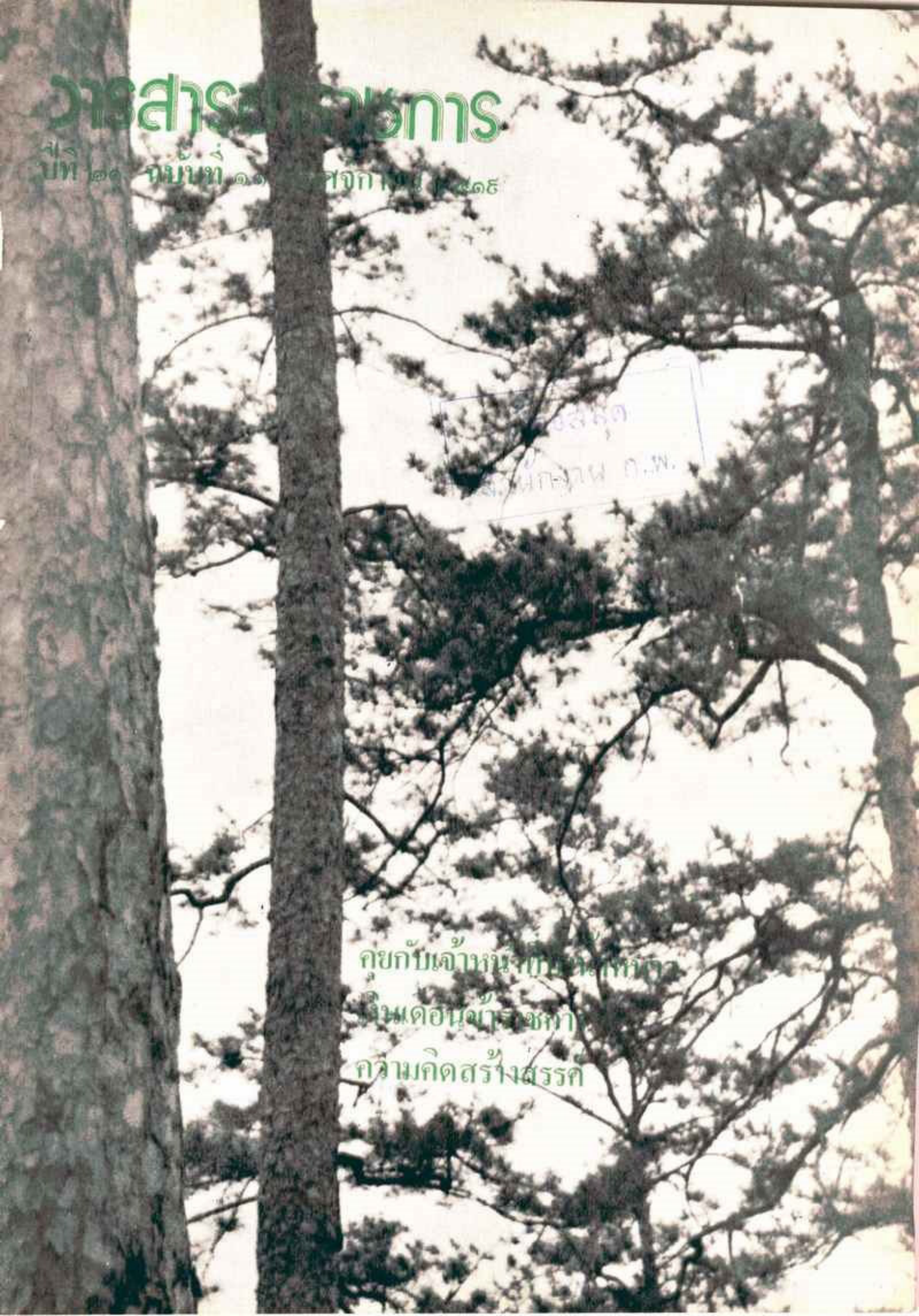
วารสารราชการ

ปีที่ ๗๑ ฉบับที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๘



คุยกับเจ้าหน้าที่ผู้ทำหน้าที่
ดินแดนอันอุดมสมบูรณ์
ความคิดสร้างสรรค์

วารสารข้าราชการ

ปีที่ ๒๐ ฉบับที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๑๘

สารบาญ

เรื่องประจำ	หน้า
บทบรรณาธิการ	๒
บทสัมภาษณ์	๑๖
จากชนบท	๒๔
กฎหมายและระเบียบใหม่	๔๑
ปัญหาระเบียบข้าราชการพลเรือน	๕๐
ใหม่ๆ ในราชการ	๖๕
อ่านหนังสือเดือนละเล่ม	๗๖
เกร็ดบริหาร	๗๕
ท้ายเล่ม	๘๘

บทความ

เงินเดือนข้าราชการ	๕
การนำความคิดริเริ่มสร้างสรรค์มาใช้	๓๐
ปัญหาน้ำเสีย	๓๔
ความตั้งใจกับความเป็นจริง	๔๐
การบริหารงานโดยมุ่งต่อวัตถุประสงค์และผลงาน	๖๕
เจาะ พ.ร.บ. ให้ลึกกว่านี้	๘๐

วัตถุประสงค์

๑. เพื่อเผยแพร่วิชาการด้านการบริหารงานบุคคล

๒. เพื่อเผยแพร่แนวความคิดในการปฏิบัติราชการ

๓. เพื่อเป็นสื่อกลางระหว่างข้าราชการเพื่อเสริมสร้างทัศนคติที่ดีสำหรับข้าราชการ

คณะผู้จัดทำ

เจ้าของ และผู้จัดการ สวัสดิการ สำนักงาน ก.พ.

ที่ปรึกษา	พันเอก จินดา	ณ สงขลา
	นายประวิณ	ณ นคร
	นายโสรัจ	สุจริตกุล
บรรณาธิการ	นายสมดี	เจริญกุล
ผู้ช่วยบรรณาธิการ	นายจิระพงษ์	สิวายะวิโรจน์
	นายอุดม	มุ่งเกษม
กองบรรณาธิการ	นายสุชี	สุทธิสมบูรณ์
	นายสมา	สีมานันท์
	นายสุรัสม์พรรณ	ดุลยจินดา
	นายธรยุทธ์	หล่อเลิศรัตน์
	นายสมศักดิ์	ศุภะรัชฎเดช
	นายเกียรติสม	กลิ่นสุวรรณ
	นายณรงค์	นุกูลการ
	นางสาวศรีเพ็ญ	ดุรงค์เดช
สถานที่พิมพ์	มงคลการพิมพ์	กรุงเทพมหานคร
ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา	นางจำรัส	อ่องจริต

บริการสมาชิก

- ท่านสมาชิกที่มีปัญหาเกี่ยวกับ กฎหมายระเบียบ และวินัยข้าราชการพลเรือน ปัญหาคลังหรือปัญหาข้อข้องใจอื่นใด โปรดส่งคำถามไปที่ "บรรณาธิการวารสาร" นี้
- จำหน่ายปลีก เล่มละ ๕ บาท สมาชิกปีละ ๕๐ บาท รวมค่าส่ง ขอกรับเป็นสมาชิกได้ที่ผู้จัดการสวัสดิการ สำนักงาน ก.พ. ถนนพิษณุโลก โทร. ๒๘๑๕๕๕ หรือ ๒๘๑๓๓๓๒ ต่อ ๓๕
- กรุณาส่งเงินในนาม ผู้จัดการสวัสดิการ สำนักงาน ก.พ. โดยสั่งจ่ายเงินที่ ป.ท. สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี

บทบรรณาธิการ

จุดอ่อนอย่างหนึ่งของการทำงานภายใต้ระบบข้าราชการ คือ ความอืดอาดล่าช้าที่ไม่สามารถแก้ไขเหตุการณ์ได้ทันท่วงที ตัวอย่างเช่น เมื่อเกิดการขาดแคลนสินค้าที่จำเป็นบางอย่างเป็นเหตุให้สินค้าชนิดนั้นราคาสูงขึ้น ก็ต้องรอการประชุมตกลงจากหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการผลิต และด้านการควบคุมราคาสินค้าซึ่งกว่าจะพิจารณากำหนดมาตรการอันเหมาะสมได้เวลาอาจล่วงเลยจนประชาชนหมดความรู้สึกในเรื่องสินค้าขึ้นราคา หรือปรากฏว่าสินค้าชนิดนั้นเพิ่มปริมาณการผลิตสูงขึ้น จนราคาลดต่ำลงไปเองอย่างนี้ เป็นต้น

กรณีทำนองเดียวกันในเรื่องอื่นที่เกี่ยวข้องกับระบบข้าราชการ ความล่าช้าก็เป็นปัญหาที่ไม่ยิ่งหย่อนกว่ากันมากนัก และกลายเป็นสัญลักษณ์ของระบบข้าราชการอย่างที่ปฏิเสธไม่ได้เลย แม้ว่าโดยข้อเท็จจริงนั้นการทำงานของระบบข้าราชการซึ่งประกอบด้วยข้าราชการจำนวนมากมายหลายอาชีพกระจัดกระจายอยู่หลายร้อยหน่วยงานทั่วประเทศ จำเป็นอย่างยิ่งต้องสร้างระเบียบแบบแผนในการปฏิบัติราชการและมีผู้กำกับควบคุมตรวจสอบทุกขั้นตอน

โครงสร้างมหึมาของระบบข้าราชการ ประกอบกับกฎ ระเบียบ หลายร้อยเล่มเกวียนจึงเป็นต้นตอสำคัญที่ทำให้ระบบข้าราชการขาดความคล่องตัว ซึ่งนอกจากนั้นยังมีสาเหตุอื่น ๆ อีกหลายประการ เช่น

– ข้าราชการจำนวนไม่น้อยทำงานในแบบขอไปที ไม่สนใจไม่กระตือรือร้นและไม่ใช้เวลาในการปฏิบัติราชการอย่างเต็มที่

– ระบบการทำงานและวิธีการปฏิบัติราชการในหลายหน่วยงานไม่ได้รับการปรับปรุง แก้ไขให้สอดคล้องกับสภาพการบริหารราชการในปัจจุบัน หรือการจัดหน่วยงานไม่เหมาะสมกับปัญหาที่เกิดขึ้นในเวลานี้

– มีการเปลี่ยนแปลงเฉพาะด้านปริมาณโดยไม่มีการเปลี่ยนแปลงด้านคุณภาพ เช่น ประชาชนที่ขอรับบริการจากทางราชการเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างรวดเร็วไม่สมดุลย์กับอัตรากำลังข้าราชการตลอดจนอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ เป็นต้น ประกอบกับนโยบายที่ผันแปรไปตามกลุ่มผู้มีอำนาจในการบริหารประเทศซึ่งเปลี่ยนไปมาตลอดเวลาทำให้ประสบปัญหาการทำงานโดยขาดเป้าหมายที่แน่นอน

– ประชาชนจำนวนไม่น้อยที่ยังไม่เข้าใจวิธีการปฏิบัติราชการ และแบบธรรมเนียมของทางราชการ เช่นการดำเนินงานที่กำหนดเวลาให้ติดต่อดำเนินงานล่วงหน้า กลับมาในช่วงจะหมดเวลา หรือประดังพร้อมในเวลาเดียวกัน

– บริการของทางราชการบางประเภทเกี่ยวข้องกับธุรกิจการค้า จึงมีการใช้อิทธิพลทางการเงินจนกลายเป็นธรรมเนียมที่มีการลัดคิว ทำให้การดำเนินเรื่องตามปกติต้องล่าช้ากว่าที่ควร

ภาพพจน์ที่ล่าช้าของการทำงานในระบบข้าราชการเช่นนี้ได้ส่งผลกระเทือนต่อการบริหารราชการหลายด้านด้วยกัน

ด้านประชาชนที่ต้องการติดต่อกับทางราชการต่างพากันเอือมระอา และไม่ให้การสนับสนุนกิจการที่รัฐเข้าดำเนินงาน แม้ว่ากิจการบางประเภท จะได้พยายามปรับปรุงการทำงานให้สะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้นก็ตามแต่เมื่อประชาชนหมดศรัทธาเสียตั้งแต่ต้นแล้ว ก็เป็นเรื่องยากที่จะแสดงให้เข้าใจ และเปลี่ยนทัศนะที่มีต่อระบบข้าราชการเสียใหม่ได้ ก่อให้เกิดช่องว่างระหว่างประชาชนและข้าราชการในอันที่จะร่วมมือกันสร้างสรรค์ประเทศชาติให้เจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น ภาระจึงตกหนักแก่รัฐบาลซึ่งต้องดำเนินกิจการโดยลำพังแต่ฝ่ายเดียว

ด้านประสิทธิภาพของระบบราชการคือการจัดสรรใช้ทรัพยากรอันมีอยู่จำกัด ให้ได้ประโยชน์สูงสุดกลายเป็นเรื่องที่ต้องพูดกันโดยไม่มีข้อยุติ และมองไม่เห็นจุดหมายปลายทางเพราะการจัดระบบระเบียบข้าราชการยังสับสนวุ่นวาย มีการซ้ำซ้อนแย่งงานกันทำ ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่ตรงกันข้ามกับสิ่งที่เรียกว่าประสิทธิภาพอย่างสิ้นเชิง

ประสิทธิภาพของราชการจึงเป็นเพียงคำพูดที่สวยหรูและใช้เป็นหัวข้ออภิปรายตามสมัยนิยมเท่านั้น เพราะผู้ที่พูดเองก็ไม่แน่ใจว่าหน่วยงานของตนทำงานอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่

ทางด้านข้าราชการผู้ปฏิบัติทั้งหลายก็เช่นกัน ในช่วงที่เข้าสู่แวดวงระบบข้าราชการใหม่ ๆ ยังอาจกระฉับกระเฉงและยึดมั่นในอุดมการที่ต้องการทำงานให้แล้วเสร็จโดยรวดเร็ว แต่เมื่อวันเวลาได้ผ่านมาระยะหนึ่ง จะถูกอิทธิพลของระบบข้าราชการครอบงำให้ประพฤติปฏิบัติตามแบบอย่างข้าราชการทั่วไป กลายเป็นส่วนหนึ่งของความล่าช้าในระบบข้าราชการเช่นเดียวกัน

ปัญหาความล่าช้าของระบบข้าราชการจึงมิใช่เรื่องเล็กน้อยที่ควรมองข้ามไป แม้จะเป็นเพียงการวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างกว้าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นก็ตาม ยิ่งเนิ่นนานไปเท่าใด การแก้ปัญหาความล่าช้าของระบบข้าราชการจะกลายเป็นเรื่องสุดวิสัย เพราะหยั่งรากลึกจนเห็นดีเห็นงามมองข้ามความจำเป็นที่ต้องแก้

ไขปรับปรุงในเรื่องนี้ นอกจากจะต้องผ่าตัดหรือแก้ไขในแบบถอนรากถอนโคนเท่านั้นเอง

มีข้อเสนอบางประการ สำหรับการแก้ไขปัญหาความล่าช้าของระบบข้าราชการให้ทุเลาไปบ้างดังนี้ คือ

๑. ควรกำชับกำชาให้ผู้บังคับบัญชาข้าราชการทุกระดับได้ตระหนักถึงนโยบายของการทำงานให้แล้วเสร็จอย่างรวดเร็วและอย่างมีแผนงาน มีกำหนดการทำงานไว้ล่วงหน้าเป็นแนวการควบคุมงานทุกลำดับขั้นตอนให้สำเร็จตามระยะเวลาที่กำหนดไว้

๒. ควรปรับปรุงวิธีการปฏิบัติราชการทุกเรื่องเสียใหม่ โดยเฉพาะหน่วยงานที่มีหน้าที่ให้บริการและติดต่อประชาชนถือเป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาที่รับผิดชอบหน่วยงานนั้น ๆ ต้องศึกษาปรับปรุงวิธีการทำงานให้สะดวกรวดเร็วและทันสมัยอยู่เสมอ

๓. ควรเพิ่มอัตรากำลังเจ้าหน้าที่โดยเฉพาะในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับประชาชนให้ เพียงพอกับผู้รับบริการและความจำเป็นที่ต้องเร่งรัดงานนั้น ๆ

๔. ควรจัดให้มีการฝึกอบรมข้าราชการผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับประชาชนให้มีจิตสำนึก ในหน้าที่ความรับผิดชอบและเป็นแบบอย่างของการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๕. ควรให้รางวัลตอบแทนแก่ ผู้ปฏิบัติงานที่เป็นตัวอย่างแก่ผู้อื่นในเรื่องนี้เพื่อส่งเสริมให้ข้าราชการทั้งหลายยึดถือเป็นแนวปฏิบัติ

๖. ควรสนับสนุนให้ส่วนราชการต่าง ๆ จัดทำคู่มือการติดต่อกับหน่วย ราชการเพื่อ สร้างความเข้าใจอันดีและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนผู้ที่มาติดต่อ

๗. ควรจัดหาอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ ที่จะช่วยให้การดำเนินงานสะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตามปัญหาความล่าช้าของระบบข้าราชการควรพิจารณากันในขอบเขตที่จำกัดกว่านี้ และนำข้อเท็จจริงพร้อมทั้งปัญหาของแต่ละหน่วยงานพิจารณาแก้ไขเป็นเรื่อง ๆ ไป กระทำให้เห็นจริงเห็นจัง เพียงบางหน่วยงานก็เชื่อว่าจะมีส่วนกระตุ้นให้ข้าราชการทั้งหลายเห็นความสำคัญและให้ความร่วมมือ เพื่อประโยชน์แก่ระบบราชการในที่สุด

ข้าราชการทั้งหลายจึงอยู่ในฐานะ ต้องช่วยแก้ไขความล่าช้าของระบบราชการด้วยกันทุกคน

เงินเดือนข้าราชการ

สมาน รังสิโยกฤษฎ์

เมื่อนำระบบ piece-rate, bonus, commission มาพิจารณาในสภาพการณ์ ของข้าราชการพลเรือน แล้วต่างก็เห็นว่า เป็นวิธีการที่นำไปสู่ระบบที่ชั่วร้าย ไม่ถูกต้องตามทำนองคลองธรรม....แต่มิได้หมายความว่าไม่พึงกระทำ



เงินเดือน มีภาระหน้าที่สำคัญอยู่ ๒ ประการ คือ เป็นค่าตอบแทนที่ผู้จ้างพึงให้แก่ผู้รับจ้าง สำหรับงานที่ว่าจ้างให้กระทำ และอีกประการหนึ่ง เป็นสิ่งจูงใจให้ผู้รับจ้างปฏิบัติงานด้วยความตั้งใจที่จะให้เกิดผลดีที่สุดแก่ผู้ว่าจ้างและตนเอง เมื่อใดที่เงินเดือนได้ทำหน้าที่ทั้งสองประการแล้ว ย่อมถือว่าได้ทำหน้าที่ครบถ้วนสมบูรณ์

๑. หลักการในการกำหนดเงินเดือน

โดยหลักการสากล การกำหนดอัตราเงินเดือนเพื่อเป็นค่าตอบแทนสำหรับการปฏิบัติงานนั้นต้องคำนึงถึงสิ่งต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

๑.๑ ค่าของงาน งานใดจะควรได้รับเงินเดือนเป็นค่าตอบแทนเท่าใด ย่อมขึ้นอยู่กับว่างานนั้นมีค่ามากน้อยเพียงใด เช่น งานมากควรได้เงินมาก งานน้อยก็ควรได้เงินน้อย หรือที่เรียกตามภาษาการบริหารงานบุคคลว่า **"งานเท่ากัน เงินเท่ากัน"** (Equal pay for equal work) "ทั้งนี้โดยพิจารณา

ถึงขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบ ความยากง่ายของงาน ระดับความรู้ความสามารถและคุณสมบัติของผู้ที่ต้องการมาปฏิบัติงาน ตลอดจนลักษณะพิเศษต่าง ๆ ของงานที่ต้องใช้ความพยายาม หรือความเสี่ยงสละ อันพิจารณาได้ว่าแตกต่างไปจากงานอื่น

๑.๒ ค่าครองชีพ เงินเดือนอันเป็นค่าตอบแทนของงานนั้นมีลักษณะที่เป็นความรับผิดชอบทางศีลธรรมอยู่ด้วย กล่าวคือ เงินเดือนดังกล่าวจะต้องเพียงพอที่ผู้ปฏิบัติงานจะพึงมีความเป็นอยู่ตามฐานานุรูปได้ในสภาพของเศรษฐกิจและค่าครองชีพในสังคม เมื่อค่าครองชีพเปลี่ยนแปลงไปอันทำให้ค่าของเงินเดือนเปลี่ยนแปลงไปด้วย ก็ควรที่จะสามารถปรับปรุงเงินเดือนให้สอดคล้องตามไปเช่นกัน

๑.๓ อัตราเงินเดือนเปรียบเทียบ การกำหนดเงินเดือนควรจะได้เปรียบเทียบกับอัตราเงินเดือนหรือค่าตอบแทนในงานที่มีลักษณะและหน้าที่ความรับผิดชอบคล้ายคลึงกันของหน่วยงานอื่น ซึ่งอยู่ในตลาดกำลังคนเดียวกันด้วย ทั้งนี้ เพื่อสามารถแข่งขันกับหน่วยงานอื่นให้ได้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถสูงในวิชาชีพที่ต้องการมาปฏิบัติงาน

ในส่วนที่เงินเดือนควรจะต้องเป็นสิ่งจูงใจให้ผู้ปฏิบัติงานมีความตั้งใจทำงานให้เกิดผลดีที่สุดนั้น นับว่าได้มีการคิดค้นและทดลองใช้มาตรการและวิธีการต่างๆ มากมาย ซึ่งบางวิธีได้รับผลสำเร็จดี แต่อีกหลายวิธีไม่ประสบผลดีเท่าที่ควร ทั้งนี้ เนื่องจากวิธีการและสภาพการณ์แวดล้อมหลายประการ อย่างไรก็ดีจะนำมาพิจารณาในที่นี้เฉพาะเงินเดือนของข้าราชการพลเรือนเท่านั้น

๒. แนวความคิดเกี่ยวกับเงินเดือน

ได้มีความพยายามที่จะปรับปรุงอัตราเงินเดือนของข้าราชการพลเรือนหลายครั้งหลายหน โดยเฉพาะในระยะ ๔ – ๕ ปีที่ผ่านมานี้ เพื่อให้เงินเดือนข้าราชการเป็นไปตามหลักการสากลดังกล่าว แต่ไม่ปรากฏว่าได้ประสบผลสำเร็จเป็นที่พึงพอใจแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง แม้ว่าสาเหตุกล่าวอ้างที่ถือเป็นอุปสรรคต่อการปรับปรุงระบบเงินเดือนให้เหมาะสมจะมีอยู่มากมายหลายประการ เช่น ต้องใช้เงินงบประมาณมากเกรงว่าจะทำให้เกิดภาวะเงินเฟ้อ เป็นต้น แต่ปัญหาที่แท้จริงน่าจะอยู่ที่แนวความคิดเกี่ยวกับเงินเดือนของข้าราชการพลเรือนซึ่งเป็นพื้นฐานที่มีอิทธิพลต่อวิวัฒนาการของเงินเดือนข้าราชการอย่างยิ่ง

ระบบ "เงินเดือน" เริ่มนำมาใช้ในราชการพลเรือนในปี พ.ศ. ๒๔๑๘ เมื่อได้จัดตั้งหอรัษฎากรหรือกระทรวงการคลังขึ้น ก่อนนั้นผู้รับราชการไม่ได้รับเงินเดือนแต่อย่างไร เพราะถือว่าเป็นหน้าที่ของราษฎรทุกคนที่จะต้องทำงานให้แก่ประเทศชาติ การที่จะได้รับค่าตอบแทนในรูปใด ๆ นั้นเป็นไปตามพระราชอัธยาศัย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งเป็นการให้โดยเสน่หาในบุคคล โดยไม่จำเป็นจะต้องตีค่าของงาน หรือเปรียบเทียบว่าค่าของงานใดควรจะได้ค่าตอบแทนมากหรือน้อยกว่างานใด ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ที่มาของเงินเดือนข้าราชการพลเรือนมิได้สอดคล้องกับหลักการ

สากลที่ยึดถือตำแหน่ง หรืองานเป็นสำคัญ แม้ว่าค่าของงานจะมีส่วนอยู่บ้างในการกำหนดค่าตอบแทน ก็เพียงทางอ้อมเท่านั้น วิธีที่ปฏิบัติงานหรือผลของการปฏิบัติงานที่นำความพอใจมาให้เป็นสิ่งสำคัญกว่าในการกำหนดค่าตอบแทน

นอกจากนั้นยังมีทางปฏิบัติเพื่อเป็นการตอบแทนการปฏิบัติงานของข้าราชการ ในรูปของผลประโยชน์ที่ได้รับอีกหลายประการ เช่น

๒.๑ เงินค่าธรรมเนียมในการปฏิบัติงาน ซึ่งราษฎรจ่ายให้แก่ทางราชการเพื่อรับบริการหรือสิทธิต่างๆ ก็ตกเป็นผลประโยชน์ของข้าราชการที่ปฏิบัติงานนั้นโดยไม่ต้องส่งเข้าหลวง กรณีเช่นนี้ถือเป็นรายได้อันชอบธรรมอันพึงจะได้รับ แต่ค่าธรรมเนียมบางอย่างก็ต้องส่งเข้าหลวง

๒.๒ เงินค่าประทับตรา ซึ่งเป็นเงินที่จ่ายเป็นค่าชักสูตรตราสิน หรือค่าประทับตราสิ่งของใดก็ตามที่ทางราชการจะได้รับจากราษฎร ก็ให้เป็นสิทธิของข้าราชการที่ปฏิบัติงานนั้น

๒.๓ ส่วนลดจากการปฏิบัติงานตามกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ก็ถือเป็นรายได้ของข้าราชการด้วย

ถ้าพิจารณาให้ลึกซึ้งแล้วจะเห็นว่าแนวความคิดเกี่ยวกับ "เงินเดือน" ของข้าราชการทั้งสองลักษณะนี้เป็นรากฐานที่ยังฝังลึกในค่านิยมของสังคมถึงความชอบธรรมหรือแนวโน้มที่จะเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องเงินเดือนในปัจจุบันนี้ ความจริงแล้วการที่จะกำหนดให้ข้าราชการได้รับผลตอบแทนโดยตรงจากการปฏิบัติงาน เช่น การได้รับค่าธรรมเนียม หรือส่วนลดจากการดำเนินการใดๆ นั้น นับว่าสอดคล้องกับหลักสากลที่จะให้เป็นสิ่งจูงใจให้ข้าราชการปฏิบัติงานดีขึ้น และทางธุรกิจอุตสาหกรรมได้นำมาใช้อยู่อย่างแพร่หลาย เช่น ระบบ Piece-rate, bonus, commission เป็นต้น แต่ระบบเหล่านี้เมื่อนำมาพิจารณาในสภาพการณ์ของราชการพลเรือนแล้ว ต่างก็เห็นว่าเป็นวิธีการที่นำไปสู่ระบบที่ชั่วร้าย ซึ่งไม่ถูกต้องตามทำนองคลองธรรม แต่มิได้หมายความว่าไม่พึงกระทำ เพราะยอมรับกันแล้วว่า เป็นรูปหนึ่งของค่าตอบแทนที่จะได้รับ หรือแทบจะกล่าวได้ว่า ค่าตอบแทนในรูปดังกล่าวนี้เป็นจุดประสงค์สุดท้ายที่ข้าราชการมุ่งที่จะได้รับจากการเป็นข้าราชการก็ว่าได้ ซึ่งผลประโยชน์ดังกล่าวจะถูกกำหนดให้สอดคล้องกับตำแหน่งทางราชการ อำนาจและบุคลิกลักษณะของบุคคล ความหมายและความสำคัญของ "เงินเดือน" ข้าราชการจึงมีลักษณะที่แตกต่างจากที่เข้าใจกันในแนวความคิดสากล หรือธุรกิจอุตสาหกรรม

ในขณะที่ยังไม่สามารถกล่าวได้อย่างชัดแจ้งว่า "เงินเดือน" ของข้าราชการมีความหมายและบทบาทต่างกับเอกชนเพียงใดนั้น ก็จำเป็นที่จะศึกษาวิเคราะห์โครงสร้าง และปัญหาของเงินเดือนข้าราชการพลเรือนบนสมมติฐานว่ามีลักษณะที่อาจเปรียบเทียบกับหลักการสากลได้

๓. วิวัฒนาการของเงินเดือนข้าราชการพลเรือน

ข้าราชการของหอรัษฎากร เป็นพวกแรกที่

ได้รับเงินเดือนตามแนวสมัยใหม่ และเมื่อได้มีการตั้งกระทรวงต่าง ๆ ขึ้นในภายหลัง ต่างก็ได้สร้างระบบเงินเดือนของตนขึ้นตามที่เจ้ากระทรวงจะเห็นเหมาะสมทั้งนี้ ประมาณปี พ.ศ. ๒๔๓๔–๓๕ จนกระทั่งปี พ.ศ. ๒๔๗๑ เมื่อได้เริ่มมีแนวความคิดเกี่ยวกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ได้ให้อำนาจกำหนดอัตราเงินเดือนข้าราชการโดยกฎกระทรวง ซึ่งหมายความว่า **การปรับปรุงแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงเงินเดือนนั้นอาจกระทำได้โดยกฎกระทรวง ไม่จำเป็นต้องตราเป็นพระราชบัญญัติ** นั่นคือ อัตราเงินเดือนข้าราชการในสมัยนั้นมีความยืดหยุ่น เปลี่ยนแปลงแก้ไขได้ง่ายตามความจำเป็น เช่น ค่าครองชีพสูงขึ้นก็อาจปรับอัตราให้สอดคล้องได้โดยง่ายนับว่าถูกต้องตามหลักการสากล แม้ว่าจะมิได้มีเจตนารมย์ในสมัยนั้นที่จะปรับตามระดับค่าครองชีพ หรือค่าจ้างเปรียบเทียบกับหน่วยงานอื่นก็ตาม แต่สภาพการณ์ก็เปิดโอกาสให้ทำได้ **กลับตรงกันข้ามกับปัจจุบัน ซึ่งหลักการและวิชาการเป็นที่ทราบกันดีแล้ว แต่อัตราเงินเดือนกลับถูกกำหนดไว้โดยกฎหมาย** แม้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ จะได้แก้ไขให้มีบัญชีอัตราเงินเดือน ๖ บัญชี เรียกว่า บัญชีอัตรา ก. บัญชีอัตรา ข. บัญชีอัตรา ค. บัญชีอัตรา ง. บัญชีอัตรา จ. บัญชีอัตรา ฉ. โดยแต่ละบัญชีมีอัตราเงินเดือนสูงขึ้นประมาณ ๕% และกำหนดวิธีการที่จะนำบัญชีที่มีอัตราสูงขึ้นมาใช้โดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาก็ตาม การปรับอัตราเงินเดือนให้สอดคล้องกับค่าครองชีพ ก็ยังเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยากอยู่เช่นเดิม

โครงสร้างของเงินเดือนซึ่งปรากฏเป็นรากฐานของระบบเงินเดือนในปัจจุบันเป็นรูปร่างขึ้นตั้งแต่ประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๗๖ โดยกำหนดให้ข้าราชการได้รับเงินเดือนตามชั้น ซึ่งคล้ายคลึงกับชั้นยศของทหาร คือถือตัวบุคคลเป็นสำคัญมากกว่าที่จะถือว่าบุคคลนั้นทำงานอะไร ความจริงแนวความคิดเช่นนี้สืบเนื่องมาจากประเพณีตั้งแต่ดั้งเดิมดังได้กล่าวแล้ว จึงไม่ควรจะถือเป็นเรื่องแปลกแต่อย่างใด เพราะตามเหตุผลแล้วค่านิยมของสังคมย่อมไม่อาจเปลี่ยนแปลงได้โดยสิ้นเชิง ตั้งแต่บัดนั้นมาจนบัดนี้เป็นเวลาประมาณ ๔๐ ปี นับว่านานพอที่ค่านิยมและความสบายใจในระบบชั้นยศจะฝังตัวแน่นในระบบราชการพลเรือน ดังนั้น ความพยายามที่จะนำวิธีการกำหนดอัตราเงินเดือน ตามค่าของงานที่แท้จริงมาใช้จึงไม่ประสบผลสำเร็จ ต่อมาเมื่อ ก.พ. ได้นำระบบจำแนกตำแหน่งมาใช้ ซึ่งวัตถุประสงค์ใหญ่ก็เพื่อกำหนดอัตราเงินเดือนตามค่าของงานและให้มีระเบียบวิธีการอันเป็นเครื่องจูงใจให้เกิดประสิทธิภาพของงาน การกำหนดอัตราเงินเดือนตามค่าของงาน ก็จะเป็นไปได้มากขึ้น

จะเป็นเพราะเหตุว่าหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดอัตราเงินเดือนนี้ยังไม่มีสูตรที่แน่นอน หรือเพราะว่าจะต้องเปลี่ยนแปลงไปตามกาลสมัย หรือทั้งสองประการก็ไม่อาจยืนยัน แต่อัตราเงินเดือนของข้าราชการพลเรือนนับแต่ปี ๒๔๗๖ จนถึงปัจจุบันได้มีวิวัฒนาการเปลี่ยนแปลงกลับไปกลับมาในลักษณะสำคัญ ๒–๓ ประการ คือ

๓.๑ การกำหนดเงินเดือนตามชั้นยศข้าราชการกับตามตำแหน่ง แม้ว่าจะตระหนักถึงหลักการและความเหมาะสม แต่ด้วยพลังของค่านิยมทางสังคมและความกดดันทางการเมือง ทางราชการจึงได้เลือกทางประนีประนอมอย่างไม่มีสัดส่วนที่แน่นอน ซึ่งผลสุดท้ายที่น่าจะวิวัฒนาการไปสู่คือจุดกึ่งกลางระหว่างระบบทั้งสอง

๓.๒ การกำหนดเงินเดือนโดยรวมและแยกออกเป็นส่วน ๆ ส่วนหนึ่งเรียกว่าเงินเดือน และอีกส่วนหนึ่งเรียกว่าเงินเพิ่มหรือเงินเพิ่มค่าวิชา เหตุผลที่มีวิธีการนี้ขึ้นในชั้นแรกก็เกิดจากการที่มิได้มีการปรับปรุงอัตราเงินเดือนเป็นเวลานาน ประกอบกับเป็นระยะที่ค่าครองชีพและอำนาจการซื้อของเงินได้เปลี่ยนแปลงไปมาก การกำหนดเงินเพิ่มจึงเป็นมาตรการแก้ปัญหาดังกล่าวโดยไม่ต้องการให้กระทบกระเทือนชั้นยศหรืออาวุโสของตำแหน่ง ต่อมาอิทธิพลที่นำไปสู่การรวมหรือแยกเงินเดือนที่ได้รับแล้วเรียกชื่อสมมติขึ้นว่า ค่าวิชาก็ดี หรืออื่น ๆ ก็ดี เป็นเพียงเหตุผลกล่าวอ้าง

๓.๓ การรวมและการซอยขั้นเงินเดือน ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วอยู่ภายในกรอบเงินเดือนที่ค่อนข้างคงที่ ทำให้เกิดผลที่ขัดแย้งกันตลอดเวลา กล่าวคือ **การรวมขั้นเงินเดือนให้มีขั้นวิ่งน้อย แต่ค่าของแต่ละขั้นสูงขึ้นมีทั้งผลดีและผลเสียที่ว่า ข้าราชการที่เงินเดือนติดแล้วอาจไม่ได้ขึ้นเงินเดือน และข้าราชการได้ขึ้นเงินเดือนซึ่งอาจมีผลถึงเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่งเร็วด้วยเป็นต้น ในทางกลับกันการซอยอัตราเงินเดือนให้มีขั้นเงินเดือนมากในกรอบที่คงที่ย่อมทำให้ข้าราชการก้าวหน้าช้า แต่มีผลในทางปลอบใจ คือ เงินเดือนไม่ติด** ซึ่งถ้าพิจารณาให้ถ่องแท้แล้วจะเห็นได้ว่าอย่างใดควรจะได้รับการสนับสนุนส่งเสริมจากทางราชการมากกว่ากัน กล่าวคือ **ส่งเสริมข้าราชการที่มีความสามารถหรือเลี้ยงคนที่ไม่มีทางจะไป** ซึ่งจากปรากฏการณ์ที่ซ้ำแล้วซ้ำเล่าทางราชการเลือกเดินทางหลัง คือ เลี้ยงคนที่ไม่มีทางจะไป วิวัฒนาการเรื่องเงินเดือนจึงเป็นไปในลักษณะ **ที่เปลี่ยนแต่ไม่พัฒนา**

๔. โครงสร้างของเงินเดือนในปัจจุบัน

การทำความเข้าใจกับระบบเงินเดือนข้าราชการพลเรือนจะต้องศึกษาถึงโครงสร้างหลัก ซึ่งอาจแบ่งออกได้เป็น ๓ ส่วนด้วยกัน ส่วนแรกได้แก่ลักษณะและการกำหนดอัตราเงินเดือน ส่วนที่สองได้แก่ระเบียบและวิธีการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับเงินเดือน และส่วนที่สามได้แก่ผลประโยชน์ในรูปค่าตอบแทนอื่น ๆ ซึ่งสัมพันธ์กับอัตราเงินเดือน

๔.๑ ลักษณะและการกำหนดอัตราเงินเดือน

๔.๑.๑ อัตราเงินเดือนในปัจจุบันกำหนดขึ้นโดยระดับของตำแหน่งหรืองานเป็นหลัก คือ แบ่งออกเป็นระดับ ๑ ถึงระดับ ๑๑ และในแต่ละระดับแบ่งออกเป็นขั้นกล่าวคือ ระดับ ๑ มี ๑๘ ขั้น, ระดับ ๒ ระดับ ๓ ระดับ ๔ ระดับ ๕ และระดับ ๖ มีระดับละ ๑๒ ขั้น, ระดับ ๗ มี ๑๑ ขั้น ระดับ ๘ มี ๑๐ ขั้น ระดับ ๙ มี ๙ ขั้น ระดับ ๑๐ มี ๘ ขั้น และระดับ ๑๑ มี ๗ ขั้น (ดูบัญชีแนบท้าย)

การกำหนดอัตราเงินเดือนโดยมีลักษณะดังกล่าวข้างต้นมีเหตุผลและที่มาหลายประการ คือ.-

ก. ความประสงค์ที่จะให้อัตราเงินเดือนเหมาะสมกับลักษณะงาน โดยกำหนดอัตราเงินเดือนในระดับต้นๆ ให้มีหลายขั้นส่วนระดับสูงๆมีขั้นน้อยลง

ข. มุ่งที่จะขยายขั้นเงินเดือนระดับ ๑ ถึงระดับ ๖ ให้มีหลายขั้น เพื่อให้ข้าราชการส่วนใหญ่ได้รับเงินเดือนเพิ่มขึ้นทุกปีไม่ติดขั้น

ค. การกำหนดให้มีบัญชีอัตราเงินเดือนหลาย ๆ บัญชี ก็เพื่อให้การปรับปรุงอัตราเงินเดือนสะดวกขึ้น คือ ไม่ต้องออกเป็นพระราชบัญญัติ เพียงแต่ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาก็เป็นอันใช้ได้

๔.๑.๒ ตามบัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนนั้นโดยหลักการแล้วสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามความเหมาะสม โดยเพียงแต่ออกพระราชกฤษฎีกาปรับขั้นเงินเดือนเป็นอัตราที่สูงขึ้น เช่น ปรับจากอัตรา ก. เป็นอัตรา ง. เป็นต้น แต่ในทางปฏิบัติยังทำไม่ได้เพราะจะต้องใช้เงินงบประมาณเป็นจำนวนมาก

๔.๑.๓ การกำหนดขั้นเงินเดือนเพิ่มขึ้นแต่ละขั้นประมาณ ๖% ซึ่งสูงกว่าอัตราเฉลี่ยของค่าครองชีพที่เพิ่มขึ้น คือ ประมาณ ๕% ต่อปี ซึ่งเท่ากับว่าข้าราชการได้เงินเดือนเพิ่มขึ้นจริง ๆ เพียง ๑ % เท่านั้น

๔.๑.๔ ฐานของเงินเดือนที่เหมาะสมจะต้องสอดคล้องกับค่าครองชีพ ซึ่งเงินเดือนของข้าราชการพลเรือนไม่สัมพันธ์กันเลย จากการสำรวจของหน่วยวิจัยเงินเดือนและค่าตอบแทน กองวิชาการ สำนักงาน ก.พ. ปรากฏว่าเงินเดือนโดยเฉลี่ยที่ข้าราชการแต่ละระดับได้รับอยู่ต่ำกว่ารายจ่ายมาก กล่าวคือ ข้าราชการโสดระดับ ๑–๒ (ชั้นจัตวา) จะมีรายจ่ายสูงกว่ารายได้ประมาณ ๑๗% ระดับ ๓ (ชั้นตรี) ๑๕%, ระดับ ๔ (ชั้นโท) ๑๖% และระดับ ๕–๖ (ชั้นเอก) ๕% ถ้าข้าราชการที่มีครอบครัวแล้ว ส่วนใหญ่จะประสบปัญหาเพิ่มขึ้นโดยข้าราชการในระดับ ๑–๒ (ชั้นจัตวา) และระดับ ๓ (ชั้นตรี) คือ ระดับ ๑–๒ (ชั้นจัตวา) จะขาดดุลย์ถึง ๔๔% และระดับ ๓ (ชั้นตรี) ๓๖%

จึงเป็นที่แน่ใจว่า ข้าราชการทุกคนมีรายจ่ายมากกว่าเงินเดือนที่ได้รับจากทางราชการ แม้จะมีความเป็นอยู่ตามอัตภาพ ก็ไม่เพียงพอเสียแล้ว จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องขวนขวายหารายได้อื่นมาเสริม ซึ่งเป็นผลเสียต่อทางราชการโดยตรง

๔.๑.๕ ในเชิงเปรียบเทียบ อัตราเงินเดือนของราชการพลเรือนนับว่าต่ำว่ารัฐวิสาหกิจ และธุรกิจอุตสาหกรรมอยู่มาก โดยเฉลี่ยเงินเดือนรัฐวิสาหกิจในระดับตำแหน่งที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบคล้ายคลึงกันสูงกว่าราชการพลเรือนประมาณ ๕๐ % ส่วนธุรกิจเอกชนสูงกว่าประมาณ ๒–๔ เท่า (จากการสำรวจของสำนักงาน ก.พ.)

หากเงินเดือนจะเป็นเครื่องชี้ให้เห็นถึงระดับความรู้ความสามารถของบุคคลที่ทำงานหรือเป็นเครื่องจูงใจให้บุคคลดังกล่าวรับราชการแทนที่จะไปทำงานที่



ให้ค่าตอบแทนสูงกว่าแล้ว นับว่าทางราชการประสบปัญหาที่ร้ายแรงที่เดียว

๔.๒ ระเบียบและวิธีการปฏิบัติเกี่ยวกับเงินเดือน

ลักษณะโครงสร้างของอัตราเงินเดือนเพียงอย่างเดียวไม่อาจอธิบายภาพพจน์ทุกด้านเกี่ยวกับเงินเดือนให้เข้าใจได้ ระเบียบและวิธีการต่าง ๆ ที่กำหนดกฎเกณฑ์การนำอัตราเงินเดือนมาใช้ นับเป็นปัจจัยสำคัญที่อาจทำให้อัตราเงินเดือนซึ่งเหมาะสมทุกอย่างประสบปัญหานานาประการหรือทำให้เกิดผลตรงกันข้ามได้

๔.๒.๑ การเลื่อนขั้นเงินเดือน ตามปกติให้เลื่อนได้ปีละ ๑ ขั้น แต่การเลื่อนเป็นกรณีพิเศษ คือ เกิน ๑ ขั้น จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และกรอบที่กำหนดไว้ คือ กลุ่มระดับ ๑–๓ ไม่เกิน ๑๕ % กลุ่มระดับ ๔–๖ ไม่เกิน ๑๕ % และระดับ ๗ ขึ้นไปไม่เกิน ๑๕ % ของจำนวนข้าราชการแต่ละกลุ่มในส่วนราชการนั้น ซึ่งมาตรการดังกล่าวถูกมองไปในแง่ว่า **เงินเดือนข้าราชการพลเรือนนอกจากจะไม่สามารถจูงใจให้ข้าราชการตั้งใจทำงานดีแล้ว ยังมีบทบังคับมิให้ทำดีมากกว่าที่กำหนดไว้อีกด้วย** ได้เคยมีการศึกษาว่าจากหลักเกณฑ์ดังกล่าว ถ้าเข้ารับราชการหลังจากสำเร็จปริญญาตรี (อายุ ๒๒ ปี) แล้ว เลื่อนเงินเดือนขึ้นไปตามปกติโดยไม่ติดขั้นและโชคดีมาก จะได้รับเงินเดือนขั้นสูงสุดเมื่อ ๕๕ ปีพอดี แต่ส่วนใหญ่จะไม่มีโอกาส เพราะจะต้องดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงหรือเทียบเท่า (ระดับ ๑๑) จึงจะได้รับเงินเดือนสูงสุด

๔.๒.๒ การเลื่อนตำแหน่ง โดยปกติยากกว่าการเลื่อนขั้นเงินเดือน เพราะถ้าไม่มีตำแหน่งในระดับนั้นก็จะเลื่อนไม่ได้ แต่ในระยะหลัง มีแนวโน้มที่จะ

ปรับระดับตำแหน่งให้ระดับสูงขึ้นเพื่อแก้ปัญหาคนที่ได้รับเงินเดือนถึงขั้นสูงสุดของแต่ละระดับ จึงกลายเป็นว่า ราชการพลเรือนไทยแก้ปัญหาเงินเดือนด้วยวิธีการปรับระดับตำแหน่งไป

๔.๒.๓ การปฏิบัติตามระเบียบเบิกจ่ายเงินเดือนในกรณีต่าง ๆ เช่น การไปศึกษา ฝึกอบรม หรือการสั่งให้ไปปฏิบัติราชการ นับว่าเป็นวิธีการบริหารที่มีผลต่อเงินเดือนข้าราชการอย่างมาก

๔.๓ ค่าตอบแทนซึ่งสัมพันธ์กับเงินเดือน

ราชการพลเรือนมิได้ถือเงินเดือนเพียงอย่างเดียวที่เป็นค่าตอบแทนแก่ข้าราชการ ความจริงอาจเป็นส่วนที่ไม่สำคัญเลยก็ได้ ขึ้นอยู่กับว่ามีค่าตอบแทนที่สำคัญกว่าหรือไม่ ประโยชน์เกื้อกูลที่สัมพันธ์กับอัตราเงินเดือนมีอยู่หลายประเภท เช่น ค่าเช่าบ้าน ค่ารักษาพยาบาล เบี้ยเลี้ยงค่าพาหนะ ค่าอาหารทำการนอกเวลา ค่าเล่าเรียนบุตร เงินช่วยเหลือบุตร เป็นต้น

นอกจากนั้นมีเบี้ยประชุมซึ่งสัมพันธ์กับตำแหน่งมากกว่าเงินเดือนโดยตรง จากการสำรวจของสำนักงาน ก.พ. พบว่า ข้าราชการระดับ ๕–๖ (ชั้นเอก) ได้รับประโยชน์เหล่านี้นอกเหนือจากเงินเดือนอีกประมาณ ๓๒ บาทต่อเดือนโดยเฉลี่ย ส่วนใหญ่เป็นเบี้ยประชุม และค่าเล่าเรียนบุตร ระดับ ๑ – ๒ (ชั้นจัตวา) ได้รับเป็นอันดับสองคือ ประมาณ ๒๕ บาทต่อเดือน ส่วนใหญ่เป็นค่าเล่าเรียนบุตร และค่ารักษาพยาบาล ข้าราชการระดับ ๔ (ชั้นโท) ได้รับประมาณเดือนละ ๒๓ บาท และระดับสาม (ชั้นตรี) ประมาณเดือนละ ๑๕ บาท

ค่าตอบแทนอื่นซึ่งข้าราชการอาจได้รับเนื่องจากการเป็นข้าราชการ หรือปฏิบัติงานอันหนึ่งอันใดแก่ผู้หนึ่งผู้ใด แต่ไม่มีส่วนสัมพันธ์กับเงินเดือน โดยอาจเป็นค่าตอบแทนที่มีมูลค่าเมื่อเทียบกับเงินเดือน แต่จำนวนข้าราชการที่ได้รับมีไม่มากนัก เช่น รายได้จากการเป็นกรรมการรัฐวิสาหกิจ บริษัท องค์การ หรือธนาคาร และการปฏิบัติงานในรูปพิเศษต่าง ๆ เป็นต้น ซึ่งถือว่านอกเหนือจากขอบเขตของเงินเดือน แต่ไม่อาจละเว้นที่จะกล่าวถึงเพราะมีความสำคัญอยู่มากต่อความเข้าใจเรื่องเงินเดือนข้าราชการพลเรือน

๕. ปัญหา

ระบบเงินเดือนข้าราชการพลเรือน ในตัวเองก็นับว่ามีข้อบกพร่องและปัญหามากพออยู่แล้ว เพราะนอกจากจะมีค่านิยม และที่มาที่ไม่สอดคล้องกับหลักการสากล และยังไม่สามารถเป็นเครื่องตอบแทนและสิ่งจูงใจข้าราชการปฏิบัติงานให้เกิดผลดีได้แล้ว ยังมีพื้นฐานและสาเหตุที่พ้นอยู่กับระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมืองอย่างลึกซึ้งด้วย

๕.๑ ผู้รับผิดชอบ เดิมไม่มีการกำหนดให้หน่วยงานใดรับผิดชอบในการแก้ไขปรับปรุงระบบเงินเดือนข้าราชการพลเรือนโดยเฉพาะ มีหลายส่วนข้าราชการที่เกี่ยวข้อง การดำเนินงานมีลักษณะเฉพาะกาล

แบบยืดเยื้อ ขึ้นอยู่กับนโยบายและบรรยากาศทั่วไป ทำให้องค์การระดับสูงของรัฐคือรัฐมนตรีต้องเป็นผู้วินิจฉัยในข้อเท็จจริง ซึ่งควรจะได้กลั่นกรองในระดับที่ต่ำกว่านั้น ต่อมาพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนพ.ศ. ๒๕๑๙ ได้กำหนดให้ ก.พ. เป็นผู้รายงานคณะรัฐมนตรีในกรณีที่ค่าครองชีพเปลี่ยนแปลงไปมากหรือการจัดสวัสดิการสำหรับข้าราชการพลเรือนยังไม่เหมาะสม เพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาในอันที่จะปรับปรุงเงินเดือนหรือเงินเพิ่มค่าครองชีพ หรือสวัสดิการสำหรับข้าราชการให้เหมาะสม แต่ในทางปฏิบัติแล้ว เมื่อ ก.พ. รายงานไปยังคณะรัฐมนตรีแล้ว คณะรัฐมนตรีก็จะส่งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องพิจารณาซึ่งยืดเยื้อและขึ้นอยู่กับนโยบายและบรรยากาศทั่วไปในขณะนั้น ในที่สุดจนบัดนี้ยังไม่มีการปรับปรุงเงินเดือนหรือเงินเพิ่มค่าครองชีพหรือสวัสดิการสำหรับข้าราชการแต่อย่างใด ทั้ง ๆ ที่ค่าครองชีพก็ได้เปลี่ยนแปลงไปมากแล้ว

๕.๒ ทัศนคติของประชาชน วงจรร้ายที่มิอาจแก้ไขได้ง่ายนัก คือ ความรู้สึกที่ประชาชนทั่วไปมีต่อข้าราชการ เป็นในทางไม่ดี ทั้งนี้ สืบเนื่องมาจากพฤติกรรมการทำงานของข้าราชการเอง ที่ไม่สร้างความนิยมนับถือแก่ประชาชน ทั้งความประพฤติและสมรรถภาพในการทำงาน ที่มาของพฤติกรรมไม่ดีดังกล่าวอาจมาจากตัวข้าราชการเองหรือระบบราชการที่ข้าราชการจำต้องปฏิบัติตามก็ได้ เมื่อประชาชนมีทัศนคติที่ไม่ดีแล้ว โอกาสที่จะให้ความเห็นใจและสนับสนุนการปรับปรุงเงินเดือนข้าราชการมีน้อยยิ่งกว่านั้นยังอาจมีความคิดเห็นไปในทางคัดค้านซึ่งมีผลต่อการพิจารณาปรับปรุงเงินเดือนอีกด้วย ข้าราชการคงจะไม่มีทางเลือกอย่างอื่น นอกจากคงรักษาพฤติกรรมต่าง ๆ อันช่วยเสริมสร้าง หรือขยายวงจรร้ายให้กว้างขวางออกไปอีก

วิธีการที่จะแก้ไขปัญหานี้ ก็ต้องเริ่มด้วยการทำลายวงจรนี้ที่จุดใดจุดหนึ่งซึ่งในขั้นแรกอาจจะมีความรุนแรงและดูไม่เหมาะสม แต่จำเป็นต้องทำ เพื่อเป็นการเริ่มต้นที่ดี เช่น การปรับปรุงระเบียบและวิธีการเกี่ยวกับเงินเดือนให้เหมาะสม การที่เลือกใช้วิธีการดังกล่าว เนื่องจากพิจารณาเห็นว่า เป็นมาตรการทางอ้อมซึ่งมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการทำงานของข้าราชการอยู่มาก และจะไม่ก่อให้เกิดปฏิกริยาเช่นมาตรการทางตรง เช่น การเปลี่ยนแปลงอัตราเงินเดือน เพราะนอกจากข้าราชการจะไม่ได้รับประโยชน์ที่แท้จริงแล้ว ยังอาจเกิดผลเสียมากกว่าก็ได้ เช่น ราคาสินค้าสูงมากขึ้นกว่าเงินเดือนข้าราชการ มาตรการทางอ้อมเกี่ยวกับเงินเดือนนี้ รวมถึงการนำระบบเงินเพิ่มพิเศษประจำตำแหน่งสายอาชีพ หรือการปรับอัตราตามคุณวุฒิ เป็นต้น และพร้อม ๆ กันนั้นต้องนำมาตรการควบคุมการปฏิบัติราชการให้เป็นไปตามมาตรฐาน หรือนโยบายที่กำหนดไว้อย่างเข้มงวดมาใช้ด้วย

๕.๓ ความสัมพันธ์ระหว่างบรรยากาศ

ทางการเมือง ทหาร และข้าราชการพลเรือน แม้ว่าในหลักการ มาตรฐานไม่จำต้องเกิดจากความ "เหมือนกัน" เสมอไปก็ตาม แต่สังคมไทยเป็นสังคมเล็ก บรรยากาศแห่งความทัดเทียมกันขึ้นอยู่กับความเท่ากันและเหมือนกันเป็นส่วนใหญ่ การที่แต่ละฝ่ายจะมีนโยบาย ระเบียบวิธีการที่เหมาะสมกับลักษณะความต้องการของตนเป็นเรื่องยากที่จะยอมรับ ในบรรยากาศดังกล่าวข้าราชการพลเรือนประสบปัญหาอยู่มาก แม้ว่าภายในกรอบอันจำกัด การที่ข้าราชการพลเรือนจะหาวิธีการใดที่เหมาะสม หากแตกต่างจากข้าราชการฝ่ายอื่น ก็มักไม่ได้รับความเห็นชอบด้วย แต่ทั้งนี้ ไม่คำนึงถึงว่าการที่ข้าราชการฝ่ายอื่นมีสิทธิ ระเบียบวิธีการและประโยชน์อีกนานับประการที่เหนือและแตกต่างจากที่ข้าราชการพลเรือนได้รับอยู่จะเป็นเช่นไร ลักษณะของบรรยากาศดังกล่าวอาจเป็นลักษณะเฉพาะของประเทศไทย หรือประเทศที่มีระบบการเมืองเช่นประเทศไทย

๕.๔ สภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ สาเหตุที่กล่าวอ้างเกี่ยวกับปัญหาเงินเดือนข้าราชการพลเรือนมักอยู่ที่ความสามารถทางเศรษฐกิจ และการเงินของประเทศ ซึ่งนับว่ามีส่วนจริงอยู่ไม่น้อย แต่น่าจะเป็นความจริงเพียงด้านหนึ่งเท่านั้น ความสามารถทางการเงินควรต้องนำมาพิจารณาในขอบข่ายของตัวแปรอื่น ๆ ด้วยเช่น จำนวนข้าราชการ และสมรรถภาพของข้าราชการ เป็นต้น เพราะทั้งจำนวนและสมรรถภาพข้าราชการนอกจากจะช่วยในการปรับปรุงระบบเงินเดือนให้เหมาะสมแล้ว ยังอาจเป็นตัวเร่งที่สำคัญที่มีผลต่อสภาพการทางเศรษฐกิจของประเทศด้วย ดังนั้น น่าจะเป็นการลงทุนหรือการตัดสินใจที่คุ้มค่าที่จะเริ่มแก้ปัญหาที่จุดนี้

๖. สรุป

๖.๑ การที่จะเข้าใจระบบเงินเดือนของข้าราชการพลเรือนได้ดี จำเป็นต้องศึกษาถึงตัวเงินเดือนเอง และระเบียบวิธีการต่าง ๆ เกี่ยวกับการใช้เงินเดือนด้วย

๖.๒ ระบบเงินเดือนของข้าราชการพลเรือนมีประวัติความเป็นมาที่แตกต่างจากหลักการสากล ทำให้เหตุผลและอุดมการณ์ของระบบเงินเดือนแตกต่างไปด้วยแม้จะพยายามยึดหลักการดังกล่าวเป็นแนวในการกำหนด นับว่ายังห่างไกลอยู่มาก

๖.๓ ระบบเงินเดือนข้าราชการพลเรือนมีปัญหาทั้งตัวอัตราเงินเดือนเองและวิธีการที่นำมาใช้ทั้งสองประการประกอบกันทำให้ปัญหาร้ายแรง ยากแก่การแก้ไข เพราะมีปัญหาพื้นฐานอีกหลายประการเป็นอุปสรรคต่อการแก้ไขเปลี่ยนแปลง

๖.๔ อย่างไรก็ดี ทางแก้มิใช่จะไม่มีเสียเลย แต่จะต้องเริ่มที่จุดใดจุดหนึ่งก่อน สิ่งจำเป็นที่สุดที่จะให้การปรับปรุงเป็นผลสำเร็จ คือ ความตั้งใจจริงของรัฐบาลที่จะแก้ไขเรื่องนี้ และเลิกแนวทางการปฏิบัติที่เข้าทำนอง "เสียน้อยเสียยากเสียมากเสียง่าย"

อัตราการเพิ่มของบัญชีเงินเดือนในแต่ละขั้น

อัตราเงินเดือน	เพิ่มขั้นละ (บาท)	เพิ่มร้อยละ	อัตราเงินเดือน	เพิ่มขั้นละ (บาท)	เพิ่มร้อยละ
750			3220	190	6.27
800	50	6.67	3420	200	6.21
850	50	6.25	3630	210	6.14
900	50	5.88	3850	220	6.06
955	55	6.11	4085	235	6.10
1015	60	6.28	4335	250	6.12
1080	65	6.40	4600	265	6.11
1150	70	6.48	4880	280	6.09
1220	70	6.09	5175	295	6.04
1295	75	6.15	5485	310	5.99
1375	80	6.18	5810	325	5.92
1460	85	6.18	6150	340	5.85
1550	90	6.16	6505	355	5.77
1645	95	6.13	6875	370	5.69
1750	105	6 38	7260	385	5.60
1860	110	6.28	7660	400	5.51
1975	115	6.18	8075	415	5.42
2100	125	6.33	8505	430	5.32
2230	130	6.19	8950	445	5.23
2370	140	6.28	9410	460	5.14
2520	150	6.33	9885	475	5.05
2680	160	6.35	10380	495	5.01
2850	170	6.34	10900	520	5.01
3030	180	6.31			

ฝ่ายค่าตอบแทน ฯ กองวิชาการ สำนักงาน ก.พ.

กุมภาพันธ์ 2519

คุยกับหัวหน้าฯ

นายไพรัตน์ ธารไชย

ป่าไม้เป็นทรัพยากรธรรมชาติที่เคยอุดมสมบูรณ์ของไทยอย่างหนึ่ง เป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีค่ามากมายมหาศาล และมีความสัมพันธ์เกี่ยวโยงถึงชีวิตความเป็นอยู่ของมนุษย์มาก

การปลูกป่าเพื่อรักษาสภาพป่า สภาพดิน และสภาพอากาศ ไว้ให้คงสภาพเดิมนั้น ต้องการเวลานับเป็นสิบเป็นร้อยปี แต่การตัดไม้ทำลายป่าเพื่อบ้อนโรงไม้ เพื่อถางเป็นที่ทำกิน หรือการเผาป่าเพียงเพื่อหวังความสนุกจากการล่าสัตว์นั้น ใช้เวลาเพียงไม่กี่วันป่าก็หมดสภาพเหลือเป็นทุ่งหญ้าและเขาหัวโล้นกับตอไม้ผุ ๆ ดำ ๆ ดังที่เราจะเห็นได้จากสภาพป่าในเขตอีสานและภาคเหนือหลายแห่งทั้ง ๆ ที่เป็นเขตป่าสงวนและเขตอุทยานแห่งชาติ

ในบรรดาอุทยานแห่งชาติของไทย ชื่อ **อุทยานแห่งชาติน้ำหนาว** ค่อนข้างจะใหม่ต่อหูพวกเรา ทั้งนี้เพราะเพิ่งจะดำเนินการมาได้ เพียง ๔ ปีเศษ อุทยานแห่งนี้กินเนื้อที่ทั้ง **อ. หล่มเก่า อ. หล่มสัก จ. เพชรบูรณ์** และ **อ. คอนสาน จ. ชัยภูมิ** เนื้อที่อุทยานนี้มีทั้งเทือกเขาและที่ราบสูงบนยอดเขาซึ่งอยู่สูงจากระดับน้ำทะเลประมาณ ๗๐๐-๘๐๐ เมตร สภาพป่ายังอุดมสมบูรณ์ด้วยไม้ใหญ่ มีทั้งป่าสน ป่าดงดิบ ป่าเบญจพรรณ ฯลฯ และสัตว์ป่า ซึ่งผิดกับสภาพของป่าสงวนในเขตอุทยานแห่งชาติทุ่งแสลงหลวง จ. พิษณุโลกที่อยู่ไม่ไกลจากป่าน้ำหนาวนัก ในบริเวณป่าสงวนทุ่งแสลงหลวงแห่งนี้จะพบแต่ซากของป่า ซึ่งคิดไม่ออกเลยว่าครั้งหนึ่งมันเคยมีสภาพเป็นป่าอุดมสมบูรณ์ได้อย่างไร ยิ่งเมื่อเห็น

อุทยานแห่งชาติน้ำหนาว

ป้ายบอกเขต **"ป่าสงวนแห่งชาติ"** *แล้ว ก็ให้นึกสงสัยว่ากำลังสงวนป่าหรือสงวนดินกับหญ้าในป่ากันแน่ ดังนั้นเมื่อย้อนมาดูสภาพป่าอันอุดมสมบูรณ์ของป่าน้ำหนาวแล้ว จึงได้แต่หวังว่าวันข้างหน้ามันคงจะไม่จบชีวิตลงอย่างป่าทุ่งแสลงหลวงวันนี้ ซึ่งทั้งนี้ต้องขึ้นอยู่กับเจ้าหน้าที่ป่าไม้ที่ประจำอยู่และนักท่องเที่ยวที่ผ่านเข้าไปเยี่ยม*

สำหรับนักท่องเที่ยวจากในเมือง การได้ไปเที่ยวป่าเพียงวันสองวัน ได้เห็นต้นไม้เขียวชอุ่มสูงเสียดฟ้า ฟังเสียงนกเสียงลิง เป็นสิ่งที่น่าสนุกและเพลิดเพลินใจยิ่งนัก แต่สำหรับเจ้าหน้าที่ป่าไม้ที่ต้องอยู่ประจำต้องทำหน้าที่รักษาป่า รักษากฎหมายไม่ให้ใครบุกเข้าทำลายต้นไม้และสัตว์ป่า โดยเฉพาะต้องทำงานคนเดียวเพราะอัตรากำลังเจ้าหน้าที่มีเพียงเท่านั้นในเนื้อที่ป่า ๖ แสนกว่าไร่ ตั้งแต่เริ่มต้นดำเนินการขึ้นแรกอย่าง **คุณไพรัตน์ ธารไชย หัวหน้าอุทยานแห่งชาติน้ำหนาวนี้** คงไม่น่าสนุกแต่คุณไพรัตน์ก็สู้บุกเบิกงานนี้มาตั้งแต่ต้นจากอัตรากำลังเพียงหนึ่งจนเป็นหกในปัจจุบันอย่างไม่ลดละ

วารสารข้าราชการจึงเห็นว่า คุณไพรัตน์ ธารไชย เป็นบุคคลที่น่าสนใจสำหรับมวลข้าราชการที่จะได้รู้จักและศึกษาไว้ อย่างน้อยที่สุดบทสัมภาษณ์นี้คงได้เปลี่ยนบรรยากาศจากในเมืองออกไปรู้จัก และศึกษาชีวิตข้าราชการผู้หนึ่งในป่าซึ่งมิใช่ ทหาร ตำรวจ หากแต่เป็นข้าราชการพลเรือนคนหนึ่งแห่งกรมป่าไม้



ทำไมถึงได้มาอยู่น่านี้

อาจจะเป็นเพราะเขาเห็นว่าผมเป็นคนทางนี้ก็ได้ เพราะคนทางนี้เป็นพวกอีสานจึงส่งมาอยู่ ปีแรก ๆ อยู่คนเดียวจนเดี๋ยวนี้เรามีข้าราชการประจำ ๖ คน และคนงานซึ่งเป็นลูกจ้างชั่วคราว ๕๕ คน สำหรับทำความสะอาดรักษาบ้านและเป็นยามสายตรวจอยู่ประจำด่าน

อยากทราบลักษณะงานที่ทำโดยสังเขป

ก็มีด้านบริการนักท่องเที่ยว ด้านบำรุง คือปรับปรุงสถานที่ท่องเที่ยว และงานปราบปราม สายตรวจที่นี่ได้ไปฝึกงานที่เขาใหญ่มาก่อน เวลาออกตรวจเมื่อพบผู้กระทำผิดกฎหมายเช่นพวกล่าสัตว์ ก็ต้องวิ่งไล่กันเพราะพวกนี้เมื่อเจอเราก็วิ่งหนี จึงต้องไล่กันจริง ๆ อย่างที่เห็นในภาพยนตร์

เท่าที่ทำมามีปัญหาอะไรที่หนักใจบ้าง

ด้านงบประมาณและกำลังคน เพราะเนื้อที่ของอุทยานแห่งชาติน้ำหนาวมีมากถึง ๘๖๖ ตารางกิโลเมตร คือประมาณ ๖ แสนกว่าไร่ แต่กำลังคนเรามีเพียง ๖ คน และงบประมาณที่ได้ปีละประมาณ ๔ แสนบาท ก็เป็นค่าใช้จ่ายทุกอย่างซึ่งส่วนมากเป็นค่าจ้างของลูกจ้างชั่วคราว นอกนั้นได้ใช้ไปเป็นค่าซ่อมรถและค่าน้ำมันรถ



สำหรับอิทธิพลในป่าแถบนี้

ตอนนี้มีน้อยครับไม่เหมือนเมื่อก่อน โดยเฉพาะเมื่อตัดทางใหม่ ๆ มีมาก มีการจับจองที่ดินถางป่าทำไร่และลักลอบตัดไม้

ป่าน้ำหนาวนี้ตั้งเป็นอุทยานแห่งชาติเมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๑๕ ในขณะนั้น มีหมู่บ้านอยู่ ๒–๓ หมู่บ้าน เป็นคนที่มีภูมิลำเนาใกล้ ๆ บริเวณป่านี้เอง โดยมากเป็นพวกทำไร่เลื่อนลอย เจาะชันสน ปลูกข้าวสำหรับบริโภคและเลี้ยงควาย ที่นี่ทำเลเลี้ยงสัตว์ดี พร้อมทั้งมีสัตว์ป่าชุกชุมสำหรับล่าเป็นอาหาร เราต้องไปเจรจาไกล่เกลี่ยให้เขาออก ในระยะแรกก็ไม่ได้ขัดขืนอะไร เพราะคงคิดว่าเราไม่เอาจริง แต่พอหลัง ๆ นี่ซักไม่ยอม เราจึงต้องฟ้องศาล มีเพียงหมู่บ้านเดียวที่ถูกฟ้องศาลคือบ้านชำบอน เพิ่งจะเสร็จเรียบร้อยเมื่อเดือนสิงหาคมที่ผ่านมานี้ เราต้องขนย้ายฟรีพร้อมทั้งส่งไปถึงที่อยู่แห่งใหม่ ซึ่งไม่ใช่ที่จัดสรรที่ทางการมีให้ เนื่องจากชาวบ้านไม่ยอมไปอยู่ ไม่รู้ว่าทำไม

แล้วให้เงินชดเชยหรือเปล่าคะ

เรามีเงินชดเชยให้แต่รู้สึกจะน้อย เงินชดเชยนี้ไม่ได้มาจากเงินงบประมาณ แต่มาจากการเรี่ยไรตามสมาคมต่าง ๆ เพราะชาวบ้านไม่มีสิทธิในที่ดินแห่งนั้นแต่อย่างใด จะตั้งเป็นงบประมาณมาชดเชยให้ก็ไม่ได้

ปัญหาเหล่านี้เราได้พยายามทำมาหลายปี จนกระทั่งด่านตรวจแล้วรู้สึกว่าได้ผลน่าพอใจ

กรุณาอธิบายลักษณะป่าน้ำหนาวโดยสังเขป

มีป่าสน ป่าดงดิบแล้ง ป่าเต็งรัง ป่าเบญจพรรณ ทั้งหมดนี้ป่าดงดิบแล้งมีเนื้อที่มากที่สุด

พื้นที่ป่าที่ถูกชาวบ้านถางไปคิดเป็นเปอร์เซ็นต์เท่าไร

มีไม่มากหรอกครับ เพราะเขาถางกันเพียงคนละ ๑๐-๑๕ ไร่เท่านั้น ไว้ทำกิน

นอกจากปัญหาดังกล่าวข้างต้นแล้ว มีปัญหาอื่นอะไรอีกบ้าง

โดยมากก็มีกรมทางหลวงแหละครับที่ชนด่านเรามาก แล้วก็ปัญหาชาวบ้านผ่านด่านโดยไม่ได้รับบัตรผ่านเมื่อไปถึงอีกด่านหนึ่งก็เกิดปัญหาขึ้น อันนี้เราได้พยายามแก้ปัญหานี้อยู่แล้ว

อิทธิพลของนายทุนที่นี่ก็ไม่มี อาจเป็นเพราะไม่ใช่ประเภทจะเอาจริงจัง

ปัญหาคนล่าสัตว์ก็ไม่มีเหมือนกัน โดยมากเป็นพวกสมัครเล่นซึ่งส่วนมากเป็นชาวบ้าน ก็ถูกปรับกันไป แม้แต่ขุดต้นสนต้นเล็กๆ ไป ก็ถูกปรับเพราะผิดกฎหมาย ที่ถูกปรับไปส่วนใหญ่เขาถอนรากไป ซึ่งเอาไปก็ปลูกไม่ขึ้นหรอกครับ



คนที่มาเที่ยวสร้างปัญหามากไหมคะ

หน้ากล้วยไม้ก็น่าปวดหัวครับ เด็ดขันเลย บางทีจะปรับก็ใจอ่อนเหมือนกัน มีคำสั่งจากหัวหน้ากองสั่งมาเด็ดขาดว่าถ้าเห็นว่านักท่องเที่ยวเป็นประเภทที่ชอบเด็ดแน่ ๆ ก็ไม่ต้องพาไปดู อย่างที่ภูกระดึงเมื่อก่อนมีกล้วยไม้มากที่สุด แต่เดี๋ยวนี้ไม่ค่อยมีแล้ว ถ้านักท่องเที่ยวมากก็คงมีปัญหามากเช่นกัน

พ.ร.บ. สัตว์ป่าช่วยด้านล่าสัตว์ได้มาก เพราะห้ามค้าพวกซากสัตว์ แม้แต่หนังก็ขายไม่ได้ ทำให้การล่าสัตว์มีน้อยลง เมื่อ พ.ร.บ. ออกใช้ใหม่ ๆ เขาให้แจ้งว่าใครมีเขาสัตว์ หรือซากสัตว์แล้วให้เจ้าหน้าที่ป่าไม้อำเภอไปตรวจดูว่ามีจริงไหม

โครงการต่อไปของน้ำหนาว

จะตั้งหน่วยพิทักษ์ป่ารอบบริเวณนอกและในป่าอย่างถาวร ให้มีเจ้าหน้าที่ประจำโซน ตามโครงการที่เขียนไว้มีประมาณ ๑๐ หน่วย ปีนี้จะได้ ๓ หน่วย แต่ละหน่วยมีประมาณ ๑๒–๑๓ คน จะพยายามโยงข่ายการติดต่อแต่ละโซนให้ติดกัน การแบ่งโซนแบ่งตามสันเขา และจะทำถนนเข้าสู่จุดต่าง ๆ ทั้งถนนที่ให้รถวิ่งและทางคนเดิน

ใจผมอยากเร่งทำเรื่องสัตว์เชื่องเป็นจุดอย่างเขาใหญ่ เพราะที่นี่ไม่มีอะไรดึงดูดที่น่าสนใจ

งานอย่างนี้ต้องสัมพันธ์กับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องอย่างไร

ต้องทำงานเกี่ยวข้องและสัมพันธ์กับพวกตำรวจ พวกศาล ป่าไม้ท้องที่ ป่าไม้จังหวัด และกรมทางหลวง กับในกรมป่าไม้เองเขาเข้าใจปัญหาของงานอุทยานนี้ การติดต่องานจึงไม่ล่าช้า งานของกรมทางหลวงที่เกี่ยวข้องกับป่านี้ *ส่วนมากทางเราไม่ยอมให้เขาทำถนนขอยเล็ก ๆ ในป่า เพราะป่ามักจะพังคือไม่เป็นสภาพป่าอย่างเดิมต่อไป* เพราะว่าทางที่กรมทางหลวงทำเขตนั้นเป็นสิทธิของเขาที่เราดูแลไม่ได้ ป่าที่มีถนนผ่านแล้วยังมีสภาพป่าอยู่นั้นหาไม่ได้แล้วนอกจากที่น้ำหนาวนี้แห่งเดียว คือเส้นทางหล่มสักชุมแพที่ตัดผ่านป่าน้ำหนาว ฉะนั้นเราจึงพยายามจะให้มันยังคงสภาพป่าอยู่อย่างเดิม

นั่นอาจจะเป็นสิ่งที่ดึงดูดความสนใจของป่าน้ำหนาวก็ได้

ครับ

อยากจะให้หัวหน้าคุยถึงเรื่องงานปราบปรามบ้าง

พวกเราและสายตรวจจะเข้าไปตรวจตามจุด เช่นตามทุ่งหญ้า ตรวจนักล่าสัตว์ที่ลักลอบเข้ามา หน้าถาง

ไร่ก็เดินดูว่าใครถางที่ไหน ออกตรวจเดือนละประมาณ ๒ ครั้ง ครั้งละ ๗ คน เมื่อประมาณปี ๒๕๑๗ สายตรวจของเราตายไป ๑ คน ถูกชาวบ้านยิงตายขณะออกตรวจ

เวลาออกตรวจไม่หลงป่าบ้างหรือ

ไม่หรอกครับ คนงานที่มาสมัครงานกับเราเขาก็รู้จักท้องที่พอสมควร

เรื่องไฟป่าล่ะคะ

มีไฟป่าทุกปีแหละครับ มาทีมาก กินเนื้อที่เป็นร้อย ๆ ไร่ **เราไม่มีเครื่องไม้เครื่องมืออะไรต้องปล่อยให้ดับไปเอง** ไหม้ทีละหลายวัน บางที ๓–๔ วันก็ยังไม่หยุด มันจะหยุดไปเองโดยธรรมชาติเช่น ลมเปลี่ยนทิศทางกลับไปไหม้ร่องรอยเดิมก็หยุด หรือเกิดฝนตก หรืออาจไหม้ไปพบบ่าดงดิบมันก็จะลดความรุนแรงลงและหยุดไปเอง การทำสวนป่าต้องมีแนวกันไฟด้วย หญ้านี่ต้องพ่นไม่งั้นท่วมหัวและไหม้เร็ว **ไฟป่าสมัยนี้เกิดจากคนทั้งนั้นเช่นเลินเล่อทิ้งก้นบุหรี่ หรือบางทีก็จงใจจุดเพื่อล่าสัตว์**

ที่นี่ไฟไหม้ที่น่ากลัวครับ เพราะเป็นต้นสนเชื้อเพลิงมีไฟไหม้ทีก็เสียหายเกี่ยวกับไม้ที่จะขึ้นมาใหม่เพราะเผาใบไม้ที่ทับถมกันซึ่งจะกลายเป็นปุ๋ยต่อไป ต้นสนนี่ถ้าไม่ลามถึงยอดก็ไม่ตาย

ทางภูกระดึงและดอยสุเทพได้งบประมาณซื้อสารเคมีสำหรับดับไฟ แต่ที่น้ำหนาวยังไม่มี ซึ่งในความเห็นของผมคงช่วยได้ในแง่ที่เมื่อเกิดไฟไหม้ใหม่ ๆ และรถวิ่งถึง

จะมีโครงการสร้างโรงแรมหรือสนามกอล์ฟแบบเขาใหญ่หรือไม่

ไม่หรอกครับ แบบนั้นแย่ไปหมดทุกอย่าง ทั้งยังเป็นการรบกวนสัตว์ด้วย แต่ถ้าเป็นนโยบายทางการเมืองก็ไม่รู้จะทำอย่างไร แต่เรามีโครงการจะสร้างบ้านพักขึ้นแต่ละจุด ไม่ใช่อยู่จุดเดียวหมด ไม่งั้นสิ่งอำนวยความสะดวกจะแย่

มีความเห็นอย่างไรเกี่ยวกับการตั้งฟาร์มหมูป่า

ดีครับ ผมว่าเก้ง กวาง ก็น่าจะตั้งฟาร์มได้ในเมื่อคนชอบกิน จะได้ไม่มาล่าสัตว์

ทำงานอยู่ป่าอย่างนี้รู้สึกอย่างไร

ก็สนุกดีถ้าไม่มีอุปสรรค ทำงานอย่างนี้ต้องพยายามหางานทำเรื่อย ๆ เพื่อไม่ให้เบื่อ

แล้วครอบครัวล่ะคะ

อยู่เมืองนนท์ครับ ผมมาอยู่คนเดียวเพราะครอบครัวผมเขาก็มีงานทำทางโน้น ■

ประวัติส่วนตัว

วัน เดือน ปี เกิด	๒ กันยายน ๒๔๘๓
ภูมิลำเนา	กาฬสินธุ์
การศึกษา	กาฬสินธุ์พิทยาสัณฑ์
	ร้อยเอ็ดวิทยาลัย
	วนศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ปี ๒๕๐๙
การรับราชการ	ปี ๒๕๐๙ เริ่มรับราชการในตำแหน่งนักวิชาการป่าไม้ตรี ประจำกองบำรุง แต่ถูกส่งไปปฏิบัติงานในหน้าที่ผู้ช่วยอุทยานแห่งชาติทุ่งแสลงหลวง จ. พิษณุโลก
	ปี ๒๕๑๑ ประจำที่อุทยานแห่งชาติน้ำหนาว จ. เพชรบูรณ์
	ปี ๒๕๑๓ นักวิชาการป่าไม้โท
	ปี ๒๕๑๘ นักวิชาการป่าไม้ ๕ ทำหน้าที่หัวหน้าอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว





น้ำหนาว ไม้หนาวจริง

ใบไม้ร่วงหนึ่งใบในราวป่า
ที่รอปลิดหล่นเปล่าประโยชน์ปวง
ใบไม้ป่าร่วงแล้วได้เลี้ยงป่า
เหมือนแม่ให้นมลูกปลูกผึ่งจน
ยังดีกว่าใบไม้เหลืองในเมืองหลวง
เป็นต่างดวงดำเปื้อนในป่าคน
ทิ้งลงมาเลี้ยงรากเลี้ยงลำต้น
ลูกเติบตนโตแทนเติมแผ่นดิน



กลอนบทนี้ (ซึ่งจำไม่ได้ว่าเป็นของใคร) ผุดขึ้นมาในความคิดคำนึงเราขณะเดินบุกป่าน้ำหนาวร่วมกับเจ้าหน้าที่ของอุทยานแห่งชาติน้ำหนาวที่ทำหน้าที่เป็นมัคคุเทศก์ในการเดินเที่ยวป่าครั้งนี้ **คุณประเสริฐ คุณชมภู** พนักงานป่าไม้ช่างคุยผู้ซึ่งปกติทำหน้าที่ประจำด่านอุทยาน ฯ คอยตรวจดูผู้คนที่ผ่านเข้าออกว่ามีใครลักเอาของในป่าไปบ้าง กับ **คุณมุทิกมาศ จันทรัตน์** พนักงานโยธาชื่อเพราะแต่สะกดยากและเป็นพนักงานโยธาที่มีจิตใจรักป่าไม้อย่างยิ่งซึ่งเป็นที่น่าแปลกสำหรับเราเพราะนาน ๆ จะพบพนักงานโยธาในป่าเช่นนี้สักคน

"ก็ ก.พ. น่ะซิครับส่งผมมาอยู่นี่" ตอน

บรรจุมีบ่าหลายแห่งให้เลือกเหมือนกันแต่ผมเลือกมาน้ำหนาวทันที" *คุณมุทิกมาศคุยให้เราฟังขณะพาเดินก้าวย่ำไปบนดินแฉะลื่นหลังฝนตกอย่างมั่นใจในชุดยีนและรองเท้าผ้าใบ*

เมื่อเข้าบ่านอกเหนือจากต้นไม้ดอกไม้เสียงนกเสียงแมลงแล้ว สิ่งที่อยากเห็นก็คือสัตว์ป่า

"นี่ไงครับรอยเก้ง รอยยังใหม่ ๆ อยู่เลย แสดงว่ามันเพิ่งผ่านไปเมื่อกี้นี้เอง"

เรามองตามมือที่ชี้ไปยังรอยเท้าบนดินโคลนนั้นอย่างหวังว่าประเดี๋ยวคงจะได้เห็นตัวมันเพราะรอยที่เราพบมีหลายแห่ง หลายรอย มีรอยเท้าหนึ่งลากยาว เจ้าหน้าที่บอกว่าเป็นรอยเก้งลื่น ทำให้นึกขำว่าสัตว์ในป่าเองยังเดินลื่นในป่าที่มันอยู่มาแต่เกิดได้แล้วนับประสาอะไรกับสัตว์เมือง

ดินหลายแห่งข้างลำธารที่อยู่ไม่ไกลจากรอยเก้งได้ถูกเจาะเป็นโพรงไว้หลายโพรงเจ้าหน้าที่อธิบายว่าเป็นโพรงที่สัตว์เจาะแทะกิน เนื่องจากบริเวณนั้นเป็นดินโป่ง

"มันจะมากินเมื่อมันรู้สึกว่าร่างกายของมันต้องการเกลือแร่เท่านั้น ไม่ได้มากินทุกวัน" คุณประเสริฐชี้แจงพร้อมทั้งให้เราพิสูจน์ว่าดินมันเค็มจริง ๆ โดยให้เอานิ้วปาดดินโคลนแถวนั้นแล้วลองแตะลิ้น เราลองทำตามเพราะความอยากสัมผัสธรรมชาติแต่ก็ไม่พบรสเค็มแม้แต่น้อย จึงให้เขาลองดูบ้างเพื่อพิสูจน์

"ผมไม่กล้าชิมหรอก เพียงแต่คิดว่ามันน่าจะเค็มเพราะเป็นดินโป่ง" *ว่าแล้วเจ้าของชุดซาฟารีสีกากีก็ยิ้มน้อยยิ้มใหญ่ที่หลอกคนไปเที่ยวได้สำเร็จ*

ถ้าอยากจะเห็นสัตว์ ต้องเดินเงียบ ๆ แล้วระวังอย่าให้มันได้กลิ่นคน ดังนั้น พวกเราจึงลงลุยกันตามลำธารไปจนถึงโพรงดินโป่งใหญ่ที่คุณมุทิกมาศนายพรานช่างโยธาทำไว้ดักเก้ง ความหวังของเราที่จะได้ดูเก้งเห็นจะเป็นเพียงแค่รอยเท้าเก้งเสียแล้ว เพราะโพรงนั้นยังไม่มีสัตว์เคราะห์ร้ายใด ๆ มาติด

"ผมลองดักเล่น ๆ น่ะฮะ เผื่อจะได้เอาไปเลี้ยงให้นักท่องเที่ยวที่ไม่อยากเหนื่อยในการเดินบุกป่าได้ดู"

การพานักท่องเที่ยวเดินป่านี้เป็นหน้าที่อย่างหนึ่งของเจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติในระยะเริ่มต้นงาน ขณะที่เราเดินเที่ยวอยู่นี้ เขากลับกำลังทำงานอยู่และกำลังเดินคิดถึงงานที่จะทำต่อไป

"การพานักท่องเที่ยวเที่ยวป่าก็ถือเป็นการสำรวจป่าไปด้วย เราต้องดูว่าสภาพป่าระยะนี้เป็นอย่างไร มีชาวบ้านบุกรุกเข้ามาทำไร่ในป่าหรือมีต้นไม้ล้มขวางทางเดินหรือไม่ เผื่อจะได้มาจัดการให้เรียบร้อยในวันต่อไป เพื่อสะดวกแก่การเดินเที่ยวของนักท่องเที่ยวกลุ่มใหม่"

แล้วคุณประเสริฐก็พูดต่อหลังคุณมุทิกมาศพูดจบว่า "เราต้องทำงานกันตลอด ๒๒ ชั่วโมงไม่มีวันหยุด แม้แต่ตอนกลางคืนก็มียาม และสายตรวจ หากพบว่ามีการลอบทำลายป่าหรือล่าสัตว์ป่า จะดึกแค่ไหนหรือกำลังหลับสบายขอย่างไรก็ต้องลุกขึ้นมาทำงานทันที"

ปัญหาของป่าใดก็ไม่พ้นอิทธิพลไม้เถื่อนซึ่งมักเข้ามาพัวพันในงานจนถึงชีวิตของเจ้าหน้าที่ป่าไม้ เช่น ที่เกิดกับเจ้าหน้าที่ป่าไม้ของป่าเขาสอยดาวที่จังหวัดจันทบุรีเมื่อไม่นานมานี้ ข่าวนี้ไม่ได้ทำให้เจ้าหน้าที่ป่าไม้น้ำหนาวแปลกใจหรือสะทกสะท้านแต่ประการใด เพราะได้ตระหนักดีมาก่อนแล้วว่างานเช่นนี้ก็คงไม่พ้นจุดจบแบบนี้เข้าสักวัน

"พวกเราทำงานเหมือนปีดทองหลังพระรางวัลชีวิตอาจจะเป็นธงชาติเพียงผืนเดียว ที่เราอาจจบชีวิตลงด้วยลูกกระสุนเพียงเม็ดละไม่กี่บาท คิดดูก็ไม่น่าคุ้มกันแต่ก็สละแล้วจึงมา" และคุณประเสริฐยังต่ออย่างที่เล่นที่จริงว่า "เคยคิดว่าพรุ่งนี้จะยังมีลมหายใจหรือเปล่า"

สำหรับเนื้อที่ป่า ๘๖๖ ตารางกิโลเมตร ต่อเจ้าหน้าที่ ๖ คน มันก็น่าจะทำให้เขาคิดเช่นนั้นอยู่หรอก เราเชื่อว่าป่าที่บริเวณล้อมเขาอยู่คงจะกันกระสุนเม็ดละไม่กี่บาทไม่ได้ แต่มันอาจจะกันความดีความชอบในความเหนื่อยยากของการทำงานจากสายตาของผู้บังคับบัญชาต้นสังกัดเขาได้ ถ้าผู้บังคับบัญชาของเขาสายตาสั้นเกินไป





วอดเก้งลิ้น





หลุมดักแก้ง

จากดินโป่งก่อนจะขึ้นจากลำธารบุกเข้าดงหญ้าที่สูงท่วมหัว เราได้พบน้ำตกเล็ก ๆ ยังไม่มีชื่อ เราจึงรีบฉวยโอกาสตั้งชื่อให้ทันที่ว่า "น้ำตกลำเจียก"

ตลอดทางที่บุกเข้าดงหญ้า ความลำบากในการเดินบุกหญ้าที่รุงรังท่วมหัวถูกละเลยด้วยดอกกล้วยไม้ดินและดอกหญ้านานาชนิดทั้งขาว เขียวและม่วงที่ขึ้นแซมสีเขียมของใบหญ้าโดยทั่วไป

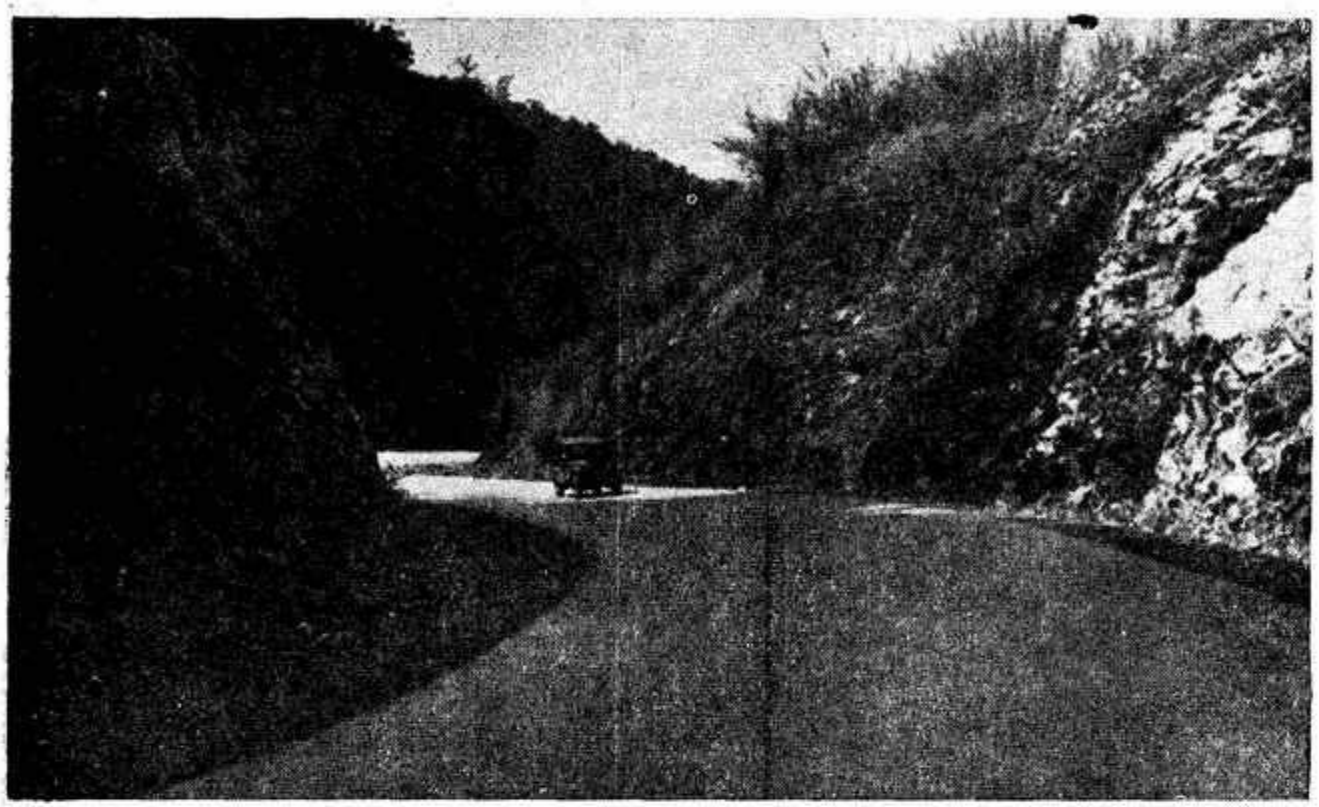
"ห้ามเด็ดนะครับดอกละ ๕๐ บาท" เสียงขู่ของเจ้าหน้าที่ทั้ง ๒ ดังขึ้นเมื่อเห็นมือเอื้อมไปจะดึงดอกหญ้าจากดง

"เวลาเราพานักท่องเที่ยวมาเที่ยว เราต้องคอยดูคอยเตือนอยู่เสมอ หากสังเกตว่าเด็ดแม้กระทั่งดอกหญ้าอย่างนี้ละก็จะไม่พาดูดอกเอื้องดิน (กล้วยไม้ดิน) หรอกไม่งั้นเด็ดหมด"

ด้วยความหวงแหนสภาพป่าของเจ้าหน้าที่ทั้ง ๒ ด้วยความกลัวจะอดดูดอกกล้วยไม้ดิน และด้วยความกลัวจะถูกปรับ ทำให้เราไม่กล้าเด็ดดอกหญ้า (ให้เขาเห็น) อีกต่อไป โดยเฉพาะเมื่อได้ฟังคุณมุทิกมาศพนักงานโยธาซึ่งรักและหวงแหนป่าเป็นชีวิตจิตใจพูดว่า

"เราต้องรักษาสภาพป่าไว้ให้มากที่สุด พวกเราจะไม่ยอมให้ป่าน้ำหนาวเสียสภาพธรรมชาติเป็นอันขาด"

วิธีที่จะเดินไม่หลงป่า นอกจากจะต้องเดินหลายเที่ยวจนชำชองแล้ว ยังต้องจำสภาพของป่าไว้ที่น้ำหนาวนี้ใช้จำสภาพป่าสนเอาเพราะว่ามีอยู่ไม่กี่แห่งและอยู่ใกล้ที่พัก



ทางเข้าป่าน้ำหนาว

สำหรับสัตว์ของน้ำหนาวมีตั้งแต่สัตว์เล็ก ๆ ไปจนถึงสัตว์ใหญ่เช่น เสือ หมี และช้าง เป็นต้น วิธีการนับจำนวนสัตว์ในป่าอย่างที่เห็นจากภาพยนต์ฝรั่งนั้น ถูกเมินในป่าเมืองไทยด้วยความจำกัดของงบประมาณและเครื่องไม้เครื่องมือ "เราได้แต่นับรอยเท้าเอาเช่น ช้างโขลงที่อยู่ใกล้ที่พัก เรานับได้เพราะมันจะอยู่กันเป็นหมู่"

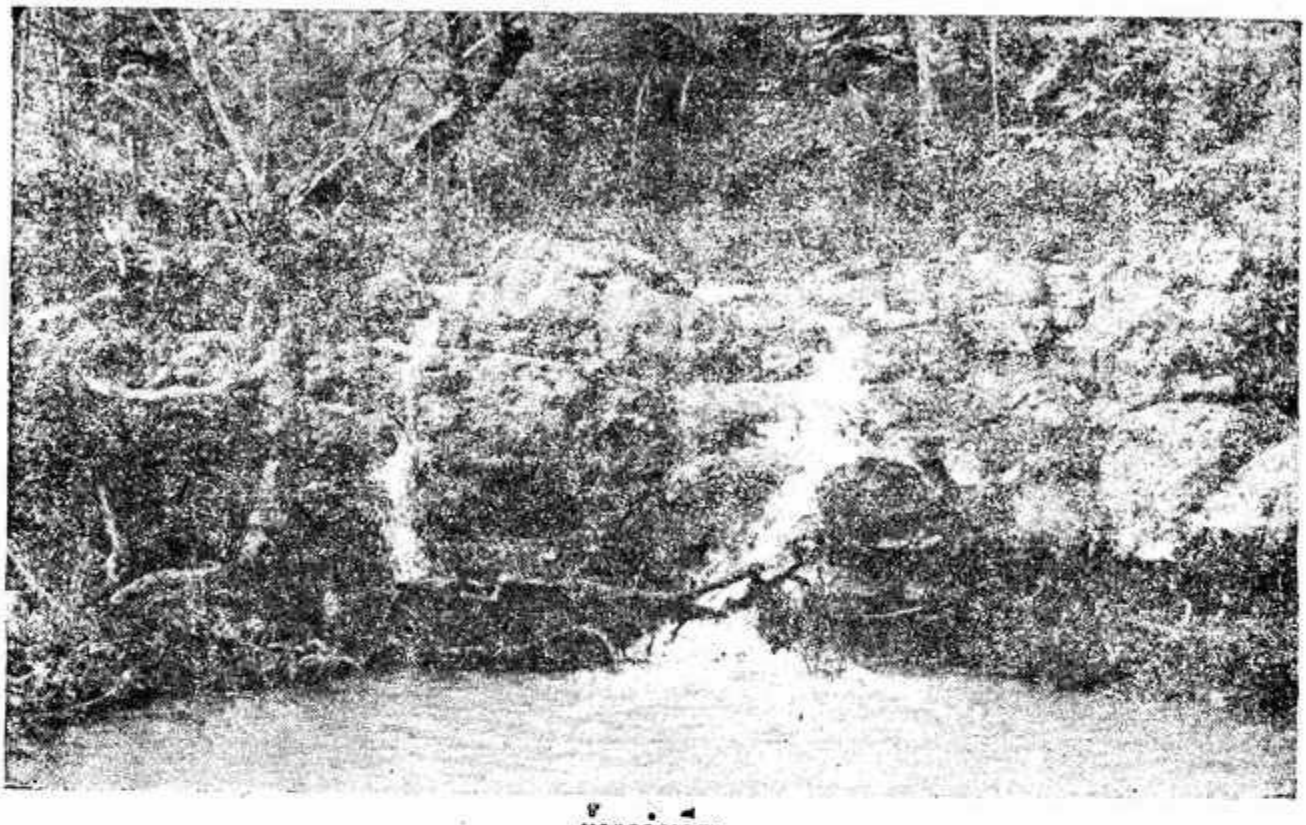
เสียงช้างร้องสำหรับคนเมืองอาจจะฟังดูน่าตื่นเต้น แต่สำหรับคนในป่าแล้วน่ากลัวจนต้องวิ่งขนาดป่าราบ *มีช้างตัวหนึ่งเคยทำลายบ้านชาวไร่ที่มาปลูกข้าวจนยับเยิน เพราะเหตุที่ไปแย่งที่ทำกินของมันเข้า จึงทำให้มันโกรธเลยแก้แค้นเอา*

อุทยานแห่งชาติน้ำหนาวนี้แม้จะเพิ่งดำเนินการมาได้ไม่นาน แต่ก็ถือว่าได้รับความนิยมจากนักท่องเที่ยวมากพอสมควร ทว่าสิ่งนี้กลับสร้างความวิตกแก่คุณมุทิกมาศและคุณประเสริฐเพราะ

"ผมกลัวการเผยแพร่ที่ให้คนมาเที่ยวมาก ๆ แล้วทิ้งสิ่งของทำให้ป่าเลอะเทอะเสียสภาพป่า บางคนยังมาทำลายต้นไม้อีกด้วย" พึ่งดูแล้วเราน่าจะมีการจัดอบรมนักท่องเที่ยวที่จะเข้าไปเที่ยวป่ากันบ้างเพื่อลดภาระและไม่เป็นการทำลายกำลังใจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ทั้งยังเป็นการช่วยกันรักษาป่าไว้ด้วย

เมื่อถามถึงความในใจของเจ้าหน้าที่ทั้งสองเกี่ยวกับการทำงานในป่าว่าเคยเหงาหรือเบื่อบ้างไหม คุณมุทิกมาศเผยว่า

"อยู่ทางนี้เหงาแต่เมื่อมีแขกมาเที่ยวก็สนุก ไม่เหงาหรอกฮะ พอแขกกลับไปที่ก็ส่งของมาให้



น้ำตกลำเจียก

มักจะเป็นเหล้าซึ่งไม่ทราบว่าทำไม เราก็ต้องกินเพื่อไม่ให้เสียน้ำใจ ไม่ใช่ว่าพวกเราขี้เมาหรอกนะฮะ" ส่วนคุณประเสริฐบอกว่าทำงานแบบนี้ไม่มีคำว่าเบื่อ เพราะมันเป็นหน้าที่

สำหรับนักท่องเที่ยวที่เจ้าหน้าที่ค่อนข้างจะเป็นห่วงคือพวกที่เข้าไปเองเที่ยวเองโดยไม่ผ่านเจ้าหน้าที่เลย และกลับไปพูดว่าที่น้ำหนาวไม่มีอะไรน่าสนใจ **"ซึ่งมันก็ทำให้เราน้อยใจเหมือนกัน"**

ส่วนนักท่องเที่ยวบางประเภทที่หวังจะได้รับการบริการชั้นเยี่ยมอย่างพักโรงแรมชั้นหนึ่ง หรือเหมือนอยู่บ้านส่วนตัวนั้น ในสายตาของเราเป็นการเพิ่มภาระเกินควรสำหรับเจ้าหน้าที่แต่คุณมุทิกมาศกล่าวว่า **"เป็นหน้าที่ที่เราจะต้องบริการท่องเที่ยวให้ดีที่สุดอยู่แล้ว แต่เมื่อเจอพวกผู้ดีที่ไม่อยากเดินป่า อยากได้รับความสะดวกสบายทุกอย่าง บางคนบอกว่าอยากให้มีถนนคอนกรีตเข้าป่าให้ทั่ว ๆ จะได้ไว้ขับรถอย่างสะดวก พวกนี้ซีครับที่ผมกลัว"**

เมื่อคิดถึงคำว่า **"น้ำหนาว"** *แล้วจะเกิดความรู้สึกว่ามันคงหนาวจริง ๆ พราะป่านี้มีเพียง ๒ ฤดู เท่านั้น คือ ฤดูฝน และฤดูหนาว แต่เราเชื่อว่านักท่องเที่ยวที่ได้เข้าไปเที่ยวป่าแล้วจะไม่มีวันหนาวเลยเมื่อพบกับน้ำใจและการต้อนรับอย่างมีไมตรีจากเจ้าหน้าที่ป่าไม้ทุกคน และเราขอเตือนสำหรับใครที่จะเขยต่อไปอย่างเราว่าอย่าไปเรียกป่าของเขาว่า* **วนอุทยาน** *เป็นอันขาด เพราะ* **อุทยาน** *นั้นใหญ่กว่า วนอุทยานมาก ถ้าใครไปเรียกเขาเช่นนั้น เขาอาจโกรธจริง ๆ ก็ได้* □

การนำความคิดริเริ่มสร้างสรรค์มาใช้

วนิดา วงศ์คำจันทร์

มีผู้เข้าใจผิดกันว่า คนฉลาดหรือคนที่มีพรสวรรค์เท่านั้น จึงจะมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ซึ่งที่จริงแล้วมนุษย์เราทุกคนมีความคิดสร้างสรรค์อยู่ในตัวเราเองเพียงแต่ว่าไม่สามารถนำออกมาใช้ได้



ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์เป็นคุณลักษณะอย่างหนึ่งในการนำแนวความคิดใหม่ ๆ มาใช้ในการปรับปรุงงาน และแก้ปัญหาในการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นคุณลักษณะที่สำคัญอย่างหนึ่งของหัวหน้างาน

มีผู้เข้าใจผิดกันว่า คนฉลาดหรือคนที่มีพรสวรรค์เท่านั้นจึงจะมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ซึ่งที่จริงแล้วมนุษย์เราทุกคนมีความคิดสร้างสรรค์อยู่ในตัวเราเอง เพียงแต่ว่าไม่สามารถนำออกมาใช้ได้ด้วยสาเหตุหลายประการ ดังจะได้กล่าวต่อไป

แนวความคิดที่ผิดอีกอย่างหนึ่ง ซึ่งเป็นสิ่งลิดรอนความคิดสร้างสรรค์ในตัวบุคคลไม่ให้กล้าแสดงออกมาคือความคิดที่ว่า ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์จะต้องเป็นความคิดที่ยิ่งใหญ่ เช่น การค้นพบใหม่ ๆ ทางวิทยาศาสตร์ ที่จริงแล้วความคิดอะไรใหม่ ๆ เล็ก ๆ น้อย ๆ ที่ช่วยให้การทำงานดีขึ้น และมีประโยชน์ ก็ถือว่าเป็นความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ทั้งนั้น ในการทำงานประจำวันทุกวัน ผู้ปฏิบัติงานก็ดี หรือผู้บริหารระดับต้นก็ดี ได้นำความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ใหม่ ๆ ออกมาใช้ปรับปรุงการทำงานเป็นประจำวันอยู่แล้ว ปัญหาในการทำงานบางอย่างเราไม่สามารถแก้ได้ด้วยวิธีปกติที่เคยทำอยู่ ก็จำเป็นต้องหาวิธีที่แปลกใหม่ออกไปมาใช้

การนำความคิดริเริ่มสร้างสรรค์มาใช้แก้ปัญหา

เรื่องนี้ไม่มีกฎเกณฑ์อะไรตายตัวแน่นอนว่าจะต้องใช้วิธีอย่างไรจึงจะสามารถนำความคิดริเริ่มมาใช้แก้ปัญหาได้ อย่างไรก็ตาม ได้มีผู้ที่ได้รับการยกย่องว่าเป็นผู้มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ดีและประสบความสำเร็จในการทำงานได้วางหลักในการจะเป็นผู้มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ที่ดีไว้ว่า

๑. เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้น ต้องทำความเข้าใจกับปัญหาให้แจ่มแจ้ง มองปัญหาให้ถูกจุดและพยายามมีทัศนคติต่อปัญหาให้แคบ

๒. ในขณะที่คิดแก้ปัญหา ควรมีสมาธิและคิดถึงปัญหาเดียวในแต่ละครั้ง

๓. ต้องมีความมั่นคง อดทน เมื่อคิดหาทางแก้ปัญหาได้อย่างหนึ่งแล้วแต่นำมาใช้ปฏิบัติไม่ได้ผลก็อย่าเพิ่งท้อถอย ให้ลองคิดหาวิธีใหม่ ถ้าวันนี้ยังแก้ไม่ได้ พรุ่งนี้ก็ใช้ความพยายามให้มากขึ้น

๔. ต้องมีความเชื่อมั่นในตัวเอง เรื่องนี้เป็นสิ่งสำคัญมากในการนำความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ออกมาใช้ ถ้าเราขาดความเชื่อมั่นในตัวเราเอง ถึงแม้เราจะมีความคิดแต่ก็ไม่กล้าแสดงออก ฉะนั้น จึงควรฝึกหัดการสร้างความคิดริเริ่มในเรื่องง่าย ๆ ที่ไม่มีความสำคัญมากนักก่อนเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้เกิดขึ้นในตัวเราเอง

๕. ถ้าสมองรู้สึกเหนื่อยล้าจากการใช้ความคิดก็ควรจะหยุดพัก ในขณะที่เราพักสมองอยู่นี้ จิตใต้สำนึกจะยังคงแก้ปัญหาอยู่ ซึ่งเราจะคงเคยพบว่าบางครั้งเราเกิดความคิดดี ๆ ขึ้นมาในช่วงแว่บหนึ่งที่ความคิดผ่านเข้ามาในสมองของเรา

๖. **ในขณะที่ความคิดกำลังแล่นต้องปล่อยให้ความคิดดำเนินไปเรื่อย ๆ** อย่าให้มีอะไรมาขัดจังหวะ

๗. เมื่อมีความคิดริเริ่มใหม่ ๆ ในการแก้ปัญหาแล้ว **ต้องลองเอามาปฏิบัติ** ความคิดริเริ่มอาจเกิดขึ้นโดยแรงดลใจ แต่จะไม่บังเกิดผลอะไรเลยถ้าเราไม่ได้ลองนำเอาความคิดนั้นมาปฏิบัติ



ทำอย่างไรเราจึงจะเป็นผู้มีความริเริ่มสร้างสรรค์ที่ดี

๑. ในการใช้ความคิด**ควรเลือกเวลา**ว่าช่วงใดที่ความคิดของเราปลอดโปร่งแจ่มใสที่สุด ซึ่งส่วนมากมักจะเป็นช่วงเวลาตอนเช้า ๆ

๒. พยายามเพิ่มพูนความรู้และ**ความคิดใหม่ ๆ** โดยพบปะสนทนากับบุคคลต่างอาชีพกัน บุคคลที่ไม่ค่อยจะพบกันบ่อยนัก อ่านหนังสือแปลก ๆ ที่ไม่เคยอ่าน สิ่งเหล่านี้จะช่วยให้เราเกิดความคิดอะไรใหม่ ๆ ขึ้นมาได้

๓. **อย่ากลัวที่จะต้องทำงานคนเดียว** บางครั้งความคิดดี ๆ เกิดจากการได้นั่งคิดอยู่คนเดียว

๔. **ฝึกหัดแก้ปัญหา** โดยเลือกปัญหาง่าย ๆ วันละเรื่อง แล้วใช้เวลาวันละประมาณ ๕ นาที คิดแก้ปัญหาว่าสามารถจะแก้ได้กี่วิธี ถ้าได้ฝึกหัดทำอยู่เสมอ เมื่อพบปัญหาใหญ่ ๆ เราก็สามารถแก้ไขได้รวดเร็วขึ้น

๕. **อย่ากังวลว่าจะเสียเวลา** แม้ว่าความคิดของเราบางครั้งเมื่อคิดแล้ว ไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ก็อย่าท้อถอยและคิดว่าเป็นการเสียเวลา ได้มีผู้เชี่ยวชาญกล่าวไว้ว่า ๘ % ของความคิดของเราเท่านั้นที่สามารถนำไปปฏิบัติได้และมีคุณค่า

๖. **อย่ากังวลกับความคิดเห็นของคนอื่น** อย่าไปคิดว่าความคิดของเราเชย และอาจถูกหัวเราะเยาะ เราต้องมีความเชื่อมั่นในตัวเราเอง หรือแม้ว่าความคิดของเราเมื่อนำมาปฏิบัติแล้วไม่ได้ผล ก็ยังดีกว่าไม่ได้เคยคิดริเริ่มสร้างสรรค์อะไรขึ้นมาเลย

๗. ในการทำงาน**ควรฝึกหัดมองในมุมที่ไม่มีใครคาดคิดว่าจะเกิดขึ้น** ต้องเป็นผู้ที่ไวต่อสิ่งผิดปกติในการทำงาน ทันต่อเหตุการณ์

๘. **ต้องเป็นผู้แสวงหาปัญหา** โดยพยายามสดับตรับฟังเรื่องร้องทุกข์ต่าง ๆ เพราะจากคำร้องทุกข์อาจเป็นสาเหตุของปัญหาอะไรมากมายที่ต้องนำความคิดริเริ่มสร้างสรรค์มาใช้แก้ไขปัญหา

๙. เมื่อถึงเวลาพักผ่อน **ต้องพักผ่อนอย่างจริงจัง** เพื่อเตรียมที่จะเผชิญกับปัญหาใหม่ในการทำงานได้อย่างปลอดโปร่งและแจ่มใส

๑๐. **พยายามมองหาข้อบกพร่องของตัวเราเอง** ถ้าเราสามารถมองความผิดของตัวเราเองเห็น เราจะเป็นผู้ที่รู้ดีที่สุดว่าสาเหตุเป็นเพราะอะไร จะสามารถแก้ได้อย่างไร โดยใช้วิธีต่าง ๆ ออกไป

สิ่งกีดขวางที่ทำให้มนุษย์เราไม่สามารถนำความคิดริเริ่มออกมาใช้ได้

ในฐานะผู้บังคับบัญชา เราต้องเป็นผู้มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ที่ดี เพื่อนำมาปรับปรุงงาน และแก้ปัญหาในการทำงาน โดยวิธีที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ในขณะเดียวกันผู้บังคับบัญชาก็ควรจะต้องส่งเสริมผู้ใต้บังคับบัญชาให้สามารถนำความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ที่มีอยู่ในตัวเขาออกมาใช้ เพื่อช่วยปรับปรุงและแก้ปัญหาในการทำงานให้ดีขึ้นด้วย แต่บุคคลส่วนใหญ่ไม่กล้าที่จะนำความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ออกมาใช้ด้วยสาเหตุหลายประการ คือ

๑. ความรู้สึกขาดความเชื่อมั่นในตัวเอง

๒. กลัวว่าเมื่อแสดงความคิดเห็นออกมาแล้วจะไม่ได้รับการยอมรับจากกลุ่ม

๓. กลัวว่าความคิดนั้นจะนำไปปฏิบัติไม่ได้ผล

๔. หวังผลเลิศในความคิดของตนเองมากเกินไป

๕. เกรงว่าความคิดนั้นจะขัดกับความคิดเห็นของผู้บังคับบัญชา

พฤติกรรมและการแสดงออกของผู้บังคับบัญชาที่บั่นทอนความคิดริเริ่มของผู้ใต้บังคับบัญชา

ผู้ปฏิบัติงานหลายคนเป็นผู้ที่มีความคิดริเริ่มในการปรับปรุงงาน และแก้ปัญหาในการทำงานได้ดี แต่พฤติกรรมและการแสดงออกของหัวหน้างานตลอดจนบรรยากาศในที่ทำงานทำให้เราไม่อาจนำเอาความคิดริเริ่มออกมาใช้ได้ เพราะเมื่อได้ให้ข้อเสนอแนะนั้นไปแล้วมักจะได้รับคำตอบว่า

- เราเคยลองทำมาแล้วแต่ใช้ไม่ได้ผล
- เรื่องนี้คงทำไม่ได้ เพราะเสียค่าใช้จ่ายสูง
- เราไม่มีเวลามาสนใจทำเรื่องเล็ก ๆ เหล่านี้
- อย่าฝืนไปเลย
- ไม่ใช่หน้าที่ความรับผิดชอบของเรา
- เรายังไม่พร้อมที่จะดำเนินการตามที่คุณเสนอ
- ผู้บริหารคงไม่เห็นด้วย
- ถ้าเราเสนอไปคงถูกหัวเราะเยาะ
- จะต้องเปลี่ยนทำไม ในเมื่อของเดิมเราก็ทำได้ดีอยู่แล้ว

ฯ ล ฯ

(อ่านต่อหน้า ๘๐)

ปัญหาน้ำเสีย

นาวิน บันธิรัญ

บัดนี้น้ำกำลังจะกลายเป็นโทษอย่างมหันต์สำหรับสิ่งมีชีวิตเสียแล้ว แม้แต่ปลาก็ยังอยู่ไม่ได้



โลกเรานี้มีพื้นที่อยู่ประมาณ ๑๕๗,๐๐๐,๐๐๐ ตารางไมล์ แบ่งเป็นพื้นน้ำ ๓ ส่วนพื้นดิน ๑ ส่วน ถ้าคำนวณน้ำทั้งสิ้นในโลกนี้ จะมีประมาณ ๓๒๖ ล้านคิวบิกไมล์ เป็นน้ำเค็มที่มนุษย์ใช้บริโภคไม่ได้เสีย ๙๙ เปอร์เซ็นต์ เป็นน้ำจืดเพียง ๑ เปอร์เซ็นต์ ในจำนวน ๑ เปอร์เซ็นต์นี้ มนุษย์สามารถนำมาใช้ได้จริง ๆ เพียง ๑ ใน ๓ คือ ประมาณ ๐.๓๓ เปอร์เซ็นต์เท่านั้น เพราะว่าอีก ๒ ใน ๓ จะระเหยกลับกลายเป็นไอน้ำลอยขึ้นไปในอากาศบ้าง พืชดูดซึมไปบ้าง ไหลบ่าลงทะเลไปบ้างซึมลงไปใต้ดินบ้าง ฉะนั้นจำนวนน้ำบริสุทธิ์ตามธรรมชาติที่เหลืออยู่เพียง ๐.๓๓ เปอร์เซ็นต์

นี้จึงเป็นสิ่งที่มีค่า และมนุษย์ควรจะหวงแหนปกป้องรักษาไว้อย่างยิ่ง

นักวิทยาศาสตร์ พิสูจน์ได้ว่าสิ่งมีชีวิตในโลกนี้กำเนิดขึ้นมาครั้งแรกในน้ำ และโดยน้ำต่อมาสิ่งมีชีวิตได้วิวัฒนาการจากสัตว์น้ำมาเป็นสัตว์บกตามลำดับ และด้วยเหตุที่สิ่งมีชีวิตเกิดมาได้ด้วยน้ำนี่เอง สิ่งมีชีวิตจึงไม่อาจดำรงชีวิตอยู่ได้ถ้าขาดน้ำเพราะในร่างกายของสิ่งมีชีวิตทุกชนิดทุกประเภทต้องมีน้ำเป็นส่วนประกอบอยู่เสมอ

น้ำมิได้มีความสำคัญต่อมนุษย์ในแง่ที่ว่าเป็นที่มาแห่งชีวิตและเป็นส่วนประกอบของชีวิตเท่านั้น แต่ยังมีประโยชน์ในด้านอื่นๆด้วย เช่น ประโยชน์ต่อชุมชน ประโยชน์ต่อการกสิกรรม ประโยชน์ในการอุตสาหกรรม ประโยชน์ทางด้านความสวยงาม และสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ ฯลฯ จึงนับได้ว่า น้ำมีคุณอนันต์ต่อทุกๆชีวิตในโลกนี้ แต่บัดนี้น้ำกำลังจะกลายเป็นโทษอย่างมหันต์สำหรับสิ่งมีชีวิตเสียแล้ว แม้แต่ปลา ซึ่งอาศัยอยู่ในน้ำมาแต่ดึกดำบรรพ์ก็ยังอยู่ไม่ได้ ทั้งนี้ เพราะว่าน้ำกำลังจะไม่สามารถรักษาคุณสมบัติความเป็นน้ำบริสุทธิ์ตามธรรมชาติไว้ได้อีกต่อไป

น้ำบริสุทธิ์ตามธรรมชาติมีลักษณะอย่างไร

E. Robert Baumann ให้ความหมายของน้ำบริสุทธิ์ตามธรรมชาติไว้ว่า

๑. น้ำนั้นจะต้องช่วยรักษาสภาพความเป็นแม่น้ำลำคลองตามธรรมชาติไว้

๒. เหมาะในการดำรงชีพของปลาและสัตว์น้ำอื่นๆ

๓. สามารถนำไปใช้ในทางเกษตรกรรมได้อย่างปลอดภัย

๔. มนุษย์สามารถใช้อุปโภค เช่น ว่ายน้ำได้อย่างปลอดภัย

๕. ไม่ก่อให้เกิดความรำคาญหรือรบกวนต่อสิ่งที่มีชีวิต

๖. สามารถนำไปทำน้ำประปาได้ดีมาก

๗. สามารถนำไปใช้ในทางอุตสาหกรรมได้

ในกรณีน้ำในแม่น้ำแม่กลองจึงไม่เป็นน้ำบริสุทธิ์ตามธรรมชาติตามความหมายของ E. Robert Baumann เพราะไม่เข้าลักษณะข้อ ๑,๒,๓,๔ และ ๕ และถึงแม้ยังอาจนำไปทำน้ำประปาหรือนำไปใช้ในอุตสาหกรรม เช่น การหล่อเย็นเครื่องจักรตามข้อ ๖ และ ๗ ได้ แต่**การขาดคุณสมบัติข้อหนึ่งข้อใดใน ๗ ข้อดังกล่าวก็ถือว่าไม่เป็นน้ำบริสุทธิ์ตามธรรมชาติแล้ว**

ส่วนกรณีน้ำเสีย Marshall I. Goldman เห็นว่า **น้ำเสียก็คือน้ำที่มีสิ่งรบกวนต่อสิ่งมีชีวิตเป็นอันตรายต่อการนำไปใช้อุปโภคบริโภค หรือเป็นการทำให้เสียดุลแห่งธรรมชาติไป หรือทำให้เกิดสิ่งแวดล้อมที่ไม่เหมาะแก่สิ่งมีชีวิตตามธรรมชาติขึ้น** ซึ่งหากจะดูของจริงในบ้านเมืองของเราก็พอจะหาดูได้ที่คลองหลอด คลองแสนแสบ คลองผดุงกรุงเกษม ตามแหล่งสลัมต่างๆ แม่น้ำแม่กลอง ระหว่างเดือน มีนาคม ถึง พฤษภาคม และแม่น้ำเจ้าพระยาช่วงระหว่างสะพานพระราม ๖ ถึง

ปากน้ำ ลักษณะที่รู้สึกได้ง่ายทางประสาทสัมผัสของน้ำเสีย ก็คือ **มีกลิ่นเหม็น** บางแห่งเมื่อเน่ามากๆ จะเกิดแก๊สที่เป็นพิษต่อสุขภาพอนามัย **มีสีดำหรือน้ำตาลไม่ใสเหมือนน้ำบริสุทธิ์ มีรสไม่จืดสนิท** และน้ำเน่าบางชนิด**เมื่อถูกผิวกายจะรู้สึกคัน หรือทำให้ผิวหนังเป็นฝ้า** และเป็นอันตรายต่อการอุปโภคบริโภคอย่างมาก รวมตลอดถึงเป็นแหล่งแห่งโรคภัยไข้เจ็บนานาชนิดอีกด้วย

ปัญหาที่ควรพิจารณากันขณะนี้ก็คือ **น้ำเสียเกิดขึ้นได้อย่างไร และทำไมถึงมีจำนวนเพิ่มทวีมากขึ้นทุกที** ๆ ซึ่งสาเหตุที่ทำให้น้ำเสียเกิดขึ้นจากสิ่งเหล่านี้ คือ

๑) *น้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรม* เป็นตัวการใหญ่ที่ทำให้เกิดน้ำเสียอย่างกว้างขวางทั้งในกรุงเทพมหานครและในต่างจังหวัด ทั้งนี้ เพราะโดยลักษณะของการผลิตแล้ว กิจการอุตสาหกรรมจะต้องถ่ายเทของเสียจากการผลิตซึ่งมักปรากฏในรูปของน้ำโสโครกที่มีกลิ่นเหม็นรบกวนชาวบ้าน เพราะมีสารบางอย่าง เช่น สารฟีนอล ปิโตรเลียม ไขมัน ขี้เถ้า กรด โพลิ คลอรีเนตเตด ไบเฟนนิล แร่ธาตุ และพวกอินทรีย์สาร ซึ่งถ้ามีจำนวนมากพอจะเกิดการบูดเน่า เป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิตดังกรณีโรงน้ำตาลราชบุรีที่ทิ้งน้ำเสียลงแม่น้ำแม่กลองจนน้ำเน่าปลาตาย ซึ่งมักปรากฏในฤดูแล้งที่น้ำในแม่น้ำแม่กลองมีจำนวนน้อยไม่มากพอที่จะทำลายสารต่าง ๆ ที่โรงงานน้ำตาลทิ้งลงไปได้ หรือกรณีโรงงานกระดาษกาญจนบุรีที่ทิ้งน้ำเสียลงแม่น้ำแควจนเหม็นเน่าไปทั้งแม่น้ำ หรือกรณีโรงงานอุตสาหกรรมแถบสมุทรปราการ ทิ้งน้ำเสียลงแม่น้ำเจ้าพระยา ทำให้หอยแครงและแมลงภู่แถบปากอ่าวสูญพันธุ์ไปเท่าที่เหลือให้บริโภคกันอยู่ทุกวันนี้เป็นหอยที่อยู่ห่างจากรัศมีน้ำเสียทั้งนั้น จึงมีชีวิตอยู่ได้ ซึ่งถ้าหาก**ไทยเรายอมปล่อยให้ญี่ปุ่นตั้งโรงงานเปโตรเคมิคอลที่ชลบุรีตามที่ญี่ปุ่นทาบทามไว้ ก็เป็นที่หวังได้ว่าในอ่าวไทยย่านชลบุรีคงจะไม่เหลือสัตว์น้ำใด ๆ ไว้ให้ลูกหลานอีกต่อไป เพราะว่าโรงงานนี้เป็นโรงงานอุตสาหกรรมทางเคมีที่ใหญ่ที่สุดที่ญี่ปุ่นจะสร้างในไทย มีต้นทุนดำเนินการถึง ๘,๐๐๐ ล้านบาท และเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติเป็นอย่างยิ่ง**

หากจะดูน้ำเสียของจริงในบ้านเมืองของเราก็พอจะหาดูได้ที่คลองหลอด คลองแสนแสบ คลองผดุงกรุงเกษม

สำหรับในเขตกรุงเทพมหานครนั้น ผลการวิจัยของกระทรวงสาธารณสุขพบว่า น้ำในแม่น้ำเจ้าพระยาตอนเหนือกรุงเทพมีออกซิเจนอยู่เพียง ๕๔ % ของที่ควรจะมี ซึ่งเป็นภาวะที่ไม่เหมาะแก่ชีวิตสัตว์น้ำ และเมื่อน้ำนี้ไหลเข้ามาในกรุงเทพ ฯ ก็จะเพิ่มความสกปรกยิ่งขึ้น เพราะต้องรับน้ำเสียที่ทิ้งจากอาคารบ้านเรือน จากการเกษตรกรรม และอุตสาหกรรม ทำให้แม่น้ำเจ้าพระยาช่วงตั้งแต่สะพานพระราม ๖ ต่อไปถึงปากน้ำไม่มีออกซิเจนเหลืออยู่เลย และแม้แม่น้ำเจ้าพระยาจะยังไม่ถึงกับ

เน่าส่งกลิ่นเหม็นก็ตาม แต่ตามลำคลองต่างๆ ในบริเวณกรุงเทพฯ ก็เริ่มมีลักษณะเน่าเหม็นรบกวนชาวบ้าน และมีเชื้อโรคแบคทีเรียต่างๆ ขยายพันธุ์อยู่มากมาย และจากการสำรวจพบด้วยว่าน้ำเสียที่มีกลิ่นเหม็นนั้น ๓๘ % เกิดจากสิ่งที่ทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรม

๒. น้ำทิ้งจากการเกษตรกรรม เป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่เป็นที่มาของปัญหาน้ำเสีย เนื่องจากประเทศไทยเราเป็นประเทศเกษตรกรรม จึงมีความจำเป็นจะต้องใช้ปุ๋ยและยาฆ่าแมลงในเรื่องเกี่ยวกับปุ๋ยนั้นไม่ว่าจะเป็นปุ๋ยหมักหรือปุ๋ยเคมีก็ตาม เมื่อถูกน้ำชะไหลลงสู่แม่น้ำลำคลองเป็นจำนวนมากๆ ก็จะทำให้น้ำเน่าได้ นอกจากนี้ปุ๋ยยังไปช่วยบำรุงสาหร่ายบางชนิดให้เพิ่มปริมาณขึ้นอย่างรวดเร็ว เมื่อสาหร่ายนี้ตายไปจะทำให้เกิดปัญหาน้ำเสียตามมา

ส่วนยาฆ่าแมลงนั้นแม้จะไม่ทำให้น้ำเสียถึงขั้นเน่าเหม็น แต่กลับเป็นปัญหาใหญ่กว่าปุ๋ยโดยเฉพาะยาฆ่าแมลงประเภทเดลดรีน ดีดีที และโครเคน ยาประเภทนี้จะมีอายุยาวนานเป็นสิบๆ ปี ฉะนั้นเมื่อถูกน้ำชะไหลลงสู่แม่น้ำลำคลองจึงไม่สลายตัวจะคงสภาพอยู่เช่นนั้นและเมื่อยาฆ่าแมลงเหล่านี้เข้าไปอยู่ในตัวปลาหรือสัตว์น้ำอื่นๆ ก็ตาม แล้วมนุษย์จับปลาเหล่านั้นมากิน ปลาเหล่านั้นจึงเป็นอันตรายต่อมนุษย์ด้วย เพราะร่างกายมนุษย์ไม่สามารถรับยาฆ่าแมลงไว้ได้เกินกว่า ๐.๐๕ PPM มิฉะนั้น จะทำให้เกิดอันตรายต่อชีวิตได้

๓. น้ำทิ้งจากอาคารบ้านเรือน กล่าวกันว่า ในชีวิตประจำวันของแต่ละคนจะใช้น้ำประมาณคนละ ๒๐๐ ลิตรต่อวัน คือ รวมทั้งหมดตั้งแต่น้ำที่ใช้อาบตอนเช้า ตอนเย็น น้ำที่ใช้ล้างหน้าล้างมือ น้ำกินน้ำลาดสัวม น้ำที่ใช้หุงข้าว น้ำที่ใช้ทำกับข้าว ทำแกง รวมตลอดถึงน้ำหวาน กาแฟเย็น น้ำซักผ้าและน้ำถูบ้าน ฯลฯ ที่แต่ละคนใช้อุปโภคบริโภคโดยเฉลี่ยแล้วประมาณคนละ ๒๐๐ ลิตร ต่อวัน

ปริมาณน้ำดังกล่าวจำเป็นต้องถ่ายทิ้งออกมาถึง ๑๔๐ ลิตรเป็นน้ำสกปรก ถ้าเราจะพิจารณาเฉพาะกรุงเทพมหานครซึ่งมีประชากรประมาณ ๔ ล้านคน วันหนึ่งๆ คน ๔ ล้านคน ก็จะช่วยกันทำน้ำสกปรกได้ถึง ๕๖๐,๐๐๐,๐๐๐ ลิตร น้ำเหล่านี้เมื่อทิ้งจากอาคารบ้านเรือนก็จะไหลลงสู่แม่น้ำลำคลองโดยตรง หรือโดยท่อระบายน้ำ ส่วนที่เหลือจะตกค้างอยู่ตามแอ่งบ่อซึม บ่อพักน้ำทิ้งอื่นๆ ทำให้ท่อระบายน้ำลำคลองและแอ่งน้ำต่างๆ มีลักษณะเป็นที่เก็บน้ำโสโครก เป็นบ่อเกิดแห่งเชื้อโรคส่งกลิ่นเหม็นทำลายสุขภาพอนามัยประชาชน

ยิ่งในปัจจุบันจำนวนมาตรฐานการใช้น้ำของประชาชนเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ เช่น แต่ก่อนใช้ขันน้ำตักอาบก็ไม่ค่อยเปลือง ปัจจุบันใช้น้ำฝักบัว คือ ระหว่างใช้สบู่ถูตัวน้ำฝักบัวก็เปิดไหลทิ้งไปเรื่อยๆ มันก็เปลืองมาก หรือยิ่งพวกใช้อ่างอาบน้ำแบบอาบอบนวด ยิ่งเปลืองใหญ่เพราะต้องรองน้ำใส่จนเกือบเต็มอ่างแล้วจึงลงอาบ อาบ

เสร็จก็ปล่อยน้ำทิ้งไปเสร็จแล้วยังต้องเสียน้ำล้างอ่างอีก แม้กระทั่งการลาดส้วมแต่ก่อนใช้ขันตักลาด ๒–๓ ขัน ก็หมด เดี๋ยวนี้เป็นถังเก็บน้ำขนาดใหญ่ติดอยู่กับส้วมเลย พอดึงชักโครกทีหนึ่งน้ำก็ถูกปล่อยไหลไปลาดส้วมทั้งหมด รวมความแล้วมาตรฐานการใช้น้ำต่อคนได้เพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ฉะนั้น จำนวนน้ำโสโครกก็เพิ่มขึ้นมากเรื่อย ๆ และเป็นสาเหตุใหญ่สาเหตุหนึ่งของปัญหาน้ำเสียในปัจจุบัน



๔. *น้ำเสียที่เกิดเองตามธรรมชาติ* กรณีนี้มักเกิดในบริเวณที่ราบลุ่ม ซึ่งน้ำจะท่วมในฤดูน้ำหลาก ทำให้วัชพืชต่าง ๆ ที่ขึ้นตามหน้าดินรวมกับของเสียจากสัตว์และอินทรีย์สารที่ตายแล้ว เน่าจมน้ำเป็นสีดำและส่งกลิ่นเหม็น **แต่น้ำเสียตามธรรมชาตินี้จะเกิดขึ้นเพียงช่วงระยะสั้น ๆ เพียง ๑–๒ เดือนเท่านั้น แล้วจึงกลับเป็นปกติดังเดิม**

เมื่อเกิดปัญหาน้ำเสียขึ้นจะเกิดผลกระทบอย่างมากมายต่อทั้งชุมชน เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติ แม่น้ำลำคลองที่เราเคยอาบดำผุดดำว่ายเล่น เดี๋ยวนี้ไม่กล้าแม้แต่จะจุ่มมือลงไป มันสกปรกเสียจนบางครั้งมองเห็นแก๊สบางอย่างลอยอยู่บนผิวน้ำที่เน่าดำ สกปรกเสียจนสัตว์น้ำตายลอยเป็นแพ และก็คงจะสูญพันธุ์ไปในอนาคตอันใกล้นี้ ไม่ว่าจะเป็นหอย ปู หรือปลาก็ตาม การประมงน้ำจืดก็คงเลิกกันไปเอง ต่อไปนี้คงจะไม่มีชาวต่างประเทศคนใดเรียกเมืองไทยว่าเป็นเวนิสตะวันออกอีกต่อไป เพราะไม่มีความงามตามธรรมชาติของแม่น้ำลำคลองเหลืออยู่อีกแล้ว อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวก็คงจะรายได้ตก และเมื่อน้ำไม่ดี ผลผลิตทางการเกษตรก็ตกต่ำไปด้วย เมื่อปล่อยน้ำเข้านาไหน ข้าวก็ตายนานั้น แล้วราษฎรจะอยู่ได้อย่างไร เมืองไทยเป็นเมืองเกษตรกรรม เมื่อผล

ผลิตทางเกษตรกรรมตกต่ำราษฎรก็จะเดือดร้อน ปัญหาเดินขบวนเรียกร้องต่าง ๆ ก็จะตามมา ความวุ่นวายสับสนจะไม่มีที่สิ้นสุด

บทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องน้ำเสียที่กระจายอยู่ใน พ.ร.บ. เหล่านี้ หากจะรวบรวมมาเป็น พ.ร.บ. น้ำเสียเพียงฉบับเดียวแล้วหาหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรง น่าจะเป็นการแก้ไขที่ถูกต้องทางหนึ่ง

ในการบริหารและควบคุมน้ำเสียนี้ ไทยเรายังไม่มีนโยบายที่แน่ชัดโดยเฉพาะเกี่ยวกับเรื่องนี้ บทบัญญัติต่าง ๆ เกี่ยวกับเรื่องน้ำเสียก็กระจัดกระจายไปอยู่ตามกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ มิได้รวมเป็นอันหนึ่งอันเดียวเช่นกฎหมายอื่น เช่น พ.ร.บ. สาธารณสุข พ.ศ. ๒๔๘๔ ให้เป็นหน้าที่ของกระทรวงสาธารณสุข พ.ร.บ. โรงงาน พ.ศ. ๒๕๐๒ เป็นหน้าที่ของกระทรวงอุตสาหกรรม พ.ร.บ. เทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ เป็นหน้าที่ของเทศบาล พ.ร.บ. สุขาภิบาล พ.ศ. ๒๔๘๕ เป็นหน้าที่ของสุขาภิบาล ฯลฯ บทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องน้ำเสียที่กระจายอยู่ใน พ.ร.บ. เหล่านี้ หากจะรวบรวมมาเป็น พ.ร.บ. น้ำเสีย เพียงฉบับเดียว แล้วหาหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรงน่าจะเป็นการแก้ไขที่ถูกต้องทางหนึ่ง เพราะมิฉะนั้นเมื่อเกิดปัญหาขึ้นมา หน่วยงานต่าง ๆ มักจะเข้ามาดำเนินการซ้ำซ้อนกันหลายหน่วย หรือบางครั้งแต่ละหน่วยต่างไม่ยอมรับว่าเป็นหน้าที่ของตน โยนเรื่องกันไปมา ผลสุดท้ายก็ไม่มีหน่วยงานใดเข้าไปแก้ปัญหาให้จนกระทั่งมีเรื่องร้องเรียนกันขึ้น ปัจจุบันเรามีหน่วยงานที่ดำเนินการเกี่ยวกับปัญหาน้ำเสียอยู่ ๖ หน่วยด้วยกัน คือ

๑. กองควบคุมโรงงานและกรมวิทยาศาสตร์ กระทรวงอุตสาหกรรม

๒. กองช่างสุขาภิบาล กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข

๓. กรุงเทพมหานคร

๔. สถาบันวิทยาศาสตร์ประยุกต์แห่งประเทศไทย (ให้ความสนับสนุนในด้านการค้นคว้าวิจัย)

๕. สถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย

๖. องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นทุกรูป

เพื่อนข้าราชการและพนักงานเทศบาลที่รักทั้งหลาย ท่านตระหนักถึงภัยอันตรายที่เกิดขึ้นจากปัญหาน้ำเสียแล้วหรือยัง หากยังก็ขออภัยที่ทำให้ท่านเสียเวลาอ่านบทความนี้ แต่หากท่านตระหนักถึงภัยอันตรายของปัญหาน้ำเสียที่จะตามมาในอนาคตแล้ว ผู้เขียนใคร่ขอให้ท่านลองคิดพิจารณาหาวิธีแก้ไขกันดูที หรือว่า มันมีปัญหาอุปสรรคข้อขัดข้องอย่างไรในอันที่จะแก้ไขกันต่อไปในอนาคต

ความตั้งใจกับความเป็นจริง

เคยตั้งอกตั้งใจเอาไว้ว่า
จะเป็น "ข้าราชการ" อย่างหวานชื่น

ยึดหลัก "มัชฌิมา" ธรรมทุกค่ำคืน
มีจุดยืนที่คงมั่นไม่สั่นคลอน

จะ "ทำงานเพื่องาน" ไม่คร้านเกียจ
ไม่ "ซีเรียส" จนอาจประสาทหลอน

ทำหน้าที่ตามชั้นและขั้นตอน
ไม่กลับก่อนหรือมาหลังคนทั้งปวง

จะอ่อนน้อมถ่อมตนกับคนทั่ว
ไม่ใช่กลัวแต่เพราะว่าเป็น "ข้า" หลวง

จะซื่อสัตย์สุจริตไม่คิดลวง
ไม่ตักตวงกอบโกยผลให้ตนเอง

นี่คือความตั้งใจในเบื้องแรก
แต่น่าแปลกกลับเฉไฉไม่ตรงเผง

นับวันจะล้มหรุดหยุดบรรเลง
ถ้าไม่เร่งบ้องกัน "เชื้อ" ที่เจือจาน

อนิจจา "น้องใหม่" เริ่มไหวหวั่น
"กำลังขวัญ" เริ่มต้นไม่ขึ้นหวาน

สิ่งพบเห็นมากมายในสายงาน
ไม่พ้นการเสแสร้งแฝงมายา

คนใจซื่อมือสะอาดจึงขลาดเขลา
จะเลือกเอาหนทางข้างใดหนา

ระหว่างจุดด่างดำธรรมดา
กับคุณค่าแห่งความดีที่ควรทำ

บัณฑิตยชาติ
กองตำแหน่ง ฯ (๓)

กฎหมายและระเบียบใหม่

ที่ สร ๐๒๐๑/ว. ๑๑๓ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๕ พฤศจิกายน ๒๕๑๙

เรื่อง การใช้จ่ายเงินงบประมาณ

เรียน เลขาธิการ ก.พ.

ด้วยในคราวประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๑๙ คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาเห็นว่า ในการใช้จ่ายเงินงบประมาณประจำปีของส่วนราชการต่าง ๆ ตามที่ได้ปฏิบัติกันมานั้น ปรากฏว่าเมื่อใกล้จะสิ้นปีงบประมาณ หากมีเงินงบประมาณหมวดใดหมวดหนึ่งหรือหลายหมวดเหลืออยู่ แต่ละส่วนราชการก็พยายามจะใช้เงินงบประมาณส่วนที่เหลือให้หมดไปหรือให้เหลือน้อยที่สุดแทนที่จะนำส่งคืนคลัง ทำให้เกิดภาวะการใช้เงินงบประมาณฟุ่มเฟือยเกินความจำเป็นและไม่ประหยัด เป็นการผิดหลักการใช้จ่ายเงินงบประมาณ ซึ่งเงินงบประมาณที่เหลือแต่ละปีจะต้องนำส่งคืนกระทรวงการคลัง จึงลงมติให้ถือเป็นหลักปฏิบัติว่า หากกระทรวง ทบวงกรมใดได้ดำเนินงานลุล่วงตามเป้าหมายในแผนงานและโครงการต่าง ๆ ของตนในปีนั้น ๆ แล้ว ยังสามารถมีเงินงบประมาณเหลือจ่ายส่งคืนคลังเมื่อสิ้นปีงบประมาณนั้น ๆ ให้ถือเป็นความดีความชอบพิเศษของผู้ที่สามารถประหยัดเงินงบประมาณได้ ในการพิจารณาความดีความชอบด้วย

จึงเรียนยืนยันมาเพื่อถือปฏิบัติต่อไป.

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

ปลั่ง มีจุล

(นายปลั่ง มีจุล)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองกลาง.

โทร. ๒๘๑๒๒๔๐

ที่ สร ๐๒๐๑/ว. ๑๑๔ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๕ พฤศจิกายน ๒๕๑๙

เรื่อง งบประมาณค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเจรจาธุรกิจ และการประชุมนานาชาติ

เรียน เลขาธิการ ก.พ.

ด้วยในคราวประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๑๙ คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาเห็นว่า งบประมาณค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเจรจาธุรกิจ และการประชุมนานาชาติ ซึ่งแต่ละปีได้ตั้งไว้เป็นเงินงบกลางนั้น มีปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการของแต่ละกระทรวงเป็นอันมาก ทำให้ไม่สะดวกแก่การปฏิบัติราชการ สมควรนำมาตั้งไว้ทางกระทรวงเจ้าของเรื่องตามความจำเป็น จึงลงมติว่า ในปีต่อไปการตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณในเรื่องนี้ ให้ตั้งไว้ทางกระทรวงเจ้าของเรื่อง โดยให้กระทรวงเจ้าของเรื่องเสนอแผนงานและโครงการไปให้สำนักงบประมาณพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปีให้ต่อไป งบประมาณค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเจรจาธุรกิจและการประชุมนานาชาติที่ตั้งไว้ทางกระทรวงเจ้าของเรื่องนี้ ห้ามมิให้โอนหรือนำไปใช้ในกิจการอย่างอื่นโดยเด็ดขาด ถ้าสิ้นปีงบประมาณมีเงินเหลือจ่าย ให้นำส่งคืนกระทรวงการคลังต่อไป

จึงเรียนยืนยันมาเพื่อจักได้ถือเป็นหลักปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

ปลั่ง มีจุล

(นายปลั่ง มีจุล)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองกลาง

โทร. ๒๘๑๒๒๔๐

ที่ สร ๑๐๐๓/ว. ๑๗ สำนักงาน ก.พ.

๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๑๙

เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการบรรจุผู้ออกจากราชการไปแล้วกลับเข้ารับราชการ

เรียน (กระทรวง ทบวง กรม จังหวัด)

อ้างถึง หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร ๑๐๐๖/ว. ๒๒ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๑๘

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบขอบรรจุกลับเข้ารับราชการ

ด้วย ก.พ. ได้พิจารณาเห็นสมควรกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการบรรจุผู้ออกจากราชการไปแล้วกลับเข้ารับราชการ ตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๙ ขึ้นใหม่ เพื่อให้เหมาะสมยิ่งขึ้น ก.พ. จึงมีมติให้ยกเลิกหลักเกณฑ์และวิธีการบรรจุผู้ออกจากราชการไปแล้วกลับเข้ารับราชการตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร ๑๐๐๖/ว. ๒๒ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๑๘ ที่อ้างถึงนั้นเสีย และให้ใช้หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับเรื่องนี้ดังต่อไปนี้ คือ.-

๑. ผู้สมัครกลับเข้ารับราชการต้องยื่นคำขอตามแบบท้ายหนังสือนี้

๒. ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๔๔ ตรวจสอบเอกสารตามข้อ ๑. และประวัติการรับราชการและการทำงานทุกแห่งของผู้สมัคร และให้สอบถามไปยังส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ได้รายละเอียดข้อเท็จจริงมากที่สุดมาประกอบการพิจารณา

๓. การพิจารณาเพื่อบรรจุผู้ที่ออกจากราชการไปแล้วกลับเข้ารับราชการ ให้พิจารณาตามหลักเกณฑ์ดังนี้

๓.๑ ผู้สมัครกลับเข้ารับราชการต้องมีคุณสมบัติทั่วไปหรือได้รับการยกเว้นในกรณีที่ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๒๔

๓.๒ ผู้สมัครกลับเข้ารับราชการต้องมีคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งที่จะบรรจุตามที่ ก.พ. กำหนดไว้ในมาตราฐานกำหนดตำแหน่ง หรือได้รับอนุมัติจาก ก.พ. ตามมาตรา ๔๘

๓.๓ ไม่มีผู้สอบได้ในตำแหน่งนั้นขึ้นบัญชีรอการบรรจุหรือเลื่อนระดับตำแหน่งอยู่เว้นแต่ผู้ที่จะบรรจุกลับเข้ารับราชการนั้นเป็นผู้ที่ออกจากราชการไปดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือลาออกจากราชการเพื่อติดตามคู่สมรสไปรับราชการ ณ ต่างประเทศ หรือเป็นผู้ที่ออกจากราชการไปเพราะถูกยุบเลิกตำแหน่ง

กรณีอื่นนอกจากนี้ หรือกรณีที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในวรรคก่อน แต่ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๔ พิจารณาเห็นว่ามีเหตุผลและความจำเป็นเป็นพิเศษ สมควรที่จะบรรจุผู้สมัครกลับเข้ารับราชการนั้นกลับเข้ารับราชการตามเดิม ก็ให้เสนอ ก.พ. เพื่อพิจารณาอนุมัติให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๔ สั่งบรรจุกลับเข้ารับราชการได้เป็นราย ๆ ไป

๔. ในกรณีที่ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๔๔ เห็นสมควรบรรจุและแต่งตั้งผู้สมัครกลับเข้ารับราชการ ก็ให้สั่งบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่ไม่สูงกว่าเดิม และให้ได้รับเงินเดือนในอัตราไม่สูงกว่าขั้นที่เคยได้รับอยู่เดิมก่อนออกจากราชการ เว้นแต่มีเหตุผลความจำเป็นสมควรจะบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสูงกว่าเดิมหรือให้ได้รับเงินเดือนสูงกว่าที่เคยได้รับอยู่เดิม ให้เสนอ ก.พ. พิจารณาอนุมัติเป็นราย ๆ ไป

จึงเรียนมาเพื่อถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนดต่อไป ทั้งนี้ได้แจ้งให้จังหวัดและกรมต่าง ๆ ได้ทราบด้วยแล้ว.

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

จินดา ณ สงขลา

(จินดา ณ สงขลา)

เลขาธิการ ก.พ.

กองวิชาการ

โทร. ๒๘๒๐๘๒๘

๒๘๐๓๓๓๓ ต่อ ๖๕

แบบขอบรรจุกลับเข้ารับราชการตามมาตรา ๕๗

เขียนที่.....

วันที่.....เดือน.....พ.ศ. .....

ข้าพเจ้า.....วุฒิ.....

อายุ.....ปี สัญชาติ.....ศาสนา.....อยู่บ้านเลขที่.....

ถนน.....ตำบล/แขวง.....อำเภอ/เขต.....

จังหวัด..... ประสงค์จะสมัครเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญในกรม.....

กระทรวง.....ตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๙ โดยมีรายละเอียดดังนี้

๑. ข้าพเจ้ามีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๙

๒. ข้าพเจ้าเริ่มเข้ารับราชการเมื่อวันที่.....เดือน.....พ.ศ. .....

ในประเภทข้าราชการพลเรือน.....ตำแหน่ง.....แผนก.....

กอง.....กรม.....กระทรวง.....

อัตราเงินเดือนครั้งสุดท้ายก่อนออกจากราชการระดับ.....ขั้น..... ....บาท สายงาน.....

.....ตำแหน่ง.....แผนก.....

กอง.....กรม.....กระทรวง.....

ออกจากราชการเพราะ*.....

ตั้งแต่วันที่.....เดือน.....พ.ศ. .....

๓. ข้าพเจ้าได้ยื่นเอกสารเพื่อประกอบการพิจารณา คือ :-

(๑) ประวัติการรับราชการที่ได้เคยทำมาก่อนแล้วทุกแห่ง โดยมีหนังสือรับรองของผู้บังคับบัญชาเดิมซึ่งมีตำแหน่งไม่ต่ำกว่าระดับ ๖ ว่ามีความประพฤติอย่างไร และออกจากราชการนั้นไปเพราะเหตุใด*

(๒) ประวัติการทำงานระหว่างอยู่นอกราชการจนถึงวันยื่นใบสมัครกลับเข้ารับราชการทุกแห่ง โดยมีหนังสือรับรองของผู้บังคับบัญชาว่ามีความประพฤติอย่างไร ทำงานในหน้าที่อย่างไร ผลของงานในหน้าที่เป็นอย่างไร และออกจากงานนั้นไปเพราะเหตุใด

(ลงชื่อ).....

(.....)

หมายเหตุ ๑. ถ้าเคยรับราชการมาแล้วหลายแห่งให้แจ้งทุกแห่ง

๒. ถ้าผู้ที่ออกจากราชการไปแล้วสมัครกลับเข้ารับราชการในส่วนราชการเดิม ไม่ต้องมีหนังสือรับรองของส่วนราชการเดิมนั้น

ที่ สร ๑๐๐๕/ว. ๑๙ สำนักงาน ก.พ.

๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๑๙

เรื่อง การเลื่อนข้าราชการขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ ก.พ. กำหนดระดับให้สูงขึ้น

เรียน

ด้วยได้มีบางส่วนราชการสงสัยในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการพิจารณาเลื่อนข้าราชการขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ ก.พ. กำหนด (ปรับ) ระดับให้สูงขึ้นว่า ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๙ จะสั่งเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการรายอื่นที่มิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวอยู่ในขณะที่ ก.พ. กำหนดระดับให้สูงขึ้นได้หรือไม่

ตัวอย่างเช่นกรมเจ้าสังกัดได้ขอให้ ก.พ. พิจารณาปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๔ ระดับ ๔ ตำแหน่ง เลขที่ ๑๐ ที่นาย ก. ครองอยู่ และตำแหน่งเลขที่ ๒๐ ที่นาย ข. ครองอยู่ เป็นตำแหน่งเลขที่ ๑๐ เป็นตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๕ ระดับ ๕ เพียงตำแหน่งเดียวส่วนตำแหน่งเลขที่ ๒๐ ไม่อนุมัติและโดยที่ผู้มีอำนาจตามมาตรา๔๔เห็นว่านาย ก. ผู้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๕ ระดับ ๕ รวม ๒ ตำแหน่ง แต่ ก.พ. ได้พิจารณาให้ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๔ ตำแหน่ง เลขที่ ๑๐ ยังไม่เหมาะสมที่จะเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๕ ดังนี้ จะเลื่อนนาย ข. หรือข้าราชการรายอื่นผู้มีความเหมาะสมกว่าขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๕ ตำแหน่งเลขที่ ๑๐ โดยย้ายนาย ก. ให้ไปดำรงตำแหน่งในระดับ ๔ ตำแหน่งอื่นจะได้หรือไม่

ก.พ. ได้พิจารณาเรื่องนี้แล้ว มีมติให้ชี้แจงข้อความเข้าใจมายังกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ดังนี้

๑. เลขที่ประจำตำแหน่ง หรือที่ระบุไว้ในหนังสือยืนยันมติ ก.พ. ว่า "ตำแหน่งเลขที่" นั้น ก.พ. ได้กำหนดไว้เป็นเครื่องหมายสำหรับกำกับตำแหน่งแต่ละตำแหน่ง มิใช่เลขที่ประจำตัวบุคคลผู้ครองตำแหน่ง

๒. การพิจารณาอนุมัติให้กำหนด (ปรับ) ระดับของตำแหน่งใดให้เป็นตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นนั้น โดยทั่วไป ก.พ. พิจารณาโดยคำนึงถึงลักษณะ หน้าที่และความรับผิดชอบ ปริมาณและคุณภาพของงานในตำแหน่งนั้นเป็นหลัก มิได้พิจารณาจากความรู้ ความสามารถ และคุณสมบัติของตัวบุคคลผู้ครองตำแหน่ง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ โดยทั่วไป ก.พ. พิจารณากำหนดระดับตำแหน่งจาก "งาน" ไม่ใช่จากตัว "บุคคล" ยกเว้นบางกรณีที่เป็นตำแหน่ง ซึ่งมีลักษณะงานที่ต้องการความรู้ความสามารถเฉพาะตัวในการปฏิบัติงานนั้น เช่นตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งต้องพิจารณาทั้งจากงานและจากความรู้ความสามารถเฉพาะตัวบุคคลประกอบด้วย

แต่ในกรณีเช่นว่านี้ ก.พ. จะแจ้งให้ทราบเป็นราย ๆ ไปว่า ก.พ. ได้กำหนดตำแหน่งนั้นให้เป็นการเฉพาะตัวบุคคล

๓. การเลื่อนข้าราชการพลเรือนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นนั้น อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมายที่จะเป็นผู้พิจารณาตามความเหมาะสม โดยคำนึงถึงความรู้ความสามารถ ความประพฤติ และประวัติการรับราชการหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาว่าข้าราชการคนใดมีความเหมาะสมที่จะได้เลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นนั้น คือผู้บังคับบัญชามิใช่ ก.พ.

ดังนั้น การพิจารณาเลื่อนข้าราชการขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ ก.พ. กำหนดระดับให้สูงขึ้น หาก ก.พ. มิได้แจ้งเงื่อนไขมาว่า กำหนดให้เป็นการเฉพาะตัวบุคคลแล้ว ก็ไม่จำเป็นที่จะต้องพิจารณาเลื่อนแต่เฉพาะผู้ครองตำแหน่งเลขที่นั้นอยู่ก่อนที่ ก.พ. จะกำหนดระดับให้สูงขึ้นเท่านั้นตามกรณีในตัวอย่างข้างต้น ผู้บังคับบัญชาจะพิจารณาเลื่อนนาย ข. หรือผู้อื่นที่มีความรู้ ความสามารถ ความประพฤติ และประวัติการรับราชการเหมาะสมยิ่งกว่านาย ก. ให้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๕ ตำแหน่งเลขที่ ๑๐ โดยย้าย นาย ก. ผู้ครองตำแหน่งเลขที่ ๑๐ เดิมไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับ ๔ ตำแหน่งอื่นเสียก่อน ก็อาจกระทำได้

จึงเรียนมาเพื่อทราบ และโปรดชี้แจงให้ข้าราชการในสังกัดเข้าใจตามนี้โดยทั่วกันด้วย

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

จินดา ณ สงขลา

(จินดา ณ สงขลา)

เลขาธิการ ก.พ.

กองตำแหน่งและอัตราเงินเดือน

โทร. ๒๘๑๓๓๓๓ ต่อ ๑๗,๑๕,๔๗

ที่ สร ๐๒๐๑/ ว.๑๒๒ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๑๙

เรื่อง อำนาจการอนุมัติให้ข้าราชการลาไปต่างประเทศในระหว่างหยุดพักผ่อน

เรียน เลขาธิการ ก.พ.

อ้างถึง หนังสือที่ สร ๐๒๐๑/ ว.๔๖ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๑๙

ตามที่ได้ยืนยันมติคณะรัฐมนตรีอนุญาตให้ข้าราชการและลูกจ้างของหน่วยราชการต่างๆ ผลัดเปลี่ยนกันหยุดราชการ เพื่อพักผ่อนประจำปีได้ปีละไม่เกิน ๑๐ วัน โดยไม่ถือเป็นวันลา และให้หัวหน้าส่วนราชการพิจารณาอนุญาตตามความเหมาะสม มิให้เสียหายแก่ราชการ นั้น

บัดนี้ สำนักนายกรัฐมนตรีเสนอว่า เนื่องจากมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวมิได้กำหนดไว้ให้ชัดแจ้งว่า ข้าราชการหรือลูกจ้างที่ได้รับอนุญาตให้หยุดพักผ่อนประจำปีแล้วเดินทางไปต่างประเทศด้วยว่า จะต้องขออนุญาตจากผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจอีกครั้งหนึ่งหรือไม่ และประกอบกับตามแบบธรรมเนียมของราชการที่ได้ปฏิบัติสืบต่อกันมาว่า การเดินทางออกนอกราชอาณาจักรของข้าราชการจะต้องได้รับอนุญาตจากผู้บังคับบัญชาทุกครั้ง จึงเสนอคณะรัฐมนตรีขอให้พิจารณาทบทวนเรื่องการหยุดพักผ่อนประจำปีของข้าราชการและลูกจ้างเสียใหม่

เรื่องนี้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้เสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีว่า กรณีข้าราชการผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ลาพักผ่อนได้แล้วการที่จะเดินทางไป ณ ที่ใดในระหว่างเวลาที่ได้รับอนุญาตให้ลาหยุดพักผ่อนก็ควรที่จะเดินทางไปได้ไม่ต้องเสนอขออนุมัติอีก แต่โดยที่ได้มีประกาศสำนักคณะรัฐมนตรีเรื่องระเบียบการลาของข้าราชการพลเรือนและข้าราชการฝ่ายตุลาการ พ.ศ. ๒๕๐๐ กำหนดเกี่ยวกับการขออนุญาตลาหยุดราชการไว้ในแบบท้ายใบลาด้วยว่า ในระหว่างลาหยุดราชการนั้นจะพักอยู่ ณ ที่ใด และการลาไปต่างประเทศ สำหรับข้าราชการส่วนกลางได้กำหนดให้เสนอใบลาถึงรัฐมนตรีเจ้าสังกัดเพื่อพิจารณาตามที่เห็นควร ส่วนราชการส่วนภูมิภาค ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจอนุญาตให้ลาได้ ๗ วัน นายอำเภอมีอำนาจอนุญาตให้ลาได้ ๓ วัน เฉพาะการลาไปต่างประเทศใกล้เคียงและในทางปฏิบัติข้าราชการที่จะเดินทางไปต่างประเทศ ด้วย

เหตุอื่น ๆ (มิใช่ไปราชการ ไปประชุม ศึกษา ดูงาน ฯลฯ ซึ่งมีระเบียบกำหนดไว้แล้ว) จะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าสังกัดเสียก่อน จึงจะเดินทางไปต่างประเทศได้ ฉะนั้น กรณีข้าราชการหรือลูกจ้างของหน่วยราชการหรือองค์การรัฐวิสาหกิจผู้ใดได้รับอนุญาตให้ลาหยุดพักผ่อน โดยไม่ถือเป็นวันลา ถ้าประสงค์จะเดินทางไปต่างประเทศในระหว่างการลาหยุดพักผ่อนโดยไม่ถือเป็นวันลานี้ จะต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีเจ้าสังกัดหรือผู้มีอำนาจอนุญาตเสียก่อน จึงจะเดินทางออกไปนอกประเทศได้

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๑๙ ลงมติว่า ข้าราชการและลูกจ้างของหน่วยราชการ ที่จะเดินทางไปต่างประเทศในระหว่างได้รับอนุญาตให้หยุดพักผ่อนจะต้องได้รับอนุญาตจากผู้บังคับบัญชาตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องระเบียบการลาของข้าราชการพลเรือน และข้าราชการฝ่ายตุลาการ พ.ศ. ๒๕๐๐ ก่อน และให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดชี้แจงให้ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจอนุญาตตามระเบียบดังกล่าวทราบนโยบายในการพิจารณาอนุญาต ตามที่รับทราบไปจากที่ประชุมคณะรัฐมนตรีด้วย

จึงเรียนยืนยันมาเพื่อถือเป็นหลักปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

ปลั่ง มีจุล

(นายปลั่ง มีจุล)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองกลาง

โทร. ๒๘๑๒๒๔๐

ปัญหาระเบียบข้าราชการพลเรือน

ปัญหาสารบรรณ

ผู้ถาม : สมาชิกเลขที่ ๘๓๗๙/๑๘

ผมอ่านปัญหาสารบรรณของ คุณถวัลย์ ยุกตวีระ ในวารสารข้าราชการ ฉบับที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๑๘ ในตัวอย่างที่ว่า

"ปลัดอำเภอ....รักษาราชการแทนนายอำเภอ... ปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัด...." และ

"ปลัดอำเภอ.....รักษาราชการแทนนายอำเภอ.....รักษาราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัด...."

ตามที่ คุณถวัลย์ กล่าวว่ากระทำได้ตามข้อ ๕๒, ๕๓ แห่งประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ นั้น ผมไม่เห็นด้วย และเห็นว่าไม่ถูกต้องอย่างยิ่ง เพราะคำว่า "หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด" นั้น คงหมายถึงข้าราชการที่กระทรวง ทบวง กรม จัดส่งไปประจำจังหวัด (ในฐานะกรมการจังหวัด) เท่านั้น ส่วนนายอำเภอนั้น ไม่ใช่หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด จึงจะมอบหมายให้นายอำเภอปฏิบัติราชการแทน หรือรักษาราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดไม่ได้ เมื่อนายอำเภอทำไม่ได้ ปลัดอำเภอรักษาราชการแทนนายอำเภอย่อมทำไม่ได้เด็ดขาด

จึงเรียนมาเพื่อขอได้โปรดทบทวนบทความดังกล่าวแจ้งให้สมาชิกได้ทราบทั่วกันด้วย

ตอบ

ตามที่ข้องใจการตอบปัญหาเกี่ยวกับงานสารบรรณนั้น ได้สอบถามยังผู้เขียนคือ คุณ ถวัลย์ ยุกตวีระ แล้วได้ความว่า กรณีที่เป็นปัญหา คือ

"ผู้รักษาราชการแทนจะทำการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดได้หรือไม่ เฉพาะกรณีโต้ตอบหนังสือที่ไม่สำคัญหรือไม่ใช่ข้อกฎหมาย เช่น การส่งรายงานต่างๆ ตัวอย่างเช่น

ปลัดอำเภอ ๔ รักษาราชการแทนนายอำเภอทำการแทนผู้ว่าราชการจังหวัด"

ดังนั้นการพิจารณาปัญหาจึงต้องนำตัวปัญหาของผู้ถามมายกเป็นตัวอย่างเพื่อให้ต่อเนื่องกับคำถาม แต่ได้จำแนกออกเป็น ๒ กรณี คือ ปฏิบัติราชการแทน และรักษาราชการแทน เพื่อชี้ให้เห็นความแตกต่างในแต่ละกรณี ทั้งได้ชี้แจงเพิ่มเติมไว้ในหน้า ๘๒ แล้วว่า

"แต่ในกรณีที่กล่าวมาแล้วนี้จะเกิดขึ้นได้โดยยาก เนื่องจากในแต่ละจังหวัดย่อมจะมีรองฯ ผู้ช่วยฯ ปลัดจังหวัด และหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดที่มีอาวุโสสูงกว่านายอำเภออยู่เป็นส่วนมาก และคงไม่มีราชการที่จะต้องออกไปจากศาลากลางจังหวัดพร้อมกัน" เพื่อมิให้เกิดข้อข้องใจในตัวอย่างปัญหาที่ผู้ถามยกมาอ้างแล้วนั้น

อนึ่ง แม้ความในข้อ ๕๒ แห่งประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ มิได้ระบุให้นายอำเภอเป็นผู้รักษาราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดก็ตาม ถ้าในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมีราชการจำเป็นจะต้องไปจากศาลากลางจังหวัดชั่วคราว และไม่มีรองฯ ผู้ช่วยฯ ปลัดจังหวัด และหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดคนใดอยู่เลย ผู้ว่าราชการจังหวัดก็น่าจะตกลงใจสั่งให้นายอำเภอเมืองรักษาราชการแทนเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อมิให้เสียราชการ โดยอนุโลมตามวรรค ๓ ข้อ ๔๒ และข้อ ๔๓ แห่งประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ที่ให้อำนาจอธิบดีแต่งตั้งหัวหน้ากองหรือเทียบเท่าขึ้นไปเป็นผู้รักษาราชแทนได้.

ข้าราชการใหม่หรือข้าราชการเก่า

ผู้ถาม: สมาชิกเลขที่ ๖๔๔

นาย ก. รับราชการสังกัดอยู่ทางส่วนกลาง ต่อมาได้ลาออกจากราชการโดยไม่ได้ขอรับบำเหน็จบำนาญ หลังจากลาออกจากราชการประมาณ ๓ เดือน ได้ขอกลับเข้ารับราชการใหม่อีกครั้งหนึ่งทางส่วนภูมิภาคสังกัดกรมในส่วนกลาง โดยขอต่ออายุราชการครั้งก่อนกับครั้งหลังเรียบร้อยแล้ว จึงขอเรียนถามว่า

๑. นาย ก. เป็นข้าราชการใหม่หรือเก่า

๒. นาย ก. มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้หรือไม่

๓. คำสั่งบรรจุเข้ารับราชการใหม่เป็นของกรมหรือของจังหวัด

ตอบ

๑. ตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการมีแต่คำว่า "เริ่มเข้ารับราชการ" และ "กลับเข้ารับราชการใหม่" ส่วนคำว่า "ข้าราชการเก่า" และ "ข้าราชการใหม่" ไม่ปรากฏว่ามีใช้หรือกำหนดไว้ในกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการฉบับใด อย่างไรก็ดี คำว่าข้าราชการเก่าและข้าราชการใหม่ ไม่มีผลทำให้เกิดเปลี่ยนแปลง หรือระงับซึ่งสิทธิในทางราชการแต่อย่างใด จึงเห็นว่า คำว่า ข้าราชการเก่าหรือข้าราชการใหม่ไม่ใช่เป็นเรื่องสำคัญ แต่สำคัญอยู่ที่ว่า นาย ก. เป็นผู้เริ่มเข้ารับราชการ หรือเป็นผู้กลับเข้าราชการใหม่ อันมีผลทำให้นาย ก. ได้สิทธิหรือหมดสิทธิในทางราชการบางประการ

๒. การกลับเข้ารับราชการครั้งหลังในส่วนภูมิภาคนั้น เป็นความสมัครใจของนาย ก. เอง ทางราชการไม่ได้เป็นต้นเหตุทำให้นาย ก. ได้รับความเดือดร้อนในเรื่องที่อยู่อาศัย จึงไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยระเบียบค่าเช่าบ้านข้าราชการ

๓. เป็นของกรม

ระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง

ผู้ถาม : แผนกปกครองจังหวัดสมุทรปราการ

แผนกปกครองได้วางฎีกาเบิกเงินค่าซื้อทรัพย์สินหรือจ้างทำของเป็นเงินเกินกว่า ๕,๐๐๐ บาท โดยขอรับเป็นเงินสดจากคลังจังหวัด ตัวเจ้าหน้าที่ไม่ได้มารับเงินด้วยตนเอง แต่ได้มอบฉันทะให้บุคคลอื่นมารับแทน กรณีเช่นนี้ ผู้เบิกและผู้รับมอบฉันทะจากเจ้าหน้าที่จะขอรับเงินจากคลังจังหวัดหรือพนักงานตู้เงินโดยไม่ต้องขออนุมัติผู้ว่าราชการจังหวัด ตามระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง พ.ศ. ๒๕๐๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมข้อ ๘๗ ได้หรือไม่ ซึ่งท่านเห็นว่า น่าจะกระทำได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๑๕

ตอบ

ระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง พ.ศ. ๒๕๐๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมข้อ ๘๗ กำหนดไว้ว่า "การจ่ายเงินจากคลังในกรณีจ่ายเป็นเงินสดเป็นค่าซื้อทรัพย์สินหรือค่าจ้างทำของรายหนึ่งตั้งแต่ ๕,๐๐๐ บาท ขึ้นไป เมื่อผู้เบิกรับเงินจากคลัง ให้ชำระแก่เจ้าหน้าที่ทันทีต่อหน้าคลังจังหวัดหรือพนักงานจ่ายเงินของคลังจังหวัด นั้นเว้นแต่การชำระให้เจ้าหน้าที่ทันทีจะไม่สะดวก ก็ให้จ่ายแก่ผู้เบิกหรือผู้รับมอบฉันทะจากผู้เบิกได้โดยอนุมัติผู้ว่าราชการจังหวัด" ฉะนั้น การที่แผนกการปกครองจะจ่ายเงินค่าซื้อทรัพย์สินหรือค่าจ้างทำของเป็นเงินสดเกินกว่า ๕๐๐ บาท ให้แก่ผู้มอบฉันทะจากเจ้าหน้าที่จึงต้องได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัด ตามนัยระเบียบดังกล่าวเสียก่อนและโดยที่ระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลังได้กำหนดขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ ซึ่งเป็นกฎหมายพิเศษ จึงเป็นข้อยกเว้นหลักเกณฑ์การชำระหนี้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไป

ระเบียบว่าด้วยการจ้างและการพัสดุ

ผู้ถาม : สมาชิกเลขที่ ๙๐

ผมมีข้อข้องใจเกี่ยวกับการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้างและการพัสดุ พ.ศ. ๒๔๙๘ จึงขอเรียนถามดังนี้

๑. กรมอาชีวศึกษาได้จัดสรรเงินงบประมาณหมวดค่าวัสดุไปตั้งจ่ายทางจังหวัด สำหรับเป็นค่าจัดซื้อวัสดุของโรงเรียนการช่างต่าง ๆ แล้วโรงเรียนการช่างได้มอบหมายให้แผนกช่างต่าง ๆ เช่น แผนกช่างก่อสร้าง ช่างเชื่อม ช่างโลหะ และช่างกลโรงงาน ไปดำเนินการจัดซื้อกันเองภายในวงเงินงบประมาณไม่เกิน ๕,๐๐๐ บาท โดยวิธีสามัญไม่สืบราคาบ้าง และโดยวิธีสามัญสืบราคาบ้าง การปฏิบัติเช่นนี้ถูกต้องตามเจตนารมณ์ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้างและการพัสดุหรือไม่

๒. การจ้างหรือการซื้อ จังหวัดจะมอบอำนาจให้หัวหน้าหน่วยงานย่อย หรือสถาบันการศึกษาเป็นผู้ลงนามในสัญญาจ้างหรือสัญญาซื้อขายได้หรือไม่

๓. ถ้ามีระเบียบหรือหนังสือชี้ชวนความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิบัติในเรื่องนี้อย่างไร กรุณานำลงพิมพ์เพื่อเป็นวิทยาทานด้วย

ตอบ

๑. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้างและการพัสดุมีเจตนาจะให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐจ้างหรือจัดซื้อวัสดุที่มีลักษณะหรือเป็นประเภทหรือชนิดเดียวกันเสียในคราวเดียวกัน เพื่อให้การจ้างหรือการซื้อสิ่งของมีราคาถูกซึ่งเป็นการประหยัดเงินงบประมาณ ดังนั้น ในทางปฏิบัติ โรงเรียนการช่างควรจะได้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่พัสดุหรือเจ้าหน้าที่อื่นในกรณีที่ไม่มีเจ้าหน้าที่พัสดุโดยตรงไปดำเนินการจ้างหรือจัดซื้อ ไม่ควรมอบให้แผนกช่างต่าง ๆ ไปดำเนินการจ้างหรือจัดซื้อเป็นคราว ๆ อันเป็นการปฏิบัติที่ไม่ชอบด้วยเจตนารมณ์ของระเบียบดังกล่าว

๒. เนื่องจากการมอบอำนาจในการลงนามเป็นคู่สัญญาในสัญญาจ้างหรือสัญญาซื้อขาย ในขณะนี้ยังไม่มีระเบียบหรือมติคณะรัฐมนตรีกำหนดไว้โดยเฉพาะเจาะจง การมอบอำนาจดังกล่าวจึงต้องถือปฏิบัติตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๑๘ ข้อ ๕๓ วรรคท้าย คือมอบให้หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดคนใดทำการแทนในนามผู้ว่าราชการจังหวัด ตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด สำหรับหัวหน้าหน่วยงานย่อย หรือหัวหน้าสถาบันการศึกษาไม่ใช่หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด จึงไม่อยู่ในข่ายที่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะมอบอำนาจในการลงนามเป็นคู่สัญญาให้ได้

๓. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้างและการพัสดุได้ประกาศใช้มาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๙๘ ดังนั้น มติคณะรัฐมนตรีและหนังสือชี้ชวนความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิบัติในเรื่องนี้จึงมีอยู่เป็นจำนวนมาก วารสาร ก.พ. ไม่สามารถนำมาลงให้ครบถ้วนในฉบับเดียวกันได้ ทางที่ดีคุณควรค้นหาจากวารสาร ก.พ. หรือวารสารกรมบัญชีกลาง ซึ่งได้นำลงไว้ในภาคกฎหมายและระเบียบเสมอมา

ระเบียบของราชการบริหารส่วนท้องถิ่น

ผู้ถาม : เทศบาลเมืองกาญจนบุรี

๑. ข้าพเจ้าเป็นพนักงานเทศบาลเมืองสระบุรี ได้รับคำสั่งให้ย้ายไปเป็นพนักงานเทศบาลเมืองกาญจนบุรี เมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๑๘ ข้าพเจ้าได้จ้างเหมารถบรรทุกขนย้ายครอบครัว เป็นเงิน ๒๘๐๐ บาท แต่เทศบาลให้ข้าพเจ้าเบิกได้เพียง ๒๘๐ บาท โดยอ้างว่าข้าพเจ้ามีสิทธิขนย้ายครอบครัวได้น้ำหนัก ๖๐๐ กิโลกรัม แต่รถยนต์บรรทุกที่ข้าพเจ้าว่าจ้างเป็นรถบรรทุกขนาด ๖,๐๐๐ กิโลกรัม จึงต้องลดลงตามส่วน ข้าพเจ้าจึงไม่ได้ขอเบิก

ต่อมาระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเบิกจ่ายค่าพาหนะและเบี้ยเลี้ยง ฯ พ.ศ. ๒๕๑๘ ประกาศใช้ ข้าพเจ้าจึงทำเรื่องขอเบิกใหม่ แต่เทศบาลให้เบิกได้เท่าเดิม โดยอ้างว่าระเบียบใหม่ประกาศใช้ภายหลังการขนย้ายครอบครัว เพื่อความเป็นธรรม

ขอได้โปรดแนะนำวิธีการขอเบิกจ่ายการขนย้ายครอบให้แก่ข้าพเจ้าด้วย

๒. ข้าพเจ้าเป็นพนักงานเทศบาลสามัญชั้นจัตวา อันดับ ๔ ขั้น ๑,๘๗๕ บาท มีความประสงค์จะขอโอนไปรับราชการทางราชการส่วนท้องถิ่น หรือที่ว่าการอำเภอ จะกระทำได้หรือไม่ และใครเป็นผู้อนุมัติการโอน

ตอบ

ปัญหาทั้งข้อ ๑ และข้อ ๒ เป็นปัญหา และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ควบคุมดูแลอยู่ จึงเห็นว่าท่านควรหารือกระทรวงมหาดไทยหรือกรมการปกครองโดยตรงต่อไป

ข้าราชการวิสามัญชั่วคราวก่อนสอบ

ผู้ถาม : สมาชิกเลขที่ ๑๐๖

๑. ตามที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๘ และให้ข้าราชการวิสามัญประจำที่มีคุณสมบัติและทำหน้าที่อย่างเดียวกับข้าราชการพลเรือนสามัญบางประเภทเปลี่ยนฐานะเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ส่วนข้าราชการวิสามัญชั่วคราวรอการสอบ ซึ่งได้รับการบรรจุตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๘๗ (พ.ศ. ๒๔๘๘) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนดังกล่าวมิได้บัญญัติไว้ จึงขอเรียนถามดังนี้

๑. ข้าราชการวิสามัญชั่วคราวรอการสอบ จะต้องหมดสภาพจากการเป็นข้าราชการวิสามัญชั่วคราวตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ มีผลใช้บังคับใช่หรือไม่

๒. ในปัจจุบันนี้ ข้าราชการวิสามัญชั่วคราวรอการสอบของส่วนราชการบางแห่งยังเบิกเงินเดือนได้ตามปกติ หากข้าราชการวิสามัญรอการสอบหมดสภาพจากการเป็นข้าราชการนับตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ มีผลใช้บังคับ จะมีผลกระทบกระเทือนต่อการเบิกจ่ายเงินเดือนที่เบิกไปแล้วหรือไม่

ตอบ

๑. พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๑๑๔ บัญญัติไว้ว่า "ในระหว่างที่ยังมิได้ตราพระราชกฤษฎีกา หรือออกกฎ ก.พ. ข้อบังคับหรือระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้นำพระราชกฤษฎีกา กฎ ก.พ. ข้อบังคับหรือระเบียบที่ใช้อยู่เดิมมาใช้บังคับโดยอนุโลม" ดังนั้น เมื่อพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ มิได้บัญญัติเกี่ยวกับข้าราชการวิสามัญชั่วคราวรอการสอบไว้ และยังไม่มีกฎ ก.พ. กำหนดเป็นอย่างอื่น ข้าราชการวิสามัญชั่วคราวรอการสอบซึ่งได้รับการบรรจุตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๘๗ (พ.ศ. ๒๔๘๘) จึงน่าจะยังมีผลใช้บังคับได้

อย่างไรก็ดี ขณะนี้ ก.พ. กำลังพิจารณาเรื่องนี้อยู่แล้ว ขอได้โปรดติดตามผลการพิจารณาทางวารสาร ก.พ. ต่อไป

๒. ขณะนี้กรมบัญชีกลางกำลังขอให้ สำนักงาน ก.พ.วินิจฉัยว่า ข้าราชการวิสามัญชั่วคราวรอการสอบจะหมดสภาพไปตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ หรือไม่ และมีความเห็นว่า แม้ว่าข้าราชการพลเรือนวิสามัญชั่วคราวรอการสอบจะหมดสภาพไปแล้ว ก็ไม่น่าจะกระทบกระเทือนถึงการเบิกจ่ายเงินเดือนของข้าราชการดังกล่าว ซึ่งได้ปฏิบัติราชการอยู่ตามปกติและได้รับเงินเดือนไปโดยสุจริต

แบบรายงานการเดินทางไปราชการ

ผู้ถาม : สมาชิกเลขที่ ๑๗๘๙

ตามที่ได้ลงระเบียบเกี่ยวกับแบบรายงานการเดินทางไปราชการลงในวารสาร ปีที่ ๒๑ ฉบับที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๑๙ ตามหนังสือกระทรวงการคลังที่ กค ๐๕๐๒/๑๖๗๔๔ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๑๙ นั้น ผมมีความสงสัยว่า

กระทรวงการคลังให้ยกเลิกแบบที่ให้ใช้ตามหนังสือที่ กค ๐๕๐๒/ว. ๑๗๔๕๙ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๑๖ ทั้งหมด กล่าวคือ รวมทั้งเอกสารประกอบทั้งหมด ซึ่งมีงบหน้าต่าง ๆ หลายฉบับ แล้วใช้แบบใหม่นี้ ซึ่งมีเพียง ๒ หน้า คือ รายงานการเดินทางกับรายการขอเบิกเงินเท่านั้น หรือว่า ให้ใช้แบบรายงานการเดินทางแบบใหม่ แต่เอกสารประกอบต่าง ๆ มากมายหลายฉบับ ยังคงใช้ตามเดิมตามหนังสือที่ กค. ๐๕๐๒/ว. ๑๗๔๕๙ ลว ๑๒ ก.ค. ๑๖

ผมเห็นว่าแบบเก่าเป็นการสิ้นเปลืองกระดาษและเวลาทั้งคนเขียนและเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ แบบใหม่เป็นการประหยัดกระดาษและเวลาดี ทั้งนี้ จะควรปฏิบัติอย่างไร กรุณาตอบลงในวารสารด้วย ถ้าหากได้รับการยืนยันจากเจ้าหน้าที่กรมบัญชีกลางด้วยก็จะดียิ่ง จะได้ยืนยันกับเจ้าหน้าที่ตรวจสอบใบสำคัญต่อไปด้วย

ตอบ

ตามหนังสือกระทรวงการคลังที่ กค. ๐๕๐๒/๑๖๗๔๔ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๑๙ ซึ่งกำหนดแบบรายงานการเดินทางไปราชการขึ้นใหม่นั้น เอกสารประกอบรายงานการเดินทางก็ต้องใช้แบบใหม่ตามที่กำหนดขึ้นใหม่ สำหรับแบบรายการการเดินทางเดิมรวมทั้งเอกสารประกอบต่าง ๆ เดิมทั้งหมดได้ถูกยกเลิกเมื่อหนังสือกระทรวงการคลังดังกล่าวออกประกาศใช้

ไปช่วยปฏิบัติราชการในจังหวัดอื่น จะเบิกค่ารักษาพยาบาลจากที่ใด

ผู้ถาม : สมาชิกเลขที่ ๑๗๕๒

นางแดงรับราชการตำแหน่งครูโรงเรียนแห่งหนึ่งสังกัดกรมสามัญศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ ถูกกรม

สามัญศึกษาสั่งให้ไปช่วยราชการสอนเป็นการภายใน ณ ร.ร. อีกแห่งหนึ่งสังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดเลย นางแดงป่วย ได้เข้ารับการตรวจรักษาที่สถานพยาบาลขอทราบว่านางแดงจะเบิกเงินค่ารักษาพยาบาล และหรือการขอหนังสือรับรองได้จากที่ใด (ทางสังกัดเดิมหรือสังกัดใหม่ที่ตัวปฏิบัติราชการอยู่จริง) เพราะนางแดงยังคงรับเงินเดือนในอัตราและตำแหน่งทาง ร.ร. เดิมอยู่

ตอบ

นางแดงจะต้องขอหนังสือการรับรองการมีสิทธิรับเงินช่วยเหลือค่ารักษาพยาบาลจากโรงเรียนที่นางแดงไปช่วยราชการ (โรงเรียนจังหวัดเลย) โดยให้โรงเรียนที่จังหวัดเลยหมายเหตุในหนังสือรับรองการมีสิทธิ ว่าให้ทางโรงพยาบาลเรียกเก็บเงินค่ารักษาพยาบาลจากโรงเรียนที่จังหวัดกาฬสินธุ์ และให้โรงเรียนที่จังหวัดเลยส่งสำเนาหนังสือรับรองการมีสิทธิรับเงินช่วยเหลือค่ารักษาพยาบาลให้โรงเรียนจังหวัดกาฬสินธุ์ทราบด้วย

ได้เวลาช่วยเหลือข้าราชการหรือยัง

ผู้ถาม : สมลิต

ผมเป็นสมาชิกวารสาร ฯ มีปัญหาสงสัยดังข้างล่างนี้ ได้โปรดกรุณาลงคำตอบในวารสาร ฯ ของท่านด้วย

๑. ขณะนี้อัตราค่าครองชีพของประชาชนเปลี่ยนแปลงไปมาก ไข่เบ็ดสมัยอาจารย์สัญญาเป็นนายกฯระดาฟองละ ๑ บาท แต่ขณะนี้อาจารย์ธานินทร์เข้าเป็นนายก ฯ ราคาถึงฟองละ ๑.๕๐ บาท ต่างกันถึง ๕๐% อยากเรียนถามว่า ก.พ. ได้รายงานคณะรัฐมนตรี (ที่แล้วมา) เพื่อปรับปรุงเงินเดือนหรือเงินเพิ่มค่าครองชีพของข้าราชการตามมาตรา ๘ (๖) แล้วหรือยัง ถ้าได้รายงานแล้วขอได้โปรดแจ้งหลักการให้ข้าราชการทั้งหลายชื่นใจด้วย

พระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๒๘ ได้ร่างแล้วหรือยัง และก่อนที่จะปรับเงินเดือนข้าราชการเป็นบัญชี ช. ค. ง. ฯลฯ จะต้องผ่านขั้นตอนมาตรา ๒๘ ก่อนจะถูกต้องหรือไม่

อนึ่ง ในเรื่องสวัสดิการของข้าราชการ ก.พ. ได้ริเริ่มในเรื่องใดบ้างแล้ว กรุณาแจ้งเพื่อเป็นกำลังใจแก่ข้าราชการให้หายหวาดกลัวความอดตายที่นั่งเฝ้าความสุจริต และความหิวโหยของข้าราชการผู้ทุกข์ยากทั้งหลายด้วย

๒. ตามมาตรา ๘๖ มีข้อความว่า "และสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ โดยจะระบุหรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้"

หมายความว่า เมื่อมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง คณะกรรมการสอบสวนจะต้องทำการสอบสวนพยานหลักฐาน (ตามวิ. แพ่ง) ก่อนตัวผู้ถูกกล่าวหา เมื่อสอบสวนแล้วจึงสรุปพยานหลักฐานดังกล่าวแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ แล้วจึงทำการสอบสวนผู้ถูกกล่าวหาภายหลัง ความเข้าใจนี้จะถูกต้องหรือไม่

๓. ระเบียบและข้อบังคับเป็นอำนาจของ ก.พ. เป็นผู้ออกตามมาตรา ๙ (๒) แต่เหตุใดระเบียบหรือข้อบังคับที่ออกมาแล้วประธาน ก.พ. มิได้เป็นผู้ลงนาม แต่ผู้ลงนามกลับเป็นเลขาธิการ ก.พ. ขอเรียนถามว่าเลขาธิการ ก.พ. ลงนามเช่นนั้นอาศัยหลักเกณฑ์อะไรเป็นหลัก

๔. ขอแถมท้าย "บรรจุ" กับ "แต่งตั้ง" ต่างกันอย่างไร

ตอบ

๑. ปัญหาเรื่องค่าครองชีพของข้าราชการและสวัสดิการข้าราชการเป็นเรื่องใหญ่เรื่องหนึ่ง เท่าที่ได้ทราบเป็นการภายใน ก.พ. ได้พิจารณาปัญหาเรื่องค่าครองชีพและการปรับใช้บัญชีอัตราเงินเดือนตั้งแต่สมัยรัฐบาล ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช จนกระทั่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาเรื่องนี้และเสนอความเห็นให้เพิ่มค่าครองชีพ และปรับใช้บัญชีอัตราเงินเดือนบัญชี ข. แต่ในที่สุดเนื่องจากต้องใช้งบประมาณจำนวนมากประมาณไม่ต่ำกว่า ๓,๐๐๐ ล้านบาท รัฐบาลในสมัยนั้นจึงได้ระงับเรื่องไว้ก่อน เพราะไม่สามารถจะหาเงินมาดำเนินการได้

อย่างไรก็ตามขณะนี้ ก.พ. ก็ได้เตรียมข้อมูลเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีชุดปัจจุบันได้พิจารณาทบทวนปัญหาค่าครองชีพ หาทางผ่อนคลายความเดือดร้อนของข้าราชการให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

สำหรับพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๒๙ นั้น ในขั้นเจ้าหน้าที่ได้เตรียมหลักการไว้แล้ว แต่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนจึงจะสามารถประกาศใช้บังคับตามกฎหมายได้

โดยสรุปผู้ตอบเข้าใจว่า ในเรื่องสวัสดิการของข้าราชการนั้น ก.พ. ตระหนักถึงความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะเป็นสิ่งแรกที่จะต้องเร่งดำเนินการ แต่เนื่องจากเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความสามารถด้านงบประมาณของรัฐบาล ซึ่งรัฐบาลก็มีภาระอันหนักหน่วงติดต่อกันมาไม่ได้ขาด การตัดสินใจดำเนินงานเรื่องสวัสดิการข้าราชการ ซึ่งต้องใช้จ่ายเงินงบประมาณจำนวนมาก จึงเป็นภาวะกระอักกระอ่วนของรัฐบาลทุกชุดจะเลือกจัดการอย่างไรให้ได้ประโยชน์มากที่สุด และขอให้มั่นใจว่านโยบายของรัฐบาลปัจจุบันได้เล็งเห็นความสำคัญในเรื่องนี้และกำลังหามาตรการเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนอย่างรีบเร่งอยู่แล้ว

๒. ในเรื่องการสอบสวนตามมาตรา ๘๖ เฉพาะข้อความที่คุณข้องใจนั้น ผู้ตอบปัญหาเห็นว่ามิใช่เป็นการสอบสวนพยานหลักฐาน (ตามวิ. แพ่งฯ) ก่อนแจ้งให้ผู้กล่าวหาทราบเพราะความมุ่งหมายของบทบัญญัติมาตรานี้ การสอบสวนจะดำเนินการภายหลังที่แจ้งให้ผู้ต้องหาได้ทราบแล้ว ทำนองเดียวกับการสอบสวนในกรณีกระทำความผิดในทางอาญา มิใช่เป็นการสอบสวนผู้ถูกกล่าวหาในภายหลังแต่ประการใด

๓. การออกกฎ ก.พ. ข้อบังคับ หรือระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามมาตรา ๘(๒) พอสรุปได้ ๒ ประการคือ ประการแรกการออกกฎ ก.พ. เช่นกฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการเป็นต้น และ

ระเบียบ ก.พ. เช่น ระเบียบว่าด้วยวันออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ และประการที่สองหนังสือเวียนต่าง ๆ ทั้งสองประเภทนี้ประเภทแรกเป็นหลักการสำคัญ ๆ มีอยู่ไม่มาก การประกาศใช้ทุกครั้งประธาน ก.พ. หรือนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนาม แต่สำหรับหนังสือเวียนของ ก.พ. เป็นหลักปฏิบัติปลีกย่อยมีอยู่เป็นจำนวนมากและมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขเสมอ ก.พ. ได้มอบให้เลขาธิการ ก.พ. เป็นผู้ลงชื่อประกาศใช้เพื่อความสะดวกและคล่องตัวในการบริหารงานแทนที่จะต้องให้นายกรัฐมนตรีต้องลงนามประกาศหนังสือเวียนทุกฉบับ ซึ่งจะเป็นภาระแก่นายกรัฐมนตรีจนเกินไป

๔. การบรรจุคือขั้นตอนในการเข้ามาสู่ระบบระบบราชการ เช่น บรรจุผู้สอบแข่งขัน หรือผู้ที่ออกจากราชการไปแล้วกลับเข้ารับราชการ แต่เมื่อบรรจุเข้ามาแล้วหลังจากนั้นจะเป็นการแต่งตั้งทั้งสิ้น เช่น แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้น เป็นต้น โดยปกติเมื่อบรรจุเข้ามาแล้วก็จะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งพร้อมไปกับการบรรจุในเวลาเดียวกัน โดยจะมีคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสำหรับผู้ที่ได้รับการบรรจุเข้ารับราชการเสมอ

การปรับวุฒิข้าราชการ

ตู้ ถาม : สมาชิกหมายเลข ๙๔๓๑

๑. ข้าราชการตำรวจที่จบ ปกศ. สูง ก.พ. อนุมัติให้ปรับวุฒิได้ใช่หรือไม่ แล้วข้าราชการพลเรือนตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๑ จบ ปกศ. สูง เหมือนกัน ทำไม ก.พ. ไม่อนุมัติให้ปรับวุฒิได้เช่นเดียวกัน

๒. จะทำอย่างไรจึงจะปรับวุฒิให้ได้เงินเดือนตามวุฒิ

๓. รู้สึกว่ากรมเจ้าสังกัดจะมีการกีดกันกินนอกกินใน ทำอย่างไรจะให้ได้มีการปรับวุฒิได้ง่ายๆ บ้าง

๔. เพื่อส่งเสริมผู้มีวุฒิได้กว้างขวาง ควรจะได้กำหนดระเบียบให้เปิดกว้างไว้จะได้ไหม

ตอบ

การปรับวุฒิข้าราชการเป็นหลักปฏิบัติอย่างหนึ่งที่ต้องการสนับสนุนให้ข้าราชการที่ปฏิบัติงานในตำแหน่งที่ใช้คุณวุฒิได้รับเงินเดือนตามวุฒิ ทั้งนี้ภายใต้เงื่อนไขคือ ข้าราชการผู้นั้นมีคุณวุฒิตรงตามที่กำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่งนั้น ๆ ด้วย เพราะฉะนั้นการปรับวุฒิข้าราชการจึงไม่อาจทำได้ทุกกรณี โดยไม่มีขอบเขตจำกัดเลย เช่น ปฏิบัติงานเกี่ยวกับบัญชีแต่มีคุณวุฒิเพิ่มขึ้นทางกฎหมาย ก็ไม่อาจปรับวุฒิได้ อย่างนี้เป็นต้น

สำหรับบัญหาข้าราชการตำรวจที่ปรับวุฒิ ปกศ. ได้นั้น วุฒิ ปกศ. เป็นวุฒิที่กำหนดไว้ในตำแหน่งที่ทำหน้าที่ด้านการสอน การปรับวุฒิจึงสามารถปรับได้ในตำแหน่งที่ทำหน้าที่ด้านการสอน และโดยที่ตำรวจมีตำแหน่งบางตำแหน่งที่ต้องทำหน้าที่เกี่ยวกับการสอนด้วย เช่น ตำรวจตระเวณชายแดน หรือ

ตำรวจกองการศึกษา ฯ จึงอาจปรับวุฒิ ปกศ. ได้ ส่วนข้าราชการพลเรือนสามัญอื่นเช่น เจ้าหน้าที่ธุรการ ๑ มิได้มีหน้าที่ด้านการสอน ก็ไม่อาจปรับวุฒิโดยเฉพาะผู้สำเร็จ ปกศ. ทางราชการต้องการให้ทำหน้าที่เกี่ยวกับการสอนเป็นส่วนใหญ่ด้วย

ในเรื่องของความไม่เข้าใจกันระหว่างเจ้าสังกัดกับข้าราชการที่ต้องการปรับวุฒินั้น อาจเป็นเรื่องของการมองปัญหาแตกต่างกัน โดยผู้บังคับบัญชาต้องการให้ข้าราชการตั้งใจปฏิบัติงานในหน้าที่เต็มเม็ดเต็มหน่วย มิใช่แอบใช้เวลาราชการศึกษาหาความรู้เพิ่มเติมโดยการเอาเปรียบเพื่อนร่วมงาน ผู้บังคับบัญชาอาจไม่สนับสนุนให้ปรับวุฒิก็ได้ แต่สำหรับข้าราชการที่ต้องการศึกษาเพิ่มเติมนอกจากเพื่อเพิ่มพูนวิชาความรู้ความสามารถของตนแล้วยังได้รับเงินเดือนสูงขึ้นตามวุฒิด้วย ความคิดทั้งสองฝ่ายจึงสวนทางกันซึ่งควรจะต้องทำความเข้าใจกันและมองปัญหาให้กว้างขึ้นจึงพอจะลดความขัดแย้งในเรื่องนี้ได้

เกี่ยวกับระเบียบการปรับวุฒินั้น หากเป็นไปตามหลักการข้างต้น คือวุฒินั้น ๆ ตรงกับวุฒิที่กำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่งแล้ว ก็ชอบที่จะปรับวุฒิได้เสมอ

การตีความกฎหมาย

ผู้ถาม : ข้าราชการกระทรวงมหาดไทย

ขอทราบปัญหาข้างล่างนี้ในวารสารข้าราชการด้วย

๑. กรรมการตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๖ (พ.ศ. ๒๕๑๘) เป็นพี่น้องร่วมบิดาและมารดากับคู่กรณี ผู้ถูกกล่าวหาคัดค้านกรรมการผู้นี้ไม่ได้ใช่หรือไม่ เพราะไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามข้อ ๕(๔) (พิจารณาตีความตามตัวอักษร ถ้าได้ตีความโดยใช้หลักเกณฑ์ใด)

๒. มาตรา ๘๕ ผมอ่านอย่างไร ก็เห็นว่าผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจอนุญาตให้ข้าราชการตั้งแต่ระดับ ๕ ลงมาในจังหวัดลาออกได้ แต่ผู้รู้ทั้งหลายท่านบอกว่าผู้ว่าราชการจังหวัดไม่มีอำนาจทำเช่นนั้น ได้โปรดกรุณาอธิบายให้เข้าใจด้วย (หนังสือคำอธิบายของ ก.พ. ก็ว่าเช่นนี้)

ตอบ

๑. กรรมการตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๖ (พ.ศ. ๒๕๑๘) ตามข้อ ๕(๔) ระบุว่า "เป็นญาติโดยเกี่ยวข้อง เป็นบุพการี หรือผู้สืบสันดาน หรือพี่น้องร่วมบิดา หรือ มารดากับคู่กรณี" หมายความว่าเพื่อมิให้เกิดข้อครหาในการเป็นกรรมการของผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเจตนารมณ์ของบทบัญญัติในเรื่องนั้น เพียงแต่เป็นพี่น้องร่วมบิดาหรือมารดาอย่างใดอย่างหนึ่งก็อาจคัดค้านได้แล้วดังนั้นกรณีตอบปัญหาหากเป็นพี่น้องร่วมบิดาและมารดากับคู่กรณีก็สามารถคัดค้านได้ ไม่ว่าจะเป็นการตีความตามตัวอักษร หรือตามเจตนารมณ์ก็ตาม สรุปง่าย ๆ คือเป็นลูกพ่อเดียวกันยังค้านได้ถ้าเป็นลูกพ่อแม่เดียวกันก็คัดค้านได้เช่นกัน

๒. การให้ข้าราชการตั้งแต่ ระดับ ๔ ลงมาในจังหวัดลาออกได้ ผู้ตอบมีความเห็นเช่นเดียวกับผู้ถามว่า มาตรา ๕๕ ประกอบกับมาตรา ๔๔ ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจให้ลาออกได้

อำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดในการให้ข้าราชการลาออก

ผู้ถาม : มาโนชญ์ พุ่มกล่อม

ขอถามปัญหาระเบียบข้าราชการพลเรือนดังนี้

มีข้าราชการระดับ ๔ ตำแหน่งสรรพสามิตอำเภอ (สังกัดกรมสรรพสามิต) ขอลาออกจากราชการเพื่อประกอบอาชีพอื่น ผู้ว่าราชการจังหวัดได้ออกคำสั่งอนุญาตให้ลาออกจากราชการได้ โดยอาศัยอำนาจตามความใน พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๔๔ และ ๕๕ ซึ่งเมื่อได้ดูทั้ง ๒ มาตราแล้วก็น่าจะเป็นการถูกต้อง

แต่ผมได้ดูคำอธิบาย พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งบริการสวัสดิการ ก.พ. สำนักงาน ก.พ. พิมพ์ออกจำหน่าย มาตรา ๕๕ หน้า ๒๘๒ วรรคหนึ่ง ว่า "เดิม มาตรา ๓๕ ของ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๘๗ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจสั่งอนุญาตให้ข้าราชการตั้งแต่ชั้นเอกลงมาลาออกได้ แต่ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่มีอำนาจอนุญาตให้ลาออกได้เพราะผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของข้าราชการที่อยู่ในจังหวัด แต่อธิบดีเป็นผู้บังคับบัญชาตลอดเวลาที่ยังอยู่ในกรม แม้ตามมาตรา ๔๔ (๖) จะบัญญัติให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการ ระดับ ๔ ลงมาในจังหวัด แต่ไม่มีอำนาจสั่งให้ออก" เมื่อดูคำอธิบายตามมาตรา ๕๕ นี้แล้ว ที่ผู้ว่าราชการสั่งให้ลาออกจากราชการได้ ก็ไม่น่าจะถูกต้อง

จึงทำให้สงสัยว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดจะมีคำสั่งให้สรรพสามิตอำเภอผู้นี้ลาออกจากราชการโดยอาศัยมาตรา ๔๔ และ ๕๕ ได้หรือไม่

ตอบ

ผู้ตอบปัญหามีความเห็นว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดย่อมมีอำนาจให้ข้าราชการในจังหวัดตั้งแต่ระดับ ๔ ลงมา ลาออกจากราชการได้ โดยอาศัยมาตรา ๕๕ ประกอบด้วยมาตรา ๔๔ (๖) เพราะเจตนารมณ์ของกฎหมาย ต้องการมอบอำนาจให้ตัดตอนกันไป ส่วนความเห็นนี้อาจไม่ตรงกับคำอธิบาย พ.ร.บ. ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ก็เป็นเรื่องความเห็นแตกต่างกัน ซึ่งผู้ตอบเข้าใจว่าน่าจะได้มีหนังสือเวียนของ ก.พ. ชี้แจงทำความเข้าใจในเรื่องนี้ต่อไป

ไปสอบคัดเลือกเลื่อนตำแหน่งถือว่าไปราชการหรือไม่

ผู้ถาม : สมาชิกเลขที่ ๖๕๒

ดิฉันมีปัญหาข้องใจจะเรียนถามดังนี้ คือเมื่อเดือนสิงหาคม ๒๕๑๗ ดิฉันเป็นข้าราชการชั้นตรีได้เดินทางไปสอบคัดเลือก เพื่อเลื่อนบรรจุเป็นข้าราชการชั้นโท โดยถือเป็นการเดินทางไปราชการเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทาง เนื่องจากมีสมาชิกถามในหนังสือวารสารข้าราชการนี้ และพอดีคำตอบก็ลงในวารสารข้าราชการฉบับที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๑๗ จึงได้ใช้หนังสือไปยืนยันกันผู้บังคับบัญชา และทางผู้บังคับบัญชาคือผู้อำนวยการก็อนุมัติ

พอมาปีนี้ทางสำนักปลัดกระทรวงประกาศรับสมัครเพื่อสอบคัดเลือกเลื่อนเป็นระดับ ๕ ซึ่งดิฉันและเพื่อนได้สมัครไปแล้ว ติดต่อทางแผนกธุรการเขาบอกว่าครั้งนี้จะทำไปราชการไม่ได้ เพราะทางนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดบอกว่าตามหนังสืออ้างอิงในวารสารข้าราชการนั้น ท่านตีความว่าเป็นการอนุมัติให้เบิกเป็นเฉพาะบางรายเท่านั้น มิได้เป็นระเบียบทั่วไป ดิฉันได้อ้างถึงหนังสือของท่านกับทางหัวหน้าแผนกธุรการแล้ว เขาตอบว่าคำตอบในหนังสือนั้นบางทีก็ผิดบ่อย ๆ

ดิฉันจึงขอความกรุณาท่านโปรดให้ความกระจ่างกับดิฉันและเพื่อนสมาชิกอื่นด้วยและกรุณาแนะนำดิฉันด้วยว่าควรติดต่อกับใครที่จะทราบระเบียบที่แท้จริง ถ้าตอบในหนังสือไม่ทันก็กรุณาตอบเป็นจดหมายส่วนตัว ซึ่งดิฉันได้ส่งซองพร้อมที่อยู่มาให้แล้ว

ดิฉันไม่เชื่อที่ทางแผนกธุรการบอกว่าในหนังสือวารสารนี้ตอบผิดบ่อย เพราะดิฉันเป็นสมาชิกมาก็หลายปี แม้กระทั่งบัญชีเงินเดือนใหม่ทุกครั้ง ทางแผนกคลังจังหวัดพิมพ์มายังผิด ซึ่งพอมาดูในหนังสือวารสารนี้จึงถูกต้อง

ตอบ

เรื่องนี้เป็นปัญหาทางปฏิบัติซึ่งเป็นความเห็นของเจ้าหน้าที่ผู้ตอบปัญหา โดยอนุโลมจากหนังสือตอบกระทรวงมหาดไทย ซึ่งมิใช่ระเบียบทั่วไปอย่างที่มีการโต้แย้ง แต่ปัญหาจะถือคำตอบในวารสารข้าราชการเป็นหลักปฏิบัติหรือไม่เพียงใด ผู้ตอบปัญหาได้เคยชี้แจงให้ทราบแล้วว่าคำตอบต่าง ๆ นั้น เป็นความเห็นของผู้ตอบซึ่งอาจจะแตกต่างไปจากคนอื่น โดยเฉพาะผู้ตอบคนละคนกันก็อาจมีความเห็นต่างกันไปได้ จนกว่าจะมีระเบียบหรือมติของผู้มีอำนาจชี้ขาดความเห็นเช่นว่านั้น

แต่อย่างไรก็ตามคำตอบในวารสารข้าราชการก็อาจถือเป็นแนวปฏิบัติราชการในบางกรณีได้ หากผู้มีอำนาจหน้าที่เห็นชอบด้วยกับเหตุผลของผู้ตอบปัญหาในกรณีที่ไม่ปรากฏระเบียบหรือกฎข้อบังคับโดยชัดแจ้ง ส่วนหากจะให้เป็นการแน่นอนลงไปก็ควรจะได้มีหนังสือหารือเป็นทางการกับหน่วยงานเจ้าของโดยตรง เช่น เรื่องนี้จะต้องหารือกับกองระบบบัญชี กรมบัญชีกลาง เพื่อเป็นแนวปฏิบัติอย่างถูกต้องที่สุด

ดังนั้นสำหรับปัญหาของคุณนี้ จึงขึ้นอยู่กับผู้บังคับบัญชาของคุณเป็นสำคัญ จะถือปฏิบัติอย่างไร

เพื่อประโยชน์แก่ข้าราชการทั้งหลาย สำหรับวารสารข้าราชการจะได้สอบถามเป็นการภายในกับผู้ตอบปัญหาทางกรมบัญชีกลางเกี่ยวกับเรื่องนี้ และจะได้แจ้งคำตอบโดยละเอียดในวารสารข้าราชการอีกครั้งหนึ่ง

การนับเวลาปฏิบัติราชการ

ผู้ถาม : สมาชิกต่างจังหวัด

ผมมีปัญหาข้องใจในการเลื่อนขั้นเงินเดือน เรื่องมีอยู่ว่า ผมรับราชการเป็นครูชั้น ๕ รับราชการมาประมาณ ๓๐ ปีแล้ว ขณะนี้สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด เมื่อการเลือกตั้งคราวที่แล้วผมลาออกจากราชการเพื่อสมัครรับเลือกตั้ง เมื่อ ๑๒ ก.พ. ๑๙ ผลการสมัครผมพลาดหวัง เลยขอกลับเข้ารับราชการคืนตามเดิมได้รับการแต่งตั้งเมื่อ ๑๐ พ.ค. ๑๙ ผมจึงกลับเข้ารับราชการตามเดิมแล้ว ในระหว่างที่ลาออกผมไม่ได้รับบำเหน็จบำนาญใด ๆ เลย จึงขอเรียนถามว่า

๑. อายุราชการของผมทางราชการถือว่าติดต่อกันเลยเพียงแต่ตัดวันลาของผมออกใช่ไหม หรือจะทำอย่างไรจึงจะมีเวลาต่อกัน เช่น จะทำคำร้องอะไรหรือไม่

๒. ในรอบปี ๒๕๑๙ ในการขอเลื่อนขั้นเงินเดือน ผมรับราชการตั้งแต่ ก.ค. – ๑๒ ก.พ. เป็นเวลา ๗ เดือน ๑๒ วัน ตอนหลัง ๑๐ พ.ค. – ๓ มิ.ย. เป็นเวลา ๑ เดือน ๒๐ วัน รวมผมรับราชการติดต่อกันในปีที่แล้วประมาณ ๙ เดือน

๒.๑. ผมจะได้เลื่อนขั้น ๑ ขั้นตามปกติไหม หรือต้อง

๒.๒. ผู้บังคับบัญชาขอให้ ๒ ขั้นจึงจะได้ ๑ ขั้น

ในเรื่องนี้บางคนว่า กฎ ก.พ. ฉบับใหม่กำหนดไว้ว่าใครรับราชการเกินกว่า ๖ เดือน จะได้รับเงินเดือน ๑ ขั้นเลยไม่ต้องขอตาม ๒.๒

ตอบ

๑. การลาออกจากราชการแล้วบรรจุกลับเข้าใหม่นั้น อายุราชการเพื่อประโยชน์ในการคำนวนบำเหน็จบำนาญนับติดต่อกันได้ ถ้าลาออกจากราชการโดยมีสิทธิในบำนาญปกติแล้ว และได้บอกเลิกบำนาญภายในสามสิบวันนับแต่วันกลับเข้ารับราชการใหม่โดยทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อเป็นหลักฐานส่งไปยังกระทรวงการคลัง โดยผ่านกระทรวงเจ้าสังกัดแห่งใหม่

๒. การนับเวลาปฏิบัติราชการเพื่อประโยชน์ในการเลื่อนเงินเดือนประจำปีนั้น ก.พ. ถือหลักว่าต้องปฏิบัติราชการติดต่อกันหรือยังเป็นข้าราชการอยู่มิใช่ลาออกจากราชการไปแล้วบรรจุกลับเข้ามาใหม่ ซึ่งกรณีเช่นนี้จะนับวันปฏิบัติราชการเฉพาะภายหลังที่บรรจุกลับเข้าใหม่เท่านั้น ดังนั้น กรณีของคุณตามความเห็นของผู้ตอบปัญหาจึงไม่อาจเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีตามกฎ ก.พ. ได้

การเสียภาษีเงินได้ของข้าราชการ

ผู้ถาม : สมาชิกผู้ข้องใจ

ข้าพเจ้าย้ายจาก สวท. ตากมาอยู่ที่ สวท. น่าน

ขอให้ท่านช่วยจัดส่งหนังสือมาที่บ้านด้วยฉบับหลังสุดที่ข้าพเจ้าได้รับของเดือนสิงหาคมส่วนเดือน ก.ย., ต.ค. ยังไม่ได้รับกรุณาส่งมาให้ข้าพเจ้าด้วย จะขอเป็นสมาชิกตลอดไป

ข้าพเจ้าขอถามปัญหาระเบียบข้าราชการพลเรือน ดังนี้

๑. ข้าราชการที่ลากิจลาป่วย เริ่มนับตั้งแต่ปีปฏิทินหรือปีงบประมาณ เพราะเห็นบางที่นับไม่เหมือนกันอธิบายด้วย

๒. ข้าพเจ้ามีบุตร ๓ คน เมื่อปี ๒๕๑๙ ข้าพเจ้าได้รับเงินเดือน ๑,๘๖๐ บาท ภรรยาได้รับ ๙๕๕ บาท เสียภาษีดังนี้

ข้าพเจ้าเสียภาษี	๓๙.๙๙	บาท
ภรรยา	๒๔.๓๑	บาท

ปี ๒๕๑๙ ข้าพเจ้าได้รับเงินเดือน

	๑,๙๗๕	บาท
ภรรยาได้รับเงินเดือน	๑,๐๑๕	บาท

เสียภาษีดังนี้

ข้าพเจ้าเสียภาษี	๑๗.๒๗	บาท
ภรรยา	๒๗.๖๗	บาท
รวม	๔๔.๙๔	บาท

จึงขอถามว่า

ก. ภรรยาเงินเดือนปี ๑๙ น้อยกว่าข้าพเจ้า แต่เสียภาษีมากกว่าข้าพเจ้าถูกหรือไม่ ?

ข. การคิดภาษีปีไหนผิด ? ในเมื่อบุตรคงที่ เงินเดือนน้อย เสียภาษีมาก แต่เงินเดือนมาก กลับเสียภาษีน้อย

ค. ถ้าสมมุติว่าข้าพเจ้าเสียภาษีเกินไป ข้าพเจ้าจะขอคืนเงินส่วนเกินนั้น ข้าพเจ้าจะทำหนังสืออย่างไร ขอตัวอย่างด้วย

๓. ข้าราชการระดับ ๒ ได้รับเงินเดือนยังไม่ถึง ระดับ ๒ คือได้รับ ๑,๒๙๕ บาท เบิกค่าอาหารล่วงเวลาได้วันละ ๒๐ บาท หรือ ๒๕ บาท (เบิกตามระดับชี. หรือเบิกตามอัตราเงินเดือน)

ตอบ

ระยะนี้สมาชิกวารสาร ฯ หลายท่านข้องใจการจัดทำวารสารข้าราชการ จึงใคร่ถือโอกาสนี้เรียนชี้แจงว่า การจัดทำวารสารข้าราชการต้องล่าช้ากว่าปกติด้วยเหตุผลหลายประการ นับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงผู้รับผิดการจัดทำวารสารข้าราชการใหม่ ทำให้ต้องขลุกขลักไปบ้าง ซึ่งคณะผู้จัดทำ ฯ ขอน้อมรับผิดและจะพยายามปรับปรุงการจัดทำวารสารข้าราชการบริการท่านสมาชิกตามกำหนดระยะเวลายิ่งขึ้น ขอได้โปรดเห็นใจและให้การสนับสนุนต่อไป

สำหรับปัญหาที่ข้องใจนั้น ขอชี้แจงตามลำดับข้อถาม ดังนี้คือ.–

๑. การนับวันลากิจ ลาป่วย เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีนั้นกฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือนให้ถือเอา "รอบปีที่แล้วมา" หมายถึงระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคมของ

ปีหนึ่ง ถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ของปีถัดไป ตัวอย่าง เช่นการเลื่อนเงินเดือนประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๐ ซึ่งจะมีผลตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๑๙ จะต้องนับวันลากิจ ลาป่วยในช่วงเวลาตั้งแต่ วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๑๙ ถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๑๙ เป็นต้น เหตุผลที่ต้องกำหนดไว้เช่นนี้เพราะในทางปฏิบัติส่วนราชการที่มีข้าราชการจำนวนมาก และอยู่ในภูมิภาคด้วย ต้องใช้เวลาพอสมควรเพื่อรวบรวมวันลากิจ ลาป่วยของข้าราชการ จึงต้องวางหลักเกณฑ์ในลักษณะเช่นนี้

๒. การเสียภาษีเงินได้ของข้าราชการ รู้สึกจะเป็นปัญหาในทางปฏิบัติโดยเฉพาะกรณีที่สามี ภริยาต่างรับราชการด้วยกัน ระเบียบเรื่องนี้มิได้กำหนดไว้ให้ชัดเจนพอ จึงมีการเลือกปฏิบัติก่อให้เกิดความรู้สึกไม่ได้รับความเป็นธรรมได้ กรณีที่ข้องใจจึงอาจทำความเข้าใจได้ว่า

ก. เงินเดือน ๑,๐๑๕ บาท เสียภาษีเดือนละ ๒๗.๖๗ บาทนั้น เป็นการคิดภาษีแบบคนโสด ส่วนเงินเดือน ๑,๖๑๕ บาท เสียภาษีเดือนละ ๑๗.๒๗ บาท เป็นการคิดภาษีแบบมีภรรยาและบุตร ๓ คน การหักภาษีของคุณและภรรยาจึงไม่ผิด แต่จะหักไว้มากกว่าหรือน้อยกว่าที่ต้องเสียภาษีจะต้องพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง

ข. การคิดภาษีปี ๒๕๑๘ ทั้งของคุณและภรรยาเข้าใจว่าคิดแบบมีครอบครัว และมีบุตรทั้ง ๒ ฝ่าย ซึ่งคิดแบบนี้ก็ไม่ผิดแต่เป็นการคิดแบบเสียภาษีน้อยกว่าที่ควรต้องเสีย เพราะมีการหักลดหย่อนซ้อนกัน ซึ่งจะต้องหักเฉพาะทางใดทางหนึ่งเท่านั้น การคิดแบบหักซ้อนกันเช่นนี้ ปรากฏว่าตอนปลายปี ข้าราชซึ่งสามี ภรรยารับราชการด้วยกัน ต้องเสียเงินก้อนชำระภาษีเพิ่มขึ้น กรมสรรพากรจึงแก้ไขระเบียบปฏิบัติการหักภาษีเงินได้เสียใหม่ เพื่อมิให้ข้าราชการต้องรับภาระเพิ่มขึ้น

ค. การขอคืนภาษีเงินได้ ปกติจะทำในตอนยื่นแบบเสียภาษีเงินได้ปลายปีประมาณเดือน ก.พ. ถึง มี.ค. โดยจะมีแบบฟอร์มแสดงการเสียภาษีตลอดปี และยอดภาษีที่จะต้องเสียซึ่งหากเสียไว้มากกว่าก็ขอคืนได้ ส่วนจะคืนให้เมื่อไรทางกรมสรรพากรจะติดต่อให้ทราบหลังจากตรวจสอบเสร็จเรียบร้อยแล้ว

๓. การช่วยค่าอาหารล่วงเวลา ขณะนี้มีระเบียบว่าด้วยการจ่ายเงินค่าอาหารทำการนอกเวลา พ.ศ. ๒๕๑๙ ซึ่งลงในวารสารข้าราชการฉบับเดือนกันยายน ๒๕๑๙ แล้วสรุปได้ว่า กรณีทำล่วงเวลาไม่น้อยกว่า ๓ ชั่วโมง ตั้งแต่ระดับ ๒ ขั้นต่ำสุดขึ้นไป วันละ ๒๕ บาท ต่ำกว่าระดับ ๒ ขั้นต่ำสุดวันละ ๒๐ บาท ดังนั้นกรณีระดับ ๒ ขั้น ๑,๒๙๕ บาท ต่ำกว่าขั้นต่ำสุดจึงเบิกได้วันละ ๒๐ บาทเท่านั้น

ผู้ตอบปัญหาในฉบับนี้

สำนักงาน ก.พ.

ธงชัย	วาณิชกะ
สุธี	สุทธิสมบูรณ์
สมศักดิ์	ศุภะรัชฎเดช
คุสัด	พัวศิริ

กรมบัญชีกลาง

ผาสุขนิตย์	ปิณฑะรุจิ
สุรัย์	วารุธิรารักษ์
สมพงษ์	วัฒนสระ

การบริหารงานโดยมุ่งต่อวัตถุประสงค์และผลงาน

(Management by Objective and Result – MOR.)

สรุปจากคำบรรยายของ คุณสมบูรณ์ ผดุงเจริญ หัวหน้ากองฝึกอบรม ก.พ.ม. เมื่อเร็วๆ นี้ ณ ห้องฝึกอบรม สำนักงาน ก.พ.

การปฏิบัติงานโดยทั่วไปนั้น ส่วนใหญ่พบว่าผู้ปฏิบัติมักจะไม่รู้หรือลืม หรือไม่คำนึงถึงวัตถุประสงค์ขององค์การ แต่มักจะปฏิบัติตามผู้อื่นโดยยึดถือเอาวิธีการที่มีอยู่เป็นธรรมเนียมสืบต่อกันมา เช่น เสมียนปกครองใหม่ ๆ ทำหน้าที่คัดสำเนาทะเบียนบ้านเห็นเสมียนคนอื่น ๆ ทำแล้วยื่นมือออกไปก็ได้มา ๒๐ บาท จึงทำตามบ้าง เพราะระเบียบราชการท่านว่าข้าราชการจะต้องปฏิบัติตามแบบธรรมเนียม แต่อย่างนี้จะอ้างเป็นแบบธรรมเนียมไม่ได้เพราะมันผิด ซึ่งการที่จะให้ผู้ปฏิบัติรู้ว่าผิดก็ต้องชี้ถูกให้เขาเห็นก่อน นั่นคือการชี้ให้เห็นวัตถุประสงค์ของหน้าที่ของเขาว่าทำเพื่ออะไร ซึ่งโดยแท้จริงแล้วงานทุกงานมีวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายทั้งนั้น พร้อมกันนี้ก็จะมีกฎ และระเบียบเป็นกรอบคือไว้ เพื่อให้การปฏิบัติมุ่งเข้าหาวัตถุประสงค์ทั้งนี้ เชื่อกันว่าพฤติกรรมของคนมักจะเบี่ยงเบนจึงต้องมีกรอบกันไว้แต่มิได้หมายความว่าจะให้คนทำงานมุ่งในระเบียบมากจนลืมวัตถุประสงค์ไปเลย

แนวความคิดในเรื่องการบริหารงานโดยมุ่งต่อวัตถุประสงค์และผลงานนี้เพิ่งจะเกิดขึ้นมาไม่นานโดยนักพฤติกรรมศาสตร์หลายท่านซึ่งพอจะสรุปลักษณะสำคัญได้ดังนี้

(๑) การบริหารงานจะต้องถูกกำหนดขึ้นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ และขั้นตอนการปฏิบัติแต่ละตอนที่เกิดขึ้นจะต้องมีผลที่จะนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ทั้งสิ้น

(๒) การบริหารงานจะต้องดำเนินการตามแผนที่วางไว้อย่างรอบคอบ ถ้ามีปัญหาเกิดขึ้นแผนงานนั้นจะต้องช่วยพิจารณาได้ว่าจะแก้ไขอะไรก่อนหลัง และด้วย

วิธีการอย่างไร ตัวอย่างเช่นโครงการนาสาของสหรัฐ มีเป้าหมายคือความปลอดภัย ฉะนั้นงานทุกชิ้นที่ผลิตออกมาจึงต้องรอบคอบถึงกับกำหนดไว้ว่า เมื่อใช้ ๑ เหรียญไปในการผลิตแล้วให้ใช้อีก ๑ เหรียญเพื่อการตรวจสอบ

(๓) ไม่คำนึงถึงตัวบุคคลว่าใครเป็นผู้บริหารงานในขณะใด เช่น โครงการนาสาดำเนินการมานับสิบปี เราได้ทราบถึงโครงการแผนงาน และรายงานความสำเร็จโดยไม่ทราบเลยว่าใครบริหารโครงการนี้ และเปลี่ยนไปแล้วกี่คน แต่งานก็ยังดำเนินไปโดยสม่ำเสมอ ซึ่งตรงข้ามกับการบริหารงานของไทย เราทำงานโดยไม่ค่อยดูวัตถุประสงค์ แต่จะดูลักษณะของกิจกรรมนั้น ๆ ว่าเป็นประโยชน์แก่ตน จะถูกใจผู้บังคับบัญชาหรือไม่ คำสั่งของผู้บังคับบัญชาถือเป็นปฏิกริยาที่ต้องสนองตอบโดยทันที นี่เองเป็นเหตุให้เกิดการทำงานแบบเลือกที่รักมักที่ ซังแม้แต่ในเรื่องเล็กน้อย เช่น การทำงานของกรุงเทพมหานครก็ยังเลือกทำในซอยที่มีบุคคลสำคัญอยู่ก่อน จะสังเกตได้ว่าเมื่อก่อนนั้นซอยสวนพลูน้ำไม่ท่วม ในขณะที่ที่อื่นท่วมมาก แต่ปัจจุบันที่ไหนๆ ยังไม่ท่วมแต่สวนพลูท่วมไปแล้ว เพราะได้เปลี่ยนไปบำรุงซอยใหม่สุดแล้วแต่ผู้ให้คุณให้โทษแก่เขาได้จะอยู่แห่งใด การบริหารงานในลักษณะนี้เรียกว่าการบริหารงานโดยมุ่งต่อกิจกรรม และปฏิกริยา (Management by Activities and Reactions–MAR.) ซึ่งมีสาระสำคัญพอสรุปได้คือ

(๑) การวางแผนงานแล้วเสร็จอย่างกระทันหันก่อนการดำเนินการเล็กน้อย หรือแล้วเสร็จเมื่อเริ่มดำเนินการไปแล้ว

(๒) มีการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ในแผนงานมาก และบ่อยครั้งเนื่องจากไม่มีเวลาที่จะพิจารณาอย่างรอบคอบและถี่ถ้วนเกี่ยวกับความผันแปรต่าง ๆ และขาดการพิจารณากำหนดวัตถุประสงค์ให้แน่นอนขึ้นอยู่กับความพอใจส่วนตัวของผู้บริหารระยะเวลาหนึ่ง ๆ เท่านั้น

(๓) ประสิทธิผลของงานวัดได้ด้วยความตื่นเต้น เป็นข่าวเกรียวกราว มากกว่าวัดด้วยผลงานที่ได้รับว่าบรรลุวัตถุประสงค์เพียงใด จึงเกิดปัญหาการเลือกกิจกรรมมาปฏิบัติ

จะเห็นว่าแนวความคิดของ MAR. และ MOR. แตกต่างกันอย่างตรงกันข้าม แต่ในทางปฏิบัตินั้นจะเชื่อมโยงระหว่าง MAR. และ MOR. เพียงแต่องค์การใดจะเน้นหนักไปในทางแนวทางใดเท่านั้น สำหรับ การบริหารของไทยนั้นเน้น MAR. มาก การวางแผนงานไม่สู้จะได้รับความสนใจ โครงการต่างๆมักถูกกำหนดขึ้นอย่างกระทันหันตามความต้องการของ "ผู้ใหญ่" ในวงการบริหาร การลำดับความสำคัญก่อนหลังขึ้นอยู่กับเสียงของใครดังกว่าหรือเข้มแข็งกว่ากัน กิจกรรมที่ทำลงไปไม่มีแผนระยะยาวที่กำหนดวัตถุประสงค์ให้แน่นอน ขอเพียงให้กิจกรรมโด่งดังทำความตื่นเต้นน่าสนใจเป็นครั้งคราวแล้วก็เลิกราไป สิ่งที่น่าสังเกตอีกประการหนึ่งคือการยึดตัวผู้บริหารเป็นหลัก ฉะนั้นเมื่อเปลี่ยนตัวผู้บริหารเมื่อใดโครงการมักถูกยับยั้งหรือยกเลิก แล้วเริ่มโครงการ

ใหม่ เช่นเมื่อผู้บรรยายเป็นข้าราชการในท้องถิ่น ได้มีการเปลี่ยนตัวผู้ว่าราชการจังหวัด ๓ ครั้ง ปรากฏว่าโครงการตัดถนนของจังหวัดเปลี่ยนไป ๓ ครั้งทั้ง ๆ ที่แต่ละครั้งยังดำเนินการค้างอยู่ ปรากฏการณ์เหล่านี้แสดงถึงการบริหารที่มีแนวโน้มไปทาง MAR ซึ่งไม่คำนึงถึงวัตถุประสงค์ และประสิทธิผลเลย แต่ทำเพื่อสนองความพอใจส่วนตัวของ "ท่าน" เท่านั้น โครงการต่าง ๆ จึงเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ๆ และผู้ปฏิบัติก็ปฏิบัติไปตามคำสั่งโดยไม่ทราบถึงวัตถุประสงค์ที่แท้จริงในงานของตน ฉะนั้นจะพบว่าผู้ปฏิบัติงานเหล่านี้ถ้าไม่สั่งก็ไม่ทำเพราะไม่ทราบว่าจะทำอะไรนั่นเอง จะมีทางใดบ้างที่จะทำให้หน่วยงานต่าง ๆ ได้แจ้งวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติงานให้ผู้ปฏิบัติรับทราบว่าเขามีหน้าที่อย่างไร หน้าที่ของเขานั้นจะเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้งานสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงานได้อย่างไร ไม่ใช่ให้ทำงานตามคำสั่งแต่เพียงอย่างเดียว เมื่อไม่มีคำสั่งก็ไม่รู้จะทำอะไรต่อไป

เทคนิคของ MOR.

MOR. เน้นที่การวางแผนและควบคุมงานในกิจกรรมต่าง ๆ คือในการวางแผนนั้นจะต้องกำหนดบทบาทและภารกิจให้แน่ชัดลงไปว่าจะมีลักษณะอย่างไร มีขอบเขตแค่ไหน พร้อมทั้งคาดคะเนเหตุการณ์ในอนาคตว่าจะมีแนวโน้มเป็นเช่นไรโดยอาศัยข้อมูลต่าง ๆ ทั้งในอดีตและปัจจุบันจากนั้นจึงกำหนดวัตถุประสงค์หรือผลที่จะได้รับ แล้วจึงวางแผนเพื่อดำเนินงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์นั้น ๆ พร้อมทั้งกำหนดระยะเวลา งบประมาณ นโยบาย และวิธีการดำเนินงาน ส่วนในด้านการควบคุมงานนั้นก็จำแนกกิจกรรมออกเป็น ๓ ประเภทคือ กำหนดมาตรฐานการทำงานอันจะใช้เป็นเครื่องมือเพื่อวัดความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ ประการที่สองประเมินความเป็นจริงในการทำงานตามแผน และประการสุดท้าย แก้ไขปรับปรุง ข้อบกพร่องในการทำงานจากเทคนิคดังกล่าวพอจะประมวลสาระสำคัญร่วมกันได้ ๗ ประการคือ

(๑) มีวัตถุประสงค์สำหรับตำแหน่งต่าง ๆ ที่ทำหน้าที่บริหาร

(๒) มีการกำหนดวัตถุประสงค์ร่วมกันระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา

(๓) มีการเชื่อมโยงวัตถุประสงค์ระหว่างฝ่ายอำนวยการและฝ่ายปฏิบัติการ

(๔) มีการวัดผลงานและการควบคุม

(๕) มีระบบการตรวจสอบเป็นระยะ

(๖) ผู้บังคับบัญชามีส่วนร่วมด้วย

(๗) ฝ่ายอำนวยการให้การสนับสนุนตั้งแต่ระยะเริ่มแรก

เงื่อนไขในการนำไปใช้ ได้มีองค์การใหญ่ ๆ ที่มีการบริหารงานยุ่งยากซับซ้อนนำเอาเทคนิคของ MOR. ไปใช้ และประสบผลสำเร็จอย่างงดงามเป็นอันมาก เช่น เยนเนอราลมอเตอร์ส ราดิโอคอร์ปอเรชั่น, เยนเนอราลฟู้ดส์ฯลฯ ซึ่งจากการสำรวจพบว่าองค์การต่าง ๆ ที่นำไปใช้นั้นประสบความสำเร็จได้เนื่องจากเงื่อนไขต่าง ๆ ดังนี้

(๑) มีการละลายพฤติกรรมของผู้ทำงานอย่างเพียงพอ

(๒) เน้นความสำคัญของการเปลี่ยนแปลง

(๓) ยอมรับความสำคัญของคน

(๔) มีข่าวสารและข้อมูลมากเพียงพอ

(๕) เน้นความสำคัญของกลุ่ม

(๖) เน้นความสำคัญของประสิทธิผล

(๗) เน้นความสำคัญของสถานการณ์

(๘) เลือกใช้วิธีการเริ่มต้นที่ถูกต้อง

(๙) กำหนดอัตราความเร็วของการเปลี่ยนแปลงได้เหมาะสม

(๑๐) ใช้เครื่องมือต่าง ๆ ได้มากที่สุด

อย่างไรก็ตามก็ยังมีองค์การหลายแห่งที่นำ MOR. ไปใช้แล้วประสบความล้มเหลว ซึ่งจากผลการวิจัยรายงานว่าความล้มเหลวนั้นมีสาเหตุดังต่อไปนี้

(๑) ผู้ทำงานมิได้มีส่วนในการกำหนดวัตถุประสงค์



(๒) นักบริหารระดับสูงมิได้เข้าร่วมด้วย

(๓) การใช้เทคนิคไม่ดีพอ

(๔) มีการแนะแนว และการให้ความช่วยเหลือน้อยเกินไป

(๕) ขาดการติดตามผล

(๖) กำหนดวัตถุประสงค์ให้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชา

(๗) วัตถุประสงค์ที่เป็นภาวะสร้างสรรค์ถูกละเลยกลบเกลื่อน

(๘) นโยบายระดับสูงไม่ชัดเจน

(๙) เน้นการประเมินผลงานมากเกินไป

(๑๐) พยายามทำให้เหมือนเครื่องจักรอัตโนมัติ

จะเห็นว่า MOR. นั้นเน้นกระบวนการที่ต้องใช้พฤติกรรมศาสตร์ในการนำไปใช้เป็นอย่างมาก แต่ในขณะเดียวกันก็ต้องนำความรู้ทางบริหารศาสตร์มาประกอบด้วย เพราะการวางแผนและควบคุมการปฏิบัติงานที่ซับซ้อนนั้นต้องอาศัยรูปแบบทางคณิตศาสตร์เป็นเครื่องมือด้วยจึงจะมีประสิทธิผลสมบูรณ์

ใหม่ๆในราชการ

สมศักดิ์ ศุภะรัชฎเดช

เดือนพฤศจิกายน เดินทางมาหาเราพร้อมกับความหนาวเย็น อันเป็นความเปลี่ยนแปลงของดินฟ้าอากาศตามฤดูกาล

ระบบราชการและการปกครองของเรา ก็ย่อมมีการเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลาเช่นเดียวกันด้วย

ในทางการปกครอง ได้มีการแต่งตั้งสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ เพื่อเริ่มงานปลูกฝังแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขในระยะแรก

ในระบบราชการ ก็ได้มีการยุบกรม และตั้งกรมใหม่ ตามแนวความคิดทางการบริหารราชการแผ่นดินของผู้บริหารประเทศ

ในเรื่องที่เกี่ยวกับระเบียบปฏิบัติของการบริหารงานบุคคลของข้าราชการประจำในบางเรื่องก็ได้มีการปรับปรุงแก้ไข หรือปฏิรูปให้ดียิ่งขึ้นกว่าเดิม

ความเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ ย่อมส่งผลกระทบถึงการทำงานของข้าราชการประจำอยู่บ้างไม่มากก็น้อย

ใหม่ๆ ในราชการฉบับนี้ จึงขอเสนอสาระเกี่ยวกับความเปลี่ยนแปลงในวงราชการดังกล่าวไว้ ณ ที่นี้

แต่งตั้งสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน

เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน ซึ่งได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๑๙ ได้กำหนดให้มีสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน เพื่อทำหน้าที่ออกกฎหมาย และควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง เป็นจำนวนไม่น้อยกว่า ๓๐๐ คน แต่ไม่เกิน ๔๐๐ คน โดยกำหนดไว้ด้วยว่าจะต้องมีการแต่งตั้งสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินให้เสร็จสิ้นภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันใช้รัฐธรรมนูญนี้

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว จึงได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน จำนวน ๓๔๐ คน เมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๑๙ ภายในเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ เพื่อการปกครองในระยะฟื้นฟูเสถียรภาพของประเทศนี้ จะได้มีกลไกของการปกครองแบบประชาธิปไตยครบถ้วนสมบูรณ์ และสามารถดำเนินงานการปกครองประเทศให้บรรลุผลตามเจตนารมณ์แห่งการปฏิรูปการปกครองแผ่นดินต่อไปได้

สมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน จำนวน ๓๔๐ คนดังกล่าวนี้ ได้มีการเลือกสรรมาจากบุคคลเกือบทุกอาชีพทั่วประเทศ ซึ่งอาจแบ่งเป็นกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ได้ดังนี้ คือ ทหาร ๑๔๑ คน อดีตนักการเมือง สมาชิกสภาผู้แทนและอดีตสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๔๔ คน นักธุรกิจ ๒๕ คน ข้าราชการประจำ ๒๓ คน ตำรวจ ๕ คน แพทย์ ๕ คน เกษตรกร ๙ คน ครูอาจารย์ ๒๐ คน ข้าราชการบำนาญ ๒๐ คน นักกฎหมาย ๕ คน กำนันผู้ใหญ่บ้าน ๖ คน นักหนังสือพิมพ์และประชาสัมพันธ์ ๓ คน และผู้มีอาชีพอื่น ๆ อีก ๒๓ คน ในจำนวนนี้เป็นสุภาพสตรี ถึง ๑๕ คน อาจกล่าวได้ว่า สตรีมีบทบาทในการปกครองประเทศมากขึ้นและมีสตรีเป็นสมาชิกสภามากเป็นประวัติการณ์ที่เดียวนับแต่ที่เราได้มีการปกครองในระบบรัฐสภากันมา

แต่งตั้งประธานสภาและรองประธานสภาปฏิรูปฯ

เมื่อได้มีการแต่งตั้งสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินดังกล่าวแล้ว ก็ได้มีพิธีเปิดประชุมสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินในวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๑๙ และมีการประชุมสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินเป็นครั้งแรกในวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๑๙ สมาชิกสภาปฏิรูป ฯ ได้ให้ความสนใจไปร่วมประชุมกันอย่างพร้อมเพียงขาดการประชุมเพียง ๕ ท่านเท่านั้น เนื่องจากบางท่านไปราชการต่างประเทศและบางท่านก็ติดราชการไปประชุมไม่ได้

ในการประชุมสมาชิกสภาปฏิรูป ฯ วันแรกนี้ ได้มีการ เลือกตั้งประธานและรองประธานสภาตามประเพณีที่เคยปฏิบัติกันมา ผลปรากฏว่า พลอากาศ



พล.อ.อ. ทะริน หงสกุล



นายเกรียง กีรติกร

เอก หะริน หงสกุล ได้รับเลือกให้เป็นประธานสภา ดร. อุกฤษ มงคลนาวิน เป็นรองประธานสภา คนที่ ๑ และนายเกรียง กีรติกร เป็นรองประธานสภา คนที่ ๒ ซึ่งก็ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งบุคคลดังกล่าวเป็นประธานสภาและรองประธานสภาต่อไปแล้ว

ยุบสำนักงานส่งเสริมเยาวชน

คณะรัฐมนตรีได้พิจารณามีมติเห็นชอบด้วยกับความเห็นของกระทรวงศึกษาธิการ ให้ยุบเลิกสำนักงานส่งเสริมเยาวชน **เพราะเห็นว่าเป็นหน่วยงานที่ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น เช่น กรมพลศึกษา กรมสามัญศึกษา และกรมการฝึกหัดครู** เป็นต้น โดยการออกกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวงทบวงกรม ให้ยุบสำนักงานส่งเสริมเยาวชน และโอนกิจการบริหารบรรดาทรัพย์สิน หนี้ ข้าราชการ ลูกจ้าง และเงินงบประมาณของสำนักงานส่งเสริมเยาวชน ไปเป็นของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ภายใน ๖๐ วัน ซึ่งสภาที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีทำหน้าที่สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๑๙ แล้ว มีมติอนุมัติให้ออกเป็นกฎหมายประกาศใช้บังคับต่อไปได้ บัดนี้ก็ได้โอนไปเสร็จเรียบร้อยแล้ว ที่ทำการของสำนักงานส่งเสริมเยาวชน ทางราชการได้ใช้เป็นที่ทำการของสำนักงาน ป.ป.ป. ต่อไป

ตั้งสำนักงานสภาที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรี

เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน ได้กำหนดให้มีสภาที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรี มีหน้าที่ให้ความเห็นในเรื่องต่าง ๆ ตามที่นายกรัฐมนตรีปรึกษา และกำหนดแนวนโยบายเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติร่วมกับคณะรัฐมนตรี ทางรัฐบาลจึงจำเป็นต้องจัดตั้งสำนักงานสภาที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรีขึ้น **เพื่อทำหน้าที่ในด้านบริหารและธุรการของสภาที่ปรึกษา ฯ โดยให้มีฐานะเป็นกรมสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี** ด้วยการออกกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวงทบวงกรม และกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กำหนดให้มีเลขาธิการสภาที่ปรึกษา ฯ เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อประธานสภาที่ปรึกษา ฯ และให้มีรองเลขาธิการด้วย กับจะให้มีผู้ช่วยเลขาธิการ เป็นผู้ช่วยปฏิบัติราชการก็ได้

ทั้งนี้ ได้กำหนดไว้ด้วยว่า ให้เลขาธิการ รองเลขาธิการ และผู้ช่วยเลขาธิการสภาที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรี เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ และเพื่อประโยชน์ในการบังคับบัญชาข้าราชการได้ให้ประธานสภาที่ปรึกษา ฯ มีอำนาจและหน้าที่เช่นเดียวกับรัฐมนตรีเจ้าสังกัด ทั้งให้ถือว่า สำนักงานสภาที่ปรึกษา ฯ เป็นส่วนราชการที่ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนด้วย

ที่กำหนดไว้ดังกล่าวมานี้ ก็คงมีความมุ่งหมายให้การทำงานของสำนักงานนี้ขึ้นตรงต่อประธานสภาที่

ปรึกษาฯ หรือนายกรัฐมนตรีโดยตรง แล้วแต่ลักษณะงาน โดยไม่ต้องผ่านทางสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี อันจะทำให้การทำงานเป็นไปโดยรวดเร็วและคล่องตัว

การใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดิน

เรื่องการใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดินของทางราชการ เท่าที่เคยประพฤติปฏิบัติกันมาในตอนจะสิ้นปีจบประมาณ ถ้ากระทรวง ทบวง กรม มีเงินงบประมาณเหลืออยู่ ไม่ว่าจะหมวดใดหมวดหนึ่งหรือหลายหมวด ก็มักจะหาทางใช้จ่ายให้หมดไป เงินเหลือที่ได้ใช้จ่ายไปนั้นจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนส่วนรวมเพียงใดหรือไม่ ก็ยากที่จะเดาได้

ที่เป็นเช่นนี้ ก็คงจะเป็นเพราะหากมีเงินเหลือจ่าย และนำส่งคืนคลังแล้ว งบประมาณประจำปีของกระทรวง ทบวง กรม ที่มีเงินเหลือจ่ายนั้น ก็อาจจะถูกตัดทอนลง ไม่ได้ตามที่ต้องการมิหนำซ้ำยังอาจเป็นเหตุให้ได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณในปีต่อไปน้อยกว่าปีที่ผ่านมาด้วย เมื่อเป็นดังนี้ กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ จึงพยายามหาทางใช้จ่ายเงินงบประมาณให้หมดไปในแต่ละปี ไม่ให้มีเงินเหลือส่งคืนคลัง หรือหากจะมีก็ให้มีเหลือน้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้

อันที่จริง การตั้งงบประมาณประจำปีก็ดี การใช้จ่ายเงินงบประมาณตามที่ได้รับก็ดี ควรจะกระทำกันตามความจำเป็นตามโครงการหรือแผนงาน โดยให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลและตามความเป็นจริงด้วย เพื่อประโยชน์สุขส่วนรวมของประชาชน หากมีเงินเหลือจ่ายก็ควรจะต้องนำส่งคืนคลัง เพื่อให้มีการใช้จ่ายเงินงบประมาณอย่างประหยัด และเป็นประโยชน์ต่อประชาชนอย่างแท้จริง แต่ทั้งนี้การจัดสรรเงินงบประมาณ ก็จะต้องสนองตอบตามความจำเป็นของกระทรวง ทบวง กรม ในแต่ละปีด้วย

นับว่าเป็นนิมิตรหมายอันดี ที่คณะรัฐมนตรีได้หยิบยกเรื่องนี้ขึ้นมาพิจารณาเมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๑๘ และเห็นว่า การที่ส่วนราชการต่าง ๆ พยายามหาทางใช้เงินงบประมาณที่มีเหลืออยู่ในตอนใกล้จะสิ้นปีให้หมดไปหรือให้เหลือน้อยที่สุดแทนที่จะนำส่งคืนคลัง ทำให้เกิดภาวะการใช้เงินงบประมาณฟุ่มเฟือยเกินความจำเป็นและไม่ประหยัด เป็นการผิดหลักการใช้จ่ายเงินงบประมาณ ซึ่งเงินงบประมาณที่เหลือแต่ละปีจะต้องนำส่งคืนกระทรวงการคลัง คณะรัฐมนตรีจึงมีมติให้ถือเป็นหลักปฏิบัติตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร ๐๒๐๑/ว.๑๑๓ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๑๘ ว่า หากกระทรวงทบวงกรมใดได้ดำเนินงานลุล่วงตามเป้าหมายในแผนงานและโครงการต่าง ๆ ของตนในปีนั้น ๆ แล้ว ยังสามารถมีเงินงบประมาณเหลือจ่ายส่งคืนคลังเมื่อสิ้นปีงบประมาณนั้น ๆ ให้ถือเป็นความดีความชอบพิเศษในการพิจารณาความดีความชอบของผู้ที่สามารถประหยัดเงินงบประมาณได้ด้วย

ข้าราชการจะไปต่างประเทศระหว่างหยุดพักผ่อนต้องขออนุมัติก่อน

แต่เดิมที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุญาตให้ข้าราชการและลูกจ้างของหน่วยราชการต่าง ๆ ผลัดเปลี่ยนกันหยุดราชการ เพื่อพักผ่อนประจำปีได้ปีละไม่เกิน ๑๐ วันโดยไม่ถือเป็นวันลา โดยให้หัวหน้าส่วนราชการพิจารณาอนุญาตตามความเหมาะสมมิให้เป็นการเสียหายแก่ราชการนั้น มิได้มีการกำหนดไว้ให้ชัดเจนว่า ข้าราชการหรือลูกจ้างที่ได้รับอนุญาตให้หยุดพักผ่อนประจำปี แล้วประสงค์จะเดินทางไปต่างประเทศจะต้องขออนุญาตจากผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจอีกครั้งหนึ่งก่อนหรือไม่ ซึ่งตามแบบธรรมเนียมของทางราชการที่ได้ปฏิบัติสืบต่อกันมา ข้าราชการที่จะเดินทางออกนอกประเทศ จะต้องได้รับอนุญาตจากผู้บังคับบัญชาก่อนเสมอ

เรื่องนี้ คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาเมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๑๙ แล้วมีมติตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร ๐๒๐๑/ว.๑๒๒ ลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๑๙ ให้ถือเป็นหลักปฏิบัติว่า ข้าราชการและลูกจ้างของหน่วยราชการ ที่จะเดินทางไปต่างประเทศในระหว่างได้รับอนุญาตให้หยุดพักผ่อน จะต้องได้รับอนุญาตจากผู้บังคับบัญชา ตามระเบียบการลาของข้าราชการพลเรือนและข้าราชการฝ่ายตุลาการ พ.ศ. ๒๕๐๐ เสียก่อน และให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดชี้แจงให้ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจอนุญาตตามระเบียบดังกล่าว ทราบนโยบายในการพิจารณาอนุญาตตามที่รับทราบไปจากที่ประชุมคณะรัฐมนตรีด้วย

ปัญหาการลงโทษข้าราชการตามบทเฉพาะกาล

เนื่องจากมาตรา ๑๒๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๙ ได้กำหนดเป็นบทเฉพาะกาลในเรื่องการพิจารณาและลงโทษทางวินัยข้าราชการไว้ว่า "เมื่อ ก.พ. ได้กำหนดตำแหน่งข้าราชการพลเรือนตามมาตรา ๓๒ ในส่วนราชการใดแล้ว ข้าราชการพลเรือนในส่วนราชการนั้นผู้ใดมีกรณีกระทำผิดวินัย หรือกรณีที่สมควรให้ออกจากราชการก่อนวันที่ ก.พ. กำหนดตำแหน่งดังกล่าว ให้ผู้บังคับบัญชาตามพระราชบัญญัตินี้ดำเนินการเพื่อสั่งลงโทษผู้นั้น หรือสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนที่ใช้อยู่ในขณะนั้น...." กระทรวงการคลังเห็นว่ามีปัญหาในทางปฏิบัติว่าจะทำกันอย่างไร เพราะอำนาจของผู้บังคับบัญชาที่จะสั่งลงโทษตามกฎหมายฉบับปัจจุบันดังกล่าวกับกฎหมายฉบับเก่าที่ถูกยกเลิกไป มีความแตกต่างกันจึงได้หารือเรื่องนี้ไปยัง ก.พ. รวม ๕ ข้อด้วยกัน

ก.พ. ได้พิจารณาแล้วมีความเห็นตอบข้อหารือของกระทรวงการคลังไปตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร ๑๐๐๖/๑๓๔๓๖๕ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๑๙ มีใจความละเอียดดังนี้

๑. ตามที่หารือว่า คำว่า "ผู้บังคับบัญชาตามพระราชบัญญัตินี้" ในมาตรา ๑๒๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๙ หมายถึงผู้บังคับบัญชาตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๙ หรือผู้บังคับบัญชาตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๘๗ นั้น

ก.พ. เห็นว่า คำว่า "ผู้บังคับบัญชาตามพระราชบัญญัตินี้ ในมาตรา ๑๒๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ หมายถึงผู้บังคับบัญชาตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘

๒. ตามที่หารือว่าอำนาจของผู้บังคับบัญชาในการลงโทษลดขั้นเงินเดือน หรือตัดเงินเดือนตามมาตรา ๘๕ ประกอบด้วยมาตรา ๑๒๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ จะมีเพียงใดต้องเป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๑๘) หรือตามอัตราในบัญชีหมายเลข ๔ ท้ายพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๘๗ นั้น

ก.พ. เห็นว่าการลงโทษลดขั้นเงินเดือน หรือตัดเงินเดือน ในกรณีตามบทเฉพาะกาลมาตรา ๑๒๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ผู้บังคับบัญชาตามมาตรา ๘๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ประกอบด้วยกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๑๘) มีอำนาจ ตามบทเฉพาะกาลมาตรา ๑๒๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ที่จะสั่งลงโทษลดขั้นเงินเดือน หรือตัดเงินเดือนข้าราชการพลเรือนซึ่งกระทำผิดวินัยในขณะที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๘๗ ยังมีผลใช้บังคับ โดยใช้โทษลดขั้นเงินเดือน หรือตัดเงินเดือน ตามมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๘๗ ไม่เกินอัตราที่กำหนดในบัญชีหมายเลข ๔ ท้ายพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๘๗ ได้

๓. ตามที่หารือว่า การออกคำสั่งลงโทษในกรณีข้างต้น จำเป็นต้องอ้างมาตรา ๑๒๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ประกอบด้วยทุกครั้งหรือไม่ หรืออ้างเพียงมาตรา ๘๕ หรือมาตรา ๘๖ หรือมาตรา ๘๒ ก็ถือว่าเป็นอันใช้ได้ และ

๔. หารือว่า กรณีออกคำสั่งตามมาตรา ๑๒๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ยังต้องอ้างมาตรา ๘๑ หรือมาตรา ๘๕ มาตรา ๘๗ มาตรา ๘๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๘๗ อยู่อีกหรือไม่ นั้น

ก.พ. เห็นว่า เรื่องคำสั่งลงโทษนี้ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๘๔ บัญญัติไว้เพียงว่า ".....ในคำสั่งลงโทษให้แสดงว่าผู้ถูกลงโทษกระทำผิดวินัยในกรณีใด ตามมาตราใด" เท่านั้น ส่วนการสั่งลงโทษนั้นมีอำนาจหรืออาศัยอำนาจตามที่กฎหมายให้ไว้ในมาตราใด พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่ได้บังคับให้ต้องอ้างแสดงไว้ในคำสั่งลงโทษด้วยแต่อย่างใด การอ้างบทกฎหมายที่ให้อำนาจผู้บังคับบัญชาแสดงไว้ในคำสั่งลงโทษ จึงเป็นเพียงเรื่องทางปฏิบัติ ซึ่งถ้าได้อ้างแสดงไว้ในคำสั่งลงโทษด้วยก็ทำให้ชัดเจนดีเท่านั้น

การอ้างอาศัยอำนาจสั่งลงโทษสำหรับกรณีตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๑๒๑ แห่งพระราชบัญญัติ

ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ในทางปฏิบัติจึงควรอ้างอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๒๑ ประกอบด้วยมาตรา ๘๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ สำหรับกรณีลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือนหรือลดขั้นเงินเดือนตามมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๗ หรือประกอบด้วยมาตรา ๘๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ สำหรับกรณีลงโทษไล่ออกจากราชการตามมาตรา ๘๔ หรือลงโทษปลดออกจากราชการตามมาตรา ๘๗ หรือลงโทษให้ออกจากราชการตามมาตรา ๘๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๗ หรือประกอบด้วยมาตรา ๘๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ อีกมาตราหนึ่ง สำหรับกรณีเพิ่มโทษหรือลดโทษ

๕. ตามที่หารือว่า ถ้าอ้างอำนาจผิดมาตราหรืออ้างมาตราไม่ครบถ้วน หรือลงโทษเกินอำนาจไปคำสั่งลงโทษนั้นจะมีผลใช้ได้ตามกฎหมายหรือไม่ หากมีผลใช้บังคับได้จะใช้ได้เพียงใด นั้น

ก.พ. เห็นว่า สำหรับกรณีอ้างอำนาจผิดมาตราหรืออ้างมาตราไม่ครบถ้วน ถ้าผู้บังคับบัญชาผู้สั่งลงโทษมีอำนาจตามกฎหมายที่จะสั่งลงโทษนั้นได้อยู่แล้ว แม้ในคำสั่งจะอ้างอำนาจผิดมาตราหรืออ้างมาตราที่กฎหมายให้อำนาจไม่ครบถ้วน ก็ไม่ถึงกับทำให้คำสั่งลงโทษนั้นไม่มีผลใช้บังคับตามกฎหมาย ส่วนกรณีลงโทษเกินอำนาจตามที่กฎหมายได้ให้ไว้ คำสั่งลงโทษนั้นก็เป็นคำสั่งที่สั่งโดยไม่มีอำนาจและไม่มีผลใช้บังคับตามกฎหมาย



อ่านหนังสือเถื่อนละเล่ม

ชื่อหนังสือ : ยา'ตูน

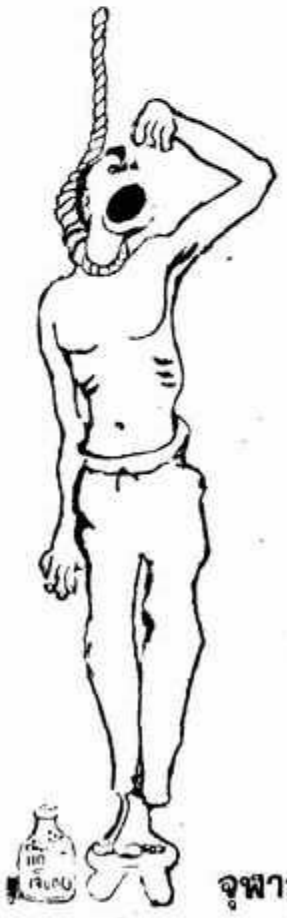
การจัดพิมพ์ : นิสิตคณะเภสัชศาสตร์ ชั้นปีที่ ๕ จุฬาลงกรณมหาวิทยาลัย

ผู้วาด : ฐิตินันท์ เอื้ออำนวย

ความหนา : ๑๒๐ หน้า

ราคา : ๑๐ บาท

ร่างกายของคนไม่ใช่ที่ทดลองยา แต่เมื่อเกิดอาการเจ็บป่วยขึ้น หากเป็นอาการเพียงเล็กน้อยเราก็ชอบที่จะนั่งวินิจฉัยโรคเอาเองแล้วหาซื้อยามากินโดยไม่คำนึงว่านั่นจะเป็นสิ่งที่เสี่ยงอันตรายถึงชีวิต



อาการของโรคบางอย่างในปัจจุบัน แม้แต่แพทย์เองยังหาสาเหตุไม่พบ ฉะนั้นการซื้อยาสุ่มสี่สุ่มห้าจึงเป็นเรื่องที่ไม่ควรทำอย่างยิ่ง แต่ก็เป็นไปได้ยาก เช่นกันที่อาการของการเจ็บป่วยทุกครั้งจะได้รับการดูแลรักษาจากแพทย์เสมอไป สำหรับชาวบ้านทั่วไปอย่างเรา ๆ เพราะแนวความคิดนี้ยังไม่นิยมปฏิบัติในหมู่คนไทย ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้นิสิตนักศึกษาที่เรียนทางเภสัชศาสตร์ได้จัดพิมพ์หนังสือเผยแพร่ความรู้เบื้องต้นของสาเหตุและอาการของโรคและการใช้ยาชนิดต่าง ๆ ที่ให้ทั้งคุณและโทษแก่ผู้ใช้

ในระยะหลายเดือนที่ผ่านมาหนังสือเกี่ยวกับยาจึงมีวางขายตามแผงหนังสือมากมาย ยา'ตูน เป็นหนังสือยาในหลาย ๆ เล่มที่วารสารข้าราชการไม่อยากให้คุณพลาดที่จะหาอ่านและซื้อเก็บไว้ใช้ประโยชน์ต่อไป ถ้าจะพูดว่า ยา'ตูน เป็นเล่มที่น่าอ่านที่สุดในจำนวนหนังสือยาทั้งหมดก็ว่าได้ เพราะรูปแบบการเสนอเป็นรูปวาดทั้งเล่ม ผู้อ่านสามารถเข้าใจได้ง่าย ทั้งได้เนื้อหาสาระเกี่ยวกับอาการของโรคและวิธีการใช้ยามากมาย พร้อมทั้งความน่ารักและขำขันปนอยู่ในรูปการ์ตูน แม้ว่าฝีมือการวาดดูแล้วจะรู้ว่าไม่ใช่มืออาชีพก็ตามแต่ก็วาดได้ไม่เบาเลย

ถึงแม้ว่าหนังสือ ยา'ตูน หรือหนังสือยาเล่มอื่น ๆ ที่ออกพิมพ์จำหน่ายจะได้อธิบายถึงอาการเจ็บป่วยของโรคต่าง ๆ ไว้มากมาย แต่หนังสือนี้ก็พยามเน้นทุกตอนตลอดเล่มว่าอาการของโรคต่าง ๆ ควรต้องปรึกษาแพทย์ในที่สุด โดยเฉพาะเมื่ออาการนั้นไม่ทุเลาหรือว่ามีอาการแสดงออกถึงขั้นไหนที่ไม่ควรจะปล่อยปละละเลยอีกต่อไป ไม่ใช่ว่ามีหนังสือเล่มนี้แล้วจะคิดว่า "หมอก็หมอเถอะ" ความรู้ที่ผู้อ่านจะได้รับนี้เป็นเพียงความรู้ขั้นพื้นฐานสำหรับการใช้ยาประจำบ้านเท่านั้น เพราะยานั้นมีคุณอนันต์ต่อเราก็จริงแต่ก็มีโทษมหันต์ เช่นกัน หากใช้อย่างผิด ๆ

ข้อแนะนำในการใช้ยา

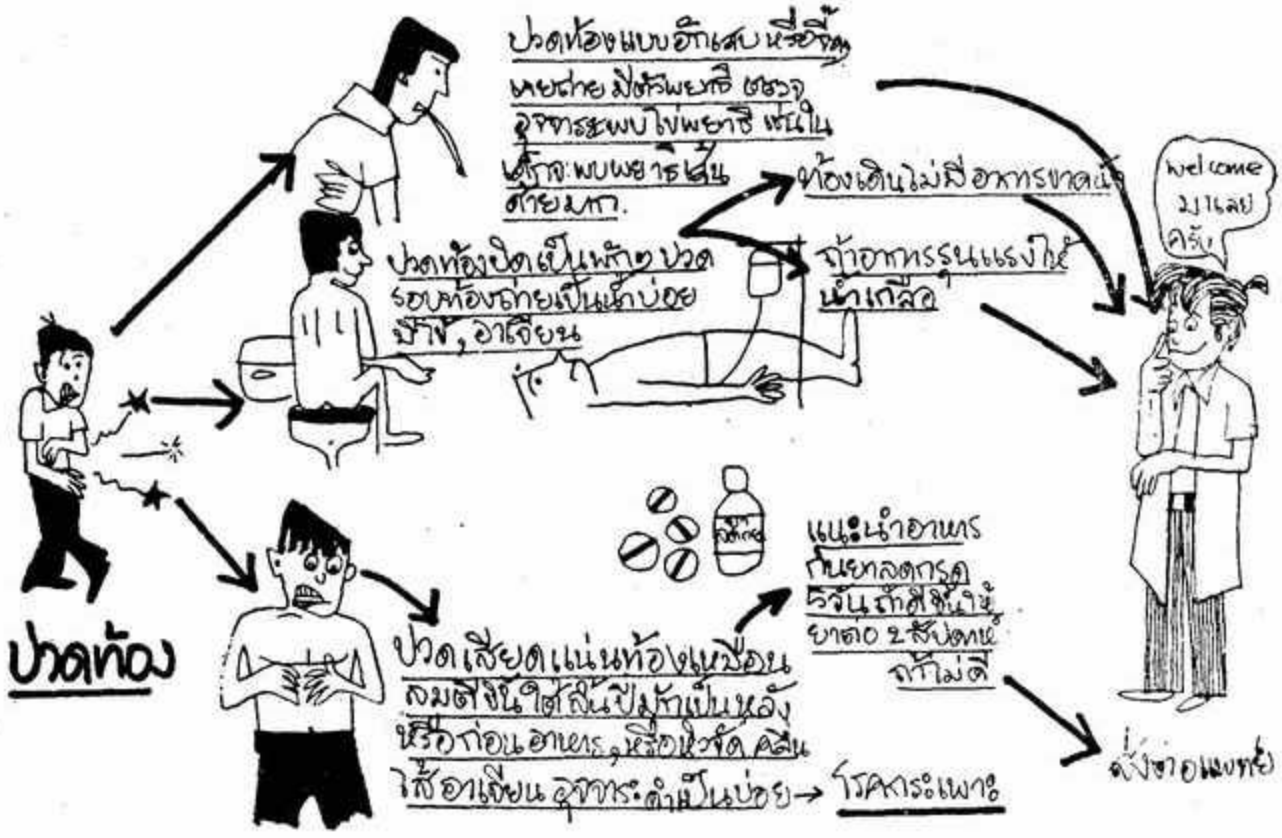


① อย่าใช้ยาที่ไม่มีฉลากปิด

ท้องเสียควรระวัง



คงไม่ต้องบรรยายว่าหนังสือนี้น่าอ่านเพียงใด ดูจากรูปที่เราคัดมาให้เป็นตัวอย่างคงจะบอกถึงสรรพคุณของหนังสือนี้ได้ดีกว่า เราเชื่อว่าคุณที่ยังไม่เคยอ่านหนังสือเล่มนี้คงจะไม่ช้าที่จะหามาเป็นเจ้าของ โดยเฉพาะในยุคที่หาหนังสือดีๆ ที่น่าอ่านได้ยากเช่นนี้ หนังสือนี้จึงค่อนข้างจะโดดเด่นกว่าหนังสืออื่นในแผง และถ้าคุณอ่านแล้วยังไม่หายข้องใจเกี่ยวกับเรื่องยา หรืออาการของโรค ทางฝ่ายวิชาการ คณะเภสัชศาสตร์ จุฬาลงกรณมหาวิทยาลัย เขากำลังคอยตอบปัญหาคุณอยู่





เกร็ดบริหาร

Herman Finer ได้แยกลักษณะการใช้อำนาจบริหารในทางที่มิชอบไว้ ๓ ประการคือ

– ข้าราชการไม่ได้กระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายหรือตามขนบธรรมเนียมประเพณีตลอดจนศีลธรรมอันดีงาม (Nonfeasance)

– ข้าราชการกระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดที่ก่อให้เกิดความสูญเสียหรือเสียหายแก่ราชการ (Malfeasance)

– ข้าราชการกระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดที่เกินขอบเขตแห่งอำนาจที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ (Overfeasance)

Felix A. Nigro เขียนใน Modern Public Administration ไว้ว่า การใช้อำนาจหน้าที่ในทางมิชอบ ถ้ามีช่องทางก็อาจจะพยายามกอบโกยผลประโยชน์ให้แก่ตนเอง เพราะการเป็นข้าราชการนั้น กฎหมายได้ให้อำนาจไว้อย่างกว้างขวาง ใครก็ตามที่มีอำนาจมักจะลืมตัวและอาจใช้อำนาจในทางผิดๆ (Power tends to corrupt) Felix A. Nigro ได้เขียนถึงช่องทางที่ข้าราชการใช้อำนาจหน้าที่ในทางที่มิชอบได้ถึง ๘ ประการด้วยกันคือ

– การกระทำที่ไม่สุจริต (Dishonesty) เช่น การยักยอกเงินของรัฐบาล การปลอมแปลงใบเสร็จรับเงินการรับสินบน

– การกระทำที่ผิดจริยธรรม (Unethical behavior) ได้แก่การกระทำที่ได้รับผลตอบแทนเนื่องจากมีช่องโหว่ในระหว่างตัวบทกฎหมาย และวิธีปฏิบัติ เช่น ข้าราชการพยายามช่วยเหลือผู้รับเหมา ซึ่งเป็นผู้คุ้นเคยให้เป็นผู้ประมูลงานของทางราชการได้เป็นต้น

– การกระทำตนอยู่เหนือกฎหมาย(Overriding the law) บางครั้งข้าราชการอาจจะทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดไปด้วยความบริสุทธิ์ใจ แต่เนื่องจากรู้เท่าไม่ถึงการณ์ อาจจะทำในสิ่งที่ตนไม่มีอำนาจหรือเป็นการผ่าผิน

– การกลั่นแกล้งผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา (Unfair treatment of employees) ผู้บังคับบัญชาบางคนกลั่นแกล้งผู้อยู่ใต้บังคับบัญชานานาประการ ด้วยเหตุผลส่วนตัวโดยอ้างว่าผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาทำงานไม่มีประสิทธิภาพ

– การไม่อำนวยความสะดวกและไม่ให้ความเป็นธรรมแก่ประชาชนผู้มาติดต่อ (Violations of

procedural due process) เช่นพยายามเก็บเรื่องที่ประชาชนมาติดต่อเอาไว้โดยมิได้ดำเนินการให้ทันท่วงทีตามที่กฎหมายระบุไว้

– การละเลยไม่ปฏิบัติตามเจตนาของฝ่ายนิติบัญญัติ (Failure to respect legislation intent) ทั้ง ๆ ที่ข้าราชการทราบเจตนาของตัวบทกฎหมายเป็นอย่างดี แต่แกล้งเพิกเฉยมิได้ปฏิบัติตามเท่าที่ควร

– การทำงานที่ไม่มีประสิทธิภาพ (gross inefficiency) การปฏิบัติงานที่ไม่มีประสิทธิภาพการทำงานล่าช้าย่อมทำให้ประเทศชาติสูญเสียกำลังคน, กำลังเงินและเวลา

– การพยายามปกปิดการกระทำผิดของตน (Covering–up mistakes) โดยไม่ยอมเปิดเผยและให้ความร่วมมือแก่เจ้าหน้าที่ทำการตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน

– การไม่ยอมแสดงความคิดริเริ่ม (Failure to show initiative) เพราะเกรงว่าทำผิดหรือเกรงต่อคำวิพากษ์วิจารณ์จากท่านผู้รู้คนอื่น ๆ

คัดจากหนังสือ "ปทานุกรมการบริหาร"
โดย ดิน ปรัชญพฤทธิ์ และ อิสระ สุวรรณบล

ความคิดสร้างสรรค์

(ต่อจากหน้า ๓๓)

คำพูดเหล่านี้จะเป็นเครื่องบั่นทอนไม่ให้ผู้ปฏิบัติงานอยากจะใช้ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์มาปรับปรุงงานหรือแก้ปัญหาในการทำงานอีกเลย ผู้บังคับบัญชาควรจะระวังในเรื่องนี้ให้มาก การทำงานที่มีประสิทธิภาพเราต้องการความร่วมมือ ร่วมใจ ความคิดเห็นจากผู้ร่วมงานทุกคนในอันที่จะริเริ่มสร้างสรรค์ความคิดใหม่ ๆ แปลก ๆ มาช่วยปรับปรุงงาน และแก้ปัญหาในการทำงาน ถ้าผู้บังคับบัญชาไม่เห็นด้วยกับความคิดของผู้ใต้บังคับบัญชา ก็ควรจะมีวิธีพูดให้นิ่มนวลไม่เสียกำลังใจ ซึ่งจะทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาไม่อยากจะคิดอะไรใหม่ ๆ ขึ้นมาอีก เท่ากับเป็นการปิดกั้นความคิดในอันที่จะเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติงานเป็นส่วนรวม

เมื่อความคิดริเริ่มสร้างสรรค์เป็นคุณลักษณะที่สำคัญประการหนึ่งของหัวหน้างาน และความคิดริเริ่มของผู้ปฏิบัติงานจะช่วยในการปรับปรุงงาน และแก้ปัญหาในการทำงานได้เป็นอย่างดี ฉะนั้น ถึงเวลาแล้วหรือยังที่หัวหน้างานทั้งหลายควรจะได้ให้ความสนใจในเรื่องนี้ และสร้างบรรยากาศหรือสภาพแวดล้อมในที่ทำงานให้อยู่ในสภาวะที่จะช่วยส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติงานซึ่งมีอยู่ในทุก ๆ คน โดยเฉพาะผู้ที่สำเร็จการศึกษาใหม่ ๆ ที่มีความกระตือรือร้นในการทำงานและมีความคิดอ่านดี ๆ ได้มีโอกาสแสดงความคิดใหม่ ๆ ออกมาได้อย่างเต็มที่ ทั้งนี้ ก็เพื่อประโยชน์ในหน่วยงานราชการโดยส่วนรวม และประเทศชาติต่อไป ●

เจาะ พ.ช. ให้ลึกกว่านี้

วัลลภ ภักดีสุข

ตุ๊กตา ตำแหน่งพยาบาล ๓ เงินเดือน ๒,๑๐๐ บาท เป็นผู้มีความขยันหมั่นเพียรเอาการเอางานมาตั้งแต่เป็นนักเรียน ขณะนี้วัยอยู่ระหว่าง ๓๐ – ๔๐ ปี หลังจาก สรัญญา พยาบาลรุ่นพี่หัวหน้าตึกได้ลาออกไปประกอบอาชีพส่วนตัว ทิ้งอัตราตำแหน่งพยาบาล ๔ (๑) ว่างไว้ ตุ๊กตาได้รับการคัดเลือกให้เป็นผู้รักษาราชการแทนพยาบาล ๔ (๑) ซึ่งว่างอยู่มาเป็นเวลา ๓ ปีเศษแล้ว นับว่านานโข และตุ๊กตาก็ก้มหน้าก้มตาทำงานรับผิดชอบในตำแหน่งหน้าที่การงานทั้ง – คุณภาพ ปริมาณงานและความรับผิดชอบอื่นสูงกว่าตำแหน่งหน้าที่ที่ตนดำรงอยู่จริงด้วยความตั้งอกตั้งใจตามนิสัยเดิมตลอดมา

จากงานที่หนักและความรับผิดชอบสูง ทำให้ตุ๊กตาพยาบาล ๓ สามารถนำเอาประสบการณ์ร่วมกับเจตนารมณ์ของ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน ฉบับปี ๒๕๑๘ หรือที่พวกเราเรียกกันสั้น ๆ ว่า พ.ช. ผ่านการสอบเลื่อนระดับจาก ๓ เป็น ๕ ได้

ในวงราชการส่วนนั้นเริ่มมองตุ๊กตาว่า ถ้าแต่งตั้งตุ๊กตาให้ดำรงตำแหน่งพยาบาล ๕ ตุ๊กตาก็เกินหน้าเพื่อนฝูงหรือรุ่นพี่รุ่นแม่ไป

ผู้คุ้นเคยฝังหัวกับกฎหมายข้าราชการพลเรือนฉบับเดิม หรือที่ผมอยากจะเรียกว่า กฎหมายข้าราชการพลเรือนฉบับระบบพรรคระบบศักดินานั้น ยังมีสำนึกฝังใจว่ายังไม่สมควรจะแต่งตั้งเป็นพยาบาล ๕ เพราะจะเกิดปฏิกิริยาจากผู้อื่นว่าตุ๊กตาเลื่อนตำแหน่งเร็วจัดไป และจะกระทบกระเทือนมาถึงการบริหารภายใน

พวกทำงานมาเก่าแก่เกิดมองไกลไปว่า เราทำงานมาจนแก่ป่านนี้เด็กเมื่อวานซืนจะมาดีกว่าเราได้อย่างไรกันจ๊ะ แม่ตุ๊กตา

ตอนนี้หันมาดูด้วยความเป็นกลางจริง ๆ ว่าตุ๊กตาสมควรได้รับการแต่งตั้งขึ้นดำรงตำแหน่ง ๕ หรือไม่

ตุ๊กตาได้รับการคัดเลือกในตึกผู้ป่วยนั้น ให้ขึ้นมารักษาราชการแทนตำแหน่งพยาบาล ๔ (๑) หรือ

หัวหน้าตกผู้ป่วยท่วงลงเมื่อ ๓ ปีเศษมาแล้ว

เฉพาะสายงานที่ตุ๊กตาทำอยู่ในหน่วยงานนั้น ตุ๊กตาอาวุโสกว่าผู้อื่น ผู้อยู่นอกหน่วยงานที่ตุ๊กตาทำอยู่ ต่างกรรมต่างวาระกับตุ๊กตาไม่ควรยุ่งเกี่ยวกับเขาของใครของมัน

ตุ๊กตา พยาบาล ๓ ต้องทำงานรับผิดชอบสูงกว่าตำแหน่งหน้าที่จริงของตัวเองมาอย่างหนักอึ้งถึง ๓ ปีเศษแล้ว

เงินเดือนตุ๊กตา ๒,๑๐๐ บาท พอเหมาะที่จะได้รับการแต่งตั้งดำรงตำแหน่งพยาบาล ๕ ได้ ตามที่ ก.พ. พิจารณาแล้ว โดยหนังสือของสำนักงาน ก.พ. ที่ สร ๑๐๐๓/ว.๘ ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๑๘ หากต่ำกว่า ๑,๘๗๕ นั่นซิ จึงค่อยคิดเป็นอย่างอื่น

คิดกันอย่างมีหลักมีเกณฑ์แล้ว ตุ๊กตาสมควรได้เลื่อนขึ้นเป็นพยาบาล ๕ อย่าขวางเขาเลย **ลูกต้องเจริญกว่าพ่อเจริญกว่าแม่ น้องควรเจริญกว่าพี่** อย่างนี้เป็นกฎเกณฑ์ที่หมุนโลกให้ก้าวหน้ามาช้านานแล้ว ที่หน่วยงานนั้นตุ๊กตาทำอยู่ต้องแบกภาระหนักเกินอัตราตำแหน่งของตัวมาแล้ว ๓ ปีเศษ ใครยากใครลำบากกับเขาด้วยหรือเปล่าเล่าลองคิดดู

อย่ามีทัศนคติงานด้านบริหารบุคคลแบบเก่าเชย ๆ ฝังลึกอยู่ในหัวใจ ศึกษาระบบ พี.ซี. ไหม่ให้แจ่มแจ้ง แล้วรีบส่งเสริมคนที่เขาตั้งหน้าตั้งตาทำงานอย่างจริงจังให้สอดคล้องเจตนารมณ์ของกฎหมายกันเถิด ระดับตำแหน่งต่าง ๆ มิได้ยุติและตายเพียงแค่นี้ หันมาช่วยกระตุ้นให้ข้าราชการทั้งหลายแข่งคุณภาพ ปริมาณและความรับผิดชอบงาน เพื่อจรรโลงประเทศชาติและความผาสุขของประชาชนกันดีกว่า

ที่เป้าหมายของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช ๒๕๑๘ นั้นมุ่งว่า "**ใครทำใครรับผิดชอบ ใครมีฝีมือก็ย่อมได้มาก**" นี่ครับ อย่าบ่อนทำลายขวัญของข้าราชการที่ตั้งใจจริงมัวแต่นึกถึงคนที่มือไม่พายต่อไปอีกเลยมันจะถอยหลังไปเป็น "ระบบพรรคระบบพวก" อย่างแต่ก่อนโดยไม่รู้สึกตัว

กรณีหากจะเห็นว่าตุ๊กตายังไม่เหมาะสมจะเลื่อนเป็นพยาบาล ๕ ก็ต้องมีวิธีการมีมาตรฐานวัดกันให้ชัดแจ้งเสียก่อน อย่างบุบิบพูดกันอย่างไม่มีกฎเกณฑ์หรืออยู่ในวง ๔ – ๕ คน ว่าตุ๊กตาไม่เหมาะสมก็หน่วยงานแห่งนั้นยังมีคนอื่นที่รู้จัก และทำงานร่วมอยู่กับตุ๊กตาอีกตั้ง ๗๐๐ กว่าคน กลไกวิธีการบริหารแบบใหม่เขามีแบบทดสอบประเมินผลบุคคลได้อย่างใกล้เคียงข้อเท็จจริง และไม่ยากเกินจะใช้ความคิดอ่านนำมาใช้กันในวงราชการ จะได้ไม่สักแต่ใช้คำว่าเหมาะสมไม่เหมาะสมบังหน้ากระทำการด้วย "ชิวหาพาพรรค" กันต่อไปอีก

การปกครองประเทศก็ได้ปฏิรูปไปแล้ว ระบบราชการพลเรือนไทยเราเล่ากฎหมายแก้ไปจนทันสมัยเปี๊ยบ แต่ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องยังคงประพฤติปฏิบัติในแบบคร่ำครึต่อไปอีกหรือ.

ท้ายเล่ม

ในบรรยากาศแห่งการปฏิรูปของบ้านเมือง หลายสิ่งหลายอย่างต่างต้องปฏิรูปตัวเองเพื่อไม่ให้น้อยหน้ากัน โดยเฉพาะในวงการหนังสือและสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ที่ยังทำการพิมพ์ออกจำหน่ายในปัจจุบัน ต่างต้องปฏิรูปเพื่อความอยู่รอดของตัวเอง วารสารข้าราชการก็ได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนโฉมตัวเองหลายอย่างเช่นกัน หากว่ามิใช่เพื่อตัวเองแต่เพื่อผู้อ่าน เราพยายามปรับปรุงคุณภาพของหนังสือให้เป็นประโยชน์ต่อผู้อ่านมากที่สุดเพื่อไม่ให้มีค่าเพียงกระดาษเปื้อนหมึกเท่านั้น

ในบรรยากาศเช่นนี้เป็นช่วงที่วงการหนังสือซบเซาที่สุดโดยเฉพาะหนังสือขนาดพ็อกเก็ตบุ๊คที่เคยเฟื่องฟูมากเมื่อยุคก่อนปฏิรูป คนอ่านหนังสือเองก็ไม่นิกอยากอ่านกันนัก เราจึงพยายามหาหนังสือที่น่าสนใจและเป็นประโยชน์ต่อผู้อ่านของเรามาแนะนำเดือนละเล่ม แม้จะลำบากต่อเราในการเฟ้นหาเนื่องจากความจำกัดของจำนวนหนังสือที่มีในปัจจุบัน แต่เพื่อผู้อ่านและเพื่อจะช่วยกันฟื้นฟูวงการนี้ให้มีความเคลื่อนไหวมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ เราจึงตกลงใจที่จะทำแม้จะไม่แน่ใจว่าจะได้ผลตามที่เราหวังหรือไม่ เราตระหนักดีว่าเรายังเป็นมือใหม่มากสำหรับการแนะนำหนังสือต่อผู้อ่านของเรา แต่ในเมื่อเราอ่านหนังสือกันแล้วเราก็อยากให้ผู้อ่านของเราได้อ่านกับเราด้วย ฉะนั้นหากผู้อ่านท่านใดที่รักการอ่านและคิดว่ามีหนังสือเล่มไหนที่น่าสนใจและอยากให้คนอื่นได้อ่านด้วยแล้ว กรุณาเขียนแนะนำมายังกอง บก. เราด้วย เราแน่ใจว่าสำหรับคนที่รักการอ่านจริง ๆ แล้ว คงไม่ใจดำที่จะอ่านหนังสือคนเดียว หนังสือที่จะแนะนำนั้น พยายามจะให้เป็น ประโยชน์แก่การบริหารงานบุคคลมากที่สุด แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าเราจะจำกัดวงอยู่เพียงแค่นี้

เพื่อนข้าราชการที่อยู่ต่างจังหวัดส่วนใหญ่มักจะบ่นด้วยความน้อยใจว่าอยู่ไกลเจ้านายก็มักจะอยู่ไกลความดีความชอบไปด้วย ทั้ง ๆ ที่ผู้ที่อยู่ต่างจังหวัดต้องพบปัญหาและอุปสรรคในการทำงานราชการร้อยแปดทั้งภายในและภายนอกระบบราชการ แต่ก็ไม่มีใครรู้หรือเห็นใจ วารสารข้าราชการจึงพยายามจะนำเอาภาพชีวิตและปัญหาของข้าราชการแต่ละท่านที่เราได้มีโอกาสพบและพูดคุยด้วยมาเสนอเพื่อเป็นอุทาหรณ์และเป็นตัวอย่างในการศึกษาการปฏิบัติงานในระบบราชการของข้าราชการเหล่านี้ เราเชื่อว่าปัญหาเหล่านี้ไม่ใช่ปัญหาใหม่ หากแต่ได้ยินกันจนชาชินแล้ว แต่ทำไมปัญหาที่เก่าแก่ซ้ำซากเช่นนี้จึงไม่มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงใด ๆ ในทางที่ดีขึ้นสักที

การเสนอภาพชีวิตจากชนบทของข้าราชการต่างจังหวัดเดือนละครั้งของเราคงไม่เป็นการหวังผลที่สูงสุดเอื้อมจนเกินไป หากได้รับความร่วมมือจากผู้อ่านที่อยู่ต่างจังหวัด และผู้บังคับบัญชาที่ใจกว้างพร้อมจะรับฟังความจริงและพร้อมจะแก้ไขภาพพจน์ในหน่วยงานตน

มีจดหมายของสมาชิกวารสารข้าราชการหลายท่านได้เขียนต่อว่ามาทางกอง บก. ว่าทำไมหนังสือวารสารข้าราชการจึงออกล่าช้าเหลือเกิน บางท่านเข้าใจว่าวารสารข้าราชการได้เลิกกิจการไปแล้วก็มี ทั้งนี้ สาเหตุของความล่าช้ามีหลายประการซึ่งทางกอง บก. เรายอมรับว่าเป็นข้อบกพร่องของพวกเราเองทั้งหมดโดยไม่มีคำแก้ตัวใด ๆ และเราก็จะพยายามแก้ไขให้ได้ในฉบับต่อ ๆ ไป



สำหรับเรา ได้ตั้งใจไว้ว่าจะไม่ทำตัวขี้เขาในการทำงานหนังสือเป็นอันขาด จะต้องตื่นอยู่เสมอ แรงปลุกที่สำคัญของเราก็คือแรงปลุกจากผู้อ่านนั่นเอง เราจึงยินดีมากที่ได้จดหมายจากสมาชิกร่วมแสดงความคิดเห็นหรือทักท้วงใด ๆ ในการจัดทำหนังสือนี้ เพราะเราถือว่าหนังสือนี้มิใช่เป็นของเราแต่ฝ่ายเดียวหากแต่เป็นของท่านด้วย และเรามั่นใจว่าท่านคงไม่นิ่งนอนใจที่จะช่วยกันปรับปรุงคุณภาพของวารสารข้าราชการร่วมกับเรา ●