



นักบริหารกับการสับเปลี่ยน—  
 หมุนเวียน  
 ทำไมข้าราชการไทยไม่มี—  
 ประสิทธิภาพ  
 ผู้ว่าราชการจังหวัดกับ—  
 ประชาชน  
 ปัญหาการตัดสินใจในการ—  
 บริหารราชการ  
 การวิจัยทดลองในการฝึกอบรม

ผู้ตัดสินใจได้จาบจูนและแม่นยำ  
 ได้แก่ผู้ที่ :-

๑. รู้ว่าเมื่อใดควรตัดสินใจ และ  
 เมื่อไรไม่ควรตัดสินใจ
๒. ระวังอคติประหลาดที่ขัดแย้งกับ  
 คนมีอารมณ์ขัน
๓. มุ่งเลือกทางเลือกที่ดีที่สุด  
 โดยพึงใช้วิธีที่ดีที่สุด -  
 แต่ละทางเลือกด้วย
๔. เลือกเฉพาะการปฏิบัติที่เกิด  
 ผลได้จริง และ
๕. ศึกษามผลของการตัดสินใจ  
 อย่างละเอียด เพื่อให้เห็น  
 งานเกิดความเต็มใจที่จะทำงาน  
 สม่่าเสมอ .

# วารสารข้าราชการ

ปีที่ ๒๔ ฉบับที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๒๒

# วารสารข้าราชการ

วารสารรายเดือนเพื่อความก้าวหน้าและรอบรู้  
ปีที่ ๒๕ ฉบับที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๒๒

๒	ย่อเรื่อง	ทำไมข้าราชการไทย “ไม่มีประสิทธิภาพ”	๔
๓	บทบรรณาธิการ	ปัญหาการตัดสินใจในการบริหารราชการ	๑๐
๔๑	ปัญหาระเบียบข้าราชการพลเรือน	การแลกเปลี่ยนนักบริหารระหว่างภาคเอกชนและ ภาครัฐบาลในสหรัฐอเมริกา	๑๓
๖๕	เกร็ดบริหาร	สัมภาษณ์พิเศษ	๑๘
๗๒	อ่านหนังสือเดือนละเล่ม	การวิจัยทดลองในการฝึกอบรม	๓๒
๘๐	ท้ายเล่ม	การกำหนดตำแหน่งเพิ่มเติมในราชการพลเรือน	๔๘
		ผู้ว่าราชการจังหวัดกับประชาชน	๕๘
		การจัดสำนักงาน	๖๘

## วัตถุประสงค์

- เพื่อเผยแพร่วิชาการด้านการบริหารงานบุคคล
- เพื่อเผยแพร่แนวความคิดในการปฏิบัติราชการ
- เพื่อเป็นสื่อกลางระหว่างข้าราชการในอันที่จะเสริมสร้าง  
ทัศนคติที่ดีต่อราชการ

## บริการสมาชิก

วารสารข้าราชการจำหน่ายปลีก เล่มละ ๕ บาท สำหรับ  
สมาชิกค่าบำรุงปีละ ๕๐ บาท รวมค่าส่ง กรุณาบอกรับและ  
ส่งเงินในนาม ผู้จัดการสวัสดิการสำนักงาน ก.พ. สำนัก  
งาน ก.พ. ถนนพิษณุโลก ก.ท. ๓ โทร. ๒๘๑๖๔๕๕ หรือ  
๒๘๑๓๓๓๓ ต่อ ๓๔ โดยส่งจ่ายเงินที่ ป.ท. สำนักเลขาธิการ  
นายกรัฐมนตรี

ต้องการถามปัญหากฎหมายระเบียบ และวินัยข้าราชการพล  
เรือน ปัญหาคลังหรือปัญหาข้อข้องใจอื่นใด รวมทั้งการให้  
ข้อเสนอแนะและความคิดเห็นโปรดแจ้งไปยังบรรณาธิการ  
โดยตรง

## ผู้จัดทำ

เจ้าของ และฝ่ายจัดการ	สวัสดิการ	สำนักงาน ก.พ.
ที่ปรึกษา	นายประวิณ	ณ นคร
	นายไสรจ	สุจริตกุล
	นายสำราญ	ถาวรยศม์
บรรณาธิการ	นายอุดม	บุญประกอบ
ผู้ช่วยบรรณาธิการ	นายเกียรติสม	มิ่งเกษม
	นายปรีชา	กลิ่นสุวรรณ
กองบรรณาธิการ	นายบุญรอด	วิชัยดิษฐ์
	นายอิทธิพร	สิงห์วัฒนาศิริ
	นายจักกภพ	พยัคฆ์นคร
	นางสาวพัชรา	ตั้งทรัพย์
	นางสาวเพ็ญศรี	บุญรัตนเสวี
		ธนาวิภาส
ฝ่ายศิลป์	นายณรงค์	นุกุลการ
สถานที่พิมพ์	ไทยพิมพ์—อักษรสารการพิมพ์	กรุงเทพฯ ๕
ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา	นายสิทธิชัย	ปรีกัมศักดิ์

## ย่อเรื่อง

- 4** **ทำไมข้าราชการไทยไม่มีประสิทธิภาพ :** ผู้เขียนวิเคราะห์ปัญหาข้าราชการทำงานแบบเช้าชามเย็นชามเอาไว้โดยตรงไปตรงมาที่สุด ปัญหาประสิทธิภาพเกี่ยวโยงกับปัญหาระบบราชการอย่างมาก ซึ่งการแก้ไขจำเป็นต้องย้อนไปแก้ที่ระบบการเมืองเสียก่อน และที่จริงแล้วปัญหาประสิทธิภาพต่ำ แต่เป็นการมีประสิทธิภาพสูงในทางที่ผิดคือหวังประโยชน์ตนมากกว่าส่วนรวมและประชาชน เป็นเรื่องที่นักบริหารควรอ่านอย่างยิ่ง
- 10** **ปัญหาการตัดสินใจในการบริหารราชการ :** นี่เป็นอีกเรื่องหนึ่งสำหรับนักบริหาร ผู้เขียนพยายามชี้ให้เห็นว่าการตัดสินใจ จะดีจะ ต้องมีข้อมูลประกอบการตัดสินใจ ที่มีระบบ และสมบูรณ์ มิฉะนั้นจะเป็นการตัดสินใจที่อันตรายและอาจตัดสินใจล่าช้า ซึ่งยิ่งเสียหายมากยิ่งขึ้น
- 13** **การแลกเปลี่ยนนักบริหารระหว่างภาคเอกชนและภาครัฐบาลในสหรัฐอเมริกา :** เป็นระบบการเพิ่มพูนทัศนคติและประสบการณ์แก่นักบริหารและเพิ่มชีวิตชีวาในการทำงานให้สูงขึ้นของทางสหรัฐอเมริกา ซึ่งถ้าทำได้ในเมืองไทยคงเป็นผลดีแน่
- 32** **การวิจัยทดลองในการฝึกอบรม :** เจ้าหน้าที่หรือนักฝึกอบรม วิทยากรในการฝึกอบรมและผู้บริหารงานฝึกอบรม ควรตระหนักถึงลักษณะเด่นของการฝึกอบรม ที่จะใช้เป็นสนามวิจัยทดลองได้อย่างดีที่สุด แล้วพยายามใช้ประโยชน์ของมัน เชื่อว่าจะเป็นทั้งประโยชน์ต่อวงการฝึกอบรมและประโยชน์ต่อผู้รับการฝึกอบรมทั้งหลายด้วย
- 49** **การกำหนดตำแหน่งเพิ่มเติมในราชการพลเรือน :** การกำหนดตำแหน่งเพิ่มเติมคืออะไร ใครเป็นผู้พิจารณา มีการเพิ่มขึ้นมากเพียงใด มีปัญหาด้านใดบ้าง และจะแก้ไขได้อย่างไร บทความนี้จะมีประโยชน์อย่างยิ่งต่อส่วนราชการทุกแห่งในการปฏิบัติตามหลักการในการขอกำหนดตำแหน่งเพิ่มเติมต่อ ก.พ. ผู้เขียนตั้งใจจะเสนอหลักและปัญหาในฉบับนี้ เพื่อเสนอแนวทางปฏิบัติเพื่อแก้ปัญหาในฉบับหน้า
- 68** **การอวดอ้างงาน :** การจัดที่ทำงานให้ดีจะเป็นผลดีต่อการปฏิบัติงาน ขวัญและสุขภาพคนทำงาน และต่อผู้มาติดต่องานทั้งหลาย การจัดที่ดีควรมีแผนการและขั้นตอนรวมทั้งเข้าใจปรับปรุงส่วนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องให้เอื้ออำนวยประโยชน์ต่อกันด้วย ซึ่งมีรูปแบบหลักเสนอไว้หลายแบบด้วยกัน

# บทบรรณาธิการ

นักบริหารเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งต่อความเจริญก้าวหน้าของราชการ เพราะเป็นผู้ที่นำนโยบายการบริหารบ้านเมืองมาปฏิบัติให้เป็นผล เป็นผู้ปรับปรุงหน่วยงานที่สังกัดให้ไหวทันต่อความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ จูงใจให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานให้ได้ทั้งงานและน้ำใจ แก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่ขัดขวางการบริหารงานมิให้เป็นไปตามเป้าหมาย

หากราชการไทยได้รับคำวิจารณ์ ในทางที่ไม่เป็นมงคล เช่นทำงานแบบเช้าชามเย็นชาม โยกโย้ ล้าช้า ไม่บริการประชาชน มีแต่คนไม่มีงาน เป็นต้น ดังนี้แล้ว นักบริหาร ควรถูกดำเนินเป็นอันดับแรก เพราะสาเหตุของปัญหาต่าง ๆ แม้จะเกี่ยวข้องกับระบบราชการหลาย ๆ ด้านก็ตาม แต่นักบริหารนี้แหละเป็นจุดสำคัญเปรียบประดุจหัวใจสาเหตุของปัญหา อากาของปัญหาจะทรงหรือทรุด หรือจะแก้ไขให้กระเตื้องขึ้นจนดีเป็นที่น่าพอใจ ก็อยู่ที่การแก้ไขในส่วนที่เกี่ยวกับนักบริหารนั่นเอง

## นักบริหารจึงมีภาระสำคัญอันหนักยิ่ง

นโยบายต่าง ๆ เกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนหมุนเวียน นักบริหาร หรือเกี่ยวกับการพัฒนานักบริหาร ในขณะนั้นนั้นแม้จะเน้นการใช้นักบริหารให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากที่สุด พยายามพัฒนาและเตรียมนักบริหารรุ่นใหม่เอาไว้ แต่การที่ราชการจะได้ นักบริหารที่มีความพร้อมและเหมาะสมที่จะเข้ารับหน้าที่อย่างสมบูรณ์นั้น น่าจะมีใช้อยู่ที่เพียงการหมุนเวียนและพัฒนา นักบริหารเท่านั้น **ควรจะต้องปรับปรุงระบบและกลไกของราชการอีกหลายประการ ทั้งนี้ รวมทั้งทัศนคติของบุคคลทั่วไป เพื่อจะมองนักบริหารไปในทางเสริมสร้างด้วย** ๑๕



# ทำไมข้าราชการไทย “ไม่มีประสิทธิภาพ”

ไพจิตร เอื้อทวีกุล\*



ถ้าเราไม่หลอกตัวเองหรือหลงตัวเอง ก็คงต้องยอมรับว่าทัศนคติของประชาชนที่มีต่อข้าราชการและระบบราชการนั้นไม่สู้จะดีนัก ทัศนคติดังกล่าวอาจประมวลแยกออกได้หลายประการ เช่น

๑. ข้าราชการรับใช้เจ้านายและตัวเอง ไม่คำนึงถึงประชาชน
๒. ข้าราชการทุจริต ฉ้อราษฎร์บังหลวง
๓. ข้าราชการขี้ข่มเหงประชาชน
๔. ข้าราชการทำงานไม่เอาไหน เข้าขามเย็นขาม

ฯลฯ

ในที่นี้ จะขอหยิบยกขึ้นพิจารณาเฉพาะข้อที่ ๔ ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับประสิทธิภาพการทำงานของข้าราชการ ในเรื่องนี้เราคงต้องยอมรับว่ามี

ส่วนจริงอยู่มากและเป็นความรู้สึกของคนทั่วไป ทั้งในและนอกวงราชการ โดยเฉพาะในบรรดาพ่อค้าและนักธุรกิจมักจะเห็นว่าตนเองนั้นทำงานหนักกว่า

\* อธิการบดีสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

และเก่งกว่าข้าราชการมากมาย ซึ่งเป็นความเห็น  
ที่มีทั้งส่วนจริงและไม่จริงปะปนกันอยู่

เพื่อช่วยให้มองปัญหาได้เด่นชัดขึ้น จะขอ  
แยกพิจารณาโดยสรุปถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องออกเป็น ๓  
ประการด้วยกัน โดยมีข้อแม้ว่า แท้ที่จริงแล้ว  
ปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้มีความสัมพันธ์ต่อเนื่องกันอย่าง  
ใกล้ชิด ที่ต้องแยกออกเป็นหัวข้อต่างหากจากกันก็  
เพราะว่า มิฉะนั้นแล้วการพิจารณาจะสับสนเป็น  
อันมาก

๑. **คุณภาพพื้นฐานของข้าราชการ**  
ถ้าเราเริ่มจากปัจจัยเกี่ยวกับคุณวุฒิของข้าราชการใน  
ระดับต่าง ๆ ทั้งในด้านการศึกษา ทักษะ และ  
ประสบการณ์แล้ว จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าข้าราชการ  
ส่วนใหญ่มิได้มีคุณภาพพื้นฐานด้อยกว่าคน  
อาชีพอื่น ๆ ในสังคมเลย ยิ่งกว่านั้น ถ้าเปรียบเทียบกับ  
ข้าราชการในประเทศอื่นๆ ในภูมิภาค นี้ก็จะเห็น  
ได้ว่า ข้าราชการของเราคุณวุฒิสองกว่าคนในระดับ  
เดียวกันในประเทศอื่นๆ เป็นส่วนมาก ประเทศไทย  
มีนโยบาย ต่อเนื่องใน การ ส่งเสริม การ ศึกษา ของ  
ประชาชนมาเป็นเวลานานแล้ว ทั้งในด้านการ  
พัฒนาการศึกษาระดับต่าง ๆ ภายในประเทศ และ  
ใน ด้าน การส่ง นักศึกษาไปเรียน ต่อใน ต่างประเทศ  
เป็นจำนวนมาก และผู้ได้รับการศึกษาสูงเหล่านี้  
ก็คือข้าราชการในปัจจุบัน

ดังนั้น ถ้าเราจะหาสาเหตุความด้อยประ-  
สิทธิภาพ ก็คงจะต้องหาจากสาเหตุอื่นนอกเหนือ  
จากปัจจัยทางด้านคุณภาพพื้นฐาน ปัญหาก็คือ ใน

เมื่อข้าราชการส่วนใหญ่มีความรู้ค่อนข้างดี แล้ว  
ทำไมจึงไม่ทำงานได้ดีกว่านี้

๒. **ทัศนคติของข้าราชการ** ระบบ  
ข้าราชการของเราโดยลักษณะพื้นฐานแล้ว ยังคง  
เป็นระบบขุนนาง การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง  
ใดๆ ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี  
พ.ศ. ๒๔๗๕ การเลือกตั้ง การปฏิวัติรัฐประหาร  
การเปลี่ยนรัฐบาลในเหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖  
 ฯลฯ มิได้มีผลให้มีการเปลี่ยนแปลงชั้นมูลฐานใน  
ระบบราชการ แม้ในปัจจุบัน เราก็กังเห็นได้อย่าง  
ชัดเจนว่าข้าราชการส่วนมากยังมีทัศนคติว่าตนเป็น  
“นาย” ยิ่งข้าราชการระดับสูงยิ่งถือว่าตนเป็น  
ขุนนางในระดับ “เจ้าคนนายคน” เรายอมเป็นข้า  
“หลวง” แต่ไม่ยอมรับเป็นข้า “ประชาชน”

ทัศนคตินี้ เมื่อรวมเข้ากับทัศนคติต่อเนื่อง  
อีกประการหนึ่งแล้ว จะ “อธิบาย” ปัญหาความ  
ด้อยประสิทธิภาพของข้าราชการได้ส่วนหนึ่ง ทัศน-  
คติดังกล่าวคือ ความเห็นที่ว่า “นาย” ไม่ต้อง  
ทำงาน (เพราะมีบ่าวไพร่ทำอยู่แล้ว) หน้าที่ของ  
“นาย” ก็คือการสั่งการ เมื่อได้สั่งแล้วก็แล้วกัน  
ถือว่าได้ทำงานแล้ว ส่วนปัญหาที่ว่าเมื่อสั่งแล้วจะ  
มีใครนำไปปฏิบัติหรือไม่ อย่างไรนั้นไม่ใช่เรื่องของ  
“นาย” แต่เป็นเรื่องของลูกน้องที่จะต้องทำตาม  
คำสั่งต่อไป

การบริหารราชการในระดับสูงจึงมีลักษณะ  
เป็นเพียงการสั่งการ มีการติดตามดูแลการปฏิบัติ  
แท้จริงน้อยมาก ลูกน้องจะทำหรือไม่ทำ ทำมาก

ทำน้อย เจ้านายเองก็ไม่ค่อยจะทราบ เมื่อเป็นเช่น  
นี้แล้ว เราจะคงจะหวังให้มีผลงานแท้จริงได้ก่อน  
ข้างยาก

๓. ระบบบริหารงานราชการ นอกจาก  
ปัญหาเรื่องทัศนคติแล้ว ปัจจัยซึ่งเป็นตัวกำหนดที่  
สำคัญที่สุดของปัญหา คือ ระบบบริหารงานราชการ  
ปัญหานี้อาจเริ่มพิจารณาได้ง่าย ๆ ดังนี้

ทรัพยากรมนุษย์ → ระบบผลิต → ผลผลิต  
(ผู้เข้าสู่ระบบราชการ) (ระบบราชการ) (ข้าราชการและผลงาน)

เราได้วิเคราะห์ในข้อ ๑ แล้วว่า ผู้ที่เข้าสู่ระบบ  
ราชการมีคุณภาพพื้นฐานดี แต่เมื่อเข้าสู่ระบบ  
ราชการซึ่งเป็นระบบผลิตแล้ว ทำไมจึงได้ขั  
วราชการที่ “ไม่ดี” และได้การทำงานที่ “ไม่มี  
ประสิทธิภาพ”

เมื่อสภาพการณ์เป็นเช่นนี้ เราคงจะต้อง  
หา คำตอบ จากระบบ ผลิต ว่ามี ปัญหา พื้นฐาน อะไร  
หรือไม่

ในที่นี้ เราคงพอจะ ประมวล ปัญหา ออก ได้  
เป็น ๓ ประการดังนี้

๓.๑ ความรับผิดชอบ (Accountability) ของระบบราชการ ปัญหาแรกที่ต้อง  
พิจารณาก็คือ ระบบราชการ “ขึ้น” อยู่กับใคร  
เมื่อข้าราชการทำอะไรไปแล้ว จะดีจะชั่วก็ตาม จะ  
ต้องไปชี้แจงกับใคร ใครเป็นคนพิจารณาให้คุณให้  
โทษ ใครเป็นคนตัดสินว่าทำไปแล้วดีหรือไม่ดี  
จะต้องแก้ไขปรับปรุงหรือไม่ อย่างไรบ้าง

คำตอบข้อนี้ ขึ้นอยู่กับระบบการปกครอง  
ประเทศ นั่นก็คือ ระบบและกระบวนการทางการเมือง  
ปัญหา ก็คือ ใครเป็นคนปกครองประเทศ ถ้า  
เราพิจารณาปัญหาโดยไม่หลอกตัวเอง ก็คงจะเห็น  
ได้ชัดแจ้งว่า ผู้ปกครองประเทศที่แท้จริงก็คือ  
ข้าราชการ ผู้ใช้อำนาจรัฐไม่ใช่ประชาชน แต่  
เป็น ข้าราชการ ซึ่งอยู่ในฐานะ ที่จะ ใช้ อำนาจ รัฐนี้  
โดย ร่วมมือ อย่าง ใกล้ชิด กับ นักการเมือง และ กลุ่ม  
อิทธิพล (พ่อค้า คหบดี ผู้มีฐานะดีทางเศรษฐกิจ  
และสังคม) การดำเนินงานมีลักษณะถ้อยทีถ้อย  
อาศัยกันตามแบบฉบับของ “พินธุมิตร” แต่ขั  
วราชการได้เปรียบตรงที่เป็นตัวจักรดำเนินการ อีก  
ทั้งยังอยู่ใน ระบบที่มีความต่อเนื่อง และมีกฎเกณฑ์  
ของตัวเอง นักการเมืองมาแล้วก็จากไปแบบลมเพ  
ลมพัด แต่ข้าราชการประจำจะ “ประจำ” อยู่ตลอด  
ไป.

ในสภาพการณ์เช่นนี้ ต่อคำถามที่ว่าระบบ  
ราชการ “ขึ้น” อยู่กับใคร ก็คงจะต้องตอบว่าขึ้นอยู่  
กับตัวเอง ระบบราชการของเราเป็นระบบ “บริการ  
ตนเอง” (Self-serving) ไม่ใช่ระบบบริการ  
ประชาชนและสังคม

ปัญหาจึงไม่ใช่ว่าข้าราชการทำงาน “ไม่มี  
ประสิทธิภาพ” แต่เป็นว่าข้าราชการทำงานมี  
ประสิทธิภาพสูงแต่ ผิดทาง ถ้าจะถามต่อไปว่า  
แล้วทำไมจึงทำอย่างนี้ต่อไปเรื่อย ๆ “ความชั่วไม่มี  
ความดีไม่ปรากฏ เผลอ ๆ ก็เป็นปลัดกระทรวง”  
คำตอบ ก็คือ ระบบราชการ เป็นระบบ บริการตนเอง

“ขึ้น” อยู่กับตนเอง ถ้าถามต่อไปว่า แล้วทำไมระบบ จึงเป็นอย่างนี้ ทำไมถึงทำกันได้อย่างนี้ตลอดมา คำตอบก็คือระบบ และกระบวนการการเมือง トラบ ใดที่ข้าราชการยังเป็นผู้ปกครองประเทศ ข้าราชการ ก็ยังคงเป็นนายประชาชน ถ้าอยากจะให้ ข้าราชการ “รับใช้” ประชาชน ก็ต้องแก้ไขระบบ การเมืองให้เป็นระบบ “เปิด” ให้ประชาชนมีสิทธิ มีเสียงในการใช้อำนาจอธิปไตยอย่างแท้จริง เพราะนี่เป็น วิธีเดียวที่จะทำให้ระบบราชการ “ขึ้น” ต่อประ ชาชน

๓.๒ กติกาการทำงาน การปฏิบัติการ ใดๆ ในระบบที่มีผู้ปฏิบัติมากกว่าหนึ่งคน หาก จะให้เป็นไปโดยเรียบร้อยก็ต้องมีกติกา ในกรณี ของระบบราชการ กติกานี้ก็คือกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ วินัย พิธีการ และ ธรรมเนียมปฏิบัติ หากเรา พิจารณาให้ดีแล้ว จะเห็น ได้ว่ากติกา ต่าง ๆ เหล่านี้มีลักษณะพิเศษร่วมกันอยู่ประการหนึ่ง คือ ตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ว่าข้าราชการชั่ว กติกาทั้ง หลายแหล่งที่สร้างทับถมต่อเนื่องกันมาจน ข้าราชการ ที่ดีแทบกระดิกตัวไม่ได้ นั้น มีวัตถุประสงค์สำคัญ คือป้องกันข้าราชการทุจริตและประพฤติมิชอบ แต่ ประเด็นสำคัญของปัญหาก็คือ กติกาเหล่านี้ป้องกัน คนชั่วได้จริงๆ หรือไม่

トラบ ใดที่ระบบราชการยัง “ขึ้น” อยู่กับตน เอง กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ทั้งหลาย ไม่ว่าจะ ละเอียดวิจิตรพิสดารอย่างไรก็จะไม่สามารถ ป้องกันข้าราชการชั่วมิให้ประพฤติชั่วได้ เพราะ

กฎหมายหรือระเบียบใด ๆ ย่อมต้องมีช่องโหว่ ไม่ สามารถเขียนให้อุดช่องโหว่ได้ในทุกกรณี ในทาง ปฏิบัตินั้น เราจะพบว่าข้าราชการที่ตั้งใจจะทุจริต นั้นจะอยู่ในฐานะที่จะใช้กฎหมาย ระเบียบ ข้อ บังคับ ฯลฯ เป็นเครื่องมือในการทุจริต จับผิด ไม่ได้เพราะถูกต้องตามระเบียบทุกอย่าง พวกที่ถูก จับได้นั้นมักจะเป็นพวกเปลอเวอเกิดเหตุกาวณ์ที่คาด ไม่ถึงหรือไม่อีกทีก็เป็นประเภทจะ “เชื่อ” ไม่รู้เรื่อง รู้ราวไม่รู้จักใช้ระเบียบให้เป็นประโยชน์เท่าที่ควร

ในขณะเดียวกัน ข้าราชการที่ “ดี” (ซึ่งมี อยู่) ก็ตกอยู่ในฐานะลำบากยากทำงานให้ได้ผล งาน ก็ติดขัดที่ระเบียบหลุมหลุมเยิ่นเย้อ เป็น อุปสรรคเสียทุกขั้นตอน จะ “แหก” ระเบียบก็ไม่ได้ เพราะมีหน่วยงานมากมายที่คอยติดตามตรวจสอบหน่วยงาน

จุดนี้แหละที่เป็นประเด็นสำคัญที่สุด ที่ กล่าวหา กันว่า ข้าราชการ ทำงานไม่มี ประสิทธิภาพ นั้น เป็นการมองทางด้านบริการและผลงานที่เป็น คุณประโยชน์ต่อสังคมและประชาชน จึงมีข้อยุติว่า “ไม่มีประสิทธิภาพ” แท้ที่จริงแล้ว ระบบราชการ ไทย เป็น ระบบ ที่มี ประสิทธิภาพสูง เพียงแต่ ประสิทธิภาพนั้นเป็นเรื่องของการบริการตนเองเท่า นั้น

หากยังมีผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับข้อความข้างต้นนี้ ก็ขอเพียง ให้ ลองนึก ทบทวนดู กระบวนการ ทำงาน ของข้าราชการ แล้วท่านก็จะเห็นได้เอง ข้าราชการ นั้น ความจริงมีความสามารถสูงมากในการจะแสวง



หาอำนาจและผลประโยชน์ใส่ตน ทางด้านอำนาจนั้นนอกจากอำนาจตามกฎหมายแล้ว ยังมีวิธีอีกนานับประการ ที่ข้าราชการ จะ เสริมสร้างฐาน อำนาจของตน โดยการทำตนเป็นตุลาการชี้ขาดว่าจะให้คุณได้โทษกับประชาชนคนไหนอย่างไร โดยการหยิบยื่นความสะดวกให้คนบางคนหรือบางกลุ่ม และปฏิเสธจะให้ความสะดวกกับคนอื่น ๆ โดยการใช้อำนาจของตำแหน่งหน้าที่ตามความพอใจหรือโดยมีอามิสสินจ้าง โดยการใช้อำนาจของตนเพื่อเสริมสร้าง “บารมี” ซึ่งจะมีผลเป็นการเสริมสร้างฐานอำนาจของตนต่อไปเรื่อย ๆ ฯลฯ ในด้านผลประโยชน์นั้นนอกจากการทุจริตฉ้อราษฎร์บังหลวงแล้ว ยังมีวิธีการอื่นอีกมากซึ่งสามารถทำได้โดยใครจะจับผิดไม่ได้ เช่น ในการบริการประชาชนนั้นถ้าบริการสะดวกรวดเร็ว ข้าราชการก็ไม่ได้อะไร สู้ทำชกช่า ทำให้เรื่องยุ่งยาก มีขั้นตอนมาก ๆ ไม่ได้ตัวเองก็สบาย ไม่ต้องทำงานหนักไหน็ดเหนื่อยโดยไม่จำเป็น ยิ่งกว่านั้น ยังจะได้ประโยชน์เป็นกอบเป็นกำ คือได้ “ค่าน้ำร้อนน้ำชา” ประชาชนที่พอจะมีเงินมีทอง ก็ยอม เสียเงินให้เพื่อซื้อความสะดวก ไม่ว่าจะเป็นเรื่องอะไรข้าราชการมีวิธีหาประโยชน์ได้ทั้งนั้น แม้แต่ในเรื่องชีวิตประจำวัน เช่นคัดลอกทะเบียนบ้าน แจ็งเกิด แจ็งตาย ขอใบอนุญาต ฯลฯ สุดท้ายแล้วข้าราชการก็สามารถก่อให้เกิดภาวะที่จะมีหน้ามีตา มีผู้ขานัญการช่วยติดต่อด่วนความสะดวก “กินตามน้ำ” กันเป็นทีมอย่างที่รู้ ๆ เห็น ๆ กันอยู่

คนที่ไม่เข้าใจระบบก็เลยเข้าใจผิด ทึกทักเอาว่า ข้าราชการทำงานไม่เอาไหน เข้าขามเย็นขาม ที่จริงแล้วข้าราชการ “เก่ง” มาก ความล่าช้าในการทำงานนั้นแหละคือบ่อเงินบ่อทองที่ตักตวงได้ไม่รู้จักหมด ที่น่าทึ่งกว่านั้นก็คือ วิธีปฏิบัติอย่างนี้นอกจาก ข้าราชการ จะได้ ประโยชน์ เป็น ทรัพย์สินเงินทองแล้ว ยังได้ความสบายดีด้วย (ซึ่งเป็นผลประโยชน์สำคัญประเภทหนึ่ง) เหล่านี้ไม่เคยสนใจจะติดตามตรวจสอบ “ผลงาน” ที่จะคอยตามจับมีอยู่อย่างเดียว คือ ทำผิดระเบียบหรือไม่

สรุปก็คือ กติกาการทำงานของเรา นั้นจำกัดให้ ข้าราชการ ต้องปฏิบัติตาม ระเบียบไม่สนใจในผลงาน คนดีมีฝีมือ มีความตั้งใจจะทำงานให้ไต่งาน ก็จะถูกอยู่ในฐานะที่จะทำงานได้ยากอย่างยิ่ง ทำให้เกิดความอึดอัดใจและความท้อแท้ในที่สุด ในขณะเดียวกัน กติกาที่ยุ่งยากจนแทบจะเหลือวิสัยที่มนุษย์ปดุษณจะเข้าใจได้นี้ ก็ไม่สามารถป้องกัน ข้าราชการชั่วที่จงใจจะทุจริตหรือประพฤติชั่วได้

๓.๓ ระบบสั่งจูงใจ ข้าราชการก็เป็นคน มีกิเลสเหมือนคนทั่วไป เราต้องการให้ ข้าราชการปฏิบัติอย่างไร ก็จะต้องสร้างระบบสั่งจูงใจให้ชักนำให้เขาปฏิบัติไปในแนวทางที่ต้องการ ในเมื่อระบบเราให้รางวัลผู้ที่ถือปฏิบัติตามระเบียบอย่างเคร่งครัด และลงโทษ (penalize) ผู้ที่กระตักตัวออกนอกขอบข่ายของระเบียบ โดยไม่คำนึงถึงว่าทำเช่นนั้น เป็นเพราะต้องการจะทุจริตหรือเป็นเพียงเพราะอยากให้งานมันดี เป็นเพราะเป็น

ข้าราชการที่ดี มีความคิดริเริ่ม มีความห่วงใยให้ประชาชน ฯลฯ ข้าราชการส่วนใหญ่ก็จะทำงานเพื่อรักษาระเบียบ ไม่ใช่เพื่อผลงาน

ปัญหาต่อเนื่องอีกประการหนึ่งก็คือ การพิจารณาความดี ความชอบนั้น ไม่ได้ ขึ้น อยู่กับ การประเมินผลงาน แต่ขึ้นอยู่กับปัจจัยอื่น ๆ เช่น ความสามารถ ในการ ทำตนให้ เป็นที่พอใจ ของ ผู้บังคับบัญชา ความสามารถในการปฏิบัติงานฉาบฉวยแบบผักชีโรยหน้า ความสามารถในการแอบอ้างผลงานของเพื่อนร่วมงาน ความสามารถในการยกตนข่มท่าน ฯลฯ เมื่อเป็นเช่นนั้น ข้าราชการส่วนใหญ่ก็จะใช้ความสามารถ (ที่มีอยู่สูง) เพื่อปฏิบัติการอันสุนทรเหล่านี้ จะมีแต่เพียงพวกที่สติไม่ค่อยจะสมบูรณ์เท่านั้นที่ยังจะห่วงใยในผลงาน

ตราบดีที่เรายังไม่มียุทธวิธี และกระบวนการการติดตามประเมินผลงานที่มุ่งประเมินเนื้อหาและสาระประโยชน์ ประกอบกับ ความรับผิดชอบต่อประชาชน แล้วสภาพการณ์ก็จะเป็นอยู่อย่างนี้ตลอดไป จนกว่าระบบจะสลายตัวไปในที่สุด เพราะ ขัดแย้งอย่างรุนแรงกับกระแสธาร ความต้องการของประชาชน

ปัญหาด้าน สิ่งจูงใจประการสุดท้ายที่จะหยิบยกขึ้นพิจารณา โดยสรุปในที่นี้คือปัญหารายได้ของข้าราชการ ข้าราชการที่ทุจริตไม่เป็น (หรือไม่มีโอกาส) นั้นจริงๆ แล้วมีอยู่สองประเภท ประเภทแรกพอจะมีทรัพย์สินอยู่บ้าง พวกนี้ก็ได้อัดกั๊กหน้า

ตา “ขายของเก่า” กินไปเรื่อย ๆ ถ้าโชคดีก็จะหมดเนื้อหมดตัวตอนเกษียณอายุ ถ้าโชคไม่ดีก็อาจจะล้มละลายก่อน อีกประเภทหนึ่ง ไม่มีของเก่าจะขายกิน พวกนี้ก็มักมีทางเลือกอยู่สองทางคือทน “กัดก้อนเกลือกิน” ไปเรื่อย ๆ ตราบที่จะทนได้ มิฉะนั้นก็ต้องเปลี่ยนอาชีพหางานอื่นทำที่ให้ได้พอควรกับอัตราและความรู้ความสามารถของตน

สรุป ข้าราชการจะดีจะชั่วขึ้นอยู่กับระบบราชการตัว กำหนด พื้นฐาน ของ ระบบ ราชการ ก็คือ ระบบการเมือง หากจะปรับปรุงระบบราชการกันจริงๆ แล้ว จะต้องเริ่มที่ระบบและกระบวนการเมือง ตราบใดที่การเมืองยังเป็น อย่างที่เป็นอยู่ การปรับปรุงระบบ ราชการ จะทำได้แต่ เฉพาะ ใน ส่วนปลีกย่อยเท่านั้น ปัจจุบันที่เข้าใจว่าข้าราชการ “ไม่มีประสิทธิภาพ” นั้น น่าจะเป็นความเข้าใจผิด ถ้าการพิจารณาของเราไม่ผิดพลาดจนเกินไปก็คงจะเห็นได้ชัดเจนพอควรว่า ที่จริงแล้วข้าราชการมี ประสิทธิภาพสูงมาก แต่เป็นการมี ประสิทธิภาพในทางที่ผิด คือเป็น ประสิทธิภาพในการ อำนวยประโยชน์ให้แก่ตนเอง ไม่ใช่เป็นการบริการและ อำนวย ประโยชน์ ให้แก่ ประชาชน และสังคม ส่วนรวม

ถ้าจะปรับปรุงระบบราชการให้ดีขึ้น ก็จะต้องปรับปรุงระบบการเมืองก่อน ปัญหาจึงมีอยู่ ว่า ใครจะเป็นคนเอากระดิ่งไปผูกคอแมว ๑๖

# ปัญหาการตัดสินใจในการ บริหารงานราชการ

ดร. วินัย รังสินธุ์\*

การพัฒนาประเทศของไทย เรานั้นโดย ส่วนใหญ่แล้วจะ ใช้องค์การต่าง ๆ ของ  
รัฐบาลเป็นหลัก ซึ่งผิดกับประเทศเจริญอื่นๆ ที่การพัฒนาประเทศจะใช้ผลรวมของ  
องค์การเอกชนและรัฐบาล ฉะนั้น ปัญหาใดที่เกี่ยวกับการตัดสินใจในระบบราชการไทย  
นั้น อาจจะกระทบกระเทือนต่อการบริหารประเทศชาติเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งผลเสียก็คือ  
ประเทศชาติไม่สามารถจะเจริญรุดหน้าไปเท่าที่ควรถ้าการตัดสินใจผิดพลาด การตัดสินใจ  
ใดจะทำได้รวดเร็วถูกต้องหรือล่าช้า ย่อมขึ้นอยู่กับข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ที่จะต้องตัด-  
สินใจนั้นเป็นประการสำคัญ

เราจะพบว่า การใช้ข้อมูลในการตัดสินใจในสถานการณ์ใด ๆ ขององค์การ  
รัฐบาลนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับสถานการณ์ดังต่อไปนี้

๑. ลักษณะปัญหาที่มีความสลับซับซ้อนในการตัดสินใจ ซึ่งจะต้องทราบข้อมูลหลาย ๆ  
อย่างมาประกอบกัน
๒. ลักษณะปัญหาที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ซึ่งผู้บริหารต้องเร่งแก้ปัญหาอย่าง  
รีบด่วน ทำให้ผู้บริหารมีเวลาคิดน้อย อาจจะได้ข้อมูลไม่ทันการ ทางเลือกในการแก้ปัญหาจึงมีน้อย  
โอกาสผิดพลาดมีมาก ถ้าไม่สามารถหาข้อมูลที่รวดเร็วและถูกต้อง
๓. ลักษณะปัญหาที่ยุ่งยาก ซึ่งปัญหาประเภทนี้มักจะอยู่นอกเหนือการควบคุม หนทาง  
ในการแก้ปัญหาไม่มากนัก จึงจำเป็นจะต้องศึกษาข้อมูลในการตัดสินใจให้มากขึ้นการแก้ปัญหาและการ  
ตัดสินใจใด ๆ จะทำได้ยาก ถ้าขาดข้อมูลที่เพียงพอ

เราอาจจะสรุปอุปสรรคในการแก้ปัญหาของการบริหารประเทศในปัจจุบันได้ดังต่อไปนี้

\*Ph.D. ปัจจุบันดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักทะเบียนและวัดผลมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช และประจำสำนักเลข  
ธิการนายกรัฐมนตรี

### ๑. ในสถานการณ์ที่ความสลับซับซ้อน

ผู้บริหารพบอุปสรรคในการที่ต้องทำความเข้าใจปัญหาให้ดีขึ้น ขาดทางเลือกในการแก้ปัญหา แม้ว่าอันที่จริงแล้วผู้บริหารต้องการเลือกทางที่ดี และเสี่ยงภัยน้อยที่สุดในการแก้ปัญหา

### ๒. ในสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

ผู้บริหารมีอุปสรรคในระยะเวลาในการแก้ปัญหา คือมีเวลาในการแก้ปัญหาน้อยเกินไป จึงทำให้ทางเลือกในการแก้ปัญหาน้อยลงไปด้วย

### ๓. ในสถานการณ์ที่ยุ่งยากมาก

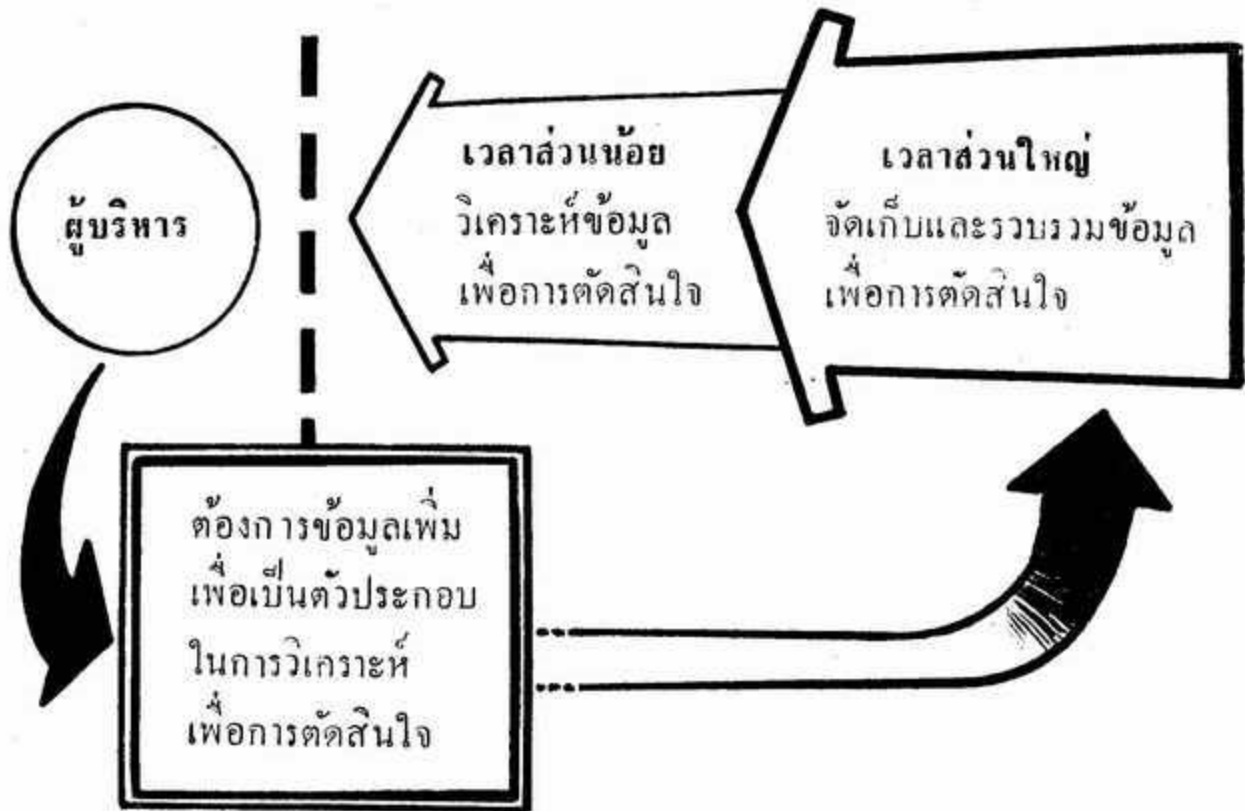
ผู้บริหารพบว่า การแก้ปัญหาทำได้ยาก ในบางครั้งทำให้รู้สึกเสมือนว่าปัญหานั้นอยู่เหนือความสามารถของตนที่จะแก้ไข ซึ่งจะมีอุปสรรคต่อการตัดสินใจอย่างยิ่ง

ความต้องการข้อมูล ลักษณะของข้อมูลและหนทางแก้ปัญหาในการบริหารในสถานการณ์ต่าง ๆ อาจสรุปได้ดังนี้

สถานการณ์	ความต้องการ
สลับซับซ้อน	<ul style="list-style-type: none"><li>— ต้องการข้อมูลมาก</li><li>— ต้องการข้อมูลหลาย ๆ ด้าน</li><li>— ต้องการทางแก้ปัญหาหลาย ๆ ทาง</li><li>— ต้องการเลือกทางแก้ที่ดีที่สุด</li></ul>
ผันผวนเปลี่ยนแปลงโดยรวดเร็ว	<ul style="list-style-type: none"><li>— ต้องการข้อมูลที่รวดเร็ว</li><li>— ต้องการข้อมูลที่ทันเหตุการณ์</li><li>— ต้องการข้อมูลที่ถูกต้อง</li></ul>
ยากในการตัดสินใจ	<ul style="list-style-type: none"><li>— ต้องการข้อมูลที่มีคุณภาพ</li><li>— ต้องการข้อมูลที่มีการวิเคราะห์อย่างดียิ่ง</li><li>— ต้องการข้อมูลที่มีการประมาณการณ์</li></ul>



สถานการณ์โดยทั่วไปในกระบวนการตัดสินใจอาจจะแสดงความสัมพันธ์ระหว่างช่วงเวลากระบวนการและตัวประกอบในการตัดสินใจได้ดังแผนภาพต่อไปนี้



“จากแผนภาพแสดงให้เห็นว่า ผู้บริหารส่วนมากจะใช้เวลาส่วนใหญ่ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ซึ่งทำให้ส่วนสำคัญของการเตรียมข้อมูลเพื่อการตัดสินใจ มีเวลาน้อยมากนั่นคือ ขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูล ปัญหาที่อยู่ในทั้ง ๓ สถานการณ์ คือ สภาพการที่สลับซับซ้อน สถานการณ์ที่ผันผวนเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและสถานการณ์ที่ยากในการตัดสินใจ จึงได้รับการแก้ไขอย่างเชื่องช้าและไม่ตรงประเด็นดังจะสังเกตได้ว่า การตัดสินใจในการทำงานของบางหน่วยงานขาดประสิทธิภาพทำให้เกิดปัญหาในการทำงาน และบางหน่วยงานล่าช้าทำงานไม่ทันตามโครงการของรัฐบาล ซึ่งทำให้เกิดผลเสียหายต่อประเทศชาติเป็นอย่างยิ่ง การที่ล่าช้าอาจจะเพราะผู้บริหารไม่กล้าตัดสินใจในเมื่อข้อมูลยังไม่มี การวิเคราะห์ที่ดีพอ ดังนั้น เป็นต้น”

ผู้เขียนเห็นว่าปัจจุบันหน่วยงานของรัฐบาลหลายหน่วยงานกำลังประสบปัญหา ซึ่งรัฐบาลควรจะหาวิธีการใดวิธีการหนึ่งแก้ปัญหา โดยเร่งด่วน ผู้เขียนอยากจะเสนอวิธีการแก้ไขอย่างง่าย ๆ ซึ่งคิดว่าองค์กรรัฐบาลใด ๆ ก็สามารถทำได้ไม่ยากนัก คือ ระบบการจัดการเก็บ และการเตรียมข้อมูลเพื่อการตัดสินใจ ซึ่งจะนำมาเสนอในวารสารข้าราชการในโอกาสต่อไป ๑๕

# การแลกเปลี่ยนนักบริหารระหว่าง ภาคเอกชนและภาครัฐบาลใน สหรัฐอเมริกา

ผู้สืบทอด สักยมานะ\*

ขณะนี้ในวงราชการของไทย กำลังสนใจข่าวเกี่ยวกับการสับเปลี่ยนนักบริหาร  
ครั้งใหญ่ในกระทรวง ทบวง กรม ฝ่ายพลเรือน

ทั้งนี้ สืบเนื่องมาจากมาตรา ๔๕ แห่งพระ  
ราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘  
ที่ระบุว่า

“ภายใต้บังคับมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง และ  
มาตรา ๕๒ ให้มีการสับเปลี่ยน หน้าที่ ย้าย หรือ  
โอน ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ดำรงตำแหน่งระดับ  
๗ ระดับ ๘ ระดับ ๙ และระดับ ๑๐ ซึ่งเป็นตำแหน่ง  
ที่มีลักษณะบริหารตามที่ ก.พ. กำหนด โดยมีควร  
อยู่ปฏิบัติหน้าที่เดี๋ยวดำเนินเป็นเวลานานเกินกว่าสี่ปี  
ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนดโดย  
ความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

ความในมาตรานี้ ไม่ใช่บังคับแก่ผู้ดำรง  
ตำแหน่งที่ ก.พ. กำหนดว่า เป็นตำแหน่งที่มีลักษณะ  
งานเฉพาะอย่าง”

อาจกล่าวได้ว่า จุดมุ่งหมายของการสับ-  
เปลี่ยน ย้าย หรือโอนข้าราชการตำแหน่งบริหาร  
ก็เพื่อเปิด โอกาสให้ นักบริหาร ได้เรียน รู้งาน ใหม่ ๆ  
ได้มีประสบการณ์ในงานหลาย ๆ ด้าน ซึ่งอาจจะทำ  
ให้มีความคิดริเริ่มในงานใหม่ ๆ อันเป็นคุณลักษณะ  
ที่จำเป็นสำหรับนักบริหาร

เหตุผลสำคัญ อีกข้อหนึ่ง ที่ทำให้ มีการ เพิ่ม  
หลักการสำคัญเกี่ยวกับการสับเปลี่ยน ย้าย หรือโอน  
ข้าราชการตำแหน่งที่มีลักษณะบริหาร ไว้ในพระ-  
ราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘  
อันนับว่าเป็นหลักการใหม่ ซึ่งเพิ่งปรากฏในระบบ  
ราชการพลเรือนของไทย ก็เนื่องมาจาก ข้อสังเกต  
จาก การ ประชุม สภานิติบัญญัติ แห่งชาติ ใน การ  
พิจารณา ร่าง พระราชบัญญัติ ระเบียบ ข้าราชการ  
พลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ที่ว่า น่าจะได้มีการ ย้าย โอน

\*ร.บ., ร.ป.ม. (เกษรคินนิมิต) รองศาสตราจารย์ ภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์คณะสังคมศาสตร์, มหาวิทยาลัย  
เกษตรศาสตร์

หรือสับเปลี่ยนหน้าที่นักบริหารเสียบ้าง ไม่ควรให้ดำรงตำแหน่ง นานเกินไป จนอาจทำให้ นักบริหารผู้นั้นมีความรู้สึกผูกพันซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาของการ “สร้างอาณาจักร” หรือ “เล่นพรรคเล่นพวก” กันขึ้นได้

ด้วยเหตุนี้ สถานิติบัญญัติแห่งชาติ จึงเห็นสมควร กำหนด หลักการ หมุนเวียน นักบริหารไว้ในพระราชบัญญัติ ระเบียบ ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ไว้ด้วย โดยได้กำหนดระยะเวลาแห่งการบังคับใช้ เมื่อ ก.พ. ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการแล้วเสร็จ...

และบัดนี้ ก.พ. โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการสับเปลี่ยน โยกย้าย หรือโอนข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ดำรงตำแหน่งที่มีลักษณะบริหาร เสร็จเรียบร้อยแล้ว

บทความชิ้นนี้จะไม่เกี่ยวข้องกับรายละเอียดของการสับเปลี่ยนนักบริหารในประเทศไทย แต่จะแนะนำให้ท่านผู้อ่านทำความรู้จักกับ “การแลกเปลี่ยน” นักบริหาร\* ระหว่างภาคเอกชน และภาครัฐบาลที่ปฏิบัติกันอยู่ในสหรัฐอเมริกา เพื่อว่า อาจจะเป็นแนวความคิดสำหรับ ผู้ที่เกี่ยวข้อง ในการจัดกิจกรรมทำนองนี้ขึ้นบ้างในประเทศไทย

\*“นักบริหาร” ในที่นี้มีความหมายกว้างกว่านักบริหารของไทยตามที่ ก.พ. กำหนดว่าให้เป็นตำแหน่งที่มีลักษณะบริหาร นักบริหารในที่นี้รวมไปถึงตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญ ผู้อำนวยการหรือ ก.พ. ไทยเรียกว่า “ตำแหน่งที่มีลักษณะงานเฉพาะอย่าง” ภาษาอังกฤษใช้คำว่า “middle management men and women และ high potential mid-career executives ซึ่งเป็นผู้ใช้ management skills และ technical expertise” จะเห็นว่า ผิดกับตำแหน่งที่มีลักษณะบริหารตามความหมายที่ ก.พ. ของไทยกำหนด

\*\*โปรดดู ใน ท่ามกลาง “โครงการแลกเปลี่ยนข้าราชการ” วารสารข้าราชการ ปีที่ ๒๔ ฉบับที่ ๑ (กรกฎาคม ๒๕๒๒)

ความจริงแล้ว เมื่อเร็วๆ นี้ ก็ได้มีผู้เขียนบทความ ในวารสาร ข้าราชการ ท่านหนึ่ง เสนอแนวความคิดที่จะจัดให้มี “โครงการแลกเปลี่ยนข้าราชการ” ขึ้นบ้างใน ระบบราชการพลเรือนของไทย โดยได้ชี้แจง เหตุผลการ ดำริที่ จะจัดให้มี โครงการนี้วิธีดำเนินการ หน่วยงานที่ควรเป็นเจ้าของเรื่อง หลักเกณฑ์ในการแลกเปลี่ยน ปัญหาต่างๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น ตลอดจนได้ขอความร่วมมือให้ผู้อ่านซึ่งส่วนใหญ่เป็นข้าราชการแสดง ความคิดเห็น ที่เกี่ยวกับเรื่อง นี้โดย กรอกแบบ สอบถามที่ได้ แนบไปท้ายบทความด้วย\*\*

อย่างไรก็ดี “โครงการแลกเปลี่ยนข้าราชการ” ดังกล่าวข้างต้น ก็ยังอยู่ในวงจำกัดคือ เสนอให้ ทำการ แลกเปลี่ยน กันอยู่ ภายใน หมู่ ข้าราชการพลเรือนด้วยกัน หรือในภาครัฐบาลเท่านั้นและโครงการดังกล่าว ก็เป็นเพียงการนำเสนอแนวความคิดกว้างๆ โดยผู้เขียนกล่าวว่า เป็น “ข้อคิดเห็นของผู้เขียน” และ “ไม่ผูกพันกับสำนักงาน ก.พ. และ ก.พ. แต่อย่างใด”

โครงการแลกเปลี่ยนนักบริหาร ระหว่างภาคเอกชนและภาครัฐบาลของสหรัฐ ถือกำเนิดขึ้นในปี ค.ศ. ๑๙๖๙ มีชื่อในภาษาอังกฤษว่า The President's Executive Interchange Program

วัตถุประสงค์สำคัญของโครงการ เพื่อก่อให้เกิดความเข้าใจอันดีร่วมกัน การประสานสามัคคี การแลกเปลี่ยนประสบการณ์ รวมทั้งความรู้และวิชาการ ใหม่ ๆ ระหว่างนัก บริหาร ของ ภาคเอกชน และภาครัฐบาล เพื่อพัฒนานักบริหารให้มีความเชี่ยวชาญ ชำนาญงานของทั้งเอกชนและรัฐบาล และเป็นการเตรียมเขาเหล่านั้น เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับสูงต่อไป

นักบริหารที่ประสงค์จะเข้าร่วมใน “โครงการแลกเปลี่ยนนักบริหาร” จะยื่นความจำนงไปยังผู้อำนวยการงานบุคคล ของหน่วยงานที่ตนสังกัดอยู่ หรืออาจจะยื่นความจำนงไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบโครงการคือ The President's Commission on Personnel Interchange โดยตรงก็ได้

การคัดเลือกผู้สมัคร จะดูจากประวัติการทำงานที่ดีเด่น ความสามารถ และลักษณะการเป็นผู้นำ คุณสมบัติที่เหมาะสมในการเข้าดำรงตำแหน่งในระดับสูง ผู้สมัครต้องมีเงินเดือนไม่ต่ำกว่า ๓๐,๐๐๐ เหรียญต่อปี หรือถ้าเป็นข้าราชการก็ต้องดำรงตำแหน่งระดับ ๑๓ ขึ้นไป\* (เฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่อยู่ในระดับ ๑๓, ๑๔ และ ๑๕)

**การแลกเปลี่ยนทำได้ ๒ วิธี คือ**

๑. หน่วยงานที่ “ส่ง” นักบริหาร (Sponsoring Organization) เป็นผู้ออกค่าใช้จ่าย ซึ่ง

ประกอบด้วย เงินเดือน (เท่าที่เขาเคยได้รับ) เงินค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ตลอดระยะเวลา “๑ ปีของการแลกเปลี่ยน” (ซึ่งจะเริ่มต้นในเดือนกันยายนของทุกปี และสิ้นสุดใน ฤดูร้อน ของ ปีถัดไป) ตกประมาณ ๑,๐๐๐ เหรียญ รวมทั้งสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ที่นักบริหารผู้นั้นมีสิทธิที่จะได้รับ

๒. หน่วยงานที่ “รับ” นักบริหาร (Hosting Organization) เป็นผู้ออกค่าใช้จ่าย

โดยวิธีนี้ หน่วยงานที่ต้องการ “รับ” นักบริหาร จะเป็นผู้กำหนดสาขางาน และคุณสมบัติของนักบริหารที่หน่วยงานต้องการ ซึ่งส่วนใหญ่จะคัดเลือกโดยการสัมภาษณ์จากผู้สมัคร

นักบริหารที่ได้รับคัดเลือก จะได้รับเงินเดือนจากหน่วยงาน ที่รับ เขาเป็น จำนวนเงิน เท่าที่เขาได้รับจากหน่วยงานเดิม รวมกับค่าใช้จ่ายอื่น ๆ อีก ๑,๕๐๐ เหรียญ แต่สำหรับสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ยังคงเป็นภาระของหน่วยงานเดิม

นักบริหาร จะได้รับอนุญาตให้เดินทางกลับไปยังหน่วยงานเดิมของตนเป็นเวลา ๓ วัน ก่อนที่ระยะเวลา “๑ ปี ของการแลกเปลี่ยน” จะสิ้นสุดลง ทั้งนี้ หน่วยงานที่เป็นผู้ส่งหรือเป็นผู้รับจะเป็นผู้ออกค่าเดินทางและเบี้ยเลี้ยงประจำวันแล้วแต่กรณี

**ภาระกิจของนัก บริหาร ใน ระยะเวลา “๑ ปี ของการแลกเปลี่ยน”**

นักบริหารทุกคนที่เข้าร่วมในโครงการของ แต่ละปี จะปฏิบัติภาระกิจร่วมกันเป็น ๓ ระยะ คือ

\*ข้าราชการพลเรือนอเมริกันมีระดับเงินเดือน ๑๘ ระดับ เริ่มตั้งแต่ระดับ ๑ ซึ่งมีขึ้นเงินเดือนเริ่มจากปีละ ๕,๘๐๐ เหรียญต่อปี จนถึงระดับ ๑๘ (ระดับ ๑๖, ๑๗ และ ๑๘ ถือเป็น Supergrades) ซึ่งมีขึ้นเงินเดือนขึ้นเคียวคือปีละ ๓๕,๖๐๐ เหรียญต่อปี



๑. การประชุมพิเศษ ซึ่งจะวัดให้มีขึ้นเป็นเวลา ๕ วัน ในวอชิงตัน ดี.ซี. ระยะเวลาทั้งหมดจะเข้าไปในการทำ ความคุ้นเคย และชี้แจงวิธีการดำเนินงานของโครงการ ตลอดจนการเยี่ยมชมหน่วยงานของรัฐบาล เช่นการไปเยี่ยมรัฐสภาแห่งชาติ พบปะพูดคุยกับวุฒิสมาชิก สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการกิจการของรัฐสภา เป็นต้น

๒. การสัมมนา ซึ่งจะจัดให้มีขึ้นในครั้งเวลาของ "๑ ปีของการแลกเปลี่ยน" นักบริหารจะเดินทางไปสัมมนาที่ยุโรปเป็นเวลา ๑๐ วัน เยี่ยมเยือนประเทศต่าง ๆ อภิปรายแลกเปลี่ยนทัศนะในด้านการค้า การเมือง และการทหาร กับเจ้าหน้าที่ระดับสูงของประเทศเหล่านั้น

๓. การประชุมใหญ่ในปลายปี ก่อนจะสิ้นสุด "๑ ปีของการแลกเปลี่ยน" นักบริหารจะเข้าร่วมประชุมใหญ่ เป็นระยะเวลา ๓ วัน เพื่อประเมินผล ของการ แลกเปลี่ยน และ เพื่อตรวจสอบผลงานที่ได้ปฏิบัติให้แก่หน่วยงานนั้น ๆ

นอกเหนือจากภารกิจ ๓ ประการ ที่นักบริหารจะปฏิบัติร่วมกัน ก็ยังมีภารกิจสำหรับนักบริหารที่มาจากภาคเอกชน และภาครัฐบาล จะแยกกันปฏิบัติคือ

นักบริหารที่มาจากภาคเอกชน จะต้องเข้าร่วมพบปะกับ ข้าราชการระดับสูงของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ของรัฐบาล รวมทั้งเข้าพบรัฐมนตรี ข้าราชการระดับสูงแห่งทำเนียบขาว สมาชิกวุฒิสภา

สมาชิกสมาคมผู้สื่อข่าวแห่งวอชิงตัน และบุคคลสำคัญอื่น ๆ

ส่วนนักบริหารที่มาจากภาครัฐบาล จะต้องเข้าพบปะ กับ เจ้าหน้าที่ ระดับสูง ของ วงการ ธุรกิจ เอกชน ผู้นำระดับสูงของรัฐบาลในท้องถิ่นนั้น ๆ ตลอดจนนักวิชาการแขนงต่าง ๆ

โครงการแลกเปลี่ยน นักบริหาร ระหว่างภาคเอกชน และภาค รัฐบาลใน สหรัฐอเมริกา ได้ดำเนินการติดต่อกันมาแล้วนับเป็นปีที่ ๘ มีนักบริหารเข้าร่วมในโครงการนี้มาแล้ว กว่า ๔๐๐ คน

สำหรับภาครัฐบาล แทบทุกหน่วยงานเข้าร่วมในโครงการ ส่วนในภาคเอกชนมีบริษัทใหญ่ ๆ ที่เข้าร่วมในโครงการหลายบริษัท เช่น ไอบีเอ็ม ยีซี ซีร็อกซ์ เจเนอรัล มอเตอร์ส เป็นต้น

นักบริหาร เกือบ ทุกสาขา งาน ของ รัฐบาล เป็นที่ต้องการสำหรับภาคเอกชน โดยเฉพาะผู้ชำนาญการในด้าน การบัญชี การเงิน และ ภาวะแวดล้อม


จิม ฮัฟฟ์ ผู้ตรวจสอบบัญชีแห่งกองทัพเรือ ได้เข้าร่วมโครงการแลกเปลี่ยน โดยเป็นที่ปรึกษาของบริษัทแคบอท และได้ช่วยปรับปรุงเกี่ยวกับระบบบัญชีของบริษัทแห่งนี้

ส่วนผู้จัดการ บริษัท คอมพิวเตอร์ แห่งหนึ่ง จากภาคเอกชน ก็ได้มีส่วนช่วยองค์การนาซาเกี่ยวกับการใช้ ประโยชน์จากการสำรวจห้วง อากาศ เพื่อ การพาณิชย์

นักบริหารหลายคนได้รับการเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น ภายหลังจากกลับมาจาก "๑ ปี ของการแลกเปลี่ยน"

ประธานาธิบดี จิมมี คาร์เตอร์ ได้กล่าวถึงโครงการนี้ว่า "โครงการแลกเปลี่ยน นักบริหาร เป็นพลังสำคัญที่จะนำทรัพยากรมนุษย์ไปใช้ให้ได้ประโยชน์มากที่สุด โครงการนี้จะทำให้นักบริหาร

จากทั้งภาคเอกชน และภาครัฐบาลร่วมมือกันปฏิบัติภารกิจ อันจะก่อให้เกิดประโยชน์สุขต่อชาวอเมริกัน ทั้งมวล"

เมื่อไรที่ ก.พ. ของไทย ได้ดำเนินโครงการ "สับเปลี่ยน" นักบริหาร เสร็จสิ้น และได้ผลดีพอสมควรแล้ว คงจะได้ หันมาทดลองโครงการ ทำนองนี้บ้าง 

- เก็บความจาก
1. President 's Commission on Personnel Interchange, **The President 's Executive Interchange Program.**
  2. Rebecca Woodward "Want To Swap Jobs?" **Civil Service Journal, Vol. 18 No. 3**  
January/March 1978.

ขอเชิญฟังรายการ .....

**เพื่อข้าราชการและประชาชน**

ทางสถานีวิทยุ ท.ท.ท.

ภาค เอ. เอ็ม. ความถี่ ๑๔๘๔ กิโลเฮิรส์

ทุกคืนวันอาทิตย์

เวลา ๑๙.๓๐ น.

## สัมภาษณ์พิเศษ

### “การสับเปลี่ยนหน้าที่ ย้าย หรือโอนข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ดำรงตำแหน่งที่มีลักษณะบริหาร”

วารสารข้าราชการได้สัมภาษณ์ความคิดเห็นของนักบริหารหลายท่านที่มีต่อระบบการสับเปลี่ยนหมุนเวียนนักบริหาร ซึ่งกำหนดระยะเวลาการอยู่ในตำแหน่งไว้ไม่เกิน ๔ ปีตามที่ ก.พ. ได้นำมาใช้ในราชการพลเรือน ในปัจจุบัน (โปรดดูรายละเอียดในหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร ๐๗๐๓/ว.๔ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๒๒) โดยมุ่งหวังที่จะเป็นสื่อกลางให้ผู้สนใจได้ทราบแนวคิดหลายๆ ทิศนะ ความคิดเห็นของทุกท่านย่อมเป็นความคิดเห็นส่วนตัวที่ไม่ผูกมัด หน่วยงาน และ ตำแหน่ง หน้าที่ ของท่าน แต่ ประการใดสำหรับบทสัมภาษณ์ของนายประยูร เกลิงศรี นั้น เนื่องจากท่านอยู่ระหว่างเดินทางไปราชการต่างประเทศ ไม่อาจให้ท่านตรวจท่านต้นฉบับได้ หากจะมีข้อความที่ไม่สมบูรณ์คลาดเคลื่อนไปบ้าง ขอให้ท่านผู้ให้สัมภาษณ์ได้โปรดให้อภัยด้วย

#### นายประยูร เกลิงศรี อธิบดี กรมทะเบียนการค้า

ที่มาของระบบสับเปลี่ยนหมุนเวียนนักบริหารมีอย่างไรบ้าง

แนวความคิดในเรื่องการหมุนเวียนนักบริหารที่อยู่ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ฉบับปัจจุบันนี้เกิดขึ้นจากได้มีผู้ขอแปรญัตติในครั้งสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ว่านักบริหาร

นั้นไม่ควรอยู่ในตำแหน่งเกิน ๔ ปี เดิมใช้คำว่า “ต้องไม่อยู่ในตำแหน่งเกินกว่า ๔ ปี” ตาม

แนวความคิดของผู้แปรญัตติและกรรมาธิการวิสามัญที่พิจารณากฎหมายฉบับนี้ ก็มองไปในแง่ที่ว่า การหมุนเวียนนักบริหารนั้น จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานของข้าราชการดีขึ้นเพราะ

ว่านักบริหารต่างๆ นั้นเอง เมื่อมีการโยกย้าย หมุนเวียนก็มีความกระปรี้กระเปร่า มีความคิดริเริ่มใหม่ๆ ที่จะทำงาน และหากปล่อยให้อยู่ที่เดิม นานเกินไปก็อาจเป็นโอกาสให้สร้างอาณาจักรได้มาก และอาจเป็นช่องทางนำไปสู่การทุจริตประพฤติมิชอบแสวงหาผลประโยชน์ได้ โดยกรรมาธิการเห็นว่า ระบบนี้ในทางปฏิบัติอาจจะยังมีปัญหา จึงได้ใช้คำว่า “ไม่ควร” แทนการบังคับไว้อย่างแน่นอ ดังกล่าวแล้ว

การ หมุน เวียน นักบริหาร  
เท่าที่ทำ อยู่ไม่ รวมถึง ระดับ ปลัด  
กระทรวง ซึ่งที่จริงระดับปลัด  
กระทรวงมีลักษณะเป็นนักบริหาร  
มากกว่าระดับอื่น ๆ ไม่จำเป็นต้อง  
มีความ เชี่ยว ชาญ เฉพาะ เรื่อง  
หากจะมีการขยายขอบเขตให้รวม  
ถึงระดับปลัดกระทรวงก็เป็นเรื่อง  
น่าคิดซึ่งจะต้องพิจารณาให้รอบ-  
คอบเสียก่อน

### ผลดี ที่อาจ ได้รับ ใน การ สับ- เปลี่ยนมืออย่างไรบ้าง

เนื่องจากใน ขณะนี้ยังไม่ได้  
เริ่ม จึงยังไม่อาจประเมินผลได้  
แต่คงจะเป็น ประโยชน์ในแง่การ  
พัฒนา แต่เดิมนั้นผมมีความเห็น  
สนับสนุน การ หมุน เวียน นัก-  
บริหารนี้ มากกว่า จะเสริม สร้าง  
ประสิทธิภาพข้าราชการได้ ช่วย  
เพิ่มประสิทธิภาพ และ สร้างความ  
กระปรี้กระเปร่าแก่นักบริหารและ  
จะขจัดปัญหาเรื่องการ สร้างอาณา-  
จักร หรือสร้างความไม่ตีใน วง  
ราชการได้มาก ทั้งนี้มีแนวความ  
คิด จาก การได้ ดูงาน ใน ประเทศ

อังกฤษ ซึ่ง ข้าราชการ ส่วน ใหญ่  
แล้วจะมีการ หมุนเวียน ในเกณฑ์  
๕ ปี แต่ก็มีข้อพิจารณาในขณะนี้  
บางประการเกี่ยวกับปัญหา ที่อาจ  
จะได้พบ คือ



๑. ความ พร้อม เปรียง  
ก่อน ที่ จะ หมุน เวียน นักบริหาร  
ระดับ อธิบดี ได้นั้น จะ ต้อง สร้าง  
เครื่องมือ ของ นักบริหาร ในกรม  
หรือ แม้ใน จังหวัด หรือ อำเภอ ก็  
ตามเสียก่อน เครื่องมือในที่นี้  
คือ หน่วย วิชาการ และ วาง แผน  
ของ หน่วย งาน ซึ่งเป็น สมอง ใน  
ด้านวิชาการนั่นเอง ซึ่งในขณะนี้  
หน่วย งาน ลักษณะ นี้ยัง เป็น ไป  
อย่างลุ่มลุก คลุกคลานมาก จึงอาจ  
เป็นปัญหาได้

๒. ระยะเวลา ๕ ปีที่  
กำหนดไว้อาจน้อยไป เดิมผม  
คิดว่าเพียงพอ เพราะ ปีแรก ควร  
เป็นปีศึกษางาน ปีที่ ๒ เริ่มทำ  
งาน ปีที่ ๓ ทำงานจริงจัง ปีที่ ๔

อาจดูงาน ซึ่งถ้าเป็นไปตามนี้ก็  
จะมีเวลาทำงานจริงๆ เพียง ๒ ปี  
และถ้าหากอธิบดีที่มีใช้ขึ้นมาจาก  
รองอธิบดี การศึกษางานก็มักจะ  
ใช้เวลาปีแรกทั้งปี นอกจากนี้  
ถ้าย้ายไม่ สอดคล้อง กับบึงบประ-  
มาณซึ่งงบประมาณของกรมตั้งมา  
แล้วก็จะไม่สามารถปรับปรุงอะไร  
ได้มากนักเพราะจะมีปัญหาความ  
ล่าช้าทั้งด้านงบประมาณ อัตรา  
กำลัง และแผนงานต่างๆ อีกด้วย  
ระยะ ๕ ปีจึงสั้นไปในการที่ผู้ขึ้น



อยากจะทำงานให้ได้ผล สำหรับ  
อธิบดีที่อยากจะปรับปรุงงานจริง  
จัง และ สำหรับ กรม ที่มั่งงาน ที่จะ  
ปรับปรุงมากรวมทั้งมีปัจจัยอื่น ๆ  
อีก เช่นกำลังความสามารถใน  
ด้าน การ จัด การ ของ บุค คล ใน  
หน่วยงานและลักษณะหน้าที่การ  
งาน ที่ยาก บาง อย่าง หรือ งาน ที่  
เกี่ยว พัน และ บริ ทาร งาน ตาม  
กฎหมาย เป็นต้น

๓. นักการเมืองที่จะใช้อำนาจในการโยกย้าย ซึ่งอาจ  
ใช้อำนาจโดยไม่นำไปสู่ประสิทธิ-  
ภาพของราชการตามที่ตั้งความมุ่ง  
หมายไว้ ในเรื่องนี้การใช้ดุลยพินิจ  
โดยรอบคอบว่า ควรย้ายหรือไม่  
อย่างไรเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง

๔. ความเชี่ยวชาญเฉพาะ  
เรื่องยังมีความจำเป็น ในการ  
บริหารงาน บางเรื่อง จำเป็น ต้อง  
ใช้ผู้มีความรู้เฉพาะในด้านนั้นจึง  
จะได้ ผล ดีกว่า นัก บริหาร ทั่วไป  
ในกรณีนี้ก็เกี่ยวข้องกับการเตรียม  
เครื่องมือช่วย นักบริหารในประ-  
การที่ ๑ ที่กล่าวมาแล้วด้วย แต่  
ใน ข้อนี้ แม้จะมี เครื่องมือ ดีแล้ว  
ก็อาจจะยังคงมีปัญหาได้ ถ้านัก

บริหารยังขาดความเชี่ยวชาญใน  
เรื่องนั้น ๆ เป็นพิเศษ

๕. การพัฒนานักบริหาร  
ในด้านศิลปการบริหารการจัด  
การ นักบริหารจะต้องมีความรู้  
ในการ จัดการ ซึ่งฝึกได้ และเป็น  
หน้าที่ของศูนย์พัฒนาข้าราชการ  
ที่จะต้องพัฒนาให้ทุกคนสามารถ  
ในเชิงการ จัดการให้เท่าเทียมกัน  
การมีแต่ความเชี่ยวชาญในงาน  
แต่ขาดการจัดการที่ดีก็ไปไม่ได้ดี

ข้อพิจารณาทั้ง ๔-๕ ประ-  
การข้างต้นนี้จะเป็นเครื่องตัดสิน  
ว่าการ สับเปลี่ยน หมุนเวียน นัก  
บริหารจะเป็นผลดีเพียงใด ถ้า  
ทุกประการดีพร้อมก็จะไม่มีปัญหา  
อย่างไร ก็ ตาม จะ ต้อง มีการ บอก  
ล่วงหน้าว่า จะ โยกย้ายหรือจะให้  
คงอยู่อย่างไร เช่น ในปลายปีที่ ๓  
หรือต้นปีที่ ๔ ผู้บริหารควรทราบ  
ว่าในสิ้นปีที่ ๔ ตนจะต้องอยู่หรือ  
ไปที่ใด ต่อไป เพื่อเร่งรัด งานเก่า  
เตรียมศึกษางานใหม่ แต่ปัจจุบัน  
ไม่อาจบอกได้นับเป็นจุดอ่อนของ  
การ หมุน เวียน นัก บริหาร ที่ไม่  
สามารถ วางแผนการ บริหารงาน  
บุคคลได้เลย เพราะอำนาจใน

ระบอบราชการ และอำนาจในการ  
หมุนเวียนนักบริหารอยู่ที่นักการ  
เมืองซึ่งยังมีความผันผวนอยู่เสมอ

ข้อ พิจารณา เกี่ยว กับ การ  
พัฒนา นักบริหาร ในด้าน การ จัด  
การและการเตรียมเครื่องมือ ของ  
นักบริหารนั้นเป็นสิ่ง ที่ ก.พ. ใน  
ฐานะ องค์การ กลาง บริหาร งาน  
บุคคล จะ ต้อง รับผิดชอบ ดำเนิน  
การให้เป็นไปได้ในเรื่องเหล่านี้

ถือเป็นหน้าที่ของนักบริหารที่  
จะเตรียมหาความรู้ไว้สำหรับ  
การเปลี่ยนหน้าที่หรือไม่

ย่อมเป็นที่ทราบกันแล้วว่า  
นักบริหารมีทั้งประเภทที่เกิดมา  
เป็นผู้มีศิลปในการบริหาร และ  
ประเภทที่เป็นโดยการฝึกภายหลัง  
เพิ่มเติม สำหรับพวกแรกนั้น  
เกิดมาเป็นเอง และหาความรู้เอง  
ซึ่งค่อนข้างได้เปรียบ นักบริหาร  
ทั่ว ๆ ไปอยู่มาก แต่ก็ยังคงไม่พอ  
ยังต้องมีการฝึกอบรมให้อีก และ  
การฝึกอบรม จะมีข้อจำกัด ที่ว่าไม่  
สามารถฝึกความคิดริเริ่มให้ได้จะ  
ขึ้น กับสมอง และหัวใจ การ มอง  
เพื่อปรับปรุงเปลี่ยนแปลง ซึ่ง สิ่ง

นี้จะมีได้ ต้องอาศัยประสบการณ์หรือวิชาการ

ในการที่จะเอาคน มาเป็นนักบริหาร ชั้นแรกเป็นเรื่องการสรรหา ส่วนการฝึกอบรมเป็นส่วนที่สอง หากสรรหาคนที่เข้าหลักเกณฑ์แล้ว การฝึกอบรมก็จะง่าย แต่ในปัจจุบันนักบริหารมาด้วยกันหลายทาง เช่น โดยระบบอาวุโส ระบบพวก ระบบความสามารถ จึงเป็นไปได้ที่บางคนฝึกได้ยาก เช่นคนที่ได้ไปสัมมนานักบริหารมาแล้วบางคน กลับมาแล้ว ก็ยัง ทำ อะไร ไม่ได้ ยัง ขาดความคิดริเริ่ม การฝึกนักบริหาร จึงต้อง ฝึกคนที่ มี พื้น ฐานดี และสามารถรับการฝึกได้ดีด้วย

มี ข้อ คิด เห็น เกี่ยว กับ การบริหารงานอย่างไรบ้าง

ปัญหา สำคัญ ใน ขณะนี้ที่ การบริหารงานไม่ประสบผลสำเร็จ คือ การขาด ทักษะใน เชิงการ จัดการอย่างมาก มิใช่เฉพาะใน ระดับ นัก บริหาร แต่เริ่ม จากใน ระดับผู้อนุมัติการกองและหัวหน้างานทั้งหมด คนที่บรรจุใหม่มีวิชา

การขาดทักษะการจัดการ เมื่อทำงาน นาน ก็เลื่อน ตำแหน่ง สูงขึ้นโดยทักษะ การจัดการยังอ่อน ต่างกับธุรกิจที่มีการฝึกทักษะการจัดการโดยตลอด ทางราชการมาเน้นที่ระดับสูงโดยที่ทางกลางและระดับต้นยังขาดอยู่ มีข้าราชการไม่น้อยที่มาทำงาน แต่ละวันโดยไม่รู้ว่ามีอีกหลาย ๆ วันต่อไปจะทำ

อะไร แม้แต่บางเรื่องเช่นการจัดการเก็บเอกสารก็ยังไม่สามารถคิดแยกจัดระบบให้มีเหตุผลได้ทำให้หัวหน้าต้องเสียเวลาไปจ้จ ในระบบ ราชการ ยัง ไม่ ค่อย สนใจ ปัญหาอย่างจริงจังเท่าที่ควร ซึ่งเรา ต้อง ปรับปรุง และ ฝึก อบรม เรื่องการจัดการตั้งแต่ระดับต้นให้ดียิ่งขึ้น เป็น อันดับ แรก โดย เร่งด่วน ๑๕

---

**ดร. กระมล ทองธรรมชาติ**  
**คณบดีคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย**

---

การ หมุนเวียน สับเปลี่ยน นักบริหาร จะ มี ผลดี และ ปัญหา อะไรบ้าง

มาตรา ๔๕ เป็นมาตราที่มีเจตนาคือที่จะ สับ เปลี่ยน หมุนเวียน นัก บริหาร ด้วย เหตุ ผล ๓ ประการ คือ

๑. สร้าง ประสบการณ์ให้ผู้บริหาร ทำให้ผู้บริหารสามารถทำงานได้ในหลาย ๆ หน้าที่

๒. เพื่อ ป้องกัน มิให้ ผู้บริหารระดับสูงอยู่ในตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งนานเกินไป เพราะคนที่อยู่ใน ตำแหน่งใดตำแหน่ง

หนึ่งนานเกินไปแล้วจะขาดความกระตือรือร้น มองไม่เห็นปัญหาขององค์การนั้น ด้วยเหตุที่อยู่มานานจนเห็นสิ่งที่มีปัญหาทั้งหลาย เป็น ไม่มี ปัญหา ไป เพราะ ความจำเจ

๓. เพื่อสร้างให้เกิด ความกระตือรือร้นในการทำงาน เมื่อไปอยู่ในหน่วยงานใหม่ผู้บริหารจะได้คิดที่จะแก้ปัญหาและทำงานให้หน่วยงานใหม่อย่างเต็มที่ และเมื่อรู้ล่วงหน้าว่าจะไม่มาอยู่นานเกิน ๔ ปี ก็จะไม่คิดมาสร้างอาณาจักรอย่างที่กลัวกัน

## ปัญหาจะมีอยู่บ้างคือ

๑. ในกรณีที่ผู้ถูกย้ายตามหลักเกณฑ์นี้อาจรู้สึกว่าเป็นการถูกลงโทษ แต่อาจไม่รู้สึกมาก เพราะผู้อื่นที่ถูกย้าย ก็มีมาก เช่นเดียวกัน ความรู้สึกนี้จะมักมีเพียงบางคน และเป็นในระยะแรกๆ เมื่อเห็นว่าทุกคนก็โดนแล้วก็จะหมดปัญหา แต่ถ้าหากมีการเลือกปฏิบัติก็จะมีปัญหา มาก ซึ่งเชื่อว่ารัฐบาล คงไม่เลือกปฏิบัติ เว้นแต่ที่จำเป็นจริงๆ ก็อาจมีการให้อยู่ต่อเพียงระยะหนึ่ง ซึ่งก็เป็นเพียง ระยะหนึ่งเท่านั้น แล้วต้องให้ไปที่อื่นต่อไป ปัญหา ความรู้สึกนี้ จะหมดไปเมื่อ ได้ใช้ มาตรา ๔๕ น้อย่างกว้างขวาง โดยไม่เลือกปฏิบัติ

๒. ปัญหาเจ้าหน้าที่หน่วยงานใหม่ไม่ค่อยเกรงใจผู้บริหารที่ มาใหม่ เพราะเห็นว่าจะมาอยู่ระยะเวลาไม่นานนัก หรือเพราะ ผูกพัน กับคน เก่ามาก เป็น ความรู้สึกที่อาจเกิดสำหรับบางคน แต่ส่วน ใหญ่น่าจะรู้สึก ว่าอยู่กับ นายใดก็ได้ทั้งนั้น และนายใหม่



เองก็ต้อง ดึง มนุษยสัมพันธ์ ด้วย มิใช่ไป เปลี่ยน แปลง วิธี การทำงานในองค์การใหม่ทั้งหมด จะ ต้องสร้าง มนุษยสัมพันธ์ที่ ดี ก่อน ทำการปรับปรุง ฉะนั้น จึงน่า เชื่อได้ว่า ปัญหา ความ สัมพันธ์ ระหว่าง ผู้ บริหาร ใหม่ กับ ผู้ ได้ บังคับบัญชา คงจะมีบ้างในตอน แรกๆ เท่านั้น มีบ้างแต่ก็ต้อง แก้ไขได้ในที่สุด

ปัญหา ลูก หม้อ ใน กรม หนึ่ง ย้ายไปอีกกรมหนึ่งที่ไม่รู้งาน ใดพอจะมีอย่างไร

ในตอนร่างมาตรา ๔๕ ก็ เคยเป็นห่วงว่าการย้ายสับเปลี่ยน ตำแหน่งกันนี้จะ ทำให้ผู้ที่ ผักฝน มาจนเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านใดด้าน หนึ่งมาอย่างดี แล้วไปอยู่ในด้าน ที่ไม่ถนัดมาก่อนหรือไม่ สำหรับ ผู้บริหาร ระดับสูงแล้ว ไม่น่า จะมี ปัญหา เพราะไม่ใช่ผู้ทำงานเอง แต่เป็นผู้มอบหมายกระจายอำนาจ ให้ผู้อื่นช่วยดำเนินงาน ในชั้น แรกๆ อาจจะมีบ้าง คือเกิดความ ใหม่ขึ้นมาต้องใช้เวลา ๖ เดือน ศึกษางานและปรับตัว เชื่อว่า นักบริหาร ระดับ สูง เหล่านี้ เมื่อ

ศึกษางานระยะหนึ่งก็จะทำงานได้ด้วยความใหม่ อาจจะทำให้ได้คิดอะไรใหม่ๆ ขึ้นมาได้ดีกว่าคนที่อยู่มาเก่าเสียอีก

จำเป็นเพียงใดที่ต้อง กำหนด เป็นกฎเกณฑ์ ถ้าจะกำหนด เป็นเพียงแนวนโยบายจะได้หรือไม่

การกำหนด เป็นเพียงนโยบายของรัฐบาลจะมีการเลือกปฏิบัติได้ง่ายคือ ยืดหยุ่นกันมากจนกลายเป็นว่า การโยกย้ายเป็นข้อยกเว้น การไม่โยกย้ายกลายเป็นหลัก คนไทยมักชอบใช้ข้อ

ยกเว้นเป็นหลักในการดำเนินงานอยู่เสมอ หลักการใหญ่ๆ กลับไม่เอามาใช้ การกำหนดมาตรา ๔๕ นี้ดี เพราะกำหนดหลักใหญ่ให้ปฏิบัติ โดยมีข้อยกเว้นไว้ด้วย โดยให้ระดับสูงคือ กรม. ตัดสินความเหมาะสมในการอยู่ไปก่อนจนกว่าจะหาคนมาแทนได้ การใช้หลักอย่างกว้างขวาง จะทำให้คนส่วนใหญ่ถูกย้าย คนที่ไม่ถูกย้ายโดยการยกเว้นจะมีน้อย จึงไม่มีปัญหาในรูปของความรู้สึกว่าเป็นการเลือกปฏิบัติ ซึ่งแต่เดิมคนถูกย้ายมีน้อยกว่าคนไม่ถูกย้าย จึงมีความรู้สึกกันมาก ยกเว้น

กระทรวงมหาดไทย หรือทางตุลาการ ซึ่งจะมีการโยกย้ายสับเปลี่ยน ตำแหน่ง กันมานานแล้ว

จำเป็น ต้องมี ข้อ ยก เว้น ด้วย หรือ

ข้อยกเว้น ที่มีไว้ เป็น สิ่งจำเป็น เพราะอาจมีกรณีที่มีปัญหา เช่นกรณีหาตัวคนไม่ได้ หรือคนที่จะมาใหม่ไม่เต็มใจจะรับหน้าที่ ซึ่งอาจ มีปัญหา มากขึ้นจึงได้ กำหนด ไว้ให้ ระดับ สูง คือ กรม. วินิจฉัย ซึ่งเชื่อว่าคนระดับนั้นจะต้องมีวิจารณญาณที่ดีและถูกต้อง ๑๖

### นายวิระ โอสถานนท์ รองเลขาธิการสำนักงาน

### คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ขอทราบความเห็นทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การ หมุนเวียน สับเปลี่ยนนักบริหาร

การ สับ เปลี่ยน หมุน เวียน นักบริหารที่มีหลักเกณฑ์ กำหนด ขึ้นมานั้นผมเห็นด้วยใน หลักการ แต่มีข้อสังเกตเบื้องต้นเพิ่มเติมอยู่ ๓ ประการ คือ

๑. ในแง่ของระดับ ควร

จะคลุมทั้งหมด ๓ ระดับ คือ ระดับ ๙-๑๐-๑๑

๒. น่าจะมี Executive Pool เพื่อเป็นกำลัง เจ้าหน้าที่กลุ่มหนึ่งประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิ ในหลายสาขาวิชา เพื่อที่จะช่วยประเทศใน กิจกรรมใด ๆ ได้ ทั้งภายในและต่างประเทศ

๓. นักบริหารมีทั้งประเภทดีและไม่สู้ดี ในกรณีที่มี Execu-

tive Pool นอกจากมีภาระหน้าที่แล้ว ควรมีการฝึก หรือ “ลับทวน” นักบริหารให้พร้อมอยู่เสมอด้วย

ซึ่งหลักเกณฑ์การหมุนเวียน สับเปลี่ยนนักบริหารนี้ ก่อนพิจารณาถึงผลดีผลเสีย ก็มีองค์ประกอบแวดล้อม ๒ ประการ ที่ควรพิจารณากล่าวคือ หลักเกณฑ์ใดก็ตามจะต้อง.—



๑. มีการวางหลักเกณฑ์  
เงื่อนไขวิธีการของกิจกรรมใน  
ลักษณะเป็นระบบไว้

๒. ยึดถือปฏิบัติอย่างจริง  
จัง โดยมีข้อยกเว้นที่ใช้เฉพาะ  
กรณีจำเป็นจริงๆ ซึ่งหลักเกณฑ์  
การหมุนเวียนสับเปลี่ยนนัก  
บริหารก็เป็นเช่นเดียวกัน ดังนั้น  
ถ้าทุกฝ่ายให้ความร่วมมืออย่าง  
จริงจัง ก็จะเกิดประโยชน์ใน  
ระยะยาวได้ ซึ่งโดยสรุป  
ประโยชน์ที่อาจได้รับก็คือ

๑. สร้างความกระตือ  
รือร้น นักบริหารที่อยู่ในหน่วย  
งานใดนาน จะขาดความกระตือ  
รือร้น ขาดความแปลกใหม่ มอง  
เป้าหมายและวิธีการอย่างไม่  
ท้าทายเท่าที่ควร

๒. นักบริหารระดับสูง  
จะมีโอกาสบริหารได้ในหน่วย  
งานหลายลักษณะ ไม่ว่าจะ  
หน่วยงานทางด้านบริหารวางแผน  
วิเคราะห์วิจัย หรือหน่วย  
งานปฏิบัติ การสับเปลี่ยนหมุน  
เวียน จะทำให้เป็นประโยชน์ต่อ  
งาน และทำให้เข้าใจหน่วยงาน  
อื่นๆ ดีขึ้น ในขั้นแรกหมุนเวียน  
๒๔



เฉพาะในหน่วยงานประเภทเดียว  
กัน เช่น หน่วยงานส่วนกลาง  
คือ สำนักงาน ก.พ., สำนักงาน-  
ประมาณ, สำนักงาน คณะ  
กรรมการพัฒนาการฯ, กรมวิเทศ  
สหการ, สำนักงาน คณะ  
กรรมการศึกษาแห่งชาติ เหล่านี้  
น่าจะหมุนเวียนกันได้

๓. บัองกันการประพฤ  
ติมิชอบ โดยที่อาจมีข้าราชการที่  
ไม่สุจริตซึ่งอยู่ในที่เดิมนานเกินควร  
แล้ว มีพฤติการณ์ ส่อไปทางที่จะ  
ประพฤติมิชอบเมื่อมีอำนาจ การ  
สับเปลี่ยน หมุนเวียน จะ ช่วย  
บัองกันพฤติการณ์นี้

จะเห็นผลใน ระยะ เวลาคานาน  
หรือไม่

สิ่งเหล่านี้ เป็น เรื่อง ของ  
วิวัฒนาการ เป็น หลักเกณฑ์ ที่  
จำเป็นต้องมี และได้พยายามสร้าง  
ขึ้นอย่างดีที่สุดแล้ว ถ้าหากจะให้  
มีการขยายวงกว้างออกไปให้ครอบคลุม  
ทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค  
ส่วนท้องถิ่น ก็จะต้องค่อยเป็น  
ค่อยไป และ ใช้ เวลาพอสมควร  
สำหรับ หลักเกณฑ์ เท่าที่ เป็นอยู่  
หากปฏิบัติกันอย่างจริงจังแล้ว ใน  
ระยะสั้น แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๕  
ก็คงจะเห็นผลชัดเจนพอสมควร

ปัญหาทางปฏิบัติ และ ปัญหาการยอมรับจะมีเพียงใด

เนื่องจาก เป็น ระบบใหม่ หน่วยราชการยังไม่ชิน ก็ย่อมจะมีปัญหาบางประการบ้าง ซึ่งจะต้องมีการเตรียมตัวปรับตัวพอสมควร แต่จะไม่ใช่ปัญหาที่สุวิสัยหากมีการ ยอมรับในหลักการ ปัญหาส่วนใหญ่จะเป็นเพราะความไม่เข้าใจใน หลักการการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ เป็นสิ่งจำเป็นมากเพื่อให้ ผู้ปฏิบัติเข้าใจอย่างดี มีความเลื่อมใสศรัทธาเกี่ยวกับปัญหา การยอมรับนั้นมองในแง่ ประสพการณ์ในหน่วยงาน หน่วยงานใดที่หัวหน้าดี

เขาก็ยอม ไม่อยากเปลี่ยน เป็นธรรมดา แต่หากข้าราชการเข้าใจ ทั้งนี้โดยอาศัยหลักเหตุผลเขาก็ยอมยอมรับได้ เพราะการหมุนเวียนนี้ หมายความว่าถึงการหมุนเวียน โดย คำนึงถึงประสิทธิภาพนักบริหารด้วย

การ เปลี่ยน งาน จะ ทำให้ นักบริหารปรับตัวเข้ากับงานใหม่ ยากหรือไม่

นักบริหารระดับสูงไม่น่าจะมีปัญหาในการปรับตัว ไม่ว่าจะทำงานที่ใดก็ใช้หลักการเหมือนกัน แต่อย่างไรก็ตามควรเริ่มสับเปลี่ยนในลักษณะวิวัฒนาการ โดยเริ่มจาก การ หมุนเวียน ในวง

ของ หน่วยงาน ที่มี ลักษณะ คนคล้ายกัน เสีย ก่อน แล้ว ค่อย ๆ ขยาย วงกว้าง ออก ไปตาม ลำดับ โดย จะ ต้อง พยายาม ประชาสัมพันธ์ให้ดีให้เป็นที่ยอมรับ ให้ทุกคนใจกว้าง และ จัดให้มีหน่วยงานติดตามดูในเรื่องนี้อย่างใกล้ชิด ประเมินผลจุดจุดอ่อนแล้วปรับปรุง มิให้เป็นการตื่นตัวเพียงระยะเดียวแล้วก็เลิกกันไป ซึ่ง อภ. วิสามัญเกี่ยวกับ ระบบราชการก็ดี อภ. กระทรวงก็ดี ควร จะ มี ส่วน ใน การ ติดตาม ประเมินผลเรื่องนี้ โดยจะต้องมีหน่วยงานเช่น สำนักงาน ก.พ. เป็นเจ้าหน้าที่ด้วย ๒๕

### นายเดชชาติ วงศ์โกมลเชษฐ์ รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ฝ่ายบริหาร

มีความ เห็น ทัว ไป เกี่ยว กับระบบราชการในปัจจุบันอย่างไร

ระบบราชการควรต้องมีวัตถุประสงค์แห่งชาติ และแนวดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์เอาไว้เพื่อถือปฏิบัติเป็น

การเฉพาะ จะต้องกำหนดให้แน่ชัด ถึง วัตถุประสงค์ ของ ระบบราชการ ว่าข้าราชการมีไว้เพื่อรักษา ความ มั่น คง ของ ชาติ ของบ้านเมืองให้อยู่ในระบอบประชาธิปไตย ให้ประเทศชาติอยู่รอด ในระบอบประชาธิปไตย มีแนว

ดำเนินการว่าจะต้องธำรงระบบคุณธรรมให้อยู่ ทำลายระบบเล่นพรรคพวก ญาติพี่น้องให้หมดไป ซึ่งถ้าหากปฏิบัติได้ตามวัตถุประสงค์และแนวดำเนินการนี้ ปัญหาอื่นๆ ของบ้านเมืองจะพลอยหมดลงไปด้วย ทั้งนี้ อาจทำได้โดยสร้าง จิตสำนึก ดังกล่าวให้เกิดขึ้น กับ ข้าราชการ ทุกคน โดยวิธีการอบรม ตอบแทนความ

ดีความชอบ ปราบปรามผู้ประพฤติ ผิดอย่างจริงจัง ในที่สุดบ้านเมือง ก็จะได้ข้าราชการที่เป็นของประชาชน และเพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยแท้จริง

ระบบการสับเปลี่ยนหมุนเวียน นักบริหารแตกต่างจากระบบ หมุนเวียนข้าราชการ ของทาง มหาดไทยอย่างไร

หลักเกณฑ์ เรื่อง การ สับ-เปลี่ยนหมุนเวียน นักบริหารเป็น หลักการใหม่ที่นำมาประยุกต์ใช้ ในเมืองไทย โดยสรุปกำหนดว่า ใครดำรงตำแหน่งครบ ๔ ปี ก็ ต้อง ถูกลย้าย เพื่อให้ นักบริหาร มี ประสิทธิภาพมากขึ้น ระบบนี้มี หลักการว่า นักบริหารเป็นผู้ กำหนดนโยบาย และบริหาร นโยบายนั้น ให้เป็นผล สำเร็จ ให้ จึงได้นั้น ควรบริหารงานได้ทุกๆ หน่วยงาน เพราะแต่ละหน่วย งานมีเจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญพร้อม อยู่ ที่ จะ ช่วยใน การ ดำเนิน งาน และเชื่อว่าจะเป็น การ ป้องกันการ สร้าง อาณาจักร ข้าราชการ ของ

ข้าราชการ ที่อยู่ใน ตำแหน่ง หัว-หน้างาน เป็น เวลานาน เกิน ควร ด้วย ในต่างประเทศ เช่น ประเทศอังกฤษ ใช้มานานแล้ว โดยนักบริหาร จะมาจากที่ หน่วย งานอื่นได้เสมอ ในขณะที่หน่วย งานหนึ่งนั้น จะมีฝ่าย วิชาการ ซึ่ง ได้แก่ ข้าราชการ ระดับ ผู้ อำนาจ การ กองซึ่งถือว่าเป็นผู้ชำนาญการ ที่เป็นหลักคอยช่วยดำเนินงานปฏิบัติ การ

สำหรับในประเทศไทยนั้น กระทรวง มหาดไทยเอง ได้ ทำมา นานแล้วในหลายรูปแบบ โดย ถือเป็น ปรัชญาการ บริหารงานที่ ว่า นักบริหาร จะต้อง มี ทักษะกว้าง ไกลเสมอ และมีการเคลื่อนไหวสูง ที่จะดำรงตำแหน่งอื่นได้เสมอ ทง นี้ ได้ถือปฏิบัติ โดยมิได้ กำหนด เป็นกฎหมายไว้ และได้ทำใน อย่างน้อย ๓ ลักษณะ คือ

๑. การ หมุน เวียน สับ-เปลี่ยน ผู้ ว่า ราช การ จัง หวัด นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอ ซึ่ง กระทำ อยู่ใน รูป การ เปลี่ยน แปลงตามสภาพทางภูมิศาสตร์ใน

หน้าที่เหมือนเดิมคือ จากจังหวัด หนึ่งไปอีกจังหวัดหนึ่ง หรือจาก อำเภอหนึ่งไปอีกอำเภอหนึ่ง

๒. การ หมุน เวียน นัก บริหารระดับกรม ซึ่งกระทำ ในรูป การเปลี่ยน หน้าที่แตกต่าง ออกไป เช่น อธิบดีกรมที่ดิน เป็นอธิบดีกรมราชทัณฑ์ อธิบดี กรม ตำรวจ เป็น อธิบดี กรม การ ปกครอง รองปลัดกระทรวงเป็น อธิบดีกรมการปกครอง อธิบดี กรมตำรวจมาเป็น ปลัดกระทรวง มหาดไทย เป็นต้น

๓. การเอาข้าราชการซึ่ง เป็นนักบริหารระดับสูงมากมา เป็นผู้ตรวจ ราชการ กระทรวง ซึ่ง เป็น ใน รูป แบบ การ เปลี่ยน หน้าที่อีกรูปหนึ่ง ทั้งนี้รวมทั้ง การ เปลี่ยนแปลง ในทางกลับกัน ด้วย คือ แต่งตั้งผู้ตรวจราชการ กระทรวงเป็นผู้ว่าราชการจังหวัด การทำ ดังกล่าว จะ เป็น การ เปิด โอกาสให้ผู้บริหารรุ่นใหม่มีโอกาส มากขึ้น และยังเป็นประโยชน์ใน แก่ ประสิทธิภาพ และการบริหาร งานของกระทรวงอีกด้วย



## การ สับเปลี่ยน หมุนเวียน จะ ส่งผลต่อราชการอย่างไร

เป็นการทดสอบว่านักบริหาร  
ซึ่งประสบผล สำเร็จใน กรมหนึ่ง  
เมื่อไปอีก กรมหนึ่ง จะประสบผล  
สำเร็จหรือไม่ และยังเปิดโอกาส  
ให้ รอง อธิบดี มี ช่องทาง ไป เป็น  
อธิบดีได้มากขึ้นกว่าแต่ก่อนด้วย  
รวมทั้งการโยกย้าย ข้ามกระทรวง  
ซึ่งอาจกระทำได้ ก็อาจเป็นการ  
สร้างบุคคล ระดับ นักบริหารให้มีความ  
ชำนาญ ใน หลายๆ ด้าน  
สามารถทำงานทดแทนกันได้ อัน  
เป็น การ เตรียม บุคคล ไว้ สนอง  
ความต้องการของประเทศชาติทั้ง  
ในยามปกติและยามคับขัน

แต่มีปัญหาที่ควรระวังอยู่ ๓  
ประการ คือ

๑. การกลั่นแกล้ง ต้อง  
มีมาตรการที่ดีสำหรับป้องกันการ  
กลั่นแกล้งกัน เช่น อาจถูกย้าย  
กรมชนิดที่บทบาทสถานภาพ หรือ  
ศักดิ์ศรีแตกต่างตกต่ำไปอย่างมาก  
มาย เป็นต้น ผู้รับผิดชอบจะต้อง  
พิจารณาเป็นอย่างดี ระวังมิให้  
กระทบ กระเทือนขวัญ และ ต้อง

หลักการของระบบสับเปลี่ยน  
หมุนเวียน นักบริหาร ของ ก.พ.  
นั้น คนส่วนใหญ่ไม่คัดค้าน  
ระยะเวลา ๔ ปี เป็นเวลาเหมาะสม  
เพียงพอสำหรับการแสดงฝีมือ  
บริหารงาน ทางทหารถือปฏิบัติ  
กันมานานแล้วโดยการสับเปลี่ยน  
เจ้ากรมและแม่ทัพ ทางฝ่าย  
พลเรือน นั้น เนื่อง จาก มี ปฏิบัติ  
น้อยจึงอาจจะเป็นหลักการที่ผู้ไม่  
คุ้นเคยอาจจะไม่เข้าใจอยู่บ้าง แต่  
เชื่อว่าเป็น หลักการ ที่เป็น ประ  
โยชน์ต่อบ้านเมืองแน่ ๆ โดยควร  
จะเป็นการ สับเปลี่ยนกัน ภายใน

กระทรวงก่อน การที่สับเปลี่ยน  
ไปกรมใหม่นั้น นักบริหารบางคน  
ที่อาจไม่มีความรู้ทางวิชาชีพก็อาจ  
พิจารณา สับเปลี่ยน ได้ ถ้า หากมี  
ความจำเป็น โดยระดับผู้อำนวยการกอง  
และหัวหน้ากอง จะ  
ต้องเป็นผู้ชำนาญการ ส่วนนัก  
บริหารมีเพียงความรู้ทั่วไป และ  
ความสามารถในการจัดการบริหาร  
สูง ซึ่งตามความคิดนี้ตำแหน่งที่  
เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยี หรือ  
เฉพาะด้าน ก็น่าจะไม่มีปัญหาใน  
การเปลี่ยน ผู้บริหารระดับสูงด้วย  
แต่ประการใด



พยายามให้มีผล ทางบวกมิใช่ทางลบ

อาจมีตำแหน่งเชิงที่ปรึกษา ระดับสูงมาก ๆ รอไว้สำหรับนักบริหารระดับสูง ที่ผ่านงานมามากแล้ว เพื่อช่วยแก้ปัญหาการบริหารราชการที่ซับซ้อนอย่างยิ่งในปัจจุบันซึ่งพลาดไม่ได้ ถ้าได้ ที่ปรึกษาที่ดีมากเท่าไร บ้านเมืองก็จะยิ่งไปรอด ได้ดียิ่งขึ้น มากเท่านั้น

๒. การย้ายข้ามกระทรวง ต้องระมัดระวังอย่างยิ่ง การไปอยู่ในสิ่งแวดล้อมใหม่ต่างกระทรวง อาจยุ่งยากมาก กรณีการย้ายข้ามกระทรวงอาจทำได้ด้วยความระมัดระวังเป็นพิเศษ

๓. นักบริหาร สูงอายุ และสุขภาพไม่ดี นักบริหาร ที่สุขภาพ ทางกาย และใจไม่ดี อยู่ในชั้นที่ไม่อาจรับผิดชอบบริหารงานได้อย่างเต็มภาคภูมิเหมือนคนทั่วไป ควรระมัดระวังไม่ให้เข้ามารับภาระด้านการบริหาร อาจจัดให้เป็น ที่ปรึกษา โดยมอบหมายงาน เฉพาะ เป็น เรื่อง ๆ ไป ให้รับผิดชอบ

ซึ่งปัญหาเหล่านั้น นักบริหาร ระดับปลัดกระทรวงขึ้นไป จะเป็นผู้มีบทบาทอย่างมาก ในการวินิจฉัยอย่างรอบคอบเหมาะสม

ปลัดกระทรวง และผู้ อำนวยการกองน่าจะมีการสับเปลี่ยนด้วยหรือไม่

ระดับต่ำกว่าผู้อำนวยการกองลงไปยังไม่ควร มีการ สับเปลี่ยน แต่ระดับผู้อำนวยการกองนั้นควร มีการสับเปลี่ยนมาก ๆ ทั้งนี้ควร เป็นไปในกรมเดียวกัน โดยที่ผู้ อำนวยการกอง เป็น ผู้เชี่ยวชาญ เฉพาะ การเปลี่ยนจะต้องพิจารณา เฉพาะเป็นราย ๆ ไป

ระดับปลัดกระทรวงมีฐานะ ต่างกับระดับอธิบดี เพราะเป็น ข้าราชการประจำสูงสุด การสับเปลี่ยนทำได้ยากและอาจมีปัญหา ที่ตรง ที่ว่าปลัด กระทรวง เป็นจุด เชื่อม ระหว่าง ข้าราชการ ประจำ กับข้าราชการการเมือง โดย เฉพาะอย่างยิ่ง ในกรณี ของประเทศไทยซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงทาง การ เมือง นอก รูป นอก แบบ อยู่ หลายครั้ง เมื่อไม่มีรัฐมนตรี

ปลัดกระทรวง ก็จะทำหน้าที่ รัฐมนตรีด้วยแสดงว่า มีความ สำคัญ มาก แต่ทั้งนี้ มิได้หมายความว่า ทำไม่ได้ ถ้าหากคณะรัฐมนตรี พิจารณาเห็นว่ามีความเหมาะสม ก็อาจทำได้

ผลของระบบสับเปลี่ยนหมุนเวียนจะวัดและติดตามผลได้ อย่างไร

เรื่องการ วัดผล หรือติดตามผลนี้ ผมมีความเห็นมานานว่า น่าจะทำให้จริงจัง และวัดเป็น ตัวเลขที่แน่นอนกันเสียที ที่ได้ ทำกัน มานาน นั้นยัง ไม่น่า พอใจ เลย วิธีการที่จะทำให้สามารถ วัดเป็นตัวเลขได้นั้นตามหลักวิชาการแล้วทำได้ ทางมหาดไทยทำ อยู่แล้ว ใน ระดับนาย อำเภอ และ ปลัดอำเภอโดยทำทุก ๆ ปี วิธีการ คือ ให้ปลัดจังหวัดกับผู้ว่าราชการจังหวัด ประเมินผลนายอำเภอ ส่วน ระดับ ดัง แต่ ผู้ว่า ราชการ จังหวัดขึ้นมา เรายังไม่มีการ ประเมิน แต่ถ้าจะทำก็อาจใช้ แบบฟอร์มเดียวกันได้ หลักการ

ประเมินนี้ไม่ใช่คนเดียวประเมิน แต่ใช้ผู้บังคับบัญชาอื่นไป รวม ๓ สมัยประเมิน แล้ว คำนวณ ใน ตัวเลขเฉลี่ย ผลการประเมิน เปิดเผยให้เจ้าตัวรับทราบเพื่อโต้แย้งได้

หาก จะ นำ วิธีการ นี้ไปใช้ กับระบบสับเปลี่ยนหมุนเวียนบ้าง ก็เชื่อว่าจะช่วยป้องกันระบบเล่น พวกได้อย่างดี ผู้ประเมินจะต้อง ตั้งอยู่ในความสุจริตยุติธรรมจริง และควรทำเป็นระยะ ๆ ปีละ ๒-๓ ครั้ง คณะบุคคลที่จะประเมิน รองอธิบดี อาจเป็นรัฐมนตรี รัฐมนตรีช่วยว่าการ ปลัดกระทรวง และ อธิบดี ที่เกี่ยวข้อง ใน สายงาน ๒-๓ คน เป็นคณะผู้ ประเมิน และสำหรับการประเมินอธิบดี และปลัดกระทรวงนั้น อาจเป็นนายกรัฐมนตรี, รัฐมนตรี, สภาพัฒนาฯ, สำนักงบประมาณ และ ก.พ. เป็นต้น การประเมินจะบอกความสามารถ และ ประสิทธิภาพ ที่ ถนัด แต่ ละ บุคคล ซึ่งจะเป็นข้อมูลที่ปรับปรุงใช้ได้ตลอดไป เมื่อทำเป็น

ระบบดีก็ จะเป็น ระบบ คุณธรรม ต่อการ สับเปลี่ยน หมุนเวียนนักบริหารซึ่งผู้ที่ จะ ต้องวางแผนและ ประสานงานกับกระทรวง ทบวง กรม ใน การ ดำเนินการ และ ติดตามเรื่องนั้นน่าจะได้แก่ ก.พ. และ สำนักงาน ก.พ. โดย จะ เป็น ผู้ กำหนดหลักการทั่วไป องค์ประกอบ การประเมินคุณลักษณะที่จะ ประเมิน การวางแบบฟอร์ม ฯลฯ ส่วนการ รอดูผลของ ระบบ สับเปลี่ยน หมุนเวียน นั้นคิดว่า จะ ต้องใช้เวลาอย่างน้อย ๓ สมัย คือ ๑๐-๑๒ ปี จึงจะประเมินได้ว่า ระบบราชการทั้งระบบดีขึ้นอย่างไรหรือไม่ ข้าราชการมีความ สำคัญ ใน เกียรติ ว่า เป็นคน ของ ประชาชนมากขึ้นหรือไม่ มีข้อคิดฝากข้าราชการอย่างไร บ้าง

๑. ข้าราชการ ได้รับ การ วิพากษ์วิจารณ์มากกว่าทำงานไม่มี ประสิทธิภาพบ้าง ทำงานไม่คุ้ม เงินบ้าง เข้าขามเย็นขามบ้าง ที่จริงข้าราชการส่วนใหญ่ทำงาน อุทิศ ชีวิต ร่างกาย เสียภัย ตลอด เวลาให้แก่บ้านเมือง แต่คำ

วิพากษ์วิจารณ์ก็ยังมียู่ คนที่ เป็นอย่างนั้นจริงๆ มีน้อย เรา ไม่ ควร เสีย กำลัง ใจ ใน เมื่อ เรา พยายามทำดี และ ปฏิบัติ หน้าที่ ที่ สุดแล้ว และสำนึกในเกียรติของ การเป็นข้าราชการแล้ว

๒. เวลา ๑๐-๒๐ ปีข้างหน้า จะ เป็น การ ทดลองว่า ข้าราชการ จะ สามารถพา ชาติ บ้านเมือง ไป รอดได้หรือไม่ ภาวะของข้าราชการ มิใช่ เพียง การ มา ทำงาน ๘.๓๐ น. และกลับบ้าน ๑๖.๓๐ น. และกระ หยัมยิ้ม ย่องเมื่อ วันศุกร์ เย็นมาถึงแล้ว จะได้พักผ่อนวัน เสาร์อาทิตย์เท่านั้น แต่ภาวะ หนักใหญ่ หลวง คือ ต้อง มี ความ สำนึกในเกียรติและความเป็นผู้มี เกียรติให้มากขึ้น สำนึกอยู่เสมอ ว่าเรา กินเงิน เดือนที่มา จากภาษี อากรของประชาชน ต้องทำตน ให้เป็นที่พึงของประชาชนได้ ไม่ กดขี่ข่มเหง หรือไม่ทำความเดือด ร้อนให้แก่ประชาชน เราจะ ทำอย่างไร ปฏิบัติตนอย่างไรให้ เกิดประโยชน์ต่อบ้านเมือง ให้ ประชาชน ได้รับ ความ สะดวก

สบาย มีความรักใคร่กันดีและศรัทธาในตัวเรา

๓. ทางราชการและข้าราชการต้องประหยัด ในด้านการใช้จ่ายและการกินอยู่ ความคิดว่าข้าราชการต้อง รวย หรือ ต้อง มี

ฐานะ ดีกว่า ประชาชน โดยทั่วไปนั้นเป็นสิ่งผิด ข้าราชการจะรวยไม่ได้โดยเงินเดือนเท่าที่ได้รับอยู่ แต่ก็มีฐานะพอรักษาเกียรติ การที่ข้าราชการ เปลี่ยน แปลง ฐานะอย่างรวดเร็วจึงเป็นอันตราย เรา

ต้องพยายาม ทำให้ ประชาชนเห็นว่า เป็น ข้าราชการมิใช่ เป็นอภิสิทธิชนแต่อย่างใด ข้าราชการก็ยากจนเหมือนกัน เพียงแต่มี เงิน เดือน ประจำที่ แน่แน่นอนเท่านั้น ๑๖

---

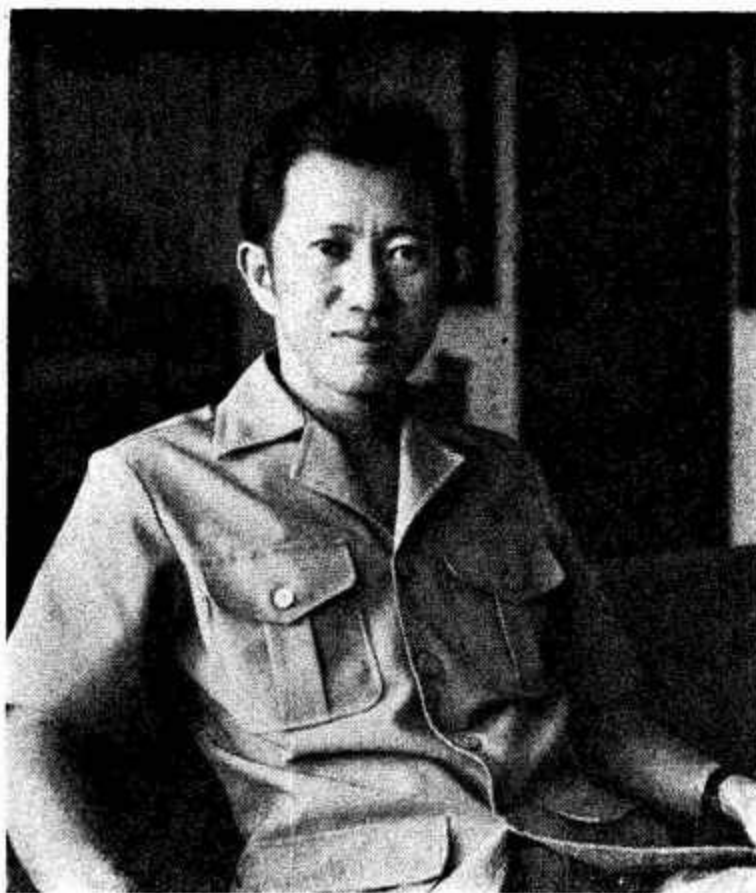
นายสำราญ ดาวรายศม์  
รองเลขาธิการ ก.พ.

---

มีความเห็นเกี่ยวกับการสับเปลี่ยน หมุนเวียน นักบริหารอย่างไรบ้าง?

รู้สึกดีใจที่หลักเกณฑ์ที่เกิดขึ้นมาได้ เชื่อมั่นว่าจะเป็นจุดเคลื่อนสำคัญในทางบริหารราชการ และบริหารงานบุคคลไปสู่ทางดี เดิมเป็นการเปลี่ยนแปลงภายในโดยที่ระบบยังไม่ได้ เคลื่อนไปเสมือนเรือที่ เปลี่ยน แปลง เครื่อง กลไกภายในบ้างโดยเรือยังไม่เคลื่อนที่จุดนี้จะเป็นจุดแรกที่ระบบบริหารราชการ และบริหารงานบุคคลจะเคลื่อนที่ จะเป็นผลดีหลายประการ คือ

๑. ช่วยการพัฒนาบุคคลให้ดีขึ้น ทำให้นักบริหารได้



เปลี่ยนตำแหน่ง ศึกษางานใหม่ๆ หาประสบการณ์ใหม่ๆ เพราะนักบริหาร จำ เป็น ต้อง มี ความรู้ และประสบการณ์กว้างขวาง การ

มองอยู่จุดใดจุดหนึ่งไม่พอ นักบริหาร บัจจุบัน ส่วน ใหญ่ เลื่อนขึ้นในแนวตั้ง ความกว้างมีน้อย ผู้มี ประสบการณ์แคบมักมองงาน

ต่างๆ เป็นด้านที่ตน มีประ สบ-  
การณืเสมอ อย่างอื่น ๆ มักมอง  
ว่าไม่สำคัญไปหมด ระบบนี้ จะ  
ช่วยพัฒนานักบริหารให้มีประ สบ-  
การณื และ ความรู้ กว้างขวาง ขึ้น  
ได้ดี

๒. ช่วยให้การ เลื่อน  
ตำแหน่งมี ประ สบ ธิ ภาพ และ  
มีระบบคุณธรรมขงขึ้น เพราะ  
ได้มีการโยกย้ายและสามารถที่จะ  
เลือกคนเลื่อนตำแหน่งได้ บัจจุ-  
บันยังเลือกยากมาก เพราะมี  
คนที่รอเลื่อนจำกัด จะไปเลือกคน  
อื่น ๆ มากก็จะเสียขวัญคนที่รออยู่  
การโยกย้ายไปมาจะเปิดโอกาสให้  
ได้เลือก และทราบว่ ผู้ใด เหมาะ  
สมได้ง่าย

๓. ช่วยจัดคนให้เหมาะ-  
สมกับงาน ทั้งนี้ เป็นธรรมตา  
ของการแต่งตั้งที่อาจแต่งตั้งบุคคล  
ที่ยังไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหรือ  
แต่งตั้งเหมาะสมครั้งแรกแต่ต่อไป  
อาจไม่เหมาะสมได้ เพราะเหตุ  
ต่างๆ เช่น งานใหม่มีระดับ  
หรือลักษณะที่ผิดแผกไป เมื่อ  
เกิด กร ณื เช่น นี้ ก็ จะ มี โอ กาส  
เปลี่ยน ได้ ใน เวลา ไม่ เกิน ๔ ปี

ซึ่งในปัจจุบัน หากไปโยกย้าย ใน  
ตำแหน่งสำคัญ ก็กลายเป็น  
เรื่อง ที่ถือ ว่ เป็นการ ทำ โทษ กัน  
กลั่นแกล้งกันไป

๔. ทำให้หน่วยงานก้าว-  
หน้าไปด้วยดี หลักการบริหาร  
หรือพัฒนา มีอยู่ว่ หากหน่วยงาน  
มีหัวหน้าเดิม ความคิดก็อยู่ใน  
วงจำกัด เมื่อมีคนอื่นเข้ามาผสม  
กัน ก็จะเกิดความคิดใหม่บวก  
เข้ามาเมื่อบวกเรื่อง ๆ มากขึ้น ผล  
บวกก็จะสูง หน่วยงานก็จะเจริญ  
ก้าวหน้า

นอกจากนี้ประโยชน์อื่น ๆ  
ก็อาจมี แต่ หากเตรียม การ ไม่ ดี  
ดำเนินการ ไม่ดีก็อาจมี ผลเสีย ได้  
คือ

๑. ถ้าไม่ได้เตรียมตัวนัก-  
บริหารไว้ดีพอ พอย้ายไปที่ใหม่  
ก็ต้องไปศึกษางานใหม่ บางที  
ไม่เหมาะ กับงาน เพราะ ขาด การ  
เตรียมตัว งานอาจจะเสียหรือ  
แทนที่งานจะได้ก้าวหน้ากลับต้อง  
หยุดซงัก เพราะเสียเวลาศึกษา  
งาน

๒. ถ้าหน่วยงานไม่มีแผน  
ระยะยาวหรือต่อเนื่องกันไว้ จะ  
ทำให้หักเหกันอยู่ตลอดเวลาทุก ๆ

ระยะ ๔ ปี เหมือนเริ่มต้งงาน  
อยู่เรื่อย จึงจำเป็นต้องมีแผน  
ระยะยาวเป็นแผนแกนของหน่วย  
งานเอาไว้

จะมีทางแก้ปัญหานั้นกับบริหาร  
มอง การโยกย้าย เป็น การ ลง  
โทษอย่างไร ?

โดยที่การดำเนินการได้ขาด  
ไป ๒ ประการในชั้นเริ่มต้น คือ

๑. ไม่ได้ กำหนดความ  
มุ่งหมายไว้ชัดแจ้ง ระบุแต่  
เพียงบทบัญญัติเท่านั้น ที่จริง  
ควร จะ เขียนความมุ่งหมายให้ชัด  
ปัจจุบันนี้หลาย ๆ ฝ่ายเห็นว่ เป็น  
กฎ เกณฑ์ สำ หรับ ใช้ ปราบ คน  
คอร์รัปชันโกงกิน เพราะหาก  
ใครทำไม่ดีไว้ พอเปลี่ยนคน  
ใหม่มา ก็จะสอบสวนได้ถนัด และ  
บางฝ่าย ก็เห็นว่ เป็นวิธี ป้องกัน  
ไม่ให้มีการโกงกิน เพราะอยู่ใน  
ตำแหน่งได้ไม่นาน มีบางคน  
เข้าใจว่ เพื่อ ประ สบ ธิ ภาพ ของ  
ราชการ แต่ส่วนใหญ่เห็นว่  
เพื่อการปราบคอร์รัปชัน ซึ่งผิด  
ความมุ่งหมายหลัก ทั้งนี้เกิดจาก  
(อ่านต่อหน้า ๕๖)



# การวิจัยทดลองในการฝึกอบรม

ดร. วุฒิชัย จ๋านงค์\*

ปัญหาที่นักวิจัยทางสังคมศาสตร์และพฤติกรรมศาสตร์ มักจะประสบอยู่เสมอก็คือ การทำการวิจัยทดลองในสนาม (*field experimental study*) ส่วนมากหากจะทำการวิจัยทดลองก็ต้องทำในห้องปฏิบัติการ (*laboratory experimental study*) ซึ่งก็มีปัญหาในเรื่องการขยายความ (*generalization*) ของปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในห้องทดลองไปสู่ชีวิตจริง เพราะสิ่งที่เกิดขึ้นในห้องปฏิบัติการอาจจะเป็นปรากฏการณ์ชั่วคราวเฉพาะสถานการณ์ทดลองเท่านั้น การวิจัยทดลองในสนามที่อาจทำได้ดียิ่งและสามารถติดตามดูการขยายความโดยตรงในทางการปฏิบัติ สำหรับชีวิตจริง ก็คือ การวิจัยทดลองในการฝึกอบรม ซึ่งจะเอื้ออำนวยประโยชน์ให้ไม่เฉพาะต่อการวิจัยทดลองทางสังคมศาสตร์และพฤติกรรมศาสตร์ แต่ยังส่งประโยชน์ต่อการประเมินผลการฝึกอบรมโดยตรงได้อีกด้วย

## การวิจัยทดลอง

ขั้นแรกนักวิจัยจะต้องทำความเข้าใจเรื่องการวิจัยทดลองกันเสียก่อน ปกติการวิจัยทางสังคมศาสตร์มักจะเป็นการวิจัยแบบสำรวจ (*survey research*) อันหมายถึงการสังเกตการณ์เก็บรวบรวมข้อมูลจากปรากฏการณ์ที่เป็นอยู่ขณะใดขณะหนึ่ง เพื่อดำเนินการวิเคราะห์ตามทฤษฎีและแนวความคิด ในอันที่จะอธิบายและ/หรือสรุปความจากปรากฏการณ์เหล่านั้น แต่การวิจัยทดลอง (*experimental research*)

นั้น จุดหมายมิได้อยู่ที่การพิจารณาปรากฏการณ์ที่เป็นอยู่เท่านั้น ผลกระทบของตัวแปรหรือปฏิบัติการบางอย่าง (*treatment*) ที่เกิดขึ้นกับปรากฏการณ์ต่างหากที่เป็นความต้องการจะพิจารณา เพราะฉะนั้นการที่จะทราบได้ว่า ผลกระทบดังกล่าวเกิดขึ้นจริงหรือไม่ในลักษณะใด ก็จำเป็นที่จะต้องมีการสังเกตการณ์หรือเก็บรวบรวมข้อมูลอย่างน้อยที่สุดสองครั้ง คือ การสังเกตการณ์ก่อนการสร้างตัวแปรหรือปฏิบัติการบางอย่างขึ้นมา เพื่อจะได้

\* Ph.D. (Organization Behavior), ปัจจุบันดำรงตำแหน่งรองศาสตราจารย์คณะบริหารธุรกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

เปรียบเทียบกับผลของการสังเกตการณ์ ปรากฏการณ์หลังจาก การสร้าง ตัวแปร หรือ ปฏิบัติการบางอย่างนั้น ถ้าหากว่าผลของการเปรียบเทียบออกมาในลักษณะ ที่ปรากฏการณ์ ทั้งสองกรณี มีความแตกต่างกัน ก็อาจจะกล่าวได้ว่า ตัวแปรหรือปฏิบัติการบางอย่างนั้นเองที่ได้สร้างผลกระทบต่อปรากฏการณ์อัน ส่งผลให้ ปรากฏ การณ์ ที่สังเกต ได้ ครั้งหลังนั้น ต่างไปจากปรากฏการณ์ที่สังเกตได้ในครั้งแรก

ตัวอย่างจริง ๆ ที่อาจกล่าวถึงได้ในที่นี้ก็คือ การขึ้นราคาน้ำมัน ซึ่งอาจถือเป็น ตัวแปรหรือปฏิบัติการบางอย่างนั้นเอง ถ้าหากจะทำการวิจัยทดลองถึงผลกระทบของปฏิบัติการ การขึ้นราคาน้ำมันอย่างเข้มงวดพอสมควรในสนาม (field experimental research) ก็โดยการเริ่มสังเกตการณ์ ปรากฏการณ์ก่อนการขึ้นราคาน้ำมันในแง่ต่างๆ ที่น่าสนใจ เป็นต้นว่า การใช้รถยนต์ การใช้เครื่องใช้ไฟฟ้า ราคาสินค้าข้าวของอื่น ๆ ตลอดจนสภาพความเป็นอยู่ทั่วไปของประชาชน และเมื่อมีการขึ้นราคาน้ำมันแล้วก็ทำการสังเกตการณ์ ปรากฏการณ์ในแง่ต่าง ๆ ดังกล่าวแล้วนั้นอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งการเปรียบเทียบข้อมูลทั้งสองกลุ่มที่ได้จากการสังเกตการณ์นั้นก็ทำให้ได้ทราบผลกระทบของการขึ้น ราคาน้ำมันในแง่ของข้อเท็จจริงได้มากขึ้นนั่นเอง แต่อย่างไรก็ตามเหตุการณ์เช่นนี้ มักจะไม่ค่อยได้มี โอกาสทราบล่วงหน้า จึงทำให้นักวิจัยทางสังคมศาสตร์ และ พฤติกรรมศาสตร์ ไม่มีเวลาเพียงพอที่จะเตรียมการ สำหรับการสังเกตการณ์ ปรากฏการณ์ ก่อนการสร้าง

ปฏิบัติการ การขึ้นราคาน้ำมัน ถึงแม้ว่าจะพยายามสังเกตการณ์ปรากฏการณ์ภายหลังการขึ้นราคาน้ำมันได้ แต่ก็ไม่มีสิ่งใดจะเปรียบเทียบด้วยได้ การวิจัยทดลองในสนามตามนัยดังกล่าว จึงมักจะไม่ค่อยได้มีโอกาสมากนัก

### การฝึกอบรม

โดยปกติ การฝึกอบรมทั้งหลายรวมทั้งการพัฒนาโดยส่วนรวมเกี่ยวกับตัวบุคคลนั้น มุ่งที่การสร้างการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้น ทั้งในตัวบุคคลเอง และในสถานการณ์สิ่งแวดล้อมทางตัวบุคคลที่ทำงานอยู่ด้วยกัน อันหมายถึงกลุ่มและองค์การ เฉพาะอย่างยิ่ง การฝึกอบรมมุ่งที่จะสร้างการเปลี่ยนแปลงในลักษณะสำคัญ ๓ ประการ คือ

๑. ความรู้ (Knowledge) ในเนื้อหาวิชาการต่าง ๆ
๒. ทักษะ (Skills) ความสามารถ ความชำนาญในการปฏิบัติ และ
๓. ทศนคติ ค่านิยม และความเชื่อต่างๆ (Attitudes, beliefs and values) ที่จะก่อให้เกิดความชอบ ความพอใจ ในการปฏิบัติตลอดจนโลกทรรศน์

การฝึกอบรมแต่ละแห่ง แต่ละครั้งอาจจะมิได้ครอบคลุมจุดมุ่งหมายทั้งสามประการ อาจจะมุ่งเน้นแต่เฉพาะบางลักษณะก็เป็นได้ แต่ไม่ว่าจะมุ่งเน้นที่จุดใดก็ตาม สิ่งที่เป็นที่สะดือเป็นหัวใจของความพยายามในการฝึกอบรมก็คือว่า การฝึก

อบรม นั้น ๆ ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ตามนัย  
แห่งจุดมุ่งเน้นนั้นจริงๆ หรือไม่ และการที่จะทราบ  
ได้ว่าการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นจริงหรือไม่ก็จำเป็นที่  
จะต้องทำการตรวจสอบ ทดสอบหรือประเมินผล  
นั่นเอง มิใช่เป็นไปตามความเชื่อ ว่า ถ้าหากเมื่อ  
ได้มีการฝึกอบรมแล้วจะเกิดผลดี จะมีการเปลี่ยน  
แปลงไปในทางที่ดีตามความปรารถนาได้ เพราะ  
การฝึกอบรมอาจมิได้สร้างการเปลี่ยนแปลงขึ้นมาเลย  
หรือยังช้า ร้ายการฝึกอบรมนั้นยังอาจสร้าง ความ  
เปลี่ยนแปลงในทางที่ไม่พึงปรารถนาก็เป็นได้

### การประเมินผลการฝึกอบรมที่เป็นอยู่

คงจะไม่ผิดความจริงสักเพียงใด หากจะ  
กล่าวว่า การฝึกอบรมส่วนใหญ่ที่ดำเนินการอยู่นั้น  
มิได้มีการประเมินผลเลย และหากจะมีการประเมิน  
ผลอยู่บ้างก็เป็นไปอย่างขาดตกบกพร่อง และ/หรือ  
ผิดเป้าหมาย การที่มิได้มีการประเมินผลเลยนั้น  
ย่อมอธิบายตัวเองอยู่แล้วว่า ผลกระทบอันเกิดจาก  
การฝึกอบรม ไม่ว่าจะในแง่ของการเปลี่ยนแปลง  
ทางด้านใดๆ ก็ตาม ไม่อาจทราบได้เลย นอกจาก  
ความเชื่อ อย่างเข้าข้างตนเองว่าน่าจะเป็นสิ่งที่ดีที่  
พึงปรารถนา ซึ่งจะเห็นได้ชัดว่า อันตรายจากสถาน  
การณ์เช่นนี้มีอยู่มาก เพราะไม่มีใครทราบว่าอะไร  
เกิดขึ้นทั้งใน ระหว่างการ ฝึกอบรม และภายหลังจาก  
การฝึกอบรมแล้ว

ส่วนการประเมินผลที่ทำกันอยู่เป็นส่วนมาก  
ทีเดียวที่เป็นการ ประเมินผลภายหลังจากการทำ

ฝึกอบรมสิ้นสุดลง (post-test or post-evaluation)  
และเป็นที่น่าเสียดายอย่างยิ่งที่แม้ว่าจะมีเพียง การ  
ประเมินผลภายหลังการฝึกอบรม แต่การประเมิน  
นั้นมักจะไม่ค่อยตรงกับเนื้อหาสาระของการฝึกอบรม  
สักเพียงใดนัก การประเมินผลส่วนใหญ่่มักจะเกี่ยว  
ข้องกับความพอใจ ของผู้เข้ารับการฝึกอบรมในเรื่อง  
โปรแกรมหรือหลักสูตรการฝึกอบรม สถานที่และ  
สิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ตลอดจนตัวผู้ทำการฝึก  
อบรมหรือวิทยากร อย่างดี ก็อาจจะรวมคำถามเกี่ยว  
กับความตั้งใจที่จะประยุกต์สิ่งที่ได้รับจากการฝึกอบรม  
ไปสู่การปฏิบัติงาน รวมทั้งข้อเสนอแนะในการ  
ปรับปรุงหลักสูตร หรือวิธีการฝึกอบรมในโอกาสต่อ  
ไป

จริงอยู่แง่มุมต่างๆ ที่ได้ทำการประเมินผลนี้  
มิได้หมายความว่าอะไรประโยชน์เสียทีเดียว แต่ผล  
การประเมินผลดังกล่าวมิได้บอกอะไรเลยเกี่ยวกับว่า  
การฝึกอบรมได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงใดๆ ขึ้น  
หรือไม่ อย่างไร และยังเกี่ยวกับการประยุกต์สิ่งที่  
ได้รับจากการฝึกอบรมไปสู่การปฏิบัติ ก็ยังมองไม่  
เห็นว่าจะเกิดขึ้นได้อย่างไร จริงหรือไม่ เพราะว่า  
สิ่งที่ผู้เข้ารับการฝึกอบรมตอบมานั้น ไม่อาจเป็นหลัก  
ประกันว่าการปฏิบัติจะเกิดขึ้นจริงหรือไม่ การ  
ประเมินผลในลักษณะนี้จึงเป็นการทำการประเมินผล  
เพียงเสี้ยวเดียวเท่านั้นเอง ยังไม่อาจให้ความกระจ่าง  
เกี่ยวกับการฝึกอบรมแต่ประการใด

อย่างไรก็ตาม เท่าที่สังเกตเห็นในการฝึกอบรมบางกรณีอาจมีการสังเกตการณ์ หรือการประเมินผลก่อนเริ่มทำการฝึกอบรม (Pre-test or pre-evaluation) อยู่บ้างเหมือนกัน เกี่ยวกับความตั้งใจ หรือความคาดหวังของผู้เข้ารับการฝึกอบรม สำหรับโปรแกรม การฝึกอบรมนั้น ๆ เพื่อที่จะได้เปรียบเทียบกับผล ของการ ประเมินผล หลังการฝึกอบรมว่า ความตั้งใจหรือความคาดหวังเหล่านั้น สมหวังเพียงใดหรือไม่ ถึงกระนั้นก็ตามการประเมินผลลักษณะนี้ มิได้ เกี่ยวข้องโดยตรง กับ การเปลี่ยนแปลงที่อาจเกิดขึ้นจากการฝึกอบรม ตามจุดมุ่งหมายสักเพียงใด โดยทั่วไปจึงเห็นได้ว่าลักษณะการประเมินผลการฝึกอบรมที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนั้น ยังไม่อาจตอบสนองความเข้าใจได้ว่า ในจุดมุ่งหมายของการฝึกอบรมที่ต้องการก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสามลักษณะสำคัญนั้น ในความเป็นจริงแล้ว การเปลี่ยนแปลงได้เกิดขึ้นหรือไม่อย่างไร

### **ขั้นตอนการทำการวิจัยทดลองในการฝึกอบรม**

จากข้อจำกัดในการประเมินผลการฝึกอบรม เท่าที่เป็นอยู่นั้น อาจทำการแก้ไขได้โดยการนำเอาขั้นตอน ของการ ทำการวิจัย ทดลองในสนาม (field experimental research) หรืออาจเรียกว่า การวิจัยกึ่งทดลอง (quasi-experimental research) มาดำเนินการในการฝึกอบรมโปรแกรมหรือหลักสูตรต่าง ๆ การวิจัยทดลองในการฝึกอบรมนั้นนอกจากจะยังผล ตาม ความ ประารถนา ใน การ ประเมินผล ทาง

ปฏิบัติจริง ๆ แล้ว ยังเป็นสิ่งอำนวยความสะดวกให้สามารถสร้างหลักสูตร หรือโปรแกรมการฝึกอบรมที่เหมาะสมกับเหตุการณ์ สถานการณ์ และความต้องการ ของหน่วยงานและผู้เข้ารับการฝึกอบรมอีกด้วย

จริงอยู่การใช้การวิจัยทดลองในการฝึกอบรมนี้ อาจไม่มีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการวิจัยเต็มตามรูปแบบของการวิจัยที่เข้มงวดมากนัก เพราะเท่าที่จริงแล้ว ผล กระทบ ของ การ ฝึกอบรม คือสิ่งที่ปรารถนามากกว่าการเสนอผลงาน วิจัยอย่างจำเพาะเจาะจง ในที่นี้จึงเป็นการสรุปขั้นตอนที่จำเป็นในการวิจัยทดลองเพื่อสร้างหลักการ หรือโปรแกรมการฝึกอบรม และการประเมินผลการฝึกอบรมในทางปฏิบัติในที่ทำงานจริง ๆ ขั้นตอนดังกล่าวนี้ก็คือ

๑. การ สังเกตการณ์ สํารวจ ปรากฏ การณ์ ในที่ทำงาน และปรากฏการณ์ส่วนตัวบุคคล
๒. การสร้างตัวแปรหรือปฏิบัติการในการฝึกอบรม
๓. การสังเกตการณ์สํารวจผู้ที่จะเข้ารับการฝึกอบรมก่อนการฝึกอบรม
๔. ดำเนินการฝึกอบรม
๕. การ สังเกตการณ์ สํารวจผู้เข้ารับการฝึกอบรมหลังการฝึกอบรม
๖. การติดตาม สังเกตการณ์สํารวจปรากฏการณ์ในที่ทำงาน และปรากฏการณ์ส่วนตัวบุคคล



ในบรรดาขั้นตอนที่สำคัญและจำเป็นเหล่านี้ ก็จะได้กล่าวถึงในรายละเอียดต่อไป

### การสังเกตการณ์ปรากฏการณ์ในที่ทำงาน

ในแง่ของการฝึกอบรม ชั้นเริ่มต้นนี้อาจจะเรียกว่า เป็นการสำรวจ หาความต้องการ ในการฝึกอบรม (training needs finding) ซึ่งอาจหมายถึง สิ่งที่ยังขาดอยู่ในสภาพการทำงานที่สามารถเพิ่มเติมหรือแก้ไขได้ด้วยการฝึกอบรม เพราะฉะนั้น การสังเกตการณ์ในที่ทำงาน จึงเป็นการสังเกตสำรวจ และเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับสภาพการทำงาน กระบวนการ และลักษณะบุคคลที่ทำงาน ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างตัวบุคคล

ข่าวสารข้อมูลที่ต้องการอย่างจำเพาะเจาะจง ก็คือ บรรยากาศขององค์การ (organizational atmosphere) ปัญหาข้อขัดข้องทางด้านการจัดการ กระบวนการ (Managerial work-flow problems) ทศคติ ความเชื่อ และค่านิยม (attitudes, beliefs and values) ของบุคคลที่ทำงานอยู่ ตลอดจนความรู้ทางด้านเทคนิค วิธีการ บางประการ (managerial techniques knowledge) การที่มุ่งเน้นข่าวสารข้อมูลเหล่านั้นก็เพราะว่า การฝึกอบรมจะเอื้ออำนวยให้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงสิ่งเหล่านั้นได้ ข่าวสารข้อมูลเกี่ยวกับ ระเบียบ ข้อบังคับ และ โครงสร้างขององค์การนั้นจะเห็นได้ว่า การฝึกอบรมไม่อาจจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโดยตรงได้ จึงไม่มีความจำเป็นที่จะเก็บรวบรวมมา

สำหรับวิธีการเก็บรวบรวม ข้อมูลดังกล่าวก็อาจทำได้ โดยการสังเกตการณ์ การสัมภาษณ์ และการตอบแบบสอบถามที่สร้างขึ้นเพื่อการนี้โดยเฉพาะ

### การสร้างโปรแกรมการฝึกอบรม

ตัวโปรแกรมการฝึกอบรม หรือตัวแปรปฏิบัติการในการฝึกอบรม เป็นสิ่งสำคัญที่จะสร้างความเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นได้หรือไม่ ดังนั้นข่าวสาร ข้อมูล ที่เก็บ รวบรวม ได้ จาก การสังเกตการณ์ ปรากฏการณ์ ใน ที่ทำงาน จึง จำเป็น ต้องได้รับ การวิเคราะห์อย่างรอบคอบว่า ปัญหาหรือสิ่งที่ต้องการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงนั้นเป็นเช่นใด การสร้างโปรแกรม การฝึกอบรม หรือ หลักสูตร จะต้อง สอดคล้องกับการแก้ไขปัญหา หรือ การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้โดยตรง จึงเห็นได้ว่าหลักสูตร หรือโปรแกรมที่สร้างขึ้นมานั้นมีเป้าหมายที่แน่นอนเป็นแนวทาง มิใช่ว่าเป็นเพียงความปรารถนาของผู้ทำการฝึกอบรมที่จะทำการฝึกอบรม ตามความพอใจและความรู้ความสามารถของตนเท่านั้น

นอกจากนี้ โปรแกรมการฝึกอบรมยังต้องตระหนักถึง ความยากง่ายของเนื้อหา ระยะเวลา ตลอดจนเทคนิควิธีของการฝึกอบรม และอุปกรณ์ การฝึกอบรมอีกด้วย ด้วยเหตุที่ว่า เนื้อหา เทคนิควิธี และอุปกรณ์ เฉพาะอย่างที่จะใช้นั้นย่อมมีความเหมาะสมกับการฝึกอบรมแต่ละประเภท หรือเพื่อ

เป้าหมายการฝึกอบรมเฉพาะอย่างเท่านั้น ในประเด็นนี้ขอแนะนำเรื่องการฝึกอบรมโดยทั่วไปก็อาจจะช่วยเป็นแนวทางอย่างดี

### การสังเกตการณ์ก่อนดำเนินการฝึกอบรม

จากข่าวสาร ข้อมูล ที่เก็บ รวบรวม จาก การสังเกตการณ์ ปรากฏการณ์ ในที่ทำงานอีกเช่นกัน ที่ทำให้ทราบว่า ผู้ใดบ้างสมควรจะเข้ารับการฝึกอบรม เพื่อการ แก้ปัญหา หรือการ ปรับปรุง เปลี่ยนแปลงนั้น และการสังเกตการณ์ก่อนดำเนินการฝึกอบรมนี้ก็จัดอยู่ใน ประเภท การสำรวจ ทดสอบก่อนการฝึกอบรม (pre-test) เพียงแต่ว่าจุดหมายมิได้มุ่งที่การ สำรวจ ปัญหา เพื่อสร้าง โปรแกรม การฝึกอบรม แต่เป็นการตรวจสอบสภาพความรู้ และความคาดหวังของผู้เข้ารับการฝึกอบรมโดยตรง

วิธีการสังเกตการณ์ก่อนดำเนินการฝึกอบรมส่วนใหญ่ ก็เป็น การตอบ แบบ สอบถาม ในประเด็นต่าง ๆ เกี่ยวกับสถานภาพของผู้เข้ารับการฝึกอบรมนั่นเอง

### การดำเนินการฝึกอบรม

ในขั้นนี้ การดำเนินการฝึกอบรมก็ได้อธิบายตนเองอยู่แล้ว ว่าเป็นปฏิบัติการตามโปรแกรม หรือหลักสูตรการฝึกอบรมที่ถูกสร้างขึ้นมา อันหมายรวมถึงการเสนอเนื้อหาด้วยเทคนิควิธี และอุปกรณ์การฝึกอบรมที่เหมาะสมนั่นเอง ในแง่ของการวิจัย

ทดลอง ปฏิบัติการขั้นนี้มีความสำคัญมาก เพราะเป็นขั้นที่ตัวแปรหรือปฏิบัติการทางการฝึกอบรมถูกเสนอแสดงต่อผู้เข้ารับการฝึกอบรม ด้วยความคาดหวังว่า ปฏิบัติการดังกล่าว จะสร้างความเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นกับผู้เข้ารับการฝึกอบรม รวมตลอดไปถึงการเปลี่ยนแปลงในสถานที่ทำงาน เมื่อผู้เข้ารับการฝึกอบรมเสร็จสิ้นการฝึกอบรมแล้วกลับไปทำงานพร้อมทั้งประยุกต์เอาสิ่งที่ได้รับจากการฝึกอบรมไปปฏิบัติจริงนั่นเอง องค์ประกอบสำคัญที่จะต้องตระหนักและได้รับการดูแลอย่างดี ก็คือ ตัวโปรแกรม หรือหลักสูตร เนื้อหา ตัวผู้ทำการฝึกอบรมหรือวิทยากร เทคนิควิธีและอุปกรณ์การฝึกอบรมที่ใช่ ว่านอกจากจะเหมาะกับการบรรลุเป้าหมายในการแก้ปัญหา หรือปรับปรุงเปลี่ยนแปลงใดๆ แล้ว ยังเหมาะสมกับผู้เข้ารับการฝึกอบรมในที่นั้นโดยตรงหรือไม่ ความสำเร็จส่วนใหญ่จึงขึ้นอยู่กับปฏิบัติการขั้นนี้อย่างมาก นอกเหนือไปจากการสังเกตการณ์ ปรากฏการณ์ ในที่ทำงานก่อนหน้านั้น

### การสังเกตการณ์หลังดำเนินการฝึกอบรม

ทันทีที่การดำเนินการฝึกอบรมสิ้นสุดลง ก็จะต้องทำการ สำรวจ ทด สอบ หลักสูตร การฝึกอบรม (post-test) เสียก่อนครั้งหนึ่ง ซึ่งการสำรวจทดสอบนี้มีจุดมุ่งหมายจำเพาะอยู่ที่การประเมินตัวโปรแกรม หรือหลักสูตรการฝึกอบรมเท่านั้นว่า ได้สร้างการเปลี่ยนแปลงในแง่ของความรู้ความเข้าใจ ความพึงพอใจ และความสมปรารถนา ในตัวผู้เข้า

รับการฝึกอบรมมากนักน้อยเพียงใดหรือไม่ ดังนั้น ลักษณะ การ ประเมินผล การฝึกอบรม เท่าที่ เป็นอยู่ ในปัจจุบันก็อาจจะเพียงพอในการ สังเกตการณ์ หลัง ดำเนินการฝึกอบรมในขั้นนี้

อย่างไรก็ตาม สิ่งที่เราจะเน้นในที่นี้ก็คือว่า การสังเกตการณ์หลังดำเนินการฝึกอบรมมิใช่สิ่งสุดท้ายในการวิจัยทดลองสำหรับการฝึกอบรม ด้วยเหตุที่ว่าขั้นนี้เป็นเพียงการทดสอบตัวโปรแกรม และ วัตถุประสงค์ที่เกิดขึ้นในโปรแกรมการฝึกอบรมเท่านั้นเอง เป้าหมายที่แท้จริงของการฝึกอบรมยังไม่อาจทราบได้ว่าบรรลุถึงหรือไม่

### การติดตามสังเกตการณ์ ปรากฏการณ์ในที่ทำงาน

จุดหมายที่แท้จริงของการฝึกอบรม อยู่ที่การ แก้ไขปัญหาหรือการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงบางอย่าง ในสภาพหรือสถานที่ทำงานจริง ๆ ในขั้นสุดท้ายนี้ จึงเป็นการติดตามสังเกตการณ์ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น ในที่ทำงาน ภายหลังจากที่สิ้นสุดการฝึกอบรมไปแล้ว ในระยะเวลาพอสมควร ข่าวสารข้อมูลที่ต้องการอย่างจำเพาะเจาะจงก็เป็นไปเช่นเดียวกันกับที่ได้จากการสังเกตการณ์ปรากฏการณ์ที่ทำงานในตอน เริ่มแรกนั่นเอง

นอกเหนือไปจากนั้น เนื่องจากผู้เข้ารับการ ฝึกอบรมมิได้เป็นผู้ที่ทำงานร่วมกันอยู่ทั้งหมด เพียง บางคน บางระดับ เท่านั้น ที่ได้ เข้ารับ การฝึ กอบรม

แต่เมื่อมีการปฏิบัติในที่ทำงาน ภายหลังจากการฝึก อบรมแล้ว ย่อมมีผลได้รับผลกระทบ หรือผู้ที่ สามารถสังเกตและรู้สึกถึงการเปลี่ยนแปลง นอกไป จากผู้เข้ารับการฝึกอบรมด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้ได้บังคับบัญชาของผู้เข้ารับการฝึกอบรม ดูเหมือน จะเป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงด้วย ดังนั้น การ เก็บรวบรวม ข้อมูล จึงควรที่จะต้องเก็บมาจาก บุคคล ดังกล่าวนอกเหนือจากผู้เข้ารับการฝึกอบรมเองด้วย

### การวิเคราะห์เปรียบเทียบ

จากการสังเกตการณ์ปรากฏการณ์ต่างๆ นั้น จะเห็นว่าได้รับข่าวสารข้อมูลมาทั้งหมด สี่ชุดด้วยกัน ซึ่งอาจจะแยกวิเคราะห์เปรียบเทียบได้เป็นสอง กรณี ในประการแรกเพื่อที่จะทราบว่า ตัวแปร ปฏิบัติการในการฝึกอบรม หรือหลักสูตรนั้น ได้ ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงใดๆ ขึ้นบ้างในการดำเนินการ ฝึกอบรม ก็จะใช้ข่าวสารข้อมูลที่ได้จากการ สังเกตการณ์ ก่อนดำเนินการฝึกอบรมเปรียบเทียบกับที่ได้จากการสังเกตการณ์หลังดำเนินการฝึกอบรม ซึ่งจะทำให้ทราบถึงการเปลี่ยนแปลง (ถ้าหากว่าจะ มี) ในเรื่องความรู้ความเข้าใจ ความพึงพอใจ และ ความสมปรารถนา

ในประการหลัง ซึ่งนับได้ว่าเป็นหัวใจของ การฝึกอบรมเลยทีเดียว เกี่ยวข้องกับการดำเนินการ เพื่อให้ได้ทราบว่า ตัวแปรปฏิบัติการในการฝึ กอบรมได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสถานที่ทำงาน

จริง ๆ ได้อย่างไรหรือไม่ ทั้งนี้ โดยการใช้ข่าวสาร  
ข้อมูลที่ได้จากการสังเกตการณ์ ปรากฏการณ์ใน  
ที่ทำงานตั้งแต่ขั้นเริ่มต้น เปรียบเทียบกับข่าวสารข้อ  
มูลที่ได้จากการติดตามสังเกตการณ์ ปรากฏการณ์  
ที่เกิดขึ้น ในที่ทำงาน หลังจากสิ้นสุดการฝึกอบรม  
ในระยะเวลาพอสมควร ความแตกต่างของข่าวสาร  
ข้อมูลในแง่ต่าง ๆ (ถ้าหากว่าจะมี) นี้เอง ที่แสดง

ถึงความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นตามความปรารถนาใน  
การฝึกอบรม

ดังนั้น จึงอาจกล่าวโดยสรุปว่า ในการฝึ  
อบรมที่จะให้ได้ผลและได้ทราบผลจริงๆ นั้น แนว  
การวิจัยทดลองจะช่วยให้สามารถสร้างหลักสูตร  
หรือโปรแกรมการฝึกอบรมได้อย่างเหมาะสมรวม  
ทั้ง ได้ ทราบ ถึง ผล ทาง ด้าน การ เปลี่ยนแปลง ที่  
ปรารถนาให้เกิดขึ้นอย่างดีด้วย ๑๕

หมายเหตุ คู่มืออย่างจาก วุฒิชัย จันทน์, การพัฒนาการจัดการ แนวการวิจัยถึงทดลองสำหรับการฝึกอบรม, กำตั้ง  
ดำเนินการจัดพิมพ์ โดยสำนักพิมพ์โอเคียนสโตร์

## หนังสือ

ที่ระลึกครบรอบ ๕๐ ปี แห่งการใช้กฎหมาย  
ว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

มีจำหน่ายที่

สวัสดิการสำนักงาน ก.พ.

ในราคาเล่มละ ๕๐ บาท

(ต่างจังหวัดโปรดบวกค่าส่งอีกต่างหากเล่มละ ๕ บาท)



# ปัญหาระเบียบ ข้าราชการพลเรือน

## การเลื่อนขั้นเงินเดือน

ผู้ถาม : สมาชิกเลขที่ ๒๓๖๖

ผมรับราชการตำแหน่งเจ้าพนักงานปกครอง ๓ ทางผู้บังคับบัญชาได้ให้ผมปฏิบัติหน้าที่สมมุติบัญชี สุขาภิบาล ทั้ง ๆ ที่ผมไม่เคยทำงานทางบัญชีมาเลย แต่ก็ได้ฝึกฝนดูระเบียบปฏิบัติ ต่อมาเมื่อเดือน มิ.ย. ๑๙ มีการลงบัญชีผิดพลาด เผลอจ่ายซ้ำสองครั้ง แต่จ่ายครั้งหลังไม่ได้นำเงินออก เป็นการจ่ายฝาก ตามรูปบัญชีถือว่าเงินขาดบัญชี เงิน ๑,๒๐๐ บาท ซึ่ง ค.ต.ง. ได้ให้ส่งใช้ในวันตรวจพบ ก็ได้ส่งใช้แล้ว ขอรับรองว่าไม่มีเจตนาทุจริต ค.ต.ง. รายงาน กรม ๆ ส่งจังหวัดตั้งกรรมการสอบสวน ผลการสอบสวนจังหวัดได้ออกคำสั่งตัดเงินเดือน ๑๐% ๔ เดือน เริ่มตัดแต่เดือน ก.ค. ๒๒ เป็นต้นมา ทำให้เสียขวัญ และกำลังใจ ที่จะปฏิบัติงาน ตลอดเวลา รับราชการมา ๑๔ ปี ไม่เคยทำความผิดมาก่อน ฉะนั้น ในบึงบประมาณ ๒๕๒๓ นี้ กระผมคงไม่มีสิทธิ เลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีใช่หรือไม่ และในบึงบ-

ประมาณ ๒๕๒๔ ต่อไปจะมีสิทธิได้รับการพิจารณา เลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีหรือไม่ มีกฎเกณฑ์อย่างไร

ตอบ

กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๑๘) ข้อ ๗ (๒) วรรคหนึ่ง ได้กำหนดหลักเกณฑ์สำหรับผู้ที่จะได้เลื่อนขั้นเงินเดือนไว้ว่า ในรอบปีที่แล้วมาจนถึงวันออกคำสั่ง เลื่อนขั้นเงินเดือนต้องไม่ถูกลงโทษทางวินัย เว้นแต่โทษ ภาคทัณฑ์ ดังนั้น ถ้าคุณไม่ได้ถูกรอการเลื่อนขั้นเงินเดือน เพราะ ถูกตั้ง กรรมการ สอบสวน ทางวินัยในกรณีนี้มา ก่อน เมื่อคุณถูกลงโทษตัดเงินเดือนในเดือนกรกฎาคม ๒๕๒๒ ซึ่งเป็น เวลา ก่อน ที่ผู้ บังคับบัญชา จะได้มี คำสั่ง เลื่อน ขั้น เงินเดือนประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๓ ให้แล้ว คุณก็ ตก เป็นผู้ต้องห้าม เลื่อนขั้น เงินเดือน ประจำปี งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๓ เนื่องจากในรอบปีที่แล้วมาของบึงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๓ (ตั้งแต่ ๑ ก.ค. ๒๑) จนถึงวันออกคำสั่งเลื่อน ขั้นเงินเดือนคุณถูกลงโทษตัดเงินเดือน ทั้งนี้ ตามนัย ข้อ ๗ (๒) วรรคหนึ่งของกฎ ก.พ. ดังกล่าวข้างต้น สำหรับในบึงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๔ นั้น เนื่องจากคุณได้ถูกงดเลื่อนขั้นเงินเดือนในบึงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๓ เพราะถูกลงโทษทางวินัยในกรณีดังกล่าวมาแล้ว ดังนั้น ในบึงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๔ ผู้บังคับบัญชาจึงอาจ พิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่คุณได้ ทั้งนี้ ตามนัย ข้อ ๗ (๒) วรรคสอง ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๑๘)

## การเลื่อนขั้นเงินเดือน

ผู้ถาม สมาชิกเลขที่ ๒๓๒๘

๑. นาย ก. ข้าราชการพลเรือนสามัญ ถูกตัดเงินเดือนมีกำหนด ๑๐% ในเดือนตุลาคม ๒๕๒๒ อยากรทราบว่าในปี พ.ศ. ๒๕๒๓ จะขอเลื่อนหรือขอเงินเดือนให้นาย ก. ประจำปี ได้หรือไม่ เพราะเหตุใด?

ตอบ

กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ข้อ ๗ (๒) วรรคหนึ่ง ได้กำหนดหลักเกณฑ์สำหรับผู้ที่จะได้เลื่อนขั้นเงินเดือนไว้ว่า ในรอบปีที่แล้วมาจนถึงวันออกคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนต้องไม่ถูกลงโทษทางวินัย เว้นแต่โทษภาคทัณฑ์ ดังนั้น หากการที่นาย ก. ถูกลงโทษตัดเงินเดือนในเดือนตุลาคม ๒๕๒๒ เป็นการลงโทษก่อนวันที่ผู้บังคับบัญชาจะได้มีคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือน ประจำปี งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๓ ให้แก่ข้าราชการโดยทั่วไปแล้ว ผู้บังคับบัญชาก็ไม่อาจเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๓ ให้แก่นาย ก. ได้ เพราะในรอบปีที่แล้วมาของปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๓ จนถึงวันออกคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือน (ตั้งแต่ ๑ ก.ค. ๒๕—วันออกคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือน) นาย ก. ถูกลงโทษตัดเงินเดือน ทั้งนี้ ตามนัยกฎ ก.พ. ข้างต้น แต่ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๔ (๑ ต.ค. ๒๓) นั้น เนื่องจากนาย ก. ได้ถูกงดเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๓ (๑ ต.ค. ๒๒) เพราะถูกลงโทษทางวินัยในกรณีดังกล่าวมาแล้ว ดังนั้น ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๔ (๑ ต.ค. ๒๓) ผู้บังคับบัญชาจึงอาจพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนให้นาย ก. ได้ ทั้งนี้ ตามนัยข้อ ๗ (๒) วรรคสอง ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๑๕)

๔๒

แต่ถ้าการที่นาย ก. ถูกลงโทษตัดเงินเดือนในเดือนตุลาคม ๒๕๒๒ เป็นการลงโทษภายหลังจากวันที่ผู้บังคับบัญชาได้มีคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๓ ให้แก่นาย ก. แล้ว คำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนดังกล่าวก็ชอบด้วยกฎหมายและมีผลให้นาย ก. ได้เลื่อนขั้นเงินเดือนไปแล้ว กรณีนี้ การที่นาย ก. ถูกลงโทษตัดเงินเดือนจะมีผลให้นาย ก. ต้องถูกงดเลื่อนขั้นเงินเดือนในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๔ (๑ ต.ค. ๒๓)

## การเลื่อนตำแหน่ง

ผู้ถาม : คุณสมพงษ์ คำรงนวรรค์กุล

ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร ๐๗๐๓/ว ๑๕ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๒๒ เรื่อง การให้ ข้าราชการ พลเรือนสามัญ ได้รับเงินเดือนตามตำแหน่ง ตามตารางแสดงอัตราเงินเดือนที่แนบท้ายหนังสือฉบับนี้ “ระดับ ๕ ผู้ที่จะเลื่อนในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๓ เงินเดือนในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๒ ไม่ต่ำกว่าขั้น ๒,๖๘๕ บาท” ขอถามว่า

นาย ก. เงินเดือนในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๒ ระดับ ๔ ขั้น ๒,๖๘๕ บาท นาย ข. ระดับ ๔ ขั้น ๒,๕๓๕ บาท และนาย ค. ระดับ ๔ ขั้น ๒,๕๓๕ บาท แต่ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๓ นาย ก. และนาย ข. เงินเดือนเท่ากัน คือ ได้รับ ๒,๘๓๕ บาท ส่วนนาย ค. ปรับและได้ ๒ ขั้นขึ้นรับเป็น ๒,๘๘๕ บาท ในกรณีที่ทั้ง ๓ คนนี้

สอบซี ๕ ได้แล้ว ใครบ้างจะมีสิทธิได้รับการเลื่อน  
ระดับ

ถ้านาย ก. มีสิทธิได้เลื่อนระดับ ๕ เพียง  
คนเดียวก็คิดว่า ตามหนังสือเวียนฉบับนี้ไม่เป็น  
ธรรมดาแน่ ข้อเท็จจริงมีอยู่ว่า นาย ข. นาย ค.  
เคยสอบแข่งขันข้าราชการพลเรือนสามัญชั้นตรี ได้  
รับการบรรจุแต่งตั้งตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๑๒ บางคนได้  
ชั้นตรีเมื่อ พ.ศ. ๒๕๑๘ แต่พอใช้ระบบพีซี กลับ  
ได้เลื่อน ซี ๕ ไปก่อนแล้วแต่ปีงบประมาณ พ.ศ.  
๒๕๒๒ ก็มี

ตอบ

โดยที่ ก.พ. ได้มีมติ ตาม หนังสือ สำนักงาน ก.พ.  
ที่ สร ๐๓๐๓/ว ๑๕ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๒๒ ว่า ผู้ที่จะ  
มีสิทธิได้เลื่อนขั้นดำรงตำแหน่งระดับ ๕ ในปีงบประมาณ  
พ.ศ. ๒๕๒๓ ต้องได้รับเงินเดือนในปีงบประมาณ พ.ศ.  
๒๕๒๒ ไม่ต่ำกว่าขั้น ๒,๖๘๕ บาท ดังนั้น ในกรณีที่นาย  
ก. นาย ข. และนาย ค. สอบคัดเลือกเพื่อเลื่อนขึ้นดำรง  
ตำแหน่งระดับ ๕ ได้แล้ว ผู้ที่มีสิทธิจะได้เลื่อนขึ้นดำรง  
ตำแหน่งระดับ ๕ ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๓ ได้ก็แค่  
เฉพาะนาย ก. คนเดียวเท่านั้น เพราะในปีงบประมาณ  
พ.ศ. ๒๕๒๒ นาย ก. ได้รับเงินเดือนขั้น ๒,๖๘๕ บาท  
ตามที่ ก.พ. กำหนด ส่วนนาย ข. และนาย ค. ในปีงบ-  
ประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้รับเงินเดือนยังไม่ถึงขั้น ๒,๖๘๕  
บาท จึงยังไม่มีสิทธิได้เลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งระดับ ๕ ใน  
ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๓

สำหรับปัญหาเรื่อง ความเป็น ธรรมดา นั้นก็ จะ ต้อง  
พิจารณาถึง ข้อเท็จจริง ที่ทำให้ผู้ที่ ได้ เลื่อน เป็น ชั้นตรี เมื่อ  
พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้เลื่อนเป็นระดับ ๕ ไปก่อนแล้วตั้งแต่ปีงบ  
ประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๒ ประกอบด้วยว่ากรณีข้อเท็จจริงเป็น  
อย่างไร

## การเลื่อนขั้นเงินเดือน

ผู้ถาม : บุคลากรใหม่

ตามความในข้อ ๔ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๓  
(พ.ศ. ๒๕๑๙) ได้กำหนดเกี่ยวกับเรื่องการเลื่อนขั้น  
เงินเดือน ข้าราชการ ผู้ถูกสอบสวนทางวินัย หรือถูก  
ฟ้องในคดีอาญาไว้ว่า “ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้  
ใด ซึ่งผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือน  
เห็นสมควรให้ได้เลื่อนขั้นเงินเดือน ถ้าผู้นั้นอยู่  
ในระหว่างถูกสอบสวนว่ากระทำความผิดวินัยหรือถูกฟ้อง  
ในคดีอาญาก่อนมีคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือน ให้รอ  
การเลื่อนขั้นเงินเดือนไว้ก่อนและให้กันเงินสำหรับ  
เลื่อนขั้นเงินเดือนไว้ด้วย เมื่อสอบสวนพิจารณา  
เสร็จแล้วในปีใดผู้นั้นไม่ถูกลงโทษทางวินัย เว้น  
แต่ถูกลงโทษภาคทัณฑ์ หรือไม่ถูกศาลพิพากษาให้  
ลงโทษ หรือไม่มีมลทินหรือมัวหมอง ก็ให้สั่งเลื่อน  
ขั้นเงินเดือนในปีนั้นได้ และให้สั่งเลื่อนขั้นเงิน  
เดือนย้อนหลังไป ในแต่ละ ปีที่ต้องรอการเลื่อนขั้น  
เงินเดือนไว้ให้ตามสิทธิด้วย” ขอเรียนถามว่า การ  
ที่จะพิจารณาว่าข้าราชการคนใดเป็นผู้ถูกฟ้องในคดี  
อาญาซึ่งจะต้องรอการเลื่อนขั้นเงินเดือนไว้ตามความ  
ในกฎ ก.พ. ดังกล่าวนี จะถือเอาการยื่นฟ้องของ  
โจทก์เป็นเกณฑ์หรือมีเกณฑ์พิจารณาอย่างไร

ตอบ

คำว่า “ผู้ถูกฟ้องในคดีอาญา” ตามความในข้อ ๘ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๑๘) นั้นหมายถึง ข้าราชการที่ถูกระงับหรือพ้นจากงานราชการเป็นโจทก์ฟ้องในคดีอาญา และศาลได้ประทับรับฟ้องของโจทก์ไว้พิจารณาแล้ว ดังนั้น การพิจารณาว่า ข้าราชการ คนใดเป็นผู้ถูกฟ้องในคดีอาญาซึ่ง จะต้องรอการ เลื่อนขึ้นเงินเดือนไว้ ตามความในกฎ ก.พ. ข้างต้น จึงถือเอาการที่ศาลประทับรับฟ้องของโจทก์ไว้พิจารณาเป็นเกณฑ์ กล่าวคือ ถ้าในวันออกคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนนั้น ศาลยังไม่ได้ประทับรับฟ้องของโจทก์ไว้พิจารณาแล้ว ผู้บังคับบัญชาที่อาจพิจารณาสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนให้แก่ข้าราชการผู้นั้นได้ แต่ถ้าในวันออกคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนนั้น ศาลได้ประทับรับฟ้องของโจทก์ไว้พิจารณาแล้ว การพิจารณาสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนประจำปีให้แก่ข้าราชการผู้นั้นก็ต้องรอไว้ก่อน

## การเลื่อนระดับตำแหน่ง

ผู้ถาม : ข้าราชการช. ๔

ผมมีปัญหาใคร่ขอถามดังนี้

๑. ทราบข่าวว่า ก.พ. ออกระเบียบใหม่ ห้ามการสอบคัดเลือกเพื่อเลื่อนระดับจาก ช. ๔ เป็น ช. ๕ โดยเด็ดขาด ให้ใช้วิธีเลื่อนโดยการคัดเลือกเมื่อได้รับเงินเดือนถึงขั้นต่ำของช. ๕ คือ ๓,๕๔๐ บาท (ตามบัญชี ๑) เท่านั้น อยากทราบว่าจริงหรือเปล่า?

๒. ถ้าจริง อยากทราบว่า ก.พ. มีเหตุผลอย่างไร เพราะหากเป็นอย่างนั้นเท่ากับเป็นการตัดหนทางความก้าวหน้ากันอย่างไม่มียุติธรรม และตาม

๔๔

ที่กำหนดตารางเงินเดือนไว้ในหนังสือที่ สร ๐๗๐๓/ว ๑๕ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๒๒ ก็ไม่มีประโยชน์อะไร ถึงใครจะมีเงินเดือนไม่ต่ำกว่าตารางนั้นก็เลื่อนไม่ได้เพราะไม่สามารถสอบคัดเลือกได้ ต้องรอให้เงินเดือนถึงขั้นต่ำของช. ๕ คือ ๓,๕๔๐ บาท ประการเดียว ซึ่งห่างจากขั้นต่ำของตารางถึง ๔-๖ ขั้น ถ้านับว่าเลื่อนเงินเดือนปีละขั้นก็จะกินเวลาถึง ๔-๖ ปี จึงจะมีโอกาสเลื่อนเป็น ช. ๕

๓. ผมใคร่ขอให้ ก.พ. ได้เปิดโอกาสให้พวกผมที่เป็นช. ๔ อยู่ในขณะนี้ และได้ดำรงตำแหน่งในระดับ ๔ มาไม่น้อยกว่า ๒ ปีแล้วมีเงินเดือนไม่ต่ำกว่าตารางเงินเดือนที่กำหนดแล้ว ได้มีโอกาสสอบเพื่อเลื่อนเป็นช. ๕ บ้างเถอะ ขอย้ำได้ปิดหนทางกันเลย

ตอบ

เรื่อง การเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญ ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นนี้ ในปัจจุบัน ก.พ. ได้มีมติกำหนดให้ส่วนราชการต่าง ๆ ถือปฏิบัติตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร ๐๗๑๑/ว ๒๘ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๒๑ สำหรับการเลื่อนผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๔ ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๕ นั้น ก.พ. มิได้กำหนดไว้โดยเด็ดขาดว่าให้เลื่อนโดยวิธีการคัดเลือกเมื่อได้รับเงินเดือนถึงขั้นต่ำของตำแหน่งระดับ ๕ เพียงอย่างเดียว แต่ได้กำหนดว่าเฉพาะการเลื่อนผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๔ ของสายงานใดที่เริ่มต้นจากระดับ ๓ ขึ้นดำรงตำแหน่งระดับ ๕ ของสายงานนั้นเท่านั้นให้เลื่อนโดยวิธีการคัดเลือกเมื่อได้รับเงินเดือนไม่ต่ำกว่าขั้นต่ำของตำแหน่งระดับ ๕ เพียงอย่างเดียว โดยไม่เปิดโอกาสให้ทำการสอบคัดเลือก เช่น เลื่อนผู้ดำรงตำแหน่ง นิตกร ๔ ขึ้น แต่งตั้งให้ ดำรง ตำแหน่ง นิตกร ๕



เป็นต้น ส่วนการเลื่อนผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๔ ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๕ ในกรณีอื่น ๆ ที่มีใช้สายงานที่เริ่มต้นจากระดับ ๓ เช่น เลื่อนเจ้าหน้าที่ธุรการ ๔ ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๕ หรือเลื่อนพยาบาล ๔ ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งพยาบาล ๕ แม้ผู้นั้นจะได้รับเงินเดือนยังไม่ถึงขั้นต่ำของระดับ ๕ ผู้บังคับบัญชาก็อาจดำเนินการสอบคัดเลือกได้

สำหรับเหตุผลที่ ก.พ. ต้องกำหนดเช่นนี้ ก็เพื่อให้เป็นไปตามมติของคณะรัฐมนตรี กล่าวคือ คณะรัฐมนตรีได้ลงมติอนุมัติหลักการเกี่ยวกับเรื่องนี้ก่อนแล้ว จึงส่งเรื่องไปให้ ก.พ. กำหนดระเบียบปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามหลักการดังกล่าวต่อไป

สำหรับกรณีที่ขอให้ ก.พ. เปิดโอกาสให้ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๔ ในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ ๓ อยู่ในขณะนี้ ได้มีโอกาสสอบคัดเลือกเพื่อเลื่อนเป็นระดับ ๕ นั้น ผู้ตอบปัญหาเห็นว่า ก.พ. ไม่อาจทำเช่นนั้นได้ เพราะถ้าเปิดโอกาสให้ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๔ อยู่ในขณะนี้แล้ว ก็ต้องเปิดโอกาสให้ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งระดับ ๔ ในรุ่นต่อไป ด้วย ซึ่งจะเป็นการขัดกับมติของคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ เว้นแต่คณะรัฐมนตรีจะได้เปลี่ยนแปลงหลักการเกี่ยวกับเรื่องนี้เป็นอย่างอื่น

## การโอน

ผู้ถาม : คุณบุญเลิศ เนื่องเจริญสุข

กระผมใคร่เรียนถามดังนี้ คือ

๑. ปัจจุบันกระผมได้ปฏิบัติงานในสายงานการควบคุมโรคติดต่อทั่ว ๆ ไป สังกัดกระทรวง

สาธารณสุข ชื่อตำแหน่งในสายงาน เจ้าหน้าที่สาธารณสุข ๓ วุฒิกการศึกษา ม. ๖ และประกาศนียบัตรพนักงานอนามัย

๒. กระผมได้ศึกษาต่อในสถาบันการศึกษาเทคโนโลยีและอาชีวศึกษา จังหวัดตาก จบหลักสูตรปวส. ก่อสร้าง (อนุปริญญา)

๓. กระผมมีความประสงค์จะขอโอนย้ายจากกระทรวงเดิม ไปรับราชการในตำแหน่งช่างรังวัด ๓ กรมที่ดิน ซึ่งโอนต่างกระทรวงทบวงกรมกัน เพื่อวัตถุประสงค์ต้องการจะใช้วิชาชีพช่างให้เกิดประโยชน์กับสังคมมากที่สุด

๔. กระผมอยากเรียนถามว่า จะโอนไปรับราชการในระดับเดียวกันได้หรือไม่ เพราะเหตุใด เพราะตำแหน่งที่ขอโอนมีว่างอยู่แล้ว

ตอบ

การ โอน จาก ตำแหน่ง หนึ่ง ไป ดำรง ตำแหน่ง อีก ตำแหน่งหนึ่งนี้ ผู้ที่จะโอนไปจะต้องมีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะ สำหรับ ตำแหน่ง ที่จะโอนไป แต่งตั้ง ด้วย ดังนั้น หากวุฒิ ปวส. ก่อสร้างที่คุณได้รับมาเป็นวุฒิที่ตรงกับคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งช่างรังวัด ๓ ตามที่ ก.พ. กำหนดไว้แล้ว คุณก็อาจขอโอนไปดำรงตำแหน่งช่างรังวัด ๓ ได้ แต่ทั้งนี้ จะต้องได้รับความยินยอมระหว่างกรมเจ้าสังกัดเดิมกับกรมใหม่ก่อนด้วย

---

## การออกจากราชการเพราะเกษียณอายุ

---

ผู้ถาม : สมาชิกเลขที่ ๒๒๖๒

ด้วยกระผม มีความสงสัยในทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๓๑ ระบุว่า “บำเหน็จบำนาญข้าราชการพลเรือน ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น” สำหรับกรณีข้าราชการที่ครบเกษียณอายุราชการนั้น จะปฏิบัติอย่างไรจึงจะถูกต้อง คือ จะใช้วิธีออกคำสั่ง หรือจะใช้วิธีประกาศ หรือจะใช้ได้ทั้งสองประการ

ตอบ

เรื่อง การออกจากราชการ ของข้าราชการพลเรือนสามัญ มาตรา ๕๔ (๒) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ บัญญัติว่า ข้าราชการพลเรือนสามัญ ออกจากราชการ เมื่อพ้นจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ และกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ บัญญัติให้ ข้าราชการ พ้นจากราชการ เมื่อสิ้นปีงบประมาณที่ผู้นั้นมีอายุครบ ๖๐ ปี ดังนั้น เมื่อข้าราชการคนใดพ้นจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการเนื่องจากอายุครบ ๖๐ ปีแล้ว ผู้นั้นก็ต้องออกจากราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตามนัย มาตรา ๕๔ (๒) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ และโดยนัยนี้ผู้ตอบปัญหาเห็นความเห็นว่า แม้จะไม่ออกคำสั่งหรือประกาศ ผู้นั้นก็ต้องพ้นจากราชการไปแล้ว ดังนั้นโดยข้อกฎหมายแล้ว การออกคำสั่งหรือประกาศให้พ้นจากราชการจึงไม่มีความจำเป็น แต่โดยที่ผู้ออกจากราชการ

เพราะเกษียณอายุ จะต้องดำเนินการ เพื่อ ขอรับเงิน บำเหน็จบำนาญต่อไป หากไม่มีหลักฐานแสดงว่าออกจากราชการเพราะเกษียณอายุแล้วการดำเนินเรื่องก็อาจไม่สะดวก ดังนั้น เพื่อให้เกิดความสะดวกในทางปฏิบัติแก่ส่วนราชการและผู้ที่เกี่ยวข้อง กรณีจึงน่าจะให้มีคำสั่งให้ผู้ที่เกษียณอายุพ้นจากราชการด้วย

---

## เครื่องแบบข้าราชการ

---

ผู้ถาม : คุณข้าราชการบ้านนอก

ผมมีความสงสัยใคร่ขอถามว่า ใครเป็นผู้ ออกแบบเครื่องแบบข้าราชการมาบังคับให้ข้าราชการพลเรือนแต่ง ได้มีช่างฝ่ายศิลป์ร่วมพิจารณาด้วยหรือไม่ เครื่องแบบที่ผมใคร่ถามนี้ คือ เครื่องแบบข้าราชการชายแบบเวอพลอยคล้าย ๆ เสื้อซาฟารีนั้นแหละครับ กระเป๋านใบปกมนปลายแหลม แต่กระเป๋าล่างใบปกเป็นแบบตรงสี่เหลี่ยมผืนผ้า มีช่างหลายคนเชื่อว่า ออกแบบลอกกันไม่ได้กลมกลืนสัมพันธ์กันเลย “เซยแหลก” ฝ้าหรือใบปกกระเป๋าล่างเหลี่ยม ข้างบนก็ควรจะทำเหลี่ยมด้วย ทางที่ดีแล้วควร จะ ใช้ กระเป๋า ทั้งบน และ ล่าง ให้มี ปก หรือ ฝ้า เหมือนกัน และควรใช้กระเป๋าแบบเดียวกับแบบเสื้อคอพับ (เซ็ด) กระเป๋าและปกรูปตัดแบบที่ไม่มีมีแถบกึ่งกลางจะงามกว่า จึงใคร่ขอเรียนถามว่า หากจะตัดเครื่องแบบ โดยดัดแปลงเรื่องกระเป๋าให้สวยงามดังกล่าวมา จะดีหรือไม่ ถ้าไม่ตัดตามแบบที่ ก.พ. กำหนดจะมีความผิดฐานใดหรือไม่

ตอบ

ก่อนอื่น ขอเรียนให้ทราบก่อนว่า เครื่องแบบข้าราชการที่คุ้นกำลังสงสัยอยู่นี้ ก.พ. มิได้เป็นผู้กำหนดแบบ ผู้ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนี้คือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี กับคณะที่ปรึกษาระเบียบบริหารของนายกรัฐมนตรี เมื่อสองหน่วยงานดังกล่าวได้ยกร่างกฎสำนักนายกรัฐมนตรี กำหนดรูปแบบของเครื่องแบบขึ้นแล้วก็ได้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งคณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้วลงมติให้ดำเนินการออกเป็นกฎสำนักนายกรัฐมนตรี ใช้บังคับต่อไปได้

สำหรับปัญหาที่ว่า ในการออกแบบเครื่องแบบข้าราชการ มี ช่าง ฝ้าย ศิลป์ ร่วมพิจารณา ด้วย หรือ ไม่ นั้น สำหรับเรื่องนี้ เข้าใจว่า คงจะได้มี ช่างฝ้ายศิลป์ร่วมพิจารณาด้วยแน่นอน เพราะจะกำหนดเครื่องแบบให้ข้าราชการเกือบทั่วประเทศแต่งตั้งทั้งที่ ก็ควรจะได้พิจารณากันให้รอบคอบและเหมาะสมที่สุด และหากคุณยังสงสัยเกี่ยวกับเรื่องเครื่องแบบประการใดก็อาจสอบถามเพิ่มเติมไปยังสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ได้

ส่วน ปัญหาที่ว่า จะตัด เครื่อง แบบ โดย ตัดแปลง กระเป๋าสายข้อมือแตกต่างไปจาก ที่กำหนดไว้ใน กฎสำนักนายกรัฐมนตรีได้หรือไม่ นั้น ขอเรียนว่า เครื่องแบบข้าราชการพลเรือนที่ถูกต้องนั้น จะต้อง มีลักษณะตรงตามที่กำหนดไว้ในกฎสำนักนายกรัฐมนตรี ฉบับที่ ๗๐ (พ.ศ. ๒๕๒๒) เท่านั้น ดังนั้น หากคุณตัดแปลงให้มีลักษณะผิดแผกออกไปแล้วก็ไม่ใช่เครื่องแบบที่ถูกต้อง และไม่ควรถ่ายอย่างขี้้ง ถ้าคุณเห็นว่าเครื่องแบบ ที่ทางราชการกำหนดให้ ไม่สวยงาม คุณจะไม่แต่งเสียขี้้งจะดีกว่าที่จะไปตัดแปลงเป็นอย่างอื่น

## การแต่งเครื่องแบบข้าราชการ

ผู้ถาม : สมาชิกเลขที่ ๑๖๕๓

ด้วย กระทบ มี ข้อ ข้องใจ เกี่ยวกับการ แต่งเครื่องแบบเฉพาะไปในงานราชพิธีต่าง ๆ มีข้าราชการบางคนระดับ ซี. ๖ บอกว่า จะแต่งเครื่องแบบชุดสีทึบก็คอปับแขนยาว ติดชิดบนบ่า ผูกเนคไทดำ และประดับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ไปในงานราชพิธีต่าง ๆ ได้ กระทบยังสงสัยอยู่จะแต่งได้หรือ เพราะทางการได้มีคำสั่งเลิกติดชิดบนบ่าไปแล้ว เพื่อให้หายข้อข้องใจในเรื่องนี้ กระทบจึงใคร่เรียนถามดังนี้

๑. การแต่งเครื่องแบบชุดสีทึบก็คอปับติดชิดบนบ่าและประดับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ได้นั้น เฉพาะไปในงานราชพิธีตามที่ข้าราชการระดับผู้ใหญ่บางคนแนะนำไปนั้น เป็นการถูกต้องหรือไม่

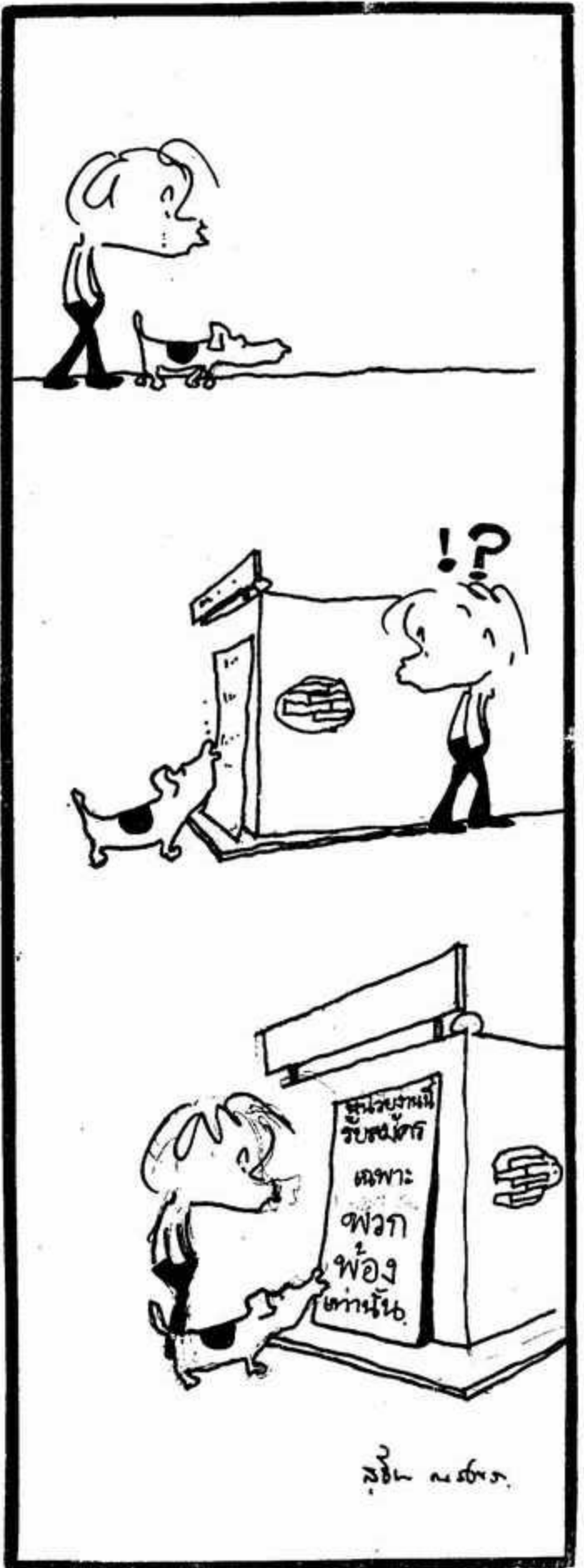
๒. การยกเลิกเครื่องแบบโดยไม่มีชิดบนบ่าของข้าราชการพลเรือนทุกระดับนี้ รวมไปถึงการแต่งเครื่องแบบไปในงานราชพิธีด้วยใช่หรือไม่

ตอบ

๑. การแต่งเครื่องแบบสีทึบก็คอปับ ซึ่งเป็นเครื่องแบบปฏิบัติราชการนั้น ปัจจุบันนี้ทางราชการได้ออกกฎสำนักนายกรัฐมนตรี ฉบับที่ ๗๐ (พ.ศ. ๒๕๒๒) ให้ยกเลิกการติดชิดบนบ่าทวนหมุดแล้ว โดยให้ติดป้ายชื่อและตำแหน่งที่ทอกเสื้อด้านขวาแทน ส่วนการประดับเครื่อง

ราชอิสริยาภรณ์ที่ออกเสื่อนั้นก็ได้กำหนดให้ประดับแพรแถบแทน และโดยที่เครื่องแบบสีกาก็คือพับเป็นเครื่องแบบสำหรับปฏิบัติราชการตามปกติ จึงไม่อาจแต่งไปในงานราชพิธีได้ เครื่องแบบสีกาก็คือพับ เสื้อแขนยาว ผูกเนคไทดำ จะแต่งไปในงานพิธีได้เฉพาะที่ไม่ใช่ในงานราชพิธีเท่านั้น ถ้าเป็นงานราชพิธีแล้ว จะต้องแต่งเครื่องแบบพิธีการซึ่งมีอยู่ ๕ ประเภทด้วยกัน เช่น เครื่องแบบปกติขาว เครื่องแบบเต็มยศ เป็นต้น

๒. โดยที่การ แต่งเครื่องแบบไปในงานราชพิธีจะต้องแต่งเครื่องแบบพิธีการดังกล่าวแล้วในข้อ ๑ ดังนั้นการยกเลิกขั้นตอนอันหนึ่งของเครื่องแบบสีกาก็คือพับ ซึ่งเป็นเครื่องแบบปฏิบัติราชการตามปกติ จึงไม่กระทบกระเทือนถึงเครื่องแบบพิธีการแต่อย่างใด การแต่งเครื่องแบบพิธีการไปในงานราชพิธียังคงแต่งเหมือนเดิมทุกประการ



### ผู้ตอบปัญหาประจำ

สำนักงาน ก.พ.

วันชัย	ตันติสุข
วิระ	ไชยธรรม
ประพาส	ทองศักดิ์
สมเกียรติ	ชุมวิสูตร

กรมบัญชีกลาง

ผาสุนิตย์	ปิ่นเพชรวิจิ
สมพงษ์	วิวัฒน์สระ

ส.อ. น. ๒๕๖๓



# การกำหนดตำแหน่งเพิ่มเติม ในราชการพลเรือน

บุญรอด สิงห์วัฒนาศิริ\*

ในช่วงนี้ เป็นระยะเริ่มต้นของปีงบประมาณใหม่ซึ่งสำหรับส่วนราชการ แล้วก็เปรียบเสมือนเป็นระยะเริ่มต้นปีใหม่ในการปฏิบัติราชการ เพราะได้เงินงบประมาณใหม่ ได้อัตรากำลังเพิ่มเติม ส่วนในด้านทางปฏิบัติแล้วในช่วงเดือนตุลาคมหรือพฤศจิกายน ส่วนราชการต่าง ๆ จะต้องขอกำหนดตำแหน่งเพิ่มเติมไปยัง ก.พ. และเตรียมขอตั้งงบประมาณรายจ่ายไปยังสำนักงบประมาณ ผู้เขียนจึงเห็นควรนำเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดตำแหน่งเพิ่มเติมมาเล่าสู่กัน เพื่อความเข้าใจร่วมกันและเพื่อให้เป็นประโยชน์ในทางปฏิบัติสำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องต่อไป

บทความเรื่องนี้จะมุ่งชี้ให้เห็นถึงแนวทางปฏิบัติและสภาพปัจจุบันในการกำหนดตำแหน่งเพิ่มเติมในราชการพลเรือนโดยเน้นหนักไปที่ปัญหาการกำหนดตำแหน่งเพิ่มเติมของข้าราชการพลเรือนสามัญเป็นส่วนใหญ่โดยในเนื้อหาของเรื่องจะเริ่มต้นจากสภาพและแนวทางปฏิบัติในการกำหนดตำแหน่งเพิ่มเติมในปัจจุบัน ปัญหาที่เกิดขึ้นและแนวทางแก้ไขต่อไปตามลำดับ ดังนี้

## ๑. สภาพปัจจุบันในการกำหนดตำแหน่งเพิ่มเติม

### ๑.๑ ความหมาย

ตำแหน่งเพิ่มเติม ความหมายโดยทั่วไป หมายถึงตำแหน่งที่กำหนดให้มีเพิ่มขึ้นจากเดิม หรือตำแหน่งที่กำหนดให้มีเพิ่มขึ้นใหม่ ในทางปฏิบัติในราชการฝ่ายพลเรือนโดยทั่วไป ส่วนราชการใดที่ต้องการตำแหน่งเพิ่มเติมก็ต้องขอทำความตกลงกับองค์การกลางในการบริหารงานบุคคล

เพื่อ ขอให้ กำหนด ตำแหน่ง เพิ่มเติม ให้ ตาม ที่ บทบัญญัติ ของ กฎหมาย ว่าด้วยระเบียบ ข้าราชการ พลเรือนประเภทนั้น ๆ กำหนดไว้ ตัวอย่าง เช่น สำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญ ส่วนราชการหรือกรมต่าง ๆ ถ้าต้องการขอตำแหน่งเพิ่มเติมก็จะขอให้ ก.พ. พิจารณา กำหนดให้ ทั้งนี้ตามนัยของ มาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ หรือสำหรับข้าราชการครู ในกระทรวงศึกษาธิการนั้น กรมต่าง ๆ ก็จะทำ ความตกลงกับคุรุสภาให้กำหนดตำแหน่งข้าราชการ

\* เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล ๖ สำนักงาน ก.พ.

ครู ให้ มี เพิ่ม ขึ้น ใน โรง เรียน หรือ วิทยาลัย ต่าง ๆ เป็นต้น ซึ่งเมื่อ ก.พ. หรือ องค์การกลางอื่น ๆ พิจารณาแล้วมีมติ ให้กำหนด ตำแหน่ง ใหม่ได้ก็ จะ แจ้ง ให้ กรม เจ้า สังกัด สำนัก งบประมาณ และ กระทรวงการคลังทราบ

ตำแหน่ง ใหม่ ที่ ก.พ. หรือ องค์การกลางกำหนดเพิ่มให้ นี้ จะกำหนดให้เฉพาะตำแหน่งเท่านั้น ซึ่งจะนำมาใช้ในการบรรจุแต่งตั้งข้าราชการยังไม่ได้ต้องมีอัตราเงินเดือนก่อน และสำหรับอัตราเงินเดือนของตำแหน่งใหม่นั้นส่วนราชการ เจ้าสังกัด จะต้องขอ ตั้ง งบประมาณ รายจ่าย เป็นอัตราเงินเดือนเพิ่มใหม่ ไปยัง สำนักงบประมาณ ในแต่ละปีงบประมาณไปแล้วแต่ที่กำหนดไว้ซึ่งในบางกรณี อาจจะไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ รายจ่ายเป็นอัตราเงินเดือนเพิ่มใหม่ ภายในปีเดียวกรณีเช่นนี้ ก็จะต้องขอตั้ง งบประมาณ รายจ่าย ในปีต่อไป นอกจาก จะ ขอตั้ง งบประมาณ รายจ่าย เป็น อัตราเงินเดือนเพิ่มใหม่แล้ว ส่วนราชการเจ้าสังกัดอาจจะใช้วิธีการตัดโอน อัตราเงินเดือนของตำแหน่งอื่น มาใช้ก็ได้ เมื่อได้อัตราเงินเดือนสำหรับตำแหน่งที่เพิ่มใหม่แล้ว จึงจะดำเนิน การบรรจุ และ แต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ ตามกฎหมายต่อไปได้

หากพิจารณาความหมาย ของการ กำหนดตำแหน่งใหม่ในเชิงของการวางแผนกำลังคนใน ส่วนราชการแล้ว การขอ กำหนดตำแหน่งเพิ่มใหม่ก็ เป็นการกำหนดความต้องการกำลังคน (Manpower

Determination) ซึ่งเป็นกิจกรรมส่วนหนึ่งของการวางแผนกำลังคน

## ๑.๒ แนวทางปฏิบัติ

แนว ทาง ปฏิบัติ ใน การ ขอตำแหน่ง ใหม่ สำหรับ ข้าราชการ พลเรือนสามัญ ใน ปัจจุบัน เป็นลักษณะให้ขอเป็น รายปีไป โดยยึดปีงบประมาณเป็นหลัก ตามความจำเป็นของงาน ไม่ได้จำกัดจำนวนโควตาไว้เหมือนเช่นการขอตำแหน่งเพิ่มใหม่แต่เดิม แต่ได้วางหลักเกณฑ์ในการขอตำแหน่งเพิ่มใหม่ไว้ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร ๐๕๐๕/ว ๓ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๒๐ ซึ่งตามหนังสือเวียนดังกล่าวได้กำหนดแนวทางปฏิบัติไว้ดังนี้

๑) หลักการในการขอ การขอตำแหน่งเพิ่มใหม่ให้ ขอตาม ความ จำ เป็น ของ งานที่ แท้จริงไม่ควรกำหนดเป็นโควตาแต่ให้หัวหน้าส่วนราชการได้พิจารณากลับกรองอย่างถี่ถ้วนเสียก่อนโดยคำนึงถึง นโยบาย และ แผน งาน สำคัญ ของ รัฐ บาลและพยายามใช้อัตรา กำลัง ที่มีอยู่เดิมให้ เป็น ประโยชน์อย่างเต็มที่

๒) ส่วน หลักเกณฑ์ ในการ ขอตำแหน่งเพิ่มใหม่มีดังนี้

### ๒.๑ จำนวนที่ขอ

- ๒.๑.๑ ให้ขอไปเท่าที่จำเป็น
- ๒.๑.๒ ให้มีเกณฑ์การคำนวณจำนวนตำแหน่งที่ขอ

- ๒.๑.๓ พยายามใช้ประโยชน์  
จากตำแหน่งและอัตรา  
กำลังที่มีอยู่เดิมก่อน
- ๒.๒ งานที่ขอตำแหน่ง
  - ๒.๒.๑ ให้ คำนึง ถึง อำนาจ  
หน้าที่ของส่วนราชการ
  - ๒.๒.๒ สอดคล้อง กับ แผน  
พัฒนาเศรษฐกิจและ  
สังคมแห่งชาติ หรือ  
นโยบายของรัฐบาล
  - ๒.๒.๓ จัด ลำดับ ความ สำคัญ  
ของงานที่ขอตำแหน่ง
- ๒.๓ ให้ กระทรวง กลั่นกรอง คำขอ  
ของกรมก่อน ทั้งนี้ เพื่อ  
ประโยชน์ในด้าน
  - ๒.๓.๑ ความ สอดคล้อง กับ  
นโยบายการบริหารงาน  
ตามที่ กระทรวง รับผิดชอบ
  - ๒.๓.๒ ขจัดปัญหางานซ้ำซ้อน  
ระหว่างกรม

ภายหลัง จาก ที่วาง แนวทาง ปฏิบัติ ดังกล่าว  
แล้ว ส่วนราชการต่างๆ ได้ขอ กำหนดตำแหน่ง เพิ่ม  
ใหม่มายัง ก.พ. เป็นจำนวนมาก ดังสถิติต่อไปนี้

ปีงบประมาณ	๒๕๒๐	๒๕๒๑	๒๕๒๒
ขอตำแหน่ง	๔๙๕๐๒	๓๗๘๗๕	๕๙๖๒๖

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การขอตำแหน่งเพิ่มใหม่ใน  
ปีงบประมาณ ๒๕๒๒ ซึ่งเป็นปีแรกที่ขอตาม  
หนังสือเวียนฉบับดังกล่าว ได้ขอมาเป็นจำนวนมาก  
ถึง ๕๙,๖๒๖ ตำแหน่ง ซึ่งสูงกว่าปีที่ผ่านมา

### ๑.๓ สภาพปัจจุบันและมูลเหตุของ ปัญหา

จาก ข้อเท็จจริง ปรากฏว่า จำนวน  
ตำแหน่ง ข้าราชการ เพิ่มขึ้น เป็น จำนวนมากและมี  
แนวโน้ม ที่จะ เพิ่ม สูงขึ้น ต่อไป อีกเรื่อยๆ เฉพาะ  
งาน กำหนด ตำแหน่ง เพิ่ม ใหม่ สำหรับ ข้าราชการ  
พลเรือนสามัญ ใน ความ รับผิดชอบ ของ ก.พ.  
ปรากฏว่ามีจำนวนตำแหน่งเพิ่มขึ้นในส่วนราชการ  
ต่าง ๆ คิดเฉลี่ยแล้ว ประมาณ ร้อยละ ๑๑.๔ ของ  
ตำแหน่งที่มีอยู่เดิม แต่ได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณ  
เป็นอัตรา เงินเดือน สำหรับ ตำแหน่ง เพิ่ม  
ใหม่เพียงร้อยละ ๖.๒ เท่านั้น ซึ่งหมายความว่า  
ตำแหน่งเพิ่มใหม่ที่ไม่ได้รับการจัดสรรอัตราเงิน-  
เดือน หรือที่เรียกกันว่า “ตำแหน่งไม่มีเงิน” เป็น  
จำนวนมาก

แต่ถ้าจะพิจารณาจำนวนตำแหน่งเพิ่มใหม่ของ  
ข้าราชการทุกประเภท (ยกเว้นข้าราชการทหาร  
และกรุงเทพมหานคร) แล้ว ปรากฏว่ามีจำนวน

เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมากโดยเฉพาะในช่วง ๕ ปีที่ผ่านมา กล่าวคือในปี ๒๕๑๗ มีจำนวน ๔๙๐,๒๕๒ ตำแหน่งแต่เมื่อถึงปี ๒๕๒๒ มีข้าราชการเป็นจำนวนถึง ๗๒๔,๖๒๖ ตำแหน่ง หรืออาจกล่าวได้ว่า ในระยะ ๕ ปีที่แล้วมามีจำนวน ข้าราชการ เพิ่มขึ้น

เฉลี่ยปีละ ๔๖,๘๗๔ ตำแหน่ง ซึ่งจำนวนตำแหน่งที่เพิ่มใหม่นี้รัฐจะต้องใช้จ่ายเงินงบประมาณ เป็นอัตราเงินเดือน ตั้งใหม่ให้ปีละ ไม่ต่ำกว่า ๔๐๐ ล้านบาท ซึ่งนับว่าเป็นจำนวนค่าใช้จ่ายที่สูงมาก ดังจะเห็นได้จากสถิติต่อไปนี้

	ปีงบประมาณ ๒๕๒๐	ปีงบประมาณ ๒๕๒๑	ปีงบประมาณ ๒๕๒๒
๑. จำนวนตำแหน่งเพิ่มใหม่	๔๑,๕๔๗	๔๓,๑๕๕	๕๕,๖๑๑
๒. จำนวนอัตราเงินเดือนตั้งใหม่ (ล้านบาท)	๔๑๗.๙	๓๙๕.๐	๔๗๔.๖

#### ที่มา : กองวิชาการ สำนักงานงบประมาณ

อนึ่งค่าใช้จ่ายดังกล่าวนี้ เป็นการ คิดเฉพาะ ค่าใช้จ่ายที่รัฐจ่ายเป็นเงินเดือนเท่านั้น แต่ที่จริงแล้วเมื่อบรรจุ ข้าราชการ คนหนึ่ง ๆ เข้ารับราชการแล้วรัฐจะต้องจ่ายไม่เพียงแต่เงินเดือนเท่านั้น แต่ยังต้องจ่ายสวัสดิการ ค่าวัสดุครุภัณฑ์ โต๊ะ เก้าอี้ให้แก่ตัวข้าราชการผู้นั้นและสำหรับสวัสดิการนั้นรัฐต้องจ่ายลงไปถึงครอบครัวของข้าราชการอีกด้วย นอกจากนี้ ก็จะต้องจ่าย เป็นค่า บำเหน็จบำนาญเมื่อออกจากราชการอีกส่วนหนึ่ง ได้มีผู้พยายามคิดคำนวณ ค่าใช้จ่าย ที่รัฐ ต้องจ่าย ทั้งสิ้นให้แก่ ข้าราชการ คนหนึ่ง ๆ นับตั้งแต่เริ่มเข้ารับราชการจนถึงออกจากราชการไปไว้ว่า เฉลี่ยประมาณคนละไม่ต่ำกว่า ๕ ๕๒

ล้านบาท สำหรับผู้เริ่มบรรจุเข้ามาในระดับปริญญาตรีก็อาจใช้จ่ายค่าใช้จ่ายสูงกว่านี้ ดังนี้ จึงเห็นได้ว่าการเพิ่ม จำนวน ตำแหน่ง เพิ่ม ใหม่ ใน แต่ละปี งบประมาณจึงเป็นปัญหาสำคัญมาก เพราะมีผลผูกพันถึงค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ตามมาอีกเป็นจำนวนมาก ซึ่งในระยะ หลังนี้ สถิติค่าใช้จ่าย เงิน งบประมาณในด้านสวัสดิการและค่าตอบแทนต่าง ๆ เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าเล่าเรียนบุตร เงินช่วยเหลือบุตรและเงินค่าเช่าบ้านได้เพิ่มสูงตลอดมา ปีละไม่ต่ำกว่า ๑,๐๐๐ ล้านบาท ส่วนในด้านงบประมาณหมวดเงินเดือนนั้น เฉพาะในปีงบประมาณ ๒๕๒๒ รัฐได้ตั้งจ่ายไว้เป็นจำนวนถึง ๑๓,๘๐๗.๒ ล้านบาท



อย่างไรก็ดี นักวิชาการบางท่านก็ได้ให้ความเห็นชี้แนะไว้ว่าในช่วง ของการ เร่งรัดพัฒนา ประเทศ นั้น รัฐจำเป็นต้องใช้กำลังคนโดยเฉพาะข้าราชการ เพื่อเป็น จักรกล สำคัญในการ ดำเนินกิจการ ของรัฐ จึงจำเป็นที่จะต้องบรรจุข้าราชการเพิ่มเข้ามา นอก จากนี้ แล้วการ กำหนด ตำแหน่งเพิ่มใหม่ก็เป็นการ ช่วยจ้างงาน (Labor Absorption) จากกำลังแรงงาน ที่จบการศึกษาจากสถาบันการศึกษาต่าง ๆ ให้มีงาน ทำ อันเป็นส่วนหนึ่งของการแก้ปัญหาการไม่มีงาน ทำของผู้ที่จบการศึกษาด้วย

## ๒. ปัญหาในการกำหนด ตำแหน่ง เพิ่ม ใหม่

ปัญหาการ กำหนด ตำแหน่งเพิ่ม ใหม่เป็น ปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งในด้านนโยบายเป็นส่วนรวม และ ปัญหาในด้านแนวทางปฏิบัติ ซึ่งอาจกล่าวได้ดังต่อไปนี้

๒.๑ การขาดนโยบายและเป้าหมายที่แน่ชัดเกี่ยวกับ การเพิ่ม จำนวน ข้าราชการใน ระยะยาว และการเพิ่มในแต่ละปี แนวปฏิบัติที่ผ่านมากการขอ กำหนด ตำแหน่งเพิ่ม ใหม่เป็น ลักษณะที่ แต่ละส่วน ราชการต่างขอเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ตามความจำเป็นของ งานโดยแต่ละกรมมิได้วางแผนไว้ล่วงหน้าว่าในระยะ ยาวแล้ว จะควรมีอัตรากำลังข้าราชการ จำนวนเท่าใด

และการขอกำหนดเพิ่มใน แต่ละปีควรจะเป็นจำนวน เท่าใด ซึ่งในแง่นี้เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจัดให้ มีการวางแผนอัตรากำลังของแต่ละกรม

สำหรับ ใน ระดับ นโยบาย ส่วน รวมนั้น ก็มีได้ เคยกำหนด ไว้ให้ แน่ชัดว่าอัตรา กำลัง ข้าราชการทั้ง ประเทศควรจะเพิ่มขึ้นเป็นจำนวน หรือสัดส่วนเท่าใด สำหรับเป้าหมายในระยะยาวและรายปีไป และ ปัญหา อีก ประการ หนึ่ง ที่ มอง ลึก ลงไป กว่านี้ ก็คือ ปัญหาการขาดการวางแผนการเพิ่มอัตรากำลังในสาย วิชาชีพต่าง ๆ ในราชการพลเรือนว่า ในราชการ พลเรือนต้องการกำลังคนในสาขาใด เป็นจำนวน เท่าใด และระยะเวลาใด ซึ่งในส่วนนี้เป็นส่วนที่ เกี่ยวต่อ การวาง แผนการ ให้ การศึกษา สาขา วิชาชีพ ต่าง ๆ ในสถาบันการศึกษาต่าง ๆ ด้วย

๒.๒ ปัญหาความไม่สอดคล้องกันระหว่าง การกำหนดตำแหน่งเพิ่มใหม่ การอนุมัติอัตราเงิน เดือนและแผนงาน หรือที่เรียกว่า แผน คน และ เงินไม่ประสานกัน ทำให้ไม่อาจดำเนินงาน ตามแผน หรือโครงการได้เต็มที่ กรณีที่เป็นปัญหามักจะเป็น ว่ามีแผนงาน อัตรากำลังหรือตำแหน่งเพิ่มใหม่แล้ว แต่ได้รับอนุมัติเงิน งบประมาณ เป็น อัตราเงินเดือน เพียงบางส่วนหรือไม่ได้รับเลย เป็นต้น ดังจะเห็น ได้จากสถิติตำแหน่งใหม่ที่ ก.พ. อนุมัติไปและได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณดังต่อไปนี้

ตำแหน่งใหม่ปี ๒๕๒๑				ตำแหน่งใหม่ปี ๒๕๒๒			
ก.พ. อนุมัติ	เพิ่มร้อยละ	ได้เงิน	เพิ่มร้อยละ	ก.พ. อนุมัติ	เพิ่มร้อยละ	ได้เงิน	เพิ่มร้อยละ
๑๕,๙๐๘	๙.๕	๙,๓๘๗	๖.๑	๒๒,๑๓๕	๑๒.๑	๑๐,๖๓๖	๖.๖

สำหรับปัญหาในเรื่องนี้หากวิเคราะห์ถึงสาเหตุแล้ว จะเป็นผลเนื่องมาจากการที่สามหน่วยงานที่มีหน้าที่พิจารณาเรื่องนี้คือ สภาพัฒนาฯ สำนักงบประมาณ และสำนักงาน ก.พ. ต่างก็พิจารณาแต่ละเรื่องไปตาม กฎหมายโดย เฉพาะของ แต่ละหน่วย เช่น สำนักงบประมาณพิจารณาไปตาม พ.ร.บ. วิธีการงบประมาณ สภาพัฒนาฯ พิจารณาไปตาม พ.ร.บ. คณะกรรมการ พัฒนาการ เศรษฐกิจ และ สังคมแห่งชาติ เป็นต้น แต่ขาดการประสานกัน ในเรื่องนี้ ได้มีมติ ค.ร.ม. ให้วางมาตรการและจุดที่จะประสานการพิจารณา คน เงิน และแผนให้สอดคล้องกัน โดยถือหลัก แผนงานและเป้าหมายตลอดจนลำดับความ สำคัญ ของแผน เป็นหลัก ในการ พิจารณาคน และเงิน การพิจารณาคนและเงินให้สอดคล้องกัน นั้น จุดที่จะประสานกันคือ การพิจารณางบประมาณ

มาในรายละเอียดหลังจากที่ ค.ร.ม. อนุมัติยอดวงเงินงบประมาณของแต่ละกระทรวงแล้ว ซึ่งเป็นเรื่องในทางปฏิบัติที่ หน่วยงานทั้งสอง จะต้องดำเนินการต่อไป

๒.๓ ปัญหาจำนวน ตำแหน่ง ข้าราชการ และลูกจ้างเพิ่มขึ้นมาก และมีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อยๆ ปัญหานี้มิใช่เกิดขึ้น ในส่วนของ ข้าราชการพลเรือนสามัญเท่านั้น แต่ในข้าราชการประเภทอื่น ๆ ก็ได้เพิ่มขึ้นด้วย ซึ่งมีผลให้รัฐบาลต้องเจียดจ่ายเงินงบประมาณเป็นจำนวนมากมาใช้จ่ายสำหรับการนี้ ทำให้มีเงินที่จะนำไปพัฒนาประเทศในด้านอื่น ๆ น้อยลง

อีกส่วนหนึ่งที่เป็นปัญหาคือ ตำแหน่งลูกจ้าง ปัญหาที่ปรากฏทั่วไป คือเรื่องจำนวนที่เพิ่มขึ้นเป็นอัตราที่สูงมาก

	๒๕๑๙	๒๕๒๐	๒๕๒๑
ลูกจ้างประจำ	๑๑๑,๕๓๕	๑๓๖,๗๓๕	๑๕๒,๐๓๔
ลูกจ้างชั่วคราว	๗๘,๗๙๐	๒๖๐,๔๐๔	๒๗๗,๔๐๑

นอกจาก ปัญหาในด้าน งบประมาณ ที่ต้องจัดสรรมาเป็นค่าใช้จ่ายต่าง ๆ แล้ว ปัญหาที่ตามมาอีกประการหนึ่ง ซึ่งจะส่งผลไปทางด้านรัฐบาล คือ การเรียกร้องสิทธิของยกฐานะเป็นข้าราชการ ซึ่งกำลังดำเนินการพิจารณาอยู่ในขณะนี้

ส่วน ปัญหาอีก ประการ หนึ่งที่ แฝง อยู่ กับการ กำหนดตำแหน่งเพิ่มเติม คือการไม่สอดคล้องกันในการอนุมัติ และกำหนด ให้มีบาง ส่วนราชการ อาจขอ กำหนด ตำแหน่งลูกจ้างมา แทนตำแหน่ง ข้าราชการ เมื่อไม่ได้รับอนุมัติตำแหน่งใหม่ สาเหตุในเรื่องนี้ เนื่องมาจากหน่วยที่ พิจารณาอนุมัติอยู่คนละแห่งกัน และความเร่งด่วน ของงานตามโครงการหรือนโยบาย รัฐบาลบางประการ ที่ต้องใช้คนทำงานโดยรวดเร็ว เป็นต้น

๒.๔ ปัญหาการขาดเกณฑ์คำนวณจำนวน ตำแหน่งทั้งใน ระดับการขอและการพิจารณาเป็นผล ให้การ ขอ และการ พิจารณา ตำแหน่งเพิ่ม ใหม่นี้ ต้อง ล้ำช้า และขาดความเข้าใจร่วมกัน ปัญหาที่ตามมา ในบางกรณีจึงมักมีการ ถกเถียงกันระหว่าง ผู้ขอและผู้ พิจารณา หรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับผู้ที่พิจารณา

สาเหตุ ประการ หนึ่ง ของ การ ขาด เกณฑ์การ คำนวณ จำนวนตำแหน่งก็ เนื่องจากการที่ ส่วนราชการมิได้กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ (Job Description) ของแต่ละตำแหน่งไว้ให้แน่นอน จึงเป็น ปัญหา ยุ่งยากใน การ จัดทำ มาตรฐานงาน ของแต่ละ ตำแหน่ง ซึ่งในเรื่องนี้เคยมีมติ ค.ร.ม. เมื่อปี พ.ศ.

๒๕๑๗ ให้ส่วนราชการจัดทำมาตรฐานงานขึ้นมา ณ จุดนี้ ส่วนราชการอาจเริ่มต้นจากการทำ พรรณนา หน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละตำแหน่ง (Job Description) ไว้ให้แน่ชัดเสียก่อน

๒.๕ ส่วนราชการขาดการวางแผนอัตรา กำลังของทั้งกรมหรือกระทรวงไว้ล่วงหน้า และขาด การทำมาตรฐานงานขึ้นไว้ ทำให้การขอในแต่ละปี ไม่มี เป้าหมายที่ สอดคล้อง กับแผน ดำเนิน งาน ของ กระทรวงหรือกรมนั้น ๆ เอง จึงเป็นลักษณะการขอ เป็นปี ๆ ไป

สำหรับสาเหตุ ในเรื่อง นี้ นอกจากขาด การให้ ความ สำคัญ ของการ จัดทำ แผนงาน และ แผนอัตรา กำลังแล้ว ในทางปฏิบัติกรมมักจะไม่มีความวาง แผนงานและหน่วยวางแผนอัตรากำลังที่เข้มแข็งพอ ซึ่งในเรื่องนี้ได้มีมติ ค.ร.ม. ให้กรมต่าง ๆ พยายาม จัดให้มีหน่วยวางแผนของกรมขึ้น และ มติ ก.พ. ที่ สนับสนุนให้ส่วนราชการมีหน่วยวางแผนอัตรากำลัง ขึ้นมาโดย ก.พ. จะให้การ สนับสนุน ในด้านอัตรา กำลัง

๒.๖ การขอ ตำแหน่ง เพิ่มใหม่ มักไม่ได้ รับการกลั่นกรองจากกรม ไปกระทรวง และจากกระทรวงมายัง ก.พ. ทำให้ขอมาเป็นจำนวนมากและไม่ สอดคล้องกับแผนงานของกระทรวง มีปัญหาเรื่อง การซ้ำซ้อน เป็นต้น แม้ว่าแนวทางปฏิบัติจะกำหนด ให้กรมส่งให้กระทรวงกลั่นกรองก็ตาม แต่ในทาง ปฏิบัติกระทรวงมักไม่มีเจ้าหน้าที่เพียงพอ และอาจ

ไม่ทราบงานของแต่ละกรมโดยละเอียดได้ และอีกประการหนึ่งคือ กรมมัก ส่งเรื่องให้ กระทรวง กลั่นกรองล่าช้า ใกล้กำหนดส่งมา ก.พ. ทำให้กระทรวงไม่มีเวลากลับกรองพอ

๒.๗ ปัญหาในด้านการพิจารณา แนวทางปฏิบัติในปัจจุบันเป็นลักษณะ ก.พ. หรือองค์การกลาง รอรับเรื่องพิจารณาจากกรมและกระทรวง เพราะไม่มีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่เพียงพอ ออกไปช่วยแนะนำให้กรมจัดวางอัตรากำลังได้ทุกกรม การพิจารณาในลักษณะนี้ จึงมีปัญหามากทั้งในด้านความล่าช้า ขาดเกณฑ์มาตรฐาน เป็นต้น

### ๓. แนวทางแก้ปัญหา

จากปัญหาดังกล่าวพอจะจำแนกได้เป็น ๒ ประการ คือ ปัญหาในระดับนโยบายและปัญหาการวางแนวทางปฏิบัติ สำหรับปัญหาในด้านนโยบายนั้นเป็นเรื่องที่รัฐบาลจะต้องให้ความสำคัญในเรื่องนี้ และกำหนดเป็นนโยบายการเพิ่มที่แน่ชัด การประสานการพิจารณา เป็นต้น และประการที่สำคัญคือการมีนโยบายที่จะใช้กับข้าราชการทุกประเภท รวมถึงตลอดถึงลูกจ้างต่าง ๆ ด้วย ส่วนการแก้ปัญหาในการวางแนวทางปฏิบัติ นั้น จะได้นำมากล่าวในวารสารฉบับต่อไป ๑๖

### สัมภาษณ์ทัศนะ (ต่อ)

การที่ไม่มีการเขียนความมุ่งหมายไว้แน่นอน ทางแก้คือ ควรเขียนความมุ่งหมายไว้ให้ชัดเจน

๒. ไม่ได้กำหนดวิธีการในการปฏิบัติ ทางแก้คือ ควรมีการเตรียมการและกำหนดวิธีการปฏิบัติโดยน่าจะทำเป็น ๒ ระยะ

ก. ระยะสั้น ควรแบ่งกลุ่มนักบริหารซึ่งอยู่ในสายวิชาชีพใกล้เคียงกัน และหมุนเวียนเฉพาะในกลุ่มก่อน เพราะการพัฒนา นักบริหารยังไม่พร้อมการสับเปลี่ยนที่ยังไม่ใกล้เคียงกัน ยังไม่ควรทำในระยะแรก จะทำให้เสียงานและเสียคนได้ เพราะนักบริหารไม่เข้าใจงานพออาจพลาดพลั้งหรือทำให้งานชะงัก เมื่อแบ่งกลุ่มแล้วมีการพัฒนา นักบริหาร และเตรียมการ พอสมควรแล้ว จึงค่อย หมุนเวียนให้กว้างขึ้น

- ข. ระยะยาว ควรทำเป็นขั้นตอนดังนี้
  - ๑) จัดแบ่งกลุ่มสายวิชาชีพต่างๆ โดยต้องมีการพิจารณากัน อีกครั้งหนึ่งว่า จะจัดแบ่งในรายละเอียดอย่างไร
  - ๒) ให้มีการ พัฒนา ความเชี่ยวชาญ ในสายวิชาชีพนั้นๆ และพัฒนาผู้ดำรงตำแหน่ง หัวหน้างาน ให้มี ทักษะ ในการ บริหาร ให้มีความเข้าใจในการทำงานกับบุคคล เป็น อย่างดี และมี จริยธรรม สำหรับ ผู้ บริหาร
  - ๓) เริ่มต้นสับเปลี่ยนกันในระดับหัวหน้างาน ระดับกองภายในกรมก่อน และระหว่าง กรม ในสาย วิชา ชีพ เดียวกัน



ก่อน เพื่อสร้างประสบการณ์สำหรับผู้ที่จะเป็นนักบริหารต่อไป และอีกทั้งจะช่วยให้ผู้ดำรงตำแหน่งบางสายวิชาชีพในกรมเล็กๆ ไม่ตัน สามารถเลื่อนตำแหน่งได้

๔) ต่อมาจึงสับเปลี่ยนกันในระดับกลาง คือระดับผู้อำนวยการกองแล้ว ถึงจะ สับ เปลี่ยนในระดับสูง โดยแต่ละชั้น ต้อง มีการ จัดกลุ่ม และ พัฒนา อย่างเป็น ชั้น ตอน ไป ด้วย ซึ่งระยะ แรกก็จัดกลุ่มงานแคบๆ ก่อนแล้วค่อยๆ กว้างขึ้นเรื่อยๆ ใน ระดับสูงก็ให้ กว้างมากที่สุดเท่าที่จะกว้างได้

การ สับ เปลี่ยน ใน ระดับ ต้น และกลาง คงเป็นการปลูกฝังความคิดใช่หรือไม่?

เป็นการ ปลูกฝัง ความคิด และ ให้เคยชิน ต่อการ สับเปลี่ยน

โยกย้าย และ สร้าง ประสบการณ์ต่างๆ ในงานที่จะทำขึ้นไปเรื่อยๆ เท่ากับเป็นการพัฒนา มิใช่ปั๊บปั๊บก็สับเปลี่ยนในระดับสูง ซึ่งอาจจะ มีดมัว และทำ ได้ยาก หรือ เป็นผลเสียได้

การสับเปลี่ยนหน้าที่ในวงแคบเพียง เล็กน้อย อาจไม่ช่วยในการ พัฒนา นัก บริหาร เลยใช่หรือไม่?

โดยที่เรามิได้กำหนด ความมุ่งหมายและวิธีการไว้แน่ชัด จึงอาจ เป็น ผลเสีย ในแง่ การ หลีกเลียงได้โดยบางกรม บางกระทรวง อาจจะให้มีการเปลี่ยนเพียงหน้าที่ ส่วน น้อย ก็ ถือ ว่าได้ ปฏิบัติ ตามหลัก เกณฑ์ การ สับ เปลี่ยน นัก บริหารแล้ว ซึ่งผมเห็นว่าไม่สมความมุ่งหมาย ทางแก้ก็คือ นอกจาก จะ ต้อง เขียน ความ มุ่งหมาย และวิธีการ แล้ว ยัง ควรจะ กำหนดสถาบันหรือองค์การที่จะเป็นผู้ ดำเนินการ เรื่อง นี้ให้ ชัดเจนไปเลย ในขณะที่ไม่ทราบ ว่าใครจะกำหนด หลักเกณฑ์ และ เป็นศูนย์กลางเรื่องนี้ ก.พ. ก็ไม่

ใช่ กระทรวงก็ไม่เชิง กรม. ก็ไม่แท้ จึงยังไม่รู้ว่าใครเป็นผู้มีหน้าที่ ควรกำหนดว่าใครควรมีหน้าที่ เป็นผู้ กระตุ้น ในเรื่องนี้ เป็นผู้ดำเนินการ ในเรื่องนี้ และเป็น จุด Clearing House ในเรื่องนี้จะเสนอต่อกรม. แทนที่จะให้ทุกกระทรวงเสนอต่อ กรม. โดยมีหลักเกณฑ์วิธีการต่างกัน แล้วให้ กรม. ตัดสิน ซึ่งคงไม่ได้ผลดีเท่าที่ควร

การ สำรอง นัก บริหารไว้กลุ่มหนึ่งในลักษณะ Pool มีความจำเป็นเพียงใด?

ผม ไม่ เชื่อแนว ความคิด ที่ ต้องมีการ Pool นักบริหาร เพราะ คล้ายๆ เอา คน มาเตรียม เข้าไว้ มันไม่ใช่ทหารที่จะต้องเตรียมรบระบบราชการ นั้น หมายถึงทุกคนต้องมี หน้าที่ รับผิดชอบใน ระดับนั้น แต่อย่างไรก็ดีผมมีความคิดที่อาจใช้ทำแทนกันได้คือ จัดกลุ่ม และ จัด ระดับ นัก บริหาร เช่น จัดเป็นระดับกลาง ได้แก่ระดับผู้อำนวยการกองหรือเทียบ

เท่า ระดับสูง คือระดับรองอธิบดี อธิบดี เป็นต้น และแยกตามกลุ่มวิชาชีพด้วย โดยให้รู้ว่ นักบริหาร กลุ่มนี้ จะ สามารถทำอะไรได้บ้าง มีข้อมูลเกี่ยวกับจุดอ่อนจุดแข็ง ประสิทธิภาพ ความสามารถ ความรู้ เพื่อพัฒนาและเลือกแต่งตั้งต่อไป แต่ในขณะเดียวกัน เขาก็ ทำหน้าที่ของเขาอย่างใดอย่างหนึ่งที่เหมาะสมกับ ตำแหน่ง ของเขา ใน ขณะนั้น ไม่ใช่ให้นักบริหารไปกองรวมกันไว้เฉยๆ การ Pool ในลักษณะเช่นนี้ไม่ควรทำ ส่วนในกรณีที่ มีปัญหาอาจ จะใช้ บางคนมารอ การพิจารณา หรือ ให้ ดำรงตำแหน่งเฉพาะตัว เช่น ประจำกระทรวง ผู้ตรวจกระทรวง โดยกำหนด วิธี แต่งตั้งให้ คล่องตัวไว้ แต่ต้องมีไทม์มิ่งจะมารวมไว้รอการโยกย้าย หมุน เวียน ใน ลักษณะ Pool

ข้อ ยก เว้น ที่ จะ ยัง ไม่ หมุนเวียนบางคนในระยะแรก จำเป็นต้องมีด้วยหรือ เพราะได้ทราบว่า กรม. ให้บางคนยังคงดำรงตำแหน่งต่อไป

ข้อยกเว้น ในระยะเริ่มแรก จำเป็นต้องมีไว้ เพราะขาดการเตรียมการดังกล่าวแล้ว ปัญหา และ ผลเสีย ที่คาดไม่ถึง อาจจะมีตามมา ในเรื่องนี้จึงมีความจำเป็นที่ จะต้อง ป้องกัน การเกิดผลเสียต่างๆ อย่างไรก็ตาม ข้อยกเว้นนี้ควรมีการเตรียมการที่จะยกเลิกเสียในเวลาต่อไป ไม่ให้มีข้อยกเว้นต่อไปนอกจากในกรณีพิเศษจริง ๆ เท่านั้น

Clearing House เรื่องการสับเปลี่ยนนี้ ควร เป็น สำนักงาน ก.พ. หรือหน่วยงานใด ?

สำนักงาน ก.พ. ควรเป็นผู้เสนอ และให้ ข้อมูลในเรื่องนี้ต่อกรม. โดย กรม. อาจเป็นผู้ตัดสินใจเด็ดขาด ระบบนี้จะมีผลดีและดำเนินต่อไปได้ ก็โดย การปรับปรุงหรือแก้ปัญหาย่างน้อย ๓ จุด คือการเน้นจุดมุ่งหมาย การเตรียม การ ต่าง ๆ ที่กล่าว มาและการ กำหนด สถาบัน รับผิดชอบที่แน่ชัด มิฉะนั้นก็จะเลิกราไป เพราะ เป็น การ ยาก ใน การ ถูปฏิบัติให้ได้ผลจริงจัง สำนักงาน

ก.พ. ต้อง เป็นจุดเริ่มต้น ในการปรับปรุงทั้ง ๓ จุด และควรจะเป็น Clearing House ด้วย

ควร ขยายวง กว้าง ไป ในสายงานหรือระดับอื่นอย่างไร ?

ควรขยายการหมุนเวียนสับเปลี่ยน ให้ กว้าง ออกไป มากกว่านักบริหาร เช่น ในกลุ่มวิชาชีพเดียวกัน หลายๆ สายอาชีพ เพื่อไม่ให้ตำแหน่งตัน เพราะผู้ดำรงตำแหน่งในสายวิชาชีพในส่วนราชการ เล็ก ๆ ปัจจุบัน ไม่มีทางเลื่อนสูงขึ้น ทำให้ไม่มีผู้ใดประสงค์ จะ ไปดำรง ตำแหน่ง ในกรมนี้ และการหมุนเวียนในสายวิชาชีพนี้จะช่วยให้ได้ข้าราชการที่มีความสามารถ ไปทำงานโดยทั่ว ๆ ไปทั้งระบบราชการซึ่งจะเป็น รากฐาน การพัฒนาและการ หมุนเวียน นักบริหาร ให้ได้ผลดีตามความมุ่งหมายยิ่งขึ้น แต่ระยะเวลาที่ปีจึงจะหมุนเวียนควรจะต้อง พิจารณา ใน รายละเอียดซึ่ง ขึ้น อยู่กับ ระดับ และ ลักษณะของตำแหน่ง

# ผู้ว่าราชการจังหวัดกับประชาชน

บทสัมภาษณ์ นายประมวล รุจนเสรี\*

ศุภลักษณ์ บุญคุ้ม...สัมภาษณ์

ในรายการ “เพื่อข้าราชการและประชาชน”

ทางสถานีวิทยุ ท.ท.ท. ภาคปกติ

วารสารข้าราชการได้เสนอเรื่องต่างๆ ที่น่าสนใจ ส่วนมากมีเนื้อหาสาระที่เน้นหนักไปทางเรื่องเกี่ยวกับข้าราชการมาแล้วหลายฉบับ ดังนั้นเพื่อมุ่งให้ความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องในเรื่องต่างๆ ทั้งแก่ข้าราชการและประชาชนทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนที่อยู่ตามต่างจังหวัด วารสารข้าราชการจึงขอนำเรื่องราวที่น่าสนใจซึ่งเกี่ยวกับประชาชนโดยตรง คือเรื่อง “ผู้ว่าราชการจังหวัดกับประชาชน” มาเสนอ เนื่องจากผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีบทบาทในการให้บริการแก่ประชาชน และใกล้ชิดกับประชาชนเป็นอย่างยิ่ง โดยมีเนื้อหาสาระเกี่ยวกับผู้ว่าราชการจังหวัด ความรับผิดชอบของผู้ว่าราชการจังหวัด ตลอดจนกระบวนการเลือกสรรผู้ว่าราชการจังหวัด ในโอกาสที่ท่านผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย คุณประมวล รุจนเสรี ได้ให้ความรู้และข้อคิดเห็นดังนี้.....

**กรุณาเล่าถึงประวัติความเป็นมาของตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด**

ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดนี้มีมาตั้งแต่เดิมตั้งแต่แรกเริ่มที่ไทยเรามีการปกครองเป็นบ้านเป็นเมืองมาแล้ว และเป็นตำแหน่งที่พูดได้ว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะช่วยให้การปกครองประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และบรรลุผลสำเร็จตามนโยบายของ

รัฐบาล ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดนี้ได้มีการเปลี่ยนแปลงชื่อ และลักษณะอำนาจหน้าที่โดยวิวัฒนาการตามลำดับมาตามความเหมาะสมแห่งกาลสมัย เริ่มตั้งแต่เรียกว่า “ขุน” “พ่อเมือง” “เจ้าเมือง” “ผู้ว่าราชการเมือง” “ข้าหลวงประจำจังหวัด” จนเรียกว่า “ผู้ว่าราชการจังหวัด” ในปัจจุบัน

\*ปัจจุบันดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

## กรุณาอธิบายเพิ่มเติมอีกสักนิดว่า ในสมัยก่อนนั้น อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดมีอะไรบ้าง

ในสมัยสุโขทัยนั้น “ขุน” หรือ “พ่อเมือง” มีอำนาจปกครองบังคับบัญชาราษฎรภายในอาณาเขตของตนอย่างกว้างขวางโดยรัฐบาลกลางจะเข้ายุ่งเกี่ยวเฉพาะเรื่อง การภาษี การเมือง และนโยบายของรัฐ การใช้อำนาจการปกครองของพ่อเมืองก็เป็นไปในการทำนองการใช้อำนาจแบบพ่อกับลูก โดยใช้หลักเมตตาและความเคารพยำเกรงเป็นที่ตั้ง ซึ่งก็ปรากฏว่าสมัยนั้นประชาชนอยู่เย็นเป็นสุขโดยทั่วหน้ากัน

## แล้ว “เจ้าเมือง” ในสมัยกรุงศรีอยุธยา มีอำนาจหน้าที่แค่ไหน

“เจ้าเมือง” หรือเรียกอีกชื่อเรียกว่า “ผู้รักษาเมือง” ในสมัยกรุงศรีอยุธยานั้นมีหน้าที่เป็นตัวแทนต่างพระเนตรพระกรรณของพระมหากษัตริย์ปกครองหัวเมืองต่าง ๆ ตามระบบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชในสมัยนั้น ระบบการบริหารสมัยกรุงศรีอยุธยา ทำให้ความสัมพันธ์ฉันพ่อกับลูกเปลี่ยนไปเป็นแบบ “นายกับบ่าว” มีการใช้อำนาจต่อประชาชนในปกครองของตนอย่างคนในครัวเรือนจนถึงขั้นว่า เจ้าเมืองมีฐานะเสมือนเป็น “เจ้าของเมือง” และความรู้สึกดังกล่าวได้กลายมาเป็นความรู้สึกต่อเนื่องอยู่ในจิตใจของประชาชน

## ต่อมาในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ตำแหน่ง “เจ้าเมือง” ที่ว่านี้ได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างไรบ้าง

สมัยก่อน เปลี่ยนแปลง การปกครองในช่วง พ.ศ. ๒๔๓๕—๒๔๗๕ หน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคที่มีบทบาท และความสำคัญ ต่อความเป็นปึกแผ่นและความมั่นคงของประเทศในยุคนี้ก็คือจังหวัดหรือเมือง เจ้าเมืองมีอำนาจอย่างกว้างขวางในการบริหารภายในขอบเขตพื้นที่ที่งานรับผิดชอบ จึงได้มีการเปลี่ยนเรียกตำแหน่งเจ้าเมืองเสียใหม่ว่า “ผู้ว่าราชการเมือง” โดยขึ้นตรงต่อเทศาภิบาล ซึ่งขึ้นตรงต่อราชการส่วนกลาง มีอำนาจเสนอในด้านการแต่งตั้ง โยกย้าย เลื่อนยศ ถอดถอนหรือให้คุณให้โทษแก่ราชการได้

ต่อมาเมื่อได้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช มาเป็นระบอบประชาธิปไตย เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕ ก็ได้มีการปรับปรุงระเบียบบริหารราชการให้เหมาะสมกับสภาพสังคมและความจำเป็นในขณะนั้น ฐานะของผู้ว่าราชการจังหวัด จึงเปลี่ยนแปลงไปอย่างเช่นในปัจจุบันนี้

มีหลาย คน กล่าว ถึง อำนาจ ของ ผู้ว่าราชการ จังหวัด ในปัจจุบันว่า เป็นผู้มี อำนาจ มาก สามารถที่จะบันดาลอะไรก็ได้ภายใน จังหวัด อย่างที่เรียกว่า “ชัตันดาอชปฺปลาเยน” ไม่ทราบว่าคุณกล่าวนี้เป็นความจริงแค่ไหน

ขอเรียนว่า ถ้าสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชจะก็ใช่แน่ ๆ แต่ปัจจุบันเป็นสมัยประชาธิปไตยจะ



เรียกใหม่ว่าตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นตำแหน่งที่ “คนชี้ให้ตาย คนชี้ให้เป็น” เพราะสืบเนื่องมาจากได้มีการ ปรับปรุง อำนาจผู้ว่าราชการ จังหวัดให้แตกต่างไปจากเดิม เดิมมีอำนาจล้นฟ้า ล้นแผ่นดินจริงๆ แต่เมื่อปกครองระบอบประชาธิปไตยอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดจะเปลี่ยนแปลงไป

อำนาจหน้าที่ ของผู้ว่าราชการจังหวัดนั้นจะมีขอบเขตแค่ไหนต้องดูจากหลาย ๆ อย่าง ดูว่ามีกฎหมายอะไรที่ให้อำนาจหน้าที่ไว้ ปัจจุบันผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจชัดเจนตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน หรือประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๑๘ ซึ่งให้อำนาจหน้าที่ไว้ว่า เป็นตัวแทนขององค์การบริหารส่วนกลางหรือรัฐบาลกลาง รับผิดชอบการบริหาร ราชการแผ่นดิน ในจังหวัดต่าง ๆ โดยรับนโยบายและคำสั่งจากคณะรัฐมนตรีและกระทรวง ทบวง กรม ไปปฏิบัติให้เหมาะสมกับแต่ละท้องที่และประชาชน กฎหมายนี้ยังกำหนดไว้ด้วยว่าผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาข้าราชการในส่วนภูมิภาค รวมทั้งจังหวัดและอำเภอด้วย แต่โดย ข้อเท็จจริงนั้น แตกต่าง กับที่ กำหนด ไว้ ในกฎหมาย

**ถ้าจะ กรุณา ยก ตัวอย่างให้ ทราบ บ้าง คงจะทำให้เข้าใจมากยิ่งขึ้น**

ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ดูแลทุกข์สุขของประชาชน ดูแลความกินดีอยู่ดีของประชาชน รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ทาง

ด้านผังเมือง แต่ปัจจุบันมีโรคแทรกซ้อนมากคือ ในจังหวัดหนึ่งมีความรับผิดชอบมาก ในหลายพื้นที่ของจังหวัดผู้ว่าราชการจังหวัดไม่มีอำนาจเลย เป็นต้นว่า พื้นที่ที่เป็นนิคมสร้างตนเองหรือความรับผิดชอบของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เข้าไปทำงานโดยไม่ขึ้นกับผู้ว่าราชการจังหวัด เช่น แขวงการทาง การประปาส่วนภูมิภาค เรือनจากกลาง หรือป่าไม้เขต ทำให้เห็นว่า ผู้ว่าราชการ จังหวัด มีอำนาจกว้างขวางจริง แต่ในทางปฏิบัติกลับตรงกันข้าม

### **ทำไมถึงเป็นเช่นนั้น**

ที่เป็นเช่นนั้น ก็เพราะหน่วยงานเหล่านี้ขึ้นกับกระทรวง ทบวง กรม ของตนในส่วนกลาง กระทรวง ทบวง กรม ส่วนกลางก็พยายามสั่งการไปยังคนของตน ซึ่งบางครั้งก็ไม่คิดว่าจะขัดกันที่ทางจังหวัดวางแผน นโยบายไว้ และถ้าขัดก็แก้ไขไม่ได้

**อยากทราบว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดได้ทำอะไรให้แก่ประชาชนบ้าง อย่างเช่น การรักษาความสงบเรียบร้อย และการส่งเสริมอาชีพของประชาชน**

งานที่ ผู้ว่าราชการ จังหวัด ทำให้ ประชาชนนั้นพูดสั้น ๆ ได้ว่าทำหน้าที่ บำบัดทุกข์ บำรุงสุขให้กับประชาชนในท้องที่นั้น ๆ แต่จะ บำบัดทุกข์ บำรุงสุขแค่ไหนนั้น สรุปได้ว่าในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนนั้น ปัจจุบันภาวะเศรษฐกิจทรุดโทรมมีปัญหามาก ผู้ว่าราชการจังหวัด

ต้องหาทางแก้ปัญหาว่าทำอะไรให้ประชาชนมีงาน  
ทำ มีรายได้ มีความกินดีอยู่ดี ทำอย่างไรให้เกิด  
ความสงบ ประชาชนนอนตาหลับ ไม่มีโจรผู้ร้าย  
ปัจจุบันมีการแทรกซึมของคอมมิวนิสต์ ภารกิจของ  
ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงต้องมีมากขึ้น ผู้ว่าราชการ  
จังหวัดต้องทำ ทุกวิถีทาง ที่จะดึง ประชาชนให้มาอยู่  
กับเรา

ใน การ ส่งเสริม อาชีพ ของ ประชาชน นั้น  
ต้องส่งเสริมการกินดีอยู่ดี ใครเดือดร้อนไม่มีที่ดิน  
ทำกินก็ต้องให้มีที่ทำกิน ประชาชนถ้าเดือดร้อนจะ  
มาร้องเรียนผู้ว่าราชการจังหวัด ทำให้ดูเหมือนว่า  
เรามีอำนาจ แต่ไม่มีเงิน งบประมาณ ดังนั้นจะ  
แก้ความเดือดร้อนให้ประชาชนได้อย่างไร ภารกิจ  
นี้เป็นปัญหา ที่บางครั้ง ผู้ว่าราชการ จังหวัดก็กลืนไม่  
เข้าคายไม่ออก จะไม่ช่วยก็ไม่ได้ ถ้าช่วยบางทีก็  
ผิดกฎหมาย บางทีก็ถูกต้องตามกฎหมาย สิ่งเหล่านี้  
นับวันจะมีมากขึ้น ถ้าเราไม่ช่วยระดับจังหวัดให้  
เรียบร้อย ประชาชนก็จะมาที่รัฐบาลทำให้รัฐบาล  
ไม่ต้องทำงานมั่วแต่แก้ปัญหาเหล่านี้

เมื่อพูดถึง เรื่องบทบาท อำนาจหน้าที่  
ของผู้ว่าราชการจังหวัดแล้ว อยากทราบว่า  
ปัจจุบันนี้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีบทบาทอย่างไร  
บ้าง เกี่ยวกับ นโยบาย ของ รัฐบาล ใน เรื่อง  
ปัญหาน้ำมัน และในเรื่องปีเกษตรกร

ผู้ว่าราชการ จังหวัดมีหน้าที่รับนโยบายของ  
รัฐบาลไป ปฏิบัติจัดทำให้ เหมาะสมกับ สภาพท้องถิ่น

ภูมิภาค เหตุการณ์ การป้องกันภาวะการขาด  
แคลนน้ำมันเป็นปัญหาใหญ่ ซึ่งไม่มีที่ท่าว่าจะจบสิ้น  
ปัญหานี้รัฐบาลมอบให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด  
พยายามทุกวิถีทางที่จะลดการใช้ น้ำมันลง อาจเป็น  
การใช้จักรยาน ใช้แก๊สธรรมชาติ เมื่อน้ำมันไม่  
พอ การกักตุน การค้ากำไรในตลาดมืดก็มีมาก จะ  
พบข่าวในหน้าหนังสือพิมพ์ว่า น้ำมันส่งไปไม่ถึง  
จุดหมายปลายทาง ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องคอย  
สอดส่อง อย่าให้ น้ำมัน ที่ส่งจาก เอเยนต์ไป ยัง ต่าง  
จังหวัดขาดหายไป ต้องสอดส่องดูว่าน้ำมันมีพอใช้  
หรือไม่ ต้องเพิ่มเติมหรือไม่ เพราะถ้าขาดน้ำมัน  
จะทำให้ โรงงานอุตสาหกรรมไม่สามารถดำเนินการ  
ได้ เป็นผลให้ภาวะการครองชีพของประชาชน  
แร้นแค้นยิ่งขึ้น

ทางด้าน ปีเกษตรกร ก็ เป็น ปัญหา สำคัญ  
รัฐบาลกำหนดให้ปี ๒๕๒๒ เป็นปีเกษตรกร ผู้ว่า  
ราชการจังหวัด ต้องมีบทบาท ในการให้ นโยบาย ส่ง  
เสริมปีเกษตรกรเจริญรุ่งเรืองยิ่งขึ้น ไม่ใช่เฉพาะ  
เกษตรกรเท่านั้น รวมถึงการพัฒนาชนบทด้วย  
ภารกิจของผู้ว่าราชการจังหวัดจึงพอสรุปได้ว่า

๑. พยายาม หาทางแก้ไข หาแหล่งน้ำ เพื่อ  
การเพาะปลูก อุปโภคบริโภคให้เหมาะสมและเพียงพอ  
แก่ทุกกิจการ

๒. จัดตั้ง ถนน หนทาง เพื่อ การ คมนาคม  
ติดต่อเพื่อลำเลียงผลิตผลออกสู่ตลาด

๓. ทำอย่างไรให้มีป่าไม้อุดมสมบูรณ์ ต้องเร่งรัดให้ ส่วนราชการ ในจังหวัด ของตน ปลูกป่าให้มาก

๔. ส่งเสริม อาชีพ เกี่ยวกับการ เพาะ ปลูก เลี้ยงสัตว์ ประมง การฝึกอบรมต่าง ๆ ตั้งสถาบัน เกษตรให้ความช่วยเหลือด้านสินเชื่อ เงินทุน

๕. ประสาน แผน และ โครงการ จาก ส่วน ราชการส่วนกลางที่ลงไปสู่ประชาชนในจังหวัด

๖. ดูแลการใช้เงินกู้ในโครงการ OECF เป็นเงิน ๔,๔๐๐ ล้านบาท ซึ่งจะจ่ายไปยังจังหวัด ต่าง ๆ

**อีกปัญหาหนึ่งที่ขอเรียนถามคือ วิธีการและขั้นตอนในการเลือกสรรผู้ที่จะมาดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด นั้น มีวิธีการในการคัดเลือกและแต่งตั้งอย่างไร**

ผู้ว่า ราชการ จังหวัด เป็น สถาบัน ปกครอง ระดับสูงที่ต้องมีการพัฒนา ไม่ใช่ใครก็ได้มาเป็น ผู้ว่าราชการจังหวัด เมื่อเป็นเช่นนั้น สถาบันผู้ว่า ราชการจังหวัดต้องได้แต่มาตั้งแต่ปลัดอำเภอ นาย อำเภอ คนที่จะเป็นเช่นนั้นได้นั้นต้องเลือกแล้วเลือก อีก กระทรวงมหาดไทยก็พยายามเลือกสรรคนที่ดี ที่สุดเข้ามาโดยผ่าน ขั้นตอนต่าง ๆ มีโรงเรียนปลัด อำเภอ โรงเรียนนายอำเภอ โรงเรียนนักปกครอง ระดับสูง และวิทยาลัยการปกครองที่ให้การฝึกอบรมทุกระดับ ทุกขั้นตอน ในการเลือกใครเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดต้องมีหลักกว้าง ๆ ว่า เลือกจาก

รองผู้ว่าราชการจังหวัด และรองผู้ว่าราชการจังหวัด เลือก จาก ผู้อำนวยการกอง ใน กระทรวง มหาดไทย หรือปลัดจังหวัด ในการคัดเลือกนั้นจะมีคณะกรรมการ ๒ ระดับ ระดับแรกมีปลัดกระทรวง รองปลัด กระทรวงและอธิบดีกรมการปกครอง ระดับที่ ๒ มี รัฐมนตรีว่าการ กระทรวง มหาดไทย และ รัฐมนตรี ช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย การเลือกนั้นต้อง เลือกคนที่มีความรู้ดี มีความประพฤติดี มีการศึกษา อบรมผ่านขั้นตอนการอบรมต่าง ๆ

**ส่วนการโยกย้ายผู้ว่าราชการจังหวัด มีหลักเกณฑ์อย่างไรบ้าง**

เราถือว่าจังหวัดทุกจังหวัดเท่ากันหมด แต่ ปัญหาว่าใครจะอยู่ที่ไหน เราจำแนกว่าแต่ละจังหวัด มีปัญหาอะไร โดยแยกเป็น ๔ กลุ่ม คือ กลุ่มที่มี ปัญหาความมั่นคง ปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคม ปัญหาที่จะพัฒนาเป็นเมืองหลัก และกลุ่มที่ไม่มี ปัญหาอะไรเลย แล้วดูว่าคนไหนเหมาะกับปัญหา ไหน สำหรับระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งผู้ว่า ราชการจังหวัดนั้นก็เป็นไปตามที่ ก.พ. กำหนด คือ ไม่เกิน ๔ ปี

**ขอทราบความคิดเห็นในการที่ผู้เสนอให้มีการโอนผู้ว่าราชการ จังหวัด ไป สังกัดสำนัก นายกรัฐมนตรี**

ทราบว่าเป็นแต่เพียงข่าว หนังสือพิมพ์ เท่านั้น ซึ่งหนังสือพิมพ์ฉบับหนึ่งเสนอข่าวว่าพรรค กิจสังคมจะเสนอกฎหมายโอนผู้ว่าราชการจังหวัดไป

สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี อย่างไรก็ตามไม่เชื่อว่า  
ข่าวนี้จะเป็นความจริง เพราะพรรคกิจสังคมซึ่ง  
หัวหน้าพรรค คือ มรว. คึกฤทธิ์ ปราโมช เคย  
เป็นทั้งนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระ-  
ทรวงมหาดไทยมาแล้ว ท่านทราบปัญหาที่ดี ความ  
คิดที่จะโอนนี้เกิดขึ้นหลายครั้ง แต่ก็ทำไม่สำเร็จ  
เนื่องจากกระบวนการ สถาบัน ทางการปกครองเป็น  
กระบวนการที่ต่อเนื่องกันจากปลัดอำเภอ นาย  
อำเภออย่างทีกล่าไปแล้ว ถ้าจะโอนก็ต้องโอนทั้ง  
กระทรวงมหาดไทยไปสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีเลย  
ถ้าความคิดนี้จะเป็นจริง ทางพรรคกิจสังคมก็ต้อง  
ไต่รื้อตรงอย่างหนักถึงผลดีผลเสียที่จะตามมา

ตามที่ท่านผู้อำนวยการ กองการเจ้าหน้าที่  
สำนักงาน ปลัด กระทรวงมหาดไทย ได้ ให้ความรู้  
และข้อคิดเห็นเกี่ยวกับความเป็นมาของตำแหน่ง  
ผู้ว่าราชการจังหวัด หน้าที่ความรับผิดชอบของผู้  
ว่าราชการจังหวัด กระบวนการเลือกสรรและส่งเสริม  
ประสิทธิภาพในการทำงาน ของผู้ว่าราชการ  
จังหวัดให้ทราบแล้วนั้น วารสารข้าราชการหวัง  
เป็นอย่างยิ่งว่า คงจะมีประโยชน์ต่อข้าราชการ  
และประชาชนบ้างในการที่ได้รู้จักกัน “ผู้ว่า  
ราชการจังหวัด” ดีขึ้น และคงมีความเข้าใจใน  
บทบาท ตลอดจนฐานะของผู้ว่าราชการจังหวัด  
เพิ่มขึ้นอีกมาก ประโยชน์อันนี้จะเชื่อมโยงการ  
ประสานงานในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ของจังหวัด  
ให้ลุล่วงไปด้วยดีไม่มากก็น้อย ๒๖



อ่าน

**วารสารข้าราชการ**

เพื่อความก้าวหน้าและรอบรู้



# ๘ เกร็ดบริหาร

## เทคนิคการฝึกอบรมแบบใหม่ ๆ

ในขณะนี้เรื่องเกี่ยวกับการฝึกอบรมเป็นเรื่องที่ข้าราชการเรามากจะได้ยินได้ฟังกันอยู่เสมอ จนคุ้นหู และระยะหลัง ๆ นี้ในวงราชการพลเรือนเรานั้นตัวกันมาก มีการจัดตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่ให้การอบรมขึ้นมากขึ้นหลาย ๆ ระดับ ทั้งในระดับกรม กระทรวง และในระดับหน่วยฝึกอบรมกลาง เช่น มีการจัดตั้งศูนย์พัฒนาข้าราชการพลเรือนขึ้นในสำนักงาน ก.พ. หรือในกระทรวงศึกษาธิการก็มีการดำริที่จะจัดตั้งสถาบันพัฒนาผู้บริหารการศึกษาขึ้นมา เป็นต้น

เรื่อง ฝึกอบรม นี้ นักวิชาการ เขาว่าเป็นลักษณะของการบริหารงานบุคคลในเชิงบวก คือเป็นการพัฒนาความรู้ทักษะและทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน เพื่อให้มีสมรรถภาพในการปฏิบัติงานมากขึ้น ซึ่งต่างไปจากการตรวจสอบ หรือการลงโทษ เมื่อกระทำไม่ถูกต้องหรือทำงานไม่ได้ผลตามเป้าหมาย นักวิชาการบางคนถึงกับตำหนิว่าเป็นการบริหารงานในแง่ลบ ด้วยเหตุนี้เขาจึงได้พยายามคิดค้นเทคนิคและวิธีการฝึกอบรมขึ้นมาใหม่ ๆ เพื่อมุ่งฝึกหรือพัฒนาผู้ปฏิบัติงานในด้านต่าง ๆ ที่จะเป็นเครื่องช่วยให้ทำงาน มี สมรรถภาพ สูงขึ้น ทั้งด้าน เทคนิค การทำงาน ทักษะ และมนุษยสัมพันธ์ในการทำงานร่วมกัน ซึ่งเทคนิคที่นำมาใช้ในการฝึกอบรมแบบใหม่ ๆ มีทั้งที่กระทำเป็นรายกลุ่มและรายบุคคล

หรือบางลักษณะก็ใช้อุปกรณ์ โสตทัศนศึกษาเข้ามาช่วย และในบางกรณีเทคนิคบางอย่างก็ต้องมีห้องฝึกอบรมขึ้นมาโดยเฉพาะด้วย คอลัมน์เกร็ดบริหาร เห็นว่าเรื่องนี้น่าจะเป็นประโยชน์แก่ข้าราชการเพื่อจะได้ติดตามความรู้ใหม่ ๆ จึงได้นำมาขยายความสู่กันต่อ ๆ ไปดังนี้

๑. **Sensitivity Training** เทคนิคแบบแรกที่นำมาแนะนำกันนี้ ดูแต่ชื่อก็น่าสนใจและฟังดูอาจเกิดความรู้สึกเหมือนชื่อ แบบนี้จะต่างไปจากการฝึกอบรมทั่ว ๆ ไปอยู่บ้าง คือ เป็นการฝึกอบรมที่เน้นไปที่การฝึก ให้ รู้จัก ทำงาน ร่วมกัน หรือเรียกง่าย ๆ ว่า “ฝึกมนุษยสัมพันธ์” ซึ่งต่างไปจากการฝึกอบรมทั่ว ๆ ไป ซึ่งเน้นไปที่ฝึกทักษะหรือวิธีการทำงาน เทคนิคแบบนี้เขาจะจัดผู้เข้า

รับการอบรมเป็นกลุ่ม และให้สมาชิกของกลุ่มได้ฝึกเรียนรู้ถึงความรู้สึก อารมณ์ พฤติกรรมของตนเอง ในฐานะที่เป็นสมาชิก ของกลุ่ม และ สมาชิกคนอื่น ๆ ทั้งนี้ เพื่อฝึกการทำ ความเข้าใจตนเองและสมาชิกอื่น ๆ หรือให้ไว้ต่อการปรับตัวในกลุ่ม ผลได้จากวิธีนี้ เพื่อพัฒนาทักษะในการปรับตัวเมื่อเข้าทำงานร่วมกันเป็นกลุ่ม

สำหรับวิธีการ นั้น ผู้จัดการ ฝึกอบรมจะแจ้งวัตถุประสงค์ และ สิ่งที่ต้องการ ให้เกิดขึ้นให้ สมาชิกได้ทราบก่อน แล้วสมาชิกไปคิดหาวิธีการและเป้าหมายเองโดยอิสระ ผู้จัดการอบรมเพียงแต่คอยแนะนำให้ความช่วยเหลือ ส่วนสถานที่นั้นใช้ห้องฝึกอบรมที่ต่างไปจากธรรมดาบ้าง หลั กใหญ่ ๆ คือ เป็นห้องที่ทำให้เกิดความรู้สึกเป็นกันเอง ไม่อึดอัด มีสิ่งอำนวยความสะดวกพร้อม เมื่อผู้เข้ารับการอบรมเข้าไปแล้วมีความรู้สึกสบายอกสบายใจ แบบนี้เขาจึงไม่นิยมที่จะจัดให้เป็นทางการ ในบางแห่งที่ทันสมัยเขามีห้องโดยเฉพาะ

๒. **Workshop** แบบที่สองนี้ถ้าแปลตามตัวหนังสือก็จะได้ว่า “ ไร่ งาน ” แต่ตามศัพท์ฝึกอบรมเรียกว่า “ การประชุมปฏิบัติการ ” การฝึกอบรมแบบนี้เขาจะเน้นไปที่ฝึกทักษะ วิธีทำงาน ให้ความชำนาญมากขึ้น หรือ วิชาการที่ ต้องการ ให้ได้ ความรู้กว้างขวางหรือลึกซึ้งขึ้นอีก

ในด้านวิธีการจะ ให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมมา ร่วมกันปรึกษาหารือปัญหา แล้วศึกษาค้นคว้าหรือ ร่วมกันวิเคราะห์ แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกัน ชั้น

หนึ่ง ๆ ประมาณ ๒๐ คนโดยประมาณ อาจลดหรือเพิ่ม จากจำนวนนี้ได้ อีก ๕ คน เป็นอย่างมาก หาก ชั้น ใหญ่ เกิน จะมี ปัญหา ในการ ร่วม กัน แลกเปลี่ยนความคิดเห็นหรือการศึกษาเพิ่มเติม การฝึกอบรมแบบนี้ จะต้อง จัดเตรียมเอกสาร หรือข้อมูลไว้ให้พร้อมที่จะใช้ค้นคว้าต่อไปได้ด้วย ดังนั้นจึง อาจต้องจัดมุมหนังสือหรือห้องสมุดเล็ก ๆ ไว้ด้วย ผู้จัดฝึกอบรมจึงต้องเตรียมสถานที่เอกสาร และอุปกรณ์อื่น ๆ ให้สอดคล้องกับหัวข้อที่จะจัดประชุมด้วย นักวิชาการฝึกอบรมว่าวิธีนี้ต้องใช้ เวลา และเจ้าหน้าที่ฝึกอบรมมาก แต่ก็ ได้ผลดีที่ให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมได้ร่วมประชุม แลกเปลี่ยนความเห็นได้มากคน และเข้าถึงปัญหาได้ลึกและฝึกฝนได้กว้างขวางขึ้น

๓. **Syndicate Method** แบบนี้เรียกก่าย ๆ ว่า การประชุมกลุ่มย่อย ๆ บางแห่งก็เรียกทับศัพท์ไปว่าการประชุมกลุ่มซินดิเคต แบบนี้ต่างกับแบบที่สองตรงที่จะมีการแบ่งผู้เข้ารับการอบรมเป็นกลุ่มย่อย ๆ หลายกลุ่ม แต่ละกลุ่มจะได้รับมอบหมาย ปัญหาหรืองานที่จะต้องปฏิบัติจากวิทยากร การแบ่งกลุ่มตามแบบนี้ จะกระจายผู้เข้ารับการอบรมที่มีลักษณะแตกต่างกันไปไว้ในกลุ่มต่าง ๆ ให้มากที่สุด เช่น มีวิชาชีพแตกต่างกันมาจากหน่วยงานต่างกัน หรือมีประสบการณ์ต่างกันไปไว้ในกลุ่มต่าง ๆ เช่น พิจารณา เรื่อง ปัญหา ในการ พิจารณา ความดี ความชอบประจำปี ก็ให้ผู้เข้ารับการอบรมจากกรมต่าง ๆ กระจายกันออกไปในแต่ละกลุ่มเพื่อให้ ได้ความเห็น

หรือข้อสรุปที่มาจากหลายทัศนะ ผู้เข้ารับการอบรม จึงต้อง แสดง ความเห็นหรือ ประสบการณ์ที่มีอยู่ให้ มากที่สุด ในการประชุมกลุ่มแต่ละกลุ่ม จะมีการเลือกประธานและเลขานุการของกลุ่ม ซึ่งหาก มีการประชุมหลาย ๆ เรื่อง สมาชิกของกลุ่มก็จะ หมุนเวียนกันไป แล้วนำผลการประชุมกลุ่มเสนอที่ ประชุมใหญ่เป็นการรายงานผลในขั้นสุดท้าย ดังนั้น ในด้านสถานที่ วิธีนี้จึงใช้สถานที่มาก ทั้งแบบ ที่จะใช้ประชุมกลุ่มย่อย และประชุมใหญ่ ซึ่งจะ ต้องต่างกัน เช่นที่ ประชุมกลุ่มย่อยอาจต้องให้ สมาชิกได้แลกเปลี่ยนความเห็นกันได้ใกล้ชิด มอง เห็นกันได้

แบบการฝึกอบรมวิธีนี้มีข้อดีตรงที่ ให้สมาชิก ได้แลกเปลี่ยนความเห็นกันได้หลายทัศนะ ซึ่งผู้ เข้ารับการอบรมมีโอกาสทั้งที่จะได้รับฟังและแสดง ความเห็นในแง่มุมต่าง ๆ ได้กว้างขวาง เป็นการฝึก ทั้งผู้นำอภิปรายและผู้ตามในฐานะสมาชิก แต่การ ประชุมแบบนี้จะได้ผลดีมากหากมีสมาชิกที่มีประสบ การณ์หรือความเห็นแตกต่างกัน และแต่ละคนช่วย กันแสดงความคิดเห็นให้มากที่สุด

๔. **Management Game** เรียกตามศัพท์ ว่า “เกมส์การบริหาร” เทคนิคแบบนี้จะใช้ฝึกอบรม กับผู้เข้ารับการฝึกอบรมในตำแหน่งหัวหน้างาน หรือ ระดับผู้บังคับบัญชาเป็นส่วนใหญ่ โดยวิธีให้ผู้เข้า

รับการ อบรมได้ ทดลองปฏิบัติงาน เป็น หัวหน้างาน หรือผู้บริหารจริง ๆ ในเหตุการณ์ที่ดั่งขึ้นมาให้ เหมือนกับชีวิตการทำงานจริง ๆ ให้ผู้รับ บทบาทได้ เผชิญ ปัญหา และ เรียนรู้ สถานการณ์ ที่ จะ ต้อง ตัด- สิ้นใจแล้วหาวิธีแก้ปัญหามา เหตุการณ์หรือ เกมส์ที่จะดั่งขึ้นนี้ ก็แล้วแต่ว่าจะมุ่งเน้นพัฒนาใน ด้านใด เช่น การวินิจฉัย สั่งการ การสื่อข้อความ เป็นต้น แบบนี้จึงเป็นการฝึกการเป็นผู้นำ การ ตัดสินใจ การแก้ปัญหา และมนุษยสัมพันธ์ในการ ปฏิบัติงานให้กับผู้ที่ เป็น หรือจะเป็นหัวหน้างาน ต่อไป การจัดหาเกมส์มาเล่นจึงมีความสำคัญว่าจะ เน้นในด้านใดและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์หรือไม่ และอุปกรณ์ประกอบเกมส์ก็จำเป็นเช่นกัน วิธีนี้ถ้า มีผู้เข้า รับการ อบรม มากคน ก็อาจแบ่งเป็นกลุ่มย่อย และแต่ละกลุ่มได้รับมอบหมายเรื่องอย่างเดียวกันไป หาผลสรุปมา จึงเป็นการแข่งขันกันไปในตัวด้วย โดยใน ขั้นสุดท้าย จะตั้งกรรมการขึ้นมาพิจารณาผล การพิจารณาของแต่ละกลุ่ม เทคนิคแบบนี้จะต้อง ใช้ค่าใช้จ่ายสูงพอสมควรและต้องมีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ สูงในการจัดแบบนี้ได้ แต่ประโยชน์มีมากโดย เฉพาะการพัฒนาหัวหน้างาน

อนึ่งสำหรับเทคนิคการฝึกอบรมแบบนี้ใหม่ ๆ ยังมี อีก มาก ซึ่ง จะนำ มา ขยาย ความ ต่อ ใน ครั้ง ต่อไป ๑๖

# การจัดสำนักงาน (Office Layout)

## มัลลิกา เหล่าไพโรจน์\*

ในการบริหารงานเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพนั้น บัณฑิต  
ในเรื่องคนหรืออีกนัยหนึ่งการบริหารงานเกี่ยวกับบุคคล เป็นเพียงส่วนหนึ่งของการที่จะ  
ดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย แต่บัณฑิตที่กำหนดความสำเร็จในการดำเนินงานนั้นย่อมขึ้น  
อยู่กับการบริหารงานในด้านอื่น ๆ ด้วย การจัดวางระบบและวิธีทำงานหรือที่เรียกกัน  
ว่า O & M นั้นก็เป็นส่วนหนึ่งของบัณฑิตดังกล่าว และแง่หนึ่งของการจัดวางระบบและวิธี  
ทำงานก็คือการจัดสำนักงาน ซึ่งในอีกนัยหนึ่งเป็นบัณฑิตที่เอื้อต่อการบริหารงานบุคคลใน  
แง่การเสริมขวัญของผู้ปฏิบัติงานด้วย ผู้เขียนเห็นว่า เทคนิคในการทำงานเรื่องนี้ จะ  
เป็นประโยชน์ต่อข้าราชการทั่วไปและผู้บังคับบัญชาซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ จึงได้นำ  
หลักการและเทคนิคในลักษณะที่เป็นแนวคิดขั้นพื้นฐานขยายความสู่กัน

### วัตถุประสงค์ของการจัดสำนักงาน

การจัดสำนักงานนั้นมุ่งที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ ๓ ประการ

- ๑) ในแง่ขององค์การมุ่งหมายให้เกิดการประหยัดแรงงาน เวลา และใช้ได้ผลงานที่มีประสิทธิภาพ
- ๒) ให้ผู้ปฏิบัติงานมีขวัญและสุขภาพดี
- ๓) เพื่อสะดวกและสร้างบรรยากาศที่ดีแก่บุคคลที่มาติดต่อ

### สิ่งที่ต้องพิจารณาในการวางแผนการจัดสำนักงาน

การวางแผนเกี่ยวกับเรื่องการจัดสำนักงาน ควรจะครอบคลุมถึงเรื่องต่อไปนี้

### ๑) การวางแผนเกี่ยวกับพื้นที่ห้องทำงาน

ทำงาน

๑.๑) โต๊ะเก้าอี้ทำงาน ตามปกติมีขนาดมาตรฐานเท่ากับ ๒' ๖" x ๕' โต๊ะทำงานควรออกแบบให้มีลิ้นชัก สองด้าน หรือ มีตู้เล็ก ๆ เพื่อเก็บเอกสารส่วนตัวที่จะหยิบใช้ได้ง่ายโดยไม่เกะกะ โต๊ะทำงาน การจัดโต๊ะเก้าอี้มีหลายวิธีด้วยกันคือ

๑.๑.๑) แบบไม่ยึดหยุ่น คือการจัดโต๊ะเก้าอี้ในลักษณะที่ขนานกับหน้าต่าง เรียงเป็นแถว การจัดโต๊ะเก้าอี้ในลักษณะนี้จะดูเป็นระเบียบดีแต่จะไม่สะดวกกับการสั่งงาน (ดูแผนภูมิแนบท้าย ก.)

\* พณ.บ., พบ.ม. บัณฑิตดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล ๔ กองวิชาการ



๑.๑.๒) การจัดแบบตามสาย  
การจัดแบบนี้จะทำให้เปลืองเนื้อที่ห้องทำงาน และ  
สายงานไม่สัมพันธ์กัน แต่จะเหมาะกับงานที่มี  
ลักษณะงานเป็นอิสระ และต้องการเนื้อที่ในการ  
ทำงานมาก เช่น งานออกแบบ เป็นต้น (ดูแผนภูมิ  
แนบท้าย ข.)

๑.๑.๓) การจัดแบบเป็นกลุ่มงาน  
กลุ่มใดเหมือนกันเอาไว้ด้วยกัน ซึ่งอาจจะสะดวก  
ในการประสานงานกันภายในกลุ่ม แต่จะทำให้ไม่  
สัมพันธ์กับงานของกลุ่มอื่น (ดูแผนภูมิแนบท้าย ค.)

๑.๑.๔) การจัดแบบแบ่งตามสาย  
การบังคับบัญชา เช่นมีหัวหน้าฝ่ายนั่งอยู่ทางด้าน  
หลัง หัวหน้างาน และลูกน้องตามลำดับ

๑.๑.๕) การจัดแบบผสม ที่ใช้อยู่  
ในปัจจุบันส่วนใหญ่เป็นแบบนี้คือ จะจัดงานที่  
เหมือนกันเอาไว้ใกล้ๆ กัน งานที่ต่อเนื่องกันจะ  
ถูกจัดเรียงลำดับกันไปตามสายงาน ไม่ย่นไปย่น  
มา และในขณะเดียวกันจะต้องอยู่ในการควบคุม  
ดูแลจากผู้บังคับบัญชาอย่างทั่วถึงด้วย (ดูแผนภูมิ  
แนบท้าย ง.)

๑.๒) อุปกรณ์สำนักงานอื่น ๆ

๑.๒.๑) ตู้เก็บเอกสาร จำนวน  
เอกสารที่จะเก็บในตู้จะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับชนิด  
ของงาน ที่ทำเอกสารที่ใช้เสมอๆ สำหรับแต่ละ  
บุคคล ควรเก็บไว้บนชั้นข้างๆ ตัวมากกว่าที่จะใช้  
ตู้เอกสาร นอกจากเอกสารที่ใช้ร่วมกันควรเก็บ  
ไว้เป็นหมวดหมู่ที่จะหยิบใช้ได้สะดวกกับทุกๆ ฝ่าย

การมีศูนย์เก็บเอกสารที่เกี่ยวกับหลัก  
ฐานต่าง ๆ จะช่วยประหยัดเนื้อที่ในการทำงานได้  
เพราะ ศูนย์ จะเป็น สถานที่ รวบรวม หลักฐาน ของ  
หน่วยงานต่าง ๆ เมื่อจะค้นคว้าก็จะไปติดต่อที่ศูนย์  
ได้เลย เอกสารที่เลิกใช้แล้วควรจะมีการทำลาย  
ส่วนเอกสารที่มีผลย้อนหลัง เช่น หลักฐานทาง  
บัญชีหรือสัญญา ควรจะเก็บไว้โดยแบ่งเป็นประเภท  
และจัดหมวดหมู่เพื่อสะดวกกับการค้นหา

๑.๒.๒) ชั้นวางของ ชั้นต่างๆ อาจ  
จะใช้เก็บแฟ้ม หรือเอกสาร หรืออุปกรณ์ในการ  
ทำงาน แต่บางหน่วยงานเอกสารที่ใช้เสมออาจจะ  
ใส่ไว้ในลิ้นชักโต๊ะก็ได้ ไม่จำเป็นต้องใช้ชั้น  
เพราะจะทำให้เปลืองเนื้อที่ในการทำงานอีกด้วย

๑.๒.๓) เคาน์เตอร์ พนักงานซึ่ง  
ทำหน้าที่ติดต่อกับบุคคลภายนอกโดยตรงไม่จำเป็น  
จะต้องมีโต๊ะทำงาน อาจจะใช้เคาน์เตอร์แทน เพื่อ  
ประหยัดเนื้อที่ในการทำงาน และเพื่อสะดวกกับ  
การที่บุคคลภายนอกจะเข้ามาติดต่อดูด้วย

๑.๒.๔) พื้นที่ทำงานของพนักงาน  
และพื้นที่ว่างสำหรับทางเดิน ตามปกติที่ว่าง  
สำหรับพนักงาน ในกรณีที่ จะให้ มีความ คล่องตัว ใน  
การทำงานนั้นไม่ควรจะต่ำกว่า ๑๐ ตารางฟุต และ  
ทางเข้าออกควรจะมี ความกว้างไม่ต่ำกว่า ๔ ฟุต ทาง  
ผ่านที่มีคนผ่านไปมาบ่อยๆ ไม่ควรจะแคบมากเกินไป  
เพราะจะทำให้การทำงานล่าช้าลง ควรจะเว้นที่  
ว่างไว้พอสมควร โดยความกว้างแล้วไม่ควรต่ำกว่า  
๓ ตารางฟุต

## ๒) การวางแผน เกี่ยวกับ กิจกรรมที่ เกี่ยวข้อง

๒.๑) กิจกรรม ระหว่างเพื่อนร่วมงาน หมายถึงปริมาณงานที่จะต้องติดต่อหรือส่งผ่านเพื่อนร่วมงาน ผู้บังคับบัญชาในหน่วยงาน หรือส่งผ่านหน่วยงานอื่น ต้องคำนึงถึงสายทางเดินของงานของแต่ละบุคคล เช่นถ้าเป็นหน่วยงานเดียวกัน สถานที่ที่มีการติดต่อมากจะถูกจัดให้อยู่ใกล้กัน หรือถ้าเป็นหน่วยงานต่อหน่วยงานที่มีความสัมพันธ์กัน อาจจะอยู่บนชั้นเดียวกันของสำนักงาน เป็นต้น

๒.๒) กิจกรรม ที่เกี่ยวข้องกับบุคคล ภายนอก หมายถึงหน่วยงานที่ติดกับบุคคลภายนอกมาก เช่น แผนกสารบรรณ แผนกประชาสัมพันธ์ ควรจะอยู่ในที่ ๆ มองเห็นได้ง่าย สะดวกกับผู้มาติดต่อ หรืองานสารบรรณ ของแต่ละหน่วยงาน ควรจะอยู่ใกล้ประตู เป็นต้น

๒.๓) ปริมาณการใช้โทรศัพท์ โทรศัพท์ ควรจะอยู่ในที่ ๆ ทุกคนใช้ได้สะดวก ถ้าเป็นผู้ที่ทำหน้าที่ติดต่อกับบุคคลภายนอก เช่น เลขานุการ หรือประชาสัมพันธ์ โต๊ะทำงานควรจะอยู่ใกล้โทรศัพท์มากที่สุด

๒.๔) ปริมาณการใช้เครื่องถ่ายเอกสาร สถานที่ถ่ายเอกสารควรเป็นสถานที่ที่แต่ละหน่วยงานไปใช้บริการได้สะดวก

## ๓) การวางแผนเกี่ยวกับ บริเวณ ที่มี ปัญหา

๓.๑) หน่วยงานที่ต้องการความปลอดภัย เช่นหน่วยงานที่ทำงานเกี่ยวกับเรื่องที่เป็นความลับ เอกสารที่เป็นความลับจะต้องเก็บไว้ในที่ที่ปลอดภัย เพราะฉะนั้นห้องทำงานควรออกแบบให้แข็งแรง และมีตู้เก็บเอกสารที่มิดชิด ปลอดภัย

๓.๒) ห้องทำงานของพนักงานระดับบริหาร ผู้บริหารงานควรจะมีที่ทำงานโดยเฉพาะ ไม่มีเสียงรบกวนจากภายนอก และควรจะกว้างขวางพอที่จะรับแขกได้ เพราะผู้บริหารระดับสูงนั้นจะเป็น ศูนย์ รวม ของการ ติดต่อทั้ง จาก บุคคล ภายใน หน่วยงาน ต่างหน่วยงานและบุคคลภายนอก นอกจากนี้ยังใช้เป็นสถานที่ในการปรึกษาหารืองานต่างๆ ในระหว่างฝ่ายบริหารด้วยกันอีกด้วย

## ๔) การวางแผน เกี่ยวกับ สภาพแวดล้อมในการทำงาน

๔.๑) แสงสว่าง ห้องทำงานต้องมีแสงสว่างเพียงพอ ห้องควรเป็นสีอ่อนเพื่อช่วยเพิ่มแสงสว่าง ตู้หรือชั้นเก็บเอกสารไม่ควรบังประตูหรือหน้าต่าง ถ้าเป็นไปได้ควรทำตู้เก็บเอกสารให้มีความ สูง ของตู้ไม่ เกิน ขอบ ล่าง ของ หน้า ต่าง ห้องทำงาน

ถ้าในห้องทำงานมีแสงสว่างไม่เพียงพอควรใช้ไฟฟ้าช่วย หลอดไฟนีออนเป็นที่นิยมกันมากกว่าอย่างอื่น เพราะแสงนวลทำให้แสงไม่เข้าตามากเกินไป ลักษณะของหลอดไฟควรฝังอยู่บนเพดาน เพื่อไม่ให้เกิดเงาในการทำงาน

๔.๒) เสียง เสียงรบกวนต่าง ๆ ที่มาจากภายนอกไม่มีทางที่จะป้องกันได้ นอกจากปรับที่ทำงาน ให้เป็นที่เก็บเสียง แล้ว ติดเครื่องปรับอากาศ ส่วนเสียงรบกวนที่มาจากภายใน อาจป้องกันได้ โดยไม่ใช้วัสดุที่สะท้อนเสียงได้ดี เช่น แก้ว โลหะ หรือไม้ เป็นฝาผนังห้อง

งานบางอย่างที่ต้องใช้เสียง เช่นงานพิมพ์ดีดควรจัดแยกไว้ต่างหาก เพื่อไม่ให้รบกวนการทำงานของคนอื่น ๆ

๔.๓) บรรยากาศในการทำงาน สถานที่ทำงานควรเป็นที่โปร่งมีหน้าต่างมาก เพื่อให้อากาศถ่ายเทได้ดี สถานที่ทำงานควรจะทำความสะดวกเสมอเพื่อไม่ให้มีฝุ่นละอองซึ่งจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ควรจัดให้มีเครื่องอำนวยความสะดวกในเรื่องน้ำดื่ม และพวกเครื่องสุขภัณฑ์ต่าง ๆ อย่างทั่วถึง

### ขั้นตอนในการวางแผนเกี่ยวกับการจัดสำนักงาน

๑) พิจารณาแผนผังการจัดองค์การว่ามีกาแบ่งหน่วยงานอย่างไร ขนาดของแต่ละหน่วยงานเป็นอย่างไร มีจำนวนคนในหน่วยงานเท่าไร เพื่อจะได้จัดขนาดของที่ทำงานได้เหมาะสม

๒) สสำรวจสภาพของสำนักงาน แล้วเขียนแผนภูมิมาตราส่วนของห้องทำงาน

๓) พิจารณา ทางเดิน ของ สายงาน แต่ละหน่วยงาน จัดความสัมพันธ์ของงานแต่ละงานโดย

ใช้วงกลมแทนงานแต่ละงาน ซึ่งงานเดียวกันอาจมีคนทำหลายคนก็ได้ แล้วโยงความสัมพันธ์ของงานที่ต่อเนื่องกับงานอื่นโดยใช้ ลูกศรชี้ตาม ขั้นตอนของงาน

๔) ศึกษาของ แต่ละบุคคลอย่างละเอียดว่าเป็นงานหน้าที่อะไร มีความรับผิดชอบอย่างไร เมื่อ ศึกษา แล้ว วาง ตำแหน่ง ของ แต่ละคน ลง ในสายงาน

๕) ศึกษา เกี่ยวกับ ทางเดิน ที่มีคน ใช้มาก แล้วเขียนแผนภูมิทางเดิน โดยใช้ลูกศรแทนทางเดินเหล่านั้น ลูกศรที่บ่งจะแสดงขนาดทางเดินที่หนาแน่น

๖) วางโต๊ะทำงาน เฟอร์นิเจอร์ต่าง ๆ เช่น ตู้เอกสาร ชั้นเอกสารลงในแผนภูมิ มาตราส่วนของห้องทำงาน ตามจำนวนคน ลักษณะงาน และสายงาน

๗) บรรจุนคนลงตามตำแหน่งที่เหมาะสม หลักเกณฑ์ต่าง ๆ ของการจัดสำนักงาน

๑) การ จัดโต๊ะทำงาน ต้องเป็นไปตามสายงาน หรือทางเดินของงาน ผ่านจาก โต๊ะหนึ่งไปยังอีกโต๊ะหนึ่งตามลำดับไม่ย้อนไปย้อนมา

๒) การจัดสำนักงานไม่เพียงแต่จะเป็นไปตามสายงานเท่านั้น แต่ควรจะมีมองแล้วเป็นระเบียบด้วย

๓) โต๊ะทำงาน ไม่ควรหันหน้าหรือหันหลังให้หน้าต่าง เพราะจะทำให้แสงเข้าทางด้านหนึ่งมาก และจะบังเงาของอีกด้านหนึ่ง

๔) ถ้าเป็นไปได้ ควรจะหลีกเลี่ยงที่จะให้พนักงานหันหน้าชนกันเพราะจะทำให้เสียงานได้

๕) ไม่ควรให้พนักงานหันหน้าไปในทางที่เป็นทางเข้าออก เพราะจะทำให้เสียสมาธิในการทำงาน

๖) ที่ทำงานของแต่ละคน ควร กว้างขวางพอที่จะปฏิบัติงานได้สะดวก

๗) ควรเว้น ที่ว่างสำหรับใช้ เป็นทางเดินระหว่างโต๊ะทำงานประมาณ ๒ ฟุต เป็นอย่างน้อย

๘) โต๊ะที่นั่งสำหรับเจ้าหน้าที่ระดับหัวหน้า ควรจะอยู่ในตำแหน่งที่สามารถควบคุมดูแล ลูกน้องได้

๙) ตู้เก็บเอกสาร ควร ตั้ง ชิด ฝาห้อง เพื่อประหยัดเนื้อที่ เมื่อตั้งลิ้นชักโต๊ะหรือเปิดตู้เอกสารออกมาเต็มที่แล้วควรมีที่ว่างสำหรับทางเดิน ระหว่างโต๊ะประมาณ ๒ ฟุต เป็นอย่างน้อย

๑๐) งานที่ต้องใช้ อุปกรณ์ หรือ หลักฐานร่วมกัน ควรตั้งอยู่ใกล้กันและหากทำได้ควรให้อุปกรณ์ เครื่องมือ หรือ หลักฐาน เหล่า นั้น อยู่ ศูนย์ กลางระหว่างหน่วยงานที่จะใช้ร่วมกัน

๑๑) งานที่ส่งเสียงรบกวนควรมีที่เฉพาะหรือมีกำแพงกันเพื่อมิให้รบกวนคนอื่น

๑๒) เพื่อ ความ สะดวกประหยัดค่าใช้จ่าย และ ง่ายต่อการ ปรับปรุง เปลี่ยนแปลงแก้ไขใน ภายหลังกรณีจำเป็น ฝากั้นระหว่างห้องควรใช้ไม้อัดหรือวัสดุอื่นก็ได้ที่ง่ายต่อการรื้อถอนเปลี่ยนแปลง

### ประโยชน์ของการมีสำนักงานที่ดี

๑) ทำให้ มีการ ใช้ เนื้อที่ในการทำงานได้อย่างคุ้มค่า

๒) ทำให้มี สายทางเดิน ของงาน ที่มีประสิทธิภาพลดความล่าช้าของงานลง

๓) สะดวกต่อการควบคุมบังคับบัญชาหรือสั่งการ

๔) การติดต่อทั้งภายใน และ ภายนอกเป็นไปอย่างสะดวก

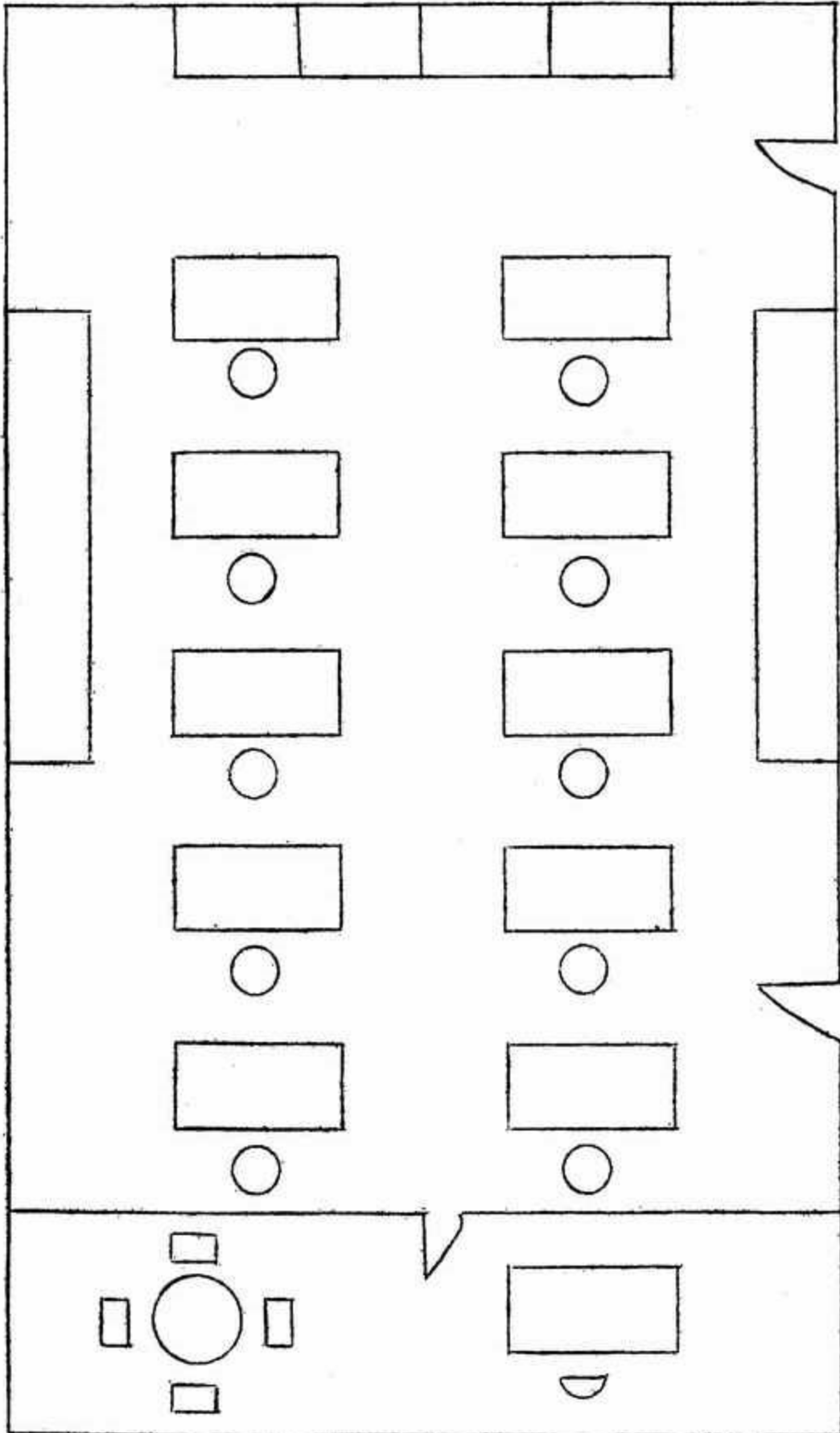
๕) เครื่องมือเครื่องใช้ และอุปกรณ์สำนักงานได้ถูกนำมาใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่

๖) ขจัดปัญหาการเคลื่อนไหวโดยไม่จำเป็น เพราะคนทำงานกลุ่มเดียวกันจะอยู่ใกล้ ๆ กัน

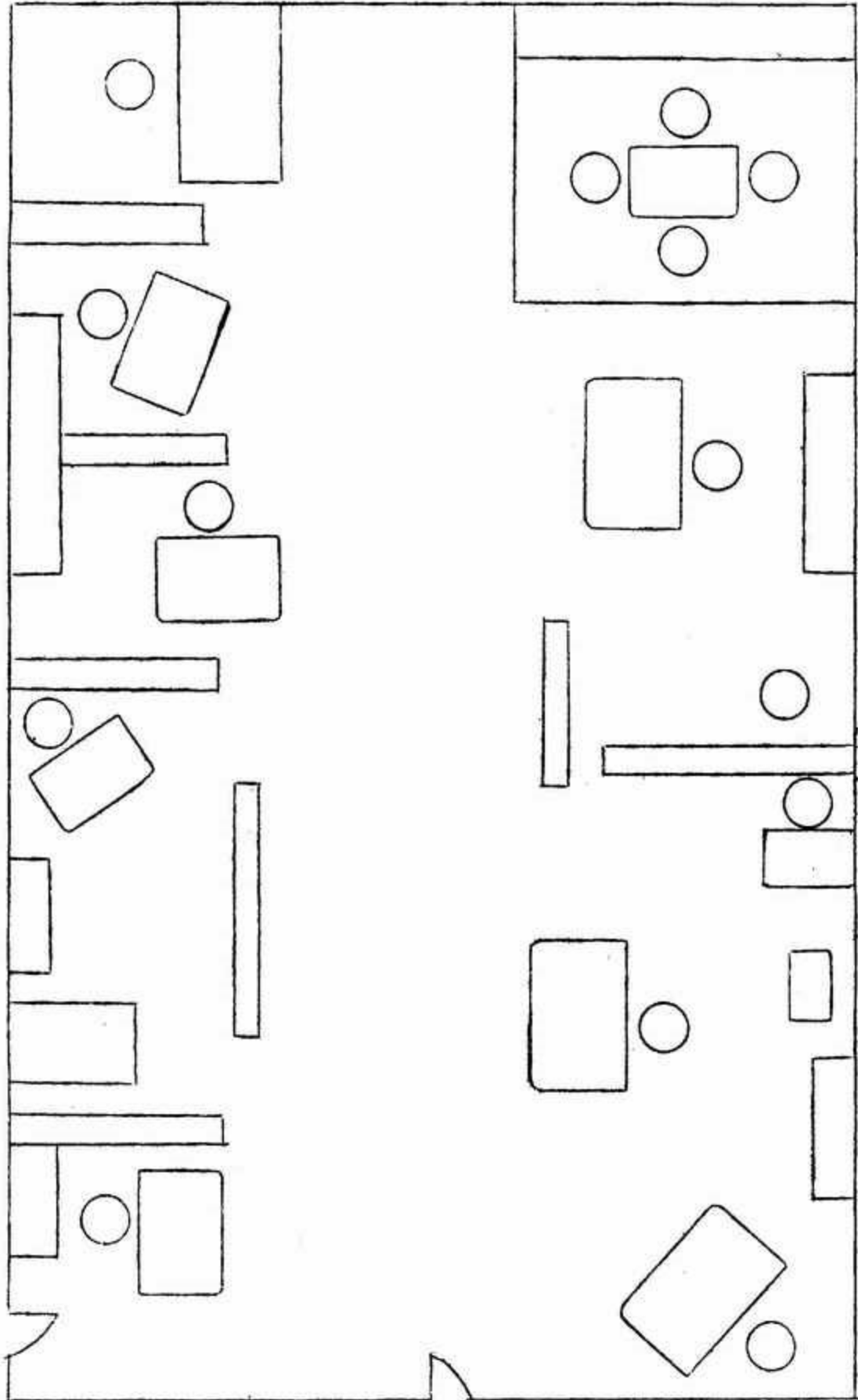
๗) ทำให้พนักงาน มีกำลังใจที่จะ ทำงาน และทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

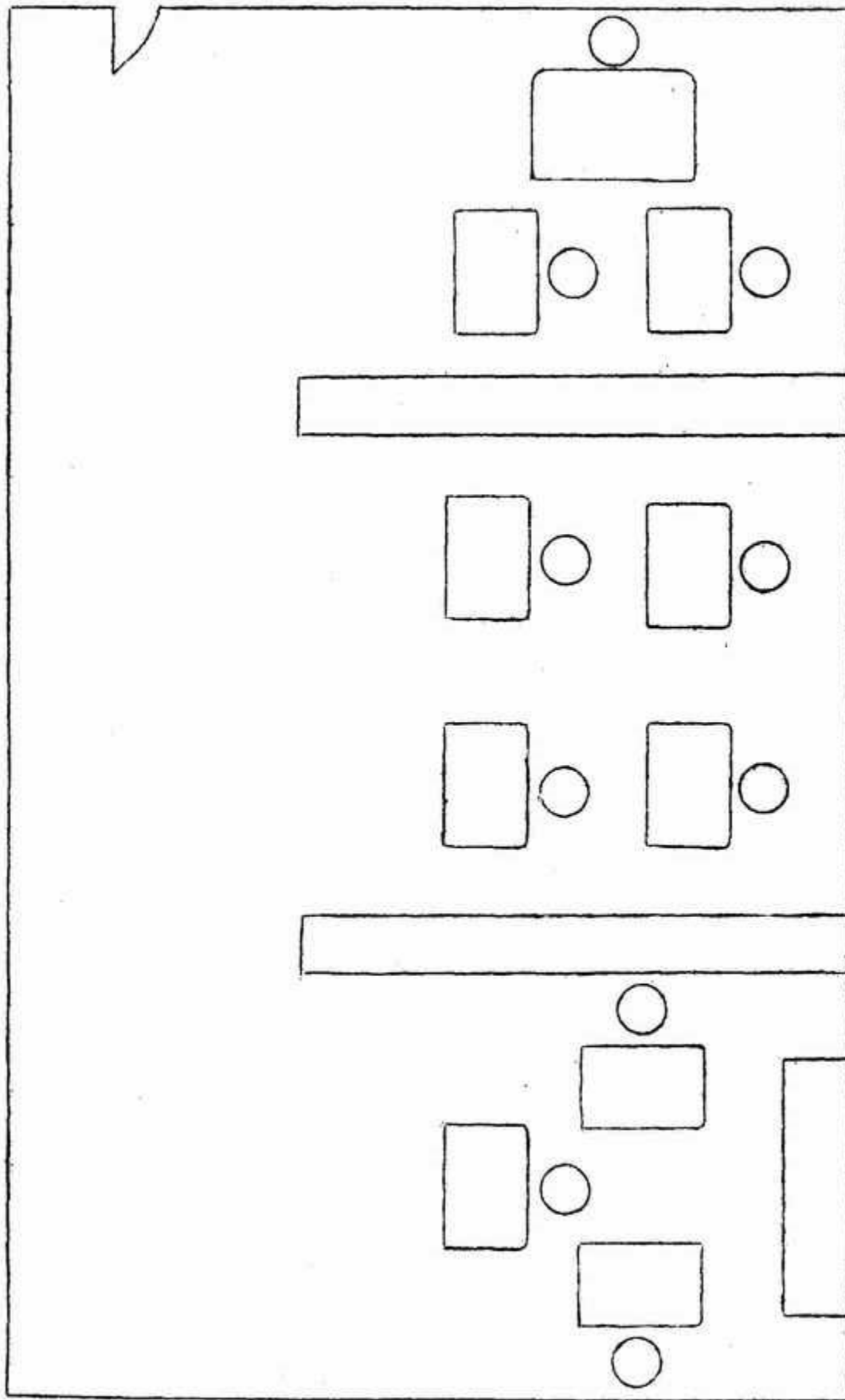
ทั้งนี้ โปรดดูแบบการจัดสำนักงานบางตัวอย่างต่อไปนี้



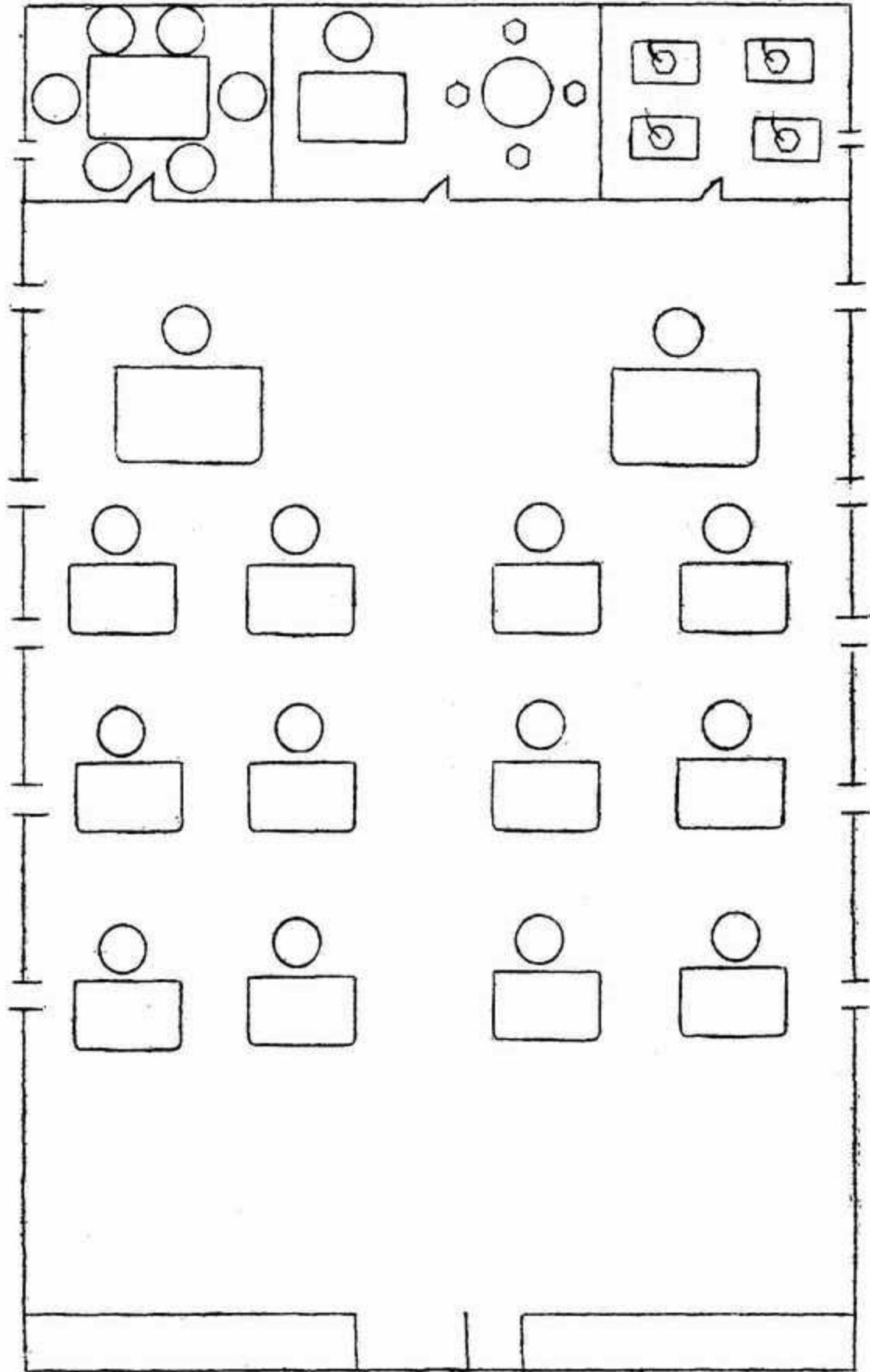


การจัดแบบไม่ยึดหยุ่น





จัดแบบแบ่งเป็นกลุ่มของงาน





# อ่านหนังสือเดือนละเล่ม

ชื่อหนังสือ	: คุณกันเรื่องชีวิต
ผู้เขียน	: จิตแพทย์วิทยา นาควิษระ
สำนักพิมพ์	: บริษัทแอ็ดวานซ์มีเดีย จำกัด
ความหนา	: ๑๗๗ หน้า
ราคา	: ๒๐ บาท

## คุณกัน เรื่องชีวิต

กับ จิตแพทย์วิทยา นาควิษระ



อ่านหนังสือเดือนละเล่ม ฉบับเดือนกันยายน ๒๕๒๒ ได้นำหนังสือเชิงวิชาการด้าน การแพทย์เล่มหนึ่ง คือ เรื่อง กว่าจะเกิดเป็นชีวิต ซึ่งเป็น เรื่อง รว ของ การ เกิด ของ ชีวิต (มนุษย์) หนังสือเรื่องดังกล่าวได้นำการฟุ่่มฟักชีวิตตั้งแต่ยังเป็นตัวอ่อนในครรภ์มารดา จนกระทั่งคลอดเป็นทารก แนะนำวิธีการป้องกันโรคภัยไข้เจ็บอันจะเกิดแก่ทารก และวิธีการรักษาสุขภาพ เพื่อให้ทารกอยู่รอดเติบโตเป็นผู้ใหญ่ ที่มีสุขภาพพลามัยสมบูรณ์ แต่ทุกคนจะต้องดำรงชีวิตอยู่ในสังคมซึ่งจะต้องเผชิญกับเหตุการณ์ ปัญหา และอุปสรรคต่าง ๆ อันอาจก่อให้เกิดอารมณ์สมหวัง หรือผิดหวัง ดีใจ หรือเสียใจ... อารมณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเหล่านี้ มีผลต่อการดำเนินชีวิต เพราะเป็นตัวการที่จะส่งเสริมหรือบั่นทอนสภาพจิตใจได้ ทำให้บุคคลที่

ประสบอารมณ์ต่าง ๆ ดังกล่าว มีความกระตือรือร้นต่อชีวิต หรือท้อแท้เบื่อหน่ายต่อชีวิต จึงใคร่ขอแนะนำทุกท่านไม่ว่าจะเป็นผู้ที่กระตือรือร้นต่อชีวิต หรือผู้ที่ท้อแท้เบื่อหน่ายต่อชีวิต มาคุยกันเรื่องชีวิตกับจิตแพทย์วิทยา นาควิษระ เพื่อค้นหาสาเหตุและแนวทางแก้ไขต่าง ๆ ให้สามารถใช้ชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข

**คุยกันเรื่องชีวิต** เป็นหนังสือที่รวบรวมบทความ ข้อเขียน ของจิตแพทย์ วิทยา นาควิษระ ซึ่งได้ตีพิมพ์ในหนังสือนิตยสาร “คิณัน” ในช่วงปี ๒๕๑๘-๒๕๒๑ คุณ หมอวิทยา ตั้งใจจัดทำหนังสือเล่มนี้ขึ้นก็เพื่อให้เพื่อนมนุษย์ทุกคน รู้จักธรรมชาติของความทุกข์ หรือธรรมชาติของชีวิตในแง่มุมต่าง ๆ อันเป็นการช่วยให้รับความจริงตามธรรมชาติได้ง่ายขึ้น เพราะในฐานะที่ท่านเป็นจิตแพทย์ที่มีหน้าที่หลักต้องรักษาคคน ที่มีความทุกข์ทางใจหรือทางอารมณ์ พร้อมทั้งหาวิธีป้องกัน

ประสาท! บ้า! โรคจิต! คำเหล่านี้ คิดว่าท่านคงคุ้นหูกันอยู่ เพราะเป็นคำที่นิยมใช้กันอย่างแพร่หลายในปัจจุบัน โดยเฉพาะเป็นคำที่ติดปากกันในหมู่เพื่อนฝูง เพื่อนของท่านอาจจะว่า ท่าน คุณนี่ประสาท! หรืออะไรอื่น ๆ เมื่อท่านทำกริยาทำทางหรือพูดจาแปลก ๆ ออกมา แต่นั่นก็ไม่ใช่หมายความว่า ท่านเป็นโรคจิตหรือเป็นบ้า ความหมาย

ของคำว่าโรคจิต ในทางจิตวิทยานั้น เป็นการที่สภาพอารมณ์ที่ซ่อนอยู่ในส่วนลึกของจิตใจ และส่งผลบังคับให้ตัวเองมีพฤติกรรมผิดแปลกไปจากบุคคลทั่วไป จนมีลักษณะคล้ายเป็นนิสัย และตัวเองก็ไม่ทราบ ว่าพฤติกรรมต่าง ๆ ที่ได้ กระทำ ไปนั้น เพราะสาเหตุใด

จิตแพทย์วิทยา นาควิษระ ได้เขียนหนังสือเล่มนี้ขึ้นด้วยภาษาง่าย ๆ อ่านเข้าใจง่าย โดยกล่าวถึงพฤติกรรมต่าง ๆ ของตัวละคร แล้วชี้แจงอธิบายถึงสาเหตุที่ทำให้เกิดพฤติกรรมเหล่านั้น พฤติกรรมเหล่านั้นอาจเกิดจากการได้รับการกระทบกระเทือนทางจิตใจหรือการฝังใจ โดยเฉพาะในตัวเด็กซึ่งอาจมีการฝังใจ จากสภาพแวดล้อมที่เป็นอยู่อันอาจจะส่งผลต่อพฤติกรรมเมื่อเติบโตขึ้น สภาพเกิดปกติทางจิตนั้น ไม่ใช่เกิดจากสาเหตุความผิดหวังหรือความทุกข์เท่านั้น การได้รับความรัก ก็อาจทำให้เกิดผิดปกติทางจิตได้ และมักเกิดกับเด็กอีกเช่นกัน พ่อแม่อาจให้ความรักแก่ลูกโดยวิธีการต่างๆ แต่แทนที่เกิดผลดีกลับเป็นผลร้ายต่อเด็กโดยรู้เท่าไม่ถึง ในหนังสือเล่มนี้ได้ยกตัวอย่างไว้หลายกรณี ซึ่งเป็นข้อห้ามในการเลี้ยงลูก เช่น การตีสอนบนเตียง พ่อแม่ผู้รู้เท่าไม่ถึงการณ์ ส่วนใหญ่จะพยายามให้รางวัลแก่ลูกเมื่อลูกทำดีหรือทำให้พ่อแม่พอใจ ที่มักพบอยู่เสมอ คือ การให้รางวัลแก่ลูกเมื่อสอบไล่ได้ หรือ

ทำตามสิ่งที่ได้สำเร็จ การกระทำดังกล่าวนี้จะทำให้  
เด็กเกิดพฤติกรรมเรียกร้องรางวัลขึ้น และทนมไม่  
ได้ต่อการทำดีแล้วไม่ได้รางวัล จะไม่ยอมกระทำ  
อะไรที่ทำแล้วไม่ได้รับรางวัลตอบแทน อันเป็น  
อุปสรรคต่อการดำเนินชีวิตเมื่อเด็กเติบโตขึ้นเป็น  
ผู้ใหญ่

โดยสรุปแล้วคุยกันเรื่องชีวิต ให้เนื่อ  
สาระ ความสนุกสนานและข้อคิดแก่ผู้อ่าน

มากมาย อันอาจนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อ  
การดำรงชีวิตในสังคมได้ แต่สิ่งที่น่าสนใจคือ  
สามารถนำไปใช้สำรวจและวิเคราะห์พฤติกรรม  
ของตัวเองว่ามีลักษณะผิดแปลกไปจากบุคคล  
ทั่วไป หรือไม่ ควรแก้ไขพฤติกรรมอย่างไร  
และสมควรไปปรึกษากับจิตแพทย์วิทยา เพื่อ  
หาทางออกที่ดีที่สุดแล้วหรือยัง ๑๖



# ท้ายเล่ม

วารสาร ฯ ฉบับนี้เกือบจะเป็นฉบับสุดท้ายของปี ๒๕๒๒ ท่านผู้อ่านทั้งหลายคะไม่มีข้อแก้ตัวใด ๆ จากคณะผู้จัดทำ มีก็แต่จะขอความเห็นใจจากท่านผู้อ่านทุกท่าน

เราทำงานกันอย่างเต็มที่ ผลที่ได้มานั้นในด้านการจัดทำรูปเล่ม เราคิดว่าอยู่ในขั้นเรียบร้อย ประณีตใช้การได้ สำหรับในด้านระยะเวลาในการออกวารสาร ฯ นั้น อาจจะชุลกชลักไปบ้าง กล่าวได้ว่ายังใช้ไม่ได้ **เรื่องนี้เรารู้ดีและพยายามหาทางแก้ไขต่อไปโดยเร็วที่สุด**

คณะผู้จัดทำขออภัยว่า เราจัดทำด้วยใจรัก ความสุขของผู้จัดทำ คือ การได้เห็นงานที่ตนเองพยายามจัดทำสำเร็จออกมาเป็นรูปเล่มที่สวยงาม แม้จะเหน็ดเหนื่อยเพียงใดก็ตาม เหล่านี้พอจะเป็นเครื่องยืนยันว่าเราอยากให้อวารสาร ฯ ออกมามากกว่าที่ท่านรอคอยเสียอีก

หลังจากที่เราได้บอกกล่าวสมาชิกในเรื่องการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง ราคามานานพอสมควร แล้ว ศักราชใหม่นี้ วารสาร ฯ ราชการมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการปรับ **ราคาใหม่** ทั้งนี้เพราะสภาพการณ์ต่างๆ ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ซึ่งเราท่านต่างก็ทราบกันดี และสิ่งสำคัญที่สุด คือ เราขาดทุนถึงร้อยละ ๒๐ ของต้นทุนการผลิต ซึ่งไม่รวมถึงค่าขนส่งและค่าใช้จ่ายเบ็ดเตล็ดอื่น ๆ เราพยายามตรึงราคาเดิมมาตลอด ทั้งนี้เพื่อผลประโยชน์ของสมาชิก จนในที่สุดเราต่อสู้กับปัญหาเศรษฐกิจต่างๆ ต่อไปอีกไม่ได้ จึงจำเป็นต้องปรับอัตราราคาใหม่ กล่าวคือ

อัตราค่าสมาชิก ปีละ ๕๐.- เพิ่มเป็น ๖๕.-

และราคาขายปลีกเล่มละ ๕.- เพิ่มเป็น ๗.-

เราขออภัยว่า เราจะพยายามปรับปรุงเนื้อหาภายในเล่มให้มีคุณภาพเข้มข้นขึ้นทุกขณะ **สมกับราคาที่เพิ่มขึ้นและการรอคอยของผู้อ่าน** ๑๖