

วารสารข้าราชการ

ปีที่ ๒๐ ฉบับที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๑๘



วารสารข้าราชการ

ปีที่ ๒๐ ฉบับที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๑๘

สารบัญ

บทบรรณาธิการ	๒
ปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนาการบริหาร	
ในประเทศไทยยุคประชาธิปไตยใหม่	๖
การเล่นเงินเคียนข้าวขาการเป็นกรณีพิเศษ	๒๐
มีสัปดาห์ของท่าน	๒๖
เก้าอี้แถวหน้า	๓๑
กฎหมาย และ ระเบียบใหม่	๓๖
ปัญหาระเบียบข้าราชการพลเรือน	๔๑
ใหม่ ๆ ในราชการ	๖๓
วิวัฒนาการระบบข้าราชการพลเรือนของไทย	๗๘
คำของคน : คำของข้าราชการ	๘๔
ท้ายเล่ม	๘๘

วัตถุประสงค์

- เพื่อเผยแพร่วิชาการด้านการบริหารงานบุคคล
- เพื่อเผยแพร่แนวคิดในการปฏิรูปราชการ
- เพื่อเป็นสื่อกลางระหว่างข้าราชการ เพื่อเสริมสร้างทัศนคติที่ดีสำหรับข้าราชการ

ท่านสมาชิกที่มีปัญหาเกี่ยวกับ กฎหมาย ระเบียบ และวินัยข้าราชการพลเรือน ปัญหาคลัง หรือปัญหา ข้อข้องใจอื่นใด โปรดส่งคำถามไปที่ "บรรณาธิการวารสาร" นี้

จำหน่ายปลีก เล่มละ ๕ บาท
สมาชิก ปีละ ๔๕ บาท รวมค่าส่ง
นอกรับที่ผู้จัดการวารสารข้าราชการ
สำนักงาน ก.พ. ถนนพหลโยธิน
โทร. ๘๖๕๔๕๔ หรือ ๘๖๓๓๓๓ กศ ๓๔

พิมพ์ที่โรงพิมพ์พิมพ์ กรุงเทพมหานคร
นางจำรัส อ่องจรัส พิมพ์ที่ โรงพิมพ์พิมพ์
พิมพ์ที่พิมพ์

พิมพ์ที่พิมพ์ พิมพ์ที่พิมพ์
พิมพ์ที่พิมพ์ พิมพ์ที่พิมพ์
พิมพ์ที่พิมพ์ พิมพ์ที่พิมพ์

บรรณาธิการ
นายชาญชัย อิงกากรณ์

ผู้ช่วยบรรณาธิการ
นายจรูญ พิมพ์ที่พิมพ์
นายสุธี สุธาส์พิมพ์

กองบรรณาธิการ
นายวรเทพ สวัสดิ์

นายเกียรติยศ กณีสวรรณ
นายอรรถ จันทรรักษ์

นายสมาน สำนานนท์
นายสมศักดิ์ สุภะวัชรเดช

นายณรงค์ นฤการ
ผู้จัดการ

เรื่อเอก ผจง คณิศเรณ

ผู้ช่วยผู้จัดการ
นายสมพงษ์ ศรีวัฒน์

ม.ร.ว. ชัยวัชร ศรีวัชร
นายจรูญ สิวาวัชร



ธันวาคมเดินทางมาถึงอีกครั้งด้วยผลพวง
คง มาพร้อมกับความหนาวเย็นของฤดูหนาว และ
คงจะจากไปด้วยกลิ่นอันเป็นความรู้สึกของการจาก
พราก

มีคำกล่าวอันเศร้าสร้อยซับซ้อนแทรกอยู่เสมอ
ในความเป็นธันวาคม

วิถีจักรอันสถาพรของธันวาคมคือการมา
ถึงเพื่อพาบางสิ่งบางอย่างไปจากชีวิตประจำวัน
อย่างน้อยก็พาช่วงเวลาที่ก้าวล่วงไป

เป็นนิรันดร์

ในวาระที่ความเป็นไปกำลังจะจากไปเช่น
นี้ สิ่งหนึ่งที่เราตั้งใจจะทำนอกเหนือไปจากการ
รอคอยต้อนรับปีใหม่อันหรูหรา ฟูมฟายและเปล่า
เปลืองก็คือ การมองย้อนกลับไปสู่เก่า มองด้วย
ความเป็นข้าราชการ มองอย่างสำรวจตรวจตรา
ด้วยอาการพิศพิเคราะห์ถวิล

ถ้าใครจะถามว่าเสียเวลากลับไปทวนอดีต
อีกทำไม ก็จะตอบอย่างตรงไปตรงมาว่า—เพื่อวัน
พรุ่งนี้

หวังไว้ว่าวันพรุ่งนี้ที่ตนนั้น คงจะเป็นทั้งวัน
ของราชการและของนักบริหาร

รู้เหมือนกันว่าหวังไม่ได้เต็มที่นัก
แม้กระนั้น ก็ยังอยากจะขอตั้งความหวังเอา
ไว้ก่อน

พยายามมองทะลุกำแพงหนาที่บังความ
เป็นเจ้าขุนมูลนายของราชการด้วยหัวใจอันเที่ยง
ธรรม แล้วลองหาคำตอบเกี่ยวกับภาพพจน์ของ
ความเป็นราชการ ในสายตาของมหาชน

เราจะไม่เน้นที่ตัวบุคคลหรือ ความเป็นข้า-
ราชการ

จะขอพูดถึงภาพพจน์รวมของราชการใน
สายตาของมหาชน ซึ่งนอกเหนือจากการเป็นแหล่ง
รวมเจ้าขุนมูลนายแล้ว ยังเป็นแหล่งรวมระเบียบ
วิธีการปฏิบัติที่ยึดถือ สลับซับซ้อน ล้ำช้า ชนิด
ที่ว่าถ้าไม่จำเป็นจริงๆ แล้วก็ไม่อยากเหยียบย่างขึ้น
ไปติดต่อกับราชการ

หรือถ้าจำเป็นจะต้องติดต่อก็ติดต่อผ่านหน้า
ม้าสะดวกกว่า

สาเหตุที่เป็นอย่างนี้ ในช่วงเวลาอันน้อย
นิด พอจะพิจารณาได้ว่ามาจากองค์ประกอบอย่าง
น้อยสองประการ คือ ความหมกหม้มลับสน
ที่ทำให้เข้าใจได้ยากของระเบียบปฏิบัติ กับ

ต้นตอของคนที่ใช้ความขงเหิงนั้นเป็นช่องทาง
หรือเครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วน
ตัวนั้นใครได้

และผู้ที่ต้องรับกรรมจากองค์ประกอบ สอง
อย่างที่ว่ามานั้น ก็คือประชาชนเต็มขนนั้น
แหละ

ถ้าจะว่าไปแล้ว ส่วนใหญ่เจตนาของ
กฏหรือระเบียบต่าง ๆ หากมิได้มีวัตถุประสงค์จะ
ควาชนไว้เพื่อกลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง
แล้ว กฏหรือระเบียบต่าง ๆ เหล่านี้ย่อมมีเป้าหมาย
แน่วแน่ไปสู่ความเป็นธรรมและเพื่อความเป็นบรร
ทัดฐานในทางปฏิบัติ

แต่คงจะเป็นที่ยอมรับกันว่าระเบียบบาง
ประการหรืออาจจะหลาย ประการ มีวัตถุประสงค์ที่
เป็นอันพันวิสัย คือปฏิบัติตามไม่ได้ หรือไม่ได้
ปฏิบัติตาม ระเบียบหรือกฏนั้นก็เหมือนรูปเจี๊ยกบน
ศาลพระภูมิไว้ ก้อนอกจะไม่ผลในทางปฏิบัติ
แล้ว ซึ่งเป็นสิ่งถ่วงรั้งความเป็นราชการให้ดำเนิน
ไปสู่จุดหมายปลายทางได้อย่างเชื่องช้าอืดอาดและ
อืดอาดเหมือนเรือกลอง—เรือเอียมจุ่นเก่า ๆ

จะให้ยกตัวอย่างระเบียบต่าง ๆ ในทำนองนี้
ก็ได้แต่จะขอไม่ยกขึ้นมากล่าวอ้าง ทั้ง ๆ ที่กรณี
ตัวอย่างจะพูดถึงได้นับเป็นสิบกรณี กล่าวหาหากยก
ตัวอย่างขึ้นมาแล้ว เกิดไปจี้หัวใจเพราะตรงกับ
กรณีของใครบางคนเข้า ก็จะไม่เคืองใจกันเสีย
เปล่า ๆ

ย้อนกลับมาพูดเรื่องระเบียบต่อกันว่า

บอกแล้วว่าระเบียบอันหยาบหยาบ ข่งเหิง
สับสน ไม่ให้ความเข้าใจอันกระจ่าง รวมทั้งที่มี
วัตถุประสงค์อื่นเป็นการพันวิสัย และยังคงหา
คำคุณศัพท์มาประกอบต่อท้ายอีกเจ็ดสิบแปดคำนั้น
เป็นสิ่งที่ถ่วงรั้งประสิทธิภาพและความรวดเร็วใน
การปฏิบัติหน้าที่ราชการ

ระเบียบเช่นที่ว่ามานั้นเป็นส่วนประกอบอัน
เหมาะเจาะและลงตัวกับข้าราชการบางจำพวก ผู้ทำ
งานในลักษณะ กอกระเบียบ โดยไม่ล้มคาตูลอก ไม่
กล้าพอที่จะใช้ดุลยพินิจตามเหตุผลอันสมควร

การทำงานแบบหลับหลับตาถอดแต่ระเบียบ
ของข้าราชการบางจำพวกนี้ ได้ทำลายพลังในการ
สร้างสรรค์ของข้าราชการผู้มีไฟแรง และเห็นแก่
ประโยชน์ของทางราชการอย่างแท้จริง โดยกล้าแสดง
ออกถึงความคิดเห็นอันกล้าหาญมานานักด่อนักแล้ว

ไม่รู้จะอ้างอะไรก็อ้างว่าผิดระเบียบไว้ก่อน
เพื่อระงับยับยั้งประกายไฟแห่งการสร้างสรรค์นั้นให้
มอดดับลง

หรือบางทีก็วินิจฉัยเอาไว้ก่อนตามใจตัวเอง
ว่าข้อเสนอนี้ผู้น้อยเสนอความคิดเห็นเช่นนี้นั้น
ผิดระเบียบ ให้ระงับเรื่องไว้ก่อน

ช่องโหว่บางประการข้อหนึ่งที่น่ากับบริหารล้ม
วินิจฉัยตามระเบียบก็คือ ไม่ได้ระเบียบให้อ่องแท้
เสียก่อนว่า ตัวเองมีอำนาจวินิจฉัยสั่งการหรือไม่
หรือมีอำนาจแค่ตะลุมถ่มผ่านไปตามลำดับชั้น
เท่านั้น

ฟุตบอลแมทช์ที่นักฟุตบอลในตำแหน่ง
มิดฟิลด์ พยายามกระทำตัวเป็นผู้ตัดสินโดยพก
นกหวีดลงไปเป่าในสนามด้วยนั้นฟังมาหลายแล้ว
เรื่อง แบบ นี้ มีอยู่ มาก และ มีอยู่ บ่อย ๆ ใน
ราชการของเรา

ใครก็ตามที่ถูกดับเพลิงในการทำงานเพื่อ
ราชการบ่อยครั้งเข้า ก็จะทำให้ความรู้สึกที่อดอวย
อิดหนาระอาใจไปเอง

ความรู้สึก เช่น ที่ว่านั้น เรากระตุ้นให้ คนเรา
ค้นคว้า ที่จะไปสู่แหล่งและสังคมใหม่ที่เห็นคุณค่า
และยอมรับ ความคิดเห็น และ ความ สำคัญของเขา
ไปให้พ้นจากโลกทัศน์และทัศนคติกับแคบ ที่คิด
เพียงว่า หน่วยงาน ที่ตนรับผิดชอบ อยู่ นั้น เป็น ของ
ตน ใครบ้างอาจจะต้องหรือกดดันแม้แต่ในความ
คิดเห็นก็ได้

ทัศนคติของเจ้ากรม เจ้ากระทรวง ที่คิดว่า
กรมหรือกระทรวงเป็นของตนเองนั้น ผั่งแน่นอยู่ใน
สายเลือดและวิญญาณของนักบริหารหลายคน
ทัศนคติเช่นว่านี้ ทำให้กับบริหารโหยหาคว้าไขว่
ความสโรราบ รวมทั้งความซอสดัยจงรักภักดีจาก
ผู้น้อย

ต้องการให้ ผู้น้อย อุทิศ แรง กาย แรงใจให้
หน่วยงาน อย่างเต็ม สติปัญญา กำลัง ความ สามารถ
โดยคำนึงถึงแต่เป้าหมายของหน่วยงานที่ตนรับผิดชอบ
อยู่เพียงประการเดียวเท่านั้น

ไม่เคยคำนึงถึงเป้าหมาย ความต้องการและ
ความรู้สึกนึกคิดของผู้น้อยบ้างเลย

จากคุณ โยงไปถึงจุดแห่งการค้นคว้า เมื่อ
ค้นคว้า มันก็โยงไปถึงข้อเท็จจริงว่าไม่ซอสดัย ไม่
จงรักภักดี

นักบริหาร บางคนไม่เคยยอม สละ เวลา
วิเคราะห์ความต้องการของบุคคล นับร้อยนับพันว่า



มีอยู่อย่างไร ไม่เคยแม้แต่จะสละเวลาสักเล็กน้อย
ให้แก่สารทุกข์สุกดิบของผู้ร่วมงาน

เวลาส่วนใหญ่ของนักบริหารเหล่านี้ถูกใช้ไป
ในการรับฟังถ้อยสอพลอเพ้อทูล ชนิดที่ว่ายื่นเอามือ
กุมกระดุม โค้งงอนลั่นแทบจรดเบ้าทางแกงของนัก
บริหาร นั่นแหละ พังได้โดยไม่หน่าย

มรดกของทั้งนั้น
แล้วมันทิ้งไปทั้งผู้กุมและผู้ฟัง

วงจร ของ ราชการ ส่วนหนึ่ง เป็น อย่างนี้
จริง ๆ

ข้าราชการ ประเภทที่ถูกดับไฟใน หัวใจ มา
ตลอดเวลา, พวกที่กุมไม่เป็น, พวกที่ตรงไปตรงมา
แล้วได้ชักกว่าพวกที่กุมอย่างเดียว ก็ทนอยู่ใน
ราชการแบบนี้ไม่ได้

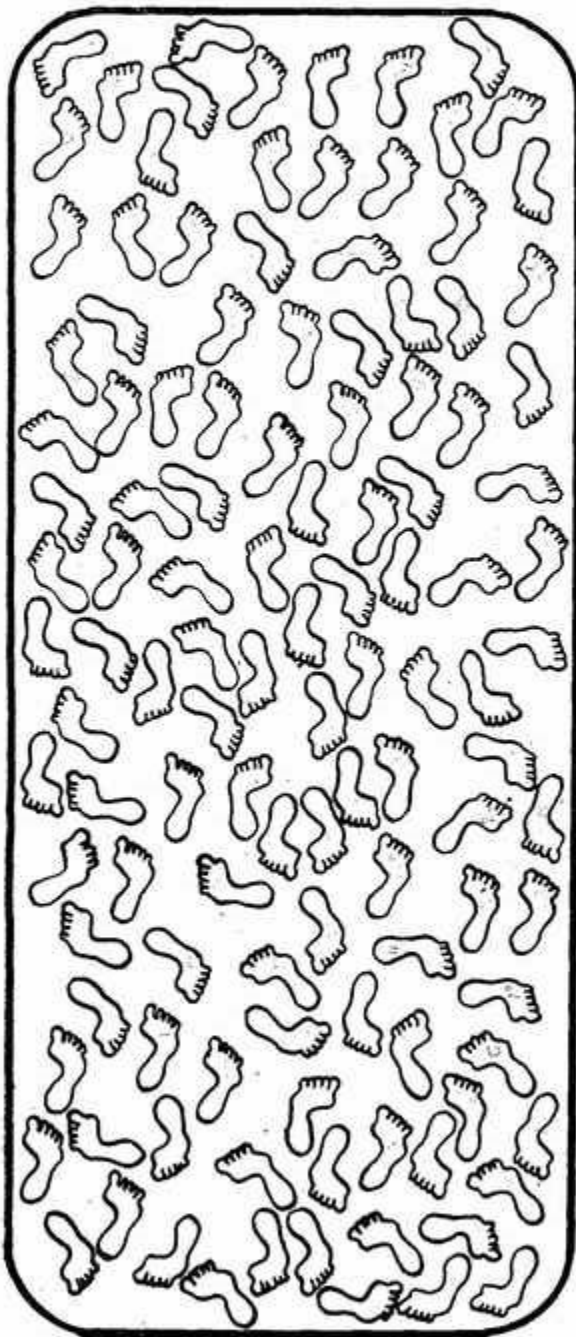
พวกที่เหลืออยู่นอกเหนือไปจากคนคัมหม่อ
จริง ๆ ที่อยู่ได้โดยไม่ต้องประจบ สอพลอ เอาใจ
ใคร จึงได้แก่พวกกุม, พวกที่ทนอยู่, พวกที่อยาก
จะไปแต่ยังหาที่ไปไม่ได้ และพวกที่ยังอยู่ได้เพราะ
มีอำนาจต่อรองสูงเท่านั้น

นอกจากนั้นก็ใช้สัญชาตญาณของปลาเป็น
ว่ายทวนกระแสแล้วไปตามพลังแรงขับเคลื่อนจนสุดกำลัง



เพราะสัจธรรมประการหนึ่งของความเป็น
คน ก็คือการคืนชนจากพันธนาการ เพื่อพาคนไป
สู่ภาวะวิสัยที่ดีกว่า

ข้างต้น นี้จึงเป็น คำตอบ ที่กระจ่าง ชัดว่า
ทำไมคนใด ๆ หลายคนจึงอยู่ในราชอาณาจักรไม่ค่อยชด



บทบรรณาธิการฉบับนี้ เขียนขึ้นโดยความ
ตั้งใจที่จะโยงจุดหลายจุดเข้าด้วยกัน นับแต่ระเบียบ
อันยุ่งเหยิง สับสน และวุ่นวาย ลำบากที่จะปฏิบัติ
ตามขั้นตอน ระเบียบซึ่งถูกบิดเบือนกลายมาเป็น
เครื่องมือสำหรับการใช้ในการบั่นทอน แนวความคิดใน
เชิงสร้างสรรค์ของข้าราชการ และในท้ายสุดเป็น
ผลโดยตรง คือการคืนชนไปสู่ ภาวะวิสัย ที่ด้อยของ
ข้าราชการ

และเขียนขึ้นในคืนวันวาคมแห่งการจากพราก

คงเป็นความบังเอิญที่มาพ้องเข้ากับการที่จะ
จากพรากไป ของ บรรณาธิการ วารสารข้าราชการ คน
ปัจจุบันเข้าพอดี

ช่วงระยะเวลาหกเดือนในตำแหน่งบรรณา
ธิการนั้นสั้นนัก แต่ได้สร้างความรู้สึกผูกพันใน
พันธะหน้าที่ หมดต่อท่านผู้อ่านวารสารข้าราชการ
ได้มาก

แน่นอน ในวาระที่จะต้องอำลา ย่อมต้อง
มีความอาลัยระหว่างกันอยู่มากเป็นธรรมดา

ขอขอบคุณ สำหรับ น้ำใจไมตรี และ ความ
อนุเคราะห์ที่ท่านมีต่อวารสารข้าราชการตลอดมา

ทั้งหมดนี้เป็น ประโยคบอกเล่า จาก
บรรณาธิการคนหนึ่งถึงท่านผู้อ่านวารสารข้าราชการ

และในวาระของการอำลา

ขอให้ประโยคบอกเล่าเหล่านั้น เป็นคำกล่าว
ลาด้วย

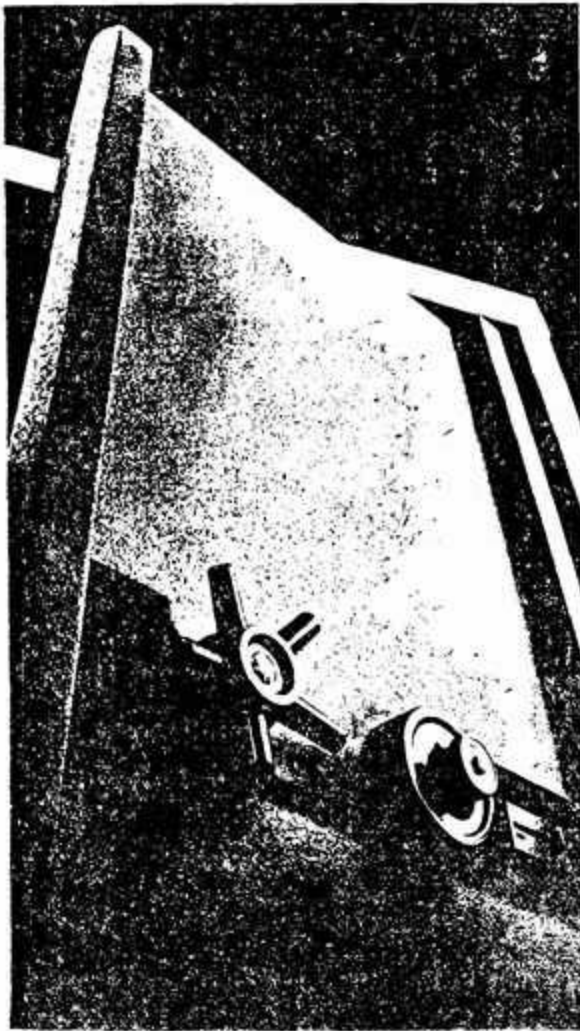
ชาญชัย อิงภากรณ์

บรรณาธิการวารสารข้าราชการ

๒๕ ธันวาคม ๒๕๑๘

ปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนาการบริหารในประเทศไทย ยุคประชาธิปไตยใหม่

อมร รักษาสัตย์ *



การพัฒนาการบริหารหรือพัฒนาบริหารศาสตร์ คือการที่นำปัจจัยทางการบริหารมาใช้ในการพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ มิใช่เป็นงานใหม่ แต่เป็นปรัชญาและกิจการที่บุคคลและสถาบันต่าง ๆ ได้ช่วยกันจัดทำมากกว่าสิบปีแล้ว ตั้งแต่สมัยที่ประเทศไทยยังมีรัฐบาลที่เป็นอภิชนาธิปไตยจนถึงสมัยที่ได้เปลี่ยนมาสู่ยุคประชาธิปไตยอีกครั้งหนึ่ง*

แม้การพัฒนาการบริหารจะได้ลงมือทำกันมานานแล้วแต่ปัญหาต่าง ๆ ในด้านนี้ก็ยังมีอยู่มากมายทั้งนี้เพราะบ้านเมืองมีประชากรมากขึ้นมีปัญหาและความต้องการต่าง ๆ มากขึ้น แม้จะแก้ไขได้บ้างแล้วก็ยังเหลืออยู่มากอย่างหนึ่ง ก็เป็นเพราะรัฐบาลชุดต่าง ๆ ที่ผ่านมา (หมายรวมถึงตัวคณะรัฐมนตรีและข้าราชการประจำ) ก็มีใจที่จะเอาใจใส่กับปัญหาการพัฒนาการบริหารอย่างแท้จริงแต่อย่างเดียวไม่ ตามปกติรัฐบาลและข้าราชการมักจะต้องอุทิศกำลังไปในการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าเสียเกือบตลอดแล้ว ปัญหาใหญ่ ๆ ซึ่งมีได้คู่คามฐานะของรัฐบาลโดยตรงมักไม่

* ศาสตราจารย์ประจำสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ หัวหน้าภาควิชาบริหารศาสตร์แห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มาเลเซีย.

๑ ผู้เขียนเห็นว่าหลังจากการเปลี่ยนแปลงเมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๐๖ เป็นต้นมา ประเทศไทยได้ก้าวเข้าสู่ความเป็นประชาธิปไตยอีกครั้งหนึ่ง ที่มีคุณภาพสูงกว่าประชาธิปไตยสมัยแรก จึงขอเรียกว่ายุคประชาธิปไตยใหม่

ได้รับความเอาใจใส่เท่าที่ควร โดยเฉพาะปัญหาการพัฒนาการบริหารซึ่งมักจะได้นำการเปลี่ยนแปลงใน
ตัวระบบที่กระทำการบริหารเองมักจะถูกละเลยเกือบ
ทั้งหมด เพราะเป็นงานใหม่ต้องใช้เวลาความรู้
ความคิด และความมุ่งมั่นมาก ปัญหาประเภทนี้จึง
ยังมีเหลืออยู่มาก ซึ่งก็อยากจะฝากไว้ให้กับรัฐบาล
ยุคประชาธิปไตยใหม่พิจารณาแก้ไขด้วย

ตามหลักของการแก้ปัญหา การแก้ปัญหา
เฉพาะหน้าไม่ใช่สิ่งที่ควรได้ผลจริงจัง ควรแก้ที่
สมุฏฐาน หรือตัวระบบที่กระทำการ จึงจะได้ผล
ถึงกระนั้นก็ไม่ค่อยมีรัฐบาล ใดพยายามแก้ที่สมุฏฐาน
ดังที่กล่าวแล้ว ปัญหาเบ็ดเตล็ดข้างปลายเหตุจึงเพิ่มพูน
ทับทวีอย่างมากมา รัฐบาลก็ยังต้องตามไปแก้ปัญหา
เฉพาะหน้าเหล่านั้นมากยิ่งจนทุกที จนกระทั่งบางครั้ง
ไม่มีเวลาบริหารงานประจำ อย่างว่าแต่ควรจะหาทาง
แก้ที่สมุฏฐานเลย จึงใคร่ขอวิงวอนให้ท่านหมั่นหา
ทั้งในระดับรัฐบาล และระดับส่วนราชการหันมาสนใจ
ในปัญหาพื้นฐานต่าง ๆ ให้มากขึ้น

เพื่อที่จะช่วยแก้ปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนาการ
บริหาร ผู้เขียนใคร่ขอเสนอรายการปัญหาต่าง ๆ มา
ให้ดูเป็นตัวอย่าง พอสังเขป เพราะปัญหาจริง ๆ มี
อยู่มากกว่านี้ และแต่ละรายการก็ควรจะต้องอธิบาย
รายละเอียดให้มากกว่านี้ แต่เพื่อการประหยัดเวลา
และหน้ากระดาษ จึงจะเสนอแต่เพียงหัวข้อและคำ
อธิบายอย่างสั้น ๆ เพราะท่านผู้หลายฝ่ายก็ทราบ
รายละเอียดอยู่แล้ว ส่วนเรื่องใดที่ผู้สนใจต้องการ
รายละเอียดเพิ่มเติมก็อาจสอบถามจากผู้เขียนได้

โดยนัยนี้ บทความนี้ จึงเป็นลักษณะของ
การสำรวจปัญหาที่เกี่ยวกับการพัฒนาการบริหาร โดย
ทั่ว ๆ ไปของประเทศไทย เท่านั้น

ในการเสนอบทความนี้ผู้เขียนขอแบ่งปัญหา
ออกเป็นด้านต่าง ๆ 6 ด้านด้วยกัน คือ ปัญหาด้าน
โครงสร้าง ด้านการปฏิบัติหน้าที่ ด้านนโยบาย
สาธารณะ ด้านบริหารงานบุคคล ด้านบริหารงานคลัง
และวัสดุและด้านการบริหารโครงการ

๑. ปัญหาด้านโครงสร้าง

โครงสร้างของรัฐบาลไทยที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน
เป็นโครงสร้างที่มามีตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ ๕ โดยได้มีการ
ตกแต่งเพิ่มเติมกันตลอดเวลา เปรียบได้เสมือน
เกวียนเก่าแก่ที่พยายามตกแต่งจะให้เหมือนรถบรรทุกใน
สมัยซูปเปอร์ไฮเวย์ ดังนั้นจึงมีสิ่งรุงรังล้าสมัยและ
สับสนอยู่มาก ดังที่จะกล่าวต่อไป

๑) **สถาบันนายกรัฐมนตรี** ในทางทฤษฎีรัฐศาสตร์
นายกรัฐมนตรีไทย มีฐานะเป็นประธานของคณะ
รัฐมนตรีอย่างแบบอังกฤษ แต่ในทางปฏิบัติได้มีฐานะ
เป็นหัวหน้าที่รับผิดชอบงานฝ่ายบริหารเกือบจะเด็ดขาด
สมบูรณ์อย่างประธานาธิบดีแบบสหรัฐอเมริกา ข้อนี้นี้
เรายังมิได้ปรับให้ถูกต้องกับหลักการ โดยหลักการหนึ่ง
เสียให้เด็ดขาดชัดเจนลงไป ผลที่เกิดขึ้นคือความ
สับสนเกี่ยวกับโครงสร้างการบริหาร ดังจะเห็นได้จาก
การจัดหน่วยงานภายในสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งมี
หน่วยราชการปะปนกันอยู่หลายประเภทหลายระดับ

เช่นระดับคณะรัฐมนตรี ระดับสำนักงานด้านการเมือง ระดับสำนักงานปรึกษา (Staff) ระดับกรมปฏิบัติ การ ฯลฯสมควรที่จะปฏิรูปเสียใหม่ให้ชัดเจนโดยคำนึงถึงว่าสถาบันของนายกรัฐมนตรี มีฐานะต่างกันถึง ๔ ด้านด้วยกันคือ ๑) ฐานะหัวหน้าฝ่ายการเมือง ๒) ฐานะหัวหน้าทางการบริหารของคณะรัฐมนตรี ๓) ฐานะหัวหน้าทางวิชาการของคณะรัฐมนตรี ๔) ฐานะรัฐมนตรีผู้บังคับบัญชากระทรวงสำนักนายกรัฐมนตรี

๒) ลักษณะการรวบอำนาจปกครอง (Concentration of Authority) อำนาจทางการเมืองตกอยู่ในมือของคณะรัฐมนตรี รัฐมนตรี ปลัดกระทรวง อธิบดี หัวหน้ากอง หัวหน้าแผนก ในราชการบริหารส่วนกลางมากมายลดหลั่นกันลงมา อำนาจที่จะใช้บริหารเพื่อบริการประชาชน ในระดับที่จะรับใช้ประชาชนจริงมีน้อย ทั้งในระดับผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ หรือหัวหน้าส่วนราชการในส่วนภูมิภาค หรือหัวหน้าหน่วยงานที่ส่งไปจากส่วนกลาง ทำให้ไม่สามารถบริการประชาชนได้รวดเร็วมีความคล่องตัว และสอดคล้องกับสภาพการณ์ในท้องถิ่นต่าง ๆ

๓) ความเป็นอิสระของกรมต่างๆ ข้าราชการส่วนใหญ่เห็นว่ากรมเป็นนิติบุคคลมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย มีอธิบดีเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบโดยตรง ดังนั้นปลัดกระทรวงหรือรัฐมนตรีก็ไม่อาจจะควบคุมการบริหารงานของกรมต่างๆ ได้ เพราะต่างกรมต่าง

เป็นอิสระไม่จำเป็นต้องขึ้นแก่กัน แนวความคิดแบบนี้เป็นอุปสรรคต่อการประสานงานระหว่างกรมต่างๆ ภายในกระทรวงเดียวกัน ระหว่างกระทรวงโดยเฉพาะ กรมกับกรมกับจังหวัด สมควรที่จะแก้ไขแนวความคิดหรือหลักกฎหมายระเบียบบริหารในเรื่องนี้ เพื่อให้คณะรัฐมนตรีสามารถประสานงานของกระทรวงต่างๆ และกระทรวงประสานงานของกรมต่างๆ ตลอดจนประสานงานกับกระทรวงมหาดไทย ในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารราชการส่วนภูมิภาค กระทรวงควรเป็นผู้กำหนดนโยบาย เป้าหมายวัตถุประสงค์ และจัดสรรทรัพยากรด้วยงบประมาณ วัสดุและบุคคลให้แก่กรม พร้อมทั้งให้กรมจัดสรรทรัพยากรไปยังโครงการของตน จังหวัดและอำเภอโดยไม่ต้องควบคุมในรายละเอียดอีก

๔) ความสัมพันธ์ของราชการบริหารส่วนกลางกับท้องถิ่น ในอดีตราชการบริหารส่วนกลาง โดยกระทรวงมหาดไทยควบคุมการปกครองท้องถิ่นอย่างละเอียดถี่ถ้วนและเคร่งครัดทำให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นไม่สามารถเจริญก้าวหน้ารับใช้สังคมท้องถิ่น หรือพัฒนาความรู้ความชำนาญในการปกครองตนเองได้ ในปัจจุบันเกิดมีแนวโน้มตรงกันข้าม คือพยายามขยายอำนาจให้ท้องถิ่นมากที่สุด การกระจายอำนาจที่มากเกินไป ก็อาจจะเป็นผลเสียหายแก่ประเทศได้ในฐานะที่ประเทศไทยจัดการปกครองแบบรัฐเดี่ยว และมีชนกลุ่มน้อยตามท้องถิ่นต่างๆ รอบราชอาณาจักรมาก โดยเฉพาะในยามที่ประเทศเพื่อนบ้านมีลัทธิการเมืองสังคมนิยมกับของไทย และมีการพยายามชักจูง

โน้มน้าวชาวไทยบางส่วนอยู่มาก จึงควรพิจารณาให้ถี่ถ้วนเสียก่อน เช่น ควรคงสภาพการปกครองส่วนภูมิภาคไว้ ส่วนหน่วยราชการบริหารส่วนท้องถิ่นอาจจะเหลือน้อยแบบลงแต่ให้มีอิสระ ในการปกครองตนเองเพื่อบริการประชาชนในท้องถิ่นสูงขึ้น

๒. ปัญหาด้านการปฏิบัติหน้าที่

เมื่อพิจารณาทางด้าน โครงสร้างแล้วก็สมควรจะใช้แนวความคิดทางด้านหน้าที่ (functional analysis) มาวิเคราะห์ปัญหาการพัฒนาการบริหารด้วย ซึ่งไม่ใช่เป็นการวิเคราะห์หน้าที่ตามความหมายในภาษาไทยแท้ๆ แต่เป็นการวิเคราะห์ตัวที่จะมาปฏิบัติกรอย่างใดอย่างหนึ่ง หน้าที่เห็นว่ายังขาดหรือยังอ่อนแออยู่มีหลายประการด้วยกัน คือ

๑) **หน้าที่ชี้แนะหรือสั่งการ (Directing Function)** ราชการไทยมักจะทำงานกันไปแบบต่างคนต่างทำไม่มีแนวทาง บางครั้งก็ไม่มีเป้าหมายชัดเจน ทั้งนี้มักจะพูดกันว่าเป็นเพราะรัฐบาลไม่มีนโยบายที่ชัดเจน ซึ่งบางครั้งก็เป็นความจริง บางครั้งก็ไม่จริง เพราะแม้แต่เมื่อรัฐบาลมีนโยบายแล้ว หน่วยราชการก็ยังละเลยไม่ปฏิบัติตามก็มี ทั้งนโยบายที่มีมากมายมาหลายยุคหลายสมัย บางที่รัฐบาลชุดใดชุดหนึ่งจะติดตามจับใจได้ตลอดเวลา ในการนี้หวังว่าคณะรัฐมนตรีและเจ้ากระทรวงจะทำหน้าที่ชี้แนะหรือสั่งการให้เป็นไปตามเป้าหมายที่ต้องการให้มากขึ้น ซึ่งหมายถึงว่ารัฐบาลจะต้องมีหน่วยงานทำหน้าที่ดำเนินนโยบายที่เข้มแข็งขึ้น

๒) **หน้าที่ประสานงาน** กล่าวกันว่าส่วนราชการไทยมักจะประสานงานมากกว่าประสานงาน เพราะความที่ต่างคนต่างทำไม่ใคร่หันมาร่วมมือกัน การประสานงานต่าง ๆ มักเป็นเพียงคำพูด หรือหลักการที่เลื่อนลอยไม่มีผลจริงจัง สมควรที่จะจัดให้รัดกุมยิ่งขึ้น เช่น ถ้าหน่วยใดรับหน้าที่ประสานติดต่อกับหน่วยอื่นก็ต้องคิดต่อจริงมิฉะนั้นถือเป็นโมฆะ

๓) **หน้าที่วางแผน** ส่วนราชการต่าง ๆ มักมีความสามารถในการวางแผนต่ำ หรือมีละเลยไม่วางแผนไปไม่สอดคล้องกับนโยบายและกำลังงบประมาณและทรัพยากรต่าง ๆ ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติตามแผนได้จริง เพราะขาดเงิน หรือล่าช้าเกินกว่ากำหนด สมควรปรับปรุงสมรรถภาพในการวางแผนที่จะประสานสอดคล้องกับสภาพและข้อจำกัดอื่น ๆ

๔) **หน้าที่คาดการณ์ในอนาคต (Forecasting function)** ส่วนราชการต่าง ๆ มักจะคิดถึงความต้องการของตนในระยะ 1 ปีงบประมาณโดยไม่ได้อะไรคิดถึงผลงานที่ตนจะปฏิบัติได้ หรือผลผลิตของส่วนเอกชนในส่วนที่เกี่ยวกับงานในหน้าที่ของตน ในการคาดคะเนความต้องการในอนาคต ก็มักจะร้องของบประมาณในรูปแบบเดิมเพียงแต่ขอให้ได้มากขึ้น (Incremental change) มิได้คำนึงถึงวิธีการใหม่ ๆ ที่สังคมอาจจะผลักดันให้เกิดขึ้น

๕) **หน้าที่ประเมินผล (Evaluating function)** โดยที่การวางแผน และการคาดการณ์ในอนาคตมักจะขาดประสิทธิภาพ การประเมินผลจึงดูเหมือนไม่จำเป็น

และไม่ใคร่ได้ปฏิบัติกัน อนึ่ง การประเมินผลเท่าที่ปฏิบัติกันอยู่บ้างก็มักจะมีลักษณะผิวเผินอย่างเกรงใจกัน ยิ่งกว่าจะเป็นการประเมินค่าของผลงาน โดยคิดเทียบกับค่าใช้จ่ายเวลาและพลังงานอย่างแท้จริง ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการรายงานและการตรวจบัญชี มักจะพิจารณาว่างานของตนเป็นงานที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนทั้งฝ่ายผู้ตรวจและผู้รับตรวจ ยิ่งกว่าจะคิดถึงว่ามาตรการเหล่านี้จริงเป็นมาตรการทางการบริหาร เพื่อสำรวจดูว่างานที่กระทำไปนั้นได้ผลเพียงใด จะปรับปรุงให้ดียิ่งขึ้นได้หรือไม่ แนวความคิดเรื่องการป้อนกลับ ยังไม่ค่อยเกิดขึ้นในจิตใจของนักบริหารและผู้ตรวจงานประเภทต่าง ๆ

๖) **หน้าที่พัฒนา (Developing Function)** หน่วยราชการและข้าราชการเกือบทั้งสิ้นต่างก็พยายามปฏิบัติหน้าที่ประจำวันของตนอันเป็นงานปัจจุบันที่สืบเนื่องมาจากอดีต โดยไม่ค่อยจะได้พิจารณาถึงอนาคต (ดังในกรณีความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่น ดังกล่าวข้างต้น เมื่อฝ่ายมหาดไทยยังมีอำนาจบริบูรณ์ที่จัดระบบใหม่ได้ ก็ไม่จัด เมื่อหมดอำนาจไปมีผู้อื่นก็จะเข้ามาจัดแทน) ราชการส่วนใหญ่จึงมีลักษณะเป็นการบริหารแบบอยู่กับที่ (Static Management) ไม่เป็นการบริหารแบบเคลื่อนไหวนำเหตุการณ์ (Dynamic Management) หรือแบบพัฒนานำส่วนอื่นของสังคม (Development Administration) จำเป็นจะต้องปลูกฝัง และส่งเสริมการบริหารแบบพัฒนาและความรู้สึกไวต่อเหตุการณ์ โดยเฉพาะในยุค

ประชาธิปไตยใหม่เช่นนี้ มิฉะนั้นราชการจะกลายเป็นภาระของสังคม ดังที่ถูกต้องกล่าวหาว่า เป็นศักดิ์นาเท่าล้านป เครื่องมือชนชั้นกฏุมพี ฯลฯ อยู่อย่างทุกวันนี้

๗) **หน้าที่ปรึกษาแนะนำ (Staff Function)** ราชการไทยในแบบเดิมเป็นแบบที่ถือว่า การปฏิบัติหน้าที่เพื่อบริการหรือสั่งการแก่ประชาชน เป็นงานสายตรง (Line) เป็นงานหลัก ข้าราชการส่วนใหญ่ก็ใฝ่ฝันอยากทำงานสายตรงเป็นหัวหน้าเป็นผู้บังคับบัญชา มีสิทธิ มีอำนาจ มีศักดิ์ศรีสูงกว่าตำแหน่งสายวิชาการที่ให้คำแนะนำปรึกษาโดยถือว่าเป็นงานรอง พวกทำงานสายตรงมักจะใช้อำนาจหน้าที่และประสบการณ์มาตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ และมักไม่ชอบให้นักวิชาการมาช่วยศึกษาวิเคราะห์ใด ๆ ทั้งสิ้น ถ้ามีหน่วยงานที่ปรึกษาเกิดขึ้น หน่วยงานสายตรงก็มักเห็นเป็นอุปสรรคที่คอยขัดขวางการปฏิบัติงานของตน ที่จะเสนอต่อผู้บังคับบัญชา แต่โลกเรายุคนี้อยู่และเติบโตไปด้วยวิทยาการ ดังนั้นส่วนราชการจำเป็นต้องใช้วิชาการมากขึ้นทุกที

๘) **หน้าที่ช่วยบริการ (Auxiliary Function)** ส่วนราชการไทยมักมีหน่วยช่วยบริการอยู่มากกว่าหน่วยปรึกษาแนะนำมาแต่เดิม อย่างไรก็ตามหน่วยเหล่านี้มักจะมิได้ตั้งใจทำหน้าที่ช่วยบริการแก่สายงานตรงและสายงานปรึกษา อย่างเต็มที่ บางครั้งกลับทำตัวเป็นผู้ขัดขวางการทำหน้าที่โดยเจตนาของผู้ฝ่ายอื่น โดยอ้างระเบียบแบบแผนกฎเกณฑ์หรืออ้างว่าไม่มีงบประมาณ

ไม่มีคน ฯลฯ แทนที่จะคำนึงถึงเป้าหมายของงาน โดยเฉพาะงานที่ผู้บังคับบัญชาอนุมัติให้จัดทำแล้ว ในกรณีเช่นนั้นหน่วยช่วยบริการจะกลายเป็นหน่วยประหารความคิดริเริ่ม ความพยายามของฝ่ายอื่นที่ต้องการจะทำงาน สมควรจะต้องแก้ไขปรับปรุงทัศนคติเหล่านี้ที่จะจะต้องทำให้เห็นว่าเวลาแห่งการที่ผู้ปฏิบัติงานสายช่วยบริการเป็นใหญ่มีโอกาสจะเป็นนายสูงสุดของหน่วยงานนั้นได้หมดไปแล้วพร้อมกับยุคแห่งวิทยาการ ทั้งนี้ไม่หมายความว่าสายบริการจะหมดความสำคัญไปก็หาไม่ ในทางตรงข้ามในปัจจุบันกลับมีแนวโน้มที่จะพัฒนาให้เข้มแข็งทางวิชาการกลายเป็นหน่วยงานปรึกษาไปก็ได้

๔) **หน้าที่ชำระล้าง (Purifying function)** เครื่องจักรกลต้องหมั่นทำความสะอาดฉันใด กลไกทางการเมืองบริหารก็ฉันนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในวงราชการไทย มีการร้องเรียนกันอยู่มากมาย อาจจะเกินความจริงด้วยซ้ำไปว่า มีการทุจริต คิคมิชอบกันอย่างกว้างขวาง สิ่งนั้นทำให้ช่องว่างแห่งความเชื่อถือนในจิตใจของประชาชนหมดต่อข้าราชการอย่างกว้างขวางทุกทงจะส่งผลกระทบกระเทือนถึงเสถียรภาพของรัฐบาล รวมทั้งของประเทศไปในที่สุด ถ้าไม่ต้องการแก้ไขหรือระงับมิให้ลุกลามต่อไปแล้วประชาชนก็คงจะหันไปพึ่งระบบสังคมนิยมแบบใหม่ที่ดีคิดว่า ไม่มีการทุจริตเป็นแน่แท้ ดังนั้นส่วนราชการทุกหน่วยควรจะพยายามชำระล้างตนเองให้สะอาดหมดจดอยู่เสมอ และในระดับกรมระดับกระทรวง ระดับชาติ ก็ต้องมีผู้ที่ทำหน้าที่ชำระล้างมลทินอยู่ทุกระดับ

๑๐) **หน้าที่ประชาสัมพันธ์ (Public Relations Function)** ในยุคประชาธิปไตยรัฐบาลย่อมเป็นของประชาชน ประชาชนต้องมีสิทธิรับรู้ มีส่วนให้ความคิดเห็น และมีส่วนที่จะช่วยสนับสนุนกิจกรรมของรัฐบาล แต่หน่วยราชการและข้าราชการส่วนมากยังคิดที่ตนคต นิสัยดั้งเดิมอยู่มากมักจะคิดว่าตนเป็นเจ้านายของประชาชน มีศักดิ์ศรีเหนือกว่าราษฎร แม้กระทั่งนักการเมืองซึ่งทำตนเป็นผู้พนมมือแก่ชนทุกชั้นเมื่อเวลาหาเสียง แต่พอได้รับตำแหน่งทางการเมืองและการบริหารแล้วก็มักจะละเลยประชาชนไปจนกว่าจะจนถึงสมัยเลือกตั้งครั้งต่อไป ช่องว่างแห่งความเชื่อถือนก็เกิดขึ้น โดยเฉพาะเกิดสงสัยว่า ประชาธิปไตยคืออะไร โดยของประชาชนนั้น ใครกันคือประชาชน โดยเหตุนี้ข้าราชการจึงจำเป็นต้องเป็นนักประชาสัมพันธ์ให้แก่โครงการหน่วยงานและรัฐบาลไปในตัว ทั้งนี้ไม่หมายถึงการติดบับทางสื่อสารมวลชนเสมอไป การให้บริการที่ดีเยี่ยมกล่าวกันว่าเป็นการประชาสัมพันธ์ที่ดีสุด โดยไม่ต้องทำการโฆษณาเลย

๓. ปัญหาด้านการขาดนโยบายและกลยุทธ์

การบริหารราชการของไทยมักจะเป็นไปตามยถากรรมดังกล่าวก่อนแล้วในตอนต้น ประเทศไทยสมัยหลังสงครามอินโดจีน ดูเหมือนจะเป็นประเทศที่กว้างขวางไม่มั่นใจในตนเอง ไม่ทราบว่าจะจัดการอย่างไรกับอนาคต คนส่วนใหญ่รู้สึกว่าจะพยายามประคอง

ตัวไปวันหนึ่ง ๆ ซึ่งไม่เหมือนกับการชวนขายหาทางเอาตัวรอด มีคนจำนวนน้อยที่คิดถึงอนาคต คิดถึงสิ่งใหม่ ๆ ทางใหม่ ๆ ในการแก้ปัญหาทั้งเก่าทั้งใหม่ รัฐบาลในยุคประชาธิปไตยใหม่ก็เปลี่ยนกันค่อนข้างบ่อย และดูไม่มั่นใจในเสถียรภาพนัก ดังนั้นนโยบายในเรื่องใหญ่ ๆ ที่เป็นปัญหาระยะยาว จึงไม่มีใครมีแม้แต่นโยบายระยะสั้น ซึ่งมีผู้วิเคราะห์ว่าเป็นนโยบายเพื่อการหาคะแนนเสียงในการเลือกตั้งครั้งต่อไป ซึ่งไม่ว่า จะมีกันเมื่อใด ในสภาพการเมืองแบบหลายสิบพรรคมากกว่าเป็นนโยบายเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติระยะยาว

ตามความเห็นของผู้เขียน นโยบาย และกลยุทธ์ที่จะปฏิบัติให้ได้ผลตามนโยบายในเรื่องต่อไปนี้ เป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่ง ทั้งนี้โดยจะไม่กล่าวแหล่งเหตุผลการละเอียดในทันที

- ๑) นโยบายด้านการกระจายและแบ่งอำนาจการปกครองและการบริหาร
- ๒) นโยบายที่สมดุลระหว่างการผสมผสานของหลักเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมกับสังคมนิยม
- ๓) นโยบายที่สมดุลระหว่างการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยป้องกันการกดขี่ขูดรีด พร้อมทั้งการคุ้มครองปลดแอกทางเศรษฐกิจให้แก่มวลชน
- ๔) นโยบายที่จะเพิ่มพูนการมีส่วนร่วมของ

ประชาชนในกิจกรรมของรัฐ

- ๕) นโยบายที่จะสร้างเสริมความเป็นธรรมในสังคม ความเสมอภาค และคุณภาพของการดำรงชีวิต
- ๖) นโยบายเกี่ยวกับบาทของรัฐบาลในการประกอบการทางเศรษฐกิจและสังคมของประชาชน
- ๗) นโยบายเกี่ยวกับการลงทุน โดยคำนึงถึงความเป็นธรรมของประชาชนผู้บริโภค
- ๘) นโยบายแรงงานและนโยบายอุตสาหกรรม
- ๙) นโยบายทางวิทยาศาสตร์และการวิจัย
- ๑๐) นโยบายอาหารของชาติ
- ๑๑) นโยบายการใช้ที่ดินและการทรัพยากรธรรมชาติ
- ๑๒) นโยบายการอนุรักษ์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม

๔. ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงาน

บุคคล

ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีระบบการศึกษา กว้างขวางทั่วถึงมากกว่าประเทศกำลังพัฒนาส่วนมาก ดังนั้นข้าราชการไทยจึงมีการศึกษาอบรม โดยเฉลี่ยค่อนข้างสูง และข้าราชการมักมีประสบการณ์มากพอสมควร แต่ยังคงขาดความสามารถที่จะลงมือปฏิบัติงานได้อย่างจริงจังอยู่มาก กล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่ามีปริญญาและประกาศนียบัตรมาก แต่ลงมือทำงานได้เองน้อย ตลอดจนมีทัศนคติเป็นเจ้านายประชาชนอยู่สูง รังเกียจการใช้แรงงานการลงมือทำงานหนักและเปราะเปื้อน

ชอบทำงานนั่งโต๊ะ ทำงานกระดาษมากกว่า มักจะขาดทักษะที่จะค้นคว้าทดลองแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ให้ลุล่วงไปได้ ตลอดจนมีนิสัยทำงานตามเวลาราชการ มีหน้าซ้ายยังเป็นแบบมาแบบไทยไปอย่างฝรั่งอีกด้วย ปัญหาประเภทนี้มีมากมาย และล้วนเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการบริหารงานบุคคลทั้งสิ้น ในทันท่วงที จำแนกเป็นปัญหาใหญ่ ๆ ดังนี้

๑) นโยบายการบริหารงานบุคคล รัฐบาลจะต้องมีนโยบายการบริหารงานบุคคลที่จะตอบปัญหาต่อไปนี้ คือ ข้าราชการควรเป็นทรัพยากรบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ มีทักษะอย่างแท้จริงตามระบบคุณธรรม หรือควรเป็นสถานสังคมสงเคราะห์ที่จะหางานทำให้แก่ประชาชน หรือเป็นสถานญาติมิตรสงเคราะห์ที่จะใช้บรรจบุคคลตามระบบพรรคพวก รัฐบาลจะสนับสนุนบุคคลที่มีกระดาษรับรองคุณวุฒิมากหรือคนที่มีความสามารถทำงานได้จริง จะสนับสนุนระบบวุฒิ (Seniority) หรือระบบความสามารถ ที่จะทำงานให้ก้าวหน้า (Potentiality) จะส่งเสริมการคิดค้นหรือการทำงานไปวันหนึ่งๆ ระบบรับราชการไปตลอดอายุขัย โดยไม่คำนึงถึงสมรรถภาพหรือควรมีการปลดด้วยการหมุนเวียนหน้าที่

๒) การจูงใจ โดยทั่วไปข้าราชการไทยมีการศึกษาดี มีความรักชาติและความต้องการจะอุทิศตนต่อชาติและประชาชนสูง มีความจงรักภักดีและผูกพันต่อหน่วยงานสูง แต่อย่างไรก็ดีรู้สึกว่าการจูงใจจะทำงานให้มากให้เป็นประโยชน์แก่ประชาชน โดยเสียสละและเหนื่อยยาก ให้บรรลุน้ำหมาย อย่างประหัต และได้ผลคุ้มค่าการลงทุนยังมีอยู่น้อย จะต้องศึกษาหาสาเหตุและหาทางแก้ไขโดยด่วน

๓) การเปลี่ยนแปลงทัศนคติ ข้าราชการชั้นสูงมักจะมองเห็นข้าราชการชั้นผู้น้อย เป็นลูกน้องส่วนตัวหวังจะได้รับความเคารพนับถือเชื่องพ้องทั้งในทางราชการและส่วนตัว ในขณะที่เดียวกัน ตนก็จะช่วยปกป้องคุ้มครองและให้ผลประโยชน์ต่าง ๆ แก่ผู้ที่มีความจงรักภักดี ถ้าใครไม่แสดงความจงรักภักดีจะถูกกดดันกดดัน แกล้ง ส่วนเจ้าหน้าที่ชั้นผู้น้อยมักมีนิสัยดุดันแก่ประชาชนที่มาติดต่อขอบริการ ทั้งนี้เพื่อแสดงว่าตนมีศักดิ์ศรีเหนือกว่าประชาชน ทัศนคติแบบนั้นสมควรที่จะต้องแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้แล้วในยุคประชาธิปไตย มิฉะนั้นประชาชนจะเกลียดชังข้าราชการเห็นเป็นชนชั้นปกครอง หรือเป็นเครื่องมือของชนชั้นนายทุนชนชั้นกบฏกดขี่ขูดรีดประชาชน

๔) ระบบเงินเดือนและผลประโยชน์เกื้อกูล โดยทั่วไปข้าราชการไทยได้รับเงินเดือนน้อย ไม่เพียงพอแก่การครองชีพ ระบบสวัสดิการและการให้ผลประโยชน์เบ็ดเตล็ดต่าง ๆ ก็ไม่เพียงพอและไม่ตรงจุด เช่น ช่วยรักษาพยาบาล แต่ไม่ช่วยบำรุงสุขภาพ ช่วยค่าเช่าบ้านแต่ไม่ช่วยให้มีที่อยู่อาศัยของตนเอง ช่วยค่าพาหนะ แต่ไม่ช่วยหาพาหนะให้เป็นของส่วนตัว ช่วยการศึกษามูล แต่ไม่ช่วยการศึกษาและฝึกฝนอบรมตัวข้าราชการเอง ช่วยข้าราชการบำนาญและทพพลภาพก่อนข้างดี แต่ช่วยผู้ยังปฏิบัติหน้าที่อยู่น้อย สิ่งเหล่านี้เราต้องหาทางเปลี่ยนทัศนคติในฝ่ายผู้จัดผลประโยชน์เกื้อกูลเสียที บางครั้งโดยจำนวนเงินที่เท่ากัน รัฐบาลอาจจะช่วยได้ตรงจุดกว่ามาก

๕) โอกาสที่จะทุจริตหรือหาผลประโยชน์ โดยเหตุที่มีเงิน

เดือนและผลประโยชน์น้อย ตลอดจนมีวินัยที่หย่อนยาน ข้าราชการบางส่วนจึงถูกโน้มน้าวให้แสวงหาโอกาสที่จะทุจริตดองงาน หรือหาทางหลอไหว โดยเฉพาะผู้มิใช่ข้าราชการพิเศษ ทำให้ประชาชนเห็นว่าข้าราชการชั่วช้าโกงหย่อนสมรรถภาพ ทั้งเป็นการบ่อนทำลายจิตใจของข้าราชการที่ประพฤติดีเหลืออยู่

๖) การพัฒนาบุคคล แม้ว่ารัฐบาลจะอนุญาตให้ข้าราชการไปศึกษาต่อทั้งในประเทศและต่างประเทศ ได้โดยได้รับเงินเดือนระหว่างลา และมีโอกาสเข้ารับการฝึกอบรมเพิ่มขึ้นตาม ระบบการพัฒนาบุคคล ยังมีลักษณะเป็นเรื่องของโชคและโอกาสมากกว่าจะเป็นเรื่องของสิทธิทุกคนจะมีโอกาสพัฒนาตนเองได้ ในวิธีการที่ตนเห็นว่าเหมาะสมแก่ตนที่สุด นอกจากนี้ ยังไม่มีการรับรองว่าตนจะมีโอกาสได้ใช้ความรู้และทักษะที่แสวงหามาเพิ่มเติมได้เต็มที่ จนอาจกล่าวได้ว่า “ข้าราชการไทยมีการศึกษามากเกินไป แต่นำความรู้ความสามารถมาใช้ได้น้อยเกินไป”

๕. ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานคลังและวัสดุ

การรวบรวมทรัพยากรเพื่อมาใช้จ่ายในการบริหารประเทศ คือการเก็บภาษีอากรค่าธรรมเนียมต่าง ๆ นั้นยังมีการรั่วไหลและความไม่ทั่วถึงอีกมากมาย ในประการแรกรายได้ของรัฐมีปริมาณค่อนข้างน้อยเมื่อเทียบกับประเทศอื่น ๆ ในระดับความเจริญและขนาดเท่า ๆ กัน ทั้งนี้เพราะยังมีแหล่งขุมทรัพย์ที่ยังไม่ได้นำมาจัดเก็บอีกมาก และการจัดเก็บภาษีอากรเหล่านี้ก็ยังขาดประสิทธิภาพ ไม่ตั้งใจ

เก็บหรือเปิดโอกาสให้รั่วไหลอีกมากมาย ประการที่สองเมื่อจัดเก็บมาแล้วก็ได้นำมาใช้รักษาและใช้จ่ายกันอย่างไม่ประหยัดและไม่ฉลาดหาผลประโยชน์กองเจบเท่าที่ควร ปัญหาสำคัญเกี่ยวกับด้านนี้ มีดังนี้

๑) นโยบายรายได้และการจัดการ รัฐบาลควรจะได้พิจารณาปรับปรุงนโยบายเกี่ยวกับรายได้ของรัฐเสียใหม่หลายด้าน โดยการแสวงหาแหล่งรายได้ใหม่ ๆ เช่นภาษีทรัพย์สิน ภาษีบ้านเรือน ปรับปรุงอัตราค่าธรรมเนียมของบริการของรัฐเสียใหม่ โดยยกเว้นค่าธรรมเนียมเล็กน้อยไม่คุ้มค่าจัดเก็บค่าใบเสร็จรับเงิน เพิ่มค่าธรรมเนียมในเรื่องที่ประชาชนที่มิได้เสียภาษีเงินได้เสียให้ค่าบริการของรัฐจะดีขึ้น หรือมีค่าธรรมเนียมธรรมดาที่ค่าธรรมเนียมพิเศษสำหรับบริการรับด่วน เปลี่ยนแปลงรายการบางอย่างที่ประชาชนทำผิดกฎหมายย่อย ๆ ให้เป็นค่าธรรมเนียมของอนุญาตเสีย เช่นค่าใช้ถนนของรถบรรทุกยิ่งหนักมากยิ่งขึ้นเสียค่าธรรมเนียมมาก ค่าใบอนุญาตเล่นการพนัน ฯลฯ นอกจากนี้ควรจะพิจารณาขยายลดหย่อนหรือช่องทางหลีกเลี่ยงกฎหมาย เช่นการหักค่าใช้จ่ายของนักธุรกิจ ซึ่งทำให้นักธุรกิจดำรงฐานะความเป็นอยู่หรูหราทำให้คนอื่นโดยเฉพาะข้าราชการและเยาวชนอยากเอาอย่างโดยไม่เป็นธรรมต่อสังคม นโยบายการหักค่าเสื่อมราคาของเครื่องจักรกลของโรงงานอุตสาหกรรม นโยบายลดหย่อนภาษีแก่อุตสาหกรรมควรจะต้องถ่วงน้ำหนัก

ทางด้านการจัดการก็ยังมีข้อบกพร่องอยู่มาก เช่นกรมสรรพากร สรรพสามิต ศุลกากร และกรมทมิ

หน้าที่กับภาวการณ์การค่าธรรมเนียมรายใหญ่ ๆ ต้องปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารอีกมาก เพื่อป้องกันข้าราชการทุจริต ไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ แอบช่วยเหลือผู้ควรจะเสียภาษี การลงทะเบียน การเก็บประวัติ และการบันทึกหลักฐานต่าง ๆ ส่วนมากยังล่าช้านำมาใช้ในการเรียกเก็บและตรวจสอบไม่ได้ ทั้งต้องปราบปรามการลักลอบสินค้าและการหลบหนีภาษีอากรและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ อีกด้วย

๒) การบริหารงานคลังและการควบคุมการเงิน
ภาคเอกชน รายได้ของรัฐเมื่อจัดเก็บมาแล้วก็มักไม่ได้นำมาหาผลประโยชน์ให้ออกเอกชน หรือไม่หาทางลดค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บและการรักษาเงิน การควบคุมสถาบันการเงินเอกชนทั้งในประเทศและของสถาบันต่างประเทศ รวมทั้งสถาบันการลงทุนของเอกชนยังหละหลวม เปิดโอกาสให้คนบางคนฉวยโอกาสเก็งกำไรและใช้ตำแหน่งหน้าที่ ความสัมพันธ์ส่วนตัวหาผลประโยชน์ให้พรรคพวก ซึ่งผลสุดท้ายก็คือการทำให้คนไทยทั่วไปต้องถูกกดขี่ขูดรีด โดยไม่รู้ตัวหรืออย่างชัดเจนหลายร้อยวิธี เป็นผลให้ประชาชนคนไทยแท้ ๆ มีฐานะความเป็นอยู่ยากจนแร้นแค้นกว่าชาวต่างด้าวหรือลูกหลานชาวต่างด้าวมากมายนัก ซึ่งแสดงให้เห็นความบกพร่องของนักการคลัง นักเศรษฐศาสตร์ และนักการเมืองไทยอย่างที่ไม่อาจจะปฏิเสธความรับผิดชอบได้ มีน้อยประเทศนักที่เจ้าของประเทศยากจนกว่าคนอาศัย

๓) การบริหารงานงบประมาณ ความจริงได้มีความพยายามที่จะปรับปรุงระบบและวิธีการงบประมาณ

มาประมาณ ๒๐ ปีแล้ว แต่การงบประมาณก็ยังมีความลักษณะที่จะควบคุมรายจ่ายตามรายการต่าง ๆ โดยละเอียด (Line - Item budgeting) แม้จะได้พูดถึงวิธีการงบประมาณแบบ โครงการหรือปฏิบัติการ (Program or Performance Budgeting) มานานแล้ว แต่ผลสุดท้ายทุกโครงการก็ยังมียาละเอียดประเภทต่าง ๆ อีกมากเกินความจำเป็น นักการงบประมาณทั้งระดับชาติกระทรวงทบวงกรมยังมีทัศนคติที่จะใช้จ่ายไปประวิง ประเวศ ประหยัด อยู่ตลอดเวลา โดยไม่คำนึงถึงเป้าหมายของงาน ความคล่องตัวของการบริหาร ความเหมาะสมกับสภาพภูมิประเทศเหตุการณ์ การคิดถึงค่าใช้จ่ายกับความสัมฤทธิ์ผล ค่าใช้จ่ายที่จมละลายไปแล้ว ค่าใช้จ่ายที่จะเพิ่มขึ้นเกินประมาณการ เพราะภาวะเงินเฟ้อหรือความล่าช้าทำให้งานไม่เดินไปโดยสอดคล้องกัน การวางแผนระยะยาวและการงบประมาณแบบหมุนเวียนต่อเนื่อง ก็ยังไม่ค่อยนำมาปฏิบัติกันตามหน่วยงานต่าง ๆ นอกจากนั้นการจัดสรรงบประมาณเพื่อการซ่อมบำรุง การบำรุงอาหลั้ยและค่าใช้จ่ายสอยให้แก่ส่วนราชการต่าง ๆ ยังไม่เพียงพอเป็นเหตุให้เครื่องมือเครื่องใช้และสถานที่ของทางราชการเสื่อมราคาลงอย่างรวดเร็ว หรือใช้ไม่คุ้มค่า ทั้งยังไม่มีระบบจำหน่ายถ่ายเทของที่พ้นสภาพการใช้ไปแล้วที่เหมาะสมด้วย งบประมาณด้านการวิจัยและพัฒนา เพื่อปรับปรุงพัฒนางานต่าง ๆ เป็นสิ่งที่เกือบไม่เคยกล่าวถึงกันเลย

๔) การตรวจสอบและการประเมินค่าของผลงาน
ดังได้กล่าวแล้วว่าการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจเงิน

แผ่นดินเกิด การตรวจสอบภายในแบบต่าง ๆ ก็มีส่วนใหญ่เป็นการตรวจสอบว่าเป็นไปตามกฎหมายระเบียบแบบแผนหรือไม่ มีหลักฐานการอนุมัติให้จ่ายมิใช่หรือไม่ อันเป็นการหาทางพิสูจน์ความถูกต้องของเจ้าหน้าที่มากกว่าการตรวจสอบเพื่อปรับปรุงสมรรถภาพของการบริหาร จึงไม่มีการนำผลการตรวจสอบมาบ่อนกลบใช้เป็นวิธีที่จะปรับปรุงการบริหารหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงนโยบาย การประเมินผลงานก็มีได้มีการวิเคราะห์ถึงผลประโยชน์ต่อสังคมที่แท้จริง คงตรวจสอบเฉพาะว่างานได้เสร็จไปตามกำหนดหรือไม่ แต่ไม่คำนึงถึงว่าได้สร้างสิ่งที่ดีขึ้นนั้นมาใช้ประโยชน์ต่อประชาชนจริงหรือไม่เพียงใด เช่นอาจจะสร้างเขื่อนได้เสร็จ แต่ไม่มีคลองระบายหรือมีแต่ไม่มีการจ่ายน้ำให้ประชาชนหรือประชาชนก็ยังนำไปทำประโยชน์ไม่ได้ หรือสร้างอาคารต่าง ๆ เสร็จแล้วแต่ยังไม่ได้ใช้ ฯลฯ

๖. ปัญหาเกี่ยวกับการบริหาร โครงการและงานด้านต่าง ๆ

การบริหารราชการสมัยใหม่ย่อมมีงานหลายฝ่ายหลายด้าน นอกจากการจำแนกเป็นประเภทหลักๆ ที่กล่าวข้างต้นแล้ว บางครั้งก็มีการจัดเป็นรูป เป็นโครงการที่ต้องจัดการบริหารเป็นอีกแบบหนึ่ง (Program Administration) งานบริหารโครงการและงานด้านต่าง ๆ (Sectorial Administration) ซึ่งมีหลายอย่างนี้ ถ้าเราจะประเมินผลโดยส่วนรวมว่าได้นำไปสู่เป้าหมาย

หมายของชาติของนโยบายทั่วไปของรัฐบาล หรือไม่ได้รับการแก้ไขโดยมีประสิทธิภาพ ประหยัด บังเกิดผลตามเป้าหมาย และเป็นที่พึงพอใจของประชาชนในชาติหรือยังก็คงจะพอพูดได้ว่ายังไม่ดีนัก และคงจะมีช่องทางที่จะปรับปรุงได้อีกมาก ในบางกรณีรัฐบาลอาจจะริเริ่มจัดบริการใหม่ ๆ ขึ้นให้สอดคล้องกับความต้องการใหม่ ๆ บางกรณีอาจจะเป็งานเก่าแต่ควรมีวิธีการหรือใช้ทักษะใหม่ ๆ เข้าบริหาร โดยนัยนี้บางที่รัฐบาลจะต้องจัดตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่ หรือปฏิรูปหน่วยงานเก่าอย่างพลิกหน้ามือหลังมือก็ได้ ในที่จะลองเสนอข้องานที่ควรพิจารณาแก้ไข และยกย่องขึ้นใหม่ คือ

๑) หน่วยงาน และ โครงการที่ควรมีการพัฒนาขนาดใหญ่

- งานตำรวจและสวัสดิภาพประชาชน
- งานรัฐวิสาหกิจ และองค์การผูกขาดของรัฐ
- งานบริการสาธารณสุข
- งานบริหารโรงพยาบาล
- งานบริหารการศึกษา ทั้งในส่วนของรัฐและเอกชน
- งานสหกรณ์
- งานโยธาธิการ
- งานบริหารงานของศาลและระบบความยุติธรรม
- การจัดการของโครงการสวัสดิการประชาชนต่าง ๆ

- การจัดการเกี่ยวกับที่ดิน และงานนิคมประเภทต่าง ๆ
- การบริหารงานจดทะเบียนต่าง ๆ เช่นทำบัตรประชาชน ทะเบียนยานพาหนะ ทะเบียนการค้า
- งานที่เกี่ยวกับการป้องกันประเทศ

๒) โครงการใหม่ ๆ ที่ควรจัดให้มีขึ้น

- โครงการปฏิรูปที่ดิน
- การจัดการประชากร
- องค์การเพื่อการพัฒนาคน (Urban Development Authority)
- องค์การเพื่อควบคุมกำกับบริการสื่อสารและโทรคมนาคม
- หน่วยงานบริการเพื่อการส่งเสริมอุตสาหกรรมและการผลิตโดยเฉพาะแก่คนไทย
- โครงการป้องกันและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม
- โครงการใช้และสงวนทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญ ๆ แต่ละเรื่อง
- โครงการระดมการใช้แหล่งและวัสดุพลังงาน
- โครงการสวัสดิการสังคม
- โครงการฟื้นฟูความอุดมสมบูรณ์ของที่ดิน

๓. โครงการที่ควรแก้ไขเปลี่ยนแปลงทัศนคติเสียใหม่

- การบริหารงานแรงงาน โดยคำนึงถึงปัญหาประชากร เศรษฐกิจ การจ้างงาน การแบ่งสรรพลังงาน
- ปรับปรุงความคิดเห็นและนโยบายของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กับกระทรวงสาธารณสุข ให้พิจารณาในแง่ของการบริหารอาหาร (Food Administration) โดยคำนึงถึงปริมาณ คุณภาพ ชนิดและราคาของอาหาร ทั้งในค่านักผลิตและผู้บริโภค
- การส่งเสริมการค้ากับต่างประเทศ โดยส่งเสริมให้มีสินค้าออกมากขึ้น โดยได้ราคาที่ยุติธรรม และโดยไม่เป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ
- การส่งเสริมและควบคุมการลงทุนจากต่างประเทศ มิให้ฉวยโอกาสธุรกิจเอาเปรียบประชาชน โดยใช้เอกสิทธิ์ต่างๆ แต่ประชาชนไม่ได้เข้าทำงาน ในทุกระดับ (มักจะรับเฉพาะระดับต่ำๆ) ไม่ได้ใช้สินค้าที่มีคุณภาพเหมาะสมกับราคา ไม่ได้ช่วยพัฒนาสมรรถภาพของประชากร ฯลฯ รวมทั้งการควบคุมขมิ้นระหว่างชาติด้วย

สรุป

จะเห็นได้ว่าแม้ในบทความสั้น ๆ ที่เขียนขึ้น โดยใช้วิธีการกวาดสายตามองปัญหาเด่น ๆ แต่เพียงคร่าว ๆ นี้ เราจะมองเห็นได้ว่าประเทศไทยมีปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนาการบริหาร ซึ่งได้สะสมทับถมกันมานาน รวมทั้งมีปัญหาใหม่มาพอกพูนอยู่มากมาย ทั้งนี้เพราะรัฐบาลชุดต่าง ๆ ในอดีตและข้าราชการอันสมควรที่จะมีหน้าที่คอยพัฒนางานในสายงานของตัวได้ละเลยเพิกเฉย หรือไม่มีเวลาความสามารถ ความสนใจ ที่จะเอาใจใส่แก้ไขได้ทันทั่วทั้ง

บัดนี้มาถึงยุคประชาธิปไตยใหม่แล้ว จึงเป็นโอกาสอันดีที่จะพิสูจน์ความสามารถของรัฐบาล สมัยประชาธิปไตยว่าจะสามารถแก้ไขปัญหายุ่ง ๆ ทางการบริหารการพัฒนาได้เพียงใดหรือว่าจะทำไม่ได้ เช่นเดียวกับรัฐบาลชุดเก่า ๆ ที่ผ่านมา ซึ่งปล่อยให้ปัญหาต่างหมักหมมทับถมกันมากขึ้นหรือแก้กันไม่ทัน^๒

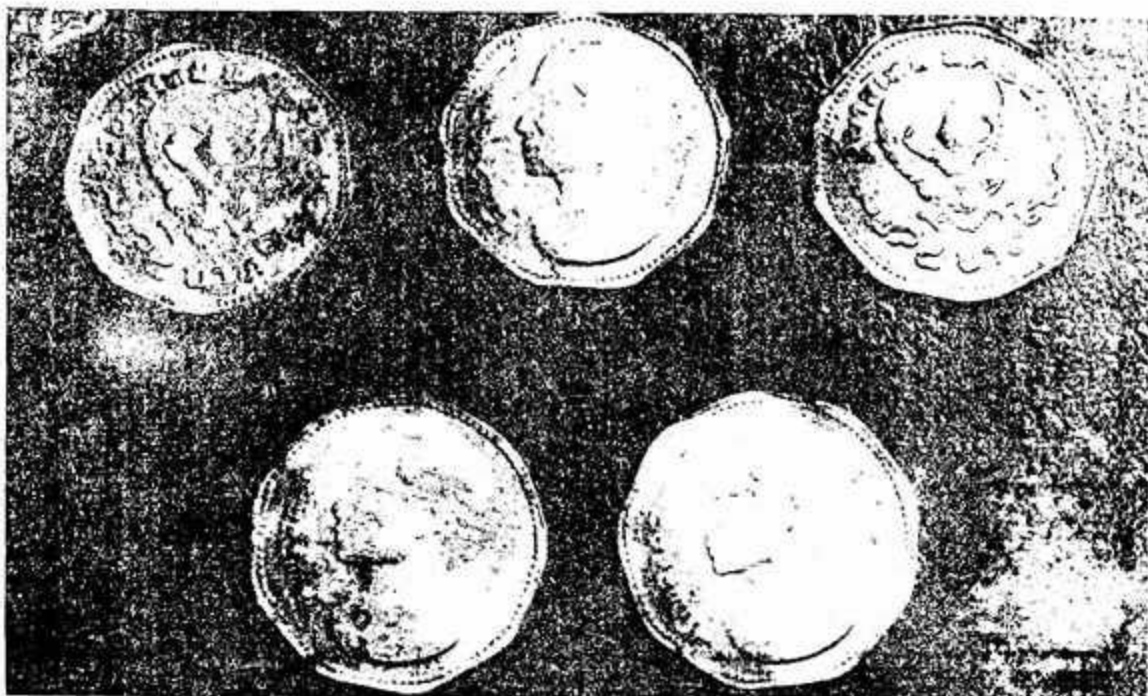
ที่จริงในยุคประชาธิปไตยใหม่นี้ ทั้งข้าราชการ นักวิชาการ ปัญญาชน และประชาชนโดยส่วนรวม ก็ยินดีจะร่วมมือร่วมแรงร่วมใจกับรัฐบาล แก้ปัญหาต่าง ๆ ของชาติ ในด้านการบริหารการปกครองก็มีคนหลายคน หลายสมาคม หลายสถาบัน ที่สนใจจะเข้ามาช่วยแก้ปัญหาอยู่ เช่นได้เสนอความเห็นไว้แล้วว่าควรจะได้จัดตั้งหน่วยงานพัฒนานโยบายและแผนของชาติขึ้น^๓ ถ้ารัฐบาลไม่ประสงค์จะรับภาระทั้งระยะสั้น ระยะยาว ปัญหาเฉพาะหน้าและปัญหาใหม่ รวมทั้งงานการเมืองงานวิชาการ รัฐบาลก็อาจจะก่อตั้งหน่วยงานดังกล่าวขึ้น อย่างน้อยที่สุดก็จะได้ช่วยวิเคราะห์และหาทางเลือกที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้ไปได้ไม่มากนัก

หวังว่าบทความสั้น ๆ นี้จะเป็นประโยชน์แก่รัฐบาล ข้าราชการและประชาชนที่จะใช้ข้อคิดความเห็นต่าง ๆ ได้บ้าง ผลดีก็จะบังเกิดขึ้นต่อชื่อเสียงของรัฐบาลยุคประชาธิปไตยใหม่ และความสุขความเจริญของประชาชนทั้งหลายเป็นส่วนรวม เพราะในที่สุดแล้ว การบริหารก็คือเครื่องมือของรัฐที่จะนำประเทศชาติไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองนั่นเอง ●

^๒ ในช่วงเวลาที่ผู้เขียนเขียนที่ปรึกษาการบริหารของนาถกรฐนศรีอยู่ในช่วงเวลา ๒๕๐๖-๒๕๐๘ ได้พลาอาณาทาทางนักไขปัญหาประเภทนี้ไปได้หลายเรื่องแต่ก็ไม่เห็นการเพิกเฉย เพราะคงอยู่ในสมัที่รัฐบาลขาดเสถียรภาพและไม่มีการติดตามผล

^๓ พิจารณารายละเอียดเกี่ยวกับเหตุผล และความจำเป็นตลอดจนวิธีการก่อตั้งหน่วยงานนี้ได้จากรายงานเรื่องการวิเคราะห์และพัฒนานโยบายในประเทศไทย เสนอต่อรัฐบาลแห่งประเทศไทย โดยคณะที่ปรึกษาจากศูนย์พัฒนาบริหารศาสตร์แห่งเอเชียของสหประชาชาติ (เมษายน ๒๕๐๘) (๖๐ หน้าโรเนียว ภาษาไทย) ซึ่งผู้เขียนได้ร่วมศึกษาและจัดแปลรายงานเป็นภาษาไทยด้วยแล้ว

การเลื่อนเงินเดือนข้าราชการเป็นกรณีพิเศษ



ดุสิต พัวศิริ

จากการที่กระทรวงการคลังได้ปรับปรุงระบบ
จ่ายเงินเดือนข้าราชการเสียใหม่ตั้งแต่ตุลาคม ๒๕๑๔
เป็นต้นมา ทำให้ข้าราชการที่ได้รับการพิจารณา
เลื่อนเงินเดือนประจำปีตามผลงานและความดีความ
ชอบที่ได้ปฏิบัติในรอบปีที่แล้วมา (๑ กรกฎาคม
๒๕๑๓-๓๐ มิถุนายน ๒๕๑๔) ได้รับเงินเดือนใน
อัตราใหม่เพิ่มขึ้นคนละ ๑ ขั้น โดยทั่วถึงกันทุกคน
เว้นแต่ข้าราชการที่ไม่ได้รับการพิจารณาเลื่อนเงิน
เดือนให้ แต่ข้าราชการที่ได้รับการพิจารณาเลื่อน

เงินเดือนเป็นกรณีพิเศษคนละ ๒ ขั้น หรือ ๓ ขั้น
ก็ยังได้รับเพิ่มขาคนละ ๑ ขั้น และยังไม่อาจจ่าย
เงินเดือนในอัตราใหม่ให้ได้ครบ ๒ ขั้นหรือ ๓ ขั้น
เพราะทำบัญชีจ่ายเงินเดือนข้าราชการยังไม่เสร็จ
ซึ่งบางส่วนราชการก็ยังไม่มีการทราบดีว่าข้าราชการ
คนไหนจะได้ ๒ ขั้น แต่โดยที่เรื่องนี้เป็นเรื่อง
ที่มีโควตากำหนดจำนวน ข้าราชการที่จะได้รับการ
พิจารณาให้เลื่อนเงินเดือนได้ ๒ ขั้น หรือ ๓ ขั้น
แล้วแต่กรณีไว้ ซึ่งเป็นทิวหาที่ชาวราชการกันมาก

ว่าระบบโควตาเลื่อนเงินเดือนเป็นกรณีพิเศษ ทำให้ข้าราชการหมกมุ่นใจในการปฏิบัติงาน เพราะจำกัดจำนวนคนทำงานได้ตามระบบอุปถัมภ์มาก ผู้บังคับบัญชาขาดความเป็นธรรมในการพิจารณาความคิดความชอบของข้าราชการในสังกัด บางแห่งก็เลื่อนเงินเดือนข้าราชการที่เป็นพรรคพวกผู้ใกล้ชิดของผู้บังคับบัญชาให้ได้ ๒ ชั้น อยู่เป็นประจำ จนได้มีโอกาสดูตำแหน่งได้ อย่างรวดเร็วผิดปกติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อจะได้มีการเลื่อนเงินเดือน เป็นกรณีพิเศษ ๓ ชั้นอีกด้วย แล้ว ก็คงจะเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์กันไปอย่างกว้างขวางยิ่งขึ้น จึงได้ศึกษาข้อเท็จจริงความเป็นมาของเรื่องนี้แล้ว ปรากฏว่า

๑. ก่อนขยับประมาณ ๒๕๑๒ กระทรวงการคลังได้กำหนดวงเงิน เลื่อน ขึ้นให้ ข้าราชการ สำหรับเลื่อนเงินเดือนประจำปี ให้แต่ละกรมไป จัดสรรพิจารณาตนเอง โดยกำหนดเงินเลื่อนขึ้นให้ ข้าราชการผู้อยู่ในเกณฑ์ได้เลื่อนเงินเดือนตามปกติ ไว้คนละ ๑ ชั้น สำหรับการเลื่อน ๒ ชั้นนั้นไม่ได้ กำหนดโควตาไว้ แต่ให้นำเงินของผู้ที่ออกจกเลื่อน เงินเดือนมาเลื่อน ๒ ชั้นให้แก่ผู้อื่นได้ จึงก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำกันขึ้นระหว่างกรมต่าง ๆ ในการ พิจารณาเลื่อนเงินเดือนเป็นกรณีพิเศษ บางกรมมี ผู้ได้รับการเลื่อนเงินเดือนเป็นกรณีพิเศษเป็นอัตรา ส่วนร้อยละ ๕ ของจำนวนข้าราชการในแต่ละกรม บางกรมมีอัตราส่วนถึงร้อยละ ๓๐ การที่มีอัตรา ส่วนไม่เท่ากันนี้เพราะเกิดจาก

(๑) ในกรมต่าง ๆ มีข้าราชการที่ไม่ได้ เลื่อน เงินเดือน ๑ ชั้น ตามปกติมากบ้างน้อยบ้าง แยกต่างกันไป เพราะมีความดีความชอบไม่ถึง ขนาด หรือมีข้าราชการออกลงโทษทางวินัย หรือ ลาไปศึกษาต่อ จึงได้นำเงินเลื่อนขั้นของผู้ที่ไม่ได้ เลื่อน เหล่านี้ไปเลื่อนให้ผู้อื่น

(๒) เมื่ออัตราอัตรเบ็ดเตล็ดต่างกัน กรมใดมีอัตราอัตรเบ็ดเตล็ดไว้มากย่อมมีทางเลื่อนเงินเดือน ให้แก่ข้าราชการเป็นกรณีพิเศษได้มาก

(๓) มีการขยับอัตรา สับเปลี่ยน ตัดโอน อัตรารับเงินเดือนกันมาก เพื่อให้ข้าราชการไป อัตรเบ็ดเตล็ดในอัตราสูง จะได้เลื่อนเงินเดือนเป็น กรณีพิเศษได้ และยังได้นำเงินเลื่อนขั้นของผู้ที่อัตร เบ็ดเตล็ดไว้คนไปขึ้นเงินเดือนให้แก่ผู้อื่นได้อีกด้วย

กระทรวงการคลังจึงเห็นควรแก้ไขวิธีการ ดังกล่าวเสียใหม่ คือ ขกเลิกระบบกำหนดวงเงิน เลื่อนขึ้นสำหรับการเลื่อนเงินเดือนประจำปี และ จัดให้มีโควตา สำหรับ ข้าราชการ ที่จะพึงได้รับการ เลื่อนเงินเดือนเป็นกรณีพิเศษ ดังนี้

ชั้นจตุรา—ตรี เลื่อนได้ไม่เกินร้อยละ ๑๒ ของจำนวนข้าราชการในชั้นจตุรา—ตรี ในกรมนั้น
ชั้นโท—เอก เลื่อนได้ไม่เกินร้อยละ ๘ ของ จำนวนข้าราชการในชั้นโท—เอก ในกรมนั้น
ชั้นพิเศษ เลื่อนได้ไม่เกินร้อยละ ๔ ของ จำนวนข้าราชการในชั้นพิเศษ ในกระทรวงนั้น

ก. พ. ได้พิจารณาเรื่องนี้เมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๑๑ ลงมติเห็นชอบด้วยในหลักการ

แต่เห็นสมควรให้แก้ไขโควตาของผู้ที่จะได้รับเล่น
เงินเดือนเป็นกรณีพิเศษ ดังนี้

ชั้นจตุรา—ตรี เล่นได้ไม่เกินร้อยละ ๑๐
ของจำนวนข้าราชการในชั้นจตุรา—ตรี ในกรมนั้น

ชั้นโท—เอก เล่นได้ไม่เกินร้อยละ ๖ ของ
จำนวนข้าราชการในชั้นโท—เอก ในกรมนั้น

ชั้นพิเศษ เล่นได้ไม่เกินร้อยละ ๓ ของ
จำนวนข้าราชการในชั้นพิเศษ ในกระทรวงนั้น

ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาลงมติเห็นชอบ
ด้วย และให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม
๒๕๑๒ เป็นต้นมา ตามหนังสือสำนักเลขาธิการ
คณะรัฐมนตรี ที่ สร ๐๔๐๑/ว. ๗๐ ลงวันที่ ๑๒
กรกฎาคม ๒๕๑๑

๒. จำนวนข้าราชการตามเกณฑ์ดังกล่าว
คณะรัฐมนตรีมีมติให้ถือจำนวนข้าราชการตามทมิ
ตัวรับราชการประจำอยู่ในวันที่ ๑ กรกฎาคม ก่อน
บังคับงบประมาณทางการเงินเดือน ตามหนังสือ
สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร ๐๔๐๑/ว. ๕๒
ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๑๔

๓. คณะรัฐมนตรีได้มีมติเพิ่มเติมเกี่ยวกับ
จำนวนโควตาการเล่นเงินเดือนเป็นกรณีพิเศษอีก
โดยให้นำเงินเดือนที่ไม่ได้ใช้เล่นเงินเดือนของ
ข้าราชการ คนหนึ่ง ไปเล่นให้อีกคนหนึ่ง ใน กลุ่ม
อัตราเดียวกันได้ แต่ไม่เกินหนึ่งเท่าของอัตราส่วน
เดิม โดยเริ่มตั้งแต่บังคับงบประมาณ ๒๕๑๕ ตามหนังสือ
สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร ๐๔๐๑/ว. ๕๕
ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๑๔

๔. คณะรัฐมนตรีได้มีมติเปลี่ยนแปลงปรับ

ปรุงโควตา การเล่น เงินเดือน ข้าราชการ เป็นกรณี
พิเศษตามที่ ก.พ. เสนอเสียใหม่ โดยกำหนดให้

ชั้นจตุรา—ตรี เล่นได้ไม่เกินร้อยละ ๑๕
ของจำนวนข้าราชการในชั้นจตุรา—ตรี ในกรมนั้น

ชั้นโท—เอก เล่นได้ไม่เกินร้อยละ ๑๒ ของ
จำนวนข้าราชการในชั้นโท—เอก ในกรมนั้น

ชั้นพิเศษ เล่นได้ไม่เกินร้อยละ ๕ ของ
จำนวนข้าราชการในชั้นพิเศษ ในกระทรวงนั้น

และให้ถือปฏิบัติตั้งแต่วันที่ ๒๕๑๘
ตามหนังสือ สำนัก เลขาธิการ คณะ รัฐมนตรี ที่
สร ๐๒๐๑/ว. ๘๕ ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๑๗

๕. และเมื่อวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๑๘
ก็ได้มีมติคณะรัฐมนตรี ที่ สร ๐๒๐๑/ว. ๘๕ ลง
วันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๑๘ แจ่มมติให้ปรับปรุง
แก้ไข มติคณะรัฐมนตรี ที่เกี่ยวกับ หลักเกณฑ์ การ
พิจารณาเล่นเงินเดือนกรณีพิเศษเสียใหม่ โดยให้

ชั้นจตุรา—ตรี เล่นได้ไม่เกินร้อยละ ๑๕
ของจำนวนข้าราชการในชั้นจตุรา—ตรี ในกรมนั้น

ชั้นโท—เอก เล่นได้ไม่เกินร้อยละ ๑๕
ของจำนวนข้าราชการในชั้นโท—เอกในกรมนั้น

ชั้นพิเศษ เล่นได้ไม่เกินร้อยละ ๑๕ ของ
จำนวนข้าราชการในชั้นพิเศษในกระทรวงนั้น

และได้มีการให้เล่นเงินเดือนเป็นกรณีพิเศษ
ของข้าราชการชั้นจตุรา ตรี โท และเอก ได้ ๓ ชั้น
โดยต้องเป็นผู้ที่แสดงความสามารถดีเด่น มีผลงาน
เป็นที่น่าสนใจ และเป็นตัวอย่างที่ดีแก่ข้าราชการ
โดยทั่วไป ให้หัวหน้าส่วนราชการเสนอให้ได้รับ

การพิจารณาเลื่อนเงินเดือนได้ ๓ ชั้น โดยให้ได้รับความเห็นชอบจากปลัดกระทรวง แต่ข้าราชการที่จะได้รับการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนได้ ๓ ชั้น จะต้องมียอดเงินเดือนไม่เกินร้อยละ ๓ ของจำนวนข้าราชการที่มีสิทธิได้รับการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนในส่วนราชการนั้น และยังคงให้นำเงินเดือนที่ไม่ได้ใช้เลื่อนเงินเดือนของข้าราชการคนหนึ่งไปเลื่อนให้อีกคนหนึ่งในกลุ่มอัตราเดียวกันได้ แต่ไม่เกิน ๑ เท่าของอัตราส่วนเดิม โดยให้ออปฏิบัติตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๑๔ เป็นต้นไป

๖. และต่อมาได้มีมติคณะรัฐมนตรี ที่ ศร ๐๒๐๑/ว. ๑๐๕ ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๑๔ กำหนดให้เลื่อนเงินเดือนเป็นกรณีพิเศษแก่ข้าราชการที่ปฏิบัติราชการในกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) คือ

(๑) กลุ่มข้าราชการต่ำกว่าสัญญาบัตรเลื่อน ๒ ชั้นได้ไม่เกินร้อยละ ๑๕

(๒) กลุ่มข้าราชการชั้นสัญญาบัตรเลื่อน ๒ ชั้นได้ไม่เกินร้อยละ ๑๕

(๓) กลุ่มข้าราชการพลเรือน ชั้นจัตวา-เอก กลุ่มข้าราชการตำรวจชั้นพลตำรวจ-พ.ต.อ. (พิเศษ) กลุ่มข้าราชการทหารชั้น พลจ. (อาสาสมัคร)-ชั้น พ.อ. (พิเศษ) ที่ปกติอยู่ในเกณฑ์เลื่อนเงินเดือน ๒ ชั้น หากแสดงความสามารถดีเด่น มีผลงานนำชมเชย และเป็นตัวอย่างที่ดีแก่ข้าราชการทั่วไปให้พิจารณาเลื่อน ๓ ชั้นได้ไม่เกินร้อยละ ๓

๗. ครั้นสุดท้าย คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๑๔ ตามหนังสือสำนัก



เลขานุการคณะรัฐมนตรี ที่ สร ๐๒๐๑/ว. ๑๑๐ ลง
วันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๑๘ กำชับให้เจ้าสังกัด
พิจารณาเลื่อนเงินเดือนเป็นกรณีพิเศษ ๓ ชั้นเฉพาะ
ผู้ปฏิบัติงานดีเด่น มีผลงานน่าชมเชย และเป็น
ตัวอย่างที่ดีแก่ข้าราชการทั่วไป ซึ่งกว่าผู้ที่ได้เลื่อน
เงินเดือนเป็นกรณีพิเศษ ๒ ชั้นอย่างเห็นได้ชัด และ
ให้พิจารณาบำเหน็จความชอบให้เป็นการเฉพาะ
ราย ๆ ไป โดยไม่ให้ถือว่าจะต้องเลื่อนเงินเดือน
ให้ครบตามโควตาที่กำหนดไว้นั้น รวมทั้งให้ดำเนินการ
การตามกฎหมาย ก.พ. ในเรื่องนี้ด้วย

สำหรับข้อดีและข้อเสียในการกำหนดให้
โควตาในการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนเป็นกรณี
พิเศษนั้น มีความเห็นดังนี้

ข้อดีในการมีระบบโควตา

๑) การพิจารณาความดีความชอบจำเป็นต้องมีวิธีการพิจารณา และมาตรการควบคุมให้ผู้
สมควรอย่างแท้จริงได้รับการพิจารณาบำเหน็จความ
ชอบเป็นพิเศษ

๒. โควตาการเลื่อนเงินเดือนเป็นกรณี
พิเศษ แม้จะไม่ใช่วิธีการควบคุมที่ดีที่สุด แต่
ในสภาพแวดล้อมของราชการในปัจจุบันนับว่าเป็น
กรอบในการพิจารณาความดีความชอบที่ช่วยให้ทาง
ราชการสามารถกำหนดวงเงินที่ต้องใช้ไว้ล่วงหน้า
ได้โดยประมาณ แต่ในขณะเดียวกันข้อบกพร่องก็มี
มีการปูนบำเหน็จความชอบกันเกินกว่าที่ควร

ข้อเสียในการมีระบบโควตา

๑) ลักษณะงานของแต่ละส่วนราชการไม่
เหมือนกัน ดังนั้น การกำหนดจำนวนร้อยละของ
ผู้ที่ได้รับการเลื่อนเงินเดือนเป็นกรณีพิเศษไว้ใน
อัตราส่วนเดียวกันจึงไม่ยุติธรรม

๒) ระบบโควตาเป็นการตัดสิทธิและอำนาจ
ของหัวหน้าราชการจังหวัดในบางกรณี เพราะทาง
จังหวัดต้องเสนอให้กรมพิจารณาการเลื่อนเงินเดือน
ในกรณีพิเศษด้วย จึงไม่เป็นไปตามหลักการกระจาย
อำนาจ

๓) ในแต่ละส่วนราชการไม่สามารถที่จะ
ตอบแทนผู้ที่ทำความดีความชอบเป็นพิเศษอย่างทั่ว
ถึง เพราะต้องจำกัดโดยระบบโควตา จึงทำให้ผู้ที่
ไม่อยู่ในโควตาหมดกำลังใจ

เมื่อพิจารณาข้อดีข้อเสีย รวมทั้งคำวิพากษ์
วิจารณ์ คำร้องเรียนที่ปรากฏอยู่เสมอจากแทบทุก
ส่วนราชการแล้ว จะเห็นได้ว่าข้อเสียของระบบ
โควตามีอยู่มากกว่า ควรจะยกเลิกเสีย แต่จะทำ
อย่างไรสำหรับที่จะแก้ปัญหาที่จะเกิดขึ้นเช่นเดียวกับ
ที่ก่อนจะมีการกำหนดโควตา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง
ในเมื่อได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบ
ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งมีผลใช้บังคับ
ตั้งแต่วันที่ ๕ กันยายน ๒๕๑๘ เป็นต้นมา อธิบดี
หรือหัวหน้าส่วนราชการในระดับเทียบเท่าขึ้นไปมี
อำนาจในการพิจารณาความดีความชอบเลื่อนเงินเดือน

เดือนให้แก่ข้าราชการในสังกัดได้อย่างเต็มที่โดยไม่
จำต้องผ่านให้ อ.ก.พ. กรมพิจารณาอีก ซึ่งอธิบดี
หรือผู้มีอำนาจดังกล่าวไม่จำเป็นต้องปรึกษา อ.ก.พ.
กรมด้วย ประกอบกับบัญชีอัตราเงินเดือนตาม
พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.
๒๕๐๔ นี้ มิได้มีการกำหนดอัตรเงินเดือนไว้
ทำให้ไม่มีการต้องขออนุมัติ อ.ก.พ. ในการเลื่อนเงิน
เดือนเป็นกรณีพิเศษ เกินขั้นค่าของอันดับหรือ
เปลี่ยนอันดับตามกฎหมาย ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนเงินเดือน
ฉบับที่ ๒๗๕ (พ.ศ. ๒๕๐๔) ตามพระราชบัญญัติ
ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๘๗ อีกต่อไป
และสำหรับบางส่วนราชการที่ไม่ปรากฏคำร้องเรียน
นั้นก็ไม่ได้เป็นเครื่องบ่งชี้ให้เห็นว่า ผู้บังคับบัญชา
ได้พิจารณาด้วยความเป็นธรรมตามผลงานแล้ว และ
ยังเห็นว่าผู้ที่ปฏิบัติงานได้ผลดีเด่นนั้นเป็นพรรค
พวกที่สามารถรับใช้ได้อย่างตลอดเวลา จึงไม่มีปฏิกิริยา
ของข้าราชการในสังกัด ซึ่งอาจจะมากกว่าส่วน
ราชการอื่นก็ได้ แต่ยังไม่มีโอกาสแสดงออกให้ผู้
บังคับบัญชาทราบ หรือหากหลีกเลี่ยงได้เพื่อไม่ให้
เกิดเรื่องรุนแรงจนต้องถูกกล่าวหาทางวินัยก็โอนไป
รับราชการ หรือลาออกไปเพื่อบรรจกลับเข้ารับราชการ
ในส่วนราชการอื่นเสีย จึงไม่ปรากฏคำร้อง
เรียนเกี่ยวกับเรื่องนี้

ดังนั้น หากจะยกเลิกระบบโควตาเสียแล้ว
จึงต้องรีบเร่งดำเนินการ

๑. กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของ

ผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ให้แน่นอน โดยนำมาตรฐาน
กำหนดตำแหน่งที่มีอยู่แล้วมาปรับปรุงให้รัดกุมและ
เหมาะสมยิ่งขึ้นในรายละเอียด

๒. กำหนดมาตรฐาน งานของข้าราชการ
ในตำแหน่งต่าง ๆ ให้เป็นมาตรฐานงานกลางเพิ่มเติม
จากมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง

๓. กำหนด แบบ ประเมิน ผลงาน ของข้าราชการ
แต่ละคน ตาม ระยะเวลา ที่เห็น สมควร จะ
กำหนดไว้ เพื่อใช้เปรียบเทียบกับมาตรฐานงาน
กลางในการพิจารณาความดีความชอบ

หากได้ดำเนินการตามนี้แล้วก็เชื่อได้ว่าจะมี
ส่วนช่วยให้การพิจารณาความดีความชอบเลื่อนขั้น
เงินเดือนประจำปีจะเป็นธรรมยิ่งขึ้น เพราะจะ
สามารถนำผลงานของแต่ละคน มาเปรียบเทียบได้ว่า
ได้ผลงานมากน้อยสูงกว่ามาตรฐานงานกลางอย่างไร
และยังอาจกำหนดลงไปได้ว่าผู้ที่ปฏิบัติงานได้ผล
งานสูงกว่ามาตรฐาน งานกลาง ที่กำหนดไว้ มากก็มี
โอกาสได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนกรณีพิเศษ
๒ หรือ ๓ ขั้นแล้วแต่กรณี ผู้ที่ปฏิบัติงานได้ผลตาม
มาตรฐานงานกลางหรือใกล้เคียงก็มีโอกาสได้รับการ
พิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน เป็นต้น นอกจากนี้
การดำเนินการตามวิธีการดังกล่าวข้างต้น จะช่วยให้
เกิดความเป็นธรรมยิ่งขึ้น และตัดโอกาสที่
หัวหน้าส่วนราชการผู้มีอำนาจจะใช้ระบบพรรคพวก
ได้ เนื่องจากสามารถชี้แจงเหตุผลให้ผู้เกี่ยวข้อง
ในการ พิจารณาเลื่อนขั้น เงินเดือนประจำปี ได้ทราบ
และมี หลักฐาน ชัดเจน จากแบบ ประเมิน ผลงาน ได้
อย่างชัดเจนอีกด้วย

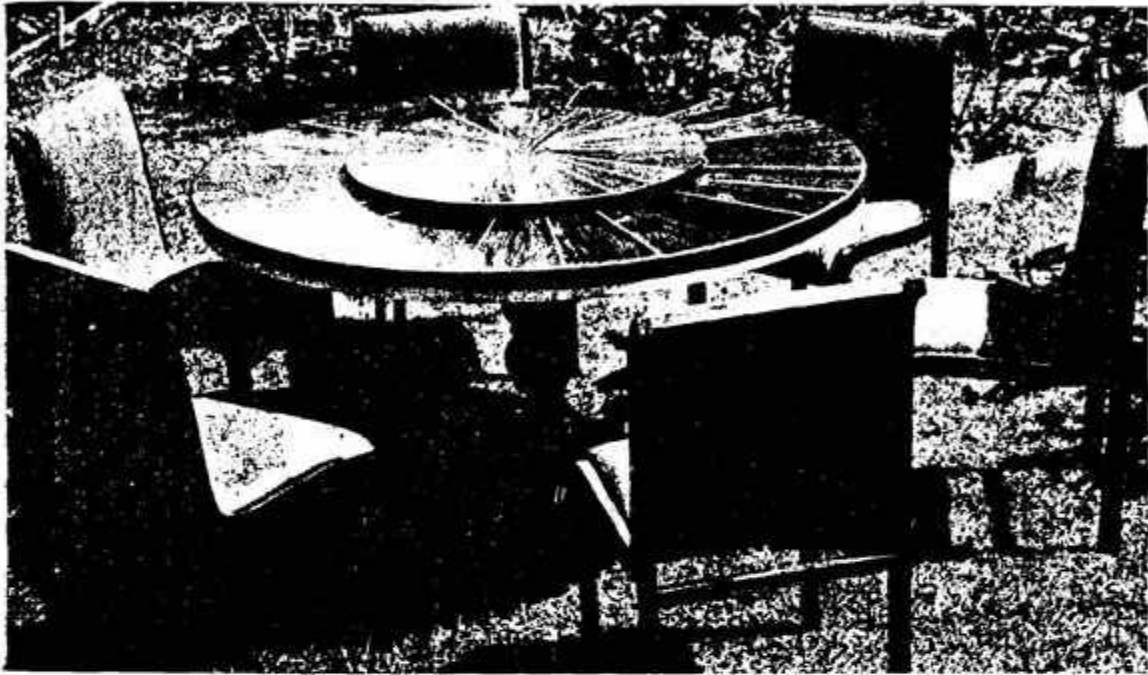
อนึ่ง มติคณะรัฐมนตรีต่าง ๆ ที่กำหนด
 โควตาในการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนข้าราชการเป็น
 กรณีพิเศษดังกล่าวนี้ เป็นมติคณะรัฐมนตรีที่ออก
 มาใช้ ก่อนที่ ก.พ. จะ ประกาศ ใช้ บังคับ พระราช
 บัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่ง
 ได้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๘ กันยายน ๒๕๑๘ มีผล
 ให้ยกเลิกชั้นประจำตัวข้าราชการไปแล้ว การจะ
 พิจารณาเลื่อนเงินเดือนข้าราชการเป็นกรณีพิเศษ
 โดยกำหนดโควตาตามชั้นของข้าราชการไว้เช่นนั้นก็
 ควรจะยกเลิกไปเสียด้วย และรีบเร่งดำเนินการ
 กำหนดหน้าที่ ความรับผิดชอบของข้าราชการใน
 ตำแหน่งต่าง ๆ กำหนดมาตรฐานงานกลางของ
 ตำแหน่งต่าง ๆ และแบบประเมินผลงานของ
 ข้าราชการแต่ละคนให้สอดคล้องกับหน้าที่ความรับ
 รับผิดชอบให้เสร็จและออกกฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อน
 เงินเดือนข้าราชการเสียใหม่โดยเร็ว เพื่อจะได้ใช้
 ประกอบ การพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือน ประจำ
 ของข้าราชการในปีต่อไปได้ทัน

อย่างไรก็ตาม หากยังไม่สามารถจัดคำเนิ
 การตามข้อเสนอดังกล่าวได้ทัน ก็จำเป็นต้องใช้
 ระบบโควตาไปก่อน และต้องเปลี่ยนแปลงอัตรา
 ร้อยละของข้าราชการที่จะได้รับการพิจารณาเลื่อน
 เงินเดือนเป็นกรณีพิเศษเสียใหม่ โดยควรกำหนด
 ให้เป็นอัตราร้อยละตามระดับตำแหน่งของจำนวน
 ข้าราชการตามระดับตำแหน่งในกรม นั้น ซึ่งถ้าอ
 ตามหลักที่คณะรัฐมนตรีกำหนดครั้งหลังสุดให้พิจารณา
 เลื่อนเงินเดือนข้าราชการเป็นกรณีพิเศษเป็นกลุ่ม
 อัตราร้อยละ ๑๕ ของแต่ละกลุ่มแล้ว ก็อาจพิจารณา



ให้กำหนดอัตราร้อยละของข้าราชการที่จะได้รับการ
 พิจารณาเลื่อนเงินเดือน เป็นกรณีพิเศษ เป็นกลุ่ม
 ระดับตำแหน่ง เช่น ระดับ ๑-๓, ๔-๖, ๗-๘
 และ ๑๐-๑๑ ให้แต่ละกลุ่มได้อัตราร้อยละ ๑๕ หรือ
 จะให้แต่ละระดับได้อัตราร้อยละ ๑๕ ของจำนวน
 ข้าราชการแต่ละระดับในกรม นั้น เว้นแต่ระดับ
 ๘-๑๑ ควรจะพิจารณาจากจำนวนข้าราชการระดับ
 ดังกล่าวในแต่ละกระทรวง แต่การเลื่อนเงินเดือน
 เป็นกรณีพิเศษ ๓ ขั้นนั้นไม่ควรจะมี เพราะถ้า
 ไม่มีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ดำรง
 ตำแหน่งต่าง ๆ ให้ชัดเจน กำหนดมาตรฐานงาน
 กลาง และใช้แบบประเมินผลงานที่เหมาะสม
 กับแต่ละตำแหน่งของข้าราชการแล้ว ก็จะทำให้
 ผู้บังคับบัญชาเล่นพรรคพวกได้สะดวกยิ่งขึ้น โดย
 ไม่ต้องมีหลักฐาน เพราะขึ้นอยู่กับพิจารณา
 ของผู้บังคับบัญชาว่าจะควรเลื่อนให้ แก่ผู้ใดบ้างกับ
 บัญชาคนใดหรือไม่อย่างไร แต่เพียงผู้เดียวเท่านั้น
 ซึ่งหากเกิดข้อครหาขึ้นมาในภายหลังแล้ว ผู้บังคับ
 บัญชาก็สามารถหาทางชี้แจงให้จนได้ที่สุดในที่สุด

ปีสุดท้ายของท่าน



โดย ศ.ร.ก.อ.

“ปีนี้เราจะจัดสมโภชข้าราชการเมื่อไหร่
ครับ?” ผมเรียนถามท่านหัวหน้ากองของกรมฯ
เมื่อได้มีโอกาสสนทนากับท่านวันหนึ่ง เพราะเคย
ทำกันทุกปี

“ยังไม่ได้กำหนดเลยครับ” ท่านหัวหน้า
กองตอบ “อาจรอไปก่อน เพราะอีกไม่กี่เดือน
ท่านอธิบดีก็จะเกษียณแล้ว” ท่านหัวหน้ากอง
อธิบายเพิ่มเติมเบา ๆ

คำอธิบายสั้น ๆ แค่นี้ดูเหมือนจะเป็นที่
เข้าใจกันดีในหมู่ข้าราชการว่า เมื่อมีการเปลี่ยน
หัวหน้าส่วนราชการใหญ่ ๆ กันที ก็มักจะมีการ
เปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ เสมอ

จากประสบการณ์ของผมในฐานะที่ได้เคย
ผ่านการทำงานในกรมฯ ทั้งการเปลี่ยนอธิบดีใน
ปี ๒๕๒๓ และ ๒๕๒๔ เนื่องจากการปลดเกษียณ ก็ได้พบ
ว่าสภาพการทำงานของข้าราชการทุกระดับใน “ปี

สุดท้าย” ของท่านนั้น ๆ มักจะเป็นแบบที่เรียกว่า
“รอวันนั้น” กันทั้งป

“เรื่องนั้นก้าวหน้าไปถึงไหนแล้วครับ?”

ผมถาม

“ไปเรื่อย ๆ ครับ อีกไม่กี่เดือนเขาก็เลิก
ทำแล้ว นโยบาบหาซื้อเรือทวนน้ำแบบนั้น” คำตอบ
ส่วนใหญ่จะออกในรูปนี้ เมื่อถามกันในวงเหล้า
บางคนถึงกับบอกจำนวนเดือน วัน และชั่วโมงที่
เขานับไว้อย่างแม่นยำเลยว่า เจ้ากรรมจะปลดเกษียณ
เมื่อไร

ข้าราชการของเราทำงานเพื่อรับใช้ใครกัน
แน่ ประชาชนหรือเจ้าขุนมูลนาย ระบบข้าราชการ
ควรได้รับการแก้ไขหรือยัง ใครควรจะรับผิดชอบ
ในการพิจารณาแก้ไข เราจะโทษใครในเมื่อระบบ
ข้าราชการไม่สามารถให้ความมั่นใจแก่ข้าราชการว่า
เมื่อทำงานเพื่อประเทศชาติ และประชาชนแล้ว
ต้องได้รับผลดีสนองตอบอย่างแน่นอน แต่ระบบ
ของเราสอนให้คนเข้าใจว่า ทำงานเพื่อนาย หรือ
ทำอะไรก็ได้เพื่อนายลูก่อ เขาจะได้รับสิ่งที่เขาต้อง
การเสมอ นี่เองที่ส่งผลให้ปัญหายุ่งยากของข้าราชการ
ฝ่ายบริหารมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานของหน่วย
ราชการอย่างยิ่ง ทั้งนี้ เรามานั่งคอกพูดคุยกันถึงปรากฏ
การณ์ที่แท้จริงในปัจจุบัน ไม่ใช่พูดกันแบบอุดม
คติว่า อะไรคือมโหรีมันไม่ใช่อะไร

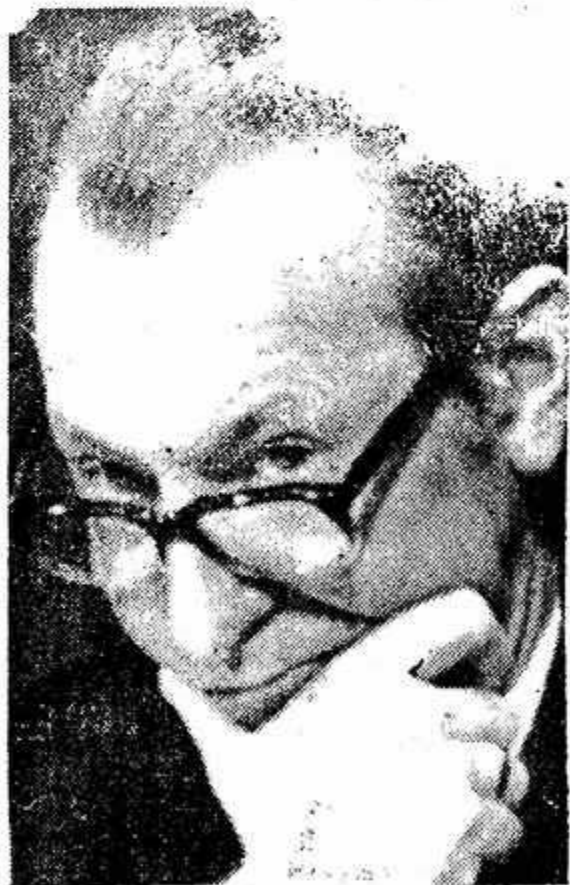
เราควรจะแก้ไขกันซะทีหรือยัง

การต่อสู้ของข้าราชการเมื่อครบเกษียณ เรา
ก็บิตช่องโหว่ไว้เรียบร้อยแล้ว

หรือว่ายังไม่เห็นเหตุผลเพียงพอ

ถ้าอย่างนั้นเรามาสองทบทวนเหตุการณ์หลัง
วันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ คุณก็พบว่า ชาวต่าง
ที่นำเสนอหลายเรื่องทั้งหนังสือพิมพ์พาดหัวข่าวอยู่
เสมอว่า

ชาวบ้านเดินขบวนขับไล่ นายอำ
เภอ ผู้ว่าราชการจังหวัด เพราะทำงาน
ไม่เอาไหน เพราะนั่งรอวันปลดเกษียณ
จัดอยู่ในประเภทไดโนเสาร์ หรือไม่ก็
เคาท์พันที่ไม่ยอมสูญเสียพื้นที่



มีการคอร์ปชั่นอย่างหนักก่อนปลดเกษียณ
เรื่องกว่าจะแดงก็ต่อเมื่อท่านออกไป นอนตึกฟุงกิน
บำเหน็จบำนาญ ส.บ.ม. ไปแล้ว

มีการใช้อำนาจอนุมัติตัวเองให้ผลประโยชน์ที่ประเทศควรจะได้รับ เช่น ไปดูงานรอบ
โลก เพื่อกลับมาปลดเกษียณ

มีการออกคำสั่งแบบทั้งทวนเพราะข้าพเจ้า
ไม่ต้องรับผิดชอบอะไรอีกแล้ว ลูกน้องญาติสนิท
ก็ควรได้รับมรดกจากการปลดเกษียณของข้าพเจ้า
เป็นการจารึกความทรงจำไว้ให้เป็นพระเดชพระคุณ
ที่ทุกคนจะต้องระลึกถึง คนอื่นจะเป็นอย่างไรก็ช่าง
.....มัน

ลองหันมามองที่ตัวข้าราชการที่จะปลด
เกษียณเองบ้างก็ได้ครับ

เราจะพบว่าท่านมีวธีทำงานที่ต่างไปจากเมื่อ
ก่อนอย่างมาก เพราะสิ่งแวดล้อมวันเปลี่ยนไป เมื่อ
ก่อนเคยเป็นอธิบดีเข้มแข็ง เกรงวินัย แต่มาดัง
“บิสุตทาย” ท่านอ่อนโยนลงเห็นได้ชัด อาจจะ
ไม่รู้ว่าตนจะหมดอำนาจ หรือกลัวว่าลูกน้องมัน
จะซุกซนอะไร ๆ ที่ตนนั่งทับไว้หรือกลัวครับ มองใน
แง่ดีก็คงจะเป็นพระท่านนึกถึงพระนี่ก็ถึงเจ้ามากกว่า
ประโยชน์ของทางราชการนั่นเอง

ลูกน้องของท่านก็ไม่ค่อยจะเหมือนเดิม ตั้ง
ทำอะไร ๆ ก็ไม่ค่อยเข้มแข็งเหมือนทำแบบรอ
อะไรสักอย่าง

ท่านเองจะริเริ่มโครงการหรือนโยบายใหม่ ๆ
ก็ไม่รู้ว่าจะมีใครเขาทำต่อไปหรือไม่ ถ้าใครเขาไม่
ยอมรับไปทำต่อก็เสียเชิงหมด ดังนั้น ไม่เริ่มอะไร

ใหม่ ๆ คักว่า ถึงแม้จะดีแสนดีอย่างไรก็ตาม

ตอนนทเห็นจะมีสิ่งที่ควรทำมากที่สุดก็คือ
ตั้งหลักปักฐาน ปลุกบ้านหรือไม่ว่าก็ดูหาสัดให้มัน
มโหฬารปลดเกษียณไปก็จะนอนตึกฟุงให้สบาย

ไปขาดใหญ่ไว้ก่อนดีกว่า

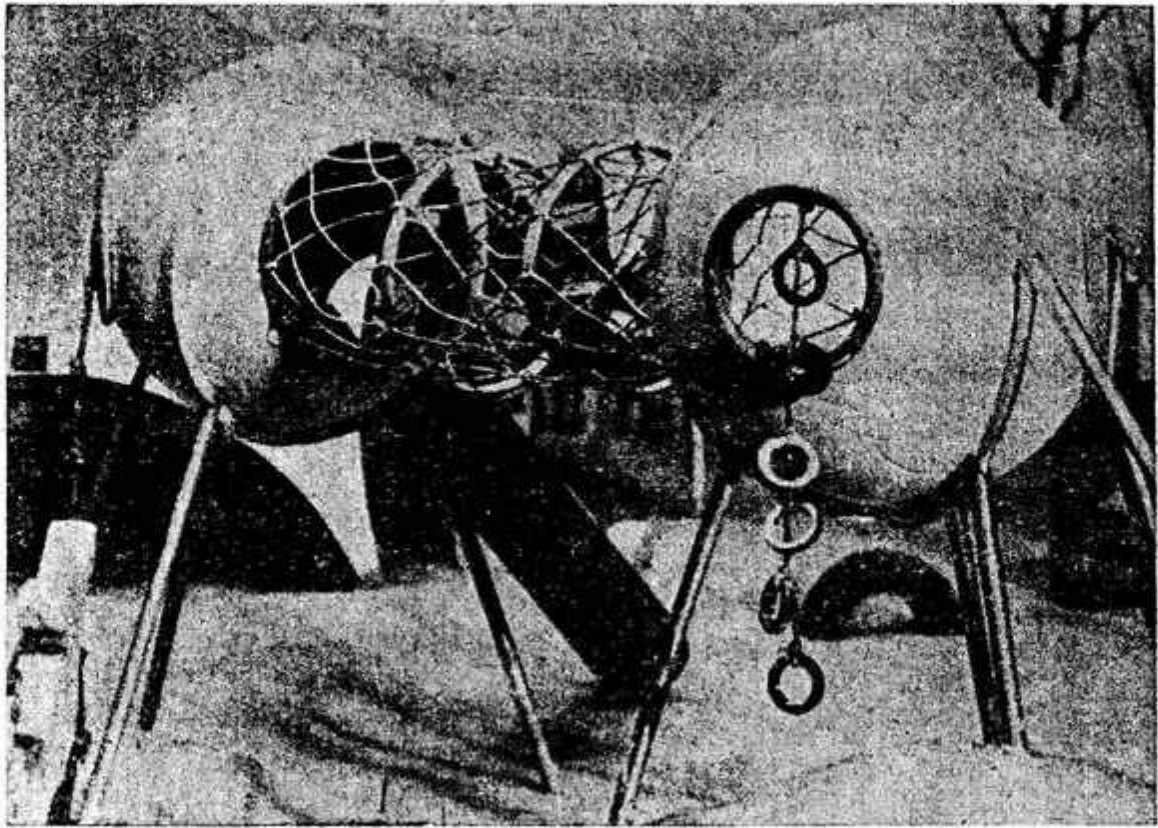
ส่วนทศกิมเขื่อนะครับ แต่เมื่อเทียบกับ
ส่วนเสียเห็นจะเทียบกันไม่ได้

ถ้าไม่มีส่วนดี ก็คงจะไม่เชื่อว่า ข้าราชการ
ชั้นผู้ใหญ่ระดับอธิบดี ผู้ว่าราชการจังหวัดหลาย
สิบกำลังจะปลดเกษียณในบั้นอยู่

ผมว่ามันน่าคิดนะครับ

ความที่นอนติดอยู่นานก็เลยฟุ้งซ่านต่อไป
อีกว่า ควรจะมีการแก้ไข ทั้ง ๆ ที่ไม่รู้ว่ามีใครเขา
จะเป็นผู้รับผิดชอบ แต่ผมก็คิดแก้ไขได้สองอย่าง

อย่างหนึ่งคือให้ท่านปฏิบัติหน้าที่ไปตามเดิม
ในปีสุดท้ายของท่าน เพราะบางครั้งท่านอาจเป็นผู้
ที่มีประวัติการทำงานดีเยี่ยมมาตลอดจริง ๆ หรือ
เพิ่งจะได้เลื่อนมาเป็นอธิบดีเมื่อไม่นานมานี้เองก็ดี
แต่เราจะต้องมีการพิจารณา (ใครก็ตามที่มีอำนาจ
แต่งตั้ง) แต่งตั้งผู้ที่จะรับหน้าที่แทนในปีต่อไปไว้
เสียตั้งแต่ต้นปี หมายความว่ากำหนดตัวไว้ล่วงหน้า
๑ ปี เช่นอธิบดีจะปลดเกษียณปีหน้า วันที่ ๑ กันยายน
ปีนั้นก็ต้องพิจารณาไว้แล้วว่าผู้ใดจะเป็นผู้รับ
หน้าที่นั้น ถ้าเป็นไปได้แต่งตั้งไปเป็นรองอธิบดี
กรรมนั้นไว้เลย ถ้าเป็นตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด



ก็แต่งตั้งรองผู้ว่าราชการจังหวัดไว้เลย หรือจะ
อย่างไรก็ตามให้สามารถแน่ใจล่วงหน้าได้ ว่าใคร
จะได้รับความเห็นเหเรวณทั้งหลายก็จะลดน้อยลง
อย่างมาก

อีกอย่างหนึ่งนั้น ผมเห็นว่าหัวหน้าฝ่ายบริ
หารไม่ควรเป็นข้าราชการที่จะปลดเกษียณในปีนั้น
นอกจากหลักเกณฑ์ไม่ได้ เช่น ตำแหน่งปลัดกระ
ทรวง ดังนั้นจัดระบบให้เป็นที่ยุติกันว่าใน "ปีสุ
กทัย" นั้น หัวหน้าส่วนราชการจะต้องไปทำงาน
ในหน่วยงานช่วย เช่น อธิบดีย้ายไปทำหน้าที่รอง
ปลัดกระทรวง (หลายแห่งก็ทำแล้ว) หรือเป็นท

ปรึกษา เป็นผู้ตรวจราชการและตำแหน่งอื่น ๆ ใน
ด้านวิชาการ เป็นต้น

สองวิธีนี้อาจจะเป็นเครื่องผลักดันให้ระบบ
การทำงานของข้าราชการก้าวไปข้างหน้าอย่างไม่
หยุดชะงักกันเป็นปี ๆ อย่างทุกวันนี้

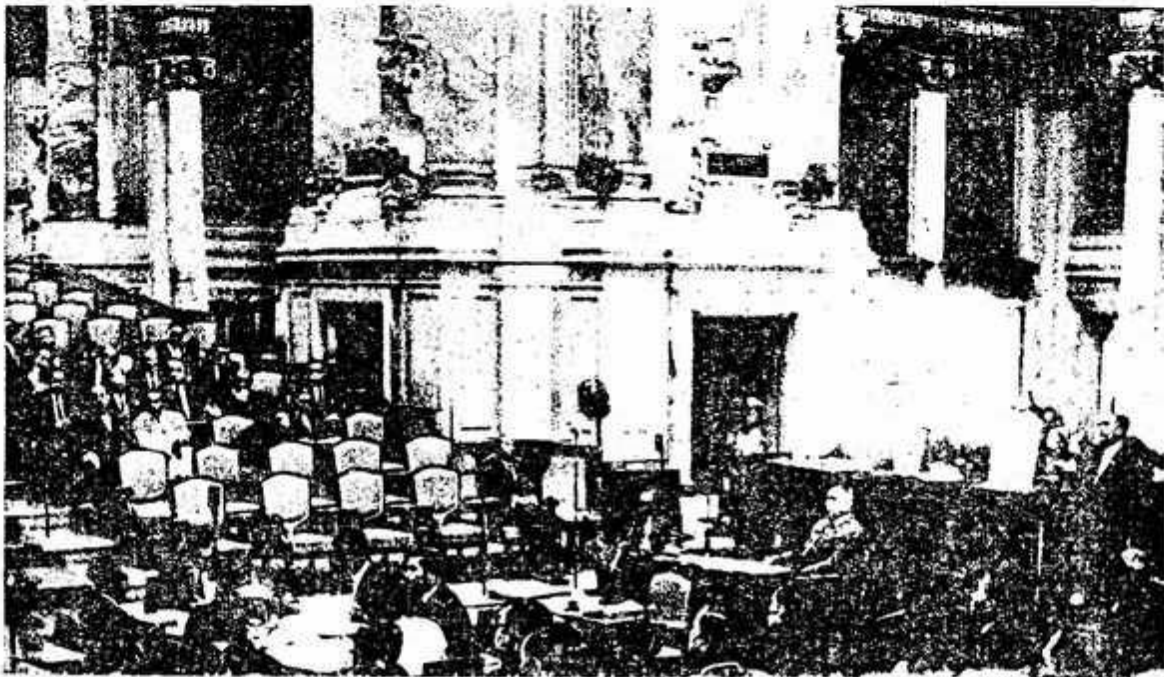
ใครคิดวิธีอื่นได้อีกก็กรุณาช่วยด้วย

ถ้าใครสามารถคิดได้ว่าควรทำอย่างไร แล้ว
ก็ทำอะไรสักอย่างก็ยิ่งดี

หวังว่าใครคนนั้นคงไม่ใช่คนที่ผมกำลัง
พูดถึงคือกำลังรอปลดเกษียณปีหน้าอยู่ครับ
ขเถยจะคอยออกบิณง.

เก้าอี้แถวหน้า

โดย กำธร กิตติภูมิชัย



คนเรานึกแปลก เขาคิดเก้าอี้ให้นั่งไว้
อย่างดี ไว้อย่างโก้ ก็ไม่นั่งเสียนี้ ทำไมเล่า?
แถวหน้าไม่ว่าอย่างไร เก้าอี้ตัวเล็กไป หรือ
สกปรกกระนั้นหรือ

ข้าพเจ้าคิดหลายตลบ ถึงสาเหตุต่าง ๆ เพราะ
เท่าที่ได้สังเกตดู ไม่ว่าจะเป็นการประชุมครูใหญ่ของ
อำเภอ ประชุมครูทั้งอำเภอ ครูเหล่านั้นแทบทุกคน
มักจะยึดเก้าอี้แถวหลังเป็นเกณฑ์นั่งถัดจากหลังกันไป

นั่งถัดหลังกันมา เว้นแต่เก้าอี้ไม่พอนั้นแหละ จึงค่อยๆ
มาเติมตอนหน้า ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน ก็เหมือนกัน
ทั้งๆที่ตัวเองก็อาวุโส น่าจะนั่งหน้า กลับไม่นั่ง
แถวหน้าให้มันสง่าเต็มที่ ซึ่งไม่เหมือนกับกำนัน ไป
ตัดผม บอกกับช่างตัดผมว่า "ตัดผมเด็ก ๓, ผู้ใหญ่
๕, แล้วกำนันเท่าไรเล่า?"

เรื่องเก้าอี้แถวหน้าคงรวมถึงนายอำเภอ หัว-
หน้าส่วนราชการประจำจังหวัดทั้งหลายด้วย เมื่อท่าน
เหล่านั้นไปประชุมที่จังหวัดด้วยกระมัง

เก้าอี้แถวหน้านั้น คงจะอาภัพเสียเหลือ
เกิน คนจึงไม่ยอมเลือก ไม่ยอมแตะต้องกัน
กรรมเวรอะไรไม่ทราบ ทำไมจึงจะเกลียดจน
ขนาดนี้

เก้าอี้ทุกแถว เขาจัดให้นั่งด้วยกันทั้งนั้น การ
จัดมีแบบจัดให้คนระดับเดียวกัน เช่นการประชุม
การศึกษาเล่าเรียนในมหาวิทยาลัย วิทยาลัย โรงเรียน
การบรรยายสรุป แล้วทุกคนมีสิทธิเท่ากันหมด ใน
การนั่งและการหลับ บางแห่งต้องเว้นตรงแถวหน้า
ให้ "ท่านผู้ใหญ่" นั่ง หรือเจ้าหน้าที่เขาคูหา ระบุ
ตำแหน่ง ระบุหน่วยงาน ระบุเขต ระบุจังหวัด
อำเภอ ขึ้นตามนั้น แต่มีหน้าซ้ำ ถ้ามีนายชนิด
เคลื่อนไหวได้ คนนั่งก่อนก็อาจขยับย้ายไปตรงเก้าอี้มุม
นั่งของตนเองชอบใจที่สุด แล้วก็ย้ายย้ายคนอื่นไปแทน
กัน

การอภิปราย ที่เปิดให้สภาพชนทั้งหลายเข้า
ฟังกัน คนที่จะนั่งก็มักจะคำนวณตัวเองว่า คนสมควร
จะนั่งตรงไหน เป็นหมู่ อาจจะนั่งใกล้ ๆ สาวที่ตน
ปอง หรือมุมที่พอหันมา "มองตา" กันได้ ผู้ทุกคน
ไม่อยากจะนั่งใกล้ด้วย ได้แก่พวกขี้น้ำขุ่นหรือคนโง่งม
พวกเจ้าถิ่นที่ชอบเอะอะ พวกเจ้าปัญญาชนิดที่เบ็ดให้
ถามไม่ได้ ไม่ใช่แค่เพียงถามเท่านั้น แสดงปากรถ
ต่อเสียด้วย พวกที่ต้องขังห่างไกลที่สุด ก็คือ เจ้าหน
พ้อตา แม่ยาย หรือดาวยั่วทั้งหลาย เพราะเงินพูด
อะไรไม่ถูกใจจะทำให้เราลำบากทีหลัง พวกกลืนตัว
แรง พวกกินหมาก จะต้องพยายามหนีให้ไกลจาก
วงรัศมีมากที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ สำหรับสภาพสตรี

คนควรหมั่นทำ ก็คือพวก "เจ้าชู้" ทั้งหลาย ที่ชอบ
ชวนคุย ชอบถามหาชื่อ ตัสมิท อันจะทำให้บุคคล
อื่นเข้าใจผิด คิดว่าเป็นแฟนกัน ยิ่งคนที่มีการวิชาและ
เจ้าหล่อนคู่เสียด้วย ก็ยิ่งให้ระมัดระวังเป็นพิเศษ
มิฉะนั้น จะเสียใจภายหลัง

สาเหตุที่คนชอบนั่งข้างหลัง
ไม่นั่งข้างหน้า เท่าที่คิดดูเล่น ๆ
อาจจะเนื่องมาจาก

๑. วัฒนธรรมของไทยเรา ที่ยกย่องให้
เกียรติผู้ใหญ่ ผู้สูงอายุกว่าตน คนยศสูงกว่าตำแหน่ง
สูงกว่า หรือว่า พวกนำด้วย วิทยุ ฤทธิ หรือ
ชาติวุฒิ ตามความเข้าใจของคนทั่วไป เห็นสมควร
จะนั่งข้างหน้ามากกว่า อันเป็นการให้เกียรติกัน
ดังนั้น จึงมักจะเว้นเก้าอี้แถวหน้าให้ว่างไว้ ไว้ให้
"ผู้ใหญ่ ท่านนั่ง"

๒. จิตวิทยาเกี่ยวกับความต้องการอาณา
เขตของคน ถือกันว่า มนุษย์ทุกคนต้องการมีอาณา
เขตหรืออาณาจักรของตนเอง ไม่ต้องให้ใครมายุ่ง
ไม่ต้องการให้ใครมารุกราน ถ้าใครข้ามแดนมา จะ
ต้องสู้กันละ คงจะเห็นได้ว่า ใครมาบุกรุกบ้านเรา
เราไม่ยอมเป็นอันขาด เรื่องนี้ แม้แต่กฎหมายของ
ทุกประเทศก็ให้ความยอมรับในสิทธิขั้น

ได้มีผู้ศึกษาเรื่องราวของอาณา
จักรที่คนต้องการว่า มี ๔ ระดับ
หรือ ๔ ระยะ คือ

(๑) ละครรักใคร่กัน เป็นระยะใกล้ชิด พอจะสัมผัสกันได้ ทำนองยิ่งใกล้ยิ่งดี เป็นเรื่องของ คู่รัก เพื่อนสนิท ลูกกับพ่อแม่ ระยะห่าง ๖-๑๘ นิ้ว

(๒) ละครบอกคอกับคอง เป็นระยะใกล้ พอจับมือกันได้ เช่นงานลีลาศ รำวง ระยะห่าง ฟุตครึ่ง อย่างมากไม่เกิน ๔ ฟุต

(๓) ละครสังคน เป็นเรื่องหัวหน้าที่กับลูกน้อง ระยะ ๔-๑ ฟุต ถ้าบุคคลมีความแตกต่างกันมาก เช่นอธิบดีกับเสมียน หรือประธานกรรมการ กับลูกจ้าง อาจห่างเป็นระยะ ๑-๑.๒ ฟุต ก็ได้

(๔) ละครสาธารณะ เป็นเรื่องการพูดคุย การแสดงปาฐกถา การสอนของครู ต้องการ ๑.๒-๒.๕ ฟุต ถ้าเกิน ๒.๕ ฟุตขึ้นไป เหมาะสำหรับการ เมืองหาเสียงหรือเป็นเวทีแสดงลิเก ลำตัด

๓. ปมด้อยหรือความกระดากอาย บางคนมีความรู้สึกว่า ตนเองมีปมด้อย เช่นเตี้ยเกินไป สูงเกินไป อ้วนเกินไป รูปร่างลักษณะไม่ดี ไม่ต้องการเป็นเบ้าสาขตา ถ้ามีคนมองแล้วขำขัน นั่งไม่สบาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งคุณสาว ๆ ที่สวมกระโปรงสั้น ๆ

๔. ขาดความเชื่อมั่นในตนเอง บางคนเข้าประชุม กลัวประธาน หรือที่ประชุมจะถามอะไรขึ้นมา เพราะกลัวว่าไม่ทราบจะตอบเขาอย่างไรดี หรือว่าเตรียมตัวมาไม่พร้อม ต้องขมอยู่ข้างหลังก่อน

๕. สุขภาพไม่ดีต้องการพักผ่อน สุขภาพเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ไม่อยากนั่งเก้าอี้แถวหน้า เพราะอาจจะหลับ หรือเซื่องซึม โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนที่ เป็นหวัด หรือพวกไอ จาม คณติคยานัตถ์ พวกสูบบุหรี่จัด

๖. พวกที่นั่งหลัง มาไม่ทัน เข้าประชุมกันแล้ว จะเข้าข้างหน้าที่เป็นเบ้าสาขตา คนเขาจึงต้องเบียดเสียดเข้าข้างหลังให้ได้ ทำให้ข้างหลังแน่น เรื่องมาที่หลัง มีคนสันตติภรณ์บอกว่าเป็นจริงทั่วไป เว้นแต่เรื่องคู่ประภวคนางสาวไทย ขวัญใจนางงามหรือฟลอไรซ์ จะแย่งกันอยู่ข้างหน้าให้ได้ คนที่นั่งข้างหลัง พยายามจะรุกขึ้นหน้าให้ได้ เพราะเห็นคนข้างหลังรุกก่อน แทนจะว่า ตายเป็นตาย ขอให้ได้ดูก็แล้วกัน

๗. การแต่งกาย เครื่องแต่งกายมีส่วนที่ทำให้ผู้สวมใส่มีความรู้สึกภาคภูมิใจ หรือไม่ สบายใจได้ เป็นต้นว่า คนอื่นสวมชุดสากล แต่ตัวเองสวมเสื้อฮาวาย ก็ทำให้ผู้นั่งนั้นไม่กล้าจะไปนั่งหน้า ผู้เขียนเคยพบนายกเทศมนตรี ซึ่งเคยเป็นนายตำรวจใหญ่มาก่อนไปฟังอภิปรายร่วมกัน เก้าอี้แถวหน้าว่าง ไม่ยอมไปนั่ง กระซิบบอกผู้เขียนเมื่อมีคนมาเชิญให้ไปนั่งว่า “ผมไม่ได้ผูกเนคไทด์มา” ผู้เขียนตอบท่านไปว่า “ท่านก็บอกว่า ไม่ได้ใช้ไทด์แล้ว ใช้แต่แฟ้ม ก็แล้วกัน” ท่านนายกเทศมนตรีจึงยอมเคลื่อนมานั่งเก้าอี้แถวหน้า

สตรีหนุ่มๆ มักไม่ยอมนั่งหน้า ทั้งๆ ที่ชุด
ที่สวมก็ตั้งใจจะอวดคนอื่น แต่ทำไมกระมิดกระเมี้ยน
ไม่ยอมแสดงให้เห็นที่ทราบ

๘. **ต้องการหลบ/โคจร** ไม่ต้องการเข้า
ประชุม พอให้ประธานเห็นหน้า หรือที่ประชุมรับ
ทราบว่า มาแล้ว ก็หาโอกาสโคจรไปธุระตอนเสีย
จึงต้องอยู่ข้างหลัง พอประธานที่ประชุมเผละ หรือ
ผู้เข้าฟังการบรรยาย/ที่ประชุม สงบหรือเขาคดแล้ว
ก็ค่อยๆ เลี้ยวออก

๙ **ความเต็มใจที่จะเข้าร่วมประชุม** ถ้า
หากผู้เข้าประชุมด้วยความไม่เต็มใจ หรือไม่อยากฟัง
หรือเบื่อหน้าคนพูด เบื่อหน้าประธาน จึงทำให้ไม่
อยากนั่งแถวหน้า

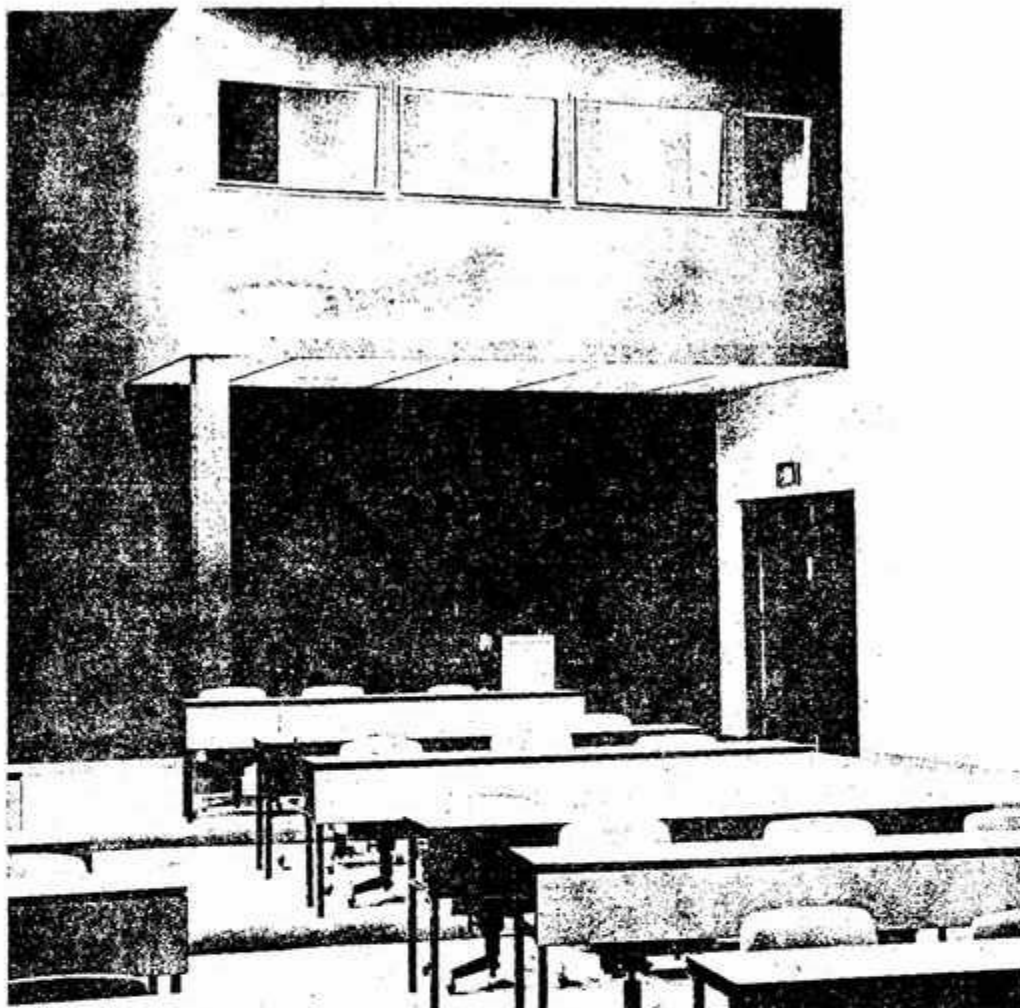
๑๐. **การเปิดสภาวะใน หรือแข่งขันการ**
ประชุม การประชุมในบางแห่ง บางวาระ จะมีรูป
ลักษณะเหมือน “กางมุ้งเล็กในมุ้งใหญ่” คือ ประธาน
พูดอะไรก็พูดไป ส่วนพรรคพวกก็จับกลุ่มอภิปรายเรื่อง
อื่นๆ กัน ใหม่ ๆ ก็คุยกันด้วยเสียงเบา ๆ หรือกระซิบ

ไปก่อน พอเรื่องเข้าขึ้น หรือกำลังมันส์ อาจล้มตัว
เปล่งเสียงหัวเราะออกมากัน เขาวา ผู้หญิงจะเป็นกัน
มากกว่าผู้ชาย สถานที่ประชุมเลยกลายเป็นสถานที่
พบปะ “เพื่อนเก่า” เป็นรายการ “คืนสู่เหย้า” ไป

๑๑. **อิทธิพลจากการปฏิบัติ รัฐประหาร**
สาเหตุอันนี้มีมาก แต่เราไม่ค่อยจะคิดถึงกัน เนื่องจากการ
ปฏิบัติ รัฐประหารของบ้านเมืองเรา มีหรือเกิดขึ้น
หลายครั้ง ครั้งแรกที่สำคัญคือ การปฏิวัติเมื่อวันที่
๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕ ซึ่งแต่เดิม การประชุมแถวหน้า
มักจะเป็นเจ้า เมื่อเกิดการปฏิวัติ พวกนี้แก่อัด
หลังๆ มีอำนาจวาสนา ก็ไม่อยากจะนั่งแทน ตดินสัย
เคยชินกับแก่อัดทนต์เคยนั่ง ก็เลยนั่งแถว ๒ หรือ
แถว ๓ เลยทำให้คนอื่นต้องนั่งให้หลังไปอีก การ
รัฐประหารก็เช่นกัน เป็นการยึดอำนาจมา เมื่อได้ค
ก็ไม่อยากจะนั่งตรงคนทดนไปยึดอำนาจมา

เหตุต่าง ๆ ที่กล่าวมา เกิดจากผู้เข้าร่วมฟัง
ประชุม ยังไม่ได้กล่าวถึง ตัวประธาน หรือผู้พูด
ผู้บรรยาย ผู้แสดงปาฐกถา หรือนักเทศน์





สาเหตุที่เห็นได้ง่าย ได้ชัด
เจน ในเรื่องผู้พูด หรือประธาน มี

๑. ผู้พูดขาดศิลปะ พูดวกวน "น้ำท่วมทุ่ง
ผักบุ้งโหรงเหรง" วิธณ์แก้ว ให้ผู้ฝึกอบรมหรือหา
คำรับคำวิจารณ์การพูด หรือวาการ ซึ่งตอนนั้นมอยู่
มากมาย หาได้ง่าย แต่ก็มีข้อคิดว่า คนเป็นใหญ่

มีอำนาจวาสนา มักจะไม่ยอมรับ คิดว่าคนเก่ง
คนสำคัญอยู่ฝ่ายเดียว

๒. ประธานเก่งอ่านไทย เกิดจากความรู้
ความสามารถต่ำ ของประธาน หรือผู้ดำเนินการ
อภิปราย คนฟังจึงมีความคิดว่า บัวยการ หรือว่าคาญ
สู้ไปคุยกันเองจะดีกว่า ทำให้เสียเวลาพูดไป เป็น
การตูดผู้เข้าประชุมก็อาจจะเบ่นได้

๓. ประธานร่วบริตไม่เป็น จัปประเด็น
ไม่ถูก อันเนื่องมาจากการฝึกอบรม สติปัญญาต่ำ

๔. ห้องประชุม ที่นั่ง อึดอัด อากาศไม่
ถ่ายเท ลมเบืองบนนั่ง มีแต่ลมเบืองต่ำ

๕. ขาดประชาธิปไตย แบบนี้ก็จะเกิด
ขึ้นกับประธานที่มักจะพูดว่า “ผมเป็นประชาธิปไตย
เชิญพูดได้เต็มที่” แต่ลงท้าย “ต้องตามใจผมนะ”

๖. การควบคุมมากเกินไป หรือขาดการ
ใช้ารมณ์ของประธาน ทำให้บรรยากาศเสียไป
ทุกคนจะหลีกเลี่ยง “แบบเอาหูไปนา เอาตาไปไร่”
กัน ถือธุระไม่ใช่

๗. เชิญเข้ามาประชุมกัน แต่ปฏิบัติจริง
เป็นรายการ “มาฟังการประชุม” หรือ “หวัข้อ
ประชุม” ไม่ให้คนเข้าประชุมได้แสดงความคิดเห็น
เป็นมากในระบบราชการไทย

เมื่อทราบประเด็นเหล่านี้แล้ว ควรจะได้มี
การให้ความรู้ ด้วยการฝึกอบรมแก่ผู้นำหัวหน้าส่วน
ราชการทั้งหลาย ให้รู้จักวิธีการทำหน้าที่เป็นประธาน
ที่ประชุมด้วย มิใช่ปล่อยไปตามอารมณ์หรือตามบุญ
ตามกรรม และท่านผู้นำทั้งหลาย ก็ควรจะได้หา
อ่านตำรับตำรากันบ้าง หรือจะแก้ด้วยวิธีง่าย ๆ
สำหรับข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ คือ ถ้าเป็นนายทหาร
บกใหญ่ หรือนายทหารอากาศใหญ่ ก็เอา ท.ส.
(นายทหารคนสนิท) ไป, ถ้าเป็นนายทหารเรือใหญ่



ก็เอา นายธง ไป ถ้าเป็นนายตำรวจใหญ่ ก็เอา
นายเวร ไป ถ้าเป็นผู้ว่าราชการจังหวัด ก็เอา อัครเลข
ไป ถ้าเป็นอธิบดี, รัฐมนตรี ก็เอา เลขานุการ ไป
สำหรับบุคคลอื่นก็เอา คนสนิท หรือเรียกกันทั่วไปว่า
“มือปืน” ไป ก็แล้วกัน เอาไว้ไว้หากมีวิจารณ์ตัวเอง
เพื่อปรับปรุงตัวเองให้ดีขึ้น ก็จะเป็นบุญกุศลแก่ตน
เอง และผู้อื่นที่ต้องมาเกี่ยวข้องกับตัว

ด้วยเก้าอี้แถวหน้าไม่ค่อยมีคนจะนั่งกัน การ
ไปงานพิธี หรืองานอื่นใด ไม่ว่าจะใหญ่เล็กแค่ไหน
ผู้สัทธิศักรณในเรื่องนี้แจ้งว่า ไปไหนไม่ต้องกลัว
ไม่มีที่นั่ง ขอให้มีความสุขๆ เคียงข้าง, ตัวเราเอง
แต่งตัวดี ๆ เดินไปนั่ง แถวหน้าได้สบายมาก

ปัญหาที่ว่า จะหาสาวสวยทว่าได้อย่างไร
หรือคนที่มี แต่ไม่สวย จะหาอย่างไร นี่สิ จะมี
ปัญหาป่งกว่าเรื่องเก้าอี้แถวหน้าเสียอีก ●

๑๘ กันยายน ๒๕๑๘

เรื่อง ทูลเกล้าฯ ถวายร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ
เรียน ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

ด้วยกระทรวงการต่างประเทศเสนอว่า ตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๑๘ เห็นชอบด้วยและอนุมัติให้ดำเนินการเกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์การรับทุนการศึกษาของสหภาพโซเวียต คือ —

๑. จำกัดการให้ทุนเฉพาะผู้ที่ได้รับปริญญาตรีแล้ว
๒. วิชาที่ไปศึกษาให้คลุมถึงสาขาวิชาต่าง ๆ ที่ไม่เกี่ยวกับการเมือง เช่น แพทยศาสตร์ วิทยาศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ สถาปัตยกรรมศาสตร์ และเทคโนโลยี
๓. ให้แจ้งข้อสวดำเนินการศึกษายังผู้ได้รับทุนจะไปศึกษาให้ฝ่ายไทยพิจารณา ก่อน
๔. การตรวจสอบควบคุมและป้องกันให้กรมประมวลข่าวกลางตรวจสอบภูมิหลังและอบรมผู้รับทุนก่อนออกเดินทาง ให้มีการควบคุมผู้รับทุนตลอดระยะเวลาที่ศึกษา และให้ศึกษาอยู่ไม่เกิน ๓ ปี กับวางมาตรการมิให้มีการเจาะจงตัวผู้รับทุน และจำกัดจำนวนผู้รับทุนให้น้อยที่สุดตามความจำเป็นนั้น

กระทรวงการต่างประเทศได้พิจารณาเห็นว่า โดยที่ประเทศไทยมีนโยบายที่จะมีความสัมพันธ์กับประเทศกลุ่มสังคมนิยมยิ่งขึ้น และปรากฏว่าในระยะหลัง ๆ นี้ มีประเทศสังคมนิยมบางประเทศที่มีความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศไทย มีความสนใจที่จะให้ทุนการศึกษาแก่นักเรียนไทยเพื่อเดินทางไปศึกษา ณ ประเทศนั้น ๆ แต่เนื่องจากมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวข้างต้นระบุเฉพาะการรับทุนสหภาพโซเวียตเท่านั้น ในทางปฏิบัติ หากจะมีการรับทุนจากประเทศสังคมนิยมอื่น ๆ ก็จะต้องขออนุมัติคณะรัฐมนตรีทุกครั้งเป็นราย ๆ ไป ข้อมไม่เป็นการสะดวกโดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีการเสนอให้ทุนในระยะกระชั้นชิด และโดยที่ประเทศเหล่านั้นก็มีระบอบการปกครองเช่นเดียวกับสหภาพโซเวียต ฉะนั้น กระทรวงการต่างประเทศจึงเห็นสมควรที่จะอนุโลมหลักเกณฑ์การรับทุนการศึกษาของสหภาพโซเวียตมาใช้กับประเทศสังคมนิยมที่มีความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศไทยได้ และขอให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๑๘ ลงมติเห็นชอบด้วย และ
อนุมัติให้นำหลักเกณฑ์การรับทุนการศึกษาของสหภาพโซเวียตมาใช้กับประเทศสังคมนิยมที่มีความสัมพันธ์
ทางการทูตกับประเทศไทยตามที่กระทรวงการต่างประเทศเสนอ
จึงเรียนมาเพื่อแจ้งให้หน่วยราชการในสังกัดถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

ไพบูลย์ ทองมิตร

(นายไพบูลย์ ทองมิตร)

รองเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทน

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองการประชุมคณะรัฐมนตรี
โทร. ๘๑๒๒๐๔

๓ ตุลาคม ๒๕๖๔

เรื่อง ใบรับรองแพทย์

เรียน ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

ด้วยกระทรวงสาธารณสุขเสนอว่า คณะกรรมการแพทย์สภาได้พิจารณาเห็นว่า หน่วยราชการพลเรือนซึ่งไม่มีแพทย์ของตนเองไว้ประจำ สำหรับตรวจร่างกายผู้ที่สมัครเข้าสอบแข่งขัน หรือสมัครเข้าศึกษา ควรจะยอมรับใบรับรองแพทย์จากบรรดาแพทย์ทั่วไป โดยไม่ต้องจำกัดว่าเป็นแพทย์จากทางราชการเท่านั้น กระทรวงสาธารณสุขจึงขอให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาและมีมติสั่งการไปยังกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ เพื่อถือปฏิบัติต่อไป

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ขอให้สำนักงาน ก.พ. พิจารณาเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีแล้ว ได้รับแจ้งว่า ก.พ. ได้พิจารณาเรื่องนี้แล้วเห็นว่า การตรวจร่างกายของผู้ที่สมัครเข้าสอบแข่งขัน หรือสมัครเข้าศึกษา ควรจะยอมรับใบรับรองแพทย์จากบรรดาแพทย์ทั่วไป ซึ่งได้รับใบอนุญาตประกอบโรคศิลป์แผนปัจจุบันชั้นหนึ่ง สาขาเวชกรรม โดยไม่จำกัดว่าเป็นแพทย์จากทางราชการเท่านั้น

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๔ ลงมติเห็นชอบด้วยตามความเห็นของ ก.พ. และให้กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ถือปฏิบัติต่อไป

จึงเรียนขึ้นมายังเพื่อถือปฏิบัติต่อไป และขอได้โปรดแจ้งให้ส่วนราชการในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีทราบต่อไปด้วย

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

ไพบูลย์ ทองมิตร

(นายไพบูลย์ ทองมิตร)

รองเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทน

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองกลาง

โทร. ๘๑๒๒๔๐

๓ ตุลาคม ๒๕๑๘

เรื่อง การใช้คำขึ้นต้นและคำลงท้ายตามระเบียบงานสารบรรณ

เรียน เวชนกระทรวงมหาดไทย

ด้วยกระทรวงมหาดไทยเสนอว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๐๖ ซึ่งได้ออกใช้มาในขณะนี้ ตามตารางการใช้คำขึ้นต้น สรรพนาม และคำลงท้ายที่กำหนดไว้ใน ระเบียบดังกล่าว ข้อ ๒ มิได้กำหนดไว้สำหรับตำแหน่งอัยการพิเศษประจำเขต และอัยการจังหวัด กระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ตำแหน่ง “อัยการพิเศษประจำเขต” ซึ่งแต่งตั้งจากข้าราชการ ฝ่ายอัยการชั้น ๔ เงินเดือนขั้น ๖,๕๐๕-๘,๕๕๐ บาท เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการสังกัดกรมอัยการในส่วนภูมิภาคภายในเขต และ “อัยการจังหวัด” ซึ่งแต่งตั้งจากข้าราชการฝ่ายอัยการชั้น ๓ เงินเดือนขั้น ๕,๑๗๕-๘,๕๐๕ บาท เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการสังกัดกรมอัยการ ซึ่งรับราชการประจำในส่วน ภูมิภาคภายในจังหวัด สมควรที่จะให้เกียรติโดยใช้คำลงท้ายในหนังสือที่มีไปถึงอัยการพิเศษประจำเขต และอัยการจังหวัดว่า “ขอแสดงความนับถืออย่างสูง”

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ได้ขอให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้วได้รับ แจ้งว่า อัยการพิเศษประจำเขต กับอัยการจังหวัด เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการสังกัดกรมอัยการ ซึ่ง รับราชการประจำในส่วนภูมิภาคภายในเขต และในจังหวัด ควรให้เกียรติโดยใช้คำลงท้ายในหนังสือที่มี ไปถึงอัยการพิเศษประจำเขต และอัยการจังหวัดว่า “ขอแสดงความนับถืออย่างสูง” เช่นเดียวกับ ผู้พิพากษาหัวหน้าศาล ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการฝ่ายตุลาการในศาล และผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการฝ่ายบริหารในส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัดด้วย

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๑๘ ลงมติเห็นชอบด้วย ตาม
ความเห็นของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และให้ออปฏิบัติต่อไป
จึงเรียนขึ้นมานี้ เพื่อขอเป็นหลักปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง—สูง

ไพบูลย์ ทองมิตร

(นายไพบูลย์ ทองมิตร)

รองเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทน

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองกลาง

โทร. ๘๑๒๒๘๐

๑๖ ตุลาคม ๒๕๑๘

เรื่อง อนุญาตให้ข้าราชการเป็นผู้สอนพิเศษในวิทยาลัยเอกชน

เรียน เวียงกระทรวงทบวงกรม

ด้วยทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐบาลว่า วิทยาลัยเอกชน ซึ่งเป็นสถาบันอุดมศึกษาที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติวิทยาลัยเอกชน พ.ศ. ๒๕๑๒ ปัจจุบันอยู่ในความควบคุมดูแลของทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ ได้เสนอปัญหาอุปสรรคเกี่ยวกับการจัดหาผู้สอนพิเศษ โดยขอให้ทางราชการช่วยเหลือว่า ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ในสาขาวิชาที่วิทยาลัยเอกชนเปิดสอนนั้น ส่วนใหญ่เป็นอาจารย์ในมหาวิทยาลัย ข้าราชการ หรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ ในหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ วิทยาลัยเอกชนประสงค์ที่จะเชิญผู้ทรงคุณวุฒิเฉพาะทางเหล่านั้นเป็นผู้สอนพิเศษในบางสาขาวิชาที่วิทยาลัยไม่สามารถจัดหาผู้สอนประจำที่เหมาะสมได้ เพื่อเป็นการรักษามาตรฐานและคุณภาพการศึกษา ให้ทัดเทียมสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ แต่ก็กระทำได้ในขอบเขตที่จำกัด เนื่องจากมิได้มีระเบียบของทางราชการอนุญาตให้ข้าราชการหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจไปสอนพิเศษในวิทยาลัยเอกชนในเวลาราชการ แต่อนุญาตให้ไปสอนพิเศษในเวลาราชการได้ในมหาวิทยาลัยของรัฐ ทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า วิทยาลัยเอกชนมีบทบาทสำคัญในการร่วมรับภาระเกี่ยวกับการจัดการอุดมศึกษา สมควรที่จะได้รับการส่งเสริมสนับสนุนในแนวทางที่เหมาะสมจากทางราชการ จึงขอให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ ในหลักการให้ข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิเฉพาะทาง สอนพิเศษในวิทยาลัยเอกชนในเวลาราชการ ในฐานะผู้สอนพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยวิทยาลัยเอกชนได้ โดยให้ขออนุญาตต่อหัวหน้าส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจที่สังกัด และให้หัวหน้าส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจพิจารณาอนุญาตได้ตามความเหมาะสม แต่ทั้งนี้ ไม่ควรเกิน ๔ หน่วยชั่วโมงสอนต่อสัปดาห์

ความเกณฑ์มาตรฐานที่มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ถือปฏิบัติ สำหรับการอนุญาตให้อาจารย์ในมหาวิทยาลัยไปสอนพิเศษในส่วนราชการอื่น

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๘ ลงมติอนุมัติในหลักการตามที่ทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐเสนอ

จึงเรียนขึ้นมายังนี้ และขอได้โปรดแจ้งให้รัฐวิสาหกิจในสังกัดทราบต่อไปด้วย

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

ไพบูลย์ ทองมิตร

(นายไพบูลย์ ทองมิตร)

รองเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทน

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองกลาง

โทร. ๘๑๒๒๔๐

ที่ สร. ๐๒๐๓/ว. ๑๔๘

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๒๔ ตุลาคม ๒๕๑๘

เรื่อง การทุจริตในการเบิกจ่ายเงินช่วยเหลือค่ารักษาพยาบาล

เรียน เวชชนกระทรวงมหาดไทย

ส่งที่ส่งมาด้วย บันทึกเกี่ยวกับเรื่อง

ด้วยสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินรายงานว่าได้ตรวจพบการทุจริตเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินงบประมาณงบกลาง เงินช่วยเหลือค่ารักษาพยาบาล พบว่ามีข้าราชการและลูกจ้างผู้มีสิทธิได้รับการช่วยเหลือของส่วนราชการหลายหน่วยนำหลักฐานเท็จมาเบิกเงินช่วยเหลือค่ารักษาพยาบาลจากทางราชการโดยมิได้มีการเจ็บป่วยและเข้ารับการรักษาในโรงพยาบาลจริง ทำให้ทางราชการต้องเสียหายจ่ายเงินงบประมาณไปตามหลักฐานอันเป็นเท็จนั้นเป็นจำนวนมาก สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้พิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อมิให้เกิดการเสียหายต่อไปอีก สมควรที่จะได้ดำเนินการโดยเด็ดขาด และได้เสนอวิธีดำเนินการมารวม ๓ ประการ ความละเอียดปรากฏตามบันทึกที่ส่งมาพร้อมนี้

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๑๘ ลงมติเห็นชอบด้วย และให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามข้อเสนอของสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินต่อไป

จึงขอเรียนขึ้นมานี้

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

ปลั่ง มีจุล

(นายปลั่ง มีจุล)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองนิติกรรม

โทร. ๙๐๐๐๐๖

๔๔

เรื่อง การทุจริตในการเบิกจ่ายเงินช่วยเหลือค่ารักษาพยาบาล

ด้วยสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน กราบเรียน ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีว่า ได้ตรวจพบการทุจริตเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินงบประมาณงบกลาง เงินช่วยเหลือค่ารักษาพยาบาล พบว่ามีข้าราชการและลูกจ้างผู้มีสิทธิได้รับการช่วยเหลือของส่วนราชการหลายหน่วย นำหลักฐานเท็จ คือ ใบเสร็จรับเงิน สลิป และเอกสารประกอบ ปลอมเลียนแบบเอกสารของโรงพยาบาลของทางราชการต่างๆ เช่น โรงพยาบาลศิริราช โรงพยาบาลรามธิบดี โรงพยาบาลหญิง โรงพยาบาลเลิดสิน ฯลฯ มาเบิกเงินช่วยเหลือค่ารักษาพยาบาลจากทางราชการโดยมิได้มีการเจ็บป่วยและเข้ารับการรักษาในโรงพยาบาลจริง ทำให้ทางราชการต้องเสียหายจ่ายเงินงบประมาณไปตามหลักฐานอันเป็นเท็จนั้นเป็นจำนวนมาก เท่าที่ตรวจพบชัดแจ้งแล้วในขณะนั้นรวมได้ ๘๖ ราย เป็นจำนวนเงินที่ทุจริต ๕๔๗,๓๓๘ บาท ๒๕ สตางค์ รายละเอียดตามบัญชีแนบมาพร้อมนี้

สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้พิจารณาหลักฐานเอกสารที่ตรวจพบ ได้ข้อมูลว่า มีการปลอมแปลงดังนี้

๑. ปลอมใบเสร็จรับเงินและสลิปคล้ายคลึงกับของโรงพยาบาล
๒. ปลอมเอกสารรับรองการรักษาพยาบาลของโรงพยาบาล
๓. ปลอมตราโรงพยาบาล ชื่อและตำแหน่งเจ้าหน้าที่ใช้ประทับบนใบเสร็จรับเงิน และเอกสารของโรงพยาบาล

๔. ปลอมลายเซ็นชื่อเจ้าหน้าที่ผู้รับเงินและผู้รับรองการรักษาพยาบาลของโรงพยาบาล
หลักฐานปลอมดังกล่าวนี้ สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้พิจารณาแล้วเห็นว่า จะมีบุคคลหรือคณะบุคคลทำการปลอมแปลงขึ้นแล้วมีการร่วมมือกับข้าราชการของส่วนราชการต่าง ๆ จนกระทั่งสามารถเบิกเงินของทางราชการไปได้

สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีความเห็นว่า การที่เกิดการทุจริตขึ้นได้ก็เนื่องจากเหตุ ๒ ประการ คือ

๑. การควบคุมภายในของหน่วยราชการต่างๆ ไม่รัดกุม
๒. ระเบียบเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินช่วยเหลือค่ารักษาพยาบาลไม่เหมาะสม เพราะยังวางหลักเกณฑ์ให้ผู้รับการช่วยเหลือเป็นผู้นำหลักฐานมาเบิกจ่ายเงินจากทางราชการด้วยตนเองได้ จึงเป็นช่องทางให้มีการปลอมแปลงหลักฐานนำมาเบิกเงิน

การทุจริตดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้เริ่มตรวจพบตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๖ และได้แจ้งเรื่องให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทราบ คือ กรมตำรวจ กระทรวงการคลัง สำนักงาน ก.ค.ป. หรือ ป.ป.ป. ในปัจจุบัน และกระทรวงเจ้าสังกัดของผู้ทุจริตให้ดำเนินการกับผู้ทุจริตแล้ว แต่กลับปรากฏว่าได้ตรวจพบหลักฐานปลอมดังกล่าวเพิ่มมากขึ้น ซึ่งทำให้ทางราชการต้องเสียหายจ่ายเงินไป โดยไม่บรรลุความมุ่งหมายที่จะช่วยเหลือข้าราชการ ลูกจ้าง และครอบครัวที่ประสบการเจ็บป่วย

ฉะนั้น เพื่อมิให้เกิดการเสียหายต่อไปอีก สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีความเห็นว่า ควรที่จะได้มีการดำเนินการดังนี้

๑. เรงัดให้กรมตำรวจ สอบสวน ดำเนินการ กับผู้ต้องหา ที่สำนักงาน คณะกรรมการ ตรวจเงิน แผ่นดินได้แจ้งให้ทราบ เพื่อให้ได้แหล่งต้นตอบุคคลหรือบุคคลที่มีส่วนในการปลอมแปลงหลักฐานของ ทางราชการมาดำเนินการคดีตามกฎหมาย

๒. เรงัดให้ส่วนราชการต่าง ๆ ที่มีการเบิกจ่ายเงิน ช่วยเหลือคำรักษาพยาบาลทั้งที่ได้รับแจ้ง จากสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ดำเนินการกับผู้ทุจริตทุกราย และควรดำเนินการให้ผู้รับ ผิดชอบชดใช้เงินคืนให้แก่ทางราชการ

๓. ให้กระทรวงการคลังพิจารณาแก้ไขปรับปรุงระเบียบการช่วยเหลือเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลของผู้มีสิทธิให้รัดกุมยิ่งขึ้น โดยวางหลักเกณฑ์ให้ผู้รับการช่วยเหลือเป็นผู้เบิกเงินจากทางราชการ แต่ให้โรงพยาบาลต่าง ๆ ได้รับเงินงบประมาณช่วยเหลือคำรักษาพยาบาลโดยตรงจากทางราชการ เพื่อบัง กันมิให้เงินงบประมาณต้องผ่านมือผู้รับการช่วยเหลือ ซึ่งอาจวางหลักเกณฑ์ได้ดังนี้

๓.๑ จัดสรรเงินงบประมาณ เงินช่วยเหลือ คำรักษาพยาบาล ให้กับโรงพยาบาล ต่าง ๆ ทำนอง เดียวกับเงินอุดหนุน หรือ

๓.๒ ให้โรงพยาบาลต่าง ๆ เป็นผู้รวบรวม หลักฐานการเข้ารับ การรักษาพยาบาล ของผู้มีสิทธิ รับการช่วยเหลือแล้วเบิกเงินช่วยเหลือคำรักษาพยาบาลโดยตรงจากทางราชการ

ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีได้พิจารณาแล้ว มีบัญชาว่า “เห็นชอบ สั่งหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ทุกแห่งดำเนินการตามข้อเสนอของประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน”

๑๓ ตุลาคม ๒๕๑๘

เรื่อง การรับรองปริญญาและประกาศนียบัตรวิชาชีพ

เรียน เวชชนกระทรวงทบวงกรม

ด้วย ก.พ. ได้ลงมติรับรองปริญญาและประกาศนียบัตรวิชาชีพของสถาบันการศึกษาภายในประเทศ ว่าเป็นปริญญาหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพซึ่งอาจบรรจุผู้สำเร็จการศึกษาเข้ารับราชการได้ ดังนี้

๑. ระดับปริญญาตรี

๑.๑ ปริญญาศิลปศาสตรบัณฑิต ศศ.บ. (ภาษาและวรรณคดีไทย) ศศ.บ. (ภาษาและวรรณคดีอังกฤษ) ศศ.บ. (ภาษาและวรรณคดีฝรั่งเศส) ศศ.บ. (ศิลปะ) และ ศศ.บ. (ดุริยางคศาสตร์) ปริญญาวิทยาศาสตรบัณฑิต วท.บ. (ภูมิศาสตร์) วท.บ. (จิตวิทยา) วท.บ. (คณิตศาสตร์) วท.บ. (เคมี) วท.บ. (ชีววิทยา) และ วท.บ. (ฟิสิกส์) ของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

๑.๒ ปริญญาวิศวกรรมศาสตรบัณฑิต (วศ.บ.) สาขาวิชาวิศวกรรมคอมพิวเตอร์ ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

๑.๓ ปริญญาอักษรศาสตรบัณฑิต (บรรณารักษศาสตร์) ของมหาวิทยาลัยขอนแก่น

๑.๔ ปริญญาเทคโนโลยีการเกษตรบัณฑิต (ทก.บ.) สาขาสัตวบาล สาขาพืชไร่นา และสาขาพืชสวนประดับ ของสถาบันเทคโนโลยีการเกษตร

๑.๕ ประกาศนียบัตรครุเทคนิคชั้นสูง (ปทส.) สาขาวิชาครุศาสตร์เกษตร วิชาเอกเกษตรทั่วไป ของวิทยาลัยเกษตรกรรมบางพระ ชลบุรี

อาจบรรจุในตำแหน่งที่ ก.พ. รับรองว่าปริญญาดังกล่าวเป็นคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งได้ ไม่สูงกว่าข้าราชการพลเรือนสามัญ ระดับ ๓ ขึ้น ๑,๑๕๐ บาท

๒. ระดับปริญญาโท

ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต วท.ม. (เศรษฐศาสตร์) ของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ อาจบรรจุในตำแหน่งซึ่ง ก.พ. รับรองว่าปริญญาดังกล่าวเป็นคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งได้ ไม่สูงกว่าข้าราชการพลเรือนสามัญ ระดับ ๓ ขึ้น ๒,๒๓๐ บาท

๓. ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.)

๓.๑ ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง แผนกวิชาเทคนิคอุตสาหกรรม (ภาคบ่าย)

ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง แผนกวิชาช่างไฟฟ้ากำลัง (ภาคเช้าและบ่าย) ของวิทยาลัยเทคนิคภาค
พายัพ

๓.๒ ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง แผนกวิชาการเลขานุการ แผนกวิชาช่างอิเล็กทรอนิกส์
แผนกวิชาอาหารและโภชนาการ และแผนกวิชาผ้าและเครื่องแต่งกาย (ภาคบ่าย) ของวิทยาลัย
เทคนิคภาคใต้ จังหวัดสงขลา

๓.๓ ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง แผนกวิชาช่างอิเล็กทรอนิกส์ (ภาคปกติ) ของ
วิทยาลัยเทคนิคตาก

๓.๔ ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง แผนกวิชาการบัญชี แผนกวิชาการเลขานุการ
และแผนกวิชาการตลาด (ภาคบ่าย) ของวิทยาลัยพาณิชยการเชตุพน

๓.๕ ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง สาขาช่างเทคนิคเคมีของสถาบันเทคโนโลยีพระ
จอมเกล้า ศูนย์ธนบุรี

อาจบรรจุในตำแหน่งซึ่ง ก.พ. รับรองว่าประกาศนียบัตรดังกล่าว เป็นคุณสมบัติเฉพาะสำหรับ
ตำแหน่งได้ไม่สูงกว่าข้าราชการพลเรือนสามัญ ระดับ ๒ ขึ้น ๑,๕๕๐ บาท

๔. ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.)

ประกาศนียบัตรวิชาชีพ แผนกวิชาออกแบบผลิตภัณฑ์ (ภาคบ่าย) ของวิทยาลัยเทคนิค
ภาคพายัพ อาจบรรจุในตำแหน่งซึ่ง ก.พ. รับรองว่าประกาศนียบัตรดังกล่าวเป็นคุณสมบัติเฉพาะสำหรับ
ตำแหน่งได้ไม่สูงกว่าข้าราชการพลเรือนสามัญ ระดับ ๑ ขึ้น ๑,๒๒๐ บาท

จึงเรียนมาเพื่อทราบ และโปรดแจ้งให้ส่วนราชการในสังกัดทราบด้วย

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) ประวีณ ฉ นกร

(นายประวีณ ฉ นกร)

รองเลขาธิการ ก.พ. ปฏิบัติราชการแทน

เลขาธิการ ก.พ.

กองราชการ

โทร. ๘๐๓๓๓๓ ต่อ ๓๘

๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๔

เรื่อง การรับรองปริญญาและประกาศนียบัตรวิชาชีพ

เรียน เวชชนกระทรวงทบวงกรม

ด้วย ก.พ. ได้ลงมติรับรอง ปริญญาและ ประกาศนียบัตร วิชาชีพของ สถาบันการศึกษา ภายใน ประเทศ ว่าเป็นปริญญาหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพซึ่งอาจบรรจุผู้สำเร็จการศึกษาเข้ารับราชการได้ ดังนี้

๑. ผู้ได้รับปริญญาการศึกษาศาสตรบัณฑิต สาขาพัฒนศึกษาศาสตร์ ของมหาวิทยาลัย ศรีนครินทรวิโรฒ อาจบรรจุเข้ารับราชการในตำแหน่งซึ่ง ก.พ. รับรองว่าปริญญาดังกล่าวเป็นคุณสมบัติ เฉพาะสำหรับตำแหน่งได้ไม่สูงกว่าข้าราชการพลเรือนสามัญ ระดับ ๔ ขึ้น ๓,๐๓๐ บาท

๒. ผู้ได้รับปริญญาศิลปมหาบัณฑิต ศ.ม. (จิตรกรรม) หรือ (ประติมากรรม) หรือ (ภาพพิมพ์) ของมหาวิทยาลัยศิลปากร อาจบรรจุเข้ารับราชการในตำแหน่งซึ่ง ก.พ. รับรองว่าวุฒิดังกล่าวเป็น คุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งได้ไม่สูงกว่าข้าราชการพลเรือนสามัญ ระดับ ๓ ขึ้น ๒,๓๗๐ บาท

๓. ผู้ได้รับปริญญาศิลปศาสตรบัณฑิต ศส.บ. (ประวัติศาสตร์) ของมหาวิทยาลัยศรีนครินทร วิโรฒ อาจบรรจุเข้ารับราชการในตำแหน่งซึ่ง ก.พ. รับรองว่าปริญญาดังกล่าวเป็นคุณสมบัติเฉพาะสำหรับ ตำแหน่งได้ไม่สูงกว่าข้าราชการพลเรือนสามัญ ระดับ ๓ ขึ้น ๑,๖๕๐ บาท

๔. ผู้ได้รับอนุปริญญาบริหารธุรกิจ สาขาวิชาเลขานุการ ของวิทยาลัยการค้า ประกาศ นียบัตรวิชาชีพชั้นสูง สาขาวิชาการตลาด ของวิทยาลัยศรีปทุม ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง แผนก วิชาการจัดการ ของวิทยาลัยพณิชยการธนบุรี และประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง แผนกวิชา

เทคนิคการแก้ไข ของวิทยาลัยเทคนิคกรุงเทพ ฯ อาจบรรจุเข้ารับราชการในตำแหน่งซึ่ง ก.พ. รับรอง
ว่าคุณวุฒิดังกล่าวเป็นคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งได้ไม่สูงกว่าข้าราชการพลเรือนสามัญ ระดับ ๒ ชั้น
๑,๕๕๐ บาท

จึงเรียนมาเพื่อทราบ และโปรดแจ้งให้ส่วนราชการในสังกัดทราบด้วย

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) ประวีณ ฅ นคร

(นายประวีณ ฅ นคร)

รองเลขาธิการ ก.พ. ปฏิบัติราชการแทน

เลขาธิการ ก.พ.

กองวิชาการ

โทร. ๘๑๒๓๓๓๓ ต่อ ๓๘

ปัญหาเปรียบเทียบ ข้าราชการพลเรือน

การเลื่อนเงินเดือนเกินขั้นสูงของระดับตำแหน่ง

ผู้ถาม : ฉาย เอมกมล

ตามที่ทางราชการประกาศใช้ พ.ร.บ. ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ และได้กำหนดเงินเดือนตามตำแหน่งระดับในส่วนราชการต่าง ๆ แล้วผมขอเรียนว่าขณะนี้เงินเดือนผมเต็มขั้นชั้น ๒๖๘๐ บาท จึงไม่ได้พิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนแต่เมื่อทางราชการใช้ พ.ร.บ. ข้าราชการพลเรือนใหม่แล้ว ผมจะมีสิทธิได้เลื่อนขึ้นเงินเดือนเป็น ๒๘๕๐ บาท หรือไม่

ตอบ : ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๓๘ หากคุณได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับใด จะได้รับเงินเดือนไม่เกินขั้นสูงของระดับตำแหน่งนั้น ๆ นั่นคือ ถ้าได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๒ ก็จะได้รับเงินเดือนไม่สูงกว่า ๒,๖๘๐ บาท แต่ถ้าได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๓ จึงจะได้รับเงินเดือนถึงขั้น ๓,๔๒๐ บาท ส่วนหากจะได้รับเงินเดือนสูงกว่าขั้นสูงของเงินเดือนสำหรับตำแหน่งต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ. ซึ่ง

กฎ ก.พ. ในเรื่องนี้เปิดช่องไว้เฉพาะกรณีได้รับเงินเดือนสูงกว่าขั้นสูงของระดับนั้นอยู่แล้ว ก็ให้ได้รับเงินเดือนในอัตราเท่ากับที่ได้รับอยู่

อย่างไรก็ตามกรณีตำแหน่งของคุณตรวจสอบแล้วปรากฏว่า กรมที่ดิน และ ก.พ. ได้ร่วมกันพิจารณาจัดคุณลงไว้ในระดับ ๒ ซึ่งกรณีหากคุณไม่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๓ ก็ไม่สามารถเลื่อนเงินเดือนคุณเป็น ๒,๘๕๐ บาท สูงกว่าขั้นสูงของระดับ ๒ ได้

เรื่องหากคุณได้รับแต่งตั้งดำรงตำแหน่งระดับ ๓ ภายในเดือนกันยายนคุณก็มีโอกาสเลื่อนเงินเดือนตามปกติได้ จึงน่าจะปรึกษากับกองการเจ้าหน้าที่ เพื่อดำเนินการมิให้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดต้องเสียประโยชน์โดยไม่สมควรต่อไป

การจำแนกตำแหน่งลูกจ้างประจำ

ผู้ถาม : บุญนาค เจริญศิลป์

ดิฉันเป็นลูกจ้างประจำของศูนย์ควบคุมวัณโรคภาคเหนือ เชียงใหม่ กองวัณโรคได้รับการบรรจุเมื่อ พ.ศ. ๒๕๐๕ ในตำแหน่งเสมียนพนักงาน มีหน้าที่พิมพ์หนังสือราชการทั้งไทย - อังกฤษ

และปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้อบรมมาจากผู้บังคับบัญชา เช่น ทำรายงานประจำเดือนประจำงวด และประจำปี ทำหน้าที่จนถึงปัจจุบันมาในตำแหน่งของคณบดีได้เปลี่ยนไปจากเสมียนพนักงาน มาเป็นพนักงานธุรการชั้น ๓ โดยที่คณบดีคงปฏิบัติงานในหน้าที่เดิมอยู่ ไม่ทราบว่าเพราะเหตุใด ตำแหน่งของคณบดีจึงได้เปลี่ยนไป จึงขอเรียนถามว่า

๑. หน้าที่ของเสมียนพนักงาน มีลักษณะงานที่สูงกว่าพนักงานธุรการชั้น ๓ ทำไมเมื่อได้มีการจำแนกตำแหน่งแล้ว ตำแหน่งของคณบดีจึงเป็นพนักงานธุรการชั้น ๓ น่าจะได้รับการจำแนกเป็นพนักงานพิมพ์ดีด

๒. เมื่อมีการจำแนกตำแหน่งใหม่แล้ว ทำไมไม่จำแนกตำแหน่งของคณบดีตามลักษณะงานที่คณบดีได้ปฏิบัติอยู่ หรือว่าการจำแนกตำแหน่งนี้ใช้บังคับเฉพาะข้าราชการเท่านั้น

ตอบ : โดยหลักการควรจำแนกตำแหน่งข้าราชการพลเรือนและลูกจ้างประจำในเวลาเดียวกันอย่างที่คุณเข้าใจ แต่เป็นที่น่าเสียดายว่ากฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนไม่มีบทบัญญัติให้ ก.พ. ทำหน้าที่กำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือนลูกจ้างด้วยโดยได้มอบให้เป็นหน้าที่ของกระทรวงการคลังและสำนักงานงบประมาณดำเนินงานเกี่ยวกับบริหารงานบุคคลแทน ซึ่งเข้าใจว่ากระทรวงการคลังและสำนักงานงบประมาณกำลังศึกษารายละเอียดเพื่อจำแนกตำแหน่งลูกจ้างประจำอยู่

ดังนั้น เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงชื่อตำแหน่งลูกจ้างจึงเป็นเรื่องของส่วนทางราชการที่คุณสังกัดตกลงกับกระทรวงการคลัง และสำนักงานงบประมาณเท่านั้น ก.พ. ไม่มีอำนาจที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องกับกระบวนการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งของคุณจึงไม่อาจให้ความกระจ่างได้

อย่างไรก็ตามปัญหาที่คุณเสนอมาจะได้ประมวลเสนอส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปประกอบกิจการพิจารณาปรับปรุงให้เหมาะสมต่อไป

หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด กับกรมอนอำนาจให้ทำการแทน

ผู้ถาม : สิริ สัตตบงกช

ผมขอถามปัญหาระเบียบข้าราชการพลเรือนดังต่อไปนี้.-

๑. ตามที่ได้ตอบคุณฉลอง นาคะสมบุรณ์ เรื่องการลงชื่อในหนังสือราชการ ในปัญหาระเบียบข้าราชการพลเรือน ฉบับที่ ๑๘ ประจำเดือน พฤษภาคม ๒๕๑๗ ว่า

“ ๒ การมอบอำนาจ

ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๑๘ ไม่ได้กล่าวถึงการมอบอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดให้ผู้อื่นช่วยทำการแทนไว้ ผู้ตอบปัญหามีความเห็นว่าเป็นอำนาจที่หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดได้รับมอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดตามข้อ ๕๓ ของประกาศคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวก็ดี และอำนาจที่หัวหน้าส่วนราชการจังหวัดมีอยู่ตามกฎหมาย หรือระเบียบข้อบังคับใด ๆ ก็ดี ไม่

อาจจะมอบอำนาจนั้นให้ผู้ช่วยทำการแทนได้ เนื่องจากกฎหมายไม่ได้บัญญัติให้ทำได้ แต่เป็นเรื่องที่กฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับมิได้กำหนดให้เป็นอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดโดยเฉพาะเจาะจงแล้ว ก็อาจมอบหมายให้ผู้ช่วยทำการแทนได้ เช่นการชี้แจงแนวทางวิชาการ หรือทางปฏิบัติแก่หน่วยงานในสังกัด เป็นต้น และในกรณีเช่นการลงชื่อในหนังสือราชการก็ต้องปฏิบัติตามที่กล่าวมาในข้อ ๑ -

ผมยังสงสัยคำว่า ถ้าอาจมอบหมายให้ผู้ช่วยทำการแทนได้ จะมอบให้ทำการแทนได้อย่างไร ในเมื่อกฎหมายไม่ได้ให้อำนาจไว้ เพราะตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๑๘ การมอบอำนาจให้ทำการแทนในราชการบริหารส่วนภูมิภาคนั้น ได้กำหนดให้เฉพาะตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอเท่านั้น ที่จะมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่น (หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด และหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ) ทำการแทนของตนได้ ส่วนตำแหน่งนอกจาก ๒ ตำแหน่งดังกล่าวแล้ว กฎหมายไม่ได้กำหนดไว้ ถ้าหากมอบไปก็จะมีผลบังคับตามกฎหมายแต่อย่างใด.

ตามความเห็นของผม การที่ผู้ช่วยหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด หรือผู้ช่วยหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ หรือข้าราชการอื่นที่อาวุโสในหน่วยงานนั้น ๆ จะทำการแทนหัวหน้าส่วนราชการได้ก็แต่การแต่งตั้งให้รักษาราชการในตำแหน่งตาม

ม. ๖๐ แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้กรณีเดียวเท่านั้น.

๒. นาย ก. ศึกษาธิการจังหวัด จะไปราชการท้องที่ ๒-๓ วัน ได้บันทึกเสนอขออนุญาตต่อผู้ว่าราชการจังหวัด และในตอนท้ายบันทึกได้เขียนว่า - ในระหว่างที่ข้าพเจ้าไปราชการครั้งนี้ ขอมอบให้นาย ข. ผู้ช่วยศึกษาธิการจังหวัด เป็นผู้รักษาราชการแทนจนกว่าข้าพเจ้าจะกลับมาปฏิบัติราชการ. ครั้นแล้วผู้ว่าราชการจังหวัดก็ลงชื่ออนุญาต สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดไม่ได้ทำคำสั่งแต่งตั้งอีกฉบับหนึ่งแต่อย่างใด อย่างนี้จะชอบด้วยวิธีปฏิบัติเพียงใด หรือไม่ แต่ตามความเห็นของผมเห็นว่า บันทึกเสนอนั้นยังไม่ถูกต้องตรงที่ว่า "ขอมอบให้นาย ข. ผู้ช่วยศึกษาธิการจังหวัด เป็นผู้รักษาราชการแทน" เพราะคำว่ารักษาราชการแทน ตั้งแต่ใช้ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๑๘ แล้ว ในราชการบริหารส่วนภูมิภาค สำหรับหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด รวมถึงหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ ไม่ได้กำหนดเอาไว้ให้ใช้แต่อย่างใด จึงน่าจะใช้คำว่า "ขอมอบให้นาย ข. ผู้ช่วยศึกษาธิการจังหวัด เป็นผู้รักษาราชการในตำแหน่ง" และในกรณีเช่นนี้จะต้องดำเนินการตามมาตรา ๖๐ แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ อีกทีหนึ่ง ก็ออกเป็นคำสั่งฉบับหนึ่งออกต่างหาก จึงจะมีผลใช้บังคับและชอบด้วยวิธีปฏิบัติ กับจะมีผลสมบูรณ์ตามกฎหมาย.

๓. ขณะนี้การปฏิบัติราชการในสำนักงานหรือที่ทำการของหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดและหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอขาดความคล่องตัวในการปฏิบัติราชการกรณีหัวหน้าส่วนราชการไม่อยู่ปฏิบัติราชการตามปกติ เช่นไปท้องที่สัก ๑-๒ วัน, ลาป่วยสัก ๓-๔ วัน เพราะประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๑๔ ไม่ได้บัญญัติการรักษาราชการแทนโดยกฎหมายเอาไว้ (อัตโนมัติ) ดังเช่น มาตรา ๔๘ ทวิ แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๘๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๔๘๘ ฉะนั้น การรักษาราชการแทน จึงกระทำได้นี้แต่โดยการแต่งตั้งให้รักษาราชการในตำแหน่ง ตามมาตรา ๖๐ แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๑๘ แต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น จะมีวิธีแก้อย่างไรบ้าง เพื่อให้การปฏิบัติราชการในกรณีดังกล่าวมาแล้วมีความคล่องตัวขึ้นกว่าทุกวันนี้

๔. ในภาคผนวกของระเบียบงานสารบรรณที่ว่าด้วยอักษรประจำกระทรวงและทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบกรม ซึ่งได้กำหนดตัวอักษรย่อไว้ เช่น -

สำนักนายกรัฐมนตรี	ใช้อักษร	สร
กระทรวงกลาโหม	..	กห
รวมตลอดทั้งอักษรย่อของจังหวัดต่าง ๆ เช่น		
จังหวัดกระบี่	ใช้อักษร	กบ
จังหวัดตรัง	..	ตร

หลังอักษรย่อ สร กห กบ และ ตร เวลาเขียนจะต้องใส่ . (จุด) ไว้ด้วยหรือไม่ เห็นบางที่หนังสือราชการก็ใส่ . (จุด) บางที่ก็ไม่ใส่อย่างไหนถูกต้องแน่ และหลักการใช้อักษรย่อมีหลักเกณฑ์ไว้อย่างไร เช่นคำว่า จังหวัดตรัง จะใช้ ตร. หรือ ต.ร หรือ ตร (ไม่มีจุด) อย่างไหนจึงจะถูกต้องตามหลักภาษาไทย กรุณาให้ความเข้าใจที่ถูกต้องแก่ผมด้วย

ตอบ : ๑. ปัญหาเรื่องการมอบอำนาจให้ผู้ช่วยทำการแทนของหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดน่าจะยุติตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๑๘ เพราะเป็นกรณีที่มิได้บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน จึงต้องสั่งให้รักษาราชการในตำแหน่ง ซึ่งตรงตามความเห็นของคุณแล้ว

๒. กรณีหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดไปราชการท้องที่ ๒-๓ วัน ควรใช้ถ้อยคำตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๑๘ มาตรา ๖๐ คือ "ขอมอบให้.....เป็นผู้รักษาราชการในตำแหน่ง" โดยบันทึกดังกล่าวว่าจะมีผลใช้บังคับตามกฎหมายเพราะการส่งอนุญาตถือเสมือนเป็นการส่งให้ผู้รักษาราชการแทนแล้ว ซึ่งการไปราชการท้องที่ชั่วคราวเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นเสมอ หากจะต้องออกคำสั่งทุกครั้งทุกรายย่อมเสียเวลา และสิ้นเปลืองทั้งไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ ในการออกคำสั่งตามระเบียบแบบแผนเพื่อเป็นหลักฐาน

ของทางราชการในเรื่องสำคัญๆ อย่างเช่นการออก
คำสั่ง บรรจุ แต่งตั้ง หรือโอน ข้าย เป็นต้น

๓. การปฏิบัติราชการของหัวหน้าส่วน
ราชการประจำจังหวัด และหัวหน้าส่วนราชการ
ประจำอำเภอ โดยความเป็นจริงแล้วย่อมมีความ
สำคัญลดหลั่นไปจากการปฏิบัติราชการของผู้ว่าราชการ
จังหวัด และนายอำเภอ ดังนั้นเพื่อความคล่อง
ตัวในการปฏิบัติราชการ กรณีหัวหน้าส่วนราชการ
ไม่อยู่ ส่วนราชการเจ้าสังกัดและจังหวัด ชอบที่จะ
มอบหมายให้ผู้ช่วยหรือผู้ปฏิบัติราชการรองลงไป
จากหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดคนใดคนหนึ่ง
เป็นผู้รักษาการในตำแหน่งไว้ล่วงหน้าโดยไม่จำเป็นต้อง
สั่งเป็นคราวๆ ไป น่าจะไม่ขัดกับเจตนารมณ์
ของกฎหมายในเรื่องนี้ อย่างไรก็ตามเป็นเพียง
ความเห็นส่วนตัวของผู้ตอบเท่านั้น

๔. การใช้อักษรย่ออื่น โดยหลักทั่วไปจะ
ต้องใส่จุด เว้นแต่จะมีกำหนดไว้โดยเฉพาะและ
สำหรับอักษรย่อประจำกระทรวง และทบวงการ
เมืองที่มีฐานะเป็นกรมกำหนดขึ้นโดยไม่มีจุดเหตุ
ผลที่ไม่ใส่จุดก็เพราะว่าบางกรณีถ้าเขียนด้วยมืออาจ
กลายเป็นตัวเลขไปได้ ทางปฏิบัติจึงไม่ใส่จุดเช่น
หนังสือเวียนต่างๆ ของสำนักงาน ก.พ. ที่ลูกจะ
ต้องใช้ว่า ที่ สร ๑๐๐๖/ว ๑๘ เท่านั้นแต่บางฉบับ
ที่ปรากฏในวารสารราชการ หรือหนังสือเวียนของ
ส่วนราชการอื่นมีจุดด้วย อาจเป็นเพราะความพลั้ง
ผลหรือมิได้สนใจเรื่องนั้นก็ได้ ส่วนอักษรย่อ
ของจังหวัดที่ใช้ในราชการระเบียบงานสารบรรณ

ของสำนักนายกรัฐมนตรีกำหนดไว้ทุกจังหวัดแล้ว
เช่น จังหวัดตรังให้ใช้อักษร ตร เป็นต้น ซึ่งเมื่อ
ทางราชการประกาศเป็นระเบียบขึ้นใช้แล้วก็ไม่น่า
จะผิดหลักภาษาไทยแต่ประการใด

สอบแข่งขันชั้นตรีได้พอจะใช้ พ.ช. เลขข้อใจ

ผู้ถาม : สมาชิกเลขที่ ๕๐๖๗

ปัจจุบันผมเป็นข้าราชการชั้นจัตวา ชน
๑,๑๕๐ บาท สอบแข่งขันเป็นชั้นตรีได้เมื่อ ๓๐
กรกฎาคม ๒๕๑๘ แต่ยังไม่ได้รับการบรรจุ มี
ปัญหาเกี่ยวกับระบบ พ.ช. ขอเรียนถามดังนี้

๑. ข้าราชการที่สอบแข่งขันชั้นตรีได้ แต่
รอการบรรจุแต่งตั้ง เมื่อประกาศใช้ระบบ พ.ช.
แล้ว จะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับ
๒ เลขชี้หรือไม่ ?

๒. ตำแหน่งชั้นตรีเดิม อัตราขั้นต่ำสุด
๑,๑๕๐ บาท เมื่อเปลี่ยนใช้ระบบ พ.ช. ระดับ ๒
อัตราขั้นต่ำสุดเป็น ๑,๓๗๕ บาท กรณีเช่นนี้ ผู้
ที่สอบชั้นตรีได้ แต่เงินเดือนต่ำกว่า ๑,๓๗๕ บาท
ถ้าได้รับการปรับเป็นระดับ ๒ แล้ว อัตราเงินเดือน
จะได้รับการปรับเป็น ๑,๓๗๕ บาท ด้วยหรือไม่ ?
หรือให้ได้รับในอัตราเดิม คือ ๑,๑๕๐ บาท

ตอบ : ๑. ข้าราชการที่สอบแข่งขันชั้นตรีได้ ยัง
มีฐานะเป็นข้าราชการชั้นจัตวา เมื่อประกาศใช้
ระบบจำแนกตำแหน่ง (หรือระบบ พ.ช.) จึงต้อง
ดำรงตำแหน่งระดับ ๑ ก่อน แต่เนื่องจากระดับ ๑
และระดับ ๒ เป็นระดับควบ หากผู้บังคับบัญชา
เห็นว่าเหมาะสม และมีคุณสมบัติสามารถดำรง

ตำแหน่งระดับ ๒ ได้ เช่น เงินเดือนถึง ๑,๓๗๕ บาท หรือสอบแข่งขันชั้นตรีไว้ได้แล้ว และขอ อนุมัติใช้ผลการสอบเพื่อประโยชน์ในการเลื่อน ตำแหน่ง ก็อาจได้รับการคัดเลือกแต่งตั้งให้ดำรง ตำแหน่งระดับ ๒ โดยไม่ต้องสอบอีก

๒. ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๒ แต่เงินเดือนต่ำกว่าขั้นต่ำของระดับ ๒ จะต้อง ได้รับเงินเดือนในอัตราเท่ากับเงินเดือนที่ได้รับอยู่ ไปก่อน เว้นแต่ ก.พ. จะกำหนดเป็นอย่างอื่น ซึ่ง ขณะนี้ยังมิได้พิจารณากำหนดไว้ นั่นคือตามปัญหา ข้อนี้จะต้องได้รับเงินเดือนในอัตรา ๑,๑๕๐ บาท ทั้งนี้ตามกฎหมาย ก.พ. ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๔) ข้อ ๑ (๕)

วิธีการจ่ายเงินเดือนตามกฎหมายข้าราชการพลเรือนใหม่

ผู้ถาม : สมาชิกในต่างจังหวัด

ผมมีความสงสัยเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายเงินเดือน ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค.๐๕๐๓/๒๕๕๖๕ ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๑๔ ซึ่งให้ถือปฏิบัติตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๑๔ เป็นต้นไป

บัดนี้ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๔ ได้ประกาศใช้ตั้งแต่วันที่ ๘ กันยายน ๒๕๑๔ เป็นต้นไป ฉะนั้น อัตราเงินเดือนของข้าราชการพลเรือนตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัตินี้คงกล่าว จะต้องเป็นไปตามบัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการที่พระราชบัญญัติ อัตรา

ก. แต่หลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายเงินเดือนที่ กระทรวงการคลังกำหนดไม่ได้กำหนดไว้ว่าจะให้ จ่ายอย่างไรใด ผมเห็นว่าอัตราเงินเดือนของข้าราชการต่ำกว่าชั้น ๑ ของแต่ละชั้น จะต้องปรับเข้า ขึ้นตามบัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการ อัตรา ก. ดังนี้

๑. ข้าราชการชั้นจัตวา อันดับ ๓ ขั้น ๑,๒๒๐ บาท ปรับเป็นขั้น ๘ อัตรา ๑,๒๒๐ บาท เท่าเดิมจ่ายชั่วคราวชั้น ๑๐ อัตรา ๑,๒๕๕ บาท

๒. ข้าราชการชั้นตรี อันดับ ๑ ขั้น ๑,๑๕๐ บาท ปรับเป็นขั้น ๑ อัตรา ๑,๓๗๕ บาท จ่ายชั่วคราว ขั้น ๒ อัตรา ๑,๔๖๐ บาท

๓. ข้าราชการชั้นโท อันดับ ๑ ขั้น ๑,๕๖๐ บาท ปรับเป็นขั้น ๑ อัตรา ๒,๒๓๐ บาท จ่ายชั่วคราว ขั้น ๒ อัตรา ๒,๓๗๐ บาท

ความเห็นของผมถูกต้องหรือไม่ประการใด

ตอบ : ๑. ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๔ ข้าราชการพลเรือนสามัญ จะมีตำแหน่งใด ระดับใด ในสายงานใด และมี คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งอย่างไรจะต้องเป็นไปตามที่ ก.พ. กำหนด ฉะนั้น เมื่อข้าราชการผู้ใดได้รับ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับใดแล้ว ข้าราชการผู้นั้นก็จะได้รับเงินเดือนตามตำแหน่งในระดับนั้นใน ขั้นต่ำของเงินเดือนสำหรับตำแหน่ง แต่ในกรณีที่ได้รับเงินเดือนสูงกว่าหรือต่ำกว่าขั้นต่ำ หรือสูง

ว่าขั้นสูงของเงินเดือนสำหรับตำแหน่ง จะต้อง
เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดใน กฎ
ก.พ.

๒. กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๘)
ข้อ ๕. กำหนดว่า “ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ได้
รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับใดเป็นครั้งแรกตาม
บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ
พลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ให้ได้รับเงินเดือนในอัตรา
เท่ากับเงินเดือนที่ได้รับอยู่ สำหรับผู้ที่ได้รับเงิน
เดือนยังไม่ถึงขั้นต่ำของเงินเดือนสำหรับตำแหน่ง
ก.พ. จะได้กำหนดการปรับอัตราเงินเดือนให้ได้รับ
เพิ่มขึ้นเป็นรายปีทุก ๆ ปี ตามกำลังเงินงบประมาณ
จนกว่าจะเข้าขั้นตามบัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการ
พลเรือน ท้ายพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ
พลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘”

ฉะนั้น อัตราเงินเดือนของข้าราชการชั้น
จัตวา ชั้นตรี และชั้นโท ตามตัวอย่างนั้น เมื่อ
ก.พ. ได้กำหนดให้ดำรงตำแหน่งในระดับใดแล้ว
ในงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๘ ก็ยังคงได้รับเงิน
เดือนตามอัตราเดิมคือ ขั้น ๑,๒๒๐ บาท ขั้น
๑,๔๕๐ บาท และขั้น ๑,๘๖๐ บาท ตามลำดับ
ตามนัย กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๘) และ
สำหรับการทำบัญชีอัตราค่าจ้างชั่วคราวประจำปีงบประมาณ
พ.ศ. ๒๕๑๘ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่
กระทรวงการคลังกำหนดนั้น ก็ให้เงินเดือน
ให้แก่ข้าราชการดังกล่าวอีกคนละ ๑ ขั้น เป็น ขั้น

๑,๒๕๕ บาท ขั้น ๑,๒๒๐ บาท และขั้น ๑,๘๗๕
บาท ตามลำดับ

ปัญหาการคิดบำเหน็จบำนาญที่ออกให้แก่ใบ

คู่ตาม : สมานึก เลขที่ ๔๔๑๑

ตาม พ.ร.บ. บำเหน็จบำนาญข้าราชการ
ฉบับปัจจุบัน ม. ๔๔ บัญญัติว่า “บำนาญพิเศษ
ให้แบ่งจ่ายแก่บิดามารดา บุตร ภริยา และ ม. ๔๘
กับบัญญัติว่า ถ้าข้าราชการตายระหว่างรับราชการ
ให้จ่ายบำเหน็จตกทอดให้แก่บุคคลดังกล่าวใน ม.
๔๔ ตามส่วนที่กำหนด ถ้าไม่มีบุคคลดังกล่าวให้จ่าย
แก่บุคคลซึ่งมีหลักฐานแสดงว่าเป็นผู้อุปการะหรือ
เป็นผู้อยู่ใต้อุปการะตามส่วนที่เจ้ากระทรวงกำหนด
มีปัญหาใคร่ขอทราบดังนี้

๑. ตามส่วนที่เจ้ากระทรวงกำหนดนั้น
ความหมายกว้างมาก มีเกณฑ์กำหนดและมีระเบียบ
ไว้อย่างไร ที่จะให้มีส่วน และเอาอะไรเป็นเกณฑ์
ในการคำนวณควรจะได้มีระเบียบวางไว้ให้ชัดเจน
เพื่อให้เป็นธรรมเหมือนกัน และถ้ามีระเบียบ
กำหนดไว้แล้ว โปรดอ้างระเบียบนั้นๆ ให้ทราบ
ด้วย ถ้ายังไม่มี จะกำหนดไว้ได้หรือไม่

๒. หลักฐานที่แสดงว่าเป็นที่อยู่ใต้อุปการะ
หรือเป็นผู้อุปการะ ของผู้ตายหรือของผู้รับ
บำนาญมีแบบกำหนดไว้อย่างไร โปรดแสดงตัวอย่าง
แบบด้วย

๓. บำเหน็จตกทอดอีก ๓๐ เดือน ตาม
ม. ๔๕ ให้แก่บุคคลตาม ม. ๔๔ เมื่อเจ้าของ
บำนาญตาย โทษ ๆ ก็จะต้องจ่ายอยู่แล้ว จะเปลี่ยน
เป็นจ่ายเมื่อวันเกษียณหรือเมื่อวันลาออกจะได้หรือไม่
เพื่อจะได้เป็นทุนประกอบอาชีพต่อไป

๔. ผู้สืบทอดรับบำนาญ จะเปลี่ยนเป็นขอ
รับบำเหน็จแทนตาม ม. ๑๖ ก็ได้ นั่น เพื่อความ
ยุติธรรม ควรจะได้จ่ายบำเหน็จตกทอด ๓๐ เดือน
ให้ด้วย เช่น ผู้รับบำเหน็จ ๒,๐๐๐ บาท คูณด้วย
อายุราชการ ๓๐ ปี เป็น ๖๐,๐๐๐ บาท แต่ได้รับ
รับบำนาญจะได้เดือนละ ๑,๒๐๐ บาท ปีหนึ่งได้
๑๔,๔๐๐ บาท รับอยู่ ๕ ปี เป็นเงิน ๗๒,๐๐๐ บาท
พอตายก็ได้บำเหน็จตกทอดอีก ๓๐ เดือน เป็น
๓๖,๐๐๐ บาท รวมแล้วจะได้เงิน ๑๐๘,๐๐๐ บาท
แต่ถ้ายังไม่ตายรัฐก็ต้องจ่ายเงินมากขึ้น ๆ เป็นการระ
วังมาก เพื่อประหยัดและล่อใจให้ผู้รับบำเหน็จ
ให้มากขึ้น ควรให้มีการจ่ายบำเหน็จตกทอดแก่ผู้
รับบำเหน็จแทนบำนาญด้วย เช่น ตัวอย่างราช
รัฐจะจ่ายเงินบำเหน็จ ๖๐,๐๐๐ บาท บำเหน็จตก
ทอด ๓๖,๐๐๐ บาท รวม ๙๖,๐๐๐ บาท เท่านั้น
ทั้งจะทำให้ผู้รับบำเหน็จมีเงินไปตั้งเนื้อตัวได้ ไม่
สิ้นเปลืองงบประมาณประเภทบำนาญ ซึ่งมีรายจ่าย
อันตามมากอีกด้วย เช่น ค่าเล่าเรียนบุตร ค่ารักษา
พยาบาล

๕. ค่าของเงินได้เปลี่ยนไปมาก เมื่อก่อน
ผู้รับบำนาญ ๕๐๐ บาท เลี้ยงชีวิตได้สบาย เคย
ผู้รับบำนาญเดือนละ ๒,๐๐๐ บาท อยู่ไม่ได้ ควรจะ
ได้เปลี่ยนตัวหารในการคำนวณบำนาญใหม่เป็น ๔๕
หรือ ๕๐ หารได้แล้ว

จึงเสนอมาเพื่อ ก.พ. ได้ช่วยพิจารณาด้วย
และขอฝาก สส. ช่วยร่วมพิจารณาด้วย.

ตอบ : ข้อ ๑. การแบ่งส่วนบำนาญพิเศษหรือ
บำเหน็จตกทอดให้แก่ผู้อยู่ในอุปการะของผู้ตาย
กฎหมายได้ให้อำนาจเจ้ากระทรวงที่จะเป็นผู้พิจารณา
ว่าจะแบ่งจ่ายบำนาญพิเศษหรือบำนาญตกทอด
ให้แก่ผู้ใดเป็นจำนวนเท่าใดตามความเป็นธรรม
ซึ่งในกรณีที่ผู้อยู่ในความอุปการะคนเดียวหรือผู้
อุปการะคนเดียวก็คงจะได้กำหนดให้ได้รับทั้งหมด
แต่ในกรณีที่ผู้รับเข้าเกณฑ์เป็นผู้อยู่ในความ
อุปการะหลายคนหรือผู้อุปการะหลายคน เจ้า
กระทรวงควรใช้ดุลยพินิจกำหนดส่วนให้ตามความ
เหมาะสมและเป็นธรรมโดยคำนึงถึงเจตนารมณ์
ของกฎหมายว่าเงินดังกล่าว เป็นเงินที่รัฐจ่ายเพื่อ
เป็นการสงเคราะห์ครอบครัวของผู้ตายมิให้ได้รับ
ความเดือดร้อน การที่จะให้กำหนดหลักเกณฑ์การ
แบ่งจ่ายลงไปให้แน่นอน เช่น กรณีทายาทจึงทำไม่ได้
เพราะลักษณะการอยู่ในความอุปการะในแต่ละ
กรณีขอเท็จจริงแตกต่างกัน

ข้อ ๒. หลักฐานที่แสดงประกอบพิจารณาได้มีการกำหนดแบบไว้แต่อย่างใดเพียงแต่มีคำรับรองของพยานที่ควรเชื่อถือได้ว่าการอุปการะกันอย่างไร มีลักษณะตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๕๔ โดยครบถ้วนหรือไม่ ก็เป็นการเพียงพอที่จะประกอบการวินิจฉัยสั่งจ่ายได้แล้ว

ข้อ ๓. บำเหน็จตกทอดมิใช่เป็นทรัพย์สินของข้าราชการบำนาญผู้ตาย จึงมิใช่เป็นทรัพย์สินในกองมรดกของผู้ตาย แต่เป็นเงินที่รัฐจ่ายเพื่อการสงเคราะห์ครอบครัวของผู้ตาย ซึ่งเมื่อข้าราชการบำนาญตายลงหากไม่มีทายาทหรือไม่ผู้อุปการะหรือผู้อยู่ในความอุปการะรัฐก็ไม่ต้องจ่ายเงินนี้ การที่จะให้จ่ายบำเหน็จตกทอดให้แก่ผู้รับบำนาญไปก่อนจึงไม่ชอบด้วยเจตนารมณ์ของกฎหมาย นอกจากนั้นหากผู้รับบำนาญเพราะต้องจำคุกหรือเป็นบุคคลล้มละลายทุจริตก็ย่อมไม่มีการจ่ายบำเหน็จตกทอดด้วย ถ้าหากจ่ายไปก่อนแล้วย่อมยุ่งยากในการเรียกเงินคืน

ข้อ ๔. เมื่อรับบำเหน็จเป็นเงินก้อนไปแล้ว ถ้าไม่มีเงินอะไรที่จะตกทอดอีก

ข้อ ๕. ถ้ารู้ฐานะการเงินดีกว่าและมีการเสนอกฎหมายตามนี้ ผู้ที่ออกจากราชการที่ลังเลใจที่จะได้บำนาญสูง แต่ผู้รับบำนาญอยู่แล้วคงร้องขอเพิ่มบำนาญอีกให้เท่าเทียมกัน

บำเหน็จบำนาญของข้าราชการการเมือง

ผู้ถาม : สมาชิกในกรุงเทพ

๑. เงินเดือนตำแหน่งข้าราชการการเมืองจะนำมาพิจารณาคิดบำเหน็จบำนาญจะได้หรือไม่

๒. ข้าราชการ กทม. เช่น ตำแหน่ง ผวก. รอง ที่ปรึกษาที่กินเงินเดือนของ กทม. เมื่อออกจากราชการจะนำมาเพื่อพิจารณาคิดบำเหน็จบำนาญจะได้หรือไม่

ตอบ : ข้อ ๑. เงินเดือนในตำแหน่งข้าราชการการเมือง ถือเป็นเงินเดือนที่นำมาคำนวณบำเหน็จบำนาญ ส่วนเงินเพิ่มสำหรับข้าราชการการเมืองไม่ถือเป็นเงินเดือนจึง ไม่อาจนำมาคำนวณบำเหน็จบำนาญได้

ข้อ ๒. ข้าราชการการเมืองตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นข้าราชการการเมือง ได้รับเงินเดือนในงบประมาณประเภทเงินเดือน ไม่ใช่ได้รับเงินเดือนจากกรุงเทพมหานครจึงมีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ส่วนตำแหน่งที่ปรึกษาที่ได้รับเงินเดือนทาง กทม. ไม่มีในบัญชีเงินเดือนข้าราชการการเมือง

ไม่เชื่อใจ เจ้าหน้าที่สำนักงาน ก.พ.

ผู้ถาม : สมาชิกที่สงขลา

ผมอ่านข่าวหนังสือพิมพ์ทราบว่าเจ้าหน้าที่ ก.พ. บางคนรับประทานสินบนเข้าไปแล้วทำให้

การวิเคราะห์ตำแหน่งเปลี่ยนแปลงไปจากความเป็นจริง บางคนไม่ควรจะได้ตำแหน่งสูงก็ได้ ถ้าเป็นจริง ก.พ. ยังปล่อยให้เป็นอย่างนั้นหรือ ถ้าไม่จริง ผมว่ามันเป็นการกล่าวหากันอย่างน่าหวาดเสียว เพราะเท่าที่ผมทราบ การกำหนดตำแหน่งต่าง ๆ ทำในรูปกรรมการที่เรียกว่า อ.ก.พ. ใช่หรือไม่ แล้วเจ้าหน้าที่จะมีอิทธิพลเหนือกรรมการได้หรือ

ตอบ : ปัญหาของคุณนั้นผมคอยมานานแล้วครับที่จะตอบในวารสารข้าราชการ แต่ก็ไม่มีผู้ใดถามมาเลย ถ้าจะเขียนถามเองตอบเองก็จะเป็นเรื่องกินปูแล้วร้อนท้องไป ตามข่าวหนังสือพิมพ์มานานแล้วครับว่า เจ้าหน้าที่สำนักงาน ก.พ. กินสินบน ถ้าใครยอมจ่ายเงินเป็นจำนวนเท่านั้นเท่านั้นแล้วได้ตำแหน่งตามที่ขอ บางคนก็อ้างว่าติดคอไว้ก่อนส่งเรื่องขอกำหนดตำแหน่งมา บงการก็บอกว่าพอเรื่องขอกำหนดตำแหน่งไปถึงสำนักงาน ก.พ. เจ้าหน้าที่วิเคราะห์แล้วไม่ควรได้ ถ้าอยากจะได้ต้องเสียเงินให้ตำแหน่งละเท่านั้นเท่านั้น มีมากมายนะครับ ครั้นถ้ากล่าวหาข้างต้นนั้นไม่ใช่ปรากฏเฉพาะในหนังสือพิมพ์ แม้แต่ในวงเหล้าของข้าราชการด้วยกันก็พูดถึง แต่ทุกคนครับพอลานถึงหรือขอให้ยืนยันว่า พอจะมีหลักฐานบ้างไหมว่าใครเป็นผู้ไปเรียกร้องหรือจ่ายเงินให้กับผู้ใดไป หรือว่าอ้างว่าเป็นของนั้นได้แก่อะไร ให้กับใคร ก็ไม่มีผู้ใดยืนยันได้เลย บ้างก็อ้างว่าเคยว่าเจ้าหน้าที่ของ ก.พ. โกรธเคืองแล้วจะเป็นผลร้ายกับตัวข้าราชการหรือกับส่วนราชการของตนในภายหลัง ตกลงไม่เคยมีหลักฐานสักครั้งเดียว หลาย

ครั้งแล้วครับที่สำนักงาน ก.พ. ตั้งเรื่องขึ้นสอบสวนหาข้อเท็จจริงอย่างเอาเป็นเอาตายกัน แต่ก็ความเหลวทุกครั้ง เพราะความไม่จริงหรือไม่ก็ความใจไม่ถึงของข้าราชการที่กล่าวหา

ผมขอเรียนเป็นส่วนตัวได้เลขครับว่า ผู้บังคับบัญชาทุกคนของสำนักงาน ก.พ. กำลังต้องการหลักฐานหรือข้อเท็จจริงที่สามารถพิสูจน์ได้ว่า เจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.พ. เรียกร้องเงินทองหรือสิ่งของจากข้าราชการ และขอรับรองว่าจะไม่เกิดผลร้ายกับผู้หวังดีต่อสำนักงาน ก.พ. เลย เราจะเปิดเผยความลับที่สุด ข้อควรระวังอีกอย่างหนึ่งคือพวกหน้าม้า พวกนี้ชอบหลอกกินฟรีครับ เคยมีเรื่องถึงสำนักงาน ก.พ. มาแล้วว่า การปรับขึ้นจะต้องเสียเงินให้กับเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.พ. เมื่อมีการสอบสวนข้อเท็จจริงแล้วปรากฏว่า มีบุคคลในส่วนราชการนั้นเองเป็นผู้รวบรวมเงินจากข้าราชการโดยอ้างว่าจะนำไปให้กับเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.พ. แต่ปรากฏว่าไม่มีการจ่ายเงินให้กับเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.พ. แต่อย่างใดเลย การกลับปรากฏว่าบุคคลนั้นรับเงินไปไว้เป็นประโยชน์ของตนฝ่ายเดียว ซึ่งส่วนราชการเจ้าสังกัดก็ได้มีการสอบสวนพิจารณาลงโทษไปแล้ว ดังนั้น ขอให้ข้าราชการทุกท่านโปรดกรุณารับทราบเถิดครับว่า สำนักงาน ก.พ. พร้อมเสมอที่จะรับหลักฐานหรือข้อเท็จจริงใด ๆ ก็ได้ที่สามารถพิสูจน์ได้ว่า เจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.พ. ททุจริตหรือเห็นแก่อามิสสินจ้าง

ยุทธศาสตร์กำหนดระดับตำแหน่งของ ก.พ. จะมีผลไหม

ผู้ถาม : สมาชิกใหม่

ผมเป็นข้าราชการพลเรือนชั้นตรี ไม่ได้จบปริญญาหรือประกาศนียบัตรพิเศษนอกเหนือไปจากจบ ม. ๖ ที่โรงเรียนวัดข้างบ้าน แต่ได้เลื่อนขึ้นเป็นชั้นตรีก็เพราะสอบแข่งขันชั้นตรีกับเขา และสอบของ ก.พ. จัดสอบด้วย งานที่ผมปฏิบัติอยู่เกี่ยวกับงานคลัง ซึ่งต้องรับผิดชอบรองลงมาจากหัวหน้า เมื่อ ก.พ. จัดขึ้น หัวหน้าผมได้ชี้ ๔ ส่วนผมรับผิดชอบรองลงมาจากหัวหน้า และบางครั้งต้องรับผิดชอบเองทั้งหมด เพราะหัวหน้าผมชอบบ๊วย (ไปเยี่ยมเมียเดือนหนึ่งๆ ไม่ต่ำกว่า ๑-๘ วันทุกเดือน) ก.พ. จัดให้ผม ช. ๒ เมื่อเร็วๆ นี้หนังสือจากกรมบอกว่า ก.พ. ให้ยุทธวิธีได้ ขอให้รับเขียนชี้แจงปริมาณงานและหน้าที่ความรับผิดชอบ แต่ก็เสี่ยงพูดกันว่า ยุทธวิธีจะฟังขึ้นอย่างไร ก็คนที่มาดูงานคราวก่อนก็พิจารณาเหมือนเดิม นั่นแหละทำให้ผมเกิดท้อใจจริงๆ ถ้าเป็นอย่างที่เขาพูดกันจริงก็ในรัฐจะยุทธวิธีมาทำไมไม่เกิดผล เมื่อ ก.พ. ไม่เปลี่ยนสาขา ไม่เปลี่ยนสมอแล้ว จะเกิดประโยชน์อะไร เปลืองกระดาษหลวง เสียเวลาราชการเปล่าๆ จึงตัดสินใจถามมาก่อนว่ายุทธวิธีจะมีผลหรือเปล่า

ตอบ : กรรมของคุณที่หัวหน้าเป็นคนห่วงเมขท์สุด เลยต้องแบกภาระหน้าที่การงานแทนเขาโดยไม่จำเป็น เรื่องการยุทธวิธีการจัดระดับตำแหน่งนั้นผมขอยืนยันได้เลยครับ ก.พ. ตระหนักถึงความรู้สึกของข้าราชการที่คิดว่ายุทธวิธีแล้วจะไม่ได้ผลอะไร เพราะคนวิเคราะห์ก็ถนัดเดิมความถนัดอาจเหมือนเดิม ก.พ. ได้สับเปลี่ยนเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ผู้

รับผิดชอบใหม่หมดครับ เพราะฉะนั้นการเปลี่ยนให้คนอื่นคนหนึ่งไปดูสิ่งนั้นมาอาจจะเห็นไม่เหมือนกันได้ เพราะต่างจิตต่างใจ ต่างความคิดเห็นกัน ลองดูอีกทีครับ ถ้าไม่ลองเราก็คงไม่รู้

การประเมินบุคคลจะได้ผลสมความมุ่งหมายแน่หรือ

ผู้ถาม : สมาชิกส่วนกลาง

ตามหนังสือเวียนของ ก.พ. ที่ สร ๑๐๐๖/ว. ๑๘ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๑๘ ได้แจ้งให้ส่วนราชการต่าง ๆ ทราบเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนข้าราชการพลเรือนชั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้น โดยกำหนดแบบวิธีประเมินบุคคลไปด้วยว่า ให้ผู้มีอำนาจดำเนินการคัดเลือกโดยวิธีประเมินของ ก.พ. หรือวิธีอื่นใดตามที่เห็นสมควร ดังนั้นแล้วหมายความว่า ส่วนราชการต่างๆ จะใช้แบบของ ก.พ. ก็ได้ ไม่ใช่ ก.พ. ก็ได้ ใช่หรือไม่ ถ้าเป็นอย่างนั้นแล้วจะออกมาให้เปลืองกระดาษ หรือทำให้แต่ละส่วนของราชการเลือกเองตามใจชอบทำไมทำไมถึงไม่บอกให้ชัดเจนเลยว่า ให้ทำอย่างไร จะได้ปฏิบัติให้เหมือน ๆ กันทั่วประเทศ ไม่ต้องถกถันกัน บังเอิญข้าราชการคนใดไปเจอผู้บังคับบัญชาบ้างวิชาการศึกษาเหมือน ก.พ. ขึ้นมาจะเลื่อนยาก แต่ถ้าเจอผู้บังคับบัญชาที่เห็นอกเห็นใจผู้น้อยก็เลื่อนโดยวิธีมองหน้าตากันอย่างเดียวก็พอ คุณว่าอะไรคือสิ่งยุติธรรมและเหมาะสมกับสภาวะการณ์ในขณะนั้นมากที่สุด

ตอบ : ความเข้าใจตอนต้นของคุณถูกแล้วครับที่ออกแบบประเมินบุคคลมาก็เพื่อเป็นเพียงแนวทางให้ผู้บังคับบัญชาพอที่จะมีเครื่องมือวัดความรู้ ความ

สามารถ ความเหมาะสมของผู้สมควรได้รับการเลื่อนตำแหน่ง ส่วนราชการใดจะใช้ก็ได้ หรือจะเลือกใช้เฉพาะผู้ที่เลื่อนในตำแหน่งระดับสูงๆ ก็ได้ การกำหนดมาให้เช่นนั้นเป็นเพียงเสมือนหนึ่งคนนำทางเท่านั้น แต่ถ้าเห็นว่าสามารถเดินไปได้โดยไม่หลงทางแล้ว อาจจะไม่ใช้คนนำทางก็ย่อมได้

การปรับเงินเดือนข้าราชการที่ได้รับตำแหน่งขั้นต่ำของระดับ

ผู้ถาม : สมาชิกสภา

ผมเป็นข้าราชการพลเรือนชั้นโท อัตราเงินเดือน ๒,๘๕๐ บาท ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับที่ ๕ ซึ่งยังรับเงินเดือนต่ำกว่าขั้นต่ำของระดับที่ ๕อยู่อีก ๑ ขั้น ได้ข่าวว่าทาง ก.พ. กำลังพิจารณาปรับให้ได้รับขั้นต่ำในขั้นประมาณนี้ใช่หรือไม่ ถ้าใช่จะมีผลตั้งแต่วันที่ใด เพราะทางกรมที่ผมสังกัดอยู่ได้พิจารณาเลื่อนเงินเดือนประจำปีเสร็จเรียบร้อยแล้ว

ตอบ : เรื่องการให้ข้าราชการได้รับเงินเดือนในอัตราขั้นต่ำของตำแหน่งนั้น เป็นหลักการที่เราต้องยอมรับ เพราะเมื่อลดอัตราแล้ว งานเท่ากันเงินก็ควรเท่ากัน แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นการปรับอัตราเงินเดือนแต่ละครั้งจำเป็นต้องคำนึงถึงเงินในกระเป๋าของรัฐบาลด้วย ทาง ก.พ. จึงได้พิจารณาปรึกษาร่วมกันกับสำนักงานประมาณ และกระทรวงการคลังหาทางปรับอัตราเงินเดือนของผู้ที่รับเงินเดือนต่ำกว่าขั้นต่ำของตำแหน่ง ให้ได้รับในอัตราที่เห็นสมควรและเหมาะสมกับกำลังเงินงบประมาณด้วย จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์ออกมาตามหนังสือเวียนที่ สร ๑๐๐๕/ว.๓๗ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๑๔ ซึ่งมีหลักข้อๆ ดังนี้

๑. ก่อนวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๑๔ ถ้าข้าราชการผู้ใดยังรับเงินเดือนต่ำกว่าขั้นต่ำของเงินเดือนสำหรับตำแหน่ง ก็ให้ปรับอัตราเงินเดือนของข้าราชการผู้นั้นขึ้นไปอีก ๑ ขั้น ตั้งแต่ ๑ ตุลาคม ๒๕๑๔ แล้วจึงพิจารณาเลื่อนเงินเดือนประจำปีตามปกติ

๒. หลังจากเลื่อนเงินเดือนประจำปีเสร็จสิ้นไปแล้ว ภายในปีงบประมาณ ๒๕๑๕ (๑ ตุลาคม ๑๕-๓๐ กันยายน ๑๕) หากผู้ใดได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้น และถ้ายังรับเงินเดือนต่ำกว่าขั้นต่ำของเงินเดือนสำหรับตำแหน่งที่สูงขึ้นแล้ว ก็ให้ปรับเงินเดือนไปอีก ๑ ขั้น ตั้งแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง

หลังจากการข้อ ๑ และข้อ ๒ ที่กล่าวมาๆ คุณได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๕ และยังรับเงินเดือนต่ำกว่าขั้นต่ำของเงินเดือน สำหรับตำแหน่งระดับ ๕ อีก ๑ ขั้น (ขั้นต่ำ ๓,๐๓๐ บาท) คุณจึงมีสิทธิได้รับการปรับอัตราเงินเดือน ๑ ขั้น ตามหนังสือเวียนดังกล่าวข้างต้น

ผู้ตอบปัญหาในฉบับนี้

สำนักงาน ก.พ.

ธงชัย

วานิชกะ

สุพจน์

สาหวกิจ

สุธี

สุทธสมบุญ

สมศักดิ์

สุภาวรัชเดช

กรมบัญชีกลาง

ผาสุนันต์

ปิ่นพระจิ

สุรีย์

วารุณารักษ์

สมพงษ์

วิวัฒน์

โหม่ๆ ในราชการ

ในการทำราชการงานเมืองนั้น บางครั้ง บางคราวก็ต้องมีการออกไปทำงานนอกที่ทำงาน ซึ่งทำอยู่เป็นประจำตามปกติ หรือมีการโยกย้าย ตำแหน่งหน้าที่ไปทำงานในต่างจังหวัด ต่างประเทศ หรือย้ายเข้ากรม กอง ซึ่งในการเดินทางไปปฏิบัติราชการดังกล่าว ย่อมเสียค่าใช้จ่ายต่าง ๆ จิปาถะมากน้อยแล้วแต่ลักษณะของการเดินทางไปปฏิบัติราชการนั้น ๆ

ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่ต้องเสียไปในการเดินทางไปทำราชการนั้น จำเป็นอยู่เองที่ทางราชการจะต้องออกให้แก่ข้าราชการบ้างเท่าที่จำเป็น เพราะมิฉะนั้นข้าราชการซึ่งมีรายได้น้อยอยู่แล้ว ก็จะต้องแย่งไปอีก ถ้าต้องเสียค่าใช้จ่ายเองและก็ต้องจะหาเงินที่เต็มใจไปปฏิบัติงานราชการนั้นยากอย่างยิ่ง แต่ในขณะที่เดียวกันทางราชการก็ต้องมีมาตรการป้องกัน มิให้มีการเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการเป็นไปในทางทุจริต หรือเปิดโอกาสให้ผู้ทุจริตคดโกงฉวยโอกาส เบิกค่าใช้จ่ายเดินทางหาประโยชน์ให้แก่ตนเองโดยมิชอบทำนองเดียวกับ การเบิกค่ารักษาพยาบาล ซึ่งปรากฏว่ามีการทำหลักฐานเท็จ เบิกเงินไปโดยทุจริต เป็นจำนวนมาก จนทางราชการต้องออกกำหนดกฎเกณฑ์ให้การควบคุมกันให้รัดกุมยิ่งขึ้น

สำหรับค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ ที่ทางราชการกำหนดให้ข้าราชการเบิกได้มากน้อย ตามฐานะตำแหน่งแห่งตนที่ใช้อยู่เดิมนั้น ปรากฏว่ายังเป็นอัตราที่ต่ำเกินไป และไม่เหมาะสมกับสภาวะทางเศรษฐกิจที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน จึงได้มีการปรับปรุงอัตราค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการเสียใหม่เพื่อให้เหมาะสมและสอดคล้องกับภาวะการณ์ในปัจจุบัน โดยการออกพระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘

พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้ประกาศใช้บังคับมาตั้งแต่วันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๑๘ แล้ว และผู้เขียนตั้งใจว่าจะนำเรื่องดังกล่าวลงตีพิมพ์ในเดือนตุลาคม ๒๕๑๘ แต่ก็มีกฎเกณฑ์ตลอดจนระเบียบต่าง ๆ เกี่ยวกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งกำลังเป็นที่สนใจใคร่รู้กันอยู่ในระยะนี้ทะยอยออกมาเรื่อย ๆ ประการหนึ่ง และพระราชกฤษฎีกาที่ว่านี้ก็มีเนื้อหาและรายละเอียดมากมายอีกประการหนึ่ง จึงมิได้นำเรื่องลงในระยะนี้ มาได้จึงหวนและโอกาสในเดือนนี้จึงได้นำลงตีพิมพ์ ถึงแม้จะล่าช้าไปบ้าง แต่ก็คิดว่ายังทันกาลอยู่ และจะยังมีประโยชน์สำหรับผู้ที่มีข้าราชการ

งานเมืองที่จะต้องไปปฏิบัตินอกสำนักงานกันอยู่
โดยปกติ ถือเสียว่าเป็นการส่งท้ายปีเก่าต้อนรับปี
ใหม่กันด้วยเรือนกัแล้วกัน

สำหรับเนื้อหาสาระของพระราชกฤษฎีกาค่า
ใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ มี
อย่างไหน จะถือว่าเป็นลำดับไปดังต่อไปนี้

บททั่วไป

พระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไป
ราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้กำหนดคกฏเกณฑ์ทั่วไป
เกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินค่าใช้จ่ายในการเดินทางไป
ราชการไว้ในมาตรา ๕ ถึงมาตรา ๑๑ ดังนี้ คือ

๑. การจ่ายเงินเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการ
เดินทางไปราชการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และ
อัตรากำหนดที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกานี้ ส่วน
วิธีการเบิกจ่ายให้ปฏิบัติตามระเบียบการเบิกจ่ายเงิน
จากคลัง

๒. ข้าราชการหรือลูกจ้างที่เดินทางไปราชการ
ให้เบิกค่าใช้จ่ายได้ตามที่กำหนดไว้ใน
พระราชกฤษฎีกานี้

๓. ผู้ที่เป็นข้าราชการหรือลูกจ้างหรือผู้ที่
ไม่ได้เป็นข้าราชการหรือลูกจ้างที่มัญญากับรัฐบาล
กำหนดค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการเป็นอย่าง
อื่น ให้เบิกค่าใช้จ่ายได้ตามที่กำหนดไว้ในสัญญา

๔. ผู้ที่เป็นข้าราชการการเมือง และไม่มี
กฎหมายเทียบตำแหน่งของผู้นั้นกับตำแหน่งข้าราชการ
พลเรือนไว้ให้เบิกค่าใช้จ่ายได้เท่ากับตำแหน่ง

ข้าราชการพลเรือนตามที่กระทรวงการคลังได้เทียบ
ตำแหน่งให้เบิก

๕. ผู้ที่เป็นลูกจ้าง หรือไม่ได้เป็นข้าราชการ
หรือลูกจ้างซึ่งเดินทางไปราชการตามคำสั่งของ
ทางราชการ ให้เบิกค่าใช้จ่ายได้เท่ากับตำแหน่ง
ข้าราชการพลเรือนซึ่งกระทรวงการคลังจะเป็นผู้
เทียบตำแหน่งให้เบิก

๖. ถ้าผู้เดินทางไปราชการหยุดอยู่ที่ใดโดย
ไม่มีความจำเป็นในทางราชการจะเบิกค่าใช้จ่าย
สำหรับวันที่หยุดโดยไม่จำเป็นนั้นไม่ได้

การเดินทางไปราชการในราชอาณาจักร คืออะไร

พระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไป
ราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้ให้ความหมายของ
การเดินทางไปราชการในราชอาณาจักรไว้ในมาตรา
๘ ว่า ได้แก่กรณีดังต่อไปนี้

๑. การเดินทางไปปฏิบัติราชการชั่วคราว
นอกที่ตั้งสำนักงานที่ปฏิบัติราชการปกติ ตามคำสั่ง
ของผู้บังคับบัญชา หรือตามหน้าที่ที่ปฏิบัติราชการ
โดยปกติ

๒. การเดินทางไปช่วยราชการหรือการ
เดินทางไปรักษาราชการแทน

๓. การเดินทางไปประจำสำนักงาน เพื่อ
ไปดำรงตำแหน่งใหม่ หรือรักษาการในตำแหน่งใหม่
ณ สำนักงานแห่งใหม่ ในราชอาณาจักร



๔. การเดินทางกลับภูมิลำเนาเดิมเนื่องจากข้าราชการหรือลูกจ้างออกจากราชการ ถูกสั่งพักราชการหรือถึงแก่ความตาย (กรณีถึงแก่ความตายให้ทายาทใช้สิทธิของผู้ตายเบิกค่าใช้จ่ายได้ตามสิทธิของผู้ตาย)

๕. การเดินทางของผู้ซึ่งรับราชการประจำในต่างประเทศเดินทางมาราชการชั่วคราวในราชอาณาจักรเฉพาะระหว่างเวลาอยู่ในราชอาณาจักร

๖. การเดินทางข้ามแดนชั่วคราวเพื่อไปปฏิบัติราชการ ในดินแดนต่างประเทศตามข้อตกลงระหว่างประเทศ

ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการในราชอาณาจักร

ที่เดินทางไปราชการในราชอาณาจักร เบิกค่าใช้จ่ายได้ดังนี้คือ ๑. ค่าเบี้ยเลี้ยงเดินทาง ๒. ค่าเช่าที่พัก ๓. ค่าพาหนะ ซึ่งรวมถึงค่าเช่ายานพาหนะ ค่าระวางบรรทุก ค่าจ้างคนหาบหาม ค่าน้ำมันสำหรับรถยนต์เพื่อเดินทางและอื่นๆ ทำนองเดียวกันด้วย ๔. ค่าขนย้ายสิ่งของส่วนตัว ๕. ค่าใช้จ่ายอื่นที่จำเป็นต้องจ่ายเนื่องในการเดินทางไปราชการ (มาตรา ๕)

ค่าเบี่ยงเบนเดินทาง

ค่าเบี่ยงเบนเดินทางให้เบ็ดได้ความอัตรา ดังนี้

ผู้ดำรงตำแหน่งหรือมียศ	บาทต่อวัน
ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๑ หรือตำแหน่งที่เทียบเท่า หรือพลทหาร พลตำรวจ นายทหารชั้นประทวน นายตำรวจชั้นประทวน	๓๐
ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๒ หรือตำแหน่งที่เทียบเท่า หรือร้อยตรี เรือตรี เรืออากาศตรี ร้อยตำรวจตรี ร้อยโท เรือโท เรืออากาศโท ร้อยตำรวจโท	๔๐
ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๓ หรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๔ หรือตำแหน่งที่เทียบเท่า หรือผู้ช่วยผู้พิพากษา คณะบดียุติธรรม หรืออัยการผู้ช่วย หรือร้อยเอก เรือเอก เรือ อากาศเอก พันตรี นาวาตรี นาวาอากาศตรี พันตำรวจตรี	๕๐
ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๕ หรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๖ หรือตำแหน่งที่เทียบเท่า หรือผู้พิพากษา หรืออัยการประจำกอง อัยการจังหวัดผู้ช่วย หรือพันโท นาวาโท นาวาอากาศโท พันตำรวจโท พันเอก นาวาเอก นาวาอากาศเอก พันตำรวจเอก	๖๐
ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๗ ขึ้นไป หรือตำแหน่งที่เทียบเท่า หรือผู้พิพากษาศาล แพ่ง ผู้พิพากษาศาลอาญา ผู้พิพากษาศาลคดีเด็กและเยาวชนกลาง ผู้พิพากษานวหน้า ศาลชั้นไป หรืออัยการประจำกรม อัยการจังหวัดชั้นไป หรือพันเอก นาวาเอก นาวาอากาศเอก พันตำรวจเอก ซึ่งได้รับเงินเดือนอัตราพันเอกพิเศษ นาวาเอกพิเศษ นาวาอากาศเอกพิเศษ พันตำรวจเอกพิเศษขึ้นไป	๗๐

หมายเหตุ อัตราค่าเบี่ยงเบนนี้เป็นไปตามบัญชี ๑ ท้ายพระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๐๔

การนับเวลาเดินทางไปราชการ (มาตรา ๑๑, ๑๒)

การนับเวลาเดินทางไปราชการเพื่อคำนวณ เบื้องต้นการเดินทางให้นับตั้งแต่เวลาออกจากสถานที่อยู่หรือสถานที่ปฏิบัติราชการตามปกติ จนกลับถึงสถานที่อยู่หรือสถานที่ปฏิบัติราชการตามปกติ หรือจนถึงสถานที่ไปราชการใหม่ แล้วแต่กรณี

เวลาเดินทางไปราชการ ให้นับ ๒๔ ชั่วโมง เป็น ๑ วัน เศษของวันถ้าเกิน ๑๒ ชั่วโมง ให้นับ

เป็น ๑ วัน

ผู้เดินทางไปราชการ ถ้าได้รับเบาะแส ประจำอยู่แล้ว จะเบิกค่าเบาะแสเดินทางตามที่กำหนดไว้ได้ เมืองคเบกเบกเบกประจำ

ค่าเช่าที่พัก (มาตรา ๑๓)

ให้เบิกได้สำหรับวันที่จำเป็นต้องพักแรม ยกเว้นการพักแรมในยานพาหนะที่เสียค่าโดยสาร หรือในที่พักซึ่งทางราชการได้จัดให้ โดยให้เบิกค่าที่พักเหมาจ่ายได้ตามอัตราดังนี้

ผู้ดำรงตำแหน่งหรือยศ	ไม่เกินวันละ	
	ประเภท ก.	ประเภท ข.
ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๑ ระดับ ๒ หรือตำแหน่งที่เทียบเท่า หรือ ร้อยโท เรือโท เรืออากาศโท ร้อยตำรวจโท ลงมา	๖๐	๓๐
ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๓ ระดับ ๔ หรือตำแหน่งที่เทียบเท่า หรือผู้ช่วยผู้พิพากษา คณะบดียุติธรรม หรืออัยการผู้ช่วย หรือร้อยเอก เรือเอก เรืออากาศเอก ร้อยตำรวจเอก พันตรี นาวาตรี นาวาอากาศตรี พันตำรวจตรี	๘๐	๔๐
ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๕ ระดับ ๖ หรือตำแหน่งที่เทียบเท่า หรือผู้พิพากษาหรืออัยการประจำกอง อัยการจังหวัดผู้ช่วย หรือพันโท นาวาโท นาวาอากาศโท พันตำรวจโท พันเอก นาวาเอก นาวาอากาศเอก พันตำรวจเอก	๑๐๐	๕๐
ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๗ ระดับ ๘ หรือตำแหน่งที่เทียบเท่า หรือผู้พิพากษาศาลแพ่ง ผู้พิพากษาศาลอาญา ผู้พิพากษาศาลคดีเด็กและเยาวชน กลาง ผู้พิพากษาหัวหน้าศาล หรืออัยการประจำกรม อัยการจังหวัด หรือพันเอก นาวาเอก นาวาอากาศเอก พันตำรวจเอก ซึ่งได้รับเงินเดือน อัตราพิเศษ นาวาเอกพิเศษ นาวาอากาศเอกพิเศษ พันตำรวจเอกพิเศษ	๑๒๐	๖๐
ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๙ ขึ้นไป หรือตำแหน่งที่เทียบเท่า หรือผู้พิพากษาหัวหน้าคณะศาลแพ่ง ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะศาลอาญา ผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ชั้นไป อัยการประจำเขตชั้นไป หรือตำแหน่งที่เทียบเท่า หรือพลตรี พลเรือตรี พลอากาศตรี พลตำรวจตรีชั้นไป	๑๔๐	๗๐

หมายเหตุ อัตรานี้เป็นไปตามบัญชี ๒ ท้ายพระราชกฤษฎีกา

อัตราประเภท ก. เบิกได้สำหรับการเดินทางไปราชการในเขตเทศบาลหรือสุขาภิบาล

อัตราประเภท ข. เบิกได้สำหรับการเดินทางไปราชการนอกเขตเทศบาล หรือเขตสุขาภิบาล

สำหรับการเดินทางไปในเขตเทศบาล หรือสุขาภิบาล รัฐมนตรีควรมีอำนาจกำหนดเพิ่มขึ้นกว่าที่กำหนดไว้แล้ว ได้อย่างสูงไม่เกินครึ่งหนึ่งตามความเหมาะสมแก่สภาพท้องถิ่น

ส่วนการเดินทางไปนอกเขตเทศบาล หรือเขตสุขาภิบาล ถ้าผู้เดินทางมีความจำเป็นตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนดไว้ ก็ให้มีสิทธิเบิกค่าเช่าที่พักได้ตามอัตราประเภท ก.

จะเบิกค่าเบี้ยเลี้ยงเดินทางและค่าเช่าที่พักได้เพียงใด

พระราชกฤษฎีกาคำใช้จ่าย ในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๐๘ ได้กำหนดกฎเกณฑ์การเบิกค่าเบี้ยเลี้ยงเดินทาง และค่าเช่าที่พักไว้ในมาตรา ๑๔ ถึงมาตรา ๑๖ ดังนี้

๑. การเบิกค่าเบี้ยเลี้ยงเดินทางและหรือค่าเช่าที่พักสำหรับการเดินทาง ไปราชการ เรื่องหนึ่งเรื่องใดในสถานที่แห่งเดียวกัน ให้เบิกได้เป็นระยะเวลาไม่เกิน ๑ ปี นับแต่วันออกเดินทาง เว้นแต่ทางราชการสั่งให้ไปปฏิบัติราชการ เพื่อบอกรับ

และปราบปรามนอกที่ตั้งปกติ และจำเป็นต้องเบิกเกินกำหนดนั้น ก็อาจเบิกได้แต่ต้องได้รับความตกลงจากกระทรวงการคลังก่อน

๒. ถ้าผู้เดินทางไปราชการเกิดเจ็บป่วยในระหว่างการเดินทาง และจำเป็นต้องหยุดพักเพื่อรักษาพยาบาล ให้เบิกค่าเบี้ยเลี้ยงเดินทาง และค่าเช่าที่พักสำหรับวันหยุดพักนั้นได้ไม่เกิน ๓๐ วัน

๓. ผู้ที่เดินทางไปช่วยราชการหรือรักษาราชการแทน ณ ที่ใด ซึ่งอยู่ในลักษณะที่ไม่อาจเดินทางไปกลับระหว่างสถานที่ปฏิบัติราชการนั้นกับสถานที่อยู่ได้ ให้เบิกค่าเบี้ยเลี้ยงเดินทางในระหว่างนั้นได้เป็นเวลาไม่เกิน ๔ เดือน นับแต่วันออกเดินทาง ถ้ามีความจำเป็นต้องเบิกเกินกำหนดเวลาดังกล่าว ก็อาจเบิกได้โดยต้องได้รับความตกลงจากกระทรวงการคลังก่อน แต่จะเบิกได้เป็นเวลาทั้งสิ้นไม่เกิน ๑ ปี

สำหรับค่าเช่าที่พักนั้น ให้เบิกได้ไม่เกิน ๑ เดือน ส่วนที่เกินให้เบิกได้เท่าที่จ่ายจริง แต่ต้องไม่เกินอัตราค่าเช่าบ้าน ที่ผู้นั้นจะพึงได้รับตามกฎหมาย ถ้ามีความจำเป็นต้องเบิกเกินอัตราค่าเช่าบ้าน จะต้องได้รับความตกลงจากกระทรวงการคลังก่อน

ค่าพาหนะ

การเดินทางไปราชการโดยปกติ ให้ใช้ยานพาหนะประจำทาง และให้เบิกได้เท่าที่จ่ายจริง โดยประหยัด

ถ้าไม่มียานพาหนะประจำทาง หรือมีแต่ต้องการความรวดเร็วเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการ ก็ให้ใช้ยานพาหนะอื่นได้ แต่จะต้องชี้แจงเหตุผล และความจำเป็นไว้ในรายงานการเดินทาง หรือ หลักฐานการขอเบิกเงินค่าพาหนะนั้น

การเบิกค่ารถนึ่งรับจ้าง ให้เบิกได้ในกรณีต่อไปนี้ คือ

๑. การเดินทางไปกลับจากสถานีจอดยานพาหนะประจำทางถึงที่อยู่ ที่พัก หรือสถานที่ไปปฏิบัติราชการ แล้วแต่กรณี

๒. การเดินทางไปกลับระหว่างที่อยู่ ที่พัก กับสถานที่ไปปฏิบัติราชการ แล้วกรณี วันละไม่เกิน ๒ เที่ยว

ผู้มีสิทธิเบิก ได้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๓ ขึ้นไป หรือตำแหน่งที่เทียบเท่า ข้าราชการตุลาการ ตะโตะยุติธรรม ข้าราชการอัยการ หรือผู้บังคับบัญชา นาวาตรี นาวาอากาศตรี หรือพันตำรวจตรีขึ้นไป

ผู้ทรงตำแหน่งดังกล่าวมา ถ้ามีสัมภาระในการเดินทาง หรือต้องนำสิ่งของเครื่องใช้ของทางราชการไปด้วย ก็มีสิทธิเบิกค่ารถนึ่งรับจ้างได้เช่นเดียวกัน

สำหรับการเดินทางไปราชการภายในเขตกรุงเทพมหานคร ให้ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๔ ขึ้นไปหรือเทียบเท่า หรือข้าราชการตุลาการ ตะโตะยุติธรรม ข้าราชการอัยการ หรือผู้บังคับบัญชา นาวาตรี นาวาอากาศตรี หรือพันตำรวจตรีขึ้นไป เบิกค่ารถนึ่งรับจ้างได้



การเบิกค่าชานพาหนะ (มาตรา ๑๗ ถึง
มาตรา ๒๐)

๑. ให้เบิกได้ตามอัตราดังต่อไปนี้

ผู้ดำรงตำแหน่งหรือยศ	ชั้น	รถไฟ : รถมอเตอร์
ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๑ หรือเทียบเท่า หรือผู้บัญชาทหารชั้นประทวน หรือนายตำรวจชั้น ประทวน พลทหาร พลตำรวจ	๓ หรือชั้น ต่ำสุด	-
ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๒ หรือเทียบเท่า หรือผู้ยศร้อยตรี เรือตรี เรืออากาศตรี หรือ ร้อยตำรวจตรีขึ้นไป	๒ แต่ถ้า เทียบวามชน ๒ ต่ำสุดก็ให้ โดยสารชั้น ๑ ได้	รถนั่งนอน ชั้น ๒
ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๓ ขึ้นไป หรือ เทียบเท่า หรือข้าราชการตุลาการ คณะตุลาการ ข้าราชการอัยการ หรือผู้ยศพันตรี นาวาตรี นาวา อากาศตรี หรือพันตำรวจตรีขึ้นไป	๑	รถนั่งนอนชั้น ๑
ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๔ ขึ้นไป หรือ เทียบเท่า หรือผู้พิพากษาศาลแพ่ง ผู้พิพากษา ศาลอาญา ผู้พิพากษาศาลคดีเด็กและเยาวชนกลาง ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลขึ้นไป หรืออัยการประจำ กรม อัยการจังหวัดขึ้นไป หรือผู้ยศพันเอก นาวา เอก นาวาอากาศเอก พันตำรวจเอก ซึ่งได้รับเงิน เดือน อัตรานักเอกพิเศษ นาวาเอกพิเศษ นาวา อากาศเอกพิเศษ หรือพันตำรวจเอกพิเศษ ขึ้นไป	-	รถนั่งนอนชั้น ๑ ปรับอากาศ

หมายเหตุ สำหรับการเดินทางไปราชการ
โดยรถไฟมีหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

(๑) จะเดินทางโดยรถธรรมดาหรือรถเร็ว
ได้ทุกกรณี

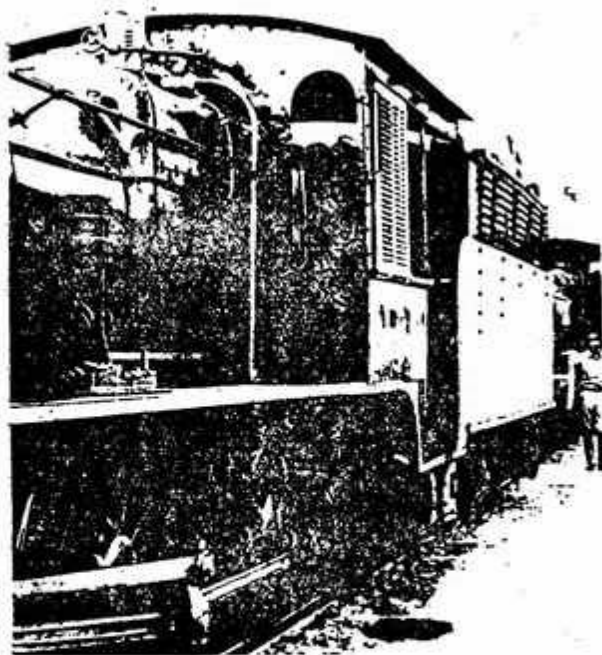
(๒) จะเดินทางโดยรถด่วนได้ในกรณีหนึ่ง
กรณีใด ดังต่อไปนี้

ก. ต้องเดินทางไปปฏิบัติราชการ
โดยเร่งด่วน

ข. เป็นผู้ที่มีสิทธิใช้ยานพาหนะชั้น ๑

ค. ผู้ไม่มีสิทธิใช้ยานพาหนะชั้น ๑
แต่ต้องอยู่ในรถไฟเวลาหนึ่งเวลา
ใดระหว่างเวลา ๒๑.๐๐ นาฬิกา
ถึง ๑.๐๐ นาฬิกา ของวันรุ่งขึ้น
หรือร่วมเดินทางไปกับผู้ที่มีสิทธิใช้
ยานพาหนะชั้น ๑

ง. เดินทางโดยรถไฟสายแม่กลอง



(๓) ผู้เดินทางไปราชการโดยรถเร็ว ถ้าใน
ขบวนรถที่เดินทางไปนั้นไม่มีชั้น ๑ ธรรมดา แต่มี
ชั้น ๑ ปรับอากาศ ก็ให้ผู้มีสิทธิใช้ยานพาหนะ
ชั้น ๑ เดินทางในชั้น ๑ ปรับอากาศได้

ส่วนที่กำหนดให้เบิกค่ายานพาหนะในชั้น
๑, ๒, ๓, ได้นั้น ถ้าจะเบิกในชั้นที่สูงกว่านั้น จะ
ต้องได้รับความตกลงจากกระทรวงการคลังก่อน

๒. ถ้าในท้องที่จังหวัดใดไม่มีอัตราค่ายาน
พาหนะประเภทใดกำหนดไว้ ให้ผู้ว่าราชการ
จังหวัด กำหนดอัตราค่ายานพาหนะประเภทนั้น
ขึ้นไว้เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาอนุมัติและการ
ตรวจสอบ แล้วให้แจ้งกระทรวงการคลังทราบด้วย
(มาตรา ๒๐)

การใช้ยานพาหนะส่วนตัว (มาตรา ๒๒, ๒๓)

ผู้เดินทางไปราชการจะใช้ยานพาหนะส่วน
ตัวเดินทางไปราชการก็ได้ แต่จะต้องได้รับอนุญาต
จากผู้บังคับบัญชาซึ่งดำรงตำแหน่งอธิบดีขึ้นไป
หรือเทียบเท่าสำหรับส่วนกลาง หรือผู้ว่าราชการ
จังหวัด สำหรับส่วนภูมิภาค จึงจะมีสิทธิเบิกเงิน
ชดเชยเป็นค่าพาหนะที่เหมาะสมให้ได้

สำหรับส่วนราชการในราชการบริหารส่วน
กลาง ที่มีสำนักงานอยู่ในส่วนภูมิภาค หรือสำนัก
งานแยกต่างหากจากกระทรวงทบวงกรม ผู้บังคับ
บัญชาคงกล่าวข้างต้น จะมอบอำนาจให้ข้าราชการ

ที่ดำรงตำแหน่งระดับ ๓ ขึ้นไป หรือเทียบเท่าเป็นผู้พิจารณาอนุญาตก็ได้

เงินชดเชยที่ว่างให้เบิกจ่ายในประเภทค่าพาหนะได้ในอัตราต่อ ๑ กิโลเมตร ดังนี้

๑. รถยนต์ส่วนบุคคล กิโลเมตรละ ๕๐ สตางค์

๒. รถจักรยานยนต์ กิโลเมตรละ ๓๐ สตางค์

ทั้งนี้ การคำนวณระยะทาง ให้คำนวณตามระยะทางของกรมทางหลวงในทางสั้นและตรงซึ่งสามารถเดินทางได้สะดวก

การเดินทางไปราชการโดยเครื่องบิน

มีหลักเกณฑ์ ดังนี้

๑. ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๕ ขึ้นไป หรือเทียบเท่า หรือข้าราชการตุลาการ คณะตุลาการข้าราชการอัยการ หรือผู้มิใช่สหพันธ นาวาโท นาวาอากาศโท หรือพันตำรวจโท ขึ้นไป ให้เดินทางโดยเครื่องบินได้ทุกกรณี

๒. ข้าราชการหรือลูกจ้างนอกจากข้อ ๑ จะโดยสารเครื่องบินได้เฉพาะกรณีที่จำเป็นรีบด่วนเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการ

๓. การเดินทางโดยเครื่องบินที่ไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามข้อ ๑ หรือข้อ ๒ จะเบิกค่าใช้จ่ายได้ไม่เกินค่าใช้จ่ายในการเดินทางภาคพื้นดินในระยะเดียวกันตามสิทธิที่ผู้นั้นจะพึงเบิกได้

๔. ในกรณีที่ข้าราชการหรือลูกจ้างต้อง



เดินทางไปราชการโดยเครื่องบินตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น ให้บุคคลในครอบครัว คือคู่สมรส บุตร บิดามารดาของผู้นั้น และของคู่สมรส คนใช้ส่วนตัวเดินทางโดยเครื่องบินได้ด้วย

ค่าระวางบรรทุกสิ่งของ ถ้าผู้เดินทางไปราชการต้องนำส่งของเครื่องใช้ของทางราชการไปด้วย ให้เบื่ค่าระวางบรรทุกสิ่งของนั้นได้เท่าที่จำเป็นและโดยประหยัด

ค่าใช้จ่ายอื่นที่จำเป็นต้องจ่าย ถ้าผู้เดินทางไปราชการต้องจ่ายค่าใช้จ่ายอื่นที่จำเป็นต้องจ่ายเนื่องในการเดินทางไปราชการนั้น ก็ให้เบิกได้เท่าที่จำเป็นและโดยประหยัด

ค่าขนย้ายสิ่งของส่วนตัว ให้เบิกได้เท่าที่จ่ายจริง แต่ไม่เกินอัตราน้ำหนักและปริมาตรตามเกณฑ์จำนวนที่กำหนดไว้ดังต่อไปนี้

ผู้ดำรงตำแหน่ง	ได้รับอัตราน้ำหนัก/ปริมาตรไม่เกิน	เกณฑ์คำนวณน้ำหนักหรือปริมาตร
ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๑ หรือพลทหาร พลตำรวจ นาย ทหาร-ตำรวจ ชั้นประทวน	๖๐๐ กก. / ๓ ลูกบาศก์เมตร	เกวียน ๑ เล่ม บรรทุกได้ ๓๐๐ กิโลกรัม ช้าง ๑ เชือก บรรทุกได้ ๖๐ กิโลกรัม ลาต่าง ๑ ตัว บรรทุกได้ ๖๐ กิโลกรัม
ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๒ หรือเทียบเท่า หรือร้อยตรี เรือ ตรี เรืออากาศตรี ร้อยตำรวจตรี ร้อยโท เรือโท เรืออากาศโท ร้อยตำรวจโท	๑,๒๐๐ กก. / ๖ ลูกบาศก์เมตร	ม้าต่างหรือโคต่าง ๑ ตัว บรรทุกได้ ๔๐ กิโลกรัม คนหาบหาม ๑ คน บรรทุก ได้ ๑๕ กิโลกรัม รถยนต์บรรทุก ๑ คัน มี ปริมาตรบรรทุก ๑๒ ลูกบาศก์เมตร
ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๓, ๔ หรือเทียบเท่า หรือผู้ช่วย ผู้พิพากษา คณะตุลาการ อัยการผู้ช่วย หรือร้อยเอก เรือเอก เรืออากาศเอก ร้อย ตำรวจเอก พันตรี นาวาตรี นาวาอากาศตรี พันตำรวจตรี	๒,๐๐๐ กก. / ลูกบาศก์เมตร	เรือบรรทุกขนาด ๑ หาบ ๑ ลำ มีปริมาตรบรรทุก ๐.๔๕ ลูกบาศก์เมตร
ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๕ ขึ้นไป หรือเทียบเท่า หรือผู้ พิพากษาชั้นไป หรืออัยการ ประจำกอง อัยการจังหวัดผู้ช่วย ชั้นไป หรือพันโท นาวาโท นาวาอากาศโท พันตำรวจโท ชั้นไป	๓,๐๐๐ กก. / ลูกบาศก์เมตร	ยานพาหนะสำหรับบรรทุกผู้ โดยสาร มีปริมาตรบรรทุก ๐.๑๕ ลูกบาศก์เมตรต่อผู้โดยสาร ๑ คน

หมายเหตุ ๑. อัตราและปริมาณนี้ เป็นไปตามบัญชี ๕ ทำพระราชกฤษฎีกาใช้จ่ายในการเดินทางไป
ราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘



๒. การใช้รถยนต์เป็นพาหนะบรรทุก ถ้า
น้ำหนักและปริมาตรบรรทุกต่ำกว่า ๑ คัน (๑๒ ลบม.)
หรือเกิน ๑ คัน โดยมีเศษ ก็ให้มีสิทธิเบิกได้ ๑ คัน
ถ้าเศษเกิน ๑ คัน ให้เบิกได้อีก ๑ คัน

๓. การขนย้ายสิ่งของส่วนตัว ให้ขนย้าย
โดยทางรถไฟ หรือจ้างบริการของรัฐวิสาหกิจ
แต่ถ้าการขนย้ายดังกล่าวไม่สะดวกหรือไม่อาจทำได้
ก็ให้ใช้ยานพาหนะอื่นได้ และถ้าการใช้ยานพาหนะ
อื่นนั้น เสียค่าใช้จ่ายต่ำกว่าการ ขนย้าย ข้างต้นด้วย
แล้วให้ทำได้โดยไม่ต้องขออนุมัติก่อน แต่จะต้อง
เสียค่าใช้จ่ายสูงกว่าค่าขนย้ายโดยทางรถไฟหรือการ
จ้างบริการของรัฐวิสาหกิจ จะทำได้เมื่อได้รับ

อนุมัติจากอธิบดีหรือตำแหน่งที่เทียบเท่า หรือได้
รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ที่ได้รับมอบ
หมายแล้ว

ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปประจำต่าง สำนักงานหรือกลับภูมิลำเนา

๑. ข้าราชการหรือลูกจ้างที่เดินทางไปประจำ
ต่างสำนักงานเพื่อไปดำรงตำแหน่งใหม่หรือรักษา
การในตำแหน่งใหม่ ณ สำนักงานแห่งใหม่ในราช
อาณาจักร หรือเดินทางกลับภูมิลำเนาเดิมเนื่องจาก
ออกจากราชการ ถูกสั่งพักราชการ หรือถึงแก่

ความตาย นอกจากจะมีสิทธิเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางได้ตามมาตรา ๕ กอ ก่าเบยเลียงเดินทาง ก่าเซาทพัก ตลอดจนค่าใช้จ่ายอื่นที่จำเป็นดังกล่าวมาแล้ว ยังมีสิทธิที่จะเบิกค่าเซาทพัก และค่าพาหนะสำหรับบุคคลในครอบครัวซึ่งอยู่ในอุปการะ

ได้ดังต่อไปนี้ กอ

(๑) คู่สมรส (๒) บุตร (๓) บิดามารดาของผู้เดินทาง (๔) บิดามารดาของคู่สมรส และ (๕) คนใช้ส่วนตัว ตามจำนวนที่กำหนดไว้ดังนี้

ผู้ดำรงตำแหน่งหรือยศ	จำนวนคนใช้ส่วนตัวไม่เกิน
ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๑ ระดับ ๒ หรือเทียบเท่า หรือร้อยโท เรือโท เรืออากาศโท ร้อยตำรวจโท ลงมา	๑ คน
ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๓ ระดับ ๔ หรือเทียบเท่า หรือผู้ช่วยผู้พิพากษา คณะบดีหรือกรรมการผู้ช่วย หรือร้อยเอก เรือเอก เรืออากาศเอก ร้อยตำรวจเอก พันตรี นาวาตรี นาวาอากาศตรี พันตำรวจตรี	๒ คน
ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๕ ระดับ ๖ หรือเทียบเท่า หรือผู้พิพากษา หรืออัยการประจำกอง อัยการจังหวัดผู้ช่วย หรือพันโท นาวาโท นาวาอากาศโท พันตำรวจโท พันเอก นาวาเอก นาวาอากาศเอก พันตำรวจเอก	๓ คน
ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๗ ขึ้นไป หรือเทียบเท่า หรือผู้พิพากษาศาลแพ่ง ผู้พิพากษาศาลอาญา ผู้พิพากษาศาลคดีเด็กและเยาวชนกลาง ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลชั้นไป หรืออัยการประจำกรม อัยการจังหวัดชั้นไป หรือพันเอก นาวาเอก นาวาอากาศเอก พันตำรวจเอก ซึ่งได้รับเงินเดือนอัตราพันเอกพิเศษ นาวาเอกพิเศษ นาวาอากาศเอกพิเศษ พันตำรวจเอกพิเศษ ขึ้นไป	๔ คน

หมายเหตุ จำนวนคนใช้ขึ้นเป็นไปตามบัญชี ๓

ท้ายพระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ

พ.ศ. ๒๕๑๘

๒. การเบิกค่าเช่าที่พักในระหว่างเดินทาง สำหรับบุคคลในครอบครัว ลำดับ ๑-๔ ให้เบิกได้ เท่ากับจำนวนที่ข้าราชการหรือลูกจ้างนั้นมีสิทธิเบิก แต่สำหรับคนใช้ส่วนตัวให้เบิกได้ในอัตราขั้นต่ำสุด ของอัตราค่าเช่าที่พัก ประเภท ก. (ไม่เกินวันละ ๖๐ บาท) หรือประเภท ข. (ไม่เกินวันละ ๓๐ บาท) แล้วแต่กรณี

๓. ถ้าผู้เดินทางไปราชการได้เดินทางไป ถึงท้องที่ต่งสำนักงานแห่งใหม่แล้ว ยังหาที่พัก ไม่ได้ ก็ให้เบิกค่าเช่าที่พักสำหรับตนเองและบุคคล ในครอบครัวต่อไปได้อีกไม่เกิน ๘ วัน เมื่อผู้บังคับบัญชาตั้งแต่ละระดับอธิบดีขึ้นไป หรือตำแหน่งที่เทียบ เท่าได้อนุญาตแล้ว ในกรณีที่เป็นราชการบริหาร ส่วนกลาง สำหรับราชการบริหารส่วนภูมิภาค ต้องได้รับอนุญาตจากผู้บังคับบัญชาชั้นหัวหน้าส่วน ราชการในจังหวัด ซึ่งเป็นผู้เบิกเงิน หรือนายอำเภอท้องที่นั้น แล้วแต่กรณี และถ้ามีความ จำเป็นที่จะต้องเบิกค่าเช่าที่พักต่อไปอีก จะต้องได้ รับความตกลงจากกระทรวงการคลังก่อน จึงจะ เบิกได้

๔. ส่วนค่าพาหนะ สำหรับบุคคลในครอบ ครัว ลำดับ ๑-๔ ให้เบิกได้เท่ากับจำนวนที่ ข้าราชการหรือลูกจ้างนั้นมีสิทธิเบิก แต่สำหรับ คนใช้ส่วนตัวให้เบิกได้ในอัตราขั้นต่ำสุดของอัตรา ที่กำหนดไว้สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๑ หรือ เทียบเท่า

๕. ผู้เดินทางไปราชการในกรณีดังกล่าวไว้ นี้นับว่า ถ้าได้รับเงินค่าใช้จ่ายในการเดินทาง



ล่วงหน้าไปแล้ว ต้องออกเดินทางภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับเงินค่าใช้จ่าย ถ้าไม่ได้เดินทาง ภายในกำหนดเวลานี้ ต้องนำเงินค่าใช้จ่ายที่ได้รับ ไปแล้วนั้นส่งคืนทันที

๖. ข้าราชการหรือลูกจ้างซึ่งออกจากราช- การ จะเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางสำหรับตนเอง และบุคคลในครอบครัวดังกล่าวแล้ว ได้เฉพาะค่า เช่าที่พัก ค่าพาหนะ และค่าขนย้ายสิ่งของส่วนตัว เพื่อกลับภูมิลำเนาเดิมที่เป็นที่อยู่ของผู้นั้นซึ่งทาง ราชการรับรองผู้นั้นเข้าเป็นข้าราชการหรือลูกจ้าง เป็นครั้งแรก หรือกลับเข้ารับราชการใหม่ ตาม ตำแหน่งหรือชั้นยศครั้งสุดท้ายก่อนออกจากราชการ เว้นแต่ในกรณีที่ผู้นั้นต้องออกจากราชการเพราะถูก ลงโทษทางวินัย ให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก หรือถูกสั่งให้ออกก่อนพิจารณาหรือสอบสวน ให้ ผู้นั้นเบิกได้ในอัตราขั้นต่ำสุดของค่าใช้จ่ายดังกล่าว ข้างต้น

๗. สำหรับผู้ที่ถูกส่งทักราชการ จะเบิกค่าใช้จ่ายในอัตราขั้นต่ำสุด สำหรับตนเองและบุคคลในครอบครัวได้เฉพาะค่าเช่าที่พัก ค่าพาหนะ และค่าขนย้ายสิ่งของส่วนตัวเพื่อกลับภูมิลำเนาเดิมที่เป็นที่อยู่ของผู้นั้นซึ่งทางราชการรับบรรจุเป็นครั้งแรกหรือกลับเข้ารับราชการใหม่ ทั้งนี้ จะเบิกไปก่อนโดยไม่รอทั้งผลการสอบสวนถึงที่สุดก็ได้ แต่เมื่อการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้วผลปรากฏว่า ผู้นั้นไม่มีความผิดแล้ว จะขอเบิกค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นหรือค่าใช้จ่ายในการเดินทางเพื่อยังท้องที่ที่ผู้นั้นรับราชการอยู่เดิมไม่ได้

๘. เมื่อข้าราชการหรือลูกจ้างซึ่งประจำต่งสำนักงานผู้ใดถึงแก่ความตาย ให้ทายาทใช้สิทธิของผู้ตายนั้นเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางได้ตามสิทธิของผู้ตาย เฉพาะค่าเช่าที่พัก ค่าพาหนะ และค่าขนย้ายสิ่งของส่วนตัว เพื่อกลับภูมิลำเนาเดิมในตำบล อำเภอ หรือจังหวัดที่เป็นที่อยู่ของผู้นั้น ซึ่งทางราชการรับบรรจุผู้นั้นเป็นครั้งแรกหรือกลับเข้ารับราชการใหม่

แต่ถ้าความตายนั้นเกิดขึ้นเนื่องจากความประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ให้เบิกได้ในอัตราขั้นต่ำสุด

การใช้สิทธิของทายาทดังกล่าวนี้ ต้องกระทำภายใน ๕๐ วัน นับแต่วันที่ข้าราชการหรือลูกจ้างนั้นถึงแก่ความตาย

๙. ในกรณีจำเป็น ผู้มีสิทธิเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางกลับภูมิลำเนาเดิมตามข้อ ๖-๘ จะขอเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปยังท้องที่อื่นซึ่งไม่ใช่ภูมิลำเนาดังกล่าวโดยเสียค่าใช้จ่ายไม่สูงกว่าการเดินทางกลับภูมิลำเนาที่วนนก็ได้ แต่ต้องได้รับอนุญาตจากผู้นั่งกับบัญชาระดับอธิบดีขึ้นไป หรือตำแหน่งที่เทียบเท่าสำหรับกรณีที่เป็นราชการบริหารส่วนกลาง หรือต้องได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัดสำหรับราชการบริหารส่วนภูมิภาค เสียก่อน

ทั้งนี้ มาตรา ๕๕ เป็นเรื่องเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการในประเทศ ซึ่งก็ได้ว่าในรายละเอียดให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ แต่ก็อาจมีรายละเอียดบางอย่างขาดตกหล่นหรือผิดพลาดไปบ้าง เพราะได้ศึกษาและเขียนขึ้นในเวลาอันจำกัด ซึ่งผู้อ่านอาจตรวจสอบได้จากพระราชกฤษฎีกาว่าค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘

สำหรับเรื่องค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการต่างประเทศ จะได้นำลงตีพิมพ์ในวารสารข้าราชการฉบับต่อไป

สมศักดิ์ ศุภะรัฐภูเดช

วิวัฒนาการระบบข้าราชการพลเรือนของไทย

ไพโรจน์ ศิลปรีชา

ระบบข้าราชการไทยในปัจจุบันเมื่อเปรียบเทียบกับในสมัยก่อนแล้ว มีวิวัฒนาการเปลี่ยนแปลงมาทีละเล็กละน้อย การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญมีมาในช่วงๆ เริ่มตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา สมัยรัชกาลที่ ๕ รัชกาลที่ ๖ รัชกาลที่ ๗ และในรัชกาลปัจจุบัน โดยเฉพาะเมื่อเร็ว ๆ นี้ ได้มีการประกาศใช้ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๔ ให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๕ ก.ย. ๒๕๑๔ เป็นต้นไป หลักการในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับใหม่นี้มีสาระสำคัญ

ที่แตกต่างจาก พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับก่อน ๆ อยู่หลายประการ ซึ่งจะได้อธิบายถึงในรายละเอียดต่อไป

อย่างไรก็ดี สิ่งหนึ่งที่ระบบข้าราชการของไทยเราวิวัฒนาการก้าวหน้ามาอย่างเห็นได้ชัดก็คือจำนวนข้าราชการ ซึ่งนับวันจะมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นทุกที โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระหว่างปี ๒๕๑๓-๒๕๑๖ ข้าราชการได้เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนเกือบ ๑ แสนคน ประกอบตามสถิติจำนวนข้าราชการดังนี้

ปีงบประมาณ	จำนวนข้าราชการพลเรือน	จำนวนที่เพิ่ม
๒๕๑๓	๓๖๕,๓๓๓	
๒๕๑๔	๓๘๘,๖๕๒	๒๓,๓๑๙
๒๕๑๕	๔๑๘,๒๕๕	๒๙,๖๐๓
๒๕๑๖	๔๖๓,๔๐๕	๔๕,๑๕๐

ในจำนวนข้าราชการดังกล่าวนี้ ถ้ารวมลูกจ้างซึ่งมีประมาณ ๓ แสนเศษ ก็จะมีจำนวนรวมทั้งสิ้นถึง ๗ แสนเศษ โดยรัฐบาลต้องจ่ายเงินเดือนหรือ ค่าตอบแทน แก่ ข้าราชการ และ ลูกจ้าง เป็นจำนวนเงินประมาณ ๑ ใน ๓ ของรายจ่ายทั้งหมด ยกตัวอย่างในปีงบประมาณ ๒๕๑๕ รัฐบาลมียอด

งบประมาณซึ่งต้องใช้จ่ายในการบริหารทั่วประเทศ ๒๕,๐๐๐ ล้านบาท ในจำนวนเงินดังกล่าวนี้รัฐบาลต้องใช้จ่ายเป็นเงิน ค่าตอบแทน ข้าราชการและลูกจ้างเป็นจำนวนเงิน ๘,๘๓๖ ล้านบาท ในปี ๒๕๑๖ งบประมาณรายจ่ายทั้งหมดของรัฐบาลเป็นเงิน ๓๑,๖๐๐ ล้านบาท รัฐบาลได้ใช้จ่ายเป็นเงินค่า

ตอบแทน ข้าราชการและลูกจ้างเป็นจำนวนเงินถึง ๕๐๓๐ ล้านบาท ฉะนั้นจึงเห็นได้ว่า หากจำนวน ข้าราชการและลูกจ้างเพิ่มขึ้นมากเท่าใด รัฐบาล ก็มีภาระ จะต้องจ่ายเงิน ค่าตอบแทน แก่ข้าราชการ และลูกจ้างเพิ่มมากขึ้นเป็นทวีคูณ

ข้อสังเกตเกี่ยวกับข้าราชการในสมัยก่อน

ก่อนที่จะกล่าวถึงวิวัฒนาการระบบข้าราชการของไทยนั้น มีข้อควรทำความเข้าใจเสียก่อนว่า ระบบข้าราชการไทยในสมัยโบราณนับแต่สมัย กรุงสุโขทัย กรุงศรีอยุธยา จนถึงสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์นั้น มีข้อที่น่าสนใจบางประการ ดังนี้ คือ

๑. ข้าราชการในสมัยนั้นอาจจำแนกออกได้เป็น ๒ ประเภทใหญ่ ๆ คือ ข้าราชการฝ่ายทหาร และข้าราชการฝ่ายพลเรือน

๒. การเข้ารับราชการจำแนกออกได้เป็น ๒ ลักษณะ คือ การเข้ารับราชการโดยความสมัครใจ และการเข้ารับราชการโดยออกเกณฑ์

ข้าราชการประเภทที่สมัครใจเข้ารับราชการส่วนใหญ่ได้แก่ผู้ที่ถวายตัวเป็นมหาดเล็ก หรือลูกทาส ซึ่งฝากตัวให้นายเวรใช้สอยและฝึกหัดเป็นเสมียนก่อนจนได้มีความรู้ได้เลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นเป็นลำดับ

ส่วนข้าราชการที่ถูกเกณฑ์เข้ารับราชการ ได้แก่ชายฉกรรจ์ซึ่งถูกเกณฑ์เข้ามาทำราชการ คือ

ฉอว่การเป็นข้าราชการเป็นหน้าที่ของชายฉกรรจ์ ทุกคนต้องรับใช้พระมหากษัตริย์ โดยมีหลักเกณฑ์ว่า เมื่อชายอายุครบ ๑๘ ปีบริบูรณ์ต้องขึ้นทะเบียนเป็นไพร่สม มีมูลนายเป็นเจ้าสังกัดสำหรับใช้งาน เมื่ออายุครบ ๒๐ ปี ก็ย้ายสังกัดไปขึ้นทะเบียนเป็นไพร่หลวง โดยมารับราชการต่อองค์พระมหากษัตริย์ มีหน้าที่เข้เวรทำงานตามระยะเวลาที่กำหนด อย่างไรก็ตามข้อผ่อนผันผู้ที่ไม่ประสงค์จะเข้ารับราชการได้บางประการ เช่น เมื่อมีลูกชาย ๓ คนเข้ารับราชการแล้ว ก็ให้ผ่อนผันหน้าที่ราชการได้ หรือเมื่อมีอายุครบ ๖๐ ปี ก็พ้นราชการหรือออกกรณีหนึ่งก็คือเสียค่ารัชชูปการหรือ “ค่าราชการ” ตามอัตราที่กำหนดเป็นต้น

๓. ข้อที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งก็คือ การเป็นข้าราชการในสมัยนั้นไม่มีเงินเดือนตอบแทน เงินเดือนที่ทางราชการจ่ายให้ แก่ข้าราชการ เพิ่งจะได้กันเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๑๘ เมื่อมีการตั้งหอรัษฎากรหรือกระทรวงการคลังขึ้น ข้าราชการในสังกัดกระทรวงการคลังได้รับเงินเดือนล่วงหน้าก่อนข้าราชการอื่น แล้วต่อมาจนถึง พ.ศ. ๒๔๓๕ เมื่อมีการจัดระบบราชการบริหารแผ่นดินเป็น กระทรวงทบวงกรมขึ้นแล้ว ข้าราชการทุกคนจึงได้รับเงินเดือนเป็นอย่างเดียวกัน

วิวัฒนาการ

หาก จะ พิจารณา ศึกษา ประวัติการ บริหาร ราชการของไทยในสมัยก่อนแล้ว อาจจะสรุปได้ว่า

ระบบ ข้าราชการ ของไทย นั้นมีวิวัฒนาการซึ่งอาจแบ่งได้เป็น ๕ ยุคใหญ่ ๆ คือ

๑. ยุคระบบศักดินา-บรรดาศักดิ์ ยุคนี้เป็นยุคระบบข้าราชการในระหว่างสมัยกรุงสุโขทัย กรุงศรีอยุธยา จนถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ (ร. ๖) กล่าวคือ เป็นยุคที่ข้าราชการมีศักดินาและได้รับยศฐานบรรดาศักดิ์ต่าง ๆ

โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบศักดินา เป็นระบบที่เฟื่องฟูมากในสมัยกรุงสุโขทัยและกรุงศรีอยุธยา กล่าวคือเป็นระบบที่ข้าราชการมีกรรมสิทธิ์ในการจับจองที่นาตามที่พระมหากษัตริย์ทรงประทานให้อาจจะกล่าวได้ว่าระบบศักดินานี้มีบทบาทสำคัญต่อการกำหนดลักษณะพื้นฐานของระบบข้าราชการพลเรือนในสมัยนั้น ๒ ประการ ประการแรกมีการกำหนด ตำแหน่ง และความสำคัญ ของตำแหน่งลดหลั่นตามความรับผิดชอบและงานในหน้าที่ เช่น ขุนจันทรมาน มีหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความสะอาดในพระราชวังถือศักดินา ๖๐๐ ไร่ เจ้าพระยาสุรสีห์ ตำแหน่งผู้ว่าราชการเมือง ถือศักดินา ๑๐,๐๐๐ ไร่ เป็นต้น ประการที่สอง มีการกำหนดสิทธิของข้าราชการที่ถือศักดินาตั้งแต่ ๔๐๐ ไร่ขึ้นไป ในลักษณะของประโยชน์ที่จะได้รับทั้งทางสวัสดิการ เช่น มีสิทธิได้รับเบี้ยหวัดเงินปี ไม่ต้องถูกเกณฑ์แรงงาน และเมื่อถึงแก่กรรมจะได้รับพระราชทานเพลิงศพ เป็นต้น นอกจากนี้ศักดินายังกำหนดให้ใช้ในการพิจารณาข้าราชการกระทำความผิด ซึ่ง

จะต้องถูกปรับโทษตามความสูงต่ำของศักดินา เช่น ผู้กระทำความผิดในคดีอย่างเดียวกัน ถ้ามีศักดินาสูงต้องถูกปรับมากกว่าผู้มีศักดินาต่ำกว่า เป็นต้น

ส่วนระบบบรรดาศักดิ์ เป็นระบบที่ข้าราชการจะได้รับยศ ราชทินนาม และตำแหน่ง กล่าวคือ ข้าราชการจะได้รับยศเป็น เจ้าพระยา พระยา พระ หลวง ขุน หมื่น พัน เป็นต้น

ยศต่าง ๆ ที่ได้นามนี้มักจะได้รับราชทินนามควบคู่กันไปด้วย และราชทินนามที่ตั้งให้ก็นมักจะเกี่ยวพันกับตำแหน่งที่ดำรงอยู่ในราชการ เช่น พระยานิตยาสถ์ไพศาล แสดงว่ามีตำแหน่งหน้าที่ในทางกฎหมายหรือตุลาการ ขุนอากรพิพัฒน์ แสดงว่ามีตำแหน่งทางด้านการเก็บภาษีอากร เป็นต้น

นอกจากยศดังกล่าวแล้ว ถ้าข้าราชการผู้ใดทำงามดีความชอบในราชการก็จะได้ตำแหน่งในราชการสูงขึ้นไป เช่น ตำแหน่งอัครเสนาบดี เสนาบดี ปลัดทูตฉลอง เจ้ากรม สมุหนายก เป็นต้น

๒. ยุคระบบมีขั้นยศ ยุคนี้เป็นยุคการปฏิรูปข้าราชการครั้งสำคัญ โดยเริ่มมีการบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนขึ้นมาเป็นฉบับแรก เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๖๑ เหตุผลของการร่างพระราชบัญญัตินี้ขึ้นมานั้นเกิดจากความจำเป็นที่จะวางระเบียบในการคัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเข้ารับราชการเป็นอาชีพ ผลของการมีพระราชบัญญัตินี้ ทำให้ชนบทร่มรุ่มประเพณีถือว่า ราษฎรทุกคน มีหน้าที่ จะต้อง รับราชการได้ เปลี่ยนแปลงไป เกิดเป็นสิทธิในการที่จะเป็นข้าราชการ แทนที่จะถือเป็นหน้าที่ดั่งแต่ก่อน

ตามพระราชบัญญัติ ระเบียบ ข้าราชการพลเรือนฉบับนี้ได้แบ่งข้าราชการออกเป็น ๓ ประเภท คือ ข้าราชการพลเรือนสามัญ ข้าราชการพลเรือนวิสามัญ และเสมียนพนักงาน

ข้าราชการพลเรือนสามัญ แบ่งออกเป็น ๒ ชั้น คือ ข้าราชการชั้นสัญญาบัตร และชั้นราชบุรุษ และมีการกำหนดยศในแต่ละชั้นออกไปดังนี้ คือ

ชั้นสัญญาบัตร

มหาอำมาตย์เอก มหาอำมาตย์โท มหาอำมาตย์ตรี

อำมาตย์เอก อำมาตย์โท อำมาตย์ตรี

รองอำมาตย์เอก รองอำมาตย์โท รองอำมาตย์ตรี

ชั้นราชบุรุษ

ราชบุรุษ

สำหรับการเลื่อนชั้นราชบุรุษเป็นชั้นสัญญาบัตรนั้น ต้องผ่านการสอบแข่งขัน

๓. ยุกระบบตำแหน่ง เป็นยุคที่มีการเปลี่ยนแปลงระบบข้าราชการภายหลัง การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ โดยได้ปรับปรุงพระราชบัญญัติ ระเบียบ ข้าราชการพลเรือนใหม่ให้ให้เหมาะสมกับระบบการปกครอง มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๗๖ โดยมีสาระสำคัญดังนี้ คือ

๑. ให้มีข้าราชการพลเรือนเพิ่มขึ้นเป็น ๕ ประเภท คือ ข้าราชการการเมือง ข้าราชการพลเรือนสามัญ ข้าราชการพลเรือนวิสามัญ ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ และข้าราชการพลเรือนรัฐพาณิชย์

๒. ยกเลิกยศ และชั้น ข้าราชการพลเรือน คงให้มี แต่ตำแหน่ง ข้าราชการพลเรือนสามัญดังนี้ คือ ปลัดกระทรวง อธิบดี หัวหน้ากอง หัวหน้าแผนก ประจําแผนก และเสมียนพนักงาน

๓. กำหนดอัตราเงินเดือนขั้นต่ำขั้นสูงของตำแหน่งตามหน้าที่ความรับผิดชอบโดยไม่คำนึงถึงชั้นของตัวบุคคล โดย ก.พ. เป็นผู้กำหนด และให้ ก.พ. เป็นผู้ดำเนินการสอบแข่งขันข้าราชการในตำแหน่งต่าง ๆ

๔. ยุกระบบมีชั้นและตำแหน่ง เป็นยุคที่มีการเปลี่ยนแปลงระบบข้าราชการโดยให้มีระบบการมีชั้นประจำตัวของข้าราชการ และมี ตำแหน่งของข้าราชการ โดยการตรา พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๗๘ ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้ คือ

๑. เพิ่มประเภทข้าราชการพลเรือนจาก ๕ ประเภทเป็น ๖ ประเภท คือเพิ่มข้าราชการพลเรือนฝ่ายสภาผู้แทนราษฎร*

* ต่อมาในปี ๒๔๘๕ ได้มีประกาศ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๘๕ ให้ยกเลิกข้าราชการพลเรือนฝ่ายสภาผู้แทนราษฎร และให้เพิ่มตำแหน่งหัวหน้ากรมขึ้นมามีตำแหน่งหนึ่ง

๒. กำหนดให้มี^๕ชั้น^๕ประจำตัวข้าราชการ โดยให้ได้รับอัตราเงินเดือนตามชั้นที่ดำรงตำแหน่ง

ในปี ๒๔๕๕ ได้มีประกาศ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๕๕ ให้เพิ่มประเภทข้าราชการพลเรือนอีก ๒ ประเภท คือข้าราชการตำรวจและข้าราชการครู และให้ยุบเลิกตำแหน่งหัวหน้ากรม คงมีเพียง ๖ ตำแหน่งตามเดิม

ต่อมาในปี ๒๔๕๗ ได้มีการตรา พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๕๗ โดยมีการเปลี่ยนแปลงหลักการสำคัญเกี่ยวกับข้าราชการ ดังนี้ คือ

๑. เพิ่มข้าราชการพลเรือนอีกประเภทหนึ่ง คือข้าราชการประจำต่างประเทศพิเศษ

๒. กำหนดให้ตำแหน่งข้าราชการพลเรือน ๑๑ ตำแหน่ง เพิ่มขึ้นจากเดิม ๕ ตำแหน่ง คือ เพิ่มตำแหน่งผู้อำนวยการกอง รองอธิบดี รองปลัดทบวง ปลัดทบวง และรองปลัดกระทรวง

๕. ยุกระบบจำแนกตำแหน่ง เป็นยุค ระบบข้าราชการปัจจุบันที่ยกเลิกระบบชั้นข้าราชการทั้งหมด คงให้แต่ละตำแหน่งข้าราชการแต่อย่าง เดียว ตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๖๔ ✓

ระบบจำแนกตำแหน่ง ซึ่งเรียกชื่อเป็นภาษาอังกฤษว่า Position Classification หรือที่เรียกกันอย่างย่อ ๆ ว่าระบบ P.C. นับเป็นระบบที่ยดลอ

หน้าและความรับผิดชอบของงานเป็นหลักในการกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือน หลักการสำคัญของระบบนี้คือ รวมกลุ่มตำแหน่งที่มีลักษณะงานอย่างเดียวกัน หรือคล้ายคลึงกันไว้ด้วยกัน แล้วกำหนด ระดับ ตำแหน่ง ตาม ความ รับผิดชอบ และความยากง่ายของงาน กำหนดเงื่อนไขตำแหน่งให้เหมาะสมกับงาน และกำหนดอัตราเงินเดือนให้สัมพันธ์ กับตำแหน่ง เพื่อให้ ผู้รับ รับผิดชอบ ในระดับ เดียวกันได้รับเงินเดือนในอัตราเดียวกัน

ตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๖๔ นั้นสาระสำคัญแตกต่างจากพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน ฉบับเดิมหลายประการ ดังนี้ คือ^๖

๑. กำหนดให้ข้าราชการพลเรือนเพียง ๖ ประเภทคือ ข้าราชการพลเรือนสามัญ ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ ข้าราชการพลเรือนรัฐพาณิชย์ ข้าราชการครู ข้าราชการตำรวจ และข้าราชการประจำต่างประเทศพิเศษ โดยตัดข้าราชการการเมือง และข้าราชการวิสามัญออก

๒. แยก ข้าราชการ การเมือง ออกจากข้าราชการประจำ โดยข้าราชการประจำจะไปดำรงตำแหน่ง ข้าราชการ การเมืองใน ขณะเดียวกันไม่ได้ และให้ปลัดกระทรวง และอธิบดีเป็นผู้มีอำนาจที่จะส่งข้าราชการประจำ โดยไม่ให้ข้าราชการการเมือง มาทำว่อยู่กับข้าราชการประจำมากเกินไป

๒ ผู้สนใจในรายละเอียดโปรดดูใน "สาระสำคัญที่น่าสนใจในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๖๔" โดย ประวิณ ณ นคร ใน พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๖๔ พร้อมคำวิจารณ์ ของสำนักงาน ก.พ.

๓. กำหนดให้มีเงินเพิ่ม ค่าครองชีพตามสภาวะเศรษฐกิจ โดยปรับบัญชีอัตราเงินเดือนเพิ่มขึ้นตามการเพิ่มของอัตราค่าจ้างทั่วไปในประเทศ

๔. ให้เลิกชั้นประจำตัวของข้าราชการ ซึ่งแต่เดิมกำหนดให้มีชั้นจตุรา ตรี โท เอก พิเศษ โดยให้มีการกำหนดตำแหน่งแยกเป็น สายงานและระดับต่าง ๆ ๑๑ ระดับ

๕. กำหนดให้มีกระบวนการร้องทุกข์แก่ข้าราชการ และให้สิทธิอุทธรณ์ในกรณีถูกสั่งให้ออก ทำให้ไม่ใช่เป็นการลงโทษได้ด้วย เพื่อให้ข้าราชการมีหลักประกันความเป็นธรรมเพิ่มขึ้น

โดยสรุปอาจจะกล่าวได้ว่า ระบบข้าราชการพลเรือนของไทยมีวิวัฒนาการ เริ่มมาจากระบบเจ้าขุนมูลนาย โดยมีฐานบรรดาศักดิ์และชั้นยศต่าง ๆ การรับราชการในสมัยก่อนถือเป็นหน้าที่ซึ่งจะหลีกเลี่ยงมิได้ โดยมีข้อยกเว้นบางประการ จนกระทั่งในระยะต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลง หลักการ รับราชการ มาเป็นสิทธิที่จะเข้ารับราชการและยกเลิกระบบยศฐานบรรดาศักดิ์และชั้นยศต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับปัจจุบันนี้ อาจจะกล่าวได้ว่าเป็นพระราชบัญญัติที่ได้ปฏิรูประบบข้าราชการพลเรือนของไทยครั้งที่สำคัญยิ่งนับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๔๗ เป็นต้นมา ทั้งนี้เนื่องจาก มีการเปลี่ยนแปลง หลักการเกี่ยวกับข้าราชการพลเรือนในลักษณะที่สำคัญหลายประการดังที่ได้กล่าวมาแล้ว.

วิเศษแท้



เมฆอรุณเย็นชื่น พาดุณระรินชื่นใจ

ค่าของคน : ค่าของข้าราชการ

โดย โกวิท ธีรคุณ

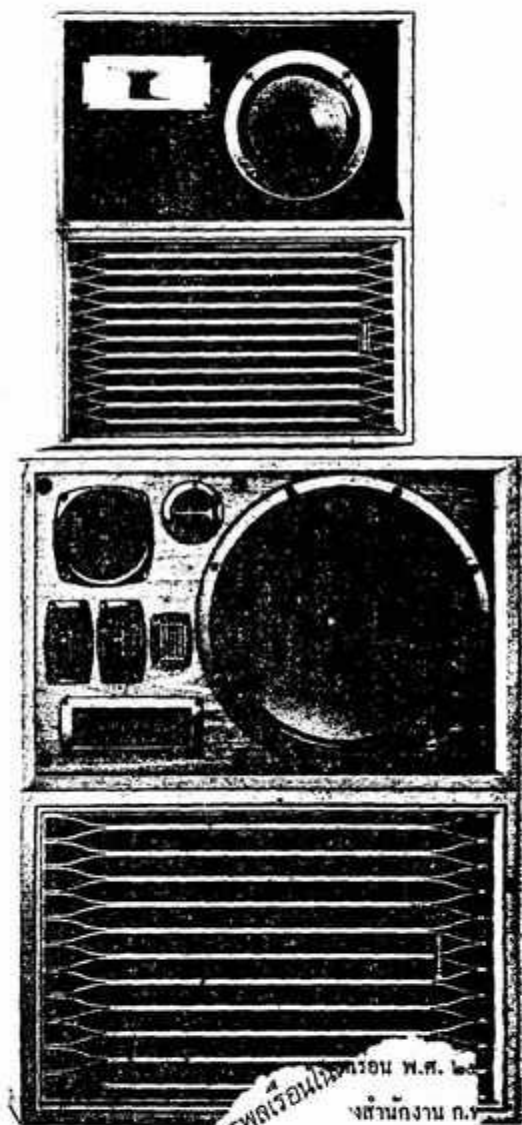
ใครไม่เคยเดินผ่านสำนักงานจัดหางานทำบ้าง หรืออย่างน้อยใครที่ไม่รู้ว่าจะไปหาคนรับใช้สักคนได้ที่ไหน แล้วไม่เคยติดต่อไปที่นั่น สำนักงานจัดหางานมีอยู่เกือบทุกย่านชุมชนทุกแห่ง จะมีป้ายกระดานคำเขียนรายการขายเหย้าคอยอย่างกับรายการอาหาร บอกอัตราค่าเหนื่อยของคนงานไว้เสร็จเขาเขียนไว้ง่าย ๆ สั้น ๆ ว่า

ต้องการ

- คนงานทำสวน ๑ คน เงินเดือน ๕๐๐ บาท
- หญิงซักผ้า ๑ คน เงินเดือน ๔๕๐ บาท
- หญิงทำครัว ๑ คน เงินเดือน ๓๕๐ บาท

ฯลฯ

คุณเคยเข้าไปติดต่อหางานทำที่นั่นหรือเปล่า ถ้ายังก็คิดแล้ว เพราะอยากจะบอกกับคุณว่าอย่าเสียใจดีกว่า คงจะไม่ผิดหวังหรอก ถึงคุณจะไม่เก่งภาษาอังกฤษก็ได้ออน เขาดูสารรูปคุณแล้วเขาคงจะรับไว้ไม่ลง รูปร่างมันแบบบางเกินกว่าที่เขาจะทนคุณได้ มือคุณบอบบาง คุณคงจะแบกหามได้แค่ปากกา แค่นี้บรรทัด ก็เท่านั้น มือคุณคงไม่เหมาะกับงานทำสวน ไม่เหมาะสำหรับอุบ้าย้ายเช็ดบ้าน หากแต่เหมาะสำหรับหมุนโทรศัพท์หรือจิ้มเครื่องคำนวณไฟฟ้ามากกว่า แต่...ถ้าคุณยังดันทุรังอยากจะลองดู คุณลองไปสอบแข่งขันความถนัดในการปฏิบัติหน้าที่ของคุณแข่งกับคนอื่นที่เขาจะสมัครงานที่เดียวกัน



วพลเรือนในเรือน พ.ศ. ๒๕
มาแล้ว.
งสำนักงาน ก.๖

กับคุณแต่เขามีคุณสมบัติไม่เหมือนคุณ เพราะเขา
บึกบึน เขาแต่งตัวง่าย ๆ เขามักจะไม่ใคร่รู้จักใส่
รองเท้าหนัง เขาไม่เหินปากลาก เขาไม่โก้ยหรือ
สะอิดสะเอ้งเหมือนคุณ และที่สำคัญเขารู้วิธีที่จะ
ทำงานที่นั่นดีกว่าคุณ ดีกว่าคุณแน่ ๆ ผมขอ
รับรอง หากคุณยังขึ้นจะสมัครเข้าทำงานอย่างที่ว่า
อยู่อีก เมื่อคุณสอบแข่งขันความถนัดในการปฏิบัติ
หน้าที่สู้คู่แข่งของคุณไม่ได้ คุณดันลืงเอา
ปริญญาวิทยาศาสตรบัณฑิตเป็นหมิ่นเป็นแสนบาท ใช้
เวลาสิบกว่าปีกว่าจะได้มันมา วางมันอย่างบรรจง
ลงตรงหน้าผู้จัดการสำนักจัดหางาน แล้วบอกเขาว่า
พอใจไหม ผมมีอายุนั่น นั่นกลับจะเป็นสิ่งที่ตก
ที่สุดเท่าที่เคยเกิดขึ้นในสำนักจัดหางานแห่งนี้
เพราะนั่น เขาไม่สนใจกับปริญญาของคุณหรอก
แค่อ่านออกเขียนได้ก็พอเหลือเกินแล้ว ก็แค่จะเอา
คนไว้รับใช้สักคน จะต้องให้มันพูดภาษาอังกฤษ
ได้หรือ จะต้องให้มันรู้โน่นรู้นั้นมากเรื่องไปหรือ รู้
แล้วมันทำงานที่ต้องการได้ไหม ทำสวนได้ไหม
ดูบ้านล้างส้วมได้ไหม

ยังถ้าคุณจะอวดอ้างว่าคุณมีประสบการณ์
ในการทำงานมาก่อน คุณก็ยังจะทำให้ค่าตัวของคุณ
ตกลงไปใหญ่ ก็ประสบการณ์ของคุณจะไป
ไหนพ้น นอกจากคุณจะต้องบอกเขาว่า ผมเคยทำ
ราชการมาก่อนครับ....

....เคยคิดถามตัวเองว่าถ้าออกจากราชการ
(ลาออกหรือถูกไล่ออก คงจะไม่แตกต่างกันเท่าไร)
แล้วจะไปทำอะไร ทำงานบริษัทเขาจะรับหรือ พุด
ไปก็เหมือนจะหมิ่นตัวเอง ดูรู้ตลึงหลังทุนลงแรม

ข้ามน้ำข้ามทะเลไปหอบหัวปริญญาโทราคาตั้ง ๒-๓
แสนบาทมาจากเมืองนอกเมืองนา ทำราชการอยู่
ไม่ทันนกกระจอกจะกินน้ำ อย่าว่าแต่จะรอให้ถึง
ปลดเกษียณ แล้วนี่จะไปทำมาหากินอะไร.....ถ้าไม่ทำ
ราชการต่อไป

ถ้าผู้จัดการบริษัทเขาดมผมว่า เคยทำงาน
ที่ไหนมาก่อน ผู้จัดการ (ตาหิๆ) คงจะหัวเราะ
(เขา) เอา แล้วก็ถามต่อไปว่า มีประสบการณ์
อะไรบ้าง ผมคงตอบไม่ถูก เขาจะตอบว่า รู้จัก
ระเบียบ ก.พ. รู้กว้างหนังสือราชการ รู้จักความ
นอนน้อมต่อผู้หลักผู้ใหญ่ ฯลฯ จะถูกไหมนะ ถ้า
ผู้จัดการ ๆ เห็นผมนิ่ง ๆ อยู่นาน เขาอาจหัวเราะ
สนั่นห้อง แล้วนี่อะไรกันผมได้ขึ้นเขาพูด หูผม
แว่วไปเองหรือเปล่า

“ทำเป็นไขสือ ก็ประสบการณ์ในการรีด
ไถ โกง กิน ขี้เกียจ เซ้นช้อตอนเช้าเสร็จก็หา
หวั กว่าจะกลับมาก็ใกล้เวลาเซ้นช้อกลับ ชอบ
วางตัวว่าขยันแน่ ขยันใหญ่โต ขยันมีตำแหน่ง
หน้าที่การงานที่มั่งคั่งคิดว่าพวกทำงานบริษัท ชาว
บ้านต้องติดต่อกับข้า ขกมื่อไหว้ข้า เพราะเขา
ต้องขอความช่วยเหลือจากข้า ประสบการณ์อื่น ๆ
นอกจากที่วานก็เซ้น ชอบพูดคล่องปากนักกว่า
โต๊ะโน้น คุณช่วยเขาเรื่องโน้นไปเสนอที่โต๊ะโน้นต่อ
ไปด้วย หรือไม่ก็ เรืองอย่างนี้ต้องซ้ำรับกว่าจะ
เซ้นช้อออกมาได้ เพราะเราต้องตรวจสอบให้ถี่ถ้วน
ไม่ให้ผิดพลาดได้ หรือไม่ก็ วันนเจ้าหน้าทคนที่
ทำเรื่องไม่อยู่ คุณมาติดต่อด่วนหลัง หรือไม่ก็ น
อีกไม่ถึงชั่วโมงก็เที่ยงแล้ว ผมต้องออกไปทาน

ข่าวก่อน คุณมาบ๊ายก็แล้วกัน หรือไมก็ บอกให้
คุณเขียนอย่างนี้ คุณก็ไม่ฟัง / คุณก็แล้วเขียนมา
ผิด ๆ อย่างนี้ หรือไมก็ คุณไม่ต้องมาต่อว่าผมมาก
นัก คุณจะเอาขังใจกับเงินเดือนเท่านั้น ทำให้อย่าง
นี้จะเอาขังใจอีก....”

นี่อะไรกัน ผมได้เขียนอย่างนี้ ผมแหวไป
หรือเปล่า ผู้จัดการยังไม่ยอมหยุด เขาพูดต่อไปอีก

“คุณอย่ามาปฏิเสธเสียให้ยาก คุณว่าไม่
จริงหรือ เอาละคุณอาจจะไม่ได้เป็นอย่างนั้นแต่
ถามจริง ๆ เอาละ คุณไม่เคยเห็นข้าราชการอย่าง
พวกนี้หรือ ไม่เคยเลยสาบานไหมละ คุณคงอยาก
จะเถียงผมว่า แล้วทำไมบริษัทบางแห่งเขายังรับ
อดีตข้าราชการเข้าไปทำงานด้วย เรื่องนี้เป็นเรื่อง
จริง ผมยอมรับ แต่คุณรู้ไหมเขาเอาไปไว้ทำไม
เขาเอาไปเพราะเขารู้ว่าอดีตข้าราชการคนนั้นรู้
ระเบียบราชการดี ระเบียบราชการที่ว่านั่นหมายถึง
รู้ทางหนทางไหนนะ ไม่ใช่อย่างอื่นแล้วยังรู้จักคนใน
วงราชการดี คงทำประโยชน์ให้บริษัทเขามากที่สุด
และแน่นอนต้องง่ายที่สุดด้วย ไม่ปฏิเสธไหม แต่
ผมก็ไม่ได้พูดเองดอกนะ เจ้าของบริษัทแห่งหนึ่ง
เขาพูดให้ผมผมฟัง ผมเลยเอามาเล่าให้อีกต่อ
หนึ่ง” เขาออกตัว

ประสิทธิภาพจากการเป็นข้าราชการจะเอา
ไปอ้างเป็นสรรพคุณของข้าราชการคงจะไม่ได้หรือ
ถึงได้ก็คงไม่มีประโยชน์เท่าไร นอกจากไว้อ้างใน
วงราชการด้วยกัน มีคนเขาเชื่อกันมากต่อมากว่า

ซึ่งอยู่ราชการนาน ฐานมาก ก็ยังโกงเก่ง บาง
คนก็เลื่องงานเก่ง ทุกอย่างเป็นสัดส่วนโดยตรงกับ
จำนวนปีของการทำงาน เรื่องเกียรติยศนั้นก็ยังไม่
ต้องพูดถึง จะไม่ขี้เกียจยังงี้ได้ “ความขี้ไม่
มีความดีไม่ปรากฏ” ก็ได้ไปขึ้นหนังสือ แล้วลองโกงไม่
ให้เขาจับได้ หรือจับได้ แต่ผู้ใหญ่ช่วยบงเอาไว้
ก็ไม่มีวันจะโดนไล่ออก ขอลดหนี้ อาจจะเป็นอย่าง
อื่นหนึ่งที่ข้าราชการหลายคนอาจจะถือว่า นั่นแหละ
ที่เรียกว่าทำงานราชการมันคงอย่างนี้เอง ก็แล้ว
อย่างนี้จะไม่ทำให้ข้าราชการบางคนขี้เกียจจนตัวเป็น
ชนคอกหรือ

ประสิทธิภาพจากการเป็นข้าราชการอีก
อย่างก็คือ ระเบียบแบบแผน ระเบียบก็ต้องเป็น
ระเบียบ แผนก็ต้องเป็นแผน จะมาคิดมาเถียงให้
ต้องเห็นชอบยากลำบากภายในการต้องทำงานเพิ่มไม่
มีวันเสียละ ก็อย่างเช่น ผมบอกให้คุณมารับบัตร
เมื่อเดือนก่อน ผมบอกให้คุณมาเสียภาษีเมื่อวันที่
๒๕ ผมบอกให้คุณมาส่งแบบฟอร์มเมื่อวานนี้ ทำ
ไมว่าคุณไม่ฟังที่ผมบอกบ้าง เอาเนเขียนแบบฟอร์ม
คำขอเสียก่อน มาวันนี้นั่งคุยตาช..ว..

....ก็แล้วอย่างนี้ คำจริง ๆ ของข้าราชการมี
อยู่สูงแค่ไหนกัน

โดยความหมายอันแท้จริงระบบราชการของประชาชนเป็นภาพสะท้อนให้เห็นถึงลักษณะการทำงานอันเนื่องมาจากพลังกลุ่มได้อย่างวิเศษ และน่าทึ่งที่สุด

พลังที่สามารถเปลี่ยนทางเดินของแม่น้ำหรือย้ายภูเขาตลอดจนแปรสภาพทะเลทราย หรือห้องดินกันดารให้กลายเป็นแหล่งเพาะปลูกอันอุดมสมบูรณ์ได้ทั้งสิ้น

ระบบราชการของประชาชน จึงเป็นที่ไว้วางใจ ให้ความอบอุ่นและเป็นหลักประกันแม้ในยามที่ต้องประสบเคราะห์กรรมจากภัยธรรมชาติบางครั้งบางคราว เช่น น้ำท่วม แผ่นดินไหว เป็นต้น ไม่ว่าจะรุนแรงเพียงใด ข้อมูฝักความหวังไว้กับระบบราชการของประชาชนได้เต็มที่ทีเดียว

การมุ่งเน้นใช้ระบบราชการของประชาชน จึงเป็นเป้าหมายที่จะต้องช่วยกันหันหน้าไม่ว่าจะประสบกับความยากลำบากใด ๆ ทั้งสิ้น

ในอีกลักษณะหนึ่งระบบราชการที่ถ่วงรั้งความเจริญก้าวหน้าของสังคม ไม่เสริมสร้างความเป็นธรรมในสังคม เอาแต่ปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ของคนส่วนน้อย คั่งหน้าตั้งตาจะกอบโกยเพื่อตนเอง ไม่สนใจใยดี ปลอץให้ประชาชนหมกมุ่นอยู่กับอบายมุขนานาชนิด ข้อมูมิใช้ระบบราชการของประชาชนส่วนใหญ่เสียมากกว่า

การทำลายระบบราชการของกลุ่มปฏิกิริยาจึงเป็นภาระของข้าราชการทุกคนจะต้องช่วยกันกำจัดให้สิ้นซากไม่ว่าในกรณีใดก็ตาม

แต่จะเป็นระบบราชการแบบไหนข้อมูขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริง ในการบริหารส่วนราชการแผ่นดินว่ากันตั้งแต่ตัวนายกรัฐมนตรีถึงคนงานกวาดถนน ซึ่งทำงานใด ๆ ข้อมูส่งผลเกี่ยวข้องกับประชาชนทุกเมื่อเชอวัน

โดยเฉพาะเงื่อนไขสำคัญการบริหารราชการ ในลักษณะที่สอดคล้องกับผลประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่ จึงจะได้รับการสนับสนุนจากคนทั้งหลาย ซึ่งตนเองที่เป็นจุดเริ่มต้น ก่อให้เกิดพลังกลุ่มได้ในที่สุด

ถึงวันนั้น ภาพสะท้อนของระบบราชการในการสร้างสรรค์ความเจริญก้าวหน้าของประเทศ ด้วยความร่วมมือร่วมใจ และเชื่อมั่นในผลประโยชน์ของส่วนรวมจึงปรากฏเป็นจริงเป็นจังขึ้นมาได้