชยกับปัญหาความเดือดร้อนที่กำลังเผชิญอยู่ได้</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ไม่ตอบคำถามนักข่าวที่ไม่มีข้อมูลยืนยัน หรือคำถามที่เป็นข้อสมมติฐาน และไม่อยู่ในกรอบนโยบายหรือเป็นประเด็นที่ก่อความขัดแย้งหรือพาดพิงกับหน่วยงานหรือกระทรวงอื่น</li> <li>- ไม่ตอบหรือแสดงความเห็นแทนบุคคลหรือกระทรวงอื่น</li> <li>- ไม่เสนอแนวคิดการแก้ไขปัญหาแบบตบะตรงกันข้าม เช่น การแก้ไขสินค้าราคาแพงให้ราคาถูกเพราะจะกระเทือนผู้ขาย และกระเทือนถึงผู้ซื้อด้วยในขณะเดียวกัน เนื่องจากการทำให้ถูกเป็นเรื่องที่ไม่สมเหตุผลผลอยู่ในตัวของมันเอง และยังทำไม่ได้ในความจริงด้วยจึงควรต้องแสดงภาพทางจิตวิทยาให้ทุกฝ่ายมั่นใจ</li> </ul> |

| ภารกิจ | งาน                                               | แนวทางปฏิบัติ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|--------|---------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|        | 7. งานสร้างความเชื่อมั่นและขวัญกำลังใจให้สาธารณชน | <p>ว่าจะสามารถซื้อ-ขายได้ในราคาที่เป็นธรรม ซึ่งคนละประเด็นกับแพง-ถูก และอยู่ในวิธีสัที่ทำได้ซึ่งอยู่ ในกรอบอำนาจ-หน้าที่ที่พึงปฏิบัติด้วย</p> <p>- ต้องขยายข้ออธิบายประเด็นปัญหาที่อยู่นอกเหนือขอบเขตการกำกับควบคุมให้สาธารณชนรับรู้และมีความเข้าใจที่ถูกต้องได้ เมื่อมีเหตุเผชิญหน้า เช่น กรณีสินค้าแพงอันเนื่องจากสาเหตุที่อยู่นอกเหนือจากเหตุผลด้านกลไกตลาดปกติหรือเกินความสามารถในการกำกับควบคุมและแก้ไขโดยตรง โดยลำพังหรือโดยทันทีได้ ควรอธิบายให้เห็นข้อเท็จจริงของปรากฏการณ์ว่า ปัญหาที่แท้จริงเป็นผลกระทบจากปัจจัยภายนอกอะไรและอย่างไร เช่น อาจเป็นผลเนื่องจากวิกฤตเศรษฐกิจรวม ก็ได้เนื่องจากภัยธรรมชาติ จากพายุน้ำท่วม หรืออธิบายว่าเป็นเรื่องของมาตรฐานการครองชีพที่สูงขึ้นซึ่งอาจเป็นภาพบวกก็ได้ ซึ่งการให้ข้อเท็จจริงในบางกรณีก็</p> |

| ภารกิจ | งาน                | แนวทางปฏิบัติ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|--------|--------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|        | 8. งานตอบข้อข้องใจ | <p>ถือว่าเป็นการแก้ไขปัญหาแล้ว เนื่องจากช่วยให้ข้อมูลแก่สาธารณชน เพื่อสร้างความมั่นใจและไม่เสียขวัญ หรือไม่ตกเป็นเหยื่อของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นนั้นอีกซ้ำสอง</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ควรยับยั้งหรือควบคุมห่วงโซ่ผลกระทบของปัญหาให้อยู่ในวงจำกัด ไม่ให้เกิดการขยายผลพวงจากปัญหาหนึ่งไปสู่อีกปัญหาหนึ่ง ขณะเดียวกันจำเป็นต้องเพิ่มความต่อเนื่องของกระบวนการคลี่คลายปัญหาให้ครอบคลุมทั้งวงจรด้วย เช่น ในขณะที่พยายามแก้ปัญหาเรื่องราคาสินค้าซึ่งเกี่ยวข้องกับค่าครองชีพ ก็จะต้องไม่ละเลยที่จะพิจารณาต่อไปถึงผลกระทบต่อมาตรฐานการครองชีพ และการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศด้วย เนื่องจากเป็นอีกระลอกหนึ่งของปัญหา ผลกระทบและเป้าหมายที่สำคัญ และใหญ่ขึ้นไปในอีกระดับหนึ่ง</li> <li>- คาดหมายสถานการณ์ที่น่าจะเกิดขึ้นล่วงหน้า เพื่อเตรียมແລງ</li> </ul> |

| ภารกิจ | งาน                               | แนวทางปฏิบัติ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|--------|-----------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|        | ของนายกรัฐมนตรี<br>และคณะรัฐมนตรี | <p>หรือชี้แจง</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- งานสำคัญที่เกี่ยวข้องกับนโยบายหลัก ปัญหาสำคัญของประเทศ<br/>ข้อเรียกร้องต้องการและผลกระทบจากการดำเนินงานที่มีต่อกลุ่ม<br/>ผลประโยชน์และสาธารณชน</li> <li>- งานที่นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีกำลังให้ความสนใจติดตาม</li> <li>- งานที่ประสบปัญหาสำคัญในระหว่างปฏิบัติ</li> <li>- งานที่ต้องทบทวนแก้ไขในระดับนโยบาย</li> <li>- งานที่คาบเกี่ยวกับหลายหน่วยงาน</li> </ul> |

## ความส้งท้าย

### คุณค่า ความสำเร็จและรางวัลชีวิตของนักการเมืองระดับรัฐมนตรี

1. **คุณค่า** นักการเมืองระดับรัฐมนตรี ถือเป็นอาชีพที่สังคมให้คุณค่าสูงและเป็นที่คาดหวังของคนทั่วไปในสังคม จึงมักจะมีการผูกเรื่องเล่าเชิงเสียดสีขึ้นมาท้าทายมาตรฐานคุณค่าทางวิชาชีพของนักการเมืองในมิติต่างๆ กัน อยู่เสมอตั้งแต่คุณสมบัติและความประพฤติส่วนตัวเรื่องคุณธรรมและจริยธรรม เรื่องความชอบธรรม เรื่องภาวะผู้นำ เรื่องผลงานที่เคยทำได้เมื่อครั้งยังดำรงตำแหน่ง ตลอดจนเรื่องเกี่ยวกับความสามารถทางการปกครองของรัฐมนตรีนด้วย อย่างเช่นเรื่องเล่าที่สมมติขึ้นว่า เมื่อครั้งที่มีการแลกเปลี่ยนการศึกษาดูงานกัน ระหว่างคน 2 กลุ่มคือ พวกที่อยู่ในนรกกับพวกที่อยู่ในสวรรค์ ทันทีที่ทั้ง 2 ฝ่ายเห็นห้องโถงหลักการร่วมกัน เงื่อนไขแรกที่ทั้ง 2 ฝ่ายเสนอก็คือ ขอจัดสร้างสะพานของตัวเองขึ้น (แทนที่จะสร้างสะพานเดียวแล้วใช้ร่วมกัน) ประเด็นเริ่มจากการที่ฝ่ายนรกสามารถสร้างสะพานเสร็จในเวลาอันรวดเร็ว ขณะที่ฝ่ายสวรรค์นั้นใช้เวลานานมาก แต่ปัญหามีอยู่ว่าสะพานของฝ่ายนรกนั้นสร้างเสร็จเร็วแต่ใช้ประโยชน์อะไรไม่ได้เพราะพังเสียก่อนทั้งที่ยังไม่ได้ใช้ ส่วนฝ่ายสวรรค์นั้นยังสร้างไม่เสร็จ เพราะต้องศึกษาผลกระทบและผ่านการทำประชาพิจารณ์จากหลายฝ่าย รวมทั้งวิธีการจัดจ้างที่มีความรอบคอบรัดกุมมากด้วย จึงได้มีการซักถามแลกเปลี่ยนความเห็นระหว่างกันว่าเพราะเหตุใดฝ่ายนรกจึงสร้างสะพานเสร็จเร็ว ก็ได้รับคำตอบว่าเหตุที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะว่าในนรกนั้นมีบุคลากรที่เป็นนักการเมืองอยู่มาก หรือในกรณีที่เราสืบทอดกันมาว่ามีอยู่ครั้งหนึ่งที่ผู้นำประเทศในยุคอาณานิคมคนหนึ่งออกไปตรวจเยี่ยมราษฎรและในขณะที่ทำการตรวจเยี่ยมนั้นได้เกิดเดินพลาดหล่นลงไปในท่อน้ำทิ้ง และมีราษฎรใจบุญช่วยเหลือชีวิตไว้ได้ทันท่วงที จึงรู้สึกเป็นหนี้บุญคุณอย่างมาก อยากตอบแทนน้ำใจแก่ราษฎรคนนั้นโดยถามว่า นายเป็นคนที่ได้ทำประโยชน์

ให้แก่ประเทศชาติไว้มากเพราะได้ช่วยชีวิตเราไว้หากนายต้องการอะไรให้ขอมา เราจะทำให้ทุกอย่างที่นายต้องการ ซึ่งแทนที่ราษฎรผู้นั้นจะรู้สึกตื่นเต้นยินดีกับรางวัลที่ผู้นำเสนอให้ กลับรู้สึกตกใจเสียขวัญ แล้วรีบแจ้งคำขอให้ผู้นำได้รับทราบ ว่า ข้าพเจ้าน้อยไม่ต้องการสิ่งใดทั้งสิ้นขอแต่เพียงได้มีชีวิตรอดอยู่ต่อไปก็พอแล้ว เพียงแต่ท่านผู้นำอย่าบอกให้ใครรู้ว่าข้าพเจ้าน้อยเป็นคนช่วยชีวิตท่านผู้นำไว้ ซึ่งสิ่งเหล่านี้แม้จะเป็นเรื่องเล่าหรือการเสียดสีก็ตาม แต่ก็ได้ทั้งคำถามไว้ให้คิดต่อไปว่าคุณค่าในวิชาชีพของนักการเมืองนั้น ได้รับการประเมินจากสังคมไว้อย่างไร

มาตรฐานคุณค่าทางวิชาชีพของนักการเมืองระดับรัฐมนตรี จึงเป็นคุณค่าที่ผูกพันอยู่กับอำนาจ และประโยชน์สาธารณะอย่างแยกกันไม่ออก ดังที่อริสโตเติล ซึ่งเป็นผู้เสนอแนวคิดผู้ปกครองที่เป็นนักปราชญ์ผู้ทรงคุณธรรมและได้แยกผู้นำหรือผู้ปกครองที่ดีกับเลวออกจากกันโดยใช้เกณฑ์จำนวนของผู้ใช้อำนาจและจำนวนของผู้ได้ประโยชน์จากการใช้อำนาจ เช่นเดียวกันกับการดำรงตำแหน่งของรัฐมนตรีซึ่งเป็นการดำรงตำแหน่งสาธารณะและใช้อำนาจตามวิชาชีพของนักการเมือง ที่จำเป็นต้องยึดโยงอยู่กับกรอบอ้างอิงที่เรียกว่า วัฒนธรรมทางอำนาจด้วย ซึ่งถือเป็นวัฒนธรรมหลักทางวิชาชีพที่นักการเมืองจะต้องยึดถืออย่างเคร่งครัด ไม่ว่าวัฒนธรรมในการได้หรือเข้าสู่อำนาจ วัฒนธรรมในการใช้อำนาจ และวัฒนธรรมในการรักษาและการสืบทอดอำนาจ ซึ่งกรอบอ้างอิงของวัฒนธรรมทางอำนาจดังกล่าวจะเป็นกรอบกำกับว่าทั้งในกระบวนการเข้าสู่อำนาจ การใช้อำนาจ และการรักษาสืบทอดอำนาจของนักการเมืองนั้นมียะไรบ้างที่คนในอาชีพนี้ทำได้อะไรที่ทำได้ และอะไรเป็นสิ่งที่คนในอาชีพนี้ควรจะต้องกระทำด้วย ซึ่งบางคนเมื่อได้อำนาจแล้วมีคำถามแต่เพียงว่าฉันจะทำอะไรได้บ้างกฎหมายให้อำนาจไว้เพียงใด โดยไม่ได้ถามต่อไปว่า ความชอบธรรมและความสามารถทางการปกครองจะสร้างและใช้ให้เป็นประโยชน์ได้อย่างไร อะไรบ้างที่เป็นสิ่งต้องห้ามทำไม่ได้ (Professional Taboo) เมื่อกรอบ

วัฒนธรรมทางอำนาจหยุดอยู่ตรงนี้ก็ยังไม่ได้อำนาจต่อไปว่า แล้วยังมีอะไรอีกบ้าง ที่ฉันควรจะต่อทำ เมื่อเป็นเช่นนี้จึงมีรัฐมนตรีเพียงน้อยรายที่จะรู้ว่าจะต้อง ปฏิบัติภารกิจในอำนาจอย่างไรและแค่ไหนถึงจะบรรลุถึงเป้าหมายจริยธรรม ทางวิชาชีพของผู้ปกครองได้

นักปราชญ์ทางอำนาจที่มีชื่อเสียง ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับอำนาจที่แย้งกัน เป็น 2 ฝ่าย คือ แมคเคย์เวลล์ กล่าวว่าผู้ปกครองที่ดีต้องเป็นทั้งราชสีห์และ สุนัขจิ้งจอกในเวลาเดียวกัน ขณะที่อีกฝ่ายหนึ่งคือ ลอร์ด แอ็คตัน กล่าวว่า อำนาจทำให้ฉ้อฉล และอำนาจที่เบ็ดเสร็จทำให้ความฉ้อฉลสมบูรณ์แบบยิ่งขึ้น ซึ่งประเด็นคงไม่ใช่จำกัดอยู่แต่เพียงว่า ความดีหรือความเลวของผู้ปกครองนั้น อยู่ที่มีการมีอำนาจมากหรือน้อย หากแต่ขึ้นอยู่กับว่าอำนาจของผู้ปกครองนั้นมี กรอบจำกัดเหนี่ยวรั้งและมีเครื่องควบคุมตรวจสอบรับรองอย่างไร ใ้การใช้ อำนาจนั้นอยู่ในทำนองคลองธรรม ซึ่งหากผู้ปกครองใช้อำนาจโดยอิงอยู่กับ ทัศนะของแมคเคย์เวลล์ ก็ถือได้ว่าเป็นวัฒนธรรมทางอำนาจแบบไร้ขอบเขต จำกัด ซึ่งเป็นอำนาจพลิกพลางที่ผสมระหว่างกำลังกับเล่ห์ ซึ่งแม้จะเชื่อว่า วัฒนธรรมทางอำนาจดังกล่าวสามารถสร้างนักปกครองที่ดีได้ แต่ก็ควรจะ เหมาะกับการปกครองแต่ในนครเท่านั้น เพราะมุ่งสร้างความอยู่รอดและ ประโยชน์ของผู้ปกครองแต่เพียงฝ่ายเดียว ขณะที่ในทัศนะของแอ็คตันนั้นถือ ว่าเป็นวัฒนธรรมทางอำนาจแบบจำกัดขอบเขต ซึ่งเป็นอำนาจเพื่อการปกครอง มากกว่าเพื่อการกดขี่ฉ้อฉล เป็นการสร้างวัฒนธรรมทางอำนาจเพื่อสร้างนัก ปกครองให้มีความสามารถทางการปกครองมากกว่าการเป็นนักปกครองที่ดี หรือมีกำลังอำนาจเป็นเป้าหมายและเหมาะที่จะเป็นนักปกครองในสวรรค์หรือ โลกมนุษย์มากกว่า เพราะถือว่าอำนาจเป็นเพียงเครื่องมือ หรือวิธีการที่จะนำไป สู่เป้าหมายทางการปกครองที่ผูกพันอยู่กับผลประโยชน์ของสังคมและ สาธารณชนมากกว่าเป้าหมายประโยชน์ของตัวผู้ปกครองเอง

**2. ความสำเร็จ** การเป็นนักการเมืองระดับรัฐมนตรี มีคำถามสำคัญที่

เกี่ยวข้องกับเป้าหมายความสำเร็จอยู่ 2 ประการ ที่จำเป็นจะต้องพิจารณาแยกแยะออกจากกันคือเป้าหมายความสำเร็จทางการเมือง กับเป้าหมายความสำเร็จทางอาชีพ ซึ่งความสำเร็จตามเป้าหมายทางการเมืองนั้น อาจจะจำกัดอยู่แต่เฉพาะการได้รับตำแหน่งทางการเมืองในระดับสูง ขณะที่ความสำเร็จตามเป้าหมายทางอาชีพนั้นอาจรวมความไปถึงความสำเร็จที่ได้รับจากการได้ใช้อำนาจตามตำแหน่งนั้นให้เป็นประโยชน์ในการพัฒนาความสามารถทางการปกครองและผลพวงของความสามารถที่ได้พัฒนาขึ้นมาขึ้นนั้น ได้มีส่วนผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญและสามารถนำไปใช้เป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาสำคัญของประชาชนและประเทศชาติได้ด้วย

หากรัฐมนตรีคาดหวังแต่เพียงการได้รับตำแหน่งระดับสูงทางการเมืองเป็นเป้าหมายความสำเร็จ เส้นสายปลายทางบนถนนการเมืองก็คงยุติลงที่การช่วงชิงเข้าสู่ตำแหน่งอำนาจเท่านั้น แต่หากมองเป้าหมายความสำเร็จที่การพัฒนาความสามารถทางการปกครองแล้วเกณฑ์การประเมินเป้าหมายความสำเร็จแทนที่จะยึดโยงอยู่แต่กับตำแหน่งเพียงด้านเดียว ก็คงต้องขยายวงออกไปสู่เกณฑ์การประเมินในมุมกว้างที่ประโยชน์สาธารณะและความนิยมของประชาชนซึ่งจะเข้ามามีบทบาทสำคัญในการตัดสินและกำหนดชะตากรรมเส้นทางอนาคตทางการเมืองของรัฐมนตรีมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลพวงทอดไกลไปถึงถนนการเมืองอันยาวไกลไปถึงการได้สืบทอดอำนาจต่อไปในระยะยาวด้วย ซึ่งเป็นเรื่องของกรรณิการ์ต้องการ การได้รับเลือกให้เข้ามารับผิดชอบ ภารกิจสาธารณะและการได้รับความไว้วางใจจากประชาชนอย่างสนิทใจต่อไปได้ไม่มีการสะดุดหยุดลง

การบรรลุเป้าหมายความสำเร็จทางอาชีพ เป็นความจำเป็นขั้นพื้นฐานที่รัฐมนตรีจะต้องเรียนรู้ถึงการยกระดับมาตรฐานคุณภาพจริยธรรมทางวิชาชีพและพัฒนาทักษะด้านความสามารถทางการปกครอง ซึ่งเป็นวิธีคิดและทักษะที่

มีคุณภาพและความซับซ้อนสูงกว่าเป้าหมายความสำเร็จทางการเมือง คือนอกจากเหนือจากความรู้ความสามารถเกี่ยวกับการควบคุมระบบการเมืองและเป็นฝ่ายกำหนดอิทธิพลต่อระบบการเมือง การรู้จักระบบบริหารกิจการภาครัฐและสามารถบริหารกิจการสาธารณะให้มีประสิทธิภาพ มีทักษะความสามารถในการตัดสินใจนโยบายและการปฏิบัตินโยบายที่มีคุณภาพนับว่า มีความสามารถในการใช้เครื่องมือจากกลไกระบบราชการและมีความสามารถในการใช้เหตุผลตัดสินใจเลือกสาธารณะที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการผลิตสินค้าและบริการสาธารณะแล้ว ยังจะต้องมีคุณธรรมและจริยธรรมทางอาชีพที่มีคุณค่าของข้อผูกพันอิงอยู่กับผลประโยชน์สาธารณะและสามารถกำกับพฤติกรรมในการใช้อำนาจและการตัดสินใจให้เป็นไปตามจริยธรรมของอาชีพอย่างแนบแน่นไปด้วย

ทรัพยากรที่มีคุณค่าสูงสุดของรัฐมนตรีนวัตกรรมคือเป้าหมายความสำเร็จทางอาชีพ คือ การมีทรัพยากรบุคคลที่มีคุณภาพมาช่วยเหลืองาน และปัจจัยที่เป็นเครื่องชี้วัดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของเป้าหมายความสำเร็จทางอาชีพของรัฐมนตรีนวัตกรรมขึ้นอยู่กับทรัพยากรบุคคลที่แวดล้อมอยู่รอบตัวนั่นเอง หากได้คนที่มีคุณภาพที่มีวิธีคิดและคำนึงถึงเป้าหมายในระดับความสำเร็จทางวิชาชีพมากกว่าความสำเร็จทางการเมืองเป็นพื้นฐานแล้วโอกาสของความสำเร็จก็จะสูงขึ้นตามไปด้วย ดังนั้นประเด็นพิจารณาขั้นต้นที่ถือว่าเป็นภารกิจพื้นฐานที่รัฐมนตรีนวัตกรรมจะต้องกระทำให้สำเร็จเสียก่อนก็คือ การสร้างเครื่องมือขึ้นมาคัดแยกทรัพยากรบุคคลทั้งสองกลุ่มออกจากกัน และการจัดสรรคนเข้ามาช่วยงานให้สอดคล้องกับเป้าหมายภารกิจต่อไป และต้องควบคู่กันไปทั้งเป้าหมายความสำเร็จทางการเมืองและเป้าหมายความสำเร็จทางอาชีพพร้อมกัน รวมทั้งการวางจุดเน้นในน้ำหนักของแต่ละเป้าหมาย และไม่ปล่อยให้กลุ่มการเมืองเข้ามามีบทบาทครอบงำกลุ่มอาชีพอีกด้วย

### 3. รางวัลชีวิต นักการเมืองระดับรัฐมนตรีย่อมจะต้องคาดหวังผล

ตอบแทนทางอาชีพแตกต่างไปจากอาชีพอื่นๆ ซึ่งสิ่งที่เรียกว่ารางวัลชีวิตของ รัฐมนตรี นั้นจะต้องเลือกระหว่างทางเลือกที่ขัดกันในตัวเอง คือเลือกที่จะใช้อำนาจในตำแหน่งนั้นส่งประโยชน์ต่อไปให้สังคม หรือเลือกที่จะใช้อำนาจในตำแหน่งนั้นดูดซับเอาประโยชน์จากสังคมเข้าสู่ตัว ซึ่งไม่ว่าทางเลือกใดย่อมมีผลพวงตกทอดถึงตัวรัฐมนตรีทั้งโดยตรงและโดยอ้อม

หากคาดหมายที่จะมุ่งส่งประโยชน์ต่อสังคม ก็จะได้สังคมที่ดีมีอนาคต รุ่งรับอยู่ข้างหน้า หรือหากคาดหมายที่จะมุ่งดูดซับประโยชน์จากสังคมเข้าหาตัวก็จะได้เป็นรัฐมนตรีที่อยู่ในสังคมที่เลวและไม่มีอนาคตต่อไป ลูกหลานอนุชนคนรุ่นหลังและญาติมิตรหมดความชื่นชมและภาคภูมิใจในคุณูปการของบรรพบุรุษตัวเอง นักการเมืองก็จะเป็นอาชีพที่ลูกหลานไม่กล้าสืบทอดต่อบรรพบุรุษ กลัวถูกประณามสาปแช่งจากสังคมเป็นตราบาปประทับและเป็นความด่างพร้อยทางประวัติศาสตร์ระหว่างรุ่นชนไม่สิ้นสุด

คนที่ทำงานและรับผิดชอบภารกิจสาธารณะในตำแหน่งรัฐมนตรีนั้นไม่ว่าจะมีวิสัยทัศน์ที่ก้าวไกลหรือใกล้ มีความกล้าหาญทางจริยธรรมหรือมีความฉ้อฉลคับแคบต่างมีข้อจำกัดที่เหมือนกันคือการได้รับอิทธิพลจากบริบททางการเมืองที่ผสมผสานระหว่างความหลากหลายด้อยมาตรฐานคุณภาพทางพฤติกรรมของนักการเมืองคนอื่น การขาดแคลนทรัพยากรสนับสนุนทางการเมืองที่ดีโดยเฉพาะทรัพยากรบุคคล ความบกพร่องของระบบการเมืองเอง โดยเฉพาะภัยคุกคามจากข้อด้อยของวัฒนธรรมทางอำนาจที่นักการเมืองเชื่อว่าสามารถทำได้ทุกอย่างเพื่ออำนาจโดยปราศจากขอบเขตจำกัดที่เป็นข้อห้ามทางวิชาชีพ (Professional Taboo) ความแข็งตัวและด้อยประสิทธิภาพของระบบราชการ และการขาดเป้าหมายทางอาชีพของตัวรัฐมนตรีเอง แต่สิ่งที่ทำให้รัฐมนตรีแต่ละคนแตกต่างกันคือ ความสามารถในการแยกแยะระหว่างสิ่งที่ทำได้ ทำไม่ได้ และสิ่งที่ควรทำรวมทั้งการวางจุดเน้นในสิ่งที่ควรทำกับความสามารถในการไม่ยอมให้ข้อจำกัดเข้ามามีอิทธิพลครอบงำและปล่อยให้กลืนกินจน

ขาดจุดยืนของตัวเอง ซึ่งคนที่สามารถช่วยเหลือให้หลุดพ้นจากวงล้อมของข้อจำกัด ดังกล่าวได้เท่านั้นที่จะก้าวไปยืนอยู่บนเส้นของนักรการเมืองรัฐบุรุษได้ และเป็นรางวัลชีวิตที่สร้างความภาคภูมิใจให้แก่รัฐมนตรีที่แท้จริง

# สถาบันนโยบายศึกษา

## Institute of Public Policy Studies (IPPS)

.....

สถาบันนโยบายศึกษา จัดตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2528 เป็นสถาบันเอกชนที่ไม่มุ่งหวังผลกำไร มีวัตถุประสงค์และกิจกรรมในการศึกษาวิจัยและนำเสนอ นโยบายสาธารณะ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม และการพัฒนาระบบรัฐสภาในประเทศไทย

.....

### แนวทางการดำเนินงาน

สถาบันนโยบายศึกษาเป็นองค์กรเล็กๆ ที่มีแนวทางการดำเนินงานที่เน้นการสร้างความร่วมมือแบบเครือข่ายกับนักวิชาการ หน่วยงานภาครัฐ เอกชน และประชาชนในระดับต่าง ๆ

จุดยืนของสถาบันนโยบายศึกษา คือ การค้นหาและนำเสนอทางเลือกเชิงนโยบาย การสร้างโอกาสให้มีการนำเสนอข้อคิดที่แตกต่าง และแสวงหาจุดร่วมระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม ทั้งนี้โดยยึดถือข้อมูลและเหตุผลเป็นสำคัญ

.....

### วัตถุประสงค์

1. เพื่อนำเสนอประเด็นปัญหาสำคัญทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองในสังคม ประชาธิปไตย และสนับสนุนการค้นคว้าวิจัยในประเด็นปัญหาเหล่านี้ เพื่อเผยแพร่แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและเสนอทางเลือกในเชิงนโยบาย

2. ส่งเสริมการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นด้านนโยบาย และให้ความร่วมมือกันระหว่างนักวิชาการ สมาชิกรัฐสภา สมาชิกสถาบันต่างแทนต่าง ๆ (อาทิ สภาจังหวัดหอการค้า) ข้าราชการ องค์กรพัฒนาเอกชน สื่อมวลชนและ

สาธารณชนทั่วไป

3. เพื่อสนับสนุนการพัฒนาสถาบันตัวแทนประชาชน และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกระบวนการกำหนดนโยบายในทุกๆ ระดับ

4. เพื่อเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร กิจกรรมนโยบายสาธารณะ และสนับสนุนการศึกษาทางการเมืองในเรื่องนิติบัญญัติและการบริหาร ตลอดจนแง่มุมอื่นๆ ของสังคมประชาธิปไตย

5. เพื่อส่งเสริมให้มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ และความชำนาญในกิจกรรมนิติบัญญัติและการบริหาร ระหว่างภาครัฐบาล เอกชน และประชาชนในประเทศไทยและประเทศต่าง ๆ

.....

## โครงการ

สถาบันนโยบายศึกษาดำเนินงานตามโครงการต่าง ๆ ดังนี้

สัมมนาและฝึกอบรม

- วิจัย
- สิ่งพิมพ์ (จดหมายข่าว เอกสารสัมมนา เอกสารวิจัย เอกสารนโยบาย
- เอกสารข้อมูล และหนังสือ)
- สื่อความรู้ทางการเมือง (รายการวิทยุ รายการโทรทัศน์ วิทยุทัศน์ ปฏิทิน
- แผนที่ เกมการเมือง)

.....

พบกับรายการ “โครงการศึกษานโยบายสาธารณะทางวิทยุ” ดำเนินรายการโดย ศ.ดร. สมศักดิ์ ชูโต และคุณดุษฎี ณ บางน้อย ทุกวันเสาร์ เวลา 17.00-18.00 น. ทางสถานีวิทยุ ททท. เอ.เอ็ม. 1494 และวันอาทิตย์ เวลา 06.00-07.00 น. สถานีวิทยุ กทม. เอ.เอ็ม. 873

.....

สถาบันนโยบายศึกษาประสงค์ที่จะเผยแพร่วิทยุทัศน์ รายการโทรทัศน์ชุด “สู่สังคมประชาธิปไตย” และ “สังคมสี่มิติ” ซึ่งออกอากาศทางสถานีวิทยุโทรทัศน์

ช่อง 11 ในระหว่างปี พ.ศ. 2535-2537 แก่ผู้สนใจเพื่อเป็นสื่อเสริมการเรียนการสอน และเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในปัญหาสาธารณะต่าง ๆ

.....

จดหมายข่าวรายเดือน “ปฏิรูปการเมือง” นำเสนอสาระข้อมูล และบทวิเคราะห์ทางการเมือง และนโยบายสาธารณะ เป็นอภินันทนาการแก่สมาชิกของสถาบันฯ และสถาบันการศึกษาที่สนใจ

.....

“โครงการค่ายเยาวชนการเมือง” มีวัตถุประสงค์ให้นักศึกษาที่มีภูมิลำเนาในกรุงเทพฯ ได้ศึกษาดูงานภาคสนามแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับนักศึกษาต่างจังหวัดเพื่อเพิ่มพูนความรู้ ความเข้าใจเรื่องการเมืองการบริหาร ภูมิภาค และท้องถิ่น สถาบันนโยบายศึกษาจัดโครงการนี้ ปีละ 2 ครั้ง โดยร่วมมือกับสถาบันการศึกษาในจังหวัดต่าง ๆ

.....

สนใจสมัครเป็นสมาชิกเพื่อรับจดหมายข่าว และส่วนลดราคาสินค้าพิมพ์และสื่อต่าง ๆ ของสถาบันนโยบายศึกษา (IPPS) ได้ที่ 99/146 ซอยหมู่บ้านงามวงศ์วาน ถนนงามวงศ์วาน แขวงลาดยาว เขตจตุจักร กรุงเทพฯ 10900 โทร. 9411832-3 โทรสาร 9411834 (ค่าสมาชิก 500 บาท ตลอดชีพ)

.....

# สิ่งพิมพ์สถาบันนโยบายศึกษา

|                                                                                                                                   |     |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|-----|
| อุตสาหกรรมต่างจังหวัด (2536)<br>โฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์                                                                             | 60  | บาท |
| การได้ส่วนสาธารณะ : มาตรการยุติข้อขัดแย้ง<br>ในการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม (2536)<br>(พร้อมสรุปสัมมนาท้ายเล่ม)*<br>แก้วสรร อติโพธิ | 50  | บาท |
| มติสำคัญของคณะรัฐมนตรีว่าด้วยเศรษฐกิจ<br>ยุครัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ (2536)<br>รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์                            | 600 | บาท |
| โครงการพัฒนาจังหวัด (2536)*<br>ตระกูล มีชัย                                                                                       | 80  | บาท |
| ร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ<br>พ.ศ. ....(2536)<br>ธีรชัย ณ นคร                                                        | 80  | บาท |
| วัฒนธรรมกับการสร้างสังคมการเมืองประชาธิปไตย (2537)<br>ชัยอนันต์ สมุทวณิช                                                          | 15  | บาท |
| โครงสร้างและกลไกทางกฎหมายรัฐธรรมนูญ<br>(พิมพ์ครั้งที่ 2 2537)<br>อมร จันทรมบูรณ์                                                  | 60  | บาท |
| คอนสติติวชันแนลลิสม์ (Constitutionalism)<br>ทางออกของประเทศไทย (พิมพ์ครั้งที่ 2 2537)<br>อมร จันทรมบูรณ์                          | 60  | บาท |

|                                                                                               |     |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-----|-----|
| ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อการปฏิรูปทางการเมือง<br>ตามแนวทางคอนสติติวชันแนลลิสม์ (2537) | 40  | บาท |
| อมร จันทรมบูรณ์                                                                               |     |     |
| สยามสู่ศตวรรษที่ 21 (พิมพ์ครั้งที่ 2 2537)                                                    | 50  | บาท |
| ชัยอนันต์ สมุทวณิช                                                                            |     |     |
| บริษัท การบินไทย จำกัด (2537)                                                                 | 120 | บาท |
| บัณฑิต จันทรโรจนกิจ                                                                           |     |     |
| การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (2537)                                                          | 80  | บาท |
| บัณฑิต จันทรโรจนกิจ                                                                           |     |     |
| กัลยา อุดมวิทิต                                                                               |     |     |
| วิมลรัตน์ สุขเจริญ                                                                            |     |     |
| โครงการทางด่วนพิเศษขั้นที่สอง (2537)                                                          | 50  | บาท |
| วิมลรัตน์ สุขเจริญ                                                                            |     |     |
| งบประมาณจังหวัด (2537)                                                                        | 60  | บาท |
| ชัยอนันต์ สมุทวณิช                                                                            |     |     |
| สภาตำบล (2537)                                                                                | 150 | บาท |
| ตระกูล มีชัย                                                                                  |     |     |
| นโยบายพรรคการเมืองไทยในการเลือกตั้ง 2538 (2538)                                               | 20  | บาท |
| กীরติพงศ์ แนวมาลี      ณัฐทยา ขวัญรักษ์                                                       |     |     |
| ประจักษ์ ก้องกีรติ      วิน พงษ์พานิช                                                         |     |     |
| กระบวนทัศน์ใหม่ในการศึกษารัฐและสังคม<br>(พิมพ์ครั้งที่ 2 2538)                                | 40  | บาท |
| ชัยอนันต์ สมุทวณิช                                                                            |     |     |

|                                                                                                                                                                                                                                                                  |     |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|-----|
| การปฏิรูปทางการเมือง (2538)<br>ชัยอนันต์ สมุทวณิช                                                                                                                                                                                                                | 20  | บาท |
| 100 ปี แห่งการปฏิรูประบอบราชการ วิวัฒนาการของ<br>อำนาจรัฐและอำนาจการเมือง (พิมพ์ครั้งที่ 2 2538)<br>ชัยอนันต์ สมุทวณิช                                                                                                                                           | 150 | บาท |
| การกระจายอำนาจ (2538)<br>ตระกูล มีชัย                                                                                                                                                                                                                            | 100 | บาท |
| <b>Policies of Thai Political Parties<br/>in the 1995 General Election (1995)</b><br><i>Kiratipong Naewmalee, Nattaya Kuanrak,<br/>Prachak Kongkirati, Win Phromphaet<br/>(Translated and edited by Santhad<br/>Atthaseree, David Peters, Parichart Chotiya)</i> | 50  | บาท |
| ผ่าทางตันการเมืองไทย (2538)<br>ชัยอนันต์ สมุทวณิช                                                                                                                                                                                                                | 20  | บาท |
| เทศบาลในบริบทการกระจายอำนาจแห่งยุคสมัย (2538)<br>ชัยอนันต์ สมุทวณิช<br>ปาริชาติ โชติยะ บรรณาธิการ                                                                                                                                                                | 180 | บาท |
| วัฒนธรรมการเมืองและการปฏิรูป (2539)<br>วิชัย ตันศิริ                                                                                                                                                                                                             | 50  | บาท |
| อนาคตการเมืองไทย (พิมพ์ครั้งที่ 2 2539)<br>ชัยอนันต์ สมุทวณิช                                                                                                                                                                                                    | 50  | บาท |

|                                                      |     |     |
|------------------------------------------------------|-----|-----|
| ความเข้าใจเรื่องการปกครองท้องถิ่นสำหรับเยาวชน (2539) | 40  | บาท |
| กิริติพงศ์ แนวมาลี                                   |     |     |
| วิน พรหมแพทย์                                        |     |     |
| ท้องถิ่นนิยมและภูมิภาคนิยมในสังคมไทย (2539)          | 25  | บาท |
| เสาวลักษณ์ สุขวิรัช                                  |     |     |
| เปรียบเทียบนโยบายบริหารประเทศ 4 รัฐบาล (2539)        | 50  | บาท |
| ปาริชาติ คิวะรักษ์                                   |     |     |
| สื่อมวลชนไทยกับการผลักดันนโยบาย (2539)               | 50  | บาท |
| <b>Policy Advocacy and the Media in Thailand</b>     |     |     |
| ดันแคน แมคคาร์โก (Duncan McCargo)                    |     |     |
| รมย์มาศ โบว์รา (Ramaimas Bowra)                      |     |     |
| ไตรลักษณ์รัฐกับการเมืองไทย (พิมพ์ครั้งที่ 2 2540)    | 150 | บาท |
| ชัยอนันต์ สมุทวณิช                                   |     |     |
| แนวคิดเกี่ยวกับการปฏิรูปการเมือง (2540)              | 80  | บาท |
| อัษฎางค์ ปาณิกบุตร                                   |     |     |
| แนวทางการยกเครื่องรัฐสภาไทย (2540)                   | 80  | บาท |
| จรัส ดิษฐาภิรักษ์                                    |     |     |
| รัฐธรรมนูญประเทศตะวันตกและไทย :                      |     |     |
| กรณีศึกษาทางประวัติศาสตร์และกฎหมาย                   | 80  | บาท |
| (พิมพ์ครั้งที่ 2 2540)                               |     |     |
| วิชัย ตันศิริ                                        |     |     |
| ขอดเกล้ารัฐธรรมนูญไทย (2540)                         | 35  | บาท |
| เชาวนะ ไตรมาศ                                        |     |     |

พรรคการเมืองไทย : ภูมิหลังทางโครงสร้าง-หน้าที่และ  
พัฒนาการทางสถาบัน (2540)

เชาวนะ ไตรมาศ

120 บาท

ถกรัฐธรรมนูญ 2540

นันทวัฒน์ บรมานันท์

300 บาท

รัฐธรรมนูญใหม่ : บริหารงานบ้านเมืองอย่างไร

ให้ถูกใจประชาชน

เชาวนะ ไตรมาศ

บาท

.....

## สื่อความรู้ทางการเมืองของสถาบันนโยบายศึกษา

วงเวียนประชาธิปไตย

80 บาท

แผนที่เส้นทางประชาชน-ถนนประชาธิปไตย

25 บาท

Road of Democracy Map

40 บาท

ไฟการเมือง

100 บาท

เกมการเมือง (Political Monopoly)

200 บาท

สนใจกรุณาติดต่อ สถาบันนโยบายศึกษา 99/146 ซอยหมู่บ้าน  
งามวงศ์วาน ถนนงามวงศ์วาน แขวงลาดยาว เขตจตุจักร กรุงเทพฯ 10900  
โทรศัพท์ 941-1832, 941-1833 โทรสาร 941-1834

สนใจขอชุดต้นฉบับสื่อและสิ่งพิมพ์ที่จำหน่ายหมดแล้ว (มีเครื่องหมาย\*)  
ได้ที่สถาบันนโยบายศึกษา

.....

# สถาบันนโยบายศึกษา

## Institute of Public Policy Studies (IPPS)

.....

สถาบันนโยบายศึกษา จัดตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2528 เป็นสถาบันเอกชนที่ไม่มุ่งหวังผลกำไร มีวัตถุประสงค์และกิจกรรมในการศึกษาวิจัยและนำเสนอ นโยบายสาธารณะ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม และการพัฒนาระบบรัฐสภาในประเทศไทย

.....

### แนวทางการดำเนินงาน

สถาบันนโยบายศึกษาเป็นองค์กรเล็กๆ ที่มีแนวทางการดำเนินงานที่เน้นการสร้างความร่วมมือแบบเครือข่ายกับนักวิชาการ หน่วยงานภาครัฐ เอกชน และประชาชนในระดับต่าง ๆ

จุดยืนของสถาบันนโยบายศึกษา คือ การค้นหาและนำเสนอทางเลือกเชิงนโยบาย การสร้างโอกาสให้มีการนำเสนอข้อคิดที่แตกต่าง และแสวงหาจุดร่วมระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม ทั้งนี้โดยยึดถือข้อมูลและเหตุผลเป็นสำคัญ

.....

### วัตถุประสงค์

1. เพื่อนำเสนอประเด็นปัญหาสำคัญทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองในสังคม ประชาธิปไตย และสนับสนุนการค้นคว้าวิจัยในประเด็นปัญหาเหล่านี้ เพื่อเผยแพร่แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและเสนอทางเลือกในเชิงนโยบาย

2. ส่งเสริมการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นด้านนโยบาย และให้ความร่วมมือกันระหว่างนักวิชาการ สมาชิกรัฐสภา สมาชิกสถาบันต่างแทนต่าง ๆ (อาทิ สภาจังหวัดหอการค้า) ข้าราชการ องค์กรพัฒนาเอกชน สื่อมวลชนและ

สาธารณชนทั่วไป

3. เพื่อสนับสนุนการพัฒนาสถาบันตัวแทนประชาชน และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกระบวนการกำหนดนโยบายในทุกๆ ระดับ

4. เพื่อเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร กิจกรรมนโยบายสาธารณะ และสนับสนุนการศึกษาทางการเมืองในเรื่องนิติบัญญัติและการบริหาร ตลอดจนแง่มุมอื่นๆ ของสังคมประชาธิปไตย

5. เพื่อส่งเสริมให้มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ และความชำนาญในกิจกรรมนิติบัญญัติและการบริหาร ระหว่างภาครัฐบาล เอกชน และประชาชนในประเทศไทยและประเทศต่าง ๆ

.....

## โครงการ

สถาบันนโยบายศึกษาดำเนินงานตามโครงการต่าง ๆ ดังนี้

สัมมนาและฝึกอบรม

- วิจัย
- สิ่งพิมพ์ (จดหมายข่าว เอกสารสัมมนา เอกสารวิจัย เอกสารนโยบาย)
- เอกสารข้อมูล และหนังสือ)
- สื่อความรู้ทางการเมือง (รายการวิทยุ รายการโทรทัศน์ วิทยุทัศน์ ปฏิทิน)
- แผนที่ เกมการเมือง)

.....

พบกับรายการ “โครงการศึกษานโยบายสาธารณะทางวิทยุ” ดำเนินรายการโดย ศ.ดร. สมศักดิ์ ชูโต และคุณดุษฎี ณ บางน้อย ทุกวันเสาร์ เวลา 17.00-18.00 น. ทางสถานีวิทยุ ททท. เอ.เอ็ม. 1494 และวันอาทิตย์ เวลา 06.00-07.00 น. สถานีวิทยุ กทม. เอ.เอ็ม. 873

.....

สถาบันนโยบายศึกษาประสงค์ที่จะเผยแพร่วิทยุทัศน์ รายการโทรทัศน์ชุด “สู่สังคมประชาธิปไตย” และ “สังคมสี่มิติ” ซึ่งออกอากาศทางสถานีวิทยุโทรทัศน์

ช่อง 11 ในระหว่างปี พ.ศ. 2535-2537 แก่ผู้สนใจเพื่อเป็นสื่อเสริมการเรียนการสอน และเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในปัญหาสาธารณะต่าง ๆ

.....

จดหมายข่าวรายเดือน “ปฏิรูปการเมือง” นำเสนอสาระข้อมูล และบทวิเคราะห์ทางการเมือง และนโยบายสาธารณะ เป็นอภินันทนาการแก่สมาชิกของสถาบันฯ และสถาบันการศึกษาที่สนใจ

.....

“โครงการค่ายเยาวชนการเมือง” มีวัตถุประสงค์ให้นักศึกษาที่มีภูมิลำเนาในกรุงเทพฯ ได้ศึกษาดูงานภาคสนามแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับนักศึกษาต่างจังหวัดเพื่อเพิ่มพูนความรู้ ความเข้าใจเรื่องการเมืองการบริหาร ภูมิภาค และท้องถิ่น สถาบันนโยบายศึกษาจัดโครงการนี้ ปีละ 2 ครั้ง โดยร่วมมือกับสถาบันการศึกษาในจังหวัดต่าง ๆ

.....

สนใจสมัครเป็นสมาชิกเพื่อรับจดหมายข่าว และส่วนลดราคาสินค้าพิมพ์และสื่อต่าง ๆ ของสถาบันนโยบายศึกษา (IPPS) ได้ที่ 99/146 ซอยหมู่บ้านงามวงศ์วาน ถนนงามวงศ์วาน แขวงลาดยาว เขตจตุจักร กรุงเทพฯ 10900 โทร. 9411832-3 โทรสาร 9411834 (ค่าสมาชิก 500 บาท ตลอดชีพ)

.....

# สิ่งพิมพ์สถาบันนโยบายศึกษา

|                                                                                                                                   |     |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|-----|
| อุตสาหกรรมต่างจังหวัด (2536)<br>โฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์                                                                             | 60  | บาท |
| การได้ส่วนสาธารณะ : มาตรการยุติข้อขัดแย้ง<br>ในการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม (2536)<br>(พร้อมสรุปสัมมนาท้ายเล่ม)*<br>แก้วสรร อติโพธิ | 50  | บาท |
| มติสำคัญของคณะรัฐมนตรีว่าด้วยเศรษฐกิจ<br>ยุครัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ (2536)<br>รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์                            | 600 | บาท |
| โครงการพัฒนาจังหวัด (2536)*<br>ตระกูล มีชัย                                                                                       | 80  | บาท |
| ร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ<br>พ.ศ. ....(2536)<br>ธีรชัย ณ นคร                                                        | 80  | บาท |
| วัฒนธรรมกับการสร้างสังคมการเมืองประชาธิปไตย (2537)<br>ชัยอนันต์ สมุทวณิช                                                          | 15  | บาท |
| โครงสร้างและกลไกทางกฎหมายรัฐธรรมนูญ<br>(พิมพ์ครั้งที่ 2 2537)<br>อมร จันทรมบูรณ์                                                  | 60  | บาท |
| คอนสติติวชันแนลลิสม์ (Constitutionalism)<br>ทางออกของประเทศไทย (พิมพ์ครั้งที่ 2 2537)<br>อมร จันทรมบูรณ์                          | 60  | บาท |

|                                                                                               |     |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-----|-----|
| ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อการปฏิรูปทางการเมือง<br>ตามแนวทางคอนสติติวชันแนลลิสม์ (2537) | 40  | บาท |
| อมร จันทรมบูรณ์                                                                               |     |     |
| สยามสู่ศตวรรษที่ 21 (พิมพ์ครั้งที่ 2 2537)                                                    | 50  | บาท |
| ชัยอนันต์ สมุทวณิช                                                                            |     |     |
| บริษัท การบินไทย จำกัด (2537)                                                                 | 120 | บาท |
| บัณฑิต จันทรโรจนกิจ                                                                           |     |     |
| การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (2537)                                                          | 80  | บาท |
| บัณฑิต จันทรโรจนกิจ                                                                           |     |     |
| กัลยา อุดมวิทิต                                                                               |     |     |
| วิมลรัตน์ สุขเจริญ                                                                            |     |     |
| โครงการทางด่วนพิเศษขั้นที่สอง (2537)                                                          | 50  | บาท |
| วิมลรัตน์ สุขเจริญ                                                                            |     |     |
| งบประมาณจังหวัด (2537)                                                                        | 60  | บาท |
| ชัยอนันต์ สมุทวณิช                                                                            |     |     |
| สภาตำบล (2537)                                                                                | 150 | บาท |
| ตระกูล มีชัย                                                                                  |     |     |
| นโยบายพรรคการเมืองไทยในการเลือกตั้ง 2538 (2538)                                               | 20  | บาท |
| กীরติพงศ์ แนวมาลี      ณัฐทยา ขวัญรักษ์                                                       |     |     |
| ประจักษ์ ก้องกีรติ      วิน พงษ์พานิช                                                         |     |     |
| กระบวนทัศน์ใหม่ในการศึกษารัฐและสังคม<br>(พิมพ์ครั้งที่ 2 2538)                                | 40  | บาท |
| ชัยอนันต์ สมุทวณิช                                                                            |     |     |

|                                                                                                                                                                                                                                                                  |     |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|-----|
| การปฏิรูปทางการเมือง (2538)<br>ชัยอนันต์ สมุทวณิช                                                                                                                                                                                                                | 20  | บาท |
| 100 ปี แห่งการปฏิรูประบอบราชการ วิวัฒนาการของ<br>อำนาจรัฐและอำนาจการเมือง (พิมพ์ครั้งที่ 2 2538)<br>ชัยอนันต์ สมุทวณิช                                                                                                                                           | 150 | บาท |
| การกระจายอำนาจ (2538)<br>ตระกูล มีชัย                                                                                                                                                                                                                            | 100 | บาท |
| <b>Policies of Thai Political Parties<br/>in the 1995 General Election (1995)</b><br><i>Kiratipong Naewmalee, Nattaya Kuanrak,<br/>Prachak Kongkirati, Win Phromphaet<br/>(Translated and edited by Santhad<br/>Atthaseree, David Peters, Parichart Chotiya)</i> | 50  | บาท |
| ผ่าทางตันการเมืองไทย (2538)<br>ชัยอนันต์ สมุทวณิช                                                                                                                                                                                                                | 20  | บาท |
| เทศบาลในบริบทการกระจายอำนาจแห่งยุคสมัย (2538)<br>ชัยอนันต์ สมุทวณิช<br>ปาริชาติ โชติยะ บรรณาธิการ                                                                                                                                                                | 180 | บาท |
| วัฒนธรรมการเมืองและการปฏิรูป (2539)<br>วิชัย ตันศิริ                                                                                                                                                                                                             | 50  | บาท |
| อนาคตการเมืองไทย (พิมพ์ครั้งที่ 2 2539)<br>ชัยอนันต์ สมุทวณิช                                                                                                                                                                                                    | 50  | บาท |

|                                                      |     |     |
|------------------------------------------------------|-----|-----|
| ความเข้าใจเรื่องการปกครองท้องถิ่นสำหรับเยาวชน (2539) | 40  | บาท |
| กิริติพงศ์ แนวมาลี                                   |     |     |
| วิน พรหมแพทย์                                        |     |     |
| ท้องถิ่นนิยมและภูมิภาคนิยมในสังคมไทย (2539)          | 25  | บาท |
| เสาวลักษณ์ สุขวิรัช                                  |     |     |
| เปรียบเทียบนโยบายบริหารประเทศ 4 รัฐบาล (2539)        | 50  | บาท |
| ปาริชาติ คิวะรักษ์                                   |     |     |
| สื่อมวลชนไทยกับการผลักดันนโยบาย (2539)               | 50  | บาท |
| <b>Policy Advocacy and the Media in Thailand</b>     |     |     |
| ดันแคน แมคคาร์โก (Duncan McCargo)                    |     |     |
| รมย์มาศ โบว์รา (Ramaimas Bowra)                      |     |     |
| ไตรลักษณ์รัฐกับการเมืองไทย (พิมพ์ครั้งที่ 2 2540)    | 150 | บาท |
| ชัยอนันต์ สมุทวณิช                                   |     |     |
| แนวคิดเกี่ยวกับการปฏิรูปการเมือง (2540)              | 80  | บาท |
| อัษฎางค์ ปาณิกบุตร                                   |     |     |
| แนวทางการยกเครื่องรัฐสภาไทย (2540)                   | 80  | บาท |
| จรัส ดิษฐาภิรักษ์                                    |     |     |
| รัฐธรรมนูญประเทศตะวันตกและไทย :                      |     |     |
| กรณีศึกษาทางประวัติศาสตร์และกฎหมาย                   | 80  | บาท |
| (พิมพ์ครั้งที่ 2 2540)                               |     |     |
| วิชัย ตันศิริ                                        |     |     |
| ขอดเกล้ารัฐธรรมนูญไทย (2540)                         | 35  | บาท |
| เชวณะ ไตรมาศ                                         |     |     |

พรรคการเมืองไทย : ภูมิหลังทางโครงสร้าง-หน้าที่และ  
พัฒนาการทางสถาบัน (2540)

เชาวนะ ไตรมาศ

120 บาท

ถกรัฐธรรมนูญ 2540

นันทวัฒน์ บรมานันท์

300 บาท

รัฐธรรมนูญใหม่ : บริหารงานบ้านเมืองอย่างไร

ให้ถูกใจประชาชน

เชาวนะ ไตรมาศ

บาท

.....

## สื่อความรู้ทางการเมืองของสถาบันนโยบายศึกษา

วงเวียนประชาธิปไตย

80 บาท

แผนที่เส้นทางประชาชน-ถนนประชาธิปไตย

25 บาท

Road of Democracy Map

40 บาท

ไฟการเมือง

100 บาท

เกมการเมือง (Political Monopoly)

200 บาท

สนใจกรุณาติดต่อ สถาบันนโยบายศึกษา 99/146 ซอยหมู่บ้าน  
งามวงศ์วาน ถนนงามวงศ์วาน แขวงลาดยาว เขตจตุจักร กรุงเทพฯ 10900  
โทรศัพท์ 941-1832, 941-1833 โทรสาร 941-1834

สนใจขอชุดต้นฉบับสื่อและสิ่งพิมพ์ที่จำหน่ายหมดแล้ว (มีเครื่องหมาย\*)  
ได้ที่สถาบันนโยบายศึกษา

.....

# About the Book

## **New Breed of Cabinet Ministers : Guidelines Toward Good Governance**

**by Chaowana Traimas**

In this book, Dr. Chaowana Traimas, drawing on his long-time experience at the Secretariat of the Cabinet, proposes new concepts regarding the roles and responsibilities of the cabinet ministers in political and administrative affairs. With these guidelines, it is hoped that they can be more effective, efficient, and responsive to the needs of the people.

**Thippaporn Tantisunthorn**

Director

Institute of Public Policy Studies

March 1998

# ประวัติย่อ



**ชื่อ** เชาวนะ ไตรมาศ  
**เกิด** 14 สิงหาคม 2505 ที่ อ. ตะกั่วป่า  
จ.พังงา  
**วุฒิ** ปริญญาเอก สาขารัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ.  
2537

**งานปัจจุบัน** - เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักเลขาธิการคณะ  
รัฐมนตรี ทำเนียบรัฐบาล ช่วยราชการคณะทำงานนายก  
รัฐมนตรี  
- นักวิจัยแห่งชาติรหัสประจำตัว 37800016

**ประสบการณ์** - นักวิจัยผู้ช่วยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย  
(TDRI) พ.ศ. 2531  
- เลขาธิการกรมการพัฒนธรรมและการท่องเที่ยว สภาผู้  
แทนราษฎร พ.ศ. 2532  
- คณะทำงานฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการเฉพาะกิจปรับปรุง  
โครงสร้างกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2533  
- กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการปรับปรุงระบบ  
บริหารราชการ พ.ศ. 2534  
- คณะผู้เชี่ยวชาญศึกษาและพัฒนาระบบบริหารงานคณะ  
รัฐมนตรีและรัฐสภาประเทศกัมพูชา พ.ศ. 2536  
- อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการด้าน  
พัฒนาระบบการมอบอำนาจและการกระจายอำนาจ พ.ศ.  
2540

# รัฐมนตรีพันธุ์ใหม่ : บริหารงานบ้านเมือง อย่างไรให้ถูกใจประชาชน

ดร. เชาวนะ ไตรมาศ

## ข้อมูลทางบรรณานุกรมของหอสมุดแห่งชาติ

เชาวนะ ไตรมาศ.

รัฐมนตรีพันธุ์ใหม่ : บริหารงานบ้านเมืองอย่างไรให้ถูกใจประชาชน. --

กรุงเทพฯ : สถาบันนโยบายศึกษา, 2541.

56 หน้า.

1. การบริหารรัฐกิจ. 2. ไทย--การเมืองและการปกครอง.

I. ชื่อเรื่อง.

351

ISBN : 974-86333-6-5

ชื่อเรื่อง

รัฐมนตรีพันธุ์ใหม่ : บริหารงานบ้านเมืองอย่างไรให้ถูกใจประชาชน

ผู้เขียน

เชาวนะ ไตรมาศ

ปีที่พิมพ์

เมษายน 2541

จำนวนพิมพ์

2,000 เล่ม

เจ้าของ

สถาบันนโยบายศึกษา

99/146 ซอยหมู่บ้านงามวงศ์วาน ถนนงามวงศ์วาน แขวงลาดยาว

เขตจตุจักร กรุงเทพฯ 10900 โทรศัพท์ 9411832-3 โทรสาร 9411834

E-mail address : [ipps1998@asiaaccess.net.th](mailto:ipps1998@asiaaccess.net.th)

<http://www.fpps.or.th/ipps.htm>

สนับสนุนโดย

มูลนิธิคอนราด อดenaar

บรรณาธิการ

ทิพย์พพร ต้นตีสุนทร

ตรวจสอบต้นฉบับ

ชอเม แก้วมรกต

ออกแบบปก

ชัยวุฒิ แก้วเรือน

ดำเนินการพิมพ์

บริษัท พี. เพรส จำกัด โทร. 331-5107

พิมพ์ที่

บริษัท สุขุมและบุตร จำกัด

จัดจำหน่ายโดย

ศูนย์หนังสือจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ศาลาพระเกี้ยว จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พญาไท กรุงเทพฯ 10330

โทร. 218-7000, 218-3980-2, 255-4433 โทรสาร 255-4441

E-mail : [cubook@chula.edu](mailto:cubook@chula.edu) <http://www.chula.edu/cubook/index.htm>

ราคา

50 บาท

(สงวนลิขสิทธิ์)

# คำนิยาม

รัฐมนตรีนีเระบอบการเมืองไทยมีวิวัฒนาการอันยาวนานตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 ซึ่งได้มีการจัดตั้งเสนาบดีสภาขึ้น หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 บทบาทของคณะรัฐมนตรีในการเมืองไทยยิ่งทวีความสำคัญมากขึ้น เพราะเป็นฝ่ายบริหารควบคุมกลไกของระบบราชการที่มีอำนาจครอบคลุมกิจการของภาครัฐอย่างกว้างขวางและเข้มข้น

เป็นที่ทราบกันดีว่า ฝ่ายการเมืองกับระบบราชการนั้นมีความสัมพันธ์ในลักษณะที่ฝ่ายราชการประจำทั้งทหารและพลเรือนได้เข้ามามีบทบาทและอำนาจทางการเมืองเสียเองเป็นเวลายาวนาน รัฐมนตรีที่เป็นนักการเมืองอาชีพจากพรรคการเมือง ไม่ค่อยจะมีบทบาทและอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายมากนัก เพราะมีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งที่สั้น ขาดตอน ไม่ต่อเนื่อง แต่ในระยะเกือบ 20 ปีที่ผ่านมา ระบบรัฐสภามีความต่อเนื่องมากขึ้น พรรคการเมืองและนักการเมืองจึงเริ่มเข้ามามีบทบาทในการกำหนดและดำเนินนโยบาย พื้นที่ทางอำนาจไม่ว่าจะเป็นอำนาจตามกฎหมายหรืออำนาจดุลยพินิจ จึงเป็นอาณาบริเวณที่ฝ่ายข้าราชการประจำ ไม่อาจจะยึดครองไว้ได้แต่ฝ่ายเดียวอย่างที่เคยเป็นมา หากมีผู้กระทำการคือนักการเมืองไม่ว่าจะเป็นตัวนักการเมืองซึ่งเป็นรัฐมนตรีหรือเลขานุการ ผู้ช่วยเลขานุการ ตลอดจนที่ปรึกษาเข้ามามีบทบาทในการตัดสินใจเชิงนโยบายและในการปฏิบัติกรด้วย

กิจกรรมด้านนโยบายและการปฏิบัติงานทั้งหลายที่ภาครัฐมีต่อภาคเอกชนและภาคประชาชนที่ระบบราชการเคยกระทำ จึงมีนักการเมืองเข้ามาร่วมด้วย แต่นักการเมืองต่างกับข้าราชการประจำตรงที่ต้องรักษาสถานเสียงและคะแนนนิยม อีกทั้งยังต้องสร้างและรักษาภาพพจน์เพื่อหวังได้เต้าขึ้นไปสู่ตำแหน่งระดับสูงขึ้นไปอีกด้วย และเนื่องจากสภาพทางการเมืองไทยยังคงมี

ความเลือนไหลสูงในแง่ของคะแนนนิยมที่หลายพรรคได้รับนักการเมืองไทย จึงต้องคำนึงถึงความไม่มั่นคง-ไม่แน่นอนทางการเมือง พฤติกรรม การตัดสินใจทางการเมืองจึงเจือปนไปด้วยข้อพิจารณาและปัจจัยต่างๆ ซึ่งอาจจะดูเป็นสิ่งที่ไร้เหตุผล ไร้สาระในสายตาของสาธารณชน หากเป็นเรื่องสำคัญและจำเป็นสำหรับนักการเมือง

การศึกษახอบบาทของรัฐมนตรีไทยมีน้อยมากและไม่ได้มีในแง่การวิเคราะห์บทบาทและพฤติกรรมที่เกิดขึ้นจริง การศึกษาของ ดร.เชาวนะ จึงเป็นงานบุกเบิกที่เปิดประเด็นสำคัญหลายประเด็น โดยเฉพาะการอธิบายและวิเคราะห์ปัจจัยที่ก่อให้เกิดจุดอ่อนในการทำงานของรัฐมนตรี ดร.เชาวนะ ได้วิเคราะห์ถึงปัจจัยทั้งด้านผลึกและด้านดิ่ง ทำให้เราเข้าใจว่ารัฐมนตรีในยุคใหม่จะต้องพยายามจัดการกับปัจจัยทั้งสองด้านนี้ให้ได้ มิฉะนั้นเขาก็เกิดปัญหาของประสิทธิผลในการทำงาน ทั้งในฐานะที่เป็นรัฐมนตรีและในฐานะที่เป็นผู้แทนราษฎร

สังคมไทยมีความคาดหวังกับรัฐมนตรีที่ “มาจากประชาชน” มากขึ้น และมาตรฐานที่สื่อมวลชนก็ดี องค์กรประชาชนและประชาชนโดยทั่วไปตั้งไว้สำหรับการเป็นรัฐมนตรี “ที่ดี” ก็มีสูงขึ้นทุกขณะ งานของ ดร.เชาวนะ นอกจากจะเป็นงานบุกเบิกที่เปิดประเด็นสำคัญยิ่งในเชิงการวิจัยแล้ว ก็ยังมีนัยสำคัญทางการเมืองในแง่ที่ทำให้เกิดความรู้ ความเข้าใจในบริบทการทำงานของรัฐมนตรีอีกด้วย

**ชัยอนันต์ สมุทวณิช**

วชิราวุธวิทยาลัย

8 มีนาคม 2541

# คำนำจากสถาบันนโยบายศึกษา

รัฐธรรมนูญใหม่ ได้กำหนดให้นักการเมืองสามารถดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้เพียงตำแหน่งเดียว คือ เมื่อจะเป็นรัฐมนตรี ก็ต้องลาออกจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และตำแหน่งรัฐมนตรีก็ยังมีเพียง 35 ตำแหน่ง ซึ่งน้อยกว่ารัฐธรรมนูญฉบับก่อนมาก

ดังนั้น ผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญใหม่ จึงต้องเป็นผู้ที่มีศักยภาพทั้งทางด้านความสามารถในการปกครอง และมีประสิทธิภาพในการบริหารงานบ้านเมือง ที่จะต้องอาศัยปัจจัยอำนาจจากกลยุทธ์ทางการเมือง ทักษะการบริหารและเทคนิคการจัดการอีกมาก

“รัฐมนตรีพันธุ์ใหม่ : บริหารงานบ้านเมืองอย่างไรให้ถูกใจประชาชน” จึงเปรียบเสมือน “คู่มือ” ที่รัฐมนตรีและที่ปรึกษาคณะทำงานประจำตัวของท่านควรมีไว้ “คู่มือ” เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน ซึ่งทั้งหมดนี้ **ดร.เชาวนะ ไตรมาศ** ในฐานะข้าราชการที่มีประสบการณ์ในการทำงานประสานความร่วมมือทั้งจากฝ่ายราชการและฝ่ายการเมืองมานาน ได้รวบรวมและนำมาวิเคราะห์จนกระทั่งสร้างเป็นคู่มือให้บรรดาผู้เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติได้

สถาบันฯ ขอขอบคุณ **ดร.เชาวนะ ไตรมาศ** ที่พยายามสร้าง “รัฐมนตรีพันธุ์ใหม่” ที่จะสามารถบริหารบ้านเมืองให้ถูกใจประชาชน ให้เกิดขึ้นในสังคมไทย และขอขอบคุณ **มูลนิธิคอนราด อเดนาวร์** ที่ได้สนับสนุนการพิมพ์และกิจการต่างๆ ของสถาบันฯ ตลอดมา

ทิพย์พาพร ดันตีสุนทร

ผู้อำนวยการสถาบันนโยบายศึกษา

มีนาคม 2541

# คำนำจากผู้เขียน

ตำแหน่งรัฐมนตรีซึ่งดำรงฐานะเป็นเจ้ากระทรวงนั้น มีบทบาทสำคัญอยู่ 2 ด้าน คือ (1) บทบาทด้านการเมือง ซึ่งมีหน้าที่ในการกำหนดและกำกับนโยบายร่วมกันกับคณะรัฐมนตรี และ (2) บทบาทด้านการบริหาร ซึ่งมีหน้าที่ในการปฏิบัตินโยบายร่วมกันกับข้าราชการประจำในกระทรวงภายใต้สังกัด

รัฐมนตรีซึ่งมีบทบาทครอบคลุมกันอยู่ทั้งในด้านการเมืองและการบริหาร จึงจำเป็นต้องทำงานในลักษณะที่ผสมกลมกลืนกันระหว่างบทบาททั้งสอง ดังกล่าว เนื่องจากไม่สามารถแบ่งแยกหน้าที่ในการกำหนดและกำกับนโยบายออกจากหน้าที่ในการปฏิบัตินโยบายได้อย่างเด็ดขาด ส่งผลในบั้นปลายให้การทำงานของรัฐมนตรี ต้องตกอยู่ภายใต้เงื่อนโซ่ของการเหลื่อมซ้อนกันอยู่ จำเป็นต้องสร้างภาวะดุลยภาพระหว่างบทบาทด้านการเมือง และบทบาทด้านการบริหารอยู่เสมอ

ภายใต้ข้อจำกัดดังกล่าวก่อให้เกิดจุดอ่อนในการทำงานของรัฐมนตรีอยู่ 2 ประการ คือ (1) จุดอ่อนในการบูรณาการบทบาทด้านการเมืองและการบริหารของรัฐมนตรี (2) จุดอ่อนในการสร้างดุลยภาพระหว่างหน้าที่ในการกำหนดและกำกับนโยบาย กับหน้าที่ในการปฏิบัตินโยบายของรัฐมนตรี ซึ่งปัญหาดังกล่าวส่งผลกระทบอย่างสำคัญต่อระดับความสามารถทางการปกครองของรัฐบาล โดยเฉพาะต่อประสิทธิภาพทางการบริหารของรัฐมนตรีและของรัฐบาลโดยรวม ทั้งระบบ ทำให้รัฐบาลขาดเสถียรภาพ นโยบายขาดความต่อเนื่อง การปฏิบัตินโยบายมีอุปสรรคไม่บรรลุผลตามเป้าหมาย

อาจกล่าวได้ว่าบนเส้นทางถนนการเมืองของรัฐมนตรีนั้น คงมิได้กำหนดจุดหมายไว้เฉพาะการได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีซึ่งเป็นความสำเร็จทาง

การเมืองที่ได้มาจากการแข่งขันทางอำนาจเท่านั้น หากแต่ยังจะต้องทอดไกลไปถึงเป้าหมายความสำเร็จทางอาชีพที่เป็นผลพวงจากใช้อำนาจบริหารงานบ้านเมืองตามตำแหน่งของตนด้วย ซึ่งตามกรอบกำกับของรัฐธรรมนูญปัจจุบัน แม้ว่าจะได้จำกัดเหินยวร้างอำนาจของผู้ปกครองให้ลดน้อยลง (Less Government) แต่กลับมีความคาดหวังความสามารถของผู้ปกครองมากขึ้น (More Competence) ในขณะเดียวกันท่วงทำนองในการทำงานจะต้องทำให้ดี (Well Performance) มากกว่าทำให้ดูดี (Good Looking) ดังนั้นศักยภาพและความสามารถเฉพาะตัวของรัฐมนตรีจะเป็นตัวแปรสำคัญในการชี้วัดความสำเร็จทางอาชีพมากกว่าปัจจัยอำนาจทางการเมือง ซึ่งในการพลิกผันบทบาทเข้าสู่ความเป็นอาชีพที่สูงขึ้นนั้น จำเป็นจะต้องปรับเปลี่ยนพื้นฐานทางกระบวนทัศน์การฝึกฝนทักษะ และหล่อหลอมรากฐานทางวัฒนธรรมใหม่ที่แตกต่างไปจากแนวทางดั้งเดิมอย่างสิ้นเชิงด้วย โดยเฉพาะการยึดกุมปัจจัยความสามารถในสี่ประการ ได้แก่ (1) การแสวงหาและเข้าถึงปัจจัยในการสร้างความสามารถทางการปกครอง (2) การรู้และเข้าใจซึ่งเนื้อหาสาระในการส่งเสริมความสามารถทางการปกครอง (3) การมีและใช้ซึ่งเครื่องมือทางเทคนิคในการใช้ความสามารถทางการปกครอง (4) การจัดลำดับความสำคัญและการบรรลุถึงซึ่งเป้าหมายความสามารถทางการปกครอง

แนวทางการบริหารงานบ้านเมืองของรัฐมนตรี เป็นแนวทางแนะนำปรีกษาที่จัดทำขึ้น โดยคำนึงถึงข้อจำกัดของภาวะเงื่อนไขและพื้นฐานของปัญหาสำคัญดังกล่าว ทั้งนี้เพื่อรัฐมนตรี และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจะได้ใช้เป็นเครื่องมือกำกับการบริหารงานในกระทรวงได้สังกัด ให้เกิดการผสมกลมกลืนสอดคล้องซึ่งกันทั้งด้านการเมืองและการบริหาร อันจะนำมาซึ่งความสามารถทางการปกครองของรัฐมนตรีและรัฐบาลโดยรวม

**ดร.เชวณะ ไตรมาศ**

มกราคม 2541

# สารบัญ

หน้า

|                                                                                                          |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| คำนิยม                                                                                                   |    |
| คำนำจากสถาบันนโยบายศึกษา                                                                                 |    |
| คำนำจากผู้เขียน                                                                                          |    |
| 1. ปัจจัยอำนาจใหม่กับการผสมผสานองค์ความรู้เกี่ยวกับ<br>กลยุทธ์การเมือง ทักษะการบริหาร และเทคนิคการจัดการ | 1  |
| 2. ความคิดรวบยอด                                                                                         | 7  |
| 3. สมมติฐาน                                                                                              | 7  |
| 4. การกำหนดเป้าหมาย                                                                                      | 8  |
| 5. การจำแนกลักษณะภารกิจและงาน                                                                            | 9  |
| 6. การกำหนดยุทธศาสตร์และกลยุทธ์                                                                          | 11 |
| 7. การจัดการ                                                                                             | 12 |
| 8. แนวทางปฏิบัติ                                                                                         | 13 |
| ความส่งท้าย                                                                                              | 32 |